

学位申請論文

中国資源税の理論と実際

何 彦旻

京都大学大学院経済学研究科

2013年12月

目 次

序章——本論文の背景と目的	1
1. はじめに	1
2. 先行研究	1
2.1. 資源税をめぐる理論的系譜	1
2.2. 資源税に関する先行研究	4
3. 本論文の目的と構成	5
第一章 再生不能資源の課税理論と中国の資源関連税制	7
1. はじめに	7
2. 再生不能資源の課税根拠	10
3. 中国資源関連税制の現状	14
3.1. 中国資源関連税の徴収対象および税率	17
3.2. 中国資源関連税の納付および使途	20
4. 中国資源関連税の性格	24
4.1. 資源関連税の性格	24
4.2. 資源関連税の課題と本質	25
5. 結論	31
第二章 中国資源税の展開と成果(1984年から2010年まで)	33
1. はじめに	33
2. 中国資源税制度成立史	34
2.1. 中国資源税制度の成立	34
2.2. 中国資源税制度:1984年から2010年まで	35
3. 中国資源税制度の評価:1994年から2010年まで	40
3.1. 中国資源税制度の特徴と問題点	40
3.2. 中国資源税制度の評価	42
4. 中国における新たな資源税制度:2011年11月以降	49
5. 結論	50
第三章 中国における新資源税制度:2011年11月以降	
——新疆における2010年資源税制改革の到達点と課題	55
1. はじめに	55
2. 中国資源税制度の展開過程	56
3. 新疆資源税制改革の到達点と課題	58

3. 1. 新疆資源税制改革の内容	58
3. 2. 新疆資源税制改革の到達点	59
3. 3. 新疆資源税制改革の課題	65
4. 結論	68
第四章 中国の政府間租税関係と資源税	71
1. はじめに	71
2. 鉱物資源課税をめぐる政府間租税関係の理論	72
3. 中国の政府間租税関係と資源税の税収配分	77
3. 1. 分税制以降の政府間租税関係	77
3. 2. 資源税の課税権限と税収配分	80
4. 結論	86
第五章 国際比較からみた中国の資源税制度	88
1. はじめに	88
2. 再生不能資源への課税理論	88
3. 各国における再生不能資源への課税制度	89
3. 1. アメリカの採掘税	89
3. 2. カナダの鉱業税	93
3. 3. 中国の資源税	96
3. 4. 日本の鉱産税	97
4. 各国の鉱物資源税制度の比較	99
5. 結論	103
終章 結びにかえて	111
参考文献	113

序章——本論文の背景と目的

1. はじめに

持続可能な発展が求められるなか、人間の経済活動と自然とを結ぶシステムのあり方の転換が求められている。元来、経済活動は自然資源の消費と汚染排出を伴う。「経済活動」と「資源」、「環境」の間は、経済活動を軸に考えれば、投入の面では資源問題であり、産出の面では、環境問題となる。したがって、持続可能な発展を実現するには、この投入(資源)と産出(環境)の両面を考慮した経済学的検討と政策の立案、検証が不可欠となる。

とりわけ、石炭を中心とした鉱物資源は、一旦利用されてしまうと再び回復することが困難であり、消費された分だけストック量が減少する。つまり、不可逆性をもつ再生不能資源である。同時に、再生不能資源の生産や加工、消費に伴う外部性を引き起こす。

経済発展プロセスに密接に関連する再生不能資源の保存か開発かをめぐって、「資源はやがて枯渇するであろうし、現在の生活パターンを変えないかぎり、人類の将来に展望はない」と唱える悲観論者と、「技術進歩による人類の問題解決能力に信頼が持てる」という楽観論者がいる。この問題は、再生不能資源は不可逆性を持ち、社会的に消費されており、資源消費問題は社会システム運営の問題である。社会システムを活用して政府による資源管理への政策介入を行えば、この問題を緩和もしくは回避できる、と筆者は考える。

本論文は、このような社会システムを担う政策手段の一つとしての資源課税に焦点を当て、中国資源税制度を事例にその機能と制度設計および得られた効果について、理論的・実証的に解明することを試みる¹。

2. 先行研究

2.1. 資源税をめぐる理論的系譜

資源税の定義は必ずしも明確ではないが、再生不能資源に対する課税理論の研究は、再生不能資源の最適利用を議論する際の検討事項の一つとして、20世紀初頭に登場した。

L. C. Gray (1914) は鉱山価値税や利益税、採掘税といった課税措置が資源保全に与える影響について議論した最初の論文である。そこでは、「大地の生産物のうち、土壌の本源的で不

¹ 本論文は資源課税に関する多様な側面全般を取扱うわけではない。本論文では論じられなかったが、例えば、世代間における資源課税のあり方(時間的な広がり)、経済のグローバル化をめぐる政策手段としての資源課税のあり方(空間的な広がり)、といった問題も重要な課題である。前者については第一章、後者については第五章では触れたものの、今後さらに議論を深める必要がある。

減な力の使用に対して地主に支払われる部分」と定義した「リカード・レント」を再生不能資源に適用する場合には理論の再調整が必要であり、再生不能資源からのレントやロイヤリティ、税収はリカード・レントとは異なることを指摘している。

1920年代のアメリカでは、野外リクリエーションの進展をきっかけに自然保護運動が開かれていた。そのことを背景に、Hotelling(1931)は、自然保護運動のような絶対的な環境保全と課税や規制手段のような効率的な政府介入の政策論争を評価すると同時に、再生不能資源の所有者が、彼の将来利潤の現在価値を最大化するにあたって、再生不能資源の配分と操業期間との関係性に分析した。しかし、再生不能資源の経済学の基礎文献と呼ばれる Hotelling 論文は、1970年代まで長い間無視されてきた。その理由は2つ挙げられている。一つは、その間の経済学者は大恐慌とその後の第二次世界大戦の戦時経済により多くの関心を持っていたことである。もう一つは、Hotelling 論文の大部分で用いられている変分法(the calculus of variations)は1950年代までの経済学文献において馴染みのない数学用具であったため、読者が得られにくかったことである(Devarajan&Fisher, 1981; Darnell, 1988; Gaudet, 2007)。

1952年にアメリカの大統領資源政策委員会は、次の25年間に予想される資源消費と供給に関する全5巻の報告書『Resources for freedom: A report to the President』を刊行した。これを契機に、Hotelling 論文に基づく理論的議論が1960年代に現れはじめた。1970年代の第一次と第二次石油危機を起爆剤に、再生不能資源の最適利用問題は爆発的な関心の復活をみせた。これらの研究は、Hotelling の経済理論を継承、発展させる形で、独占や累積生産量に依存する需要および費用、課税手段、鉱山発見の不確実性等の要素が再生不能資源の価格および産出経路に与える影響を中心に行われた。そのうち、再生不能資源に対する課税政策の関連研究については、主に売上税や利潤税、資産価値税、棚ぼた利益税(windfall profit tax)²といった各種課税手段が鉱物資源の最適利用や鉱山の枯渇速度に与える効果の数学的論証であった³。

1987年、国連の「環境と開発に関する世界委員会」(通称「ブルントラント委員会」)が発行した報告書『Our common future』を契機に、「持続可能な発展」という言葉がキー

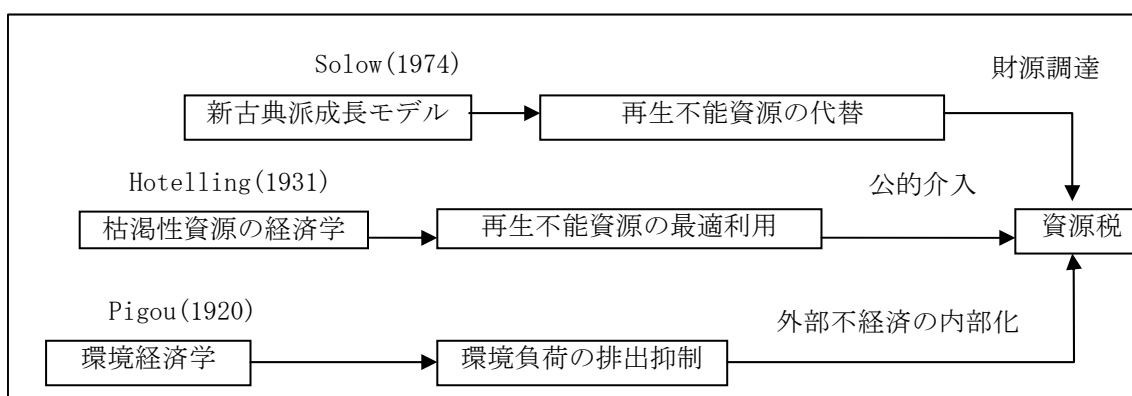
² 「windfall profit tax」は一部の資料では、超過利潤税に訳されているが、ここでは「Super Profits Tax」や「excess profit tax」と区別し、予期せざる資源増価に対する税を意味して棚ぼた利益税と訳す。

³ Levhari&Liviatan(1977)、Dasgupta&Heal(1979)、Dasgupta et al. (1980)、Gamponia & Mendelsohn (1985)などが挙げられる。

ワードとして経済学者に認知され、学問的対象にされることになった。Solow(1974)やHartwick(1977)らが、新古典派経済学の立場から取り上げた再生不能資源の異時点の配分問題が再評価されることになった。そして、これまでに再生不能資源の最適利用を議論する場に一度も登場してこなかった資源利用に伴う環境悪化の外部性問題⁴は、持続可能な発展論の観点から資源経済学と環境経済学の重要な課題として認識されるようになった。従来の再生不能資源の最適利用問題に加え、人工資本と再生不能資源間の代替可能性の問題、世代間における再生不能資源の配分問題、資源利用の外部性問題をめぐる再生不能資源に対する課税政策の関連研究も現れるようになった。例えば、Mourmouras(1993)やBabu et al. (1997)は、資源枯渇の世代間配分問題と資源課税に関する研究を行った。Welsch&Stähler(1990)は、再生不能資源の利用による汚染排出といった外部性をモデル化し、排出課徴金と資源開発速度との関連性を論証した。

資源税は、図1に示すように、3つの理論的系譜がある。すなわち、一つ目は、Hotellingの再生不能資源の最適利用に端を発する。2つ目は、世代間における経済の最適成長経路の実現のための人工資本が再生不能資源の代替可能性を論じる新古典派成長モデルの系譜である。そして3つ目は、外部不経済を内部化するための環境経済学の系譜である。資源税は、この三つの系譜の特徴を融合したところに生まれてきた課税政策であるため、再生不能資源の最適利用を実現するための公的介入手段であり、同時に再生不能資源と人工資本との間の代替可能性を実現するための財源調達手段であり、さらに、再生不能資源の開発利用に伴う環境負荷の排出抑制のための政策手段である、と定義できる。

図1 資源税の理論的系譜



注：筆者作成。人名と西暦年は、それぞれの経済学理論に関わる代表的な論文・著作が発表された年を示す。

⁴ 外部不経済の内部化問題は、ピグーにはじまり、ボーモル＝オーツ、コースらに代表される環境経済学の分野の課題として取り扱われていた。

2.2. 資源税に関する先行研究

前節で紹介した再生不能資源課税に関する理論研究は、現実に導入されている資源税制度の分析と改善の参考になり、大きな理論的意義を持つ。しかし、これらの研究の多くは、厳格な仮定と条件の下、数学モデルと数学的論証を用いて分析しているため、往々にして現実とかけ離れた結論が出る可能性がある。現実世界でこれらの理論が機能を果たしているか否かについての実証研究はこれまでに数少ない。Sarma&Naresh(2001)は、15の重要な鉱物資源生産国における課税、非課税やその他の政策手段を通じた資源課税の動向を検討した。Hogan&Goldsworthy(2010)は、22の鉱物資源生産国や地域の再生不能資源の関連税制比較研究を行い、それぞれの課税手段は中立性や柔軟性、リスクの面において一長一短であるため、いくつかの税目の組み合わせによって最適な課税効果を見出すことができると指摘した。

中国では、近年の資源税制改革に関する動きが注目されており、資源税制度に関する研究は非常に多い。既往研究には二つの特徴がある。一つ目は、地代論や財産権の角度から資源税の課税根拠について理論的に分析するものが多いことである。代表的には関鳳峻・蘇迅(1999)、張文駒(2000)などがある。二つ目は、当面、中国における資源税制度および実施状況を分析した上で、存在している問題点を指摘している研究が多いことである。代表的なのは、馬衍偉(2009)の『中国資源税制改革的理論与政策研究』と王萌(2010)の『資源税研究』などである。

これらの先行研究によると、資源税は存続させるべきか、課税ベースはいかにして選択するか、税率はいかに設定するかなどについて、貴重な成果が積み重ねられており、現行中国の資源税制度の分析と改善に非常に役に立つ。しかし、なぜ資源に対して税を課さなければならないのか、中国ではなぜ資源税を導入しなければならないのか、資源税は理論通りに機能しているか、資源税は中国の経済成長、税制改革に伴ってどのように変化したのか、といった問いを含む中国資源税制度への全面的、系統的な研究成果は極めて少ない。このような一国の資源税制度に対する全面的、系統的な研究を行なってはじめて、再生不能資源への課税が理論どおりに機能するかどうかの検証ができ、もし、理論と現実の間に乖離が存在するなら、その原因を実証研究によって探り、その結果をフィードバックすることを通じて理論の再検討を行うことができる。

3. 本論文の目的と構成

本論文は、前述の資源税の3つの系譜と定義を念頭に置きながら、以下の4つの面から再生不能資源課税制度の役割と制度設計および得られる効果について、中国資源税制度を事例に理論的・実証的に解明することを目的とする。

第1に、再生不能資源の課税理論の原点から今日までの先行研究を整理し、再生不能資源の課税に関する主な理論的な根拠を整理、検討し、再生不能資源に関する課税根拠の分析枠組みを構築する。

第2に、中国資源税制改革を4つの時期に区分する。各段階の資源税制改革の背景、および改革後の税制機能の変化などを、中国の経済成長と経済体制の移行、税制改革の過程と関連づけながら、客観的に分析し、中国資源税制度の導入と変遷過程を明らかにする。

第3に、中国の資源税制改革を検討するが、資源税制度の理論と実際に焦点をあて、各時期における資源税制の本質を探る。つまり、各段階において実施効果はどうだったのか、問題はどのような原因によって引き起こされているのか、といったさまざまな課題を検討していく。

第4に、規範的な財政理論を踏まえ、中国の政府間関係を念頭にいれて資源税制度の特徴を分析する。資源税の理論や制度形成、実施効果のみでなく、資源税の徴収から税収の配分までのプロセスを明らかにする。とりわけ、省以下の資源税収入配分の実態を明らかにすることによって、資源税制度の全体像を明確化させる。また、アメリカやカナダ、日本における資源税の課税対象や課税方式、税率、税収の用途との比較を通して、中国の資源税制度の特徴を見出す。

本論文は、再生不能資源の課税理論に関する先行研究を踏まえ、多くの統計データを収集し分析するとともに、現地調査と関係者へのインタビューを通して、中国の資源税制の現状と問題点を正確に把握することに努めた。

本論文は、以下の7つの章で構成されている。

序章では、資源税に関する理論的系譜を整理したうえで、資源税の定義を示し、先行研究を踏まえ、本論文の背景と目的を明らかにする。

第1章では、再生不能資源の課税に関する主な理論的な根拠を整理・検討し、再生不能資源に関する課税根拠の分析枠組みを構築する。そのうえで、中国の再生不能資源関連税制について考察し、中国資源関連税制の機能と役割を検討する。さらに、資源税の再生不能資源の理論的な枠組みにおける位置づけを明確にする。

第2章では、中国資源税制度の導入からの変遷過程を整理するとともに、中国の経済成長と経済体制の移行に伴い、資源税の機能がいかに変化したかを考察した。1993年以降の資源税制度は、政府の財源調達手段の一つとして、地方財政基盤の強化に役立ち、分税制の実施にも寄与しただけではなく、財政基盤が脆弱であり、豊富な鉱物資源を有する一部の地方政府にとっては重要な収入源ともなっていた。

第3章では、新疆における2010年の資源税制改革を事例に、改革による資源採掘の抑制効果と税収効果について検討した。税制改革は、採掘企業に採掘量削減へのインセンティブを与えた。同時に、新疆の自治区レベルと下位の自治州や地区の財政基盤の強化にも資した。しかし、今回の資源税制度の試験的改革によって原油・天然ガス採掘量の削減効果はあったが、石炭採掘量が大幅に伸びたことより、エネルギー生産量の総額は増加した。また、自治州や地区間の資源分布は不均等であるため、資源税制改革によって自治区内の地域間における財政収入格差は拡大する懸念があることを検証した。

第4章では、規範的な財政連邦主義の理論に基づき、鉱物資源管理をめぐる中国の政府間租税関係と資源税について考察を行い、中国の資源税の課税権限と税収配分のあり方について検討した。また、本章では各種参考資料や統計データを駆使し、省級以下の資源税収の分与方式をまとめ、その特徴を明らかにした。

第5章では、アメリカの採掘税、カナダの鉱業税、日本の鉱産税について、それぞれの鉱物資源課税対象と課税方式、税率、税収の使途を中心に考察し、中国の資源税と比較した。各国の鉱物資源税制度には一定の共通点があると同時に、異なる特徴が見られた。とりわけ、日本や中国のような集権的な単一制国家と比べて、カナダやアメリカのような分権的な連邦制国家は、中央の関与が低く、自律性の高い税制であるため、鉱物資源税制においても、より多様な一面を持つことが明らかになった。

終章は、本論文のまとめである。

第一章 再生不能資源の課税理論と中国の資源関連税制

1. はじめに

自然資源は再生可能資源と再生不能資源に分けられる。再生不能資源は、一旦利用されてしまうと再び回復することが困難な資源であり、消費された分だけストック量が減少する不可逆性をもつ。今日、経済のグローバル化に伴い、中国の世界の工場としての重要度が増しており、中国経済の資源多消費型の経済・産業構造はますます厳しさを増している。資源消費量、特に、石炭、石油、天然ガスといった再生不能資源に由来する一次エネルギー資源への消費水準が経済成長を上回るスピードで急増している¹。そうした中で、一部資源豊富と言われた地域でも、鉱物資源の過剰な採掘によって枯渇に瀕しており、地域経済の持続可能な発展に大きなプレッシャーを与えている。それを受けて、中国政府は 2008 年、2009 年、2011 年の 3 回にわたって「資源枯渇都市(地区)」のリストを公表し²、全国のかつての資源生産拠点として栄えた 69 の県、市を資源枯渇市(県)³に指定し、都市産業構造の転換や地域経済社会の安定的且つ持続可能な発展のための新しい発展モデルを模索し始めた。このような資源の枯渇問題に対して、資源利用の最適化を実現するために、中国を含む多くの国では、税・課徴金などの経済的手法を用いて再生不能資源に対する管理を強化してきた⁴。

現在、中国においては、『資源税暫行条例』（1994 年 1 月 1 日国務院公布、2011 年 9 月 30 日改訂、2011 年 11 月 1 日施行）および『鉱物資源補償費の徴収管理規定』（1994 年 2 月 27 日国務院公布、1997 年 7 月 13 日改訂）、『探鉱権・採鉱権使用費および代金の管理方法』（1999 年 6 月 7 日財政部、国土資源部共同公布）、『石油特別収益金の徴収および管理方法』（2006 年 3 月 26 日財政部公布）などの法制度が存在する。それを整理すると、主に石炭、原油、天然ガス、金属鉱原鉱、非金属鉱原鉱の 5 種類の再生不能資源を対象に、資源税

¹ 郭四志(2010)によれば、2001 年から 2007 年にかけて中国の GDP の年平均増加率が 10%近くを示し、エネルギー消費の年平均伸び率が 11%以上となる。

² 中国国家発展改革委員会東北振興司

(http://dbzxs.ndrc.gov.cn/ckzl/t20100824_367195.htm、最終閲覧日 2013 年 1 月 7 日)

³ 「資源枯渇市(県)」とは、鉱山資源開発が後期、又は末期の段階に入り、その可採埋蔵量の 70%以上の鉱物資源が採掘された状態の市、又は県を指す。国務院は 2007 年に「資源型都市の持続可能な発展を促すための若干の意見」(国発, 2007: 38 号文書)を發表し、その翌年に国家発展改革委員会が第 1 回目の全国資源枯渇型都市として 12 の都市を指定した。

⁴ 15 の重要な鉱物資源国における課税、非課税やその他の政策手段を通じた資源課税の動向については、Sarma&Naresh(2001)を参照。

(resource tax)⁵と鉱物資源補償費(mineral resources compensation fees)⁶、鉱業権有償使用費(mineral right royalty)⁷、石油特別収益金(special oil gain levy)の4種類⁸の資源関連税⁹を徴収する内容である。これらの資源関連税収入を財源とし、再生不能資源の適正利用や資源調査事業に対する管理強化を図っている。後節で示すように、関連統計データを整理した結果、2009年度の資源関連税の総収入は904億元に達し、当該年度の財政収入の1.32%を占めることがわかった。本章では、これらの4種類の資源関連税について考察を行う。

これまでの再生不能資源の経済学的分析に関する先行研究は多数存在するが、中国以外の研究者による中国資源関連税制の先行研究は数少ない。日本では、崔・王(2008)は中国の天然資源に対する国家の管理責任という視点から、資源税、鉱区使用費などを中心に「天然資源課税」(課徴金を含めて)の現状と動向について紹介を行った。その中で、諸外国の経験をベンチマークにし、中国の資源関連税制には税目の設定や課徴金の設計が不明瞭であり、課税範囲が狭く、税率が低いといった問題点を指摘し、省エネ・環境保全の効果が乏しいと言及した。その上で、既存の資源税の課税範囲の拡大や新たな鉱物資源補償メカニズムの策定、資源採掘収益に対する課税制度の整備の必要性について提言した。アメリカでは、Huang et al. (2011)は中国の資源税の特徴を検討し、資源税と資源産業型企業のクリーナー・プロダクションとの関係性を示した。それを踏まえ、再生可能資源開発に対する補助金制度の導入や企業のクリーナー・プロダクションの促進政策、資源税制改革に関する提言を行った。

しかし、中国国内では、資源関連税制をめぐる研究は多数存在する。資源税については、張文駒(2000)、殷焱(2003)、張挙鋼(2007)らが、従来の資源税導入の根拠となった「資源

⁵ 資源は本来鉱物資源以外に、森林や土地、水、水産など幅広い範囲で使われている概念であるが、本章で取り扱う資源税は、中国の現状に基づき、主に再生不能資源に対する課税を研究対象とする。

⁶ 中国語では、「鉱産資源補償費」という。ここでは「鉱物資源補償費」と称する。

⁷ 中国語では、「探鉱権採鉱権使用費和価款(探鉱権・採鉱権使用費および代金)」といい、特定の企業に対して鉱物資源の調査や採掘の権利を付与することと引き換えに、徴収する費用のことである。ここでは、鉱業権有償使用費と称する。また、鉱物資源に対して調査の権利と採掘の権利をそれぞれ「探鉱権」と「採鉱権」と称する。

⁸ 1982年1月の『海洋石油資源の採掘の対外協力条例』(1982年1月30日国務院公布、2011年改訂)に基づき、海洋石油資源を採掘する合作企業に対して徴収していた鉱区使用費は2011年11月の条例改訂とともに廃止され、資源税に統合された。

⁹ 本来なら税と費(すなわち、課徴金)は異なる経済的手段であるが、本章では資源管理の観点から導入された手段として一律に「資源関連税」と称する。なお、資源税は4種類の資源関連税のうち、唯一国務院の行政法規の形で制定されている税法に基づき徴収される税である。

の級差収入の調整(中国語：調節資源級差収入。つまり、資源の品位や埋蔵条件の優劣などに伴って生じる採掘企業の法人所得の調整)」に焦点を当て、すべての資源が国有であるため、国が自分の所有する資源に対して課税することは、理論的根拠が不十分であり、資源税を廃止すべきと主張した。芮建偉ほか(2001)は資源税の徴収方式について分析を行い、資源税は経済的手段として鉱物資源の消費を抑制するほかには、資源の保全に対して調整機能を果たしていると評価した。鄭琳(1999)および計金標(2001)、張秀蓮(2001)、蒲志仲(2010)は持続可能な発展の観点から資源課税の理論的根拠や制度の必要性を検討し、現行の資源税の制度理念は持続可能な発展理念とは合致せず、資源採掘に伴う外部不経済を内部化することができないことや資源税の課税範囲が狭く、税率が低いといった限界があると指摘した。そのうえで、持続可能な発展を実現するには、資源税の課税範囲を鉱物資源から土地や森林、水などすべての資源に拡大させ、資源開発に伴う外部不経済の内部化をより効果的に実現できるような税率設定を行うべきと提案した。黄小青(2008)は上記の研究成果を踏まえ、エコロジカルな資源税制への改革を通して、持続可能な発展を実現すべきと主張した。王萌(2010)は、資源税を環境税や排污税と比較し、資源税の導入目的は、従来の「資源所得格差の調整」という視点ではなく、持続可能な発展の観点から見直すべきであると指摘した。張春林(2006)、陳宇(2007)、侯曉靖(2008)は、資源税制が期待どおりに機能できなかった理由について、税目と税率の設定や重複徴収などに問題があると指摘し、資源税の税率の引き上げや従価徴収への切り替え、鉱物資源補償費や水資源費といった課徴金制度を資源税制度に統合させることを提案した。喬朴(2006)は陝西省を事例に、資源税は地方の財源調達のために大いに貢献しているとした一方で、税率が長期間にわたって固定されており、税率の決定権が中央に集中されていることから、政策運用の効果が限定的にしか発揮できないと指摘した。曹愛紅ほか(2011)は石炭市場を事例に、資源税の調整が資源価格にもたらす影響を試算したうえで、現行の資源税率の低さ故に、資源の市場価格が低く、資源の保全と適正利用が実現できずにいる問題点を指摘し、税制の全面的な見直しを主張した。

鉱物資源補償費については、関鳳峻・蘇迅(1999)が鉱物資源補償費をめぐる問題点を取り上げ、鉱物資源補償費の性質は鉱物資源の所有者への支払いであるが、資源利用にかかる費用とそれによる収益の一部が含まれていることから、純粋なレント概念ではないと指摘した。関鳳峻(2001)はレントや土地税の徴収根拠と比較して、資源税および鉱物資源補

償費の徴収の理論的根拠が根本的に間違っていると指摘した。

上述の先行研究には、鉱業権有償使用費と石油特別収益金についての研究はなく、資源税と鉱物資源補償費の徴収根拠や課税方式を中心に検討を行ったものがほとんどである。しかも、資源関連税の相互間の関連性を一括的に論じられていない。また、中国国内の既存研究をベースにしたものが多く、国際的な資源課税の理論と結びつけて、資源関連税制のあるべき姿について体系的な理論の整理や実証的考察が不十分である。本章は、これまでの再生不能資源に関する国際的な資源課税の理論を整理し、資源課税の理論的根拠と性格を明らかにしたうえで、中国における資源関連税制の機能と役割を検討し、理論的な枠組みにおける位置づけを試みる。

2. 再生不能資源の課税根拠

一般に、石炭を中心とした再生不能資源を開発する企業に対し、採掘段階から一般法人税や一般消費税(または売上税や付加価値税)のほかに、従量もしくは従価税や超過利潤税、資源税といった特別税措置が課される。代表的なのは、アメリカの採掘税(severance tax)やカナダの鉱業税(mining tax)、ロシアの鉱物資源採掘税(mineral extraction tax)、オーストラリアの鉱物資源レント税(mineral resource rent tax)、日本の鉱産税(mine products tax)、中国の資源税(resource tax)が挙げられる。つまり、再生不能資源は一般的に他の財より比較的に高い税負担が課されることとなっている。

再生不能資源の課税問題は厚生経済学や租税理論、公共投資基準に関連する複合的な課題であり、その課税根拠については、再生不能資源の生産(採掘)と消費の最適経路はどのようなものか、再生不能資源の希少性とは何か、といった基本的な問いをめぐって19世紀前半から議論されてきた。まず、これまでの先行研究をふりかえり、再生不能資源の課税に関する主な根拠を整理し検討しておきたい。

第1の根拠として、古くからイギリスで議論されてきた石炭の枯渇問題¹⁰をベースに、Gray(1914)をはじめ、Hotelling(1931)やGaffney(1967)、Dasgupta&Heal(1979)、Dasgupta et al.(1980)、Gamponia&Mendelsohn(1985)などの多くの経済学者が、再生不能資源(または再生不能資源、再生不能資源)の供給は減少し、いずれ供給できなくなる特殊性を考慮し、その最適利用の理論について議論してきた。代表的な研究はHotellingがJournal of

¹⁰ 代表的なのは、Jevonsの著書『The Coal Question』(1865)がある。

Political Economy 誌で発表された論文『The Economics of Exhaustible Resources』である。彼は競争市場において、資源価格から限界採掘費用を引いた再生不能資源の純資産価格は利子率 r で上昇せねばならないこと(ホテリング・ルール)を導き出したのである。彼によれば、純資産価格の上昇が遅くなると、再生不能資源の採掘・枯渇の速度が緩和され、純資産価格の上昇が速くなると反対の現象が起こる。再生不能資源は、生産者の短期的な利潤動機により、将来世代の利益を無視した低価格で取引され、過剰に採掘・生産されて消費される傾向があると指摘し、それを抑制する手段として採掘税のような課税措置が必要であると示唆した。Dasgupta&Heal(1979)は、特定の状況下では、資源配分の効率性を損なわず、市場に歪みももたらさずに資源産業に特定な税を課すことによって純粋なレントを受取ることができると考え、分析の結果、売上税や利潤税、ロイヤリティは資源の枯渇速度を遅らせる一定の効果があると指摘した。Dasgupta et al. (1980)、Gamponia & Mendelsohn(1985)の分析もほぼ同じ結論に至っている。

第2の根拠として、1972年にローマ・クラブが出した『人類の危機レポート』では、再生不能資源の代替可能性について論じた。それを受けて、Solow(1974a, 1974b, 1986)やHartwick(1977, 1978a, 1978b)、Dasgupta&Mitra(1983)らが上記の第1の根拠の延長線に、再生不能資源の利用における世代間の衡平性を指摘し、社会が再生不能資源の採掘による利益やレントを、機械装置などの再生産可能な資本(reproducible capital)に再投資することで持続可能な消費(sustainable consumption)を実現できるとした。いわゆる「ハートウィック・ルール」である。つまり、現在世代が再生不能資源を消費した分だけを再生不能資源と代替可能な人工資本として蓄積しておけば、将来世代が現在世代と同等の消費水準を維持することができるとする内容である。

しかし、「ハートウィック・ルール」が主張している再生不能資源の公平的な配分については、政策介入なしに競争市場均衡では成立しにくいという批判がある。時政島ほか(2007)はこのような効率的な資源配分、公平的な資源配分を達成するために、適切な政策介入が必要となると指摘した(時政島ほか, 2007, 133頁)。伊東洋三(1980)も、現在世代と将来世代は物理的に同じ市場に参加できないため、再生不能資源の場合は、2つの世代を跨って発生する外部不経済が市場価格メカニズムには適切に反映されないと指摘した。そのため、再生不能資源の世代間の最適配分を行うには、間接税率の引き上げなどによる公的介入によって市場価格を上昇させ、それを通して長期的な視野に立った社会厚生 of 改善

を目指すべきであると主張した。

それとほかに、世代間の効率的・公平的な資源配分の問題だけではなく、資源保有国(地域)と資源消費国(地域)間の効率性・衡平性や再生不能資源の世代間の最適配分の問題を解決するために、再生不能資源のレントや税収を利用すべきであるという議論も存在する。例えば、Swerling(1962)は、石油に対する国際的な課税を提案した。今井賢一(1973)は、石油をめぐって産油国の資源保全スピードと消費国の産業調整スピードとを調整する国際機構を設け、需要面では、原油の消費にその節減を目的とする枯渇税をかけ、その収入を機構のファンドとし、代替エネルギー源の開発に充てることを提案した。

上記の議論では、1つは世代間の効率的・衡平的な資源配分問題を検討し、もう一つは資源保有国(地域)と資源消費国(地域)間の効率性・衡平性問題について議論を行なっている。この2つの議論はともに解決策として適切な公的介入の必要性を論じており、共通的な介入方法として、再生不能資源に課税を行い、その税収を人工資本の蓄積や代替エネルギー源の開発に利用されることが望ましいとされている。

第3の根拠としては、多くの国では鉱物資源が国有制、連邦政府や州政府所有制を採用している、という公的資産(public treasury)の概念に基づき、政府が資源所有者としてリカード・レント¹¹を徴収する権利があるという理論を取り上げる。燃料や鉱物など安価な資源を中心とする産業は一般的に資本集約的であり、発展途上国では、物資を現地調達できる範囲が限られているため、鉱業企業は高い利益を得るケースがある。このような場合、政府は租税政策手段を通じて、鉱物埋蔵量調査行動の最適化や鉱物レントの最大化、環境基準の維持、鉱物レントの再投資に対するインセンティブの提供などを行わなければならない(Sarma&Naresh, 2001)。しかし、Garnaut&Ross(1975, 1983)は、ロイヤリティや比例法人税など従来の自然資源課税手段では、資源開発の総収益に比較すると政府の租税収入は一部に過ぎないと指摘した。同時に、租税中立の観点から価格や生産コストを強制的に変更することなど、政府がみだりに干渉することは企業の投資意欲を抑制し、最終的に社会全体の収益を減少させてしまうとされた。したがって、新規投資を促進し、政府が資源所有者としてのレント徴収を確保するためには、資源開発企業の内部収益率がある一定の閾

¹¹ アダム・スミスの地代(レント)概念を発展させたリカードは、レントを「土地生産物中、土壤の原始的不可減的な力の使用に対して、地主に支払う部分である」と定義する。レントは土地の品質改善やインフラ整備などの資本使用に対して支払われる資本の利子と異なる意味で、「土壤の本源的な生産力」に対する支払いである。レントと利子など資本使用に対する支払い額の合計は「地主に支払われる貨幣額」である(リカード, 1817)。

値に達成した場合に、利潤や超過利潤に応じて税率を設定すべきということを提案したのである。

第4の根拠は、上記の理論で論じた再生不能資源に関連する論点とは異なり、再生不能資源の開発と利用に伴う外部不経済の内部化理論である。これは環境税の理論とも関連する。環境税の理論はマーシャルの外部性認識に端を発し、それは外部不経済を内部化するための公共介入肯定論の系譜に発展された(諸富徹, 2000, 22頁)。ピグーはマーシャルの外部性認識を継承し、著書『厚生経済学』(A. C. Pigou, 1920)では、石炭を燃料とする列車からの火の粉が森林や畑に及ぼす被害を取り上げ、石炭の消費に伴う外部不経済の内部化と社会厚生を最大化を実現するためには、税を導入すべきであると説いた。これはピグー税であり、環境税の原型である。クネーゼとバウアーは、著書『水質管理論』(1968)において、水質汚染の制御問題を素材に、環境税を理論的・実証的に研究し、環境税による水質管理が費用効率的であることを理論的に示した(諸富徹, 2000, 15, 24頁)。また、Baumol & Oates(1971)はピグー税の実現可能性を視野に入れ、汚染物質に対して実現可能な環境目標を設定し、一定の税率水準で課税することでその分だけの汚染物質の外部費用の内部化を実現し、当初の環境目標が達成できれば、さらに税負担を引き上げ、所定の目標が達成されるまで繰り返し行うというボーモル＝オーツ税を提唱した。

資源の開発および利用の過程においては、環境への汚染問題と資源の過剰利用という問題が起きる。例えば、欧州委員会の ExternE: Externalities of Energy の 2005 年度の調査報告書¹²では、発電産業のエネルギー利用による外部性の問題は、化石燃料の利用による SO₂ や NO_x などの大気汚染が健康や農産物、建造物、生態系に与える被害、CO₂、CH₄、N₂O 排出で引き起こされる地球温暖化問題、騒音被害、土地利用問題などを取り上げている。他方では、郭俊栄ほか(2012)の研究では、再生不能資源の採掘と生産過程における水汚染の問題や地下水脈の破壊、地割れ、地盤沈下、農地利用問題などの過剰採掘による問題を取り上げている(郭俊栄・北川秀樹ほか, 2012, 166頁)。ピグー税は環境汚染問題を対象に議論しているが、資源の過剰利用の抑制策としても有効な理論根拠を持つと考えられる。つまり、資源生産企業の私的限界費用に対して一定水準の税を課せば、私的限界費用を社会的限界費用と一致させようとするインセンティブが働き、その過程の中では技術革新等によるエネルギーの生産や効率の向上は図ることになる。その結果として汚染削減の効果

¹² http://www.externe.info/externe_2006/を参照(最終閲覧日 2012年7月31日)。

と資源の過剰利用の緩和がもたらされると考えられる。

ここでは、環境税と資源課税を明確に区別しておく必要がある。まず、環境税の場合、上述したとおり、その理論的起源はPigou(1920)に求められ、課税目的は外部不経済を内部化して経済厚生を最大化する点にある。一方、再生不能資源への資源課税の理論的起源はHotelling(1931)に求められる。ホテリングは、純資産価格に注目し、再生不能資源の市場価格が資源の短期的な資産価値としてしか反映できないところを問題視し、その原因によって資源採掘が望ましい水準を超えて過剰に行われ、資源の枯渇が加速されることを懸念した。したがって、採掘税を課し、長期的な観点から現行の市場価格に再生不能資源の希少性を反映させる必要があるとした。このように資源課税と環境税は問題の解決にあたって、政府の介入を取り上げているが、両者の理論的根源に相違性が存在する。

また、環境税とは、その根拠法において立法者ははっきりと環境負荷の抑制を目的として謳っており、なおかつ、課税標準が環境に負荷を与える物質におかれている税を指す(諸富徹, 2000, 4 頁)。資源課税は最適な資源管理の観点から導入されたものであり、元来環境負荷の抑制を目的としていない。仮に環境負荷を抑制する効果をもつとしても、副次的な効果である。したがって、資源課税は厳密には環境税とは異なる税として分類すべきである¹³。

