

資源超過利潤税とオーストラリア鉱業*

山中 雅 夫

追手門学院大学

はじめに

2007 年 12 月に誕生した労働党政権は、将来予想されるであろう厳しい財政状況に対処し経済成長と自然環境の保護とが調和された持続可能な社会を支える税制のあり方を検討するために、財務省のヘンリー次官を委員長とする税制調査委員会を 2008 年 5 月に立ち上げた。2009 年 12 月に提出された将来の課税体系の戦略的課題に関する同委員会の報告書（Henry 2009）を基に、連邦政府は 2010 年 5 月 2 日、今後ますます増大するであろう社会福祉などの財政負担を支える歳入項目の中心になるものとして資源超過利潤税 RSPT（Resource Super Profits Tax）構想を発表した。しかし同構想は、オーストラリア経済において著しい成功を収めている鉱業分野に対する投資を停滞させる恐れがあり、資源業界の国際競争力を弱め、「金の卵を産むガチョウを殺すリスクを負うことになる」（Ernst & Young 2010）との主張に代表される激しいネガティブ・キャンペーンを招き、ラッド首相を失脚の憂き目に逢わずに至る政変を巻き起こす大きな要因となった。本稿では、このオーストラリア政局に混乱を引き起こし、今なお予断を許さない RSPT 構想の成り行きをオーストラリア政治経済事情に照らして分析を試みたい。

1. ラッド労働党政権

11 年間続いた自由党政権から政権を取戻したラッド労働党政権は当初国民から高い支持率を享受した。Greener Future of Australia を標榜したラッド首相は、直ちに国連の気候変動枠組締約国会議の京都議定書の批准手続きに入り 2008 年 3 月末に発効させるに至った。しかし、地球温暖化防止策として打出した炭素排出削減法案の成立に失敗したのみならず、1 年で 20 カ国を歴訪するという積極外交の意図に反して、対中関係では人権問題上の摩擦、日本に対しては捕鯨問題をめぐっての関係悪化、さらに 2010 年 5 月 2 日に発表された資源

*本稿は、2011 年度オーストラリア研究所海外共同研究「オーストラリアにおける人的・物的資源の移出入構造に関する実証的研究」（研究代表者同研究所所長有吉宏之教授）の研究分担者としての報告である。執筆内容についての責任は全て筆者にある。

超過利潤税なる新税構想に対する鉱業界の猛反発などで、支持率の急降下を招いた。労働党は2010年秋に予定されている下院総選挙を戦えないとして、有力議員を中心に党首選挙でラッド党首の追落としが画策された。党首選挙の投票直前になって状況に利あらずと見たラッド党首は代表選から身を引くところとなり、結局2010年6月24日、無投票でギラード副首相が労働党両院議員総会で新党首に選ばれ、同日、ブライス連邦総督により首相に任命され、ギラード政権へ移行することとなった。

2. ヘンリー報告書と RSPT

ヘンリー報告書は、2008年8月6日の、オーストラリア課税体系の構築に関する調査報告書に始まり、2010年5月2日の最終報告書に至るまで4回に分けて、提出されている。同報告書は今後40年後の将来社会を見据え、グローバル化と地域統合による新しい経済秩序、デジタル化・科学技術の進展による産業構造・生活様式の変化、人口増・高齢化による福祉負担増、経済・社会・教育のインフラ整備要請、人間活動と自然環境の調和などの戦略的課題に対処しうる税体系の構築に関して多くの提言を行った。その中で政府が直ちに応えたのが、新たな資源利用税（資源超過利潤税）の導入であった。これが鉱業界の猛反発を浴びることとなり、ラッド首相失脚の引き金となったのである。

資源超過利潤税は全ての資源会社を対象とし、企業が得た利潤に対し、40%のRSPTを法人税に先だって課税するという構想である。これが結果的に鉱業会社の課税にどのように反映されるか、簡便な計算事例で示すと、

売上 100、費用 50、利益 50として指数計算すると

減価償却控除 3（利益の6%）RSPT 対象利益 47

RSPT 額 18.8（47の40%）利益残 28.2（法人税対象利益）

法人税額 7.9（特別措置として28.2の28%－オーストラリアの法人税は30%）

課税総額 26.7（18.8+7.9）総課税率 56.8%（26.7/47）最終利益 20.3

となる。従来30%であった税負担を、2012年7月から資源会社に限り56.8%に引き上げるとの唐突な改革案に資源業界を始め、関連業界、財界、州政府、野党保守連合などから猛反発が起こった訳である。

