

テーマ：予算関連法案の成否が家計に与える影響

発表日：2011年3月3日(木)

～目立つ家計の受益減少と負担増加の要素～

第一生命経済研究所 経済調査部

副主任エコノミスト 鈴木 将之 (03-5221-4547)

(要旨)

- 平成 23 年度予算は今年度中に成立する見通しとなったが、特例公債発行法案や子ども手当法案など予算関連法案について成立のメドが立っていない。これらが不成立となれば、財源の裏づけのない政策は実施しがたくなるので、結果として家計に大きな影響を及ぼすと考えられる。
- 家計にとって注目が大きい子ども手当は、年度内に関連法案が成立しなければ、4月から児童手当に逆戻りする。結果、支給額は多くの世帯で現行の月額 1.3 万円から減額されることになり、特に、子ども手当の支給対象であった高額所得世帯や中学生がいる世帯での負担感は大きくなる。子ども手当の財源とされる年少扶養控除の廃止による負担部分はそのまま残り、実質的な増税になるためである。
- 予算関連法案のうち所得税改正法案が成立しない場合、給与所得控除、成年扶養控除の見直し、相続税増税なども実施されない。また、目玉政策であった法人税率引き下げなど企業関連の税制改正も行われなくなる。これらは、家計からみれば負担増をまぬがれることになるが、それらを財源に見込んだ政策は滞ることになる。また、企業の国際競争力という視点から、法人税率が据え置かれることは、長期的にみれば必ずしも家計のメリットにはならない。
- 円滑な政策遂行のためには、与野党協議による予算関連法案の修正、その後の補正予算が必要となる。たとえば自民党の修正案では、子ども手当は廃止され、代わりに児童手当や保育所などが拡充される。しかし、修正案の中で年少扶養控除の廃止を前提とすれば、家計全体で見れば実質的な負担増であることに変わりない。財政状態の厳しさを考慮すれば、財源の裏づけなき政策は望ましくないし、ある程度の増税はやむをえない状況にある。重要であるのは、税負担に見合うように、保育所機能の拡充など、必要とされる公的サービスの充実を図ることにあると考える。

○予算関連法案の成立は不透明

平成 23 年度予算は今年度中に成立する見通しとなった。しかし、特例公債発行法案、子ども手当法案、税制改正法案、関税込率法改正案、地方交付税改正案などの予算関連法案について成立のメドは立っていない。こうした法案が成立しなければ、20 兆円まで発行できる財務省証券と、毎月の税収をあてることで、当面の政策経費を確保できる。しかし、予算 92.4 兆円のうち 38.2 兆円を特例公債発行で確保しようとしているため、年後半にかけて財源不足に陥ることに必至である。また、子ども手当も支給されず、基礎年金の国庫負担を 2 分の 1 まで引上げるための財源が不足するなど、家計にも大きな支障が生じる。これらは、足踏み状態から脱却しようとしている景気に水を差す。そこで、特に家計の視点から、仮に予算関連法案が成立しなかった場合の影響について考えてみる。

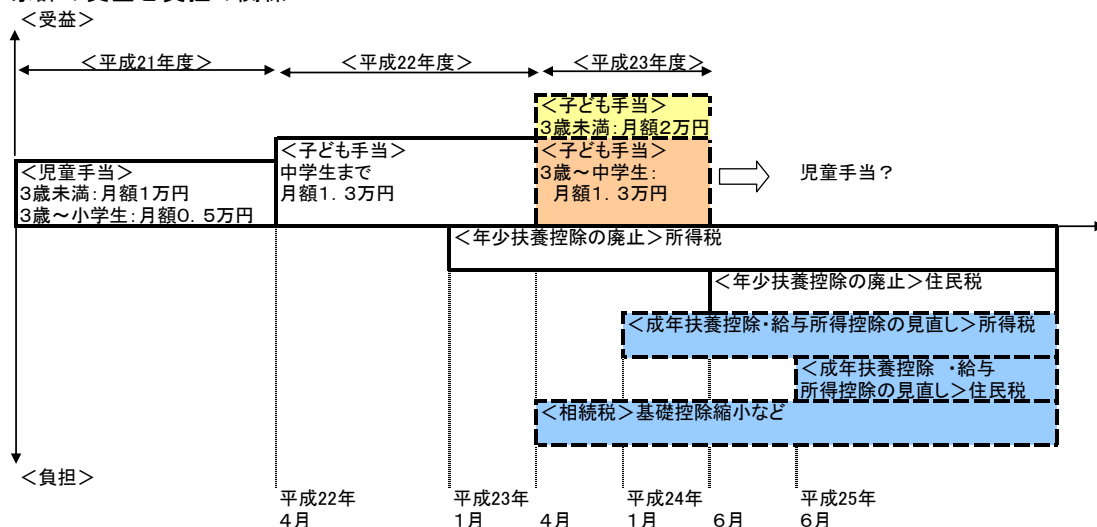
○子供手当はどうなるのか？

平成 22 年度予算において、子ども手当の創設は民主党政権の目玉政策の 1 つであった。平成 22 年度の子ども手当は中学生までの子どもを対象に、月額 1.3 万円支給する制度である。また、児童手当とは異なり、所得制限がないことも特徴であった。

