

公会計と財務会計の差異についての一考察

A Study of Differences between Governmental Accounting and Financial Accounting

舛井 雄一
Yuichi Masui

目次

1. はじめに
2. 公会計と財務会計の異同点についての考察
 - 2-1. 公会計と財務会計の類似点としての意思決定有用性アプローチ
 - 2-2. 意思決定有用性アプローチにおける公会計と財務会計との違い
3. 公会計と財務会計の相違点としての会計基準の役割
 - 3-1. 財務会計における会計基準の役割
 - 3-2. 公会計における会計基準の役割
4. まとめ

1. はじめに

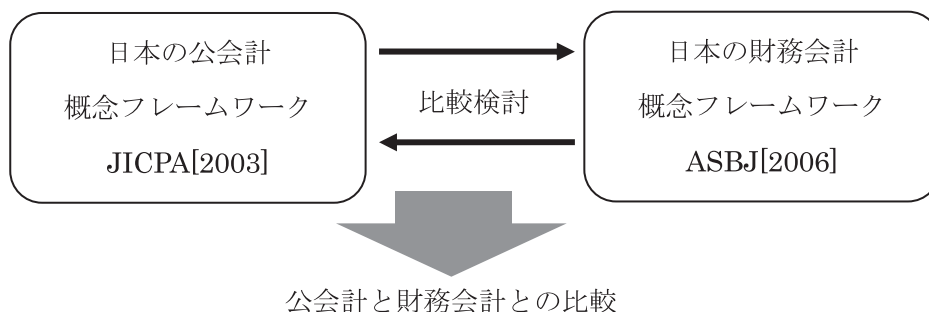
本稿の目的は、我が国における公会計の概念フレームワークと財務会計の概念フレームワークとを比較検討することにより、我が国における公会計の目的および会計基準の役割についての基本的な考え方を明確にすることである。

上記の目的を果たすために、本稿では以下のようなアプローチをとることとする。すなわち、我が国における公会計の概念フレームワークとして、日本公認会計士協会が作成した「公会計概念フレームワーク—公共部門の財務情報の作成・報告及び予算編成にかかる概念的基礎」(以下JICPA[2003]と呼ぶ)を取り上げ、それと企業会計基準委員会が作成した「討議資料：財務会計の概念フレームワーク」(以下ASBJ[2006]と呼ぶ)とを比較検討する。財務会計の概念フレームワークについては、多くの議論が蓄積されていることから、それを基準に公会計の概念フレームワークを考察することで、「公会計」と「財務会計」との本質的な差異が明確になるとと思われる。

こういったアプローチをとることについては、若干の説明が必要かもしれない。というのも、JICPA[2003]およびASBJ[2006]は、FASBやGASBの概念書のように公式な概念フレーム

ワークと認められたものではないからである¹。しかし、JICPA[2003]は、我が国で公表されている中で最も体系化された公会計についての概念フレームワークであり、各府省で設置されているほとんどの委員会や研究会に委員などを派遣している日本公認会計協会が整合性のとれる会計基準を作成するための理論的な基礎として作成したものである。そして、ASBJ[2006]は、FASBやIASBの概念フレームワーク²と比較できる理論的体系を明文化することを目的に検討が重ねられたものであり、実質的には我が国の企業会計についての概念フレームワークと言ってよいだろう³。これらの概念フレームワークは、異なる団体によって作成されたものであるが、我が国の公会計と企業会計において最も権威ある概念フレームワークであるから、それらを比較検討することによって公会計と企業会計の本質的な差異が明確にされるものと期待される。

【図表-1】 本稿のアプローチに関する概念図



(出典) 筆者作成

¹ アメリカのGASB(公会計基準審議会)が公表している概念書第1号「財務報告の基本目的(Objectives of Financial Reporting)」とFASB(財務会計基準審議会)が公表している概念書第1号「営利企業の財務報告の基本目的(Objectives of Financial Reporting by Business Enterprises)、及び第2号「会計情報の質的特徴(Qualitative Characteristics of Accounting Information)」とを比較検討し、アメリカ公会計規制の基本的な考え方について考察した先行研究として藤井[2005]を参照されたい。

² 我が国における公会計と財務会計の概念フレームワークは異なる基準設定団体によって作成されているが、アメリカでは様相が異なる。アメリカのGASBはFASBと同様に、財務会計財団(Financial Accounting Foundation)を財政基盤としている民間の基準設定団体であり、母体は同じといえる。両者は同様に財務会計財団を背景にしており、州公会計についてはGASBが、主に企業会計についてはFASBが担当する姉妹組織といえることができる。詳しくは藤井[2005]を参照されたい。

³ ASBJ[2006]が公開草案としてではなく、討議資料の改訂にとどまった理由については、斎藤[2007]、第1章を参照されたい。

2. 公会計と財務会計の異同点についての考察

この節では、我が国における財務会計の概念フレームワークであるJICPA[2003]と、我が国における公会計の概念フレームワークであるASBJ[2006]とを、主にその目的と会計基準の役割という観点から比較することによって、財務会計と公会計の目的及び会計基準の役割に関する本質的な違いを検討する。

2-1. 公会計と財務会計の類似点としての意思決定有用性アプローチ

まず公会計の目的からみていこう。JICPA[2003]によると、公会計の目的は以下のように述べられている。

公会計情報の作成・報告の目的は、利用者のニーズに対応した情報を提供することにある (JICPA[2003],p.17)。

公会計の目的は、政府の受託者責任を明確化するとともに、国民、国政担当者、国会議員等、広範な情報利用者が意思決定を行うに際して、有用な公会計情報を提供することにある (JICPA[2003],p.28)。

