

# 借鉴国际经验推动中国统计改革

黄朗辉

东亚论文 第 63 期

ISSN 0219-1415  
ISBN 978-981-08-1248-5

版权所有 · 未经同意 · 不得转载

出版日期：2008 年 7 月 24 日

# 借鉴国际经验推动中国统计改革

黄朗辉<sup>\*</sup>

统计工作的职责是用科学准确的统计数字定量地描述经济、社会发展状况，并探讨其发展规律。作为经济、社会发展状况的“晴雨表”，统计数据已成为政府决策、企业经济管理和社会公众了解国情、认识世界的重要依据。进入二十世纪以来，国际上统计理论、方法和实践都随着世界经济社会的进步而得到很大发展。

1978年12月中国共产党召开十一届三中全会后，中国开始走上改革开放的道路，传统的计划经济逐步被社会主义市场经济所取代，经济社会持续发展。随之而来的是，统计调查对象数目剧增且复杂多变；利益主体多元化，对统计调查的配合程度下降；政府决策、企业管理、社会公众和国际社会对统计信息数量和质量的要求越来越高。统计信息的生产方式、生产能力和管理模式落后于不断增长的统计需求的主要矛盾越来越突出。统计工作为了适应改革开放的新形势，借鉴国际标准、国际规则和国际经验，在统计工作各个领域实施改革，大大提高了统计生产力，统计数据质量也稳步提高。近三十年的统计改革积累了相当的经验，为进一步建立一个立足中国国情、符合国际统计工作规则的现代化统计体系奠定了坚实的基础。

## 一、国际规则和国际经验

### （一）联合国统计委员会（UNSC）<sup>1</sup>颁布的国际官方统计基本原则

联合国统计委员会於1994年颁布的官方统计原则是指导世界各国官方统计工作的重要准则。主要内容是：

---

\* 作者简介 - 黄朗辉于2008年6月11日至7月10日为新加坡国立大学东亚研究所高级访问研究员。他是中国国家统计局国际统计信息中心顾问，高级统计师，享受中国国务院特殊津贴专家，曾先后在中国国家统计局城市调查总队、企业调查总队和国际统计信息中心担任司长。

<sup>1</sup> United Nations Statistical Commission (UNSC).

## 1. 相关性、公正性和平等获取原则

官方统计是一个民主社会的信息系统中不可缺少的部分，它以经济、人口、社会和环境状况的数据向政府和公众提供服务。为此，经过实用性检验的官方统计信息由官方统计机构在公正的基础上予以编制和发布，使公民实现其获取公共信息的权利。

## 2. 专业化原则

为了维护对官方统计的信任，统计机构需要以严格的专业态度，包括科学原则和职业道德，确定统计数据收集、处理、存储和发布的方法和程序。

## 3. 责任性原则

为了促进数据的正确诠释，统计机构须按照统计数据来源、方法、程序的科学标准来发表数据。

## 4. 防止误用原则

统计机构应当对统计数据的错误诠释和错误使用作出评论。

## 5. 成本效益原则

用于统计目的的数据可通过各种来源收集，可以是统计调查，也可以是行政记录。统计机构须按质量、时效、成本和调查负担选定数据来源。

## 6. 保密原则

统计机构为统计汇总而收集的个体数据，无论是涉及自然人还是法人，均须严格保密，并仅用于统计目的。

## 7. 立法原则

统计体系藉以运作的法律、规章和措施须公之于众。

## 8. 国内协调原则

国内各统计机构间的协调对实现统计体系内的一致性和效率至关重要。

## 9. 国际协调原则

各国统计机构使用国际通行概念、分类和方法，以促进各级官方统计系统的一致性和效率。

## 10. 国际统计合作原则

双边和多边统计合作有助于改进各国的官方统计体系。

### （二）国际货币基金组织(IMF)<sup>2</sup>提出的数据标准

国际货币基金组织总结了上世纪九十年代应对墨西哥金融危机（1994年）和亚洲金融危机（1997年）的经验和教训，研究建立了两个层次的数据标准：“数据公布特别标准”<sup>3</sup>（SDDS）和“数据公布通用系统”<sup>4</sup>（GDDS），并于1997年12月投入实际应用，其主要宗旨是督促其成员国加强统计基础建设，提高宏观经济数据的透明度，以避免国际协调和国际合作出现不必要的失误。SDDS和GDDS两级系统的框架和总体要求基本一致。首先，两者都涉及实际部门、财政部门、金融部门、对外部门和社会人口部门五大宏观经济部门的核心指标数据，即国民生产总值（GDP）、生产指数、价格指数、劳动力状况、中央政府预算和债务、广义货币和信贷总量、利率、股票市场、国际收支、国际储备、进出口、汇率、人口、医疗、教育、贫困状况等。其次，对核心指标内容和数据的范围、频率和及时性、数据的质量、数据公布的完整性、数据的公众可获取性等都提出了统一标准和严格的要求。两者相比，GDDS准入条件较低，注重参加国的数据质量和改进、完善的过程，是SDDS的基础，而SDDS准入条件相对更严格，技术标准更高些，注重数据公布的频率和及时性，同时要求及时提供有关指标的数据。目前，参加SDDS的国家约60个，参加GDDS的国家有80多个。2005年，IMF又提出了立足于上述基础并融入了国际经验的数据质量评估框架（DQAF）<sup>5</sup>，基本涵盖了目前数据诠释的内容，但内涵更丰富。只要查看一国的DQAF，即可对该国统计工作的科学性和数据质量有一个比较清晰的了解和判断。目前，IMF要求参加SDDS的国家按DQAF标准重新编写全部诠释文件。今后还会要求参加GDDS的国家按此执行。

<sup>2</sup> International Monetary Fund (IMF).

<sup>3</sup> Special Data Dissemination Standard (SDDS).

<sup>4</sup> General Data Dissemination Standard (GDDS).

<sup>5</sup> Data Quality Assessment Frame (DQAF).

上述这些国际标准是中国统计改革、迈向国际统计大家庭的重要参照系。

## 二、中国统计改革三十年简要回顾

中国统计改革的内容涉及到统计工作的各个环节，主要介绍六个方面。

### （一）改革政府统计管理体制

建国初期，中央人民政府政务院在其财政经济委员会（中财委）计划局内设立了统计组，后改为统计总处。政务院所辖各部（委、局、办）在其计划或财务部门中设立了统计机构和统计人员，负责搜集本部门管理需要的统计资料。各级地方人民政府也设立了相应的统计机构。1952年8月7日，中财委决定成立国家统计局，对全国统计工作实行“统一领导、分级负责”的原则。以此为标志，中国政府统计管理体制形成了有两部分组成的基本框架：一是国家统计局及地方各级人民政府统计机构组成的政府综合统计系统。“综合统计”是指负责收集、整理、分析、提供并发布全国或本地区的统计信息以及相应的统计管理工作。二是中央及各级地方人民政府下设职能部门统计机构或人员组成的“部门统计”系统，负责收集、整理、分析和发布本部门的统计信息，并按规定向同级统计局报送本部门资料。

国家统计局的主要职责是：

- (1) 制定统计工作规章和计划，组织领导和协调全国工作，监督检查实施情况；
- (2) 健全并制定全国统一的基本统计报表制度和统计标准。
- (3) 在国务院领导下，会同有关部门组织重大的国情国力普查，组织协调抽样调查。
- (4) 搜集、整理和提供统计资料，并进行统计分析、预测和监督。
- (5) 审查国务院各部门的统计调查计划和方案，管理调查表。
- (6) 审定、管理并定期发布统计公报。
- (7) 统一领导和管理国家统计局派出的调查队。
- (8) 组织指导全国统计科研、统计教育和培训和统计出版工作。
- (9) 开展统计工作和统计科学的国际交流。

国家统计局负责领导各级地方政府统计机构的统计业务工作，而经费、干部任免等均由当地政府负责管理；对部门统计系统则仅仅是统计业务指导关系。1952年成立了国家统计局，由国家计划委员会领导。1969年12月，由于“文化大革命”的影响，国家统计局被撤消，在国家计划革命委员会下设立统计组。大批统计干部被下放到农村，统计工作奄奄一息。1970年6月，统计组恢复为国

