

租税特別措置等に係る政策の事前評価書

1	政策評価の対象とした政策の名称	中小企業者等の試験研究費に係る特例措置の拡充
2	① 政策評価の対象税目	(法人税:義、所得税:外)(国税 26) (法人住民税:義)(地方税 27)
	② 上記以外の税目	
3	要望区分等の別	【新設・ 拡充 ・延長】 【単独・主管・ 共管 】
4	内容	《現行制度の概要》 所得の計算上損金の額に算入される試験研究費の額がある場合、その事業年度の法人税額(国税)から、試験研究費の額に税額控除割合を乗じて計算した金額を控除することを認める制度。
		《要望の内容》 人文科学を含む科学技術・イノベーション創出の活性化を促進すべく、オープンイノベーション型の対象機関の拡大を行う。 ○ 科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律(以下「活性化法」という。)第 49 条の検討規定等を踏まえ、科学技術基本法、活性化法で定める科学技術の定義の見直しについての法改正を検討している。法改正を行う場合、活性化法が対象とする「試験研究機関等」の範囲が拡大されることとなるため、新たに「試験研究機関等」に追加される機関についても、オープンイノベーション型の共同研究先とし、30%の控除率を措置する。
		《関係条項》 租税特別措置法(昭和 32 年法律第 26 号)第 10 条、第 42 条の 4、第 68 条の 9 地方税法第 23 条第 1 項第 4 号、同法第 292 条第 1 項 4 号、同法附則第 8 条
5	担当部局	文部科学省科学技術・学術政策局企画評価課
6	評価実施時期及び分析対象期間	評価実施時期:令和元年 8 月 分析対象期間:平成 28 年度～令和 4 年度
7	創設年度及び改正経緯	・増加型:昭和 42 年度創設 ・中小企業技術基盤強化税制:昭和 60 年度創設 ・特別試験研究費税額控除制度:平成 5 年度創設 ・総額型:平成 15 年度創設 ・高水準型:平成 20 年度創設 ・平成 26 年度税制改正にて、上乗せ措置(増加型及び高水準型)を 3 年間延長するとともに、増加型の控除率を定率 5%から 5~30%(試験研究費の増加率に応じて控除率が変化する仕組み)に変更 ・平成 27 年度税制改正にて、控除上限を法人税額の 30%に引上げる(総額型 25%、特別試験研究費税額控除制度(オープンイノベーション

		<p>型)5%(ともに恒久措置))とともに、オープンイノベーション型の控除率(12%から20%又は30%)及び対象費用(中小企業からの知財権の使用料)を拡充し、繰越控除制度を廃止。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成29年度改正にて、増加型を廃止した上で、総額型に増加インセンティブを組み込み、高水準型を延長しつつ、売上高試験研究費割合が10%超の場合や中小企業者等の試験研究費が5%超増加した場合に控除上限を上乗せできる措置を導入。加えて、試験研究費の定義を見直し(第4次産業革命型のサービスの開発を追加)、特別試験研究費税額控除制度の要件を緩和。 ・平成31年度税制改正にて、控除率及び控除上限の上乗せ措置を2年間延長しつつ、総額型の控除率を見直し、増加インセンティブを強化するとともに、ベンチャー企業が総額型を利用する場合の控除上限を引き上げ。加えて、高水準型を廃止し、試験研究費割合が10%超の場合の控除率上乗せ措置を創設。さらに、特別試験研究費税額控除制度の控除上限を法人税額の5%から10%に引き上げるとともに、支援対象を拡大し、一部控除率を引上げ。
8	適用又は延長期間	恒久措置
9	必要性等	<p>① 政策目的及びその根拠</p> <p>《租税特別措置等により実現しようとする政策目的》 我が国の研究開発投資総額(平成29年度:19.1兆円)の約7割(同:13.8兆円)を占める民間企業の研究開発投資を維持・拡大することにより、イノベーションに繋がる中長期・革新的な研究開発等の加速を通じた我が国企業の競争力を強化する。あわせて、自律的なイノベーションエコシステムを構築するとともに、人文科学を含むあらゆる分野の科学技術に関する知見を活用することで、科学技術・イノベーション創出の活性化を図る。 具体的には、民間企業の研究開発投資を2020年度頃までに対GDP比3%にする。</p> <p>《政策目的の根拠》 ○第5期科学技術基本計画(平成28年～32年度)[平成28年1月22日閣議決定] 第7章 科学技術イノベーションの推進の強化 (5)未来に向けた研究開発投資の確保 第5期基本計画においても、これまでの科学技術振興の努力を継続していく観点から～(中略)～政府研究開発投資に関する具体的な目標を引き続き設定し、政府研究開発投資を拡充していくことが求められる。 このため、官民合わせた研究開発投資を対GDP比の4%以上とすることを目標とするとともに、(以下略)</p> <p>○未来投資戦略2017[平成29年6月9日閣議決定] 4. イノベーション・ベンチャーを生み出す好循環システム (2)新たに講ずべき具体的施策 ～略～研究開発投資の目標については、官民合わせた研究開発投資を対GDP比4%以上とすることを目標とする～略～ ii)我が国が強い分野への重点投資 ～略～ 民間企業の研究開発投資を対GDP比3%にすることを指すことにより、官民合わせた研究開発投資の対GDP比4%以上とする</p>