一方の財務会計の目的を確認してみよう。ASBJ[2006]では財務会計の目的を以下のように規定している。

財務報告はさまざまな役割を果たしているが、ここではその目的が、投資家による企業成果の予測と企業価値の評価に役立つような、企業の財務状況の開示にあると考える。自己の責任で将来を予測し投資の判断をする人々のために、企業の投資のポジション(ストック)とその成果(フロー)が開示されるとみるのである(第1章序文)。

財務報告の目的は、企業価値評価の基礎となる情報、つまり投資家が将来キャッシュフローを予測するのに役立つ企業成果等を開示することである。この目的を達成するにあたり、会計情報に求められる最も基本的な特性は、意思決定有用性である(第2章par.1)。

JICPA[2003]及びASBJ[2006]における両者の共通点は、いずれも情報利用者の「意思決定」に有用な情報を提供することをその目的としていることである。つまり、ここから「意思決定有用性アプローチ」(decision usefulness approach) から強い影響を受けていることを指摘することができるだろう⁴。意思決定有用性アプローチとは、会計を1つの情報システムとみなしたうえで、その基本的機能を「意思決定に有用な情報を利用者に提供すること⁵」に求める会計理論をいう。

意思決定有用性アプローチに加え、両者に共通するものとして概念フレームワークの論理構成の仕方がある⁶。すなわち、いずれも財務報告の目的を示したうえで、「財務報告の目的を達成するにあたり、会計情報が備えるべき質的な特性」を示しているということである⁷。そこでは、財務報告の目的を達成するために必要となる会計情報の持つべき質的特性が明示されるのである。そして、その質的特性に合致するか否かによって、会計情報が有用であるか否かが判断されることになる。

ASBJ[2006]では、この質的特性として、意思決定有用性、意思決定との関連性、信頼性、内的整合性、そして、比較可能性があげられており、それらの質的特性間の関係は以下のようなものである。すなわち、会計情報に求められる基本的な特性として意思決定有用性がある。そして、それを支える特性として、意思決定との関連性と信頼性がある。意思決定との関連性の下位概念として、情報価値の存在と情報ニーズの充足があり、信頼性の下位概念として表現の忠実性、検証可能性、そして中立性がある。さらに、会計情報が有用であるために必要とされる最低限の基礎的な条件として、内的整合性と比較可能性があげられている。

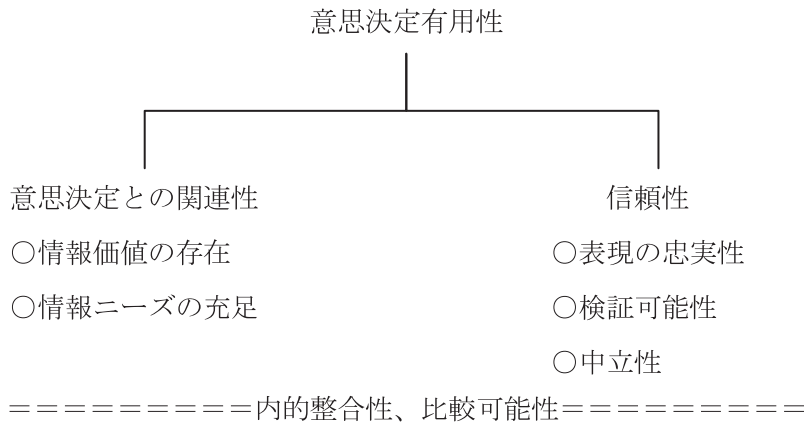
⁴ FASBの概念書第1号「Objectives of Financial Reporting by Business Enterprises」と比較して、GASB[1987]が意思決定有用性アプローチから影響を受けているということを指摘している文献として、藤井[2005]を参照されたい。

⁵ 藤井[2005],p.6

⁶ アメリカの財務報告制度における同様の指摘については、藤井[2005]が詳しい。

⁷ ただし、両者において用いられている用語には若干の違いがある。ASBJ[2006]では「質的特性」という用語が、JICPA[2003]では「定性的特徴」という用語がそれぞれ用いられている。しかし、若干の用語の違いはあるが、その内容は同様のものである。したがって、以後は「質的特性」という用語に統一する。

