


中 税 出 版

主编 ■ 胡德伟

中国烟草税收

——历史沿革、现状及改革

 中国税务出版社

中国烟草税收

——历史沿革、现状及改革

胡德伟 主 编

中国税务出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国烟草税收:历史沿革、现状及改革/胡德伟主编.

北京:中国税务出版社,2009.7

ISBN 978-7-80235-415-9

I. 中… II. 胡… III. 烟草-消费税-税收管理-研究-中国 IV. F812.424

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 102908 号

版权所有·侵权必究

书 名: 中国烟草税收——历史沿革、现状及改革

作 者: 胡德伟 主编

责任编辑: 王静波

责任校对: 于 玲

技术设计: 刘冬珂

出版发行: **中国税务出版社**

北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 B 座 18 楼

邮编: 100038

<http://www.taxation.cn>

E-mail: taxph@tom.com

发行部电话: (010)63908889/90/91

邮购直销电话: (010)63908837 传真: (010)63908835

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京外文印刷厂

规 格: 880 × 1230 毫米 1/32

印 张: 5.625

字 数: 119000 字

版 次: 2009 年 7 月第 1 版 2009 年 7 月北京第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-80235-415-9 / F.1335

定 价: 18.00 元

如发现印有印装错误 本社发行部负责调换

目 录

中国烟草税收的历史沿革	陈文东(1)
一、历史上的烟草税收	(1)
二、新中国成立后的烟草税收	(5)
三、我国烟草业税收存在的主要问题	(10)
四、我国烟草业税收的改革目标	(12)
关于卷烟消费税改革的建议	丁 芸(16)
一、我国卷烟消费税征税结构的调整过程	(16)
二、现行卷烟消费税复合计税方法的必要性	(17)
三、各国征收卷烟消费税的基本类型	(19)
四、对我国卷烟消费税改革的建议	(21)
我国烟草业税收的现状、问题与改革机制	夏杰长 李小热(25)
一、目前我国烟草业税收的特点	(25)
二、我国烟草业税收存在的主要问题	(30)
三、我国烟草业税收的改革机制	(34)
中国烟叶税制度简介及完善对策	薛 兵(39)
一、烟叶税基本政策规定	(39)

二、烟叶税出台背景	(40)
三、收入情况	(43)
四、存在的问题	(44)
五、关于税制完善和改革的建议	(45)
提高烟草行业税负的可行性分析	肖 鹏(48)
一、中国烟草行业现行税费介绍	(48)
二、中国烟草行业现行税负分析	(51)
三、提高中国烟草行业税负的可行性分析	(55)
关于提高中国卷烟消费税的体制性障碍	石 坚(57)
一、税收立法体制方面的规定与障碍	(57)
二、烟草体系中利益格局对提高卷烟税的阻碍	(60)
三、现行财税体制对提高卷烟税的阻碍	(62)
四、基本结论	(64)
论烟叶税的改革——兼谈烟草控制	
..... 蒋和胜 陈洁玉 毛正中 胡德伟	(65)
一、从烟叶特产税到烟叶税	(65)
二、现行烟叶税存在的主要弊端	(67)
三、改革烟叶税与控制烟叶生产的思路	(69)
烟叶税改革:理顺烟草业发展与地方财政关系	
..... 张学诞	(76)
一、烟叶税的由来:从烟叶特产税到烟叶税	(76)
二、开征烟叶税的目的:保持政策延续性及缓解 地方财政压力	(78)

三、烟叶税的主要内容	(80)
四、现行烟叶税存在的主要问题	(81)
五、改革烟叶税基本思路:取消烟叶税,理顺烟草业发展与地方财政关系	(83)

2007 年我国烤烟生产的成本与收益

..... 蒋中一	(86)
-----------	------

一、引言	(86)
二、相关定义	(86)
三、2007 年我国烤烟成本收益总体情况	(87)
四、原因分析	(91)
五、建议及意见	(95)

