

我國資金流量統計有關社會保險之部門調整*

呂桂玲、方惠蓉、黃慧雯**

摘 要

2008年全球金融危機發生後，金融風險跨部門傳遞的影響漸受重視，國際咸認取得各經濟部門之金融帳資料，特別是非銀行金融機構如退休基金、保險公司、共同基金之資金來源及運用資料，有助監控金融風險跨部門或跨國間的傳遞，強化對金融危機的預警功能。IMF於2018年1月修訂公布2016年版的「貨幣及金融統計手冊暨編製指引」，對金融機構部門之次部門有更詳細的分類，本文依據該規範原則及參考美、日與國內相關政府機關之統計方法，調整我國資金流量統計之部門分類並進行試編，經本文研究結果：(1)將「保險公司及退休基金」次部門分拆為「保險公司」及「退休基金」2次部門，其中，「退休基金」包含勞保(含就業保險)、公保、軍公教退撫基金、私校教職員工退休基金、新制勞退基金及舊制勞退基金等具有雇用關係且為自主的社會保險；(2)將國民年金保險由「金融機構」部門重分類至「政府」部門；(3)試編結果顯示「保險公司」及「退休基金」各有不同的資產配置；(4)建議未來可繼續研擬將投信公司發行的共同基金分拆出貨幣市場基金(MMF)及非貨幣市場基金(非MMF)。

* 本文初稿完成於民國108年3月，109年1月修正完稿。本文感謝三位匿名審稿人與中央銀行嚴副總裁宗大、林處長宗耀、林參事淑華、吳副處長懿娟、蔡副處長焜民、蔡行務委員惠美、程研究員玉秀、劉研究員淑敏，以及其他經濟研究處同仁給予之寶貴意見。本文觀點為作者個人意見，與服務單位無關，若有任何疏漏或錯誤，概由作者負責。

** 作者分別為中央銀行經濟研究處科長與二等專員，以及中央銀行業務局二等專員。

壹、前言

國際貨幣基金(簡稱IMF)為促進貨幣與金融統計跨國的一致性，並掌握全球金融情勢發展，於2000年首次編印貨幣及金融統計手冊(Monetary and Financial Statistics Manual)，嗣後於2008年修訂該手冊，出版「貨幣及金融統計編製指引」(Monetary and Financial Statistics Compilation Guide, 以下簡稱MFS Guide 2008)，提供各國貨幣及金融統計之編製準則。該手冊主要介紹經濟體中，經濟部門的劃分、各項金融資產及負債的定義與估計，以及記錄存量及流量之方法，所採用的會計原則、部門劃分方法及項目定義，原則上與聯合國1993年出版的「國民經濟會計制度」(System of National Accounts 1993)一致。

2008年全球金融危機發生後，為監控金融風險跨部門的傳遞，落實統計資料對金融危機的預警功能^{註1}，並配合聯合國等5個國際組織^{註2}新修訂2008年版之「國民經濟會計制度」(System of National Accounts 2008, 以下簡稱SNA 2008)，IMF於2018年1月公布2016年版「貨幣及金融統計手冊暨編製指引」(Monetary and Financial Statistics Manual and Compilation Guide 2016, 以下簡稱MFSM 2016)，其中，在經濟部門的劃分方面，主要在「金融機構」部門之下做更細的次部門分類，例如退休基金、保險公司、

共同基金等次部門等。

為配合每次IMF貨幣及金融統計標準的更新，過去本行經濟研究處循例參考新的編製準則，並配合國內經濟金融發展實況，適時修訂資金流量統計表。適逢MFSM 2016統計規範的修訂，本文就我國經濟金融發展現況，研究符合該規範有關經濟部門別劃分原則，調整我國資金流量統計部門分類。經本文研究結果，擬將我國資金流量統計表中，原「金融機構」之次部門「保險公司及退休基金」分拆為「保險公司」及「退休基金」2個次部門，並試編調整部門別後的資金流量統計的存量表及流量表^{註3}。

為將我國資金流量統計中「金融機構」之次部門「保險公司及退休基金」分拆為「保險公司」及「退休基金」2個次部門，本文除根據MFSM 2016統計規範外，另參考IMF在2014年出版的「政府財政統計手冊」^{註4}(Government Financial Statistics Manual, 簡稱GFSM 2014)對社會保險(包括退休基金及社會安全基金)之統計規範^{註5}，以釐清我國各項社會保險中，哪些社會保險屬IMF所定義的退休基金，哪些是屬於社會安全基金，以利本行對資金流量統計作經濟部門別的調整。本文研究結果，擬將我國有雇用關係且具自主性的社會保險，歸類為IMF所定義的「金融機構」部門下之「退休基金」次部

門；而以照顧全民或特定人民為優先考量，且不一定有雇用關係之社會保險歸類為社會安全計畫，並計入IMF所定義的「政府」部門。

本文章節之安排，首先說明MFSM 2016對社會保險部門別分類之規範，其次說明美、日兩國之資金流量統計對社會保險之部門分類及統計方法，並檢視現行我國相關政

府單位(主計總處及財政部)對社會保險部門別之分類；接續根據MFSM 2016之統計規範並配合國內金融發展現況，將我國社會保險重分類，並將本行資金流量統計的「金融機構」部門由原4個次部門調整擴增至5個次部門，完成調整後我國資金流量相關統計表的試編及試編結果說明，最後提出結論與建議。

貳、IMF公布之MFSM 2016部門別分類規範

一、MFSM 2016之部門分類規範

IMF公布之MFSM 2016對貨幣及金融統計之部門別分類，比MFS Guide 2008有更精細的分類方式，主要為「金融機構」由原來的4個次部門擴增至8個次部門，並建議將社會安全基金計入「政府」部門，而不必要單獨成為「政府」部門之次部門^{註6}，說明如下(表1及表2)：

(一) 擴增「金融機構」次部門

1. 自「其他存款機構」部門拆出「貨幣市場基金」成為次部門；
2. 「保險公司」與「退休基金」各自為次部門；
3. 自「其他金融機構」部門拆出「非貨幣市場基金」、「專屬金融機構及專司借貸實體」(如投資控股公司、創

投基金、第三方支付機構等其他創新機構)等2個次部門，剩下的其他金融機構如證券公司、票券公司、期貨公司、金融租賃公司及其他金融輔助業等仍歸類在「其他金融機構」。

(二) 社會安全基金計入「政府」部門，不單獨設次部門

根據MFS Guide 2008規範，社會安全基金可單獨成為「政府」部門之次部門(表2左邊)，惟MFSM 2016認為，政府可將社會安全計畫所提供的社會安全福利作為整體經濟政策的一部分，因此社會安全計畫不承擔政府負債，即使有獨立的基金帳戶(即社會安全基金)而可成為「政府」部門之次部門，IMF仍建議將社會安全基金併入「政府」部門，不單獨設為「政府」的次部門^{註7}(表2右邊)。

表1 MFSM 2016與MFS Guide 2008金融機構次部門之差異

MFS Guide 2008「金融機構」之次部門	MFSM 2016「金融機構」之次部門
1.中央銀行	1.中央銀行
2.其他存款機構	2.存款收受機構(央行除外) 3.貨幣市場基金
3.保險公司及退休基金	4.保險公司 5.退休基金
4.其他金融機構	6.非貨幣市場基金 7.專屬金融機構及專司借貸實體 8.其他金融機構

註：1. MFSM 2016將「非貨幣市場基金」及「專屬金融機構及專司借貸實體」列為「其他金融機構」部門下之次部門，且將「貨幣市場基金」列為「其他存款機構」之次部門，惟實務上，主要國家如美國及日本係均直接將此3個次部門列為「金融機構」部門之次部門。

2. 「其他金融機構」部門包括IMF所定義的「其他金融中介」及「金融輔助機構」。

資料來源：IMF(2018)，MFSM 2016。

表2 MFSM 2016與MFS Guide 2008之政府次部門分類差異比較

MFS Guide 2008「政府」之次部門	MFSM 2016「政府」之次部門
1.中央政府	1. 中央政府(含政府提供的社會救助、社會安全基金)
2.地方政府	2. 地方政府(含政府提供的社會救助、社會安全基金)
3.社會安全基金	

資料來源：IMF(2008)，MFS Guide 2008 及IMF(2018)，MFSM 2016。

二、本行資金流量統計之部門調整建議與限制

根據前述有關MFSM 2016之部門別分類規範，並配合我國金融發展現況，本行資金流量統計宜對統計部門別進行部分調整，說明如下：

- (一) 因我國退休基金及社會安全基金涉及複雜的社會保險制度，在部門別分類上，須將社會保險分拆至「政府」部門及「金融機構」部門下的「退休基金」次部門，故本文以下

將根據MFSM 2016規範，詳細探討我國社會保險制度之部門別分拆方法。

- (二) 宜將我國資金流量統計之「其他金融機構」部門內的共同基金分拆出「非貨幣市場基金」及「貨幣市場基金」等2次部門，惟受限於目前我國共同基金之部分金融商品交易資料欠缺，影響流量帳之編製，擬待向相關單位或相關資料庫取得資料後，再進行分拆。

(三) 有關自「其他金融機構」拆出「專屬金融機構及專司借貸實體」方面，我國的投資控股公司、創投基金及第三方支付機構等為MFSM 2016中所稱的「專屬金融機構及專司借貸實體」，因目前我國投資控股公司之資產規模仍小(2017年底

僅2,854億元)，加以創投基金及第三方支付機構在我國尚處萌芽時期，對整體資金流量之影響微小，尚未有自「其他金融機構」拆出成為獨立次部門之必要，因此仍暫歸類至「其他金融機構」^{註8}。

叁、社會保險部門分類之內涵

家庭或個人可以利用商業保險^{註9}及社會保障制度(包括社會保險及社會救助)等(圖1)，降低未來生活保障不確定之風險。根據MFSM 2016及GFSM 2014之定義，商業保險係指由要保人決定是否投保，保費由要保人負擔，未有他人(如政府或雇主)分攤繳納^{註10}。由於商業保險係由保險公司提供，在部門別分類歸屬於「金融機構」部門下之「保險公司」次部門^{註11}(如表1所示)。而政府提供的社會救助主要是由政府編列預算支應^{註12}，人民只要符合受益條件，無須繳費，即可取得利益，部門別屬「政府」部門(如表2所示)。

