

“緊急事態の予算制度” 予備費相当制度の国際比較 —財政法規と予算制度の全面刷新に向けて—*

中 西 一**
(佐賀大学経済学部教授)

梗 概

わが国予算運営の逸脱が長らく顕著であるが、特に近年のコロナ禍以降、緊急的財政ニーズの濫用が目立つ。中でも予備費は規模が突出しており、多くの批判がある。他方で同制度の改革を構想するにしても、参照基準を見出すことが難しく、国際的調査も未だ包括的には行われていない。そこで本稿では、予備費相当制度の、OECD 諸国における取り扱いについて調査を行った。

第一に、予備費は決して特殊なものではなく、多くの国で採用されている。38 カ国中 32 カ国が、一般予備費ないし特定予備費を備えている。他にも他の予備費相当制度（基金、政令支出や繰越金等）で対応しており、これらの国々には何らかの形で緊急対応のための予算制度は存在すると言える。第二に、法制度的に予備費の規模制限をしている場合が少なくない。特に予算制度に類似性のある韓国で一般予備費に 1% 制限を設けていることが注目されよう。第三に、1947 年財政法が抜本的改正を見ないままの日本と違って、大半の国々が今世紀にわたって財政法規の現代化、精緻化に努力してきており、予備費を含む諸規定の整備・精緻化を行っている。第四に国際標準として普及する財政フレームワークの中で予備費は、経済財政上の不確実な情勢にもかかわらず、財政目標を余裕で達成するための予算バッファ、未配分予算として活用されることが多く、財政フレームワークと一体となった改革が望ましいことがわかる。さらに補正予算予備費などの慣行は、補正予算を通じて財政規律を崩壊させてきたわが国には非常に参考となる事例といえよう。

以上から、予備費制度の存在自体は国際比較の点から見て普遍的なことであるが、その規模的制限、頻繁な法制度の改善、財政フレームワークの導入とそれとの整合性ある予備費制度設計についてわが国には大きな課題があり、他国に参考とすべき事例が豊富にあることが理解できる。

2025 年 8 月 7 日受付 2026 年 2 月 24 日掲載決定 2026 年 5 月 18 日 J-STAGE 早期公開

* 本稿の基となった日本財政学会第 81 回全国大会発表における討論者、白鷗大学教授藤井亮二先生の貴重なコメントに感謝申し上げます。また本稿作成途上、貴重なご提案をいただいた匿名査読者 2 名の先生に感謝申し上げます。

** 佐賀大学経済学部教授。早稲田大学政治経済学部政治学科卒業。九州大学大学院経済学研究科博士後期課程修了。著書『フランス予算・公会計改革—公共政策としての公共経営—』（単著：2009 年創成社）、『ドイツ・フランスの公会計・検査制度』（共著：亀井孝文編著 2012 年中央経済社）。論文「予算執行の停止と財務省統制—フランスの場合—」会計検査研究第 43 号、「リスクアプローチによる政府財務諸表監査と会計検査院の役割」会計検査研究第 44 号他。日本財政学会、日本地方財政学会、日本経済政策学会、国際公会計学会に所属。

1. はじめに

近年国際情勢に翻弄され、コロナ禍等で大きな混乱の中にあったわが国予算編成だが、その種の緊急的財政ニーズを濫用したと思われる財政運営が顕著となり、各界から多くの批判を浴びてきた。予備費の問題、基金の問題、決算剰余金の利用の仕方、「税収上振れ」を繰り返す予算の収支予測の問題、止まらない補正予算依存とそれに対する各種財政ギミックの利用など、手続き上の財政ルールに関わる多くの問題と論点がある。

中でも予備費の問題は規模が突出しており、多くの国民の目に留まるところとなった。一般会計予備費の予算額は長らく 2500 億円から 5000 億円までの間で推移していた。2010 年度が 9996 億円で、一般会計歳出予算に占める割合が 1.3%と当時これが突出した、戦後史上最大の数値であった。その後この割合はコロナ問題によってさらに跳ね上がり、5.7% (2020 年度)、3.8% (2021 年度)、8.4% (2022 年度) と桁違いの規模で推移した。2024 年度当初予算ではこの比率は低下したが、それでも一般予備費、物価高騰等対策予備費それぞれ 1 兆円ずつで歳出全体の 1.8%を占めている¹⁾。

日本の予備費は、憲法第 87 条で予備費を規定しており、その意味では合憲ではあるが、あくまで第 83 条で定められている財政民主主義、及び予算原則の、実務上避け得ない場合の例外と考えるべきものであり、その濫用は憲法精神²⁾を覆すものと言える。

予備費制度運用については各方面から批判は絶えない。現行の法制度下においては、法学的な議論が当然なされることになる。具体的に何が問題にされてきたかという点、①利用率の低さにもかかわらず巨額の予備費計上を行っていること、②国会開会中にもかかわらず補正予算でなく予備費を使用することは妥当であるのかの議論、③特定の使途に限定された予備費は予見できない支出の計上を認める憲法規定に合致するのか疑問があること、④特に特定予備費³⁾は国会で十分審議しかつ具体的に検討しうる性質の経費が多く予備費になじまず予算・補正予算として具体化が可能、またすべきであるとの議論、⑤これまでもたびたび参議院により国会の事後承諾の枠組みで「不承諾」となってきたがこのような予備費をどう考えたらよいか、⑥そして何よりも巨額の計上は憲法例外としての予備費許容の原則を本質的に覆すとの議論、などが既に論じられていた (大石 (2009), 大西 (2015))。しかしいずれにせよ法学での議論も「法的限界」とするのは困難 (④: 碓井 (1999)⁴⁾)、「憲法学の多数説では「内閣の政治責任」と位置づけて、今日まで問題視してこなかった」(⑤⑥: 大西 (2015)) など、違法性にはまでは踏み込んでいないようである。結局現状なしうることは、既存の制度的制約の下での透明性確保への要請、努力 (笹嶋 (2020), 桑原 (2023), 瀬川 (2024)) にとどまる。

¹⁾ この他、特別会計にも予備費が計上されており、過去には最大で 4 兆 1575 億円 (1982 年度) に達したことがある (桑原 (2024))。

²⁾ 立憲財政の諸原則、予算原則の一つに「特定性原則」(*principe de spécialité*) (フランス法では 1959 年 1 月 2 日オールドナンス第 7 条, 2001 年 8 月 1 日予算法組織法 (LOLF) 第 7 条に規定) があり、予備費相当制度はこの原則に対する例外と位置づけられるのが通例である。特定性原則は経費の支出を予算項目に該当させ、その指定する目的に該当するのでない限りは行うことができないというものであり、財政民主主義の基本的な要請である。日本でも同様に支出目的間の融通等を禁じた「限定性原則」があるが (財政法第 11 条, 第 33 条など) 形式要件の遵守規定と解され、また憲法第 85 条「事前議決の原則」に反するという言い方もされるが、形式的には事前議決となっているため弱い議論となっている。また近年この憲法 85 条が「特定性原則」と同様に解釈できるとの議論もあるようだが、これも現状通説にまではなっていないようである (片桐・藤谷 他 (2023) 6 頁, 片桐 (2024) 42 頁)。このように日本では他国と比べ憲法、予算原則と予備費相当制度との関連についてわかりやすい議論になりにくい環境にあるが、憲法が実現しようとする国会による予算統制の、力の低下をもたらすものには厳格に境界が定められ、慎重に運用がなされるべきものとは言えよう。

