

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	令和7年度予算・6年度補正予算審査の議論を振り返って －相次いだ国会修正と残された課題－
著者 / 所属	影山 小百合 / 予算委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	476 号
刊行日	2025-7-14
頁	111-125
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20250714.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

令和7年度予算・6年度補正予算審査の議論を振り返って

— 相次いだ国会修正と残された課題 —

影山 小百合

(予算委員会調査室)

1. はじめに
2. 我が国経済の現状と課題
3. 米国の関税措置をめぐる議論
4. 社会保障及び高校無償化をめぐる議論
5. 地方創生をめぐる議論
6. その他の財政に関する議論
7. 先行きが注視される金融政策
8. おわりに

1. はじめに

令和7年1月24日に召集された第217回国会（常会）において、同日、7年度予算が提出され、衆議院及び参議院における修正

（図表1）¹を経た後、3月31日に成立した。修正後の一般会計予算総額は115兆1,978億円と、政府案から3,437億円減額されたものの、当初予算として過去最大かつ3年連続の110兆円超となった。また、同予算に先立っては、6年11月28日に召集された第216回国会（臨時会）において、12月9日に6年度補正予算が提出され、衆議院における修正²を経た後、

図表1 衆議院及び参議院における
令和7年度一般会計予算の修正内容

（単位：億円）

歳 出		歳 入	
○いわゆる高校無償化関係 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の撤廃等	1,064	○税収 所得税の基礎控除の特例の創設	▲6,210
○高額療養費制度関係 見直し全体の実施の見合わせ	160	○税外収入 独立行政法人納付金・基金返納金等	2,793
○地方交付税交付金 所得税収減に伴う法定率分の減	▲2,056	○公債金	▲19
○予備費	▲2,605		
計	▲3,437	計	▲3,437

（出所）財務省資料より作成

¹ 同修正により、一般会計予算について図表1のとおり修正が行われたほか、特別会計予算について、社会保険に係る年収の壁による働き控えの解消に向けた措置を行うこと等に伴う所要の修正が行われた。

² 一般会計補正予算について、一般予備費の残額のうち1,000億円を、令和6年能登半島地震及び6年9月20日

同月17日に成立した。同補正予算は、11月22日に閣議決定された「国民の安心・安全と持続的な成長に向けた総合経済対策」（以下「総合経済対策」という。）の実行等のために編成され、一般会計歳出補正額は13兆9,433億円と5年度補正予算を上回る規模となった。

両予算の審査では、所得税の課税最低限に係る見直しの在り方、米国の関税措置に伴う影響と対応策、高額療養費制度の見直しを先送りするに至った経緯と今後の対応方針、これまでの地方創生施策に対する評価と今後の取組のほか、令和6年能登半島地震・豪雪・山林火災等の災害への対応、選択的夫婦別姓制度導入の必要性、政治資金をめぐる問題など多岐にわたる議論が行われた。本稿では、主に参議院予算委員会で行われた経済・財政・金融等に関する議論について、整理しつつ振り返ることとしたい。

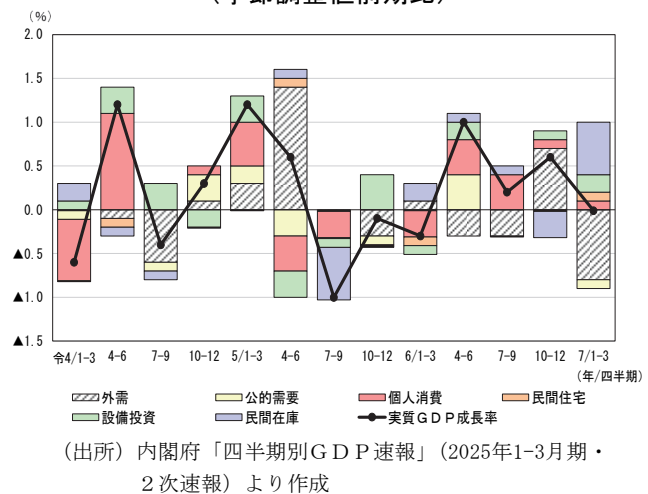
2. 我が国経済の現状と課題

（1）持ち直しつつも先行きが懸念される我が国経済

我が国経済はコロナ禍を経て緩やかに持ち直しつつあり、令和6年には、過去最高水準に達した企業収益や好調な設備投資などを背景に、名目GDP実額が初めて600兆円を上回った³。また、6年の春闘では33年ぶりの高水準となる賃上げが実現し、所得環境の改善を通じて個人消費が回復したこと等により、実質GDP成長率は同年4-6月期以降、3四半期連続で前期比プラスを維持することとなった（図表2）。

一方、直近の令和7年1-3月期における実質GDP成長率は、前期比0.0%減（年率0.2%減）と、4四半期ぶりにマイナスに転じた。個人消費（実質前期比0.1%増）が小幅な伸びにとどまったほか、輸出（同0.5%減）が弱含むなど、内外需共に力強さを欠く状況となっている。また、今後は米国の関税措置（3.で後述）による悪影響が顕在化し、景気が後退することも懸念される。

図表2 実質GDP成長率と項目別寄与度
（季節調整値前期比）



（2）電気・ガス・燃料油価格の負担軽減措置の現状と今後の在り方

政府は、日常生活に密接な電気・ガスや燃料油の価格が高騰している状況を踏まえ、事業者への補助金支給を通じて価格の急激な変動を緩和する負担軽減措置を累次にわたり実施してきた。こうした中、総合経済対策及びその裏付けとなる令和6年度補正予算に基づき、電気・ガスに係る措置については、家庭の電力使用量が最も大きくなる冬期の7年1

から同月23日までの間の豪雨（いわゆる奥能登豪雨）による被害からの復旧・復興に使用する旨を予算総則に明記する修正が行われた。

³ 内閣府「四半期別GDP速報」（2025年1-3月期・2次速報）。以下、「2.（1）」で言及するGDPの値はいずれも同速報による。

月から3月まで再開するとともに⁴、4年1月以降継続されてきた燃料油に係る措置については、6年12月以降、出口に向けて段階的に補助率を縮小することとされた。

予算審査では、まず、令和7年3月までを期限とした電気・ガスに係る措置について継続を求める声が上がった。これに対し、石破総理は、「4月には標準的な世帯の電気の使用量は減少するため、この支援が終了しても月額電気料金は3月より減少する見込みであるが、今後も燃料輸入価格、電気料金の動向を注視していく」旨述べるにとどめ、継続の是非については言及しなかった⁵。また、燃料油に係る措置については、これに代わり、いわゆるガソリンの暫定税率⁶の廃止による負担軽減を図るべきではないかとの声が上がった。ガソリンの暫定税率の廃止については、6年12月11日、自由民主党、公明党及び国民民主党の3党間で合意がなされたものの、具体的な実施の方法や時期等については、引き続き関係者間で協議を進めることとなっていた。ガソリンの暫定税率の早期廃止を求められた加藤財務大臣は、「ガソリンの暫定税率については、受益者負担、原因者負担の考え方を踏まえたインフラ整備、維持管理等の負担の在り方、また、国、地方合わせて約1.5兆円の恒久的な税収減に対応するための安定的な財源の確保、さらには、現在の税収を前提に来年度の予算編成や議会審議が行われている各自治体への影響などの諸課題を解決する必要がある」旨述べ、早期廃止に慎重な姿勢を示した⁷。

