

2022年9月2日 全6頁

金融庁のNISA抜本的拡充要望と今後の展望

非課税枠の水準によっては中間層の資産所得倍増を達成し得る内容

金融調査部 主任研究員 是枝 俊悟

[要約]

- 金融庁は、2022年8月31日に令和5年度税制改正要望（以下、要望）を公表した。要望には、政府として本年末までに策定する「資産所得倍増プラン」のメニュー案が並べられている。
- 要望では、NISAの抜本的拡充策として、2024年から施行予定となっていた新NISAを事実上白紙撤回した上で、「簡素で分かりやすく、使い勝手のよい制度」にするとしている。具体的には、制度の恒久化および非課税保有期間の無期限化と年間非課税投資額の拡大を掲げている。ただし、制度を恒久化しても累計の非課税投資額は青天井にせず、一定の上限を設けるとしている。
- 大和総研が行った試算では、現役期の中間層の資産所得倍増の実現には、①NISA口座の開設意向のある世帯が実際にNISAを利用できるようにする、②現状の3倍以上の非課税枠を用意する、という2点が重要であるという示唆を得ており、金融庁のNISAの抜本的拡充策は非課税枠の水準によってはこの2点をクリアできるものと評価できる。
- 今後、政府や与党の税制調査会、および新しい資本主義実現会議などにより2023年度の税制改正内容の審議が行われる。その際は、まずは制度の恒久化および非課税保有期間の無期限化が認められるか、次に非課税枠の水準が焦点となろう。

金融庁の税制改正要望

金融庁は、2022年8月31日に「2022事務年度 金融行政方針」¹（以下、方針）および「令和5（2023）年度税制改正要望について」²（以下、要望）を公表した。

『新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画』及び『経済財政運営と改革の基本運営方針 2022』³において2022年末に総合的な『資産所得倍増プラン』を策定することが盛り込まれたことも踏まえ、金融庁は、関係省庁と連携しながら、施策の検討や取組みを進める」（方針 pp. 12-13）としている。

¹ 金融庁「[2022事務年度 金融行政方針](#)」（2022（令和4）年8月）

² 金融庁「[令和5（2023）年度 税制改正要望について](#)」（2022年8月）

³ 原文ママ

具体的には、「個人金融資産を全世代的に貯蓄から投資にシフトさせるために、NISAの抜本的拡充に向けた検討を行う」（方針 p. 13）こととし、その際には、「利用者のすそ野を広げる観点からは、簡素で分かりやすく、また長期にわたって少額からでも資産形成に取り組めるような安定的な制度とすること」（方針 p. 13）や「少子高齢化が進み、個人のライフスタイルが多様化する中において、NISAが若年層から高齢者にいたる幅広い年齢層や様々なライフスタイルに応じて、使い勝手が良いものになること」（方針 p. 13）を重視するとしている。

2020年度の税制改正により、現行法上NISAは2024年より「新NISA」に改組される予定となっているが、要望では、「今回刷新を要望」（要望 p. 4）するとしており、事実上新NISAを白紙撤回して抜本的拡充案が審議されることとなる。