以上の議論をまとめると、再生不能資源に対する課税根拠は、第一に、再生不能資源の生産(採掘)と消費の最適経路の実現手段(鉱山の開発期間の延長)、第二に、再生不能資源に代替可能な人工資本の蓄積のための財源調達手段、第三に、自国における再生不能資源の利用を管理するための資源の所有者への支払い手段、第四に、再生不能資源の生産(採掘)と消費に伴う外部不経済の内部化理論、の4つに総括することができる。

3. 中国資源関連税制の現状

現在、中国では、再生不能資源に対して資源税、鉱物資源補償費、鉱業権有償使用費と石油特別収益金を徴収している。これらの資源関連税の税収規模は、表 1-1 に示されたように、まだ国の財政収入に占める割合が小さいが、顕著に増加している傾向が見られる。資源税は 1984 年 10 月 1 日から徴収されているため、1984 年度の税収について統計上では

¹³ ただ、OECD(2006)の環境関連税の定義、つまり、「特定の環境に関連した課税対象に対して課税される政府への強制的、一方的な支払い」によれば、天然資源への課税を環境関連税として分類することができる。

3ヶ月分しか反映されていないが、翌年から16.64億元の税収が集まるようになった。1994年からは納税義務者が一部の大手こくゆ資源採掘企業から全ての採掘企業に拡大されたことにより、税収が倍ほどアップし、その後に顕著な伸びを見せている。鉱物資源補償費は1994年4月1日から徴収がはじまり、初年度には徴収体制の整備問題に影響されて河北省や山東省、黒竜江省等の19の省から2.02億元しか徴収できなかったが、翌年からは各省における徴収体制が強化され、税収の大幅増に至った。2007年には税収がまた一段と増加した。その背景には、2006年は『鉱物資源補償費の徴収および管理強化に関する通達』（国土資発, 2006:116号文書）が施行され、徴収が強化されたことに加え、翌年には、国务院の指示に基づいて鉱業権利関係の全国調査が行われ、納税義務者数が増えたことが挙げられる（中国鉱業年鑑編集部, 2007, 40-41頁）。しかし、表1-1に示されたように、ほかの資源関連税より鉱物資源補償費の税収規模が比較的小さいことがわかる。その原因としては、鉱物資源補償費を計算する際に、回採率係数を使用しており、係数が小さければ、企業が支払うべき鉱物資源補償費の金額が小さくなる。回採率係数は実際回採率に対する査定回採率の割合（査定回採率/実際回採率）で決まる。査定回採率は企業が新規採掘プロジェクトを導入する際に所管の政府部門に申告し、認可を受けなければならないが、採掘企業は申請する際に査定回収率を実際より低く申告し、鉱物資源補償費の納付額を低く抑えようとする傾向があると考えられる。

1999年6月7日に鉱業権有償使用費の徴収が正式的に開始されたが、関連の鉱業権譲渡制度が未整備のため、初年度の徴収額は2.39億元に留まっていたが、翌年には『鉱業権譲渡および転売の管理に関する暫定規定』（国土資発, 2000:309号文書）や鉱業権の評価制度などが整備されたことによって、徴収が本格化され、税収増が見られた。2004年の『探鉱権採鉱権代金の管理のさらなる強化に関する通達』（国土資発, 2004:97号文書）によって徴収が強化され、税収は顕著な増加を見せた。2006年3月には石油特別収益金に加えるようになり、資源関連税収総額が一気に増え、国家財政収入に占める割合が2%を超えるようになった。しかし、2008年秋から始まった国際金融危機に影響され、2009年の鉱山企業の生産販売量が大幅に下落したため、当年度の資源関連税収は、資源税を除けば軒並み減少した¹⁴。

¹⁴ 資源税収入の増加原因は明らかにされていないが、2009年3月1日より、新疆の石炭資源税の税率が従来の0.3元/t~0.5元/tから3元/tまで引き上げられたことが税収増に一部寄与したと考えられる。

表 1-1 資源関連税収の推移(1984~2009年)

単位：億元

年度	資源税	鉱物資源補償費	鉱業権有償使用費	石油特別収益金	資源関連税収①	国家財政収入②	①/②
1984.9~12	4.13	n/a	n/a	n/a	4.13	1,642.86	0.25%
1985	16.64	n/a	n/a	n/a	16.64	2,004.82	0.83%
1986	18.62	n/a	n/a	n/a	18.62	2,122.01	0.88%
1987	20.96	n/a	n/a	n/a	20.96	2,199.35	0.95%
1988	20.79	n/a	n/a	n/a	20.79	2,357.24	0.88%
1989	20.51	n/a	n/a	n/a	20.51	2,664.90	0.77%
1990	22.10	n/a	n/a	n/a	22.10	2,937.10	0.75%
1991	21.41	n/a	n/a	n/a	21.41	3,149.48	0.68%
1992	23.73	n/a	n/a	n/a	23.73	3,483.37	0.68%
1993	25.61	n/a	n/a	n/a	25.61	4,348.95	0.59%
1994	45.50	2.02	n/a	n/a	45.50	5,218.10	0.87%
1995	55.10	9.98	n/a	n/a	65.08	6,242.20	1.04%
1996	57.30	9.75	n/a	n/a	67.05	7,407.99	0.91%
1997	56.60	10.33	n/a	n/a	66.93	8,651.14	0.77%
1998	61.90	10.08	n/a	n/a	71.98	9,875.95	0.73%
1999	62.90	11.10	2.39	n/a	76.39	11,444.08	0.67%
2000	63.60	13.60	16.26	n/a	93.46	13,395.23	0.70%
2001	67.10	17.50	20.44	n/a	105.04	16,386.04	0.64%
2002	75.10	26.20	36.97	n/a	138.27	18,903.64	0.73%
2003	83.10	25.70	62.57	n/a	171.37	21,715.25	0.79%
2004	99.10	30.80	104.00	n/a	233.90	26,396.47	0.89%
2005	142.60	43.10	120.83	n/a	306.53	31,649.29	0.97%
2006	207.30	58.14	175.46	450.00	890.90	38,760.20	2.30%
2007	261.30	89.63	178.58	627.07	1,156.58	51,321.78	2.25%
2008	301.60	113.44	186.73	1343.52	1,945.29	61,330.35	3.17%
2009	338.20	113.38	117.26	335.22	904.06	68,518.30	1.32%

注1. 鉱業権有償使用費収入は、鉱業権使用費に採鉱権譲渡代金と採鉱権譲渡代金を加算して算出したものである。

2. 石油特別収益金に関する公式な統計データが公表されていないため、ここでは中国石油天然気集团公司(CNPC)と中国石油化工集团公司(Sinopec)、中国海洋石油总公司(CNOOC)の年報各年版に基づきデータを作成。

出所：中国鉱業年鑑編集部編『中国鉱業年鑑』(1996~2010年各年版)、中国地質鉱産部編『中国地質鉱産年鑑』(1995~1997年各年版)、中国国土資源年鑑編集部編『中国国土資源年鑑』(1999~2010年各年版)、中国財政年鑑編集部編『中国財政年鑑』(2001~2010年各年版)、国家税務総局編『中国税務年鑑』(1993~2010年各年版)、中国石油天然気集团公司年報(2007~2009年各年版)、中国石油化工集团公司年報(2007~2009年各年版)、中国海洋石油总公司(2007~2009年各年版)に基づき筆者作成。

3. 1. 中国資源関連税の徴収対象および税率

3. 1. 1. 資源税の徴収対象および税率

1983年の国営企業に対する「利改税」改革と翌年の第一次税制改革に相まって、1984年9月に『資源税条例(草案)』(国発, 1984:125号文書)を公布することによって、原油および天然ガス、石炭に対する資源税の徴収制度をスタートさせた。その後、1994年の分税制改革¹⁵時、『資源税条例(草案)』の廃止とともに、新しい『資源税暫行条例』が制定された。現行の資源税は、2011年に改訂された『資源税暫行条例』を根拠法に、国有鉱物資源の有償利用を実現させ、社会全体の資源の消費量を抑制し、その最適利用を促進することを目的に、中国国内の陸地および海洋において、鉱物資源の採掘および塩の製造を行うすべての企業および個人に対して徴収されるものである。その課税ベースおよび法定税率は表1-2のとおりである。原油と天然ガスについては従価徴収方式を導入しており、税率は売上高の5%~10%を徴収基準としている。それ以外の石炭やその他の非金属鉱物の原鉱、鉄金属鉱物の原鉱、非鉄金属鉱物の原鉱、塩については、採掘企業の生産量もしくは販売量に応じた従量徴収方式を採用している。

資源税の納付税額は、課税製品の数量と定められた税額によって、以下の算式に基づいて算出される。

原油・天然ガス資源税納付税額＝総販売額×法定税率

原油・天然ガス以外の資源税納付税額＝販売量もしくは生産量×法定税率

表 1-2 中国の資源税の法定税率

税 目		法定税率 ^{注1}
1. 原油		売上高の5%-10%
2. 天然ガス		売上高の5%-10%
3. 石炭	コークス	8-20 元/トン
	その他の石炭	0.3-5 元/トン
4. その他の非金属鉱物原鉱	普通非金属普通金属鉱物原鉱	0.5-20 元/トン or 立法メートル
	貴金属非金属鉱物原鉱	0.5-20 元/キログラム or カラット
5. 鉄金属鉱物原鉱(鉄・マンガン・クロム)		2-30 元/トン
6. 非鉄金属鉱物原鉱	レアアース	0.4-60 元/トン
	その他の非鉄金属鉱物原鉱	0.4-30 元/トン
7. 塩	固体塩	10-60 元/トン
	液体塩	2-10 元/トン

注1. すべては2011年11月1日からの税率である。

出所：『中華人民共和国資源税暫行条例』の改訂に関する国务院の決定。

¹⁵ 分税制改革とは、中央と地方政府間財政関係の改善を目的として、1994年に行われた税制改革である。改革によって、各税目は中央税、地方税、共有税の3種類に分けられた。

3.1.2. 鉱物資源補償費の徴収対象および徴収基準

『鉱物資源法』(主席令, 1986:37 号令)によって鉱物資源の有償使用が明文化されたことに対応するために、1994年に『鉱物資源補償費の徴収管理規定』が施行され、鉱物資源の採掘による国有資源の枯渇に対して採掘企業は補償費を支払う鉱物資源補償費制度が導入され、採鉱権利者から鉱物資源補償費の徴収が開始された。

鉱物資源補償費の徴収対象は、2012年3月31日までは、『海洋石油資源の採掘事業の鉱区使用費の徴収に関する規定』(財政部, 1989:1 号令)と『陸地石油資源の対外協力採掘事業の鉱区使用費の徴収に関する暫定規定』(財政部, 1990年:3 号令)の中で認められていなかった鉱物資源の採掘企業(陸地と海洋資源を採掘する中国系或いは外国系の企業)であったが、2012年4月1日からは企業の性質を問わず、採鉱権を持つ採掘企業は一律に鉱物資源補償費を支払うようになった¹⁶。

鉱物資源補償費は以下の算定基準によって計算される。

$$\text{鉱物資源補償費} = \text{鉱産物売上} \times \text{補償费率} \times \text{回採率係数}$$

$$\text{回採率係数} = \text{査定回採率} / \text{実際回採率}^{17}$$

$$\text{回採率} = \text{1日あたりの採鉱量} / \text{消費した貯蔵量} \times 100\%$$

ここで取り扱う鉱産物売上は市場平均価格に基づき計算されるが、原鉱物を直接加工して製品化する場合は、上記の式に製品価格に比例した加工費用係数(調整係数)を乗じて計算される。補償費の徴収基準は表 1-3 に示されたとおりであり、鉱産物別に 0.5%~4%の水準でそれぞれ定められている。

表 1-3 鉱物資源補償费率

資源原鉱の種類	補償费率
湖塩、岩塩、天然にがり	0.5%
石油、天然ガス、石炭、石炭層ガス、石煤、オイル・サンド	1%
天然アスファルト、オイル・シェール	2%
鉄、銅、鉛、金、銀、クロム、バナジウムなどの金属鉱物	2%~4%
ウラン、トリウム、地熱	3%
宝石、玉石、ダイヤモンドなどのその他の非金属鉱物	2%~4%
炭酸ガス、硫化水素ガス、ヘリウムガス、ラドンガス	3%
ミネラル・ウォーター	4%

出所：中国国務院、『鉱産資源補償費徴収管理規定』。

¹⁶ 国土資源部弁公庁、『陸地石油資源採掘の対外協力事業に対する資源補償費の徴収改善に関する通達』(国資庁, 2012:14 号文書)。

¹⁷ 査定回採率と実際回採率について具体的な技術指標が存在しておらず、査定回採率は鉱山の生産設計業者が提出し、所管の政府部門が査定したものである。実際回採率は現地で測定計算したものである。

3.1.3. 鉱業権有償使用費の徴収対象および料率

鉱業権有償使用費制度は、国有鉱物資源へのアクセス権を管理し、国と企業間の鉱山採鉱権・探鉱権の取得の関連許認可を管理するために導入された制度である。1996年改訂版『鉱物資源法』の発足をきっかけに整備されはじめ、1998年に国務院が公布した『鉱物資源調査区域の登記管理弁法』(国務院令, 240号)と『鉱産資源採掘の登記管理弁法』(国務院令, 第241号)によって確立された制度である。

1999年6月7日に財政部と国土資源部が共同で公布した『探鉱権・採鉱権使用費および代金の管理方法』(財綜字, 1999:74号文書)では、探鉱権・採鉱権使用費は主に国から探鉱権を取得した企業が納付する鉱業探鉱権使用費¹⁸(以下「探鉱権使用費」と称する)と探鉱権を取得した企業が納付する鉱業採鉱権使用費¹⁹(以下「採鉱権使用費」と称する)が含まれる、と規定された。探鉱権使用費は、調査年度を基準に計算する。徴収基準は、第1調査年度から第3調査年度までは年間100元/km²とし、第4調査年度からは1年毎に100元/km²増加するが、1年あたり500元/km²を上限とする。

探鉱権使用費は、鉱区面積を基準に計算する。徴収基準は1年あたり1,000元/km²とする。

また、探鉱権・採鉱権代金とは、国が出資したプロジェクトの探鉱権や採鉱権を取得した場合、政府主管部門が承認した評価額に基づき、探鉱権利者や採鉱権利者から徴収する代金のことである。

3.1.4. 石油特別収益金の徴収対象および基準

2004年以降の国際市場における原油価格の大幅な上昇によって、国内原油採掘企業の利益が著しく上昇し、反面に原油部門以外の各産業部門のコストが激しく上昇した現象が起きた。それを是正することを目的に、2006年3月25日に財政部が発表した『石油特別収益金の徴収および管理方法』(財企, 2006:72号文書)に基づき、石油特別収益金の徴収制度を導入した。

石油特別収益金とは、原油価格が一定水準を超えた場合、石油企業の国産原油販売収入の超過分に対して段階的に課徴するものである。2006年導入した当初、原油価格が40ド

¹⁸ 鉱業探鉱権使用費とは、国が鉱物資源の探鉱権を探鉱権利者に譲渡した場合、規定に基づき探鉱権利者から徴収する費用である。

¹⁹ 鉱業採鉱権使用費とは、国が鉱物資源の探鉱権を採掘権利者に譲渡した場合、規定に基づき採掘権利者から徴収する費用である。

ドル/バレルを超えた時点で石油特別収益金を徴収するようになっていたが、2011年11月1日から適用基準が55ドル/バレルに引き上げられた²⁰。現行の石油特別収益金の徴収基準は表1-4のとおり、原油の販売価格に応じて税率は5段階に分かれており、原油価格が55ドル/バレルを超えた時点で最低税率20%が適用され、5ドル/バレルごとに税率が5%ずつ加算され、75ドル/バレルを超えると最高税率40%が適用される。各企業は月次で下式のとおりに納付額を算出し、月ごとに財政部門に申告する²¹。

$$\text{石油特別収益金} = [(\text{原油卸価格} - 55) \times \text{徴収比率} - \text{速算控除額}] \times \text{数量} \times \text{為替レート}^{22}$$

表 1-4 石油特別収益金の徴収基準(2011年11月1日～)

原油価格(ドル/バレル)	徴収比率	速算控除額(ドル/バレル)
55～60	20%	0
60～65	25%	0.25
65～70	30%	0.75
70～75	35%	1.5
75～	40%	2.5

出所：財政部、『石油特別収益金の徴収基準の引上げに関する通知』

3.2. 中国資源関連税の納付および使途

3.2.1. 資源税の納付および使途

資源税の納付に関しては、資源生産・採掘企業は資源を販売し、その売上が計上された時点で納付義務が発生する。納税義務者は月ごとに資源の採掘地あるいは生産地の税務部門に納税申告をしなければならない。採掘地や生産地が地域を跨る場合は、原則資源の採掘地の税務部門に納税申告を行う。

1994年の分税制改革によって資源税は中央と地方が共同でシェアする共有税(Sharing taxation)に分類された。資源税の税収のうち、海洋石油企業の納付する税収は中央収入分、それ以外の鉱産物と塩の資源税は地方収入分と配分された。同時に『海洋石油資源の採掘の対外協力条例』と『陸地石油資源採掘の対外協力条例』(国務院、1993年10月公布)などの関連規定により、海洋石油資源を採掘する合弁企業に対しては、鉱区使用費のみを徴収していたため、これまでの資源税もっぱら地方税務局が徴収しており(ただし、チベットには国家税務局のみ設置されているため、自治区国家税務局が徴収する)、資源税収入もほ

²⁰ 『石油特別収益金の徴収基準の引上げに関する通知』(財企, 2011:480号文書)

²¹ 石油特別収益金は、2012年度から四半期ごとの納付から月ごとの納付に切り替えた。

²² 中国人民銀行公表のドル対人民元為替レートの月末平均相場を使用する。

とんど地方政府の一般予算の税収収入の部に組み込まれ、一般財源として支出される²³。

3.2.2. 鉍物資源補償費と鉍業権有償使用費の納付および用途

鉍物資源補償費は、鉍山所在地の国土資源部門と財政部門が共同で半年に一度採鉍権利者から徴収する。地域を跨る鉍区や海洋鉍区については国務院直轄の国土資源部が権限委任を行った省レベルの国土資源部門が徴収し、一般予算(非税収入の部)として中央と地方政府の共同の特定事業収入²⁴として管理される。その収入の政府間の配分割合は中央と省・直轄市の間では5:5、中央と自治区(チベット、新疆、寧夏、広西、内モンゴル)および貴州省、雲南省、青海省の間では4:6である。

鉍業権有償使用費は中央や省の国土資源部門が採鉍権利者や採掘権利者から別々に徴収し、財政部門が指定する「採鉍権・採鉍権使用費、代金専用口座」に納付され、鉍物資源補償費と同じく一般予算として、中央と地方政府の共同の特定事業収入として管理される。その収入の政府間配分割合は、採鉍権・採鉍権使用費収入については特定の取り決めがないが、採鉍権・採鉍権代金収入については、2006年9月以降、『採鉍権・採鉍権代金収入の管理関連事項に関する通達』(財建, 2006:394号文書)に基づき、中央と省の間では2:8になっている。各省は、更に市と県との間で配分割合を決める。

鉍物資源補償費と鉍業権有償使用費の特定事業収入は、主に国土資源気象事務の予算に充当され、中央や地方の鉍物資源の調査や鉍物資源保護、関連部門の経費や補助金などとして支出されていた。近年、グリーン経済が各業界から注目されるようになってからは、鉍業部門のグリーン発展、鉍物資源の節約や综合利用の促進、資源回収率の向上などを実現するために、2010年10月19日の財政部と国土資源部が共同で公布した「鉍産資源の特定事業収入の統一的な配分と使用に関する通達」に基づき、特定事業収入の中央収入分は「鉍産資源特定事業収入資金」として管理され、特定の目的に支出されると規定されるようになった。特定の目的は、主に基礎性・公益性の性格をもつ地質鉍物の調査評価および管理、戦略的鉍物資源の調査、中央地質調査基金プロジェクト、海外鉍物資源のリスク調

²³ 中国の一般予算は収入の種類によって税収収入と非税収入、特定事業収入、国有資源(資産)有償使用収入、政府性基金転移収入に分類される。

²⁴ 中国語は「専項収入」という。特定需要に応じて国務院が直接承認し、または財務部が国務院の授権を受けて承認し、設置および徴収する収入であり、予算として管理され、特定目的のみに使用される収入である。2012年版の「政府収支分類科目」によれば、専項収入は排污費収入、水資源費収入、教育費付加収入、鉍産資源補償費収入、採鉍権・採鉍権使用費・代金収入など計11種類がある。

査、鉍山地質の環境回復対策、鉍物資源の節約および総合利用、国家級地質遺跡の保護および地質遺跡標本の購入、鉍物資源専用資金の徴収および管理経費、中央財政が負担する鉍産地調査発見に著しく貢献した企業への奨励金および財政部や国土資源部が共同で承認した地質や鉍業関連のその他の支出の 10 項目の内容から構成される。

省・直轄市およびその以下の行政レベルにおいても、中央の運営形式を受けて、中央と同じように特定事業収入の地方収入分を各行政レベルの財政予算に組み入れ、「鉍物資源特定項目資金」として管理するようになっている。具体的には、鉍物資源の調査や鉍山地質環境の回復対策、鉍物資源の節約および総合利用、地質遺跡の保護および地質遺跡標本の購入、鉍物資源特定事業資金の徴収および管理経費、奨励金などを使途として規定し、これまでに鉍物資源の調査や鉍物資源保護に支出されていた補助金の代わりに、実績に応じた奨励金制度(中国語:「以奨代補」)を導入し、各企業における鉍物資源総回収率²⁵の向上に資する技術革新および研究開発の促進を目的に活用されている。

3. 2. 3. 石油特別収益金の納付および使途

石油特別収益金は国内の各原油採掘販売企業が月ごとに算出し、財政部門に納税申告を行う。その収入は非税収入として全額中央財政に納入され、原油の値上げによってもたらされる原油部門以外の各産業部門のコスト増を是正し、林業や漁業、農業、都市交通、農村道路などへの補助金に支出される²⁶。非税収入の支出に関する統計データが公開されていないため、石油特別収益金の使途に関する詳細な分析は困難であるが、一部政府発表によれば、2006 年は石油特別収益金収入からは、農家総合直接補助金として 120 億元が支出されていた²⁷。輸入原油を使って製造した国内で流通する製品油価格を、世界標準より安価にするよう統制するために、2008 年 4 月からは、財政部の「製品油の市場安定供給に対する中国石油天然気集团公司への財政補助資金に関する通達」(財企, 2008:92 号文書)に基

²⁵ 鉍物資源総回収率とは、採掘、選鉍および精錬の 3 つの段階において、鉍物資源から有効回収利用できる程度のこと、鉍物資源総合開発利用レベルを反映する総合性評価指標である。そのうち、採掘回収率とは、採掘した資源埋蔵量が採掘可能埋蔵量に占める割合(%)。精鉍回収率とは、精選鉍石中の有用成分(または金属)の数量と原鉍中の有用成分(または金属)の数量の割合(%)、精錬回収率は、精錬製品中に回収された有用成分の重量が、炉に投入された精鉍中の有用成分重量に占める割合(%)を指す。鉍物資源総回収率=採掘回収率×選鉍回収率×精錬回収率。

²⁶ 『上海証券報』2009 年 7 月 11 日、「原油価格をめぐる 6 つの疑問に対する国家發展改革委員会の回答」を参照。

²⁷ 『關於 2006 年国民經濟和社会發展計劃執行狀況与 2007 年国民經濟和社会發展計劃草案的報告』を参照。

づき、石油特別収益金収入を石油企業への一次補助金としても支出されるようになった。
2008年度、中国の石油メジャーである中国石油天然気集团公司と中国石油化工集团公司はそれぞれ169億元と503億元の補助金を得ていた²⁸。

以上を踏まえ、中国の資源採掘企業は一般的に付加価値税、法人税のほかに、資源税、鉱物資源補償費、鉱業権有償使用費、石油特別収益金を負担しており、その課税方式および納付、政府間配分、用途を表1-5にまとめることができる。

表1-5 資源関連税の課税方式および納付、政府間配分、用途(2013年現在)

項目	根拠条例・規定等	課税方式	納税義務者	徴収部門	政府間配分	用途
資源税	資源税暫行条例	鉱物資源の売上または生産・販売量に基づき従価または従量徴収	採掘・生産企業	税務部門	地方税収(海洋石油資源税収入を除く)	地方一般予算に組み入れられ、その一部を資源調査に支出
鉱物資源補償費	鉱物資源補償費の徴収管理の規定	鉱物資源の売上、補償費率、回採率係数に基づき徴収	採鉱権利者	国土資源部門・財政部門	中央と省・直轄市は5:5、中央と自治区は4:6	鉱物資源の調査(60%)や鉱物資源保護(10%)、関連部門(30%)の経費などの特定事業収入資金
鉱業権有償使用費						
採鉱権・採鉱権使用費	採鉱権・採鉱権使用費および代金の管理方法	採鉱権使用費は調査年度を基に徴収 採鉱権使用費は、鉱区面積を基に徴収	採鉱権・採鉱権利者	国土資源部門・財政部門	不明	鉱物資源の調査や鉱物資源保護、関連部門の経費などの特定事業収入資金
採鉱権・採鉱権代金	同上	評価額に基づき徴収	採鉱権・採鉱権利者	国土資源部門・財政部門	中央と省・直轄市は2:8	鉱物資源の調査や鉱物資源保護、関連部門の経費などの特定事業収入資金
石油特別収益金	石油特別収益金の徴収に関する決定	石油価格が一定水準を超えた場合、石油企業の国産原油販売収入の超過分に対して課徴	国内原油採掘販売企業	財政部門	中央収入	所得格差是正のための補助金、石油企業への一次補助金等

出所：筆者作成。

²⁸ 中国石油天然気集团公司年報(2008)、中国石油化工集团公司年報(2008)

4. 中国資源関連税の性格

4.1. 資源関連税の性格

第2節及び第3節で述べた資源関連税制の特徴を、第1節で議論した再生不能資源の課税根拠に照らし合わせると、制度の設計からみる中国の資源関連税の課税根拠を表1-6にまとめることができる。まず、資源税に関しては、2つの課税根拠が当てはまる。第一に、資源税は、資源の最適利用を促進することを目的に資源の採掘について課される税金であり、一種の採掘税²⁹である。採掘税は資源生産(採掘)と消費を抑制し、将来世代の資源利用の可能性を確保できるという性格について多くの先行研究で示された³⁰。第二に、資源税の導入による副次的な効果として資源採掘企業の生産費用が高くなり、それに伴って資源価格が上昇し、次第に資源の消費量が減り、環境が改善されるという政策目的が伺える。

鉱物資源補償費については3つの課税根拠が当てはまる。第一に、鉱物資源補償費は鉱物資源の保護と適切な利用を促進するために導入されたものである。鉱産物売上をベースに課され、資源税と同様に一種の採掘税として認識できる。鉱物資源補償費の算定方式には資源の回採率を導入しており、資源採掘企業に資源回収率を高めるインセンティブを与え、資源生産と消費の最適経路の実現に寄与するものとする。第二に、鉱物資源補償費の収入は、特定事業収入とされ、鉱物資源の調査や鉱物資源の综合利用などの項目に支出される。その一部は再生不能資源に代替可能な人工資本の蓄積の財源になるケースがある。第三に、資源税と同様に、鉱物資源補償費の導入も副次的な効果として資源採掘企業の生産コストを高め、外部不経済を内部化する効果が期待される。

鉱業権有償使用費の場合は、国が鉱物採掘企業の資源アクセス権を管理強化するために、特定の企業に対して鉱物資源の調査や採掘の権利を付与することと引き換えに、徴収する費用である。これは第3の根拠である再生不能資源の所有者である国に支払う一種のロイ

²⁹ 本章でいう採掘税は資源の採掘段階に対する課税を指す。課税方式には従価税や従量税があり、国や地域によっては鉱物資源売上税、資源レント税などと呼ばれるケースもある。

³⁰ 例えば、Gray(1914)では、採掘税は鉱山資源の採掘速度を遅らせ、より多くの採掘可能な資源を将来世代に残す効果があると示した。Lockner(1964)は、課税の仕方および取り巻く経済環境によって工夫が必要だが、採掘税は鉱山資源の採掘速度を遅らせ、採掘量を抑制する効果があると示した。Levhari&Liviatan(1977)は採掘税の導入は鉱山の開発期間を延長させることができるというホテリングの分析を検証したと同時に、鉱山の開発は資源が枯渇するまでではなく、鉱山企業の利益がなくなるまで続けることを示した。Dasgupta et al.(1980)は利潤税や減耗控除、採掘税、固定資産売却益(損)課税と比較したうえ、生産費用が一定である場合、採掘税は資源の生産を延期させる効果があると示した。Gamponia&Mendelsohn(1985)は財産税、採掘税、暴利税を比較し、採掘税は価格上昇率を小さくし、資源の採掘速度を遅らせることを示した。

ヤリティに当たる。鉱業権有償使用費の収入は、鉱物資源補償費と同様に特定事業収入とされ、一部再生不能資源に代替可能な人工資本の蓄積のための財源とされる場合がある。

最後に、石油特別収益金は資源開発企業の内部収益率がある一定の閾値に達成した場合に、企業の国内原油販売収入の超過分に対して段階的に徴収する一種の超過利潤税である。鉱業権有償使用費制度のようなロイヤリティ制度では、資源価格の上昇によってもたらされる販売収入より、はるかに少ない税収しか得られない傾向がある³¹。しかし、石油特別収益金の場合は、資源価格の高騰による企業の高い収益を、資源所有者となる国が最大限にシェアすることを目的とする。これは資源課税の第3の根拠に当てはまる。

したがって、以上の考察から中国の資源関連税制は、制度設計の段階では政策制定者が、自国における再生不能資源の生産と消費の最適経路の実現を意図していた。同時に、これは代替可能な人工資本の蓄積のための財源調達や再生不能資源へのアクセス権に対する管理強化、資源の生産と消費に伴う外部不経済の内部化などの政策意図が見られる。

表 1-6 中国の資源関連税の分類および課税根拠

課税根拠	中国の資源関連税
①再生不能資源の生産(採掘)と消費の最適経路の実現	資源税、鉱物資源補償費
②再生不能資源に代替可能な人工資本の蓄積のための財源調達	鉱物資源補償費、鉱業権有償使用費
③自国における再生不能資源利用を管理するための資源所有者への支払い	鉱業権有償使用、石油特別収益金
④再生不能資源の生産(採掘)と消費に伴う外部不経済の内部化	資源税、鉱物資源補償費

出所：筆者作成。

4.2. 資源関連税の課題と本質

先行研究および統計データを踏まえ、現行の中国資源関連税制の運営について考察した結果、以下のような課題が見られる。

それぞれの資源関連税では以下の問題点を指摘できる。まず、資源税と鉱物資源補償費は、その税率と補償費率が低く、鉱産物売上に占める税収の割合も低い。林家彬ほか(2011)に指摘されたように、近年、資源価格の大幅な高騰を背景に、資源採掘企業は目先の利益を追求し、過剰採掘の現象が起きているなかで、資源税と鉱物資源補償費の税率および補

³¹ 表 1-7 に基づき試算した結果、2009 年と 2000 年と比べ、鉱産物売上は 12,597 億元増えたことに対して鉱業権有償使用費収入はわずか 100 億元増である。

償費率が長期にわたって低い水準に固定されていたため³²、これらの企業に対する資源採掘回収率の向上につながるインセンティブが十分に働いていないと考えられる。表 1-7 に示されたように、2000 年から 2009 年の 10 年間に於いて、中国国内の鉱産物売上は 3,923 億元から 16,520 億元に増えており、増加率を平均すると 19%となる。採掘企業の利潤総額は 1,197 億元から 5,076 億元に増加し、増加率は平均 23%である。一方、石油特別収益金を除く資源関連税収入も 93 億元から 569 億元に増え、増加率は平均 23%で、鉱産物売上と採掘企業利潤総額とほぼ同じ伸び率となる。しかしながら、2009 年における資源税や鉱産物補償費、鉱業権有償使用費が鉱産物売上に占める割合について、2000 年と比較すれば、それぞれ 0.4%と 0.3%、0.3%増であり、低い水準に留まっていることが明確である。

表 1-7 資源関連税の税収推移(2000～2009 年)

単位：億元、%

年度	鉱産物売上(a)	採掘企業の利潤総額	資源税(b)	割合(b/a)	鉱物資源補償費(c)	割合(c/a)	鉱業権有償使用費(d)	割合(d/a)	(b)+(c)+(d)
2000	3,923.04	1,196.99	63.6	1.62	13.6	0.35	16.26	0.41	93.46
2001	4,084.88	1,072.45	67.1	1.64	17.5	0.43	20.44	0.50	105.04
2002	4,076.78	1,055.74	75.1	1.84	26.2	0.64	36.97	0.91	138.27
2003	5,319.68	1,464.91	83.1	1.56	25.7	0.48	62.57	1.18	171.37
2004	8,467.35	2,358.68	99.1	1.17	30.8	0.36	104.00	1.23	233.90
2005	9,873.24	3,925.62	142.6	1.44	43.1	0.44	120.83	1.22	306.53
2006	12,634.4	4,950.86	207.3	1.64	58.14	0.46	175.46	1.39	440.90
2007	14,281.47	5,444.13	261.3	1.83	89.63	0.63	178.58	1.25	529.51
2008	18,694.58	8,226.85	301.6	1.61	113.44	0.61	186.73	1.00	601.77
2009	16,520.29	5,076.42	338.2	2.05	113.38	0.69	117.26	0.71	568.84

出所：中国鉱業年鑑編集部編『中国鉱業年鑑』（2001～2010 年各年版）、中国国土資源年鑑編集部編『中国国土資源年鑑』（2001～2010 年各年版）、中国財政年鑑編集部編『中国財政年鑑』（2001～2010 年各年版）、中国国家统计局編『中国統計年鑑』（2000～2009 年各年版）に基づき筆者作成。

その次に、資源採掘回収率を高め、資源の最適利用を促進させるために、鉱物資源補償費を算定する際に資源の回採率係数を導入している。表 1-7 に示されたように、鉱産物売上に占める鉱物資源補償費の割合(c/a)は 0.35%から 0.69%の水準に留まっており、法定の鉱物資源補償費率の 0.5%から 4%(表 1-3 を参照)を大きく下回る傾向が見られた。3 節で示した鉱物資源補償費の算定式(鉱物資源補償費＝鉱産物売上×補償費率×回採率係数)

³² 資源税の場合、1984 年に導入されてから、1993 年の税制改革を経て、2011 年までの長い間、資源の販売量に基づく従量徴収を採用しており、税率の引き上げもなかった。鉱物資源補償費も 1997 年から変わらず一定であった。

では、回採率係数が低ければ、企業が支払うべき鉱物資源補償費の金額が小さくなることを意味する。回採率係数は実際回採率に対する査定回採率の割合で決まるが、査定回採率は新規採掘プロジェクトが導入される際に企業の申告に対して所管の政府部門が査定し、認可するものである。そのために、企業は実際回採率より低く申告する傾向がある。その背景には、採掘企業は鉱物資源補償費の納付額を低く抑えようとする動機が働く。

3つ目に、鉱業権有償使用費は、一種のロイヤリティであるが、表 1-7 に示されたように鉱産物売上に対する割合は 1%前後であり、同じく鉱業ロイヤリティ制度を導入している他の国々より低い水準にある³³。そのために、過剰な企業参入と新規投資を誘発する傾向がある。また、この制度は、国の資源アクセス権の強化手段の 1 つであるが、現行では、アクセス権の管理のみを重視し、採掘方法や生産効率のような質面の管理制度が整備されていない。そのため、資源開発権の転売を目的とする参入企業が増えている。例えば、2011 年新疆の国土資源部門が発表した『2011 年自治区の地質調査プロジェクトに関する検査状況の通告』(新国土資弁発, 2011:49 号)および『2010 年新疆の地質調査成果の報告状況に関する通達』によれば、2010 年に探鉱権を取得した 6,289 プロジェクトのうち、探鉱活動を全く実施していない、いわゆる「ゼロ投入」のプロジェクトは 583 件にものぼる。

鉱業権取得時に企業の資質に関するチェックが不十分のため、非科学的な資源開発による鉱山事故が多発している。2000～2006 年、中国で発生した炭鉱事故は累計 18,516 件、死亡者は 31,064 名にものぼり、「石炭生産量百万トンあたりの死亡率」は 2.04 人/百万トンであり、アメリカの 50 倍を超える。その中、生産技術が遅れており、従業員の管理水準が低い郷鎮炭鉱の「石炭生産量百万トンあたりの死亡率」は著しく高く、10 人/百万トンを上回る(林家彬ほか, 2011, 58 頁)。

郷鎮炭鉱の資源回収率や選炭割合も国有炭鉱のそれよりはるかに低く、非科学的な資源開発による炭鉱周囲の環境汚染は深刻であり、生態環境の悪化や地質災害の多発をもたらしている(何芳ほか, 2012)。

