



统计委员会

第四十四届会议

2013年2月26日至3月1日

临时议程* 项目3(b)

供讨论和作出决定的项目：

官方统计基本原则的实行

主席之友关于官方统计基本原则执行情况的报告

秘书长的说明

依照2012年2月统计委员会第四十三届会议的要求(见E/2012/24,第一章A节),秘书长谨转递委员会第四十二届会议设立的主席之友小组提交的关于官方统计基本原则执行情况的报告。报告说明了该小组拟定新的序言草案的工作,并总结了调查2012年进行的执行情况的主要结果。根据统计委员会的要求,它还说明了将这些基本原则提交经济及社会理事会的路线图。委员会面前还有一份背景文件,其中载有序言的拟议订正案文以及执行情况的调查结果的详细说明。

请统计委员会通过新的序言、讨论执行情况的调查结果和对加强基本原则的进一步工作提供指导。

* E/CN.3/2013/1。



一. 引言

1. 统计委员会 2011 年第四十二届会议和 2012 年第四十三届会议讨论了官方统计基本原则的执行情况。¹ 委员会认为，目前这些基本原则与已往一样切合时宜，因此，此刻无需为这 10 项原则进行任何修订。不过，它建议联合国统计司积极组成一个主席之友小组，对基本原则序言的用语进行修订和更新，以便顾及自最初拟定这些原则以来的各项最新发展、评估加强这些原则的途径并编制其实施的实用指导。委员会还要求对这些原则的执行情况进行审查并将这些原则提交经济及社会理事会和大会核可。委员会建议主席之友小组在 2014 年庆祝基本原则通过 20 周年之际及时完成这项工作。

2. 官方统计基本原则主席之友小组于 2011 年 9 月成立，组成成员包括下列 12 个国家的高级统计人员：澳大利亚、哥伦比亚、多米尼加共和国、德国、意大利、墨西哥、挪威、菲律宾、南非、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国和美利坚合众国。欧洲共同体统计局和欧洲经济委员会统计局应邀担任观察员。凯瑟琳·瓦尔曼(美国)同意担任小组主席，统计司负责小组秘书处工作。

3. 报告第二部分说明目前对修订的序言进行辩论的状况。第三部分总结了 2012 年对这些原则的执行情况进行全球调查的结果。第四部分说明了向前迈进的道路，特别是要将这些基本原则得到联合国较高政治级别核可所需采取的步骤。第五部分提出了一些讨论要点。

二. 序言²

4. 在编写本报告时，主席之友小组已经就拟议列入修订的序言的问题进行了若干回合讨论。许多主席之友小组成员积极参与这些讨论，这显示了序言的重要性。

5. 2012 年初，通过电子方法进行了第一轮讨论，编制了各种可能列入修订后的序言的拟议内容清单，其中包括：回顾进行官方统计的目的；指出官方统计用于支持可持续发展议程的作用；认识到加强技术可能性以及增进区域和国际机构的作用；提及新数据来源(行政数据)和新数据类别(地理参考信息)不断增加；认识到能力建设的长期重要性；表示坚定承诺质量和质量管理；回顾对官方统计的信

¹ 见 E/2011/24 第二章 K 节和 E/CN.3/2011/17 以及 E/2012/24 第二章 K 节和 E/CN.3/2012/14；背景资料亦可查阅 2011 年 2 月 21 日就主题“官方统计基本原则：威胁和应对”举行的高级别论坛的记录，参见 http://unstats.un.org/unsd/statcom/statcom_2011/Seminars/High_level_forum/default.html。

² 目前的序文案文，见 <http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/FP-English.htm>。

