

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	令和7年度補正予算、8年度当初及び補正予算審査
著者 / 所属	山内 美佳 / 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	485 号
刊行日	2026-7-13
頁	31-45
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20260713.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 年度補正予算、8 年度当初及び補正予算審査

山内 美佳

(予算委員会調査室)

1. はじめに
2. 経済の現状と課題
3. 緊張が続く中東情勢への対応をめぐる議論
4. 高市内閣の財政政策をめぐる議論
5. 社会保障をめぐる議論
6. その他の財政に関する議論
7. 11年ぶりに編成された暫定予算
8. おわりに

1. はじめに¹

令和 7 年度補正予算は、第219回国会(臨時会)開会中の 7 年12月 8 日に国会に提出され、12月16日に成立した。また、8 年度当初予算は、12月26日に概算閣議決定された後、8 年 1 月23日に衆議院が解散され、2 月 8 日に衆議院議員総選挙が行われたことにより、第221回国会(特別会)開会中の 2 月20日に国会に提出された。その後、11年ぶりとなった暫定予算の成立を経て、8 年度当初予算は 4 月 7 日に成立した。さらに、緊張が継続する中東情勢を踏まえ、6 月 3 日に 8 年度補正予算が提出され、6 月 5 日に成立した。

これらの予算の審査では、中東情勢を踏まえた原油価格高騰への対応策及び医療機器の安定供給に関する取組、我が国経済の供給力向上のために必要な対策、高額療養費制度見直しの是非、食料品の消費税率ゼロに関する政府の見解のほか、中東情勢の早期鎮静化に向けた我が国の役割、外国人の不動産取得をめぐる対応、旧姓の通称使用拡大に係る問題点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において行われた経済・財政・金融等に関する議論について、予算審査後の状況も踏まえながら整理して紹介することとしたい。

¹ 本稿は、令和 8 年 6 月24日15:00時点の情報に基づくものである。

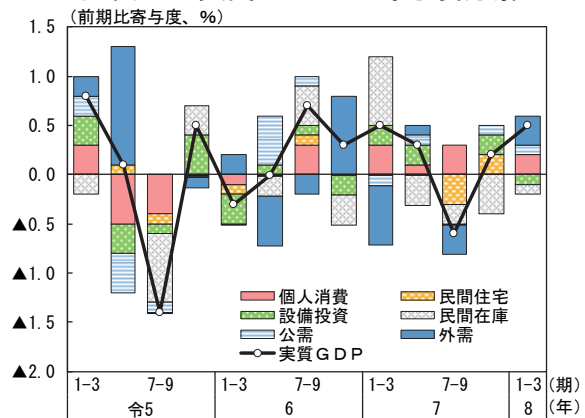
2. 経済の現状と課題

(1) 緩やかに持ち直している一方で先行きが懸念される我が国経済

我が国経済は、好調な企業収益を背景にした設備投資の増加や、個人消費が物価上昇下でも堅調に推移していることもあり、令和7年の実質GDPが過去最高水準の591兆円となるなど、緩やかに持ち直している。直近の8年1-3月期の実質GDPは、個人消費や輸出の改善により、前期比+0.5%（年率+1.8%）と2四半期連続の増加となった（図表1）。

一方、経済の先行きには不透明感が漂っている。2026（令和8）年2月28日、米国とイスラエルがイランに対して攻撃を実施し、これを受け、イランは海上の要衝であるホルムズ海峡を事実上封鎖した。このため、原油価格の上昇や石油化学製品の供給不安が生じており、原油の9割を中東に依存している我が国では、輸入物価の上昇を通じた国民生活や企業活動への影響が懸念されている。6月17日には、米国とイランが戦闘終結に向けた覚書に署名したものの、ホルムズ海峡の安全な航行の実現や中東地域のエネルギー供給体制の正常化には不透明な要素が残っており、原油等の安定供給が回復する時期は見通せない状況にある（中東情勢を受けた対応については後述3.を参照）。

図表1 実質GDPの寄与度分解



(注) 令和8年1-3月期2次速報時点
(出所) 内閣府「国民経済計算」より作成

(2) 物価上昇を上回る賃上げの定着に向けた取組と課題

我が国では、春季労使交渉における賃金上昇率が、約30年ぶりの高水準となった令和6年以降2年連続で5%を超えたほか、8年においても6月1日の第6回回答集計時点で5.02%となるなど、力強い賃上げが実現している。また、実質賃金²は政府による電気・ガス料金やガソリン代への補助等により物価上昇が抑えられたこともあって、8年1月に13か月ぶりに前年比プラスとなった後、直近4月までの4か月連続でプラスとなっている。物価上昇を上回る賃上げが定着するか注目される中、予算審査では最低賃金をめぐる議論が行われた。

令和7年度の最低賃金は全国加重平均で1,121円となり、その増加幅は過去最大となった。地域間における賃金格差による人材流出を防ぐため、39道府県が中央最低賃金審議会において示された目安³よりも高い水準で設定したほか、石破前総理が掲げた「2020年代に全国平均1,500円へ引き上げることを目指す」とする政府目標も影響したと見られる。高市総理は、就任当初、最低賃金の目標値について、「今金額を申し上げると中小企業や小規模

² 消費者物価指数・持家の帰属家賃を除く総合で実質化した系列。

³ 中央最低賃金審議会が示した目安どおりに引上げが行われた場合、最低賃金は全国加重平均で1,118円となる。これは前年比6.0%増となる63円の引上げ（6年度は前年比5.1%増となる51円の引上げ）であり、過去最高額となった。なお、目安決定当時の政府目標達成（最も遅い2029年度に1,500円）に必要な年平均7.3%増には届いていない。

事業者に丸投げすることとなり無責任だ」と述べており⁴、石破前総理が掲げた目標の取扱いを問われると、骨太方針2025で閣議決定された目標は堅持されているとした上で、「最低賃金を含むこれまでの政府決定の対応について、今後の消費者物価上昇率、一般的な賃金の状況、事業者の経営状況等の経済動向を踏まえて、夏の成長戦略の取りまとめに向けて具体的に検討する」とし⁵、経済動向を踏まえた検討を行うとした。なお、7年度の最低賃金改定では、大幅な引上げを受け入れる企業への配慮から、例年10月中となる改定額の発効日を後ろ倒しする動きが広がった。遅滞なく賃上げが波及するよう、発効日の是正に向けた検討を進めるべきではないかとの指摘に対して、上野厚生労働大臣は、「発効日については、中央最低賃金審議会の協議会において議論を行いたい」旨述べた⁶。

