

解 説

国際公会計基準審議会（IPSASB）

コンサルテーション・ペーパー「社会給付の認識及び測定」

IPSASB ボードメンバー 公認会計士 伊澤 賢司
IPSASB テクニカル・アドバイザー 公認会計士 諸谷 竹生

1. コンサルテーション・ペーパー（CP）の目的

IPSASB の“社会給付”プロジェクトの最終的な目的は、社会給付の認識及び測定について、一つの国際公会計基準（IPSAS）として要求事項を定めることにある。

IPSAS 開発の通常の手続きは、次の4段階からなる。①「プロジェクト概要（Project Brief）」を承認する。②当該プロジェクトの主な論点を検討する。ある程度議論が固まった段階で CP としてまとめ、範囲、定義、認識、測定、表示などに関わる論点について選択肢を提示し、利害関係者のコメントを募集する。③CP に寄せられたコメントを考慮しつつ、どの選択肢を採用するかを決定し、検討を加えて IPSAS の「公開草案（ED）」を公表する。④最後に、ED に寄せられたコメントを考慮しつつ、検討を加えて最終文書である IPSAS を公表する。IPSAS は公表後、1年～2年で施行される。

2015年7月に公表された本 CP は、上記②の段階の成果物に当たる。本 CP の目的は、社会給付の認識及び測定に関して考え得る会計処理について、各国利害関係者から幅広く意見を募ることにある。

社会給付の定義それ自体もプロジェクトにおける議論の対象となるが、議論の中心は、各国で制度化されている年金に関する費用と負債の会計処理である。最終的な要求事項の内容によっては、これまでは未計上であった巨額の負債を、財政状態計算書（貸借対照表に相当）上に計上することもあり得るため、IPSAS を適用済みの国々、又は適用過程にある国々は言うに及ばず、その他の発生主義会計を採用している国々にとっても、本プロジェクトは非常に大きな影響を及ぼす、重要なものとなる。

本 CP は、6つの章と付録で構成されている。

第1章	はじめに
第2章	範囲及び定義
第3章	アプローチの識別
第4章	オプション1：債務発生事象アプローチ
第5章	オプション2：社会契約アプローチ

第 6 章	オプション 3 : 保険アプローチ
付録 A	社会給付の例 (日本の年金制度も記載)
付録 B	財務報告の目的及び質的特性に照らし合わせたオプションの評価

第1章：はじめに

1. プロジェクトの経緯

(1) 2004年のコメント募集（ITC）

社会給付のプロジェクトにおける CP に当たる文書は、今回は3回目の発行となる。

2002年から2008年にかけて行われた最初のプロジェクトでは、コメント募集（ITC）『政府の社会政策の会計処理』を、2004年に成果物として公表した。しかし、現在の債務が生じる時点について合意形成が見られなかったこと等から、進路を変更した。

(2) 2008年のCP

2008年3月に、以下の3点の文書が、2004年のITCに続く成果物として公表された。

① ED第34号『社会給付：個人又は会計への現金移転の開示』

② CP『社会給付：認識及び測定における論点』

③ プロジェクト概要『長期財政持続可能性』

上記の各文書のうち、社会給付の「開示」を扱う①ED第34号には、回答者の反対が強く、IPSASとして開発を進める作業は中止された。

社会給付の「認識」及び「測定」を扱う②のCPについては、当時「概念フレームワーク」が開発され始めており、そこで定められる負債の定義等は社会給付にも影響を及ぼすことが想定されたため、「概念フレームワーク」の開発が完了するまで、認識及び測定論点は先送りとされた。

唯一、③の長期財政持続可能性のプロジェクトがそのまま進められ、2013年7月に推奨実務ガイドライン（RPG）第1号『主体の財政の長期的な持続可能性に関する報告』として最終文書が公表された。これは将来情報に関する一般目的財務報告書のガイドラインであり、本CPが目指す一般目的財務諸表に比べ、より包括的な情報を含む報告書のガイドラインであるが、社会給付のキャッシュ・フローは将来に大きな影響を及ぼすため、RPG第1号でも特に重視されている。

(3) 2013年からの新規プロジェクト

その後、「概念フレームワーク」の完了が確定した2013年9月の会議で、社会給付の「プロジェクト概要」が改めて承認された。続く2014年10月に「概念フレームワーク」が公表された。「概念フレームワーク」の内容のうち、負債の定義、負債の測定基礎、財務報告の目的及び質的特性などが、社会給付プロジェクトに影響することとなる。本CPは、この新規プロジェクトによる、通算3つ目のコメント募集文書である。

2. 本CPのアプローチ

本CPは、「概念フレームワーク」をもとに、社会給付に関する従来の作業を見直している。2008年以降の新しい動きも考慮し、保険会計などの新しい考え方も取り込んでい

る。

本 CP は、政府財政統計（GFS）をもとにした社会給付の用語の定義を採用している。また、CP の対象範囲を決定するに当たり、国民皆保険や義務教育などの「その他の現物による移転」、並びに防衛や社会秩序などの普遍的に提供される「集合財及びサービス」は除外している。これらについては、**第 2 章**で説明している。

本 CP は、社会給付の会計処理について、以下の 3 種類のオプションを識別している。

- ① 債務発生事象アプローチ（2004 年 ITC のアプローチの見直し）：**第 4 章**で説明
- ② 社会契約アプローチ（2008 年 CP のアプローチに基づく）：**第 5 章**で説明
- ③ 保険アプローチ（保険会計に基づく、本 CP の新しいアプローチ）：**第 6 章**で説明

