

「確定拠出年金制度」に係る税制措置の課題と将来展望

三重大学人文学部 准教授

尾崎 俊雄

1. はじめに

平成13年10月に我が国で初めて確定拠出型の年金制度が導入されてから約7年が経過した。これまで、企業関係者、金融機関の関係者、さらには労働組合等の関係者の多大なご尽力により、確定拠出年金への加入者が260万人を超え、中小零細企業を中心に約1万もの企業（事業主）が制度を実施しており、我が国でも、こうした自己責任型の年金が定着してきたといえる状況になった。

一方、確定拠出年金の根拠法である確定拠出年金法では、法律の施行後5年を経過したときに、必要に応じて制度の見直しの検討を行うことが規定されている。国（厚生労働省）は、当該規定も踏まえ、有識者による「企業年金研究会」を設置し、そこで、確定拠出年金を含めた企業年金全般について広く検討が行われるとともに、検討結果に基づく税制改正要望等も行われるなど、確定拠出年金も施行後の新たな段階に来ているところである。

厚生年金基金のように、2階の厚生年金保険の一部も併せ持つものはやや異なるが、厚生年金基金以外の企業年金、すなわち適格退職年金、確定給付企業年金及び確定拠出年金は、拠出・運用・給付の各段階に「税制優遇措置」があることに最大の意義（意味）があり、税制との関係なしには制度が存立しえないものである。確定拠出年金については、法律の制定段階において、関係者から多くの要望・意見等が出されたものの、それら要望・意見等が100%完全に満たされた形で制度化されたわけではなかったが、これも、確定拠出年金の仕組みと税制の原理原則（公平・中立・簡素）との調整の結果によるものである。確定拠出年金の制度化の意味が「税制優遇措置」である以上、税制の原理原則との調和が図られたもののみ取り入れざるを得なかったためである。

確定拠出年金の施行から7年が経過し、施行後の実態も踏まえ、関係者から、制度面や運用面で様々な課題が出されているが、やはり、これらも税制と密接に関わるものが多く、税制の原理原則からくるハードルをクリアしなければ、これらの課題の実現は極めて難しいと言わざるを得ない。

確定拠出年金は、企業年金の中でも特に「貯蓄税制」との関係がより近い年金であり、税制と最も密接に関連している企業年金である。確定拠出年金の見直しが実現できるかどうかは、税制の原理原則との調和が図られるかどうかにかかっている。こうした確定拠出年金と税制との関連を踏まえ、本稿では、確定拠出年金について関係方面から出されてい

る課題・意見等について、「税制」の面から検討し、その実現可能性や将来展望について整理することとしたい。

2. 「確定拠出年金法」の法的効果

確定拠出年金について、施行後の実態を踏まえた様々な課題と「税制」との関係について論じる前に、確定拠出年金法の法的効果と同法の制定段階における税務当局との議論の経緯等について述べておきたい。

まず、確定拠出年金法の法的効果についてである。

我が国では、多数の法律が制定されているが、その中には、「規制法」とそれに対峙する「振興法」がある。（このほかに、具体的な内容を盛り込まず、理念のみを規定した「理念法」なども多くあり、すべての法律が規制法と振興法の2つにきれいに分けられるわけではない。）

規制法は、その名のとおり、市場の規律や利用の制限等によって一定の行政目的を達成しようとするものであり、振興法は、予算や税制などの支援によって誘導し、一定の行政目的を達成しようとするものである。

では、確定拠出年金法は規制法なのか？それとも振興法なのか？答えは明らかに（広い意味での）振興法の中に入るものである。仮に、確定拠出年金法を規制法として整理するとすれば、まず、確定拠出年金のような老後の年金確保のため自己責任で資産運用するのは、国の許可（又は承認）がなければ「一切禁止」する、という規制を、法律の最初に盛り込むこととなる。しかし、老後のための資産運用だけは、国の許可なく自己責任で運用してはいけない、などという法律は明らかにおかしな法律であり、現実にこうした法律が制定されることはあり得ない。また、確定拠出年金は、厚生年金基金のように、2階部分の厚生年金保険を代行し、加入者から強制的に2階部分の保険料を徴収するわけでもない。こうしてみると、あらためて説明するまでもないことであるが、確定拠出年金法は規制法ではないのである。では、国がどのように「支援」するのか、ということになるが、国が「予算」によって誘導（支援）する、すなわち、確定拠出年金に加入した人に国が補助金を交付する、というようなこともまず考えられないため、確定拠出年金＝「税制優遇措置」（のみ）によって優遇する、ということになる。

我が国で、税制優遇措置に加え予算措置によって誘導（支援）するものは数多くあるが、確定拠出年金のように、税制優遇措置のみによって誘導（支援）するのは、租税特別措置法などわずかである。ましてや、税制を所管する財務省以外の役所が、税制優遇措置のみで誘導（支援）する制度を所管する例はほとんどなく、確定拠出年金法以外には、確定給付企業年金法などほんのわずかである。

このように、確定拠出年金法は、税制優遇措置のみによって誘導（支援）する極めて例外的な制度であり、それゆえ、確定拠出年金法で定めている事項＝「税制優遇措置」を受

けるための基準・ルールといえるものである。このため、確定拠出年金法の見直しに当たっても、それぞれの見直しの内容が、税制優遇措置（年金税制）を講じるにふさわしいものなのかどうかについて検討が行われ、税制のハードルを越えたもののみが認められることとなるものである。

（※）確定拠出年金のうち、例えば「受託者責任」などは税制とは直接関係がなく、むしろ3階部分の「年金」としての適格性から出てくるものではないか、との指摘がある。しかし、受託者責任についても、それが不十分な適格退職年金を平成23年度末までに廃止する、という税制措置が講じられることとなっており、受託者責任も、やはり広い意味で税制と関わる事項と考えることが適切である。

3. 確定拠出年金法の制定経緯（税制面を中心に）

次に、確定拠出年金法の制定過程の中で、最大の焦点となった「税制」に関する議論の経緯について、述べることにしたい。

（1）確定拠出年金の特徴と「税制」

まず、議論の経緯の前に確定拠出年金の特徴についてここで整理しておきたい。確定拠出年金は、

- ア 加入者個々人の「持ち分」が明確で、加入者間の相互扶助性がない
- イ 加入者個々人が自己の年金資産の運用方法を自ら選択する
- ウ 将来の年金額はあらかじめ決められておらず、資産運用の結果によって額が変動するという仕組みである。

