

2009年12月30日 全8頁

子ども手当・高校無償化と税制改正の影響 (詳細版)

制度調査部
是枝 俊悟

2010年度税制改正大綱(4) 個人所得課税の改正と、政府の育児・教育施策

[要約]

- 2009年12月22日に「2010年度税制改正大綱」(以下、大綱)が発表された。本レポートでは、個人所得課税の改正と政府の育児・教育施策による影響試算を行う。
- 民主党マニフェストでは所得税分の扶養控除と配偶者控除の廃止を盛り込んでいたが、2010年度改正では所得税分と住民税分の扶養控除を廃止、特定扶養控除(高校生分)を縮小するとした。
- 予定通り子ども手当や高校の実質無償化が実施されれば、高校生以下の子どもがいる世帯では高所得層も含め、ほぼ全てのケースで手取り収入は増加する見込みである。マニフェスト発表時と比較すると、住民税の扶養控除を廃止することなどから、「控除から手当へ」とする所得再分配効果は小さくなっている。むしろ、現行では児童手当が受給できない年収800万円~1,000万円程度の世帯の収入増が目立つ格好となっているといえる。
- 子どものいない世帯にも負担増は求められない制度設計となっているが、子ども手当全額実施に向けた財源の確保は難航が予想される。

[目次]

1. 2010年度税制改正大綱と2010年度政府予算案	…2 ページ
2. 高校生以下の子どもがいる世帯の家計への影響	…4 ページ
3. 子ども手当全額支給に向けた財源問題	…6 ページ
付表. 政府の育児・教育施策と税制改正のスケジュール	…8 ページ

大和総研制度調査部発表の「2010年度税制改正大綱」発表レポート一覧

No.	テーマ	タイトル	執筆者	発表日
1	金融証券税制	日本版ISA、2012年に導入	鳥毛 拓馬	12月25日
2	資産税(贈与税・相続税)	資産税課税強化へ、節税スキームを封じる	是枝 俊悟	12月29日
3	法人課税	グループ法人税制の整備	鳥毛 拓馬	12月29日
4	子ども手当・扶養控除	子ども手当・高校無償化と税制改正の影響(詳細版)	是枝 俊悟	12月30日

大和総研制度調査部では、引き続き、2010年度税制改正大綱について解説・分析レポートを発表する予定である。

1. 2010 年度税制改正大綱と 2010 年度政府予算案

- 2009 年 12 月 22 日、政府は「2010 年度税制改正大綱」（以下、大綱）を発表した。政府は大綱をもとに税制改正法案を作成し、2010 年度の税制改正を行う。この大綱に扶養控除（16 歳未満）の廃止、特定扶養控除のうち 16 歳以上 19 歳未満の部分についての縮小が盛り込まれた。
- 12 月 25 日に、2010 年度予算政府案が発表され、2010 年度に月 1 万 3,000 円の子ども手当を所得制限なしに実施することや、高校の実質無償化のスキームがかたまった。
- 大綱および予算案によりかたまった、政府の育児・教育施策の概要は以下のようにまとめられる。

図表 1 2010 年度税制改正と予算案でかたまった政府の育児・教育施策

	現在 (2009年現在)	改正後 (完全移行は2012年6月～)
小学生以下	・児童手当(月0.5~1万円給付、所得制限あり) ・扶養控除(所得税38万円、住民税33万円)	・子ども手当(一律月2.6万円給付、所得制限なし) 【扶養控除は所得税・住民税ともに廃止】
中学生	・扶養控除(所得税38万円、住民税33万円)	・子ども手当(一律月2.6万円給付、所得制限なし) 【扶養控除は所得税・住民税ともに廃止】
高校生 (税法上は16歳以上 19歳未満)	・特定扶養控除(所得税63万円、住民税45万円)	・公立高校無償化/私立高校補助(年12万円程度給付) ・特定扶養控除(所得税38万円、住民税33万円に縮小)
大学生 (税法上は19歳以上 23歳未満)	・特定扶養控除(所得税63万円、住民税45万円)	・特定扶養控除(所得税63万円、住民税45万円)【現状維持】
23歳以上	・扶養控除(所得税38万円、住民税33万円)	・扶養控除(所得税38万円、住民税33万円)【現状維持】

