



联合国



Distr.  
GENERAL

经济及社会理事会

E/CN.3/1995/23  
20 December 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

统计委员会

第二十八届会议

1995年2月27日至3月3日

临时议程\* 项目14

统计方面的技术合作

秘书长的说明

秘书长谨向统计委员会转递加拿大统计局关于加拿大统计管理培训和发展的报告(见附件)。该报告是根据统计委员会特别会议的请求而转交的。<sup>1</sup>

\* E/CN.3/1995/1。

<sup>1</sup> 见《经济及社会理事会正式记录,1994年,补编第9号》(E/1994/29),第一章,A节。

附件

加拿大统计管理培训和发展

目录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一、定义和问题 .....	1 - 5	3
二、背景 .....	6 - 7	4
三、行政 .....	8 - 9	5
四、轮调 .....	10 - 12	5
五、一般性竞争 .....	13 - 14	6
六、初级管理人员的培训 .....	15 - 17	7
七、高级管理培训 .....	18 - 22	8
八、极高级的管理培训 .....	23 - 25	9
九、基本思想和差距 .....	26 - 28	10
十、结论 .....	29	11

## 一、定义和问题

1. 本文件内“培训和发展”一词是指“培训”，其范围则尽可能广泛——即一系列维持和加强人力资源以使其绩效提高的活动。管理培训是一种特别的培训——即它使人人能在其目前的管理职位上有较好的成绩；使人人能从非管理的职位顺利过渡到管理的职位；使人人能在长期内好好执行管理人员的工作，并考虑到其目前的职位和由于培训而可能想望担任的职位。

2. 管理方面的培训、栽培管理人员或任何其他进行这种培训的培训形式必须对具体情况——现有结构和前景——进行分析后才进行培训。否则这种培训方式将成为一种不受控制而又无目的的活动。一旦确定出有需进行某种方式培训后，该项分析的一个重要部分就是要确定是否应当花钱进行培训（即送人员到内部经管的各个训练中心）。如果不考虑到这些问题，其结果是不大有意义的。

3. 加拿大统计管理培训是大约七、八年前对该统计局的脆弱性进行分析后才提供的。其中的主要脆弱点有两个：担心该机构预算的继续恶化无法弥补地削弱其基础结构，和担心该机构高级管理人员的年龄结构会在比较短期内促使各职等人员大量退休。应付第一种威胁的对策就是要决定采取哪几种措施来保护该机构的能力，即使其目前各项方案继续在削减。这些措施不是本文件的主题。应付第二种威胁的对策就是要使在机构范围内有较大的流动性，从而充分确保顺利接替高级的职位。如果有造成人力资源损失的威胁，一个明显的对应办法就是使余下的资源有多种功能并提高其潜在的绩效。

4. 为了讨论目的，加拿大统计局管理人员的编制人数有330人，也就是说将近该机构人员的7%。在这些编制人员中，约有70人是高级人员。后者包括各个司和处的首长以及统计主任及其六名直属助理人员。前者包括各科的首长和各司长的助理人员。这一组合的年龄结构情况是，如果目前的退休趋向不改，那么一半以上的编制人员将在1998年至2003年离开。由于不属本项讨论的范围的理由，在现有管理部门

的编制人员的下一级人员目前人数太少以致无法这样有规模地补充离开的人员。

5. 为防止加拿大统计局的有效管理能力--广受全体政府赞赏的能力--可能易于长期削弱而设想的措施归于两类。第一类包括提高功能,即通过以合理次数分配不同工作的办法采取轮调主要工作人员的措施。第二类包括确保在广泛基础上提供管理方法和技能方面的培训。这两套措施都不是固定的。目前正在审查这两套措施的效率并使其范围逐渐扩大。实际上,经验证明最好的办法就是立即制定各项合适的措施(即只要这些措施是可以纠正和扩大的),而不是只有经过充分仔细考虑后才制定出一个完整的系统。

## 二、背景

6. 所采取的各项措施是由加拿大统计局过去的环境和体制环境确定的。在国内不多的人才的供应超过对专业统计员的需求时,加拿大统计局的专业人员有时是以最低的标准征聘的。在这种情况下所造成的另一种反常的结果就是鼓励设想出没有受多大训练的,而所接受的训练又不同于最初征聘的人接受过的那种训练的“纵向”职业。实际上,由于两个重大的例外情形--由数理统计员培训的数理统计员和由系统分析员培训系统分析员--培训实际上只限于少数几个课程,有些是流行的课程,其他的则关系到加拿大的整个公共事业的课程。

