

論 説

年金と課税方式について

— 公的年金等の課税を中心に —

立命館大学経済学部教授

宮 本 十至子

◆SUMMARY◆

ドイツの老後所得については、公的年金、企業年金、個人年金が柱となっており、なかでも、老後収入に占める公的年金のウェイトが高いが、少子高齢化の進行によって、公的年金財政の悪化が確実視されていたことから、公的年金を補完する役割を私的年金に担わせるために、2001年の年金改革において Riestler 年金制度を導入するとともに、2005年から年金の課税方式を、拠出時非課税、運用時非課税、給付時全額課税とする、いわゆる EET 課税方式に統一した。

本稿は、我が国の公的年金課税の在り方を考えるために、課税方式が見直されたドイツの年金改革の議論を探ることを主な目的とするものであり、まず最初に、所得課税の視点から従来なされてきた年金課税についての議論を踏まえ、我が国の課税方式の問題点を明らかにした後、ドイツの議論を参考にしつつ、我が国の公的年金課税の在り方について具体的に指摘を行っている。

(税大ジャーナル編集部)

目 次

1. はじめに	18
2. 年金所得課税の議論	18
(1) 包括的所得税と支出税	18
(2) Carter 報告	19
(3) Meade 報告	19
(4) Blueprints	19
3. 我が国の年金課税方式の問題点	20
(1) 年金課税の沿革	20
(2) 年金課税を巡る議論と問題点	23
4. ドイツの年金改革の動向	24
(1) 背景	24
(2) 連邦憲法裁判所判決とその後	24
5. むすびに	27

1. はじめに

少子高齢化が進み、老後所得をどのように設計するかということが重要な課題となっている。我が国では老後所得を公的年金に依存する割合が高く、公的年金所得の課税は、多くの議論と税制改正を経て今日の制度となっている。我が国の公的年金は、拠出時に社会保険料控除、受給時に公的年金等雑所得として公的年金等控除が適用され、入口、出口の両方で二重に控除を受けており、給付時課税でありながら、事実上非課税であることが問題視されてきた。さらに、拠出時に小規模企業共済等掛金控除、給付時に公的年金等雑所得として課税される個人型確定拠出年金のように、年金の種類によって、課税上の扱いがさまざまとなっている。

本稿は、我が国の公的年金課税の在り方を考えるために、課税方式が見直されたドイツの年金改革の議論を主として探ることを目的とする。まず最初に、所得課税の視点から従来なされてきた年金課税についての議論を踏まえ、我が国の課税方式の問題点を明らかにした後、ドイツの議論を参考にしながら、我

が国の公的年金課税の在り方について若干の指摘を行いたい。

2. 年金所得課税の議論

(1) 包括的所得税と支出税

年金所得課税の在り方については、年金掛金の拠出から給付までを長期的にとらえ、つまり、①掛金の拠出、②掛金の積立金としての運用、③年金の給付のそれぞれの段階で所得課税を考える必要があるといわれてきた^①。

課税原則の立場から、年金課税を考えた場合、課税ベースを所得あるいは消費のいずれに求めるかという選択が重要な論点を構成する^②。包括的所得税の考え方に立脚すれば、年金受給権は一種の資産であり、年金所得は、年金の掛金が毎年蓄積され、運用益が生ずる段階で純資産の増加がみられることから、理論的には、年金受給者は年金受給権によるその価値増加分に毎年課税されるということになる。そして、事業主拠出の掛金については、従業員が受ける経済的利益として、理論的には、従業員に課税すべきことになる。それに対して、支出税の考え方に立脚すれば、拠出

時、運用時に課税されず、給付時に課税されることになる。以下では、年金課税の仕組みを考えるにつき、Carter 報告、Meade 報告、Blueprints における従来の議論を概観してみる⁽³⁾。

(2) Carter 報告

1966 年の Carter 報告は⁽⁴⁾、包括的所得概念を理念として所得税改革の方向性を示しており、所得課税における課税繰延べを厳しく批判し、退職年金所得に対する課税上の特別措置を問題視する⁽⁵⁾。年金の課税については、年金計画への拠出、年金計画からの受給、年金計画の積立期間の投資利益の要素が問題になるとする⁽⁶⁾。

Carter 報告では、登録年金基金をはじめとするいくつかの制度に対する課税を検討した後、その取扱いの多様さ、広範な課税繰延べと免税が認められていることを批判する⁽⁷⁾。Carter 報告は、第一に、適格年金、非適格年金を問わず、基金への掛金を課税ベースから控除することによる課税繰延べは問題であり、廃止すべきであるとする。そして、社会政策的理由からこのような課税繰延べを一定程度認めるかどうかについても、慎重にすべきであり、一定のものに対してのみ認めるならば、企業間の中立性が損なわれることを問題にする。第二に、基金からの収入又は基金の投資収益も、同一の税を負担すべきであり、課税繰延べを認めるべきではないとする。

以上のように、Carter 報告では、公平及び経済的中立性の観点から、年金への課税に課税繰延べを認めるべきでないとするが、社会政策上やむを得ない場合もあるとし、その場合には、厳格な制限を設けるべきことを指摘する。そして、登録退職年金基金については、包括的課税ベースからの逸脱も望ましい社会目的達成のためにやむを得ないとし、拠出時非課税、運用時非課税、給付時の全額課税、つまり EET 課税方式を提言する⁽⁸⁾。

(3) Meade 報告

1978 年の Meade 報告は⁽⁹⁾、包括的所得税の理念に準拠する形で年金課税の課税方式を模索する⁽¹⁰⁾。Meade 報告では、包括的所得税をベースにすることから、いくつかの問題が生じることについて言及しており、年金所得について、Carter 報告で提言されたやむを得ない課税上の措置が認められる場合があるとし⁽¹¹⁾、年金の特殊性を支持する。