2008 年各市、县烟叶生产扶持政策的分析..... 蒋中一

一、前言	(99)
二、2008 年烟叶生产形势比较好的市、县	(100)
三、2008 年烟叶生产形势相对较差的市、县	(106)
四、2008 年烟叶生产形势基本稳定的市、县	(108)
五、结论	(109)

中国烟叶生产成本与收益比较分析

..... 张 衡 蒋和胜 毛正中 胡德伟	(111)
-----------------------	-------

一、数据来源与分析方法	(111)
二、烟农烟草与非烟草种植的成本收益比较	(116)
三、烟农与非烟农种植业成本收益比较	(122)
四、结论与政策建议	(129)

中国卷烟消费税的实际税负分析—以甲级卷烟 消费税税负为例

..... 石 坚 胡德伟 陈文东 毛正中(134)

一、中国卷烟税负及相关问题阐述 (134)

二、中国甲级卷烟消费税的实际负担 (140)

三、中国甲级卷烟消费税实际税负的实证分析 (142)

提高烟草税税率的经济影响分析

..... 胡德伟 毛正中 石 坚 陈文东(144)

一、导言 (144)

二、相关定义说明 (145)

三、提高烟草税税率的经济影响分析 (153)

四、小结 (168)

附录 提高烟草税:坐而论道不如起而行之 ... 毛正中(169)

中国烟草税收的历史沿革

陈文东

一、历史上的烟草税收

(一) 明清对烟草的课税

中国烟草税收始于明末。崇祯皇帝一直主张禁烟,后来,因为辽东战事,士兵以吸烟御寒祛病,崇祯皇帝在洪承畴等大臣的建议下同意解禁,采取“寓禁于征”的政策对烟草进行收税。后来,清朝政府也延续了这种政策。

清代初期,政府把烟草视同百货,在常关税(一种过境税。清沿明制,于水、陆交通要道、关隘等地方,均设关卡,向通过货物课税)中征收,税率在2%~5%,实行低税率政策。

咸丰年间(1851~1862年),各省兴办烟酒厘金(旧时在内地交通要道对过往货物征收的税。也叫厘捐或厘金税),将烟叶与土酒(即国产酒)同征。

光绪十四年(1888年)开始,清政府为筹措中日甲午战争赔款,连续四次加重征收烟酒厘金,使之逐步向烟酒专税方向发展。光绪二十八年(1902年),直隶省开征了烟酒专税,在烟叶收购、烟丝制造、烟叶及烟丝的销售等环节都制定了较为详细的征税章程。后来,这些章程在全国推广。

（二）北洋政府形同虚设的烟酒税制

辛亥革命以后，北洋政府为摆脱财政困境，开始整顿旧税，创立新税，并为整顿全国烟酒，实行了官督商销的公卖政策。设立全国烟酒公卖总局和各省公卖局及公卖栈，颁布《全国烟酒暂行章程》，将烟酒税制度建立起来。

北洋政府的烟酒税包括三项内容：烟酒牌照税、烟酒税、烟酒公卖费。烟类征税范围限于土烟叶（即传统的中国晾晒烟），主要列在烟酒公卖费及烟酒税中征收。制度规定，公卖费率从价征收，烟酒税率从量征收，烟叶、烟丝各有税费，并在产销两地分别稽征，经过海关，还要缴纳关税。

北洋政府时期，在军阀割据状态下，各自为政，中央与地方政府税制重叠，各省税费高低不齐，稽征多采用地方商人包税办法，烟酒税制形同虚设。

（三）国民政府试图建立国家调控的税制

1927年国民政府成立后，强化国家对烟酒税的管理，成立全国整理烟酒税务委员会，对烟酒税进行整顿。在这次整顿中，明确烟酒税为国家税，建立了一套从上而下的垂直管理机构，公布了《烟酒公卖暂行条例》，规定公卖费征收20%，并取消商人包税制。

