



## 统计委员会

### 第四十五届会议

2014年3月4日至7日

临时议程\* 项目3(1)

供讨论和作出决定的项目：联合国  
系统内统计活动的协调

## 主席之友关于联合国系统内统计活动协调的报告

### 秘书长的说明

根据统计委员会第四十四届会议报告第五章第4段，秘书长谨转递主席之友关于联合国系统内统计活动协调的最后报告，供统计委员会讨论和作出决定。报告介绍小组的活动和讨论，以及协调的方方面面，并提出建议，改善与联合国系统的协调。相关的背景文件介绍联合国统计单位及其相应工作方案。墨西哥编写了第二份背景文件，介绍全球有效数据收集、分享和分发的长远规划。请委员会就联合国系统内改进统计工作协调的提议，以及改进协调可能优先重视的领域发表意见。

\* E/CN.3/2014/1。



## 主席之友关于联合国系统内统计活动协调的报告

### 一. 背景

1. 联合国统计委员会 2012 年第四十三届会议第 43/110 号决定(E/2012/24, 第一章, B节): 同意成立一个主席之友小组的提议, 由其负责审查现行的协调联合国系统内的统计工作, 就改进机制提出建议。请了解有关机构背景的会员国和联合国系统有关机构代表参加小组。小组成员包括以下 12 个国家: 澳大利亚、巴西、匈牙利、印度、意大利、墨西哥、摩洛哥、尼日尔、菲律宾、南非、美利坚合众国和巴勒斯坦国。还请联合国贸易和发展会议(贸发会议)、西亚经济和社会委员会(西亚经社会)、国际劳工组织(劳工组织)和联合国儿童基金会(儿童基金会)参加主席之友。

2. 联合国统计委员会 2012 年第四十四届会议第 44/112 号决定(E/2013/24, 第一章, C节):

(a) 重申联合国系统各机构和整个国际机构之间应有效协调统计工作;

(b) 注意到“主席之友”所做工作, 同意拟议工作方案, 特别是侧重于制定质量框架;

(c) 欢迎统计活动协调委员会和联合国系统各机构提出支持主席之友的工作。

3. 主席之友召开了三次现场会议。统计活动协调委员会第二十届会议期间, 2012 年 9 月 17 日, 主席之友在德国法兰克福召开会议, 小组主席、墨西哥全国统计和地理研究所代表, 与联合国系统实体和联合国各区域委员会讨论了委员会的作用。联合国系统内统计数据的流动和数据交换的利用是进一步考虑的事项。联合国统计委员会第四十四届会议期间, 2013 年 2 月 28 日, 主席之友开会讨论改进协调的可能选择, 并提出有关协调规范性工作(统计标准)、数据收集和分发以及工作方案的看法。2013 年 6 月 10 日在瑞士日内瓦举行的一次非正式会议上, 主席之友讨论了改进数据协调的方案。还讨论了方法发展和技术合作领域里的协调。

4. 墨西哥(主席)、澳大利亚、匈牙利、印度、意大利、美利坚合众国和巴勒斯坦国代表, 以及联合国粮食和农业组织(粮农组织)、国际劳工组织、国际电信联盟(电信联盟)、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、联合国非洲经济委员会(非洲经委会)、联合国欧洲经济委员会(欧洲经委会)、亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)、联合国西亚经济和社会委员会、联合国环境规划署(环境规划署)、联合国工业发展组织(工发组织)、联合国毒品和犯罪问题办公室、统计司和万国邮政联盟的代表也出席了一次或几次会议。

## 二. 协调方面

### A. 数据收集和分发及数据质量

5. 数据收集。会员国往往关注同时收到国际和区域组织的多重数据要求，而且相同的数据还要个个回应。这也妨碍着收集工作的效率。因此，国际和区域组织大力协调数据收集和共享，避免重复。在许多情况下，各组织间建立备忘录和其他安排，分散(或集中)数据收集工作，并随后共享原始数据。还有一些范例表明，数据处理和传播都要经过协调，以求提高效率，确保组织之间数据的一致性。

6. 数据传播和有效、高效的数据交换。UNdata等举措的功能是作为一个一站式的数据门户网站，并可能成为全球范围内共同的传播基础设施。这种努力受到许多机构采用的开放数据政策的推动。编制执行统计数据和元数据交换，<sup>1</sup>来规范数据交换，将需要很长的时间使得数据传输和交换更加卓有成效。现行的和新出现的良好做法应加以研究，推广到其他领域。分析联合国系统统计数据流动的第一个有益步骤，可以是构造一个信息起源和目的地的矩阵。

7. 数据质量。质量测量和保证框架得到国际组织推动，为各国多年采用。主席之友小组支持联合国系统联合质量保证机制的想法，促进联合国整个统计系统遵守共同的数据质量原则和标准。设立一个数据“结算所”，在实践中很难实现(也是由于所需资源)，也不应仅侧重于数据本身，而应侧重基本方法和质量原则。

