



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 4(n)

供参考的项目：统计能力建设

世界银行和 21 世纪统计促进发展伙伴关系 (21 世纪统计伙伴关系) 关于统计发展的报告

秘书长的说明

根据经济及社会理事会第 2014/219 号决定，秘书长谨转递世界银行和 21 世纪统计促进发展伙伴关系(21 世纪统计伙伴关系)的进展情况报告，其中介绍了特别是在支持 2015 年后发展议程范围内提请注意加强统计能力的重要性的各项努力。报告还重点介绍了《釜山统计行动计划》的执行进展情况，探讨了数据革命等可能影响国家统计系统的新议题。

* E/CN.3/2015/1。



世界银行和 21 世纪统计促进发展伙伴关系 (21 世纪统计伙伴关系) 关于统计发展的报告

一. 引言

1. 2011 年 11 月 29 日至 12 月 1 日在大韩民国釜山举行的第四次援助实效问题高级别论坛上，发展中国家和发达国家的国家元首、部长和其他代表重申了对有效国际发展的承诺。与此同时，他们注意到需要以易于管理的产出和成果指标为基础，建立透明、国家主导和国家一级的成果框架。为支持加强透明度、问责制和可持续成果的广泛目标，论坛收到并认可了一项全球统计行动计划——《釜山统计行动计划》，该计划提议在五个优先领域采取行动，以促进大幅度 and 可持续地改善统计能力。每一个优先领域的行动方案都配有指标，以监测进展和衡量结果。

2. 该计划有三个主要目标：(a) 将统计数据充分纳入决策；(b) 促进开放性获取统计数据；(c) 增加统计系统的资源。为实现这些目标，商定了五个行动步骤。这些步骤说明了为推动实现全球统计系统的目标而需要在哪些领域优先开展工作，以期产生对决策者有意义且便利公民获取的高质量统计数据，利用国内现有资源并在必要时利用外部资源促进统计系统的可持续性。《釜山统计行动计划》的五个优先领域如下：

(a) 行动 1：加强国家和区域统计战略并调整其重点，特别侧重改善处理国家一级发展优先事项的统计系统。一个主要目标是提高国内能力，以应对新出现的和未预见到的需求。应随时更新这些战略，以反映新的挑战 and 机会，同时纳入国际和国内数据收集活动；

(b) 行动 2：执行数据保存、记录整理和传播标准，使更多公众能获取统计数据；

(c) 行动 3：制定方案，增加所需知识和技能，以有效利用统计数据进行规划、分析、监测和评价，从而提高透明度和问责制，并在国家和国际两级改善统计数据的可获取性；

(d) 行动 4：建立和维护成果监测工具，以跟踪所有全球首脑会议和高级别论坛的成果。严格监测全球倡议需要国家和国际统计组织开展协作。成果文件应特别确认有必要发展统计能力，包括提供技术援助、培训和财政支助；

(e) 行动 5：确保为统计信息提供充足资金，而且筹资手段和办法体现发展筹资的新模式和新行为体。

二. 《釜山统计行动计划》的执行进展情况

3. 作为《釜山行动计划》的一个优先事项，重新调整并执行了国家统计发展战略。在 21 世纪统计促进发展伙伴关系(21 世纪统计伙伴关系)的领导下，一直持续支助发展中国家设计、执行和监测国家统计发展战略。2014 年 4 月，21 世纪统计伙伴关系正式发布了《国家统计发展战略 2.0 指导方针》，这是根据近十年来的经验并结合最佳做法和新出现的国家和国际数据需要而更新的版本。该指导方针进一步处理了影响脆弱国家、小岛屿发展中国家、部门战略、国家内部战略和区域战略的具体问题，以及包括开放数据在内的其他问题。在本报告年度，21 世纪统计伙伴关系秘书处直接支助 26 个国家或区域实体的国家统计发展战略或区域统计发展战略进程，审查、评价并支持亚洲和太平洋地区、非洲、拉丁美洲和加勒比以及在全球一级建立国家和(或)区域伙伴关系。

4. 为加强区域经济一体化努力，21 世纪统计伙伴关系还支持区域经济机构拟订区域统计发展战略。2014 年，与南亚区域合作联盟(南盟)和东南亚国家联盟(东盟)举办了讲习班。在 2014 年 9 月 1 日至 4 日萨摩亚阿皮亚举行的小岛屿发展中国家国际会议期间，21 世纪统计伙伴关系还举办了小岛屿发展中国家统计发展论坛。

