



### 李忠义：中国统计调查网络建设的思考

个人投稿 2007.10.25 09:05:31

全面探索中国统计调查网络建设对于国家调查机构顺利开展抽样调查工作，具有十分重要的现实意义和可持续发展的战略意义。本文拟通过对陕西调查队系统调查网络建设的探索，共同探寻国家调查机构调查网络建设的出路和对策。

#### 一、国家调查机构在实施统计调查过程中存在的问题

国家统计局各级调查队组建以来，在原有调查业务基础上，增加了服务业抽样调查和正在酝酿中的限额以下批零餐饮业及资质以外固定资产投资建筑业、物业管理及中介服务业等抽样调查工作。随着业务范围的逐渐扩大和业务量的增加，约束调查工作开展的内外在因素却没有发生多大变化和改善，调查工作难度成倍增加。具体表现在以下几点：

##### （一）原三支调查队网络建设参差不齐

国家统计局各级调查队成立之前，农村调查网络以县为轴心建队联网，城市调查网络以少数中心城市和少数市县区为轴心建队联网，企业调查网络以中心城市为轴心建队联网。合并后的调查队以市和县（市、区）为轴心建队联网，县级调查网络有所收缩，市级调查网络有所扩张，形成了“一扩一缩”的调查网络体系。连接调查网络末端的城乡住户和居民消费价格调查等基本上沿用了原来的调查网络系统，在实施调查过程中由专职调查员和辅助调查员包户入村采集数据；规模以下工业等其他一些抽样调查，则需要地方统计部门负责组织实施调查。规模以下工业、服务业等抽样调查企业分布面广，统计基础差，企业法人配合程度差，调查难度大，尤其是以村为单位的整群调查企业，企业人员素质低，管理方式陈旧，信息渠道不畅，调查比较困难，在地方统计局的代管下，因费用、装备等因素影响，建网相当困难。国家调查队在抽中整群村的调查中，直接采集数据的能力处于弱势地位。

##### （二）建立调查网络的环境亟待改善

1、外部环境不理想。目前，各省（市、区）政府提出了对各地、市政府及部门工作进行考核后，地方统计部门抓住机遇纷纷组建地方调查机构，利用健全的县、乡、村级组织机构，利用行政手段组织采集数据，就城乡居民收入等问题纷纷开展了抽样调查工作，调查的频率、规模等与国家调查网点重叠。在我国目前特定的环境下，国家调查队开展抽样调查的路子怎么走，对统计资源调查归属管理渠道的问题存在不同看法。

2、内部环境较差。一是现有调查队伍机制不灵活，知识老化；二是人员少，承担的任务偏重。组建后的

县级调查队也只有7-8人，是县级统计局人员的一半。从其行政职能来看，要承担原三支调查队和国家统计局新布置的各项抽样调查任务，压力可想而知；三是统计市场环境复杂。受市场经济利益驱动的影响，调查对象配合程度差，调查对象不配合调查的现象经常出现。四是调查网点少，全面完成各项调查任务难度加大。以陕西为例，陕西共有35个县级调查队、10个市级调查队，调查网络仅覆盖全省11个市区和107个县市区的38%，也就是三分之一多一点，而调查样本却覆盖着全省11个市区和106个县市区。因此，在组织各种调查活动中，因调查网络不健全，遇到的困难是显而易见的。