3. ギラード政権：ハング・パーラメント

ギラード政権の存立基盤は極めて脆弱である。2010年8月21日に行われた下院総選挙、上院半数改選の同時選挙では、危惧されていた通り与党労働党が議席数を大幅に減少させたのに対し、野党保守連合（自由党、国民党）が議席数を大幅に増大させた。しかしいずれの

陣営も下院議席 150 の過半数に達せず、労働党 72 議席、保守連合 73 議席という結果であった。どの党も過半数に達しない宙ぶらり議会（ハング・パーラメント）の事態を招いたのである。1940 年以來という極めて異例の事態となった。両陣営は残りの無所属 4 名、緑の党 1 名をめぐって多数派工作にしのぎを削った。アボット自由党党首の支持に廻ったのは無所属議員の 1 名のみで、結局緑の党 1 名と無所属 3 名の獲得に成功した与党労働党が辛うじて過半数の 76 議席を確保した。こうして第二次ギラード内閣の誕生をみたのは、ようやく 9 月 14 日のことであった。労働党支持に廻った 4 議員が約束したことは、内閣不信任案に反対すること、予算案に反対しない、の二点だけでこれ以外の法案については 4 名の各人それぞれが是々非々で対処することになっており、ギラード政権が提出する各法案は、常に否決のリスクに晒され、誰かがあるいは 4 名の誰もがキャスティングボートを握るという際どさがつきまとい、文字通り宙ぶらりの議会運営を余儀なくされることとなった。

4. MRRT

ギラード新首相は、就任後直ちに資源税導入に関し資源業界大手の BHP ビリトン、リオ・ティント、エクストラタとの間で交渉による打開を図り、2010 年 7 月 2 日鉱物資源利用税 MRRT（Mineral Resource Rent Tax）を RSPT の修正案として発表した。その修正案 MRRT の眼目は、超過利潤税率 40% を 30% に下げ、対象企業を鉄鉱石と石炭の 2 業種に限定したところにある。その後若干の微調整を経て、2011 年 11 月 23 日 MRRT 法案は 73 対 71 という僅差で辛うじて下院を通過した。2012 年の年明けには上院での可決成立が見込まれ、同年 7 月 1 日には MRRT 導入が実現するものと見られている。しかし野党保守陣営の反発、業界における根強い反対意見、さらには西オーストラリアなど州政府の反目、国内外からの開発投資への慎重な動きなど不協和音が鳴り止まず今後の成り行きには予断を許さないところがある。

RSPT に修正に修正を加えた MRRT 案の要点は、

超過利潤に対する課税率を 40% から 30% に引き下げる
 資源採掘控除制度の導入（25% の控除を認め、したがって MRRT の実質の税率は 22.5%（30%×75%）となる
 課税対象企業を資源エネルギー全分野から鉄鉱石、石炭に限定する
 課税対象利益が年間 7,500 万豪ドル未満の企業は対象外とする（この結果課税対象企業は 30 社以下になると見られている）
 州政府へのロイヤルティーは控除可能とする

となった。結局、MRRT と法人税を合わせるとおよそ 44% の課税となる（RSPT 計算例を参照）。

政府が当初 MRRT で見込んだ税収は 2012/13、2013/14 の 2 年間で合計 111 億豪ドルであったが、税率の削減、課税対象企業数の縮小、最近の世界経済の低迷、中国の投資活動の減速などの諸要因で、かなり縮小するのではないかと見られている。

この MRRT に対し西オーストラリア州のバーネット首相（自由党）は、州内の鉱物資源の所有権は州に帰属するとの立場から資源税を連邦政府が徴収するのは憲法違反だとして、違憲訴訟を連邦最高裁判所に提訴する構えをみせている。また下院の解散総選挙の事態が勃発し野党保守連合が政権を奪取した場合、MRRT の見直しは必至と思われる。

MRRT 法案が可決された翌日 2011 年 11 月 24 日、与党労働党所属のハリー・ジェンキンズ下院議長が突然辞任し、後任には与党労働党の推薦により野党保守連合のピーター・スリッパー副議長が選ばれた。極めて異例の人選である。ジェンキンズ氏によれば「議決に加われないという制約に嫌気がさした」ということであるが、ギラード政権にとっては下院議長に野党議員が就くことには好都合な側面がある。議長は票決に加われないため、過半数は 75 となりギラード政権にとって、綱渡りの議会運営の危うさがほんの僅かばかり軽減されたと言えなくもない。今回の突然の辞任と異例の人選は、紙一重の勢力関係における、与党の苦肉の策と言えよう。