任及其信誉这些基本概念以及表明这些原则需要得到所有统计进程利益攸关方的尊重。³

6. 主席之友小组随后于 2012 年 2 月利用在纽约召开统计委员会第四十三届会议之际举行了一次会议。这次讨论显示，大多数代表希望保持序言内容“短小精悍”，并以高级别使用者(例如部长)为主要目标。序言内容也不应重复各项实际原则。因此，提出了一份“3 点”内容的序言。但另一方面，大家也认识到(一) 值得保留对 1994 年序言的历史参考价值，其中提供了背景资料；和(二) 前述清单中的许多重要内容可有效加以利用，例如，用于拟定实施指导方针。这特别适于说明过去 20 年中官方统计的重大事实改变(技术、新数据和来源、国际机构的作用)。

7. 委员会第四十三届会议还提供了以下指导。委员会“注意到会员国就重新起草序言和制定支持执行这些原则的指导方针提出的建议。”在这种背景下，它邀请主席之友小组特别审议以下问题：

(一) 这些基本原则及其序言是为谁拟定的问题；

(二) 这些原则的实施范围能否超过国家统计局到涉及生成官方统计数据的所有实体包括次国家实体的问题；

(三) 需要强调国家统计局办事处的专业独立性并得到政府在这方面的公开承诺；

(四) 国际统计界在进行有效监督和支持这些原则的实施方面的作用。

8. 主席之友小组根据这项指导方针，随后在 2012 年秋季又以电子方式进行了一次磋商，试图查明序言的关键内容。虽然在编写本报告时尚未完成磋商以便达成共识，但显然大部分代表同意以下三项关键内容：

- 意识到高质量的官方统计资料就支持可持续发展及促进和平与安全进行分析和作出知情决策以及在联系日益密切的世界要求公开性和透明度的国家和人民之间促进相互了解和加强贸易方面都具有关键作用；
- 意识到公众对官方统计系统的基本信任和对统计资料的信心在很大程度上取决于对基本价值观和原则的尊重，这些价值观和原则是构成任何力求了解自己并尊重其成员权利的社会的基础；在这种背景下，统计机构的专业独立性和问责是关键所在；
- 强调各项统计原则要能切实有效，就必须列入管理官方统计系统的体制框架，并需得到所有政治级别和国家统计系统的所有利益攸关方的遵守。

³ 见统计委员会第四十三届会议背景文件，参见：<http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc12/BG-FPOS.pdf>。

9. 此外，小组一些成员同意将“参照框架”列入联合国发展议程，特别是由于预备将这些原则以及修订的序言送交联合国高级政治级别核可：

- 回顾大会及经济及社会理事会最近作出的决定，⁴ 其中强调官方统计资料对国家和全球议程具有根本重要性。

10. 主席之友小组将在未来数周就此议题进行进一步磋商，并打算在一份背景文件内提出修订后的拟议序言的最后文本。

三. 执行情况的调查结果

11. 统计司与主席之友小组磋商后编制了一份问题单，使各国能以统一格式报告它们执行各项基本原则的经验并自我评估它们的执行情况。这份问题单主要以前一份 2003 年的问题单为基础，因为大多数问题仍具现实意义并能进行历史比较。2012 年问题单的最后版本包括了 75 个问题，其中 56 个问题与 2003 年问题单的问题完全相同(可能有少量编辑上的修订)，另外还增加了 19 个问题。如同前一份问题单一样，问题单的最后版本分别翻译为阿拉伯文、法文、俄文和西班牙文文本。这份问题单通过电邮发送到 193 个会员国的国家统计局并公布在统计司的官方统计网站。⁵ 到 2012 年 11 月 15 日，统计司共收到 115 份复文。背景文件载列了根据这些复文编制的详细调查结果。表 1 列出这些复文的概况以及与 2003 年调查的比较结果。

