

2025年度のPBはGDP比1~2%程度の赤字？

減税や大型補正予算編成で3%台に赤字が拡大する可能性も

経済調査部 シニアエコノミスト 末吉 孝行

[要約]

- 政府は、2025年度に国・地方の基礎的財政収支（プライマリーバランス、PB）の黒字化を財政健全化目標として掲げている。政府予算案などに基づくと、2025年度の国のPBは名目GDP比で▲0.8%程度とみられる。一方、地方の普通会計（地方公共団体の一般会計と特別会計のうち、一般行政活動に係るものを1つの会計で経理されたとみなして整理したもの）や地方財政対策からは、地方の2025年度のPBは同+0.8~0.9%程度と推計される。
- しかし、2024年度に策定された経済対策・補正予算の執行に伴い歳出が拡大し、これによって2025年度のPBは悪化する。結果として、2025年度の国と地方のPBは名目GDP比で1.0~2.3%程度の赤字となり、政府の財政健全化目標は達成されないだろう。
- 加えて、「103万円の壁」に関連する基礎控除等のさらなる引き上げや、ガソリン税の暫定税率の撤廃、2025年度の大規模補正予算編成など、PB赤字がさらに膨らむ可能性がある。近年は税収増が続いているが、それのみで財政健全化目標は達成できない。PB黒字を定着させるのであれば、必要性の低い大型減税を実施することには慎重であるべきで、常態化した大規模補正予算編成からの脱却が不可欠だ。

政府は2024年12月27日に2025年度予算案を閣議決定した¹。一般会計の歳出総額は115.5兆円と過去最大であり、税収も78.4兆円と過去最高になる。国債の新規発行額は28.6兆円で、2008年度以降初めて30兆円を下回り、歳出総額に占める割合（公債依存度）は24.8%に低下した。公債依存度が25%を下回るのは1997年度以来のことであり、2024年度の当初予算における公債依存度（31.5%）と比較しても、財政健全化が進んでいるようにみえる。

政府は、国と地方を合わせた基礎的財政収支（プライマリーバランス、PB。税収等と政策的経費の差額）を2025年度に黒字化することを財政健全化目標として掲げている。この政府目標のPBは、国際的な統計基準である国民経済計算（SNA）に基づいて算出されるため、政府予算案とは範囲が異なる。また、PBの正確な値は、国と地方の決算を反映した2025年度国民経済計算年次推計が公表される2026年末まで待たなければならない。さらに、2025年度のSNAにおける政

¹ 財務省「令和7年度予算政府案」（2024年12月27日閣議決定）

府の歳出には、2024 年度以前の経済対策・補正予算の執行が、年度をまたいで 2025 年度にずれ込む分の支出も計上される。

しかし、政府予算案には国の一般会計や地方財政対策の内容が記載されており、財政の基調的な動きを把握することが可能だ。そこで以下では、政府予算案に基づいて 2025 年度の国と地方の PB を推計し、政府の財政健全化目標が達成されるかどうかを判断したい。

1. 政府予算案等に基づく国・地方の PB

1.1. 国の PB

一般会計ベースで名目 GDP 比▲0.1%程度、SNA ベースで同▲0.8%程度に改善か

まずは国の PB について考えたい。政府目標とは異なるが、一般会計でも税収等と政策的経費を区別して、PB を算出することができる。この一般会計ベースの PB は、2024 年度の 16.6 兆円の赤字²（補正後予算、GDP 比で▲2.7%程度）から、2025 年度の 0.8 兆円の赤字（政府予算案、名目 GDP 比で▲0.1%程度）へと大幅に改善する見込みだ。

