

英国におけるライフタイム ISA と年金税制改革の議論

神山 哲也、荻谷 亜紀

■ 要 約 ■

1. 英国では、1999年に導入された個人貯蓄口座（Individual Savings Account、ISA）の制度拡充が続いている。これまでの新規拠出上限の引き上げや恒久措置化に加え、近年は、ジュニアISA、ヘルプ・ツー・バイISA、イノベーティブ・ファイナンスISA、今般公表されたライフタイムISAといったバリエーションの拡充が目立つ。
2. ライフタイムISA（LISA）は、2017年4月より導入される予定の新型ISAである。その特徴として、第一に、年間最大4,000ポンドの拠出に対して政府より25%の助成金が支給されることが挙げられる。第二に、資金用途が老後に備えた貯蓄と、初回の住宅取得資金への充当に限定されることが挙げられる。なお、LISAを開設できるのは、18歳以上40歳以下の英国居住者とされる。
3. LISA導入の背景には、年金税制を巡る議論がある。現行の英年金税制は、拠出時非課税、運用時非課税、給付時課税（EET）となっているが、財務省からはTEE（拠出時課税、運用時非課税、給付時非課税）への移行も含めた年金税制見直しが提起されていた。最終的には、現行の年金制度を維持したまま、LISAを導入することが明示されたが、LISAが抜本的な年金税制改革への「裏口」になるのではないかと警戒する声もある。
4. LISAは、継続的なISAの改善努力として注目される。英国のISAはブランドとしての地位が確立した上、LISAの導入など制度面の後押しが更なる裾野の広がりをもたらそうとしている。日本においてもNISAの恒久化を早急に実現し、国民の様々な資産形成ニーズに対応できるよう、更なる制度充実を視野に入れるべきものと思われる。

I. 制度拡充が続く英国の ISA

英国では、個人貯蓄口座（Individual Savings Account、ISA）の制度拡充が続いている。ISA 自体は、従来の個人持株制度（Personal Equity Plan、PEP）及び免税特別貯蓄口座（Tax Exempt Special Savings Account、TESSA）を整理・統合する形で 1999 年に導入されたものであり、その後、年間の新規拠出上限の引き上げや恒久措置化など、制度の利便性向上に向けた施策が採られてきた¹。

英国における ISA の利便性向上に向けた施策の中で、特に近年目立つのが、ISA のバリエーションの拡充である。従来のチャイルド・トラスト・ファンドの後継制度として 2011 年 11 月に導入されたジュニア ISA を皮切りに、2015 年 12 月にはヘルプ・ツー・バイ（help to buy）ISA が、2016 年 4 月にはイノベーティブ・ファイナンス ISA が導入され、更に 2016 年 3 月には、ライフタイム ISA の導入が公表された。また、業界によるサービス開発では、雇用主が従業員に ISA を提供するワークスペース ISA も登場している²。

