



统计委员会

第四十三届会议

2012年2月28日至3月2日

临时议程* 项目3(m)

供讨论和作出决定的项目：制定
统计发展行动计划的努力

世界银行关于制定统计发展行动计划的努力的报告

秘书长的说明

根据统计委员会第四十一届会议要求(见E/2011/24,第一章B节,第112/42号决定),秘书长谨转递世界银行关于制定统计发展行动计划的努力的报告。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审议和认可了一项统计行动方案,其目标是:(a)在决策中充分纳入统计数据;(b)促进统计数据开放;(c)为统计系统增加资源。这一称为《釜山统计行动计划》的全球行动计划是以委员会认可的《马拉喀什统计行动计划》的成功为基础制订的。为实现其目标,《釜山行动计划》概述了为加强发展中国家的国家统计系统和增强发展伙伴所提供支助的实效而需要采取的五个步骤。作为釜山论坛的一项重要成果,该《行动计划》申明必须建立一个全球发展伙伴关系,帮助改进编制可靠、公开统计数据的国家系统,以监测进展、评价影响、确保健全和注重成果的公共部门管理并为战略决策提供信息。请委员会对该行动计划的目标提出意见并就优先事项提供指导。

* E/CN.3/2012/1。



世界银行关于制定统计发展行动计划的努力的报告

一. 引言

1. 在 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他们对有效国际发展的承诺。与此同时，他们注意到需要以数目易于管理的产出和成果指标为基础，建立透明和国家主导的国家级成果框架。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（见附件）。这是一个统计行动计划首次在最高政治级别获得全球明确认可。釜山成果文件（第 18(c) 段）记录了以下承诺：¹

我们将合作执行一项加强统计能力的全球行动计划，以监测进展、评价影响、确保健全和注重成果的公共部门管理并突出强调需要政策决定的战略问题。

2. 成果文件（第 20(a) 段）还指出，需要继续改进性别统计，具体办法是要求发展伙伴承诺：

加快和深化努力，收集、公布、协调并充分利用按性别分列的数据，以期为决策提供信息和引导投资，同时确保公共开支目标适当，使男女都能从中受益。

3. 统计能力是贯穿关于成果和透明度的技术层面和政治层面所有讨论的一个主题。《马拉喀什统计行动计划》下官方统计数据的改进得到了广泛注意。可将认可《釜山统计行动计划》视为表达了对国际统计界有能力确保今后继续取得进展的信心。

二. 根据《马拉喀什统计行动计划》取得的进展

4. 《马拉喀什统计行动计划》（《马拉喀什行动计划》）是 2004 年在摩洛哥马拉喀什举行的第二次国际发展成果管理圆桌会议的成果，² 并得到了委员会第三十五届会议的认可。³ 《马拉喀什行动计划》中吁请国家和国际统计机构及发展资金提供方共同努力，加强发展中国家的官方统计。这一呼吁得到迅速响应，并根据《马拉喀什行动计划》取得广泛进展。最先拟议的行动之一是各国政府制定国家统计发展战略。七年之后，79 个符合国际开发协会（开发协会）条件的低收入

¹ 见“Busan Partnership for Effective Development Co-operation”。可查阅：www.aideffectiveness.org。

² 《行动计划》可查阅：<http://siteresources.worldbank.org>。

³ 见统计委员会第三十五届会议的报告（E/2004/24）。

国家中，只有 8 个没有而且也未计划要拟定国家战略。在许多国家，这些战略已付诸执行。

5. 《马拉喀什行动计划》提请注意 2010 年人口普查的重要性，并为协助各国规划和开展它们的普查调动了资源。2010 年人口普查结束后，世界人口的 98% 都将被计算在内。《马拉喀什行动计划》还指出，需要改进千年发展目标指标的覆盖面和质量。在 2003 年，只有 4 个国家(2%)的 16 至 22 个指标有二个数据点；到 2006 年，这一比例已提高到 104 个国家(64%)，并在 2009 年提高到 118 个国家(72%)。相反，一半国家 2003 年有 10 个或更少指标，而这个数字 2009 年下降到只有 11%。⁴ 为增强国家统计局使用本国编制的统计数据监测千年发展目标各项指标的能力，千年发展目标各项指标问题机构间和专家小组举办了一系列区域讲习班并逐年报告进展情况。⁵ 为改进住户调查的质量和可用性设立了国际住户调查网。该网络目前已对在发展中国家进行的 4 000 多次调查作了编目，并为调查结果的记录和归档提供标准和工具。具有互补作用的加速数据方案已协助了超过 55 个发展中国家改进其住户调查的数据收集、管理和公布做法。

