農林漁牧業普查精進與運用公務檔案之效益評估

服務機關：行政院主計處
研究人員：鄭敏祿、林美形、孫珮琪
陳惠欣、蘇曉楓

摘要

壹、研究動機

農業普查為全面蒐集農村社會經濟基礎資料不可或缺的統計方法，亦為重要的國情國力調查，它提供基本農業結構方面的數量資訊。目前世界多數國家已將農業普查視為農業發展的一項基礎工作，定期進行農業普查，為確保蒐集到的數據能充分處理、分析及有效運用，除需有效組織予以規劃、設計並培訓各級普查人員，以及提供充裕的普查經費。此外，為了確保普查成功，普查問項應簡單明瞭，由於普查統計單位為共同經營農林漁牧業生產之經營戶，若與其他有關檔案的結構數據連結，則應留意其資料蒐集來源與定義範圍。

鑒於歷次農林漁牧業普查結果與同年農情報告之耕地面積皆有顯著差距，且似有擴大之趨勢，本研究希就兩者有關耕地定義、調查方法與整理統計過程，加以分析比較，找出問題及提出解決方法，供未來農林漁牧業普查參用。另參酌聯合國糧農組織訂定農業普查方案之建議：普查定義之界定，應與相關政策及統計力求一致，使用性較具延伸性及建立時間數列；問項範圍配合政策需求，與相關統計維持相輔相成；資料品質應辦理控制複查，檢驗普查對象之完整性，本研究依據此項建議，檢視我國辦理現況，以期普查作業更臻完善。

貳、研究內容

本研究內容共分三部分，第一部分就八十九年農林漁牧業普查結果與相關公務資料比較評估其合理性。第二部分檢討普查母體名冊編製方法，參酌現有可供利用之資訊，評估連結公務檔案之效益，擬具改進最佳普查名冊編製方法。第三部分就糧農組織建議、我國國情辦理現況、問項需求與普查目標及效益等進行診斷，以期九十四年農林漁牧業普查獲得完整而正確之普查資料。

叁、研究結論

一、非普查對象之誤判，多為人為誤差之「拒查」或「他遷不明」。

針對非普查對象之事後抽樣複查結果觀之，調查員誤判率約為 5% ~12% ，就其回收樣本與普查名冊差異較大者原因發現，回收率偏低原因多為「拒查」或「他遷不明」等，此明顯非規劃問題而是人為誤差，除加強實地訪查技巧外，公務登記資料經評估可行後，宜連結參用以增進調查資料品質。

二、整編普查名冊宜納入農保及土地財產檔，可避免涵蓋面之遺漏。

現階段由於八十九年農林漁牧業普查名冊 ID 之建置完成率已達九成五，未來在連結公務資料建立普查名冊，編製作業將更有效率，可大幅減少涵蓋誤差約 7% 。

三、簡化戶內人口問項，致從事自家農漁業人口特性之分析受限。

八十九年農林漁牧業普查受限於預算縮減，經考量因適逢辦理戶宅普查之後，故將普查項目儘量予以精簡，遂取消逐筆查填15歲以上戶內人口特性及就業狀況，由連結戶宅普查資料方式替代，惟戶內人口特性資料使用上仍無法滿足農政機關政策需求及深入分析農漁業戶內勞動力特質。

四、普查與公務資料個體經營戶經營之耕地面積差異較少；團體經營戶則相差達 10 萬公頃。

從土地財產檔觀察，耕地屬個人者計61萬公頃僅較普查耕地面積58萬公頃（農牧戶經營）多3萬公頃；至非屬個人所有者計15萬公頃，較普查有耕地農牧場經營耕地面積5萬公頃，多10萬公頃，顯示團體經營戶有很大差異，至團體單位多為政府行政組織、宗教團體、民間企業、其他團體等，惟實際係所屬經營；或為出租（委託）經營；或已變更改用途，值得在試驗調查查明後，評估是否列入普查名冊。

肆、研究建議

一、樣本回收率偏低之普查區，加強追蹤辦理；屬「拒查」或「他

遷不明」者研究運用公務檔遞補，以提升普查資料品質。

實地訪查期間常會出現如：調查時此戶遷走或經營者不在；無法確認住戶中所有的經營者；無法將經營單位所有耕地筆數記錄完整；經營者漏答或對實際面積不甚了解，無法取得正確面積數等人為誤差。因此，宜針對較困難查填對象，延長調查時間、提供較高調查費等誘因以爭取提高樣本回收率。尤其「拒查」及「他遷不明」等普查對象者，再配合運用公務檔案及統計方法遞補處理。

二、運用 ID 擴大連結農保及土地財產檔編製普查名冊，有助提升普查涵蓋範圍。

現行農林漁牧業普查名冊之編製除以前次普查母體為主體，並藉由抽樣調查（如農家戶口調查）定期更新維護外，九十四年普查應廣泛結合相關公務檔、土地財產檔及農保身分檔，預期可大幅減少普查母體名冊涵蓋面之遺漏。

三、普查應配合政策發展、多元化農業經營涵括勞動力特性、傳統農業、輔導轉型休閒農業等問項。

普查項目之設計，應兼顧普查之一致性及前瞻性，並擷取當前政策需求及未來發展較具特色者，以達成普查目標。為應農業發展精緻及多元化經營趨勢，九十四年普查除蒐集農業勞動力外，亦需蒐集輔導轉型之休閒、設施、有機等資訊，配合政府政策實施休耕、輪作、造林等多元化農地經營型態。

四、藉由公務檔案連結產生新增普查對象，需經試驗調查以測試其可行性。

本研究獲知，若擴大連結公務檔案將有助於減少涵蓋面之誤差，惟各公務登記資料為行政執行所需而建立之檔案，其相關定義或與普查定義不盡相同，為去除錯誤之影響或至少使普查執行階段影響層面降至最低，應於普查進行前，以試驗調查檢測新增名冊之適宜性。