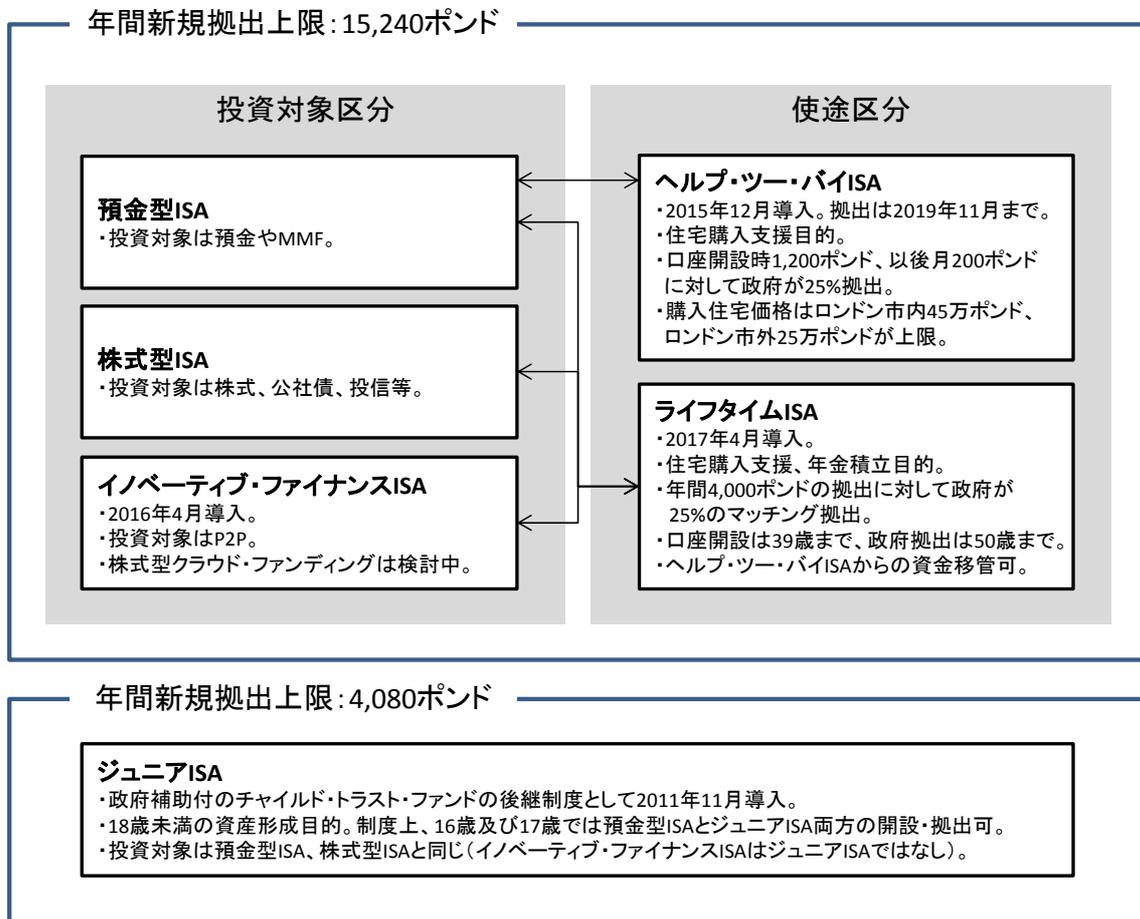
これらはそれぞれ、目的や制度上の位置づけが異なる。ジュニア ISA は 18 歳までの子供の資産形成を目的としたもので、年間の新規拠出上限は通常の ISA とは別枠で設定されているが、資金拠出対象は通常 ISA と同じく預金型 ISA・株式型 ISA となっている。ヘルプ・ツー・バイ ISA は住宅取得支援を目的としており、資金拠出対象は預金型 ISA のみとなっている。制度分類上は預金型 ISA であるが、毎月 200 ポンドの拠出に対して政府からの助成金 50 ポンドが支給される。イノベーティブ・ファイナンス ISA は、ピア・ツー・ピア・レンディング³への資金拠出を可能とするものであり、預金型 ISA と株式型 ISA と制度上並列に位置付けられる。ライフタイム ISA の詳細は後述するが、年金積立と住宅取得支援を目的とするもので、政府から助成金を得つつ、資金拠出対象は預金型 ISA・株式型 ISA・イノベーティブ・ファイナンス ISA の枠組みが適用される。年間の新規拠出上限は、ジュニア ISA を除く全ての ISA の合計となる（図表 1）。

¹ 2013 年度までの制度改正の変遷については、神山哲也・田中健太郎「制度面から見た英国 ISA の拡大と我が国への示唆」『野村資本市場クォーターリー』2013 年夏号参照。

² 詳細については、神山哲也・田中健太郎「英国におけるワークスペース ISA の現状」『野村資本市場クォーターリー』2013 年秋号参照。

³ 日本ではソーシャル・レンディングとも呼ばれる。私人間の小口融資を仲介するウェブ・サイトを指す。

図表1 ISA バリエーションの区分



(注) 年間資金拠出上限は 2015 年度。

(出所) 野村資本市場研究所作成

こうした制度面での拡充に加え、金融機関の営業努力を受けて、英国のISAはほぼ拡大の一途を辿っている。2014年度⁴末時点の資産規模は、預金型ISAで2,374.8億ポンド、株式型ISAで2,455.4億ポンド、計4,830.2億ポンドとなっている。拠出金額では一貫して預金型ISAの方が多いものの、残高では株式型ISAの方が多くなっていることは株式型ISAにおける資産運用の結果が良好であったことを示しており、英国で株式型ISAが如何に国民の資産形成に寄与してきたかを物語っている。

