

第3節 国際的な喫煙対策の動向

1. 世界保健機関 (WHO)

世界保健機関 (WHO) では、1970 年代よりたばこによる健康被害が世界的に拡大することを予測し、世界保健総会で決議を採択し、加盟国における総合的なたばこ対策の推進等を勧告してきた。たばこの健康被害についての報告書等を発行するほか、毎年5月31日を「世界禁煙デー」と定めて、たばこの危険性についての警告を発する等の取り組みを行ってきた。受動喫煙による健康被害の深刻さも、「世界禁煙デー」のキャッチフレーズ等を通じて世界に訴えてきた。しかし、加盟国の自主性に任せた取り組みでは、十分な効力を発揮できないことから、1996年の世界保健総会で、WHO 主導によって「たばこ対策のための枠組み条約 (Framework Convention on Tobacco Control: FCTC)」の策定が協議された。1998年のバンクーバーにおける各国の専門家会議を皮切りに、1999年5月から2000年5月を事前交渉期間、2000年5月から2003年までを本格交渉期間として政府間交渉が行われており、2003年5月の締結を目指しているところである。

2. 世界銀行

世界銀行は、発展途上国に対して、換金作物としてたばこの耕作を奨励してきた。その後、たばこによる健康被害が拡大するに伴い、長期的にはたばこ関連疾患に医療費の増加や生産性の低下をもたらし、世界経済に重大な損害を与えるという認識に立ち、政策を転換している。世界銀行が1999年に発行した報告書「対策はどこまで進んでいるか：たばこ流行の抑制～たばこ対策と経済」(Curbing the Epidemic-Governments and the Economics of Tobacco Control)の中で、総合的なたばこ対策を提案している。この報告書の中で提案されている主なたばこ対策と概要は以下の通りである。

図表 2-3-1 世界銀行が提示するたばこ対策とその効果

○たばこ税の引き上げ

世界のほとんどの国で、たばこは課税品となっており、増税をすることで、たばこの消費を抑制することができる。特に増税により、値上げに敏感に反応する若者の需要が減る。また、国別にみると、高所得国よりも低・中所得国の方が値上げに敏感に反応し、たばこの需要が減る。政府はたばこの需要は低下しても、増税によって短・中期的にはかなりの税収が見込める。

○喫煙の健康影響についての研究の広告効果

高所得国では、喫煙の健康影響について政府のレポートが出されるとともに、マスメデ

イアが大きく取り上げ、喫煙が健康に及ぼす危険性について一般認識が広まっている。認識が低い段階では、研究の情報がショックとなるが、認識が広まると効果が薄れてくるといふ問題がある。

○警告表示

多くの消費者が、たばこの構成成分がパッケージに明確に表示されていないことにより、購入する財についての情報を十分に得ていないということから、パッケージに警告表示を義務づける動きがでていふ。オーストラリア、カナダ、ポーランドでは、この警告表示によつて禁煙対策に一定の効果をあげていふ。

○マスメディアを使った対抗宣伝

政府や健康促進機関が、喫煙について否定的なメッセージを発することにより、複数の国ではたばこの消費低下が起きていることが明らかになっていふ。

○学校の反喫煙教育プログラム

特に高所得国において盛んに行われているが、他の情報宣伝に比べると効果は薄い。効果は一時的で、喫煙を始める時期を少しは遅らせることが可能だが、喫煙防止には役立っていない。

○たばこの広告禁止

たばこの広告を禁止することにより、たばこの消費を削減することを目的としていふ。限定的な禁止の場合では、効果がほとんど、あるいは全くないという指摘もあるが、全てのメディアでの広告を禁止した場合には、比較的効果ができるとされている。

○公共の場及び職場での喫煙制限

レストランや交通機関などの公共の場で喫煙を制限する動きがある。非喫煙者のニーズに答える部分的な解決法でしかなく、また非喫煙者が他人のたばこの煙にさらされるのは、家庭の場合がほとんどであるという指摘がなされている。

(出所) 世界銀行、1997年、「対策はどこまで進んでいるか：たばこ流行の抑制～たばこ対策と経済」(Curbing the Epidemic-Governments and the Economics of Tobacco Control) (日本語版第4章「たばこの需要削減策」の要約)

3. 喫煙対策としてのたばこ税

世界銀行の報告書³で指摘がなされているように、たばこ税の増税により、高齢者よりも若者のたばこの需要が減少し、高所得国よりも低・中所得国のたばこの需要が減少することが明らかになっている。このことから、喫煙対策としてのたばこ税を増税は、第一に、若年層の喫煙を防止したり、若年層が習慣的喫煙を始めるのを防止する効果が見込めるといふ点、第二に、より喫煙率が高い低・中所得国での効果が見込めるといふ点で期待されている。さらに、たばこによって税収を確保してきた政府にとっても、たばこの消費は減っても、増税によって短・中期的にはかなりの税収が見込めるといふ点から、有効性が注目されている。以下では、そのたばこ税の性質について検討を行う。

(1) たばこ税の種類と効果

たばこ税の形態は、紙巻きたばこに一定額を上乗せして課税する特定たばこ税、原価の特定割合に課税をする付加価値税や売上税がある。後者は何らかの形で、ほとんど全ての国で実施されている。また、課税する主体によって、国税と地方税の形態がある。

また、たばこは依存性が高い財であるために、その性質を利用して課税がなされてきたとも言われており、各国で様々なレベルの課税を行う試みがなされてきた。前述の世界銀行の報告書によると、10%の課税が行われた場合には、それぞれの地域の所得に応じて喫煙者の数、死亡者の数が変化するという試算がなされており、世界全体では4千万人の喫煙者、および1千万人の死亡者を減少させることができると試算されている。

³ 世界銀行、1997年、「対策はどこまで進んでいるか：たばこ流行の抑制～たばこ対策と経済」(Curbing the Epidemic-Governments and the Economics of Tobacco Control)

