

年金課税に関する一考察

高山 憲之

年金制度の大改革はこれまでほぼ10年に1回の間隔でおこなわれてきた。とくに昭和61(1986)年4月1日から実施されている今回の改正は、拙稿[6]で述べたように、従来の発想を大胆に転換するものであった。給付改善から給付抑制に力点に移り、給付だけでなく給付と負担の両にらみの方向に政策マインドも切り替わったのである。年金制度の基本性格は世代と世代の助けあいにある。このポイントが繰り返され説明され、超高齢化社会の到来にそなえて然るべき方向転換を図ることが提案され実施に移された。

年金改革が一段落し将来の年金像が固まりつつあるいま、年金課税についても従来の枠組を見直す必要がある。年金課税の枠組はこれまで大きな変更を受けることなく今日まで維持されてきた。現行の枠組は、公的年金給付の基本性格については掛金納付の見返り説(従来の通説)を採用した上で組み立てられてきたように思われる。

公的年金についての理解はここへきて一変しつつある。また私的年金をめぐる情勢もこれまでとはまったく違ったものになりつつある。こうした中で、年金課税のあり方もいま原則にさかのぼって再検討される必要が生じている。

このたび政府は昭和62(1987)年度税制改正案の中で年金税制についてもいくつかの変更を提案するにいたった。本稿では、年金課税を議論するにあたって重要であると思われる基本的視点をまず提起したい。ついで年金課税のあり方を考察する。最後に、政府改正案について若干のコメントを述べたい¹⁾。

1) 本稿の基礎となった研究に対して文部省科学研究費補助金(一般研究C—課題番号60530021)を受けた。記して謝意を表する次第である。なお税制改正案は第108通常国会では成立せず廃案となった。

1 基本的視点

1.1 容易でない課税原則の変更

現行の年金税制には後述するよういくつかの問題がある。見直しが必要であるという点に関するかぎり多くの人びとの賛成がえられると思われる。ただし課税原則そのものの変更ということになると、一般論としてそれは決して容易ではない。この点をまず説明しておこう。

1.1.1 課税原則

年金課税の原則は大別すると2つある。拠出時非課税・給付時課税を原則とする(ケースA)か、あるいは拠出時課税・給付時非課税を原則とする(ケースB)か、のどちらかである。ケースAはいわゆる入口出口論でいうと入口非課税・出口課税ということになる。ケースBはそれとは逆に入口課税・出口非課税となっている。入口出口の双方とも非課税という虫のいい話は一般論としては通らない。また、入口出口の双方に課税することになると、二重課税という批判を免れない。課税原則は結局、上記の2つに事実上かぎられるのである。

1.1.2 課税原則の変更で予想される事態

2つの課税原則は、いずれであれ一方がいったん採用されて定着してしまうと、その原則を変えることは容易でなくなる。

いま、ケースBをケースAに切り替えると仮定しよう。このとき拠出分は課税が非課税に変わる一方、給付は非課税から課税になるので、当分の間、年金からの税収は事実上ゼロに落ちこむことになる。給付への課税は拠出分を非課税にしたものから可能になるので、実質的な税収が期待できるまでには大分時間がかかる。

租税当局は他によほどのことがないかぎり、こ

のような切り替えを望まない。また切り替え時点で拠出中の者が将来において年金給付を受けるとき、どうやって課税するかという点も技術的に厄介である。

したがって、このような切り替えは通常の場合には試みられないと思われる。

他方、ケース A をケース B に切り替える場合はどうか。拠出は非課税が課税に変わり、給付は課税が非課税になる。公的年金を例にとると、全員強制加入であるので、この場合には拠出者からの税収が新たに期待できる。また受給者からの税収も当面それほど落ちこまないだろう。非課税扱いをしてきた拠出分については、切り替え後も給付時に課税するからである。

税収増が当面期待できるという点で、租税当局にはうまみのある話ではあるものの、拠出者からの反発は避けられない。また切り替え時に拠出中の者については、過去の拠出分と切り替え後の拠出分の課税上の取り扱いが異なるため、将来における給付課税の事務はかなり煩雑になる。

つぎに私的年金を例にとると、拠出が非課税から課税に変われば加入者激減という事態を招く公算が大きい。個人年金は育つ芽を摘みとられ、企業年金もとみやめる企業が統出し、従業員拠出はしにくくなると予想される。関係者の反発をくうばかりか将来の税収もあまり期待できなくなるにちがいない。

このように考えるとケース A からケース B への切り替えも決して容易ではないのである。

つまり、いずれの切り替えも実際にはかなりむずかしい。むしろ課税原則そのものの変更は一般論としては不可能に近いとさえいえよう。

1.1.3 長期的視点の重要性

年金税制はいったん定着したら、そのまま走らざるをえなくなる。課税原則の変更はよほどのことがないかぎり可能ではない。この意味で重要になる第1のポイントは長期的視点である。

