

TC フォーラム研究報告 2026 年7号 「子ども・子育て支援金制度」を深掘りする

TC フォーラム研究報告 2026 年7号

© 2026 Koji Ishimura

26 年 4 月にスタートした

「子ども・子育て支援金制度」を深掘りする

「独身税」導入による“ステルス増税”か？

問われる「支援金」という言葉選びのカラクリ

進むステルス増税、「食料品消費税ゼロ」の闇

石村耕治

(TC フォーラム共同代表・白鷗大学名誉教授)

《コンテンツ》

- はじめに～問われる「子ども・子育て支援金制度」
 - ◆子育て支援金の仕組み
 - ◆負担/徴収の仕組み
 - ◆支援金/徴収月額政府試算
 - ◆中央省庁が「法律を所管し、サイフ(特会)を持つ」ことの意味
 - ◆問われる子ども・子育て支援金制度
 - ◆支援金(支援納付金)＝実質的な社会保険料
 - ◆「独身税」批判と結びつく理由
 - ◆子ども・子育て支援金制度を財政民主主義の視点から深読みする
 - ◆「租税」と「負担金」の違い
 - むすびにかえて～進むステルス増税、「食料品消費税ゼロ」の闇
- 【資料: 租税と負担金の関係】

●はじめに～問われる「子ども・子育て支援金制度」

2026 年 4 月から政府の「子ども・子育て支援金制度」がスタートした。これは岸田政権が掲げた「異次元の少子化対策」に基づく制度である。理念は“子育て世帯を社会全体で支える”というものだ。この方針の下で、子育て世帯に支援金を給付(支給)する仕組みがつけられた。支援金の活用メニューは幅広い。子育て世帯を多面的に支えるために、次の 6 つのプログラムが用意されている。

- ① **児童手当** ⇒ 拡充、② **育児時短就業給付** ⇒ 賃金の 10% 支給、③ **育児期間中の国民保険料** ⇒ 子が 1 歳まで免除、④ **妊婦のための支援給付** ⇒ 10 万円相当、⑤ **出生後休業支援給付** ⇒ 夫婦の育休支援で手取り 10 割相当、⑥ **子ども誰でも通園制度** ⇒ 乳児等通園支援事業で月 10 時間まで利用可能。

給付(支給)を受ける側から見れば「支援金」だが、負担する側からすれば「支援納付金」にほかならない。制度設計を担った役人は財源確保にあたり、負担する側からの反発の大きい「税」方式を避けた。代わりに公的医療保険の保険料(医療保険料)に上乘せする形で新たな「納付金/負担金」を徴収する道を選んだ。

政府は、昨今の反増税・反社会保険料増徴のポピュリズム政治の流れを強く意識している。そのため、支援納付金は税でも社会保険料でもないと言い張る。しかし、「国民負担」とは本来、税と社会保険料の合計を指す。その枠組みの中で、支援納付金がどこに入るのかははっきりしない。制度が税なのか、社会保険料なのかそれとも第三の負担なのか。その位置づけは、いままも不透明なままだ。

《子ども・子育て支援金制度》

・給付(支給)を受ける側⇒支援金

・負担する側⇒支援納付金⇒①社会保険料? ②税(目的税)? ③別物?

支援金制度の導入を決めた岸田政権は「実質負担はゼロ」と言い続け、この制度を「異次元の少子化対策」に使うと説明してきた。政府も今なお「実質的な負担は生じない」と主張する。しかし、「実質負担ゼロ」というフェイクを繰り返してきた事実は、やはり看過できない。

この制度には、とりわけソーシャルメディアでは厳しい批判が広がっている。「支援納付金」という衣をまとった“ステルス増税”だとの批判が相次いでいる。給付(受給)対象が子育て世帯に限られることから、「独身税(bachelor's tax)」との反発も強い。

こうした中で、この政策を進めた「こども家庭庁」の存在意義が問われている。むしろ、新たな省庁の設置こそが「大きな政府」を招いているという指摘もある。その結果、理解しがたい負担や、隠れた増税につながる政策が生まれているとの批判も強い。省庁を増やすなら、やはり「ゼロベース原則」で考えないといけない。

こども家庭庁を解体し、その財源を支援金に回せばよい。そうすれば、独身税のような裏口増税は不要になるはずだ。こうした主張は、国民の間で広がりつつある。正論ではないか。

新しい省庁がつくられると、たいてい自らの権限や縄張りを固めるために、独自の“サイフ”、つまり「特別会計(特会)」を欲しがらる。今回も例外ではなく、「子ども・子育て支援特別会計」が新たに設けられた。こうした制度がいったん動き出すと、縮小どころか肥大化の道をたどるのが常だ。「小さな政府」への回帰など望むべくもない。むしろ「大きな政府」へ向けて膨張し続ける。“とまらない、とめられない”。

政官は、手を変え、品を変え、国民負担を増やそうとする姿勢を続けている。今回の子ども・子育て支援金(支援納付金)のように、「支援金」という言葉選びのカラクリ、「税」という名を外せば負担をいくらでも増やせると考えるのは誤りだ。

