



## 统计委员会

## 第四十一届会议

2010年2月23日至26日

临时议程\* 项目3(k)

供讨论和作出决定的项目：全球统计标准清单

## 墨西哥国家统计和地理研究所：国际统计标准与统一国家统计

## 秘书长的说明

## 摘要

本报告介绍了墨西哥国家统计和地理研究所 (INEGI) 建立的载有全球统计标准清单的网站。推动制作该清单的动力是墨西哥新的统计法规定，国家方法必须与国际建议和标准一致。墨西哥正在向国际社会提供该系统，并建议将其全部翻译，加载到联合国统计司网站上。此外，建议与负责维持不同主题领域的诸多全球标准的国际组织密切合作，建立一个未来审查、核实和更新这一系统的程序。请统计委员会就本报告及其中所载拟议行动方案发表意见。

---

\* E/CN.3/2010/1。



## 墨西哥国家统计和地理研究所关于国际统计标准与统一国家统计的报告

### 一. 引言

1. 本报告介绍了墨西哥国家统计和地理研究所 (INEGI) 如何创建了全球统计标准清单。创建这一清单的原因是新的国家统计法明确规定，国家统计系统应考虑到国际规范。本报告认为，遵守国际标准是统一和加强墨西哥统计系统的一个重要工具。本报告介绍了为将国际统计标准纳入数据库而在对其进行界定、介绍和分类等方面遇到的许多实际挑战。此外，介绍了利用这一数据库作为基准，开发衡量遵守国际标准的程度的工具的想法。INEGI 为创建这一清单进行了相当大的初步投资，现将该数据库提供给全球统计界使用。建议将这一清单加载到联合国统计司网站上。由于几乎所有的国际统计标准是由属于统计活动协调委员会成员的国际组织创建和(或)维持的，还建议，统计活动协调委员会审查现行格式的数据库，并制定未来改善和维持这一重要清单的程序。

### 二. 新的法律框架

2. 2006 年 4 月，INEGI 通过宪法修正案获得技术和管理自主权。两年后，即 2008 年 4 月，关于国家统计和地理研究所的新法律生效。根据获取信息、透明度、客观性和独立性的宪法原则，统计法是组织“国家系统”的一项文书。国家系统的目的是向公共当局，以及广大用户提供可靠、高质量和相关信息，以支持国家发展。作为国家系统的一部分而制作的数据被视为官方数据，联邦和州政府以及市政当局必须使用。在这方面，INEGI 已获国家系统方面的规范权威和协调责任。

3. 因此，为与宪法原则一致，INEGI 正在确保：(a) 在概念上被界定为“国家利益信息”的信息要满足国家经济和社会发展方面的政策需要；(b) 信息要在时间上具有可比性；(c) 统计和地理程序符合国际规范，有国际可比性。在新的法律框架下，国际规范和建议这一问题对国家统计具有特别意义。该法明确规定，对国际规范以及各国际组织颁布的最佳做法和建议要予以考虑。需要根据本国国情对国际标准进行分析和调适，但调适方式必须确保可提供区域和国际数据的可比性。

### 三. 信息的国际可比性

4. 经常强调，世界日益全球化，经济开放，市场国际化，这就需要要有可比较的官方经济、社会、环境和地理信息。今天，信息跨越边界自由流动，并在分析过程中被使用，涉及外国用户和(或)与其他国家的数据汇总。然而，整合不同数据

来源是一个复杂的过程，可能会引起错误的解释和结论，特别在看似等同的数据属性实际上业经使用不同的定义、分类和方法进行过编纂。恰恰是为了避免这种情况，国际组织建议使用国际规范和惯例，以促进各国统计系统的一致性。拟定一大家子国际标准相当于发展一种共同语言，使得可在各国国内不同级别生成的统计信息的基础上，进行有意义的国际比较和对话。