(出所)2010年度税制改正大綱等より大和総研制度調査部作成

【小学生以下の子どもがいる世帯】

- 小学生以下の子どもがいる世帯には、2010 年度は子ども 1 人あたり月額 1 万 3,000 円、2011 年度以降は月額 2 万 6,000 円の「子ども手当」が支給される。
- 一方で、小学校卒業まで所得制限ありで月 5,000 円～1 万円支給されている現行の児童手当は 2010 年度より廃止される¹。

¹ 厳密には、現在の児童手当が 2010 年度中は残り、児童手当との差額を「子ども手当」として支給されるスキームになるよ

○また、中学生以下（厳密にいうと 16 歳未満）に適用されている税法上の扶養控除の規定は、所得税については 2011 年分（徴収は 2011 年 1 月～）から廃止、住民税については 2012 年度（徴収は 2012 年 6 月～：対象となる所得は 2011 年分～）から廃止される。

【中学生の子どもがいる世帯】

○中学生の子どもがいる世帯には、現行の児童手当は支給されていないが、「子ども手当」の支給対象となり、小学生以下の場合と同様に 2010 年度は子ども 1 人あたり月額 1 万 3,000 円、2011 年度以降は月額 2 万 6,000 円の「子ども手当」が支給される。

○税法上の扶養控除の規定は、所得税については 2011 年分から廃止、住民税については 2012 年度から廃止される（小学生以下の子どもがいる世帯と同様）。

【高校生の子どもがいる世帯】

○高校生の子どもがいる世帯では「高校無償化」により授業料が免除または減額になる。公立高校については、2010 年度以降年間 12 万円程度の授業料を徴収しないものとされる。私立高校については 2010 年度以降、年間 12 万円程度（低所得層には上乘せあり）を学校に支給し、その分、学校が徴収する授業料を減額するスキームをとるようである。

○一方、税法上の特定扶養控除の規定は、高校生（厳密にいうと 16 歳以上 19 歳未満）の部分について縮小される。所得税の控除は 63 万円から 38 万円に縮小（2011 年分から）、住民税の控除は 45 万円から 33 万円に縮小（2012 年度から）される。

【大学生、23 歳以上の子どもを扶養している世帯】

○大学生や 23 歳以上の子どもを扶養している世帯については、教育施策の変更や税法上の変更の影響を受けない。

○大学生（厳密にいうと 19 歳以上 23 歳未満）については現行通り特定扶養控除（所得税 63 万円、住民税 45 万円）が適用され、23 歳以上の子どもを扶養する場合には、現行通り扶養控除（所得税 38 万円、住民税 33 万円）が適用される。

【独身世帯、夫婦のみの世帯など、子どものいない世帯】

○独身世帯、夫婦のみの世帯などの子どものいない世帯については、税制改正の影響を受けない。

うである。例えば、小学生の子どもが 1 人いる世帯では、2010 年度中は、児童手当の月 5,000 円と、子ども手当の月 8,000 円を合わせて、月 1 万 3,000 円を受け取れる形になるようだ。財源の地方分、企業負担分の調整の観点から児童手当が残される形式となった模様だが、受給者の立場としては名目が変わるだけで 2010 年度に月あたり 1 万 3,000 円を受け取れることに変わりはない。

2. 高校生以下の子どもがいる世帯の家計への影響

- 大和総研制度調査部では、政府の育児・教育施策と税制改正により、高校生以下の子どもがいる世帯の家計にどの程度の影響を与えるかについて試算を行った。
- 政府の育児・教育施策と税制改正が完全実施された場合、中学生以下の子どもがいる世帯の手取り収入の変化は、次のページの図表2、高校生の子どもがいる世帯の手取り収入の変化は、次のページの図表3に示される。

