

2009 年 10 月



منظمة الأغذية
والزراعة
للامم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

大 会

第三十六届会议

2009 年 11 月 18-23 日，罗马

农业和农村统计工作全球战略

I. 我们为什么需要制定全球战略？

1. 粮农组织独立外部评价指出，“现在需要我们对 21 世纪的统计需求重新进行总体审视，并寻求满足这些需求的途径¹。”这是继粮农组织统计任务和工作独立评价完成后提出的又一项评价意见。上次的评价总结指出，自上世纪 80 年代以来各国统计工作稳步下滑，极有必要提高各国农业统计能力以满足国家和发展伙伴对农业统计数据的需求。
2. 这两次评价都提到许多国家的农业统计工作没有达到最低要求，指出环境、气候变化、粮食安全、生物多样性、农业投资以及水和土地资源利用领域的政策制定需要越来越多的信息。这些都是对各国农业政策至关重要的跨国界问题。生物燃料等农产品新用途的开发需求十分旺盛，这也要求解决各国特别是发展中国家数据不足的问题。
3. 农业发展、粮食安全政策制订、实施、监测以及评价工作信息不畅，农业统计数据需求不断增长，都反映了大多数成员国现有农业统计系统的缺陷和不

¹ 粮农组织大会文件 C 2007/7A.1-Rev.1 第 610 段，([ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0827e02.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0827e02.pdf))

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。

粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

足。存在的问题之一就是国家统计机构和农业部门协调不力，导致国家统计发展战略（NSDS）在总体上无法准确、完整地涵盖农业统计数据。这表明，建立一个全新概念的统计框架尤显必要，能够为农业统计与国家统计体系相互融合提供指导规则并奠定坚实的基础。

II. 全球战略的目标

4. 全球战略目标是优化农业统计工作，为迎合 21 世纪农业发展的需要，提高各国和国际统计体系为政策支持和决策过程提供详尽基本数据信息的能力。近期目标包括：

- 各国就核心农业数据集的基本内容达成一致，并承诺每年提交核心数据集以满足政策和决策、市场和贸易以及投资的当前和未来需要。
- 将农业纳入国家统计体系，从而满足决策者和其他数据使用者的要求，确保各国数据具有可比性和时间上的连贯性。
- 建立一个概念性框架，作为协调农业与国家统计体系的基础，并创立一套统计基础设施建设的创新性方法。

5. 为实现上述目标，各国需要通过实施能力建设和其他行动来强化粮食和农业统计工作。全球战略有助于动员外部资源实现统计系统长期健康发展的目标。

III. 全球战略的主要内容

6. 全球战略主要包含以下部分：

- 明确数据要求以及新的概念性框架；
- 明确核心数据集基本内容；
- 通过机构间更好的协调，将农业统计纳入国家统计体系；
- 运用主体抽样框、整合调查框架和整合数据库等新方法，促进农业与统计体系之间的相互协调；以及
- 制定全球统计能力建设计划。

7. 全球战略建立在对现有数据及其使用者需求进行深入评估的基础之上。评估结果表明，农业统计数据的数量和质量都大幅度下降，而对数据的新要求又不

断显现。新出现的数据要求涵盖了与农业关系紧密的各个方面，例如贫困与饥饿、气候变化、土地和水资源利用、生物能源生产对农产品需求不断扩大等。

8. 考虑到这些新出现的数据要求，有必要构建一个新的概念性框架，以明确农业生产活动的内容、单位、范围、涉及面和界限。作为全球战略的基础，概念性框架将推动有关政策问题的统计语言转化过程，指导农业统计与国家统计体系的融合，运用不同域之间相互协调的概念、定义和分类来确保指标的统一，并综合、协调地整合数据以避免数据的重复和缺失。

9. 在概念性框架下评估国家统计体系，将有针对性地满足各国为适应挑战而提高统计工作能力、改革统计体系的需求。评估结果显示，各国内外统计部门和其他农业统计数据提供机构有必要强化相互之间的协调。

10. 全球战略明确规定了各国每年需要提供的国家层面核心数据集的基本内容。基本数据集将为各国及国际决策者提供各国感兴趣以及跨界问题的必要信息，体现国家和国际统计部门、捐助者和联合国授权下的其他利益相关者之间所达成的共识。基本数据集要求包含的数据涉及生产（包括面积、牲畜头数和单产）、贸易、土地和水的利用、农业对国民经济的贡献（国民生产总值、就业和出口创汇）、农业对环境和气候变化的影响以及对扶贫工作的监测等，这些领域都相互关联。同时还要考虑将农业纳入国家统计体系的需要。

