# これからの「小規模事業者制度」のあり方について

湊　昭子
【芝】

## Ⅰ　はじめに

インボイス制度の導入により課税事業者となった免税事業者は138万者といわれている。この「課税事業者」「免税事業者」は法律上の用語ではないが、消費税の世界ではすでに定着している用語である。

事業者（消法2①四）のうち「免税事業者」以外を「課税事業者」と解されており、「免税事業者」とは小規模事業者（消法9①）のことである。小規模事業者については、特段の手続きを要することなく、自動的に「消費税を納める義務を免除する」こととなっており、「課税売上高1千万円」を「免税点」と呼んでいる。この制度のことを本稿では「小規模事業者制度」と呼ぶことにする。

小規模事業者制度は消費税の課税要件の根幹にかかわる制度であり、その運用面を含め、次の3つのポイントについて考えてみたい。

一つ目は、小規模事業者制度は、一般に「免税事業者制度」と呼ばれるが、免税制度の意味するところ、すなわち、法的性質は何かという点である。

二つ目は、その適用範囲である。制度趣旨に照らし、国外事業者への適用について考えてみたい。

三つ目は、インボイス制度導入後の小規模事業者の保護のあり方についてである。以下、検討する。

## Ⅱ　小規模事業者制度は免税制度なのか

免税とは成立した納税義務を免除するものと定義すると、小規模事業者制度が免税制度であれば、小規模事業者は資産の譲渡等において消費税を転嫁した上で、それを納付しなくてよいという意味に捉えられる。

他方、小規模事業者の経済活動の規模に配慮した人的非課税制度（取引が非課税となる**人**を定めた規定）と考えると、小規模事業者は資産の譲渡等において消費税を転嫁できる立場にないことになる。これは、消費税法第6条の非課税取引を定めた物的非課税制度（非課税となる**取引**を定めた規定）に対置する概念といえる。

小規模事業者の本質は何であろうか。かつて、基準期間に小規模事業者であった者の基準期間における課税売上高の計算において、消費税額を控除すべきか否かが争われた。最高裁は納税義務を負わない「免税事業者」には課されるべき消費税がないことから、控除することは法の予定しないところとして、小規模事業者制度を人的非課税制度と位置付けている（最判平成17年2月1日）。

そうなると、小規模事業者には「課されるべき消費税額」は発生していないと考えられ、「課されるべき税はあったが免除された」というより、「そもそも課税されていなかった」といえる。つまり、小規模事業者制度は納税義務者からの除外を定めた人的非課税制度であり、小規模事業者（免税事業者）の本質は消費税を課されない「非課税事業者」ということになる。

ただし、条文上は納税義務の存在を前提とした規定になっているとの指摘もあり、法規定の不備が生んだ争いだったといえる。

なぜこのような規定となっているのか。消費税導入時の経緯を考えると、事業者を課税事業者と非課税事業者とに明確に区分することに政治的な抵抗があったのかもしれないが、歪曲は是正されるべきである。

また、小規模事業者制度をめぐっては、「免税事業者」「免税制度」「免税点」といった「免税」の用語が用いられているが、消費税を理解するうえで誤解を招きやすい。法的性質からすれば、「非課税事業者」「小規模非課税制度」といったものにすべきであろう。

## Ⅲ　小規模事業者制度の趣旨と国外事業者への適用

小規模事業者制度の目的は、小規模零細事業者の納税事務負担への配慮と説明されるのが一般的であるが、税務行政上は小規模事業者、とくに零細事業者からは多くの税収は期待できず、むしろ徴税コストとのバランスからいって、「小規模事業者からは消費税をとらない」というのが、執行側の趣旨であろう。逆に言えば、税収が期待できるのであれば、納税義務を免除する必要はないのである。

ところで、この制度の適用対象に国外事業者も含めるべきだろうか。

小規模事業者の判定は、基準期間（2年前の年・事業年度）もしくは特定期間（直前の年・事業年度の上半期）における消費税法上の課税売上高を判定基準としていることから、国外での売上げはカウントされない。グローバルな大企業であっても基準期間に課税売上高がなければ小規模事業者として扱うことは制度の趣旨に反し合理的でない。

