

# 財政学 B

## 第3講 日本の予算制度

島澤諭

(関東学院大学経済学部)

K G U

KANTO GAKUIN UNIVERSITY

# 日本では憲法第7章財政（第83条から第91条まで）の基本原則をもとに多くの法律が作られている。

- 国会議決主義：財政処理には国民の代表から構成される議会の議決が必要（日本国憲法第83条）。
- 租税法律主義：国民の租税負担は国民の代表から構成される議会が法律を通して確定する（日本国憲法第84条）。
- 予算制度：議会が歳入・歳出予算を審議し承認する。
- 決算制度：議会が決算を審議し、政府の予算執行を監督する（日本国憲法第90条）。
- 国民に対する財政公開：日本国憲法第91条
- 下院優先の原則：議会が二院から構成されるときは下院が優先権を持つ（日本国憲法第60条）


# (再掲) 財政 (*public finance*) とは

■ 財政とは、政府が公共需要を充足するために、租税や公債として必要な収入 (財源) を強制的に獲得し、その資金を予算として管理し、政策として支出する (経費) 行為  政府の経済活動

## ■ 家産国家から無産国家へ

- 封建領主制・絶対王政：所有する領民・領地・財産からの貢納・年貢・労働収入
- 私有財産制：市民が財産・生産要素を所有。国家は市民に課税。租税国家。

## ■ 貨幣に基づく財政

- 政府の収入・支出は貨幣の形態で行われる
-  租庸調。年貢・労役・兵役

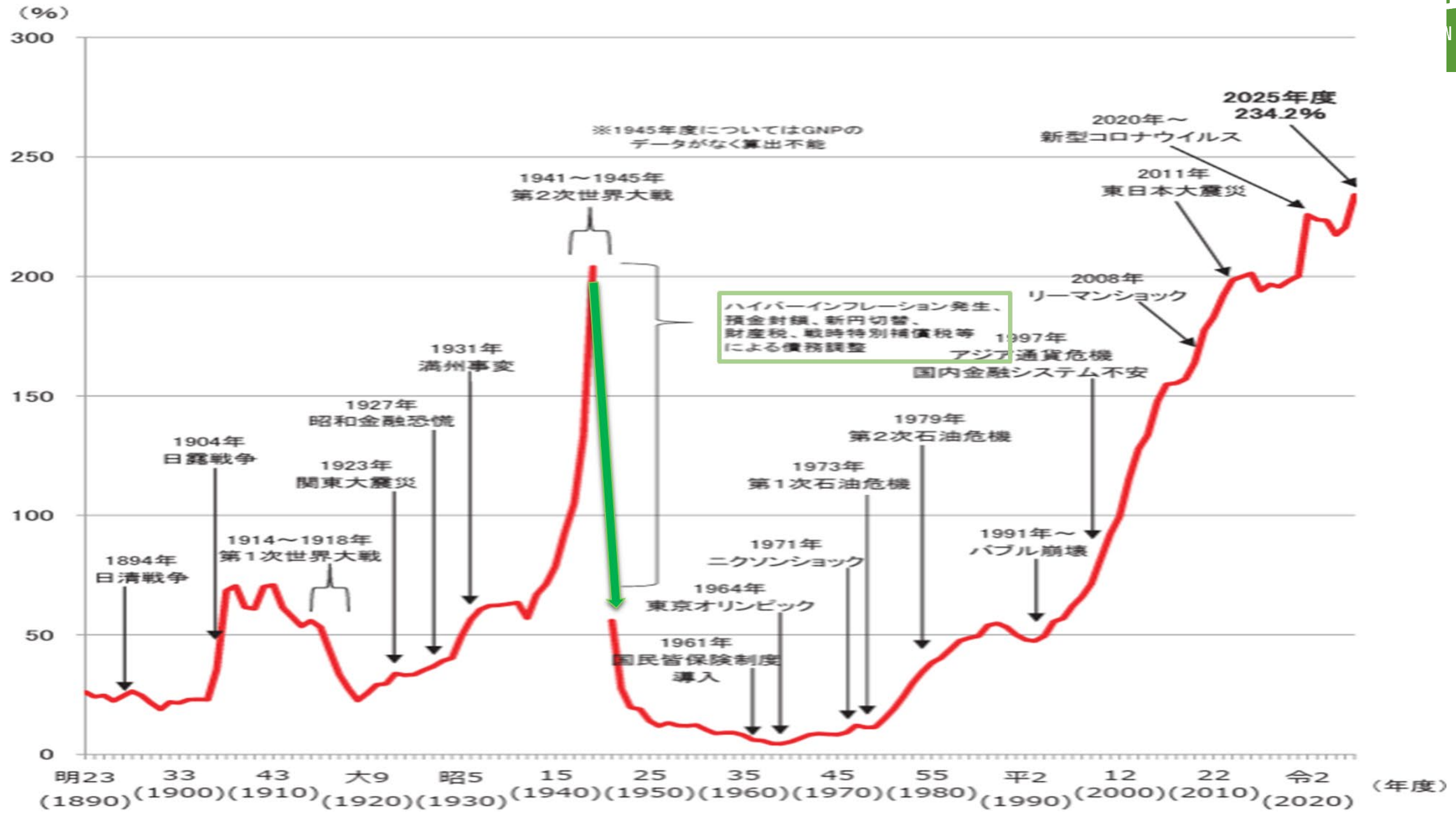
## ■ 市場経済に立脚した財政

-  経済循環と政府

- 憲法の規定からも明らかなように、国の予算は国民の代表から構成される国会によって統制される。これを**財政民主主義**と呼ぶ。この考え方は、被統治者が統治者の統治行為を拘束するものであり、清教徒革命やフランス革命などを契機として、近代民主主義とともに確立された。
- 財政民主主義は、「租税法律主義」「予算制度」「決算制度」「下院優先の原則」の4つから構成される。

