

<サマリー>

第3回 日本版 IRA と DC 制度を考える会

主催：NPO 法人確定拠出年金教育協会
一般社団法人ジャパン・タックス・インスティテュート

テーマ「個人型 DC と NISA から考える日本版 IRA 実現への道筋」

2013 年 9 月 12 日

東京・都市センターホテル会議室

第1部 日本版 IRA 実現に向けての提言

提言 1

「個人型確定拠出年金の将来と日本版 IRA の創出」

アライアンス・バーンスタイン未来総研 遠藤勝利氏 / 後藤順一郎氏

提言 2

「日本版 IRA に係る NISA 発展性の考察」

三菱 UFJ 投信 浦野通雄氏

第2部 パネルディスカッション

パネリスト

名古屋市立大学教授 白杵政治氏

明治大学公共政策大学院教授 田中秀明氏

中央大学法科大学院教授 東京財団上席研究員

ジャパン・タックス・インスティテュート所長 森信茂樹氏

アライアンス・バーンスタイン未来総研 後藤順一郎氏

三菱 UFJ 投信 浦野通雄氏

モデレーター

NPO 法人確定拠出年金教育協会監事 (株)想研代表取締役 古井道郎

当日は、まずアライアンス・バーンスタイン未来総研の遠藤氏および後藤氏と、三菱 UFJ 投信の浦野氏から日本版 IRA 実現への道筋が提言され、これを受けたパネルディスカッションでは活発な議論が展開された。

第1部 提言の要旨

両提言とも、新たな個人型年金制度（日本版 IRA）が必要とされる背景、および現行の

年金制度の問題点については割愛した。

提言 1 : 「個人型確定拠出年金の将来と日本版 IRA の創出」

個人が自らの努力で公的年金を補完する個人型年金(日本版 IRA)創出の方策としては、「新制度の創設」と「既存の制度(個人型 DC)の拡充」が考えられる。

「新制度の創設」は、制度設計の自由度が高いというメリットがある半面、金融機関等にとっては新たに多額のシステム投資を強いられるなどデメリットも大きい。一方、「個人型 DC の拡充」は同制度の飛躍的な発展が期待できるとともに、金融機関等のシステム変更の負担も限定的であるが、DC 制度自体のコンセプトを大幅に改変する必要がある。

現行の個人型 DC は、加入対象者が個人事業主(国民年金第 1 号被保険者)および企業年金のない第 2 号被保険者に限定されていること、60 歳まで引き出しができないこと、拠出限度額が低いこと、転職等の場合に運用指図者にしかなれないケースがあり、ポータビリティが限定的であること、退職一時金の税制優遇(退職所得控除)が過度に大きいためほとんどは一時金で受給され、年金としての実態が希薄であること、などの問題点があって、広く普及しているとは言いがたい。

こうした状況を打開するためには、「加入対象者の拡大」「拠出限度額の引き上げ」「中途引き出し要件の緩和(ペナルティ付きで容認)」が不可欠で、この 3 点が実現すれば、加入者数・資産の増大が見込め、制度の使い勝手が大幅に改善され、金融機関等にとってもビジネスのインセンティブが格段に高まる。個人型 DC の問題は芋づる式に解決され、国民の自分年金形成をサポートするという意味で、米国 IRA に近い制度が実現するであろう。

問題は制度を拡充する際の「税制の壁」だが、「拠出時」「運用時」「給付時」のすべてで実質非課税となっている今の税制を改め、日本も欧米諸国のようにいずれかの時点で課税すれば、柔軟な議論が可能になるのではないか。具体的には、少なくとも拡充部分に関しては課税後の所得から積み立てる TEE 型が望ましい。

さらに、日本の「自助努力による老後資産形成の議論」は、ほとんどが積立局面に集中していて、税制サポートや投資教育ではさまざまな配慮がなされているが、引出局面における議論は決定的に不足している。

現在 65 歳の男性の 50% は 84 歳超まで、25% は 90 歳超まで生きるとされ、女性の場合にはさらに 5 年長生きだが、DC はこの「長生きのリスク」をヘッジする手段として想定されていないのではないか。しかし公的年金の補完が DC の目的であるならば、一時金ではなく「運用しながらの年金受取」の普及が欠かせない。

