



统计委员会

第五十一届会议

2020年3月3日至6日

临时议程* 项目3(o)

供讨论和决定的项目：治理、和平与安全统计

治理统计普拉亚小组的报告

秘书长的说明

根据经济及社会理事会第 2019/210 号决定及以往惯例，秘书长谨转递治理统计普拉亚小组的报告。根据商定的职权范围，普拉亚小组应向统计委员会 2016、2018 和 2020 年届会提交报告。本报告说明了实施 2016-2020 年路线图活动的进展情况，并介绍了最近完成的治理统计手册的有关情况。该手册分为两个主要部分。A 部分提供了总体框架，以适用于所有治理层面的国际人权规范和原则充实该框架的共同分析基础；在此部分讨论了适用于治理统计所有、或大部分层面的交叉问题。B 部分详细逐个审查了治理工作的八个层面，包括该层面的概念化、对其相关性的讨论、对现有数据和最佳做法的介绍、所建议的关键指标(包括但不限于可持续发展目标指标)以及在该层面范畴内实现国际统计标准的建议前进方向。该手册就当前运行状况提出了重要见解，并呼吁就治理统计领域的前进方向采取行动，特别是在以下方面：方法发展、数据编制和使用、吸引新的行为体以及探索新的数据源。请委员会核可该手册，并支持普拉亚小组根据修订后的职权范围继续开展工作。

* E/CN.3/2020/1。



一. 背景

1. 佛得角向统计委员会第四十六届会议提交的关于治理、和平与安全统计的报告(E/CN.3/2015/17)载有设立治理统计普拉亚小组的提议。统计委员会在该届会议上赞同设立该小组(见 E/2015/24, 第 46/111 号决定)。该小组后向统计委员会第四十七届会议(2016 年)和第四十九届会议(2018 年)提交了报告。本报告是提交给委员会定于 2020 年举行的第五十一届会议的。

2. 统计委员会第四十七届会议(见 E/2016/24)对普拉亚小组的报告(E/CN.3/2016/16)表示赞赏。普拉亚小组在该报告中阐述了 2016-2020 年为各国统计局编制治理统计手册的路线图,包括优先活动和大致截止日期;这是小组在较长时期的任务。统计委员会欢迎拟议路线图并表示支持。统计委员会第四十九届会议(见 E/2018/24)注意到普拉亚小组的报告(E/CN.3/2018/34)。普拉亚小组在该报告中说明了实施 2016-2020 年路线图活动的进展情况以及为编写治理统计手册所采取的行动。

3. 小组在本报告中概述了 2016-2020 年路线图中各项活动的实施进展,并介绍了最近完成的治理统计手册;该手册将作为背景文件提交给委员会第五十一届会议。小组还建议在本报告附件所列拟议订正职权范围的基础上,把小组的工作继续进行下去。

二. 2016-2020 年路线图的执行情况

4. 普拉亚小组指导委员会批准了年度工作计划,从而推动了 2016-2020 年路线图所载行动的实施。2018 年和 2019 年工作计划的重点是编制治理统计手册,开展旨在协调普拉亚小组全体成员之投入的活动。工作计划还侧重于小组继续支持可持续发展目标 16。

5. 普拉亚小组秘书处邀请成员们组成若干工作组,以推进手册不同章节的测绘、研究和起草工作。工作组由一两名成员领导,他们协调所收到的、普拉亚小组全体成员的投入。2018 年和 2019 年期间,此类工作组举行了三次会议,其中两次是 2018 年 9 月和 2019 年 6 月由 21 世纪统计促进发展伙伴关系主办的。2019 年 11 月举办的第三次会议是由联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)主办的。

A. 普拉亚小组对可持续发展目标 16 的支持(路线图第五节主要活动)

6. 自普拉亚小组上次报告(E/CN.3/2018/34)以来,千年发展目标指标机构间专家组已将目标 16 的好几项指标从三级改划为二级。其中包括:

- 指标 16.1.2: 每 10 万人中与冲突有关的死亡人数,按性别、年龄和死因分列
- 指标 16.4.1: 流入和流出的非法资金流量总值(按美元现值计)
- 指标 16.5.1: 过去 12 个月内至少与公职人员接触过一次、向公职人员行贿或被这些公职人员要求行贿的人所占比例

- **指标 16.6.2:** 对上一次公共服务体验感到满意的人口比例
- **指标 16.7.2:** 认为决策具有包容性和响应性的人口比例，按性别、年龄、残疾人和人口群体分列
- **指标 16.10.1:** 过去 12 个月内记者、相关媒体人员、工会会员和人权倡导者被杀害、绑架、强迫失踪、任意拘留和施以酷刑的经核实案件数目
- **指标 16.b.1:** 报告在过去 12 个月内亲身感受到因国际人权法所禁止的歧视理由而受歧视或骚扰人口所占比例