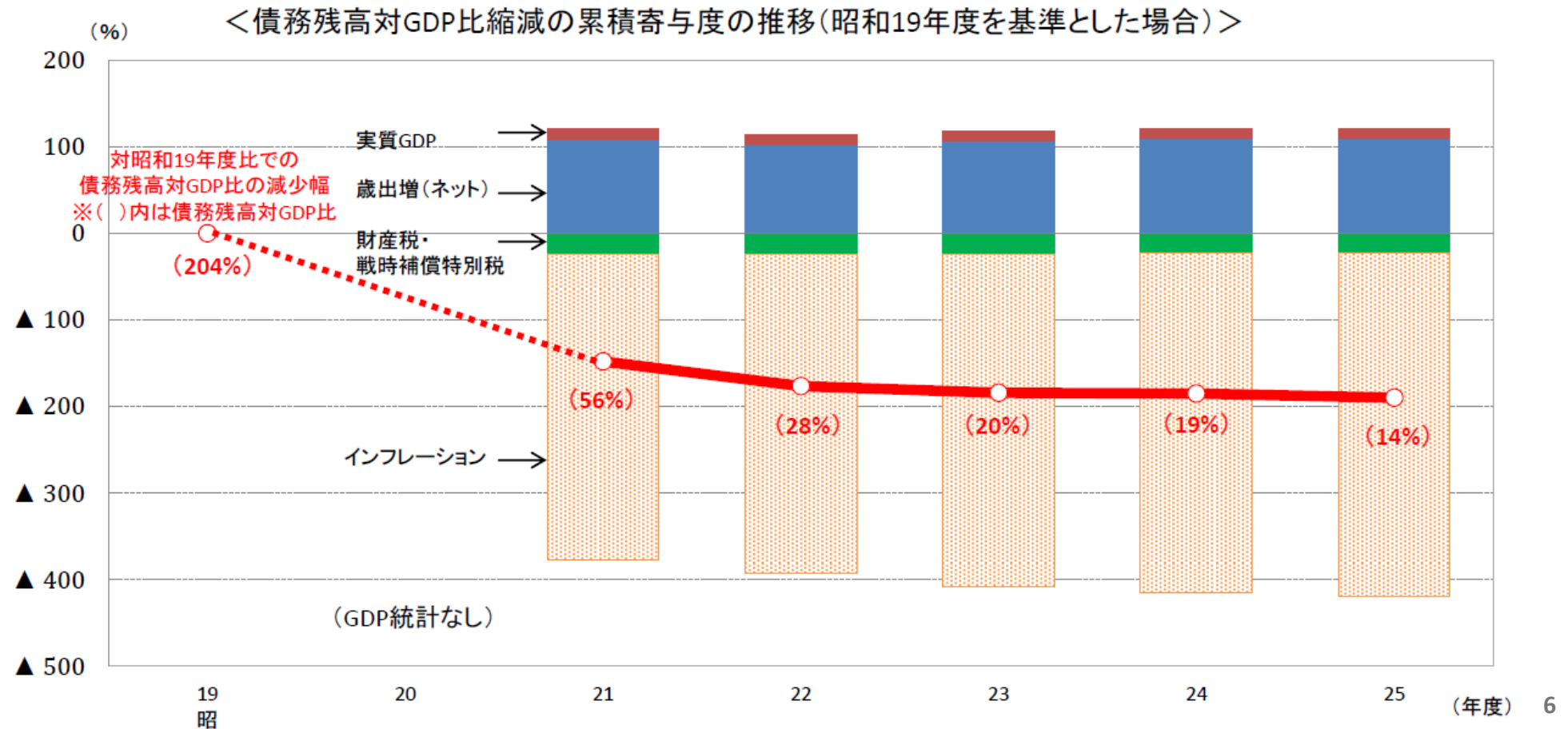


# 参考：インフレ税



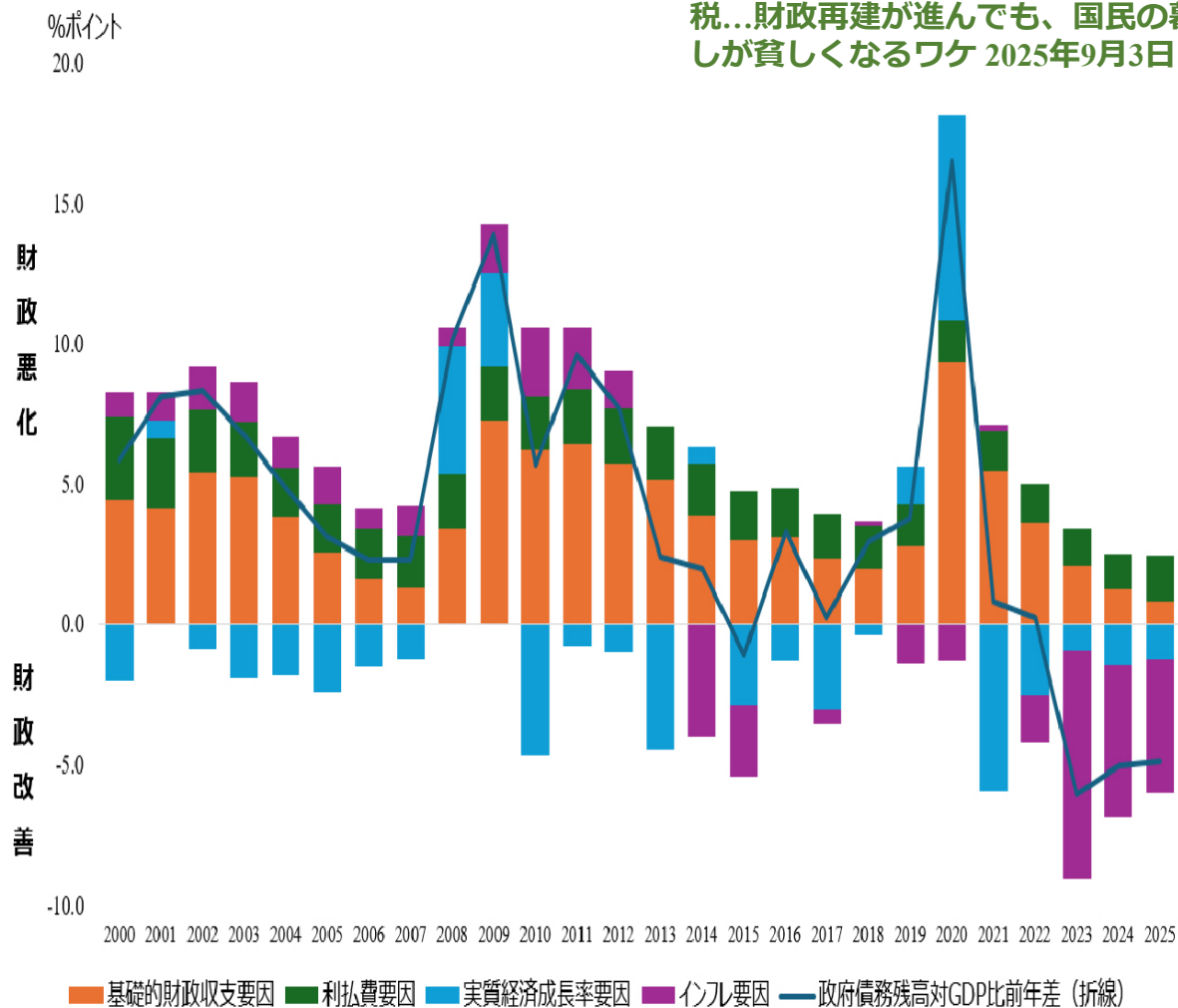
# (参考)債務残高対GDP比縮減の要因分析(累積寄与度の推移) 資料 I - 1 - 7

	昭和19年度	昭和20年度	昭和21年度	昭和22年度	昭和23年度	昭和24年度	昭和25年度
債務残高(億円)	1,520億円	1,995億円	2,653億円	3,606億円	5,244億円	6,373億円	5,540億円
名目GDP(億円)	745億円	—	4,750億円	13,090億円	26,650億円	33,760億円	39,460億円
債務残高対GDP比	204%	—	56%	28%	20%	19%	14%
卸売物価上昇率	13.3%	31.7%	432.9%	195.9%	165.6%	63.3%	18.2%



