



亚洲及太平洋经济社会委员会

统计委员会

第一届会议

2009年2月4-6日

曼谷

衡量各社会所取得的进展

(临时议程项目 8)

衡量各社会所取得的进展：与亚太区域有何关联性？

*秘书处的说明*

执行秘书谨此向委员会转交一份由经济合作与发展组织(经合组织)编制的报告。

---

\* 因技术原因重新印发。



## 衡量各社会所取得的进展：与亚太区域有何关联性？\*\*

经济合作与发展组织撰写的报告

### 内容提要

经济合作与发展组织（经合组织）是负责协调旨在衡量各社会所取得的进展的全球项目的牵头实体。这一全球性项目系于 2008 年 7 月间正式发起，主要源自于 2007 年 6 月在土耳其的伊斯坦布尔举行的经合组织第二届世界统计、知识和政策论坛的一项主要成果-《伊斯坦布尔宣言》。该《宣言》呼吁各方通过协调一致的努力，界定和衡量各方在二十一世纪中所取得的进展，同时明确把侧重点放在各发展中国家国内的统计工作能力建设方面。联合国是该项《伊斯坦布尔宣言》的前六个签署方之一。

在本文件中，经合组织介绍了这一项目的各个最基本要素，同时特别着重强调其对于亚太区域的相关性，并列述了该项目如何针对各项相关的区域和全球性举措发挥补充作用。

委员会不妨就秘书处应如何作为这一全球项目的合作伙伴参与其间问题提供指导。

## 目 录

|                               | 页 次 |
|-------------------------------|-----|
| 导言 .....                      | 3   |
| 一、为什么说衡量社会进展非常重要？ .....       | 4   |
| A. 信息与民主 .....                | 4   |
| B. 各种不同的途径 .....              | 5   |
| 二、《伊斯坦布尔宣言》 .....             | 6   |
| 三、衡量社会进展情况的全球项目 .....         | 7   |
| A. 目标和活动 .....                | 7   |
| B. 对全球项目的一些误解 .....           | 9   |
| 四、衡量亚洲和太平洋区域的进展情况：合作机会 .....  | 9   |
| A. 亚洲及太平洋成为全球运动的推动者 .....     | 9   |
| B. 迎接第三届世界论坛：亚洲及太平洋区域会议 ..... | 10  |
| C. 亚太经社会与全球项目 .....           | 11  |

\*\* 本报告系由经合组织首席统计师 Enrico Giovannini 先生撰写、并经亚太经社会秘书处编辑整理。

## 导言

1. 人们的生活如今是否正在变得越来越好？我们的社会是否正在取得进展？另外更需要问一问的是：进展对全世界的公民到底意味着什么？在当今迅猛变化的世界中，很少有其他问题比这些问题更为重要，然而我们中有多少人能够举出证据来回答这些问题？在 20 世纪的大部分时间里，经济指标——例如国内生产总值（GDP），国民生产总值（GNP）或经济增长率——被用来作为衡量一个国家整体安康程度的替代值。然而，如今各国公民更日益趋向于关切他们自身的生活质量。

2. 近年来，人们业已开始就提出一种更加全面的社会进展观的必要性达成共识。这种倡导全局性的观点强调要考虑到社会、环境和经济方方面面的问题，而不是主要把重点放在各种经济指标上。此类用以综合衡量所取得的进展的指标可帮助各国政府把重点放在那些真正重要的领域：它们可推动在更加知情的情况下开展辩论，探讨目前本社会的实际位置及其前进方向，而且至关重要，探讨要切实实现这些前景目标需要选择哪些路径。通过对我们所取得的进展进行衡量，可有助于加快我们的前行步伐。

3. 《伊斯坦布尔宣言》<sup>1</sup> 于 2007 年 6 月由联合国、经合组织、世界银行、以及若干其他组织共同签署。《宣言》要求各方统计部门与其他各利益攸关方开展合作，大力推进这一议程。在量测各种新出现的现象方面，有关各方已开展了许多工作，但这一问题不仅仅涉及统计工作：推动各社会衡量进展情况和促进取得新的进展涉及若干其他层面，例如政务管理和通信技术等。由经合组织负责主持、旨在衡量各社会所取得的进展的这一全球性项目，现已成为若干国际组织和其他一些机构之间的网络的网络，力图对那些希望了解和衡量其社会所取得的进展的人士和机构提供世界性的参照路标。