積み立てた資産を老後にも運用しながら引き出していくことの意味は大きく、たとえば、老後の運用益は引出総額の約 30% を占め、老後 30 年間の運用の寄与度は現役時代の拠出額に匹敵するという試算もある(算式割愛)。米国の 401 k プランにおいても退職時に一時金で受け取る加入者は少数派(17%)で、多くはプランに残る(42%)か、IRA に移換する(38%)道を選んでいる。実際、老後の引出期(Decumulation)に対応した商品開発も進

んでおり、終身給付保証を付けたターゲット・イヤー型ファンドやトンチン年金的な商品など、イノベーションが発生している。

個人型DCから日本版IRAへの発展とともに、運用会社はじめ民間の知恵を活かした、引出局面充実のための商品開発が望まれる。

提言2：「日本版IRAに係るNISA発展性の考察」

金融庁の税制改正要望からNISA（少額投資非課税制度）に関する考え方の変遷をたどってみると、当初は「投資から貯蓄へ」の流れを促進・継続するために、証券税制における軽減税率の適用廃止とのバーター（激変緩和措置）として発想されていた。

平成21年度の税制改正要望では、NISA（当時は日本版ISA）の創設と並んで「高齢者投資非課税制度」の導入も具体的要望項目に掲げられ、投資家の裾野拡大と信頼される株式市場の構築が謳われている。また同24年度には、金融商品にかかわる損益通算範囲の拡大と、NISAの利便性の向上・事務手続の簡素化が要望項目に加えられた。

そして平成25年度の税制改正要望では、「幅広い家計に国内外の資産への長期・分散投資による資産形成を行う機会を提供する観点からNISAの拡充・簡素化を進める必要があり、特に老後の備えや教育資金など国民の自助努力（資産形成）を本格的に支援するためには、制度の恒久化等が望ましい」とされている。

このように、来年1月からスタートする現行のNISAは、「投資から貯蓄へ」の流れを促進するという政策的な目的に端を発した制度ではあるが、持続可能な年金制度構築への課題や、貯蓄率の低下・貯蓄ゼロ世帯の増加といった社会構造的な問題への対処として、国民の自助努力による長期資産形成を税制面で支援する制度としての位置づけも与えられてきている。また、制度の施行前にも拘らず、より使い易い制度に向けての改正（口座開設期間を3年5年へ。累積上限額を300万円500万円に、等）を行うなど異例の対応であり、当局側の当制度の普及・定着に向けた並々ならぬ意思の強さを感じる。ちなみに閣議決定された普及ターゲットは2020年に25兆円である。

ただし現状では、非課税期間5年（NISAのモデルとなった英国ISAでは無期限）、口座開設期間10年（同、無期限）の制度であり、非課税投資総額も最大500万円（同、無制限）にとどまっているなど、期待される将来像との隔たりは大きい。

とはいえ、NISAを取り巻く環境は変化しつつある。平成25年度税制改正要望には金融所得課税の一体化（金融商品にかかわる損益通算範囲の拡大、公社債等に対する課税方式の変更）が盛り込まれ、平成28年には損益通算の範囲が公社債・公社債投信にまで範囲が拡大し、行く行くはデリバティブや預貯金への拡大も見込まれる。また平成28年に導入されるマイナンバー制度も、NISAの効率的運用に大きく寄与するであろう。

森信氏が提唱される「日本版IRA」とNISAを比較すると、現在のところ口座開設方法や対象商品にも違いがあるが、最大の相違は適用要件であろう。日本版IRAでは「60歳以降、定期にわたって払い出しを行うことを金融機関と契約」することになっていて年金と

しての要件が備わっているが、今の NISA には払い出し・受け取りに関するルールはない。

NISA を日本版 IRA に発展させていくためには払い出し機能を付加する必要があり、10 年という有期限の制度を恒久化する必要もあるが、払い出し機能の付加は金融機関との契約の問題であり、恒久化については（制度の普及次第で）視野に入っていることを考えると、NISA と日本版 IRA の親和性は高いといえるだろう。

* 以上は浦野の私見であり、会社としての公式な見解を示すものではない。

第 2 部 パネルディスカッションからの抜粋・要約

8 月の社会保障制度改革国民会議（以下、国民会議）の結論では、年金のことにはあまり触れられていない。議論に入る前に、今回の結論に対する評価を。

森信 確かにあまり触れられていないが、私の感覚では、年金の問題は年末から来年にかけて必ず盛り上がってくる。なぜなら来年は財政検証が行われる年で、「100 年安心」とか「所得代替率 5 割」といった 5 年前の前提は大きく崩れているからだ。