一方で、先の参院選で与党が掲げた「食料品消費税ゼロ」の公約は、遅々して進まない。議論は、国会ではなく、社会保障国民会議のような国民には見えにくい場に委ねられた。火消しを狙った時間稼ぎにも映る。与党は、衆院で絶対多数を占めるのだから、首相が決断すれば、公約はすぐにも実行できるはずだ。「食料品消費税ゼロ」の公約が、単なるポピュリズム的な政治イベント、キャッチコピーに終わることは許されない。それにもかかわらず、子育て支援金(支援納付金)ステルス増税は進み、消費税減税は闇のなかだ。

トランプ政権のイラン攻撃で、石油危機、円安でインフレ悪化は必至だ。にもかかわらず、こうした不透明で優柔不断な政策運営で、国民の政治不信はさらに深まる。

◆子育て支援金の仕組み

まずは、「子ども・子育て支援金制度」をおさらいする。

岸田政権下で成立した子ども・子育て支援金制度を盛り込んだ「改正子ども・子育て支援関連法」は 2024 年 6 月 12 日公布された。正式名称は、「子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律(令和 6 年法律第 47 号)」である。主な目的は、次のとおりである。

【表 1】改正子ども・子育て支援関連法のポイント

- ・ 子ども・子育て支援金制度(支援納付金)の創設
- ・ 医療保険料への「子ども分」追加⇒医療保険者に「子ども分」保険料徴収の義務化⇒支援金制度は、①医療保険者が国に納付する「拠出金」と②その財源を労使から徴収する「保険料的負担」という二重構造になっている。
*ただし、制度設計上、2028 年度に①と②が整合するように調整される。
- ・ 「子ども・子育て支援特別会計」の創設⇒こども家庭庁独自のサイフ(purse/特会)の創設

この制度は、2023 年 12 月に閣議決定された「こども未来戦略」(いわゆる「異次元の少子化対策」)の「加速化プラン」に実施を伴う。

プランにてんこ盛りにされた具体的な事業内容(メニュー/プログラム)および[給付の開始時期]は、次のとおりである。

【表 2】異次元の少子化対策(加速化プラン)メニューの概要

<p>①児童手当⇒拡充〔2024(令和6)年10月～〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 所得に関係なく給付(受給)対象となる。 ・ 給付(受給)期間を高校生年代まで延長する。 ・ 第3子以降は手厚く、1人あたり月3万円に大幅増額する。 ・ 給付は、4か月に1回から、2か月に1回給付にする。
<p>②育児時短就業給付⇒賃金の10%支給〔2025(令和7)年4月〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「育児時短就業給付」を創設し、子どもが2歳未満の期間に、時短勤務を選択した場合に、時短勤務時の賃金の原則10%を給付する。
<p>③育児期間中の国民保険料⇒子が1歳まで免除〔2026(令和8)年10月〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国民年金第1号被保険者を対象に、育児期間中の国民年金保険料免除措置を創設する。
<p>④妊婦のための支援給付⇒10万円相当〔2025(令和7)年4月〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「伴奏型相談制度」の面談に合わせて①妊娠届出時に5万円、②妊娠後期に妊娠している子どもの数×5万円を給付する。
<p>⑤出生後休業支援給付⇒夫婦の育休支援で手取り10割相当〔2025(令和7)年4月〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「出生後休業支援給付」を創設し、子の出生直後の一定期間に両親ともに14日以上の子育て休業を取った場合、最大28日間、手取りの10割相当を給付する。
<p>⑥こども誰でも通園制度⇒乳児等通園支援事業で月10時間まで利用可〔2026(令和8)年4月〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ こども誰でも通園制度は、保育所等に通っていない0歳6か月から満3歳未満の子どもが時間単位等で柔軟に利用できる仕組みである(子ども1人あたり10時間/月)。

これらの事業(メニュー)の完全実施に必要な財源は、各年3.6兆円と試算されている。政府は、①既定予算の活用(1.5兆円)や②社会保障の歳出改革(1.1兆円)、③子ども・子育て支援金制度(1兆円)で確保する方針である。これらのうち、③子ども・子育て支援金制度について、26(令和8)年度は総額6,000億円、27(令和9)年度は8,000億円、完成年の28(令和10)年度以降は1兆円となる。

【表 3】支援金の段階的徴収額



上乗せされる支援金率は、今後段階的に引き上げられる見通しだ。この制度導入のキャッチコピーは「異次元の少子化対策」である。だが、それが単なるポピュリズム的な政治イベントに終わることは許されない。

投入した財源が実際に少子化の歯止め結びついているのか、費用対効果を厳密に検証し、制度を効率的に運用する姿勢が不可欠である。ずさんな運用は許されない。4 月からは所得制限なしの高校無償化もはじまった。

◆負担/徴収の仕組み

支援金にかかる負担(支援納付金)は、2026 年 4 月分から全ての公的医療保険の保険料に上乗せして徴収される。負担額は加入する医療保険や所得等によって異なる。

【表 4】子育て支援金(支援納付金)徴収の仕組み



【表 5】子ども・子育て支援金に関する試算(医療保険加入者一人当たり平均月額)

(月額、支援金額は50円丸め、保険料額は100円丸め)

