

## 論 説

# 消費課税における中小事業者 ——消費税の性質論を基礎として——

西 山 由 美

はじめに

- I 消費税の性質
- II 事業規模の概念の多様性
- III 小規模事業者制度
- IV 簡易課税制度

おわりに

## はじめに

1989年（平成元年）4月1日に税率3%で導入された消費税は、30年後の2019年（令和元年）10月1日より税率が10%に引き上げられるとともに、複数税率構造に移行した。目下の課題は複数税率への対応と、2023年10月1日より導入される適格請求書（いわゆる日本型インボイス）およびそれに伴う適格請求書発行事業者登録制度（以下「課税事業者番号制度」という）への対応である。しかしながら、中小事業者に関する諸制度、すなわち小規模事業者の消費税を納める免除の制度（消費税法—以下「法」という—9条1項）と中規模事業者に対する簡易課税制度（法37条1項）もまた、抜本的な見直しが必要である。なぜならば、課税事業者番号制度導入後は、これを持たない事業者からの仕入れについては税額控除ができないため、

取引から排除されうる小規模事業者への対応が必要だからである。また、現行の簡易課税制度は、仕入れがすべて単一税率適用であることを前提としていることから、複数税率構造のもとでは、本則課税による控除対象仕入税額と簡易課税制度による控除対象仕入税額との乖離の拡大が懸念される。<sup>(1)</sup>

消費課税における中小事業者への対応については、消費税における納税義務者は事業者であるが、担税者は最終消費者であるから、いずれの考慮をより厚く（あるいは優先）するべきか、それはどのような理由から正当化されるかを考えるとき、「消費税とは何か」という本質的な問題に直面する。消費税導入当初の「事業者の事務負担軽減」という抽象的な根拠は、税率10%となった現在においては説得力ある理由とはなりえない。なぜならば、税額転嫁と仕入税額控除という消費課税制度の根幹が中小事業者について適切に機能せず、中小事業者において消費税が経常的にコストになっている状況が生じているときに限り、特段の措置が必要だからである。本稿ではこのような問題意識のもとで、消費税の性質を踏まえ、EU域内の消費税（付加価値税）の中でもとくに参考となるドイツの中小事業者対応をみながら、消費課税における中小事業者への施策を考えていく。<sup>(2)</sup>

## I 消費税の性質

### 1. 間接税および物税としての消費税

租税は、課税の主体、担税者、課税物件などにより様々な分類がなされるが、日本の消費税が「間接税」であり、「物税」であることは一般に認

(1) 消費課税における中小事業者の問題に関する最近の研究として、金井肇「中小事業者と消費税」日税研論集70巻（2017）355頁以下。

(2) 本稿の執筆にあたっては、消費課税における中小事業者への施策を消費税の本質論から議論を進めている九州北部税理士会調査研究部の研究会から多くの示唆を得た。

められるところである。

まず、消費税が間接税であることは、納税義務者と担税者が異なることを意味する。納税義務者と担税者が一致する直接税と異なり、間接税の場合には納税義務者から担税者への税額転嫁が行われることになるが<sup>(3)</sup>、この税額転嫁はそれが経済的に想定されるにとどまり、法的権利または法的義務と位置付けることはできないし、実際、税額転嫁が法律に書き込まれることもない。

消費税については、国内における資産の譲渡等に対する消費税の課税標準を「課税資産の対価の額」（法28条1項）としている。すなわち、法律では資産の譲渡等を行う事業者に対して譲渡対価相当額を課税ベースとして納税義務を課すと規定するにとどまり、営利追求する事業者であればその税額を自己負担することなく、取引相手に転嫁するであろうという想定がなされているにすぎない<sup>(4)</sup>。しかし、想定どおりに取引相手に税額を転嫁できるかどうかは、現実には、当事者間の経済的力関係や景気等の経済条件によって左右される。たとえば日本でも、大手スーパーと納入業者との関係のように力関係が非対称な業界では、税率引き上げ時に納入業者が引き上げ部分を転嫁できないという問題が生じている。

つぎに、消費税が物税であることは、人的側面に着目して課税を行う人税（それゆえ課税される者の担税力への配慮が必要）とは異なり、課税される者（事業者）に対する過度な配慮は必要ではない。確かに、消費税は「資産の譲渡等」<sup>(5)</sup>に対する課税であるから、一般的には物税に分類される

---

(3) 固定資産税は直接税であるが、実際には所有者が賃貸料に固定資産税を含めて賃借人に転嫁することが多く、税額転嫁の有無をもって直接税と間接税を分類することは正確ではなく、直接税と間接税の分類は法解釈学の観点からは実益がないと指摘されることもある。金子宏『租税法』（弘文堂、第23版、2019）15-16頁。

(4) いわゆる「張江訴訟」（最判平成17年2月1日民集59巻2号245頁）の最高裁判決中の税額転嫁への言及に対しては、「実際にどれだけが取引の相手方に転嫁されるか、そしてその負担が誰に帰着するかは、あくまでも市場の状況による。」と指摘される。増井良啓「今後の消費税法上の解釈問題」ジュリ1539号（2019）58-59頁。

が、消費税の担税者は最終消費者であり、後述するように消費税を「最終消費者の支払い能力に対する課税」とみる場合には、人税的性質も導かれ、最終消費者の担税力の考慮が求められる。この考慮は、消費税の枠内（たとえば軽減税率）のものでもありうるし、消費税の枠外（たとえば所得税との連動または社会保障手当によるもの）でも考えられよう。

## 2. 消費税と付加価値税

「消費税」と「付加価値税」は、一般に同義に用いられる。しかし厳密に言えば、前者については、最終消費者の消費行為に着目してその消費能力に課税する税であることが強調されるのに対して、後者については、取引の各段階で生じる付加価値<sup>(6)</sup>に対して課税すること、すなわち、付加価値を生み出す物品・サービスの取引ないし流通に着目した税であることが強調される。