Meade 報告での年金課税方式は、次のとおりである。まず、拠出段階における課税優遇措置を認めない。つまり、事業主拠出は事業主の所得の算定上経費控除を認めるが、同時に事業主拠出分を従業員に対する給与とみなして従業員の所得に算入する。また、従業員拠出は、課税所得の算定に当たって控除することができない。事業主拠出は年金基金の構成員に配賦し、評価されることが前提となるため、運用段階では、年金積立金の運用により生ずる運用収益は、非課税とせずに原則として、発生時に受益者に帰属させるべき所得として課税対象となる。拠出段階における原資部分は拠出段階で、運用収益部分は運用段階でそれぞれ課税済みであるため、給付段階では、年金給付への課税はない。このように Meade 報告では、TTE 課税方式が提言されている。

当該方式では、年金基金の構成員への積立期間中の収益の配賦といった問題は回避できる可能性がある。しかしながら、事業主拠出分を各個人に帰属させる必要があること、拠出段階において、納税資金や年金受給権の確定の問題があることから、その課税標準を客観的に算定することは非常に困難であるとして、執行上の問題点が指摘されている⁽¹²⁾。

(4) Blueprints

1977 年の Blueprints は、包括的所得では、年金受給権の毎年の純増は所得であり、従業員段階で課税されるものとされる⁽¹³⁾。事業主が提供する年金計画として、確定拠出型年金

(DC)と確定給付型年金(DB)の2種類の年金計画を検討し、前者は、本質的に、ミューチャルフンドの性質を有するのに対して、収入が退職まで確定しない後者は、投資とは位置付けられていない。また、拠出時の年金への課税と年金プラン収益と給付の両方への課税は、結果的には同じになることを二つの事例から示す⁽¹⁴⁾。

異なるタイプの年金に統一的かつ実務的に課税する方式として、次の原則が示される⁽¹⁵⁾。拠出段階では、事業主拠出は事業主の所得の算定上控除するが、その時点で従業員の所得として課税することはしない。従業員の本人拠出は、課税所得の算定上控除が認められる。運用段階では、年金積立金の運用収益について、従業員への配賦が可能である場合は従業員所得として課税し、配賦が不可能の場合は事業主側で課税する⁽¹⁶⁾。給付段階において年金給付は、全額を受給者の所得として課税対象に算入する。つまり、ETT課税方式が示されている。

実際の年金給付に課税する方式では、拠出段階の事業主拠出を従業員の所得に算入しないため、帰属しない掛金を配賦せずにするという利点がある。運用収益の発生時課税という執行上の問題は、Meade報告と同様である。

以上のように、長期間の生涯所得を対象とする年金は、包括的所得概念になじみにくいことが指摘されている⁽¹⁷⁾。なお、私的年金についてはあるが、OECD加盟国30ヶ国のうち大部分では、EET課税方式が採られている⁽¹⁸⁾。

3. 我が国の年金課税方式の問題点

(1) 年金課税の沿革⁽¹⁹⁾

昭和31年以前には、社会保険、共済制度に基づく年金は、その支払者が元の使用者でないことから、給与所得ではなく、雑所得として、年金に係る収入金額から掛金総額を控除した後の金額が課税されていたので(旧所

得税法9条10号)、掛金の金額に達するまでは課税されず、それを越えた場合にその全額が課税されていた⁽²⁰⁾。それに対して、恩給は給与所得として収入金額から10分の2に相当する給与所得控除を控除した金額が課税され(旧所得税法9条5号)、本人拠出分について社会保険料控除が認められていた。このような扱いは、拠出時と給付時における二重の控除となっており、両者のバランスの問題が指摘されていた⁽²¹⁾。

昭和31年には、国家公務員共済組合制度等が発足されたことに伴い、従来の恩給から共済年金に制度が変更された。共済年金は、形式的には使用者から支給されるものではないが、過去の勤務に関連して受ける給付の性質を有し、その原資の大部分は雇用者が支払った掛金や保険料からなることから、その実質は元の使用者から支給される退職年金と同じと考えられる⁽²²⁾。昭和32年税制改正では、それを給与等とみなして、「みなし給与」又は「みなし退職所得」として課税されることとなった(旧所得税法9条2項)。さらに、昭和33年以降、農林漁業団体職員共済組合法等に基づく退職年金も同様に扱われた⁽²³⁾。

昭和34年に国民年金法が制定されたことに伴い、公的年金制度が被用者以外の者にも拡大されることとなった。これらの老齢年金及び通算老齢年金は、本来は給与所得といえないものの、老後の生活保障としての給付であり、担税力からみて給与所得に準じることが適当と考えられることから⁽²⁴⁾、「みなし給与」又は「みなし退職所得」として課税された。その一方で、昭和34年に導入された中小企業退職金共済事業団による退職金共済制度では、事業者が拠出する掛金は損金に算入されると同時に、従業員段階では給与所得としては課税されず(旧所規7の17の①③)、当該事業団は一時金の給付のみを行っているため、従業員の退職時にその給付が退職所得として課税されることになった⁽²⁵⁾。また、一

定の要件を満たし政府の承認を得た特定退職金共済団体に対する退職金共済掛金についても、同様な課税が前提とされている。それ以外の任意退職金共済団体に対して事業主が被共済者等のために拠出した掛金は、退職金共済掛金として必要経費又は損金算入はされないが、受取人としての地位が確定しており、自己が負担すべき掛金を事業主が負担していると考えられることから、被共済者等の給与所得として課税されることが明らかにされた（旧所規7の17②）⁽²⁶⁾。ただし、従業員に対するものは、従業員給与として、必要経費又は損金算入される。