付録 B では、「概念フレームワーク」に定められている財務報告の目的及び質的特性に照らして、上記の各オプションを評価している。

第2章 範囲及び定義

1. 定義

このセクションでは、社会給付、社会リスク、現金による社会給付、現物による社会給付、補填、社会保険、社会保障、社会扶助の合計8つの用語の定義を説明している。これらの各定義については、社会給付のIPSASで使用する用語として適切か、利害関係者のコメントが求められている。

(1) 社会給付の定義

本CPでは、「社会給付」について、以下の定義を提案している。

社会給付 (Social Benefits) とは、社会リスクの影響を緩和するために、個人及び家計に現金又は現物で支払われる給付をいう。

(a) 社会リスク (Social Risk) とは、個人及び家計の資源に追加の要求を課すこと又は収入を減らすことのいずれかで、個人及び家計の厚生に悪影響を及ぼす事象又は状況をいう。

この社会給付の定義は、国際通貨基金 (IMF) が発行している『政府財政統計マニュアル 2014』(GFSM 2014) の 6.96 項¹を参考に提案されている。

GFSM 2014 は、各国統計部局が共同で作成している『国民経済計算』(2008 SNA) をもとに作成されている。2008 SNA は、17.79 項で、「社会給付は、家計の持つ資源に追加的負担となったり、家計の所得を減少させたりすることにより、その家計の厚生に悪影響を与える特定の事象が発生した時、又は特定の条件が存在するときに支払われる。…」²と定義している。

社会給付の定義中に含まれる(a)「社会リスク」の定義も、GFSM 2014 の 6.96 項³を参考に提案されている。同様に、上記 2008 SNA の定義をもとにしている。

¹ “**Social benefits** are current transfers receivable by households intended to provide for the needs that arise from social risks—for example, sickness, unemployment, retirement, housing, education, or family circumstances. These benefits are payable in cash or in kind to protect the entire population or specific segments of it against certain social risks.”

² 内閣府作成の仮訳より引用

³ “**Social risks** are events or circumstances that may adversely affect the welfare of the households concerned either by imposing additional demands on their resources or by reducing their income.”

社会給付は、以下の状況において社会リスクを緩和するために提供される。

- 家計は、拠出を行なっていないなくても、社会リスクに由来する一定の適格規準を満たす場合には、給付を受領することができる。
- 家計は、拠出を行うことができ、特定の社会リスクが発生する場合に給付を受け取ることができる。
- 家計は、制度に拠出を行うことで、将来の給付を受け取る権利を累積し、特定の社会リスクが発生した以降、継続的に給付が提供される。

(a)の社会リスクの定義の後半、上記枠内の社会給付に関する説明文は、GFSM 2014 の付録2「社会的保護 (Social Protection)」の A2.3 項⁴が引用元である。

IPSASB は 2014 年 2 月に、方針書 (Policy Paper) 『IPSAS 開発の間に GFS 報告書ガイドラインを検討するためのプロセス』を発行しており、IPSAS を開発する際には、可能な範囲で政府財政統計との整合をはかっている。上記の各定義が、政府財政統計報告の用語を基礎として提案されているのは、これが理由である。特に中小規模の国家においては、会計と統計を同じ部局、又は同じ担当者が担っている場合があり、両者の整合性確保による効率化要請が強い。

このため、過去にも IPSASB は社会給付について基準化を試みてきたが、それらに比較すると、本プロジェクトが提案する社会給付の検討範囲は狭くなっており、より実現可能性の高いプロジェクトとなっている。

(2) 現金による社会給付、現物による社会給付、及び補填の定義

(b) 現金による社会給付 (Social benefits in cash) とは、公的部門の主体により、又は公的部門の主体の代わりに現金で支払われる、社会給付をいい、個人及び家計が、他の源泉からの収入とは区別することなく本現金を使用することを容認する。現金による社会給付には、補填は含まれない。

(c) 現物による社会給付 (Social Benefits in Kind) とは、公的部門の主体により、又は公的部門の主体の代わりに個人及び家計に社会給付として提供される財及びサービス、及びかかる財及びサービスを取得するに当たり個人及び家計に生じる費用の

⁴ “Households could receive benefits when they meet certain eligibility criteria that originated from a social risk without making any contributions.” ... “Households could make contributions and receive benefits as transfers receivable in the event of the occurrence of the specified social risks.” ... “Households could make contributions to a scheme to accumulate assets. They can withdraw from these accumulated assets in the event of the occurrence of the specified social risk.”

全ての補填をいう。

(d) 補填 (Reimbursements) とは、特定のサービスを利用するとき個人又は家計に発生した、また発生することになる費用の全て又は一部についてサービス提供者、個人又は家計に補填するために、公的部門の主体により、又は公的部門の主体の代わりに個人及び家計に社会給付として提供される現金支払をいう。

本 CP では、2.21 項及び 2.22 項で、現金及び現物による社会給付を説明している。

社会給付は、現金支払の形式で提供される場合があり、家計はその収入を、他の収入と“区別なく”使用することができる。これが「現金による社会給付」である。

「現物による社会給付」は、公的部門が「直接サービスを提供」する場合だけでなく、家計に提供されるサービスについて、サービス提供者に公的部門が「補填」を行なう場合や、家計がいったん負担したコストを、公的部門が後から「補填」する場合があるとされている。つまり、仮に現金のやり取りがある場合でも、その用途が制限されており、家計に裁量の余地がないものは、「補填」として「現物によるサービス」の定義に含まれる。

なお、GFSM 2014 では、まず、6.96 項において、“Social benefits are...These benefits are payable in cash or in kind to protect...” と、社会給付には現金によるものと現物によるものがある旨を、簡単に記載している。