5. 此外，作为加强国家统计发展战略进程当前战略的一项内容，21 世纪统计伙伴关系启用了调查规划和成本计算模块，将为规划者提供更多有用工具。这些模块提供的工具协助制定国家指标及其信息来源的逻辑框架。指标是通过调查或数据收集工作确定的。

6. 此外，发展伙伴们密切合作，改善经济统计数据，以满足低收入国家不断增长的需求。这些数据对于了解消除贫穷的驱动因素和促进底层 40% 人口的收入增长是必不可少的。这些数据也支持私营部门的投资决策和国际资本市场的良好运行。证据显示，高质量的统计数字可以降低低收入国家的借贷成本。这项工作的目的是通过有针对性的财政和技术援助，改善支持经济指标的源数据。

7. 其他伙伴一直积极开展活动，以支持落实行动 1。例如，联合国粮食及农业组织(粮农组织)继续协调执行《农业和农村统计工作全球战略》。投入大量资金开展研究、国别评估和能力建设活动，这些活动由亚洲及太平洋经济社会委员会、粮农组织亚太区域办事处、非洲经济委员会和非洲开发银行等区域机构进行协调。这项工作遵循《釜山行动计划》确定的各项原则，通过制订符合国家统计发展战略进程的农业和农村统计战略计划，确定统计能力优先事项。研究部分已取得重大进展，正在拟订 20 多个研究课题，据此编制技术文件、手册和培训材料，指导为各国提供技术援助和培训。在国家一级执行方面，20 个国家收到了战略规划领域的支助，在非洲和亚洲组织了讲习班和培训研讨会，向区域统计学校提供了支助，并为非洲的学生提供长期奖学金。

8. 此外，由联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国经济和社会事务部统计司发起的保障性别平等的证据和数据倡议继续制定和改善教育、就业、创业、资产和保健方面的可比性别指标(见 E/CN.3/2015/21)。妇女署和统计司与世界银行、经济合作与发展组织、区域委员会和其他区域机构等关键伙伴以及国家统计系统的代表密切协作，正在拟订具体实施步骤，包括培训、国际指导方针和技术援助。

9. 成立了全球地理空间信息管理专家委员会，以便有效管理和利用地理空间信息和资源。委员会致力于指导在国家政策和全球政策框架内作出联合决定，并确定制作和使用地理空间信息的方向。2014年8月，专家委员会举办了统计和地理空间信息整合问题全球论坛，统计和地理空间专业团体汇聚一堂，共同拟订最佳做法。专家委员会继续与统计委员会协作开发统计空间框架，作为整合统计和地理空间信息的全球标准。这项工作朝建立全球信息基础设施前进了一步，以按照《釜山行动计划》行动2和3的要求，利用明确的空间参考框架，集合多层空间数据来源。

10. 关于记录和传播调查微观数据并向研究人员和使用者提供这种数据的要求继续迅速扩大。21世纪统计伙伴关系秘书处和世界银行继续管理国际住户调查网和加速数据方案这两个关键统计方案，从而为《釜山行动计划》开放数据议程提供关键投入。国际住户调查网(见 E/CN.3/2015/10)和加速数据方案非常成功地改善了数据记录和传播。到2014年，加速数据方案向70多个国家提供了微观数据文档编制和传播方面的技术和财政支助。最近，这种援助还包括支持各国制定数据传播政策，侧重于根据国家统计法律发布统计调查微观数据。这样可以彻底审查统计法，并确定它们是否阻碍公开数据访问。许多国家正在制订具体政策，授权国家统计局公布数据。非洲统计局、非洲开发银行、太平洋共同体秘书处和其他伙伴与21世纪统计伙伴关系和世界银行一道，正协助几个国家执行加速数据方案。

11. 针对数据访问方面的一些障碍，国际住户调查网最近发布了微观数据匿名工具，以进一步消除这些障碍。各国经常对答复者的保密问题表示关切，认为需要适当处理有关保密和保护隐私的法律和规章，从而保持信任。这一工具提供了客观措施，以确定个别记录级别数据中答复者被辨识出来的风险，并提供方法和手段，确保答复者的资料是保密的。正在试行对各国提供支助，需要设计提供支助和能力建设的具体战略。该战略将考虑到这一问题的高度复杂性。

12. 捐助者也在加强和巩固其对发展中国家开放数据倡议的支助。开放数据伙伴关系在其运作的第一年，在大约20个发展中国家开展了一系列活动，主要分三大类：第一，支持发展中国家规划、执行和管理开放数据倡议；第二，增加发展中国家开放数据的再利用；第三，扩大关于开放数据对发展的影响的证据基础。关于发展中国家开放数据状况以及捐助者在这一领域的活动的范围研究已经完成。下文所述新的开放数据促进发展伙伴关系的首批行动之一是在现有开放数据