昭和37年には、地方公務員共済年金法に基づく退職年金が、「みなし給与」に追加された。さらに、適格退職年金制度の創設に伴い、法人税法上、退職年金積立金に対する課税規定が整備された。それ以前の企業年金は、事業主拠出分は、事業主の損金算入を認められていたが、従業員は追加給与として給与所得課税されていた。しかしながら、企業における退職一時金の支給が、外部積立による年金支給に切り替えられつつあることを踏まえ、企業年金は、拠出段階において、所得を構成する年金受給権が確定されているとは言い難いこと、また任意制度である企業年金の普及を促進するという政策的配慮から、適格要件を満たした企業年金については、拠出段階で事業主が、信託銀行又は生命保険会社等に支払った掛金を事業年度の損金として算入できる一方、事業主の拠出した掛金は、従業員が実際に給付を受け取る時点まで給与所得とはならないこととされた⁽²⁷⁾。

昭和40年の所得税法29条では、公的年金や適格退職年金等の企業年金が給与とみなされ（適格退職年金のうち、従業員掛金がある場合には、退職年金の額に対応する金額を控除した金額のみ）、給与所得控除が適用された。

昭和48年に、「みなし給与」又は「みなし退職所得」の範囲に、農業者年金が加えられ

た（旧所得税法29条2項）。当該年金は、国民年金と同様、「当然加入」制であり、本改正は、他の公的年金とのバランスを考慮したものである⁽²⁸⁾。さらに、65歳以上の者が、支給を受ける公的年金について、年500万円の所得制限の下に、60万円の控除を認める老年者年金特別控除が創設される（旧措置法29条の2）。その趣旨は、老年者である受給者に対する配慮を年金控除を通じて行うものであり、一般的に年金受給者は給与所得者より担税力が更に弱いとしてその負担調整を行うためのものであった⁽²⁹⁾。したがって、公的老年年金は、掛金段階で、事業主拠出分は事業主の損金に算入し、被用者負担分、自営業者負担分は社会保険料控除が認められていた。給付段階では、給与の後払いとの理解から、給与所得として給与所得控除額が適用され、65歳以上の受給者で、その所得が500万円以下の場合には、老年者年金特別控除の適用が認められる。なお、恩給については、本来の給与等とされていたが、同じく老年者年金特別控除が適用された。

このような公的老年年金に対する課税制度について、昭和55年の税制調査会の答申では、勤労に伴う経費の概算控除としての性格を持つ給与所得控除をそのまま年金収入に適用すること、掛金の段階で全額を所得から控除することに対する問題が指摘された⁽³⁰⁾。

昭和61年の答申では、年金課税の在り方についての見直しが提言された。そこでは、公的年金の本人拠出が社会保険料控除の対象とされていることについて、強制的な拠出であり、掛金の支払段階での課税の取扱いの変更は、公的年金制度を支える現役世代の負担を高めることになる等の理由から、その妥当性に触れている⁽³¹⁾⁽³²⁾。さらに、給付段階に、給与所得控除が適用されることについて、公的年金等は勤務関係を前提としたものではないので、給与所得控除を適用するのは合理的でないとする。老年者年金特別控除について

は、その趣旨に触れた上で、老年者に対する配慮としては、老年者控除があり、それとの関係が必ずしも明らかでなく、暫定的なものであると指摘し、給与所得控除及び老年者年金特別控除に代えて、他の所得との負担調整のための新たな控除を設けることと老年者控除の引上げを提案した。

昭和 62 年 9 月の改正では、これらの議論を踏まえ、公的年金等に対する負担調整措置と老年者に対する税制上の配慮に整理し、公的年金等に対する課税の見直しが行われた。まず、公的年金等は、通常、経済的稼働力が減退する局面にある者の生計手段とするために公的な社会保険制度から給付される年金であること等を考慮して、他の所得との間で何らかの負担調整措置が必要とされ、「みなし給与」とされていた公的年金等の所得は、給与所得から雑所得に所得類型が変更されるとともに、定額控除と定率控除の合計額からなる公的年金等控除が導入された⁽³³⁾ (所得税法 35 条 2 項、4 項)。さらに、老年者に対する税制上の配慮として、老年者年金控除を廃止し、老年者控除の水準を 50 万円に引き上げた(旧所得税法 80 条 1 項)。

平成 13 年に確定拠出年金法が制定され、企業型と個人型の確定拠出年金制度が導入された。当該制度は、確定給付型の企業年金と異なり、自己責任の運用の下、給付額が決定されることが前提になっており、転職に伴う年金資産の移換が可能となっている。当該制度は、貯蓄と類似していることから、年金か、貯蓄かが議論された⁽³⁴⁾。掛金には拠出限度額があり、60 歳まで途中引き出しを認めない、従業員掛金拠出はできない等、貯蓄ではなく、年金として課税されている。一方、加入者の受給権保護の観点から、確定給付企業年金法が制定され、従来の企業年金と同様の税法上の扱いとなった。

年金課税の在り方については、しばしば税制調査会で議論されてきた。平成 14 年の税

制調査会では、年齢だけで高齢者を別扱いする制度の見直しが課題とされた高齢社会対策大綱を踏まえ、公的年金等について、高齢者と他の現役世代間、さらに高齢者間の公平性の観点から、拠出段階の社会保険料控除と給付段階の公的年金等控除等による、拠出・給付段階での実質的な非課税、年金以外の所得があるものは給与所得控除と公的年金等控除が適用されること等の課題が指摘されている⁽³⁵⁾。また、平成 15 年にも、税制調査会では、少子高齢化の進展に伴い、社会保険料拠出と年金給付がともに課税ベースから脱漏することは、年金課税の整合性という観点からみても、高齢者間及び世代間の公平の視点からも問題視され、①給付段階での優遇措置の適正化、②公的年金等控除の老年者控除との趣旨・機能の重複、③社会保険料控除の在り方、④社会保障給付に対する課税対象の拡大について検討が必要であることが指摘されている⁽³⁶⁾。とりわけ、④については、諸外国での事例を踏まえること、非課税給付の見直しとともに、低所得者に対する担税力の配慮は人的控除等で行うべきことが提言されている。同年 12 月の答申も年金課税等について同様に問題をとらえており、具体的には、公的年金等控除が 65 歳以上の高齢者を経済力にかかわらず一律に優遇する制度で不公平をもたらしていること、老年者控除も実質的に年齢のみを基準に高齢者を優遇する措置となっていることがあげられ、65 歳以上の年金受給者の課税最低限は給与所得者よりも極めて高い水準であるため、低所得者に対する適切な配慮を行いつつ、年金課税の適正化に言及されている⁽³⁷⁾。