GFSM 2014 における社会給付は、社会保障給付、社会扶助給付、及び雇用関連社会給付に区分される。うち社会保障給付については、6.99 項で現金による社会保障給付の典型例、6.100 項で現物による社会保障給付の典型例を挙げており、6.100 項では、制度にしたがって家計が購入した財及びサービスのコストの補填に関する給付が説明されている。

2008 SNA では、17.79 項で「...社会給付は、現金又は現物で提供される。...」と記述している。

(3) 社会保険の定義

(e) 社会保険 (Social Insurance) とは、受領される給付は制度への加入を条件とし、受給者により、又は受給者の代わりに行われる実際の、又はみなし拠出がその証拠となる社会給付の提供をいう。社会保険は、労使関係 (雇用関連の社会保険) の一部となる場合もあれば、労使関係の外で生じる場合もある (社会保障)。

- 受給には、制度への加入が条件
- 受給者による拠出、又は受給者の代わりに行われる拠出 (雇用主拠出等) である
- 実際の、又はみなし拠出がその証拠となること

社会保険の定義は、GFSM 2014 の付録 2 の A2.30 項⁵が引用元である。

また、2008 SNA では、社会保険制度を次のように区分している。

17.91 項 社会保険制度の 2 つの区分は、以下のとおりである。

- a. 社会保険
- b. 社会保険以外の雇用関連社会保険制度

社会保険以外の制度は、団体契約ないし一連の個人契約として、保険会社が手配（アレンジ）したものであるか、又は、保険会社が料金を受け取る見返りにそれを管理する。あるいは、雇主が自らのために直接、制度を管理する。

後の範囲のセクションで説明するが、本 CP では、社会保険のうち、労使関係の外で発生する「社会保険」を対象としており、雇用関連の制度は対象外としている。

(4) 社会保険と社会扶助の定義

本 CP の範囲となる社会保険と社会扶助は、以下のように定義されている。

(f) 社会保険 (Social Security) とは、労使関係の外で発生し、地域社会全体又は地域社会の大きな部分に給付を提供する社会保険である。社会保険は、政府主体によって課せられ、管理される。

(g) 社会扶助 (Social Assistance) とは、掛金の支払いが証拠となる、加入の正式な要求事項の定めのない、困窮している全ての人に対する給付の提供である。

社会保険の定義は、GFSM 2014 の付録 2 の A2.33 項⁶が引用元である。

社会扶助の定義は、GFSM 2014 の付録 2 の A2.25 項⁷が引用元である。

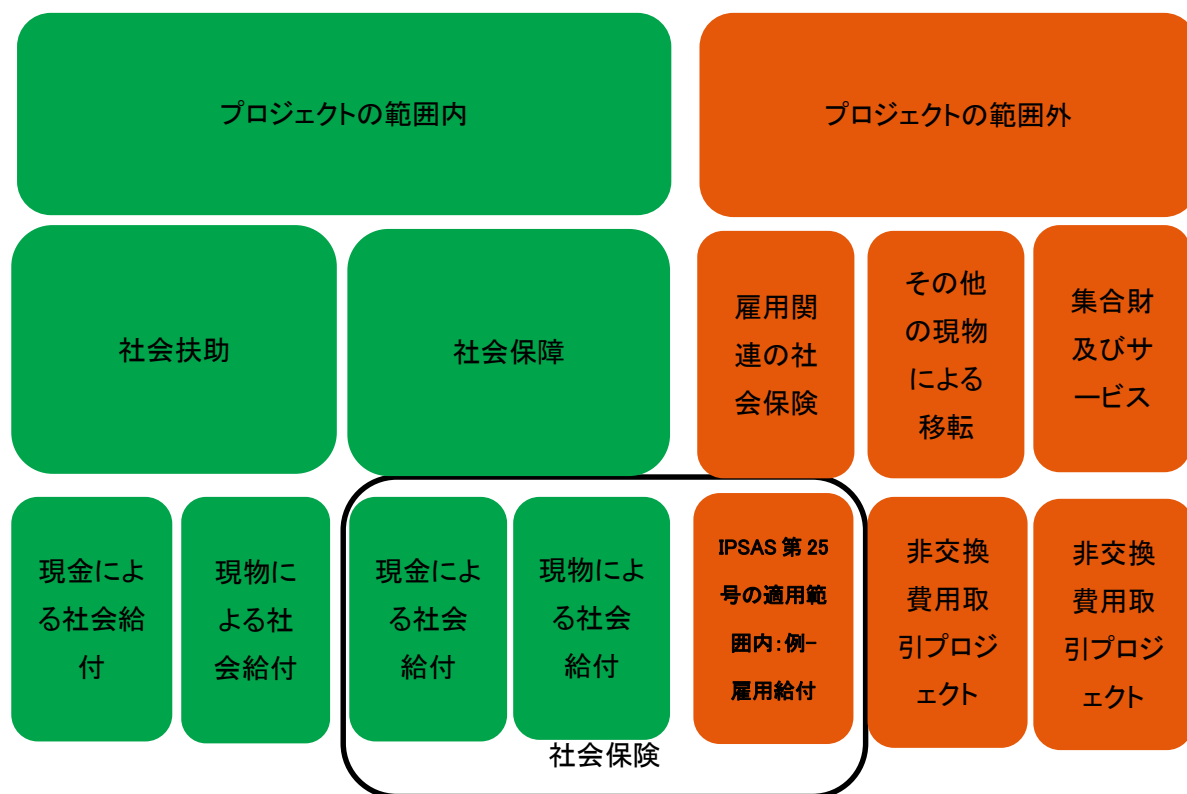
⁵ “Social insurance schemes provide social protection and require formal participation by the beneficiaries, evidenced by the payment of contributions (actual or imputed).”

⁶ “Social security schemes are social insurance schemes covering the community as a whole, or large sections of the community, and are imposed and controlled by government units. ...”