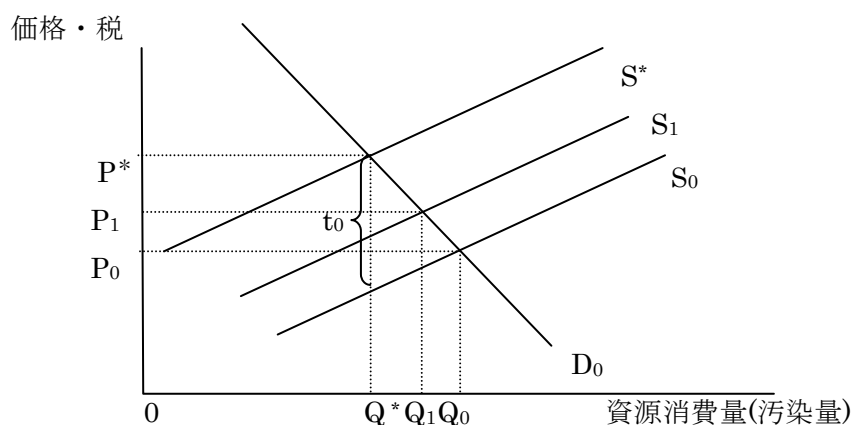
4つ目に、石油特別収益金のような鉱物資源超過利潤税はオーストラリアやペルーといった国にも導入されている。オーストラリアの場合、原油の値上げに影響される原油部門以外の産業支援策として、鉱物資源超過利潤税収入を法人税の減税や中小企業の支援など

³³ Hogan&Goldsworthy (2010)によれば、世界各国の鉱業ロイヤリティは一般的に 2%～10%である。

の財源としている。これは経済成長を目的とするだけでなく、州のインフラ整備や年金対策にも支出され、世代間公平性を実現するための政策目的とされている (Ashiabor & Saccasan, 2011)。これに対して、中国の石油特別収益金は、原油の値上げに影響される農業や林業などに対する補助政策の財源とするが、将来世代を念頭においた世代間公平性の是正問題には目を向けられていないのが現状である。

資源関連税制度の全体的な問題点として以下を指摘することができる。まず、資源関連税収入の用途が予め規定されており、鉱物資源の調査費用や鉱山地質の環境回復対策費用、鉱物資源保護費用など、本来企業が負担すべき費用を、国が肩代わりする形で補助金を交付している。結果的に、企業のイニシャルコストが低くなり、資源の初期価格が低く、上昇にくいため、資源消費量の拡大につながる恐れがある。図 1-1 に示されたように、本来なら資源関連税 t_0 が導入されることによって、資源供給の私的限界費用が S_0 から S^* にシフトし、資源消費量と汚染量が Q_0 から Q^* に減少することになるが、税金の一部が再び補助金として企業に還元されるため、私的限界費用が S^* ではなく、 S_1 にシフトし、資源消費量と汚染量も Q_1 に留まる結果となる。

図 1-1 資源消費と資源課税



出所：筆者作成。

また、資源関連税収は鉱物資源開発による生態環境破壊の回復コストのための十分な財源にはなっていない。本来なら鉱物資源補償費は資源利用による環境や生態系の影響を回

復させるための補償金であり、環境回復のために支出されるべきであるが、現状では、資源関連税収のうち、資源税を除けば、特定事業収入資金として税収の90%が鉱物資源の調査などに必要な費用に当てると規定されている。残りの10%は鉱物資源保護資金として中央と省・直轄市の間で配分し、企業の技術開発補助金として支出されている。一方、資源税収入は地方政府の一般予算に組み入れられており、統計上では税収とその使途を関連づける手かがりが不十分であるため、環境対策や生態回復への寄与状況が不明であり、十分な評価を行えないのが現状である。しかし他方で、近年、中国地方財政における生態環境への投入規模が年々増加していることから³⁴、資源税による外部不経済の内部化効果がある一定の範囲で効果を発揮しているものと思われる。

以上の考察から現行の中国の資源関連税制は、その税率の設定や税収の使途から見た場合、制度設計の段階における政策制定者の予期した政策効果を十分に果たせていると言いき難い側面を指摘できる。

それに加えて、資源関連税収の大部分が省・県財政の留保分となっていることから、資源関連税制度はむしろ一部地方政府の重要な財源調達手段であると言える。その背景には、まず、鉱山の所有形態として、国有鉱山、地方政府系鉱山、郷鎮系鉱山、「民採」³⁵など多様性を呈している。国有鉱山の場合においても、有色金属工業総会社の傘下にある鉱山や地質鉱産部の傘下にある鉱山、化学工業部の傘下にある鉱山など多様な形態が存在する。そのため、政府や民間によるさまざまな開発主体が存在し、相互間の関係を整理することが難しく管理の難航が予想され、中央政府よりはむしろ地方政府が管理しやすいという実情が存在する(志賀美英, 2000)。表1-8は国の鉱物資源管理体制を示した内容である。国の政策指令の伝達ルートは二つ存在する。一つは、中央の国土資源部から各級地方政府の国土資源部門に対して順次に伝達される部門間の政策業務指令であり、もう一つは中央政府から各地方政府に対して順次に伝達される政府間の行政指令である。従って、資源関連税収の多くを省級財政が一般予算の中で把握される傾向が強い³⁶。各級地方政府の国土資源組織予算は各級地方財政の一般予算から支出される。

³⁴ 2011年9月7日-12日に行われた陝西省北部の神木県・榆林市の実地調査、および西安市の調査でこのような傾向を確認することができた。

³⁵ 民採とは、家族や親戚などを単位とする数人から10人程度の違法採掘グループがハンマー、粉碎機など初歩的の道具しか持たず、高品位部分だけを「たぬき掘り」することである。

³⁶ 2011年2月、国家財政部財政科学研究所の王朝才副所長のインタビュー調査から明らかになった。

実際では、省級以下の予算運営体制は制度化されていないため、地方によっては差異が存在し、日常的な鉱山管理業務を担っている末端の郷鎮国土資源所は、県または市の国土資源局の派出機関として設置され、地方財政の予算配分システムに組み込まれないケースが多く、企業からの罰金収入や手数料収入で賄われている(王其謙, 2007)。そのため、資源開発の現場となる地元では、生態系破壊や環境汚染の対策財源が十分に確保できず、環境回復を行うのが困難な状況にあると考えられる。

表 1-8 中国の鉱物資源管理体制

	主体	役割・権限	目標	業務
一級管理	中央政府(国務院) 業務指令 ↓ 行政指令 ↓	資源所有権の行使	資源節約、資源エネルギー節約型・環境調和型社会の実現	各部を指導し、経済計画と予算を編成し、執行
二級管理	国土資源部 省・直轄市政府	資源所有権行使の受託	鉱物資源の安全確保・最適利用の実現	鉱物資源関連法規定の制定、全国鉱物資源計画の制定・実施、地質調査業界や鉱業権、地質資料、資源埋蔵量等の管理
三級管理	省・直轄市国土資源庁 市(県)政府	省・直轄市政府や国土資源部の指導に基づく業務の分担	地域経済の発展、鉱物資源の最適利用と管理、保護	国土資源部の指示に従って、現地の鉱物資源計画の制定・実施、地質調査業界や鉱業権、地質資料、資源埋蔵量等の管理
四級管理	市(県)国土資源局(分局) ↓ 郷、鎮国土資源所	市(県)政府や国土資源庁の指導に基づく業務の分担 市(県)国土資源局の指導に基づく業務の分担	地域鉱物資源の最適利用と管理、保護	企業や住民の窓口として、鉱物資源の開発利用、地質調査業界、資源埋蔵量を管理し、地質環境を保護し、鉱業権の承認、特定事業収入資金の徴収・管理

出所：筆者作成。

一方、地方政府はより多くの鉱物資源を確保し、地域社会や経済の発展を優先する傾向が見られるものの、貴重な財源を環境回復の資金として再投入するケースは少ない。むしろ資源関連産業の支援や鉱山開発の財源、地域経済発展の財源として支出する傾向が強い。統計によれば 2004 から 2009 年までの地方財政支出に占める政府の鉱山環境回復対策費用は平均 0.05% に留まっていることがわかった³⁷。

以上を踏まえて、現行の資源関連税収を財源とする資源管理体制では、本来強化される

³⁷ 『中国国土資源年鑑』、『中国財政年鑑』各年版に基づき計算。

べき資源の最適利用や環境破壊に対するモニタリング能力の整備を遅らせただけでなく、末端の政府の資源管理部門の財源不足の問題が政策の執行力を弱めてきたと考えられる。その結果、本章で検討してきた4つの課税根拠に照らせ合わせた場合、必ずしも本来の政策目的を実現できる制度とは言い難い。

5. 結論

以上の分析から、本章は次の3点を明らかにした。

第一に、再生不能資源の最適利用に関する先行研究の成果を踏まえ、資源課税の主な理論根拠を、以下の4つの側面から位置づけた。つまり、①再生不能資源の生産(採掘)と消費の最適経路の実現、②再生不能資源に代替可能な人工資本の蓄積のための財源調達、③自国における再生不能資源利用を管理するための資源所有者への支払い、④再生不能資源の生産(採掘)と消費に伴う外部不経済の内部化、の側面から理論的枠組みを捉え、それをベンチマークにして、中国の資源関連税制の評価を試みた。

第二に、中国の資源関連税制の現状を整理したうえで、中国の資源関連税制は、制度設計の段階では政策制定者が、自国における再生不能資源の生産と消費の最適経路の実現を意図していた。同時に、これは代替可能な人工資本の蓄積のための財源調達や再生不能資源へのアクセス権に対する管理強化、資源の生産と消費に伴う外部不経済の内部化などの政策意図が見られる、という特徴を見出すことができた。

第三に、現行の資源関連税制が抱えている課題を考察し、制度の本質が鉱物資源の安全供給確保のための地方の省・直轄市レベルの財源調達制度であることを明らかにした。しかし、地方政府は鉱物資源の供給確保等を計らうと同時に、地域社会や経済の発展を優先する傾向の中で、貴重な財源を環境回復のための資金として再投入することは少ない。その結果、現行の資源関連税制は、一般的な鉱物資源の4つの課税根拠から乖離し、税収の大部分が鉱物資源調査の補助金や産業支援などの用途に充当され、結果的に資源の消費と外部性の増加を促す制度であるという結論を見出すことができた。

現段階では、中国の各統計システムや統計データの制約から、資源関連税の関連データを抽出し分析を行うことには多くの困難がある。本章は、可能な限りにおいて各政策部門が発行するそれぞれの統計データや企業年報等を蒐集し、総合的な分析を行い、中国の資源関連税制度の全体像の解明につとめた。また、本章は現行の資源関連税制の現状把握に

着目し、問題の所在と特徴を整理したが、今後の課題としては、個別の資源関連税制度に焦点を当てて、制度の導入からの変遷過程を整理し、中国の経済発展と経済体制の移行に伴い、制度の機能の変化、運用効果を考察することによって、資源関連税制の全体の傾向や実態を明らかにしていきたい。

第二章 中国資源税の展開と成果(1984年から2010年まで)

1. はじめに

中国の資源税制度は、『資源税条例(草案)』(国発, 1984:125号文書)が公布され、1984年10月1日から施行された。中国国内で原油や天然ガス、石炭、金属鉱製品およびその他の非金属鉱製品を開発する企業と個人に対して、資源販売量に応じて課税し、徴収する制度である。

資源税は中央地方共有税(以下「共有税」という)だが、ほとんどの税収が地方収入分であるため、実質地方税である。海洋石油資源からの資源税収入は中央収入部分となるが、長い間徴収を停止している。資源税の税収は1985年の16.64億元から2011年の598.87億元に増え、累計額が3,186.17億元に達しており、地方政府の重要な財源の一つである。

中国の資源税制度に関する研究は数多く存在する。その課税根拠に関する研究としては、王萌(2010a ; 2010b)、関鳳峻(2001)、陳文東(2007)、張俊芝(2011)などがあり、政策効果に関する研究としては、蔡善禎(1989)、喬朴(2006)、謝美娥ほか(2006)、陳宇(2007)、崔景華ほか(2008)、席小瑾(2010)、曹愛紅ほか(2011)、鄭雯(2012)などがあるが、なかでも馬君(2003)と辜珩(2011)は「資源税と地域財政能力格差」という観点から検討を試みたものとして興味深い。また、制度設計や今後の改革方向に着目して研究としては計金標(2001)、張春林(2006)、李国平ほか(2011)、韓文琰(2012)などがある。これらのほかにも、資源税と資源産業型企業のクリーナー・プロダクションとの関係性を示した研究として、Huang et al. (2011)が挙げられる。

しかし、上記の先行研究では議論されていない諸課題が未だに多数残されているように思われる。なかでも特に重要な課題の一つは、中国の経済発展、特に計画経済から市場経済への経済体制の移行に伴い、資源税が果たした機能への評価分析である。資源税制度は導入されてからこれまでに3つの段階を経て発展してきたが、上記の先行研究のほとんどは1993年以降の資源税制度を中心に展開している。本章では、資源税についてその導入からの変遷過程を整理するとともに、中国の経済発展と経済体制の移行に伴い、資源税の機能が如何に変化したかを考察する。そして、1993年以降の資源税制度の展開と成果を検討し、2011年の税制改革が何故行われなければならなかったかについて論ずる。

2. 中国資源税制度成立史

2.1. 中国資源税制度の成立

中国では、資源に対して課金する歴史は極めて長い。鄧中華(2008)によれば、夏王朝時代にはすでに資源課税の原型と見られる塩税が導入されており、近代まで断続的に機能してきた。新中国設立後、計画経済体制下では、政府は国有鉱物資源の探査や開発の統一的な指示と計画、開発を行っていたため、開発された資源はすべて国に上納し、物資管理部門によって加工企業に割り当てられていた。このような資源利用システムの下では、鉱物資源の開発に対する資源税は必要としなかった。

中国では、1978年の改革開放以降、鉱物資源の開発分野における外国資本や技術の導入のため、欧米諸国が行なっている鉱業利潤に基づくロイヤリティの徴収を参考に、『中外海洋石油資源の共同採掘に関する条例』(1982年1月30日国務院公布)の実施を通して、海洋石油資源を採掘する中外合作企業を対象に鉱業ロイヤリティ(以下「鉱区使用費」(中国語)という)の徴収が開始された。

さらに、企業間の自由競争メカニズムを築くために1983年に国営企業に対する「利改税」改革¹を経て、これまでの国営企業の利潤上納制から租税納付制へと改革され、国営企業所得税が本格的に実施された。それを契機に、企業による国有鉱物資源の有償利用を図るため、1984年9月に『資源税条例(草案)』(以下『草案』という)を公布した。それによって、原油や天然ガス、石炭、金属鉱製品およびその他の非金属鉱製品の採掘企業に対して資源税の徴収が始まった。

1986年3月、『鉱物資源法』(主席令, 1986:37 号令)が全国人民代表大会常務委員会で可決され、10月1日から施行された。同法の第3条では、「鉱物資源は国家が所有する。地表もしくは地下の鉱山資源の国家所有権は、付随する土地所有権或いは使用権の違いにより変わることはない」と定め、鉱物資源に対する国家所有権が明確化された。同時に、第5条は「鉱物資源を採掘する企業は、国の関連規定に基づき資源税と鉱物資源補償費²を支払う」と規定し、資源税の徴収を法律で位置づけた。

¹ 「利改税」改革とは、これまでの国営企業の利潤上納制を納税制に切り替え、国営企業は国家に対して、企業所得税と調節税(税引き後利益に対する調節)を納める改革である。

² 鉱物資源補償費とは、1994年に施行された『鉱物資源補償金の徴収管理規定』に基づき、再生不能資源の採掘による国有資源の枯渇に対して採掘権利者は国に対して補償費を支払う制度である。鉱産物売上と補償費率、回採率係数により算出される。鉱物資源補償費について、詳細は何彦旻(2013a)を参照。

2.2. 中国資源税制度:1984年から2010年まで

中国の資源税制度は導入されてから、以下の3つの段階を経て、変化してきた(諸段階の税率は添付資料1を参照)。

(1) 第一段階の資源税制度:1984年から1986年まで

1984年の『草案』を根拠条例とする資源税制度は、中国国内で原油、天然ガス、石炭、金属鉱製品およびその他の非金属鉱製品を開発する企業と個人を納税義務者として資源税を徴収すると定めた。しかし、『草案』が公布されてまもなく財政部が『資源税の若干問題に関する規定』(財税,1984:296号文書)を発表し、金属鉱製品およびその他の非金属鉱製品に対する資源税の徴収が見合わされ、実質第一段階の課税対象は原油、天然ガス、石炭の三品目のみとなっていた。

この段階の資源税制度の大きな特徴は、企業の売上利潤率をベースにした累進課税方式を採用したことである。企業の売上利潤率が12%を超えた時点で課税され、税率は企業の売上利潤率に応じて大きく3段階に分かれる。売上利潤率が12%から20%までの場合、利潤率が1%増える毎に税率が0.5%ずつ加算される。利潤率が20%から25%までの場合、利潤率が1%増える毎に税率が0.6%ずつ加算され、25%を超えると0.7%ずつ加算される。

このような累進課税方式を採用した理由については、上記の『草案』および関連規定からは確認できない。しかし多くの学者は、これは「資源の級差収入の調整(中国語:調節資源級差収入)」のためである、と解釈している³。つまり、差額地代の考え方に基づき、資源の品位や埋蔵条件の優劣などに伴って、採掘企業の法人所得に大きな格差が生じることから、課税手段を用いて格差を是正し、法人間の競争条件を平等にするためである。また、韓紹初ほか(1985)は、1983年の統計資料では、山西省の場合、石炭の品位が高く埋蔵条件が全国で最もよいため、省内石炭生産企業の平均売上利潤率は29.1%に達し、赤字企業は8.5%を占めていたのに対して、全国の石炭生産企業の平均売上利潤率はわずか1.7%で、赤字企業の割合は53%にも達していた。累進課税方式では、利潤率が高いほど税率が高くなるため、法人所得の格差を抑制することに一定の効果があると評価していた。

売上利潤率をベースにした資源税は計画経済の特徴の現れでもあると考えられる。計画経済期における中国の財政や税制の特徴の一つは、税収であろうと利潤であろうと、はじめから国に属したことである。それでも「税」の形式を取らなければならない理由は、計

³ 韓紹初ほか(1985)、鮑榮華ほか(1998)、関鳳峻ほか(1999)、関鳳峻(2001)、張文駒(2000)、張挙鋼ほか(2007)

画経済下の企業経済計算でいわゆる「税擠利、利擠成本(税に利がつまり、利にコストが詰まる)」という発想から、課税することによって国営企業にコスト削減のインセンティブを与えようとしたからである。これは、資本主義経済を対象とする規範的な租税理論における公共サービスの費用調達や所得の再分配といった租税の役割とは異なる。そのため、税率を決める際、「合理的に利潤を留保する」という原則を採用し、税率をテコに運用し、企業にある社会的平均利潤率に等しい計画利潤を残そうとする(呉敬璉, 2007, 248 頁)。資源税にも売上利潤率を課税ベースにし、企業間の利潤率を調整する機能を持たせていた⁴。

(2) 第二段階の資源税制度: 1986 年から 1993 年まで

『鉱物資源法』の制定を契機に、財政部が 1986 年 6 月に『原油、天然ガス資源税の従量定額徴収、原油製品税税率の調整に関する通達』(財税, 1986:201 号文書)、9 月に『石炭資源税の従量定額徴収に関する通達』(財税, 1986:291 号文書)を発表し、8 つの大型国有油田と 1 つのガス田、30 の大型国有炭鉱を対象に、原油および天然ガス、石炭資源税について、売上利潤率をベースにした累進徴収から、生産量または販売量に基づく従量定額徴収へと変更した⁵。

従量定額徴収に変更した理由は、主に次の 2 つが考えられる。一つ目は、財政基盤の強化である。当時、鉱物資源などの生産物の圧倒的部分は国家が統一的に配分していた。このような中央政府の配分政策により原炭のような鉱物資源の供給価格が低く規制されているため、資源採掘企業に赤字を抱える企業が多かった(曹剛, 1990; 田島俊雄, 1993)。これらの企業への赤字補填はすべて中央財政が賄うため、中央財政の基盤強化が必要となった。一方、資源税は 1984 年 10 月 1 日から徴収され、当年度の税収について統計上では 3 ヶ月分しか反映されていないため、わずか 4.13 億元しかなかった。翌年には 16.64 億元の税収

⁴ 肖灼基(1979)で社会的平均利潤率の実現手段の一つとして、土地(鉱山)税の徴収をはじめて提案した。しかし、計画経済下における社会的平均利潤率の形成の可能性を疑問視される先行研究も少なくない。そもそもマルクス経済学でいう平均利潤が成立する条件は、各生産部門間の資本移動が可能な利潤の増大をめざす自由競争市場の存在である。つまり、平均利潤率は部門間の利潤率の相違→部門間の資本移動→各部門の需給関係の変化→平均利潤率と生産価格の形成、というプロセスを経て形成される。だが、計画経済下においては、超過需要が供給量を上回る水平的不足と、要求総量が中央の物財配分機関の割当総量を超える垂直的不足がしばしば発生する(コルナイ・ヤーノシュ, 1984)。したがって、各部門の需給関係の変化はこの 2 つの不足によって強制的に調整・修正されたものであり、平均利潤率の形成がそれによって影響される、と思われる。

⁵ 原油の場合は生産量に基づき、石炭および天然ガスは販売量に基づく従量定額徴収を行っていた。

が集まるようになったが、当年度の国家財政収入に占める割合は 0.83%に留まっていた。かくして、1986年3月に開催された第6回全国人民代表大会第4次会議で当時の財政部王丙乾部長が行った予算報告では、「財政基盤をさらに強化し、生産が安定している鉱業企業に対して資源税の従量徴収を行う」について論じ、一部生産が安定している鉱業企業に対して資源の生産・販売量に応じて資源税を従量徴収し、税収の安定化を図る方針を明らかにした。

2つ目は、企業の利潤率に影響を与える要素は資源の品位や埋蔵条件の優劣だけではなく、企業の生産効率なども影響しうるため、売上利潤率ベースの課税方式では、当局は各納税企業の利潤率の適切性⁶について細かく確認をしなければならない。そのため、手続きが煩雑で行政コストがかかり、課税方法の簡略化が求められていた。

第二段階の資源税制度にもいくつかの特徴がある。第1に、上記の2つの通達では初めて「資源条件がよく利潤率が高い油田に対しては多く徴収し、資源条件が悪く利潤率が低い油田に対しては少なく徴収する原則⁷」が明文化された。これによって第一段階の資源税制度では確認できなかったが、多くの学者が主張していた「資源の級差収入の調整」という機能ははじめて資源税に付与された。つまり、課税手段を用いて資源の品位や埋蔵条件の優劣などによる法人間の所得格差を是正するのである。

第2に、多くの資源採掘企業が赤字を抱えているため、納税義務者はすべての資源採掘企業ではなく、生産が安定している黒字企業である8つの大型国有油田と1つのガス田、30の大型国有炭鉱に限定された。そのため、この時期の資源税制度による法人間所得格差の調整機能は一部大型国有油田やガス田、炭鉱に対しては果たされるが、地方の企業に対してはそのような役割はなかったといえる。なぜならば、1980年から1993年の分税制改革⁸までの「分竈喫飯(かまどを分けて飯を食う)」⁹の財政体制下では、国有企業利潤と企業所得税は所属する地方政府予算の固定収入として配分されており、各地は地元企業を保護し、より多くの利潤を留保させようとするので、地方の国営炭鉱や郷鎮経営、個人経営

⁶ 企業利潤率の適切性の確認基準は存在しないため、税務部門の現場担当者の判断に任せる場合が多い。

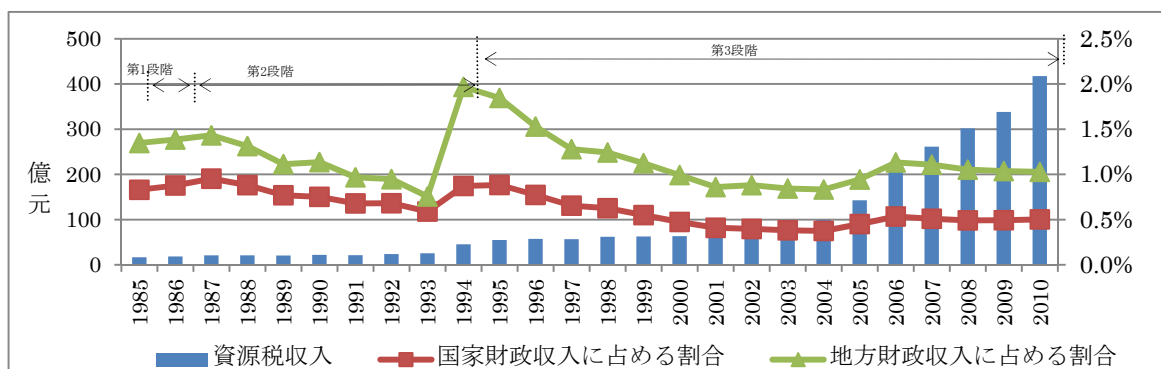
⁷ ここでいう「資源条件」とは何かは明らかにされていないが、国家税務局の韓紹初ほか(1985)によれば、「資源条件」は、資源の品位や埋蔵条件の優劣、貯蔵量の多さ、立地条件等を指す。

⁸ 分税制改革とは、中央—地方政府間財政関係の改善を目的として、1994年に中央税と地方税を分離させる制度改革のことである。

⁹ 1980年、それまでの財政管理体制の「大鍋飯(大がまの飯を食べる)(親方日の丸的経営)」という弊害を改めるため、「区分収支、分級包幹(中央と地方の収支を区分し、地方は収支管理を請け負う)管理体制が実施され、一定のルールで地方から中央へは上納を、中央から地方へは補助がなされた。

の炭鉱への石炭資源税の適用や税額の決定はすべて地方政府に委ねていたから、低い税額を適用させる傾向があった。例えば、1987年に山東省财政厅が発表した石炭資源税額は、地域別で1トン当たり0.1元と0.2元、0.3元の3段階で、国が定めた税額(0.5~1.8元/トン)を下回っていた(山東省地方史志編纂委員會編, 2008, 94頁)。結果として、図2-1に示されたように、第2段階の資源税収入は安定はしているが、増加傾向は見られなかった。

図2-1 資源税収入と財政収入に占める割合の推移(1985年から2010年まで)



出所:中国財政年鑑編集委員会編『中国財政年鑑』(1993年~2011年)各年版、中国稅務年鑑編輯委員会編『中国稅務年鑑』(1993~2011年)各年版に基づき作成。

注:財政収入には国内外の債務収入は含まない。

それに加え、1980年代前半からはエネルギー不足が目立ち、それに対処するためには郷鎮炭鉱などの採掘企業の市場参入を促進する自由化措置が採られた結果、郷鎮や集団経営、個人経営といった非国有鉱山が激増した。その反面、郷鎮経営炭鉱を中心とした非国有炭鉱における資源の乱掘という外部不経済が露呈した(堀井伸浩, 2000, 223頁)。本来なら資源税は資源の過剰利用の抑制策としても理論的根拠を持つ。つまり、資源採掘企業の私的限界費用に対して一定水準の資源税を課せば、私的限界費用を社会的限界費用と一致させようとするインセンティブが働き、その過程で技術革新等による生産効率の向上を図ることになる。その結果、汚染削減の効果と資源の過剰利用の緩和がもたらされる。しかし、この段階の資源税は一部の大手国営企業にのみ課しており、それは法人間所得格差を調整し、企業間の競争条件を平等化することが制度の主たる目的であると思われる。

(3) 第三段階の資源税制度:1994年から2010年まで

1993年11月に開催された中国共産党の第14期中央委員会第三次全体会議では、社会主

義市場経済の確立という改革目標が確定され、財政税制改革と管理の厳格化に関する方針が取り決められた。こうした動向を背景に、一連の税制改革が行われ、その中で増値税改革とセットで資源税に対する改革も行われた¹⁰。1993年12月、『資源税暫行条例』（国务院令第139号、以下『暫行条例』という）と『資源税暫行条例実施細則』（財政部法字第43号、以下『実施細則』という）に基づき、以下のように資源税の改革が行われた。

第1に、塩税と資源税とを統合させ¹¹、同時に、徴収が見合わされていた金属鉱製品およびその他の非金属鉱製品についても資源税の徴収を開始した。それによって、資源税の課税対象が原油と天然ガス、石炭、その他の非金属鉱原鉱、鉄金属鉱原鉱、非鉄金属鉱原鉱、塩(固体塩、液体塩)の7項目に拡大された。

第2に、原油や天然ガス、石炭のみならず、7項目の課税対象全般に対して販売量に基づく従量定額徴収へと移行した。『実施細則』の別紙として添付される「資源税税目税額明細表」と「主要品目の鉱山資源等級表」では、鉱山は鉱物資源の種類や品質、生産地などに基づき等級分けされ、等級別の税額が規定された。それに基づいて、各企業は資源税の納付額を算出するが、税目税額表明細表に取り決められていない等級分けされた資源の適用税額は、各地の人民政府が具体的な資源条件に基づき、近隣鉱山の税額を参考に、その税額の30%の変動幅の中で決定することとなる。

第3に、納税義務者はすべての資源採掘企業(塩の場合はその生産企業)に拡大した。原油や天然ガスについては、それまでは一部大手国有油田やガス田だけが納税義務者であったが、制度改革によってそれ以外の採掘企業も納税義務者として定められ、原油の場合は1トンあたり8元、天然ガスの場合は1千立米あたり2元の資源税が課されるようになった。石炭採掘企業に関しても大型国有鉱山に対して個別に税額を定めただけではなく、地域別にも税額が規定されたため、非国有鉱山からも資源税を徴収するようになった。

他方、国家税務局(現在の国家税務総局)は1989年頃から分税制改革に向けての準備を始め、地方税体系の構築を通しての地方財政収入の拡大が検討されていた(劉佐, 2010, 189-191頁)。資源税制度改革も分税制改革の一環であった。1994年1月1日から

¹⁰ 増値税は物品の流通または役務の提供により取得する付加価値を課税対象とする税である。しかし、同じ付加価値を実現するには、資源採掘企業が所有する資源条件がよく、採掘技術が優れていれば、他の企業より低い費用で達成できる。企業間の競争条件を均等化させ、増値税の機能を補完するには、資源税の改革も合わせて行わなければならなかった(国家税務総局編, 1994, 201頁)。

¹¹ 塩税はこれまでは『中華人民共和國塩税条例(草案)』（1984年9月18日国务院公布）に基づき、工商税から分離され、独立した税種として徴収されていた。

全国規模で分税制改革が行われ、税目は中央税、地方税、共有税の3種類に分けられた。資源税は共有税に分類され、海洋石油資源以外の資源税収入はすべて地方政府の収入と配分されるようになった。

3. 中国資源税制度の評価：1994年から2010年まで

3.1. 中国資源税制度の特徴と問題点

第三段階の資源税制度を整理すると、以下のような特徴を持つ。

第1に、すべての自然資源ではなく、特定の鉱物資源に対して課税する。

第2に、主に上流段階で採掘された原鉱の販売に対して課税する。

第3に、資源の販売量に基づき、従量定額徴収する¹²。

第4に、それぞれの資源の法定税額をベースに、鉱物資源の種類や品質、生産地などの客観的な条件の差異に基づき、資源が等級分けされ、ある程度幅をもたせた個別税額が規定されている。例えば、石炭については表2-1のとおり、資源税の税率は地域によって異なり、埋蔵量が少なく、採掘条件の厳しい地域には低い税率を適用し、埋蔵量が多く、採掘条件のよい地域には高い税率を適用することで資源の品位や採掘条件の差異による法人所得格差を是正する目的で導入された。

表 2-1 石炭資源税の地域別税率

(単位：元/トン)

地域	北京	河北	山西	内モンゴル	遼寧	吉林	黒竜江	江蘇	安徽	福建	江西	山東	河南
税率	2.5	3	3.2	3.2	2.8	2.5	2.3	2.5	2	2.5	2.5	3.6	4
地域	湖北	湖南	広東	広西	重慶	四川	貴州	雲南	陝西	甘肅	青海	宁夏	新疆
税率	3	2.5	3.6	3	2.5	2.5	2.5	3	3.2	3	2.3	2.3	3

注1. すべては2011年11月1日からの税率である。

出所：『中華人民共和國資源税暫行条例』の改訂に関する国務院の決定」。

第5に、資源税は共有税であり、海洋石油以外の鉱産物と塩の資源税収入はすべて地方政府の収入と配分され、地方予算に組み入れられる。

上記のほかに、この段階の資源税は社会全体の資源消費量を抑制し、その有効利用を図る政策目的を併せ持つ。計画経済から市場経済へと移行しはじめたばかりの第一段階と第

¹² それに加え、課税対象となる産品を採掘(生産)して自己消費する場合、消費した量が課税標準とされる。

二段階の資源税制度は、国有企業間¹³の利潤率の調整が主要な役割であり、資源の有効利用を図る制度設計にはなっていなかった。社会主義市場経済の確立を背景に、課税対象や納税義務者の拡大など大幅な制度改正がされたことによって、第三段階の資源税制度には社会全体の資源消費量を抑制し、その有効利用を図ろうとする機能が付与されたことも特徴的である。

一方、この時期の資源税制度には、以下のような問題点が指摘されていた。

まず、資源税の税率の問題である。資源税の税率が低いため、鉱産物売上に占める税収の割合も低い。近年、資源価格の大幅な高騰を背景に、資源採掘企業はますます目先の利益を追求するようになり、過剰採掘の現象が起きているなかで、資源税の税率が長期にわたって低い水準に固定されていたため、これらの企業に対する鉱物資源総回収率の向上につながるインセンティブが十分に働かないと考えられる(計金標, 2001; 張春林, 2006; 崔景華ほか, 2008)。また、資源税の従量定額徴収方式では、販売量が多ければ、課税額もそれだけ高くなるが、販売価格の変動に応じて変わるわけではないため、市場の動向とは連動しない(王萌, 2010, 132-137 頁; 席小瑾, 2010; 曹愛紅ほか, 2011; 鄭雯, 2012)。逆に、資源価格の上昇につれて企業の実質税負担が低下しつづけるため、資源生産消費量を抑制する機能が弱くなり、資源の採掘、利用とそれに伴う環境負荷の軽減効果も小さい(林家彬ほか, 2011, 104-105 頁)。

次に、資源税の課税対象が少ないことである。資源税の課税対象には7項目の鉱物資源しか含まれていない。森林や草原といった自然資源も課税対象として含むべきである(王萌, 2010, 132-137 頁; 席小瑾, 2010; 曹愛紅ほか, 2011; 鄭雯, 2012)。

第3に、課税方式の問題である。販売量に応じる従量定額徴収方式では、採掘加工段階の利用率が低くても、納税額には影響しない。その結果、採掘加工段階で資源浪費が目立ち、生産効率が悪く、総回収率が低い(張秀蓮, 2001; 張挙鋼ほか, 2007)。

第4に、税制管理権限の配分問題である。中央政府が直接鉱物資源の等級分けを行い、等級別の法定税額を規定している。資源の直接管理者である各地地方政府が納税義務者の資源状況を考慮して、法定税額の範囲内で適用税額を決定するが、実際の資源条件や経済状況に応じて適時に法定税額範囲を超えての適用税額を調整する権限が持てない(喬朴, 2006)。

¹³ 1992年に「社会主義市場経済体制」確立を掲げ、市場化に向けた国有企業改革に着手し、国营企業を国有企業への名称に改めた。

上記の問題点に加え、税収配分の適切性にも問題がある。資源税収入は地方の一般予算に組み入れられ、使途が定められておらず、地方政府が資源の最適利用や資源保護より地域の経済発展を優先的に考える場合、税収の一部を資源開発企業への補助金として還付し、鉱物資源の開発を促し、枯渇を加速させてしまう懸念がある。

また、第三段階の資源税制度は企業の性質によって差別を設けた税制でもある。『暫行条例』の第1条は、「中国国内で鉱産物や塩を採掘、生産する企業や個人が資源税の納税義務者であり、本条例に従って資源税を納付しなければならない」と定めたが、海洋石油資源を採掘する合作企業に対しては、資源税は徴収せず、鉱区使用費のみ徴収し、特別扱いされていた。これは改革開放当初、海洋石油資源の開発分野における外国資本や技術を誘致し、さらなる経済発展を図るための租税特別措置として大きな役割を果たした(丁全利, 2012)。しかし、伝統的な租税原則の一つである「課税の普遍性」原則には反している。

3.2. 中国資源税制度の評価

国家税務総局が掲げる第三段階の資源税制度の目的は、主に①法人間所得格差を調整し、経営者間の平等競争を促進すること、②国有の資源を適切に開発することを促進し、資源の節約と有効利用を図ること、③国家に一定の財政収入をもたらすこと、④分税制の実施に資すること、とされている(国家税務総局編, 1994)。

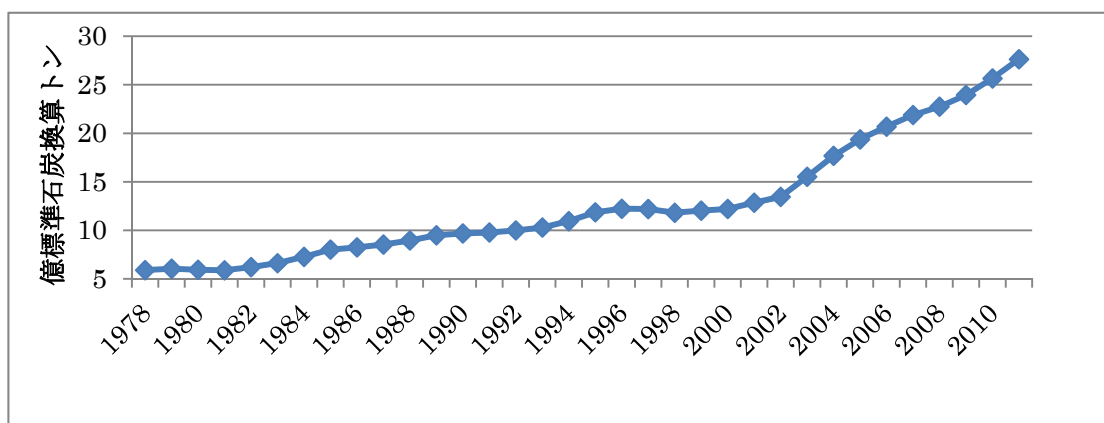
まず、法人間所得格差の調整機能に関しては、鉱物資源の種類や品質、生産地等を等級別に税額幅を規定し、納税義務者間の法人所得格差を調整しようとしているが、鉱物資源の採掘費用が採掘現場の深部化に伴って上昇し、それに伴って法人所得も変化するという要素が考慮されていない。また、法人所得に影響を与える要素は、資源の品位や埋蔵条件の優劣によって異なる採掘費用や生産販売量だけではなく、鉱山の獲得や保有、処分によって発生する損益も関連する。そのため、資源税制度は法人間所得格差を十分に調整できない可能性がある(謝美娥ほか, 2007)。

