慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	広告課税の政治経済学 : 序説
Sub Title	Political economy of advertising taxation : introduction
Author	古田, 精司
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1984
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.77, No.5 (1984. 12) ,p.602(28)- 619(45)
JaLC DOI	10.14991/001.19841201-0028
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19841201-0028

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

広告課税の政治経済学——序説

古田精司

1. はじめに

ここ十数年来，広告課税の創設が問われてきている。広告に果して課税すべきか否か，課税すべきであるとすればどのような方式が選ばれるか。ここでは広告課税の様々な側面に光を当てるべく努めた。はじめに，わが国の広告税の沿革（2節）を述べ，ついで海外の広告税の現状と動向（3節）をみて，さらにわが国の広告税をめぐる支持論と反対論（4節）を整理する。そして広告の社会的便益と社会的費用（5節）を比較して広告の社会的評価を考え，ついで広告課税の型とその評価（6節）にいたり，最後に広告課税の政治的側面（7節）に説き及ぶことにする。*

2. わが国の広告税——その沿革——

はじめにわが国における広告税の沿革について概要を述べておこう。(1) まず戦前についてみると，大正8年に「屋外広告税」が設けられた。ただし，これは広島，福岡，岐阜の3県で県税として実施されたにとどまる。しかも大正14年には，地方商工業の発達を阻害するという理由で廃止されている。その間，僅か6年足らずであることは，その後の広告税論議を考える上で見逃すことはできないと思う。

ついで戦中にいたると，昭和17年に国税として初めて「広告税」が創設された。その契機は同年実施された税制改革である。当時，大蔵省主税局国税課長であった池田勇人氏が日本広告倶楽部で行った「広告税法」に関する講演が残されている。それによれば，広告課税創設の理由は，(1)戦費財源調達，(2)民間の購買力吸収によるインフレ抑制，(3)広告費支出に担税力が認められる，という

* 本稿をまとめるに当り，多数の貴重な資料を教示して下さった㈱電通の小倉重男，豊田彰の両氏に厚く御礼申し上げたい。また昭和59年度日本財政学会大会（会場・早稲田大学）の共通論題「税制の基本問題」でこのテーマにつき報告した際，貴重なコメントを下さった中村英雄成城大学教授，佐藤進東京大学教授に対し有難く御礼申し上げる。

注（1） わが国の広告課税の沿革については，電通，全広連などの内部資料に負うところが多い。また吉牟田勲「ギャンブル税・広告課税等の新設」『税経通信』1983年10月も参照。

3点に帰着すると思われる。[2]

講演によれば，この広告税は広告の性質および徴税の便宜から2種類の広告に分類されている。第1種は広告業者をつうじて行う広告であって，これには従価税率10%が課された。[3] 第2種とは広告業者を通さず個々の広告主が行う広告であり，これには従量税が課される。[4] たとえば，ポスター1枚10銭，野立看板1個20銭といった工合である。第1種，第2種の広告税ともその後に税率，税額がそれぞれ引上げられている。そして昭和20年7月には，戦時緊急措置法による税制改正により一時徴税が停止された。

戦後の昭和21年になると税制改正により広告税は廃止された。僅か4年足らずの寿命であり，それ以後，国税として実施されることがなかった点も注目せねばならない。

しかし昭和22年には，市町村税として新聞，雑誌以外の広告に課税することになり実施されたが，その内容は先の国税としての広告税に類似していた。けれども，これもまた昭和27年には廃止され，それ以後，法定地方税としての広告税は現在にいたるまで存在していないが，ただし法定外普通税としては一部の地方団体（京都市，大阪市，神戸市など6市1町）において広告に課税が行われている（屋外広告，チラシなど）。

昭和30年代に入ると，ようやく政党が広告税の創設に関心を抱きはじめた。昭和30年には，河野一郎農林大臣が交際費課税とのバランスを考慮して広告税の復活を唱え，これが導火線となって次々に広告課税論が提唱されるにいたった。昭和33年には，自民党の税制特別部会で広告税徴収論が検討されている。また社会党も党の税制改革案に「過当広告課税要綱」を取り入れ，その後も社会党は42年，43年，44年とひき続き選挙用スローガンとして，あるいは議会においても，広告税の新設を主張しはじめた。

昭和45年には，政府税制調査会が広告宣伝課税の特別措置検討を決定したが，広告論議が世上で広く活発に交わされたのも丁度この頃であった。翌46年の「長期答申」では，(1)過剰広告に対する税制面からの規制，(2)交際費課税とのバランス，(3)大企業の広告攻勢から中小企業を守るための広告費の規制，(4)過剰広告費がもたらす物価上昇による消費者の負担，等を理由に広告課税の検討を始めた。しかしながら検討を重ねた結果，次のような問題点が残されていることが認められ，広告課税は今後なお検討を続けることが適当と結論された。そのような問題点とは，(1)広告課税は広告

注（2） 同講演は『全広連報』1984年4月20日号に再録されている。

（3） 第1種はさらに次の3種類に分けられている。第1号は「新聞紙，雑誌，書籍その他の出版物による広告」，第2号は汽車，電車，自動車，汽船その他の交通運輸機関または交通運輸業の設備による広告」，第3号は「映画，入場券，乗車船券，気球その他命令をもって定むるものによる広告」。以上の広告については，広告業者が依頼者から受取る広告料の1割を納める。

（4） 第2種もまた次の4種類に分けられている。第1号は「立看板，掛看板，幟，旗又は此等に類するものに依る広告」，第2号は「ポスターによる広告」，第3号は「チラシその他命令をもって定むるものによる広告」，第4号は「建植看板，野立看板，額面広告またはこれらに類するもの，その他命令をもって定むるものによる広告」。以上については個別的に定額税が課された。

費支出が不可欠な後発企業を不利な立場に追い込む，(2)広告宣伝費は交際費と同列に扱うことはできない，(3)広告宣伝の販路拡大の効果を考慮すれば，税制面からの広告規制は適当ではない，(4)誇大・過剰広告といってもその範囲は定めにくいし執行も容易でない。

