

体素质,已是迫在眉睫。

要改革目前统计高等教育,培养新型的统计人才。以适应未来统计工作为目标,优化调整高等统计教学计划,使学生在学校就打下深厚的理论基础,并受到较好的技能训练和职业道德与工作风格的培养。在搞好常规统计人才培养的基础上,还要通过教学改革,在高等院校相关专业中培养一批复合型的统计人才。

各级统计部门要有计划地吸收、补充一批高素质、复合型的统计人才。如通过统计人员从业资格考试、公务员招考、高薪聘请、国外人才交流等方式,充实统计部门的计算机、网络、法律和熟悉WTO规则以及掌握遥感、计算机辅助电话调查等技术的人才,以满足统计调查现代化发展的需要。

要重视在职统计人员的继续教育,调整在职统计人员的人才结构及知识结构。对在职统计人员应每两到三年进行一次新知识新技术的培训,内容包括专业知识、统计新技术、统计职业道德等。加强统计学术的国内国际交流与合作,通过出席学术会议、研讨会等,了解最新学术动态和统计工作最新发展动态,学习掌握发达地区和国家的先进技术和经验;选送一些文化素养高、外语水平好、专业基础扎实的统计人员出国深造,培养一批高层次的统计领军人才。

第二,要用制度激励人。要建立和完善各种激励制度,并认真抓好兑现。

完善科学的目标激励机制。要继续完善统计工作目标管理考核工作,科学客观评估每个单位、每个人的工作业绩,根据业绩的情况实施奖励和表彰。

建立科学合理的薪酬激励机制。按照按劳分配的原则,在工资晋级时,对工作敬业、勤奋肯干,做出了优异业绩的人员,优先考虑和实施工资晋级。

建立灵活的工作激励机制。通过轮岗、扩大工作范围的方式,刺激统计人员的工作兴趣和热情,熟练掌握多个专业的统计内容和专业知识,培养多专多能的人才。

建立公平的晋升激励机制。晋升激励关键在公平和客观,要让德才兼备的人,踏踏实实工作的人,取得优异业绩的人,晋升到更高的岗位上来。

第三,要用文化塑造人。通过统计文化建设,塑造一支“追求真实、甘于奉献、能打硬仗”的统计队伍。在这个多元化的社会里,统计人员要排除各种诱惑和干扰,努力做到:“坐得住、沉得下、钻得进、跳

得出”。要能耐得住寂寞,踏实地做好自己的工作,用良知和理性严格地塑造自己、鞭策自己和完善自己。在生活中要有“甘于清贫,乐于奉献”的精神,在工作中要有“勇于拼搏、永争一流”的豪迈情怀。惟有“坐得住”才能“沉得下、钻得进”,要始终保持一种内心澄明、波澜不惊的心态,还要有一种“板凳宁坐十年冷”、“语不惊人誓不休”的韧劲,真正做出点实实在在的事情。统计人员还要学会“跳得出”。面对名缰利锁、权力追逐、情感纠葛、欲望羁绊时,要跳得出。只有跳出了利益的桎梏,才能说真话,才敢说真话。我们不仅仅是为统计而工作,而是要站在为党政领导决策服务的高度,为社会发展和民族崛起服务的高度,要比别人站得更高,看得更远。只有如此,方可摆脱忧烦愁惧的困扰,成为心灵自由、超然物外的自在之人。

作者简介

张启良,男,44岁,江西省人,1985年毕业于江西农业大学,获农学学士学位;2001年江西省委党校经济学研究生毕业,现为江西省统计局统计科学研究所所长、高级统计师;江西财经大学客座教授,江西科技师范学院硕士生导师,研究方向为区域经济、“三农”问题、统计评价方法。

·关于管理体制改革的·

要科学规划统计体制改革的思路^{*}

曾五一

一、关于政府统计数据的作用

统计部门的主要职能是提供必要的统计数据。从目前的情况来看,我国的官方统计数据主要有以下两方面的作用:

第一是反映整个国民经济和社会发展的状况,为政府和社会公众(包括生产者、消费者等)了解宏观信息服务。根据这些信息,政府可制定适当的宏观经济政策,进行宏观经济管理。企业和消费者可进行适当的经营决策或个人的消费决策。第二是反映各地区、各部门乃至各单位的有关信息。根据这些信息,可以对各地区、各部门、各单位的业绩进行

^{*} 本文是国家社科基金重点项目 01ATJ001 的系列成果之一。

考评,作为考核评价干部,分配政府所掌握的资源的基本依据。

在上述两方面的作用中,第一个方面的作用具有共性。为了发挥这一作用,统计数据的真实性是十分重要的。

第二个方面的作用则是由我国目前的政治和经济体制所决定的。在现有体制下,各级官员主要由上级任命,因此,上级部门只有了解下属各地区、各部门甚至各单位的信息,才能进行适当的资源分配和官员的选拔与任用。这就使得我们面临一个两难的选择:如果要将统计数据用于考核评价和资源配置,则可能会引起各级领导对统计数据的“过分关心”,产生干预统计数据的冲动,有可能使各基层单位的数据不实,从而影响到整个宏观统计数据的准确性。如果不将统计数据用于考核评价和资源配置,那么各级领导的兴趣不大,不愿投入更多的人力、物力和财力,也会影响到统计工作的开展。

那么应该如何妥善地解决上述难题呢?笔者认为,应从三个方面入手:第一,从长远看,要进一步推进我国政治和经济体制的改革,使市场成为资源配置的主要方式,同时进一步完善选拔和任用干部的民主机制,从而逐步弱化资源配置和考核评价对官方统计数据的需求。第二,近期内,要大力改进对干部的考核评价方法。指标要精简,要抓住主要矛盾,不要将所有的指标都列为考核的对象。作为考核评价指标的应该是便于上级检查和监督的指标。同时要加大对弄虚作假的处罚力度,使弄虚作假者为其行为付出很大的代价。第三,是要从体制上保证统计工作的独立性。

二、关于统计的独立性和中立性

近年来,各级统计部门每年查处的统计违法案件都在 1 万件以上,其中大部分属于统计的弄虚作假。统计数据不实严重破坏了统计的声誉,为了保证统计数据的真实,应建立能够保证统计工作独立性和中立性的管理体制。应当指出,统计的独立性不是不要党的领导,党对统计工作的领导,体现为政治领导,统计部门依照统计法规开展统计工作,各级党组织和政府不直接干预统计数据的调查和发布。这一点与司法的独立性是十分相似的。

从国际的经验来看,许多发达国家都用法律和制度来保障统计业务的相对独立性与中立性。强调

统计只对客观事实负责,不受党派斗争的干扰。例如,挪威中央统计局虽然是政府的一个部门,但局长是文官系列,不受政府内阁更替的影响,政府无故不能随意免除统计局长的职务。为了取得公众的配合,减少各方面的干扰,有些国家如日本还明文规定:统计调查的原始数据不能用于统计以外的目的。这样,统计数字与其提供者之间不存在直接的利害关系,从而形成有利于保持统计中立性的机制。笔者认为,在进一步推进我国统计体制改革时,发达国家的这些经验是值得学习和借鉴的。官方统计工作的独立性与中立性是保证统计数据公正客观的基石,只有这样才能从体制上保证统计数据的真实和可靠。

三、关于统计管理体制改革的目標模式

为了理顺统计管理体制,各方面的专家已经提出不少建议。比较有代表性的意见有两大类:一种是由国家统计局中外统计体系比较研究课题组提出的中央统计局与地方统计局各司其职、既相对独立又相互协作的分散型模式,近年来,我国统计系统正在进行的最新改革基本上遵循了这一思路;另一种是由浙江工商大学李金昌教授等提出的一局制集中型模式。