このように、確定拠出年金は、従来の確定給付型の企業年金と全く異なる仕組みであり、しかも、よく見ると、国民のだれもが行っている「貯蓄」とほとんど変わらない仕組みのように見える。

- 貯蓄については、「貯蓄税制」の仕組みがすでにあり、例えば預貯金であれば、
- ・ 所得税課税後の所得の全部又は一部を金融機関に拠出する（課税後所得の拠出）
 - ・ 運用収益に対する20%の課税
 - ・ 満期後の払戻額に対する課税はなし

というものであり、（厳密には異なるが）簡単に説明すれば、「拠出時課税、運用時課税、給付時非課税」という取扱いとなる。

上記ア～ウのような特徴を持つ確定拠出年金は、これまでの税制の理論だけで考えれば、明らかに「貯蓄」そのもので、このような年金をそもそも「年金」と呼ぶこと自体おかしい、ましてや年金税制（拠出時非課税、給付時に公的年金等控除等を適用）という税制優遇措置を講じることはあり得ない、という議論になるのは無理もないと考えられる。そうはいっても、確定拠出型の年金は、米国や英国などですでに導入され、多くの国民が利

用している制度である。また、確定給付型の企業年金は、企業にとっては追加の掛金負担があり得るなど企業の負担が重く、中小零細企業にも広く企業年金を普及させるには、追加の掛金負担が発生しない新型年金（確定拠出年金）の導入が不可欠であるほか、確定拠出年金は「ポータビリティ」という従業員にもプラス面のある年金である。少子高齢化が一層進展し、老後の所得確保の充実が求められる中で、確定拠出型の年金を全く導入しない、という選択も取り得ない状況にあり、税務当局など税制関係者も、確定拠出型の年金の必要性については比較的早い段階から理解を示していたと思われる。問題は、必要性ではなく、どのような「仕組み」のものに税制優遇措置（年金税制）を適用するか、ということであったといえよう。

（２）確定拠出年金の税制をめぐる議論の経緯等

税制措置（改正）は、税制を所管する財務省、税制措置（改正）を要求する要求省庁、税制措置（改正）に関係する関係団体、与党、国会など様々な関係者の議論によって決定されるものであり、予算要求手続きとほぼ同様の時期に以下のような流れで行われていくものである。

- ① ８月末までに、関係団体等の要望を踏まえ、要求省庁が税務当局に税制改正に係る要望書を提出する。
- ② ９月以降、要求省庁の担当者が税務当局に要望内容等の説明を行う。（ヒアリング）
- ③ １１月（通例）頃から、与党税制調査会が開催され、関係団体ヒアリング、関係の党部会ヒアリング、小委員会での議論等が行われる。
- ④ １２月中旬に与党税制改正大綱がまとめられる。
- ⑤ 与党税制改正大綱を踏まえ、政府が税制改正法案等を作成する。

確定拠出年金については、平成１２年度税制改正の最大の焦点の一つとなった事項であり、自民党税制調査会で何度も議論が行われたほか、上記②のヒアリングの場だけでなく、要求省庁と税務当局との間で何度も議論が行われたところである。

国が行う政策の手段としては、主に「予算」、「税制」及び「規制」（法令で規制）の３つがあるが、このうち、「予算」と「規制」については、担当省庁がある程度主導することができるものである。「予算」については、たしかに財務省の査定などがあるが、夏の予算要求の段階で既にシーリングが設定され、各省庁ごとに予算要求の額がその枠内に収まっていればよく、明らかに非合理的・不適切な予算事業でもなければ、比較的予算が認められやすいといわれている。

しかし、「税制」については、要求省庁ごとの「枠」があるわけではなく、最終的には、税務当局と与党（税制調査会）の判断によって税制改正要望が実現するかどうかが決まるため、要求省庁にとっては、３つの政策手段の中で、最も実現への道のりが厳しいもので

ある。税務当局は、要求省庁から示された税制措置（改正）の必要性、既存税制や税制の原理原則（公平・中立・簡素）との整合性、減税見込額と財政への影響などを緻密に精査した上で、「論理的」に判断しており、税制措置（改正）が認められるためには、税務当局から出される指摘や議論をすべて「論理的」に説明し、納得してもらわなければならない。

確定拠出年金も、単に政治的・経済的な判断ではなく、こうした税務当局との緻密な論理的整理を積み重ねて制度化が実現したものである。どちらかといえば基本的な仕組みが「貯蓄」に近い確定拠出年金を、「年金」として位置づけるためのさまざまな規制・ルールを付与した上で、ようやく税制優遇措置（年金税制）を講じることが認められたものである。また、平成12年度税制改正の過程の中で考えられ得る様々な規制・ルールを設けても、その時点ではやはり「年金」として位置づけることは難しいとされたもの（例：企業型における従業員拠出）は、確定拠出年金の制度・法律に盛り込まなかったものである。

こうした経緯で確定拠出年金が制度化されている以上、その見直しについても、平成12年度税制改正の手続きのときと同様に、その見直しの必要性、既存の税制等との整合性、国の財政への影響等を論理的に整理し、税務当局の納得が得られるものでなければならないのはいうまでもない。特に、平成12年度の税制改正の手続きの中で、一度税務当局から「×」がついた事項について、あらためてその実現を目指そうというときには、相当の論理的整理を行うか、あるいは企業年金を取り巻く環境の大きな変化を訴える（あるいは制度改正等によってそうした環境変化を作り出していく）など、並々ならぬ対応が必要であり、その実現は容易ではないものである。

（3）確定拠出年金の「年金性」

上記（2）で述べたとおり、確定拠出年金を、単なる貯蓄ではなく、従来の確定給付型の企業年金と同じような「年金」としての性格を有するものとなるように様々な規制・ルールを設けることとなったが、では、この「年金」としての性格を有するための規制・ルール（年金性）とは何かが問題となる。

