



## 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(a)(-)

供讨论和决定的项目：支持 2015 年后发展

议程的数据：更广泛的进展计量办法

## 更广泛的进展计量办法主席之友小组的报告

### 秘书长的说明

秘书长谨根据经济及社会理事会 2014 年 6 月 13 日第 2014/219 号决定，转递更广泛的进展计量办法主席之友小组的报告。该报告介绍了主席之友小组自统计委员会上届会议以来开展的活动，以及其他机构对于执行 2015 年后发展议程目标和具体目标监测框架至关重要的关键活动。报告提出了拟订和实施 2015 年后发展议程指标和监测框架的路线图，尤其讨论了 2015 年后指标框架的拟订情况。有关在委员会本届会议之前就这个专题举行的专家组会议的情况，将在一份背景文件中提供。报告还根据国别调查的初步结果讨论了预期数据要求和数据缺口，完整结果将在第二份背景文件中列示。主体报告审视了弥合这些数据缺口的行动，并将提出推进工作的建议和时间表。此外，报告还提议了主席之友小组的工作计划，并提出了讨论要点。请委员会对报告第五节所载提议发表看法。

\* E/CN.3/2015/1。



## 更广泛的进展计量办法主席之友小组的报告

### 一. 背景

#### A. 更广泛的计量办法主席之友小组的作用和活动

1. 2012 年在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会要求推出以更广泛的进展计量办法补充国内生产总值的工作方案，以便更好地为决策提供信息。作为回应，统计委员会在 2013 年第四十四届会议上设立了更广泛的进展计量办法主席之友小组(第 44/114 号决定)。委员会交付的任务是建立工作方案，在清点该领域现行国家、区域和国际实践的基础上制订更广泛的进展计量办法。委员会还要求主席之友小组密切关注当前有关发展框架的辩论，并随时向统计委员会主席团通报情况，同时与联合国各机构和决策圈积极对话，确保从一开始就将稳健的统计计量办法纳入 2015 年后发展议程的拟订工作。

2. 主席之友小组 2013 年有关更广泛计量办法的工作以及对政府间进程的支持，已在其提交委员会第四十五届会议的报告中作了介绍。2014 年，主席之友小组开展了下列活动：

(a) 2014 年 3 月，联合国统计委员会主席向可持续发展目标开放工作组共同主席正式转递了载有 29 条统计说明的汇编，供审议可持续发展目标时参考。这些统计说明是在主席之友小组的主持下，由来自许多国家统计局和国际组织的专家拟定，并得到了联合国经济和社会事务部统计司的指导和协调；

(b) 2014 年 3 月和 4 月，主席之友小组对可持续发展解决方案网络的指标建议作了评论，<sup>1</sup> 并在与小组成员和国际组织协商后，对 100 项拟议指标的可计量性作了初步评估；

(c) 2014 年 6 月，主席之友小组向开放工作组共同主席提供了现成指标与开放工作组“预稿”所载具体目标的配对，以及对这些指标在各国是否普遍有现成数据可用的评估。<sup>2</sup> 这项工作在一定程度上参考了主席之友小组对可持续发展解决方案网络指标建议的评论意见；

(d) 2014 年 9 月，主席之友小组拟订并测试了一份调查表，以(a) 完成更广泛的进展计量办法国家实践汇编，并(b) 了解用于计量可持续发展目标和开放工

<sup>1</sup> 对于可持续发展解决方案网络的指标建议，主席之友小组表示赞赏该网络在为达成一套可持续发展指标用于 2015 年后监测工作的反反复复过程中提出非常有益和及时的倡议。

<sup>2</sup> 该文件将选定的成套指标(千年发展目标、统计说明汇编、可持续发展指标、可持续发展解决方案网络)与可持续发展目标开放工作组预稿所载具体目标作了配对，并对各国在多大程度上有现成数据可用于这些指标作了评估。评估在短期内完成，因而考虑到的国家数目有限，其中大多为发达国家。此外，该分析并没有评估单个具体目标的可计量性，也不意味着全面分析所有现成数据和指标。

工作组提议的 107 项相关实质性具体目标的指标是否有现成数据可用。<sup>3</sup> 这份调查表已于 10 月 14 日发给所有国家。

## B. 可持续发展目标开放工作组的成果以及制订 2015 年后发展议程的后续进程

3. 根据 2012 年可持续发展大会成果文件，2013 年 1 月成立了可持续发展目标开放工作组，负责拟订关于可持续发展目标的建议，供大会在其第六十八届会议期间通过一个由会员国主导的进程予以审议(见第 66/288 号决议，附件第 248 段)。2012 年可持续发展大会成果文件还指出，可持续发展目标应当数量有限、志向远大、易于传播；应当均衡处理可持续发展的所有三个层面；还应与 2015 年后联合国发展议程保持一致并融入其中(同上，第 246-247 段)。开放工作组在 2014 年 7 月 29 日第十三届会议闭幕之际通过了列有 17 项目标和 169 项具体目标的成果文件(见 A/68/970)，并就此结束工作。2014 年 9 月 10 日，大会对关于可持续发展目标的建议采取正式行动。大会欢迎该报告，并决定将开放工作组的建议“作为将可持续发展目标纳入 2015 年后发展议程的主要依据，同时确认还将在大会第六十九届会议政府间谈判期间审议其他投入。”

4. 在大会主席 2013 年 9 月 25 日召开的关于继续努力推进实现千年发展目标的特别会议成果文件中，会员国商定 2015 年 9 月举行高级别首脑会议，以通过 2015 年后发展议程(大会第 68/6 号决议，第 26 段)。因此，就这一议程进行政府间谈判的最后阶段将在大会第六十九届会议期间进入高潮。作为对大会第六十九届会议开始时启动的政府间谈判进程的投入，秘书长将应要求综合届时可得到的所有投入，在 2014 年底前提交一份综合报告(同上，第 25 段)。