	加入者一人当たり支援金額			(参考) 加入者一人当たり 医療保険料額 (令和4年度実績) (2)	(参考) ①/②
	令和8年度試算額	令和9年度見込み額	令和10年度見込み額 (1)		
全制度平均	250円	350円	450円	9,800円	4.6%
被用者保険	300円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 500円</small>	400円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 600円</small>	500円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 800円</small>	11,000円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 18,300円</small>	4.5%
協会けんぽ	250円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 450円</small>	350円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 550円</small>	450円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 700円</small>	10,400円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 16,700円</small>	4.2%
健保組合	350円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 550円</small>	400円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 700円</small>	550円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 900円</small>	11,600円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 19,800円</small>	4.7%
共済組合	350円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 650円</small>	450円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 800円</small>	600円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 1,000円</small>	12,000円 <small>(参考) 被保険者一人当たり 21,100円</small>	5.0%
国民健康保険 (市町村国保)	200円 <small>(参考) 一世帯当たり 300円</small>	300円 <small>(参考) 一世帯当たり 450円</small>	400円 <small>(参考) 一世帯当たり 550円</small>	7,600円 <small>(参考) 一世帯当たり 11,300円</small>	5.1%
後期高齢者 医療制度	200円	250円	350円	6,600円	5.1%

*子ども家庭庁 HP より引用

https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/fb3dbb28102a-4840-90a5-00ad2e0d117f/e7968b5b/20251226policies-kodomokosodateshienkinseido-03.pdf

◆支援金/徴収月額政府試算

2025(令和 7)年末に、こども家庭庁が実際の徴収額を試算した(前記【表 5】参照)。年収によって差はあるが、2026(令和 8)年度の平均では、健保保険の会社員は 1 人あたり月額平均約 550 円を負担する。扶養家族からは徴収しない。年収が多いと高くなる。例えば年収 699 万円の会社員なら、毎月 575 円が天引徴収される。自営業者らが入る市町村の国民健康保険では 1 世帯約 300 円、後期高齢者医療制度では 1 人約 200 円となる。

制度全体では、国民から年間約 6 千億円を集める計画である。にもかかわらず、政府は、「実質負担ゼロ」という説明を繰り返す。社会保障の歳出改革などを進め、その削減された効果の範囲内で集めるため、支援金分は相殺されるというのが理由である。しかし、説明が十分尽くされているとはいいがたい。

こども家庭庁の説明では、高齢化によって医療や介護の費用は毎年増える。そのため、社会保険料には常に上昇圧力がかかるという。ただし、同庁は「少なくとも支援金の負担は相殺される」と説明する。しかし、相殺されるのは、社会保険料の一部にすぎない。そのため、給料明細の天引き額が増えていけば、「負担はゼロではなかったのか」と疑問を持つ人も出てくるだろう。

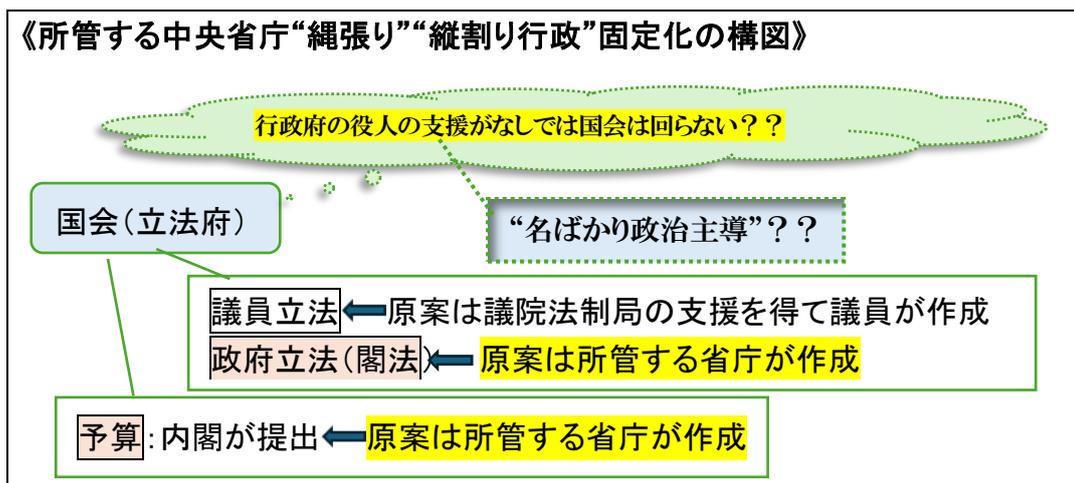
支援金(支援納付金)の使い道は、もともと子育て政策に限られている。それにもかかわらず、医療保険料に合わせて幅広い世代から徴収される。この点について、ソーシャルメディアでは「独身税だ」という厳しい批判が飛び交う。結婚しない人や子どもを持たない人、すでに子育てを終えた人には恩恵がない。それなのに負担だけ求められる、という不満だ。こども家庭庁は、「独身の方、子育てを終えた方、高齢者、そして企業も含め、すべての世代で子育てを支え合う仕組みだ」として理解を求める。しかし負担増への抵抗感は依然として強い。

◆中央省庁が「法律を所管し、サイフ(特会)を持つ」ことの意味

中央省庁は、(1) 法律の所管(=政策のルールを握る)と、(2) 予算の要求・執行(=資源配分)の権限をセットで持つ構造になる。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・法律を所管することの意味: 法政策上のルール作成権限を握る<ul style="list-style-type: none">①法律の解釈・運用基準を作る、②法改正(閣法)の原案を作る、③下位法令(政令・省令・告示)を作る・サイフ[特会]をもつことの意味: 政策を遂行に必要な資源配分権限を握る<ul style="list-style-type: none">①予算要求を行う、②事業の執行を管理する、③補助金・交付金の配分を決める |
|---|

