

# **Progress and Insight on Monitoring of the UN Sustainable Development Goal Indicators**

Xian Zude   Wang Quanzhong   Cheng Jinjing

**Abstract:** In 2015, the United Nations Sustainable Development Summit adopted the 2030 Agenda for Sustainable Development and put forward the Sustainable Development Goals. In 2017, the 71th General Assembly of the United Nations adopted the global indicator framework for the Sustainable Development Goals. It has become a consensus and joint action to implement the Sustainable Development Goal indicators in the statistical community. This article starts with tracing the evolution of the concept of sustainable development, highlights the contents and characteristics of the global indicator framework of the Sustainable Development Goals, summarizes the ideas and practices of the statistical monitoring of Sustainable Development Goal indicators at the global, regional and national levels respectively, provides several suggestions on how to further promote statistical monitoring of the Sustainable Development Goals in view of the current implementation status in China.

**Key words:** Sustainable Development; Goals; Indicators; Statistical Monitoring

# 联合国可持续发展目标 (SDG)

## 统计监测的进展与思考

鲜祖德 王全众 成金璟

**内容提要：**2015年，联合国可持续发展峰会提出了2030年可持续发展议程，确定了可持续发展目标。2017年，联合国大会审议通过了可持续发展目标全球指标框架。开展可持续发展目标指标统计监测已经成为当今国际统计界的普遍共识和共同行动。本文从追溯可持续发展概念的历史沿革入手，重点介绍了可持续发展目标全球指标框架内容及特点，归纳总结了全球、区域、国别层面实施可持续发展目标指标统计监测的理念与实践，在阐述分析我国落实可持续发展目标现状的基础上，就如何进一步推动统计监测提出了若干建议。

**关键词：**可持续发展；目标；指标；统计监测

1972年在斯德哥尔摩召开的联合国人类环境会议是世界各国政府共同讨论当代环境问题、探讨保护全球环境战略的第一次国际会议，此次会议开启了人类社会环境保护事业的新纪元。1992年里约联合国环境与发展大会是继联合国人类环境大会之后规模最大、级别最高的一次国际会议，提出

了人类“可持续发展”的新战略和新观念，包括人类应与自然和谐一致，可持续地发展并为后代提供良好的生存发展空间；人类应珍惜共有的资源环境，有偿地向大自然索取等内容。联合国人类环境会议和联合国环境与发展大会是全球环境保护领域和现代国际环境法发展史上的两个里程碑。2002年约翰内斯堡“里约+10”环境大会，主要致力于对1992年里约会议实施十年情况进行审查，以及讨论关于经济控制、新的工艺技术及全球化等新问题对可持续发展的影响。2012年“里约+20”联合国可持续发展大会，围绕“可持续发展和消除贫困背景下的绿色经济”和“促进可持续发展机制框架”两大主题，通过了非常具体的行动方案，力争全世界一同在发展经济的同时实现低碳经济，解决气候变化、粮食安全、水资源和能源短缺的问题，做到绿色发展。从各次大会的主题来看，世界组织和各国政府对可持续发展的认识在不断深化，可持续发展也从理念逐步成为各国发展战略和实践。在可持续发展从理论走向实践的过程中，更高质量的统计数据在发展进展评估中的支柱性作用也成为各方的普遍共识。

## 一、可持续发展目标及指标的提出

### （一）千年发展目标

2000年9月在南非召开的联合国千年大会上，各国首脑共同签署《联合国千年宣言》，承诺要把发展的权利变成每个人的现实，使全人类不再受基本需求的困扰，并共同商定

了一套目标和指标，用来指导各国实际行动，称为千年发展目标 (MDGs)。千年发展目标共有 8 项总目标和 21 项具体目标。为监测各界对《联合国千年宣言》所作承诺的落实进展，来自国际组织和各国的统计专家围绕千年发展目标，进一步选定了 60 项具体指标，用来评估 1990 年至 2015 年间的完成情况。

## 千年发展目标

- 目标 1. 消除极端贫困与饥饿
- 目标 2. 普及初等教育
- 目标 3. 促进两性平等和赋予妇女权利
- 目标 4. 降低儿童死亡率
- 目标 5. 改善孕产妇保健
- 目标 6. 与艾滋病病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争
- 目标 7. 确保环境的可持续性
- 目标 8. 建立全球发展伙伴关系

在很长一段时间内，千年发展目标成为衡量全球发展进程的首要标准和进行国际发展合作的重要框架。2015 年 7 月，联合国经济和社会事务部发布了《千年发展目标报告 2015》，高度评价实施千年发展目标的成就是“空前的努力取得意义深远的成绩”。我国落实千年发展目标的过程中，始终坚持贯彻落实以人为本、可持续发展的理念。我国在消除贫困与饥饿、普及初等教育、促进性别平等、保障妇幼健康、疾病防控等许多方面取得了巨大进展，同时为众多发展中国家提

供力所能及的帮助，千年发展目标落实成绩显著，在发展中国家中所起到的表率作用得到国际社会的赞赏和认可。千年发展目标的统计监测工作在实施进展评估中发挥了重要作用，得到国际社会的广泛好评，对后续开展可持续发展目标统计监测工作具有积极的借鉴意义。

