

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	予備費の使用等の状況に関する会計検査の結果 －参議院からの検査要請により明らかとなった問題と今後の論点－
著者 / 所属	桑原 誠 / 決算委員会調査室
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	462号
刊行日	2023-12-18
頁	90-105
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20231218.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20231218.html</a>

※ 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 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

## 予備費の使用等の状況に関する会計検査の結果

### — 参議院からの検査要請により明らかとなった問題と今後の論点 —

桑原 誠

(決算委員会調査室)

1. はじめに
2. 検査要請までの経過
3. 報告書の概要
4. 報告書を踏まえた今後の論点
5. おわりに

#### 1. はじめに

令和5年9月15日、会計検査院長から参議院議長に対し、『予備費の使用等の状況に関する会計検査の結果について』と題する報告書<sup>1</sup>が提出された。同報告書は、国会法第105条の規定による国会から会計検査院への検査要請制度<sup>2</sup>に基づき、4年6月13日に参議院決算委員会（以下単に「決算委員会」という。）が要請した内容について検査した結果を取りまとめたものである。

新型コロナウイルス感染症対策（以下「コロナ対策」という。）を契機に、一般会計において従来とは次元の異なる規模の予備費が計上され始め、その後も原油価格・物価高騰等への対応としての計上が続いている。国会による事前議決を経ずに政府が用途を決めることができる予備費は、感染症対策等の緊急に必要となる経費の財源として有用である。一方、昨今のように10兆円規模ともなれば、政府に広範な裁量を認めることとなるため、財政民主主義の観点から相応の説明責任が求められる。国会においても繰り返し予備費使用の実態や在り方について議論が交わされてきたが、政府の説明だけでは不十分な点があり、

<sup>1</sup> 報告書の本文等は、「国会からの検査要請事項に関する報告」（会計検査院ウェブサイト）〈<https://www.jbaudit.go.jp/pr/kensa/result/5/r050915.html>〉参照（以下、URLの最終アクセス日は、いずれも令和5年11月29日である。）。

<sup>2</sup> 同制度の概要については、桑原誠「会計検査院への検査要請制度— 更なる活用に向けた会計検査院の検査体制確保に係る考察 —」『立法と調査』No. 444（令4.4）〈[https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/2022pdf/20220414086.pdf](https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2022pdf/20220414086.pdf)〉参照。

決算委員会として会計検査院に対し検査を要請することとなった。その結果、今回の報告書が取りまとめられ、予備費の執行状況や積算の実態が初めて明らかとなったことは、国会と会計検査院の連携による成果と言える。

そこで、本稿では、検査要請に至った経緯、今回の報告書の概要を紹介した上で、今後の論点について整理することとしたい。

## 2. 検査要請までの経過

### (1) 新型コロナウイルス感染症拡大に伴う予備費計上額の増大

我が国では、令和2年1月15日に国内で初めて新型コロナウイルス感染者が確認され、30日、内閣に「新型コロナウイルス感染症対策本部」が設置された。同本部は、2月及び3月に「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策」等を決定し、これらの財源として元年度一般会計の予備費（予算額5,000億円<sup>3</sup>。以下、用途の制限がない一般会計の予備費を「一般会計予備費」という。）から計2,501億円が使用された。

その後の感染症拡大を受け、2年4月30日に成立した2年度第1次補正予算において初めてコロナ対策に用途を限定<sup>4</sup>した「新型コロナウイルス感染症対策予備費」（以下「コロナ対策予備費」という。）が1兆5,000億円計上された<sup>5</sup>。さらに、第2次補正予算で10兆円が追加され、第3次補正予算で1兆8,500億円が減額された結果、同年度のコロナ対策予備費の補正後予算額は9兆6,500億円となった。一般会計予備費、特定用途予備費を通じてこれまでの補正後予算額の最高額が平成22年度の「経済危機対応・地域活性化予備費」の9,996億円であったことに鑑みると、正に次元の異なる規模と言えよう。

コロナ対策予備費はその後も巨額計上が続き、3年度に5兆円、4年度には当初予算で5兆円が計上された後、第1次補正予算で1兆1,200億円の追加とともに「新型コロナウイルス感染症及び原油価格・物価高騰対策予備費」として用途の範囲が拡大され、更に第2次補正予算<sup>6</sup>で3兆7,400億円が追加された結果、補正後予算額は9兆8,600億円に上った。

### (2) 決算委員会での予備費に関する主な議論

#### ア 国会開会中における予備費使用について

予備費は、政府の裁量で使用<sup>7</sup>することができ、事後に国会の承諾を得ることとなるた

<sup>3</sup> 本稿では、金額については原則として億円単位で記述し、1億円未満を切り捨てて表示する。そのため、各計数を合計しても合計額と一致しない場合がある。

<sup>4</sup> このように用途を制限した予備費のことを「特定用途予備費」という。その用途の範囲は予算総則に定められ、国会の議決を受ける。

<sup>5</sup> 2年度においてもコロナ対策予備費が計上されるまでは、一般会計予備費（予算額5,000億円）からコロナ対策に係る経費として838億円が使用されている。

<sup>6</sup> 本稿で取り扱う決算委員会による検査要請は4年6月13日に議決されており、12月2日に成立した4年度第2次補正予算については検査要請に至るまでの議論の対象には含まれないが、4年度の全体像を示すため、便宜上示すこととした。

<sup>7</sup> 予備費と歳出予算とでは、「使用」という用語の意味が異なっており、「歳出予算の使用という場合には、その目的に従って具体的に債務負担行為を行い、支出を行うことを意味するが、予備費の使用という場合には、端的に言えば、予備費から財源を捻出して新しい項の金額をつくるか又は既定の項の金額を追加することを意味する」（小村武『予算と財政法 [五訂版]』（新日本法規出版、平成28年）310頁）。

め、国会による事前議決の原則の例外とされている。この点、国会開会中においても予備費の使用は可能であるが、「国会の予算審議権との関係からすれば、国会開催（ママ）中の予備費使用には自ら節度があるべきであり、国会審議上問題が生ずる余地のない、比較的軽微なもの、ルーティーン的なもの又は義務的経費に限るのが適当である」<sup>8</sup>とされ、実際に政府は、①事業量の増加等に伴う經常の経費、②法令又は国庫債務負担行為により支出義務が発生した経費、③災害に基因して必要を生じた諸経費その他予備費の使用によらなければ時間的に対処し難いと認められる緊急な経費、④その他比較的軽微と認められる経費等を除き、国会開会中の予備費使用は行わないと閣議決定<sup>9</sup>している。

