

国際公会計基準審議会（IPSASB） IPSAS 第 42 号「社会給付」の解説

IPSASB テクニカル・アドバイザー 公認会計士 露谷竹生
公認会計士 高橋宏延

2019 年 1 月に公表された国際公会計基準（IPSAS）第 42 号「社会給付」（以下「本基準」という。）について解説を行う。

1. 本基準の公表に至るまでの経緯

社会給付には、代表的なものとして、年金や失業給付、児童給付等があり、多くの公的部門の財政状態及び財務業績において重要である。国際公会計基準審議会（以下「IPSASB」という。）においても、利害関係者からの要望に対応し、2004 年から都合 15 年にわたって検討してきた。

ここまで基準化に時間がかかったのは、大きく以下の理由による。

- ① 当初社会給付の範囲を広くとりすぎ、基準として着地させることができなかった
- ② 長期財政持続可能性報告に関して推奨実務ガイドライン（RPG）を開発した
- ③ 概念フレームワークの完成（2014 年）を待った

①の経験を踏まえ、最終的な社会給付の定義はかなり限定的なものとしている。

②については、2008 年の公開草案（以下「ED」という。）第 34 号に対しての、「過去情報のみを取り扱う会計基準（IPSAS）のみでは将来の財政持続可能性を十分に利用者に提供することができない」というコメントを踏まえ、将来情報を取り扱う RPG を開発した。RPG は、IPSAS と異なり強制力のないものである。

③は特に負債の定義・認識・測定に関して、概念フレームワークに基づき検討することが不可欠であったため、その完成まで待つて開発を再開した。

基準化の経緯について、詳細は次頁の表を参照されたい。

基準化に至る経緯

年	概要	顛末
2004	ITC (コメント招請) : 社会給付の範囲を広く定義 (防衛、公的秩序の維持、安全、公衆衛生も含む)	拠出型現金移転制度等において現在の債務が生じる時期について合意に至らず、廃案
2008	<ul style="list-style-type: none"> ED 第 34 号「社会給付：個人又は世帯への現金移転の開示」 旧 CP「社会給付：認識及び測定上の諸問題」 →社会給付の定義を限定 (社会リスクから保護するためのもの、現金移転と、集合・個別の財又はサービス)	<ul style="list-style-type: none"> ED 第 34 号の開示内容に賛同が得られず廃案 旧 CP に「社会リスク」の定義がないことから、概念フレームワークの完成まで延期することを決定
2011 ～ 2013	ED 第 46 号 「公的部門の主体の財政に関する長期持続可能性報告」	RPG (推奨実務ガイドライン) 1 号 「主体の長期持続可能性に関する報告」
2014	公的部門の概念フレームワーク 公表	
2015	CP「社会給付の認識及び測定」 <ul style="list-style-type: none"> 社会給付の範囲を狭める 社会リスクを定義する GFS(政府財政統計) との整合を意識 	相当数の懸念コメント <ul style="list-style-type: none"> 社会リスクの定義 (社会給付と他の日交換費用の区別が困難) 社会給付と非交換費用の境界線が不自然
2017 ～ 2018	ED 第 63 号 <ul style="list-style-type: none"> 定義の改訂 (会計上の用語であることを明確化) 社会リスクと地震・洪水リスクを区別 2018 <ul style="list-style-type: none"> 普遍的に提供されるサービスを社会給付から除外 将来の現金の流出に関する開示 	<ul style="list-style-type: none"> 社会給付の定義を現金の移転に限定 債務発生事象アプローチを一般アプローチへ変更 災害に係る緊急支援は ED 第 67 号にて検討 将来の現金の流出に関する開示の削除
2019	IPSAS 第 42 号「社会給付」 公表	

CP : コンサルテーション・ペーパー (論点整理)

ED : 公開草案

2. 他のプロジェクトとの関係

IPSAS には、現状、対価性のある取引である非交換取引による収益については IPSAS 第 23 号「非交換取引による収益（租税及び移転）」があるものの、非交換費用に関する基準が存在しないため、非交換費用に関する IPSAS を開発するべく検討が進められてきた。