⁷ “Social assistance provides social protection benefits to all persons who are in need without any formal requirement to participate as evidenced by the payment of contributions. ...”

2. 範囲

本 CP の範囲は、2.39 項の図 2 で説明されている。



本プロジェクトでは、“社会保障” (Social Security) と “社会扶助” (Social Assistance) を対象範囲として提案している。いずれも現金による給付、現物による給付の双方が含まれる。

なお、“社会保険” (Social Insurance) には、“社会保障”だけでなく、IPSAS 第 25 号『従業員給付』が扱う雇用関係の社会保険も含まれるが (前述 1. (3)を参照)、それは、本 CP の対象外としている。他にも、金融商品を扱う IPSAS 第 28 号～第 30 号の対象となるような項目、他の主体への関与を扱う IPSAS 第 34 号～第 38 号の対象となるような項目についても、同様に本 CP の対象範囲外とされている。

“その他の現物による移転” (Other Transfers in Kind) は、本 CP2.23 項末尾で、「…社会リスクから保護する以外の、個人及び家計に提供される財及びサービス」と説明されており、社会給付の対象外である。また、2.24 項で「国民皆保険及び義務教育サービスの提供は、SNA の社会給付の定義に含まれることのない政府支出の重要な一例である。「制度への加入や適格性規準を満たすことがなくても、地域社会の全員に提供される」場合、サービスは普遍的に提供される。」と、具体的な例が挙げられている。

“集合財及びサービス” (Collective Goods and Services) は、同様に社会給付の対象外である。2.25 項で、以下のように説明されている。

(防衛や公共秩序など) 集合財及びサービスは以下のような特徴を有する。

- 地域社会の各メンバー又は地域社会のセクションに同時に提供される。
- 個人が集合財及びサービスの便益から除外されることはない。
- 集合サービスの使用は通常、受動的である。すなわち、関係する全ての個人の明確な合意又は活発な参加を要求しない。
- 1 人の個人に集合サービスが提供されても、他の人に提供される量が減ることはない。

「その他の現物による移転」「集合財及びサービス」は、いずれも現在進行中の、「非交換費用」プロジェクトにおいて検討される予定である。

本 CP の対象範囲についても、利害関係者の意見が求められている。

第3章 アプローチの識別

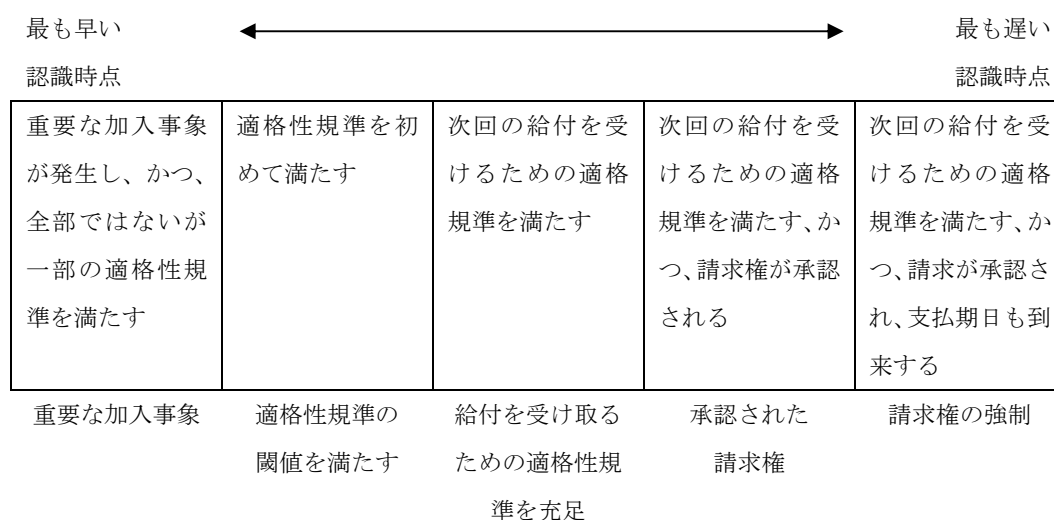
1. 本CPが提案する3種類の会計処理

本CPでは、債務発生事象アプローチ、社会契約アプローチ、保険アプローチの、3種類のアプローチを提案し、個別の章を設けてそれぞれを説明している。この第3章では、各アプローチの要旨を説明している。

(1) オプション1：債務発生事象アプローチ（Obligating Event Approach）

債務発生事象アプローチは、2004年のITCに当初その概要が示されていたモデルを改訂し、さらに2014年10月に公表されたIPSASBの「概念フレームワーク」に照らして開発されたものである。本アプローチでは、「概念フレームワーク」の負債の定義を参考に、社会給付を検討している。よって、社会給付を支払う債務は原則として、他の債務と変わらないという考えによっている。本アプローチにおいて大きな論点となるのは、“現在の債務はいつの時点で生じるのか”である。

IPSASBは、財務諸表に債務を認識し得る時点として、5つの時点の案を識別している。次の図が、その要旨である。



(2) オプション2：社会契約アプローチ（Social Contract Approach）

社会契約アプローチは、2008年CPにその概要が簡単に示され、当時は“未履行契約会計モデル”と呼ばれていたものである。本アプローチは、2008年CPに対する回答者から提起された懸念に対処するため、本CPでさらに検討を行っている。

本アプローチでは、以下の項目の両方の存在をコミットメントとして認めている。

- 個人又は家計への財、サービス及び現金の移転を提供する公的部門の債務
- 個人又は家計のそれらの給付を受け取る権利

本アプローチはまた、税金その他の資金源泉を拠出するという個人又は家計の継続的な義務でそうした債務は効果的に相殺されることを認めている。国と市民との間には、国が社会給付を提供できるように、市民が税金を国に支払うことを合意する、社会契約が成立している。これは未履行債務に類似し、財務諸表を作成する主体は、契約の相手方当事者がその義務を履行するまでは、負債を認識しない。

