



经济及社会理事会

Distr.: General
11 December 2008
Chinese
Original: English

统计委员会

第四十届会议

2009年2月24日至27日

临时议程^{*} 项目3(h)

供讨论和作出决定的项目：教育统计

教育统计工作队

秘书长的说明

依照统计委员会第三十九届会议的请求，^{**} 秘书长谨转递由联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)统计研究所作为召集人的教育统计工作队的报告。该报告审查了目前在国际、区域和国家三级收集教育数据所使用的主要计量框架及其对统计资料的编制和使用的影响。这次审查还审视了在统计资料编制和传播周期的不同阶段有关机构之间的协调机制。此外，报告还提出了改进协调、数据的收集、编制和传播的可能办法。

委员会不妨就关于该领域未来工作的调查结果、结论和建议发表意见。

^{*} E/CN.3/2009/1。

^{**} 见《经济及社会理事会正式记录，2008年，补编第24号》(E/2008/24)，第一章，B节，第39/102号决定。



教育统计工作队的报告¹

A. 引言

1. 统计委员会第三十八届会议审议了加拿大统计局关于教育统计的报告(E/CN.3/2007/2)之后,一致同意设立由感兴趣的国家和机构组成的一个教育统计工作队,并请联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)统计研究所担任该工作队的召集人。²在统计委员会第三十九届会议上,工作队递交了一份进度报告(E/CN.3/2008/3),统计委员会要求教科文组织统计研究所代表工作队向其下届会议提交报告。³

2. 本报告⁴简要介绍教育工作队进行的一次审查,其目的是:(a)研究指导国际机构和国家有关部门收集和报告教育统计资料的概念框架,并评估是否需要制订一个指导教育数据收集工作的全球框架;(b)摸清有关机构之间的现有协调机制,并提出避免重复和减轻国家作出答复负担的解决办法;(c)根据各国际组织或国家主管部门确定的新的政策需要,查明可能存在的缺口;(d)就填补这些缺口和改进国际合作的可行办法提出建议。此次审查综合考虑了文件审查、与各国国际组织成员的约谈和对于发给工作队成员的调查表(见本报告附件)的答复等调查结果。本文件说明审查中发现的重大问题并简要介绍工作队核准的建议。报告全文已作为背景文件提交。

B. 统计框架

3. 工作队对各国际机构和国家有关部门在多大程度上利用概念框架指导教育统计数据的收集和报告进行了审查。所审查的框架包括负责协调和利用国际统计信息的国际机构的框架,以及肩负着利用和编制国家统计资料和指标任务(各国均不相同)的国家机构的框架。这些机构的业务在不同程度上受到立法(美利坚合众国、欧统局)、宏观统计机构的活动(俄罗斯联邦)、以往先例(法国)或为监测特定教育目标所确定的目标(联合国儿童基金会(儿童基金会)、欧统局和教科文组织统计研究所)等方面的影响。澳大利亚、巴西、加拿大和经济合作与发展组织(经合组织)所使用的框架体现了组织统计活动的一个基本概念模型(如投入、

¹ 工作队成员包括:澳大利亚、巴西、加拿大、古巴、法国、俄罗斯联邦、斯里兰卡、欧统局、教科文组织统计研究所和联合国统计司。

² 见《经济及社会理事会正式记录,2007年,补编第24号》(E/2007/24),第一章,B节,第38/101号决定。

³ 见《经济及社会理事会正式记录,2008年,补编第24号》(E/2008/24),第一章,B节,第39/102号决定。

⁴ 由工作队咨询人范德堡大学 Thomas Smith 和 Stephen Heyneman(美利坚合众国)编写。

加工、产出和结果), 不过在特定数据收集活动中应收集何种数据, 其决定可能受到政策制定者需要哪类数据的影响。

4. 澳大利亚统计局的教育和培训统计框架⁵对各种学习活动加以定义, 并为统计分类提供了一种系统化方法, 这种方法侧重于: (a) 确定各种要素(背景、参与者、非参与者、提供者、资源、活动、产出和结果)的基本模式; (b) 多层次的结构(个人、组织、系统); (c) 活动与产业两方面。澳大利亚统计局报告称, 该框架一直非常有效, 可用来摸清空白与重复之处, 确定可促进发展的统计优先事项, 评估各种收集活动的数据可比性。工作队成员一致认为, 对于那些希望制定本国框架的国家而言, 澳大利亚的框架不失为一个实用的典范。