## 二. 有关具体专题的活动回顾

5. 2014 年 8 月 29 日，秘书长成立了数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组，负责就下列问题提供咨询意见，作为对他的综合报告的投入：如何填补数据缺口并加强国家统计能力；如何评估创新、技术进步以及新的公共和私营数据提供者猛增所带来的新机遇；以及如何利用数据革命促进可持续发展。有五位国家统计局负责人，包括两名主席之友小组成员，介绍了他们编制官方统计以及参加当前有关新数据来源的活动及其他创新活动的视角和经验。<sup>4</sup>

<sup>3</sup> 这次调查中成套指标的选择并不意味着更广泛的进展计量办法主席之友小组或统计司已判定应选择哪些或哪套指标来计量具体目标。此外，如果某一具体目标下没有列出指标，绝不意味着指标不存在或不易设定，而仅仅是意味着在接受分析的成套指标中不包含与该具体目标相匹配的指标。欲了解更多详情，见调查表附录 2：对调查表所列指标选取办法的说明。

<sup>4</sup> 在这方面应当指出，独立专家咨询小组同意就执行摘要达成全体共识，但同时也承认，在有些情况下，不可能让小组所有成员都对报告中某个具体段落或句子达成一致意见。

6. 独立专家咨询小组呼吁联合国发挥强大领导作用，并建议利用数据革命监测进展和推动实现可持续发展，同时解决获取和利用数据的日益不平等。小组建议为统计能力发展开拓新的供资渠道，调动国内外资源，加强国家统计局在履行协调职能方面的作用；还建议成立技术和创新分享机制，并结成可持续发展数据全球伙伴关系，推动和协调必要的行动和机构为可持续发展服务，包括建立“世界可持续发展数据论坛”。小组在报告中强调要有“全球数据共识”，通过有关法律、技术、隐私、地理空间和统计标准的原则推动开放和信息交换，并保护和促进人权。数据是执行 2015 年后发展议程的一个重要支柱，是循证决策和问责的基础。开展势在必行的数据革命是政府、国际及区域组织、私营部门和民间社会的共同责任。因此，敦促统计委员会讨论该小组的建议，并采取适当行动。<sup>5</sup>

7. 官方统计使用大数据问题工作组正向委员会提交报告(E/CN.3/2015/4)，并就开展工作的方式提出建议。在同样背景下，欧洲统计员会议 2010 年设立了欧洲经济委员会统计成果和服务现代化高级别小组。委员会还收到了关于 2015 年 1 月 15 日和 16 日在纽约举行的官方统计转型议程全球会议筹备情况的报告(E/CN.3/2015/5)。世界银行关于改进住户调查的报告(见 E/CN.3/2015/10)概述了低收入和中等收入国家住户调查数据是否存在、质量如何、能否获取等问题，并提出了一套改进建议。佛得角关于治理、和平与安全统计的报告(见 E/CN.3/2015/17)也已提交委员会，其中提议成立普拉亚治理统计城市小组。统计和地理空间信息整合专家组的报告介绍了近期会议的主要结论、对工作方案的审查和今后进展计划的制订情况(E/CN.3/2015/37)。为了帮助确保数据革命服务于 2015 年后发展议程，21 世纪统计促进发展伙伴关系推出了名为“为数据革命提供依据”的项目。<sup>6</sup> 在 2014 年 3 月的主席之友小组会议<sup>7</sup> 上，不平等计量、数据细分和统计能力指标<sup>8</sup> 被确定为需要进一步处理的主要问题。

8. 还有一些涉及基本数据来源的活动，例如统计司牵头开展的新一轮人口和住房普查、世界卫生组织提议在发展中国家实施的加强民事登记和人口动态统计方案、企业登记册和行政数据来源的使用、欧洲统计员会议关于气候变化相关统计的建议和制订气候变化相关指标的后续工作、环境经济核算专家委员会讨论环境经济核算体系对监测可持续发展目标的潜在贡献的报告(E/CN.3/2015/13)、以及在

<sup>5</sup> 见秘书长关于新出现的问题的说明(E/CN.3/2015/3)，其中转递了独立专家咨询小组的报告。

<sup>6</sup> 21 世纪统计促进发展伙伴关系的“为数据革命提供依据”项目评估了大约 30 个国家在制作和利用发展数据方面遇到的瓶颈。这一跨国个案研究分析的结果可查阅 [www.paris21.org](http://www.paris21.org) 和 <http://datarevolution.paris21.org/the-project>。

<sup>7</sup> 这是主席之友小组唯一一次面对面会议。所有其他工作都是以电子方式进行。

<sup>8</sup> 关于统计能力报告，世界银行设有统计能力布告栏介绍发展中国家统计系统的各方面情况，包括国家一级的统计能力指标。

其他许多具体领域的活动(见 E/CN.3/2015/1), 这些活动对于监测 2015 年后发展议程具有重要意义。《经合组织关于住户收入、消费和财富联合分布状况的统计框架》及其配套报告《经合组织住户财富微观统计导则》也为联系使用问卷调查和行政来源来改进对经济不平等状况的计量和分析提供了指导。在主观幸福感这一新领域, 《经合组织主观幸福感计量导则》是一项主要参考。官方统计基本原则执行情况主席之友小组的活动也是一项重要贡献(见 E/C.3/2015/18)。欧洲统计系统抓住数字化转型和数据新来源的契机, 已着手通过广泛的审查和现代化进程来提高质量和效率。<sup>9</sup>

### 三. 制订并执行针对 2015 年后发展议程各项目标和具体目标的指标和监测框架路线图(2015 年后监测工作初步路线图)

#### A. 制订针对 2015 年后发展议程的指标和监测框架及报告机制

9. 大会第 57/270 B 号决议第 31 段指出, 统计委员会是全球统计系统的领导实体, 是对联合国系统使用的指标进行阐述和审查的政府间协调机构。委员会从一开始就为监测千年发展目标的实现情况提供指导和领导。委员会及其工作机制将继续发挥指导和领导作用, 应对 2015 年后发展议程产生的统计需要。具体而言, 委员会是制订并执行针对 2015 年后发展议程各项目标和具体目标的指标和监测框架及报告机制的技术论坛。<sup>10</sup>