社会給付、集合・個別サービス及び緊急支援は、いずれも「非交換費用プロジェクト」の一部として位置付けられる。

IPSAS 第 42 号、ED 第 67 号及び他の基準／プロジェクトの関係

項目	具体例	基準/プロジェクト
社会給付	公的年金、失業給付等	IPSAS 第 42 号
個別サービス	義務教育	ED 第 67 号
集合サービス	防衛、街灯	
緊急支援	災害支援	
補助金、拠出金及びその他の移転	国から自治体への補助金等	非交換費用プロジェクト (現在検討中)
従業員給付	給与、従業員年金	IPSAS 第 39 号等
保険契約	(民間の) 医療保険等	国際財務報告基準 (以下「IFRS」という。) 第 17 号
財及びサービスの購買		その他 IPSAS

(1) 本基準と ED 第 67 号「集合・個別サービス及び緊急支援」の関係

IPSAS 第 42 号の社会給付の定義を満たさない非交換費用の一部を ED 第 67 号「集合・個別サービス及び緊急支援」で取り扱っている。ED では、それぞれの関係について、次頁のとおり整理している（緊急支援についてのみ筆者補足）。

個別サービスは、受給要件のある個人や世帯に提供される現金移転以外の財又はサービスと定義されており、義務教育が例示されている。

集合サービスは広く共同体全体に提供されるサービスであって、防衛サービス等が例示されている。

緊急支援は、洪水、地震等の天変地異に際し、特定の地域を対象として個人や世帯に提供される支援を指す。

社会給付、集合・個別サービス及び緊急支援の関係

	社会給付	個別サービス	集合サービス	緊急支援
受給資格のある者に対する現金の移転か	○	×	×	○又は×
個人及び／又は世帯に提供されるか	○	○	×	○
社会全体のニーズに応える目的か	○	○	○	×

(出典：IPSASB (2019), “At a Glance of Exposure Draft 67”を一部加工して作成)

3. 公開草案からの変更点

公開草案から IPSAS 第 42 号に至るまでに、変更された主な点は以下の通りである。

基準化に際して ED から変更された主な事項

	ED 第 63 号	IPSAS 第 42 号
(1) 定義 (社会給付)	社会給付とは、 (a) 適格規準を満たす特定の個人及び/又は世帯に提供され、 (b) 社会リスクの影響を軽減し、かつ、 (c) 社会全体のニーズに対応するが、 (d) 普遍的に利用可能なサービスに当たらないものをいう。	社会給付とは、 (a) 適格規準を満たす特定の個人及び/又は世帯に提供され、 (b) 社会リスクの影響を軽減し (c) 社会全体のニーズに対応する 現金の移転 をいう。
(2) 認識 (名称)	債務発生事象アプローチ	一般アプローチ
(3) 開示 (将来情報)	社会給付制度から発生する可能性のある将来のキャッシュ・フローを定量化し説明している情報	削除

(1) 定義 (社会給付)

ED 第 63 号では社会給付が現金の移転以外のサービスを含むかどうかを明示しておらず、また、社会給付は、(d) 普遍的に利用可能なサービスに当たらない旨を明示して

いた。

IPSAS 第 42 号では社会給付を現金の移転と限定的に定義することにより、サービスの提供は社会給付の定義から除外された。これに伴い、ED 第 63 号で記載されていた(d) 普遍的に利用可能なサービスに当たらない旨の規定を削除している。なお、普遍的に利用可能なサービスは、「個別サービス」と改称され、ED 第 67 号「集合・個別サービス及び緊急支援」において別途コメントを求めている（集合サービス等と社会給付の関係については、2. を参照）。

(2) 認識（名称）

ED 第 63 号では社会給付制度に係る負債認識のアプローチは「債務発生事象アプローチ」と呼ばれていた。債務発生事象という用語が難解であることと、また、（特殊なケースにおいてのみ適用される保険アプローチとは異なり）債務発生事象アプローチは、公的部門において一般的に適用されると想定されるため、「一般アプローチ」という名称に改められた。