## （二）2030 年可持续发展议程

可持续发展的概念由来已久。早在 1987 年，世界环境与发展委员会在《我们共同的未来》报告中就可可持续发展的概念进行了权威阐述，即“能满足当代人的需要，又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”。2010 年 9 月，第 65 届联合国大会千年发展目标高级别会议提出，千年发展目标于 2015 年底到期，多数目标已经实现，但仍有一些指标的完成情况尚不理想，为了保持千年发展目标所带来的积极发展势头，应继续构建一个 2015 年后的全球发展议程的研究和政府间磋商，将可持续发展和千年发展目标合二为一，作为 2015 年后为期 15 年的发展行动计划。2012 年，“里约+20”联合国可持续发展大会正式提出要研究制定可持续发展目标，会后启动了 2015 年后发展议程（后改称 2030 年可持续发展议程）研制的国际进程，联合国大会授权建立一个由 30 个成员国组成的开放工作组负责谈判可持续发展目标，同时根据“里约+20”会议决议建立了可持续发展融资政府间专家委员会，就可持续发展的融资战略展开密集磋商和咨

询。

2015年9月，联合国193个成员国的领导人齐聚纽约可持续发展峰会，审议通过了《变革我们的世界：2030年可持续发展议程》。可持续发展目标（SDGs）是2030年可持续发展议程的核心内容，是一个全面、系统的发展目标体系，包括17项目标和169项具体目标。可持续发展目标的提出，旨在号召和指导各国彻底转变发展理念，从经济、社会和资源环境三大领域着手，调整政策制定与战略规划，将语言转化为行动，将承诺转化为现实，携手走上公平、开放、全面、创新的可持续发展之路，共同提高全人类福祉，体现“不让任何人掉队”的发展理念。

### （三）可持续发展目标全球指标框架

2030年可持续发展议程明确指出，可持续发展目标的后续落实需要通过统计指标具体量化，并从2016年起监测全球实现这些目标所取得的进展情况。为此，2015年3月联合国统计委员会第46届会议决定成立可持续发展目标指标机构间专家小组（IAEG-SDGs，简称专家小组），主要任务是审议确定全球监测指标框架和统计方法。2015年5月，专家小组正式组建，由28个成员国的国家统计机构代表组成，中国国家统计局专家先后于2015、2017年连续两届当选专家小组东亚地区代表。为便于分步开展数据监测，专家小组划分为三个工作小组，分别负责统计数据与元数据交换、地理

信息和指标间关系，我国代表参加了指标间关系工作小组。

2017年，专家小组最终提出了可持续发展目标全球指标框架，并经联合国统计委员会第48届会议和联合国第71届大会审议通过。全球指标框架以可持续发展议程确定的17项目标、169项具体目标作为基本框架。从2015年至今，专家小组已召开10次会议，就全球指标框架制定、指标层级、统计方法、修订机制和数据报送机制等问题展开研讨。全球指标框架将由专家小组分别于2020年和2025年根据实施情况进一步讨论修订。

可持续发展目标寻求巩固发展千年发展目标的成果，完成千年发展目标尚未完成的事业，可以说，可持续发展目标是千年发展目标的继承和升级。相较千年发展目标而言，可持续发展目标的内涵更具有普遍性和全面性。从目标设置的服务对象来看，千年发展目标更加关注发展中国家消除贫困、普及初等教育等较为初级的问题，而可持续发展目标指向了所有国家发展权益的保障与发展能力的提升，并且将“共同但有区别的责任”原则纳入其中，体现出长远发展中各方的主观能动性及其责任担当。从目标设置来看，千年发展目标的8项总目标中，6项为经济和社会发展内容，1项为环境内容，1项为保障性内容；可持续发展目标的设置则更为全面，不仅包含消除贫困、提高教育水平等发展目的性指标，还包括了经济增长、就业、工业化、城市化等反映可持续发展的驱

动性目标，更为注重经济发展、社会包容与环境保护三者之间的相互作用与相互促进。

## 二、可持续发展目标及指标

### （一）基本理念

可持续发展目标及具体目标设置涵盖了五大领域的重大问题，可概括为“5P”理念，即人类、地球、繁荣、和平、伙伴（People, Planet, Prosperity, Peace, Partnership），具体指以人为中心、全球环境安全、经济持续繁荣、社会公正和谐、提升伙伴关系。以人为中心体现了保障基本需求和保护弱势群体；全球环境安全涵盖了气候变化、海洋保护和生物多样性；经济持续繁荣涵盖了资源利用和发展、经济可持续增长；社会公正和谐涉及国际合作和制度建设；提升伙伴关系包括贸易、技术转让和技术能力、融资与债务可持续性、能力建设等实施手段和具体目标。“5P”理念的形成与引领，是2030年可持续发展议程的重要创新。

### （二）核心内容

可持续发展全球指标框架，采用目标、具体目标和指标三层结构。17项目标和169项具体目标涉及经济、社会、环境等三个方面，涵盖消除贫困与饥饿、健康、教育、性别平等、水与环境卫生、能源、气候变化等多个领域，在各具体目标下均设置了具体的监测指标，共计244个，去除重复使用的指标后为232个。这些指标为实现可持续发展目标的统



