

(論文)

G A S B 新年金会計基準の財務報告問題

工藤久嗣

キーワード

年金基金 年金負債 財務報告 年金費用 アカウンタビリティ

1. はじめに

2012年6月、公会計基準審議会（Government Accounting Standards Board-GASB）は、州および地方政府の年金制度の会計と財務報告に関して一連のプロセスを経て本質的な変更をもたらす2つの会計基準を公表した。それは次の会計基準である。会計基準第67号「州および地方政府の年金制度の財務報告」⁽¹⁾と第68号「年金の受給者への給付のための州および地方政府の会計と財務報告」⁽²⁾である。これらの会計基準は、重要な内容の一つに州および地方政府の年金費用と年金負債の計算と報告に関して変更している。この変更内容では報告された年金情報の意思決定有効性の改善と政府間の年金情報の透明性、一貫性、比較性を増長させる考え方が含まれている。

また、会計基準第67号は、1994年に公表された一連の州および地方政府の公務員年金制度に対する会計基準第25号「確定給付年金制度の財務報告と確定拠出年金制度の脚注開示」⁽³⁾に代替する会計基準である。さらに、会計基準第68号は、多くの公的機関に対する会計基準第27号の「州および地方政府の年金会計」⁽⁴⁾の代替会計基準でもあり、そのうえ当該会計基準は、州および地方政府に対する会計基準第50号「年金開示」⁽⁵⁾にも代替するものである。

会計基準第25号、第27号の公表後10数年経過した現在においてGASBは、州および地方政府が当該会計基準の適用と年金データをみることで改訂の余地があることがわかった。さらに、GASBは、現在当該会計基準が適用された1990年代と違った、より包括的であり多様性のある財務報告モデルと概念フレームワークを規定した。その結果、財務報告モデルにおいては、政府間の財務諸表を含み、経済的資源の測定の焦点と発生主義会計を適用している。概念会計基準第4号「財務諸表の構成要素」では、正式に負債の定義を規定している。また、GASBでは山積する問題の一つに現行の財務報告モデル中心に可能性（Possibilities）という概念を適用することと、また現行の概念フレームワークとの整合性について検証している。要するに新会計基準の改訂事項の1つに財務報告目的から容認された保険数理原価法、これは会計基準第25号、第27号で6つの評価方法を適用していたが、そこから1つの評価方法にした。この変更事項は、州および地方政間の給付額に

くどう ひさつぐ：淑徳大学 経営学部 教授

関して政府間の比較を行う機会が今後増えることになるからである。

そこで、GASBの会計基準設定過程を経た、すなわち主として予備的見解（Preliminary Views-PV）⁽⁶⁾の内容を発表し、その後公開草案（Exposure Draft-ED）⁽⁷⁾を公表して新年会計基準第67号、第68号が公表された。当該会計基準の財務報告問題を中心に考察する。

2. 新GASB年金会計基準設定の背景

これまでに州および地方政府の財務報告書の利用者から次のような指摘がある。これまでのGASB会計基準では、これまで現職や退職職員に対して契約した年金給付について特に適切で理解のできる年金コストと年金負債に関する十分な情報を提供していない状況にあった。このことに対して2011年7月、GASBは次のような重要な改革案を提示したのである。すなわち州および地方政府が退職職員に提供する年金の会計と財務報告に関する会計基準であるが、これは発生主義会計基準による州および地方政府の財務諸表の典型である現行の会計基準が1994年に公表されて以来、はじめての公会計と財務報告に関する変更事項となる。その理由は、これまでも増して年金に関する比較情報について公会計領域の財務報告書の利用者からの必要性があげられる。また、主要な修正事項はGASB会計基準の基礎となる概念、とりわけ負債と支出資源を構成する規定概念を継続し、さらにそれを展開したものである。

周知のとおり1984年に設立され現在既に25年余りが経過し、私企業の会計基準と別の独立組織により州および地方政府を基盤とする会計基準をこれまで数多くの会計基準等を公表してきた。とりわけ、GASBでは年金および退職後給付に関する公会計と財務報告に関する会計基準等の公表をすることも重要な作業の一つにあげられる⁽⁸⁾。

