

(仮称) 再生可能エネルギー関係新税 骨子案 (素案)

1 背景

国の施策

2050年カーボンニュートラル

2030年度の温室効果ガス46%削減(2013年度比)の実現

→ 再エネの主力電源化の徹底(地域との共生を図りながら最大限導入)

県の施策

「みやぎゼロカーボンチャレンジ2050戦略」を策定中

→ 再エネの導入目標引上げ・利用促進

【課題】

再エネ発電施設が森林に設置される場合に、土砂災害、景観、環境への影響等を懸念する県民の声・反対の要望

→ 地域との共生を図りつつ、再生可能エネルギーの最大限導入と環境保全の両立を目指す新たな対策が必要

→ その対策の一つとして、新税の導入を検討

2 新税の目的と税導入の必要性

(1) 新税の目的

- 大規模な森林開発を伴う再エネ発電事業は、森林の有する多面的機能(二酸化炭素吸収などの地球環境保全機能、土砂災害防止機能、自然環境保全機能、文化機能等)に少なからぬ影響を与えるものであり、再エネ発電事業全体に対する県民の懸念や反対を招くことで、再エネ発電事業の推進を実質的に困難としている。



- こうした課題を解決するためには、森林の有する多面的機能を維持する観点から森林保護を原則としつつ、再エネ発電事業の実施場所としての適地*を明確にするなど、地域との共生に向けた枠組みを設けることが必要である。

* 適地としては、平野の遊休地や、住宅・事業所、地球温暖化対策推進法に基づく促進区域等を想定している。



- 同時に、その枠組みに実効性を持たせるためには、単なる地理的なゾーニングにとどまらず、様々な手法を用いて適地での事業実施に誘導を図ることが求められることから、その経済的手法の一つとして税の導入が考えられる。



⇒ 再生可能エネルギーの最大限導入と環境保全の両立に向けて、大規模な森林開発を伴う事業の実施を抑制し、適地への誘導を図ることにより、再エネ発電事業と地

域が共生する実効性ある枠組みを構築するため、(仮称)再生可能エネルギー関係新税を導入する。

(2) 税導入の必要性・妥当性

① 政策目的の実現の手段

○ 新税の目的は前記(1)のとおりであるが、このうち規制的側面を持つ大規模な森林開発を伴う再エネ発電事業の実施の抑制について、税以外の手段との関係を整理する必要がある。

▽

○ 森林を保護すべき理由は、二酸化炭素吸収などの地球環境保全機能、土砂災害防止機能、自然環境保全機能、文化機能等の保全といった、森林の有する多面的機能に見出すことができる。

▽

○ これらの公的利益には、生命や身体に直接影響を及ぼすような重大かつ明確なものであって全国一律で保護すべきものにとどまらず、地域の実情に応じて保護すべき合理性が認められるものも含まれることから、こうした公的利益の性格に応じ、以下の対策を講じるものと整理する。

・公的利益のうち重大かつ明確なもの

→ 全国一律の法令(砂防三法など)等による行為の禁止等の強い制限で対応

・公的利益のうち地域の実情に応じて保護すべき合理性が認められるもの

→ 以下の手法により複合的に対応

1) 環境影響評価条例や太陽光発電施設設置条例による手続の義務付けや行政指導等

2) 税の導入により経済的負担が重くなり、事業の収益性が低下する状況をつくり出すことによる大規模森林開発の抑制・適地への誘導

▽

⇒ 公的利益の維持・確保に向けては、上記のとおり複合的な対応が必要となる。このため、条例等による手続面からのアプローチについても引き続き検討を行うことに加え、再エネ発電事業は十分な収益の確保を重視することから、税の導入により経済的負担が重くなる状況をつくり出すことで、大規模森林開発の抑制と適地への誘導を図ることが不可欠である。