【図表-2】 ASBJ[2006]における会計情報の質的特性



(出典) ASBJ[2006]第2章,p.18

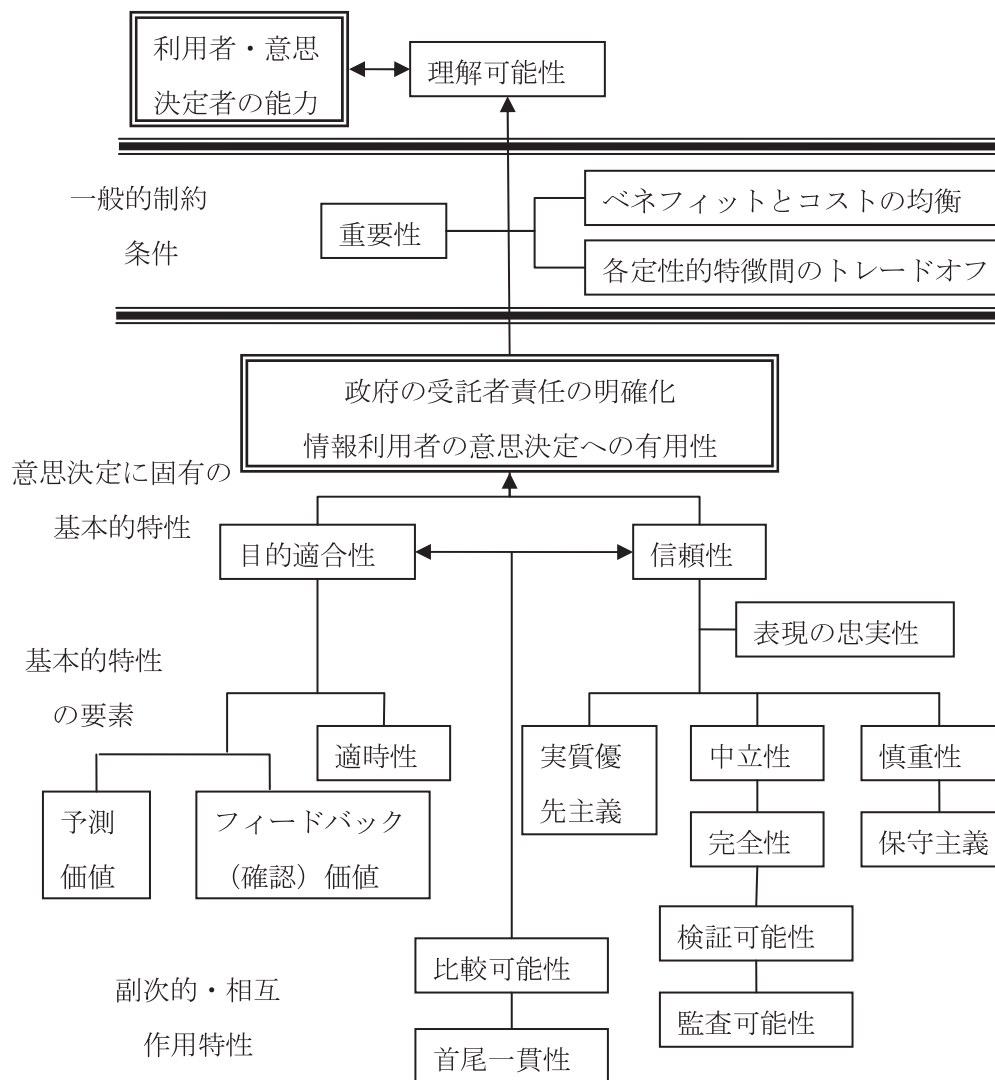
また、JICPA[2003]では、会計情報に求められる基本的な特性として、政府の受託責任の明確化、情報利用者の意思決定への有用性があげられており、意思決定に固有の基本的特性として、目的適合性と信頼性があげられている。基本的特性の要素として、予測価値、フィードバック(確認) 価値、適時性、実質優先主義、中立性、完全性、検証可能性、監査可能性、慎重性、保守主義がある。副次的・相互作用特性として、比較可能性と首尾一貫性があげられている。

このような論理構成は、FASBやGASBにおける概念フレームワークでも同様であり、現在では、質的特性が概念フレームワークに含まれることは支配的な通念であるばかりか、質的特性は、会計基準の性質を端的かつ象徴的に示すスローガンとして多くの人に受け止められている⁸⁾ という。FASBの概念フレームワークはもとよりJICPA[2003]及びASBJ[2006]も、FASBの概念フレームワークと全く同様な論理構成をとっていることから、両者が意思決定有用性アプローチから色濃い影響を受けていることが伺えるのである。

ここでは、さしあたり、JICPA[2003]及びASBJ[2006]のいずれもが意思決定有用性アプローチから強い影響を受けていることが明らかになったことを指摘しておこう。

⁸⁾ 大日方[2006],p.69

【図表-3】 JICPA[2003]における会計情報の質的特性



(出典) JICPA[2003]

2-2. 意思決定有用性アプローチにおける公会計と財務会計との違い

2-1にて、JICPA[2003]及びASBJ[2006]のいずれもが意思決定有用性アプローチから強い影響を受けていることが明らかになったが、意思決定有用性アプローチを考える際には、財務報告によって一体「誰の」、「どのような」意思決定に有用な情報が提供されるのかについて考えなければならない。意思決定を行う主体が異なれば、直面している意思決定の内容やその

意思決定のために必要とされる情報内容も異なってくるのは必然といえる。そこで、2つの概念フレームワークが想定している情報利用者（「誰の」）と直面している意思決定の内容（「どのような」）について考察する。

まずは、意思決定有用性について議論的な蓄積の多い財務会計についてASBJ[2006]をみていこう。ASBJ[2006]では、「投資家による企業成果の予測と企業価値の評価に役立つような（第1章序文）」と明言していることから、想定されている情報利用者は「投資家」である。つまり、ここで想定されている情報利用者は、証券市場で取引される株式や社債などに投資する者をいい、これらを現に保有する者だけでなく、これらを保有する可能性のある者を含んでいる。（第1章par.7）。こうした投資家は不確実な将来キャッシュフローへの期待のもとに、自らの意思で自己の資金を企業に投下している（第1章par.2）。

そして上記のような投資家は、企業の発行する株式や社債の価値を推定し、実際に投資を行うか否か、あるいは既存株主であれば株式を保有し続けるかどうかについての経済的な意思決定に直面している。ASBJ[2006]は、そういった経済的な意思決定に有用な情報として、企業価値評価の基礎となる情報、つまり投資家が将来キャッシュフローを予測するのに役立つ企業成果等を開示することを財務会計の目的として規定しているのである（第2章par.1）。

