

WHO FCTC 第6条施行ガイドライン タバコの需要を減らすための価格・課税対策

第6回 FCTC 締約国会議
2014年10月13～18日 モスクワ

【原文ダウンロード元】

http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6_AR1-en.pdf

翻訳：松崎道幸

道北勤医協旭川北医院

A委員会第1報告(草案)

2014年10月13日の第1回全体会議において、締約国会議はA委員会の役員として、Dr Nuntavarn Vichit-Vadakan (タイ)を議長、Dr David Acurio (エクアドル)とMr Behzad Valizadeh (イラン・イスラム共和国)を副議長に選出した。

A委員会は次の決定を採択するよう勧告している。

4.2 WHO FCTC 第6条(タバコの需要を減らすための価格・課税対策) 施行ガイドライン

議題4.2

WHO FCTC 第6条施行ガイドライン (タバコの需要を減らすための価格・課税対策)

締約国会議は、WHO FCTC 第6条(タバコの需要を減らすための価格・課税対策)を考慮し、

第5回締約国会議がWHO FCTC 第6条施行のための一連の指針と勧告を採択し、ガイドラインの作成作業を継続し、第6回締約国会議で検討されるための草案を完成させるために、公開の会議間草案検討グループ設定を決定したことを想起し、その草案

が含まれたドキュメント FCTC/COP/6/7 に記載された検討グループの報告書を歓迎し、

これらのガイドラインの目的が、条約第2条と第6条2項に留意しつつ、WHO FCTC 第6条で定められた義務を締約国が履行する上での援助にあることを強調し、

1. 本決定の付属書として提示された WHO FCTC 第6条施行ガイドラインを採択する。
2. 条約事務局に対して、WHO FCTC 第6条施行ガイドラインにとって有用な調査・研究等の参考資料を、ウェブサイト定期的に掲載し更新することを要望する。

付属書

WHO FCTC 第6条施行ガイドライン タバコの需要を減らすための価格・課税対策

1. はじめに

本ガイドラインの目的

WHO タバコ規制国際条約 (WHO FCTC) の他の条項ならびに締約国会議決議と同様に、このガイドラインは、WHO FCTC 第6条が示す目標の実現と締約国に課された義務の実行を援助するために作られた。このガイドラインは、タバコ消費を減らすための効果的な価格および課税政策を実施した締約国の最善のエビデンス、実践、経験に基づいて作成された。

連絡先

〒070-0842

旭川市大町2条14丁目

道北勤医協 旭川北医院 松崎道幸

TEL: 0166-53-2111

受付日 2014年11月29日 採用日 2014年12月4日

指 針

タバコ使用は社会全体に大きな経済的損害をもたらしている。タバコ関連疾患の直接医療費およびタバコ関連疾患がもたらす早死と生産性喪失による間接的経済損害が大きいと、タバコ使用が社会にもたらす経済的損害は大きい。

タバコへの効果的な課税は、タバコの使用率と使用量の減少をもたらすだけでなく、タバコ使用に伴うヘルスケアコストの政府負担を減らすことにより、社会的損害の低減をもたらす。

タバコに対する課税と価格政策は、タバコ製品の需要と消費を減らすうえで、最も効果的な方策の一つであると広く認識されている。したがって、WHO FCTC 第6条の施行は、タバコ規制政策の本質的要素であり、公衆の健康改善に資する。タバコ課税は、WHO FCTCの他条項とともに、包括的タバコ規制戦略の一翼をなすものとして、確実に実行される必要がある。

次に示す指針はWHO FCTC 第6条の実施の基盤となるものである。

1.1 タバコ課税政策の決定は締約国の主権的権利である

WHO FCTC 第6条2項に明示されているように、ガイドライン全体を通じて、タバコ税制の決定と実行は、各々の締約国の主権的権利として尊重される。

1.2 効果的なタバコ課税はタバコ消費量と使用率を有意に(大幅に)減少させる

タバコ製品の(物価調整済み)実質小売価格値上げをもたらす効果的なタバコ課税は、タバコ消費とタバコ使用率の両方を減らし、タバコ関連疾患による死亡と疾病を減らし、社会全体の健康改善をもたらすため、望ましい対策である。タバコ税増税は、とりわけ若者のタバコ使用開始を防ぐために極めて重要な対策である。