図表2 中学生以下の子どもがいる世帯の手取り収入の変化（年額、単位：円）

		年収300万円	年収500万円	年収700万円	年収1,000万円
子ども 1人	小学生1人	+200,000	+197,900	+174,000	+203,000
	中学生1人	+260,000	+257,900	+234,000	+203,000
子ども 2人	小学生2人	+402,200	+397,900	+355,000	+406,000
	小学生1人 中学生1人	+462,200	+457,900	+415,000	+406,000
	中学生2人	+522,200	+517,900	+475,000	+406,000

夫がサラリーマン・妻が専業主婦の世帯を想定、政府の育児・教育施策、税制改正が予定通り行われた後(2013年以降)を想定。2009年度との比較。
(出所)大和総研制度調査部試算

図表3 高校生の子どもがいる世帯の手取り収入の変化（年額、単位：円）

	年収300万円	年収500万円	年収700万円	年収1,000万円
高校生1人	+95,500 ?	+95,500	+83,000	+58,000
高校生2人	+229,000 ?	+191,000	+166,000	+116,000

夫がサラリーマン・妻が専業主婦の世帯を想定、政府の育児・教育施策、税制改正が予定通り行われた後(2013年以降)を想定。高校無償化については、高校生1人あたり一律12万円のメリットがあるものとして試算した。2009年度との比較。
なお、「年収300万円」の世帯については、現在でも公立高校の授業料が減免されているケースがあるものと考えられ、一律12万円の給付が及ばない可能性もあるため「？」を付けた。
(出所)大和総研制度調査部試算

◆高所得層も含め、子どもがいる世帯は収入増

○子ども手当を導入する一方で、現行の児童手当の廃止や扶養控除の廃止、特定扶養控除の縮小が予定されているが、これらを含めても、高校生以下の子どもがいる世帯では現在よりも世帯の手取り収入が増加するように制度設計されている（図表2、図表3では年収1,000万円までのケースを示したが、所得税の最高税率40%が適用される高所得層であっても世帯の手取り収入は現在と比べて増加するようになっている）。

◆「控除から手当へ」の所得再分配効果は小さい

- 所得層別に見ると、中学生・高校生の子のいる世帯では、扶養控除が廃止される一方で一律の子ども手当および高校無償化の便益が与えられるため、低所得層ほど収入増が多くなっている（図表2、図表3）。
- 一方で、小学生以下の子のいる世帯²では、現在の所得制限ありの児童手当が所得制限なしの子ども手当に切り替わるメリットが大きく目立つ形となっている。図表2の小学生の子ども1人の場合では、年収300万円、500万円、700万円、1,000万円の世帯の4ケースのうち、年収1,000万円の世帯のケースが最も手取り収入増が大きくなっている。
- 民主党のマニフェストでは「控除から手当へ」の転換で中低所得層に有利な改正を行うことが謳われていた。しかし、所得控除を手当へと転換することで所得再分配効果が得られるのはあくまで累進税率が適用される所得税の所得控除についてのみであり、一律の税率が適用される住民税の所得控除についてはほとんど所得再分配効果がない。
- マニフェストでは「所得税分の扶養控除」と「所得税分の配偶者控除の廃止」が掲げられていたが、実際に大綱に盛り込まれたのは「所得税分の扶養控除の廃止」と「住民税分の扶養控除の廃止」であった。所得税の配偶者控除の廃止を行わず、住民税の扶養控除を廃止としたため、所得再分配効果はマニフェスト発表時よりも小さいものとなっている³。マニフェストで謳った「控除から手当へ」の転換により中低所得層を優遇するという方針からは、やや後退したものといえる。