就社會保險之部門別分類方面，根據MFSM 2016及GFSM 2014之規範，社會保險因涉及是否有雇用關係而有不同的部門分類，說明如下：

一、IMF對社會保險之定義

社會保險必須符合下列二條件^{註13}：

(一) 受益者須加入社會保險計畫，所獲得利益為社會福利(生病、失業、退休、住宅、教育或家庭突發事變等)。

(二) 至少符合下列3種狀況之一：

1. 參加計畫係依法強迫加入或有雇用關係而加入；
2. 為特定勞動群體的集體計畫，包括失業及雇用；
3. 不論受雇者有無繳款，雇主須為員工繳款。

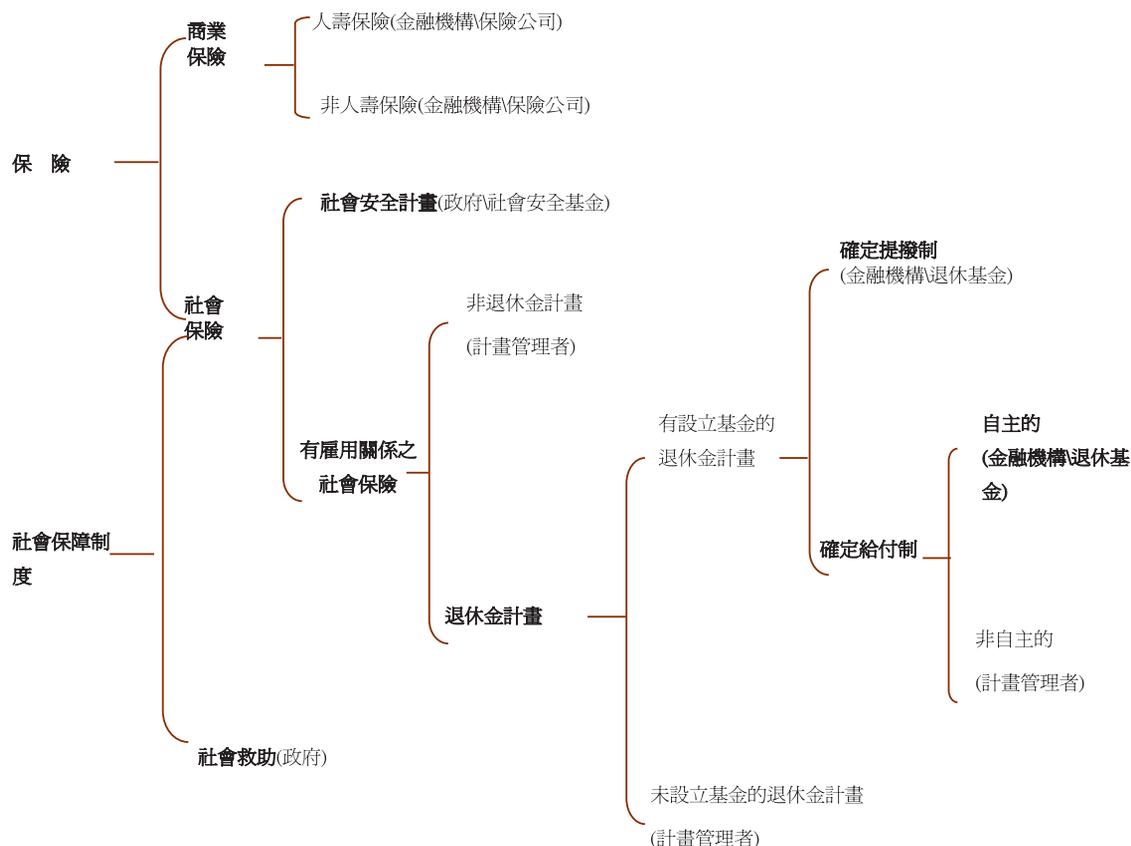
根據上述條件，社會保險構成要件為集體組織參與的計畫，若有雇用關係，雇主必須為員工繳納款項(全部或部分)，與商業保險由要保人決定是否投保且由要保人負擔保費不同。

二、IMF對社會保險之部門分類規範

社會保險根據取得社會福利者與繳費者之間是否存在雇用關係(employment-related)，分為有雇用關係之社會保險(包含

有設立基金(funded)的退休金計畫、未設立基金(unfunded)之退休金計畫及非退休金計畫)及社會安全計畫(圖1)，說明如下：

圖1 保險與社會保障制度分類圖



註：括弧代表該項歸屬之經濟部門別，其中，「計畫管理者」有可能是政府、民營企業、公營事業或金融機構。
資料來源：作者參考 GFSM 2014, Appendix 2 Social Protection之分類繪製。

(一) 有雇用關係之社會保險

1. 退休金計畫

有雇用關係之退休金計畫可區分有設立基金(funded)及未設立基金(unfunded)兩種。有設立基金的退休金計畫係指，基於雇用

關係^{註14} (employment-related)，由受雇者、雇主或兩者共同繳費提撥(包括自願及法令強制參加)的退休基金，若該基金為確定提撥制(defined contribution，簡稱DC)退休基金或自主的(autonomous)確定給付制(defined

benefit，簡稱DB)退休基金，則宜歸類至「金融機構」部門之「退休基金」次部門^{註15}。所謂的自主的退休基金係指退休基金為獨立單位，有自己的資產及負債，可以基金的名義在金融市場從事金融交易^{註16}；惟退休基金若為非自主的(nonautonomous)退休基金(雖有基金，但未有獨立的退休基金帳戶)或未設立基金之退休金計畫，則機構部門別歸類至退休基金管理者。若退休基金管理者為政府，則部門歸類在「政府」部門；退休基金管理者為企業，則歸類在「企業」部門。總言之，「金融機構」之次部門「退休基金」必須是依雇用關係所建立，而且是自主的^{註17}。

2. 非退休金計畫

有雇用關係的非退休金計畫可由政府或企業設立，若是由政府設立，則不論有無設立基金，部門別歸屬「政府」部門；若由企業設立，則部門別歸類在「企業」部門。

(二) 社會安全計畫

根據GFSM 2014之定義，社會安全計畫(Social Security Scheme)係由政府強制設立(imposed)及控制(controlled)的一種社會保險計畫^{註18} (Social Insurance Scheme)，參加者

涵蓋社會全體或大多數成員；給付方式包括現金及實物；保障範圍包括老年、殘廢、死亡、生病、生育、職災、失業、家庭補貼、健康照護等，且參加成員取得福利之條件由政府決定，繳費金額及受益金額之間沒有必然的直接關係。

社會安全計畫若有獨立的帳戶，能單獨表達社會安全計畫營運狀況，並持有資產、承擔負債及進行金融交易者，即可稱為社會安全基金(social security fund)^{註19}。社會安全基金與有雇用關係且自主的退休基金之差異，在於社會安全基金的共同繳款者(政府或企業)與參加者之間不一定要有雇用關係，目的是提供一般社會大眾基本的生活照顧(表3)。

根據MFSM 2016第3.257段之建議，由於政府可將社會安全計畫所提供的社會福利作為整體經濟政策的一部分，金額可能非常龐大，因此社會安全計畫不承擔負債之責任，即使設立獨立的基金帳戶而可成為「政府」部門之次部門，IMF仍建議將社會安全基金帳戶併入「政府」部門，而不單獨設立「社會安全基金」次部門。

表3 社會安全計畫(或基金)與有雇用關係自主的退休基金之比較

項目	社會安全計畫(或基金) (social security schemes or funds)	有雇用關係自主的退休基金 (employment-related autonomous pension funds)
對象	全民或大多數成員	受雇員工
保障內容	老年、殘廢、死亡、疾病與生育、 職業傷害，及失業等	退休
給付形式	現金或實物	現金
部門分類	政府	金融機構

資料來源: IMF(2014)及IMF(2016)。

肆、美、日兩國及國內相關政府單位對社會保險之部門分類

一、美、日資金流量統計對退休基金及社會安全基金之處理

美國與日本對於社會保險之部門別分類略有不同(表4)。美國為提供國民基本生活保障，建立社會安全信託基金，但不計入金融帳(即資金流量帳)；另將政府或企業為其雇用之員工所成立的退休基金(包括確定給付制及確定提撥制)歸在「金融機構」部門之次部門「私人及公共退休基金」。而日本將

與薪資連結且強制參加的職業年金(參加者包括政府員工或企業員工)視為社會安全基金，歸類在「政府」部門下的「社會安全基金」次部門，其他非強制的(自提的)退休基金歸在「金融機構」下的「退休基金」次部門。在列帳金額方面，「退休基金」若為確定給付制，美、日均採權責制金額列帳，即退休基金負債之帳列金額為退休基金精算後之現值。說明如下：

表4 美國及日本對社會安全基金及退休基金之部門歸類及帳務處理

部門別	美國	日本
政府	✓ 社會安全基金歸類為「政府」，惟因美國的社會安全基金之資產及負債同屬政府部門內部行為，資負相抵，因此不列帳。	✓ 公共年金(包括基礎年金基金、國民年金基金及非自提的職業別厚生年金)為社會安全基金，部門別歸類在「政府」部門下的「社會安全基金」次部門。
退休基金	<p>✓ 聯邦政府、州、地方政府之公務人員退休基金，及私人企業員工之退休基金歸類為「國內金融部門」下的「私人及公共退休基金」次部門。</p> <p>✓ 帳務處理：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 確定給付制之退休基金負債採精算後之現值。 2. 精算後之退休基金現值大於(小於)基金累積準備，代表退休基金對基金發起人產生正(負)的淨債權，必須在退休基金的資產面帳列正(負)的「退休基金對發起人之債權」；相對的，也代表退休基金的發起人所提撥的退休金不足(過多)，有潛在負債(潛在資產)，須在發起人部門的負債面帳列正(負)的「退休基金對發起人之債權」。 	✓ 個人或企業自由參加(自提)之退休基金歸類為「金融機構」下的「退休基金」次部門。

資料來源：Fed(2014)及BOJ(2018b)。

(一) 美國－社會安全信託基金不列帳，

其他則計入退休基金

美國早在世界銀行倡導三層保障制度^{註20}之前，已採行(1)社會安全制度，(2)公共退休基金，及(3)私人退休基金等三類社會保障制度，在其金融帳(即資金流量帳)之部門別分類及列帳方式說明如下：

1. 社會安全信託基金：為政府內部債權債務關係，故不列在金融帳

目前美國的社會安全制度已成立社會安全信託基金(Social Security Trust funds)，包括聯邦老年遺屬信託基金(Old-Age and Survivors Insurance Trust Fund)及殘障保險信託基金(Disability Insurance Trust Fund)，提供國民最基本的生活保障。該基金由美國財政部負責管理，根據該基金2018年年報^{註21}，2017年底該基金累計之準備金達2.9兆美元，全數購買美國特別為該基金而發行的特殊國庫券及特殊公債，且不得在次級市場流通。

根據美國聯準會(Fed)對美國金融帳之編製規範^{註22}，認為美國社會安全信託基金為美國聯邦政府之基金資產，又該基金必須全數購買美國政府發行的不可流通的特殊國庫券及特殊公債，視該基金持有之資產與承擔之負債均為政府部門內部的(intragovernmental)債權與債務關係，資產與負債可相抵，因此美國的金融帳未將社會安

全信託基金列帳。

2. 公共退休基金及私人退休基金：歸類為「金融機構」之次部門「私人及公共退休基金」

美國公共退休基金包括聯邦政府公務人員退休基金^{註23}、州及地方政府公務人員退休基金(如加州公務人員退休金)；而私人退休基金係指為私人企業員工設立的各類退休基金(如401k計畫)。在美國的金融帳中，公共退休基金及私人退休基金之部門別均歸類為「國內金融部門」之次部門「私人及公共退休基金」。

