



亚洲及太平洋经济社会委员会

统计委员会

第三届会议

2012年12月12-14日，曼谷

临时议程项目2(c)*

统计委员会的战略方向及其运作：

委员会工作的监测框架

统计委员会工作的拟议监测办法**

秘书处的说明

内容提要

本文件概述统计委员会工作的拟议监测办法。这是秘书处根据委员会主席团的请求、并在主席团主席的指导之下编写的。

秘书处着重强调依照委员会关于亚洲及太平洋区域统计发展的战略目标而确定的监测目的，并概述了用以指导拟议监测办法和治理及报告安排的主要原则，以期确保有效地开展监测工作。

委员会不妨审查和审议供其核可的拟议监测办法，并就这些办法的实际施行提供指导。

目 录

| 章 节 | 页 次 |
|--------------------------------|-----|
| 一、 导言..... | 2 |
| 二、 对实现共同目标方面的进展情况进行监测的必要性..... | 2 |

* 见文件 E/ESCAP/CST(3)/L.1/Rev.1。

** 本文件之所以未能按时交付，是因为需要把握进行专家协商的时机。

| | | |
|----|---|---|
| A. | 委员会的战略目标和工作方案..... | 3 |
| B. | 国家承诺及各发展伙伴提供的支持..... | 4 |
| C. | 开展监测工作的目的..... | 4 |
| 三、 | 主要原则..... | 5 |
| A. | 原则 1: 监测工作应当是宽松的和具有战略性的..... | 5 |
| B. | 原则 2: 对活动及其结果进行监测..... | 5 |
| C. | 原则 3: 对具体工作领域中的进展和改进情况进行监测..... | 6 |
| D. | 原则 4: 对技术和机构能力的改进情况进行监测..... | 6 |
| E. | 原则 5: 开展共同但方式灵活的监测工作..... | 7 |
| F. | 原则 6: 将经常的、宽松的报告工作与定期的、综合性 评估工作结合起来..... | 7 |
| 四、 | 管理工作..... | 7 |
| A. | 监督与责任..... | 7 |
| B. | 报告和信息共享..... | 8 |
| 五、 | 前行之路..... | 8 |

一、 导言

1. 在其于 2012 年 2 月在纽约举行的会议上，主席团审议了对实现委员会 2020 年战略目标取得进展情况进行监测的各种选项，并请秘书处与委员会主席合作拟订一项供委员会第三届会议审议的提议。¹

2. 秘书处根据主席团的要求编写了本文件。文件中首先概述了开展监测工作的目的，并阐明监测工作对于实现委员会有关亚洲及太平洋区域统计发展的战略目标是必要的。文件随后概述了为确保有效开展监测工作而确定的主要监测原则以及报告和管理安排。

二、 对实现共同目标方面的进展情况进行监测的必要性

3. 监测工作为何对统计委员会是必要的？监测工作的目的究竟是什么？可从委员会的任务授权、战略目标以及各伙伴为实现这些目标应开展的工作等方面解答这些问题。

¹ 见《主席团自委员会第二届会议以来开展活动的情况报告》（文件 E/ESCAP/CST(3)/14）。

A. 委员会的战略目标和工作方案

4. 统计委员会是亚洲及太平洋区域关于统计工作的最高政府间机构。作为经社会的附属机构，委员会会议的任务授权是设法解决以下各方面问题：(a) 追踪亚太经社会区域的主要社会经济和环境趋势，尤其是对各方实现《千年发展目标》方面的进展情况进行追踪；(b) 依照国际商定标准和良好做法，确定本区域的经济、社会和环境分析工作在数据方面的要求；(c) 依照国际商定的标准和良好做法，亚太经社会区域各国国家统计部门为编制、传播和分析各项数据所开展的能力建设工作。²

5. 委员会每两年举行一届会议，讨论亚洲及太平洋区域国家统计系统共同关切的问题，并就各国应如何开展合作以取得成果制订战略和作出决定。委员会尤其寻求积极地确定哪些统计能力发展是最为亟需的、委员会在哪些方面产生最大的影响、以及应当如何开展与统计发展相关的区域合作。

