

# 2020年金改正に関わる私的年金および資産形成政策と税制改正

海野恵美子<sup>\*</sup>

## 要約

本稿では、前稿「2020年金制度改正に関わる若干の論点について」と同じ目的と分析視角に基づき、紙幅の関係で言及できなかった、日本の2020年金改正に関わる私的年金・資産形成政策について税制改正と関連付けて批判的に検討した。その結果、前稿で述べた2020年金制度改正についての筆者の評価については、修正の必要が無いことが確認できた。

更に本稿2では、確定給付年金以上に公的年金を補完する機能に欠ける、個人型の確定拠出年金（iDeCo）の活用で公私年金の「穴埋め」を目指して導入が目指されている、「日本版個人退職所得勘定IRA（Individual Retirement Account）」プランについては、低所得の年金給付を補足する機能が確定給付年金以上に不十分であるため、退職後の所得保障を不安定化する危険性があることを指摘した。

本稿3では、公・私年金政策の背景には、「トリクルダウン理論」に基づく富裕層向け個人所得税や法人税の減税策があり、この政策は直近の税制改正でも適用されているが、特に資産形成・就労・私的年金に対する個人の選択と自助努力が困難な人々（特に単身の女性で低所得者・低年金者）に対しても公的年金が貧困解消の機能を果たすためには、公・私年金政策の背景にある税政策の見直しも必要であるということを指摘した。

## 目次

1. 序
2. 日本における私的年金（企業年金・個人年金）の沿革と2020年金改正
  - 2-1 日本における企業年金・国民年金基金の沿革
  - 2-2 2020年金改正後の企業年金等を巡る審議状況（2021年3月現在）
  - 2-3 私的年金の加入状況
3. 2020年金制度改正と公私年金等に関わる税制
  - 3-1 2020年金制度改正と税制を巡る論争点
  - 3-2 税制改正に係る「2019税制答申」
  - 3-3 「2019税制答申」後の私的年金等に係る税制改正
    - 3-3-1 企業年金・個人年金等に関する直近の税制改正  
（令和2年度税制改正及び令和3年度税制改正）
    - 3-3-2 貯蓄・投資等の資産形成に関する直近の税制改正  
（令和2年度税制改正）
    - 3-3-3 個人所得課税における諸控除に関わる直近の税制改正  
（令和2年度税制改正）
4. 総括と今後の検討課題
  - 4-1 総括
  - 4-2 今後の検討課題

## 1. 序

本稿は、前稿「2020年金制度改正に関わる若干の論点について」の続編であり、その目的は、紙幅の関係で前稿では未検討だった、税制改正と関連付けて、2020年金改正に関わる我が国における私的年金・資産形成政策を批判的に検討することである。別稿になったため、私的年金・資産形成策については、2020年金改正後現在（2021年3月）までの直近の状況や、先行実施してきた特にアメリカにおける私的年金の実態や税を巡る政策論争にも言及した。

## 2. 日本における私的年金（企業年金・個人年金）の沿革と2020年金改正

### 2-1 日本における企業年金・国民年金基金の沿革

1950年代半ば、退職一時金の負担平準化のために企業年金を導入する企業が出てきたが、企業負担の掛金が損金に算入されず、従業員が支払わねばならない追加給与とみなされるという問題が生じた。そこで、1962年に退職金（退職一時金）からの移行という形で税制上の「適格退職年金制度」が、また1966年には、厚生年金保険と退職一時金との調整を図るため、厚生年金保険の一部を代行させる企業年金として「厚生年金基金制度」が創設された（社会保障審議会企業年金・個人年金部会、令和3年度税制改正要望に係るこれまでの議論の整理、第18回社保審企業年金・個人年金部会、資料2、2020.12.23、<https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000708995.pdf>, 2021.3.27閲覧）。

1986年の国民年金制度改正で国民年金は全国民加入の基礎年金となり、厚生年金は基礎年金が上乗せされて2階建てに、さらに1966年には厚生年金基金が上乗せされて3階建てとなったため、これらに欠ける自営業者等（第1号被保険者）との公平性や多様化する老後のニーズへの対応として創設されたのが国民年金基金である。国民年金基金では、第1号被保険者向けに、1969年には一定数以上の同種の事業・業務に従事する者が任意で団体加入する職能型が、1989年には47都道府県に1ヶ所の地域型が創設され、1991年にはこれらの国民年金基金の事務等を担当する国民年金基金連合会も設立された（一般社団法人厚生統計協会、厚生指針 増刊、保険と年金の動向2019/2020、149）。

1991年のバブル崩壊後、企業年金は運用環境の悪化で解散が増加し、積立金の積み立て義務が無かった「適格退職年金制度」では制度終了時に予定していた年金が受け取れないといった受給権保護の問題が生じたこと、「厚生年金基金制度」では事業主負担となる代行業務の返上の要望が強まったことから（岡部史哉、知っておきたい確定給付企業年金法&確定拠出年金法、財務省印刷局、2002.8、23）、両制度の受け皿として3階部分のみの確定給付DB型制度が要望された。

そこで1997年の規制緩和3ヵ年計画では、企業年金の統一的基準を定める企業年金法の制定を検討することとされた。更に2000年には退職給付に係る新会計基準の導入による企業財務への影響を軽減する必要が生じたことや、貯蓄から投資への動きを促し景気回復に結び

つくとの期待から、アメリカの401（K）プラン（後述）のような確定拠出DC型制度への要請も高まった（社会保障審議会企業年金・個人年金部会、企業年金制度の現状等について、第1回企業年金・個人年金部会、資料1、2019.2.22、<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000481815.pdf>, 2021.3.28閲覧）。

その結果、2001年には企業型と個人型の2制度からなる確定拠出年金制度（DC）の創設と「適格退職年金制度」の2011年末までの廃止が決められ、新設の確定拠出年金の個人型（iDeCo）では国民年金基金との重複加入も可能となった。続いて2002年には、代行部分を持たず規約型と基金型の2制度からなる確定給付企業年金制度（DB）も創設された。（一般社団法人厚生統計協会、厚生指標 増刊、保険と年金の動向2019/2020、145）。

2013年6月の厚生年金基金制度改正では、厚生年金基金の2014年以降の新設不可及び代行割れ基金のみならず健全な基金を含めた解散・他制度への移行を進めるとされ、新たに制定された確定給付企業年金及び確定拠出年金、特に事業主負担が少ない確定拠出年金がその移行先とされた。

すなわち、2016年5月の確定拠出年金制度改正では、①企業年金実施が困難な中小企業向けの設立手続き等を緩和した「簡易型DC」や事業主拠出を認める「中小事業主掛け金納付制度（iDeCo+）」の創設、②企業年金・個人年金制度間の年金資産の持ち運び（ポータビリティ）の拡充、③DCの運用改善に加え、④加入不可となっていた第3号被保険者・企業年金加入者・公務員の個人型DCの加入を可とした。また、2019年4月の確定拠出年金制度改正では国民年金基金の職能型と地域型との合併を認め、両組織は全国国民年金基金に統合されている（同上書、149）。

2020年金制度改正においても、①「就労期間の延伸による年金の確保・充実」のための見直し（公的年金制度の受給開始時期の選択肢を60歳～70歳の間から60歳～75歳の間に拡大、企業型DC・個人型DC企業年金の受給開始時期の選択肢も75歳にまで拡大、DB企業年金の支給開始時期の設定可能範囲も60歳～65歳までを70歳までに拡大、DCの加入可能年齢も企業型DCでは65歳未満の厚生年金被保険者を70歳未満に、個人型DCでは、国民年金被保険者のうちの60歳未満を第2号被保険者・任意加入被保険者では65歳未満に引き上げ）に加え、②中小企業向けの簡易型DC（iDeCo+）の対象範囲を100人以下から300人以下に拡大、③労使合意に基づく規約の定めがある企業としている企業型DC加入者の個人型DC（iDeCo）への加入の要件を国民年金被保険者であれば加入できるとされた（社会保障審議会企業年金・個人年金部会、社会保障審議会企業年金・個人年金部会における議論の整理、第10回社会保障審議会企業年金・個人年金部会参考資料1、2019.12.25、<https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000580344.pdf> 2021.3.28 閲覧）。

2020年金改正に向けて開催された社会保障審議会企業年金・個人年金部会の審議では、上記制度改正で2017年1月から、企業年金加入者（加入を認めるとの労使合意に基づく規約の定め等がある場合に限る）、公務員等共済加入者、国民年金第3号被保険者にまで個人型DC（iDeCo）の加入可能範囲が拡大されたため、「被保険者種別にかかわらず国民年金

被保険者を包括する制度となった」<sup>1)</sup>とされ、「老後の所得確保に向けた支援（非課税拠出の枠）を公平にするとともに分かりやすい制度とする観点から、『全国民共通の退職所得勘定（Individual Retirement Account）』や個人型確定拠出年金（個人型DC【iDeCo】）を活用した『穴埋め型』と言われる提案」が企業年金・個人年金の将来像として提示されている（社会保障審議会企業年金・個人年金部会，社会保障審議会企業年金・個人年金部会における議論の整理に関する参考資料，第10回社会保障審議会企業年金・個人年金部会2019年12月25日参考資料2，<https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000616405.pdf>, 2021.3.28閲覧）。

この提案は，2018年10月23日の政府税制調査会で出され，2020年金改正後初の第11回社会保障審議会企業年金・個人年金部会でも「今後の検討課題・進め方について」として提示されており（社会保障審議会企業年金・個人年金部会，今後の検討課題・進め方について 資料2，第11回社会保障審議会企業年金・個人年金部会2020年6月17日，<https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000646714.pdf>, 2021.3.27閲覧），以来，この考え方を基に，同部会での検討と合わせて，私的年金・資産形成に関わる税制改正が現在進行中である。

- 1) 但し，個人型DC（iDeCo）では加入資格者は国民年金の加入者で，保険料未納者を除いているので（その中には，支払い困難なために未納となっているものも含まれる），完全に「国民年金被保険者を包括する制度となった」とは言えない。

## 2-2 2020年金改正後の企業年金等を巡る審議状況（2021年3月現在）

上記のように，今後目指されるであろう『全国民共通の退職所得勘定（Individual Retirement Account）』や個人型確定拠出年金（個人型DC【iDeCo】）を活用した『穴埋め型』と言われる提案」（森戸英幸提案）とは次のようなものである（筆者要約）。

自営業者・中小企業労働者には国民年金・厚生年金・企業年金の「上乗せ型」の3階建て年金制度はない。そこで，「全国民について，個人別に老後の備えのための非課税拠出の共通枠を設定」する「IRA国民退職所得勘定」を創設し，個人型DC（iDeCo）を活用して「積み上げ型」・「上乗せ型」の3階建て年金制度を「穴埋め型」・「つなぎ型」の「引退後所得保障」に転換するのが「日本版IRA」である。「日本版IRA」では，「現役時代は一定の上限額まで非課税による拠出（掛金拠出）を認め，運用段階についても非課税，支給時に課税（EET）」，「企業年金がある場合は，DB・DCへの企業の掛金額を上限額から控除し，残余がある場合は個人の所得から非課税拠出が可能」になり，「使い残しの枠は翌年以降への繰り越しを認め」，「退職一時金については，受け取った金額を退職所得勘定に非課税で拠出することを認め」，低所得者には，ドイツのリースター年金のように補助金を支給することも考えられる（社会保障審議会企業年金・個人年金部会，DCの拠出限度額について，政府税制調査会の議論，第17回社会保障審議会企業年金・個人年金部会資料1，2020.11.20，<https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000697573.pdf>, 2021.3.28閲覧）。