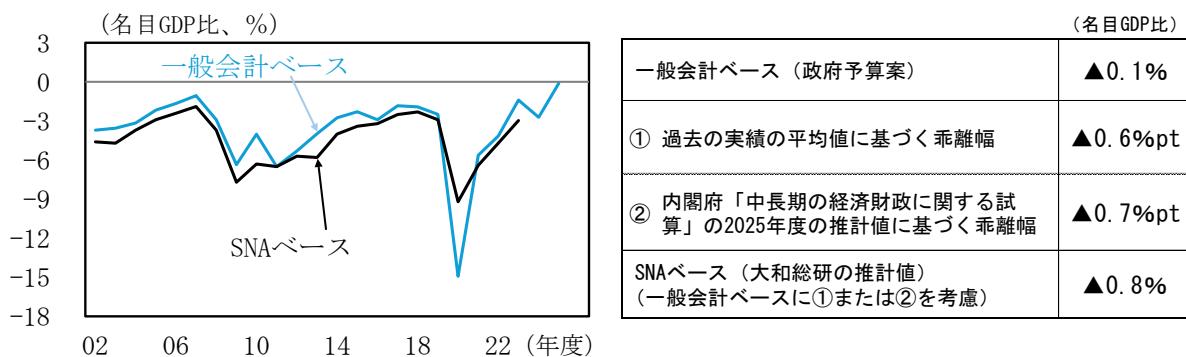
政府目標は SNA ベースであるため、一般会計に加えて様々な特別会計や政府機関を考慮しなければならない。それらの予算の詳細は明らかではないが、過去の実績や政府資料などを参考にして、SNA ベースの国の PB を推計してみよう。

国の PB は、一般会計ベースでも SNA ベースでも同じように推移しているが（図表 1 左）、赤字幅は SNA ベースの方が名目 GDP 比で 0.6%pt 程度大きい³。また、2024 年 7 月に公表された直近の内閣府「中長期の経済財政に関する試算」では、一般会計ベースと SNA ベースの PB をそれぞれ推計している。2025 年度の政府予算案は当然反映されていないが、2025 年度では SNA ベースの PB の方が、赤字幅が 4.1 兆円程度大きい（名目 GDP 比で 0.7%pt 程度）。これらを踏まえると、2025 年度の SNA ベースの PB は名目 GDP 比で 0.8%程度の赤字とみられる（図表 1 右）。

² 「国債費－公債金収入」で簡易的に算出。

³ 経済対策の影響を避けるため、2002 年度以降で経済対策が前年度及び当年度に実施されなかった時期（2004～07 年度、2018 年度）の平均をとった。

図表1 国のPB（一般会計ベースとSNAベース、左）、2025年度の国PBの推計値（右）



(注) 左図の国の一般会計ベースのPBは、2023年度までは決算、2024年度は補正後予算、2025年度は政府予算案の値。2024年度は「国債費－公債金収入」で簡易的に算出。SNAベースは、2022年度までは内閣府「中長期の経済財政に関する試算」(2024年7月29日)、2023年度は内閣府「国民経済計算」に基づく。右図の「過去の実績の平均値に基づく乖離幅」は、2002年度以降で経済対策が前年度及び当年度に実施されなかった時期(2004～07年度、2018年度)の平均。四捨五入のため、合計は必ずしも一致しない。

(出所) 内閣府「中長期の経済財政に関する試算」(2024年7月29日)、「国民経済計算」、財務省「令和7年度政府予算案」より大和総研作成

1.2. 地方のPB

PBは普通会計ベース・SNAベースとも名目GDP比1%弱の黒字に

次に、地方のPBである。地方には普通会計⁴と呼ばれる会計区分があり、普通会計ベースのPBは、SNAベースのPBとおおむね同じ動きをする(図表2左)。そのため、2025年度の普通会計のPBが分かれば、国と同様に地方のSNAベースのPBを推計できる。

しかし、地方の普通会計は国の一般会計と異なり、決算のみが公表される。予算が公表されないため、2025年度の普通会計の値を何らかの方法で推計する必要がある。この点、総務省「令和7年度地方財政対策のポイント及び概要」(2024年12月27日)には、地方の普通会計に類似した会計項目が含まれている。これを基に一定の前提を置いて推計したところ、2025年度の普通会計ベースのPBは5.4兆円程度(名目GDP比で0.9%程度)の黒字と見込まれる⁵。

