

調査と情報—ISSUE BRIEF—

No. 1338 (2025.11.13)

令和 6 年度補正・7 年度予算の成立経緯

—約 30 年ぶりの予算修正—

はじめに

I 予算修正の概要

- 1 予算修正の方法等
- 2 予算修正の例

II 令和 6 年度補正予算の成立経緯

- 1 令和 6 年度補正予算の編成
- 2 令和 6 年度補正予算の国会修正

III 令和 7 年度予算の成立経緯

- 1 令和 7 年度予算の編成と与野党協議
- 2 令和 7 年度予算の国会修正

おわりに

キーワード：予算の修正、令和 6 年度補正予算、令和 7 年度予算、予備費の使用、「103 万円の壁」、高校授業料無償化、高額療養費制度

- 令和 6 年度補正予算は、第 216 回国会（臨時会）に提出され、衆議院における一般会計予備費の使用に係る修正を経て成立した。予算の国会修正は、約 30 年ぶりのことであった。
- 令和 7 年度予算は、第 217 回国会（常会）に提出され、衆議院における税制や教育政策に係る修正、参議院における高額療養費制度に係る修正を経て成立した。参議院における修正を経た予算の成立は初めてのことであった。
- 今後の予算審議においても、与野党間の政策協議等を通じて国会における多数の形成が図られることがあり得る。その過程で、予算の修正が行われる可能性もあろう。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融課 おおもり けんご 大森 健吾

第 1 3 3 8 号

はじめに

令和 6（2024）年 10 月 27 日に行われた第 50 回衆議院議員総選挙の結果、当時の連立与党（自由民主党及び公明党）の衆議院における議席は過半数を下回った¹。同年 11 月 11 日に第 215 回国会（特別会）が召集され、同日、第 2 次石破茂内閣が発足したが、予算の国会審議において与野党協議が不可避の状況となった²。

本稿では、予算の修正³の方法等の概要を述べた上で、国会における修正を経て成立した、令和 6 年度補正予算及び令和 7 年度予算の成立経緯を振り返る⁴。

I 予算修正の概要

1 予算修正の方法等

予算の修正を、「政府が提出した予算に対して、国会がその議決によって内容を変更すること（政府が提出した予算が、当初の内容から変更されて議決されること）」と定義すると、その方法には、①国会自らが行う「国会修正」、②内閣が自発的に、又は、与野党間の合意を受けて行う「内閣修正」がある。また、③衆議院においては、修正の趣旨を政府に示し、政府案を撤回した上でその趣旨に応じた組替えを要求する「編成替えを求める動議」がある⁵。

国会修正の例では、いずれも予算委員長に、あらかじめ修正案を具（そな）えて修正の動議が提出されている。なお、予算総額の増額修正の場合は、各議院又は委員会は、内閣に対して、意見を述べる機会を与えなければならないこととされている（国会法（昭和 22 年法律第 79 号）第 57 条の 3）⁶。

内閣が提出した議案を内閣自らが修正する場合、各議院の会議又は委員会で議題となる前であれば、その院の承諾を経ずに修正が可能である。一方、議題となった後は、その院の承諾が

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 7（2025）年 10 月 14 日である。また、本稿中の人物の肩書は、全て当時のものである。

¹ 第 215 回国会（特別会）召集日（令和 6（2024）年 11 月 11 日）現在の衆議院における会派別所属議員数は、自由民主党・無所属の会 196、公明党 24、立憲民主党・無所属 148、日本維新の会 38、国民民主党・無所属クラブ 28、れいわ新選組 9、日本共産党 8、有志の会 4、参政党 3、日本保守党 3、無所属 4 であった。

² 「国会運営崩れる与党ペース 衆院委員長ポスト野党大幅増の 12」『朝日新聞』2024.11.9. なお、衆議院予算委員会の構成は、自由民主党・無所属の会 21（理事 4）、立憲民主党・無所属 16（委員長 1、理事 3）、日本維新の会 4（理事 1）、国民民主党 3（理事 1）、公明党 3、れいわ新選組 1、日本共産党 1、有志の会 1 となった。

³ 日本国憲法第 73 条第 5 号及び第 86 条は、内閣が「予算を作成」し、国会に提出することを定めている。内閣が作成するのは、本来、「予算案」というべきであって、国会の議決を経て初めて「予算」が成立し、政府を拘束する法規範となると考えられる（樋口陽一『憲法 第 5 版』勁草書房、2025、p.370.）が、本稿においては、憲法の用語法に加え、国会法第 57 条の 2 が「予算」の修正について規定していること等を踏まえて、「予算の修正」と呼ぶこととする。予算の修正については、夜久仁「予算と法律との関係—予算の修正を中心として—」『レファレンス』725 号、2011.6、pp.5-31. <<https://doi.org/10.11501/3050345>> も参照。

⁴ 令和 7 年度予算政府案の内容については、梅澤孝助「令和 7 年度予算案の概要」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1305 号、2025.1.31. <<https://doi.org/10.11501/14010534>> を参照。

⁵ 熊谷得志「国会の予算修正権の範囲と限界（1）」『議会政治研究』No.24、1992.12、p.23. このほか、予算書の書換えを行わずに予算を議決するが、その際、野党会派の予算修正要求に対して、将来、予備費の使用や補正予算の編成等を含め、何らかの措置をとることを与野党で合意した上で議決する場合を「実質修正」と称して、予算修正の一形態と見る場合がある。厳密な意味で予算修正とはみなせないが、結果的に予算を修正した場合と同様の効果が生じることとなる（菅根一雄「国会の予算修正権の範囲と限界（7）」『議会政治研究』No.30、1994.6、p.40.）。

⁶ 浅野一郎・河野久編著『新・国会事典—用語による国会法解説— 第 3 版』有斐閣、2014. pp.110-112、139-141.