丁度この頃から，各政党とも広告課税に熱意を示し出した。47年には，社会党委員長が交際費課税の強化と広告費課税の新設を衆院本会議で主張している。さらに社会，公明，民社3党は，47年度一般会計予算案について組替えの動議を提出し，その中で広告費課税500億円を計上した（動議は予算委員会で否決）。また自民党も競うようにして広告課税に積極的となった。50年には「消費抑制，資源節約の見地からする交際費課税の強化，広告税の創設について別途検討する」とし，翌51年には「広告課税の創設については，おおむね1年を目途として検討する」とまでいいきるにいたった。

また同時に，政府税制調査会も51年には広告課税問題をかなり煮詰めるにいたっている。まず広告課税を「広告税」と「広告費課税」の2種類に分けている。

広告税とは「広告主等から依頼をうけ広告を行う者を納税者とし，その広告料収入に課税」するものである。広告主を納税者とする方法も考えられるが，ここでは広告を行う者が納税者となる。ただし，ダイレクトメール，看板，ちらし，ポスターは非課税である。この広告税の主たる問題点としては，(1)消費者への情報伝達を阻害し新規企業の市場参入を難しくする，(2)広告料収入に大きく依存する報道機関等の経営を圧迫する，という点が挙げられている。

これに対し広告費課税とは「一定限度を超えて支出する広告費の一部について，法人税の課税所得の計算上，交際費課税と同じ方式で，損金算入を否認して課税」するものである。この交際費課税とのバランスについても，次のような問題点が指摘されている。(1)社用消費を含む交際費に対する課税とそれを含まぬ広告費とを同列に扱えるか，(2)業種により広告費は大きな格差があり負担の不公平が生じやすい。また広告に課税することが特定事業への狙い打ちになったり，既存製品を保護し新製品の出現を阻害する危険も指摘された。このように政府税調の審議がこの段階でかなり煮詰まってきているが，しかしその論調は今日にいたるまで大きな進展をみせていない。これも広告課税の今後を占う上で見落せない点である。

その後の広告課税をめぐる政党の動きとしては，52年に自民党の青嵐会が具体案として損金不算入割合20%，基礎控除1,000万円を提案し，また54年には社会党が広告課税の新設を提案し，支出額の10%を課税所得に加算することを主張したことが目立っている。そして最近の政府の動きについては新聞等の報道でよく知られているとおりである。

3. 海外の広告税の現状と動向

わが国の広告税ならびに広告課税をめぐる議論の大筋は前節で述べたとおりである。ところで，それと同様の課税が，海外においても実施されたり論議されるに違いないという興味が誘発されよう。政府税調でも同様の関心から，表1のようなスウェーデンのアナウンス及び広告に対する税，フランスのテレビ広告税の概要を調査し参考資料に掲げている[(5)]。けれども，それぞれの内容についてはなんらの解説も加えられておらず，したがってその詳細は審らかにしていない。

ところが昨年（1983年）になって，国際広告協会（ＩＡＡ）が『39カ国における広告課税』と題した調査報告書を発表したことにより，世界各国の広告課税の現状についてかなり詳しい情報が得ら

表 1　諸外国の広告課税の概要

(イ) スウェーデンのアナウンス及び広告に対する税〔昭58.9.30 企特4-1〕

課税対象	○諸種の印刷物に掲載された広告 ○専ら広告を行うことを目的とする印刷物 ○公共の場所におけるフィルムの映写，航空機の広告活動（ふき流し，飛行機雲によるもの），イルミネーションによる広告活動及び音響の再生による広告活動
納税義務者	○広告又は広告活動を行う者 ○企業活動として広告物を生産する者
課税標準	広告活動の対価
税率	10%。ただし，一般新聞紙に掲載される広告は3%。

(ロ) フランスのテレビ広告税〔昭58.9.30 企特4-1〕

課税対象	テレビ広告	
納税義務者	テレビ広告製作会社	
課税標準及び税率	広告費（1件当たり）	税額
	フラン	フラン
	～ 1,000 (37,000円)	10 (370円)
	1,001～10,000 (370,000円)	30 (1,110円)
	10,001～60,000(2,220,000円)	220 (8,140円)
	60,001～	420(15,540円)
実施期間	1982年1月1日から2年間	

注：邦貨換算は，昭和58年上期の基準及び裁定外国為替相場によった。
出所：税制調査会『税制調査会関係資料集（中期税制・昭和59年度税制改正）』昭和59年5月。

注（5） 税制調査会『税制調査会関係資料集（中期税制・昭和59年度税制改正）』昭和59年5月，p.337. 参照。

れるようになった。[6]

この報告書は，国際広告協会がニューヨーク市立大学のJ．J．ボドウィン教授に委嘱して行われ，世界39カ国を対象とした広告課税をめぐる調査報告であり，1983年1月から5月にかけて行われた郵送によるアンケート調査に基づいている。42カ国の国際広告協会支部，広告代理業，関係団体，法律専門家に対し185通のアンケートが発送され，そのうち返送された95通を資料として吟味・調整を加えた上で報告書は作成されている。質問事項は21に及んでおり，その回答を質問と並べて要約している。たとえば最初の質問は，

「貴国の広告にはなんらかの特別税が課されておりますか」。そしてこれに対する回答は次のように要約されている。

「広告一般に対する特別税は（新聞に対する若干の例外はありうるとして）カナダ，フランス，ギリシャ，インド，ポルトガル，スペイン，スウェーデンおよびアメリカ合衆国で行われている。加えて，少数の国では屋外広告（大抵はイタリアのように市税として）および映画広告（例えばベルギー）に課税している。さらに他の諸国では，広告費支出にもっと一般的な売上税ないし付加価値税が課されており――あるいは南アフリカのように課されようとしているが――しかしこれらは広告に対する特別税ではない」。[7]

この報告書は，少なくとも世界39カ国における広告課税の現状を知る上で極めて貴重な資料であるが，ここではその主要なポイントを紹介することにより広告課税自体の評価に当っての参考に資することにしよう。幸い報告書では「調査結果のハイライト」と題して主要なポイントが要約されているので，専らそれに従いながらコメントを加えることにする。