そうすると、国民から見れば、この問題は政府が約束していたこととだいぶ違うのではないかという議論になって、年金の問題は否が応でも表に出てこざるをえないだろう。その意味で、国民会議の報告書に支給開始年齢の引き上げなどが具体的には書かれなかったからといって、問題が消えたわけではない。

欧州ではすでに年金に公的資金をつぎ込む時代は終わっていて、リースター年金（独）やステークホルダー年金（英）など、企業年金の拡充へとシフトしている。日本では民主党政権のもとで、公的年金しかも 1 階部分の議論しかできなかったが、この議論はもっと広がっていくに違いない。

白杵 これから財政検証があって、実際そこでどういうデータ・数値が出るかは分からないが、森信氏の話のとおり、モデル所得代替率の問題や世代間の不公平という議論は当然出てくるだろう。その中で、企業年金を含めた私的年金や個人の自助努力がもっと必要だという機運が高まればいいと、私自身は思っている。

田中 そもそも国民会議は、自公と民主党政権の間で社会保障改革について意見が合わない中で、消費増税と選挙実施に合意するために作られた仕組みで、3 党ともさほどやる気はなかった。今回の報告書を作るにあたって、政治家は基本的な方向を示さず、年金についてはほとんど書かれていない。

今後の話として、公的年金の財政状況については森信氏の指摘のとおりだが、自公政権が復活したので、基本的に「今の公的年金制度は崩れない」「100 年の安心」という前提に立って制度設計を考えるだろう。おそらく今の成長戦略、たとえば名目 3%、実質 2% の成長率といった、ここ 20 年で達成できなかった高い数字を前提にして、財政検証をすることになると思う。それによって公的年金は十分安泰だというメッセージが出てくるとすれ

ば、企業年金に対するニーズはそれほど高まらないのではないが。

では日本版 IRA に向けて、どういう切り口からどのタイミングで動けばいいのかを議論していきたい。第 1 部で提言された「個人型 DC からの移行」は、今の個人型 DC を残したまま TEE 型の制度を新設することで、IRA に変えていくという理解でよろしい？

後藤 新設と申し上げたが、これは新設というよりは拡充部分と考えていただきたい。現行の個人型 DC はインフラもしっかりしており、まだまだ良い制度になる可能性がある。そのためには、たとえば中途解約・引き出し要件の緩和や、加入対象者の拡大が必要になるろう。

ただ、加入対象者の拡大は国にとっては税の減収につながる。今までと同様に非課税枠でということになると全然議論が進まないの、拡充部分に関しては TEE とし、同時に既存部分の EEE は守っていきこうという考え方だ。

既存のもの新しいもの (EEE と TEE) が共存するということは、現実にはありえるのだろうか。

森信 難しい問題だが、われわれは日本版 IRA を TEE 型で提言している。その時にわれわれが考えているのは、実質 EEE になってきている今の 3 階部分の上に TEE を作って、将来的には EEE を TEE に移換・吸収するようなイメージだ。税の優遇が多いほうを少ないほうに移換するためには、少し強制的なこともやらなければいけないだろう。

ただ、私が言いたいのは、われわれが提案している日本版 IRA の大きなコンセプトの一つは金融所得一体課税であるということ。一方で損失があれば、もう一方の金融所得と相殺できる。これがリスクテイクをやりやすくする。そこが一番重要。

浦野氏の提言にもあったように NISA を取り巻く環境はやがて大きく変化し、2016 年からは公社債の利子が一体課税の対象に入ってくる。翌年には恐らく、デリバティブも入ると思う。預貯金はもう少しかかるかもしれないが、いずれ入ってくる。

このように NISA を拡充していけば、ある日気がついたらアメリカの IRA のようなものができていた、ということはある。厚労省とはあまり関係のない金融庁のスキームで、金融庁が所管する金融優遇税制の中でできる。これは個人の自助努力で老後資産を積み立てる上できわめて有効で、それを日本版 IRA と呼んでもいいのではないか。日本の年金制度にまつわる、面倒な話に巻き込まれることもないだろう。

ある意味では結論といえるが、少し戻って 2 回目の会では、年金と税の問題について、森信氏、白杵氏によるかなり突っ込んだ議論があった。今回改めて田中氏から、その点について。