それらの議論を踏まえ、平成 16 年には、世代間・高齢者間の税負担の公平を確保する観点から、65 歳以上の者に対する公的年金等控除の上乗せ措置と老年者控除が廃止された(旧所得税法 2 条、80 条等)。なお、高齢者世帯に十分な配慮を行うという観点から、65

歳以上の高齢者について公的年金等控除の最低控除額が 120 万円とする措置が採られた（措置法 41 条の 15 の 2）。

平成 19 年の税制調査会の答申でも、年金給付と給与所得の両方を得る高齢者は、公的年金等控除と給与所得控除のそれぞれが適用されるため、そのような高齢者と同額の収入を得る現役給与所得者の間の負担の不公平について問題視しており、世代間・世代内の公平性の観点から、公的年金等控除の適正化が指摘されている⁽³⁸⁾。

平成 21 年には、国民の高齢期における所得の確保に係る自主的な努力を支援するために、確定拠出年金企業型の年金加入者が事業主拠出額を限度として、事業主拠出と合計して拠出限度額内で行う被用者拠出の導入が見込まれていたものの、法案成立が見送られたため、税法上の対応についても棚上げになってしまった⁽³⁹⁾。それらは、確定拠出年金拠出限度額の引上げとともに、掛金全額が所得控除の対象とされることとなった⁽⁴⁰⁾。

(2) 年金課税を巡る議論と問題点

我が国の年金制度は、公的年金、企業年金を含む私的年金があり、制度間の税法上の取扱いがそれぞれ異なる。藤田氏によれば、年金課税の仕組みを考える上で、所得税制から見た次のような年金所得の特性に着目する⁽⁴¹⁾。年金収入が発生するより以前に、保険料等の拠出が長期にわたって行われ、その積立金が運用される。公的年金への拠出は、事業主、将来の年金受給者のみならず、国が給付費の一部を負担する。終身年金の場合は、加入時には、受給期間、受給総額が不確定であり、年金所得に課税を行うためには、元本である拠出金部分と所得部分を区別する一定のルールが必要となる。したがって、年金所得のこういった特性から、拠出時、運用時、給付時の課税において、二重課税、課税ベースからの脱落がないように、年金課税制度を構築することが重要となる。その一方で、年金

課税については、公平性、制度への加入促進という見地から優遇措置を採るべきであるという政策的配慮が要請されてきた。これらのことから、現行の年金税制は、複雑で、さまざまな取扱いがなされ、必ずしも整合的なものになっていない⁽⁴²⁾。

上述のように、税制調査会においては、公的年金は、拠出時に社会保険料控除、給付時に公的年金等控除が適用され、実質的に非課税となっていることがたびたび問題視されてきた⁽⁴³⁾。このような扱いは二重控除とされ、まずは、拠出時の社会保険料控除の妥当性が問題となる。

所得税法 74 条の社会保険料控除は、昭和 28 年から導入された制度で、社会保険料が強制的に徴収されるものであることから適用されてきた⁽⁴⁴⁾。社会保険料控除には、社会生活を維持していくうえの必需的な生活費の一部をなすものと、将来の貯蓄の一部をなすものの二つの性格があり⁽⁴⁵⁾、上述のように過去にも社会保険料控除と給与所得控除の二重控除が問題視されてきた。社会保険料控除の適用の是非については、社会保険料が税の性質に似ていることから、どの税を課税するかの問題であるとする⁽⁴⁶⁾。

そうすると、もう一方の控除である公的年金等控除の在り方が問われることになる。公的年金等控除が認められる理由は、公的年金の固有の役割からの他の所得との負担調整の必要性とされているが、それでは説明不足であり、早急に廃止すべきであるとする意見がある⁽⁴⁷⁾。また、多額の公的年金等控除は不合理で、中長期的には公的年金等控除の定率控除を廃止し、さらに老年者控除を前提として定額控除の廃止も検討すべきであるとする見解もある⁽⁴⁸⁾。

この問題について、年金原資の法的性質から考えてみよう⁽⁴⁹⁾。一般的には、年金掛金の拠出は、事業主拠出と加入者拠出から構成され、公的年金の保険料拠出も、事業主拠出と

被保険者拠出からなる。事業主が従業員のために掛金を拠出する事業主拠出部分は、事業主の所得から控除されているため、勤労対価の後払いと考えられる⁽⁵⁰⁾。この考え方を前提にすると、給与であれば給与所得控除が認められていたことから、公的年金等控除には、給与所得控除分が含まれることになる⁽⁵¹⁾。さらに、発生する年金受給権について、一種の資産(所得)であることとらえることができれば、理論的には、その純増分は所得税の対象にしなければならないが、税法上は従業員に対する所得の帰属計算はしておらず、給与課税も、純増部分に対する課税も行われていない⁽⁵²⁾。