米国の公的年金制度の一部である州および地方政府職員（公務員）退職制度の年金基金は、州および地方政府機関単位で運営されている。その給付形態は主として確定給付（Defined Benefit-DB）型年金制度と確定拠出（Defined Contribution-DC）型年金制度から構成されている。

1994年11月、GASBは設立後の10年プロジェクトによる次に示す年金会計基準の3つの会計基準を同時に公表した。それは、上述した会計基準第25号、第26号「確定給付年金制度（DB）による退職後医療制度の財務報告」、それに第27号である。当該会計基準の公表の結果、退職年金制度と州・地方政府行政機関の年金に関する会計処理方法は、発表以前の脚注に年金情報、その他の補足情報を財務報告するだけの会計基準の内容に比較して大幅に内容が変更されたことになる。その当時は重要課題の一つとして活発な議論の結果であり、その内容は、財務報告モデルの範囲内であるが1996年当時において、かなり年金関連事項に影響があったといわれている。年金会計基準は、一般に公正妥当と認められた（Generally Accepted Accounting Principles-GAAP）会計基準として重要なものであり、その内容はDB型年金制度の財務報告のフレームワークを確立し、その上年金費用／年金支出とそれに関連した負債の認識、測定、表示、さらに州および地方政府機関の財務報告における脚注や要補足情報に関して規定したものである。その後20年余り経過した現在、GASBでは州および地方政府機関の会計基準の適用状況を調査し、1990年代当時の適用可能である財務報告モデルと年金会計基準を適用し、さらにその後に適用可能な概念フレームワークを構築したのである⁽⁹⁾。その結果、現在の財務報告モデルは、州および地方政府機関すべての財務諸表を対象として「経済資源の測定の焦点」と発生主義会計を適用するものである。概念フレームワークとしての概念会計基準第4号「財務諸表の要素」において、負債の定義が含まれている。GASBは問題の1つとして、現行の財務報告モデルにおける報告の可能性と同時に現行の概念フレームワークと一致していることになる⁽¹⁰⁾。

その後、2011年7月、GASBはこの2つの年金会計基準第25号、第27号の修正会計基準に関する公開草案を公表した。これまで州および地方政府の状況を考慮した上でGASBは、概ね5年程かけて重要な改訂点を指摘し再検討の上、これまで以上に高品質な会計基準を公表した。州および地方政府においては、様々なタイプの確定給付年金制度によって年金給付を行なっている。たとえば、単一雇用主年金制度は、単一雇用主の退職職員へ年金給付する。また複数雇用主年金制度は、単一の雇用主以外の退職職員に年金給付する。後者の年金制度では、積立資産は投資目的に準備されるが、個々の代理型雇用主に対する別勘定で保持される。このことは積立資産の各代理型雇用主持分は、単一の退職者に年金の支払をすることは、法律上利用可能なことである。コストシェアリング型複数雇用主年金制度において、コストシェアリング型の雇用主は、退職者への年金給付をするために持分資産と債務をシェアする。すなわち、年金制度資産は、年金制度を通じて年金を提供する雇用主に年金対象額を支払うのが慣習である。

また、新年金会計基準は、将来に支払われる支給額ではなく、各年度に退職者の勘定に支給される金額を約定するDB型と同様にさまざまなタイプの年金制度に適用できる。

さらに新年金会計基準は、年金制度を管理するための信託に対する政府の拠出額に対する特に政府と年金制度に適用して変更できない、年金給付支払いを制限する、債権者の信託から給付される年金給付は、3つの基準に合わない場合や新基準に適用できない場合は、年金給付の会計処理と財務報告については、会計基準第25号、27号、50号を適用することになる。

新年金会計基準の適用は、会計と財務報告問題だけではなく、監査終了後の外部財務報告上の年金コストと年金債務の測定とその記帳方法までも含まれることになる。また、新会計基準は、年度ごとに年金制度への拠出額に関する州および地方政府の政策、すなわち州および地方政府の年金制度の積立方法については規定していない。これまでは、州および地方政府の積立年金方式と会計ならびに財務報告方式とが一つの内容であったが、新会計基準の内容では、完全に積立方式から会計方式に移行している。このことは、GASBの見解では、積立方式は州および地方政府の予算の成立過程の一部として直接選定された職員により積立方式を決定できる事を確信して基本的に新会計基準を設定したことになる。