ところが、当初から財源に大きな問題があった。民主党のマニフェストでは全額国費負担としていた。そのため、平成 22 年度税制改正では、子ども手当創設にともない年少扶養控除を廃止して財源にあてた。一方、有力な財源とみられていた配偶者控除については、手付かずのままとなった。そのため、そうした見直しのみでは財源が不足したため、児童手当分の負担（国：2,326 億円、地方：4,652 億円、事業主：1,436 億円）を存続させ、子ども手当の財源とした。しかし、これが地方の反発を招く結果となり、地方の負担が実質的に増大しないように、別途「児童手当及び子ども手当特例交付金」（2,337 億円）などの措置を講じ、さらに 1 年限りの時限立法にせざるを得なかった¹。

平成 23 年度予算案では、昨年度の支給内容を拡充して、3 歳未満に対しては月額 2 万円に増額することになった。そのため、給付総額は平成 22 年度の 2.3 兆円から平成 23 年度予算案では 2.9 兆円に増加する見込みとなっている。そして、増額に必要な 2,085 億円は国が全額負担する予定である。また、この追加分として必要になる財源は、『財政運営戦略』（平成 22 年 6 月 22 日閣議決定）で示されたように、ペイアズユーゴー原則に従って給与所得控除や成年扶養控除の見直しなどによって確保される予定とされている。

資料 1 家計の受益と負担の関係



(注) 点線で囲まれたもの(色つき)は、予算関連法案が成立していないため、確定していない。

(出所) 財務省資料より作成

予算関連法案の成立が困難な中で、家計の視点からみると、特に子ども手当に関連していくつかの問題点がある(資料1)。

- ・ 仮に子ども手当法案が成立し、予算関連法案のうち所得税改正法が改正されなかった場合、3歳未満の子ども手当の拡充の財源とされている成年扶養控除や給与所得控除などの見直しが実現しないため、拡充分の財源の裏付けがなくなる。そのため、ペイアズユーゴー原則に

¹ 厚生労働省「子ども手当について」<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/osirase/100402-1.html> を参照。

従うならば、3歳未満の子ども手当は据え置きとなり、一律月額1.3万円のままとなる。

- ・ 仮に、子ども手当法案が廃案になった場合、法律に従うと、4月から児童手当に戻る。3歳未満は月額1.3万円から月額1万円の▲0.3万円減、3歳から小学生は月額1.3万円から月額0.5万円に▲0.8万円減、中学生の場合は月額1.3万円から0円の▲1.3万円減となる。
- ・ 平成23年度予算案では、3歳未満は月額2万円に0.7万円増加する予定である。しかし、児童手当の支給となった場合、期待された支給額に対して、▲1万円減となってしまう。
- ・ 仮に、子ども手当法案が廃案となり、児童手当に戻る場合でも、子ども手当の財源とされた年少扶養控除の廃止は継続される。よって、児童手当が行われていた時期と比較すると、受益は変わらない一方、所得税が増加するため、実質的な負担増となる。しかも、年少扶養控除に関連して住民税も時間差をもって増税となる。
- ・ 仮に、子ども手当法案が廃案になった場合、子ども手当では支給対象となっていたものの、児童手当では支給対象にならない、高額所得世帯や中学生のいる世帯での負担感は大きくなる。この場合も、年少扶養控除が廃止されたままであれば、税負担増となる。

例として、片働き世帯で子ども1人の家計を考えてみる(資料2)。子ども手当の導入と年少扶養控除の廃止にともない、子育て世帯では受益はネットで増加する。特に、これまで児童手当を受け取ることができなかった高額所得世帯への恩恵も大きい。しかし、子ども手当がなくなる場合、児童手当に戻り、年少扶養控除の廃止も継続されたままであると、児童手当を受け取れない高額所得者への影響が大きくなる。しかも、年少扶養控除の廃止にともない、全ての子育て世帯で増税となる。