まず、確定拠出年金の「位置づけ」における「年金性」について述べたい。

企業が実施する場合の確定拠出年金（企業型）は、適格退職年金や確定給付企業年金と同様に、純粋に3階部分のみの企業年金制度となる。適格退職年金や確定給付企業年金は、相互扶助性があり、将来の年金額もあらかじめ決まっているものであり、公的年金と貯蓄でどちらに近いかなれば、公的年金に近いものといえよう。一方、確定拠出年金は、その仕組みから見て公的年金に近いとは言えず、どちらかといえば貯蓄に近いといわざるを得ないものであり、こうした年金制度の位置づけ（3階部分）や、仕組みの特徴などから見て、現行の確定給付型の企業年金を超える税制優遇措置を得ることはそもそも非常に難しいと考えられる。

○ 適格退職年金及び確定給付企業年金の税制措置

	適格退職年金、確定給付企業年金	確定拠出年金
拠出時	企業拠出・・・損金算入 従業員拠出・・・生命保険料控除	企業拠出・・・損金算入 従業員拠出・・・なし
運用時	特別法人税が課税（凍結中）	特別法人税が課税（凍結中）
給付時	年金・・・公的年金等控除 一時金・・・退職所得控除	年金・・・公的年金等控除 一時金・・・退職所得控除

確定拠出年金は、上の図のとおり、適格退職年金などの税制措置の内容を踏まえて設定されており、従業員拠出の部分を除き、適格退職年金などと同じ税制措置となっている。

従業員拠出については、後述するが、適格退職年金などと比べて、その基本的な仕組みがより貯蓄に近いにもかかわらず、適格退職年金などの税制措置以上の対応（例えば、従業員拠出の分について全額所得控除）を行うことは、貯蓄税制や他の企業年金税制との整合性の観点から（のみ）みれば、壁が大きいと考えられる。

（注）「財形年金」との関係

財形年金は、「年金」という名前ではあるが、年金制度として位置づけられているものではなく、また、税制上も「貯蓄（税制）」の一つとして位置づけられている。具体的には、財形年金に係る税制は、拠出時は貯蓄と同じ課税後拠出（所得控除なし）で、給付時も貯蓄と同じで非課税となっているものの、財形年金の普及・支援のため、運用時は「非課税」となっており、この部分が他の貯蓄（税制）と異なっている。

次に、確定拠出年金の「仕組み」における「年金性」についてである。

確定拠出年金の基本的仕組みは貯蓄に近いが、さまざまな規制・ルールを設けることによって、貯蓄よりも年金に近い制度とすべく、税務当局も交えて様々な議論が行われ、以下のような規制・ルールが設定されたところである。

① 60歳までの中途引き出しの禁止

我が国の年金制度における年金には様々なものがあるが、1階から3階までいずれの年金も、（障害年金や遺族年金などもあるが）「老後」のための年金が中心となっている。特

に公的年金は、確実に老後に支払われるよう国が管理し、退職などの事由があっても、60歳まで中途引き出しができない仕組みとなっている。

一方、貯蓄は、預貯金であれ、保険商品であれ、投資信託であれ、いずれも途中で自由に処分できるものであり、確定拠出年金でも老後の前にいつでも自由に自分の資産を使うようにすると、貯蓄と全く同じものになってしまうことになる。

確定拠出年金を「年金」と位置づける以上、公的年金と同様に、確実に老後に給付される仕組みとすることが絶対に必要ではないか、老後の前に自由に処分できることを認めたら、何のために税制優遇したのかわからなくなってしまう、ということで、60歳までの中途引き出しの禁止という仕組み・ルールが設定されたところである。

確定拠出年金と適格退職年金などを比較すると、その基本的な仕組みについては、確定拠出年金の方が貯蓄に近く、適格退職年金などの方が公的年金に近いが、確定拠出年金にこの中途引き出しを禁止する仕組み・ルールを設けることによって、老後の年金の確保性という点では、確定拠出年金の方が公的年金に近くなる。(適格退職年金などは、60歳前でも「退職」によって給付を受けられるため、老後の年金の確保性という点では、確定拠出年金の方が優れているといえる。)

このように、中途引き出しの禁止は、確定拠出年金における「年金性」を高める最も重要な規制・ルールであり、税制優遇措置(年金税制)を適用する上で必要不可欠なものであるといえる。

② 支給要件として一定期間以上の「加入期間」の設定

公的年金も確定給付型の企業年金も、若いときからこつこつと毎月一定額の保険料又は掛金を拠出して、老後(退職)になって給付を受けるという仕組みである。確定拠出年金は、確定給付型の企業年金などと異なり、企業の規約で規定すれば、加入するかどうかを従業員の意思に委ねる(加入を希望した場合のみ加入者となれる)ことが可能であり、例えば、58歳までは企業の実施する確定拠出年金に加入しなかったにもかかわらず、59歳になってから加入を希望し、その1年後の60歳になって一時金として給付を受ける、ということでは、1年ものの預貯金に預けた場合とほとんど変わらないこととなる。個人年金保険料控除の対象となる民間保険会社の保険商品でも、「10年以上掛金を拠出する」ことが要件となっており、確定拠出年金でも、公的年金のように、一定期間は拠出し続ける期間が必要と考え、加入期間の要件が設定されたものである。

③ 毎月「一定額」の掛金の拠出と拠出限度額の設定(年度途中での掛金額の変更は不可)

確定拠出年金は、その基本的な仕組みが貯蓄に近いので、資金的に余裕のある企業や個人にとっては、できるだけ多くの税制優遇措置を得ようと、多額の掛金を拠出しようとするのが考えられる。しかし、いくらでも掛金を拠出できる、という仕組みでは、ますま

す貯蓄との区別がなくなり、また、金持ち優遇の制度となってしまう。やはり、税制優遇措置を受けられる範囲には自ずと限度があるべきであり、できる限り「公平」な仕組みとなるよう、拠出限度額が設定されたものである。

また、公的年金や確定給付型の企業年金は、複雑な数理計算に基づいて、毎月一定額の保険料や掛金を継続して拠出し続けるものであり、企業や加入者が掛金額を随時自由に変更できたり、ある時払い（掛金を拠出できるだけの資金余裕があるときのみ掛金を拠出すること）ができるのでは、この点でも貯蓄と変わらなくなるおそれがある。このため、毎月あらかじめ定めた一定額を継続して拠出する仕組み・ルールを設定したものである。