Fed根據SNA 2008之規範，將「私人及公共退休基金」中屬於確定給付制(Defined-benefit)退休基金採權責會計制(Accrual accounting basis)列帳^{註24}，也就是必須精算確定給付制退休基金之現值，並以現值入帳，以顯示該退休基金參與者對退休金的實際債權及退休基金發起人(政府、企業或其他金融機構)所負擔的潛在風險。此外，該現值與退休金目前資產的差額以「退休基金對發起人之債權」(Claims of pension fund on sponsor)項目列在「私人及公共退休基金」次部門的資產面^{註25}，同時在退休基金發起人部門之負債面帳列「退休基金對發起人之債權」(參見表4的帳務處理)。

表5 美國資金流量統計之部門歸類(以負債面表示)

單位：億美元（占比）

部門分類	2017年底負債	說明
國內非金融部門	681,560	
政府	249,250	
聯邦政府	192,060	
其中: 退休基金對發起人之債權	20,120	聯邦公務員退休基金之發起人提撥不足部分，占聯邦政府負債的10.5%
州及地方政府	57,190	
其中: 退休基金對發起人之債權	16,740	州及地方公務員退休基金之發起人提撥不足部分，占州及地方政府負債的29.3%
家庭及非營利機構	155,310	
非金融企業	277,000	
其中: 退休基金對發起人之債權	2,858	私人退休基金之發起人提撥不足部分，占非金融企業負債的1.0%
國內金融部門	898,710(100%)	
產物保險公司	12,260	
人身保險公司	65,420	
私人及公共退休基金²	200,720(22.3%¹)	
私人退休基金	95,290	其中包括「退休基金對發起人之債權」2,858億美元。
聯邦公務人員退休基金	40,900	其中包括「退休基金對發起人之債權」20,120億美元
州及地方公務人員退休基金	64,540	其中包括「退休基金對發起人之債權」16,740億美元
其他國內金融部門合計 ³	620,310	包括私人存款機構、共同基金、政府贊助企業等
國外部門	122,507	

註：1. 占比為私人及公共退休基金占國內金融部門總負債之比重。

2. 私人及公共退休基金之精算金額，係Fed採經濟分析局(BEA)之方法自行估算。

3. 其他國內金融部門包括聯準會、存款機構、在美之國外銀行、貨幣市場基金、融資公司、控股公司、不動產證券化、金融公司、資產證券化、非貨幣市場基金、證券經紀及自營商等。

資料來源：Federal Reserve Statistical Release, Z.1 Financial Accounts of the United States, First Quarter 2018。

根據美國公布之金融帳各部門(國內非金融部門、國內金融部門及國外部門)負債資料顯示，2017年底美國「國內金融部門」下的「私人及公共退休基金」次部門採權責會計制精算後的基金準備達200,720億美元(表5)，占國內金融部門總負債(資金來源)比

重的22.3%，且私人退休基金、聯邦公務人員退休基金及州及地方公務人員退休基金在確定給付制部分均有提撥不足之情況，提撥不足金額分別於「非金融企業」、「聯邦政府」及「州及地方政府」等部門之負債面，帳列「退休基金對發起人之債權」項目，分

別占各該部門負債的1.0%、10.5%及29.3%。

(二) 日本—強制提存的公共年金納入「政府」部門，其餘納入「退休基金」

日本退休金制度採三層退休金制度(表6)：

1. 第一層為基礎年金(Basic pension)^{註26}：

係提供全體國民老年基本生活保障。

只要年滿20歲以上之居民均必須參加，保費採固定金額制^{註27}，請領給付的50%由被保險人的保費支應，50%由政府補助。

表6 日本年金制度種類

層級	內容		歸屬部門
第三層		企業年金(企業自提) 厚生年金基金(員工自提) 確定給付企業年金 確定提撥年金 國民年金基金(國民自提)	退休基金
第二層	國民年金基金(公共年金)	厚生年金(公共年金)	政府
第一層	基礎年金(公共年金) 20歲以上居民有義務參加		政府

註：公共年金均設有老年、殘廢及遺屬等年金給付。

資料來源：張欽凱(2009)，「日本年金制度介紹」、日本厚生勞動省。

2. 第二層為與薪資連結且強制參加的職業年金：參加者包括私人企業雇員及公務員(含私校教師)參加的厚生年金(Mutual aid pension)^{註28}，及專門為自雇者、農人、學生、失業者、家庭主婦或部分工時者設立的國民年金基金^{註29}。保費依薪資一定比率繳納，老年除可請領前項之基礎年金外，亦可領取本項職業年金給付。

3. 第三層為自提的企業年金及個人年金：根據個人及企業選擇，自由參加。

根據日本銀行之資金流量統計^{註30}，將第一層的基礎年金及第二層的國民年金基金及厚生年金合稱為「公共年金」，2018年第1季底「公共年金」負債達230.97兆日

圓^{註31}(表7)，全數帳列「政府」部門之下的「社會安全基金」次部門，占政府負債餘額達40.2%。

日本資金流量統計將非公共年金(如自提的企業年金及個人年金)的部門別歸類在「國內金融機構」部門下的「退休基金」次部門，其中屬確定給付制(Defined-benefit)的退休基金與美國制度相同，採權責會計制，精算未來確定給付退休金的現值，並將現值與目前退休基金累積準備的差額以「退休基金對發起人之債權」項目帳列「退休基金」次部門的資產面^{註32}，同時在退休基金發起人之負債面帳列「退休基金對發起人之債權」。2018年第1季底國內金融機構部門下之「退休基金」(係精算後數字)為156.69兆日圓

(表7)，僅占國內金融部門負債的3.9%，其中「退休基金對發起人之債權」項目為25.42兆日圓，由「非金融企業部門」擔負26.99兆日圓(不足額提撥)，而「其他國內金融」部門因超額提撥，致負債減少1.57兆日圓。

表7 日本資金流量統計之部門歸類(以負債面表示)

單位：兆日圓(占比)

部門分類	2018年第1季底負債	說明
國內非金融部門	3,691.64	
政府	574.11	
中央政府	220.73	
地方政府	90.45	
社會安全基金	262.93	
其中:公共年金 ¹	230.97(40.2%)	占比為占政府負債之比重
家庭及非營利機構	1,886.01	
非金融企業	1,231.52	
其中：退休基金對發起人之債權	26.99	私人退休基金之發起人 提撥不足 部分，占非金融企業負債的2.2%
國內金融部門	4,008.58	
保險公司	481.95	
退休基金	156.69(3.9%)²	占比為占國內金融部門負債之比重。退休基金中，「對發起人退休基金之債權」有 25.42兆日圓 (包括:非金融企業發起人負債26.99兆日圓及其他國內金融部門發起人負債-1.57兆日圓)
企業年金	128.02	例如:厚生年金基金(選擇提存)、確定給付企業年金、確定提撥年金(企業型)
其他年金	28.67	例如:確定提撥年金(個人型)國民年金基金(選擇提存)
其他國內金融部門²	3,369.94	
其中：退休基金對發起人之債權	-1.57	負數表示其他國內金融部門員工所提撥的退休基金有 超額提撥 情況，致退休基金發起人 負債減少 。
國外部門	660.55	

註：1. 公共年金包含基礎年金(第1層)、國民年金基金(第2層)、厚生年金(第2層)。

2. 其他國內金融部門包括:日本銀行、存款機構、證券儲蓄信託、其他金融中介、金融輔助業及公共資本金融機構。

資料來源：Japan Flow of Fund, 1st Quarter 2018。

二、我國主計總處及財政部對退休基金及社會安全基金之部門分類

我國對社會保障制度有較完整統計範疇

的機關為主計總處^{註33}，該總處於2017年底重啟社會保障支出統計之編製^{註34}，根據國際勞工組織(ILO)標準^{註35}，將我國社會保障

制度分為二部分：(1)社會保險；(2)社會救助及福利服務。其中，以社會保險之受益人涵蓋範圍最廣，2017年支出達1兆6,739億元^{註36}，占社會保障支出的84% (表8)。

表8 我國社會保障主要給付項目及支出金額

單位：新台幣億元

一、社會保險	主要給付項目	2017年支出
1 勞工保險	老年、死亡、生育、失能、傷病、醫療	3,923
2 勞工就業保險	育嬰留職停薪津貼、失業、提早就業獎助津貼、職業訓練生活津貼	197
3 公教人員保險	養老、眷屬喪葬、死亡、生育、育嬰留職停薪津貼、失能	259
4 農民健康保險	喪葬津貼、身心障礙、生育	77
5 全民健康保險	醫療	6,055
6 軍人保險	退伍、死亡、殘廢、眷屬喪葬、育嬰留職停薪津貼	52
7 軍公教退休撫卹	退休(退伍)、贍養、撫卹、資遣、離職退費	3,531
8 勞工退休基金(新制)	退休	208
9 勞工退休基金(舊制)	退休	807
10 私立學校教職員工退休撫卹基金	退休、撫卹、資遣、離職	59
11 國民年金保險基金	老年年金、喪葬、生育、身心障礙年金、遺屬年金	771
i 其他社會保險	老年、死亡、生育、失能、傷病、醫療	554
ii 公營事業職業退休基金	退休	169
iii 其他退休撫卹基金	退休	76
社會保險支出合計		16,739(84%)
二、社會救助及福利服務		
1 中央政府支出	對特殊對象(中低收入、老人、身心障礙、兒少、婦女、原住民及退除役官兵等)及特定救助(就學教育、急難、災害、長照、生活救助、就業服務、家庭支持)等支出	2,176
2 地方政府支出		989
3 其他福利支出		126
社會救助及福利服務支出合計		3,291 (16%)
社會保障支出合計(一+二)		20,030 (100%)

說明：我國社會保險主要包括上述1至11項(其中，軍公教退休撫卹包括舊制及新制)，另尚包括(i)其他社會保險：包括托嬰中心人員保險、學生團保或替代役男保險等、(ii)公營事業職業退休基金，及(iii)其他退休撫卹基金：包括公營事業民營化以後之原公營事業員工保險。i~iii之資料分散各單位或未設基金。

資料來源：行政院主計總處新聞稿，「2017年社會保障支出統計」，2018年12月28日。

由於社會保險可提供國民最基本的生活保障，為社會保障制度中最重要的一環。而社會救助及福利服務係政府對特定事件(如生活扶助、醫療補助、急難救助及災害救助等)及特定對象(如身心障礙、榮民、兒童等)提供福利服務，占社會保障支出16%。

就我國各項社會保障之部門歸類，主計總處及財政部均依循SNA 2008統計規範，

認為政府提供的社會救助及福利服務是由中央政府及地方政府編列預算支應，只要符合受益條件，無須繳費，人民即可取得利益，部門別歸屬「政府」部門；惟兩機關對我國社會保險所依循國際組織規範的見解略不相同，而有不同的部門歸類，分述如下：

(一) 主計總處：將所有社會保險歸屬於「政府」部門

目前主計總處編製國民所得統計是根據SNA 2008之規範，認為社會保險中的社會安全計畫，係指政府為提供國民基本生活保障，而強制設立、控制、且負最終財務責任

之社會保險計畫^{註37}，本質屬於公共服務，並認為表8中，我國的11項社會保險(包括勞保、軍保、公保、農保、國民年金保險、全民健康保險、軍公教退撫制度(包括有設立基金的新制及恩給制的舊制)^{註38}、勞退新制、勞退舊制、私校退撫、勞工就業保險等)符合社會安全計畫之條件，因此部門別應歸類為「政府」部門^{註39}(表9)。主計總處的處理方式與日本將強制參加的基礎年金、國民年金及厚生年金視為社會安全基金的概念類似。