## 二、建立国家调查网络面临的机遇

目前，国家调查队在建立健全调查网络方面虽然存在着诸多不利因素，但也面临着难得的建网机遇。

### （一）各级党委、政府对统计调查信息的需求为建网带来新的机遇

首先，按照国家统计局对统计局与调查队的业务分工原则来看，统计局以全面统计为主，调查队则以抽样调查为主。这一分工是明确的。我国在统计上实施的是全面统计与抽样调查和重点调查并轨运行的统计管理体制。两种不同的统计调查方法将统计调查的领域大大拓展，极大地满足了各级党政领导宏观决策的需要，也为统计调查事业的共同发展创造了机遇；其次，随着我国市场经济的发展，给统计调查业务的划分提供了基本定位。国家统计局把农产品生产领域、居民消费品领域、规模以下工业生产领域、资质以外固定资产投资建筑业领域、物业、中介、限额以下批零餐饮业经营领域、部分行业的服务业等抽样调查工作交给了调查队，而这些领域正是全面统计比较困难，涉及范围较广的新领域，也是市场经济发展的重要成果领域，对党政领导及有关决策部门研究市场经济问题，正确决策非常重要，但在不健全的市场统计中，这些领域的资料采集非常困难。因而，必须站在统计就是服务的理念上解决有关采集调查资料的网络问题，只有调查网络健全了，采集数据的渠道畅通了，才能全面、及时、准确的采集数据，这是一次难得的建网机遇；第三，随着各级党委、政府对社会经济发展指标考核力度的加大，将全面改善统计工作的环境，抽样调查工作的环境也将进一步改善。这些都为建立健全统计调查网络带来了新的希望。

### （二）市级调查队为地方党委政府服务的呼声给调查队系统建网带来新的机遇

目前，全国多数省份已将城乡居民两个收入、价格等重要统计指标纳入了对各级党委、政府的考核范围，各市级调查队也有围绕这一机遇，想为政府服务，但没有统一指导市级调查队完成考核工作的调查方案，市级调查队难以实施。各市两个收入如何规范管理，这就是个问题，但也为建立健全调查网络，统一组织开展调查工作，为地方政府服务提供了新的机遇。国家调查机构抓住这个机遇，就会有所作为，失掉机遇就失去了机会。城乡居民收入是反映各级政府关注民生和民声的两个重要指标，如果不规范管理也会出现如同GDP核算的问题。规模以下工业、服务业、限额以下批零餐饮业等都需要规范管理，这对统计调查系统来说是难得发展的机遇。

## 三、建立健全国家调查网络建设的思考

当前，全国经济正在实施又好又快发展和加紧实施经济结构调整，降低能耗的重大战略，为统计调查事业的发展提供了千载难逢的机遇和挑战。国家调查机构应发挥自身的优势，在经济加速发展的过程中主动出击，争取地方政府支持，把调查网络建起来。

### （一）原三队建网的经验与启示

原农调队面向农业、农村、农户的调查，采取了队工作人员包村、农户记账和聘请调查员收账的办法，成功解决了联网问题；城调队面向城镇住户和价格调查，采取了队工作人员包户和聘请调查员包片采价的办法，成功解决了联网问题；企调队面向部分规模以上工业企业和销售收入500万元以下的工业企业，采取了重点调查和抽样调查的办法，在开展规模以下工业抽样调查中，在网络建设上曾做过一些有益的探索。一是认为在整群抽样调查村聘请调查员作为选聘调查员初期的过渡形式是可行的；二是建立畅通的运作机制来源于当地统计部门和村委会的大力支持及上级有关部门的配合，这种运作机制在调查中取得了成功；三是在构建调查网络建设服务体系上取得突破。

## （二）全面推进调查网络建设和完善制度建设

全面推进统计调查事业的发展，离不开网络建设和制度建设，前者是行政行为，后者是部门专业行为，只有在两种建网行为同步并举时，调查网络建设才有可能走上良性、健康发展的轨道。寻求国家统计局和各级政府支持及经费支持是陕西建网的立足点。

### 1、推进调查网络建设应树立大调查网络意识

目前，陕西调查系统全面聘请调查员制度的面较窄，需要在建网上加快步伐和提高质量，建网和聘请调查员切忌做表面文章，不要与统计机构重叠。建立调查网络必须要有大调查网络意识，既要考虑到以省为总体开展抽样调查工作建网的需要，也要考虑到以市为总体开展抽样调查工作和国家开展多项抽样调查工作建网的需要。在调查网络的管理上一定要体现出统计调查制度的要求，完善报酬兑现制度、人员管理制度、业务培训制度、信息传递制度、上下联系制度等。在外部管理上，要通过法制建设来保证调查数据的准确性和全面性。这样建立的大调查网络，基本可以满足以省、市为总体开展抽样调查工作的基本要求，满足对新经济增长点变化因素监测的需要，满足国家在新开展统计调查领域抽样调查工作的需要，满足快速调查的需要和对调查数据宏观和微观管理的需要。