決算委員会においても、国会開会中における予備費使用の妥当性について議論が行われた。例えば、第204回国会開会中の令和3年3月23日に使用決定された「戦略的な政府広報に必要な経費」（使用額50億4,424万円）に関して、一部の独立行政法人が2年12月の段階で若年層が感染を広げていると指摘していたことを踏まえ、若年層向け広報予算の必要性を認識した時期について問われた財務省は、「直接的には3年3月16日に取りまとめられた緊急支援策<sup>10</sup>において、政府広報やSNSの活用など効果的な手法を用いて、若い世代を含めた幅広い層に政府の支援策について周知徹底することの必要性が記載されたこと」である旨答弁した<sup>11</sup>。また、補正予算ではなく予備費を使用した理由について、同省は「（2年）12月の時点では、必ずしも補正予算編成の準備を内々進めるべきとの意思決定は行われておらず、年明けの緊急事態宣言の延長といった新たな状況が加わり、最終的には予備費で追加する必要があるという意思決定に至った」旨答弁した<sup>12</sup>。

#### イ 予備費の執行状況に係る透明性について

当初予算や補正予算（以下「既定予算」という。）に既に存在する予算科目<sup>13</sup>に予備費が充当される場合、既定予算の額に予備費使用額が追加されることとなる。しかし、国の決算書では、既定予算と予備費が一体となった歳出予算現額<sup>14</sup>の執行状況しか記載されないため、予備費使用額を財源とする額を区別して確認することができない。すなわち、予備費使用の妥当性について、執行状況から遡って検証することができないという問題がある。

この問題について問われた鈴木財務大臣は、「予備費のみを区分管理することについては、予算の不足を補うという予備費の性格や各省庁の執行管理が複雑化することによって追加的業務負担が生じ得るなど実務上の課題があり、予算執行の効率性を損ないかねない等の観点から慎重に検討すべきである」旨答弁した<sup>15</sup>。

<sup>8</sup> 前掲注7の引用箇所の出所 313頁

<sup>9</sup> 「予備費の使用等について」（昭29.4.16閣議決定。平19.4.3最終改正）（以下「閣議決定」という。）第3項

<sup>10</sup> 「非正規雇用労働者等に対する緊急支援策について」（新型コロナに影響を受けた非正規雇用労働者等に対する緊急対策関係閣僚会議決定）

<sup>11</sup> 第208回国会参議院決算委員会会議録第4号14頁（令4.4.11）

<sup>12</sup> 第208回国会参議院決算委員会会議録第4号15頁（令4.4.11）

<sup>13</sup> 財政法第23条及び第31条第2項の規定に基づき、歳出予算は、項、目に区分しなければならないこととなっており、これらの区分を予算科目という。

<sup>14</sup> 歳出予算額（当初予算額、補正予算額等の合計）に前年度繰越額、予備費使用額等を加減したもの（以下「予算現額」という。）。

<sup>15</sup> 第208回国会参議院決算委員会会議録第8号35頁（令4.5.16）

### (3) 検査要請の内容等

以上のような議論を経て、令和4年6月13日、決算委員会は会計検査院に対し、予備費の使用等の状況について会計検査を行い、その結果を報告するよう全会一致で要請した<sup>16</sup>（要請の内容は図表1参照）。コロナ対策に使用された元年度一般会計予備費並びに2年度一般会計予備費及びコロナ対策予備費（以下、一般会計予備費でコロナ対策に使用されたもの及びコロナ対策予備費を合わせて「コロナ関係予備費」という。）については既に検査済み<sup>17</sup>であったため、今回は、「令和2年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費及び一般会計予備費（新型コロナウイルス感染症対策のために使用したものに限る。）のうち翌年度に繰り越した経費並びに3年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費」が対象とされた。

図表1 検査要請の内容

予備費の使用等の状況について	
(1) 検査の対象	内閣、内閣府、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省
(2) 検査の内容	令和2年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費及び一般会計予備費（新型コロナウイルス感染症対策のために使用したものに限る。）のうち翌年度に繰り越した経費並びに3年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費に関する次の各事項
①	予備費を使用して新たに設け又は金額を追加した項の執行状況
②	予備費の使用状況、特に使用理由及び使用額の積算基礎の状況

(出所) 第208回国会参議院決算委員会会議録第9号36頁(令4.6.13)

### 3. 報告書の概要<sup>18</sup>

報告書は、「第1 検査の背景及び実施状況」、「第2 検査の結果」及び「第3 検査の結果に対する所見」の3部構成となっている。このうち、第1は、検査要請の内容や予備費制度等の概要に関する記述が主であることから、本稿では第2及び第3について見ていくこととする。なお、第2については、検査のポイントを分かりやすくするため、本稿では報告書19～20頁に記載の検査の着眼点を参考に（ア）～（オ）の見出しを付している。

#### (1) 「第2 検査の結果」

##### ア 予備費を使用して新たに設け又は金額を追加した項の執行状況

##### (ア) 予算科目の執行状況から予備費相当額が区別できるか

予算科目の執行状況から予備費使用相当額<sup>19</sup>が区別できるかについて、図表2の予算科目等を対象に検査を行った。

<sup>16</sup> なお、前年の元年度決算審査の過程でも予備費の使用等の状況に係る検査要請の提案があったが、与野党の合意に至らず、検査要請は行われなかった。

<sup>17</sup> 会計検査院『令和2年度決算検査報告』471～524頁

<sup>18</sup> 本章は報告書に基づく記述であることが前提のため、図表を除き報告書の該当頁は明示していない。

<sup>19</sup> 予算現額、前年度繰越額等にそれぞれ含まれる予備費使用額を財源とする予算に相当する額。

図表 2 検査の対象

対象経費	所管	項	目	予備費 使用事項	予備費使用額
令和2年度コロナ関係予備費のうち 翌年度に繰り越した経費	8府省等 (注)	18	30	34	7兆9,819億円
3年度コロナ対策予備費	4府省	10	24	16	4兆6,185億円
上記の純計(重複を除いた合計)	8府省等	22	45	50	12兆6,005億円

(注) 内閣、内閣府、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省の7府省等及び2、3両年度コロナ関係予備費の使用決定により予算が配賦された内閣府所管の予算科目から予算の移替え<sup>20</sup>を受けるなどしていた総務省

(出所) 報告書20頁に基づき筆者作成

図表2赤枠の8府省等所管22項45目から予備費が使用されていない予算科目への流用<sup>21</sup>が2府省所管2項2目あったため、これらを合わせた8府省等所管22項47目に係る予備費の執行状況を見たところ、全ての予算科目において予備費使用相当額以外の予算の額が含まれていた。したがって、令和3年度においては予算科目の執行状況から予備費使用相当額の執行状況を区別できるものはなかった。これについて会計検査院は、財政法等の会計法令上、予算は予算科目に区分して配賦し執行することとなっていて、予算科目を更に財源別に区分して執行することとなっていないことによると説明している。