本アプローチでは、社会給付の請求権が強制力を有するようになる時点でのみ、現在の債務が生じることになる。

(3) オプション3：保険アプローチ（Insurance Approach）

保険アプローチは、IPSASB が今回新しく開発した、保険会計をもとにした社会給付の認識及び測定のための新たなアプローチである。本アプローチでは、少なくとも一部の社会給付は事実上、保険契約に類似しており、よって、そうした社会給付の会計処理には保険会計を用いることが適切となると考えている。

本アプローチは、拠出型制度のみに当てはまる。将来の拠出が、受領者への将来の支払いと比較され、制度の正味の現在の価値が財政状態計算書に表示されることになるからである。

本アプローチでは、カバーが開始される時点で給付を支払う現在の債務を認識する。カバーの提供から生じる将来の受領の権利もまた認識する。本アプローチでは、一部補助金が付された制度や、条件が大幅に変更になる制度などに関して、複雑な問題が生じる可能性がある。債務発生事象アプローチや社会契約アプローチとは異なり、本アプローチでは、社会給付に関して異なる経済状況を反映するためには、アプローチの組合せが必要であるという前提に立っている。

(4) IPSASB の考え方

IPSASB では、(1)の債務発生事象アプローチと(3)の保険アプローチの組合せが良いという予備的見解を有しているが、このような考え方について、利害関係者からの意見を広く求めている。

IPSASB がその予備的見解において(2)の社会契約アプローチを除いた理由は、当該アプローチによって計上される負債は、「概念フレームワーク」の負債の定義を満たさない、と考えているためである。

第4章 オプション1：債務発生事象アプローチ（Obligating Event Approach）

1. 背景と、概念フレームワーク

債務発生事象アプローチは、2004年 ITC に概説されていた理論的モデルを基礎としている。また、2008年 CP でも中心的に議論されたオプションであった。

2008年 CP が公表された後、IPSASB は、2014年 10月に「概念フレームワーク」を公表した。当該フレームワークには、以下のように負債の定義が定められている。

定義

5.14 負債とは、「過去の事象の結果として生じる資源のアウトフローの主体の現在の債務」をいう。

現在の債務

5.15 公的部門の主体は数多くの債務を有する。現在の債務は法的に拘束力を有する債務（法的債務）又は法的ではないが拘束力を有する債務をいい、主体は当該債務を回避するための現実的な選択肢をほとんど、又は全く有しない。拘束力が存在し、資源のアウトフローを回避するための現実的な選択肢がほとんど、あるいは全く存在しない場合を除き、債務が現在の債務となることはない。

今回の新しい CP では、当該定義を考慮して、債務発生事象を次のように定義している。

「債務発生事象とは、現在の債務を生じさせる事象をいう」

つまり、債務発生事象とは、主体が回避するための現実的な選択肢をほとんど、又は全く有しない、法的に拘束力を有する債務（法的債務）又は法的ではないが拘束力を有する債務を創造する事象をいう。

債務発生事象アプローチは、上記の債務発生事象が生じた時点で、社会給付の負債及び費用を認識する、という考え方である。

2. 債務発生事象の5つの選択肢

本 CP では、4.58 項の図 4（下に抜粋）で、債務発生事象の 5つの案をまとめており、それらが認識と測定の両方に影響を及ぼすかどうかで、さらに 2種類に大別している。

「これらのうち債務発生事象が生じるのはどの時点とすべきか」、「それぞれの長所及び短所」、及び「債務発生事象は法的枠組みによって左右されるのか」について、利害関係者のコメントが求められている。

最も早い
認識時点

←

→

最も遅い
認識時点

重要な加入事象が発生し、かつ全てではないにしても一部の適格性規準が満たされる。	適格性規準が初めて満たされる	次回の給付を受け取るための適格性規準が満たされる	次回の給付を受け取るための適格性規準を満たし、かつ、請求権が承認される	次回の給付を受け取るための適格性規準を満たし、かつ、請求権が承認され、支払期日が到来する
---	----------------	--------------------------	-------------------------------------	--

重要な加入事象

適格性規準の閾値を満たす

給付を受け取るために満たされる適格性規準

承認された請求権

強制力を有する請求権

適格性規準（再確認を含む）を継続的に充足することを求める要求事項は、測定に影響を及ぼすが、認識に影響を及ぼすことはない。

適格性規準（再確認を含む）を継続的に充足することを求める要求事項は、認識、測定の両方に影響を及ぼす。

3. 「重要な加入事象が発生した時点」で債務発生事象が生じる考え方

2004年ITCでは、「個人に最終的に給付の適格性規準を満たすという合理的な期待を抱かせることになる重要な加入事象が発生しており、その結果個人が、一定の期間にわたり、政府には将来において債務を決済する以外に現実的な選択肢は存在しないという期待に依拠する場合に、現在の債務は生じる。」と説明している。

年金制度に例えるならば、個人が20歳になり、年金制度に加入する時点が、この「重要な加入事象が発生した時点」として考えられる。制度に加入することで、将来の給付を受けられるという期待が個人に生じ、それを政府が回避することはほとんどできない、という考え方である。