11. 全球战略为实现这一融合设定了三个相互关联的途径：第一，各国构建一个便于收集农业统计数据的主体抽样框。所有抽样调查或普查收集的数据将分门别类地存入主体抽样框的各个单元。第二，构建一个整合的调查框架，确保从各国收集的数据保持统一性和时间上的连贯性。第三，主体抽样框的理念将推动构建一个包含所有粮食与农业官方统计资料的数据仓库。

12. 为顺利开展上述工作，各国需要提高国内管理水平，明确国内统计部门和农业部及其他部门的职责范围。在许多国家，农业统计数据多由农业部提供，缺少与国内统计部门的沟通协调。全球战略建议各国建立国家统计理事会来协调各部门工作。而另一方面，全球战略不会干涉各国在国内统计机构框架和职责分配方面的决定权。

13. 各国际组织间应加强协调，向发展中国家提供技术支持并协助其进行统计能力建设。全球战略还倡导捐助者不断为改进农业和农村统计工作做出贡献，并在运用战略提出的方法制定统计能力建设计划。

14. 全球战略是项长期工作，按照各国统计体系的发展水平分阶段实施。那些需要改革原有统计体系的国家，应首先从核心数据集基本内容入手，进而完成其他方面的数据工作。对于那些正在实施国内统计开发战略的国家，应将国内战略与全球战略进行比照，并在必要时修改国内战略。而对于统计体系发展较为完善的发达国家，应从构建主体抽样框和整合数据库入手，调整国内统计体系以适应融合过程的要求。

15. 考虑到农业及相关问题的动态变化特征，我们应该把全球战略看作是“活文件”，并根据形势变化及时加以更新。

IV. 全球战略的制定进程

16. 联合国统计委员会在 2008 年第 39 届大会上作出决定，准备制定一项改进农业统计现状的全球战略，并为此成立一个国际工作组。2008 年 10 月在华盛顿召集有关专家及其他利益相关者起草并讨论战略制定框架报告草案²。来自 27 个国家统计部门和农业部的官员以及粮农组织、世界银行、国际货币基金组织、欧盟统计局和经合组织的代表参加了此次会议。比尔和梅琳达·盖茨基金会和英国国际开发部也出席了会议。2009 年 2 月召开的联合国统计委员会第 40 届大会文件吸收了此次会议的成果³。

17. 联合国统计委员会了解到农业统计数据不尽如人意的状况，认识到农业和农村统计数据对决策过程的重要作用。委员会建议制定改进农业统计现状的全球战略，以满足来自国内和国际日益增长的信息需求，并成立了名为“主席之友小组”的国内和国际代表工作组。小组成员包括巴西（主席）、澳大利亚、中国、古巴、埃塞俄比亚、意大利、摩洛哥、菲律宾、俄罗斯联邦、特立尼达和多巴哥、乌干达、美国以及粮农组织、联合国统计司、欧盟统计局和世界银行。粮农组织作为国际组织成员的牵头人，与联合国统计司一道为主席之友小组提供秘书处工作。

18. 主席之友小组下设四个工作组，主要负责文件的修改（概念框架、国家农业统计系统评估质量框架、对数据集基本需求、主体抽样框和整合的调查框架）。小组主席在顾问和粮农组织秘书处的支持下，将整合所有评估意见，起草修改文件并提交给将于 2010 年 2 月召开的联合国统计委员会第 41 届大会进行审议。

² http://circa.europa.eu/Public/irc/dsis/exmeetingagristat/library?l=/agricultural_washington/agendapdf/_EN_1.0_&a=d

³ 改进农业和农村统计工作全球举措报告
(<http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc09/2009-3-AgriStats-E.pdf>)

19. 批准通过全球战略的政府间程序由联合国统计委员会牵头并由各国统计机构负责人共同参与；同时作为补充，还有一个由粮农组织领导机构主导并由各国农业部代表参与的平行批准通过程序，这是考虑到这些机构在整合农业统计数据的重要作用。

20. 粮农组织统计处由此开始与其他国际发展伙伴紧密协作，包括世界银行、非洲开发银行、欧盟统计局、21 世纪统计促发展伙伴关系以及联合国统计司，从而推动了“主席之友”小组的成立并支持其工作的开展、起草和修改背景文件、组织审议全球战略文件的一系列会议。在这一过程中，粮农组织统计处负责协调粮农各部门开展的大量统计工作。

