

日本と中国における環境税制の導入について
—炭素税を中心に—
A Comparison of Environmental Tax Issues in China and Japan
—Focusing on the Carbon Tax—

伍躍

Wu Yue

目 次

- I. はじめに
- II. 環境税・炭素税
- III. 日本の炭素税
- IV. 日本の環境関連税制
- V. 中国の炭素税問題
- VI. おわりに—中国における炭素税の導入について

キーワード：環境税制 比較税制 環境税 炭素税

I. はじめに

人類社会は1980年代の後半から、地球温暖化問題についての懸念を抱き始めていた。地球温暖化の原因の一つは、現代文明を支えるエネルギー源である化石燃料の燃焼により発生するCO₂の増加にあると言われており、今日ではその削減が人類共通の課題となっている。

省エネ・排出削減のために経済的手段、とくに「税」という政策手段を用い、「環境税（炭素税、温暖化対策税など）」を徴収することは、1990年代以降の世界における環境対策の流れの一つと言える。1990年代初めには、北欧諸国で率先して環境税としての炭素税が導入された。また、2012年1月から欧州連合（EU）が国際線の航空機へのCO₂排出規制を導入し、EU域内で離着陸するすべての航空機にCO₂の排出削減を義務付け、達成できない場合は超過分の排出枠をEUの取引市場から購入しなければならないとした。これ

は事実上、一種の「航空炭素税」のようなものである。

東アジアの中国と日本は現在、世界第2と第3の経済大国である。両国は過去または現在において、様々な環境問題を経験し、低炭素社会・循環型社会の実現についてそれぞれの目標を掲げている。その政策目標を実現するために、両国は経済的手段、つまりヨーロッパのような環境税の導入について関心をもち、その実施可能性に関する研究を行ってきた。日本においては、長年にわたって議論して結果、2012年10月より環境税が導入された。これに対し、中国においてさまざまな国内事情により、2012年11月現在において、環境税の正式導入にはなお至っていない。

本稿では、炭素税を例に日中両国の環境税政策の制度設計を整理しその比較を行う。こうした作業を通じて、両国の環境税制の特徴について考えたい。以下では、まず環境税の定義について確認しておきたい。

II. 環境税・炭素税

環境税の構想をはじめて提示したのはイギリスの経済学者アーサー・セシル・ピグー (Arthur Cecil Pigou, 1877-1959) であった。彼の提案の趣旨は、環境汚染物質の排出という「外部費用」を課税によって内部化し、生産水準を最適化しようとするものである。要するに、適切な税制措置によって、社会が環境汚染を処理するためのコストを企業内部の生産コストに転化し、企業生産過程のなかで排出した汚染物資を減少しようとするものである。以後、このような環境対策のための税を彼にちなみ「ピグー税」と呼ぶ¹。彼の提案がはじめて現実の税制に反映されたのは、フィンランドが1990年に導入した環境税であった。現在、ヨーロッパを中心に10数カ国が環境税を導入している。

ただ、「環境税」という用語は、けっして厳密なものではない。それは様々な意味で使用されているので、留意する必要がある。OECDが定義した環境税では、「特に環境分野に関連すると考えられる課税対象に対して賦課する義務的かつ一方的な政府への支払」、つまりCO₂に限らず、自動車、廃棄物、汚染物資、天然資源の採取などといったように、環境に負荷を与える様々な財やサービスを課税対象とする税全般のことである²。これに対し、

¹ 張真、戴星翼編『環境経済学教程』、上海、復旦大学出版社、2007年、第5章、庇古税、108-130頁。篠原克岳「環境税（地球温暖化対策税）とエネルギー関係諸税について」、『税務大学校論叢』、61号、2009年6月、138-207頁。

² 遠藤真弘「環境税をめぐる状況—温暖化関連諸税を中心に」、『調査と情報』、第665号、国立国会図書館、2009年11月、1-10頁。

狭い意味での環境税では、主に CO₂ の排出を抑制するための化石燃料の炭素含有量に応じて課税される税を指すものである。これは「炭素税」とも呼ばれている。本稿での議論の重点は、この後者にある。

炭素税の導入により期待されるのは主に以下の 3 点である³。

①価格効果。課税により化石燃料の価格を上げることで、費用節約の観点から化石燃料の消費量が少ない省エネ機器への買い換えが進み、CO₂ 排出削減が進むことが見込まれているほか、経済発展方式の転換を図ることも期待されている。

②財源効果。税収を地球温暖化対策に関する補助金などとして活用して、温暖化対策を推進することが可能となる。また税収を温暖化対策のみならず、所得や労働に対する課税等に充てることにより、CO₂ の排出削減効果に加え、経済効率の改善や雇用の創出といった効果を得ることも期待できる。こうした効果は、環境経済学では「二重の配当」(Double Dividends) と呼ばれている。