では、より具体的に投資家は投資に関する意思決定においてどのような情報を必要としているのだろうか。Scott[2009]によれば、「単一個人意思決定理論とポートフォリオ投資意思決定理論によって、合理的でリスク回避的な投資家がどのような情報を必要としているのかを理解することができる」という⁹。すなわち、「これらの理論（単一個人意思決定理論とポートフォリオ投資意思決定理論-筆者注）によると、合理的でリスク回避的な投資家は、証券の期待リターンと、こうしたリターンのリスクの程度を評価するのに役に立つ情報を必要としている。投資の理論においては、ベータが重要なリスク尺度であり、これは、ある証券のリターンと市場ポートフォリオのリターンとのあいだの標準化された共分散のことである¹⁰」。そして、財務会計は、企業の将来の期待リターンとベータを評価する情報を提供してくれるのである。

ここでは、さしあたり、財務会計における意思決定有用性アプローチというのは、株式や社債の価値を評価する必要性に迫られている投資家に対して、有用な情報すなわち企業の将来の期待リターンとベータを評価する情報を提供することを志向した会計理論であるということを確認しておきたい。

⁹ Scott[2009],p.87.なお、訳出については、第4版の訳出本である太田等訳[2008],pp105-106を参考にした。

¹⁰ Scott[2009],p.87.なお、訳出については、第4版の訳出本である太田等訳[2008],pp.105-106を参考にした。

続いて、公会計における意思決定有用性アプローチについて考える。まずは、日本の公会計の概念フレームワークで想定されている情報利用者から明らかにしよう。JICPA[2003]では、情報利用者について以下のように述べている。「公会計情報の主たる利用者は、それぞれの利害関係の質、強弱等の相違により、国民、国政担当者(内閣)、国会議員、その他利害関係者を有する者という4つのグループに分類される¹¹⁾」。ここで注目すべきは、JICPA[2003]で想定されている情報利用者として、国民や住民があげられていることである¹²⁾。

想定されている情報利用者が国民や住民(以下国民に統一する)だとすれば、国民はどのような意思決定を迫られているのだろうか。財務会計では、投資家が、企業の発行する株式や社債の価値を推定し、実際に投資を行うか否か、あるいは既存株主であれば株式を保有し続けるかどうかについての経済的な意思決定に直面していた。そこでの投資家は不確実な将来キャッシュフローへの期待のもとに、自らの意思で自己の資金を企業に投下する(ASBJ[2006],第1章par.2)(傍点 - 筆者注)ことが想定されている。しかし、公会計の主な利用者である国民は納税という行為を通じて政府に資金を提供している。そして、その納税という行為は、自発的に行うものではなく、非自発的、あるいは強制的なものである。そうだとすると、公会計においては、財務会計のような意思決定有用性アプローチをそのまま適用することはできないのである¹³⁾。公会計の情報利用者である国民の納税という行為が非自発的で強制的なものである以上、そこに意思決定を行う余地はない。

それでは、公会計では国民のどのような意思決定が想定されているのだろうか。それを考える手がかりとして、国民が公共部門の経済主体¹⁴⁾に関するどのような情報を必要としているのかを考える。公会計においては、「国民、国会議員等、公会計情報の全ての外部利用者が、国政担当者(内閣及びその構成員たる閣僚)による受託責任(stewardship)の遂行状況の把握とその評価のため、政府の全般的な財政状況(financial condition)に関する公会計情報(一般

11 日本公認会計士協会[2003],p.17.なお、アメリカの公会計に関する概念フレームワークであるGASB概念書第1号「財務報告の基本目的」(GASB Statement of Concepts No.1, Objectives of Financial Reporting)でも、財務報告書の利用者として、(a)市民、(b)立法機関および監督機関、(c)投資者および与信者(par.30)の3者が示されている。

12 JICPA[2003]では、現役世代の他に将来世代の国民も潜在的な利用者として位置づけられている(JICPA[2003],p18)。なお、GASB[1987]においても、第一義的に説明責任を負っているのは市民としている(par.30)。

13 アメリカにおける、すなわちGASBとFASBにおける意思決定有用性アプローチの異同点についての詳しい議論は藤井[2003]、藤井[2005]を参照されたい。

14 ここで、公共部門の経済主体とは公会計情報を提供する主体のことをいう。さしあたり、中央政府や地方自治体などがこれに該当すると考えれば良い。

目的外部財務報告)を必要とする¹⁵⁾とあるように、会計の基本的な機能である受託責任の遂行状況の評価に対する情報を必要としている。また、「国民は、自らの社会生活に影響を及ぼす政府活動の業績(performance)または成果(outcome)について、評価を行い、国政担当者(内閣及びその構成員たる閣僚)の適性等を判断する¹⁶⁾」という政府活動の業績・成果を評価するための情報を必要としている。そして、「国民や国会議員は、国政担当者(内閣)が予算に準拠した財政運営を行っているかどうか、確認する必要がある」という予算準拠性を評価するための情報を必要としている。

上記にて、国民は受託責任の遂行状況を評価するための情報、政府活動の業績・成果を評価するための情報、そして予算準拠性を評価するための情報が必要であることが示された¹⁷⁾。そして、国民はそれらの情報を用いて、各種の経済的、社会的あるいは政治的な意思決定をすることになる。具体的には、公的部門が提供するサービスを利用するか否か、市民運動を行うか否か、選挙における投票、場合によっては自らが選挙に立候補するなどの意思決定である¹⁸⁾。

ここでは、さしあたり、公会計における意思決定有用性アプローチというのは、主な情報利用者として国民を想定しており、経済的、社会的、そして政治的な意思決定に直面している国民に対して、それらの意思決定を行うために有用な情報を提供することを志向する会計理論であるということを確認しておきたい。

