

研究員の眼

岸田政権のスタートアップ政策と注目ポイント

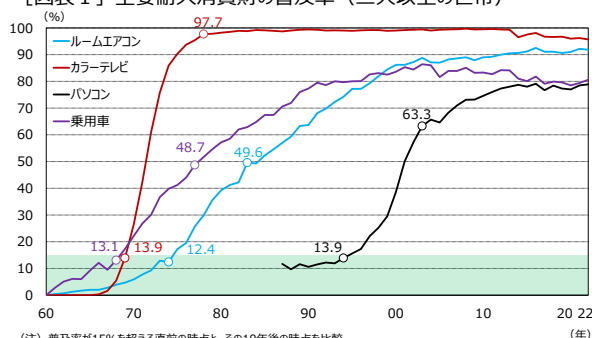
総合政策研究部 准主任研究員 鈴木 智也
(03)3512-1790 tsuzuki@nli-research.co.jp

1——スタートアップの社会的な意義と役割

スタートアップは、国の産業競争力を強化していくうえで重要である。未踏の分野に果敢に挑むスタートアップは、イノベーションを生み出す主体として優れており、将来の産業競争力の源泉となり得る。イノベーションにより生み出された革新的な製品やサービスは、ひとたび普及期に入れば爆発的に拡大し、世界を大きく変える力を持つ。過去を振り返れば、日本でもカラーテレビやパソコンなどが登場した際には、およそ10年で社会は大きく変化してきた〔図表1〕。

過去の日本は、これらの革新的な技術を活かして、経済大国の地位を築くことができたが、いま世界経済を牽引するのは、米中のビッグテックと呼ばれる存在だ。将来の成長産業を担うユニコーン企業¹を見ても、日本は米中に数で大きく見劣りする〔図表2〕。このままイノベーションで後れを取れば、日本経済は世界の中で埋没することになりかねない。

〔図表1〕主要耐久消費財の普及率（二人以上の世帯）



〔図表2〕世界のユニコーン企業数

順位	国	企業数
1	米国	585
2	中国	174
3	インド	66
4	英国	42
5	ドイツ	29
6	フランス	24
7	イスラエル	20
8	カナダ	19
9	ブラジル	16
10	シンガポール	13
11	韓国	12
12	スウェーデン	8
12	豪州	8
14	インドネシア	6
14	香港	6
14	メキシコ	6
14	オランダ	6
14	スイス	6
19	アイルランド	5
19	日本	5

(資料) CB INSIGHT "The Complete List of Unicorn Companies 2022"

スタートアップは、人口減少や少子高齢化、労働生産性の低迷といった数多くの課題を抱える日本では、とりわけ重要である。経済成長は生産要素である資本および労働の増加と、全要素生産性（技術などの進歩）の伸びに分解することができるが、人口減少が進む日本では労働の増加に期待することは難しく、資本や技術などの深化に一定頼らざるを得ない。そこで期待されるのがイノベーション

¹ ユニコーンとは、評価額が10億ドルを超える、設立10年以内の未上場のベンチャー企業のこと。

であり、担い手となるスタートアップである。日本経済の活力を取り戻すには、イノベーションで革新的な製品・サービスを投入し、新たな需要を喚起して行くことが不可欠だ。スタートアップは、日本経済の再浮揚を果たす、カギとしての役割が期待されていると言える。

2——岸田政権のスタートアップ政策

スタートアップへの支援は、これまでも安倍政権や菅政権で、成長戦略として強化されてきたが、岸田政権においても、中心的な政策課題の1つに据えられている。

今年6月に公表された「経済財政運営と改革の基本方針2022」(骨太方針)には、「スタートアップ」が「人への投資」「科学技術・イノベーション」「炭素・デジタル化」と並ぶ、重点投資分野に位置付けられた。政府は、今後5年でスタートアップ(への投資額)を10倍に増やすとの目標を掲げ、スタートアップへ支援を、網羅的に強化して行く方針を打ち出している。

具体的には、スタートアップの革新的な研究開発を支援する補助金を拡大し、成果の社会実装を進めるため公共調達を活用し、スタートアップの事業化を積極的に支援していく。

資金面では、スタートアップへのリスクマネーの供給を増やすため、海外ベンチャーキャピタル(VC)の誘致や、国内外のVCに対する公的機関のLP²出資を拡大し、個人や年金・保険(機関投資家)、GP・IF等の長期運用資金の流れを強化する。加えて、経営者保証に依存した既存の融資慣行を見直し、個人保証や不動産担保を必要としない、新しい信用保証制度を創設する。

IPOに偏重したスタートアップの出口戦略としては、既存企業のM&Aを目的とした公募増資に係るルールを改め、既存企業によるスタートアップ買収の選択肢を広げるほか、未公開会社の買収を目的とするSPAC(特別買収目的会社)の導入に向けた検討も進めていく。起業の出口を増やすことで、上場を前提としないビジネスにも挑戦できる環境を整える。