6. 在其于 2010 年 12 月举行的委员会第二届会议上，遵循以下两项统领性战略目标，委员会核可了用以支持本区域国家统计能力发展的长期方向：(a) 确保本区域所有国家至 2020 年有能力提供一系列关于人口、经济、社会 and 环境的商定范围的基本统计数据；(b) 通过加强协作，为各相关国家统计部门营造一个更有利于增强其适应能力和更具成本效益的信息管理环境。³

7. 委员会意在通过支持制订和执行相关的全球性举措并实施一系列具有针对性的区域方案来实现其战略目标。委员会在其第二届会议上作出决定和提出建议以制订以下各项计划或战略：(a) “改进农业和农村统计全球战略”的区域执行计划；(b) “改进经济统计区域方案”的区域执行计划；(c) 改进民事登记和人口统计的区域方案；(d) 支持改进社会统计能力发展的战略。⁴ 通过确认统计培训的重要作用，委员会还决定制订一项用以协调本区域统计培训工作的战略。⁵

8. 为了指导在这些领域开展工作，委员会决定设立若干由国家和国际统计专家共同组成的指导小组、技术咨询小组和工作组。委员会还鼓励各发展伙伴进一步加强协调工作，并努力加强本区域各项统计活动间的协同增效。⁶

² 见经社会关于“经社会会议结构改革”的第 64/1 号决议，附件二。

³ 见文件 E/ESCAP/CST(2)/9，第一章，第 A 节，第 2/1 号建议。

⁴ 同上，第一章。

⁵ 同上，第一章，决定 2/8。

⁶ 关于这些小组的工作进展情况，请见以下文件：(a) 经济统计区域方案指导小组的报告(文件 E/ESCAP/CST(3)/4)；(b) 社会统计技术咨询小组的战略方法和工作计划(文件 E/ESCAP/CST(3)/5)；(c) 民事登记和人口统计：一个都不能少(文件 E/ESCAP/CST(3)/6)；(d) 农业统计指导小组的报告(文件 E/ESCAP/CST(3)/8)；(e) 统计培训协调问题工作组的报告(文件 E/ESCAP/CST(3)/12)。

B. 国家承诺及各发展伙伴提供的支持

9. 经社会最高领导层对委员会的各项战略目标给予了支持，而且通过其在经社会第六十七届会议上所通过的三项决议(第 67/10 号决议，第 67/11 号决议和第 67/12 号决议)，经社会呼吁各成员和准成员优先重视加强国家统计系统，并调整其资源和体制机构安排，使之有助于实现委员会的各项目标。

10. “亚洲及太平洋统计发展伙伴关系”(伙伴关系方案)也支持委员会的各项目标。在其于 2010 年 12 月举行的第一次会议上，伙伴关系方案商定采用委员会的各项战略目标和优先重点，以便为本区域各发展伙伴开展各项统计能力发展活动奠定基础。⁷ 来自伙伴关系方案各成员的专家将根据其各自的工作领域在各个指导小组或技术咨询小组中任职。⁸

11. 尽管委员会战略目标确定了本区域所有国家至 2020 年工作方案的总体方向，但通过提出各项建议和作出各项决定，委员会将不断改进其具体工作领域。例如，委员会在本届会议上将审查有关环境统计工作的国际框架和标准方面的最新事态发展，并就支持亚洲及太平洋区域各国为改进环境统计工作所采取的措施作出决定。委员会还将考虑新出现的 2015 年之后时期的全球发展议程、以及其国家统计系统监测框架所产生的影响，并就可采取的区域行动作出相关建议。

C. 开展监测工作的目的

12. 适宜的监测和报告工作使委员会得以作出定期的、必要的调整，从而有助于确保在实现委员会各项目标方面取得进展。它将推动国家政府、各发展伙伴和捐助方审查在委员会工作的重点领域中所取得的可衡量的结果，而相关各方在这些重点工作领域中承担具体的责任。

13. 长期以来，委员会已认识到本区域监测在统计发展过程中取得进展情况的必要性。于 2009 年举行的统计委员会第一届会议审查了区域统计发展情况，其间一些成员国指出在本区域追踪进展情况的必要性，并请秘书处与区域、次区域和国家统计机构开展合作以编制统计方法，同时准备定期开展区域评估工作。⁹ 委员会商定，这些评估将有助于交流统计信息和经验，并可推动统计在本区域经济和社会发展中发挥重要作用。通过确定一系列战略目标，委员会应当开展有效的、着重成果的监测和报告工作。