田中 基本的な考え方についてお話したい。公私の年金を合わせた拠出額について、1 人あたり控除できる額を決めて、その中で自分の職業やライフスタイルによって制度を選択していくべきである。たとえば国民年金の保険料は厚生年金よりも少ないので、自営業者はその差額を個人型 DC など私的年金の控除枠に使う。そうした公平性を維持する仕組みを、目標としては考えるべきではないか。

それと企業年金の話だが、現実問題を考えると2000年以降、サラリーマンの年収は減っている。絶対額として減っている一方で、公的年金や健康保険の保険料は上がっている。さらに今後、非正規雇用がもっと増えていく可能性がある中で、果たして企業年金の拠出ができるのだろうか。

むしろ安倍政権の成長戦略が成功して賃金が増えていけば変わるかもしれないが、現実問題として拠出を増やせるかどうかを考える必要がある。企業年金や個人年金を増やすことに異論はないが、拠出するための財源を確保できなければ制度は普及しない。

NISAの延長線上で日本版IRAを考えるという浦野氏の提案について、白杵氏の見方は？

白杵 それはそれで、一つの考え方。基本的にTEEを前提としているという意味では、「個人型DCからの移行」も「NISAからの移行」も似通っている。ただ金融所得一体課税の面からすれば、「個人型DC」よりも「NISA」のほうが日本版IRAに近いのかもしれない。

またIRAが老後の資金ということになると、どこまで条件をつけるのか。引き出し制限など条件を厳しくすればするほど、普及は難しくなる。理想的な制度と普及はいつもトレードオフの関係にあるので、どこで落ち着けるかということだ。

それと1回目の会でも言ったが、NISAのような新しい制度を作る場合、メリットが大きいのは所得が多い人。その人たちは拠出も容易にできる。そこをどう考えていくかも、問題になると思う。

資産形成層がNISAに参加していけるのか、という評価にもつながってくる。浦野氏から何か補足は？

浦野 今回の制度は軽減税率の廃止にどう対応するかというところから発想されていて、もともと年金制度のために設計されたものではない。ただ、将来的にはそのあたりをターゲットにしようという意図も見えはじめているので、そうであるなら「NISAから自然な形で」という表現も通るかもしれない。

しかし年金制度として再構築するためには、公平性の問題や出口をどうするかということが大きな課題として残っている。したがって、すぐにIRAに移行するのは難しく、慎重に議論する必要があるだろう。

後藤 これまでの議論を聞いていると、最終的に行きつく先はTEEということで、NISAからでもIRAからでも変わりはないのかもしれない。しかし年金の議論をする時に、忘れてはいけないのは受託者責任だと思う。既存の個人型DCには受託者責任というフレームワークがあるが、NISAから発展していった場合に、受託者責任をどう後づけしていくかは非常に難しいポイントではないか。

白杵 確かに難しい。もし老後のための資産ということであれば、投資教育もさることながら、それなりにきちんとした投資対象で、リスクも分散されていて、ある程度効率的な運用のできる商品に限るとするような制限はつけざるをえないだろう。

そろそろ議論を集約したい。日本版IRAを実現していくための政治的な日程や外部環

境の変化を含めて、今後の道筋についてお話しいただきたい。

田中 企業年金や個人年金は、公的年金と表裏一体の関係にある。技術的な問題は企業年金や個人年金の中で議論すればいいと思うが、企業年金を抜本的に改革したいのであれば、公的年金を徹底的に議論して考えないかぎり、答えは出ないだろうと私は思う。

日本の高齢者所得において公的年金の比率が高いのには理由がある。公的年金の仕組みは国によってさまざまであるが、大きくビバレッジ型とビスマルク型に分けることができる。ビバレッジ型では政府は基本的に最低限の保障しかしない。最低限とはセーフティネットのレベルであり、それ以上は自助努力に委ねる。イギリスやアメリカはそういう哲学。

他方、ビスマルク型のドイツや日本では、公的年金の報酬比例の部分さえも国が運営していて手厚いので、こういう国では企業年金のウェイトが低い。こうした哲学や歴史的経緯は変えられないわけではないが、変えるためには相当の議論と戦略が必要だろう。

もし抜本的に企業年金を増やしたいのであれば、公的年金の役割を小さくすることが前提になる。アメリカで企業年金の比率が高いのは、子供のころから「公的年金、企業年金、個人の貯蓄は3分の1ずつ」という教育を受けているからで、公的年金は所詮3分の1でしかない。