#### (イ) 予算科目単位以外でどのように予算の執行管理をしているのか

閣議決定第4項で「予備費を使用した金額については、これをその目的の費途以外に支出してはならない」と定めているため、予備費使用相当額が目的の費途以外に支出されないよう執行管理を行うことが必要となる。そこで、上記8府省等において、予算科目単位以外でどのように予算の執行管理を行っているか見たところ、いずれも実務上の取扱いとして、事業担当部局が表計算ソフトを用いるなどして作成した管理簿等により事業単位で予算の執行管理等を行っていたことが明らかとなった。

検査の対象とした7府省等56事業<sup>22</sup>における事業予算の執行管理等の状況を見たところ、図表3のとおり、予算現額がコロナ関係予備費1事項に係る予備費使用相当額のみとなっていたり、予算現額に複数の財源に係る額が含まれている場合でも事業予算の中で予備費使用相当額を充てる経費を限定したりしており、いずれの事業もコロナ関係予備費が目的の費途以外に支出されないように管理され、予備費使用相当額の執行状況を区別できるようになっていた。その中で、②-1-2、②-1-3及び②-2の計7府省等37事業については、予算現額に複数の財源が含まれていたため、執行に際して「財

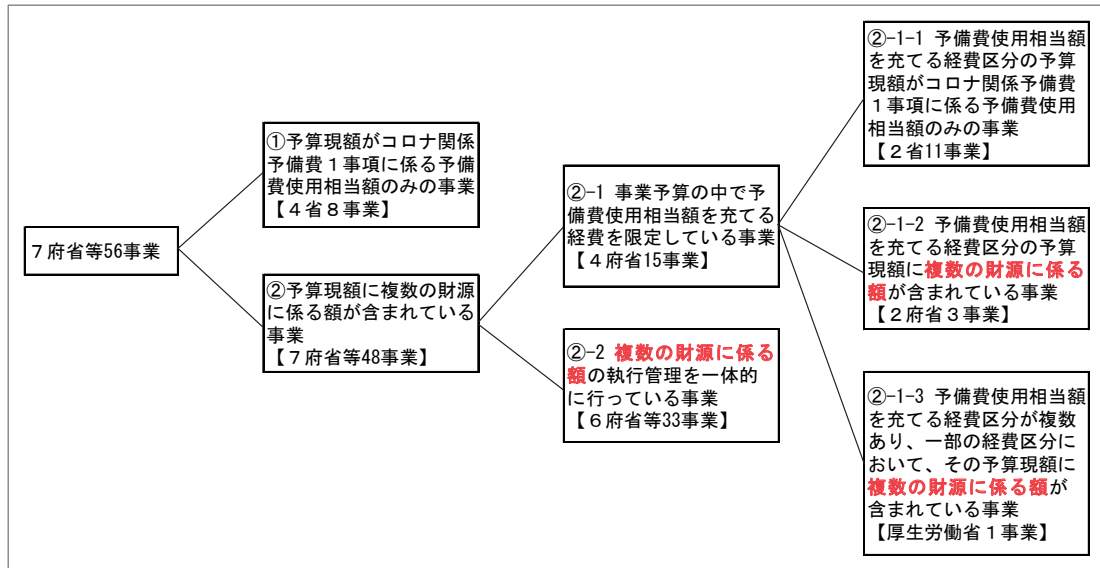
<sup>20</sup> 予算成立後、予算の目的を変更することなく予算執行の責任所属を変更するために、予算の所管又は組織を移動させるもので、財政法上の規定はなく、毎年度の予算総則に規定を設けて国会の議決を経て行われることが通例となっている。

<sup>21</sup> 財政法第33条第2項の規定に基づき、目間において予算を彼此融通する制度で、原則、財務大臣の承認を経なければならない。

<sup>22</sup> 図表2の2年度コロナ関係予備費34事項により予算が配賦された7府省等37事業及び3年度コロナ対策予備費16事項により予算が配賦された4府省26事業の純計。内閣府から総務省に移し替えて執行している「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金(協力要請推進枠等交付金)」は、便宜上、内閣府の1事業として集計しているため、「7府省等」となっている。

源選択の順序の整理」(事業予算の支出等を行う際に複数ある財源のいずれから支出等を行うこととするかについての整理)が行われていたが、その方法は事業によって異なっていた(図表4参照)。

図表3 7府省等56事業における事業予算の執行管理等の状況



(出所) 報告書27～31頁に基づき筆者作成

図表4 財源選択の順序の整理方法

整理方法	執行順序	事業数	主な採用理由
先入れ先出し執行	予算配賦の順に執行	6府省等32事業	予備費は既定予算の不足を補うために措置されたものであるため 先入れ先出し執行以外の整理方法では執行が複雑化するため
予備費優先執行	先に配賦された当初予算額、補正予算額等の既定予算額より、後に配賦された予備費使用相当額を優先的に執行	3省4事業	予備費は緊急的に措置されたものであるため 予備費使用決定後の見通しが不透明な中で事業予算を他の事業へ流用等する可能性が否定できず、費途の制限が緩やかな予備費使用額以外の財源による対応の余地を残すため
補正予算優先執行	先に配賦された予備費使用相当額より、後に配賦された補正予算額を優先的に執行	厚生労働省1事業	今回使用決定された予備費は補正予算が成立するまでの間の所要額について措置されたものであるため

(出所) 報告書32頁に基づき筆者作成

(ウ) 予備費使用相当額について予算異動をしているものはないか

2年度7府省等37事業<sup>23</sup>及び3年度7府省等49事業<sup>24</sup>について、事業別の予算異動(移替え、移用<sup>25</sup>、流用、目内融通<sup>26</sup>)の状況を見たところ、いずれも厚生労働省所管の事業について、予備費使用相当額の他の事業への流用が1件、目内融通が計6件(うち2件

<sup>23</sup> 図表2の2年度コロナ関係予備費34事項により予算が配賦された事業。

<sup>24</sup> 2年度から3年度に予備費使用相当額を繰り越した7府省等27事業(25事項)及び3年度コロナ対策予備費の全ての予備費使用事項である4府省26事業(16事項)の純計。

<sup>25</sup> 財政法第33条第1項ただし書に基づき、あらかじめ国会の議決を経た場合に限り組織間又は項間で予算を彼此融通することで、原則、財務大臣の承認を経なければならない。

<sup>26</sup> 事業間で同一の予算科目に属する事業予算を彼此融通することで、一つの予算科目内における実務上の予算異動であり、決算書上表示されない。

はコロナ関係予備費が使用されていない事業への目内融通) 見受けられた。予備費使用相当額を他の事業へ流用又は目内融通を行って執行した場合、その事業が使用決定の目的の費途の範囲内でなければ、上述の閣議決定第4項に照らして適切ではないと考えられるが、厚生労働省(流用の場合はそれを承認した財務省も)は、いずれも使用決定の目的の費途以外に支出したものではないとしている(図表5-1、5-2参照)。

図表5-1 予備費使用相当額を他の事業へ流用していた事業の状況(令和3年度)