次に、図 2-2 に示されたように、1978 年以降の資源採掘量¹⁴は、1997 年のアジア金融危機の影響で 2000 年までに一時的な減少が見られたことを除けば、増加の一途を辿ってきた。つまり、資源税の導入による資源の適切採掘や節約効果は確認できない。その原因は、前節で取り上げた税率の問題と課税方式の問題にあるとされる。つまり、資源の価格上昇を

¹⁴ 資源採掘量の公式統計データが整備されていないため、ここでは『中国統計年鑑』(各年版)における「エネルギー生産量」のデータから一次エネルギーの生産量を抽出して分析を行う。

背景に、税額が固定されており、物価の上昇とともに税負担が低下しつづけたことは、資源の採掘量を増加させる傾向を大きくした。それに加え、中国のような発展初期にある途上国政府にとって、資本集約的な重工業を優先的に発展させるための一つの手段は、資本や原材料および賃金などの生産投入財の価格を抑えることによって、既存企業の収益を高く保証し、次期の生産に投資し、資本蓄積を加速させることである(林毅夫, 2012, 66 頁)。資源税の税率を抑え、大量の鉱物資源を原材料とする重工業の生産投入財の価格を抑えようとする政府の意図があったとも考えられる。さらに、Ueta(1988)が指摘したように、そもそも国営企業中心で計画経済的要素が強く「不足の経済」と言われる状況の下では、価格メカニズムは十分機能しておらず、資源税が資源の採掘量を抑制する誘因として働く条件はなかったといえる。

図 2-2 資源採掘量の推移(1978 年から 2010 年)



出所: 中国国家统计局編『中国統計年鑑』(2000~2011 年各年版)より筆者作成。

1993 年の資源税制度改正では税率の引き上げは行われなかったが、徴収対象や納税義務者は拡大されたため、国にとっての財源調達機能が一層強化された。図 2-1 で示したように、1993 年の制度改正による税収の増加効果は明らかである。1993 年に 25.6 億元だった資源税収入は、1994 年には 45.5 億元に達し、およそ 20 億元増に至り、それ以降も顕著な伸びを見せている。

このような資源税の徴収を通しての財政基盤強化策は、制度が導入された当初の目的の一つでもあると考えられる。統計によると、1978 年に 10.1 億元の黒字を出した国家財政

は、1979年に135.4億円の赤字を計上するに至っている¹⁵。前田淳(2006)によれば、このような急激な財政赤字の原因は、一つは企業収入の減少であり、もう一つは、主要農産物の買付価格と小売価格との差額の補填のために国家の補助金支出が増大したためである。こうした状況のなか、財源を捻出するには、資源税のような新たな税目の導入が必要であったと見られる。

しかし、1998年の国際原油市場における大幅な価格下落によって内外価格差が拡大し、同年の下半期から、中国政府は石油価格制度の改革に踏み切った。計画経済体制で定めた「統制価格制度」を破棄して、国際原油市場取引価格を基準に国内市場での実際取引価格を決定する新しい「指標価格制度」を導入した(郭四志, 2004)。それによって、国内石油価格の変動も激しくなり、特に2004年の後半あたりからの石油価格の上昇は、2005年に入ると更に加速し、それに伴って資源開発企業の収益は急増した。しかし、資源税の従量定額徴収方式では、課税額が販売価格の動きに応じて変わるわけではないため、市場の動向とは連動しない。資源開発企業が得る収益に比例して資源税の税収を増やすことができなくなっているという課題が浮彫になった。中央政府は一部地域に対して法定税額の範囲内で原油や石灰石、石炭資源税の税額引き上げなどの措置を通して、問題を緩和しようとした¹⁶。2005年7月1日、財政部と国家税務総局が『原油天然ガスの資源税税額基準の調整に関する通達』(財税, 2005:115号文書)を公布し、全国各主要な油田企業について原油・天然ガスの資源税額を一斉に引き上げ、一部の油田企業に対して『暫行条例』で定められる最高税額の30元/トンを適用した。したがって、これ以上の税額の引き上げは不可能となった。

最後に、資源税制度は分税制の実施に資するという役割を果たした。分税制改革後、課税権限が中央に集中するようになったため、地方財政は収支ギャップを抱えることになった。その中、資源税収入の大部分は地方政府の収入として配分されているため、地方財政収支ギャップの改善に役立った。図2-1からも確認できるように、地方財政収入に占める資源税収入の割合は1993年には0.8%であったが、分税制改革の翌年の1994年には2%まで増加した。それ以降、地方財政収入全体が増えたため、資源税収入が占める割合はおおよそ1%前後である。

¹⁵ 中国財政年鑑編集委員会編、『中国財政年鑑2000年度』に基づき計算。

¹⁶ 財政部および国家税務総局は、2003年には『石灰石や大理石、花崗石資源税適用税額の調整に関する通達』(財税, 2003:119号文書)を發表し、2005年5月には河南、寧夏、貴州、山東、福建、雲南、重慶、安徽の8地域に対して一連の『石炭資源税税額基準の調整に関する通達』を公布した。

なお、資源税は政府の財源調達手段の一つとして、地方財政基盤の強化に役立ち、分税制の実施にも寄与しただけではなく、財政基盤が脆弱であり、豊富な鉱物資源を有する一部の地方政府にとっては重要な収入源ともなっている。表 2-2 は 2010 年度の地区別地方財政収入および資源税収入を地方財政力指数¹⁷の順で整理し、グループ分けしたものである。地方財政力指数が平均値(0.717)を下回る地区は、財政基盤が比較的脆弱な地区(以下は「財政基盤脆弱地区」という)とみることができる。全国 31 地区のうち、20 地区が財政基盤脆弱地区である。しかも、その半分(10 地区)は西部地域¹⁸に位置していることがわかる。また、表 2-3 で確認できるように、全国一次エネルギーの平均生産量を超える 9 地区のうち、内モンゴルと陝西、貴州、新疆の 4 地区が西部地域に属し、内モンゴルと貴州、新疆はともに財政基盤脆弱地区に属している。つまり、西部地域は全国においては比較的豊富な鉱物資源を有すると同時に、財政基盤が脆弱な地域でもある。一方、資源税収入の状況を見ると、西部地域の 12 地区のうち、広西、雲南、四川、寧夏、重慶の 5 地区を除けば、残りの 7 地区の資源税収入対地方財政収入の割合(b/a)は、平均値の 1.7%を上回っている。特に、割合が他地区より圧倒的に高い青海と新疆は、共に財政基盤脆弱地区である。したがって、資源税は財政基盤が脆弱であり、豊富な鉱物資源を有する一部の地方政府にとってはより重要な収入源であるといえる。

表 2-2 地区別の地方財政収入および資源税収入(2010 年度)

第 1 グループ(財政力指数が平均値 0.717 を下回る)

地区名	財政力指数	地方財政収入 (a)	資源税収入 (b)	b/a
		(億元)	(億元)	(%)
チベット	0.195	36.6	0.7	1.8
青海	0.341	110.2	9.6	8.7
甘肅	0.414	353.6	6.2	1.7
黒竜江	0.553	755.6	15.3	2
吉林	0.563	602.4	4.8	0.8
新疆	0.565	500.6	32.5	6.5
貴州	0.57	533.7	11	2.1
広西	0.591	772	7	0.9
雲南	0.601	871.2	12.9	1.5

¹⁷ 財政力を示す指標として用いられるものであり、基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値である。ここでは、2008 年から 2010 年度の平均値を使用した。

¹⁸ 中国統計局が公布した「東西中部と東北地区の区分方法」に基づき、チベット自治区、青海省、寧夏回族自治区、甘肅省、新疆ウイグル自治区、貴州省、広西チワン族自治区、雲南省、重慶市、陝西省、内モンゴル自治区、四川省の 12 の省や市、自治区を指す(慶陽年鑑編纂委員會編(2007)、474 頁)。本文においては、「自治区」や「省」、「市」を省略している。

四川	0.605	1,561.70	12.8	0.8
湖南	0.609	1,081.70	6.1	0.6
湖北	0.61	1,011.20	8.4	0.8
河南	0.612	1,381.30	26.1	1.9
江西	0.621	778.1	12.9	1.7
安徽	0.649	1,149.40	12.6	1.1
河北	0.655	1,331.90	25.8	1.9
内モンゴル	0.659	1,070.00	36.8	3.4
寧夏	0.661	153.6	1.9	1.3
山西	0.664	969.7	32.7	3.4
海南	0.701	271	1.2	0.5

第2グループ(財政力指数が平均値0.717を上回る)

地区	財政力指数	地方財政収入 (a)	資源税収入 (b)	b/a
		(億元)	(億元)	(%)
重慶	0.721	952.1	5	0.5
遼寧	0.759	2,004.80	46.5	2.3
山東	0.774	2,749.40	33.3	1.2
福建	0.789	1,151.50	6.5	0.6
天津	0.856	1,068.80	0.6	0.1
浙江	0.876	2,608.50	6.4	0.2
広東	0.888	4,517.00	9.4	0.2
江蘇	0.889	4,079.90	10.1	0.2
北京	0.91	2,353.90	0.4	0.02
上海	0.915	2,873.60	—	—
陝西	2.414	958.2	22.3	2.3

出所:中国統計年鑑編集部『中国統計年鑑』(2011年版)に基づき計算。

以上をまとめると、中国の資源税制度は、資源の採掘量を抑制する役割を果たすための租税というよりは、むしろ地域間の財政調整の役割を一部担っていた租税であるといえる。それは資源政策としての資源税の役割とやや矛盾するように思われるが、その背景には中国における財政調整制度の未確立という現状がある。中国では資源が全て国有であることから、本来ならそれによる税収も全て中央に属し、国民の医療保険サービスや義務教育、年金保険サービスなど国が保障すべき公共サービスの事務委託を受けて地方が事務分担を行う際には、それに相応する国からの垂直的な財政移転が行われるべきである。しかし、現在の中国ではこのような国と地方間の財政移転に関する明確な法的根拠を確立してこなかった。そのため、地方政府の負担を緩和させるために、暫定的な措置として資源税の大部分を地方政府に留保させているのである。資源税は暫定的な財政調整措置として豊富な

鉱物資源を有する一部の地方政府の財政基盤の強化に貢献したのである。

上記のような暫定的な措置は垂直的財政力格差をある程度是正できるが、資源税の税額が低く抑えられてきたため、資源輸出地域にとって資源輸出量に対応する十分な税収が残らない。資源消費地域との間の格差もそれほど緩和できない。表 2-3 で確認できるように、2010 年、西部 12 地区の資源生産量が全国シェアの 49% 占めるのに対し、資源消費量の全国シェアは 26% にとどまる。そのうち、四川、甘肅、重慶と広西を除けば、ほとんどの地区は資源の純輸出地区(資源の生産量が消費量を上回る)である。逆に、全国生産量に占める東部 10 省のシェアは 11% ほどであるのに対し、消費量は全国の 38% も占めている。しかも、東部地域におけるすべての地区は資源の純輸入地区(資源の消費量が生産量を上回る)である。経済が西部地域より比較的発達する東北地域や中部地域にも同様な現象が見られる。つまり、西部地域で開発された資源の半数は他地域で消費され、他地域の経済発展に大きく寄与している。

しかし、地域別の地方財政収入が全国の地方財政収入に対する割合は、西部 12 地区ではおよそ 19% であるのに対して、東部 10 地区では 57% に達する。つまり、資源の輸出が地元への貢献度が比較的小さいことは、東部と西部の地域間の水平的財政力格差が大きい一因でもあると考えられる。地域間の水平的財政力格差も本来なら地方交付税などの財政調整制度によって是正されるべきであるが、上述したように現在の中国ではこのような財政調整制度は確立されておらず、各地域の財源の格差を埋めるような交付税制度に関する明確な法的根拠はない。暫定的な財政調整措置として資源税の大部分はすでに地方政府に留保させているが、従価徴収への切り替えを行うことで税収額を資源の販売価格と連動させることや、税率の引き上げを通して資源の域外への輸出に伴う利益の地方留保分を増やすことなどの税制改革を行わない限り、資源輸出による利益を一層地元の公共サービスの充実などに還元させることは不可能である。また、上記のような財政構造上の問題で、一部地方政府はより多くの鉱物資源を開発し、より多くの資源税収入を得ようとする傾向があるため、資源の採掘を余計に加速させてしまうことも懸念される。

表 2-3 地区別の一次エネルギー生産量・消費量と地方財政収入(2010 年度)

地区	一次エネルギー生産量 (万トン)	一次エネルギー消費量 (万トン)	差額 (万トン)	地方財政収入 (億元)
全国合計	375,203.90	426,634.40	-51,450.50	40,613.00
全国平均	12,103.40	13,762.40	-	1310.1
内モンゴル	78,664.70	27,190.10	51,474.60	1,070.00
陝西	39,405.00	13,802.30	25,602.60	958.2
貴州	15,954.10	10,912.20	5,041.90	533.7
新疆	12,734.80	10,494.90	2,239.90	500.6
雲南	9,763.40	9,353.10	410.3	871.2
西部地域	9,500.70	12,047.40	-2,546.70	1,561.70
寧夏	6,810.70	5,956.20	854.6	153.6
甘肅	4,746.70	6,804.00	-2,057.30	353.6
重慶	4,576.20	6,453.30	-1,877.10	952.1
青海	2,257.70	1,422.40	835.3	110.2
広西	760.3	6,604.50	-5,844.30	772
チベット	0	0	0	36.6
小計	185,174.20	111,040.50	74,133.70	7,873.40
全国シェア	49.30%	26.00%	-	19.40%
山東	18,445.20	42,968.30	-24,523.10	2,749.40
河北	10,811.00	28,890.80	-18,079.90	1,331.90
天津	3,349.90	6,396.50	-3,046.60	1,068.80
福建	2,524.90	8,197.10	-5,672.20	1,151.50
東部地域	2,277.10	26,170.60	-23,893.50	4,079.90
江蘇	2,277.10	26,170.60	-23,893.50	4,079.90
広東	1,365.60	20,500.50	-19,134.90	4,517.00
北京	500.1	3,825.70	-3,325.60	2,353.90
海南	21.8	1,536.10	-1,514.30	271
浙江	15.1	16,817.10	-16,802.00	2,608.50
上海	12.9	8,047.00	-8,034.10	2,873.60
小計	39,323.50	163,349.70	-124,026.20	23005.4
全国シェア	10.50%	38.30%	-	56.60%
山西	74,096.00	29,894.00	44,202.00	969.7
河南	22,888.70	26,932.20	-4,043.50	1,381.30
中部地域	13,346.40	13,865.80	-519.4	1,149.40
安徽	13,346.40	13,865.80	-519.4	1,149.40
湖南	7,902.90	11,922.20	-4,019.30	1,081.70
江西	2,912.20	6,720.00	-3,807.80	778.1
湖北	1,380.20	14,523.50	-13,143.30	1,011.20
小計	122,526.40	103,857.70	18,668.70	6,371.40
全国シェア	32.70%	24.40%	-	15.70%
東北地域	13,741.50	14,355.60	-614.1	755.6
黒竜江	13,741.50	14,355.60	-614.1	755.6
遼寧	8,483.20	23,486.40	-15,003.20	2,004.80
吉林	5,955.00	10,544.60	-4,589.70	602.4
小計	28,179.70	48,386.60	-20,206.90	3,362.80
全国シェア	7.50%	11.30%	-	8.30%

出所: 国家統計局『中国能源統計年鑑』(2011 年度版)、中国統計年鑑編集部『中国統計年鑑』(2011 年度版)に基づき計算。

4. 中国における新たな資源税制度:2011年11月以降

中国で新たな資源税制度として、2010年6月、新疆ウイグル自治区の原油・天然ガス採掘企業を対象に、資源税の従価定率徴収の試験的な実施を経て、2011年9月21日に『暫行条例』の改訂案が国務院第173次常務会議で成立し、11月1日から実施に移された。従来の資源税制の特徴や課題を踏まえ、資源税の課税方式と標準税率を改定し、国内採掘企業と中外合作採掘企業に適用される税目を統一した。主な改正点は、以下のとおりである。

1) 納税義務者

納税義務者は従来の「国有企業、集団企業、私有企業、持ち株企業等の企業および行政組織、事業組織、軍事組織、社会团体などの組織、個人経営者やその他の個人」から「企業および行政組織、事業組織、軍事組織、社会团体などの組織、個人経営者やその他の個人」に変更し、合弁企業や合作企業を含むすべての法人企業が含まれるようになった。海洋および陸上石油を採掘する外資系合作企業に対して徴収する鉱区使用費を撤廃し、資源税の納付を義務付けることによって、国内採掘企業と中外合作採掘企業に適用される税目を統一した。

2) 課税方式

原油と天然ガスに対する課税方式は、従来の従量定額徴収から従価定率徴収に変更した。

3) 税率

原油と天然ガスの税率は、従来8~30元/トンと2~15元/千立米であったのが、売上高の5%~10%に改訂された。コークスやレアアースに対する法定税率を大幅に引き上げた。コークスの場合、従来の0.3~5元/トンから8~20元/トンとなり、軽レアアースに対して最高税率の60元/トンを適用した。

新しい資源税制度は以下の特徴を持っている。

1つ目は、国内採掘企業と中外合作採掘企業に適用される税目を統一させることによって、企業所得税法や増徴税法などの租税法の納税義務者範囲により一層接近したことがある。

2つ目は、原油や天然ガス資源税の従価定率徴収への切り替えによって、資源価格の高

騰によって資源開発企業が得る収益に比例して税収を増やすことが念頭に置かれるようになった。

3 つ目は、新しい税制は政策課税の性格がより鮮明になる。まずは、資源の消費量を抑制するために、資源の採掘費用を高めるべく、一部資源税率を引き上げたからである。次には、改革によって地方財政収入の大幅な増加が見込められる。それによって地域の社会保障や公共サービスの充実、東部と西部地域間の水平的財政力格差が是正される狙いが伺える。

5. 結論

本章は中国における資源税の導入からの変遷を整理することによって、中国の経済発展と経済体制の移行に伴って資源税の機能が如何に変化したかを検討した。そこで明らかになったことは、以下のとおりである。まず、資本主義経済を分析対象とする規範的な租税理論では、租税は資源配分手段であり、競争中立である一方で、原則価格に転嫁されるとされているが、中国の場合、鉱物資源といった生産財の価格は計画経済期から政府の統制下に置かれていたため、そもそも価格シナリオは存在していなかった。したがって、中国の資源税は中央と地方政府の財源調達手段である一方、計画経済から市場経済へと移行しはじめたばかりの第一段階と第二段階の資源税制度は、国有企業間の利潤率¹⁹を調整し、所得格差を是正し、法人間の競争条件を平等にすることが主要な役割であり、資源の有効利用を図るような制度設計にはなっていなかった。その後、社会主義市場経済の確立に伴い、徴収対象や納税義務者の拡大など大幅な制度改正がなされたことによって、当局は第三段階の資源税制度を通して社会全体の資源消費量を抑制し、その有効利用を図ろうとする政策目的を掲げていた。

また、本章は 1993 年以降の資源税制度の制度設計および実施状況について考察し、資源税が果たすべき役割に関する考察を試みた。当局が掲げる資源税制度の目的は、主に、①法人間所得格差を調整し、経営者間の平等競争を促進すること、②国有の資源を適切に開発することを促進し、資源の節約と有効利用を図ること、③国に一定の財政収入をもたらすこと、④分税制の実施に資すること、とされているが、資源税制度が抱える諸課題により、この制度は法人間所得格差を十分に調整できない可能性があり、税の導入による資源採掘量の抑制効果も統計から確認できなかった。しかしながら、本章の分析から、資源

¹⁹ 企業間の利潤率を均等化させる目標は明らかに書かれていない。

税は政府の財源調達手段の一つとして、地方財政基盤の強化に役立ち、分税制の実施にも寄与しただけではなく、財政基盤が脆弱であり、豊富な鉱物資源を有する一部の地方政府にとっては重要な収入源ともなっていることが明らかとなった。中国の資源税制度は、資源の採掘量を抑制する役割を果たすための租税というよりは、むしろ地域間の財政調整の役割を一部担わせていた租税であると評価できる。

従来の資源税制度が抱える問題点を踏まえ、新しい経済状況と資源価格体系に適応するために、2011年11月に資源税制度に関する全面改正が行われた。それによって、資源の採掘量が抑制され、地方財政収入の大幅な増加による地域の社会保障や公共サービスの充実、東部と西部地域間の水平的財政力格差の縮小といった効果が期待されている。2011年の制度改正による効果に対する評価は今後の研究課題としたい。さらに、そもそも資源税制度に地域間の財政調整の役割を担わせるべきであるか否かという点について、今後さらに議論する余地がある。

添付資料 2-1 資源税制度の主な関連法制度変遷に関する一覧表(1984～2011年)

年度	1984						1986			
法規定	資源税条例(草案)			資源税の若干の問題に関する規定			鉱物資源法	原油、天然ガス資源税の従量定額徴収、原油製品税税率の調整に関する通達		
公布部門	国务院			財政部			全人代可決	財政部		
内容	資源税の課税対象、納税義務者、課税標準、税率、減免等を規定した。			資源税の課税対象、納税義務者、税額計算方法を詳細に規定した。			第3条は鉱物資源に対する所有権を明確にし、第5条は資源税の納付を明文化した。	①資源条件のよく利潤率が高い油田は多く徴収し、資源条件が悪く、利潤率が低い油田は少なく徴収する原則を明文化した。 ②原油と天然ガス資源税を従量定額徴収に切り替え、その徴税範囲や納税義務者、税額などを規定した。		
課税対象	原油、天然ガス、石炭、金属鉱製品、非金属鉱製品			金属鉱製品、非金属鉱製品に対する資源税の徴収を見合わせる。			—	原油および天然ガス(石油部直属の油田、ガス田)		
税率・税額 注①	売上利潤率	単位当たり	税率	売上利潤	速算累進率	速算控除率	—	油田	税目	税額
	12%以下		非課税					大慶 (外圍油田を含む)	原油	24
	12～20%	利潤率1%増	0.5%増	12%以下	0	0.0%			天然ガス	12
	20～25%	利潤率1%増	0.6%増	12～20%	50	6.0%		勝利・大港油田	原油	8
	25%以上	利潤率1%増	0.7%増	20～25%	60	8.0%		河南油田	原油	6
				25%以上	70	10.5%		華北・中原・吉林油田	原油	3
				資源税の適用税率=売上利潤率×速算累進率-速算控除率 資源税納付額=売上×適用税率				遼河油田	原油	1
						原油資源税は生産量に基づき従量定額徴収し、天然ガス資源税は販売量に基づく。				

注：①税額・税率の単位は特別な表示を除き、石炭：元/トン、原油：元/トン、天然ガス：元/千立米、金属鉱物原鉱：元/トン、塩：元/トンとなる。

(次頁に続く)

年度	1986	1993	2005	2011年										
法規定	石炭資源税の従量定額徴収に関する通達	『資源税暫行条例』および『資源税暫行条例実施細則』（『資源税条例(草案)』を廃止)	原油天然ガスの資源税税額基準の調整に関する通達	「国務院が『資源税暫行条例』の修正に関する決定」および『資源税暫行条例実施細則』										
公布部門	財政部	国務院、財政部	財政部、国家税務総局	国務院、財政部、国家税務総局										
内容	石炭資源税を販売量に基づく従量定額徴収に切り替え、その徴税範囲や納税義務者、税額などを規定した。	①課税対象を拡大させ、販売量に基づく従量課税の方針を確定した。 ②課税対象別、企業別に税額、鉱山ランクと適用税額を決定した。	一部主要な油田に対する原油、天然ガス資源税の税額を引き上げた。	原油と天然ガスに対して従量定額徴収から従価定率徴収に変更し、一部資源の税額を引き上げた。										
課税対象	原炭	原油、天然ガス、石炭、その他の非金属鉱原鉱、鉄金属鉱原鉱、非鉄金属鉱原鉱、塩	原油、天然ガス	原油、天然ガス、石炭、その他の非金属鉱原鉱、鉄金属鉱原鉱、非鉄金属鉱原鉱、塩										
税率・税額	税額	納税企業(一部抜粋)	税目	税額の幅	税目	対象(一部抜粋)	税額	税目	法定税率					
	0.2	河北:峰峰(鉱) ^{注②}	原油	8~30	原油	CNPCの新疆油田、吐哈油田、塔里木油田、青海油田。Sinopec 西北。大慶油田 ^{注③}	30	原油	売上高の5%-10%					
		甘肅:窑街(鉱)	天然ガス	2~15				天然ガス	売上高の5%-10%					
	0.3	新疆:哈密(鉱)	石炭	0.3~5			石炭	CNPC 華北、長慶油田。延長油鉱	28	コークス	8-20			
		内モンゴル:烏達(鉱)	他の非金属鉱原鉱	0.5~20						その他の石炭	0.3-5			
	0.45	河北:開滦(鉱)	鉄金属鉱原鉱	2~30			CNPCの冀東、大港油田。Sinopecの江漢、中原油田、中原油気	24	その他の非金属鉱物原鉱	普通非金属	0.5-20元/t. m ³			
		江西:豊城(鉱)	非鉄金属鉱原鉱	0.4~30						貴金属	0.5-20元/Kg・ct			
	0.5	河北:邢台(鉱)	塩 固体塩	10~60			天然ガス	CNPC西南油田ガス田	15	鉄金属鉱物原鉱		2-30		
		江蘇:大屯煤電公司	液体塩	2~10						非鉄金属鉱物原鉱	レアアース	0.4-60		
	1.35	山東:新汶(鉱)									大慶油田	14	その他	0.4-30
	1.4	山西:汾西(鉱)								Sinopec 勝利油田、CNPC 遼河油田				13
	1.8	山東:棗庄(鉱)			CNPC:華北、大港、新疆、冀東、吐哈、塔里木、吉林。Sinopec 中原、中原油気、河南	9				液体塩	2-10			
	2	山西:固庄煤鉱									その他の採掘企業	7		
	2.5	山西:晋城(鉱)												
4.7	山西:大同(鉱)													

注：②(鉱)は鉱務局の略である。③CNPCは中国石油天然気集团公司の略、Sinopecは中国石油化工集团公司の略である。

④固体塩は、海塩、湖塩、塩井・岩塩鉱塩を指す。液体塩には塩井から抽出したにがり指す。

第三章 中国における新資源税制度:2011年11月以降

——新疆における2010年資源税制改革の到達点と課題

1. はじめに

中国の資源税制度は、『資源税条例(草案)』が公布され、1984年10月1日から施行された。中国国内で原油や天然ガス、石炭、金属鉱製品およびその他の非金属鉱製品を開発する企業と個人に対して資源販売量に応じて課税し、徴収する制度である。資源税制度は1993年に『資源税暫行条例』(国務院令第139号)に改正されてから、20年近く一度も改訂されなかったが、多くの課題を抱えていた¹。

そうして、他地域と比較すると豊富な資源を有するが、財政力が相対的に弱い西部地域を中心に、資源税の試験的な改革が展開された(Zengkai Zhang, 2013)。2010年6月、財政部と国家税務総局が共同で『新疆の原油・天然ガス資源税改革の若干問題の規定』(財税第54号)を通達し、資源税改革のパイロット事業として、全国で最も豊富な原油・天然ガス資源を有する新疆ウイグル自治区(以下「新疆」または「自治区」と称する)の石油・天然ガス採掘企業を対象に、資源税の従価定率徴収方式の試験的な実施を始めた²。同年12月、『西部地域の原油・天然ガス資源税改革の若干問題の規定に関する通達』(財税第112号)の公布によって試験的な資源税制改革はさらに西部の12地域³で開始された。この一連の試験的な改革を経て、2011年9月21日に『資源税暫行条例』の改訂案が国務院第173次常務会議で成立し、新しい資源税制度として2011年11月1日から実施に移された。新しい資源税制度では、原油および天然ガス資源税について、販売量に基づく従量定額徴収方式から販売額に基づく従価定率徴収方式に切り替えた。同時に、その他の一部資源についても税率を大幅に引き上げた。

新しい資源税制度が発足してからまだ1年半しか経過しておらず、現段階では関連資料やデータが不足しており、全国レベルにおける資源税制改革の成果については評価できな

¹ 資源税制度の制度変遷および抱える課題については、何彦旻(2013b)を参照。

² 新疆ウイグル自治区は豊富な原油・天然ガス資源を有する。原油・天然ガスの予測埋蔵量は約365億トンで、全国の陸上原油・天然ガス埋蔵総量の3分の1を占め、西北地域の埋蔵総量の80%を占める。そのうち、原油埋蔵量は227億トンで、天然ガス埋蔵量は13兆8000億立方米である(康玉柱、2007)。

³ 一般的に「西部地域」とは、中国統計局が公布した「東西中部と東北地区の区分方法」に基づき、チベット、青海、寧夏、甘肅、新疆、貴州、広西、雲南、重慶、陝西、内モンゴル、四川の12の省や市、自治区を指す(慶陽年鑑編纂委員會編、2007、474頁)。財税第112号通達における西部地域は、重慶、四川、貴州、雲南、陝西、甘肅、寧夏、青海、新疆、内モンゴル、広西、湖北省が含まれている。

い。そこで、本章は、新疆における 2010 年の資源税制改革を事例に、現時点で入手できる統計データや資料を用いて、改革による資源採掘の抑制効果と税収効果について検討する。そして、そのことを通して、新疆資源税制改革の到達点と課題を明らかにし、2011 年の全国レベルの資源税制改革の成果と評価に対して一定の示唆を与えたい。

2. 中国資源税制度の展開過程

中国における資源税の導入は 1984 年であり、改革開放以降のことである。それまでの計画経済体制下では、政府は国有鉱物資源の探査や開発の統一的な指示や計画、開発を行っていたため、開発された資源はすべて国に上納し、物資管理部門によって無償に加工企業に割り当てをしていた。したがって、鉱物資源の採掘に対する資源税は課されていなかった。このような資源利用システムの下、資源の採掘量のみ重視し、資源の生産効率や資源保護が無視されていた(林家彬, 2011, 27 頁)。

改革開放以降、国営企業の改革に伴い、企業間の自由競争メカニズムを築くために、1983 年に国営企業に対する「利改税」改革と翌年の第一次税制改革が行われた。それらを契機に、上述した問題の解消を目指し、資源の所有者である国家の権益を守り、資源の取得価格を企業の生産コストに反映させることによって、資源の有効利用を図るために、1982 年には海洋石油資源を採掘する中外合作企業⁴(以下、「中外合作採掘企業」と称する)に適用される鉱業ロイヤリティ(中国語：鉱区使用費)⁵、1984 年には大手国有採掘企業に適用される資源税の徴収を開始した。

1986 年 3 月、『鉱物資源法』(主席令第 37 号)が全国人民代表大会常務委員会で可決され、10 月 1 日から施行された。同法の第 3 条では、「鉱物資源は国家が所有する。地表もしくは地下の鉱山資源の国家所有権は、付随する土地所有権或いは使用権の違いにより変わることはない」と定め、鉱物資源に対する国家所有権が明確化された。同時に、第 5 条は「鉱物資源を採掘する企業は、国の関連規定に基づき資源税と鉱物資源補償費を支払う」と規定し、資源税の徴収を根拠法で位置づけた⁶。

⁴ 「合作企業」とは、経営条件などを契約で定める一種の合弁企業(Joint Venture)である。

⁵ 1982 年 1 月に『中外海洋石油資源の共同採掘に関する条例』(1982 年 1 月 30 日国務院公布)を施行し、海洋石油資源を採掘する合作企業に対して鉱業ロイヤリティを徴収しはじめた。

⁶ 1984 年 9 月の『資源税条例(草案)』の公布によって資源税の徴収がスタートしたが、『鉱物資源法』の制定を契機に、財政部が 1986 年 6 月に『原油、天然ガス資源税の従量定額徴収、原油製品税税率の調整に関する通達』(財税第 201 号, 1986)、9 月に『石炭資源税の従量定額徴収に関する通達』(財税第 291 号, 1986)を発表し、原油および天然ガス、石炭資源税について、売上利潤率をベースにした累進徴収から、生産量(原油)または販売量(石炭および天然ガス)に基づく従量定額徴収へと変更し、徴収手続きの簡略化を図った。

ところが、資源税制度は、改革開放政策および中国経済状況の変化に伴い、制度上の欠陥が明らかとなった。具体的には、①納税義務者はすべての資源採掘企業ではなく、一部大手国有採掘企業であること、②税率が低いため、資源の生産企業に対して生産効率を向上させ、代替資源を開発するようなインセンティブを与えることができないこと、③資源の生産量や販売量に基づき徴収するため、資源の生産効率が悪くても、納税額に影響しないこと、④税金が資源価格の上昇に対応して増加していないこと、⑤海洋石油資源を採掘する中外合作企業に対する鉅区使用費の徴収制度と国内資源採掘企業に対する資源税の徴収制度が存在し、企業間で租税負担に格差が生じること等があげられた(張捷, 2007; 安体富・蔣震, 2008; 李文斌・杜海燕, 2008; 王萌, 2010; 付麗, 2012)。

こうした状況を改めるため、1993年12月、『資源税暫行条例』と『資源税暫行条例実施細則』(財政部法字第43号、以下『実施細則』という)に基づき、資源税改革が行われた。納税義務者を大手国有採掘企業からすべての資源採掘企業に拡大させた。同時に、資源税の課税ベースを採掘企業の販売量に統一した。また、国家税務総局はこれまでに関連法規定で明らかされていなかった資源税制度の目的をはじめ公表した。それは、①法人間所得格差を調整し、経営者間の競争条件の平等化を促進させること、②国有資源を適切に開発することを促進し、資源の節約と有効利用を図ること、③国家に一定の財政収入をもたらすこと、④分税制の実施に資すること、とされている(国家税務総局編, 1994)。

これまでの先行研究では、同制度を次のように評価している。第一に、資源税は経済的手段として鉅物資源の消費を抑制し、資源の保全に対して一定の調整機能を果たした(芮建偉ほか, 2001)。第二に、資源税の大部分は地方財政収入に組み込まれるため、地方の財源調達に大いに貢献している(喬朴, 2006; 景普秋・王清憲, 2008)。

しかし、資源税の税率が長期間にわたって低い水準に固定されており、資源価格の上昇に伴う税金が増加していない(王萌, 2010, 132-137頁; 席小瑾, 2010; 曹愛紅ほか, 2011; 鄭雯, 2012)。また、販売量に応じる従量定額徴収方式では、採掘加工段階の利用率が低くても、納税額には影響しない。その結果、採掘加工段階で生じる資源浪費現象が目立ち、生産効率が悪く、鉅物資源総回収率が低い(張秀蓮, 2001; 張拳鋼ほか, 2007)。さらに、国内採掘企業と中外合作採掘企業に適用する税目が相違することは、租税公平性原則に違反し、異なる企業間の不公平な競争環境を生じさせるとともに、産業間の経済メカニズムの不均衡をもたらしている、といった課題は依然として残っていた。かくして、2010年から西部地域を中心に資源税の試験的な改革が展開された。

3. 新疆資源税制改革の到達点と課題

3.1. 新疆資源税制改革の内容

中国の最西部に位置する新疆ウイグル自治区は、2つの地級市(ウルムチ市とクラマイ市)と7つの地区(トゥルファン地区とクムル地区、アクス地区、カシュガル地区、ホータン地区、アルタイ地区、タルバガタイ地区)、5つの自治州(イリ・カザフ自治州とボルタラ・モンゴル自治州、クズルス・キルギス自治州、バインゴリン・モンゴル自治州、昌吉回族自治州)を所轄している。

新疆資源税制改革は新疆内の石油・天然ガス採掘企業を対象にしており、2010年6月に行なわれた。改革によって、新疆における原油と天然ガスに対する課税方式は、従来の従量定額方式から従価定率方式に変更された。改革前後における資源税の税率は表3-1のとおりである。

表3-1 新疆資源税制改革の前後の資源税の課税基準

	2010年6月改正前	2010年6月改正後
原油	30元/トン	販売額の5%
天然ガス	9元/千立米	販売額の5%
石炭 コークス	8元/トン	同左
その他の石炭	3元/トン	同左
他の非金属鉱原鉱	0.5~20元/トン	同左
鉄金属鉱原鉱	2~30元/トン	同左
非鉄金属鉱原鉱	0.4~30元/トン	同左
塩 固体塩	10~60元/トン	同左
液体塩	2~10元/トン	同左

注：原油天然ガス資源税の減免措置および減免徴税幅は以下のとおりとなるが、③と④の条件に同時に合致する場合、そのいずれかを選択しなければならず、累加適用とはならない。

①納税者が採掘した原油・天然ガスは自社製の原油・天然ガスの連続生産に使われる場合、資源税は免除となる。

②油田範囲内で重質油を運送する際、加熱に使われる原油と天然ガスは、資源税は免除となる。

③重質油、高流動点原油および高硫黄天然ガスの資源税は40%減免して徴収する。

④三次採油⁷の場合、資源税は30%減免して徴収する。

出所：『原油天然ガスの資源税税額基準の調整に関する通達』（財政部・国家税務総局、財税第115号、2005）、『新疆の原油・天然ガス資源税改革の若干問題の規定』（財政部・国家税務総局、財税第54号、2010）、『資源税暫行条例』（国务院令第139号、1993）、『資源税暫行条例実施細則』（財政部法字第43号、1993）、『コークス資源税の適用税額基準の調整に関する通達』（財政部・国家税務総局、財税第15号、2007）、『新疆ウイグル自治区における石炭資源税の税額基準の調整に関する通達』（財政部・国家税務総局、財税第26号、2009）

