



经济及社会理事会

Distr.: General
27 December 2001
Chinese
Original: English

统计委员会

第三十三届会议

2002年3月5日至8日

临时议程 * 项目6

建设统计能力

建设统计能力

秘书长报告

摘要

本报告应统计委员会第三十三届会议的要求编写。^a 报告讨论国家统计能力的要素以及国家一级建立这种能力的必要条件。它还考虑国际社会技术合作能在支持国家建设能力的努力方面起什么作用。报告载有关于联合国统计司技术合作方面目前方案的简要说明。讨论要点列于第18段。

^a 见《经济及社会理事会正式记录，2001年，补编第4号》(E/2001/24)，第一章，A节。

* E/CN.3/2002/1。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	3
二. 统计能力的要素	5-7	3
三. 技术合作的作用	8-12	4
四. 联合国统计司技术合作方案	13-17	4
五. 讨论要点	18	5

一. 引言

1. 在统计委员会第三十二届会议上，有人提议将关于建设统计能力的项目列入委员会议程围绕“我们对统计能力的理解是什么？”，“谁实际建设这种能力？”，“我们怎么知道我们的努力成功了？”等问题进行辩论。

2. 建设国家统计能力的重要性已得到反复强调。例如，在其关于 1990 年代举行的联合国各次主要会议和首脑会议后续行动的基本指标的第 2000/27 号决议第 3 段，经济及社会理事会重申所有国家必须作出努力，包括通过统计培训，以建立统计能力，而且必须在这方面向发展中国家提供有效的国际支助。

3. 一般来说，在国家国际资源稀少的情况下，能力建设的成功和进展的可衡量性的问题更为紧迫。各国公民要求国家行政当局对有效分配资源负责，捐助者关切援助效率。这解释了目前发展统计能力指标的努力。关于统计能力建设指标的 21 世纪统计伙伴关系工作组目前正在调查如何将国际货币基金组织（货币基金组织）数据质量评估框架内的指标变为监测统计能力的指标（还参看 E/CN.3/2002/19, 第 17 段和 E/CN.3/2002/22）。

4. 本报告第二节一般地讨论“统计能力”的性质。随后，第三节审议国际社会在技术合作方案中最能支持统计能力建设的哪些要素。目的不是对这些问题进行全面分析，而是激发和便利就这些问题初步交流意见。第二和第三节还为第四节审查联合国统计司的具体技术合作活动作准备。然后，委员会发挥监督联合国统计司方案的作用，应要求评价联合国统计司开展的各项活动是否处理了适当问题并使用了适当工具。

二. 统计能力的要素

5. 统计能力可以从统计资料制作的投入或产出角度予以说明。投入角度的重点在“统计能力”上，即统计制作所需的因素，如机构环境及人力和资本资源。产出角度审查“已实现的统计能力”。从这个角度来说，具体国家的统计能力可以用统计产出的数量

和质量说明。例如，统计优先部门拥有特定时间序列表明某种程度的统计能力。衡量统计能力或业绩时一般选择产出办法。发展统计业绩指标需要选择关键的数据序列，说明其数据质量，并界定数量/质量空间上的测度，从而提出统计时间序列的不同区域之间以及数据质量和数量之间的相对权数。

6. 为了便利讨论国际社会如何更有效地支助国家统计能力建设，投入的角度对本报告更合适。最抽象形式的统计能力可以用两个因素来描述，(a) 统计系统和 (b) 其各种资源，其中最重要的是技术专门知识。具体地说，可以区分下列要素：

(a) **机构环境**：这是指统计系统所处的基本法律制度 and 一般公共部门结构。统计局在公共部门中的位置以及统计工作人员是否有竞争性报酬说明一国政府是否决心获得更好的统计数据。统计机构能力还包括利益有关者和各种数据制作者之间达成有关协调协定。更广义地说，统计机构能力也许还包括存在支持性的教育制度，在其中通过例如国立大学的特别统计方案传授统计知识和特长；

(b) **实物或资本资源**：这是指开展统计业务所需的建筑物、设备和财政资源，这也可能包括知识管理重要要素的一些无形资产，如为支持某种方法而开发的特种软件，以及一个拥有手册和方法说明书的统计图书馆；

(c) **人力资源**：从严格的数量角度来说，这是指有足够的工作人员来进行复杂的统计工作；

(d) **知识资源**：这是指人力资源的质量层面。统计能力的一个关键要素是工作人员拥有的技术专门知识。统计知识通常是通过正规训练和实际经验相结合获得的；

(e) **管理资源**：人们日益认识到管理和领导是重要的统计制作因素。可能拥有资本资源和技术能力，但如果管理不当，统计产出仍会落后。

7. 以投入说明统计能力使之更难以衡量，虽然有人提议采用“用于统计的国家预算百分比”或“每 X 名

居民的专业统计员人数”等投入测量，以得出国际比较数目。然而，用投入角度说明统计的好处是可以解决谁负责发展统计能力具体要素的问题。下一节特别要区分内部和外部统计能力建设的努力。

三. 技术合作的作用

8. 建设国家统计能力的责任在于国家政府。这点在长期更加明显，那时的目标不是“建设”，而是“维持”统计能力。双边或多边安排形式的外部支助可以对“更佳利用更佳统计数据”的长期目标作出重要的战略贡献，不过，即使像一些“姐妹关系安排”那样建立了相对持久的关系，这种支助也总是临时性质的。由于这种临时性质，技术合作活动显然在注重短期或中期可实现的具体目标，如执行一个国际标准或开展一项具体统计业务时，成功机会最大。