网站上公布这一范围研究，并将定期更新。世界银行与发展赠款机制第一年提供支助的两个受赠方(公开知识基础网络和开放数据研究所有限公司)协商决定，将开放数据伙伴关系与支持发展中国家开放数据的平行的全球努力合并起来，后者是由国际发展研究中心领导的，有多个其他组织参与。合并后的新伙伴关系名为“开放数据促进发展”，将由国际发展研究中心管理。这一变化可望给该伙伴关系带来若干好处：(a) 在发展赠款机制供资期间之外提高实现财政可持续性的可能性；(b) 扩大方案活动的范围，同时保持和扩大现有目标；(c) 扩大与现有开放数据方案成员的伙伴关系。由于这一合并，开放数据促进发展的总体供资规模将更大。它将包括来自国际发展研究中心的资金以及由联合王国政府国际发展部部分供资的亚洲和撒哈拉以南非洲方案信息和网络的资金。

13. 为支持《釜山行动计划》行动 3，21 世纪统计伙伴关系组织了若干次国家统计局与各种使用者群体之间的用户——编制者对话。在莱索托举办了一次高级别宣传活动，汇集了常务秘书、规划司司长和国际组织的主管，共同探讨在编制和使用统计数据方面的承诺与合作。此外，通过上述对话活动，来自埃塞俄比亚、马拉维、巴布亚新几内亚和赞比亚的用户有机会通过上述对话，就国家发展战略中强调的各项战略目标发表意见。在其他国家，比如菲律宾、卢旺达和突尼斯，一些用户团体派代表出席了对话。这种对话使各界人士能确定优先行动领域，以加强统计数据使用者与编制者之间的互动，并最终改善统计在决策过程中的应用。

14. 通过加速数据方案，利用微观数据外联讲习班仍然是增加使用统计数据的一个关键组成部分。这些讲习班使调查微观数据的使用者和编制者汇聚一起，目的是以统计扫盲活动的形式，具体针对学术机构的大学生开展活动，或是审查微观数据在特定部门的使用。在加速数据方案的支持下，包括哥伦比亚、卢旺达、乌干达、乌拉圭和斯里兰卡在内的 15 个国家举办了一次讲习班，不同利益攸关方聚集一堂，评估数据的可用性和计算主要监测指标的方法。

15. 2014 年 3 月，统计委员会第四十五届会议设立了官方统计使用大数据问题全球工作组(见 E/CN.3/2015/4)，并请工作组编写一份各个国家统计局正在进行的大数据活动清单，提供实例说明大数据在编制官方统计过程中的使用情况，解决有关方法、人力资源、数据质量和保密问题，并拟定对各种类型的大数据来源进行分类的指导方针。全球工作组由 28 名成员组成，来自发达国家和发展中国家的国家统计局及多个国际组织和区域组织。作为这一要求的后续行动，统计司和中国国家统计局于 2014 年 10 月 28 日至 30 日在北京联合举办了为期三天的官方统计使用大数据问题国际会议。会后，全球工作组立即举行第一次会议，审查其职权范围，并讨论 2015 年工作方案。全球工作组商定成立九个任务小组，分别就以下专题开展工作：(a) 培训、技能和能力建设；(b) 利用大数据监测可持续发展目标；(c) 大数据宣传与交流；(d) 移动电话数据；(e) 社交媒体数据；(f) 卫星图像；(g) 数据使用权和伙伴关系；(h) 贯穿各领域的问题、分类、框架和分类学；(i) 全面协调各任务小组的工作。世界银行和墨西哥商定共同领导“利用大数据

监测可持续发展目标”任务小组。每个任务小组与协调小组密切协商，制定自己的工作方案、时间表和产出。2015年3月，将向统计委员会第四十六届会议提交全球工作组的报告。与此同时，全球工作组将邀请委员会成员就以下问题发表意见：第一，职权范围；第二，拟议任务小组；第三，欧洲经委会统计司调查得出的国家统计局大数据活动清单的结果；第四，是否有必要支持在发展中国家开展试点项目，探讨官方统计使用具体大数据来源的问题。

16. 此外，世界银行战略研究方案和大数据促进发展创新和分析方案正在资助执行一个项目，评价使用详细呼叫记录(移动电话使用元数据)估算社会经济变量的新技术。该项目与哈佛人道主义倡议、麻省理工学院媒体实验室和海外发展研究所联合创建的一个新的全球倡议——Data-Pop 联盟协作，目的是评估这些以大数据为基础的办法在衡量贫穷和不平等现象方面的作用，推动在低收入和中等收入国家应用这些方法进行贫穷计量的概念、实证和方法上的思维。