第一种模式的优点是:比较适合我国目前实行的“统一领导、分级管理”的经济与政治体制,同时推进改革所需的中央财政支出比较少,在改革过程中,各级领导干部的岗位有所增加,因此各方面遇到的阻力也比较小。但是,这项改革也有一些局限性。第一,新组建的地方调查总队的主要职能,仍然只是承担国家所需要的抽样调查。事实上,对于这一部分直接为国家服务、不作为地方政绩考核的抽样数据,地方领导本来就缺少干扰的动力,也较少发生因地方干扰而数据不实的情况。第二,我国目前大量的宏观经济统计指标仍需要依靠定期报表的数据,特别是规模以上企业的数据。如果这部分数据仍由地方统计局层层汇总,则依然难以保证不受地方领导的干扰。第三,地方政府为了资源配置和考核评价的需要,仍然需要了解下辖各级的统计数据,开展必要的抽样调查,可能导致一部分调查重叠,用于统计调查的人力、物力和财力都可能大幅度增加。第四,地方统计局和国家局在各地的调查总队之间有可能产生摩擦,协调的难度加大。

第二种模式的基本思路是:建立全国统一管理的综合统计系统。国家统计局受中央政府委托,负责整个国家的统计工作,各级统计局是上一级统计局的派出机构,向上级统计局负责,不仅其业务接受上一级统计局的领导,而且其编制、经费和人员配备也都由上级统计局领导与管理,不受地方政府的干预。各级统计局根据国家的规定,及时发布有关的基本统计信息,满足各级政府和社会公众的需要。当地方政府需要更多统计信息时,可委托当地的统计机构进行专门的统计调查。这一模式的最大好处是可以充分保证统计的独立性,同时便于统一管理和协调,提高统计的效率。这一体制实施的难点主要在于:我国地区辽阔,各地区经济社会发展程度差别较大,由中央财政统一负责所有的经费可能会有一定困难。另外,在如何更好地满足地方的需要,争取地方政府和被调查对象的支持与配合方面也有一些有待解决的问题。

四、关于当前统计体制改革的建议

(一) 逐步建立集中统一的统计管理体制

笔者认为,全国统一集中管理的统计体制应是今后努力的目标模式。在目前条件还不完全具备的情况下,可采用以下过渡模式:对省级统计局暂时仍实行“双重领导、分级管理、条块结合”的管理模式,但省级统计局长的任免应由省级政府与国家统计局协商确定。国家对大中型企业建立企业直报网络。所需的抽样调查数据,则委托各省统计局调查。各省统计局的经费由国家财政和省级财政共同负担。省级以下的地方政府统计机构则全部实行“集中统一、垂直领导”的管理模式。这样做的好处是:一方面有利于调动中央与省两级的积极性,更好地发挥统计在宏观调控和分层次决策中的作用;另一方面,可以增强比较容易发生行政干扰的地市以下各级统计机构的独立性,提高统计监督力度。

(二) 按照统计工作流程或环节设立相应的部门

从统计调查的角度,就是要把原来的各专业调查队、普查中心和相关专业司、处承担的定期统计报表的职能的人员全部纳入统一的政府统计调查机构。在统计调查机构下,再按照调查对象的不同,分别设立相应的处(科)室。各处(科)室承担相关专业的全部调查任务。例如,产业经济处负责调查各产业的情况,其调查手段既有经济普查,也有定期统计

报表与抽样调查。这种组织形式不同于目前实行的各地统计局与调查队并行的体制,被称为“一局制”。浙江工商大学的李金昌教授曾经对这一体制作过详细的论证,并对该体制的优点做了很有说服力的论述:首先是能够消除局队的离心力,理顺相互间的关系,便于统一安排工作,优化统计资源的配置,减少内耗,提高统计工作效率。其次,有利于解决目前存在的多口对外联系的问题,避免数出多门的现象。第三,有利于进一步明确统计调查的职能,提高政府统计调查的威信。第四,由于归口管理,有利于各种统计调查之间的衔接与协调,避免重复调查或相互推脱调查任务现象的发生。第五,有利于统计调查资料的管理效率和开发利用程度,有利于促进统计信息化的建设。笔者认为,李金昌教授所主张的“一局制”确实是一种可供选择的较好的组织形式。

(三) 根据责权利统一的原则分配统计资源

要改变原有的倒金字塔型的资源分配。在人员配备上,要适当精简中间环节与地市一级的统计机构的编制,将节省下的编制用于充实县以下基层统计机构。在业务经费的分配与筹措上,实行“谁需要,谁出钱”、“有多少钱办多少事”的原则。根据各统计局所承担的统计任务(包括组织填报国家统计局报表、加工整理并上报本地区的有关统计数据、组织实施本地区的普查工作、接受委托的统计调查项目等)分配统计业务经费。

