



## 统计委员会

## 第四十六届会议

2015年3月3日至6日

临时议程\* 项目 3(e)

供讨论和作决定的项目：住户调查

## 世界银行关于“改善 2015 年后发展期住户调查：实现共同议程的问题和建议”的报告

## 秘书长的说明

本报告是由世界银行根据统计委员会第 45/103 号决定，经与多个组织协商编写的。委员会在该决定中建议关于更广泛的进展衡量方法主席之友小组将住户调查问题和住户调查在为 2015 年后发展议程提供数据方面的重要作用列入今后的工作方案。本报告概述了住户调查数据的可得性、质量、相关性和可持续性等问题，重点是低收入和中等收入国家，并提出解决这些问题的建议。

请委员会就本报告所述问题，就是否有必要在议程中列入关于住户调查设计、执行、供资和协调方面取得的进展的讨论，以及就是否需要设立一个常设技术小组促进各机构和成员国住户调查活动的协调和统一发表意见。另外，请委员会核可国际住户调查网管理小组在设立所拟常设小组方面的临时职责，核可由该调查网试行调查业务守则，并建议编写一份关于调查方法跨领域研究优先事项的报告，交由委员会第四十七届会议审议。

---

\* E/CN.3/2015/1。



## 关于“改善 2015 年后发展期住户调查：实现共同议程的问题和建议”的报告

### 一. 引言

1. 住户调查是每个国家统计系统的一个重要组成部分。住户调查是编纂国民账户、消费者价格指数，以及对管理、计量和监测国家在实现国家和全球发展目标方面的业绩至关重要的多项社会经济指标的信息来源。住户调查还广泛用于关于发展问题的研究，特别是结合其他数据来源进行研究，住户调查是世界各地许多政策分析的主干。以严密的方式从住户和个人获取有代表性的信息，也可以成为“地面实测”和验证数据其他来源的有力工具。

2. 近年来，对住户和个人层面的社会经济数据的需求不断增长，特别是在发展中国家，那里的行政系统和其他数据来源最为薄弱、信息差距依然最为严重。这种需求增长的原因是：社会需要其领导人加强问责并提供更多的证据表明其政策的有效性；需要用于监测和评估减贫和改善福祉方案的信息。住户调查经常是计量社会经济指标，包括关于态度、观念和行为的信息的唯一数据来源。住户调查是千年发展目标的 27 个指标的一个主要数据来源，并仍然是监测 2015 年后可持续发展目标的一个重要数据来源。

3. 由于有这种需求，全球的数据可得性就规模和地理覆盖面而言有显著提高，并且在方法上取得了明显进步。在资源有限的低收入国家，主要是通过全球、区域和双边倡议提供的外部技术和财政援助来实现进步。全国住户调查能力方案、人口与健康调查、生活水平计量研究以及多指标类集调查等国际方案有助于应对这些能力差距。下列全球倡议也有助于数据编制和加强国家开展住户调查的能力：国际住户调查网、区域和国际组织对劳动力调查的支助，以及改进拉丁美洲和加勒比生活条件调查和衡量工作区域方案(拉加改进方案)。

4. 然而，尽管提供了几十年的技术和财政援助，不同国家和不同调查之间仍然存在巨大差距，许多国家仍然无法维持跨时可比、符合国际标准的长期优质调查方案。从住户调查得到的主要社会经济指标国际数据库显示，一直存在非常严重的差距和薄弱之处。导致这种情况的原因很多，包括：(a) 缺乏国家政治领导的承诺；(b) 国际支持协调不力；(c) 短暂和临时性资金筹措不可靠；(d) 地方机构能力不足；(e) 缺乏全球可接受的计量主要社会经济指标的标准和方法；(f) 缺少文档、数据访问受到不必要的限制。

5. 关于 2015 年后可持续发展目标监测的讨论振兴了数据议程，促使联合国统计委员会重新审视在 2015 年后发展议程范围内住户调查对于监测广泛的进展衡量办法的成效。委员会在 2014 年举行的第四十五届会议上通过的第 45/103 号决定(见 E/2014/24)“建议更广泛的进展衡量方法主席之友小组将住户调查问题和住

户调查在为 2015 年后发展议程提供数据方面的重要作用列入今后的工作方案，感谢世界银行提出在协商进程中牵头编写一份报告，供委员会在 2015 年审议。”这个建议重申了可追溯到 1970 年代末和 1980 年代的一系列呼吁，当时住户调查已经固定列入全球议程，并且全国住户调查能力方案、生活水平计量研究以及人口与健康倡议等举措已经启动。

6. 现有调查的时机、内容、质量、供资、协调需要变革和改进。另外还需要进一步制订能力建设方案，并加强对政治参与的倡导。此外，为加强可持续发展目标监测系统，需要创新性地利用住户调查数据，同时结合行政、空间和大数据来源，形成更广泛的数据系统，最大限度地发挥每一类数据的优势，以期监测广泛的进展衡量办法和宣传公共政策，找出经济上可行的替代办法。数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组 2014 年 11 月发布的题为“世界需要数据：为可持续发展发动数据革命”的报告生动地展示了充分利用新的技术和数据来源，已经改变了我们计量和监测发展进程的方式。住户调查数据需要通过改善与其他数据资源的协同作用和采用最新的技术进展，应对这一新的和不断变化的形势。