### B. 制定和执行统计标准

8. 制订统计标准。统计委员会是一个国际论坛，在此核准几乎所有新的或修订的国际统计标准，开启和协调关于这些标准的工作。协调通常包括广泛的专家咨询，成立工作组和专家组，确保各国和有关机构，包括联合国系统有关机构专家的知识经验得到充分利用，并考虑进去。此外，在新标准的制定过程中，在全世界进行了磋商。委员会的进程保证了国际标准相互一致(如适用)。挑战在于协调正在委员会机制之外开发的统计标准。主席之友小组敦促联合国系统各组织定期向委员会报告有关标准和方法的各项工作。

9. 技术合作和能力建设。联合国统计系统内的国际和区域组织正在开展技术合作和能力建设活动，支持在各国执行国际标准，协助收集国际上可比数据。不过，这些活动在规划阶段并非总是协调一致，其原因有各种各样，如资金和组织机制不同。不过，有关具体活动的信息经常在各组织之间交流，开展活动时也协调与合作。主席之友小组鼓励联合国系统各实体改进技术合作活动在规划阶段的协调。

---

<sup>1</sup> 见 <http://www.sdmx.org>。

### C. 目前的组织安排

10. 联合国统计系统包括各秘书处单位、基金、方案和专门机构。<sup>2</sup> 本质上，联合国各实体所有统计单位都分散独立工作，有各自的任务，各自的负责对象，会员国不同的方案监督程度。在这样的组织背景下，采用一种法律或制度方式，调整或修订任务，并规定进行协调，会很耗时，很困难。所以，认识到在体制上“强制”合作是不实际的，就需要继续本着良好意愿，在统计方案中开展有效合作。在此情况下，第一步可以是汇编联合国各机构实体和协调机制信息(见背景文件)，以便分享信息，创建联合国统计系统的愿景。

11. 统计活动协调委员会的作用。统计活动协调委员会<sup>3</sup> 是联合国系统内外，与各国国际组织就国际统计工作进行协调的主要机制。委员会拥有广泛的授权，包括六项主要活动，即统计系统的有效运行、共同标准和平台、发展方法、跨机构支持和统计宣传活动。委员会定期向统计委员会报告工作。虽然它继续为协调国际统计方案提供足够的总体框架，但它不是内部协调的合适论坛。

12. 联合国统计系统内的协调机制。过去 2 年，联合国秘书处经济和社会事务部统计司定期召开联合国统计方案负责人会议。不过，这些会议既无正式地位，也无固定议程。此外，还有联合国统计集群会议，其中只包括秘书处共有方案和预算编制程序的单位(无资金、方案或专门机构)。此外，统计司还与联合国各区域委员会统计单位开始定期举行会议/电话会议，确保协调正在开展的活动。

13. 联合国各区域委员会的作用。联合国各区域委员会可发挥重要作用，促进各国采用商定的标准，并在协助从特定区域的会员国向联合国系统各单位和各国国际组织有效传播数据的进程。还在协助常常最多使用数据和审查的区域，各区域委员会提供的许多主题出版物和传播资料库即为明证。

### D. 其他相关方面和考虑

14. 可进行系统分析的工具。为系统地识别统计协调的各个方面，可以将其映射到通用统计业务流程模型<sup>4</sup> 的各组成部分。这一模型总括了编制官方统计所开展的各种国内和国际活动，有助于可以帮助规划、计划和评估具体层面的协调努力。具体来说，通用统计业务流程模型框架可以支持统计数据收集、处理、分析和传

<sup>2</sup> 联合国系统统计单位和方案，即秘书处单位，包括统计司、各区域委员会、联合国贸易和发展会议、联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国人类住区规划署。各基金和方案包括，联合国开发计划署、联合国儿童基金会和联合国人口基金。专门机构包括，国际劳工组织、联合国教育、科学及文化组织、联合国粮食和农业组织和世界卫生组织。

<sup>3</sup> 见 [http://unstats.un.org/unsd/accsub-public/workpartner\\_ccsa.htm](http://unstats.un.org/unsd/accsub-public/workpartner_ccsa.htm)。

<sup>4</sup> 见欧洲经济委员会“通用统计业务流程模型”，4.0 版——2009 年 4 月。欧洲经济委员会/欧洲统计局/欧洲合作与发展组织元数据统计联合会议成果，参见 <http://www1.unece.org/stat/platform/display/metis/Generic+Statistical+Business+Process+Model+Paper>。

播的协调(进程 4 至 7)。此外,采用通用统计业务流程模型框架可以帮助确定是否可能,是否需要协调统计方案的规划和预算编制(进程 1)、系统及工具的设计开发(进程 2 和 3)、数据保存(进程 8)和方案评估(进程 9)。通用统计业务流程模型还包括总的统计进程,其中也需要协调活动和机制,如质量管理和元数据管理、统计框架管理(如协调标准和分类)。<sup>5</sup>

15. 工作方案和预算编制。联合国各实体的预算和方案编制高度独立。不过,在欧洲区域开展工作的国际组织每年为欧洲统计员会议提呈合并的工作方案,可以作为更好协调工作方案编制的范例。统计委员会目前主要重点是方法问题,不得不扩大其范畴,尽可能也涵盖数据收集和传播问题,以及方案规划问题。例如,委员会可以要求审查在一个特定主题领域的的数据收集,如保健统计。