		<p>ことを目標とする。</p> <p>○未来投資戦略 2018[平成 30 年 6 月 15 日閣議決定] 3. イノベーションを生み出す大学改革と産学官連携・ベンチャー支援 3-1. 自律的なイノベーションエコシステムの構築 ・2020 年度までに、官民合わせた研究開発投資の対 GDP 比を 4%以上とする。</p> <p>3-2. ベンチャー支援強化 ・大企業やベンチャーキャピタル(VC)が抱えるヒト・モノ・カネ・チエを研究開発型ベンチャーに環流させ、自発的な好循環を定着させるべく、両者の連携・提携・共同研究等を促進する仕組みを構築する。</p> <p>○統合イノベーション戦略 2019[令和元年 6 月 21 日閣議決定] 第 3 章 地の社会実装 (3)政府事業・制度等におけるイノベーション化の推進 ○目標 <研究開発投資の促進> ～略～官民研究開発投資目標(対 GDP 比 4%以上)の達成</p> <p>○経済財政運営と改革の基本方針 2019(骨太の方針)[令和元年 6 月 21 日閣議決定] 第 2 章 Society 5.0 時代にふさわしい仕組みづくり 5. 重要課題への取組 (2)科学技術・イノベーションと投資の推進 ① 科学技術・イノベーションの推進 ～略～官民合わせた研究開発投資を対 GDP 比 4%以上とすることを目標とする。</p> <p>○科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律 (人文科学を含む科学技術の活性化及びイノベーションの創出の活性化に関する検討) 第 49 条 政府は、科学技術・イノベーション創出の活性化を図る上で人文科学を含むあらゆる分野の科学技術に関する知見を活用することが重要であることに鑑み、人文科学のみに係る科学技術を含む科学技術の活性化及びイノベーションの創出の活性化の在り方について、人文科学の特性を踏まえつつ、試験研究機関等及び研究開発法人の範囲を含め検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。</p> <p>○統合イノベーション戦略 2019[令和元年 6 月 21 日閣議決定] 第 I 部 10. 次期基本計画の策定と司令塔機能の更なる強化に向けて (1)次期基本計画の策定 (略)科学技術イノベーションの国家における位置付けの変化を念頭に、次期基本計画策定にあたっては、第 5 期基本計画のレビューを行うとともに、国民全体を巻き込んだ幅広い議論を誘発し、世界における我が国の立ち位置を再検討し、あるべき将来像からバックキャストしつつ、経済社会産業構造や地域活性化、人材育成、人文・社会科学を含め議論を行う。必要に応じ、科学技術基本法</p>
--	--	--

			の見直しも含め、科学技術の基本的理念について抜本的に再検討を行う。
		② 政策体系における政策目的の位置付け	経済成長 技術革新
		③ 達成目標及びその実現による寄与	<p>《租税特別措置等により達成しようとする目標》 民間研究開発投資を 2020 年度までに対 GDP 比 3%以上とする。人文科学を含むあらゆる分野の科学技術に関する知見を活用することで、科学技術・イノベーション創出の活性化を図る。</p> <p>《政策目的に対する租税特別措置等の達成目標実現による寄与》 我が国全体の研究開発投資の 7 割以上を占める企業の研究開発投資を押し上げることにより、国全体の研究開発投資の対 GDP 比率を高め、イノベーションの加速を通じた我が国の成長力・国際競争力を強化することに大きく寄与することが可能。 また、近年、科学技術・イノベーション創出の活性化において人文科学の果たす役割は、従来よりも大きくなり、自然科学と人文科学の融合・連携がますます重要になってきている。今後、さらに我が国の科学技術・イノベーションを振興していくためには、自然科学と人文科学を分けて扱うのではなく、両者を一体として捉え、総合的に政策を推進していく必要がある。 現在は、「人文科学のみに係る科学技術」を行う試験研究機関等は活性化法の対象となっていないため、研究開発税制の対象となっていないが、活性化法への追加に伴い、研究開発税制の対象にも追加することにより、研究者のマインドチェンジ、人文科学に係る研究者のイノベーション創出への積極的参画が期待される。</p>
10	有効性等	① 適用数	<p>○利用実績(うち、資本金 1 億円以下の法人分) 適用事業者(法人)数 <総数> 平成 28 年度 8,888 法人(6,083 法人) 平成 29 年度 9,513 法人(6,577 法人) 平成 30 年度 9,513 法人(6,577 法人)(見込み) 令和元年度 9,513 法人(6,577 法人)(見込み) うち、オープンイノベーション型 平成 28 年度 397 法人(189 法人) 平成 29 年度 503 法人(234 法人) 平成 30 年度 503 法人(234 法人)(見込み) 令和元年度 503 法人(234 法人)(見込み)</p> <p>※平成 28、29 年度は「租税特別措置の適用実態調査(財務省)」により把握。 ※平成 30 年度、令和元年度は算出中のため平成 29 年度と同数とした。</p> <p>○将来推計 適用事業者(法人)数 <総数></p>