7. 本报告为多年期支助方案奠定基础并提出建议，以改善在 2015 年后发展议程范围内的住户调查的可得性、质量、相关性和可持续性。本报告阐述了住户调查所面临的关键问题，并确定了优先行动，以加强制订和执行国家和国际调查方案。所述问题既有技术性的，也有战略性的，涉及国家和国际的利益攸关方。解决这些问题需要在多个层面(全球、区域和国家)上，由多个合作伙伴(统计机构、供资机构、国际组织、民间社会和私营部门)，在不同的时间跨度上协调行动。根据这些问题，报告提出了一系列需要采取的行动建议，以推动在 2015 年后环境中的住户调查议程。这包括：(a) 建立一个体制框架，监督各发展伙伴和各国之间的工作协调和标准统一；(b) 试行、核可和实施一项住户调查国际业务守则；(c) 为制订和采用改进的住户调查标准、方法和做法，制订并执行一项协调的方法研究方案；(d) 投资于住户调查的技术援助和能力建设；(e) 落实并保障足够的资金，支助一个正常运作、长期的住户调查方案，以此作为促进可持续发展议程及以后的更广泛的数据革命的一个环节。报告最后提出了符合更广泛的可持续发展的数据革命的实际建议，供统计委员会审议和国际社会采取进一步行动。

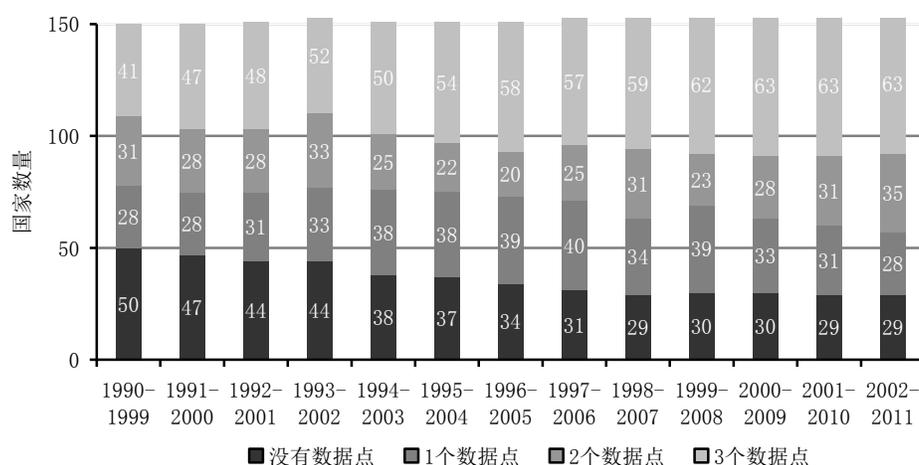
## 二. 住户调查的主要问题

### A. 可得性和频率

8. 提高住户调查的可得性是更广泛的努力中的一个关键领域，需要在若干方面采取行动。这包括继续鼓励在更多的国家开展更频繁的住户调查，支持在数据来源内部和之间更大的数据整合，并进一步发展和扩大采用充分透明的统计估算和建模方法。这些大规模的综合行动将确保及时提供更多的数据来监测千年发展目标。

9. 解决数据可得性问题的一个关键要素涉及到减少目前所观察到的各国之间的不平等现象。从住户收支调查所得到的贫穷估计数的可得性就是说明这种不平等现象的一个很好的例子。下图提供了关于发展中国家在连续的 10 年期中的贫穷估计数的可得性。例如，在 2000 年(即 1990-1999 年期)，有 50 个国家缺乏以往任何一个 10 年期的贫穷估计数；只有 72 个国家有 2 个或 2 个以上的估计数可用于报告该期间贫穷水平的变化。在 2012 年(即 2002-2011 年期)，缺乏上一个 10 年期贫穷估计数的国家减少到 29 个；有 98 个国家有 2 个或 2 个以上的估计数。虽然有些国家情况不错，但是其他许多国家仍然落后。必须指出，在指标可得性方面的差距并不总是意味着缺乏调查数据。在一些缺乏近期贫穷估计数的国家，已经开展了调查，但是由于质量差或者数据访问受限，调查不可使用。这种情况意味着，资源需要有针对性，以弥合数据丰富的国家和缺少数据的国家之间的差距，并且需要提供有关少数群体、妇女和儿童等部分人群的更多信息。对这些人群的统计严重不足，但这方面的信息对发展结果至关重要。

中等收入和低收入的国家贫穷计量住户调查数据的可得性：按 10 年期(1990-1999 年至 2002-2011 年)可用数据点数量分列的国家数量



资料来源：世界银行估计数。

10. 不断变化的优先事项、因行政界线变化而形成新的地理状况，以及气候变化和环境退化等其他新出现的问题，也限制了现有住户调查系统满足不断变化的数据需求的能力，特别是在国际和国内用户不断增长的数据需求加重了已经捉襟见肘、资金不足的统计部门的工作负担的情况下。随着对 2015 年后监测框架的讨论和需要更多和更频繁的数据，显然存在一种危险，即利益攸关方会越来越拥挤，因而可能危及在最需要合理化方法的国家建设有凝聚力的治理结构所亟需的支助。必须不惜一切代价避免以往的一个共同模式，在这个模式中，没有资源的国家被迫接受由捐助方主导的方案，但往往忽视实施国家战略来发展国家的统计系统。为避免这些错误，对 2015 年后环境中住户调查的支助应该包括发展更好的

信息交流和协调机制，改进住户调查的时机、顺序和频率。虽然国家应率先确定数据优先事项，但是过去的经验表明，需要全球协调，在更广泛的数据议程中将住户调查的投入合理化。

11. 然而，增加家庭调查的次数并不是唯一建议的解决办法。更好地利用现有数据和工具可以更加经济合算、更可持续，并且可以以多种方式进行。理想的情况是，应就一套有限的共同指标达成共识，在更多不同的调查中以协调一致的方式收集数据。为此，在合理化和统一进程中，各国应认真评估整合单一的多主题住户调查工具相较于整合不同的专门调查的利弊。