この森戸案に対して労働組合（連合）は，①労使合意に基づく退職給付である企業年金と自助努力である個人年金は性格が異なるため，税制上の取扱いは区別すべきであり，②企業



年金及び個人型年金は所得の高い人にメリットが大きい仕組みなので、公的年金の所得再分配機能を強化すべきであるとして反対意見を表明する一方、公的年金の長期的な給付水準の低下は避けられないため、③中小企業・パート・有期等で働く者への企業年金等の普及については、企業年金の公的年金補完機能がすべての働く者に広く発揮されるよう、DB及びDCの法令解釈通知を周知徹底し、「加入者資格について同一労働同一賃金ガイドラインを踏まえること」と、規約承認時には地方厚生局において確認すること、部会で提案されている④DB併用の企業型DCの拠出限度額の見直しについては、DBへの悪影響から反対だが、⑤企業年金を実施している場合の個人型DCの拠出限度額の見直しについては、高所得者優遇とならないよう、かつ企業年金を縮小して一方的に個人型DCに置き換えられることがないよう、労使合意等のための環境整備を行いつつ、企業年金とは別の税制優遇枠として検討すべきであるとした（社会保障審議会企業年金・個人年金部会、企業年金等制度の見直しに向けた連合の考え方と当面の取り組みについて（その2）、第17回社会保障審議会企業年金・個人年金部会資料2、2020.11.20、<https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000696910.pdf>, 2021.3.28閲覧）。

しかし、令和3年度税制改正の大綱（令和2年12月21日閣議決定）では、「イギリスやカナダにおける各種私的年金の共通の非課税拠出限度枠なども参考に」、「給与・退職一時金・年金給付の間の税負担のバランスを踏まえた姿とする」との令和3年度税制改正大綱を踏まえ、個人所得課税（地方税部分も同じ）については、確定拠出年金法施行令の改正を前提に、現行の税制上の措置の下で、確定拠出年金制度について検討するとされ（この具体的内容は次節で詳述）、労働組合（連合）側の上記③以外の意見は反映されることなく、森戸案に沿った見直しが示されている（社会保障審議会企業年金・個人年金部会、DCの拠出限度額の見直しについて 参考資料1、第18回社会保障審議会企業年金・個人年金部会2020年12月23日、<https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000708998.pdf>, 2021.3.28閲覧）。

なお、社会保障審議会企業年金・個人年金部会が森戸案における他国例として挙げているのはイギリス・カナダの制度であるが、企業年金の受給権保護制度が整備されているのはアメリカ・ドイツである。

すなわち、両国とも公的年金・企業年金・個人年金の3つを「三本脚の椅子（three-legged stool）」（ドイツでは「社会保障の3本柱」）と呼び、「老後の生活に備えることが定着している」ため、特に企業年金には老後の生活保障を担えるよう受給権の保護等の規制法を1974年に制定するとともに、低所得者向けのIRA（個人退職勘定）も創設されている<sup>2)</sup>。

アメリカで企業年金が発達したのは、社会保障税で運営される最大の公的年金OASDHIの給付が低所得者に厚く高所得者に薄い垂直的再分配の設定であるため、中・高所得層には企業年金等への税制優遇措置により公的年金と合わせて従前所得の60～70%の所得代替率を確保できるよう設計され、これによって公私年金の統合Integrationが図られたとされており（山口修、企業と年金、貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編、持続可能な社会保障制度改革、（株）中央経済社、2006.5、239）、この位置づけの下で受給者保護のエリサ法も制定された。

上述のように、受給者保護については、日本でも1990年代に税制適格年金において問題

化し、1997年の規制緩和3ヵ年計画では企業年金の統一的基準を定める企業年金法の制定を検討するとしたが、検討されぬまま、エリサ法の401(k)プラン<sup>3)</sup>をモデルにした確定拠出DC年金法及び確定給付DB企業年金法が創設された。

2020年金改正後初開催の社会保障審議会企業年金・個人年金部会における「今後の議論の進め方について」においても、「積み残った課題」の1つとして、受給権保護に関わる「①リスク分担型企業年金の合併時・分割時等の手続、②定年延長等の雇用延長に伴う給付設計の見直しに当たっての手続、③支払保証制度、④年金バイアウト」が挙げられているが（特に③④は法改正事項とされている。社会保障審議会企業年金・個人年金部会、今後の議論の進め方について 資料2、第11回社会保障審議会企業年金・個人年金部会2020年6月17日、<https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000646714.pdf>, 2021.3.28閲覧）、いまだ、具体的検討はなされていない。

但し、私的年金制度において先行するアメリカでも、私的年金が現在置かれている状況は厳しい<sup>4)</sup>。

また、アメリカの企業年金においても、任意加入の私的年金ゆえ、加入率や平均個人残高等の企業規模別・雇用形態別格差も大きく、特に企業負担が重いDBは、大企業では主たる企業年金となっているが、中小零細企業で急速に普及しているのは引退後所得保障制度としての機能が不十分なDC型の401(k)プランなので、企業年金が引退後所得保障における被用者間格差の拡大を生み出しているとされる<sup>5)</sup>。

低所得者向けの私的年金・貯蓄においても、アメリカのmyRAだけでなく、ドイツのリースター年金・イギリスの全国貯蓄トラストNEST・カナダの退職貯蓄制度RRST等でも、任意加入で私的年金・貯蓄制度ゆえ掛け金も高いため、これらの国では自動加入制度導入などの政策努力をしていますが、どれも加入率が低く、相対的貧困率の減少にも繋がっていないことは、拙稿（相対的貧困率と関連政策の近年の動向、浦和大学・浦和大学短期大学部「浦和論叢」第59号、2018年8月、25～27）でも指摘した。

アメリカでは、高齢者所得貧困率は高いものの、公的年金は目的税方式で一元化され、低所得者ほど手厚い給付率で、受給権保護のためにも株式投資運用を禁止し、確定給付を維持しているが、日本の公的年金は、後述のように、制度の一元化が未達成のため制度間・被保険者間の格差が大で、2004年制度改革以来、マクロ経済スライド導入で確定拠出化されてきた。

日本の場合、こうした公的年金の下で、受給権保護の整備も不十分で、元本保証もない<sup>6)</sup>、自己責任型の個人型DC(iDeCo)を公的年金給付削減の「穴埋め」・「つなぎ」役として活用する「日本版個人退職所得勘定IRA」が導入・拡大されるならば、たとえ受給権保護が整備され投資教育が強化されたとしても、元本割れや給付減は、自助としての自己責任に転嫁されて「穴埋め」されないため、「引退後所得保障」の不安定化が増す上に、アメリカと同様に、私的年金すら享受できない不安定就業層、個人型DC(iDeCo)だけが公的年金給付の補完となる可能性が高い中小企業・パート等の被用者・零細事業者、DBを主としDCも享受できる大企業や公務員等といった「引退後所得保障」の階層別格差も一層拡大する懸念がある。

したがって従来、「引退後所得保障」としての私的年金・貯蓄の役割は、制度実施主体である企業の存続を前提とした上での給付額の部分的な上乘せ程度の補完であると指摘されてはきたが（山口修，上掲稿，241～242），個人型DC（iDeCo）が「穴埋め」・「つなぎ」役となる「日本版個人退職所得勘定IRA」では，確定拠出化した公的年金を公平かつ普遍的な「引退後所得保障」として補完するのはより一層困難であろうと推察される。

- 2) 社会保障審議会企業年金・個人年金部会でも，次の内容の資料が紹介されている（社会保障審議会企業年金・個人年金部会，諸外国の企業年金・個人年金の概要，企業年金・個人年金制度の現状等について 資料1，第1回社会保障審議会企業年金・個人年金部会2019年2月22日，<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000481815.pdf>，2021.3.28閲覧）。アメリカでは，受給者保護の観点から，開示，受給権付与，積立，受託者責任等の基準を全ての企業年金に適用するエリサ法（Employee Retirement Income Security従業員引退所得保障法）を1974年に制定し，法施行により個人用の積立勘定IRA（個人退職勘定）も創設されている。ドイツも1974年に「老齢企業年金改革法」を制定し，受給権付与基準の規定や支払保証制度の創設が行われ，老齢企業年金は包括的な規制を受け，また任意加入の個人年金にも，元本保証，60歳以前の給付は不可，終身年金との条件が課せられており，低所得者対策として森戸案も挙げているリースター年金では，国が補助金（基本補助と児童補助）を拠出し，税制上の特別支払控除の対象となっていて，毎年の積立額は所得の一定割合以下となる場合はその比率に応じて補助金も削減されるといった規制もある。
- 3) 401(k)プランとは，アメリカの内国歳入法401条の規定の適用を受け，課税繰り延べを可能にする制度である（上掲，山口修，231）。なお，渡部記安は，アメリカの企業年金制度について，DC型企業年金制度は年金基金数の40%・現役加入者数の71%・年金資産残高の70%・年間拠出額の78%を占めているが，1984～1998年の14年間に於いて総投資収益率がDB>DCとなったのは7年間のみ，トータルではDB12.2%>DC12.1%であり，これに運営管理コストが賦課されるDCに高い投資収益は期待できなかったと指摘し，したがって2001年に出されたアメリカの「社会保障（公的）年金制度強化に関する諮問委員会」が出した「社会保障（公的）年金制度に関する最終報告書」における個人勘定年金制度案について，「所得再分配機能・インフレ調整機能・累進性機能・引退後所得保障機能を欠如しているうえに，伝統的社会保障年金給付を削減するために，低所得被用者層や遺族はますます貧困な引退生活を余儀なくされる可能性が非常に強い」と批判している（渡部記安，『21世紀の公私年金政策—米国とスウェーデンの最新動向』，ひつじ書房，2003.12，62，66～67）。この渡部の批判は「日本版個人退職所得勘定IRA」にも当てはまると言えるのではないか。
- 4) 現在のアメリカでは，エリサ法に基づきDBの年金保証を司る年金給付保証公社PBGCや複数事業主プランの財政状況が厳しくなったため，従来の一定期間後の過去勤務に基づく年金給付保証が困難となり，複数事業主プランでは，2014年成立の複数事業主年金改革法 Multiemployer Pension Reform Actに基づき，約束した年金給付を行う前に退職者も含めての給付削減を行うことができるとの新たなプロセスが創設され，2019年8月には15の複数事業主プランの給付削減が米国財務省に承認されるようになった。また，私的年金の加入率が低い低所得者向けとしてオバマ政権が2015年に創設したmyRAも，加入者の伸び悩みで費用対効果が少ないことから，2017年には制度廃止が決定された（一般社団法人 厚生労働統計協会，保険と年金の動向2019/2020，厚生指針 増刊 第66巻第14号，通巻1041号，2019年11月，317）。
- 5) 渡部記安によれば，アメリカにおける1999年の職域年金の普及率は，全体で50%・フルタイム57%・パートタイム16%，公的セクターでは各77%・85%・32%，私的セクターでは各44%・