1.3 効果的なタバコ課税政策は重要な財源となる

効果的なタバコ課税政策は、その国の財政に大きく貢献する。通常、タバコ税を上げると、タバコ消費量の低下を上回る税収増がもたらされるため、政府の税収が増える。

1.4 タバコ税は経済的に効率がよく、健康格差を是正する働きがある

タバコ税は価格弾力性の低い商品への課税であるため、経済的効率に優れている。低～中所得階層では、増税により小売価格が上がると消費が減りやすいため、高所得階層よりもタバコ使用率が下がり、健康格差とタバコ起因性貧困の減少につながる。

1.5 タバコ税徴収コストはできるだけ小さくし、課税効果が上がるように管理運営すること

徴収漏れが最少となるようタバコ課税システムを作る必要がある。さらに、健康増進効果が十分もたらされるように税率を上げる必要がある。

このようなシステムを作ることにより、脱税や密輸リスクを減らすことができる。

1.6 タバコ課税政策をタバコ産業およびその利害関係者の干渉から守ること

公衆の健康増進政策の一環としてのタバコ税価格対策の立案、決定、実施に当たっては、タバコ産業とその利害関係者からの干渉を防ぐ必要がある。この件については、タバコ課税・価格政策を妨害するために、(タバコを増税すると密輸が増えるというレトリックで：訳注)密輸の問題を持ち出すというタバコ産業の戦術が典型的である。この問題はWHO FCTC 第5条3項で取り上げられている。また第5条3項施行ガイドラインでは、現実には生じている、あるいは将来生じる可能性のある利害相反行為からも守られる必要があると述べられている。

ガイドラインの視野

本ガイドラインは、タバコ消費税に的を絞っている。この課税方法によってタバコ製品の価格レベルを他の商品やサービスの価格レベルよりも高くすることができるからである。所得税や使用料金などの税金や課金ならびに投資奨励法令は本ガイドラインの取り扱う範囲を超えている。付加価値税(VAT)と関税については、セクション3.1.5で簡単に触れる。

より大きな視点から見ると、タバコ課税政策には、タバコ製品の小売価格を左右して、消費量、使用率、購入可能性をコントロールする力がある。しかし、タバコ税政策は単独では効果がなく、WHO FCTCに示された他の包括的タバコ規制戦略の中に位置づけられてこそ効果をもたらすことができる。

したがって、幅広い経済戦略的考慮、すなわち、タバコ税増税による小売価格の値上げ率が所得の増加率を追い越すことにより、国民全体の健康増進をもたらすことができることを目指す必要がある。しかし、このような分析は本ガイドラインの範疇を越えているので、これ以上触れない。

タバコ製品の違法取引については、WHO FCTC 第15条と「タバコ製品の違法取引を排除するプロトコル」で扱われている。違法取引(密輸など)の増加なしにタバコ税を効果的に引き上げて税収を増やしている締約国は多い。タバコ製品の違法取引はタバコ規制を強化するための価格課税政策を妨害し、タバコを安い価格で入手できるようにする。違法取引を減らすことによって、タバコ使用を減らし公衆の健康と税収増を実現するためのタバコ税・価格政策の有効性が高まる。

用語の定義

- Ad valorem excise tax (従価税)：小売価格あるいは卸売価格、または運賃保険料込み価格から一定の割合の税金を徴収する税制。
- Affordability (入手容易性)：一人当たり所得と価格の比。
- Bootlegging (密売・密輸入)：タバコ税の安い地域・国のタバコを、タバコ税の高い地域・国に持ち込んで売りさばくこと。
- Consumption (消費)：ある集団におけるタバコ製品の消費量。
- Cross-border shopping (越境購入)：タバコ税の高い国の住民がタバコ税の安い国でタバコ製品を購入すること。
- Excise tax・Excise duty (消費税・物品税)：タバコ製品の販売高あるいは出荷高に課される税金。
- Forestalling (駆け込み生産)：増税に先駆けて製品を生産・ストックしておくこと。
- General sales tax (一般売上税)：様々な商品にかかる税金。通常小売価格に課税される。
- Import tax・Import duty (関税)：輸入品にかかる税金。
- Income elasticity of demand (需要の所得弾力性)：実質収入が1%増えた場合の消費支出額の増加率。
- Intensity：平均的タバコ使用者のタバコ製品使用量。
- Mixed tax・Hybrid tax (混合税)：従価税のほかに