なければ修正できないが（国会法第 59 条）、内閣修正の申入れは承諾されるのが例である⁷。なお、一の議院で議決した後は、提出議案の修正又は撤回はできないこととされており（同条ただし書）、衆議院に先議権がある予算の場合、参議院での内閣修正は不可である⁸。

編成替えを求めるの動議は、予算を撤回し、動議の趣旨に即して編成替えの上、再提出することを内閣に求めるものである。この動議が可決された場合には、以後の予算審議は行われなくなるため、内閣は動議に反対の立場であったとしても、予算を撤回・再提出せざるを得なくなるとされる。なお、衆議院の議決を経た予算は内閣修正が行えないため、参議院では編成替えを求めるの動議を提出することができない⁹。

複雑な技術的問題を伴う予算の修正を国会が独力で行うことは一般に困難と考えられ、編成替えを求めるの動議又は与野党合意の上で内閣修正によることが望ましいとの見方がある¹⁰。また、政府は内閣の「予算提案権」を重視する見解を維持しており¹¹、国債発行等を伴う大幅な予算修正となる場合は、内閣修正とすることが必要との見方がある¹²。一方で、内閣修正の場合、修正のための事務作業に相当の時日を要するとされ、審議日程への影響が大きくなる¹³。予算の年度内成立が目指される局面等では、より簡便な国会修正が選択されやすいとも考えられる¹⁴。

2 予算修正の例

令和 6 年度補正予算及び令和 7 年度予算は、いずれも国会修正を経て成立した。予算修正の例としては、これまでに国会修正が 6 例、内閣修正が 8 例、衆議院における編成替えを求めるの動議の可決を受けた修正が 1 例ある（表 1）。

II 令和 6 年度補正予算の成立経緯

1 令和 6 年度補正予算の編成

令和 6（2024）年 9 月 27 日の自由民主党総裁選挙後の記者会見で、石破茂新総裁は、物価上昇を上回る賃金上昇を実現するために「新しい資本主義¹⁵」を加速するとして、補正予算の編成による経済対策の実施を打ち出した¹⁶。その後、同年 10 月 9 日に衆議院が解散されると、総選挙公示後の第一声となる同月 15 日の福島県いわき市での街頭演説で、石破茂内閣総理大臣が経済対策を前年度補正予算の 13 兆円を上回る規模とすると声明したことが報じられた¹⁷。

⁷ 『衆議院先例集 平成 29 年版』衆議院事務局, 2017, p.238.

⁸ 浅野・河野編著 前掲注(6), pp.138-139.

⁹ 同上, p.112.

¹⁰ 河野一之『新版予算制度 第 2 版』学陽書房, 2001, pp.92-93.

¹¹ 現在、日本国憲法下では、国会が予算について増額・減額を問わず、自由に修正を行うことができるとする学説が広く承認されている（佐藤幸治『日本国憲法論 第 2 版』成文堂, 2020, pp.584-585.）が、昭和 52（1977）年 2 月の政府統一見解は「国会の予算修正については、それがどの範囲で行うかは、内閣の予算提案権と国会の審議権の調整の問題であり、憲法の規定からみて、国会の予算修正は内閣の予算提案権を損わない範囲内において可能と考えられる」としている（第 80 回国会衆議院予算委員会議録第 12 号 昭和 52 年 2 月 23 日 p.28.）。

¹² 「（焦点）予算案修正、自公維政調会長合意 与党、「赤字国債」発行を回避」『毎日新聞』2025.2.22.

¹³ 内閣修正の場合、「事務作業に 1 週間以上かかる」との見方がある（「25 年度予算案暫定予算回避へ神経戦 迫る年度内成立期限 政権安定示せるか」『毎日新聞』2025.2.13.）。

¹⁴ 「少数与党、「維新頼み」のリスク 交渉過程に不安、国民民主と協議継続」『朝日新聞』2025.2.26.

¹⁵ 「成長と分配の好循環」等をコンセプトに新しい経済社会のグランドデザインを示すとして、岸田文雄内閣下では、従来の成長戦略に代えて「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」が毎年策定（改訂）された。

¹⁶ テレ東 BIZ「自民党 石破茂新総裁 記者会見【ノーカット】」2024.9.27. YouTube <<https://youtu.be/jFkTbcaYK3Y>>

¹⁷ 「首相、補正予算「13 兆円超えに」 基礎収支の黒字化に暗雲」『日本経済新聞』2024.10.16; 「令和 6 年 10 月 16 日（水）午前 青木官房副長官会見」2024.10.16. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/202410/16_a.html>