51%・14%, 企業規模別では全体で48%・2500人以上の大企業81% (DB66%>DC64%)・1~49人の小零細企業34%, (DB8%<DC27%) 134である(渡部記安, 上掲書, 127~134)。したがって, 公的セクター>私的セクター, 大企業(DB>DC)>小零細企業(DB<DC), フルタイム>パートタイムで, 企業規模別・就業形態別・公私セクター別に普及率格差がある。所得階層別普及率では, 引退後所得を低い方から5階層に分類した場合の第1~第3階層では, 引退後所得計に占める公的年金の割合は9割だが, 職域年金の割合は1.9~6.8%に過ぎず, 低所得層ほど低い普及率である。また, DC型の401(k)プラン加入者の平均個人残高は, 大企業ほど高く(1万人以上の大企業で61207ドル, 規模計で49024ドル, 25人未満の零細事業では24699ドル), 同プランの普及率が高い25人未満の零細事業加入者の平均個人残高は1万人以上の大企業事業加入者の $\frac{1}{3}$ 程度に過ぎないため, 401(k)プランは「引退後所得保障制度としての機能を果たすには余りにも残高が少なく, 単なる一般的な貯蓄機能の一部をになっているにすぎない」。したがって, 主要職域年金としてDB企業年金を享受し補完的職域年金制度として401(K)プランを享受する大企業被用者層, 「唯一の職域年金として401(K)プラン」を享受する被用者層, 「職域年金制度を全く享受不可能な被用者層の「3階層に貧富格差が急速に拡大」している(同上書, 163~164)。

- 6) 社会保障審議会企業年金・個人年金部会の資料によると, 2017年度の「確定拠出年金の資産構成割合」では, 企業型・個人型とも「確定拠出年金については, 元本確保型商品に資産が偏っている。」が, これは特に個人型で顕著である(預貯金37.3%と保険商品22.8%の「元本確保型」の計で60%)。にもかかわらず, 大手運営管理機関4社(野村證券, 三井住友信託銀行, 三菱UFJ信託銀行, みずほ銀行)の加入者の3年間の「企業型確定拠出年金の運用利回りの分布」では, 「約10%が元本割れで, 0~1%未満の者が約4割を占めている。」としている(個人型DCの利回りは不明である)。他方, 「確定給付企業年金の資産運用の状況」では, 「確定拠出年金の資産構成割合」とは逆に, あらかじめ定められた予定利率が保証され運用のリスクは保険会社が負う「元本確保型」の「一般勘定」は16.3%と少なく, 大半が予定利率の保証がない資産運用(国内外債40%・国内外株式24%等)ではあるが, 利回りは4.4(累積利回り年率3.3)%と高く, 特に累積利回り年率は2015~2017年の3年間では3.2~3.3と安定的に推移している(社会保障審議会企業年金・個人年金部会, 企業年金・個人年金制度の現状等について, 第1回社会保障審議会企業年金・個人年金部会 資料1, 2019年2月22日, <https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000481815.pdf>, 2021.3.2閲覧)。

### 2-3 私的年金の加入状況

私的年金計の加入率は被保険者総数の26.8%, 企業年金を持つのは第2号被保険者の37.1%, 被保険者総数の24.4%, 企業年金の中では, 確定給付DB型14.7%, 確定拠出DC型12.0%で, DC型が企業年金の44.8%と半数近くになっている(表1)。

但し, 企業年金の加入率は企業規模や雇用形態により大きな差があり, 2018年度の企業年金の実施率は, 企業規模計で22.6%だが, 1000人以上では81.8%, 100人未満では14.1%で, 小規模になるほど実施率が低く, 最も高い実施率の1000人以上では, 確定給付DB型48.4%<確定拠出DC型50.5%で, DC型の方が高い(社会保障審議会企業年金・個人年金部会, 制度種類の退職年金制度の実施状況, 第1回社会保障審議会企業年金・個人年金部会 資料1, 企業年金制度の現状等について, 2019.2.22, <https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000481815.pdf>, 2021.3.28閲覧)。

雇用形態別でも, 「雇用形態別各種制度の適用割合」によれば, 非正社員(出向・契約・



表1 制度別私的年金の加入状況（2019年3月現在、複数の重複加入者は考慮されていない）海野作表

		第1号被保険者	第2号被保険者	第3号被保険者	被保険者総数
		1471万人(100)	4428万人(100)	847万人	6746万人 (100)
① 国民年金基金		36万人 (2.4)			36万人 (0.5)
② 厚生年金基金			16万人 (0.4)		16万人 (0.2)
③ DB型企业年金			940万人 (21.2)		940万人 (13.9)
④ DC型企业年金			688万人 (15.5)		688万人 (10.2)
A：企業年金計②③④			1644万人 (37.1)		1644万人 (24.4)
⑤ DC型個人年金 (iDeCo)	2018.2*1	推定12万人	推定67.7万人	推定2万人	81.7万人
	2019.3	121万人			121万人 (1.8)
B：確定給付DB型年金①②③		992万人			992万人 (14.7)
C：確定拠出DC型年金④⑤		809万人			809万 (12.0)
D：私的年金計：①②③④⑤		1807万人			1807万人 (26.8)

出所：社会保障審議会企業年金・個人年金部会，企業年金制度等の現状について，社会保障審議会企業年金・個人年金部会における議論の整理に関する参考資料，第10回社会保障審議会企業年金・個人年金部会 2019年12月25日 参考資料2，<https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000616405.pdf>，2021.3.28閲覧。

\* 1：被保険者別のiDeCo加入者数は，社会保障審議会企業年金・個人年金部会，iDeCo（個人型確定拠出年金）の加入者数の推移（企業年金制度の現状等について，第20回社会保障審議会企業年金・個人年金部会参考資料2，2018.4.25）より筆者推定。

嘱託・パート等の労働者）を含む制度の適用割合は（括弧内は正社員），公的年金の厚生年金52.0（99.9）%，企業年金5.0（29.9）%，退職金制度9.6（80.6）%，財形制度6.4（48.3）%で，企業年金の適用割合は，強制加入の厚生年金以上に低くかつ雇用形態別格差も大である（非正社員の適用割合は正社員の1割程度。上掲第1回社会保障審議会企業年金・個人年金部会 資料1，2021.3.27閲覧）。

第1号被保険者向け私的年金で基礎年金の上乗せ機能として位置づけられている国民年金基金は，創設後50年以上経過するも加入者は低迷し，36万人と第1号被保険者の2.4%にすぎない。

2018年2月現在，第1号被保険者でDC型個人年金（iDeCo）加入者は推定約12万人で，これはiDeCo加入者数81.7万人（2018年）の14.7%・第1号被保険者数1,505万人（2018年）の0.8%であり，国民年金基金よりも低い加入率である。結果，第1号被保険者の私的年金加入者数は推定で，国民年金基金36万人（2019年3月）とiDeCo推定数12万人（2018年2月）との計の約48万人（2019年度の第1号被保険者数の約3.3%・被保険者数の0.7%）と少なく，第2号被保険者との格差も大きい。

したがって，企業年金は強制加入の厚生年金以上に適用割合が低くかつ雇用形態別格差も大なので，企業年金が公的年金給付を普遍的に補足することや，企業年金以上に加入率が低いDC型個人年金の活用による「日本版IRA」が公的年金給付を普遍的に補足することは，以上の加入率や他国の実態からみても，困難であると考えられる。

以上の私的年金の検討から，以下の点を指摘したい。

DC型私的年金でDC型公的年金を普遍的に補完できないことは論理的にも自明であり、マクロ経済スライドでDC型となった日本の公的年金を普遍的に補完するにはDB型年金でなければならないが、DB型年金の加入率は、被保険者総数の約15%（表1のB）と少なく、企業規模別・雇用形態別等での格差も大である。この問題を埋めるべく、「日本版個人退職所得勘定IRA」のつなぎ役・穴埋め役として期待されているのが、DB型以上に加入率が低いDC型個人年金（iDeCo）であるが、税の軽減や投資教育強化等によりその加入率や給付額を引き上げたとしても、特に低所得者層には公的年金以上に限界があることが他国の先行例からも明らかであることから、これによって低・無所得者を含む全国民に対して普遍的に日本の公的年金給付を補完することは困難である。これが第1に指摘すべき点である。

第2は、DC型個人年金（iDeCo）は、加入資格者を国民年金の加入者に限定し、未加入者（支払い能力ある保険料未納者も一部含まれるが、最も救済されるべき支払い能力無しの保険料未納者も含まれる）を排除している一方、第2号被保険者全体の保険料で支えられているため国民年金保険料が無拠出である第3号被保険者には、2016年の法改正で、加入を可としている点である。第3号被保険者の国民年金保険料無拠出の理由の1つは保険料支払い能力の乏しさという点であるが、この点では保険料未納者も同じであることや、iDeCoが公的年金給付引き下げの補完制度としても位置づけられていることからすれば、保険料未納者との公平性に欠けていること、第3号被保険者の国民年金無拠出保険料を支える財源は支払い能力に関わらず拠出される第2号被保険者の保険料（年金内での水平的所得再分配）であるという中で、第3号被保険者の年金拠出においては公私年金の優先順位が逆転していることである。

しかも前稿でみたように、第3号被保険者の国民年金保険料無拠出问题への政策対応は、第3号被保険者の第2号被保険者への転換であるが、その転換は緩やかなためなお残る、第3号被保険者問題の検討は先延ばしされたまま、DC型個人年金（iDeCo）における加入要件緩和や、拠出上限に関わる規制緩和が進められていることである。DC型個人年金（iDeCo）加入の第3号被保険者数は現在少ないが<sup>7)</sup>、第3号被保険者のDC型個人年金（iDeCo）への保険料拠出を基礎年金保険料の拠出に転換すれば、第2号被保険者の国民年金給付水準を若干でも高めることにつながるばかりでなく、国民年金における個人単位の拠出・給付の原則が徹底され、制度の公平性やジェンダー平等にも寄与すると考える。

第3に、以上の点から、公的年金を補完する機能に欠けるDC型個人年金（iDeCo）を「穴埋め」・「つなぎ」役に個人退職所得勘定として個人単位で公・私年金や企業・個人年金をまとめていくことは、公的年金の公的責任や企業年金の企業責任をあいまいにして自助としての自己責任を強めることになり、今以上に「引退後所得保障」の不安定化が増すことになるばかりでなく、公的年金給付を補完する私的年金の機能を享受できる年金階層（その最上部層は3階建で確定給付の企業年金を有する大企業被用者や公務員）と、私的年金に加入できない年金階層との格差を公的年金以上に拡大させ、その結果、人々の公的年金や税を支える社会連帯意識を弱め、公的年金制度の持続可能性を一層困難にする危険性があるという点である。

- 7) 「個人型確定拠出年金 (iDeCo) の加入者数の推移」(上掲第1回社会保障審議会企業年金・個人年金部会 資料1) による筆者の推定では、2018年度末で2万人程度である。

### 3 2020年金制度改正と公私年金等に関わる税制

#### 3-1 2020年金制度改正と税制を巡る論争点

2020年金制度改正は、高齢化率ピーク時の2040年代を見越して、①公的年金受給前の「早期から継続的に資産形成」を図るとともに、②「多様な就労と私的年金・公的年金の組み合わせ」を図ることにより、給付削減となる公的年金給付を補完することが意図されている(海野恵美子、2020年金改正に関わる若干の論点について、浦和大学・浦和短期大学部『浦和論叢』第64号、9)。

従来から政府が説明してきた年金給付削減の基本的な理由は、低成長で税収・社会保険料収入が伸び悩み、高齢化率増加による年金支出増が制度の持続可能性を脅かすというものであり、こうした理由から、上記「日本版個人退職所得勘定IRA」案を提示された際の労働組合(連合)の意見のように、「公的年金の長期的な給付水準の低下は避けられない」と言われることになる。