3. 新GASB年金会計基準の特徴

確定給付型年金制度の州および地方政府による報告について、とりわけ単一および代理機関型雇用主の年金契約に関する負債の認識については、次のように規定している。

州および地方政府の職員は、労働の対価として現在と将来における2種類の報酬を獲得できる。給与と給料に影響されるその他の報酬は、現職が受取ることになる。他方、年金給付を含んだ将来の報酬については、終身の在職権、定年前退職者の年金受給権、年齢条件に見合なければ受取れない。

しかしながら、州および地方政府は将来の繰延給付（総年金負債）を支払うための（一度獲得したものの）現時点での債務が発生する。年金制度純資産（現時点の年金純資産に言及）を超えた年金負債総額が、給付支払いに利用できる場合には、それらは純年金負債となる。また、新会計基準では、州および地方政府において、発生主義による財務諸表上（例えば、純資産に関する政府間財務諸表）の負債金額を報告することを規定している。また、給付支払のために利用する年金制度資産の状況は、公正価値で投資額を測定する財務諸表作成の目的と同様に年金制度資産にも同じ評価方法で測定することを規定している。

これらの規定は大きな変更事項の一つであり、その結果、州および地方政府の財務状況を明瞭に

表示することになる。たとえば、当該情報が以前より州および地方政府の財務状況が脆弱になってしまう場合には、あえて州および地方政府の立場から新会計基準を適用して財務状況を変更したくない事になるであろう。財務諸表上の純年金負債（あるいは年金資産、総年金負債を超えた年金制度状況）は、これまで以上に明瞭に財務状況を表示することになる。その理由は年金負債がその他の長期債務額として表示されるからである。

年金費用の計算については、次のように規定している。特定の州および地方政府の純年金負債は、次の理由で各年度ごとに变化する。それは年金投資における保険数理上の利息、職員の報酬の変更、年金負債の未払利息、州および地方政府や職員からの拠出額、そして保険数理上の計算で採用した仮定と一致しない保険数理上の経済的あるいは人口統計上の変動等を含むものである。年度期間ごとの変更は、発生主義の財務諸表上の費用のように州および地方政府の事業活動の費用計算に含めるべきであることが重要な問題である。

新年金会計基準では年金費用の認識と給付する期間とが対応するものと認識する。年金会計を全体的に考えた場合、GASBが提示した変更事項は、全体として発生主義的な費用認識の影響をもつことになる。新会計基準における純年金負債のいくつかの変更事項は、即変更事項が発生期間の年金費用の計算に算入することになる。たとえば、次の変更事項である。（１）各年に獲得した給付額（２）総年金負債の利子（３）給付期間の変更事項（４）年金制度の投資上の見積利子（５）投資以外からの年金制度純資産の変更事項。

仮定の変更や仮定と実務面との差額による総年金負債の結果は、資源の繰延支出かそれとも繰延収入、その後職員（現役職員や退職者を含む非現役職員）の平均残余雇用期間を超えてシステム的に合理的に計算された費用を取り入れることを当初から認識すること。また、当該期間とは州および地方政府が年金費用部分を認識するには、30年以内に行うことが重要である。

年金制度資産の投資期待利益額と実際の投資額の差額とは、新会計基準で許容している長期間以外では、5年間のシステムと合理的な方法で費用を含む繰延支出資源と収入資源を認識することを規定している。

次にコストシェアリング型複数雇用主年金制度の州および地方政府の財務報告については、次の規定がある。現行の年金会計基準では、コストシェアリング型複数雇用主は、会計基準第25号や第27号では年金に関する保険数理的な表示をする規定はなかった。新年金会計基準の公表前の年金情報は、帰属する州および地方政府独自による財務諸表の年金制度を表示する規定であった。

GASBは、調査の結果、次の具体案を決定した。コストシェアリング型複数雇用主に関する情報の利用者が必要とする事項は、単一あるいは代理型雇用主の観点とは重要な事項で相違している。その理由のために、GASBは、次のことを確実なものにしている。それは、とくに有効性がありしかも透明性のある財務情報をコストシェアリング型雇用主の財務諸表の利用者に与えることこそが重要であること。また、その結果、新年金会計基準において、GASBは次の事項を規定している。コストシェアリング型複数雇用主年金制度の州および地方政府では、純年金負債、年金費用、年金制度のすべての州および地方政府の合算額の持分比率を基準とした収入・支出繰延資源の年金情報を報告することである。

