

第5回宮城県再生可能エネルギー税制研究会 議事録

日 時 令和5年3月22日(水)
午前10時から午前11時20分まで
場 所 宮城県行政庁舎4階 庁議室

司 会 本日はお忙しい中、御出席いただきましてありがとうございます。
開会前ではありますが、本日の会議について御連絡させていただきます。
本日の会議は、新型コロナウイルス感染防止対策としまして、会議室で出席されている皆様には、原則、マスク着用の御協力をお願いしております。また、定期的な換気等を行わせていただきます。
御不便をおかけしますが、御理解と御協力をお願いいたします。
開会に先立ちまして、本日の配付資料を確認させていただきます。
事前にお送りしております資料は、次第、資料1及び資料3、参考資料、席次表でございます。お送りした資料と同じものを机上に配布しております。
資料に不足はございませんでしょうか。
(特になし)

次に、資料の訂正をお願いいたします。訂正箇所は2箇所ございます。

1箇所目は、資料1の3ページの「3 新税の区分・性格と課税客体・納税義務者」のうち、「区分・性格」を「性質」に訂正願います。2箇所目は、資料1の6ページの「(3) 再エネ発電施設の範囲」の矢印から3行目の「築物」を「建築物」に訂正させていただきます。

それでは、定刻となりましたので、ただ今から、第5回宮城県再生可能エネルギー税制研究会を開催いたします。

本研究会は、情報公開条例第19条の規定により公開するものとし、報道陣の入室及び撮影も許可しておりますので、御了承願います。

それでは、ここからの議事進行につきましては、田中座長をお願いしたいと存じます。田中座長、お願いいたします。

田 中 座 長 それでは、お手元の次第に沿って進めて参りたいと思います。
研究会は今回が最後になりますので、本日は2つの内容に分けて進めてまいりたいと思います。
一つ目として、議事のとおり、報告書案の内容の確認をお願いしたいと思います。この報告書案は、これまで研究会で議論してきた骨子案を文章化したものになっております。文章化する際に若干のニュアンスの違いなどがあるかもしれませんので、より正確に研究会の成果を公表するため、内容の確認をお願いするものです。
二つ目として、先般の再エネ審議会で骨子案が報告されましたが、その際の審議会での議論、その後の庁内での検討等を踏まえて、骨子案から修正すべき点や追加的に考慮すべき点などがあれば、先生方の御意見等を頂戴したいと思います。また、研究会としては最後ですので、御意見はもちろんです。研究会に参加しての感想や今後の課題なども含めて御発言いただきたいと思っております。
それでは、報告書案について、事務局から御説明をお願いします。

笹 森 課 長 (参考資料の骨子案で第4回研究会の骨子案(素案)からの主な修正点を説明し、再エネ審議会での御意見等を紹介しながら、資料2でスケジュールを説明した上で、資料1に沿って報告書案を説明した。)

田中座長 ありがとうございます。
報告書の内容をより正確なものにするという観点で、不足している点や修正が必要な点などはございますか。
(特になし)

それでは、後ほど気づいた点などがあれば事務局まで御連絡いただくとして、これまでの研究会の内容に関しては、基本的には報告書案のとおりで問題がないということで進めさせていただきたいと思います。

その上で、冒頭で申し上げたとおり、研究会は今回が最後になりますので、報告書に付け加えるべき点や追加的に考慮すべき点などがあれば、御意見をお願いしたいと思います。そのような点がなければ、これまで研究会に御参加いただく中で、お気づきになった点、或いは、今後の課題として残されている点について、感想も含めてお願いをしたいと思います。