税制は単年度主義で編成されるのが常であるので、上記のポイントは税制再編にあたって新たな革新が必要になることを示唆している。

なお年金税制の改革によって短期的に少なから

ぬ税収増を図ることはできそうにない。また、そうすることは望ましくもないだろう。長期契約に基づく年金の期待権をまったく無視することは許されないとと思われるからである。

この意味で、年金税制の改革にあたって当分の間、税収中立性(増減税同額)を確保することはそれなりに妥当性を有しているのではないだろうか。ただし年金税制の枠内にどんな具体的税目をとりこんでくるかについては意見の分かれる余地がある。年金に直接かかわりをもつ税目だけで税収中立性を確保しようとすれば改革の範囲はおのずから限定されてしまう。一方、年金とのかかわりが多少でもあれば間接的かかわりであっても税収中立性を確保するさいに考慮するという考え方もある。この考え方に立つと、改革の範囲と内容も大幅かつ大胆なものになりうる。つまり税収中立性をどのような範囲で確保しようとするかによって改革の内容も変わりうるのである。

課税原則の徹底を図ることはそれほど困難であるとは思われないが、課税原則そのものの変更は一般論としてはむずかしい。利害関係者の大きな反発を招かないような特別の事情があれば別であるが、原則変更を仮りに行うとすれば少なくとも短期的には利害関係者に対する特段の配慮が必要となろう。

1.2 求められる公私年金課税の整合性

公的年金と私的年金にはそれぞれ長所と短所がある。また公的年金へのアクセスも人によってちがう。このとき公的年金のみを税制上優遇し、私的年金は冷遇するということがよいのだろうか。

1.2.1 年金における公私の役割分担

老後の安らぎは国民すべての願いである。また将来への安心感は現在の活力の源泉でもある。公的年金によって老後設計の基本線が確保されることの意義はこの意味ではかりしれないほど大きい。

ただし公的年金は強制力を伴うので一律性・画一性を避けることができない。人びとの価値観は老後生活についても多様化している。多様な考え方に対して公的制度で応えようとしても無理がある。また画一的な取扱いは悪平等を招来しかねず、しばしば不平と不満の種となる。

これからの公的年金は若い世代の理解と協力をどうやってとりつけ拠出をしてもらうかということに重点が移っていく。公的年金は世代間の公平を図ることがとりわけ重要であり、拠出世代と受給世代の生活バランスをどうやって確保していくかが今後の課題となっている。課税面でもこの点は留意されて然るべき事柄であると思われる。

公的年金は老後生活費の基本的部分を賄うものである。公的年金だけで優雅な老後生活やゆとりのある年金生活を約束することはそもそも困難であり、また妥当でもない²⁾。

老後の設計にあたり民間部門(勤め先や産業、家庭)の私的営為にゆだねるべき部分は決して小さくない。自助努力は社会が健全であるための不可欠の条件であり、努力した者がその分だけ報われるという社会では活力がなくなる。

老後設計のミニマムを超える部分については、民間の方が人びとの多様な生き方にきめ細かく対応できる。選択の幅も民間の方がはるかに広い。競争は一般に質の向上を促進する。さらに私的年金は事前積立をめざしており、原資の厚みをますための努力がたゆむことなくつづけられるだろう。

企業年金は雇用との接続が公的年金よりもはるかに容易である。そして助けあい、国レベルよりも利害を1つにしメンバーの帰属意識が強い企業や勤め先・各種団体の中での方がはるかにしやすい。

無論、私的年金にも限界があることは論をまたない。とくに年金スライドやポータブル年金の実現は容易でない³⁾。企業業績や私的な都合で思うにまかせなくなることも少なくない。

このように公私年金にはそれぞれ得意な分野と不得意な分野がある。公私年金は互いに他を補う形で、それぞれの強味を発揮できるような共存共

2) この点は公的年金制度が一国経済全体に対してどのような影響を与えるかという議論に関係している。その詳細は機会を改めて論じる予定である。とりあえず拙稿[5]を参照されたい。

3) スライド制は公的年金のメリットであるが、他面でスライド制を実施しようとするために公的年金は財政的苦難を免れず、また一国経済に対してのつびきならない影響を及ぼすことになるのである。