③社会効果。炭素税の導入により、国民や事業者が温暖化対策をより強く認識するようになることで、省エネ等が一層進むことが想定されている。

ヨーロッパの一部の国において、炭素税は一定の効果を挙げている。たとえば、スウェーデンでは、炭素税の導入(1991年)により、産業部門や住宅部門から1994年のCO₂ 排出量が導入前の1987年に比べて19%削減されており、このうち炭素税による削減分は60%と推定されている。同じく1991年に炭素税を導入したノルウェーの1999年でのCO₂ 排出総量が、炭素税が導入されなかった場合に比べて2.3%削減されている、という⁴。

しかし、導入された炭素税が実際にもたらした効果を評価することは容易ではない。篠原克岳氏がこう指摘している。第一に、炭素税と他の環境・エネルギー税と共に課されているため、「炭素税部分」のみの効果を切り分けることは難しい。第二に、炭素税は他の様々な温暖化対策と共に導入されていることも多く、それらの効果との区別も難しい。第三に、各国の炭素税には様々な軽減措置が導入されているため、部門により実効税率が異なっており、評価モデルにおいて適切な部門分割が必要となるが、十分なデータが必ずしも入手できるとは限らない⁵。要するに、炭素税という要素のみでその効果を評価することは難しい。

³ 「エネルギー消費節約に向けた環境税のあり方—欧州の事例から考える戦略的な制度設計とは」、『みずほ政策インサイト』、みずほ総合研究所、2011年3月31日、2-3頁。以下、「みずほレポート」と呼ぶ。

⁴ みずほレポート、14-16頁。

⁵ 篠原克岳前掲論文、178-180頁。

Ⅲ. 日本の炭素税

日本の環境汚染問題の歴史は、19世紀末の明治時代に遡ることができる。それは、有名な「足尾銅山鉛毒事件」であった。戦後に発生した水俣病をはじめ、高度成長期に発生した公害問題は、今になってもまだ完全に解決されていない。こうした教訓を受けて、1950年度の後半より、関連法規の整備⁶をはじめ、日本政府と企業は環境保護に力を入れて、一定の成果を挙げることができ、特に環境保全技術の面においてはアジアないし世界の先進国となった。

20世紀の末頃、日本社会における環境保全、とりわけ地球温暖化防止の意識が高まり、これを背景に日本政府はヨーロッパの一部の国のように炭素税の導入を考え始めた。1991年11月、当時の環境庁所管の財団法人環境調査センターを事務局とした「環境税調査会」が環境庁企画調整局長の委嘱で発足された。この研究会は、当時の日本国内外の研究成果や実際の政策等を参考に、経済的手法の環境保全上の効果、日本経済に与える影響等の論点を中心に幅広い研究を進めてきた。3年後の1994年、この研究会は、「環境税のあり方について」と題する中間報告を提出し、環境保護のための経済的手法の導入を提案した。これを受けて、環境庁は同年8月、「環境に係る税・課徴金等の経済的手法研究会」を設置した。約3年にわたって環境に係る税や課徴金を中心に調査研究を重ねてきた結果、この研究会は1997年に「地球温暖化を念頭に置いた環境税のオプションについて」を取りまとめ、導入可能な炭素税の具体的なオプション案を提示した。このように、炭素税の導入についての方向性は明確に示されるようになった。

2001年からは中央環境審議会においても環境税に関する検討がはじまった。環境省はその答申を踏まえ、2004年に年間の税収規模を約4900億円とする「環境税の具体案」をはじめて発表した。2004年度の日本国家予算の税収規模は41兆7470億円であることを考えれば、予算の税収総額に占める環境税の割合は1.17%であることがわかる⁷。

その後、日本の環境省は毎年のように環境税案を提示した。たとえば、2008年11月、2009年度税制改正への要望として、「国際競争力のある低炭素経済を世界に先駆けて築くため、炭素に価格を付け、CO₂排出量に着目した課税とすることが、市場の力を活かし、環境投資を進める鍵として、極めて重要である」との基本的考え方を示し、年間総額3,600

⁶ 1958年に制定された「旧水質二法」つまり『公共用水域の水質の保全に関する法律』と『工場排水等の規制に関する法律』は、日本最初の環境保護関連法規である。

⁷ 環境省、「環境税の具体案」、2004年11月5日。

億円の環境税の創設を要望した⁸。しかし、なかなか安定しない日本の政治状況のなかで、当時の与党（自由民主党・公明党）は「総合的に検討する」ことを理由にその実施を見送った。

2009年、総選挙用のマニフェストで地球温暖化対策税の導入を積極的に検討すると訴えていた民主党政権が誕生したあと、日本政府は2020年までに温室効果ガスを1990年比で25%削減するという高い目標を掲げた。環境省は税制改正要望のなかで、「課税によるCO₂削減に加え、課税により確保した税収を地球温暖化対策に使うことで、CO₂削減への二重の効果と、環境関連産業の成長を通じた経済活性化をともに期待できる」ことなどから、25%削減のための最重要な政策手段の一つと位置付けた⁹。同年11月に発表した「地球温暖化対策税案」では、ガソリン、軽油、LPG、石炭、天然ガス、重油、灯油、航空機燃料といった全ての化石燃料を対象に、幅広く負担を求め、以前の環境税案を遥かに上回る2兆円程度の税収規模を提示している¹⁰。しかし、政府内部の意見集約が進まず、導入するかどうかの結論は先送りされた¹¹。

