

2018年12月25日 全7頁

2019, 20 年度の消費増税・関連対策の影響

消費増税対策の景気下支え効果は大きい半面、財政負担増に懸念

経済調査部 シニアエコノミスト 神田 慶司
研究員 廣野 洋太
調査本部 柿沼 英理子

[要約]

- 2019年度の政府予算案では、10月に予定される消費増税に備えるための2兆円規模の経済対策が盛り込まれた。この金額には住宅・自動車関連減税が含まれておらず、一部の施策は2020年4月以降も実施されるため、対策の総額は2兆円を大きく上回る。
- 消費増税対策の中で特に留意すべきなのは、キャッシュレス決済時のポイント還元である。仮に、中小小売店等でのキャッシュレス決済比率が30%まで上昇すると、ポイント還元額は0.8兆円程度に膨らむとみられる。景気刺激効果は大きいですが、財政負担も大きい。また、ポイント還元策は需要平準化策の一つに位置付けられているものの、制度終了前後に駆け込み需要と反動減が発生して、景気の振幅がかえって大きくなる恐れがある点には注意が必要だ。
- 消費増税と関連対策が日本の経済財政に与える影響をマクロモデルで試算すると、2019年度における実質GDPと基礎的財政収支への影響はいずれもごくわずかである。2020年度の実質GDPは、何も実施されない場合のそれを0.2%程度下回る。消費税収の増加等によって歳入が増加するものの、消費増税対策等で歳出も膨らむことで、2020年度の基礎的財政収支はGDP比で0.2%pt程度の改善にとどまる。

1. 2兆円規模の消費増税対策の概要

2018年12月21日に閣議決定された2019年度の政府予算案において、2019年10月に予定されている消費増税に備えるための2兆円規模の経済対策が盛り込まれた。この金額には住宅・自動車関連減税（平年度ベースで0.3兆円程度）が含まれておらず、経済対策の一部は2020年4月以降も実施される。そのため、消費増税対策の総額は2兆円を大きく超え、増税時の家計の純負担増加額である約2.2兆円（日本銀行による試算）を上回ることになる。2018年10月の臨時閣議で安倍晋三首相が述べた、「あらゆる施策を総動員し、経済に影響を及ぼさないよう、全力で対応¹」するという考えが反映された内容と言える。

消費増税対策は、プレミアム付商品券の発行・販売、自動車と住宅の購入支援、キャッシュレス決済時のポイント還元（以下、ポイント還元策）、マイナンバーカードを利用したプレミアムポイント、公共投資の拡大、商店街の活性化、消費増税に伴う柔軟な価格決定を促すためのガイドライン整備である。さらに、既に決まっていた社会保障の充実策（幼児教育無償化や年金生活者支援給付金等）と軽減税率制度が増税時に実施される。

主な消費増税対策について、対象者や2019年度政府案の予算額、実施期間を整理したものが**図表1**である。以下では、増税対策のうちプレミアム付商品券、自動車・住宅の購入支援、ポイント還元策について検討する。

図表1 2兆円規模の消費増税対策の概要

施策	対象者	2019年度政府案の予算額(兆円)	実施期間					
			2019年	2020年				2021年～
			10月	3月	6月	9月	12月	3月
プレミアム付商品券	低所得者 子育て世帯	0.17	→					
自動車取得税(環境性能割)の引下げ	増税後 の購入者	—	→					
自動車税の引下げ			恒久措置 →					
住宅ローン減税の減税期間延長			→					
すまい給付金の拡充			2021年末まで →					
次世代住宅ポイント	省エネ・耐震化等の リフォーム実施者	0.13	→					
キャッシュレス決済時のポイント還元	キャッシュレス 決済者	0.28	→					
マイナンバーカードを利用したプレミアムポイント	マイナンバー カード保有者	—	20年4月～ 2021年3月まで? →					
防災・減災、国土強靱化対策(公共投資の拡大)	—	1.35	2018～20年度 →					