5. 尽管让国家信息更具可比性明显是一个可取目标，但这一要求不能绝对化。并不是所有的国际标准均可直接适用于国家系统。在一些领域，制定本国的国家标准能更好地反映特定的国情。在这一方面，墨西哥法律规定，在创建国家办法时要考虑到国际标准。也就是说，将国家信息纳入国际范围的目标，要谨慎和现实，要考虑到国情。

#### 四. 创建国际标准清单

6. INEGI 在执行新的统计法的条文规定方面面临着挑战，很快就十分明显是，需要一份所有相关国际统计标准的清单。目前并不存在这样一份权威性的清单。国际组织通过其印刷出版物或互联网网站公开和传播国际标准。由于统计主题领域众多，在区域一级以及全球一级，有许多不同的国际行为者参与制定标准和提出建议。因此，国际规范和建议目前高度分散，可在许多不同来源找到这些规范和建议，其中包括互联网网站、关于方法的印刷出版物、法律文件、词汇表以及数据库等。国际标准经常被放在较大的文档、手册或参考框架内，从而难以查找。使这种情况更复杂的是，国际标准没有独特的定义，甚至说明。

7. 鉴于上述情况，INEGI 决定编制自己的国际标准清单。进行这一任务时有必要提出下列问题：什么构成国际统计标准？谁拟定和推广它们？何时和如何对它们加以修改？它们使用和执行的情况如何？

8. 应强调的是，必须在 INEGI 的总体责任的背景下来看待编制国际标准清单这一工作，因为这确定了在涉及该清单的涵盖范围和设计时需要考虑的一些实际决定。作为全国系统的协调员，INEGI 的作用是采取长远观点，为整个系统提出工作方法。这些拟采取的方法应该是全国信息的所有制作者均可使用的，应消除重复努力，从而避免资源滥用，应使国家方法与国际规范之间的差异明显可见。在工作层级，这就意味着采取下列行动：

- (a) 明确界定构成国家利益信息的主题、次主题和变量；
- (b) 确定涉及国家利益信息并应予以考虑的国际规范(标准类型和特定版本)；
- (c) 分析正在适用的国际标准，研究在国家一级可能出现的变异，并通过分发给国家信息的诸多制作者的问卷来衡量遵守程度；

(d) 通过使用独特的元数据模型记录国际标准的变异；

(e) 传播关于遵守国际统计标准程度的信息，以便为国家统计未来的发展指明方向和提供支持。

9. 鉴于在什么构成国际统计规范方面没有一致意见，INEGI 决定，争取在其中列出国际组织提出的所有建议，包括一些国家相当成功地采用的那些做法。由于统计标准通常是由专家小组制定的，来自国家统计局和国际统计机构的专家会为此济济一堂，还决定，将有关专家机构提出的建议纳入其中。目前形式的清单列出了近 800 个国际标准。

10. 使用统计数据 and 元数据交换中对标准的定义，将标准分为下列五大类：

- 概念和定义
- 分类
- 方法和程序
- 数据来源
- 指标

11. 要有效，标准不仅要拟定得好，而且还必须不断更新，易被潜在用户获取。因此，INEGI 利用上述 5 大类作为第一条组织原则，开始将所有国际标准列入一个数据库中。此外，开发了一个统一的元数据系统，即涉及每一个标准的一套问题，例如，“谁制定了标准？”，“谁为制定标准作出了贡献？”，“标准是何时制定的？”，“目标为何？”，“还存在什么其他版本？”。

12. 这一数据库提供了访问每个国际标准的来源的途径。按照从墨西哥国家系统派生的 4 个分系统组织了该数据库：(a) 经济学；(b) 社会与人口；(c) 环境与地理；以及(d) 政府、公安和司法。以这种方式，可在这些广泛的主题下，审查特定标准的内容及其相关的属性。以一个标准化的技术说明介绍了有关每一个标准的信息（见 <http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx>）。