3. 緊張が続く中東情勢への対応をめぐる議論

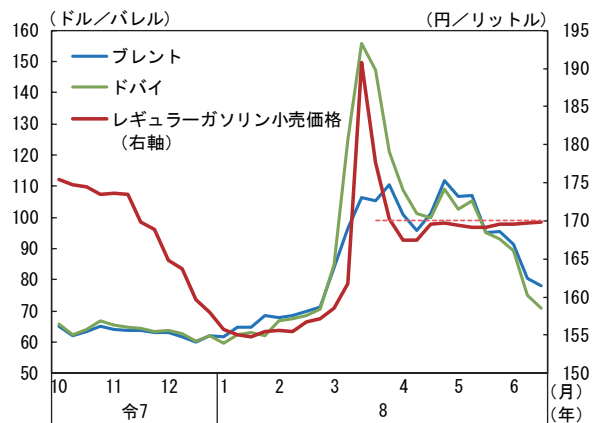
(1) 令和8年度当初予算成立までの対応

中東情勢の緊迫化を受け、ドバイ原油価格は、米国とイスラエルがイランに攻撃を行う前の2倍以上の水準まで急騰した(図表2)。

こうした状況を受け、3月11日、高市総理は中東情勢への対応方針を表明した。まず、原油価格高騰への対応として、全国平均のレギュラーガソリン小売価格が1リットル当たり170円を超えないよう、3月19日の出荷分より石油元売りに対し小売価格が170円を超える分を補助する緊急的激変緩和措置を実施するとした⁷。このほか、石油の安定供給を図るため、石油備蓄の放出を決定した⁸。我が国では、令和7年12月末時点で254日分⁹の石油備蓄を有しているところ、3月16日より民間備蓄15日分、その後3月26日に国家備蓄30日分及び産油国共同備蓄約6日分が放出され、さらに5月以降、国家備蓄約20日分が放出されている。

当初予算審査においては、令和8年度予算には中東情勢の影響が織り込まれていないことから、中東情勢を踏まえた各種支援を盛り込むべきではないかとの指摘がなされた。高市総理は、「現状、令和8年度予算に含まれない新たな予算措置は考えていないが、8年度

図表2 原油価格及びガソリン小売価格の推移



(注) 原油価格は週次平均価格
(出所) 日経NEEDS、資源エネルギー庁「石油製品価格調査」より作成

⁴ 第219回国会参議院予算委員会会議録第3号6頁(令7.11.14)

⁵ 第219回国会参議院予算委員会会議録第6号3頁及び32頁(令7.12.15)

⁶ 第221回国会参議院予算委員会会議録第4号(令8.3.18)

⁷ 軽油、重油、灯油及び航空機燃料についても同様の措置を講ずることとされた。なお、財源については、燃料油価格激変緩和基金の残高(経済産業省参議院予算委員会提出資料により算出すると3,689億円。2月末の基金残高から3月の支払(2月分補助額)を差し引いた額。)のほか、令和7年度予備費7,948億円(令和8年3月24日閣議決定)にて賄われる。

⁸ なお、石油備蓄放出は、IEA(国際エネルギー機関)と連携した国際的な備蓄放出の正式な決定を待たずに決定した。

⁹ 国が保有する「国家備蓄」146日分、石油備蓄法に基づき石油精製業者等が義務として保有する「民間備蓄」101日分、UAE、サウジアラビア及びクウェートとの間で実施する「産油国共同備蓄」7日分の合計。

予算成立後は予備費の活用もできることから、中東情勢の先行きについて細心の注意を払いながら経済財政運営に万全を期す」とし¹⁰、当該時点での新たな財政措置については後ろ向きな姿勢を示した。

（２）中東情勢を踏まえた令和８年度補正予算

ア 令和８年度補正予算編成に至る経緯

イランによるホルムズ海峡の封鎖が長期化する下で、エネルギー価格の上昇が国民生活に大きな影響を与えると見込まれる中、５月18日、高市総理は、補正予算の編成を含めた財政支援を検討するよう既に指示したことを明らかにした。その後、５月25日に、依然として不透明な状況にある中東情勢を受け、令和８年度一般予備費を用いて７～９月の電気・ガス料金支援を実施する¹¹ほか、中東情勢への対応として必要な施策を臨機応変に講じるために８年度補正予算を編成することを表明した。

イ 令和８年度補正予算の概要と予備費計上の妥当性に関する質疑

６月３日に国会に提出された令和８年度補正予算は、衆参両院での審議を経て、６月５日に成立した。一般会計の追加歳出には、特別高圧電力やＬＰガスに係る支援を念頭に置いた重点支援地方交付金1,000億円や、一般予備費5,135億円、中東情勢に伴うエネルギー価格高騰等への対応に使用できる中東情勢等対応予備費２兆5,000億円の、合計３兆1,135億円が計上された。財源は全額を特例公債で賄うこととされたが、この点、政府は、７年度の特例公債のうち出納整理期間（８年４～６月）に発行予定の３兆円分が、精査中の７年度決算を踏まえると減額できる見通しであり、市中への特例公債発行額を増やさずに対応できるため、マーケットに影響を与えないとしている。

令和８年度補正予算審査においては、一般会計追加歳出のほぼ全てを占める予備費に関する議論が活発に行われた。予備費は、予見しがたい予算の不足に充てるため、内閣の責任で支出することができるが、支出前に国会の議決を経ないことから、予算の事前議決原則の例外に当たる。今回の巨額の予備費の計上が財政民主主義を没却するものとなるとの観点から、その妥当性についての指摘がなされた。これに対し、片山財務大臣は、「一般予備費は、今後の自然災害等の発生等のリスクを踏まえて、残高を１兆円に還元しておくことが非常に重要という判断であり、また、中東情勢等対応予備費は、中東情勢が依然として不透明である今の状況では、影響を見極めつつタイムリーに対応すべく、必要な予備費を確保することがむしろ予算措置の在り方として適切と考えている」旨述べた¹²。また、どのような施策を実施していく予定か問われると、片山大臣は、「与野党からの様々な要望を踏まえ、総合的に考慮して決まっていくものと考えている」旨述べるにとどめた¹³。