また、特定期間の特例では小規模零細企業に対する配慮から国内での給与等支払額を課税売上高に代えることも認められているが、国内で人を雇わない国外事業者にとっては、この規定がセーフハーバーとして機能していると指摘がされていた。令和6年度税制改正において、一定の対応が図られてはいるが、原則として国内事業者と同様に特段の手続きを要することなく納税義務が免除されていることに変わりはない。

欧州における小規模事業者制度の日本との違いは、適用を課税地となる加盟国に設立された国内事業者にのみ認めている点である。国内事業者のためだけに認められた制度であるため、例えば、日本企業には適用されない。ただし、その加盟国で設立していない中小企業のEU域内での競争に悪影響を及ぼしているとの批判もあり、2025年からは課税地以外の加盟国に設立された国外事業者にも一定の条件を満たす場合には国内事業者と同様に小規模事業者制度が適用されるが、事前申請を必要としている。

デジタルサービスの急速な普及により小規模な国外事業者であっても日本の市場に参加してる可能性は高い。国外事業者の事務処理能力にも配慮するのであれば、実態把握が困難なことを踏まえ、事前申請等の手続きを求めるべきであろう。

## Ⅳ　小規模事業者の保護のあり方について

BtoB取引において、諸外国では小規模事業者を非課税事業者としていることから、非課税取引に対して仕入税額控除が認められないのと同様に、非課税事業者からの仕入税額控除が認められないのは当然のこととされている。国との関係では小規模事業者がインボイスに消費税を記載した場合には納税義務が発生するとしている制度が多い。

一方、わが国では区分記載請求書等の保存を要件に小規模事業者との取引であっても当面は8割・5割の仕入税額控除を可能とした。さらに、「免税事業者が請求書等に消費税相当額を記載したとしても、それが適格請求書等と誤認されるおそれのあるものでなければ、基本的に罰則の適用対象となるものではありません」「消費税の仕入税額控除制度における適格請求書等保存方式に関するQ&A（令和5年10月改定）問④」として、小規模事業者であっても消費税を表示することを許容している。前者はサプライチェーンからの排除を回避するため、後者は自身の仕入れの際に負担した消費税相当を取引価格に上乗せして転嫁しやすくするためである。

いずれも非課税事業者の取扱いとしては非論理的であるが、インボイス制度の導入による実務上の影響から小規模事業者を保護するためであり、租税の分野では幾度となく現実がどれほど原則に優先しているかを示している。

保護のあり方としては、課税事業者への転換ができない零細事業者が取引先との関係を維持できずに廃業するような問題を生じさせないようにすべきである。

2割特例による申告納税の簡素化は事務負担の軽減に有効である。並行して、人手不足の小規模事業者にこそデジタル技術を活用した納税事務の電子化が重要な課題となる。

AI技術によるOCR等を活用したクラウドサービスでは、インボイスの発行・受領双方の対応を安価かつ効率的に実施することが可能となっている。経済面や運用面のハードルには、安価で簡易なシステム構築と導入から運用までの支援策が不可欠となる。

## Ⅴ　おわりに

これからの小規模事業者制度はどうあるべきか。

まず、小規模事業者に対し、「免税事業者」の呼称を使い続けるのであれば、誤解を生まないよう、非課税事業者であることを明確にすべきである。

次に、国外事業者への適用については、執行管轄権が及ばない国外事業者を国内事業者と同等に扱うべきなのか、制度趣旨を踏まえた対応とすべきであろう。

そして、小規模事業者の保護政策については、2割特例の継続を望む声もあるが、方向性としては電子化による納税事務をルーティン化することだろう。「税理士は敷居が高い」と思っている零細事業者も多い。会計ソフトを利用した記帳水準の向上と併せて税理士による伴走型支援の仕組みを検討してはどうか。予期せぬ副次効果として税理士自身のDXも進むのではと思うが、期待しすぎだろうか。

【参考文献】
・住澤整「税務行政の現状と課題」租税研究（893号）826頁
・金子宏『租税法（第24版）』
・溝口史子「世界標準の消費税―第9回」税務弘報Vol.72／No.2（2024・2）