V. 全球战略磋商

常驻粮农组织代表研讨会

21. 2009 年 6 月 23 日，常驻粮农组织代表研讨会召开，由经社部助理总干事担任主席，主要就全球战略进行磋商和研讨。阿根廷、巴西、加拿大、佛得角、中国、多米尼加共和国、埃塞俄比亚、法国、海地、伊朗、意大利、约旦、朝鲜民主主义人民共和国、利比里亚、利比亚、挪威、阿曼、葡萄牙、斯洛伐克、索马里、西班牙、泰国、土耳其、阿拉伯联合酋长国和津巴布韦的常驻粮农代表出席了此次研讨会。

22. 参会代表纷纷表达了各自对全球战略倡议的大力支持。统计是粮农组织开展工作的基础和重点领域，因而成为工作计划和预算的“核心职能”。事实上，完善农业统计数据的计划与粮农组织其他重要机会目标相一致，例如信息和统计数据能力建设重点影响领域、国家统计项目等。各国常驻代表认识到提高统计能力的工作存在一定挑战，建议要加强科技的利用。代表们支持全球战略成立专门的统计理事会来开展部门协调，并与其他国际开发机构加强伙伴关系。参会代表还讨论了政策分析和制定所需要的统计数据的若干领域。代表要求得到进展信息并要求与全球战略发展相关的信息在网站上予以公布。

国际统计研究所农业统计卫星会议

23. 国际统计研究所农业统计卫星会议于 2009 年 8 月 13-14 日在莫桑比克马普托召开。同期，国际统计研究所第 57 届会议于 2009 年 8 月 16-22 日在德班举行，对全球战略草案进行审议。此次会议由莫桑比克国家统计局主办，非洲开发银行、欧盟统计局、粮农组织、21 世纪统计促发展伙伴关系、联合国统计司、美国农业部和世界银行支持协办。来自国际组织、各国统计部门和农业部的 200 多名高级专家参加了会议。同时，包括比尔和梅琳达·盖茨基金会在内的融资机构

也对此次会议显示出兴趣并派代表参会，与其他代表就参与全球动议的可能性和模式问题进行讨论。

24. 会议提出了若干重要结论和建议。会议指出当前粮食和农业统计工作存在的不足以及对目前和未来政策分析和决策的重要作用。会议支持全球战略采取措施将农业统计纳入国家统计体系，有必要明确协调结构的职能和实效以及有必要拨出适当预算将统计工作纳入国家发展计划主流。会议还强调扭转发展中国家能力减退趋势的重要性，建议协调和强化这些国家的农业统计能力建设工作。

其他区域和全球磋商

25. 粮农组织亚太区域办公室于 2009 年 9 月 8-12 日在泰国曼谷召开了关于小农能力建设支持政策的统计专家磋商会议；此外，文件还将提交下列会议进一步磋商并通过：

- 粮农组织非洲农业统计委员会第 21 届会议，2009 年 10 月 28-31 日，阿克拉；
- 粮农组织/美洲农业合作研究所农业统计工作组会议，2009 年 11 月 10-12 日，里约热内卢；
- “21 世纪统计促发展伙伴关系”联盟会议，2009 年 11 月 16-18 日，达喀尔；
- 粮农组织大会，2009 年 11 月 18-23 日，罗马；
- 联合国统计委员会第 41 届会议，2010 年 2 月，纽约；将最终批准全球战略。

VI. 前进的道路

26. 参加去年 6 月在罗马粮农组织总部召开的研讨会的各成员国常驻代表以及参加在莫桑比克马普托举行的国际统计研究所卫星会议的国际开发机构代表、国家统计部门和农业部代表都广泛支持和认可“提高农业统计全球战略”。

27. 全球战略将为各国和国际农业统计体系从工作方式层面提供指导，以满足 21 世纪政策制定和决策的需要。达成一致的核心数据集基本内容、将农业纳入国家统计体系以及采纳共同方法，都将有助于提高统计数据质量。更重要的是，这一整合还将促进对农业重要性的宣传、调动各国和国际社会资金、重建关键数据提供者的能力。各国在设立适当管理机制、提供充足的农业统计资金，是实施这一战略不可或缺的前提。捐助机构应通过提供必要的资金和技术，对由各国主导的各项活动进行支持。

28. 全球战略一旦获得通过，将接受有关国家和国际合作伙伴的审议以及其他方面的评议，并在 2010 年起草有关实施计划。在与有关国际、区域机构的紧密合作下，粮农组织负责实施全球战略，作为信息和统计能力建设重点影响领域计划的重要组成部分。