6. 围绕《马拉喀什行动计划》建立的伙伴关系增强了对统计能力建设的支持。自捐助方 2008 年开始报告以来，对统计的资金承诺已增加了 60%，达到 16 亿美元。在此期间，按照世界银行统计能力指标衡量的统计质量，基准水平从 1999 年的 52 提高到了 2009 年的 68。在拟订注重成果的监测和评价框架方面也取得了进展。统计能力提高的另一指标是数据公布通用系统参加国的数目大幅增长，而这一数目于 2011 年 10 月底达到了 101 个。2008 年 12 月，国际货币基金(基金组织)执行董事会核准进一步增强该系统并支持对其进行改造，以强调数据的公布和促进逐步实施数据公布特殊标准，包括更严格地遵守该标准的规定。

7. 2008 年对《马拉喀什行动计划》进行的一次评价认为，“《马拉喀什行动计划》广泛侧重于统计发展方面仍为最高优先的事项，以利于较贫穷国家的发展管理，而且有迹象表明，《马拉喀什行动计划》伙伴正在与世行对口部门一道，根据关于需求和潜在可行解决方案的新证据积极调整改进它们的方案”。⁶ 2008 年的评价举例说明所有六项行动下取得的进展。《马拉喀什行动计划》还被列入了世界银行独立评价小组 2010 年进行的一次全球方案审查之中，其主要结论是：“在实现鼓励和支持发展中国家制订国家统计发展战略这一首要目标方面已取得了可观进展，但在国家统计发展战略的执行方面只取得了部分进展”。该审查报告还

⁴ 可查阅：www.paris21.org。

⁵ 见秘书长关于监测千年发展目标的各项发展指标的报告(E/CN.3/2012/29)。

⁶ Christopher Willoughby and Philip Crook, “Marrakech Action Plan for Statistics: report of an independent evaluation” (2008), p. 26. 可查阅：<http://worldbank.org>。

指出，统计发展已开始在国家发展方案中得到更高优先重视。但报告提醒说：“统计能力建设方案需要更积极地争取统计数据用户的参与”。⁷

8. 《马拉喀什行动计划》的执行受到了全球发展界的监测和影响。2005年，《巴黎宣言》通过了“马拉喀什圆桌会议提出的核心原则”。⁸ 随后，《阿克拉行动议程》代表捐助方和发展中国家作出了广泛承诺：加强国家统计系统；提供更多按性别、地区和经济状况分列的数据；“致力于加强发展中国家的国家统计能力和信息系统，包括在援助管理方面”。⁹ 最近，2009年《达喀尔统计发展宣言》重申，必须采取协调一致的共同行动，以更有效地使用统计数据，支持减贫政策和方案，并加强和维持统计系统的能力，特别是在发展中国家。最近对《巴黎宣言》执行情况的审查发现取得了实质性进展，可资佐证的事实是“在2005年首次调查的发展中国家中，已有四分之一建立了对照国家发展优先事项监测进展的注重成果的高质量框架，而与千年发展目标有关的可用统计数据越来越多”。¹⁰

9. 2004年以来的经验教训如下：

- 快速进展是可能的，发展中国家对增强其统计能力的方案吸收能力强。但国家战略的实施并非总是一帆风顺，而且计划往往过于雄心勃勃。当前的挑战仍然是继续开展核心统计活动，同时应对更广泛的注重成果议程，满足决策人员新的数据需求。需要增加支持，尤其是在脆弱国家和小岛屿发展中国家。此外，使用统计资料的能力仍然薄弱，应采取更广泛的全系统能力建设办法加以处理。
- 为在地方一级监测和评价方案，对分列统计数据的需求正在日益增加。但未系统地编制或利用按性别分列的统计数据，而衡量成果及确保方案和公共开支具有适当针对性需要此类数据；在大部分发展中国家，农业投入和生产的基本统计数据缺失或过时；很少有发展中国家具备管理大型地理信息系统或编制亟需的地理编码数据的能力。
- 在国际一级，对捐助方支持统计能力建设方案的协调仍不完善。尽管更强调监测和评价，但许多捐助方资助的项目都未能收集或保全重要的

⁷ Independent Evaluation Group, “Marrakech Action Plan for Statistics: Partnership in Statistics for Development in the 21st Century, and Trust Fund for Statistical Capacity”, Global Program Review, Vol. 5, Issue 3 (2011), p. 58. 可查阅: www.globalevaluations.org.

⁸ Organization for Economic Cooperation and Development, “The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action” (Paris, OECD, 2008), p. 7. 可查阅: www.oecd.org.

⁹ 同上，第19至第20页。

¹⁰ Organization for Economic Cooperation and Development, Aid Effectiveness 2005-10: Progress in Implementing the Paris Declaration (Paris, OECD, 2011), p. 16. 可查阅: www.oecd.org.