5. 経済成長のエンジン：オーストラリア鉱業

鉱業分野はオーストラリア GDP の 6.8%、雇用面では全雇用の 1.6% を占めているにすぎない（Australian economy 2010）。このため資源価格の高騰で恩恵を受けているのは一部の資源会社だけという意識が国民の間にあるのも事実であり、政府が階級間の対立緩和という観点で資源利用税の説得材料の一つに捉えることにもなっている。

大型の資源開発プロジェクトでは、徹底した資本集約化・装置産業化が進んでおり、直接的な雇用吸収力は小さい。しかしその反面、鉱業分野は資本投資の 33.6%、物輸出の 68.1% を占め（Australian economy 2010）、オーストラリア経済への貢献は甚だ大きい（表 1、2）。さらに海外からの対内直接投資を見ると（2009/2010）、1395 億豪ドルのうち鉱業分野へは 58% の 809 億豪ドルを占めている。2009/10 年度での対豪直接投資上位 3 カ国はアメリカ、イギリス、中国であるが（日本は 4 位）、アメリカ 391 億豪ドルの 64% に当たる 250 億豪ドルが鉱業分野へ、イギリス 286 億豪ドル中 222 億豪ドル（77%）、中国 163 億豪ドル中 122 億豪ドル（75%）がそれぞれ鉱業分野への投資となっている（表 3）。2009/10 の対豪直接投資総額 1,395 億豪ドルの 58.0% は鉱業分野への投資である。鉱業分野がオーストラリア経済のエンジンの存在となっていることに疑問の余地はない。中でも、西オーストラリア鉱業の輸

出貢献は顕著であり、鉄鉱石、金、原油、天然ガスの鉱物4製品だけでオーストラリア物輸出全体の36.5%を占めている。これら4品目を代表とした西オーストラリア鉱業が、同州の社会経済に圧倒的な影響力を持っているばかりでなく、オーストラリア経済全体に対しても、大きな貢献を果たしていると言える。(Fact Sheet, Western Australia, November 2011)。なお、西オーストラリア州民一人当たりのGSP(Gross State Product)は80,858\$でどの州よりも高く、全オーストラリア平均58,811\$の1.4倍強である(Australian National Accounts: State Accounts 2010-11)。

鉱物資源の需要増、価格高騰に支えられて鉱業会社の純利益はこのところ最高益の記録を更新し続け、2010/11年度オーストラリアに本社を置くBHPピリトンは売上高717億米ドル

表1 資本投資

(\$m)

	鉱業	製造業	その他の産業	全産業
2000-01	5,729	8,471	33,171	47,371
2001-02	7,596	8,458	32,968	49,022
2002-03	9,215	10,549	3,685	56,449
2003-04	9,795	10,558	37,010	57,363
2004-05	10,843	11,675	41,851	64,369
2005-06	19,659	14,032	46,920	80,611
2006-07	23,621	12,106	51,748	87,475
2007-08	29,201	12,340	55,232	96,773
2008-09	37,977	12,682	62,462	113,121
2009-10	34,756	11,705	59,615	106,076

出所) Australian economy 2010, ABARES, Australian Government.

表2 オーストラリアの分野別輸出

(\$m)

	農業	林業	漁業	鉱業	総コモデ イティー	総物品	総財と サービス
2000-01	30,074	1,846	2,169	57,720	90,354	120,201	155,909
2001-02	31,935	2,018	2,100	57,200	91,488	121,067	155,855
2002-03	27,919	2,091	1,844	57,002	86,925	115,895	151,616
2003-04	26,574	2,040	1,652	53,751	82,671	109,418	146,729
2004-05	27,901	2,119	1,542	68,561	98,869	127,812	167,101
2005-06	27,824	2,140	1,547	91,294	121,725	154,035	195,676
2006-07	27,900	2,355	1,494	106,680	137,080	169,524	215,480
2007-08	27,530	2,471	1,342	116,177	146,148	182,952	233,597
2008-09	32,052	2,343	1,529	160,221	194,138	231,564	284,437
2009-10	28,492	2,260	1,247	137,195	167,508	201,458	254,004

出所) Australian economy 2010, ABARES, Australian Government.