図表 2-3-2 たばこの価格の 10%値上げにより、禁煙する可能性がある喫煙者数及びその結果としての死亡回避者数（1995 年に生存していた喫煙者に対する影響）（単位：百万人）

地域/所得別	喫煙者数の変化	死亡者数の変化
東アジア、太平洋	-16	-4
東ヨーロッパ、中央アジア	-6	-1.5
ラテン・米国、カリブ海地域	-4	-1.0
中東、北アフリカ	-2	-0.4
南アジア（紙巻きたばこ）	-3	-0.7
南アジア（ビディたばこ）	-2	-0.4
サハラ以南のアフリカ	-3	-0.7
低・中所得国	-36	-9
高所得国	-4	-1
世界全体（合計）	-40	-10

（出所）世界銀行が 1999 年に発行した報告書「対策はどこまで進んでいるか：たばこ流行の抑制～たばこ対策と経済」（Curbing the Epidemic-Governments and the Economics of Tobacco Control）（表 4.1）

（原出所）Ranson, Kent, P.JHA, F.Chaloupka, and A.Yurekli, Effectiveness and Cost-effectiveness of Price Increases and Other Tobacco Control Policy Interventions.（背景報告書）

中国の重慶や米国のオレゴン州、オーストラリア、韓国等で、たばこ税の収入の一部をたばこが与える影響についての教育、対抗宣伝、その他のたばこ対策活動に充てる等の試みが行われている。

(2) EU加盟国におけるたばこ税

近年、喫煙対策の一環として、また政府の税収確保を目的として各国のたばこ税は引き上げられる方向にある。英国のペンスで換算された EU 加盟国のたばこの小売り価格と税率をみると、多くの国でたばこの小売価格の 70%程度が税金になっている。

図表 2-3-3 EU 加盟国のたばこ額とたばこ税

国名	小売価格	付加価値税	従価税	特別税	税額計	税率
英国	439	65	97	185	346	78.9%
アイルランド	313	52	59	135	246	78.7%
デンマーク	278	56	59	102	217	78.0%
フィンランド	250	45	125	19	189	75.6%
スウェーデン	253	51	99	27	177	69.9%
フランス	225	38	124	9	171	76.0%
ドイツ	198	27	46	70	143	72.5%
ベルギー	185	32	85	20	137	73.8%
オランダ	177	28	36	65	129	73.0%
オーストリア	168	28	71	24	123	72.9%
イタリア	137	23	74	5	102	74.7%
ギリシア	147	22	79	5	107	72.7%
ルクセンブルク	140	15	66	14	95	67.7%
ポルトガル	116	17	27	49	92	79.8%
スペイン	116	16	63	5	83	72.0%

(注) 価格はたばこ 20 本あたりを英国のペンスで示している。たばこの銘柄は共通ではなく、各国で最多価格を比較している。2002 年 2 月 1 日時点。

(出所) http://www.thetma.org.uk/statistics/eu_cig012002.htm

このうち、特に英国では、1993 年 11 月に大蔵大臣が、政府は毎年少なくとも平均 3% ずつたばこ税を引き上げていく方針と言明し、頻繁な値上げが行われている。イングランドの国民保健サービス (NHS) の喫煙対策プラン (ASH: Action on Smoking and Health) のリーフレットによれば、喫煙関連疾患により NHS の財源のうち 17 億ポンドが支出されている。たばこの値上げを通じて喫煙をやめさせること、また、経済に対する影響が小さい財源から税収を得ることが、たばこ税増税の目的である。

(3) アメリカ合衆国におけるたばこ税

アメリカでは、たばこに対しては連邦税と州税の 2 つの税が課されている。

連邦税についてはどの州であっても同一税額であるが、州税についてはたばこに対する方針の違いから州間における税額の差が大きい。2000 年時点では、たばこ州税の一番高いニューヨーク州と一番低いバージニア州では州税額に約 45 倍の開きがある。健康対策としてたばこ消費を抑制するためにたばこ州税額を引き上げた州の税額が高い一方、たばこ生産農家が多い州では産業振興目的からたばこ州税額が低くおさえられているものと考えられる。

図表 2-3-4 アメリカ合衆国における各州別たばこ税

各州別たばこ税額(1カートン当たり)及びたばこ州税収総額(2000年)

州名	州税	連邦税	合計	タバコ州税 税収総額
アラバマ	1.65	3.40	5.05	70,664,938
アラスカ	10.00	3.40	13.40	43,091,506
アーカンソー	3.40	3.40	6.80	82,409,447
アリゾナ	5.80	3.40	9.20	162,795,250
カルフォルニア	8.70	3.40	12.10	1,176,859,405
コロラド	2.00	3.40	5.40	60,818,207
コネチカット	5.00	3.40	8.40	117,215,187
デラウェア	2.40	3.40	5.80	25,956,720
フロリダ	3.39	3.40	6.79	426,268,878
ジョージア	1.20	3.40	4.60	67,064,361
ハワイ	10.00	3.40	13.40	40,049,538
アイダホ	2.80	3.40	6.20	25,249,502
イリノイ	5.80	3.40	9.20	485,040,692
インディアナ	1.55	3.40	4.95	117,604,267
アイオワ	3.60	3.40	7.00	92,817,112
カンザス	2.40	3.40	5.80	50,886,541
ケンタッキー	0.30	3.40	3.70	18,723,860
ルイジアナ	2.40	3.40	5.80	92,298,895
メイン	7.40	3.40	10.80	77,234,890
メリーランド	6.60	3.40	10.00	200,760,316
マサチューセッツ	7.60	3.40	11.00	274,467,097
ミシガン	7.50	3.40	10.90	601,779,870
ミネソタ	4.80	3.40	8.20	177,261,843
ミシシッピ	1.80	3.40	5.20	49,247,468
ミズーリ	1.70	3.40	5.10	107,168,770
モンタナ	1.80	3.40	5.20	12,441,859
ネブラスカ	3.40	3.40	6.80	44,993,900
ネバダ	3.50	3.40	6.90	61,016,795
ニューハンプシャー	5.20	3.40	8.60	93,587,673
ニュージャージー	8.00	3.40	11.40	393,178,600
ニューメキシコ	2.10	3.40	5.50	21,007,059
ニューヨーク	11.10	3.40	14.50	738,115,241
ノースカロライナ	0.50	3.40	3.90	42,378,037
ノースダコタ	4.40	3.40	7.80	21,132,140
オハイオ	2.40	3.40	5.80	271,259,739
オクラホマ	2.30	3.40	5.70	63,926,361
オレゴン	6.80	3.40	10.20	166,358,500
ペンシルバニア	3.10	3.40	6.50	333,665,400
ロードアイランド	10.00	3.40	13.40	58,788,277
サウスカロライナ	0.70	3.40	4.10	28,077,000
サウスダコタ	3.30	3.40	6.70	19,251,084
テネシー	1.30	3.40	4.70	79,981,161
テキサス	4.10	3.40	7.50	536,877,386
ユタ	5.15	3.40	8.55	46,235,015
バーモント	4.40	3.40	7.80	24,144,395
バージニア	0.25	3.40	3.65	16,917,500
ワシントン	8.25	3.40	11.65	254,796,877
ウェスト・バージニア	1.70	3.40	5.10	33,765,553
ウィスコンシン	5.90	3.40	9.30	251,615,848
ワイオミング	1.20	3.40	4.60	5,704,464
平均	4.21	3.40	7.61	