³⁾ 憲法第 87 条及び財政法第 24 条に規定され運用されている予備費は本質的には「一般予備費」であり、目的拘束のない制度として解釈されるべきものである。実際には昭和 28 年の災害対策予備費以来、目的拘束のある形で予備費は設定されてきた。

⁴⁾ ただし碓井 (1999) では、公共事業予備費のような場合に、憲法第 87 条 1 項の「予見し難い予算の不足に充てる」ためのものとしては、十分に金額が予見できる点で違憲の疑いが指摘されている。事実上広く認められている特定予備費であっても実態に則して憲法との関連が検討されなければならない事例と言える。

しかし予備費制度はそもそもこのような不透明な運用を事実上許すようなものであってはならないはずである。本来は、より広範囲な制度改革の中で再構築がいずれはなされなければならない。そもそも日本の予備費制度について、憲法は「予備費を設ける方法については制限していない」（杉村（1982）83頁）と解されている。それを財政法第24条では、必ずしも必然ではない「歳入歳出予算」の中に予備費を制度化するに至っているわけである。問題の穴埋めと社会国際情勢へのアップデートを、立法を通じて行っていくことは国民／政府の責任である。実際、諸外国では日本と異なり財政法規の不断のアップデートが行われてきている。憲法との整合性が求められる日本の予備費についても「立法裁量の余地が広く認められるというのが通説的な理解」（片桐（2024））である中で、日本でもその裁量が生かされねばならない。ところがそもそも今の予備費以外のどのような姿を模索するのかについて、参照基準が全く見当たらないのが実情である。

従来予備費制度は日本国内の制度的問題として議論がなされてきた。他国と比較してその制度設計や運用の是非を論じるといった議論はほとんど見られない。そもそも、国際的にも同等の制度について事情はそれほど知られていない。日本での予備費に相当する制度は国際的には“contingency reserve”といった名称が付けられていることが多い。実際には予備費相当の制度はOECD諸国中23カ国（うち目的制約のあるものが15カ国）で導入されているとの報告がある（OECD（2019））が、データに欠落もあり、より立ち入った事情も知られていない。日本ではより対象を絞った（4カ国）調査は存在する（瀬古（2022））が、より多国間の比較調査は存在しない。

そこで、今回はこの日本の予備費制度を国際社会のどのような諸制度と比較して考察をすればいいのか、参考となる事例を求めて、OECD諸国を幅広く調査することとした。日本の予備費に相当する役割を担っている制度（予備費相当制度）が国際社会に広く存在するのか、またどういう役割を果たし、どういう規制をかけているのかを幅広く見ていくこととした。

2. OECD 諸国の予備費相当制度

予備費とは、予見し難い予算の不足に充てるための経費で、予算成立後において歳出に計上された既定経費に不足を生じたり、又は新規に経費が必要となったりした場合、その不足に充てるため、内閣の責任において支出できるものであると日本では考えられている（憲法第87条第1項）。そしてこの予見し難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することができる（財政法第24条）。ここでは「予見し難い予算の不足に充てるための」ものであることが重要であり、予期し難い国家的な緊急事態への対応と同義ではない。予備費は一般に、補正予算編成を待つことができないような緊急事態に関わる支出に対する、事前に設定された一定額の支出枠として受けとめられがちだが、焦点はあくまで予算の予測可能性にある。過去にも公共事業など、緊急事態とはとても言えないような事象について予備費が設定されてきた。他方、これらが「予見し難い予算の不足」と言い難いような性質が明確で事前に支出額の予想がしやすいものだとなれば、それは本来対象とならないと考えられる（注4参照）。

近代民主主義国家が現実には完全予見の世界にはない以上、何らかの方法で予算議決時には予見し難い支出のための手立てが、国際的にも必要とされることが多い。とはいえ、このような予算制度は国際的に普遍的なものではなく、それぞれの国の制度的歴史的経緯から、予想できない予算変動に対処するための使途を明確にしない予算科目の設定は様々な形態をとりうる。

OECD や IMF 等の国際機関は、この種の予算不確実性対処制度を（直訳すれば）「偶発事象留保（contingency reserve）」として認識していることが多い。

この種の偶発事象留保は、さらに予見可能な項目に対してではあるが未決定ないし未公表の支出である（目的拘束のある）「特定」予備費である「政策留保」（policy reserve）と区別されることがある。したがって狭義の偶発事象留保（“一般予備費”）は目的を一切指定していない予算項目であると言える。

さらに現実には、予算運営上の不確実性に対する、典型的な「予備費制度」がその国に存在しない場合もある。これに対し他の諸制度を用いて同様の目的に供することは十分にありうる。

以上の事情から、本論文では OECD 諸国の、年次予算に対して予測できない不確実性に対する対応を可能とする制度を幅広く「予備費相当制度」と呼び（厳密な予備費や“contingency reserve”よりは広義）、各国での関連制度に注目し、文献調査の中から日本の予算制度と比較できる制度を特定し、全体の状況を整理しようとしている。

その際、ここでは特に 5 つの区分を設定して制度の存在を認識していくこととした（表 1）。その 5 つとは、1. 一般予備費、2. 特定予備費、3. 予備基金（立替型）、4. 取崩基金、5. ない／その他という分類である。「1. 一般予備費」と「2. 特定予備費」は OECD (2019) における“contingency reserve”と“policy reserve”の区分である。また基金⁵⁾については、OECD (2019) における項目は特殊な分類（経済安定化基金等を区別している）となっているため、本論文独自の分類を採用し、(3.) 立替型の仕組みを持った基金と、資源や財政に余裕がある場合に“rainy day fund”や“sovereign wealth fund”（いわゆる「政府系ファンド」）のような余剰収入を積み立てておいて、緊急時支出や不況時の支出に充当するもの（4.）をそれぞれひとグループにしている。さらに基金で言えば災害対策基金のようなもので緊急時の支出に対応する国々もあるが、これは予備費相当制度に含めるにはあまり一般的な制度でないため「5. ない／その他」枠に入れている。その他政令など特殊な形で緊急支出を認める場合もこの「5. ない／その他」グループの中に入れている。特に、(5.) の場合、備考でその実態について補足している。ただし補正予算、予算外支出・超過支出、予算項目間の移用・流用などは次元を異にする問題であるため本稿での「予備費相当制度」や「5. ない／その他」範疇に含めて考えてはいない。

⁵⁾ 日本の基金制度のような予算外基金（extrabudgetary funds）の問題は国際機関でも長らく問題視されてきたが、ここでの緊急事態のために留保しておく財源という趣旨から外れるため、本稿で取り扱うことはしない。基金制度の問題については藤井（2024）などを参照されたい。