16. 专业原则和实践。合作的一个重要互惠领域是,在联合国各机构各自政治范畴内的统计工作中实施专业原则。联合国首席统计员在统计活动协调委员会工作范畴内,商定了一套国际统计活动原则,提高国际统计系统的运作。这些原则取自于 1994 年 4 月 11 至 15 日统计委员会特别会议通过的“官方统计基本原则”(E/1994/29,第五章)和 1999 年 3 月 1 至 5 日委员会第三十届会议通过的统计技术合作良好做法(E/1999/24,第八章)。这 10 项原则下还列有良好做法表,做进一步阐述。<sup>6</sup>

17. 人力资源管理。联合国统计系统各实体大多独立从事人员编制和人力资源管理。唯一的例外是秘书处各单位,这些单位的工作人员规章制度相同,各单位工作人员可以自由申请公开的职位,同时保留自己的合同。特别假期安排是另一种选择,可以让人员在组织之间临时借调。在所有其他情况下,工作人员要终止与一个组织的合同,才能更换工作。培训考察和短期工作人员交流方法应进一步探索,以便建立具有不同技术和体制经历的人才库。<sup>7</sup>

18. 统计软件和信息技术。联合国统计系统各实体的信息技术和统计软件是高度定制的,经常是在内部开发,用于特定用途。因此,信息技术和软件很少共享,

<sup>5</sup> 另一种架构是数据文件倡议的寿命周期模型。它类似于通用统计业务流程模型,确定了不仅构成编制统计数据的进程,也构成消费进程的各个方面,包括数据概念化、收集、加工、处理、分发、发现、分析、再利用和归档。详见 <http://www.ddialliance.org/>。

<sup>6</sup> [http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/Principles\\_stat\\_activities/principles\\_stat\\_activities.asp](http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/Principles_stat_activities/principles_stat_activities.asp)。

<sup>7</sup> 在这方面,值得一提的是,统计活动协调委员会 2010 年 9 月 3 日在维也纳举行第十六届会议,成立了两个工作队,解决人力资源问题(见 2010 年 12 月 1 日 SA/2010/19)。工作组 1 负责“敲定国际统计员和招聘政策简介”,其目标是分享征聘方面的经验和最佳实践。工作队 2 负责“国际统计员培训、交流和流动”,目标是扩大培训和调动的机会。国际统计员网络是委员会的另一个相关举措。

如果有的话。不过，统计活动协调委员会经常讨论涉及到利用信息技术的事项，如数据交换和元数据交换。

19. 数据和元数据交换的核心作用。数据和元数据交换是统计数据 and 元数据的通用用语，以及数据和元数据转移技术标准的通用用语，这是协调不同机构之间数据和元数据传输的重要一点，并支持开放交流和共享元数据的想法。在这方面，数据和元数据交换有可能成为支持通用统计业务流程模型确定的各个方面协调工作的一个关键手段。

### 三. 改进协调的建议

#### A. 近期和中期行动提议：

20. 联合国首席统计员会议。联合国首席统计员会议负责联合国各实体统计方案的统计协调，应进一步加强和发展。提议责成这个会议定期向联合国统计委员会通报其工作，以及改进联合国统计系统内协调的进展。

21. 下面的近期和中期行动提议，供联合国统计系统成员参考：

(a) 创建现有角色和机制的透明度，系统分析统计进程(例如，采用通用统计业务流程模型)，识别协调的可能性和需求；

(b) 审查并在必要时改进工作方案和活动信息的系统共享，特别是在技术合作规划范畴中；

(c) 对协调重新做出承诺；

(d) 采用数据共享和传播最佳实践(实施数据和元数据交换，作为统计标准)；

(e) 设立国际和区域组织元数据库(包括提供者名录及其数据提供协议)；

(f) 采用数据质量保证框架的共同要素。

#### B. 今后考虑的领域：

22. 有效的全球数据收集、共享和传播的远景规划。随着协调和技术的发展，今后可在国际、区域和国家层面建立通用数据中心。各国要开展合作，设立配备原件证书的全国数据库，这将消除国际上的差异。这当然是一个长期的过程，但应设为一项目标。元数据交换工作中目前的发展，将有助于这一远景的实现。一个实用的方法可以是，先从具体领域的试点项目开始，帮助总结最佳实践模式。欧洲联盟的数据交换模式可作为另一个范例。<sup>8</sup>

<sup>8</sup> 详见墨西哥全国统计和地里研究所编制的背景文件。

23. 把协调写入联合国各组织的使命和(或)任务。鼓励联合国统计系统各实体考虑是否可把协调明确写入其使命声明，作为一项任务将其制度化。

#### 四. 供讨论的问题

24. 请委员会核准关于定期召开联合国首席统计员会议的提议。责成其开展进一步工作，根据本报告所载主席之友的结论和建议，加强联合国系统的协调。首席统计员小组将负责向统计委员会报告工作。