「1．広告に対する特別税を課しているのは8カ国だけであるが，広告支出に一般売上税ならびに付加価値税を課している国はそれ以外に19カ国ある。12カ国では広告税はないと報告されているが，そのうちの若干の国々で広告税が提案されている（たとえば日本，ニュージーランド）。加えて，ベルギー，カナダ，インド，トルコは広告費支出の税控除について問題が生じている」。この点については，最初の質問についてすでにみたとおりである。また質問12においても「課税所得の計算に当り，広告主の広告費支出は，他の事業経費に比べて異なる扱いを受けていますか」と設問され，これに対し殆どの国が事業経費として控除されていると答えている。問題が生じているベルギーについては，映画広告に対する4％の税金は控除されていないと答えており，その他の国々でも僅少の例外があるにすぎない。この点からも，前節で述べた「広告費課税」は，世界で実施している国

注（6）J.J. Boddewyn, *Advertising Taxation in 39 Countries-An IAA Study-*, International Advertising Association, August, 1983.

（7）同書 p.18 参照。なお本書の巻末には，カナダ，インド，ニュージーランド，南アフリカ，イギリス，アメリカの各国の広告業協会がまとめたリポートの要約が付録として添えられており，各国の広告税反対運動の概要が説明されており，便利である。

はまず見当らないと結論してもよいのではないか。

「2．歳入動機が大抵の国で広告課税の重要要因となっている」。これは質問16に対する回答の要約である。質問16では「広告に特別税を課すために貴国政府が用うる説明と根本原理はなんでしょうか」と問われ，これに対する26カ国の回答のうち15カ国までが「政府が歳入増加を必要とする」と答え，4カ国が「広告費支出が過剰で消費者の役に立っていない等とみなされるがゆえに，政府が広告費支出を減らすか安定させようとしている」という理由を挙げている。この点からも，広告課税が新税として問われるときの真の動機は，歳入増加であることはほぼ明瞭であろう。

「3．懲戒ないし統制を目的とした広告税は殆どないが，しかしこのような目的は他の手段により達成できる」。この回答は誇大・過剰広告の規制のため広告税を設けるという主張も，現実にはどこの国でも実行に移しにくいことを物語るものといえよう。

「4．広告利潤は一般に別途課税されていることはない。しかし，(1)ベルギー，カナダ，トルコ（やがてまたインド）は広告費支出の税控除を制限している。また(2)フランス，メキシコ，イギリスでは，テレビ・ラジオ放送局の利潤は特別税の対象となっている」。マス・メディアとしてのテレビ局やラジオ局が特別税の対象に擬せられるのは，それらが準独占企業であるがゆえとされている。そうだとすれば，この種の広告課税は独占規制として，どの程度まで有効であるかについて別途問われねばならない。

「5．8カ国で近い将来に広告新税がありうると考えられているが，もっと多数の国々では税率引上げが脅威となっている」。8カ国のなかに日本も含まれており，質問4において「巨額の財政赤字が広告課税をもたらすかもしれない」と答えている。8カ国はいずれも財政難に苦しむ国々であり，財源調達の一環として着目されているようである。

「6．海外からの広告材料に対抗する保護貿易的対策が，少なくとも12カ国で顕著となっている」。これはわが国では問題となっていないが，要するに保護貿易主義と歳入増加の動機により実施されていることが多い。

「7．印刷メディアは税率引下げ，郵便料金割引き，補助金といったような種々の政府助成策により便益を得ていることがある」。ここでは，わが国も含めて，定期刊行物，ダイレクトメール広告の郵便料金割引きが圧倒的多数として目立っている。新聞，雑誌に対する軽減税率適用は，26カ国中で8カ国にすぎない。しかし，いずれにせよ，広告課税論議のなかでマイナスの広告税としての広告優遇措置が，殆どの国でとられていることは忘れられてはならない。

「8．広告税をコストとして消費者に転嫁することが広告主の主たる対応であるが，広告量の削減もまたしばしば行われている」。これは質問17に対する回答の要約であり，広告税の増税を企業利潤で吸収すると答えている企業は全体の2割そこそこにすぎない。全体の4割余りが消費者へ前転と回答しているが，その意図が実現するか否かはまた別次元の問題であることはいうまでもない。

「9．ごく少数の国々では，広告産業が自主規制体制の財源を得るため産業自体に課税している」。このような自主規制の財源調達をしている国々とは，ベルギー，アイルランド，ノルウェー，イギリスの4カ国である。

「10．広告産業は広告新税または増税と闘うための資料を整備し，かつそのような課税案を監視し反対し，ないしはその撤廃を主張するため業界自体を組織化する国々の数は急速に増えている」。広告課税に対する反対運動は，カナダ，ニュージーランド，アメリカ，そしてわが国など活発にくり広げられている。わが国ではかねてから，広告連盟をはじめとする「広告8団体」が反対運動の先頭に立っている。