金融庁が要望に掲げたNISAの抜本的拡充案を整理すると、次の図表1のようになる。

図表1 NISAの現行制度と金融庁の抜本的拡充案

	現行制度			金融庁の抜本的拡充案	
	つみたてNISA	一般NISA	ジュニアNISA	つみたてNISA (積立投資枠)	成長投資枠 (一般NISA的制度)
対象者	成年限定		未成年限定	成年・未成年共通の制度に	
制度間の関係	一般NISAかつみたてNISAのいずれかを選択			成長投資枠は「つみたてNISA」に包含され、 いずれも利用可能に	
投資対象	金融庁に届出された長期投資に向く公募株式投資、ETFのみ	上場株式、公募株式投資、上場REIT、ETF等の全般		金融庁に届出された長期投資に向く公募株式投資、ETFのみ	上場株式、公募株式投資、上場REIT、ETF等の全般（注）
投資手法	積立投資のみ	自由		積立投資のみ	自由
制度実施期間 (投資可能な期間)	2042年まで	2023年まで		恒久化	
非課税保有期間	20年間	5年間		無期限化	
非課税枠 (投資上限)	年間投資額は上限あり・累計投資額は上限なし (年間投資額×非課税保有期間が 実質的な累計投資額上限となる)			年間投資額と累計投資額の両方に上限を設定 (年間投資額の上限内でも累計投資額上限を超える投資は不可)	
年間上限	40万円	120万円	80万円	40万円以上に拡大 (A)	Aとは別枠で設定
累計上限	実質800万円 (40万円×20年)	実質600万円 (120万円×5年)	実質400万円 (80万円×5年)	800万円以上に拡大 (B) Bの内枠で設定	
売却した場合の扱い	・年間非課税枠は復活しない (累計非課税枠も実質復活しない)			・年間非課税枠は復活しない ・ 累計非課税枠は復活する	
払出制限	なし		あり	未成年も含め「なし」?	

(注) 現行法上、2024年以後は一般NISA的制度（新NISAの2階部分）において、整理銘柄・監視銘柄およびレバレッジ投資については対象から除外される予定となっており、この考え方は「成長投資枠」でも踏襲されることが想定される。
(出所) 法令および金融庁「令和5（2023）年度税制改正要望について」（2022年8月）をもとに大和総研作成

一般NISA・つみたてNISA・ジュニアNISAを「つみたてNISA」に統合

金融庁の抜本的拡充案が実現されれば、現在の一般NISA・つみたてNISA・ジュニアNISAの3つの制度が「つみたてNISA」に統合されることとなる。

現行制度では、投資家は一般NISAかつみたてNISAのいずれかを選択して利用する「選択制」となっている。金融庁の抜本的拡充案では、「つみたてNISAを基本としつつ、一般NISAの機能を引き継ぐ『成長投資枠（仮称）』（要望 p. 4）をつみたてNISAの中に設け、現在のつみたてNISA的な積立投資と一般NISA的な自由度の高い投資の両方を併用できるものとしている。

現在は、成年向けの一般 NISA・つみたて NISA とは別に、未成年者向けのジュニア NISA が設けられているが、ジュニア NISA は 2023 年で新規買付が終了予定となっている。金融庁の抜本的拡充案では「ジュニア NISA は、予定通り 2023 年末で新規買付終了」（要望 p. 4）とする一方、「つみたて NISA の対象年齢を未成年者まで拡大」（要望 p. 4）するとしている。

ジュニア NISA には、18 歳に達するまでの払出制限があり、それまでに払い出すと原則として過去の利益に遡及課税されるペナルティがあるが、複雑な払い出し制限や遡及課税のペナルティがジュニア NISA の普及を遅らせていた一因と考えられる。実際に、ジュニア NISA が廃止されることとなり、新規投資ができなくなる 2024 年以後の遡及課税の撤廃が決まると、ジュニア NISA の口座開設は急増している。

18 歳までの払出制限は、大学等の高等教育の進学費用に充てられることを意識した制度設計であったが、高等教育に限らず、中学・高校等の進学の際にも教育費が必要となる場合がある。「つみたて NISA」を成年・未成年共通の制度にするにあたっては、簡素な制度とし、かつ、柔軟な利用ができるよう、未成年者に対しても払出制限や遡及課税を行わない制度設計が望まれる。

非課税保有期間を無期限化・制度実施期間を恒久化

現行の NISA は非課税保有期間が有限であり、制度実施期間にも期限がある。金融庁の抜本的拡充案では、非課税保有期間を無期限化、制度実施期間を恒久化するとしている。

非課税保有期間が無期限化されれば、一度 NISA で購入した有価証券はずっと NISA の中で持ち続けることが可能となり、配当・分配金はいつまでも非課税で受領でき、いつ譲渡しても運用益が非課税となるシンプルで分かりやすい制度になる。