別の課税方法(訳注：例えば従量税)でも徴税される税金

- Negative externality (負担の外部化)：非喫煙者に喫煙関連疾患のコストを負担させること。
- Prevalence (使用率)：ある集団のタバコ製品使用率。
- Price elasticity of demand (需要の価格弾力性)：実質価格が1%上昇した場合の消費量の変化率。
- Product substitution (生産物代替)：別の種類のタバコ製品の使用に乗り換えること。紙巻タバコの値上げのため、より安い「手巻タバコ」に乗り換えるなど。
- Real：物価調整済み。
- Share of excise tax in retail price (実質価格に占める消費税の割合)：すべての課税額を含むタバコ製品の実質価格に占める消費税の割合。
- Share of taxes in retail price (実質価格に占める税額の割合)：すべての課税額を含むタバコ製品の実質価格に占めるすべての税金の割合。
- Specific excise tax (従量的消費税)：製品の量に応じて課税される消費税。例えば、紙巻タバコの本数やタバコ葉の重量によって課税するなど。
- Tiered tax (段階的課税)：製品の特長、例えば、価格、製品の特徴、製造方法の特徴によって税額を決めるなど。
- Uniform tax (一律課税)：同一製品ならば同じ税率で課税すること。例えば、紙巻タバコであれば、銘柄にかかわらず同じ税率とする。
- Value added tax (VAT) (付加価値税)：国産品であろうと輸入品であろうと、各々の製造・流通段階で上乗せされた価格に応じた税額を課税すること。
- Weighted average price (WAP) (加重平均価格)：同種の製品の平均価格。紙巻タバコの各ブランドの売上高に応じて平均価格を算出するなど。

2. タバコ税および小売価格と公衆の健康の関係

政策担当者にとって、課税はタバコ製品の価格を上げるために極めて効果的な手段である。多くの場合、タバコ製品の税金を上げると、小売価格が上昇し、消費量と使用率が減り、タバコ関連疾患による死亡と障害が減り、公衆の健康が改善する。タバコ製品価格とタバコ使用率の負の相関関係は、無数の研究で確認されており、異論は出されていない。

2.1 タバコ価格とタバコ消費・使用率との関係(価格弾力性)

タバコ製品の税金も小売価格も、タバコ製品消費量とタバコ製品使用率に影響を与える。タバコ価格を上げると、値上げ率のおよそ半分の率で、タバコ消費量の低下とタバコ使用率の低下がもたらされることが世界各国の調査で明らかになっている。

タバコの実質価格を十分に上げるタバコ税増税政策は、タバコ使用率を減らす結果につながる。*WHO technical manual on tobacco tax administration and IARC Handbooks of Cancer Prevention: Tobacco Control. Volume 14*で引用されている研究結果によれば、タバコ製品の実質価格とタバコ消費の価格弾力性は概して低いことが明らかになっている。つまり、実質価格が上がっても、タバコ消費はあまり減らないということである。この関係は消費の価格弾力性であらわされる。例えば、消費の価格弾力性が -0.5 の場合、価格が10%上がると、消費は5%下がる。タバコの場合、消費の価格弾力性は -0.2 ~ -0.8 の間に収まることが多い。

タバコ消費の価格弾力性は長期的には(絶対値として)より上昇する。つまり、長期的にみてもタバコ消費が減少するということを意味している。経済的下層の人々では、税金と小売価格の上昇によって可処分所得の減り方がより大きくなるため、より影響を受けやすい。

タバコの税金や価格が上がった場合、若い世代のタバコ使用率は、大人よりも2~3倍多く低下する。したがって、タバコ税増税は、若い世代のタバコ消費量と使用率の低下およびタバコ使用開始率の低下をもたらす。さらに、試し喫煙から常習喫煙への移行率を減らす。

タバコ税と小売価格の値上げによって、値上げの影響を受けやすい低所得階層あるいは低所得国のタバコ消費量が減るため、健康格差を減らす闘いを支援することができるという点も重要である。