7. 普拉亚小组还参与了关于制定诉诸司法全球指标的审议和提案工作(指标 16.3.3); 该指标经机构间专家组 2019 年 10 月会议认可, 将纳入可持续发展目标指标框架。《可持续发展目标》具体目标 16.3 呼吁各国在国家和国际层面促进法治, 确保所有人都有平等诉诸司法的机会。大会第 71/313 号决议制定的具体目标 16.3 的两项全球指标所侧重的都仅为刑事司法, 却忽略了大多数人口(特别是最有可能掉队的群体)的日常民事司法需求。此项附加指标填补了这一空白。

B. 宣传普拉亚小组及其产品, 促进做治理统计工作的各机构之间的沟通(路线图第六节主要活动)

8. 2019 年下半年, 普拉亚小组好几位成员参加了由联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国开发计划署(开发署)和人权高专办协调的一项倡议, 支持所有会员国报告目标 16 基于调查的全球指标的情况。该倡议的总体目标是开发并测试一个质量工具, 以便能够收集具有国家代表性和国际可比性的统计数据, 用以监测目标 16 的进展情况。具体而言, 目的在于开发、测试并根据测试结果, 最终确定一个调查模块, 可供各国统计局纳入正在进行的住户调查, 以便就目标 16 的各项指标定期提出报告。

9. 普拉亚小组参加了 2019 年 11 月在帝力举行的可持续发展目标 16+论坛。这是第三次举办此类活动, 目的是展示目标 16 并汇聚了形形色色的、参与此背景的目标 16+实践者、决策者和思想领袖, 在利益攸关方之间和各种背景下学习、交流和分享可持续发展目标 16+最佳做法。普拉亚小组参加了关于该目标的数据和统计的会议和讨论。

10. 普拉亚小组参加了 2019 年 10 月在比勒陀利亚举行的讲习班, 主题为“关于有效治理促进可持续发展: 将原则付诸实践的非洲区域讲习班”。普拉亚小组在讲习班上讨论了治理统计手册与支持实施《2030 年可持续发展议程》和《2063 年议程: 我们希望的非洲》的促进可持续发展的有效治理原则之间的联系。

11. 普拉亚小组参加了 2019 年 5 月在罗马举行的、由秘书处经济和社会事务部和国际发展法组织联合主办的专家组会议, 作为 2019 年高级别政治论坛审查目标 16 的筹备工作的一部分。小组还与全球和平、公正和包容社会报告联盟共同组织了一次关于目标 16 报告工作的会议, 重点在于在处理数据差距方面迎接挑战, 抓住机遇, 以有效衡量、监测和报告有关目标 16 的情况。

12. 普拉亚小组与佛得角政府、开发署和法国国立可持续发展研究所一道，还在 2019 年高级别政治论坛期间共同主办了一次会外活动，展示和强调衡量和监测目标 16 的重要举措。普拉亚小组的任务是促进建立国际标准和方法，以汇编治理工作主要方面的统计数据，就以下内容交流了思想和经验：治理、和平与安全官方统计状况；这些统计数据在衡量和监测目标 16 方面的作用，以及这些领域统计数据的未来挑战和机遇。通过案例研究和具体例子，会外活动探索了创新的衡量和监测方法，使公民能够参与决策过程。

13. 普拉亚小组参加了公共行政专家委员会第十八届会议(2019 年 4 月)，作为将治理指标与该专家委员会实施 11 项促进可持续发展的有效治理原则工作联系起来持续对话的一部分。

14. 普拉亚小组与开发署合作，在 2019 年 3 月统计委员会第五十届会议期间主办了一次会外活动。普拉亚小组和其他实体参加了此次活动，以了解该小组正在开展的工作的最新情况。

15. 2019 年 6 月在英国奇切斯特举行了蒂奇菲尔德老龄和按年龄分列的统计数据小组第一次会议；普拉亚小组在会上分享了实施城市小组的目标方面的经验教训和最佳做法。

16. 普拉亚小组出席了 2018 年 6 月在利马举行的第四次治理、犯罪和司法统计国际会议。有 400 多名学术专家、决策者和国家统计局工作人员与会，了解各种方法和研究工作，并就治理、犯罪和司法方面的不同专题交流经验，同时讨论以更适当的方式传播现有数据和信息的战略。普拉亚小组介绍了治理统计手册框架。

17. 普拉亚小组与开发署合作，在 2018 年 3 月统计委员会第四十九届会议期间主办了一次会外活动。这次活动聚集了普拉亚小组的成员和非成员，其间介绍了治理统计手册框架。