消費税が厳密な意味での付加価値税ではないという理由として、以下のよう<sup>(5)</sup>に説明ができる。すなわち、第一に、課税標準が「課税資産の譲渡等の対価の額」（法28条1項）である限りにおいて、付加価値が生じていなくても、すなわち課税資産が原価割れで譲渡されても消費税が課される。第二に、付加価値に対する課税であれば、「 $(\text{売上金額} - \text{仕入金額}) \times \text{税率}$ 」で納税額が計算されるべきところ（いわゆる「仕入額控除方式」）、<sup>(7)</sup>「売上税額 - 仕入税額」によって納税額が計算される（「仕入税額控除方式」）。

---

(5) 「資産の譲渡等」とは、「事業として対価を得て行われる資産の譲渡及び貸付け並びに役務の提供」をいう（法2条1項8号）。ただし、個人事業者が棚卸資産等を家事消費したり、法人がその役員に資産を贈与したりする場合も、「資産の譲渡」とみなされる（法4条5項）。

(6) ここでいう付加価値とは、「事業がその段階で国民経済に新たに付加した価値であり、生産国民所得の観点から見れば、事業の総売上金額から、他の事業から購入した土地・建物・機械設備・原材料・動力等に対する支出を控除した金額であり（控除説）、分配国民所得の観点から見た場合には、賃金・地代・利子および企業利潤を合計した金額に相当する（加算説）」と理解する。金子・前掲注（3）19-20頁。

それでは、「消費税」という名称が消費課税の本質を正確に示したものであるかと問われれば、これもまた違う。最終消費者に譲渡された物品やサービスが実際に消費（使用または利用）されなくても課税が行われる限りにおいて、消費税は消費に対する課税ではない。消費税は、厳密には、消費に対する課税ではなく、「最終消費者の支払い能力に対する課税」である。<sup>(8)</sup>

### 3. 「消費税」という名称

日本での消費税率引き上げに際して顕著にみられる現象は、引き上げ前の駆け込み需要と引き上げ後の買い控えである。これは、税率引き上げ時点で税込価格が一斉に引き上げられることによるものである。

一方、税率が相対的に高いEU域内の付加価値税は、税率引き上げに伴って税込み価格を一斉に上げる現象はほとんどみられず、税率引き上げ分をいつ、どのように価格に反映させるかは、事業者が市場動向や経済状況<sup>(9)</sup>をみながらそれぞれが判断することになる。すなわち、消費税の転嫁は法的義務でも法的権利でもなく、経済人としての事業者の経営判断の問題となる。

(7) 税額累積を排除するための手法として、欧州では仕入税額控除方式に加えて仕入額控除方式も検討されたが、仕入額控除方式では複数税率や税率差のある越境サービス取引への対応が難しいため、仕入税額控除方式が採用された。仕入税額控除の沿革につき、西山由美「仕入税額控除」日税研論集70巻（2017）468-470頁。

(8) このように性質づけるものとして、Holger Stadie, *Umsatzsteuergesetz Kommentar* (2009), Vorbem. Rz.8-19.

(9) EU加盟国（英国離脱後27か国）は、「付加価値税」または「売上税」の名称を用い、その標準税率の平均は約19%、最も高いのはハンガリーの27%、最も低いのがルクセンブルクの17%である。EU域内付加価値税の共通ルールである2006年付加価値税指令により、域内の付加価値税の標準税率は15%以上でなくてはならない（同指令96条）。

(10) 税率引き上げ時の「駆け込み需要」の有無について、日欧の違いを指摘している新聞記事として、日経新聞2018年10月12日付「消費増税、欧州との違いは」参照。

このような違いがどこから生じるのかについては、2つの考え方がある。

第一の考え方は、税額表示の方法の違いである。<sup>(11)</sup>日本の税額表示は、消費税額を含めた税込み表示をする総額表示が義務付けられている(法63条)。ただし、この総額表示は、商品の値札や店内表示において求められるものであり、レシートや請求書はその対象とならない。この総額表示については2013年の税率8%への引き上げに際し、事業者の便宜上、時限的<sup>(12)</sup>に現に表示する価格が税込価格であると誤認されないための措置を講じている場合に限り、<sup>(13)</sup>総額表示でなくてもよいとされている(消費税転嫁対策特別措置法10条1項)。<sup>(14)</sup>このような総額表示の例外としての税抜き表示は、税率引き上げに際して事業者が値札等の貼り替えをしなくてすむ一方で、消費者にとっては税率の引き上げ時に一とくに支払い時に一増税がより強く意識されることになる。これに対して、商品の値札や店内表示が税込価格表示を原則とするEU域内では、税率引き上げ時に税込価格が一斉に引き上げられるのではなく、増税分を価格に反映させる時期は事業者の判断次第である。また、税率引き上げ時に税込総額を引き上げたとしても、<sup>(15)</sup>消費者は増税を意識しにくい。

第二の考え方は、「消費税」という名称である。OECD35か国(国税と

(11) 総額表示方式の詳細は、松本正春『消費税法・理論と計算』(税務経理協会、8訂版、2019)377-382頁。

(12) 2013年10月1日から2021年3月31日までの期間につき適用される。

(13) たとえば、商品の価格表示として「××円(税抜/税別)」「××円(本体価格)」「××円+税」などが記載されているならば、総額表示がなされていなくてもよい。

(14) ただし、同条2項は「税込価格を表示しない事業者は、できるだけ速やかに、税込価格を表示するよう努めなければならない。」と定めている。

(15) ただし、EUのような手法では、事業者が税率に見合った金額を正しく転嫁しているかどうかのわかりにくく、便乗値上げもより容易に行える。しかし、相対的に税率の高いEU域内では、高い税率を維持しつつも、消費者の痛税感をより少なくすることが重要であり、いわゆる「できるだけ鳴かせずに羽をむしる手法」がとられる。

しての消費税を持たない米国を除く）は、「付加価値税」「売上税」「物品・サービス税」の名称を用いているが、「消費税」の名称を用いているのは日本だけである。この名称が、消費者に消費税の負担をより強く意識させているのではないかというものである。