その後、令和7年4月22日に石破総理は、米国の関税措置や足下の物価高に対応する観点から、当面、ガソリンの暫定税率の扱いについて、結論を得て実施するまでの間、現行の燃料油価格激変緩和対策事業を組み直し、定額の価格引下げ措置⁸を実施するとともに、電力使用量が増加する夏期の7月から9月まで、電気・ガス料金支援⁹を実施すること等を表明した¹⁰。電気・ガス・燃料油価格に対する支援の継続は家計の負担軽減につながる一方、価格が上がれば需要が減るという市場原理をゆがめ、脱炭素の取組に逆行するとの指摘もある¹¹。また、ガソリンの暫定税率の廃止に当たっては、廃止に伴う減収分をどのように補填するかといった課題も残されており、電気・ガス・燃料油価格の負担軽減措置の在り方について今後も検討が求められる。

⁴ 「酷暑乗り切り緊急支援」として実施された電気・ガスに係る措置は、令和6年10月までで終了していた。

⁵ 第217回国会参議院予算委員会会議録第8号（令7.3.17）

⁶ 「租税特別措置法」（昭和32年法律第26号）は「当分の間」税率としているが、本稿では、後述の令和6年12月11日における自由民主党、公明党及び国民民主党の3党間での合意書でも用いられている暫定税率と表記する。

⁷ 第217回国会参議院予算委員会会議録第10号（令7.3.19）

⁸ 具体的には、ガソリン・軽油について10円/L引き下げること等の措置を、令和7年5月22日から実施することとされた。さらに、その後の中東情勢の緊迫化に伴い、7月から8月においては、上述の定額の価格引下げ措置に加えて、予防的な激変緩和措置を講じることとされた。具体的には、ガソリン・軽油について、全国平均小売価格が175円を超える部分に対し全額補助を行うこと等の措置を、6月26日から実施することとされた。

⁹ 具体的には、電気（低圧）の場合、令和7年7月及び9月は2円/kWh、使用量の多い8月は2.4円/kWhを支援することとし、標準的な家庭では、ガスと合わせて3か月で3,000円程度の負担軽減が見込まれるとした。

¹⁰ 首相官邸ホームページ「米国の関税措置を受けた対応についての会見」（令7.4.22）〈<https://www.kantei.go.jp/jp/103/statement/2025/0422kaiken.html>〉（令7.6.26最終アクセス。以下、本稿に掲載しているURLについて同じ。）

¹¹ 『日本経済新聞』（令7.4.23）

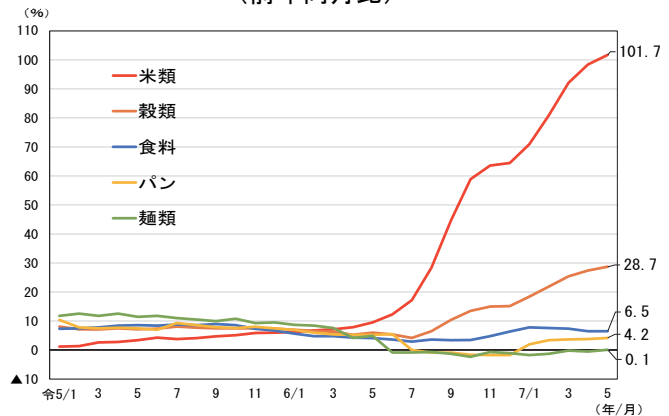
（３）高騰する米価への対応と食料安全保障の強化

我が国では、令和６年夏頃から、スーパー等の店頭で米が品薄になるとともに、米価が急激に上昇し、一部で「令和の米騒動」とまで称される事態へと発展した。総務省の消費者物価指数によると、直近の７年５月における米類は前年同月比101.7%上昇と、食料全体（同6.5%上昇）や、同じ主食の一つであるパン（同4.2%上昇）、麺類（同0.1%上昇）などに比べて極めて高い上昇率となっており、米価は依然として高止まりしている（図表３）。

米価高騰の要因として、米の流通に目詰まりが生じていると見た政府は¹²、令和７年２月14日、米の流通円滑化に向け、政府備蓄米21万トンを出荷する方針を決定し、３月には２回にわたる一般競争入札を通じて、民間事業者への政府備蓄米の売却を行った。政府備蓄米の放出を通じた米価の抑制を期待する声が上がるとともに、米生産の持続性の観点から、生産コストをカバーするような適正な価格形成を目指すべきとの指摘もなされたところ、江藤農林水産大臣（当時）は、「費用を考慮した価格形成については、生産、流通、加工、販売、消費者の各段階での合意が必要である」旨述べた上で、「今般閣議決定した食品等流通法・卸売市場法改正案¹³では、生産から小売までの各段階での誠実な協議をお願いするとともに、価格交渉に問題があった場合は、農林水産省が指導や助言、勧告をすることとしている。実効性を担保するためにもＧメンも配置した上で運用してまいりたい」旨述べ、こうした取組を通じて適正な価格形成に取り組む意向を示した¹⁴。

また、今般の「令和の米騒動」を受け、食料安全保障の強化を求める声も高まることとなった。予算審査では、食料安全保障の強化のため、令和７年度一般会計予算総額に対する比率が約２%にとどまる農林水産関係予算について増額すべきとの主張がなされたところ、石破総理は、「予算を増やすということは何を狙っているのか」といって、農地の保全を図っていくと同時に、基幹的農業従事者¹⁵をどうやって維持していくのかということである」旨見解を述べた上で、「農業予算を増やしていかなければならないという総論とともに、再生産を可能とし、農業の人口構成をサステナブルなものにするための農業予算という観

図表３ 消費者物価指数（米類等）の推移
（前年同月比）



（出所）総務省「消費者物価指数」（令和７年５月分）より作成

¹² 令和７年２月14日の記者会見において、江藤農林水産大臣（当時）は、「需要に見合うだけの米の量は、確実に日本の中にはある。しかし、流通がスタックしていて、消費者に高い値段でしか提供できていない。流通に問題があるということである」旨見解を示した。（農林水産省ホームページ「江藤農林水産大臣記者会見概要」（令7.2.14）〈<https://www.maff.go.jp/j/press-conf/250214.html>〉）