栄型のパートナーシップが今日求められているのではないだろうか。

1.2.2 公的年金へのアクセス

年金課税のあり方を考えるさいには、公的年金に対するアクセス可能性についても留意する必要がある。

公的年金へのアクセスは人によって違う。非被用者(農民・自営業者・自由業従事者等)には定額の基礎年金が用意されているものの、2階部分の適用は今のところない。また、その適用は事実上不可能に近い。公的年金として2階部分を創設するためには、給付の早期成熟化をどうやって図るかという難問を解決しなければならないからである。現状ではその財源はサラリーマンの懐に期待せざるをえないが、被用者の年金制度自体が将来財政難に見舞われるおそれが強いのである。サラリーマンが非被用者に対してそこまで寛大になれるかについては疑問が大きい。そうであれば、2階つきの公的年金が適用されるのは被用者のみに限られ、国民のすべてではないのである。非被用者は1階部分の公的年金にしかアクセスできない。

2階部分の公的年金は所得比例型である。給付の計算ベースとなる標準報酬月額額は現在6万8000円から47万円まで設定されている。その3割が2階部分の給付になるので、2階部分の給付月額額は2万円強から14万円あまりまでありうる(完全年金の場合)。定額1人5万円の上に乗る2階部分の給付は、このように人によってかなりの違いが設定されている。

1.2.3 公私年金課税の整合性

公的年金へのアクセスが必ずしも同じでなく、また公的年金給付額にも人によってかなりの格差が認められるとき、公的年金に限って税制上の優遇措置を講じれば年金格差は税制によってさらに拡大することになる。公的年金給付の高い者は、そのような税制上の取扱いの中では高過をうけることを意味しよう。同じ所得水準でも全部が公的年金給付であれば税制面で優遇があるが、所得の一部が私的年金からの給付であれば税制面の優遇はその部分に限って受けられない(私的年金の冷遇)ということではいだろうか。過去はともかく、

公私年金の役割は既に述べたように今日大きく変わりつつあるのである。

公的年金へのアクセスを同じくすることが事実上困難であり、公的年金給付自体に少なからぬ格差がある場合には、したがって公私の年金を分けて一方のみを税制上優遇するというわけにはいなくなる。むしろ年金課税のあり方を考えるにさいては、公私の年金を問わず年金としての実態要件を満たすものについては一定の枠内において同一の取扱いをして調整することが求められよう。一定の枠内では公私年金を問わず課税原則を同一にし両者の整合性を図ること、このポイントが今後における年金課税の基本的視点として重要であると思われる。

なお現行では課税原則が公的年金と私的年金で異なっている。基本的視点の第2を重視すれば、どちらか一方の課税原則を変更せざるをえない。ただし、それは第1の基本的視点と抵触してしまう。両視点の整合性をどうやって図るか。この点に税制改革の基本問題があるのではないか。

2 年金課税のあり方

上述のような基本的視点を確認した上で、つぎに年金税制を具体的にどう改革したらよいかについて議論してみたい⁴⁾。

2.1 公的年金課税

公的年金の課税原則は現在、拠出時非課税・給付時課税となっている。この原則自体を変える必要はとくにないと思われるが、課税の具体的内容に入ると問題点がないわけではない。

2.1.1 現行制度の主要な問題点

公的年金課税における現行制度(その概要については本稿末尾の付表を参照されたい)の問題点は主として2つある。拠出世代と受給世代の生活バランスという点からみて受給世代の課税最低限が高すぎるのではないかという問題が1つ、もう1つは公的年金給付のみを税制上特別に優遇することは年金受給者間の不公平な取扱いにつながる

という問題である。

① 拠出世代と受給世代の課税バランス

公的年金(恩給を含む)しか収入のない65歳以上の高齢者に対する所得税は次のように計算される。公的年金給付には、まず老年者年金特別控除(78万円)が適用され、ついで給与所得控除(最低57万円、給与所得水準によって控除額は異なる)が適用される。さらに基礎控除(33万円)・老年者控除(25万円)・社会保険料控除が差し引かれ、配偶者がいれば配偶者控除(33万円、70歳以上の「老人配偶者」であれば39万円)が引かれて課税所得となる。

配偶者が年金を受給しておらず他に収入もないというケースでは、上記のような高齢夫婦の課税最低限は昭和61(1986)年現在241.8万円になる(配偶者が老人配偶者の場合は251.1万円、社会保険料控除を含む⁵⁾)。また夫婦ともに年金受給者であって双方が65歳以上であり他に収入がない場合には、筆者の試算によると社会保険料控除を含めなくとも夫婦あわせて398万円弱(夫230万円弱、妻168万円)まで年金には所得税がかからないケースがある。

年金を受給していない現役のサラリーマン夫婦世帯(妻は専業主婦)の場合、所得税の課税最低限は給与所得控除(57万円)・基礎控除・配偶者控除・社会保険料控除(9.2万円)をあわせて132.2万円である。

このように拠出世代と受給世代の課税最低限には大きな格差がある。拠出世代はほとんどが所得税を課税されているが、受給世代で所得税を支払っている者は今のところ少数にとどまっている⁶⁾。