5. 审查发现, 各国在制定教育数据收集框架、框架对于概念与指标或具体计量标准的侧重程度、所收集数据的不同用途(例如管理、基准、分析或评价)等方面存在差异。从国际角度看, 必须区分政策框架与统计框架, 前者是如何将各种教育要素(例如经合组织按系统、学校、教室和学习者列出的结果、政策杠杆和前提矩阵表)整合在一起的模型, 后者则将各种概念转化为计量标准以及实际数据和指标(如《国际标准教育分类》)。所约谈的机构认为, 关键是各组织要有一个共同的统计框架, 因为各种国际和国家数据收集活动所采用的定义和分类方案必须兼容一致。对于是否需要一个共同的概念框架, 意见并不统一, 因为每个组织都有其自己的支持者(成员国、利益攸关者)和不同的政治目标。

C. 协调机制

6. 此次审查调查了各国际组织之间在收集、处理和报告教育数据方面的现有协调机制, 并查明了在哪些领域进一步开展合作会有助于避免重复和减轻各国作出答复的负担。

7. 教科文组织统计研究所、经合组织和欧统局就一项数据收集活动开展了广泛合作, 其中包括收集参与率、完成率和教育成本与资源等数据。参与国将数据提交到所有机构都能访问的一个统一地址。这就减轻了各国的负担, 并确保各个国际组织利用所提交的同一版本数据开展工作。现已设置了一些控制程序, 以确保在有国家修改或更新已提交的数据时, 参与机构能够得到通知, 但是仍需要改进元数据的维护, 注明修改数据的时间与理由。

8. 由于各机构的公布时间不同, 一组织在审查期间对于数据作出校订就可能与其他组织已公布的数据相矛盾。此外, 由于公布时间表不同, 而且人口数据来源也不同, 在对非联合收集的数据(如国际货币基金组织的金融数据)予以更新

⁵ 澳大利亚学习情况计量: 教育和培训统计框架, 澳大利亚, 2003年”, 见以下网址: www.abs.gov.au。

时，也可能导致报告采用了不同的计量标准。加强对这些变化的跟踪和记录将有助于各个机构和国家了解所报告指标的差异。

9. 所有接受约谈的组织和被调查国家都表示，应用《国际标准教育分类》对教育课程和相关数据(入学情况、完成情况、人员配备和资金)进行分类依然存在某些难题，对教育程度数据进行分类和报告也是一样。为解决其中有些问题，教科文组织统计研究所与经合组织和欧统局合作，开始了对1997年版《国际标准教育分类》的审查，目的是检查现行定义和分类标准，决定是否有必要予以修订或制定新的概念定义。该研究所目前正在组建一个全球技术咨询小组，以指导审查战略，参加区域协商，协助确定研究方向，并为拟定有关建议提出意见。

10. 经合组织、欧统局和教科文组织统计研究所还协调了其抽样调查和评估工作，不过协调程度较为有限。举例而言，欧洲联盟委员会目前(直接向各国)提供资金并出席为经合组织教学与学习国际调查和国际成人能力评估方案举行的咨询会议。教科文组织统计研究所支持非经合组织国家分析国际学生评估方案的数据，并与经合组织联合发表对评估结果的分析报告。

11. 经合组织和国际教育成就评价协会竞相争取各国参加它们的学生评估活动以及为活动提供资金。这两类研究的宗旨、概念框架和抽样方案均有所不同：国际教育成就评价协会侧重于特定年级教授学生的内容，而经合组织关心的则是接近完成中学教育的年龄组中范围更广泛的知识与生活技能。经合组织与国际教育成就评价协会进行了多次协商，以弄清各国在国际学生评估方案和国际数学和科学趋势研究中的成绩排名为何不同。一些国家依然对参加这两项研究的费用和收集数据的负担感到关切。

12. 教科文组织统计研究所与联合国统计司每半年交换一次扫盲普查数据，目的是扩大双方数据的覆盖范围。这两个组织均对对方提供的扫盲普查数据加以核对和“处理”，并将一切误差或不符之处通知对方。教科文组织统计研究所每年将其最后数据表(其中包括它所收集的扫盲和教育程度数据)发送给统计司以及经济和社会事务部人口司，以在各机构之间核对其是否正确。统计司《关于人口和住房普查的原则和建议》⁶中有关教育统计数据定义和分类就是以教科文组织统计研究所规定的定义为基础。作为元数据，收集了各国落实这些建议的情况。教科文组织统计研究所在提供技术援助和核查报告惯例方面可以发挥作用。关于普查取得的入学和教育程度数据的报告问题，可由国家统计局自行将本国的教育课程与《国际标准教育分类》相对应。虽然有国家进行这样的对应，但是对于这一过程，即进行对应的过程，既没有控制，也没有监测。对于这种做法也没有进行过严格审查，因而可能产生可比性问题。