現行の NISA は非課税保有期間の満了時に有価証券を NISA 口座から払い出す必要があり⁴、その際は、払い出し時の時価が新たな簿価となり、以後の値上がり益は課税対象となる。このため、もし、購入時より時価が値下がりしたまま NISA 口座から有価証券を払い出すと、（払い出し時より値上がりしていれば）購入時より値下がりした価格で有価証券を譲渡し「譲渡損」が生じているにもかかわらず所得税を払わなければならないという状況が生じ得る。この点が NISA のデメリットとして強調されることがあり⁵、NISA の利用を抑制する要因の一つとなっていることが考えられるが、非課税保有期間が無期限になればこのデメリットも解消される。

現行の NISA は制度実施期間に期限がある。制度実施期間についてはこれまでに延長された実績もあるが、長期のライフプランを立てる上では不確実性がある。制度実施期間が恒久化されれば、人生 100 年時代のライフプランを立てる上で NISA を資産形成の中核として利用できるようになる。

⁴ 一般 NISA ではロールオーバーも可能だが、ロールオーバー含めても非課税保有期間が有限であることに変わらない。

⁵ 例えば、荻原博子『買ったら一生バカを見る金融商品』2021 年、宝島社新書などにおいてこのデメリットは強調されている。

非課税枠の年間上限の拡大と累計上限の設定

現行のNISAは年間投資額に上限を設けている一方、累計の投資額には特段の上限を設けていない。もっとも、非課税保有期間が有限であるため、年間投資額×非課税投資期間が実質的な累計投資額の上限となっている。

NISAの非課税保有期間を無期限化、制度実施期間を恒久化すると、それだけであれば、投資家個人が生きている限り毎年新たな非課税枠が設定されることとなり、累計の投資額は青天井となる。しかし、金融庁の抜本的拡充案では累計の投資額に上限を設けるとしている。ただし、その上限は、現行のつみたてNISAの累積投資額の上限を実質800万円（40万円×20年）とした上でそれ以上の水準に拡大するとしている。

累計投資額に上限を設けるのは、NISAを富裕層を優遇するものでなく中間層の資産形成のための制度と位置付けるためと考えられる。例えば、仮に年間投資額を200万円とした上で0歳から制度利用を可能としたとすると、富裕層が贈与なども活用し0歳から80歳まで80年をかけて簿価1億6,000万円（200万円×80年）の有価証券を非課税で運用することも考えられる。英国のISAには累計投資額の上限がなく富裕層の多額の利用を許容する制度設計となっているが、分配や分厚い中間層の復活を重視する岸田政権の方針が意識され、累計投資額の上限を設けることとしたものと考えられる。

金融庁の抜本的拡充案では、累計投資額は簿価で管理するとしているため、NISA内の有価証券を売却（または払い出し）すると、その簿価の分だけ累計投資額に余裕ができ、再投資に利用することもできる。現行のNISAでは一度売却してしまうと（実質的な）累計非課税枠も失われてしまうため商品の入れ替え（スイッチング）がしにくかったが、金融庁の抜本的拡充案が実現すれば、年間投資額の範囲内である程度のスイッチングをしながら資産を積み上げていく使い方もできるようになる。