以上のような海外の広告税に関する動向をまとめ一覧表にしたのが表2である。表2は，次のよ

表 2

付加価値税（税率）		紙面・時間料金に対する売上税		粗所得説，つまりコミッション，代理業用役料，料金に対する取引税	
オーストリア	（国税18%；数州市町村で10%まで）	オーストラリア	（国税，印刷材料すべてに20%，ただしこれは実際には広告税ではない）	アルゼンチン	（国税 4.2%）
ベルギー	（国税19%）	ベルギー	（国税，映画広告に4%，屋外広告に各段階税率で国税と市町村税）	ブラジル	（国税2%）
フランス	（国税18.6%；ただし定期刊行物は4%）	カナダ	（4州で2～4%）	ギリシャ	（国税，粗収入に対する取引高税10%プラスチラシに印紙税3.6%）
デンマーク	（国税22%）	フランス	（国税，ラジオに0.35～1%；地方ラジオ局助成のためテレビに0.45～2%；国と市町村でポスター税）	アメリカ	（州税；ハワイでは粗収入に4%；ニューメキシコでは粗収入に3.5%；アリゾナでは地方広告からの粗所得に4%〔1985年に廃止を予定〕）
西ドイツ	（国税14%）	ギリシャ	（国税，送り状に印紙税 3.5%；新聞に広告税20%雑誌に広告税16%テレビに広告税17%ラジオに広告税20%テレビ広告に特別税30%看板に市税10～50%）	スペイン	（国税，あらゆるメディアに4%，プラスラジオとテレビに5%；市税，屋外広告に各段階税率）
アイルランド	（国税18%）	イタリア	（市税，看板に各段階税率）	スウェーデン	（国税，新聞広告に3%，雑誌，映画，屋外その他のメディアの広告に10%）
イタリア	（国税18%）	日本	（市税，屋外広告に各段階税率）	スイス	（市税，ポスターに印紙税）
韓国	（国税10%）			トルコ	（国税，ラジオ・テレビ支出に15%プラス2%の印紙税；屋外広告に各段階税率）
メキシコ	（国税15%）			アメリカ	（州税，42州とコロンビア特別区で広告に使用される有形個人財産〔アート材料，アート作品，プレート，フィルム原材料等〕に課税，ただし時間と紙面は非課税，若干の市でも市税）
オランダ	（国税18%）				
ノルウェー	（国税20%）				
スウェーデン	（国税23.46%）				
イギリス	（国税15%，新聞を除く）				
オランダ	（国税，コピー売上に4%）				
パラグァイ	（市税，あらゆるメディアに0.5%）				
ペルー	（国税，材料にのみ16%）				
ポルトガル	（国税，あらゆるメディアに10～17.75%；映画と屋外広告に対し州税と市税）				
南アフリカ	（国税，6%－1984年まで延期）				

うな質問に対する回答を整理したものである。「広告代理業または広告主がメディアの紙面ないし時間を購入するとき，次の税金（付加価値税，売上税，粗所得税)—国税，州税，市町村税—のうちどれを納付しなければならないか」。調査対象36カ国のうち28カ国の回答がまとめられているが，これにより海外の広告税に関する動向がほぼ推察できるであろう。

4. わが国の広告税をめぐる支持論と反対論

はじめに検討したとおり，戦前，戦中，戦後にいたるまで，広告には課税と非課税が繰り返えされている。また広告税が設けられても数年のうちに廃止され，税体系のなかの不動の租税として定着することがなかった。その理由はなにかと問うならば，答えはどうしても多義的にならざるをえないであろう。

最近，広告課税問題が再燃しはじめた理由についても様々に考えられるであろう。そのなかでも海外で「歳入動機」が主たる理由であったように，わが国でもまず第1に，「財政再建のためには，なんとしてでも税収の増加を図らなければならない」という政府・自民党の意向が強く働いていることは明白である。国の一般会計（昭和59年度）に占める国債費が社会保障関係費と並んで18%にのぼり，国債残高も122兆円に達する現状を考慮すれば察しがつくであろう。

第2に，経済のサービス化・ソフト化にともない，サービス課税強化の一環として広告課税が位置づけられていることも確かである。今日この頃では，量的な充足のなかで質的な向上が求められ，消費のサービス化が着実に進行している。個人消費のサービス化とは，換言すれば「もの離れ」で

表 3　わが国の広告費とそのウエイト

資料出所	日経広告研究所（年度）			電　通（暦年）	
	上場会社の広告宣伝費	上場会社の売上高	広告費/売上高×100	日本の広告費	対GNP比（%）
51年	7,483 (16.9)	1,657,041 (11.9)	0.45	14,568 (17.7)	0.87
52年	8,221 (9.9)	1,719,212 (3.8)	0.48	16,427 (12.8)	0.88
53年	9,284 (12.9)	1,766,042 (2.7)	0.53	18,457 (12.4)	0.89
54年	10,590 (12.8)	2,140,190 (20.8)	0.49	21,133 (14.5)	0.95
55年	11,867 (11.5)	2,485,124 (15.9)	0.48	22,783 (7.8)	0.95
56年	13,406 (11.0)	2,690,714 (7.6)	0.50	24,657 (8.2)	0.97
57年	14,393 (8.3)	2,737,625 (2.9)	0.53	26,272 (6.5)	0.98

資料：電通年鑑・昭和58年度版

表 4　わが国の広告課税をめぐる支持論と反対論

論　点	支　　持　　論	反　　対　　論
〔Ⅰ〕広告課税の目的（財源調達と負担のバランス）	巨額の国債累積に悩まされている現状では、財政再建のために広告に課税するのもやむをえない。また経済のサービス化・ソフト化に対応して広告課税を設けよ。	広告税は多額の徴税費のわりに税収増は少なく、広告費課税は損金不算入割合の基準を決めるのが困難、また新聞に対する広告課税は言論の自由を阻害する。
	交際費課税との税負担のバランスを図る見地から、広告費にたいし、なんらかの規制を行うべきである。	交際費と広告費は本来性質を異にするから、両者を同一視して広告に課税するのはおかしい。
	交際費と広告費の区分が不明確なため、脱税の原因となりやすい。	交際費と広告費の区分は現在では明確であり、脱税の余地はまずありえない。
〔Ⅱ〕広告課税の経済効果	過大な広告費は製品価格を引上げ、消費者に過大な負担をもたらす。	広告課税は広告費が大量生産・販売を可能にし、ひいては製品価格を引下げる効果を無視している。
	広告課税により広告費を抑制し消費者物価の上昇・インフレを抑制する必要がある。	広告課税は広告費が消費者物価の上昇・インフレの抑制、したがって経済安定に寄与する効果を無視している。
	広告費は生産増大に役立たないし、企業の必要悪にすぎないから、課税するのは当然である。	広告費はもともとマーケッティング・ミックスの重要なエレメントであり、企業成長に不可欠な戦略的投資であるから、これに課税する根拠はもともとありえない。
〔Ⅲ〕過大な広告費支出の抑制	広告費の成長が著しく、1984年で3兆円に迫ろうとしているが、この金額は過大である。	企業の交際費3兆円余りにくらべると、広告費はむしろ少ないといえる。
	大企業の過剰広告や宣伝により中小企業が著しく圧迫されていることからも、広告費の規制が必要である。	新規事業や新製品が先発事業や商品と競争するためには、広告費支出は不可欠でありこれに課税することは後発企業に不利となる。
	広告費は支出年度以上に広告投資効果が持続するから、支出年度では損金算入を制限し、広告費課税の対象とすべきである。	広告が支出年度以降に発現する広告投資効果は少ないし、他企業の広告効果と相殺されてしまうのが実情である。
〔Ⅳ〕誇大広告の規制	医療品、不動産業等の誇大広告や虚偽広告といった行き過ぎた広告には課税により規制すべきである。	誇大広告、過剰広告に着目して課税するとしても、その範囲を定めることが難しく、税務執行が容易ではない。
	広告は消費者を誤導し、商品の購買を強制し、買いたくないものまで買わせようとするから、課税により抑制すべきである。	広告は消費者に正しい商品情報と知識を与え商品の賢明な選択を可能とし、結局は豊かな文化生活に貢献するから課税すべきではない。

