



统计委员会

第四十七届会议

2016年3月8日至11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

秘书长的报告

摘要

本报告根据经济及社会理事会第2015/216号决定和以往的惯例编写，概述执行官方统计转型议程和开展相关活动的进展情况。报告的主要侧重点是根据2015年1月举行的转型议程全球会议的成果组织区域会议。报告叙述了最近为非洲和阿拉伯国家举办的两次区域会议的组织情况，并概要提出在其他区域组织其他会议的计划。

请统计委员会就在国家、区域和全球三级以国际协作方式推进官方统计转型议程的实际方式，以及以后促进官方统计的整合、现代化和转型的行动方向提供咨询意见。

供统计委员会讨论的要点载于本报告第四节第36段。

* E/CN.3/2016/1。



一. 引言

1. 转型议程的目标是加强全球、区域和国家三级的统计系统并使其实现现代化，而不考虑其统计发展的水平，其宗旨是增加统计系统的能力，以便更加切实高效地回应新的政策要求并变得更加灵活，并应对制作统计资料的业务所面临的挑战。
2. 几年以来，在统计委员会领导下，各统计组织在委员会届会上以特别主题论坛的形式或作为正式议程下工作的一部分，一直在讨论如何拿出创新解决方案来应对与官方统计有关的日益增加的需求与挑战。
3. 为了综合这些讨论提出的想法，并回应统计委员会在 2014 年第四十五届会议上通过的第 45/103(i)号决定(见 E/2014/24, 第 I.B 章)，编写了一份官方统计转型议程概念说明(见 http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/workshops/2015/NewYork/NY_D2.pdf)。秘书处经济和社会事务部统计司和欧洲联盟统计局(欧盟统计局)于 2015 年 1 月在纽约举办了一次高级别全球会议，作为一个集思广益论坛，首席统计学家们在该论坛上可以提出与转型议程有关的主要问题，并就这些问题达成共同的理解。
4. 在 2015 年第四十六届会议上，统计委员会审议了秘书长关于官方统计转型议程全球会议的报告(E/CN.3/2015/5)，其中包括一份关于会议成果的背景文件，另外还有会议提出的建议。
5. 全球会议结论的重点是向前推进统计系统转型的战略方向。转型议程认为有必要放弃传统的铺管直通式统计资料制作办法，倡导通过基于标准的制作流程创建一个新的数据收集、处理和传播架构以及采用综合的统计办法。转型过程要求就技术和管理问题开展广泛的能力建设活动，提供支持和培训的全球和区域组织之间进行更好的协调，以及更好地传播官方统计的价值、费用和影响。
6. 转型议程借鉴了全球、区域和国家三级的现有举措在推进官方统计的现代化和整合方面的经验。各种举措和转型议程之间存在的互补作用能够相互加强，并支持为集体开展旨在促进统计系统高效运转的优先活动而做出的努力。
7. 反映其中一个举措的欧洲经济委员会官方统计现代化问题高级别小组做出的宝贵贡献得到了广泛认可。高级别小组在制订支持全球一级现代化方案的标准方面发挥了突出作用，并为小组成员分享经验和产出提供了机会。官方统计现代化问题高级别小组的报告(E/CN.3/2016/5)已经提交给统计委员会，供参考。
8. 其他举措还侧重于官方统计的创新、整合与转型，其中包括在下列举措下开展的活动：欧洲统计系统 2020 年远景、亚洲及太平洋经济社会委员会的亚洲及太平洋统计产品和服务现代化问题战略咨询机构以及作为《2063 年议程》一部分的非洲统计统一战略等。在支持转型议程各项目标的活动中，同更多的双边、区域及多边倡议和方案进行了接触互动，其中包括：21 世纪统计促进发展伙伴关系

(21 世纪统计伙伴关系)；大数据用于官方统计问题全球工作组；经济合作与发展组织(经合组织)开展的“物有所值”项目；由联合国粮食和农业组织(粮农组织)协调的农业和农村统计工作全球战略；开放数据促进发展伙伴关系；加拿大统计局的国际统计奖学金项目；以及在联合国、国际货币基金组织(基金组织)和多边开发银行签署的统计活动合作谅解备忘录下开展的协作。