表1 OECD 各国予備費相当制度の有無と種類

国名	分類	種類	制限	規模	国名	分類	種類	制限	規模
イスラエル	EU 周辺	1,2		6.28%	エストニア	EU3	1,2,4		16.57%
トルコ	EU 周辺	1	<2%	0.69%	スロバキア	EU3	1,2		0%
アイスランド	EU 外	1,2	1%<(1)	0.78%	スロベニア	EU3	1,2	2%(1) 1.5%(2)	0.47%
スイス	EU 外	5		0%	チェコ	EU3	1	0.3%	0%
ノルウェー	EU 外	1,2,4		1.26%	ハンガリー	EU3	1,2	0.5-2%(1)	2.30%
イタリア	EU1	1		-	ポーランド	EU3	1,2	<0.2%(1) <5%(2 の一部)	0.2%
オランダ	EU1	5		0%	ラトビア	EU3	1,4	0.1%<(1)	-
ドイツ	EU1	5		0%	リトアニア	EU3	1,3	<1%(1)	-
フランス	EU1	1,5	<1%(5)	1.07%	イギリス	英連邦	1,2,3	<2%(3)	0.92%
ベルギー	EU1	1,2		0.17%	オーストラリア	英連邦	1		0.19%
ルクセンブルク	EU1	5		0.17%	カナダ	英連邦	1		0.27%
アイルランド	EU2	2,4		0%	ニュージーランド	英連邦	1,2		0.89%
オーストリア	EU2	2,5		0.02%	コスタリカ	大統領	5		-
ギリシャ	EU2	1	1-2%	0.05%	コロンビア	大統領	1,2,4		-
スウェーデン	EU2	1	1-3%<	4.02%	チリ	大統領	1,4,5	<2%(5)	0.05%
スペイン	EU2	1	2%	1.68%	メキシコ	大統領	2,4		-
デンマーク	EU2	2		0.44%	アメリカ	大統領	5		0%
フィンランド	EU2	1		0%	韓国	大統領	1,2	<1%(1)	0.44%
ポルトガル	EU2	1,2		0.61%	日本	-	1(2)		1.54%

[分類]⁶⁾ EU 周辺～EU 周辺非欧州諸国, EU 外～EU 外欧州諸国, EU1～当初メンバー (1957 年), EU2～段階的拡張期メンバー (1970 年代から 90 年代にかけての加盟国グループ), EU3～2004 年に大量加盟した東欧諸国, 英連邦～ウェストミンスター諸国, 大統領～大統領制の諸国

[種類] 1.一般予備費, 2.特定予備費, 3.予備基金 (立替型), 4.取崩基金, 5.ない/その他

[制限] 予備費項目に総支出 (定義は各国で異なる/ラトビアのみ対 GDP) に対する制限がある場合

[規模]⁷⁾ 2010 年調査 (OECD (2012) 及び IMF GFS データによる・Schwartz (2018)) 参照

[備考] オランダ～繰越金, 基金が代替的役割/ドイツ～特別基金が代替的役割/フランス～主に政令支出が代替的役割/ルクセンブルク～個別立法議決による支出/オーストリア～繰越金利用が中心/コスタリカ～国民緊急事態基金が主に災害対応で代替的役割/チリ～予備費の役割を果たす予算項目「国庫」や「経済社会基金」等取崩型基金の役割の他, 予算編成過程において中期財政計画と実配当の差が「財政空間」として留保の役割を果たす。政令支出も可能だが政府支出の 2%以内に制限されている/アメリカ～災害救済基金が代替的役割

⁶⁾ 国のグループに分類を設けた意図は制度的背景が予算制度運営に影響を与えることを反映した整理としたいためである。まず EU 諸国については相対的に EU 加盟が最近である国の方が EU 司令に忠実な理想に近い制度運営が行われがちであり, 他方以前よりの加盟国の方が自国の伝統により忠実であり改革面では後れを取ることが多い。EU 外欧州諸国や EU 周辺国も EU 諸国の慣行に影響を受けている。ウェストミンスター諸国は強力な財務省統制に依存した予算制度運営を行いがちであり, 法制度的な定式化に弱さがあることが多い。逆に大統領制の国々は財務省の権限が強いことが多いが, 同時に制度的権力分立を背景に法制度でも予算制度の定式化を行う傾向が強い。

⁷⁾ Schwartz (2018) の利用出典データより機械的に計算 (Schwartz (2018) の数値とは若干のくい違いがある)。OECD (2012) は 2009, 2010, 2011 年の予備費相当制度予算規模を示しているが, そのうち日本がコロナ禍以前に最大の規模を示した 2010 年のデータをここで利用した。ここでの予備費は各国自己申告額であり, 制度の定義も多様である。ない, わずか (チェコ) と申告した国を (実態はともかくとして) 0%, データがないあるいは不詳な場合は “-” としている。この数値を, 社会保障を除く中央政府総支出で割って割合を出しているが, 後者は IMF GFS を基にしており (ニュージーランドのみ NZ GFS), 各国予備費で参照される制度的な基準値と同じではない。

2-1. 予備費の各国分布

表1にはこのようなグループ分けのもとで調査対象としている国々のどこがどのような制度を持っているかを表示している。まず確認したいのは、調査対象としている38カ国中（日本を含め）32カ国が狭義の予備費である「1. 一般予備費」ないし「2. 特定予備費」を備えている。さらにこれらの国々は「3. 予備基金」や「4. 取崩基金」を併せ持つ場合もある。それ以外は予備費が存在しないとみなしうるか、あるいは非常に特殊な形で年度内の不確実性に対応している（5. ない／その他）（詳細は〔備考〕参照）。

結局、予備費は国際的に一般的な制度であることを確認しておきたい。もちろんすべての国がこれを備えているわけではないが、決して日本特殊の制度であるとは言えない。また、英米独仏（瀬古（2022））のような日本にとって昔から馴染みのある、一定規模以上の国々の方が、実はこの予備費相当制度という意味では非常に特殊である。アメリカやドイツにはこのような制度が存在しないと解釈でき、イギリスやフランスにはないわけではないが、イギリスでは“contingencies fund”（偶発事象基金）が重要であり⁸⁾、この制度では緊急支出は基金が立て替える（3. の類型）が、のちほど補正予算等で予算を確保し基金に返還しなければならない（リトアニアでも同様の制度あり）。フランスでは政令による支出（前貸政令（*décret d'avance*））が緊急支出の主要手段とみなされており、予備費とはいえず、「5. ない／その他」に分類している。

また、取崩型基金（4.）が事実上予備費相当制度の中心的役割を果たす国々もある。中でもノルウェーが石油収入で積み立てた基金の総額は巨額であり、その基金である年金基金によって緊急支出があれば賄える体制となっており、そもそも予備費のようなものはあまり必要がない。このような「政府系ファンド」“sovereign wealth fund”は石油収入のメキシコ、銅資源のチリなど諸外国にいくつかある。さらに外資による法人税収入がバブル的に変動する税収をもたらすアイルランドでも“rainy day fund”的な基金が設定されている。エストニアは巨額の財政黒字を基金に積み立て、2019年まで（債務を差し引いても）純資産まで計上していた。