家计划革命委员会生产组下设的统计局。1978年3月，恢复国家统计局，改为直属国务院领导。八十年代初期，中国政府开始对统计管理体制逐步进行改革。

## 1. 改革政府综合统计系统

经国务院批准，1984年成立由国家统计局直接领导的农村抽样调查队和城市抽样调查队<sup>6</sup>，分别对重要而又敏感的农产品产量、农村居民收入、城镇居民收入和全国各类价格指数，独立开展全国抽样调查，直接上报。1994年，又成立了与前述两支调查队相同管理模式的企业调查队，负责开展对国有企业改革、企业景气状况、大型企业集团和限额以下小型企业的调查工作。然而，国家统计局在1986年将直属调查队委托给地方同级统计局代管，尽管省级调查队的领导班子成员仍由国家统计局任命，但仍然削弱了调查队直接调查、独立上报的优势。

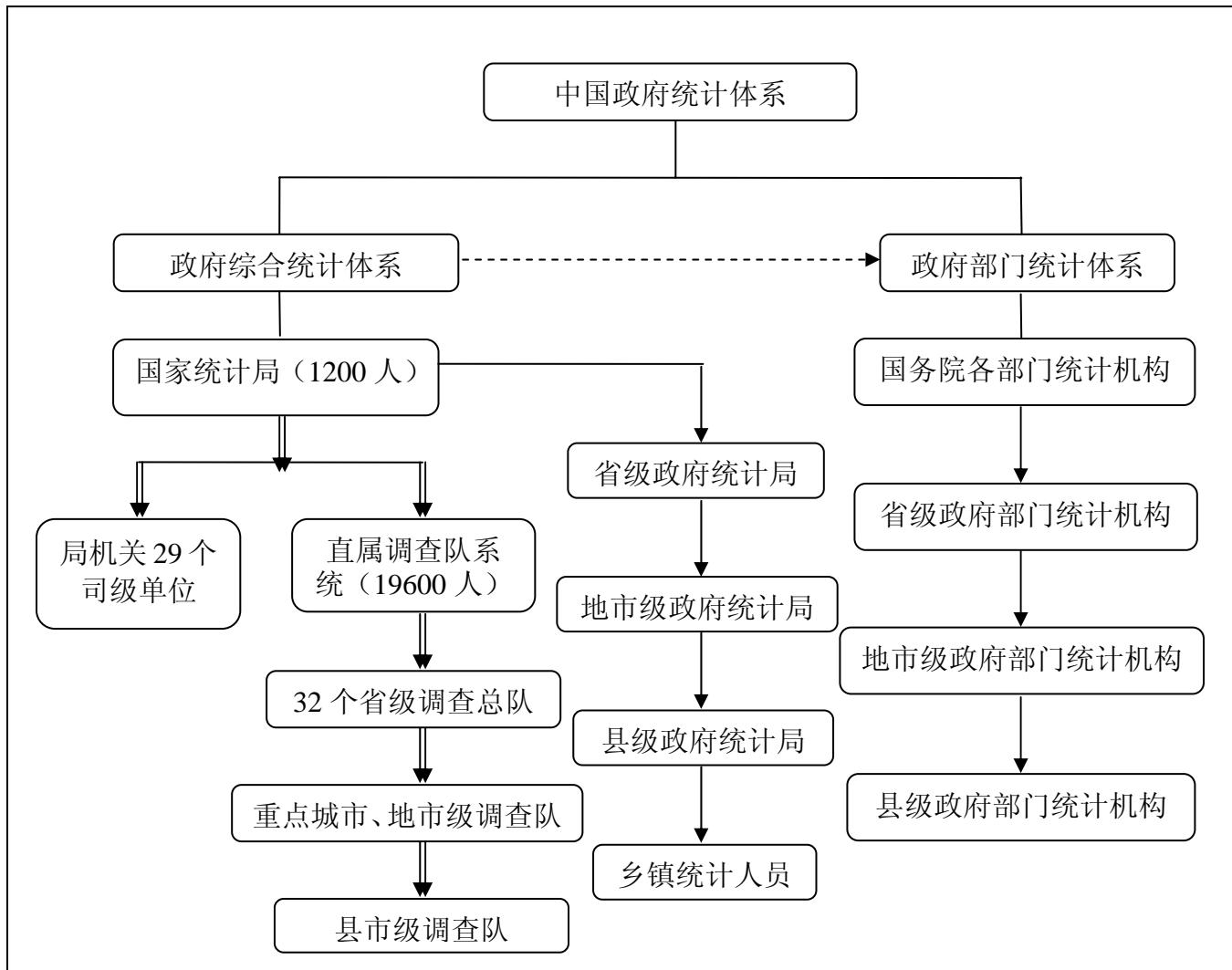
根据中央政府提出的“完善统计体制”的要求，统计局在2004年对其直属的三支调查队进行了四项改革。一是国家统计局将省及省以下的三支调查队（农村调查队，城市调查队和企业调查队）合并为一支调查队，并增加了地（市）级调查队网点设置，形成了比较完善的调查网络。二是规定新组建的国家各级调查队原则上与同级人民政府统计机构为同一行政级别（原来低半级）。三是明确指出，国家统计局各级调查队是国家统计局的派出机构，由国家统计局实行垂直管理，而不再由地方各同级统计局委托代管。四是明确界定国家统计局各级调查队与同级统计局的业务关系。新组建的国家统计局各级调查队承接原三支调查队的职能，并将逐步增加国家宏观调控和国民经济核算所需重要统计信息的抽样调查任务等。同时，强调国家统计局直属的各级调查队和同级统计局都是国家统计系统的重要组成部分，在业务上均接受国家统计局的领导，既要完成国家统计局布置的统计调查任务，又要完成地方政府的统计调查事项。根据职能分工，各负其责，互相配合，实行信息共享，不得重复建设和重复调查。各级调查队承担的国家统计局布置的各项调查任务，由调查队独立组织调查，并向国家统计局独立上报调查结果。各省、自治区、直辖市的有关统计数据，按分工属于国家统计局调查队调查的，以国家统计局调查队的数据为准。

至2007年初，国家统计局直属调查队管理体制改革基本完成。这项改革有利于加强国家统计调查力量，提高中央统计工作的准确性、科学性和权威性，提高国家宏观调控能力。

---

<sup>6</sup> 后改为农村社会经济调查队和城市社会经济调查队，简称农村调查队和城市调查队。

## 中国政府统计体系组织结构简图



注： 1、32个省级调查总队包括31个省（自治区、直辖市）调查总队和新疆生产建设兵团调查总队。  
2、县级以上政府统计系统共约9万人。  
3、表示直接领导关系：➡ 业务领导关系：→ 业务指导关系：-----→

### 2. 加强政府部门统计

政府部门统计是中国政府统计体系中的另一个组成部分。部门统计机构调查、搜集、加工的本部门统计资料，如财政、金融、对外贸易、文化、教育、卫生、体育、科技、资源、环境等，不仅为各部门实施管理、制定行业发展规划和有关政策提供了科学依据，也是国家统计资料中不可或缺的重要内容，极大地丰富了国家统计信息资源，为国家宏观调控、科学决策发挥了不可替代的作用。

随着市场经济的发展和政府机构逐步转变职能,部门统计机构承担的统计任务越来越繁重,发挥的政府统计功能愈加明显,为了提高政府统计的科学性、权威性和整体效率,2000年以来,全国人大常委会通过了14部法律、法规,对部门统计工作作出了明确的要求和规范,国家统计局也不断加强对部门统计的协调管理和服务工作。一是协商有关部委,加强本部门统计机构建设,充实统计人员,改善工作条件。二是建立政府综合统计与部门统计的工作协调机制,通过全国统计工作会议和不定期磋商及时交换意见。2007年,建立了有31个部委参加的国务院服务业部门联席会议制度。三是从1999年起,依据《中华人民共和国统计法》,制定并不断完善了《部门统计调查项目管理办法》。四是加强对部门统计人员的业务培训工作。目前正在研究建立国家统计局与国务院部门统计工作分工机制和统计信息共享机制。

### 3. 建立统计巡查制度,加强对地方和部门统计工作的监督和指导。

各级地方政府统计机构是政府综合统计体系的重要组成部分,承担着繁重的统计工作任务,不仅要负责组织实施国家统计局布置的各类周期性普查和经常性统计调查(如工业、投资、贸易、人口变动、劳动力状况等),而且作为地方社会经济信息主体,负责向地方政府提供全方位反映当地社会经济发展的统计信息。

2003年,国家统计局建立了对地方统计机构的巡查制度,2005年又建立了对国务院有关部门统计工作的巡查制度。通过对地方和部门执行统计法和国家统计制度、统计数据质量和行业作风等情况的检查,加强了与各省(区、市)统计局、调查队以及部门间的联系与沟通,强化了国家统计局对地方和部门统计工作监督和指导,对推动统计工作、提高统计数据质量发挥了积极作用。