计、监测和评估提供了依据。

## 可持续发展目标

- 目标 1: 在世界各地消除一切形式的贫穷
- 目标 2: 消除饥饿, 实现粮食安全, 改善营养和促进可持续农业
- 目标 3: 让不同年龄段的所有的人过上健康的生活, 提高他们的福祉
- 目标 4: 提供包容和公平的优质教育, 让全民终身享有学习机会
- 目标 5: 实现性别平等, 保障所有妇女和女孩的权利
- 目标 6: 为所有人提供水 and 环境卫生并对其进行可持续管理
- 目标 7: 每个人都能获得价廉、可靠和可持续的现代化能源
- 目标 8: 促进持久、包容性和可持续经济增长, 促进充分的生产性就业, 促进人人有体面工作
- 目标 9: 建造有抵御灾害能力的基础设施、促进具有包容性的可持续工业化, 推动创新
- 目标 10: 减少国家内部和国家之间的不平等
- 目标 11: 建设包容、安全、有抵御灾害能力的可持续城市和人类社区
- 目标 12: 采用可持续的消费和生产模式
- 目标 13: 采取紧急行动应对气候变化及其影响
- 目标 14: 养护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展
- 目标 15: 保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统, 可持续地管理森林, 防治荒漠化, 制止和扭转土地退化, 提高生物多样性
- 目标 16: 创建和平和包容的社会以促进可持续发展, 让所有人都能诉诸司法, 在各级建立有效、负责和包容的机构目标
- 目标 17: 加强执行手段, 重振可持续发展全球伙伴关系

### (三) 主要特点

根据“5P”理念, 可持续发展目标可分为五大类: 人的基本需求、经济持续繁荣、可持续的气候和生物、社会公正

和谐、全球合作。具体来看，目标 1-5 体现人生存和发展基本需求和保障，目标 6-12 体现资源利用和发展、经济可持续增长，目标 13-15 体现生态安全和环境的可持续保护，目标 16 体现建设和平有序的经济社会发展环境，目标 17 从筹资、能力建设等方面体现实现可持续发展目标的执行手段。

指标的设置主要呈现以下特点：**一是**注重目标实施进展和执行手段的结合。如在目标 1 下，既设置了“1.2.1 国家贫穷线以下人口的比例”这样的监测实施进展类的指标，也设置了“1.a.1 由政府直接向减贫方案分配的国内产生的资源比例”这样的关注执行手段的指标。**二是**既包括传统的调查指标，也包括衡量各国政策、法律、治理体系的非调查指标。如在目标 5 下设置“5.1.1 是否已制定法律框架来促进、推行和监督实现平等和无性别歧视”，直接监测国家法律对性别平等的保护。**三是**为了体现可持续发展目标“不让任何人掉队”的核心理念，指标设计中包含了大量细项分组。如在目标 8 下设置“8.5.1 男女雇员平均每小时收入，按职业、年龄和残疾人分列”，全面监测对雇员收入的各类分组情况。**四是**兼顾了需要与可能，不仅包括已有成熟定义、方法和数据基础的指标，同时也设置了可以很好反映具体目标实施进展，但目前尚缺乏方法论和数据基础的指标。如在目标 14 下，设置了“14.5.1 保护区面积占海洋区域的比例”这样的计算方法较为成熟的指标，又设置了“14.1.1 富营养化

指数和漂浮的塑料污染物浓度”这样的暂无通用计算方法，具有前瞻性的指标。

为便于分步开展数据监测，2016年3月，专家小组第三次会议决定建立全球指标框架层级系统，将全球指标框架中的指标分为三个级别：第一级为已有既定方法和数据基础的指标，指标概念明确，采用国际公认的方法和已有标准，各国定期发布的数据涵盖至少50%的国家和每个指标相关区域50%的人口。例如指标“9.5.1研究和开发支出占国内生产总值的比例”我国亦可提供数据。第二级为已有既定方法但数据不易获取的指标，指标概念明确，采用国际公认的方法和已有标准，但国家不定期发布数据。例如指标“5.b.1拥有移动电话的人口比例，按性别分列”有明确计算方法，但目前多数国家暂不能提供数据。第三级为尚未确定方法的指标，尚无国际公认方法或尚无标准，但正在（或将）制定或测试方法/标准。例如指标“8.9.2可持续旅游业工作岗位在旅游业工作岗位总数中所占比例”联合国尚未明确统计方法。截至2019年11月，第一层级指标为116个，占全部指标的50%；第二层级指标为84个，占全部指标的36%；第三层级指标为27个，占全部指标的12%；跨层级指标5个。针对第三层级指标，联合国统计司负责组织相关国际组织制定工作计划，指定指标的负责机构研究制定指标计算方法和相关标准，专家小组定期开会研究讨论调整指标层级。