ここでは、公会計と財務会計に共通する特徴として、意思決定有用性アプローチがとられていることが示された。いずれも情報利用者の意思決定に有用な情報を提供することがその重要な目的であるが、そこで想定されている情報利用者とその情報利用者が行う意思決定の

15 日本公認会計士協会[2003],p.22

16 日本公認会計士協会[2003],p.23

17 もちろん、「国民」の中には国債や地方債に投資を行う者もいる。そういった者は、財務会計における情報利用者である投資家と同様に債券のリスクを評価し、投資するか否かという意思決定を行うことになる。このような債券投資家は公会計における会計情報を用いてリスクの評価などを行うかもしれないが、受託責任の遂行状況を評価するニーズほどは大きくないと考えられる。

18 参考として、アメリカ連邦政府に適用される会計基準を設定する連邦会計基準諮問審議会(Federal Accounting Standards Advisory Board:FASAB)によって公表された概念書第1号「連邦財務報告の基本目的」(Objectives of Federal Financial Reporting)においても、「市民は、政治のサービスの質や量について、市民の代表者に対して、討論、投票、手紙という手段で、自らの利害を表現する。市民は、政府が提供するサービスや財を利用するかどうか、いつ利用するかについて決定するかもしれない。市民は政治的キャンペーンに貢献したり、過去および提案された政府の活動に関して責任を持つ個人に賛成や反対をしたり、時には、公職に立候補することもあるかもしれない(par.78)」と述べられている。詳しくは、藤井[2003]を参照されたい。

内容が異なっているということが示された。

3. 公会計と財務会計の相違点としての会計基準の役割

この節では、公会計と財務会計における会計基準の役割について論じる。2-1節において、両者ともに「情報利用者の意思決定に有用な情報を提供することを目的としている」ことについては共通していたが、情報利用者とその意思決定の内容が異なっていたということが明らかになった。そして、ここでは上記の相違点によって会計基準そのものの役割や位置づけにまで影響を与えていることを示す。

3-1. 財務会計における会計基準の役割

まずは、財務会計における会計基準の役割¹⁹を、少し長い引用となるが、ASBJ[2006]の記述をもとに探っていく。

経営者は本来、投資家の保守的なリスク評価によって企業価値が損なわれないよう、自分の持つ私的な企業情報を自発的に開示する誘因を有している。それゆえ、たとえ公的な規制がなくても、投資家に必要な情報はある程度まで開示されるはずである。ただし、その場合でも、虚偽情報を排除するとともに情報の等質性を確保する最小限のルールは必要であり、それを当事者間の交渉（契約）に委ねていたのではコストがかかりすぎることになる。それを社会的に削減すべく、標準的な契約を一般化して、会計基準が形成される。ディスクロージャー制度を支える社会規範としての役割が、会計基準に求められているのである（第1章par.4）。

上記の財務会計における会計基準の役割についてのポイントは以下ようになる。

- ①経営者は私的な企業情報を自発的に開示する誘因を有していること。
- ②虚偽情報を排除すること、及び情報の等質性を確保する最低限のルールが必要であること。
- ③上記について、それを当事者間の交渉に任せるのは社会的なコストが大きすぎること

¹⁹ 財務会計における会計基準の役割については、斎藤[2002]、斎藤[2009]に詳しい。またディスクロージャーについて、法と経済学の観点から述べたものとして松村[1998]を参照されたい。

市場にて株式が売買されている企業は、市場からなるべく有利な条件で資金を調達したいと考えている。あるいは、同じ条件であるならばできるだけ多い資金を調達することを望んでいる。そういった経営者は、投資家が保守的な評価を行うことで株価が低下することを避けたいと考えるために私的な企業情報を自発的に開示する誘因がある。これを以下のような例で考えてみる²⁰。

財務報告に関するルールが全く無い経済を想定する。全ての企業の経営者は経営についての将来的な見通しについての私的な情報を持っている。そして、その私的な情報を開示するか否かについて選択できる状態にあるものとする。その一方で、投資家はそういった情報を知りえない。つまり、情報の非対称性があることを前提とする。そのような市場においては、企業が情報を開示しなければ、投資家はそれだけ投資のリスクを高く見積もることになる。投資家はリスクに見合ったリターンを要求するので、そういったケースにおいては当該企業の株価が低く評価されたり、債券の引受価格が低下したりする。つまり、資本コストが上昇することになる。資本コストの上昇はその分だけ企業価値を減少させることになるため、経営者はこのような事態を避けたいと思うだろう。そのため、経営者は資本コストを低下させ、企業価値を高めるために、自発的に私的な情報を開示する誘因を持つことになる。すなわち、財務会計の対象となるような企業が情報を自発的に開示することには経済的合理性がある²¹のである。これこそが上記①の経営者は私的な企業情報を自発的に開示する誘因を有しているという意味である。

上記のように、企業には自発的に私的な情報を開示する誘因があるので、財務報告に関するルールが無くとも、最適な水準で財務報告が行われることになるかもしれない。しかし、経営者には自らの情報優位を利用し、投資家を犠牲にしたうえで私的利益を追求する行動をとる可能性がある。例えば、虚偽の報告を行い、自らの報酬を増加させるような行動をとるかもしれない²²。このように、経営者には投資家を自らの都合の良いようにミスリードする

20 以下の財務会計基準の役割についての議論は、斎藤[2009]第7章を基礎としている。詳しくは斎藤[2009]第7章を参照されたい。また、情報の非対称性という観点から会計を論じているものとして、須田[2000]を参照されたい。

21 事実、財務諸表の開示が法的に要求されていない時代に監査済み財務諸表が開示されていた。詳しくは、須田[2000]あるいは、Watts[1977]を参照されたい。