4. 本文件重点扼要阐述为何对社会进展情况进行衡量如此重要、这一全球项目计划采取哪些措施、以及这一项目可如何使亚洲及太平洋区域的统计工作从中受益。

---

<sup>1</sup> 见<http://www.oecd.org/dataoecd/23/54/39558011.pdf>。

## 一、为什么说衡量社会进展非常重要？

### A. 信息与民主

5. 信息在经济和政治进程中发挥关键作用。信息量的增加，加之信息和通信技术（ICT）的不断进步，已改变了市场和社会的运作方式。然而，在充分知情的情况下作出决策的理想与目前的现实情况相去甚远。尽管公民们不断地受到信息的轰炸，但这些信息不一定能转变为其知识。事实上，人们往往不能够充分理解当下正在开展的关于一些公共政策的辩论。面对复杂的全球性问题、以及不同各方就气候变化、移徙和经济全球化等问题展开的辩论所假定的证据极端化，使人们产生了一种不安全感。一个健康的政治进程需要使其公民能够掌握关于过去政策结果（例如经济结果和社会结果）的准确信息、以及目前正在考虑的政策预期成果。这正是民主进程的一个关键因素。选民们越是能够通过掌握决策者业绩的证据而对决策者实行问责，则决策者制定出更好的政策的积极性也就会越高。使用透明和严格的方法、并以共同商定的方式来衡量在影响到社会安康所涉各领域内所取得的社会进展，可鼓励造就一种以事实为依据的决策文化，并有助于加强统计、知识和政策之间的相互联系。

6. 统计证据在此方面发挥着根本性作用，但要使统计工作确实产生影响力，就必须使之具有关联性。换言之，必须使之能够阐明社会 and 人们真正关注的事项。同样很明显，统计人员必须不断地改善其衡量工作的框架，并借鉴和利用研究人员所取得的相关成果。然而，如今也有一些非官方渠道，同样产生着许多数据。这些渠道往往与官方渠道进行竞争。所涉来源和数据多种多样，可能由此在统计工作中产生各种杂音，无助于决策者决策，并可能导致政治家和游说群体故意误用统计数据。需要从技术和政务管理问题入手来应对这一挑战：如果国家统计局要在信息时代发挥更大的作用，便需要展现出创新能力和关联性，不仅在方法上进行投入，同时也要在通信技术和用户认识等领域进行投入。实际上，提供一幅全面的社会进展统计图像，可作为一个提高统计部门在当今世界上的形象的基本手段。

7. 过去十年间，人们对衡量社会进展的兴趣骤增。世界上穷国富国、地方、国家和区域各级、以及各不同种类的组织，包括政府机构、非盈利基金会、学术机构和社区群体等，都在着手编制各种对进展情况进行衡量的指标。2008 年间，法国总统尼古拉·萨科齐设立了衡量经济业绩和社会进展委员会。该委员会由约瑟夫·施蒂格利茨担任主

席，参加者包括四名诺贝尔奖获得者和几名世界级专家。世界经济论坛也设立了参照基准衡量社会进展全球理事会，其主席由经合组织的首席统计师担任。另外一些国家则启动了各种国家举措，旨在推动整个社会利用一些主要统计指标来衡量所取得的进展。与此同时，评估当地社区所取得的进展的举措更数以百计。

8. 在介绍他推出的这一举措时，萨科齐总统强调指出，长期以来人们日益担心：目前衡量经济业绩的方法是否得当，尤其是那些用以衡量国民生产总值数字的方法。此外，人们甚至更广泛地关切用这些数字来衡量社会安康程度是否具有关联性。从经济、环境和社会可持续性的视角来看，这些方面数据缺乏的程度尤其令人担心。对一些重要的经济社会变量——例如增长率、通货膨胀和不平等——进行标准衡量的结果与大众感觉之间存在着巨大反差。这种现象正在强烈地影响着公众舆论，并可决定一个政府的未来。这一问题既涉及到分析工作，也涉及到政治问题。现行的统计工作系统可能在不太久前发挥了很好的作用，但是现在则需要对之进行认真的修正。