### 三、全球实施可持续发展目标的最新进展

#### (一) 全球层面

2015年以来，联合国大会先后通过了2030年可持续发展议程和可持续发展目标全球指标框架，在大会决议中也对相关的统计监测工作提出了十分明确的要求。可持续发展议程中强调，“优质、易获取、及时和可靠的分类数据”对于“帮助衡量进展情况，不让任何人掉队”至关重要。此外，成员国认识到“加强成员国的数据收集和能力建设工作”的关键作用，并承诺为2030年可持续发展议程目标填补数据收集空白，以便在掌握更多信息的情况下衡量进展。在该议程中，可持续发展目标17“加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系”和具体目标17.18、17.19直接提出与数据、监测和问责相联系的能力建设。2017年，第71届联合国大会在通过可持续发展目标全球指标框架的决议中强调“各国统计系统提供的官方统计数据构成全球指标框架的必要基础，建议国家统计系统探讨如何把新数据的来源纳入各自的统计系统，以酌情满足2030年可持续发展议程对新数据的需求，又强调指出国家统计局发挥国家统计系统协调机构的作用”。

全球指标框架提出以后，即被用于监测全球层面可持续发展目标落实进展情况，先使用已有方法和数据基础的指标进行监测。指标的数据提供方式与千年发展目标监测类似，

由各国际组织负责收集成员国家数据，联合国统计司负责编制年度监测报告，反映全球可持续发展目标实施进展，目前已公开发布。报告中列示全球及区域数据，不体现单个国家数据，但是联合国统计司在其可持续发展目标全球数据库中，公开了已有的各国数据。数据提供由国家主导，采取自愿而非强制性参与方式。国际机构提供和发布国家一级的编纂、调整、估算数据时，需经国家认可。

### 1. 全球行动计划。

《可持续发展数据全球行动计划》于2017年1月15日在南非开普敦举办的首届联合国可持续发展世界数据论坛上提出，并于2017年3月在联合国统计委员会第48届会议上通过。该计划明确指出监测和审议2030年可持续发展议程的执行需要地方、国家、区域和全球层面上的多个利益攸关方收集、处理、分析和传播空前规模的数据，特别呼吁政策领导人达成全球协议或建立联盟，承认为国家统计体系现代化行动提供资金对全面执行2030年可持续发展议程至关重要，同时指出国家统计机构迫切需要适应和发展，以满足数据用户范围更广、数量更多、不断变化的需求。《可持续发展数据全球行动计划》包含六个战略领域，每个领域包含若干目标及相关实施行动。六个战略领域具体包括：可持续发展数据协调和战略领导；国家统计系统创新和现代化；加强基础统计活动和方案，特别关注满足2030年可持续发展

议程监测需求；传播并使用可持续发展数据；可持续发展数据多利益攸关方伙伴关系；为统计能力建设调动资源、协调行动。该计划的实施将会填补国家统计和统计协调在 2030 年可持续发展议程执行方面存在的空白。

## **2. 数据革命。**

2013 年 5 月，由知名人士组成的高级别小组对于 2015 年后的发展议程首次呼吁进行一场“数据革命”，呼吁采取必要的变革性行动，以满足复杂发展议程的要求，改进数据的产生和使用方式；缩小数据差距，确保能为全面执行议程的所有组成部分提供数据；改进分类数据的提供能力，以确保包容性和防止歧视；在“小数据”和大数据分析方面实施能力建设和改善数据素养；实现数据收集系统现代化；开放数据以促进透明度和问责制；以及制定新的目标和指标。2014 年，由联合国秘书长负责的数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组牵头编制了题为“打造数据世界”的报告。该报告阐述了开展数据革命、促进可持续发展所带来的主要机遇和风险，并紧急呼吁采取行动，特别是呼吁各国政府和国际机构采取行动，通过缩小在获取和使用数据方面的关键差距，使数据能够在实现可持续发展方面发挥其充分作用。该报告提出了解决这些差距的四项关键行动建议，包括：通过一项全面性战略和路线图，就原则和标准达成全球共识，以实现新的“全球数据共识”；通过促进建立“数据创新网中网”，共享技术和创新，为共同利益服务，促进可持续发展，将一系列

合作伙伴和现有网络聚集在一起，以产生知识和解决共同的问题；开发新的资源用于能力发展，提出方案，开拓新的资金来源和创新的融资机制，以支持数据革命，促进可持续发展；以及建立协调和动员工作领导机构，通过建立由联合国牵头的“全球性可持续发展数据伙伴关系”，动员和协调尽可能多的行动倡议和机构。为响应数据革命这一紧急呼吁，联合国统计委员会就统计工作于 2015 年设立了 2030 年可持续发展议程全球伙伴关系、协调和能力建设高级别小组（HLG-PCCB），以促进可持续发展，并责成该小组在统计监测和报告方面为可持续发展目标的实施过程担负起战略领导作用。2015 年以来，高级别小组负责评估报告中所提建议的执行情况，关注哪些领域和建议的实施处于落后状态，并提出参考建议。2019 年 6 月，我国作为东亚地区代表当选高级别小组新一届成员。

### 3. 世界数据论坛。

联合国统计委员会在 2015 年第 46 届会议上决定举办可持续发展世界数据论坛，简称世界数据论坛，主要目的是给统计部门、数据使用者、学术单位、民间团体和私营部门等各利益攸关方，就改进和完善包括 2030 年可持续发展议程在内的数据和统计，共同探讨机遇与挑战和展示创新成果提供一个交流平台和合作机会。论坛由联合国经济和社会事务部统计司提供支持，并得到联合国统计委员会、联合国 2030 年可持续发展议程统计伙伴关系、协调和能力建设高级别小