出典: RJ Reynolds社ホームページ資料より編集作成

(4) 我が国のたばこ税

我が国のたばこの価格については、たばこ事業法によって小売定価認可制となっている。価格についてみると、諸外国の中では比較的安価である。たばこ税は、たばこ税法および地方税法によって定められ、具体的には国たばこ税・たばこ特別税⁴・地方たばこ税がある。税率は、1000本につき国たばこ税 2716 円、たばこ特別税 820 円、地方たばこ税 3,536 円（うち都道府県たばこ税 868 円、市町村たばこ税 2668 円）である（平成 11 年 5 月より）。

我が国で最も一般的な 1 箱 250 円、1 箱 260 円のたばこを例に税率をみると、以下の通りである。

図表 2-3-5 主な紙巻きたばこの税負担割合

小売価格	消費税額 (円)	消費税抜き 小売価格 (円)	国税(円)		地方税(円)		たばこ税 の合計額 (円)	負担割合 (%)	合計税額 (たばこ 税・消費 税)(円)	負担割合 (%)
			たばこ税	たばこ特 別税	道府県た ばこ税	市町村た ばこ税				
250円(20本入り) 例:マイルドセブン、 ラクマイルド等	11.9	238.10	54.32	16.40	17.36	53.36	141.44	59.4	153.34	61.3
			70.72		70.72					
260円(20本入り) 例:キャビンマイルド等	12.38	247.38	54.32	16.40	17.36	53.36	17.36	53.36	153.82	59.2
			70.72		70.72					

(出所) 財務省資料

なお、平成 13 年度末のたばこ税収入は、国たばこ税が 791,430 百万円、たばこ特別税が 239,031 百万円である（平成 14 年 3 月）。

図表 2-3-6 平成 13 年度たばこ税・たばこ特別税の収入額（単位：百万円、%）

	たばこ税(予算額 881,100)			たばこ特別税(予算額 265,900)		
	月收入	月末累計	進捗割合	月收入	月末累計	進捗割合
4月	242	242	0.0	59	59	0.0
5月	72,158	72,400	8.2	21,794	21,853	8.2
6月	71,792	144,192	16.4	21,685	43,538	16.4
7月	71,563	215,755	24.5	21,615	65,153	24.5
8月	77,694	293,449	33.3	23,466	88,619	33.3
9月	76,668	370,113	42.0	23,158	111,777	42.0
10月	70,581	440,694	50.0	21,320	133,097	50.1
11月	72,556	513,250	58.3	21,913	155,010	58.3
12月	74,332	587,582	66.7	21,230	176,240	66.3
1月	83,067	670,649	76.1	26,311	202,551	76.2
2月	54,822	725,471	82.3	16,558	219,109	82.4
3月	65,959	791,430	89.8	19,922	239,031	89.9

(資料) 財務省データ (<http://www.mof.go.jp/zeisyu>) より

⁴ 1998 年 10 月 15 日の旧国鉄債務処理・国有林野改革関連法案成立によって、同年 12 月 1 日より徴収されている。

(5) 目的税の概念とその問題点

1) 目的税の種類

目的税 (Earmarked Tax) とは、特定の税収を特定の支出に限定している税を指す。この目的税の種類は、おおよそ3つに分類されている。

図表 2-3-7 目的税の3類型

○価格代替税

公共財のもたらす利益の個人への帰属が比較的明確であって、本来ならば、価格ないし料金によって受益者から負担を求めることができる場合に、料金の徴収費が非常にかかる等の理由から、税によって代替するケース

○負担配分税

使途指定にもとづいて供給される公共財にかかる費用に対する負担配分を考える場合、最も適切な負担配分をもたらすとみなされる税目を選ぶ、それを目的税とするケース

○課税都合税

先に使途が決められていて、それに必要な財源をどのように調達するかを考える場合、最も負担の求めやすいところに財源を求めていこうとするケース

(出所) 牛嶋正、2000年、「これからの税制 目的税 新しい役割」東洋経済新報社、PP4-5

さらに、価格代替税は、受益者と負担者の関係から二つに意味がある⁵。第一は、受益者負担という形での使途の特定化であり、第二は、ある目的を達成するために課される税金という意味である。我が国では、ガソリンに対して揮発油税と地方道路税が課せられているが、これらは道路に関する費用にあてる目的税であり、これは「受益者負担」の原則に基づいたものと考えることができる。目的を達するための税という意味では、環境汚染対策としての炭素税や環境税があり、汚染対象に課税することによって、汚染量を抑制するのが目的と捉えることができる。