¹³ 「食品等の流通の合理化及び取引の適正化に関する法律及び卸売市場法の一部を改正する法律案」（第217回国会閣法第45号）。同法案は、第217回国会会期中の令和７年３月７日に提出され、６月11日に成立した。

¹⁴ 第217回国会参議院予算委員会会議録第４号（令7.3.7）

¹⁵ 15歳以上の世帯員のうち、普段仕事として主に自営農業に従事している者をいう。

点も、農林水産大臣を中心に考えたい」旨述べた¹⁶。

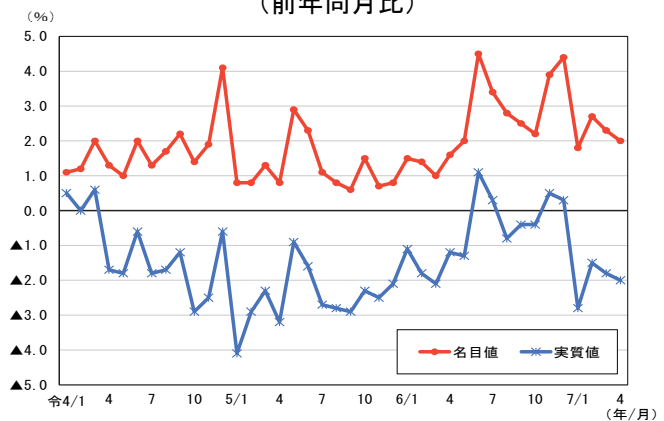
（４）物価上昇を上回る賃上げに向けた取組と課題

我が国では、令和 6 年の春闘において、平均賃上げ率が5.10%と33年ぶりに 5 %を上回り¹⁷、翌 7 年の春闘においても、6 月 2 日の第 6 回答集計時点での平均賃上げ率が5.26%と前年同時期を上回るなど¹⁸、高水準の賃上げが実現している。しかし、物価が高止まりする中、実質賃金は 6 年において一時的に前年同月比プラスに転じたものの、直近の 7 年 4 月においては同2.0%減少と 4 か月連続のマイナスとなっている（図表 4）。物価上昇を上回る賃上げの実現と定着が求められる中、予算審査では、賃上げに向けた具体策について議論が行われた。

石破内閣は、物価上昇を上回る賃上げの実現に向け、最低賃金を2020年代に全国平均1,500円へ引き上げることを目指している。この目標を達成するには、最も遅い2029（令和11）年に達成する場合でも、最低賃金を年平均7.3%と高水準のペースで引き上げていく必要があるが、大企業に比べて賃上げの余力が乏しい中小企業では、対応は困難・不可能とする声が多く上がっている¹⁹。このため、最低賃金の引上げに向けては、国が中小企業を直接支援すべきではないかとの指摘がなされたところ、赤澤国務大臣は、「企業の生産性や稼ぐ力を向上させない限り、企業収益の拡大にはつながらず、長期的な賃上げや事業の継続には結び付かないことにも留意が必要である」旨述べ、まずは中小企業の生産性や稼ぐ力の向上につながる施策に取り組むとした²⁰。

また、物価上昇を上回る賃上げに向けては、中小企業が賃上げ原資を確保するための適切な価格転嫁の実施が求められる。この点、中小企業庁による調査では、令和 6 年 9 月時点の価格転嫁率は49.7%、コストの増額分を全額価格転嫁できた企業の割合は25.5%と、いずれも同年 3 月の前回調査からの改善が見られた一方、全く価格転嫁ができなかった企業の割合も依然20.1%に上ったほか、4 次請け以上の企業の価格転嫁率は35.7%にとどまるなど、価格転嫁が十分に進んでいない実態も明らかとなった²¹。予算審査では、サプライ

図表 4 現金給与総額（名目・実質）の推移
（前年同月比）



（注）実質値は消費者物価指数（持家の帰属家賃を除く総合）で算出した値。

（出所）厚生労働省「毎月勤労統計調査」（令和 7 年 4 月分結果確報）より作成

¹⁶ 第217回国会参議院予算委員会会議録第 3 号（令7.3.6）

¹⁷ 日本労働組合総連合会「2024春季生活闘争 第 7 回（最終）回答集計結果」（令6.7.3）

¹⁸ 日本労働組合総連合会「2025春季生活闘争 第 6 回答集計結果」（令7.6.5）

¹⁹ 日本商工会議所・東京商工会議所『『中小企業における最低賃金の影響に関する調査』集計結果』（令7.3.5）によると、2020年代に最低賃金1,500円を目指すとする政府目標に対し、「対応は困難」又は「対応は不可能」と回答した中小企業は74.2%に上った。

²⁰ 第217回国会参議院予算委員会会議録第 3 号（令7.3.6）

²¹ 中小企業庁「価格交渉促進月間（2024年 9 月）フォローアップ調査結果」（令6.11.29）

チェーンの深い層まで適切な価格転嫁が実施されるための方策について問われたところ、武藤経済産業大臣は、「経済産業省として、中小企業が賃上げを検討、決断するタイミングを考慮し、3月末から4月にかけて様々な業界団体に対しハイレベルで適正取引を要請する予定である。また、更なる取引適正化の推進のために、公正取引委員会と連携しながら、協議に応じない一方的な価格決定の禁止などを盛り込んだ下請法改正法案²²を提出したところである」旨述べ、これらの取組を通じて価格転嫁を推進していく意向を示した²³。

その後、令和7年5月14日の新しい資本主義実現会議において、石破総理は、「2029（令和11）年度までの5年間で、日本経済全体で持続的、安定的な物価上昇の下、実質賃金で1%程度の上昇を賃上げの新たな水準であるとの社会通念の規範として我が国に定着させていく」ことを表明した²⁴。この目標に向けては、「経済財政運営と改革の基本方針2025」（令和7年6月13日閣議決定。以下「骨太方針2025」という。）において「中小企業・小規模事業者の賃金向上推進5か年計画」²⁵を実行する方針が示されており、同計画に盛り込まれた具体策とその効果が注目される。

（5）年収の「103万円の壁」をめぐる議論

近年、我が国において物価上昇が急速に進むとともに、人手不足が深刻化していることから、「令和7年度税制改正の大綱」（令和6年12月27日閣議決定）では、いわゆる年収の「103万円の壁」を123万円に引き上げることとし、具体的には、所得税の基礎控除の最高額を48万円から58万円に、給与所得控除の最低保障額を55万円から65万円にそれぞれ引き上げることとされた。しかし、「103万円の壁」の178万円への引上げを主張する国民民主党を中心に、政府の「103万円の壁」に係る見直し内容は不十分との声が上がったことなどから、上述の見直し内容について、衆議院で修正が行われることとなった。

