

**FCTC**世界卫生组织
烟草控制框架公约

世界卫生组织烟草控制框架公约 缔约方会议

第四届会议
乌拉圭埃斯特角，2010年11月15-20日
临时议程项目 5.7

FCTC/COP/4/11
2010年8月15日

价格政策和税收政策 (涉及公约第6条)

世卫组织无烟草行动司编写的技术报告

引言

1. 《世界卫生组织烟草控制框架公约》第6条规定，“各缔约方承认价格和税收措施是减少各阶层人群特别是青少年烟草消费的有效和重要手段”，并呼吁各缔约方采取和维持税收政策和价格政策，“以促进旨在减少烟草消费的卫生目标”，禁止或限制销售和/或进口免除国内税和关税的烟草制品。
2. 缔约方会议在2008年11月17日至22日于南非德班举行的第三届会议上忆及《框架公约》第6条，决定¹“促请世卫组织无烟草行动司，通过公约秘书处并基于专家咨询意见，编写关于价格和税收政策的综合技术报告，并提交缔约方会议第四届会议”。
3. 根据FCTC/COP3(8)号决定编写了本报告。报告简述了显示提高烟草税和烟草价格可以有效减少烟草使用的证据，概述了世界各地现行的烟草制品税收状况和税收结构，并说明了通过烟草制品提税增加财政收入的潜力以及如何利用这些收入支持其它烟草控制干预措施和增进健康活动。

¹ FCTC/COP3(8)号决定。

税收、价格和公共卫生

4. 烟草制品提税导致烟草制品涨价，有助于减少烟草使用，并且随着烟草使用导致的死亡和生病人数减少，进而有益于健康。许多项研究结果证明，提高烟草制品税收和价格可以有效地减少烟草使用并减轻其后果，尤其在穷人和青少年中¹。价格弹性概念是研究涨价对烟草消费作用的一项主要经济工具，用于研究涨价 1% 导致消费相应降幅。例如，卷烟需求的价格弹性若为-0.5，即意味着，卷烟价格每上涨 10%，卷烟总消费量就会减少 5%。价格弹性绝对值越低，需求对价格变化的敏感度也就越低。

5. 在高收入国家开展的几乎所有研究项目的结果均显示，卷烟价格弹性估计在-0.25 至-0.5 之间，其中大多为-0.4 左右²。换言之，在这些国家中，如果卷烟价格上涨 10%，在多数情况下卷烟消费量可能会下降大约 4%。研究结果显示，考虑到烟草使用的成瘾性质，需求对价格的长期敏感度高于短期敏感度。

6. 最近对低收入和中等收入国家进行的研究显示，这些国家的需求价格弹性事实上低于以前估计数（大约-0.8）³。例如，中国卷烟需求的价格弹性估计位于-0.50 至-0.64 之间⁴。在印度，比迪烟价格弹性估计位于-0.86 至-0.92 之间，卷烟位于-0.18 至-0.34 之间⁵。

7. 使用调查数据进行了研究，审查了各组人群对烟草制品价格变化的反应，就年龄和社会经济地位差异得出了一致结论。青少年对税收和价格变化的敏感度是年长者的两倍至三倍，增加税收和调高价格可以特别有效地防止青少年从尝试烟草制品成为经常性和成瘾的烟草制品使用者⁶。社会经济地位较低人群对价格变化的敏感度高于社会经济地位较高人群。

¹ 关于本节评述的研究结果，见 Chaloupka FJ et al. Taxation of tobacco products. In: Jha P, Chaloupka FJ, eds. *Tobacco control in developing countries*. Oxford, Oxford University Press, 2000。另见 Ross H, Chaloupka FJ. Economic policies for tobacco control in developing countries. *Salud Publica de México*, 2006, 48(1):113–120。

² 例如见 Chaloupka FJ et al. Taxation of tobacco products. In: Jha P, Chaloupka FJ, eds. *Tobacco control in developing countries*. Oxford, Oxford University Press, 2000。