4. 「適格性規準の閾値が満たされた時点」で債務発生事象が生じる考え方

この考え方では、適格性規準の閾値が最初に満たされたときに債務発生事象が生じている。例としては、次の事項が4.36項で挙げられている。

- 年金支給年齢に達する
- 失業する、又は、
- 医療保険を支払う余裕のない人々に医療が提供される病気である、と初めて

診断される

先ほどの年金の例であれば、25年以上の加入期間を満たした上で、年金支給年齢である65歳に達することが考えられる。

5. 「次回の給付を受け取るための適格性規準が満たされた時点」で債務発生事象が生じる考え方

定期的な適格性規準の充足が条件になる社会給付の場合、現在の債務の最大の金額は、現時点から次回の適格性規準が満たされなければならない時点までの間に個人が権利を得ることになる給付額となる。

先ほどの年金の例であれば、初回の給付については、4.の考え方と同じである。2回目以降であれば、受給者が継続して生存していること、が給付の条件となる。

生活保護制度に例えるならば、前回の給付に引き続き、受給資格を満たしていることが給付の条件となる。

6. 「請求権が承認された時点」で債務発生事象が生じる考え方

この考え方では、申請され、承認を受けた費用及び負債のみが認識される。上記5.の考え方との違いは、受給者が、自分は適格性規準を満たしたとして申請しても、政府がその請求権を承認しない可能性を考慮していることである。

例えば、年金制度であれば、本人の生存を政府が確認し、承認することが考えられる。生活保護であれば、本人の就業状況等を確認し、承認することが考えられる。

7. 「請求権が強制力を有する時点」で債務発生事象が生じる考え方

この考え方では、請求権が承認された上で、さらに支払期日が到来した場合に、債務発生事象が生じる。我が国の現状では想定しにくい状況であるが、政府によっては、請求権が承認された後、支払期日が到来するまでの間に、資金不足等で年金の支払いを延期・中断するようなことが考えられるということである。

8. 債務発生事象が認識と測定に影響を及ぼすかどうか

「重要な加入事象が発生した時点」「適格性規準の閾値が満たされた時点」では、負債の認識には影響は及ぼさない。当初認識時の負債は、全ての将来の給付に関するものである。その他の3つの時点では、継続して適格性を再確認することが求められる。このような考え方によれば、現在の債務の範囲にも影響が生じ、結果として測定にも影響が生じる。

9. 拠出型制度と非拠出型制度で債務発生事象は異なるか

本CPでは、拠出型制度と非拠出型制度とでは、債務発生事象が異なるという主張と、同じであるという主張の双方を説明しており、利害関係者のコメントを求めている。

債務発生事象が異なる、という主張は以下のとおり。拠出型制度では、特定回数又は金額の掛金の支払い、個人又は家計がこれらの拠出をもとに給付を受領するという正当な期待を創造する。また、将来の給付の見積りについて、個人にその詳細が伝えられる場合は、そうした期待は、より強くなる。よって、一般税を財源とする非拠出型の制度よりも早く債務発生事象が生じる、という考えである。

一方、政府は制度を変更する能力を有しているため、債務発生事象は拠出型かどうかにかかわらず、同じであるという主張も存在する。

10. 交換取引を通じて提供される社会給付

交換取引の社会給付の例としては、雇用関連の社会保険が挙げられる。これは、本 CP の対象外とされており、IPSAS 第 25 号『従業員給付』で扱うこととなる。

他にも交換取引の社会給付がないかが論点として挙げられている。例として、強制加入の事故保険は、政府により提供されるが拠出も求められる。このような事例について、本 CP では利害関係者からの事例の提供を求めている。

11. 債務発生事象アプローチにおける、負債の測定基礎

本 CP では、債務発生事象アプローチにおける負債の測定について、「履行原価」によることを提案している。

「概念フレームワーク」の第 7 章では、負債の測定基礎として、歴史的原価、履行原価、市場価値、解放原価、引受価格を定めている。このうち、履行原価の定義は次のとおり。

負債によって表される債務の履行において主体が負担する原価(最もコストがかからない方法で義務を履行すると仮定)である。

他の負債の測定基礎が、債務発生事象アプローチにおける負債の測定基礎として適切ではない理由は、以下のとおりである（消去法で履行原価が選ばれている）。

- 多くの社会給付負債は非交換取引から生じる。歴史的原価の基礎となる対価が存在しない可能性がある。一定の社会給付の場合のように、金額が変動する負債に歴史的な原価を適用することも難しい。
- 社会給付の市場価値が存在する可能性は極めて低い。
- 社会給付に関しては、解放原価は、「第三者が負債の移転を受け入れるために請求する」金額となる。社会給付は、負債の移転が実際に可能となるのは稀である。公的部門の主体が社会保険制度に関し再保険を利用する場合、解放原価が負債の適切な測定値に成り得る可能性はある。
- 引受価格とは、「主体が既存の負債の引受と交換に受け入れる合理的な意思があると考えられる金額」をいう。これが、債務発生事象アプローチの下での社会給付の測

定に関係することはない。本アプローチでは、負債は公的部門の主体の自身の行為の結果として生じると考えられるからだ。

12. 債務発生事象アプローチにおける、制度資産の表示方法

IPSAS 第 25 号『従業員給付』は、基金を有する退職後給付制度の制度資産の価値について考慮し、評価に関する要求事項及びガイダンスを定めている。退職後給付制度に基金が存在しない場合（例えば「賦課方式」基準で決済される場合）、IPSAS 第 25 号は、負債の認識を求めている。給付が行われる場合の支払いに充てられる将来の資源が認識されることはない。

多くの社会給付の制度には、基金は存在しない。しかし、制度資産を有する社会給付もある。そのような場合には、IPSAS 第 25 号に類似するアプローチを採用し、当該資産が存在する場合には制度資産及び負債の双方について考慮することが必要となるのが論点として挙げられており、利害関係者のコメントが求められている。なお、IPSAS 第 25 号では、従業員給付の退職後給付制度の制度資産と負債は、財政状態計算書上では相殺表示される。