1987年2月の中曽根政権時に国会に提出された法案では「売上税」であったが、主として経済界からの強い反対によって同年5月に廃案となった。翌年12月の竹下政権時に「消費税」の名称による消費税法が成立した。誰がいつ、「消費税」と命名したか不明とされるが、新たな税の導入に強く反対する事業者に対して「新たな税は、事業者に対する税ではなく、最終的に消費者が負担する税」であることを強調するために、「消費税」<sup>(16)</sup>になったとされる。仮にこれが事実であれば、消費税導入時に最も考慮されたのが納税義務者である事業者の反発の回避であり、国際的にも評価の高いニュージーランドの消費税（物品・サービス税）の導入時に最も考慮されたのが「いかに事業者にとって容易にこなせる税とするか」であったことに比べると、事業者の消費税への理解を得るための準備期間が十分でなかったと感<sup>(17)</sup>じられる。

(16) 日経記事・前掲注(10)参照。消費税導入時の大蔵省主税局審議官だった尾崎護氏の回顧談によれば、「自民党の山中貞則税制調査会だろう。……売上税のときは企業課税と誤解され、『新商品を売り出すときに名前をどう付けるかは企業には死活問題、君たちはあっさり決めすぎる』という批判もあった。事務方としても必死に考えていたのは確かだが、消費税以外に良い名称はなかった」（日経新聞2014年2月9日付「消費税以外に良い名称はなかった」）。1970年代には「国民消費税」や「成長消費税」の名称が浮上したが、「所得税や法人税のように税金の名前は3文字が多い」との意見もあって立ち消えになった（日経新聞2014年2月9日付「『消費税』の名付け親は不明」）。消費税導入後の1994年の細川政権時に「国民福祉税」構想が発表されたが、短期間で撤回された。

(17) ニュージーランドの物品・サービス税導入時の財務大臣であったロジャー・ダグラスは、同国における円滑な導入に成功した理由について次のように述べている。「物品・サービス税を徴収する事業者が、なんとか自分たちでこなせる税だと確信できるようにしなければならなかった。実際、彼らにとって簡素であることが最も重要であったため、単一税率で非課税のない制度を選択した。これこそが、税制改革が首尾よく受け入れられた主たる理由のひとつだったと確信している。」

結局、「売上税」という企業課税を想起させる名称は避け、経済界や事業者団体に受け入れられやすい「消費税」を選択したものの、消費者の負担が強調され、消費者の負担分が正しくかつ明確に示されることが求められる結果、税率引き上げ時には引き上げられた税額分が価格に一斉に転嫁されるという慣習が確立したと考えられる。

#### 4. 小括

日本の消費税を含む世界各国の消費課税制度は、厳密な意味では消費税でも付加価値税でもなく、「事業者による資産の譲渡等に対する課税」という観点からは物税であるが、「最終消費者の支払い能力に対する課税」という観点からは人税的性質を持つ。また、消費税が間接税とされるのは、税額転嫁が前提となっているが、税額転嫁を義務または権利とする法律の明文規定がない以上、取引先との力関係や市場の価格競争環境次第では税額転嫁ができず、それゆえ税額転嫁と仕入税額控除によって消費税が事業者のコストにならないという原則が崩れるときには、事業者課税とな<sup>(18)</sup>る。

消費課税における中小事業者への施策を考えるにあたっては、「正確な仕入税額控除」という消費課税の大原則を中心に据え、中小事業者であるがゆえに「正確な仕入税額控除」が機能しない状況が経常的に生じている

---

(Alan A. Tait, *Value Added Tax: International Practice and Problems* (1988), 44)。同氏の新税導入に関する回顧録として、Roger Douglas, *The New Zealand GST Policy Choice and its Political Implications*, in: Richard Krever/David White ed., *GST in Retrospect and Prospect* (2007), 3-11.

- (18) 税額転嫁が機能しない場合に「消費税は、結局、事業者課税である」という意見については、「越境取引に対する消費税の納税義務者には個人も含まれる（法5条2項）から、『消費税は事業者課税』とはいえない」という反論もありうる。しかしながら、消費税の本質を考えると、国内取引と越境取引を一括して議論することが難しいのは、両者では消費課税の大原則である「中立原則」の意味が異なるからである。すなわち、国内取引における中立原則は「仕入税額の完全排除による税額累積の排除」であり、越境取引における中立原則は「国家間の競争中立および同一市場における競争中立」だからである。」



かを考慮する必要がある。そのような状況が中小事業者という立場ゆえに生じているとすれば、「消費税は物税であるから人的考慮は基本的に不要」という考えは、修正されることになる。

## Ⅱ 事業規模の概念の多様性

現行消費税法では、課税期間に係る基準期間<sup>(19)</sup>における課税売上高が1000万円以下である事業者は、当該課税期間について消費税を納める義務が免除される（法9条1項）。また、課税期間に係る基準期間における課税売上高が5000万円以下である事業者（法9条1項の事業者は除く）は、当該課税期間<sup>(20)</sup>の控除対象仕入税額につき、売上げに係る消費税額にみなし仕入率を乗じることにより、簡素な計算が認められる（法37条1項）。

前者は、一般に「免税事業者制度」と呼ばれ、後者の「簡易課税制度」とともに、消費課税における中小企業対策として一括りで扱われることが多い。しかしながら、法9条は基準期間の課税売上高1000万円以下の事業者（以下「小規模事業者」という）に対する人的非課税の規定であり、小規模事業者に対する免税の規定ではない。また、法37条は基準期間の課税売上高が5000万円以下の事業者（以下「中規模事業者」という）に対して、その届出により控除対象仕入税額の簡素な計算方法を認める優遇規定である。すなわち、法9条の小規模事業者制度は、消費税の課税要件に係る規定であり、法37条は中規模事業者（法9条を選択しない小規模事業者を含む）の事務負担軽減を目的とした特例規定であり、それは消費税法における条

---

(19) 個人事業者についてはその年の前々事業年度をいい、法人についてはその前々事業年度をいう（法2条1項14号）。

(20) 第1種事業（卸売業）については90%、第2種事業（小売業）については80%、第3種事業（農林漁業・建設業・製造業等）については70%、第5種事業（運輸通信・金融保険・サービス業等）については50%、第6種事業（不動産業）については40%、第4種事業（その他）については60%となっている（消費税法施行令57条1項）。