³ 见 Chaloupka FJ et al. Taxation of tobacco products. In: Jha P, Chaloupka FJ, eds. *Tobacco control in developing countries*. Oxford, Oxford University Press, 2000。另见 Ross H, Chaloupka FJ. Economic policies for tobacco control in developing countries. *Salud Publica de México*, 2006, 48(1):113–120。

⁴ Hu T-W, Mao Z. *Economic analysis of tobacco and options for tobacco control: China case study*. Washington, DC, World Bank and World Health Organization, 2002 (Health, Nutrition Population Discussion Paper, Economics of Tobacco Control Paper No. 3)。

⁵ John RM. Price elasticity estimates for tobacco products in India. *Health Policy Planning*, 2008, 23(3):200–209。

⁶ Chaloupka FJ. *The effects of pricing and tax policies on youth tobacco use*. Unpublished paper presented at the Global Consultation on Effective Youth Tobacco Control Policy Interventions, Geneva, 25–27 March 2008。

8. 税收和价格既影响烟草使用流行率，又影响使用者的烟草消费量。来自高收入国家的估计数据显示，价格上涨对烟草使用的总体影响大约一半来自对烟草流行率的影响。尽管在不同的研究项目和不同的国家中，流行率和消费量受到的相对影响相差较大，但从低收入和中等收入国家的类似研究项目来看，吸烟流行率和强度均受卷烟价格影响^{1,2}。

9. 某一烟草制品涨价会降低该烟草制品的使用，但如果其它烟草制品价格不变，该烟草制品使用量的降幅就会因其它烟草制品的使用量增加而被部分抵消。因此，必须对所有烟草制品征收类似的税收且提税幅度大致相同，才可尽量减少替代机会，最大限度地发挥提税对公共卫生的积极作用。

10. 提税不仅可以有效减少烟草使用，而且这是最具成本效益的烟草控制干预措施^{3,4}。如果价格上涨 33%，按拯救的健康生命年（即残疾调整生命年）计算，每年成本为 13 至 195 美元。全世界吸烟导致的死亡人数将减少 2200 万至 6500 万人，相当于 2000 年吸烟者中预计将死于吸烟总人数的大约 5% 至 15%；低收入和中等收入国家占这些可避免死亡人数的 90% 左右，在这些国家中，此项干预措施成本是每个残疾调整生命年 3 至 42 美元。如果在世界各地通过提税将卷烟实际价格调高 10%，将可避免 500 万至 1600 万人死于吸烟，在低收入和中等收入国家中，每一残疾调整生命年的成本为 3 至 70 美元⁴。

烟草制品税的类型、水平和结构

11. 多数政府对烟草及烟草制品征税，税种有：消费税、增值税、普通销售税、烟草制品进出口关税以及/或者其它专税。其中烟草制品消费税（包括专门针对烟草制品征收的、其它名称的税收⁵）是仅对烟草制品征收的专项税种，提高了烟草制品相对于其它产品和服务的价格，因此，就实现减少烟草消费量的卫生目标而言，是最重要的税种。

¹ Adioetomo SM, Djutaharta T, Hendratno. *Cigarette consumption, taxation and household income: Indonesia case study*. Washington, DC, World Bank and World Health Organization, 2005 (Health, Nutrition Population Discussion Paper, Economics of Tobacco Control Paper No. 26).

² Kyaing N. *Tobacco economics in Myanmar*. Washington, DC, World Bank and World Health Organization, 2003 (Health, Nutrition Population Discussion Paper, Economics of Tobacco Control Paper No. 14).

³ Jha P et al. Tobacco addiction. In: Jameson et al., eds. *Disease control priorities in developing countries*, 2nd ed. Washington, DC, Oxford University Press and World Bank, 2006: 869–885.

⁴ Ranson MK et al. Global and regional estimates of the effectiveness and cost-effectiveness of price increases and other tobacco control policies. *Nicotine and Tobacco Research*, 2002, 4:311–319.

