



政府長期投資會計處理之探討（上）

為充分揭露政府機關投資實況，依中央政府及直轄市、縣（市）政府之普通公務單位會計制度之一致規定，公務機關應就對公、民營事業或特種基金之投資認列為長期投資並評價。由於公務機關認列並評價長期投資之會計處理，為我國政府會計首次實施，本文爰就中央政府各公務機關近 2 年處理長期投資會計作業所發現之問題加以探討，供未來修正相關規制之參考。

林惠敏（行政院主計總處會計決算處視察）

壹、前言

近年來，為順應社經環境變遷及國際政府會計發展趨勢，並強化我國政府會計作業，提升政府之財務資訊品質等，中央政府及直轄市、縣（市）政府已分別自 105 年度及 107 年度起開始實施中央政府普通公務單位會計制度之一致規定及直轄市、縣（市）政府之普通公務單位會計制度之

一致規定（以下合稱新普會制度）。

依會計法第 29 條規定略以，政府之財物及固定負債，除列入歲入之財物及彌補預算虧絀之固定負債外，應分別列表或編目錄，不得列入平衡表。爰公務機關對公、民營事業或特種基金之投資，在新普會制度實施前，係由會計人員以支出科目列帳，並由出納人員將取得之有價證券登載於有價證

券備查簿；新普會制度實施後，會計人員除於普通公務帳認列支出外，尚須於資本資產帳認列長期投資並辦理續後評價，以充分揭露投資實況。由於公務機關認列並評價長期投資為我國政府會計規制首次規範，其規範內容或尚有待精進之處，爰就中央政府各公務機關近 2 年處理長期投資相關會計帳務，所發現之問題予以探討，並提出建議方案。

貳、現況分析

有關公務機關長期投資會計規制，主要包括政府會計準則公報第五號「政府長期股權投資之會計處理」（以下簡稱本公報）及新普會制度，例如：公務機關之股權投資比例達 20% 以上者，屬具重大影響力之投資，應採權益法評價，投資成本以「採權益法之股權投資」科目認列，續後評價則以「採權益法之股權投資評價調整」科目認列；未達 20% 者，除有本公報第 3 段所列舉情況¹之一者外，屬未具重大影響力，以公允價值法或成本法評價，投資成本以「非採權益法之股權投資」科目認列，投資後公允價值之變動，則以「非採權益法之股權投資評價調整」科目認列（表 1）。

茲將中央政府自 105 年度起依上述規定處理長期投資會計作業，陸續發現之問題說明如下：

表 1 長期投資會計處理規定簡表

| 分類 | 本公報 | | 新普會制度 | |
|----------------|-------------------|--|------------|----------------|
| | 投資比例 | 評價方式 | 使用之會計科目 | |
| 股權投資 – 具重大影響力 | ≥20% | 權益法： 1. 投資時，以取得成本入帳。 | 採權益法之股權投資 | |
| | | 2. 續後評價： (1) 年度終了，對被投資者淨資產或業主權益，所發生之變動，包括損益及其他增減項目，應按投資比例認列，其結果與長期股權投資帳面金額有增減變動者，應調整資本資產帳。 (2) 對被投資者之損失認列，以使長期股權投資之帳面金額降至零為限。嗣後被投資者獲利時，如過去有未認列之投資損失，應俟彌補後，再採權益法處理。 | | |
| | | 3. 收到現金股利，減少長期股權投資之帳面金額。 | | 採權益法之股權投資評價調整 |
| 股權投資 – 未具重大影響力 | <20% ¹ | 公允價值法或成本法： 1. 投資時，以取得成本入帳。 | 非採權益法之股權投資 | |
| | | 2. 續後評價： 應於年度終了按各該投資之公允價值評價，其結果與長期股權投資帳面金額有增減變動者，應調整資本資產帳。若無公允價值可稽者採成本法。 | | |
| | | 3. 收到現金股利屬清算股利性質者，減少長期股權投資之帳面金額。 | | 非採權益法之股權投資評價調整 |
| 其他 | 尚無一致處理方式 | 其他長期投資 | 其他長期投資評價調整 | |

