



---

统计委员会

第四十二届会议

2011年2月22日至25日

临时议程\* 项目3(j)

供讨论和作出决定的项目：人类发展统计

## 巴西、摩洛哥和南非关于会员国对联合国机构发布的指标表达关切的报告

### 秘书长的说明

本报告概述了近期就会员国对国际组织或国际组织驻各国代表发布的国家级统计指标表达的关切进行辩论的情况，其中着重介绍了巴西、摩洛哥和南非对指标选择和选择方法以及对原始数据选择和使用的关切，并提供了出现差异的具体例子以及这种差异或这些指标制作过程可能产生的问题。供委员会讨论的要点载于报告第25段。

---

\* E/CN.3/2011/1。



## 一. 背景

1. 过去几年,国际组织(或国际组织驻各国代表)发布国家统计指标的问题曾多次被列入统计委员会议程。各国在编写《人类发展报告》和《千年发展目标报告》时都提到这个问题。辩论集中于会员国反复提到的两个主要关切:一个是指标选择和选择方法,一个是原始数据的选择和使用。

### A. 对数据选择和选择方法的关切

2. 过去十年曾多次对指标选择提出批评。在 2000 年统计委员会第三十一届会议上,澳大利亚在一份关于《1997 年人类发展报告》的背景文件中提到这类关切,其中载列对 1999 年期<sup>1</sup>《人类发展报告》统计内容的若干批评意见。澳大利亚在这份文件中指出了有关人类发展指数的若干技术问题。委员会据此核准成立一个主席之友小组,该小组向 2001 年委员会第三十二届会议提交了报告(E/CN.3/2001/18)。主席之友小组认为,澳大利亚提出的问题有些是合理的,《人类发展报告》中使用的一些指标不够准确,例如,选用美元而不是以美元计算的购买力平价将国别统计数据转换为国际可比数据。除了这类方法上的问题外,实际使用的方法和原始数据来源也缺乏透明度。由于《人类发展报告》的使用者是不一定具有统计背景的广大受众,这种情况尤其令人关切。

3. 在 2010 年委员会第四十一届会议上,当人类发展报告办公室宣布修订现行人类发展指数,而委员会“对没有[就方法问题]与统计委员会协商表示遗憾”时(见 E/2010/24,第一章 B,第 41/112 号决定),这一关切被再度提出。随后成立的另一个专家组向委员会第四十二届会议提交了报告(见 E/CN.3/2011/14)。在这方面,统计业界对牛津大学贫困与人类发展研究中心在联合国开发计划署(开发署)支持下发布新的“多维贫穷指数”的方法和数据来源颇感忧虑。这一指数从未通过统计委员会或其他渠道与官方统计同仁协商。

### B. 对原始数据使用的关切

4. 国际机构公布的数据与国家公布的数据存在差异问题在提交千年发展目标报告时产生。南非为 2005 年委员会第三十六届会议编写的一份会议室文件<sup>2</sup>首次向委员会介绍了这个问题,委员会在关于统计方案协调与统筹的议程项目下对此作了审议,除其他关切外,对国际组织计算/发布的数据与国家计算/发布的数据存在差异问题提高了认识。此类差异常常导致同一指标出现不同数字。委员会同意成立主席之友小组,就如何消弭千年发展目标各项指标使用者与制订者之间

<sup>1</sup> 虽然该会议室文件的标题写作 1997 年,但实际内容是指《1999 年人类发展报告》。

<sup>2</sup> 该会议室文件由南非统计局总统计师 Pali Lehohla 编写,可查阅 <http://unstats.un.org/unsd/statcom/sc2005.htm>。

的信息差距以及缺乏适当数据来源问题提出建议(E/CN.3/2005/27, 第六章A, 第13(g)段)。

5. 小组向 2006 年委员会第三十七届会议提交了报告, 认定估算或经过重大调整的数字尤其令各国不安。主席之友对数据存在差异的原因往往不够透明感到遗憾, 建议不在国家一级进行数据估算, 除非相关方法已由国际专家组审查核准(E/CN.3/2006/15, 第 27 段)。根据这份报告和委员会审议情况, 委员会建议经济及社会理事会通过关于加强统计能力的决议草案, 理事会同年将该决议草案作为第 2006/6 号决议通过。

6. 经济及社会理事会在决议中对国际机构使用估算数据的有效性, 尤其是估算方法缺乏透明度时的有效性表示关切。决议还吁请所有国际机构扩大覆盖面、提高透明度并报告所有指标, 具体做法包括避免进行估算, 除非手头有具体的国家数据, 可供在与有关国家协商后以透明的方法进行可靠估算。

7. 千年发展目标各项指标机构间专家组此后为使差异趋于合理开展了大量工作。机构间专家组讨论了统计委员会针对千年发展目标各项指标制订过程以及各国自行开展国别监测和执行关于统计能力建设的经社理事会第 2006/6 号决议所载建议的能力提出的关切。机构间专家组还讨论了统计委员会关于改进千年发展目标监测数据和指标的要求。