このように、年少扶養控除の廃止による負担が残り、特に3歳未満では月額2万円に受益が増えると期待させながらの減額となるため、家計の負担感を増幅すると懸念される。

資料2 子ども手当と年少扶養控除見直しの影響

＜政府案通りの平成23年度予算＞					夫婦+子ども(小学生)				
※平成21年度 ⇒ 平成23年度税制改正までの変化後									
夫婦+子ども(3歳未満)					夫婦+子ども(小学生)				
年収	300	500	700	1000	300	500	700	1000	
児童手当	-12.0	-12.0	-12.0	0.0	-6.0	-6.0	-6.0	0.0	
子ども手当	24.0	24.0	24.0	24.0	15.6	15.6	15.6	15.6	
小計	12.0	12.0	12.0	24.0	9.6	9.6	9.6	15.6	
所得税	1.9	3.2	7.2	7.6	1.9	3.2	7.2	7.6	
住民税	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	
小計	5.2	6.5	10.5	10.9	5.2	6.5	10.5	10.9	
ネット	6.8	5.6	1.5	13.1	4.4	3.2	-0.9	4.7	
＜子ども手当がなくなる場合＞									
※平成22年度 ⇒ 平成23年度(子ども手当不成立の場合)									
年収	300	500	700	1000	300	500	700	1000	
児童手当	12	12	12	0	6	6	6	0	
子ども手当	0	0	0	0	0	0	0	0	
小計	12	12	12	0	6	6	6	0	
所得税	1.9	3.2	7.2	7.6	1.9	3.2	7.2	7.6	
住民税	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	
小計	5.2	6.5	10.5	10.9	5.2	6.5	10.5	10.9	
ネット	6.8	5.6	1.5	-10.9	0.8	-0.5	-4.5	-10.9	
＜子ども手当以前と比較＞									
※平成21年度 ⇒ 平成23年度(子ども手当不成立の場合)									
ネット	-5.2	-6.5	-10.5	-10.9	-5.2	-6.5	-10.5	-10.9	

(出所) 財務省、国税庁資料より作成

(注) 所得控除は、基礎控除、配偶者控除、扶養控除(年少扶養控除が廃止以前)、社会保険料控除などを考慮している。

○平成23年度税制改正も実施できず政策が滞る

仮に、税制改正関連法案が成立しない場合を想定すると、成年扶養控除や給与所得控除の見直

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

しが行われない(資料3)。これは、前述のように子ども手当拡充の財源と想定されているため、仮に子ども手当法案が国会を通った場合でも、その拡充財源が不足することとなる。

一方、相続税の基礎控除縮小や税率の一部引き上げなども実施されない。これらは、家計からみると、負担増を回避することになる。しかし、これらの増税による財源は、予算案では他の政策にあてられることになっているため、結果として政策遂行に支障をきたす恐れがある。

また、今回の税制改正の目玉である法人実効税率の5%引き下げ、中小企業の軽減税率の18%から15%への引き下げも成立しないことになる。これらが成立しなければ、企業の国際競争力を阻害すると考えられ、長期的にみれば、企業に雇用されることで所得を得ている家計にとって望ましいものではない。また、雇用促進税制も実施されないため、完全失業率が4.9%と高く、新卒採用も厳しい中では、望ましいこととはいえない。

平成23年度税制改正は、一見、家計に増税、企業に減税という性格が強い。そのため、これが実行されないならば、家計負担は少なくなるように思われるかもしれない。しかし、以上のような点を考慮すれば、家計全体へのマイナス効果は無視できないと考えられる。

資料3 平成23年度税制改正による増減収見込額
(主要なものを抜粋)

	平年度 単位:億円	
	国税	地方税
<家計関連>		
給与所得控除	1,195	378
成年扶養控除	823	327
退職所得課税	94	477
相続税	2,355	
贈与税	-21	
<企業関連>		
法人税率引き下げ	-12,194	-2,099
中小企業の軽減税率	-671	
雇用促進税制	-365	
租税特別措置(中小企業)	219	
法人税課税ベースの拡大	5,849	
地球温暖化対策税	2,405	

(出所) 財務省資料より作成

○与野党協議に基づく修正へ

予算関連法案が通らない場合、子ども手当だけではなく、年金給付など予算の執行も危ぶまれる。つまり、子育て中の家計にとどまらず、多くの世帯に影響が及ぶ可能性がある。こうした状況を打開するためには、政府と野党との修正協議の実施が残された道である。

こうした中、野党は修正案を示しつつある。たとえば、自民党の修正案では、子ども手当は廃止され、その代わりとして児童手当が拡充され、保育所設備の拡充も図られている(資料4)。

しかし、子ども手当の規模に比べると、家計への直接的な恩恵は小さくなる。また、年少扶養控除の廃止など、ある程度の増税はやむをえない状況にある。重要なことは、税負担に見合うように保育所機能の拡充など必要とされる公的サービスを充実させることである。そのため、財政再建をはかりつつ、より政策の効果を高めるためにも、早急に財源確保の調整を図ることが、与野党ともに求められている。

資料4 自民党の予算修正案

政府予算案		自民党案	
一般歳出	92.4兆円	一般歳出	89.3兆円
歳入	54.1兆円	歳入	51.0兆円
租税など	92.4兆円	租税など	89.3兆円
税外収入	40.9兆円	税外収入	40.8兆円
公債金収入	7.2兆円	公債金収入	6.0兆円
	44.3兆円		42.5兆円
子ども手当	1.8兆円	児童手当拡充	0.1兆円
戸別所得補償	0.4兆円	保育所拡充等	0.1兆円
高校無償化	0.4兆円	教育費軽減	0.2兆円
高速道路無料化	0.1兆円	直接支払いなどの 農業政策	0.3兆円
政府予算チェック	0.1兆円	景気対策	
公務員人件費削減	1.5兆円	公共事業	1.4兆円
ムダの削減	0.5兆円	科学技術振興費等	0.1兆円
一括交付金組替え	0.5兆円		

(出所) 自由民主党資料より作成

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。