◆給付は先に、負担増（増税）は後に

- 政府の育児・教育施策と税制改正が完全実施されるのは、2012年6月からである。暦年単位でみると、全て新制度に移行するのは2013年からということになる（詳細なスケジュールは8ページの図表6を参照）。
- 給付については、2010年4月から子ども手当の半額支給、高校無償化がスタートする一方で、負担増については、所得税の扶養控除の廃止が2011年1月から、住民税の扶養控除の廃止が2012年6月からと、

² 小学生未満の子がいるケースについては図表2・図表3の試算では示していないが、小学生の子がいるケースと同様（それぞれ以上）に年収800万円台後半～年収1,000万円程度の層のメリットが最も大きくなる形となっている。

³ 所得税の配偶者控除（38万円）の廃止は、低所得層なら38万円×税率5%＝1万9,000円の増税、高所得層なら38万円×税率40%＝15万2,000円の増税となり、所得が高いほど増税額が大きくなるため、所得再分配効果がある。一方で、住民税の扶養控除（33万円）の廃止については、（課税最低限以下の者を除いては）、低所得層も高所得層も一律に33万円×税率10%＝3万3,000円の増税となるため、所得再分配効果はない。

「給付は先に、負担増（増税）は後に」という形となる。

○次のページの図表4が「夫がサラリーマン、妻が専業主婦で3歳以上小学校卒業までの子どもが2人」のケースで暦年単位でみた政府の育児・教育施策と税制改正による手取り収入の（2009年比の）増加額である。

○暦年単位で見ると、子ども手当が支給される中学生以下の子がいる世帯においては、2012年まで手取り収入が増加し続けることになる⁴。

図表4 家計の手取り収入の変化のスケジュール（年額、単位：円）

	年収300万円	年収500万円	年収700万円	年収1,000万円	改正スケジュール
2010年	+144,000	+144,000	+144,000	+234,000	・4月から月額1万3,000円の「子ども手当」支給（児童手当は廃止）
2011年	+390,200	+385,900	+343,000	+394,000	・1月から所得税の扶養控除廃止 ・4月から「子ども手当」月額2万6,000円に
2012年	+429,700	+425,400	+382,500	+433,500	・6月から住民税の扶養控除廃止
2013年～	+402,200	+397,900	+355,000	+406,000	（初めて1年を通して新制度が適用される年）

夫がサラリーマン、妻が専業主婦で、3歳以上小学校卒業までの子どもが2人の4人世帯を想定。

2009年と比べた場合の各年（暦年単位）の手取り収入の増加額の試算した。

2010年度税制改正で盛り込まれる見通しの、「所得税・住民税の扶養控除の廃止」および現行の児童手当の廃止を織り込む。（出所）大和総研制度調査部試算

3. 子ども手当全額支給に向けた財源問題

○大綱と予算案に示された政府の育児・教育施策は、高校生以下の子どもがいる世帯には高所得層も含めて手取り収入増となるよう設計されており、また、子どものいない世帯については給付がない一方で増税の影響も受けないようになっている。

○2010年度においては、子ども手当の半額支給のため財源としては、現行の児童手当の財源が充てられ、増税については所得税の3か月分（2011年1～3月分）が該当するのみである。2010年度においては、子ども手当・高校無償化にかかる費用としては1兆5,209億円が不足しており、完全実施時には財源不足額はさらに拡大し約3兆6,100億円となる（次のページの図表5）。

○給付を行う一方で、全世界帯に負担を求めなければ、当然、制度実施のための財源は不足することになる。

⁴ 2011年は「子ども手当」の1～3月分が半額支給であるのに対し、2012年から初めて1年を通して子ども手当を満額支給できるようになる。この収入増の額が、2012年において6～12月分の住民税が増税となることによる収入減の額より大きいいため、2011年より2012年の方が手取り収入が大きくなっている。