统计指标。与此同时，新技术使数据收集、存储和分析的创新方法成为可能，从而需要更加努力制订管理和公布大型数据集的国际标准和方法。

三. 《釜山统计行动计划》

10. 在釜山提出的《行动计划》借鉴了《马拉喀什行动计划》的成功和执行经验。该《行动计划》处理了此前发现的差距，以及性别统计和地理信息系统等领域中官方统计不断扩大的议程，并得益于在高级别论坛代表对其审议之前与国际统计界和其他发展行为体进行的下列重要协商：

- 2011年6月：与21世纪议程统计促进发展伙伴关系(21世纪统计伙伴关系)执行委员会成员的初步协商；国家系统全球伙伴关系在马尼拉的会议；与经济合作与发展组织(经合组织)统计问题委员会和欧洲统计员会议的代表在日内瓦举行的会议。
- 2011年7月至8月：在波兰克拉科夫的国际统计学会(统计学会)统计能力建设问题卫星会议期间举行的第二轮协商；统计学会都柏林2011年统计大会；卢森堡统计活动协调委员会圆桌会议。此外，还向美利坚合众国政府、经合组织、统计司和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的性别统计专家介绍了《行动计划》。
- 2011年9月至10月：在柏林釜山前成果讲习班上同成果问题专家和在监测国家发展国际论坛上同各国统计人员的更多协商。《行动计划》也公布在21世纪统计伙伴关系的网站上，使执董会成员和其他有关方面有机会提出修订意见。性别统计问题机构间专家组讨论了《行动计划》。

11. 《行动计划》提出了有可能大幅度可持续地提高统计能力的五个优先行动领域。在每一个领域，行动方案都应配有监测进展和衡量成果的指标。与《马拉喀什行动计划》一样，《釜山行动计划》也确认了发展中国家、双边发展伙伴和国际机构的互补作用，并鼓励在能力建设方面采取协调一致的全系统办法。与国家统计发展战略保持一致的援助比捐助方特别发起的能力建设和数据收集努力更为有效。国家统计系统的改进将进一步改进国际统计数据，而一个更有效的国际体制将为国家活动提供更加一致的意见和更好的支持。这五个优先领域是：

- **行动1.** 加强国家和区域统计战略并调整其重点，特别是要强调改进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本国能力以应对新的和意外需求。这些战略应更新，以反映新的挑战 and 机遇并纳入国际和国内数据收集活动。

- **行动 2.** 执行数据保存、记录和公布标准，以使更广大公众有机会获得统计数据。
- **行动 3.** 制定方案，以增加有效使用统计数据进行规划、分析、监测和评价所需要的知识和技能，从而增强透明度和问责制，并在国家一级和国际一级提升统计数据可获取性。
- **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。对全球倡议的严格监测需要国家和国际统计组织之间的协作。成果文件应明确认定有必要建设统计能力，包括技术援助、培训和资金支持。
- **行动 5.** 确保为统计信息提供有力资助，而且筹资手段和方法反映出发展筹资的新方式和新行为体。

12. 建议采取的行动有助于推进这样一个目标，即建立一个产生高质量统计数据的统计体系，其数据对决策人员具有相关性，也方便公民查阅，并可依靠国内现有资源持续下去，而在必要时可获得外部资源。因此，应以实现总体目标方面的进展评估《行动计划》的成功：

- **在决策中充分纳入统计数据。**各统计局应例行参加规划、预算、监测和评价进程，以使它们编制的统计数据具有相关性，满足用户的优先需要，从而打破统计数据质量不高导致其利用不充分的循环，这种循环又会导致统计活动受到忽视和经费不足。
- **推动统计数据的更广泛和开放使用。**及时和可靠的统计数据应向公众以及决策人员和其他利益攸关方广泛开放，从而提高政府效力和公众信心。
- **增加统计系统的资源。**继续投资是打破统计数据被忽视和弃用的恶性循环的关键所在。对国家统计系统的财政支持应纳入发展援助方案，由发展中国家提供国内领导。捐助方应采取全系统办法，协调其援助战略，以确保这些战略符合国家优先事项。但各国政府也应拨出适当资源，以展现对其统计系统的承诺。

四. 后续步骤

13. 执行《行动计划》将需要所有发展行为体的大量努力和投入，而发展中国家则要发挥重要的领导作用。执行步骤将确认脆弱国家和小岛屿发展中国家具有特殊需要，并且在能力建设和体制建设方面可能需要不同的、也许是分阶段的办法。执行工作还将反映财政支持、知识交流和技术咨询来源方面发展伙伴关系的日益多样化。执行工作将坚持以下标准：

- 提供广泛的国际支持，并能确定一个牵头机构/伙伴关系/机关，以支持对国家执行战略的国内领导
- 首要重点是国内能力建设(而不是设立国际官僚机构)
- 成果可识别、可监测和有时限(已提出跟踪执行进展的指示性指标)
- 执行是“简政”方式，将依托现有的合作伙伴关系、机构和机关