9. 关于其他举措的报告的中心是官方统计的现代化与整合，这些报告也是将提供给统计委员会的背景文件的一部分。

二. 在区域和国家两级实施官方统计转型议程

10. 自统计委员会于 2015 年召开第四十六届会议以来，关于转型议程的工作重点已经转向与区域合作伙伴一道并借鉴各区域现有的论坛和举措，就加强国家和区域统计系统的运转举行区域战略协商。

11. 为此，统计局和欧盟统计局编写了一个概念说明，题为“关于官方统计转型议程的区域/次区域会议，以支持 2015 年后发展议程”，通过该文件建立一个区域协商进程，用于评估区域、次区域和国家三级的优先事项以及每个区域实现统计系统现代化的具体需求(见 http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/workshops/2015/gabon/Info/CN_TA_Gabon_EN.pdf)。概念说明提出了一个确保在区域一级延续这一全球性官方统计转型议程举措的办法。该说明提议组织一系列区域会议，其目的是发现全球转型议程和区域方案之间的协同作用，并制定一个用于加强国家统计系统的区域战略。

12. 区域会议旨在聚集各统计机构的高级管理人员，以使他们能够交换意见及分享与其改变国家统计的努力有关的最佳做法，并提高人们对区域内外现有举措的认识。这些会议将提供高层次的论坛，首席统计学家们可以在这些论坛中确定反映区域优先事项的专题领域，以便采取行动改变本国的统计系统。全球转型议程中设想的专题领域可以作为区域会议组织的讨论的基础。

13. 作为区域协商基础的这些专题领域围绕全球会议确定的转型议程五个组成部分加以安排。

全球、区域和国家统计系统间的协调

14. 加强全球、区域和国家三级的统计系统并使其实现现代化，需要改善全球和区域两级之间在制定连贯一致的国际和区域统计工作方案方面的协调。制定和修订方法论建议方面的协调，便利将统计原则和标准纳入主流，并根据共同的业务架构采用共同的创新工具、技巧和方法。更好的协调有助于减少各国在国际数据收集和传播方面的应对负担。在改善国际和区域两级在各国开展的技术合作和培训活动的匹配以及避免重复工作两个方面，显然有必要进行协调。由于地理空间信息在现代统计信息系统中发挥日益重要的作用，因此至关重要是统计界必须

与地理空间信息界密切协作并协调工作。要把统计纳入国家规划，国家统计系统内的协调也必不可少。体制层面的有效协调，便利在国家统计系统内建立机制和开展合作，而这是执行共同的统计标准所必需的，有效协调也是在国家一级实施综合统计系统的一个促成因素。

传播和宣传

15. 统计组织的统计工作方案依赖于传播和宣传来促进官方统计。官方统计的牌子使其有别于其他数据提供者，并且就官方统计的附加值和比较优势进行有效的传播，在调动资源和支持方面必不可少。包括社交媒体在内的现代传播工具使统计信息可用于更广泛的用途，并补充比较传统的传播方法。宣传和外联有助于在不同实体和利益攸关方之间建立起伙伴关系和相互信任。

用于数据收集、处理和传播的综合统计系统

16. 对官方统计转型和现代化的需求，推动各国努力创建一个综合的国家统计系统。转型过程要求放弃传统的“竖井”式办法，即由负责单一统计数据的组织单位进行统计数据的收集和制作。创建一个综合的统计系统要求转变体制和治理安排。综合的制作过程依赖于对专业化的企业级服务单位进行综合的组织和管理，以获取方法论、数据收集和信息技术。综合系统受益于有效的国家协调机制，而这些机制负责推广使用国家级统计系统之间共享的基于标准的方法、工具和技术。综合的制作过程受益于综合的住户和企业统计方案，其中把采用统一的调查问卷、集中的人口和企业登记、集中的住户和企业统计元数据目录、使用行政数据以及以创新方式纳入非传统数据源等办法纳入了主流。