(3) 開示（将来情報）

ED 第 63 号において、将来の現金の流出に関する開示案を提示したが、回答者間に同意は得られず、以下の通り数多くの問題点が提起された。

- (a) 社会給付以外の他の取引（税金収益等）では、将来キャッシュ・フローの開示は求められていない。
- (b) 財務諸表は主体の現在の状態を報告する一方、将来キャッシュ・アウトフローは、現在の状態に関する情報ではなく、主体の予算（予測情報）の一部である。
- (c) アウトフローの予測は、インフローの予測と一体で最も適切に検討されることになり、単一の社会給付制度に焦点を当てるのではなく、包括的に取り扱われる場合に最も有用となる。多くのケースで、数多くの社会給付制度が一般的な税収で賄われていることから、単一の社会給付制度に関するキャッシュ・インフローを予測することは不可能である。
- (d) 将来キャッシュ・アウトフローの開示は、将来の負債又は債務を表示するかのよう
に取られる可能性があり、これは一般アプローチに整合しない。

IPSASB は、回答者が表明した主体の現在の状態に関する報告を超えるとする懸念を受け入れ、将来のキャッシュ・アウトフローを開示する要求事項を削除している。

4. 本基準の構成

項番号	セクション名称	内容
1 項及び 2 項	目的	他の IPSAS とも共通する基本的な項目
3 項及び 4 項	範囲	
5 項	定義	
6 項～25 項	一般アプローチ	次回給付に係る適格規準を全て満たした時点で社会給付に係る負債を認識する方法
26 項～31 項	保険アプローチ	保険契約を取り扱う関連する国際会計基準又は各国の会計基準の要求事項を類推適用する方法
32 項	報告（推奨）	主体の財政の長期持続可能性に係る報告（RPG）の紹介
33 項及び 34 項	経過措置	一般アプローチ及び保険アプローチに関する経過措置
35 項及び 36 項	発行日	2022 年 1 月 1 日以降開始される事業年度より適用
AG1 項～AG25 項	付録 A	適用指針
	付録 B	本基準の定めによる、他の IPSAS の修正（修正履歴付き）
BC1 項～BC163 項	結論の根拠	
IG1 項～IG8 項	適用ガイダンス	
IE1 項～IE51 項	例示	

5. 目的（第 1 項及び第 2 項）

本基準の目的は、報告主体が財務諸表において社会給付について提供する情報の目的適合性、表現の忠実性及び比較可能性を向上させることにある。提供する情報は、財務諸表及び一般目的財務報告書の利用者が、下記の事項を評価することに資する情報でなくてはならない。

- (a) 主体が提供する社会給付の性質
- (b) 当該社会給付制度の運営の主な特色
- (c) 社会給付の提供が、当該主体の財務業績、財政状態及びキャッシュ・フローに及ぼす影響

6. 範囲（第 3 項及び第 4 項）

発生主義会計の下で財務諸表を作成し表示する主体は、社会給付の会計処理に本基準

を適用しなければならない。本基準は、社会給付の定義を満たす取引に適用され、次の項目には適用されない。

- (a) IPSAS 第 29 号「金融商品：認識及び測定」の範囲に含まれる金融商品
- (b) IPSAS 第 39 号「従業員給付」の範囲に含まれる従業員給付
- (c) 保険契約を取り扱う関連する国際会計基準又は各国の会計基準の範囲に含まれる保険契約

本基準は、集合・個別サービスには適用されない。社会給付の定義は、サービスの提供ではなく、現金移転のみを含む（AG3 項）。

7. 社会給付の定義（第5項）

(1) 基準の定め

本基準は、過去の類似プロジェクトに比べて社会給付を狭く定義することで、基準化をスムーズに行うことを意図している。

社会給付とは、

- (a) 適格規準（受給要件）を満たす特定の個人及び／又は世帯に対して提供され、
 - (b) 社会リスクの影響を軽減し、
 - (c) 社会全体のニーズへの対応する
- 現金の移転をいう。