10. 指标框架将包含监测和报告 2015 年后发展议程全球进展情况的指标。国家和区域监测可使用附加指标。可持续发展目标开放工作组提议的目标和具体目标以及将以 2015 年 9 月举行高级别首脑会议通过 2015 年后发展议程作为结束的大会 2015 年后发展议程进程的成果, 是这一指标框架的基础。<sup>11</sup>

11. 有关千年发展目标各项指标的工作由千年发展目标各项指标机构间专家组承担。该专家组由国际机构、区域组织和国家统计系统的代表组成, 负责千年发展目标进展情况的全球和区域监测。拟议设立一个包含所有利益攸关方的类似工作机制, 负责制订和执行 2015 年后指标框架(见本报告附件一, 可持续发展目标各项指标机构间专家组的拟议职权范围)。现有全球监测组通常由国家统计系统的代表和国际机构专家组成, 就具体指标开展工作, 将为机构间专家组的工作提供协助。

<sup>9</sup> “2020 年愿景”的核心是质量、新协作模式、以及传播和用户参与推动持续进步的重要性。

<sup>10</sup> 负责具体统计工作的还有其他全球统计论坛, 它们通过各自成员组织派代表参加统计委员会及其工作机制。

<sup>11</sup> “指标框架”指的是要有一套协调统一的指标, 以应对 2015 年后发展议程的总体要求。指标框架工作包括选择适当指标并说明其彼此关联。另一个重要步骤是对需要计量的具体目标所获概念进行评估。

此外，还将组建汇集各国和国际专家的新的全球监测组，负责选择和界定新的指标，对新的目标和具体目标所涉新领域和新出现领域的进展情况进行监测。<sup>12</sup>

12. 2015年2月，统计司将举办一次有会员国和专门机构参加的专家组会议，讨论制订和设计指标框架的各方面问题。主席之友小组已经通过对可持续发展目标开放工作组的支持以及关于可持续发展目标是否有现成数据可用的调查，在此次专家组会议的筹备工作中发挥重大作用，接下来将为会议贡献技术专长，特别是阐述指标框架与更广泛的计量办法之间的概念关联。专家组会议的报告将作为背景文件提供给2015年3月的统计委员会第四十六届会议。

13. 建议将下列关于指标框架设计的原则作为讨论的基础：

(a) 在设计指标框架及其概念依据时，应酌情考虑现有成套商定指标和拟议的新成套指标，不论其来源是现有监测倡议、国际协定、概念框架、专题协商还是其他努力。

(b) 应考虑在《统计说明汇编》中概念问题下列出的五个概念问题：(一) 普遍性；(二) 包容性；<sup>13</sup> (三) 发展议程的范围；(四) 关联和交叉问题；以及(五) 手段与目的和注重切实成果。

(c) 应酌情讨论和阐述指标框架的概念依据。欧洲统计员会议关于可持续发展计量办法的建议已得到政府间进程的审查和批准，对统计界而言是一个有益的出发点。2012年可持续发展大会成果文件“我们希望的将来”和可持续发展目标开放工作组成果文件是从政治角度提供的概念依据，指标框架要予以体现和响应。建议首先对开放工作组的具体目标进行相互比对，并按照可持续发展的三个层面(经济、社会和环境)和欧洲统计员会议的建议进行分析，以查明关联、重叠和缺口。

14. 设计指标框架时还要考虑到，各国尤其是发展中国家统计系统的能力，与针对一套相比千年发展目标更为广泛且更加细分的指标进行报告的雄心壮志之间，存在非常严重的不匹配问题。

15. 以往和当前各种论坛曾讨论各个指标的选择标准。应酌情汇集这些标准，并加以审查和考虑。例如，有建议认为指标应具体、可计量、可通过有成本效益的

<sup>12</sup> 指标框架工作一个非常重要的参考和出发点是《可持续发展目标开放工作组统计说明汇编》，其中介绍了开放工作组在头八次清点会议期间讨论的29个问题的计量办法，是与主席之友小组成员以及统计活动协调委员会和技术支助组中的国际组织代表协作编写。统计说明介绍了概念和方法工具、现有指标和新指标及数据要求、以及各个问题的困难和限制。可查阅：<http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc14/BG-FOC-Broader-measures.pdf>。但必须承认的是，统计说明以开放工作组早期讨论情况为依据，因此，可能没有完全反映开放工作组提议的最终目标和具体目标的计量要求。

<sup>13</sup> 包容性问题应理解为也指不平等和非歧视问题。

方式实现、切合方案实际、而且及时可用。应当指出的是，就全球、区域和国家各级的 2015 年后监测工作而言，指标或许不能同等程度切合所有级别的监测和决策，对其是否符合目的始终应作考虑。应参考近来提出指标选择标准的文书。<sup>14</sup> 应将提供给可持续发展目标开放工作组的统计说明作为讨论具体领域各项指标的出发点，因为这些说明汇集了主席之友小组成员和各组织广泛参与下编纂的关于这些领域可计量性的信息。<sup>15</sup>

16. 通过千年发展目标各项指标机构间专家组监测千年发展目标全球进展情况的机制以一个专门(托管)机构体系为基础，这些机构在各自专长领域为各项指标提供全球及区域总量和国别数据。数据分类为国别数据、调整国别数据以及估计、模拟或全球监测数据。<sup>16</sup> 预计 2015 年后监测工作也将大体遵循托管机构体系，但由于议程范围更大，参与的专门机构会更多。各托管机构应在有更新数据和新数据发布时更新全球报告平台。应界定并遵循质量标准，特别是提供元数据和数据审查方面的质量标准。预计经济和社会事务部将适时发布关于实现 2015 年后发展议程各项目标和具体目标进展情况的年度统计报告，为政府间进程的政治讨论提供依据。区域报告机制(通过各区域委员会和区域组织)也将在便利区域一级报告、考虑区域优先重点和确保国家一级与全球一级挂钩方面发挥重要作用。