この他、予備費相当制度がないと考えられる国々（5.）では、まずオランダでは繰越金（Budget Reserve／Begrotingsreserves）がその代用的役割を果たしている。これはNPM（New Public Management）的改革によって各省各部門に予算の使途に関して自由度を与える中で、一定の予算を留保して翌年度以降に使えるようにする仕組みである。予備費制度があるが極めて少ないオーストリアでも主に繰越金制度によって緊急支出に対しては対応することが求められる。ドイツにも予備費に相当するようなものはないが、「特別基金」（*Sondervermögen* (SV)）⁹⁾によってこのような予算上の不確実性に対応してきている。小国ルクセンブルクでは、予備費どころか補正予算すら使われない（60年代以降最近まで事実上廃れた制度となっていた）。同国では議会における個別立法によって支出を可能にする慣行があり、緊急支出に対してもこれにより十分対処できているようである。アメリカやコスタリカでは災害関連基金が緊急支出に対応する制度として、限定的な目的のために機能している。

2-2. 予備費の規模制限

このような予備費相当制度の国際状況であるが、ここで注目すべきは、総支出の一定割合など、予備費

⁸⁾ なおイギリスでは財政フレームワークの運用の中で、「予備費」（Reserve）や「省庁未配分予算（Departmental Unallocated Provision: DUP）」なども重要な役割を果たしている。

⁹⁾ ドイツでは予想できない支出のための予備費制度は予算原則に反するとの懸念から導入されない（Bundesrechnungs（2022））。超過支出や予算外支出、予算の移用、補正予算で不確実性に対応するほかはないが、近年予算運営に柔軟性を持たせるために特に多用されてきたのがこの「特別基金」である。特別基金は最近（2023年11月15日）の憲法裁判所による違憲判決の背景ともなっている。

に対し量的制限を設けている国々が少なからずあることである。表1の4,9列目では予備費相当制度の量的制限を設けている国々の状況をも付け加えている。

調査をした国々の中で、予備費やその他年度内緊急支出関連制度について、数値上の制約をおいている国々は15カ国ある。スロベニアには予備費相当制度が2つあるが、一般予算予備費、予算留保基金の2制度は、それぞれ総収入の2%、1.5%に制限されている。フランスは前貸政令を濫用していたが、予算法組織法を導入後その規模を当初予算総支出の1%以内に制限する規定を設けた。イギリスの偶発事象基金は前年度総支出の2%に制限されている（ただしコロナ期には50%まで設定できるように緊急措置を導入していた）。リトアニアも予備費が、総支出の1%まで認められる。ギリシャでは一般予備費と特定予備費合わせて1%から2%までの範囲で持つことが可能であり、トルコも2%制限を置いている。スペインの留保基金は非金融総支出の2%を設定するが、消費分を追加補充するような仕組みであり、基金と予備費の間の中間的な制度となっている。韓国はもともと日本と同様に制限のない予備費制度を持っていたが、今世紀に入って導入した予算制度改革によって一般予備費に対して1%までの制限を新たに設けている。

他方で、予備費相当制度に対する制約は予備費の規模の最低水準を定める場合もある。年次ごとに最低限の「財政マージン」設定を求めるスウェーデン、0.1%や0.3%、あるいは1%といった最低限の規模を定めるチェコやラトビア、アイスランドなども含まれている。

概して、最大限の規模を定める場合には、1%や2%といった水準が多い¹⁰⁾。この数字は国際文献でも典型的に予備費相当の制度を制約する数字として引用される場合がある。これらの%は典型的には年度歳出総額に対する比であるが、厳密には何を分母にするかは国ごとに細かく違いはある。予備費はそもそもリスク対応の問題であるためこの問題は国の規模にも依存する。小国では必要性が高く、大国では巨額の計上は不要であり、日本も後者の文脈で考えていくことが必要であろう。

2-3. 予備費と財政法規アップデート

もう一つの論点は、多くの場合、これらの諸制度が財政法規のアップデートの中に位置づけられることである。日本と違って、大半の国々が財政法規の現代化、精緻化に努力してきている。これらは後に見る財政フレームワークの確立のためにも導入されてきたものだが、予備費相当制度のような細かい予算制度も当然にその中に規定していく性質のものである。

¹⁰⁾ 予備費相当制度の規模をリスク等の算定から根拠となる数字によって正当化することは困難であり、国際的にも明確な規模制限の根拠は示されていない。例外的にラトビアは最小限の「財政安定化予備費」(Fiscal Stabilization Reserve)をGDP比0.1%として定めながらも、中期財政計画に付与される「財政リスク宣言」を通じて、非定量的、定量的財政リスクを特定し、後者についてリスク水準を5段階評価した上でウェイト付けして算定、そのうち2〜4段階までを合計し予備費計算をする仕組みがある。しかし実情としては、必要額は最小限規定額を超えないとして、GDP比0.1%の規模を毎年踏襲している。

表2 財政法規の主要なアップデート（＊は当該法の中で予備費相当制度を規定）

国名	主要財政法規	国名	主要財政法規
イスラエル	予算基本法*(1985) 赤字削減・予算支出責任法(1992, 2004,2009,2013 改定)	エストニア	国家予算法*(2014)
トルコ	公的財務管理・統制法*(2003)	スロバキア	行政予算規則*(2004, 2014 改定)
アイスランド	財政法*(2015)	スロベニア	財政法*(2011) 財政規則法(2015)
スイス	連邦財政法(2005)	チェコ	予算規則法及び関連法修正*(2000) 予算責任規則法(2017)
ノルウェー	年金基本法・ガイドライン*(2005)	ハンガリー	財政法*(1992, 2011 改定) 安定化法(2011)
イタリア	会計検査・財政法*(2009) 関連法規(2012)	ポーランド	財政法*(2009)
オランダ	会計法*(2001) 持続可能政府財政法(2014)	ラトビア	予算財務管理法*(2002) 財政規律法*(2013)
ドイツ	憲法改正(2009)	リトアニア	予算構造法*(1990)
フランス	予算法組織法*(2001) 財政計画統治関連組織法(2012)	イギリス	予算責任・会計検査法(2011) 予算責任法(2024)
ベルギー	連邦政府予算会計組織法(2003)	オーストラリア	予算誠実憲章(1998)
ルクセンブルク	国家会計法*(1936) 財政協調組織法(2014)	カナダ	
アイルランド	財政責任法(2012)	ニュージーランド	財政法(1989)
オーストリア	予算組織法*(2013)	コスタリカ	財政強化法(2018)
ギリシャ	財政管理責任法(2010) 財政管理・監視基本法(2014)	コロンビア	予算責任法(1989) 財政責任透明法(2003) 1473 法(財政ルール)(2011)
スウェーデン	予算法*(1997)	チリ	財政責任法*(2006)
スペイン	予算安定財政持続性組織法*(2012)	メキシコ	連邦予算責任法*(2006)
デンマーク	予算法(2012)	アメリカ	予算統制法(2011) 財政責任法(2023)
フィンランド	財政政策法(2012) 一般政府財政計画政令(2014)	韓国	国家財政法*(2006)
ポルトガル	予算枠組法(2015)	日本	財政法*(1947)