⁷ 「増進回収法」のことである。自噴をしなくなった油田や油層の含水率が上がった油田の残存原油を熱攻法・ガス攻法・ケミカル攻法を使って回収する方法である。

新しい税率に基づき、原油・天然ガス資源税の納税額は、販売額と税率を掛け合わせて計算される。ここでの販売額とは、『中華人民共和国増値税暫行条例』（国務院令第 538 号、2008）およびその『中華人民共和国増値税暫行条例実施細則』（財政部、国家税務総局令第 50 号、2008）に基づき、納税者が納税対象製品を購入側に販売して得たすべての代金とそれ以外の費用（倉庫代や送料等）を指し、取得した増値税額は含まない。また、徴税管理のために、重質油や高流動点原油、高硫黄天然ガスの生産者および三次採油の納税者に対しては以下の算式で資源税を計算する。

$$\text{総合減免徴税率} = \Sigma (\text{減税項目販売額} \times \text{減免徴税幅} \times 5\%) \div \text{総販売額}$$

$$\text{実効税率} = 5\% - \text{総合減免徴税率}$$

$$\text{納税額} = \text{総販売額} \times \text{実効税率}$$

また、総合減免徴税率（中国語：総合減徴率, Comprehensive reduction rate）および実効税率（中国語：実際徴税率, Effective resource tax rate）は財政部と国家税務総局により決定され、毎年調整される。2010 年 6 月から新疆の各石油・天然ガス採掘企業に適用されている原油・天然ガス資源税の税率は表 3-2 のとおりとなる。

表 3-2 新疆における各油田・ガス田の資源税徴収率(2010 年 6 月)

単位：%

	総合減免徴税率	実効税率
中国石油天然気股份有限公司新疆油田分公司	0.37	4.63
中国石油天然気股份有限公司吐哈油田分公司	0.25	4.75
中国石油天然気股份有限公司塔里木油田分公司	0.04	4.96
中国石油化工股份有限公司西北分公司	1.73	3.27
中国石油化工股份有限公司河南油田分公司新疆勘探開発中心	0	5

注：2010 年 12 月、『西部地域の原油・天然ガス資源税改革の若干問題の規定に関する通達』（財税, 2010: 112 号）の公布によって、上記 5 社の総合減免徴収率はそれぞれ 0.37%、0.44%、0.04%、1.8%、0%に改訂された。

出所：『新疆の原油・天然ガス資源税改革の若干問題の規定』。

3.2. 新疆資源税制改革の到達点

新疆の資源税制改革は 2011 年に予定されている全国レベルの資源税制改革のパイロット事業として行なわれたものである。その目的は、原油や天然ガス資源税を従価定率徴収へと切り替えることによって、資源価格の高騰によって資源開発企業が得られる収益に比例して税収を増やし、地方財政収入を増加させ、それによって地域社会保障や公共サービ

スの充実を図ることである⁸。ここでは、新疆における 2000 年から 2012 年までの統計データを用いて、原油と天然ガスの採掘量を抑制する効果と地方財政基盤を強化する効果という 2 つの角度から、新疆資源税制改革の成果を考察したい。

(1) 資源採掘量の抑制効果

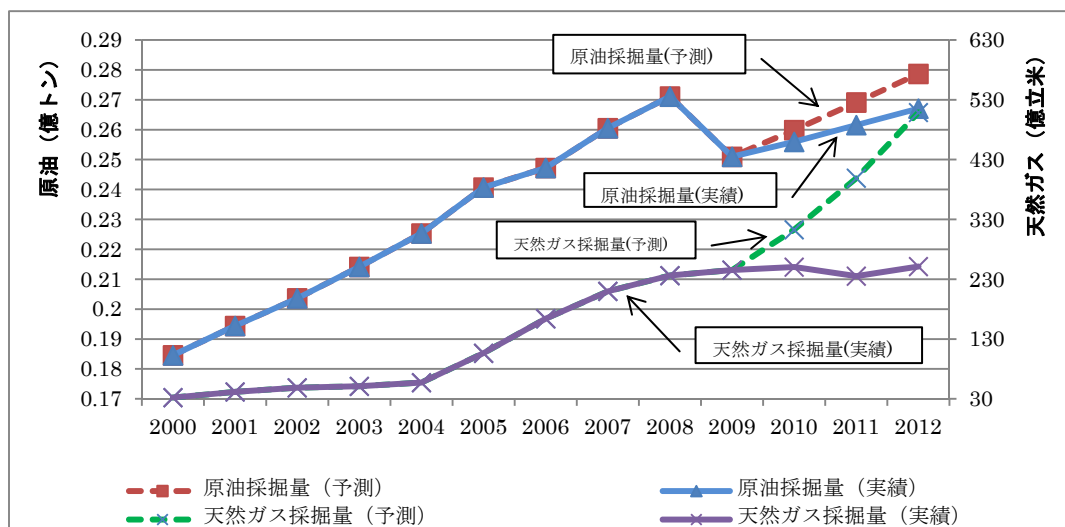
2000 年から 2012 年までの新疆における原油、天然ガスの資源採掘量⁹の推移は図 3-1 のとおりであり、2010 年 6 月以降における原油、天然ガスの資源採掘量の実績値には大きな変化は見られない。原油採掘量は、2009 年から 2012 年にかけて、2,510 万トン、2,560 万トン、2,615 万トン、2,670 万トンへと逡増した。天然ガス採掘量は、2009 年と 2010 年はそれぞれ 245 億立米と 250 億立米で、ほぼ横ばいであった。2011 年には 235 億立米に僅かに減少したが、2012 年には再び 250 億立米に回復した。

一方、資源税制改革が行われなかった場合、2010 年から 2012 年にわたり、原油と天然ガスの採掘量が、2000 年から 2009 年の平均増加率で増加することを前提に予測を行ったところ、2010 年度と 2011 年度、2012 年度の原油採掘量の予測値はそれぞれ 2,599 万トンと 2,691 万トン、2,787 万トンとなり、天然ガス採掘量の予測値はそれぞれ 313 億立米と 399 億立米、508 億立米となる。つまり、資源税制改革が行われなかった場合の予測採掘量が実際の採掘量実績値を大幅に上回ることから、資源税制改革は、資源の採掘量を抑制するのに、一定の役割を果たしたと思われる。

⁸ 「国家税務総局責任者が新疆における資源税改革の先行についての記者質問に対する回答」、2010 年 6 月 7 日(国家税務総局ホームページ：<http://www.chinatax.gov.cn/n8136506/n8136593/n8137537/n8138532/9731055.html>、最終閲覧日 2013 年 7 月 9 日)

⁹ 資源採掘量の公式統計データが整備されていないため、本章では『新疆統計年鑑』(2012)における「エネルギー生産量」のデータを用いて分析を行う。

図 3-1 原油・天然ガス採掘量の変化



出所：新疆ウイグル自治区統計局編『2012年新疆統計年鑑』に基づき筆者作成。

資源の採掘量が抑制された原因については、原油・天然ガス資源税が従量徴収から従価徴収に改められたことによって、トンあたり（標準石炭換算トン：SCE）の税負担が上昇し、採掘企業に採掘量削減へのインセンティブを与えたと考えられる。2011年の原油採掘量は2,615万トンで、天然ガス採掘量は235億立米であった。新疆資源税制改革以前の資源税税率に基づけば、9.96億元の原油・天然ガス資源税が従量定額で徴収されることになる¹⁰。原油と天然ガスの採掘量をそれぞれ標準石炭換算トンに直して換算すれば、トン(SCE)あたりの原油・天然ガス資源税負担額は約15元となる¹¹。

一方、実際に新疆資源税制改革後の2011年度に従価定率で徴収された原油・天然ガス資源税総額は55.77億元、原油・天然ガス採掘量は0.69億トン(SCE)であり、トン(SCE)あたりの税負担は約81元となる。つまり、表3-3に示すように、改革前後における原油・天然ガストン(SCE)あたりの税負担額の差は67元であり、税制改革による税負担の増加は明らかである。

表 3-3 原油・天然ガス単位あたりの資源税負担

単位：元/トン(SCE)

	従量定額徴収	従価定率徴収	負担変化額
原油・天然ガス資源税	15	81	67

出所：筆者作成。

¹⁰原油は30元/トン、天然ガス9元/千立米に基づき試算。

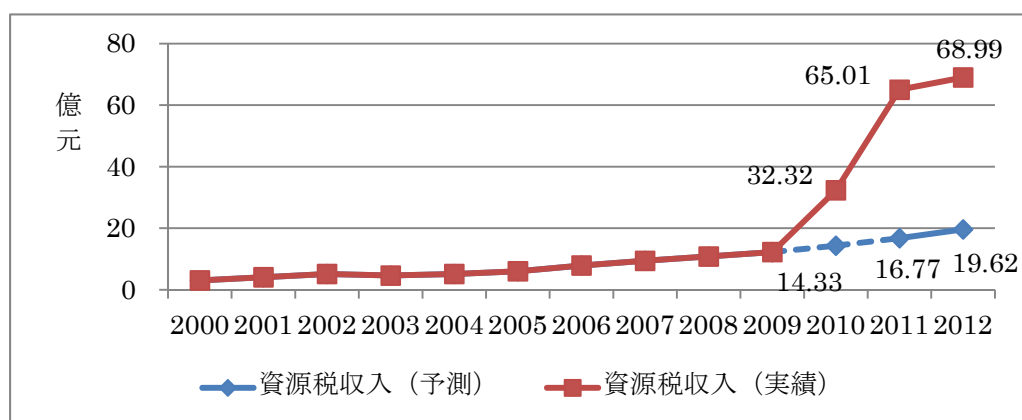
¹¹標準石炭換算トンへの換算は『総合能耗計算通則(GB2589-81)』に定められた係数(原油1万トン=1.43万標準石炭換算トン、天然ガス1立米=1.33万標準石炭換算トン)に基づく。

(2) 地方財政基盤の強化効果

資源税の制度改革による地方財政の強化効果に関しては、資源税の税収変化と地方財政収入の変化という2つの側面から検証する。2000年から2009年までの新疆における資源税収入の平均増加率と地方財政収入の平均増加率は、それぞれ17.44%と19.56%となる。資源税改革が行われなかった場合、2010年から2012年にわたり資源税収入と地方財政収入が平均増加率で推移することを前提に予測を行ったところ、2010年度と2011年度、2012年度の資源税収入の予測値はそれぞれ14.33億元と16.77億元、19.62億元、地方財政収入の予測値は466.54億元と559.85億元、671.82億元になる。

この予測値をベースラインとして、2010年度から2012年度にかけての実際の資源税収入および地方財政収入と比較することによって、資源税制改革の効果を明らかにすることができる。図3-2は、2000年から2012年までの新疆の資源税収入の推移を示しており、ここからは資源税収入が大幅に増えたことが確認できる。2010年度の資源税収入実績はベースラインに比べて2倍以上となり、2011年度および2012年度の収入はベースラインより4倍近く増えた。資源税収入の対前年度増加率は、2010年度から2012年度にかけて、それぞれ163.84%と101.14%、6.12%である。2012年度には、資源税収入は68.99億元に達し、営業税、個人所得税、企業所得税に次ぐ新疆における4つ目に税収の大きい税目となった¹²。

図3-2 新疆における資源税収入の変化(2000年から2012年まで)



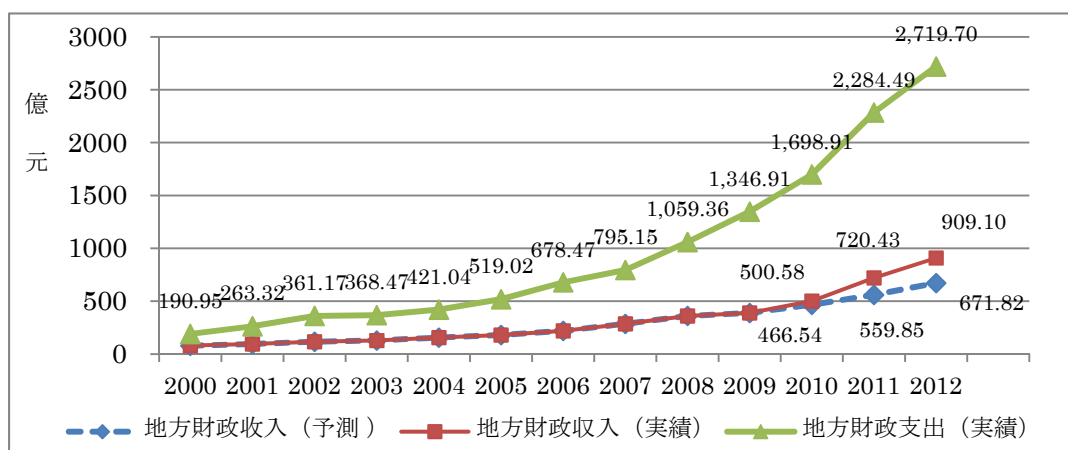
注：2012年度の資源税収データは「新疆日報」（2013年3月2日、第1版）による。
出所：新疆ウイグル自治区統計局編(2012)『2012年新疆統計年鑑』に基づき筆者作成。

同様に、図3-3は、2000年から2012年までの地方財政収支の推移を示しており、資源

¹² 「資源税は新疆の4つ目に税収の大きい地方税に躍進」（新疆日報, 2013年3月2日, 第1版）

税制改革後、新疆の地方財政収入が増え、年々拡大しつつある地方財政収支のギャップが縮小したことが確認できる。ここでの地方財政収支は一般予算収支であり、税込返還収入や補助収入などの自主財源から一般公共サービスなどの一般予算支出を差し引いたものであり、一般予算調整収支が含まれておらず、地方財政収支のギャップはほぼ全額中央からの財政移転によって補填されている。

図 3-3 新疆における地方財政一般予算収支の変化(2010 年から 2012 年まで)



注 1：2012 年度の財政収支データは「新疆 2012 年度の予算執行状況および 2013 年度の予算草案の報告」に基づく (http://www.gov.cn/gzdt/2013-02/19/content_2334747.htm。最終閲覧日：2013 年 6 月 6 日)。

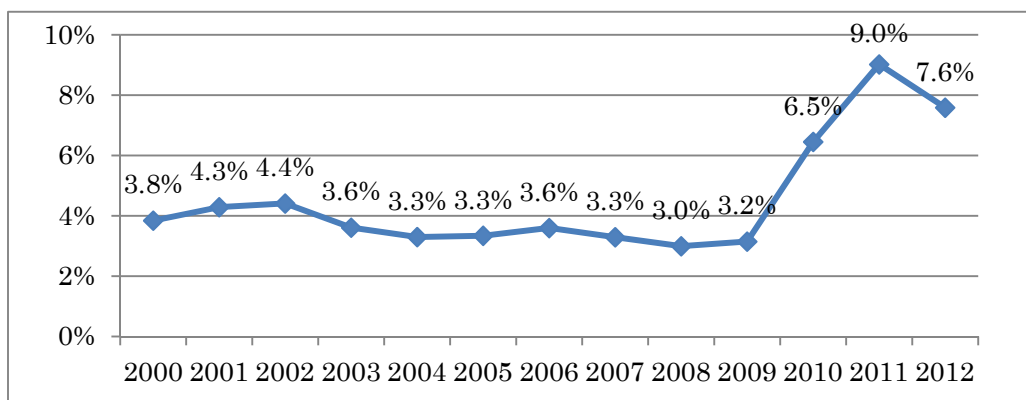
注 2：基金予算収入および支出は含まない。

出所：新疆ウイグル自治区統計局編(2012)『2012 年新疆統計年鑑』に基づき筆者作成。

また、図 3-4 に示すように、地方財政一般予算収入に占める資源税収入の割合が 2009 年度を境目に大幅に上昇したことから、資源税制改革によって地方の自主財源に占める資源税収入の割合が増えた。それは、地方財政収支ギャップの縮小に直接貢献したと考えられる。特に、今回の資源税制改革は原油・天然ガス資源税制の改正を中心としたため、改革前の 2009 年度には、わずか 7.66 億元だった原油・天然ガス資源税収入は、改革後の 2010 年度の 25.37 億元から、2011 年度の 55.77 億元、2012 年度の 57.49 億元へと大幅に増加した¹³。資源税総収入に占める原油・天然ガス資源税収入の割合も 2009 年度の 62.53%から 2012 年度の 83.33%までに増えた。

¹³ 「我が区の原油・天然ガス資源税収入は三年間で 115 億元増」(新疆日報, 2013 年 6 月 4 日, 第 1 版)

図 3-4 一般予算収入に占める資源税収入の割合(2000年から2012年まで)



注：①2012年度の資源税収入データは「新疆日報」(2013年3月2日、第四版)による。
 ②2012年度の地方財政収入データは「新疆2012年度の予算執行状況および2013年度の予算草案の報告」に基づく(http://www.gov.cn/gzdt/2013-02/19/content_2334747.htm。最終閲覧日：2013年6月6日)。

出所：新疆ウイグル自治区統計局編(2012)『2012年新疆統計年鑑』に基づき筆者作成。

資源税の税収増加による地方財政収支ギャップの改善効果は見られたが、それについて慎重な検討が必要である。新疆の政府間の税源配分ルールにより、資源税収入の75%は自治区の財政収入となり、残りの25%は資源生産地の自治州や地区の財政に配分される。そのため、資源生産地の財政収支に対する改善効果は限られてしまうとの見解も見られる(張会疆・王宏康、2012)。確かに、資源生産地に対する財政配分の割合は25%であるけれども、表3-4に示すように、資源税制改革後、自治区の地方財政収入の対前年度増加率(G)は、2010年度と2011年度はそれぞれ29%と44%であるのに対して、自治区に属する各資源生産地である自治州や地区の財政収入の対前年度増加率は平均33%と45%であり、自治区の財政収入増加率を上回る。各自治州や地区の資源税収入に関する統計データは公開されていないため、これらの地域における資源税収入の地方財政への直接的な貢献度は不明である。しかし、豊富な原油・天然ガス資源を有する南疆地区と呼ばれるアクス地区とバインゴリン・モンゴル自治州、ホータン地区、カシュガル地区、クズルス・キルギス自治州の5地域の財政収入の対前年度増加率をみると、制度改革後の2010年度はそれぞれ44%と32%、40%、33%、44%で、2011年度は45%と、40%、48%、46%、70%と、他地域より比較的に高い増加率を見せている。したがって、資源税制改革はこれらの地域の財政基盤の強化には直接貢献していると考えられる。

表 3-4 新疆各自治州および地区の地方財政収入

単位：億元、%

	自治区		ウルムチ市		カラマイ市		トルファン地区		クムル地区		昌吉回族自治州		ホルゴラ・モンゴル自治州		バインコリン・モンゴル自治州	
	R	G	R	G	R	G	R	G	R	G	R	G	R	G	R	G
2005	180.3		51.4		23.3		5.8		3.8		11.7		3.4		12.8	
2006	219.5	22	57.0	11	28.8	24	7.7	34	4.7	25	13.9	19	3.8	13	16.2	26
2007	285.9	30	73.4	29	36.5	27	9.3	21	6.1	30	13.8	-1	4.8	26	19.6	22
2008	361.1	26	101.0	38	39.1	7	11.9	28	8.1	33	19.1	38	5.7	18	25.6	30
2009	388.8	8	113.5	12	33.3	-15	12.2	3	10.5	29	24.1	26	4.9	-15	26.6	4
2010	500.6	29	148.0	30	42.4	28	14.6	19	15.0	44	32.7	36	6.3	30	35.2	32
2011	720.4	44	206.2	39	51.0	20	20.4	39	23.5	56	48.2	47	8.2	30	49.1	40
	クズルス・キルキス自治州		カシュガル地区		ホータン地区		イリ・カザフ自治州		タルバガタイ地区		アルタイ地区		アクス地区		平均値	
	R	G	R	G	R	G	R	G	R	G	R	G	R	G	R	G
2005	0.8		5.6		2.3		9.5		7.0		2.9		13.4		11.0	
2006	0.9	21	6.7	19	2.7	16	12.4	30	10.2	46	3.9	36	18.6	39	13.4	26
2007	1.2	31	8.1	22	3.2	17	14.7	19	12.6	24	6.2	59	25.6	38	16.8	26
2008	1.8	50	10.8	33	3.8	20	19.5	32	14.9	19	9.2	48	34.8	36	21.8	31
2009	2.3	23	14.7	37	4.5	18	23.9	23	13.7	-8	11.8	28	29.6	-15	23.3	11
2010	3.3	44	19.6	33	6.3	40	31.2	31	18.3	34	13.5	15	42.7	44	30.7	33
2011	5.5	70	28.8	46	9.3	48	44.7	43	25.8	41	20.0	48	62.1	45	46.3	45

注：R は年間財政収入を表し、G は年間増加率を表す。

出所：CEIC Premium Database (China, The State Government Finance) に基づき筆者作成。一部データは新疆各地区の統計年報に基づき修正した。

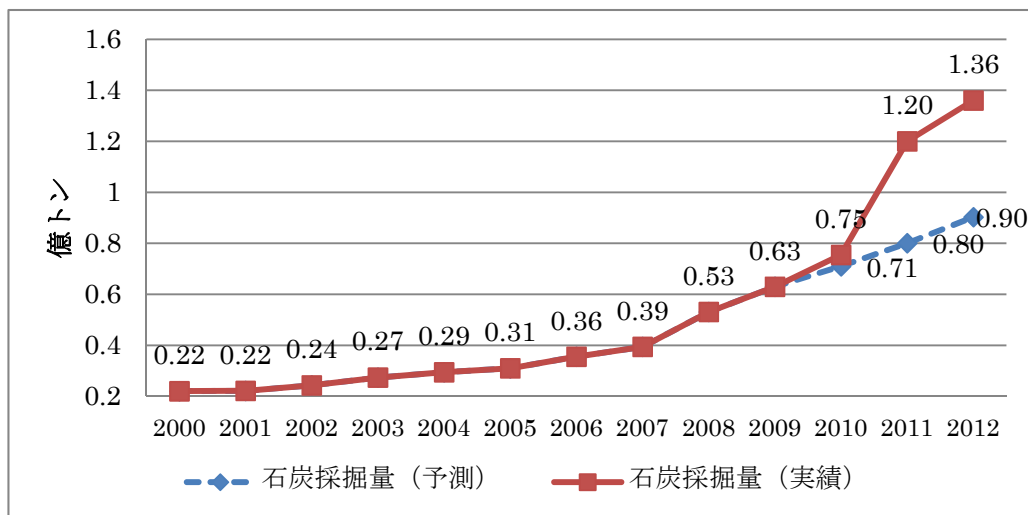
3.3. 新疆資源税制改革の課題

以上の分析から明らかのように、2010 年の新疆資源税制改革における原油、天然ガスに対する課税方式の切り替えによって資源採掘量の抑制効果や地方財政基盤の強化効果が確認できた。資源税制度の試験的な改革が行なわれる以前の 2009 年度には、新疆のエネルギー生産量の約半分は石炭資源が占めており、原油と天然ガス生産量の割合はそれぞれ四分の一ほどであった。

2010 年から 2012 年にわたり石炭の採掘量が 2000 年から 2009 年の平均増加率で推移すれば、図 3-5 に示すとおり、2010 年度と 2011 年度、2012 年度の石炭採掘量の予測値はそれぞれ約 7,100 万トンと 8,000 万トン、9,000 万トンとなる。しかし、実際には、新疆における石炭採掘量は 2010 年には 7,500 万トン、2011 年には 1 億 2,000 万トン、2012 年には 1 億 3,600 万トンへと激増した。その結果、エネルギー合計採掘量も 2009 年の 1 億 3,100 万トンから 2012 年の 2 億トンまで増えた(新疆ウイグル自治区統計局編, 2012)。特に、2011 年度と 2012 年度の石炭採掘量の実績値は予測値よりも大きく増加したことが図 3-5 から確

認できる。

図 3-5 石炭採掘量の推移(2000年から2012年)



出所：新疆ウイグル自治区統計局編(2012)『2012年新疆統計年鑑』、中国統計出版社に基づき筆者作成。

つまり、今回の資源税制度の試験的改革による原油・天然ガス採掘量の削減効果はあったが、石炭採掘量が大幅に伸びたことにより、エネルギー生産量の総量は押し上げられた。その原因としては、第一に、今回の改革が原油と天然ガスに限定して行なわれたため、結果的に石炭の採掘を促進してしまい、エネルギー総採掘量の抑制には繋がらなかった。第二に、近年、山西省や内モンゴルといった石炭資源生産地の資源枯渇問題を懸念し、『石炭工業発展「11・5」計画』(2007、国家発展改革委)および『石炭工業発展「12・5」計画』(2012、国家発展改革委)では、全国の31地区を石炭輸入区域と輸出区域、自給自足区域に分け、新疆は石炭輸出区域と区分され、石炭の生産規模の拡大が要求されたため、表 3-5 に示すように、石炭産業への固定資産投資額が拡大し、結果的に石炭採掘量の増加につながった¹⁴。

¹⁴ 『石炭工業発展「11・5」計画』では、新疆は石炭自給自足区域と区分されていたが、『石炭工業発展「12・5」計画』では、石炭輸出区域と区分され、新疆で生産された石炭は甘肅省西部や青海省、四川省、重慶市に輸出されるよう計画された。

表 3-5 石炭産業における固定資産投資の推移(2006年から2011年)

	固定資産投資(億元/年)	新增製品生産能力(万トン/年)	
	石炭採掘・洗浄業	石炭採掘	コークス
2006	37.4	732.1	324.3
2007	48.2	1,154.4	134.0
2008	58.3	1,453.5	503.5
2009	110.8	3,019.1	669.5
2010	145.7	4,874.9	564.0
2011	133.3	2,706.0	190.0

出所：新疆ウイグル自治区統計局編「新疆統計年鑑」(2008年から2012年各年版)に基づき筆者作成。

また、上記のような石炭採掘量の急増は、2010年以降に資源税収入が大幅に増えた一因でもある。表3-6は、資源税収入の実績値と予測値は乖離しており、その乖離の原因について検討し、差額分の内訳を推計したものである。各年における資源税総収入に関する実績値と予測値の差額部分は、原油・天然ガス資源税収入と石炭資源税収入のそれぞれの実績値と予測値の差額を加算したものにほぼ等しい。石炭資源税は今回の資源税制改革の対象とされておらず、従来どおりに従量定額徴収されていたため、石炭資源税収入の実績値と予測値の差額は単純に石炭採掘量の増加に由来する。したがって、2010年以降の資源税収入の大幅増加は、改革によって原油天然ガス資源税収入が増加しただけではなく、2007年以降の石炭産業に対する固定資産投資の拡大に伴う石炭採掘量の増加による寄与もあった。

表 3-6 資源税収入の変化の内訳

	資源税総収入			原油天然ガス資源税収入			石炭資源税収入(5元/トン)		
	実績	予測	差額	実績	予測	差額	実績	予測	差額
2010	32.3	14.33	17.99	25.37	10.61	14.76	3.55	3.77	0.22
2011	65.01	16.77	48.24	55.77	11.67	44.10	4.00	6.00	2.00
2012	68.99	19.62	49.37	57.49	12.94	44.55	4.51	7.09	2.57

注：2012年度の資源税総収入データは「新疆日報」(2013年3月2日、第1版)、原油・天然ガス資源税収入はすべて「新疆日報」(2013年6月4日、第1版)による。

出所：新疆ウイグル自治区統計局編(2012)『2012年新疆統計年鑑』に基づき筆者作成。

さらに、資源税制改革は自治区のみではなく、その下の自治州や地区の財政基盤の強化

にも資する。しかし、自治州や地区間の資源分布は元来不均等であるため、資源税制改革によって原油・天然ガスの埋蔵量が豊富な地域では、資源税収入が急増し、地域間の財政収入格差は以前より広がりを見せている。その結果、資源税制改革前の2009年には、一人あたり財政収入が最も低いアルタイ地区と最も高いクムル地区との間の差は1,827元であったが、改革後、原油・天然ガス資源を有しないアルタイ地区と豊富な油田資源を持つトルファン地区との間における一人あたりの財政収入差は、2010年度には2,545元、2011年度には3,578元へと拡大した¹⁵。つまり、資源税制改革によって、自治区内における財政収入差は拡大した可能性がある。自治区に配分される資源税収入の部分を何らかの財政調整制度を通じて再配分しなければ、地域間に公共サービスに格差が生じてしまうことが懸念される。

4. 結論

新疆における2010年の資源税制改革の成果は、以下のとおりである。第一に、資源税制改革によって、新疆の原油・天然ガス資源税が従量徴収から従価徴収に改められたため、原油と天然ガスの標準石炭換算トンあたりの資源税負担が増加し、採掘企業に採掘量削減へのインセンティブを与えた。第二に、資源税制改革によって資源税収入が大幅に増え、新疆の自治区レベルの地方財政収入が増加し、地方財政収支のギャップが改善された。それだけではなく、改革は自治区の下にある自治州や地区の財政基盤の強化にも資する。

しかし、新疆での資源税制改革は次のような課題を抱えていることを明らかにした。まず、今回の資源税制度の試験的改革によって原油・天然ガス採掘量の削減効果はあったが、石炭採掘量が大幅に伸びたことより、エネルギー生産量の総額は増加した。今回の改革が原油と天然ガスに限定して行なわれたため、結果的に石炭の採掘を促進してしまい、エネルギーの総採掘量の抑制には繋がらなかった。それだけではなく、近年、山西省や内モンゴルといった石炭資源生産地の資源枯渇問題を懸念し、新疆における石炭の生産規模の拡大が要求されたため、石炭産業への固定資産投資が拡大し、結果的に石炭採掘量の増加につながった。

また、資源税制改革は新疆ウイグル自治区のみではなく、その下に所属する自治州や地区の財政基盤の強化にも資するが、自治州や地区間の資源分布は不均等であるため、資源税制改革によって自治区内の地域間における財政収入格差は拡大したと懸念される。

¹⁵ CEIC Premium Database (China, The State Government Finance) に基づき計算したものである。一部データは新疆各地区の統計年報に基づき修正した。

これらの課題は2011年の新しい資源税制度の実施に対しても一定の示唆を与える。なぜならば、新しい資源税制度は新疆での資源税制改革と同様に、原油と天然ガスに限定して従量定額徴収から従価定率徴収に切り替え、それ以外の石炭などの鉱物資源については従来どおりの従量定額徴収のままである。これは、中国では、原油・天然ガスの採掘生産は主に国営企業を担っているのに対し、石炭といった鉱物資源の生産領域では、多くの郷鎮鉱山企業が参入している。郷鎮鉱山企業は、資源が豊富な後発地域の経済発展、都市化の推進、雇用の創出に大きな役割を果たしてきたため、増税によってこれらの企業の発展を妨げるわけにはいかない。したがって、当局はまず当面原油・天然ガス部門に資源税の従価定率徴収を適用させ、その後他の部門に適用を拡大することにしたのである¹⁶。

しかし、中国の経済成長に伴い、一次エネルギー消費量は世界一、石炭消費量は世界総消費量の半分以上を超え、50.22%に達した¹⁷。今後中国における一人当たりの生活水準が向上し、民生部門における一次エネルギーの需要拡大により、石炭などの鉱物資源の消費量がさらに増加すると思われる。したがって、資源課税の目的からすると、再生不能資源の節約を促すには、原油・天然ガスだけではなく、石炭や他の鉱物資源についても従価定率徴収への切り替えによって、資源単位あたりの資源税負担を上昇させ、採掘企業に採掘量削減へのインセンティブを与える必要がある。

また、2010年の新疆資源税制改革によって、自治区内の地域間における財政収入格差は拡大した。資源税制改革の全国展開に伴い、同じような地域間の財政収入格差の拡大問題が懸念される。資源税は政府の財源調達手段の一つとして、地方財政基盤の強化に役立ち、財政基盤が脆弱であり、豊富な鉱物資源を有する一部の地方政府にとっては重要な収入源ともなっている。同時に、資源税は地域間の財政調整の役割を担う租税である¹⁸。しかし、鉱物資源は偏在する傾向があり、それに課される資源税は地域間の財政格差を広げ、財政的に誘発された人口移動(fiscally induced migration)を引き起こし、結果的に資源の非

¹⁶ 「財政部と税務総局担当者が『資源税暫行条例』等の三つの行政法規の改訂についての記者質問に対する回答」(2011年10月10日)(中国財政部ホームページ：http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcejiedu/2011zhengcejiedu/201110/t20111011_598582.html, 最終閲覧日2013年7月9日)、「財政部と税務総局が『資源税暫行条例』の改訂についての関連問題の回答」(2011年10月24日)(中国人民政府ホームページ：http://www.gov.cn/jrzq/2011-10/24/content_1977244.htm, , 最終閲覧日2013年7月9日)。

¹⁷ BP Statistical Review of World Energy、2013年6月公表(http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/statistical-review/statistical_review_of_world_energy_2013.pdf, 最終閲覧日2013年7月9日)。

¹⁸ 資源税が地域間の財政調整に果たした役割の分析は、何彦旻(2013b)を参照。

効率的な配分をもたらしてしまう可能性がある¹⁹。また、天然資源には不安定性と予測不可能性があり、天然資源の価格も国際市場で大きく変動するため、天然資源からの財政収入は変動が大きい。しかし、地方の財政支出には経常的な経費支出が多く、地方税収入もそれに対応して契機に左右されず安定的であることが望ましい。その意味では、地方政府にとっては資源税収入が理想的な財政収入源であるとは言い難い。資源税収入の政府間配分をどうであるべきかが今後の研究課題として議論したい。

¹⁹ Shah (1994)。この点について住民の移動が不可能な場合、住民の移動が可能な場合に分けて吟味する必要があり、特に、住民の移動が可能な場合、地方公共財が最適に供給されかつ最適な人口規模が達成されるというティブー理論が成立するとされているが (Tiebout, 1956)、これについては、現実には住民の移動に伴う財政的外部性問題など多くの問題が存在し、実現が困難である (池上岳彦, 2006)。

第四章 中国の政府間租税関係と資源税

1. はじめに

1994年、中国は分税制改革を行った。その目的は、税法の統一、公平な税負担、税制の簡素化、中央政府と地方政府間の合理的な分権、財政収入の保証といった社会主義市場経済の要求に適合した税制システムの構築である。改革によって、各税目は中央税、地方税、共有税の3種類に分けられた。その結果、国の財源における中央の構成比が上がり、財源の中央集中傾向が見られるが、地方政府の支出割合が大きくなったため、地方財政は収支ギャップを抱えるようになってきている。そうしたなか、1995年以降、「過渡期移転交付」(2002年から「一般的財政移転支払」に改称)の導入に伴い、中央から地方への移転支出制度は整備されつつであるが、明確な法的根拠は未確立である。政府間財政調整は、主に中央政府から地方政府に対する税収の返還や一般的財政移転支払、使途特定補助金の形式によって行なわれる。そのうち、一般的財政移転支払は、基準財政支出額と基準財政収入額の差額を交付基準として配分される一般補助金である。しかし、基準額は中央政府が調整財源の規模を考慮して裁量的に決定しており、ルール化されていない(町田俊彦, 2006, 184頁)。そうした背景のもと、前章で議論したように、1984年の『資源税条例草案』の実施によって導入された中国の資源税は、政府の財源調達手段の一つとして、分税制以降の地方財政基盤の強化に役立ただけではなく、財政基盤が脆弱であり、豊富な鉱物資源を有する一部の地方政府にとっては重要な収入源ともなっている。中国の資源税制度は、資源の採掘量を抑制する役割を果たすための租税というよりは、むしろ地域間の財政調整の役割を一部担わせていた租税であると評価できる。

しかし、そもそも資源税制度に上記のような地域間の財政調整の役割を担わせるべきであるか否かという点については議論する余地がある。本章では、規範的な財政連邦主義の理論に基づき、鉱物資源管理をめぐる政府間租税関係を視座に、これまでに議論されなかった中国の政府間租税関係と資源税について考察を行い、資源税の課税権限と税収配分のあり方について検討する。また、1994年の分税制改革によって、中央と省の間の分税は中央政府の法規定によって定められたが、省とその下の行政レベルとの分税、いわゆる地方分税制については、法規定が存在しないため、各地区での実施方はすべて異なる。そのため、中央税を除く中国の特定の共有税や地方税の徴収や配分に関する全体像を把握することは複雑である。本章では、各種参考資料や統計に基づき、全国の省級以下の資源税収の

分与方式をまとめ、その特徴を明らかにする。

2. 鉱物資源課税をめぐる政府間租税関係の理論

中国の分税制は、地域に複数のレベルの政府が存在する場合における中央政府と地方政府間の合理的な分権的な税制システムの構築を目標としており、先進国の間で呼ばれている財政連邦主義と同じ財政システムを意味する(張宏翔, 2007)。財政連邦主義は、中央・地方政府間の権限、財源の配分、地域間の自由な人口移動をめぐる問題、政府間財源移転のあり方などについて、北米の連邦制国家を中心に公共財や公共選択の理論に基づき展開される財政理論であるが、中国や日本のような単一制国家における多層の政府間問題についても、議論の出発点としては極めて有用とされる(諸富徹・門野圭司, 2007, 92頁)。マスグレイブやオーツに代表される財政連邦主義の理論では、政府間の租税関係について、課税をめぐる中央政府と地方政府の権限配分とそれに必要とする税源配分の2つの側面から考慮される。ここでは、財政連邦主義に基づき、鉱物資源課税をめぐる政府間租税関係について議論する。