13. 为了更好地了解各国际标准之间关系，拟定了概念地图或图表，以便可简单地解释国际组织与其他有关行为者之间的关系如何。此类信息在有多个参考框架的领域特别有用。

14. 组织国际标准中遇到的一些困难与不同主题领域的统计发展处于不同阶段这一情况有关。例如，国民账户概念是很久以前拟定的，因此，国民账户是很完备的参考和分析框架<sup>1</sup>的一部分；另一方面，在环境统计领域，存在不同行为者

<sup>1</sup> 分析框架：有着数据标准化定义和分类的概念系统(数据和元数据交换(SDMX)2008)，见上文第 10 段。

正在推动的各种参考框架。要确定这些不同的参考框架是否实际上差不多，互补和(或)在多大程度上它们在使用相同的定义、分类和方法不是一件容易的事。如上文所述，涉及的有关行为者数量众多使得组织国际标准复杂化。通常，拟定一个标准得到国际合作进程的支助，这一进程汇集了来自不同国家、机构和组织的专家。因此，一旦一项标准或一组标准业经商定，每一个参加组织根据自己的具体机制和传播手段发布或传播信息<sup>2</sup>的情况并不罕见。这一进程方面的一个典型例子是有许多谈及千年发展目标的网站。

## 五. 拟定确保国家统计遵守国际标准的措施

15. 一旦为每个数据收集机制收集和整理了关于所有相关国际标准的信息(包括普查、登记、调查、监测方法等)，就可以评估国家一级使用的概念元素和方法与选定为相关参考框架的国际标准之间的差异和变化。这相当于拟定遵守国际标准的措施。有这样一项遵守标准的措施，将便于查明未来的统一努力应注重哪些领域。拟定这一措施显然是一个复杂的挑战，需要大量的分析。

16. 对遵守情况的衡量将依据专门调查问卷，这样将得以分析一项国际标准在多大程度上得到采用。将按照主题、次主题或相关变量组来完成这项工作，并将按每个数据收集工具的概念层面对此细分(定义、分类、计算方法和指标)。将在一个统一的元数据模型下记录有关结果。

## 六. 在全球一级使用标准清单

17. INEGI 在编撰和适用国际标准清单方面有着积极的经验。在制作国家信息时以主要国际组织建议的国际规范为基础，将会加强国家系统的一致性和效率。以系统方式审查所有主题领域的严格程序，将使得能够把有共同属性的信息整合在一起，这样有关信息在州、国家、区域和国际等各级就有可比性。

18. 数据库的汇编确实需要相当大的初期投资，不是在财政方面有多大的投资，而是在人力资源方面，因为要对初步设计进行讨论和认真反思。虽然目前形式的数据库原则上涵盖了所有广泛的主题领域，但一些分主题可受益于进一步的技术细化。此外，应当提及的是，该系统的各要素最初是以西班牙文写成的。虽然 INEGI 能够将所有的核心要素译成英文，但不能以两种语文进行所有的更新。实际情况显示，维持数据库的更新也是资源密集性的工作，因为统计规范不断演化，新领域不断增加。

---

<sup>2</sup> 很明显，现代信息和通信技术的使用促进了信息的传播，为社会带来了巨大利益；但它有时也会对最终用户造成多余信息的过多上载(Heylighen, 2002 年)，而且这种情况并不总能转化为更好的知识(Hall, 2007 年)。

19. 由于上述各种原因，INEGI 与联合国统计司讨论了可能的合作方式。让全球统计界可充分获得该清单将有明显益处。朝这个方向迈出的第一步是将当前数据库加载到统计司一个专门的网站上。

20. 为了进一步将该数据库发展成全球统计界的一个有用工具，必须完成一些任务：(a) 将数据库的所有部分完全译成英文；(b) 与所有国际规范的管理机构验证数据库内容；(c) 审查数据库的覆盖范围和设计；(d) 审查数据库的区域层面（可能要增加来自其他区域的有关统计规范）；(e) 可能将数据库译成联合国其他官方语文；(f) 界定一个可持续的更新机制。