事業名	予備費使用事項	使用理由	項	目	目的の費途の範囲内であるとする理由
新型コロナウイルスワクチン接種体制確保事業費臨時補助金	新型コロナウイルス感染症に係るワクチンの確保等に必要経費	新型コロナウイルス感染症について、現下の状況に鑑み、ワクチンの国民への円滑な接種を実施するため、一般社団法人新薬・未承認薬等研究開発支援センターが行うワクチンの確保に要する経費に充てるための基金の造成に要する交付金を交付する経費並びに地方公共団体が行う接種体制の確保に要する経費を補助する経費及び地方公共団体が行う新型コロナウイルス感染症緊急包括支援に要する経費に充てるための交付金を都道府県に交付する経費を支出する必要がある。	感染症対策費	新型コロナウイルスワクチン接種体制確保事業費臨時補助金	【厚生労働省】 新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止を目的とした事業への流用であり、当初のコロナ関係予備費の使用決定の目的の費途の範囲内にあるため  【財務省】 同一の項により新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止に資するワクチン接種体制の確保、治療薬の確保等を目的として実施する事業間での流用であるため
新型コロナウイルス感染症治療薬の確保(単備契約)	新型コロナウイルス感染症治療薬の確保に必要な経費	新型コロナウイルス感染症について、現下の状況に鑑み、治療薬が必要な患者への供給を図るため、新型コロナウイルス感染症治療薬の確保に要する経費を支出する必要がある。	感染症対策費	医薬品買上費	

(注) 矢印は流用の流れ(流用元→流用先)を表している。  
(出所) 報告書45、205、218頁に基づき筆者作成

図表5-2 予備費使用相当額を他の事業へ目内融通していた事業の状況

事業名	予備費使用事項	使用理由	目的の費途の範囲内であるとする理由
2年度			
全世帯への布製マスク配布	新型コロナウイルス感染症対策に係る布製マスクの緊急配布等に必要経費 ※同一事項	新型コロナウイルス感染症について、現下の状況に鑑み、急激に拡大しているマスク需要等に対応するための布製マスクの緊急配布等に要する経費を支出する必要がある。	マスクの配布を行うという点で政策目的が同一であるため
医療機関等へのマスク等の優先配布			
インフルエンザ流行期における新型コロナウイルス感染症疑い患者を受け入れる救急・周産期・小児医療機関体制確保事業	新型コロナウイルス感染症緊急包括支援等に必要経費 ※同一事項	新型コロナウイルス感染症について、現下の状況に鑑み、地方公共団体等が行う新型コロナウイルス感染症緊急包括支援に充てるための交付金を都道府県に交付する経費及び医療機関が行う発熱患者等を対象とした診療体制の整備等に要する経費を支出する必要がある。	医療機関が行う発熱患者等を対象とした診療体制の整備等を行うという点で政策目的が同一であるため
新型コロナウイルス感染症対応医療機関労災給付上乗せ補償保険加入支援事業			
全世帯への布製マスク配布	新型コロナウイルス感染症対策に係る布製マスクの緊急配布等に必要経費	新型コロナウイルス感染症について、現下の状況に鑑み、急激に拡大しているマスク需要等に対応するための布製マスクの緊急配布等に要する経費を支出する必要がある。	マスクの配布を行うという点で政策目的が同一であるため
介護施設等への布製マスク配布	※コロナ関係予備費が使用されていない事業のため使用事項及び使用理由はなし		
新型コロナウイルス感染症による小中学校休業等対応事業	新型コロナウイルス感染症対策に係る助成金等の支給等に必要経費	新型コロナウイルス感染症について、現下の状況に鑑み、学校の臨時休業に伴って生じた課題への対応のための休暇を取得した従業員を抱える事業者に対する助成金等の支給等に要する経費を支出する必要がある。	新型コロナウイルス感染症の影響により労働者を休業させた事業者に対する支援という点で政策目的が同一であるため
緊急雇用安定助成金	雇用調整助成金の特例措置に必要な経費	新型コロナウイルス感染症について、現下の状況に鑑み、雇用の維持を図るための「雇用保険法」附則第14条の2第2項の規定による雇用調整助成金の支給に要する費用の財源の一部を労働保険特別会計雇用助成金へ繰り入れる経費及び緊急雇用安定助成金の支給に要する経費を支出する必要がある。	
3年度			
医療機関等への医療用マスク・ガウン等の優先配布	医療機関等への医療用マスク・ガウン等の優先配布に必要な経費	新型コロナウイルス感染症について、現下の状況に鑑み、医療用物資が必要な医療機関等へ優先配布するための医療用マスク・ガウン等の購入に要する経費を支出する必要がある。	目内融通元の事業においても、元々、抗原検査キットに当たるものを購入する予定であったため
新型コロナウイルス感染症抗原検査キットの確保	新型コロナウイルス感染症に係る抗原検査キットの安定的な供給の推進に必要な経費	新型コロナウイルス感染症について、現下の状況に鑑み、抗原検査キットの安定的な供給を推進するため、抗原検査キットの買上げに要する経費を支出する必要がある。	
インフルエンザ流行期における新型コロナウイルス感染症疑い患者を受け入れる救急・周産期・小児医療機関体制確保事業	新型コロナウイルス感染症緊急包括支援等に必要経費	新型コロナウイルス感染症について、現下の状況に鑑み、地方公共団体等が行う新型コロナウイルス感染症緊急包括支援に充てるための交付金を都道府県に交付する経費及び医療機関が行う発熱患者等を対象とした診療体制の整備等に要する経費を支出する必要がある。	医療機関等における感染拡大防止対策等に要する費用を補助するという点で政策目的が同一であるため
令和3年度新型コロナウイルス感染症感染拡大防止継続支援補助金	※コロナ関係予備費が使用されていない事業のため使用事項及び使用理由はなし		

(注) 矢印は目内融通の流れ(融通元→融通先)を表している。  
(出所) 報告書40、48頁に基づき筆者作成



(エ) 予備費使用相当額について多額の繰越し又は不用を生じているものはないか

上記2年度7府省等37事業及び3年度7府省等49事業について、事業別の予算の執行状況を見たところ、2年度6府省等14事業、3年度2府省4事業において、予備費使用事項1事項に係る予備費使用相当額の全額（2年度3兆3,698億円、3年度3,612億円）を翌年度に繰り越していた（計6府省等18事業3兆7,310億円）。全額の繰越しが必要となった事由について、各府省等は、事業の実施に当たり関係者間の調整に不測の日数を要したなど、いずれも予備費使用決定後に生じたものであるとしていた（図表6参照）。