まず、政府間の権限配分の原則は主にマスグレイブの財政の3機能を中心として考慮することとなる。すなわち、配分機能(効率の原則)、所得再分配機能(公平の原則)および経済安定化機能(経済安定化の原則)である(Musgrave, 1959)。オーツもこの分類に基づいて議論を展開している。マスグレイブ=オーツの政府間機能配分論は、この3機能を中央政府と地方政府のどちらに配分すべきかを論ずるものである。彼らは、政府間機能配分の原理を、①対応性の原理、②集権的再分配の原理、③財政力均等化の原理、④連邦価値財の原理、に定式化している。この4つの原理に沿って考察すれば、原則的に経済安定化機能、所得再分配機能は中央政府、配分機能は地方政府の役割分担であった。それに基づけば、鉱物資源は一国の経済活動を行ううえでは不可欠であり、経済安定化に関わる。そのため、管理権限は中央政府によって担われることが望ましいと考えられる。

マスグレイブ=オーツの政府間機能配分論について、諸富徹・門野圭司(2007)は、政府は持続可能な発展を図るために、環境政策や都市計画、土地利用、交通政策等に関してより強化された規制機能を持つようになってきており、それが政府の財政活動にも影響を与えるようになってきている。したがって、マスグレイブ=オーツが指摘した上記3つの政府機能に加え、政府に与えられた第4の機能として「規制機能」を位置づけることができる、と指摘する。それと関連して、鉱物資源の開発は一国の経済開発に必要なエネルギー

資源を供給することができるが、それと同時に資源開発によって資源の採掘と生産過程における水汚染の問題や騒音被害、土地利用問題などの外部性問題がもたらされる。また、資源の過剰な採掘は資源の枯渇を加速させ、世代間の不公平問題を引き起こす。それを規制するには、資源の所有者である政府は、租税や料金をもつ価格インセンティブを用いて、資源の採掘を最適化させようとする。財政支出の面においても、資源生産地の政府は、資源の採掘や生産、輸送に関連する社会資本を整備し、維持管理をしなければならない。したがって、鉱物資源の開発管理をめぐる政府間機能配分は経済安定化機能に加え、それぞれの政府レベルが担う規制機能に関連して考える必要性もある。例えば、資源の所有権が国にある場合、資源採掘に関わる規制や基準の制定、課税は中央政府が担うことによって、採掘の最適化が図れる。また、資源採掘や生産、輸送に関わる社会資本の整備、維持管理は地方政府が中央政府よりより円滑に行うことができると考えられる。

世界銀行の A. Shah (1994) によれば、世界的には統一的な最適な政府間権限分割の基準こそは存在しておらず、各国の経済状況、人口、行政配置、文化的背景など制約条件が異なるが、各国の政府間権限の分割には一定の共通性がある、と指摘する。すなわち、表 4-1 に示されたように全国的な行政事務、教育、健康、社会福祉など公平に関する項目については中央政府が責任を負っている、もしくは、介入を果たしているということであり、また、地方における行政事務に関しては、地方が責任を負っている。その中、鉱物資源を含む天然資源に関しては、A. Shah は中央が政策基準の制定および監督を実施し、中央と省、地方はそれぞれのレベルにおける管理を行うのが一般的であるとまとめる。これは上記の政府レベルが担うべき規制機能に関連して考慮される政府間の機能配分論に一致する。

表 4-1 A. Shah の政府間権限配分の一般原則

公共サービスの種類	公共サービスの基準制定 および監督の主体	公共サービスの提供お よび管理の主体
国防、外交、国際貿易、貨幣政策、外国為替、銀行業、州際貿易、対個人(民間)転移支出、対商工企業への補助金、移民、失業保険、航空および鉄道	中央	中央
財政政策	中央、省	中央、省、地方
規則および制度	中央	中央、省、地方
天然資源	中央	中央、省、地方
環境	中央、省、地方	中央、省、地方
工業および農業	中央、省、地方	省、地方
教育	中央、省、地方	省、地方

健康	中央、省、地方	省、地方
社会福祉	中央、省、地方	省、地方
警察	省、地方	省、地方
上下水道およびごみ処理	地方	地方
防火	地方	地方
公園およびレクリエーション	中央、省、地方	中央、省、地方
広域圏道路	中央	省、地方
省道	省	省、地方
地方道路	地方	地方

出所：Shah(1994)に基づき、筆者作成。

上記の権限配分に必要とする資源管理における政府間の税源配分に関しては、オーツは政府間における税源配分の原則として、次の3つを挙げている。①地方団体は移動可能な家計や生産要素に対して提供された公共サービスの対価に応じて応益税を課税するべきである、②再分配を目的とした非応益税は、中央政府が課税するべきである、③地方団体の非応益税は、移動性の低い税源に課税されなければならない。オーツは、応益税の代表として人頭税を上げおり、人頭税以外の地方税を非応益税として捉えた(Oates, 1972, Chapter 4; Oates, 1996; Oates, Schwab&Schwartz, 2004)。オーツの原則に基づけば、移動性の観点からみた場合、鉱物資源に対して地方団体が課税すべきである。

また、マスグレイブは政府間における税源配分原則はとして、①応益課税は全政府レベルで実施可能、②累進構造の税は国税へ、③経済安定化機能を持つ税は国税へ、④包括的課税ベースは国税へ、⑤税源の移動性が低い税は地方税へ、⑥税源の偏在する税は国税へ、の6つにまとめている(Musgrave, 1983)。以上の税源配分原則を踏まえて、マスグレイブが提案した税源配分案をまとめたのが、表4-2である。それに基づけば、鉱物資源は一国の経済活動を行ううえでは不可欠であり、経済安定化に関わる。同時に、鉱物資源は流動性が低く、偏在する傾向もあるため、それに課される「天然資源税」は、中央政府と中位政府が共有することが望ましいと考えられる。

表 4-2 マスグレイブによる税源配分案

中央政府	中位政府	下位政府
<ul style="list-style-type: none"> 包括的所得税(所得税+法人税)、あるいは支出税 天然資源税 受益者負担 	<ul style="list-style-type: none"> 住民税 法人事業税 小売売上税 天然資源税 受益者負担 	<ul style="list-style-type: none"> 固定資産税 賃金税 受益者負担

出所：Musgrave(1983)。

さらに、A. Shah(1994)は、2つの基準に基づいて、税源配分のフレームワークを構築すべきと主張する。つまり、①課税ベースについて最も豊富な情報を有する行政レベルが徴税しなければならない(税務行政の効率化基準)、②財政収入額を財政の需要額に極力近づけさせなければならない(財政需要基準)である。この2つの基準に従い、A. Shahが提案した税源配分案は表4-3のとおりである。表4-3では、鉱物資源に関連する税として、①利潤や収益に対して課される資源レント税(Resource Rent Tax)と、②資源ロイヤリティや採掘税といったその他の資源税の二種類を取り上げた。①については、天然資源は土地と同様に流動性が低く、地方政府は少ない行政コストで租税収入が得られるという利点から、課税されやすい。しかし、天然資源は偏在する傾向があり、地方政府による課税は、地域間の財政格差を広げ、結果的に資源の非効率的な配分をもたらしてしまう。また、天然資源には不安定性と予測不可能性があるため、天然資源からの収入は地方政府にとっては理想的な財政収入源であるとは言い難い。したがって、天然資源を国有化したうえで、国が企業による資源採掘行為に対して、資源レント税を課し、天然資源からの関連収入を政府間の財政移転を通して分配することが望ましい。

②については、資源生産地の地方政府は、資源の採掘や生産、輸送に関連する社会資本の整備や維持管理に対して莫大な財政支出が必要とされる。また、資源生産地は資源産業から恩恵を受けると同時に、資源の採掘と生産過程における水汚染の問題や騒音被害、土地利用問題などの外部性問題を被るケースが多い。したがって、資源の採掘に対して、州政府やローカル政府は従量もしくは従価的に企業に対して資源税を課し、それによって調達された税収は、道路維持保守や汚染対策、鉱山環境回復など地方政府の財源に充てられるべきと考えられる。

表 4-3 A. Shah による税源配分案

税目	決定権限の配分			性質、機能、目的
	課税ベース	税率	徴収と管理	
関税	F	F	F	国際貿易税
法人税	F	F	F	高い流動性、経済安定化
資源レント(利潤、収入)税	F	F	F	課税ベースの偏在性が著しい

資源関連のロイヤリティ、 使用費、採掘税、産品税、 財産税	S、L	S、L	S、L	資源生産地に対する収 益税や費用の支払い
環境保護費/税	S、L	S、L	S、L	現地の環境保護目的
個人所得税	F	F、S、L	F	所得再分配機能、高い流 動性、経済安定化
資産税	F	F、S	F	所得再分配機能
源泉税	F、S	F、S	F、S	受益負担
消費税、増値税	F	F	F	経済安定化
タバコ税・酒税	F、S	F、S	F、S	健康維持のための共同 責任
炭素税	F	F	F	広域影響
汚染排出税(BTU 税、排出課 徴金、渋滞税、	F、S、L	F、S、L	F、S、L	越境・地域インフラ整 備、汚染対策
固定資産税、土地税	S	L	L	流動性が低い
利用者支払い	F、S、L	F、S、L	F、S、L	受益者負担

注：F は連邦政府、S は州または地域政府、L は州またはローカル政府や地方自治体を指す。
出所：Shah (1994) に基づき筆者作成。

以上の考察より次のような結論を導くことができる。つまり、課税をめぐる中央政府と
地方政府の権限配分については、鉱物資源は国家が所有する場合、その管理権限は中央政
府にあり、中央政府は資源のストック量を総合的に計画し、資源採掘に関わる規制や基準
を制定し、鉱物資源に関連する税金を徴収することによって、採掘の最適化が図れる。地
方政府は資源管理の実行者として、日常的なマネジメントや資源採掘、生産、輸送に関わ
る社会資本の整備、維持管理などを行うことが望ましいとされる¹。

政府間の税源配分に関しては、中央は国税として鉱物資源の採掘企業に課税する場合、
その税収は財政調整制度を通じて政府間で再配分され、それぞれの政府レベルが提供する
公的サービスの財源として共有される。一方、資源の採掘と生産による外部性問題に対処
することを目的に課税する場合、企業の資源採掘に対する資源税を課税権限と、それによ
って調達された税収は地方政府に配分されるべきである。

¹ 連邦制国家の場合、州(または共和国、省、地区)政府に権限が集中しており、単一制国家の
中央政府に近い位置づけとなる。州以下の政府は地方政府と呼ばれる。

3. 中国の政府間租税関係と資源税の税収配分

3.1. 分税制以降の政府間租税関係

政府間租税関係は、立法権と徴税権、税収配分の三つの側面が含まれる。まず、中国の租税の立法権は、『分税制財政体制の実施に関する国務院の決定』に基づき、中央税、中央地方共有税(税収を中央と地方(省レベル)が共同でシェアする)および地方税の立法権限はすべて中央に集中しなければならない、となっている。中国における租税の根拠法令(対外貿易関係の税法規を除く)をみると、国家の立法機関である全人代ないし全人代常委の制定した法律は、『税収徴収管理法』と『個人所得税法』がある。その他の税法、例えば企業所得税、営業税、消費税、印紙税、資源税等は、国務院の行政法規の形で制定されている²。国家の立法機関によって制定される税法と国務院の行政法規との違いは、後者は立法機関の授権に基づいて制定されたものではないという点である。行政法規は、国務院が全人代又は全人代常委の認可を得ずに、国務院の独立命令の形式で制定した行政立法である。

一方、地方の省級人民政府が有する租税立法権限は、都市維持建設税や不動産税、車船税、城鎮土地使用税等の指定税目の関連条例および実施細則の立法権、不可抗力による個人所得税や企業所得税、資源税の減免に関する権限、地元企業に対する営業税の適用税率の決定権(ただし、法定税率の範囲内で調整可)とされており、非常に限られる。

第二に、分税制の財政管理体制の下の徴税権限は、国家税務局系統と地方税務局系統、税関系統の三つに分かれている。国家税務局も地方税務局も省レベル・市レベル・県レベルにそれぞれ設置されている。国家税務局系統の上部組織である国家税務総局は、国務院直轄の税務専門機関であり、国家税務局系統に対して垂直的な管理を行い、税法や実施規則の起案を含む税務執行の企画・立案、中央税の執行を行う。同時に、省級人民政府と共同で省級の地方税務局に対して二重の管理を行い、地方税に関する執行面の管理も担当している。地方税務局は、地方の人民政府と国家税務総局の双方から指導を受ける立場にある。一般に、地方税務局の職員は地方政府に帰属するとされているので、地方税務局の人事面では地方政府の影響力が強く、これに対して、地方税務局の業務面では国家税務総局

² 中国の主な税種とその根拠法令を挙げると、以下のようになる。①所得税『個人所得税法』(全人代常委の法律、1980年制定、1993年改正)、②法人税『企業所得税暫定条例』(国務院の行政法規、1993年制定)、③財産税『増値税暫定条例』(国務院の行政法規、1993年制定)、④『土地増値税暫定条例』(国務院の行政法規、1993年制定)、⑤『資源税暫行条例』(国務院の行政法規、1993年制定)、⑥事業税『営業税暫定条例』(国務院の行政法規、1993年制定、2011年改正)、⑦消費税『消費税暫定条例』(国務院の行政法規、1993年制定)、⑧印紙税『印紙税暫定条例』(国務院の行政法規、1988年制定)。

による指導が行われているとされている。この他、基本的な租税政策の企画・立案は財政部が国家税務総局と協力しながら行う。また、関税の執行については、国務院直轄の中央の税関総署と税関総署の下に設置されている税関が担当している(吉岡孝昭, 2008)。

『分税制財政体制の実施に関する国務院の決定』に基づき、各系統で徴収する税目および税収配分は、税の性質によって異なる。具体的に表 4-4 に示すように、国家の権益を守るための中央政府のマクロ・コントロールの実施に不可欠な税目は中央税に、経済発展に直接に関係している税目を共有税に、地方政府の徴収に適合する税目を地方税に区分される。共有税については、中央に配分される税収部分は国家税務局が徴収し、地方収入分は地方税務局が徴収する。しかし、各税目や中央と地方の配分比率は適宜変更される。

表 4-4 分税制下における中央政府と地方政府(省級)の税収配分(2013 年現在)

中央税収入(国家税務局が徴収)	中央・地方の共有収入(配分比率)
1. 関税、税関徴収の消費税と増値税	1. 増値税(中央 75%、地方 25%)
2. 消費税	2. 資源税(その中に、海洋石油資源税だけを中央収入として、ほかは地方収入とする)
3. 車両購置税	3. 営業税(鉄道部、各銀行の本店、各保険会社が集中納付した部分は 100%中央、それ以外は 100%地方)
4. 船舶トン税	4. 企業所得税(鉄道運送、国家郵政、中国工商銀行、中国農業銀行、中国銀行、中国建設銀行、国家開発銀行、中国農業発展銀行、中国輸出入銀行、中国石油天然ガス(株)、中国石油化学工(株)および海洋石油、天然ガス企業が納付した部分は 100%中央。それ以外は中央 60%、地方 40%)
地方税収入	5. 個人所得税(60%中央、40%地方)
1. 城鎮土地使用税	6. 印紙税(株式取引印紙税収入部分は 97%中央、3%地方。その他の部分は 100%地方)
2. 房産税(建物税)	7. 都市維持建設税(鉄道部、各銀行の本店、各保険会社が集中納付した部分は 100%中央、それ以外の部分は 100%地方)
3. 耕地使用税	
4. 土地増値税	
5. 車船税	
6. 契約税	
7. たばこ税	
8. その他の地方付加税	

出所：劉佐(2009)、呂氷洋(2011)に基づき筆者作成。

上述したように、中国は分税制改革を実行し、中央と省の間の財政関係は税目の形で規範化されたことによって、財政連邦制度に合致した政府間財政分配制度が確立された。しかし、財政連邦主義は、中央と地方政府の政府間関係についての原理原則について議論したものの、地方政府以下の各階層の政府へどのようにして税財源が配分され、支出の役割分担がなされるべきかは明確化されていなかった。中国の分税制改革も、地方政府の上下級の財政関係に関する中央の通則的な規定がなく、省以下の地方政府間の歳入構造にはま

まったく手を付けなかった。上級政府には直接管理する一級下の政府との税収配分方法を決定する権限が与えられることとなる³。すなわち、省政府は管轄する地級市(または地区、自治州、盟)政府との間を定め、更に各々の地級行政政府が直下の県級市(または市轄区、自治県、自治旗)政府との間を定め、県級政府は直下の郷・鎮級政府との間を定める、式である。その結果、現在、中国の省以下の地方政府間で実施された地方分税制は、地方毎に異なった方式が採られている。

梁俊娇(2013)は、地方分税方式を表4-5に示すように、3パターンに分けられる。各パターンの共通点は、一部の税目を省・地級市共有税として、省と地級市との間で事前に固定比率を定め、税収をシェアリングしていることである。しかし、パターン1では、省と地級市には、それぞれいくつかの税目を省級固定税と地級市固定税として設けられ、その税収が直接省や地級市に留保される。全国では北京市のみパターン1の地方分税方式が採用している。北京市では、個人所得税と契約税は北京市の固定税である。増値税や営業税、企業所得税、城鎮土地使用税、土地増値税の税収は、北京市と各区、県との間でシェアリングされる。その他の税目は区や県の固定税である。

それに対して、パターン2では、省レベルは固定税があるが、地級市は固定税がない。現在、上海市では、このタイプの地方分税方式が採用されている。城鎮土地使用税や耕地占用税の2税は上海市の固定税であり、その他の税収は上海市と各区、県の間で共有される。

パターン3では、上述の北京と上海両市を除き、中国でもっとも一般的な地方分税方式である。つまり、省レベルは固定税がない。省と地級市との間で事前に一部の税目について固定比率を定め、税収をシェアリングする。同時に、地級市にはいくつかの税目を固定税として設けられている。

表 4-5 省級以下の地方分税制のパターン

	省級固定税	省・地級市共有税	地級市固定税
パターン1	○	○	○
パターン2	○	○	n/a
パターン3	n/a	○	○

³ 2002年に国務院が財政部の『省以下の財政管理体制整備に関する問題についての意見』を公布し、所得税収入の共有改革と関連して、省級以下の財政管理体制を調整し整備するように各地の政府に求めたが、具体的な分与方法等については明言されておらず、省レベルの地方政府に権限を与えている。

出所：梁俊娇(2012)に基づき筆者作成。

3.2. 資源税の課税権限と税収配分

3.2.1. 中央と省間における資源税の課税権限と税収配分

中国では、1986年4月、『鉱物資源法』(1986年4月12日主席令第37号令)が初めて制定され、鉱物資源に対する国の所有権が明確化され、鉱物資源の有償利用を明文化した。それをきっかけに資源税制度が導入された。現行の資源税制度は、第三章で議論したとおり、社会全体の資源消費量を抑制し、その有効利用を図ろうとする政策目的に、1993年12月、『資源税暫行条例』(以下『暫行条例』という)と『資源税暫行条例実施細則』(以下『実施細則』という)を根拠法とし、原油と天然ガス、石炭、その他の非金属鉱原鉱、鉄金属鉱原鉱、非鉄金属鉱原鉱、塩(固体塩、液体塩)の7項目の鉱物資源を課税対象として、それを開発する企業や個人に対して資源の販売量または生産量に応じて資源税を徴収している。『実施細則』の別紙として添付される「資源税税目税額明細表」と「主要品目の鉱山資源等級表」では、中央政府が直接鉱物資源の等級分けを行い、等級別の法定税額を規定している。税目税額表明細表に取り決められていない等級分けされた資源の適用税額は、各地の人民政府が具体的な資源条件に基づき、近隣鉱山の税額を参考に、その税額の30%の変動幅の中で決定することとなる。また、個別企業に対する資源税の減免に関する権限も各地政府に持たせている。つまり、資源の直接管理者である各地地方政府は租税立法権限を持っていないため、納税義務者の資源状況を考慮して、法定税額の範囲内で適用税額を決定するが、実際の資源条件や経済状況に応じて適時に法定税額範囲を超えての適用税額を調整する権限もない(喬朴, 2006)。

1994年の分税制改革によって、政府間における税目および税収の分与の仕方を法律で定められるようになり、資源税は中央と地方(省レベル)が共同でシェアする共有税に分類された。資源税の税収のうち、海洋石油企業の納付する税収は中央収入分、それ以外の鉱産物と塩の資源税は地方収入分(省レベル)と配分されている。これまでに海洋石油資源税は徴収停止しているため、資源税はもっぱら地方税務局が徴収しており(ただし、チベットには国家税務局のみ設置されているため、自治区国家税務局が徴収する)、資源税収入もほとんど地方収入分になっており、省以下の政府間で配分される。

上記の中国の資源税の課税権限と税収配分は、第2節ですでに導き出された鉱物資源管理をめぐる政府間租税関係のあり方は似て非なるものである。中国の場合、鉱物資源は国

家が所有し、その管理権限は中央政府にあり、中央政府は社会全体の資源消費量の最適化を実現させるために、資源のストック量を総合的に計画し、資源採掘に関わる規制や基準を制定し、資源税を徴収している。しかし、資源税収入は、全額地方政府の一般財源になっており、財政調整制度を通じて政府間で再配分され、それぞれの政府レベルが提供する公的サービスの財源として共有されていない。しかし、鉱物資源は偏在する傾向があり、それに課される資源税は地域間の財政格差を広げてしまうことが懸念される。

3.2.2. 省以下における資源税の税収配分

分税制改革では、資源税のような中央地方共有税の税収配分については、中央と省との間の配分方法を定めたものの、省以下の地方政府間の税収配分方法に関する規定はなかった。しかし、表4-6に示すように分税制以降、省以下における資源税の地方政府レベル別の配分割合について一定の傾向が見られる。省および地級市の取り分は年々減少していることに対して、県レベルの取り分は増えつつある。2009年度の省および地級市、県、郷鎮レベル別の資源税収入配分割合は19:17:37:27となる。80%以上の資源税収入が省レベルから地級市レベルに配分され、地級市から更に80%ほどの収入を下位の県と郷鎮レベルに配分されている。県レベルには最も多い資源税収入が組み込まれることになる。こうなった背景には、2000年以降の財政制度改革では、省管県(県の財政は省が管理する)改革、郷財県管(郷の財政を県が管理する)改革が試行され、省・市・県・郷鎮の4層からなる財政管理体制は、省・県という2層制へスリム化が図られ、省レベル以下の財政が県に集中するようになった。

他方、郷鎮レベルにも省や地級市より高い割合で資源税収入が組み込まれている。しかし、資源税の取り分は2005年までは拡大傾向にあったが、それ以降は縮小傾向に転じ、2009年には再び回復した。分税制改革以降、郷鎮政府は、中央政府や上位政府に財源を吸い上げられると同時に、支出責任は押し付けられるなど、厳しい財政状況に置かれていた(吉岡孝昭, 2010)。このような郷鎮政府の負担を軽減させるために、資源税の郷鎮レベルの取り分を増加させてきた。しかし、「郷財県管」改革の進展に伴い、郷政府の財政権は県に吸収された。それに加え、2005年の農業税廃止の実施に伴い、資源税の取り分も減らされた。一方、「郷財県管」の財政管理体制はまだ全国半数以下の県でしか導入されておらず、多くの県や郷鎮では、従来通りに上位政府との間の交渉を経て財源確保をしている。そのため、近年、資源税制改革が進められるなか、郷鎮政府の負担を軽減させ、資源税の郷鎮レベル

の取り分を増加させる傾向が再び強くなった⁴。

表 4-6 省級以下のレベル別資源税収入配分の推移

単位：億元、%

年度	資源税 合計収入	省級		地級市		県級		郷鎮級	
		収入	構成比	収入	構成比	収入	構成比	収入	構成比
1995	55.79	24.94	44.71	14.73	26.40	9.86	17.67	6.26	11.23
1996	57.33	24.57	42.86	14.72	25.67	10.69	18.64	7.36	12.83
1997	56.81	23.30	41.02	14.93	26.29	10.20	17.95	8.38	14.74
1998	61.93	24.76	39.99	16.88	27.25	11.27	18.21	9.02	14.56
1999	62.86	24.00	38.18	16.19	25.76	12.84	20.43	9.83	15.63
2000	63.62	24.55	38.59	14.88	23.39	13.79	21.67	10.40	16.35
2001	67.11	25.32	37.73	15.60	23.24	14.57	21.71	11.62	17.32
2002	75.08	26.57	35.39	16.22	21.61	17.19	22.90	15.10	20.11
2003	83.30	25.76	30.93	16.38	19.67	21.48	25.78	19.68	23.62
2004	98.80	24.12	24.41	18.85	19.08	29.44	29.80	26.38	26.70
2005	142.20	29.67	20.87	26.24	18.46	46.00	32.35	40.28	28.33
2006	207.11	42.34	20.44	39.66	19.15	69.06	33.35	56.05	27.06
2007	261.15	48.87	18.72	47.26	18.10	92.98	35.61	72.03	27.58
2008	301.76	61.11	20.25	54.93	18.20	108.62	36.00	77.10	25.55
2009	338.24	65.71	19.43	56.36	16.66	125.19	37.01	90.98	26.90

注：1. 「構成比」は、各級資源税収入対資源税合計収入比を表す。

2. ここでの税収数値はすべて地方財政の決算数値であるため、前章の分析で使用した税務部門が集計した『中国税務年鑑』の数値と若干の誤差がある。

出所：財政部国庫司予算司編『地方財政統計資料』（1995～2009年各年度版）に基づき筆者作成。

また、省以下の分税については、各地区の人民政府が個別に行政通達を通して定めており、各地区で実施された地方分税制によって分与の方式がかなり異なってくるが、表 4-7 に示すように、全国の省級以下の資源税収入の分与方式にはいくつかの共通点も見られる。第一に、資源税収入がゼロである上海市を除いて 30 地区のうち、資源税を省の固定税収入とする省は一つもない。第二に、半数の省は、資源税収入を全額地級市レベルの固定税収入に配分されており、残りの半数は省が地級市と定められた割合で共有する形式を採っている。

第三に、地域別に見てみると、東部地域と東北地域は、山東省を除けば、すべての地区は資源税収入を地級市レベルの固定税収入に配分している。山東省も 2012 年までに同様な

⁴ 2012 年 8 月、国家財政部財政科学研究所の王朝才副所長のインタビュー調査により。

配分方法を採用していたが、2013年に始まった省以下の財政体制改革の一環として、資源税収入の配分方法を改め、石油天然ガス資源税収入を省に配分し、残りの収入を市と県に配分することにした。

一方、中部地域と西部地域のほとんどの地区では、資源税収入を省と地級市の間で定められた割合で共有する形式を採っている。18地区のうち、新疆、寧夏、湖南、湖北4地区では、50%以上の資源税収入が省の一般財源となっている。特に、中国で最も資源豊富な新疆ウイグル自治区では、75%の資源税収入が省に配分される。しかし、残りの14地区においては、資源税収入の半分以上ないし全額が地級市レベルの財政収入に組み込まれている。

つまり、東部地域と東北地域は、中部地域と西部地域と比べると、より多くの資源税収入を下位の地級市レベルに配分する傾向が見られる。その背景には、経済が比較的に発達している東部地域と東北地域においては、省級財政には潤沢な地方税収入(城鎮土地使用税や土地増値税、契約税など)および中央・地方共有税の地方留保分(増値税、営業税、個人所得税など)が組み込まれている。しかし、中部地域と西部地域は経済後発地域であるため、省級財政に組み込まれる地方税収入と共有税の地方留保分は少ない。省級財政収入における資源税収入の割合、いわゆる資源税への依存度については、東部地域は平均にしてわずか0.6%であるのに対し、西部地域は4.2%に達している。したがって、中部地域や西部地域では、省レベルの一般財源を確保するために、資源税収入の全額を下位の地級市レベルに配分せず、一部を省級財政に配分している⁵。

また、地級市レベル以下の政府間における資源税の配分方式について、明確に定めている地区が少ない。例えば、貴州省では、省と市、県の資源税収入配分割合は20%と20%、60%と定めており、チベット自治区の場合は30%と30%、40%である。山西省は、資源税収入を省に30%を配分してから、残りの70%について、市には15%まで、県には55%以上の税収を配分しなくてはならない。

⁵ 中国税務年鑑編輯委員会編、『中国税務年鑑』(2012)に基づき計算。

表 4-7 各省における省級以下の資源税収入配分状況 (2013 年現在)

単位：%

地域	地区	省級固定 税収入	省・地級市共有税収		地級市固 定税収入
			省級	地級市級	
西部	内モンゴル	n/a	25.0	75.0	n/a
	陝西	n/a	30.0	70.0	n/a
	貴州	n/a	20.0	80.0	n/a
	新疆	n/a	75.0	25.0	n/a
	雲南	n/a	n/a	n/a	100
	四川	n/a	35.0	65.0	n/a
	寧夏	n/a	50.0	50.0	n/a
	甘肅	n/a	n/a	n/a	100
	重慶	n/a	n/a	n/a	100
	青海	n/a	40.0	60.0	n/a
	広西	n/a	n/a	n/a	100
	チベット	n/a	30.0	70.0	n/a
東部	山東	n/a	石油天然ガス資源税収	石油天然ガス以外の資源税収	n/a
	河北	n/a	n/a	n/a	n/a
	天津	n/a	n/a	n/a	100
	福建	n/a	n/a	n/a	100
	江蘇	n/a	n/a	n/a	100
	広東	n/a	n/a	n/a	100
	北京	n/a	n/a	n/a	100
	海南	n/a	n/a	n/a	100
	浙江	n/a	n/a	n/a	100
中部	山西	n/a	30.0	70.0	n/a
	河南	n/a	n/a	n/a	100
	安徽	n/a	37.5	62.5	n/a
	湖南	n/a	50.0	50.0	n/a
	江西	n/a	40.0	60.0	n/a
	湖北	n/a	50.0	50.0	n/a
東北部	黒竜江	n/a	n/a	n/a	100
	遼寧	n/a	n/a	n/a	100
	吉林	n/a	n/a	n/a	100

注：西部地域、東部地域、中部地域、東北部地域の分け方は中国統計局が公布した「東西中部と東北地区の区分方法」に基づく。

出所：湯貢亮(2010)、梁俊娇(2012)、雲南省『省対地州市の財政管理体制方案』(雲政(2001)101号)、貴州省『分税制財政管理体制のさらなる改善に関する省人民政府の通達』(黔府発(2013)9号)、江西省『「分税制」の実施に関する財政管理体制方法』(贛府発(1994)1号、)、山西省『省市県財政体制の規範と調整、35の国家重点貧困対策開発県における「省による県の直接管理」

財政改革実験の実施に関する通達』(晋政発(2006)45号)、山東省『省以下の財政管理体制のさらなる改善に関する省人民政府の意見』(魯政発(2013)11号)、青海省『資源税収入管理体制の調整とさらなる改善に関する省人民政府の通達』(青政(2011)1号)、内モンゴル『自治区と盟、市財政管理体制のさらなる改善に関する自治区人民政府の通達』(内政発(2005)101号)、陝西省『省以下の財政管理体制の調整とさらなる改善に関する省人民政府の通達』(陝政発(2004)42号)、チベット『財政管理体制の改革と改善についての若干の規定に関する自治区人民政府の通達』(藏政発(2004)14号)に基づき筆者作成。

以上をまとめると、表4-8が示すように、中国の資源税をめぐる租税立法権限は中央に集中しており、資源の直接管理者である各地地方政府はそれを持ってない。また、資源税の徴税権は地方税務局系統が有し(チベットを除く)、各採掘企業は月々、資源の採掘地あるいは生産地の所属する地方税務局に納税申告をしなければならない。採掘地や生産地が地域を跨る場合は、原則資源の採掘地の所属する地方税務局に納税申告を行う。

表4-8 資源税をめぐる中国の政府間租税関係

	中央	省	地級市	県	郷鎮
立法権限	あり	なし	なし	なし	なし
徴税権限	あり(海洋石油天然ガス資源税)	あり(海洋石油天然ガス以外の資源税)	なし	なし	なし
税収配分	なし	あり	あり	あり	あり

出所：筆者作成。

現在、資源税の税収は主に2つの方式で省以下の地方政府間で配分されている。つまり、①全額地級市レベルの固定税収入とする方式と、②省と地級市と一定の割合で共有する方式である。①は経済が比較的発達し、省級の財政収入が比較的潤沢な東部地域と東北地域で広く採用されており、②は経済後発で、省級の財政状況が困難な中部地域と西部地域で普及されている。また、省と地級市と一定の割合で共有する方式を採用した場合でも、新疆を除いてほとんどの地区では、50%以上の資源税収入を地級市レベルに配分している。しかし、地級市レベル以下の政府間における資源税の共有方針を明確に定める地区が少なく、日常的な鉱山管理業務を担っている末端の郷鎮政府への配分方針は全く明らかにされていない。

4. 結論

以上を取り纏め、本章で明らかとなった論点は以下のとおりである。

オーツ＝マスブレイブの規範的な財政連邦主義の理論に基づけば、鉱物資源の課税をめぐる中央政府と地方政府の権限配分については、鉱物資源は国家が所有する場合、その管理権限は中央政府にあり、中央政府は資源のストック量を総合的に計画し、資源採掘に関わる規制や基準を制定し、鉱物資源に関連する税金を徴収することによって、採掘の最適化が図れる。地方政府は資源管理の実行者として、日常的なマネジメントや資源採掘、生産、輸送に関わる社会資本の整備、維持管理などを行うことが望ましい。

一方、鉱物資源の管理をめぐる政府間の税源配分については、鉱物資源は国家が所有する場合、その権限は中央政府にあり、中央は国税として鉱物資源の採掘企業に課税する場合、その税収は財政調整制度を通じて政府間で再配分され、それぞれの政府レベルが提供する公的サービスの財源として共有される。一方、資源の採掘と生産による外部性問題に対処することを目的に課税する場合、企業の資源採掘に対する資源税を課税権限と、それによって調達された税収は地方政府に配分されるべきである。

中国の資源税制度における中央と省の間の租税関係は上記の配分方式とは似て非なるものである。中国の場合、鉱物資源は国家が所有し、その管理権限は中央政府にあり、中央政府は社会全体の資源消費量の最適化を実現させるために、資源のストック量を総合的に計画し、資源採掘に関わる規制や基準を制定し、資源税を徴収している。また、資源税の徴収目的は第三章ですでに明らかされたように、社会全体の資源消費量を抑制し、その有効利用を図ることである。資源の採掘と生産による外部性問題に対処することを主な目的にしていない。だが、資源税の税収は、財政調整制度を通じて政府間で再配分され、それぞれの政府レベルが提供する公的サービスの財源として共有されるのではなく、全額地方政府の一般財源になっている。その使途も第一章で議論されたように、鉱山環境回復といった外部性問題への対策財源として支出されていなかった。

他方、省以下における資源税の税収配分について考察した結果、資源税の税収は主に2つの方式で省以下の地方政府間で配分されていることが明らかとなった。つまり、全額地級市レベルの固定税収入とする方式と、省と地級市と一定の割合で共有する方式である。前者は経済が比較的発達し、省級財政が潤沢な東部地域と東北地域で広く採用されており、後者は経済後発で、省級財政が困難な中部地域と西部地域で普及されている。また、省と地級市と一定の割合で共有する方式を採用した場合でも、新疆を除いてほとんどの地区で

は、50%以上の資源税収入を地級市レベルに配分している。

さらに、資源税の地方政府レベル別の配分統計データから、県レベルには一番多くの資源税収入が組み込まれることになっていることが明らかとなった。これは、「郷財県管」の財政管理体制の強化によって、省レベル以下の財政が県に集中するようになった傾向の一つとして読み取ることができた。

郷鎮レベルにも省や地級市より高い割合で資源税収入が組み込まれているが、2005年の農業税廃止によって郷鎮財政は依然として厳しい収支ギャップを抱えている。近年、資源税の郷鎮レベルの取り分を増加させる傾向が強いと言われているものの、地級市レベル以下の政府間における資源税の配分方針を明確に定める地域が少なく、日常的な鉱山管理業務を担っている末端の郷鎮政府への配分方針は全く明らかにされていない。これまでに、中国の資源税制度は、その税収の大部分を地方政府に留保させているため、暫定的な財政調整措置として豊富な鉱物資源を有する一部の地方政府の財政基盤の強化に貢献した。しかし、鉱物資源は偏在性があり、資源税収入の留保分の調整だけでは、地域間・政府間の財政格差を是正することに限界があり、逆に財政収入格差は拡大してしまう懸念もある。したがって、資源税制度の改善を進めると同時に、体系的な財政調整制度の構築も今後必要になってくる。

第五章 国際比較からみた中国の資源税制度

1. はじめに

石炭を中心とした鉱物資源は、一旦利用されてしまうと再び回復することが困難であり、消費された分だけストック量が減少する。つまり、不可逆性をもつ再生不能資源である。同時に、再生不能資源の生産や加工、消費に伴う外部性を引き起こす。政府による再生不能資源への政策介入は、再生不能資源の採掘と消費の最適化や環境基準の維持には不可欠である。そのため、多くの国では、鉱業企業に対して、資源の採掘段階から一般法人税や一般消費税のほかに、従量もしくは従価税や超過利潤税といった特別税措置が講じられている。アメリカの採掘税 (severance tax) やカナダの鉱業税 (mining tax)、ロシアの鉱物資源採掘税 (mineral extraction tax)、日本の鉱産税 (mine products tax)、中国の資源税 (resource tax) はその例である。

これまでに再生不能資源への課税制度に関する先行研究は数少ない。J. V. M. Sarma & G. Naresh (2001) は、15 の主要鉱物資源国の鉱物資源税を調査し、鉱産部門における課税のトレンドをまとめた。彼らによれば、ほとんどの国は、鉱物部門を対象とした固有の税制を持っている。しかも、所得課税に依存し、従価税を採用しているケースが多い。また、国によっては中央と地方政府の課税権限の分権化によって多様な課税システムが生まれている。また、先進国と途上国とでは、税制システムが異なるため課税システムも大きく相異なる。

