

統計資料發布機制之興革

為使政府統計資料之發布均能秉持獨立、公平、透明之原則辦理，國際機構及主要國家近年來戮力推動各種規範及機制，建立相關行動準則，使各國政府統計機構得以切實遵循，以維護政府統計公信力。我國借鏡國際準則，亦逐步精進相關規範，並於去（107）年統計法修正作業中加以強化。

蔡蒨薇、陳宜屏（行政院主計總處綜合統計處專員、研究員）

壹、前言

聯合國（UN）於 1994 年頒布「政府統計準則」（Fundamental Principles of Official Statistics, FPOS），明確揭示政府統計屬於公共財，是民主社會體系所不可或缺之要素，提供有關經濟、人口、社會和環境狀況等公共資訊，作為決策支援、社會評量及學術參用之客觀依據，為政府責無旁貸的使命。

FPOS 頒布之同一年發生了墨西哥比索匯率急貶、股價狂瀉的金融危機，對全球金融

市場造成動盪，讓國際社會更深刻認知到資料透明度對於健全全球金融市場運作及降低金融危機風險的重要性，也促成國際機構更積極於建置統計資料發布機制。本文旨在闡述政府統計資料發布的基本原則及其重要性，並介紹國際機構及主要國家之規範原則，以及我國在此一議題上的現行機制與實務經驗。

貳、國際統計發布機制

完備的政府統計發布規範，可確保資料需用者能依預定計畫，於同一時點取得相同

資訊，攸關政府統計之公信力。鑑於政府統計資訊是個人、企業及政府決策之重要參據，目前國際機構及主要國家多已建置資料發布機制，包括事先預告資料的發布時間與形式，及資料內涵等背景說明（metadata），並要求準時發布。

UN 之 FPOS 及「統計組織手冊」（Handbook of Statistical Organization, 2003）指出，統計機構須具備獨立性，亦明文規範各項政府統計資料發布原則；IMF 於 1996 — 1997 年制定「一般資料發布標準」

(General Data Dissemination Standard, GDDS) 及「特別資料發布標準」¹ (Special Data Dissemination Standard, SDDS)，截至 2019 年 3 月，有 76 個會員國於其國家官網依 SDDS 規定辦理預告與發布作業；另美國依資料屬性區分管理強度，分別訂定政策命令第 3 號「主要聯邦經濟指標之編製、發布及評估」(Compilation, Release, and Evaluation of Principal Federal Economic Indicators)，和第 4 號「聯邦統計機構及統計單位編製之統計資料發布與傳播」(Release and Dissemination of Statistical Products Produced by Federal Statistical Agencies)，作為統計單位編製及發布資料之準則；英國則於「統計實務守則」(Code of Practice for Statistics) 中，明確列示各項資料發布規範。

綜觀上述國際機構及主要國家對於統計資料發布相關規範，不脫資料可取得性 (Accessible)、完整性 (Integrity)、及時性 (Timely)

等原則，其規範重點簡述如下：

一、預告發布訊息

為讓所有使用者公平且同時取得統計資料，須於年底前預告未來一年的發布時間表，且須按預告時間發布資料。

二、資料背景說明

刊布統計項目、發布機構及發布日期、時間、網址等基本資料，以確保使用者能清楚明瞭資料內涵。

三、重大變更處理

有關資料蒐集、分析或估計方法等變更，應事先預告，並說明變更原因。

四、發布形式及限制

以新聞稿或其他適當方式公布，另需注意統計資料之描述須保持中性，不可有任何政策評論。

參、我國統計資料發布規制

我國近年來借鏡國際規範及主要國家作法，在統計業務

集中管理、分散辦事之獨特制度下，逐步革新政府統計發布規範，去年統計法之修正作業中，亦將統計資料發布規範列為重點修正項目之一。

一、相關規範之緣起

為使我國政府統計發布規制接軌國際，行政院主計總處（簡稱本總處）於民國 90 年 12 月即參考 UN、IMF 之統計資料發布規範，訂定「各機關統計資料發布要點」（簡稱發布要點），敦促各機關建立公開、透明及公平的統計資料發布機制，內容含括預告時間表、背景說明等資料；並於 98 年 7 月建立重要統計事項變更預告規制，以避免統計事項變更引發外界不當揣測與誤解。

二、法律位階之提升

為強化資料發布之重要性，本總處於去年 6 月修正之統計法第 16 條明定「各機關應預告統計資料項目發布訊息，除有重大情事外，不得任意變更，其相關規定由中央主計機關定之」。