「103万円の壁」に係る衆議院修正では、所得税の基礎控除について、政府案に加え、給与収入200万円相当以下の層に対して37万円の控除額の上乗せを恒久的に措置するとともに、給与収入200万円相当超の層に対して所得階層ごとに最大30万円の控除額の上乗せを2年間の時限措置として行うこととされた（図表5）。こうした中、参議院の予算審査では、生計費には課税しないとする基礎控除の原則に照らせば、同修正によって基礎控除額に所得階層ごとの区分が設けられたことは妥当なのかとの指摘がなされた。この点、加藤財務大臣は、「一律の控除額では限界税率の高い高所得者ほど減税額が大きくなるため、高所得者優遇とならぬよう、また所得に応じた控除額の設定を行うことで、政府案と衆議院修正を合わせてそれぞれの収入階層での減税額を平準化し、公平の確保を図ろうとしたものと承知している」旨述べ、修正内容には一定の合理性があるとの認識を示した²⁶。また、「103万円の壁」を178万円に引き上げられない根拠があるのか問われたところ、加藤財務大臣は、

²² 「下請代金支払遅延等防止法及び下請中小企業振興法の一部を改正する法律案」（第217回国会閣法第48号）。同法案は、第217回国会会期中の令和7年3月11日に提出され、衆議院での修正を経て、5月16日に成立した。

²³ 第217回国会参議院予算委員会会議録第9号（令7.3.18）

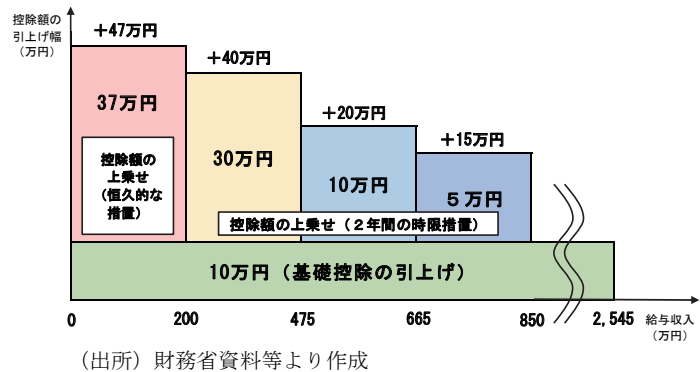
²⁴ 「第34回新しい資本主義実現会議議事要旨」（令7.5.14）19頁

²⁵ 「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画2025年改訂版」（令和7年6月13日閣議決定）2～27頁

²⁶ 第217回国会参議院予算委員会会議録第6号（令7.3.12）

「基礎控除を一律に75万円引き上げる場合、国、地方で7～8兆円の減収が生じることが見込まれている。これは、衆議院修正による減収規模（6,210億円）に比べると相当程度大きく、財源確保も難しくなると考えられ、政党間協議の場ではそうした結論に至らなかったと承知している」旨述べた²⁷。このほか、地方税の個人住民税についても、基礎控除の引き上げを行うべきではないかとの声が上がったところ、村上総務大臣は、「個人住民税においては、地域社会の会費的な性格や地方税財源への影響等を総合的に考慮して基礎控除額を据え置くこととしている。今後については、与党として引き続き真摯に政党間協議を行っていく方針と承知しているので、こうした協議や国会での議論を踏まえ、総務省としても誠実に対応していく」旨答弁するにとどめた²⁸。

図表5 所得税の基礎控除の見直し内容



基礎控除の引き上げを行うべきではないかとの声が上がったところ、村上総務大臣は、「個人住民税においては、地域社会の会費的な性格や地方税財源への影響等を総合的に考慮して基礎控除額を据え置くこととしている。今後については、与党として引き続き真摯に政党間協議を行っていく方針と承知しているので、こうした協議や国会での議論を踏まえ、総務省としても誠実に対応していく」旨答弁するにとどめた²⁸。

3. 米国の関税措置をめぐる議論

令和7年1月20日²⁹、ドナルド・トランプ氏が第47代米国大統領に就任し、第2次トランプ政権が発足した。就任前より、貿易赤字の是正や国内産業の保護などを目的として関税の引き上げを主張してきたトランプ大統領は、2月4日、中国からの輸入品に対する10%の追加関税を発動したことを皮切りに、様々な関税措置を打ち出している。

これまでトランプ政権が講じてきた関税措置のうち、我が国の輸出品に適用される措置を挙げると、「鉄鋼・アルミニウム製品に対する関税」、「自動車・自動車部品に対する関税」及び「相互関税」となる（図表6）。財務省の貿易統計によると、令和6年の輸出総額107兆879億円のうち、米国向け輸出額は21兆2,948億円と全体の約20%を占めており、米国は我が国最大の輸出相手国となっている³⁰。こうした中、これらの関税措置の発動による我が国経済への影響が大いに懸念されている。

予算審査では、まず、米国の関税措置による我が国への影響について問われたところ、石破総理は、「我々は米国に対して投資を行い、雇用を創出してきた。そして、日本の企業が進出することによって高い賃金が米国において実現している」旨述べた上で、「しかしながら、その原資は国内で稼いでいかねばならない部分が相当にあるので、高い関税が課せられると、米国に対する投資も困難になる」旨の見解を示した³¹。また、米国向け輸出額の約3割を占める自動車・自動車部品に対する追加関税への対応策について問われたところ、石破総理は、「資金繰り対策なども含め、万全の体制を取る。国内の産業、雇用に影響が生

²⁷ 第217回国会参議院予算委員会会議録第3号（令7.3.6）

²⁸ 第217回国会参議院予算委員会会議録第6号（令7.3.12）

²⁹ 「3.」における日時は、全て米国東部時間に基づく。

³⁰ 財務省「令和6年分貿易統計（確々報）」（令7.3.13）

³¹ 第217回国会参議院予算委員会会議録第3号（令7.3.6）

じないように、あらゆる方面から精査をする」旨の意向を示した³²。なお、自動車・自動車部品に対する追加関税は令和2年1月1日に発効した日米貿易協定³³に違反するのではないかとの指摘がなされたところ、岩屋外務大臣は、「日米貿易協定との整合性については、断定的に申し上げることは差し控えたい」旨述べ、違反に該当するか否かについては明言を避けつつ、「米国の措置は極めて遺憾だと思っており、その旨は米国側に申し入れている。まずは粘り強い交渉によってその解決を図りたい」旨述べた³⁴。

令和7年6月現在、鉄鋼・アルミニウム製品や自動車・自動車部品に対する追加関税は継続しており、また、今後は現在停止されている相互関税の発動も懸念される中、米国の関税措置による我が国経済への影響と、同措置をめぐる日米交渉の行方が注視される。

図表6 米国の関税措置の概要
(我が国の輸出品に適用される主な措置について)