拠出段階の事業主拠出については、実現した所得ではないのだろうか。所得の実現とは、課税のタイミング、課税所得の対象となる金額、課税の対象となる者にかかわる概念とされる⁽⁵³⁾。年金掛金の拠出段階では、従業員に年金受給権が必ずしも確定しているとはいえず、税法上は、単なる給与の後払制度として性格付けられていないとされる⁽⁵⁴⁾。例えば、一定期間後、年金受給権の確定がある企業型確定拠出年金に対して、他の年金は年金受給権の確定時期を必ずしも明確に定められているとは言い難いため、それぞれの年金を吟味した上で、公的年金等所得としての課税の在り方を考える必要があろう。

その問題は別として、社会保険料控除と公的年金等控除の両者が適用されることによって、拠出時課税の徹底がなされていないことは確かであろう。以下では、ドイツの年金課税方式の改正に至る議論をみていくことでこの問題について考えていきたい。

4. ドイツの年金改革の動向

(1) 背景

ドイツの老後所得は、公的年金、企業年金、個人年金が柱となっているが、なかでも、老後収入に占める公的年金のウエイトが高い⁽⁵⁵⁾。ドイツでも少子高齢化が進み、65歳以上

の高齢人口の生産人口に対する割合が、2006年の32.2%から2050年には61.3%程度になると見込まれている⁽⁵⁶⁾。また、ドイツにおけるGDPに占める公的年金給付の比率は、2040年には26%にまで達すると予想されており、公的年金財政の悪化が確実視されていた⁽⁵⁷⁾。そのような中で、2001年年金改革では⁽⁵⁸⁾、保険料負担を22%以下にすることで保険料率上昇の抑制、現役世代の手取り所得の67%にまでの年金給付水準の引下げが行われた。ドイツでは、企業年金の負担が低いことから、公的年金を補完する役割を私的年金に担わせるために、Riester年金制度が導入された⁽⁵⁹⁾。Riester年金への掛金の拠出には、所得税法10a条1項による特別支出(Sonderausgaben)としての控除又は所得税法79条による老齢保障特別手当(Altersvorsorgezulage)が認められた⁽⁶⁰⁾。

2003年のRürup委員会の最終報告では、支給開始年齢の引上げ、年金スライドへの持続可能性要素の導入、Riester年金改革、準備金の引上げ等が提案された⁽⁶¹⁾。2005年には、Rürup年金の導入とともに、ドイツの年金の課税方式は、2005年から2040年までの移行期間を経て、給付時課税、いわゆるEET課税方式に統一される。当該課税方式の変更には、官吏恩給(Beamtenpensionen)と法定年金の異なる課税上の取扱いと平等原則との抵触が問題になった、連邦憲法裁判所の判決⁽⁶²⁾が大きな影響を与えた⁽⁶³⁾。

(2) 連邦憲法裁判所判決とその後

連邦憲法裁判所で争われた当該事件の争点は、次のとおりである。

所得税法19条1項1文及び2項1文によれば、官吏恩給は、非独立的労働所得として、6,000DMを上限に当該収入金の40%に相当する金額を超える金額に課税される。それに対して、所得税法22条1号3文aによれば、法定年金保険は、その他の所得として、年金の年額と年金元本価額を収入見込期間に均等

に配賦して算出される金額との差額は、年金収入金の全期間について、年金受給権の収益とみなされ、当該金額に課税される、いわゆる収益持分課税が行われる。当該事件の争点は、このような官吏恩給と法定年金保険の所得税法上の異なる取扱いが、基本法（Grundgesetz : GG）3条1項（平等原則）に抵触するかどうかである。

2002年3月6日に、連邦憲法裁判所は、次のような判断を下した。

1. 所得税法 19 条 1 項 1 文及び 2 項 1 文は、1996 年査定期間に適用される法について、一方では、上限 6,000DM の配慮収入金控除額を超える生活保障給付は、非独立労働から生ずる課税所得に属するのに対し、他方では、法定年金保険からの年金は、所得税法 22 条 1 号 3 文 a により、被保険者が、税引後所得から年金給付に対してどの範囲まで掛金拠出を行ったかにかかわらず、その金額が決まってしまう収益持分のみ課税されるものである限りは、基本法 3 条 1 項に

抵触する。

2. 立法者は、遅くとも 2005 年 1 月 1 日に効力を生ずる新规定を制定する義務がある。所得税法 19 条が基本法に抵触する限りは、遅くとも 2004 年 12 月 31 日まで効力を生ずる本規定は、新规定が制定されるまで適用される。

つまり、当該判決は、所得税法 19 条による官吏恩給と同 22 条 1 号 3 文 a による法定年金の異なる課税は、1996 年以降、基本法 3 条 1 項の平等原則に違反するとし、立法者に、遅くとも、2005 年 1 月 1 日に有効な新规定を発効すべき義務を負わせたのである。

1996 年当時において、所得税法 22 条が適用される法定年金の場合は、65 歳の年金支給年齢では、年金の 27% が収益持分になる（表 1）。つまり、20,000DM の年金では、その 27% である 5,400DM（=20,000DM×27%）のみが納税義務を負い、残りの 14,600DM は、元本の払戻しとみなされ課税されない。当該収益持分課税の導入目的は、元本への課税を回避することにある。

表 1 所得税法 22 条の収益持分課税

年金支給時の 年金受給権者の年齢	100%に対する 収益持分	年金支給時の 年金受給権者の年齢	100%に対する 収益持分	年金支給時の 年金受給権者の年齢	100%に対する 収益持分
0 から 3	73	44	49	68	23
4 から 5	72	45	48	69	22
6 から 8	71	46	47	70	21
9 から 11	70	47	46	71	20
12 から 13	69	48	45	72	19
14 から 15	68	49	44	73	18
16 から 17	67	50	43	74	17
18 から 19	66	51	42	75	16
20 から 21	65	52	41	76	15
22 から 23	64	53	40	77	14
24 から 25	63	54	39	78	13
26 から 27	62	55	38	79	12
28	61	56	37	80 から 81	11
29 から 30	60	57	36	82	10
31	59	58	35	83	9
32 から 33	58	59	34	84 から 85	8
34	57	60	32	86 から 87	7
35	56	61	31	88	6
36 から 37	55	62	30	89 から 91	5
38	54	63	29	92 から 93	4
39	53	64	28	94 から 96	3
40	52	65	27	97 まで	2
41 から 42	51	66	26		
43	50	67	25		