## 図2 国・地方の債務残高の寄与度分解

WEDGE online “隠れた増税”インフレ税...財政再建が進んでも、国民の暮らしが貧しくなるワケ 2025年9月3日

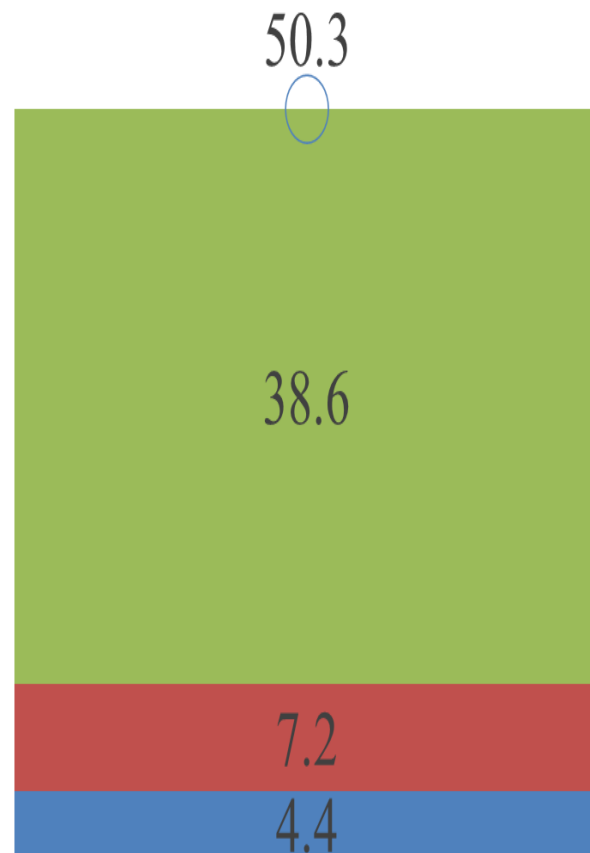


（出所）内閣府「国民経済計算」、「中長期の経済財政に関する試算」（2025年8月7日公表）により作成。

## インフレ税収

K G U  
KANTO GAKUIN UNIVERSITY

消費税等 所得税等 国債・現金等 インフレ税収



インフレ税収

- 財政民主主義のもとで具体的に国民が議会を通して政府の行動を縛るための手段が**予算**である。
- **政策的機能**： 予算は国のあらゆる政策の実行を資金的に可能にする手段となっている。経済政策や教育・文化政策等公共政策を実行するための資金が予算として計上され、予算は政策の実施ための資金をどのように調達するかという資金的裏付けとなっている。
- **政治的機能**： 予算は政府の政治的行動計画を貨幣的に表現する手段となっている。議会制民主主義の下国民によって選択された政権担当政党としての政府は再選可能性を旨指したり政治理念を実現するために予算的措置を講じている。予算を見れば、政府の建前ではなく本音が分かる。

- **統制機能**：予算は立法府（議会）が行政府（政府）を統制するための手段となっている。歳入予算については、租税収入や公債収入の予算の承認や、その背後にある租税法や財政法などの法律を制定することで政府を統制する。また、歳出予算については、予算内容や予算執行責任を明確にし資金の使途をチェックする。
- **管理機能**：予算は資金の効率的利用を高める管理手段となっている。産出水準を明確に定めることで費用最小となる生産方式ないし投入方法を追求し、資金の効率的活用のために予算は利用される。
- **計画機能**：予算は経済政策などの政策の計画化及び運営の手段となっている。予算は単年度の政府活動に資金的裏付けを与えるだけでなく、中長期的な計画策定の観点から各年度に必要な事業を明らかにして、その事業実施に必要な資金の裏付けをなす機能を有する。

- 日本の財政の憲法ともいえるのが財政法である。
- この財政法にも登場する用語で最も重要なものは「収入」「支出」「歳入」「歳出」である。
- **収入**とは、国の各般の需要を充たすための支払の財源となるべき現金の収納をいい、**支出**とは、国の各般の需要を充たすための現金の支払をいう（財政法第2条第1項）。
- **歳入**とは、一会計年度における一切の収入をいい、**歳出**とは、一会計年度における一切の支出をいう（同第4項）。

- 予算とは、国家の一定期間（＝**一会計年度**）の歳入と歳出の予定を示した計画のことであり、財政はその歳入と歳出を実行する活動のことともいえる。
- 日本の一会計年度はイギリスと同じく4月から翌年3月末までを指すが、国によって異なり、フランス・ドイツは1月から12月末まで、アメリカは10月から翌年9月末まで。
- 多くの国々で予算は「法律」という形式が採用されている。しかし、日本では例外的に、法律とは区別された「予算」という形式が採用されている。

**財政法第十一条 「国の会計年度は、毎年四月一日に始まり、翌年三月三十一日に終るものとする。」**

- 予算はその構成する内容について、財政法第16条において「予算は、予算総則、歳入歳出予算、継続費、繰越明許費および国庫債務負担行為とする」と規定。
- **予算総則**とは、財政運営の基礎的事項を総括記載し、甲号歳入歳出予算、乙号継続費、丙号繰越明許費および丁号国庫債務負担行為のほか、公債又は借入金発行の限度額、公共事業費の範囲、日本銀行の公債の引受けおよび借入金の借入の限度額、財務省証券の発行および一時借入金の借入の最高額、国庫債務負担行為の限度額等の予算の執行に関し必要な事項を定めている（財政法第22条）。

総 目 録

令和 7 年度一般会計予算

予 算 総 則	1
甲 号 歳 入 歳 出 予 算	27
乙 号 継 続 費	85
丙 号 繰 越 明 許 費	89
丁 号 国 庫 債 務 負 担 行 為	121

( 参考 )

コード番号について	1143
予算書情報について	1146

( 添付 )

財政法の規定により令和 7 年度に発行を予定する公債及び財政運営に必要な財源の確保を図るための公債の発行の特例に関する法律の規定により令和 7 年度に発行を予定する公債の償還計画表	195
--	-----

令和 7 年度一般会計予算参照書	
------------------	--

令和 7 年度一般会計歳入予算明細書	197
--------------------	-----

令和 7 年度一般会計各省各庁予定経費要求書等	261
-------------------------	-----

# 令和 7 年 度 一 般 会 計 予 算

## 予 算 総 則

( 歳入歳出予算 )

第 1 条 令和 7 年度歳入歳出予算は、歳入歳出それぞれ 115,197,845,248 千円とし、「甲号歳入歳出予算」に掲げるとおりとする。

( 継続費 )

第 2 条 「財政法」第 14 条の 2 の規定による既定の継続費の総額及び年割額の改定並びに新規の継続費は、「乙号継続費」に掲げるとおりとする。

( 繰越明許費 )

第 3 条 「財政法」第 14 条の 3 の規定により翌年度に繰り越して使用することができる経費は、「丙号繰越明許費」に掲げるとおりとする。

( 国庫債務負担行為 )

第 4 条 「財政法」第 15 条第 1 項の規定により令和 7 年度において国が債務を負担する行為は、「丁号国庫債務負担行為」に掲げるとおりとする。

( 歳入歳出予算等の内訳 )

第 5 条 「財政法」第 28 条の規定により、「歳入予算明細書」、各省各庁の「予定経費要求書」、「継続費要求書」、「繰越明許費要求書」及び「国庫債務負担行為要求書」は、別に添付する。

( 公債発行の限度額 )

第 6 条 「財政法」第 4 条第 1 項ただし書の規定により令和 7 年度において公債を発行することができる限度額は、6,791,000,000 千円とする。

2 「財政運営に必要な財源の確保を図るための公債の発行の特例に関する法律」第 3 条第 1 項の規定により令和 7 年度において公債を発行することができる限度額は、21,856,072,460 千円とする。

3 第 1 項に規定する公債で外貨をもって支払われるもの(以下「外貨公債」という。)がある場合における同項の限度額の規定の適用については、当該外貨公債の外貨表示の額面金額を外国貨幣換算率(アメリカ合衆国通貨にあっては、令和 5 年 11 月 1 日から令和 6 年 10 月 31 日までの間における実勢相場を平均した為替相場(その相場に 1 円未満の端数があるときは、これを四捨五入する。))をいい、アメリカ合衆国通貨以外の通貨にあっては、同期間における当該通貨のアメリカ合衆国通貨に対する市場実勢を当該為替相場をもって裁定した為替相場(その相場に 1 円未満の端数があるときは、これを四捨五入する。ただし、1 通貨単位について 10 円未満となる通貨にあっては、100 通貨単位(10 通貨単位について 1 円未満となる通貨にあっては、1,000 通貨単位))についての値を