残念ながら日本の国民は、そうは思っていない。依然として公的年金が中心であり、自公政権も基本的には今の制度は持続できると言っている。それは無理だと国民に訴えて、国民が理解しない限り、技術的な部分では改善できても、大きなテーマとしての企業年金制度の改革は難しいのではないか。

そうした状況の中で日本版 IRA を実現するには、どういうタイミングで何をしていくべきか。

森信 私は、NISA の創設で日本版 IRA の頭出しはできたと思う。ただ、これをどう拡充していけばいいのか。浦野氏の話にもあったが、NISA は証券優遇税制廃止の激変緩和措置として生まれたという経緯がある。そうすると、これは証券会社の話で、「証券税制のスキーム」である。

一方では金融所得一体課税の動きがあり、ここに公社債や利子所得が入ってくるのは「銀行のスキーム」といえる。「貯蓄から投資へ」というスローガンのもとで進めてきた税制優遇の延長線上にある NISA が、銀行の商品が入った瞬間に位置づけが曖昧になりはしないか。つまり NISA から日本版 IRA に移行するためには、どこかで大義名分を変えなければならぬ。

それは「自助努力の支援」であるとする、証券会社だけでなく銀行も含めたスキームにする必要があり、そうなれば「貯蓄から投資へ」のスローガンは捨てるをえないだろう。そのタイミングは、金融所得一体課税の対象に公社債が入ってくる時ではないかと、私は思っている。

ただし年金税制の話から入っていくと、迷路にはまってしまいうだろう。ある日、朝起きてみたら IRA 制度ができていたというのがきれいだと思うし(笑) そういう方向で流れは

進んできているのではないか。

白杵 来年の財政検証では、モデル世帯の所得代替率はギリギリ 50% ぐらいの数字が出てくるかもしれない。ただ、世代間に不公平感がある一方で支給開始年齢の引き上げを前提とした議論が進んでいることを考えると、公的年金を補う自助努力の必要性はもっと強調し、盛り上げていくべきだと思う。

その場合には税が問題となるわけだが、今日の議論からすると必ずしも EET にはこだわらなくてもいいのかもしれない。TEE ということで話をまとめていく方法も十分にありと感じた。

どうやら方向性が見えてきたようだが、最後に会場から意見・感想を。

金子 野村総合研究所の金子です。森信氏の言われるとおり、ある日突然、NISA が IRA に近いものになっていたらいいと思う。今年度の税制改正大綱の与党側の案には「NISA の対象商品の拡大について、金融所得一体課税の進展を踏まえつつ検討していく」という一項があって、そのまま読むと 2016 年金融所得一体課税の中に公社債が入ると理解できる。もしそうなれば NISA がある日、日本版 IRA にきわめて近いものになっているということもあるだろう。

また、NISA の非課税期間は 5 年だが、5 年後にはどうするのかという議論が必ず出てくる。そのあたりのタイミングで、年金に近い制度に移行する機運が高まってくることを私は期待している。

黒田 JP アクチュアリーコンサルティングの黒田です。個人的には DC からの移行のほうがいいと思っていたが、今日の話聞いて NISA からの移行が手っ取り早いと感じた。その場合、ある程度の加入者が見込めると思うが、そもそも今、これだけ有利な個人型 DC が普及していないことをどう考えるか。その原因は制度の複雑さの問題ではなく、根本的に加入対象者にお金がないか、販売する人がいないかのどちらかではないのか。

お金のない人たちには補助金を出すか、あるいは何らかのメリットが必要だし、販売する人のためには金融機関に手数料を払うとか、いずれにせよ国がお金を出さないと、問題は依然として残ると思う。

浦田 タワーズワトソンの浦田です。年金税制の EET と TEE は、日本ではそれぞれ別の制度のように語られているが、諸外国では一つの制度に両方の要素が混在している。すなわち、掛金の拠出限度額と、それが税制優遇の対象になるか否かという税の限度額は必ずしも一致していない。「個人型 DC からの移行」の提言にもあったとおり、個人型なら月 6,8000 円までは非課税で、それを超える部分に税をかけるといった世界があってもいいのではないか。そうした提案をしたほうが、財務省の壁を突破しやすいと思う。

何が何でも税の優遇措置を拡大せよという議論で 12 年やってきているが、歴史が示すとおり、わずかな限度額アップしか実現していない。「拠出限度額」と「非課税限度額」は分けて考えましょうと、私は言いたい。

ありがとうございました。

以上

登壇者および発言者の肩書きは研究会開催当時のもの