あり，家計の最終消費支出のなかでサービスに対する支出の占めるウェイトの上昇を指している。したがって，「もの」自体よりも「サービス」へ，そのサービスのなかでも重要費目である広告へと税務当局の眼が向うのも自然の成行きかもしれない。

表3にみるとおり，わが国の広告費がＧＮＰに占める割合も次第に高まり，およそ1％に達し一般会計の防衛関係費とほぼ同じ規模に達している。したがって，自民党政府からみればノドから手がでるほど魅惑的な財源であるにちがいない。かりに第2節で述べた「広告費課税」が創設されたとしよう。広告費課税は個々の広告を課税対象とするのではなく，広告主である企業の広告費支出の一定割合，たとえば20％を損金算入として認めず利益金として法人税の対象とする。かりに約3兆円の広告費のうち20％の6,000億円が損金不算入とされたとしよう。またすべての広告主が黒字

企業であったとしよう。そうすると最高法人税率43.3%が適用されると国庫に2,600億円が増収となるだろう。

したがって，このような歳入動機と経済のサービス化に対応して，広告課税を支持する声が次第に高まってきたことは事実である。しかし，このような広告課税支持論に対し，次のような反対論があることもまた事実である。まず広告課税の一種である広告税なら，広告料金に税率をかけるだけであり制度としてわかりやすいが，執行上かなりの徴税費なり新規人員を要し，納税者の「応諾費用」(compliance cost) も高まるほどには，多額の税収増加を期待できないであろう。またいま1つの広告費課税であれば，執行上の手間は少ないけれど，前節でみたように海外にもその例がなく，また広告宣伝費のうち損金不算入の割合をきめる基準の決定が難しいという問題を残している。

すでに述べたように，広告費課税を支持する考え方には交際費課税とのバランスという視点が含まれている。最近では交際費支出は大企業についてみると100%が損金不算入となっている。そこで政府税調が46年の「長期答申」[8]で強調しているように，広告費が大きく交際費の小さい製薬，化粧品業のごとき業種もあれば，交際費は大きいが広告費は小さい建築，出版印刷業のような業種もある。そうであるからこそ，交際費に対して現行税制の規制がある以上，税負担のバランスを図る見地から，広告費に対してなんらかの規制を行うべしという主張が生れてくるのである。

これに対する反対論は，広告宣伝費はその対象が一般消費者であり，交際費のように社用に名を借りた飲み食いに使われるわけではないから，交際費とはまったく別のコストであるという性格を強調する。同じように「交際費を広告費の名目でコストとして落している」という批判に対しても，現在では会計基準の整備からみてそのようなことはありえないと反論する。

このような議論を要約すれば，表4の〔I〕「広告課税の目的（財源調達と負担のバランス)」のようにまとめることができるであろう。ここでは広告課税の経済的側面が重視されているが，政治的側面からは次のような批判があることも留意すべきであろう。それは「広告課税は広告収入の安定的確保を妨げ，新聞経営に重大な影響をもたらし，自主独立の言論を貫く上で大きな脅威となる」という新聞業界からの批判である。

広告課税の支持論と反対論のそれぞれについては，経済学や財政学の立場ばかりでなく，税法学，会計学，マーケッティングといった様々の立場から議論されており，その詳細をフォローすることは紙数の関係からも困難である。そこで表4では，広告課税の支持論と反対論のその他の根拠については要点のみを掲げることにした。そのような根拠とは，〔II〕「広告課税の経済効果」，〔III〕「過大な広告費支出の抑制」，〔IV〕「誇大広告規制」の3点であり，それぞれの論点については次節で取り上げられよう。

注（8） 税制調査会『長期税制のあり方についての答申及びその審議の内容と経過の説明』昭和46年8月，p.301 参照。

5. 広告の社会的便益と社会的費用

表4に示されたような広告のもつメリットとディメリット，そして，広告課税が及ぼすプラス面とマイナス面を考え合せると，広告がもつ社会的機能とはなにかについて疑問が生じてくるであろう。

経済学の観点からは，広告とは「無料のマス・コミュニケーション（大衆伝達）であり，その目的は広告主（一般には生産物ないし用役の販売）に役立つように情報を流し，気持を引きつけ行動を誘発せしめることにある」[9]。またマーシャル以来，広告は「情報的広告」と「説得的広告」（あるいは「建設的広告」と「闘争的広告」）の2種類に分類され，前者は社会的に必要であるが，後者は需要をある生産者から他の生産者にシフトさせるにすぎないから浪費であるとされている。

現代の広告を最も鋭く告発したひとは恐らくガルブレイス[10]であろう。かれによれば，大量生産であふれる商品をさばくために，手を変え品を変えた広告宣伝が人びとの欲望を創造してゆく。欲望が生産に依存するようになったこうした事態を，かれは「依存効果」と名づける。広告が「ひき金」となって，現代では買っても買っても満たされない「精神的」飢餓が「物質的」貧困にとって代ったとかれは強調している。

かれの広告告発は鋭く強烈であったため世人の注目を浴びたが，しかしそれは広告の十全な経済分析のもとで展開されたものではなかった。十全な分析という点ではカルドアが「広告の経済的側面」[11]と題して展開した広告の経済分析こそが，この分野の古典として強い影響を後世に及ぼしているとみてよい。