9. 建立有助于统计能力建设的机构环境明显是国家政府的专属权力。国际社会可以通过提供基于专业原则的框架支持国家努力。从这个意义上说，通过官方统计基本原则 1，除了确定一种专业标准法典以外，也是一项“技术合作”，特别是对于面临从头建立可运行统计系统的挑战的新国家，以及那些想进行体制改革的国家来说。国际社会还可以通过分享机构安排的最佳做法援助个别国家。然而，如果不考虑整个公共部门的情况，具体针对一国统计部门的任何双边或多边援助努力只能获得有限的成功。一国的统计能力本身毕竟是“善政”的重要要素，因为定期制作可靠及时的数据引进了政府问责制的一种要素。

10. 为国家决策制作主要数据时间序列的优先统计行动的实物和资本资源最好由国家资助，以确保连续性和可持续性。可能需要外部资源来进行专门研究，只要不是捐助者驱动的，而是国家统计发展计划的组成部分。

11. 预期最需要和最有效的技术合作领域是转让技术专业知识，以加强统计能力的人力资源组成部分。事实上，委员会在 1999 年讨论并核可的关于统计能力技术合作良好做法的一些指导原则 2 似乎是这样界定技术合作的，即“交流与开发专业知识和技术专

业知识，以提高制作和使用统计数字的能力”（见 E/CN.3/1999/19，附件，第 2 段）。这份指导原则随后指明了技术合作活动获得成功的一些必要条件，如技术合作必须回应国家要求，必须得到周密协调。

12. 关于管理能力，似乎最不明显是，谁和通过哪些机制可以最有效地建设这种能力。因为统计管理是整个公共部门管理的一部分，可以提出全国培训倡议。然而，鉴于统计的专业性质而且每个国家的统计管理人数有限，所以要求提供国际培训支助是有道理的。

四. 联合国统计司技术合作方案

13. 认识到强大的国家统计系统至关重要，联合国统计司一贯支持各国和各区域建设统计能力，作为其经常性工作方案的一部分。作为其规范和分析性职能的组成部分，统计司以手册形式编制各种技术性资料（关于国民核算、人口普查建议等等）。此外，最近出版一本关于统计机构运作和组织的手册超越了严格的统计和技术议题，讨论机构和管理问题。统计司的一种特殊资产是联合国的召集力。这种力量在以下情况下得到广泛使用，召集其主要目的是协助会员国间对话的专家组会议和讲习班，从而设立交流良好做法的论坛。

14. 更具体地说，统计司的技术合作训练活动基本可以使用三种主要供资来源。第一，该司在改进人口统计，特别是在十年进行一次的人口普查、调查和公民登记以及生命统计领域继续其与联合国人口基金的长期伙伴关系。在 2001 年，伙伴关系在地理信息系统、普查管理、普查数据处理、普查方法论和人口预测方面支助了五个国际讲习班、四个国家培训班和八次咨询。此外，伙伴关系还在组织和管理统计系统以及转型期国家统计发展问题方面支助了两个一般性讨论会。

15. 第二个渠道是统计司的经常技术合作方案。这个渠道提供一名国民帐户区域间顾问，一名信息学区域间顾问。2001 年方案下举办的六个讲习班和提供的六次咨询服务涉及贸易统计（拉丁美洲和南部非洲国家）；国民帐户（非洲和西亚国家）；统计数据发布和

销售以及统计组织运作（独立国家联合体国家）；公民登记和生命统计（拉丁美洲）；分类（非洲）；残疾统计（非洲）；及人口和住房普查（全球）等问题。该方案还支助了关于环境核算和统计组织问题的研究金，并资助发展中国家和转型期国家人员出席汉城的一次国际统计学会会议。此外，统计司的管理和工作人员在该方案下访问了多达 50 个国家，就上述问题领域向发展中国家和转型期国家提供咨询服务。

16. 第三个供资来源是联合国发展帐户。统计司目前有两个方案，一个是与加勒比共同体（加共体）国家，一个是与东南亚国家联盟（东盟）国家合办的。最近批准了与西亚经济社会委员会（西亚经社会）合作的第三个方案。由联合国开发帐户供资的所有区域方案都是为了通过建立专家网络加强区域统计发展的区域能力，是与有关区域统计局密切协商拟订的，以确定各项方案的重点。

17. 加共体方案的实质性重点放在普查管理、社会和性别统计以及环境统计领域。在整个 2001 年，上述重点领域举行了三次专家组会议，提供了三次咨询。在东盟方案中，方案的实质性重点放在国民和卫星核算、发展指标以及统计组织和管理方面。2001 年，就上述重点领域以及发布和销售、价格统计和非正规部门统计问题举办了七个讲习班。这个方案在发布和销售、统计组织和管理以及非正规部门统计方面提供了

四次咨询。东盟方案还支助东盟区域各国统计局局长出席了大韩民国汉城的一次国际统计学会会议。最后，东盟项目使联合国统计司能够对该分区域选定的统计局进行技术升级。至于定于 2002 年开始的新的西亚经社会方案，实质性重点在统计组织和管理、普查管理和普查方法统一化以及环境统计方面。

五. 讨论要点

18. 统计委员会不妨：

(a) 就这份关于建设统计能力的报告中的说明以及技术合作在这方面的作用作出评论；

(b) 就联合国统计司技术合作方案的方向作出指示；

(c) 决定委员会要在今后会议上审议哪些有关建设统计能力的具体议题，如果有任何这种议题的话？

注

¹ 见《经济及社会理事会正式记录，1994 年，补编第 9 号》(E/1994/29)，第五章。

² 见同上，《1991 年，补编第 9 号》(E/1994/24)，第八章。