しかし、果たして「公的年金の長期的な給付水準の低下は避けられない」ことなのか。

これについて菊池英博は、「日本の成長がとまり、財政赤字が解消しないのは、日本の税制がレーガン税制を模倣した新自由主義型税制だからで」あるとして、次のように説明している。

「レーガン税制」とは、「小さい政府」「富裕層と大企業への大幅な減税」「社会保障費の削減」「規制緩和」「民営化」「規制緩和による市場資金量の増加」「政府投資(公共投資)としての軍事費の増加」という一連の政策の下に、「富裕層のオカネを増やせば、富裕層が投資をしたり、消費をしたりするから、中間層以下の人々はおこぼれを頂戴して、所得が増える」という「トリクルダウン理論」と「フラット税制」を根拠とした富裕層と大企業への「法人税と所得税の減税」策である。「日本でも法人税と所得税の引き下げ実施に向けた流れが強まった結果、1980年代半ばから登場するのが、その減税分を補填する源資としての消費税新設を求める動き」であったが、「法人税も所得税も累進課税をとれば、経済が発展し財政収支が安定する」ため、消費税増税も社会保障費の削減も必要無くなる(菊池英博、『新自由主義の自滅—日本・アメリカ・韓国—』文春新書、1041、(株)文芸春秋社、2015年7月、26～29・93)。その根拠は、レーガン共和党政権とは逆の政策を採った、アメリカのクリントン・オバマ民主党政権の税政策である。すなわち、1985年には財政赤字と貿易赤字の“双子の赤字”<sup>8)</sup>を招いたレーガン政権後、1993～2001年に政権に就いた民主党クリントン大統領は、レーガン税制とは逆に、高額所得者と法人税の増税等による税制改革と国防支出削減分の公共投資による内需拡大策(社会保障・教育費・地域開発費等)により、年平均実質経済成長率2.8%と財政赤字解消を達成し、2009年には「(トリクルダウン理論)は30年前のア

メリカで失敗した古い財政政策である」と議会で表明した。民主党オバマ政権も、米国議会予算局作成の資料<sup>9)</sup>に基づき、公共投資増加策と低所得者・中産階級への減税策を採った結果、リーマンショック後の2009～2012年の名目GDPは、先進5か国平均1.2%（日本マイナス0.6%）の中、最高率3.9%を達成した<sup>10)</sup>。

伊藤周平も菊池英博と同様、日本における法人税・所得税の減税とセットの「消費税は社会保障の財源というより所得税・法人税の減収の補填財源」であったとし、消費税導入の1989年から2019年までの31年間、所得税・住民税減収275兆円、法人3税の高増加711兆円との試算<sup>11)</sup>を根拠として示したうえで、財政赤字の原因は、社会保障の増加というよりは、大企業や富裕層への減税とこれを賄うために消費税と公債依存の仕組みを作り上げてきた、歴代政権の失策にあるとしている<sup>11)</sup>。

以上、アメリカの共和党・民主党間の税政策の違いにみられるように、年金・社会保障と税制の在り方を巡っては見解の相違が大きい。しかし、オバマ大統領が「トリクルダウン理論」をアメリカで失敗した古い財政政策であると批判し、高額所得者への減税よりも公共投資と低所得・中産階級への減税の方が投資効果は大きいとする米国議会予算局の資料を根拠に、公共投資（社会保障支出もその1つ）増加策と低所得者・中産階級への減税策を採った結果、主要先進国の中で最高の平均成長率を達成したとされること、一方で日本では、社会保障の財源として導入された消費税の税収増が1989年から2019年までの31年間に社会保障関係費増加分以上であったにもかかわらず、また法人税・所得税の巨額の減税が行われたにもかかわらず、社会保障関係費の抑制と低成長率が続き、財政収支均衡を目指すも財政赤字は解消されないままであるということを勘案すれば、年金政策との関連で我が国の税政策を検討する必要がある、その場合には、憲法25条に基づく応能負担と最低生活費非課税の原則（伊藤周平）を踏まえる必要もあると考える。

- 8) 菊池同上書、73。なお、これ以降、アメリカは、貿易赤字の原因となった日本の対米輸出抑制のため、日本への内需拡大・市場開放圧力を強め、日米間の市場重視型個別協議を開始しており（矢野聡、保健医療福祉政策の変容、ミネルヴァ書房、2009年4月、29～32.）、その結果、日本の税政策も上記レーガンの新自由主義型税制に追随していくようになったと考えられる。但し、日本では、アメリカでは導入していない全国一律・課税対象一律の、低所得者ほど負担が重い消費税を1989年に導入し、同年には、個人所得税の最高税率を70%から50%に大幅に引き下げるとともに法人税率42%から40%への引き下げも実施されており、これは、法人企業・高所得層といった担税力ある者への減税分を担税力の乏しい者への増税で賄うという点で、アメリカ以上に逆進的な税政策であると言える。なお、税制調査会での消費税導入の検討では、「現在、我が国の酒税や物品税について、海外からも改革を求める声があること」から、「諸外国と異なる間接税制度を維持し続けることは、こうした国際的摩擦の一因となりかねない」として、国際的摩擦の解消も導入の理由に挙げられている（税制調査会、税制改革についての中間答申、1988年6月、公益社団法人 日本租税研究協会、税制調査会答申集、<https://www.soken.or.jp/toushinsu/>、2021.3.27閲覧）。

- 9) 菊池によれば、米国議会予算局作成の資料では、政府消費・政府投資1ドルに対するGDP増加は



1年で1.0ドル・2～3年で2.5ドル、低所得者・中産階級への2年間の減税1ドルへのGDP増加0.6ドル～1.5ドル、高額所得者への1年間の減税1ドルへのGDP増加0.2ドル～0.6ドルで、公共投資の投資効果の大きさと、「減税でもっとも効果が少ないのは、高額所得者に対する減税である」ことを示していた（菊池同上書、46・47）。

- 10) 菊池英博、同上書、図表2-2、93。したがって菊池は、日本の資本主義の在り方として、①新自由主義・市場原理主義からの決別、②内需中心の福祉国家への転換、③安定的経済成長政策による社会保障費への財政支出の増加、④内需型への産業構造転換による社会的共通資本の整備拡充、⑤株主利益より国民の雇用重視の国家理念、⑥食糧安全保障に基づく農業の組合組織堅持による食料自給率向上と輸出産業としての育成を挙げている（菊池同上書、223～226）。なお、2009年のアメリカでは、経済成長率はマイナス2.78%と1980年以降最悪の状況に落ち込んでいたが、オバマ大統領の積極的な財政・金融政策により、2010年から16年まで主要先進国の中で最高の平均2.09%（日本1.44%）の成長率を達成したという（オバマ大統領の経済政策と世界へのインパクト | 就活生向け“グローバル視点”経済展望 | 榊原英資 | キャリタスファイナンス（career-tasu.jp, <https://job.career-tasu.jp/finance/columns/pro001/019>, 2021.3.30閲覧））。
- 11) 伊藤周平によれば、消費税増収分が社会保障関係費増加分を上回って156兆円の余地があるにもかかわらず、財政難という理由で年金給付の削減が実施されてきたが、一方で、高所得の税率引き下げ等の所得税・住民税及び法人3税の減収分の計は573兆円で社会保障関係費増加分の2倍以上となっていることから、法人税・所得税の巨額の減税が無ければ、社会保障関係費の一層の増額が可能であったとしている（伊藤周平、社会保障財政と社会保障法の課題、賃金と社会保障、第1752号、2020年4月下旬号、【株】旬報社、2020年4月、11～14）。なお氏は、税制改革の方向性として、憲法25条に基づく応能負担と最低生活費非課税の原則に基づき、①累進課税と総合課税化による所得税の基幹税としての再構築、②法人税の引き下げ中止と累進税率化・課税ベース拡大及びタックスヘイブン利用の規制、③相続税の累進課税強化と富裕層への富裕税創設、④消費税率引き下げ・廃止と代替策としての法人事業税への組み換え又は物品税復活、を挙げている（同上書、21～24）。

### 3-2 税制改正に係る「2019税制答申」

「グローバル化・少子高齢化の進展等の経済社会構造の変化に対応し」「『公平・中立・簡素』の三原則<sup>12)</sup>の下で、民需主導の持続的成長と財政健全化を両立させながら」、「中長期的視点から、検討を行う」との2013年6月の安倍内閣総理大臣の諮問を受け、過去6年間・3回の検討結果<sup>13)</sup>を経て、2019（令和元）年9月、税制調査会の最終答申「経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方」（以下「2019税制答申」と略）が出され、以下の5点に分け、実態と今後の対応が検討された。

「1. 人口減少・少子高齢化への対応」では、社会保障給付負担を勤労世代の所得に求めていくことへの限界や、経済のグローバル化による国際競争力への影響から、消費税は、社会保障・税一体改革の中で社会保障の財源として目的税化され、2019年10月には全世代型社会保障の構築に向けて税率が引き上げられており、今後も一層重要となるとしている。

「2. 働き方やライフコースの多様化等への対応」では、「（1）個人所得課税における諸控除の見直し」、「（2）「企業年金・個人年金等に関する公平な税制の構築」、「（3）資産課

税」の3点から検討された。

「(1) 個人所得課税における諸控除の見直し」では、これまで、所得再分配機能の回復を図るとする2015年の「論点整理」<sup>14)</sup>や、配偶者控除の見直し(2017年度税制改正)、フリーランスや起業など様々な形で働く人を支援するための給与所得控除や公的年金等控除の一部を基礎控除に振り替える見直しを行ってきたが<sup>15)</sup>、働き方の多様化や格差を巡る状況の変化や所得再分配機能の適切な発揮といった観点も注視し、人的控除の役割を高める諸控除の更なる見直しを今後も進めること、個人住民税についても、地方分権の観点から、地域における行政サービスの経費を地域住民が能力と受益に応じて負担し合う(したがって応益課税としての性格:筆者注)ことを基本として、2025年度の国・地方を合わせた基礎的財政収支の黒字化と債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指して地方税の充実確保を図ることが重要であるとしている。

「(2) 企業年金・個人年金等に関する公平な税制の構築」では、働き方やライフコースが多様化し、全世代型社会保障の構築と、個人が老後の生活に備えるための準備を公平に支援するための税制の構築が求められているので、a. 企業年金や個人型確定拠出年金(iDeCo)等の私的年金に関する税制については、働き方によって税制上の取扱いに大きな違いが生じないよう各種私的年金に共通の非課税拠出限度額を設け、拠出・運用段階においては一定の限度額まで非課税としつつ給付段階においては基本的に課税とする例が多くなっている諸外国の例も参考にしつつ、働き方の違い等によって有利・不利が生じないような企業年金・個人年金等に関する税制上の取扱いや、拠出・運用・給付の各段階を通じた適正な税負担のあり方について検討する必要がある、b. 退職給付に係る税制については、給付が一時金払いか年金払いによって取扱いが異なることや、勤続期間が20年を超えると1年あたりの控除額が増加する仕組み等、働き方の多様化を想定していない課題があるため、給与・退職一時金・年金給付の間の税負担のバランスについて、働き方やライフコースの多様化を踏まえた検討が必要である、c. 貯蓄・投資等に関する税制については、勤労者財産形成年金貯蓄・NISA(少額投資非課税制度)など様々な制度が並立して制度間での差異が存在しているので、退職後の生活への計画的な準備を適切に支援していく観点から、一人ひとりのライフプランに応じた積立・分散投資など、税制を整理していく必要がある、d. 金融所得については、他の所得と分離して比例的な税率で課税されているが、勤労所得との間での負担の公平感や所得再分配に配慮する観点から、総合的に検討していく<sup>16)</sup>としている。