② 税の導入により得られる公的利益と失われる公的利益の比較検討

○ 新税の導入に当たっては、再エネ事業者の経済的利益に与える影響のほか、公的利益の観点においても、得られる利益と失われる利益を比較する必要がある。

▽

- 新税の導入により得られる公的利益
 - ・再エネ発電施設の設置による大規模森林開発の抑制（森林の有する多面的機能の保全）
 - ・再エネ発電施設の適地誘導
 - 新税の導入により失われる公的利益
 - ・課税区域における再エネ発電事業の推進とそこで得られるはずの再エネ由来の電力
- } → 地域との共生に向けた
枠組みの設定
- ▽
- ⇒ 再エネ発電施設の設置による大規模森林開発の抑制と再エネ発電施設の適地への誘導は、県民全体の利益につながるものであることから、得られる利益を重視し、税を導入することは妥当であると言える。

3 新税の性質と課税客体・納税義務者

(1) 新税の区分

- 税の区分としては、税収の用途を特定せず、一般経費に充てるために課される普通税と、特定経費に充てる目的をもって課される目的税がある。
 - 新税で対応する行政需要としては、再エネ発電施設の適地誘導や地域の環境保全のための活動基盤の整備等を想定している。
 - 一方で、再生可能エネルギーや環境保全を取り巻く環境の変化に臨機応変に対応していく観点からは、あらかじめ具体的な事業レベルで財政需要（税収の用途）を特定することは適当ではない。
- ▽
- ⇒ 新税の区分は普通税とする。

※ なお、分担金や負担金、使用料や手数料等の税以外の財源調達手段については、受益と負担との密接な関係が求められるものであることから、上記の趣旨に照らせば、これらの手段は整合的ではない。

(2) 税負担を求める考え方

- 一般的に、税の性格については、収入を得ているという事実に見出す取得税や、財産の所有という事実に見出す財産税などがある。
 - また、税負担を求める場合の考え方としては、①政策目的の達成に着目した検討と、②行政需要への対応に着目した検討の両面がある。
- ▽
- ⇒ 新税は、その目的を踏まえれば、再エネ事業者が収入をあげていることをもって

課税を行うものではなく、森林という特定の場所における再エネ発電施設という資産の所有に着目し課税を行うものと整理するのが妥当である。また、税負担を求める考え方としては、大規模森林開発の抑制と適地への誘導という一義的な政策目的に加え、再エネ発電事業を巡る現状の課題に鑑みれば、再エネ発電施設の適地誘導や地域の環境保全のための活動基盤の整備等の行政需要に対応する観点も重要であることから、これらの趣旨を踏まえた制度設計を行うことが適切である。

(3) 課税客体・納税義務者

- 課税客体と納税義務者の検討に当たっては、新たな税負担を求める合理的な理由が必要となる。



⇒ 以下の①及び②のとおり、新税の導入は、最終的に、再エネ発電施設を設置・所有して再エネ発電事業を行う者に受益をもたらすことから、課税客体と納税義務者を次のとおりとする。

- ・ 課税客体：森林の開発区域内に設置され、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
- ・ 納税義務者：課税客体となる再エネ発電施設の所有者

① 地域との共生に向けた枠組みの設定

- 大規模な森林開発を伴う再エネ発電事業の実施が、再エネ発電事業全体に対する県民の懸念や反対を招く中で、税の導入という手法を用いて、地域との共生に向けた実効性ある枠組みを構築することにより、県民の理解が促進され、再エネ発電事業の円滑な実施が可能となり、適地での再エネ発電事業の推進等が図られる。



→ 適地での再エネ発電事業の推進等を図ることは、再エネ事業者の利益につながるものであり、再エネ発電施設に限って新たな税負担を求める合理的な理由と言える。

② 税収の使途として還元される仕組み

- 前記(1)のとおり、税収の使途として以下のものを想定している。

使途① 再エネ発電施設の適地誘導に向けた財源

使途② 地域の環境保全のための活動基盤の整備等に向けた財源



- これらは、適地での事業を行う再エネ事業者全般のために用いられるものや、再エネ発電事業の実施・継続に不可欠である地域との共生や県民の理解促進のために用いられるものである。



→ 間接的ではあるものの、税収が還元される仕組みであることは、再エネ発電施設に限って新たな税負担を求める合理的な理由と言える。

4 課税客体（森林の開発区域内に設置され、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）の範囲

（1）森林の開発区域

- 森林は、県土の57%を占める、国有林及び地域森林計画対象民有林をいう。
- 開発区域は、開発行為（土石又は樹根の採掘、開墾その他の土地の形質を変更する行為。太陽光発電施設の設置の場合は、土地の形質変更を伴わない立木の伐採も含む。）が行われた土地で構成される区域をいう。