⁵ 例如中国征收的卷烟“消费税”和埃及专对烟草制品征收的普通销售税。

12. 多数政府征收烟草制品消费税和增值税，并对进口烟草制品征收关税。在有数据可查的 182 个国家中，约 90% 的国家（即 163 个国家）征收烟草消费税，几乎同样多国家（156 个国家）征收烟草制品增值税，几乎所有国家都征收进口关税¹。不征烟草消费税的国家包括海湾合作理事会的成员国（巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国）、一些太平洋岛国（包括库克群岛、基里巴斯、马绍尔群岛、瑙鲁、纽埃和帕劳）、一些加勒比国家（包括安提瓜和巴布达、格林纳达和圣卢西亚）以及少数其它国家（包括阿富汗、贝宁、马尔代夫、圣多美和普林西比）。不征烟草消费税的许多国家在国内根本没有或基本没有烟草生产，因此只对进口烟草制品征收关税。征收烟草制品增值税的国家采用的增值税率相差很大，从 2% 至 20% 不等。烟草制品进口税率也存在很大差异，一些国家的税率达到进口商申报的到岸价（即成本、保险费加运费）的 100% 以上²。但由于是对进口商烟草制品到岸价征收进口税，其对零售价的影响幅度远低于进口税率。例如，尽管沙特阿拉伯、巴林和卡塔尔征收高进口税（占进口价值的 100%），但按零售价的百分比计算，税率仅相当于 33% 左右³。

13. 消费税分为从量税或从价税。从量消费税按数量征收（例如按每支卷烟或按烟草重量征收固定数额的消费税），而从价消费税按价值（例如按出厂价或零售价的某一百分比）征收。烟草制品消费税通常是在营销链初期对生产商或经销商征收，但也并非总是如此。

14. 按收入水平和区域统计，各国征收的烟草制品消费税的水平 and 类型很不一样。表 1 和表 2 明确显示卷烟消费税水平与卷烟价格之间的直接关系，税收较高，价格也较高。

15. 表 1 显示，如果将各国按收入水平分类，随着收入减少，平均价格、平均消费税和税收占价格的百分比也会随之降低。表 2 显示，在世卫组织各区域中，欧洲区域的平均卷烟税收和卷烟平均价格最高，其次是西太平洋区域。非洲和东地中海区域的卷烟消费税最低，这两个区域征收的卷烟消费税和其它税收平均占价格的 40%。

¹ 《2009 年世界卫生组织全球烟草流行报告：落实无烟环境》，日内瓦，世界卫生组织，2009 年（http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241563918_eng_full.pdf，查阅时间为 2010 年 4 月 29 日）。

² *World Tariff Profiles 2009*. Geneva, World Trade Organization/International Trade Centre/United Nations Conference on Trade and Development, 2009.

³ 《2009 年世界卫生组织全球烟草流行报告：落实无烟环境》，日内瓦，世界卫生组织，2009 年（http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241563918_eng_full.pdf，查阅时间为 2010 年 4 月 29 日）。

表 1. 2008 年按国家收入分类最畅销品牌的简单平均价格、对每盒烟征收的消费税以及税收占比

收入组别	平均价格/盒 (美元)	消费税/盒 (美元)	税收占比 (占价格百分比)
高收入	4.99	2.66	63%
中高收入	2.48	1.01	54%
中低收入	1.73	0.54	45%
低收入	1.06	0.27	39%
全世界	2.53	0.95	50%

资料来源：《2009 年世界卫生组织全球烟草流行报告：落实无烟环境》，日内瓦，世界卫生组织，2009 年。

表 2. 2008 年按世卫组织各区域分类最畅销品牌的简单平均价格、对每盒烟征收的消费税以及税收占比

世卫组织区域	平均价格/盒 (美元)	消费税/盒 (美元)	税收占比 (占价格百分比)
非洲区域	1.55	0.40	40%
美洲区域	2.40	0.79	45%
东南亚区域	1.40	0.69	55%
欧洲区域	3.87	1.83	63%
东地中海区域	1.20	0.43	40%
西太平洋区域	3.42	1.46	54%

