

加快卷烟价格改革适应社会主义市场经济体制的建立

郭 熙 权

中国烟草总公司

在实行烟草专卖体制下如何进行卷烟价格改革，以适应社会主义市场经济的发展要求，是目前烟草行业亟待探讨的问题。

1 卷烟价格改革势在必行

卷烟是一种对人体健康有一定影响的非生活必需品，是一种特殊商品，由于它具有兴奋神经的作用，为许多人所嗜好。虽然社会上禁烟呼声强烈，而且卷烟厂家明确在卷烟包装上标有“吸烟有害健康”的警句，但卷烟销售量仍然逐年增长。这说明，人们的这种特殊嗜好，既不能用行政命令禁止，也无法用社会舆论使其戒除，所以，我国和许多国家一样对这种商品采取了“寓禁于征”的高税高价政策，来限制生产，抑制消费。但是，我国的卷烟产品高税是包括在出厂价格中的，是按倒扣法计算的，从表现方法上看不算太高，但实际上是很高的。在烟草公司建立初期，为保证国家财政收入，在这种高税基础上统一制定这种价格在当时也是必要的。制定和实施这种含高税在内的高价政策，旨在限制卷烟生产的盲目发展和消费。但由于这种高税不归中央而归地方，因而起了鼓励地方盲目发展卷烟生产的作用。随着改革开放的发展和竞争的激烈，这种价格的形成机制越来越不适应社会主义市场经济的要求，这种由上面集中统一制订的高税价格模式，适应不了市场不断变化的客观发展要求，造成国家税收大，企业亏损多或虚盈实亏的状况。因此，必须对卷烟价格进行改革，以适应社会主义市场经济发展的要求。在社会主义市场经济发展中，卷烟作为对人体健康有一定影响的特殊商品，其价格应该首先列入全面放开的方案，而且改变产品税计算方法或降低产品税率则是卷烟价格改革的必不可少的重要条件。

2 卷烟价格改革应不断深化和完善

我国卷烟价格改革是随着经济体制改革的发展而深化的。改革开放政策的贯彻执行和我国社会主义市场经济的发展，使我国经济领域发生了巨大的变化，要求人们尊重价值规律，按价值规律来组织商品生产和商品交换。由于我国社会主义商品经济的发展，国家采取统一定价的模式已经越来越不适应不断变化的市场供求关系。1983 年以后，象广东改革开放比较早的省、市就陆续自发地放开了卷烟零售价格。从全国来说，卷价格的放开是分三步走的。

第一步是 1988 年 7 月，国家决定提高部分高中档卷烟价格的同时，在全国放开了 13 种名烟的零售价、批发价、调拨价和出厂价。价格管理权限放给企业，实行市场调节，由企业按市场供求关系的变化情况自行定价。13 种名烟价格的放开起到了促进生产调节供

求、引导消费、打击黑市交易、增加财政收入的作用。放开 13 种名烟价格后, 1988 年 7 月到 1991 年的 3 年半时间, 企业增加约 34 亿元的收入, 从而增强了企业活力, 中央财政也从中多增加了 9 亿元的专项收入。13 种名烟价格的放开, 有力地促进了产品结构的调整 and 消费结构的变化, 从而带动了一批地方“二名烟”的出现, 相应地满足了社会不同消费层次的需要。放开 13 种名烟价格, 对社会敞开供应, 减少了走后门、批条子等不正之风, 产销企业根据市场经济规律要求来组织生产和经销, 广大消费者满意, 国家和企业的收入也增加了。实践证明, 放开 13 种名烟价格的决策是正确的, 是改革卷烟价格管理体制的一次重要尝试和有益探索, 是向社会主义市场经济迈出的重要步伐。与此同时, 广东、福建等省在改革其他卷烟价格上也作出了有益的尝试和探索。