⁷ 见文件 E/ESCAP/CST(3)/13。

⁸ 详情见脚注 6 中所列参考信息。

⁹ 见文件 E/ESCAP/CST/10，第一章。同上，第 25 段。

三、主要原则

14. 为确保监测工作得以达到上述目的，秘书处提出了以下若干主要原则。

A. 原则 1

监测工作应当是宽松的和具有战略性的

15. 监测工作应当是宽松的，不至给相关各方造成不必要的负担。应当尽可能将现有的信息用于监测工作之中。与此同时，还应努力利用现有技术以减轻对各国和其他伙伴造成的负担。监测工作应当是战略性的，即应侧重于提供对委员会及其伙伴关键的信息，以便就实现长期目标作出决定并采取行动。

16. 为了开展“宽松的和具有战略性的”监测工作，秘书处可通过就委员会各项举措的方方面面提供定期的、获得授权的进度报告，对有关委员会的工作进展情况进行监测。这些进度报告应涵盖包括国家统计系统、秘书处和其他发展伙伴在内的各个主要利益攸关方所采取的行动。

B. 原则 2

对活动及其结果进行监测

17. 对委员会工作进展情况进行监测的一般战略应包括：(a) 监测委员会工作的实施情况，包括各成员国、秘书处和其他发展伙伴根据各自的区域举措开展商定的行动和规划开展的活动；¹⁰ (b) 监测委员会的工作结果，包括根据各项区域举措改进国家统计能力。

18. 除非各个伙伴共同努力，区域举措不可能取得预期的成果。因此，有必要对涵盖各伙伴所商定的各项活动进行监测。例如，如果委员会建议亚太区域各国快速评估各自的民事登记和人口统计系统，则应当明确规定预定日期、并相应地开展和审查监测工作。与之相似的是，如果相关发展伙伴致力于在开展评估工作过程中为各国提供支助，那么便应当根据商定的计划监测它们的捐赠情况(技术捐赠或其他形式的捐赠)。与此同时，秘书处在向委员会提供服务时，亦应当报告如何推动各成员国和发展伙伴参与这一进程之中。

19. 为了对委员会的工作结果进行监测，拟议的监测办法可关注国家统计系统提供一系列关于人口、社会、经济和环境的商定范围的基本统计数据的能力变化。此方面的工作应进一步遵循以下各项原则。

¹⁰ 例如，“改进农业和农村统计区域行动计划”要求统计部门和在国家一级负责农业、土地使用、林业和渔业的部委开展协调工作。它还阐明了多个区域和全球伙伴为支持国家工作所采取的各项行动。见文件 E/ESCAP/CST(3)/8(区域行动计划全文将作为会议室文件予以印发(文件 E/ESCAP/CST(3)/CRP.2, 仅有英文本))。

C. 原则 3

对具体工作领域中的进展和改进情况进行监测

20. 在 2012 年 2 月间举行的会议上，主席团建议，尽管委员会应定期评估总体的进展情况，但其所设立的各个指导小组、技术咨询小组或工作组应当确定其工作的预期成果并相应地监测进展情况。

21. 根据这项原则，在委员会总体监测办法的范畴内委员会所实施的各项区域统计发展举措应当包括既定的监测和报告框架。

22. 鉴于核心统计数据在委员会所实施各项区域举措的相关领域中为指导能力发展所发挥的重要作用，因此它应当在监测委员会各项目标的实现方面发挥核心作用。应当采用一套核心统计数据时(诸如在改进经济统计工作区域方案的情况下)，一项办法是定期监测和评价相关核心基本统计数据的提供情况和质量(诸如是否采用相关的国际标准和质量保证框架等)。监测信息可用以体现基本能力的变化情况。

23. 根据某一领域中核心统计数据的提供情况及其质量，委员会应定期监测在能力方面的进展情况(例如每两年开展一次监测工作)，而且应审查监测结果以进一步开展行动。

D. 原则 4

对技术和机构能力的改进情况进行监测

24. 鉴于委员会的目标与编制统计数据的能力密切相关，应当对国家统计系统技术和机构能力的改进情况进行监测。然而，对于成员国和秘书处而言，对有关造成核心统计数据短缺的能力局限性的评估工作可能是非常复杂的，而且这也是一项资源密集型的工作。此外，能力上的变化往往需要较长的时间才能实现。因此，应经过较长时间间隔开展此种监测工作。一种可能性是每四年开展此种评估工作，而且应当在每隔一届委员会会议上报告评估结果。