④ 年金又は一時金の受け取り方法（支給期間、受取額等）を受給時に設定

公的年金や確定給付型の企業年金は、いずれもあらかじめ毎月の年金額が確定しているものである。確定拠出年金は、年金資産がゼロになるまで自己責任で運用が行われ続けるため、若いうちに将来の年金額を確定することは無理であるが、受給段階でも毎月の年金額を随時自由に設定できるのでは、貯蓄と変わらなくなってしまう。このため、受給者が、受給時にあらかじめその支給期間や受取額等の受け取り方法を定めることとし、原則として、一度決めた方法を変更できないような仕組み・ルールを設定したものである。

以上のとおり、これら4つの内容を確定拠出年金法に盛り込んだことにより、基本的な仕組みは貯蓄に近いものの、確定給付型の企業年金と同様に3階部分の「年金」として位置づけ、税制優遇措置（年金税制）を適用することができたものである。

確定拠出年金の施行から早7年。施行後の実態なども踏まえつつ、従業員拠出や上記の4つの内容について見直すべきとの意見も出ているが、これらの事項すべてを法律に盛り込んだ上で、ようやく税制面で見ても「年金」として位置づけられることとなったものであり、加入者数も順調に増加して普及してきている状況も踏まえると、これらを大きく見直すことは難しいと考えられる。

仮に、これら「年金性」を確保するための仕組み・ルールのいずれか一つでも大幅に見直しを行う必要性が迫られたときには、「年金性」の水準維持のため、何か別の仕組み・ルールを新たに設ける必要があると考えられるが、ある規制の緩和のために別の規制を新設することは現実的ではなく、また、記録関連運営管理機関の事務処理にも重大な悪影響を及ぼすおそれもあるため、こうした対応も難しいと考えられる。

4. 税制に関連する確定拠出年金の課題と将来展望

これまで、確定拠出年金法＝税制優遇基準を定めたものであり、貯蓄に近い確定拠出年金に税制優遇措置（年金税制）を適用するためには、「年金性」が確保されるための一定

の仕組み・ルールが必要であり、これらを大幅に見直すことは難しい旨を述べてきた。

ただし、確定拠出年金の課題として、関係者から出されている意見・要望等がすべて難しい、ということではなく、課題の中身によっては、実現可能と考えられるものもあるのではないだろうか。

そこで、次に、個別の事項（論点）ごとに、現状と課題、将来展望等について述べていきたい。

（１）拠出限度額（企業型を中心に）

【現状】

まず、関係者からの意見・要望が最も強い企業型の拠出限度額について見ていくこととしたい。企業型、すなわち企業が実施する確定拠出年金は、年金制度の３階部分の新たな選択肢として導入されたものであるため、その拠出限度額も、３階部分の同じ選択肢の一つである確定給付型の企業年金をもとに設定している。

具体的には、確定給付型の企業年金の中心である「厚生年金基金」における３階部分（上乗せ部分）の「望ましい給付水準」として、基礎年金（１階部分）、厚生年金（２階部分）、厚生年金基金（３階部分）を合わせて退職直前の給与水準の６割に相当する水準が法定され、この部分までを特別法人税非課税として更なる税制優遇措置による支援を受けている。確定拠出年金でも、この「望ましい給付水準」までは税制優遇により支援していくことが望ましいとして、当該水準を毎月の掛金に置き換えた額を拠出限度額として設定している。

（参考）

「望ましい給付水準」

大多数の民間サラリーマンの標準給与（６５万円）×免除保険料率（３．２％）×望ましい３階部分の上乗せ水準（２．２３）＝約４．６万円。

また、確定拠出年金の他に、確定給付型の企業年金を合わせて実施している企業については、確定拠出年金のみを実施している企業との公平性の観点から、本来は、確定給付型の企業年金の掛金相当額を控除した額を拠出限度額とすべきであるが、この確定給付型の企業年金の掛金相当額を、加入者個人ごとに明確に区分けすることは困難であること等から、一律に「半額」の拠出限度額が設定されている。

【課題と将来展望】

このように、現在の企業型の拠出限度額は、同じ３階部分の選択肢である確定給付型の企業年金とのバランスを考慮した上で設定されている。しかし、これまでの施行状況を見ると、多くの企業で、毎月の掛金額を、「給与に一定の率を乗じた額」としているため、

年功序列型の賃金体系を採用している企業では、若い従業員ほど掛金額が低い一方、中高年齢の従業員ほど拠出限度額いっぱいの掛金（企業が定める規約どおりに算定すると、拠出限度額を大きく超える掛金となるのに、拠出限度額があるためにその限度額までしか拠出できない）となっているのが実情である。

そこで、多くの関係者から、拠出限度額が低すぎるためその引き上げが必要、との意見が強く出されている。また、確定給付型の企業年金にはそもそも拠出限度額がないのだから、同じ3階部分の年金制度である確定拠出年金でも、拠出限度額を撤廃し、自由に拠出できるようにすべきとの意見まで出ている。

まず、拠出限度額の撤廃については、前述のとおり、確定拠出年金の基本的な仕組みが貯蓄に近いということを考慮すると、その撤廃はまずあり得ないと考える。拠出限度額は、貯蓄と区別し、年金性を確保する上で非常に大きな意義があり、また、日本社会で格差が拡大しているとの指摘が出されている中で、確定拠出年金が金持ち優遇のための制度でないことを示す上でも、拠出限度額の設定が必要不可欠であるからである。

また、拠出限度額の額自体についても、企業型の平均の掛金額は約1.1万円で、厚生年金基金の上乗せ部分（3階部分）の掛金も2万円以下の企業が多いことから、現行の額で低すぎるとは思えない。むしろ、問題なのは、拠出限度額の低さにあるのではなく、若い加入者から中高年齢の加入者まで一律の拠出限度額を設定しているために、特に若い時期に使わなかった部分（拠出限度額－実際の掛金額）を中高年齢になっても使えず、確定給付型の企業年金と比べてトータルで不利になってしまっている点にあるのではないか。そこで、一つの案として、定拠出年金でも、拠出限度額と実際の掛金額との差額分を記録管理しておき、将来、拠出限度額にその差額分をプラスして掛金を拠出できるようにすれば、確定給付型の企業年金とのバランスも図られることとなるのではないかと考える。