公的年金受給者は一様に貧しく社会から手厚い保護をうける必要があるという考え方は今日、根拠に乏しい。高山・有田[7]が示しているように、

5) 給与所得控除65.5万円、社会保険料控除7.3万円である(老人配偶者の場合、給与所得控除68.4万円、社会保険料控除7.7万円と計算した)。大蔵省資料による。

6) 厚生省試算「年金税制について」(昭和61年)によると、厚生年金における老齢年金受給者320万人中、所得税を課税されている者(源泉徴収をうけている者の意か)は70万人である。

4) 年金課税のあり方を論じた文献は少なくない。最近のものを挙げると[8][9][10][11][12]などがある。

年金受給者は今や一律に貧乏ではない。経済的に恵まれない者がいないわけではないが、そのような者は今や少数派となった。代わってむしろ経済的に恵まれた者が傾向としてふえつつあり、また堅実な生活を営む者も多い。

一例として世帯主が年金を受給している60歳以上の夫であり妻と2人で生計を営んでいる夫婦世帯をとりあげてみよう。昭和59(1984)年における年金受給額(世帯単位)は平均値・中央値ともに180万円強であり、また240万円以上がほぼ4世帯に1世帯の割合になっている。年金額300万円以上の世帯が10%近くいる。中には夫婦2人で500万円を超える年金を手に行っている世帯もある。さらに年間所得の平均は350万円あまりであり、中央値290万円・最頻値250万円である。年間所得600万円以上が10%あまり、1000万円以上が2.5%となっていた(全国消費実態調査による)。

全体としてサラリーマンOB世帯の年金受給額は今日それなりに厚みをもつにいたっている。生活水準も決して低くなく、暮らしに困っているのは一部少数の者(一人暮らしの女子高齢者は生活難を訴える者が比較的多い)に限られている。

このように年金受給者は今や一律に貧乏ではない。無論、経済的に恵まれない高齢者には税制面でも特別の配慮が必要となる。ただし公的年金受給者であることを理由にして、高額年金受給者(金持ち老人がほとんどである)まで課税優遇する必要はないと思われる。

現在の課税最低限は拠出世代と受給世代の課税バランスという点からみると著しく均衡を欠いている。課税最低限における格差を長期的に縮小させることは、したがってやむをえないだろう。

② 年金受給者間の課税バランス

現行制度では年金以外に別の所得を手に行っている年金受給者と公的年金だけしか所得のない者との間に所得税課税上の不公平が生じうる。年金給付は老年者年金特別控除や給与所得控除が適用されるので、かなり高水準まで所得税は課税されない。他方、同じ240万円の所得であっても公的年金65万円(国民年金夫婦2人分の平均、昭和59年実績)で給与所得がなく他の所得が175万円で

あれば、課税最低限は160万円前後まで低下する。

年金給付にはかなりの格差がある一方、年金受給者は年金以外の所得を手に行っているケースが今日一般である。先ほど例にあげた夫婦世帯(世帯主が60歳以上の夫で年金受給者)では、年金しか収入のない世帯は16.8%(6世帯に1世帯の割合)にすぎない。賃金稼得中の夫が20%強(妻8%弱)いる。農業所得等は11%の世帯が、また農業等以外の事業所得は夫の14%(妻2%)が、内職等の所得は妻の7%が、家賃・地代は夫の15%(妻の2%)が、利子・配当はほとんどの世帯がそれぞれに行っている(全国消費実態調査、昭和59年)⁷⁾。

このような事実をみると、公的年金給付だけを切り離して特別に税制上優遇する措置は年金受給者間の課税バランスを実際に失わせているケースが少なくないと思われる。

2.1.2 改革の方向

公的年金の課税原則は拠出時非課税・給付時課税である。現行では給与所得控除・老年者年金特別控除が適用されており、給付時課税の原則が必ずしも貫徹されていない。結果的に上述したような問題を発生させている。

給与所得控除は、もともと雑所得扱いであった年金給付を昭和32(1957)年に給与所得とみなす旨の改定(いわゆる「みなし給与」規定)が行われたことによって適用されることになった。年金が賃金の後払いであるという理解がみなし給与規定につながったと思われる。

しかし今日、年金を給与とみなすことにはかなりの無理がある。年金はもはや賃金の後払いではない。また拠出の見返りとして説明できる部分も大きくない。積立金の運用収入は資産所得である。非被用者であった者の基礎年金も擬制としてみなし給与の扱いになっているが、この扱いにも無理がある。みなし給与規定は廃止するほかにないのではないか。