旧国鉄の債務返済にあてられているたばこ税は、上記の3類型のうち「課税都合税」にあたりと考えられるが、健康目的税としてのたばこ税を導入する場合には、受益と負担の関係を明確にした「価格代替税」とみなすことができる。

近年、地方自治体では目的税を活用する動きが盛んになりつつあるが、目的税については、いくつかの問題点が指摘されている。

⁵ 井堀利宏、2001年、「あなたが払った税金の使われ方」東洋経済新報社、P240

2) 目的税の問題点

目的税のうち、「課税都合税」のように受益と負担の関係が明確ではない、財源の確保が容易な部分に課税する方式が、納税者から批判を受けている面がある。

「価格代替税」と「負担配分税」についても、租税の原則に照らし、問題が指摘されている。租税の原則については、中立性、公平性、簡索性の3点があげられる。受益と負担の関係を調整する機能を持つとしても、この3つの原則が満たされることが必要という点が課題となっている。公共財にあたるものの利益を、どれだけ個人に帰属させることができるかという点について、公平性の観点から問題がある。さらに、受益と負担の関係を明らかにする必要性から、簡索性の原則を満たすことも困難になることもあり得る。

また、目的税として価格代替税、負担配分税に分類することが可能な費目がどれだけあるかという点も疑問視されている。

3) たばこ税の目的税化にあたって検討すべき内容

たばこ税の増税や目的税化については、これまで低所得層の喫煙率が高いことを理由に、「すべての納税者の税負担感を均等にする」という課税の公平性の基準からはずれるということが指摘されてきた。この議論は、たばこは依存性がある財であるために、価格がいくら上がっても喫煙者が喫煙をやめないことを前提としていた。しかし、先にも示したように、たばこ税の増税によって喫煙を減らすことは多いに期待できることである。健康を守るための対策を進めながら、たばこ税の目的税化を検討していく上では、実際の喫煙者の行動を把握し、また受益と負担の関係を明らかにしていくことが必要となる。

第4節 諸外国におけるたばこ税の現状

1. イギリス

(1) はじめに

イギリスは、先進諸国の中でもたばこ対策が特に進んでおり、たばこ税率が最も高い国の一つである。また、EU諸国との調整についても興味深い内容であった。英国におけるたばこ税率の決定および変更の背景と経緯、増税後の影響、今後の展望等について、現地調査（関係団体へのヒアリング、関連資料）をもとに取りまとめた。

(2) 喫煙をめぐる概況

1) 成人喫煙率

イギリスにおける成人（16歳以上）の喫煙率は、男女とも1990年代初頭までに大きく下がったが、1990年代に入って下げ止まりの傾向を示している。喫煙人口は、およそ1,300万人である。

図表 2-4-1 イギリスにおける成人（16歳以上）喫煙率の推移

	1978	1982	1986	1990	1992	1994	1996	1998	2000
男性	45%	38%	35%	31%	29%	28%	29%	28%	29%
女性	37%	33%	31%	29%	28%	26%	28%	26%	25%
合計	40%	35%	33%	30%	28%	27%	28%	27%	27%

出所) Wald, N. and Nicolaides-Bouman, A. UK Smoking Statistics.
(<http://www.ash.org.uk/>より)

また、年齢階級別にみると、20～24歳および25～35歳の喫煙率が比較的高い。35～49歳および50～59歳は、1980年代までは、20～24歳や25～35歳と同様の比較的高い喫煙率であったが、1990年代に入って大きく喫煙率が下がった。60歳以上の喫煙率は最も低い。

図表 2-4-2 イギリスにおける成人（16歳以上）の年齢階級別喫煙率

	16-19歳	20-24歳	25-34歳	35-49歳	50-59歳	60歳以上
1978	34%	44%	45%	45%	45%	30%
1988	28%	37%	36%	36%	33%	23%
1998	31%	40%	35%	30%	27%	16%
2000	29%	35%	35%	29%	27%	16%

出所) Wald, N. and Nicolaides-Bouman, A. UK Smoking Statistics.
(<http://www.ash.org.uk/>より)

2) たばこの消費

イギリスの紙巻たばこのマーケットは、Imperial Tobacco と Gallaher の 2 社でシェアの 80%以上を占めている。これに続くのが British American Tobacco (BAT)、Philip Morris 等である。

Customs & Excise Annual Report によれば 2000-2001 年のイギリス国内への紙巻たばこの出荷量は、319 億本（国内産 267 億本、輸入 53 億本）であり、前年の 749 億本から大幅に減少している。

図表 2-4-3 イギリスにおける紙巻たばこのマーケットシェア

イギリスにおける 2001 年の たばこ売上上位 10 銘柄	マーケット シェア	メーカー
Lambert & Butler KS	11.9%	Imperial Tobacco
Benson & Hedges KS	9.7%	Gallaher
Mayfair KS	5.2%	Gallaher
John Player Superkings	5.1%	Imperial Tobacco
Marlboro Lights KS	4.8%	Philip Morris
Silk Cut KS	4.4%	Gallaher
Rothmans Royals KS	4.3%	BAT
Regal King Size	3.9%	Imperial Tobacco
Embassy No 1 KS	3.2%	Imperial Tobacco
Sovereign KS	3.2%	Gallaher

出所) Tobacco Category Review, Gallaher Group, 2002
(<http://www.ash.org.uk/>より)

また、成人一人日あたり紙巻たばこの消費量は、男女とも 1979 年ごろをピークに減少に転じ、2000 年度は、男性 14.9 本/人日、女性 12.7 本/人日となっている。