国民政府试图建立国家管理下的烟酒税收管理体系，但后来的烟酒税收制度不断变化：最初薰烟叶（后称烤烟）也列在烟酒税中征收；后鉴于薰烟叶产制集中在豫鲁皖三地、便于驻地征收，开始对薰烟叶实行高于土烟叶的税收政策；1931年3月，国民政府财政部公布《豫鲁皖薰烟税暂行章程》，规定三省薰烟叶由购买烟叶的商人在产地每百斤纳税4.5元。至此，薰烟税征收与国民政府财政部所创办的统税征收原则基本一

致。1932年8月,薰烟叶划归统税征收范围,由各省统税机关接办,并负责征管,从此薰烟叶脱离烟酒税单独征收薰烟叶统税。而对土烟叶征收的烟酒税费,情况仍较复杂,各省执行不一。1933年6月8日,国民政府财政部公布《土烟叶特税征收暂行章程》,以苏、浙、皖、豫、鄂、赣、闽7省为土烟叶特税区域,开征土烟叶特税,章程规定:所有公卖费、烟酒税废除。土烟叶特税在7省范围内开征后,其他各省仍照原定办法征收烟酒税费,全国的烟酒税制出现混乱。



薰烟叶统税印照

抗日战争爆发后,各地政府为解决因战争造成的收支不平衡,又开征战时管理费、通过税等,使烟叶税制更加混乱。特别是自1940年起,全国物价上涨,由于烟酒税费采取从量征

收,使国家税收蒙受了损失。为摆脱困境,国民政府不断调整烟叶税制。

对土烟叶税的调整:1941年7月8日,国民政府公布《国产烟酒类税暂行条例》,停止各省的烟酒税、烟酒公卖费和土烟叶特税等,统一烟酒税制,对土烟叶开征国产烟酒类税,实行从价征收。到1948年4月,国民政府对《国产烟酒类税暂行条例》进行了五次修订。

对薰烟叶税的调整:1943年以后,国民政府推行战时烟类专卖,薰烟叶被列为专卖物品,按照收购价格征收专卖利税。1945年1月,国民政府下令调整税率,将烟类专卖改为统税,薰烟叶又列在统税中征收。1946年9月,国民政府将统税修订为货物税,货物税为复合税种,薰烟叶仍列入货物税中征收。

(四) 革命根据地的烟草税收

中国共产党通过独立领导的武装斗争而建立了革命政权区域。根据地的烟草税收经历了土地革命时期、抗日战争时期、解放战争时期,直到中华人民共和国成立。

土地革命时期各革命根据地开展的烟草税收类似营业税,如海陆丰革命根据地的烟酒屠税、鄂豫皖革命根据地的商业累进税、川陕革命根据地的烟草入口税、中央革命根据地的统一累进税等。

抗日战争期间,中国共产党和其领导的八路军、新四军建立了陕甘宁边区、晋察冀边区、晋冀鲁豫边区、晋绥边区等抗日革命根据地。这些根据地实行了烟酒税、烟类产销税、烟酒印花税、烟酒出入口税等。