表9 目前國內統計單位對各類社會保險之部門歸類

社會保險(參加人數)	保費分擔比例			老年給付與退休金支出占比(105年)	部門歸類		
	雇主	政府	受僱人/被保險人		主計處 國民所得統計	財政部 政府債務 統計	中央銀行 資金流量 統計
1 軍人保險(21.1萬人)	65%		35%	-	政府	金融機構	金融機構
2 公教人員保險(57.9萬人)	65%		35%	86.8%	政府	金融機構	金融機構
3 勞工保險(含勞工就業保險)(1,016.5萬人)	70%	10%	20%	87.7%	政府	金融機構	金融機構
4 國民年金保險(342.5萬人)		40%	60%	85.2%	政府	政府	金融機構
5 農民健康保險(123.6萬人)		70%	30%	無年金 ¹	政府	政府	金融機構
6 全民健康保險(全民)	註2	註2	註2	無年金	政府	政府	政府
7 軍公教退撫制度(63.5萬人)	65%		35%	100%	政府	金融機構	金融機構
8 私校教職員工退撫制度(5.7萬人)	32.5%	32.5%	35%	100%	政府	金融機構	金融機構
9 新制勞工退休制度(639.6萬人)	100%			100%	政府	金融機構	金融機構
10 舊制勞工退休制度(106.2萬人)	100%			100%	政府	金融機構	金融機構

註：1. 農民健康保險雖無年金給付，惟政府為照顧農民晚年生活，另發放每月老農津貼7,256元(全額津貼)或3,628元(半額津貼)。

2. 全民健康保險分為六類保險人，保費分攤比例不同。

3. 我國社會保險除本表的10項外，應再包括表6的i-iii(其他社會保險、公營事業職業退休基金及其他退休撫卹基金)，惟因i-iii之規模小或資料零散不易蒐集，本表不列示。

資料來源：1. 國發會，「老年經濟安全制度專刊」，第3期，106年12月。

2. 主計處新聞稿，「國民所得統計重要統計事項變更公告」，2014年9月16日。

3. 財政部新聞稿，「依國際組織標準揭露104年度我國一般政府債務」，2017年1月5日。

(二) 財政部：將健保、農保及國民年金保險歸屬為社會安全基金

為釐清我國社會安全計畫之內涵，財政部於2014年邀集中央政府相關單位就GFSM 2014之社會安全基金判斷決策樹(詳附錄一)討論^{註40}，認為全民健康保險、農保及國民年金保險主要由政府或企業與參加者共同負擔保費，共同繳費者與受益者之間不一定有雇用關係，保險成立之目的主要提供全民或特定人民基本的生活照顧或老年照顧，屬社會安全計畫，因此歸入「政府」部門(詳附錄二)；而勞保(包括就業保險)、軍保、公保、軍公教退撫制度、勞退新制、勞退舊制、私校退撫制度等，係雇主(政府或企業)與受雇者因雇用關係而共同負擔保費，且有獨立之財務，應歸類為「金融機構」部門(表9)。財政部的處理方式係強調若社會保險具有雇用關係，由雇主與受雇者共同負擔保費，該社會保險可視為退休基金。財政部的處理方式與美國的退休基金處理方式類似。

三、本行資金流量統計對退休基金及社會安全基金之處理

(一) 現行「退休基金」尚未獨立為「金融機構」之次部門

就表8我國各項社會保障之統計部門歸類，其中政府提供的社會救助及福利服務部分，根據GFSM 2014之規範，部門別係屬「政府」部門，而本行現行資金流量統計亦

已按該規範，帳列在「政府」部門。

表8的社會保險方面，1~11項中，目前資金流量統計僅將全民健康保險基金歸在「政府」部門，其餘的國民年金保險、勞保(含就業保險)、公保、軍公教退撫基金、新制勞退基金及舊制勞退基金等，加上承作商業保險的保險公司及保險輔助業，合併為「金融機構」部門下的「保險公司與退休基金」次部門，說明如下：

1. 保險公司

本行資金流量統計之保險公司已符合MFSM 2016之規範，將人壽保險公司、產物保險公司、中央存保公司、中央再保公司及保險輔助業納入「金融機構」部門下的「保險公司與退休基金」次部門。

2. 退休基金

目前資金流量統計，「金融機構」部門下「保險公司與退休基金」次部門中的退休基金包括社會保險中的國民年金保險、勞保(含就業保險)、公保、軍公教退撫基金新制、新制勞退基金及舊制勞退基金^{註41}。雖然公保及勞保之給付並非100%為退休金給付，惟大部分支出屬年金支出(達85%以上，見表7)^{註42}，因此部門歸類為「金融機構」部門下的「保險公司與退休基金」次部門^{註43}。

表8社會保險中的i~iii項目，資料分散各單位或未設基金，帳戶已併入各管理單位之資產負債表。若管理單位為公營事業(如

公營事業職業退休金)，則已計入資金流量統計的「企業」部門下的「公營企業」次部門，若管理單位屬政府部門(如替代役男保險屬內政部)則已計入資金流量統計的「政府」部門。

(二) 根據MFSM 2016新規範，本行資金流量統計對社會保險部門別分類方式介於美、日之間

1. 本行以MFSM 2016做為社會保險部門別分類之判斷標準

我國主計總處及財政部對於社會保險之部門分類均有其不同的分類理由，因此部門別分類結果不同。由於本行資金流量統計係屬於貨幣及金融統計，因此擬根據MFSM 2016規範做為部門別分類之判斷標準。

根據MFSM 2016規範，由於國民年金保險及農保係政府提供特定人民基本生活保障，且繳費金額與受益金額無直接關係，屬於社會安全計畫，因此，本行資金流量統計宜將國民年金保險基金及農保^{註44}改歸類至「政府」部門，其他退休基金如勞保(含就業保險)、公保、軍公教退撫基金、私校教職員工退休基金、新制勞退基金及舊制勞退基金等，為具有雇用關係且為自主的社會保險，因此歸類在「金融機構」部門下的「退休基金」次部門。此外，將保險公司獨立為「金融機構」的「保險公司」次部門，如表1 MFSM 2016「金融機構」之次部門所示。

2. 本行資金流量統計對社會保險部門別分類方式介於美、日之間

與美、日資金流量統計之部門別分類方式比較，上述本行資金流量統計部門別分類之處理方式，與美國將具雇用關係之社會保險歸類為金融機構部門的處理方式相同；而將政府提供人民基本生活保障之社會保險歸屬於社會安全基金，則與日本的基礎年金及國民年金基金歸類為社會安全基金相同。因此，本行資金流量統計對社會保險部門分類的處理方式介於美、日之間。

3. 我國資金流量統計對退休基金負債採現金會計制列帳

就「退休基金」次部門負債之帳務處理方面，目前我國勞保、公保、軍保、軍公教退撫基金新制、舊制勞退基金為確定給付制，管理者為政府，帳務處理採現金會計制(cash accounting basis)，即退休基金準備包括保費淨收入(每年保費收入扣除保費支出)累積金額及投資損益。也就是，現行我國資金流量統計中，確定給付制之退休基金並未如美、日採權責制精算後之現值入帳。

依據我國各基金精算報告，我國各項社會保險精算費率(指各基金長期收支平衡下估算之費率)高於現行費率，顯示會有提撥不足之情況。根據審計部公布的2017年度我國中央政府總決算審核報告認為，根據GFSM 2014定義，一般政府債務不含社會保險給付義務，加以我國社會保險提撥不足部

分，依法仍可藉由費率調整挹注，因此，審計部將社會保險提撥不足部分以財務報表附註方式揭露^{註45}。

經參考我國審計部對社會保險的列帳方

式，並衡量我國目前社會保險發展現況，我國資金流量統計仍採現金會計制，擬不將退休基金提撥不足或過多部分入帳。

伍、資金流量統計部門重分類及試編結果分析

本節擬根據前述對我國退休基金及社會安全基金之部門歸類分析結果，調整本行資金流量統計「政府」部門內涵及擴增「金融機構」部門之次部門，並完成報表試編，以期符合國際規範。

一、本行資金流量統計部門別重分類之說明

我國資金流量統計現行之「金融機構」部門下分「中央銀行」、「其他貨幣機構」、「保險及退休基金」、「其他金融機構」等4個次部門(如表1的左列)。根據前述對退休基金及社會安全基金之部門別歸類分析結果，將現行我國資金流量統計「金融機構」之由原來4個次部門擴增至5個次部門(表10)，並將國民年金保險基金改分類至

「政府」部門，說明如下：

(一)「保險公司及退休基金」拆分為「保險公司」及「退休基金」2個次部門

我國社會保險主要由被保險人、雇主或政府共同繳費，保險基金之保管及管理以保值為優先，與承作商業保險的保險公司比較，在財務操作上仍有不同，加以隨社會保險基金規模日益龐大，其投資活動在金融體系的重要性漸增，與其他部門的橫向關聯升高，因此，若能將「保險公司」及「退休基金」分拆各自獨立為金融機構之次部門，有助於釐清部門別資金變化，俾利未來分析研究使用，亦有助於金融監理單位對金融風險之了解及掌控。

表10 我國資金流量統計部門別之擴增及重分類

主要部門	次部門	
1.金融機構	(1)中央銀行	
	(2)其他貨幣機構	
	保險公司及退休基金	(3)保險公司(新增)
		(4)退休基金(新增)
	(5)其他金融機構	
2.政府	包含中央政府、地方政府及社會安全基金 (將國民年金保險基金歸類為社會安全基金，自「保險公司及退休基金」拆出，重分類至「政府」)	
3.企業	(1)公營事業	
	(2)民營企業	
4.家庭及非營利團體	包含家庭及非營利團體	
5.國外		

資料來源：作者自行編製。

(二) 國民年金保險基金由原本列在「金融機構」的次部門「保險公司及退休基金」，轉而重分類至「政府」部門

我國社會保險基金的軍保準備金、公保基金、勞保基金、公務人員退撫新制基金、勞退（新、舊制）、及私立學校教職員退撫基金等，均為有雇用關係的自主性退休基金，應計入「金融機構」部門下的「退休基金」次部門；惟國民年金保險之繳費者為政府及參加者，是政府提供特定人民(例如未參加其他退休基金者)基本生活保障，屬社會安全基金，應計入「政府」部門^{註46}。

二、試編部門別重分類後之我國資金流量統計相關報表

本行目前資金流量統計係編製我國2000年~2017年之「資金流量表」及各該年底

「金融性資產負債餘額表」，經前述對金融機構次部門重分類之研究並確定部門別歸類後，試編完成下列統計報表：

1. 2000年~2017年調整部門別後的「金融性資產負債餘額表」(如附表一:民國106年底各部門金融性資產負債餘額表)；
2. 2000年~2017年調整部門別後的「資金流量表」(如附表二:民國106年資金流量表)；