### 2、实现在村民委员会和街道办事处建立大调查网络系统

陕西共有村民委员会28857个，街道办事处167个，乡级政府677个，镇政府903个。按人口计算每个村民委员会约为860人左右，若考虑到经济活动与人口的关系，应该在1500人以上的村民委员会和所有街道办事处中建立调查工作站，考虑到市级队为地方政府服务建网的需要，陕西需要建立14000个—15000个调查工作站，在调查工作站的领导之下聘请调查员，调查工作站对聘请调查员的业务和调查资料负责，在村委会和街道办事处建立调查工作站需要各级人民政府的大力支持，应看作是一项政府行为，需要政府发文批准方可执行。建立调查网络需要的经费应该由中央财政和地方财政共同负担。

### 3、对目录调查企业和规模以上调查企业坚持网上直报

目录调查企业和规模以上企业管理规范，统计基础较强，统计力量比较雄厚，统计意识较强，统计手段比较先进，应该充分利用国家调查网络优势，扩大对目录企业和规模以上企业的网上直报范围，既减轻企业的负担，也减少调查队系统的报表负担。目前，调查总队已具备了企业网上直报的硬件条件，国家统计局应该在软件等条件方面，包括发文布置、制度修订、程序研制、人员培训等方面给予大力支持，使企业从复杂的纸介质报表中走出来，更重要的是提高了报表的时效性和准确性。

### 4、统计调查市场环境的治理势在必行

国家统计局应该在理顺国家与地方关系方面制定相关措施，包括业务划分、调查领域的划分、对外提供资料的管理等，合理确定各自统计调查工作领域，扩大市级调查队为地方政府服务的范围，推动国家调查队和地方统计部门共同繁荣发展，有效治理统计市场环境势在必行。从调查队开展的各项抽样调查工作中也看到，调查资料难以同时满足省、地核算GDP增长和研究经济领域热点问题的需要，有些调查资料不能分行业和分组，因而难以赢得自身的发展。全面统计、地方建队开展抽样调查、国家建队开展抽样调查多轨运行的局面就必然形成。致使统计改革陷入困境。这一问题应该纳入统计改革的重要议事日程，通过修订《统计法》来解决。

（三）发挥国家统计局调查系统与地方统计系统两个优势，实现在区域调查统计中统计信息互补，为各级党政领导决策服务

全面、及时、准确地反映区域社会经济发展现状，是地方统计机构和国家调查机构共同面对的重要任务，这是我国经济运行体制决定的。比较而言，统计系统基础较好，网络比较健全，是政府决策资源的重要渠道，调查队系统提供的调查信息也是政府系统决策不可缺少的组成部分，但某些重要信息在市县级党委、政府系统决策中没有代表性，也没有发言权，面对一些全面统计的难点领域，比如，城乡居民收入、价格、规模以下工业、限额以下批零住餐业、部分服务业、农户住宅建设、物业管理、社会中介服务业等统计领域，涉及统计量大、统计品种多、产品规格多，开展全面统计困难重重，实施抽样调查却能发挥它独特的优势，并能提供准确的数据。因此，只有二者的工作紧密结合起来，发挥各自优势，共同面对党委和政府决策的需要，才能形成互相配合的服务支撑体系或完整的统计体系，这不仅是中国统计特色而且是中国统计对世界统计的贡献。

[附件](#)

[服务条款](#)   [联系我们](#)   [京ICP备05034670号](#)

版权所有：中华人民共和国国家统计局