

経済産業研究所講演議事録 (2011 年 12 月 13 日)

社会保障・税の一体改革に欠ける視点 日本版 IRA (税制優遇私的年金) の整備を
中央大学法科大学院教授・東京財団上席研究員 森信茂樹

[プレゼンテーション資料 \[PDF:754KB\]](#)



要旨

わが国では、公的年金の支給開始年齢引き上げ問題が大きな関心事となっているが、重要なことは自助努力で老後の資金を積み立てることを政府が支援する政策を打ち出すことだ。現行の個人型確定拠出型年金制度(日本版 401k)は、税制優遇の程度が行き過ぎていることから商品設計が抑えられ、不公平の問題を抱えている。

そこで、国(公的年金)や企業(企業年金)からはなれて、自助努力で資産形成すること(個人年金)を税制面から支援する個人型年金非課税制度(日本版 IRA)の導入を、米国の IRA(個人退職年金制度)を参考に提言したい。

講演内容

日本版 IRA を推進すべき理由として、主に 3 つの観点があります。まず、年金のあり方論として、現行の企業年金には、公平性や利便性の問題、さらには税制優遇に大きな問題があります。その結果、逆説的ですが、個人型確定拠出年金制度(401k)はほとんど普及していない状況です。さらに年金には、そもそも世代間不公平の問題を

抱えた賦課制度をどうするかという大きな問題がありますが、個人型という形で税制優遇の積立型年金を創設することは、世代間不公平の緩和に幾分か役立つと見ています。

もう一つの観点が財政論です。社会保障・税の一体改革のなかで消費税の5%引き上げが取りざたされていますが、そのうち社会保障の拡充に使われるのは1%のみで残りは財政再建に向けられます。社会保障の効率化をさらに進めていかなければ、たちまち財政赤字が増えてしまいます。現在民主党で行われている議論は、公的年金に限定されています。そこを改善しようとする、膨大な財源が必要となります。そこで、議論のフィールドを広げて、自助努力型の年金を導入することによって、社会保障全体の効率化につなげていくことが可能となります。

さらに、もう一つの観点としてあるのが、経済活性化対策です。日本には1400兆円の個人金融資産があり、その殆どが国債に向けられています。米国の事例のように、IRAに制度移行することで、これをリスクマネーに向けさせる起爆剤とすることができます。さらに金融所得の一体課税を促進することで、手続きを簡素化し、リスクテイク能力の拡大も可能になり、資本市場のさらなる活性化を図ることができます。現在の日本では証券優遇税制という政治的な税制があり、それがために一体課税が進みませんが、2013年末には廃止される見通しがついています。

現在の日本の年金制度は、国民年金、厚生年金、企業年金の「3階建て」構造ですが、私の提唱するIRAはそれに上乘せする「4階」の私的年金です。現行企業年金制度は、所轄官庁が分散し、縦割りで、極めて複雑な制度構造で、税制もパッチワークで整合性は取れていません。企業年金のポータビリティ(制度間の資産の移管可能性)の問題、企業規模や雇用形態の違いによる不公平といった問題が山積しています。また、公的年金には、マクロ経済スライドの問題などがあります。こうした問題を解消する目的で401kが導入されましたが、加入者は企業型で200万人、個人型で10万人以下とまったく普及していません。こうなった最大の原因は、日本の年金税制にある、というのが私の見立てです。

あるべき年金制度

年金税制は、(1)拠出時、(2)運用時、(3)給付時、の3つの段階で課税の有無がどうなっているのか、見ていく必要があります。一般に年金税制には、拠出時に課税し運用時・給付時に非課税とするTEE方式と、給付時・運用時で非課税とし給付時に課税するEET方式という、2つの制度があります。この2つは理論的には最終的に受け取れる金額は同じです。ところが、日本の年金税制は、入り口では社会保険料控除、出

口では公的年金等控除があることから、拠出時も運用時も給付時も課税が免除(給付時は事実上)されている、世界に類を見ない EET 方式となっています。欧米はどの国でも拠出と給付の必ずいずれかで課税しているにもかかわらず、です。

問題は、こうした税制である故に、401k を含めた諸々の企業年金が、貯蓄優遇税制そのものとなっており、その結果所得税の課税ベースが浸食されている、そこで税制当局としてはこのような税制を持つ個人型・企業型の 401k の商品性を改善したくない、ということになるのです。公的年金の非課税は致し方がない部分もありますが、企業年金の税制優遇は、あまりにも寛大で、本来そこを直して 401k を使いやすくすることが本筋ですが、なかなか既得権は直せない。

日本に IRA を導入する場合

米国には、個人年金として、IRA があります。これには通常型 IRA と Roth IRA の 2 種類があり、前者が EET 方式、後者が TEE 方式となっています。日本に IRA を導入するとすると、TEE 方式がよいと思われます。なぜなら、貯蓄に対する税制として、簡素で明快です。税引き後所得の中から拠出するので拠出額のコントロールが容易であることに加えて、運用益非課税のため制度導入時の財政負担が軽く、最初に課税することで納税者も税務当局も安心感があります。