（例）ある企業（従業員3人）が確定拠出年金を導入。（他の企業年金なし）

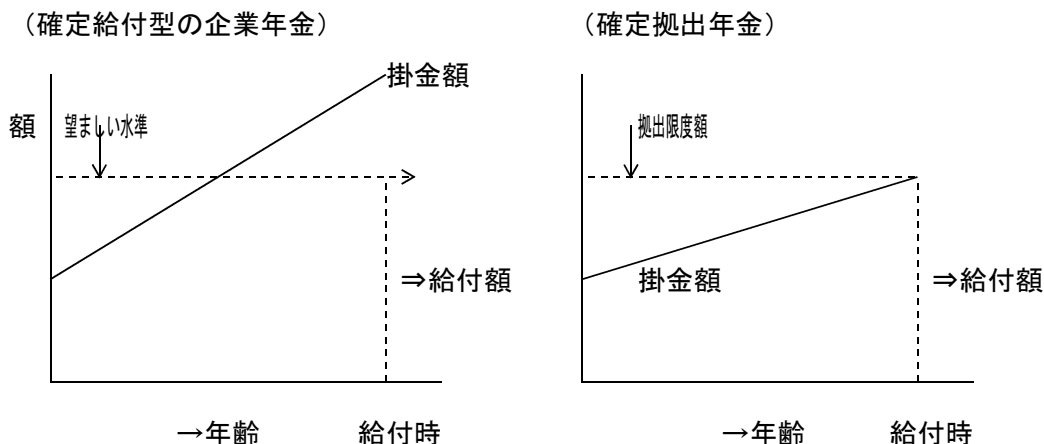
2008年の10月における掛金額は、A従業員（45歳）分で3.5万円、B従業員（50歳）分で4.0万円。

5年後の2013年の10月における掛金額として、A従業員（50歳）分で4.6万円＋（4.6万円－3.5万円）で5.7万円、B従業員（55歳）分で4.6万円＋（4.6万円－4.0万円）で5.2万円。

このように、拠出限度額と実際の掛金額との差額を将来に仕送りし、後で使えるようにすることができれば、年功序列賃金の体系をとる企業でも、加入時から60歳までトータルで拠出限度額いっぱいまでの掛金拠出が可能となり、結果的に中高年齢の加入者の拠出限度額が大幅に引き上げられることと同じ効果を持つことになるものと考えられる。

（ただし、記録関連運営管理機関のシステム変更など事務負担の増大、転職した場合の取

り扱いなど、この案についての課題も数多い。）



公的年金のスリム化が避けられず、また、今後、介護・医療などの国民負担も増大していくことが予想されている。たしかに、現行の拠出限度額で低すぎる、とは言い切れないが、企業や従業員のニーズも多様化しており、できる限り拠出限度額を引き上げ、老後の備えがより充実するようになっていくべきと考える。拠出限度額そのものを引き上げる場合、拠出限度額の設定方法を一から抜本的に整理しなおすことも不可能ではないが、その場合、厚生年金基金や国民年金基金など他の制度の大幅な見直しにも直結し、時間もかかることから、「望ましい3階部分の上乗せ水準」だけを見直し、この水準を引き上げることで、拠出限度額を引き上げていく方法が実現可能性が高いものと思われる。

(2) 企業型における従業員拠出

【現状】

次に、これも多くの関係者からの要望・意見の強い企業型における従業員拠出（いわゆるマッチング拠出）とその全額所得控除の実現可能性についてである。

企業型においては、企業のみが掛金を拠出でき、従業員の掛金拠出（いわゆるマッチング拠出）は認められていない。これは、従業員個人については、掛金を拠出するかどうか「任意」となり、その運用方法も自ら選択することとなり、これでは貯蓄と変らず、「年金」として位置づけることができないためである。また、確定給付型の企業年金においても、2階部分の厚生年金保険を一部代行している厚生年金基金は別として、適格退職年金と確定給付企業年金のいずれも、従業員拠出分は全額所得控除されておらず、他の貯蓄商品（保険商品）と同じように、生命保険料控除の対象となっている。確定拠出年金は、ただでさえその基本的な仕組みが確定給付型の企業年金よりも貯蓄に近い上に、その従業員拠出に至っては貯蓄とほぼ完全に同じ仕組みとなるにもかかわらず、確定給付型の企業年金でさえ措置されていない「全額所得控除」という税制優遇措置を講じること

は、貯蓄税制や他の企業年金税制との整合性から見て極めて問題が大きいとされたためである。

【課題と展望】

では、企業型における従業員拠出は実現不可能なのであろうか。

企業年金など従業員の福利厚生制度に関し、全く何の見直しも行わずに、単に企業型の従業員拠出だけを取り出してその実現を図ることは、前述のとおり、貯蓄税制などとのバランスから極めて難しいのではないかと考える。また、従業員拠出ができるのは、一部の高額給与を得ている従業員に限られるであろう（若い低賃金の従業員が、老後のためとはいえ、手取り収入が減ってしまうような掛金拠出を行うとは考えにくい）ことから、金持ち優遇政策として「格差」を更に拡大させてしまうおそれが高い、との指摘もある。さらに、後でも述べるが、我が国には550兆円を超える巨額の借金（国債）があり、確定拠出年金と同じ社会保障制度である医療・介護などに充てるため、これまで増税や所得控除の見直し・縮小等を行ってきた中で、いくら確定拠出年金が重要といえども、所得控除の見直し・縮小に逆行するような政策（企業型の従業員拠出分の全額所得控除）のみを講じることは（普通に見ても）考えにくい。このように、単純に企業型における従業員拠出を実現し、その全額所得控除を行うことは、税制の観点（だけ）からみるとかなり難しいと考える。

しかし、だからといって企業型の従業員拠出の実現可能性が全くないというわけではない。少なくとも、確定給付型の企業年金でも、従業員拠出分について生命保険料控除が適用されていることから、確定拠出年金についても、企業型の従業員拠出を認め、生命保険料控除と同額の年5万円（月4千円強）の拠出限度額を設定することは比較的容易に認められ得るのではないかと考えられる。月4千円の掛金では意味がない、との指摘もあり得るが、これはマッチング拠出であり、企業が拠出する掛金分と合わせれば、それなりの掛金額になるはずである。