## B. 各种不同的途径

9. 可通过许多不同途径来衡量社会进展情况，但总体来说这些途径可大致分为以下三类：把基本国民核算计划扩展至包括社会和环境层面；使用同时涉及经济、社会和环境层面的多种指标（可使用合成指标将其归纳为单一的数字）；使用主观方法来衡量安康、生活满意度和幸福程度。每种途径都各有优缺点，而其中最具有前途的（也是在中期时间框架内最可行的）似乎是第二种途径——亦即使用若干套指标——但是有两个重要的因素需要加以考虑：

(a) 第一，与几年前相比，人们现在对综合使用客观和主观的指标的看法更加积极，因为后者已显示出它们能为评估安康程度的若干层面（健康、关系等方面的美好程度）提供重要的补充信息。

(b) 第二，关键性指标的挑选是一个政治进程，需要以一种民主方式来进行。换言之，需要使社会有关各方（政府、反对党、工会、行业协会、民间社团等）都参与进来，以便使这些指标拥有广泛的合法性。如果这些指标要赢得公民们的信任、并能确定为共享的知识，这就是一项必要条件。

## 二、《伊斯坦布尔宣言》

10. 由于认识到这一新出现的全球性趋势，经合组织与其他一些国际组织协作，于 2007 年 6 月在伊斯坦布尔举行了第二届统计、知识和政策问题世界论坛。这届论坛重点探讨以下主题：“衡量并推动社会进展”。来自 130 个国家的约 1200 人出席了该论坛。各国总统和部长们、高级统计人员和民间社团的领导人、各行业的领导人、慈善基金会、以及主要的学术界领导人等相聚一堂，举行了会议。他们在希望制订更好的方法来衡量世界取得的进展方面可谓志同道合。

11. 该论坛产生了《伊斯坦布尔宣言》。欧洲联盟委员会、伊斯兰会议组织、经合组织、联合国、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国儿童基金会（儿童基金会）、联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、联合国伙伴关系办公室、世界银行、以及若干其他组织随后共同签署了这项《宣言》。论坛会议呼吁有关各方采取行动来确定“进展”的概念在 21 世纪中的确切含义为何，同时努力推动在可靠的统计数据 and 指标的基础上开展国际辩论，探讨全球范围内的各种社会进展问题、并对这些进展进行相互比较。《宣言》还特别呼吁各方在下列诸领域采取行动：

- (a) 鼓励各界思考对于它们自己而言，“进展”在 21 世纪有何确切含义；
- (b) 相互交流衡量社会进展方面的最佳做法，并提高对使用正确和可靠的方法来衡量社会进展的必要性的认识；
- (c) 推动在可靠的统计数据 and 指标的基础上开展国际辩论，探讨全球范围内的各种社会进展问题、并对这些进展进行比较；
- (d) 使公众对不断变化的情况有共同的、更为广泛的了解，同时重点处理那些发生显著变化的领域或欠缺的知识；
- (e) 倡导对统计工作能力建设进行适当投资，对发展中国家尤其如此，以期帮助它们更好地供应各种用以指导各种发展方案和报告在实现各项千年发展目标等国际目标方面取得的进展所需要的数据和指标。

12. 世界论坛各参与方一致认为，在这一领域内，世界需要有一个负责发挥领导作用的机构。考虑到这一点，经合组织与各种其他国际组织和这一领域的著名专家协作，

决定努力发起一个衡量进展情况的全球性项目，其目的是在此方面提供指导意见，并在国际一级推动就这些重大问题开展讨论。这一举措的最终结果是：根据经合组织统计委员会表明的赞同意见，设立了经合组织衡量各社会进展情况全球项目委员会。该统计委员会提名上述全球性项目理事会的三名当然成员担任其技术顾问。