老年者年金特別控除は租税特別措置により65

7) 利子・配当を調査票に所得として計上している世帯は全体として半数たらずにすぎないが、98%の世帯が貯蓄を保有している。

歳以上で所得金額 1000 万円以下の者に対して適用されている。この特別控除は昭和 48(1973)年に創設された。創設の趣旨は老後生活に対する公的支援にあり、当初 60 万円に設定された。昭和 50 年に 78 万円に引き上げられ、以後 2 年ごとに適用延長されてきた。

老後生活に対する公的支援は今後ともつづけていく必要がある。しかし老後所得が多様化したいま、老年者年金特別控除という形で公的年金給付のみを特別に優遇することは却って年金受給者間の課税バランスを失わせる事態を招いている。また、老年者年金特別控除の水準が適切でないといふと拠出者と受給者との間の課税バランスはくずれてしまう。老後生活に対する公的支援は老年者年金特別控除とは別の形で上記 2 つの課税バランスをくずさないものを用意するべきではないか。老年者年金特別控除も廃止してよいと思われる。

代わりにどうするか。年金給付については前の雑所得にもどすのも 1 つの方法である。また「年金所得」を独立化させ、私的年金給付も含めることを検討してもよい。年金給付は今後ますますふくらんでいく。年金所得として税法上の認知を検討するのが筋ではないか。

2 つの課税バランスを念頭におくと、老年者年金特別控除を廃止して代わりに年金所得のみに適用される年金控除を新設することには慎重さが求められよう。かりに新設するとしても他の所得との負担調整の意味づけしか与えられないと思われる。むしろ老後生活に対する公的支援は、一般性のある老年者控除や老年配偶者控除で行うのが望ましい。これらの控除額を大幅に拡大して拠出世代との課税バランスを図るべきではないか。

なお当面は年金受給者の期待権をできるかぎり尊重し、激変緩和措置を講じるべきであろう。税法は名目所得主義を採用しているので、現行の控除枠からの円滑な移行を図った後は控除額を名目値で当面固定しておけば控除額の実質値は徐々に下がっていく筈である。

世代間の課税バランスを考えるさいに見逃してはならないのは、近年夫婦そろって年金を受給しているケースが多いという事実である。夫婦とも

に 65 歳以上のカップルを例にとると、昭和 60 年において 84% が双方ともに年金を受給していた(厚生行政基礎調査)。年金受給者の課税最低限は今後、夫婦ともに年金を受給しているケースを想定して議論した方が適切ではないだろうか。

また欧米では遺族年金や障害年金も給付非課税とせず課税扱いとなっている例がある。とくに遺族年金については英・仏・西独は給付時課税を原則としている。日本では今回の改正により被用者の遺族年金は老齢年金の 4 分の 3 に水準引上げが図られた。日本でも遺族年金についての給付時課税を検討することは一考に値しよう。

いずれにせよ公的年金課税に関するかぎり課税原則の徹底が求められているようである。

なお世代間の税負担格差を縮小させるもう 1 つの方法として、所得税を減税し代わりに間接税を増税することも考えられる。この場合、宮島 [11] が主張するように年金給付を定率で一律に切り下げることと同一の事態が起こるだろう。このような事態が望ましくないとすれば、所得税の枠内での調整を急ぐべきではないか。

2.2 私的年金課税

日本の私的年金は拠出時課税・給付時非課税を原則としている。このため企業年金における被用者拠出は極端に少ない⁸⁾。また個人年金への拠出も大きな制約をうけている⁹⁾。

2.2.1 現行制度の主要な問題点

公的年金や企業年金に対するアクセスは人によってかなり違う。日本では課税上、公的年金を私的年金より優遇している。そのため公的年金に 2 階部分のない非被用者グループは、このかぎりにおいて被用者グループと比較すると税制面でも冷遇をうけていることになる。

8) 第 1 生命『企業年金白書』(昭和 62 年)によると、被保険者 100 名以上で第 1 生命受託の適格年金のうち従業員拠出制度を有しているものは全体の 5.3% にすぎない。

9) 個人年金の世帯加入率は昭和 60 年現在で 8.4% である。年間払込保険料は 12 万円以上 18 万円未満(月額で 1 万円台の前半)が最も多く、平均は 25.2 万円である。生命保険文化センター『生命保険に関する全国実態調査』(昭和 60 年)による。

つぎに被用者相互間ではどうか。日本では退職給付について3つの税制がそれぞれ分立する形で今日まで維持されてきている。西ドイツに範をとった退職給与引当金制度、アメリカの例にならった税制適格年金制度、そしてイギリスの適用除外制度と基本的に同じである厚生年金基金制度、の3つである。また退職一時金については大幅な非課税措置が認められる。それぞれの制度はその場その場の対応の積みかさねで今日までいたっており、体系だった課税は行われていない。そのため各自の勤め先がどのような税制の適用をうけているかによって有利・不利が生じている(企業年金課税の具体的内容については文献[3][4][12]などを参照されたい)。