7. 如今,该机构则因情况大有改变而感到得意。该机构目前的培训费用增加了三倍--花在教室培训的费用从占年度预算的1%增加到占年度预算的3%。这项培训包括加拿大统计局教师在加拿大统计局训练研究所提供的培训以及在当地两所大学内提供的培训(有些培训是由加拿大统计局和大学教师联合提供的),同时也包括其他地点或专家顾问提供的培训。除正规的培训外,管理职位的培训也包括若干相互加强的和有助于达到使确保顺利过渡的功能和能力有所提高的两个目标的政策。

### 三、行政

8. 如加拿大统计局进行的许多工作那样,培训方案的研制工作是交给一个内部“管理委员会”进行的。这些委员会通常是交由各司的主任处理的,他们的秘书的等级较低,而主席的等级通常则较高。培训(和人事发展)管理委员会有两种新的特征。该委员会的主席并不是来自工作人员中的高级官员--实际上,他是负责该机构三个方案领域中的一个方案领域--而人事(包括培训)主任则为委员会秘书。换句话说,虽然所预期的是该机构的各个人事处将负责培训方案的后勤工作;但是,这项方案的内容、范围和全部工作则完全是在直接受益单位的主管人的手里。与加拿大统计局进行的其他活动一样,培训工作是受需求推动的。

9. 培训委员会是由十几个部门的首长组成的,它代表加拿大统计局的所有领域。它每两个月开一次会议、审查进展情况、提出各种新的问题以供解说并最后拟订政策。它有一个由三个成员组成的核心机关,他们经常开会以确保委员会的决定受到遵守和委员会要求进行的工作如期完成。同时,它也确保应当直接向委员会报告的各工作队处理较困难的事项。各项培训管理人员的措施就是在这种环境下拟订的。

### 四、轮调

10. 要轮调的主要是各司长及其副手。后者凑成一个人才库,轮调被认为是升级的进阶。隔多久轮调一次没有规定,但对于助理司长来说,一般指派的任务为期三年。旧任务和新任务之间的关系是逻辑关系,而不是按照出缺情况随便决定的。例如,将设法为基本统计配以国民核算;如果是社会统计的任一部门,则搭配人口普查的一个部门;凡是方案领域的任务都配以业务或者是销售方面的任务。

11. 轮调并不是由专门委员会负责管理的。安排轮调的工作是由统计局最高级的官员在首席统计师主持的一次或多次会议中进行。这种程序的好处是,它的决定

是合法的、最后的，由统计局内别的委员会作出决定则无法与之相比。高级管理人员还可以利用这个机会来观察资历较浅的工作人员的素质和潜力。

12. 轮调不涉及任何强迫威胁。如果助理司长反对新的任务，除了规劝之外，不会用任何方法勉强他们接受。不过他们不会反对，主要是因为轮调已成为制度化行为的一部分，而更重要的是，因为他们了解到这是晋升的必由之路。这不过是统计局内部发生的影响深远的行为变化之一，其间无须改变任何法律或规章，只需要建立一个适当的奖励和劝阻制度。

## 五、一般性竞争

13. 虽然一般性竞争在若干其他国家已是耳熟能详的事，不过对加拿大统计局来说，它却是一项新的尝试。以前，任命公务人员所采用的绩优原则是通过下列办法管理的：空缺公开宣布，由一个慎重挑选的委员会对候选人进行面试或考试，这个委员会要选出最佳的候选人，但它的决定是可以上诉的。这个过程只针对个别的空缺，在大多数情况下不会考虑到同一等级或需要同一套技能经验的其他职位。

14. 一段时间以来，这种办法业已改变，代之而兴的是旨在填补属于同一职类并需要同一套技能经验的空缺的全局性一般性竞争。兹列举四个当前的例子，以说明这个原则的应用情况：

(a) 专业人员征聘。专业人员(经济师、社会学家、人口学家、地理学家、数学家和电脑专家)的聘用归中央管理。现已不再要求差不多100名管理人员每年个别作出关于其人才需要的决定，而由一个全局性的委员会负责预测将来的需要，并掌握时机，向各大学招揽出类拔萃的人才。迄今为止，用这种方式招聘的人才质量之高，对他们的需求一点也没有减弱；