專題

其他有關資料發布之重要原則，亦明訂於同年 11 月修正實施之統計法施行細則當中，包括：

- (一) 明定預告發布訊息之內涵，包括統計資料項目之發布時間及發布形式，並備資料背景說明供查詢。
- (二) 全國性統計資料項目涉及統計定義、方法、發布時效與週期等重要統計事項變更應事前辦理預告。
- (三) 本總處得擇要列管統計項目，並規定列管項目之預告發布訊息及重要統計事項變更之預告，應送本總處備查；資料編布機關，於資料發布前，不得公開揭露或暗示統計結果相關訊息。

三、細部規範興革

去年 11 月配合前述之統計法及其施行細則修正，及考量統計實務，本總處大幅修正發布要點，重點摘述如下：

- (一) 納入「統計表常用符

號」：為統一各機關所用統計符號定義，本總處於 80 年訂定「統計表常用符號」，考量其屬統計資料發布之一環，因此納為發布要點附表，以利機關應用。

(二) 預告時間細部規範

1. 各機關於每年 10 月預告下年度統計資料項目之發布時間，如果無法確定發布日期，應以最遲可能發布日期先行預告，並於確定發布日期 5 個工作日以前，更新為實際發布日期。
2. 如因天候因素（如颱風警報），預期可能放假而無法如期發布時，應至遲於前一日於機關網頁預告變更訊息，或於「預告統計資料發布時間表」之「備註」欄說明因應措施。
3. 因其他偶發性因素，預期無法如期發布者，應於實際發布日期或原訂發布日期之 5 個工作日以前，預告變更訊息並修正時間表。

4. 統計項目若涉及統計定義、方法、發布時效與週期之變更，可能影響統計資料時間數列之銜接等，前述變更訊息應於發布日期前一至三個月預告（並同步修正資料背景說明及時間表），以利使用者知悉。

(三) 明定資料發布修正機制

發布之資料循例按月、季、年等固定週期修正者（如海關進出口貿易統計、物價統計等之按月追溯修正、國民所得統計之年修正或五年修正等），應於預告時間表之資料背景「須注意及預定改變之事項」敘明，並免辦重要統計事項變更；其餘非循例之追溯修正則應以重要統計事項變更預告。

(四) 加強列管項目管理

1. 為使行政作業更有效率，依資料的重要性作分級管理，例如全國性重要統計項目由本總處按年檢討並加強督導；非列管項目則由辦理統計業務之中央一級主計機構或地方政府主

計機關按相關規定自行管理（作業流程詳圖 1 及 2）。

2. 列管項目之資料編製與發

布機關不可提前揭露或暗示統計結果相關訊息，以免影響股票交易或金融市場。

肆、實務作業與管理

在前述規範下，我國政府統計資料發布之規制已相當完備，在實務運作方面，亦累積許多經驗，分享一二如下：

一、資料之準時發布

(一) 提前發布的迷思

「準時發布」為統計資料發布之基本要求，惟實務上有時可見「提前」發布情形，甚至以為此係時效之提升。事實上，準時發布之目的，係為使所有使用者皆公平且同時獲得統計資訊，故「延後」發布固不可取，「提前」發布亦非正確作法，政府統計仍應依預告時間「準時」發布為宜。