関税措置の種類	発動日等	関税措置の主な内容
鉄鋼・アルミニウム製品 に対する関税	令和7年3月12日	・鉄鋼・アルミニウム製品及び派生品に対して25%の追加関税を措置 ・鉄鋼・アルミニウム派生品の対象品目を追加 ・国・地域別の適用除外制度など例外措置を全廃
	4月4日	・アルミ缶・缶ビールを対象品目に追加
	6月4日	・鉄鋼・アルミニウム製品及び派生品に対する追加関税率を25%から50%に引上げ（英国を除く） ・鉄鋼・アルミニウム派生品の対象品目を追加
	6月23日	・冷蔵庫や洗濯機などの白物家電を対象品目に追加
自動車・自動車部品 に対する関税	令和7年4月3日	・自動車に対して25%の追加関税を措置
	5月3日	・自動車部品に対して25%の追加関税を措置
相互関税	令和7年4月5日	・実質的に全ての国・地域から輸入されるほぼ全ての品目に一律10%のベースライン関税を措置
	4月9日	・日本を含む57か国・地域に対してはそのベースライン関税をそれぞれ設定した関税率（日本は24%）まで引上げ ⇒4月10日以降、90日間（米東部7月9日午前0時1分まで）引上げを停止（中国を除く）

(出所) 日本貿易振興機構 (JETRO) 資料より作成

4. 社会保障及び高校無償化をめぐる議論

(1) 少子高齢化の進行と社会保障給付費の増加

令和6年10月1日現在における我が国の総人口は1億2,380万2,000人となり、14年連続で減少した³⁵。65歳以上人口が前年から1万7,000人増加し、総人口に占める割合が29.3%と過去最高に達した一方、15歳未満人口は前年から34万3,000人減少し、総人口に占める割合は11.2%と過去最低となった。このように少子高齢化が進行する中、年金・医療・福祉その他に係る社会保障給付費は増加傾向にあり（図表7）、それに伴い、主に現役世代が賄

³² 第217回国会参議院予算委員会会議録第14号（令7.3.28）

³³ 正式名称は、「日本国とアメリカ合衆国との間の貿易協定」。同協定の合意に際して発出された日米共同声明（令和元年9月25日）において、「協定が誠実に履行されている間」は「協定及び共同声明の精神に反する行動を取らない」と記載されており、政府はこれを「日本の自動車・自動車部品に対して米国通商拡大法第232条に基づく追加関税は課されない」という趣旨である旨説明してきた。

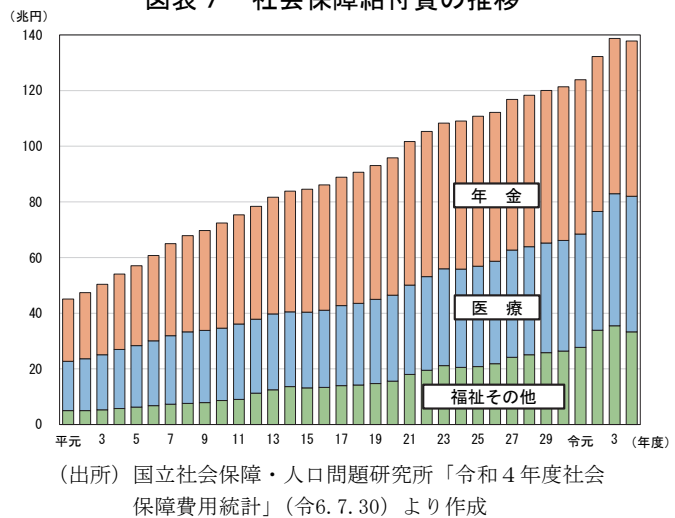
³⁴ 第217回国会参議院予算委員会会議録第14号（令7.3.28）

³⁵ 総務省「人口推計（2024年（令和6年）10月1日現在）」（令7.4.14）

う保険料など、社会保障負担の増大が課題となっている。

こうした状況において、政府は、年齢に関わりなく全ての世代が能力に応じて支え合い、必要な給付がバランスよく提供される、持続可能な社会保障である「全世代型社会保障」の構築を掲げている。この構築に向けては、「全世代型社会保障構築を目指す改革の道筋（改革工程）」（令和5年12月22日閣議決定。以下「改革工程」という。）に掲げられた具体的な改革項目について、実現できるものから着実に実施することとされており、予算審査では、その具体的な取組について議論が行われた。

図表7 社会保障給付費の推移



（２）社会保障をめぐる議論

ア 高額療養費制度の見直しに関する議論

令和7年度予算政府案においては、改革工程で見直しが言及されていた高額療養費制度について、現役世代を始めとする国民の保険料負担の軽減を図る観点から、自己負担限度額を段階的に引き上げるとともに、所得区分の細分化を行うこととされた³⁶。しかし、こうした高額療養費制度の見直しに対し、患者団体等から不安の声が多く上がったことなどを受け、衆議院では、高額療養費に年に4回以上該当する場合（多数回該当）の自己負担限度額について、見直さず据え置くこととする修正が行われた。

その後、3月5日から始まった参議院の予算審査では、高額療養費制度について、多数回該当のみならず、全面的に見直しを凍結するよう求める声が相次いだ。これに対し、石破総理は、「医療の高度化によって患者が増え、療養費が上がっていく中で、我々はいかにして高額療養費制度を持続させるかということも考えていかなければならない」旨述べ、高額療養費制度の見直しの全面凍結を求める患者団体等の声を受け止めるとしつつも、制度の持続性を重視する姿勢を示した³⁷。

しかし、3月7日、患者団体と面会した石破総理は、面会後の記者会見において、高額療養費制度の見直しを全面的に見合わせることで、令和7年秋までに改めて方針を検討し、決定する旨表明した³⁸。その後の予算審査において、高額療養費制度の見直しの全面凍結に至った理由について問われたところ、石破総理は、「本件の検討プロセスには、丁寧さが十分ではなかったという反省を持っている。政府としてこれを重く受け止めね

³⁶ 具体的には、自己負担限度額について、令和7年8月に所得区分に応じて2.7～15%引き上げ、さらに8年8月には所得区分を細分化し、新たな所得区分に応じた引上げを段階的に実施することとされた。

³⁷ 第217回国会参議院予算委員会会議録第2号（令7.3.5）

³⁸ 首相官邸ホームページ「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」（令7.3.7）〈<https://www.kantei.go.jp/jp/103/statement/2025/0307kaiken.html>〉

ばならず、患者が不安を抱えたままでこの見直しを実施することがあってはならないと
思っている」旨述べた³⁹。また、高額療養費制度に係る方針決定について、秋までにとあ
らかじめ期限を切るのではなく、患者の共感と納得が得られるまで議論していくべきで
はないかとの声が上がったところ、石破総理は、「納得できないという患者団体があると
するならば、制度の改定を行うことはあってはならない」旨述べつつ、「ただ、この結論
を得るといいうものが、議論の密度を濃密にすることによって早くなるということはある
し、制度の持続可能性があるということをきちんと示すことは、いつまでも時間を掛け
ていいというものではない」旨述べ、秋までの方針決定を目指す姿勢を維持した⁴⁰。そし
て3月31日には、参議院において、高額療養費制度の見直し全体の実施を見合わせるこ
ととする修正が行われた。