21. 其中许多任务可以并需要与统计领域的其他有关组织合作进行。身为特定标准的管理机构的那些国际组织以及联合国各区域委员会需发挥重要作用。由于该数据库目前所载的几乎一切国际统计标准是由属于统计活动协调委员会成员的国际组织创建和(或)维持的，建议统计活动协调委员会审查现行格式的数据库，并制定未来如何改善和维持这一重要清单的程序，并就此向统计委员会第四十二届会议提交报告。

22. 因此，请统计委员会：

(a) 讨论统计标准的这样一个全球清单的价值所在；

(b) 核可将该数据库张贴到联合国统计司网站上的建议；

(c) 要求统计活动协调委员会审查该数据库，并就该数据库的进一步发展和维护提出建议。

## 参考资料

澳大利亚统计局, 2008年, 《统计元数据案例研究(METIS Case Studies)》, 由“统计元数据系统——共同的元数据框架”在线出版。联合国欧洲经济委员会(欧洲经委会), 可查阅 <http://www1.unece.org/stat/platform/display/metis/Australian+Bureau+of+Statistics>。

Bargemeyer, B.E.和 D. W. Gillman 著, 2000年, “Metadata Standards and Metadata Registries: An Overview”, Presented at the Second International Conference on Establishment Surveys, U.S.Bureau of Labor Statistics. Buffalo, New York, 可查阅 <http://www.bls.gov/>。

Hall, Jon 著, 2007年, A Global Project on Measuring the Progress of Societies, OECD World Forum on Statistics, Knowledge and Policy。

Heylighen, Francis 著, 2002年(2002a), Complexity and Information Overload in Society: why increasing efficiency leads to decreasing control, 可查阅 <http://pespmc1.vub.ac.be/Papers/Info-Overload.pdf>。

Isfan, T.M.著, 2007年, “Variables: Harmonization and Normalization”, 国际统计学会第五十六届大会上发表, 里斯本, 2007年8月22日至29日。

Köhl, M., Traub, B. 和 Paivinen, R.著, 2000年, “Harmonisation and Standardisation in Multi-National Environmental Statistics-Mission Impossible?” Environmental Monitoring and Assessment。

Lehohla, P.著, 2007年, 《关于国家统计系统的演化的研讨会》, 联合国统计委员会第三十八届会议。

Linacre, S.和 McColl, B.著, 2007年, “International Standards for Social Statistics: Addressing the Challenges”, 国际统计学会第五十六届大会上发表, 里斯本, 2007年8月22日至29日。

Olenski, J.著, 2003年, “Global Standard for harmonization of Social Statistics, with special reference to transition and globalization processes”, 确定社会统计的范畴问题专家小组会议, 联合国统计司与锡耶纳社会统计小组合作, 纽约。

联合国, 1994年, 官方统计基本原则》, 统计司, 可查阅 <http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/FP-English.htm>。

Puustjärvi, E.和 Simula, M.著, 2002年, “Development of a common framework for forest-related definitions: comparative framework and options for harmonization of definitions”, 见联合国粮食及农业组织, 2002年, 第二次统一各利益攸关方使用

的森林定义问题专家会议, 赫尔辛基, 2002年9月30日, 可查阅 <http://www.fao.org/docrep/005/y4171e/Y4171E06.htm#TopOfPage>。

统计数据 and 元数据交换 (Statistical Data and Metadata Exchange), SDMX Content-Oriented Guidelines, Annex 4. Metadata Common Vocabulary, 可查阅 [http://www.sdmx.org/index.php?page\\_id=11](http://www.sdmx.org/index.php?page_id=11)。

Trewin, D. 著, 2007年, “The evolution of national statistical systems: trends and implications”, 可查阅 [http://unstats.un.org/unsd/statcom/statcom\\_seminar/australian.pdf](http://unstats.un.org/unsd/statcom/statcom_seminar/australian.pdf)。

联合国欧洲经济委员会, 1995年, 《统计数据 and 元数据模型的准则》, 联合国统计委员会/欧洲经济委员会, 日内瓦, 1995年, 可查阅 <http://www.unece.org/stats/publications/metadatamodeling.pdf>。

---