斎藤先生、お願いいたします。

斎藤委員 報告書案については、田中先生がおっしゃったとおり、これまで研究会での様々な議論を適切にまとめていただいたと思います。

研究会の感想というところ少し語弊があるかもしれませんが、このような新税なるものを議論するタイミングが少し遅かったのではないかと感じております。FIT制度が開始されて10年近く経つわけですが、開始の時点から再生可能エネルギー発電施設、特に太陽光発電施設が急速に増えていくというのは、予想できた結果だと思えます。東北地域は森林が豊富にあり、太陽光発電施設に代表される再エネ発電施設が増えるというのは予想できたのではないかとことです。そのような意味で、こうした議論にもう少し早く着手することが必要だったのではないかと思います。これに類することが今後発生するかどうかはわかりませんが、やはり早め早めに何らかのことをキャッチし、これからどうなるかということ予測して準備を進めることが重要だと感じます。今回はその準備が遅かったことで、既存施設をどうするのかという悩ましい課題を生んでしまっていると思います。今後ますます再エネ発電施設が増えていくことが想定されますので、丁寧な検討が必要だと思えます。

それから、今回の話は、日本というエネルギー資源がない国で、エネルギー確保をどう考えるかという非常に大きな問題に加え、CO₂排出や地球温暖化の問題という世界的な問題にも関わるものであり、その上、多様な機能を有する森林の開発の抑制という地域的な問題にも関わるものです。そのようなものを県だけで考えていくのは難しいと思いますが、エネルギーや環境だけでなく、高齢化と人口減少など様々な問題を含めた総合的な視点から、宮城県の将来の姿を明示した上で、新税の位置付けを考えるというのがあってよかったのではないかと感じました。どちらかと言うと今回の研究会も後追いのところがありましたので、今後に向けて御検討いただければと思います。

田中座長 ありがとうございます。
佐々木先生、お願いいたします。

佐々木委員 他に例がない試みであり、半年間で報告書をまとめることができるのかという不安もありましたが、検討すべき点は一通り検討できたのではないかと感じており、事務局の方にも大変感謝しております。

報告書案について、大変細かい点で恐縮ですが、税制研究会での意見等の後の矢印の意味がわかりにくいように感じます。感覚的には、こういう意見があって、それを踏まえてこういう内容になったという意味で用いられているのかと思いましたが、

必ずしもそうではなく、例えば、資料1の11ページの7(1)の2つ目と3つ目の意見は、矢印の後に記載されている内容に対する意見になっております。また、資料1の6ページの5(1)の1つ目の意見は、特に矢印の後の内容につながるものではないと思います。このように、必ずしも意見を踏まえたものとは限らないという点がいくつかあり、矢印の前後の関係がわかりにくいと感じました。

それから、5回の研究会を踏まえた感想のようなものを、いくつか述べさせていただきたいと思います。

憲法学の観点から、再エネ発電施設が近くに設置されることに関して、住民の住環境の保護というのは非常に重要な価値があると考えております。しかし、施設が設置されることが嫌だというだけで、設置を規制するということは許されないと考えております。再エネ発電事業者の多くは個人ではなく法人であり、また、今回議論しているのは規制ではなく課税であるという点はあるにしても、やはり事業者の自由を制約するわけですから、合理的に説明できる理由が必要だということです。このような考え方については、研究会でも何度もお話をさせていただきました。他方で、報告書案に記載されている背景からすると、宮城県として、再エネを推進するに当たっては地域との共生が不可欠と考えているところが大きいと思います。そのため、先ほどの斎藤委員の御指摘にもありましたが、まずは、再エネ発電事業に対してどのようなスタンスで臨むのかという点の県の姿勢を明確にし、それに基づいて新税の在り方を決めていくことが大切ではないかと思いました。新税の目的のうち、森林保護は再エネ発電事業を抑制する方向に作用するのに対して、適地誘導は再エネ発電事業を促進する方向に作用するものであり、このベクトルが異なる2つの目的をどのように調整するのかという点も議論してきましたが、今回の課税は森林に設置したものに限定されているところ、森林保護というのは客観的な観点で多くの人を受け入れやすい価値或いは利益だと思います。このことにより、単に地域住民が嫌だから課税できるものではないということが明確にされたので、仮に再エネ推進を受け入れるとして、どうすれば共生できるのかということや地域住民も考えていく必要があるというメッセージを、地域住民に対して発することにも繋がる可能性があると感じました。更に、適地の設定や事業認定の手续に関与していくというような形で、地域住民の意識の変化にも繋がっていくのかもしれないと思いました。