同时,及时向当地政府和部门领导反映统计工作中存在的薄弱环节,唤起地方政府和主管部门提高对统计工作的重视程度,有效解决统计机构面临的困难和问题。

经过多年建设,政府统计系统不断扩大。全国县级以上政府统计系统人员从改革初期的约1万名左右增加到现在的9万多名。

与此同时,加强对民间统计调查的引导和管理。2004年颁布了《涉外调查管理办法》;2004年成立中国市场信息调查业协会,组织、引导民间统计调查机构规范市场调查行为,活跃民间调查市场,作为政府统计的重要补充。

## （二）建立和完善统计法制工作。

统计法制工作包括统计立法、统计执法和统计普法宣传工作。

### 1. 统计立法工作

建国以来，中国政府曾多次颁布有关加强统计工作的决定，包括 1953 年 1 月颁发的《关于充实统计机构加强统计工作的决定》，1962 年 4 月颁发了《关于加强统计工作的决定》等。这些有关统计工作的法规性文件，对于促进统计事业的建立和发展，发挥了重要作用。但作为一个理应包括统计法律、法规和规章在内的统计法体系而言，则显然是不够的。1963 年 3 月 16 日，国务院第 127 次全体会议正式通过并发布了由国家统计局制定的《统计工作试行条例》（简称《条例》），对我国统计工作的主要方面进行了比较明确的规范，称得上是新中国统计法的萌芽。但由于《条例》自身存在的缺陷等原因，《条例》实际上并没有真正落实。

改革开放以来，对统计的法制建设开始有了长足的发展。统计法是国家制定的关于统计活动的基本行为准则，明确规定了统计部门与参与统计活动的其它国家机关、社会团体、企业事业单位、个体工商户及公民之间形成的社会关系。政府统计作为一个国家统计工作和统计信息的主体，一方面得益于统计法的保障，以顺利地开展统计工作；另一方面，要严格按照统计法的约束和要求，依法开展统计活动，如科学、有效地依法组织调查工作、减轻被调查者的负担、为被调查企业的商业秘密和被调查家庭（或个人）的个体资料保密等。政府统计信息作为社会公共产品应最大限度地实现共享。作为被调查对象的国家机关、社会团体、企业事业单位、个体工商户及公民，其在统计活动中的行为也由统计法进行严格的规范。因此，统计法的制定和实施对于顺利开展统计工作，推进统计工作的现代化进程，保障统计资料的准确性、及时性和权威性发挥着极其重要的作用。统计立法工作是统计法制建设的关键环节。

中国统计法体系包括统计法律、统计行政法规、地方统计法规和统计行政规章。1983 年 12 月 8 日，第六届全国人大常委会第三次会议审议通过了《中华人民共和国统计法》（简称《统计法》），并以中华人民共和国主席令（第九号）予以颁布，自 1984 年 1 月 1 日起施行。这是中国第一部国家统计法律，为建立中国统计法律体系奠定了重要的基础。国务院于 1984 年 1 月 6 日特地作出了《关于加强统计工作的决定》，明确要求大力宣传和贯彻执行《统计法》。1996 年 5 月 15 日，第八届全国人大常委会第十九次会议审议通过了《关于修改（中华人民共和国统计法）的决定》，对《统计法》作了重大修改。

为有效地贯彻落实《统计法》，国务院于 1987 年 1 月 19 日批准了国家统计局起草的《统计法实施细则》，由国家统计局于 1987 年 12 月 15 日发布施行。此后，国家统计局又陆续制定并颁布了一系列统计行政规章。如 1988 年颁布了《统计违法案件通告制度》；1999 年颁布了《国家统计调查证管理办法》、《部门统计调查项目管理办法》；2001 年颁布了《统计执法检查规定》，2006 年重新修改后再次颁布；2004 年颁布了《涉外调查管理办法》；2005 年颁布了《统计从业资格认定办法》。近几年，国务院又先后颁布了《全国经济普查条例》和《全国农业普查条例》。

政府部门统计和地方统计法制建设也取得了明显进展。国务院许多部委制定了本部门的统计规章。全国 31 个省、自治区、直辖市已于 1999 年底前都颁布了地方性统计法规。这些都丰富和完善了中国统计法体系。

至此，中国统计法体系建设已初具规模。目前，正在进行《统计法》的修改和呈报审批工作。新修改的《统计法》对调查项目的管理、企业和家庭个体资料的保密、统计违法行为的定义和处罚等要求更严格。

## 2. 统计执法工作

统计执法工作在《统计法》颁布实施以后开始。2001 年颁布实施《统计执法检查规定》后，各级统计部门的统计执法工作开始走上规范化、制度化和经常化的轨道。1989 年、1994 年、1997 年和 2001 年，国家统计局、监察部等部门联合组织了四次全国统计执法大检查，对统计违法行为进行查处。2004 年 11 月，全国人大常委会对统计法实施情况进行了执法检查。2005 年 4 月，全国人大常委会审议了《关于检查〈中华人民共和国统计法〉实施情况的报告》。这是国家最高权力机关第一次对统计工作进行全面检查和监督，对推动统计改革和建设、加强统计法制具有重大意义。各省、自治区、直辖市每年都组织开展统计执法检查工作。国家统计局于 2004 年建立了统计巡查制度，加强了对各级政府综合统计机构和部门统计机构依法统计的检查监督工作。2007 年又在专门负责组织管理全国统计执法工作的机构内增设了统计违法举报受理中心。改革后的国家统计局直属调查队也被授予在本部门调查工作范围内的行政执法权。各省级统计局、国家统计局省级调查总队都设立了统计执法机构，配备了专职人员。2007 年各级统计机构立案查处统计违法案件 1.91 万件。

## 3. 统计法制宣传教育工作

抓好统计法制宣传教育工作对于提高全社会的统计法制观念和统计法律意识，提高广大公民（包括统计工作人员）学法、用法和执法的自觉性，营造“依

法统计，执法必严，违法必究”的良好环境，意义十分重大。国家统计局根据中央政府要求，先后制定了统计法制宣传教育的“二五”、“三五”和“四五”普法规划（即五年计划），在全国广泛开展统计普法的宣传教育活动。

总之，统计法制建设不断加强和完善，树立了《统计法》的权威性，理顺了统计工作关系，规范了统计工作秩序，保障了统计信息产品的质量，促进了我国统计改革和各项建设。

### （三）建立和完善国民经济核算体系

国民经济核算以整个国民经济或社会再生产为对象的宏观核算。国民经济核算体系则是通过一系列具有内在联系的指标和科学的核算方法，全面反映国民经济总成果及运行从生产、分配、交换到消费的全过程，科学地揭示国民经济各部门、各地区和国内外经济活动在社会再生产中的地位、作用和相互关系，是宏观经济分析、决策和调控的重要科学依据。历史和实践显示，国民经济核算体系的发展与一个国家或地区的生产力发展水平和经济管理体制有着密切的关系。九十年代前，国际上曾长期同时存在着两大国民经济核算体系。一个是前苏联和东欧国家实行的物质产品平衡表体系(MPS)<sup>7</sup>；另一个是在西方发达的市场经济国家实行的国民帐户体系 (SNA)<sup>8</sup>。该体系最早起源于 17 世纪中叶的英国国民收入统计，二十世纪得到很快发展。1953 年，联合国统计委员会发表了第一部完整的国民经济核算体系，此后又陆续推出了 1968 年修订版和 1993 年修改版，作为指导各国政府统计的官方指南。

建国初期至改革开放初期的三十多年中，我国实行的是与高度集中的计划经济体制相适应的 MPS 体系，为国家制定国民经济计划和实施经济管理发挥了重要作用。七十年代末期，国家实行改革开放政策以后，传统的计划经济体制逐步沿着从社会主义“有计划的商品经济”到“社会主义市场经济”的方向实施改革，我国经济管理体制和经济运行机制发生重大变化，与世界经济接轨的步伐逐步加快，党中央关于制定国民经济和社会发展五年计划的建议中，将 SNA 体系中的国民生产总值（后为国内生产总值 GDP）作为反映经济总成果及发展水平的指标，国务院也决定将国内生产总值作为监测考核国民经济运行状况的重要指标，MPS 体系的弊端日见突出，特别是核算范围狭窄，其核心指标国民收入仅反映包括农业、工业、建筑业、交通运输业和商业这五大传统的物质生产部门的生产活动成果，而改革开放后发展迅速的金融保险、文化教育卫生、科学研究、软件、信息咨询等非物质部门的大量生产活动成果被排斥在外。同时，国际上使

<sup>7</sup> System of Materials Product Balance (MPS).