14. 21 世纪统计伙伴关系和世界银行将拟定一个执行计划和协调后续步骤，并与相关机构协力确保问责制得到确定而且可监测的进展指标得以制定。从 2012 年 6 月经合组织援助实效工作组会议开始，将通过拟议的有效发展合作全球伙伴关系报告进展情况。¹¹ 统计委员会将发挥重要作用，确保这项工作继续是统计界的一个优先事项。因此，委员会将收到双年度进展报告供其审议。

五. 委员会的行动要点

15. 请委员会：

- (a) 对《行动计划》的目标发表意见；
- (b) 就优先事项提供指导。

16. 委员会不妨确定迅速执行、可衡量成果和筹资方式的机会。

¹¹ 见“Busan Partnership for Effective Development Co-operation”, para. 36。

附件

统计促进透明、问责和成果：釜山统计行动计划

(为 2011 年 11 月 30 日至 12 月 2 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编写)

执行摘要

1. 由于国际社会面临着一系列复杂的挑战，决策人员需要更好的统计数据。
2. 统计数据为改善决策、记录成果和加强公众问责提供所需要的证据。需要改善统计数据以监测千年发展目标，同时努力支持成果管理制文化这激励了长达十年改进统计数据的努力。成果令人印象深刻，但仍有许多工作要做。
3. 本五点《行动计划》为今后十年提出了方向。《行动计划》支持三个主要目标：(a) 在决策中充分纳入统计数据；(b) 促进统计数据开放；(c) 增加统计系统的资源。
4. 第四次援助实效问题高级别论坛为形成伙伴关系以执行这一行动计划提供了一个机会。因此，各伙伴国统计局将能更好地强调需要决策的战略问题、监测进展情况、评价影响和确保实行注重成果的公共部门管理。
5. 在保持以往根据 2004 年《马拉喀什统计行动计划》由伙伴国牵头作出努力这一办法的同时，《釜山行动计划》在许多方面都超越了《马拉喀什行动计划》。《釜山行动计划》采取了一种全系统的能力建设办法，以根据规划、预算编制、监测和成果的要求统筹国家统计活动；确认基于调查和人口普查的数据、行政数据和生命统计数据之间重要的协同增效作用；明确支持提高透明度，并鼓励使用新的方法和技术提高统计数据的可靠性和可用性。
6. 《行动计划》明确认定了支持关键全球承诺的必要统计活动，包括在性别平等和增强妇女权能等举措方面(见附录所载清单，其中列举了响应新全球倡议的统计方案例证)。
7. 《行动计划》将需要所有发展行为体的大量努力和投入。虽然《行动计划》确立了优先事项，但仍须被转化为有时限和可监测的一套任务。执行应是“简政”方式，依托于现有的伙伴关系、机构和机关。财政支持将主要来自国内收入，但捐助方的支持仍然必不可少，并将寻找新的财政援助来源以补充现有之不足。国际机构的充分参与至关重要，尤其是汇聚国家和国际专家交流知识及解决问题的各种论坛。

决策人员需要更好的统计数据

8. 可靠和可用的统计资料为改善决策、记录成果和加强公众问责提供所需要的证据。由于国际社会面临着一系列复杂的挑战，决策人员需要更好的统计数据。当前全球经济和金融挑战显示，需要及时、高质量的宏观经济和金融数据。食品价格上涨对消费者和生产者产生不同影响，只有通过关于家庭消费、农业生产和贸易状况的综合统计数据才能了解。防治传染性和非传染性疾病的卫生保健方案同样需要来自卫生系统的行政数据及从生命登记住户调查中获得的数据。此外，处理性别平等和妇女机会问题的新举措将需要创新的数据收集和分析方法。

9. 需要改善统计数据以监测千年发展目标，同时努力促进成果管理制文化以提高发展实效，这刺激了长达十年改进统计数据的努力。成果令人印象深刻，但仍有许多工作要做。

亟需努力因为仍然存在许多差距

10. 非洲可能永远不会知道全球金融危机对其最贫穷公民的影响。撒哈拉以南非洲只有 17 个国家在过去十年收集了计量贫穷情况变化的数据，而这些国家中有 47% 超过五年没有进行一次家庭收入或支出调查。

11. 如果没有更好的统计数据，制定和执行方案政策以改善性别平等和进一步增强妇女权能的机会就会受到限制。2005 年至 2009 年，145 个国家中的 71 个国家没有报告关于妇女在非农业部门挣工资者中所占份额的数据，而这是千年发展目标的第 3 个指标。女性创业指标的编制工作仍然不足。

12. 改善粮食安全的行动需要更好和更及时的统计数据。据联合国粮食及农业组织(粮农组织)称，来自国家统计局的农业统计数据的数量和质量自 1980 年代初以来一直在不断下降，在非洲尤其如此，而且非洲国家提交的官方统计数据已降至 1961 年前以来的最低水平，只有四分之一的非洲国家报告了基本的作物生产数据。