组的指导。首届联合国世界数据论坛于 2017 年 1 月在南非开普敦举行，主要议题包括获得更优质数据能力发展的新方式、不同数据生态系统的创新和协同、不让任何人掉队、通过数据了解世界、数据原则和管理、全球行动计划等六个方面。第二届联合国世界数据论坛于 2018 年在阿联酋迪拜举办，主要议题仍为六个方面，内容在首届会议基础上有所变化，具体包括：获得更好数据的能力开发新方法；数据生态系统的创新和协同；不让任何人掉队；通过数据了解世界；建立对数据和统计的信任；开普敦全球行动计划落实情况。第二届论坛闭幕式上发布了《迪拜宣言》，决心要确保所有用户能够获取及时、开放、高质量和更加细分的数据；合作落实开普敦全球行动计划；利用新的数据源和技术，确保统计数据产品满足更高标准。为此，呼吁建立向各个利益攸关方开放的创新融资机制，旨在动员国内外资金，加强国家数据和统计系统能力建设。第三届世界数据论坛将于 2020 年在瑞士举办。

#### **4. 全球平台。**

2014 年，第四十五届统计委员会设立了官方统计使用大数据问题全球工作组（GWG），负责提供有关官方统计（包括 2030 年可持续发展议程指标）使用大数据全球方案的战略愿景、指导和协调。2016 年，GWG 提出建立全球数据、服务和应用程序平台。全球平台可借鉴公共和私营部门大数据举措的最佳做法，在向官方统计界提供数据创新所需技术基础设



施和网络的同时，满足下列对全球中枢的需求：一是官方统计师、数据科学家以及公共和私营部门网域专家相互交流大数据处理、分析和可视化方面的构想和方法；二是存储大数据相关处理、分析和可视化方法、服务和应用程序，供持续开发和循环利用；三是通过使用官方统计进行试点研究和案例研究，展示大数据对改善决策的价值；四是提供大数据促进能力建设方面的培训教材和讲习班资源。2018年，联合国统计委员会第49届会议申明，使用大数据和其他新数据源对国家统计机构实现现代化至关重要，并请求官方统计大数据全球工作组进一步发展联合国全球平台，使之成为一个进行合作研究和开发值得信赖的数据、方法和学习知识的环境，在2020年之前为该平台的可持续性奠定商业化依据。2019年8月，成立了一家独立的非营利性实体，正在与联合国签订协议，使该实体负责联合国全球平台的服务实施管理和运营；巴西、中国、卢旺达和阿联酋目前正在建立区域中心，以提高能力，为官方统计数据创新提供区域支持；联合国与各区域中心之间的谅解备忘录定于统计委员会开会时签署。2019年9月，成立了联合国全球平台咨询委员会，负责就该平台的设置和使用，制定总体政策和原则。目前，联合国全球平台已经从一个概念演变为一个提供数据、方法和学习知识的协作环境。全球工作组正在制定控制和访问平台上各种数据集的细节规则；数据和算法的开放程度，以及研究可用的软件、服务和工具将如何独立于供应商。

## （二）区域层面

2016年以来，各区域国际组织按照联合国的要求，开始在区域层面推动可持续发展目标指标统计监测工作，制定发展规划、构建监测指标体系、评估区域取得的发展进展等。同时，一些国际组织也针对部分国家推出了国别层面可持续发展目标实施进展的衡量方案。

### 1. 亚太区域。

2016年，亚太经社会通过了“为实现2030年可持续发展议程推进官方统计：亚太区域统计界制订的共同愿景和行动框架”。愿景体现了至2030年的共同雄心壮志；而行动框架则把愿景转变成关于优先领域的共同行动，包括宣传、投资、用户参与，以及通过方法的改进、业务流程现代化和加强技能，推动综合统计数据的编制和使用。2018年，亚太经社会通过了关于“用数据为政策导航，不让任何人掉队”的宣言。宣言申明了实现共同愿景和行动框架的基本原则，同时就政策制定者和统计生产者之间的协作作出了多项承诺。亚太经社会在2018年和2019年分别出版了《亚太可持续发展进展报告》。在2019年版的报告中，构建了包含105个指标的指标体系，相比2017年增加了65%，更详细地分析了亚太地区在实现2030年可持续发展议程方面取得的进展。指标选取优先考虑全球指标框架的指标，当全球指标框架指标缺乏充分的数据时，考虑使用国际公认的其他指标。指标选取遵循

三个原则：数据可用性、可设置明确的目标值和有充分元数据支撑。

## 2. 欧盟区域。

2017年，欧洲委员会制定了一个参考指标框架，即欧盟SDGs指标集，以监测欧盟的可持续发展进程。该指标集被欧盟统计局发布的《欧盟可持续发展目标监测报告》等采用。指标集中只选取了目前数据可用或将定期发布数据的指标，同时要求指标数据能够在线访问，元数据为公开可用。指标选取也考虑了欧洲统计的标准质量原则：传播的频率、及时性、地理范围、国家间和随时间的可比性以及时间序列的长度。在气候变化、海洋或陆地生态系统等领域，指标集中的部分指标虽并非出自欧洲统计系统，但采用的是满足质量要求的外部数据。

