



统计委员会

第三十四届会议

2003年3月4日至7日

临时议程* 项目6(c)

未按领域分类的活动：建设统计能力

二十一世纪统计促进发展伙伴关系(巴黎21)指导委员会的 年度报告

秘书长的说明

秘书长谨向联合国统计委员会转递二十一世纪统计促进发展伙伴关系(巴黎21)指导委员会的年度报告。该报告向联合国统计委员会提供巴黎21的工作、讲习班方案以及工作组活动和产出的最新资料，包括完成关于统计能力建设指标的报告。报告还说明今后的计划，包括拟在2003年进行的评价巴黎21成就的工作。

委员会不妨审议：

- (a) 注意巴黎21迄今取得的进展以及对这一主动行动即将进行的评价；
- (b) 对其今后的方向和先期方案提出意见；
- (c) 审查统计能力建设的指标。

* E/CN.3/2003/1。

二十一世纪统计促进发展伙伴关系(巴黎 21) 指导委员会的年度报告

目录

章次	段次	页次
一. 背景情况.....	1	3
二. 目标、产出和评价.....	2-5	3
三. 活动.....	6-12	4
A. 工作组.....	6	4
B. 统计能力建设指标.....	7	4
C. 统计发展战略计划.....	8	4
D. 人口普查.....	9	5
E. 农村统计和农业统计.....	10	5
F. 改善统计对发展目标监测工作的支持.....	11	5
G. 手段和方法.....	12	5
四. 区域讲习班和后续行动.....	13-20	5
A. 讲习班后续行动.....	14-16	5
B. 先期方案.....	17	5
C. 宣传.....	18	7
D. 网站.....	19	7
E. 通讯.....	20	7
五. 讨论要点.....		7
附件		
巴黎 21 统计能力建设指标概述.....		8

二十一世纪统计促进发展伙伴关系(巴黎 21)是为了通过培养一种建立和监测基于实证的政策的文化,特别在贫穷的发展中国家增强统计能力,并促进能有效使用资源的管理优良的国家统计制度。巴黎 21 为统计数据使用者和生产者之间的对话提供了独特的论坛。巴黎 21 的工作途径是:

伙伴关系: 调动捐助者和政府支持国家拥有的发展战略

倡导: 展现统计为决策服务的本领和用途

资源: 调动起来以便能为决策收集正确的信息

信息: 交流信息以分享知识并促进协调

战略: 将数据更好地用作更有效发展的工具,从而建设可持续的统计能力。

其成员来自全世界。成员来自政府、国际组织、专业机构及学术机关。他们都具有实际经验并且希望协力透过可靠的有关统计数据来改善决策。

一. 背景情况

1. 根据经济及社会理事会关于改进统计和指标并使之合理化的决议,巴黎 21 于 1999 年 11 月在巴黎举行的一次会议上成立。巴黎 21 的第一份年度报告提交给联合国统计委员会第三十二届会议(见 E/CN.3/2001/24)。¹ 第二份年度报告提交给统计委员会第三十三届会议(见 E/CN.3/2002/19)。² 统计委员会特别欢迎巴黎 21 采取的区域方式,并且要求巴黎 21 工作组将正在拟定的统计能力指标提交给统计委员会审查。

二. 目标、产出和评价

2. 巴黎 21 的目标是帮助促进在发展中国家和转型期国家更有效地减轻贫穷,加强施政的透明度、问责制和效能,以便除其他外,协助实现千年发展目标。巴黎 21 伙伴关系原则承认,发展中国家和转型期国家的人民和政府对发展所作的贡献最重要。这些原则强调国家拥有和领导、国际和当地作出共同的长期承诺以及更好地协调技术合作的必要性。

3. 迄今,此一伙伴关系联合会已运作三年了。2003 年年底,将在大多数发展中国家和转型期国家完成其提高认识和促进行动的区域方案。2003 年年初,将对这一主动行动进行独立评价。评价人员将访谈北南的利益有关者,检查该主动行动的长处和短处,报告所汲取的教训,对该主动行动提出 2003 年以后的新的工作战略建议。

4. 此一伙伴关系联合会 10 月的会议指出,巴黎 21 的一个挑战是更好地统筹它与发展伙伴(特别是那些通常不参与统计能力建设的发展伙伴)进行的活动。人们

现在仍往往把统计仅视为技术问题，并孤立地看待监测发展进展所要求的统计，而不是将它作为全部方案的一个组成部分。今后的方案将包括：

- 每年报告发展中国家建设统计能力的进展，包括目前的主动行动和挑战。这会使发展伙伴和公众注意统计方面广泛的进展情况；
- 鼓励在国家和国际各级将建设统计能力指标作为战略规划和实施的管理工具；
- 进一步拟定以电影、通讯和材料为手段的宣传方案，并论证将统计用于发展进程的优良做法；
- 赞助高级别活动，突出统计对千年发展目标和减贫战略文件等主要发展问题的地位和价值；
- 发展中国家使用工作组和讲习班编写的材料来改善统计对政策的影响的优良做法核对表和手册。

