

美国卷烟税赋分析

毕功兵 汪世贵

合肥经济技术学院 合肥 230052 国家局经济信息中心

对美国烟草税赋的分析,是研究美国烟草税收制度的一项重要内容。税收是国家取得财政收入的主要形式(在美国,税收收入占国家财政收入的90%以上),也是国家实施宏观经济政策的重要手段之一。因此,烟草税赋的大小,既涉及到美国各级政府的财政收入数量的多少,也关系到美国烟草行业的生存和发展。虽然美国各级政府对广泛的烟草制品(如卷烟、雪茄烟、嚼烟、鼻烟、板烟、烟斗丝、烟纸、烟管)课税,但无论是在联邦还是在州以及地方政府的烟税收入中,卷烟税收占烟草制品税收的比重最大(一般都在90%以上)。所以,本文着重分析美国的卷烟税赋。

1 不断上升的美国卷烟税赋

美国的现代卷烟制造业出现在上个世纪的70年代。在此以后,美国的烟草行业不断发展,在本世纪70年代,其总产量、人均消费量达到高峰期。从80年代以后,美国的卷烟业逐渐走下坡路。但美国政府的卷烟税赋反呈现上升趋势。这种卷烟税赋的增加表现为以下几个方面:

表现一:80年代以后的卷烟税赋增长速度加快。1950年,美国各级政府的卷烟税收约为18亿美元。1980年约为66亿美元;而1994年达到了124亿美元。这样,1980年的卷烟税收总额比1950年的卷烟税收总额增加了48亿美元,1994年的卷烟税总额同1980年的卷烟税收总额相比,增加了58亿美元。

表现二:联邦和州的卷烟税收差距甚大。在美国的卷烟税赋增加的过程中,联邦的卷烟税收增加的速度与州的卷烟税收增加的速度是不同的,并且联邦和州的卷烟税收交替上升(见表1)。

首先看联邦和州的卷烟税收增长速度。在1920~1994年,州的卷烟税收平均年增长

表1 1970~1994年美国政府卷烟税收(百万美元)

年份	联邦税	州 税	卷烟总税收
1970	2036.1	2432.8	4468.9
1975	2261.1	3368.1	5629.2
1980	2604.1	3814.4	6418.8
1985	4442.5	4425.9	8868.4
1990	4069.8	5559.8	9629.6
1995	5586.3	6658.9	12245.2

速度快于联邦的卷烟税收平均年增长速度。但在这期间的1971至1994年,州的卷烟税收平均年增长速度为4.32%;而联邦的卷烟税收平均年增长速度在4.887%。不过,最近24年,除了1979年州的卷烟税收为负增长外,其余年份均为正增长,且增长速度的起伏不大(最高为11.95%,最低的为1.54%);而同期的联邦卷烟税收年增长速度起伏较大(在这24年中,有9年为负增长,15年为正增长,最高增长速度为38.69%,最低增长速度为0.08%)。因此州的卷烟税收呈现出稳定的增长态势,而联邦的卷烟税收的增长则呈现出较大的起伏。

其次看联邦和州的卷烟税收差距。因为联邦和州的卷烟税收增长速度不同,所以,联邦和州的卷烟税收差距一直存在。其情况大致为:在1968年以前的各年份联邦的卷烟税收超过州的卷烟税收,而在70年代以后,除了1984、1985、1987三个年份外,州的卷烟税收均超过联邦的卷烟税收,而且州的卷烟税收超过联邦的卷烟税收的幅度,总的来说有增大的趋势。

表现三:美国的卷烟税赋正在不断加重。在80年代以来,美国的卷烟税赋的增加并不是在美国的卷烟业绝对发展的情况下出现的,而是正好相反,它是在美国卷烟业走下坡路的过程中出现的。在1977年,美国的卷烟产量达到历史最高值,为1.523万箱。在此以后,美国卷烟年产量逐渐下降。美国的卷烟消费量在1981年达到历史的最高值,为1266.7万箱,此后也逐渐下降,到1994年只有968万箱。而美国卷烟人均消费量于1976年达到历史的最高值,为2.905支/人,此后逐年下降,至1994年美国卷烟人均消费量只为1.891支/人,这一数字低于1944年的卷烟人均消费量的数字(1.947支/人)。因此,从1980年以来,美国的卷烟产量、销售量、消费量等都有所下降。美国的卷烟业处于困难的境地。在这种情况下,美国的卷烟税赋不仅没有下降,反而有所上升,并且逐年的增长率都较高(见表1)。

2 美国的卷烟税赋增加的原因分析

造成美国的卷烟税赋明显增加的原因有两个:一是经济原因,二是社会原因。经济原因是直接的,社会原因是间接的。它们相互影响,共同导致了美国的卷烟税赋的增加。

2.1 卷烟税率的提高是税赋增加的主要原因

在进入80年代以后,美国的卷烟税收政策目标是限制其卷烟业的发展。为此,美国各级政府实行紧的卷烟税收政策,大幅度提高卷烟税率。首先看联邦的卷烟税率(表2),在1943~1952年税率为3.50美元/1000支;在1953~1982年税率为4美元/1000支;在1983~1990年税率为8美元/1000支;在1991~1992年税率为10美元/1000支;在1993~1994年税率为12美元/1000支。在美国的历史上,联邦的卷烟税率提高只有4次,每次提高税率的幅度分别为14.2%、100%、25%、20%。这与联邦的卷烟税收的几次大幅度增长正好一致。