くわえて企業の中には退職給付制度をまったく採用していないものもある(最近のデータでは約1割である。[4]参照)。このような企業に勤める者に対しては、バランスを図るために税制適格の個人年金が用意されていなければならないが、そのような仕組みは今日の日本にはない。

個人年金は税制面では冷飯をくわされているといっても過言ではないだろう。拠出時に控除が認められているのは個人年金保険料控除(最高5000円、昭和59年創設)に事実上限られている。生命保険料控除(最高5万円)の枠が残っていれば、残っている分も利用可能となる。ただし生命保険が広範に普及し、一世帯当りの払込保険料の平均年額が40万円にとどんでいる今日、控除枠を残している例は少ないと推測される。なお個人年金信託の場合には拠出時の所得控除はいっさい認められていない。つぎに積立金の運用益は郵便年金のみ非課税で他は課税扱いである。さらに給付も掛金部分以外は課税されている。そのさい給与所得控除や老年者年金特別控除の適用はない。

一般の貯蓄には現在、マル優が適用されている。課税バランスは現行では個人年金より一般貯蓄の方が有利である。

要約しよう。現行制度は公私年金に対する課税上の整合性に欠けており、また被用者・非被用者間、被用者相互間、一般貯蓄と個人年金間、などで課税バランスに問題がある。

2.2.2 改革の方向

一定の要件・枠内で私的年金も公的年金と同様に拠出時非課税・給付時課税とすることは今日の日本で可能だろうか。課税原則の切り替えは既述のように一般論としては不可能に近いが、日本では私的年金の歴史が浅いのでそれを試みる余地はまだ残されている。

① 企業年金税制¹⁰⁾

原則の変更がスムーズに運ぶかをまず検討してみよう。厚生年金基金・税制適格年金の事業主拠出分は現行でも課税が給付時まで繰りのべられているので、原則を切り替えても課税の実態はほとんど変わりが無い。

他方、税制適格年金の従業員拠出分は實際上適用する余地の乏しかった生命保険料控除に代わって、新たに所得控除を拠出時に認めることになる。このような変更は、被用者の拠出を著しく促進する可能性を秘めている一方、所得税の減収を招くだろう。厚生年金基金の場合には旧国公水準に代わる新たな枠を設けて所得控除を継続するだけでよい。

掛金控除の対象となった企業年金の積立金運用益は公的年金の場合と同様に課税を給付時まで延期することを検討すべきだろう。そのような取扱いは諸外国に共通のものである。

企業年金の積立金に賦課されている特別法人税は、拠出時課税原則に基づいて創設された。課税繰延べに伴う延納利子相当分というのがその根拠となっているからである。特別法人税は原則が拠出時非課税になると、廃止になる。特別法人税はむしろ非課税限度を超える拠出分の積立金に対する運用益課税の1つの形態として再構成することが求められよう。

特別法人税は昭和60年の実績で約700億円(うち厚生年金基金分は1億円あまり)前後である。くわえて被用者拠出分に所得控除を新たに認めると所得税もその分減収になる。税収減に対しては、それを穴うめするために別途財源措置を講じる必

10) 以下の論述は船後正道氏の一連の主張に教えられた部分が少なくない。氏の最近の論文としては文献[10]がある。

要がある。

穴うめ財源の一候補としては、制度目的が類似している退職給与引当金の圧縮が考えられよう。退職給与引当金は保全措置がついておらず、企業利益の内部留保のための手段となっている。企業経営に及ぼす影響は当然のことながら考慮しなければならないが、外部拠出の企業年金制度をさらに拡充させるという観点から判断すると、引当金圧縮はやむをえないのではないか。引当金の圧縮には他方で企業年金非採用企業にその採用を促す効果が多少ともあるかもしれない。

退職給付税制は現在、3本建て(退職給与引当金・税制適格年金・厚生年金基金)になっている。上述のような改正の方向は外部積立の制度への統合一本化を狙ったものである。

なお税制適格年金の場合、給付は年金選択よりも一時金選択の方が圧倒的に多い。一時金選択率は昭和59年度でみると97%程度に達していた(厚生年金基金連合会『企業年金に関する資料』昭和61年4月、による)。税制適格年金の創設はもともと退職一時金であったものに外部積立の企業年金という器を提供することになった。名前は企業年金であっても実態は退職一時金とほとんど変わりがないのである。