また、利用者のすそ野が広がっているのも英国ISAの特徴である。日本のNISAに制度が近似する株式型ISAについて、まず所得水準別の拠出者数をみると、中心は年間所得1万~5万ポンドの所謂中間層となっていることがわかる。特に注目されるのは、年間所得1万~5万ポンドのISA利用者の約4割がISAの年間新規拠出上限の満額11,280ポンド⁵、

⁴ 本稿における年度は、英国における課税年度である4月6日から翌年4月5日を指す。

⁵ 11,280ポンドは2012年度当時の新規拠出上限。

図表 2 所得階層別 ISA 拠出者数 (2012 年度)

所得階層	£1- £1,999	£2,000- £3,999	£4,000- £5,999	£6,000- £7,999	£8,000- £9,999	£10,000- £11,279	£11,280	合計	年度内追加 拠出なし	全ISA 保有者
£0-£4,999	44	8	3	3	2	7	41	109	74	184
£5,000-£9,999	73	15	12	6	5	16	81	208	112	320
£10,000-£19,999	158	33	21	11	9	34	179	445	154	599
£20,000-£29,999	131	34	20	8	6	26	143	369	52	420
£30,000-£49,999	173	50	31	16	10	34	185	498	3	501
£50,000-£99,999	81	31	19	14	8	25	137	313	0	314
£100,000-£149,999	14	8	5	4	2	9	47	89	1	90
£150,000-	6	5	3	4	2	11	64	95	2	97
合計	679	185	115	67	44	162	876	2,127	398	2,525

(注) 単位は 1,000 人。四捨五入のため合計値が合わないことがある。

(出所) 英国歳入・関税局より野村資本市場研究所作成

即ち、少なくとも年間所得の 2 割を拠出している点である (図表 2)。また、年齢層でも、2012 年度の拠出者のうち 48% が 55 歳未満となっており、退職前の世代にも資産形成の手段として広く活用されていることが伺われる。

このように英国では、ISA に係る税制優遇が拡充される一方、年金に係る税制優遇は削減される傾向にある。英国では、確定拠出型年金・確定給付型年金における雇用主拠出・個人拠出の合算に係る年間拠出限度額と生涯積立限度額が 2006 年度に導入されたが、当初、年間拠出限度額 21.5 万ポンド、生涯積立限度額 150 万ポンドであったのが、年間拠出限度額は 2014 年度以降 4 万ポンド、生涯積立限度額は 2016 年度以降 100 万ポンドとなっている⁶。

この背景には、個人保険・年金に関する不正販売等の問題で英国における保険・年金業界に対する信認が低下していたことがある。英国では従来、退職時に年金資金の 25% までを非課税で引き出し、残りで終身年金を購入することが税制上求められていたが、終身年金の購入が求められる税制の廃止などからなる「年金自由化」と呼ばれる制度改正が 2014 年に実施された。それも、保険・年金業界に対する信認の低下を背景としている。他方、ISA ではそうした不正販売等の問題はなく、ブランドとしての地位を確立しているということは、しばしば指摘されているところである。

今般導入が公表されたライフタイム ISA は、従来みられた ISA のバリエーション拡充と比べても大掛かりなものであり、また、年金制度の在り方そのものをも左右しかねないものとなっている。そこで以下では、ライフタイム ISA の概要及び、その過程であった年金税制改革を巡る議論について紹介することとする。