その後、5月26日には、患者団体の代表者等を委員に含めた「高額療養費制度の在り
方に関する専門委員会」が設置され、高額療養費制度の在り方に関する検討が開始され
ており、今後の議論の行方が注目される。

イ 診療報酬・介護報酬改定に関する議論

近年、物価の上昇が進む中、医療・介護等の分野で働く職員の賃上げを実現するため、
令和6年度報酬改定では、これらの職員の処遇改善に向けた措置が取られるとともに、
同年度の補正予算では、生産性向上・職場環境改善等による更なる賃上げ等に向けた支
援が講じられた。しかし、他産業において高水準の賃上げが実現する中、公定価格に基
づく医療・介護等の分野での賃上げは見劣りしており⁴¹、更なる賃上げが必要との声も上
がっていた。こうした中、予算審査では、物価や賃金の上昇に連動する診療報酬・介護
報酬改定の仕組みを導入すべきとの主張に対し、福岡厚生労働大臣は、「政府としては、
報酬改定や補正予算などで物価高騰や賃上げへの対策を講じてきたが、まずはその必要
な支援が現場に行き届くよう取り組んでいくとともに、補正予算の効果や物価等の動向、
経営状況など、足下の経済変化もよく把握した上で、次期報酬改定を始めとした必要な
対策を検討したい」旨述べた⁴²。

また、株式会社東京商工リサーチの調査によると、令和6年の介護事業者の倒産は、
前年比40.9%増の172件と過去最多になり、このうち訪問介護事業者の倒産は81件と約
半数を占めた⁴³。この点、6年度の介護報酬改定では、介護職員の処遇改善が図られた一
方、訪問介護の基本報酬が引き下げられており、こうした基本報酬のマイナス改定が倒
産の増加に影響したとの見方もある。このため予算審査では、訪問介護の基本報酬を6

³⁹ 第217回国会参議院予算委員会会議録第5号（令7.3.10）

⁴⁰ 第217回国会参議院予算委員会会議録第13号（令7.3.27）

⁴¹ 例えば、令和6年の春闘における平均賃上げ率は5.1%であった一方、厚生労働省「令和6年度介護従事者
処遇状況等調査結果」によると、介護職員等処遇改善加算を取得している事業所等における6年度の基本給
等の増加率は4.6%にとどまる。

⁴² 第217回国会参議院予算委員会会議録第5号（令7.3.10）。なお、その後閣議決定された骨太方針2025では、
社会保障関係費の伸びについて、これまでの「高齢化による増加分に相当する伸びにおさめる」方針を転換
し、「高齢化による増加分に相当する伸びにこうした経済・物価動向等を踏まえた対応に相当する増加分を加
算する」とこととされ、物価や賃金の上昇を反映した報酬改定を行う方針が示された。

⁴³ 株式会社東京商工リサーチホームページ「2024年『介護事業者』倒産が過去最多の172件 『訪問介護』が急
増、小規模事業者の淘汰加速」（令7.1.9）〈https://www.tsr-net.co.jp/data/detail/1200835_1527.html〉

年度報酬改定前の水準に戻すべきとの主張がなされたところ、石破総理は、「介護報酬改定では、訪問介護の収支差率が他のサービスに比べて良好であったことを踏まえて基本報酬を見直したが、介護職員の処遇改善に充てる加算措置は他のサービスに比べて高い率としている」旨説明した上で、「報酬改定を元に戻すことは考えていないが、訪問介護事業者の経営状況は、事業者規模等や地域の特性に応じて様々であるので、事業者への周知に取り組むとともに、運営状況について引き続き把握に努めたい」旨述べ、政府として訪問介護事業者の経営状況の実態把握に取り組むとした⁴⁴。

（３）高校無償化をめぐる議論

衆議院で予算審査が行われていた令和 7 年 2 月 25 日、自由民主党、公明党及び日本維新の会の 3 党において、7 年度予算に関する合意がなされた。同合意には、いわゆる高校無償化の実現に向けた措置も盛り込まれており、具体的には、8 年度から収入要件を撤廃し、私立加算額を 45.7 万円に引き上げることとし、その先行措置として、7 年度分について、全世帯を対象とする支援金（11.88 万円）の支給に係る収入要件を事実上撤廃すること等が確認された。その後、同合意に基づき、衆議院において高校無償化に係る 7 年度からの先行措置等を含めた予算修正が行われることとなった。

こうした中、参議院の予算審査では、私立高校を含めた高校無償化の実現により、公立高校離れが進んでしまうのではないかと懸念が示された。これに対し、あべ文部科学大臣は、「公立高校は、各地域のニーズや生徒の学習ニーズに対応した教育の提供を通じて、域内の高校教育の普及等、機会均等を図る上で大変重要な役割を果たしている。各高校においては地域に密着した教育を行いながら生徒に選ばれる学校となることが重要である」旨述べ、文部科学省として、各高校の特色化や魅力化に向けた取組を進めていく意向を示した⁴⁵。また、高校無償化の財源をどのように確保するのか問われたところ、加藤財務大臣は、「高校無償化の実現に当たっては、政府全体で徹底した行政改革を行うことなどにより安定財源を確保するとされていることから、こうした方針に基づいて、今後、歳入歳出の両面で検討していくことになる」旨述べた上で、「令和 8 年度以降の財源確保については、今後検討することになるが、現時点において、その具体的な内容について予断を持って答えることは難しい」旨述べ、財源確保の具体的な内容については言及しなかった⁴⁶。このほか、高校無償化により、私立高校授業料の便乗値上げも懸念される中、その対策として、就学支援金の上限額を授業料の上限額にするという現行の制度を撤廃し、全ての高校に対して満額の就学支援金を支給した上で、授業料の安い高校については、授業料以外の教育関係の支出に使用できるようにすべきではないかとの指摘がなされたところ、あべ文部科学大臣は、「現行の就学支援金制度では、教育に関わる経済的負担の軽減を図り、もって教育の機会均等に寄与することを目的として、限られた財源を活用して授業料を支援しているところ、就学支援金の対象経費を授業料以外の学校関係経費にも拡大することについては、

⁴⁴ 第217回国会参議院予算委員会会議録第3号（令7.3.6）

⁴⁵ 第217回国会参議院予算委員会会議録第4号（令7.3.7）

⁴⁶ 第217回国会参議院予算委員会会議録第6号（令7.3.12）

そのような経費も含めて国民に負担を求めることが必要なのかという観点も含めた上で慎重に検討する必要がある」旨述べ、就学支援金の対象経費拡大には慎重な姿勢を示した⁴⁷。