第二步是 1991 年 10 月经国务院领导同意, 在全国放开卷烟零售价格和三级批发价格。卷烟是一种非生活必需的特殊消费品, 在我国经济体制和价格体制改革逐步深入的同时, 尽早在全国放开卷烟价格不仅是非常必要的, 而且是完全可行的。虽然 1988 年放开了 13 种名烟价格, 取得了明显的成效, 但仍有一些新的问题需要继续解决, 这些问题主要表现在三个方面: 一是放开价格的 13 种名烟与未放开价格的绝大多数牌号卷烟的差价过大, 矛盾突出; 二是放开价格的沿海少数地区与未放开价格的内地多数省区的卷烟市场相互冲击; 三是未放开价格的国营、集体商业企业不能与随行就市经营卷烟的个体商贩进行平等竞争, 国营、集体商业企业执行国家牌价, 统得过死, 主渠道作用难以发挥, 陆续退出卷烟经营市场, 而个体商贩则可以随行就市, 生意做得很活, 很多地方卷烟市场被其占领, 国家财源大量流失。根据当时调查的材料测算, 全国个体烟贩经营的卷烟占销售量的 41.6%, 占总销售额的 34.6%, 仅这一部分, 全国一年要损失浮动差价收入 17 亿元, 这主要是由于改革的步伐未能跟上, 合理的价格机制尚未形成所致。由此可以看出, 进一步加快卷烟价格改革势在必行。同时我们还可以看出, 在全国放开卷烟批零价格的时机已经成熟。由于种种原因, 尽管名义上卷烟价格还是以国家管理为主, 但事实上全国大部分卷烟零售价格已经放开, 这就是: 一、13 种名烟, 是由国家批准放开的; 二是广东、福建、海南、浙江等省是地方政府批准放开的; 三是全国个体烟贩和一部分集体店铺是自行放开的。据统计, 以上三部分的卷烟社会零售额 1990 年 7 月为全部卷烟零售额的 70%, 到 1991 年 7 月为 81%, 放开价格已成了既成事实。到目前, 尽管放开卷烟批零价格才一年多, 其效果却是明显的。1992 年 1 至 12 月, 烟草系统商业利润比 1991 年同期增加 14.23 亿元, 增长 46.41%; 工业减亏 39 亿元, 工商税金合计比 1991 年同期增加 7.61 亿元, 增长 2.54% (降低卷烟产品税率后, 仍然增长); 甲级烟产量比 1991 年同期增长 23.9%; 甲、乙级产量合计比 1991 年同期增加了 5.5 个百分点, 占总产量的 80.2%; 工商库存比 1991 年同期减少 6.4 万箱, 降到合理库存水平。实践证明, 卷烟价格的第二步改革进一步促进了产品结构的调整和质量提高, 增加了中央和地方的财政收入, 企业的效益也有明显的增加。

放开卷烟批零价格只能解决流通领域价格形成机制问题。放开卷烟出厂价格是深化卷烟价格改革的重要措施。经国务院批准, 第三步卷烟价格改革方案已在 1992 年 12 月出台。

第三步卷烟价格改革的总体思路是税价联动, 调、放、管结合, 放开厂、销价格, 管好计税基础出厂价格。

这次卷烟价格改革的指导思想是：一要保证卷烟的国家税收稳定增长；二要有利于卷烟企业的正常生产和经营，做到工业企业扭亏为盈，商业企业有合理利润；三要有利于工商企业转换经营机制，将企业推向市场，按市场需要安排生产和调整品种结构并规范交易行为，促进平等竞争；四要逐步改变目前存在的卷烟利益上不合理的分配格局。鉴于近几年困扰卷烟工业的一大难题是每年几十亿元的亏挂问题无法解决，因此，在这次调放卷烟厂、销价格的同时，国家调减了卷烟产品税率，为这次卷烟价格改革创造了有利条件。

卷烟计税基础出厂价格的安排原则是对目前部分牌号的价格牌市差价过大，市场较稳定，且有一定销售市场的卷烟作适当调整，部分畅销牌号适当上调，个别滞销牌号适当下调。调整后的卷烟出厂价格和其余各等级牌号的卷烟现行出厂价格均作为计税基础出厂价格。计税基础出厂价格是国家计征产品税的依据。卷烟的实际出厂价、调拨价、批发价、零售价全面放开。并要求各地区、各部门、各单位均不得截留卷烟工商企业的定价权，也不得干预企业的自主经营权，工业企业可以按高于或低于计税基础出厂价自主定价，但均应按计税基础出厂价缴纳税费。价格上浮部分不征税，价格下浮部分也不减、免税。按国家规定的计税基础出厂价纳税，这是在当前产大于销，地方行政干预一时还难以克服的特定条件下的一项重要措施。这一方面是为了保证国家的财政收入。据我们对全国市场卷烟调查的情况来看，除云南外全国能上浮的牌号不太多，上浮金额约 9 亿元，下浮的牌号较多，下浮的金额约 17 亿元，相抵后亏 8 亿元左右。这样对一些不顾市场销路盲目生产的企业，从经济上将起到抑制作用。另一方面有利于企业经营机制的转换，将企业推向市场，进行平等竞争，实现优胜劣汰，给那些根据市场需要来生产适销对路产品的企业以活力。