17. 全球和区域 2015 年后监测工作应尽可能以可比较和标准化的国家数据和国家报告机制为基础，<sup>17</sup> 确认并加强国家统计局或其他负有协调任务的国家机构的协调职能。应努力加强国家统计能力和改进报告机制，以填补数据缺口。国际组织必须支持这些按照国际准则实现指标标准化的努力并确保予以遵行。负责全球监测的专门机构、国家统计系统和区域委员会及相关区域组织需要密切合作，特别是了解和解决国家数据与国际一级估计数之间的差异，尽可能予以缩小，或通过明确解释确保完全透明。此外，还应与私营数据提供者和数据来源合作，探讨新的数据来源以及新的数据收集方法和技术。

18. 联合国经济和社会事务部应以全球监测工作秘书处的身份创建一个平台，汇集国家数据和用于计算区域及次区域总量的国际数据系列；<sup>18</sup> 拟订关于可持续

<sup>14</sup> 千年发展目标各项指标机构间专家组总结千年发展目标监测经验任务小组的报告，“从统计角度总结千年发展目标监测经验”；联合国工作队关于 2015 年后发展议程各项统计和指标的报告；欧洲统计员会议关于可持续发展计量办法的建议(2014 年)；联合国可持续发展解决方案网络领导委员会的报告，“可持续发展目标的指标和监测框架，为可持续发展目标发动数据革命”(2014 年 7 月 25 日订正工作稿)。

<sup>15</sup> 如前文所述，这些说明是根据早期讨论情况编制，或许不能全面反映可持续发展目标开放工作组商定的各项目标和具体目标的计量需要。

<sup>16</sup> 见秘书长的数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组的报告，“世界需要数据”，脚注 vi。

<sup>17</sup> 有关某些指标的数据，例如二氧化碳排放量，虽然是基于国家数据，但只能在全球一级制作。

<sup>18</sup> 全球一级的监测以区域和次区域汇总数据为基础。联合国各区域委员会与国家统计系统和其他区域伙伴协作开展的区域监测是全球监测的补充。理想情况是各区域委员会加入全球平台。



发展目标数据用户论坛和可持续发展目标数据分析及可视化平台的建议书；探讨创建世界统计云储存的可能性；并与其他伙伴协作，探讨如何使用数据分析工具收集和分析可持续发展目标数据以及开发一个全世界可持续发展目标进展信息公开总汇，同时也与非官方数据制作者和提供者保持接触。

19. 设计指标和监测框架及报告机制还应考虑到国家、区域和全球各级需要为2015年后发展议程建立的各种问责机制。

## B. 初步评估数据要求和缺口并盘点更广泛的计量办法

20. 根据可持续发展目标开放工作组的提议，预计各项目标和具体目标的数量与千年发展目标相比会有大幅增加。这些目标将涵盖可持续发展的三个层面，即经济、社会和环境层面，同时顾及贯穿各领域的问题，例如治理、人权、增强妇女权能和不平等。拟议的许多目标又包括多个含有许多具体目标的次级目标，需要有大量指标进行监测。此外，2015年后发展议程力求不忽视任何个人或群体，但这要求统计指标按年龄、性别、地域、收入、残疾等状况分类，而很多统计领域目前没有这样的分类。主席之友小组上一次向统计委员会提出的报告的结论是，总体而言，目前从开放工作组提议的目标和具体目标来看，2015年后发展议程的监测即使对于最先进的统计系统也会构成重大挑战。很多发展中国家的统计系统在遵守预期的新要求方面会遇到很大困难。

21. 针对2014年7月19日可持续发展目标开放工作组提出的可持续发展目标和107项有关的实质性具体目标，主席之友小组于2014年10月启动了一项调查，以了解可能用于监测这些目标进展情况的部分指标是否有现成数据可用。<sup>19</sup> 调查的目的是告知国家统计局预期可能会提出哪些新的监测要求，并启动对数据缺口和能力建设需要的评估。截至11月21日，共有67个国家对调查作出及时答复以供列入本报告，其中包括15个(共83个)低收入和中低收入经济体、22个(共55个)中高收入经济体和30个(共75个)高收入经济体。对调查结果的初步评价显示，对于目标3(健康和福祉)、目标5(性别平等和增强权能)和目标7(能源获取)下的所有具体目标，至少60%的国家报告称，目前正为至少一种可用于计量具体目标的指标收集数据。对于目标1(贫穷)、目标2(饥饿、粮食安全和改善营养、可持续农业)、目标4(教育)、目标6(水 and 环境卫生)、目标8(经济增长、就业和体面工作)和目标9(基础设施、产业化和创新)下的大部分具体目标，对调查作出答复的国家有60%报告称，至少为一项可用于计量具体目标的指标编制了基本数据(选择60%的基准是因为这一比例表明有明显多数国家表示为至少一种可用于计量相关具体目标的指标编制数据)。然而，对于其他目标下各项具体目标的相关

<sup>19</sup> 调查不包括关于实施手段的目标17和各项具体目标，因为它们并不适合进行同等程度的国家监测，而且会使本来已经很长的调查问卷进一步加长。



指标，很少国家报告称有现成数据可用。<sup>20</sup> 应当强调的是，这些结果只表明有数据存在，不具体说明数据收集和编制的及时性和频率。此外，调查无法提供资料说明所列每一种指标使用的数据源。而且，根据以往的监测经验，特别是监测千年发展目标的经验，可能会有遵守国际标准方面的问题和(或)其他数据质量问题。对调查结果的全面分析将载列截至 1 月底收到的答复，并作为背景文件提交给委员会。

22. 在统计委员会第四十五届会议上，主席之友小组提交了一份更广泛的进展计量办法部分汇编作为背景文件。为完成汇编并分析各国情况，主席之友小组于 2014 年 10 月 14 日向所有国家发出了一份调查表，请各国提供资料说明采取了哪些最重要的举措来制定更广泛的进展计量办法，作为国内生产总值之外的补充。这次调查的结果和更新后的汇编将在一份背景文件中提交给委员会。

