

軽減税率についての議論の中間報告

平成25年11月12日
与党税制協議会
軽減税率制度調査委員会

はじめに

平成 25 年度与党税制改正大綱において、

- 「○ 消費税率の 10%引き上げ時に、軽減税率制度を導入することをめざす。
- そのため与党税制協議会で、速やかに下記事項について協議を開始し、本年 12 月予定の 2014 年度与党税制改正決定時まで、関係者の理解を得た上で、結論を得るものとする。
- 与党税制協議会に軽減税率制度調査委員会を設置し、適宜、検討状況を与党税制協議会に中間報告をする。
- 協議すべき課題
 - ・対象、品目
 - ・軽減する消費税率
 - ・財源の確保
 - ・インボイス制度など区分経理のための制度の整備
 - ・中小事業者等の事務負担増加、免税事業者が課税選択を余儀なくされる問題への理解
 - ・その他、軽減税率導入にあたって必要な事項」

とされた。

本年 2 月、同大綱に基づき与党税制協議会に軽減税率制度調査委員会が設置され、これまで 8 回にわたり関係団体からのヒアリング等を行ってきたところである。

本中間報告は、今後の議論に資するため、同大綱に基づき、これまでの検討状況について、ヒアリング結果を中心に与党税制協議会に報告するためとりまとめたものである。

第一 これまでの委員会の開催状況

第一回 平成 25 年 2 月 20 日 体制及び今後のスケジュール、欧州における軽減税率の導入状況等

第二回 平成 25 年 3 月 13 日 軽減税率制度における検討項目の整理

第三回 平成 25 年 4 月 3 日 軽減税率制度について有識者ヒアリング

西山 由美 明治学院大学経済学部教授

片山 信子 国立国会図書館財政金融調査室主幹

佐藤 勝徳 伊藤忠商事株式会社経理部税務室税務室長

今井 亮 三井物産株式会社経理部税務統括室室長

第四回 平成 25 年 4 月 11 日 軽減税率制度について関係団体ヒアリング
経済団体連合会、日本税理士会連合会、全国農業協同組合中央会

第五回 平成 25 年 5 月 9 日 軽減税率制度について関係団体ヒアリング
日本商工会議所、全国商工会連合会、全国中小企業団体中央会、
全国商店街振興組合連合会

第六回 平成 25 年 5 月 23 日 軽減税率制度について関係団体ヒアリング
日本百貨店協会、日本チェーンストア協会、新日本スーパーマーケ
ット協会、日本フードサービス協会、TKC 全国政経研究会

第七回 平成 25 年 6 月 18 日 軽減税率制度について関係団体ヒアリング
日本歯科医師会、日本薬剤師会、住宅生産団体連合会、全国宅地建
物取引業協会連合会、日本医師会

第八回 平成 25 年 10 月 30 日 軽減税率制度について関係団体ヒアリング
全国知事会、全国市長会、全国町村会、日本新聞協会

第二 ヒアリングにおいて出された主な意見

以下は、有識者、関係団体からのヒアリングにおける主な意見を、項目ごとに整理したものである。

一 対象、品目及び軽減する消費税率について

- ・ 対象、品目の線引きが困難であり、課税の中立性が損なわれる。また、なし崩し的に軽減対象が広がれば、国民の日常生活に大きな混乱を招くおそれがある。
- ・ 複数税率の導入は特定分野に恩典を与えることとなり、政治的恣意性の問題がある。また、特定分野への恩典が社会的不公平感を拡大させるおそれがある。
- ・ 複数税率の導入を議論するのであれば「公平、公正」の観点から、国民各層において徹底的に議論を行い、真に公平な制度を目指すべき。
- ・ 少なくとも消費税率が10%の段階までは単一税率を維持するべき。軽減税率は税率が10%を超えた段階における検討課題。
- ・ 複数税率対象商品に関して、解釈に疑義が生じないよう細かな部分まで補足する通達類が必要になる。
- ・ 税率区分がセット商品の種類や組み合わせ方法に制約を与えることになり、事業者による創意工夫、消費者が商品やサービスを選択できる範囲と利便性が損なわれるおそれがある。
- ・ 税率の振分けの問題の解決には、事業者と国の双方に、大変な時間と訴訟費用などのコストが生じる。
- ・ 消費者の食生活を守り、かつ、消費税を転嫁できない農業者の価格転嫁問題を解消するため、食料品、農産物等に対するゼロ税率を導入するべき。
- ・ 食料品等の軽減税率導入により、売上の減少に歯止めをかけたい。消費者にとっては複数税率のほうがよく、日本の食文化である商品群を選定し、一品でも二品からでも入れていくべき。
- ・ 軽減税率が導入される際には、住宅へも軽減税率を適用するべき。
- ・ 社会保険診療報酬等の非課税について仕入税額控除が可能な制度に改め、その際、ゼロ税率、軽減税率を適用するなど患者負担を増やさない制度とするべき。
- ・ 新聞は公共財であるため、購読料については5%の軽減税率とし、書籍、雑誌、