文の位置からも明らかである。したがって、両者の制度の在り方は、別個に考えられるべきである。

しかしながら日本では、「中小企業事業承継税制」というように、中規模事業体と小規模事業体を一括りで論じられることが多い。また、中小企業税制における取引相場のない株式<sup>(21)</sup>の評価については、「大会社」<sup>(22)</sup>「中小会社」「小会社」に分類されてそれぞれの評価方法が定められている（財産評価基本通達179）。

表 1：中小企業基本法による中小企業の定義

業種	中小企業基本法の定義		
	中小企業者		うち小規模事業者
	資本金 または 従業員		従業員
製造業その他	3 億円以下	300人以下	20人以下
卸売業	1 億円以下	100人以下	5 人以下
サービス業	5,000万円以下	100人以下	5 人以下
小売業	5,000万円以下	50人以下	5 人以下

出典：中小企業庁「最近の中小企業・小規模事業者政策について」（2018） 3 頁の表による。

このように、中規模事業体と小規模事業体をどのように定義するか、両者を一括りで政策策定をするかどうかは、それぞれの関連法令の目的によって異なる。大規模ではない事業体のための施策を考えるうえで、関連法令がそれぞれの目的をもって中規模・小規模の定義をすることに合理性は

(21) 非上場株式または気配相場のない株式（日本証券業協会の登録銘柄・店頭管理銘柄・公開途上にある株式）をいう。

(22) 会社の設立・組織・運営・管理を定める会社法上の「大会社」（同法 2 条 6 号）と同じ用語を用いているが、定義が異なる。会社法における大会社は、最終事業年度の貸借対照表に資本金として計上した額が 5 億円以上または最終事業年度の貸借対照表に負債として計上した額が 200 億円以上と定義しているが、財産評価基本通達の定義は、これに従業員数基準と直前期末以前 1 年間の取引金額基準が加味されている。大会社は原則として類似業種比準方式により、小会社は原則として純資産価額方式により、中会社については上記 2 つの評価方法を併用する。

表 2：財産評価基本通達による大会社・中会社・小会社の定義

規模区分	区分の内容		総資産価額（帳簿価額によって計算した金額）及び従業員数	直前期末以前1年間における取引金額
大会社	従業員数が70人以上の会社又は右のいずれかに該当する会社	卸売業	20億円以上（従業員数が35人以下の会社を除く。）	30億円以上
		小売・サービス業	15億円以上（従業員数が35人以下の会社を除く。）	20億円以上
		卸売業、小売・サービス業以外	15億円以上（従業員数が35人以下の会社を除く。）	15億円以上
中会社	従業員数が70人未満の会社で右のいずれかに該当する会社（大会社に該当する場合を除く。）	卸売業	7,000万円以上（従業員数が5人以下の会社を除く。）	2億円以上30億円未満
		小売・サービス業	4,000万円以上（従業員数が5人以下の会社を除く。）	6,000万円以上20億円未満
		卸売業、小売・サービス業以外	5,000万円以上（従業員数が5人以下の会社を除く。）	8,000万円以上15億円未満
小会社	従業員数が70人未満の会社で右のいずれにも該当する会社	卸売業	7,000万円未満又は従業員数が5人以下	2億円未満
		小売・サービス業	4,000万円未満又は従業員数が5人以下	6,000万円未満
		卸売業、小売・サービス業以外	5,000万円未満又は従業員数が5人以下	8,000万円未満

出典：財産評価基本通達178の表による。

あるが、消費課税における中小事業者への対応を考えると、<sup>(23)</sup>「中規模・小規模」の明確なイメージを描きにくいし、中規模事業者と小規模事

(23) 日本と同様、中小企業が経済の基盤となっている EU 域内では、中小企業保護・育成政策である“Think Small First”政策のもと、域内で共通の中小企業概念の定義を用いている。それによれば、中規模企業（medium-sized enterprise）は従業員250人未満かつ売上高5,000万ユーロ以下（または総資産額4,300万ユーロ以下）、小規模企業（small enterprise）は従業員50人未満かつ年間売上高1,000万ユーロ以下（もしくは総資産額1,000万ユーロ以下）、超小規模企業（microenterprise）は従業員10人未満かつ年間売上高200万ユーロ以下（もしくは総資産額200万ユーロ以下）をいう。2003年欧州委員会の企業の定義に関する提案（*Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the Definition of Micro, Small and Medium-sized Enterprises* (2003/361/EC)）参照。

業者を一括りにした議論がなされがちになる。

この定義問題に加えて、現行消費税法のもとでの「中規模事業者・小規模事業者」が、当課税期間における事業規模実態との間にずれが生じうるのは、中規模および小規模の判定基準が前々年度または前々事業年度の売上高を基準としているためである。前々事業年度と当事業年度とでは、事業者の事業規模が大きく異なることも起こりうる。このようなタイムラグに伴う法律上の規模と現状の規模との間のずれを回避するために、立法論としては、当課税期間の見込み売上高による小規模事業者制度の選択も考えられよう。<sup>(24)</sup>

### Ⅲ 小規模事業者制度

現行の小規模事業者制度（法 9 条）を人的非課税と性質づけるとき、小規模事業者に対する人的配慮をどの程度行うべきかが問題となる。

この点についてドイツでは、小規模事業者制度（売上税法 19 条 1 項）を事業者の事務負担軽減のためではなく、課税行政の簡素化のための人的非課税と位置づけている。<sup>(25)</sup> 税務行政の効率性を考慮し、「(税収が些少である) 小規模な事業者には課税を行わない」という制度目的ゆえに、小規模事業者要件としての年間売上高を低く設定している。

---

(24) たとえばドイツでは、国内取引における前暦年の税込売上高が 17,500 ユーロ（約 210 万円）を超えず、かつ当該課税年度の税込売上高が 50,000 ユーロ（約 600 万円）を超えないと見込まれる場合に、その事業者には課税がなされない（売上税法 19 条 1 項）。同規定は「税を徴収しない」としており、文言からは非課税規定であるかどうか曖昧であるが、EU 域内共通ルールである付加価値税指令は小規模事業者制度を非課税と位置付けていることから（同指令 282 条以下）、人的非課税規定と位置付けられる。Stadie (fn.8), §19, Rz.4. なお、ドイツの消費税（売上税）は暦年課税であるが、原則として四半期ごとの予納申告期間が設定されている（売上税法 18 条 2 項）。

(25) Johannes Bunjes et al., *Umsatzsteuergesetz Kommentar* (18. Aufl., 2019), §18, Rz.1-5.