资料来源：《2009 年世界卫生组织全球烟草流行报告：落实无烟环境》，日内瓦，世界卫生组织，2009 年。

16. 不仅国与国之间存在很大差异，一国内部征收的卷烟消费税有时也相差很大。一些国家对所有卷烟征收统一的从量消费税，而其它一些国家则实行多层税收结构，按生产商价格、生产规模、是否配有过滤装置、卷烟长短或其它因素征收不同的从量消费税。与此相类似，一些国家对所有卷烟征收统一的从价消费税，而其它一些国家则按照价格

或其它因素征收不同的从价税。有些国家既征收从量税，又征收从价税，而有些国家则按卷烟价格、特性或其它因素实行不同的从量税率和/或从价税率。还有一些国家对低价卷烟品牌实行最低税率，而对高价品牌实行有别于上述税收结构的征税办法。

17. 不同国家之间以及一国内部对其它烟草制品的征税水平和结构也有相当大差异。一些政府对不同烟草制品征收不同烟草消费税，以确保对所有烟草制品征收的消费税占零售价百分比保持类似水平。而有些政府对不同种类的烟草制品征收截然不同的消费税，结果，不同的产品税占价格百分比大不一样。有些国家则全免或几乎全免对一些烟草制品的消费税。

烟草制品税的目标和限制因素

18. 综上所述，各国烟草消费税水平和结构颇为不同，一些政府采用较简单的税制，对所有烟草制品实行统一税率，而有些政府则实行非常复杂的税制，按照价格、产品类型和产品特性等因素对不同的品牌和产品实行不同的税率。烟草消费税差反映了政府追求的目标和面临的限制因素的差异。政府可能追求的目标有：创造收入，维护公众健康，保护本国烟农和/或生产商，确保穷人能够负担得起一些烟草制品。限制因素则有：担心烟草提税造成不利影响，例如有碍社会公正（对穷人造成过重负担），导致或恶化烟草制品市场中的非法活动，或造成通货膨胀。有人有时会以这些限制因素为由反对烟草制品提税。下文将逐一论述这些问题，并说明这些限制因素的谬误。

创收

19. 随着各国越来越多地实行双边、区域和全球贸易协定，通过征收进口税创造更多财政收入的有效性有所减弱。而国内间接税（例如烟草消费税）变得日益重要。

20. 通过烟草制品提税创造收入的潜力取决于以下若干因素：(1)烟草制品需求的价格弹性；(2)税收占烟草制品零售价的百分比；(3)税制的复杂性；(4)税收征管的技术能力和工作人员能力。如前所述，在有据可查的几乎所有国家中，烟草制品需求的价格弹性均较低。此外，如表 1 和表 2 所示，税收占零售价的百分比低到足以确保烟草制品提税将会增收的程度。简单、透明的税收结构和管理可以降低行政费用和合规成本，并减少偷税漏税机会，从而增加可持续的税收收入。但仅有设计良好的税制仍不够，税收征管机构必须具备实施和强制落实税制所需的技术能力和人力，另外，还需根据不断变化的环境重估税制。

维护公众健康

21. 一切烟草制品均有害，应对其持续征税。对所有烟草制品和同一产品的不同品牌征收统一的从量税优于实行统一的从价税率，可以最大限度地发挥烟草制品税对公众健康的积极作用。这可导致较大幅度地提高烟草制品消费价，并缩小高价烟草制品与低价烟草制品的价差，从而限制使用者在税率提高后改用其它产品的可能性。从价税导致的价格涨幅较低，而且会扩大高价品牌和低价品牌的价差，为烟草使用者转用较便宜的品牌/产品创造了机会，并导致对制烟业定价政策的依赖。此外，从价税征管可能较难，这为偷税漏税带来可乘之机，减弱了烟草制品提税对公众健康的有益作用。