5. 巴黎 21 继续从事旨在协同和沟通参与统计能力建设的一方和需要使用其产品的另一方之间的活动。巴黎 21 的工作途径是：

- 由巴黎 21 各伙伴机构召集的在全球一级工作的工作队。工作队生产工具并综合供巴黎 21 各伙伴使用的知识；
- 为全世界的发展中国家和转型期国家举办巴黎 21 次区域讲习班，以便更好地开展使用者和生产者之间的对话，商定每个国家的改进计划纲要。

三. 活动

A. 工作组

6. 巴黎 21 设有五个在职工作组和一个待建工作组，由自愿召集人召集对建设统计能力的某方面感兴趣的专业人员。工作组成员由国际机构、捐助组织以及发展中国家和转型期国家的专家组成。

B. 统计能力建设指标

7. 统计能力建设指标工作组由国际货币基金组织(货币基金组织)召集，现已设计一份测试文件，由问卷收集的 34 个指标组成(16 个定量指标和 18 个定性指标)，以便初步了解某个国家的统计能力。目标是制定一般性的指标，可用于进行国际比较。这一工作已在两个国家试行，今后几个月将全面试点。工作组报告全文的摘要载于附件。

C. 统计发展战略计划

8. 统计发展战略计划工作组采用现有的框架，例如一般数据发布制度，已确认用于制定国家统计发展计划的国家经验和最佳做法。该工作组将把材料放在巴黎 21 的网站上，以帮助各国充分利用现有的主动行动。

D. 人口普查

9. 工作组已经从发展中国家和捐助者角度研究了资助人口普查的问题，并考虑了减少人口普查费用的战略。其结论见 2001 年专题讨论会上宣读的论文。³ 还将进一步探讨如何改善人口普查的功效，使其有助于监测减贫战略文件和千年发展目标所需要的统计工作。

E. 农村统计和农业统计

10. 农村统计和农业统计工作组于 2001 年开始工作，主张在国家统计的整个系统中应更加突出粮食、农业和农村统计。工作组由联合国粮食及农业组织(粮农组织)召集，致力于动员资源、交流新经验、做法和成本效益高的方法、促进利益有关者的协调。工作组审查了它在 2002 年的工作，并商定了吸引多机构支持的区域项目提案。⁴ 预期这项工作将首先集中在非洲，但计划随后推广到其他地区。

F. 改善统计对发展目标监测工作的支持

11. 由欧洲共同体统计处(欧统处)和世界银行联合召集并由巴黎 21 指导委员会于 2002 年 6 月批准的一个新的工作组将通过个案研究和找出国家统计过程中的具体缺陷以及国家与国际要求之间可能存在的矛盾，以确认必须采取的进一步行动，从而使统计能连贯一致地衡量、监测和管理发展成果。

G. 手段和方法

12. “手段和方法”工作组是巴黎 21 指导委员会 2002 年 10 月批准的又一个新的工作组。这一工作组将制定和记录与监测发展政策所需要的与统计有关的手段。该工作组的第一个提案将是制定适当的方法和手段，评估贫穷的多层面以及衡量发展目标的进展情况，例如施政和重视权利的发展的质量和效率。该工作组将作为“人权统计和指标问题蒙特勒小组”，就这些问题向联合国统计委员会报告，并作为“通过报告和分析评估施政的方法和手段”这一项目的咨询委员会。

四. 区域讲习班和后续行动

13. 截至 2002 年 11 月，巴黎 21 共举行四次分区域讲习班，并计划在 2003 年年底前再举办九次。区域讲习班通过在发展中国家和转型期国家统计系统的主要用户和统计生产的管理者之间开展对话，着手改善统计对政策的影响这一进程。在讲习班中，国家的利益有关者商定今后实施的行动计划。

A. 讲习班后续行动

14. 迄今为止，区域讲习班提供了有利的环境，使统计系统的产出能与决策者的优先事项联系起来，并着手统计制度的战略规划进程。减贫战略的政策环境以及千年发展目标的监测工作使利益有关者更需要统计。所需要的是向来由各国统计局提供的统计，以及较新型的信息，例如施政指标和政府开支跟踪，还有重新注重来自部门的部委一级管理信息系统的统计。

15. 讲习班带来了要求巴黎 21 在国家一级给予援助的请求。高级决策者积极参加讲习班使持续产生成果有了保障，国家政府能对讲习班的建议进行后续行动并予以实施。那些请求对讲习班进行后续行动的国家得到了组织形式多样的帮助：一些是通过传统的技术援助提供者，一些通过次区域组织，另一些则通过巴黎 21 帮助国家活动或使国家能得到来自本区域的往往由捐助机构或信托基金支助的专门知识。

