

令和3年度 厚生労働科学研究費補助金(循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業)
研究協力者報告書

日本におけるたばこ税・価格の大幅な引き上げの必要性についての論考・提言 (資料)

研究協力者 大島 明 大阪大学医学系研究科社会医学講座環境医学招聘教員

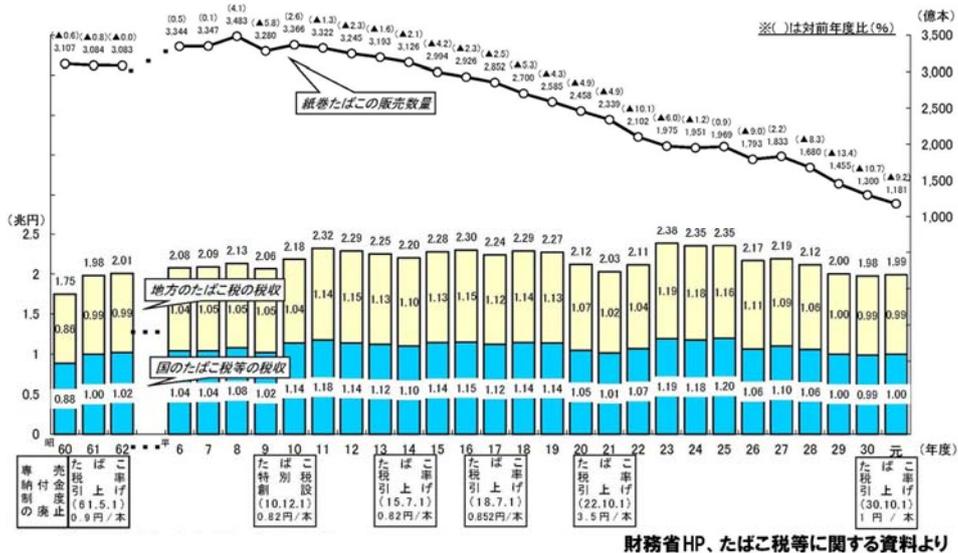
はじめに

たばこ税・価格の大幅引き上げは、たばこ規制の取り組みの重要な柱である。小文では、日本におけるたばこ税・価格の現状と国際的評価を示した上で、たばこ税・価格の大幅引き上げの実現に向けて提案する。さらに、資料として、WHOのたばこ税政策と実施に関するテクニカルマニュアル¹⁾に示されたたばこ税・価格に関するデータとエビデンスを提示する。

日本のたばこ税・価格の現状

昭和60年(1975年)から平成元年(2019年)までの我が国のたばこ税等の税収と紙巻きたばこの販売数量の推移を見ると、下記の図の通りで、販売量の減少にもかかわらず、たばこ等の税収はほぼ2兆円で一定である。これは販売量の減少に伴う税収の落ち込みを補うべく、たばこ等の税率を引き上げてきたからである。

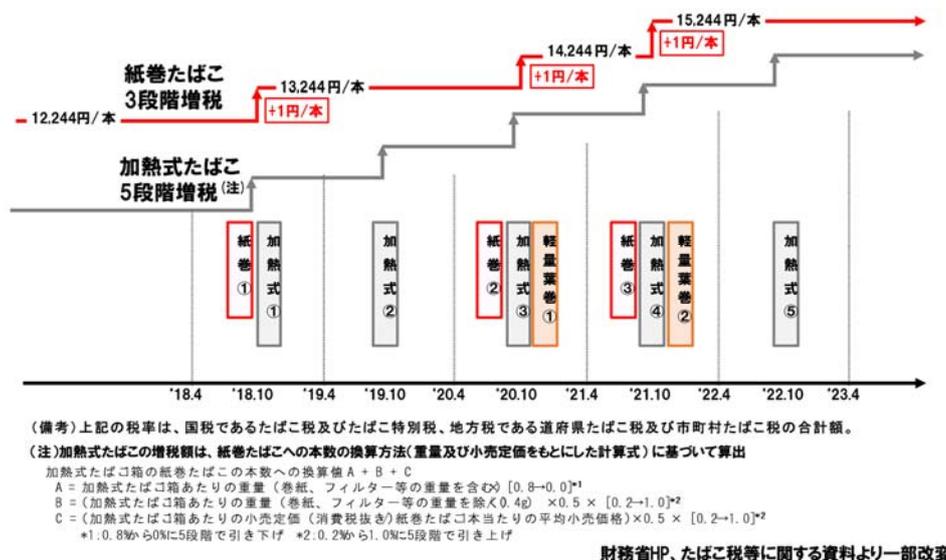
たばこ税等の税収と紙巻きたばこの販売数量の推移



平成30年(2018年以降)の最近のたばこ税の推移に関して、財務省のサイト『たばこ税の見直しについて』²⁾では「高齢化の進展による社会保障関係費の増加等もあり、

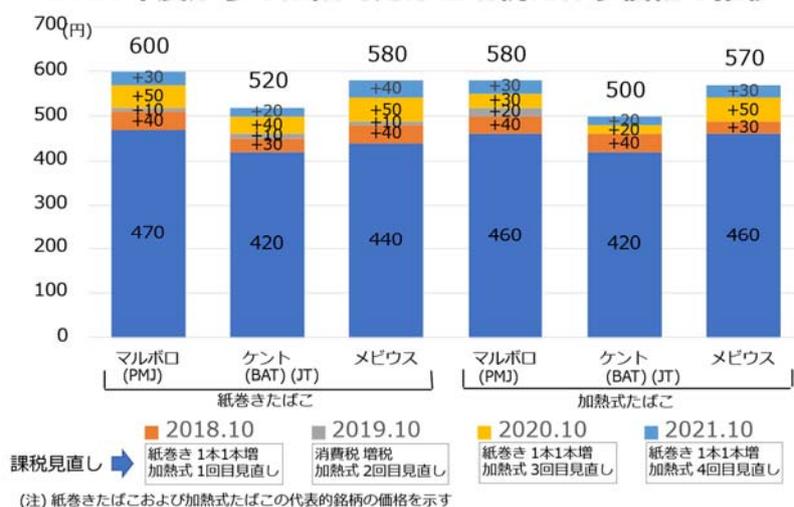
引き続き国・地方で厳しい財政事情にあることを踏まえ、財政物資としてのたばこの基本的性格に鑑み、たばこ税の負担水準の見直し等を実施します。」として、以下のよう