国と同様に、SNAベースの地方のPBを推計してみよう。過去の状況を見ると⁶、普通会計ベースよりもSNAベースの方が平均して黒字幅が名目GDP比で0.1%pt程度小さい。一方、2024年7月公表の内閣府「中長期の経済財政に関する試算」では、SNAベースの方がPBの黒字幅が0.4兆円程度大きい(名目GDP比で0.1%pt、2025年度)。これらを考慮すると、2025年度のSNAベ

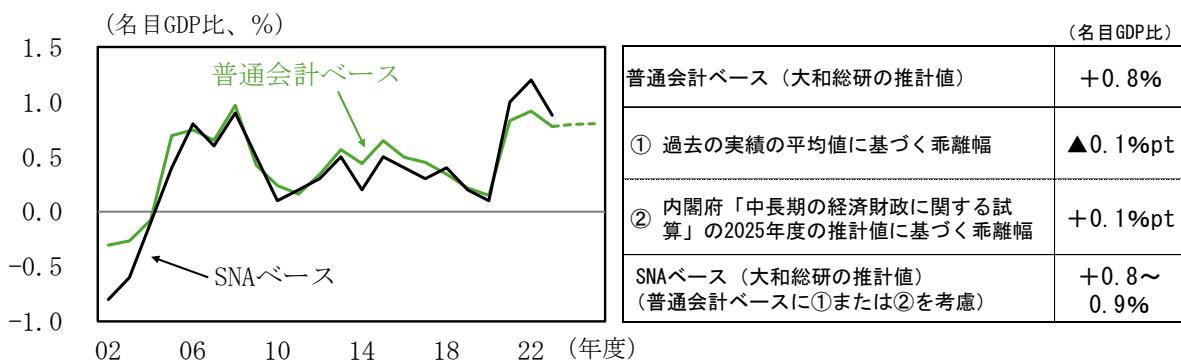
⁴ 普通会計とは、地方公共団体の一般会計と特別会計のうち、一般行政活動に係るものを1つの会計で経理されたものとみなして整理した会計の呼称。

⁵ 地方普通会計の「公債費と積立金の合計額」と「公債金収入と財産収入の合計額」の差額を地方のPBの基調的な動きとし、これに内閣府「中長期の経済財政に関する試算」における2022年度の地方普通会計のPB実績値との乖離幅(0.4兆円程度)を加えることで、2023年度以降の地方普通会計のPBを算出。なお、2025年度の地方普通会計のPBを求める際には、2024・25年度の「公債費」「公債金収入」については各年度の地方財政対策に示された「公債費」「地方債」の伸びで延伸し、「積立金」「財産収入」については2023年度の値で横ばいと想定した。

⁶ 国と同様に、経済対策の影響を避けるため、2002年度以降で経済対策が前年度及び当年度に実施されなかった時期(2004～07年度、2018年度)の平均をとった。

ースの地方の PB は、名目 GDP 比で 0.8~0.9% 程度の黒字とみられる（**図表 2 右**）。

図表 2 地方の PB（普通会計ベースと SNA ベース、左）、2025 年度の地方の PB の推計値（右）



(注) 左図の地方の普通会計 PB は、2022 年度までは内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2024 年 7 月 29 日）。2023 年度は総務省「地方普通会計決算の概要」における（積立金+公債費）-（地方債+財産収入）で算出。2024 年度以降は総務省「地方財政対策のポイント及び概要」に基づいて延伸した推計値。SNA ベースについては図表 1 と同様。右図の過去の実績の期間、および合計が一致しない点も図表 1 と同様。

(出所) 内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（2024 年 7 月 29 日）、「国民経済計算」、総務省「地方普通会計決算の概要」、「地方財政対策のポイント及び概要」より大和総研作成