12. 在支持整合不同的调查方面，例如逐调查估算和小范围估值技术等解决办法，可以用来关联不同的数据集，以编制新的信息，并以此提高数据的整体可得性。此类技术依靠改善样本设计以及不同调查之间和不同普查之间的主题重叠，以提高报告频率或加强某些指标的空间分辨率。例如，在某些国家，每三至五年进行一次住户支出调查，并且每年进行一次劳动力调查，这样就有可能每年根据这两个调查数据集的共同指标，利用劳动力调查的数据来预测贫穷状况。因此，对于一些社会经济指标，没有进行调查的国家可以利用国际数据库的数据，因为可以通过建模和估算获得估计数。不过，这些活动不一定属于国家统计局的领域，所需要的分析技能也并非每个国家都具备。建立区域数据中心可能是利用规模经济并兑现成果的更具成本效益的办法。

13. 最后，为提高数据可得性，应利用多种来源的大数据，如电话记录和遥感，并发挥其与住户调查和普查等传统数据来源的潜在协同作用。已经证明，使用移动电话和其他智能装置在以几乎实时的方式收集住户、个人和社区各级的有限成套信息方面非常有用，特别是在用于更详尽的基线数据的情况下，这可以成为经常追踪社会经济和环境指标的有力工具。为最大限度地利用数据整合机会，可能必须对调查设计进行有限的调整，对各种数据收集活动适用共同或相互匹配的标准和方法。<sup>1</sup>

## B. 相关性和及时性

14. 由于缺乏相关和及时的数据，限制了我们监测发展进展情况的能力。低收入国家尤其如此。如数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组最近的报告所阐述，对此需要开展意义深远的数字革命，必须转变收集和分析数据的方式，以监测和理解 2015 年后发展议程中的广泛的进展衡量办法。

15. 用户和利益攸关方有各自不同的具体需求。在主题、概念和方法、地理覆盖面以及调查数据代表性方面的要求各不相同。为最大限度地发挥调查的相关性，需

<sup>1</sup> 例如，见 Hai-Anh H. Dang、Peter F. Lanjouw 和 Umar Serajuddin，“Updating Poverty Estimates at Frequent Intervals in the Absence of Consumption Data: Methods and Illustration with Reference to a Middle-Income Country”，世界银行政策研究第 7043 号工作文件(2014 年 9 月)。贫困状况制图应用的信息和例子，见 <http://go.worldbank.org/9CYUFEUQ30>。

要兼顾这些相互冲突和不断变化的需求。不经常进行调查的国家总是想从单一的调查中收集关于一大套专题的数据，而这可能造成答卷者疲劳和数据质量降低。

16. 如果对数据收集没有一个明确的需求，则收集到的信息往往会多于能够利用的信息。这就增加了成本和答卷者的负担、降低质量，并削弱了可持续性。关于需要收集哪些数据、如何收集、何时收集的决定应该依据明确制订和公布的政策优先事项。提供用于监测国家、社会和经济政策的信息应是主要的优先事项；国际优先事项不应优先于国家优先事项。其他地方利益攸关方，包括私营部门、研究界、非政府组织的需求也应予以考虑。重要的是要建立一个运作良好的国家协商机制，具备协调和设置优先数据需求的权力和权限。国际和国内利益攸关方更多的方案投资和较长期的规划视野将有助于设置优先数据需求和这些数据需求的正确次序。

17. 单一数据集可能包含与各种不同需求都相关的信息。为使所收集的数据价值最大化，一个低成本、但可能有高回报的办法就是调整现有工具的用途，以处理新的需求：对调查问卷进行微调可以极大地提高数据的相关性。例如，通过家庭预算调查收集的粮食消费数据，虽然主要用于消费价格指数和国民账户的目的，也可用于分析粮食安全或营养研究，或者向设计食品营养强化方案提供信息。<sup>2</sup> 遵守概念和定义标准、广泛的规模和覆盖面，以及确保二级用户能够获得数据和相关元数据，都会提高调整数据用途并以更有效的方式使用数据的可能性。

18. 应以统筹的方式作出关于住户调查规模和覆盖面的决定。从孤立的调查中得到的数据集的相关性往往不如多专题数据集。例如，对农艺学数据可采取综合办法，如果与社会经济和人口信息收集相结合，则对政策应用更具相关性。这一方法是由改善农业和农村统计全球战略(统计委员会认可的多机构倡议)提倡的，已成为生活水平计量研究等多专题住户调查的核心原则。

19. 有地理参照的住户调查数据也会增加其相关性。住户住宅到道路、市场、卫生和教育设施，以及其他服务和设施的距离等空间信息，都是影响行为和结果的主要因素。此类空间参数，以及土壤类型和气候等环境变量，可以与住户数据相关联，从而提高其分析价值。然而，由于地理参照可帮助识别答卷者的身份，在发布住户数据时需要从道德和法律角度考虑为答卷者保密。有各种方法可以减轻披露风险。此类技术程序应该加以考虑和认真采用。

20. 住户调查数据发布延迟是一个重要问题，特别是对于复杂的调查，往往在数据收集完成后延迟一至两年后才发布结果。对某些政策目的，数据的相关性随着时间迅速降低。计算机辅助实地数据输入和计算机辅助个人面谈等技术可以大幅

<sup>2</sup> 例如，见 John L. Fiedler, “Strengthening Household Income and Expenditure Surveys as a Tool for Designing and Assessing Food Fortification Programs” 国际家庭调查网第 1 号工作文件(2009)。内容见 <http://www.ihnsn.org/home/sites/default/files/resources/IHSN-WP001.pdf>。