### 三、衡量社会进展情况的全球项目

#### A. 目标和活动

13. 衡量社会进展全球项目的任务说明指出“这一项目对社会的所有部门开放”，《伊斯坦布尔宣言》促请“各有关统计部门、公共组织和私营组织、以及学术界的专家与其他各界的代表们携手努力，共同提供高质量的、以事实为依据的信息，供社会的所有人使用，以便就关于社会安康程度及其随着时间的推移不断发生的变化性的意见和看法达成共识”。此项全球方案的目的是帮助各社会衡量其所取得的进展，并为此在以下领域提供协助：

(a) *衡量什么？*为了衡量进展，人们需要知道进展有何含义。对不同的社会，进展无疑有着不同的含义。我们将鼓励和帮助各社会开展对话，探讨进展对它们意味着什么。这一项目正在就如何在国家和地方两级开展各种衡量进展的举措制订相关的指导原则。

(b) *如何衡量？*这一项目将与来自世界各地的专家进行合作，使人们更好地了解应如何衡量进展，尤其是衡量那些尚未被统计标准覆盖的、新出现的复杂领域。人们已就这些领域（例如安全、人权、生活质量的不同层面等等）的重要性达成共识，但是对应如何理解和评估这些领域的进展，达成共识的程度却要低得多。要为社会制定一套准确和有代表性的衡量进展方法，可能颇具挑战性，对各发展中国家尤其如此。将在这一项目下编写一本手册，举办培训课程，并为需要者提供其他形式的帮助。要使社会进展的信息要切实为人们所利用，这些信息必须是可信的，而且必须得到各方确认是准确的和客观的。因此，这一项目将为各组衡量进展方法制定质量控制原则，并用以判定是否应认可那些提交给这一项目的衡量方法。

(c) *确保这些衡量方法能够得到切实应用。*有时新出台的一些统计方法明明



十分有效和适用，但往往得不到广大公众的重视、甚或对之产生误解。新的信通技术工具有可能给这一领域带来巨大的改善。这一项目将推动开发各种新的工具和做法，以便帮助决策者和公民利用统计信息，加深其对社会的了解。

14. 这一全球性项目是一个在各方相互协作的基础上开展的举措。它是一个由多个网络组成的网络，旨在为全世界对衡量社会进展感兴趣的所有群体和个人提供一个学习和相互交流经验的平台。这一项目的主要伙伴是经合组织、世界银行、开发计划署、儿童基金会、美洲开发银行、非洲开发银行、西亚经济社会委员会(西亚经社会)、最高审计机关国际组织、欧洲联盟委员会和欧洲委员会。来自发展中国家和发达国家的若干研究机构、非政府组织和统计部门也参与其间。这一领域在世界范围内的活动骤增、以及通信技术方面所取得的巨大进步，为我们提供了许多机会，有利于将这些广泛丰富的经验汇聚到一个更加具有连贯性和结构完整的网络，从而给出一个可靠的答案，回答越来越多的社会（和个人）正在提出的一个问题：我们正走向何方？

15. 在这一全球项目下开展的活动将以下列四个独立的支柱为基础展开：

- 统计研究工作
- 开发各种信通技术工具，用以把统计数据转变为知识
- 宣传倡导工作和机构建设
- 发展推动和衡量进展的全球性基础设施

16. 在下一个两年期内，预计将安排若干项产出和活动，其中包括：印发关于在国家和地方两级开展衡量进展工作的手册；编制各种培训资料和课程；订立关于如何衡量社会进展的相关层面的指导原则；设立一个全球在线平台，用以帮助世界上每一个人通过统计指标了解世界本身或者了解某一区域是否正在取得进展，并就此开展辩论。

17. 自从伊斯坦布尔第二届世界论坛会议以来，全球项目取得了良好的发展势态，目前正在为其他一些机构（在澳大利亚、匈牙利、加拿大、摩洛哥等国）开展的一些国家举措提供咨询服务。

## B. 对全球项目的一些误解

18. 人们对这一全球性项目普遍存在着如下一些误解：

(a) 全球项目并非旨在为整个世界制订一套衡量进展的共同方法：确切地说，其目的是推动每一社会就进展的含义展开讨论。

(b) 全球项目并非旨在要取代在各项千年发展目标方面开展的重要的统计工作和其他现行战略。事实正在证明，千年发展目标的各项指标是追踪《千年宣言》中各项发展目标方面所取得的进展的有用工具。全球项目鼓励发展中国家和发达国家开展讨论，以弄清楚进展的实际含义。在此方面做出的这些努力是为了要对现有的统计项目进行补充，而不是取而代之。