13. 统计数据事关生死。2009 年，5 000 万儿童无出生记录。他们进入这个世界之后，没有年龄、国籍或亲子关系的任何证明。同年，4 000 万人的死亡除了家人或朋友之外无人知晓。没有任何记录说明他们何地、何时死亡，更重要的是如何死亡。在大多数高收入国家，这些生命事件(出生和死亡)都由民事登记系统记录在案，这些系统也记录婚姻、收养和离婚。但在许多发展中国家，登记系统不完善或根本就没有。在南亚，只有 1% 的人口有完整生命登记记录，而在撒哈拉以南非洲，这个比例仅为 2% (联合国，2011 年《人口和生命统计报告》)。由于缺乏有效的登记系统，一些国家必须依靠很少和昂贵的调查，估算支持政府核心职能和规划未来所需要的生命统计数据。更多的时候，关键的决策是在没有可靠数据的情况下作出的。

在以往成功的基础上再接再厉

14. 2002 年第一次国际发展成果管理圆桌会议承认应改进统计工作，以拟订、监测和评价各项发展方案。2004 年在摩洛哥马拉喀什举行的第二次圆桌会议认可《马拉喀什统计行动计划》，并制定支持发展中国家统计工作的国际议程。次年，《巴黎宣言》通过“发展成果管理马拉喀什圆桌会议提出的核心原则”^a 随后，《阿克拉行动议程》代表捐助方和发展中国家作出广泛承诺：加强国家统计系统；提供更多按性别、地区和经济状况分列的数据；“致力于加强发展中国家的国家统计能力和信息系统，包括在援助管理方面”。^b 最近，2009 年《达喀尔统计发展宣言》重申，必须采取协调一致的共同行动，以更有效地使用统计数据，支持减贫政策和方案，并加强和维持统计系统的能力，特别是在发展中国家。

15. 《马拉喀什行动计划》建议采取六项“中短期行动，配合长期可持续地改进国家和国际统计能力”。^c 在承认国家机构和国际机构重要伙伴关系的同时，将这些行动一分为二：满足国家需要的行动及处理国际责任的行动。支持执行《马拉喀什行动计划》的资源来自双边和多边捐助方及国家预算。

16. **已取得长足进展。** 在 79 个低收入开发协会国家中，只有 8 个国家没有而且不计划制订国家统计发展战略。目前，许多国家已将这些战略付诸实施。在 2010 年人口普查结束后，98% 的世界人口将被计算在内。自捐助方 2008 年开始报告对统计能力建设的支持以来，2008 年至 2010 年对统计的资金承诺增加了 60%，达到 16 亿美元。超过 55 个发展中国家改进了数据收集和管理及住户调查传播工作。千年发展目标指标机构间和专家小组举办了一系列区域讲习班，旨在改进这些目标的监测工作，而且每年报告进展情况。在此期间，按照世界银行统计能力指标衡量的统计质量，基准水平从 1999 年的 52 提高到了 2009 年的 68，而且在拟订注重成果的监测和评价框架方面已经取得进展。

17. **评价结果确认了《马拉喀什统计行动计划》的实效。**“巴黎宣言以来进展”报告认为，“巨大进展”体现为“更多伙伴国家制定健全的国家发展战略，而且与 2005 年相比趋于更加明确地优先重视这些战略”，同时“有证据表明，在国家一级日益提供与千年发展目标相关的统计”。^d 2008 年对《马拉喀什统计行动计划》进行的一次评价认为，“该计划注重的专题仍然是发展中国家统计发展中的

^a 经济合作与发展组织，“《援助实效问题巴黎宣言》和《阿克拉行动议程》”（巴黎，经合组织，2008 年），第 7 页，可查阅 www.oecd.org。

^b 同上，第 19 至 20 页。

^c 世界银行，“更佳数据产生更佳结果：改进发展统计的行动计划”（世界银行，哥伦比亚特区华盛顿，2004 年），第 1 页。

^d 经济合作与发展组织，“2005-2010 年援助实效：执行巴黎宣言的进展情况”（经合组织，巴黎，2011 年）。

最高优先事项……以建立一个强有力的框架，处理发展中国家统计发展的多方面问题”。^e《马拉喀什统计行动计划》还被纳入世界银行独立评价小组 2010 年进行的全球方案审查中，其主要结论是“在实现鼓励和支持发展中国家制订国家统计发展战略这一首要目标方面已取得了可观进展，但在国家统计发展战略的执行方面只取得了部分进展”。该报告还指出，统计发展已开始在国家发展方案中得到更高优先关注。但报告告诫“统计能力建设方案需要更积极地争取统计数据用户的参与”。^f