<sup>8</sup> System of National Accounts (SNA).

用 MPS 体系的国家有限，难以作为国际统计界和国际经济界交流的共同语言。有鉴于此，核算体系的改革已迫在眉睫。

总体上看，中国建立和完善国民经济核算体系经历了三个阶段。

第一，以 MPS 体系为主的双轨运行阶段。

国家统计局从八十年代初开始研究 SNA 体系的核心指标国内生产总值 (GDP)。1984 年，国务院《关于加强统计工作的决定》中提出建立统一、科学的国民经济核算制度，并于当年成立了专门机构，组织领导新国民经济核算体系的研究设计工作。1985 年，国家统计局在做好 MPS 体系国民收入统计的同时，建立了国内生产总值(GDP)核算制度。但当时仍以 MPS 的国民收入为主要指标，SNA 的 (GDP) 作为辅助指标，后者是在前者的基础上进行补充、调整而拼接起来的。

第二，在 SNA 体系指导下的发展阶段。

经过几年的研究和试点，并广泛征求意见，于 1992 年确定了《中国国民经济核算体系（试行方案）》（1992），同年 8 月经国务院批准，在全国分步实施。尽管由于理论思维的局限和条件所限，使得该试行方案仍是一个 MPS 和 SNA 并存的核算体系，但已标志着我国国民经济核算工作的重大突破。《中国国民经济核算体系（试行方案）》采用了 SNA 体系中基本的核算框架、核算原则和核算方法，主要由基本核算表和经济循环账户两大部分构成。基本核算表包括国内生产总值及其使用表、投入产出表、资金流量表、国际收支平衡表和资产负债表。经济循环帐户包括国民经济帐户、机构部门帐户、产业部门帐户和经济循环矩阵，能够比较系统、科学地反映国民经济运行全过程及其内在联系和规律性。从 1993 年起，我国国民经济核算工作进入了在 SNA 体系指导下的发展阶段，并不断改进和完善。

## 1. 国内生产总值 GDP 核算

（1）确立主体地位。GDP 从中国国民经济核算体系的附属指标上升为核心指标，按 MPS 体系计算的国民收入正式取消。

（2）增加核算途径。在原来的生产核算的基础上增加了支出（使用）核算。

（3）提高计算频率。在年度 GDP 核算的基础上增加了季度核算。

(4) 改进计算方法。由原来在 MPS 体系的国民收入基础上调整、补充计算 GDP 的间接方法，改进为直接利用原始资料计算；调整并细化产业、部门分类，规范基础资料来源，提高了核算质量。

## 2. 编制投入产出表（Input-Output Table）

中国从七十年代就开始编制投入产出表。1987 年 3 月，建立了定期编制 SNA 体系投入产出表的制度，即逢 2、逢 7 年度开展大规模投入产出调查，编制投入产出基本表；逢 0、逢 5 年度，通过小规模调查和对原有基本系数表的调整，编制投入产出简表。到目前为止，已先后编制了 1987、1990、1992、1995、1997、2000、2002 年和 2005 年投入产出表，编表规模由初期的 118 个部门提高到 192 个部门。

## 3. 国家统计局和有关部门从八十年代开始研究，并逐步正式编制资金流量表、国际收支平衡表和国际投资头寸表、资产负债表和国民经济帐户。

### 第三、改进和完善阶段。

经过多年实践和对国际标准与国际经验的深入研究，中国对 1992 年颁布实施的《中国国民经济核算体系（试行方案）》（1992）进行了全面、系统的修订，于 2002 年制定了既与联合国等国际组织颁布的国民帐户体系（1993 年 SNA）基本接轨、又适应中国实际情况的《中国国民经济核算体系（2002）》，并从 2003 年起开始实施，采取了多项措施加强核算工作，取得了积极进展，核算质量和核算水平不断提高。

1、2004 年，按国际经验开始实行按初步核算（次年 1 月底前）、初步核实（次年 9 月），最终核实（次年年底）三个步骤建立 GDP 核算和数据发布制度；

2、建立了以常住人口计算人均 GDP 的制度，规范了地区生产总值（GRP）和地区国民总收入（GRI）的中文名称；

3、制定了普查年度 GDP 核算方法；

4、国家统计局成立了有关部门和教授、专家组成的 GDP 核算专家咨询小组，按季听取专家们关于 GDP 核算方法和数据质量的咨询意见。

5、2005 年，根据多年来各省、区、市 GDP 汇总数大于国家统计局核算的全国 GDP 总量的情况，建立了国家统计局主导的各省、区、市 GDP 联审制度，

在农业、工业、建筑业和批发零售住宿餐饮业等四个专业的增加值核算中实行下管一级，并将逐步推广实施由国家统计局负责核算各地区 GDP 的制度，改善了地区和全国 GDP 的衔接。

6、2006 年修订和完善非普查年度 GDP 和资金流量表核算方法。

目前，正在开展 2007 年投入产出表的调查和编表工作。

中国国民经济核算工作不断改革和完善，为把握和分析国民经济运行总体状况\各类结构、效益和对外经济提供了大量科学依据，对国家制定经济社会发展规划、进行宏观决策和开展国际比较发挥了重大作用。

#### （四）改革统计制度方法

统计制度方法包括统计标准、统计指标、统计调查方法以及统计计算和汇总方法，是开展统计工作的专业技术准则。改革开放初期，中国统计制度方法存在的主要问题：一是统计标准不统一，与国际标准不衔接。二是统计指标体系很不完善：反映生产、建设的指标多，反映民生的指标少；反映生产水平和增长速度的指标多，反映经济结构、质量和效益的指标少；反映各专业统计的指标多，反映经济总体状况的综合指标少，专业统计指标与综合统计指标脱节等。三是统计调查方法单一。主要依靠全面报表、层层上报的传统方式，而且普查也未形成制度。四是缺乏质量控制指标及有关制度。针对上述问题，统计制度方法改革的目标是建立一套科学、规范并与国际统计规则相衔接的统计制度方法体系，为确保数据质量提供理论和技术保障。

##### 1. 建立与国民经济核算框架和各专业统计改革相适应的统计分类标准体系

1984 年，国家成立了统一核算标准领导小组，适应经济社会发展需要并吸收国际经验，先后颁布了《国民经济行业分类与代码》、《职业分类和代码》、《关于划分企业登记注册类型的规定》（1998 年）、《关于统计上划分经济成分的规定》、《高技术产业统计分类》（2002 年）、《文化及相关产业分类》（2004 年）、《统计上划分信息相关产业暂行规定》（2005 年）、《关于统计上划分城乡的暂行规定》（2006 年）等。

##### 2. 建立和完善统计指标体系

改革开放初期至八十年代末的十年间，国家统计局各专业统计和综合平衡统计都进行了初步改革。如农业生产统计发展为农村社会经济统计、工业统计由

生产型向生产经营型发展、城乡家计调查发展为城乡住户调查，初步建立科技统计和 MPS 体系的国民生产总值统计等，充实了统计内容，增加了统计指标，取得了初步成果。但尚未根本上改变建国二十九年来按照集中的计划经济模式形成的统计指标体系。九十年代以后，加快了改革步伐，研究建立了《中国经济、社会、科技统计指标体系》、《中国宏观经济动态监测预警统计指标体系》、《中国地区间社会发展水平评价指标体系》、《中国宏观经济评价考核指标体系》、《中国全面建设小康社会统计监测指标体系》等。近几年又先后研究建立了适应新形势需要的统计制度和相应的指标体系。如与国际规则接轨的劳动力调查、高技术产业统计、文化产业统计、信息产业统计、社会保障统计、环境综合统计、服务业统计、能源统计等。特别是建立和实施了能源消耗统计和公报制度，环境综合统计和公报制度，及时向全国发布信息。

### 3. 改革统计调查方法体系

经过多年探索，国家统计局于 1994 年 5 月提出了“从根本上改革我国统计调查方法，建立以必要的周期性普查为基础，经常性的抽样调查为主体，同时辅之以重点调查、科学推算和有限的全面报表”的统计调查方法改革目标，并于当年 7 月经国务院批准后开始实施。

#### （1）建立周期性的普查制度

普查是详细掌握国情国力的一种全面统计调查，具有调查范围广、指标多、内容详尽的特点。既能提供反映国情国力的基本信息，又能为抽样调查提供抽样框和推算总体的依据。根据 2003 年改革后的国家普查制度安排，人口普查在逢 0 的年度进行，农业普查在逢 7 的年度进行，经济普查（包括工业、建筑业、第三产业和基本单位普查）在逢 3、逢 8 的年度进行。2004 年进行了第一次全国经济普查。目前，正在开展以 2008 年为普查年度的第二次全国经济普查。