通过基于标准的统计业务架构实现创新和现代化

17. 通过利用基于标准的统计资料制作架构来实现国家统计系统内部和相互之间统计数据制作过程的标准化，被认为是一个模块化办法，使统计系统能够进行调整，采用现代和创新的技术和工具进行数据采集、制作和传播。通过逐步采用通用的综合业务流程和架构标准以及利用信息和通信技术产生的创新和转型力量，一个强大而灵活的统计系统能够更好地面对新的信息需求。建立共同的国家数据和元数据门户、将统计数据和元数据交换标准纳入主流、采用移动的数据收集设备和数据可视化工具、采用开放式数据概念以及探索用于官方统计目的的云计算做法，是统计数据制作过程的创新和现代化的一些组成部分。

培训和能力建设

18. 加强国家统计系统并使其实现现代化，需要连续投资加强统计能力，以适应和适当应对快速变化的对高质量统计数据的要求和迅速变化的技术环境。能力建设包括关于改革和项目管理的管理课程，以及为统计人员准备的技术课程，其中包括电子学习机会。拓宽技术技能和知识基础，使管理人员和技术人员能够重组

和重新设计制作流程。管理技能培训有助于成功调整建立一个现代化统计系统所需的官方统计机构和组织框架。提高用于统计能力建设的国际培训方案的效率，需要对提供支持的双边和多边伙伴组织进行更好的协调。

19. 有许多因素激励全球统计界以一种新颖的方式面对挑战和新出现的问题，不再像以往那样开展业务。数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组题为：“世界需要数据：发动数据革命促进可持续发展”的报告(2014年11月)，为就经过协调的战略寻求共识搭建了舞台，使统计部门有能力实现其统计系统的转型和现代化。该报告强调，统计部门需要比过去改变得更迅速，并且不断适应新的要求，用节约成本和综合的统计数据制作流程替代昂贵而且笨重的制作流程，其中纳入新的数据源，在更大程度上依赖来自其他政府部门的行政数据，并侧重于提供人机可读、与地理空间信息系统兼容、而且速度之快足以确保数据周期与决定周期相匹配的数据。

20. 官方统计转型议程的宽泛目标是加强国家、区域和全球三级的统计系统，以确保他们有足够的力量，更加有效、高效地应对日益增长的对相关、高质量和及时的统计资料的要求。在这一宽泛目标之内实现官方统计的现代化，被认为对于建立一个强大、运转良好的可持续发展目标各项指标的报告和监测体系至关重要。这将确保统计部门更有能力制作数据，用以评价实现《2030年可持续发展议程》(大会第70/1号决议)的进展情况。这一转型举措将受益于2015年后监测工作伙伴关系、协调和能力建设高级别小组提供的指导，而该高级别小组的任务是为实施可持续发展目标的过程提供战略领导、制定一个全球性的可持续发展数据监测和报告行动计划以及帮助建立一个联合国世界数据论坛。

21. 统计组织不仅面临着日益增加的对更详细、高质量、及时的地理参考数据的需求，而且他们同时还受到预算拨款不断减少以及对其传统收集手段的回应率不断下降的影响。统计部门必须找到办法，解决对不断增长的数据需求与现有、甚至在萎缩的资源进行调和的问题。

22. 竞争日益激烈的信息提供者市场的现实情况，对官方统计数据提供者构成了挑战，并给创新和现代化增添了一个新层面。容易获得并且快速传播的新数据源正在与官方数据源进行竞争，以便更加迅速地生成统计数据，并确保数据更接近实时。这要求将新的和非传统的数据源(如IG数据)用于官方统计目的以及更加依赖行政数据源。

23. 同时，随着创新技术的迅速涌现和普及，在数据的收集、处理和传播过程中利用这些技术是不可避免的。一系列新的信息和通信技术为制作统计数据提供了可能性，方法包括在数据收集过程中利用移动设备，在传播过程中利用先进的可视化工具，以及在数据存储和数据获取方面利用统计云。

24. 为了成功应对这些挑战，统计组织因此需要制定战略方案应对措施和创新，并重新考虑他们的业务架构。关于转型议程的区域统计会议预期将制订一个路线图，说明如何推进统计系统的现代化和转型，使之成为在特定区域背景下最行之有效的统计系统。