其次看各州的卷烟税率。在联邦政府提高卷烟税率的同时,各州也提高了卷烟税率,且差不多逐年都在提高税率。从1970年开始,美国的51个州和地区全部征收卷烟税,当年的加权平均税率为10.2美分/20分。1983年同1970年相比,州的加权平均税率提高了44.1%,而1994年同1983年相比,州的加权平均税率提高了约114.3%。州的卷烟税率

逐年提高的情况与州的卷烟税收逐年增加的情况大体一致,且税率提高最大的年份与卷烟税收增加的年份也大体一致(比如1972年、1990年、1994年)。

再次看联邦和州的综合税率。由于联邦和州的卷烟税率各自有所提高,所以其综合税率也有所提高。在1954~1974年,综合税率虽有提高,但提高的幅度不大。1974年的综合税率同1954年的综合税率相比,只提高了81.8%。而1974~1994年,尤其从1980年以后,每年综合税率都在提高。1994年的综合税率比1974年提高了172.5%。

最后,各州的卷烟销售税率也有一定程度的提高。卷烟税率的提高,直接导致政府卷烟税收的增加,加重了卷烟税赋。

2.2 对卷烟征税的州及市、县数量的增加

在美国的卷烟课税历史上,卷烟税收总额的不断增长,有一部分是由于对卷烟征税的州及市、县数量的增加而导致的。就州而言,美国仅从1970年开始,51个州和地区才对卷烟全部课征卷烟消费税。对卷烟征收销售税的州数量大致是:1958年为34个州,1959年为35个州,1960、1962、1963年为37个州,1961、1964年为38个州,1965年为40个州,1966年为43个州,1967~1968年为45个州,1969~1994年为46个州。就地方政府而言,对卷烟课税的市、县数量也不断增加。

2.3 美国的禁烟运动和卫生保健制度的改革是卷烟税赋增长的社会原因

“吸烟与健康”的争论,最终导致了一场全社会的禁烟运动。美国作为卷烟生产和消费大国,其卷烟业必受这一社会运动的冲击。而在市场经济体制中,美国政府只能运用一系列经济手段限制卷烟的生产、销售。在诸种经济手段中,其一就是增加卷烟间接税,提高卷烟价格,增加消费者的负担,以减少烟民的吸烟数量。另一方面,近年来,美国的卫生保健制度的改革需要大量的基金。为了促进卫生保健制度的改革,增加卷烟税赋,筹措其基金来源,也是美国政府的一大举措。上述两方面的结合导致美国各级政府提高卷烟税率,增加卷烟税收,从而增加了卷烟税赋。

3 值得思考的几个问题

通过上述对美国卷烟税赋增加及原因的分析,有几个问题是应该值得我国烟草行业的有关人士思考的。

3.1 税赋与烟价

在对美国的卷烟税赋分析中,我们可以发现,美国的卷烟税赋增加不受其卷烟价格的影响。从50年代以来,美国的卷烟价格在不断提高(各州的加权平均见表2),而税收占平均零售价的比重却在不断下降。这样就使卷烟税收更具有隐蔽性。相反,在我国,卷烟税赋受烟价的影响较大,比如1994年上半年,我国卷烟工业企业税赋增加的很大一部分是由于卷烟价格上升造成的。中国和美国的卷烟税赋与烟价的关系截然相反是因为两国的卷烟税率类型不同。中国的烟税税率为从价计征的比例税率,而美国的烟税税率为从量计征的定额税率。

表 2 1970~1994 年美国卷烟税率 (美元/20 支)

年份	联邦税率	各州加权平均税率
1970	8	10.2
1975	8	12.2
1980	8	13.1
1985	16	15.9
1990	16	24.7
1995	24	31.5

3.2 税赋与卷烟业发展

从理论上说,税收既是国家财政收入的主要形式,也是国家实施宏观经济政策的手段之一。但在对美国的卷烟税赋分析中,我们知道,税收的调节作用是有限的。比如在 1910~1920 年,联邦卷烟税率的提高(从 1.08 美元/1,000 支至 3 美元/1,000 支)并没有抑止卷烟产量的增加和人均消费量的增长(1910 年的人均消费量为 80 支上升至 1920 年的 477 支)。同样,在 1943 年,联邦卷烟税率提高后卷烟消费量仍在上升。而在 80 年代以来,税率的提高,导致税赋的增加,这时生产量、消费总量和人均消费量逐渐下降。因此,如果美国的卷烟业发展以 70 年代为界划分为两个阶段,那么在前一阶段,税率的提高对卷烟业发展没有明显的限制作用;而在后一阶段,税率的提高对卷烟业的发展具有一定程度的影响和抑制。