## 3. 非洲区域。

2017年，非洲可持续发展目标中心(SDGC/A)发布了《非洲2030：非洲如何实现可持续发展目标》。此报告分为四部分：千年发展目标期间进步的基线评估，如何从千年发展目标转向可持续发展目标，五个非洲地区的重点项目、挑战和机遇，以及达成可持续发展目标的方法。2018年，SDGC/A和SDSN共同发布了《非洲SDG指数与指示板报告(2018)》，该报告中的指标体系包括了全球指标框架的核心部分，同时添加了一些非洲国情相关的指标，以更好地反映非洲面临的

SDG 相关挑战及如何成功克服这些挑战。

### （三）国别层面

2016 年以来，大部分国家逐步将 2030 年可持续发展议程与国家发展战略和计划进行整合。截至 2018 年底，已有超过 100 个国家自愿提交了 2030 年可持续发展目标执行情况的报告。整体来看，部分发展中国家已将 SDG 纳入其国家发展规划，并尝试建立监测评估体系；部分发达国家由于起步较早，形成了相对较为完善的 SDG 本土化方案。

2001 年，德国开始了国家可持续发展战略，并于 2002 年初次提出了 4 个方面的 21 项指标，从 2004 年开始每四年发布一次《国家可持续发展战略》的进展报告。2016 年，德国政府根据 2030 年可持续发展议程的内容修订了本国的可持续发展目标指标体系，并发布了新的国家可持续发展战略，在这次的指标体系中共有 17 个目标、63 个具体指标。

2016 年起，荷兰国家政府开始将可持续发展目标转化为国家政策，发布了《荷兰可持续发展：实施 SDG 的方法计划》。同年，荷兰统计局发布了第一版荷兰可持续发展目标现状报告《衡量 SDGs，荷兰的第一幅图》，2018 年发布了第二版，2019 年发布了第三版。荷兰一直在着力提高可持续发展目标统计数据的可得性，2016 年的报告中只有 1/3 的指标有官方统计数据，但是到 2018 年时，这一比例提高到 51%。

21 世纪初，韩国即开始自行开展可持续发展目标进展评

估。从2006年开始，韩国可持续发展委员会每两年对77个指标进行评估，以确定可持续发展目标的达成情况，其中包括了25个社会发展指标、25个经济发展指标和27个环境指标。2016年，韩国发布国家自愿审查报告《实施的第一年：大韩民国的可持续发展指标，从一个发展的成功典范到可持续发展愿景》，报告根据全球指标框架修正了韩国的可持续发展目标指标体系，删去了一些不能反映韩国经济、社会和环境现状的指标，最终选取了84个指标，但尚未制定出完全适合韩国国情的完整指标体系。

#### 四、中国实施可持续发展目标的进展

2015年，习近平主席出席联合国发展峰会发言时强调，国际社会要以2015年后发展议程为新起点，共同走出一条公平、开放、全面、创新的发展之路，努力实现各国共同发展；并承诺中国将以落实2015年后发展议程为己任，团结协作，推动全球发展事业不断向前。2019年6月，习近平主席在圣彼得堡国际经济论坛发言中再次重申，作为世界最大的发展中国家和负责任大国，中国始终坚定不移履行可持续发展承诺，高度重视加强可持续发展国际合作。

中国是世界上最大的发展中国家，始终坚持发展是第一要务。2030年可持续发展议程与中国基本发展理念高度契合。中国政府高度重视2030年可持续发展议程的落实，将其与国家发展理念和各领域发展规划深度融合，各项工作正在展开。

为保障SDG各项目标的顺利实施，中国政府成立了由外交部牵头、40多个部门组成的落实2030年可持续发展议程部际协调机制。在党的十八届五中全会报告中提出积极承担国际责任和义务，主动参与2030年可持续发展议程。

中国政府将可持续发展议程与国家的中长期发展战略有机结合。中国“十三五”规划纲要明确提出“积极落实2030年可持续发展议程”，各政府部门积极行动，将可持续发展目标在《“健康中国2030”规划纲要》《全国农业可持续发展规划（2015-2030年）》《中国教育现代化2030》《中国生物多样性保护战略与行动计划（2015-2030年）》《“十三五”脱贫攻坚规划》等专项规划中予以明确和细化，实现了可持续发展议程与中长期发展规划的有效对接。

可持续发展议程特别强调，每个国家可根据本国国情和优先事项，采用不同的方式、愿景、模式和手段来实现可持续发展。2016年9月，中国制定并率先发布《中国落实2030年可持续发展议程国别方案》，明确了落实各项目标的路径、具体措施和职责分工，并提出鼓励各国以落实2030年可持续发展议程为共同目标，根据“共同但有区别的责任”原则、各自国情和各自能力开展落实工作，为全球落实进程做出各自贡献。

2017年首次发布《中国落实2030年可持续发展议程进展报告》，系统回顾了2015年9月以来中国落实可持续发展

目标的进展情况、面临挑战以及下一步工作设想；2019年再次发布进展报告，以更加丰富详实的数据展示了中国落实可持续发展目标的进展情况，同时阐述了中国在精准脱贫、创新引领发展、生态文明建设、乡村振兴、共建“一带一路”等五个方面落实可持续发展目标的典型案例。中国将继续秉持新发展理念，全面推进2030年可持续发展议程的落实，继续推动国家发展朝着更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的方向前进。