タバコ税を上げると、税収が増える。タバコ製品は、価格が上がっても消費が減りにくいため、タバコ税はより増収となる。つまり、タバコ税値上げにより政府の収入は増える。

2.2 課税と入手容易性(収入弾力性)

収入が増えると、とりわけ低~中所得国においては、タバコ消費やタバコ使用率が増加するのが普通

である。タバコ製品購入における収入弾力性は、 0 ~ 1 となることが多い。消費の収入弾力性が 0.5 とは、収入が10%増えると、タバコ(購入)消費が5%増えることを意味する。

収入が伸びているのにタバコ価格が値上げされない場合、タバコ製品の入手容易性が増すことになる。入手容易性が増すと、タバコ消費は増加する。低~中所得国では、タバコ製品の入手容易性は増しており、近年この傾向が著しくなっていることが多くの調査で明らかにされている。一方、多くの高所得国では、所得の伸びよりもタバコ製品の税や価格の伸びの方が大きいので、最近ではタバコの入手容易性が減ってきている。

課税政策によっては、若者や低所得層がタバコ製品を買いやすくなる効果をもたらすことがある。これらの人々のタバコ使用が増えると、健康格差や貧困増加などの悪影響がもたらされる。入手容易性を減らすタバコ課税政策を実施すると、価格増によって消費が減る率が大きくなり、これらの人々のタバコ入手容易性がより減少する。

勧告

タバコ税の増税が問題になった場合、締約国は、自国における価格弾力性と収入弾力性を考慮する必要がある。すなわち物価上昇率と家計収入の増加率に基づいて、タバコ製品の入手容易性を減らし、タバコ製品の消費量と使用率が減るように政策を立案する必要がある。したがって、締約国は、定期的にタバコ税レベルを見直し改定する仕組みを導入すべきである。

3. タバコ課税システム

3.1 タバコ税制の構造(従価税、従量税、前二者の併用、最低課税など)

各国政府には、それぞれの国の事情に応じて、国民の健康と財政を守るなどの目的を遂行するために、タバコ税の構造とシステムを決定する主権がある。

タバコには、従量税、従価税あるいはその併用(混合またはハイブリッドシステム)で課税することが可能である。小売価格に応じて税率を定める、あるいは、銘柄の特徴によって税率を変える(段階的)課税システムを採用しているところもある。概して、段階的課税ならびに例外措置を認める複雑な課税システムは、運営が難しい。特に例外措置を認めると国

民の健康を守るための課税政策の有効性が損なわれることが多い。

3.1.1 税のタイプ

タバコ製品への課税は、消費税方式が一般的である。もちろん、それ以外の税金(一般売上税、付加価値税、関税など)もタバコ製品に課されることがある。本ガイドラインでは、タバコ消費税を中心に論議する。それは、この課税方式こそが、他の商品やサービスよりもタバコ製品の価格レベルを引き上げる上で効果的だからである。

3.1.2 従量的消費税

従量税は、一律にも階層的にも設定できる。一律従量税では、最低価格が設定される。また、一律従量税方式では、低価格銘柄でも、比較的高い価格設定となることが多い。

付加価値税と比べて、一律従量税では、定価格銘柄と高価格銘柄の価格差が少なくなるため、消費者が低価格銘柄に乗り換えるメリットが少なくなる。

一律従量税は、課税や徴収の手間があまりかからない。なぜならば、タバコ製品の「質」でなく「量」だけで税額を決めることができるからである。製品の値段よりも量に基づいて税収が決めるため、一律従量税は、税収の見込みを付けやすく、タバコ産業の価格戦略にあまり左右されずに安定的に徴税できる。しかし、すくなくとも物価上昇率に見合う定期的な税率の値上げが伴わなければ、従量税の効果は削がれてしまう。

3.1.3 付加価値税

付加価値税は、ある特定の価格、例えば、(すべての税金を含んだ)小売価格、卸売価格あるいは運賃保険料込み価格に対する税率として定められる。一律従量税と比べて、付加価値税では、高価格銘柄と低価格銘柄との価格差が大きくなる傾向があるため、消費者は低価格銘柄に切り替えるようになる。付加価値税のみで課税すると、価格引き下げ競争が起り、タバコ製品の平均価格は下がる。