たばこ税見直しについて



その結果、有名ブランドの価格の推移は下記の通りとなった。

2018年度からの段階的たばこ増税に伴う価格の推移



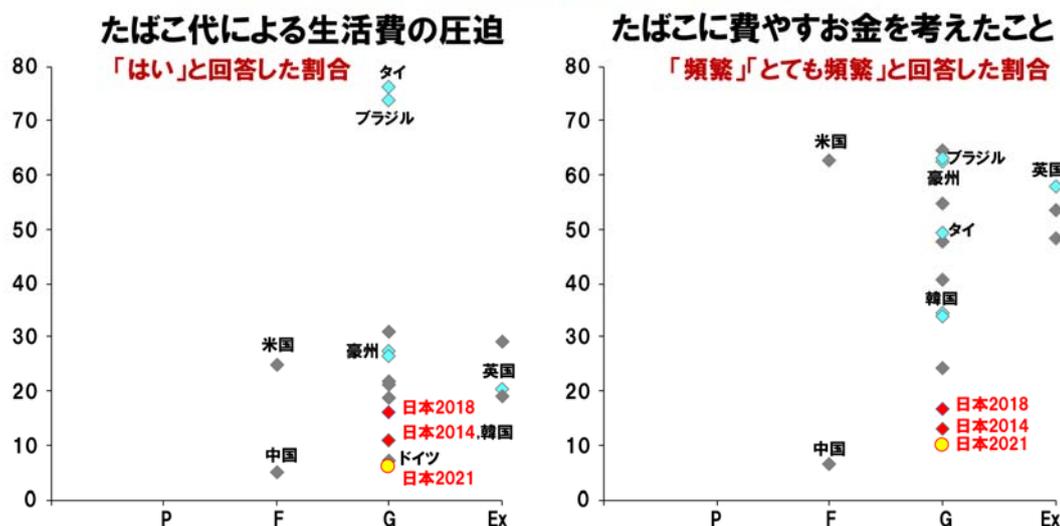
しかし、この引き上げは、如何にも小幅な引き上げを小出ししているように筆者にはみえる。しかも、2022年以降の引き上げに関しては示されていない。筆者は、2022年以降のたばこ税・価格の大幅引き上げに向けて、エビデンスに基づく提言をまとめ、働きかけをする必要があると考える。なお、上記のように、日本のたばこ税は従量税であるが、専売納付金制度下において3級品とされていた、わかば、エコー、しんせい、ゴ

ールデンバット、ウルマ及びバイオレットの6銘柄の旧3級品の紙巻たばこの税率は、他のものより低く設定されていたが、この扱いは令和元年(2019年)10月1日に廃止された。

日本のたばこ価格の国際的評価

諸外国ではたばこ規制の取り組みの評価として、ITC(International Tobacco Control Policy Evaluation) Project³⁾により、たばこに関する認知や行動に関する調査を繰り返し実施している。ITCは2002年英国、米国、カナダ、オーストラリアの4か国で開始されたがその後発展途上国を含め多くの国が参加している。このITC調査項目には「たばこ価格政策による自己の生活費とたばこ代への影響」がある。残念ながら日本はITC Projectに参加していないので、同様の調査をインターネットで実施し、比較することが仲下ら(2014年)⁴⁾、萩本ら(2018年)⁵⁾により行われている。下記の図がそのまとめである。日本では、「たばこに費やすおかねが原因で生活費が圧迫されたことがあった」、「たばこに費やすお金を考えたことが頻繁、とても頻繁と答えたものの割合は、日本では諸外国に比べて低いことがわかる。これは、日本のたばこ価格が諸外国に比べて相対的に安価であることを示していると考えられる。なお、ここで示したITC調査は2012年に実施されたものである。

ITC調査結果による国際比較—たばこ価格



注1: 日本以外のデータは、ITC Projectの報告書 (Smoke-free Policies, 2012)より引用。韓国、タイ、中国については男性のみの値を用いた。
 注2: たばこ価格において、WHOによる4段階評価 (Excellent, Good, Fair, Poor)により、日本を含め16か国を分類 (WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2013)。
 注3: 左のグラフの割合は、過去6ヵ月間にたばこに費やすお金が原因で食料品等生活必需品のための費用が足りなくなったことがあるかという質問に対して「はい」と回答した割合を示した。右のグラフの割合は、過去1ヵ月間に、たばこに費やすお金を考えたことがあるかという質問に対して「頻繁にあった」「とても頻繁にあった」と回答した割合を示した。

出典: 仲下祐美子, 他: 厚生指標. 63 (6): 24-32, 2016、厚労研中村班2018年度報告書, 2019、厚労研中村班2021年2月JASTIS調査 未発表データ

日本のたばこ課税対策の国際的評価

たばこ規制の取り組み全般に関しては、WHO が定期的に出版する WHO Report on the Global Tobacco がある。この 2021 年版⁶⁾では、2020 年における各国のたばこ規制の取り組みを評価しているが、下記に、日本のたばこ規制の取り組みの評価を示す。

Summary of MPOWER measures in Japan

Compliance is scored 0—10 where 10 is the highest level of compliance. Compliance is measured only for P and E.
The methods used to compile this profile are described in the technical notes of the WHO report on the global tobacco epidemic, 2021.

M	P	O	W		E	R	
MONITORING	SMOKE-FREE ENVIRONMENTS	CESSATION PROGRAMMES	HEALTH WARNINGS	MASS MEDIA	ADVERTISING BANS	TAXATION	CIGARETTES LESS AFFORDABLE SINCE 2010
	—				—	61.0%	YES

MPOWER score colour key

Complete measure	Moderate measure	Minimal measure	No policy or weak measure	Not categorized/ No data
------------------	------------------	-----------------	---------------------------	--------------------------

Affordability category

YES cigarettes became less affordable	NO cigarettes did not become less affordable	↔ no trend change in affordability of cigarettes
--	---	---

The colours are explained in more detail in the MPOWER legend on the last page of this document.
In all tables "... " means data are not available and "—" means data are not required.