解放战争时期,随着解放进程的加速,各解放区逐步将烟

草税收向烟类货物税方向统一,税制逐步完善,税率逐步稳定,收入逐步增加,为中华人民共和国初期烟类货物税的形成奠定了基础。

二、新中国成立后的烟草税收

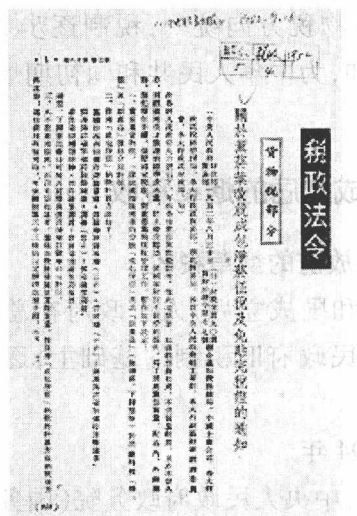
(一) 改革开放前的烟草税收

中华人民共和国成立后,人民政府在总结老解放区税制经验和清理原国民政府旧税制的基础上,逐步建立了新中国的新税制。

1. 1949 ~ 1994 年

1950年1月,中央人民政府政务院(国务院)颁发《货物税暂行条例》,对土烟叶和薰烟叶均征收货物税,其中薰烟叶税率为30%、土烟叶税率为20%。1952年12月31日,政务院财经委员会公布《商品流通税试行办法》,同时财政部公布《商品流通税试行办法实施细则》,从1953年1月1日起实行,征收的范围包括烟酒等22项商品55个品目,最高税率为甲级卷烟66%。商品流通税是将原征货物税中划出部分税目组成,并将其原征的货物税、营业税及其附加税、印花税、棉纱统销税、棉花交易税等合并征收的新税。原属货物税的卷烟、薰烟叶划为在商品流通税中征收,而晒烟叶、雪茄烟、烟丝仍然留在货物税中征收。

经过社会主义改造后,国营经济的比例增加,计划经济管理模式初步建立。国家本着简化税制,保持原税负的原则,对工商税进行改造,以适应社会主义计划经济的需要。



新中国关于薰烟叶征税的规定



新中国的货物税完税证

1958年9月,国务院公布《工商统一税条例(草案)》后,对薰烟叶、土烟叶均征收工商统一税,薰烟叶征50%,土烟叶征40%。1971年11月,财政部颁布《工商税条例(草案)》,烟类产品的税率基本保持1958年试行工商统一税时的税率,其

中甲级卷烟税率最高为 66%。薰烟叶和土烟叶的税率同为 40%。1984 年工商税制全面改革时,将原工商税征税对象中部分工业品和农、林、牧、水产品划作产品税的征税对象,形成了独立的产品税。国务院 1984 年 9 月 18 日发布《中华人民共和国产品税条例(草案)》。同年 9 月 28 日财政部颁发了《中华人民共和国产品税条例(草案)实施细则》。对烟类产品改征产品税,并对烟草类产品征税的税目、税级以及分级计税的标准都作了明确规定。烟类产品税分为卷烟、雪茄烟、烟丝 3 个税目 7 项税率;其他工业品类产品税内设烟叶税目,分为晒烟叶和烤烟叶。

1984 年 9 月产品税烟类税率表

税 目		税 率(%)
卷 烟	甲级	60
	乙级	60
	丙级	56
	丁级	50
	戊级	32
雪茄烟		47
烟 丝		35
晒烟叶		38
烤烟叶		38

1994 年 1 月 1 日起按照国务院发布的新税制条例实行全面税制改革,产品税改征增值税、消费税、农业特产税等税种,产品税同时停征。

2. 1994 年至今

(1) 烟叶税

1994 年国家施行税制改革,将农林特产农业税与产品税中的农、林、牧、水产品合并改为征收农业特产农业税,简称农业特产税。1994 年 1 月 30 日,国务院发布《关于对农业特产收入征收农业税的规定》,自当年 2 月 1 日起施行,1983 年 11 月 12 日发布的《国务院关于对农林特产收入征收农业税的若干规定》和国务院关于对农林特产品征税的有关规定同时作废。

农业特产税其应税税目包括烟叶在内的七类产品。

该《规定》规定:在中华人民共和国境内生产农业特产品的单位和个人为农业特产税的纳税义务人,应当按照收购规定缴纳农业特产税;收购农业特产品的单位和个人,应当按照收购金额和规定的税率缴纳农业特产税,农业特产税应税品目包括烟叶收入在内的七类,烟叶产品中的晾晒烟叶和烤烟叶税率均为 31%。烤烟、晾晒烟叶由国家规定收购价格。调整为农业特产税后的烟叶,由地方税务局征收。