▽

- 再エネ発電施設の設置による大規模森林開発の抑制と、再エネ発電施設の適地誘導という新税の目的からすれば、森林の開発面積が小規模である場合は課税対象外とすることが適当と考えられる。

▽

- ⇒ 森林の開発面積0.5ha以下を課税対象外とする。
 - ※ 小規模な再エネ発電施設が近接して設置されている場合の取扱い等は、別途検討する。

（2）課税対象とする再エネ種別

- 再生可能エネルギー電気の利用の促進に関する特別措置法において、再生可能エネルギー源として規定されている太陽光、風力、水力、地熱、バイオマスのうち、水力発電施設及び地熱発電施設は適地誘導が不可能と考えられる。

▽

- ⇒ 太陽光発電施設、風力発電施設及びバイオマス発電施設を課税対象とする。

（3）再エネ発電施設の範囲

- ⇒ 再エネ発電施設を構成する設備及び附属設備とする。
 - ※ 附属設備には、配線ケーブル、舗装された進入路や用水路、調整池、擁壁等を含む。
 - ※ 建築物の屋根や屋上等に設置したものや、事業所・工場等の敷地内に設置し、売電目的ではなく自家消費に用いるものを除く想定。

5 課税標準と税率

（1）課税標準

- 前記3（2）のとおり、森林という特定の場所における再エネ発電施設という資産の所有に着目し課税を行う考え方からすれば、再エネ発電施設の所有という事実負担税力を見出し、以下のとおり、当該資産の価値に着目した課税標準を設定すること

が適当である。

- 1) 再エネ発電施設の資産価格 2) 再エネ発電施設の発電能力

▽

- 両者を比較すると、「資産価格」の指標として考えられる取得価額は、個々の取引で異なり得るものであるのに対し、「発電能力」の指標として考えられる定格の発電出力（設備容量）は、再エネ発電施設の物理的な性質に着目するものであり、より客観性が高いと考えられる。

▽

⇒ 課税標準は、「再エネ発電施設の発電出力」とする。

※ 太陽光発電施設の場合は、太陽光パネルで発電した直流の電気をパワーコンディショナーで交流に変換して売電又は使用するため、発電出力は、太陽光パネルの合計出力とパワーコンディショナーの出力のいずれか小さい方とする。

(2) 税負担の水準（税率設定の考え方）

① 基本的な考え方

- 税負担は、「課税標準×税率＝税額」として計算される。この税負担の大きさが納税者の行動を左右するため、課税標準と税額を考慮した上で、税率を考えなければならない。

▽

- 税負担の水準を検討するに当たっては、税の目的を達成するために必要な水準と担税力に対する負担として許容される水準のバランスをとる必要がある。

▽

- 目的達成の観点： 再エネ発電施設の設置による大規模森林開発の抑制と、適地誘導という新税の目的に照らし、十分な効果が見込める高い水準であることが求められる。

税負担の観点： 担税力を前提に、著しく過重な負担とならないものであり、かつ、新たな税負担として合理的な水準であることが求められる。

▽

⇒ 上記のとおり、抑制・誘導の効果と納税義務者の負担の観点から、単に発電出力の大きさにとどまることなく、再エネ発電事業の営業利益に対する割合も考慮して、適切な税負担の水準を検討する必要がある。

② 再エネ発電施設の特異性

- 再エネ発電事業には、認定を受けた再エネ発電事業について、一定の調達期間、定められた調達価格（FIT 価格）で、電力会社が買い取ることを義務付ける「FIT 制度」等* がある。

* 「FIT 制度」から移行するものとして、認定を受けた再エネ発電事業について、一定の交付期間、発電事業者が市場等で売電する際に、定められた基準価格（FIP 価格）から参照価格（市場