(注1)このほか、社会保障の充実策や軽減税率制度、商店街の活性化、柔軟な価格設定を促すためのガイドライン整備が実施される。

(注2)次世代住宅ポイントについては、2019年10月以降に引き渡しを行い、2020年3月までに請負契約・着工した(売買契約を締結した)ものが対象。

(出所)財務省資料等より大和総研作成

¹ 首相官邸「消費税率引上げとそれに伴う対応について（臨時閣議における総理発言）」（2018年10月15日）

① プレミアム付商品券

低所得者（住民税非課税世帯）と0～2歳の子育て世帯を対象として発行・販売される。プレミアム付商品券を使用できるのは2019年10月から2020年3月までの半年間で、一人当たり最大2万5千円分の商品券を2万円で購入できる（最大5千円が上乘せされる）²。現金で給付する場合に比べて政策コストが高い反面³、プレミアム付商品券の購入者は基本的に有効期限内にそれを使い切ると考えられることから、短期的な景気刺激効果は大きいだろう。プレミアム付商品券を利用できるのは、原則として発行自治体内の小売店に限られるため、地域活性化も期待されているとみられる。

ただ、住民税非課税世帯の中には、消費税率10%時に社会保障の充実策が実施されることにより、消費増税を上回る負担軽減を受ける世帯も少なくない。例えば、年金を受給する低所得高齢者は最大で月5,000円（年6万円）の年金生活者支援給付金⁴が支給され、世帯全員が非課税なら介護保険料が軽減される。こうした下でプレミアム付商品券を発行・販売することは、高齢者向け低所得者対策を重層的に実施することを意味する。若年・壮年層の低所得者との公平性や政策効果を高める観点からも、対象者を絞り込む余地はあっただろう。

② 自動車・住宅の購入支援

駆け込み需要と反動減を平準化するため、消費増税後に購入した自動車や住宅に対して財政支援が行われる。自動車については、購入時にかかる自動車取得税（消費増税時に廃止され、新たに「環境性能割」を導入）が増税後一年間に限って一律1%引き下げられる。自動車を保有すると毎年かかる自動車税も軽減される。他方、消費増税前の駆け込み需要を抑えるため、2019年4～9月は自動車取得税におけるエコカー減税が縮小⁵される。さらに環境性能割の基準見直しなどが行われることにより、ネットで見えた家計の税負担は1,280億円程度軽減される（このうち恒久減税額は780億円程度）。財政負担を抑えつつ、消費増税時の需要平準化と環境対応車の普及を促進する点で評価できる。

住宅ローン減税（ローン残高の1%（最大で年50万円）を10年間減税）は、増税後から2020年末までに入居する住宅に限り減税期間が3年間延長される⁶。住宅ローン減税の恩恵を受けにくい所得層向けのすまい給付金も消費増税後に拡充される⁷。さらに、増税後に引き渡しを行

³ 2014年度補正予算で実施されたプレミアム商品券等事業では、事業総額1,844億円のうち、事務経費が328億円であった。

⁴ 住民税が家族全員非課税などの条件を満たす高齢基礎年金受給者を対象に、国民年金の保険料納付月数に応じて最大で月5,000円（年6万円）を支給。

⁵ 自動車重量税においても、2019年10月からエコカー減税が縮小される。具体的には、2020年度の燃費基準に応じて25～75%であった減税割合を0%～75%に見直す他、免税対象車を電気自動車やプラグインハイブリッド車などに絞る。また、2回目の車検時の免税措置なども廃止する。

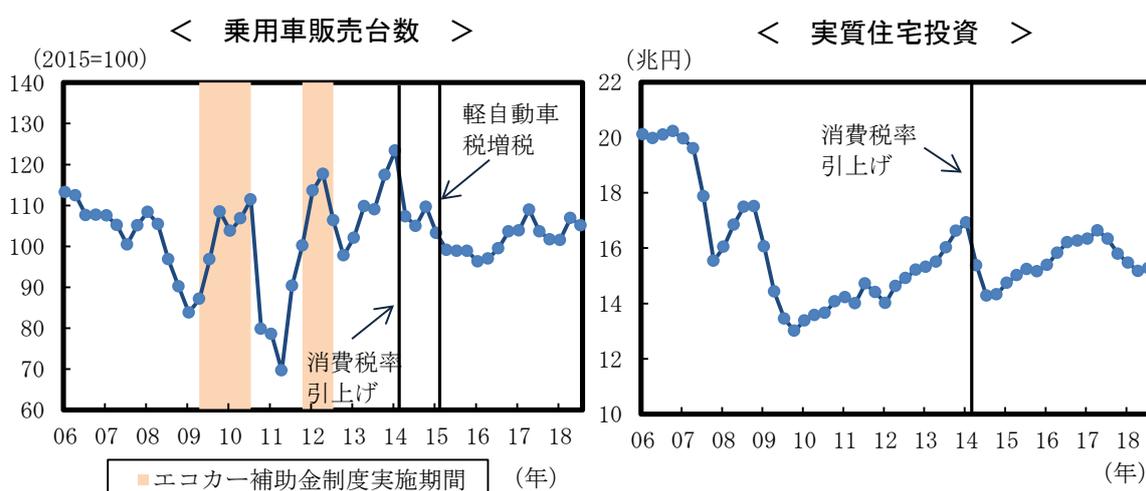
⁶ 11年目から13年目までの各年の減税額は、(1) 住宅ローン残高の1%（最大50万円を限度）、(2) 建物購入価格（消費税抜き、最大5,000万円を限度）×2%÷3、のいずれか少ない金額とされている。