作者简介

曾五一,男,1953年出生,福建泉州人,厦门大学经济学院计划统计系教授、博导、宏观经济研究中心研究员,中国统计学会副会长、教育部统计学教学指导分委员会主任委员,研究方向为统计理论与方法、国民经济统计。

顺应中国国情,建立二元统计管理体制

杨渊蘅

借鉴国际上一些有益的做法,根据我国的实际情况,笔者认为实行“二元”统计管理体制,能更好地适应我国的国情。

一、二元统计管理体制的基本架构

“二元统计管理体制”,是指分别建立国家高度

集思广益 献计献策

——“统计改革与发展”笔谈会

编者按:本刊2007年第7期刊出《“统计改革与发展”笔谈会征稿启事》后,陆续收到了多篇来稿,来自统计系统、统计教研领域以及关心统计事业发展的有识之士对政府统计的发展思路、统计管理体制、统计制度方法以及基层统计工作等方面的改革与发展提出了宝贵的建议和见解,言辞恳切、意见中肯,饱含着作者对统计改革深深的关切与深邃的思考。有的作者旁征博引,介绍国际上的有益经验,旨在促进我国政府统计与国际通行做法接轨;有的作者勤于钻研,总结先进的制度方法,为提高统计数据质量建言;也有的作者立足本职,针对实践中出现的问题,提出切实可行的对策等等。编者从中精选了20多篇具有一定代表性的文章,进行适当删改后集结成文在本期刊出,以期为我国统计改革提供一些借鉴与参考,意在促进社会主义统计事业长足发展,推动政府统计工作的改革,更好地服务于构建和谐社会的局面。

Editor's note: Since the *Contributions Wanted for Written Discussion of Reform and Development of Statistics* has been published in 7th issue of statistical research in 2007, the statistical research journal receives many papers written by the people coming from the statistical system, statistical teaching and researching fields and caring for statistics, who put forward some profound suggestions for governmental statistics, statistical administration system, statistical methods and local statistical work. These papers also include the authors' concern and deep thinking of statistical reform. Some authors introduce international useful experience to promote China's governmental statistics to be geared to international standards; some authors devote to researching advanced system and approach to improve the quality of statistical data; the other authors put forward feasible suggestions to solve the problems in their practical work, etc. The editor chooses more than twenty representative papers and compiles them to publish in this issue, which will provide reference for China's statistical reform, promote the rapid development of socialistic statistics, accelerate the reform of governmental statistics and serve for building the harmonious society.

• 关于政府统计改革 •

要树立政府统计信息的权威

龚守栋

政府统计信息是指政府统计部门为社会经济管理与公众需要而开展统计工作得到和发布的各种消息、情报、资料、情况、数据、图表的总称,包括政府综合统计信息与政府部门统计信息。

一、政府统计信息的基本要求

1. 客观性。政府统计信息必须符合客观的真实情况,准确反映社会经济发展的趋势。
2. 中立性。在统计工作中必须依法忠于客观,不带任何部门利益与个人利益,不带任何主观偏见,不受来自行政与社会的影响,以科学的方法、超脱的

态度、认真的精神开展统计工作。

3. 公信度。提高政府统计信息的公信度,关键在于提高统计信息的真实性、客观性、可靠性、有效性、权威性,关键在于规范提供、及时提供。

4. 透明性。政府统计信息应透明、公开,程序上要求政府统计调查项目应当向社会公布,有关的统计制度和统计标准应当让调查对象知悉,布置、收集、整理、加工、提供统计信息的各个环节都应当向社会公开。

5. 共享性。通过数据的采集、加工、整理和分析,形成各种各样的信息和咨询意见,在各级政府之间、各个政府部门之间及政府部门与社会各界实现信息共享,提高统计数据的使用效益。

6. 服务性:政府统计信息是最为广泛、综合的信息,覆盖了社会再生产的各个领域和国民经济的各个部门,可以为社会各界提供全方位、多层次的服务。