カルドアは，広告が経済社会にどのような影響・効果を与えるかを問うとき，広告がもたらす直接・間接の経済効果が問題になるとする。そしてまず広告の直接効果から検討を始める。その結果，第1に広告の与える情報は極めて偏よっており不完全である。また第2に広告は他の商品を排除することを本質的特徴としており，いわゆる情報的広告よりも説得的広告の方が圧倒的に多い。それゆえ広告は直接効果だけでは社会的に妥当な存在とはいえず，間接効果も含めて判断されねばならないとする。

かれの方法を現代の手法に言い換えるならば，広告の社会的評価は，それがもたらす社会的便益と社会的費用とを比較衡量することにより決定されるといえよう。一体どのような社会的便益と社

注（9） P. Doyle, Economic Aspects of Advertising: A Survey, *Economic Journal*, Sept. 1968. p. 572 参照。

（10） J.K. Galbraith, *The Affluent Society*, Boston: Houghton Mifflin, 1958.（鈴木哲太郎訳『ゆたかな社会』岩波書店，1960）参照。

（11） N. Kaldor, The Economic Aspects of Advertising, in his *Essays on Value and Distribution*, Gerald Duckworth & Co. Ltd. 1960.

会的費用が数えられているのか，まずこの点を整理してみる必要がある。(12)

はじめに広告の社会的便益から数えてみよう。広告は第1に，売手が買手に入手可能な商品の情報を伝達し，買手自身が情報を集める場合よりもはるかに賢明な選択を可能とし，買手の満足を増大せしめる。これは広告の便益として広く容認されているが，一般に指摘されているように，広告は情報提供というよりも説得的要素が強いとみなすべきであろう。

第2に，広告は規模の経済により商品1単位当りの生産費と流通費を広告費以上に引下げ，また技術進歩に関する競争が促進され，品質が高められることにより，生産と流通の効率を高めるのに役立つ。カルドアは，19世紀において支配的だった「卸売業者の優位」を製造業者が突き崩し，製造業者が小売業者に直結して「製造業者の優位」を確立する上で，ブランドと大規模広告が決定的役割を果したと評価している。このプロセスの最大の特徴は大規模製造企業の出現であり，それは生産と流通の効率を高めたであろう。しかし究極的には，現代の大規模企業が支配する寡占市場において，広告がどの程度まで生産費を引下げ逆に広告費を含む販売促進費を高めたか，両者の比較衡量によって広告の経済的価値が決まるとみるべきであろう。

第3に，広告は経済活動を刺戟し失業を減少させることにより，産出量の全般的水準を高めるとされている。果して広告が雇用や産出量をどの程度まで高めうるのか。カルドアは他の方法に比べ明らかに劣っているとしているが，この点は後述するように現在でも決着がついていない論点であろう。

第4に，広告は有効需要を安定化することにより景気変動を緩和するとされている。しかし広告が特定ブランドへの選好を作りだすから，そのブランドのシェアを安定化することに貢献はするが，有効需要全体を安定化するかどうかは問題であろう。

第5に，広告による収入はマスコミ全体に対する補助金であり，広告がない場合よりも消費者に安価な情報提供が可能となるといわれている。これに対しても，不況期には広告収入が減退する危険があり，広告主の不当な圧力にも報道機関が屈しかねないという危険性が指摘されている。

それでは，このような広告の社会的便益に対比される広告の社会的費用とはどのようなものであろうか。

第1に挙げられるべき費用は，広告費により広告活動に投入される資源である。GNPの2%に達するアメリカは例外としても，わが国を含め先進国では1%ほどの資源が投入され，セールスマン等の販売促進費を加えると巨額の費用に達する。広告のほとんどが「説得的広告」だとすれば，氾濫する広告はやはり過剰とみなされてもやむを得ないだろう。

注 (12) 論点の整理に当っては，次の文献を主として参照した。Doyle, ibid., Kaldor, idid., J.L. Simon, *Issues in the Economics of Advertising*, Univ. of Illinois Press. 1970. W.D. Reekie, *The Economics of Advertising*, London, 1981. 馬場正雄『反独占の経済学』筑摩書房，1974. 岩崎晃「広告の経済分析—競争促進の観点からの評価—(上)，(下)」『公正取引』No. 348, 1979. 10.

第2に，広告は独占的支配力を生みだし，市場のメカニズムの自由度を制約して資源配分を歪めるであろう。独占の社会的損失は，ハーバーガーの最初の推計以来，数々の再計算を呼び起しているが，一般には社会的に問題視すべき規模ではないとされている。

第3に，広告を含む巨額の販売促進費用はコストや販売価格を不必要に引上げるだろう。たとえばカルドアによれば，かりに不偏不党の情報サービス機関があるとすれば，広告により提供されている情報はその20%ほどのコストで提供できるとされている。

第4に，ガルブレイスが強調するような「依存効果」がある。「欲望創出的」広告は確かに批判されてしかるべきである。けれどもナイトが指摘するように，経済活動の目的は所与の欲望を満たすばかりでなく，欲望自体が満足増加に対する欲求により進化するという側面があることも否定できない。

第5に，広告がもたらす情報は必ずしも事実を伝えるものではなく，ある場合には虚偽の情報を受け手に押しつけていることがある。不動産関係のチラシによくみられるケースであるが，これはむしろ競争手段としての広告のルールからの逸脱とみるべきであろう。

広告の社会的評価にさいして，以上のような広告の社会的便益と社会的費用の比較衡量が必要である。それはすでに冒頭で述べたとおりである。しかしながら，広告一般について社会的評価を下すことはまず不可能といわなければならない。たとえばアメリカでも，ハーバード学派とシカゴ学派では広告評価をめぐって顕著な相違が窺える。単純化していえば，同じ「産業組織論」の分野でも，ベインを代表とするハーバード学派は進歩派と呼ばれ，広告は製品差別化をつうじて参入障壁を形成し市場の不完全性をもたらす要因とみなしている。これに対しスティグラーに代表されるシカゴ学派は保守派と呼ばれ，ハーバードとは逆に広告は新規参入にさいして有効な手段とされ，その競争的役割は高く評価されている。