¹⁰ 第221回国会参議院予算委員会会議録第11号（令8.4.7）

¹¹ ５月26日、電気・ガス料金負担軽減支援事業に対し、一般予備費5,135億円の使用が閣議決定された。

¹² 第221回国会参議院予算委員会会議録第14号（令8.6.5）

¹³ 第221回国会参議院予算委員会会議録第14号（令8.6.5）

（３）その他中東情勢への対応に関する議論

令和８年度当初予算及び補正予算の審査においては、既に述べた以外にも、中東情勢への対応に関する議論が行われた。

ア 物資の供給状況と今後の見通し

原油や石油製品といった物資の供給状況について、赤澤経済産業大臣は、「備蓄の放出や代替調達により、日本全体として必要な量は確保しているが、一部で供給の偏りや流通の目詰まりが生じている」旨述べており¹⁴、こうした認識の下、政府は、関係省庁が連携して物資の供給状況を点検し、偏りや目詰まりの解消に向け取り組んでいるとする。一方で、必要な資材を確保できないといった現場の声が聞かれる中、目詰まりの解消時期のめどについて問われると、赤澤大臣は、「中東情勢が不透明な状況であり、いつまでにとと言える状況にないが、生じた問題に関する連絡を受けて、１つ１つサプライチェーンを遡って解消する作業を続けていきたい」旨述べた¹⁵。さらに、我が国ではプラスチック製品等の生産に必要なナフサの約４割を中東地域から調達しており、特に医療現場においては、注射器や点滴バッグ等の医療機器や物資について調達懸念が生じていることへの対応を求められると、赤澤大臣は、「直ちに供給が滞る状況ではないが、人命に関わるものを最優先に配分されるよう取り組む」旨述べ¹⁶、医療物資の安定確保に取り組む考えを示した。現在、代替調達の進展もあって、原油は令和10年３月末までの安定供給が可能となるほか、ナフサ由来の化学製品を含む石油製品は年度を超えて供給が継続できる¹⁷との見通しが示されている。

イ 物価高対策及び中小企業向け支援

燃料油価格の高騰対策として、３月19日より緊急的激変緩和措置が行われ、我が国のガソリン小売価格は諸外国に比べて低い水準となっている。燃料油価格に対する支援は、令和４年１月に開始された後、ウクライナ侵攻や円安を受け補助内容を変更しながら継続された経緯があるほか、中東情勢が長期化するにつれて財政負担が拡大していくことから、今回の補助の出口戦略について問われた。赤澤経済産業大臣は、「本措置は激変緩和措置であって、中東情勢や支援の持続可能性を勘案しつつ柔軟な対応が必要とする与野党からの指摘を踏まえ、中東情勢が今後の物価動向や経済に与える影響を注視しながら、支援単価も含めて支援の在り方を柔軟に検討する」旨述べ¹⁸、補助縮小の可能性に言及した。また、こうした価格抑制策だけでなく、消費者に対し、エネルギー節約を呼びかけるべきではないかと問われると、高市総理は、「暮らしや経済活動に非常に大きな影響を与えるような、行き過ぎた省エネや節約を呼びかける状況にはない」旨述べ¹⁹、エネルギーの需要量を抑える節約要請を実施する予定はないとした。

また、中東情勢による原材料価格やエネルギーコストの上昇によって、影響を受ける

¹⁴ 第221回国会参議院予算委員会会議録第11号（令8.4.7）

¹⁵ 第221回国会参議院予算委員会会議録第14号（令8.6.5）

¹⁶ 第221回国会参議院予算委員会会議録第11号（令8.4.7）

¹⁷ 第10回中東情勢に関する関係閣僚会議（令8.6.11）議事要旨

¹⁸ 第221回国会参議院予算委員会会議録第14号（令8.6.5）

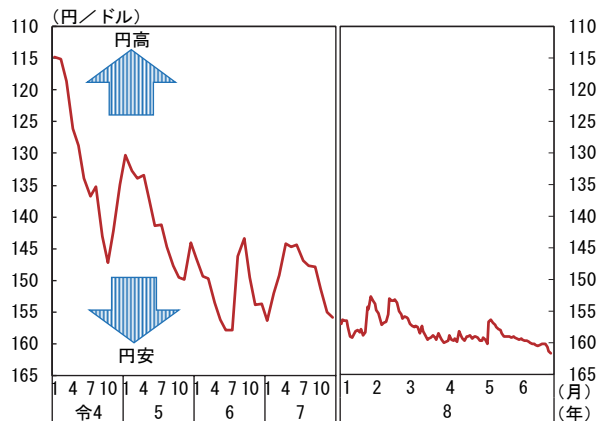
¹⁹ 第221回国会参議院予算委員会会議録第14号（令8.6.5）

と見込まれる中小企業への支援について、赤澤経済産業大臣は、「特別相談窓口の設置、日本政策金融公庫のセーフティーネット貸付の金利引下げといった資金繰り支援、適切な価格転嫁の配慮要請等を行っている」旨述べ²⁰、中小企業の賃上げと稼ぐ力の確保に向けた取組を行っているとした。加えて、コロナ禍での対応のような、雇用調整助成金の要件緩和や助成率引上げといった特例措置の創設を求められると、上野厚生労働大臣は、「中東情勢に伴う雇用調整助成金に係る休業計画届出件数は3月末からの約2か月で175件となっており、昨年4月と5月の合計3,932件と比較すると、現段階では特例措置を行う状況ではないと考えている」旨述べた²¹。

ウ 更なる円安が進む為替市場

外国為替市場では、令和4年2月のロシアによるウクライナ侵攻後から円安傾向となる中、中東情勢の緊迫化を受け、円安がより一層進行している（図表3）。足下での円安の背景について、片山財務大臣は、「一概には言えないが、中東情勢を受け、原油や原油先物価格が大きく動いていることや、投機的な取引が増えたことがある」旨の認識を示した²²。こうした円安の急速な進展に対し、政府は4月下旬からの1か月で総額11兆7,349億円のドル売り・