付加価値税は、課税・徴税に手間がかかる。なぜなら、製品の量と価格の両方を確認する必要があるためである。付加価値税だけで課税すると、タバコ会社は、タバコ製品の税額を減らすために、製品価格を低く設定するようになる。この傾向は、卸売価

格や運賃保険料込み価格に基づいて税額を決めるシステムで著しくなる。製品の低価格化は、最低従量税を導入することで防ぐことができる。最低従量税制度では、小売価格にかかわらず、すべての銘柄から、最低消費税を徴収することが可能となる。

付加価値税は、製品の量と価格の両方で算定されるため、税収の予測がより難しく、タバコ産業の価格設定に左右されやすい。付加価値税の利点は、インフレによって物価が上昇しても、課税効果が減殺されないことである。

3.1.4 従量税と付加価値税の併用

併用(ハイブリッド)消費税とは、従量税と付加価値税の両方で課税することである。併用税制では、一律従量税(低価格銘柄の税額を高める傾向が強い)と付加価値税(高価格銘柄の税額を高める)によって課税する。併用システムでどちらの要素を強く適用するかは、各々の国の状況と、タバコ規制政策の目標に応じて検討する必要がある。付加価値税は、高価格銘柄の値段をより一層上げるから、低価格銘柄への切り替えが増え、公衆の健康を守る目標を十分に達成できない。従量税は、高価格銘柄と低価格銘柄の相対的価格差を減らす方向に作用する。

併用税制は、両方の課税法の長所を取り入れるために実施される。販売量と各々の銘柄の価格に基づいて課税するために、一律従量税よりも課税徴税に複雑な手間がかかる。

併用税制は、付加価値税単独の場合よりも、タバコ産業の低価格政策の影響を受けにくい。さらに低価格作戦に対抗するためには、最低従量税を設定する方法がある。この手法は、銘柄や小売価格にかかわらず、一定額の最低消費税を徴収するものである。

併用税制の場合、税額は販売量と販売価格によって算定されるため、一律従量税の場合よりも、タバコ産業の価格設定戦略によって影響を受けやすく、税収の予測が難しく、額も一定しない。しかし、一律従量税だけの場合よりも、実質税額が減るおそれは少ない。

3.1.5 他のタバコ課税

前述したもの以外のタバコ製品にかけられる税目(例えば一般売上税や付加価値税)については、本ガイドラインでは触れない。これらの税目には、タバコ製品の価格を上げる効果があるのは事実だが、他

の商品やサービスよりも価格レベルを上げるようには作用しないため、公衆の健康を守る機能が十分とは言えない。

関税以外に、国内で特別のタバコ課税をしない国もある。このような国でも、価格・課税政策を通じてタバコ消費を減らすためにタバコ消費税を実施する必要がある。

勸告

締約国は、それぞれの国の事情に応じて、公衆の健康増進と財源確保のために、簡便かつ効果的な課税システムを構築すべきである。付加価値税単独よりもずっと効果の大きい、最低従量税を含む、従量税あるいは併用税制によるタバコ課税を考慮し実行すべきである。

3.2 税率のレベル

指針1.1で確認したように、各々の締約国には、税率のレベルを含めて、税制を定め実行する主権がある。税制、地理的条件、経済条件、国としての保健政策、財政政策が同一でないため、すべての国に共通に適用できる最適のタバコ課税政策というものには存在しない。タバコ税レベルを決定する場合、個別の税目の税率よりも最終的小売価格がどうなるかを最も考慮する必要がある。この観点から、WHOはタバコ製品の売価に占める消費税の比率に関して勧告を行っている¹⁾。

小売価格に占めるタバコ税の比率が最も効果的になるように算定するためには、「加重平均価格」の概念に沿って考えることが望ましい。

各国は、国民の健康、財政などの目標を達成するために、タバコ税構造に関する長期的政策方針を確立する必要がある。タバコ製品の入手容易性(2.2章参照)を減らすことが重要なポイントであり、それを目標にして、定期的に税率をモニターし、必要な調節、値上げを行う必要がある。