表3 対豪直接投資 2009-10

	投資総額 (\$)	鉱業への投資額 (\$)	割合
アメリカ	391 億	250 億	64%
イギリス	286 億	222 億	77%
中国	163 億	122 億	75%

(出所) Foreign Investment Review Board, Annual Report 2009-10.

ル、純利益 236 億米ドル、同じくリオ・ティントは、売上高 603 億米ドル、純利益 143 億米ドルを計上した。日本円に換算すればそれぞれの純利益は 1 兆 8172 億円 (1 米ドル 77 円に換算)、1 兆 1011 億円となり、オーストラリア経済の規模 (日本の約 22.5%) を考えれば、途方もない数値ということになる。これはオーストラリア鉱業の国際競争力の高さを物語っているが、この鉱業ブームによる高利潤が新たな資源利用税導入の背景の一つとなっている訳である。

6. 鉱物資源は誰のものか

RSPT あるいはその修正版 MRRT の課税根拠になっていることは「地下の資源は国王のものである」との考えである。資源会社の利潤がかつてない膨大なレベルに達しているから、通常の法人税以外に別途その成果の一部を国に納め、広く国民に還元すべきであるとの論法である。しかし連邦国家であるオーストラリアにとっては、この考えは混乱を招く。現に西オーストラリア首相が MRRT の課税に対して違憲裁判を提訴するとの構えを見せている。各州においては、各州における女王 (オーストラリア女王 = イギリス女王) が兼務して州を統治しているから、その所有物を採掘する際に、その取得資源に対して女王にロイヤルティーを支払っている。その同じ取得資源に対しさらに連邦国家が同様の根拠から資源税を徴取するのは二重課税であり、認めることが出来ないという主張が出てくる。その点を考慮して MRRT では、州徴収のロイヤルティーは、国税としての MRRT の課税対象額から控除するとの修正が出されている。しかしこの調整案は、英国の植民地として英国王の直接統治下にあったそれぞれの植民地の独立性を尊重してオーストラリア連邦が形成された原点から逸脱している、との反論がなされることになる。連邦政府の連邦総督 Governor General とは別個に、各州の総督はそれぞれ女王と直接的な関係を持って、女王の名代として各州を統治している。関税、消費税以外の税を州との協議なしに連邦政府が一方的に決めるのは、違憲だとするのが西オーストラリアの主張である。

7. もろ刃の剣：機会損失

鉱業の著しい利潤の増加は、ここ3、4年の現象であり、将来も持続的に保持される約束は何もない。企業は環境の中の生き物でありいつなにか起こるか分からないのである。現に、すでに鉱業分野に陰りが見え始めており政府は昨年11月に発表した「中間経済・財政見通し」の中で11/12年度のGDP成長率予測を0.75ポイント下げ、3.25へ下方修正した。2011年後半の世界的な経済・金融の不況がオーストラリアの為替・株式・資源価格に深刻な影響を与えている。オーストラリアは中国をはじめとした新興国の経済成長に伴う資源ブームに支えられて順調な経済運営を維持してきたが、欧州債務危機は深刻の度を増す一方であり、その暗い影は世界を覆い、いつ明かりが射してくるのか全く予断を許さない状況である。

資源利用税はもろ刃の剣となる。国際競争力の高さの結果産み出された資源利用税は、社会福祉を支える歳入として期待されているが、その新税自体がオーストラリア鉱業の国際競争力を弱め、長期的にみれば国家の歳入構造を弱体化させる恐れがある。

豊富な鉱物資源の埋蔵をベースとして、21世紀の世界経済の主役となっているアジアへの地政学的な有利性、大型投資にとって極めて重要な条件である政治的社会的安定性、さらに蓄積された鉱業技術、経営管理技術、鉱業技術者の人的資源、港湾・鉄道・道路・電力などインフラ整備の比較優位性、加えて課税制度や、持続可能な環境保全などを担保する安定した法体系など、オーストラリア鉱業の国際競争力は高い。さらに表4、表5に示したように、鉱物埋蔵量、鉱業生産力の潜在的競争力は極めて高い。この競争力を圧倒的な高さまで引き上げ、国の財政基盤を確立させることが、長期にわたるオーストラリア社会経済の安定的成長につながる。財の確立なくして社会福祉改革、医療改革、教育改革は成し得ない。高齢化が急速に進行しつつあるオーストラリアにとって、財政負担は深刻の度を増す。そのため新たに資源利用税を導入し、そこで得た歳入増を社会福祉の財源にまわし、健全な財政構造を構築しようとする政府の方針は一見合理的な改革と見えるが、果たしてそうだろうか。高齢化が加速度的に進行するオーストラリアの将来社会への備えとしてこの新税の導入は必要不可欠とする見方は、いささか短絡的な視点である。