図表3 為替レートの推移



定会合では、経済の下振れリスクが低下した一方で物価の上振れリスクがあるとして、政策金利をこれまでの0.75%から1.0%に引き上げることを決定した。米国とイランとの間で戦闘終結に係る覚書が署名されたものの、この先も原材料高を踏まえた価格転嫁が行われる見込みであるほか、円安に進行する為替動向は輸入物価の上昇を通じて更なる物価上昇を引き起こす。今後の利上げの見通しなど、金融政策の先行きが注目される。

4. 高市内閣の財政政策をめぐる議論

(1) 「責任ある積極財政」及び成長戦略

高市総理は、財政規律にも十分に配慮しながら積極的に財政出動を行う「責任ある積極財政」を掲げ、我が国の潜在成長率が低迷している背景として資本投入量（国内投資）の不足があるとし²⁵、将来の税収増や経済成長につながる戦略的な投資を重視している。またリスクや社会課題に対して、先手を打って官民連携で投資を行う危機管理投資を中心とした成長戦略を令和8年の夏に取りまとめる方針を示している。

予算審査においては、令和8年度予算が、石破前内閣で決定された骨太方針や概算要求基準に基づいて編成された予算であることから、緊縮型であるとの評価もあることへの見解を問われると、高市総理は、「確かに完全な高市内閣の予算と言えるものではないが、高市内閣が掲げる重要施策に関する予算や税制上の措置が含まれている。本格的には、令和9年度予算の編成過程を見ていただきたい」旨述べた²⁶。また、成長戦略の重点投資対象として17の戦略分野を決定しているが、17分野と多岐にわたることから戦略的と言えるかという指摘に対して、城内国務大臣は、「17の戦略分野は様々なリスクや社会課題に対して官民が連携し、先手を打って行う戦略的投資を促進する分野として選定された」と述べるにとどめた²⁷。また、効果的な予算配分のため、財政支出と潜在成長率の伸びとの関係性をどのように評価していくかについて問われると、城内大臣は、「骨太方針策定の前に、今後の予算編成に資するよう、成長戦略の下での国内投資の伸びを定量的に明らかにする。同時に、GDPの伸びや税収増への寄与、債務残高対GDP比の見通しなどを示す試算を行って、中長期の経済財政に関する試算に反映していく」旨述べた²⁸。

(2) 財政健全化目標の在り方

高市総理は、中期的に債務残高対GDP比の引下げを安定的に実現する中で、必要に応じて国・地方合わせたプライマリーバランス（PB）の目標年度についても確認を行うとし、単年度ごとにPB黒字化目標の達成状況を見ていくこれまでの方針を改め、数年単位でバランスを確認する方針を表明するなど、これまでのPB黒字化よりも債務残高対GDP比の改善を重視する姿勢を見せている。予算審査においては、複数年度でPBのバランスを確認するとした場合、後の政権に緊縮的な財政運営を強いるのではないかという指摘

²⁵ 第221回国会参議院予算委員会会議録第10号（令8.4.6）

²⁶ 第221回国会参議院予算委員会会議録第14号（令8.6.5）

²⁷ 第219回国会参議院予算委員会会議録第5号24頁（令7.12.12）

²⁸ 第221回国会参議院予算委員会会議録第6号（令8.3.25）

がなされた。これに対し、高市総理は、債務残高対GDP比を安定的に引き下げ、財政の持続可能性を確保すると強調した上で、「マーケットの状況を踏まえて今後の経済財政運営を適切に行う考えであり、後の政権に負担を押しつけるような野方図な財政運営は行わない」旨述べた²⁹。

5. 社会保障をめぐる議論

(1) 高額療養費制度の見直しに関する議論

医療費の自己負担額を一定額に抑える高額療養費制度については、令和7年度当初予算政府案において自己負担の上限額を引き上げる等の見直しが盛り込まれたものの、患者団体から不安の声が多く上がったことを受け、7年度当初予算の国会修正を経て見直し全体が取りやめられた。その後、保険者や労使団体、学識経験者に加え、患者団体などが参画した厚生労働省の高額療養費制度の在り方に関する専門委員会（以下「専門委員会」という。）での議論を踏まえ、8年度予算においては、自己負担限度額を8年8月に所得区分に応じて引き上げ、9年8月には所得区分を細分化した上で更に引き上げることを主な内容とする新たな見直し案が盛り込まれた。予算審査では、見直し案の妥当性や決定の経緯等に係る議論が行われた。

見直し案の策定に当たっては、専門委員会において、延べ20を超える疾病及び所得の患者の家計の収支状況を示すとともに、家計調査を用いて家計の総収入から税、社会保険料や生活費を控除した額と年間の自己負担限度額を比較した資料を合わせて、議論が行われた。この試算に関して、治療による所得減少の影響を考慮したかについて問われると、上野厚生労働大臣は、「長期療養者の方は就労面では収入の減少に直面するケースも少なく、そうしたケースにおいては多数回該当のみでは影響を緩和することは難しいといった所得の変動に関する意見を踏まえて、年間上限の新設や低所得者への配慮の実施につながった」旨述べた³⁰。また、今回の見直しによって自己負担額が増えることから、受診控えが発生するのではないかと懸念に対して、上野大臣は、「多数回該当の据置き、年間上限の新設や所得の低い方への配慮など、特に治療に係る経済的負担が厳しい長期療養者や低所得者に配慮をしており、必要な受診が抑制されることは想定していない」とした³¹。この点、今回の見直しによる財政影響について、給付費ベースで2,450億円の減少が見込まれており、その内訳に、患者負担が上がることによる医療費削減効果約1,070億円が含まれていることとの整合性について指摘されると、上野大臣は、「過去の見直し時と同様に、予算の積算上は、実効給付率が変化した場合に経験的に得られている医療費の削減効果を機械的に計算しているが、前回の見直し時にはマクロベースの受診率の変化は見られておらず、積算と実際の受診抑制は別の問題である」旨述べた³²。なお、今回の見直しが実際の受診行動に与える影響について、平成29年及び30年の見直し³³時に調査を実施したことを踏まえ、