図表 5 子ども手当・高校無償化の財源不足額

		2010年度	完全実施時	
手当	子ども手当支給	2兆2,254億円	約5兆3,000億円	
	高校無償化	3,933億円	約4,000億円	
必要財源額(A)		2兆6,187億円	約5兆7,000億円	
財源	児童手当の廃止(財源利用)	1兆0,160億円	1兆0,160億円	
	扶養控除の廃止	国税分	818億円	5,185億円
		地方税分	-	4,177億円
	特定扶養控除の縮小	国税分	-	957億円
		地方税分	-	392億円
捻出した財源額(B)		1兆0,978億円	2兆0,871億円	
財源不足額(A-B)		1兆5,209億円	約3兆6,100億円	

(出所)財務省・総務省発表資料をもとに大和総研制度調査部作成

- 財務省の説明では、2010年度の子ども手当や高校無償化等の予算について「安易に国債増発に依存することなく、行政刷新会議における事業仕分け等を通じて予算の全面的な組み替えを実現し、必要な財源を確保」⁵したとしているが、その多くは国庫返納金などの1回限りしか使えないいわゆる「埋蔵金」であり、恒久的に使えるフローの財源ではない。また、「埋蔵金」は、その分国債償還に利用することもできるのだから、「埋蔵金」の利用は国債の増発と実質的に変わらない。
- 事業仕分け等によりフローの必要予算を約1兆円圧縮したが、それでも子ども手当・高校無償化等の予算を賄える額ではない。したがって、子ども手当の全額支給を含む2011年度以降の予算編成を行うためには、さらなる歳出削減や増税等により恒久的な財源の担保が求められるだろう。
- 大幅な歳出削減が困難となった場合、(1)赤字国債を大幅増発して子ども手当を全額支給する、(2)消費税や所得税等の増税を行って子ども手当の財源を確保する、(3)子ども手当の全額支給を撤回・延期する、(4)子ども手当の所得制限を再検討する、の4つのケースが考えられる。2011年度の税制改正および予算編成では、政府は難しい決断を迫られることになるだろう。

⁵ 財務省「平成22年度予算のポイント」より (<http://www.mof.go.jp/seifuan22/yosan001.pdf>)

付表. 政府の育児・教育施策と税制改正のスケジュール

図表6 政府の育児・教育施策と税制改正のスケジュール

		2009年→		2010年→		2011年→		2012年→		2013年→	
		1月	4月	1月	4月	1月	4月	1月	4月	1月	4月
現行児童手当・ 子ども手当・ 高校無償化等は 年度単位 (4月～翌3月)	現行児童手当	0.5万円～1万円/月 (小学校卒業まで)		廃止		廃止		廃止		廃止	
	子ども手当	なし		1.3万円/月 (中学校卒業まで)		2.6万円/月 (中学校卒業まで)		2.6万円/月 (中学校卒業まで)		2.6万円/月 (中学校卒業まで)	
	公立高校無償化/ 私立高校補助	なし		年間約12万円援助		年間約12万円援助		年間約12万円援助		年間約12万円援助	
所得税は 暦年単位 (1月～12月)	所得税の 扶養控除	38万円控除		38万円控除		廃止		廃止		廃止	
	所得税の 特定扶養控除	高校・大学 63万円控除		高校・大学63万円控除		高校生は38万円控除 大学生は63万円控除		高校生は38万円控除 大学生は63万円控除		高校生は38万円控除 大学生は63万円控除	
住民税は 前年1～12月の所得 に対し、翌年6月～ 翌々年5月を1年度 として課税する	住民税の 扶養控除	33万円控除		33万円控除		33万円控除		廃止		廃止	
	住民税の 特定扶養控除	高校・大学45万円控除		高校・大学45万円控除		高校・大学45万円控除		高校生は33万円控除 大学生は45万円控除		同左	
中学生以下の 子どもがいる 世帯の手取り 収入の変化 (イメージ)											

(出所)「税制改正大綱」をもとに大和総研制度調査部作成