2. 2024 年度の経済対策・補正予算の影響

2025 年度の PB を名目 GDP 比 1.1~2.3%pt 押し下げか

過去の経済対策に基づく歳出が年度をまたいで執行される影響も考慮する必要がある。2024 年 11 月に策定された財政支出 21.9 兆円程度の経済対策は、2024 年度で終了するわけではなく、2025 年度以降も執行が続く。発生主義の会計原則に基づく SNA では、2025 年度の執行分は 2025 年度の歳出として計上される。

2024 年度の経済対策や補正予算については内訳がある程度公表されている。これを基に、一定の仮定を置いて PB への影響を計算したのが**図表 3** である。

経済対策の総額 21.9 兆円のうち、国の歳出分は 15.9 兆円である（一般会計 13.9 兆円、特別会計 0.9 兆円、財政投融資 1.1 兆円）。ただし、貸付金・出資金のような金融取引は SNA では歳出に含まれないこともあり、一般会計のうち 0.1 兆円分や、財政投融資の 1.1 兆円⁷などは国の PB には影響を与えない。結果として、SNA 上での国の歳出は 14.7 兆円程度と考えられる。

国以外の歳出 6.0 兆円の内訳は分からぬが、ここでは地方の歳出と既存予算の組み換えがそれぞれ 3 兆円ずつと仮定しよう。地方の歳出は PB に影響を与えるが、既存予算の組み換えは影響しないとする。その結果、国（14.7 兆円）と地方（3.0 兆円）で合計 17.7 兆円程度が PB 対

⁷ 財政投融資特別会計（財政融資資金勘定および投資勘定）は SNA 上の国に含まれない。また、投融資先の機関（自動車安全等特別会計（空港整備勘定）等の 11 機関）も SNA 上の国に含まれないため、これらの機関が投融資を受けて支出を増やしても PB には影響しない。

象の支出となる。これが 2025 年度末までに執行されるとすると⁸、2025 年度の PB は国と地方を合わせて 14.2 兆円程度（名目 GDP 比で 2.3%pt 程度）悪化することになる。

もっとも、経済対策が 2025 年度末までにすべて執行されるかは不透明だ。例えば、経済対策では各種の基金に 3.5 兆円が補助金として措置された。これらの基金からの支出は 2026 年度以降も続く可能性が高いだろう。経済対策のうち、一部の執行が 2026 年度以降も続くと想定したところ⁹、2025 年度の PB の悪化幅は 7 兆円程度（名目 GDP 比で 1.1% 程度）となった。

図表 3 2024 年度の経済対策・補正予算が 2025 年度の PB に与える影響

	経済対策の財政支出	うち PB 対象の財政支出	2025 年度の執行分	
			金額	名目 GDP 比
国の追加歳出	15.9 兆円	14.7 兆円	5.9～11.8 兆円	0.9～1.9%
国の既存予算の組み換え	3.0 兆円	-	-	-
地方の歳出	3.0 兆円	3.0 兆円	1.2～2.4 兆円	0.2～0.4%
合計	21.9 兆円	17.7 兆円	7.0～14.2 兆円	1.1～2.3%

（出所）内閣府、財務省資料より大和総研作成

3. 2025 年度の国・地方の PB と赤字拡大リスク

名目 GDP 比 1～2% 程度の赤字とみられるが、3% 台に膨らむリスクも無視できない

以上を考えると、2025 年度の国と地方の PB は、GDP 比で 1.0～2.3% 程度の赤字¹⁰とみられる。推計は幅をもって見る必要があるものの、政府目標の PB 黒字化は達成されないだろう。