- **歳入歳出予算**とは、一会計年度における**歳入**と**歳出**を一定の基準に基づいて体系的に区分した計画である（財政法第23条）。歳入予算は、実際の歳入が予算通りとならなくてもやむを得ないが、歳出予算はその予算の範囲内にかつ定められた目的に限定して支出が許されるものであり、予算を超過することおよび目的外に支出することは許されず、両者はその性格を異にしている。要するに、歳入は税金などの見積もりであり、これを超える収入があっても問題ないが、歳出は単なる見積もりではなく、政府が支出できる経費の目的とその金額の上限を示す。
- **継続費**とは、数年度を要する継続事業を円滑に実施するためのもので、経費の総額および年割額を定めて、国会の議決を得るものである。この場合において、国が支出することのできる年限は**5年以内**とされている（財政法第14条の2）。現在継続費の制度は防衛省の護衛艦及び潜水艦の建造にのみ用いられている。

- **繰越明許費**とは、やむを得ない事情により、年度内に支出が終わらない見込みがあるものについては、あらかじめ国会の議決を経て、翌年度に繰り越して使用することができるものである（財政法第14条の3）。繰越明許費は**会計年度独立の原則の例外**であり、複雑な現実経済を考慮して、非効率とならないよう制限的に認めている。
- **国庫債務負担行為**とは、法律、歳出予算、継続費の総額の範囲内のほかに国が債務を負担する場合、予算を以て国会の議決を得なければならないものである（財政法第15条）。例えば当該年度に契約、次年度以降に支出という防衛予算では、5年以内の年限で国会の議決を得る。また次年度以降に支出を実行する場合には、改めて歳出予算として国会の議決を得なければならない。

# 継続費、国庫債務負担行為、繰越明許費の違い K G U

KANTO GAKUIN UNIVERSITY

- 継続費は、国庫債務負担行為とは異なり、債務負担権限のみならず、後年度にわたる支出権限の付与も併せて国会に議決を求める。
- 繰越明許費は翌年度までの繰越しを認めるだけなのに対して、継続費は最大 5 年度にわたる支出が可能。このように、継続費は単年度主義の原則に対する例外性が強く、対象経費は「工事、製造その他の事業」に厳しく限定して運用されており、近年では防衛省の大型警備艦や潜水艦の建造のみ。一方、国庫債務負担行為の対象経費は特に限定はなく、必ずしも支出の伴わない場合（例、債務保証）もある。

- 国会審議から、**当初予算**、**補正予算**、**暫定予算**の3つに分類できる。
- **当初予算**とは、当該年度開始前に成立すべき本来の予算である。当初予算という言葉は法律によるものではないが、補正予算、暫定予算と対比して一般的に言われる言葉である。また**本予算**ともいう。その内容は3種類の予算、すなわち**一般会計**、**特別会計**、**政府関係機関予算**それぞれの予算が一体となって国会の審議を経て議決される。本来はその会計年度中、当初予算のみで統一して執行されるのが望ましい。

- **補正予算**とは、当初予算の執行中に大災害の発生、経済情勢の変化に伴い財政政策が必要となる等諸事情が生じた場合で、当初予算を追加変更しなければならないとき、国会の議決を経て成立するものである。
- 財政法第29条は補正予算の作成に関し、安易な理由により補正を行うことができないよう、予算作成後に生じた事由に基づき、特に緊要な予算の追加を行うことおよび予算に追加以外の変更を加える場合に限定している。補正予算は当初予算とは別個に成立するものの、成立後は両者一体となって執行される。

**第二十九条** 内閣は、次に掲げる場合に限り、予算作成の手續に準じ、補正予算を作成し、これを国会に提出することができる。

一 法律上又は契約上国の義務に属する経費の不足を補うほか、予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となつた経費の支出（当該年度において国庫内の移換えにとどまるものを含む。）又は債務の負担を行なうため必要な予算の追加を行なう場合

二 予算作成後に生じた事由に基づいて、予算に追加以外の変更を加える場合

- **暫定予算**とは、4月1日の新年度までに、政局の不安定や国会の解散等が原因となり当初予算が成立しない場合、国会の議決を経て組まれるものである。当初予算が成立しなければ、国の活動が停止してしまうため、当初予算が成立するまで、予算の空白を埋める応急処置が暫定予算である。このような性格から、暫定予算は審議が短期間で終わるように基本的には行政運営上必要最小限度の予算とされる。なお、当初予算の成立後は、暫定予算は効力を失い、それまでの支出も当初予算に基づいて支出されたものとして当初予算に吸収される。
- なお、仮に本予算も暫定予算も成立しないまま年度開始を迎えた場合や、暫定予算期間が終了しても未だ本予算が成立していない場合には、いわゆる「**予算の空白**」が生じることになる。

# 予算の区分および科目

- 膨大な予算を明確に整理するため、予算の区分が必要であり、歳入予算は各省庁による主管別、部、款（かん）、項、目に区分され、一方で歳出予算は各省庁による所管別、組織別、項、目、目の細分に区分される。項までの区分は、国会の議決が必要な議決科目であり、目および目の細分は、行政面の規制に委ねられる行政科目である。

甲号 歳 入 歳 出 予 算						歳 出					
歳 入						所 管	組 織	項	金 額 (千円)		
主 管	部	款	項	金 額 (千円)		皇	室	費	内 廷 費	324,000	
国 会	雑 収 入	国 有 財 産 利 用 収 入		2,177,949		国 会	衆 議 院	宮 廷 費	10,812,228		
				2,095,268				皇 族 費	235,765		
								計	11,371,993		
			国 有 財 産 貸 付 収 入	2,095,001				衆 議 院	65,938,926		
			国 有 財 産 使 用 収 入	267				衆 議 院 施 設 費	2,167,353		
			諸 収 入	82,681				衆 議 院 予 備 経 費	7,000		
			弁 償 及 返 納 金	56,006				計	68,113,279		
			物 品 売 払 収 入	13,143				衆 議 院 参 議 院	41,667,748		
			雑 収 入	13,532				参 議 院 施 設 費	1,065,200		
								参 議 院 予 備 経 費	5,000		
裁 判 所	政府資産整理収入	回 収 金 等 収 入		2,688,802		裁 判 所	参 議 院	計	42,737,948		
			貸 付 金 等 回 収 金 収 入	2,688,802				国 立 国 会 図 書 館	19,315,137		
								国立国会図書館施設費	1,110,563		
			国 有 財 産 利 用 収 入	649,030				計	20,425,700		
			国 有 財 産 貸 付 収 入	645,891				裁 判 官 訴 追 委 員 会	140,916		
			国 有 財 産 使 用 収 入	3,139				裁 判 官 弾 劾 裁 判 所	120,389		
			納 付 金	49,480				国 会 所 管 合 計	131,538,232		
			法科大学院設置者納付金	49,480							
裁 判 所	雑 収 入	国 有 財 産 利 用 収 入		84,299,374		裁 判 所	裁 判 所	最 高 裁 判 所	83,384,356		
			国 有 財 産 貸 付 収 入								
			国 有 財 産 使 用 収 入								
			諸 収 入								
			弁 償 及 返 納 金								
			物 品 売 払 収 入								
			雑 収 入								