表2には、各国の主要な財政法規アップデートや、各種予算システム法（Budget System Laws: BSL）の新規導入についてまとめている。あくまで主要なものであり、例えば法の改定の多くや細かい法律は盛り込まれていない。この中で、上記に示した「予備費相当制度」（広義）について記載のある法律には“*”マークを付している。多くの場合主要な財政法規の中で何らかの形で予備費相当制度の規定が盛り込まれている。その他の法律は、財政フレームワーク（財政ルールや中期財政計画に関わる）についてのものが多く、予備費相当制度に間接的に関連を持っている。

ここで確認しておきたいのは、このような財政法規のアップデートやBSL導入が、大半の国で21世紀に行われているということである。20世紀に予算法規現代化の先頭に立ったのがニュージーランドやスウェーデンなど歴史的に改革をリードした国々である。今世紀では、EU加盟条件に影響を受けてきた中東欧諸国や、金融危機に直面した国が法律導入、改定に圧力を受けてきた面はある。しかし結局OECD諸国の殆どが近年のBSL導入となっていることは、いかに日本だけ（財政法：1947年）が財政法規アップデートの問題を無視してきたかを浮き彫りにしている。例としてなかなか財政法規が更新されてこなかった国にトルコがあるが、その1927年一般会計法も、2003年公的財務管理統制法によりようやく現代的予算制度に衣替えしている。国会等で課題が論じられながら財政法の抜本的改正を見ていない（藤井（2018））日本だけが唯一問題を放置している国となっている。

2-4. 法的規定の事例：韓国

なかんずく日本と法制度的に似た部分も引き継いでいる韓国の事例は注目すべきものがある。というのは、韓国はもともと予備費に制限を加えない、日本と同じような制度を保持していたからである。1961年に制定された予算会計法では、その第21条に予備費を規定していたが、規模的な制限は設けられていなかった。

1961年予算会計法第21条第1項：

予測できない予算外の支出または予算超過支出に充当するため、政府は予備費として相当すると認定される金額を歳入歳出予算に計上することができる¹¹⁾。

IMF危機以降、予算制度の再構築に努力し、2005年より「予算総額配分及び自律編成制度」と呼ばれる財政フレームワークを運用している。また、これに関連して国家財政法が導入され、これは2006年に制定され2007年から施行された法律である。予備費制度の再構築もこの枠組みのもとで行われた。同法第22条に以下のように規定されている。

2006年国家財政法第22条：

- (1)政府は予測することができない予算外の支出、または予算超過支出に充当するために、一般会計予算総額の100分の1以内の金額を予備費として歳入歳出予算に計上することができる。ただし予算総則等に従って予め使用目的を指定しておいた予備費は、本項にもかかわらず、別途に歳入歳出予算に計上することができる。
- (2)第1項記載の規定にもかかわらず、公務員報酬引き上げのための人件費充当は、予備費の使用目的に指定することはできない。

¹¹⁾ ただし同第21条第2項では歳出予算の1%以上を計上するよう規定しており、むしろ逆向きの量的規制を行っていた。

予備費の設定に規律を導入するため、予算総額の 1%という制限が新たに導入されている。ただし、これは一般予備費のみであり、予算総則に書かれる形で特定予備費¹²⁾を設定できるようになった。こちらには特に制限は設けられていない。

韓国では憲法でも予備費を規定しており、さらに国家財政法でそこに量的制約を導入している。憲法規定を一般法で規模制限できるかについて法的論争が生じうると思われるが、韓国で見られるとおり法的に整合性はあると考えられ、この点は日本でも参考になると思われる。

なお、韓国の予備費の実際の動向については、他の国同様、コロナ禍で急激な増大を見ているが、日本などと比べると抑制的な運用となっている。一般予備費、特定予備費合わせて、総支出の 1%を超えることは稀である。

韓国のように体系的な予算システム法 (BSL) の導入、かつ／または財政法規の抜本的なアップデートが日本でも大きな課題であると思われる。韓国国家財政法 (2006 年) は予備費だけでなく、例えば基金なども条文中に規定しており、近年日本で問題とされるような一連の悪しき予算慣行の是正について体系的に財政法規で規定することの重要性が感じられる。さらに同法では第 29 条に「中央官署別支出限度」という形で後述する財政フレームワークを定めており、ミクロ財政のみならずマクロ財政も財政法規の形で明示する仕組みとなっている。

3. 財政フレームワークの中での予備費

予備費や基金など、細かい「手続き上のルール」を財政ガバナンスの中で法制度的に穴埋めしていく努力を「ミクロ予算制度」とすれば、むしろ「マクロ予算制度」と呼んで良い領域がある。これは「数値上の (財政) ルール」を導入した上で、さらにそのルールを「実質的に」機能せしめる体制である。予算制度改革に何一つ手がつけられていない日本だけは現状全く無関係の問題となっているが、現在大半の先進諸国でこの種の国際的に共通する予算制度が導入されており、その場合は、これに関連してその中での予備費相当制度の役割も重要となってくる。

現在多くの国で導入されている「財政フレームワーク」は、マクロ指標からその年に利用可能な総支出の制限枠を先験的に設定し、具体的な省庁間等の予算配分においてもその全体の枠を揺るがせにしない枠組みであり (ある種の「枠配分予算」 (Top-Down Budgeting) となっている)、さらに単年度にとどまらず複数年次支出シーリングを核としている (IBRD/World Bank (2013), Moretti et al. (2023), Radu (2023), Curristine et al. (2024))。この制度はさらに、4 つの制度的基盤によって支えられている。それらは (財政統計の精緻化等を除けば)、まず財政ルール、そして中期財政フレームワーク、さらに独立財政機関の 3 つであり (Weise (2023))、さらに事実上、財政法規の強化もこれに含まれる (Curristine et al. (2024))。これら 4 つの諸制度が導入され実質的に機能していることが、それぞれの国の「財政フレームワーク」が機能していることのひとつの手がかりとされることが多い。EU や IMF などの国際機関は、加盟国に対しこの観点からこれらのそれぞれの制度の導入を、未導入国には強く勧めてきた。

典型的には、中期財政フレームワークの核となっている (わが国のような単なる中期財政計画の付与に留まらず) 複数年次支出シーリングの確立をもって財政フレームワークの実質機能を測ることができる。

¹²⁾ 韓国でもこの制度への批判は多い。特定予備費の許容が一般予備費の規模制限効果を無力化させ、また予測不可能な使途に対する予備費の趣旨に目的の明示は矛盾する等の批判がなされている (韓国法制研究院 (2007) 11 頁)。韓国法制研究院 (2007) は災害等の具体的要件を定める法改正を特定予備費に対して求める提案をしている。