18. 2004 年以来的经验教训如下：

- 快速进展是可能的，发展中国家对增强其统计能力的方案吸收能力强。^g但国家战略的实施并非总是一帆风顺，而且计划往往过于雄心勃勃。现在的挑战仍然是继续开展核心统计活动，同时应对更广泛的注重成果议程，满足决策人员新的数据需求。应增加支持，特别是在脆弱国家和小岛屿发展中国家。此外，使用统计信息的能力仍然薄弱，应采取更广泛的全系统能力建设办法加以处理。
- 为在地方一级监测和评价方案，对分列统计数据和地理编码数据的需求日益增加。但未系统地编制或利用按性别分列的统计数据，而衡量成果和确保各项方案和公共支出具有适当针对性需要此类数据；在大多数发展中国家，农业投入和生产的重要统计数据缺失或过时；很少有发展中国家具备管理大型地理空间信息系统的能力。
- 在国际一级，对捐助方支持统计能力建设方案的协调仍不完善。尽管更加强调监测和评价，但许多捐助方资助的项目都未能收集或保全重要的统计指标。与此同时，由于新技术和地理信息系统的推出，能够采取创新办法收集、储存和分析数据，这要求更加努力制订管理和公布大型数据集的国际标准和方法。

改进统计工作的新伙伴关系

19. 第四次援助实效问题高级别论坛认可执行《釜山统计行动计划》的伙伴关系，为扩大过去十年根据《马拉喀什行动计划》取得的进展和指导未来十年工作提供了机会。《行动计划》的三项主要目标如下：

^e 独立评估小组，“马拉喀什统计行动计划：21 世纪统计促进发展伙伴关系和统计能力信托基金”，《全球方案审查》，第 5 卷，第 3 期（2011 年），第 22 页。

^f 同上，第 58 页。

^g 统计能力增强的指标是数据公布通用系统参加国大幅增加，截至 2011 年 10 月底达 101 个国家。2008 年 12 月，基金组织执行董事会作出决定，赞同进一步加强该系统并支持对其进行改造，以强调数据的公布，促进逐步实施数据公布特殊标准，包括更严格地遵守该标准的规定。

- **在决策中充分纳入统计数据。**改进统计编制工作至关重要，但决策人员和方案主管也必须了解如何有效使用统计。统计数据质量不高导致其利用不充分，从而导致统计活动被忽视且经费不足。各统计局应例行参加规划、预算编制及监测和评价进程，以使它们编制的统计具有相关性，满足用户优先需要。
- **促进统计数据开放。**透明、负责任政府的特点是信息公开。向公众及决策人员和其他利益攸关方及时提供可靠统计数据，从而提高政府效力和公众信心。
- **增加统计系统的资源。**继续投资是打破统计数据被忽视和弃用的恶性循环的关键所在。对国家统计系统的财政支持应纳入发展援助方案，由发展中国家提供国内领导。捐助方应采取全系统办法，协调其援助战略，以确保援助战略符合国家优先事项。

《釜山统计行动计划》

20. 《行动计划》受益于充分协商进程，并得到 21 世纪统计促进发展伙伴关系成员和其他主要发展伙伴的认可。《行动计划》借鉴以往成功经验并处理有待填补的缺口，超越了当前采取的各种办法。此外，还汲取自发起《马拉喀什行动计划》以来取得的经验，并对促成统计系统发展变化的重要因素进行评估。虽然《行动计划》的重点是通过实行由国家主导和牵头实施的发展战略进行国家能力建设，但仍承认国家和国际统计活动的相互依赖性，并提出易于管理的可根据国情灵活采取的行动数目。

21. 与《马拉喀什行动计划》一样，《行动计划》承认发展中国家、双边发展伙伴和国际机构的互补作用，鼓励采取协调一致的全系统方法进行能力建设。依照国家统计发展战略提供援助的效果强于捐助方特别发起的能力建设和数据收集努力。国家统计系统的改进将会改进国际统计，而更有效的国际体制将为国家活动提供更一致的意见和更好的支持。

22. 该计划还将依靠指标跟踪每项行动下取得的进展。虽然工作已经展开，但在五项行动下都提供了若干适当的进展指标。

行动 1. 加强国家和区域统计战略并调整其重点，特别强调改进处理国家发展优先事项的统计系统。主要目标是提高本国能力以满足新的和意外需求。应更新战略，以反映出新的挑战 and 机遇，并纳入国际和国内数据收集活动。

- 根据现有国家计划，确定执行工作的优先次序，以确保首先处理重要的国内优先政策。早些时候通过逐步执行取得的较小成功将有助于在稍后阶段取得更大成功。

- 通过国家和区域实践社区在国家数据用户和编制者之间建立伙伴关系，以加强沟通，鼓励创新。^h
- 根据国家优先事项，确保性别统计充分纳入国家统计系统主流。这需要改进现有数据收集办法，制定和定期执行新办法。多用途住户调查对于衡量妇女创业、使用时间、获得资助和性别暴力的情况特别重要。
- 处理在生命登记系统和对监测方案实施情况至关重要的数据中存在的弱点，包括行政数据、按性别分列的数据和地球空间信息。
- 确保将部门数据(如农业、卫生、教育、环境和劳工等部门)的编制工作充分纳入国家和区域统计战略并与这些战略保持同步，这不仅有助于加强统计系统，而且还有助于实现资源合理化，减少国家各部委工作的重叠情况。