しかし、J. V. M. Sarma & G. Naresh は各国の鉱物資源課税のトレンドを明らかにしたものの、各国の制度における具体的な課税対象や税率、税収配分方式、税収の用途についての詳細な議論はなかった。本章では、国土の規模の大きさと資源の種類が類似するアメリカとカナダ、中国を中心に、アメリカの採掘税、カナダの鉱業税、中国の資源税に焦点を当て、日本の鉱産税も加えて、各国の鉱物資源税制の課税対象や方式、税率、税収の用途について比較検討し、その制度的普遍性および特徴を明らかにし、規範的な鉱物資源の課税理論との整合性について考察する。

2. 再生不能資源への課税理論

再生不能資源の課税問題は厚生経済学や資源経済学、財政学等に関連する複合的な問題であり、枯渇性資源の生産（採掘）と消費の最適経路はどのようなものか、枯渇性資源の希少性とは何か、といった基本的な問いをめぐって 19 世紀前半から議論されてきた。再生

不能資源の課税根拠は、①再生不能資源の生産（採掘）と消費の最適経路の実現手段、②再生不能資源に代替可能な人工資本の蓄積のための財源調達手段、③自国における再生不能資源の利用を管理するための資源の所有者への支払い手段、④再生不能資源の生産と消費に伴う外部不経済の内部化手段の4点にまとめることができる¹。

再生不能資源課税をめぐる中央政府と地方政府の課税権限配分の理論については、マスグレイブ＝オーツによる規範的な政府間機能配分論では、天然資源は偏在する傾向があり、地方政府による課税は、地域間の財政格差を広げ、結果的に資源の非効率的な配分をもたらしてしまう²。また、天然資源には不安定性と予測不可能性があるため、天然資源からの収入は地方政府にとっては理想的な財政収入源であるとは言い難い。したがって、世界銀行のA. Shah(1994)は、再生不能資源を国有化したうえで、国が企業による資源採掘行為に対して、一種のレントとしての資源使用税を課し、天然資源からの関連収入を政府間の財政移転を通して分配することが望ましい、と指摘した。これらの議論に基づけば、再生不能資源の管理権限を中央政府に集中させ、中央政府は資源のストック量を総合的に計画し、採掘に関わる規制や基準を制定し、それに関連する税金を徴収することによって、採掘の最適化を図るべきである。他方、地方政府は、資源管理の実行者として日常的なマネジメントや資源採掘、生産、輸送に関わる社会資本の整備、維持管理などを行うべきである。

さらに、マスグレイブ＝オーツは、政府間における税源配分原則は上記の権限配分と対称的に考慮しようとした³。彼らの議論に基づけば、再生不能資源を課税ベースとする税収の帰属については、中央は国税として資源採掘企業に課税し、その税収は財政調整制度を通じて政府間で再配分され、それぞれの政府レベルが提供する公的サービスの財源として共有されることとなる。

3. 各国における再生不能資源への課税制度

3.1. アメリカの採掘税

アメリカでは、各州が独自に制定した州法に基づき、州内で天然資源を開発する企業と個人に対して、採掘税や鉱業ライセンス税(mining license tax)、生産税(production tax)、

¹ 再生不能資源への課税根拠については、何(2013)を参照。

² Musgrave(1959)。

³ Musgrave(1983)。

収穫税 (yield tax)、鉱物税 (minerals tax) といった鉱物資源関連税を徴収している。そのうち、採掘税は地表または地中から採掘された原油や天然ガス、石炭、金属鉱等の天然資源に対して課される物品税 (excise taxes) の一つである。

2009-10 年度のアメリカ各州における採掘税を含む鉱物資源関連税収入は表 1 のとおりであり、総収入は 111.96 億ドルで、アメリカの税収総額の 1.59% を占める⁴。このうち、約 50% は、アラスカとテキサス 2 州からの鉱物資源関連税収入である。アラスカ州は採掘税を導入しておらず、鉱物資源関連税収入は鉱業ライセンス税や原油天然ガス固定資産税、原油天然ガス生産税、漁業資源税からなる。一方、テキサス州は、1905 年にアメリカで最初に原油採掘税を導入した州であり、現在、石炭や原油、天然ガス、硫黄の 4 種類の鉱物資源に対して採掘税を徴収している。また、アメリカの 50 州のうち、採掘税はテキサス州を含めて 25 の州で導入されており、重要な再生不能資源の課税手段となっている。

表 1 アメリカの鉱物資源関連税収入(2009年10月から2010年9月まで)

単位：千ドル、%

	税収総額(a)	鉱物資源関連税収入(b)	(b)/(a)
United States	703,444,475	11,196,615	1.59
Alaska	4,522,927	3,355,049	74.18
Texas	39,399,251	1,737,136	4.41
North Dakota	2,645,695	1,136,553	42.96
Louisiana	8,758,633	758,469	8.66
Oklahoma	7,082,161	743,686	10.50
Wyoming	2,158,260	721,002	33.41
New Mexico	4,295,237	654,752	15.24
West Virginia	4,803,704	546,304	11.37
Kentucky	9,531,404	317,146	3.33
Montana	2,142,809	253,649	11.84
Nevada	5,835,963	182,752	3.13
Kansas	6,492,996	102,878	1.58
Mississippi	6,268,823	90,832	1.45
Alabama	8,396,805	90,538	1.08
Utah	5,092,416	89,162	1.75
Colorado	8,575,262	71,436	0.83
Florida	31,486,598	71,000	0.23

⁴ U. S. Census Bureau, 2012 Census of Governments: Finance—Survey of State government Tax Collections を参照 (www.census.gov/govs/statetax、最終閲覧日 2013 年 8 月 8 日)。U. S. Census は、「severance tax」を採掘税や鉱業ライセンス税、生産税、収穫税、鉱物税といった資源関連税の総称として扱い、統計を行っている。本章では、採掘税のみを severance tax とする。

Arkansas	7,559,898	65,147	0.86
Michigan	22,626,247	57,424	0.25
Arizona	10,719,958	29,101	0.27
California	104,840,520	24,409	0.02
Minnesota	17,208,877	23,290	0.14
Washington	16,106,154	20,905	0.13
Oregon	7,475,135	12,742	0.17
Ohio	23,583,596	10,550	0.04
South Dakota	1,321,228	8,410	0.64
Idaho	2,951,703	6,730	0.23
Wisconsin	14,368,569	5,004	0.03
Nebraska	3,809,266	3,473	0.09
Tennessee	10,513,788	2,251	0.02
Virginia	16,411,055	1,882	0.01
North Carolina	21,514,930	1,464	0.01
Indiana	13,796,427	1,426	0.01
Connecticut	12,303,981	61	0.00
Missouri	9,703,459	2	0.00

注： Delaware、Georgia、Hawaii、Illinois、Iowa、Maine、Maryland、Massachusetts、New Hampshire、New Jersey、New York、Pennsylvania、Rhode Island、South Carolina、Vermont には鉱物資源関連税が導入されていない。

出所：U.S. Census Bureau, 2010 Survey of State Government Tax Collections
(www.census.gov/govs/statetax、最終閲覧日 2014 年 2 月 28 日)に基づき筆者作成。

採掘税制度には次のような特徴が見られる。まず、各州の採掘税の課税対象は表 2 が示すように、州によって異なるが、原油や天然ガス、石炭、金属、非金属などの再生不能資源は主な課税対象である。それに加え、一部の州は木材と貝類のような再生可能資源に対しても採掘税を徴収している。原油や天然ガス、石炭に対して課税している州が最も多い。また、アラバマ州やアーカンソー州、ニューメキシコ州、西バージニア州は他の州より課税対象が広いという特徴がある。

表 2 アメリカの州採掘税の課税対象

課税対象	対象州
原油、天然ガス	Alabama、Arkansas、Colorado、Florida、Kansas、Louisiana、Michigan、North Dakota、South Dakota、Ohio、Texas、Utah、Wyoming、Nebraska、New Mexico、West Virginia(計 16 州)
石炭	Alabama、Arkansas、Colorado、Kentucky、Kansas、Montana、North Dakota、South Dakota、Ohio、Wyoming、Tennessee、New Mexico、West Virginia(計 13 州)
その他の石炭(褐炭、廃棄石炭)	Arkansas、Louisiana、West Virginia(計 3 州)
塩または塩水	Arkansas、Louisiana、Mississippi、Ohio(計 4 州)

	木材	Arkansas, Louisiana, Mississippi, New Mexico, West Virginia(計5州)
	貝類	Florida, Louisiana(計2州)
	金属鉱	Alabama, Arizona, Colorado, Utah, South Dakota(金のみ)、Minnesota(タコナイトのみ)、New Mexico(計7州)
非金属鉱	石灰石(岩)	Alabama, Arkansas, Tennessee, West Virginia, Ohio(計5州)
	その他の岩石(花崗岩、ノバキユライト、ダイヤモンド、頁岩、泥灰岩、砂岩、白雲石、オイルシェル、真珠、大理石等)	Alabama, Arkansas, Colorado, Louisiana, Florida, Tennessee, West Virginia, Ohio(計8州)
	石膏	Arkansas, New Mexico, Ohio(計3州)
	砂、砂利、砂礫、粘土	Alabama, Arkansas, Arkansas, New Mexico, Louisiana, West Virginia, Ohio(計6州)
	硫黄	Arkansas, Louisiana, Florida, Texas(計4州)

出所：OECD/EEA database on environmentally related taxes, fees and charges, other economic instruments and voluntary approaches used in environmental policy and natural resources management (<http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/>、最終閲覧日 2013年8月8日)、US State Law (<http://law.justia.com/>、最終閲覧日 2014年2月28日) に基づき、筆者作成。

また、アメリカの州採掘税の課税方式については、参考資料が示すように、次の3種類に大別できる。第1は、従量定額徴収である。石炭や岩石のような固形資源については、ほとんどの州において、トンあたりの税率を決めて従量徴収を行なっている。

第2は、従価定率徴収である。主に原油や天然ガス、ダイヤモンド等の市場価格の変動が激しい資源を対象として、採掘した時点の公正な市場価格に基づき、売上を計算し、納税額を算出する。ルイジアナ州は、それに加え、森林委員会によって立木値が定期的に改訂される木材についても、採掘税の従価定率徴収(現在の立木値の2.25%)が行われている。

第3は、従量定額追加徴収である。アーカンソー州の場合、通常の塩水採掘税(2.75ドル/千バレル)と原油採掘税(総売上高の5%)、石炭採掘税(11.5セント/トン)、非金属資源採掘税(4セント/トン)に加え、さらに塩水追加採掘税(20セント/トン)、原油追加採掘税(2.5セント/バレル)、石炭追加採掘税(8セント/トン)と非金属資源追加採掘税(3セント/トン)を徴収している。追加採掘税は、特定財源を調達するためのものであり、そこからの税収は一般的な採掘税と分けて特別収入として専門基金に組み込まれて管理されるケースが多い。

郡は、一般的に州法が定める採掘税の税率や税額に基づき、採掘税を徴収するが、独自

に採掘税の税率を定める郡も存在する。例えば、アーカンソー州の Jackson 郡や Marshall 郡、Coosa 郡は石炭に対して 20 ¢ / トンの採掘税を徴収している。これらの郡は、州法で定められている石炭採掘税は徴収していない。また、州に代理徴税を委託しているため、州の徴税部門が税収から徴税手数料を差し引いて郡に渡すシステムをとっている。

さらに、アメリカの採掘税収入は州法に定められた配分割合に基づき、①州と郡の間で分割されるケースと、②州と郡、特定基金もしくは信託基金に分割されるケースがある。州と郡の間で分割する場合、税収の大部分は資源の生産郡に配分されるが、用途は郡の一般財源に充当されるほか、公立学校教育や高速道路、橋などのインフラ整備の財源に限定されるケースもある。なお、州に残された税収は殆どの場合、一般財源に充てられる。

一方、多く州では採掘税収入の一部が州一般財源として配分され、残りの部分は州や郡の特定基金または信託基金として管理、運用されている。例えば、特定基金には原油・天然ガス委員会基金や石油博物館基金、森林基金、州立公園基金、石炭採掘税基金、鉱山回復土地基金があり、主に自然保護や天然資源博物館の建設・保守・管理、鉱山環境回復、再生可能なエネルギー開発、教育関連支出、生活用水インフラ整備といった資源開発による負の影響を是正するための資金として活用される。また、採掘税信託基金は主に再生不能資源の代替資源の開発促進や鉱山開発の影響を受ける地域への融資などの財源として運用される。木材資源税は特別森林基金として管理され、森林保護財源や州立公園、リクリエーション施設の維持財源となっているケースが多い。

3.2. カナダの鉱業税

カナダの州・準州は、関税以外の租税に関する課税対象や方法、税率等を自由に決定する権利が憲法によって付与されている。そのため、各州・準州はそれぞれの天然資源の状況に基づき、鉱業税やロイヤリティ等の鉱物資源関連税をめぐる根拠法を制定し、徴税を行っている。そのうち、鉱業税はアメリカの採掘税と同じく地面から鉱物を抽出する採掘事業に対して課される税として定義されている。

2009-10 年度のカナダ各州・準州における鉱業税を含む鉱物資源関連税収入は表 3 のとおり、総収入は 21.82 億ドルで、カナダの税収総額の 0.5% を占める。

表3 カナダの鉱物資源関連税収入(2009年4月から2010年3月まで)

単位：百万ドル、%

	税込総額(a)	鉱物資源関連税収入(b)	(b)/(a)
Canada	432,474	2,182.4	0.50%
Federal government	196,745	n/a	n/a
Nova Scotia	5,405	2.2	0.04%
New Brunswick	4,211	43.8	1.04%
Quebec	60,812	114.2	0.19%
Ontario	94,014	11	0.01%
Manitoba	7,808	10	0.13%
British Columbia	25,931	292.1	1.13%
Newfoundland& Labrador	3,034	138.9	4.58%
Saskatchewan	8,976	86.5	0.96%
Alberta	24,236	1,393.0	5.75%
Yukon	140	0.3	0.21%
Northwest Territories、Nunavut	406	90.4	22.27%
Prince Edward Island	755	n/a	n/a

出所：Statistics Canada(table 385-0001、table 385-0032)、ENTRANS Policy Research Group study for Mining Association of Canada(2011)、P.Stothart(2011)に基づき筆者作成。

現在、上記の13の州および準州のうち、ブリティッシュ・コロンビア州とマニトバ州、ノバスコシア州、ニューブランズウィック州、ケベック州、オンタリオ州の6州が鉱業税を導入しており、各州の根拠法と課税対象、税率は表4のとおりである。

表4 カナダの州鉱業税の課税対象および税率

	根拠法	課税対象	税率
Nova Scotia	石膏鉱業収入税法	石膏	年間総収入の33%(年間総収入が\$5,000以下の場合を対象外)
New Brunswick	金属鉱物税法	金属鉱物	年間純収入の2%、\$10万を超えた純利益の16%(ただし、25%の調査支出費用控除後)
Quebec	鉱業税法	ロイヤリティの徴収対象とされていない鉱物資源全般	利益の16%

Ontario	鉱業税法	有機または無機を問わず、鉱石、岩石、鉱物および鉱滓などの鉱物資源全般(珪藻土、石灰岩、泥灰土、泥炭、粘土、建物石、鑑賞用や装飾用の石、金を含まない砂、砂利、天然ガス、原油、溶液法によって回収した塩化ナトリウムを除く)	企業年間単独もしくは連結利益が\$500,000を超えた場合、一般鉱山は利益の10%、僻地鉱山は利益の5%新規または拡張した鉱山に対して、操業されてからの3年間において、最初の\$1,000万の利益は免税される。また、僻地鉱山の場合は適用機関が10年まで延長される。
Manitoba	鉱業税法	岩石、砂利、泥炭、粘土や石膏、石油、天然ガスを除く鉱物資源全般	<ul style="list-style-type: none"> ・年間利益が\$5,000万以下： 税額=利益の10%、 ・年間利益が\$5,000～5,500万： 税額=(年間利益-\$50,000,000)×65%+\$5,000,000、 ・年間利益が\$5,500万～\$1億： 税額=利益の15%、 ・年間利益が\$1～1.05億： 税額=(年間利益-\$100,000,000)×57%+\$15,000,000、 ・年間利益が\$1.05億以上： 税額=年間利益×17%、 新規鉱山の場合、初期投資が回収されるまで免税。
British Columbia	鉱業税法	卑金属、宝石、亜ヒ酸、珪藻土、雲母、リン、硫黄酸化物、アスベスト、ドロマイト、マグネサイト、軽石、滑石、重晶石、螢石、大理石、珪岩、火山灰、天青石、黒鉛、磁鉄鉱、塩、粘土、石膏、黄土、頁岩、石灰岩パーライト、シリカ、珪藻岩、貴金属、レア・アース、定尺の石	純当期利益に対して2%、純利益に対して13%。

出所：OECD/EEA database on environmentally related taxes, fees and charges, other economic instruments and voluntary approaches used in environmental policy and natural resources management (<http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/>、最終閲覧日 2013年8月8日)、各州の州法 (<http://www.canlii.org/>、最終閲覧日 2014年2月28日) 及び財政部門HP掲載資料に基づき筆者作成。

カナダの鉱業税制の特徴としては、まず、ほとんどの州においては、主要鉱業である原油や天然ガス、オイル・サンドについては、ロイヤリティ体系が維持されているため、州鉱業税はそれ以外の鉱物資源を課税対象としている点があげられる。

また、多くの州は販売利益や総収入をベースにした従価定率徴収の課税方式を採用して

おり、正味生産利益に対して鉱業税を徴収している。つまり、高リスクで資本集約産業である鉱業の特性を考慮し、鉱業会社が税引き前に投下資本の大部分を回収できる仕組みになっている。例えば、ブリティッシュ・コロンビア州の場合、二段階課税方式が導入されており、鉱山の初期投資が回収されるまでの間は、純当期利益 (net current proceeds、NCP=総収益-操業費) の 2% という最低税率が適用される。それ以降の標準税率は純利益 (= NCP - 修正資本費-探査費-操業前開発費 - 投資控除額) の 13% となる。ただし、最低税率で支払った税額が標準税率で課される税額から全額控除できる。

さらに、1867 年憲法第 92 条 A により、天然資源は州の所有物とされており、その採掘権料等は州の収入となる、と定められているため、各州の鉱業税収入は、森林収入や石油採掘権料、天然ガス採掘権料、石油・天然ガス権利売却収入、ロイヤリティといった資源関連収入とともに、州の一般財源とされている。

3.3. 中国の資源税

中国では、『資源税暫行条例』(1994 年 1 月 1 日国務院公布、2011 年 9 月 30 日改訂、2011 年 11 月 1 日施行)を根拠法に、国有鉱物資源の有償利用を実現させ、社会全体の資源の消費量を抑制し、その最適利用を促進することを目的に、国内の陸地および海洋において、原油や天然ガス、石炭、その他の非金属鉱物資源、鉄金属鉱物原鉱、非鉄金属鉱物原鉱の採掘および塩の製造を行うすべての企業および個人に対して資源税を徴収している。資源税の課税ベースと法定税率は表 5 に示されたとおりであり、原油と天然ガスについては、従価徴収方式を導入しており、税率は売上高の 5%~10% である。それ以外の石炭やその他の非金属鉱物の原鉱、鉄金属鉱物の原鉱、非鉄金属鉱物の原鉱、塩については、採掘企業の販売量に応じた従量徴収方式を採用している。

表 5 中国の資源税の法定税率

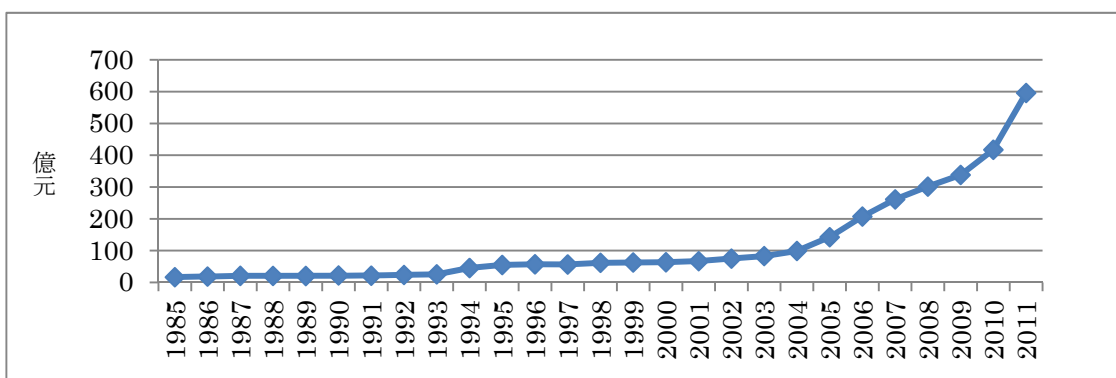
税 目		法定税率 ^{注1}
1. 原油		売上高の 5%-10%
2. 天然ガス		売上高の 5%-10%
3. 石炭	コークス	8-20 元/トン
	その他の石炭	0.3-5 元/トン
4. その他の非金属鉱物原鉱	普通非金属普通金属鉱物原鉱	0.5-20 元/トン or 立法メートル
	貴金属非金属鉱物原鉱	0.5-20 元/キログラム or カラット

5. 鉄金属鉱物原鉱(鉄・マンガン・クロム)		2-30 元/トン
6. 非鉄金属鉱物原鉱	レア・アース	0.4-60 元/トン
	その他の非鉄金属鉱物原鉱	0.4-30 元/トン
7. 塩	固体塩	10-60 元/トン
	液体塩	2-10 元/トン

出所：『中華人民共和國資源税暫行条例』の改訂に関する國務院の決定（國務院令第 605 号、2011 年 9 月 30 日）。

資源税は中央と地方が共同でシェアする共有税(Sharing taxation)であり、税金のうち、海洋石油企業の納付する税金は中央収入分、それ以外の鉱産物と塩の資源税は地方収入分と配分されていたが、海洋石油資源税の徴収が長い間停止されていたため、これまでの資源税はもっぱら地方税務局が徴収し、税金もほとんど地方政府の一般予算に組み込まれ、一般財源として支出されている⁵。資源税の税金総額は、図 1 に示されたように、1985 年の 16.64 億元から 2011 年の 598.87 億元に増え、地方財政収入の約 1%を占めている。税金の累計額は 3,186.17 億元に達している。

図 1 資源税の税金の推移(1985 年から 2011 年まで)



出所：中国財政年鑑編集委員会編『中国財政年鑑』（1993 年～2011 年）各年版、中国税務年鑑編輯委員会編『中国税務年鑑』（1993～2011 年）各年版に基づき筆者作成。

3.4. 日本の鉱産税

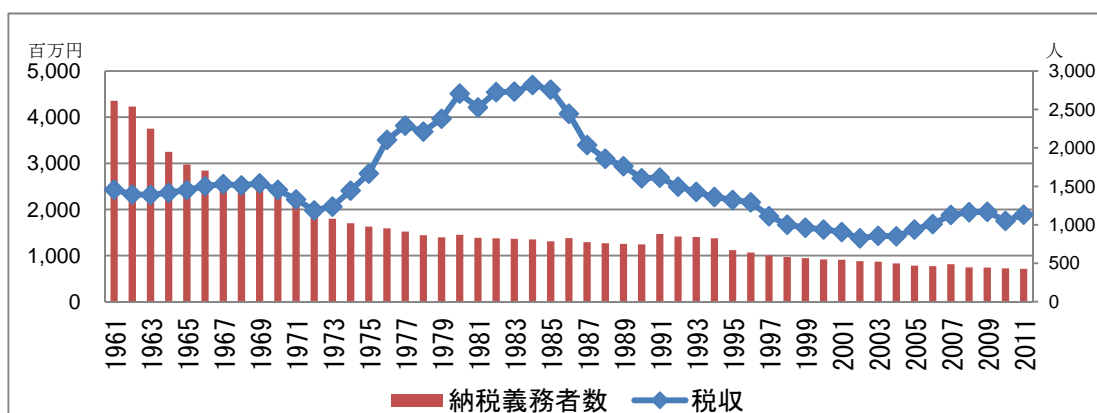
日本では、鉱区の面積に応じて所在の道府県において、鉱業権者に課される鉱区税（一種のロイヤリティ）と、鉱物の価格に応じて所在の市町村において採掘業者に課される鉱産税

⁵ ただし、チベットには国家税務局のみ設置されているため、自治区国家税務局が徴収する。

の2種類の鉱物資源関連税がある。そのうち、鉱産税は、日本の地方税法第519条～第550条に基づき、鉱物の採掘事業に対し、その鉱物の価格を課税標準として、当該事業の作業場所在の市町村によって徴収される税である。

1961年から2011年までの鉱産税収入の推移は図2が示すように、近年、原油や天然ガスが日本領海内でも採掘されるようになったことで、鉱産税の税収額は微増傾向にあるが、石炭の採掘が盛んであった昭和期に比べれば、税収額そのものは遥かに低額である。なお、日本の税収総額に占める鉱産税収入の割合はわずか0.001%未満である⁶。

図2 鉱産税の税収および納税義務者数の推移(1961年から2011年まで)



出所：総務省「平成24年度地方税に関する参考計数資料」、総務省「市町村税課税状況の調(平成21年～23年)」、総務省「法定税の法定任意税化・法定外税化の検討」とその添付資料に基づき筆者作成。

鉱産税は、鉱物の採掘事業に対して課される。その課税対象は、鉱業法第三条に規定する金、銀、銅、鉛、総鉛、錫、アンチモニー、水銀、亜鉛、鉄、硫化鉄、クロム鉄、マンガン、タングステン、モリブデン、砒、ニッケル、コバルト、ウラン、トリウム、りん、黒鉛、石炭、亜炭、石油、アスファルト、可燃性天然ガス、硫黄、石膏、重晶石、明ばん石、螢石、石綿、石灰石、ドロマイト、珪石、長石、ろう石、滑石、耐火粘土、砂鉱、鉱物の廃鉱または鉱滓である。

また、鉱産税の標準税率は、毎月採掘された鉱物の価格が、当該事業の作業場所在の市町村ごとに200万円を超える場合は1% (制限税率は1.2%)、200万以下の場合は0.7% (制

⁶ 北川拓(2011)

限税率は0.9%)である。鉱物の価格とは、市場価格から運搬費、手数料その他の費用を控除したものとして算定される。

日本における鉱業事業者数は図2が示すように減少傾向にあるが、一部の地方自治体にとっては、現在も鉱産税は貴重な財源となっている。例えば、鹿児島県の伊佐市の場合、市町村税収入額に占める鉱産税収入額の割合が9.2%に達する⁷。鉱山所在市町村は、これまでに鉱業とともに発展してきたところが多い。一方、鉱物の採掘、運搬等の事業活動に伴って農地の陥没、道路橋梁の損傷等の被害を受けることも多く、鉱山が所在することにより余儀なくされる行政経費の支出は相当額にのぼっている。これらの鉱山所在市町村と鉱山との密接な利益関係に着目し、鉱山所在市町村の特別な財政需要に充てるため、特に鉱業のうち採掘部門に対しては、市町村において鉱産税を課している。また、市町村の財政規模、鉱山が所在するために余儀なくされる財政需要の性格等に照らし、掘採した鉱物の価格を課税標準とすることにより、事業の収益の多寡にかかわらず応益的に毎年度安定した税収入をもたらすことを鉱産税の課税目的としていた⁸。そのため、鉱業が盛んであった昭和期においては、鉱産税収入は安定しており、鉱業労働者の衛生関連費用や就学児童の教育費等に支出されていた。現在、鉱産税は市町村税のうちの普通税の一つとして一般会計歳入に組み込まれており、用途を特定せずに一般経費に充てられている。

4. 各国の鉱物資源税制度の比較

アメリカの採掘税、カナダの鉱業税、中国の資源税と日本の鉱産税(以下、この5種類の税を「鉱物資源税」と称する)について比較分析した結果、次のような5つの大きな特徴が見られた。

第1に、各国の鉱物資源税の課税対象にはほぼ再生不能資源の全般が含まれる⁹。しかし、アメリカの多くの州では、鉱物資源に加え、木材に対しても採掘税を徴収している。また、

⁷ 伊佐市 [2013] 『平成24年度版 統計いさ』60頁

(http://www.city.isa.kagoshima.jp/about/pdf/h24-toukei_isa02.pdf、最終閲覧日2014年2月28日)。

⁸ 自治省市町村税課 [1989] 『市町村諸税逐条解説』財団法人地方財務協会、163頁。

⁹ カナダのほとんどの州では、原油や天然ガス、オイル・サンドについては鉱業税ではなく、ロイヤリティが徴収されている。

フロリダ州やルイジアナ州では、貝類を課税対象に加えられている¹⁰。つまり、再生不能資源という概念の捉え方や範疇は、各国においては一律ではなく、国や地域によって異なることとなる。元来、天然資源の分類は経済時間に基づくため、増加率が十分に高く、経済時間内に再生が可能な資源は再生可能資源に、その時間内に再生できない資源は再生不能資源に分類される¹¹。しかし、現実には、経済時間を考慮し、天然資源の異時点間における最適な配分を見出すことが難しく、再生可能資源であっても、資源の採掘量が増殖量を超える場合、ある特定の期の最適採掘量がゼロになる可能性がある。それを無視して採掘し続けると、資源が増殖できなくなり、いずれ枯渇してしまう。経済時間の捉え方は国や地域の資源の開発・利用をめぐる経済計画目標の設定や経営管理の習慣によっては異なるため、それによって、再生不能資源の範疇も異なってくる。

第2に、鉱物資源税の課税方式については、中国の資源税は、原油や天然ガスのような市場価格の変動が激しい資源に対しては売上高に基づく従価定率徴収をし、石炭やその他固形資源に対しては販売量に基づく従量定率徴収をする二通りの徴収方式が併存している。これはアメリカ各州の採掘税に類似する。他方、日本は、すべての課税対象に対して価格に基づく従価定率徴収をしている。カナダは、鉱業税を導入している州の半数以上は鉱山の年間利益をベースに定率徴収を行っている。

課税方式の選択に関しては、その国にとって従価課税がよいのか、それとも従量課税がよいのか、利益課税がよいのかは一概に言えない。それぞれの国が選択した課税方式は決してそれが最も優れているのではなく、その税制の導入の背景や変遷の結果であると言える。例えば、中国の資源税は、1978年の改革開放以降、鉱物資源の開発分野における外国資本や技術の導入のため、欧米諸国が行なっている鉱業利潤に基づくロイヤリティの徴収を参考に導入された制度である。その後、計画経済から市場経済への移行、そして市場経済の深化とともに制度が変遷したが、資源税は長い間従量定額徴収方式を採用していた。そのため、近年、資源価格が高騰し続けたにも関わらず、資源税の課税額が販売価格の動

¹⁰ アメリカの以外の国や地域では、森林の保護や木材の伐採に対しては、鉱物資源税とは別に森林資源補償費（中国）や木材税（カナダ・コロンビア州）、木材引取税（日本、1989年廃止）、森林環境税（日本・高知県ほか）といった税制を導入しており、再生可能な森林資源を非再生可能な鉱物資源と分けて考慮して、管理を行っている。

¹¹ Conrad(1999)。経済時間とは、経済計画や経営管理が意味を成すような時間の長さのことである。

きに応じて変わるわけではないので、政府は資源開発企業が得る収益に比例して資源税の税収を増やすことができなくなっているという課題が浮き彫りになった。これを解決するために、2011年に当局は資源税制改革を行い、原油と天然ガスについては売上高に基づく従価定率徴収、石炭やその他の資源については販売量に基づく従量定額徴収というハイブリット課税方式に切り替えた。

他方、日本の鉱産税は明治6年の日本坑法において国税の鉱業税として課したことが始まりである。当時の鉱業税は借区税および坑物税の2種類で構成されており、借区税は鉱区の面積に応じて坑業を行う者に、坑物税は採製した金属および諸坑物の価格に応じて製鉱を行う者に対してそれぞれ課するものとされていた。その後の明治23年の鉱業条例の制定や38年の鉱業法改正などに伴って鉱産税も改正された。昭和22年の地方税法改正によって、鉱産税が都道府県税となり、精錬事業に対しては事業税を課すこととなった。市町村はこれらに付加税を課することとされた。そして昭和25年に現行の地方税法が施行されたことで、事業税は都道府県において、鉱産税は市町村においてそれぞれ課することとなった。つまり、日本の鉱産税は市町村レベルの事業税に代わるものとして扱われており、法人事業税等と同じ、収入金額に一定の税率を乗じた金額で徴収するという考え方が採られている。

第3に、税制の管理権限については、国の関与が強い国(日本、中国)と国の関与が低く、自律性の高い国(カナダ、アメリカ)に大別することができる。日本と中国は、税率および課税ベース、税収分与のすべてが中央政府によって決定される。日本の鉱産税は、地方税法によって地方自治体が課税すべき普通税として指定されており、採用する地方税率には標準税率と制限税率が決められており、地方自治体独自の決定範囲が制約されている。中国の資源税についても、中央政府が『資源税暫行条例』を制定し、直接鉱物資源の等級分けを行い、等級別の課税標準と税率を規定している。資源の直接管理者である各地地方政府が納税義務者の資源状況を考慮して、法定税額の範囲内で適用税額を決定するが、標準税率以上の税率で課税する権限は持たない。これに対して、アメリカとカナダの場合、憲法によって各州が独自に制定する州法もしくは個別法において、地方税の課税標準と税率を自己決定することができ、高い課税自主権が付与されている。特に、アメリカにおいては、郡は州法で定められている採掘税の徴収をせずに、独自に課税標準と税率を取り決め、採掘税を徴収する場合もある。

その結果、日本と中国と比較すると、アメリカやカナダの鉱物資源税制度は、州政府が

課税対象の選択と税率設定という歳入面での自己決定権をもつため、前述したように林業や漁業のような再生可能な資源を含めた課税対象を選択することができ、自らの州の財政状況や資源状況に応じて税率を設定し、調整することが可能である。例えば、アメリカの場合、トンあたり 85 セントの税率を設定して石炭採掘税を徴収している州(コロラド州)もあれば、ルイジアナ州のように石炭採掘税を持たない州もある。同じ原油・天然ガス採掘税をとっても、アラバマ州のように総売上高の 2%の税率を設定する州もあれば、カンサス州のように 8%の税率を設定する州もある。

第 4 に、この 4 カ国のなかで、鉱物資源税を国税としている国は一つもなく、税金はすべて地方政府や地方自治体の収入として配分されている。具体的には、表 6 が示すように、中国の資源税は中央地方共有税、アメリカの採掘税とカナダの鉱業税は州税(アメリカは一部の地域では郡税として徴収)、日本の鉱業税は市町村税とされている。中国の資源税の場合、中央政府の税金分と定められている海洋石油資源税は導入された当初から徴収が停止されていることから、実質上の地方税である。また、税金配分については、日本の鉱業税は全額市に配分されており、カナダの鉱産税収入はすべて州に帰属することとなっている。他方、中国の資源税収入は、省や直轄市の地方財政に組み込まれるが、省とその下位の市や県との間にどのように配分するのかは、各省が独自に取り決めている。アメリカの州政府も下位の郡や市町村との間でさらに採掘税収入を配分することができる。

表 6 各国における鉱物資源税の配分割合

	中央	地方政府/地方自治体	
	連邦政府/中央政府	州/都道府県/省・直轄市	郡・市町村/市・県
アメリカ	なし	法定割合	法定割合
カナダ	なし	100	特に取り決めなし
日本	なし	0	100%
中国	海洋石油資源税部分(ただし、徴収停止中)	海洋石油資源税以外の部分	特に取り決めなし

注：筆者作成。

第 5 に、税金の用途については、中国やカナダ、日本では、鉱物資源税収入は全額一般予算に組み込まれている。これに対し、アメリカの多く州では、採掘税収入の一部を州一般

財源として配分された後、残りの部分を州や郡の特定基金または信託基金として管理され、森林保護や鉱山環境の回復、高速道路保守、生活用水インフラ整備、代替資源の開発促進、教育資金など、鉱山開発による外部不経済や鉱物資源の枯渇によってもたらされる世代間格差是正のための財源として幅広く運用される。つまり、アメリカの州政府は課税対象の選択と税率設定という歳入面での自己決定権をもつだけでなく、税収配分方式と税収の使途に関する歳出面においても自己決定権を保持しているため、他国と比較するとより多種多様な鉱物資源課税の形態を有することとなる。

5. 結論

本章は、アメリカの採掘税とカナダの鉱業税、日本の鉱産税、中国の資源税について、それぞれの課税対象や課税方式、税収の使途を中心にサーベイし、各国の鉱物資源税制度の運用状況を取りまとめた。各国の鉱物資源税制度にはいくつかの共通点がある同時に、異なる特徴が見られた。まず、各国の鉱物資源税の課税対象には再生不能資源の全般が含まれる。アメリカでは、再生不能な鉱物資源に加え、林業や漁業のような一般的に再生可能な資源と思われる採掘行為に対しても同じく採掘税を徴収していることも明らかとなった。

また、鉱物資源税の課税方式については、原油や天然ガス、貴金属といった市場価格の変動が激しい資源に対しては売上高に基づく従価定率徴収を行い、それ以外の固形資源に対しては販売量に基づく従量定率徴収をする傾向が確認できた。

さらに、各国の鉱物資源税制における課税権限配分と税源配分について比較分析した結果、各国での運用の仕方は多種多様で、規範的な財政理論と整合して一括で議論することは困難であることが明らかとなった。規範的な財政理論では、天然資源には偏在性、不安定性、予測不可能性があるため、鉱物資源税は地方税に適していない、とされているが、本章で議論した4カ国の鉱物資源税の課税権限は、日本や中国のように中央政府に集中しているのに対して、アメリカやカナダの場合は州政府に帰属する。鉱物資源税収入に関しても、中央ではなく、地方政府や自治体に配分されているが、各国によっては中央地方政府間における税収の配分方式が異なる。

