



## 统计委员会

### 第四十八届会议

2017年3月7日至10日

临时议程\* 项目 3(b)

供讨论和决定的项目：官方统计转型议程

## 官方统计转型议程

### 秘书长报告

#### 摘要

本报告是根据经济及社会理事会第 2016/220 号决定和以往惯例编写的。报告将向统计委员会通报 2015 年和 2016 年举行的一系列区域会议以及区域行动计划起草情况。报告将审视国家、区域和全球各级以国际协作方式执行官方统计转型议程行动的情况。特别是，报告建议更新《统计组织手册》。邀请统计委员会就今后促进官方统计转型及现代化的行动方向发表意见

供委员会讨论的要点见本报告第 36 段。

\* E/CN.3/2017/1。



## 一. 引言

1. 官方统计转型和现代化是全球统计系统就广泛用户对高质量和及时数据提出的日益增加和不断变化的需求做出的积极主动应对。
2. 统计委员会在 2016 年第四十七届会议上审议了秘书长关于官方统计转型议程的报告(E/CN.3/20016/4)。
3. 统计委员会重申有必要围绕标准架构建设,使统计系统现代化,同时考虑到各国具体情况,以更加有效和高效地满足与《2030 年可持续发展议程》和相关举措有关的数据需求。
4. 统计委员会强调指出,统计系统转型不仅是一个技术问题。需要在高级别上作出政治承诺,以便通过适当的国内法律框架以及与公共和私营数据提供者建立伙伴关系,为统计目的获取和利用行政资源、大数据和地理空间信息提供保障。转型进程要求加强对各国统计机构高级管理人员的培训和领导力对话,需要创建一种高业绩和高质量的文化。委员会认为,为了实现国家统计系统体制环境的成功转型及其统计编制流程的一体化和现代化,区域间协作和全球协调机制对选定的交叉性专题领域必不可少。此外,统计委员会鼓励巩固实施区域委员会、统计机构、多边开发银行以及国际机构、基金和方案的现有区域举措和方案。
5. 统计委员会鼓励举办一系列区域会议,以便最终制定转型议程区域路线图,会议将围绕秘书长报告中确定的五个专题领域进行。统计委员会要求与会员国、区域委员会、区域开发银行、区域统计机构和其他利益攸关方密切协商和协作举行会议,并为此评估有关统计系统整合和现代化的现有方案和活动,分享创新技术、专门知识和良好做法,探讨如何最终调动资金和支助。
6. 第二节介绍了 2015 年 1 月有关这一专题的首次高级别全球会议上讨论的转型议程战略目标和要素。这些要素是随后举行的区域会议的讨论依据。第二节进一步介绍了与可持续发展数据全球行动计划之间的关联。第三节提供了根据统计委员会第四十七届会议决定组织的转型议程区域会议的资料。关于区域会议成果和结论的报告将作为背景文件提出。第四节提出了举行一系列关于统计机构组织和管理问题专题会议的建议,会议目标是讨论更新《统计组织手册》,总结作为推动官方统计转型和现代化下一步行动的一系列转型议程区域会议成果文件的关键行动和建议。第五节概述了有关多边开发银行统计活动的行动的协调。第六节载有讨论要点。

## 二. 支持可持续发展数据全球行动计划的官方统计转型议程的目标和战略领域

7. 2015 年 1 月 15 日和 16 日在纽约举行了官方统计转型议程高级别全球会议。与会者得出结论认为,转型议程的主要目标是,支持国家统计机构为国家统计系统体制环境转型及其社会人口、经济和环境统计方案的统计编制流程整合和现代

化制定战略方向和国家行动计划所作的努力。转型和现代化进程的主要侧重点是加强国家统计局的能力建设，使其能够有效和高效地满足对统计资料日益增加的需求，并能足够灵活地调整统计活动，以满足新的难以预测的数据需求。

8. 国家统计局的首要责任是围绕着政府、民间社会、工商界和公众确定的国家优先事项，为基于数据的决策提供高质量的统计数据，在这方面发挥领导作用。

《2030年可持续发展议程》通过之后，各会员国承诺调整国家经济、社会和环境政策，实现可持续发展目标和《2030年议程》确定的目标和具体目标。如果要对《2030年议程》执行情况进行连续有效的后续落实和评估，就需要收集、处理、分析和传播大量统计数据，即使是最发达的统计机构可能也会认为有困难。为应对这一挑战，国家统计局需要发挥领导作用，在一些选定的交叉性专题领域采取集体行动，逐步实施行动框架。这一行动框架要求在全球、区域和国家各级采取行动。