- 予算は内閣の専管事項であり、内閣は「予算を作成して国会に提出すること」（憲法第73条第5号）、「内閣は、毎会計年度の予算を作成し、国会に提出して、その審議を受け議決を経なければならない」（憲法第86条）という**予算編成権**に基づき編成をし、国会に提出する。予算編成の任務は財務大臣があたり、財務省主計局が各省庁からの概算要求を受けて査定作業を行う。

# 予算の法的性質

	予算行政説	予算法規範説	予算法律説
法的性質	予算は法律そのものである。	予算は法律とは別の法形式である。	予算は議会が政府に対し歳出の承認を与える手段である。
予算と法律の不一致	不一致は生じない	法律に合わせて、予算（補正予算、予備費）を手当し、法律を執行する義務を負う 国会が予算に合わせて法律を制定する義務はない	
国会による修正	減額修正・増額修正共に可能	減額修正は可能 増額修正は予算の同一性を害しない範囲内で可能	

1. 予算を必要とする法律が成立しているにも関わらず、その執行に要する予算が存在していない、もしくは、成立しなかった場合。
2. 予算は成立しているが、その予算の執行を命ずる法律が成立していない場合。

## 概算要求

- 4～5月頃から、各省庁は翌年度予算の見積もりを開始する。また6月頃、首相を議長とする経済財政諮問会議では予算編成の方針や重点ポイントを盛り込んだ「経済財政運営と改革の基本方針（骨太の方針）」を取りまとめ、閣議決定する。
- この方針を受けて、7月下旬～8月上旬頃、財務省は**概算要求基準**を策定し、閣議了解する。概算要求基準は、国の予算編成に先立って財務省が各省庁にあらかじめ設ける予算要求額の上限のこと。シーリングとも呼ばれる。
- 8月末までに各省庁は財務省に対して予算の見積もりを提出する。これを**概算要求**という。

令和8年度予算は、「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「基本方針2025」という。）等に基づき、歳出全般にわたり、施策の優先順位を洗い直し、予算の中身を大胆に重点化。要求・要望は賃金や調達価格の上昇を踏まえて行い、予算編成過程において、物価上昇に合わせた公的制度の点検・見直しも踏まえ、経済・物価動向等を適切に反映。

## 1. 要求・要望

- 年金・医療等については、前年度当初予算額にいわゆる自然増（4,000億円）を加算した範囲内で要求し、予算編成過程において、高齢化による増加分に相当する伸びに、経済・物価動向等を踏まえた対応（「基本方針2025」）<sup>1</sup>に相当する増加分を加算。
- 防衛力整備計画対象経費については、「防衛力整備計画」を踏まえ、所要の額を要求。
- 地方交付税交付金等については、「経済・財政新生計画」との整合性に留意しつつ要求。
- 義務的経費のうち人件費については、人事院勧告を踏まえ予算編成過程で対応。その他の義務的経費については、各経費ごとの義務的性格に基づき所要額を要求。経済センサスに必要な経費等の特殊要因を加減算。
- その他の経費については、前年度当初予算<sup>2</sup>に相当する額の範囲内で要求した上で、物価高対策を含む重要政策の推進のため、その額に100分の20を乗じた額の範囲内で要望可。  
（参考）こども・子育てについては、特別会計への計上分も含め、「こども未来戦略」に基づいて要求。GXについては、「GX2040ビジョン」を踏まえ、特別会計において要求。AI・半導体については、「AI・半導体産業基盤強化フレーム」を踏まえ、特別会計において要求。

## 2. 要求期限

- 要求・要望に当たっては、8月末日の期限を厳守。

## 3. 予算編成過程における検討事項

- いわゆる高校無償化、給食無償化及び0～2歳を含む幼児教育・保育の支援については、これまで積み重ねてきた各般の議論に基づき具体化を行い、予算編成過程において検討。
- 物価高対策を含む重要政策等については、必要に応じて、事項のみの要求も含め、適切に要求・要望を行い、予算編成過程において検討。
- 真に必要な財政需要に対応するため、制度改革により恒久的な歳入増を確保する場合、歳出改革の取組に当たって、その取扱いについては、予算編成過程において検討。

（注）本方針を踏まえた概算要求の詳細については、財務省より通知。

## 「令和7年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」 （令和6年7月29日閣議了解）の骨子

令和7年度予算は、「経済財政運営と改革の基本方針2024」（以下「基本方針2024」という。）に基づき、経済・財政一体改革を推進する。ただし、重要な政策の選択肢をせばめることがあってはならない。歳出全般にわたり、施策の優先順位を洗い直し、無駄を徹底して排除しつつ、予算の中身を大胆に重点化する。

## 1. 要求・要望

- 年金・医療等については、前年度当初予算額に高齢化等に伴ういわゆる自然増（4,100億円）を加算した範囲内で要求。ただし、増加額について、「新経済・財政再生計画 改革工程表」及び「全世代型社会保障構築を目指す改革の道筋（改革工程）」に沿って着実に改革を実行していくことを含め、合理化・効率化に最大限取り組み、「基本方針2024」等を踏まえつつ、その結果を令和7年度予算に反映させる。
- 「我が国の防衛力の抜本的強化等のために必要な財源の確保に関する特別措置法」第1条第3項に規定する防衛力整備計画対象経費については、「防衛力整備計画」を踏まえ、所要の額を要求。
- 「こども未来戦略」で示された「こども・子育て支援加速化プラン」の施策については、同戦略に基づいて要求。
- 地方交付税交付金等については、「経済・財政新生計画」との整合性に留意しつつ要求。
- 義務的経費については、前年度当初予算の額の範囲内で要求。義務的経費を削減した場合には同額を裁量的経費で要求可。令和7年度の参議院議員通常選挙に必要な経費等の増減については加減算。
- その他の経費については、前年度当初予算額の100分の90（「要望基礎額」）の範囲内で要求。
- 持続的・構造的質上げの実現、官民連携による投資の拡大、少子化対策・こども政策の抜本的強化を含めた新たなステージへの移行に向けた取組の加速、防衛力の抜本的強化を始めとした我が国を取り巻く環境変化への対応など、重要政策課題に対応する等のため、「基本方針2024」及び「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画2024改訂版」等を踏まえた重要な政策について、「重要政策推進枠」を措置する。各省大臣は、前年度当初予算におけるその他の経費に相当する額と要望基礎額の差額に100分の300を乗じた額及び義務的経費が前年度当初予算の額を下回る場合にあっては、当該差額に100分の300を乗じた額の合計額の範囲内で要望。

## 2. 要求期限

- 要求・要望に当たっては、8月末日の期限を厳守。

## 3. 予算編成過程における検討事項

- 要求・要望について、施策・制度の抜本的見直しや各経費間の優先順位の厳しい選択を行うことにより真に必要なニーズにこたえるため精査を行う。また、要求・要望は賃金や調達価格の上昇を踏まえて行い、予算編成過程において適切に反映。その上で、物価高騰対策、質上げ促進環境整備対応等を含めた重要な政策については、必要に応じて、「重要政策推進枠」や事項のみの要求も含め、適切に要求・要望を行うこととし、予算編成過程において検討を加え、「基本方針2024」で示された方針を踏まえ措置。

# 概算要求 2割増を容認

## 物価対策など重要政策予算

26年度の概算要求基準のポイント
要求・要望は賃金や物価の上昇を踏まえる
社会保障費の自然増は4000億円。予算編成過程で物価動向など踏まえた加算も
裁量的経費は重要政策推進のため2割増。重要政策の事項要求も容認
人件費などの義務的経費は増額要求可能に