适当的跟踪进展指标：(a) 明确说明优先事项和执行成本的国家统计发展战略数目；(b) 将性别统计具体计划纳入战略的国家；(c) 统计能力建设行动与各项战略“协调”的程度。

行动 2. 执行数据保存、记录和公布标准，使广大公众有机会获得统计数据。

- 首先应努力处理未公布的现有统计数据。在增加获取住户调查数据途径的努力取得成功的基础上，扩大国内记录和保存数据及企业统计、生命统计和行政数据的匿名化处理和公布的能力。
- 支持制定法律框架，鼓励开放数据。
- 制定框架，评估国家和国际统计局统计方案的“开放性”。
- 促进公布企业和行政数据的数据标准和共同调查方法。
- 支持执行全球地理空间信息管理系统。

适当的跟踪进展指标：(a) 提供免费数据的国家网站比例；(b) 公布的统计“开放度”评估结果；(c) 编制企业统计和行政数据目录；(d) 在其网站公布最近人口普查数据及其记录的国家数目。

行动 3. 制定方案，以增加有效使用统计数据进行规划、分析、监测和评价所需的知识和技能，从而增强透明度和问责制，并在国家一级和国际一级提升统计数据可获取性。

- 利用电子学习的新技术和创新办法，在统计数据编制者和用户之间交流知识。

^h 区域管理发展成果实践社区目前作为知识交流和能力建设平台。

- 制定方案，使公众进一步认识到数据在政策制订和跟踪成果方面的作用，以增强用户权能，更有效地使用统计资料。
- 确保对统计、监测和评价系统的技术和财政支持仍然与国家优先政策协调一致，以及统计编制者更接近讨论优先政策。
- 就发展组织通过其研究活动和发展项目收集的信息挑选标准提出建议。鼓励执行国际援助透明度倡议数据标准。

适当的跟踪进展指标：(a) 全球获准电子学习工具登记用户的数目；(b) 宣传措施材料；(c) 至少每周更新的国家统计局网站数目；(d) 维持和公布官方网站最新质量保证框架的国家数目；(e) 采用国际公认透明度标准的发展伙伴数目。

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。对全球倡议的严格监测需要国家和国际统计组织之间的协作。成果文件应明确认定有必要建设统计能力，包括技术援助、培训和资金支持。

- 全球首脑会议和高级别论坛的决议应明确说明讨论的政策问题和有待编制的指标，并提出执行战略，确定技术援助、培训和资助的次序。
- 应依照发展中国家的国家战略和其他优先需要开展全球倡议所要求的统计活动，同时发展中国家发挥领导作用。
- 监测和后续报告应包括统计进度评估。
- 通过性别统计问题机构间专家组，在现有统计能力建设倡议的框架内，并与国家统计局和其他利益攸关方密切合作，适当支持各国根据既定指标编制数据，监测两性平等倡议的进展情况。
- 其他全球承诺包括改善农业和农村统计的全球战略，以及新成立的联合国全球地理空间信息管理专家委员会。

适当的跟踪进展指标：(a) 特别提到统计/指标的首脑会议和高级别会议比例；(b) 商定一套衡量各项目标和承诺的共同指标的首脑会议比例；(c) 是否有提供监测全球倡议完整数据和元数据的“公告栏”或其他新闻网站。

行动 5. 确保为统计信息提供有力资助，而且筹资手段和方法反映出发展筹资的新方式和新行为体。

- 国际组织和双边机构应确保财政支持充足、灵活和适应迅速变化的国内需要。捐助方的方案应协调一致，并与国家和区域统计战略中商定的优先事项相协调。
- 确认统计能力建设和执行监测与评价框架是双边和多边机构工作方案中的优先事项。

- 管理安排应具有包容性，反映出发展行为体不断变化的组合。
- 监测与评价现在被视为项目资助的必要组成部分，同样国际组织也应对统计的支持纳入所有发展援助方案。
- 确保主要全球倡议(如性别公平和妇女赋权统计等)资金充足，支持建设国家统计能力的需要。

适当的跟踪进展指标：(a) 捐助方能力建设资金拨款趋势，包括集中和分散程度；(b) 通过国内捐款供资的国家统计发展战略活动所占比例；(c) 捐助方/政府国内协调小组、集资和篮子基金的数目。

执行工作

23. 落实这些行动需要所有发展行为体的大量努力和投入，而发展中国家则要发挥重要的领导作用。虽然《行动计划》确定了优先次序，但必须将其转化为一套具有时限的执行步骤，承认脆弱国家和小岛屿发展中国家有特殊需要，可能需要采取不同或分阶段的办法进行能力建设和体制建设。执行工作还将反映出在财政支持、知识交流和技术咨询来源方面发展伙伴关系的日益多样化。执行工作将坚持以下标准：