我国卷烟价格管理体制的改革，是同我国整个经济体制改革和价格体制改革相适应的，是符合党的十四大提出的在我国建立社会主义市场经济体制要求的。第三步卷烟价格改革使我国卷烟价格管理权真正还给了企业，它必将使我国的卷烟企业在社会主义市场经济发展中不断成长和发展，以企业和市场形成价格为主的价格机制将在社会主义市场经济运动中逐步完善和建立起来。

3 卷烟价格放开后的管理问题

卷烟价格放开后，企业能以平等的地位参与市场竞争，并按商品经济规律来组织商品生产和商品流通，同时也要看到市场有其自身的弱点和消极方面，在微观搞活的同时还必须加强和改善国家的宏观调控。我们考虑，当前国家需要加强管理的有以下几个方面：

(1) 总量调控。这就是国家对卷烟产量、销量、烟叶种植面积下达指令性计划，并规定将超产卷烟、烟叶税收全部上交中央财政。

(2) 为了保证国家的财政收入，国家仍然要管理计税基础出厂价，根据生产和供求关系的变化，适时调整计税基础出厂价，严格按国家规定交纳税费，不得随意减免。未经国家批准，任何单位和部门均无权变更计税基础出厂价。

(3) 国务院物价主管部门和烟草专卖行政主管部门要从宏观上加强指导、监督和检查，要建立、健全物价制度，要成立有企业领导及有关部门人员参加的定价小组，严禁个人定价或口头定价。价格的制定或调整要相对的稳定，防止变动频繁和定调价的随意性。

(4) 控制信贷。控制信贷的前提是减少政府对企业的行政干预，否则企业已资不抵

债，政府还在那里指使银行贷款，失去市场机制作用。

(5) 市场是瞬息万变的，物价部门将从过去定调价的具体工作上转移到掌握信息，提供信息，利用信息为企业服务上。利用信息进行宏观调控，根据先行放开价格的地区经验，建立信息网络是完全必要的。

4 存在的问题和进一步深化政策的途径

卷烟价格的全面放开，为生产和经营卷烟的各级企业走向市场，参与竞争创造了条件，同时也为企业按价值规律的要求来理顺卷烟价格，建立起以市场形成价格为主的价格机制奠定了基础。由于我国的改革步调不一致，政府的职能尚未转变或转变的步伐跟不上，《全民所有制工业企业转换经营机制条例》还不能全面落实，因此，在实际执行过程中仍然存在一些问题。如地方截留权利和实行税收包下以及其他行政干预措施，迫使企业找市长而不找市场，仍然是企业走向市场的主要障碍。1988年7月国家决定放开13种名烟价格以后，由于地方截留权利，而中央有关部门的宏观调控措施又跟不上，致使中央几十亿元的财政收入被地方截留。由于计税基础出厂价格未放开，卷烟出厂调拨环节搭配销售问题仍然存在。结合烟草行业的实际情况，我们认为，在经济体制改革进程中，应该尽快地将烟草行业的产品税分为专卖税和产品税两种，将专卖税划归中央，产品税留给地方。把现行卷烟产品税的70%定为专卖税，30%定为产品税；把现行烟叶产品税的30%定为专卖税，70%定为产品税。留给地方的部分虽然比以前少了，但仍然高于其它行业的产品税。这是烟草行业进一步深化改革的必然要求，也是对目前税价连动两项重大改革措施的进一步完善。如果这一改革得以实现，不仅能够增加中央的财政收入，加强中央的宏观调控能力，同时还能促使地方继续发挥支持烟草行业发展的积极性，使其在行政上的不必要干预减少到最低限度。这不仅对现有烟厂的产量能够起到限制作用，而且对地方新办小烟厂的欲望也将是一种很好的抑制作用，为烟草行业的健康发展创造更为有利的条件。只有这样，烟草行业的企业才真正具备了走向市场的条件，卷烟计税基础出厂价格也可以完全放开，以市场形成价格为主的价格机制在烟草行业才能真正建立起来。