また、国によって小売価格に占めるタバコ税の比

率は大きく異なる。隣接する国のタバコ税・小売価格と大きな差があると、生産物代替、国境を越えた購入、密輸が生ずるため、タバコ価格の安い国では、これを防止するために、タバコ税を上げることを検討する必要があるだろう。

勸告

締約国は、一定期間内の公衆の健康増進と財政確保目標達成のために、タバコ課税構造に関する一貫性のある長期的政策を確立し、タバコ税率目標も含めた定期的な見直しを行う必要がある。

タバコ製品の入手可能性を減らすためには、物価上昇率と所得増加率をモニターし、可能ならば、毎年、タバコ税率を見直し修正する必要がある。

3.3 包括性/タバコ製品の種類にかかわらず

同じレベルの課税を行う

世界中で使用されているタバコ製品の種類は非常に多い。これまでに集積されたタバコ課税の先例は主に製造紙巻タバコに関するものであるが、締約国はあらゆる形のタバコ製品に関して課税政策が必要であることを認識すべきである。さらに、製品の種類の如何にかかわらず、タバコ消費の抑制という同じ目標が実現されるように、課税政策を簡明で統一のとれたものにする必要がある。

タバコの税金が上がると、より安い製品や銘柄に乗り換えるというタバコ消費者の対応によって、増税によってもたらされるはずのタバコ製品全体の消費減が(ゼロとはならないまでも)十分に達成されないという現象が生ずる。

さらに、タバコ製品の種類(例:製造紙巻タバコと手巻タバコ)、あるいは銘柄のグレード(例:高価格銘柄と低価格銘柄)ごとに税率が違っていると、タバコ消費者は安い価格の製品に乗り換えるようになる。

勸告

タバコ課税は、製品の乗り換えが起こらないように留意し、適切に行う必要がある。

締約国は、タバコ税あるいは小売価格の値上げなどの市場介入対策が、より低額な銘柄あるいは製品への乗り換えをもたらすことのないように課税システムを構築することが必要である。

とりわけ、すべてのタバコ製品への課税は定期的に見直して、必要な場合(訳注:インフレあるいは可

註釈

- 1) WHO technical manual on tobacco tax administration. Geneva, World Health Organization, 2010. (このマニュアルでは、タバコ消費税がタバコ小売価格の少なくとも70%以上を占めるように設定することを勧告している)

処分所得増加時)は増額あるいは、適切な場合(訳注:デフレ時)は据え置きとするべきである。

4. 税務管理

4.1 許可制/免許制

タバコ製品サプライチェーンの管理は、効率的かつ効果的な徴税管理にとって重要である。

タバコ製品の違法取引を排除するためのプロトコルを定めたFCTC第6条に適合するように、免許制あるいはそれに準ずる承認ないしはコントロールするシステムをタバコ製品のサプライチェーンの管理のための適切な分野に設定する必要がある。

勸告

締約国は、透明性の保証された許認可システムまたは管理システムを導入すべきである。

4.2 保税倉庫システム/課税対象商品の流通と納税

もれなく徴税するためには、タバコ製品の生産と貯蔵施設に対する管理が必要である。保税倉庫システムを作り、これらの管理を円滑に行うために権限を付与された部局が運営を行う必要がある。(保税倉庫管理者として認定された)個人あるいは法人に対して、納税義務の猶予下で、取引の過程で納税義務の生ずる製品の生産、加工、保有、受領、発送の義務付け、あるいは権限付与を行っている国が多い。保税倉庫管理者は、税金の支払いを確実にするために、保証書を要求することもある。このシステムでは、厳格な許認可条件、事前承認保税倉庫訪問、十分な在庫管理措置、課税商品の製造元および製造プロセスの全経過のチェック、製品コード付与とマーキング等が業務となる。コンピュータシステムを用いた保税中課税商品の移動のモニタリングも管理手段として用いられる。