### C. 填补数据缺口和建设统计能力

#### 具体领域的方法发展

23. 拟议目标和具体目标所涵盖的大多数领域已有完备的统计计量办法。<sup>21</sup> 同时也有某些领域尚未明确界定全球商定的统计概念和定义、计量办法和指标数据源，将需要进一步发展。其中一个领域是治理、和平与安全，<sup>22</sup> 涉及开放工作组提议的目标 16(促进有利于可持续发展的和平与包容社会、为所有人提供诉诸法律的机会、并在所有级别建立有效、负责和包容的机构)，统计委员会已收到关于在该领域设立一个城市小组的提议(E/CN.3/2015/17)。适足计量不平等现象(目标 10，减少国家内部和国家之间的不平等)也要求进一步发展统计概念和计量办法。<sup>23</sup> 这两个例子说明了在为 2015 年后发展议程设计一套监测指标方面可能会出现、需要通过适当机制加以解决的问题(见下文第三.D 分节)。

#### 秘书长的数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组的建议

24. 秘书长的数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组于 2014 年 11 月 6 日提交了最后报告，其中提出了一套全面建议，涵盖四个领域：(a) 原则和标准；(b) 技术、创新和分析；(c) 能力和资源；(d) 领导和治理。<sup>24</sup> 该报告将数据问题提

<sup>20</sup> 对目标 16 等新领域下的指标，通常尚未纳入各统计系统的常规数据编制进程，但这并不意味着该目标下各项具体目标的指标比其他目标下的具体目标更难计量(见《统计说明汇编》对各个领域可计量性问题的处理)。

<sup>21</sup> 此句仅指存在统计概念和计量办法，绝对不是指各国予以执行的能力，执行工作需要巨大的努力和支持，在发展中国家尤其如此(各个领域计量问题的概况，见开放工作组审议期间提供的《统计说明汇编》)。

<sup>22</sup> 见《统计说明汇编》，统计说明 29：预防冲突、冲突后建设和平及促进持久和平、法治和治理。

<sup>23</sup> 同上，统计说明 27：促进平等，包括社会公平。

<sup>24</sup> 独立专家咨询小组的报告载于 <http://www.undatarevolution.org/>。

到显要位置，同时特别呼吁投资于统计能力建设，使所有国家都能参与数据革命的惠益，并提供监测 2015 年后发展议程各项目标和具体目标所需的数据。

25. 独立专家咨询小组的报告与国家、区域和国际各级官方统计人员尤其相关。报告提出了一些鼓励官方统计员考虑以及需要处理的主要建议(见下文第三.D 分节)，包括：

(a) 原则和标准。独立专家咨询小组呼吁建立“全球数据共识”，使所有利益攸关方，包括官方统计领域以外的利益攸关方能够商定涵盖各方面问题的基本原则，例如数据质量、开放性、可用性、隐私权、治理、资源和能力问题，并加快制定和通过相应的法律、技术、地理空间和统计标准。在这方面，报告指出必须利用现有的努力，包括《联合国官方统计基本原则》和独立第三方的工作；

(b) 技术、创新和分析。独立专家咨询小组建议建立一个促进可持续发展的“数据创新网络联网”，以利用新的数据源进行可持续发展目标监测、制定全球数据共享制度并填补研究空白，例如制定可公开获得的数据分析工具，为决策提供信息；

(c) 能力和资源。独立专家咨询小组建议拟定一项支持数据革命促进可持续发展的新资金流和创新筹资机制提案，在定于 2015 年 7 月在亚的斯亚贝巴举行的第三次发展筹资问题国际会议上讨论。该提议应以关于建立监测实现可持续发展目标进展情况的现代化系统所需投资的评估为基础，列入关于如何按照国家优先事项并以促进和激励创新与合作的方式对资金的有效利用加以管理的建议。此外，资金的分配应促进私营部门参与、加强国家能力和推动全球数据扫盲；

(d) 治理和领导。独立专家咨询小组还建议设立“可持续发展全球伙伴关系”，这将特别确保社会各行各业数据收集者、处理者和用户之间的反馈环路，并加强数据协调和分享。在这方面，官方统计界在主导独立专家咨询小组建议的具体举措方面可发挥重要作用，例如建立“可持续发展数据世界论坛”和“可持续发展目标数据用户全球论坛”。

#### 加强统计系统和流程并使其现代化

26. 统计系统和流程的现代化处于国际统计界现行各种举措的前沿。2010 年，欧洲统计员会议设立了欧洲经委会统计编制和服务现代化高级别小组，目的是监督和协调与统计现代化有关的国际工作。<sup>25</sup> 该小组推行基于标准的统计编制和服

<sup>25</sup> 高级别小组的职权范围载于 <http://www1.unece.org/stat/platform/display/hlgbas/HLG+Terms+of+Reference>。自 2013 年 1 月 1 日起，小组成员包括下列各国统计局局长和各国国际组织首席统计师：澳大利亚、意大利、墨西哥、荷兰、大韩民国、斯洛文尼亚、美利坚合众国、欧盟统计局、经合组织和欧洲经委会。

务现代化，以提高统计编制过程的效率和编制更适合用户需求的数据的能力。高级别小组的主要活动包括已制定一个统计编制共同架构，<sup>26</sup>目前正在推动统计编制过程的所有环节实施符合共同架构的服务。<sup>27</sup>高级别小组还启动了一个关于官方统计使用大数据源的项目，目的是就大数据给官方统计带来的主要战略和方法问题为统计组织提供指导。

27. 秘书长向统计委员会第四十五届会议提交了题为“大数据和统计系统现代化”的报告，<sup>28</sup>其中指明需要采取哪些行动，使国家统计系统能够应对大数据出现带来的挑战。该报告建议除其他外：(a) 开展更多方法研究，使大数据源能够用于官方统计；(b) 进行资源投资，以加强处理大数据的信息技术基础设施和能力；(c) 开展能力建设和人力资源培训活动，使工作人员获得并发展适当技能(例如数据科学家)；<sup>29</sup>(d) 就政府机构内部和私营部门获取和使用大数据问题建立法律框架，包括隐私权框架，其中应列明大数据集的合并、保护、分享、披露、分析和保存方式的基本规则。

