

2025年5月13日 全7頁

# PB赤字は2026年度も続く？

## 予算修正とトランプ関税で3~4兆円の財政悪化も

経済調査部 シニアエコノミスト 末吉 孝行

### [要約]

- 政府が国会に提出した2025年度の当初予算案は、国会で修正され、2025年3月31日に成立した。野党の要求により減税や歳出拡大を取り入れたが、国債の追加発行はなく、一見すると財政は悪化しないように見える。
- しかし、一般会計の負担を特別会計が肩代わりするため、内閣府の「国民経済計算」(SNA)で考えると、国・地方の基礎的財政収支(プライマリーバランス、PB)は0.2兆円悪化する。また、税外収入がなくなり、高校無償化が拡充される2026年度以降では、PB悪化幅は0.8兆円弱に拡大する。さらに、予備費減額について、予算ベースではPB改善効果があったものの、決算ベースでは効果が剥落すると考えられるため、PB悪化幅は1兆円を超える。
- さらに、米トランプ政権の高関税政策(トランプ関税)の悪影響で景気が悪化し、税収が1.6~3.3兆円減少する懸念もある。
- 政府は国・地方のPB黒字化を財政健全化目標としている。予算修正前の2025年1月に内閣府が公表した「中長期の経済財政に関する試算」は2026年度のPBを0.8~2.2兆円の黒字と見込む。だが、予算修正やトランプ関税の影響を考慮すると、PBは2.7~4.3兆円程度悪化して、赤字になることも予想される。財政健全化目標の達成は困難になりつつある。

### 2025年度のPBは予算ベースで0.2兆円悪化の見通し

政府の2025年度当初予算案は、国会で修正されたのち2025年3月31日に成立した。一般会計の総額は0.3兆円ほど減額され、国債も追加発行されないため、財政は悪化しないようにみえる。

しかし、特別会計等を含めるとどうだろうか。この点を検証するには、内閣府「国民経済計算」(SNA)を用いるのが望ましい。SNAは、一般会計以外に特別会計や一部の政府機関を国に分類し、財政を包括的に捉えている。政府の財政健全化目標もSNA上の国・地方の基礎的財政収支(プライマリーバランス、PB)の黒字化だ。そこで以下では、今回の予算修正がSNA上の国・地方のPB

にどのような影響を与えるのかを考えたい。

まず歳入だが、財務省によると、一般会計では所得税の基礎控除の引き上げで 6,210 億円の減少が見込まれており、PB の悪化要因となる。一方、預金保険機構や都市再生機構からの納付金など税外収入が 2,793 億円増加する。これらは SNA 上、企業等から国への資金移転とされ、PB の改善要因となる。なお、公債金収入は 19 億円の減額となるが PB の対象ではない。

この結果、PB の対象となる歳入は、3,417 億円減少する（＝▲6,210 億円＋2,793 億円）。

次に歳出だが、一般会計では、いわゆる高校無償化（就学支援金の拡充等）で 1,064 億円、高額療養費の自己負担増加の一部見直しで 160 億円の歳出増が見込まれる（PB の悪化要因）。一方で、予備費が 2,605 億円減少し、PB の改善要因となる。

注意が必要なのが地方交付税交付金だ。制度上、所得税収の一定割合は、地方交付税交付金の財源として一般会計から「交付税及び譲与税配付金特別会計」（交付税特会）に繰り入れられる。これは、一般会計では地方交付税交付金として歳出に計上される。

前述した所得税収の減少を受けて、地方交付税交付金も減少するため、PB の悪化に一定の歯止めがかかるようにも見える。しかし、交付税特会は一般会計と同様に SNA では国に分類される。したがって、一般会計における地方交付税交付金の減少は、SNA 上は国の内部での資金移転の変化にすぎず、国の歳出は変化しないため、PB に影響を与えない。

この結果、PB の対象となる歳出は、予算案の修正で 1,381 億円減少する（＝1,064 億円＋160 億円＋▲2,605 億円）。

歳入・歳出の影響を合計すると、SNA 上では PB は 2,036 億円悪化する（＝歳入減の影響（▲3,417 億円）－歳出減の影響（▲1,381 億円）、**図表 1**）。

図表 1：予算修正の PB への影響（2025 年度予算ベース）

歳入			歳出		
項目	一般会計 予算	SNA (国・地 方、PB対象)	項目	一般会計 予算	SNA (国・地 方、PB対象)
所得税の減収 (基礎控除の引き上げ)	▲ 6,210	▲ 6,210	高校無償化	1,064	1,064
税外収入 (納付金・返納金)	2,793	2,793	高額療養費	160	160
公債金収入	▲ 19	-	予備費の減額	▲ 2,605	▲ 2,605
合計	▲ 3,437	▲ 3,417 ①	地方交付税交付金	▲ 2,056	0
			合計	▲ 3,437	▲ 1,381 ②
			<b>PBへの影響</b>		<b>▲ 2,036 ①-②</b>