(2) 社会リスク

(b)の社会リスクとは、個人及び／又は世帯の特徴（年齢、所得水準、雇用状況等）に関連するもので、支出を増やす、又は所得を減らすことによって、個人及び／又は世帯の厚生に悪影響を及ぼす事象又は状況をいう（第5項）。

例えば、年金制度が対象とする加齢リスクは、個人に加齢に伴う所得の減少に対応するものであるため、社会リスクに該当する。一方、地震等の天変地異は、個人や世帯の支出を増やしたり所得を減らしたりするが、個人や世帯の特徴によるものではないため、社会リスクには該当しない（AG10 項及び BC21 項）。

(3) 現金の移転

社会給付の定義を「現金の移転」に限定したことにより、政府から個人・世帯に対して提供されるサービスは社会給付の本基準の対象外となる。

この点、我が国の健康保険制度を例に検討すると、被保険者が医療サービスを受けた際は、医療サービスに係る総額のうち、一部を被保険者自身の負担として医療機関に支払い、審査等を経た後、健康保険組合等保険者から、医療機関に保険給付費が支払われ

る仕組みになっている。

本基準における社会給付は、給付先が「個人及び／又は世帯」であることが定義の(a)で求められているため、我が国の健康保険制度は本基準の対象外となる。詳細は、ED 第 63 号に対する当協会のコメントを参照されたい（ウェブサイトリンク：https://jicpa.or.jp/specialized_field/20180404cqw.html）。

上記の整理の結果、本基準で扱う社会給付は、公的年金、失業給付、生活保護などの給付が主な対象範囲となる。

8. 一般アプローチ（第 6 項～第 25 項）

(1) 認識（第 6 項）

本基準では、社会給付制度にかかる負債を次の時点で認識する。

主体は、社会給付制度に関する負債を、次の時点で認識しなければならない。

(a) 過去の事象に起因する資源の流出について現在の債務を負っており、かつ、

(b) その現在の債務は、質的特性を達成すると共に一般目的財務報告書における情報の制約を勘案する形で測定することができる。

上記(a)の「過去の事象」によって負債を生じるのは、社会給付の受給権者が「支払を受給するための全ての適格規準を満たした場合」とされている（AG11 項）。

(2) 測定（第 12 項～第 20 項）

① 当初測定（第 12 項～第 15 項）

社会給付制度に係る負債は、負債で表される現在の債務を主体が履行するために支払うコストの最善の見積額（履行原価）で測定する（第 12 項）。

② 事後測定（第 16 項～第 18 項）

社会給付制度に係る負債は、社会給付の提供につれて減少しなければならない。社会給付の提供コストと社会給付制度に係る負債の帳簿価額との差額は、負債が決済された期間において、当期純余剰又は欠損に認識する（第 16 項）。

負債が第 14 項に基づき割り引かれる場合、当該割引の割戻しを反映するため、その負債は増大し、その負債が決済されるまで各報告期間に利息費用が認識される（第 17 項）。負債は、各報告日に見直し、現在の最善の見積りを反映するために調整しなければならない（第 18 項）。

③ 割引率（第 19 項～第 20 項）

社会給付制度に係る負債を割り引くために用いられる率は、貨幣の時間価値を反映しなければならない。貨幣の時間価値を反映するために選択された金融商品の通

貨及び期間は、社会給付負債の通貨及び予測期間と合致しなければならない（第 19 項）。

なお、本基準上、負債として認識される最高額は、主体が次回の社会給付支払いを行うに当たって負担すると見込まれるコスト（AG15 項）とされていることから、通常、社会給付の負債は短期負債であり、最善の見積といたっても見積や割引計算は必要ない場合が大部分であると想定される。

(3) 開示（第 22 項～第 25 項）

本基準では、一般アプローチに係る社会給付について以下の情報を開示（注記）することを求めている（第 23 項）。

- (a) 社会給付制度の特性の説明
- (b) 社会給付制度に影響を与える人口統計学的、経済的要因及び他の外部要因による影響

上記の要求事項を充足するために主体は以下について開示を行う（第 24 項）。

- ① 社会給付の特徴、法令や適格規準に関する概要の説明
- ② 資金調達や予算措置の状況
- ③ 社会給付制度に影響する人口統計や外部要因に関する説明
- ④ 財務業績計算書で認識された社会給付に係る支出額（制度ごと）
- ⑤ 社会給付制度に加えた重要な変更に関する説明