9. 确定了下列需要加强的战略领域：(a) 协调和伙伴关系；(b) 宣传和倡导；(c) 统计数据综合编制系统；(d) 利用新技术和数据源进行创新；(e) 能力建设和资源调动。

10. 上述战略领域是2015-2016年组织的所有区域会议的讨论重点。区域会议的结论为制定区域行动计划奠定了基础。推进统计伙伴关系、协调和能力建设以落实《2030年可持续发展议程》高级别小组在制定全球计划时也采用了这些战略领域，它的执行也得到这些新的区域计划的充分支持。预计，各国将根据区域转型和现代化行动计划，更新国家统计战略和相关工作方案。各国将通过统计系统的转型、强化和现代化增强权能，进而更有能力为《2030年议程》编制所需的基础统计资料。

### 三. 官方统计转型议程区域会议

11. 统计委员会第四十六届会议建议并且在第四十七届会议重申，各区域要与成员国、各区域委员会、区域开发银行、统计机构和其他利益攸关方密切协商，组织一系列区域和次区域会议，以此为基础继续执行秘书处经济和社会事务部统计司和欧统局的官方统计转型议程倡议。2015年11月至2016年10月，举行了7次区域和次区域会议，目标是核实并借鉴全球会议提出的建议；评估有关统计系统转型和现代化的现有方案和活动；调动资金和分享创新技术、专门知识和良好做法，并最终提出官方统计转型的区域路线图及相关行动。

12. 这些区域和次区域会议是作为高级别论坛举办的，参加者包括各国统计机构首席统计师和高级管理人员、区域和次区域委员会、机构以及开发银行和组织的主席和高级管理人员、多边和双边合作伙伴以及其他利益攸关方。这些会议的架构是根据全球会议确定的五个主要专题领域安排的，并酌情辅之以区域优先专题：

(a) 全球、区域和国家统计系统自身及彼此之间的协调；(b) 宣传和倡导；(c) 数据收集、处理和传播的综合统计系统；(d) 通过标准的统计业务架构实现创新和现代化；(e) 培训、能力建设和资源调动。

13. 这七次区域和次区域会议的一般信息见下文第 14 至 19 段。有关会议成果和结论的详细报告<sup>1</sup> 将作为背景文件提供。

14. 非洲官方统计转型议程会议于 2015 年 11 月 21 日和 22 日在利伯维尔举行，由非洲开发银行、加拿大统计局和统计司共同组织，由非洲联盟、非洲统计中心和欧统局提供支持。非洲 49 个国家的国家统计机构负责人参加了此次会议。国际和区域组织的首席统计师和高级管理人员、多边和双边合作伙伴及其他利益攸关方也应邀出席。共计 80 多名与会者出席了会议，其中包括来自联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)区域办事处、根除童妓现象国际基金会、大不列颠及北爱尔兰联合王国国际开发部(国际开发部)、休利特基金会和 21 世纪统计伙伴关系代表。在会议上介绍了加拿大统计局即将完成的非洲国际统计奖学金方案的成果和成绩，以使统计师之间分享有关各国统计局的机构安排、组织结构和管理知识及良好做法。此次会议同第十一届非洲统计发展研讨会以及非洲统计委员会和国家统计局局长委员会的联合届会背对背举行。第十一届研讨会最终通过了一份涵盖转型议程目标和宗旨的推动统计发展的决议。最近，非洲统计委员会以及国家统计局局长委员会于 2016 年 11 月 28 日至 12 月 2 日在科特迪瓦阿比让举行了会议，通过了非洲行动计划，并建议将这些行动纳入非洲统计协调战略修订工作。

15. 阿拉伯官方统计转型议程会议于 2016 年 4 月 5 日至 7 日在安卡拉伊斯兰国家统计、经济和社会研究及培训中心举行。会议由西亚经济社会委员会(西亚经社会)、统计司、伊斯兰开发银行、海湾阿拉伯国家合作委员会统计中心和阿拉伯统计训练研究所共同举办。40 多位与会者，包括来自土耳其统计研究所和联合国人口基金(人口基金)区域办事处的代表参加了此次活动。正在根据阿拉伯会议成果和建议编写一份阿拉伯行动计划，该计划将提交给将于 2017 年 1 月举行的西亚经社会统计委员会下一次会议。

16. 推动执行《2030 年可持续发展议程》的亚太官方统计转型会议于 2016 年 8 月 24 日至 26 日在曼谷举行。亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)秘书处 在统计委员会主席团指导下与统计司合作组织了这次会议。来自亚洲-太平洋及以外地区大约 70 名统计领导人和发展专家与会，其中包括亚洲开发银行(亚行)、人口基金、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、教科文组织、联合国工业发展组织(工发组织)、世界卫生组织(世卫组织)、国际崇她社和社区体系基金会的高级