²⁹ 第219回国会参議院予算委員会会議録第5号15頁（令7.12.12）

³⁰ 第221回国会参議院予算委員会会議録第5号（令8.3.19）

³¹ 第221回国会参議院予算委員会会議録第10号（令8.4.6）

³² 第221回国会参議院予算委員会会議録第10号（令8.4.6）

³³ 70歳以上について、平成29年8月に限度額を引き上げたほか、30年8月に現役並所得世帯について所得区分

今回も調査に取り組む方針を示している³⁴。

見直し案の決定に際しては、8回にわたる専門委員会での議論を経て、令和7年12月16日に基本的な考え方を決定した後、12月24日の8年度予算に係る財務大臣及び厚生労働大臣間折衝で具体的な引上げ金額を決定し、12月25日の第9回専門委員会で議論を行い、12月26日に8年度予算が概算閣議決定されるという経過をたどった。この点、専門委員会における具体的な金額についての議論は1回しか行われておらず不十分でないかとの指摘に対し、上野厚生労働大臣は、「政府全体の調整があり、そのようなタイミングの提示となったが、その前段階で様々な意見をいただき、改正の方向性・基本的な考えについても理解をいただいた」旨述べ³⁵、丁寧な議論を積み重ねた上で決定しているという認識を示した。

（２）診療報酬・介護報酬改定に関する議論

令和8年度予算においては、診療報酬、介護報酬及び障害福祉サービス等報酬の3つの公定価格の改定が行われた。診療報酬本体については、医療機関の経営の改善や医療従事者の処遇改善につながるよう、30年ぶりの高水準となる+3.09%³⁶の改定となった。このうち、例えば8年度以降の物価上昇への対応として措置された物価対応分+0.62%について、病院は+0.49%、医科診療所は+0.10%と病院に手厚くする一方、診療所に対しては抑制的な内容となった。こうした施設類型ごとの配分については、「施設類型の費用関係データに基づき算出した診療材料等が収入に占める割合と、今後の物価上昇を加味して設定した」とされる³⁷。この点、医療機関の経常利益率³⁸の平均値を見ると、病院は0.1%である一方、診療所は6.1%となるなど、病院と診療所の経営状況の差が際立っており、費用構造だけでなく、医療機関の経営状況の差を根拠とした診療報酬改定が必要ではないかとの指摘がなされた。上野厚生労働大臣は、「診療報酬の改定率については、物価・賃金等の社会経済情勢の変化、医療機関等の経営状況、医療保険制度の持続可能性など総合的に勘案して決定されるものと考えている」とし³⁹、経営状況も一要因となり得るという見解を示した。

また、介護報酬については、令和9年度の改定を待たずに期中改定することとされ、+2.03%の改定となった。この改定のうち月0.7万円分は、生産性向上や協働化に取り組む事業者の介護職員を対象とした加算措置となっている中、申請手続への対応が負担となっているとの声が事業者から多く上がっているとの指摘がなされた。政府は、介護報酬改定に係る事務負担への配慮について、「生産性の取組に係る申請時点では要件を満たしていなくても、誓約をすることで申請時点から上乗せの加算区分を算定できる措置を講じている」

を細分化した上で限度額を引き上げ、一般区分の外来上限額を引き上げる見直しを行った。

³⁴ 第221回国会参議院予算委員会会議録第7号（令8.3.27）。なお、調査については、令和9年8月に行われる2段階目の自己負担額引上げを含めて検証し、専門委員会に報告することが基本となると想定されている（第221回国会参議院予算委員会会議録第9号（令8.4.3））。

³⁵ 第221回国会参議院予算委員会会議録第9号（令8.4.3）

³⁶ 令和8年度及び9年度の平均。以下、同段落の報酬改定率について同じ。

³⁷ 第221回国会参議院予算委員会会議録第10号（令8.4.6）

³⁸ 独立行政法人福祉医療機構「医療法人経営情報データベースシステム（MCDB）を活用した分析結果（2024（R6）年度速報版（2025年7月時点収集分）」

³⁹ 第221回国会参議院予算委員会会議録第10号（令8.4.6）

とする⁴⁰。さらに、上野厚生労働大臣は、「前回改定の審議報告で、事務負担軽減の観点から、報酬体系の簡素化や制度の安定性を踏まえた報酬の在り方について引き続き検討していくとされたことを踏まえ、令和9年度の介護報酬改定に向けて必要な対応を行いたい」旨述べ⁴¹、政府として介護事業者の事務負担軽減に取り組むとした。

（３）社会保障国民会議に関する議論

ア 社会保障国民会議の設置に至る経緯

高市総理は、令和7年10月の所信表明演説において、超党派かつ有識者を交えた国民会議を設置し、給付付き税額控除の制度設計を含めた税と社会保障の一体改革について議論する方針を示した。その後、自由民主党、立憲民主党、日本維新の会及び公明党により、給付付き税額控除に関する政党間協議が行われ、8年1月初旬には国民会議を設置する方向でおおむね合意されていた。こうした中、高市総理は衆議院解散を表明した1月19日の会見において、2年間に限り飲食料品を消費税の対象から外す政策を掲げるとともに、国民会議のテーマについて、当初予定されていた給付付き税額控除に加えて、飲食料品の消費税率ゼロに係る財源やスケジュール等について議論することを表明した。さらに、衆議院議員総選挙後の2月20日の施政方針演説において、①給付付き税額控除の制度設計を含めた社会保障と税の一体改革について、国民会議において検討し、結論を得る、②給付付き税額控除制度導入までの負担軽減策として、2年間限定で飲食料品の消費税をゼロ税率とすることについて検討し、野党の協力が得られれば、夏前には中間とりまとめを行い、税制改正関連法案の早期提出を目指す、などとした。これを受け、2月26日に「社会保障国民会議」の初回会議が開かれた。その後、親会議である「社会保障国民会議」の下、政府及び各党の実務者が参加する「実務者会議」、政府関係審議会委員、地方界、経済界等からのメンバーで構成され、様々な立場から専門的な議論を行う「有識者会議」が置かれ、議論が進められている。

イ 社会保障国民会議の会議の性格

予算審査では、まず、国民会議の位置付けについて問われた。城内国務大臣は、「これまで政党が主導して協議が行われており、政府も必要に応じて資料の提供や説明などの協力を行ってきた経緯を踏まえ、立法府と行政府のいずれかに属するものではなく、参加政党と政府による共同開催」である旨説明している⁴²。加えて、一部の政党が参加できない点を指摘されると、高市総理は、「社会保障国民会議が給付付き税額控除と食料品の消費税率ゼロについて、まずは国会に提出するための原案を議論する場であることを踏まえ、消費税が社会保障の貴重な財源であるとの認識を有し、かつ給付付き税額控除の