日本の小規模事業者要件としての年間売上高は、国際的にみて相対的に高い。OECD 加盟国の小規模事業者要件としての年間売上額は、下表のとおりである。

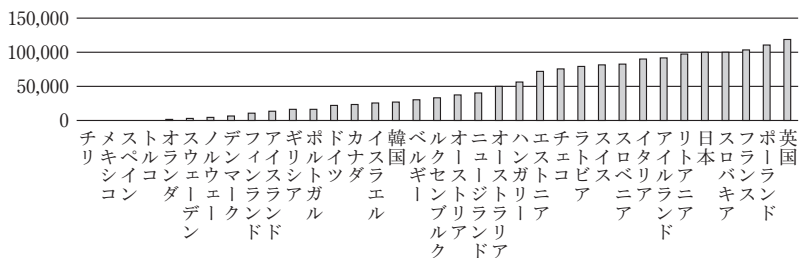
消費税が物税であり、かつ最終消費者の支払い能力に対する課税（物品・サービスの購入に着目した所得使用税）と考えれば、最終消費者が申告納税を行うことの困難さゆえの課税技術として事業者が申告納税を行う構造において、仕入税額控除の仕組みによって税を負担しない事業者への配慮は、基本的に不要である。

しかしながら、消費課税における小規模事業者は、さまざまな「経済的負担リスク」を抱えている。第一に、市場や景気の動向次第では税額転嫁ができず、消費税相当額を自ら負担せざるをえないことがある。第二に、欧州委員会の調査研究によれば、EU の全企業の98%を占める中小企業にとって、付加価値税の申告納付に係るコンプライアンスコストが大企業との比較でより重くなっているとされるが、状況は日本でも同様である。<sup>(26)</sup> 第三に、納税時期の納税資金調達の困難さは、事業者の規模が小さいほど厳

表3：小規模事業者要件としての年間売上高

小規模事業者の要件としての売上高（2018年）

単位：米ドル



出典：OECD, Consumption Tax Trends (2018), 83の図表を筆者加工

(26) European Commission, *Proposal for a Council Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax as regards the Special Scheme for Small Enterprises* (COM (2018) 21 final).

しいのが一般的であろう。<sup>(27)</sup> 第四に、日本では2023年に適格請求書の導入に伴って課税事業者登録制度が始まるが、課税事業者からの課税仕入れについてのみ仕入税額控除ができるため、課税事業者登録をしていない小規模事業者は、課税事業者にとって「仕入税額控除ができない取引先」として忌避されるリスクがある。

このような小規模事業者固有の「経済的負担リスク」が長期にわたり経常的かつ不可避な場合には、小規模事業者への施策が必要である。小規模事業者制度の主要な目的は、税務行政の効率化というより、小規模事業者の「経済的負担リスク」への対応と考えるべきである。この場合、「小規模事業者の事務負担への考慮」を強調しすぎることは、申告納税の電子化の普及など納税環境の変化を度外視することになる。

小規模事業者の経済的負担リスクへの対応の手法としては、以下のものが考えられる。

まず、小規模事業者要件としての年間売上高（現行では基準期間の課税売上高1000万円以下）引き下げたうえで、小規模事業者からの仕入れについても控除対象とする現行の仕組みを維持するという考え方もある。しかし、小規模事業者制度が免税制度ではなく非課税制度であることに鑑みれば、小規模事業者の相手方が負担していない税を控除対象とすることに合理性がない。

別の対応として、小規模事業者が課税事業者を選択しやすい環境を整備することである。OECD は、中小事業者に対する消費課税上の考慮の選択肢として、①課税最低限を定めた非課税化 ②税額計算の簡素化 ③納

(27) 最新の国税庁統計によれば、2018年の消費税新規滞納税額は3,520億7,600万円であり、全滞納額の57.3%を占める（[http://www.nta.go.jp/publication/statistics/kokuzeicho/chousyu2018/pdf/17-18\\_tainokanpu.pdf](http://www.nta.go.jp/publication/statistics/kokuzeicho/chousyu2018/pdf/17-18_tainokanpu.pdf) (2019.12.1閲覧)）。新規滞納税額の発生、すなわち期限内の納税ができない状況が多いことは、日本の消費税の特質である。その原因としては、申告納税が年に1回ないし2回が通常であることから、短期の申告納税期限を設定しているEUに比べて、納税資金の調達が難しいことにあると思われる。EU 域内共通ルールによれば、申告期限は毎月、2 か月ごと、または3 か月ごとに設定されている（付加価値税指令252条2項）。

税事務の簡素化<sup>(28)</sup>の3点を掲げたうえで、小規模事業者については課税事業者への段階的転換を推奨している。EU域内でも、小規模事業者が課税事業者に移行する過渡期の支援をさまざまな形で行っている。たとえばフランスでは、課税最低限が物品については売上高82,800ユーロ（約990万円）、サービスについては同33,200ユーロ（約400万円）であるところ、事業者がこの課税最低限を超えた場合に、物品については同91,000ユーロ（約1,090万円）、サービスについては同35,200ユーロ（約420万円）を超えない範囲で課税しない措置をとっている。またオランダでは、課税最低限が売上高1,345ユーロ（約16万円）とかなり低いのであるが、課税事業者への移行を円滑に進めるために、同1,883ユーロ（約23万円）に至るまで段階的に納税額の軽減を行っている<sup>(29)</sup>。

日本では2023年10月から課税事業者登録制度が始まることに伴い、取引から小規模事業者が排除されるおそれがあることから、経過措置を設けている。すなわち、小規模事業者が課税事業者発行の請求書と同様の記載がなされている請求書を保存し、かつ、帳簿に経過措置の適用を受ける旨の記載をしている場合には、当該小規模事業者からの仕入れにつき、2023年10月11日から2026年9月30日までは仕入税額相当額の80%を、2026年10月1日から2029年9月30日までは50%の仕入税額控除が認められる。この経過措置は、小規模事業者の相手方の事業者の仕入税額控除を一部認めるこ