- 提供广泛的国际支持，并能够确定牵头机构/伙伴关系/机构，以支持对国家执行战略的国内领导
- 首要重点是国内能力建设(不是设立国际官僚机构)
- 成果可识别、可监测并有时限(已提出跟踪执行进展的指示性指标)
- 执行是“简政”方式，将依托现有的合作伙伴关系、机构和机关

24. 对统计的财政支持主要来自国内收入，但捐助方支持仍然至关重要。必须从未来新的捐助国政府、国际公司和基金会争取新财政援助来源，以补充现有资金来源。双边机构和多边机构的筹资工具应足够灵活有力，以便将现有和新的筹资用于增强国内统计能力。

25. 监督执行情况的治理机构将借鉴现有机构和框架。在国家一级，国家统计发展战略已成为既定做法，有助于确保国家自主确定改进工作，并为捐助方的方案和项目提供协调机制。这些战略将会更新，为国家统计系统的有效和注重成果战略管理及调动、管理和利用国家和国际资源提供框架。

26. 国际机构充分参与至关重要。统计委员会是国际统计活动的最高决策机构，特别是制订统计标准、拟订概念和方法及在国家国际二级付诸实施。依照报告政策，将定期向委员会报告《行动计划》执行情况和取得的成果。此外，21世纪统计促进发展伙伴关系是捐助方和发展伙伴的有效论坛和网络，旨在促进、影响

和便利统计能力建设，以及在国家和国际二级更好地利用统计。ⁱ 为有效支持能力建设，以及与现有统计组织进行协调，应极为重视各系统和区域机构。国际机构和专家组，如联合国为监测千年发展目标或指导编制性别统计而设立的专家组等，为国家和国际专家共同交流知识和解决问题提供了有效机制。这些和其他专家组将在执行《行动计划》过程中发挥重要作用。

结论

27. 执行《行动计划》有助于填补与关键政策问题有关的统计差距，同时以下列重要方式超越以往工作：

- 采取全系统方法进行能力建设，根据规划、预算编制、监测和成果的要求统筹国家统计活动。
- 确认基于调查和人口普查的数据、行政数据和生命统计数据之间的重要协同增效作用。
- 明确支持提高透明度，鼓励采用新方法和技术，以增强官方统计数据的可靠性和可用性。

28. 同样，请釜山论坛承认建立全球伙伴关系对支持《行动计划》和鼓励迅速执行的重要性。

ⁱ 若欲进一步了解 21 世纪统计促进发展伙伴关系的活动，请访问 www.paris21.org。

附录

响应全球倡议的最新/新统计方案

倡议	待处理的问题	牵头机构	主要产出和交付时期
性别统计倡议	用于编制一套最基本的性别指标的性别数据，支持促进性别平等和妇女赋权的政策，特别注重加强数据收集工具——尤其是住户调查	统计司， 妇女署， 世界银行， 经合组织	将制订一套指标和一项执行计划，以收集在性别统计问题机构间专家组2011年10月会议上讨论的这些统计数据。这包括15项指标的清单，重点是就业、教育和创业
改善农业和农村统计的全球战略	主要数据差距限制了有关营养、粮食安全和农村发展的决策	粮农组织	国家统计系统将在今后五至十年编制一套核心指标。捐助方将于2011年10月讨论执行战略
监测重要事件，包括通过使用信息技术	生命统计是人口估计的基础；生命统计系统提供个人公民身份和法律地位证件	世卫组织， 卫生计量网络	加强国家信息系统，确保记录和报告每例出生和死亡，并说明死亡原因
全球地理空间信息管理方案	进一步开发全球地理空间信息，促进利用此类信息应对主要的全球挑战	统计司	统计信息纳入空间框架，以便在地方一级提供详细信息，促进发展规划
二十国集团弥合财政指标差距倡议	全球金融危机揭示的主要信息差距	基金组织	各份报告见 www.imf.org
二十国集团金融普惠行动计划：行动4——改进数据	改进衡量，以促进金融普惠，提高对此问题的认识，并加强和宣传国家金融普惠战略	墨西哥， 世界银行集团	提出一套核心金融普惠指标/金融普惠指标框架
公开数据倡议	扩大活动范围，以拟订统计数据标准化概念和方法，便利挑选、储存和存取统计数据	世界银行	继续扩大活动范围；近期目标包括掌握更多微观数据和气候变化数据，并帮助各国使其数据更易于存取
千年发展目标指标机构间和专家组	编制数据并进行分析，以监测实现这些目标的进展。审查和确定与这些指标有关的方法和技术问题，制订准则并支持各国收集和分析数据，以及提出千年发展目标报告	统计司	2010年千年发展目标报告
蒙罗维亚建设和平和建设国家路线图	制定一套建设和平和建设国家指标，整合客观措施和了解人民对所取得成果的意见和看法的措施	建设和平与国家建设国际对话	工作正在进行