図表 2-4-4 成人一人日あたり紙巻たばこの消費量（単位：本）

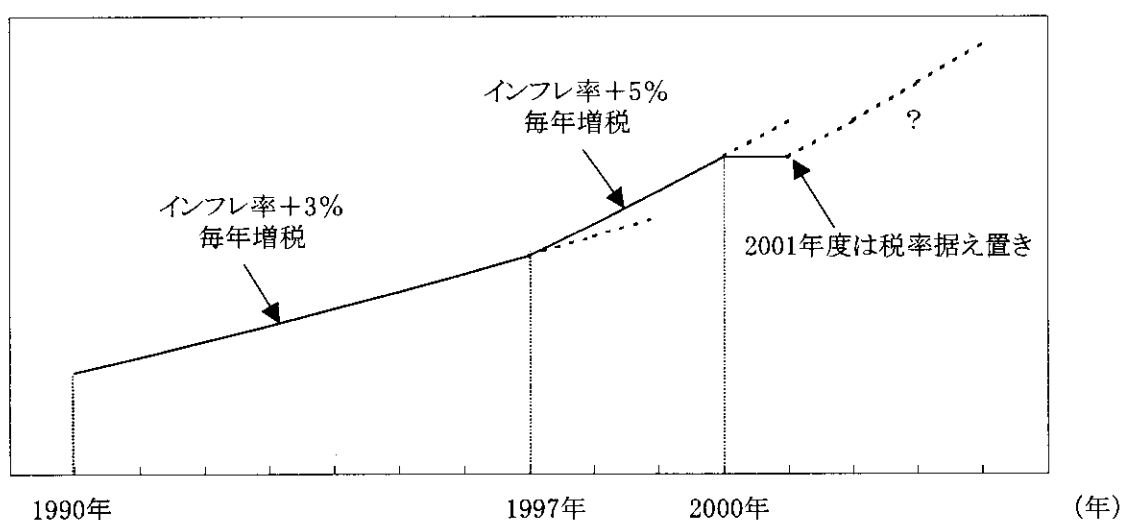
年	男性	女性
1949	14.1	6.8
1959	18.4	11
1969	18.9	13.7
1979	21.6	16.6
1990	16.8	13.9
2000	14.9	12.7

出所) Wald, N. and Nicolaides-Bouman, A. UK Smoking Statistics.
(<http://www.ash.org.uk/>より)

(3) 近年のたばこ税とたばこ消費量の推移

1) たばこ税の推移

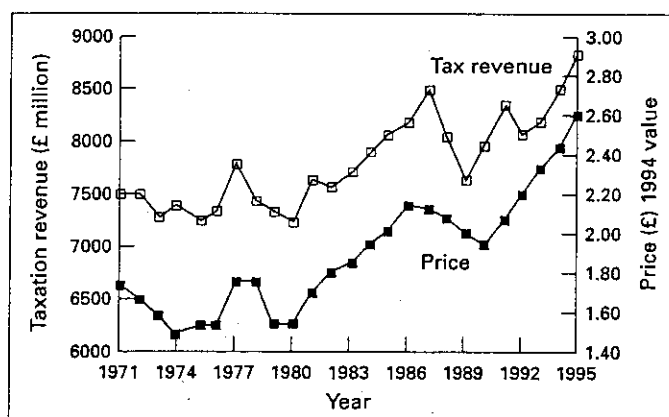
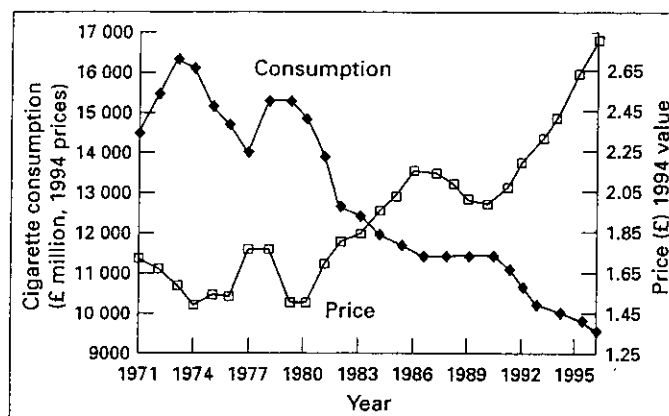
現在イギリスのたばこ税率は、後述のように市場価格に対して約 80%を占める高いものとなっており、EU 内においても最も高い税率となっているが、このような税率は、下図のように 1990 年以降「インフレ率+3%」以上の増税を毎年続けることによって達成してきた。特に 1997 年以降は労働党による新政権が誕生したのを機会に「インフレ率+5%」に増税率をアップしている。ただし、2001 年には税率は据え置かれており、これは選挙対策であるとも言われている。2002 年以降の税率がどのように推移するかは今のところ未定である。



図表 2-4-5 イギリスにおける近年のたばこ税率の推移

2) たばこ税とたばこ消費量の関係

イギリス政府によるたばこ税制の変更に伴う効果測定は、きちんとした形では行われておらず、必要なデータも十分に収集されていないのが現状である。しかし、たばこ税とたばこ消費量の関係を示唆する間接的なデータとしては、下図のようなものがある。これをみると、確かにたばこ税率とたばこ消費量の間には強い関係があることが示唆されるが、その他の要因の影響がどの程度あったのかについての深い分析は行われていない。



注) 全ての値はインフレ調整後

出所) Doctors and Tobacco, UK

図表 2-4-6 イギリスにおけるたばこ税率とたばこ消費量の変化

(4) たばこ税の構造

1) 税の種類

① 従量税 (specific)

たばこの量に応じて課税される税。紙巻きたばこの場合、1000本あたり£92.25と定められている。

② 付加価値税 (VAT)

日本の消費税にあたる税。たばこの種類によらず、当該税を抜いた価格の17.5%に設定されている。

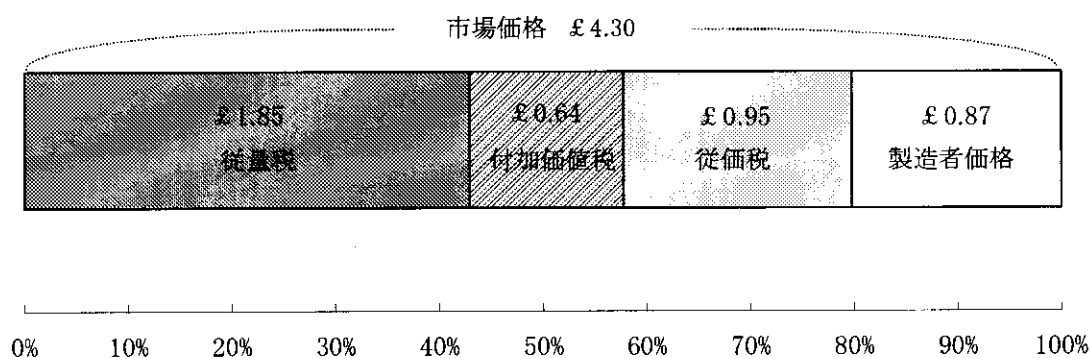
③ 従価税 (ad valorem)