(28) このうち①については、課税事業者登録も徴収も免除する場合と、課税事業者登録はさせて徴収を免除する場合が考えられる。前者では当該小規模事業者の相手方事業者は仕入税額控除ができないが、後者では仕入税額控除が可能となりうる。しかし後者の場合、当該小規模事業者のもとで益税が発生することになり、その益税の存在が金額的にも内容的にも合理性があるものかどうかを検討されなければならない。たとえば、小規模事業者の手元にとどまる税額分が、当該小規模事業者の課税事業者登録とその後の消費税申告（徴収免除の申告を義務付けるべきであろう）の費用に見合うことが統計的に実証されれば、一定の合理性は認められるであろう。その際には、申告納税事務コストが負担となる小規模事業者のみが考慮されるべきであるから、基準期間の課税売上高は1000万円よりさらに引き下げの検討が必要になる。

(29) OECD, *Consumption Tax Trends* (2018), 50-52.

とで、一時的には小規模事業者を救済することにはなるが、ごく零細な事業者は除き、それ以外の小規模事業者が課税事業者に円滑に移行できるような仕組みが求められる。<sup>(30)</sup>

#### IV. 簡易課税制度

日本の簡易課税制度（法37条）は、控除対象仕入税額の計算について特<sup>(31)</sup>に中小事業者の事務負担の考慮が必要であることを理由に導入された。

6種類の事業区分（消費税法施行令57条1項）のうち、第3種事業（製造業等）、第5種事業（サービス業等）および第6種事業（不動産業）については、通達によれば、「[その] 範囲は、おおむね日本標準産業分類（総務省）の大分類に掲げる分類を基礎として判定する」とされる（消費税法基本通達13-2-4）。

日本標準産業分類は、統計の正確性・客観性を担保し、各種統計の相互比較性を高めることを目的とした統計基準である。<sup>(32)</sup>その嚆矢は戦前の1930

---

(30) 「小規模事業者にはゼロ税率適用」という手法もありうるが、ゼロ税率は複数税率構造を前提としていることから、複数税率の本来の趣旨が「最終消費者の負担軽減」であることを考えると、納税義務者である事業者のための複数税率拡大は避けるべきである。EU域内でも、かつて、オランダで労働集約的事業に対する軽減税率適用について、軽減税率適用の趣旨に反することを理由として問題視された。しかしながら、現在の付加価値税指令のもとで、いくつかの労働集約的事業に対して軽減税率の適用を容認している。ここでは「労働集約的事業」を人の労働力への依存度が高く、売上高に対する人件費が高い事業と理解する。かつてオランダで問題となった、小規模な修理事業者や理容・美容業者が典型的にこれに該当するが、現行指令ではこれらを軽減税率適用可能項目に加えている。付加価値税指令別表Ⅲの項目19と21参照。

(31) 大蔵省（現財務省）主税局在任時に消費税導入に関与した尾崎護氏は、「業種ごとのマージン率にかなりのばらつきがみられるので、適用範囲をあまり拡大すると不公平となるおそれもあるが、中小事業者の能率税事務負担に配慮する観点から有意義であり、これにより累積排除方式の手続き面での負担の問題は、制度全体としてかなり緩和されているといえよう」と述べている。尾崎護『消費税法詳解』（税務経理協会、改訂版、1991）280頁参照。



年に遡るが、時を経て2007年に統計法（平成19年法律第53号）が制定され、公的統計の統一性・総合性を確保するために「統計基準」が設けられた（同法28条）。この統計基準として、2009年に日本標準産業分類が設定された。日本標準産業分類が「各種統計の相互比較性」の担保を目的としていること、また、1949年から2013年までの64年間、日本の産業構造の変化を考慮して13回の改定を行っていることから、簡易課税の事業区分について独自の基準を用いるより、日本標準産業分類を用いることの合理性は高い。

しかしながら、たとえば歯科技工業を製造業（第3種事業としてみなし仕入率70%）とするか、サービス業（第5種事業としてみなし仕入率50%）とするかが争われるなど、どの事業種に分類されるか明確に判断できないこともある。この歯科技工業は、日本標準産業分類では「医療・福祉」に分類されて「サービス業」に該当する一方で、その業務と類似する義肢製作業は「製造業」に分類され、その分類基準が明確ではない。

歯科技工業の分類が争われた訴訟<sup>(32)</sup>では、その控訴審において、『『製造業』又は『サービス業』のいずれに該当するかを判断するにあたっては、……消費税簡易課税制度の目的及び立法経緯、税負担の公平性、相当性等についても検討する必要がある』としたうえで、日本標準産業分類に従ってサービス業とすることを次のように理由づけた。

「簡易課税制度が、納税事務の簡素化を目的としつつ、税負担の公平性の実現のために改正が重ねられてきた経緯（下線筆者：簡易課税制度の目的と立法経緯・公平負担の配慮）、前記各消費税基本通達が、消費税法施行令に

---

(32) 1949年に初めて設定され、最新の2013年版まで、13回の改訂がなされている。最新版は、[www.soumu.go.jp/toukei\\_toukatsu/index/seido/sangyo/H25index.htm](http://www.soumu.go.jp/toukei_toukatsu/index/seido/sangyo/H25index.htm) (2019.12.1閲覧) 参照。

(33) 第一審は名古屋地裁平成17年6月29日判決（訟月53巻9号2665頁）、控訴審は名古屋高裁平成18年2月9日判決（訟月53巻9号2645頁）。その後上告されたが、上告不受理となった（最高裁平成18年6月20日決定）。