省庁(行政)が所管法令と予算権限を併せ持つ結果、担当分野が“縄張り”として固定化し、縦割り行政が生まれやすくなる。国会では、議員立法が影を潜め省庁が作った閣法が幅を利かせている。予算案は内閣が国会に提出する建前だが、その編成過程の実務は省庁が主導しているのが現状である。「政治主導」を掲げたとしても、実際には官僚が主導権を握る政治の実態が、むしろ鮮明に浮き彫りになる。



◆問われる子ども・子育て支援金制度

政府は、子ども・子育て支援金(支援納付金)が社会保険料とは別物と説明する。支援金は新たな「拠出金」、支援納付金は新たな負担金という立場だ。これに対して、リアルメディアやネットメディアでは、「支援金は実質的な社会保険料」あるいは「ステルス増税/隠れた増税」だと批判する。

この対立を整理するために、支援金(支援納付金)・社会保険料・税の特徴(判定基準等)や法的性格を比べると、次のようにまとめられる。

【表 5】 支援金(支援納付金)・社会保険料・税の法的性格を比べる

判定基準	支援金	社会保険料	税
徴収主体	医療保険者	医療保険者	国・自治体
計算方式	標準報酬 × 率	標準報酬 × 率	法定税率
強制徴収	○	○	○
労使折半	あり	あり	なし
免除規定	産休・育休で免除	あり	原則なし
財源管理	特別会計	特別会計	一般会計
用途	法定目的に限定	法定目的に限定	原則自由

◆支援金(支援納付金)=実質的な社会保険料

リアルメディアやネットメディアでは、「子ども・子育て支援金(支援納付金)は実質的に社会保険料」にあたるとの指摘が相次ぐ。政府の「社会保険料でも税でもない」と説明する姿勢に対する批判が強まっている。

【表 6】徴収方法や特会などの面から“実質的な社会保険料”とする理由

<p>・ 医療保険料に上乗せして徴収</p> <p>①支援金(支援納付金)は、医療保険者/健康保険【協会けんぽ・健保組合・共済組合など）・国民健康保険(市町村)・後期高齢者医療制度(広域連合)が、健康保険料・国民健康保険料・後期高齢者医療保険料に上乗せして徴収する。つまり、徴収の仕組みは完全に社会保険料と同じである。</p> <p>②料率(支援金率)を法定し、標準報酬月額に乗じて算定する方式 標準報酬月額 × 支援金率(0.23% → 将来 0.4%)。賞与にも同じ率を適用(=標準賞与額 × 支援金率)。これは、健康保険料・介護保険料と同じ算定方式である。つまり、税ではなく、保険料の計算方式を採用している。</p> <p>③労使折半という社会保険料固有の仕組み 支援金(支援納付金)は、労使折半(企業負担 1/2)という社会保険料固有の仕組みを使っている。つまり、支援金は、被保険者 1/2 事業主 1/2 の労使折半になっている。</p> <p>このように、支援金(支援納付金)は、標準報酬月額、保険者、保険料率労使折半免除規定など、社会保険法の技術を全面的に使用している。言いかえると、「税」ともマッチしない仕組みである。</p> <p>・ 納付の義務化=強制徴収</p> <p>支援金(支援納付金)は、社会保険料や税と同じく、納付が義務化されている。この義務化、強制徴収の性格は「実質的に税」「実質的に社会保険料」と同じである。</p> <p>・ 特別会計</p> <p>支援金(支援納付金)は、「子ども・子育て支援特別会計」に入る。すなわち、特別会計で用途目的を児童手当、妊婦支援給付、出生後休業支援給付などに特定し、一般財源化しない。目的税に似ているが、徴収方式は社会保険料と同じである。すなわち、支援金(支援納付金)を特別会計に組み入れ、用途を限定する仕組みは、年金特会や労働保険特会と同じく、社会保険方式の性格をそのまま踏襲している。</p>

一方、受益(給付)と負担(納付)の関係から“社会保険料ではない”とする見方もできる。

【表 7】 受益(給付)と負担(納付)の関係から“社会保険料ではない”とする理由

<ul style="list-style-type: none">・ 社会保険の原則から乖離 社会保険の原則は、次のとおりある。 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;">①保険事故の発生⇒②保険料負担者が給付を受ける</div>しかし、支援金(支援納付金)は、受益(給付)と負担(納付)の関係から見ると、「社会保険の原則」から乖離している。 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"><ul style="list-style-type: none">・ 支援納付金の負担者⇒①子どものいない人、②子育てを終えた人、③高齢者を含め一律に負担する。・ 支援金の受給者⇒受給(給付)は、子育て世帯に限定される。</div>つまり、受益(給付)と負担(納付)が一致しない。

支援金(支援納付金)は、次の理由から、税、とりわけ目的税と社会保険料のハイブリッドとする見方もある。

【表 8】 目的税と社会保険料のハイブリッドと見る理由

<ul style="list-style-type: none">・ 支援金(支援納付金)は、所得に対する比例課税ではない(≠所得税の特徴)・ 取引課税ではない(≠消費税)・ 用途が法律で特定されている(=目的税の特徴)・ 徴収は医療保険料に上乗せ(=社会保険料の徴収方式)・ 給付(受給)は特定の政策目的に限定(=目的税の性質)
--