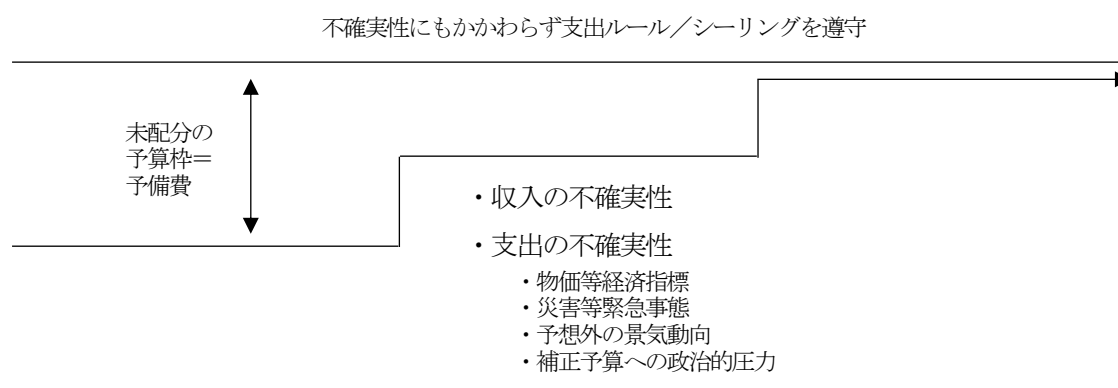
現実には、シーリングは複数年次のものであっても毎年再計算により、拘束力が弱まることが多い。この点では複数年次統制が概ね文字通り実質機能している国（スウェーデンなど）とそうでない国がある。しかしそうではあっても単年度内を見ればシーリングは概ね守られている国が多い（典型的には単年のみシーリングは強制的（binding）でそれ以降は示唆的（indicative）といった位置づけ）。実際には年度内再評価が行われる場合も少なくないが、それでも日本のように規模を逸脱した補正予算を連発する国は稀である。できる限り複数年次支出シーリングが機能していること、少なくとも年度内のシーリングは慢性的に逸脱・修正されることがないこと、これが「財政フレームワーク」の最小限の実質機能であると言っている。

このような中期財政フレームワークの導入国の判断は、そもそも中期財政計画の実質機能が判断の難しいということを鑑みれば、容易に区別がつく問題ではない。Moretti et al. (2023) は 2023 年調査に依拠するものだが、OECD 諸国中複数年次支出シーリングを導入している国として 24 カ国（オーストリア、カナダ、コロンビア、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イスラエル、ラトビア、オランダ、ポーランド、ポルトガル、スロバキア、スロベニア、スウェーデン、スイス、トルコ、イギリス）を挙げている（リトアニアとメキシコはデータに含まれていない¹³⁾）。それ以外の 12 カ国の中では、ニュージーランドが複数年次支出シーリングではなく「政策枠（allowance）」の配分だとしているが、事実上同じような機能を果たしている。オーストラリアとベルギーは複数年次支出「予測」にすぎないとの回答（Moretti et al. (2023)）であった。前者はしかしながら、その制度や実情を見ると複数年次支出シーリングとして実質機能しているように思われる。他方ベルギーは、本国研究者が EU 諸国で唯一中期財政計画機能を有していないとの評価（Bisciari et al. (2023)）をしており、複数年次支出シーリング不在と判断できる。ただし EU 首都所在国でもあり、EU 構造計画遵守の形で複数年次予算制約は一定機能していると考えられる。イタリアは現在未だ導入過程にあると回答しており、制度的背景からもそのように読み取れる（正しくはこれまでが実質機能していない反省から制度改革中である）。その他の国々、チリ、コスタリカ、日本、韓国、ルクセンブルク、スペイン、アメリカについては単年度シーリングのみあると回答されている。このうち実質複数年次シーリング（ただし毎年再計算）導入国と大差ないのは、チリ、コスタリカ、韓国、スペイン、アメリカであると考えられる。日本は周知の通り、複数年次はおろか単年度シーリングも機能しておらず、また中期財政計画との関連もほとんどない。

このように大半の国で曲がりなりにも存在し機能しているとみなされる財政フレームワーク、複数年次支出シーリングの中で、その制度運用次第によっては、予備費（margins, reserves）が、重要な役割を果たしうる（IBRD/World Bank (2013), Moretti et al. (2023), Radu (2023), Curristine et al. (2024)）。図 1 に見るように、支出シーリングが前提とする諸条件に不確実性が生じシーリングを守れなくなったとしても、あらかじめ予備費のような未配分予算枠を仕込んでおけば、様々な不確実性にもかかわらず支出ルールやシーリングを遵守することが可能となるからである。

¹³⁾ リトアニアについても制度資料からは一応複数年次支出シーリングが存在すると読み取れる。他方メキシコの同等制度機能については形骸化が顕著であり、事実上複数年次支出シーリングとしては機能していないと読み取れる（Pattanayak et al. (2018)）。

図1 財政フレームワークの中の予備費



財政フレームワークの核である支出ルール、支出シーリングは財政収支等の目標達成のため、マクロ指標予測を元に収入支出を予測し、許容される支出水準を複数年次で計画するものである。しかしその前提となるのは、収入の予測、支出の前提となるインフレ率や成長率などのマクロ指標の予測である。これらの情報が、実際には予想通りではない場合には予定した支出シーリングは超過してしまい、財政収支目標等は達成することができなくなる。また災害など予想できない緊急事態などがないことも前提となっていよう。景気動向が予想とは違う方向に進み反循環政策の投入により予想外に支出が嵩み収入が不足することもある。途中で政治的理由から避け得ない支出が生じたり、どうしても必要な政策ニーズが生じたりする場合もあるだろう。これら不確実性が生じてもなお、当初の支出シーリングを守り財政目標を遵守するためには、一定の未配分予算を確保しておき、これら不確実性が生じたときにはその予算枠を消化し、予測通りであった場合には消化せず財政収支の改善に使ったり積立金として積み立てたりするようなものが必要となる。

厳密に言えば、複数年次支出シーリングに名目型と実質型があり、両者はかなり様相が異なる (Begg et al. (2023))¹⁴⁾。一方にはスウェーデンのような名目型のシーリングがある。インフレリスクなどもあるため、この仕組みを機能させようとするれば、予備費のような未配分財源を巨額に留保しておくことが重要となる。他方実質型はインフレ率や場合によって景気循環の動向を考慮に入れたシーリングの計算を行っている。「トレンド・ベース」(trend-based)の支出シーリングだと言われているが、そのパイオニアであるオランダではそもそもこのような「実質枠」の計画期間内修正は不要だと考えられており、予備費なども特別に必要ではないということになる。他方でフィンランドの予備費や補正予算枠など、実質型であっても政策的事情から予備費制度を維持する国々も少なくない。