また、従業員の福利厚生に関わる税制措置の見直しとセットで企業型の従業員拠出（全額所得控除）を実現する方法もあると考えられる。

具体的には、従業員向けの税制優遇付きの制度である「財形年金」と企業型を統合し、財形年金を廃止する代わりに、企業型の従業員拠出（全額所得控除）を実現する方法と、サラリーマンの給与所得控除の縮小の代わりに、企業型の従業員拠出（全額所得控除）を実現する方法である。財形年金と給与所得控除もサラリーマン社会に定着しており、これらの廃止・縮小の代わりに企業型の従業員拠出（全額所得控除）を実現する、という方法にはかなりの抵抗が予想される。が、財形年金も給与所得控除もともに以前から税制優遇措置の見直し課題の一つとされており、中長期的には、廃止・縮小が現実味を帯びる可能性が高いものである。このまま黙って廃止・縮小を迎えるよりも、企業型の従業員拠出の

実現と引き替えにする、という戦略で対応していくこともあり得るのではないかと考えられる。

(ただし、財形年金との統合や給与所得控除は、税制全体に大きく関わるテーマでもあり、短期間で今すぐ実現できる方策とはいえないものである。)

(3) 個人型の加入要件 (従業員)

【現状】

次に、個人型に加入できる企業の従業員の範囲についてである。

個人型は、確定給付型の個人年金である「国民年金基金」と並ぶ上乘せの年金制度であり、「自営業者」など国民年金の第1号被保険者を対象とした新たな選択肢を設けることを主眼として創設されたものである。

個人型は、こうした位置づけの年金制度であるとともに、加入や掛金額が任意で、運用方法も個人で選択できるという企業型よりもより貯蓄に近い仕組みであるため、税制の観点からは、その加入範囲はやむを得ない範囲に「限定」されるべき、ということになる。

自営業者など第1号被保険者については、そもそも企業型に加入できず、個人型以外に加入する途がないことから、全員が個人型に加入できるようにする必要があるが、企業の従業員については、企業がいつでも支援し得ることから、個人型への加入がやむを得ないと考えられる者に限定されているところである。すなわち、確定給付型の企業年金も確定拠出年金(企業型)もいずれも実施しておらず、企業から3階部分の年金の支援を全く受けられない者は、立場的には自営業者等と同じである、という考えから、自営業者と同様の立場と見なして個人型に「例外的」に加入できることとしているものである。

【課題と将来展望】

では、個人型に加入できる従業員の範囲を拡大し、例えば、確定拠出年金(企業型)を実施しておらず、確定給付型の企業年金は実施しているものの、給付水準が極めて低い企業(掛金額ベースで月2~3千円程度)の従業員でも個人型に加入できるように見直すことは可能だろうか。

たしかに、企業が確定給付型の企業年金を実施していても、その給付水準が極めて低い場合には、老後の上乗せの年金額が少額となるだろうし、個人型に加入して、もっと高い掛金を拠出した方がより多くの年金を受けられるようになるものと考えられる。

公平性をより厳密に確保しようとするれば、こうした企業からの上乗せの年金に係る支援が不十分な従業員についても、個人型への加入を認めるべき、ということになるだろうが、そうすると、企業は確定拠出年金(企業型)を実施してくれてはいるものの、その掛金額が非常に低額の従業員も個人型への加入を認めるべき、という議論になり、收拾がつかなくなってしまう。

個人型は、企業型以上に基本的な仕組みが貯蓄により近いため、やはり、従業員の加入は、例外的、限定的なものとならざるを得ず、企業の従業員の加入範囲を拡大することは、税制の観点（だけ）からみると極めて難しいと考える。

（４）中途引き出しの緩和（退職時受給）

【現状】

次に、中途引き出しの緩和、特に、退職時の受給を認めるべきかどうかについてである。

確定拠出年金は、老後のための「年金」であることが制度上明確となるよう、原則として、60歳になるまでの中途引き出しを認めていない。この中途引き出しの原則禁止は、前述のとおり、確定拠出年金の「年金性」を確保するための最大のポイントであり、これなしに、確定拠出年金を年金として位置づけて税制優遇措置（年金税制）を適用することは困難であったといわれるほどのものである。

【課題と将来展望】

中途引き出しについては、「確定拠出年金も企業年金の一つであり、確定給付企業年金と同様に、50歳以上の退職時でも受給できるようにすべき」との意見がある。たしかに、確定拠出年金も企業年金の一つであることは言うまでもなく、この中途引き出しを緩和し、50歳代の退職時でも受給できるようにすることは可能となるだろう。

確定給付企業年金と確定拠出年金は、同じ3階部分の年金ではあるものの、両者の基本的な仕組みは大きく異なっており、確定拠出年金については、中途引き出しの原則禁止によってその年金性が（確定給付企業年金と同等に）ようやく確保されている、という点を無視することはできない。この中途引き出しの原則禁止という大きなポイントに関しては、やはり、確定給付企業年金で認められているからといって確定拠出年金でもそれと同じような仕組みに、ということは極めて難しいと考える。

ただし、中途引き出し原則禁止の例外として認められている「脱退一時金」については、その要件を緩和することが可能ではないかと考えられる。少額資産のまま個人型に移換しても手数料等でかえって資産が目減りするおそれもあるため、例えば、個人別管理資産額「50万円以下」という要件を引き上げ、より多くの方が退職時に脱退一時金を受け取れるようにしていくことが適切ではないかと考える。

（５）老齢給金の支給要件

【現状】

次に、老齢給付金の支給要件についてである。

前述のとおり、老齢給付金についても、確定拠出年金の「年金性」が確保されるよう、60歳で受給するためには、最低10年間の加入要件を設定し、貯蓄と区別できるように

しているところである。ただし、この「10年間」をすべての場合について厳密に適用してしまうと、例えば58歳で初めて加入した者は、10年後の68歳まで受給できないこととなってしまう、65歳から受給できる公的年金や確定給付型の企業年金との整合性が確保できないため、受給年齢に応じて加入期間に係る支給要件を短縮し、遅くとも65歳で全員が受給できるようにしている。

なお、公的年金では、25年の最低加入期間が設定されているが、確定給付型の企業年金では、こうした加入期間に係る支給要件は制度上なく、一定の年齢の到達時か退職時に受給できるようになっている。

【課題と将来展望】

では、この老齢給付金の支給要件を緩和することは可能であろうか。

確定拠出年金も企業年金の一つであり、退職金から移行した企業も多いと考えられる。60歳前の支給を認めることはあり得ないが、60歳以降に企業を「退職」した場合には、たとえ現行の加入期間に係る支給要件を満たしていなくても、他の確定給付型の企業年金とのバランスも考慮し、受給者の申請によりすぐに受給できるように見直すことはあり得るのではないかと考える。