「(3) 資産課税」では、相続税における資産再分配機能の適切な確保と、相続税及び贈与税を一体的に課税する観点からの現行の相続時精算課税制度や暦年課税制度のあり方を見直し、格差の固定化を防止しつつ、資産移転の時期の選択に中立的な税制を構築し、経済の活性化を図るための時限措置として設けられている各種の贈与税非課税措置<sup>17)</sup>については、格差の固定化につながりかねない側面があるため、検討の必要があるとしている。

「3. 経済のグローバル化やデジタル化等への対応」では、「(1) グローバル化に対応した法人課税のあり方」として、2015/16年の「課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げる」

税制改正による法人税の負担構造の改革が重要であるとしている<sup>18)</sup>。

「4. デジタル時代における納税環境の整備と適正・公平な課税の実現」では、ICTを活用しての「納税者利便の向上」や「適正・公平な課税の実現」を目指すとしている。

「5. 持続可能な地方税財政基盤の構築」では、「地方税は、地方公共団体が地域の実情に即した行政サービスを提供するために必要な経費を賄うものであり、地域住民がその能力と受益に応じて負担し合う」という点から、「応益性を有し」ており<sup>19)</sup>、「応益課税としての性格を明確化する観点から比例税率により課税され」、「福祉等の行政サービスの受益に対する負担として、対応関係が明確に認識できる」「個人住民税」、人口減少・少子高齢化に対応し、持続可能な地方税財政基盤を構築する上で重要な「地方消費税」、税源の偏在性が小さく税収が安定的な市町村の基幹税である「固定資産税」については、引き続き基幹税として適切に確保していくが、「地方法人課税」については、上記「成長志向の法人税改革」により「所得割の税率引下げ」が行われてきており、今後もそのあり方について検討していくとしている。

以上の「2019税制答申」を概括すれば次のように捉えられる。

「第一次レポート」が挙げていた総合課税か二元的所得税かといった基本的な検討<sup>20)</sup>を行うことなく、従来通りの二元的所得税<sup>21)</sup>志向のまま、法人税はグローバル化に対応するとして引き下げ、他の所得と分離して比例的な税率で課税されている金融所得についても、「勤労所得との間での負担の公平感や所得再分配に配慮する観点から、総合的に検討していく」としつつも、特に見直しの具体案は提示されていないので<sup>22)</sup>、これら担税力のある法人税や金融所得は人口減少・少子高齢化で増大する税負担の対象外とされている。他方、「基礎的財政収支の黒字化と、債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指す」政策の下、低所得者の負担が大きい応益負担の①消費税・②地方税（「地方法人課税」を除く）や、③個人所得税は今後の税源として期待されているが、③のうちの金融所得や私的年金・貯蓄・投資等への税控除は、後述のように維持・拡大の見直しとなっている。

したがって、担税力がより大きな法人税や金融所得等には税負担を軽減し、担税力がより小さな①には増税を求めるという点で、所得格差を是正する垂直的所得再分配というよりは税負担の逆進性を強める見直しとなっている。

③の個人所得課税の見直しについても、「第一次レポート」が挙げていたカナダやドイツの「税額控除」<sup>23)</sup>よりも「高所得者ほど税負担の軽減額が大きい」アメリカやイギリスの「所得控除方式」が推奨されているので<sup>24)</sup>、2015年1月現在、日本の単身の給与所得者の「個人所得税の実効税率は、課税最低限に近い低所得層を除き」、アメリカ・イギリス・ドイツ・フランスの「主要諸外国では最も緩やかな累進構造となっている」（税制調査会、主要国における個人所得課税及び社会保険料の負担の比較、今後の税制の在り方の検討に当たっての論点整理（参考資料）、個人所得課税資料3、2015.11.13 <https://www.cao.go.jp/zei-cho/shimon/27zen28kai4.pdf>, 2021.3.28閲覧）状況を大きく変える見直しにはならないと考えられる。

このように、低所得者を除く中・高所得者の個人所得税の実効税率が「主要国では最も緩やかな累進構造」である上に、前稿でみたように課税最低限も先進国と比べて低く高齢者所得貧困率が高い、日本の現状を変えるためにも、また、減税の投資効果は高額所得者よりも低所得者・中産階級の方が大きいという米国議会予算局が示した税の投資効果の観点からみても、税の投入先は、中・高所得者の年金を上乗せする機能が中心の私的年金や資産形成策よりも、公的年金における最低保証年金の導入等の低・中所得者対策を優先し、その財源は、高所得者の税率軽減に偏した個人所得税の減税や法人税減税を止め、総合課税による累進税制の強化等で増収となる財源から確保すべきであろう。

なお、2019年10月の消費税の税率の引き上げに合わせて実施された年金生活者支援給付金は、消費税増税分の補填を全額税負担で行い、一定所得以下の年金受給者で基礎年金保険料を満額納付した者には月額5030円が給付されるので、対象となる低年金受給者については、消費税の逆進性が緩和されることになる。しかし、年金生活者支援給付金は、消費税増税分を補填するだけであり、これを加えた老齢基礎年金給付額は満額でも70171円で（2020年、厚生労働省、年金生活者支援給付金制度 特設サイト<https://www.mhlw.go.jp/nenkinkyuufukin>, 2021.3.28閲覧）、65歳以上の者1人当たりの生活保護基準額よりも低く最低生活保障に欠け、基礎年金保険料を満額納付していない者は対象外である。また、消費税増額分が補填されても年金を減額する「マクロ経済スライド」は実施され、被保険者の第1号から第2号への被保険者への転換後も零細自営業の非被用者は国民年金のみの第1号被保険者として残る等から、税で消費税増税分の補填を目指す年金生活者支援給付制度は、税での年金の最低保証をめざす制度へと転換されるべきであると考え<sup>25)</sup>。

- 12) この3原則が税制調査会の税制改革の答申において「税制改正の基本原則」として明確に掲げられるのは、消費税導入に関わる審議が行われた1988年4月の中間答申以降であり、公平（水平的所得再分配の強調）・中立（個人・企業活動への介入を極力回避）・簡素の原則（税制調査会、税制改革についての中間答申、1988年6月、公益社団法人 日本租税研究協会、税制調査会答申集、<https://www.soken.or.jp/toushinshu/>, 2021.3.27閲覧）とは、換言すれば消費税課税の原則であり、「規制緩和」「民営化」「フラット税制」を目指した「レーガン税制」に通じる原則でもあると言える。
- 13) 過去6年間・3回の検討結果とは、以下の①～③である。①税制調査会、働き方の選択に対して中立的な税制の構築をはじめとする個人所得課税改革に関する論点整理（第一次レポート）（以下、「第一次レポート」と略）、（2014.11.7, <https://www.cao.go.jp/zei-cho/shimon/26zen12kai7.pdf>, 2020.3.27閲覧, ②税制調査会、経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理, 2015.11.13, <https://www.cao.go.jp/zei-cho/shimon/seiri271113.html>, 2020.3.27閲覧（以下、「論点整理」と略）、③税制調査会、経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告（以下、「中間報告」と略）、2016.11.14, <https://www.cao.go.jp/zei-cho/shimon/28zen8kai3.pdf>, 2020.3.27閲覧。
- 14) 「論点整理」では、昭和62・63年の抜本的税制改正以来、「低所得層における負担の増加と中堅所得層以上の負担減が生じ」、平成6（1994）年の税制改革から現在までの約20年間に「個人所得税・社会保険料を合わせた実効負担率は、低所得層において増加する一方、高所得層において低下し」ているうえ、「若年層における非正規雇用の増加等により所得格差が拡大し、所得再



分配機能の重要性が高まっている」ので、「個人所得課税の所得再分配機能の回復を図るためには、税率構造の見直しと課税ベースの見直し」が考えられる」としている。しかし、「55%に達している個人所得課税の限界税率の引き上げについては、人の移動のグローバル化により労働供給の阻害要因となるおそれがあることから」、「個人所得課税の『諸控除を見直し』、税負担の累進性を高めることを通じて、低所得層の負担軽減を図っていく」として、税負担の累進性を高める所得再分配機能の回復は、個人所得課税の「諸控除を見直し」すことに限定してもいる。しかも個人所得課税の諸控除においても、私的年金・貯蓄・投資等の金融所得に対しては、現行通りの分離課税・比例税率のままで、税負担の累進性を高める提言はしていない（注16参照）。

- 15) 2018年度税制改正では、公的年金等控除・給与所得控除の非「人的控除」については、控除額を一律10万円引き下げる一方、「人的控除」については、基礎控除の控除額を一律10万円引き上げる等で、非「人的控除」から「人的控除」への控除の見直しが進められた。この見直しの中で、給与所得控除については、控除の上限額が適用される給与等の収入金額を850万円に、その上限額も195万円に引き下げ、公的年金等控除についても、公的年金等の収入金額が1,000万円を超える場合の控除額に195.5万の上限を設け、公的年金等に係る雑所得以外の所得に係る合計所得金額が1,000万円以上2,000万円以下である場合の控除額を一律10万円に、2,000万円以上の控除額を一律20万円に引き下げる等、高所得への控除額の低減を図っている。なお、「人的控除」への転換の一環として、「配偶者特別控除」についても適用拡大が図られているが、この問題点については後述する。
- 16) 「論点整理」では、給与所得よりは担税力が大きい金融所得について、「他の所得と分離して比例的な税率で課税するとともに損益通算の範囲を拡大する金融所得課税の一体化の取組が進められ」てきたが、「グローバルに移動する資本から生じる所得に対して累進的な税負担を求めることは難しいことも踏まえ、金融所得課税の一体化を引き続き進めていく必要がある。」として、個人所得税と同様の「累進的な税負担」ではなく、従来通りの「他の所得と分離して比例的な税率で課税する」としている。
- 17) これについては、令和3年の税制改正で、教育資金、結婚・子育て資金の一括贈与に係る贈与税の非課税措置の2年以上延長（「令和3年度税制改正の大綱」（令和2年12月21日閣議決定[https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/publication/brochure/...](https://www.mof.go.jp/tax_policy/publication/brochure/...), 2021.3.27閲覧）がなされた以外には、現時点での見直しはなされていない。
- 18) 「数年で法人実効税率を20%台まで引き下げることを目指し、今後とも改革を着実に推進する必要がある。」として、法人実効税率の引き下げという従来の改革を継続する」とした「論点整理」後、法人実効税率は20%に引き下げられた。その結果、令和2・3年度の2度の税制改正における「税制改正（内国税関係）による増減収見込額」において最大かつ大半を占めるのが法人税で、令和2年の減税総額190億円のうち、法人課税分は180億円、個人所得税分10億円（企業年金・個人年金制度等の見直しによる）、令和3年の減税総額1450億円のうち、法人課税分は1000億円、個人所得税分110億円（企業年金・個人年金制度等の見直しによる）であった（財務省、令和2年度税制改正の大綱、[https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/tax\\_reform/outline/fy...](https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy...)、財務省、令和3年度税制改正の大綱、[https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/tax\\_reform/outline/fy...2021.3.28](https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy...2021.3.28)閲覧）。また、税率20%のままだも、様々な理由で法人税の減税措置が採られている。なお、令和2年・3年度の企業年金・個人年金制度等の見直しによる減税見込み額計30億円は、令和3年度の退職所得課税の適正化による増税見込み額30億円に相当している。
- 19) 地方税が応益性を有するから応益負担と言うのは、次の理由から根拠に乏しい。理由の1つ目は、財務省作成の「個人所得課税の税率構造の国際比較（イメージ）」によると、日本以上に地方分権化が進んでいる欧米でも、イギリス・フランス・ドイツの場合、日本の地方住民税にあたる