通过各类普查获得了十分丰富的统计信息，为建立企业名录库、国家编制五年计划并推动国民经济核算和统计调查体系的综合配套改革，为提高统计数据质量发挥了重要作用

#### （2）大力推广抽样调查

抽样调查是根据概率论的原理，在调查总体中科学地抽出一部分有代表性的调查对象进行调查，并通过有限资料推断总体的统计调查方法，具有调查对象少、成本低、质量易控的特点。在国际上许多国家得到普遍应用。

我国在上世纪八十年代以前几乎没有开展统计领域的抽样调查。进入八十年代，开始宣传并大力推广抽样调查技术在统计调查工作中的应用。1982年，国家统计局会同有关部门建立了每年一次的人口变动抽样调查制度，并根据需要开展了人口、生育率、生育力抽样调查和残疾人抽样调查，取得了积极进展。国家统计局于1984年成立了农村抽样调查队和城市抽样调查队（后改为农村社会经济调查队和城市社会经济调查队），开展农产品产量、城乡住户和全国价格方面的抽样调查，标志着在常规统计领域大规模开展全国性抽样调查工作，开始走上科学化、规范化的轨道。九十年代末期至今，又陆续开展了限额以下工业企业、限额以下批发零售住宿餐饮业、农村住户固定资产投资、农作物实际播种面积、畜牧业、劳动力、个体经营户、部分服务业等多领域、多项目的抽样调查。经过不断引进国际上开展抽样调查的经验和多年的探索、实践，中国经常性统计调查项目中运用抽样调查方法的项目在全部项目所占比重逐步提高。国家明确要求，凡是用抽样调查能解决问题的，就不要布置全面报表。

### （3）发挥重点调查的作用

重点调查是在调查对象总体中选取那些关联指标总量在总体中所占比重较大、经济活动有代表性的少量重点单位进行调查，从而有益于获得有关趋势性、结构性判断的统计调查方法。这种调查方法一般涉及的调查对象和调查内容少、投入小、见效快，常常在宏观经济或产业（行业）经济发生重大变化时，能发挥很好的作用。如企业家意向和判断等一些专项性的快速调查等。

### （4）提高科学推算水平

科学推算是在充分利用现有统计资料和部门行政记录资料的基础上，根据统计指标之间的内在关联性和发展趋势，对未知统计指标进行科学估计和推算的一种非调查性统计方法。这种方法一般用于既无现有资料可循又不便开展调查的领域或需作结构性判断的领域，在国民经济核算和专业统计中都有不同程度的应用。

### （5）推行企业统计数据网上直报制度

为获取丰富的原始信息，提高工作效率，并尽可能减少信息失真，近几年开始推行企业统计数据网上直报制度。目前实行网上直报的大中型企业已近5万家。

## （6）努力探索地理信息系统（GIS）和遥感技术在统计工作中的应用。

GIS 是利用现代信息技术，把统计信息和空间信息有机融合的现代技术系统。在 2000 年第五次全国人口普查期间，国家统计局建成了国家人口普查地理信息系统。2005 年，建成了基于第一次全国经济普查资料的“国家社会经济统计地理信息查询分析系统”、和“国家社会经济统计地理信息发布系统”。利用 GIS 开发的电子地图数据库系统用于各类普查的调查设计、调查管理等工作，提高了工作效率。国家统计局于 2007 年建立了遥感技术应用中心，将在农产量调查领域推广应用遥感技术。

一些省、市在建立和应用 GIS 方面也取得了积极的进展。

遵循统计调查方法体系改革目标，中国统计工作者在实践中根据不同专业、不同调查目的和不同的调查对象，科学地综合运用多种统计调查方法，生产内容丰富的统计信息，并不断提高统计调查效率和效益，逐步适应在社会主义市场经济条件下各方面对统计信息不断增长的需求。

## 4. 加强统计数据质量控制和管理

在社会主义市场经济体制下确保统计调查数据质量面临着超过以往的难度。提高统计数据质量是一项长期、艰巨的任务，是一项涉及多方面、多层次的系统工程。统计部门为此作了大量工作。

（1）树立质量意识，建立规章制度。在八十年代中后期，统计部门就已经将“始终不渝地抓好统计数据质量”列入工作的重要议事日程。1999 年，建立了以 GDP 为中心的主要统计数据质量评估制度，各地也先后建立了统计数据质量管理办法。此后，又不断修改和完善。

（2）加强基层（市、县）统计建设，把好源头数据质量关。国家统计局及其调查总队和各省（区、市）统计局通过经费和设备分配向基层统计部门倾斜等方式改善基层工作条件；建立基层统计工作规范化制度，培训县级统计调查机构负责人和业务骨干；加强城乡住户和农产量抽样调查网点的管理等，有效地提高了基层统计管理和专业工作素质。

（3）综合平衡，科学核算。国家统计局和各省（区、市）统计局及政府部门统计机构，加强了对主要统计数据质量的宏观控制，对基层提供的源头数据，充分运用综合核算、相关资料验证、科学推算等多种方法，进行认真的测算和评

估，并作出有科学依据的调整，使得国家和省（区、市）两级提供的主要统计数据基本准确可靠。

### （五）加快统计信息化建设步伐

二十世纪下半叶，科学技术革命浪潮席卷全球，信息技术及其应用的发展为各国经济社会发展注入了新的活力。实现国民经济信息化已成为世界多数国家的共同选择。统计部门如何抓住机遇，在统计工作的各环节全面采用先进的信息技术，成为改革统计生产方式，提高统计生产力水平的重要环节。七十年代末至八十年代初期，中国统计部门通过全国第三次人口普查获得的国际援助，开始在全国较大范围配备了一些计算机设备。但从总体水平看，信息技术装备和应用水平仍然明显落后于发达国家，甚至与一些发展中国家都还存在差距。1984年1月，国务院《关于加强统计工作的决定》明确指出：“统计工作是社会主义建设的一项重要基础工作，我国要实现工业、农业、科学技术和国防现代化，必须实现统计工作现代化。”“统计信息所反映的是国民经济和社会发展的总体情况，是社会经济信息的主体。统计工作的现代化是整个信息工作现代化的重点之一。”这个决定明确了统计工作在全国现代化建设中的地位和作用，为统计工作现代化指明了方向，拉开了统计信息现代化建设的序幕。

建立国家统计信息自动化系统的目标，是在统计工作的全过程实现计算机化和网络化，包括统计设计、统计信息采集、整理、传输、汇总计算、质量控制、存贮、研究、发布和出版的各个环节，以及统计办公自动化。

国家统计信息化系统建设得到了中央政府和各级地方政府的大力支持和资金投入。1986年，国家统计局制定了《国家统计信息自动化系统总体规划》。全国统计系统以任务促建设，在机构建设、技术人员配备、设备配置、技术培训、软件开发，硬件维修和实际应用等方面都有了明显进展。1998年，《国家统计信息工程建设》开始启动。

经过全国统计系统20年，特别是“十五”期间5年的统计信息化建设，连接国家--省（区、市）--重点城市及部分县区的统计信息主干网已初步建成并投入使用，基层统计调查部门的设备配备、网络连通情况有了明显改观，网络化工作方式已逐步成为统计部门数据交换、信息共享的主要途径；统计信息网站已逐步成为统计部门信息交流和为各级党委、政府、社会公众信息服务的重要窗口，通过网络发布的统计信息在数量上、质量上和及时性方面有了明显提高；统计信息系统的核心设备能力明显增强；在重大国情国力调查及常规统计报表的数据采集、处理和应用系统开发等方面的能力继续提高，软件规范化工作初见成效；国家统计数据库已建成并投入使用，向社会公开；统计数据库体系和统计业务工作

应用平台建设取得重要进展；办公自动化系统全面推行。总之，统计业务对信息技术的依存度继续提高，统计信息化基础建设已初具规模，在应用推广方面迈出了坚实的步伐，极大地促进了统计现代化建设。

目前，正在实施《十一五国家统计信息化建设规划》（2006-2010），其主要思路是：大力推动现代信息技术应用，改造传统的统计工作方式，以信息化推动统计体制、制度方法的改革创新，促进统计工作的现代化，促进统计信息资源的开发利用，更好地支持党和政府的决策管理、为社会公众提供优质的统计信息服务，努力做到数据准确及时，信息集中共享，系统规范开放，应用方便快捷。统计信息化建设工程的重点任务包括：