Legend: Summary of MPOWER measures

TAXATION: SHARE OF TOTAL TAXES IN THE RETAIL PRICE OF THE MOST SOLD BRAND OF CIGARETTES

	Data not reported
	<25% of retail price is tax
	≥25% and <50% of retail price is tax
	≥50% and <75% of retail price is tax
	≥75% of retail price is tax

AFFORDABILITY

YES	Cigarettes less affordable – per capita GDP needed to buy 2000 cigarettes of the most sold brand increased on average between 2008 and 2018.
NO	Cigarettes more affordable – per capita GDP needed to buy 2000 cigarettes of the most sold brand declined on average between 2008 and 2018.
↔	No trend change in affordability of cigarettes since 2008.

日本のたばこ課税における取り組みは、たばこ価格に占める税の割合が 61.0%であることから良(4 段階で上から 2 番目)と評価されている。取り組みの評価の尺度は上記の通りであるが、たばこ税が価格のうちに占める割合という尺度だけで評価するのは如何なものかと筆者は考える。

これに対して、Tobacconomics team の Cigarette Tax Scorecard (2020)⁷⁾では、2018 年の紙巻きたばこの価格、紙巻きたばこの購入しやすさ(affordability)の変化、紙巻きたばこの小売価格における税の占める割合、紙巻たばこへの税の構造の 4 つに関して各々 5 点満点で採点し、その合計で評価した。日本は、Absolute price: 2 点、Affordability change: 0* 点(むしろ買い求め易くなった)、Tax share: 3 点、Tax structure: 1 点で平均 1.50 点であった。一方、エクアドル、英国、オーストラリア、ニュージーランドの 4 カ

国では、平均4点以上の高い評価がされていた。この中で、英国は、Absolute price: 5点、Affordability change: 3点、Tax share: 4.5点、Tax structure: 5点で平均4.38点であった。総合的に見て、日本のたばこ課税政策の評価は極めて低いと言わざるを得ない。なお、Cigarette Tax Scorecardは2021年に第2版が出版され、2020年のたばこ課税対策について評価されているが、日本については、なぜかAbsolute price: 空白で、Affordability change: 0点、Tax share: 3点、Tax structure: 4点とされており、平均点が算出されていなかった。

まとめ

日本おたばこ税・価格は、国際的に見て非常に低くとどまっている。しかも財務省の予定では、2022年度以降のたばこ税の引き上げは予定されていない。この状況は打開して、2022年度におけるたばこ税・価格の大幅引き上げの実現を目指して、厚生労働省、医師会、関係医学会は、協同して、直ちに働きかけを開始するべきである。なお、今や『災害』級となった新型コロナ禍への対策のため、政府が保有するJT株は、早急にJT法を改正して、放出するべきであると考ええる。

参考文献

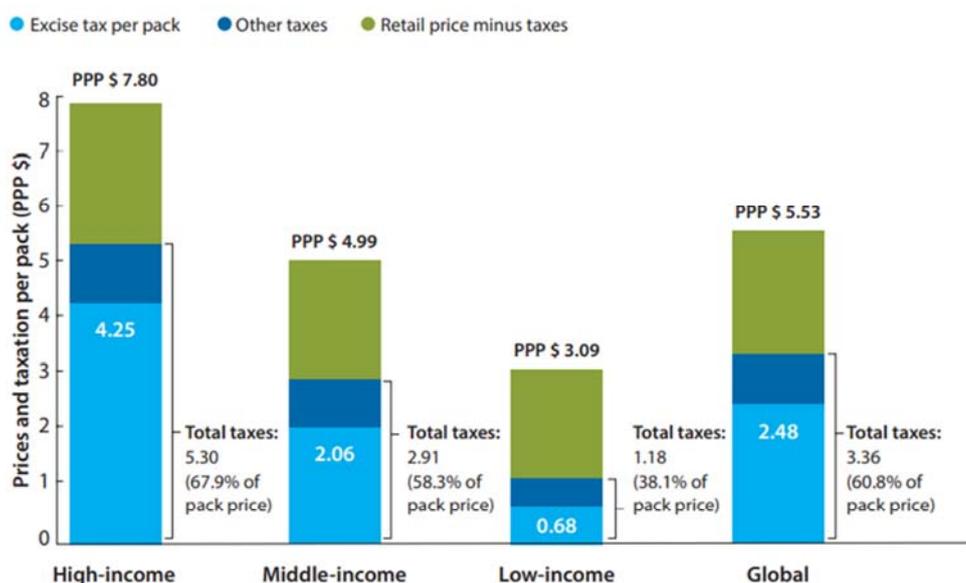
1. WHO technical manual on tobacco tax policy and administration. 12 April 2021. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240019188>
2. 財務省 たばこ税の見直しについて https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/d09.htm#a01
3. WHO report on the global tobacco epidemic 2019: offer help to quit tobacco use. 25 July 2019. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241516204>
4. 仲下 祐美子、大島 明、増居 志津子、中村 正和. たばこ規制に対するたばこ使用者を対象にした調査結果の国際比較. 厚生指標 63(6):24-32, 2016
5. 萩本 明子. たばこ使用者を対象としたたばこ対策のインパクト調査. 厚生労働科学研究費補助金（循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業）特別研究報告書（2019年度）
6. WHO technical manual on tobacco tax policy and administration.. 12 April 2021 | Manual <https://www.who.int/publications/i/item/9789240019188>
7. Chaloupka, F.J., Drope, J., Siu, E., Vulovic, V., Stoklosa, M., Mirza, M., Rodriguez-Iglesias, G., & Lee, H.M. (2020). Cigarette Tax Scorecard. Tobacconomics. <https://www.tobacconomics.org/files/research/636/uic-tobacco-scorecard-report-eng-v7.1.pdf>

資料：WHO のたばこ税政策と実施に関するテクニカルマニュアルの紹介

2021年4月21日に出版されたWHO technical manual on tobacco tax policy and administrationには、日本のたばこ税・価格の大幅引き上げに向けて参考となる重要なデータとエビデンスが掲載されている。以下に、その中から主な図を4つ選んで示すこととする。

1. 紙巻きたばこの価格は低所得国、中所得国、高所得国の順に高く、高所得国での最も売れ筋の紙巻きたばこの価格は7.80国際ドル(購買力平価換算)である。

Fig. 2.1 Weighted average retail prices and taxation (excise and total taxes) of most-sold brand of cigarettes, by income group, 2018