仮に、現行の加入期間に係る支給要件を満たさなくても60歳以降の「退職」時に受給できるようにすると、例えば、59歳で企業型に加入した者が、61歳で退職したときには、その退職時にすぐに受給できることとなってしまう、貯蓄と変わらないとの指摘があり得る。しかし、確定拠出年金にも脱退一時金があり、拠出期間が3年以下の場合などではすぐに一時金を受け取れること、また、59歳で加入して61歳で退職するような事例は非常に少ないと考えられること等から、こうした見直しを行うことは可能であり、これにより、企業年金としての性格もより明確となるのではないかと考える。

5. 特別法人税と給付時課税

(1) 特別法人税を取り巻く状況と給付時課税との関係

特別法人税は、厚生年金基金の一定部分等を除く企業年金（個人型を含めた確定拠出年金を含む。）に（法人税法上）課税される税である。特別法人税については、根拠法である法人税法及びその政省令において、企業年金に特別法人税を課税すると明記されているが、我が国が超低金利の状況にあることや、企業年金の財政が極めて厳しいこと等を勘案して、平成11年度からその課税が時限的に凍結されてきたところである。直近の凍結措置は、平成20年度の税制改正の際に政府・与党で検討が行われ、租税特別措置により、平成22年度末まで課税凍結することで合意されている。

このように、特別法人税は、時限的に課税凍結されており、平成22年度末までこの凍

結措置が続くとは見込まれるものの、法律の本則上はあくまでも「厚生年金基金の一部を除き、企業年金に特別法人税を課税する」というものであり、言うまでもなく、凍結の期限が来てしまえば、課税が復活する可能性があるものである。我が国においては、既に金利・物価上昇局面に入っていることや、企業年金の運用利回りについても一時の最悪期を脱し、好転が続いたときもあることから、早い段階でこの特別法人税問題に何らかの決着をつけなければ、将来、凍結が解除されて法律（法人税法）の本則の規定どおりに課税する、という事態を招きかねない。

一方で、我が国の財政状況は依然として厳しく、景気が回復しているといっても、国の財政面においては、平成18年度の税収実績が予想額（補正後の予算額）を大幅に下回っているほか、企業年金と同じ「社会保障」予算の歳出削減（2,200億円の削減）と消費税率の引き上げも含めた税体系の抜本改革が行われる予定であることも踏まえれば、「単純に特別法人税を廃止し、他の企業年金税制にも一切手をつけない」という選択肢はかなり厳しいものと考えられる。高齢者医療、基礎年金及び介護保険の分野において、高齢化の進展等によって今後国の予算が大幅に増大していくと見込まれ、その分を消費税率の引き上げも含めた税制改革で対応していこうとしているときに、同じ社会保障分野である企業年金について特別法人税の廃止のみを行うということは考えにくく、多くの関係者が指摘するとおり、給付時課税の強化と一体で見直しを行っていくということが現実的である。

（2）特別法人税の課税対象範囲と凍結の経緯

特別法人税は、昭和37年の適格退職年金制度の創設に合わせて導入された法人税の一つであり、現在は、厚生年金基金（企業年金として望ましい給付水準を超える部分）、確定給付企業年金、適格退職年金（従業員拠出分を除く）及び確定拠出年金（企業型と個人型）の資産に国税分1%、地方税分0.173%分が課税される税である。

特別法人税は、前述のとおり、平成11年度から課税が凍結されているが、そのときの課税凍結の考え方は、当時の与党税制改正大綱に記されているとおり、「超低金利の状況にあること」、「企業年金の財政状況が極めて厳しいこと」及び「退職年金等に係る新会計基準が設定され、企業年金に大きな影響があること」の3点を踏まえた措置であった。

（注）平成11年度与党税制改正大綱

現在の低金利の状況、企業年金の財政状況、退職年金等に係る新しい会計基準の設定等を踏まえ、2年間の時限措置として、退職年金等積立金に係る法人税（特別法人税）の適用を停止する。

その2年後にまとめられた平成13年度の与党税制改正大綱を見ると、退職年金等に係る新しい会計基準の設定の記述がなくなり、「現在の低金利の状況」と「企業年金の財政状況」のみ明記された中で凍結期間の2年延長が決定されており、それ以降の与党税制改正大綱でも、同様の記述ぶりであることから、特別法人税を凍結するかどうかは、基本的には、「金利の状況」と「企業年金の財政状況」という2つの点を中心として判断されるものと考えられる。

(注)「金利水準」については、10年国債の利回りが一時期「1%」を割った時期もあったが、平成18年の10年国債の年平均利回りは約「1.7%」まで回復してきている。

「企業年金の財政状況」についても、一時期マイナス運用が続く非常に厳しい状況であったが、平成16年度は「4.59%」、17年度は過去最高の「19.16%」、平成18年度も「4.50%」と予定利率を大きく上回る企業年金が多い。

このように、特別法人税を凍結することを初めて決定した平成10年当時と比較し、金利水準や企業年金財政が改善しており、このまま永遠に課税凍結、という状況ではないものと考えられる。

(3) 特別法人税の撤廃は可能か

まず、特別法人税の課税凍結は平成11年度から9年間の長期にわたって続いているが、こうした長期間続いた税制優遇措置が解除され、本則どおりの税が課税されるという事態が(政治的問題も含めて)あり得るのか、ということについてである。

過去の税制改正等をすべて検証することは困難であったが、経済・社会情勢を踏まえてある時期に暫定的に税制優遇措置を講じたものの、その後の情勢の変化で当該優遇措置が解除された例はこの10年ほどに限っても数多くある。最近の代表例は「定率減税の廃止」であるが、このほかにも、研究開発税制の縮小など、多くの暫定的な税制優遇措置の解除が過去に多く行われており、特別法人税についても、状況の変化を理由として凍結が解除される可能性は十分あり得ると考えられる。