日本の産業界では、環境税の導入に対し当初から反対意見があった。たとえば、日本経済団体連合会（経団連）は2009年12月2日に公表した「平成22年度税制改正に関する提言」のなかで、環境税の重要性を認めたものの、「環境目的に新たな負担を伴う新税を導入すること等については、エネルギー効率が相対的に低い他国への生産移転を助長し、地球全体では却って温暖化が促進され、また国内産業の空洞化につながる懸念があること」を理由に反対している¹²。この他、日本商工会議所は、環境税の導入について、「環境と経済の両立」の観点から慎重な議論を求めるとともに、「単なる財源確保を目的に、環境を名目とした新たな税負担増を求めること」に対し懸念を表明している¹³。なお、石油連盟や日本自動車工業会などの9団体が「COP16に向けた産業界の提言」を発表し、「省エネが進み、排出量削減余地が少ない我が国において、こうした政策は産業競争力に多大な影響を与える等様々な問題があり、安易な（地球温暖化対策税の）導入」に対し、反対の意見

⁸ 環境省、「環境税の具体案」、2008年11月。

⁹ 民主党、「民主党 政権政策（Manifesto）」、2009年7月27日、21頁。

¹⁰ 環境省、「平成22年度環境省税制改正要望の概要」、2009年10月30日、1頁。

¹¹ みずほレポート、6頁。

¹² （社）日本経済団体連合会、「平成22年度税制改正に関する提言」、2009年10月2日、5頁。

¹³ 日本商工会議所、「平成23年度税制改正に関する意見」、2010年7月15日、7頁。

を表明している¹⁴。

こうしたことを受けて、環境省は、「地球温暖化対策税案」を撤回し、「地球温暖化対策のための税」を新たに提案した。それは、「広範な分野にわたりエネルギー起源 CO₂ 排出抑制を図るため、全化石燃料を課税ベースとする現行の石油石炭税に CO₂ 排出量に応じた税率を上乗せする」ものである。つまり、現行の石油石炭税をベースに、同税で課税されている各種燃料に CO₂ 排出量 1 トン当たり 289 円を上乗せして課税するものである¹⁵。この意味からすれば、「地球温暖化対策のための税」は事実上、一種の炭素税であると考えられる。

その提案は、税制調査会の議論を経て、研究が始まって以来 20 年目の 2011 年度の税制改正によりようやく盛り込まれたが、東日本大震災の影響もあり実施に至っていなかった。

2011 年 12 月 10 日、日本政府は閣議を経て、「平成 24 年度税制改正大綱」を決定した。この「大綱」で、2011 年度に実現されなかった「地球温暖化対策のための税」を 2012 年度中の実現を図る、としている¹⁶。このように、2012 年 10 月から「地球温暖化対策のための税」が段階的に施行されるようになった。

IV. 日本の環境関連税制

2011 年度版の環境税案の概要を紹介するが、それに先立って、まず日本の環境関連税制について取り上げる。日本では、表 1 に示すように各種燃料に対して様々な形の課税が行われている。

表 1、日本現行環境関連税制（単位：円）¹⁷

税目	課税対象	税率	税収	用途
上流課税				
石油石炭税	重油	2,040/t	5,120 億	燃料安定供給対策
	天然ガス	1,080/t		
	石炭	700/t		

¹⁴ 「COP16 等に向けた産業界の提言（共同提言）」、2010 年 11 月 24 日、第 2 頁。

¹⁵ 環境省、「平成 23 年度環境省税制改正要望の結果について」、2010 年 12 月、第 1-2 頁。

¹⁶ 『平成 24 年度税制改正大綱』、第 10-12 頁。

¹⁷ 環境省、「わが国の環境関連税制について」。自動車諸税は省略する。

<http://www.env.go.jp/policy/tax/taxes.pdf>、2012 年 11 月 17 日アクセス。

下流課税				
揮発油税	揮発油	48.6/l	26,340 億	一般財源
地方揮発油		5.2/l	2,818 億	
石油ガス税	自動車用石油ガス	17.5/kg	240 億	
軽油取引税	軽油	32.1/l	8,742 億	
航空機燃料税	航空機燃料	18.0/l	591 億	空港整備
電源開発促進税	販売電気	375/1,000kwh	3,460 億	電源立地・利用対策

2012年10月に導入された「地球温暖化対策のための税」、つまり炭素税は、ヨーロッパの一部の国のように、既存のエネルギー諸税をもとに新しい税目として加えられるものである。その具体的な手法については、既存の石油石炭税に対してCO₂排出量に応じた税率を上乗せするのである。導入にあたっては、急激な税負担増となることを防ぐため、税率が4年間にわたって3段階で引き上げられるとされていた。

表2、炭素税導入による税率の引き上げ（単位：円）¹⁸

	重油	天然ガス	石炭
単位	1kl	1t	1t
現行税率	2,040	1,080	700
2012.10-2014.3	2,290 (+250)	1,340 (+260)	920 (+220)
2014.4-2016.3	2,540 (+500)	1,600 (+520)	1,140 (+440)
2016.4以降	2,800 (+760)	1,860 (+780)	1,370 (+670)