資料來源：作者自行整理。

論述》會計 · 審核

一、投資特種基金是否認列長期投資

依預算法第 4 條規定，政府設置之特種基金，包括營業基金、作業基金、特別收入基金、資本計畫基金、債務基金及信託基金（附圖）。而 107 年度總預算編製作業手冊所附用途別預算科目分類定義及計列標準表規定，投資係指對其他事業（含非屬信託基金之特

種基金及民間企業）挹注一定資金作為該特種基金及民間企業之資本者屬之。依此用途別科目定義，公務機關對特種基金之投資，除信託基金外，均係以投資科目編列預算，惟實際執行後，公務機關除於普通公務帳認列支出外，是否應於資本資產帳認列為長期投資？茲根據前述特種基金分類（不含信託基金）及本公報相關定義，分別說明如下：

（一）營業基金

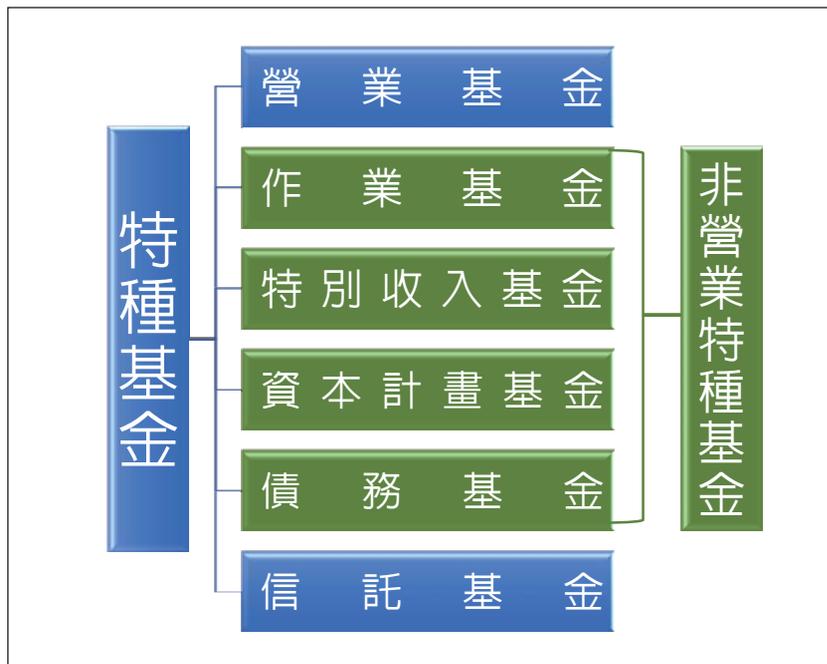
查本公報第 1 段及第 2 段規定略以，本公報係訂定政府長期股權投資之取得、續後評價及處分等會計處理準則；政府長期股權投資，係指政府對公營事業機構及民營事業之長期性投資，通常以取得權益證券（如股票）或以登載資本額方式為之。

由於營業基金在中央政府多數為公司型態，依公司法規定有發行股票，或雖未發行股票但有登載資本額，爰公務機關對營業基金之投資，應於資本資產帳認列長期投資，其相關會計處理準則依本公報規定辦理。

（二）非營業特種基金

由於本公報係規範政府長期「股權投資」，而作業基金、特別收入基金、資本計畫基金及債務基金（合稱非營業特種基金）並無發行股票或登載資本額，故公務機關對非營業特種基金之投

附圖 特種基金型態



資料來源：作者自行繪製。

資，非屬本公報之適用範圍，現行政府會計準則公報爰未就公務機關投資非營業特種基金之會計處理訂有具體規範。惟該等投資是否應認列為長期投資，宜就非營業特種基金之屬性、經營管理及資金運用型態等方面予以探討。

依預算法第 4 條對非營業特種基金之定義，其中，作業基金係指凡經付出仍可收回，而非用於營業者；特別收入基金係指有特定收入來源而供特殊用途者；資本計畫基金係處理政府機關重大公共工程建設計畫者；債務基金則係指依法定或約定之條件，籌措財源供償還債本之用者。

復依中央政府特種基金管理準則第 3 條規定略以，非營業特種基金除應達成基金設置目的外，並以追求最高效益為原則，與營業基金應依企業化經營原則，以追求最高（或合理）盈餘為目

