



统计委员会

第四十七届会议

2016年3月8日至11日

临时议程* 项目 3(I)

供讨论和作出决定的项目：治理统计

普拉亚治理统计问题小组的报告

秘书长的说明

根据经济及社会理事会第 2015/216 号决定和以往惯例，秘书长谨转递佛得角关于普拉亚治理统计问题小组当前活动和计划活动的报告。报告介绍普拉亚小组 2015 年 6 月 17 日至 19 日在普拉亚召开的会议取得的成果，包括为各国统计局编制治理统计手册的 2016-2020 年路线图和优先行动，其中包含治理统计的概念、计量方法和传播。

请委员会就普拉亚小组报告列出的优先领域发表看法。还请委员会批准为各国统计局编制治理统计手册的 2016-2020 年路线图。

* E/CN.3/2016/1。



普拉亚组的治理统计报告

一. 普拉亚治理统计问题小组的宗旨和组织

1. “治理、和平与安全统计的报告”(E/CN.3/2015/17)已提交给联合国统计委员会第四十六届会议。报告由佛得角编写,得到联合国开发计划署的援助,其中提议成立一个普拉亚治理统计问题小组,鼓励各国根据健全详实方法,编制治理统计,并列出生成此类统计所需的概念、方法和工具。普拉亚小组将为各国统计局编制治理统计手册。报告得到批准,获得代表各大洲的国家和各国际组织的大力支持,突出说明了治理统计数据的相关性和重要性。

2. 普拉亚小组 2015 年 6 月 17 日至 19 日在普拉亚举行第一次会议,成立了一个指导委员会,其中包括非洲开发银行、佛得角国家统计局、墨西哥国家统计和地理研究所、21 世纪统计促进发展伙伴关系、开发计划署、联合国高级人权专员办事处(人权高专办)和“更安全世界”。指导委员会将执行一项交流和宣传战略,鼓励各国与普拉亚小组交流治理统计专长,编制治理统计;支持普拉亚小组成员的活动;确保参照不同的角度,重点仍然在国家与地方层面;帮助确定资金来源,保证普拉亚小组中来自最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家、冲突中和冲突后国家的成员参加活动。¹

3. 参加普拉亚小组第一次会议的有来自各国统计局的专家和代表,特别包括巴西、佛得角、喀麦隆、科特迪瓦、东帝汶、埃及、法国、几内亚比绍、匈牙利、马里、墨西哥、莫桑比克、尼日尔、秘鲁、菲律宾、南非、突尼斯和巴勒斯坦国。一些国际、政府间组织和民间社会组织也参加会议,如非洲开发银行、“发展、机构和全球化”、西非国家经济共同体、“七国+集团”、人权高专办、经济合作与发展组织、21 世纪统计促进发展伙伴关系、“更安全世界”、透明度、问责和参与网络、开发计划署、联合国促进性别平等和妇女赋权实体及威特沃特斯兰德大学。一些实体未能出席会议,但表示愿意参加随后的会议。²

4. 普拉亚组第一次会议上提出的建议包括:

(a) 鉴于计量治理的统一和普遍性目标,普拉亚小组认为,有必要增加其他利益攸关方的参与,包括发达国家的参与,因为与发展中国家相比,其代表不足;³

(b) 促进把治理统计纳入官方统计系统,确保统计的正常编制;

¹ 没有为参加城市工作组提供资金。如果只有来自有供资能力机构的成员能够参加会议,普拉亚小组无法以包容性方式开展工作,或制定综合方法。

² 这些机构包括加纳、巴拿马、土耳其和大不列颠及北爱尔兰联合王国国家统计局,以及以下国际、政府间和民间社会组织:非洲联盟、欧洲联盟统计局、全球媒体发展论坛、透明国际和联合国毒品和犯罪问题办公室。

³ 在普拉亚小组第一次会议上,成员们一直同意,应加强发达国家在小组的出席。一旦可行,小组将避免使会期与关于相关议题的其他区域和国际会议会期发生冲突。

(c) 普拉亚小组认识到,虽然其努力范围超出可持续发展目标的目标 16(推动创建和平包容社会,促进可持续发展,让人人都有机会诉诸法律,在各级建立有效、接受问责、包容的机构),但有必要与可持续发展目标各项指标机构间专家组协商,协助关于可持续发展目标的讨论。这必须通过机构间专家组和普拉亚小组的成员国来完成;

(d) 注重计量治理的宣传,借鉴可持续发展目标创造的国际势头;