16. 迄今为止，已有若干国家在巴黎 21 的协助下开始了统计规划和宣传活动。分区域的经验交流是巴黎 21 支持国家统计制度变革战略的主要内容。巴黎 21 在许多方面提供帮助：

- 在分区域就目前政策情况下使用统计这一问题开展决策者和统计者之间的对话。于是产生同侪压力，要求变革和加强对地方专门知识的了解。各国已自发或靠区域或捐助机构的赞助，安排进行南南合作；
- 提高国家对统计政策环境的认识，并论证可满足各项要求的优良做法；
- 让来自本地区内各邻国的专家向决策者进行宣传，或支持变革或规划进程；
- 改善国家和捐助者之间的联系，确保能更好地协同支助国家领导的主动行动，并应国家或其伙伴的请求提供专业知识；
- 把国家讲习班同当地进程联系起来，例如联合国开发计划署(开发计划署)的千年发展目标运动。

B. 先期方案

17. 九个讲习班的方案将同适当的次区域和国家机构共同举办(见下表)，并将在若干国家协助讲习班所产生的后续行动。工作组活动中产生的知识和宣传材料将提供给联合会的伙伴，并用于巴黎 21 的活动。年中还将实施系统地外联非统计发展伙伴的方案，其中将包括高级别活动和关于在发展中国家和转型期国家建设统计能力的年度进展报告。

分区域讲习班方案

分区域	日期
中非	2002 年第四季度
西非一	2003 年第一季度
西非二	2003 年第一季度
中美洲	2003 年第一季度
加勒比	2003 年第二季度
南亚	2003 年第一季度
东亚和中亚	2003 年第二季度
太平洋群岛	2003 年第三季度
阿拉伯国家	2003 年第二季度

C. 宣传

18. 采用在讲习班拍摄的材料，加上访谈提倡统计的有名政治人物，现已制作了一部录像片，题为“衡量世界贫穷的变化”（可致函 contact@paris21.org 索要免费录像片）。此外，“为什么要统计？”的网站(www.odysseus.it/sfabw/HomePage.html)载有宣传统计的参考资料。网站提供关于建立国家统计制度的优先事项、数据质量和资助统计活动的信息。

D. 网站

19. 巴黎 21 广泛地将其网站(www.paris21.org)用作通信和宣传工具。该网站提供讲习班的说明和报告、工作队的信息、国家统计主动行动、今后会议的详情以及连接其他相关统计网站的网链。

E. 通讯

20. 巴黎 21 于 2002 年 4 月创办通讯，作为报道巴黎 21 活动的手段以及巴黎 21 联合会成员等进行对话的场所。特写包括关于区域和国家讲习班的报道、工作队活动以及网上资料链接。读者反应不错。预期每年出三期。

五. 讨论要点

21. 统计委员会不妨：

- (a) 注意巴黎 21 迄今的进展以及将对这一主动行动进行的评价；
- (b) 就其今后的方向和先期方案提出评论意见；
- (c) 审查统计能力建设的指标。

注

¹ 统计委员会第三十二届会议的文件可在网上找到：<http://unstats.un.org/unsd/statcom/sc2001.htm>。

² 统计委员会第三十三届会议以来的文件可在网上找到：<http://unstats.un.org/unsd/statcom/sc2002.htm>。

³ 《人口和住房普查，资金筹措危机？》，联合国人口基金在联合国统计司举办的关于人口和住房普查国际研讨会上宣读，纽约，2001 年 8 月 7 日至 10 日 (http://unstats.un.org/unsd/demog/docs/symposium_04.htm)。

⁴ 《加强农业统计和农村统计系统，支持非洲的农村减贫和粮食安全提案》。

附件

巴黎 21 统计能力建设指标概述

1. 2001 年 5 月，巴黎 21 成立统计能力建设指标工作组，制定有助于跟踪国家在建设统计能力方面的进展的指标。本附件是工作组在 2002 年 10 月巴黎 21 联合会会议上提出的最后报告^a 的概要。

2. 虽然制定指标既非快速也非简单的任务，但是监测统计进展的重要性推动工作组不断作出努力。指标必须从众多不同的因国而异的数据生产机构所进行的复杂统计进程中提炼出来。制定统计能力建设指标涉及注重有关统计生产的变量，同时确保能不过于费力地提供指标信息。这意味着需要简练而清楚地产生指标。这些指标必须能概观全局，即要限定其数量。同时，它们描绘的统计状况必须有相当的代表性，以便能对数据库进行横向比较。通过指标应能看出历时的条件变化。为进行国际比较，还需要各国具有相同的指标，并将之提供给国际社会。