(単位：億円)

公債金収入はPBの対象にならない

SNA上は国の中での資金移転の変化であり、PBに影響はない

(注) 税外収入は、預金保険機構や独立行政法人都市再生機構からの納付金、ワクチン生産体制等緊急整備基金からの返納金など。四捨五入の関係で合計が一致しないところがある。

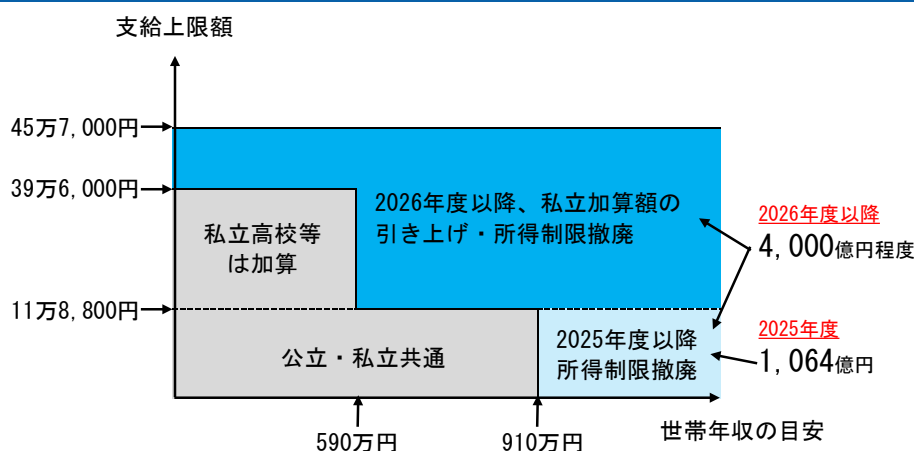
(出所) 財務省資料より大和総研作成

## 2026 年度以降の PB 悪化幅は 0.8 兆円弱まで膨らむ

以上は、2025 年度予算ベースの影響だ。税外収入（預金保険機構等からの納付金等）は 2025 年度のみ単年度の措置であり、2026 年度以降は期待できない。

また、高校無償化にかかる歳出増は、2025 年度は 1,064 億円だが、2026 年度以降は約 4,000 億円に拡大する。2025 年度に就学支援金（公立・私立共通）の支給対象世帯の所得制限が撤廃されたが、2026 年度以降は私立加算による支給上限額が引き上げられ、これに関する所得制限も廃止されるためだ（**図表 2**）。

**図表 2：高校無償化（高等学校等就学支援金の拡充）のイメージ**



(注) 世帯年収は、両親・高校生・中学生の4人家族で両親の一方が働いている場合の目安。

(出所) 文部科学省、各種報道より大和総研作成

政府・与党は、2026 年度以降の高校無償化については恒久財源で措置する予定のようだが、現時点では何も決まっていない。財源が措置されなければ、2026 年度以降は、税外収入の減少（2,793 億円）と高校無償化にかかる歳出の増加分（2,936 億円（=2026 年度以降 4,000 億円－2025 年度 1,064 億円））によって、PB は 2025 年度から 5,729 億円悪化する。国債発行額も同程度増加する。

したがって、今回の予算修正がなかった場合と比べると、2026 年度以降の PB は 7,765 億円悪化する（**図表 3**）。

図表 3 : 予算修正が PB に与える影響 (2026 年度以降予算ベース)

歳入			歳出		
項目	一般会計 予算	SNA (国・地 方、PB対象)	項目	一般会計 予算	SNA (国・地 方、PB対象)
所得税の減収 (基礎控除の引き上げ)	▲ 6,210	▲ 6,210	高校無償化	4,000	4,000
税外収入 (納付金・返納金)	0	0	高額療養費	160	160
公債金収入	5,709	-	予備費の減額	▲ 2,605	▲ 2,605
合計	▲ 501	▲ 6,210 ①	地方交付税交付金	▲ 2,056	0
			合計	▲ 501	1,555 ②
			<b>PBへの影響</b>		▲ 7,765 ①-②

(注) 2,793億円の税外収入は2025年度のみに、2026年度以降の財源は未定。  
財源が手当てできなければ、2026年度以降は国債発行増に。  
2025年度の1,064億円から2,936億円増加。  
2025年度から5,729億円悪化。

