

令和3年度 課程博士学位請求論文

私的年金制度の枠組みと
税制措置のあり方

立正大学大学院
経済学研究科経済学専攻

小堀 亜紀子

私的年金制度の枠組みと税制措置のあり方

目次

要旨	iii
はじめに	1
第1章 先行研究に基づく論点整理と日本の年金制度の概要	3
1. 賦課方式 DB から積立方式 DC への移行に関する経済学的分析	3
2. 年金制度に対するインセンティブ付与のあり方	4
3. 海外からの示唆の有用性	7
4. 日本の年金制度のあり方に関する議論	11
5. 本研究のストラクチャ	18
第2章 所得代替率に基づく分析	19
1. 既存制度における拠出限度額の設定根拠	19
2. 所得代替率による DC 拠出限度額決定のアプローチ	23
3. OECD の年金制度分析	23
4. DC による所得代替率の補完	25
5. 日本の DC 拠出率引き上げの検討	27
第3章 家計支出の積み上げに基づく分析	31
1. 現在の高齢者の支出	31
2. 家計の医療支出増加に対する備え	34
3. 家計の介護支出増加に対する備え	46
4. 支出に基づく必要額の総括	55
第4章 私的年金に対する税制措置の理念と課題	57
1. 年金税制の理論と現実	57
2. 日本の年金税制の課題	60
3. 日本の私的年金税制の見直しに関する論点	64
4. DC 拠出増による税収へのインパクト	71
5. 公的年金給付との調整をめぐる考察	73

第5章 加入率向上の重要性	75
1. 私的年金加入率の現状	75
2. 私的年金加入率向上策	77
3. 日本への応用の考え方	79
補論 DC 運営主体の持続可能性	82
1. DC の運営主体の全体像	82
2. DC 事業の収益構造	85
終章	91
参考文献	95

要旨

本研究は、日本における個人の老後の所得確保において、私的年金の一種である確定拠出年金（DC）の重要性が増大している現状を踏まえ、DC 制度の利用に関する適切な税制措置のあり方を考察する。日本の公的年金制度は、人口高齢化の下での持続可能性の課題に直面し、2004年に抜本的な制度改正が実施された。その際導入されたのが、給付抑制措置のマクロ経済スライドであり、今後長期間にわたり公的年金給付は実質的な目減りを余儀なくされる。その補完の役割を担うのが私的年金であり、私的年金の拡充は日本の年金制度において必要不可欠であると言える。そして、伝統的な私的年金である確定給付型年金（DB）の加入者数が縮小・停滞している一方でDCの加入者数は確実に増加している。

私的年金に対する最も代表的なインセンティブが税制措置であるが、日本のDCに対する措置は必ずしも十分ではないとしばしば指摘される。その一方で、一定の論拠に基づく必要額の具体的な提示は行われておらず、議論が進まない一因となっているとも考えられる。本研究はこの状況を打破する一助となることを目指している。

第1章では、年金制度の提供する所得保障の内容が変化することの経済学的な分析、ならびに年金制度の評価・枠組みについての論点等を整理する。年金制度は、老後の所得確保において一定の公的な介入が望ましいという考え方の下で支援を提供するが、具体的な支援方法について正解が存在するわけではない。税制措置によるインセンティブの付与を議論するのに先立ち、「望ましい」制度とされる要件を確認し、諸外国のDC制度に関するこれまでの議論を簡単に整理する。次いで、日本の年金制度の全体像とDC制度導入経緯、これまでのDC制度改革、課題を整理する。DCには、企業年金である企業型DCと個人が金融機関で手続きして加入する個人型DC（iDeCo、イデコとも呼ばれる）の2種類がある。これまで拠出限度額の引き上げ、iDeCoの加入対象者の大幅な拡大、加入可能な年齢の引き上げなどが実施されてきた。また、DCは加入者が自身の個人勘定資産の運用指図を行うことが特徴的だが、加入者が長期分散投資を実践するのは必ずしも容易ではないため、これを支援するための制度改正も実施されてきた。繰り返しの手直しを経つつも、制度上の課題解消には至っていないことを確認する。

第2章では、DC拠出限度額として追加的に求められる金額を検討した。年金制度の十分性の指標として、年金給付と現役時代の所得の比率である所得代替率がある。目標所得代替率を設定し、公的年金で不足する分をDCで補完する

ことを考えれば、DCにおいて必要な拠出額を設定することが可能となる。しかしながら目標とすべき所得代替率をどう設定するかに関する考え方は確立されておらず、日本の年金政策上も明示されていない。そこで、本研究では、公的年金の所得代替率が2004年の改革で導入されたマクロ経済スライドにより10%ポイント引き下げられることに着目し、OECD(2007)のアプローチにヒントを得て、この10%ポイントをDCの拠出増により埋めることを検討した。日本の状況に則した条件設定を行い計算した結果、追加的に必要な拠出率は4.75%ポイントだった。日本のDC拠出の上限は拠出率ではなく金額で定められていることを踏まえて大卒・大学院卒の平均賃金を用いて金額換算したところ、年間で約22万円となった。