名目型支出シーリングの国としてはスウェーデンの「予算マージン」(budgetmarginal)制度(1997年予算法と共に導入)が広く知られている。具体的には3年後の支出枠を定める仕組みであり、支出枠超過リスクがある場合、政府は修正措置を議会に提出しなければならない。スウェーデンの予算マージンは、少なくとも支出枠の1%を現年度、1.5%を次年度、2%を2年後に、3%を3年後に確保しておかねばならない。このように複数年次予算の将来年次に至るほど多めに予備費を計画しておかねばならない。名目型であり、かつ技術的理由以外で修正できないため複数年次の支出計画を遵守、超過されることがない。予備

¹⁴⁾ さらにシーリングには固定型と、一年ずつ付け足されていくローリング型がある。また定期的に再計算がされる場合とされない場合があるが前者が支配的である。前者の場合に年度内再計算によって支出枠を大幅に拡大することが慣行となってしまうと実質的に機能しなくなってしまうので、運用には注意が必要である。

費もこのため不確実性を考慮した多めの規模設定になっている。さらに運用の実態もルール以上に慎重で、過去の実績の当初予算時の予備費の支出シーリング中における比率は規定の 1%以上に常になっており、かつ計画時点でも、2024 年度予算の例では 2.6%, 4%, 3.6%と、規定の 1%, 1.5%, 2%を上回っている (Regeringen (2023)) (ただしこのような過剰な規模は長年国内では批判の対象ともなっている)。

他方、実質シーリングの国ではリスクを事前に計算に入れて設定しており、途中再計算の必要や、予備費設定の必要性は一見ないように見える。しかし現実には、実質型を取る国であっても毎年再計算をしている国の方が多い。そして予備費相当の制度もしばしば活用される。実質シーリング下で予備費を運用している国の例として、フィンランドが挙げられる。同国の予備費の割合は、支出枠の中で非常にわずかな規模である。予備費は 2 つに分かれており、補正予算予備費 (Supplementary Budget Provisions: Varaus Lisätalousarvioita Varten) と未配分留保 (Unallocated Reserve: Jakamaton Varaus) である (Ministry of Finance, Finland (2024))。実質型であっても財政リスクはインフレや景気循環にとどまらない政策的なものも含まれると言え、このように補正予算のために予備費を設定することは賢明なことであろう。日本のように補正予算を連発する国はフィンランドのような補正予算予備費によって、補正予算に依存しても財政規律を維持する方向に改革すべく、将来の制度設計について検討を行うべきではないかと思われ、参考となる制度であるように思われる。名目型の国ではあるが、ニュージーランドの「政策枠」(allowance) 制度における「予算間偶発費用」(Between Budget Contingencies) も補正予算予備費と同様の役割を果たしている (Lomax et al. (2016))。

なお、諸外国でも予備費相当制度に個別の問題がないわけではなく、コロナ禍を中心に予備費の大幅な逸脱も見られていた (特にポーランド (NIK (2023)), ハンガリー (MNB (2021)), イスラエル (State Comptroller (Israel) (2018))¹⁵などでは顕著であり、国内監査機関等にも強い批判を浴びている)。しかし多くの国では日本と異なり、財政ルール、財政フレームワークによるマクロ予算統制が一定機能しており、このため予備費相当制度が原因で財政規律を大幅に損なうところまではしていない。日本は韓国のような予備費の規模的制限もなく、同時に財政フレームワークも全く存在しないわけで、予備費濫用の際の制約が全く存在しない唯一の国となっている。日本の予備費制度周辺の制度的欠陥や歯止めの欠如が、財政規律に非常に深刻な影響を及ぼしやすい構造にあることを強調しておきたい。

4. 財政法規の抜本的アップデートに向けて

予備費はアメリカやドイツなど主要先進国でかえって典型的な制度を持たないため、よく知られている国からは範を取りにくい。予備費は決して日本特殊の制度ではなく、相対的に普遍的な予算制度であることが幅広い国際比較を通じてようやく認識できる。それどころか、小国の場合は国際機関に一定規模以上の予備費を必ず備えるよう国際機関から勧告を受けるぐらいである。もちろんその背景には多くの国で予備費が財政ルールの遵守における一手段ともみなされることがあり、財政ルールの存在を前提としている。

他方、諸外国の実例を広く確認したところ、財政法規の定期的なアップデート傾向の中で、一定規模以上の国においては予備費相当制度の規模を財政法規改革の中で制限する動きがあることを確認した。また予備費制度は、財政フレームワークの導入も合わせた、包括的な財政法規の整備の中で位置づけられてい

¹⁵ これらの国々でも、たとえマクロ予算統制の力により財政規律は維持できたとしても、予備費の濫用や制度の欠陥が議会を通じた予算統制を掘り崩してしまうことは否定できない。例えばイスラエルなどでは予備費が日本の行政科目に相当する議会が監視できない予算の細目中に設定されており (State Comptroller (Israel) (2018)), 財政民主主義の形骸化につながっている。

ることも多い。すなわち予備費をめぐる国際的制度状況に関しては、以下の3点が重要であるように思われる。

- ・予備費制度の法的改正¹⁶⁾の際、支出規模の制限¹⁷⁾を行うべきこと。
- ・他の予算制度上の課題とあわせて、財政法規の全面的アップデートを検討すべきこと。
- ・財政をマクロ的に制約する財政フレームワークの導入とあわせて予備費の役割を考えることが望ましいこと¹⁸⁾。補正予算予備費なども検討課題。

日本の場合、現状の予備費制度運用においては、現行憲法・財政法下では、これまでの法解釈や制度運用の積み重ねの範囲内で運用改善を求めていく他はない。畢竟限界のあることだが、そもそも法制度改革の検討に向かわなければ、抜本的改善は期待できないことである。予備費の適切な範囲での運用を保証する制度設計をどう行っていくのか。その他の予算運営上の問題と併せて包括的な財政法規のアップデートが今後、予算制度改革のアジェンダに載っていくべきであろう¹⁹⁾。

¹⁶⁾ 既に見たとおり日本の予備費の幅広い運用は法解釈上「違法とまでは言えない」(確井(1999))とやむなく許容されているが、諸外国では立法で詳細に法的基盤を与えるのが通例である。例として「一般予備費」と「特定予備費」の区別がある。日本のように一般予備費を想定した規定を特定予備費にも使いまわしたりはしていない。特定予備費も財政法規更新を通じて「財政法」の根拠を媒介にすることが望ましい(確井(2000) 593頁)。また韓国国家財政における予備費は一般会計対象(特別会計繰入はできる)だが、特別な目的のために設立され、国民からは必ずしもわかりやすいではない特別会計に予備費を設置し続けることの是非も再検討したほうが良いだろう。事前統制の困難な予備費に対しては「事後の厳密な審査」(確井(2000) 595頁)の強化も検討課題となろう。財政フレームワークの確立がなく財政規律確保が容易でない場合は特に、韓国が補正予算に対し国会予算政策処(独立財政機関)に義務付けているような事後評価制度を、会計検査院等を介して予備費に対しても構想すべきではないかと考えられる。一般・特定予備費に求められる法的要件(「予見し難い予算の不足」などの規定も含め)を満たしているかどうかの厳格な評価、及び予算使途の有効性・効率性を他の予算以上に(事前統制の弱さを補うためもあり)より厳しく評価する手続きが望ましい。諸外国の事例も鑑みながら、より細かな次元での法的規定についても明確な立法化が望まれるところである。