⁶ 生涯積立限度額の詳細については、野村亜紀子「わが国確定拠出年金の抜本的な制度改正に向けた提言」『野村資本市場クォーターリー』2009 年夏号参照。

Ⅱ. 新たに導入されるライフタイム ISA

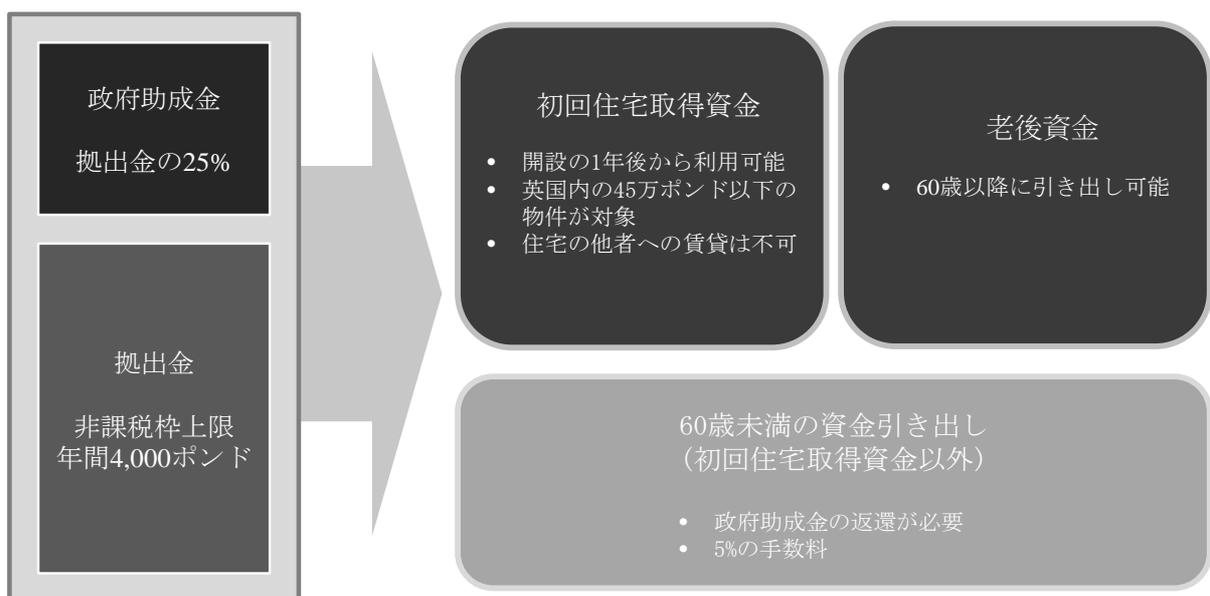
1. ライフタイム ISA の概要

ライフタイム ISA (LISA) は英国にて 2017 年 4 月より導入される、新たなタイプの ISA である。狙いは、若年・中年層の長期的な資産形成を支援することであり、開設には 18 歳以上 40 歳以下の国民保険番号を保有する英国居住者という条件が課される。年間 4,000 ポンドまでの拠出金について、利息・配当や譲渡益が非課税となる。年間新規拠出の上限は他の ISA との合計額となるが、上限は 2017 年度より、従来の 1 万 5,240 ポンドから 2 万 ポンドへ引き上げられることも同時に発表された。他の ISA の資産を LISA へ移管することも可能であり、前年度までに拠出した資産を移管する場合は、当該年度の新規拠出額には加算されない。なお、年間の非課税枠の上限や、50 歳以降の拠出に関しては、今後金融業界や関連団体と協議する余地があるとされている。

LISA の特徴として、第一に、政府からの助成金が挙げられる。50 歳を迎えるまでに LISA に拠出した資金について、毎課税年度末に、政府より拠出額の 25% を支給される。年間上限の 4,000 ポンドを拠出すると、政府から 1,000 ポンドが支給されることになる。家計単位ではなく、個人単位で適用されるため、夫婦で利用すれば年間で最大 2,000 ポンドを政府から受け取ることができる。なお、18 歳から 50 歳まで年間上限の 4,000 ポンドを拠出した場合、一人当たりで拠出総額は 128,000 ポンド、政府助成金は 32,000 ポンドとなる。

LISA の第二の特徴として、用途の限定がある。用途は二つに限定されており、うち一つは、老後に備えた貯蓄である。利用者は 60 歳以降に、政府からの助成金を含め、LISA 内の資金を非課税で自由に引き出すことができる。もう一つの用途は、住宅取得資金への充

図表 3 ライフタイム ISA の仕組み



(出所) 野村資本市場研究所作成

当である。利用者は、初めて住宅を購入する場合に限り、口座開設の1年後から、政府の助成金を含めて全額を利用することが可能となる。取得する住宅には条件が課され、英国内の物件で45万ポンドの価格の上限がある他⁷、他者への賃貸が認められない。一方、住宅取得以外の目的で60歳以前に資金を引き出す場合、終末医療などの特殊事情がない限り、政府からの助成金を返還し、5%の手数料を課することが提案されている。