22. 一般而言，复杂的税收结构除了较难管理外，还减弱烟草消费税对健康的作用，为偷税漏税提供了更多的可乘之机，而且，相对于简单税制而言，会拉大烟草制品的价差，从而为提税后改用更便宜的品牌/产品提供了机会。

23. 必须大力开展税收征管工作，这不仅有助于创收，而且可以确保实现烟草制品税的卫生目标。强有力的税收征管机构能够减少偷税漏税机会，保障依法交税，并维持相对于税收收入而言较低的行政费用。税收征管机构需要具备必要的技术能力，以便：监督烟草生产和营销、烟草业定价策略、市场环境以及影响烟草制品需求的其它因素；审查其它税收结构的作用；并评估烟草制品税的变化对烟草税收收入的影响以及对烟草使用的作用及其后果。

烟草制品的可负担性

24. 仅提高名义税额（即不按通货膨胀调整的税收“票面价值”）是不够的，无法实现公共卫生目标，因为随着总体价格水平上升，烟草制品从量税的实际价值会随着时间的推移而递减。如果政府建立按通货膨胀率自动调整从量税的机制，就可避免这一问题；迄今为止，仅澳大利亚和新西兰建立了这样的机制。

25. 实际收入增加也会对烟草制品需求产生影响。在低收入和中低收入国家中，这一现象尤为显著。有证据显示，在这些国家中，随着收入增加，烟草消费量也有所提高。一般而言，高收入国家烟草税和烟草价格增幅高于收入增幅，因此，烟草制品变得日益昂贵^{1,2}。而在低收入和中低收入国家中，税收和价格增幅向来低于收入升幅，因此，越来

¹ Blecher H, van Wallbeek CP. An international analysis of cigarette price affordability. *Tobacco Control*, 2004, 13:339-346.

² Blecher H, van Wallbeek CP. Cigarette affordability and trends: an update and some methodological comments. *Tobacco Control*, 2009, 18:167-175.

越来越多的人买得起烟草制品。例如，在中国，1990年至2005年期间居民收入剧增，因此，尽管卷烟名义价格大幅上涨，但相对于收入而言卷烟实际价格仍下降了¹。因此，为了最大限度地发挥烟草制品提税对健康的有益作用，在提税后，必须使烟草制品实际零售价格的涨幅高于实际收入的升幅。

烟草制品税对低收入人群的影响

26. 在各收入人群呈现类似的烟草使用流行率和消费模式的情况下，对各种烟草制品征收类似的税收无助于促进社会公正。但维持低税和低价实际上不利于低收入人群，因为这会鼓励他们扩大烟草使用，进而承担不相称的严重负担，深受烟草使用造成的健康和经济后果影响。

27. 此外，即使烟草制品税本身无助于社会进步，但提税仍可造成积极影响。增加税收是否会较严重地影响低收入人群取决于低收入和高收入人群在烟草制品提税后烟草使用有何变化。从各组收入人群不同的价格敏感度证据来看²，对所有烟草制品提税导致低收入人群较大幅减少烟草使用，并增加了较高收入人群缴纳的烟草制品税占比。由此看来，烟草提税有助于公正分配由此产生的卫生和经济益处。但总体上，烟草制品提税不利于穷人。

28. 由于提税为政府带来了额外收入，可以动用部分额外收入提供规划资金，包括为其它烟草控制干预措施和增进健康运动提供资金，以增强提税的有益作用。此外，如果仍然担心提税对低收入人群造成不利影响，可以使用（部分的）额外收入抵消这些不利影响，向专门扶助低收入人群的公共规划提供支持。

烟草制品税及其对就业的影响

29. 多数国家中，烟草提税不仅不会对就业产生任何净影响，可能还会导致就业人数略增。烟草制品提税会减少烟草消费，由其它产品和服务支出代替烟草制品支出。因此，在烟草提税后，其它部门的就业增量将会弥补与烟草有关的就业人数的任何减量。

¹ Hu T-W, Mao Z, Shi J, Chen W. *Tobacco taxation and its potential impact in China*. Paris, International Union Against Tuberculosis and Lung Disease, 2008.