標相一致；另附屬單位預算執行要點第 4 條規定略以，作業基金同營業基金，均應本企業化經營原則，設法提高產銷營運（業務）量，增加收入，抑減成本費用，提升經營績效，以達成年度預算盈餘（賸餘）目標；特別收入基金、資本計畫基金及債務基金，應在指定之財源範圍內，加強財務控管，設法提升資源使用效率，達成基金設置目的及年度施政目標。由上開規定，作業基金之屬性與經營管理與營業基金較為相近，且由非營業特種基金之資金運用型態分析，作業基金採基金維持概念與營業基金之資本維持概念相當，而特別收入基金、資本計畫基金、債務基金之資源支用型態，則多將按年或按計畫取得之資源予以全部耗用，故以會計原理原則而言，似不宜將公務機關對特別收入基金、資本計畫基金或債務基金之資金挹注視

為投資行為。又新普會制度實施前，中央政府總決算及主管決算亦將對作業基金之投資列於投資目錄；對特別收入基金、資本計畫基金及債務基金之投資則未列於投資目錄。

綜上分析，現行特種基金接受公務機關投資，以及公務機關投資特種基金，有關資本資產帳認列長期投資方式，可概分如下（下頁表 2）：

- （一）作業基金與營業基金性質較為相近，運作型態均傾向於商業營運性質，二者差別僅在於作業基金係以成本回收為目的，而營業基金則以營利為目的，爰公務機關對作業基金之投資，似應於資本資產帳認列長期投資，並於年度終了辦理續後評價。
- （二）公務機關對特別收入基金、資本計畫基金及債務基金之投資，茲因該等基金係以基金來源科

論述》會計·審核

目(收入)認列,因此,若公務機關欲對特別收入基金、資本計畫基金及債務基金之投資辦理續後評價,將無評價基準,爰應無須於資本資產帳認列長期投資。

如前所述,本公報規範對象為政府長期股權投資,其適用範圍並未包括公務機關對作業基金之投資,公務機關雖依新普會制度將其對作業基金之投資,於資本資產帳係以其

他長期投資科目認列,然因相關評價方式於新普會制度及其他政府會計準則公報均無相關規範,爰目前各公務機關若有對作業基金之投資者,其評價方式係自行參照本公報相關規定,具重大影響力者採權益法評價,未具重大影響力者,因無公允價值,故採成本法評價。

由於公務機關對非營業特種基金之投資,其以長期投資認列於資本資產帳並評價等會

計事務之處理,係自行參照本公報相關規定辦理,爰自 105 年度實施以來,產生不同機關之相同投資事項,卻有因對本公報或新普會制度之見解不一而有不同作法之現象。

註釋

1. 有下列情形之一者,通常視為對被投資者具有重大影響力:
 - (1) 持有被投資者有表決權之股份百分比為最高。
 - (2) 指派人員獲選董事長、獲聘為總經理或其實際經營負責人。
 - (3) 依合資經營契約規定,擁有經營權。
 - (4) 有其他足以證明對被投資者具有重大影響力之事項。❖

表 2 特種基金接受公務機關投資及公務機關投資特種基金之認列方式

| 特種基金種類 | 特種基金接受公務機關投資之會計處理 | 公務機關投資特種基金之會計處理(註) | |
|--------|-------------------|--------------------|-------------------------|
| | | 普通公務帳 | 資本資產帳 |
| 營業基金 | 借:現金 貸:資本 | 借:○○支出 貸:公庫撥入數 | 借:採權益法之股權投資 貸:資本資產總額 |
| 作業基金 | 借:現金 貸:基金 | 借:○○支出 貸:公庫撥入數 | 借:其他長期投資 貸:資本資產總額 |
| 特別收入基金 | 借:現金 貸:○○收入 | 借:○○支出 貸:公庫撥入數 | 無 |
| 資本計畫基金 | 借:現金 貸:○○收入 | 借:○○支出 貸:公庫撥入數 | 無 |
| 債務基金 | 借:現金 貸:○○收入 | 借:○○支出 貸:公庫撥入數 | 無 |

註:假設投資比例超過 20%。
資料來源:作者自行整理。