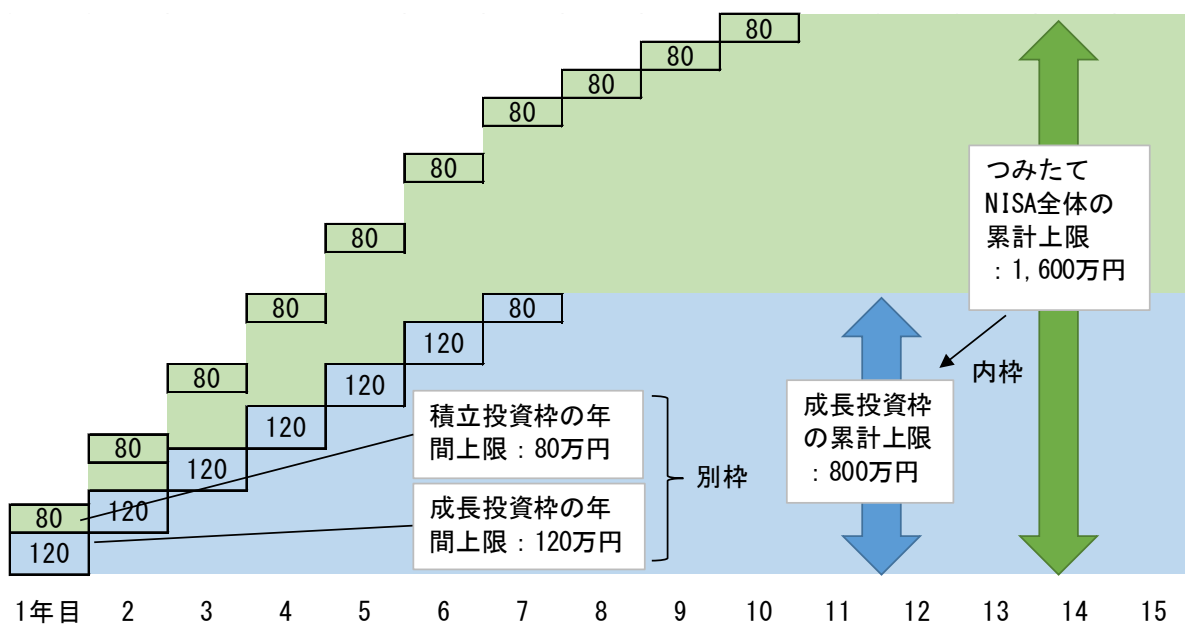
成長投資枠（現行の一般NISA的な制度）の扱い

現行制度は一般NISAとつみたてNISAはいずれかの選択制だが、金融庁の抜本的拡充案はつみたてNISAの枠内に現行の一般NISA的な「成長投資枠」を設け、NISAの中で積立投資と自由度の高い投資を併用できるようになる。

金融庁の抜本的拡充案では、「成長投資枠」の非課税枠は年間上限では積立投資枠と別枠、累計上限では「つみたてNISA」全体の枠内で設定するとしている。これを図解すると図表2のようになる。

成長投資枠の年間上限は積立投資枠の別枠とすることにより、ある程度まとまった資金のある人が有価証券の保有額をある程度速いペースで積み上げること（キャッチアップ投資）を可能にする一方、累計上限については、つみたてNISA全体の枠とすることで富裕層優遇にしないことが意識されているものと考えられる。

図表 2 金融庁の抜本的拡充案における非課税枠の概念図



(注) 金融庁は年間・累計の各上限額を明示していない。金額は制度の概念を理解しやすくするために筆者が設けた仮の金額である。

(出所) 金融庁「令和5(2023)年度税制改正要望について」(2022年8月)をもとに大和総研作成

「資産所得倍増」に向けた金融リテラシー向上策等

金融庁は、指針にて「個人が、自らのニーズやライフプランに合った適切な金融商品・サービスを選択し、分散投資等による安定的な資産形成を実現するためには、国民の金融リテラシー向上に向けた取組みが重要である」(p.13)とし、金融経済教育を行っている金融機関や業界団体と有効に連携しつつ、「国全体として、中立的立場から、資産形成に関する金融経済教育の機会提供に向けた取組みを推進するための体制を検討する」(p.13)としている。

金融庁は、要望の中にも、「資産形成促進に関する費用に係る法人税の税額控除の導入」(p.3)や「職場つみたてNISA奨励金が『賃上げ促進税制』の対象となる旨の明確化」(p.3)を掲げ、勤め先を通じた国民の金融リテラシーの向上やNISAの普及促進を図るものとしている。