人材面では、成長分野で優れたアイデアや技術を持った人材を選抜し、支援する取組みを拡大していく。さらに、小中学校等において起業体験活動を実施し、高等専門学校や大学においては、AIやディープテックの活用を含めた起業家教育を横展開するなど、将来の起業家育成を推進する。

そのほか、大学の国際特許出願に対する支援を強化して、大学の知的財産権を事業化する環境を整える。加えて、10兆円ファンドで研究開発を支援し、官民のイノベーションに関わる人材も強化する。

政府は、2022年末に支援政策全体の枠組みを示す「スタートアップ育成5か年計画」を策定し、重点的な投資と規制・制度改革を中長期的かつ計画的に実施することで、世界に伍するスタートアップ・エコシステムを作り上げていく構えだ。

3——「エンジェル税制」の拡充という論点

すでに「スタートアップ育成5か年計画」の策定に向けた課題の整理は進んでいる。内閣府の総合科学技術・イノベーション会議は、大学や法人などの有識者を集めて「イノベーション・エコシステ

² LPは「Limited Partner」の略称。出資額を限度として責任を負う出資形態。

ム専門調査会」を設置し、2022年2月から計5回の会合を開催してきた。同専門調査会は、科学技術・イノベーション政策の観点から、成長志向の資金循環形成、「人材」の基盤強化などイノベーション・エコシステム構築に向けた調査・検討を行うことを目的とした会議体だ。調査結果をまとめた「世界に伍するスタートアップ・エコシステムの形成について」が6月2日に公開されている。

同調査報告書の提言は、資金面や人材面に留まらず、サポート・インフラ（メンター³やアクセラレータ⁴等）やコミュニティ（都市や大学の機能強化）の重要性についても触れられていることが特徴だ。すでに一部は「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」（骨太方針と共に6月7日に閣議決定）に盛り込まれているが、他の部分も政府の5か年計画に反映されていくと見られる。

その内、今後、注目が集まりそうな論点の1つに「エンジェル税制」の改善に向けた措置の検討がある。エンジェル税制は、スタートアップへの投資を促すため、スタートアップに投資を行った個人投資家に対して、税制上の優遇措置を行う制度だ。1997年の制度創設以来、累次の改正を重ね、同制度を利用した投資実績は、年間約40億円程度（2018年時点）と、およそ20年の間に約54倍に拡大してきた。ただ、欧米諸国と比較すると、その規模や対象範囲は狭く、税制面の優遇措置については、まだ見劣りした状態にあることは否めない〔図表3〕。

〔図表3〕起業家・エンジェル投資家向け優遇措置の国際比較

		日本	米国	英国
起業家	直接 出資	✓ 対象制度なし	✓ QSBS (Qualified Small Business Stock) スタートアップ企業の株式を5年以上保有することで、当該株式売却時のキャピタルゲインの50～100%（取得時期で異なる※）について課税を免除（年間1,000万ドルまたは課税ベースの10倍の大きい方を上限）	✓ BADR (Business Asset Disposal Relief) スタートアップ企業の株式を2年以上保有することで、事業資産を売却する際に生じる、適格利益のキャピタルゲイン税率を10%軽減（通常税率は20%、生涯上限100万ポンド）
		✓ エンジェル税制 以下のAとBの優遇措置のいずれかを選択 ・優遇措置【A】 （投資額－2,000円）を、その年の総所得額から控除（総所得金額×40%または1,000万円のいずれか低い方） ・優遇措置【B】 投資金額全額を、その年の他のキャピタルゲインから控除（上限なし） 売却時の損失は、3年にわたって他のキャピタルゲインと相殺可能	売却時の損失は、キャピタルロスではなく通常損失として扱うことが可能（最大5万ドル、夫婦共同申告の場合は10万ドル） 売却資金を用いて、別のスタートアップ企業に再投資した場合、キャピタルゲインに対する課税の繰り延べが可能（上限なし） ※バイデン政権は、免税率を50%に引き下げる法案を審議中であるが、法案成立の目途は立っていない	✓ EIS (Enterprise Investment Schemes) ✓ SEIS (Seed Enterprise Investment Schemes) スタートアップ企業（SEIS：シード段階）への投資について、投資額の最大30%（SEIS：50%）を課税年度あたり100万ポンド（SEIS：10万ポンド）を上限として所得税額控除 当該株式を3年以上保有することで、売却時のキャピタルゲインから税額控除額を差し引いた部分の課税を免除 売却時の損失は、税額控除額を差し引いた部分が、当該年度または前年度の所得と相殺可能 売却資金を用いて、別のスタートアップ企業に再投資した場合、キャピタルゲインに対する課税の50%を免除（最大5万ポンド）
		✓ 対象制度なし ※民法組合・投資事業有限責任組合経由の投資の一部に優遇あり	✓ 対象制度なし	✓ VCT (Venture Capital Trusts) ファンドへの投資について、投資額の最大30%を課税年度あたり20万ポンドを上限として所得税額控除（当該株式を5年以上保有する必要あり） 配当・キャピタルゲインは非課税