⁷ 給付額は最大30万円から50万円まで拡充し、給付対象者も収入額の目安が510万円以下から775万円以下へ上げられる。なお、消費税率10%時のすまい給付金の拡充は、2013年6月26日に行われた与党合意に基づい

う一定の省エネ性や耐震性、バリアフリー性能を満たす住宅や、家事・介護負担の軽減に資する住宅の新築やリフォームに対して、2020年3月まで「次世代住宅ポイント」が付与される⁸。

2014年4月に実施された前回の消費増税では、特に自動車と住宅において駆け込み需要と反動減が見られた（**図表2**）。今回の消費増税は前回よりも税率の引上げ幅が小さいため、駆け込み需要と反動減もそれに依じて小さくなるだろうが、加えて消費増税の前後に実施される自動車関連の増減税が乗用車の需要変動を抑制するとみられる。一方、住宅投資については前回の増税時にすまい給付金や住宅ローン減税の拡充、省エネ住宅ポイントなどが実施されたものの、需要の平準化はさほど見られなかった（**図表2右**）。そのため今回の住宅購入支援策が需要平準化にどれほど寄与するのかわからない。また、前回の消費増税以降、相続税法の改正に伴うアパートローンの拡大や累次の金融緩和策を通じた住宅ローン金利の低下などにより住宅投資が喚起された。今回の消費増税では、こうした需要の先食いもあって住宅投資はさほど盛り上がりがない（それだけ駆け込み需要と反動減も小さい）可能性がある。

図表2 自動車と住宅の需要動向



(注) 季節調整値（乗用車は大和総研による）。

(出所) 一般社団法人日本自動車工業会、内閣府統計より大和総研作成

③ ポイント還元策

消費増税対策の中で特に留意すべきなのはポイント還元策である。需要平準化を図るとともに、キャッシュレス化を推進するために実施される。日本のキャッシュレス決済比率は2015年で18.4%と、韓国(89.1%)、カナダ(55.4%)、英国(54.9%)、米国(45.0%)、フランス(39.1%)などに比べて低い⁹。また、日本では決済額が少ないほど現金で支払う傾向が見られる¹⁰。

た措置であり、今回の消費増税対策が議論される前から決まっていた。

⁸ ポイント付与の対象となる住宅は、注文住宅（持家）・リフォームは2019年4月～2020年3月に請負契約・着工をしたもので、分譲住宅は閣議決定日（2018年12月21日）～2020年3月に売買契約をしたもの。いずれも2019年10月以降に引き渡しをしたものに限る。

⁹ 経済産業省「キャッシュレス・ビジョン」（2018年4月）。同資料によれば、キャッシュレス決済比率が約9

ポイント還元策は、中小小売店（サービス業者・飲食店等を含む）でキャッシュレス決済¹¹を行った消費者に対してポイントを還元し、その費用を国が負担する。実施期間は2019年10月から2020年6月までの9ヶ月間で、中小小売店だけでなく、コンビニや外食、ガソリンスタンドなど大手系列のフランチャイズチェーン店もポイント還元策の対象となる。ただしポイントの還元率は異なり、中小小売店では5%だが、大手系列のフランチャイズチェーン店では2%である¹²。

消費者が対象店舗でキャッシュレス決済を行うと、消費税率引上げ分と同じか、それを上回るポイントが還元される。すなわち、幅広い品目で実質値下げが一定期間行われることになる¹³。ポイント還元策は所得の多寡に関わらず誰でもポイントが還元される上、取得するポイント数に上限が設けられていないため、キャッシュレス決済を行うインセンティブは強い。