1. 完善统计数据库体系。建立面向宏观决策和公共服务，以统计数据中心为基础，由相关综合数据库、主题数据库构成的统计数据库体系，为国家基础数据库之一的宏观经济数据库提供有力支撑，通过中央与地方的政务网络资源，提供权威、丰富的统计信息及多样、方便的检索查询服务功能。
2. 建立统计业务应用平台。初步建立起标准规范统一、功能模块清晰、方便基层使用、支持核心业务的统计业务应用平台。
  - (1)、数据采集和处理系统，是统计业务应用平台建设的重点。
  - (2)、统计分析和辅助决策支持系统。
  - (3)、其他应用服务系统。如地理信息系统、卫星遥感、网络及移动通讯等技术在统计工作中的应用系统；解决统计业务应用平台与部门统计信息系统的衔接问题；建立健全包括设备配置、软件更新、应用支持、安全管理等环节的统计信息技术服务体系。
3. 建立网络平台，即结构合理、覆盖面广、安全可靠，支持多种网络应用的国家统计信息网络体系和网管系统。
4. 建立统计信息门户网站。
5. 建立统计信息化的安全保障系统。

#### （六）不断提高统计服务水平

统计服务是统计工作全过程中的最终环节，统计信息和统计咨询是统计工作的最终产品。全方位地搞好统计服务既是统计部门的重要职责，又是统计部门广泛接受各类需求者检验、监督的重要途径。

八十年代初期，中国各级统计部门解放思想，大办“开放式”统计，其中一个重要内容就是统计服务方向的转变，即由过去只为党政领导决策服务、为制定国民经济计划服务，转变到既为党政领导决策服务，又要为国内外社会公众服务。统计信息，统计咨询等统计产品作为政府部门提供的社会公共产品，在解密以后及时向国内外社会公众开放，最大限度地实现统计资源共享。

经过二十多年的实践和探索，中国统计服务工作提高到一个新的水平。表现在：

一是统计服务对象多元化。统计部门作为政府机关，为政府决策服务是首要的职责。而满足企业经营管理和社会公众知情权对统计产品不断增长的需求，也是义不容辞的责任。

二是统计服务内容多样化。除提供准确、及时的统计信息外，还充分发挥统计部门占有丰富资料的优势，围绕不同时期党和政府的中心工作，开展统计分析，为政府决策提供有针对性、可操作性强的咨询意见。此外，统计部门还根据经济社会生活中可能出现的突发情况，建立了统计应急机制，及时开展快速专项调查，了解新情况，把握新动向，弥补了常规统计资料的不足，满足了政府应对突发事件的需要。如 2003 年开展的“非典”疫情影响调查；2004 年的“禽流感”疫情影响调查，固定资产投资和房地产市场专项调查，主要消费品和生产资料产品价格调查（每 10 天一报）；2007 年底出现明显通胀后，开展的主要食品价格 5 日报等。多年来，国家统计局直属的中央调查队接受党中央、国务院有关部门委托开展了多主题的专项调查，如中共中央组织部委托设计的《党政领导班子工作实绩考核评价指标体系》及据此开展的实地调查，中共中央纪律检查委员会委托开展的《党政机关党风廉政建设民意调查》，中宣部委托开展的《中国社会各阶层思想动态调查》，全国总工会委托开展的《全国职工队伍状况调查》等。各地统计部门也开展了很多社情民意调查。这些调查都受到各级政府的高度评价。长期以来，各级统计机构信息报送量和采用情况在同级部门中名列前茅。一大批统计分析报告受到各级政府的重视，在社会上也产生了较大反响。

三是统计服务方式灵活多样。国家统计局的统计公报（包括年度统计公报和重大普查资料公报）、统计新闻发布会、中国信息报、《中国统计》、《统计研究》、《中国国情国力》和中国统计出版社出版的多种统计资料书、统计教科书、统计知识读物等都是向社会公众提供统计服务的窗口。每年组织精干队伍到全国人大、政协两会上提供咨询服务。

近几年来，向全社会及时披露统计信息的统计服务方式又有新的发展。

(1) 改善了国家统计局对外网站-中国统计信息网(中、英文)([www.stats.gov.cn](http://www.stats.gov.cn))，成为国家统计局对外发布信息、服务社会公众的重要窗口。每天点击量达数十万人次，被评为“中国优秀政府门户网站”和“十大便民服务示范单位”。

(2) 根据《中华人民共和国政府信息公开条例》，国家统计数据库从2008年5月1日起向社会提供服务。该数据库收录了1978年以来全国和2000年以来各省(区、市)经济社会基本统计数据以及部分国际统计数据。

(3) 向新闻界提供统计信息更加规范。每年年底前即向新闻界公布次年统计信息披露计划和时间表。

(4) 2006年建成的中国统计资料馆向社会开放，积极接待现场咨询、资料查阅和参观访问。

## (七) 加快统计国际化进程

中国统计工作的国际化是国家实行改革开放政策的必然要求，也必将随着中国经济顺应经济全球化而逐步融入国际经济大家庭的趋势而加快发展。八十年代，国家统计局就提出了“统计国际化”的发展思路。二十多年来，国际统计工作不断取得新的进展。

### 1. 广泛开展国际统计交流与合作。

一是国家统计局先后与世界银行、亚洲开发银行、国际货币基金组织、联合国粮农组织、联合国统计司、欧盟统计局等国际组织或地区机构和加拿大、德国、美国、日本、澳大利亚、挪威、瑞典、韩国、法国等几十个国家统计局建立了双边或多边的统计合作项目。二是积极参加国际统计会议。如联合国统计委员会会议、国际统计学会( ISI)等国际统计学术机构组织的国际统计学术会议等。三是接待国际组织和外国统计代表团来访，在国内组织召开国际统计会议。如1995年在中国举办第50届国际统计大会，近几年先后举办了中国统计合作国际会议、第四届国际农业统计大会、中美贸易统计会议等，今年10月即将在上海举办国际官方统计学会会议。四是组织统计业务人员出国考察和学习。五是有针对性地翻译出版国际统计准则和国外统计书刊。

## 2. 加强国际统计业务工作。

目前，国家统计局已与 22 个国际组织、29 个国家和地区进行国际统计数据的交换工作。全年收集 40 多个国际组织和外国政府统计机构 100 余种、近 2 个 GB 容量的电子资料；向联合国(UN)、国际货币基金组织(IMF)、联合国粮农组织(FAO)、国际劳工组织(ILO)、经济合作与发展组织(OECD)、联合国工业发展组织 (UNIDO)、亚洲开发银行(ADB)、亚太经社理事会(ESCAP)等 12 个国际组织填报 70 余份国际统计报表；建立了国际统计资料库，加强对世界经济和国际统计问题的研究，每周编辑《国际经济动态》，每年编辑出版《国际统计年鉴》和经济分析文集《中国与世界：经济形势回顾与展望》，并向党中央、国务院领导及有关部门提供国际统计资料 100 多次，开始成为有影响的国际信息收集和研究中心。

## 3. 统计入世--加入国际货币基金组织 (IMF) 开发并管理的数据公布通用系统 (GDDS)。

2001 年，我国正式加入了世界贸易组织 (WTO)，简称“经济入世”。2002 年 4 月，我国正式加入了数据公布通用系统 (GDDS)，简称“统计入世”，堪称统计史上的重大事件。为此，中国政府成立了 GDDS 工作领导小组，包括 8 家成员单位：国家统计局、中国人民银行、财政部、国家外汇管理局、海关总署、教育部、卫生部、公安部。国家统计局负责人为中国 GDDS 协调人。

中国国家统计局和有关部门按照 GDDS 对涉及实际部门、财政部门、金融部门、对外部门和社会人口部门五大宏观经济部门的核心指标的内容和数据的范围、频率和及时性、数据的质量、数据公布的完整性、数据的公众可获取性等提出的统一标准和严格要求，编制了详细的诠释文件（包括当前工作及中长期改进计划），并经 IMF 专家审核后，已登上 IMF 网站的数据公布标准公告栏 (DSBB)，向全世界公布。<sup>9</sup> 每年 4 月还要对修改的内容重新进行诠释并上报 IMF。更重要的是，国家统计局根据上述国际标准，积极推进国内统计工作改革，取得了显著的进展，缩小了与国际先进水平的差距。

中国加入 GDDS 适应了经济全球化、金融市场一体化的需要，有利于提高中国宏观经济统计数据的透明度和宏观经济统计数据的可靠性与国际可比性，有利于国际社会对中国的经济社会发展情况做出正确的判断。中国加入 GDDS 也标志着中国政府统计工作的新进展，清晰地表明了中国宏观经济统计工作主动