## 五、可持续发展目标指标统计监测现状及面临的挑战

数据缺口是目前世界各国可持续发展目标监测中面临的主要问题和挑战。为摸清基本情况，国家统计局对我国可提供全球指标框架中的数据开展了初步评估。评估结果显示，目前全球指标框架中仅有约1/3的指标我国可提供相对稳定的数据。在我国有数据缺口的指标中，除联合国尚未明确统计方法和不适用于我国的指标外，主要有以下几种情况：一是统计标准和方法不同带来的数据缺口，如“小型工业增加值所占比重”“过去12个月青年和成年人正规和非正规教育和培训参与率”；二是统计方法超前我国尚未采用，如“男女雇员平均每小时收入”“根据粮食无保障情况表，中度或严重的粮食无保障人口发生率”以及我国统计基础比较薄弱的生态、环境、政府治理领域的部分指标；三是内容敏感、开展统计调查难度较大的指标，如反映性暴力、童工劳动比例、

非法持有武器、行贿受贿等方面的指标；四是鉴于我国实际情况不宜公开数据的指标，如反映对外援助、刑事犯罪、人权保障等方面的指标。

由此可见，较大的数据缺口已经成为我国应对全球可持续发展统计监测的显著挑战，然而我们更应该认识到，造成数据缺口背后的原因才是我国可持续发展目标指标统计监测进程中面临的真正的挑战。抛开不符合国情的指标，其余指标数据的缺失提醒我们，在未来的可持续发展道路中必须思考如何应对以下挑战：一是面对不断涌现的新的指标概念、统计标准和计算方法，如何改革数据生产方式、扩宽数据来源；二是面对可持续发展目标指标涉及领域的广泛性、专业性，如何打破信息孤岛、实现跨领域数据共享与快速数据汇集报送；三是面对全球指标框架这套国际通用一致的指标体系，如何构建一套贴合我国国情、反映我国实际的可持续发展指标体系，掌握主动话语权，为自己发声。

为应对上述挑战，我国政府正在积极行动。国家统计局以落实可持续发展部际协调机制为基础，根据《落实2030年可持续发展议程分工方案》初步研究提出了可持续发展目标全球指标框架的部门分工方案，为逐步改进加强相关统计调查工作、提高统计能力、完善和建立数据汇集和报送机制打下良好基础。在自然资源部、国家统计局的联合指导下，浙江省德清县挑选适合德清县情的指标群，对县域行政区进行了可持续发展目标指标定量评估与综合分析。指标群涉及



16 个目标、104 个指标，其中 88 项指标采用社会经济统计数据量化计算，6 项指标系采用地理空间数据量化计算，10 项指标采用统计数据与地理空间数据结合方法量化计算，最终形成《德清践行 2030 年可持续发展议程进展报告》，为可持续发展目标指标定量监测评估提供了可借鉴的成功案例。

## 六、进一步推动可持续发展目标指标统计监测的思考

切实反映我国落实可持续发展议程的进展，进一步推动可持续发展目标指标相关统计监测工作，政府相关部门还需从以下几个方面发力。

（一）提高对可持续发展目标统计监测工作的认识，加强各方联动，共同完善统计监测与数据报送机制

可持续发展目标指标统计监测是今后十多年全球统计界最为核心的话题和任务。目前，可持续发展目标指标已经进入数据报送与监测阶段，从 2016 年开始，联合国每年都会制定和发布可持续发展目标进展报告，对全球和各个区域可持续发展目标取得的进展情况进行年度评估，报告使用的指标数据由国际组织依据职能分工向各国政府对应机构收集汇总。推进 2030 年可持续发展目标指标统计监测，不仅是我国作为负责任大国的国际义务，同时也是我国推动高质量发展的客观需要。接下来，政府各部门应该联动起来，利用部际协调机制，就全球指标框架统计监测工作的重要性、现有指标数据基础和数据报送机制充分沟通，尽快完善确定全球指标框架部门分工，并在此基础上完善数据汇集与报送机

制。同时，政府统计部门应继续密切跟踪可持续发展议程国内外落实工作最新进展，及时向有关各方进行通报和宣传，使各有关部门、各级政府及统计机构深入了解可持续发展议程，鼓励他们进一步加强对统计监测工作的重视，推动指标监测工作的落实。

## （二）持续加大推进统计制度方法改革力度，变革统计生产方式，拓宽统计数据来源渠道

随着可持续发展目标全球指标框架的不断修改完善，国际通用一致的指标概念、统计标准和计算方法将会逐步形成和确立，相当于全世界的可持续发展将用“一把尺”来衡量，这对于我国政府统计变革具有深远的影响。政府统计应该积极应对促进可持续发展带来的机遇和挑战，采取行动，探索研究如何将这些新的指标概念、统计标准与计算方法与我国实际情况结合起来，如何与高质量的现代化统计体系建设结合起来。在下一步统计制度方法改革中，应将满足可持续发展目标指标统计监测作为一个导向，逐步完善常规统计调查与大型普查的制度设计，研究改进统计指标测算方法。德清案例表明，要想提高全球指标框架中生态指标的数据可得性，有效弥补指标统计数据缺失问题，还离不开地理信息数据、大数据等新兴数据源的开发和使用。因此，我国政府统计还应在研究探索新数据源、推动统计数据开发利用和公开共享等方面发力，通过弥补数据获取和使用方面的关键缺口，充