2つ目として、森林保護という目的は、先ほど申し上げたとおり、再エネ発電事業の推進という観点から見ると抑制方向に作用しそうですが、報告書案に記載されているように失われた森林のCO₂吸収能力に着目してみると、実は森林保護も再エネ発電事業も、より大きい視点では地球全体の環境保護に繋がるわけです。一見すると対立しそうな価値を何とか同じ土俵に乗せることはできないかと考えた際に、失われた森林のCO₂吸収能力などに着目するといったアイデアが出てきたように感じており、そのような観点を税に取り入れることができるのかはわかりませんが、単に嫌だというような感情論や価値観の対立だけではなく、それを少しでも専門的、客観的に判断できるような指標を提示していくことも必要ではないかと感じました。

3つ目として、この税の有効性などを考えると、継続的な検証を行っていくことが非常に重要になってくると思います。3年から5年のスパンで検討していくということが明記されておりますが、有意義な検討にするためには、それに向けてデータを蓄積していくことが必要になると思います。検討自体は3年ないし5年後かもしれませんが、その間の情報収集やデータの蓄積も行っていくことが必要ではないかと感じました。

田中座長 ありがとうございます。
 多田先生、お願いいたします。

多田委員 5回で報告書を取りまとめることができよかったですと思っており、骨子案の内容も研究会での意見等が結構反映されたものになっていると思います。

感想としては、税の専門ではないので難しい議論に感じた点もありましたが、世間に注目されたことで、様々な方々に再エネ発電施設に関する問題を考えていただくきっかけになったことは、非常によかったと思っております。促進すべき区域と保全すべき区域をどう選んでいくかという点が重要になり、早い時期からそういう議論をする時間があるということが非常に大切だと思います。

促進区域に関して、風力発電施設を森林に設置するのは、その風況がよいからであり、また、太陽光発電施設やバイオマス発電も同様に、発電効率の良い場所を選びたいということがありますので、科学的根拠に基づいて、そのような発電効率が良い場所を促進区域として示すことが必要だと思います。つまり、住民の方々の意向だけで促進区域を決めるのではなく、科学的な根拠に基づいて促進区域を設定し、その支援などに税金を使うことで、促進と保全という両輪をよりスムーズにできたらと思います。日本は資源が少なく、限られた資源を最大限に生かす設計というのが非常に重要になりますので、そこに住民の方々の意見も取り入れることで、持続可能な再エネや生物多様性などの考え方が、これをきっかけに更に浸透すればよいと思っております。

田中座長 ありがとうございます。
吉村先生、お願いいたします。

吉村委員 この研究会では、再エネ推進と地域共生をどのように実現していくかという非常に難しい課題について、皆様と議論できて大変勉強になりました。

どのように負担の範囲を決めていくかという点について、強い関心を持って臨んでおりました。規制と同様にどこかで線を引かなければならないというときに、当事者を含めて納得がいくような説明が提供できるのか、合理的な理由に基づいて異なる取扱いをすることを正当化できるのかといった点は、慎重に議論すべきだと考えているところです。そのような意味で、研究会での皆様の考え方を含め、報告書という形で取りまとめてくださったことに、非常に感謝しております。

田中座長 ありがとうございます。

私からも、2点ほどコメントさせていただきたいと思っております。

まず1点目は、新税に関する議論として、政策的な効果をどのようにして狙うのかという効果論と、税制として公平な仕組みをどのようにして作るのかという制度論とのバランスの取り方が非常に難しいと思っております。現代的な問題であり、そのような地域の課題を何とかしようという県の積極的な姿勢の表れという点で非常に興味深く感じるとともに、大変勉強になりました。前回の研究会或いは再エネ審議会でも申し上げましたように、税制のオーソドックスな姿は税金確保であり、政策的な効果を狙うのはあまり適切ではないという話もありますが、地域が直面する課題を解決するような政策的な効果を期待し、合理的な範囲でその効果を狙うような税制というのは、最近のいくつかの取組でも見受けられるものだと思います。そのような積極的な取組の一つとして、今回の宮城県が取組が評価されているのではないかと思っております。