キャッシュレス化が進むと、ポイント還元額はどれくらい膨らむ可能性があるのだろうか。政府・業界統計から一定の前提を置いて機械的に試算した結果が**図表3**である。中小企業庁「中小企業実態基本調査」によると、中小企業¹⁴における小売業・宿泊業¹⁵・飲食サービス業の売上高は85兆円（2016年度）である。また、コンビニ、外食、宿泊のフランチャイズ店の売上高は15兆円であり、ガソリンスタンドは12兆円程度とみられる（2017年度）。中小小売店等でのキャッシュレス決済比率が18.4%（2015年の全国平均水準）に達すると、ポイント還元額は2019年度（2019年10月～2020年3月）で0.31兆円と試算される。これは2019年度政府案の予算額（0.28兆円）に近い。ポイント還元策は2020年6月まで実施されるため、2020年度の実施分を含めれば0.5兆円程度となる。

割に達する韓国でキャッシュレス化が進んだ一因は、2000～02年に実施されたクレジットカード利用促進策だったという。年間クレジットカード利用額の20%を所得控除（上限30万円）し、宝くじの権利を付与したことなどにより、クレジットカード利用総額は1999年から2002年にかけて約7倍に急拡大した。こうした取り組みが行われた背景として、1997年のアジア通貨危機の影響を受けて経済が低迷したことから、消費活性化や実店舗等の脱税防止が求められたことがある。

¹⁰ 金融広報中央委員会「家計の金融行動に関する世論調査[二人以上世帯調査]」

¹¹ クレジットカードや電子マネー、QRコードでの決済が対象。

¹² 大手チェーン店のうち直営店は国の支援対象にならないため、政府は企業負担でポイント還元に参加するよう企業に要請している。

¹³ 自動車や住宅など需要平準化策が講じられる品目や、診療費や教育費など消費税非課税取引がその大半を占めると考えられる品目は、原則として対象に含まれない。

¹⁴ 中小企業基本法における中小企業の定義に基づく。具体的には、小売業では資本金5千万円以下又は従業員50人以下、宿泊業・飲食サービス業では資本金5千万円以下又は従業員100人以下と定義されている。

¹⁵ 経済産業省の2019年度予算関連資料等では、対象となる業種を「中小・小規模の小売店・サービス業者・飲食店等」と記載されており、宿泊業は明記されていない。ただし、宿泊業を対象業種とした報道もあることから、本稿の試算では宿泊業もポイント還元策の対象としている。

図表 3 ポイント還元額の機械的試算（2019年10月～2020年6月の実施分）

	売上高 (兆円)	ポイント 還元率	ポイント還元額(兆円)	
			キャッシュレス 決済比率18.4%	キャッシュレス 決済比率30%
中小企業 小売・宿泊・飲食サービス (除くフランチャイズ店)	57	5%	0.4	0.6
フランチャイズ店	28	2%	0.1	0.1
コンビニ	11		0.03	0.05
外食	4		0.01	0.02
宿泊	0.2		0.00	0.00
ガソリンスタンド	12		0.03	0.05
ポイント還元策の対象店舗	85		0.5	0.8

(注)フランチャイズ店の「宿泊」はホテル、レジャー施設等。ガソリンスタンドは燃料小売業の売上高に中小企業比率を乗じた額をフランチャイズ店の売上高とした。中小企業は16年度、フランチャイズ店は17年度の売上高。