図表6 予備費使用事項1事項に係る予備費使用相当額全額の繰越しが必要となった事由（1,000億円以上かつ年度末に近い3月下旬に使用決定したもののみ）

所管	事業名	予備費使用事項	使用決定日	予備費使用相当額 (金額繰越し)	繰越しが必要となった事由
2年度					
内閣府	新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（協力要請推進枠等交付金）	営業時間の短縮等協力要請の支援に必要な経費	R3.3.23 (国会開会中)	1兆5,402億円	新型コロナウイルス感染症の感染状況を踏まえ、事業者に向けた営業時間の短縮等の協力要請による協力金に係る飲食店等の営業実態の調査等について、不測の日数を要したことによる事業計画の変更が必要となったため
厚生労働省	個人向け緊急小口資金等の特例貸付	個人向け緊急小口資金等の特例措置の延長に必要な経費	R3.3.23 (国会開会中)	3,409億円	感染状況等の変化を受け、年度内の貸付申請件数が予備費使用要求時の見込みより少なかったことから、改めて状況を確認した上で、必要額を精査して交付決定を行う必要が生じたため
厚生労働省	低所得の子育て世帯に対する子育て世帯生活支援特別給付金	子育て世帯生活支援特別給付金給付事業に必要な経費	R3.3.23 (国会開会中)	2,174億円	給付金の支給に当たり、支給対象者の把握や支給要件の確認に時間を要したり、支給事務に係る人材の確保が困難となったりしたため
3年度					
内閣府	子育て世帯等臨時特別支援事業（住民税非課税世帯等に対する給付金に対する臨時特別給付金）	住民税非課税世帯等に対する給付金の支給に必要な経費	R4.3.25 (国会開会中)	1,054億円	本事業の実施に当たり、都道府県や市区町村等との調整に不測の日数を要したことから、年度内の事業完了が困難となったため
厚生労働省	検疫体制の確保	検疫業務の実施に必要な経費	R4.3.25 (国会開会中)	1,479億円	新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う移動制限の影響により、海外からの入国者の待機施設の運営に必要な人員の確保調整等に不測の日数を要し、計画を変更することとなったため

(出所) 報告書42～43、50頁に基づき筆者作成

また、3年度において、国土交通省の「Go To トラベル事業」で予備費使用事項1事項に係る予備費使用相当額の全額（3,119億円）が不用となっていた。これについて事業担当部局は、2年12月以降の感染症拡大に伴い、緊急事態宣言が発出され、本事業の一時停止を余儀なくされたため、最初に予算措置した2年度内の執行が困難となり、さらに、繰り越した3年度においても感染状況等から事業を再開することができなかつたため、予備費使用相当額の全額を不用としたとしている。

(オ) 予備費使用相当額の執行状況等に関する公表の内容はどのようになっているか

今回の検査要請と同日に決算委員会が議決した「令和2年度決算審査措置要求決議」のうち「予備費等の予算の執行状況に係る透明性の向上について」<sup>27</sup>では、予備費を財源とした執行額のみを把握することができず必要な検証を行うことが困難なものもあるなどとした上で、政府は情報開示の在り方について検討を行い、予算の執行状況に係る透明性を向上させるべきであるとしている。

<sup>27</sup> 決議本文は、「令和2年度決算審査措置要求決議」（参議院ウェブサイト）〈[https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/208/k028\\_061301.pdf](https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/208/k028_061301.pdf)〉参照。

そこで、予備費使用相当額の執行状況に関する公表の内容を見たところ、各府省等が実施する主なコロナ対策事業を内閣府が取りまとめて公表している「経済対策のフォローアップについて」（4年7月）及び各府省等が作成・公表している行政事業レビューシートでは、予備費使用相当額を区別した執行状況は明らかにされていなかった。一方、上記決議を受けて3年度コロナ対策予備費を使用した4府省（内閣府、文部科学省、厚生労働省、経済産業省）及び財務省が公表した「令和3年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費の執行状況（令和3年度決算時点）」では、複数の予備費使用事項をまとめるなどした「事項」ごとの執行状況のみ明らかにされていた。また、財源選択の順序の整理方法に関しては、「既定経費から順次支出したと整理するなど、一定の前提を置いて支出済額等を整理したものである」などと注記され、「事項」それぞれについて「一定の前提」を明示したものはなっていないものもあった。

## イ 予備費の使用状況、特に使用理由及び使用額の積算基礎の状況

### （ア）予備費使用要求書等の記載事項はどのようになっているか

予備費の使用に係る文書には予備費使用要求書<sup>28</sup>、予備費使用書<sup>29</sup>及び閣議請議書<sup>30</sup>並びに予備費使用調書<sup>31</sup>があり、予備費使用調書については、国会に提出されるとともに財務省のウェブサイト上<sup>32</sup>で公表されている。これらの文書の記載事項等を整理すると、図表7のとおり、唯一公表されている予備費使用調書においては、積算内訳及び国会開会中の予備費使用の場合における閣議決定第3項該当号<sup>33</sup>は記載されていない。

図表7 予備費使用要求書等の記載事項等の状況

記載事項		文書・公表状況		予備費使用書	閣議請議書	予備費使用調書
		予備費使用要求書	予備費使用書			
		非公表	非公表	非公表	公表	
配賦先の 予算科目	項	○	○	○	○	○
	目	○	○	×	○	○
積算内訳		○	○	×	×	×
閣議決定 第3項該当号		×	×	○	×	×
予備費使用事項		○	○	○	○	○
使用理由		○	○	○	○	○
金額		○	○	○	○	○

（出所）報告書55頁に基づき筆者作成

<sup>28</sup> 財政法第35条第2項の規定に基づき、各省各庁の長が予備費の使用を必要と認めるときに、理由、金額及び積算の基礎を明示して作製し、財務大臣に送付するもの。

<sup>29</sup> 財政法第35条第3項の規定に基づき、各省各庁の長から予備費の使用要求を受けた財務大臣が、当該使用要求を調査するなどして作製するもの。

<sup>30</sup> 予備費使用書について閣議決定を求める際に作製される書類。

<sup>31</sup> 財政法第36条第1項の規定に基づき、予備費をもって支弁した金額について、各省各庁の長が作製して次の国会の常会の開会后直ちに財務大臣に送付する「各省各庁所管使用調書」と、同条第2項に基づき、その送付を受けた財務大臣が作製する「予備費使用総調書」を合わせて報告書では「予備費使用調書」としている。

<sup>32</sup> 毎年度の予備費使用調書は、「予算書・決算書データベース」に掲載されている。最新の4年度分は<<https://www.bb.mof.go.jp/hdocs/bxss010br4.html>>参照。

<sup>33</sup> 前掲注9に対応する本文参照。

(イ) 予備費使用決定時における執行時期の想定はどのようになっているか

国が予算を執行するに当たっては、支出負担行為（国の支出の原因となる契約その他の行為）を行い、その後、当該支出負担行為に基づき支出（現金の支払）を行うこととなっており、予算は遅くとも支出負担行為時までには確保されている必要がある。これを踏まえると、事後的に予備費の使用決定の際の緊急性を検証するに当たっては、予備費使用決定日から支出負担行為までの期間の短さが一つの目安になると考えられる。そこで、検査の対象とした7府省等49事業（41事項）<sup>34</sup>について、予備費使用決定日と支出負担行為の時期を比較したところ、3府省15事業（13事項）においては、支出負担行為の実際の時期が予備費使用決定時の想定より1月以上後となったとしており、その理由について3府省は、事業の実施に当たり関係者間の調整に不測の日数を要したなど、いずれも予備費使用決定後に生じたものであるとしていた。そして、このうち3府省5事業（5事項）については、予備費使用事項1事項に係る予備費使用相当額の全額が翌年度に繰り越されていたことが明らかとなった（図表8参照）。