¹⁷⁾ 確井(2000) 591頁でも法律による限度額の設定について言及されている。

¹⁸⁾ 大日本帝国憲法第69条に規定された予備費は、超過支出・予算外支出に伴う財源問題回避のためにやむなく意義を認めたとされる(伊藤(1889, 2019) 139頁、小林・北崎(1927) 147頁)。いわば古典的予算諸原則のうちの2つにつき、財政均衡原則のために特定性原則の適用の一部に妥協を図ったと言えよう。現代の財政規律確保の主要手段が財政フレームワークであり、その中に予備費を位置づけることができれば、財政規律確保のために予備費を認めるという、制度導入時点での趣旨を現代に生かすことにつながると考えられる。

¹⁹⁾ OECD 諸国各国の予備費制度詳細につき、中西(2025)に記載しており、参照されたい。

参考文献

- Begg, I., T. Kuusi and O. Kylliäinen (2023) "Five Countries, Five Models – A Comparison of Fiscal Frameworks and Lessons for Finland," *ETLA Working Papers*, No.102, The Research Institute of the Finnish Economy.
- Bisciari, P., H. Godefroid, W. Melyn, R. Schoonackers, P. Stinglhamber and L. Van Meensel (2020) “Belgium’s Fiscal Framework: What Is Good and What Could Be Better?”, *NBB Economic Review*, National Bank of Belgium.
- Bundesrechnungshof (2022) *Advisory Report on Basic Conditions to Ensure Sustainable Public Finances*, Ref.:I3(I7)-2019-0823, 23 August 2022.
- Curristine, T., I. Adenauer, V. Alonso-Albarran, J. Grinyer, K.H. Tee, C. Wendling and D. Moretti (2024) "How to Develop and Implement a Medium-Term Fiscal Framework," *How-To Notes*, No 2024/005, IMF Fiscal Affairs Department.
- HM Treasury (2024) *Consolidated Budgeting Guidance 2024-25*.
- International Bank for Reconstruction and Development and The World Bank (2013) *Beyond the Annual Budget: Global Experience with Medium-Term Expenditure Frameworks*.
- Lomax, N., S. McLoughlin, and B. Udy (2016) *The New Zealand Fiscal Management Approach*, New Zealand Treasury.
- Ministry of Finance, Finland (2024) *Spending Limits Handbook Preparation and Adjustment of Spending Limits for the 2024–2027 Parliamentary Term*.
- MNB (Hungary Central Bank) (2021) *Public Finance Report: Analysis of the 2022 Budget Act*, June 2021.
- Moretti, D., A. Keller and M. Majercak (2023) "Medium-term and Top-down Budgeting in OECD Countries," *OECD Journal on Budgeting*, vol. 23(3), pp.1-27.
- NIK (Supreme Audit Office of Poland) (2023) *Analiza wykonania budżetu państwa w 2022 roku* (Polish).
- OECD (2012) *2012 OECD Budget Practices and Procedures Survey*.
- OECD (2019) *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019*.
- Pattanayak, S., E. Pedastsaar, A. Shah, C. Verdugo, R. Allen, F. Bardella and R. Ossowski (2018) *Mexico: Fiscal Transparency Evaluation*, IMF.
- Radu, D. (2023) "Domestic Medium-Term Budgetary Frameworks in the EU: Fit for Purpose and for the Future?," *European Economy - Discussion Papers*, 189.
- Regeringen (2023) *Budgetpropositionen för 2024* (Swedish).
- Schwartz, E. (2018) *Description and Analysis of the Reserves in the State Budget in the Years 2011 to 2018 - a Comparative Review*, Knesset (Hebrew).
- State Comptroller (Israel)(2018) *Annual Report 68b, Reserves and Various Expenses in the State Budget: Budgeting, Utilization and Transparency* (Hebrew).
- Weise, C. (2023) "National Fiscal Frameworks during COVID-19: Weathering the Storm, Challenges Ahead," *European Economy - Discussion Papers*, No.184.
- 伊藤博文 (1889, 2019) (宮沢俊義校註)『憲法義解』岩波文庫。
- 碓井光明 (1999) 「公共事業等予備費について」『ジュリスト』1169号, 84-85頁。
- 碓井光明 (2000) 「財政法上の予備費に関する立法政策」碓井光明・小早川光郎・水野忠恒・中里実編『公法学の法と政策 (下)』有斐閣, 569-600頁。
- 大石夏樹 (2009) 「予備費制度の在り方に関する論点整理」『経済のプリズム』(参議院事務局企画調整室編) No.72, 13-25頁。

- 大西祥世 (2015) 「憲法 87 条と国会の予備費承諾議決」『立命館法学』, 362 号, 923-954 頁。
- 片桐直人 (2024) 「予備費と予算中心主義」日本財政法学会編『予備費』(財政法叢書第 40 巻), 37-57 頁。
- 片桐直人・藤谷武史・上田健介 (2023) 「特集 議会の支出統制権・再考：企画趣旨・総論」『法律時報』
95 巻 6 号, 4-8 頁。
- 韓国法制研究院 (2007) 『予算執行の透明性向上』, 財政法制資料 07-02 (韓国語) <https://www.klri.re.kr/kor/data/S/17/view.do> (2026 年 4 月 16 日参照)。
- 桑原誠 (2023) 「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」『立法と調査』 No.462, 90-105 頁。
- 桑原誠 (2024) 「特別会計予備費の在り方について～効率的な予算計上に向けた一考察～」『経済のプリズム』 No.239, 41-63 頁。
- 小林丑三郎・北崎進 (1927) 『明治大正財政史』 巖松堂書店。
- 笹嶋正 (2020) 「予備費審査の充実に向けて」『経済のプリズム』 No.191, 1-8 頁。
- 杉村章三郎 (1982) 『財政法 新版』 有斐閣。
- 瀬川翔太 (2024) 「予備費の使用等の状況について」『会計検査資料』 第 679 号, 49-56 頁。
- 瀬古雄祐 (2022) 「米英独仏の予備費制度」『レファレンス』 72 (5), 67-80 頁。
- 中西一 (2025) 「資料：OECD 諸国の予備費相当制度」FESU Working Paper Series, No.FY2025-01.
- 藤井亮二 (2018) 「70 年を迎えた「財政法」制定過程と国会での議論」『経済のプリズム』 No.165, 1-37 頁。
- 藤井亮二 (2024) 「経済対策で膨張し続ける基金事業の課題と処方箋—対症療法の現状を打破すべく「基金法」の制定を一」『金融財政事情』 75 巻 22 号, 22-25 頁。