取引等により期待される収入)を控除した額に供給量を乗じた補助額が交付される「FIP 制度」が2022年4月から開始されている。

「FIT 制度」の調達価格・調達期間及び「FIP 制度」の基準価格・交付期間は、個々の再エネ発電事業の認定時期によって決まるものであり、再エネ種別ごとに、認定時期において、事業が効率的に行われた場合に通常必要となるコストなどを勘案して定められるものである。

▽

- 認定を受けた再エネ発電事業は、施設の設置時期にかかわらず、認定時期の FIT 価格等での売電を行うことができるため、同時期に設置された同一の再エネ種別・発電出力の再エネ発電施設で行う事業であっても、FIT 価格等の高低により再エネ発電事業の収益性に大きな違い*が生じる。

* 同時期に同一の再エネ種別・発電出力の施設を設置した場合、設備費等のコストに差はないが、認定時期の FIT 価格等で売電収入を得ることができるため、FIT 価格等が高いほど収益性が高くなる。

▽

- 「FIT 制度」等に基づく認定は、再エネ発電施設の発電出力や所在地など具体的な事業計画に対して行われるものであり、事業計画に基づいて設置された再エネ発電施設は、FIT 価格等と容易に分離することができないため、その FIT 価格等は当該施設の有する収益性にも直接影響を与えるものと言える。

▽

- すなわち、再エネ発電施設は、本来当該施設が有する資産価値に加え、「FIT 制度」等により収益性が上乘せされた特殊な資産であり、「再エネ発電施設の発電出力から読み取れる収益力(担税力)」と「その発電施設の FIT 価格等も考慮した収益力(担税力)」との間に乖離が生じることから、その現実の担税力を考慮に入れないことは公平性を欠くものと考えられる。

▽

⇒ 太陽光発電施設及び風力発電施設については、営業利益が FIT 価格等の高低によって異なることも踏まえ、税負担の水準の検討を行う必要がある。

※ バイオマス発電における FIT 価格等については、認定時期による大幅な差はない。

③ 適切な税負担の水準

- 過去の税率引上げの事例では、10%程度の税負担の増加では納税者の行動に大きな影響を与えることはないとの判断で引上げが実施されたケースもある。その上で、どの程度の水準とすれば納税者の行動に影響を与えるかについては、先行事例も少なく、納税者の受け止めも多様であると考えられることから、一概に水準を示すことは困難であるが、新税の目的及び趣旨に鑑み、再エネ事業者に強く行動変容を促す観点からは、少なくとも20%程度の水準が求められるものと考えられる。



- 一方で、現行において国・地方を通じた法人課税が課されている中で、特定資産を保有する一部事業者を課税対象とするものではあるものの、更に新税が課税されることになれば、対象事業者にとっては実質的な負担の上乗せとなることを考慮すべきである。



- 新税の検討過程において、税負担の水準の例として、営業利益に対して30%及び40%の場合の試算を提示したところ、事業者の反応としては、事業の実施に影響はないとの見解も一部であったものの、大方は厳しい水準であるとの認識を持っているものと考えられる。



- ⇒ 新税の負担水準については、営業利益に対する水準で言えば、少なくとも20%程度の税負担が求められる一方で、概ね30%程度が上限と考えられる。以上を念頭に置きつつ、政策的要素も踏まえ、引き続き適切な負担水準を検討する。

(3) 税率

- 課税標準を発電出力としたことから、これに乗じる金額(円/kW)として税率を設定する。



- 具体的な税率は、(2)の税負担の水準を踏まえ、設定することとする。
 - ・再エネ種別によって発電出力に対する収益性が異なるため、再エネ種別ごとに税率を設定する。
 - ・FIT 価格等の高低による収益性の優劣は維持しつつ、FIT 価格等に応じた税率とする。具体的には、「FIT 価格等を考慮した営業利益」に対する税負担割合をほぼ一定とする。



- ⇒ 仮に、税負担の水準を営業利益に対して30%とした場合の税率は別表のとおり。

6 徴収方法

- 徴収方法(課税方式)には、納税義務者自らが申告を行うことにより税額を確定し、自ら納付する「申告納税」と、行政機関の処分により税額を確定する「賦課課税」とがある。