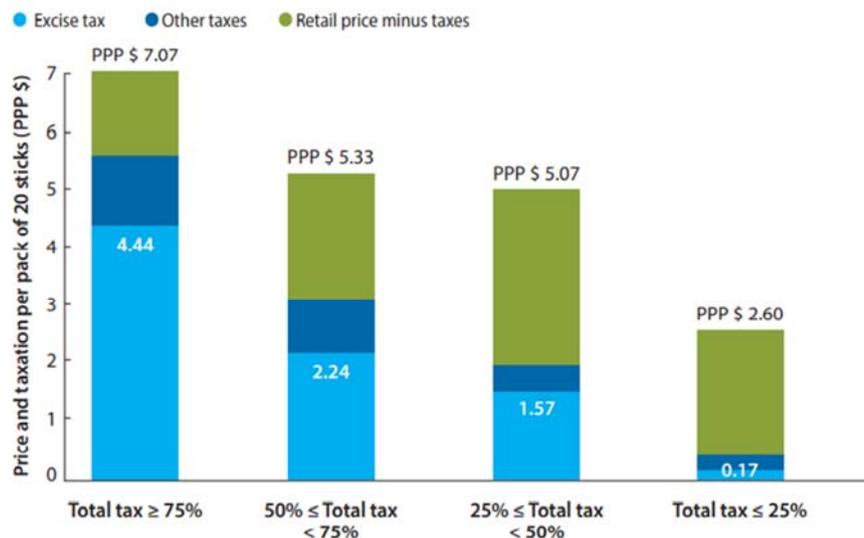
Notes: Averages are weighted by WHO estimates of the number of current cigarette smokers ages 15 and older in each country in 2017.

Prices are expressed in purchasing power parity (PPP) adjusted dollars or international dollars to account for differences in the purchasing power across countries – based on 53 high-income, 97 middle-income and 28 low-income countries with data on prices of the most-sold brand, excise and other taxes and PPP conversion factors.

Source: (1).

2. 税が価格の中で占める割合が高いほど、紙巻きたばこ価格は高い。

Fig. 2.2 Weighted average retail prices and taxation (excise and total taxes) of most-sold brand of cigarettes, by total tax levels, 2018



Notes: Averages are weighted by WHO estimates of the number of current cigarette smokers ages 15 and older in each country in 2017. Prices are expressed in PPP adjusted dollars or international dollars to account for differences in the purchasing power across countries – based on 53 high-income, 97 middle-income and 28 low-income countries with data on prices of the most-sold brand, excise and other taxes and PPP conversion factors. Source: (1).

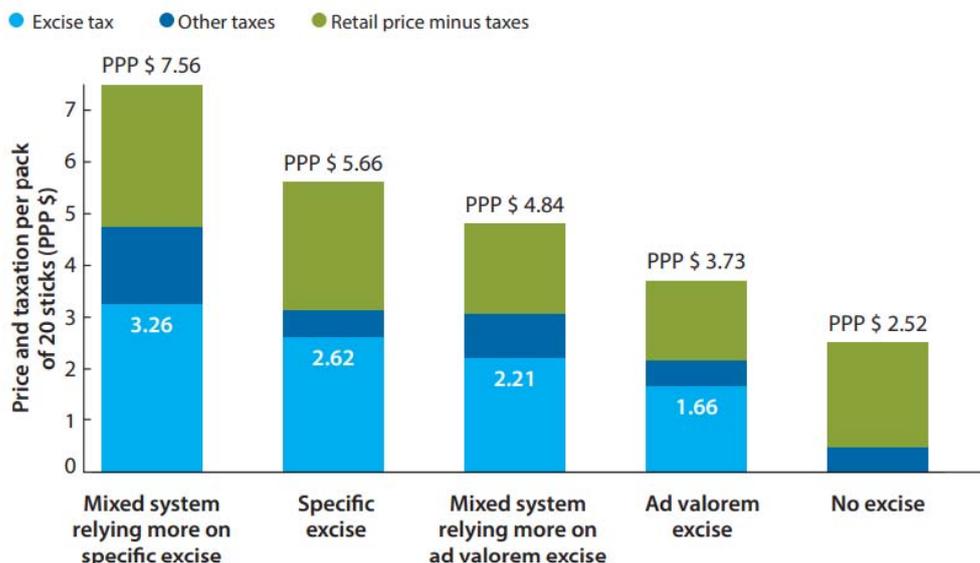
3. 従価税を採用する国は減少し、従量制を採用する国が増えつつある。

Fig. 2.4 Changes in excise tax structure, 2008–2018



4. 従価税を採用する国よりも従量税を採用する国の方が紙巻きたばこの価格は高い。

Fig. 2.6 Weighted average price and excise for a pack of the most-sold brand of cigarettes, by excise tax structure, 2018



Notes: Averages are weighted by WHO estimates of the number of current cigarette smokers ages 15 and older in each country in 2017.

Prices are expressed in PPP adjusted dollars or international dollars to account for differences in purchasing power across countries – based on 53 high-income, 97 middle-income and 28 low-income countries, with data on prices of the most-sold brand, excise and other taxes and PPP conversion factors.

Source: (1).

最後に、WHO technical manual on tobacco tax policy and administration の 27 の key takeaways と executive summary の仮訳を示す。

【Key Takeaways の仮訳】

.....

