



经济及社会理事会

Distr.: General
18 December 2019
Chinese
Original: English

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(r)

供讨论和决定的项目：统计系统的管理和现代化

统计系统的管理和现代化

秘书长的报告

摘要

本报告依照经济及社会理事会第 2019/210 号决定和以往惯例编写，其中详细介绍了统计系统的管理和现代化情况。委员会第四十九届会议重申了新版(第四版)《统计组织手册》在应对共同挑战和掌握创新解决方案方面的重要性，并核可了《手册》的拟议结构、优先事项和内容，但须在《手册》起草阶段适当考虑调整和完善建议。针对统计组织首席统计师和高级管理人员的一系列区域和次区域专题会议对整个更新进程提供了支持。本报告向委员会介绍了新版《手册》起草工作的进展情况，以及第一次专题会议如何通过确定区域倡议和国家良好做法，为第四版提供信息并丰富内容。议程项目项下的背景文件提供了现有章节草稿的链接，说明了专题会议和其他有用材料的情况以及在起草阶段审议的对《手册》结构的一些细微调整。

需委员会采取的行动载于本报告第 28 段。

* E/CN.3/2020/1。



一. 导言

1. 为监测《2030年可持续发展议程》以及相关的区域和国家发展计划，国家统计局需要更快、更频繁地编制许多额外的统计数据 and 指标。这意味着各统计机关需要按照《官方统计基本原则》审查体制、组织和技术程序。《开普敦可持续发展数据全球行动计划》强调，统计机关需要进行适应和发展。¹

2. 官方统计若要满足政策制定者、研究人员、媒体和民间社会越来越多的需求，实现现代化至关重要。在这方面，统计委员会第四十八届会议一致认为，需要更新《统计组织手册》，其第三版于2003年出版。自1954年以来，《手册》的主要目标一直是指导统计机构的首席统计师和高级管理人员发展和保持符合目的的统计能力。² 新版(第四版)拟定名为《国家统计局管理和组织手册》(《手册》)，并非强制要求遵照执行，因为每个国家的情况都是独特的，因此指南的效用取决于当地情况。相反，《手册》提供描述性信息，以指导统计机关并向其通报重要的问题和专题，包括新出现的问题和专题。

3. 统计委员会第四十九届会议核可了下一版《手册》的结构和大纲，其中包括对每一拟议章节及其基本章节的详细注释。大纲由16章组成：导言、概览和14个实质性专题章节，并附有若干附件。大纲基于对2003年版《手册》的全面审查，并辅之以在国家首席统计师中开展并通过其他协商机制进行的调查。通过几轮协商确认，下一版《手册》不应以叙述性方式编写，而应作为一份核对表，指导统计机构发展和保持符合目的的统计能力。还明确指出，《手册》应被视为一份定期更新的活文件，并应允许读者独立查阅每一章。《手册》最终应有助于统一和调整近期在全球及区域两级各种有时未经协调的倡议和方案中同时出现的定义和术语。

4. 由于《手册》将被设计为一份“活”文件，因而将主要通过一个可以以可持续方式不断更新的适当的互动网络平台发布。为了平衡这一更具活力的做法，概览章节将是联合国所有正式语文发布的唯一印刷章节。特别需要使用最广泛的格式和语言传播概览章节，因为该章旨在吸引国家统计局内外各级广泛用户和利益攸关方。

5. 在治理方面，委员会提议设立一个咨询小组来指导起草工作，并确保采取包容作法，考虑到各种区域和国家背景、良好做法、剩余挑战和最新倡议。³ 委员

¹ 见 <https://unstats.un.org/sdgs/hlg/Cape-Town-Global-Action-Plan/>。

² 1954年第一版之后是1980年第二版和2003年第三版。见 <https://unstats.un.org/unsd/dnss/hb/default.aspx>。

³ 咨询小组的成员包括巴西、加纳、肯尼亚、蒙古、菲律宾、波兰、南非、大不列颠及北爱尔兰联合王国、联合国粮食及农业组织、国际劳工组织、联合国贸易和发展会议、亚洲开发银行、欧盟统计局、开放数据观察、21世纪统计促进发展伙伴关系、伊斯兰国家统计、经济和社会研究及培训中心和联合国五个区域委员会。

会还建议在区域和次区域层面举行一系列专题会议来补充这一进程，以便查明最佳做法和挑战，为下一版《手册》提供信息。

6. 本报告的目的是向委员会提供关于以下方面的资料：

(a) 下一版《手册》起草工作的总体治理和模式，包括起草小组、咨询小组和区域专题会议的作用和任务(见下文第二节)；

(b) 目前在起草《手册》修订版实质性章节方面取得的进展，包括第一次专题会议的成果，以及统计委员会第四十九届会议核可的《手册》结构的一些细微更新(见下文第三节)；

(c) 为在 2020 年底发行《手册》需要完成的剩余工作的组织和规划(见下文第四节)。

7. 本报告的背景文件载有更多信息，说明自委员会核可《手册》以来建议对各章进行的细微调整，并提供了统计委员会第五十一届会议时统计司维基平台上已有的各章预发稿的网络链接。⁴