2点目は、今回の新税の特徴の一つは、継続的に課税するという点にあり、豊島区のワンルームマンション税のように1回限りの課税ではないということです。この継続的な課税については、今までの研究会ではあまり議論されませんでした。庁内でも議論があるところだと伺っております。新税の目的と効果からすれば、ポイントは1年目の課税であり、それにより最初から適地での設置を選択してもらうことが

最も望ましいのだと思います。そのため、その1年目の課税をどのようなものにするのかというのが非常に重要だということになります。他方で、それでもなお森林での設置を選択した場合には、その場合に生じる社会的コストを、いわば原因者負担的な要素として負担してもらうため、2年目以降も課税するということも考えられると思います。このように、1年目と2年目以降の課税根拠には違いがあるという整理もあり得るのではないかと感じております。この点も様々な考え方がありますので、私個人の考えという域を出るものではありませんが、継続的に課税するという場合に同程度の負担を求め続けるというのは、以前の研究会でも申し上げたように、負担として重過ぎるのではないかと思います。そのあたりは更に制度設計をしていく中で、少し考慮していただいた方がよいのではないかと考えております。

この点に関しては、委員の先生方も御意見があるところかと思いますが、吉村先生はいかがでしょう。

吉村委員 複合的な性格を盛り込むことは、地方税ではそこまで珍しくなく、「割」という形で複数の課税標準を採用することもありますので、抑制的な部分と継続的な部分を分けて考えるというのもあり得ると思います。その場合には、全体をどのように説明するのかという点や、どのようにウェイトを置くのかという点の整理が必要になりますが、考え方としてはあり得ると思っております。

田中座長 ありがとうございます。
最後に、追加で何かございましたら、御発言をお願いしたいと思います。

佐々木委員 継続的な課税に関しては、事業者がどこに設置するかということ判断するとき、課税される期間も加味して判断していくということなのかと考えておりましたので、ただ今のお話にあったように、設置の時点とそれ以降で税の目的が変わることもあり得るというのは勉強になりました。その上で、税の専門的なところは存じ上げませんが、再エネ発電施設の耐用年数、つまり、設置され続けることになる標準的な期間によって、税負担の総額が変わることになりますので、納税者の負担という観点から考えるにしても、その期間を考慮することは必要であると感じました。

斎藤委員 この新税の対象は再生可能エネルギーですが、出発点はエネルギー確保という問題であり、生活するためにエネルギーが必要であることからすれば、収益を上げるものというより、インフラを担うものと考えるのが適切だと思います。これまでの再エネ発電事業については、コスト、規模、供給力、安定性などの課題が多い中で、FIT制度により促進してきたという経緯がありますが、現在はそれなりの事業数や規模になり、コストも低減してきております。そのことから考えると、以前のような位置付けではなく、徐々にインフラを担うものという位置付けになってきており、再エネ事業者の意識も、そういう方向に変わってもらう必要があると思います。そのような点で、今回の新税は、単に収益を上げるものではなくってほしいというシグナルでもあるのではないかと感じております。長期的に課税すべきかどうかは別としても、そのような考え方もあり得るのではないかと思います。

田中座長 ありがとうございます。
これまでの点について、事務局から何かございますか。

志賀部長 税負担の水準などについては、様々な角度から御意見をいただいた上で、政策的な要素も踏まえて検討するという形でまとめましたが、研究会はそれぞれの御専門の見地から御助言をいただく場ですので、最終的には県の判断として決めないといけ