减少数据处理所需时间。这种技术解决办法必须与正式的数据传播政策和程序相配合，以及及时和有效地发布调查数据。统计机构可以承诺在公布首批调查结果后立即或者在数据收集完成后的一段时间(12个月是常用的标准，但是应考虑缩短滞后)内发布调查微数据的匿名化版本。

### C. 可靠性和准确性

21. 在许多低收入国家，调查数据质量低是一个普遍的问题。开展调查的各个阶段都有误差产生。其中包括因取样和调查问卷设计不佳以及因数据编辑和分析薄弱而引起的误差。对调查数据质量的评估并不简单，需要进程控制。而很少由国家，尤其是欠发达国家，系统地实施进程控制。在发展中国家，需要解决缺乏监测和评估质量的能力以及缺乏数据质量保证的规程和标准的问题。

22. 数据的质量以及准确性和可靠性等相关概念，可以从取样和非取样误差的角度理解。由于缺乏有关调查设计和执行的文档和元数据，往往难以度量抽样误差。量化非抽样误差要困难得多，往往需要对调查进程进行定性评估。因此，评估调查估计数的“总”误差有定性和量化两个方面。处理数据质量问题的一些方法包括开展有针对性的调查质量保证培训、采用专门的评估框架，<sup>3</sup> 以及引入对用户友好的数据编辑套件。<sup>4</sup>

23. 建立一个进程，由有适当授权的经认可的机构对住户调查数据质量进行评估和认证，是值得考虑的方案。采用更严格的数据质量标准最终将有助于加强和巩固数据编制者的可信度和提高数据的可靠性与准确性。此外，培养数据同行审查制度，将微数据提供给广大用户，将极为有助于改善住户调查数据的质量。这要求实施适当的保障秘密的披露控制机制以及充分的收集和处理数据用户反馈的机制。

### D. 可比性和一致性

24. 调查数据如能在不同时间和不同国家之间进行比较，将更有价值。数据的一致性有四个层面，有时难以调节：数据集内，数据集之间，不同时间之间，不同国家之间。<sup>5</sup> 在国家层面上，不同时间和不同来源之间的可比性对于监测发展趋势和通过数据整合建立更丰富的知识库尤为重要。<sup>6</sup> 在国际层面上，可比性对连

<sup>3</sup> 例如，国际家庭调查网已委托开展了两项调查设计评估，具体评估在住户调查中如何计量教育和食品消费。正在对住户非食品支出开展类似的工作。这些评估利用评估框架，着重于问卷的设计。见 <http://www.ihnsn.org/home/projects/survey-methods>。

<sup>4</sup> 在普通的统计软件中都有抽样误差度量解决办法。应开发或推广更专门的套件，例如检测和处理异常值的套件，以供校准样品、修正未答复率等。

<sup>5</sup> 经济合作与发展组织(经合组织)，2011年。“经济合作与发展组织统计工作质量框架和准则。2011/1版”。

<sup>6</sup> 关于数据整合潜力的详细说明和讨论，例如，见 G. Priest, “The struggle for integration and harmonization of social statistics in a statistical agency: a case study of statistics Canada”, 国际住户调查网第4号工作文件。内容见 <http://www.ihnsn.org/home/sites/default/files/resources/IHNSN-WP004.pdf>。

贯一致地报告全球发展目标至关重要。在许多例子中，狭隘的利益高于保持不同时间之间和不同国家之间广泛可比性的好处。虽然人们尝试在事后协调数据，但这些办法费用昂贵，耗费时间，而且结果不佳。

25. 对此较好的解决办法是，加强协调，制订更好的数据收集标准和方法，投资于事前的协调统一。由各国推动制定国际统计标准的一个显著范例是国际劳工组织主办的国际劳工统计师会议。应遵循这些类型的机制，以避免混淆，促进对比。然而，因执法不力，缺乏定期评估，所以很难达到全面遵循的目标。

26. 事前协调并不意味着推行调查方法和工具的全盘标准化。应该允许进行必要的定期调整和改进，允许国家间有所差异。应该承认回顾性设计和前瞻性设计之间，以及国家的优先事项和国际利益之间可能存在分歧，但应始终提倡三个要素：(a) 彻底的协商进程，以权衡任何变化的利弊；(b) 提供详细文献，说明变化的理由，及其预计的好处；(c) 开展研究，实际测验变化的影响，在某些情况下允许调节无法完全可比的数据。<sup>7</sup> 元数据对于解释概念或方法在不同时间和不同国家之间发生的变化，具有不可或缺的作用。对数据集之间的不一致不对解释，会削弱统计数据的可释义性和可信度，最终限制其价值。

## E. 充足的供资和成本效益

27. 住户调查的成本正在增加，特别是在世界某些区域，致使批评者质疑发展中国家开展复杂住户调查方案的可行性和可持续性。评估开展调查的成本应该与拥有数据的好处进行对比；不幸的是，成本比好处更容易量化。然而，如果一个国家急需数据，哪怕是成本相对较高的调查也会产生巨大的价值，那么成本高就有其理由。应依据成本效益、效率和价值，来评估调查的财务依据。