「個人所得に対して課税される地方税」は無く累進税率の「個人所得課税」のみであり、日本と同様に地方個人所得税があり税のフラット化も進めてきたアメリカの場合でも、国税・地方個人所得税とも累進税率であることである。理由の2つ目は、日本でも、個人住民税の最低・最高税率は、1993年までは4.5-18%の14段階、2006年では、フラット化されてはきたとはいえ5-13%の3段階の累進税率であったことである（財務省、個人所得税の税率等の推移【イメージ】、[https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/income/033.htm](https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/033.htm), 2021.3.28閲覧）。「国から地方へ」「地方分権化」のスローガンを掲げた小泉政権の下で福祉等の公共サービスの実施責任は地方に移されたが、2007年に個人住民税率は、最低税率5%増・最高税率3%減として一律10%にフラット化された結果、低所得者には重課・高所得者には軽課となったばかりか、その最低税率は、上記アメリカでも国10%>地方7.1%であるのに対して、日本では国5%<地方10%となり、国よりも税収が乏しい地方により大きな財政負担を強いてきた。この点で、2007年の個人住民税率改正は、地方個人所得税のフラット化・所得再分配の水平化を上記主要国の中で最も強めたものと言える。

- 20) 2014年の「第一次レポート」では、「個人所得課税見直しの在り方」については、戦後所得税・個人住民税の基本構造は、シャープ勧告に基づく個人単位・総合課税を原則としつつも、税負担能力に応じた基礎的な人的控除や所得の種類に応じた配慮や政策上の目的のための様々な控除が設けられて現在に至っていること、しかし、所得格差・人口減少・グローバル化など社会・経済の構造変化の中で、「例えば、子育て支援を拡充するとの視点から配偶者控除を縮減し扶養控除を拡充するなど人的控除の再編を行うことに加え、人的控除を所得水準に応じて通減する消失控除や税額控除の仕組みと」する等、人的控除以外の諸控除の見直しも必要であることから、この観点から基礎的な人的控除である配偶者控除について検討したものの、個人単位課税を基本とすべきという点以外は結論がまとまらなかったこと、そのため、今後は、「①所得税・個人住民税の体系のあり方（総合課税を志向するのか、二元的所得税を志向するのか等）、②働き方や所得の発生形態が多様化する中での所得区分・所得計算上の控除のあり方、③企業形態が多様化する中での小規模事業に対する課税のあり方、④世代間・世代内の公平性の確保のあり方、⑤資本蓄積・成長の重要性が増す中での資本所得の課税のあり方」等、シャープ勧告の個人単位・総合課税の原則に立ち返った検討が必要であるとしていた。
- 21) 二元的所得税（Dual Income Tax）とは、所得を勤労所得（労働所得）と金融所得（資産性所得）に分類した上で、それぞれ異なる税率・方式により課税する制度のことで、その多くは勤労所得に対しては累進課税（累進税率）、資産性所得に対しては比例税率（一定税率）で課税することが基本とされているが、それは、税制の簡素化や所得の海外移転が容易である資産性所得に高い税率を掛けると資本逃避（キャピタルフライト）がおこる可能性を回避する意図があるためである。しかし、所得税における「公平性」の観点から見た場合、資産性所得は担税力が高い所得とみなすことができるため、二元的所得税によって資産性所得を優遇することは富裕層に対する優遇措置になるというデメリットもあるという（[finance-dictionary.com/2010/01/post\\_594.html](https://finance-dictionary.com/2010/01/post_594.html), 2020.4.2閲覧）。
- 22) 税制調査会は、金融所得を比例税率の分離課税とする理由として、主要国の課税制度を提示している（税制調査会、主要国に置ける所得課税と金融所得課税の概要、税制調査会、説明資料〔老後に係る税制のあり方〕、財務省、令和2年10月22日、2021.4.3閲覧）。これを観ると、レーガン税制で税のフラット化を進めたアメリカでも、利子課税は給与所得と同じ総合課税（分離課税のイギリスでも4段階の段階的課税）、配当課税・株式譲渡益課税も連邦政府の3段階の分離課税と州政府による総合課税で、日本のような利子・配当・株式譲渡益課税が分離課税かつ累進制を欠いた20%の一律課税ではない。また、ドイツ・フランスでは、日本と同様に利子・配当・株式譲渡益は総合課税も選択可とする分離課税かつ一律課税ではあるが、この一律課税の中にフラン

スでは17.2%の社会保障関連諸税を、ドイツでは税額の5.5%の連帯付加税を付加していることから（いずれも社会保障に用いられる税）、これによって、分離課税・一律課税で優遇された利子・配当・株式譲渡益の一定率は社会保障費にも回ることになるため、「富裕層のオカネを増やせば」、「中間層以下の人々はおこぼれを頂戴して、所得が増える」という上述の「トリクルダウン理論」が一定程度有効となり、したがって、法人税・高所得層の所得税の減税が社会保障給付費削減につながる日本のような事態は一定程度避けられると推察される。しかし、日本が学ぶべきこうした主要国の金融所得課税の税制について税制調査会では全く言及されていない。

- 23) 両国とも、「所得金額の全体に対して累進税率を適用する」とともに、ドイツでは一定所得以下の低所得にはゼロ税率を適用し負担を求めない仕組み、カナダでは一定所得以下の低所得には最低税率分を税額控除する仕組みである（「主要国における個人所得課税及び社会保険料の負担の比較」、今後の税制の在り方の検討に当たっての論点整理（参考資料）個人所得課税、<https://www.cao.go.jp/zei-cho/shimon/seiri271113.html>, 2020.3.27閲覧）。
- 24) 「2019 税制答申」がアメリカ・イギリスの税控除の仕組みを所得課税見直しの方式とした理由は、「現在の人的控除等で採用されている所得控除方式は高所得者ほど税負担の軽減額が大きいことを踏まえ、所得再分配機能を回復する観点から」である（税制調査会、経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告、2016.11.14, <https://www.cao.go.jp/zei-cho/shimon/28zen8kai3.pdf>, 2021.3.28閲覧）。しかし、「高所得者ほど税負担の軽減額が大きい」「所得控除方式」自体は継続されるので、税の累進性は緩やかであることに変わりはない。
- 25) 労働組合・連合も、「短時間労働者等への社会保険の適用拡大や基礎年金の給付水準の改善と所得再分配機能の強化」として、「マクロ経済スライド適用の在り方を見直す」とともに、「年金生活者支援給付」の給付額増額や「年金保険料を支払えなかった人への対応などさらなる低所得加算の充実について検討すべきである」としている（全世代型社会保障検討会議、第3回全世代型社会保障検討会議における連合の考え方、全世代型社会保障検討会議第3回配布資料、資料3、2019.11.21, [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/zensedaigata\\_shakaihoshou/dai3/siryou3.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/zensedaigata_shakaihoshou/dai3/siryou3.pdf), 2020.3.30閲覧）。しかし、その財源を低所得者ほど負担が重い消費税とすることは、「所得再分配機能の強化」の観点からも、相容れないと考える。

### 3-3 「2019税制答申」後の私的年金等に係る税制改正

税制改正の検討の前に、私的年金等に係る税制の大まかな全体像についてみていこう（表2「主な私的年金制度、非課税貯蓄・投資制度の概要」、財務省、主な私的年金制度、非課税貯蓄・投資制度の概要、【総3-2】財務省説明資料、〔老後に係る税制のあり方〕、2020.10.22, <https://www.cao.go.jp/zei-cho/content/2zen3kai2-1.pdf>, 2012.3.28閲覧）。

「掛金等の負担」については、原則として事業主と本人が拠出する厚生年金基金及び原則として事業主が拠出するDBには拠出限度額が無いが、DCでは企業型・個人型とも拠出限度額があり、非課税貯蓄・投資でも拠出限度額がある。

私的年金（廃止された適格退職年金は除く）の非課税措置については、拠出時では事業主拠出は全額損金参入で非課税だが、本人拠出分は、厚生年金基金は「社会保険料控除」により、DCは「小規模企業共済等掛金控除」により、全額控除されるが、その多くが第2号被保険者の3階部分の年金となっているDBでは「生命保険料控除」の一部控除だけである。運用時では、以上3つの私的年金とも「特別法人課税」が課せられているが、現在は特別措



置により課税停止の非課税となっている。給付時には、年金払いでは「公的年金等控除」により、「退職所得」・「一時所得」の一時金払いでは「退職所得控除」により、一部課税となっており、中途引き出しについても、厚生年金基金とDCは不可だがDBは可である。

課税後所得から拠出される勤労者財産形成年金貯蓄・NISA（少額投資非課税制度）などの非課税貯蓄・投資の非課税措置については、拠出時のみ課税で、運用時・給付時では非課税で中途引き出しの制限はない。

以上の非課税措置により期待されているのは、事業者や税・保険料の支払い能力が高い被保険者にとっては公的年金給付の上乗せ・補完と節税効果、政府にとっては、「トリクルダウン理論」に基づき、税の軽減措置を呼び水とした私的年金・貯蓄・投資の促進による金融投資の活性化・経済成長の促進である。

表 2		主な私的年金制度、非課税貯蓄・投資制度の概要						
制度		掛金等の負担	非課税措置の概要				払出制限	
			事業主拠出時	本人拠出時	運用時	給付時		
私的年金	確定給付企業年金(DB) ・あらかじめ加入者が将来受け取る年金給付の算定方法が決まっている制度	原則、事業主が拠出(本人も一部拠出可能) ※拠出限度額なし	全額損金算入	一部控除 〔生命保険料控除〕	課税停止 (注)	【年金払い】 雑所得 (公的年金等控除)	なし (中途引出し可)	
	確定拠出年金(DC) ・あらかじめ定められた拠出額と運用収益の合計額を基に給付額が決まる制度(掛金は個人ごとに管理され、本人が資産を運用)	【企業型DC】 原則、事業主が拠出(本人も一部拠出可能) 【個人型DC】(iDeCo) 原則、本人が拠出 ※企業型、個人型共に拠出限度額あり		全額控除 〔小規模企業共済等掛金控除〕			支給開始年齢まで払出不可	
	厚生年金基金 ・企業が基金を設立し上乗せ給付等を行う制度 ※平成26年度以降新設不可	原則、事業主と本人の折半(一定の範囲で事業主の負担割合を増加可能) ※拠出限度額なし		全額控除 〔社会保険料控除〕			【一時金払い】 退職所得又は一時所得	支給開始年齢まで払出不可
	適格退職年金 ・一定の要件の下で企業が退職金を積み立てる制度 ※平成23年度末で廃止	規約により設定 ※拠出限度額なし		一部控除 〔生命保険料控除〕			一部課税	なし (中途引出し可)
	非課税貯蓄・投資	NISA ・非課税口座内の少額上場株式等の譲渡益及び配当等について非課税	【一般NISA】 投資限度額：年120万円(非課税期間5年間) 【つみたてNISA】 投資限度額：年40万円(非課税期間20年間)	〔事業主拠出なし〕	税引き後所得から拠出	非課税	—	なし
	財形住宅(年金)貯蓄 ・特定目的の給与天引きの貯蓄について利子等非課税	財形住宅貯蓄、財形年金貯蓄の合算で元本550万円が上限		課税	非課税	非課税	住宅取得・年金支払以外の払出は適及課税	