ないものだと思っております。その前提で、実際に条例化に向けて検討していくのに当たって、内部で色々と検討させていただいているところでございます。

田中座長から御助言いただきましたが、継続的な課税をどう考えるのかという点については、まずは森林に設置させないというワンルームマンション税のような部分もある一方で、骨子案にも記載のあったとおり、設置したことによる社会的なコストや設置者にとっての受益のほか、設置後も地域との共生に向けて努力してもらうという誘導など、継続的な部分もあると考えております。具体的に1回目とそれ以降の税負担の水準をどうするのかという点は、改めて検討していきたいと思いますが、今後の検討に向けて貴重な御意見いただけたいと思いますので、しっかり整理していきたいと思っております。

課税期間についても、骨子案の中では、再エネ発電事業の用に供することができる再エネ発電施設を所有しているといった課税要件を満たす限り、継続的に課税することを前提としておりますが、継続して同じ負担を求めるのは重過ぎるという場合には、固定資産税のような考え方もあり得ると思っておりますので、その点は実務的な視点も入れて検討を進めてまいりたいと思っております。

田中座長 ありがとうございます。

本日、委員の先生方からコメントいただいた点について、この報告書に追加すべき内容があれば、事務局において整理していただきたいと思っておりますが、差し支えなければ、事務局と私で、追加すべきかどうかという点も含めて検討させていただきたいと思っておりますが、よろしいでしょうか。

(異議なし)

それでは、そのようにさせていただきます。

研究会としては今回で終了ということで、委員の先生方には、本当に貴重なお時間を頂戴して御参加いただいたことを大変ありがたく思っており、また、事務局の方々には、相当の時間をかけて整理していただいたことをありがたく思っております。

最後に、総務部長、お願いいたします。

志賀部長 改めまして、5回にわたる研究会に御出席いただき、ありがとうございました。

斎藤先生から、このような議論をもっと早くすべきだったという御指摘をいただきましたが、再エネを巡る状況というのは、なかなか難しい経緯を辿ってきたと思っております。当初はとにかく再エネを増やしていけばよいということで、行政側もその推進に全力を注いでおりました。その中で、森林の保護や地域との共生という課題が出てきて、これらの課題を解決しなければ、元々の命題であるエネルギー確保、或いは再エネの推進というものが進まなくなってきたという状況にあります。このような状況をどうするのかということについて、国も決め手を示すことができていない中、本来であれば国策でどうにかできるのがよいかもしれませんが、宮城県という一つの県で何かできることはないのかということで、このような検討をさせていただいております。

そうした中、目的や必要性といったところから、田中座長をはじめ、委員の先生方には、御専門の見地から有益な御助言をいただき、大変ありがたく思っております。現在、骨子案に基づいてパブリックコメントなど対外的な説明をしておりますが、今のところ大きな反対や違和感が寄せられることもなく、先生方のお力添えで納得感のある枠組みになってきているのだと感じております。今後、パブリックコメント等の結果も踏まえて、実際の制度として条例を検討していくこととなりますが、実務的な点も含めて細部を詰めていくことで、よりよい制度に仕上げていきたいと思っております。

全国的にも例のない制度ですので、御助言いただいたように、条例が施行された後もしっかりとフォローしていくことが大切だと思っております。概ね3年から5年とは書いておりますが、社会のインパクトやその後の動向次第では、それよりも早く見直しが必要になるかもしれません。また先生方のお力をお借りする場面もあろうかと思っておりますので、引き続きの御支援をよろしくお願ひしたいと思ひます。

本当にありがとうございました。

田中座長 ありがとうございます。
その他に何かございますか。
(特になし)

それでは、本日の議事を終了させていただきます。
進行を事務局の方にお返ししますので、よろしくお願ひします。

司 会 田中座長、ありがとうございました。
それでは、以上をもちまして、第5回宮城県再生可能エネルギー税制研究会を閉会いたします。
皆様大変お忙しい中、貴重な御意見を賜り、誠にありがとうございました。