脚注開示と要補足情報については次の事項を規定している。新年金会計基準では、財務諸表の脚注開示する情報と脚注の次に要補足情報（RSI）を表示する規定をも含んでいる。また、年金制度の数々の特徴点があり、それが複雑な事項のために、財務諸表利用者は州および地方政府の財務諸表を通じて特定の基本的な年金情報を利用する機会をもつことに対してGASBは、批判的な結論を出している。さらにGASBは、次の事項も確信して公表している。当該年金情報は意思決定とアカ

ウンタビリティを評価する財務報告の有用性を高めるものであること。

確定給付型年金制度に加入しているすべての州および地方政府では、脚注開示において次の情報を表示することを規定している。(1) 年金制度の内容と提供される給付額 (2) 雇用主の純年金負債の測定における重要な仮定 (3) 給付額の変更額と仮定における変動額 (4) 割引率と割引率 1%増減した場合の総年金負債に与える影響に関する仮定 (5) 純年金負債と繰延収入資源・支出資源。

また、単一雇用主または代理型複数雇用主の州および地方政府では、純年金負債の当期の期首と期末残高と(サービスコスト、給付変更額、保険数理投資利益額のような)期間中の変動の影響を開示することを GASB は規定している。

単一雇用主または代理型複数雇用主の年金制度の州および地方政府では、過去 10 年(一般に見込基準)以下の情報を RSI 明細表に表示をすることを規定している。(1) 総年金負債の期首、期末の残高、年金制度信託状況、純年金負債とその構成 (2) 総年金負債、年金制度資産、職員総支払額、職員負担の支払額の比率分の純年金負債割合。

単一、代理型、コストシェアリング型複数雇用主年金制度の州および地方政府が、保険数理的に決定された年間年金拠出額(保険数理的でない場合、法令により決定された拠出額)であれば、過去 10 年間(一般に見込基準)以内の情報とあわせて RSI 明細表の表示を GASB は規定している。(1) 保険数理上の年間年金拠出額(保険数理上ではない決定、その場合法令上の決定拠出額) (2) 保険数理上の雇用主拠出額 (3) 上記 (1)、(2) の差額 (4) 年金制度の退職職員負担額 (5) 退職職員支払額の 2 分割比率分。

また、新年金会計基準では次の事項を規定している。単一、代理型雇用主の年金制度の州および地方政府では、明細表の動向に重要な影響を及ぼす要因と重要な仮定もまた RSI 明細書に脚注として表示すること。

特別積立状況とは、次のような環境のことである。(a) 雇用主がいない拠出実体(州政府のような)は、他の州(州内の学区のような)の退職職員に年金を提供する年金制度の直接拠出額に対して法律上の責任がある。(b) 以下の一つか両方とも事実であること。(1) 雇用主は年金に直接拠出額への法的債務をもつ唯一の実体である。(2) 法的に責任がない雇用主に対して拠出する額は、年金にまったく無関係な事項には全く影響されない。

特別積立状況の環境で雇用主がいない場合は、実際の年金債務額に対して基本的には雇用主持分比率で考えること。その結果、雇用主のいない場合は、州および地方政府が純年金負債、年金費用の比率持分や財務諸表上の雇用主の年金に関連した繰延収入資源と繰延支出資源を認識するべきである。

特定積立状況における年金制度からの年金給付額は、純年金負債、年金費用、年金制度以前の年金に関連する繰延収入・繰延支出資源を計算されるが、財務諸表上では持分割合によって認識される。

また、確定拠出型年金制度の報告について次のように規定している。確定拠出型年金制度は、各年度の職員の口座に拠出された金額を明記する。それは退職後の職員が受取る給付額ではない。新年金会計基準では、確定拠出型年金制度に関する会計基準第 25 号および第 27 号の規定を展開させたものである。州および地方政府は、各年度の職員の勤務に対して規定された拠出額と同額の費用を財務報告し、実際の政府の拠出額と職員に規定した拠出額との差額を負債として財務報告する。また、次のように規定している。州および地方政府は、年金制度とその条件、拠出額の決定方法について内容を開示すること。