1998 年 7 月 27 日,国务院发出《关于调整烟叶和卷烟价格及税收政策的紧急通知》,规定:烟叶收购继续实行中央管理的政府定价政策。从 1999 年起,烟叶全国平均收购价格由每 50 公斤 242 元提高为 350 元,将收购烟叶中的各种价外补贴一律取消,同时降低烟叶农业特产税税率,由 31% 降为 20%。

党的十六届三中全会确立了深化农村税费改革的各项政策目标后,国家加快了减免农业税和农业特产税的步伐。全国人大常委会继 2005 年 12 月 29 日废止《农业税条例》后,

2006年2月17日,又废止了《国务院关于对农业特产收入征收农业税的规定》。但为了保持政策的连续性,充分兼顾地方利益和有利于烟叶产区可持续发展,国务院于2006年4月28日颁布《中华人民共和国烟叶税暂行条例》,开征烟叶税取代原烟叶特产农业税。暂行条例规定,烟叶税税率仍然保持在20%。另外,原烟叶特产农业税是在烟草收购环节由烟草公司缴纳的,这次改征烟叶税以后,纳税人、纳税环节、计税依据等都保持了原烟叶特产农业税的规定不变。烟叶税的诞生是税制改革的结果,也是国家对烟草实行“寓禁于征”政策的继续。

(2) 卷烟税

我国卷烟税经历了三次大调整,1994年以前,烟草业与其他行业一样统一征收产品税。

1994年实行“分税制”后将产品税改征增值税,并新增了消费税,烟草制品成为消费税的主要税目。1994年各类卷烟按出厂价统一计征40%的消费税;使得烟草生产企业更倾向多生产利润较高的高档卷烟,企业的产品结构由低档向高档转移,低档卷烟出现了供不应求现象。这一税收政策也使以生产低档卷烟为主的中小烟厂出现严重亏损。

1998年7月1日,对卷烟消费税税制再次进行改革,将卷烟消费税由单一税率改为差别税率,一类卷烟的税率提高了10%,四、五类卷烟税率降低了15%,卷烟消费税的税率结构变为三档:一类烟50%,二、三类烟40%,四、五类烟25%。这一政策实施后,低档卷烟产销大幅度增加,一些中小烟厂的生产由于减税而复苏,高档卷烟比重大的大型名牌卷烟厂由于税负的增加利润大幅下滑,削弱了大企业原有的优势地位,使

得小烟厂的关停并转变得更困难,对产业结构调整带来了不利影响。此外,这一时期,卷烟消费税一直按照出厂价从价计征,并且只在生产环节征收,导致很多烟厂采用转移定价的方法规避纳税调整。

2001年6月1日起,对卷烟消费税的计税方法和税率进行了调整。实行从量与从价相结合的复合计税方法,即按量每5万支卷烟计征150元的定额税;从价计征从过去的三档调整为二档,即每条调拨价为50元以上的税率为45%,50元以下的税率为30%。全国烟草行业消费税总体税负由原来的40.5%上升到47.3%,提高了6.8个百分点。大幅度提高了低档卷烟的税赋。这次调整对以生产中高档卷烟为主的名牌大企业影响不大,总体税负基本稳定。以生产低档卷烟为主的年产10万箱以下的中小企业出现严重亏损,这些企业纷纷关闭并退出了市场。2001年的税改除了税率的调整之外,计税办法从原来的从价计税改为从价和从量结合的复合计税办法,计税价格由出厂价改为调拨价或核定价,这在一定程度上减少了企业利用转移定价方式避税的空间。这次税率的调整,再次使企业的产品结构上调,造成了高档烟市场过剩,竞争更加激烈,而低档烟市场紧缺问题。低档卷烟市场的巨大空缺也为非法卷烟、假冒卷烟提供了生存环境。

三、我国烟草业税收存在的主要问题

(一) 烟叶税违背税收公平原则

2006年4月28日颁布并开始实施《烟叶税暂行条例》,以烟叶税取代原烟叶特产税,但纳税人、纳税环节、计税依据等都保持了原烟叶特产税的规定不变。尽管烟叶税不直接向烟