表 1 日本国憲法下における予算修正の例

国会回次	内閣	件名	修正の方法
第 2 回（常会）	片山	・昭和 22 年度一般会計予算補正（第 13 号） ・昭和 22 年度特別会計予算補正（特第 7 号）	編成替えを求めるの動議
第 2 回（常会）	芦田	・昭和 23 年度一般会計予算 ・昭和 23 年度特別会計予算	内閣修正
第 6 回（臨時会）	第 3 次吉田	・昭和 24 年度一般会計予算補正（第 1 号） ・昭和 24 年度特別会計予算補正（特第 1 号）	内閣修正
第 9 回（臨時会）	第 3 次吉田	・昭和 25 年度政府関係機関予算補正（機第 2 号）	内閣修正
第 16 回（特別会）	第 5 次吉田	・昭和 28 年度一般会計予算 ・昭和 28 年度特別会計予算 ・昭和 28 年度政府関係機関予算	国会修正
第 17 回（臨時会）	第 5 次吉田	・昭和 28 年度一般会計予算補正（第 1 号） ・昭和 28 年度特別会計予算補正（特第 1 号）	内閣修正
第 19 回（常会）	第 5 次吉田	・昭和 29 年度一般会計予算 ・昭和 29 年度政府関係機関予算	国会修正
第 22 回（特別会）	第 2 次鳩山一郎	・昭和 30 年度一般会計予算 ・昭和 30 年度特別会計予算 ・昭和 30 年度政府関係機関予算	国会修正
第 50 回（臨時会）	第 1 次佐藤	・昭和 40 年度一般会計補正予算（第 2 号）	内閣修正
第 68 回（常会）	第 3 次佐藤	・昭和 47 年度一般会計予算	内閣修正
第 80 回（常会）	福田赳夫	・昭和 52 年度一般会計予算 ・昭和 52 年度特別会計予算	内閣修正
第 120 回（常会）	第 2 次海部	・平成 3 年度一般会計予算 ・平成 3 年度特別会計予算	内閣修正
第 136 回（常会）	第 1 次橋本	・平成 8 年度一般会計予算	国会修正
第 216 回（臨時会）	第 2 次石破	・令和 6 年度一般会計補正予算（第 1 号）	国会修正
第 217 回（常会）	第 2 次石破	・令和 7 年度一般会計予算 ・令和 7 年度特別会計予算	国会修正

（出典）筆者作成。

第 215 回国会（特別会）閉会後の同年 11 月 20 日、自由民主党・公明党と国民民主党の与野党 3 党は、新たな総合経済対策について、「年収 103 万円の壁¹⁸」の見直しを始めとする国民民主党の要望を可能な限り反映させることで合意した¹⁹。これを受けて、「国民の安心・安全と持続的な成長に向けた総合経済対策」（令和 6 年 11 月 22 日閣議決定）には、「103 万円の壁」について令和 7（2025）年度税制改正の中で議論し引き上げること、揮発油税等の旧暫定税率²⁰の廃止について自動車関係諸税全体の見直しに向けて検討し、結論を得ることが明記さ

¹⁸ 所得税の仕組みでは、パート・アルバイト等給与所得者の 1 年間の収入が基礎控除（48 万円）及び給与所得控除の最低額（55 万円）の合計額である 103 万円を超えた部分に課税され、これが就業調整等を引き起こす「壁」となるのではないかとの見方が一部にあった。国民民主党は、選挙公約において減税で「手取りを増やす」ことを掲げ、最後に課税最低限が引き上げられた平成 7（1995）年以降の最低賃金の上昇率（1.73 倍）を目安に、基礎控除等を 178 万円まで引き上げることなどを主張した（「手取り増は 5 千円！？」「103 万円の壁」は 123 万円に」『AERA』38 巻 4 号、2025.1.20, pp.22-24; 国民民主党「国民民主党 2024 年重点政策「手取りを増やす。インフレに勝つ。」」2024.9.20. <<https://new-kokumin.jp/wp-content/uploads/2024/09/283a7e4db6b502517dcc0ec460e51304.pdf>>）。

¹⁹ 「自由民主党、公明党、国民民主党 合意」2024.11.20. 国民民主党ウェブサイト <<https://new-kokumin.jp/wp-content/uploads/2024/11/8e596a9176845edb1410fb97cd560257.pdf>>; 「「103 万円」見直し合意 「税制改正で議論」明記自公、国民に大幅譲歩」『読売新聞』2024.11.21.

²⁰ 揮発油税及びこれと併せて納付する地方揮発油税の本則税率は、それぞれ 1 キロリットルにつき 24,300 円、4,400 円であるところ、租税特別措置法（昭和 32 年法律第 26 号）第 88 条の 8 に基づき、同 48,600 円、5,200 円の税率が適用

れた²¹。同月 28 日、第 216 回国会（臨時会）が召集され、同年 12 月 9 日、経済対策を実施するために必要な経費の追加等を行う令和 6 年度一般会計補正予算（第 1 号）、同特別会計補正予算（特第 1 号）及び同政府関係機関補正予算（機第 1 号）が提出された²²。

2 令和 6 年度補正予算の国会修正

令和 6 (2024) 年 12 月 9 日の衆議院予算委員会で加藤勝信財務大臣から趣旨説明を聴取した後、翌 10 日から質疑に入った。同月 12 日、立憲民主党・無所属から、一般会計予備費の残高のうち 1000 億円を能登地域の復旧復興に要する経費に使用することとし、補正予算による基金への支出のうち旧優生保護法による被害者に対する補償金等を除く約 1 兆 3600 億円を減額する内容の令和 6 年度一般会計補正予算（第 1 号）及び同特別会計補正予算（特第 1 号）に対する修正案（表 2）が提出され、提出者から趣旨説明を聴取した後、集中審議、締めくくり質疑を行った。

質疑終局後、日本維新の会、れいわ新選組及び日本共産党からそれぞれ提出された「補正予算 3 案につき撤回のうえ編成替えを求めるの動議」について趣旨弁明を聴取し、自由民主党・無所属の会及び公明党から共同提出された令和 6 年度一般会計補正予算（第 1 号）に対する修正案について趣旨説明を聴取した。なお、同修正案は、立憲民主党・無所属の修正案の予備費使用に係る予算総則の修正と同内容であった。