日本政府は炭素税の導入により、初年度には350億円、第三段階の税率引き上げ後の2016年4月には2,400億円の税収が得られると試算している。

付表の税率比較表を見れば、日本では炭素税の税率が段階的措置を経て2016年度に完全に導入された場合、欧州諸国の税率に比べて低く設定されていることがわかる。ただし、この問題を考えるに際して、ヨーロッパ主要国ではエネルギーの多消費産業に対し、手厚い減免措置が取られていることに注意が必要である。

環境省の炭素税案が導入された場合、各方面への影響について様々な試算がある。以下では、みずほ総合研究所の試算結果を紹介しておこう¹⁹。

①CO₂排出削減効果。導入された炭素税のすべてが地球温暖化対策に充当される場合、

¹⁸ 環境省、「平成23年度環境省税制改正要望の結果について」、2010年12月。

¹⁹ みずほレポート、7-8頁。

2020 年度には 900 万～1400 万トン程度の CO₂ 排出量の削減が想定されている。これは 2009 年度比 1%程度の CO₂ 排出量の削減に相当する。

②産業界負担。炭素税の課税対象は、化石燃料の輸入・精製・販売を行う上流部門の事業者である。一般論として、環境税の価格効果を十分得るためには、上流で課された環境税額が、エネルギーを消費する者における価格に適切に反映されていることが望ましい。言い換えれば、上記の事業者が負担する税金の一部を他の事業者、とりわけ産業界に転嫁する可能性は否定できない。たとえば日本鉄鋼連盟は、環境税が完全実施された後の鉄鋼業界の負担額が年約 100 億円になるとの試算を公表している。また、日本製紙連合会は、環境税の税率完全引き上げ後の負担額が年約 60 億に上ると試算している。

③家計負担。ガソリンなどの石油製品の消費段階（下流）では課税されないものの、こうした事業者の負担の一部は製品等へ価格転嫁されることが想定されている。環境省の試算によれば、CO₂ 排出量 1 トン当たり 300 円の課税を行うことにより、光熱費などは表 3 のように押し上げられることなどが見込まれている。

表 3、市民生活への炭素税の影響²⁰

光熱費種類	税によるエネルギー価格上昇額	世帯当たりの負担額
ガソリン	0.76 円/1	1,228 円/年 (102 円/月)
灯油	0.76 円/1	
電気	0.11 円/kWh	
都市ガス	0.674 円/Nm ³	
LPG	0.78 円/kg	

V. 中国の炭素税問題

中国の現行税制のなかで日本の環境関連税制と同じように、既存税目のなかに環境面の意義を持ち、一定の省エネ・環境保護効果が得られるものが存在している²¹。たとえば、中国国家税務総局税収科学研究所の「中国エネルギー・環境税制に関する研究」プロジェクト・チームは、税制中の消費税、車両船舶使用税、都市土地使用税、耕地占用税、資源

²⁰ 環境省、「地球温暖化対策のための税の導入」、

<http://www.env.go.jp/policy/tax/about.html>、2012 年 11 月 17 日アクセス。

²¹ 劉佐『中国税制概覧（2010）』、北京、経済科学出版社、2010 年、13-14 頁。著者は中国国家税務総局付属税収科学研究所所長。「相当する日本の税目」については、近藤義雄『中国事業の会計税務（2010 年改訂版）』、東京、蒼蒼社、2010 年、122-123 頁を参照。

税、および都市維護建設税はそのような性格を有するもの、と主張している²²。その資源税を例に挙げる。

資源税の徴収は 1994 年より始まったが、国务院は 2011 年に修正後の『中華人民共和国資源税暫定條例』を公表した。中国資源税の現行税額は表 4 のとおりである²³。

表 4、中国資源税の概要

課税対象		税額	単位
石油		5%～10%	売上額
天然ガス		5%～10%	売上額
石炭	コークス	8～20	元/t
	その他	0.3～5	元/t
非金属鉱物原鉱	普通	0.5～20	元/t または m ³
	貴重	0.5～20	元/kg または ct
鉄金属鉱物原鉱		2～30	元/t
非鉄金属鉱物原鉱	レア・アース	0.4～60	元/t
	その他	0.4～30	元/t
塩	固形塩	10～60	元/t
	液体塩	2～10	元/t

しかし、そもそも自然資源の保護と有効利用を目的とする資源税は、資源の採掘・精製・利用の段階で発生した環境汚染問題に対応することは到底できない。先に言及した「中国エネルギー・環境税制に関する研究」プロジェクト・チームは研究報告書のなかで、「不合理な資源税税制のために、その資源の合理的な開発と持続可能な利用を促進するという機能が十分に発揮できていない」として、この問題を鋭く指摘している²⁴。具体的には、以