8. 工作重点是改善国家统计系统的内部协调以及向国际机构的报告机制, 努力减少国家与国际来源数据之间的分歧和差异。联合国统计司与机构间专家组中的许多伙伴机构一道, 召集国家统计系统的代表和国际机构负责编纂国际数据序列的专家举办了一系列讲习班。这项工作的主要目的是审查当前存在的数据分歧和差异, 查明深层起因, 并建议采取适当行动消除这些分歧和差异。这一系列讲习班目前已遍布 60 多个国家。2010 年底到 2011 年初还计划举办两个讲习班。

9. 为提高国际机构在制订估计数时使用的方法的透明度, 有关千年发展目标各项指标的数据库经过全面重新设计, 列入了大量元数据, 对其中所有数据的制订方法和来源作了完整描述。每个国家的数据单元还按照所使用的来源类型以及为国际可比性进行的数字调整幅度作了编码。

10. 机构间专家组中的机构成员还将统计数据和元数据交换(SDMX)正式作为数据和元数据交换平台, 并与有兴趣将 SDMX 用于千年发展目标各项指标的国家一道, 为数据和元数据交换提供便利, 尽量缩小国家和国际来源之间的差异。

11. 联合国统计司一个由联合王国国际发展部出资的项目也明确以解决差异为重点。在试点阶段(2008-2009 年)取得进展的基础上, 该项目已开始协同亚洲和非洲 11 个国家, 对国家和国际指标之间仍然存在的差异进行清点, 并与国家统计机构一道, 推动政府部门和国际机构了解、解释和应对这些差异。该项目还推

出了数据分送样板MDGLabs，<sup>3</sup> 展示国家和国际有关千年发展目标的各项关键指标，并为 27 个国家进行差异说明。这一应用系统在出资方和项目国都收到了正面反馈。

## 二. 会员国的关切

### A. 巴西

12. 巴西地理和统计研究所以及巴西联邦政府其他高级管理机构，包括巴西常驻联合国代表团，都对引进开发署多维贫穷指数表示关切。开发署散发的指标既没有与巴西地理和统计研究所协商，也没有与巴西卫生部和教育部协商，巴西政府对此感到极端不安。巴西因此对接受这一指数和开发署的其他指标持保留意见，不承认它们是联合国正式数据。

13. 巴西对开发署的指标强烈不满，源于当前开发署的做法，特别是以下三方面事实：(a) 在制订指数和其他指标时不使用巴西地理和统计研究所及巴西其他政府部门和管理机构发布的正式数据；(b) 开发署使用的数据来源、采取的处理方法和计算指数时作出的假定缺乏透明度；(c) 开发署与巴西管理机构之间以及开发署与全球统计业界之间缺乏合作。巴西认为，这一做法违背经社理事会在关于加强统计能力的第 2006/6 号决议中通过的建议。

14. 巴西还认为，如果全球统计业界现在不采取适当措施缩小国家和国际数据之间的分歧和差异，随着 2010 年巴西人口普查发布大量新的数据和指标，巴西的关切还会加深。如果开发署继续不与巴西管理机构合作，这些数据就很有可能不被使用，在最差的情况下还有可能被错用。随着 2015 年目标日期的临近，每个国家在实现千年发展目标方面的成就都将接受评价，这个问题还会变得更加尖锐。

### B. 摩洛哥

15. 牛津大学贫困与人类发展研究中心在开发署支持下开发的多维贫穷指数在摩洛哥发布后，公共舆论中出现混乱，官方统计人员和政府官员也都作出强烈反应。

16. 这一指数公布之时，恰逢该国发布关于千年发展目标的报告，其中强调，新的基于货币论的贫穷率显示减贫工作已有重大进展，特别是 2005 年推出国家人类发展倡议之后。

17. 发布多维贫穷指数被认为不可接受的原因有很多：

(a) 对摩洛哥使用的数据是在 2003 年和 2004 年收集，而 2007 年生活水平衡量调查已提供较新数据，相关贫穷数字或可因此更新，但牛津研究中心和开发

---

<sup>3</sup> 可查阅 <http://unstats.un.org/unsd/mdglabs>。

署都没有要求提供这一数据。而且，当摩洛哥统计局表示可提供这一数据来更新有关摩洛哥的数字时，两家机构均无任何正面反馈；

(b) 将 2000 年至 2008 年的不同年份作为参考对 104 个国家进行排名，是毫无意义的，因为八年时间太长，足以让贫穷数字发生重大变化；

(c) 其中使用的方法存在许多重大缺陷，包括多维贫穷指数在维次、指标和权重选择上的主观性。这些选择大多取决于有没有数据可用，而不是相关性和方法的稳健程度；

(d) 在诸如《人类发展报告》等联合国重要出版物中引入这个具有试验性质的指数，很可能对政策产生重大影响，因为这可以被视为是开发署的一项政治声明。

18. 摩洛哥对发布这一指数尤其感到失望，因为开发署一直被认为是一个重要伙伴，摩洛哥也一直就有关人类发展和千年发展目标的问题与之协商。人类发展报告办公室的许多专家曾参加 2010 年 1 月由摩洛哥高级规划委员会举办的人类发展衡量问题国际会议，但在编写这一指数时却没有披露任何相关信息。