1. 独占または寡占市場のもとでは、従量税は、従価税よりも高い価格を設定するように業界を動機付けます。
2. 寡占市場のもとでは、需要が比較的弾力性がない場合、価格は従量税の増税額を超えて上昇する可能性があります。
3. 従量税のもとでは、業界は新しい消費者を引き付け、消費を奨励する、アップグレードされたたばこ製品の新しい製品を作成するインセンティブを持っています。
4. 証拠は、ブランド間の価格差が従量税制の下でより狭いことを示唆しています。たばこ業界が生産者を統合し、製品のポートフォリオを拡大すると同時に、高価なブランドの価格を上げながら安価なブランドを導入しているという証拠が出てきており、逆説的に製品内の価格差が広がっています。ただし、その影響の程度は依然とし

て不明であり、この証拠は、従量税が価格格差を縮小するという全体的な結論を否定するものではありません。

5. 証拠は、より高い価格につながる可能性が最も高い税制は、均一な従量税の物品税構造、または従量税により多く依存する混合システムの物品税であることを示唆しています。

6. 証拠は、紙巻たばこに一律の物品税を適用する方が、階層型システムよりも管理が容易であるだけでなく、紙巻たばこの価格の上昇につながる可能性が高いことを示唆しています。

7. 物品税が適用される基盤は重要です。従量税については、ベースを明確に定義する必要があります（紙巻きたばこ、葉巻、ビディの場合はスティックの数、無煙タバコや RYO (Roll-Your-Own Cigarette、手巻きたばこ) などの他のタバコ製品の場合は重量です)。従価税（通常、基準は小売価格、CIF（運賃・保険料込条件、Cost, Insurance and Freight）値、または生産者価格のいずれか）の場合、証拠は、タバコの小売価格に物品税を適用する国は、他の基準に課税する国よりも高い価格になる傾向があることを示唆しています。CIF と生産者の価格は、政府当局が確認するのが難しく、過小評価される傾向があります。

8. たばこに従価税または混合物品税を適用する国の中で、最低物品税を課す国はそうでない国よりも価格が高くなる傾向があることを証拠は示唆しています。最低物品税は、最低物品税収入の保証にも役立ちます。

9. 従量税の実質的低下を回避するために、各国は定期的に、理想的には自動的に、物品税をインフレに合わせて調整する必要があります。

10. 従量税は、たばこ製品が時間の経過とともにより手頃な価格にならないように、所得の伸びを反映するように調整する必要があります。

11. 価格規制、たばこ製品の販促割引の禁止、たばこ一本の販売の禁止など、多くの非税制措置は税務政策と密接に関連しています。

議論されている価格ポリシーは、（1）最小値の引き上げ、（2）最低料金、および（3）価格上限の設定です。現在の証拠は、最小値の引き上げと最低料金の設定が平均価格の上昇につながることをまだ示していません。それにもかかわらず、それらは、物品税の増税に対する補完的な政策として、いくつかの特定の状況に関連している可能性があります。価格の上限の設定は価格の上昇を制限し、消費への影響を軽減することができます。

販売促進のための割引や1本単位のバラ売りなどの価格マーケティング戦略は、税制の効果を損なうため、禁止する必要があります。規制当局は、最小パックサイズも要求する必要があります。

12. 政府は、賃金や一部の政府支出が物価指数に結びつく可能性があるため、タバコ増税の潜在的なインフレへの影響を懸念している場合、たばこ製品を除外した物価指数を使用できます。

13. たばこ製品に対する物品税をより効果的にたばこ使用全体を削減し、製品間の代替を回避するには、すべてのたばこ製品に同等の方法で課税する必要があります。

WHO FCTC の第 6 条の実施に関するガイドライン（たばこの需要を減らすための価格と税の措置）（73）は、すべてのたばこ製品に同等の方法で課税することを推奨しています。

14. 政策立案者は、潜在的な政策変更が消費とその後の税収に与える影響を正しく評価するために、自国のたばこ製品の需要の弾力性（価格弾力性（自己価格とクロスプライス）と所得弾力性を含む）を知る必要があります。これらの見積もりは、時間の経過に伴う需要の変化を把握するために定期的に行う必要があります。

15. 需要を管理するための政策立案者の主要な政策ツールは税金です。したがって、価格が需要に与える影響だけでなく、より適切には、税金が需要に与える影響を評価することが不可欠です。これが課税ベースの弾力性です。課税ベースの弾力性は、基本的に（1）需要の価格弾力性、（2）業界が小売価格に課税する程度、および（3）小売価格のシェアとしての税によって決定されます。これらの要素が増税によってどの程度影響を受けるかは、需要と収入に影響を与えます。現在、3つの要素を組み合わせると、どの国でも、増税が物品税収入の減少につながるほど高くはありません。

16. 健康の観点から、価格、需要、収入のレベルに対する増税の影響を調べることに加えて、政策立案者は、人口の収入の増加よりも価格の上昇につながる増税を検討する必要があります。増税は、需要が効果的に減少するように、消費者にとってたばこ製品をより手頃な価格にするはずですが。

17. 政策立案者は、利用可能なツールを使用して、価格、消費、収入、喫煙率、節約された命に対する増税の影響をシミュレートできます。

18. たばこ税は、包括的な MPOWER パッケージの一部として実装された場合に最も効果的に機能します。MPOWER は、すべての主要な需要側のたばこ規制措置を組み込んだ全体的な指標です。

19. 増税の潜在的な影響を評価することに加えて、政策立案者は時間の経過とともに進捗状況を監視する必要があります。小売価格に占める税金の割合は、進捗状況の指標です。ただし、たばこ製品の手頃な価格を下げるには、効果的な増税が価格の上昇につながる必要があることを覚えておくことが重要です。優れた税制のすべての要素を 1 つのスコアカードにまとめることは、たばこ税制全体を評価するのにも役立ちます。

20. 農業、産業、貿易、金融、労働におけるより大きな政策の一貫性を促進して、これらのセクターにおける公共政策と介入が、たばこ規制と課税の意図された公衆衛生への影響を妨げないようにする必要があります。

21. 地域経済統合と加盟国間のたばこ物品税の調和の可能性に関する進行中の議論の文脈において、既存のグループの経験は有益である可能性があります。これまでのところ、EU、SACU、WAEMU、そして最近では GCC だけが、たばこ製品の物品税に

調和したアプローチを効果的に実施しています。学んだ教訓は、調和はうまく計画されるべきであり、たばこ規制を犠牲にしてもたらされるべきではないことを示しています。

時間の経過とともに調整される、共通の最小特定消費税を設定することが最善のアプローチです。これにより、税金と価格が最低レベルを上回り、価格レベルの平準化が促進されると同時に、国全体の手頃な価格が低下します。一方で、最高税率に合意することは悪い政策です。収入目的、健康上の懸念、またはその両方のためにさらに増税を希望する国には、そうする余地を与える必要があります。

高い税率によって引き起こされる違法取引に関する懸念は、管理と執行、情報共有、および共通または相互運用可能な情報システムとの新技術の採用における強力な協力によって最もよく対処されます。