<sup>1</sup> 非洲、阿拉伯国家、亚洲和太平洋、加勒比、拉丁美洲、东欧国家、高加索和中亚、蒙古、东南欧和土耳其区域会议的报告和结论。

代表。与会者为如何开展协作，努力加强促进可持续发展目标的统计工作以及更广泛地加强该区域国家统计系统转型和现代化指明了方向。会议成果是提出《共同愿景和行动框架》草案，供 2016 年 12 月 14 日至 16 日举行的统计问题委员会第五届会议审议。有关该文件审议工作的详情将列入本报告背景文件。

17. 加勒比官方统计转型议程会议于 2016 年 9 月 7 日至 8 日在布里奇敦举行，会议由加勒比共同体(加共体)秘书处、统计司、美洲开发银行、加拿大统计局和巴巴多斯统计局共同组织，欧统局和拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)提供了支持。此次加勒比会议之后，举行了加共体政府首脑第三十七届常会，会议认可了由加勒比统计师常设委员会编写的《加勒比统计行动计划》。可以认为，加勒比会议的成果和建议延续并详细阐述了 2016 年 10 月 24 日至 27 日在库拉索岛威廉斯塔德举行的统计师常委会第四十一届会议认可的《统计行动计划》。来自人口基金、东加勒比中央银行、加勒比旅游组织、加共体发展基金、东加勒比国家组织、加勒比区域技术援助中心、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)以及 GOPA 咨询公司的 40 多名代表出席了会议。

18. 拉丁美洲官方统计转型议程会议于 2016 年 9 月 14 日至 16 日在圣地亚哥举行。50 名与会者参加了会议，其中包括教科文组织和粮农组织区域办事处高级官员，会议由拉加经委会、美洲开发银行和统计司共同举办，欧统局和加共体提供了支持。预计此次会议的成果和建议将由 2017 年 4 月即将在圣地亚哥举行的美洲统计会议认可。

19. 2016 年 10 月 6 日至 7 日，东欧、高加索和中亚官方统计转型议程会议在位于明斯克的白俄罗斯共和国国家统计委员会所在地举行。此次会议由白俄罗斯国家统计委员会、亚太经社会和统计司联合组织，欧统局、欧洲自由贸易联盟和莫斯科高等经济学院提供支持，与欧统局为东欧、高加索和中亚国家举行的关于官方统计现代化的高级别研讨会背对背举行。东欧、高加索和中亚国家、蒙古和俄罗斯联邦国家统计机构的首席统计师和管理人员以及独立国家联合体国家间统计委员会、欧亚经济委员会统计部门高级代表和开发署驻白俄罗斯副驻地代表参加了会议。东南欧国家和土耳其官方统计转型议程会议于 2016 年 10 月 12 日在克罗地亚扎达尔举行，会期一天，是欧统局组织的统计合作政策小组年会的一部分。与会者在会议上讨论了区域和国家一级官方统计现代化和整合的具体机遇和挑战，并最终根据《欧洲统计系统 2020 年愿景：构建欧洲统计的未来》确定了优先方案和行动。

20. 这些会议公开举行，参与国派出高级代表参加，会议讨论谈及了支持《2030 年议程》的官方统计转型的机遇、挑战和优先事项。与会者具体思考了以下问题：(a) 国家统计机构在官方统计转型中的主导和协调作用；(b) 加强与数据业、用户和其他利益攸关方之间的伙伴关系，以支持官方统计的现代化和整合；(c) 使用行政记录的良好做法以及大数据在编制统计数据和指标方面的潜力；(d) 全球一

级需要制定更协调一致、综合的住户和企业统计框架；(e) 调整国家和区域两级的统计编制架构，改进信息技术工具和基础设施的互操作性；(f) 如何推动发展用于官方统计的可靠数据、共用服务和应用程序区域和全球平台；(g) 如何修订和更新当前和今后的国家统计发展战略和其他战略计划，使其推动国家统计系统转型和现代化；(h) 如何建立全球和区域统计培训中心网络，在线提供知识材料和电子学习课程。

#### 四. 实施转型议程的关键行动和建议

21. 第六节概述了有关推动官方统计转型和现代化的下一步行动的关键行动和建议。

22. 根据作为背景文件提交的各次区域转型议程会议报告所载成果和结论，与会的国家统计组织确定了一些关键行动，谈及了在官方统计转型和现代化进程中各国和各区域的具体挑战和机遇。