2015年12月より開始となった住宅取得支援策ヘルプ・ツー・バイISAは、LISAの内容と一部重複する。ヘルプ・ツー・バイISAは、予定通り2019年11月末で新規開設の受付が終了し、2029年以降は新規拠出の受入も終了する予定である。LISA導入の初年度にあたる2017年度のみ、それまでにヘルプ・ツー・バイISAで貯蓄した資金をLISAへ移管することができ、当該移管分は2017年度の新規拠出上限の計算に加算されない⁸。

2. ライフタイムISAへの評価

これまでのところ、LISAに対する金融業界の評価は概ね好意的なものとなっている。例えば、英国資産運用業の業界団体であるインベストメント・アソシエーションは、LISAは若年層に資産形成を促すことに繋がるものであり、英国で広範な資産形成のカルチャーを醸成することになるとする。一部、制度が複雑になりすぎて利用者から理解しにくくなったとの指摘もあるものの、それについても、むしろフィナンシャル・アドバイザーとしては顧客にアドバイスを通じた付加価値を提供する機会の拡大に繋がるとの声もある。現状では、2017年4月から税制優遇措置が拡大することとなり、批判的な見解はほとんどない。

しかし、それはあくまでも現行年金制度が存続すること、即ち、現行年金制度とLISAが併存することを前提とした評価であり、LISAが現行年金制度を代替するとなると、LISAに対する評価も変わってくるものと思われる。実際、以下にみるように、LISA公表に向けた議論の過程では、ISAを軸とした年金税制の抜本改革案も浮上していたところであり、その可能性は依然として残っている。

III. 年金税制改革の議論

1. 議論の経緯

LISAは、現行の年金税制の抜本改革に向けた足がかり、あるいは、それを実現できなかったための妥協案として出てきたという側面がある。英国における現行の年金税制は、拠出時非課税(Exempt)、運用時非課税(Exempt)、給付時課税(Taxed)で、EETと呼ばれるものであるが、LISA導入に向けた議論では、この仕組みを抜本的に変更する案が議論された。

⁷ ヘルプ・ツー・バイISAと異なり、ロンドン市内外で住宅の購入価格の上限に相違は設けられていない。

⁸ なお、ヘルプ・ツー・バイISAとLISAを並行して保有することは可能であるが、住宅購入の際、政府の助成金を用いることができるのはいずれか一方に限られる。

図表 4 年間拠出限度額・生涯積立限度額

課税年度	年間拠出非課税枠（万ポンド）	生涯積立限度額（万ポンド）
2006	21.5	150
2007	22.5	160
2008	23.5	165
2009	24.5	175
2010	25.5	180
2011	5	180
2012	5	150
2013	5	150
2014	4	125
2015	4	125
2016	4	100

(注) 2016 年度より、年間所得額 15 万ポンド以上の拠出者に対して、所得額に応じて年間拠出非課税枠を引き下げる制度が導入された。移行措置として、2015 年度の年間拠出非課税枠は 8 万ポンドとされた。
(出所) 英国歳入・関税局より野村資本市場研究所作成

現行税制上、まず、拠出時に非課税措置を享受する方法は主に 2 通りある。一つは、課税後の拠出金に対して還付を受ける手法で、リリーフ・アット・ソースと呼ばれる。拠出者に代わり、年金基金が拠出額に基準税率（20%）を掛け合わせた金額を歳入・関税局に還付請求する。例えば、課税後 80 ポンドの拠出金に対し、20 ポンドの還付を受け、合計 100 ポンドを拠出金とすることができる。尚、英国では所得額に応じて 45%・40%・20% の所得税が課されるが、還付率には、標準税率である 20% が一律で適用されるため、45%・40% の税率適用者は、別途個人で差額分を還付請求する必要がある。一方、ネット・ペイ・アレンジメントと呼ばれる、雇用主が課税前の所得から拠出金を差し引く手法もある。拠出金を差し引いた後の給与所得に対して課税されるため、全ての拠出者が自動的に非課税措置を受けられることになる。加入する年金基金がネット・ペイ・アレンジメントを採用している場合、拠出者が個人で申告納税を行う補完的な方法もある⁹。前述の通り、拠出額には年間拠出限度額と生涯積立限度額が設定されており、その範囲内で給与所得の 100% までの金額を非課税で拠出することができる。各限度額を超過した場合には、超過額が課税対象となる。2010 年の労働党から保守党・自由民主党連立政権への交代に伴い、財源を確保し制度を簡素化するとして、年間拠出限度額が大幅に引き下げられ、生涯積立限度額も引き下げられる傾向にある（図表 4）。