(e) 通过与其他全球伙伴关系倡议合作,开放政府伙伴关系和全球促进可持续发展数据伙伴关系,更多地宣传普拉亚小组。

5. 普拉亚小组成员将根据职权范围(见 [E/CN.3/2015/17](#))规定的活动,在分组中开展工作。指导委员会将促进各工作组的工作。拟议中为各国统计局编制治理统计手册的 2016-2020 年路线图包括以下活动。

二. 对各国和各大洲、研究机构、联合国系统各机构和其他行为体采用不同办法进行的治理构思和衡量现有事例进行的摸底、评判和综合

6. 国家统计局、国际组织和民间社会已经开展了关键和有价值的工作。需要综合最佳实践,这种摸底工作有助于启动小组的方法工作。尽管一些机构收集了治理数据,但相关机构之间尚未商定使用的概念及其范畴。因此,摸底将侧重不同机构现今使用的治理概念,还将侧重调查方法、行政记录结构及数据分析和传播程序。

7. 摸底的目的是为了把普拉亚小组的工作纳入现有举措,⁴ 利用数据革命,促进可持续发展,并向用户提供文件,介绍关于治理统计的相关工作。

8. 2016 年,普拉亚小组将在所有确定的治理统计编制机构间进行一项调查。调查结果将由指导委员会汇编,由普拉亚小组成员进行分析。结论将提交给统计委员会。

三. 关于不同用户群体对治理统计数据的需求的摸底,这些群体包括政策制定者、议员、国家人权委员会、国家反腐败委员会、国家安全系统、民间社会组织、研究机构、公民、以及与治理有关的国际和区域机构

9. 治理的最终目的是解决人的问题。就这个意义而言,它是一个通用的概念;任何方面都可能要求提供更好的治理统计。然而,在其第一次会议上,普拉亚小组承认,处在不同发展阶段的国家(脆弱国家、转型国家或发展和稳定国家)将以

⁴ “世界需要数据:发动数据革命促进可持续发展”报告(2014 年)表示,为促进可持续发展发动数据革命而设立的任何法律规章机制或网络或伙伴关系,都应把保护人权作为活动的核心内容,具体规定负责维护权利的方面,协助保护,尊重和实现人权。

不同办法开展治理，治理统计数据的需求也将在不同情况下，来自不同选区，涉及不同的国家政策空间。

10. 对治理统计的需求越来越大。政府、市政府、学术界、民间社会、私营部门实体、科学界、媒体组织、青年团体和地区、人权和国际组织是主要用户，需要关于治理的不同方面的统计数据。普拉亚小组成员一致认为，小组工作范围应包括，但不限于，暴力与对和平社会的认知，⁵ 民主质量、腐败、机构能力、儿童保护、司法、妇女参与和赋权、非法资金流动和人权等。

11. 第一次需求摸底将在 2016 年进行，第二次计划于 2019 年进行，力求让手册跟上越来越多的需求，确保在新制定的方法中排除新的问题和担忧。

四. 就治理统计各组成方面进行的专家协商，以及与各部委或国家、区域和国际各级负责治理议程的其他实体开展的用户协商

12. 长期的任务是编制治理统计手册和辅助文件。普拉亚小组设想了五个阶段的工作：(a) 第一阶段：摸底、评判和综合各国、各大陆、研究机构、联合国系统各机构和其他行动者利用不同方法概括计量治理的现有实例(2016年)；(b) 第二阶段：摸底不同用户团体对治理统计的需求，如政策制定者、议员、国家人权机构、国家反腐败委员会、国家安全系统、民间社会组织、研究机构、公民及从事治理工作的国际和区域机构(2016年)；(c) 第三阶段：编制手册初稿(2017年)；(d) 第四阶段：就手册初稿进行协商(2018年)；(e) 第5阶段：协商后修订初稿(2018年)。⁶

13. 在第 1、2、3 和 4 阶段，有必要就手册初稿内容提出建议，参照各工作组进行的摸底和协商的结果。

14. 手册的重点是：

- (a) 机构协调；
- (b) 概念、层面和操作定义；
- (c) 统计方法；
- (d) 问卷设计；
- (e) 有关行政记录的结构和程序；
- (f) 分析计划；
- (g) 传播。