22 これらのように「一般に認められた会計基準(Generally Accepted Accounting Principles; GAAP)の範囲内において、経営者が特定の目的を達成するために行う会計的裁量行動のこと」(首藤[2010])を利益調整(earnings management)という。利益調整についての議論は、Healy and Wahlen[1999], Dechow and Skinner[2000], McNichols[2000], 首藤[2010]に詳しい。また、経営者報酬と利益調整の関係については、乙政[2004]を参照されたい。

誘因を持っている。

しかし、上記のように投資家をミスリードする誘因を経営者が持っているということ自体を投資家が知っていれば、投資家は経営者が開示した情報について割り引いた評価を行うだろう。具体的には、投資のリスクを高く見積もることで、資本コストを上昇させるという對抗策がある。これらを前提とすれば、経営者は自らが開示する情報には虚偽など投資家をミスリードする要素が無いことについてシグナルを市場に送ることを考えるはずである。つまり、第三者にミスリードする要素が無いことを示してもらうのである。その方法こそが、会計基準である²³。第三者が設けた会計基準というルールに忠実にしたがって報告された情報であることが証明されれば、それは市場に対して虚偽などが無いというシグナルを送ることになる。

それに加え、経営者が私的な企業情報を自発的に開示する誘因があるといっても、経営者と投資家とその時々に必要なに応じた私的契約として開示内容を決めているとすると、開示の内容についてばらつきが大きくなることが考えられる。開示内容についてばらつきが大きくなれば、投資家が開示内容を理解するのが困難になると予想される。また、投資家が必要としている最低限の水準を下回る開示内容が現われる可能性もあるだろう。それらは、同時に資本コストが上昇するということを意味している²⁴。したがって、会計基準を設けて開示情報を等質的なものにする経済的なメリットがある。これが②の虚偽情報を排除すること、及び情報の等質性を確保する最低限のルールが必要であるという意味である。

また、経営者と投資家の間で開示内容を個別に結ぶ際には、将来的に生じる可能性のあるあらゆる事態を想定したうえで、しかも、あらかじめその事態にどのように対処するかを定めておく必要がある。しかし、これは常識的に考えても非常に難しい。つまり、経営者と株主が個別に契約を結ぶということは、社会的なコストが非常に大きいと思われる。そうであれば、会計基準として最低限のルールを定めておいて、それでも不十分なケースにのみ、個別に契約を結ぶことでコストを軽減することが可能になる。これが③の当事者間の交渉に任せるのは社会的なコストが大きすぎるという意味である。

ここまで見て来たように、財務会計における会計基準の最大のポイントは、報告を行う経営者自身に、資本コストを低下させ、企業価値を向上させるために私的な情報を開示する誘

²³ 公認会計士による監査の制度なども同様の例であろう。

²⁴ 川村[2006]では、会計基準によって一定の質の情報が提供されることで、投資家の情報入手のためのコストが低下すること、投資家の最低限の情報要求を満たすこと、及び会計基準が監査上の判断の基礎を提供するという3つの便益がもたらされると述べている

因があるということである。このように、証券市場では投資家が企業価値を評価するために経営者の持つ私的な企業情報を必要とし、一方経営者も投資家の保守的な企業評価を避けるために情報を開示する誘因があるという互恵的な関係にあることがわかる。

3-2. 公会計における会計基準の役割

続いて、一方の公会計における会計基準の役割について考察する。まず、公共部門の経済主体には私的な情報を開示する誘因があるか否かを検討しよう。検討する際には、2つの視点から考える。一つは公共部門の経済主体の資金調達の見点から考える。二つ目は、公共部門の経済主体の受託責任の遂行状況を評価するための情報という観点からである。

一つ目の公共部門の経済主体の資金調達の観点であるが、企業は投資家が自発的な取引を行っている資本市場から経営に必要な資金を調達する一方、公共部門の経済主体は課税という形態で強制的に資金を調達することができる。国民は、非自発的に納税を行わねばならず、その金額についても予め決まった金額、あるいは予め決まった方法で計算された金額を納税することになる。そこでは、企業のケースと同様に、公共部門の経済主体と国民の間には情報の非対称性が存在しているが、国民の支払う納税額は既に決定しており、国民は保守的な評価をして納税額を少なくすることができない。そういった意味で国民は市場価格によって保護されない存在²⁵である。つまり、国民等の「情報の受け手は社会的な弱者である」²⁶といえることができる。

上記のような状況では、公共部門の経済主体には自発的に私的な情報を開示する誘因は無いと言ってよい²⁷。というのも、そこでの情報の非対称性の程度を軽減することによって税収額が増える訳ではないからである。むしろ、開示によるコストの増加を考慮すれば情報を開示することをマイナスに評価している可能性もあるだろう。

二つ目の公共部門の経済主体の受託責任、政府活動の業績・成果そして予算準拠性を評価

²⁵ 一方の投資家は、情報劣位に立たされた場合には、企業のリスクを高く見積もり、その高いリスクに見合うリターンを要求すること(その結果として株価の低下などが起きる)で情報劣位の状況から保護される。一方、国民は市場価格によって保護されないで、極めて破綻リスクの高い公共部門の経済主体に対して非自発的に納税を行わなくてはならない場合も十分に想定できる。

²⁶ 川村[2006],p.62

²⁷ この議論における「国民」の中には、当然国債や地方債などに投資する投資家もいるだろう。彼らは公共部門の経済主体の開示する情報によって債券のリスクを評価するかもしれない。そういったケースにおいては、公共部門の経済主体が自発的に情報を開示することで、債券の引受価格が低下することを回避しようとするという財務会計における「投資家」と同様の議論が部分的に成り立つ可能性もあるかもしれない。