(c) 全球项目并非纯粹要衡量幸福的程度。社会幸福程度及其变化是一个高度复杂的现象，因此任何数字或者任何一组数字，不论其如何先进成熟，也决不可能对此完全把握。全球项目的理念是审视那些超越传统的、狭隘的经济发展观的新做法的价值，以便在掌握尽可能丰富和技术上尽可能可靠的信息的情况下，衡量所取得的进展。这就需要采取跨学科的方法。经济学和心理学文献中对幸福程度的研究只涉及其中的一个部分。指标制订工作的其他重要领域包括：可持续发展、生活质量、社会凝聚力、多层面的贫困、公共卫生、社会资本、公民参与、信任、以及许多其他的议题。

(d) 全球项目并非意在把各统计部门排除在外。与此相反，这一项目的用意正是大力支持它们更好地履行其职责，努力从全世界的研究中受益、利用创新型传播和通信工具、通过举办培训班，并倡导加大对统计能力建设的投资等，改善其人力资本，为此与21世纪统计促进发展伙伴关系开展紧密合作。自全球项目启动以来，已有来自发展中国家和发达国家的几个统计部门给予了大力支持。大韩民国统计局正与经合组织建立伙伴关系，共同举办2009年10月的第三届世界论坛会议。印度统计局也将与其结成伙伴关系，共同举办2012年第四届世界论坛会议。

## 四、衡量亚洲和太平洋区域的进展情况：合作机会

### A. 亚洲及太平洋成为全球运动的推动者

19. 世界的未来将在相当大程度上取决于不断增长的亚洲及太平洋国家所发生的

事情。由于这一区域的人口规模庞大、经济增长迅猛，其进展情况必将深刻影响到整个世界的前进道路。

20. 亚洲和太平洋区域许多国家已在采取各种举措来衡量进展的新兴全球运动中发挥着至关重要的作用。例如，(人均)国民幸福数值的理念，把个人的幸福置于国家发展议程的首位。这一概念系由不丹国王吉格梅·辛格·旺楚克于 1972 年首次阐明。<sup>2</sup> 尽管这一概念是在不丹特定的历史和宗教背景下提出的，但它还是在世界范围内引起了共鸣。不丹研究中心目前正在与世界各地的一些研究和政策研究所协作，倡导(人均)国际幸福数值的理念。

21. 本区域已采取的另一项具有影响力的举措是澳大利亚统计局印发的《衡量澳大利亚所取得的进展》。这份统计报告(其最新版的标题是：《衡量澳大利亚所取得的各项进展》<sup>3</sup>)把所取得进展的一些重要层面放在一起进行了同步探讨，并讨论了它们是如何相互联系的。该报告没有打算对所取得的进展所涉每一个重要层面进行衡量，但它的确就所取得的进展的许多最重要领域提供了全国概况，而且所采用的介绍方式通俗易懂。其中提供了许多有关信息，推动公众开展辩论，鼓励所有澳大利亚人在审视其所取得的进展时，从一个更大的范围来开展评估。澳大利亚的经验强烈地影响了全球项目的总体设计；它也激励其他国家的统计部门开展类似的工作(在爱尔兰、意大利等国)。

22. 在为亚洲和太平洋区域举办的伊斯坦布尔世界论坛筹备会议上，有几个国家分别介绍了其为衡量社会进展所做出的努力。该次会议明确表明了这一做法所具有的重要性。

## **B. 迎接第三届世界论坛：亚洲及太平洋区域会议**

23. 第三届统计、知识和政策世界论坛计划于 2009 年 10 月 27 - 30 日在大韩民国釜山举行。预计此届论坛将吸引 1,500 位高级别与会者，包括来自 130 多个国家的政治