28. 近年来，快速和相对便宜的调查——包括移动电话调查——流行起来。这样的调查如果能够与深入调查相配合，会更更有用途。一些国家还重新规划了调查设计，使之更具成本效益，更加响应信息需求。例如，在瓦努阿图，国家统计局在太平洋共同体秘书处的支持下，成功开展了“太平洋生活水平调查”，这是一次高度模块化的调查，提供了先前通过人口与健康调查和家庭收入和支出调查收集的核心数据。太平洋共同体秘书处估计，区域内其他国家也将采用的这一新方法，将调查成本降低了 45%，同时提供了更高频率的高质量数据。<sup>8</sup> 类似的设计方案，如以轮流方式开展连续调查(如秘鲁和南非)，可能会被一些国家考虑。因此，至关重要的是在调查方案设计中保持足够的灵活度，以便在能力和资金局限内兼顾使用者的需求。应通过促进区域和南南合作，记录、研究和推广积极的经验。

<sup>7</sup> 例如，见 the description of the effect of changing the survey method——more specifically the length of the reporting period for household expenditures——on poverty estimates in India: Angus Deaton, 以及 Valerie Kozel, “Data and dogma: the great Indian poverty debate”。世界银行研究观察，第 20 卷，第 2 期，(2005 年 9 月)。

<sup>8</sup> 更正规的数据收集的系统的另一个好处是，它能让统计机构保留训练有素的工作人员。

29. 还可通过捐助者和发展伙伴之间加强协调，来大幅度节约成本。重复和相互冲突的数据收集活动比比皆是，造成资金浪费，给国家统计局和答卷者带来沉重负担。过去几年，在确定不同调查方案之间的协同作用方面取得了巨大进展，如人口与健康调查和多指标类集调查方案目前开展的协作。这种协作包括开发共用问卷模块，开展联合数据收集活动和协调统一的调查方案。然而，仍有开展合作并实现更大的成本效益的空间。

30. 以往，捐助者往往支助具体的、临时性的调查活动。没有捐助者支助发展响应国家优先事项和促进能力建设的综合一体的调查方案，并且捐助者关切的问题和全球利益往往主导国家优先事项。通常缺乏的是更合理地执行多年期国家调查方案，而且由于缺少定期的全球需求评估和确定优先次序的机制，造成对一些国家的支助不足并且随意，而对另一些国家的支助则与前者相互竞争。展望未来，捐助者应提供多年期资金，以支持更系统的方法，同时制订明确的战略，用国内资金逐步取代外部资金。最终的自主情况在各国之间会有所不同，更贫穷的国家 and 冲突后的国家需要较长期的支助。向符合条件的国家提供这种长期供资和技术支助的机制目前尚未建立，但是必须建立。

## F. 可及性和可用性

31. 有确凿证据表明，自由和公开传播微数据，会促成多样、高质量的分析，而编制者或调查赞助者几乎无需任何成本。<sup>9</sup> 这可以通过有效的数据管理和传播做法来实现；但是此类做法目前尚未被普遍采用。尽管对微数据的需求很大，但许多数据集因元数据/文档薄弱、数据质量有问题、相关性有限、国家层面缺乏分析能力、用户缺少能力而利用不足。

32. 另一个关键问题是，许多统计机构处于对隐私和保密的合理关切，往往对微数据访问加以严格限制。当访问受到限制时，民间社会成员、学术研究人员和教育工作者等重要的二级用户就被排除在外。保密问题可以通过实施统计披露控制技术来解决，这将有助于微数据的发布遵守法律和道德规范条例。

33. 数据访问的问题不仅是匿名化的微数据的发布，还涉及到数据集的可用性。最大的可用性意味着数据传播的形式能满足不同用户的需求和分析能力。详细的调查文件或元数据，包括码本、句法文档以及其他有关文件应公之于众，因为需要用这些文件解释和增强数据的可用性。若不当说明调查设计及数据收集和数据处理过程中所用的方法，用户很可能会误解数据，进而误用数据。必须从最初与用户进行协商到最终评估调查等调查周期的各个阶段编制元数据。<sup>10</sup>

<sup>9</sup> 国际住户调查网汇总了有关其在线目录所列的调查引文。关于自由访问查询和有据可查的数据集的引文数量大，种类多，这表明投资于微数据记录和传播的回报很高。

<sup>10</sup> 通用统计业务流程模型提供了详细的分解步骤。见 <http://www1.unece.org/stat/platform/display/GSBPM/eneric+Statistical+Business+Process+Model>。

34. 数据访问还涉及到数据的能见度。将完善的元数据放入在线可搜索目录，是用户最有效的搜索其感兴趣数据的方式。包含明确、信息丰富的元数据的编目和资源定位系统——无论是手工还是数字——都大大有助于提高数据的可及性。

35. 过去十年取得了重大进展，许多统计机构采用了国际标准<sup>11</sup>和微数据文档和传播的最佳做法。专门的免费和开放源码软件、准则和技术支持已广为可用，其中准则和工具通过国际住户调查网传播。然而，数据许多方面的“解放”进程才刚刚开始。仍有许多工作要做，调查制作者和赞助者对此努力有共同的责任。需要继续和扩大支持微数据文档和编目，还需要扩大对微数据匿名化以及制订微数据传播政策和协议的支助。应探讨在区域或次区域层面开展此类活动，发挥规模经济的潜力。

### 三. 推进住户统计调查议程

36. 必须承认，健全的统计系统本身就是一项发展成果。在过去的 15 年中，千年发展目标的成与败提供了有益的借鉴，有助于了解 2015 年后发展议程的数据需求。为监测国家和国际目标，仍将需要调查数据，以及其他数据源。若要取得成功，国际社会以及伙伴国家，应该承诺采取若干行动。上文第 7 段强调的问题表明，可能需要采取以下优先行动：