政府は8日、2026年度予算の概算要求基準を閣議了解した。物価高対策など重要政策にあてる裁量的経費について、これまで条件としてきた既存経費の削減を求めず、25年度予算から2割増を認める。物価上昇への対応を重視する一方、歳出に歯止めがかからず財政健全化が後回しになる懸念がある。

金額を明示しない「事項要求」も容認する。概算要求基準は各省庁が財務省に予算要求を出す際のルールとなる。8月末までに政策と必要な金額を提出し、年末に予算案をまとめる。

今回の要求基準では賃金や物価の上昇を反映するのを重視し、歳出膨張の歯止めとなる制約を緩めた。最大の歳出項目である年金や医療などの社会保障費では、高齢化などによる自然増を4000億円とした。今後の予算編成過程でこの伸び幅を圧縮しつつも、賃金

## 26年度基準案を決定 財政健全化に影

や物価上昇を踏まえた加算を認める。

従来は前年度と同額の範囲内での要求を原則としてきた人件費などの義務的経費も、賃上げや物価上昇を反映して増額要求できるような見直しした。

重要政策はこれまで通常の歳出項目とは別枠として、裁量的経費や義務的経費を前年度から削減した分の3倍を認める仕組みだった。26年度の基準案ではこの制約をなくした。既存経費を圧縮せずとも、裁量的経費として前年度予算の2割分の2兆8000億円を増額要望できる。

- **概算要求**とは、各省庁が財務省に対して、次年度の予算要求をすることであり、閣議了解された概算要求基準に基づき行われる。概算要求基準とは、概算要求に一定の枠を設けるもので、「概算要求に当たっての基本的な方針」と呼ばれる。予算額には上限を示すことが多く、概算要求基準（シーリング）は、予算編成を効率的に進め、歳出の膨張を抑制する狙いがある。令和7年度概算要求総額は、117兆6,059億円であり、過去最大の要求総額となった。
- また、総額を示さずに項目を枠として概算要求基準を定める場合、これは**事項要求**と呼ばれるが、予算編成過程において、その内容が明らかになった際に追加要求するものである。個別政策の内容が決まっておらず、国の基本戦略の改定や重要な国際交渉などを控えている際に適用される。

所 管	前年度予算額	令和8年度			比較増△減額
		概算要求額	要 望 額	計	
皇 室 費	114	65	10	74	△ 39
国 会	1,315	1,375	—	1,375	59
裁 判 所	3,352	3,592	58	3,650	298
会 計 検 査 院	163	168	6	173	10
内 閣	1,215	1,205	186	1,391	175
内 閣 府	52,768	53,361	1,565	54,926	2,158
内閣本府等	7,527	7,594	1,057	8,652	1,125
こども家庭庁	42,367	42,756	326	43,082	715
警 察 庁	2,875	3,011	182	3,192	318
デ ジ タ ル 庁	4,752	5,142	1,002	6,144	1,391
総 務 省	193,861	190,569	315	190,884	△ 2,977
うち地方交付税交付金等	( 188,728 )	( 186,096 )	( — )	( 186,096 )	( △ 2,633 )
法 務 省	7,436	7,747	238	7,985	549
外 務 省	7,448	7,760	781	8,541	1,093
財 務 省	19,247	16,807	532	17,340	△ 1,907
文 部 科 学 省	55,094	54,562	6,037	60,599	5,506
厚 生 労 働 省	343,064	346,941	988	347,929	4,865
農 林 水 産 省	20,957	21,622	2,937	24,559	3,602
経 済 産 業 省	8,506	9,299	1,276	10,575	2,069
国 土 交 通 省	60,719	61,329	10,932	72,261	11,542
環 境 省	3,096	3,726	548	4,274	1,178
防 衛 省	86,691	87,909	—	87,909	1,218
小 計	869,800	873,177	27,413	900,590	30,790
う ち 一 般 歳 出	( 681,071 )	( 687,081 )	( 27,413 )	( 714,494 )	( 33,423 )
国 債 費	282,179	323,865	—	323,865	41,686
合 計	1,151,978	1,197,042	27,413	1,224,454	72,476

(注1) 地方交付税交付金等の概算要求額は、収収等について機械的試算を併い併置したものである。  
(注2) 計数については、それぞれ四捨五入にしているため、増減において合計とは合致しないものがある。  
(注3) 各府省から要求・要望のあった金額をそのまま累計したものであり、増減の結果、金額の変動がありうる。

# 過去最大の1 2 2兆4 4 5 4億円 2 6年度予算概算要求

時事通信 経済部2025年09月03日19時14分配信



財務省は3日、2 0 2 6年度一般会計予算の概算要求額が過去最大の1 2 2兆4 4 5 4億円だったと発表した。国債の利払い費や社会保障費が増加し、初めて1 2 0兆円を超えた。重要政策では要求時点で金額を示さない「事項要求」も多く、年末に向けた予算編成では厳格な査定が求められる。要求総額は2 5年度（1 1 7兆6 0 5 9億円）から大きく増え、3年連続で過去最大を更新した。物価高やトランプ関税への対応に加え、インフラ維持や子育て支援、医療体制の立て直しなど課題は山積している。歳出拡大を求める声が与野党双方から高まっており、財政健全化との両立が焦点となる。目立って増えたのは、借金の元本返済と利払いに充てる「国債費」だ。要求額は2 5年度当初予算から4兆円超増え、過去最大の3 2兆3 8 6 5億円となった。直近の長期金利の上昇を受け、利払い費の算定に使う想定金利を2. 6%に引き上げたことが影響した。今回の概算要求では、既存経費を減らす代わりに削減額の3倍まで要望を認める従来のルールを撤廃。物価高対策など重要政策推進のため、各省庁の判断で増減させやすい裁量的経費を、2 5年度当初予算比2割まで増額可能とした。重要政策に関する要望額は全体で2兆7 4 1 3億円だった。

# 主な省庁の 2026年度予算の概算要求額

25年度  
当初予算比増減額

厚生労働省	34兆7929億円	+4865億円
総務省	19兆 884億円	▲2977億円
防衛省	8兆7909億円	+1218億円
国土交通省	7兆2261億円	+1兆1542億円
文部科学省	6兆 599億円	+5506億円
こども家庭庁	4兆3082億円	+715億円
農林水産省	2兆4559億円	+3602億円
経済産業省	1兆 575億円	+2069億円
外務省	8541億円	+1093億円
法務省	7985億円	+549億円
デジタル庁	6144億円	+1391億円
環境省	4274億円	+1178億円
国債費(財務省)	32兆3865億円	+4兆1686億円

一般会計合計	122兆4454億円	+7兆2476億円
--------	------------	-----------

(注)財務省の発表資料に基づく。集計基準の違いで各省庁の発表額とは一部異なる。▲はマイナス

K G U

KANTO GAKUIN UNIVERSITY

■財務省は各省庁から提出された概算要求（歳入・歳出）に対して査定を行う。査定とは、概算要求という見積を検討して必要な調整を行うことであり、**財務省主計局**によって行われる。主計官は担当領域に9名、総務課に2名おり、担当領域は①内閣、デジタル、復興、外務、経済協力係担当、②司法・警察、経済産業、環境係担当、③総務、地方財政、財務係担当、④文部科学係担当、⑤厚生労働係、社会保障総括担当、⑥厚生労働、こども家庭係担当、⑦農林水産係担当、⑧国土交通、公共事業総括係担当、⑨防衛係担当と分類される。主計官の下に一般的に**主査**と言われる主計官補佐がいる。査定の大まかな流れとして、まずヒアリングから行われ、主査による査定、主査から主計官への報告、主査による見直し作業、見直し局議、省議決定と進み、**財務省原案**が策定される。