²² 中国エネルギー・環境税制に関する研究プロジェクト・チーム、『中国のエネルギー・環境税制に関する研究』、2007 年、3、中国のエネルギー・環境税制の現状、35-37 頁。この研究は、財団法人日中経済協会と競輪の補助金を受けて実施したものである。チーム・リーダーは、前記『中国税収概覧（2010）』の編纂者で、中国国家税務総局付属税収科学研究所所長の劉佐である。これらの税目のほか、汚染物質の排出企業と個人事業者を対象に、「汚染物質排出課徴金」制度もある。その徴収項目は、汚水排出課徴金、廃ガス排出課徴金、固形廃棄物／危険汚染物排出課徴金、及び基準超過騒音課徴金などがある。

²³ 『中華人民共和国資源税暫定條例』、1993 年 12 月 25 日に公布、2011 年 9 月 30 日に修正。

²⁴ 中国エネルギー・環境税制に関する研究プロジェクト・チーム、『中国のエネルギー・環境税制に関する研究』、2007 年、4、中国のエネルギー・環境税制に関する評価と改善

下の3点が述べられている。

①資源税の税額が低く設定されており、資源の環境価値を十分に反映したものになっていない。

②徴税範囲が狭く、資源保護の要求とはほど遠い状況にあり、鉱物資源以外の資源はまだ課税対象になっていない。

③資源税と資源補償料（たとえば、森林補償料）が並存しているため、政府の資源物品に対する調整方法の規範化が難しい。

同報告書は、既存の税制政策のほとんどが経済発展目標の達成を中心に制定されたものであり、環境関連の既存税制にはアンバランスが存在していること、などをも指摘している²⁵。たとえば、外資系企業に対する一般的な税制の優遇措置が実施した結果、汚染型プロジェクトは国外から国内に移転してきている、という。

さらに1点を指摘したい。それは、2011年以前の資源税が従量税のため、資源の価格変動を反映することはできなかつたのである。

ヨーロッパの環境税がはじめて中国で紹介されたのは、おそらく日本とほぼ同じ時期の1990年代の前半である。1994年、中国環境と発展に関する国際合作委員会（CCICED）は、中国政府への政策提言のなかで、はじめて環境税の導入について言及した²⁶。

21世紀に入り、日々厳しくなっている環境問題、および次第に増大する国際社会からの圧力に対処するため、中国政府の関係機構や中国国内の学者などは数年前から、炭素税の問題についての研究に着手した。以下では、日本の財務省財務総合政策研究所にも当たる中国政府系のシンクタンク・財政部財政科学研究所が行った炭素税研究について紹介する²⁷。

財政部財政科学研究所は2004年以来、資源節約のための財政と税制をテーマに炭素税の導入を含む環境税制度の構築について研究してきた。2008-2009年、米国のエネルギー財団（Energy Foundation）から支援を受けて、同研究所は「炭素税導入問題研究チーム」

提案、52-53頁。

²⁵ 環境関連既存税制の問題点についての指摘は、ほかにもある。たとえば、厳忠「我国開徵環境保護稅的基本構思」、『寧夏党校学報』、第3巻第5期、2001年9月、44-46頁。楽小芳「我国環境稅收政策現狀及改革目標」、『深圳大学学報（人文社会科学版）』、第26巻第4期、2009年7月、51-55頁。

²⁶ *Recommendations to the Chinese Government from*, CCICED, 1994年9月30日。

²⁷ このほか、SO₂、廃水や固形廃棄物などを対象とする環境税案についての研究もあるが、ここでは省略する。

を立ち上げた。同チームは、中国の国内外での実地調査を経て、中国国家発展改革委員会、財政部、環境保護部、国家税務総局など関係機関および大学などの学者の意見を取り入れた形で、2009年8月に『中国における炭素税導入問題について』と題する研究報告を取りまとめた。この報告のなかで、ヨーロッパ主要国の経験を参考にタイミングを見て炭素税を導入すべき、との意見が出され、その実施のためのロードマップ（表5）も提案している²⁸。

表5、炭素税実施のロードマップ

実施内容	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015-
燃油消費税額調整								
資源税改革								
低率炭素税導入								
環境税導入								

その後、同研究チームは、炭素税の導入によって予想される経済へのマイナスの影響、および予想可能な反対意見について研究し、2010年3月に『炭素税導入：障害と解消措置』の研究報告を公表した。この研究報告のなかで、中国で炭素税を創設し徴収する時期がすでに熟し、その原案をはじめて示した²⁹。表6に、中国炭素税案の要点および税率素案について紹介した。

表6、中国炭素税案設計要点³⁰

1、政策目標	①CO ₂ 排出の削減を図る。
	②気候変動に対応し循環型社会の実現を目指す。
2、導入原則	①CO ₂ の排出削減とグリーンエネルギーの使用を同時に促進する。
	②環境保護と経済発展に同時に注意を払う。
	③海外の経験を参考しながら、中国の実情を配慮する。
	④慎重かつ着実に推進する。
3、課税範囲	化石燃料の使用によって排出したCO ₂ 。
4、納税者	CO ₂ を排出した企業及び個人事業者。