図表8 支出負担行為の実際の時期が予備費使用決定時の想定より1月以上後となり予備費使用事項1事項に係る予備費使用相当額の全額が繰り越された3府省5事業（5事項）の状況

所管	事業名	予備費使用事項		支出負担行為の時期		予備費使用相当額 (全額繰越し)
		事項	使用決定日	予備費使用決定時の想定	実際	
内閣府	新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（協力要請推進枠等交付金）	営業時間の短縮等協力要請の支援に必要な経費	R3.3.23 (国会開会中)	R3.3	R3.9.30 (約6か月後)	1兆5,402億円
内閣府	地域女性活躍推進事業（つながりサポート型）	女性に寄り添った相談支援等に必要な経費	R3.3.23 (国会開会中)	R3.3下旬	R3.6.30 (約3か月後)	13億円
厚生労働省	個人向け緊急小口資金等の特例貸付	個人向け緊急小口資金等の特例措置の延長に必要な経費	R3.3.23 (国会開会中)	予備費使用決定後速やかに	R3.5.20 (約2か月後)	3,409億円
厚生労働省	新型コロナウイルス感染症に対応した自殺防止対策事業	自殺防止対策事業に必要な経費	R3.3.23 (国会開会中)	R3.3下旬	R3.7.29 (約4か月後)	10億円
農林水産省	食品受入能力向上緊急支援事業	食品受入能力向上緊急支援事業に必要な経費	R3.3.23 (国会開会中)	R3.3下旬	R3.6.22 (約3か月後)	3億円
計	3府省	5事業	5事項			1兆8,839億円

(出所) 報告書59、173、176、188、214、233頁に基づき筆者作成

(ウ) 予備費使用要求額等の積算はどのようになっているか

予備費使用に当たっては、予算単年度主義にのっとり、年度内執行を前提に予備費使用要求額等の積算が行われる必要がある。そこで、上記7府省等49事業（41事項）における積算の状況について見たところ、2府省4事業（4事項）においては、予備費使用決定日から年度末までの日数を超える期間を用いたり、翌年度4月1日以降の日が含まれる期間を用いたりしており、いずれも当該予備費使用事項に係る予備費使用相当額の全額が翌年度に繰り越されていた（図表9参照）。

<sup>34</sup> 前掲注24

図表9 予備費使用決定日から年度末までの日数を超える期間等を用いて予備費使用要求額が積算され予備費使用事項1事項に係る予備費使用相当額の全額が繰り越された2府省4事業(4事項)の状況

事業		予備費使用事項		積算根拠資料等における積算対象期間の概要	予備費使用相当額(全額繰越し)
所管	事業名	事項	使用決定日		
内閣府	新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金(協力要請推進枠等交付金)	営業時間の短縮等協力要請の支援に必要な経費	R3.3.23(国会開会中)	営業時間短縮期間において、R3.3.8~4.21の期間が事業の実施期間として設定されており、その期間に対する交付金額を計上している。	1兆5,402億円
内閣府	地域女性活躍推進事業(つながりサポート型)	女性に寄り添った相談支援等に必要な経費	R3.3.23(国会開会中)	補助の対象となる事業費計1,500万円(補助率3/4)の積算内訳として、地方公共団体の事務管理費等に係る補助対象期間を12か月等としている。	13億円
厚生労働省	低所得の子育て世帯に対する子育て世帯生活支援特別給付金	子育て世帯生活支援特別給付金給付事業に必要な経費	R3.3.23(国会開会中)	市区町村事務費の人件費等の積算において、対象期間を10か月等としている。	2,174億円
厚生労働省	新型コロナウイルス感染症に対応した自殺防止対策事業	自殺防止対策事業に必要な経費	R3.3.23(国会開会中)	予備費使用額の積算を1団体当たりの単価×団体数としているところ、1団体当たりの単価の算定において、人件費を240日としていたり、通送料及び保守の期間を12か月として積算している。	10億円
計	2府省	4事業	4事項		1兆7,600億円

(出所) 報告書62、173、176、213、214頁に基づき筆者作成

2府省は、上記4事業について、いずれも予備費使用要求時には年度内に事業を完了することを予定していて、予備費使用要求額も年度内の支出見込額に基づき積算しており、積算に用いた期間については飽くまで年度内に要する経費の規模を算出するために用いたものであるなどとしている。財務省も、年度内に執行されることを前提として、予備費使用要求額も年度内の支出見込額に基づき積算されたものであると2府省から説明を受けて、これを確認した上で予備費使用書を作製したとしている。

その上で、会計検査院は、2府省が予備費の使用要求を行う際に、予備費使用決定日(3年3月23日)から年度末までの短期間でどのように事業を完了することを想定していたのかなどについても確認したが、その内容は判然としなかったとしている。

#### (エ) 予備費の使用状況は公表資料においてどの程度明らかになっているか

政府が公表している資料において、図表7にあるような予備費の使用状況に係る情報がどの程度明らかになっているか見たところ、いずれも財務省ウェブサイト上で公表されている予備費使用調書及びコロナ対策予備費使用実績公表資料<sup>35</sup>には、積算内訳及び国会開会中の予備費使用の場合における閣議決定第3項該当号は記載されていなかった。また、歳出予算に係る各目明細書<sup>36</sup>には、予算科目ごとに予算額(補正予算の場合は追加額)の積算内訳が記載されているが、対象は当初予算及び補正予算となっており、予備費の使用決定については同様の資料を公表することとなっていない。このため、補正予算も予備費も予見し難い予算の不足に充てるための予算措置であるにもかかわらず、補

<sup>35</sup> 「令和2年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費使用実績」〈[https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger\\_workflow/budget/fy2020/sy030323.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2020/sy030323.pdf)〉及び「令和3年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費使用実績」〈[https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger\\_workflow/budget/fy2021/sy220325r2.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2021/sy220325r2.pdf)〉

<sup>36</sup> 各府省等が「予算編成等の在り方の改革について」(平21.10.23閣議決定)を契機として公表しており、「各府省庁の各目明細書公開ページへのリンク先一覧」(財務省ウェブサイト)〈[https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger\\_workflow/budget/fy2023/r5kakumokutousho.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2023/r5kakumokutousho.pdf)〉から閲覧することができる。