5

また、年金制度の財務報告については、次のように規定している。会計基準第67号確定給付型年金制度による財務報告に対する詳細なガイダンスでは、信託によって管理される。このガイダンスは、確定拠出型年金制度の財務報告については別の公表された現在のフレームワークとして継承される位置づけである。また、会計基準第67号は、脚注や新RSI明細書より確立するための財務報告に関する重要な変更点となる。新会計基準は、会計基準に見合った信託による確定拠出型年金制度に対して脚注開示要件を詳細に規定している。

4. GASB年金負債の測定問題

GASBの概念フレームワークが完成したのは、会計基準第27号公表後である。とりわけ、次の2つの概念会計基準が重要となる⁽¹¹⁾。それは、2005年に公表された概念フレームワークを構成する概念会計基準第3号「基本財務諸表を含む一般目的外部財務報告における伝達手段」と、2007年6月に公表された概念会計基準第4号「財務諸表の要素」である。前者は、基本財務諸表の認識、脚注表示、要補足情報など一報告財務情報の適切な方法の選択基準を確立したものであり、後者は財務諸表項目の要素の定義と性質を確立したものである。すなわち、後者の概念会計基準は、財務報告基準内容の構成を確立する基準としての相互間の目的と基礎概念に関する概念フレームワークを提供するものである。また、当該概念会計基準は、財務会計と財務報告に適用される基本的な財務報告原則と同一内容のものとなる。

まず、1987年に公表されたGASB概念基準第1号「財務報告の目的」において、次のように公表している。財務報告は、公的アカウントビリティを果たすために政府の義務を遂行するために役立ち、また情報利用者がそのアカウントビリティを評価することを可能にしなければならない。政府財務報告は、情報利用者がアカウントビリティを査定し、経済的、社会的、政治的意思決定を行うのに役立つ情報を提供すること。したがって、財務報告は当該年度の歳入が当該年度のサービスを賄うのに十分であったかどうかを明らかにする情報を提供するものである。また、財務報告は、法的手続きに従って採択された当該政府機関の予算に準拠して経済資源が調達、利用されているかどうかを明らかにする。さらに財務報告は、その他の財政関連法規や契約で規定された条項が遵守されているかどうかを明らかにするものである。したがって、財務報告は、政府機関におけるサービス提供の努力、コストおよび成果を利用者が査定するのに役立つ情報を提供するものである。

新年金会計基準は、州および地方政府が総年金負債を計算する方法に関していくつかの変更点がある。新会計基準における詳細な測定プロセスは、次の3つのステップである⁽¹²⁾。

(1) 現在と従前の公務員と受給者に対する見積将来給付支払額 (2) 現在価値のための割引支払額 (3) 公務員の過去、現在、将来期間の勤務に対する現在価値の割当額。

新会計基準は、仮に公務員が受取る年金支給額に影響する見積昇給率や見積勤続年数のように見積年金給付支給額に将来の期待値を含めることは、通常の現行企業会計基準を適用している。自動生計調整費(COLAs)やその他の自動的な給付変更額(通常年金給付期間に加入されている)は、見積の計算上に含まれ、さらにそれは継続されることになる。他方、州および地方政府で決定された特定の生計調整費や給付変更額は、有効的であり自動的である会計基準の規定による見積額に唯一含まれるであろう。

割引現在価値としての見積年金給付支払額のために、州および地方政府は割引率を仮定する。現行会計基準は、州および地方政府に対して次のように規定している。年金制度の投資額の長期期待利率と同様の割引率を適用すること。長期期待利率は、割引率として最初から長期間引継がれることになるであろう。しかし、新会計基準は、次のことを明確にする。割引率は戦略的に利益を達成

できる投資目的に期待される年金制度資産を利用できるように適用する⁽¹³⁾。

現役公務員と中途退職者を含む非現役公務員を一緒にした年金制度純資産の状況と見積拠出額の範囲とは、見積給付支払額を十分に補償できることを期待すること、長期期待利益率を適用することである。現役公務員と非現役公務員に対する年金制度資産と拠出額が、受給者と管理費用に関連する見積給付支払額と同額以上と見積もった場合にその後、政府に対する焦点は、市債率—免税—高品質（AA・Aa平均評価あるいはそれ以上、同等比率を含む）20年一般社債インデックス比率を活用した見積給付支払額に割引することを規定している。