⁴ 见大会第 64/267 号决议和经济及社会理事会第 2006/6 号决议和第 2005/13 号决议。

⁵ <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/globreview-2012.aspx>。

表 1
回复率概览：2003 年和 2012 年⁶

	接受国		回复国			
	共计	占有接受国的百分率	共计	占有回复国的百分率	这个地理区域的回复率(%)	
发展中国家						
2003	145	76	73	65	50	
2012	146	75	73	63	50	
包括最不发达国家						
2003	49	26	15	13	31	
2012	50	26	22	19	44	
发达国家						
2003	47	24	39	35	83	
2012	48	25	42	37	88	
共计						
2003	192	100	112	100	58	
2012	194	100	115	100	59	
非洲						
2003	53	28	23	21	43	
2012	54	28	23	20	43	
美洲						
2003	36	19	14	13	39	
2012	36	19	12	10	33	
亚洲						
2003	48	25	36	32	75	
2012	48	25	36	31	75	
欧洲						
2003	42	22	34	30	81	
2012	43	22	34	30	79	
大洋洲						
2003	13	7	5	4	38	
2012	13	7	10	9	77	

⁶ 根据 193 个会员国和一个观察员的复文提供的数据。

	接受国		回复国		
	共计	占有接受国的百分率	共计	占有回复国的百分率	这个地理区域的回复率(%)
共计					
2003	192	100	112	100	58
2012	194	100	115	100	59

12. 在 2012 年收到的 115 份复文中，大约三分之二在 2003 年也作出答复(74 份复文=64%)，大约三分之一首次作出答复(41 份复文=36%)，37 个参加 2003 年调查的国家在 2012 年没有将问题单送回，另有 42 个国家没有参加其中任何一次调查。

13. 2012 年的问题单共有 68 个问题(2003 年有 54 个问题)，依照 10 项基本原则编排，此外，还有 4 个介绍性问题。2012 年的问题单还询问了有关改善基本原则执行情况的 3 个结论性问题。对原则 1 至 9，问题单(两回调查相同)首先询问该国特定原则执行情况的一般性问题。对这些一般性问题的答复载于表 2。

表 2
各项原则的执行情况

	这项原则在贵国的总体执行情况							
	充分执行		大部分执行		部分执行		未执行	
	2003 年 (%)	2012 年 (%)	2003 年 (%)	2012 年 (%)	2003 年 (%)	2012 年 (%)	2003 年 (%)	2012 年 (%)
原则 1 相关性、公正性和 平等机会	44	61	45	29	9	10	1	0
原则 2 专业标准、科学原 则和专业道德	59	63	37	34	4	4	1	0
原则 3 问责和透明度	43	54	50	41	6	5	1	0
原则 4 防止滥用	37	54	37	25	19	17	7	7
原则 5 官方统计来源	49	49	42	41	8	9	1	1
原则 6 保密性	80	90	19	10	0	0	1	0
原则 7 立法	77	77	17	17	4	5	3	0

	这项原则在贵国的总体执行情况							
	充分执行		大部分执行		部分执行		未执行	
	2003年 (%)	2012年 (%)	2003年 (%)	2012年 (%)	2003年 (%)	2012年 (%)	2003年 (%)	2012年 (%)
原则 8 国家协调	31	28	44	52	19	20	6	0
原则 9 使用国际标准	45	49	50	46	5	4	1	1
原则 10 国际合作	—	—	—	—	—	—	—	—

14. 鉴于全球各种统计系统之间存在巨大差异，决定这两回调查都不具体针对国家统计局或国家统计系统。不过，为了能够更好地分析各项复文，在 2012 年问题单的起始处添加了一个问题，询问实际答案是否涉及国家统计局、国家统计系统或“其他”。因此，91 份复文提及国家统计局，23 份复文提及国家统计系统。6 个回复者的答案表明它们将两者均包括在复文内。有一个回复者回答“其他”，这表明这份问题单在有些情况下是指其他统计数据生成者。

15. 执行各项基本原则的进展能(或试图)通过各种方法衡量。背景文件载列了 2012 年的复文和在可能情况下与 2003 年的结果进行的整体比较。

16. 了解趋势的另一个方法是通过 2012 年问题单中询问的回顾性问题。以下结果是对这些具体问题的答案。

总体而言，你认为过去 10 年执行官方统计基本原则是否已在贵国取得改善？

17. 几乎所有回复者都指出基本原则的执行在过去 10 年取得了改善。略少于三分之二国家的评估认为作出了“大量/许多”改善，略多于三分之一国家的评估认为作出了“一些/少量”改善。这符合表 2 列出的结果，其中大部分原则的执行情况显示已从“大部分执行”到“充分执行”。