⁶ 联合国出版物，出售品编号：C.98.XVII.8。

13. 在与欠发达国家合作的组织中，协调与数据的可比性问题通常较为严重，教科文组织统计研究所及其他机构(如世界银行、儿童基金会、个别捐助机构)在这些国家里坚持单独收集数据。儿童基金会使用根据住户调查数据得出的上学情况数据就是一例，这种调查得出的数据与行政数据和国家估计数不一样。教科文组织统计研究所与儿童基金会联合发表了关于失学儿童情况的报告，并力图制订一种能将各种数据来源结合在一起的方法，但结果证明这个问题极其复杂，还有待解决。

14. 对于国际组织所公布的教育指标的报告问题，各国的一个主要关切是使用了人口司的人口预测数据而非各国的估计数，这可能导致入学率等基于人口的指标有误差。人口司的一个工作队目前正在研究如何改进该司的人口估计数。教科文组织统计研究所正在编写一份探讨教育数据问题的技术文件。工作队上次于 2008 年 9 月向统计活动协调委员会提交了报告。

D. 各国收集数据的负担

15. 在分发给工作队成员及其他选定国家的调查表中，履行这些国际要求的费用是人们关切的重大问题。不过，所举例子主要涉及参加经合组织国际教育系统指标项目的费用，以及由于国家数据并不完全符合国际定义而需要作出估计或特别处理的国家一级的费用。尽管一些收入较低国家报告称不得不在一个年份为多个国际组织提供类似数据，但是由于目前一个组织所能提供的数据可能并不符合另一个组织的具体需要，所以责任与负担交叉重叠的问题很难量化。在可公开访问的网站上公布数据有助于减少重复收集数据的需求，而各组织加强有计划的和临时进行的数据收集活动之间的协调，会有助于减轻各国的负担。

E. 结论与建议

16. 工作队以框架调查以及对约谈和调查答复的分析为基础提出建议，同时考虑到可行性、减轻各国作出报告的负担的相对重要性以及改进数据的可比性等问题。

1. 统计框架

17. 最近十年，教育统计数据的质量和覆盖面大幅提高。这种改进在很大程度上是由于国际组织与各国代表和专家在定义(如公共教育支出)、概念(按单一年龄计量入学情况的重要性)、方法(如将教育课程与《国际标准教育分类》相对应)以及各机构“统一”收集数据(如教科文组织统计研究所、经合组织和欧统局联合收集数据、评估方面的合作)等方面开展了合作。不同国家收集的和不同机构报告的教育数据要有可比性，就必须做出努力，建立跨国统计框架。虽然在许多领域还需要加强合作与协调，但是《国际标准教育分类》以及联合收集数据活动和教科文组织统计研究所的现有定义和分类方案是建立可比性的基础，应定期加以审查和修订。

18. 对于规定数据开发领域的跨国统一概念框架，其必要性就不那么大了。目前，各国际组织采用的概念框架多种多样——从需要监测的目标到试图解释投入与产出关系的模型，不一而足——它们符合各个组织及其成员国和利益攸关者的不同政策需求。然而关键的是，当一个组织开始将其概念框架中的内容(如终身学习)转化为统计框架(如何计量终身学习)时，各国际组织就需要相互合作，以便由此产生的定义、概念和方法符合各种利益攸关者的需要并且各机构的计量标准具有可比性。工作队认识到国家和国际两级概念框架对于改进教育统计的价值(如找出差距、预测可能出现的问题)，但是不建议制定一个适用于所有组织的单一概念框架。

2. 国际机构间的协调

19. 国际组织之间在数据收集、处理和报告方面的合作与协调，特别是欧统局、经合组织和教科文组织统计研究所之间的合作与协调，现在比以往任何时候都好。不过，下列情况依然存在：各国际机构(a) 以未加协调的请求书要求提供类似的数据；(b) 没有协调数据收集计划；(c) 所用术语的定义不同；(d) 因有关数据有效性和使用机制的内部条例不尽相同而受制。这就要求我们进行反思，以迎接未来的挑战。工作队就数据共享、公布时间和先后次序、数据的分发和获得等方面提出了具体建议，并建议成立一个国际标准教育分类工作队和一个教育统计问题机构间小组。

20. 工作队建议教科文组织统计研究所成立一个国际标准教育分类问题专家小组，就制订方法、修订定义、为各国提供支助(如组织同行审查)和制订使教育程度数据(如通过人口普查、劳动力或成人教育调查收集数据)与《国际标准教育分类》相对应的程序等达成共识。经合组织、欧统局和教科文组织统计研究所就《国际标准教育分类》已经开展了相当多的合作；不过，正式确立这些合作关系并让收集教育参与和教育程度数据的其他国际组织(例如联合国统计司和儿童基金会)也参与进来，不无裨益。由于《国际标准教育分类》是将国家数据转化为国际可比数据的主要统计框架，重点应始终放在提高其适用性和改进实施情况上。