- (a) 创建一个体制框架，监督各发展伙伴之间和各国之间的工作协调和标准统一；
- (b) 设立、试行、随后核可和实施一项住户调查国际业务守则；
- (c) 为制订和采用改进的住户调查标准、方法和做法，制订并执行一项协调的方法研究方案；
- (d) 投资于住户调查的技术援助和能力建设；
- (e) 落实并保障足够的资金，支助一个正常运作、长期的住户调查方案，以此作为促进可持续发展议程及以后的更广泛的数据革命的一个环节。

#### A. 体制框架

37. 各利益攸关方的努力不成体系、偏重自身利益、标准的协调和统一不善，这些现象都表明缺乏适当的体制框架，来支持重新振兴的住户调查议程。以往，国家住户调查能力方案等举措，以及人口与健康调查、多指标类集调查和生活水平计量调查的国际住户调查方案，都有助于能力建设和巩固知识库。然而，这些努力和举措极为分散，协调不足，往往在体制中产生摩擦和效率低下。对于未来的数据投资，需要采用更好的协调和统一办法。

<sup>11</sup> 具体而言，即数字传播倡议联盟的数字传播倡议(数字传播倡议码本)元数据规范([www.ddalliance.org](http://www.ddalliance.org))。

38. 2015年后发展议程上改善住户调查的战略，要在方法创新、技术援助和能力建设、资金筹集、以及定义和实行高质量标准和做法方面采取有力的行动。为发掘实现这些功能的规模经济和范围的潜力，同时也最大限度地提高不同方面的比较优势，应调动国家、区域和全球机构，开展多方位方案，加强住户调查系统，筹备具体的产出。

39. 在从协商到编写本报告的过程中新形成的共识是，需要正式确立体制安排，明确界定各利益攸关方的作用和责任，同时配以一个新实体，大力负责促进和协调住户调查标准和最佳做法的制订、采用和实行。为实现这一目标，本报告呼吁成立一个由主要国际利益攸关方和国家代表组成的常设技术小组。小组成立和安置的标准应包括：在同行中的公正性和可信度；在住户调查领域交叉问题上的技术专长；广泛的地域和部门间代表性。

40. 常设小组将在其他临时性的、有时限的技术小组和各专门机构的支持下，制订战略构想，协调不同方面的工作，以协调连贯的方式调动不同的利益攸关方，建立一项含有方法和技术创新、能力建设和倡导住户调查内容的多年期方案。由于这些利益攸关方机构中有许多已经参与更广泛地推动数据革命促进可持续发展活动，建立一个可能由联合国主持的正式的体制框架，将提供机会，使住户调查纳入更大的数据努力的主流并促进与其他数据源的整合。秘书处间国民账户工作组可作为有益的参考模式。

41. 现在迫切需要一个指导住户调查的正常运作的体制框架，本报告敦促委员会支持设立常设技术小组。本报告建议国际住户调查网管理小组通过(与各国和其他利益攸关方协商)编写职权范围和制定一项临时多年期工作方案，供常设技术小组成立后采用和监督，以此协助该小组投入工作。

## B. 住户调查国际业务守则

42. 应该通过一套普遍接受的规则，同时制订相关执行机制协调调查方案，只有这样才能确保问责。《联合国官方统计基本原则》提供的一套原则非常必要，但不够充分。参与执行调查方案的所有国内和国际调查利益攸关方如果都能遵守共同业务守则，将使各项方案更加一致、更加有效。业务守则不能保证数据质量和数据可得性，但遵守业务守则却将有助于使系统更高效、更具成本效益。只有在由一套关键原则和做法组成的体制框架内，再加上相关执行机制，才能更有效地解决调查方案资金不足、所提供的技术咨询相互矛盾、技术能力低等问题。

43. 对于发展中国家，国际调查业务守则既可以作为数据编制者的一个自我监管机制，也可以作为调查赞助者的一个监管机制。国家机构(以及管理国际调查方案的区域或国际机构)可以用该守则指导其业务，而赞助者可以将遵守守则作为提供支持的正式条件。守则的遵守情况将由独立、合格而且可以是提供认证的机构进行评估。评价人员的可信度十分重要，应该对负责调查执行的工作人员和评价人

员进行适当地专业划分，以避免利益冲突。评价结果应按标准格式提交，并公之于众，其中应提出指导今后调查工作的重要建议。<sup>12</sup>

44. 《欧洲统计业务守则》和《大不列颠及北爱尔兰联合王国统计局业务守则》<sup>13</sup> 可以作为有用的模式。在这两套守则中都包含一套关键原则，在每项原则下提出了一系列相关做法(或“遵守指标”)，这些对于评价遵守情况至关重要。欧洲和联合王国的业务守则并不仅限于住户调查专题；因此，建议确定与解决调查具体问题最相关的主要原则，并制订和商定一系列相关调查做法。以下是根据上述业务守则提出的八项暂定关键原则。建议国际住户调查网明年拟订与这些原则相关的一系列做法，并开展试点工作，抽样评估近期完成的家庭调查是否遵循了这些做法。这将提供有用信息，说明拟议方法的价值和拟议原则和做法的具体规定。国际家庭调查网将于 2016 年向统计委员会第四十七届会议提交有关这一工作结果的报告，之后将启动协商进程，以便最终确定和批准业务守则。