(b) 科长。科长是第一个负责实质性管理工作的职等，统计局有大约15个科长空缺可供竞争。应征人有250位，成功人士要在一个全面性的考试中名列前茅。考试

的目的是要保证统计局将来的中层管理人员知道同时明白全局性的议题和问题；

(c) 助理司长。过去四年，所有助理司长的空缺均集中处理，通过定期进行的竞争角逐加以填补。合格的候选人被放进一个由中央管理的人才库。他们第一个轮调职位总是在他们原属组织的体制范围以外；

(d) 司长。最近，司长一级的员额空缺已采用一般性竞争办法填补。人们认为这个办法所产生的结果比传统的个人竞争办法所产生的结果好得多。

## 六、初级管理人员的培训

15. 管理方面的培训分两类：为管理人员而设的培训和针对尚未成为管理人员但有志在统计局内长期服务而且最终会升到管理责任位置的工作人员的培训。专业人员一经统计局聘用，后一种培训即开始进行。前一种训练是在有关工作人员的年资大约已有7至10年的时候才会进行的。

16. 专业人员一经统计局聘用即进行的培训有些是专业方面的技能，有些是管理方面的技能，前者大张旗鼓进行，后者稍为低调进行。有关的概念和具体做法是在美国人口普查局发展的；加拿大的一套部分是按照本国国情修改美国办法的结果，部分反映出加拿大更加坚决地确认需要使将来的专业人员尽可能成为多面手。基本框架是由25名新聘用人员六周内进行一项小型调查（真实的调查，有统计局之外的实在的赞助者，而且有明白列出的需要）。在这六周内，样样事情都要做：从设计问题单，到敲门收集资料，以至系统设计和系统支持、表列数据、分析数据，直至提交最后报告为止。其中还调换他们的任务，初级系统分析员可能要负责收集资料，初级数学工作人员可能要负责设计问题单。不过，到了某个时候，所有参与者都要负责保证调查所用资源获得适当管理，给予他们利用的资源可以维持整个调查期。

17. 头两年，初级专业人员都被派往组织内各个部分，包括各区域办事处，有一个办事处位于渥太华以西大约6 000公里，负责完成若干任务，每项任务最长六至八

个月。分派这些任务也有助于扩大视野,促进多方面才能。同时,这种做法的背后也强调指出,虽然工作内容有所不同,可是统计局各不同部分的方针办法也有共通之处。共通这个概念一开始就要反复灌输,就好象要谆谆教诲需要保守机密、保证数据质量和发扬服务精神那样。

## 七、高级管理培训

18. 经过六至八年之后,那些决定在加拿大统计机构之内谋求职业发展的应聘人员中表现较好的都已晋升仅次于他们首项实质性主管职务的一级。作为“科长”,预期由他们处理的预算所涵盖的数额有可能从极小到相当大;管理一群人——有时多达五十人——以及须担当业务责任——业务上的错误可能导致该机构非常棘手。这就要求他们在金钱和人事方面的做法合理,经常能掌握发生在周遭的事情动态,采用前瞻性指标,妥善管理委托他们单位处理的金钱数额,准确地上报和下达资料。

19. 在加拿大统计机构内,大多数这些事项都是由未来的管理人员做的,而不是通过教导他们人事和财政管理手续来进行。因此,中级管理人员只有一项课程;虽然历来每一候选人每年培训三次,每次一个星期;这一课程包括的正式管理培训极少。这是有原因的。培训委员会不认为管理技能的软性方面通过讲授便可掌握得住。事实上,最近正在增订中级管理人员课程的内容,以后的结构将会很不同,尽管可能是更加强调通过实践进行学习。

20. 在三至四个月的期间内,进修者应仔细考虑一个机构的问题寻找一个值得推荐的解决办法或者至少若干适切的选择办法。一旦找到这些办法,一群中级管理人员——从他们上级得到如何拟写和提建议的指示后——将在政策委员会(加拿大统计机构的七人执行委员会)前作陈述。

21. 这一课程的宗旨颇易识别,管理人员将介入管理问题,管理问题通常不易按管理人员负责的组织单位来划定。事实上,许多管理问题都是全机构性的,或者属于



这样的性质：类似的问题必然会在机构内其他地方出现，可从相同的解决办法得到助益。由于这个理由，最佳培训方式是将这些人置于与他们上级相同的情况之下，希望由于有更多的时间，这些人能够集体想出毫不逊色的解决办法。