		<p>令和 2 年度 9,513 法人 うち、オープンイノベーション型 503 法人 令和 3 年度 9,513 法人 うち、オープンイノベーション型 503 法人 令和 4 年度 9,513 法人 うち、オープンイノベーション型 503 法人</p> <p>※適用事業者(法人)については、現時点において増減させる要素が明確でないことから令和 2 年度、令和 3 年度、令和 4 年度は、平成 29 年度実績値と同数とした。</p>
	② 適用額	<p>○減収額実績 ＜総額＞ 平成 26 年度 6,746 億円(364 億円) 平成 27 年度 6,158 億円(388 億円) 平成 28 年度 5,926 億円(368 億円) 平成 29 年度 6,660 億円(405 億円) うち、オープンイノベーション型 平成 26 年度 3 億円(0.1 億円) 平成 27 年度 39 億円(0.7 億円) 平成 28 年度 42 億円(1.6 億円) 平成 29 年度 81 億円(1.8 億円) (出典:財務省「租税特別措置の適用実態調査」)</p> <p>○将来推計 適用金額 令和 2 年度 総額 6,660 億円</p> <p>令和 3 年度 総額 7,179 億円</p> <p>令和 4 年度 総額 7,739 億円</p> <p>※適用金額については、「2020 年頃に名目 GDP600 兆円達成」及び「民間研究開発投資を対 GDP 比 3%以上」という目標を達成するためには、民間研究開発投資を毎年 7.8%増加 させる必要があることから、平成 29 年度実績値に 107.8%に相当する額を令和 3 年度推計値に、令和 3 年度推計値の 107.8%に相当する額を令和 4 年度推計値とした。</p>
	③ 減収額	<p>○減収額実績(うち、資本金 1 億円以下の法人分) ＜総額＞ 平成 26 年度 6,746 億円(364 億円) 平成 27 年度 6,158 億円(388 億円) 平成 28 年度 5,926 億円(368 億円) 平成 29 年度 6,660 億円(405 億円) うち、オープンイノベーション型 平成 26 年度 3 億円(0.1 億円) 平成 27 年度 39 億円(0.7 億円)</p>

		<p>平成 28 年度 42 億円(1.6 億円) 平成 29 年度 81 億円(1.8 億円) (出典:財務省「租税特別措置の適用実態調査」)</p> <p>○将来推計 ＜総額＞ 令和 2 年度 6,660 億円 令和 3 年度 7,179 億円 令和 4 年度 7,739 億円</p> <p>※減収額については、上記の適用金額の将来推計と同様、平成 29 年度実績値の 107.8%に相当する額を令和 3 年度推計値、令和 3 年度推計値の 107.8%に相当する額を令和 4 年度推計値とした。</p>																								
	④: 効果	<p>《政策目的の達成状況及び達成目標の実現状況》</p> <p>回復基調にあった我が国の研究開発費の対 GDP 比率は、2014 年度をピークに下降傾向にあり、2017 年度においても同水準までは回復していない。</p> <p>よって、未だ「官民合わせた研究開発投資を対 GDP 比の 4%以上」及び「民間企業研究開発投資を対 GDP 比の 3%以上」という目標を達成できていない。</p> <table border="1" data-bbox="595 972 1375 1229"> <thead> <tr> <th></th> <th>2011</th> <th>2012</th> <th>2013</th> <th>2014</th> <th>2015</th> <th>2016</th> <th>2017</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>研究開発投資総額</td> <td>3.52%</td> <td>3.50%</td> <td>3.57%</td> <td>3.66%</td> <td>3.55%</td> <td>3.42%</td> <td>3.48%</td> </tr> <tr> <td>民間企業研究開発投資額</td> <td>2.48%</td> <td>2.46%</td> <td>2.50%</td> <td>2.62%</td> <td>2.56%</td> <td>2.47%</td> <td>2.52%</td> </tr> </tbody> </table> <p>そのため、「官民合わせた研究開発費の対 GDP 比 4%以上」及び「民間企業研究開発投資の対 GDP 比 3%以上」を達成するためには、引き続き本制度において、企業におけるイノベーションに繋がる中長期・革新的な研究開発への積極的な投資やイノベーション経営に向けた企業の意識・行動改革を最大限後押しすることが重要であると考えられる。</p> <p>この点、「人文科学のみに係る科学技術」を行う試験研究機関等は活性化法の対象となっていないため、研究開発税制の対象となっていないが、活性化法への追加に伴い、研究開発税制の対象にも追加することにより、研究者のマインドチェンジ、人文科学に係る研究者のイノベーション創出への積極的参画が期待される。</p>		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	研究開発投資総額	3.52%	3.50%	3.57%	3.66%	3.55%	3.42%	3.48%	民間企業研究開発投資額	2.48%	2.46%	2.50%	2.62%	2.56%	2.47%	2.52%
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017																			
研究開発投資総額	3.52%	3.50%	3.57%	3.66%	3.55%	3.42%	3.48%																			
民間企業研究開発投資額	2.48%	2.46%	2.50%	2.62%	2.56%	2.47%	2.52%																			
	⑤: 税収減を是認する理由等	<p>オープンイノベーション型は、毎年着実に増加しており、今後もオープンイノベーションの拡大が見込まれるが、いまだその規模は大きくはない。</p> <p>現在は、「人文科学のみに係る科学技術」を行う試験研究機関等は科学技術・イノベーション活性化法の対象となっていないため、研究開発税制の対象となっていないが、活性化法への追加に伴い、研究開発税制の対象にも追加することにより、研究者のマインドチェンジ、人文科学に係る研究者のイノベーション創出への積極的参画が期待される。</p>																								