22. HTP は、税金がかかる場合、通常はタバコよりも低く課税されますが、一般的にはタバコよりも高い価格になっているようです。

23. 現在、HTP が従来のタバコ製品よりも害が少ないことを示す証拠はありません。

24. HTP はたばこ製品であり、そのように扱う必要があります。それらが禁止されていない場合、HTP は厳格に規制され課税される必要があります。推奨は、ユニットごとにタバコと同じレベルでそれらに課税することです。国は、HTP の消費に使用されるデバイスへの課税を検討することもできます。

25. ENDS / ENNDS 製品の長期的な健康への影響はまだ不明ですが、明らかに健康に有害です。さらに、禁煙補助剤としての ENDS 製品の有効性に関する証拠は未だ決定的ではありません。これらの製品に課税することは、特に非喫煙者、脆弱なグループ、子供、青年の間で、それらの摂取を防ぐのに役割を果たす可能性があります。

26. ENDS 製品の価格弾力性に関する研究はほとんどなく、入手可能なデータはほとんど米国からのものです。これらの初期の研究は、電子タバコの価格が上昇するにつれて、電子タバコの需要が減少することを示しています。一般に、結果は、紙巻きタバコと電子タバコが部分的な代替品であることも示しています。この場合、紙巻きタバコの価格が上がると、電子タバコの需要が増加し、紙巻きタバコの需要が減少します。しかし、これらの結果は、紙巻たばこまたは電子タバコの独占ユーザーである人々と、両方の製品のユーザーである人々を区別していません。

27. 現在、ENDS / ENNDS 製品に対してある税制を別の税制よりも推奨するのに十分な証拠はありません。ただし、消費に使用される電子液体に課税することが重要であることは明らかです。消費税は、ニコチンが含まれているかどうかに関係なく、すべての電子液体に適用する必要があります。物品税の好ましいタイプが従価税である場合、それは小売価格に適用されるべきです。各国は課税装置も検討できますが、そうするための管理能力を適切に評価する必要があります。

.....

【Executive summary の仮訳】

このたばこ税政策と管理に関する WHO 技術マニュアルは、効果的なたばこ税政策の策定、設計、実施、管理のための戦略をさらに詳述することにより、2010 年のたばこ税管理に関する技術マニュアルに基づいています。この 2021 年版は、2010 年のマニュアルの更新版としても機能し、科学、技術、および政策の最新の開発を取り入れ、さまざまな国からの最近の実例を提供します。このマニュアルに記載されているベストプラクティスは、政府にたばこ税政策の策定について通知し、全体的な開発戦略をサポートしながら、健康と歳入の目標の達成を促進することを目的としています。

たばこ税は長い間政府の収入源と見なされてきましたが、たばこによる害の証拠が何年にもわたって蓄積されてきたため、国民の認識は進化した。政府や一般市民は、たばこへの課税が収入源であるだけでなく、たばこの消費とそれに関連する害を減らすための効果的な公衆衛生介入でもあることをますます認識するようになってしています。

たばこ税の管理に関する 2010 年の WHO 技術マニュアルの発行以来、健康政策ツールとしてのたばこ課税のプロファイルは大幅に増加しています。過去 10 年間に、税と価格の手段を通じて、たばこ製品の需要を減らし、命を救い、基金を開発するために、特異的にはたばこの使用を、もっと広くには非感染性疾患 (NCDs) と持続的な開発目標 (SDGs) をもあわせて、課題として取り上げる多くの世界的な公約が採用されてきました。世界銀行、国際通貨基金 (IMF)、主要な慈善団体などの世界的な開発機関も、主要な健康政策ツールとしてのたばこ税の強調と強化の重要性について WHO に同意しています。

COVID-19 のパンデミックは、世界経済が人口と地球の健康と密接に関連していることを明らかにすることにより、たばこ課税に関する物語のこの変化をさらに促進しました。健康への投資はあらゆる経済回復の基本であり、財政政策は COVID-19 の社会経済的影響に対処する上で重要な推進力となるでしょう。たばこ税などの介入-たばこ消費の削減、国民の健康の改善、政府の収入の増加につながる-により良い回復を構築するための包括的な戦略の一部である必要があります。

証拠は明らかです。価格の上昇につながる物品税の大幅な増加は、たばこの消費を減らすための最も効果的で最も費用対効果比の高いメカニズムであることが一貫して証明されています。このマニュアルは、特定の国で最も強力なたばこ税制政策を作成および実施するために必要な手順を読者に案内します。

たばこ税制政策を策定する際に考慮すべき多くの要因があります。市場を理解することは、どの形式の課税を使用するかを決定する前の基本的なステップです。具体的には、従価税と従量税のどちらを選択するかは、特定の国の市場構造に影響されます。同時に、税制も市場構造を形作ります。過去 10 年間で、従量税または従量税の要素に大きく依存する混合物品税システムを採用する国に向かう傾向があり、最新の世界的なデータによると、これは最高の平均価格に関連付けられています。

たばこ税の構造は、全体的に1つの定額制である単純なものから、異なる特性を持つ製品に対して複数の階層を持つ複雑なものまであります。2018年には、31か国が複雑な多層構造を使用していました。しかし、証拠は、すべての高所得国で利用されている、より単純な物品税構造が、業界の操作や租税回避、および消費者によるブランド切り替えの余地をほとんど残していないことを示しています。

消費を抑えるために税金を高水準に設定することが重要であるだけでなく、従量税は、国のインフレと所得の伸びに長期にわたって追いつくように税率を上げるための定期的な調整を含める必要があります。物品税の増税は、たばこ製品の価格の手頃感を下げることが目的とすべきです。税金が適用される基準も重要です。従量税の場合、課税基準は明確に定義された単位の数量である必要があります。従価税（または混合税）の場合、ベストプラクティスは、小売価格を課税基準として使用し、最低消費税を導入することです。

たばこ製品の価格に影響を与える非税制に関しては、たばこ業界がプレミアム紙巻たばこと安価な紙巻たばこの間に大きな価格差が存在することを保証するために使用する差税シフトを行使することを防ぐために価格規制が考慮される場合があります。ただし、価格設定ポリシーを単独で使用することはできません。考慮される場合、それは大幅な物品税の増税を補完するものとしてのみ使用されるべきです。