市場価格に応じて課税される税。紙巻きたばこの場合、最終市場価格の22%と定められている。

2) 課税構造

① 最終市場価格の内訳

イギリスにおける標準的な紙巻きたばこの市場価格を£4.30とすると、その内の£1.85が従量税、£0.64が付加価値税、£0.95が従価税、そして£0.87が製造者価格(四捨五入の関係で全体と内訳合計が若干異なる)となっている。実に約80%が税金で占められる構造となっている。



図表 2-4-7 イギリスにおける標準的な紙巻きたばこの課税構造

② 課税構造式

イギリスにおける紙巻きたばこの課税構造を数式で表現すると、次式で表される：

$$P = S + \frac{0.175}{1.175} \times P + 0.22 \times P + M$$

P : 市場価格

S : 従量税 (specific)

$\frac{0.175}{1.175} \times P$: 付加価値税 (VAT)

$0.22 \times P$: 従価税 (ad valorem)

M : 製造者価格

3) 課税構造と政策目的の関係

イギリスでは、たばこ税の一番大きな割合を占めるのが従量税の部分であるが、これは量に対して一定の率でかけられるので、安いタバコほど影響が大きく、税を通じてこのようなタバコを不利に導くという政策効果がある。これに対して、従価税は、価格に対して一定の率でかけられることから、タバコの中でも値段の高いプレミアム・ブランドほど影響が大きく、税を通じてこのようなタバコを不利に導くという政策効果がある。

このように従量税と従価税には相反する政策効果があるが、EU においては、課税制度によって銘柄間に不公平が生じて、これが貿易障壁とならないように、EU 指令という形で一定の基準を設けている。EU は基本的にこのようなたばこ税制、税率、その構造を通じてメーカーごとのサービスや価格の点で、プレミアム・ブランドと普通のブランド、あるいは国内産と輸入物等の間での表面上の価格差がなくなるように図っているのである。

一方、イギリスにおいては、この EU の基準（従量税は税全体の 56%以下とする）に抵触しないような範囲で、従量税をできるだけ高くし、従価税をできるだけ低くしようという政策意図が見てとれる。その背景として、イギリスのタバコメーカーが、プレミアム・ブランドをかなり作っているということから、こうしたタバコを保護し、消費者が安い輸入品タバコに流れないようにする意図があるものと考えられる。逆に、ギリシャ等では、政策的に従量税を抑えて従価税を高くすることによって、プレミアム・ブランドよりも自国の安い銘柄を保護する意図が見られる。

また、健康管理の観点からみると、同じ税率でも、従価税よりも従量税の方が比較的好ましいとされている。その理由は、従価税の場合、量に対して一定の割合で税金がかかるのではなく市場価格に対して一定の割合でかかるので、タバコの価格差を拡大する方向に作用し、消費者が単に安い銘柄に乗り換えるだけで、消費量の抑制にはつながらないこともあるからである。

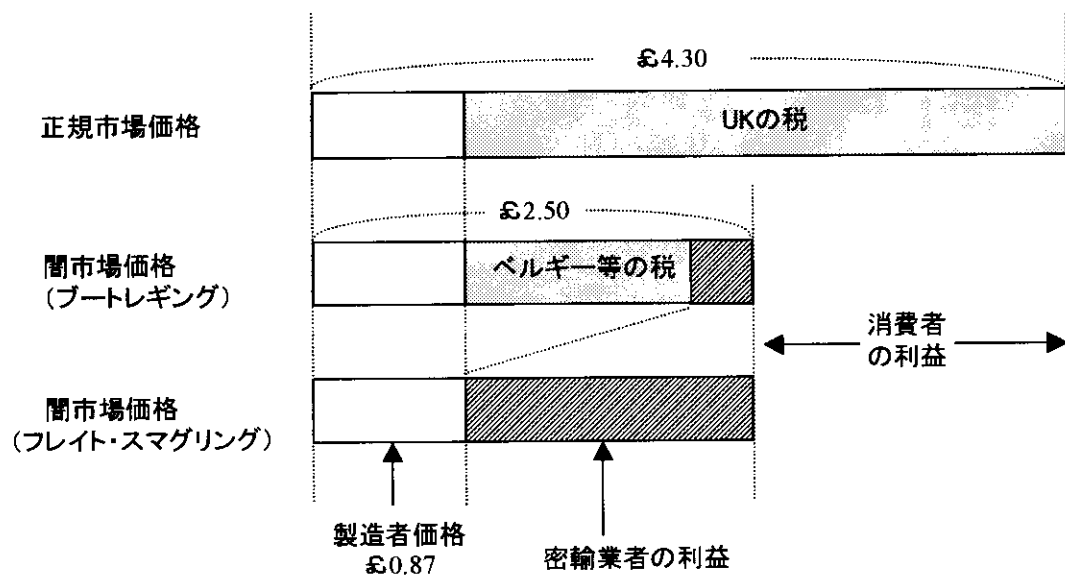
4) 税収と徴収したたばこ税の用途

2000年度における税収は、従量税と従価税を合わせて£77億6千万、付加価値税として£18億6千万となっているが、すべて一般財源に組み入れられており、特定の用途に限定される目的税とはなっていない。