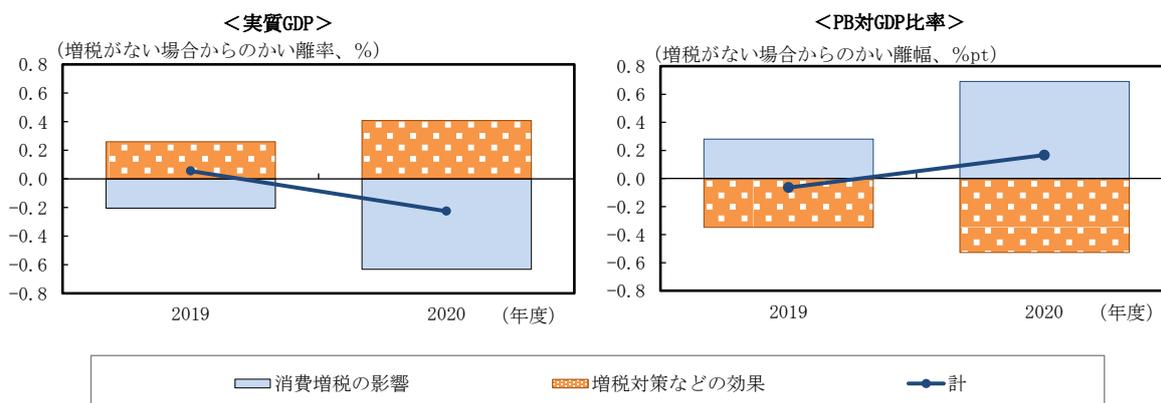
(出所)中小企業庁、経済産業省、各種業界統計より大和総研作成

仮に、中小小売店等でのキャッシュレス決済比率が30%まで上昇すると、ポイント還元額は0.8兆円程度に膨らむ(図表3)。1兆円近い規模の家計支援策が9ヶ月間という短期間で実施されるため、景気刺激効果は大きいですが、同時に財政負担も大きい。ポイント還元策は需要平準化策の一つに位置付けられているものの、制度終了前後に駆け込み需要と反動減が発生して、景気の振幅がかえって大きくなる恐れがある点には注意が必要だ。

2. 消費増税・関連対策による経済財政への影響

以上のように消費増税対策について概観したが、消費増税と関連対策が実施されると、2019年度と2020年度の日本経済と財政はどのような影響を受けるだろうか。大和中期マクロモデルを利用してシミュレーションを行おう。

図表4は、消費増税と関連対策が実質GDP(左)と基礎的財政収支(プライマリーバランス、PB)対GDP比率(右)に与える影響をまとめたものである。図表中の折れ線グラフは、消費増税と関連対策を行わないケースからのかい離率・幅である。棒グラフで示された寄与度のうち、「消費増税の影響」は、軽減税率が考慮された消費税率引上げの影響を表す。そして「増税対策などの効果」は、先述した増税対策だけでなく、既に決まっていた幼児教育無償化や年金生活者支援給付金など社会保障の充実策が含まれている。

図表 4 消費増税・関連対策の経済財政への影響（大和中期マクロモデルによる試算）


(注1) 大和中期マクロモデルによる試算で、増税対策などの前提は予算関連資料等に基づく。「消費増税の影響」は軽減税率の影響を含む。
 (注2) 「増税対策などの効果」にはプレミアム付き商品券などの経済対策の他に、社会保障の充実策（教育無償化、年金生活者支援給付金など）を含む。
 なお、マイナンバーカードを利用したプレミアムポイントについては、財政支出額が本稿執筆時点では不確定のため含んでいない。
 (注3) プレミアム付き商品券とポイント還元策の消費喚起効果は、それぞれ財政支出額の4割、1割と仮定。
 (出所) 大和総研作成

まず 2019 年度の実質 GDP を見ると、増税対策などの景気押し上げ効果が消費増税による悪影響をわずかに上回っている（図表 4 左）。本シミュレーションでは駆け込みと反動減を想定していないが、「経済に影響を及ぼさないよう、全力で対応」として取りまとめられた消費増税対策の目的が一定程度達成されることを示唆している。

2020 年度の実質 GDP のかい離率はマイナスへ転じている。プレミアム付商品券やポイント還元策など 2019 年度に実施される施策の効果が一部で剥落するものの、2020 年度からは高等教育の無償化などが実施されることに加え、引き続き 1 兆円程度の公共投資が見込まれることから、「増税対策などの効果」の押し上げ寄与は 2019 年度よりも大きくなる。しかし、消費増税の影響が年間を通じて表れるため、全体として見れば経済にマイナスの影響を与える。もっとも、かい離率は▲0.2%程度にとどまる。

一方、PB は、実質 GDP とは対照的に、消費増税が実施される 2019 年度にわずかに悪化する（図表 4 右）。2020 年度は消費税収の増加などによって改善するが、増税対策などの歳出が同時に増加するため、収支改善幅は GDP 比で 0.2%pt 程度にとどまる。2018 年 7 月 9 日に公表された内閣府「中長期の経済財政に関する試算」では、2020 年度の PB 対 GDP 比率が 2018 年度から 1.3%pt 改善すると見込まれている。だが本シミュレーションの結果を踏まえると、こうした財政見直しは 2019 年 1 月末頃の改訂時に下方修正されるだろう。2025 年度の財政健全化目標の達成に向けて、経済成長と財政健全化を両立させる取り組みが引き続き求められる。