9. 一般アプローチに関する代替的見解（反対意見）（BC74 項～BC93 項）

社会給付の認識・測定に関して、ED 第 63 号で示された代替的見解（反対意見）は、社会給付に係る会計処理上の論点を理解するうえで有用であるため、ここで主なものを紹介する。

(1) 次回給付時点のみを負債認識時点とすることは社会給付制度の経済的実質を表さない

将来の受給者による拠出で給付が賄われることになっている制度（我が国の公的年金のような「賦課方式」）については、過去に拠出したという事実に基づいて、現受給者に加え、将来の受給者にも受給権があるとの期待を生じさせる。一方で、賦課方式と異なる社会給付制度の場合、当該期待は生じない可能性がある。

当該期待は、制度受給者と加入者が有する法的な受給権や慣行等に基づき生じるため、公的主体において現在の債務（負債）が生じているかどうかは、「期待」の性質を考慮しなければならないという意見があった。

制度の実態が区々（例えば、賦課方式や積立方式）であるにもかかわらず、全ての社会給付について次回給付時点のみを負債認識時点とすることは、社会給付の経済的実質を表さないとの指摘である。

(2) 従業員給付等に類似した方法で社会給付負債も認識すべきである

従業員給付については退職時以降といった長期にわたる負債を推計し、割引計算を行い負債計上していることから、社会給付についても、理論上、次回給付時点よりも早い段階での負債の認識・測定は可能であるとの意見があった。例えば、統計的には、受給者及び将来の受給者（制度加入者）の平均余命や特定の疾病の罹患率等は算定できる。

(3) 上記に対する IPSASB の結論

上記について、IPSASB は、負債を決済するための将来税収等（課税権）を資産に認識していない現状において、負債が過大な貸借対照表が有用な情報かという点に疑問を呈した。結果として相対的に負債計上額が少額となる次回給付時点を認識時点とすることとなった。

また、複数の負債認識時点を許容する方法も考えられたが、この場合、首尾一貫性を満たさないという結論に至った。

代替の見解は、基準化の最終段階まで強硬に主張された。しかしながら、IPSASB は、論点自体は基準開発を試みた CP 段階から変わらず、概念的な議論は尽くされていると判断し（BC101 項）、基準の早期完成を急ぐこととした。

なお、基準の適用に伴い、どのような実務上の影響があったのか、適用後レビューを実施することを予定している（BC103 項）。

10. 保険アプローチ（第 26 項～第 31 項）

(1) 保険アプローチの適用（第 26 項～第 28 項）

民間の保険会社と同等に運営されるような社会給付については、保険アプローチを適用することができる。

すなわち、下記に該当する場合、主体は、保険契約を取り扱う関連する国際会計基準又は各国の会計基準の要求事項を類推適用することにより社会給付制度に付随する資産、負債、収益及び費用を認識及び測定を行う（第 28 項）。

- (a) その社会給付制度は、拋出により完全に賄うことを意図しており、かつ、
- (b) 制度の財務業績及び財政状態を定期的に評価する等、その主体が保険契約の発行人と同じように制度を管理していることを示す証拠が存在する。

保険アプローチによる場合は、保険契約を取り扱う関連する国際会計基準（IFRS 第 17 号「保険契約」のみ認めており、IFRS 第 4 号は認めていない）又は各国の会計基準（IFRS 第 17 号と実質的に同一の原則を採用していなければならない）の要求事項を類推適用して会計処理することとなる。

(2) 開示（第 29 項～第 31 項）

主体が、保険契約を取り扱う関連する国際会計基準又は各国の会計基準の要求事項を類推適用することにより社会給付制度に関連する資産、負債、収益及び費用を認識及び測定するとき、その主体は次の事項を開示しなければならない（第 30 項）。