---

<sup>9</sup> 有关中国统计数据诠释的网址：  
(<http://dsbb.imf.org/Applications/web/gdds/gddscountrycategorylist/?strcode=CHN>)。

融入国际统计大家庭，严格按照国际规则运作并接受国际社会监督的决心和信心，展示了开放中的中国统计的新面貌。统计入世以来的七年多实践有效地推动了中国统计与国际水平接轨的进程。

#### 4. 参加国际比较项目。

国际比较项目(ICP)<sup>10</sup> 由联合国统计委员会发起于上世纪六十年代末期，主要内容是各参加国根据统一制定的代表商品和服务项目目录，调查全国平均市场价格，并提供支出法 GDP 的 155 个基本分类数据作权数，计算出一国单位货币与指定的共同货币（如美元）的比值，即购买力平价（PPP）<sup>11</sup>，并用此作为货币转换因子，测算、比较各国实际的经济总量、人均水平及贫困问题，为了解各国在国际上的地位提供一个新的视角和新的坐标系。这是一个政治敏感性强而且技术难度很大的国际统计项目。全球 ICP 已由 1972 年的第一轮（参加国 6 个）发展到 2005 年的第七轮（参加国 146 个）。

中国在九十年代初成立了国际比较项目部际协调小组。国家统计局作为组长单位和具体实施部门，开始试验性地参加了 ICP 活动，先后组织开展了中国广东省与香港以及我国北京、上海、重庆、哈尔滨、武汉、广州、西安七城市作为整体与 OECD 的 30 个成员国作为整体的比较，获得了宝贵的经验。从 2003-2007 年，中国以北京、上海、重庆、大连、哈尔滨、宁波、厦门、青岛、武汉、广州、西安 11 城市的形式参加了历时五年的世界第七轮国际比较项目。今年 2 月，世界银行正式公布的数据结果显示：2005 年中美之间的购买力平价为 1 美元相当于 3.45 元人民币。尽管未能准确地反映中国的实际价格水平，但与世界银行自行测算的 1 美元相当于 2.08 元人民币的购买力平价相比较，显然朝合理的方向前进了一大步。按此测算，中国 2005 年 GDP 总量为 5.33 万亿美元，比世界银行按 2.08 自选测算的 8.81 万亿美元减少了约 40%，但仍居世界第二位。由于 ICP 依据的理论和方法仍在完善之中，中国尚未接受这个仍处于研究阶段的结果。世界银行在今年 2 月正式发布的 2005 年全球 PPP 最终结果报告中，提醒使用者要谨慎：ICP 作为一种统计研究项目，存在统计误差，不可用于精确的国家排序；由于 ICP 调查项目既包括可贸易品，也包括不可贸易品，与国家汇率度确定的内涵明显不同，因而 PPP 结果不能与一个国家的汇率挂钩，不能用于评价一国的汇率政策。

---

<sup>10</sup> International Comparison Program (ICP).

<sup>11</sup> Purchasing Power Parities (PPP).

5. 聘请了三位国际上知名的经济学家和统计学家担任国家统计局国际统计顾问（包括 IMF 统计部原主任卡尔·卡森女士、香港中文大学校长刘遵义教授和香港特区政府统计处原处长何永煊教授），以及时把握国际经济和国际统计发展动向，并听取他们的咨询建议。

#### （八）大力发展统计教育事业，建设智力型统计干部队伍。

统计工作是一项具有科学性、智力性的工作。要完成《中华人民共和国统计法》赋予的职责，要完成统计改革和建设的目标，归根到底靠人才，关键在教育。三十年来，统计教育事业蓬勃发展，院校统计教育和统计教材建设、统计干部培训、统计函授教育齐头并进，培养了一大批统计人才，为统计改革和建设提供了强有力的人力资源保障。

1. 统计院校教育：截至目前为止，全国共有 170 多所大专院校设有统计学院或统计专业，每年招收统计专业大学生 5000 多人；引进和编写了一大批统计教材。

2. 全国统计系统干部培训：全国在机关和企事业单位等不同岗位上从事统计工作的人员达 300 多万人，通过各种方式接受统计培训的共约 386 万人次。其中：电视讲座约 90 万人次；统计职称培训约 60 万人次；统计从业资格培训 156 万人次；各类继续教育 80 万人次。

3. 政府统计系统人员培训：全国县级以上政府统计系统人员共 9 万多人，参加过领导干部培训、专业知识培训等不同形式培训的人员约 5.7 万人次。

4. 国家统计局机关干部培训：国家统计局机关现有人员约 1200 名，近十年来参加过专业脱产培训、专题讲座、网络培训、英语培训和党校学习的共计 6285 人次；通过在职学习，获得硕士学位的有 230 名，获得博士学位的 29 名。

5. 统计函授教育：自 2000 年初国家统计局培训学院与中央电大合作开展开放教育以来，全国统计系统共有 31600 人参加开放教育学习，其中本科 14600 人，专科 17000 人；已经取得毕业证书的有 25000 人，其中取得本科毕业证书的有 12600 人，取得专科毕业证书的有 12400 人。

6. 引进来、走出去，加强国际统计和国际经济知识培训。邀请了 268 名国际统计专家来华举办培训班，约 6500 人次参加了培训。近几年与世界知名的德国弗莱堡大学联合办学，培养了 60 名高级统计管理人才。

总之，中国统计系统经过 30 年的统计改革和建设，统计体制进一步完善，依法统计的观念逐步深入人心，统计的科学性逐步增强，统计生产力水平显著提高，统计数据质量和透明度不断提高，充分发挥了统计工作在政府决策、公众服务方面的重要作用。

### 三、中国统计改革和建设的基本经验

经过三十年统计改革和建设的实践和探索，中国统计部门对社会主义市场经济条件下统计工作的规律性有了更深刻的认识，积累了一些宝贵的经验。

(一) 必须坚持以提高统计数据质量为中心。准确的统计数据是国家宏观决策、企业经营管理和社会公众了解国情及外部世界的重要依据。统计数据质量是统计工作的生命线。统计工作的各环节、全过程必须牢固树立“质量第一”的观念，以高质量的统计产品服务全社会。上世纪九十年代末期，世界银行认为中国 GDP 总量严重低估、增长速度高估，在编辑《世界发展指标》<sup>12</sup>及有关资料时，把中国国家统计局报送的 GDP 总量调高三分之一左右，实际上明显高估了中国经济实力。经过中方据理力争并邀请世界银行专家代表团来华会谈和实地考察，世界银行最终认为中国报送的 GDP 数据是科学、真实可信的，从此不再进行调整。这说明只有高质量才能获得信赖，才能赢得尊重。

进入新世纪以后，中国统计部门采取多种措施来保障统计数据质量。例如，全国的 GDP 用全国的基础数据进行科学计算，并不是各省 GDP 的累计；国家统计局直属的中央调查队直接调查计算农产量、城乡居民收入和支出、各类价格指数、限额以下小型企业等与 GDP 核算密切相关的基础指标；加强统计执法，严肃处理统计违法案件，遏制在统计数据上弄虚作假的现象；建立了有关 GDP 数据质量的检查审核办法、国家统计局对计算 GDP 的主要基础总量指标下管一级的联合审查制度和专家评审 GDP 质量等制度。总体上看，局部地区和极少数人在统计数据上弄虚作假的现象毕竟是支流，而上述这些确保统计数据质量的措施是有效的，GDP 等重大统计指标基本上反映了中国的经济总量水平、经济和社会发展步伐，从中国的基础设施建设、国家财政收入增长、企业利润增长、城乡居民收入水平和生活水平明显提高和财富的增长等方面，都可以得到有力的印证。因此，中国统计数据质量是值得信赖的，国际社会的主流意见对庞大的中国统计体系的严密性、统计调查能力和统计产品质量等都是给予积极评价的。

(二) 必须坚持统计改革和创新。

---

<sup>12</sup> World Development Indicators (WDI).