²⁸ 蘇明、傅志華等『中国開徵炭税、理論と実践』、北京、中国環境科学出版社、2011年、第xxx-xxxiii頁、33頁。

²⁹ 蘇明、傅志華等『中国開徵炭税、理論と実践』、北京、中国環境科学出版社、2011年、xxx-xxxiii頁。

³⁰ 蘇明、傅志華等『中国開徵炭税、理論と実践』、21-29頁。

5、税額確定	CO ₂ 排出量＝化石燃料消費量（万トン／億m ³ ）×CO ₂ 排出係数（例、石炭のCO ₂ 排出量は、X万トン×19383.39/tで計算する）。
6、税率	導入当初の税率は10元/tで、徐々に引き上げていき、将来的には70元/tまでにする。
7、課税段階	化石燃料の輸入・精製などの上流段階で課税する。
8、優遇措置	①エネルギー集約型産業に対する減免措置。 ②省エネ・排出削減の目標を達成する事業者に対する奨励措置。 ③日常生活でのCO ₂ 排出は課税対象外。
9、帰属規定	中央政府と地方政府は7対3の割合で分配する。
10、使途規定	一般財源として、主に環境保護のために使用する。

表7、中国炭素税税率素案³¹

炭素税税率	導入後初年度
炭素税（CO ₂ ベース）基準税率	10元/t
石炭	19.4元/t
石油	30.3元/t
ガソリン	29.5元/t
軽油	31.3元/t
天然ガス	22元/10 ³ m ³

同研究チームは、CGEモデルで経済と社会への影響についても分析した。その一例を表7に示す。

【8、低率炭素税（10元/t）の導入によるマクロ経済への影響（%）】³²

経済指標	ケースA (税収中立は考慮せず)	ケースB (税収中立は一定の配慮)	ケースC (税収中立を考慮する)
実質GDP	0.10324	0.10154	0.10682
CO ₂ 排出	-1.19374	-1.11293	-1.03184
投資	0.5589	0.47389	0.38906

³¹ 蘇明、傅志華等『中国開徵炭税、理論と実践』、26頁。

³² 蘇明、傅志華等『中国開徵炭税、理論と実践』、216頁。

消費	-0.03303	-0.00193	0.02925
輸入	0.07119	0.07774	0.0843
輸出	0.0603	0.0659	0.07149
CPI	0.22021	0.17782	0.13572
可処分所得	0.18702	0.17585	0.165
事業者税負担	0.45701	0.23135	0.00506
事業者収益	0.22067	0.21213	0.20392

低率の炭素税が導入されるあと、もっとも影響を受けるのは、石炭産業であるとされている。石炭産業の税負担の上昇幅が 5.7%になるのに対し、収益はマイナスの 1.34%になるとの試算がある。一方、炭素税の導入により価格上昇幅のもっとも大きい業界は、電力業界であるとされている。電力の販売価格の上昇幅は平均 0.82%になるとの試算がある。このように、炭素税の導入によってインフレを悪化させる可能性の存在を指摘している学者がいる³³。

この炭素税案は中国の関係省庁の意思を反映しているようである。たとえば、2010 年末、財政部、国家税務総局、環境保護部は国務院に環境税案を提出した。そのなかで、提案した CO₂ の税率は上記の炭素税案と同じく 10 元/t としている³⁴。2011 年 11 月に開かれた中国環境と発展に関する国際合作委員会 (CCICED) の席で、中国低炭素化産業戦略研究チームが第 12 次五ヵ年計画の後半から炭素税の導入について言及した。その際に挙げられた税額は、先に紹介した財政部財政科学研究所の炭素税導入問題研究チームが提案したものとまったく同じである³⁵。なお、同じく 2011 年に行われた資源税改革において、石油と天然ガスへの課税は従量税から従価税へ切り替えたことは、先に紹介したロードマップどおりに炭素税の導入は着実に進んでいることがわかる。

先に言及した 2010 年末に財政部などが提案した環境税案によれば、計画中の環境税は、従来の税目から独立した新しい税であることがわかる。その課税対象には、CO₂ のほか、SO₂ と廃水、および固形廃棄物が含まれている。その環境税案は正式に公表されていない

³³ 蘇明、傅志華等、『中国開徵炭税、理論と実践』、第 118-192、216-242 頁。

³⁴ 王爾徳等、「環境税擬定四種税、税率引發爭議」、『21 世紀經濟報道』、2010 年 12 月 10 日。<http://www.21cbh.com/HTML/2010-12-10/2MMDAwMDIxMDI2Mw.html> に 2012 年 2 月 20 日アクセス。

³⁵ 『第一財經日報』、2011 年 11 月 21 日、炭税声音再起 課題組建議基稅為 10 元。

が、報道によれば、提案した税率は表 9 のとおりであることがわかる³⁶。

表 9、2010 年環境税案

課税対象	税率
CO ₂	10 元/t
SO ₂	2 元/kg
廃水	1 元/t
固形廃棄物	2 元/kg

報道では、この環境税案の税収規模は年間 1000 億元にのぼることが指摘されている。ある専門家は、中国で 1t の石炭から放出した CO₂ を 2.6t、SO₂ を 8.5kg で計算すれば、1t の石炭に新たにかけられる環境税は 43 元 (2.6×10+8.5×2) で、税額転嫁により石炭の平均価格を 6.36% に押し上げられるだろう、と試算している。