ただ広告一般についてはそうであっても，ＨＰＧ（Homogeneovs Package Goods）広告と呼ばれているタバコ，洗剤，化粧品のような商品の広告については，この種の商品の市場が，広告によりますます不完全市場化することは確実である。したがって，この種の市場が生みだす社会的便益は私的便益よりも小さいから，なんらかの規制を加えるべきであるとされた。またそうだとすれば，副作用の少ない規制の方法は，政府規制，自主規制，広告課税のうちのどれか――といった問題提起がしばしば行われてきた。次節では広告課税による規制について検討を加える。

6. 広告課税の型とその評価

政府規制，自主規制は，それなりの難点を抱えているが，広告課税にいたってはもっと微妙な問題を含んでいる。その問題点を検討する前に，どのような課税方法があるか見てみよう。リーキー

によれば次のような4種類の広告課税がありうる。[13]

(a)累進広告費税　これは広告費支出が比較的多い企業に累進税率をかけようとする税。この税の欠点は，(i)多品種製品の企業には不利である。(ii)より重大な欠点は新製品のイノベーションを阻害することにある。

(b)累進広告商品税　この税は企業に累進税率をかけるのではなく，大量広告の商品にかけようとする。この税の欠点は，(i)多品種製品を一度に広告したときの扱い方が問題，(ii)帳簿上の仕訳が膨大となり面倒である。

(c)広告密度税　この税によれば，売上収入に比べ広告費の多い企業（ＨＰＧ広告の企業）には税負担が重くなる。この税の欠点は，(i)書籍・雑誌出版社のような企業にも税負担が重くなる。(ii)広告を減らす代りにセールスマンを増やすといった形での資源配分上のロスを招く。

(d)広告定率免許税　リーキーによれば，これは最悪の税である。なぜなら，(i)中小企業に大きな負担をもたらすからであり，(ii)しかも，当該産業への参入コストを高めることにより，競争の機会を減らすことになるからである。

かれは，イギリスで税務行政上の観点から最も実施可能な広告税のタイプとして，わが国で問題となっている「広告費課税」を挙げている。この税は1947年に大蔵大臣ヒュー・ドルトンにより提案され，広告費支出の50%を損金不算入としたが，ついに実施されることなくして終った。当時公刊されたグリーン・ペーパーによれば，ドルトン提案の広告費課税には次のようなメリットが挙げられていた。

(i)広告費課税は広告量を減らす。

(ii)これにより広告の質が高められる。

(iii)詐欺に近い説得的広告ではなく，価格・コストを切下げることにより，市場を拡大しようという刺激を企業に与える。

(iv)国庫に年当り1億5千万ポンドの増収をもたらす。

果してグリーン・ペーパーの指摘するとおりになるだろうか。おそらく(i)と(iv)は確実かもしれないが，(ii)と(iii)はそうかもしれないし逆の結果を生むかもしれない。ケース・バイ・ケースであって，一概にいうことはできないと思う。

要するに，広告課税は広告市場の働きを改善するのに役立つかもしれない。しかし，それはこの目的にとって完全な手段とはいい難い。第1に，販売促進費のなかの広告費としてみれば，セールスマン増員のように他の販促費の増大をもたらし，結局は販促費の一層の増大に終るかもしれない。第2に，広告が比較的価格非弾力的であれば，広告費を沢山かけた商品の価格が引上げられ，広告税は消費者に転嫁されることになろう。第3に，広告課税全般について，税務行政上の面倒な問題

注 (13) W.D. Reekie, ibid., とくに最終章を参照。

点がつきまとうことも忘れてはならないだろう。

7. 広告課税の政治的側面

これまでは広告と広告課税の経済的側面に注意を集中してきたが，ここでは広告課税の政治的側面に眼を転じてみよう。それというのも，広告税を含む新税の導入・撤廃は，いうまでもなくすべて政治的手続きを経て実現されるからである。

広告税が果してわが国で再び導入されるかどうか，という問題については，租税政策をめぐる政治的プロセスを抜きにして議論することはできない。またこの政治プロセスでは，有権者，政治家（政党），官僚，利益集団のそれぞれが互いに自らの利益を追求しながら，影響を及ぼしあって一定の政策決定が下されるとみてよいだろう。

ここではアメリカ合衆国アイオワ州で，州政府が広告税の導入を制定しながら，僅か2年後にその撤廃を決定した政治的決定プロセスについて検討を加えたユールの分析を参考にすることにしよう。[(14)] 最初に広告税導入の政治的プロセス，次に撤廃にいたるプロセスに分けてみることにする。なお資料は，州議会議員，広告業者，広告主らとユールが行なったインタヴューならびに広告税をめぐる法廷での証言に依存している。

シナリオ〔Ⅰ〕は「広告税法案の成立をめぐって」である。背景としては財政需要の増大に見合うべき税収の不足があり，そのため売上税の対象をサービスまで拡大し，新聞・雑誌の広告売上およびラジオ・テレビ局に対する課税による増収が前々から問題となっていた。

広告税法案（正確には売上税・利用税改正法案）は，まず共和党が支配政党である下院に提出され超党派的支持を得，ついで上院に送られた。上院では初めは小さな修正案が出された。そのうち会期が残り少なくなった頃，大きな修正案が提出され議論され，そして通過した。その間僅か2，3時間ほどであった。

修正案が通過するさいの特徴は，一言にしていえば，議案審議をできるだけ非公開にして速戦即決を狙ったところにある。例えば，公聴会は開かず，新聞にも気づかれないよう配慮し，党幹部会に法案コピーすら配られなかったという工合である。ある上院議員の証言によれば，35ページに及ぶ法案を検討する余裕すら与えられず，また選挙民が法案について議員と接触する機会も与えられず，いわば囚人の状態で議員らは投票に臨んでいる。ただ知らされていたことは，その代り財産税軽減法案が同時に提出されるということであった。

注（14） K.P. Uhl, A Study of How Tax Policy is Made: Advertising Tax. Iowa, *Decision Sciences*, Vol. 6, No. 4, (Oct. 1975), ——, Direct Taxes on Advertising Services, *Journal of Advertising*, Vol. 7, No. 2, 1978, 参照。