根據2000年~2017年調整部門別後的「金融性資產負債餘額表」，可進一步了解在新的部門別分類下，各部門不同的資產與負債配置方式，說明如下：

- (一)「保險公司」及「退休基金」資產負債配置比重不盡相同，惟歷年資產配置走勢相近

2017年底保險公司及退休基金之金融性

資產合計27兆5,276億元(表11)，其中，保險公司占82.4%，退休基金占17.6%。雖退休基金規模遠小於保險公司，惟隨我國社會保險涵蓋人數增加，退休基金規模逐年穩定成長，加以其資產配置與保險公司不盡相同，實有必要將保險及退休基金分拆為「保險公司」及「退休基金」2個次部門，俾利提供分析研究及主管機關風險控管之用。分拆後次部門變化，分述如下：

1. 均以國外證券投資為主；惟國內投

資，保險公司偏好買債券，而退休基金多持有上市櫃股權

保險公司的國外證券投資比重高達65.3%，其次為國內政府債券投資比重7.6%，而國內上市櫃股權投資比重為7.0%，至於存款比重為4.3%，則相對較低。

退休基金的存款占金融性資產比重高達22.9%，顯示財務操作較保險公司保守；對上市櫃公司股權投資比重17.4%較高，而國外證券投資比重為43.1%，不及保險公司。

表11 2017年底保險公司及退休基金之金融性資產與負債配置

單位：新台幣億元；%

項目	保險及退休基金	保險公司	比重(%)	退休基金	比重(%)
資產	275,276	226,707	100.0	48,569	100.0
1. 國內金融部門間相互債權 ¹	785	785	0.4	—	—
2. 存款	20,914	9,785	4.3	11,130	22.9
活期性存款	3,422	1,737	0.8	1,685	3.5
定期性及外匯存款	16,325	7,034	3.1	9,292	19.1
國外存款	1,167	1,014	0.5	153	0.3
3. 放款及附條件交易	16,841	16,605	7.3	236	0.5
4. 國內有價證券投資	64,971	50,446	22.3	14,525	29.9
短期票券	1,804	56	0.0	1,749	3.6
政府債券	17,320	17,227	7.6	92	0.2
國內公司債	5,720	3,920	1.7	1,800	3.7
金融債券	9,452	7,293	3.2	2,159	4.5
共同基金	5,315	5,031	2.2	284	0.6
上市上櫃公司股權	24,385	15,945	7.0	8,441	17.4
其他企業權益	975	975	0.4	—	—
5. 其他資產	171,764	149,086	65.8	22,678	46.7
對外直接投資	1,118	1,118	0.5	—	—
國外證券投資	168,885	147,963	65.3	20,922	43.1
其他 ²	1,761	5	0.0	1,756	3.6
負債	288,375	239,432	100.0	48,944	100.0
1. 借款	84	50	0.0	34	0.1
2. 國內有價證券發行	17,073	17,067	7.1	6	0.0
國內公司債	1,785	1,785	0.8	—	—
上市上櫃公司股權	1,805	1,805	0.8	—	—
其他企業權益	13,483	13,477	5.6	6	0.0
3. 其他負債	271,218	222,315	92.9	48,903	99.9
人壽保險準備與退休基金準備	256,506	207,603	86.7	48,903	99.9
其他 ³	14,712	14,712	6.1	—	—

註：1. 包含非準備存款、中央銀行單券及金融機構同業往來。

2. 包含持有通貨、應收預付款及其他國內、外債權淨額。

3. 包含應付預收款及其他國內、外債務淨額。

4. 本表細項加總因四捨五入，或與總數未盡相符。

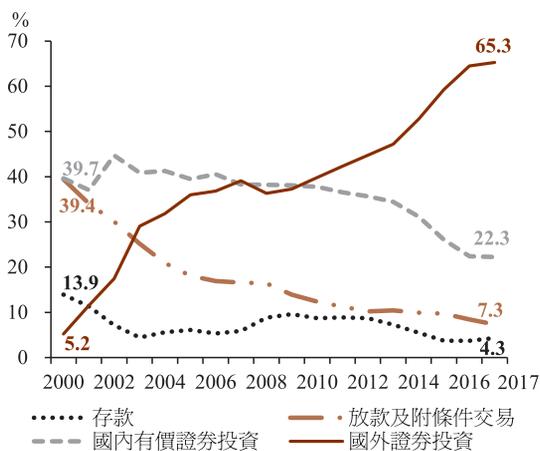
資料來源：本報告試編之資金流量統計部門別調整。

2. 為獲取較高報酬率，加以國內投資工具不足，國外投資比重均大幅上升

保險公司與退休基金為追求長期穩定的收益，偏好投資債券等固定收益商品，惟國內長期投資工具不足，且為獲取較高報酬率，國外證券投資比重均大幅增升，保險公

司由2000年底5.2%增至2017年底65.3%^{註47}，退休基金亦由0%增至43.1%。另一方面，退休基金的存款比重則由2000年底52.5%降至2017年底22.9%，反映多元布局各類投資工具，致力提升基金績效表現(圖2及圖3)。

圖2 保險公司金融性資產配置



資料來源：本報告試編之資金流量統計部門別調整。

圖3 退休基金金融性資產配置



3. 負債主要皆來自準備

保險公司之資金主要來自人壽保險準備，2017年底占負債比重高達86.7%，其次為其他企業權益發行，比重為5.6%；至於退休基金^{註48}，主要來自退休基金準備^{註49}，占負債比重高達99.9%。

(二) 國保基金由「金融機構」次部門重分類至「政府」部門

依據國際規範，國保基金歸屬於社會安全基金，故將部門別重分類至「政府」部門。2017年底「政府」部門之金融性資產為6兆3,564億元(表12)，其中，國保基金為4,156億元，約占6.5%。由於國保基金之資產及負債規模相對於「政府」部門偏小，故將其納入「政府」部門後，「政府」部門之資產及負債未有明顯的變化。

表12 2017年政府部門之金融性資產與負債配置

單位：新台幣億元；%

項 目	政府			
	比重(%)		國保基金	比重(%)
資產	63,564	100.0	4,156	100.0
1. 存款	12,822	20.2	416	10.0
政府存款	12,822	20.2	416	10.0
2. 國內有價證券投資	45,628	71.8	1,037	25.0
短期票券	80	0.1	80	1.9
政府債券	1,270	2.0	—	—
國內公司債	312	0.5	112	2.7
金融債券	202	0.3	152	3.7
共同基金	177	0.3	—	—
上市上櫃公司股權	9,562	15.0	694	16.7
其他企業權益	34,026	53.5	—	—
3. 其他資產	5,114	8.1	2,703	65.0
國外證券投資	1,268	2.0	1,268	30.5
其他 ¹	3,845	6.1	1,434	34.5
負債	73,982	100.0	4,156	100.0
1. 借款	13,213	17.9	—	—
金融部門借款	12,338	16.7	—	—
非金融部門借款	874	1.2	—	—
2. 政府債券發行	56,613	76.5	—	—
短期票券	—	—	—	—
政府債券	56,613	76.5	—	—
國內公司債	—	—	—	—
上市上櫃公司股權	—	—	—	—
其他企業權益	—	—	—	—
3. 其他負債	4,156	5.6	4,156	100.0
退休基金準備	4,156	5.6	4,156	100.0
其他 ²	—	—	—	—

註：1. 包含持有通貨、放款、附條件交易及其他國內、外債權淨額。

2. 包含其他國內、外債務淨額。

3. 本表細項加總因四捨五入，或與總數未盡相符。

資料來源：本報告試編之資金流量統計部門別調整。

在金融性資產配置上，包含國保基金之「政府」部門仍以國內股權投資(含上市上櫃公司及其他企業權益)比重最大，達68.5%，主要係持有公營事業、官股銀行等

股權，其次為政府存款，比重為20.2%。至於國外證券投資、國內短期票券、公司債及金融債券之投資，則主要來自國保基金之投資部位。

負債方面，2017年底「政府」部門之金融性負債為7兆3,982億元，其中，76.5%

為政府債券發行，其次為借款，比重為17.9%，國保基金為4,156億元，約占5.6%。

陸、結論與建議

自2008年全球金融危機發生後，IMF體認到金融風險預警資訊的重要，其中包括運用部門別資產負債表監控金融風險的外溢效果。2018年1月IMF公布2016年版「貨幣及金融統計手冊暨編製指引」(MFSM 2016)所提供的部門別統計分類規範，即特別強調對金融機構次部門的統計，以利各國央行監控金融風險的傳遞。

配合MFSM 2016對部門別分類規範，本文釐清該規範對社會保險之定義及特性，參考美國、日本及國內相關政府機關之統計方法，並配合我國金融體系發展現況，將現行本行資金流量統計「金融機構」部門之次部門重新分類並試編，相關統計作法、試編結果及建議如下：

一、資金流量統計以MFSM 2016做為社會保險部門別分類之判斷標準

我國主計總處及財政部對於我國社會保險之經濟部門分類略有不同，主計總處採聯合國等5個國際組織共同編印的「國民經濟會計制度」之部門別分類規範；而財政部係根據IMF編印「政府財政統計手冊」的社會安全基金判斷決策樹作為經濟部門別分類的

判斷標準。由於本行資金流量統計係屬貨幣及金融統計，因此宜根據MFSM 2016之規範做為經濟部門別分類的判斷標準。經本文研究結果，我國社會保險之經濟部門別分類與財政部一致，而與主計總處略有不同。

二、國民年金保險由「金融機構」部門重分類至「政府」部門

根據MFSM 2016統計部門別規範，我國的國民年金保險、健保及農保之共同繳費者(政府或企業)與受益者之間不一定具備雇用關係，而且這些保險的建立是為了照顧全民(如健保是照顧全民健康)或特定人民(如農保照顧農民、國民年金保險照顧未參加其他退休基金者)所建立，繳費金額與受益金額間沒有必然的直接關係，故為社會安全計畫，應納入「政府」部門。惟現行資金流量統計中，僅將照顧全民的健保納入「政府」部門，而國民年金保險歸類在「金融機構」之次部門「保險公司及退休基金」，農保則尚未設有基金。因此，本文建議將國民年金保險由「金融機構」部門重分類至「政府」部門。

三、將「保險公司及退休基金」分拆為「保險公司」及「退休基金」2次部門

鑒於我國各項社會保險(包括國民年金保險、健保、農保、軍公教退撫基金、新制勞退基金、舊制勞退基金、私校退撫儲金、勞保基金、公保準備金及軍保準備金)之資產規模逐年擴增，財務管理原則以保值為優先，對現金部位的流動性需求較高，與保險公司純以財務操作為主要考量不同。建議根據MFSM 2016規範，將本行資金流量統計「保險公司及退休基金」次部門分拆為「保險公司」及「退休基金」等2個次部門。其中，我國的軍公教退撫基金、新制勞退基金、舊制勞退基金、私校退撫儲金、勞保基金、公保準備金，及軍保準備金等7個社會保險，因同時具備(1)共同繳費者(雇主)與受益者(勞工)有雇用關係，且(2)退休基金具自主性(有獨立帳戶可在金融市場交易)等2條件，符合MFSM 2016對「退休基金」部門之定義，因此宜計入我國資金流量統計的「金融機構」部門下的「退休基金」次部門。