その他の非課税規制には、たばこ製品の販促割引の禁止やたばこの1本ずつのばら売りの禁止が含まれます。増税がインフレを増加させるという懸念を和らげるために、そしてたばこ製品の消費の減少傾向を反映するために、消費者物価指数を開発するために使用されるアイテムのバスケットからたばこ製品を除外することは良いやり方です。最後に、たばこ製品に対する物品税をより効果的にたばこ使用全体の削減に役立てるためには、すべてのたばこ製品に同等の方法で課税する必要があります。

たばこ税政策の影響を長期にわたって定期的に測定し、評価し、監視することは、効果的な税政策の策定と分析に不可欠な要素です。政府は、消費と税収に対する増税の影響を予測するために、価格、所得、課税ベースの弾力性を正確に見積もる必要があります。理想的には、特定の国の価格と所得の弾力性を推定する際には、非価格政策などの他の要因も考慮に入れる必要があります。影響を測定し、進行状況を監視するためのさまざまなツールとインジケータが存在します。これらについては、このマニュアルの第2章で説明しています。

たばこ税政策を策定する際には、国内レベルと地域レベルの両方で、より広範な政策の文脈を考慮することも重要です。国内では、農業、貿易、金融、労働の分野での政策と介入がたばこ規制と課税という公衆衛生の目的に反しないようにするために、セクター間での協力が必要です。地域ブロックの一部である国にとって、たばこ課税の地域的調和は、税収の減少、租税回避、脱税を防ぎ、国民の健康を保護するための有用なツールです。ただし、効果を上げるには、税の調和を慎重に設計する必要があります。欧州連合

(EU) の経験は、消費の減少傾向と安定した収入の両方が、調和のとれた最低消費税率で達成できることを示しています。

加熱式たばこ製品 (HTP) や電子化ニコチン送達システムおよび電子化非ニコチン送達システム (ENDS / ENNDS) などの新しいニコチンおよびたばこ製品に対するポリシー策定と実施に関する議論は、絶えず変化する技術と市場のダイナミクスによって複雑になっています。ポリシーと規制は慎重に作成し、それに応じて調整する必要があります。

加熱式たばこ (HTP) が禁止されていない場合、現在の推奨事項は、たばこの含有量に関係なく、ユニットごとにたばこと同じレベルで HTP に課税することです。

米国からの初期の証拠は、ENDS / ENNDS 製品のサブカテゴリである電子たばこの需要は、従来のたばこの需要よりも価格に敏感である可能性があることを示しています。つまり、税金は ENDS / ENNDS の効果的な抑止力として使用できます。製品使用。従来の紙巻きたばこの使用と電子タバコの使用の間に代替可能性の予備的な証拠がありますが、従来の紙巻きたばこと ENDS / ENNDS 製品の両方のユーザー間の代替可能性の影響を理解するにはさらなる研究が必要です。公衆衛生を保護するために、税制とともに ENDS / ENNDS 製品の規制を実施することが不可欠です。

それらが禁止されていない国では、ENDS / ENNDS 製品は、若者や非使用者による摂取を思いとどまらせる方法で規制され、課税されなければなりません。電子たばこ用液体への課税は、ENDS / ENNDS 課税の重要な要素です。ニコチンを含む液体とニコチンを含まない液体は等しく課税されるべきです。最終的に、これらの新しい製品の政策への影響は慎重に検討する必要がありますが、従来のたばこ製品が消費の圧倒的なシェアを占めているという事実は残っています (2018 年には 97% 以上)。

たばこ税の管理は、健康目標が達成され、望ましいレベルの税収が引き上げられることを保証するために、効率的かつ効果的でなければなりません。たばこ税の実施には国内の多数の機関が関与することが多いため、効率を最大化するには明確に定義された役割と責任が不可欠です。たばこ税務行政を効果的に行うためには、関係するさまざまな機関間および近隣諸国との調整が必要です。管轄当局に対する業績評価と説明責任も必要であり、これらのプロセスを促進するための多くのツールと指標が存在します (第 3 章で説明)。税務コンプライアンスサイクル全体の各段階で効率と有効性を確保するために当局が取るべきいくつかのステップがあります (第 3 章、セクション 3.3 を参照)。

管理と執行は税務行政の主な機能であり、これらは戦略的計画とリスクベースのアプローチを使用することで最もよく達成できます。規制は、免許と法律相当の注意、財政印紙 (税印紙など)、追跡と透写、買い占め防止の保証、国の監査、輸出入と無税ゾーンおよび乗り換えポイントの特定の規制を通じて行使できます。密輸または違法取引が検出されたら、密輸および/または違法たばこを押収して破壊し、正当な税金を徴収するなどの措置を直ちに講じる必要があります。さらなる違法行為を阻止するために、違法行為に関与するすべての者を含む包括的な監査も実施する必要があります。罰則と制裁措置は、違法行為を阻止するのに十分なものでなければなりません。たばこ製品の違法取引を排除する

ための議定書は、たばこ税の管理、管理、および執行のための貴重なガイダンスを提供します。これは、その締約国ではない国にも適用されます。

優れた税制のより広範な要素には、管轄当局の適切なリソース、汚職を検出して罰するための厳格な規則と規制、および紛争をできるだけ早く解決できる強力な司法制度が含まれます。

たばこ税の増税に反対する取り組みにおいて、たばこ業界は、(S) 密輸と違法取引、(C) 法廷および法的挑戦、(A) 反貧乏人だとするレトリック、(R) 税収の削減、(E) 雇用への影響などの SCARE 戦術を、たばこの政治経済に影響を与えるために利用しています。第4章では、これらの問題の詳細な分析と、SCARE 戦術に反対する裏付けとなる証拠、および業界の議論を予測して対応する方法に関する税務およびその他の関連当局へのガイダンスを提供します。

このマニュアルはまた、たばこ業界の一般的に膨らんだ見積もりとは関係なく、税務当局が自国でのたばこ製品の違法取引の問題を定義し評価するのに役立つツールと方法論を提供します。価格（および税金）レベルは、違法取引の重要な決定要因ではありません。むしろ、問題はガバナンスと税務管理能力の欠如によって悪化します。増税を控えることは解決策ではありません。代わりに、各国は、違法取引レベルの独立した見積もりを実施し、第3章で説明され、WHO たばこの規制に関する枠組み条約（WHO FCTC）の違法行為を阻止するための議定書に含まれているような優れた税務行政慣行を実施するなど、違法取引と戦うための包括的な戦略で対応する必要があります。