EET 型にするならば新しい私的年金控除を設ける必要がありますが、これは現役世代の高所得者ほど有利になるという問題もあります。さらに、給付時課税は年金受給者からの反発を招きやすいという点もあります。

欧米諸国の動向

欧米諸国では 2000 年を境に、公的年金への財政投入を制限しつつ、自助努力型の年金を促進する動きが出ています。その 1 つの例がドイツです。公的年金に注力しすぎると財政が破綻する、公的年金に税金を吸い込むのではなく、私的年金を設けてそれに対して税制優遇をした方が効率的である、との思想のもと、ドイツでは 2002 年に私的年金としてリースター年金が導入されました。税制は EET です。拠出時の助成金といった給付付き税額控除のような要素もあり、入り口段階での国庫からの手厚い支援が特徴です。

英国もブレア政権の下、2001 年にステークホルダー年金という私的年金が導入されました。これも基本的にドイツと同じような仕組みとなっていますが、さらに踏み込んだものとして、2012 年から新しい個人年金勘定(Personal Account)を柱とした新年金制

度 (NPSS: National Pension Savings Scheme) が導入される予定です。誰もが加入できる制度であるのが特徴です。

欧米の私的年金制度は、国民全員が入れるようになっていますが、日本の 401k は公務員や専業主婦が入れないなど普遍的な制度にはなっていません。各国の高齢者世帯に占める私的年金の割合ですが、日本では公的年金が大半を占めるのに対し、米国では公的年金が少なく、代わりに私的年金や企業年金で補完する形となっています。英国やドイツも米国ほどではないにしろ私的年金の比率が拡大しつつあります。GDP で見ても、日本の私的年金の割合はかなり低い方となっています。

国民全員が参加できる自助努力型の私的年金制度を

そこで、私は冒頭述べたような理由から、米国の Roth IRA を参考に、TEE 方式の個人年金 (日本版 IRA) を 4 階部分として構築することを提言しています。証券優遇税制が終わる 2013 年末、2014 年から金融所得一体課税と連動して導入すればよいと考えています。私的年金ですから、誰でも加入できる制度として、かつ拠出限度額を 120 万円とし、TEE 方式で使い残しがあれば翌年に繰り越せるようにします。また、引き出し制限がないと税制優遇する大儀がないので、5 年以上の管理運用を義務付けた上で、緊急時などやむを得ないときのみ遡及課税を払えば引き出せるようにします。

また、現行制度の「3 階」部分に相当する年金は、企業型 401k 等も含めて、非課税で移管できるような措置も作る必要があります。そうして、自助努力で資産形成することに対して税制面で支援する、インセンティブを与えるのです。豊富な個人金融資産も入ってくることと思われます。また、個人で管理するため、企業倒産による問題やポータビリティの問題もおきません。企業間や雇用形態間の不公平も解消されるでしょう。日本版 IRA を充実していくことで、3 階部分の企業年金の一部が整理・統合されていけばよいと考えています。

金融所得一体課税と連動させるべき理由として、一体化により損益通算が可能になることでリスクテイク能力が向上することが上げられます。2013 年末には証券優遇税制が終わり、利子所得も一体課税が進み、利子、配当、キャピタルゲイン・ロスが損益通算されて一体的に課税される時代がきます。その際、配当課税が 10% から 20% に上がる影響を緩和する目的で日本版 ISA という株式投資優遇税制がセットで導入されることになっていますが、証券業界としては「できればやりたくない」というのが本音です。これは年間 100 万円を上限にキャピタルゲインと配当を非課税にする制度ですが、3 年間の時限的措置であり、かつ複雑な仕組みであるため、制度変更にあまりに

もコストがかかりすぎるからです。そこで ISA の代わりに年金に対する恒久的な優遇税制措置を導入してはどうかということで、証券業界でも検討が始まるようです。そうしたことから、2014 年には、日本版 ISA ではなく、日本版 IRA を導入するというのが、有益だと考えます。

もう一つ、セットで考えたいのが番号制度です。企業型・個人型を問わず 401k が大きくならない理由として、中間の運営管理組織が「中抜き」、すなわち手数料を徴収することを前提とした商品設計となっていることがあります。証券会社から見れば、利益が殆どない商品設計となっています。そこに番号制度を活用することで、そうした中間組織が不要となり、より魅力的な商品設計が可能となります。

金融機関が利用者と自分のニーズにあった商品を選択できるようにする。さらに、金融所得一体課税を実施する、現在の日本では利子は銀行、配当は証券会社と別々のルートでの対応が必要ですが、番号制度を入れて特定口座でつなく、さらに IRA とリンクさせることで、本当に個人のニーズにあった年金資産の商品設計やポートフォリオ形成が可能となります。