45. 住户调查的关键原则包括：

- **原则 1：协调与合作。**统计编制实体将在国家统计系统内相互协调和配合，并与国际统计系统合作。计划以参与性方式开展调查活动。各利益攸关方共同努力提高调查数据的可得性、频率、可比性和质量。
- **原则 2：相关性和及时性。**编制、管理和传播调查数据依据政府、公共事业、企业、研究人员和公众明确制订和公布的政策优先事项。及时、准时发布统计数据，以便有效处理政策优先事项。
- **原则 3：可靠性和准确性。**统计数据准确、可靠地展现经济和社会现象。制订各项机制评估、监测和确保调查结果的质量，同时考虑到国际商定做法。查明长处和短处，以便继续提高住户调查数据的质量。定期报告调查数据质量。
- **原则 4：健全的方法和适当的程序。**高质量统计依托的是从数据收集到数据核证都遵循适当的统计程序。调查方法符合科学原则和国际公认的最佳做法，并有完整记录。为了解、评价、复制以及借鉴以前工作可能所需的与这些方法和程序有关的信息公之于众。
- **原则 5：一致性和可比性。**统计数据内部一致，并拥有适当的空间和时间上的可比性。可以合并和联合使用不同来源的相关数据。

<sup>12</sup> 见 <http://www.statisticsauthority.gov.uk/assessment/code-of-practice/>，相关评估报告汇集见 <http://www.statisticsauthority.gov.uk/assessment/assessment-reports/index.html>。

<sup>13</sup> 分别见 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/quality/code\\_of\\_practice](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/quality/code_of_practice) 和 <http://www.statisticsauthority.gov.uk/assessment/code-of-practice/>。

- **原则 6：资源充足且具有成本效益。**为调查活动提供的资源足以满足这些关键原则的要求，而且资源能得到高效率、高成效地利用。不给答卷者造成过多负担，并对照统计使用带来的好处评估负担。用最有效手段收集数据和元数据，同时考虑到现有技术和人力资源。
- **原则 7：保密性。**保护答卷者的隐私，为他们所提供信息保守秘密并确保这些信息只能用于统计和研究目的。
- **原则 8：可及性和可用性。**能够以公正的方式得到和访问调查数据，并且有配套的元数据。以促进公众信任的方式发布调查报告，同时保证所有人都能平等查阅报告，但须遵守相关立法。以简明、易懂的方式说明调查结果，并以适合、方便最终用户的方式发布。为便于正确解释数据，根据科学标准介绍关于调查方法和程序的信息。

### C. 进行方法研究，以便制订和采纳经过改进的标准

46. 必须承认，在国际社会准备监测可持续发展目标之际，不仅在数据可及性方面，而且在计量关键指标方面都存在严重缺陷。各方一致认为有必要制订方法标准，具体包括经过严格验证的调查工具、模块和问题以及调查设计和实地执行方面的最佳做法。最终通过建立和促进采用这些标准，更好地事前协调数据，进一步理顺数据投资，提高住户调查的质量和国际可比性。但迄今为止的经验差强人意。在过去 20 年里，在发展中国家和中等收入国家很少开展严格的方法研究，来测试使用相互竞争的数据收集方法对数据质量的影响。此外，在已有既定做法的情况下，由于利益不匹配或宣传不力，这些做法经常被滥用或被忽视。

47. 解决此类问题需要国际协调努力，通过调查方法核证工作填补方法知识空白，将其直接转化为制订国际商定的调查设计标准。应启动系统、长期的方法研究方案，编制数据收集、数据采集、数据编辑、统计数据披露控制及数据质量评估等若干领域的准则。还应通过此种研究方案，测试、评估并进一步发展新兴技术，以提高调查的频率、及时性、质量和成本效益。还需要开展研究，开发和推广各项手段和方法，用于将家庭调查与其他数据来源相关联以及微型建模。最后，随着大数据等新数据来源成为分析人员和决策者使用的有用工具，需要对照住户调查等传统数据来源评估这些新数据来源的潜力和局限性。

48. 为更好地确定此种方法议程中多个行为体的优先事项和主要责任，我们建议区分部门优先事项和交叉问题。交叉问题包括为处理异常值制订更好的归属方法，推动数据来源整合的技术或统计披露控制方法。部门优先事项包括完善家庭消费或支出的计量方法。最近一次审查调查数据发现，住户调查中为收集食物消费数据所使用的方法五花八门。<sup>14</sup> 审查发现了许多相对容易解决的缺陷，解决

<sup>14</sup> 见 <http://www.ihsn.org/home/food>。关于教育指标衡量的另一个例子可查阅 [http://www.ihsn.org/home/education\\_assessment](http://www.ihsn.org/home/education_assessment)。

办法包括制订一套核心标准(例如,关于召回期、关于产品和服务清单的全面性以及关于在计量方面使用当地的标准数量单位的核心标准)。其他食物消费计量问题是由于缺乏令人满意的准则和标准(例如,缺乏关于计量从家庭拿走的食物的准则和标准),因此,迫切需要开展方法研究方案。部门方法研究的其他例子包括继续努力验证上一次国际劳工统计学家会议上建议的新的就业定义或为监测全民健康保险倡议正在开展的统一调查手段工作。

49. 总体来说,在许多领域,需要对计量和数据采集的最佳做法开展进一步方法研究。某些调查主题由来已久且已经过验证,但另一些调查主题则更偏向试验性。例如,住户调查正越来越多地被用于处理关于暴力、犯罪受害情况、司法救助、药物滥用和腐败等问题。为提高数据的准确性和可比性,这些领域需要强有力的方法指导。为充分考虑现行做法和专长,应在相关国际机构的联合领导下,在有关国家办事处的参与下提供这方面的指导。