(5) たばこの密輸とその対策

現在イギリスでは、市場の約22%が闇市場での取引であると考えられている。正規市場における標準的なたばこ価格が1箱約£4.30であるのに対して、闇市場での調達価格は約£2.50であり、差額の£1.80が消費者のコストセーブとなる。闇市場で取り引きされるのは密輸品であるが、密輸品には下図に示すように2種類あり、それぞれ表面的な価格は同じでも、価格の構造は大きく異なる。

一つはブートレギング (Bootlegging) と呼ばれるもので、EU内のベルギー等のたばこ税の安い国で正規に調達したたばこを秘密でイギリス内に持ち込み、マージンを載せて販売するものである。もう一つは、フレイト・スマグリング (Freight Smuggling: 貨物密輸)、あるいはコンテナ密輸 (container Smuggling)、トランジット密輸 (Transit Smuggling) と呼ばれるものであり、英国から一旦、中国、ロシア、南アフリカ等のEU外にたばこを輸出し、輸出先や輸送途中にたばこは分からない形に変えてしまつて再度イギリスに持ち込むものである。このフレイト・スマグリングによるものが闇市場で売られているたばこの80~90%を占めていると考えられている。



図表 2-4-8 イギリスの実市場におけるたばこ価格とその構造

このような密輸が横行するのは、税率が高いからであるとする議論もあるようだが、事実は必ずしもそうではないと考えられる。欧州の場合だと、最近まで密輸の割合が高かったのはイギリスのように税率の高い国ではなく、イタリアやスペインのような税率のむしろ低い国であった。フレイト・スマグリングの場合、税率がかなり低くても密輸業者の利益は莫大なものとなるため、税率よりもむしろ輸出入における物流の管理体制の問題と考えられる。

(6) 高額な税を回避するための消費者の行動とその対応策

高額な税を回避するために、消費者は以下のような3種類の行動をとるようになると考えられている。そのため、単に税率を上げ下げするというだけでなく、回避行動毎に税制の構造や流通市場の管理も含めて総合的な対策を講じていくことが課題とみられている。

① 安い紙巻きたばこへの乗り換え

高い税金の支払いを回避するための消費者行動の第1は、ベンソン&ヘッジスやマルボロといったプレミアム・ブランドから、より安い銘柄の紙巻きたばこに乗り換えることである。これに対しては、前述のようにプライス・レンジを狭くするために従価税の割合を小さくして従量税の割合を大きくすることが有効であることが分かってきている。また、たばこ広告の禁止も有効であるとみられている。それは、そもそもプレミアム・ブランドは味等の品質その物よりもイメージを同時に売ることにより高い付加価値を生み出す戦略をとってきたが、広告の禁止によって、安いたばこの差別化が難しくなるため、全体的にプライス・レンジが狭くなり乗り換えのインセンティブが働きにくくなるからである。

② たばこのタイプ（形状）変更

消費者行動の税金回避行動の第2は、税率の高い紙巻きたばこから、税率の低い手巻きたばこ、噛みたばこ、葉巻、パイプ等に変更することである。これに対しては、タイプによる税制上の格差を是正することが必要であるが、その際には、吸引されるニコチンの量あたりで税率を統一する等の視点が重要になると考えられる。

③ 闇市場での調達

消費者行動の税金回避行動の第3は、密輸されたたばこを闇市場で調達することである。これに対しては、税率の伸びや税率そのものを下げるというより

も、たばこの商品としての物流・流通の管理体制を強固なものにしていくことが必要である。現在のたばこの物流体制は、あまりにも安定性に欠けていると言わざるを得ない。コンテナの中にたばこをいっぱい詰め込んで国外脱出させ、途中で行方が分からなくなるというようなことが頻繁に生じていること自体が相当な問題であり、大がかりな犯罪組織の存在に加えて、たばこ会社も何らかの形で関与しているのではないかとの指摘もある。

(7) 税負担における社会階層格差の問題

社会階層別の喫煙率は、プロフェッショナルとよばれるような職に就いている人達では大変低くなってきており 12%程度といわれている。一方、労働者の場合、45%程度の喫煙率となっている。さらに、社会的な貧困層の場合では、70~80%ぐらいの喫煙率となっている。このような状況は、医療政策という観点からすると大変大きなジレンマとなっている。たばこにかけられている税率は大変高く、これを社会の底辺に近い人達が負担するという構造が浮き彫りになっているからである。そもそも、喫煙している人がやめるような方向へ動くため、この一つの手段として高いたばこ税制があるのだが、そのような状況にも関わらず、依然として喫煙をやめない人達は存在し、これは一種の中毒とみなすことができる。このような中毒を抑えるために薬物としてのたばこの価格をどんどん上げていっても状況は悪化するばかりである。もちろん高い税率をかけることは有効であり必要であるが、倫理的な観点から言っても、それだけの税金を取っている以上は、その喫煙者の人達に対して高いレベルでの医療サービス、例えば禁煙すると決めたときの高品質のサポートサービス等をフィードバックしていくことが今後の課題である。

(8) たばこ業界と政府との自主協定

イギリスでは、たばこ業界と政府との間で広告に関する暗黙の自主協定があった。これは、例えば「ビルボード広告を出す場合には学校や保育所等から何m以上離れた場所に設置する」といったようなものであったが、体系化された法制度ではなかったため至る所に抜け道があり、実効性はほとんどなく失敗であったと評価されている。広告に関しては、マーケティング費用の総額を規制する等の包括的な規制が必要とされている。一方、タール含有量についても、自主協定があり、これは比較的成功したと評価されている。

(9) EUにおけるたばこ税に関する取り決め

EU 設立の目的の1つは、間接税に関する種々の税制を共通のものとする事によって物品の共通市場を形成し、貿易等の経済活動を活性化することであっ

た。したがって、たばこ税についても EU 指令等の形で最低課税レベルや税の種類バランス等が定められている。

また、EU 内の各国が徴収したたばこ税の用途について、フランスでは社会保障費の穴埋めに使われたり、ドイツでは一部をテロリズム対策費、フィンランドでは全体の 0.5%程度をたばこコントロールのための関係のリサーチ予算、ポルトガルでは 1%を医療・健康増進のための予算に充当する等、目的税的に扱っている国もあるが、徴収した税の使用目的についての EU 指令等は特にない。一方、過去においては、たばこの広告規制も EU 指令として存在していたが、裁判で無効となっている。