運用時については、利息・配当金、譲渡益が非課税となる。給付時は残高の 25% までは非課税とし、残りの金額が課税対象となる。例えば、残高が 6 万ポンドの場合、1 万 5,000 ポンドについては非課税で受給でき、残りの 4 万 5,000 ポンドについて所得税の限界税率で課税される。

⁹ 例えば、年末の臨時拠出により、拠出金の全額が控除されなかった場合などに用いる。

LISA 及び現行年金税制の EET から TEE（拠出時課税、運用時非課税、給付時非課税）への移行を巡る議論の発端となったのは、英国のシンクタンク政策研究センター（Centre for Policy Studies）のリサーチ・フェローであるマイケル・ジョンソン氏が 2015 年 4 月に発表したレポート¹⁰で提唱した「年金 ISA」である。ここでいう「年金 ISA」とは、年金と ISA の統合を通じた年金税制の TEE への移行を指す。本レポートでは、現行年金制度の複雑性、不公平性、政府負担の大きさ、資金自由度の低さなどを指摘した上で、一部の高額所得者には本来の目的である老後資金の貯蓄というより、節税措置として利用されている点を指摘している。そこで、TEE を採用することにより、退職者層からでなく現役世代から税収を得ることができること、財務省にとっても費用削減のメリットがあることにも言及し、現行の年金制度を廃止し、退職後に向けた資産形成手段として ISA（職域ではワークプレース ISA）を活用することを提案した。

本レポートが契機となり、財務省は 2015 年 7 月、拠出時非課税を中心とする年金税制の見直しに関する市中協議文書を公表した¹¹。年金税制の TEE への移行について、給付時の課税額を考える必要がなくなるといったメリットを紹介する一方で、現行の年金税制はシンプルで理解しやすく、拠出時非課税であるため資産形成のインセンティブを与えるとの見方も紹介している。その上で、①現行の年金税制の複雑性が個人の年金拠出に対するインセンティブをどの程度減退させているか、②税制がシンプルであれば年金拠出のインセンティブ向上に結び付くか、その場合どのように税制を変更するべきか、についてコメントが募られた。2016 年 3 月に公表された結果¹²によれば、寄せられたコメントは主に以下の三点に集約される。一点目は現行年金税制の TEE への変更である。様々なタイプの TEE が提案された一方、EET と TEE が同時に運営されることとなれば、制度の複雑さが増すとの見方も紹介された。二点目は、いずれの所得税率の場合でも全額を還付する現行制度から、全ての拠出者に対して一律の還付率を適用するよう変更する案である。低い還付率が適用されれば、限界税率の高い高額所得者層への課税が増えることとなる。三点目は現行税制の維持で、現行の限度額引き下げなどで対応可能とするものである。

オズボーン財務相は 2016 年 3 月の予算公表の直前まで、TEE の検討を事務方に指示していたようであるが、最終的には 2016 年度予算において、現行の年金制度を維持したまま、2017 年度より LISA を導入することが明示された。

2. 争点・評価

LISA は、一定年齢までの引出にペナルティを課すという年金の要素を元々 TEE である ISA に付加したものであり、その限りでは、「年金 ISA」ないし年金税制の TEE への移行を部分的に実現しているものとみることができる。また、政府による 25%の助成金は、拠

¹⁰ Michael Johnson, “Time for TEE - The unification of pensions and ISAs”, Centre for Policy Studies, April 2015

¹¹ HM Treasury, “Strengthening the incentive to save: a consultation on pensions tax relief”, July 2015

¹² HM Treasury, “Strengthening the incentive to save: summary of responses to the consultation on pensions tax relief”, March 2016

出に係る定率還付を別の形で実現したものとみることでもできる。もっとも、現行の年金税制を TEE に移行しているわけではない。そのため LISA は、TEE への移行に向けた第一歩、あるいは、それを実現できなかったための妥協案と言える。