■ 予算編成の基本方針の答申案が**経済財政諮問会議**により策定され、これにつき内閣総理大臣からの諮問を受け、経済財政諮問会議において取りまとめ案が説明される。次いで財務大臣より財政制度等審議会の予算の編成等に関する建議があり、議に諮り答申することを決定し、予算編成の基本方針として**閣議決定**される。経済財政諮問会議とは、経済財政政策に関し、内閣総理大臣のリーダーシップを十全に発揮させるとともに関係国務大臣や有識者議員等の意見を十分に政策形成に反映させることを目的として内閣府に設置された合議制の機関である。

「閣議決定」は、合議体である内閣の意思を決定するものについて行われる。

「閣議了解」は、本来、ある主任の大臣の権限により決定し得る事項に属するものであるが、事柄の重要性にかんがみ、他の国務大臣の意向をも徴することが適当と判断されるものについて行われる。

「閣議報告」は、主要な審議会の答申等を閣議に披露するような場合等に行われる。

- 財務省での予算編成作業については、各省庁から概算要求についての詳細な説明を受け、査定作業を進める。そして各省庁との折衝を行いつつ、予算の中身を固めていく。この時、水面下では与党の有力議員などを巻き込んで予算配分を巡る激しい攻防が繰り広げられる。
- それと並行し、財政制度等審議会から「予算編成等に関する建議」や経済財政諮問会議では、11月頃から「予算編成の基本方針」などを取りまとめる。通常、政府は12月上旬に同方針や「税制改正大綱」の閣議決定を行い、12月中旬頃に「経済見通しと経済財政運営の基本的態度」を閣議決定する。この経済見通しは次年度の名目経済成長率や物価上昇率等の経済変数、並びに経済財政運営の指針をまとめたものであり、歳出や歳入の見積もりに影響を与えるため、予算編成と密接な関係を持つ。

■最終的には財務省議にかけ、12月中旬頃に財務省原案が決まる。財務省原案は閣議へ提出されると同時に各省に内示される。各省では内示された財務省原案を受けて、**復活折衝**を行う。復活折衝とは内示で認められなかった事項につき、政策の重点および効率性を強調して再度要求することである。復活折衝は、官僚の事務レベルでの折衝から始まり、局長レベル、次官レベルの協議を経て、決着のつかない問題に対しては財務大臣と各省大臣間における**大臣折衝**が行われる。そのようにして編成された予算案は**概算閣議**にかけられ決定されることになる。概算閣議は通常12月末頃に行われる。

# 国会審議および成立

K G U

KANTO GAKUIN UNIVERSITY

- 内閣の予算提出の時期については、毎会計年度の予算を、前年度の1月中旬に国会に提出するのを常例とする（財政法第27条）と規定している。
- 予算案の概算閣議決定が通常12月末になり、その後の予算書の作成等の膨大な作業を経て、1月の**通常国会**に提出される。

## 当初予算案を国会修正した内閣

1953年度予算	第5次吉田茂内閣
54	第5次吉田内閣
55	第2次鳩山一郎内閣
96	第1次橋本龍太郎内閣

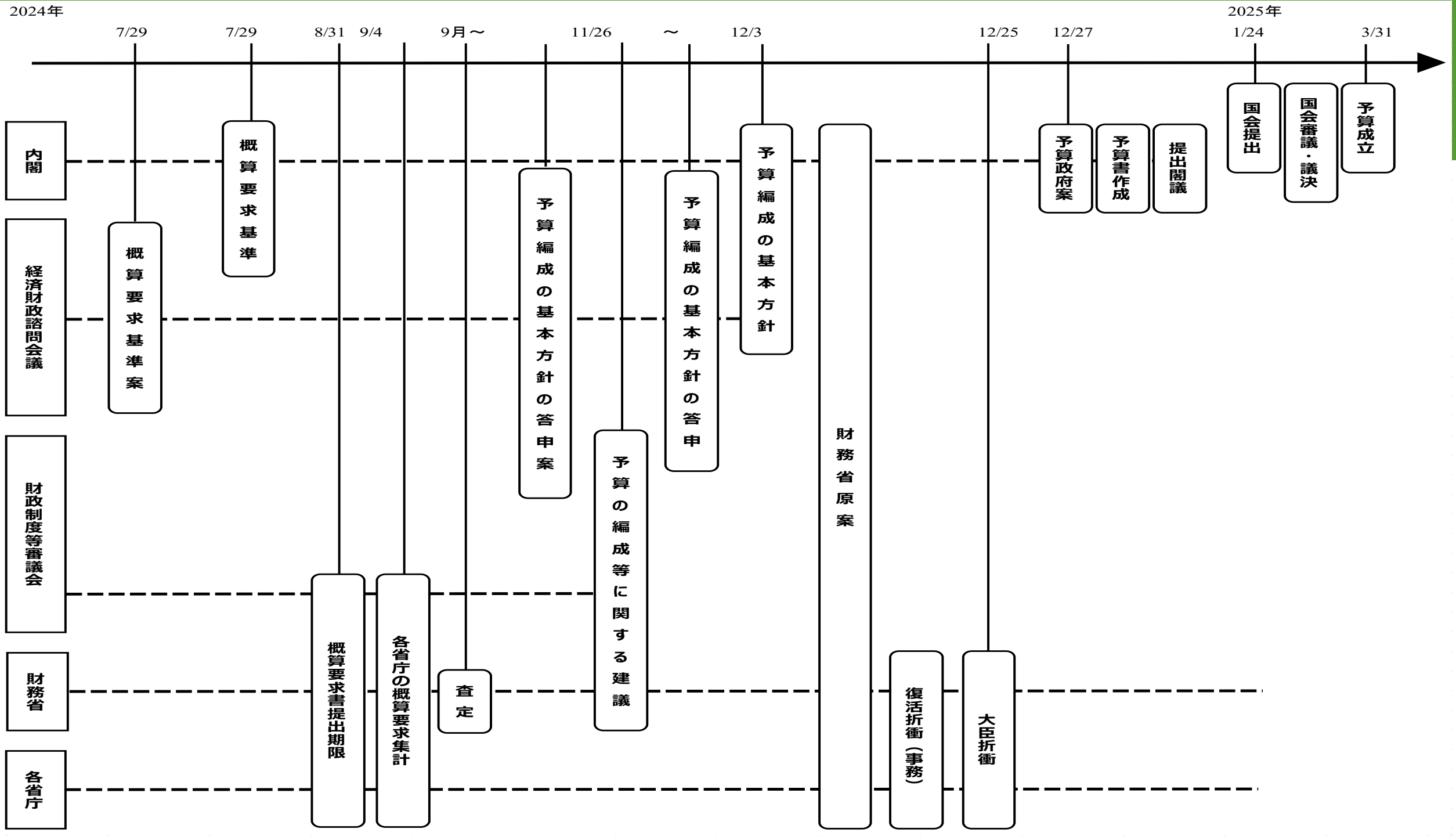
(注) いずれも総額を増額した例はない

## 衆参両院で修正された予算の成立は初めて

衆議院を通過した予算案や法案が参議院で修正を議決された場合は、国会法などの規定で、衆議院に戻される「回付」という手続きがとられます。

今回は、参議院で可決された再修正案が衆議院に回付されて改めて本会議で採決が行われた結果、同意することが決まり、新年度予算は2度にわたる修正を経て成立しました。

参議院で修正された予算案が、衆議院の同意を得て成立するのは今の憲法のもとでは初めてです。



- 内閣により国会に提出された予算案は、先に衆議院が予算先議権に基づき審議する（憲法60条）。まず、本会議において財務大臣により財政演説が行われ、ここで予算編成方針等の基本的な考え方が示される。そして予算は直ちに衆議院の予算委員会に付託され審議され、分科会を設けての専門的な審議および公聴会の開催も行われる。最終的には本会議において衆議院での議決が行われる。衆議院で可決された予算は、参議院に送付されてほぼ同一の手続きにより議決が行われ、予算が可決成立する。