また、税制改正そのものではないが、金融庁は要望の中にも、「マイナポータルを利用した投資環境整備」として、「NISA口座へのマイナポイント付与の検討」および「NISA/iDeCoの口座開設一元化の検討」(以上p.3)を掲げており、これらもNISAの普及促進を図るものとなっている。

今後の展望

大和総研では、NISAの抜本的拡充案につき試算を行い、現役期の中間層の資産所得倍増の実現には、①NISA口座の開設意向のある世帯が実際にNISAを利用できるようにする、②現状の3

倍以上の非課税枠を用意する、という2点が重要であるという示唆を得ている⁶。金融庁の要望と指針に掲げられたNISAの抜本的拡充案と金融リテラシーの向上策は、非課税枠の水準によっては、この2点の両方をクリアし、現役期の中間層の資産所得を倍増し得るものと評価できる。

今後、2022年末に向けて、政府や与党の税制調査会、および新しい資本主義実現会議などにより、2023年度税制改正に向けた具体的な内容の審議が行われる。その際は、金融庁のNISAの抜本的拡充案をベースとして議論が行われることになるだろう。まずは、NISAの理念に照らして制度および非課税保有期間を恒久化することが認められるかが焦点になる。恒久化が認められれば、次は非課税枠の水準に論点が移るだろう。

非課税枠の年間上限については、今まで投資を行っていない人のキャッチアップ投資にも対応できる水準となるかがカギとなる。大和総研の試算では、非課税枠の年間上限を120万円以上とすれば、少なくとも55歳未満かつ世帯年収1,050万円未満の世帯がキャッチアップ投資を行うために十分な金額となる⁷。120万円は現在の一般NISAの非課税枠の年間上限でもあり、これを下回るとNISAが縮小する印象もある。非課税枠の年間上限は積立投資枠と成長投資枠を合わせて120万円以上の水準とできるかが焦点だ。

累計上限については中間層が人生100年時代を踏まえた資産形成を行うために十分な水準とできるか、富裕層を優遇するような過度な水準にならないかが論点となるだろう。これを検討する際には、例えば、2019年に市場ワーキング・グループがまとめた報告書⁸が参考になる。同報告書では、当時の高齢夫婦無職世帯の平均的収支をもとに、そのペースが維持されれば「30年で約2,000万円の取崩しが必要になる」とした。この報告書は、あたかも公的年金だけでは誰もが2,000万円の老後資金が不足するかのように受け止められ(いわゆる「老後2,000万円問題」)、金融審議会には報告されず撤回されることとなった。実際の老後の収支は人それぞれであり、誰しも2,000万円の老後資金を形成しなければならないというわけではないが、NISAの非課税枠の累計上限を設定する上では、平均像としての2,000万円が一つの目安になるだろう。

制度の施行時期については、最速では2023年3月に法改正を行った上で2024年1月施行が考えられる。しかし、金融庁の抜本的拡充案は非課税枠の「累計上限」というこれまでにない概念をNISAに導入するとしているなど、制度設計によってはこれまでの制度の枠組みを大きく変えることとなるため、システム対応等に一定の時間がかかることが考えられる。日本証券業協会は「制度恒久化以外の制度変更については、事業者の準備期間を確保するために、現行制度を延長したうえで、例えば、2025年からの施行とすること」⁹を提言しており、2025年1月からの制度施行も考えられる。

【以上】

⁶ 詳しくは、是枝俊悟・藤原翼「[NISAの抜本的拡充による中間層の資産所得向上効果の試算](#)」(2022年8月24日、大和総研レポート)を参照。

⁷ 同上。

⁸ 金融審議会 市場ワーキング・グループ報告書「[高齢社会における資産形成・管理](#)」(令和元年6月3日)

⁹ 日本証券業協会「[中間層の資産所得拡大に向けて ～資産所得倍増プランへの提言～](#)」(令和4(2022)年7月20日)、p.94