(注) 図表 1 の脚注を参照。所得税の減収や地方交付税交付金等は、2026 年度以降も 2025 年度から変わらないと想定した。

(出所) 財務省資料より大和総研作成

## 決算ベースの PB 悪化幅は 1 兆円程度になる可能性

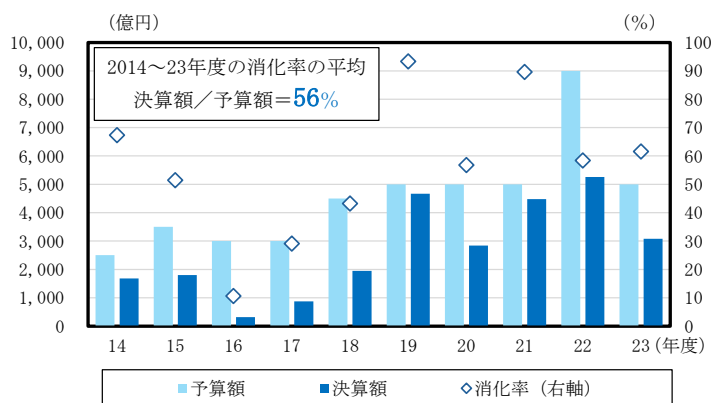
ここまでは予算ベースで PB への影響を考えてきたが、実際に SNA に反映されるのは決算である。したがって、PB への影響も決算ベースで考えるべきだろう。

予算に計上されても、実際には経費が執行されずに経費が余る(「不用」といわれる)ことも多い。予算全体に対する不用の比率は低く、2014~23 年度の 10 年間の平均は 2.8% だった。しかし、予備費という項目単体で見ると不用の比率は高い。予備費とは「予見し難い予算の不足に充てるため」(財政法 24 条) 計上することができるとしている経費であり、予算が不足しなかった場合は原則として使われず、不用となる部分が多いためだ。財務省の資料によれば、2014~23 年度の 10 年間で予備費のうち実際に使用された比率(消化率)は 8~93% とさまざまだが、消化率の平均は 56% で、残りの 44% が不用となった(図表 4)。不用分は、他の項目の歳出や歳入の増減等と合わせて剰余金の一部となり、翌年度の歳入に繰り入れられる。

今回の予算修正では、予備費の減額が 2,605 億円行われているが、決算ベースではどう考えるべきだろうか。

政府が提出した国会修正前の予算案では、予備費に 1 兆円が計上されていた。過去 10 年の予備費の消化率のうち、上位と下位の各 2 年分を除外すると 29~67% であり、今回の予備費の消化率もこの範囲に収まると想定しよう。そうすることで、国会修正前の予備費を、実際に年度の途中で使われるであろう 2,900~6,700 億円と、最終的に不用となるとみられる 3,300~7,100 億円に分けて考えることができる。

図表 4 : 国の一般会計の予備費と消化率

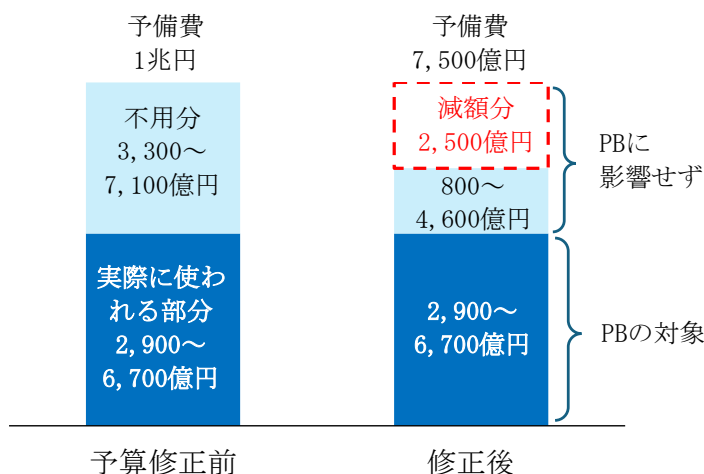


(注) 予算は補正後予算。熊本地震復旧等予備費、新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費、ウクライナ情勢経済緊急対応予備費などは含まない。

(出所) 財務省資料より大和総研作成

今回の予算修正では、予備費が 2,605 億円減額され、他の歳出に振り替えられた。年度途中で使われる額が変わらないとすれば、今回の措置は、不用分から振り替えられたとみるのが妥当だろう (2026 年度以降も同様と想定)。そう考えると、予備費の減額は不用分の変動にすぎず、実際の歳出に影響はないため、PB にも影響しない (図表 5)。

図表 5 : 2025 年度の予備費 (過去 10 年の消化率に基づく内訳) と今回の予算修正における考え方 (大和総研推計)



(注) 予備費の内訳については、2014~23 年度の消化率のうち、上位・下位のそれぞれ 2 年分を除外した 29~67% を用いて算出 (熊本地震復旧等予備費、新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費、ウクライナ情勢経済緊急対応予備費などは含まない)。