50. 全球研究方案,包括跨部门和具体部门问题的规划、设计和执行都需要正式协调,以避免重复和无效竞争。例如,上述关于食物消费计量的研究目前正由一个新的国际技术工作组负责协调,该工作组是在关于农业和农村统计的机构间专家小组主持下设立的。该小组正在制订工作方案,以便依照证据起草各项准则,交由联合国统计委员会核准,同时利用现有数据和为此目的收集的数据,促进进一步的方法工作,解决共同确定的优先研究领域。应在住户调查设计、质量和可比性明显且紧迫的其他优先领域推动开展类似举措。在其他临时性的、有时限的技术小组的支持下,上文提议的住户调查常设小组应在确定和协调交叉主题研究议程方面发挥关键作用,同时在各专门机构和其他相关行动方开展的具体行业方法工作方面也发挥咨询和宣传作用。

#### D. 技术援助和能力建设

51. 对住户调查的支持不仅要解决数据和质量差距问题,而且要确保受援组织获得维持调查方案或酌情用从行政或其他来源获得的数据替代调查的能力。除了少数显著的例外情况外,能力建设一直是迄今为止向发展中国家住户调查提供外部技术援助方面难以实现的一项目标,原因可能是缺乏长期愿景。

52. 在 20 多年前住户调查方案结束后,没有任何机构在全球住户调查能力建设和标准方面具有同样的作用。人口与保健调查、生活水平计量调查和多指标类集调查等国际调查方案、国际住户调查网等其他举措以及劳工组织对劳动力调查的支持或拉加改进方案在较大规模上提供了技术咨询。但这些举措大多既不是全球性的,也不能充分融入国家统计发展战略。建立可持续能力,特别是在低收入国家,将需要作出比过去更多、更可持续的努力。例如,拉加改进方案可以当作一个有用的模式,该方案的成功可以归功于若干特点:着眼长期的技术支持、妥善协调多捐助方支持以及在能力建设方面列入了国家和区域构成部分,以促进南南合作。国际调查方案还应该在能力建设方面采用一些新办法,利用因特网的力量

和新的学习媒介；使用电子学习和远程管理培训工具可以降低费用并能提供标准课程。

53. 通过利用培训的规模经济和提供的技术援助，支持建立或加强区域或次区域调查方法中心，将有助于培养大量合格调查统计员和从业人员。此外，上述提出的建立体制框架，制订业务守则以及制定和宣传更好的方法标准和手段等建议都将有助于提供更一致且更具成本效益的技术援助和能力建设。

## E. 筹资

54. 国际社会正在拟订一项促进所有人可持续发展的 2015 年及以后的新框架。该议程的范围和规模意味着需要大量资金。为发展数据供资，特别是为住户调查供资，将是可持续发展目标筹资挑战的一部分。认识到住户调查对数据革命的价值，应寻找资源并专项用于支持一项成熟的方案，以改善住户调查的可及性、质量和相关性。

55. 成功、可持续的住户调查供资模式应当认识到，各国必须为设计和实施住户调查工作提供本国的财政资源，因为统计系统的目的最终是为应对国家政策和优先事项。但任何可持续的筹资模式还必须认识到，为促进富国和穷国之间的数据平等，将需要外部资源支持低收入国家达到数据目标。

56. 住户调查筹资框架应遵守下列原则：(a) 所编制数据的价值最大化；(b) 支持持续完善基本编制过程，同时认识到技术变革的步伐加快；(c) 确保一旦外部供资减少系统的可持续性。具体而言，除了支持某些国家的数据编制工作外，应将资金用于：(a) 确定和汇编现行方法和最佳做法；(b) 支持良好做法的技术创新和方法核证；(c) 编制方法指南和培训材料，指导各国和国际机构适用共同标准和收集共同指标；(d) 根据新准则和建议扩大和统一技术援助和能力建设活动。

57. 援助的提供方式应该避免排挤或扭曲国内资助。为确保有效部署，援助应反映一个国家有能力自我筹集必要的统计公共投资，承诺进行循证决策以及有能力有效吸收资金。协调资金筹措的首选方式是汇集各发展伙伴的资源。国家所有、集体筹资并由国家主导的方案将有助于将援助与国家议程联系起来。在此方面，拉加改进方案的经验是：其最初的 3 个赞助机构是美洲开发银行、世界银行和拉丁美洲和加勒比经济委员会。赞助机构后来又增加了 7 个双边捐助者、开发署和索罗斯基金会。通过明确界定方案目标、决策结构、配套组织和结果的产生，拉加改进方案能够确保资金是从各方汇集的、目标明确且可长期维持。

58. 最后，尤其是在欠发达国家，将需要资金促进采用和宣传住户调查方面的技术创新，同时也促进利用大数据和其他数据来源方法。根据可持续发展数据革命的目标和成绩，住户调查需要适应不断变化的数据环境，将需要适当经费用于加强这些适应努力。

## 四. 建议

59. 统计委员会不妨：

(a) 就确定和说明本报告中所述的住户调查中的关键问题，以及就在 2015 年后议程范围内迅速解决这些问题的重要性发表意见；

(b) 就是否有必要在议程中列入关于住户调查设计、执行、供资和协调方面取得的进展的讨论发表意见，其中重点是发展中国家取得的成就；

(c) 就是否需要正式设立一个新的全球机制安排发表意见，该机制以常设技术小组为形式，可以由联合国主持，在更广泛的 2015 年后数据议程内促进协调各机构和成员国的住户调查活动，确定和推行最低标准和最佳做法，并倡导住户调查；

(d) 核可国际家庭调查网管理小组在设立常设技术小组方面的临时职责，在该小组完全投入运作前推动落实下文(e)和(f)提出的建议；

(e) 核可国际住户调查网试行国际调查业务守则，试行的结论将编成一份报告，于 2016 年提交给统计委员会第四十七届会议作参考；

(f) 建议编写一份关于调查方法中交叉研究工作优先事项的报告，作为多年期工作方案(包括资金需求)的部分内容，提交给委员会第四十七届会议作参考。