总体而言，你认为未来 10 年执行官方统计基本原则是否将在贵国取得改善？

18. 再者，几乎所有回复者都指出基本原则的执行将在未来 10 年将得到进一步改善。略多于三分之二国家的评估认为将作出“大量/许多”改善，略少于三分之一国家的评估认为将作出“一些/少量”改善。这无涉已经报告的许多原则已具有高执行率的情况。

你认为，国际组织能如何帮助贵国改善官方统计基本原则的执行？

19. 对这个问题的答案能分为以下几类：

(一) 政治级别的倡导；

(二) 举办各种关于基本原则的讲习班、研讨会和说明会以及国家所有官方统计资料的生成者和/或政府官员及其他使用者参加的国家讲习班；

(三) 汇编执行基本原则的最佳做法；

(四) 一般性技术援助。

20. 总结 2012 年执行调查的结果，根据这项自我评估显示，过去 10 年基本原则的执行似乎已取得许多进展，并且官方统计基本原则都已得到妥善执行。

21. 这显示于每一原则执行情况的全面评估、对每一原则更加详细问题的回答和对每一问题和/或原则给予的细节和评论的定性分析。保密性(原则 6)和立法(原则 7)继续是得到大部分执行的原则；国家协调(原则 8)和预防滥用(原则 4)继续是得到最少执行的原则。

22. 此外，首席统计员预期，未来 10 年基本原则的执行还将取得进一步改善。他们认为，政治级别的倡导、进一步培训在官方统计领域工作的管理和工作人员、汇编最佳做法和提供一般性技术援助都会帮助实现这个目标。

四. 展望未来

23. 除了更新序言和进行执行调查之外，委员会还制定了两项具体要求，即将各项基本原则及其修订的序言送交联合国较高政治级别和编制执行指导以便进一步支持会员国的执行工作。

A. 联合国较高政治级别核可各项基本原则

24. 为了将这些基本原则提交经济及社会理事会和大会核可，建议在定期提交经社理事会的统计委员会报告中明确列入供经社理事会通过的决议草案。这包括将决议提交大会供最高级别进一步核可的建议。值得指出的是，这需要会员国和秘书处作出一致努力。特别是，如果国家统计机构与它们各自在经社理事会和大会的代表进行接触寻求对话，这将有所帮助。这将有机会解释各项基本原则的理由和历史，从而为这些政治级别核可基本原则提供支持。

B. 支持这些原则的执行

25. 关于如何能够加强这些原则和编制何种实务指导协助各国的讨论肯定能从分析背景文件所载的详细审查结果得到好处。有人建议，主席之友小组根据统计委员会本届会议的讨论进行这种分析并拟定一组建议。主席之友小组还将审议实务指导能利用何种现有文书，例如 2003 年联合国《统计组织手册》⁷ 和统计司

⁷ 《统计组织手册，第三版：统计机构的运行和组织》，联合国，纽约，2003 年(联合国出版物，出售品编号 E. 03. XVII. 7)。

网站的国家作法数据库，只要会员国的这些参考材料与执行各项基本原则有关。主席之友小组还讨论了是否可能更持续地评价各国执行基本原则的情况和各区域委员会如何能在这方面发挥重要作用。一般而言，支持会员国执行各项基本原则是一项持续不断的工作。

五. 讨论要点

26. 请统计委员会：

- (一) 通过背景文件所载官方统计基本原则的修订后序言；
 - (二) 建议经济及社会理事会和大会核可官方统计基本原则；
 - (三) 审查和讨论执行调查的结果并建议加强执行这些原则的方法。
-