電子媒体についても同じ扱いとするべき。ただし、他の生活必需品が軽減税率の対象とならない場合には、新聞のみ軽減税率の対象とすることは難しい。

二 インボイス制度など区分経理のための制度の整備について

- ・ 軽減税率は、何を対象商品にするかで線引きをするので、税抜価格、税額、適用税率を明記したインボイスが必要になる。
- ・ インボイス導入により、取引の都度インボイスを作成しなければならず、また、税額計算が現行の制度とは全く異なる。中小企業の事務負担を増大させるため、インボイス制度は導入するべきではない。加えて、徴税側にもインボイスの偽造防止を含め、税務調査等で過大な事務負担とコストが発生する。
- ・ 現行の帳簿方式の下で請求書に税率、税額を記載すれば、インボイス制度でなくてもよい。
- ・ 個別の品目や税額が書いてあるものがインボイスだとすると、軽減税率導入にはインボイスが必要。
- ・ 軽減税率の導入に伴い導入が求められるインボイスについては、事務負担の増加や免税事業者の排除等の懸念を払しょくするため、現行の請求書の様式や申告方法等を基本とし、農協による農家のインボイスの代理発行等も認めるべき。

三 中小事業者等の事務負担増加、免税事業者が課税選択を余儀なくされる問題への理解について

- ・ 小規模な事業者ほど、日々の取引において、税率の判断、記帳、請求書の発行等、複雑な事務負担が大幅に増加する。転嫁問題に加えて、複数税率の導入により、事務や費用の負担が増えれば、小規模事業者の経営は成り立たない。
- ・ インボイス導入に伴う請求書様式の変更や、請求書の発行についての一元管理が必要となる。また、会計システム、商品管理システムの整備も必要となる。
- ・ 中小企業庁の調査によれば、44%の中小企業が記帳の際にパソコンやレジスター等を利用しておらず、複数税率の導入は、小規模、零細事業者に大幅で複雑な負担増となる。
- ・ インボイス導入により、事務処理能力のない500万にも及ぶ免税事業者が取引から排除されることになり、大変な問題。課税事業者にならざるを得ないとなれ

ば、中小企業の事務処理負担の軽減を図るという免税点の制度趣旨はまったく失われてしまう。

- ・ 仕入税額の還付申告については、農業者の事務負担に配慮し、現行の簡易課税制度をベースとした簡易な還付申告制度等を導入するべき。また、農業者の税務申告に対する万全の支援措置を行うべき。

四 財源の確保について

- ・ 軽減税率の適用範囲と標準税率はトレードオフなので、将来の財政需要の増加を視野に、税率のイメージ（標準税率のみ、標準税率と軽減税率、軽減税率の適用範囲のバリエーション）を国民に共有することが重要。
- ・ 軽減税率の導入により歳入が減収すると、その補填のために標準税率を更に引き上げなければならない。標準税率がどの程度の水準になるかを示さずに軽減税率のみを喧伝することは、そもそも公平な議論ではない。
- ・ 軽減税率は、消費者にとって税負担の軽減を実感しやすいが、歳入の大幅な減少を招く。一体改革の前提を覆すものであり、税収を補うために標準税率を高くすることは、国民の理解を得られない。
- ・ 軽減税率を導入した場合、地方消費税や地方交付税の総額が減少することから、地方の社会保障財源に影響を与えることのないよう、地方税財源を確保する方策が同時に講じられなければならない。
- ・ 軽減税率制度の導入による税収の目減りが、社会保障の安定財源確保という一体改革の趣旨、目的を根底から揺るがすことにならないか、懸念される。
- ・ 軽減税率の適用による税収減に対しては、景気が回復し、経済が成長軌道に乗れば、経済の活性化による税収確保も期待できるのではないか。

五 その他

1 簡易課税制度について

- ・ 複数税率の下では、適正なみなし仕入率の設定が困難。計算が過度に複雑となり、もはや「簡易」とは名ばかりの、事実上使えない制度となる恐れがある。
- ・ 軽減税率を導入した上で、中小企業の事務負担軽減のため、簡易課税制度を継続するべき。

2 諸外国の軽減税率制度について

- ヨーロッパの付加価値税制度は、複数税率構造、非課税取引の拡大、国境を越えた取引に対しての管理の難しさ等の問題から、機能不全に陥っており、制度設計のお手本にならない。
- EU諸国等では贅沢品の選定、外食の取扱い、セット販売品の取扱い等、対象範囲の設定について大きな混乱が生じている。
- 欧州における付加価値税の問題（裁判）事例は、複数税率制度の存在が原因となった事例が多く、租税制度への信頼を損ねている。

3 低所得者対策について

- 複数税率は、高所得者ほど大きな負担軽減となるため、低所得者対策として非効率であり、真に支援が必要な者に対して、歳出面で、簡素な給付措置の実施や、きめ細やかな給付など、他の方策で対応した方が効果的。
- 低所得者対策は、社会保障・税番号制導入による給付付き税額控除制度によって対処すべき。その際、番号制度の導入も考慮して、給付手続と給付方法が複雑にならないように配慮が必要。
- 低所得者対策については、各施策のメリット、デメリットを国民に明確に示した上で検討すべき。また、逆進性の解消そのものの効果についても検証が必要。
- 給付措置で低所得者対策を行う場合の地方自治体における低所得者の把握と事務的、財政的な負担等を勘案すれば、自治体にとって、軽減税率の導入の方がスムーズに対応しやすい。