（三）必须坚持抓好统计建设。统计工作是一项复杂的系统工程，统计综合能力的高低取决于统计工作各环节、各层次、各要素的质量和水平。要以系统论的思维，着力抓好各项统计建设。包括统计法制建设，基层基础建设，统计人才队伍建设依法统计和统计信息化建设。

（四）必须坚持搞好统计服务。真实、可信的统计数据是党和国家进行宏观决策、调控和对经济社会实行全面管理的科学依据。提供统计优质服务是统计工作的根本宗旨。统计部门要把为党和国家决策管理服务放在第一位，正确的决策才能促进经济增长并提高人民生活水平，和广大人民群众的利益是一致的。同时，统计资料作为政府的公共产品，也要及时向社会公开，为广大企业、社会公众和国际社会服务。要针对新形势下各类服务对象不同需求，创新服务手段和服务方式，增强供给水平，提高服务产品质量和服务工作水平，在统计服务中显示统计工作的价值和重要性。

（五）必须坚持统计国际化的方向。联合国统计委员会提出的“官方统计十大原则”对官方统计的公正性、专业性、可靠性、透明性、效益性、保密性、协调性、统计立法、国内协调和国际合作等作了明确的要求。要严格按照国际标准和规则来规范中国的统计工作，有针对性地学习、引进和消化国际统计界的优秀成果，改进国内统计工作中的关键环节，增强薄弱环节，有效提升统计能力。

#### 四、中国统计面临的机遇和挑战

当前，中国统计工作面临着极好的发展机遇：统计数据和咨询服务发挥了越来越重要的作用，各级党政机关高度重视统计工作；统计信息需求在新的深度、新的广度上加快增长，成为统计事业发展的强大动力；修改和完善统计法将为推动统计改革提供强有力的法律保障；三十年改革和建设为统计事业的持续发展奠定了良好基础。当然，还要清醒地看到统计工作面临的严峻挑战。

一是为保证国民经济全面、协调、持续发展以及适应工业化、城镇化、信息化、市场化、国际化的需要，中央政府对统计工作提出了更高的要求。国内社会各界、广大公众及国际社会对统计信息需求也越来越频繁，对统计信息质量和透明度的要求也越来越高。

二是中国各级政府都承担管理经济的职能，对统计数据存在不同层次的需求，给统计体制改革和统计制度方法改革形成一定制约。

三是统计工作难度大。中国地域辽阔，人口众多，地区差异大，经济社会构成复杂且变化迅速，统计调查对象不断增加<sup>13</sup>，统计调查对象配合程度下降。

四是统计系统内部则因改革尚未到位，在不少方面还极不适应新形势下各方面用户对统计工作的新要求，与国际标准和国际先进水平还有一些差距。如政府统计管理体制改革仍不够完善；统计执法还缺乏力度；统计制度方法仍不够健全；统计调查抗干扰能力还比较弱；统计信息化水平还不高；对基层统计机构的投入严重不足等。中国统计自加入 GDDS 以来，在实际、财政、金融和对外部门以及社会人口统计方面，都有了明显的进步。但是与 GDDS-SDDS 标准相比较，在核心统计数据的范围、频率、及时性、数据的质量、数据的完整性和公众可获得性等方面，还存在一定的差距。

（一）实际部门的差距：1. 目前只公布现价 GDP 绝对量和可比价增长速度，未公布可比价 GDP 绝对量。2. 只计算年初至某季度的累计 GDP，并用相邻两季的累计 GDP 相间的方法计算季度 GDP，尚未单独直接计算每季度 GDP。3. 在失业统计方面，长期公布的是城镇登记失业率，调查覆盖面小，代表性差。

（二）政府财政统计的差距：1. 统计范围方面：主要是预算内收支统计及其分类以及预算外资金和社会保障基金的总额统计，未能全面、详尽地反映中央政府财政收支活动（包括预算内收支、预算外收支和社会保障基金收支三部分）。2. 数据指标方面：我国已定期公布财政收支、政府融资和债务余额等指标，但尚未按币种、期限、债务持有人对政府融资和债务余额做详细分类后公布。3. 政府收支分类方面：预算收入尚未按收入性质分为经常性收入、资本性收入、转移和赠与收入；预算支出分类也不健全。4. 数据公布的频率和及时性方面：主要是预算外收支、社会保障收支和债务余额的公布还存在一定差距。5. 数据质量、完整性和便于公众获取等方面：主要是在相关信息公布的形式、时间和渠道上尚未形成一套比较规范化的制度。

（三）金融部门的差距：主要是在公布数据的完整性和公众获取方面。原因在于金融统计范围扩大，新兴的金融活动尚未包括在内，现有的金融统计指标体系和报表体系还未完善，金融统计分类标准不健全等。

（四）对外部门的差距：1. 尚未提前公布统计数据发布时间表。2. 国际收支平衡表的编制与发布有待完善。目前，国际收支平衡表按半年公布，未对外公布季度国际收支数据。3. 海关统计按月提供数据有困难。

---

<sup>13</sup> 根据 2004 年全国经济普查资料，全国共有法人单位 517 万家，个体经营户 3922 万户。

## 五、中国统计展望和应对措施

中国统计改革和建设的主要目标是：以提高统计的科学性、准确性和中央统计的权威性为中心，抓好各项改革创新和建设，努力建立既与中国基本国情和现代化进程相适应、又与国际一般规则接轨的现代化统计体系，为中国经济社会发展、全面建设小康社会和实现现代化发挥重要作用。

需要做好的主要工作：

（一）科学制定中国统计改革和发展战略规划，促进统计事业可持续发展。目前正在组织研究制定《中国统计改革和发展战略规划（2008-2015）》。

（二）以提高统计数据质量为中心，积极稳妥地推进统计改革和建设，把统计数据质量建立在更加牢固的基础上。

继续积极稳妥地推进两项改革：

第一、落实和完善国家调查队管理体制改革，妥善处理好各方面关系，充分发挥国家调查队和地方统计局两个积极性，形成合力，良性发展。同时，要根据全国人大常委会统计法执法检查报告的要求，积极探索省级统计局对省以下政府统计机构实行垂直管理的体制。

第二、以国民经济核算体系（SNA）为主线，加快统计制度方法改革步伐，建立符合我国国情和国际统计一般规则的统计分类标准体系、统计指标体系、调查方法体系、质量评估和控制体系。

1、根据中国统计现状与 GDDS-SDDS 的差距，加快改进步伐，并为未来加入 SDDS 积极创造条件。

2、确保统计数据质量。随着中国市场经济深入发展和国际经济增长中的不确定因素增多，宏观调控的复杂性、艰巨性明显增加，对统计数据质量要求越来越高。要在统计数据质量的评估和控制上建立科学的方法、严格的制度和规范的操作程序。

3、拓展统计调查内容。完善经济统计，加强结构质量效益和创新统计，资源环境可持续发展统计；完善教育、劳动就业、医疗卫生、收入分配、居民住宅、社会保障、社会治安等关系人民群众切身利益的统计。

4、提高统计调查的科学性和调查工作效率。除综合应用普查、抽样调查、科学推算等多种常规调查手段外，加强对行政记录资料的开发利用。

5、精简过时的、用处不大的统计指标，减轻被调查者负担，提高基础调查指标的质量。

同时，要进一步抓好四项建设，即统计法制建设，统计信息工程建设，基层基础建设，统计队伍特别是基层统计队伍建设。

（三）进一步提高统计服务质量和水平，更好地为政府决策服务，并按照《中华人民共和国政府信息公开条例》和《国家统计局政府信息公开指南》的要求，做好为各类企业、社会公众和国际社会提供统计信息服务和统计信息诠释工作。

（四）加强统计科学研究和创新，用科学的理论和方法指导中国统计工作实践。

（五）增强国际意识和世界眼光，面向现代化、面向世界、面向未来，加快中国统计的国际化进程。

（六）大力推进统计基础知识普及工作，增强全社会统计意识，提高统计素养，营造学习了解统计、正确使用统计、全力支持统计的良好社会氛围。

参考文献：

- 1、 国家统计局网站: [www.stats.gov.cn](http://www.stats.gov.cn)
- 2、 联合国统计司网站: [unstats.un.org/unsd/default.htm](http://unstats.un.org/unsd/default.htm)
- 3、 黄朗辉 余芳东:《国家统计机构比较研究报告》,《统计研究》2008年第2期
- 4、 国家统计局主编:《2007国家统计调查制度》(内部刊物)
- 5、 国家统计局综合司主编:《GDDS 在中国》, 中国统计出版社 2005 年版
- 6、 国家统计局政策法规司主编:《统计法基础知识》, 中国统计出版社 2005 年版
- 7、 国家统计局国民经济核算司主编:《中国国民经济核算体系(2002)》中国统计出版社 2003 年版
- 8、 许宪春:《中国国民经济核算问题研究》, 中国统计出版社 1999 年版
- 9、 张塞主编:《中国统计改革发展战略的理论与实践》中国统计出版社 2001 年版
- 10、 张塞主编:《中国改革开放辉煌成就十四年》丛书 国家统计卷 中国经济出版社 1992 年版