⁴⁰ 第221回国会参議院予算委員会会議録第7号（令8.3.27）

⁴¹ 第221回国会参議院予算委員会会議録第2号（令8.3.16）

⁴² 第221回国会参議院予算委員会会議録第8号（令8.3.30）。また、城内国務大臣は、「国民会議の議論を経て、最終的には政府としての案を決定し、必要な法案については国会に提出した段階で十分な御審議をお願いすることになると考えており、これは数で押し切るのではなく、むしろ民主的なプロセスを重層的かつ丁寧に行うものであることから憲法の三権分立の精神に反するものではない」旨、認識を述べている（同会議録）。

実現に賛同する政党に声掛けをしている」旨述べた⁴³。なお、現時点で、実務者会議には、自由民主党、日本維新の会、国民民主党、中道改革連合、立憲民主党、公明党、チームみらい及び日本保守党が参加している。

また、社会保障国民会議の議論の対象は、給付付き税額控除及び食料品の消費税率ゼロと整理されているところ、より広範な社会保障全体の議論も行うべきではないかとの指摘に対し、城内国務大臣は、「給付付き税額控除の議論を進める過程で明らかとなった社会保障制度の諸課題については、改めて調整した上で協議を継続することで各党に理解をいただいている」旨述べた⁴⁴。

ウ 給付付き税額控除及び食料品の消費税率ゼロについての議論

給付付き税額控除は、一般的に、納税者に対して税額控除を行った後、税額控除し切れなかった分がある者に対してその分を給付する仕組みであり、税額控除のみを行うよりも中低所得者への手厚い制度となっている。我が国での導入にあたっては、制度目的、給付の対象（個人か世帯か）、金融資産の取扱い、税額控除及び給付の実施主体（国か地方公共団体か）、財源など様々な課題があるとされる。国民会議において制度の詳細について議論されていく一方、様々な課題の対処に時間がかかることから、現行の年末調整や確定申告制度を利用して迅速に簡易な給付付き税額控除を行い、同時並行で給付付き税額控除に係る諸課題についての議論を行っていくべきではないかと問われると、高市総理は、「スピード感を持ってやりたいのはやまやまだが、大切な制度であるため、詰めるべき点はしっかり詰めて不公平感のないものにしたい」旨述べ⁴⁵、迅速な実施に向けた意欲を示しつつも、制度設計を精緻に行っていく必要性を強調した。

食料品の消費税率ゼロについても様々な質疑がなされた。まず、食料品の消費税率がゼロとなった場合の影響として、片山財務大臣は、「外食産業への影響、簡易課税を選択している農家等が新たに還付申告を行うことの事務負担、事業者のシステム改修等の事務負担、税率の変更に伴う買い控え及び買いだめやその反動等検討すべき諸課題があると認識している」旨述べ、「国民会議などにおいて不安をお持ちの方々から謙虚に丁寧な話を伺いながら、納得が得られるような結論を得ていく」とした⁴⁶。また、過去に我が国の消費税に当たる付加価値税を引き下げた英国やドイツでは、実際の販売価格が税率変更分ほどには下がらなかった中、我が国において食料品の消費税率がゼロとなった場合の価格の引下げ幅の見通しを問われると、片山大臣は、「8%が0%になることを踏まえると一定の低下はあるのではと想像するが、どの程度下がるかは申し上げられない」と述べるにとどめた⁴⁷。さらに、食料品の消費税率ゼロについては年間5兆円の財源が必要とされているところ、どのように財源を確保していくかについて、高市総理は特例公債に頼らない方針を示しつつも、「租税特別措置や基金の見直しでどれだけ財源が確保で

⁴³ 第221回国会参議院予算委員会会議録第11号（令8.4.7）

⁴⁴ 第221回国会参議院予算委員会会議録第9号（令8.4.3）

⁴⁵ 第221回国会参議院予算委員会会議録第3号（令8.3.17）

⁴⁶ 第221回国会参議院予算委員会会議録第5号（令8.3.19）

⁴⁷ 第221回国会参議院予算委員会会議録第8号（令8.3.30）

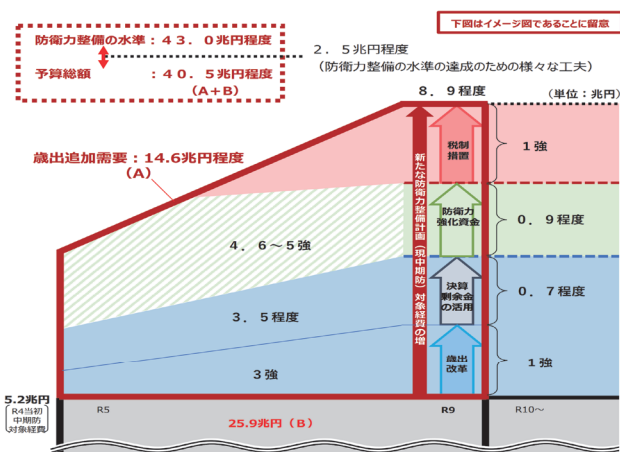
きるか配慮しながら考えていきたい」旨述べるにとどめ⁴⁸、具体的な財源確保策には言及していない。

6. その他の財政に関する議論

(1) 防衛に関する議論

政府は、防衛力の抜本的強化を掲げ、令和5年から9年度までの5年間で43兆円程度の規模となる防衛力整備計画⁴⁹を策定している。防衛力整備計画に係る財源は、歳出改革、決算剰余金の活用、防衛力強化資金の創設、税制措置により確保するとしており、このうち、税制措置については、法人税・たばこ税・所得税について措置を講じ、9年度における前計画からの増額分である8.9兆円程度のうち、1兆円強を賄う方針が示されて

