



统计委员会

第四十届会议

2009年2月24日至27日

临时议程* 项目4(h)

供参考的项目

人类住区统计

秘书长的说明

秘书长谨应统计委员会第三十九届会议提出的请求,** 转递联合国人类住区规划署(人居署)的报告供统计委员会参考。报告提出2008年4月3日至6日在纽约举行的贫民窟估计数同行审议会议作出的结论和建议。

联合国人类住区规划署(人居署)的报告

一. 引言

1. 联合国人类住区规划署(人居署)应统计委员会就提供人类住区统计状况供其参考的请求,拟定了本报告。报告总结人居署依照这一请求进行的活动,这些活动涉及监测和执行人居署网站上标明的千年发展目标7,具体目标11:“《联合国千年宣言》认识到世界上的城市穷人的悲惨情况,声言会员国致力于到2020年使至少1亿贫民窟居民的生活有所改善”。¹

* E/CN.3/2009/1。

** 参看《经济及社会理事会正式记录,2008年,补编第4号(E/2008/24)第一章B节。

¹ 参看 <http://www.unhabitat.org/categories.asp?catid=312>。



二. 同行审议会议的背景和目标

2. 2006年4月3日至6日,联合国人类住区规划署(人居署)于纽约召集和主持了一次贫民窟估计数同行审议会议。巴西、联合国统计司、联合国人口基金、联合国儿童基金会、世界银行、人口理事会和以下学术机构:哈佛大学、纽约大学、柏杜大学派代表出席了会议。

3. 会议的主要目的是对人居署启动的进程提供投入,说明贫民窟居民的定义和在衡量贫民窟住房方面使用的条件/指标。

三. 同行审议定论和建议

A. 贫民窟居民的定义

4. 为了改善贫民窟居民的生活,必须了解有多少贫民,他们在住房、饮水、环境卫生、健康、教育和就业方面的基本需要是什么,以及他们住在哪里。2003年解答了第一个问题,通过取得以户口调查和人口普查微观数据为依据的贫民窟估计数,立即满足了对关于贫民窟居民的具体目标 11 的监测需要。要解答其他两个问题,就必须对贫民窟居民进行需要评估和解决方法衡量问题。

5. 同行审议小组注意到,千年发展目标指标问题机构间专家组报告²和统计委员会主席之友报告³都在报告中对贫民窟居民指标表示关注。同行审议小组一致认为,人居署为统计和政策分析目的而拟定贫民窟居民的实际作业定义,进行了认真的工作,广泛和细心地监测实现千年发展目标关于贫民窟居民的具体目标的进展情况。同行审议小组了解到联合国人居署应继续公布贫民窟居民人数估计数,但建议连同城市受到住房短缺影响的人口(缺乏改善的饮水、缺乏改进的环境卫生、缺乏充足的生活空间、缺乏长期的住房或缺乏稳当的保有权)比例估计数一道予以发表。该小组一致认为应支持进行进一步研究,将国家人口普查数据与地理信息系统的数据合并起来。

6. 同行审议小组认识到,并非所有贫民窟都具有相同特征,而且并非所有贫民窟居民遭受的贫穷程度都一样。贫穷程度取决于用于衡量贫民窟的4项条件中(获得改进的饮水艰难、获得环境卫生艰难、没有持久住房和生活空间不够)有几项适用于贫民窟家庭。按照目前的贫民窟衡量方法,将不可能了解某一贫民窟家庭的贫穷程度,而贫穷程度这一点对于决策者可能很重要。饮水所需的方案和政策与环境卫生或住房所需的方案和政策不一样。此外,在监测方面,在一定时期内,

² 参看 <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=IAEG.htm>。

³ 参看 2006年3月提交给统计委员会第三十六届会议的《千年发展目标指标主席之友报告》(E/CN.3/2006/15)。

某一国家的贫民窟居民比例可能保持不变，即使贫穷类型发生了变化。按照目前的衡量方法，只有在消除某一家庭的所有缺乏指标后，才能作为改进标志加以记录。同行审议小组建议按贫穷类型将贫民窟居民分类，以后可以将这种类型总结为“一般贫穷”和“严重贫穷”（两个或更多的缺乏指标）。虽然减少严重贫穷家庭的缺乏指标仍然使其成员保留缺乏指标，但是有可能使他们摆脱严重贫穷的队伍。

7. 同行审议小组指出，很多住房统计专家已经注意到，以住在不合标准的住所为依据的贫民窟概念与着重有高度集中的不合标准住房的地地区的贫民窟概念似乎“毫无关联”。人们往往认为后一个概念直觉上更为适当，并且最适合用户需要。然而，同行审议小组又认识到地区概念带来的抽样和编纂方面的技术问题以及一些国家出现的各种各样情况：在“贫民窟”地区有很大比例的优质住房；在较富有的地区有不合标准的住房。小组建议依照联合国人居署已经采取的方式，进一步研究和分析国家经验和其他定义，以便及时在 2010 年数据报告期间重新审议建议的方法。同行审议小组一致认为，进一步研究，把国家人口普查数据和地理信息系统的数据与在该领域传统的数据收集和分析方案结合起来，是另一大有可为的工作领域，因此应予大力支持。小区域贫穷查勘是在这方面应当进行的宝贵工作的一个良好事例。

B. 数据差距

8. 同行审议小组同意统计委员会千年发展目标指标主席之友的看法，认为不应在国家一级公布估算的国家数据，在编纂区域估计数时应谨慎使用这种数据（参看E/CN.3/2006/15，第 27 和 60 段）。小组建议与各国密切合作，最妥善地利用国家数据来源，并确保了解为实现国际可比性所使用的联合国人居署方法。如果国家的方法得出的结果与联合国人居署的结果有很大的差别，并且无法通过协商调和这些差别，应该象对世界银行赤贫估计数采取的做法那样，也应通过协商，在人居署发布的数据中说明国家结果和有关差别的理由。由于巴西、中国和印度是各自区域内的大国，就这些国家的估计数与这些国家适当协商尤为重要。同行审议小组一致认为，把珍贵的资源用于编纂发达地区的数据和贫民窟估计数，所得的好处非常有限，因为人居议程⁴和首脑会议千年发展目标的主要重点是处理发展中区域的状况。

C. 预测

9. 同行审议小组同意统计委员会千年发展目标指标主席之友的看法，认为城市人口和贫民窟预测方法功效有限，因此应予深入审查。小组认识到，为了测试“以

⁴ 《联合国人类住区会议(人居二)的报告，1996年6月3日至14日，伊斯坦布尔》(联合国出版物出售品编号C.97.IV.6)，第一章，决议1，附件二。

防万一”的可能情况进行简单的推算可能有一些好处，但建议细心提出和记录结果，确保这些结果不会产生严重的误导或被错误地理解为“预测”。

D. 国际可比性

10. 同行审议小组赞扬人居署在其统计中建立国际可比性的工作，并指出这种可比性是在收集和编纂各国数据方面提高质量标准的手段之一。小组又赞扬人居署作出了很大努力，在两轮广泛的区域讲习班中与各国直接进行双边合作；有关讲习班的目的是推动拟定改进的住房统计，并协助各国收集和分析其以小区域为依据的人口普查方案产生的统计。人居署在 2005 年和 2006 年也是 2010 年世界人口和住房普查方案筹备小组的积极成员。审议小组建议人居署与统计方面的国家和国际伙伴密切合作，追求这两个目标，同时以实现一套国际商定、能够易于适应各国不同需要和数据收集方案的标准和准则为长期目标。

四. 结论

11. **请统计委员会注意到人居署持续致力于改进人类住区统计，并为此作出不懈努力。**