25. 尽管仅在某一统计工作领域中需要改进有关核心统计数据提供情况和质量的技术能力，但在国家统计系统内却有必要发展机构能力，这通常推动了许多统计数据编制部门的统计发展工作。各项区域统计发展举措需要国家统计系统发生某种贯穿各个领域的机构变化(例如，包括修订统计法律、加强主要数据编制机构间的协调工作都采用质量保证框架)。这就意味着不仅有必要就机构问题协调各项区域举措，而且还应监测各项举措在机构能力方面的进展情况。

26. 因此秘书处提议委员会应审议制订一项用以监测本区域各国国家统计系统机构能力的共同办法，并确保开发以可靠的、高效的方式测量机构能力的恰当工具。

E. 原则 5
开展共同但方式灵活的监测工作

27. 从区域角度而言只有各国采用共同的、可相互比较的指标时，国家统计能力发展的监测工作才具有实用性。尽管本文件确定了共同办法中的各种要素，但却需要以灵活的方式采用这一共同办法，无论是从各项统计发展举措的各个具体领域中可能出现的变化方面、还是从各国国家能力发展需求和优先重点势必不同的方面，都是如此。

28. 例如，如果一国确定区域统计发展举措的某一预期成果不具相关性或者并非优先重点的话，那么在这项举措的监测框架中便应当记录的是“这一结果并非国家优先重点”，而不是将之记录为“未编制监测信息”。

29. 为了有效地监测在实现能力发展成果方面所取得的进展，应当鼓励开展初步的能力评估以确定监测基线，并铭记相关各国所表明者优先重点。

F. 原则 6
将经常的、宽松的报告工作与定期的、综合性评估工作结合起来

30. 秘书处提议委员会应当在两年一届的会议上获得有关所监督区域举措的进度报告。报告应关注国家和其他伙伴所开展的各项活动以及这些活动所产生的结果。

31. 然而，对于在实现各项区域举措的目标方面所取得进展(其中包括委员会两项战略目标)的评估工作而言，需要全面地监测国家统计系统的能力发展情况。根据上文中所阐明的原则 4，秘书处提议应当每四年开展此种能力评估工作，而且应当在每隔一届的委员会会议上报告评估结果。

四、管理工作

A. 监督与责任

32. 在委员会的全面指导下，主席团负责确保在其职权范围内为各项区域统计能力发展举措开发监测框架，而且确保这些框架切实符合本文件所列办法和各项原则。

33. 用以监督具体区域方案的各个指导或咨询小组将承担指定的责任，以确保开发和监测区域举措的成果框架。如果监测框架业已存在的话，则应当根据本文件所概述的拟议办法审查这一监测框架，以确保框架为有关活动和结果的进展情况提供有效的监测手段。应当由各个小组向委员会报告监测信息(例如，区域经济统计方案指导小组可负责为区域方案开发一个监测框架)。

34. 国家统计局部门和相关次区域、区域和国际发展伙伴负责根据请求提供必要的监测信息。

B. 报告和信息共享

35. 最终，通过实施委员会成员所建议开展的各项区域统计能力发展举措，委员会成员将共同承担实现两项战略目标的责任。因此，作为其监督职责的重要组成部分，委员会获得和审议有关在实施各项举措过程中所采取行动以及在实现其战略目标过程中所取得进展的报告。

36. 秘书处可与委员会共享有关监测(包括监督工具)以及数据源和监测结果的详情，从而使得委员会得以对各项区域举措作出必要的调整。它还使得其他伙伴得以审查它们在协助委员会成员实现统计发展方面所开展的工作的影响。

五、前行之路

37. 委员会不妨审查和审议供其核可的委员会工作的拟议监测办法。

38. 委员会亦不妨就采用拟议监测办法的未来方向提出意见，尤其是针对以下方面表明其意见：

(a) 确保各项区域举措中囊括与总体监测办法中各项原则相符的适宜监测框架；

(b) 依照《官方统计基本原则》¹¹ 并铭记各项现行区域举措中所确定的有关改进工作的共同需求，审议如何开发共同框架并确定用以监测机构变化的方式方法。

¹¹ 见《经济及社会理事会正式记录，1994年，补编第9号》(文件E/1994/29)，第五章，第59段。