² 例如见 Sayginsoy O, Yurekli A, de Beyer J (2002). *Cigarette demand, taxation, and the poor: a case study of Bulgaria*. Washington, DC, World Bank and World Health Organization (Health, Nutrition Population Discussion Paper, Economics of Tobacco Control Paper No. 4)。另见 Van Walbeek CP (2002). The distributional impact of tobacco excise increases. *South African Journal of Economics*, 70(3):560–578; and Adioetomo SM, Djutaharta T, Hendratno. *Cigarette consumption, taxation and household income: Indonesia case study*. Washington, DC, World Bank and World Health Organization, 2005 (Health, Nutrition Population Discussion Paper, Economics of Tobacco Control Paper No. 26)。

30. 如果国家仍担心依赖烟草部门的失业问题，国家可以制定计划，协助烟农改种其它作物和/或在其它部门聘用以前从事烟草制品生产活动的人员。可以利用烟草制品提税后获得的额外收入支持各项扶持农民的作物多样化规划和烟草制品工人再培训规划。

烟草制品提税造成通货膨胀

31. 烟草制品税对通货膨胀的影响有时被人用作反对烟草提税的借口。在工资和/或大量政府支出（例如公共养老金）与通货膨胀挂钩的国家中，大幅增税可能会影响通货膨胀。但烟草提税导致通货膨胀的程度主要取决于烟草制品税在消费价格中的占比以及在价格指数商品篮子中烟草价格所占权重。

32. 在多数国家中，烟草制品税仅占烟草制品价格的很少份额，另外，在计算价格指数时烟草制品价格所占权重并不高。因此，总体上，烟草提税对通货膨胀没有多大影响。如果仍然担心烟草制品税会助长通货膨胀，政府可以采用比利时和法国的做法，在主要价格指数所用的商品篮子中剔除烟草制品。

非法贸易与烟草制品税

33. 烟草制品市场中的非法活动，尤其是在市场总量中占很高比重的非法活动，既增加消费量（进而危害公众健康），又影响税收收入。大幅提税可能会刺激走私，使走私更为有利可图，但如果税法严厉，工作人员大力执法，惩罚力度大，而且诉讼程序短，就不会刺激走私。

34. 为尽量抑制偷税行为，应采用最新技术，尤其应采用先进的监督、追踪和跟踪系统，包括采用印花税票。向所有从事烟草制品生产和营销活动者发放许可证有助于监督市场，便于发现非法烟草制品，并增强管理人员发现和惩处违法分子的能力。

35. 严密执行烟草税可以增强将烟草制品非法贸易者绳之以法的可能性，同时，还可通过严厉的行政处罚加大对这些非法活动的惩罚力度。这些因素可以降低非法贸易者的预期回报。例如，西班牙在 1990 年代和英国从 2000 年起采取了有效措施，抑制了走私烟草的供应¹。

¹ 见 Johnson P. *Cost benefit analysis of the FCTC protocol on illicit trade in tobacco products*. Action on Smoking and Health, 2009。此项研究的主要结论是，如果在英国实施框架公约关于消除烟草制品非法贸易问题的议定书，很可能会获得净收益。

36. 有一些证据显示，免税销售烟草制品助长了许多国家中烟草制品非法贸易。《世界卫生组织烟草控制框架公约》第 6 条呼吁禁止或限制向国际旅行者销售和/或由其进口免除国内税和关税的烟草制品。这项禁止或限制规定提高了所有烟草制品的价格，减少了偷税漏税机会，并增强了烟草制品提税对维护公众健康的积极作用。