この件について、EU はもともと自由な経済活動を促進する目的で設立されているため、医療や健康といった経済活動の促進と直接関係のない観点での指令や、経済活動を阻害する指令は、現時点では難しいと関係者はみていた。

(10) 禁煙補助剤のマーケット

禁煙補助剤は、大別してニコチン置換療法 (NRT: Nicotine Replacement Therapy) 薬と、抗うつ剤とに分けられるが、マーケット規模から見て特に重要なのが NRT 薬である。イギリスにおける NRT 関連薬に関しては、2001 年に劇的な環境変化が起こった。それはまず、4 月にすべての NRT 薬が保険の適用対象となったことである。また 6 月には、これまで POM (Prescription only medicine: 処方箋薬) カテゴリーや P (Pharmacy only medicine: 薬局薬) カテゴリーであった NRT 薬のほとんどが、保険適用でありながら GSL (General sales license: 大衆薬) カテゴリーとしての扱いができるようになった。すなわち、処方箋がいらないだけでなく薬局以外のスーパー等での販売や広告宣伝もできるようになったのである。さらに 7 月には、再販価格維持法が廃止され、NRT 薬の市場価格が特に量販店等で下落した。また、経口薬等の新しい形での NRT 薬も市場投入された。これらのインパクトは非常に大きく、NRT 薬全体の販売量は 2001 年 4 月～2002 年 2 月までの 10 ヶ月間で 10 倍以上に伸びている。

【参考文献等】

- ・以下の 6 名へのインタビュー調査内容および提供資料：
 - Clive Bates (Director, Action on Smoking and Health (ASH))
 - Ann McNeill (Freelance consultant in public health)
 - Down Milner (Department of Health (1999 年まで))
 - David Simpson (Director, International Agency on Tobacco and Health)
 - Luk Joossens (Consultant, International Union Against Cancer (UICC))
 - Mark Dickinson (Director-Smoking Control, GlaxoSmithKline)
- ・ Action on Smoking and Health (ASH) のホームページ (<http://www.ash.org.uk/>)

2. オーストラリア

(1) はじめに

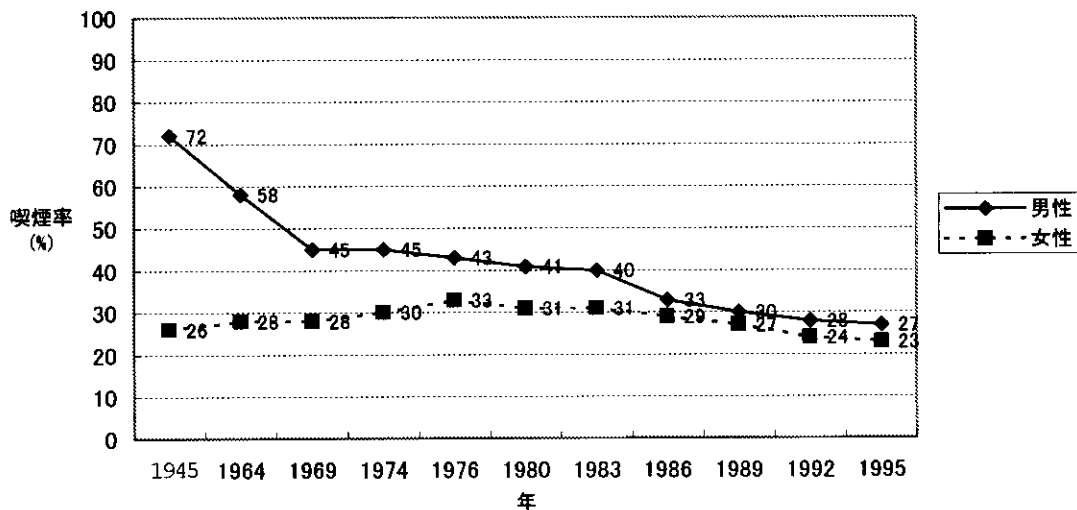
オーストラリアはたばこ対策の先進国と言われており、近年、たばこ価格の上昇、喫煙率の低下、分煙の浸透など喫煙対策も盛んに行われている。ここ数年はたばこ税に関する大きな変更もあった。今回は、喫煙のトレンド（喫煙・禁煙・分煙など）、たばこ税の仕組み、たばこ政策、たばこ政策と行政の関係について、現地調査（関係団体へのヒアリング、関連資料）をもとにたばこの最新情報を盛り込みながら取りまとめた。

(2) 喫煙に関するトレンド

1) 現在までの喫煙率の推移

オーストラリアの成人男性の喫煙率は、1945年に最高の75%を記録した後、低下する傾向にある。1969年に45%まで急激に低下し、その後もゆるやかに低下し、1995年には27%にまで低下した。一方オーストラリアの成人女性の喫煙率は、1976年に33%と最高の喫煙率を記録した後、1995年には23%まで低下した（図表2-4-9）直近の調査では、全体の喫煙率が20.3%まで低下したという報告がある。

図表2-4-9 成人喫煙率の推移



Woodward SD. Trends in cigarette consumption in Australia. Aust NZ J Med 1984; 14: 405-407.

Hill DJ, White VM, Gray NJ. Measures of tobacco smoking in Australia 1974-1986 by means of a standard method. Med J Aust 1988; 149: 10-12.

Hill DJ, White VM, Gray NJ. Australian patterns of tobacco smoking in 1989. Med J Aust 1991; 154: 797-801.

Hill D, White V. Australian adult smoking prevalence in 1992. Australian Journal of Public Health 1995; 19: 305-308.

Hill D, White V, Scollo M. Smoking behaviours of Australia adults in 1995; trends and concerns. MJA 1998; 168: 209-213.