⁵ 犯罪和暴力计量属国家和国际级别改善犯罪统计质量和查询路线图范畴之内。因此，普拉亚小组应遵守犯罪统计路线图中的协议，给予落实。

⁶ 普拉亚小组的最后报告和治理统计手册将在 2019 年 11 月之前编成，2020 年 3 月提呈统计委员会。

15. 将在选定的国家进行协商，会同不同的利益攸关方(统计人员、政策制定者、人权专家和民间团体)一起讨论概念、统计方法和政策用途。

16. 在第 5 阶段，将参照第 4 阶段的协商结果，修订手册草稿。普拉亚小组将于 2018 年 10 月讨论修订过的文件，并提交各区域统计委员会(非洲，2018 年 11 月；亚太，2018 年 12 月；欧洲/经合组织，2019 年 5 月；美洲，2019 年 9 月)。在区域协商的同时，2018 年 11 月至 2019 年 9 月，将向各国统计局开放网上协商。

17. 手册将在 2019 年 11 月提交秘书处经济和社会事务部统计司，2020 年 3 月提交统计委员会。

五. 拟订载有方法和实用指南的技术文件，以改进所有各级治理统计数据的收集和汇编，其中涵盖概念定义、数据质量、可比性、方法、可能的来源、汇编和传播机制等问题

18. 为编写手册，将根据上述活动的成果编写若干技术文件。文件将侧重：

(a) 内容(概念、定义、元数据、问卷调查等)和实际落实进程(规划、预算、参与方面)的指南；

(b) 最终产品的主要组成部分(如指南、手册、操作手册)；

(c) 有关治理、人权、腐败、和平与安全的现行国际标准；

(d) 概念框架：计量对象的主要层面；

(e) 方法框架：数据源(行政数据、调查结果数据、大数据、众包)、数据质量和保障数据收集(如根据现行法律框架对数据保密)；

(f) 核心指标清单，附有元数据信息，可根据具体情况灵活编制具体指标；

(g) 国家一级实际落实指南(规划、机构协调和安排、数据收集、整理、传播和分析结果、制表计划、开放微数据/开放数据、能力建设、信息技术工具)；

(h) 制定数据分类交叉问题的指南(法律、方法和实践术语)；

(i) 包容性数据收集系统(与政府其他机构、私营部门、民间社会和其他方面建立新伙伴关系的指南)；

(j) 弱势、被边缘化和可能受歧视的人口(妇女、无家可归者、移民、少数民族裔等)；

(k) 分类；

(l) 编汇治理统计的良好做法。

六. 普拉亚小组对可持续发展目标第 16 项目标的支助

19. 可持续发展目标和指标是大会第七十届会议通过的(见第 70/1 号决议)。指标框架将提交给统计委员会第四十七届会议,将由可持续发展目标各项指标跨机构专家小组负责编制。提案包括关于治理的指标;虽然几个指标是基于健全方法制定的,但另一些需要进一步讨论(例如,每 10 万人中因冲突死亡的人数)。这套指标将是普拉亚小组方法和技术讨论的首要事项。其次是编制用在区域和国家层面的辅助指标。这些指标将帮助各国找出差距,调整政策。⁷ 将编写一份具体技术文件,详述第 16 项目中每一项经批准的全球指标。

20. 普拉亚小组愿意随时协助可持续发展目标各项指标跨机构专家小组制定各项目的治理指标。小组将成立一个工作组,响应跨机构专家小组关于信息、方法和技术指导的要求,或其他关注和需求。工作组将根据跨机构专家小组的要求性质及其成员的专业知识进行调整。

21. 普拉亚小组将利用成员主导或开展的现有举措。⁸

22. 普拉亚小组将依靠现有各组,汇集治理专家、发展实践人员、统计人员、联合国机构和民间社会。这些团体包括“可持续发展目标 16 指标虚拟网络”(由开发计划署和“透明度、问责制和参与网络”(由“更安全世界”代表)协调)。

七. 统计委员会行动重点

23. 统计委员会不妨建议执行提出的路线图,要求向其第四十九届会议提交一份进展报告;或在需要时,要求更早提交。

⁷ 制定政策,解决 5 岁以下儿童在民政当局进行出生登记比例低的问题,这需要知道辅助指标,了解比例低的原因是缺少民政当局结构,还是家长不知情,或是其他因素。每种原因都需要具体政策来解决。

⁸ 普拉亚小组成员制定,或正在制定具体领域的方法(例如,犯罪统计:墨西哥国家统计和地理研究所和联合国毒品和犯罪问题办公室;信任指标:经济合作与发展组织;认知指标:非洲联盟和若干其他方面)。