23. 上述关键行动应该在全球、区域和国家一级予以审议，随后在最新的统计战略和统计工作方案中予以体现。一些区域委员会及其区域机构和开发银行已开始近期会议中更新区域战略和工作方案。各区域委员会采取举措更新区域战略和工作方案。这些举措本身就是区域协作开展区域和国家统计系统转型和现代化能否取得成功的一项关键指标。

24. 在全球一级，委员会可以考虑举行一系列有关统计机构组织和管理问题的专题会议，作为官方统计转型议程区域会议的后续行动。此外，还建议这些专题会议为更新涉及统计组织运作和组织的《手册》(第三版)提供明确投入。由专题会议为更新提供投入完全符合可持续发展数据全球行动计划并将借鉴区域会议期间的丰富讨论，使《手册》成为可供各国使用的具体支持工具。

25. 建议召开的系列会议可围绕与《手册》第三版的专题领域一致的以下专题领域举行：(a) 官方统计质量；(b) 官方统计宣传及伙伴关系；(c) 官方统计综合编制系统的统计架构；(d) 官方统计的信息技术基础设施；(e) 官方统计能力建设和资源调动。下文简要介绍了各专题领域所涉及的区域会议成果文件和(或)区域行动计划所概述的战略领域和相关重要行动以及《手册》中的专题领域内容。

##### 官方统计质量

26. 统计质量与全球、区域和国家统计系统自身及彼此之间协调这一战略领域的关键行动有关。官方统计质量框架以及作为衡量工具的国家质量保证框架，为国家统计组织在体制安排转型和国家统计编制流程和产出现代化方面发挥协调和领导作用奠定了基础。这些体制安排涵盖了《手册》中的下列专题领域：统计系统架构、协调工具、首席统计师的作用、统计立法框架和国家统计系统经费。此

外，有关统计质量的会议可以巩固实施与国家质量保证框架审查有关的全球预期行动、区域一级实施的评估和同行审议机制及其在选定国家的执行工作。此外，这些有利的全球和区域行动将支持《2030年议程》和其他新出现的数据需求的监测，并为更新关于国家统计系统转型和现代化举措的国家统计发展战略作出贡献。

### 官方统计宣传和伙伴关系

27. 官方统计宣传和伙伴关系的主题与区域行动计划宣传和倡导这一战略领域的行动有关。该主题还涉及《手册》中与以下方面有关的专题：与调查对象、包括行政数据和大数据在内的专有数据所有者以及各种用户之间的关系。这一专题领域的会议成果有助于制定有关传播工具指南，使传播形式和技术适应各用户群体的不同需求。这些需求包括政府、企业、公众、学术界、媒体和国际组织用户的需求。此外，该专题还有助于制定并执行国家宣传战略，目的是展示并宣传官方统计的价值。

### 官方统计综合编制系统的统计架构

28. 官方统计综合编制系统的统计架构专题与区域行动计划中统计收集、处理和传播综合系统这一战略领域的关键行动有关。该专题领域涉及《手册》中的统计机构组织和重组原则。除其他外，这些原则列入了统计机构内组织机构变动的好处，即在统计机构中建立支持现有专业部门的功能部门，就方法、方案规划、质量保证、数据收集和传播等事项提供“交叉性服务”，以便做到整合统计机构的统计工作。作为统计机构核心功能的部分考虑内容，这些原则也可以考虑以下做法的好处，即绘制有关统计编制和架构通用模型的统计编制流程，目的是协调和比较统计编制流程。这种协调和比较有助于共享统计方法和软件工具，有助于能力建设工具和技术的标准化。此外，《手册》中该专题领域的部分内容涉及统计机构的核心功能，因此可以考虑引入基本统计的综合统计运作，包括采用住户和企业综合调查、使用行政数据、建立并维护人员、企业、生产资产和自然资源(如建筑和土地)统计库。除了有关加强扩展国民账户体系和环境经济核算体系的实施以及在统计编制流程中整合地理空间数据和大数据的建议之外，该专题领域将更多考虑在统计标准基础上采用高效益低成本的多模式、多源综合统计编制流程。

### 官方统计中的信息技术

29. 官方统计中的信息技术主题涉及区域会议成果文件中有关通过标准统计业务架构进行创新和现代化这一战略领域的行动。该专题领域还涵盖《手册》中的信息技术管理专题领域，因此可以反映出自《手册》(第三版)于2003年发布以来，由于技术进步和大数据的出现，国家统计机构有哪些新选择。该专题领域可以考虑在统计编制流程中利用信息和通信技术(信通技术)的创新和变革力量的各种办法。有关《手册》中信息技术管理和统计机构核心功能等专题领域的这些考虑可以进一步扩大到以下方面：通过分享技术基础设施、数据和软件应用程序，协调