一方、所得税法 19 条が適用される官吏恩給の場合は、当該収入は、従属的労働の事後的所得であり、収入金額の 6,000DM を上限に、収入金額の 40% の配慮収入控除額を控除した金額に課税される。このような法定年金と官吏恩給の異なる課税上の問題は、1995 年の論文にみられるように⁽⁶⁴⁾、従来からも指摘されていた⁽⁶⁵⁾。ところが、その後、官吏恩給の受給者の課税上の不利な扱いは、ますます拡大していくこととなる⁽⁶⁶⁾。

連邦憲法裁判所決定の影響で⁽⁶⁷⁾、1995 年と 1996 年の基礎控除額 (Grundfreibetrag) は、表 2 に示すように、独身者の場合には

5,616DM から 12,095DM、既婚者の場合には 11,232DM から 24,190DM へと、約 2 倍に引き上げられている。そして、1995 年と 1996 年の独身者の課税最低限は、法定年金については、30,252DM から 63,338DM になったのに対して、官吏恩給については、15,452DM から 22,418DM にとどまったため、その差は 14,800DM から 40,920DM に拡大した。改善が求められた 1980 年から 2005 年の間には、両者の差は 18,646DM から 53,731DM にまで拡大してしまうことになる。このような状況が、年金の課税の問題の背景にはある。

表 2 基礎控除額と法定年金及び官吏恩給の課税最低限⁽⁶⁸⁾

(単位 : DM)

年	基礎控除額		独身者の場合の課税最低限			既婚者の場合の課税最低限		
	独身	既婚者	法定年金	官吏恩給	差額	法定年金	官吏恩給	差額
1970	1,680	3,360	20,530	6,813	13,717	28,480	8,933	19,547
1975	3,000	6,000	26,650	11,807	14,843	43,900	15,634	28,266
1980	3,690	7,380	32,650	14,004	18,646	55,900	19,314	36,586
1985	4,212	8,424	26,946	13,050	13,896	50,230	19,440	30,790
1990	5,616	11,232	34,017	14,252	20,765	64,163	21,326	42,837
1995	5,616	11,232	30,252	15,452	14,800	59,486	29,276	30,210
1996	12,095	24,190	63,338	22,418	40,920	110,915	36,836	74,079
2000	13,556	27,112	71,500	23,822	47,678	123,822	39,664	84,178
2005	14,989	29,979	79,060	25,329	53,731	136,395	42,667	93,788

問題の収益持分課税が優遇措置かどうかは、元本の払い戻し部分と収益部分の法律上の区別がどの程度対応しているかに依拠する。

そもそも年金の原資は、次の 3 つの部分から構成される⁽⁶⁹⁾。原則として、それらは、課税済み所得からなる被用者の部分、被用者のために事業主が拠出し、その段階では被用者所得とされない事業主拠出の部分及び課税済み所得と評価することができない連邦が出捐する部分である。

官吏恩給と法定年金について重要なことは、事後の取得段階における著しく異なる税負担が、事前の取得段階における異なる税負担を

通じて適正に補填されているかどうかである。平等原則の適用に当たり、異なる税負担を正当化する実質的な理由がなければならない。

「年金受給権」の取得による割当ては、さまざまな擬制でもって行われる。年金収入が被用者拠出である限りは、収益持分課税の理由を首肯することができる。被用者拠出と同様に、事業主拠出の場合、官吏恩給とは異なり、資金流出と資金流入がある。事前の取得段階における控除と給付段階における資本流入の事後的な課税免除の双方は、官吏恩給よりも明らかに税法上優遇していることになる。法定年金を非課税とする実質的理由はなく、収

益持分課税を正当化する論拠は、年金の支払が連邦補助金に依存する限り、欠落している。

したがって、立法者は解決モデルを提示し、首尾一貫して形成することが必要となる。その場合に、給付費用の課税と老齢年金の課税が二重課税にならないように、相互に調整すべきである。

連邦政府は、連邦憲法裁判所判決を受け、具体的課題の解決に向けて専門家委員会を立ち上げ、その委員長に Rürup 教授を任命した。当該委員会は、「社会保障の資金調達を持続に関する委員会」、別名 Rürup 委員会と呼ばれ、社会保障制度の長期的改革方針を検討し、2003年3月11日に報告書を公表した⁽⁷⁰⁾。ここでは、支給開始年齢の引き上げ、年金スライドへの持続可能性要素の導入、Riester 年金改革、準備金の引き上げ等が提言された。

2005年からは、連邦憲法裁判所判決の影響から年金の課税方式が次のようになった⁽⁷¹⁾。

改正後の所得税法 22 条は、年金支給年齢が 2005 年以前のものについては、50%が課税され、年金年額と課税割合との差額には課税されない⁽⁷²⁾。年金の課税割合は、2010 年には 60%と段階的に増加し、2040 年には最終的に 100%課税される。改正後の所得税法 19 条 2 項は、恩給等収入のうち百分率によって計算される限度額（配慮収入金控除額）とその追加額は非課税となる⁽⁷³⁾。当該配慮収入金控除額は、恩給支給年齢が 2005 年以前のものについては 40%で上限 3,000DM、2010 年には 32%で 2,400DM と段階的に減少し、2040 年には最終的には 0 となる。