このように、支援金(支援納付金)の性格がはっきりしないため、「結局は社会保険料のようなものだ」「増税と変わらない」といった批判につながっている。

◆「独身税」批判と結びつく理由

「独身税(bachelor's tax)」とは、未婚の男性や女性に課される、いわば“ペナルティ(懲罰)”としての税を指す。19世紀から20世紀初頭にかけての旧ソビエト連邦や東欧諸国、アメリカ諸州の立法、ファシスト期のイタリアやナチス・ドイツなどがその例である。しかし、今日、独身税が名指しで導入されることはほとんどない。

多くの諸国の税制では、ファミリー・タックス・インセンティブ、すなわち配偶者控除や扶養控除などを通じて、結婚しているかどうかで税負担が変わる仕組みを採ってい

る。そのため、むしろ、子どものいる世帯を優遇する税制の裏返しとして、独身者の負担が相対的に重くなる——そんな“暗黙の独身税”が存在していると言える。

今般の子ども・子育て支援金(支援納付金)は、子どもがいない人を含め一律に負担を求める。このことから「受益(給付)ゼロなのに負担(納付)だけ!」という不満が強い。このことを指して、ニュースメディアやソーシャルメディアでは「ステルス独身税(stealth bachelor's tax)」と揶揄する。政府は否定しているが、制度の構造上、こう呼ばれやすいのは避けられない。

◆子ども・子育て支援金制度を財政民主主義の視点から深読みする

財政民主主義は、近代立憲国家の基本原則のひとつである。国家の歳入も歳出も国民の代表である議会がコントロールすべきだとする考え方である。憲法では、次のように規定する。

- ・ 憲法 83 条: 国の財政を処理する権限は国会の議決に基づくこと。
- ・ 憲法 85 条: 国費の支出や国の債務負担は国会の議決が必要であること。
- ・ 憲法 30 条・84 条: 国民は納税の義務を負い、かつ租税に関することは、すべて法律で定めなければならないこと。

また、財政法1条は、財政民主主義の原則を次のように定めている。

国の財政は、国民の代表である国会の議決に基いて、これを行う。

子ども・子育て支援金(支援納付金)は、医療保険者を通じて徴収されるため、形式上は「保険料に似た仕組み」である。しかし、政府は、①リスクに基づく保険ではないこと、②給付と負担の対応関係がないこと、③社会保険方式の原理から逸脱していることを理由に、形式的には、「税」でも「社会保険料」でもない、第三の「支援金(支援納付金)」と説明する。

この説明は、財政民主主義の原則(国会による財政統制)と制度的緊張を生む。問題点をおおまかにまとめて見ると、次のとおりである。

【表 9】 財政民主主義の原則から見た子育て支援金(支援納付金)の所在

・ 国民負担と財政民主主義

政府は、子育て支援金(支援納付金)制度について、医療・介護・年金のような社会保険方式とは別物であると説明している。しかし、国民の多くはこれを、医療・介護・年金に続く新たな社会保険料負担として受け止めている。この政府

説明と国民の理解との乖離は、実質的な社会保険料のさらなる肥大化への懸念を生じさせる。

さらに、今回の支援金のように、「税」や「社会保険料」という名称を外すだけで、実質的な国民負担を際限なく増やすことが可能になる(名称操作による“負担の潜脱”)。これは、国民負担を国会の統制下に置くという財政民主主義の原則を空洞化させる危険をはらんでいる。

・ 「特別会計」と財政民主主義

子育て支援金(支援納付金)は、一般会計ではなく、特別会計(特会)⇒「子ども・子育て支援特別会計」で処理される。このことは、国民負担と歳出を一般会計の外側に置き、国会の統制を弱める方向に働く。子ども家庭庁が独自財源を持つことにより、国会の予算統制が及びにくくなることから、国民負担の透明性が低下するとともに、財政民主主義原則が空洞化するが危惧される。

①財源が「子育て政策専用」になる

子ども家庭庁は、児童手当・妊婦支援給付・出生後休業支援給付などの支出を、独立した勘定で一元管理できる。これは、年金特別会計や労働保険特別会計に分散していた時代よりも、この面での政策運営における子ども家庭庁の主導権(自主性・裁量権限)が強まることを意味する。

②特別会計化による一般会計の査定(財務省主導)からの回避

一般会計では、財務省主計局が強力な査定権限を持つ。各省庁の政策は、費用対効果や優先順位を厳しく吟味される。これに対し、特別会計は、使途が法律で定められた政策目的に拘束される。そのため、財務省が「政策そのものの妥当性」を理由に削減する余地が小さい。その結果、子ども家庭庁にとっては、一般会計に比べて財務省の統制を相対的に弱める効果が期待できる。もちろん、特別会計も憲法上の独立機関である会計検査院の検査対象である。しかし、会計検査院の検査は事後的で、即応性に欠けるとの指摘がある。したがって、特別会計化は、行政内部のチェック機能を弱める可能性がある。その結果、国会の予算統制(財政民主主義)の外側で財政運営が進むおそれが生じる。

③特別会計の全体管理は、財務省の総統括局長

特別会計は、財務省の総括部局長が全体を管理することになっている(特別会計に関する法律3条1項)。特別会計の管理者(所管大臣)は、歳入歳出予定計算書や繰越明許費、国庫債務負担行為など、主要な書類はすべて財務省(財務大臣)に提出する。そして、財務省の承認を受けなければならない。このため、子ども家庭庁は独立したサイフ(特会)を持つものの、サイフの管理権限は財務省が握る構図になる。また、支援金の徴収は「医療保険者経由」で