统计编制流程并使其标准化，以促进具有互操作性的开放源码技术，将统计数据与元数据交换主流化，推动主要统计方案的统计数据交流。此外，这一专题会议的与会者可以与官方统计使用大数据问题全球工作组项目一起，考虑通过一个数据、服务和应用程序全球平台设立一个配备有全球线上门户的国家、区域和全球数据平台互操作性网络，为官方统计界服务。

### 官方统计能力建设和资源调动

30. 该专题领域与区域会议成果文件中的能力建设和资源调动这一战略领域的关键行动有关。该专题领域还涵盖《手册》中的工作人员管理专题领域，可以体现为获得所需的各种技能拟定有关招聘、职业发展、教育和培训的周密政策和现行方案。人力资源管理是统计机构组织和管理的 most 关键组成部分之一，内容涉及以下各方面：各阶段的技术和管理培训，必须留用和培养工作人员，考虑并确定统计机构人员应该具备何种专业程度以及哪些工作可以外包。在当今的信息和技术环境中，除了传统的技术培训方案以及有关方法和标准的统计课程，还可辅之以创新技术和变革管理培训。人力资源方案还应该有效利用由区域和全球培训和研究机构网络运作的新出现的区域和全球官方统计平台网络提供的培训材料和远程电子学习课程库的便利。这些专题领域还可以特别关注易受冲击的国家和脆弱国家、小岛屿发展中国家、最不发达国家和内陆国家的需要，以建设有复原力的健全统计系统，使统计能力更加成熟。

31. 建设官方统计能力和调动资源专题领域还涵盖《手册》中有关统计系统经费的专题领域。可具体考虑争取获得高层对官方统计价值的认可，推动政府创建基于数据决策的文化。在为国家统计方案保障充分资源方面，更新的《手册》可拟定战略，以查明并协调国内外资源，从战略角度满足人力和技术能力需要，并查明资源差距。供资战略可以制定标准和机制，确定资金调动的优先事项。此外，供资战略可以考虑让非国家行为体有机会通过创新筹资机制，利用符合官方统计基本原则的方式为统计活动供资。

## 五. 协调有关多边开发银行、基金组织和联合国统计活动的行动

32. 2013年4月6日，非洲开发银行、亚洲开发银行、美洲开发银行、伊斯兰开发银行、基金组织、世界银行和联合国的负责人签署了上述机构之间的《统计活动合作谅解备忘录》。新成立的《备忘录》小组的目标是增强这些机构在以下方面的协作：支持加强会员国的统计能力，促进分享数据、工具、标准和分析，以改进用于监测包括《2030年可持续发展议程》在内的发展成果的统计。人们认识到，各签署机构在支持数据和统计工作改进方面发挥重要作用，但是各机构集体采取行动，就可以发挥独特作用，以动员各方支持发展方案，鼓励其他捐助方和伙伴也采取协调一致的行动。



33. 在成立《备忘录》小组之后，为使小组发挥最大效力，已确定了协作和行动的三个潜在战略领域。这些战略领域是：(a) 建立能加强数据作用和使用的伙伴关系和战略；(b) 统计编制中的数据缺口和数据获取；(c) 统计编制和数据共享的创新办法。

34. 在 11 月 6 日在世界银行总部举行的上一次会议上，《备忘录》小组全面审查了正在进行的协作，目的是在机构间分享知识，推动实现小组活动与发展数据全球行动计划和区域行动计划保持一致，支持《2030 年议程》。对于各战略领域而言，确定了可以进一步扩大的现有机构间协作行动，并专门指明了可能采取的新行动，以使小组的机构间协作领域根据各自任务授权与全球行动计划以及转型议程区域会议的成果保持一致。

35. 将提供一份本报告的背景文件，介绍小组的机构间协作详情。

## 六. 讨论要点

36. 请委员会：

(a) 就 2015 年 11 月至 2016 年 10 月举行的一系列官方统计转型议程区域和次区域会议成果作出评论；

(b) 就为各国统计机构高级管理人员组织一系列组织和管理问题专题会议发表意见，会议目标是更新《统计组织手册》(第三版)，以及巩固实施有关国家统计系统转型和现代化的一系列转型议程区域会议成果文件所确定的战略领域和相关关键行动；

(c) 就统计活动合作《备忘录》小组为加强统计能力建设活动的机构间协调，以支持《2030 年可持续发展议程》以及转型和现代化议程而提出的拟议战略行动领域发表意见。