以上のように、ドイツでは、官吏恩給は非独立的所得として、法定年金はその他の所得として所得税法上、異なる課税が行われ、両者の課税最低限の差が拡大していた。そのような取扱いが平等原則に反するという判決を契機として、2005 年以降 2040 年までに、所得税法上、段階的に給付時課税への移行が行われ、各控除の廃止が行われることとなった。

5. むすびに

我が国の公的年金等雑所得として課税される年金は、本来の給与としての性質を有するものとそれ以外のものから構成され、後者の範囲が拡大されてきた経緯を持つ。公的年金等の課税は、拠出時に社会保険料控除、給付時に公的年金等控除といった二つの控除が適用されることで、実質非課税であるといわれ、問題視されてきた。

我が国と同じく、給付時に部分的な課税を行っていたドイツでは、官吏恩給と法定年金の異なる課税上の取扱いが平等原則との関係で問題となり、最終的に課税方式を給付時課税へ統一させ、出口課税の徹底に取り組んでいる。そういった議論は、我が国で公的年金等の課税の適正な在り方を設計する上で参考になろう。国際的な流れからしても、少なくとも、EET 課税方式をベースとした給付時課税を徹底する方向に進むことが望ましい。

公的年金等所得は、事業主拠出、被用者拠出、運用益、税といった要素から構成される。そのことに鑑みれば、原資と所得類型の関係も考慮しつつ、公的年金等控除の在り方を見直すべきである。公的年金等控除の適正化については、給与所得控除や人的控除との関係も検討する必要がある。高齢者に対する生活配慮が必要であれば、公的年金等控除と切り離して、高齢者控除等の人的控除で調整が図られることも再考すべきであろう。

なお、公的年金等の一時払いは退職所得として課税されること、それについては本稿では分析できていないので、今後の課題としたい。

① 藤田晴「年金と所得課税」ジュリスト 757 号 26 頁（1982）。

② 野口悠紀雄『現代日本の税制』128 頁（1989）。

③ 藤田晴「年金税制の改革」『税制改革 その軌跡と展望』229 頁（1987）、太田弘子「年金課税改革の方向」貝塚他編『税制改革の潮流』258 頁（1990）、水野忠恒「高齢社会と年金税制」『所得

- 税の制度と理論「租税法と私法」論の再検討』308頁(2006)。
- (4) Report of the Royal Commission on Taxation, vol. 3, 1966[hereinafter cited as Carter Report]. Carter 報告については、栗林隆『カーター報告の研究－包括的所得の原理と現実－』101頁(2005)。
- (5) Carter Report, *supra* note 4, 401. 水野忠恒・前掲注(3)309頁。
- (6) Carter Report, *supra* note 4, 401. 水野忠恒「年金と税制」・前掲注(3)321頁。
- (7) Carter Report, *supra* note 4, 408.
- (8) Carter Report, *supra* note 4, 421.
- (9) The Meade Committee, The Structure and Reform of Direct Taxation, 1978[hereinafter cited as Meade Report]. Meade 報告については、吉川弘人『直接税の構造と抜本改革』(2009)。
- (10) 水野忠恒・前掲注(3)311頁。
- (11) Meade Report, *supra* note 9, 142.
- (12) Meade Report, *supra* note 9, 141.
- (13) Treasury, Blueprints for Basic Tax Reform, 54, 1977.
- (14) Treasury, *supra* note 13, 57.
- (15) Treasury, *supra* note 13, 7－8.
- (16) Treasury, *supra* note 13, 55.
- (17) 水野忠恒・前掲注(3)312頁。
- (18) Kwang-Yeol Yoo, Alain de Serres, Tax Treatment of Private Pension Savings in OECD countries and the Net Tax Cost Per Unit of Contribution to Tax-Favoured Schemes, OECD Economics Department Working Papers No.406, 26, 2004.
- (19) DHC コメントール所得税法 2719 の3以下、注解所得税法研究会編『注解所得税法 三訂版』681頁以下(2001)。
- (20) 注解所得税法研究会編・前掲注(19)681頁、「所得税法の改正」税務弘報 5巻5号12頁(1957)。
- (21) 同上。
- (22) DHC コメントール所得税法 2721。
- (23) 注解所得税法研究会編・前掲注(19)682頁。
- (24) DHC コメントール所得税法 2719 の3。
- (25) 吉牟田勲「退職金共済制度の税制上の取扱－法人税法施行規則の一部改正等について－」税経通信 1959年11月号180、181頁(1959)。
- (26) 吉牟田勲・前掲注(25)182頁。
- (27) 大山孝夫「所得税法の一部改正(企業年金及び利殖年金等の課税制度)について」税経通信 17巻6号33頁(1962)。注解所得税法研究会編・前掲注(19)682頁。
- (28) 国税庁・昭和48年改正税法のすべて 22頁(1973)。
- (29) 注解所得税法研究会編・前掲注(19)684頁。
- (30) 税制調査会「財政体質を改善するために税制上とるべき方策についての答申」(1980年11月)。
- (31) 税制調査会「税制の抜本の見直しについての答申」(1986年10月)。
- (32) 昭和61年税調答申における公的年金等控除の議論については、金子宏「所得税制の構造改革－少子・高齢化社会と各種控除の見直し」ジュリスト 1260号235頁(2004)。
- (33) 国税庁・昭和62年改正税法のすべて 44頁以下(1987)。
- (34) 尾崎俊雄「「確定拠出年金制度」に係る税制措置の課題と将来展望」PIE/DIS Discussion Paper No.399 3頁(2008)、同『日本版401k導入・運営・活用のすべて』28頁(2002)、鳴島安雄「年金制度の現状と今後の課税のあり方について」租税研究 727号56頁(2010)。
- (35) 税制調査会「あるべき税制の構築に向けた基本方針」(2002年6月)。
- (36) 税制調査会「少子・高齢社会における税制のあり方」(2003年6月)。
- (37) 税制調査会「平成16年度の税制改正に関する答申」(2003年12月)。
- (38) 税制調査会「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」14頁(2007年11月)。
- (39) 平成21年3月6日に第171回国会で「企業年金制度等の整備を図るための確定拠出年金法等の一部を改正する法律案」が提出されたが、衆議院解散により廃案になった。確定拠出年金の見直しについては、野村亜紀子「確定拠出年金の現状と課題」ジュリスト 1379号21頁(2009)。
- (40) 金子宏『租税法第15版』181頁(2010)。
- (41) 藤田晴・前掲注(1)26頁。
- (42) 年金課税の整合性の問題に対する議論として、佐藤英明「退職所得・企業年金と所得税－JIRAに関する研究ノート」日税研論集 57号63頁(2006)、鳴島安雄・前掲注(34)43頁、森信茂樹編『金融所得一体課税の推進と日本版IRAの提案』85頁(2010)。