---

<sup>2</sup> Dasho Meghraj Gurung 把不丹的哲学简明归纳为：“(人均)国民幸福数值的观念把不丹的发展目标与幸福的追求联系起来。这意味着，这一观念反映了不丹对人生目标的独到眼光。这一先见之明把个人的自身发展放置在国家发展目标的核心位置，亦即将之列为不丹整个社会以及相关个人首要的优先事项。”“(人均)国民幸福数值”，《(人均)国民幸福数值会议报告》，不丹，2004 年 2 月 18-20 日，第 13 页，见网站：[www.grossinternationalhappiness.org/downloads/GIH\\_report\\_18-2-04.doc](http://www.grossinternationalhappiness.org/downloads/GIH_report_18-2-04.doc)。

<sup>3</sup> Dennis Trewin 著：《衡量澳大利亚所取得的各项进展》，澳大利亚统计局(澳大利亚联邦，2006 年)。

家和决策者、舆论领袖、诺贝尔奖获得者、统计人员、学术界人士、记者和民间社团等各界代表。此届论坛由经合组织和大韩民国政府国家统计局主办，将在以往各届世界论坛和《伊斯坦布尔宣言》的基础上向前推进。

24. 为迎接这次论坛，将在世界各地组织多种区域和专题活动，其中包括订于 2009 年 3 月 23 日和 24 日在日本京都大学举行的一次重要会议。京都会议由经合组织和京都大学主办；届时将汇聚来自本区域的一些国际组织、以及大学、企业和基金会，探讨为亚洲及太平洋区域各社会制订一个更广泛的、共同的进展观——自下而上形成的观点——所带来的各种好处。这次会议还将推动讨论把衡量所取得进展的统计成果变成社会知识的重要性，并探讨有关实现这些目标的方法方面的最新思维，包括各机构应如何帮助更好地衡量和传播社会进展的共同指标。与会者还将分析如何通过更好的衡量方法产生更好的政策，用以处理亚太经社会区域内各社会所关切的如下各种问题：全球化与人力资源开发；能源安全与贫穷；安全与民主；经济、社会 and 环境的脆弱性；以及人类健康和医疗服务/技术等。

25. 第六届亚洲和太平洋环境与发展部长级会议将于 2010 年间举行。此届会议将重新审视本区域经济增长的质量问题、资源效率和资源恢复、以及新出现的和不断变化的工作岗位等问题，并为开展相关区域政策对话提供另一次机会，以便各方就衡量社会进展的各项指标等相关领域达成区域共识。

### **C. 亚太经社会与全球项目**

26. 下两届统计、知识和政策世界论坛均已确定在亚洲举行。这一事实证明了亚太区域在世界范围内对全球项目的未来所具有的重要性。此外，鉴于亚太经社会是处理亚洲及太平洋区域经济、社会的相关统计事项的主要机构，重新设立统计委员会为这一项目在本区域的发展提供了一个天然参照路标。因此，全球项目愿意探索一切有利于加强其计划开展的活动与亚太经社会及其统计委员会所开展的活动之间关系的各种可能的机会。

27. 将邀请所有亚太经社会成员出席订于 2009 年 3 月举办的京都会议和 2009 年 10 月举行的世界论坛。在此特别欢迎各方对这两个会议的议程项目提供投入和提出建议并欢迎各方在会上发表意见和看法。

28. 为酌情在本区域安排培训课程，已就此与亚洲及太平洋统计研究所建立了联系。“统计、知识和政策：了解社会变化”全球项目于2008年9月组织的第一次暑期培训课程取得了巨大成功，随后将在世界其他地方推广类似经验。

29. 委员会不妨：

(a) 建议秘书处探讨与经合组织协作举办订于2009年在大韩民国釜山举行的第三届统计、知识和政策世界论坛，并探讨为此提名一个成员参加负责监督该论坛组织工作的科学委员会的可行性。

(b) 建议亚太经社会像各现行伙伴组织一样，亦成为全球项目的正式伙伴；这些伙伴组织包括：经合组织、世界银行、开发计划署、儿童基金会、美洲开发银行、非洲开发银行、西亚经济社会委员会和欧洲联盟委员会。各合作伙伴在全球项目的理事会都有代表参加，并负责管理这一项目或其具体的子项目；

(c) 建议亚太经社会在亚太区域实施全球项目的努力中发挥主导作用，并建议秘书处在此方面与全球项目办公室密切协作，为下一个两年期制订一个项目计划。

. . . . .