22. 经验显示在奇特的场合，虚假的条件也许是有用的，特别是在时间短促，没有机会使情况变得更合乎实际的时候。但如果有时间，可早在事情发生之前制定计划，情况愈合乎实际，则更有利于评估者决定某一管理职位各候选人中哪个具有承担更多责任的精力、兴趣和知识。

#### 八、极高级的管理培训

23. 司级主任及以上有一些正式培训。这是关于管理的但既非由加拿大统计机构执行的，也不是特别为加拿大统计机构设计的。由于这个理由，此处并未列举更多细节。如前文所述的，有一个关于轮换司级主任的计划，目的在于提高那些有潜力、意愿和经验晋升更高责任职位者的工作表现。

24. 这个计划是由高级管理人员扩大委员会来执行的，它由7个最高级管理人员以及一些仅次一级人员(约13个)组成。这个委员会每年举行一次会议，审查该机构50名司级主任以往考绩--他们所表现的长短处、驾凌乎正常执行职务等所理应有的表现的一些成就。与此同时，委员会审查了轮换的机会，特别是那些可能导致才能多方面发展--而它们的重要性足以抵销这种举动无可避免地造成的工作中断--的机会。

25. 在司级主任之上的一级--13名所谓总主任--也有相同的计划。由七人小组以差不多相同的方式来审查他们的工作表现，最后的问题是他们的各目的流动性以及通过新任务发展潜能。晚近的例子是去年实行的轮换。负责所有家户调查的总主任被调至负责国际贸易、价格、制造等的统计的部门，该部门前任主管则被指派为所有计算服务的主管；负责分析研究的总主任被调至负责保健和教育统计的部门，而

该部门前途主管则接管家户调查。所有这些调动均可补足任职者的累积经验。

## 九、基本思想和差距

26. 加拿大统计机构不认为其发展培训方案的工作获得最终成功,培训结果反映出在可能的事与实际做到的事两者间的均衡。事实上,仍有许多差距,不过也有一个可作出有系统的进展的架构,该架构是建立在若干非常简单的原则之上的。例如,加拿大统计机构将仅仅执行直接有利于该机构同时又是无人能更有效地执行的培训方案。加拿大统计机构也不会执行在那些不直接有助于量化的领域的培训(这方面的例外愈来愈少),即使它们与处理中的课题直接相关。例如,该机构会回避“领导才能”或“管理”的特定课程,但将强调诸如费用会计、进度估计和汇报等项目。前两者被视为应通过实践进行学习的事项。

27. 该机构意识到迄今其培训方案反映出加拿大统计机构所雇专业人员的需要的隐含假设。例如,协同努力使应聘人员留下以下的深刻印象:企业是集体事业,这些企业的管理,与对调查方法有深入了解一样,都是成功不可缺少的因素。同样地,努力向副主任和科长传授整个机构的价值观和所关切事项。但从结束初级职位至在任职者表示想成为中级管理人员所走过的一段岁月中,没有什么是可与之相比拟的。这个政策是否正确并非显而易见,在下一轮,加拿大统计机构培训委员会将研究目前的立场是否明智。

28. 该机构在诸如估计费用回收工作的费用以及重新发展主要系统所需时间和资源,等级重要领域的工作仍是飘忽不定的。在这两个领域倘在工作上要有长足进步,将需要更多的思考和培训。更佳的财务预测技术和更深入了解费用,对改善工作表现是必不可少的;一旦有够扎实的一套知识可传授时,即可就有关事项进行培训。

## 十、结 论

29. 加拿大统计机构已故的副首席统计学家西蒙·戈德堡曾任联合国秘书处的统计司司长,他常喜欢说为了整合统计数字,首先要整合统计学家,而为了使统计数字更可比,绝对必要的是,各国统计学家了解使他们相对应的人员所以会这样做的关切事项、限制、体制架构和技术考虑。促进这种了解的办法之一是执行对其他国家同行开放的正式培训方案。加拿大统计机构对培训的方法途径正是如此,该机构打算将其培训方案,特别是与管理有关的方案开放,让它所能容纳数目的外人都能参加。

-----