おける事業の範囲判定の基準として、いずれも日本標準産業分類を掲げているところ、同分類は、本来、統計上の分類の必要から定められたものではあるが、前記のとおり、日本における標準産業を体系的に分類しており、他にこれに代わり得る普遍的で合理的な産業分類基準は見当たらないこと（下線筆者：日本標準産業分類利用の相当性）などから簡易課税制度における事業の範囲の判定に当たり、同分類によることの合理性は否定できないこと、本件事業が前記のとおり、歯科医師の指示書に従って、歯科補てつ物を作成し、歯科医師に納品することを業務内容としており、歯科医療行為の一端を担う事業である性質を有すること（下線筆者：サービス業に分類する相当性①）、また、1企業当たり平均の課税仕入れ（最大見込額）及び構成比に照らし<sup>(34)</sup>ても、みなし仕入率を100分の50とすることには合理性があること（下線筆者：サービス業に分類することの相当性②）及び税負担の公平性、相当性をも考慮すると、本件事業は、消費税法施行令57条5項4号ハ所定の『第五種事業』中の『サービス業』に該当するものと判断するのが相当である。」

上記判例は、簡易課税制度の事業種区分に関する先例であり、その影響力はなおも強いことから、日本における事業種区分は、日本標準産業分類による区分を基本としつつ、当該分類が簡易課税制度選択事業者に不合理な益税となっていないかどうかの<sup>(35)</sup>考慮が加味されている。

現行の簡易課税制度をめぐる他の問題としては、複数税率構造のもとで現行制度が維持できるかということである。すなわち、複数税率のもとでは、簡易課税による仕入税額と本則課税による仕入税額との乖離がいつそう広がり、簡易課税事業者の益税がますますふえることにより、課税の公

---

(34) 判決ではTKC経営指標を採用し、それによれば1企業当たりの純売上高に占める課税仕入額の割合が42%であるから、第五種サービス業（みなし仕入率50%）に分類されることに相当性があると判断した。

(35) 事業者は、通常、自己または顧問税理士の判断により、本則課税と簡易課税のいずれが自己に有利か比較検討して課税方式を選択するため、いわゆる損税の発生は考えられない。

平が損なわれるのではないかという懸念である。

たとえば、同じ飲食業でも、食事を中心とする店では食材（軽減税率）の仕入れが多くなる一方で、酒類を中心とする店では酒類（標準税率）の仕入れが、提供する飲食の内容以上に店内の調度品を重視する店では諸設備（標準税率）の仕入れが多くなり、そのような仕入れ状況の差があるにもかかわらず、一律にみなし仕入率を適用することは合理性を欠く。

そこで以下において、複数税率を採用している国の簡易課税制度の例として、ドイツの制度（定率課税方式）を概観する。

ドイツでは、法令で列举した52職業について、売上高に職業ごとの定率（Durchschnittsätze）を乗じて控除対象仕入税額を算出する方法を用いている（売上税法23条および売上税施行令69条・70条）。すなわち、前暦年の税込売上高61,356ユーロ（約740万円）以下の事業者は、その売上高にそれぞれの職業に定められた率を乗じることで控除対象仕入税額を算出することができる。この制度の目的は、「課税手続の簡素化」と説明されることから、<sup>(36)</sup>「税務行政の簡素化」を目的とする小規模事業者制度に比べ、事業者の申告納税手続の簡素化の考慮が明確である。

ドイツの定率課税方式は、下表のとおり、「製造業」「小売業」「自由業」「その他の事業」の4大分類のもと、それぞれに区分される合計52職業のいずれかに該当する場合、その届出により、<sup>(37)</sup>それぞれの職業に適用される定率により簡易に仕入税額が算定される。

ただし、この定率課税方式については、日本の簡易課税制度と同様、職業の区分をめぐる事業者と課税当局の間で争われることが多い。たとえば、ジャーナリストの定率が2.6%なのにジャーナリストのそれが4.8%なのはなぜか。また、ジャーナリストが大学講師（定率2.9%）を兼務する場

(36) Bunjes (fn.25), §23, Rz.2.

(37) 定率課税方式を選択する事業者は、課税期間中であってもその選択を所轄税務署に届け出ることができ、選択の効果は当該課税期間の初日に遡るが、いったん選択すれば5年間継続しなければならない（売上税法23条3項）。

表 4：ドイツの定率課税方式

I 製造業	23職業を列挙 最も高い定率は、製帽事業者の12.2% 最も低い定率は、羊毛刈業者の2.0%
II 小売業	18職業を列挙 最も高い定率は、燃料販売業者の12.5% 最も低い定率は、生花販売業者の5.7%
III その他の事業	6 職業を列挙 最も高い定率は、飲食業者の8.4% 最も低い定率は、清掃業者の1.6%
IV 自由業	5 職業を列挙 最も高い定率は、彫刻家の12.2% 最も低い定率は、小説家の4.8%

出典：売上税施行令別表 A をもとに筆者作成

合、いずれの定率を適用できるのか。いずれも合理的な説明や取り扱いを  
(38)  
することが難しい。

また、定率課税適用職業に類似する職業について、類似を理由に定率課税を選択できるのか、それとも単なる類似では定率課税を選択できずに本則課税が行われるのかという問題も生じる。たとえば、娯楽小説の翻訳家が定率課税適用職業としての小説家に該当するかどうか<sup>(39)</sup>が争われた訴訟で、連邦財政裁判所は、翻訳家の小説家該当性を否認した<sup>(40)</sup>（連邦財政裁判所2009年7月23日判決）。

この判決で裁判所はまず、定率課税方式は本則による仕入税額控除計算の例外規定であり、「例外規定は、厳格に解釈されなければならない」という原則を示したうえで、本件翻訳家が小説家に該当しない理由を次のよ

(38) 職業の区分問題について、Bunjes (fn.25), §23, Rz.10.

(39) 納税者（原告・上诉人）は、英語または仏語の通俗小説をドイツ語に翻訳するフリーの翻訳家であり、その売上税申告において小説家に適用される定率2.6%により控除対象仕入税額を966ドイツマルクとして申告したところ、所轄税務署はこれが小説家に該当せず、本則課税による計算を行って控除対象仕入税額を417ドイツマルクとする課税処分を行ったことから、訴訟に至った。

(40) BStBl II 2010, 86.