三. 介绍治理统计手册(路线图第四节主要活动)

18. 根据 2016-2020 年路线图，普拉亚小组完成了治理统计手册的工作，将该手册作为背景文件提交统计委员会第五十一届会议。

19. 该手册的目的是为制定治理统计所有领域的国际统计指南和标准奠定基础。为此，该手册帮助将治理统计的各个层面概念化和系统化，评估和限定治理数据收集方面的现有做法，强调治理统计每个层面最重要的衡量标准，并讨论在每个层面实现国际统计标准的前进方向。它旨在用于为那些希望了解、制作和分析治理统计数据者(特别是国家统计机构)提供指导。虽然该手册旨在促进制定治理统计国际标准，但其目的不是颁布此类标准。同样，该手册建议的关键指标不构成或暗示国家统计系统的报告义务。

20. 该手册编制工作是由国家统计局、国际组织和民间社会组织合力进行的。

21. 该手册基于治理统计框架，其中包括治理的八个层面：

(a) **不歧视和平等**：该层面重点在于：基于肤色、性别、语言、宗教、民族或社会出身、残疾或其他地位的任何区别、排斥、限制或偏好或其他差别待遇，其意图或效果是取消或损害人权和基本自由；

(b) **参与**：该层面侧重于个人参与政治和公共事务的方式，包括登记投票、投票或作为候选人参加选举；成为各级政府立法、行政和司法机构的成员；获得公共服务职位；并单独或作为政党和其他非政府组织成员参与政治活动；

(c) **公开性**：本层面侧重于公共机构提供获取信息的机会以及在决策和决策过程中的透明度。更具体地说，本层面包括获取信息、公开政务规定、表达自由和媒体多元化；

(d) **诉诸司法的机会和质量**：本层面侧重于人们捍卫和执行其权利以及公正解决可由法院审理的问题的能力——如有必要，通过公正的正式或非正式司法机构，并获得适当的法律支持；

(e) **回应性**：本层面关注的是人们对政府的行为是否有发言权，以及他们是否对政府的表现感到满意；

(f) **消除腐败**：本层面侧重于对腐败的不容忍程度；可观察到的腐败行为的程度和模式；和国家消除腐败的措施；

(g) **信任**：本层面侧重于人们对机构和他人的信任，主要侧重于前者，如议会、国家政府和司法系统；

(h) **安全和安保**：本层面侧重于犯罪水平和模式、对安全的看法、对武装行动直接造成的伤亡的衡量以及执法和刑事司法机构的质量。

22. 该手册分为两个主要部分。A 部分提供了总体框架，以适用于所有治理层面的国际人权规范和原则充实该框架的共同分析基础；在此部分讨论了适用于治理统计所有、或大部分层面的交叉问题。B 部分详细逐个审查了八个层面，包括该层面的概念化、对其相关性的讨论、对现有数据和最佳做法的介绍、所建议的关键指标(包括但不限于可持续发展目标指标)，以及在该层面范畴内实现国际统计标准的建议前进方向。

23. 该手册就当前运行状况提出了重要见解，并呼吁就治理统计领域的前进方向采取行动，特别是在以下方面：方法发展；数据编制和使用；吸引新的行为体并探索新的数据源。

24. 与秘书处经济和社会事务部统计司合作，在 2019 年 11 月各国统计局的全球磋商活动期间，介绍了该手册，以期充实其内容和排定进一步工作的优先次序。

四. 普拉亚小组今后的活动

25. 随着治理统计手册的提交，普拉亚小组成功完成了分配给它的 2016-2020 年核心长期任务。然而，新兴治理领域仍然存在大量挑战和工作。国际统计界仍远未实现普拉亚小组第一次会议所确定的总体目标，即，衡量治理方面的统一性和普遍性，以及充分将治理统计纳入官方统计系统(见 [E/CN.3/2016/16](#))。虽然该手册旨在促进制定关于治理统计的国际准则、建议和标准，但其目的并非颁布这种准则和标准。这种方法方面的发展属于更加实质性的工作，需要对拟议的标准化方法的有效性和可靠性，进行跨时间和空间的广泛测试和深入审查，因此将在更长的时间范围内展开。除了方法方面的发展之外，还需要在促进治理统计方面进一步开展大量工作。这包括提供一个分享和发展专门知识的论坛，在快速发展的治理统计范畴内，提高对该手册的认识，促进对手册的理解，并不断加以更新。

26. 因此，普拉亚小组建议在 2020-2025 年期间继续开展其活动。本报告附件提出了经修订的 2020-2025 年职权范围，反映了该手册交付后的一套经调整的核心任务。其中包括以下活动：