行われるが、制度設計の主導権は厚生労働省と財務省が握る。徴収方法だけが医療保険者に委ねられているにすぎない。

④特例公債の発行・償還は財務省の管理下に置かれる

令和6～10年度は、支援金の本格徴収までの“つなぎ”として、子ども・子育て支援特例公債を発行する。国の公債発行は、国会の議決を経て行うことになっている(財政法4条)。この特例公債の発行と償還は、財務省の所管である(財政法5条)。公債管理は財務省の権限領域であり、ここでも財務省の統制が強い。

特例公債は、将来の国民負担を伴う。本来であれば、国会の厳格な予算統制の下で扱われるべき領域である。しかし、支援金制度は特別会計で処理されることから、一般会計に比べ国会審議が深まらない。

その結果、国民負担と公債発行が、国会の統制(財政民主主義)が弱まる。財務省の管理権限が強い一方で、国会の関与は相対的に弱まる。ここに、財政民主主義との乖離が生じる。

●むすびにかえて～進むステルス増税、「食料品消費税ゼロ」の闇

政府は、当初から、子育て支援金(支援納付金)導入による「実質的など負担は生じないと説いてきた。社会保障の歳出改革などにより負担が相殺されるからだという。しかし、どう見ても、巧妙なカラクリである。また、子育て支援金(支援納付金)は「独身税」で、ステルス増税との批判もあたっている。

もう1つのカラクリがある。「食料品消費税ゼロ」である。消費者から見ると、「ゼロ」は、非課税でもゼロ税率(免税/0%で課税)でも、どちらも消費税がかからない点と同じに見える。しかし、事業者にとっては決定的に違う。ゼロ税率(免税/0%で課税)なら仕入れ時に払った消費税を控除できる。一方、非課税では仕入れ時に払った消費税を控除できない。その分が「損税」となり、事業者の負担として積み上がる。この負担を避けようとすれば価格へ上乗せせざるを得ず、最終的には消費者が負担することにつながる。とりわけ、インボイス制度で事務負担が重く、価格転嫁が難しい零細事業者にとっては深刻である。損税が積み重なれば、事業の継続そのものが危うくなる。これが「消費税ゼロ」の“カラクリ”である([TCフォーラム研究報告 2026年4号\(2026年2月\)3月3日加筆版](#))。

子育て支援金(支援納付金)のようなステルス増税は進み、一方では消費税減税は闇のなかに置き去りにされている。こうした不透明で優柔不断なやり方が続けば、国民の政治不信はさらに深まるだけである。

(いしむら こうじ)

【資料: 租税と負担金の関係】

●「租税」と「負担金」の違い

国家が財源を確保したり、歳入を増やす手段としては、「租税(tax)」と「負担金(charge/fee)」が広く使われてきた。わが国では、「負担金」は伝統的に、“特定の公共事業などを行う際、その経費に充てるため、その事業から特別の利益を受ける人に課す金銭”とされてきた。このため、負担金は、一般的な経費に充当することを目的に課される「租税」とは区別されている。

また、「負担金」という言葉は広い意味で使われる。国や自治体の行政機関が課すものだけでなく、年金機構のような公的政策実施機関が課すもの、さらには公共料金全般まで含める場合もある。

「租税」や「負担金」を指す言葉は、次のようなさまざまな言い回しが使われる。

■「租税」と「負担金」の別の言いまわし

- ・ **租税** → 「公租」
- ・ **負担金** → 「公課」、「税外負担金」、「利用者負担金」、「受益者負担金」、「分担金」、「賦課金」、「公的保険料」、「社会保険料」、「課金」ないし「利用料」など。(これらの言葉は「負担金」ないし「税外負担金」ともよばれる。)

◆財政学／租税論、税財政学、税務会計論からみた「租税」と「負担金」とは

国民負担率とは、国民所得に対して、国民全体が負担する「租税負担」と「社会保障負担」を合計した比率を指す。国民負担率は、国民がどれだけ公的負担を負っているかを示す指標として使われる。

社会保障負担を求める制度は、大きく四つに分かれる。公的扶助、社会福祉、公衆衛生、そして社会保険である。

まず、公的扶助は、憲法 25 条が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」を実現するための制度である。国の一般会計では、生活保護費として計上されている。

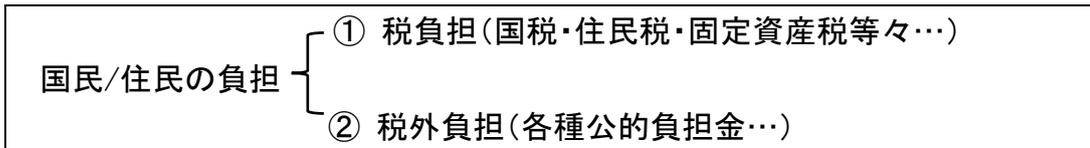
社会福祉は、児童、母子、高齢者、障害者などが社会生活を営むために必要な能力を育成・補強・回復するための行政サービスを指す。

公衆衛生は、病気の予防や国民の栄養改善などを目的とする。予算上は、保健衛生対策費として扱われる。

社会保険は、保険原理が適合する分野で、原則として加入者の負担によって給付が賄われる制度である。ただし、給付の一部は税金で補われている。社会保険には、医療、年金、介護、雇用の 4 つがある。