うに示した。

「定率課税は、もっぱら特定の事業者グループの『課税手続の簡素化目的』でつくられたのであるから、個々の事情を考慮して判断するのは、定率課税の目的に反する。売上税施行令69条・70条の概算計算は、租税通則法162条の推計課税であり、明記された事業者グループについての課税庁の経験則に依拠することになる。……売上税法23条の定率課税は、特定の職業グループに限定されているのであるから、そこで明示されていないその他の職業を売上税施行令70条に列挙される職業グループと同視することはできない。上诉人の主張によれば、純文学の翻訳は小説家と同視され、娯楽小説も著作権を考慮すれば内容次第では例外的に小説家となるとするが、これは職業区分の複雑化につながるものであり、簡素化という規定の趣旨に反する。<sup>(41)</sup>」

以上のようにドイツの定率課税方式を概観してみると、適用対象となる職業は限定的であり、その適用可否の判断においては、推計課税同様の課税当局の裁量が認められている。しかも、その適用対象職業に対する設定定率の根拠が曖昧であり、全体として事業者が選択しにくい仕組みになっている。あるいは、意図的に選択しにくい仕組みにすることで、本則課税への移行を促しているのかもしれない。

日本の簡易課税制度においては、本則課税と簡易課税のいずれが有利か比較検討したうえで、後者が有利と判断すれば選択するのが通常であり、益税の発生が半ば公然と容認されている制度となっている。しかも、本則課税の事業者には仕入税額控除の要件としての「帳簿及び請求書等（2023年からは適格請求書）等の保存が厳格に求められるのに対して（法30条7項）、簡易課税選択事業者には一般的な帳簿の備付け義務があるにすぎない（法58条）。

---

(41) 判決文21-22段落参照。判決では、翻訳業と小説家を同視できない他の理由として、所得税法18条が「小説家」と「翻訳業・通訳業」を区別して規定していることも挙げている（判決文16段落）。

税率の引き上げに伴って、簡易課税制度の益税問題がますます大きくなることを考えると、簡易課税制度の段階的廃止も視野に入れるべきであろう。これについては、すでに2003年11月に公表された政府税制調査会の答申においても、次のように述べられている。

「消費税については、将来その役割を高めていくための前提として、消費税に対する国民の信頼性、制度の透明性の向上を図る観点から、事業者免税点制度を大幅に縮小し、簡易課税制度については原則廃止とする方向で抜本的な改革を行う簡易課税制度については、これまで二度にわたり適用上限の引下げやみなし仕入率の改正が行われてきた。しかしながら、基本的にはすべての事業者に対して本則の計算方法による対応を求めるべきである。また、中小事業者の多くが納税額の損得を計算した上で適用している実態が認められる。こうしたことから、免税点制度の改正に伴い新たに課税事業者となる者の事務負担に配慮しつつ、簡易課税制度を原則廃止することが適当である。<sup>(42)</sup>」

小規模事業者制度に関しては、税額転嫁ができなかったり、(少なくとも EU 域内の統計では) コンプライアンスコストが負担になっていたりするという、数値化できる経済的負担リスクが認められるのに対して、簡易課税制度に関しては、「中規模事業者の事務負担軽減」という抽象的な理由から維持されているに過ぎず、しかもこの理由は導入時には説得力があったかもしれないが、コンピューターや会計ソフトの普及に伴い、事務負担の問題を克服できる中規模事業者は増えている。むしろ、簡易課税選択事業者から脱却してさらなる成長を目指そうとする企業モチベーションを阻害したり、益税の余地を増大させたりするといった弊害のほうが大きい。「中規模事業者である」といった人的考慮を行うべき合理性は皆無といえるし、消費税の事業課税の要素を緩和するために維持すべき制度と

(42) 政府税制調査会「平成15年度における税制改革についての答申—あるべき税制の構築に向けて—」(2003) 10頁。

もいえない。

## おわりに

所得は、稼ぐときは所得税により、使うときは消費税により把握される。所得使用能力は担税力の適切な測定基準であるが、実施可能性の観点から、所得使用者に対して直接的に課税を行わず、技術的には事業者に課税し、事業者はこれを取引相手に転嫁し、仕入税額控除<sup>(43)</sup>を行う。このような消費課税の性質により、担税者である最終消費者に重点をおけば「法の適用において重要なのは誰が税を負担するかである」という考えが導かれるし、申告納税義務を担う事業者に重点をおけば「仕入税額控除が正しく機能しないために事業者課税になっているならば、是正措置が不可欠である」という考えが導かれる。「消費税」という名称は前者に親和的であり、「付加価値税」の名称は後者に親和的である<sup>(44)</sup>。しかし、本稿Ⅱでみてきたように、現行消費税は厳密な意味での消費税でも付加価値税でもない。

日本の現行消費税が「消費税」の名称のもとで最終消費者の税負担が強調される一方、納税義務者のうちとくに中小事業者を対象にした小規模事業者制度と簡易課税制度が「事務負担の軽減」を理由とする特例措置の位置づけになっている。中小事業者に対するこのような配慮は、1989年に消費税が導入された当時の政治状況や経済界の反発から考えればやむをえないことではあった。しかし導入から30年を経て税率が10%となった現在、事業者の申告納税にかかる事務負担という抽象的な理由からでなく、事業者のもとで消費税が経常的にコストになるおそれがあるかどうか（経済的負担リスク）を検討したうえで、複数税率構造のもとでの小規模事業者制

---

(43) Klaus Tipke/Joachim Lang, *Steuerrecht* (23. Aufl., 2018), §17, Rz.10-26. (Joachim Englisch 執筆)

(44) 比較的最近消費課税を導入した国では「物品・サービス税」の名称を用いることが多く、これは消費者と事業者の立場について中立的な印象を与える。

度と簡易課税制度を別個に考えるべきである。その際には、導入時と現在とを比べて、申告納税事務の電子化が進んでいることも考慮にいれなくてはならない。

小規模事業者制度については、本稿Ⅲで検討したように、小規模事業者には経済的負担リスクがあり、小規模事業者要件の売上高の基準を引き下げるとともに、小規模事業者が課税事業者に移行しやすいような段階的措置が有効であり、フランスやオランダの段階的措置は参考になる。

簡易課税制度については、ドイツの定率課税方式でみたように、複数税率構造のもとで有効な制度は見出しにくい。むしろ現行簡易課税制度は、複数税率への移行に伴い、簡易課税選択事業者のもとでの益税拡大のリスクがあり、段階的に廃止するべきである。