(a) 为国家和国际统计组织、国际机构、学术界、研究团体和民间社会组织提供分享和发展治理统计专门知识的论坛；

(b) 促进普拉亚全体成员对治理统计领域国家、区域和全球三级举措的认识；

(c) 通过普拉亚小组网站等相关渠道传播该小组的活动和产品；

(d) 传播和促进《普拉亚治理统计手册》的使用，包括通过支持能力建设和培训这样做；

(e) 每两年进行一次基础广泛的磋商，以审查是否有必要更新该手册；

(f) 为对该手册加以补充，制定方法和实用准则，以改进各级治理统计数据收集和汇编，包括涵盖概念定义、数据源和治理指标统一等问题，同时借鉴国际商定的治理和人权标准。这项工作将通过建立任务小组来进行；

(g) 记录良好做法，并为制定支持衡量《2030 年议程》的指标提供投入，包括衡量该《议程》的以下保证：不让任何一个人掉队，实施《2030 年议程》时应符合国际法规定的各国权利和义务。

27. 除了继续保持普拉亚小组及其工作之外，建立一个补充性的治理统计(或其中某具体主题)专家组可能是可取的，以便为制定国际建议提供目标明确、重点突出的机制。然而，普拉亚小组认为，在该手册发布后立即设立这样一个专家组，为时过早。该专家组的专题重点和组成应借鉴该手册的使用和反馈情况。因此，普拉亚小组目前不建议设立专家组，但建议与主席团协商，向统计委员会 2021 年下届会议报告这一问题。

五. 供委员会讨论的要点

28. 请委员会：

- (a) 注意到本报告；
- (b) 核可作为背景文件提交统计委员会第五十一届会议的治理统计手册；
- (c) 支持治理统计普拉亚小组根据拟议的订正职权范围继续开展工作；
- (d) 就本报告附件所载的拟议订正职权范围发表意见。

附件

治理统计普拉亚小组拟议订正职权范围

1. 治理统计普拉亚小组是由统计委员会设立的，目的是促进制定相关的国际标准和方法，用以汇编治理工作主要方面的统计数据，并与联合国机构和其他关注治理统计具体方面的组织合作。拟议的普拉亚小组的总体目标是鼓励各国根据健全和记录在案的方法编制治理统计数据。普拉亚小组原先的职权范围载于 2014 年 12 月 9 日佛得角关于治理、和平与安全统计的报告(E/CN.3/2015/17)的附件。普拉亚小组的商定职权范围于 2020 年 3 月到期。

2. 提议将治理统计普拉亚小组的任期延长五年，从 2020 年延至 2025 年，并根据以下更新后的职权范围，继续开展其工作：

(a) 为国家和国际统计组织、国际机构、学术界、研究团体和民间社会组织提供分享和发展治理统计专门知识的论坛；

(b) 促进普拉亚全体成员对治理统计领域国家、区域和全球三级举措的认识；

(c) 通过普拉亚小组网站等相关渠道传播该小组的活动和产品；

(d) 传播和促进《普拉亚治理统计手册》的使用，包括通过支持能力建设和培训这样做；

(e) 每两年进行一次基础广泛的磋商，审查是否有必要更新该手册；

(f) 为对该手册加以补充，制定方法和实用准则，以改进各级治理统计数据的收集和汇编，包括涵盖概念定义、数据源和治理指标统一等问题，同时借鉴国际商定的治理和人权标准。这项工作将通过建立任务小组来进行；

(g) 记录良好做法，并为制定支持衡量《2030 年可持续发展议程》的指标提供投入，包括衡量该《议程》的以下保证：不让任何一个人掉队，实施《2030 年议程》时应符合国际法规定的各国权利和义务。

3. 普拉亚小组秘书处的主席将继续由佛得角国家统计局担任。该小组的秘书处服务继续由佛得角国家统计局提供；2022 年会进行一次审查，有可能轮换到普拉亚的另一个成员国。指导委员会将向秘书处提供战略导向，协助协调该小组的技术工作，并将支持该小组的活动，包括制定和实施传播战略和资源调动战略。

4. 普拉亚小组将通过以下方式开展工作：

(a) 与技术会议的面对面会议(至少一年一次)；

(b) 与指定的该小组成员就特定主题举行任务小组会议和电子讨论论坛；

(c) 委托文件；

(d) 出席与治理相关的会议和程序并进行信息交流。

5. 联合国开发计划署将继续推动向普拉亚小组提供技术和财政支持。请联合国系统其他专门机构以及国际和区域组织在其专长领域提供支持。
 6. 普拉亚小组从2020年至2025年将再运作五年,之后,有关方面将进行审查,以评估是否仍然需要该小组。
 7. 普拉亚小组将与主席团协商并根据一项多年方案向统计委员会提出报告。
-