5. 地方創生をめぐる議論

総務省の住民基本台帳人口移動報告によると、令和6年において、東京圏⁴⁸は転入者数が転出者数を上回り、13万5,843人の転入超過となった⁴⁹。超過幅は前年に比べて9,328人拡大し、3年連続の拡大となった。政府は、「まち・ひと・しごと創生法」（平成26年法律第136号）の施行を契機として、平成26年以降、本格的に地方創生の取組を進めてきたものの、約10年が経過した現在においても、東京一極集中に歯止めが掛かっていない状況にある。

こうした中、初代地方創生担当大臣を務めた石破総理は、地方創生をめぐるこれまでの成果と反省をいかし、「地方創生2.0」として再起動させることを表明した。また、地方創生の交付金を当初予算ベースで倍増するとの方針を打ち出し、令和7年度予算では、新しい地方経済・生活環境創生交付金2,000億円が計上されることとなった⁵⁰。

地方創生の交付金については、平成26年度補正予算から令和6年度当初予算までの累計で約1.7兆円が計上されたものの、同交付金を活用した事業の効果検証が不十分であることなどから、事業全体の抜本的な改善が必要との声も上がっていた⁵¹。こうした中、予算審査では、地方創生の交付金を当初予算で倍増する目的について問われたところ、石破総理は、「それが単なる定型的な補助金になってはいけないと思っている」旨述べた上で、「最後は国が何とかしてくれるということではない、その地域のことはその地域の人が一番よく知っている、そういう原点にもう一度戻りたいと思っている。取組のやり方や意識の変革といったものを目指している」旨述べた⁵²。

また、予算審査では、地方創生に向けた具体的な施策に関しても議論が行われた。企業の本社機能を地方に移転又は地方で拡充する場合などに、課税の特例等の優遇措置が講じられる地方拠点強化税制について、制度を拡充・強化すべきではないかとの意見が述べられたところ、伊東地方創生担当大臣は、「東京圏への転入超過の大半は若年層が占めており、男女別で見ると女性が多い。令和6年度税制改正では、地方拠点強化税制の対象施設について、女性にも人気の高いインサイドセールス⁵³の事務所を追加するとともに、事務所等に併設される子育て施設を追加した」旨紹介した上で、「今後の制度の在り方については、本税制の趣旨やこれまでの効果を分析した上で、自治体や関係団体の意見も伺いながら、どのような効果的な制度にできるか検討したい」旨述べた⁵⁴。

⁴⁷ 第217回国会参議院予算委員会会議録第3号（令7.3.6）

⁴⁸ 東京圏とは、東京都、神奈川県、埼玉県及び千葉県をいう。

⁴⁹ 総務省「住民基本台帳人口移動報告 2024年（令和6年）結果」（令7.1.31）

⁵⁰ 令和6年度当初予算では、デジタル田園都市国家構想交付金として1,000億円が計上された。また、6年度補正予算では、新しい地方経済・生活環境創生交付金1,000億円が計上されており、7年度予算と合わせた同交付金の計上額は3,000億円となる。

⁵¹ 令和4年度行政事業レビュー「公開プロセス」結果等

⁵² 第216回国会参議院予算委員会会議録第3号6頁（令6.12.13）

⁵³ 電話やオンラインツールを活用した事業所内での営業活動をいう。

⁵⁴ 第217回国会参議院予算委員会会議録第4号（令7.3.7）

6. その他の財政に関する議論

(1) インフラ老朽化対策に関する議論

令和7年1月28日に埼玉県八潮市で発生した、下水道管路の破損に起因すると考えられる道路陥没事故⁵⁵を受け、インフラ老朽化対策の強化を求める声が高まった。予算審査では、30年間で少なくとも200兆円程度が必要とされる⁵⁶インフラ老朽化対策について、どのように実施していくのか問われたところ、中野国土交通大臣は、「施設に不具合が生じてからではなく、定期的に点検し、緊急度に応じて対策を講じる予防保全型のメンテナンスへの転換を加速することが重要である」旨見解を示すとともに、「今後は人口減少も進んでいくということで、更新等に当たっては、地域の将来像を踏まえて、インフラの集約、再編等も必要になってくる。これらによって将来増加が見込まれる維持管理・更新費の縮減をしていきたい」旨述べ、費用の縮減を図るとした⁵⁷。一方で、「必要な修繕・更新費の予算は的確に確保しないといけない」とし、現行の「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」（令和2年12月11日閣議決定）の後継計画において必要な予算を確保する意向を示した⁵⁸。その後、6月6日に閣議決定された「第1次国土強靱化実施中期計画」では、8年度から12年度までの5年間でおおむね20兆円強程度の事業規模を目途とし、インフラ老朽化対策を含む国土強靱化施策を実施することとしている。

(2) 就職氷河期世代への支援等に関する議論

いわゆる就職氷河期世代は、1990年代～2000年代の雇用環境が厳しい時期に就職活動を行った世代であり、現在も、不本意ながら不安定な仕事に就いている、無業の状態にある、社会参加に向けた支援を必要としているなど、様々な課題に直面している人が多数存在している。令和6年に実施された金融経済教育推進機構の調査によると、就職氷河期世代に当たる40歳代及び50歳代（単身世帯）については、保有する金融資産がゼロである割合が3～4割程度に上るところ⁵⁹、同世代の資産形成に対する支援を行うべきとの指摘を受けた三原国務大臣は、「就業支援に重点を置いて資産形成の支援につなげられるように、6年度補正予算において、地方自治体が就職氷河期世代の支援に活用できる交付金についてメニューを拡充する要求を行っている。支援対象者に寄り添ったきめ細やかな支援を行えるよう、地方自治体にとって自由度の高い交付金となるようにしている」旨述べるとともに、「この交付金を全国で活用してもらうことも重要であるため、就職氷河期世代への社会の目配りが行き届くよう、全国各地での取組の拡大についてしっかり進めたい」旨述べた⁶⁰。

⁵⁵ 同事故では、道路陥没に巻き込まれたトラック運転手1名が死亡するとともに、約120万人が下水道の使用自粛を求められるなど、重大な事態となった。

⁵⁶ 国土交通省「国土交通省所管分野における社会資本の将来の維持管理・更新費の推計」（平30.11.30）では、2019（令和元）～2048（令和30）年度の30年間におけるインフラ維持管理・更新費について、予防保全（施設の機能や性能に不具合が発生する前に修繕等の対策を講じること）を基本とした場合でも、176.5～194.6兆円要するとの推計が示されている。

