

社論－從《統計法》談所得分配統計變更問題

2014年05月08日

工商時報 編輯部

財政部日前在重要統計事項變更裡公告取消綜所稅十等分位、二十等分位的所得分配統計，由於這項決定將讓所得分配的真相石沉大海，事關緊要，經立法院財委會邀財政部長張盛和專案報告後，財政部已決定從善如流，恢復公布這項所得分配統計。

對於張部長的決定，我們予以肯定。但從這一事件也可以了解政府統計的公布與否，其程序仍欠週延，忽而以不符國際慣例而加以取消，忽而因立委的要求而加以恢復，其取消與恢復的法則何在？更重要的是，經此事件，政府統計公信力已為之重創，民眾對政府統計勢將更不信任。

事實上，政府統計發布與否是有法律規範的。依《統計法》第26條，政府統計只有三類，分別是秘密類、公開類及公告類，凡屬公告類必須定期對外公告，而屬公開類則必須供公眾閱覽及詢問，只有秘密類才不得對外發布。所謂秘密類，依統計法施行細則第59條只有兩種情況屬之，一是舉辦統計調查所取得的個別資料，一是經政府權責機關明定為機密業務的統計資料。

想想，財政部自民國83年起公布綜所稅申報戶十等分位所得分配統計，隨後於民國97年更進一步提供二十等分位統計供外界查詢，屈指一算已近二十年。二十年之間這些統計上網(或印成統計專冊)供外界閱覽及查詢，應屬公開類統計，但何以如今又取消其發布，難道這項統計已成秘密類？然而，依統計法施行細則，這既非個別資料也非政府明訂機密業務，是以十等分位、二十等分位統計並非秘密類；既非秘密類，那豈有不公開之理？

十多年來類似本次綜所稅十等分位、二十等分位統計忽然不公布者多矣，民國83年只因媒體報導軍人家庭可支配所得平均每戶接近百萬元，是經濟強勢族群，隔年軍人家庭的分類即遭取消；89年底適逢行政院宣布停建核四，國內經濟動盪，長年以來每季正常發布的消費信心指數竟宣布停止發布；92年家庭收支調查原本該發布的所得收入者十等分位「已分配要素所得」，也因前兩年差距倍數過高而無預警停編。另外，國民生活指標、房地產景氣燈號也都在未預告之下突然停止發布，令外界錯愕不已。

這些情況與財政部本次取消綜所稅十等分位、二十等分位的統計如出一轍，從《統計法》來看，一樣令人感到不解。政府發布統計難道可以如此隨興，一下子是公開類，供外界閱覽，但一下子又可以變為秘密類而停止開放查詢？如此漫無章法，

難怪政府統計發布會被外界批為黑箱作業。

我們肯定近年統計部門的努力，但每隔三、四年就出一次紕漏，好不容易建立的統計公信力旋即化為烏有。須知，統計公信力一旦流失，政府發布的物價、失業、景氣、經濟成長等數據，也將連帶遭殃。絕大多數民眾並不了解物價指數、勞動統計、國民經濟會計帳，但何以他們經常振振有詞的挑戰這些統計？原因無他，公信力而已。當政府有強的統計公信力，則雜音就會小一些，但若老是藉口不公布數字，久而久之，政府統計就再也無法取信於民了。

從《統計法》來看，政府發布統計是有法可依，但何以這些年統計部門難以貫徹統計法所賦予的職權，何以在外來壓力下，發布時間說改就改，發布內容說動就動，不想發布說停就停？我們認為最重要的原因，在於這部《統計法》太老舊，根本無法做為政府統計獨立超然的後盾。如今即令有預告制度、有重要事項變更制度，但至終僅徒具形式，本次取消十等分位、二十等分位而重創統計公信力，豈偶然哉？

我國這部《統計法》於民國 21 年公布，民國 61 年修訂實施，迄今已四十餘年。期間不論政治、經濟、社會型態或資訊環境，都已出現翻天覆地的變化，但我們的《統計法》卻隻字未變。這樣一部統計法莫說難以保障統計獨立性，甚至連保障統計部門的存在也早已力有未逮。四年前政府組織再造，一度決定把如今在經濟部、財政部、交通部等部會統計處併入會計處，幾經輿論嚴正警告才保住九個部會的統計處。另外，經濟部組織調整後，依規劃統計處得遷出本部，統計處負責外銷訂單、工業生產及商業營收等重要調查，廠商填問卷配合度高是因統計處位於福州街本部，沒有詐騙的疑慮，日後遷至他處，樣本回收率必下滑，統計品質堪慮。惟此事雖經統計部門爭取，決策者卻絲毫不以為意。由這幾件事可以看出，政府高層對統計工作是何等的漠視。

本次十等、二十等分位所得分配統計雖幸運地失而又得，但這終非常態，為免日後再有政府統計莫名其妙的消失，正本清源，還是得參考先進國家的制度，儘速修正《統計法》，明確賦予統計部門超然獨立的法源。雖說「徒善不足以為政，徒法不足以自行」，但若連一部完備的《統計法》都沒有，每逢壓力便主動折腰，如何超然獨立得起來。面對一部四十多年未曾修訂的統計法，至盼行政、立法兩院力促其早日完成修法。