正予算については予算額の積算内訳が公表されている一方で、予備費の使用決定については予備費使用額の積算内訳が公表されていない状況となっている。

## (2) 「第3 検査の結果に対する所見」

以上の検査結果を踏まえた所見として、会計検査院は、「政府は、感染症感染拡大、経済危機等の非常事態に緊急に対処するために、特定使途予備費又は当該特定使途予備費の創設までの間には一般会計予備費をそれぞれ使用決定し、これにより配賦された予算を執行するに当たっては、予備費の使用及び予備費使用相当額の執行を適切に行うとともに、次の点に留意するなどして、予備費使用相当額の執行状況等の公表の在り方について引き続き検討し適時適切に国会及び国民への情報提供に取り組んでいく必要がある」としている。

- ア 予備費の使用決定により予算が配賦されるなどした事業ごとに、事業予算全体の執行状況と併せて、その内訳として予備費使用相当額の執行状況を公表すること
- イ 事業予算の予算現額に複数の財源に係る額が含まれている事業については、事業ごとに財源選択の順序の整理方法等を明示すること
- ウ 当初に予備費の使用決定により予算が配賦された事業とは別の事業へ予備費使用相当額の流用等又は目内融通を行った場合には、その状況を丁寧に示すこと
- エ 事業予算の執行の結果、予備費使用相当額について多額の繰越しが生じた場合、特に、予備費使用事項1事項に係る予備費使用相当額の全額を翌年度に繰り越した場合には、事業の実施、事業予算の執行等に係る予備費使用決定時の想定、繰越しに至った経緯等を丁寧に示すこと

## 4. 報告書を踏まえた今後の論点

### (1) 予備費使用相当額の執行状況に関する情報開示

今回の報告書における重要な点として第一に挙げられるのが、コロナ関係予備費に関し、各府省等が事業単位で予算の執行管理等を行っており、予備費使用相当額の執行状況を区別できるようになっていた実態が初めて明らかになったことである。2 (2) イで触れたとおり、鈴木財務大臣は「予備費のみを区分管理することについては、予算の不足を補うという予備費の性格や各省庁の執行管理が複雑化することによって追加的業務負担が生じ得るなど実務上の課題があり、予算執行の効率性を損ないかねない等の観点から慎重に検討すべきである」旨答弁している。したがって、既に実務上、予備費のみの区分管理を行っていた事実と上記答弁との整合性について、政府としての合理的な説明が求められるが、令和5年11月27日の参議院予算委員会でこの点を問われた鈴木財務大臣は、従前の答弁に変わりはないとした上で、「一定の仮定を置いて、先に措置された既定予算から使い、それが使い終わったら補正（予算）によって措置されたものを使っていくというような財源選択の順番で執行状況を区分するという工夫を各省庁で行っており、財務省でもそう説明し

ている」旨答弁した<sup>37</sup>。しかし、従前の答弁は、飽くまで「追加的業務負担が生じ得るなど実務上の課題があり慎重に検討すべきである」として区分管理はしておらず、困難であるという説明に終始しており、「一定の仮定を置けば区分できる」、「各省庁が工夫して行っている」とした今回の答弁は、会計検査院の検査結果を受けて修正したと言えるのではないか。とりわけ鈴木財務大臣の「財務省でもそう説明している」との答弁については、3(1)ア(オ)で触れた「令和3年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費の執行状況(令和3年度決算時点)」のことを念頭に置いていると推察されるが、同資料は4年6月の決算委員会の決議を受けて5年2月に公表したものである。その意味で、同資料をまだ公表していない4年5月時点で鈴木財務大臣が「実務上の課題があり慎重に検討すべきである」といった答弁を行い、それから変わりはないという説明は時系列的にも整合していないと思われる。

また、この「令和3年度一般会計新型コロナウイルス感染症対策予備費の執行状況(令和3年度決算時点)」についても、現状では、複数の予備費使用事項をまとめるなどした「事項」単位でしか執行状況が公表されておらず、「既定経費から順次支出したと整理するなど、一定の前提を置いて支出済額等を整理したものである」などと注記されているだけで「一定の前提」が明示されていないが、今回の検査により、事業単位での執行状況や財源選択の順序の整理方法が把握可能であることが明らかとなった。すなわち、政府内では既知の情報が公表されていなかったのであり、なぜこのような重要な情報を公表してこなかったのか、会計検査院の所見を踏まえ今後どのように対応するのか説明する必要がある。

## (2) 予備費使用相当額の予算異動に係る事後検証の在り方

3(1)ア(ウ)で見たとおり、事業別の予算異動の状況を見たところ、いずれも厚生労働省所管の事業において、予備費使用相当額を他の事業へ流用又は目内融通していたことが明らかとなった。現在、予備費使用調書は、各年度の4月から1月までの使用分が(その1)として3月に、2月及び3月の使用分が(その2)として翌年度の5月に国会に提出されるため、提出時点では必要な予算異動はおおむね実行済みである可能性が高い。しかし、予備費使用調書には閣議決定等に基づく使用額しか記載されておらず、予算異動済みの経費については既に過去のものとなった情報に基づいて国会が審査していることとなる。予算異動に関しては、通常の予算同様、決算の段階で検証すればよいという考え方もあり得るが、予備費使用額が新設の予算科目に計上される場合を除き、決算書上は既定予算と一体となった額しか示されないため、現状では困難である。これらの課題を踏まえ、予備費の予算異動に係る事後検証をどのように行うべきかについても今後の論点となろう。

また、報告書によれば、閣議決定第4項の「目的の費途」について、財務省は「予備費使用要求書等に記載された予備費使用事項及び使用理由の文言のほか、予備費を使用した経費の性質、予備費使用決定の経緯等を総合的に勘案して解釈される」<sup>38</sup>としており、客観的かつ一律に判断可能な基準はないことが明らかとなった。財務大臣の承認が必要な流用

<sup>37</sup> 第212回国会参議院予算委員会会議録第4号(令5.11.27)

<sup>38</sup> 報告書9頁

の場合は、所管府省等だけでなく財務省の判断も必要となることから、一定の客観性が担保されていると言えなくはない。一方、財務大臣の承認が不要な目内融通の場合、解釈に幅がある中で所管府省等の判断で実行できてしまうが、果たしてそれでよいのか疑問が残る。例えば、図表5-2の「医療機関等へのマスク等の優先配布」事業から「新型コロナウイルス感染症抗原検査キットの確保」事業への目内融通について、厚生労働省は「目内融通元の事業においても、元々、抗原検査キットに当たるものを購入する予定であったため」問題ないとしているものの、目内融通元の予備費使用事項及び使用理由からは、元々購入する予定であった事実を客観的に読み取ることはできない。仮に同省の中では、予備費使用事項にある「医療用マスク・ガウン等」の「等」に含むものと考えていたとしても、元々購入する予定であったのであれば明示すべきであろう。そうでなければ、予算異動に備えて、取りあえず全ての文言に「等」を付しておけばよいということになりかねない。