四、我國資金流量統計「退休基金」部門之負債採現金會計制列帳

有關退休基金的記帳方式，美、日兩國均採權責會計制，將退休基金負債精算現值，並以現值列帳，也就是退休基金若提撥

不足或過多，必須將提撥不足或過多之金額列帳。經參考我國審計部之見解，並考量我國目前社會保險制度發展現況，我國資金流量統計對「退休基金」部門負債仍維持原採行的現金會計制較為恰當。

五、試編結果顯示「保險公司」及「退休基金」的資產配置有所不同

經分拆「保險公司」及「退休基金」次部門，並將國民年金保險由「金融機構」部門重分類至「政府」部門後，本文完成資金流量統計2000~2017年各年底之「各部門金融性資產負債餘額表」及「資金流量表」之試編。根據試編後之各經濟部門資產負債餘額表，其中，受影響部門的資產及負債配置呈現不同的樣貌：

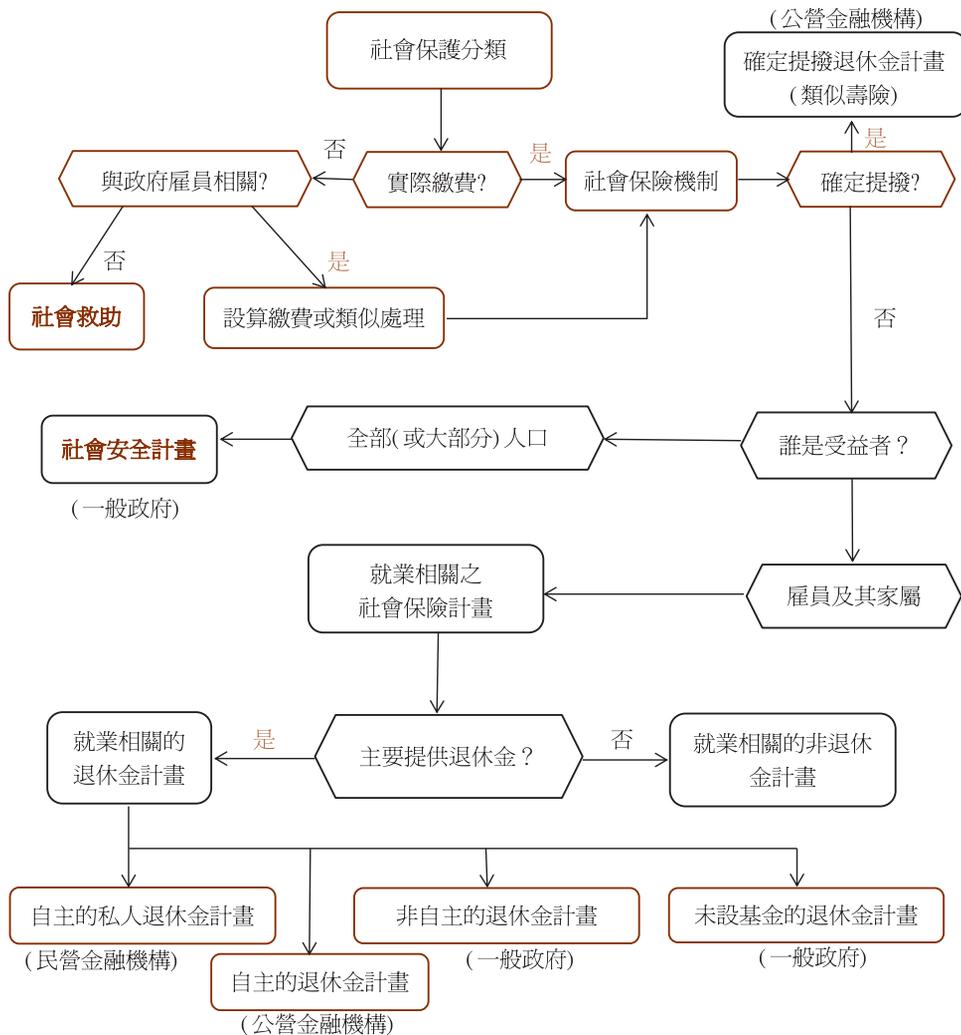
- (一) 為獲取較高報酬率，「保險公司」及「退休基金」部門均以國外證券投資為主，且比重逐年上升；惟在國內投資方面，保險公司偏好投資債券，而退休基金多持有上市櫃公司股票。
- (二) 國民年金保險基金之規模相對「政府」部門小，改分類至「政府」部門後，對「政府」部門之總資產及總負債影響小；而「政府」部門資產面的國外證券投資、國內短期票券、公司債及金融債之投資，主要來自國民年金保險基金之投資部位。

六、後續工作:待取得共同基金流量資料後，再統計MMF及非MMF部門資料

根據MFSM 2016統計部門的規範，尚須自「其他金融機構」拆出「貨幣市場基金」及「非貨幣市場基金」。就我國現有資料來源，須將投信公司發行的共同基金^註

⁵⁰ 分拆出貨幣市場基金(MMF)及非貨幣市場基金(非MMF)。惟受限於目前共同基金之部分金融商品(如上市上櫃公司股權)交易資料欠缺，影響各部門資金流量帳之編製^{註51}，擬待向相關單位或相關資料庫取得資料後^{註52}，再進行分拆。

附錄一 GFSM社會安全基金判斷決策樹



說明：1. 本表係以政府扮演社會保障提供者的角度判斷各項社會保障的部門分類，因此部門分類只有政府及金融機構，與本文圖1係以社會保障計畫管理者(包括政府及企業)提供社會保障略有差異。

2. 自主的退休基金係指由雇主、受雇者或兩者共同為特定受雇者退休後提供所得而建立的基金，該基金有獨立的帳戶在金融市場交易或投資金融或非金融資產。

資料來源:IMF, Government Finance Statistics Manual 2014。

附錄二 我國社會保險基金歸類社會安全基金名單及說明

基金	歸類說明
全民健康保險基金	1. 辦理全民健康保險業務，提供國民醫療保健服務。 2. 政府機關組織經營，並涵蓋全體國民之社會保險基金。
勞保局之農民保險	1. 受託辦理農民健康保險、老年農民福利津貼等業務。 2. 政府機關組織經營，並涵蓋全體農民之社會保險基金。
國民年金保險基金	1. 辦理老年年金、生育、身心障礙年金、喪葬及遺屬年金等給付業務。 2. 政府機關組織經營，並涵蓋全體未參與其他社會保險者之社會保險基金。

附表一：民國106年底各部門金融性資產負債餘額表
Financial Assets & Liabilities of All Sectors at the end of 2017

單位：新台幣百萬元
Millions of NT Dollars

項 目	家庭及非營利團體 Households & non-profit institutions						企業 Business						政 府 Government		金融機構 Financial institutions						國 內 全體部門 All domestic sectors		國 外 部門 Rest of the world		項 目 Items
	資產 Assets		負債 Liabilities		民 營 Private enterprises		公 營 Public enterprises		中央銀行 Central Bank		其他貨幣機構 Other monetary financial institutions		保險公司 Insurance companies		退休基金 Pension funds		其他金融機構 Other financial institutions		全體部門 All domestic sectors		國 外 部門 Rest of the world				
	資產 Assets	負債 Liabilities	資產 Assets	負債 Liabilities	資產 Assets	負債 Liabilities	資產 Assets	負債 Liabilities	資產 Assets	負債 Liabilities	資產 Assets	負債 Liabilities	資產 Assets	負債 Liabilities	資產 Assets	負債 Liabilities	資產 Assets	負債 Liabilities	資產 Assets	負債 Liabilities	資產 Assets	負債 Liabilities			
1. 通貨	1,575,007	-	559	-	2,442,259	-	2,042,041	-	487	-	892	-	2,042,041	-	2,042,041	-	2,042,041	-	1,575,007	-	-	-	1. Currency		
2. 定期存款	13,453,924	-	2,820,938	-	23,324	-	78,983	-	173,660	-	655,559	-	173,660	-	173,660	-	173,660	-	17,559,293	-	-	-	2. Demand deposits		
3. 定期存款及外幣存款	18,307,818	-	3,092,822	-	106,997	-	1,022,237	-	703,362	-	816,970	-	703,362	-	703,362	-	703,362	-	24,979,359	-	-	-	3. Time deposits & foreign currency deposits		
4. 儲蓄存款	3,259,293	-	379	-	246	-	2,686,886	-	101,430	-	71,754	-	101,430	-	15,382	-	6,132,249	-	6,132,249	-	-	-	4. Foreign deposits		
5. 政府存款	-	-	-	-	-	-	1,282,235	-	-	-	1,105,598	-	-	-	-	-	-	-	1,282,235	-	-	-	5. Government deposits		
6. 準備存款	-	-	-	-	-	-	1,743,026	-	-	-	1,743,026	-	-	-	-	-	-	-	1,743,026	-	-	-	6. Reserve against deposits		
7. 非準備存款	-	-	-	-	-	-	2,221,258	-	60,002	-	1	-	60,002	-	-	-	-	-	2,221,258	-	-	-	7. Deposits with Central Bank other than reserve requirements		
8. 中央銀行證券	-	-	-	-	-	-	7,890,140	-	18,500	-	-	-	18,500	-	-	-	-	-	7,890,140	-	-	-	8. Central Bank securities		
9. 中央銀行匯票	-	-	-	-	-	-	1,123,992	-	-	-	1,123,992	-	-	-	-	-	-	-	1,123,992	-	-	-	9. Accommodations from Central Bank		
10. 金融機構可匯往來	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	147,307	24	-	-	-	-	24	-	147,307	-	-	-	10. Interbank claims		
11. 金融機構放款	182,376	-	107,805	-	1,204,921	-	10,513,079	-	538,486	-	7,008	1,233,835	-	1,233,835	-	29,401,875	7,008	1,233,835	31,560,003	26,124,066	-	-	11. Loans by financial institutions		
12. 附條件存款	57,061	69,445	698,746	1,990	182,844	344,081	87,440	-	-	-	881,885	-	-	-	-	11,821	-	-	147,307	147,331	-	-	12. Repurchase agreements		
13. 非金融部門放款	51,395	-	82,166	-	688,829	-	274,259	-	7,971	-	904,744	-	5,569	-	-	-	-	-	13,553	971,878	2,440,188	-	-	13. Loans by nonfinancial institutions	
14. 短期證券	43,026	-	1,259	-	2,101	-	128,857	-	5,661,337	-	3,485,795	-	1,722,734	-	9,222	-	260,841	-	5,661,337	5,661,337	9,401	-	-	14. Short-term securities	
15. 政府債券	127,914	-	13,985	-	19,426	-	984,381	-	15,621	-	758,242	-	392,000	-	215,902	-	400,322	-	5,661,337	1,938,082	10,715	-	-	15. Government securities	
16. 國外公司債	69,865	-	376,590	-	14,805	-	17,730	-	-	-	88,949	1,227,343	-	-	-	-	66,133	-	1,227,343	1,227,343	7,481	-	-	16. Domestic corporate bonds	
17. 國外債券	9,008,595	-	4,147,376	-	29,831,897	-	26,762	-	-	-	27,448	0	500,054	-	28,411	-	166,314	-	2,341,669	2,352,294	10,625	-	-	17. Bank debentures	
18. 其他企業權益	9,369,393	-	4,397,275	-	11,648,767	-	19,123	-	1,947,655	-	3,362,261	167,298	97,528	-	645	-	5,192,660	-	5,052,759	22,670,778	24,377,850	1,707,072	-	-	18. Mutual funds
19. 上市上櫃公司股票	20,760,292	-	5,305,951	-	11,705,045	-	13,098,532	-	154,754	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20,760,292	20,760,292	20,760,292	-	-	-	19. Shares
20. 其他保險資產	5,305,951	-	3,394,093	-	7,206,877	-	12,872	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,305,951	5,305,951	-	-	-	-	20. Other equities
21. 退休基金準備	1,650,064	-	2,698,293	-	132,889	-	71,630	-	1,824	-	329,008	-	111,838	-	-	-	-	-	1,650,064	1,650,064	1,650,064	-	-	-	21. Life insurance reserves
22. 退休基金負債	2,698,293	-	1,328,889	-	71,630	-	1,824	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,698,293	2,698,293	2,698,293	-	-	-	22. Pension fund reserves
23. 政府存款	1,824	-	322,282	-	322,282	-	9,013	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,824	1,824	1,824	-	-	-	23. Account receivable/payable
24. 國外直接投資	1,824	-	132,889	-	71,630	-	1,824	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,824	1,824	1,824	-	-	-	24. Outward direct investment
25. 中央銀行準備資產	1,824	-	132,889	-	71,630	-	1,824	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,824	1,824	1,824	-	-	-	25. Outward securities investment and issuance
26. 中央銀行準備負債	1,824	-	132,889	-	71,630	-	1,824	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,824	1,824	1,824	-	-	-	26. Reserve assets of Central Bank
27. 其他金融機構負債	1,824	-	132,889	-	71,630	-	1,824	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,824	1,824	1,824	-	-	-	27. Net other assets & liabilities
金融性資產總計	92,423,092	15,610,858	34,887,819	68,294,018	408,607	3,816,726	7,386,247	6,356,438	15,075,141	15,081,195	54,638,853	54,827,256	22,670,701	23,843,160	4,856,889	4,894,351	14,338,217	14,871,195	245,697,154	205,790,595	25,885,640	62,602,289	62,602,289	Total	