するための情報という観点から考察する。もし公共部門の経済主体が、積極的な情報開示によって国民が公共部門の経済主体の効率性などの業績を評価し、それが選挙などの政治的な意思決定を通じて便益をもたらすと考えているのであれば、開示は積極的に行われてきたはずである。しかし、現実にはそうになっていない。というのは、もし積極的に公会計の情報を開示しても、選挙民たる国民には容易な比較対象が存在しない、あるいは会計情報をもとに選挙に関する政治的意思決定を行うことができるほど会計に習熟していないなど、国民は公共部門の経済主体の財務報告を受託責任の評価に利用しないだろうと考えていたためであろう。そうであれば、あえてコストを負担して公会計情報を提供することはしないだろうと推測できる²⁸。

あるいは、公共部門の経済主体が、我が国の国民は納税者意識が低いため、税金がどのように利用されたかということに関心を持っていないと考えているのであれば、積極的な自発的開示は望めない²⁹。もし、公共部門の経済主体が、国民の納税意識が高いと想定しているならば、つまり国民が公共部門の経済主体の税金の用途について強力にモニタリングしていると想定しているならば、情報の非対称性を利用して、自らが国民の利害に反するような行動をとっていないことを自発的に情報開示するというシグナルを発することによって国民の信頼を得ようとするはずである³⁰。しかし、そのような行動はあまり観察されない。それは、「これまでの中央集権型の行政システムのもとでは、住民の自治意識が非常に低く、地域の行財政に関する問題はすべてお上や議員に任せ、住民自らが政策の立案・決定過程やその執行過程に積極的に参加し、また、行財政活動を監視しようとする意欲や姿勢が十分ではなかった(傍点 - 筆者注) ³¹」からである。

28 あるいは、選挙において現職対新人という対決になった場合、現職については公会計情報を実績として提示できるが、新人には提示できない。そのようなケースにおいて、公会計情報は、比較のための情報になりえない可能性もある。

29 山田[2005]では、アメリカの場合と比較して、「日本の市民には、自らが税金の委託者であるという意識が希薄なのである」(p.27)と指摘し、政府の活動を規律付けるという財務報告に本来期待されているはずの機能を十分に発揮することは難しいと指摘している。

30 このように、プリンシパル(本人)とエージェンシー(代理人)との関係において、エージェンシー(代理人)が自分の行動を積極的に規制することでプリンシパル(本人)の信頼を獲得するシステムをボンディング・システムといい、エージェンシー費用を削減するための手法の一つである。エージェンシー費用を削減するシステムには、他にモニタリング・システムとインセンティブ・システムがある。これらの議論について詳しくは、須田[2000]第1章などを参照されたい。

31 隅田[2001]、p.249。ここでは、公共部門の経済主体のなかでも地方自治体が想定されているが、これを日本国政府と置き直しても状況は変わらないだろう。

ここまでみてきたように、公会計における会計基準の役割は、財務会計における会計基準とは異なる。特に、私的情報を自発的に開示する誘因があるか否かが決定的に異なる点であった。国民は受託責任を評価するための情報を欲しているけれども、その情報を有している公共部門の経済主体にはそれを自発的には開示しないという意味で情報弱者として位置づけられる。すなわち、公会計基準は「法が義務制度として強制しているために、止むなく公表するというもの³²⁾」であり、国民が受託責任を評価するための情報を情報開示に消極的な公共部門の経済主体から半ば強制的に開示させるという意味合いが強いことが明らかになった。

4. まとめ

以上によって、公会計と財務会計の概念フレームワークを比較し、その異同点を探りながらその本質的な差異を明確にするという本稿の目的は概ね達成できたのではないだろうか。

公会計と財務会計の概念フレームワークにおける最大の共通点は、いずれも、財務諸表利用者の意思決定に有用な情報を提供することを財務報告の目的に据える「意思決定有用性アプローチ」が採用されていることに見出されたが、そこで想定される情報利用者とその意思決定の内容に違いがあった。財務会計では、自発的に投資を行う投資家が、企業価値を評価し、それに基づく経済的な意思決定を行うことが想定されている一方、公会計では、非自発的に納税を義務付けられている国民が受託責任の遂行状況などを評価し、それに基づく選挙投票などの政治的な意思決定を行うことが想定されている。

また、公会計や財務会計における会計基準そのものの役割についても考察した。財務会計における会計基準の最大のポイントは、報告を行う経営者自身に、資本コストを低下させ、企業価値を向上させるために私的な情報を開示する誘因があるということであった。したがって、財務会計の会計基準の役割は、開示の最低限のルールを定めて、情報の等質性を確保すること、及び社会的なコストを引き下げることであった。

一方、公会計の会計基準では、公共部門の経済主体には、自発的に私的な情報を開示する誘因は無い。公共部門の経済主体は、国民の非自発的な納税によって資金を得ることができることから、敢えてコストをかけてまで開示する必要が無いと考えられていたのである。また、国民のモニタリングが弱く、十分な財務報告を行う必要がないと考えてきたのである。したがって、公会計の会計基準の役割は、国民が受託責任を評価するための情報を情報開示に消極的な公共部門の経済主体から半ば強制的に開示させるという意味合いが強い。