2011 年の年末から、中国は「第 12 次五ヵ年計画」(2011-2015) の期間中に環境税を導入するだろう、との関係者発言が数多く報道されたが、国土が広く、地域間の経済発展が異なる中国において、全国で一斉に環境税を導入するのは、決して容易なことではない。最近、湖北省などの一部省は、ほかの省を先行する形で試験的に環境税を導入することが報道されている³⁷。これらの試験的導入を通じて、導入時期や税率、税の使途配分などをさらに検討したうえ、国務院は環境税の導入について最終的に判断するものと考えられる。

VI. おわりに—中国における炭素税の導入について

中国と日本の炭素税の研究と導入の過程を比較すれば、以下の共通点を見出すことができる。

①両国はともに炭素税を温室効果ガスの排出削減のための政策手段として、10 年以上をかけてヨーロッパの環境税制を研究してきた点である。両国は、それぞれの国内状況を踏まえてその導入について慎重な検討を重ねてきた。ヨーロッパの経験を中心に研究する日本に対し、中国は日本の環境税案も研究した。その理由について、中国にとって、ヨーロッパの経験より、計画性の強い市場経済を特徴とする日本の税制設計はもっとも参考にな

³⁶ 王爾徳等、「環境税擬定四種税、税率引發争議」、『21 世紀経済報道』、2010 年 12 月 10 日。

³⁷ 『長江商報』、2012 年 2 月 16 日、A5 版、我省将试点征收环境税。

るから、と指摘する中国の研究者がいる³⁸。

②両国の炭素税（環境税）の位置づけが近似する点である。日本では、従来の環境関連税制と別に、新たに「地球温暖化対策のための税」を創設する³⁹。中国では、最終的な法案の骨格はまだ公表されていないが、新たに「環境税」という税目を作るといことはほぼ間違いないだろう。要するに、両国は、いずれも既存税制に新税を加える形をとっているのである。

③両国の炭素税導入方法がよく似ている点である。第一に、CO₂排出量に応じて課税するのである。第二に、低率から導入し、数年にわたり次第に上げていく点である。これは、導入にあたっては、急激な税負担増、および税負担増がもたらす経済全体へのマイナスの影響を防ぐための経過措置である。しかし、税率が4年間にわたって3段階で引き上げられる日本の炭素税案に対し、本文で紹介した中国側研究者が提案している炭素税案には、その経過措置についての説明がなかった。

④両国は、環境税（炭素税）の導入により経済や生活へのマイナスの影響を最小限にとどめるために、一部の産業に対する減免、および日常生活のなかで発生するCO₂を暫定的に課税しないなどの優遇措置も考えている。

しかし、両国の炭素税には上記のような共通点がある一方、それぞれの国内事情により相違する部分もある。

①課税対象が異なっている。課税対象をCO₂に限定している日本に対し、中国の環境税案での課税対象は日本より包括的なもので、CO₂のほか、SO₂と廃水と固形廃棄物も含まれている。この点は、両国が直面している環境問題の特徴を物語っていると言える。

②導入後の税の上げ幅が異なっている。日本の「地球温暖化対策のための税」と上記研究チームが提案した中国の炭素税の比較からは、導入当初の段階で石油などにかかる税金の上げ幅の違いを確認することができる。

表 10、日中炭素税の税額（日本円）⁴⁰

課税対象	重油		天然ガス		石炭	
	日本	中国（中間値）	日本	中国（中間値）	日本	中国（中間値）

³⁸ 楊姝影等『国際碳税研究』、北京、化学工業出版社、2011年、41-45頁。

³⁹ 『平成24年度税制改正大綱』、11頁。

⁴⁰ 環境省、「我が国の環境関連税制」、<http://www.env.go.jp/policy/tax/taxes.pdf>、2012年11月17日アクセス。劉佐『中国税制概覧（2010）』、243頁。

単位	1kl	1t	1t		1t	
現行税率	2,040	317.24	1,080	155.47	700	34.86
導入直後	2,290 (+250)	691.11 (+373.87)	1,340 (+260)	426.93 (+271.46)	920 (+220)	274.24 (+239.38)

両国が抱えている事情および税制の違いもあり、単純な比較は避けるべきだと思うが、日本の石油・天然ガス・石炭の税の上げ幅はそれぞれ 12.25%、24.07%、31.43%であるのに対し、中国の炭素税案で示している上げ幅はそれぞれ 117.85%、174.61%、686.69%であり、中国の上げ幅は非常に大きいと言わざるを得ない。しかし、付録の税率比較表で導入一年目の税率比較を見れば、日本の方が高いことがわかる。

③導入時期。日本においては、2011年の東日本大震災などを経て、2012年10月より、環境税が導入された。

中国においては、安易に導入できない事情がある。

まず、環境税の導入問題に限って言えば、日本のような国内政治上の対立がないものの、関係産業および市民生活への影響は、中国政府にとって無視できない。2010年末、翌2011年に環境税が導入されるだろうとの観測があったが、結局、それはなかったのみならず、2012年になっても導入は難しいだろうとの意見が目立つようになった⁴¹。昨今の経済事情、とくに中国の主要な輸出先の米国とEUの経済低迷、および国内不動産市場の調整とインフレ対応などのような最優先課題を抱えている中国政府は、環境税の全面導入による経済へのダメージを分析しながら、その導入時期について慎重に探っているようである。