8. 统计司愿借此机会感谢咨询小组成员提出的宝贵意见和指导，并感谢多边开发银行和其他区域组织对八次区域专题会议组织工作的支持。⁵

二. 治理和模式

9. 新版《手册》各章的更新工作于 2018 年初开始，成立了一个由统计司管理的核心起草小组。该团队还得到临时调用的一批人员的补充，以便根据他们各自的知识和专长领域为《手册》中更具技术性章节作出贡献。

10. 按照委员会的建议，设立了一个咨询小组，任务是定期或应要求向起草小组提供指导。在遴选咨询小组成员时考虑到了利用区域和全球各级现有的统计网络和倡议，如 2030 年可持续发展议程统计伙伴关系、协调和能力建设高级别小组；官方统计现代化高级别小组；官方统计使用大数据问题全球工作组；统计和地理空间信息整合专家组；国家质量保证框架专家组。新版《手册》将尽可能依赖这些小组提出的相关全球、区域和次区域倡议以及它们的成果和建议。

11. 编写每一章的第一步是在国家、区域和全球各级就与该章相关的主题创建一份创新倡议、参考材料和准则以及国家经验的清单。然后编写该章的初稿，并提供给起草小组的所有成员。后者审查初稿，以确保完整性、一致性并与国际标准和良好做法保持一致。随后将该章草稿与咨询小组分享，以获得全面指导、评论和反馈；并提供具体的国家范例和良好做法，建议与区域和全球倡议建立更多联

⁴ 统计司维基平台由秘书处经济和社会事务部统计司建立和维护，是一个允许用户协作编辑内容和结构的网站。用户可以使用注册凭证访问平台以获取更多功能，或者无需注册即可仅查看、下载和/或打印内容。

⁵ 特别感谢欧洲自由贸易联盟贡献《手册》整整一章的内容，并感谢欧盟统计局为整个起草和编辑工作提供了大量财政支持。

系。吸收咨询小组提供的意见建议，并将更新后的章节草稿发还咨询小组进行第二次审查。最终，在第二轮征求意见后，有关章节预发稿将张贴在统计司维基平台上，供公众进一步评论。

12. 为使征求意见过程更具包容性，现正举办一系列有关在转变时期管理统计组织的区域专题会议，向更多首席统计师、统计组织的高级管理人员和政策制定者分享新版《手册》的目的和内容。这些会议是在区域和次区域层面组织举办的，供与会者考虑应对未来挑战和机遇的最新体制、组织和技术发展。举办这些会议也是为了更好地了解统计组织进行适应和发展的新需求并确定其优先次序，以及交流经验和最新举措。

13. 通过这一系列会议，起草小组得以确定和收集关于良好做法、挑战和倡议的更多信息，这些信息将成为下一版《手册》的素材和资料。这些专题会议围绕四个主要主题进行，涵盖即将出版的《手册》的所有实质性章节，具体如下：

(a) 加强国家统计系统的体制和组织框架(与《开普敦全球行动计划》战略领域 1 和《手册》第三至第五章相关联)；

(b) 通过统计分析和分析框架确保统计信息的质量和改善数据一致性(与《开普敦全球行动计划》战略领域 2 和 3 以及《手册》第六、七和九章相关联)；

(c) 支持在数字和技术革命背景下将统计编制从数据收集转变为传播(与《开普敦全球行动计划》战略领域 4 和《手册》第八、十、十一、十三、十四章相关联)；

(d) 调动和保障充足的资源和基础设施，促进区域和全球合作，以发展国家统计能力(与《开普敦全球行动计划》战略领域 5 和 6 以及《手册》第十二、十五、十六章相关联)。

14. 预计将在 2019 年 10 月至 2020 年 12 月期间共举行八次区域专题会议系列会议：两次非洲会议，一次英语会议，一次法语会议；一次亚洲会议(不包括中亚)；一次太平洋区域会议；两次美洲会议，一次加勒比会议，一次拉丁美洲会议；一次阿拉伯国家会议；一次东南欧和东欧、高加索和中亚会议。

三. 当前进度

A. 现有章节、在编章节和经验教训

15. 在本报告提交之时，以下八章已有预发稿，可通过统计司维基平台查阅：

- 第三章：官方统计基础
- 第四章：国家统计系统
- 第五章：国家统计机关
- 第七章：质量管理

- 第八章：数据来源、收集和处理
- 第十章：传播和用户交流
- 第十二章：人力资源管理和开发
- 第十四章：信息技术管理

16. 以下六章正在起草中，预计将于 2020 年 3 月底完成：

- 第六章：用户及其需求
- 第九章：分析和分析框架
- 第十一章：共同统计基础设施
- 第十三章：数据、信息和知识管理
- 第十五章：财务、建筑物和实体空间管理
- 第十六章：国际活动和合作

17. 在起草过程中，咨询小组建议，就《手册》的原有布局而言，某些章节最好放在各自章节的其他地方，在某些特殊情况下应放在另一章中。例如，大多数章节末尾题为“与其他统计数据编制者的关联度”的部分被放在各自章节中更靠前的位置，以使其与读者更加紧密相连。对于在咨询小组提供本建议之前提交的几个章节的预发稿，将在稍后的编辑过程中对这些章节进行调换。