社会主義的な思考、行動様式は、オーストラリアの一つの特徴と言えなくもないが、それを長期的に可能とさせるには、強力な経済エンジンが必要である。オーストラリアにとってそのエンジンは鉱業である。しかるにエンジンプレーキをかけるに等しい施策である資源利用税をかけるのは、鉱業開発の魅力を損ない国際競争力を弱め、「もろ刃の剣」となる。海外からの新規投資や追加投資が減退し、サービス業を含めた直接、間接の雇用増の機会は減少し、鉱山地域コミュニティーの衰退、インフラ産業の低調化、海外輸出の減少、オースト

表4 オーストラリアと世界における主要鉱物埋蔵量

鉱種	オーストラリア	世界	割合 (%)	順位
ボーキサイト (mt)	5,400,000	28,000,000	19.3	2
鉄 (mt)	15,000	87,000	17.2	2
マンガン (kt)	93,000	630,000	14.8	4
鉛 (kt)	27,000	80,000	33.8	1
亜鉛 (kt)	53,000	250,000	21.2	2
金 (t)	7,300	51,000	14.3	2
ニッケル (mt)	24,000,000	76,000,000	31.6	1
銀 (t)	69,000	510,000	13.5	3
錫 (kt)	180,000	5,200,000	3.5	8
銅 (kt)	80,000	630,000	12.7	3

(出所) Mineral Commodity Summaries, U.S. Geological Survey, January 2011.

表5 オーストラリアと世界における主要鉱物生産量 2010

鉱種	オーストラリア	世界	割合 (%)	順位
ボーキサイト (mt)	70,000	211,000	33.2	1
鉄 (mt)	420	2,400	17.5	2
マンガン (kt)	2,400	13,000	18.5	2
鉛 (kt)	620	4,100	15.1	2
亜鉛 (kt)	1,450	12,000	12.1	4
金 (t)	255	2,500	10.2	3
ニッケル (kt)	139,000	1,550,000	9.0	5
銀 (t)	1,700	22,200	7.7	5
錫 (t)	16,000	261,000	6.1	4
銅 (kt)	900	16,200	5.6	6

(出所) Mineral Commodity Summaries, U.S. Geological Survey, January 2011.

ラリア政府への国際的信頼感の低下などを呼び起こし、これらが鉱山業の国際競争力を弱体化させ、ひいてはオーストラリア社会経済の低迷へと繋がりがかねない。世界からオーストラリアは安定性と競争力が後退し、長期投資に向かない国と思われることになれば、国民が営々と築いてきた強力な経済基盤が、もろくも崩れ去ることになりかねない。

産業発展、経済発展、企業の活力、アントレプレナーシップの伴っていない社会主義的社会が破綻し破綻の危機に直面しているユーロ圏の国々の経済混乱、社会混乱、社会の疲弊は他山の石ではない。それは日本の恐れるところであり、比較的順調な経済運営にあるオーストラリアといえども、例外ではない。鉱業の潜在的競争力を最大限に生かすことが今日さらに将来のオーストラリアの社会経済の安定的成長にとって不可欠である。

参考文献・資料

- Australian commodity statistics 2010, *Australian commodity statistics 2010*, 2009–10.
- Australian Economic Indicators, ABS 2008.
- Australian economy 2010, ABARES (Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics and Sciences), Australian Government, December 2010.
- Australian National Accounts : State Accounts 2010–11, ABS.
- 2010–11 Budget Overview, Government of Western Australia, May 2010.
- 2010–11 Commonwealth Budget-Overview, Australian Government Budget 2010–11.
- Ernst & Young 2010, Ernst & Young, 資源超過利潤税, May 2010.
- Fact Sheet, Western Australia, November 2011.
- FIRB 2009–10, *Foreign Investment Review Board, Annual Report*, 2009–10, 25 January 2011.
- Henry 2009, Ken Henry, "Australia's future tax system", 12 May 2009.
- Mineral Commodity Summaries 2011, U.S. Geological Survey, 21 January, 2011.