討論の後、採決の結果、各動議及び立憲民主党・無所属の修正案はいずれも賛成少数で否決、与党修正案と修正部分を除く原案はいずれも賛成多数で可決され、令和 6 年度一般会計補正予算（第 1 号）は修正議決された（表 3）。与党修正案への賛成会派は、自由民主党・無所属の会、立憲民主党・無所属、日本維新の会²³、国民民主党・無所属クラブ及び公明党、修正部分を除く原案への賛成会派は、自由民主党・無所属の会、日本維新の会、国民民主党・無所属クラブ及び公明党であった。また、令和 6 年度特別会計補正予算（特第 1 号）及び同政府関係機関補正予算（機第 1 号）は、いずれも賛成多数で原案どおり可決された。同日の衆議院本会議でも、討論の後、採決の結果、いずれも賛成多数で修正・可決された²⁴。

参議院では、同年 12 月 9 日の予算委員会で加藤財務相から趣旨説明を聴取した。同月 13 日に修正案提出者の高木啓衆議院議員（自由民主党・無所属の会）から衆議院における修正部分の説明を聴取し、質疑に入った。同月 17 日、締めくくり質疑を行い、討論の後、採決の結果、い

されている。これは昭和 49 (1974) 年度の税制改正において、暫定的な措置として導入されたものである。平成 22 (2010) 年度税制改正大綱は、「現行の 10 年間（平成 30 (2018) 年 3 月末まで）の暫定税率は廃止する」としつつ、原油価格が安定的に推移していること、地球温暖化対策との関係に留意する必要があること等を理由に、「当分の間、現在の税率水準を維持する」こととした。なお、同法第 89 条には、価格高騰時（連続する 3 月の揮発油の平均小売価格が 1 リットルにつき 160 円を超えるとき）に「当分の間税率」の適用を停止するいわゆる「トリガー条項」が定められているが、「東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律」（平成 23 年法律第 29 号）第 44 条により、東日本大震災の復旧及び復興の状況等を勘案し、トリガー条項の適用は停止されている（太田和博『日本の道路政策—経済学と政治学からの分析—』東京大学出版会、2020、pp.299-320.）。

²¹ 「国民の安心・安全と持続的な成長に向けた総合経済対策—全ての世代の現在・将来の賃金・所得を増やす—」（令和 6 年 11 月 22 日閣議決定）p.4. <https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2024/1122_taisaku.pdf> その後、12 月 11 日に与党と国民民主党の間で、「103 万円の壁」について 178 万円を目指して令和 7 (2025) 年から引き上げること、ガソリン暫定税率を廃止することが合意された（自由民主党・公明党・国民民主党「合意書」2024.12.11. 国民民主党ウェブサイト <<https://new-kokumin.jp/wp-content/uploads/2024/12/20241211164429.pdf>>）。

²² 衆議院事務局編『衆議院の動き』32 号、2025、pp.16-22、324-326. <[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/ugoki/r6ugoki32.pdf/\\$File/r6ugoki32.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/ugoki/r6ugoki32.pdf/$File/r6ugoki32.pdf)>

²³ 与党と日本維新の会は、教育無償化に向けた実務者協議を開始していた（日本維新の会「令和 6 年 12 月 12 日（木）前原誠司共同代表 記者会見」2024.12.12. YouTube <https://youtu.be/2_3F3nJZae8>）。

²⁴ 衆議院事務局編 前掲注(22)、pp.324-325.

ずれも賛成多数で可決された。賛成会派は、自由民主党、公明党、日本維新の会及び国民民主党・新緑風会であった。また、同日の参議院本会議でも、討論の後、採決の結果、賛成多数で可決され、補正予算 3 案は成立した²⁵。

表 2 令和 6 年度補正予算に対する修正案（立憲民主党・無所属提出）の概要（単位：千円）

	主管	部	款	項	原案	修正案	
一般会計歳入	財務省	公債金	公債金		(追加額)	(追加額)	
				公債金	6,690,000,000	5,601,966,825	
				公債金	3,080,000,000	3,080,000,000	
				特例公債金	3,610,000,000	2,521,966,825	
				主管計	12,100,305,487	11,012,272,312	
	歳入追加額総計				13,943,643,452	12,855,610,277	
歳入修正減少額総計				△358,148	△358,148		
歳入差引額総計				13,943,285,304	12,855,252,129		
	所管	組織	項		原案	修正案	
一般会計歳出	総務省	総務本省			(追加額)	(追加額)	
			電子政府・電子自治体推進費		143,590,358	124,182,899	
			情報通信技術研究開発推進費		86,125,215	26,425,215	
			情報通信技術利用環境整備費		16,684,949	4,684,949	
			組織計		2,159,493,430	2,068,385,971	
	文部科学省	文部科学本省	所管計		2,169,122,969	2,078,015,510	
			研究振興費		41,364,906	36,140,149	
			研究開発推進費		250,816,190	104,116,190	
			組織計		835,981,343	684,056,586	
	農林水産省	文化庁	文化振興費		10,517,687	6,417,687	
			組織計		56,448,987	52,348,987	
			所管計		899,446,109	743,421,352	
		農林水産本省	担い手育成・確保等対策費		29,065,463	22,765,463	
			国産農産物生産基盤強化等対策費		238,342,809	210,842,809	
	組織計		530,413,247	496,613,247			
	農林水産技術会議	農林水産業イノベーション創出・技術開発推進費		2,000,000	—		
		組織計		8,368,610	6,368,610		
		水産庁	水産業振興対策費		83,581,917	42,181,917	
			組織計		113,365,891	71,965,891	
			所管計		785,284,210	708,084,210	
	経済産業省	経済産業本省	産業技術・環境・産業標準政策推進費		76,586,381	58,986,381	
			情報処理・サービス・製造産業振興費		188,420,424	84,920,424	
			半導体・人工知能関連技術基盤強化対策費		1,305,353,732	674,053,732	
			地域経済政策推進費		25,300,695	13,999,736	
			組織計		1,875,408,546	1,111,707,587	
	所管計		3,878,904,926	3,115,203,967			
	歳出追加額総計				15,573,555,727	14,485,522,552	
	歳出修正減少額総計				△1,630,270,423	△1,630,270,423	
	歳出差引額総計				13,943,285,304	12,855,252,129	