一時金選択率が高いのは退職一時金に対して税制上の優遇措置が講じられていることに一因がある。無論、一時金選択のニーズも依然として高い。

今後を展望すると企業年金には65歳までの「つなぎ」および公的年金の「上乘せ」の2つの機能が従来以上に強く求められよう。いったん一時金選択をしたとしても、それを一時払いの個人年金保険料にあてる道を開くなど、工夫すべき余地は少なくない。また年金選択率を高めるためには、退職一時金の非課税枠(名目額)を今後固定することも1つの有力な手段となろう。退職一時金も年金も双方ともに事実上非課税という虫のいい話は今日もはや通らないと思われる。

② 個人年金税制

非被用者には公的年金は1階部分しか用意されていない。また企業年金のないところに勤めている者も少なくない。公務員グループには税制適格

の「企業」年金(団体年金というべきか)は今のところ事実上、魅力に乏しい3階部分しか認められていない。

税制適格の企業年金の適用をうける被用者とのバランスを考えると、上記のような者に対しては新たに税制適格の個人年金を創設する必要がある。税制適格の個人年金は拠出時に掛金の所得控除を認める一方、給付は課税扱いとなるものである。アメリカやイギリスはIRA、キオ・プラン、SERAという形で税制適格の個人年金をつくり、税制面からの支援を惜んでいない。

所得控除の対象となる掛金については、公私を含めた年金掛金の合計額を所得の一定割合までに限定することは当然である。あるいは掛金控除にあたって絶対額に上限を設けるべきかもしれない。限度枠の具体的設定にあたっては欧米の例が参考になろう¹¹⁾。

税制適格の個人年金における積立金運用益に課税するかどうか問題となる。米英では非課税としている。この問題は少額貯蓄非課税制度(いわゆるマル優制度)とかかわる部分が多い。

現状では既述のように個人年金より一般貯蓄の方が課税上有利であると考えられる。しかし超高齢化社会を迎えるにあたって、老後生活およびその準備のための工夫に対する政策的支援はこれまで以上に重要となるだろう。目的が限定されていない一般貯蓄よりも、目的が明確であり各種の要件を満たしている税制適格の個人年金を優遇することの方が時代の要請にあっているのではないだろうか。求められているのは、むしろ現行とは逆の課税バランスであると思われる¹²⁾。

マル優制度は現在、原則として廃止することが提案されている。それだからといって税制適格の個人年金における積立金運用益も横並びの形で発生時に課税する必要は必ずしもない¹³⁾。運用益は給付支払いの段階まで課税を繰延べていけない理由はない。

11) 諸外国の私的年金とそれに対する税制については文献[2][4]が参考になる。

12) 宮島[11]の主張もこれと同じである。

13) 今回の税制改正案では財形住宅貯蓄(および財形年金貯蓄)は10%の低率課税となっている。

現行とは逆の課税バランスは一般貯蓄から個人年金への少なからぬシフトをおこすだろう。金融機関相互のイコール・フッティングを図る必要があるとすれば、年金積立金運用については運用機関の自由化を促進しなければならない。

税制適格の個人年金は日本には今のところない。掛金の所得控除を認め、積立金運用益は給付時まで課税を繰り返すことになることになると、税収には少なからぬ穴があくだろう。見返り財源としては給付課税の強化やマル優の原則廃止などが考えられる。

3 税制改正案とそれに対するコメント

政府は税制調査会を通じて今後における年金税制のあり方を議論してきた。昭和58年11月の中期答申では年金課税について抜本の見直しを行う必要性を指摘し、さらに専門小委員会における報告(昭和61年8月)をうけて昭和61年10月には「税制の抜本の見直しについての答申」を行った。その中で年金税制改革の基本線を提示した。その基本線にそう形でまとめられたのが今回の税制改正案である。以下、その主要内容を紹介する(青木[1]参照)。

公的年金関係では、①所得区分が給与所得から雑所得に変わる。②給与所得控除・老年者年金特別控除を廃止し、代わりに負担調整のための「公的年金等控除」を設ける。公的年金等控除は定額控除と定率控除で構成し、最低保障額を120万円(65歳未満は60万円)とする¹⁴⁾。③老年者控除を現行の25万円から50万円に引き上げる。④現行の配偶者控除に加えて、新たに配偶者特別控除(最高15万円)を設ける。

私的年金関係では、①適格退職年金給付等にも公的年金等控除を適用する(厚生年金基金の給付は現行でも公的年金なみの扱いをうけている)。

改正案が実施されると、所得税の課税最低限は65歳以上の夫婦(ただし年金受給者は1人)の場合、250万円強になる(社会保険料控除を含まな

14) 定額控除80万円(65歳未満は40万円)、定率控除は定額控除後の年金給付について360万円までの部分25%である。なお360万円超720万円の部分については15%、720万円超の部分については5%の定率控除がそれぞれさらに適用される。