17. 21世纪统计伙伴关系在伙伴统计支助报告中评估了为统计系统提供资源的情况，这有助于在《釜山行动计划》行动5项下开展通报活动。年度伙伴统计支助报告简要介绍为世界各地的统计发展正在提供哪些支持，并概述主要趋势。最近一轮报告即2013年伙伴统计支助报告的重要结论包括：(a) 在2013日历年，统计支助数额达到3.94亿美元；(b) 近90%的统计支助是配合国家统计发展战略提供的，相比2011年的32%有所增加；(c) 全球统计支助的很大一部分仍来自极少数提供者。

18. 此外，根据在国际一级进行伙伴统计支助报告的经验，21世纪统计伙伴关系在国家一级发起了名为国家统计支助报告的试点活动。国家统计支助报告工作由国家牵头，收集与国家统计系统供资情况有关的所有数据，不论资金来自国内资源还是外部援助。目前已在六个非洲国家(贝宁、喀麦隆、埃塞俄比亚、加纳、马拉维和塞内加尔)执行这一倡议。

三. 推动2015年后发展议程的新议题

19. 2015年后可持续发展议程确定的说明性目标和具体目标大胆且实际，但要真正实现，需要统计系统有能力在比目前千年发展目标框架更广泛的发展挑战和优先事项范畴内跟踪各国的发展进展情况。虽然这会给国家统计系统带来巨大的额外负担，但国家和国际发展努力的核心是人的福祉，绝不能丢弃任何人，必须将每一个人都考虑在内。这意味着必须及时和以正确的形式提供相关和有用数据，并使之易于获取，同时酌情尊重保密性。国家统计系统在执行国家一级数据革命方面发挥主要作用，而多边伙伴关系、合作与协调是在地方、国家、区域和国际各级推动有效数据革命的关键要素。它们对建设和加强国家统计系统的能力极为重要，可促进在适当的时候、向适当的人提供正确的数据。

20. 在这方面，联合国秘书长任命了数据革命促进可持续发展问题独立专家咨询小组(见 E/CN.3/2015/3)，以此支持数据对所有新的目标框架发挥关键作用。责成该小组在 2014 年 10 月底前提交一份报告，为秘书长关于 2015 年后的综合报告提供资料，并就以下问题提供咨询意见：数据革命促进发展在实践中的意义；如何为其供资；将产生哪些体制和治理方面的影响。最近的一份报告《世界需要数据：为可持续发展发动数据革命》就如何推进数据革命提出了 5 项主要建议：

- (a) 就原则和标准达成全球共识；
- (b) 分享技术和创新以促进共同利益；
- (c) 为能力发展提供新资源；
- (d) 发挥领导作用以促进协调和动员；
- (e) 利用可持续发展目标数据方面的一些速赢。

21. 21 世纪统计伙伴关系名为“为数据革命提供依据”的项目正在编制 2015 年春季数据革命路线图，这是 9 月大会之前的一项工作，预计大会届时将商定并启动新的发展议程。路线图的目的是制定广泛的行动方案，以帮助发展中国家应对 2015 年后发展议程提出的挑战，满足与可持续发展目标有关的数据需求。路线图是根据为数据革命提供依据项目收集和分析的信息制定的，目的是帮助各国处理和克服在改进数据提供和使用情况以促进发展方面遇到的问题。该路线图将借鉴已有成果和其他文件，特别是独立专家咨询小组公布的报告。尽管路线图是为 2015 年后发展议程而制定，但其重点是建设能力及基础设施和系统，以应对今后 15 年的挑战。路线图的目的是确定将开展哪些类型的活动及如何完成这些活动，需要哪些人参与，可能费用需求如何。该项目还编制了一份清单，说明如何创新使用新技术、新数据来源和新的组织方法，以帮助发展中国家应对挑战，减少费用和提高统计系统的效率。此外，设计了一个元数据库，旨在展示与发展中国家和发达国家统计能力有关的一系列元数据。元数据库可生成国情简介，展示六个方面的信息：获取、创新、及时性、合理性、机构和使用，它即是一个基线，也是监测一个时期进展的手段。

22. 21 世纪统计伙伴关系征求各个伙伴、利益攸关方和个人的意见，以便为该项目的初步结果提供投入。在整个路线图文件最后定稿阶段，还将通过举办全球多方利益攸关方对话，继续征求意见。与参与国和相关利益攸关方的协商进程一直是该项目的一项关键内容。