給付支払額—割引現在価値—は、過去、現在、将来の期間に割当てられる。新会計基準はすべての州および地方政府に現在価値に割当てるために加入年齢保険数理原価法を適用することと、支払額を一定水準にすることを規定している。この方法によれば見積給付の現在価値とは、受給者が受給開始してからの見積雇用期間と考える。

5. むすびにかえて

以上の結果、年金関連情報の測定は、たとえば財務報告目的に利用する年金費用の測定と積立目的で決定された年金要拠出額と完全に一貫することである。さらに雇用主（政府機関）による財務報告で利用される保険数理的方法とその仮定は、年金制度で使用されているものと一致しなければならない。

2009年春に公表された「年金会計と財務報告」のコメントに対するインビテーションにおいて、現行の会計基準の適用で重要事項の問題点がGASBから提出されたのである。その1つに期間平衡性（Interperiod Equity）の概念があげられる。それは、当該年度の勤務コストに対する支払に対して当該年度の歳入で十分であるかどうかである。すなわち、期間平衡性とは、州および地方政府がすでに退職給付の契約を行使し、適切な制度となったかどうかの観点から重要であり、また意思決定の際に有効な情報を提供する方法に取り組むことである。

AICPA（米国公認会計士協会）は、GASBの新会計基準の公表に関して全面的に支持をしている。その理由は、前述したとおり州および地方政府の年金会計と財務報告のための既存の会計基準を全面的に改訂したことにある。すなわち、これは公的年金給付と州および地方政府の財務上の影響に関連した透明性を重視したことになる⁽¹⁴⁾。

また、米国地方債市場において新年金会計基準の適用により年金情報とりわけ年金負債について州および地方政府のこれまで以上の開示と透明性が求められている。GASBは高品質な会計基準を公表することで貢献できると考えているのであろう。新年金会計基準もその一つである。

(注)

- (1) GASB, Statement No.67, *Financial Reporting for Pension Plans*, Government Accounting Standards Board 2012.
- (2) GASB, Statement No.68, *Accounting and Financial Reporting for Pension*, Government Accounting Standards Board 2012.
- (3) GASB, Statement No.25, *Financial Reporting for defined Benefit Pension Plans and Note Disclosure Contribution Plans*, Government Accounting Standards Board, 1994.
- (4) GASB, Statement No.27, *Accounting for Pensions by State and Local government Employers*, Government Accounting Standards Board, 1994.
- (5) GASB, Statement No.50, *Pension Disclosures-an amendment of GASB Statements No.25 and 27*, Government Accounting Standards Board, 2007.

G A S B 新 年 金 会 計 基 準 の 財 務 報 告 問 題

- (6) 拙稿「GASB年金会計基準の新たな動向」『淑徳大学国際コミュニケーション学会 国際経営・文化研究』第15巻第2号2011年3月、59-65ページ。
- (7) 拙稿「GASB年金会計基準の新たな方向性とその特徴」『淑徳大学国際コミュニケーション学会 国際経営・文化研究』第16巻第2号2012年3月、35-43ページ。
- (8) GASB, *Concept Statement No.1 of Government Accounting Standards Board-Object of Financial Reporting*, Government Accounting Standards Board, 1987 par 77.
- (9) GASB, *Concept Statement No.4 of Government Accounting Standards Board-Elements of Financial Statement*, Government Accounting Standards Board, 1987 par 8-65.
- (10) 藤井秀樹監訳『GASB/FASAB公会計の概念フレームワーク』中央経済社、2003年1月、27-29ページ。
- (11) 吉田智也稿「米国公会計における財務諸表の構成要素」『産業経理』Vol.70 No. 2 2010年7月、139-143ページ。
- (12) GASB, *New GASB Pension Statements to bring about major improvements in financial reporting*, Government Accounting Standards Board, December 2013.
- (13) Robert H. Attmore, "Why Reexamine Existing GASB Standards?" *Journal of Government Financial Management*, summer 2010. pp.8-9.
- (14) Paul Copley, Brad Roof "GASB pension changes: Are you ready?" *Journal of Accountancy*, January 2015. pp.48-53.

(受理 平成27年9月4日)