28. 统计委员会作出决定之后，2014年5月成立了官方统计使用大数据问题全球工作组，负责盘点使用大数据的现有活动和实例，处理涉及方法、人力资源、质量和保密的关切问题，并制定各种大数据源的分类准则。统计司和欧洲经委会对官方统计中的大数据项目进行了一次联合调查，目的是为全球工作组的讨论提供信息并进一步拟订其工作方案；2014年10月召开的官方统计使用大数据问题国际会议呼吁各国统计系统与私营部门合作而不要竞争，以发展官方统计使用大数据的潜力，并特别强调建立公众信任是这一努力取得成功的关键因素。会议还强调必须保持和提高正在开展的行动的效率，同时努力创新，以促进大数据在官方统计中的使用。<sup>30</sup>

#### 有利的环境、体制安排、人力和财政资源以及能力发展

29. 为了扩大国家统计能力、加强2015年后监测统计系统并使其现代化，需要消除一系列限制，特别是在发展中国家，具体如下：

(a) 有效的体制安排和内部协调：所有各项目标和具体目标的监测必须基于能力、合法性和可持续性、适当规定的权利和责任以及整个国家统计系统的有效

<sup>26</sup> 统计编制共同架构 1.0 版的规格载于 <http://www1.unece.org/stat/platform/display/CSPA/>。

<sup>27</sup> 详见 <http://www1.unece.org/stat/platform/display/CSPA/Implementing+CSPA+Project+2014>。

<sup>28</sup> <http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc14/2014-11-BigData-E.pdf>。

<sup>29</sup> 数据科学家利用数学、统计学和计算机科学领域各学科专长探究复杂问题。

<sup>30</sup> 统计司和欧洲经委会关于大数据战略的联合调查和项目盘点结果摘要载于秘书长向统计委员会第四十五届会议提交的关于官方统计使用大数据问题的报告。

协调；<sup>31</sup> 国家统计局应该得到明确授权，牵头协调各参与机构，并充当监测数据中心，以确保质量。各参与机构之间的正式工作安排应酌情以机构间非正式协议作为补充；

(b) 可持续的人力和财政资源：为完成今后的任务，国家统计局和国家统计系统其他负责机构必须拥有适当规模和质量的资源，包括可靠的长期财政资源、人员配置和计算资源。由于议程范围广泛，并且需要更详细的分类数据，而千年发展目标的监测表明现有国家数据存在较大缺口，因此必须大幅增加统计资源，才能对 2015 年后发展议程进行广泛的国家监测。内部和外部财政资源都不可或缺。人力资源建设将需要持续开展培训，并保留经过培训的人员，这是很多统计局面临的一个主要问题，尤其是、但不限于发展中国家统计局；

(c) 能力建设和技术合作：并非所有目标和具体目标对所有国家都同等重要。优先事项各不相同，具体情况和现有能力也各有差异。因此，各国必须确定本国的具体战略，并更新为 2015 年后监测任务制定的国家统计发展战略或统计总计划。国际、区域和地方能力建设和技术合作努力应符合国家战略及其中确定的优先事项。国际努力应受需求推动并协调一致。<sup>32</sup>

#### 2015 年后监测和数据汇编能力建设战略的要素和原则

30. 为落实 2015 年后发展议程各项目标和具体目标的国家监测框架和数据收集，将需要大幅度加强统计能力，由内部和外部资源同时供资。1999 年统计委员会第三十届会议曾讨论统计方面技术合作良好做法的指导原则(见 E/CN.3/1999/19)。<sup>33</sup> 鉴于 2015 年后发展议程将需要所有统计领域的的数据，又鉴于必须支持国家统计局发挥协调职能和充当 2015 年后指标数据中心，并考虑到不同的国情、能力和优先事项，应当重申上述指导原则并加以审查。

<sup>31</sup> 数据和统计编制因不同行为体之间，例如国家统计局、各职能部委和其他公共或私营提供者之间缺乏内部协调而受到限制，在发展中国家尤为如此。一个具体挑战是将设立行政系统与统计编制联系起来。

<sup>32</sup> 例如，各国和捐助方对加强民事登记和生命统计的兴趣值得欢迎，应该得到支持。各国除了缺乏内部协调，还面临为国际监测目的收集家庭数据的国际组织提出的、有时并未适当协调的各种要求，这可能给国家系统造成负担，提供不切实际的激励，有可能削弱国家系统。

<sup>33</sup> 在这方面，还应提及 2004 年《马拉喀什统计行动计划》、2011 年《釜山统计行动计划》和最后的《釜山成果文件》(见 [www.paris21.org/busan-action-plan](http://www.paris21.org/busan-action-plan))。《马拉喀什统计行动计划》是 2004 年在摩洛哥举行的第二届发展成果管理国际圆桌会议商定的改进发展统计的全球计划。2011 年 11 月在釜山举行的援助实效问题高级别论坛认可了经过更新的统计行动计划，即《统计促进透明度、问责制和成果：釜山统计行动计划》。更新后的行动计划以过去十年在《马拉喀什统计行动计划》下取得的进展为基础，提出了未来十年的方向。

## D. 路线图和建议

31. 拟议路线图如下。根据当前政治进程的结果，特别是会员国关于如何及何时处理指标问题的决定，以及政府间讨论 2015 年后发展议程问责框架所产生的任何要求，可能需要对路线图进行调整。<sup>34</sup>

(a) 2015 年 1 月至 6 月：开展关于 2015 年后发展议程的政府间谈判，参考会员国请秘书长在政府间谈判之前、最晚在 2014 年底发布的综合报告；

(b) 2015 年 2 月：举行 2015 年后发展议程各项发展指标专家组会议；

(c) 2015 年 3 月：统计委员会第四十六届会议讨论决定关于制订并执行针对 2015 年后发展议程各项目标和具体目标的指标和监测框架路线图(如本报告所述)以及建立适当工作机制的问题；