附表二：民國106年資金流量表
Flow of Funds Matrix for 2017

單位：新台幣百萬元
Millions of N.T.Dollars

項目	家庭及非營利團體 Households & non-profit institutions				企業 Business				政府 Government				金融機構 Financial institutions								國內 全部門 All domestic sectors		國外 部門 Rest of the world		項目 Items				
	非營利團體 Non-profit institutions		家庭 Households		民營 Private enterprises		公營 Public enterprises		政府 Government		中央銀行 Central Bank		其他貨幣機構 Other monetary financial institutions		保險公司 Insurance companies		退休基金 pension funds		其他金融機構 Other financial institutions		國內 全部門 All domestic sectors		國外 部門 Rest of the world			Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds
	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds	Source of Funds	Use of Funds					
1. 通貨	123,456	-	-7,322	26	-	-26	-	-	-	104,131	-6,764	-158	-	-	-	-	-	-	-5,060	-	104,131	-	104,131	-	104,131	-	104,131	1. Currency	
2. 定期性存款	326,529	195,573	195,573	2,676	-	-	-	-	-	-	-9,316	626,230	29,710	-1,387,752	-	-	-	-	167,166	-	574,585	626,230	61,645	-	574,585	626,230	61,645	2. Demand deposits	
3. 定期性存款及外匯存款	632,670	12,153	12,153	6,262	-	-	-	-	-	-28,885	1,345,718	166,417	158,322	-	-	-	-	-	-4,934	-	944,005	1,345,718	401,713	-	944,005	1,345,718	401,713	3. Time deposits & foreign currency deposits	
4. 國外存款	65,572	-281	-281	-34	-	-	-	-	-	423,133	-	25,866	4,530	-	-	-	-	-	6,067	-	512,719	-	512,719	-	512,719	-	812,719	4. Foreign deposits	
5. 政府存款	-	-	-	-	-	6,652	-	-	6,652	-24,054	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8,652	-	-	-	8,652	-	-	5. Government deposits	
6. 準備性存款	-	-	-	-	-	-	-	-	-	42,523	42,523	-	-	-	-	-	-	-	-	-	42,523	42,523	-	-	42,523	42,523	-	6. Reserves against deposits	
7. 非準備存款	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-22,431	-22,425	-4	-	-	-	-	-	-	-	-	-22,431	-22,425	-	-	-22,431	-22,425	-	7. Deposits with Central Bank other than reserve	
8. 中央銀行準備	-	-	-	-	-	-	-	-	-	292,840	306,045	-12,000	-	-	-	-	-	-	-	-	292,840	306,045	-	-	292,840	306,045	-	8. Central Bank securities	
9. 中央銀行準備	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16,762	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16,762	-	-	-	16,762	-	-	9. Accommodations from Central Bank	
10. 金融機構存款	-	-	-	-	-	-	-	-	-	64,801	-1,179	-	-	-	-	-	-	-	-	-	64,801	-1,179	-	-	64,801	-1,179	-	10. Interbank claims	
11. 金融機構存款	-	676,704	-	-	-	-	-	-	-	711,500	1,010	-19,439	-484	-	-	-	-	-	-	-	711,500	1,010	-19,439	-484	690,303	955,046	-324,744	11. Loans by financial institutions	
12. 附條件交易	-113,061	-	-18,165	-	-	-	-	-	-3,681	-3,182	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-3,182	-	-	-	-3,182	-	-	12. Repurchase agreements	
13. 非金融部門放款	-8,284	-	-34,314	20,654	1,779	-3,563	49	-	-3,563	1,990	1,779	-46,495	520	-	-	-	-	-	-	-	-34,314	20,654	1,779	-46,495	-34,314	20,654	1,779	13. Loans by nonfinancial institutions	
14. 定期票券	6,870	-	-15,264	145,450	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14. Short-term securities
15. 政府債券	-2,651	-	-142	-	-	-	-	-	-	-142	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-142	-	-	-	-	-	-	-	15. Government securities
16. 國外公司債	14,955	-	1,321	-37,213	-	-	-	-	-	-1,321	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-1,321	-	-	-	-	-	-	-	16. Domestic corporate bonds
17. 金融債券	87,749	-	4,049	-	-	-	-	-	-	4,049	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,049	-	-	-	-	-	-	-	17. Bank debentures
18. 共同基金	26,703	-	-22,620	-	-	-	-	-	-	-22,620	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-22,620	-	-	-	-	-	-	-	18. Mutual funds
19. 上市上櫃公司債	-16,591	-	-8,752	189,482	-6	7,002	-3,171	-	-3,171	7,002	-6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7,002	-6	-	-	-	-	-	-	19. Shares
20. 其他企業權益	1,816,653	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20. Other equities
21. 人壽保險準備	533,051	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21. Life insurance reserves
22. 退休基金準備	84,841	-	1,034,342	13,086	-7,380	-	-	-	-	13,086	-7,380	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13,086	-7,380	-	-	533,051	-	-	-	22. Pension fund reserves
23. 放款	13,043	-	346,074	2,525	-	-	-	-	-	2,525	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,525	-	-	-	-	-	-	-	23. Accounts receivable payable
24. 對外國投資	82,079	-	13,429	13,652	-	-	-	-	-	13,652	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13,652	-	-	-	-	-	-	-	24. Outward direct investment
25. 中央銀行準備	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25. Outward securities investment and issuance
26. 中央銀行準備資產	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26. Reserve assets of Central Bank
27. 其他價值存項	3,934,013	689,567	782,491	2,071,716	13,927	-32,014	-32,383	-60,934	-32,383	393,009	2,311,176	2,341,825	1,666,826	301,961	-179,012	-	-	-	-	-	393,009	2,311,176	2,341,825	1,666,826	301,961	-179,012	-	-	27. Net other assets & liabilities
合計	3,264,446	-1,289,225	-1,289,225	45,941	-	28,551	-	-	28,551	932,294	-30,649	-229,924	1,898,750	480,533	-173,532	173,532	367,704	480,533	-173,532	173,532	367,704	10,468,646	8,148,467	861,358	-338,291	10,468,646	8,148,467	861,358	Total
金融機構存項	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	Net financial investment

附 註

- (註1) 參見陳慧明(2016)。
- (註2) 5個國際組織包括聯合國(UN)、歐盟委員會(EC)、經濟合作與發展組織(OECD)、國際貨幣基金(IMF)及世界銀行(WB)。
- (註3) 陳慧明等(2017)根據MFSM 2016之初稿(draft)，就統計部門別、項目別、評價方法、存量與流量編製等，提供概括性的說明及我國資金流量統計修改建議，惟尚未確定改編作法，亦未有報表之試編。該篇報告參考之版本為MFSM 2016初稿版本，與2018年1月公布MFSM 2016正式版本差異不大。參見IMF(2016)及IMF(2018)。
- (註4) IMF出版的GFSM 2014及MFSM 2016對部門別之分類原則，均是參考聯合國出版的SNA 2008規範而制定。參見IMF(2018)及IMF(2014)。
- (註5) MFSM 2016對於退休基金與社會安全基金之差異，僅有結論但未有清楚的原因說明，而GFSM 2014有專章(Appendix 2 Social Protection)提供較清楚的差異說明。
- (註6) MFSM 2016對部門別分類的統計規範，主要配合聯合國SNA 2008之統計規範，惟仍有2項稍有不同:1.SNA 2008第4.96段，將「其他非金融企業」拆出「國外控制之企業」，並成為「非金融企業」之次部門，惟根據MFSM 2016第3.215段之建議，「國外控制之企業」仍併入「其他非金融企業」，不設為次部門。2. SNA 2008在政府部門下仍可設立「社會安全基金」次部門，惟根據MFSM 2016第3.257段之建議，社會安全基金宜併入「政府」部門，且不設為「政府」部門之次部門。參見IMF(2018)及UN (2009)。
- (註7) 參見 MFSM 2016 第3.257段。
- (註8) 參見陳慧明等(2017)。
- (註9) 本文所稱的商業保險係指MFSM 2016或 GFSM 2014的個人保險(individual insurance)。
- (註10) 參見GFSM 2014 第A2.11段。
- (註11) 根據MFSM 2016中第3.190段，「保險公司」係指提供個別機構單位(如家庭或個人、企業、政府、國外部門)保險(包括人壽、意外、健康、火災或其他形式的保險或再保險)的法人組織，包含人壽保險公司及非人壽保險公司(包括非人壽的各項商業保險，亦包括再保險公司及金融擔保公司(如存款保險公司)等)。
- (註12) 社會救助也可能由民間提供(如救濟機構)，則部門別屬「非營利團體」。
- (註13) 參見SNA 2008的第8.65段及GFSM 2014的Appendix 2 Social Protection, A2.30段。
- (註14) 參見MFSM 2016的3.196段、3.197段及3.258段。另，GFSM 2014的附錄2的A2.40段認為，雇主分攤繳納退休基金為雇用條件的一部分，是對員工提供勞務之補償。
- (註15) 退休金之給付可分為確定給付制(DB)及確定提撥制(DC)兩種。DB係指參加者退休時所領取的年金是根據一定的公式計算(如根據保險年資、投保薪資及所得替代率等)；DC為參加者退休時提領之年金來源係為過去累積的提撥金額加上該提撥金額之投資損益。由於DC必須設立獨立帳戶才能運作，因此當然屬自主的退休基金；而DB可能提撥不足或超額提撥，因此可能是自主的退休基金，也可能是非自主的退休基金。參見John, Pitzer (2002)。
- (註16) MFSM 2016的第3.258段特別強調，政府為其員工所組織之自主性退休基金，由於是基於雇用關係而成立，因此應歸類在「金融機構」之次部門「退休基金」，而不歸屬於「政府」部門。另於第3.201段強調有三類退休金或退休機制不屬「金融機構」部門之「退休基金」次部門：(1)由雇主管理的非自主性退休基金；(2)由政府雇主設立的基金準備，該準備投資於雇主發行的證券或將該準備納入雇主準備中；(3)政府在社會安全計畫下建立的退休金機制。
- (註17) GFSM 2014的 2.102段定義，自主的且有雇用關係的退休基金應歸屬「金融機構」部門。