(注) 一般会計予算総則の予備費に係る修正内容は、可決された与党案に反映されている。このほか、特別会計についても、基金への支出を削減し、その見合いで公債金を削減する修正が提案されていた。

(出典) 第 216 回国会衆議院予算委員会議録第 5 号 令和 6 年 12 月 12 日 pp.27-34 を基に筆者作成。

²⁵ 『参議院審議概要 第 214-216 回国会』2025, pp.129-130, 153, 169, 201-204. 参議院ウェブサイト <https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/old_gaiyo/216/2160000-1-n.pdf>

表 3 令和 6 年度一般会計補正予算（第 1 号）の修正議決

令和 6 年度一般会計補正予算（第 1 号）修正 令和 6 年度一般会計補正予算（第 1 号）を次のように修正する。 第 11 条の次に次の一条を加える。 第 12 条 令和 6 年度一般会計予算総則第 19 条の次に次の一条を加える。 （予備費の使用） 第 20 条 「甲号歳出予算」に計上した予備費 1,000,000,000 千円から令和 6 年 4 月 23 日、同年 6 月 28 日、同年 9 月 10 日、同年 10 月 11 日、同月 18 日、同年 11 月 22 日及び同年 12 月 10 日に使用決定した金額を除く金額のうち 100,000,000 千円については、令和 6 年能登半島地震及び令和 6 年 9 月 20 日から同月 23 日までの間の豪雨による被害の被災者の生活及び生業の再建その他同被害からの復旧・復興に要する経費に使用する。
--

（出典）第 216 回国会衆議院予算委員会議録第 5 号 令和 6 年 12 月 12 日 p.39.

Ⅲ 令和 7 年度予算の成立経緯

1 令和 7 年度予算の編成と与野党協議

（1）予算政府案の概要

令和 7 年度予算は、第 2 次岸田文雄内閣の下で編成が開始され、令和 6（2024）年 12 月 27 日、第 2 次石破内閣によって閣議決定された。「賃上げと投資が牽引（けんいん）する成長型経済」へ移行するための予算を掲げ、予算政府案の一般会計歳入歳出総額は、115 兆 5415 億円であった。

社会保障関係費は、経済・物価動向等に適切に配慮しつつ、実質的な伸びを高齢化による増加分に収めるとの方針に沿って 38.3 兆円程度（前年度当初予算比約 5600 億円増）とされた。このうち、高額療養費制度については、セーフティネットとしての役割の持続可能性を確保しつつ、現役世代を含む保険料負担を軽減する観点から、自己負担限度額の引上げを実施するなどとした。そのほか、防衛力の抜本強化、こども・子育て支援、GX 投資推進、AI・半導体産業基盤強化等が重要政策課題とされた²⁶。

令和 7（2025）年 1 月 24 日、令和 7 年度一般会計予算、同特別会計予算及び同政府関係機関予算は国会提出され、同日、衆参両院の本会議で加藤財務相による財政演説が行われた²⁷。

（2）与野党協議による多数の形成

第 217 回国会（常会）における予算審議は難航することが予想されたため、令和 6（2024）年内から与野党間の政策協議が開始された²⁸。与党は、立憲民主党、日本維新の会及び国民民主党の野党各党との間で、総選挙において各党が公約に掲げた政策等について個別協議を行い、予算への反映や将来における措置等を含めて与野党間で合意することにより、予算成立に向けて国会における多数の形成を目指した²⁹（与野党の勢力については表 4 を参照）。

与野党協議において取り上げられた主な政策課題には、「103 万円の壁³⁰」に加えて、国の高等学校等就学支援金制度では、年収 910 万円未満世帯の生徒に対して年 11 万 8800 円を支給

²⁶ 「令和 7 年度予算のポイント」財務省ウェブサイト <https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2025/scifuan2025/01.pdf>; 梅澤 前掲注(4)

²⁷ 第 217 回国会衆議院会議録第 1 号 令和 7 年 1 月 24 日; 第 217 回国会参議院会議録第 1 号 令和 7 年 1 月 24 日

²⁸ 「役員会後 森山幹事長記者会見」2024.11.5. 自由民主党ウェブサイト <<https://www.jimin.jp/news/press/209349.html>>; 「予算攻防 構図に変化 115 兆円閣議決定（スキャナー）」『読売新聞』2024.12.28.

²⁹ 「（どうする少数与党）政策「無責任な約束できない」 自民・森山幹事長に国会運営聞く」『朝日新聞』2025.1.28;

「協議重ね、より良い予算に」2025.2.6. 公明党ウェブサイト <<https://www.komei.or.jp/komeinews/p392073/>>

³⁰ 前掲注(18)参照。

表 4 第 217 回国会（常会）召集日における会派別所属議員数

衆議院		参議院	
(与党)		(与党)	
自由民主党・無所属の会	196	自由民主党	113
公明党	24	公明党	27
(野党)		(野党)	
立憲民主党・無所属	148	立憲民主・社民・無所属	42
日本維新の会	38	日本維新の会	18
国民民主党・無所属クラブ	28	国民民主党・新緑風会	12
れいわ新選組	9	日本共産党	11
日本共産党	8	れいわ新選組	5
有志の会	4	沖縄の風	2
参政党	3	NHK から国民を守る党	2
日本保守党	3	各派に属しない議員	8
無所属	4		
計	465	計	240