(注) 積立金の拠出について1.173%の特別法人税を課税。ただし、平成11年4月から令和5年3月までは課税停止とされている。  
(備考) 上記は、企業に勤める者が加入対象の主な制度を記載。上記のほか、自営業者等が加入する国民年金基金や公務員等が加入する退職等年金給付などがあることに留意。

出所：財務省，主な私的年金制度，非課税貯蓄・投資制度の概要，【総3-2】財務省説明資料，〔老後に係る税制のあり方〕，2020.10.22，<https://www.cao.go.jp/zei-cho/content/2zen3kai2-1.pdf>，2021.3.28閲覧。

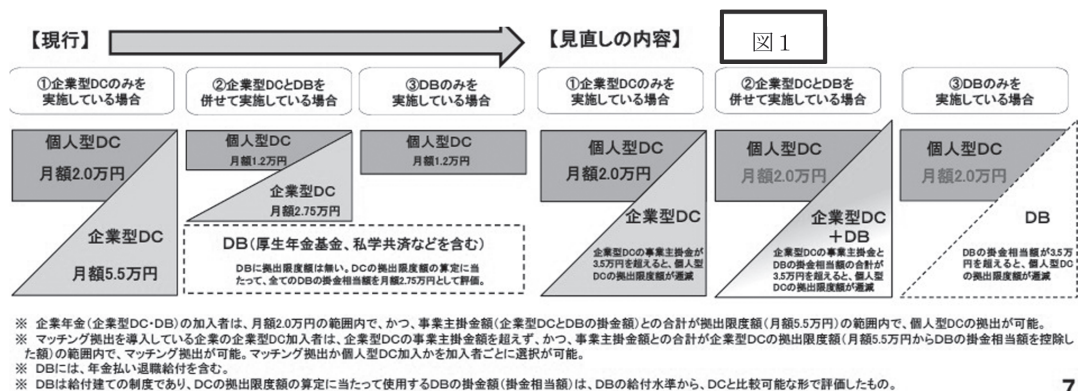
### 3-3-1 企業年金・個人年金等に関する直近の税制改正（令和2年度税制改正及び令和3年度税制改正）

「2019税制答申」や2020年金改正後初開催の第11回社会保障審議会企業年金・個人年金部会による審議（社会保障審議会企業年金・個人年金部会，「今後の検討課題・進め方について



資料2」, 第11回社会保障審議会企業年金・個人年金部会, 2020.6.17, <https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000646714.pdf>, 2021.3.28閲覧) をへて作成された「令和2年度税制改正の大綱」では, 私的年金等に関する公平な税制のあり方として, 確定拠出年金法等の改正を前提に, ①確定拠出年金法の事業主掛金及び中小事業主掛金における, 確定拠出年金の加入可能要件と同法の簡易企業型年金及び中小事業主掛金納付制度の実施可能な事業主の対象範囲の見直しと損金算入の継続, ②確定給付企業年金制度の終了時における, 同制度から個人型確定拠出年金制度への年金資産の移換及び加入者の退職等に伴う企業型確定拠出年金制度から通算企業年金制度への年金資産の移換を可能とすること, ③②に伴う退職年金等積立金に対する「特別法人課税」<sup>26)</sup>の停止の措置を講ずることとされた(令和元年12月20日閣議決定, 令和2年度税制改正の大綱, [https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/tax\\_reform/outline/fy2020/20191220taikou.pdf](https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2020/20191220taikou.pdf), 2021.3.27閲覧)。

その後の「令和3年(2021)度税制改正の大綱」(12月21日閣議決定)では, 「諸外国の例も参考に給与・退職一時金・年金給付の間の税負担のバランスを踏まえた姿とする」との観点から, 個人所得課税(地方税部分も同じ)については, 確定拠出年金法施行令の改正を前提に, 現行の税制上の措置の下で, 確定拠出年金DCについて, ①確定給付DB企業年金制度加入者の企業型DCの拠出限度額(現行: 月額2.75万円)を月額5.5万円から確定給付企業年金ごとの掛金相当額を控除した額とする, ②確定給付DB企業年金制度の加入者の個人型DCの拠出限度額(現行: 月額1.2万円)を月額5.5万円から確定給付DB企業年金ごとの掛金相当額及び企業型DCの掛金額を控除した額(月額2万円を上限)とする, 図1のような見直しが行われた(社会保障審議会企業年金・個人年金部会, DCの拠出限度額の見直しについて参考資料1, 第18回社会保障審議会企業年金・個人年金部会, 2020.12.23, <https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000708998.pdf>, 2021.3.28閲覧)。



出所：社会保障審議会企業年金・個人年金部会, DCの拠出限度額の見直しについて 参考資料1, 第18回社会保障審議会企業年金・個人年金部会, 2020.12.23, <https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000708998.pdf>, 2021.3.28閲覧。

この私的年金の拠出限度額<sup>27)</sup>に係る税制改正は、DCかDBか、その両方かのいずれかに加入する第2号被保険者（したがって多くは中・大企業被用者・公務員）のDC（企業型・個人型）だけが対象であり、これらの個人型DCの拠出限度額は一律2万円とし（したがって、企業型DCプラスDBの被用者及びDBのみの被用者のDCの拠出限度額は増額となる）、企業型DCのみの被用者及び企業型DCプラスDBの被用者の企業型DCの拠出限度額は現行の企業型DC5.5万円からそれぞれの企業年金の掛け金を控除した額に見直すというものである。

企業型DCの拠出限度額は「マクロ経済スライド」調整後の公的年金と合わせて退職前給与の6割に相当する水準を勘案して設定」されてきたことから、この改正によって、DCかDBかその両方かのいずれかに加入する第2号被保険者の拠出限度額だけは、「マクロ経済スライド」により減額される公的年金給付の不足分を埋めるべく、DCの拠出分が増額されるように見直したということになる。

26) 「特別法人税」とは、「事業主が掛金を負担している企業年金等の積立金に対して課税される法人税」で、「掛金の拠出時点に給与所得として課税すべきところ、給付時点まで課税の繰延べを行うことに伴う利益に対し課税を行うというのが基本的な考え方」であるため、「積立金全体に対して1.173%の税が課せられる」ことになっているが、「金融市場の状況、企業年金の財政状況等に鑑み、平成11年度より課税凍結中（令和元年度末が凍結期限）」だったところを「課税の停止措置の期限を3年（令和4年度末まで）延長する」というのが今回の改正である（「令和2年度税制改正に関する参考資料」, 2019.12.25第10回社会保障審議会企業年金・個人年金部会, <https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000580344.pdf>, 2020.3.30閲覧）。なお、課税凍結が解除された場合の年金給付額の試算では（生命保険協会, 平成29年度税制改正に関する要望, [open-up-myfavorites.com/post-340](https://open-up-myfavorites.com/post-340), 2020.3.30閲覧）、毎月1万円の確定拠出金の保険料を25年間積み立て（総額300万円）、運用利回り2.5%・年金受給期間を10年と仮定すると、1.2%の特別法人課税がなされた場合の年金月額額は3.13万円、課税されない場合の年金月額額は3.9万円で、課税により0.77万円・20%の減額になるという。つまり、特別法人課税の凍結継続によって、私的年金（企業年金と個人型DC）には課税相当分だけ給付額の補填が継続されるということであり、これは、「マクロ経済スライド」により給付削減が行われても税の補填はなく、後述のように「公的年金等控除」も縮小される、公的年金とは対照的な対応で、課税の3原則にある「公平・中立」に反しているように思われる。但し、この「特別法人税」については、主要各国でも運用時非課税が原則であるとして、廃止に向けて検討中である。

27) 改正前の現行私的年金の拠出時での拠出限度額は次の①～⑤のように設定された（社会保障審議会企業年金・個人年金部会, DBと企業型DCの拠出・拠出限度額等の考え方及びiDeCoの出限度額の考え方, 参考資料2, 第10回社会保障審議会企業年金・個人年金部会, 2019.12.25, <https://www.mhlw.go.jp/content/10600000/000616405.pdf>, 2021.3.30閲覧）。①企業型DCは、基礎年金と厚生年金の公的年金のみで3階部分のDB型年金が無い中小企業労働者が多くは対象となっているが、その拠出限度額（月額5.5万円）は、厚生年金基金の実績を用いて「マクロ経済スライド調整後の公的年金と合わせて退職前給与の6割に相当する水準を勘案し」た。②企業型DCとDBを併せて実施する場合の企業型DCの拠出限度額は、一律半額（月額2.75万円）とした。③国民年金第1号被保険者の個人型DC（iDeCo）の拠出限度額（月額6.8万円）は、拠出限度額が既に設定されていた国民年金基金の拠出限度額（月額6.8万円）と共通のものとした。④企業年金を有する国民

年金第2号被保険者の個人型DC (iDeCo) の拠出限度額 (月額2.0万円又は1.2万円) は、事業主掛金を超えず、かつ、事業主掛金との合計が拠出限度額の範囲内で、事業主掛金に加え、加入者も拠出可能なマッチング拠出の実態の大半をカバーする水準を勘案した。⑤企業年金を有しない国民年金第2号被保険者の個人型DC (iDeCo) の拠出限度額 (月額2.3万円) は、企業年金を実施している企業の事業主掛金と加入者掛金の実態の大半をカバーする水準を勘案した。

### 3-3-2 貯蓄・投資等の資産形成に関わる直近の税制改正 (令和2年度税制改正)

令和2年度税制改正では、2014年11月に創設されたNISA (非課税口座内の少額上場株式等に係る配当所得及び譲渡所得等の非課税措置) について、①つみたてNISA (非課税累積投資契約に係る非課税措置) の勘定設定期間を令和24 (2042) 年まで5年間延長する、②現行の一般NISA (非課税上場株式等管理契約に係る非課税措置) の終了にあわせて創設する、特定非課税累積投資契約 (仮称) への非課税措置は、現行のつみたてNISAと選択して適用できるようにする、③ジュニアNISA (未成年者口座内の少額上場株式等に係る配当所得及び譲渡所得等の非課税措置) は2023年末で終了し、その口座内の上場株式等の金銭全額は、2024年1月1日以後、源泉徴収を行わずに払い出せるようにする等のNISAの拡充・延長が盛り込まれている (令和元年12月20日閣議決、令和2年度税制改正の大綱、[https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/tax\\_reform/outline/fy2020/20191220taikou.pdf](https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2020/20191220taikou.pdf) 2021.3.27閲覧)。