法廷での異議申し立てに関しては、課税は比較的確立された規制措置であるため、たばこ業界は他のたばこ規制措置よりも物品税に異議を申し立てる可能性が低くなります。ただし、業界は、税制措置の設計、採用、または実装におけるわずかな脆弱性を悪用します。このため、当局が潜在的な法的課題から身を守ることを可能にする規制当局の法的立場を強化するための措置が説明されています。

業界の逆進性の議論、すなわちたばこ税の増税は貧しい人々を傷つける、なぜなら彼らは富裕層よりも多くの収入を税金で支払わなければならないからという議論には、2つの基本的な限界があります。第一に、逆進性の概念は、低所得の喫煙者の貧困を悪化させるたばこの使用によって引き起こされるより広範な健康および経済的危害を考慮に入れていません。これらの害は、増税後にたばこの消費が減少したときに実際には減少します。第二に、たばこ業界の議論は、需要の価格弾力性に反映されているように、たばこ税と価格の上昇が行動の変化を引き起こす可能性があるという事実を無視しています。証拠は一貫して、低所得の喫煙者は価格に敏感であり、したがって税金と価格の上昇に応じて喫煙を減らす可能性が高いことを示しています。これらの要因を含めることは、実際、たばこ課税が貧しい人々に不釣り合いに利益をもたらす累進的な公衆衛生介入であることを示しています。

たばこ税の増税が消費を減らすという望ましい効果をもたらす可能性があることを本質的に認める一方で、業界はまた、増税が税収も減らすと主張しようとしています。実際

には、たばこの価格弾力性のない需要により、たばこ税は公衆衛生と財政の両方にとって双方にメリットのあるものになっています。このマニュアルは、適切に設計され、適切に実施されたたばこ税の増税が、短期から中期の税収の減少ではなく増加につながることを示すいくつかの国の例を示しています。さらに、増税による消費の減少は、他のたばこ関連の政府支出の削減にもつながります。

提案された増税に異議を唱えるためにたばこ業界が使用する最後の戦術は、たばこ税を公衆衛生の問題ではなく経済的な問題として捉えることです。健康と仕事の間のこの誤った選択は、1) たばこが国内雇用の重要な源である、2) 雇用創出はたばこの消費に依存している、3) たばこ関連の生計は繁栄し、持続可能で、かけがえのないものである、という誤った仮定に基づいています。。

特別勘定は、たばこ増税の政治経済学を改善するための有用なツールになり得ます。たばこ増税の主な目標はたばこの需要を減らすことですが、税収の一部を他のたばこ規制努力や関連する健康プログラムに資金を提供するために取っておくことは、大幅なたばこ増税の価値を国民、政治家、当局に納得させるのに役立ちます。特別勘定は、たばこ農家が他の作物に移行するのを支援するなど、増税の潜在的な悪影響に関するたばこ業界の議論に対抗するためにも使用できます。

たばこ税は機能しています。これが、業界が大幅な増税やその他の効果的な税制改革を阻止するために多大な資金と労力を費やしている理由です。政策立案者は業界の圧力に左右されてはならず、事実に従うだけでよいのです。このマニュアルは、政策立案者がプロセスの各ステップで正しい決定を下すために必要なすべての情報を提供します—税務政策の設計、評価、実施、管理から、まことしやかな業界の攻撃への反論、そして立法者やより広い人々へのたばこ課税の価値の伝達。効果的に設計され、効率的に管理されたたばこ税政策は、喫煙者のたばこ消費を減らし、政府の歳入を増やすという直接的な結果を生み出すだけでなく、その効果ははるかに広く感じられるでしょう。確かに、たばこ税の引き上げはスマートな(SMART)政策です。それは命を救います (Saves lives)。リソースを動員します(Mobilizes resources)。健康の不平等に対処します(Addresses health inequalities)。医療制度への負担を軽減します(Reduces burdens of health system)。NCDの主要な危険因子であるたばこの使用を対象としています(Target tobacco use: a major risk factor for NCDs)。

- 命を救う：たばこの使用は、世界中で予防可能な死亡の主な原因であり、毎年 800 万人の命を奪っています。たばこ税は、世界中でたばこ消費とそれに関連する健康負担を軽減するための最も効果的なメカニズムです。
- 資源の動員：単一で最も効果的なたばこ規制措置であるにもかかわらず、たばこ税は政策メカニズムとしてほとんど活用されていません。紙巻たばこの価格と課税に関する入手可能なデータに基づくと、2018 年の紙巻たばこの物品税は、低所得国の 1,620 億米ドルの歳入を含め、世界全体で 3,610 億米ドルの歳入を生み出したと推定されています。すべての国がたばこ消費税率を 1 パックあたり 1 米ドル

相当引き上げた場合、たばこからの物品税収入は 1,780~2,190 億米ドル、または 2018 年レベルで 49~61%増加します。低所得国は、このような増税から最大の利益を得ることができ、物品税収入は 82~103%増加し、これらの国の政府に 1,330~1,670 億米ドルの追加資金を提供します。これは、たばこ税の相当な歳入の可能性を示しています。

- 健康の不平等に対処する：たばこ税と増税は、分配にプラスの影響を与えるため、事実上累進的または貧困層に配慮した政策です。低所得の喫煙者は、健康増進と所得維持の観点から、たばこの消費と使用の削減から不釣り合いに恩恵を受けています。
- 医療制度への負担の軽減：2012 年の世界のたばこ使用の経済的コストは 1.4 兆米ドルでした。たばこ税は、人口集団ベースの予防措置を通じて、政府および医療制度へのたばこ関連の負担を軽減します。
- たばこの使用を対象とする：たばこ税は、たばこの使用を直接対象とし、削減します。たばこ使用は、いくつかの致命的な NCDs の主要なリスク要因です。

要約すると、この技術マニュアルに示されている最新のガイダンスとベストプラクティスに従って設計および実装された大幅なたばこ税の引き上げは、包括的なたばこ規制戦略の強力な要素として、たばこの使用とそれが引き起こす健康および経済的危害の大幅な削減をもたらします。

.....