勸告

締約国は、貯蔵および製造倉庫のシステムを作り、タバコ製品からの徴税を容易にすることが求められる。

徴税システムの複雑さを軽減するために、タバコ消費税は、製造場所、貯蔵あるいは製造倉庫への輸入あるいは小売のため倉庫からの出荷の時点で徴収することが必要である。

税の支払いは、定期的な間隔あるいは毎月の同じ

日に行うことを法律で義務付ける必要がある。理想的には、生産量・販売量・銘柄別価格、納税義務高と納税高、そして加工前葉タバコ在庫量も合わせて報告させるべきである。

課税当局は、国内法の情報守秘義務と矛盾しない範囲において、インターネットなどのメディアを通じて、前記の申告事項を公開するべきである。

4.3 駆け込み防止策

タバコ産業や輸入業者が、増税を見越して先回り対策を行うことがある。これはタバコの税率が物価上昇率などの一般にわかりやすい指標と連動して変更されることが多いからである。増税が予測されると、タバコ産業や輸入業者は、増税前の商品の生産と在庫を駆け込みで増やすようになる(駆け込み生産)。

タバコ産業や輸入業者による低税率製品の駆け込み生産行為を封じて増税による税収増加を確保するためには、締約国は次のような駆け込み生産防止策を講ずる必要がある。

- ・ 増税前の過剰なタバコ製品出荷を制限する
- ・ 増税前に生産され、消費者に販売されていない製品に新税率を適用する(いわゆる在庫税)

勸告

締約国は、タバコ税増税に際して、超過納税忌避のための駆け込み生産を防止する効果的な対策を実行すべきである。

4.4 納税証明マーク

納税証明マークは、製品の生産高と輸入高を監視して税法への遵守度を高める上で適切な方策と考えられている。それにとどまらず、納税証明マークは、不法なタバコ製品と合法的タバコ製品を見分ける助けになる。マークには、納税印紙、収入印紙あるいはデジタル納税印紙などがある。

納税証明マークは1箱ごとに一定の部位に貼付される。タバコ1箱の大きさを決まったサイズに定めると、納税証明マークの添付が簡単となり、徴税コストが少なく済む。FCTC第15条(訳注:タバコ製品の不法取引防止に関する条項)でうたわれているように、特別のマークをタバコ製品に添付することによって追跡可能なシステムを作り上げると、流通の合法性が担保され、不法取引の捜査が容易となる。

勸告

締約国は、タバコ税法遵守の徹底を目的として、納税証明マーク表示を義務化すべきである。

4.5 施行

効果的なタバコ税徴収のためには、担当執行機関を明文的に指定することが必要である。徴税当局には、他の法令執行機関と同様に、査察、調査、差し押え、競売を行う権限と能力が与えられるべきである。職務上必要とされる適切な技術による執行手段が与えられるべきである。さらに国内法の許す範囲での執行機関間の情報の共有もまた効果的な課税執行を進める上で重要である。

課税法に違反した場合、タバコ製品取り扱い免許の停止・取り消しあるいは、許可条件の厳格化、罰金、収監、製品の没収、タバコ製造機器の没収、中止命令など必要な行政措置が執行される。

勸告

締約国は、徴税当局に、適切な権能を明確に付与すべきである。

締約国は、国内法の許す範囲において、法令執行機関との情報共有を推進すべきである。

タバコ課税法違反の取り締まりにあたって、締約国は、適切な罰則を設定すべきである。

5. タバコ税収の用途—タバコ規制対策にあてる

FCTC 第6条2項(各締約国は、課税政策を決定し及び確立する締約国の主権的権利を害されることなく、タバコの規制に関する自国の保健上の目的を考慮すべきであり、並びに、適当な場合には、措置を採択し又は維持すべきである。……)が規定するように、締約国は自国の課税政策を決定する主権を保持している。タバコ税収の用途を決める権利を持つことが各締約国の主権の本質的重要部分である。

すでに、FCTC 第8、9、10、12、14条施行ガイドラインが触れているように、タバコ消費税は、タバコ規制対策の重要な財源である。

締約国は、FCTC 第26条2項(締約国は、自国の計画、優先度及びプログラムに従い、この条約の目的を達成するための国内の活動に関して資金上の支援を提供する。)に留意し、国内法との整合性をはかりつつ、タバコ規制プログラムにタバコ税収を当てて考慮すべきである。タバコ税収をタバコ対