図表4 防衛力整備計画に関する財源確保



（出所）令和4年12月16日 政府与党政策懇談会資料を一部加工。

（出所）財政制度等審議会財政制度分科会（令和7年11月11日）資料2

いた（図表4）。その後、7年度税制改正において法人税・たばこ税の増税開始時期が決定され、所得税については、8年度税制改正において9年1月から新たに防衛特別所得税⁵⁰を課することとされた。予算審査においては、既に増税が決定している法人税・たばこ税の税収で、約1兆円（平年度ベース）を確保しているにもかかわらず防衛特別所得税を創設する妥当性について指摘がなされた。これに対し、片山財務大臣は、「現行の防衛力整備計画における追加支出分14.6兆円の財源として、税制措置により3兆円程度の確保を見込んでいるところ、税制措置の施行時期が令和8年度からとなったため、3税による財源確保額は8年度及び9年度で約2兆円弱となり、防衛特別所得税を創設してもなお1兆円弱不足している」旨述べた⁵¹。

高市総理は、我が国の国家安全保障政策に係る主要文書である、国家安全保障戦略、国家防衛戦略及び防衛力整備計画（以下「防衛3文書」という。）について前倒しで令和8年中に改定すると表明している。現状、我が国では、9年度に防衛費の水準を4年度のGDP比2%とすることを目標に掲げており、7年度補正予算において既にその水準を達成した中、足下の厳しい安全保障環境や、NATO諸国が2035（令和17）年までにGDP比5%の防衛費を確保する目標を掲げていることを踏まえると、今後の防衛3文書の改定においては、防衛費の更なる増額が見込まれている。今後必要となる防衛費の財源について、高

⁴⁸ 第221回国会参議院予算委員会会議録第3号（令8.3.17）

⁴⁹ 令和4年12月16日国家安全保障会議決定及び閣議決定

⁵⁰ 所得税額に対して税率1%が課される。なお、家計負担の増加を避けるため、復興特別所得税の税率が1%引き下げられるほか、復興財源の総額を確実に確保するため、復興特別所得税の課税期間は10年延長し令和29年までとされた。

⁵¹ 第221回国会参議院予算委員会会議録第2号（令8.3.16）、第221回国会衆議院予算委員会会議録第2号34頁（令8.2.27）

市総理は、「財政の持続可能性にも十分配慮しながら議論をしていく」旨述べるにとどめ⁵²、具体的な財源確保策については明らかにしていない。4月27日には、総合的な国力から安全保障を考える有識者会議の初回会合が開かれ、防衛3文書の改定に係る政府内の議論が始まった。新防衛3文書における防衛費の動向や財源確保に向けた取組が注目される。

（２）日米間の関税合意に基づく対米投資に関する議論

米国のトランプ政権は、2025（令和7）年1月の発足後、相手国別の相互関税や鉄鋼・アルミ製品、自動車などの品目別関税といった様々な関税措置を講じた。日本政府は、米国と累次にわたる交渉を行い、相互関税及び自動車関税の15%への引下げ⁵³と、日本による最大約5,500億ドル（約85兆円⁵⁴）規模の対米投資を主な内容とする合意に至った。この対米投資の意義について、赤澤経済産業大臣は、「日米の相互利益の促進、経済安全保障の確保につながるほか、対米投資の合意とともに、自動車関税の25%から15%への引下げ、すなわち毎年2兆円超の関税引下げに成功しており、我が国の基幹産業である自動車産業を守り、発展させ、日本経済全体の賃上げの流れを止めないという意味で大きな意味がある」旨説明している⁵⁵。また、対米投資の案件は、日米両国で構成される協議委員会の協議を経て、米国の投資委員会が米国大統領へ案件を推薦し、米国大統領が最終決定を行うこととなっている。この点、日本側の融資が回収できないリスクについて指摘されると、赤澤大臣は、「了解覚書に基づき、日米両政府の協議委員会における協議では、J B I CやN E X I も加わり、収支相償、償還確実性、日本への裨益等について精査しプロジェクトを選定するため、巨額の損失が発生するような事態は基本的には想定されていない」旨述べた⁵⁶。現在、具体的な投資案件としては、データセンター向けの電力を供給するガス火力発電など6案件（総事業規模は最大約1,090億ドル（約17兆円））が選定されている。選定予定の投資案件を含め、投資の進捗が注目される。

（３）高校無償化及び学校給食の無償化に関する議論

令和8年度予算においては、自由民主党・公明党・日本維新の会の合意に基づき、高校無償化及び学校給食の無償化から成るいわゆる教育無償化が進められた。

高校無償化は、令和8年度より、授業料を支援する高等学校等就学支援金の収入要件廃止・私立全日制の支給上限額の引上げを行う内容であり、予算審査では、高校無償化により私立高校への進学希望者が増加することにより、工業系の公立専門高校への進学者が減少する懸念が示された。これに対し、松本文部科学大臣は、「高校教育改革促進基金を通じ、

⁵² 第221回国会参議院予算委員会会議録第14号（令8.6.5）

⁵³ 相互関税は、2026（令和8）年2月の米連邦最高裁による違憲判決を受けて徴収が停止されている。その代替措置として、現在は7月末までの期間限定で10%の追加関税が課されているが、その後の措置として12.5%の追加関税を課す案が公表されている。この案が実施された場合、関税負担は日米で合意した15%を超えることとなるが、米通商代表部のグリア代表は、日米合意を尊重し、何らかの軽減措置を設けることを示唆している（『日本経済新聞』（令8.6.5））。

⁵⁴ 1ドル155円換算。以下、同段落について同じ。

⁵⁵ 第221回国会参議院予算委員会会議録第10号（令8.4.6）

⁵⁶ 第221回国会参議院予算委員会会議録第6号（令8.3.25）

先導的な学びの在り方を構築するパイロットケースの創出に取り組むほか、新たに創設される高等学校教育改革等推進事業債⁵⁷の活用も期待される」旨述べ⁵⁸、専門高校の魅力向上に向けた取組を進めるとした。

また、学校給食の無償化については、公立小学校を対象に、児童1人当たり月5,200円を基準額として支援することとされた。この基準額は、令和5年学校給食実施状況等調査における平均額約4,700円に近年の物価動向を加味して設定されたが、足下の食料品価格上昇を踏まえ、物価上昇分を柔軟に反映する仕組みが必要ではないかとの指摘がなされた。松本文部科学大臣は、「昨年12月の3党合意において、基準額は今回の取組の実施状況や物価動向を踏まえて適切な額を設定するものとされていることを踏まえ、今後検討したい」旨述べた⁵⁹。なお、小学校と同様、学校給食法において学校設置者に給食実施の努力義務が課されている中学校の無償化に関して、松本大臣は、「小中学校の給食実施状況の違いなどを含めた課題の整理を行った上で検討していきたいと考えているが、まずは小学校の無償化をしっかりと進めたい」とし⁶⁰、慎重な姿勢を示している。