19. 更令摩洛哥官方统计人员倍感诧异的是，这类指数没有按照 2010 年 3 月人类发展指数问题专家组的建议，未经过与国际统计业界、特别是联合国统计委员会协商，就在联合国出版物中予以发布。

20. 关于同一个问题，最近几年开发署反而扩大了人类发展指数的覆盖范围，对没有这类数据可用的国家，通过各种方式估算和估计基本指标。这一做法常常导致国家排名发生重大变化，而实际上在人类发展方面并没有大的变化。

21. 开发署非但没有将国家无排名作为刺激该国开发本国统计系统的手段，反而倾向于将排名的普遍性置于基本方法的稳健程度和数据的可靠性之上。

## C. 南非

22. 南非统计局在 2005 年向统计委员会第三十六届会议提交的一份会议室文件中首次通报了对原始数据使用问题以及《人类发展报告》所列指数的关切。南非统计局在这份文件中指出，国际组织编写报告时不使用国家正式数据来源的问题曾被反复提出。提到的关切如下：

(a) 国际机构应清晰识别和描述数据来源、所选方法、以及用于知识生成的数据局限；

(b) 国际机构应说明相关结果是在什么背景下进行展示、说明和解释，并说明所用数据来源的背景、有效性和可靠性；

(c) 国际机构应使用与统计机构具有国家代表性的数据集相一致的来源。

23. 由于此事迄今尚无定论，统计委员会在第四十一届会议上指出，发布《2010年人类发展报告》宜小心从事。2010年3月举行的一次专家组会议对这个问题作了进一步讨论，相关报告也已提交委员会(见E/CN.3/2011/14)。

24. 令人遗憾的是，《人类发展报告》继续载列与其他国家数据相矛盾的不一致结果，而且没有元数据标准来说明来源和计算方法。如下文所示，《人类发展报告》所列指标与监测千年发展目标的指标之间存在天壤之别，人类发展报告办公室需要对其中的差异和结论加以处理：

(a) 关于目标1，南非低于1.25美元的人口比例，人类发展指数报告的数字为26.2%，而千年发展目标报告中的这一比例从2000年的17%降至2006年的9.7%。人类发展指数中估计这一比例的数据来源不明，而千年发展目标的这一指标所用数据来自2000年和2005年收支情况调查以及对2005年国际比较方案适用购买力平价的结果；

(b) 关于目标2，识字率，人类发展指数显示2005年到2008年的识字率保持在89%，而千年发展目标显示从2002年的83%提高到2009年89%。千年发展目标的这一指标来源为2001年南非人口普查以及随后进行的家庭调查，包括2007年的社区调查。根据已知数据来源得出识字率保持不变是有困难的。因此，人类发展指数所使用的数据来源令人生疑；

(c) 关于目标4，五岁以下儿童死亡率，千年发展目标报告显示这一指标有所恶化，从1998年每1000人中59人死亡升至2007年每1000人中104人死亡。人类发展指数只给出一个数字，即2008年每1000人中67人死亡。鉴于该国卫生条件每况愈下，千年发展目标报告提供的结果似乎比人类发展指数更为真实。千年发展目标估计这一指标时的依据是2001年人口普查和2007年社区调查，以及1998年的人口与卫生情况调查；

(d) 关于对人类发展指数颇有影响的平均寿命，人类发展指数提供的数字为52岁，而千年发展目标报告给出的2007年数字为58岁，低于2001年的61岁。当前期间的平均寿命则有所提高。最近发布的死亡率和死亡原因报告显示，绝对死亡人数略有下降，20岁至34岁死亡人数的比例2003年达到高峰，之后逐步下降，到2008年已接近2001年的水平。这表明平均寿命正在提高。人类发展指数提供的平均寿命则与经验证据相反；

(e) 一岁儿童接种麻疹疫苗的比例差别极大，人类发展指数暗示这一比例为62%，而千年发展目标报告根据卫生部卫生行政管理记录提供的资料，将这一数字定格为98%。

### 三. 供讨论的要点

#### 25. 邀请委员会：

(a) 就会员国与国际机构之间关于发展指标的选择和选择方法以及数据来源的协商机制提出意见；

(b) 就进一步执行经济及社会理事会第 2006/6 号决议以及主席之友向 2006 年委员会第三十七届会议提交的结论和 2010 年人类发展指标问题专家组会议的结论(E/CN.3/2011/14, 附件)提出意见；

(c) 请联合国统计司大力增强其在发展指标选择和相关质量评估以及必要时与会员国协商方面，在联合国系统各组织中进行协调的职能。