介護保険のように、制度によっては負担が年々増える一方で、サービスが徐々に劣化する傾向が強まっている。こうした場合、負担と受益の関係をどう評価するかという課題が生じる。点検すべき問題は少なくない。しかし、ここで本当に問われるべきなのは、「社会保障負担」以外の税外負担金をどう位置づけるかである。この点こそが、制度全体を考えるうえでの核心となる。

■ 税負担と税外負担



(1) 財政学／租税論からみた「負担金」とは

すでにふれたように、「負担金」とは、伝統的に“特別の利害関係者に事業経費を分担させるために徴収する金銭”とされてきた。一般的な経費に充てることを目的とする「租税」とは区別されている。

公的負担金は、租税と同様に、さまざまな法律や条例に基づいて課されている。しかし、理論上は「租税」と「負担金」は異なる概念である。

国民や住民に負担を求める際、政策として「租税」とするか、「負担金」とするかを選ぶことは容易ではない。

とりわけ、子育て支援金(支援納付金)のような制度には注意が必要である。これは、伝統的な税(反対給付がない)や社会保険料(反対給付がある)とは異なり、反対給付が限定される「亜種の負担金」と位置づけられているからである。つまり、負担(納付)者と給付(受給)者が必ずしも対応しない制度設計になっている。

このような制度を導入にあたっては、財政民主主義の原則や負担公平の原則なども踏まえて、その真の立法事由や負担に透明性などを慎重に点検することが欠かせない。

(2) 税法／税務会計論からみた「公租公課」とは

税法や税務会計の分野では、租税と負担金をまとめて「公租公課」という言い回しが使われる。ここでは、経費処理との関係で用いられ、経費(必要経費や損金)に算入できるものと、算入できないものを区別する意味で使われる言葉である。すなわち、“経費にできるものについては、「租税公課」という勘定科目で処理する”という意味で使われる。

■ 税法／税務会計論からみた「租税公課」とは

税務会計上、公租公課のうち、経費(必要経費／損金)として処理できる公租としては、事業用の自動車税・自動車重量税(以下「自動車関連税」という。)、事業税、事業所税、印紙税、固定資産税、不動産取得税、登録免許税、都市計画税、利子税、納付済みの消費税(税込経理をしている場合)などがある。一方、経費として処理できない公租としては、家事用の自動車関連税、所得税、法人税、地方法人税、住民税など所得に対して課される税金(所得税法 45 条 1 項 1・2・4 号／法人税法 38 条 1 項 2 項)、相続税、贈与税、加算税・延滞税など租税に関する行政上の制裁(所得税法 45 条 1 項 3 号・3 号の 2／法人税法 55 条 3 号)、罰金・交通違反の反則金など社会秩序維持のための制裁(所得税法 45 条 1 項 6 号・2 項等／法人税法 55 条 4 項)、所得税額・外国税額のような税額控除の対象となるもの(所得税法 46 条等／法人税法 40 条 41 条)がある。

また、経費として処理できる公課としては、商工会議所、商工会、協同組合、同業者組合、商店会などの会費、組合費または賦課金などがある。ただし、商店街や組合、協会などの負担金でも、例えば、アーケードや街燈、会館などの共同的施設の設置または改良のための負担金のようなもので、その支出の効果がその支出の日以後1年以上及ぶものは、繰延資産となり(所得税法施行令7条 1 項／法人税法施行令 14 条 1 項)、その年分／事業年度の期間に対応する償却費が経費となる(所得税法施行令 37 条 1 項／法人税法施行令 64 条 1 項)

政策論的に、財源を確保する手段として、例えば、法人事業税や固定資産税の必要経費／損金算入の廃止を検討する動きもある。しかし、応益課税などのルールに反するのではないかと心配されることから慎重な検討が必要である。とりわけ、税務会計論の視角からの検討が必要不可欠である。

(3) 税財政法学からみた「負担金」とは

わが国では、租税と負担金に関する研究の多くが、官主導の財政学や租税論の視角から行われてきた。さらに、政策学の研究も「官の政策の分析」に傾きがちであり、独立性に欠ける面がある。その一方で、税財政法理論や実定税法の視点から、負担金と租税の法的区別や定義を精査する研究は十分とはいえない。負担金の法的定義、賦課の原則、一般的な賦課要件、そして法的限界についても、体系的な検討はまだ不十分である。負担金立法においては、憲法 14 条を介した負担の公平、すなわちイコール・フットイング(equal footing／競争条件の均等化)をどう反映させるかが重い課題である。

「租税」と「負担金」を区別する明確なルールを形成するだけの裁判例は、いまだ十分に蓄積されていない。行政主導の政治文化のもとで、「お上に物申す」ことを避ける風潮が、この種の議論を妨げてきた面は否めない。

一方で、民間活力(private action)を重視する流れは確実に強まっている。国民負担の際限のない拡大につながる「大きな政府」型の政策を見直すことは、もはや急務である。

そのためには、政官と一定の距離を保った研究が不可欠である。官民の役割分担のあり方を含め、「租税」と「負担金」の理論的な区別を改めて整理する必要がある。あわせて、それぞれの法定要件を、税財政法の視角から丁寧に検討する重要性が一段と高まっている。