次に、中国国内の各部門間の利益調整も簡単ではない。財政部や環境保護部は環境税の導入に対し積極的に推進しているが、エネルギー集約型産業からは不満の声が上がっていた。たとえば、税収中立の原則が完全に守られていても、導入後初年度の石炭産業の税負担は約3.00%増になり、導入10年目になって、その税負担は約5.90%増になる⁴²。その税負担による生産コストの増加は、結局、石炭の販売価格に反映され、他の産業部門に転嫁されるに違いない。これによって発生しうる影響は、決して無視できるものではない。中国の発電で使用している燃料は主に石炭であり、発電企業は電力を販売する際に、国が定める価格に従わなければならない。それを超える範囲のコスト増は、原則として企業内

⁴¹ 「財政部等三部門通過環境税徴収方案」、『経済参考報』、2010年12月7日。「專家詳解環境税称明年或難開徵」、『経済参考報』、2011年12月19日。

⁴² 蘇明、傅志華等、『中国開徵炭税、理論と実践』、189-192、233頁。

部で消化しなければならない。このように、産業部門間の利益調整をせず環境税を導入すれば、発電企業がコストを意識し発電量を意図的に減らす恐れは否定できない⁴³。こうなると、電力の供給不足の問題が発生し、社会全体へのダメージは決して小さいものではない。このほか、自動車産業からも導入に慎重を求める声があった⁴⁴。

こうした意見が出された原因の一つとしては、中国の環境税案はまだ示されていないことにあるだろう。たとえば、関係業界に対しどのような減免措置を講ずるのか、徴収した環境税をどのように使うかなどについての説明があれば、国内の意見集約は進められるのではないだろうか。

環境税の問題を考えるに際してさらに重要なのは、これまで環境税を導入したのはほとんど OECD の加盟国、つまり先進国であり、中国のような発展途上国が環境税を導入した例はいまだない。先進国はこれまで、経済を発展させてから環境保護に取り組む、どのような方式で発展してきた。これに対し、発展途上国は現在、経済や社会をさらに発展させながら、その発展過程のなかで発生した環境問題にも対応しなければならない。多くの低収入世帯を抱えている発展途上国にとって、税率や減免措置の制度設計は先進国以上に重要性を持つ問題であり、環境税の導入によって発生した生産コスト、とくに生活コスト増加への対処も社会の安定につながるものである⁴⁵。というのは、低収入世帯の光熱・ガソリンの支出が収入に占める割合は、裕福世帯のそれより高いからのである。日本の研究者もこの点に注目し、低所得者への配慮について表 11 のように提言している⁴⁶。こうしたことは、発展途上国としての中国も当然配慮しなければならない問題に違いないだろう。

表 11、年間収入別の光熱費や光熱費が収入に占める割合（2010 年平均）

年間収入（万円）	0-251	251-375	375-517	517-742	742-
光熱費割合（％）	7.1	5.1	3.9	3.1	2.1
光熱・ガソリン費割合（％）	8.4	6.5	5.3	4.3	2.9

環境税の導入は、経済と社会のさらなる発展を阻害せず、その持続可能な発展を追求するためのものである。中国はこのような流れのなかで、環境税自身の制度設計をよくし、それにより発生しうるマイナスの影響を最小限にとどめ、経済のさらなる発展を実現することを目指さなければならない。これは、世界、特に発展途上国の環境対策への大きな貢

⁴³ 陳曉晨「環境税出台須謹慎」、『第一財經日報』、2011 年 5 月 25 日。

⁴⁴ 「環境税只是新朝換旧服」、『中国青年報』、2010 年 3 月 12 日。

⁴⁵ 郭殿方、「環境税治汚染是否用錯了藥」、『中国婦女報』、2011 年 12 月 22 日。

⁴⁶ みずほレポート、22 頁。

献になろう、と筆者が期待している。

付表：中国、日本と主な欧州諸国の炭素税の税率比較（円）⁴⁷

国別	石油(l)	天然ガス(kg)	石炭(kg)
フィンランド	8.29	5.37	6.94
デンマーク	46.87	74.38	37.24
オランダ	4.63	34.77-1.71	1.84
英国	17.00	4.91	2.06
ドイツ	16.08	14.05	1.17
フランス	2.29	3.04	1.17
日本（現在）	2.04	1.08	0.70
日本（環境税）	2.80	2.86	2.37
中国（現在）	0.32	0.16	0.04
中国（炭素税案）	0.69	0.43	0.28

1 人民元→12.339031 日本円

(<http://fxtop.com/en/historical-exchange-rates.php?C1=EUR&C2=USD>、2012年2月12日アクセス)

⁴⁷ みずほレポート、22頁。環境省、「我が国の環境関連税制」。劉佐『中国税制概覧(2010)』、243頁。