37. 消费税征管部门需与海关合作，以尽量抑制违法行为，并促进有效监督贸易。与区域和国际税务和海关当局一道作出这些努力最为有效。

利用烟草税收为烟草控制和增进健康活动提供资金

38. 由于烟草制品税仅占烟草制品价格的很少一部分，而且在多数国家中烟草制品涨价造成的烟草使用降幅低于价格涨幅，因此，从短期和中期来看，烟草制品提税会增加税收收入¹。越来越多的政府利用烟草提税后获得的额外收入支持各种烟草控制活动和/或其它增进健康工作，还有些政府利用这些收入为本国卫生保健系统提供部分资金。全世界约有 38 个国家指定用部分或所有烟草制品税收收入执行具体规划。尽管有证据显示，指定用烟草税收收入专款开展烟草控制努力可以进一步增强对烟草提税的政治支持并可进一步获得民间社会支持，但却很少有政府这样做。为此调拨专款的政府往往只划拨很少一部分税收收入用于烟草控制努力。还有若干政府利用烟草税收收入支持与卫生有关的其它规划，不过这一做法不太普遍，而且用于这些规划的收入所占比重通常很小。

39. 很少国家指定用烟草制品税收收入为烟草控制规划和/或与卫生有关的其它规划提供资金。妨碍专款专用的一个原因可能是，政府担心预算程序变得过于僵硬，担心这有碍将收入用于其它用途，阻碍最佳分配资源，进而有损社会福利。根据公共金融理论，收益征税和使用费原则为专款专用提供了最强有力的依据。按照这项原则，税收收入应该惠及纳税者。就烟草制品税而言，可以说烟草使用者将是旨在促进戒烟和防止初吸的烟草控制规划的最大受益者，而且，由于烟草使用者也大量使用卫生保健服务，他们也是烟草制品税资助的增进健康规划和卫生保健规划的最大受益者。

40. 在许多国家，尤其在最贫困的国家中，大幅提高烟草制品税将带来足够收入，可用于支持一系列烟草控制活动以及其它增进健康活动，加强卫生系统，并遏制非传染病扩散，同时还能大幅降低烟草使用导致的死亡、疾病和经济代价。

¹ 例如，如果卷烟需求的价格弹性为-0.8 且卷烟消费税占卷烟价格的一半，卷烟税翻倍（即增长 100%）将导致卷烟价格上涨 50%，卷烟消费量减少 40%。剩余的 60% 卷烟消费量的征税率将比原税率高一倍，结果，财政收入将增加 20%。

摘要

41. 烟草消费税是增进健康的强大工具，也是政府财政收入的一个可靠来源。大幅提高烟草消费税导致烟草制品涨价，有助于鼓励目前的烟草使用者戒烟，防止潜在使用者开始吸烟，并减少继续使用者的消费量，对青少年和贫困者的影响最大。所以，提高税收可以有效降低烟草使用造成的死亡、疾病和经济代价。如果将烟草提税带来的收入用于支持烟草控制、增进健康和/或与健康有关的其它活动和规划，可对健康发挥更明显的积极作用。

42. 实行税收/价格政策可以降低烟草消费，增进健康。围绕此项目标，可从现有证据中得出以下三项主要结论：

(i) 政府在征税时必须确保，通过降低烟草制品的可负担性，显著减少尤其是最有可能开始吸烟者（青少年）和承担烟草使用造成的过重健康和经济负担者（穷人）的烟草使用并减轻其后果。

(ii) 需要建立既能提高所有烟草制品价格、又能尽量缩小某类烟草制品低价品牌和高价品牌价差的税收结构，以此减少烟草使用者在提税后改用较便宜品牌/产品的机会，使烟草提税能够最大限度地增进健康。

(iii) 烟草提税可以带来大量新的收入。可利用这些收入支持全面烟草控制努力，通过进一步抑制烟草使用，增强烟草提税对健康和经济的积极作用。

缔约方会议的行动

43. 请缔约方会议注意本报告并提供进一步指导。

= = =