# 予算の自然成立

K G U

KANTO GAKUIN UNIVERSITY

朝日新聞 2025年4月1日 朝刊 1ページ 東京本社

## 新年度予算が成立 2度修正

2025年度当初予算は31日、参院で再修正のうちに衆院に戻され、衆院の同意を得て成立した。年度内成立を果たし、少数与党の石破政権は最

大の難関を越えたが、政治改革や年金改革、選択的夫婦別姓制度など課題は山積し、今後も厳しい国会運営を迫られそう。▼2面＝成立優先、

4面＝自民不満も、6面＝130万円の壁なお新年度当初予算は一般会計総額115兆1978億円で過去最大規模となった。衆院では日本維新の会と高校授業料の無償化などで合意し、当初予算では29年ぶりに国会で予算案が修正された。参院では、医療費の患者負担に月ごとの上限を設ける高額療養費制度をめぐり、今年8月の負担限度額の引き上げが見送られた。そのため衆参両院で予算案が修正される異例の事態となり、現行憲法下で初めて衆院の同意を得て、成立した。石破茂首相の商品券配布問題を受けて内閣支持率は急落している。野党がまとまれば内閣不信任決議案が可決される緊張状態が続くなか、今夏の都議選や参院選を見据えた与野党の対決姿勢が強まる。

(国吉美香)

衆議院で可決された予算を参議院が30日以内に議決しない場合、衆議院の議決が国会の議決となり予算が成立する。これを予算の**自然成立**という（憲法第60条第2項）。さらに、参議院が衆議院と異なった議決をした場合、**両院協議会**が開かれ意見調整がなされる。しかし、両院協議会において意見が不一致であるならば、この場合も衆議院の議決が国会の議決となり、予算が成立する（憲法第60条第2項）。

- 国会の議決により成立した予算は、税金の国庫への収納などの歳入予算の執行がされる一方で、その配賦を受けた各省庁の長（財政法第31条）が財務大臣より承認を受けるための歳出予算の執行の実施計画書につき、閣議承認を経て、各省庁、日本銀行に通知される（財政法第34条）。また、公共事業費等は支出負担行為の実施計画に関する書類を作成し、財務大臣に送付し承認を受け、各省庁、会計検査院に通知する（財政法第34条の2）。実際の支払いは**国庫統一主義**によって、原則すべて日本銀行の国の預金口座を通じて行われ、日本銀行を支払人とする小切手を振り出すことにより行われる。

# 予算の移用と流用、予備費

- 歳出予算は、効率的な執行ができ、また、執行の責任の範囲が明確になるように体系的、統一的に区分されており、各「項」に定める目的の外にこれを使用してはならないこととされている。しかし、実際の執行段階においては、予算編成後における事情の変更や予期し得ない事態の発生等によって、当初予算のとおり執行し得ない場合、あるいは執行することがかえって適切でない場合もあり得る。このような場合の対応の一つとして、予算の**移用**及び**流用**の制度が認められている。
- このうち、**移用**は、各所管の各「組織」の金額又は各「組織」内の各「項」の金額を他の「組織」又は他の「項」に移して使用することであり、「項」までが国会の議決の対象となっていることから、あらかじめ国会の議決を得た場合に限り、財務大臣の承認を経て行うことができる。また、**流用**は、各「項」内における「目」の金額を相互に移して使用することであり、あらかじめ国会の議決を得ておく必要はないが、予算統制の観点から、原則として財務大臣の承認が必要とされている。
- 予見が難しい予算の不足に充てるため、内閣は**予備費**として相当と認める金額を歳入歳出予算に計上できる（財政法第24条）

- 当該会計年度の予算の執行が終了した後、決算手続きが行われる。翌会計年度の7月31日までに各省庁の長によって所管の決算書が財務大臣に送付される。財務大臣はそれに基づき決算書を作成し（財政法第37条・第38条）、閣議決定を経て11月30日までに検査実施のため会計検査院へ送る（財政法第39条）。決算は12月中までに検査報告書を添付し内閣へ返却され、国会に提出し、審議を受ける（財政法第40条）。

- 決算により**剰余金**が生じた場合通常であれば剰余金が生じた当該会計年度の翌会計年度の歳入予算へ繰入れられるが（財政法第41条）、当該年度における新規発生剰余金から歳出予算の繰越額および地方交付税等財源充当額を控除した純剰余金の2分の1以上は**国債整理基金特別会計**へ繰入れられ、国債の償還に充当される（財政法第6条）。反対に歳入不足となった場合で、補正予算で対処できなかったときには、**決算調整資金**から不足額を繰入れることになる。

- 予算がその機能を発揮し、役割を果たすために、根底にある理念を一般化したものが**予算原則**
- 伝統的予算原則は、完全性、単一性、明瞭性、厳密性、事前性、限定性、公開性の7種類が挙げられる。
- **完全性の原則**は、政府収入と支出のすべてが、漏れなく、完全に、総額で計上されなければならないことを要請している。総額で計上することを**総計主義**といい、特定の項目についての収支を相殺することを**純計主義**という。総計主義であると、結果だけでなく、そのプロセスも明らかにできる。総計予算主義の原則ともいう。

- **単一性の原則**は、すべての収入、支出について単一の会計で一体とすることを要請するものである。これは特定の予算の収支を個別的に結びつけてはならないと換言できる。この観点からすると、特定の財源に充当するための目的税は望ましいとは言えないことになる。統一性の原則ともいう。
- **明瞭性の原則**は、予算の内容は収入の源泉・支出の目的・責任の所在などが国民にも明瞭に理解されうるような形式でなくてはならず、その収入および支出が国民にとって、統一的に分類、整理され、わかりやすく表記されなければならないことを要請するものである。より具体的には予算を目的別、組織別、支出対象別に分類することにより、その内容を容易な数量的表現で示し明瞭にしようとするものである。

- **厳密性の原則**は、編成において、見積の収入と支出はできる限り正確であることを要請するものである。予算とは将来の見積であることから、多少の差が生じることはやむを得ないが、法的な規範性を有するからその価値を維持するためには、予算額と決算額の差をできるだけ小さくしなければならない。
- **事前性の原則**は、会計年度が始まる前に編成を終え、国会による議決を受け、承認されなければならないという原則である。もしこの原則が守られず、事後承認を求めるとするならば国民の代表による財政統治、いわゆる議会制民主主義が没却されていることになる。

- **限定性の原則**は、財政運営を計画的に執行するための原則である。流用禁止は予算を組織間または目的別支出項目間の流用を禁止し（質的限定）、超過支出禁止は、計上された予算を超過して支出することを禁止し（量的限定）、**会計年度独立**は2つの年度にまたがらないように限定している（時間的限定）。
- **公開性の原則**は、国民および国会へすべての財政的事実の公開を要請するものである。それは、予算のプロセスのすべてが規則的に分かりやすく公開されること、予算に関する国会の審議過程が公開されること、予算に関して批判的意見を充分に取り入れるべきこと等である。