

成長戦略を支える「つなぎ国債」の役割と財源の見通し

主任研究員 入江 奨

複数年度の予算確保の方針とつなぎ国債の活用

政府は7月に公表した経済財政運営と改革の基本方針2026（骨太方針2026）で、来年度予算編成において、補助・出資等による公的支援を予見可能性を持って実施できるよう、通常歳出とは別に要求上限（シーリング）を設けない「強く豊かな日本」投資枠を創設する方針を示した。このうち、経済安全保障上特に重要な分野などについては、あらかじめ複数年度にわたる財源を特定し、それを裏付けとする「つなぎ国債」を発行、特別会計で別枠管理することとされた。これを受け、各省庁の来年度予算概算要求では、金額を確定せず政策項目を提示する事項要求が多く用いられている。

公的支援の複数年度化には、企業が大規模設備投資や研究開発を決定する際の予見可能性を高め、民間投資を後押しする狙いがある。例えば、2024年の「AI・半導体産業基盤強化フレーム」では、2030年度までに10兆円以上の公的支援の実施が掲げられ、その財源の一部につなぎ国債が活用されている。今回の構想も、つなぎ国債を活用し、複数年度にわたる予算枠を財源の裏付けとともに提示することで、年度を超えた公的支援の予見性を高めることを目指している。

10月1日の日本成長戦略会議では、本枠組みの詳細が示された。特別会計の対象として、一定期間の支援による収益化や民間投資の誘発、日本の自律性・不可欠性の確保などにつながるという「政策的推進の根拠」を明確にすることが「基本条件」とされた。年末の政府予算案編成に向けては、来年度のみならず、2028年度以降の予算規模や期間が注目される。

財源確保の見通し

複数年度の公的支援の規模や継続性を見通すに当たり、つなぎ国債の償還財源が重要となる。つなぎ国債は、将来入る特定の収入を裏付けに借入れを行い、必要な支出を先行させる制度だ。通常、国債の増発はその償還財源を経済成長の実現による税収増でまかなうことが前提だが、本構想ではこうした増収への期待に依拠することなく、具体的な償還財源を確保する。過去に発行されたつなぎ国債には、復興債、GX経済移行債、子ども特例債、半導体・AI債などがある（下表）。いずれも法律で発行権限と償還の枠組みを整えており、今回も必要な法的措置が講じられる見込みだ。

今回のつなぎ国債に関しては、税外収入を中心とすることが明記されている。その点で、新たな税負担を創設した復興債などよりも、財政投融资特別会計（財投特会）の繰入れを活用した半導体・AI債の例が制度設計の参考になる。財投特会の投資勘定は、NTTやJTの株式配当金や国際協力銀行（JBIC）からの国庫納付金を主な収入とし、リターンを期待して出資などに活用することを原則とする。一方で、半導体産業支援では、回収を予定しない形で投資勘定から他の会計へ繰り入れることを法律で認め、公的支援を支えている。今般のつなぎ国債の財源は未定だが、仮に同様の方式を採る場合、限られた財投特会の枠内で、本来の産業投資の用途や既存の半導体・AI債の償還との間で財源配分を調整する必要がある。

他の財源の候補として、財投特会以外の特別会計の資金繰入れや基金の返納、資産売却収入を充てることも考えられる。ただし、他の特別会計からの繰入可能額は年度ごとに変動の可能性があり、基金の返納や資産の売却は一時的な収入であることから、収入が想定を下回った場合の対応を含め、複数年度の償還計画で活用できるかが課題となる。

税外収入を活用しても、それだけで政府全体の財政負担が抑えられるわけではない。既存財源は用途や繰入れのルールが定められている。一般会計にも充当しうる収入をつなぎ国債の償還に振り向ければ、他の政策に使える財源は減少する。政府は消費税率引下げや防衛力強化など財政支出拡大を伴う政策を進めており、為替・債券市場の信認を得る上では、償還財源の裏付けや収入不足時の対応など財政の持続可能性を示すことが重要となる。複数年度の公的支援によって民間投資を促す効果と、その支援を安定的に継続できる財源設計がそろうことで、構想の実効性が高まるといえる。

▽過去のつなぎ国債の財源と根拠法

つなぎ国債	発行開始	主な財源	根拠法
復興債	2011年度	復興特別所得税・復興特別法人税	復興財源確保法
GX経済移行債	2023年度	化石燃料賦課金・特定事業者負担金	GX推進法
子ども特例債	2024年度	子ども・子育て支援納付金	子ども・子育て支援法
半導体・AI債	2025年度	財政投融资特別会計投資勘定からの繰入	情報処理促進法

（出所）財務省などより丸紅経済研究所

(執筆者プロフィール)

入江 奨 (Sho Irie)

irie-sho@marubeni.com

主任研究員

研究分野：産業・技術、産業政策

経済産業省へ入省後、震災復興・ヘルスケア・経済安全保障・サイバーセキュリティなどに関する政策の企画・立案に従事。コンサルティング会社を経て、2026年から丸紅経済研究所。東京大学経済学部卒業。

株式会社丸紅経済研究所

〒100-8088 東京都千代田区大手町一丁目4番2号

<https://www.marubeni.com/jp/research/>

(免責事項)

- 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正確性、相当性、完全性を保証するものではありません。
- 本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰属するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
- 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。