策プログラムに支出している国もあれば、そのような政策を実行していない国もある。

勸告

締約国は、FCTC 第26条2項に留意し、国内法との整合性をはかり、税収をタバコ規制プログラムに提供し、タバコ対策の必要性の周知活動、健康増進、禁煙による疾患の一次予防、禁煙サービス、経済的妥当性のあるタバコ栽培からの転作奨励を推進し、適切なタバコ規制計画に資金援助を行うことを考慮すべきである。

6. 免税販売

空港の免税店、国際交通機関内、免税店舗において、タバコ製品は何ら課税されずに販売されている。一般的に言って、空港あるいは特定施設における免税販売は、その国の外にタバコ製品を持ち出す旅行者向けのものであり、国税や地方税を免れている。しかし、出国時にだけでなく、入国時にも無税のタバコ製品を空港の免税店で購入できる国が見られる。

免税販売は、タバコ消費を減らすことを目的とした課税価格政策の効果を減殺する。免税タバコ製品は安く、課税品よりも購入しやすいためである。これは、健康増進のための課税政策を損なうものであり、タバコ消費を増やして公衆の健康を害する結果をもたらす。それだけにとどまらず、免税販売が不法取引の抜け穴となることによって、政府の税収減をもたらすことにつながる。免税販売の禁止や制限に踏み切る政府は増えつつある。

免税販売の禁止は国際的に3つの手法で行われている：

- ・タバコ製品の免税販売禁止；
- ・免税店で購入したタバコ製品への課税；
- ・免税タバコの個人輸入を制限するために旅行者のタバコ購入を制限する。例えば数量限度の設定；

勸告

締約国は、免税タバコ製品の国際的旅行者向けの販売、個人輸入禁止あるいは制限を検討すべきである。

7. 国際協力

科学分野と法律分野の国際協力、関連する専門技術の提供、情報と知識の交換は、締約国がFCTC

第6条(タバコの需要を減少させるための価格及び課税に関する措置)で課された義務を履行する能力を高めるための重要な方策である。これらの対策は、FCTC第4条3項、5条4項、5条5項、20条、22条の規定に基づいて締約国が実行を約束した対策に合致する必要がある。

FCTC第21条に基づく締約国への定期的報告書は、条約のもとで行われる国際的交流共同活動の重要なツールの一つとなっている。FCTC第6条は、締約国に対して、第21条の規定に合致するように、タバコ製品の税率およびタバコ消費トレンドを定期的に報告することを義務付けている。理想的には、タバコ税の絶対額および小売価格に占めるタバコ税の比率も報告事項に入れることが望ましい。

国際的協力によって、税と小売価格政策に関する全世界的、地域別、国別のトレンドと経験に関する一貫性のある正確な情報を、とりわけ条約事務局が管理している全地球的条約実施データベースを通じて周知することができるようになる。締約国は、他の締約国の報告書および定期的な締約国会議で公表されるグローバル・プロGRESS・レポートに示されたデータとトレンドをもとに、タバコ税と小売価格に関する国際経験の知識を積み上げることが必要である。

締約国は、タバコ税とタバコ価格に関する多面的な方針を活用し、適切な対策を実施するための二国間あるいは多国間の協力メカニズムを確立して協働

することが望まれる。

締約国会議で決定されたメカニズムとタイムラインに基づいて、締約国がタバコ製品に関する税金と価格政策を確立するうえで、本ガイドラインが効果的なガイダンスと援助となるように、見直し、改訂するために協力する必要がある。

8. 参考資料

- Price and tax policies (in relation to Article 6 of the Convention) : technical report by WHO's Tobacco Free Initiative. Report to the fourth session of the COP, Punta del Este, Uruguay, 2010 (document FCTC/COP/4/11) . Available from : <http://www.who.int/fctc/publications/en/>.
- Effectiveness of tax and price policies for tobacco control (IARC Handbooks of Cancer Prevention : Tobacco Control. Volume 14) . Lyon, International Agency for Research on Cancer, 2011.
- WHO technical manual on tobacco tax administration. Geneva, World Health Organization, 2010.
- Curbing the epidemic : Governments and the economics of tobacco control, Washington, DC, World Bank, 1999.
(和訳あり⇒<http://www.health-net.or.jp/tobacco/sekaiginkou/Title.html#Contents>)