（出典）『衆議院の動き』；『参議院審議概要』等を基に筆者作成。

（年収 590 万円未満世帯で私立高校等に通う生徒に対しては年 39 万 6000 円を上限として支給額を加算）することとなっていた授業料支援の拡充³¹（高校授業料無償化）、少子化対策財源を確保するために高額療養費制度の患者の自己負担額が引き上げられる方針となったことへの対応³²等があった³³。与野党協議は、衆議院における予算審議と並行して、令和 7（2025）年 3 月上旬の衆議院における審査終了の直前まで続けられた³⁴。

2 令和 7 年度予算の国会修正

（1）衆議院における修正

令和 7（2025）年 2 月 28 日、自由民主党・無所属の会及び公明党は、令和 7 年度一般会計予算及び同特別会計予算に対する修正案（表 5）を国会提出した³⁵。一般会計歳入歳出総額は 3437 億円の減額となり、高校授業料無償化や「103 万円の壁」の見直し等について、日本維新の会との合意内容³⁶等が反映された。高校授業料無償化については、令和 7（2025）年度から所得制限を外して 11 万 8800 円を上限に給付を行うこととされた³⁷。「103 万円の壁」については、予算政府案の 123 万円（基礎控除 58 万円＋給与所得控除の最低額 65 万円）から、年収 200 万

³¹ 大阪府では、国が交付する支援金に独自支援を上乗せし、年収約 910 万円の所得要件を超える世帯や私立学校に通う場合に残る負担についても支援対象としていた（「令和 6 年度大阪府の高校等授業料無償化制度（授業料支援金）について」2024.10.31. 大阪府ウェブサイト <<https://www.pref.osaka.lg.jp/o180140/kyoishisetsu/jugyoryoshienkin.html>>）。

³² 令和 6（2024）年 12 月、厚生労働省が高額療養費制度の見直し方針を決定した際に、患者団体の意見聴取を行わなかったこと等を受けて、見直しの凍結等を求める声が高まっていた（全国がん患者団体連合会編「高額療養費制度の負担上限額引き上げ反対に関するアンケート取りまとめ結果（第 1 版）—3,623 人の声—」2025.1.20. <https://zenganren.jp/wp-content/uploads/2025/01/news_20250120_01.pdf>）。

³³ 「令和 7 年度予算案成立に向けた協議についての会見」2025.2.25. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/103/statement/2025/0225kaiken02.html>>

³⁴ 「森山幹事長ぶらさがり会見（3 党幹事長会談を受けて）」2025.3.3. 自由民主党ウェブサイト <<https://www.jimin.jp/news/press/210076.html>>

³⁵ 第 217 回国会衆議院予算委員会議録第 17 号 令和 7 年 2 月 28 日 pp.32-40.

³⁶ 「自由民主党、公明党、日本維新の会合意」2025.2.25. 日本維新の会ウェブサイト <https://o-ishin.jp/news/2025/imagess/1818_001.pdf> 3 週間では、「令和 7 年度予算及び令和 7 年度税制改正法について、所要の修正を行った上で、年度内の早期に成立させる」ことも合意された。

³⁷ 「令和 7 年度予算（高校生等への修学支援）」文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/content/20250402-mx_shuukyou03-100002595-1.pdf>

円以下の場合は基礎控除を37万円上乗せして「壁」を160万円まで引き上げ、年収200万円超850万円未満の場合も、令和7（2025）・8（2026）両年度限りの特例措置として基礎控除の加算を行うこととされた³⁸。高額療養費制度の見直しについては、長期治療が必要な患者の負担を軽減する「多数回該当」の限度額引上げを見送ることとされた³⁹。

一方、同日、立憲民主党・無所属も、令和7年度一般会計予算及び同特別会計予算に対する修正案（表6）を国会提出した⁴⁰。国の基金の国庫返納⁴¹や一般会計予備費の減額等を財源として、揮発油税等の旧暫定税率の廃止⁴²、学校給食の無償化⁴³、高校授業料無償化の拡充、社会保険料の「130万円の壁⁴⁴」対策等を実施することとされ、高額療養費制度の自己負担額引上げは凍結することとされた。

同日の衆議院予算委員会で両修正案の趣旨説明が聴取され、同年3月3・4両日に両修正案に関する質疑が行われた。4日の質疑終局後、まず増額修正となる立憲民主党・無所属の修正案について内閣の意見が聴取され、加藤財務相が賛成し難い旨を述べた。その後、れいわ新選組及び日本共産党からそれぞれ提出された「予算3案を撤回のうえ編成替えを求めるの動議」について趣旨弁明が聴取された。討論の後、採決の結果、両動議及び立憲民主党・無所属の修正案は否決、与党修正案と修正部分を除く原案は可決された⁴⁵。与党修正案及び修正部分を除く原案への賛成会派は、自由民主党・無所属の会、日本維新の会及び公明党であった。同日の衆議院本会議でも、討論の後、採決を経て予算3案は委員長報告のとおり議決された⁴⁶。

（2）参議院における修正

参議院では、令和7（2025）年3月5日の予算委員会で、加藤財務相から政府案及び衆議院における修正についての趣旨説明が、修正議決された案の提出者である松本洋平衆議院議員（自由民主党・無所属の会）から衆議院における修正部分についての説明が、それぞれ聴取され、質疑に入った⁴⁷。

石破首相は、同月7日、首相官邸で患者団体の代表らと面会し、高額療養費制度の自己負担額引上げの実施を見送ることを表明した。これを受けて、参議院においても予算の修正を行う可能性が生じた⁴⁸。

同月13日、衆議院予算委員会の質疑において、石破首相が予算再修正の経緯を説明するとともに、年度内成立に向けて努力する旨を述べた⁴⁹。

³⁸ 「所得税法等の一部を改正する法律案に対する修正案（自民・公明案）」衆議院ウェブサイト <https://www.shugi-in.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/honbun/syuuseian/15_902.htm>

³⁹ 「福岡大臣会見概要」2025.2.14. 厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/kaiken/daijin/0000194708_00779.html>

⁴⁰ 第217回国会衆議院予算委員会議録第17号 前掲注(35), pp.31, 40-43.