18. 咨询小组建议进行的一项重大修改是将关于财务、建筑物和实体空间管理的第十五章与关于国家统计局的第五章或关于人力资源管理和开发的第十二章合并。此外，在协商过程中发现了一些被忽视的主题，如统计素养，现在将其作为关于传播和用户交流的第十章的一节。会议还决定，根据最近印发的《联合国官方统计国家质量保证框架手册》，必须对关于质量管理的第七章稍作调整。

B. 区域专题会议

19. 为启动关于在变革时期管理统计组织的一系列区域专题会议，组织举办了统计委员会第五十届会议的一次会外活动。通过这次活动，与各国首席统计师和国际组织的高级管理人员就即将举行的一系列区域和次区域专题会议的的主题、结构和方式进行了协商。

20. 关于在变革时期管理统计组织的八次区域专题会议有两次于 2019 年完成。针对非洲英语国家的会议于 2019 年 10 月 7 日至 9 日在南非举行，针对加勒比小岛屿发展中国家的会议于 2019 年 11 月 25 日至 27 日在巴巴多斯举行。

21. 这次非洲会议是由非洲经济委员会、南非统计局和统计司联合举办的。来自 21 个国家统计机关的 50 多名首席统计师和高级管理人员参加了会议。会议围绕与《手册》各章相联系的 4 次战略会议(如前所述)进行，在确定《2030 年可持续发展议程》官方统计的关键发展问题方面发挥了非常重要的作用。会议将确保《手册》提供切合实际且足够详细的建议，并通过各种良好做法实例加以说明。

22. 加勒比会议由美洲开发银行、加勒比共同体秘书处、东加勒比国家组织、联合国儿童基金会和统计司联合举办。来自 17 个国家统计机关的 40 多名首席统计师和高级管理人员以及加勒比地区不足 40 人的高级决策者参加了这次会议。从参与者那里收集了各种将在《手册》中加以说明的良好做法范例。特别是，加勒比会议确定了资源有限的小型统计机关特有的挑战和机遇。

四. 下一步措施

23. 在 2020 年 3 月所有实质性章节准备就绪后，起草小组将与咨询小组密切协商，对《手册》的总体结构进行深入审查。主要目标是将独立起草的 14 个实质性章节合并为一份精简的文件，改进各章的一致性和交叉参考，并最终找出不必要的重叠和可能的漏洞。在这一阶段，将起草第一章(导言)和第二章(概览)，同时牢记概览章节面向更广泛的受众，并将以所有联合国正式语文的印刷格式提供。如前所述，咨询小组建议将新版《手册》改名为《国家统计系统管理和组织手册》。

24. 根据咨询小组的建议，还将审查其中一些章节的技术性和详细度，使其更具战略性和执行性。《手册》将是一份活文件，一些更具技术性的元素可能会出现在可展开的文本框中。《手册》通过网络平台进行电子出版的确切规格仍有待决定，但预计将以可印刷和方便用户的格式提供。咨询小组将参与整个《手册》托管和传播平台的遴选工作。

25. 在《手册》完全定稿之前，预计将完成所有专题会议，以便吸收所有区域的良好做法和倡议。在本报告提交之时，计划于 2020 年 2 月 12 日至 14 日在马拉举行亚洲会议，2020 年 4 月 27 日至 29 日在乌兹别克斯坦举行东南欧、东欧、高加索和中亚会议。非洲法语国家会议的第一次非正式协商表明，该活动可能于 2020 年 3 月或 4 月在摩洛哥举行。然而，太平洋、阿拉伯国家和拉丁美洲会议仍在讨论中，而且资金尚未到位。

26. 统计委员会第四十九届会议强调，除第二章外，还必须以联合国正式语文和其它语文提供《手册》的更多章节。这可以与成员国和其他区域或全球合作伙伴合作编写。然而，这种协作方式需要进一步探索。

27. 随着《手册》在 2020 年底正式在互联网上发布，需要建立一个可持续的定期更新机制。有建议认为，应设立一个常设咨询小组，通过确定和收集新的做法、创新解决方案以及新出现的区域和全球倡议来促进这一进程。该小组可以每六个月更新一次“活”《手册》。每隔一年向统计委员会提交一份包含《手册》重大修改摘要的报告。

五. 需委员会采取的行动

28. 请统计委员会：

(a) 就下一版《手册》起草工作的总体治理和模式，包括起草小组和咨询小组的作用和任务以及区域专题会议的安排和范围发表意见；

(b) 就目前起草《手册》修订版实质性章节方面取得的进展以及拟对背景文件所反映的《手册》结构的细微更新发表评论；

(c) 就下一版《手册》的互联网传播备选方案、定期维护和更新机制，包括将其翻译成联合国正式语文和其它语文的解决方案，提供指导；

(d) 支持将《手册》名称从《统计组织手册》改为《国家统计局系统管理和组织手册》。