3. 工作组首先着手对需要何种统计能力和如何建立这种能力形成共同的想法，广泛探究丰富的统计文献，讨论工作组人员在统计能力建设方面的经验，并与捐助机构协商。还于 2002 年 4 月在货币基金组织召开了一个国际研讨会，征求在统计能力建设方面有经验的 20 个政府的看法。工作组在 2001 年 5 月、9 月和 2002 年 4 月开了三次会，闭会期间则加紧工作，并聘请了三名有声望的国际顾问，负责帮助确认和测试指标。

统计能力建设指标

4. 这一过程产生了一组统计能力建设指标：即 16 个定量指标和 18 个定性指标。

5. 定量指标涵盖资源（内部和外部资助的年度预算、工作人员和设备）、投入（调查和行政来源）和统计产品。资源指标是为了表现获得政府和外部捐助者资助的成功程度、数据来源和人力资源。它们体现在获得宝贵的资源方面的讲价地位以及将这些资源用于生产过程取得实绩的能力。这些定量指标粗略地说明统计活动的深度和广度。

6. 然而，定量指标的用途有限，因为不存在能衡量这些指标数值的基准。此外，产出指标并不衡量效率，因为它们不显示有效使用统计的程度。资源指标也不衡量效率，因为所使用的资源量不能很好地与统计产出的所有必要特点联系起来。定量指标需要联系如何进行统计活动的情况来看，后者是主要用于衡量统计生产效率 and 效益的定性指标衡量的内容。

7. 定性指标更广泛地说明统计环境的因素、统计过程和统计产品满足用户需要的特点。这些指标帮助说明：(a) 法律和机构环境是否帮助统计生产；(b) 资源

是否充分，活动是否配合促进生产力；(c) 文化是否有助于高质量的工作；(d) 廉正和专业精神是否受到保护，是否有透明措施；(e) 主要的统计过程是否按照方法要求进行，是否有原始数据，使用的技术是否恰当；(f) 是否有措施保持产品的相关性；(g) 产生的统计的特点是否适应用户的需要。每个指标都按照四级评估标准评价，并附有基准说明：第 4 级为高度发展的统计活动；第 3 级为发展不错的活动；第 2 级为正在发展但还存在许多缺陷的活动；第 1 级为发展不足的活动。设计这些等级是为了使第 3 级或第 4 级表明那些不需要外部支助的活动。

编制统计能力建设指标

8. 这些指标以供数据生产者填写的问卷形式出现。问卷由包括指标的表格组成，加上如何提供信息的有关说明。表格设计得既可用于收集数据也可用于传播数据。只需稍作修改便可转换这两种功能。

9. 指标的编排可为内部管理目的服务，也可(或)进行国际比较。作为管理手段，生产者可将定量指标用于接受审查的数据生产机构，将定性指标用于所针对的数据。其结果将使数据生产者大致了解该机构生产有关统计的能力。

10. 为比较起见，各国的数据需要一致，选定的衡量级别有三个。第一级为全系统指标，内容是确定某国在包括当年在内的时间内所生产的统计，并点明生产机构。第二级为与机构有关的指标，内容是将定量指标用于负责生产国内生产总值(国内总产值)的机构、人口以及家庭收入和支出数据。最后一级，与数据有关的指标，是将定性指标用于国内总产值、人口以及家庭收入和支出。

11. 为了使数据生产者有时间熟悉指标、使巴黎 21 能向负责协调国家统计的数据生产机构宣传这些指标、并使这些指标能随时在应用过程中汲取经验教训而强化，建议给统计能力建设指标一段试行期间。

结束语

12. 虽然统计能力建设指标能普遍适用处于统计发展各阶段的国家，但特别适用于有“统计困难”的国家，即统计制度不持久的国家，其表现是它们大量依靠外部援助。

13. 统计能力建设指标通过简要说明这些国家的统计状况，应帮助它们找出长处和短处，计划实现具体的目标，监测实现这些目标的活动。

14. 统计能力建设指标还能有利于参与技术援助的组织进行交流和协调。通过提供衡量国家统计能力需要的共同尺度，统计能力建设指标可有助于进一步显示各国的统计状况，提供系统交流结果的途径，并比较各国的统计能力。此外，指标还能跟踪一段期间以来的统计发展，从而使捐助者增加一个解释其技术援助的手段。

15. 统计能力建设指标可被视为一个很有前景的开端，可进一步培养一种环境，使统计信息成为国家政策和善政的主要支助。

16. 建设指标工作组的最后报告，包括问卷和同数据有关的指标的基准说明，均可在网址http://www.paris21.org/htm/TT_Indicators.htm上查阅。

注

^a <http://www.paris21.org/htm/task/scbi/scbifnlrpt.pdf>。