- (a) 保険アプローチが適切であると決定した根拠
- (b) 保険契約を取り扱う関連する国際会計基準又は各国の会計基準が要求する情報
- (c) 本基準第 12 項が要求している追加情報

- ① 当該社会給付制度の特性に関する情報。次の事項を含む（第 31 項）。
 - (i) 当該制度から提供される社会給付の性質（退職給付、失業給付及び児童手当等）及び、
 - (ii) その制度を規定する法的枠組みの説明などの当該社会給付制度の主な特色。例えば、社会給付を受給するために満たされなければならない主要な適格規準の概要や、その制度に係る追加情報を入手する方法に関する説明など
- ② 報告期間中にその社会給付制度に加えられた重要な変更の記述。社会給付制度に加えられた変更には、次の変更等が含まれるが、これらに限らない。
 - (i) 社会給付の提供水準の変更
 - (ii) 適格規準の変更、又は社会給付制度の対象となる個人及び/又は世帯の変更

11. 経過措置（第 33 項及び第 34 項）

(1) 一般アプローチ（第 33 項）

一般アプローチに準拠して認識され測定される社会給付制度について会計処理する際（第 13 項から第 35 項を参照）、主体は、IPSAS 第 3 号に準拠して、本基準を遡及適用しなければならない（第 33 項）。

(2) 保険アプローチ（第 34 項）

主体は、保険アプローチに準拠して認識され測定される社会給付制度について会計処理する際、保険契約を取り扱う関連する国際会計基準又は各国の会計基準に含まれている経過措置を適用しなければならない（第 26 項から第 31 項及び第 34 項）。

12. 発効日（第 35 項及び第 36 項）

主体は本基準を 2022 年 1 月 1 日以降に開始する期間に係る年次財務諸表から適用しなければならない。早期適用は奨励される。主体が 2022 年 1 月 1 日より前に開始する期間に本基準を適用する場合には、その旨を開示しなければならない（第 35 項）。

また、主体がこの発効日以降に、財務報告目的で、IPSAS 第 33 号「発生主義国際公会計基準（IPSASs）の初度適用」で定義される発生主義 IPSAS の会計を採用した場合、本基準は、IPSASs 適用日以降に開始する期間に係る主体の年次財務諸表に適用される（第 36 項）。

13. 設例

本基準の例 8（IE26 項から IE32 項）を以下に取り上げる。

前提

政府は、市民と永住者に対し老齢年金を提供している。
65 歳の年齢に到達した各個人に、月々 250 の固定金額を支払っている。金額は、前月末の時点で適格規準を完全に満たした個人に、毎月末満額支払っている。
政府の決算日は 12 月 31 日である。

20X1 年 12 月期末（=20X2 年 1 月期首）時点の負債残高は、20X1 年 12 月 31 日時点で適格規準を満たしていた部分（1,950,500）となる。同様に、20X2 年 12 月期末（=20X3 年 1 月期首）時点の負債残高は、20X2 年 12 月 31 日時点で適格規準を満たしていた部分（2,095,750）となる。

結果、20X2 年の間に費用として認識される総額は、20X2 年 2 月（20X2 年 1 月に認識）から 20X2 年 12 月（20X2 年 11 月に認識）までに支払われた年金（22,258,000）に、20X3 年 1 月に支払われる年金（20X2 年 12 月に認識）（2,095,750）を足した合計（24,353,750）となる。

IE に示されている数値例をもとに、老齢年金負債の T 字勘定により表現すると以下のとおりとなる。

20X2 年 1 月 1 日～20X2 年 12 月 31 日

老齢年金負債

<p>当期支払額</p> <p>期首未払分 20X2 年 1 月支払 1,950,500</p>	<p>前期末未払計上額</p> <p>期首残高 20X2 年 1 月支払分 1,950,500</p>
<p>20X2 年 2 月～12 月支払 22,258,000</p>	<p>当期費用計上額</p>
<p>当期末未払計上額</p> <p>期末残高 20X3 年 1 月支払分 2,095,750</p>	<p>20X2 年 1 月～12 月費用計上額 24,353,750</p>

以 上