(出所) 財務省より大和総研作成

予算ベースではPB改善に寄与していた予備費減額の効果が、決算ベースでは剥落することになる（▲2,605億円→0円）。その結果、PBは2,605億円悪化する。これを加味すると、今回の予算修正によるPBの悪化幅は、最終的に1兆円を超える見通しだ（図表6）。

図表6：予算修正へのPBへの影響（2026年度以降決算ベース）

歳入			歳出		
項目	一般会計 予算	SNA（国・地 方、PB対象）	項目	一般会計 予算	SNA（国・地 方、PB対象）
所得税の減収 （基礎控除の引き上げ）	▲ 6,210	▲ 6,210	高校無償化	4,000	4,000
税外収入 （納付金・返納金）	0	0	高額療養費	160	160
公債金収入	5,709	-	予備費の減額	▲ 2,605	0
合計	▲ 501	▲ 6,210 ①	地方交付税交付金	▲ 2,056	0
			合計	▲ 501	4,160 ②
			<b>PBへの影響</b>		<b>▲ 10,370 ①-②</b>

（単位：億円）

不用分の減額ならPBに影響しない。

PBの悪化幅は1兆円超に。

（注）図表1および図表3の脚注を参照。

（出所）財務省資料より大和総研作成

## 黒字が見込まれていた2026年度のPBは赤字転落の可能性

今回の修正は、2025年度予算ベースの一般会計上、財政は悪化しないようにみえる。しかしこれは、負担の一部を特別会計（交付税特会）に移転し、2026年度以降の負担増を提示せず、予備費の不用分を充てているにすぎない。実際には、2026年度以降に1兆円以上のPB悪化をもたらす。

修正前の予算に基づいて、2025年1月に内閣府が公表した「中長期の経済財政に関する試算」では、2026年度のPBについて成長率が低い場合（過去投影ケース）では0.8兆円、高い場合（成長移行ケース）では2.2兆円と推計している。ここから今回の修正による悪化分の1兆円を差し引けば、PBは▲0.2～+1.2兆円となる。

さらに、米トランプ政権の高関税政策（トランプ関税）も悪影響を及ぼす。現在日米間で交渉が続いており先行きは不透明だが、大和総研では、相互関税などによる2026年度の日本の実質GDPへの影響は▲2.0～▲0.8%と試算している<sup>1</sup>。景気が悪化すれば税収は下振れすると考えられるので、簡単に計算してみよう。前述の「中長期の経済財政の試算」によれば2026年度の国・地方の税収の合計は130.5～132.5兆円である。やや控えめな前提ではあるが、仮に税収弾性値（名目GDPが1単位増えたときに税収が何単位増えるかを示す数値で、税収の伸び÷名目GDPの

<sup>1</sup> 神田慶司・久後翔太郎・田村統久・秋元虹輝「日本経済見通し：2025年4月」（大和総研レポート、2025年4月23日）の図表2で示された相互関税などによる実質GDPへの影響試算に基づく。ここでは、2026年度における2つのケースの実質GDPの悪化幅を利用した。ただし、2025年5月12日に米中間で追加関税の大幅引き下げが合意された。90日間の暫定的なものであるが、仮にそれが継続すれば、影響は小さくなる。

伸びで表される)を1程度とすると、税収は1.0~2.7兆円程度(=(130.5~132.5兆円)×(0.8~2.0%)×1)下振れする。また、自動車などの特定の品目に対する関税の影響(大和総研の試算では実質GDPを▲0.45%下押し<sup>2)</sup>)についても同様に計算すると、税収の下振れは0.6兆円程度となる。これらを合計すると税収減は1.6~3.3兆円程度にのぼる。

予算修正の影響にトランプ関税による税収減を加えれば、PBの悪化幅は2.7~4.3兆円だ<sup>3)</sup>。2026年度のPBは▲3.5~▲0.5兆円程度となり、赤字が続く。

トランプ政権の高関税政策が今後も続くかどうかはわからない。しかし、その他にもPB悪化をもたらす要素は多い。石破茂政権は2026~30年度の国土強靱化計画の事業規模を20兆円強とし、従来の15兆円程度から増額した<sup>4)</sup>。また、ガソリン価格の引き下げが2025年5月から、電気・ガス料金支援が同年7~9月に実施される見通しで、いずれも財政支出を伴うとみられる。さらに、政府は現時点では補正予算の編成を否定しているものの、物価高やトランプ関税を巡る不透明感を背景に更なる財政出動を求める声も根強い。そして、参議院選挙が近づく中で、野党は消費税減税を掲げている。財政健全化目標の達成は困難になりつつある。

<sup>2)</sup> 脚注1の前出のレポートの図表3で示された品目別関税による実質GDPへの影響試算に基づく。

<sup>3)</sup> 小数点第2位以下は四捨五入している。

<sup>4)</sup> 首相官邸「[国土強靱化推進本部](#)」(2025年4月1日)