また、企業年金と同じ「社会保障」予算を取り巻く状況も関連してくる。特別法人税を撤廃するという事は、それだけ、本来国に入るべきはずの税収が入らなくなる、ということであり、国の一般会計予算において、歳入がその分減少する(あるいは減少した状態が続いている)ことを意味する。一方で、高齢化の進展等により、社会保障予算は増大していく一方であり、高齢化等による自然増で毎年8千億円程度の国の歳出増が見込まれ、その財源確保と予算の伸びの抑制のために、毎年のように制度改正が行われている状況にある。税制・財政の立場から見れば、企業年金は、結局は国民全体を対象としたものではなく、企業の従業員の中でも比較的恵まれた立場にいる人たち(高所得者層)が加入して

いるものであり、格差拡大が社会問題となっている中では、むしろ、国民全体の立場では、特別法人税の課税凍結を解除して、その高所得者に係る増収分だけ消費税率の引き上げ幅を圧縮すべき、あるいは他の社会保障予算に回すとの声が出てこないともかぎらない。

このように、特別法人税を単純に廃止することにはいろいろな問題があり、かといって特に確定拠出年金の場合には、特別法人税の課税凍結が解除された場合の問題も大きいことから、特別法人税を廃止することと併せて、「拠出時」か「給付時」のいずれかにおいて企業年金の課税を強化する（税制優遇措置を見直す）以外方法がないと考えられる。

（４）給付時課税のうち、どの税制措置の見直しを行うか

企業年金においては、給付時は、所得税法上の「雑所得」とされた上で、年金で受給する場合には公的年金等控除、一時金で受給する場合には退職所得控除が適用されるため、これらのいずれか、あるいは両方の控除額を縮小するか、あるいは控除の対象外にするという方法が考えられることとなる。

① 公的年金等控除と退職所得控除のどちらの控除を対象に見直すべきか

企業年金における給付時課税を徹底する、という考え方でいけば、給付時における公的年金等控除は適用せず、また退職所得控除も適用しないこととする、という考え方があるが、これでは、特別法人税の廃止に伴う減税効果額と給付時における増税額を比較すると給付時の増税額が大きくなりすぎることや、両控除は、ともに企業年金以外（例えば、中小企業退職金共済制度など）の制度も対象としており、他制度に与える影響も極めて大きいことから、適切ではないと考えられる。

また、例えば、企業年金の給付時において、公的年金等控除のみをその適用対象外とする方策については、年金と一時金で比較したときに、退職所得控除がある一時金の方が税制優遇される結果となってしまう、「老後の所得保障は一時金よりも年金として受給する方が優れている」という基本的考え方からみて問題が大きいことから、こうした方策も適切ではないと考えられる。

こうしてみると、企業年金について、公的年金等控除、退職所得控除の両方を適用対象外としたり、あるいはどちらか一方のみを適用対象外とすることは適切ではなく、また、老後における所得保障の制度として、できる限り「年金」で受給する場合を優遇すべきであると考えられること等から、給付時課税強化の具体的な方法としては、公的年金ではほとんど適用されることがない「退職所得控除」そのものを縮小する方向で検討していく方が適切でないかと考えられる。

（注）後期高齢者医療制度の導入による高齢者負担増などに世論やマスコミの批判が高まっている状況の中で、政治的見ても、すべての高齢者（公的年金受給者）に影響が生

じる公的年金等控除の縮小よりも、公的年金への影響がほとんどなく、かつ対象者が限定されて高額所得者ほど影響が大きいこの退職所得控除を対象として見直しを行う方が現実的ではないかと考えられる。

② 「退職所得控除額の縮小」と一体で特別法人税の撤廃を

現行の退職所得控除額は、勤続20年以下の場合には「40万円×勤続年数」、勤続年数が20年を超える場合には「40万円×20年+70万円×(勤続年数-20年)」となっており、勤続年数が長くなればなるほど控除額が大きくなる仕組みとなっている。こうした現行の方式は、終身雇用制のもとでは問題が少ないものの、現在のように転職をする人が増大している状況の中では適切とは言えず、転職しても税制面では中立であることが望ましいと考えられる。

このため、勤続年数によって控除額の基礎となる数値に差を設けるのではなく、勤続年数の長短にかかわらず、一律に(例えば)「40万円×勤続年数」を退職所得控除額とする、あるいは、高齢化の進展に伴う社会保障費の財源を確保するという考え方で、40万円を30万円に引き下げて、「30万円×勤続年数」を退職所得控除額とするという方法が考えられる。

なお、特別法人税を撤廃すると、基本的仕組みが貯蓄に近い「確定拠出年金」の税制措置が、「税法上」、公的年金と全く同じ取り扱いとなってしまいが、確定拠出年金は、厚生年金基金において特別法人税が非課税となる水準を勘案して「拠出限度額」を設定し、金持ち優遇とならないようにしていることなどから、この点は大きな問題とはならないものとする。

給付時課税については、それによって税負担が上昇し、不利益を受ける国民も出てくることから、国民全体の理解が必要不可欠である。税制を所管する財務省や企業年金を所管する厚生労働省だけでなく、企業年金の関係者全員が、広く国民に説明し、理解が広がるよう対応していくことが求められる。

6. おわりに

公的年金のスリム化が避けられない中で、公的年金の上乗せの企業年金の役割は今後ますます重要となっていくものと考えられる。

企業年金の中でも、特に確定拠出年金は、施行から7年を経過し、廃止される適格退職年金からの移行の受け皿となることも期待されており、その更なる普及の観点から、随時必要な見直しを行っていくことが重要であり、関係者全体が、幅広い観点から英知を結集して対応していくべきである。

ただし、確定拠出年金は、他の確定給付型の企業年金と比べて、「貯蓄税制との整合性」という大きな難題を背負っており、貯蓄との区別、という観点で検討を進めていかざるを

得ないものである。このため、これまで指摘された課題すべてを一気に解決すべく見直しを行うことは非常に難しく、「優先順位」が必要である。まずは、貯蓄税制との整合性という観点からみて比較的整理しやすいもの、例えば拠出限度額の見直しや特別法人税の撤廃などを最優先課題として対応していくべきではないだろうか。

本年秋には、社会保障財源の確保の観点も含め税制体系の抜本的な見直しの議論が行われる見込みであり、年金課税全体についても幅広い観点から議論が行われ、その結果、確定拠出年金をはじめとする企業年金全体が少しでも充実していくような結果となるとともに、高齢化の進展等によってその給付の伸びが避けられない（企業年金以外の）社会保障制度についても、その必要な財源確保が図られることとなることを期待したい。