金融庁によれば、少額投資非課税制度のNISAとは、利用者は20歳以上、非課税となるのは株式・投資信託等の投資から得られる配当金・分配金・譲渡益で、非課税投資上限枠は毎年120万円、非課税期間は最長5年 (投資可能期間2014～2023年の20年間、上限額まで利用すれば10年間で計1200万円まで非課税) である。2016年1月に創設された未成年者少額投資非課税制度のジュニアNISAとは、未成年 (18歳まで) の口座開設者の2親等以内の親族が利用で、非課税対象はNISAと同じ投資から得られる配当金・分配金・譲渡益で、非課税投資上限枠は毎年80万円、非課税期間は最長5年 (投資可能期間2016～2023年、非課税額は5年間で400万円) で、未成年者が20歳以降になると自動的にNISA口座が開設されるものである。つみたてNISAとは、2018年1月に創設された長期・積立・分散投資を支援する非課税制度で、利用者は20歳以上、非課税となるのは一定の投資信託 (公募投資信託と上場株式投資信託に限定) への投資から得られる分配金・譲渡益で、非課税投資上限枠は毎年40万円、非課税期間は最長20年 (投資可能期間2018～2037年、但し、2037年中に購入した投資信託を20年間・2056年まで非課税で保有できるため、計1600万円の非課税枠が利用可能)、投資初心者にも利用しやすいように公募投資信託には一定の要件 (販売手数料ゼロ、信託報酬は一定水準以下、顧客が負担した過去1年間の信託報酬概算金額を顧客に通知、信託契約期間は20年以上か無制限、分配頻度が毎月ではない、デリバティブ取引運用を行わない) を課しており、今改正では上記NISAを上乗せする「二階建て制度に見直し」た (上掲金融庁、「NISAとは?」、<https://www.fsa.go.jp/policy/nisa2/about/index.html>, 021.3.28閲覧)。

特に直近に創設されたつみたてNISAは、公的年金給付の減額も意識した高齢者向けの非

課税制度と推察され、これを「二階建て」で利用すれば、投資額だけでも毎年最大160万円が非課税となる。

これらNISAから得られる配当金・分配金・譲渡益は金融所得であるため所得に関わらず一律非課税で、一定所得以上の者への控除を通減・消失させる後述の個人所得課税における見直しは適用外となるため、「勤労所得との間での負担の公平感や所得再分配に配慮する観点から」金融所得課税を「総合的に検討していく」とした「2019税制答申」とは逆に、今回の税制改正で金融所得の非課税枠は拡充されたということになる。

### 3-3-3 個人所得課税における諸控除に関わる直近の税制改正（令和2年度税制改正）

「2019税制答申」でも見た通り、すでに2017年度税制改正では配偶者控除、2018年度税制改正では給与所得控除・公的年金等控除といった非「人的控除」から基礎控除等の「人的控除」への所得控除の見直し（但し、金融所得は除外されている）が進められ、更に2020年には公的年金等控除と同様、退職所得控除も見直された<sup>28)</sup>。

他方、令和2年度税制改正では、「人的控除」としての未婚のひとり親への控除と寡婦（寡夫）控除の見直しもなされたが<sup>29)</sup>、その控除額は35万円で、夫婦世帯の「配偶者控除」・「配偶者特別控除」の38万円より僅少だが低額である。

加えて、同じ「人的控除」としての「配偶者控除」・「配偶者特別控除」については、38万円（70歳以上の老人控除対象配偶者は48万円）の最高控除額の改正は無いものの、「配偶者控除」の対象となる配偶者の収入金額（給与収入の場合）が103万円（基礎控除38万円+給与所得控除65万円）を超えると、141万円までは所得段階別に減額される「配偶者特別控除」の適用となっていたところ、「配偶者特別控除」の全額適用となる配偶者の収入金額（給与収入の場合）の上限額を141万円から150万円に引き上げ、150万円以上から所得段階別に減額される上限額についても201万円（月額約16.7万円で2019年度の課税最低限額「単身」121.1万円や「夫婦のみ（片働き）」の168.8万円より高い）まで引き上げたので（「平成30年版源泉徴収のあらまし」<https://www.nta.go.jp/publication/pamph/gensen/aramashi...2020.4.1>閲覧）、「配偶者特別控除」の対象者が拡大された<sup>30)</sup>だけでなく、対象配偶者がいる世帯では、「基礎控除」や「公的年金等控除」の減少分が補填されることになる。

この「配偶者特別控除」の対象者は「配偶者控除」よりは高所得の第3号被保険者と推察されるので、こうした高所得の第3号被保険者への控除の拡大は、個人型DC（iDeCo）の加入促進を狙った可能性も考えられるが、2020年金改正が目指している第3号被保険者の第2号被保険者への転換という公的年金政策とも相容れず、ジェンダーバイアスを強めるという点でも看過しえない<sup>31)</sup>。

28) 退職所得は、他の所得と区分され、退職所得金額＝（収入金額－退職所得控除額【勤続年数20年まで1年につき40万円・勤続年数20年超1年につき70万円】）×1／2として分離課税されてきたが、令和3年度税制改正により、令和4年以後は、収入金額－退職所得控除額が300万円以上を超えると「2分の1とする措置を適用しない」とされ、高所得層には増税の見直しとなった



- (令和3年度税制改正の大綱, 令和2年12月21日閣議決定, 20191220taikou.pdf (mof.go.jp), 2021.4.3閲覧).
- 29) 2つの控除とも、総所得金額等の合計額が48万円以下の子と生計を一にした合計所得金額が500万円以下の世帯に対して総所得金額等から35万円を控除するというものである(令和2年12月21日閣議決定, 令和3年度税制改正の大綱, 20191220taikou.pdf (mof.go.jp), 2021.4.3閲覧). [https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/tax\\_reform/outline/fy2021/20201221taikou.pdf](https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2021/20201221taikou.pdf)
- 30) この「配偶者特別控除」の適用拡大については、上記2019年の「税制答申」は、全く言及していない。
- 31) 上述のように、今回の年金改正では、マクロ経済スライドにより低下する公的年金給付の水準確保策として、厚生年金未加入者を加入者とする「被用者保険の更なる適用拡大」策が重要視され、月5.8万円以上の全被用者への適用拡大が進めば、2019年3月現在847万人の第3号被保険者(配偶者控除・配偶者特別控除の対象者)のうち350万人を第2号被保険者に転換させることができると試算されている(2019「財政検証」)。この第3号被保険者の第2号被保険者への転換策は、ジェンダーバイアスを無くすという点でも重要であるが、「配偶者特別控除」の対象所得金額の引き上げは第3号被保険者の優遇につながるため、この策とは逆行すると言える。

## 4. 総括と今後の検討課題

### 4-1 総括

本稿では、前稿と同じ目的と分析視角に基づき、紙幅の関係で言及できなかった、日本の2020年金改正に関わる私的年金・資産形成政策について税制改正と関連づけて批判的に検討した。

別稿とすることで、私的年金とこれに関連する税政策の2020年金制度改正後の進展状況や、先行する他国の状況について、より深く検討する機会が得られた。これにより、前稿で述べた2020年金制度改正についての筆者の評価、すなわち、高い高齢者所得貧困率には触れることなく、マクロ経済スライドによる年金給付の一律削減を継続していること、また、私的年金は公的年金給付を補完する機能に乏しく、かつ資産形成・就労・私的年金に対する個人の選択と自助努力が困難な人々への対応にも欠ける実態がある中で、私的年金・退職後の貯蓄の奨励や就労期間の長期化を優先していることは問題であるとの評価については、修正の必要が無いことを確認できた。

更に本稿の2では、日本の公的年金制度においては、制度の一元化が未達成のため、制度間・被保険者間の格差が大きいことに加えて、2004年の年金制度改革によりマクロ経済スライドが導入され公的年金制度の確定拠出化が継続される中で、年金受給権の保護も不十分で元本保証もない自己責任型の個人型確定拠出年金(iDeCo)に公・私年金の「穴埋め」・「つなぎ」機能を担わせる「日本版個人退職所得勘定IRA(Individual Retirement Account)」の導入が目指されているが、これによって、公的年金・企業年金の公的責任や企業責任があいまいにされ、今以上に「引退後所得保障」の不安定化が増す可能性があること、更に日本においても、先行するアメリカにみられるような「引退後所得保障」の階層別格差、すなわち、

個人型確定拠出年金（iDeCo）すら加入できない非正規雇用者，個人確定拠出年金（iDeCo）だけが公的年金給付の補完となる可能性が高い中小企業・パート等の被用者・零細事業者，確定給付年金を主とし確定拠出年金も享受できる大企業や公務員等といった階層別格差が公的年金格差以上に拡大する可能性があること，その結果，公的年金や税を支える社会連帯意識を弱め，公的年金制度の持続可能性を一層困難にする危険性もあることを指摘した。

本稿の3では，我が国の公・私年金政策の背景には，「富裕層のオカネを増やせば，富裕層が投資をしたり，消費をしたりするから，中間層以下の人々はおこぼれを頂戴して，所得が増える」という，上述の「トリクルダウン理論」と「フラット税制」を根拠とした富裕層や大企業への「法人税と所得税の減税」策があり（菊池英博の見解），その結果，消費税導入の31年間に社会保障関係費増加分以上の消費税収増があったにもかかわらず，社会保障関係費の抑制が続いた（伊藤周平の見解）等の税制・社会保障政策の論争点に触れた上で，税制調査会の税制答申等による税政策について検討した。

その結果，消費税導入を審議した1988年の中間答申以来毎回の税制答申に掲げられてきた「公平（水平的所得再分配の強調）・中立（個人・企業活動への介入の極力回避）・簡素」の課税三原則とは，換言すれば，累進税率による垂直的再分配から所得に関わらない水平的所得再分配を目指す課税原則であること，この原則に基づき作成された「2019税制答申」では，担税力が大きい法人税や金融所得には税負担を軽減し，担税力がより小さい消費税や地方法人課税を除く地方税・個人所得税には増税を求めるという点で，所得格差是正よりも，税負担の逆進性を強める見直しとなっていること，個人所得課税では，給与所得控除・公的年金等控除・退職所得控除といった非「人的控除」を適正化し，基礎控除・配偶者控除等の「人的控除」に集約させる見直しが行われる一方，金融所得に対しては，現行通りの分離課税・比例税率のままであるため，少額投資非課税制度のNISA等は長期にわたる非課税貯蓄制度として支援が強化されていること等を明らかにした。それゆえ，公的年金が貧困解消策を果たすためには，公・私年金政策の背景にある税政策の見直しも必要であることを指摘した。

#### 4-2 今後の検討課題

公的年金給付が長期にわたって削減される見込みの中，公私年金政策を巡る審議は現在も進行中であり，特に「日本版個人退職所得勘定IRA（Individual Retirement Account）」導入を巡る動向は，公的年金制度にも大きな影響を与える可能性があり，他国の動向を含めて注視する必要がある。

#### 【引用・参考文献】

本文中に記載した。

#### 【謝辞】

2021年3月末日をもって浦和大学社会学部を退職したが，前稿の続稿ということで，本稿の寄稿を快諾していただいた。これにつき，この場をお借りして深く感謝申し上げます。

## Summary

Policies on voluntary private pensions, private savings and the related tax system reforms in relation to the pension system reforms in 2020

Emiko Umino

In this paper, we examined critically policies on voluntary private pensions, private savings and the related tax system reforms in relation to the pension system reforms in 2020, with the same purpose and point of view of the last paper, because the space of its is limited.

The result that we could ascertained that it was not necessary for our valuation of the pension system reforms in 2020 in the last paper to revise.

In the Section2 of this paper, we pointed out that “Japanese model Individual Retirement Account” plan, of which object was to fill benefits of public and private pensions by the practical use of individual model Defined Contribution (iDeCo), has risk to instabilize income security after retirement because it was insufficient more than Defined Benefit to supplement pension benefits of low earners.

In the Section3 of this paper, we pointed out that there were tax reduction policy in corporation tax and individual income tax for the rich, based by” Trickle Down Theory”, and, as this policy has been application to latest tax reforms, it was necessary for the amendment of this tax policies to prevent the peoples, especially single- female-low earner, who are hard to choice of employment, voluntary private pensions and private savings by self-help, from poverty.

(2021年5月13日受領)