分发挥数据在实现可持续发展中的作用。

### （三）深入研究，积极试点，探索建立我国本土化的可持续发展目标指标

全球指标框架的制定站在全球立场、兼顾发达国家与发展中国家，很多指标并不适用于我国实际，直接用于衡量我国可持续发展也难免有失偏颇。纵观目前世界上很多发达国家和部分发展中国家已经开展可持续发展目标指标本土化及本国统计监测工作，从他们的经验做法来看，本土化的指标体系的建立，能更有针对性监测评价本国本地区的可持续发展现状、存在问题以及发展方向，更好引导本国本地区发展战略的调整与改进。下一步，需要结合我国国情和可持续发展水平，将我国现有的发展战略、规划、政策和指标工作相衔接，探索可监测、可评估、可考核的全面衡量我国可持续发展水平的目标指标体系。我国本土化的可持续发展指标体系，应以人民为中心的发展思想和新发展理念为理论引领，以各领域可持续发展战略为主要依据，充分考虑各地区、各层次、各领域间的协同发展，突出引领脱贫攻坚、供给侧结构性改革、生态文明建设等优先发展领域，充分发挥指标对发展战略的监督和引导作用。待时机成熟后，应适时在省级及以下层面开展可持续发展目标统计试点，推动可持续发展目标指标的落地实施。

### （四）加强国际合作与交流，积极支持发展中国家加强

## 统计能力建设

目前联合国统计司正在组织开展对全球指标框架的研究讨论，为2020年新一轮的修订工作做准备。虽然我国已经卸任指标机构间专家小组成员，建议相关部门仍需通过各种渠道和方式积极参与到全球指标框架的修订及相关活动中，始终坚持我国落实2030年可持续发展议程的指导原则，与各国统计机构和有关国际组织密切交流合作，就指标设置、统计方法、数据报送机制等充分表达我方关切和意见建议，最大限度地争取减少或删除对我方不利的指标，保证发展中国家的话语权。如前所述，可持续发展目标17“加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系”和具体目标17.18、17.19直指统计能力建设问题。随着我国经济和统计工作的发展，我们应该借助高级别小组会议及活动、世界数据论坛、中国—联合国统计能力开发信托基金项目等多种平台，通过开展国际研讨、双边交流等形式，一方面学习借鉴可持续发展目标指标统计国际前沿理论和成熟方法，探讨如何在我国推广应用；另一方面，根据包括我国在内的周边发展中国家的实际需求，优先开展与可持续发展议程统计监测相关的减贫、环境、卫生、教育等领域的统计专题培训，以推动加强可持续发展相关统计能力建设。

## 参考文献

- [1]联合国世界地理信息大会.德清践行 2030 可持续发展议程进展报告(2017)[R].2018.
- [2]中华人民共和国外交部.中国落实 2030 年可持续发展议程国别方案[R].2016.
- [3]中华人民共和国外交部.中国落实 2030 年可持续发展议程进展报告(2019)[R].2019.
- [4]ESCAP: Committee on Statistics. Advancing Official Statistics for the 2030 Agenda for Sustainable Development: a Collective Vision and Framework for Action by the Asia-Pacific Statistical Community [Z]. 2016.
- [5]HLG-PCCB. Report of the High-level Group for Partnership, Coordination and Capacity-Building for Statistics for the 2030 Agenda for Sustainable Development [Z].2019.
- [6]IAEG-SDGs. Global Indicator Framework for the Sustainable Development Goals and Targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development [EB/OL].  
<https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>.
- [7]IAEG-SDGs. Report of the Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators [Z].2019.
- [8]IEAG. A World that Counts: Mobilizing the Data Revolution for Sustainable Development [Z]. 2014.
- [9]Statistics Netherlands. The Sustainable Development Goals in the Dutch Context 2019[Z].2019.
- [10]United Nations. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development [Z]. 2015.
- [11]UN General Assembly. Resolution Adopted by the General Assembly on Work of the Statistical Commission Pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development [Z].2017.
- [12]UN World Data Forum. Cape Town Global Action Plan for Sustainable Development Data [Z]. 2017.
- [13]UN World Data Forum. Dubai Declaration [Z]. 2018.
- [14]UNSD. Report of the Global Working Group on Big Data for Official Statistics. 2019.

## 作者简介

鲜祖德，国家统计局党组成员、副局长，高级统计师，联合国 2030 年可持续发展议程统计伙伴关系、协调和能力建设高级别小组成员。研究方向为统计理论与方法、政府统计与大数据应用。

王全众，国家统计局统计设计管理司副司长。研究方向为统计制度方法设计与管理。

成金璟，国家统计局统计设计管理司指标体系研究设计处处长。研究方向为统计指标体系设计。电子邮箱：[chengjj@stats.gov.cn](mailto:chengjj@stats.gov.cn)。