この点について、武見厚生労働大臣は「(抗原検査キットは)元々ではなくて、その時々

の感染状況によって、必要性が急激に増大する場合とそうでない場合があった」旨答弁した直後、一転して「令和2年の時点においては、抗原検査キットは当初から項目の中に入っていた」とも答弁しており<sup>39</sup>、どちらが事実なのか判然としない。仮に当初から医療用マスクやガウンと並んで抗原検査キットが項目の中に入っていたというのが事実であったとしても、なぜ当初から項目に入っていたのに明示しなかったのかという疑問は解消されていない。

政府自ら閣議決定において「目的の費途以外に支出してはならない」と定めておきながら、目的の費途の解釈に幅があり、客観的な検証ができない状況は適切とは言い難い。国会における予備費の事後承諾に係る審査は、予備費使用調書に記載された使用事項や使用理由を基に行われることから、目的の費途については、同一の予備費使用事項内の融通に限る、使用理由から客観的に読み取れるものに限るなど、国会の審査に支障を来さないような基準を設ける必要があるだろう。

### (3) 予備費の使用要求時の積算及び繰越しに係る説明責任

予備費使用要求額の積算についても、2府省（内閣府及び厚生労働省）の4事業において、予備費使用決定日から年度末までの日数を超える期間や翌年度4月1日以降の日が含まれる期間を用いていたことが明らかとなった。2府省は、「いずれも予備費使用要求時には年度内に完了することを予定していて、予備費使用要求額も年度内の支出見込額に基づき積算しており、積算に用いた期間については飽くまで年度内に要する経費の規模を算出するために用いたものであるなどと」<sup>40</sup>説明し、財務省もこの説明を確認した上で予備費使用書を作製したとされる。

しかし、会計検査院は、2府省が予備費使用決定日（令和3年3月23日）から年度末までの短期間でどのように事業を完了することを想定していたのかなどについて確認したと

---

<sup>39</sup> 前掲注37

<sup>40</sup> 報告書62頁

ころ、「その内容は判然としなかった」<sup>41</sup>と結論付けている。この判然としなかった内容について具体的な説明を求められた岡村会計検査院長は、「そうした短期間で事業を完了できることの説明とはなっていなかった」旨説明した<sup>42</sup>。このことと、4事業のいずれにおいても、当該予備費使用事項に係る予備費使用相当額の全額が翌年度に繰り越されていたことを考え合わせると、「予備費使用要求時には年度内に完了することを予定してい」たとは、にわかには信じられない。2府省及び財務省には、財政運営に対する不信を招かぬよう、使用要求から繰越しに至った経過について明らかにする必要がある。またそれと併せて、繰越しを前提に積算をしたのではないかと疑われる事態を防ぐためにも、予備費使用要求時の積算に用いた期間を含む積算内訳を公表すべきではないか<sup>43</sup>。

#### （４）会計検査院による過去の検査との関係

今回の報告書は、会計検査院が初めて予備費に特化して行った検査の結果を取りまとめたものである。各府省等が事業ごとに管理簿等により執行管理をしており、予備費使用相当額の執行状況を区別できるようになっていたことを明らかにするなど、画期的とも言える内容であった。

一方、2（3）のとおり、会計検査院は、令和2年度決算検査報告におけるコロナ対策事業に係る検査の中で、その財源の一つである予備費についても検査を行っていた。しかし、同報告では、予備費使用相当額の執行状況は区別できないとされ、予備費使用額に係る不用額を算出するため、「予備費の使用決定により追加された予算を特定してその執行状況を具体的に確認することは基本的にできないことを踏まえて、仮に、予算が予備費使用額から優先して執行されたとして保守的に試算」<sup>44</sup>することまで行っていた。したがって、3年11月に公表された同報告から2年も経過していない中で、なぜ今回の報告書では予備費使用相当額の執行状況を区別できるようになっていた事実を明らかにすることができたのか、会計検査院として経緯を説明する必要があると思われる<sup>45</sup>。なぜなら、より早い時期に予備費使用相当額の執行状況を区別できることが判明していれば、この間の国会審議の内容やそれを受けた政府の予備費に対する取扱いも変わっていた可能性が否定できないからである。この点、国会による検査要請に基づくものであったがために今回のような新事実を明らかにすることができたのであれば、国会と会計検査院の連携の有効性を裏付けることにもなる。

---

<sup>41</sup> 前掲注40

<sup>42</sup> 前掲注37

<sup>43</sup> 現行の各目明細書には積算に用いた期間は基本的に記載されないため、予備費について各目明細書を公表するだけでは不十分である。その意味では、年度途中で編成される補正予算についても繰越し前提ではないことを明らかにするため、積算に用いた期間を公表すべきではないかと考える。

<sup>44</sup> 前掲注17 521頁

<sup>45</sup> 原田会計検査院事務総長は2年度決算検査報告について、「期間も短かったこともあり、予算科目のところまで追うというところで終わっており……今回、参議院からの要請を受けてじっくり予備費の執行状況等を検査した」（第212回国会参議院議院運営委員会会議録第5号（令5.10.27））旨説明しているが、実際、検査の場で各府省等とどのようなやり取りがあって検査結果に差が生じたのかは不明である。



## 5. おわりに

コロナ対策については、政府として未曾有の感染症から国民の命や生活を守るため、精緻な予測や積算をする時間がない中で、予備費の使用を含め一定の幅を持った対応を迫られたことは改めて認識されるべきである。とはいえ、そのような状況であったとしても、極めて厳しい財政状況にある我が国において、会計法令にのっとり適正な財政運営が行われているか、多くの緊急性の高い経費に紛れて本来不要な支出がなされていないかなどといった点について事後検証する必要性は不変である。そのためには、財政民主主義の下、納税者である国民やその代表である国会に対して、政府が保持する情報を積極的に提供しなければならないことは言うまでもない。

今回の報告書を受けて、鈴木財務大臣は「それぞれの事業を所管する各省庁においては、コロナ関係予備費の執行状況に係る情報提供の一層の充実に向けて真摯に取り組んでもらうことが重要であり、財務省としても各省庁と連携してコロナ予備費全体の執行状況を示すなど、丁寧な説明に努めたい」<sup>46</sup>旨述べている。しかし、上述のとおり、会計検査院は政府内で既知の情報を世に知らしめただけであり、政府にその気があれば会計検査院の検査を受ける前から公表できたはずであることは指摘しておきたい。会計検査院の所見を踏まえて、今後政府がいかにか「真摯」かつ「丁寧」に対応するのか、引き続き動向を注視していきたい。

(くわばら まこと)

---

<sup>46</sup> 鈴木財務大臣兼内閣府特命担当大臣閣議後記者会見の概要（令5.9.19）（財務省ウェブサイト）〈[https://www.mof.go.jp/public\\_relations/conference/my20230919.html](https://www.mof.go.jp/public_relations/conference/my20230919.html)〉