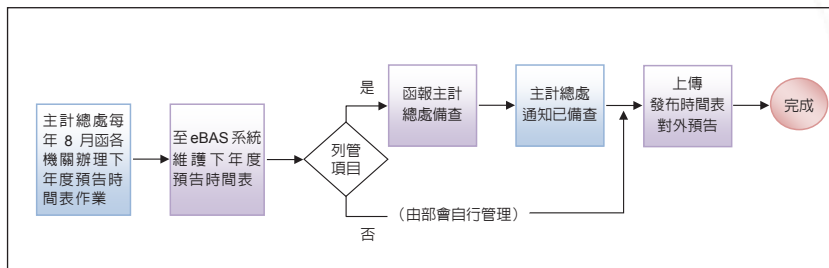
(二) 系統故障等突發狀況

實務上偶有因系統恰於發布時網路故障或其他突發狀況致無法準時發布資料，參考之解決方案如下：

1. 準時（於預告發布時間之半小時內）上傳主要數據摘要說明，並註明「細部資料俟資訊系統修復後發

圖 1 辦理年度預告統計資料發布時間表作業流程圖

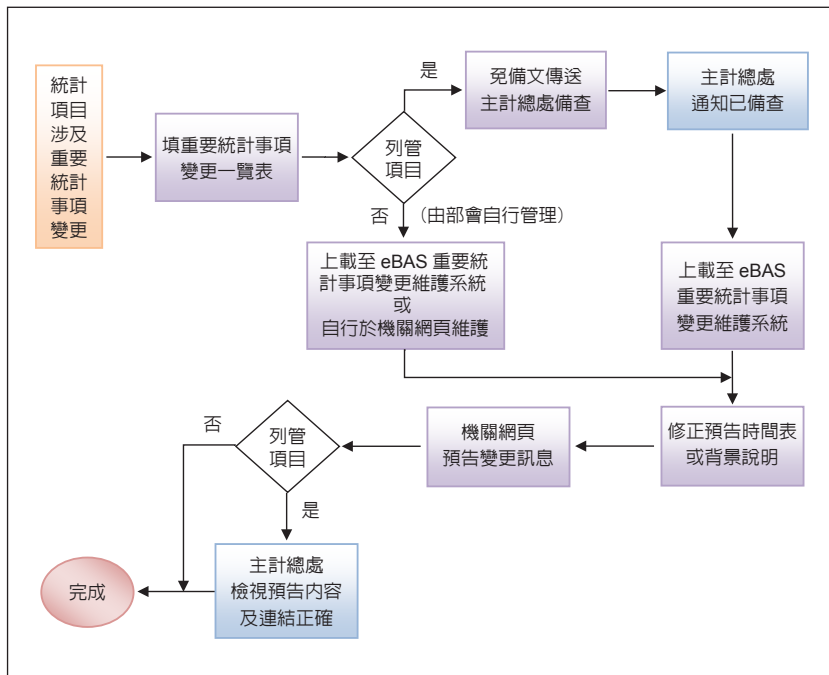
以中央辦理統計業務之一級主計機構為例



資料來源：作者自行繪製。

圖 2 重要統計事項變更流程圖

以中央辦理統計業務之一級主計機構為例



資料來源：作者自行繪製。

專題

布」。

2. 若統計單位網頁失靈，可改於機關網頁上載。

(三) 因記者會時間不明致發布時間無法確定

媒體與一般民衆應可同步取得資料，故記者會開始之時間應與預告發布時間相同，若記者會無法確定開始時間，須預先於「預告統計資料發布時間表」說明。

二、預告發布時間表之查詢

(一) 連結之正確性及管理

「預告發布時間表」為統計資料發布之基礎查詢頁面，故連結之正確性至為重要，為妥善管理，建議可採如下方式：

1. 指派專人或運用資訊技術進行檢視，以確保資料網路連結正常。
2. 若有資料專區則以連結至資料專區為主，如海關進出口統計可連結至「進出口統計」專區，而非逐項連結至專區項下之新聞稿、電子書等，以避免網

頁變動致連結失效。

(二) 查詢之友善性

1. 為避免連結失效，預告發布時間表之連結固以資料專區為主，惟若發布資料較細（如係年報中某表），致點選層次過多（三層以上）仍宜簡化，改以直接連結至資料頁面為宜，且連結之資料表表名宜與「預告時間表」統計項目相同，以避免產生連結錯置之誤解。
2. 若資料非置於資料專區，而係分散於不同網址，宜全數加入「預告時間表」之連結項，以利查詢；特別是若最新資料與時間數列位於不同資料區時，宜均納入連結。

伍、結論

我國向來重視基礎統計，亦恪守公平、公正、公開之統計紀律，值此政府統計業務需求日增，內容益繁之際，我等統計同仁除應注重資料品質與數量提升外，更宜恪遵各項統計資料發布規制，以維護得來

不易之政府統計公信力。

註釋

1. IMF 特別資料發布標準 (SDDS) 係於 1996 年實施，主要用於指導已經或可能尋求進入國際資本市場的會員國向公眾提供其經濟和財務資料。至於一般資料發布標準 (GDDS) 係 1997 年實施，用於統計系統較不發達的會員國，作為評估其資料改進和確定優先事項需求之用。

參考文獻

1. United Nations Handbook of Statistical Organization, Third Edition (2003)
2. United Nations Fundamental Principles of Official Statistics (January 2015)
3. International Monetary Fund handbook (2007)
4. IMF Standards for Data Dissemination (September 2017)
5. Code of Practice for Statistics, Edition 2.0 (February 2018) ❖