PB 赤字はさらに拡大する可能性がある。現在の石破茂政権は少数与党であり、政府予算案が修正なしに国会で成立するかは不透明だ。仮に、国民民主党が求めているような「103 万円の壁」を 178 万円に引き上げる措置を実施した場合、PB 赤字は名目 GDP 比で 0.6%pt 程度膨らむ可能性がある¹¹。ガソリン税の暫定税率の廃止も与党と国民民主党の間で合意済みで（廃止時期は未定）、実際に廃止されれば PB 赤字は名目 GDP 比で 0.2%pt 膨らむとみられる（2025 年度ベース）。

加えて、2025 年度にも大規模な経済対策・補正予算が策定される可能性がある。仮に 2024 年度と同規模のものが 2025 年 11～12 月に策定されるとした場合、2025 年度の PB 赤字は名目 GDP 比で 0.5～0.6%pt 程度拡大するとみられる。

⁸ 2023 年 11 月 2 日に閣議決定された政府の総合経済対策について、内閣府の「中長期の経済財政に関する試算」（2024 年 7 月 29 日）には、「2023～2024 年度は、物価高による国民負担の緩和策等を含む総合経済対策に基づく歳出増等があり、2024 年度までにこれらの経済対策にかかる歳出の大半が執行されると想定される」（p. 10）とある。これを参考にして、2024 年 11 月 22 日に策定された経済対策についても、その歳出が 2025 年度までに執行されると想定した。

⁹ 全体の歳出の 6 割程度が 2025 年度までに、残りが 2026 年度以降に支出されると想定。

¹⁰ ただし、4 兆円台半ば（名目 GDP 比 1% 弱）の赤字との報道もある（共同通信「[基礎収支、4 兆円台の赤字 石破政権の歳出拡大響く](#)」（2025 年 1 月 14 日））。

¹¹ 「103 万円の壁」を 123 万円に引き上げる措置は、政府予算案に反映されている。

これらを踏まえると、2025 年度の最終的な国と地方の PB 赤字は、名目 GDP 比で 3% 台に膨らむリスクも無視できない（図表 4）。

そもそも、2024 年度に大規模な補正予算編成がなければ、2025 年度の PB は黒字化の可能性すらあった（2025 年度に大規模な減税や補正予算編成がない場合）。近年は税収増が続いているが、それのみで財政健全化目標は達成できない。PB 黒字を定着させるのであれば、必要性の低い大型減税を実施することには慎重であるべきで、常態化した大規模補正予算編成からの脱却が不可欠だ。

図表 4 2025 年度の国・地方の PB の推計値（SNA ベース、名目 GDP 比）

①国のPB	②地方のPB	③経済対策・補正予算の影響	④国・地方のPB (①+②+③)
▲0.8%	+0.8~0.9%	▲2.3~▲1.1%pt	▲2.3~▲1.0%

⑤赤字拡大リスク			⑥赤字拡大リスクを勘案した国・地方のPB (④+⑤)
「103万円の壁」を 178万円に引き上げ	ガソリン税の暫定税率廃止	2025年度の大規模経済対策と補正予算	
▲0.6%pt	▲0.2%pt	▲0.6~▲0.5%pt	▲3.7~▲2.3%

（注）上段の①国の PB、②地方の PB は、2025 年度の政府予算案等から推計したもので、2024 年度の経済対策・補正予算の影響を含まない。下段の「『103 万円の壁』を 178 万円に引き上げ」は基礎控除と給与所得控除を同率で引き上げた場合で、是枝俊悟・平石隆太「課税最低限『103 万円の壁』引上げによる家計と財政への影響試算 基礎控除を 75 万円引上げると約 7.3 兆円の減税」（大和総研レポート、2024 年 11 月 5 日）で示された減収額（4.4 兆円）から、財務省「令和 7 年度税制改正の大綱」（2024 年 12 月 27 日閣議決定）に示されている関連する改正事項の減収額を控除して算出。「2025 年度の大規模経済対策と補正予算」は、2025 年 11～12 月に、2024 年度と同規模の経済対策・補正予算が策定された場合の影響。

（出所）内閣府、財務省、総務省、是枝・平石（2024）より大和総研作成