- (註18) 社會安全計畫是由政府所提供，因此在GFSM 2014的 A2.33段有較明確的定義，認為社會安全計畫係由政府強制設立(imposed)及控制(controlled)的一種社會保險計畫。惟SNA 2008認為社會安全計畫是由政府強制設立、控制及融通(finance)的一種社會保險計畫。因此，兩者定義略有差異。由於資金流量統計宜遵循IMF規範，因此本文社會安全計畫之定義採GFSM 2014之規範。
- (註19) 詳GFSM第2.100段。
- (註20) 世界銀行於1994年提倡「老年經濟安全三層保障制度」：第一層為強制性的公共退休金，第二層為強制提存的職業退休金，第三層為個人自願性的退休金計畫。參見World Bank(1994)。
- (註21) 參見 USA Social Security(2018)。
- (註22) 參見 Cagetti, et al. (2015)。
- (註23) 包括公務員退休及傷殘基金(Civil Service Retirement and Disability Fund)、鐵路退休委員會及司法退休基金(Railroad Retirement Board, judicial retirement fund)、軍人退休基金(Military Retirement Fund)、外勤服務退休及傷殘基金(Foreign Service Retirement and Disability Fund)及國家鐵路投資信託基金(National Railroad Investment trust)。參見 Board of Governors of the Federal Reserve System (2018)，表L119.b。
- (註24) 「私人及公共退休基金」中屬於確定提撥制部分，因參加者退休時提領之年金係為過去累積提撥之退休金加上累積提撥退休金的投資損益，未有提撥不足或超額提撥之情況，因此無須採權責制。參見Stefanescu, et al. (2014)。
- (註25) 有關在資產面之帳列情況，請參閱Board of Governors of the Federal Reserve System(2018)。
- (註26) 基礎年金參加對象包含3類：第1類為參加國民年金的自雇者、農人及學生；第2類為參加厚生年金的私人企業員工及參加共濟年金的公務員；第3類為第2類被保險人的配偶。只要年滿20歲以上居住民均必須參加，年齡達65歲且繳交保費達25年即可請領，給付金額視繳費年數而定。
- (註27) 部分被保險人收入未達一定標準，可免除或減繳保險費。
- (註28) 2015年10月之前，公務員(含私校教師)退休基金為共濟年金，之後併入私人企業雇員的厚生年金。
- (註29) 為日本於1991年所建立職業年金，主要是提供無法加入共濟年金或厚生年金者(如家庭主婦)第二層的老年保障(第一層為基礎年金)。
- (註30) 參見BOJ(2018a)。
- (註31) 日本的公共年金目前為全球最大的公共退休基金。
- (註32) 在資產面帳列情況，請參見BOJ(2018a)。
- (註33) 有關我國社會保障制度之發展歷程，參見蘇麗萍、林怡君(2017)。
- (註34) 主計總處於2010年停編「社會安全收支統計」後，未有相關社會安全統計，直到2017年底才重啟編製。
- (註35) 目前國際上對社會保障制度之統計範疇係以國際勞工組織(ILO)及經濟合作暨發展組織(OECD)定義為主，ILO涵蓋政府規範或強制施行的公共或私人社會保障計畫收支，而OECD尚包括私人自願性社會支出(主要為慈善事業捐贈)。參見OECD(2016)。
- (註36) 參見行政院主計總處2018年12月28日「2017年社會保障支出統計」新聞稿。
- (註37) GFSM 2014及SNA2008對於社會安全基金之定義略有差異，GFSM 2014並未有SNA 2008中政府須負最終財務責任之敘述，僅有強制設立及控制。
- (註38) 軍公教退休撫卹制度包括新制及舊制。舊制之退休金由政府編列預算支應，為恩給制，未有基金帳戶。新制有設基金，因此，軍公教退休撫卹基金係指新制。
- (註39) 參見歐瓊華及林佑澄(2017)。
- (註40) 參見財政部2014年6月6日召開「續商依據國際組織標準揭露我國社會保險基金及財團法人債務相關事宜」會議之附

帶決議。

- (註41) 目前本行資金流量統計，退休基金不包括軍保及私校退撫儲金，2018年已取得歷年私校退撫儲金及軍保準備金資產負債資料，2018年(資料年)資金流量統計之退休基金次部門將可新增該兩項資料。此外，退休基金亦不包括農保，主要係農保由政府依法編列預算撥補支付，業務暫委託勞保局承辦，尚未成立基金。
- (註42) 我國社會保險中，以老年或養老年金給付占比最高，105年達八成五以上。參見國發會(2017)。
- (註43) 由於我國退休基金中，其他非退休基金形式之利益比率低(低於15%)，因此仍以「退休基金」項目表示。
- (註44) 農保並無老年給付，惟政府為照顧農民晚年生活，自1995年6月起發放符合申領資格之國民每月老農津貼7,256元(全額津貼)或3,628元(半額津貼)。目前農保業務暫委託勞保局承辦，尚未成立基金。
- (註45) 參見審計部(2017)。
- (註46) 我國農保亦屬於社會安全基金，惟目前其業務暫委託勞保局承辦，尚未成立基金。其帳目原已列入「政府」部門，無重分類之問題。
- (註47) 2014年6月起金管會放寬保險業投資國際債券可不計入其國外投資限額，使壽險公司國外證券投資大幅擴增。而國際債券係指國內、外發行人於台灣募集發行並向櫃買中心申請上櫃之外幣計價債券，若採人民幣計價發行者，另稱為寶島債券。
- (註48) 我國退休基金負債占金融機構負債比重為4.3%，較日本退休基金占國內金融部門負債之比重3.9%為高，但較美國私人及公共退休基金占國內金融部門負債之比重22.3%為低。
- (註49) 退休基金中，軍保、勞保及公保收取之保險費，會計作帳係列在營業準備，主要係保險金未來支付的金額及支出之日期均具不確定性，因此列在營業準備，惟因其老年給付或退休金支出比重達85%以上，因此在資金流量統計中仍是列在退休基金準備項目。
- (註50) 我國共同基金由投信公司發行。
- (註51) 相較保險公司與退休基金偏向長期投資，共同基金與其他金融機構(如投資公司、證券商)的每年上市櫃股票買賣進出較頻繁，例如日本2017年資金流量統計顯示，其證券投資信託部門當年淨買超上市櫃股票6.5兆日圓，而其他金融中介部門呈淨賣超4.1兆日圓，兩個次部門各自買賣超金額龐大，但若將其併入其他金融機構，因買賣超相互抵銷，整體淨買(賣)超金額將大幅降低。因此，分拆部門愈細，需要蒐集更多外部資料(如新報資料庫、集保公司等)，才能正確呈現各次部門的資金流向動態。
- (註52) 未來將評估從集保公司取得共同基金買賣上市櫃公司股權交易資料之可能性。

參考文獻

中文文獻

- 國發會(2017), 老年經濟安全制度專刊, 第3期, 頁1-153。
- 莊正中(2013), 「OECD國家之年金改革策略對我國勞保年金之啟示」, 臺灣勞工季刊, 36期, 頁78-85。
- 陳慧明(2016), 「G-20資料缺口倡議的政策意涵與影響」, 國際貨幣金融資訊簡報, 366期, 中央銀行, 頁139-149。
- 陳慧明、林淑貞、方惠蓉、黃慧雯(2017), 「新版IMF貨幣及金融統計手冊暨編製準則與國際財務報導準則No.9(IFRS9)對資金流量統計之影響」, 中央銀行經濟研究處, 頁1-43。
- 張欽凱(2009), 「日本年金制介紹」, 臺灣老年學論壇, 第3期, 頁1-13。
- 臺銀人壽(2018), 軍人保險準備暨投資政策書, 頁1-6。
- 審計部(2017), 民國106年度中央政府總決算審核報告(附冊-總決算部分), 頁甲1-丁174。
- 歐瓊華、林佑澄(2017), 「我國社會安全基金給付分析」, 主計月刊, 第739期, 頁14-21。
- 蘇麗萍、林怡君(2017), 「我國社會安全統計發展歷程與架構」, 主計月刊, 第739期, 頁6-12。

英文文獻

- BOJ (2018a), *Flow of Fund, First Quarter 2018 (Preliminary)*, PP.1-54.
- BOJ (2018b), *Guide to Japan's Flow of Funds Accounts*, Research and Statistics Department, PP.1-1-6-10.
- Board of Governors of the Federal Reserve System (2018), *Z.1 Financial Accounts of the United States*, June 7, PP.1-184.
- Cagetti, Marco, Matthew Hoops, Susan McIntosh, and Rick Ogden (2015), "Federal Debt in the Financial Accounts of the United States," FEDS Notes, Oct. 8.
- IMF (2014), *Government Finance Statistics Manual*, PP.1-446.
- IMF (2016), *Monetary and Financial Statistics Manual and Compilation Guide (Prepublication Draft)*, PP.1-396.
- IMF (2018), *Monetary and Financial Statistics Manual and Compilation Guide 2016*, PP.1-428.
- John, Pitzer (2002), "The Treatment of Pension Schemes in Macroeconomic Statistics," Discussion Paper Prepared for the Statistics Department of the International Monetary Fund, PP.1-16.
- OECD (2016), "Social Spending Stays at Historically High Levels in Many OECD Countries," Social Expenditure Update (Oct. 2016), PP.1-8.
- Stefanescu, Irina and Ivan Vidangos (2014), "Introducing Actuarial Liabilities and Funding Status of Defined-Benefit Pensions in the U.S. Financial Accounts," FEDS Notes, Oct. 31.
- UN (2009), *System of National Accounts 2008*, PP.1-662.
- USA Social Security (2018), "Status of the Social Security and Medicare Programs: A Summary of the 2018 Annual Reports," Social Security and Medicare Boards of Trustees, PP.1-15.
- World Bank (1994), "Averting the Old Age Crisis," the World Bank Policy Research Report, PP.1-402.