第5章 オプション2：社会契約アプローチ（Social Contract Approach）

1. 背景

社会契約アプローチは、債務発生事象アプローチの代替案として、2008年CPで提起されたものである。本CPでは、2008年CPに寄せられたコメントをもとに、さらに整理を行なった。

2. 未履行契約との類似

社会契約アプローチでは、社会給付は「未履行契約」に類似するものとして会計処理される。公的部門の主体は、社会給付を社会全体に提供する。社会は全体として、税金その他の財源を、公的部門の主体に提供する。

「未履行契約」は、IPSAS第19号『引当金、偶発負債及び偶発資産』で、次のように定義されている。

未履行契約とは、いずれの当事者もその債務のいずれも履行していない、又は両当事者が同じ範囲でその債務を部分的に履行している場合の契約をいう

未履行契約が不利（マイナス）と考えられない限り、通常、純資産又は負債はゼロで測定される。したがって公的部門の主体が、社会給付の負債を認識することはない。

しかし、給付に関する強制力を有する請求権（又は承認された請求権）が存在する場合はその限りではなく、強制力を有する請求権（又は承認された請求権）の受領は、報告期間における主体の債務の履行の一部となる。したがって公的部門の主体は、報告日に、強制力を有する（又は承認された）請求権に関する費用及び負債を認識しなければならない。

3. 会計上の影響

未履行契約に類似するという考え方では、公的部門の主体は、社会給付の請求権が強制力を有する（又は、承認された）場合に、その債務を履行することになる。社会全体としての履行は、税金その他の財源を受け取る権利を認識する、公的部門の主体により認識される。

社会契約アプローチでは、公的部門の主体は、給付の請求権が強制力を有する時点、又は、請求権が承認された時点で、社会給付に関する負債を認識することになる。いずれの時点で認識するべきかが、本CPの一つの論点である。

また、本CPは、この負債は、「履行原価」で測定されるべきであるとしている。履行原価については、債務発生事象アプローチに関する第4章でその採用理由が説明されており、社会契約アプローチでも同じである。「履行原価」による測定によるべきかどうかは本CPの論点の一つである。

第6章 オプション3：保険アプローチ（Insurance Approach）

1. 背景

本 CP では、社会保障を「労使関係の外で発生し、地域社会全体又は地域社会の大きな部分に給付を提供する社会保険である。社会保障は、政府主体によって課せられ、管理される。」と定義している。この社会保障は、ある種の保険と考えられる。多くの社会保険制度が、保険契約と同じような制度で運営されている。個人及び家計は拠出を行い、特定のリスクが発生する時点で給付を受け取る。したがって、保険会計は、一部の又は全ての社会保障制度の会計処理について当てはまる可能性がある。

2. 国際会計基準審議会（IASB）の基準等

現在、保険会計に関する IPSAS は存在しない。国際財務報告基準（IFRS）第4号『保険契約』は、暫定的な基準という位置付けであり、財務諸表利用者の意思決定目的に適合することを要求されていないため、社会給付にはそのままでは準用できない。

IASB はこの IFRS 第4号に置き換わる保険会計の基準の開発を進めており、2013年6月に、ED/2013/7『保険契約』を公表した。IPSASB は、この ED は、社会給付の保険契約アプローチの出発点として適切であると考えている。

この ED によると、保険契約の結果生じる債務について、財政状態計算書で負債が報告される。これらの負債は、カバー期間の開始日、又は保険契約者からの最初の支払いの期限が到来した日の、いずれか早い時点で認識される。

負債の測定は、契約に関連する将来キャッシュ・フローの現在の見積りを用いて行われる。当該キャッシュ・フローには、受領する保険料、支払う保険金及び給付が含まれ、現在価値に割り引かれ、リスク調整される。

3. 保険アプローチに関する IPSASB の考え方

IPSASB は、現在のところ、制度に関して多額の現金拠出が行われ、それらが信頼性をもって測定できる場合には、保険アプローチは適切だろうと考えている。

保険アプローチは、以下に関して有用な情報を提供する。

- みなし拠出に、現金移転が含まれる制度
- 現金移転が含まれない低水準のみなし拠出が見られる制度
- 拠出を個々の制度に配分する信頼のおける基準が存在する、一般税として扱われる拠出が含まれる制度

しかし、保険アプローチは、以下に関しては有用な情報を提供しない。

- 現物による拠出が含まれる制度
- 現金移転が含まれない高水準のみなし拠出が見られる制度

- 拠出を個々の制度に配分する信頼のおける基準が存在しない場合の拠出（一般税として扱われる拠出が含まれる）が含まれる制度

また、IPSASB は、債務発生事象アプローチや、社会契約アプローチとは異なり、保険契約アプローチは、全ての社会給付に対して適切となるわけではなく、上記のいずれかとともに使用しなければならないと考えている。一部の制度に保険アプローチ、他の制度には上記のいずれかのアプローチを適用する、ということである。

4. 補助金に頼らない制度

社会保障制度が税金にもとづく補助金に頼らず、拠出で賄われるように設計されている場合は、当初認識時において、財政状態計算書には、制度の期待余剰と、将来 CF の割引現在価値が表示される。

ここで、拠出が予想給付支払額を上回る（＝余剰が出る）ように設計されている場合、その期待余剰を、制度のカバー期間にわたって、当期純損益として認識することを IPSASB は提案している。また、最初から欠損が見込まれている場合は、当初認識時に費用として認識することを提案している。これは必要な追加拠出を明示するためである。