三. 组织区域会议的进展情况

25. 关于转型议程的区域会议已被视为针对统计机构负责人的高级别论坛。计划这类会议尽可能地与其他区域统计活动和会议背对背举行。

26. 组织区域会议的规划和筹备工作已经通过致函联络区域统计委员会负责人的方式开始。信函中概述发起一系列区域会议的提议，提出概念说明，同时请求各委员会就相关倡议提供反馈意见并予以合作，并请各自的统计事务委员会提供支持。

27. 区域会议的工作方案依据全球转型议程的主要组成部分，由区域专题优先事项予以补充并借鉴相关区域已经出现的倡议。这些会议的目标是根据全球转型议程，促进和推动区域和国家统计系统的转型和现代化。会议的目的是解决区域范围内与加强统计系统有关的优先问题，方法包括讨论如何改进国际、区域和国家统计方案之间的协调；根据国际商定的原则和标准采取共同愿景、企业目标、统计业务架构和信息技术工具；促成能力建设方面的国际和区域合作以及改善传播和宣传。

28. 根据计划，这些会议将于 2015 年 11 月至 2016 年 10 月期间举行。在编写本报告之时，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，阿拉伯官方统计转型议程会议初步定于 2016 年 2 月 10 日至 12 日举行，地点待定。关于在拉丁美洲和加勒比区域举办一次会议的规划和筹备磋商已经开始，拟议举办日期为 2016 年 5 月某一天；在亚洲和太平洋举办一次会议的拟议举办日期为 2016 年 6 月某一天；在东欧和东南欧、高加索和中亚地区区域举办一次会议的拟议举办日期为 2016 年 9 月某一天。

非洲官方统计转型议程会议

29. 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、加拿大统计局和秘书处经济和社会事务部统计司共同组织，由非洲联盟、非洲统计中心和欧统局提供支持。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。49 个非洲国家的国家统计机构负责人参加了会议。首席统计学家以及国际和区域组织、多边和双边合作伙伴及其他利益攸关方的高级管理人员也应邀出席。总共有超过 80 人参加了会议。

30. 非洲会议处理了正在出现的对高质量统计数据的需求，讨论了需要在非洲实现国家、区域和国际三级统计系统现代化的问题，并设法审视国际、区域、次区域和国家各级的各类举措，以便整合统计系统并实现其现代化。关于非洲范围内转型议程的磋商预期将为在全球范围内实施转型议程路线图提供依据。

31. 根据会议议程，围绕全体会议和小组讨论共组织和安排了四次实质性会议，涵盖转型议程的五个专题领域。非洲各国国家统计局的局长做了发言，从各国统计局选出的主持人指导了干预行动并主持了讨论会。会议还允许介绍了加拿大统计局即将实施完成的非洲国际统计奖学金方案的成果和成绩，使统计学家们相互间能够分享关于国家统计局的机构安排、组织结构和管理的知识和良好做法。

32. 会议的结论将在背景文件中提供给统计委员会。

阿拉伯转型议程会议

33. 目前正在开展筹备努力，组织阿拉伯官方统计转型议程会议。提议会议于2016年2月10日至12日在安曼举行。西亚经济社会委员会(西亚经社会)和统计司正在联合举办会议，区域组织和统计机构有可能提供支持。22个国家的国家统计部门负责人预期将参加会议。国际组织以及参与阿拉伯国家统计发展的其他多边伙伴的首席统计学家将应邀参加。

34. 按照计划，这次会议将举办五次全体会议，其中包括一次全体会议和数次小组讨论会。来自阿拉伯国家的首席统计学家和专家将按要求发言并主持讨论会。

35. 会议的结论将在背景文件中提供给统计委员会。

四. 讨论要点

36. 请委员会就以下要点表达观点：

- (a) 实施转型议程以推进官方统计的现代化和整合方面的发展情况；
- (b) 组织转型议程区域会议的办法，以此促成拟定转变国家统计系统并使其实现现代化的区域路线图，其结果将纳入并支持制定关于转型议程的全球战略和行动计划；
- (c) 最近为非洲和阿拉伯国家举办的两次转型议程区域会议的成果和结论；
- (d) 在其他区域举办类似会议的计划；
- (e) 拓宽伙伴关系，为旨在促成在国家统计局以及区域和次区域统计组织实施转型议程的活动产生支持和调动资金。