⁴¹ 国の基金については、廣瀬淳哉「国の基金の現状と課題—コロナ禍以降を中心に—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1292号, 2024.9.26. <<https://doi.org/10.11501/13741829>> を参照。

⁴² 前掲注(20)参照。

⁴³ 立憲民主党・無所属は、日本維新の会及び国民民主党・無所属クラブと共同で、第216回国会（臨時会）に「学校給食法の一部を改正する法律案」（第216回国会衆法第25号）を提出しており、継続審議となっていた。

⁴⁴ 「103万円の壁」などと並ぶ「年収の壁」の1つで、被扶養者の収入が増加して年収130万円以上になると、国民健康保険や国民年金の保険料負担が発生し、手取りが減少することをいう。この場合、年金給付の増加等の見返りもないため、就業調整を引き起こす可能性が指摘される（『AERA』前掲注(18)）。

⁴⁵ 第217回国会衆議院予算委員会議録第19号 令和7年3月4日 pp.16-20.

⁴⁶ 第217回国会衆議院議録第7号 令和7年3月4日 pp.1-11.

⁴⁷ 第217回国会参議院予算委員会議録第2号 令和7年3月5日

⁴⁸ 「高額療養費制度見直しに関する患者団体との面会についての会見」2025.3.7. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/103/statement/2025/0307kaiken.html>>

⁴⁹ 第217回国会衆議院予算委員会議録第20号 令和7年3月13日 p.1.

表5 令和7年度予算に対する修正案（自由民主党・無所属の会及び公明党提出）の概要（単位：千円）

	政府提出予算額	修正後金額	修正増△減額
一般会計歳出			
総務省所管			
（組織）総務本省			
（項）地方交付税交付金	18,884,788,150	18,679,237,150	△205,551,000
財務省所管			
（組織）財務本省			
（項）予備費	1,000,000,000	750,000,000	△250,000,000
文部科学省所管			
（組織）文部科学本省			
（項）初等中等教育振興費	519,413,937	624,828,852	105,414,915
（項）公立文教施設整備費	68,561,460	69,561,460	1,000,000
厚生労働省所管			
（組織）厚生労働本省			
（項）医療保険給付諸費	10,521,950,583	10,527,430,788	5,480,205
歳出総計	115,541,501,128	115,197,845,248	△343,655,880

（注）歳入については、基礎控除の特例の創設による所得税の減収等が計上された。このほか、特別会計予算についても、これらに対応する修正等が提案された。

（出典）第217回国会衆議院予算委員会議録第17号 令和7年2月28日 pp.32-40 を基に筆者作成。

表6 令和7年度予算に対する修正案（立憲民主党・無所属提出）の概要（単位：千円）

	政府提出予算額	修正後金額	修正増△減額
一般会計歳出			
内閣府所管			
（組織）内閣本府			
（項）地方創生支援費	141,114,992	531,114,992	390,000,000
（組織）こども家庭庁			
（項）児童手当等子ども・子育て支援特別会計へ繰入	2,609,311,106	2,758,111,106	148,800,000
（項）障害児支援等対策費	492,465,293	522,365,293	29,900,000
総務省所管			
（組織）総務本省			
（項）地方特例交付金	193,600,000	705,532,260	511,932,260
財務省所管			
（組織）財務本省			
（項）予備費	1,000,000,000	500,000,000	△500,000,000
文部科学省所管			
（組織）文部科学本省			
（項）初等中等教育振興費	519,413,937	823,313,937	303,900,000
（項）公立文教施設整備費	68,561,460	135,561,460	67,000,000
厚生労働省所管			
（組織）厚生労働本省			
（項）医療保険給付諸費	10,521,950,583	10,541,950,583	20,000,000
（項）高齢者等雇用安定・促進費	8,813,617	788,813,617	780,000,000
（項）障害保健福祉費	2,219,356,041	2,315,356,041	96,000,000
（項）基礎年金拠出金等年金特別会計へ繰入	13,173,352,277	12,715,152,277	△458,200,000
（項）介護保険制度運営推進費	3,479,389,582	3,811,689,582	332,300,000
経済産業省所管			
（組織）中小企業庁			
（項）独立行政法人中小企業基盤整備機構運営費	18,431,431	44,131,431	25,700,000
防衛省所管			
（組織）防衛装備庁			
（項）防衛力基盤強化推進費	573,065,036	533,065,036	△40,000,000
歳出総計	115,541,501,128	117,248,833,388	1,707,332,260

（注）歳入については、旧暫定税率廃止による揮発油税の減収等が計上された。このほか、特別会計予算についても、これらに対応する修正等が提案された。

（出典）第217回国会衆議院予算委員会議録第17号 令和7年2月28日 pp.40-43 を基に筆者作成。

同月 28 日の参議院予算委員会において、与党は、高額療養費制度の見直しを見合わせることに伴う 105 億円の歳出増を、予備費の減額により賄う内容の再修正案を提出した⁵⁰。趣旨説明の後、再修正案に対する締めくくり質疑が行われた。同月 31 日、討論の後、採決の結果、再修正案及び再修正部分を除く原案は共に可決された⁵¹。再修正案への賛成は全会一致、再修正部分を除く原案への賛成会派は、自由民主党、公明党及び日本維新の会であった。同日の参議院本会議でも、討論の後、採決の結果、一般会計予算は修正議決され、特別会計予算及び政府関係機関予算は、いずれも可決された⁵²。