い)。この限りで課税最低限は現行よりわずかながら高くなる勘定である。厚生年金受給者を例にとると、21万人が新たに非課税になると試算されている。なお筆者の試算によると、夫婦ともに年金受給者で双方が65歳以上の場合における課税最低限は夫婦あわせて406万円(社会保険料控除を含まない)というケースがありうる。

全体として、現状の年金課税を実質的に大きく変えるような内容は今回の改正案には含まれていないものの、改正内容①②③④は前節の議論とほぼ一致している。ただし負担調整のための「公的年金等控除」は、依然として公的年金等受給者(の中で相対的に高額年金を受給している者)を特別に優遇するという性格を有しており、問題がないわけではない。老年者控除は65歳から適用されるので、この控除では年金受給に伴う負担調整が必ずしも適切に行えない。この点を考慮した結果であろうか。

公的年金等控除が設けられると、これまで年金を受給しながら賃金を手にしていた者は給与所得控除と公的年金等控除を別々にうけることができる。このような者の課税最低限はその結果、現行水準をかなり上回ることになる¹⁵⁾。

長期的視点と公私の整合性、この2つのポイントは年金課税を議論するときどうしても忘れてはならない点である。また各種の課税バランス、すなわち世代間、被用者・非被用者間、被用者相互間、年金受給者間、一般貯蓄と個人年金の間、等の課税バランスを慎重に勘案することも重要となる。年金課税の改革はその緒についたばかりである。今後の本格的な展開に注目したい。

(一橋大学経済研究所)

15) 年金受給者は国民健康保険に加入するケースが多い。国民健康保険料(税)のうち所得割の部分は税制転用方式で決められている。年金はこれまで所得税法上、老年者年金特別控除・給与所得控除の適用をうけてきたので、給与所得として認定される部分が比較的少なく、上記所得割の保険料も結果的には小額にとどまるケースが一般的であった。公的年金等控除への切り替えも事実上、同様の結果をもたらすと考えられる。国保財政の基盤強化が叫ばれている今日、年金受給者の所得算定にはそれなりの新しい工夫が必要になっていると思われる。

付表 年金に対する現行課税制度の概要

区 分	公 的 年 金	厚生年金基金	適 格 退 職 年 金	個 人 年 金	
掛 金	事業主負担分	①被用者に対する追加的 給与とみなされない ②全額を事業主の損金に 算入	①同 左 ②同 左	①同 左 ②同 左	—
	被用者負担分 自営業者等負 担分	社会保険料控除 社会保険料控除	同 左 —	生命保険料控除 —	— (本人負担) 生命保険料控除 個人年金保険料控除
年 金 給 付 金	非課税給付金 所得分類	障害年金・遺族年金等 給与所得(一時金は退 職所得)	死亡一時金 同 左	遺族年金・遺族一時金 同 左	— 雑所得(一時金は一時 所得)
	所得の計算	①年金給付金 給付額一控除 (老年者年金特別控除) 給与所得控除 ②一時金 (給付額一退職所得控 除)×1/2	①年金給付金 同 左 ②一時金 同 左	①年金給付金 (給付額一被用者負担 の掛金総額)一給与所 得控除 ②一時金 {(給付額一被用者負担 の掛金総額)一退職所 得控除}×1/2	①年金給付金 給付額一本人負担の掛 金総額 ②一時金 {(給付額一本人負担の 掛金総額)一一時所得 の特別控除}×1/2
運 用 益	非課税	原則非課税 (国公水準を上回る拠出 分について1%積立金課 税)	1%積立金課税 (特別法人税)	保険会社・信託銀行に対 する法人税	

参 考 文 献

- [1] 青木一郎「改正案にみる新体系」『企業年金』1987年3月号。
- [2] 外国年金税制研究グループ「諸外国の年金税制の概要」『季刊・年金と雇用』4(4), 1986年1月。
- [3] 厚生年金基金連合会『企業年金に関する基礎資料』1986年4月。
- [4] 第1生命『企業年金白書』1987年2月。
- [5] 高山憲之「日本の年金政策」『季刊現代経済』58号, 1984年6月。
- [6] —「年金改正と今後の課題」『経済研究』36(2), 1985年4月。

- [7] —・有田富美子「経済面からみた年金受給世帯の生活実態(I, II)」『一橋論叢』97(6), 98(1), 1987年6月, 7月。
- [8] 野口悠紀雄「年金課税について」『一橋論叢』96(1), 1986年7月。
- [9] 藤田晴「年金と所得税制」『大阪大学経済学』34(2・3), 1984年12月。
- [10] 船後正道「特別法人税をめぐる現状」『企業年金』1985年11月号。
- [11] 宮島 洋『租税論の展開と日本の税制』日本評論社, 1986年。
- [12] 安井久亮「年金と税制」『企業年金』1986年3月号。