⁵⁷ 第217回国会参議院予算委員会会議録第2号（令7.3.5）

⁵⁸ 第217回国会参議院予算委員会会議録第2号（令7.3.5）

⁵⁹ 金融経済教育推進機構『「家計の金融行動に関する世論調査2024年」（単身世帯調査）」（令6.12.18）

⁶⁰ 第216回国会参議院予算委員会会議録第3号（令6.12.13）

このほか、就職氷河期世代への支援の一環として、なり手不足が指摘される教員に、同世代の人材を採用すべきとの指摘もなされ、議論が行われた⁶¹。

また、退職所得課税の見直しに伴う懸念も示された。転職などの増加に対応していないとの指摘もなされてきた⁶²退職所得課税については、政府により見直しの方針が示されていたところ⁶³、令和5年11月8日の宮沢自由民主党税制調査会会長による「退職所得課税の見直しには10～15年の猶予期間が必要になる」旨の発言⁶⁴を踏まえると、見直しの施行時期は就職氷河期世代の退職時期に当たることとなる。この点、同世代の控除額が著しく減り、退職後の生活や人生設計への影響が甚大となる可能性があるとの懸念が示され、拙速な見直しは避けるべきではないかとの声が上がったところ、石破総理は、「これから先、雇用の流動化は賃金の上昇と併せて図っていかねばならない。拙速な見直しはしないが、慎重な上に適切な見直しをすべきだと思っている」旨述べ、退職所得課税はいずれ見直すべきとの見解を示した⁶⁵。

7. 先行きが注視される金融政策

我が国では、令和6年3月にマイナス金利政策の解除やイールドカーブ・コントロールの撤廃が決定されるとともに、同年7月及び7年1月には追加利上げが行われるなど、これまでの大規模な金融緩和策からの転換が進んでいる。ただし、物価上昇率を勘案した実質金利は大幅なマイナスで推移しており、我が国の金融環境は依然として緩和的であるとの評価がなされている。

こうした中、予算審査では、令和7年1月の消費者物価指数（総合）が前年同月比4.0%に達するなど、物価が高止まりしている状況にもかかわらず、インフレにつながる緩和的な金融環境を維持していることについて問題提起があった。これに対し、日銀の植田総裁は、「我々は2%の物価安定の目標の下で、その持続的、安定的な実現という観点から政策を運営している。消費者物価総合の動きから一時的な要因を除いた基調的な物価上昇率を見ると、2%に向けて高まりつつあるものの、現時点ではまだ2%を下回っていると判断している」旨述べ、緩和的な金融環境を維持している理由を説明した⁶⁶。また、日銀は、長期金利が急激に上昇する場合、機動的に国債買入れ額の増額等を実施する方針を示しているところ、インフレ懸念で長期金利が上昇している局面でこのような対応を行った場合、更にインフレが加速するのではないかと問われると、植田総裁は、「通常の市場の動きとは

⁶¹ その後、令和7年6月3日に取りまとめられた「新たな就職氷河期世代等支援プログラムの基本的な枠組み」（就職氷河期世代等支援に関する関係閣僚会議決定）では、7年度に各教育委員会に対し、就職氷河期世代の中途採用に向けて一部試験免除や加点措置といった積極的な取組を要請する方針が示され、同月24日、文部科学省より全国の教育委員会に上述の要請を行う通知が発出された。

⁶² 退職所得課税は、勤続20年を境に、勤続1年当たりの控除額が40万円から70万円に増額される仕組みとなっている。この点、与党税制改正大綱等では、上述の仕組みが転職の増加等の働き方の多様化に対応していないといった指摘も紹介されてきた。

⁶³ 令和5年6月16日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2023」及び「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画2023改訂版」では、退職所得課税について「見直しを行う」方針が示されていた。

⁶⁴ 『日本経済新聞』（令和5.11.9）

⁶⁵ 第217回国会参議院予算委員会会議録第2号（令和7.3.5）

⁶⁶ 第217回国会参議院予算委員会会議録第6号（令和7.3.12）

異なるような形で長期金利が急激に上昇するといった例外的な状況においては、市場における安定的な金利形成を促すという観点から機動的にオペを臨時に実施する考えである」旨述べ、飽くまで「例外的な状況」で行う対応であるとし、「長期金利は、経済・物価情勢に対する市場の見方などを反映して、市場において自由に形成されることが基本である」との見解を示した⁶⁷。

予算審査後の令和7年4月以降は、米国の関税措置の発動等を背景に経済の不確実性が急速に高まることとなり、日銀は利上げに動きにくくなったとの見方もなされている。一方、日銀は、「経済・物価情勢の改善に応じて、引き続き政策金利を引き上げ、金融緩和の度合いを調整していくことになる」との立場を維持しており⁶⁸、今後の利上げの見通しなど、金融政策の先行きが注視される。

8. おわりに

今般、令和6年度補正予算について、衆議院で28年ぶりに予算修正が行われるとともに、7年度予算について、衆議院で修正が行われた後、現行憲法下で初めて参議院でも予算修正が行われ、成立することとなった。少数与党による政権運営となる中、国会審議等で様々な意見が予算に反映されたことは前進との評価もある一方⁶⁹、政策を変更する根拠やそれが与える影響を吟味しないまま決着が図られたとの声もある⁷⁰。また、所得税の基礎控除の特例の創設に伴う6,210億円の歳入減や、高校無償化に伴う1,064億円の歳出増などの穴埋めには、予備費の減額（2,605億円）や税外収入の上積み（2,793億円）が充てられたが、来年度以降の財源確保が課題として残されたままとなっている。このほか、5年度から9年度までの5年間で43兆円程度を要する防衛力の抜本的強化や、国による10年間で20兆円規模のGX（グリーントランスフォーメーション）投資支援、総額3.6兆円規模に及ぶ「こども・子育て支援加速化プラン」の実行、10兆円以上のAI・半導体分野への公的支援など、財源のスキームは一応示されつつも、財源確保の見通しが明確とはいえないこれらの政策も含めて、議論を一層深めていく必要がある。

そして、令和7年6月13日には、骨太方針2025が閣議決定された。同方針では、財政健全化の目標とされる「国・地方を合わせた基礎的財政収支（PB）黒字化」の達成時期について、これまでの「2025（令和7）年度」から「2025（令和7）年度から2026（令和8）年度」と幅を持たせる形となり、事実上の先送りとなった。PB黒字化目標の達成が先送りされ続けてきた結果、国及び地方の長期債務残高は7年度末に1,330兆円に達する見通しとなっており、また、足下では日銀の利上げに伴う利払費の更なる増加も懸念されている。物価高や米国の関税措置への対応を始めとして歳出圧力が強まる中でも、財政健全化に向けた取組を進めることができるか、政府の姿勢が問われている。

（かげやま さゆり）

⁶⁷ 第217回国会参議院予算委員会会議録第6号（令7.3.12）

⁶⁸ 日銀ホームページ「総裁記者会見」（令7.6.18）〈https://www.boj.or.jp/about/press/kaiken_2025/kk250618a.pdf〉

⁶⁹ 『日本経済新聞』（令7.4.1）

⁷⁰ 『読売新聞』（令7.4.1）