5. 補助金付きの制度

税金を財源とする補助金付きの制度の場合、予想欠損の取扱いが論点となる。

本 CP では、6.37 項の設例で、3 種類の会計処理方法が提案されている。

例：失業保険給付

以下の例では、政府が新たに導入する失業保険給付を考える。法律で政府は 5 年ごとに掛金率を改定することができる。したがって制度の余剰又は欠損は、5 年間のキャッシュ・フローを予測して検討される。この例を作成するために、次のような簡略化がなされている。

- 貨幣の時間価値及びリスク調整（以下に説明）は、重要ではないと考えられる。及び、
- 全ての給付請求権は、発生した時点で支払われ、全ての拠出は期日が到来した時点で受け取られる。

政府は、毎年 CU1,000 の掛金が受け取られると推計する。支払われる給付請求権は、次のように見積もられる。

年度 1	年度 2	年度 3	年度 4	年度 5
CU1,000	CU1,050	CU1,100	CU1,100	CU1,000

5 年間で、CU250 の欠損が予想される。

見積金額から変更がないと仮定すると、予想欠損の会計処理について、以下のような 3 つのオプションが考えられる。

1- 当初認識時に費用を計上

本オプションでは、政府は、制度を当初認識する時点で CU250 の負債と費用を認識する。当初認識後は、政府はその年に認識された制度収益に等しくなる制度費用を認識する。

2- カバー期間にわたり欠損を認識

本オプションでは、政府は、制度を当初認識する時点で費用を認識することはない。その代わりに CU250 の制度欠損が認識される。欠損は、カバー期間にわたり定期的に費用として認識され、制度欠損は、対応する金額分だけ減額される。サービス提供実態を反映するのは定額法であると仮定すると、制度費用は制度収益を毎年 CU50 ずつ上回ることになり、制度負債が毎年 CU50 減額され、「年度 5」の年度末時点でゼロになる。

3- 補助金をキャッシュ・フローの一部として扱う

本オプションでは、補助金は、要求される時点で、費用として会計処理される。財政状態計算書に、負債が計上されることはない。ただし、CU250 の、将来の税金収益に対する権利（又は、補助金が他の主体から受け取られることになる場合には「未収金」）は、財政状態計算書に認識される。政府は制度の欠損（すなわち補助金）について、年度 2 に CU50、年度 3 と 4 の各年に CU100 を、費用として認識する。それらの年度における将来の税金収益の権利（又は、補助金が他の主体から受け取られることになる場合には「未収金」）も、これに対応して減少することになる。

予想キャッシュ・フローの変形は、財務業績計算書に反映される。

6. リスク調整

IASB の保険会計の提案では、将来のキャッシュ・フローの見積りに「リスク調整」が行われることを求めている。「リスク調整」とは、保険契約を履行するにつれて生じるキャッシュ・フローの金額及び時期に関する不確実性の負担に対して、企業が要求する対価である。

将来キャッシュ・フローを見積もる際に、このリスク調整が適用される場合、その結果生じる測定的基础は「引受価格」となる。見積りキャッシュ・フローに付随する、多くのリスクが存在するからである。

リスク調整が適用されない場合の測定基礎は、「履行原価」となる。発生が見込まれる原価の最良の見積りを表すためである。

本 CP では、保険アプローチにおける負債の測定について、上記の「引受価格」と「履行原価」のいずれを使用すべきか、利害関係者のコメントを求めている。

7. 拠出と給付の関係

制度が非加入者に給付を提供する場合、制度の実態が実質的に社会保険制度となる場合にのみ、保険アプローチは有用な情報を提供する。非加入者に提供される給付の割合が高まるほど、制度の実態は社会保険制度から離れ、特定の税金がその基金に充てられる社会扶助に近くなる。主体は、制度の実態を評価した上で、保険アプローチが有用な情報を提供するか否かを定める必要がある。

IPSASB は、現在、拠出と給付の関連性が明確ではない場合、保険アプローチは、次の場合にのみ有用な情報を提供するとの見解を示しており、利害関係者の意見を求めている。

- 制度の実態は、実質的に社会保険制度である。及び、
- 社会保障制度が支払う給付と、制度の運営資金に充てられる収益の間に、明確な関連性がある。

8. 割引率

保険契約に関する IASB の提案は、貨幣の時間的価値を織り込むため、割引率は将来キャッシュ・フローを調整すべきであると定めている。そうした割引率は、保険契約の時期、通貨及び流動性に整合するキャッシュ・フローを伴う金融商品の、観察可能な市場価格に一致するものでなければならない。

また、IPSAS 第 25 号『従業員給付』は、確定給付退職後給付制度の要求事項を定めるに当たり、割引率は貨幣の時間価値を反映すべきであるという原則を述べている。

統計報告では、従業員給付と社会給付の会計処理に向けて、一貫した割引率が用いられている。すなわち、統計報告と整合させるということは、IPSAS 第 25 号に特定される割引率の考え方を採用するということになる。

本 CP は、保険アプローチを盛り込む将来の IPSAS には、保険数理、投資、主体固有の信用リスク又は流動性リスクを除き、IPSAS 第 25 号に定められるのと同じように、社会保険債務が貨幣の時間価値を反映しなければならないアプローチを採用することを提案している。

9. 事後測定

本 CP では、事後測定と、全ての加入者に対する制度の条件が大幅に修正される場合について、当初認識時の決定を調整することを提案し、利害関係者の意見を募集している。

事後測定の例としては、報告期間末時点で、社会保険制度の帳簿価格は、同日時点で測定される将来キャッシュ・フロー及び残存期待余剰を反映することになる。

大幅な修正の例としては、追加の給付を提供する債務を生じる大幅な修正は、新たな制度として会計処理しなければならない。この新たな制度の余剰又は欠損は、修正の結果として課せられた、拠出の増加を参考に評価されなければならない。

以 上