民主党が支配する上院では，新税法案は48票対13票で通過した。そして法案は再び下院に送付され，上院とほぼ同様の手続きを経て審議され投票に付された。その結果，共和党が支配する下院では，なんらの超党派的反対もなく法案は87票対35票で通過をみた。反対は法案そのものというよりも手続きにあるという声が議員からでた。また広告業界にしても，議会で証言する機会も反対運動を起す余裕もなく，殆ど対応できなかったといってよい。

いま1つ特筆さるべきは，アイオワ州民（議員も含めて）がアメリカの他の州民に比べ広告に対して否定的態度であり，それが広告税法案の通過に力を貸していた（これは600人のアイオワ州民を対象とした世論調査によって裏書きされている)。もう1つの要因は，議員らと新聞とのあいだの反目関係である。両者のあいだの日頃の確執から，議会がアイオワの新聞，とくに州最大の新聞に一撃を喰わせることも法案通過のうちの狙いにあったといわれている。そしてなによりも，強力な指導力を発揮した州知事の役割が最後に強調されている。

シナリオ〔II〕は「広告税の撤廃」である。広告税法案が通過するや直ちに法案反対運動が開始された。広告利益集団が結成され，運動資金が集められ，地裁に訴訟をもち込み，アイオワ税務局に陳情を開始した。

広告利益集団は新たにその先頭に立つ圧力団体として「広告税反対委員会」を結成し，上・下両院にロビイストを配置した（通常はロビイストの配置は認められないが，このロビイストは記者証を持っていた)。また数社の広告会社は，アイオワ州外に引越すかもしれないという形でアイオワ税務局に圧力をかけることもしている。

いくつかのアイオワ世論調査によると，広告税法案が通過した2カ月後（1967年8月20日）には，奇妙なことに，アイオワ州民の僅か10%の人たちしか法案を覚えていないし関心も殆どなくなっていた。この傾向は広告税の撤廃が議決された直後の世論調査（1969年6月29日）でも，州民が広告税に殆ど関心を示さなくなった点で共通していた。

広告利益集団の政治活動も活発の度を加えた。アイオワ共和党綱領も，広告税の撤廃とそれによるアイオワ産業の振興を謳うようになった。これに対して，アイオワ民主党は主な税制改正の必要は認めないとした。

しかし問題は選挙にある。ダウンズが指摘するように当選するためには，選挙民にアピールするような政策を打ち出さなければならない。[(15)] 議員達のあいだで囁かれていた共通の見解は，「広告業界の支持なくしては当選は難しい」ということであり，事実，副知事が知事選で広告税撤廃を明言して勝利を収めている。

知事選についで下院選挙が行われた。選挙の結果，32名の共和党議員（うち25名が広告税に賛成投票）

注 (15) A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Horper & Row Publishers, 1957.（古田精司監訳『民主主義の経済理論』成文堂，1980，参照。

と18名の民主党議員（うち10名が広告税に賛成投票）が落選の憂き目をみた。しかし，選挙の結果と広告税法案との関連を調べてみると，法案に賛成投票した議員も反対投票した議員も，ともにほぼ35％の議員が落選しているので，いわば「引分け」の結果に終ったといってよいだろう。

次いで行われた上院選挙でも同じような結果が生じている。広告税を支持した上院議員の39％は落選したのに対し，反対した上院議員の36％が落選している。

そこでユールによれば，このような選挙の結果は広告税撤廃問題により左右されたというよりは，その時の州知事の絶大な人気と指導力が前回と今回の選挙結果に異なる結果をもたらしたにすぎない，としている。

しかし実際には，議会戦術としてとられた農村共和党員らのログローリングが決定的役割を演じたのではないだろうか。というのは，広告税は主として都市住民から税収入をもたらし，それは農地に対する減税財源に当てられるから，かれらは広告税の撤廃には賛成したくない。けれども同時に，かれらは広告税と一緒に創設された農産物加工や新規建築に対する税の撤廃を望んでいる。ところが，かれらの議席は下院で40％，上院で30％にすぎない。そこでこの難問を解決するに当って考え出されたのが，都市共和党員らとのあいだの取引である。都市共和党員らは広告税の撤廃を望み，農産物加工や新規建築に対する税の撤廃を望んではない。そこで農村・都市両共和党員らのあいだにログローリングの取決めが成立し，3税の同時撤廃という議案が生れた。

3税同時撤廃の議案は上院では44票対14票で通過し，下院では78票対39票で成立した。その際，この戦術を実行するに当り副知事が強力な指導力を発揮したこともつけ加えておくべきであろう。

8. 結びに代えて

広告課税は，すでに述べたように，わが国では繰り返えしその導入が図られながら未だ実現をみていない。「なぜ実現しないのか」を解明することが，この小論の主たる狙いであるが，それは同時に「なぜ政府は実現を意図するのか」を明らかにせねばならない。政府・自民党は国税で広告課税の導入を考え，地方税では新聞販売業，新聞広告掲載取扱業，一般放送事業など10業種を対象とした事業税の非課税措置も撤廃しようとしている。ともに税収増と並んで「不公平税制の是正」を第1次目標としているが，広告をめぐる国税・地方税の増税をまず達成し，次に大型間接税導入による本格増税という第2次目標の達成こそ，実は政府・自民党の本当の狙いであるかもしれない。

経済分析の手法にしたがえば，新税候補として広告課税を「狙い打ち」する前に，他の新税候補（たとえばギャンブル税）との経済効果を比較した上で，どちらを導入すべきか決めることもできる。これは「差別的帰着」として財政学の領域では広く馴染まれた考え方である。いま1つの考え方は，「予算帰着」である。政府が広告課税の増収分を広告業界よりも賢明に使うことができるならば，

広告課税の導入は明らかに望ましいといえよう。しかしながら，第2次臨調が明示した行政改革の理念に照してみると，やはり問題が残されているとすべきであろう。

新税導入という一種の「制度改革」に当っては，少なくとも「経済理論」と「制度」と「政治」の3段階のレベルで仔細な検討を重ねる必要が認められる。とくに「経済理論」と「政治」の両面から「制度改革」のもつ意義について，正確な理解をもつことは不可欠の前提であろう。

（経済学部教授）