英国の緊縮財政を推し進めるオズボーン財務相は、年金の TEE への移行を志向しているとみられており、それを断念したのは、2016 年 6 月 23 日に EU 離脱・残留を問う国民投票を控える中、EU 離脱派も多い保守党支持層を刺激しないよう与党内で求められたことが理由と指摘されている¹³。そのため、国民投票を終えた後、オズボーン財務相がより抜本的な年金税制改革を打ち出す可能性を指摘する向きは少なくない¹⁴。例えば、「年金 ISA」を提唱した政策研究センターのマイケル・ジョンソン氏は、2016 年度予算公表の直後、「年金 ISA」は国民投票後に必ず実現する、との見通しを披露している¹⁵。

財務省が TEE を推進しようとする狙いは財政再建にある。財務省の説明¹⁶によれば、2013 年度の拠出時非課税に伴う費用は 343 億ポンド¹⁷、給付時課税に伴う税収を差し引くと 212 億ポンドになるという。もっとも、財務省は同時に、①現在の給付時課税から得られる税収は過去の拠出時非課税に対応すること、②加入者における拠出時の限界税率と給付時の限界税率は異なることから、左記計算が正確ではないことも認めている。実際、運用収益やインフレ率、所得等を不変と仮定すれば、TEE であっても EET であっても、理論的には税収はニュートラルとなるはずである¹⁸。他方、税当局として TEE は、タイミング的により早期である拠出時に税収を得ることができるというメリットはある。

金融業界は、TEE への移行には否定的である。その理由として最も多く指摘されるのは、拠出時課税が資産形成をするインセンティブを低下させるという点である。財務省はこれに対して、①低所得者層では拠出時非課税は資産形成の決定要因にはなっていない¹⁹、②確定拠出型年金の加入者は年金税制を理解していない²⁰、という調査結果を挙げ、資産形成インセンティブの低下説に反論する。他方、金融業界としては、①税制の影響をより多く受け、税問題により敏感な富裕層への商品・サービス提供のしやすさ、②投資アドバイスにおける目先の税制上のメリットの説きやすさ、という観点から EET の方が有利との考え方が働いているものと考えられる。また、政権交代があった場合などに、TEE では給付時非課税が反故にされるリスクも考えられる。こうした背景から、金融業界では、LISA 自体について否定的に見る向きは少ないものの、LISA が年金税制改革への「裏口」になるのではないかと警戒する声が聞かれる²¹。

¹³ “George Osborne urged to soften pensions reform in Budget”, *Financial Times*, February 29, 2016

¹⁴ 但し、オズボーン財務相を巡っては、肝煎りの政策であった低所得者向け税制優遇措置縮小の撤回を余儀なくされたことを受けて、求心力低下や国民投票後の担当変更も取り沙汰されている。

¹⁵ 2016 年 3 月の金融イノベーション研究センター (Centre for the Study of Financial Innovation) 主催セミナーでの発言 (筆者聴講)。

¹⁶ 前掲注 11 文書。

¹⁷ なお、雇用主拠出には、社会保険料の控除措置もある。

¹⁸ むしろ、運用収益が極めて良かった場合などは、EET の方が税収増に繋がる。

¹⁹ Pensions Policy Institute, “Tax relief for pension saving in the UK”, 2013

²⁰ Office for fair Trading, “Defined contribution workplace pension market study”, 2013

²¹ “George Osborne’s new Lifetime Isa worries UK pensions industry”, *Financial Times*, March 17, 2016

IV. 日本への示唆

本稿では、英国の最新動向として、新型 ISA の LISA、その背景にある年金税制の見直しに関する議論について紹介した。年金税制については、日英の年金税制が大きく異なることから、英国の議論から日本への示唆を直裁的に抽出できるわけではない。但し、成熟経済における財政再建や貯蓄・資産形成インセンティブといった着眼点は、日本における論点に通じるものがあり、議論の趨勢を見守る必要があるだろう。

他方、LISA は、継続的な ISA の改善努力として注目される。英国では、ISA の規模的拡大に加えて、国民の間で信認を得たブランドとしての地位が確立されたことを受け、使途・投資対象で様々なバリエーションが制度上手当され、それが ISA の更なる裾野の広がりをもたらそうとしている。日本においても、NISA 導入2年余りで約1,000万口座に達する中、制度の恒久化を早急に実現し、国民の様々な資産形成ニーズに対応できるよう、更なる制度充実を視野に入れるべきものと思われる。