最後に、日本や中国のような集権的な単一制国家と比べて、カナダやアメリカのような分権的な連邦制国家の税制は、中央の関与が低く、自律性が高いため、鉱物資源税制においても、より多様な一面を持つことが確認できた。特に、アメリカの場合、各州が独自に

税率や課税対象を設定するため、鉱物資源税の税率は州によって大きく異なる。また、税収配分の方法をとっても、鉱物資源税収入全額が州の一般財源とされる州もあれば、郡に配分される州もある。さらに、鉱物資源税の支出面においても、アメリカの場合、採掘税の収入は、資源の生産郡の一般財源や公立学校教育財源、高速道路、橋などのインフラ整備の財源として配分されているほか、森林基金や石炭採掘税基金、鉱山回復土地基金、生活用水インフラ整備といった資源開発による負の影響を是正するための資金や、再生可能なエネルギー開発、代替資源の開発促進への融資原資などとしても運用されている。他の国の事例では見られなかったようなより多様な運営の仕方が存在する。その理由は、州政府が、課税対象の選択と税率設定という歳入面での自己決定権をもつだけでなく、税収配分方式と税収の使途に関する歳出面での自己決定権も保持している点にある。そのため、州政府に課税対象の選択と税率設定という歳入面での自己決定権のみを持たせているカナダと比較して、より多種多様な鉱物資源課税の形態を有することになる。

各国で採用している鉱物資源税制は、必ずしも再生不能資源の課税根拠に基づいて導入したとは言えない。また、規範的な財政理論では望ましいとされている財政構造に基づいて、鉱物資源税をめぐる政府間の課税権限、税源の配分を決めているわけでもない。むしろ、「経済」よりも「政治」（国家の様態）のほうが税制のあり方を決める重要なファクターであると言える。そのため、各国の鉱物資源税制について、規範的な財政理論または資源経済学の理論を持って一括して議論することは極めて困難である。加えて、経済がグローバル化するなかで、鉱物資源の国際的移動が顕著になっている状況にあって、国家や地域のエネルギー安全保障、経済成長に係る中核要素の一つとして、再生不能資源課税が果たすべき役割を再検討する必要がある。これに関連し、再生不能資源課税における租税原則のあり方、政府間・地域間の税収の配分方法、そして課税自主権のあり方についても、今後、政治学的、社会学的要因など非経済的な多様な要因の相互作用を踏まえた新しい視点からの議論を行わなければならない。

参考資料 5-1

アメリカの州採掘税の課税対象および税率、税収の配分、使途(2013年現在)

州	課税対象	税率	税収配分	税収使途
Alabama	鉄鉱	3¢ per ton	100%州	一般財源
	天然鉱物、砂、砂利、砂岩、花崗岩、頁岩、粘土、白雲石、石灰岩	10¢ per ton	100%郡	採掘税基金として管理、75%はインフラ建設等に配分
	原油、天然ガス	総売上高の 2%(採掘した時点の市場価格に基づき計算、以下も同様)	100%州	一般財源
Arizona	金属資源	2.5%(生産時の市場価格から費用を差し引いた金額の50%を課税ベースとする)	20%は州。残りの 80%は州 34.49%、郡 40.51%、市 25%に配分	一般財源
Arkansas	塩水	2.75\$ per 1000 BBL	55%は州一般財源、16%は原油・天然ガス委員会基金、11%は石油博物館基金、18%は生産郡に配分	一般財源、特定基金
	原油、天然ガス	総売上高の 5%	100%州	5%は一般財源、95%は高速道路基金
	木材	12.5¢ per ton	3%は州一般財源。97%のうち、森林採掘税収入部分は全額州森林基金(うち、\$350,000 はアーカンソー大学モンティチェロ基金)に、ダイヤモンド採掘税収入の 75%は州立公園基金に。森林採掘税とダイヤモンド採掘税収入を除いた残りの採掘税収入の 75%は州一般財源に、残りの部分は郡に配分	一般財源、州森林委員会業務経費、大学森林学院の資金、州立公園やリクリエーション施設、旅行委員会等の州自然保護資金。郡に配分された資金の 50%は公立学校資金、50%は高速道路資金
	重晶石、ボーキサイト、チタン鉱石、マンガンおよびマンガンを含む鉱石、亜鉛鉱石、辰砂	15¢ per ton		
	石炭、褐炭、鉄鉱石	11.5¢ per ton		
	石膏、化学等級石灰石、珪砂、定尺の石	1¢ per ton		
	花崗岩、石板、ノバキュライト、および石灰石、建設用砂利、砂礫、粘土、白亜、頁岩、および泥灰岩等の砕いた石	4¢ per ton+3¢ per ton(追加税)		

	ダイヤモンド、フラー土、黄土、天然アスファルト、硫黄、塩、真珠やその他の貴重な石、砥石、および上記を除くその他の天然資源	総売上高の5%		
	石炭追加採掘税	8¢ per ton		
	原油追加採掘税	0.5¢+2¢ per barrel	州特別収入として3%はConstitutional Officer 基金と中央サービス基金、97%は石油博物館基金に配分	州天然資源博物館の建設、保守、運営、改善
	塩水追加採掘税	20 ¢ per ton		
Colorado	モリブデン鉱	5¢ per ton	50%は州採掘税信託基金、50%は州政府採掘税信託基金に配分	州採掘税信託基金は天然資源の代替資源の開発促進と管理、水資源保護、低所得世帯にエネルギーコストの負担増の軽減の資金調達プログラムに使用 地方政府採掘税信託基金の70%は課税対象鉱物や鉱物資源の開発や加工、エネルギー転換によって社会的もしくは経済的な影響を受ける下級行政部門の公共施設の建設、維持管理経費に、残りの部分は生活排水処理施設や飲用水処理施設の建設や保守、拡張等に使用
	石炭	85 ¢ per ton		
	金属資源	総売上高の2.25%		
	原油、天然ガス	総売上高の5%		
	油頁岩	総売上高の4%		
Florida	リン鉱石	1.61\$ per ton	35.7%は州一般財源に、25.5%は保全とレクリエーション土地信託基金に、12.8%はリン鉱石の生産トン数に比例して郡に配分、10%は重大な経済的懸念の農村地域として指定されている郡に配分。6.2%は任意鉱山回復信託基金に、6.2%は教育部リン酸塩研究信託基金に、3.6%は鉱物信託基金に配分	一般財源、特別信託基金。郡に配分された12.8%の部分はリン鉱関連経費に支出
	重鉱物	ベース税:1.34\$ per ton、2013年税率: 3.92\$ per ton		
	その他の固形鉱物	総売上高の8%		
	硫黄製品	2.71 \$per long ton	100%原油と天然ガス税信託基金に管理されてから、一部企業に税金還付してか	
	天然ガス	0.171 per MCF		

	原油	総売上高の8%	ら、州および資源生産郡、鉱物資源信託基金に配分	
Kansas	石炭	1.00\$ per ton	7%は郡特別郡鉱物採掘税基金に、12.41%は原油天然ガス評価性枯渇信託基金、残りは一般予算に配分	
	原油、天然ガス	総売上高の8%		
Kentucky	石炭	50¢ per ton または販売価格の4% per ton	州一般財源として管理してから交通(道路)基金もしくはエネルギー開発・自立部署に配分	
Louisiana	天然ガス	11.8¢ per MCF	1/3の硫黄採掘税と1/5の硫黄以外の資源採掘税、3/4の木材採掘税は資源生産郡に配分、その他は州の一般財源に配分	州一般財源、郡の道路、橋メンテナンス財源
	原油	総売上高の12.5%		
	硫黄	1.03\$ per long ton		
	塩	20¢ per ton		
	木材	現在の立木値の2.25%		
	大理石	2¢ per ton		
	石	3¢ per ton		
	砂、貝類	6¢ per ton		
	塩以外の製造に使用される塩水	0.5¢ per ton		
	褐炭	12¢ per ton		
Minnesota	タコナイト	2.465\$ per ton	郡、市、鎮およびアイアンレンジリソース&リハビリテーション委員会(IRRRB)基金に配分	
Mississippi	木材	25¢~1\$/1000board-feet	50%は州、50%は塩の生産郡に配分	
	塩	総売上高の3%	80%は森林資源開発基金、20%は木材の生産郡に配分	
Michigan	原油	総売上高の6.6%	2%(>\$1,000,000)は放棄油井基金、98%は州一般財源に配分	州一般財源、放棄された石油・天然ガス・塩などの井の閉鎖や環境対策、回復
	天然ガス	総売上高の5%		
New Mexico	石炭	露天掘り: 57¢ per ton 坑内掘り: 55¢ per ton	50%は石炭採掘税基金、12%はLong-range Building Program、5.80%は	州一般財源(公立学校や福祉、高等教育支出を中心に支出)、再生可能な資源開発促

			州石炭天然資源口座、5.46%は州農業保全地区図書館委員会に、1.27%は州立公園基金、0.95%は再生可能資源債券サービス基金、0.63%はカルチャー信託、\$250,000 は石炭及・ウラン鉱山許認可および回復プログラム、残りは州一般財源	進、地域インフラ整備、水資源保全、農業発展、地域保全、州立公園の維持管理、鉱山の環境保全等の財源
	銅	総売上高の 0.5%	採掘税総合基金を経て最終的に採掘税恒久基金に組み込まれる。そのうち、4.7%は州一般財源に配分	経済促進のための各種商業ローンの財源、州一般財源
	木材、軽石、石膏、砂、砂利、粘土、蛍石や他の非金属鉱物、鉛、亜鉛、トリウム、モリブデン、マンガン、希土類などの金属	総売上高の 0.125%		
	金、銀	総売上高の 0.25%		
	原油、天然ガス	総売上高の 3.75%		
Nebraska	原油、天然ガス	総売上高の 3%	100%採掘税管理基金	州一般財源、学校基金
North Dakota	天然ガス	8.33¢ per MCF	20%は州水開発総合基金に、20%は通常学校基金と財団援助安定化基金に、30%州一般財源に配分	
	石炭	37.5 ¢ per ton	100%石炭開発基金として管理されてから、30%は石炭信託基金、70%は石炭生産郡に配分	石炭開発に影響された地区への融資、郡の一般財源
	原油	総売上高の 5%	7500人以上、または2%以上の市民が炭鉱活動に従事する原油生産郡に50万ドルを、7.5以上の郡には100万\$を配分。20%は州水開発総合基金に、20%は通常学校基金と財団援助安定化基金に、30%州一般財源に配分	

Ohio	粘土、砂岩、頁岩、礫岩、石膏と珪岩	1¢ per ton	100%は露天掘り管理基金に配分	地質学や地質災害、エネルギー鉱物資源に関するマッピングや報告書作成、鉱山回復、石油資源開発関連、石炭資源開発関連財源
	白雲石、砂利、砂、石灰岩	2¢ per ton	50%は露天掘り管理基金、7.5%は地質マッピング基金、42.5%は未回復土地基金	
	天然ガス	2.5¢ per MCF	10%は地質マッピング基金、90%は石油天然ガス油井基金に配分	
	原油			
	塩	4¢ per ton	15%は地質マッピング基金に、85%は未回復土地基金に配分	
	石炭	10¢ per ton	80.94%は炭鉱基金、4.76%は地質マッピング基金、14.29%は未回復土地基金	
South Dakota	金	4\$ per ounce	80%は州の一般財源、20%は生産郡に配分	一般財源
	石炭、亜炭、石油、石油、天然ガス、ウラン、トリウム等のエネルギー用鉱物資源	総売上高の4.5%	50%は生産郡に、50%は州の一般財源に配分	エネルギーの製造開発に伴う負の社会的や物理的な影響を是正するための学校、道路資金
Tennessee	石炭	75¢ per ton	100%資源生産郡に配分	50%は郡の教育システムに、50%は道路や河川の浄化財源
	砂、砂利、砂岩、チャート、石灰岩	~15¢ per ton(詳細は各郡が決める)	100%資源生産郡に配分	郡の道路資金に充てられ、道路建設、維持、保守財源
Texas	硫黄	1.03\$ per long ton	25%は学校基金、75%州一般財源に配分	学校融資、州一般財源
	原油	総売上高の7.5%		
	天然ガス	総売上高の4.6%		
Utah	原油、天然ガス	契約金額の5%	100%州	一般財源
	金属鉱	契約金額の2.6%	100%州	一般財源
Virginia	石炭	総売上高の1%	資源の生産郡に配分	一般財源

West Virginia	石炭	露天：総売上高の5%(うち、0.35%は追加税)	4.65%(州):0.35%(郡) 追加税の部分の75%は生産郡、25%は郡に配分	石炭採掘税郡配分基金、郡の経済発展やインフラ整備資金
		坑内：炭層37~47インチ 販売額の2%	1.65%(州):0.35%(郡)	
		坑内：炭層<37インチ 販売額の1%	0.65%(州):0.35%(郡)	
	木材	1%	N/A	N/A
	廃棄石炭	販売額の2.50%	N/A	N/A
	メタンガス、石灰岩、砂岩、砂礫、砂、その他の資源	販売額の5%	N/A	N/A
	原油、天然ガス	総売上高の5%	10%は郡および市町村、90%は州配分	N/A
天然ガス追加採掘税	4.7¢ per MCF	75%は生産郡、25%は郡配分	石油と天然ガスの郡収益基金	

出所：US State Law(<http://law.justia.com/>、最終閲覧日2013年8月8日)、各州財政収入部門のホームページ掲載資料に基づき筆者作成。

注：BBL=バレル、MCF=1,000立方フィート、per ton=2,000ポンド、long per ton==2,240ポンド、
board-feet=1フィート(縦)×1フィート(横)×1インチ(厚さ)

終章 結びにかえて

本論文によって明らかになったことは、以下のようにまとめられる。

第一に、1993年以降の資源税制度は社会全体の資源消費量を抑制し、その有効利用を図ろうとする政策目的を持つとされているが、現実の資源税制度は政府の財源調達手段の一つとして、地方財政基盤の強化に役立ち、分税制改革の実施にも寄与した。それだけではなく、中国資源税制度は、地域間の財政調整の役割を一部担わせていた租税であることが明らかになったが、これは今後の中国の財政研究に一石を投じたファクトファイティングであると思われる。

第二に、2011年の資源税制改革の成果について、2010年の新疆ウイグル自治区での資源税制の試験的な改革を事例に分析した結果、資源税制改革による原油・天然ガスの採掘量抑制効果および、大幅な税収増加が確認された。しかしながら、石炭採掘量の大幅な増加に伴うエネルギー生産量の総額の増加、自治区内の地域間における財政収入格差の拡大といった課題も浮彫となった。つまり、資源税制度は地域間の財政調整の役割の一部を担える租税であると同時に、資源の偏在性によって地域間の財政格差を拡大させてしまう可能性がある、という制度的特徴を明らかにした。また、オーツ＝マスブレイブの規範的な財政連邦主義の理論に基づき、資源は国家が所有する場合における再生不能資源の管理をめぐる権限配分と税源配分のあり方について検討し、それに照らせば、中国の資源税制度における中央と省の間の租税関係は規範的な財政連邦主義の理論とは似て非なるものであることが明らかになった。さらに、中国に限定せず、アメリカやカナダ、日本との制度比較を通して、各国の鉱物資源資源税制度には一定の共通点があるが、中国と日本の鉱物資源税は国の関与が強い税に当たる一方、カナダやアメリカは国の関与が低く、自律性の高い税であり、鉱物資源税制は多様性を有する制度であることを明らかにした。このような研究成果は、今後の資源管理政策の執行過程の中で政府の役割分担と費用分担の原則を確立させる重要な論点提起であると同時に、中国の今後の資源税制度改革にも一定の示唆を与える。

第三に、本論文では、中央地方共有税である資源税について、中央と省間の課税権限と税収配分の状況を明らかにした。それだけではなく、省以下の地方政府間における資源税の配分方式および、地方政府レベル別の配分状況の推移を分析し、資源税制度と中国の財

政・租税体制との関連性をより鮮明に示すことができた。特に、資源税の地方政府レベル別の配分統計データから、県レベルには最も多くの資源税収入が組み込まれることになっていたことがわかった。これは、近年の「郷財県管」の財政管理体制の強化によって、省レベル以下の財政が県に集中する傾向の一つとして読み取ることができる。同時に、郷鎮レベルにも省や地級市より高い割合で資源税収入が組み込まれていることは、2005年の農業税廃止は郷鎮財政困難に拍車を掛けているなか、郷鎮政府の負担を軽減させ、農業税の廃止によって主要な税源を失った地方政府の税収増加対策でもありと考えられ、近年の財政改革が資源税制度にも影響を与えていた。これらの研究成果は今後の中国の省以下の分税制の研究においても活用される。

第四に、本論文は鉱物資源税制の国際比較分析した結果、各国での運用の仕方は多種多様で、規範的な財政理論と整合して一括で議論することは困難であることが明らかとなった。実際の各国の鉱物資源税制は、規範的な財政理論では望ましいとされている財政構造に基づいて、政府間の課税権限、税源の配分を決めているわけではないことが明らかになった。また、日本や中国のような集権的な単一制国家と比べて、カナダやアメリカのような分権的な連邦制国家の資源税制はより多様であることが確認できた。その結果、「経済」ではなく、「政治」（国家の様態）的要素は、規範的な財政理論を現実に適用させる際の税制のあり方を決める重要なファクターでもある。したがって、再生不能資源課税における租税原則のあり方、政府間・地域間の税収の配分方法、そして課税自主権のあり方については、非経済的要因を含む多様な政治学的、社会学的要因の相互作用を踏まえたより進んだ議論を行わなければならない。

第五に、本論文は中国資源税制度の実証分析にあたって、資源税の理論的系譜について整理したうえ、必ずしも明確ではない資源税について定義し、その課税根拠の整理を試みた。それによって、環境税やエネルギー税といった他の租税手段とを区別させ、資源税制の政策目的を明らかにした。

参考文献

(英文文献)

- Ashiabor, H., Saccasan M. (2011) The Political economy of Australia's proposed resource rent taxation regime. *Critical issues in environmental taxation IX*. Edward Elgar Publishing. 201-222.
- Babu, P. G., Kumar, K. S. K., Murthy, N. S. (1997) An overlapping generations model with exhaustible resources and stock pollution. *Ecological Economics* 21(1). 35-43.
- Baumol, W. J., Oates, W. E. (1971) Use of Standards and Prices for Protection of the Environment. *Swedish Journal of Economics* 73(1). 42-54.
- Boadway, R. W., Kitchen, H. M. (1999). *Canadian Tax Policy*. Canadian Tax Foundation
- BP Statistical Review of World Energy ed. (2013) *Statistical Review of World Energy*. CEIC Premium Database (China, The State Government Finance)
- Conrad, J. M. (1999) *Resource economics*. Cambridge University Press. (岡敏弘・中田実訳『資源経済学』岩波書店, 2002年).
- Darnell, A. C. (1988) Harold Hotelling 1895-1973. *Statistical Science* 3(1). 57-62.
- Dasgupta, S., Mitra, T. (1983) Intergenerational equity and efficient allocation of exhaustible resources. *International Economic Review* 24(1). 133.
- Dasgupta, P., Heal, G. M. (1979) *Economic theory and exhaustible resources*. Cambridge University Press.
- Dasgupta, P., Heal, G., Stiglitz, J. E. (1980) "The Taxation of Exhaustible Resources." National Bureau of Economic Research. Working Paper No. 436.
- Devarajan, S., Fisher, A. C. (1981) Hotelling's "Economics of Exhaustible Resources": Fifty Years Later. *Journal of Economic Literature* 9(1). 65-73.
- ENTRANS Policy Research Group study for Mining Association of Canada (2011) *Revenues to Governments from the Canadian Mineral Sector 2002-2010*. The Mining Association of Canada.
- Foley, P., Clark, J. P. (1982) The effects of state taxation on United States copper supply. *Land Economic* 58(2). 153.
- Gaffney, M., Committee on Taxation, Resources and Economic Development (1967) *Extractive resources and taxation*. University of Wisconsin Press.

- Gamponia, V., Mendelsohn, R. O. (1985) The Taxation of Exhaustible Resources. *The Quarterly Journal of Economics* 100(1). 165.
- Garnaut, R., Ross, A. C. (1975) Uncertainty, Risk Aversion and the Taxing of Natural Resource Projects. *The Economic Journal* 85(338). 272-287.
- Garnaut, R., Ross, A. C. (1983) *Taxation of Mineral Rents*, Clarendon Press. Oxford
- Gaudet, G. (2007) Natural resource economics under the rule of Hotelling. *The Canadian Journal of Economics* 40(4). 1033-1059.
- Gray, L. C. (1914) Rent Under the Assumption of Exhaustibility. *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford University Press 28(3). 466-489.
- Hartwick, J.M. (1977) Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources. *The American Economic Review* 67(5). 972-974.
- Hartwick, J.M. (1978a) Substitution Among Exhaustible Resources and Intergenerational Equity. *The Review of Economic Studies* 45(2). 347-354.
- Hartwick, J.M. (1978b) Investing returns from depleting renewable resource stocks and intergenerational equity. *Economics letters* 1(1). 85-88.
- Hogan, L., Goldsworthy, B. (2010) International mineral taxation: experience and issues. *The taxation of petroleum and minerals*. Routledge. 122-162.
- Hotelling, H. (1931) The Economics of Exhaustible Resources. *The Journal of Political Economy* 39(2). 137-168.
- Huang, L., Qin, T., Gao, F.X., Tian, Z.W., Zhang, W. (2011) Study on Green Production Oriented Chinese Resource Tax Reform. *Energy Procedia*. 1055-1059.
- Kerr, H., McKenzie, K., Mintz, J., Arnold, B. J. (2012) *Tax Policy in Canada*. Canadian Tax Foundation.
- Levhari D., Liviatan N. (1977) Notes on Hotelling's Economics of Exhaustible Resources. *The Canadian Journal of Economics* 10(2). 177-192.
- Lockner, A. O. (1965) The Economic Effect of the Severance Tax on Decisions of the Mining Firm. *Natural Resources Journal* 4 January. 468-85.
- Metcalf, G.E. ed. (2011) *U.S. energy tax policy*. Cambridge University Press.
- Mourmouras, A. (1993) Conservationist government policies and intergenerational equity in an overlapping generations model with renewable resources. *Journal of*

- Public Economics 51(2). 249-268.
- Musgrave, R. A. (1959) The theory of public finance: a study in public economy. McGraw-Hill. (大阪大学財政研究会訳『財政学——理論・制度・政治(1-3)』, 有斐閣, 1961年).
- Musgrave, R. A. (1983) Who should tax, where, and what. Public Finance in a Democratic Society: The Foundations of Taxation and Expenditure. Edward Elgar. 2000.
- Oates, W.E. (1972) Fiscal Federalism, Harcourt Brace Jovanovic, New York.
- Oates, W. E. (1996) Taxation in a Federal System: The Tax-Assignment Problem. Public Economic Reviews 1. 35-60.
- Oates, W.E., Schwab, R.M., Schwartz, A. ed. (2004) What should local governments tax: income or property?. City Taxes. City Spending. 7-41.
- OECD (1999) Taxing Powers of State and Local Government. OECD tax policy studies, No. 1.
- OECD (2006) The political economy of environmentally related taxes (環境省環境関連税制研究会訳『環境税の政治経済学』, 中央法規出版, 2006年).
- Pigou, A.C. (1920) The economics of welfare. Macmillan.
- Ricardo, D. (1817) On the principles of political economy, and taxation (小泉信三訳『経済学および課税の原理』, 岩波書店, 1952年).
- Sarma, J.V.M., Naresh, G. (2001) Mineral Taxation around the World: Trends and Issues. Asia-Pacific Tax Bulletin. 1-10.
- Shah, A. (1994) The reform of intergovernmental fiscal relations in developing and emerging market economies. World Bank Policy & Research Series. 23.
- Simpson, R.D., Michael, A.T., Robert, U.A. ed. (2005) Scarcity and Growth Revisited: Natural Resources and the Environment in the New Millennium (植田和弘監訳『資源環境経済学のフロンティア: 新しい希少性と経済成長』, 日本評論社, 2009年).
- Solow, R.M. (1974a) Intergenerational Equity and Exhaustible Resources. The Review of Economic Studies. 29-45.
- Solow, R.M. (1974b) Economics of Resources or the Resources of Economics. The American Economic Review 64(2). 1-14.
- Solow, R.M. (1986) On the Intergenerational Allocation of Natural Resources. The

- Scandinavian Journal of Economics 88(1). 141-149.
- Stothart, P. (2011) Mining Facts & Figures 2011 of the Canadian mining industry. The Mining Association of Canada.
- Swerling, B.C. (1962) Current issues in commodity policy: Essays in international finance. Princeton University.
- Tiebout, C.M. (1956) A Pure Theory of Local Expenditures. The Journal of Political Economy 64(5). 416-424.
- Ueta, K. (1988) Dilemmas in Pollution Control Policy in Contemporary China. Kyoto University Economic Review 58(2). 51-68.
- Welsch, H., Stähler, F. (1990) On externalities related to the use of exhaustible resources. Journal of Economics (Vienna, Austria) 51(2). 177-195.
- Zhang, Z.K., Guo, J.E., Qian, D., Xue, Y., Cai, L.P. (2013) Effects and mechanism of influence of China's resource tax reform: A regional perspective. Energy Economics 36(0). 676-685.

(和文文献)

- 伊東洋三(1980)「枯渇性資源と最適成長」、『高速道路と自動車』、高速道路調査会、23巻5号、25-29頁
- 池上岳彦(2006)「財政調整の理論と制度をめぐって」、立教経済学研究、60(1)、249-265頁
- 井堀利宏(2003)『課税の経済理論』、岩波書店
- 伊佐市(2013)『平成24年度版 統計いさ』60頁
(http://www.city.isa.kagoshima.jp/about/pdf/h24-toukei_isa02.pdf、最終閲覧日2013年8月18日)
- 今井賢一(1973)「国際産業組織と資源問題」、『季刊 現代経済』、日本経済新聞社、No. 11、104-119頁
- 何彦旻(2013a)「中国の資源関連税制の現状と性格——資源課税の理論からの考察」、『龍谷政策学論集』、第2巻2号、27-49頁
- 何彦旻(2013b)「中国の資源税制度の展開と成果」、国際公共経済研究24号、29-44頁。
- 郭四志(2004)「中国の石油産業の管理体制について」、『IEEJ』2004年1月、日本エネルギー研究所
- 郭四志(2010)「中国経済の持続可能な成長のボトルネックについて——エネルギー需給逼迫

- を中心に」、帝京経済学研究 44(1)、163-176 頁
- 唐沢敬(1995)『資源環境と成長の経済学』、中央経済社
- 北川拓(2011)「鉱産税、入湯税および水利地益税の沿革について」、地方税 2011・8
- 金紅実(2011)「中国環境行財政システムの発展と環境予算」、『龍谷政策学論集』 第1巻(第1号) 63-71 頁
- 小苺米清弘(1976)「資源の経済学と資源政策」、『経済成長と資源問題』、東洋大学経済研究所(編)、東洋大学経済研究所研究報告第2号、281-315 頁
- コルナイ・ヤーノシュ著・盛田常夫訳(1984)『「不足」の政治経済学』、岩波現代選書
- 吳敬璉著・日野正子訳(2007)『現代中国の経済改革』、NTT 出版
- 崔景華・王国華(2008)「中国の天然資源課税」、『とうきょうの自治』、東京自治研究センター、とうきょうの自治、70号、23-30 頁
- 志賀美英(2000)「日本の対中国技術協力の方向」、国際協力研究 Vol.16、No.2、57-65 頁
- 自治省市町村税課(1989)『市町村諸税逐条解説』財団法人地方財務協会、163
- 田島俊雄(1993)「経済改革期の産業組織と供給構造」、石原享一編『「社会主義市場経済」をめざす中国—その課題と展望—』アジア経済研究所、77-114 頁
- 張宏翔(2007)「中国における地方税の実態と課題(1)」、経済論叢(京都大学)、第179巻第5・6号
- 時政勲(1993)『枯渇性資源の経済分析』、牧野書店
- 時政勲ほか(2007)『環境と資源の経済学』、勁草書房
- 堀井伸浩(2000)「石炭産業—産業政策による資源保全と持続的発展」、丸川知雄編『移行期中国の産業政策』第6章、アジア経済研究所、203-246 頁
- 前田淳(2006)「中国国営企業改革史(二)」、『三田商学研究』、第49巻第6号、177-197 頁
- 町田俊彦(2006)「「分税制」改革後の地域格差と財政調整：中国」、『地方分権と財政調整制度』、持田信樹編、東京大学出版会、173-188 頁
- 森岡洋(2004)「ホテリングモデルの一考察」、『三重法経』、No.123、57-84 頁
- 諸富徹(2000)『環境税の理論と実際』、有斐閣
- 諸富徹・門野圭司(2007)『地方財政システム論』、有斐閣
- 矢部光保(1993)「持続的発展論の視点による環境経済学の研究課題」、農業総合研究、47巻2号、69-101 頁
- 吉岡孝昭(2008)「中国における財政制度と中央・地方関係に関する分析」、国際公共政策研究 12(2)、111-125 頁
- 吉岡孝昭(2010)「中国における農業税改革と郷鎮級政府財政：農業税廃止を中心に」国際公共政策研究、15(1)、71-87 頁

林毅夫著・劉德強譯(2012)『北京大學中國經濟講義』、東洋經濟新報社

(中文文獻)

- 安体富・蔣震(2008)「我國資源稅：現存問題與改革」、『涉外稅務』、No. 5、10-13 頁
- 鮑榮華・楊虎林(1998)「我國鉍產資源稅費徵收存在的問題及改進措施」、『地質技術經濟管理』、Vol. 20、No. 4、20-22 頁
- 蔡善禎(1989)「對資源稅計算方法的探討」、『上海大學學報(社科版)』、1989 年第 1 期、56-58 頁
- 曹愛紅・韓伯棠・齊安甜(2011)「中國資源稅改革的政策研究」、『中國人口・資源與環境』、Vol. 21、No. 6、158-163 頁
- 曹剛(1990)「對統配煤鉍與財政關係的一點思考」、『煤炭經濟研究』、1990 年 12 期、12 頁
- 陳文東(2007)「租金理論及其對資源稅的影響」、『中央財經大學學報』、2007 年第 6 期、1-5 頁
- 陳宇(2007)「改革我國資源稅的思路及建議」、『福建論壇』、No. S1、19-20 頁
- 鄧中華(2008)「我國鉍稅演化研究」、『經濟師』、2008 年第 3 期、143-145 頁
- 丁全利(2012)「維護國家鉍產資源權益：解讀我國首次開徵中外合作開採石油資源補償費」、『國土資源通訊』、2012 年 8 期、19-20 頁
- 付麗(2012)「我國資源稅改革問題研究」、『林業經濟』、2012 年第 5 期、117-119 頁
- 辜珩(2011)「資源稅改革對平衡中西部和東部地區財政收入差距的作用」、『企業導報』、2011 年第 5 期、10-11 頁
- 閔鳳峻・蘇迅(1999)「關於鉍產資源補償費的幾個觀點」、『資源・產業』、No. 8、12-13 頁
- 閔鳳峻(2001)「資源稅和補償費理論分析」、『中國地質鉍產經濟』、No. 8、1-3 頁
- 國家稅務總局編(1994)『中華人民共和國新稅制通積』、中國經濟出版社
- 郭俊榮・北川秀樹ほか(2012)『中日乾燥地區開發と環境保護論文集』、西北農林科技大學出版社
- 韓紹初・楊益民(1985)「對開徵資源稅問題的一些認識」、『財政研究』、1985 年第 2 期
- 韓文琰(2012)「由資源環境管理審視我國的資源稅改革」、『稅收與稅務』、第 10 期、54-56 頁
- 何芳ほか(2012)「中國鉍山地質災害分布特徵」、『地質通報』、Vol. 31、No. 2~3、76-85 頁
- 侯曉靖(2008)「我國資源稅費制度改革建議」、『合作經濟與科技』、No. 20、109-110 頁
- 黃小青(2008)「可持續發展視野下資源稅生態化改革」、『河北青年管理幹部學院學報』、No. 5、101-103 頁
- 計金標(2001)「資源課稅與可持續發展」、『稅務研究』、No. 7、22-25 頁
- 景普秋・王清憲(2008)「煤炭資源開發與區域經濟發展中的“福”與“禍”」、『中國鉍業經濟』、No. 7、80-90 頁
- 康玉柱(2007)『新疆油氣資源的開發前景分析』、石油學報、Vol. 28、NO. 4

- 李国平・李恒偉・龔傑昌(2011)「鈹産資源税計徴公式改革研究」、『資源科学』、第33卷第5期、838-843頁
- 李文斌、杜海燕(2008)「我国油气資源税费探析」、『财会研究』、No. 2、24-25頁
- 梁俊娇(2012)『有關我国地方政府間稅收收入劃分問題的思考』中央財經大學學報、2012年、第10期
- 劉佐(2010)『新中国稅制60年』、中国財政經濟出版社
- 林家彬ほか編著(2011)『中国鈹産資源管理報告』、社会科学文献出版社
- 呂冰洋(2011)『稅收分權研究』中国人民大学出版社
- 馬君(2003)「資源稅改革与区域財政能力差距」、『經濟學動態』、2003年第6期、38-41頁
- 馬偉(2008)『鈹産資源稅收問題研究』、中国稅務出版社
- 馬衍偉(2009)『中国資源稅制改革的理論与政策研究』、人民出版社
- 蒲志仲(2010)「可持續發展視角下的鈹産資源稅費制度」、『西安石油大學學報』、5-14頁
- 喬朴(2006)「陝西煤炭原油和天然氣資源稅政策研究」、『西部財會』、No. 12、24-25頁
- 慶陽年鑑編纂委員會編(2007)『慶陽年鑑2007』、中国統計出版社
- 芮建偉・劉海濱・王立傑(2001)「鈹産資源有償使用經濟實現方法分析」、『煤炭經濟研究』、No. 3、16-18頁
- 山東省地方史志編纂委員會編(2008)『山東省志 稅務志：1986-2005』(上)、山東人民出版社
- 湯貢亮(2010)『中国稅收發展報告』、中国稅務出版社
- 王萌(2010)『資源稅研究』、經濟科学出版社
- 王萌(2010)「試析資源稅与環境稅的關係」、『財會月刊』、No. 36、47-48頁
- 王其謙(2007)「加強国土資源所基礎設施建設不斷提高經費保障能力」、江蘇省土地学会2006年度土地學術年會論文集、57頁
- 王雪峰・葛燕平(2008)「当前土地違法行為的原因分析及其对策」、『国土资源』、2008年8期、40-43頁
- 肖灼基(1979)「論平均利潤率在社会主義經濟中的作用」、『經濟研究』、No. 11、74-80頁
- 席小瑾(2010)「我国資源稅經濟効応実証分析」、『合作經濟与科技』、2010年8月号下、92-94頁
- 謝美娥・谷樹忠(2006)「資源稅改革与我国欠發達資源富集区發展研究」、『生態經濟』、No. 11、66-69頁
- 謝蓉・温倩文(2005)「財政移轉支付制度下中央与地方的博弈關係」、『中国行政管理』、No. 7
- 新疆ウイグル自治区統計局編『2012年新疆統計年鑑』、中国統計出版社、2012年
- 新疆日報「資源稅は新疆の4つ目に稅收の大きい地方稅に躍進」(2013年3月2日、第1版)
- 新疆日報「我が区の原油・天然ガス資源稅收入は三年間で115億元増」(2013年6月4日、

第 1 版)

- 殷燦(2003)「適応資源性資産改革形勢維護国家鉍業權資産權益」、『中国地質鉍産經濟』、Vol. 16(6)、19-23 頁
- 張春林(2006)「資源稅率与区域經濟發展研究」、『中国人口・資源与環境』、Vol. 16、No. 6、44-47 頁
- 張捷(2007)「我国資源稅改革設計」、『稅務研究』、No. 11、45-47 頁
- 張拳鋼・周吉光(2007)「我国鉍山資源稅問題的理論与实践研究」、『石家庄經濟學院學報』、vol. 30、No. 4、57-60 頁
- 張俊芝(2011)「資源稅促進煤炭企業能源節約的經濟學分析」、『財務与金融』、No. 131、54-57 頁
- 張会疆・王宏康(2012)「新疆原油天然氣資源稅改革对地方財政經濟的影響——以環塔里木盆地五地州原油天然氣開發為例」、『新疆社科論壇』、2012 年 6 号、18-34 頁
- 張文駒(2000)「我国鉍産資源財產權制度的演化和發展方向」、『中国地質鉍産經濟』 Vol. 13、No. 1、1-10 頁
- 張秀蓮(2001)「可持續發展与資源課稅」、『雲南財貿學院學報』、Vol. 15、No. 2、37-39 頁
- 鄭琳(1999)「堅持可持續發展戰略与我国資源稅制的完善」、『稅務研究』、第 4 号、23-27 頁
- 鄭雯(2012)「我国資源稅影響因素的實証分析」、『財政監督』、2012 年 11 月号、69-70 頁
- 中国財政年鑑編輯部編、『中国財政年鑑』(2001~2010 年各年版)、中国財政部
- 中国地質鉍産部編、『中国地質鉍産年鑑』(1995~1997 年各年版)、海洋出版社
- 中国国土資源年鑑編輯部編、『中国国土資源年鑑』(1999~2010 年各年版)、中国国土資源部
- 中国海洋石油總公司年報(2007~2009 年各年版)、中国海洋石油總公司
- 中国鉍業年鑑編輯部編、『中国鉍業年鑑』(1996~2010 年各年版)、地震出版社
- 中国石油天然氣集团公司年報(2007~2009 年各年版)、中国石油天然氣集团公司
- 中国石油化工集团公司年報(2007~2009 年各年版)、中国石油化工集团公司
- 中国稅務年鑑編輯委员会編、『中国稅務年鑑』(1993~2010 年各年版)、中国稅務出版社
- 中国統計年鑑編輯部『中国統計年鑑』(2000~2011 年各年版)、国家統計局