第3章では、一定の前提の下で引退後に必要となる支出額を設定し、公的年金で不足する分をDCで埋める場合の必要額を算出する方法を検討した。この方法は一般的な個人の老後の生活実態を踏まえた議論が可能となる一方、必要な引退後支出を客観的に設定するのは困難であり、第2章と同様に規範的な判断が入らざるを得ない。本研究では、高齢期の支出の中でも容易に節約できない項目として医療・介護支出に注目し、人口高齢化の影響により近い将来公的な医療保険及び介護保険の個人負担が増加するという想定の下、増加分をDCで賄うために必要となる追加的な拠出額を算出した。まず既存の議論に基づき、医療・介護費用の対GDP比を一定に保つアプローチを確認した。次いで、医療・介護保険の自己負担が現役並みの3割に増加するケース、1人当たりの医療・介護給付費が固定され、例えば技術進歩等による医療・介護費用の増加を個人が負担しなければならないケース、公的年金と同様な形で人口高齢化に関する調整率を適用し、高齢化に起因する医療・介護費用の増加を個人が負担するケースについて、必要な追加拠出額を算出した。それぞれ約22万円、41万円、29万円となった。

第4章では、これら税制措置の正当性を考察した。年金制度には税制措置を付与するに足る公共性が求められる。税制措置が租税理論に立脚した内容であることも、その前提として重要である。私的年金税制は、包括的所得税に比べ貯蓄に対する中立性の高い支出税の考え方に合致する。拠出時及び運用期間中の運用収益は課税されず、給付時に課税される(Exempt, Exempt, TaxでEETと呼称する)。日本の私的年金税制は、拠出時非課税、運用時は積立金に対する課税(特別法人税)、給付時は部分的な課税(公的年金等控除及び退職金税制)となっている。特別法人税は1999年以降凍結されているが、日本の私的年金税制はEETの税制に合致しておらず、また給付時課税が不十分であるという指摘

もある。本研究では日本の私的年金税制を安定させるには、特別法人税を廃止し給付時課税を見直す必要があることを整理した上で、第 2 章、第 3 章で論じたような拠出限度額の引き上げが税収に及ぼす影響を考察した。日本の給与所得者の平均税額割合の現状等を踏まえれば、給付時課税を実施することにより、時点の相違等はあるものの必ずしも税収減になるとは限らないことを指摘した。

第 5 章では、私的年金加入率の大幅な拡大について検討した。例えば高所得者や大企業従業員など一部の個人しか現実に利用していないような制度は、恒久的な税制措置を付与するだけの正当性に欠けるとみなされ得る。私的年金は任意加入であり、そのこと自体を変更するべきではないが、利用機会が幅広い個人に対し提供されており、かつ実際に多くの個人が利用している形を確保することは重要である。日本の私的年金加入者が民間従業員に占める加入率は DB、DC がそれぞれ 23%程度に留まる。税制措置を拡充し加入インセンティブを高めることが重要だが、そのアプローチのみで加入率を大幅に引き上げるのは困難な可能性がある。海外に目を向ければ、英国では行動経済学の知見を応用して、雇用主に対し従業員を適格な年金制度に自動加入させることを義務づける制度が導入されている。従業員は脱退する選択権を有するので強制加入ではない。日本についても大胆な施策が求められるという観点の下、自動加入制度の考え方を日本に応用することを検討した。

補論では、DC 制度の持続可能性の観点から、制度運営者にとってのインセンティブを確認した。税制措置が恒久的かつ安定的でも、制度の運営主体によるコミットメントが持続的でない限り、制度は存続できない。DC の運営主体は民間の営利組織であり、DC 事業を継続するには、中長期的に収益性が見込めなければならない。公表情報は限られるが現状把握に努めた。DC 制度の運営者の中で特徴的なのが、運営管理機関である。運用関連運営管理機関と記録関連運営管理機関の 2 つがあるが、記録関連は DC 制度全体のインフラストラクチャに近い存在で、大手 2 社による実質的な寡占状態にある。運用関連は 200 を超える金融機関等が登録されているが、激しい競争が展開され手数料の引き下げが進み、結果的に多くの運用関連運営管理機関が収益確保の困難な状況にあると見られる。運用関連運営管理機関はしばしば金融グループに所属しており、最終的な事業継続の判断は DC 事業単独ではなく総合的な観点から下される可能性もある一方、過度な競争が事業継続のインセンティブを損ねている可能性も否定できない。今後注視すべき論点であることを指摘した。

終章では全体の総括と、残された論点を確認した。本格的な年金制度改革は、

十分な移行措置が不可欠である。第 2 章、第 3 章で論じた拋出限度額の引き上げ、第 4 章で確認した EET の税制の確立という論点、第 5 章で論じた大幅な加入拡大策、これらのいずれも本格的な制度改革である。移行措置の議論は重要な論点として、今後の研究課題としたい。