(4) 消費税の視点からみた「負担金」の所在

例えば、わが国の高速道路料金は「租税」ではなく、利用者が負担する「負担金」である。この料金には、10%の消費税が課されている。

これに対して、国民健康保険は事情が異なる。名称が「保険税」であっても「保険料」であっても、10%の消費税はかからない(消費税法6条1項、別表16)。「保険税」の場合は、税に対して消費税が重ねて課されることはない。一方、公的な「保険料」の場合は、本来であれば課税対象取引に該当し得るが、社会政策上の理由から非課税取引とされているため、消費税はかからない。

このように、「租税」と「負担金」のどちらを選択するかによって、生活者に重くのしかかる消費税の課否が変わる。制度設計にあたっては、この点も慎重に点検する必要がある

例えば、わが国の高速道路料金は、「租税」ではなく、利用者「負担金」である。この料金には、10%の消費税がかかっている。これに対して、国民健康保険については、名称が「保険税」になっていようと、「保険料」になっていようと、10%の消費税はかからない(消費税法6条1項、別表第二)。「保険税」にすれば税には重ねて消費税はかからない一方、公的「保険料」にした場合には消費税の課税対象取引にあたるとしても、社会政策目的から非課税取引としていることから、消費税はかからないわけである。「租税」、「負担金」のいずれを選択するかにあたっては、生活者に重くのしかかる消費税の課否についても点検が必要である。

自動車のEV化が進むなか、化石燃料税から走行距離課税(マイレージ課税)への移行は、重い政策課題となっている。この場合、制度設計で「マイレージ税(mileage tax)」を選べば、一般道の走行者に対しては、二重課税を避ける観点から、消費税(10%)を課すことは難しくなる。一方で、「走行距離料金(mileage fee)」を選べば、現行の高速道路料金と同様に、一般道の走行距離に応じた料金に消費税が課される

可能性がある。その結果、ステルス増税につながるおそれがある([TC フォーラム研究報告 2023 年 1 号](#))。

政党や政治家にとって、「手取りを増やす (Increase take-home pay!)」や「食料品消費税ゼロ」といった“ポピュリズム減税”のキャッチコピーは、集票に結びつきやすい。しかし、有権者は、こうしたポピュリズム税制改革論議の「落とし穴」に注意を払う必要がある。まともな税理論を語れない政党や、結局は役所に丸投げで税に関する知見を欠く政治家を増やしてはならない。

(5) 訴訟論的に見た「負担金」の所在

国民や住民に負担を求める場合、「租税」として課すか、「負担金」として課すかで、適用される法制度は大きく異なる。「租税」を選べば、租税法律主義や租税条例主義が適用される。

これに対して、税外の「負担金」を選んだ場合は事情が異なる。たとえ負担金額の決定過程で、議会の承認や所管官庁の認可手続を経たとしても、負担者の争訟上の権利は著しく弱くなる。

「租税」であれば、適正な税額を負担しない者に対して課税処分が行われる。その処分に不服がある場合、納税者は違法性を主張し、取消を求めて争うことが比較的容易である。

これに対し、「負担金」は性質が異なる。サービス提供という事実に基づき当然に発生する公法上の債権とされ、行政処分性が否定される可能性が高い。その結果、裁判所は訴訟(原告)適格を認めない場合がある。仮に原告適格を認めても、救済には極めて消極的な姿勢が見られる。

高速道路利用料金をめぐる裁判例(東京地判平成 4 年 8 月 27 日・地方裁判所インターネット判例参照)は、その典型例である。

◆保険料を保険税で徴収することもあるが、法的には違いがある

国民健康保険は、国民健康保険料(以下「保険料」)ではなく、国民健康保険税(以下「保険税」)として徴収することも認められている(国民健康保険法 76 条 1 項但書、地方税法 703 条の 4)。保険者である市町村(特別区を含む)は、どちらの方式を採用するかを条例で定める。

地方税法は、保険税を市町村の目的税として課することができる(地方税法 5 条 6 項 5 号)。しかし、保険税収入は、内閣が国会に報告する地方財政の状況(地方財政法 30 条の 2)では、市町村税収として扱われていない。市町村の予算や決算でも、一般の税収とは異なる扱いを受けている。

これは、国民健康保険法により、市町村に国民健康保険の特別会計の設置が義務付けられているためである(同法 10 条)。この特別会計には、保険料収入だけでな

く、保険税収入も含まれる。そのため、保険税と保険料の異同については、従来から議論が続いている。

国民健康保険は、本来は保険料で徴収するのが原則である。しかし、実際には保険税を選択する市町村の方が多い。この背景には、「税」であることを強調することで、徴収の強制力を高め、収納率を上げようとする傾向がある。

■ 保険税と保険料との主な違い

	国民保険税	国民保険料
根拠法(条例)	地方税法(税条例)	国民健康保険法(条例)
賦課の期間	3 年	2 年
徴収・還付請求	5 年	2 年
不服申立て	市町村(審査請求)	都道府県国民健康保険 審査会(審査請求)
料率の設定変更	知事との協議不要	知事との協議必要
滞納差押えの優先順位	住民税と同じ	住民税の次

保険税の場合と同じく、保険料の場合にも、租税法律主義ないし地方税条例主義(これから派生する課税(賦課)要件法定主義や課税(賦課)要件明確主義などが適用になるかどうか)が争われている。

【参考文献】 石村耕治編『現代税法入門塾(13 版)』(清文社、2026 年)