



国会キーワード 75 暫定予算

予算は国が政策を実現するための裏付けとなるものであり、新年度が始まる前に国会の承認を受けて成立していることが原則です。しかし、国会審議の状況等によっては、年度開始までに予算が成立しない場合があります。そのような状況でも、行政機能が停止して国民生活に支障を来さないように認められているのが暫定予算です（財政法第30条）。

暫定予算は、本予算が成立するまでの間の必要な支出ができるように設けられた制度で、言わば「つなぎ予算」です。本予算が成立すると暫定予算は本予算に吸収されて失効し、暫定予算に基づく支出は本予算に基づいてなしたものとみなされます。こうしたことから、暫定予算においては、行政運営上必要最小限の経費の計上にとどめるべきであり、本予算において本来議論すべき重要な政策経費の計上を避けることが適当と考えられています。

平成24年末の衆院選と政権交代の影響で、25年度当初予算は19年ぶりの越年編成となり、本年2月28日に国会に提出されました。そのため、年度内の成立が困難な状況となったことから、暫定予算期間を50日間とする25年度暫定予算が3月27日に国会に提出され、衆・参それぞれ1日の審議を経て3月29日に成立しました。暫定予算の提出は24年度に続き2年連続で、現行の財政法が施行された昭和22年以降、32回目（暫定補正予算を含む）となります。

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」が生じることになります。こうした事態は、現行の財政会計制度上想定されるものではありませんが、過去に予算の空白が発生した例は、昭和53～58年度、平成2年度など17回に上ります。

予算の空白期間中は、根拠となる予算が存在しない以上、国はいかなる支出行為も行い得ませんが、かつて予算の空白が生じた際には、当該期間中の経費の支払について、立替払いや前年度予算の残りの使用、あるいは支払延期等の方法により対処しました。これは、国政の円滑な運営に支障を生ずることのないように、予算の執行とまらない形で必要最小限度の財務処理を行ったものですが、まだ国会の議決を経ていない予算の成立を前提にしている点で、財政民主主義との関係で問題も指摘されていました。その後、平成3年に与野党の政調・政審会長が「予算の空白をつくるべきでない」旨に合意して以降、予算の空白は発生していません。

予算の空白が国民生活や経済に与える甚大な影響を回避しつつ、財政民主主義の原則を貫くためには、暫定予算の活用が不可欠です。ただし、暫定予算期間は、本予算が成立していれば執行可能であったはずの政策的経費の支出が制限されている状態であり、暫定予算はあくまでも応急的な措置であることに留意する必要があります。年度開始前に本予算が成立していることが最良なのは言うまでもなく、国会、とりわけ後議のために時間的制約に縛られる参議院における予算審議権を尊重しつつ、本予算の早期成立を実現させるためには、予算提案権を持つ政府が国会に対して早期に予算を提出することが重要です。

いしはら じゅん
(石原 淳・予算委員会調査室)