- 課税標準を発電出力とする場合、課税情報は変更がない限り毎年度収集する必要はなく、変更があった時に申告等を求めることとすれば対応が可能である。



- ⇒ 徴収方法は賦課課税とし、課税客体、納税義務者及び課税標準については、課税前年度の1月1日時点の現況によることとする(具体的な徴収手続等については別途検討)

する。)

7 非課税事項

(1) 促進区域等の適地で実施される事業の発電施設

○ 地球温暖化対策推進法に基づく促進区域で行われる認定事業については、以下の理由から、国の施策と合致し、地域と共生した再エネ発電施設を促進するものである。

① 地球温暖化対策推進法に基づく促進区域は、地域と共生する再エネ発電事業の導入を促進するために設定するもので、その設定に当たって環境保全や地域社会への貢献についても考慮され、住民をはじめとする地域の合意形成が図られている。

② 事業者が促進区域内で認定事業として実施する場合、市町村の認定を受ける必要がある。

▽

○ 上記と同様の考え方が当てはまる事業等についても、国の施策と合致し、地域と共生した再エネ発電施設を促進するものである。

▽

⇒ 次に掲げる事業等の発電施設については非課税とする。

- 1) 地球温暖化対策推進法に基づく促進区域で実施される認定事業の発電施設
- 2) 農山漁村再生可能エネルギー法に基づく設備整備区域で実施される認定設備整備計画により整備される発電施設
- 3) 上記1の促進区域や上記2の設備整備区域の区域外の事業ではあるものの、地域の合意形成が図られており、地域の環境の保全のための取組や地域の経済及び社会の持続的発展に資する取組を併せて行う事業で、市町村の地球温暖化対策実行計画等に適合する事業の発電施設など、上記1や上記2と同様の性質を有する発電施設（市町村が判断・県が認定）

(2) 経過措置

○ 森林という特定の場所における再エネ発電施設という資産の所有に着目し課税を行う新税の考え方に鑑みれば、再エネ発電施設が新税の導入時点で既に稼働済みや着工済みである場合とそうでない場合で、再エネ発電施設の所有という事実が変わりはなく、また、担税力の差異も見出しがたいことから、理論上は区別無く課税対象とすべきである。

▽

○ 一方で、令和4年12月時点で、「FIT制度」等に基づく認定を受けて実施中の500を超える再エネ発電事業のうち、林地開発許可の対象となったものは、概ね2割に満たない程度と考えられるが、新税の導入時点で既に稼働済みや着工済みの施設については、次のような事情を考慮する必要がある。

① 税の負担がない前提で事業の収益性を確認した上で、既に施設の導入に着手しており、税負担の予見可能性がないことも踏まえれば、事業者の権利利益には配慮する必要がある。

② 既に森林を開発していることからすれば、森林保護の観点では効果が薄く、また、課税対象外区域へ直ちに移転することは現実的に難しい。

▽

⇒ 上記の事情を考慮し、施行以前に稼働済みや着工済みである施設は、課税対象外とすることとする。

8 課税期間

○ 森林の開発区域内において、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、課税を継続することを前提とする。

▽

○ 一方で、再エネ発電事業の状況や地域との関係、促進区域等の設定状況、その他再生可能エネルギーや環境保全を取り巻く社会情勢など、新税を取り巻く環境は、場合によっては短期間においても大きく変動しうるものである。

▽

⇒ 概ね3～5年程度を目途に、新税の役割や効果を再検証し、課税の在り方について見直しを検討することとする。

(仮称) 再生可能エネルギー関係新税 骨子案 (素案) 別表

◆太陽光発電施設

(単位：円/kW)

FIT 価格等	9.5円 以下※	10円	11円	12円	14円	18円	21円	24円	27円	29円	32円	36円
税率	1,130	1,350	1,800	2,240	3,130	4,930	6,280	7,630	9,000	9,900	11,250	13,040

※9.5円以下には、FIP、非FIT・FIPを含む想定

◆風力発電施設

(単位：円/kW)

FIT 価格等	15円 以下※	16円	17円	18円	19円	20円
税率	4,200	4,900	5,600	6,300	7,000	7,700

※15円以下には、FIP、非FIT・FIPを含む想定

◆バイオマス発電施設

(単位：円/kW)

税率	2,190
----	-------