(d) 2015 年 3 月/4 月：启动新平台介绍当前活动；

(e) 2015 年 7 月：新成立的可持续发展目标各项指标机构间专家组就用于监测可持续发展目标和具体目标的可能指标和指标框架提出第一份说明(或报告)，并顾及政府间谈判形成的任何指导意见；

(f) 2015 年 9 月：举行高级别首脑会议，通过 2015 年后发展议程；

(g) 2015 年 11 月：推出一个监测各项目标和具体目标的电子平台；

(h) 2015 年 11 月/12 月：可持续发展目标各项指标机构间专家组根据以往工作，就用于监测会员国商定的 2015 年后发展议程各项目标和具体目标的可能指标和指标框架提出一份说明(或报告)，并反映会员国商定的相关决定；

(i) 2016 年 2 月/3 月：统计委员会第四十七届会议讨论并认可机构间专家组关于计量和监测可持续发展目标/2015 年后发展目标和具体目标的指标框架(以及成套指标)的提议，并讨论和商定一项执行计划；该提议将提交今后的政府间进程；

(j) 2016 年 6 月/7 月：发布可持续发展目标全球监测基线数据报告，提供数据并查明缺口；

(k) 2016 年 3 月至 12 月：可能发布国家和区域基线数据报告；

(l) 2016 至 2020 年：逐步提高监测 2015 年后发展议程各项目标和具体目标的国家、区域和全球能力。

32. 2016 年统计委员会第四十七届会议的审议工作需要纳入多个平行工作流：

(a) 统计发展和能力建设筹资：2015 年 7 月第三次发展筹资问题国际会议将提供一个为发展统计能力调动资金的机会。还要从可能的协调、共同战略和伙

<sup>34</sup> 项目(a)和(f)是讨论通过 2015 年后发展议程的政府间进程的组成部分。项目(c)所述建立适当工作机制问题，将在本报告第 33 段进一步详述。

伴关系方面进一步讨论能力建设办法。这一 workflow 需要由适当工作机制进一步拟订时间表(见下文关于设立 2015 年后监测工作伙伴关系、协调和能力建设高级别小组的建议);

(b) 方法工作和加强统计系统: 治理、不平等计量等若干领域的方法工作在整个 2015 年及其后都将继续进行。关于使用新数据来源、改进数据收集方法和加强统计系统并使其现代化的工作也将在 2015 年加大力度, 然后需要继续进行。这一 workflow 牵涉到有各自工作计划的多个实体和团体。<sup>35</sup> 本报告建议委员会设立一个工作机制(见下文关于设立可持续发展目标各项指标机构间专家组的建议), 负责指导实施 2015 年后监测框架, 也可出于 2015 年后监测工作的目的审查和汇集这些努力。

33. 为推进工作, 尤其是考虑到数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组的建议, 特提出以下建议:<sup>36</sup>

(a) 建议设立可持续发展目标各项指标机构间专家组, 负责在很短时间内制订监测 2015 年后发展议程各项目标和具体目标的指标框架, 指导其执行工作, 并报告这些目标和具体目标在全球和区域一级的进展(该专家组的拟议职权范围见本报告附件一);

(b) 建议设立 2015 年后监测工作伙伴关系、协调和能力建设高级别小组, 讨论特别是针对 2015 年后监测工作的统计能力建设战略和活动以及可能的协调, 并解决统计供资问题(该高级别小组的拟议职权范围见附件二);

(c) 建议在统计委员会框架内设立两年一次的可持续发展数据世界论坛, 在区域和国家一级举办可能的活动, 汇集公共和私营数据生产者 and 使用者, 讨论最新数据革新及其在 2015 年后监测工作中的潜在应用;

(d) 建议可持续发展目标各项指标机构间专家组与 2015 年后监测工作伙伴关系、协调和能力建设高级别小组积极征求致力于统计现代化、而且预计将继续这项重要工作的各个小组的意见。

#### 四. 主席之友小组的工作方案

34. 主席之友小组还完成了更广泛的进展计量办法汇编, 为可持续发展目标开放工作组提供了关键支持, 并通过一系列活动为关于指标的讨论和工作作出了重要贡献。

<sup>35</sup> 例如, 2015 年 1 月 15 日和 16 日将举行官方统计转型议程全球会议(见秘书长关于官方统计转型议程的报告(E/CN.3/2015/5))。

<sup>36</sup> 另见秘书长关于新出现的问题的报告(E/CN.3/2015/3), 其附件 3 将可持续发展目标各项指标机构间专家组的建议与本报告的提议作了匹配。

35. 建议主席之友小组开展以下活动：

(a) 继续视需要为关于 2015 年后发展议程的政府间谈判进程提供统计支助和便利，以确保统计因素得到适当考虑；<sup>37</sup>

(b) 主席之友小组将根据对更广泛的进展计量办法制订情况及其在各国实施情况的审查以及 2015 年后发展议程的商定情况，并按照 2012 年在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会成果文件“我们希望的未来”第 38 段规定的任务，分析是否有可能就全球商定的进展计量办法制订框架或成套概念；<sup>38</sup>

(c) 酌情并视需要协助设计 2015 年后发展议程的指标框架，特别是指标框架与更广泛的进展计量办法这一想法的概念联系，<sup>39</sup> 并为制订和执行指标框架开展进一步活动；主席之友小组将派代表参加 2015 年后监测工作伙伴关系、协调和能力建设高级别小组；

(d) 2016 年向委员会汇报这些活动。

## 五. 讨论要点

36. 请委员会：

(a) 评论更广泛的进展计量办法主席之友小组的活动以及对具体专题活动的审查情况；

(b) 评论 2015 年后发展议程指标和监测框架及报告机制的制订情况；

(c) 评论数据现成可用情况初步调查结果以及填补数据缺口和建设统计能力方面的考虑因素；

(d) 评论并认可推进工作的路线图和建议，特别是附件一所载的持续发展目标各项指标机构间专家组的拟议职权范围，附件二所载 2015 年后监测工作伙伴关系、协调和能力建设高级别小组的拟议职权范围，以及附件三所载可持续发展数据世界论坛的拟议职权范围；