（資料）中小企業庁、米国政府、英国政府などをもとに作成

例えば、世界を牽引するスタートアップ・エコシステムのある米国⁵には、「QSBS：Qualified Small Business Stock」という制度がある。この制度では、スタートアップの初期段階、資産5,000万ドル（約68億円）以下の企業に直接出資して、5年以上株式を保有すれば、売却時のキャピタルゲインが、年間1,000万ドル（13.6億円）まで免除される。

³ 創業前の起業家に、事業化に向けた経営アドバイスや資金調達の補助、企業運営に必要な人材等を提供する組織・団体。

⁴ スタートアップの成長を加速（accelerate）するための短期集中型のプログラムを提供する専門組織。

⁵ 米国調査会社 Startup Genome、および Global Entrepreneurship Network による調査報告書「the 2022 Global Startup Ecosystem Report」（2022年6月14日公表）によると、世界の都市別スタートアップ・エコシステム・ランキングの上位10都市は、①シリコンバレー（米）、②ロンドン（英）、NY（米）、④ボストン（米）、⑤北京（中）、⑥ロサンゼルス（米）、⑦テルアビブ（イスラエル）、⑧上海（中）、⑨シアトル（米）、⑩ソウル（韓）。※東京は12位。

日本と比べると、優遇規模が大きいほか、起業家や従業員が株式売却した際にも使える制度となっており、起業成功時のインセンティブを高める制度となっている。日本では、起業家などが株式売却する際には、通常と同じく 20%（現在は、復興所得税 0.315% が上乗せされて 20.315%）の税率が適用されることになり、欧米に比べリスクに対する税制上のインセンティブという点で見劣りする。

また、世界第2位のスタートアップ・エコシステムを擁する英国には、投資主体別にスタートアップ投資を促す制度がある。「B A D R : Business Asset Disposal Relief」という制度では、起業家が事業売却する際のキャピタルゲイン税率は 10%（通常 20%）軽減される。生涯上限は 100 万ポンド（約 1.6 億円）で、株式を 2 年以上保有することが要件となる。

他方、個人投資家向けには「E I S : Enterprise Investment Schemes」「S E I S : Seed Enterprise Investment Schemes」といった制度がある。E I S および S E I S は、いずれもスタートアップへの直接出資を促す制度であるが、S E I S の方がより投資リスクの高い初期段階の企業を対象としている。スタートアップ株式を 3 年以上保有することで、所得税額控除とキャピタルゲイン税の免除を受けることができる。所得税額控除の上限は、E I S が年間投資額の 30% で 100 万ポンド（約 1.6 億円）を上限とし、S E I S が年間投資額の 50% で 10 万ポンド（約 1,600 万円）を上限としている。投資リスクの高い S E I S は、控除率を高め設定する一方、初期段階で投資規模が小さくなることを反映して、所得税額控除の上限は低めに設定されている。

さらに、個人投資家が V C を通じて間接投資する際には、「V C T : Venture Capital Trusts」という制度が利用できる。個人投資家は 5 年以上株式を保有していれば、配当とキャピタルゲイン税が免除され、年間投資額の 30% が 20 万ポンド（約 3,200 万円）を上限として、所得税額控除を受けることが可能だ。

日本と比べると、優遇規模も対象範囲も大きく、とりわけファンドを通じた間接投資への優遇措置は、個人投資家の裾野を拡大する制度として注目される。

海外の諸制度と比較すると、日本のエンジェル税制にはまだ改善の余地があると言える。エンジェル税制における優遇規模や対象範囲を拡大は、リスクを取って挑む起業家のインセンティブを高めるだけでなく、シリアルアントレプレナー（連続起業家）の増加や、起業家からエンジェル投資家になる流れを強化し、スタートアップ・エコシステムのメンター機能を強化することにもつながる。米国のように 1 つの制度として運用するか、英国のように個別に調整していくかの違いはあるだろうが、支援政策として検討が進むことを期待したい。

4——大胆かつ、継続的な取組みを

スタートアップの育成は、日本経済にダイナミズムを取り戻し、社会的課題の解決と持続的な成長を迫る重要政策である。将来の産業競争力を左右する分野だけに国際的な競争も激しい。日本経済を再浮揚するためにも、大胆に仕掛けて行く事は重要だろう。ただ、スタートアップ・エコシステムの構築や、研究開発型のスタートアップが育つには時間が掛かる。短期に終わらない長期的な支援も必要である。これから策定される「5 か年計画」は、そのための中期戦略である。この機会に、将来の礎となるような制度が構築されることを期待したい。

（お願い）本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。