- (43) 渋谷雅弘「公的年金の課税」日税研論集 37 号 121、138 頁 (1997)、酒井克彦「社会保険料控除と公的年金等特別控除との二重控除性—公的年金に対する課税の在り方—」税務弘報 57 卷 10 号 144 頁 (2009)。
- (44) 渋谷雅弘「社会保険料控除」日税研論集 52 号 184 頁 (2003)、松原有里「物的控除は必要か—社会保険料控除、保険料控除、寄附控除」税研 136 号 43、44 頁 (2007)。
- (45) DHC 所得税法コンメンタール 4698。
- (46) 國枝繁樹「年金改革と税制」国際税制研究 11 号 114 頁 (2003)。
- (47) 國枝繁樹・前掲注(46)114 頁。
- (48) 金子宏・前掲注(32)237 頁。
- (49) 佐藤英明「私的年金の課税」日税研論集 37 号 143 頁 (1997)。なお、企業年金の法的性質に着目すると、使用者拠出部分に由来する「給与」の一形態としての年金と、従業員拠出部分に由来する「貯蓄」の一形態としての年金に分かれると指摘する。佐藤英明「退職所得課税と企業年金課税についての覚書」碓井光明他編『公法学の法と政策 上巻』415、427 頁 (2000)。
- (50) 岡村忠生他編『ベーシック税法第 5 版』152 頁 (2010)。
- (51) 岡村忠生他編・前掲注(50)153 頁。
- (52) 藤田晴・前掲注(1) 26 頁。
- (53) 渡辺徹也「実現主義の再考—その意義および今日的な役割を中心に—」税研 147 号 63 頁 (2009)。岡村忠生「所得の実現をめぐる概念の分別と接続」法学論叢 166 卷 6 号 94 頁 (2010)。金子宏「所得の年度帰属」『所得概念の研究』295 頁 (1995) によれば、実現主義は、二つの意味をもっており、実現した利益のみが所得であることと、収益の年度帰属に関するコンベンションの集合を意味するとされる。
- (54) 水野忠恒「年金と税制」・前掲注(3)317 頁。
- (55) 池田良一「ドイツの企業年金制度と 2002 年年金制度改革 上」国際商事法務 30 卷 4 号 445 頁 (2002)、同「ドイツの企業年金制度と 2002 年年金制度改革 下」国際商事法務 30 卷 5 号 612 頁 (2002)。
- (56) OECD, Pensions at a Glance 2009 – Retirement-Income Systems in OECD countries, 151, 2009.
- (57) 信本将己「ドイツにおけるリースター年金制度の導入 公的年金改革に伴う自助努力奨励措置」生命保険経営 71 卷 6 号 71 頁 (2003)。
- (58) Altersvermögensergänzungsgesetz, Altersvermögensgesetz.
- (59) *Franz Ruland/Bert Rürup*, Alterssicherung und Besteuerung, 2008, S.215; *Dahr/Hilger*, Einkommensteuerliche Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, 2004, S.119.
- (60) *Riester* 年金税制に対する欧州裁判所判決 (C-269/07,10. 9. 2009) については、宮本十至子「グローバル化と私的年金課税—ドイツの議論を参考に—」税法学 562 号 149 頁 (2009)。
- (61) Bericht der Kommission, Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, 2003.
- (62) BVerfG, 2 BvL 17/99 vom 6. 3. 2002.
- (63) *Ulrike Höreth*, Was wird aus der Rentenbesteuerung? Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts und seine Auswirkungen, BB 2002, 1565; *Heinz-Josef Heger*, Die Besteuerung von Altersbezügen, BB 2003, 130.
- (64) *Gerhald Schröder*,. Vergangenheit und Zukunft der Renten- und Pensionsbesteuerung, DStZ 2003, 610.
- (65) *Gerhald Schröder*, Die Diskrepanz zwischen Renten- und Pensionsbesteuerung wird immer größer, DStZ 1995, 231
- (66) *Gerhald Schröder*, a.a.O., 610.
- (67) BVerfG, 2 BvL 5/91, 2 BvL 8/91, 2 BvL 14/91 vom 25. 9. 1992.
- (68) *Gerhald Schröder*, a.a.O., 611.
- (69) BVerfG, 2 BvL 17/99 vom 6. 3. 2002, Rz. 220ff.
- (70) Bericht der Kommission, a.a.O.
- (71) *Franz Ruland/Bert Rürup*, a.a.O., S.230,232; *Dahr/Hilger*, a.a.O., S.1; *Tipke/Lang*, Steuerrecht 20 Aufl.,2010, S.382ff.
- (72) *Blümich*, EStG, KStG, GewStG Kommentar, § 22.
- (73) *Blümich*, a.a.O., § 19.