(e) 评论并认可更广泛的进展计量办法主席之友小组的工作方案。

<sup>37</sup> 可邀请统计界通过参加会议、举行情况介绍会或提供具体意见等各种可能的方式，为 2015 年 1 月至 6 月的政府间谈判进程提供支助。

<sup>38</sup> 例如，提议将新的可持续发展目标各项指标纳入欧洲统计员会议关于可持续发展计量办法的建议(ECE/CES/31)。

<sup>39</sup> 例如，主席之友小组可承担或参与将可持续发展目标开放工作组的具体目标相互比对的工作，并按照可持续发展的三个层面和欧洲统计员会议的建议进行分析，以查明关联、重叠和缺口(见第 13(c)段)。



## 附件一

### 可持续发展目标各项指标机构间专家组的职权范围

1. 可持续发展目标各项指标机构间专家组将：

(a) 制订指标框架(和指标清单),用于监测 2015 年后发展议程的各项目标和具体目标,同时考虑到不同类别国家和组织的现有工作,供统计委员会通过;

(b) 指导执行经核准的指标和监测框架,确保使用统一和商定的指标定义,分享监测可持续发展目标的经验,并鼓励在国家能力建设等领域的良好做法和革新;

(c) 定期审查方法发展情况以及与指标及其元数据有关的问题;

(d) 监测和报告全球和区域各级实现 2015 年后发展议程各项目标和具体目标的进展情况;

(e) 积极考虑潜在的新数据来源,探讨是否有可能与私营公司、研究和学术界及民间社会建立伙伴关系以分享数据;

(f) 定期审查与可持续发展目标各项指标有关的统计领域能力建设活动,提出建议供 2015 年后监测工作伙伴关系、协调和能力建设高级别小组、统计委员会和统计活动协调委员会审议;

(g) 审查并支持秘书处开发可持续发展目标数据用户论坛、数据分析工具和可持续发展目标现状公开信息总汇的工作。

2. 专家组将由愿意在各自专业领域支持监测工作的国际机构(也代表现有监测组)、各区域委员会以及 10 至 15 个国家统计系统的代表(其中至少有一些将进行轮换)组成,以确保各国意见得到适当考虑。统计司将担任专家组秘书处,专家组将选出两名共同主席,一名来自国家统计局,一名来自国际机构。现有全球监测组通常由国家统计系统代表和国际机构专家组成,就具体指标开展工作,将为专家组的工作提供协助。此外,拟成立的全球监测组将汇集国家和国际专家,选择和确定各项指标,以监测在新的目标和具体目标所涵盖的新领域和新兴领域出现的进展。

3. 专家组将以开放和包容的方式开展工作,将邀请私营部门和民间社会贡献其关于各项指标的专门知识和经验以及数据汇编创新办法。

4. 专家组每年将举行两次实体会议,除此之外将以电子方式开展工作。参加实体会议需自筹资金。如果有资金可用,按照千年发展目标各项指标机构间专家组的做法,少量发展中国家将有可能获得资金。

5. 专家组每年向统计委员会报告工作。专家组在其报告中将提供一个附件,列出与 2015 年后监测工作有关的各个小组的活动。

## 附件二

### 2015 年后监测工作伙伴关系、协调和能力建设高级别小组的职权范围

1. 2015 年后监测工作伙伴关系、协调和能力建设高级别小组的目标是建立一个促进可持续发展数据的全球伙伴关系，为此将：

(a) 讨论特别是针对 2015 年后监测工作、包括提供数据素养的统计能力建设战略和活动及其协调；

(b) 解决统计能力建设的供资问题，包括为此拟订提案和倡导资源调动及其管理和监督，并确定利用私营部门资源和创造力的办法；

(c) 与可持续发展目标各项指标机构间专家组合作，酌情审查共同(跨国)数据基础设施问题并提出建议，以利用新技术带来的可能性；

(d) 动员统计界内外各机构，并在必要时协调行动，以酌情服务于可持续发展，从而进一步扩大伙伴关系。

2. 高级别小组将与新成立的可持续发展目标各项指标机构间专家组就统计能力建设问题密切磋商，并将汇集现有的统计能力和技术援助联合举措，例如在 21 世纪统计促进发展伙伴关系、各开发银行与联合国关于统计活动合作的谅解备忘录以及其他协调与合作协议框架下开展的举措。

3. 高级别小组将包括与各国统计能力建设利益攸关的国际机构和区域开发银行、主要捐助方、民间社会的代表以及来自国家统计系统的 10 名代表，包括来自发展中国家的适足代表。统计司将担任高级别小组秘书处，高级别小组将选出两名共同主席，其中一名来自国际社会，一名来自国家统计系统。

4. 高级别小组每年向统计委员会报告工作。

### 附件三

#### 可持续发展数据世界论坛的职权范围

1. 可持续发展数据世界论坛，包括区域和国家一级可能举办的活动，将汇集公共和私营数据生产者 and 使用者共同讨论最新数据革新及其对统计、包括 2015 年后的监测工作的潜在用途。
  2. 论坛将从 2016 年起在统计委员会主持下每两年举行一次；方案委员会将策划可能的区域和国家一级活动(见下文第 3 段)；
  3. 论坛将由一个多方利益攸关方方案委员会组织，由统计委员会主席团召集，将选出两名任期为两年的共同主席，负责领导下一次论坛的组织工作。
  4. 论坛将与可持续发展目标各项指标机构间专家组以及 2015 年后监测工作伙伴关系、协调和能力建设高级别小组协调举办。
  5. 方案委员会将以电子方式并在情况允许时以面对面方式举行会议。
  6. 论坛的组织者每年向统计委员会报告工作。
-