21. 工作队还建议成立一个秘书处间的教育统计问题工作组。该工作组由教科文组织统计研究所牵头，负责维护和促进国际标准的发展，推动减少各国际机构间的重复工作，制订促进数据开发的全球战略，促使非经合组织国家参与国际数据收集活动，提高人们对教育统计工作的关注程度，制订通过能力建设活动提高非经合组织国家教育统计质量的合作战略，确保各机构之间有效交流数据，并支持各机构为统计工作划拨资源。一些机构已就这些方面的许多工作开展了非正式合作，但是正式确立这种合作结构并扩大其成员范围将十分有益。

22. 这个秘书处间小组的一项任务应是改进机构和国家间合作，以减轻报告负担(如当一个组织已有相关数据时，另一个组织又提出特别要求所造成的负担)，并

通过制订统一应用统计框架的标准(如统一住户调查和行政数据收集工作所采用的数据收集方法),减少不一致之处。

23. 该秘书处间小组的另一项重要任务是更有效地协调教育统计能力建设的资金筹措和实施工作。目前各种国家机构和国际机构改进发展中国家统计系统的工作往往不够协调,导致各种举措相互矛盾且效率不高。各组织之间开展正规合作,协调对国家或区域一级活动的供资,能够有助于改进确定资金来源的工作。

24. 虽然推荐特定机构参加该小组或制订比较具体的合作议程不在本次审查的范围之内,但是这个正式组成机构若有制定议程和分配资源程序,会有助于提高跨国教育统计质量,减轻各国的负担。

F. 讨论要点

25. 统计委员会不妨核可工作队的各项建议,

(a) 设立一个国际标准教育分类执行问题专家组;

(b) 成立一个秘书处间教育问题工作组,以改进协调机制,特别是减轻各国的报告负担,促进国际标准的发展。

附件

方法

1. 2007年10月, 教科文组织统计研究所委托美利坚共和国范德堡大学 Thomas Smith 教授和 Stephen Heyneman 教授为联合国统计委员会设立的教育统计工作队编写一份审查报告。

2. 为此, 咨询人收集并分析了各组织用以指导教育数据收集工作的概念框架及其他有关文件。他们还约谈了负责协调教育统计工作的国际组织人员。他们于2007年10月1日与经合组织代表进行了约谈, 于2007年10月2日与欧洲联盟统计局(欧统局)代表进行了约谈。与世界银行代表的约谈于2007年12月3日进行, 与儿童基金会、开发署和联合国统计司代表的约谈于2008年1月进行。此外, 还与教科文组织统计研究所现任和前任官员进行了约谈, 并就编写报告过程中出现的其他问题向他们提出了书面问询。

3. 咨询人还拟定了针对工作队成员和(与教科文组织统计研究所合作确定的)其他选定国家的调查表, 以研究各国参与的教育数据收集活动, 包括由教科文组织本身、其他联合国机构、经合组织、欧统局、世界银行、区域开发银行、区域组织(如亚洲-太平洋经济合作组织、拉丁美洲和加勒比经济委员会、东南亚国家联盟)、双边机构等等发起的教育数据收集活动。

4. 该调查表旨在查明数据收集活动协调得比较好的领域、可能有重叠的领域以及仍有空白的领域, 并使各国有机会就如何改进跨国教育统计数据的现行收集和传播做法提出意见和(或)建议。最初于2007年11月25日, 通过电子邮件将调查表发给了澳大利亚、巴西、加拿大、古巴、法国、俄罗斯联邦和南非的工作队成员。12月20日, 通过电子邮件和传真将教科文组织统计研究所所长的一封信连同调查表一并发给了选定的教科文组织成员国教育部长和首席统计师, 以说明工作队的目标并邀请他们参加。所邀请的国家包括智利、中国、哥斯达黎加、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、阿拉伯利比亚民众国、尼日利亚、卡塔尔、乌干达、联合王国和美国。2007年12月和2008年1月, 通过电子邮件发出了礼貌的催复通知。现已收到下列国家的答复: 澳大利亚、巴西、加拿大、古巴、法国、俄罗斯联邦、斯里兰卡、联合王国和美国。

5. 在欧统局9月4日和5日于布鲁塞尔主办的一次会议上, Smith 教授将审查报告草稿提交工作队。根据工作队的意见, 通过对工作队成员进行后续调查的形式, 要求他们提供有关报告数据负担的更多信息。巴西和加拿大代表已做出答复。