			これにより更なるオープンイノベーションの拡大をはかり、もって「官民合わせた研究開発投資を対GDP比の4%以上」の達成を果たすことが必要である。
11	相当性	① 租税特別措置等によるべき妥当性等	<p>革新的なイノベーションがどのような業種・分野・企業形態から生まれてくるかを予測するのは困難であり、業種・分野・企業形態を問わず、幅広く技術・知識の基盤を確立させることが重要であることから、民間企業の研究開発投資に対しては、中立・公平な支援措置として税制措置を講じることが妥当であると考えられる。</p> <p>予算による措置の場合は、各事業は国の政策に基づき助成等の対象者及び研究テーマ等を設定することで、より特定された分野又は研究開発段階における成果の獲得を目指すものとなる。他方、我が国のイノベーションは企業が牽引しており、かつ、企業が自らの負担で推進していることから、企業の創意工夫ある自主的な研究開発を促進することが成長力・国際競争力の観点から極めて重要である。よって、研究開発テーマに中立的かつ公平に支援を行う税制支援の方が民間活力による研究開発投資を幅広く支援する制度として適切である。</p> <p>研究開発税制については、平成31年度税制改正において、研究開発投資の「量」を更に増加させていくため、控除上限を最大で法人税額の45%に引き上げるなど、研究開発投資の増加インセンティブがより強くはたらくよう見直しを行うとともに、研究開発投資の「質」の向上に向け、オープンイノベーションや研究開発型ベンチャーの成長を促す措置を講じた。これに加え、現在は、研究開発税制の対象になっていない「人文科学のみに係る科学技術」を行う試験研究機関等をオープンイノベーション型の対象に追加することにより、研究者のマインドチェンジ、人文科学に係る研究者のイノベーション創出への積極的参画を促すことにより、さらに研究開発投資の促進を図ることは妥当であると考えられる。</p>
		② 他の支援措置や義務付け等との役割分担	<p>予算上の措置は、それぞれ国の政策に基づき助成等の対象者及び研究テーマ等を設定することで、より特定された分野又は研究開発投資段階において成果の獲得を目指す制度であり、民間活力による研究開発投資を幅広く促進する制度である税制措置とは支援目的と対象が異なる。</p> <p>OECD ペーパー (Appelt, S. et al. (2016)) においても、「研究開発税制と予算等による直接的な支援措置とは政策目的が異なるとされており、予算等による直接的な支援措置は社会的リターンが大きい特定のプロジェクトを支援するものである一方、研究開発税制は、民間企業にどのような研究開発を行うかの選択の余地を残している点で、市場メカニズムに基づく措置であるとされている。</p>
		③ 地方公共団体が協力する相当性	<p>地方税法第23条第1項第4号及び第292条第1項第4号において、法人住民税は試験研究費税額控除前の法人税額を課税標準とすることとされている。その中で、中小企業者等においては、地方税法附則第8条により、試験研究費税額控除後の法人税額を課税標準とす</p>

			ることが定められている。
12	有識者の見解		-
13	前回の事前評価又は事後評価の実施時期		平成 30 年 8 月 (H30 経産 07)