7. 11年ぶりに編成された暫定予算

令和8年度当初予算は、7年12月26日に概算閣議決定された後、8年1月23日の衆議院解散、2月8日の衆議院議員総選挙により、例年より約1か月遅い2月20日に国会に提出された。与党が圧倒的多数を有する衆議院では、総予算の年度内成立を目指す政府与党の方針を背景に、予算委員会での審議時間は過去10年で最も短い約59時間⁶¹となり、3月13日に参議院に送付された。3月16日から参議院における審議が始まったものの、少数与党の参議院において、野党が十分な審議時間の確保を求める中、予算の年度内成立が事実上困難な情勢となった。こうした状況にあつて、3月24日の閣議において、片山財務大臣は暫定予算の編成について各省庁に対し協力を要請し、その後、3月27日に8年度暫定予算が提出され、3月30日に成立した。暫定予算の編成は、平成27年度以来11年ぶりとなる。

令和8年度暫定予算は、期間を4月11日までの11日間とし、その編成方針に関しては、歳出について、①人件費、事務費等の経常的経費のほか、既定施策に係る経費について行政運営上必要最小限の金額を計上する、②ただし、国民生活等に支障が生じないよう、期間中に特に必要があるものについては、新規施策に係る経費についても計上するとし、歳入について、税収及びその他収入についての期間中の収入見込額を計上するとされた。これを受け、一般会計歳出は、社会保障関係費2兆7,565億円、地方交付税等5兆1,028億円などが計上され、歳出総額は8兆5,641億円となった。なお、新規施策に関する経費⁶²とし

⁵⁷ 令和8年度より創設される地方債。各都道府県において策定される高校改革の実行計画に基づき、地方自治体が行う施設設備の整備を対象事業としている（第221回国会参議院予算委員会会議録第9号（令8.4.3））。

⁵⁸ 第221回国会参議院予算委員会会議録第4号（令8.3.18）

⁵⁹ 第221回国会参議院予算委員会会議録第7号（令8.3.27）

⁶⁰ 第221回国会参議院予算委員会会議録第7号（令8.3.27）

⁶¹ 『朝日新聞』（令8.4.8）

⁶² 直近の暫定予算に計上された新規施策に係る経費としては、平成27年度暫定予算では4月当初から日本医療研究開発機構（AMED）を滞りなく立ち上げ、事業を開始するために必要な運営経費2.9億円、25年度暫定予算では福島定住緊急支援交付金30億円、24年度暫定予算では生活保護費等負担金における基準の引上げ

て、高校無償化、学校給食無償化、中学校35人学級、在外公館職員の手当見直しなどに関する経費が盛り込まれた。また、税収等の歳入総額は644億円が計上され、歳出の超過額8兆4,997億円については、必要に応じ財務省証券を発行することとされた。

予算審査においては、まず、参議院において例年どおりの審議時間を確保するに当たっては予算の年度内成立ができないことは明白であり、より早期に暫定予算の編成がなされるべきではなかったかとの指摘がなされた。これに対し、片山財務大臣は、「予算の空白は避けねばならないという与野党の申合せ⁶³も踏まえ、明確な暫定予算編成指示の有無は別として、財政当局として欠缺が生じないように常に準備はしている」旨述べた⁶⁴。また、中東情勢の緊迫化による原油価格高騰等を踏まえた対応策等を暫定予算に計上すべきではないかという指摘に対して、高市総理は「暫定予算は本予算が成立するまでの応急的な措置であり、暫定予算に基づく支出は、本予算成立後、本予算に基づいて支出されたものとみなされる以上、本予算に計上されていない経費を暫定予算に計上することは法律の趣旨から想定されないと承知している」旨述べ⁶⁵、暫定予算への計上に慎重な姿勢を示した。

8. おわりに

我が国の財政は、債務残高対GDP比が200%近傍となるなど主要国の中で最悪の水準にある。こうした中、各政党間合意に基づいて令和8年より実施されている、ガソリンの暫定税率廃止や所得税に係る年収の壁の引上げ、高校無償化及び学校給食無償化の教育無償化について、その全てを賄う財源の確保はなされていない。さらに、高市総理は、食料品の消費税率ゼロや、策定予定の成長戦略に基づいた投資の拡大、防衛3文書の改定を通じた防衛力の強化といった税収の減少や歳出の増加が伴う政策の実施に意欲を示している。加えて、足下では、高市内閣の財政政策に対する懸念や中東情勢等を背景に、長期金利が急速に上昇し、更なる利払費の増加は避けられない状況となっており、我が国の財政を取り巻く環境は厳しさを増している。

高市総理は、策定予定の骨太方針2026において、重要分野への投資に係る予算を複数年度にわたる財源を確保した上で別枠で管理することや、補正予算依存からの脱却、基礎的財政収支から債務残高対GDP比を重視する財政健全化目標の変更など、予算編成の抜本的な見直しを行う予定としている。こうした見直しが実現すれば、大規模な補正予算を前提とした財政運営から当初予算中心の財政運営への転換が図られるとともに、成長投資を促進しつつ中長期的な財政運営を行うことが可能となる。一方で、投資が将来の税収や経済成長に貢献する程度を甘く見積もってしまうことや、なし崩し的に補正予算を編成してしまうことにより、財政規律の後退を招くおそれがあるとの指摘もある。税収減や歳出拡大に見合う財源を確保しつつ、どのようにして経済成長と財政健全化の両立を図っていくのか、注目される。

(やまうち みか)

1, 208億円などが挙げられる（第221回国会衆議院予算委員会議録第12号2頁（令8.3.30））。

⁶³ 「暫定予算について」（平成3年3月27日 自民・社会・公明・民社 政調・政審会長合意）

⁶⁴ 第221回国会参議院予算委員会議録第8号（令8.3.30）

⁶⁵ 第221回国会参議院予算委員会議録第4号（令8.3.18）