³²⁾ 隅田[1998], p.103

こういった違いはどこから生じたのであろうか。それは、公会計や財務会計の開示情報を受け取る主体である国民や投資家による資金提供が自発的か否かということである。財務会計にて想定されている投資家は、不確実な将来キャッシュフローを期待して、敢えてリスクをとって企業へと資金を提供する。一方、公会計にて想定されている国民は、非自発的に納税を行わなくてはならない。そこでは、不確実な将来キャッシュフローを期待して自らの富を増大させることではなく、公共サービスの充実などの福祉の増大が行われることが期待されている³³。この違いこそが、公会計と財務会計との本質的な差異であると思われる。

その本質的な差異から示唆されるのは、公会計においては、公共部門の経済主体に情報開示の誘因が無いことから、公会計の会計基準では国民が各種の政治的・経済的・社会的な意思決定を行うために十分な水準と内容になるようルールをデザインし、開示を強制していくことが重要であるということである³⁴。現在、総務省が作成した「基準モデル」、「総務省方式改訂モデル」や東京都が実施している「東京都方式」などの公会計のルールが一般的な方法として広まりつつあると思われるが、それらについても本稿で明らかになった本質的な差異を十分に認識したうえで、実務上の課題を解決し、国民の受託責任の評価により有用な情報を開示できるようなルールに改善しながら、最も良い基準に収斂していくことが必要であると思われる。

³³ したがって、公会計では「非財務情報」の重要性が高いと一般的に言われている。

³⁴ 市場から資金を調達している企業の世界においては、会計基準として最低限のルールさえ設けておけばさえすれば、もしも企業が開示が不十分だと考えているならば、IRなどの手段を用いて各自開示を補強すればよい。経営者には情報開示の誘因があるので、IRのコストを上回る便益がある限りは開示のレベルは自動的に上昇するだろう。

【参考文献】

・英文

Dechow,P.M. and D.J.Skinner, “Earnings management: Reconciling the views of accounting academics,practitioners,and regulators,” *Accounting Horizons*,Vol.14 No.2,2000,pp.235-250.

Federal Accounting Standards Advisory Board,Statement of Federal Financial Accounting Concepts No.1, Objectives of Federal Financial Reporting(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)

Financial Accounting Standards Board,Statements of Financial Accounting Concepts No.1, Objectives of Financial Reporting by Business Enterprises(平松一夫・広瀬義州訳『FASB財務会計の諸概念』[増補版]中央経済社、2002年)

Financial Accounting Standards Board,Statements of Financial Accounting Concepts No.2, Qualitative Characteristics of Accounting Information(平松一夫・広瀬義州訳『FASB財務会計の諸概念』[増補版]中央経済社、2002年)

Healy,P.M., and J.M.Wahlen, “A review of the earnings management literature and its implications for Standard Setting,” *Accounting Horizons*,Vol.13 No.4,1999,pp.365-383.

Governmental Accounting Standards Board,Concepts Statement No.1, Objectives of Financial Reporting(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)

McNichols,M.F. “Research design issues in earnings management studies,” *Journal of Accounting and Public Policy*,Vol.19 No.4-5,pp.313-345

Scott,W.R.,*Financial Accounting Theory 4th ed.*(太田康弘・椎葉淳・西谷順平訳『財務会計の理論と実証』中央経済社、2008年)

Scott,W.R.,*Financial Accounting Theory 5th ed.*,Prentice Hall Canada Inc,2009.

Watts,R.L.,Corporate Financial Statements,A Product of the Market and Political Process,Australian Journal of Management,reprint in R.Ball and C.W.Smith JR.ed.,*The Economics of Accounting Policy Choice*,McGraw-Hill,1992,pp.7-29.

・邦文

乙政正太『利害調整メカニズムと会計情報』森山書店、1994年。

大日方隆「会計情報の質的特性」、斎藤[2007]所収。

川村義則「財務報告の目的」、斎藤[2007]所収。

企業会計基準委員会「討議資料『財務会計の概念フレームワーク』」、2006年。

隅田一豊『住民自治とアカウントビリティ—日・米・英の地方公会計及び監査制度の基礎—』
税務経理協会、1998年。

隅田一豊『自治体行財政改革のための 公会計入門』ぎょうせい、2001年。

斎藤静樹『会計基準の基礎概念』中央経済社、2002年。

斎藤静樹「研究の課題と視点」、斎藤[2002]所収。

斎藤静樹『詳解 討議資料 財務会計の概念フレームワーク(第2版)』中央経済社、2007年。

斎藤静樹『会計基準の研究』中央経済社、2009年。

首藤昭信『日本企業の利益調整』中央経済社、2010年。

須田一幸『財務会計の機能』白桃書房、2000年。

日本公認会計士協会『公会計概念フレームワーク—公共部門の財務情報の作成・報告及び予
算編成にかかる概念的基礎』、2003年。

日本公認会計士協会『討議資料：「公会計概念フレームワーク」の検討結果について』、2003
年。

藤井秀樹『現代企業会計論—会計観の転換と取得原価主義会計の可能性—』森山書店、1997
年。

藤井秀樹「公会計の概念フレームワークとその諸特徴に関する検討—アメリカにおける動
向とそのわが国への示唆—」IMES Discussion Series、Discussion Paper No.2003-j-18、2003
年。

藤井秀樹「アメリカ公会計の基礎概念—GASB概念書第1号とFASB概念フレームワークの比
較検討」『産業経理』、第64巻第4号、2005年、4-14頁。

松村敏弘「ディスクロージャー問題」、三輪・神田・柳川[1998]所収。

三輪芳朗・神田秀樹・柳川範之編『会社法の経済学』東京大学出版会、1998年。

山田康裕「公会計における財務報告の目的とその問題点」『会計検査研究』、第32号、2005年、
23-32頁。