同日夕刻、衆議院本会議が開かれ、国会法第 83 条第 3 項に基づき参議院から回付された再修正後の一般会計予算が議題とされた。質疑の後、採決の結果、異議なく、参議院の修正に同意した⁵³。これにより、令和 7 年度一般会計予算は、日本国憲法下で初めて参議院における修正を経て成立した⁵⁴（表 7）。

表 7 令和 7 年度予算修正の概要

（単位：億円）

一般会計歳入		一般会計歳出	
〈衆議院修正〉 〈参議院修正〉		〈衆議院修正〉 〈参議院修正〉	
税収	△6,210	いわゆる高校無償化関係	1,064
・所得税の基礎控除の特例 の創設		・全世帯を対象とする支援 金の支給に係る収入要件 の事実上撤廃 等	
税外収入	2,793	高額療養費関係	
・独立行政法人納付金・基金 返納金等		・多数回該当の自己負担額 を見直さず据え置き	55
公債金	△19	・見直し全体の実施の見合 わせ	105
		地方交付税交付金	△2,056
		・所得税収減に伴う法定税 率分の減	
		予備費	△2,500 △105
計	△3,437 0	計	△3,437 0

（注）このほか、衆議院においては特別会計予算についても修正が行われた。

（出典）「令和 7 年度予算」財務省ウェブサイト <https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2025/fy2025.html> を基に筆者作成。

⁵⁰ 第 217 回国会参議院予算委員会会議録第 14 号 令和 7 年 3 月 28 日 pp.57-58.

⁵¹ 第 217 回国会参議院予算委員会会議録第 15 号 令和 7 年 3 月 31 日

⁵² 第 217 回国会参議院会議録第 9 号 令和 7 年 3 月 31 日 pp.1-7.

⁵³ 第 217 回国会衆議院会議録第 13 号 令和 7 年 3 月 31 日 pp.1-9. 予算、法律案等、国会の議決を要する議案は、衆議院の優越発動（日本国憲法第 60 条第 2 項ほか）の場合を除き、両議院で可決されたとき成立する。甲議院で可決又は修正された議案を、乙議院が修正して（1 会期内に）甲議院へ送る場合を「回付」という（国会法第 83 条第 3 項）。甲議院が回付案に同意すれば、議案は成立する。

⁵⁴ なお、第 171 回国会（常会）では、平成 21（2009）年 1 月 26 日の参議院予算委員会に、民主党・新緑風会・国民新・日本及び社会民主党・護憲連合の野党 2 会派から共同で、平成 20 年度一般会計補正予算（第 2 号）及び同特別会計補正予算（特第 2 号）に対してそれぞれ修正案が提出され、可決された（平成 20 年度政府関係機関補正予算（機第 2 号）は否決）。同日の参議院本会議でもこれらは修正議決されたが、衆議院は回付案に同意しなかった。両院協議会が開かれたものの成案を得るに至らず、日本国憲法第 60 条第 2 項後段の規定により衆議院の議決が国会の議決となった。

おわりに

令和7年度予算は、与野党間の政策協議等を通じて国会における多数の形成が図られ、衆参両院の修正を経て成立した。第217回国会（常会）の予算審査では、野党会派から選任された委員長の下で、衆議院予算委員会において省庁別審査⁵⁵が導入されるなど、新たな工夫が取り入れられた。一方で、予算修正の議論が歳出拡大につながりやすい点について、警戒する声も見られた⁵⁶。

令和7（2025）年7月20日に行われた第27回参議院議員通常選挙等を経て、今後も予算成立に至る過程は難路が予想され、与野党が協議の上で予算の修正を行う機会があり得よう⁵⁷。

⁵⁵ 予算委員会は、その審査の必要によりいくつかの分科会に分けることができる（衆議院規則（昭和22年6月28日議決）第97条・参議院規則（昭和22年6月28日議決）第75条）。また、参議院では、他の委員会に対し、その委員会の所管に係る部分の審査を期限を定めて委嘱することができる（参議院規則第74条の4）。近年、総予算の国会審議では、衆議院における審査の終盤に分科会審査が、参議院における審査の終盤に委嘱審査が行われる例となっていた。第217回国会（常会）では、令和7（2025）年2月5～7日の衆議院予算委員会において、内閣官房と16府省庁を6グループに分けて専門的な質疑を行う「省庁別審査」が行われた（2月27・28両日に分科会審査も行われた。）。

⁵⁶ 「少数与党下の財政悪化を懸念 IMF 対日審査」『日本経済新聞』2025.2.8.

⁵⁷ 第218回国会（臨時会）召集日（令和7（2025）年8月1日）現在の参議院における会派別所属議員数は、自由民主党100、立憲民主・社民・無所属42、国民民主党・新緑風会25、公明党21、日本維新の会19、参政党15、日本共産党7、れいわ新選組6、日本保守党2、沖縄の風2、各派に属しない議員9であった。また、参議院予算委員会の構成は、自由民主党19（委員長1、理事4）、立憲民主・社民・無所属8（理事2）、国民民主党・新緑風会5（理事1）、公明党4（理事1）、日本維新の会4（理事1）、参政党3、日本共産党1、れいわ新選組1となり、予算委員長は引き続き自由民主党が確保した。