



经济及社会理事会

Distr.: General
15 December 2020
Chinese
Original: English

统计委员会

第五十二届会议

2021年3月1日至3日和5日

临时议程* 项目 3(i)

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

本报告根据经济及社会理事会第 2020/211 号决定和以往惯例编写。统计委员会在第 51/120 号决定中支持更改《手册》名称，重申将其作为一份网络活文件的重要性，并同意了拟议的结构、优先事项和内容。本报告向委员会通报了咨询小组的工作以及起草下一版《手册》的最新进展，包括第一批专题会议通过区域举措和国家良好做法为第四版提供信息和丰富内容的情况。报告还介绍了将用于托管下一版《手册》的用户友好型网络解决方案的功能和规格，包括得到咨询小组支持的灵活持续更新和修订机制的提议，以及区域和次区域定期专题会议的成果。本议程项目下的背景文件提供了咨询小组认可的《手册》最终 16 章的链接。

有待委员会采取的行动载于报告第 26 段。

* E/CN.3/2021/1。



一. 引言

1. 为了监测《2030年可持续发展议程》及相关的区域和国家发展计划，国家统计局有必要详细、及时和准确地编制更多的统计数据 and 指标。这意味着国家统计局需要根据大会2014年认可的《官方统计基本原则》审查其体制、组织和技术流程。《开普敦可持续发展数据全球行动计划》强调了统计组织进行调整和发展的必要性。¹ 最近，大会第七十四届会议在第74/306号决议中确认冠状病毒病(COVID-19)大流行是联合国历史上最大的全球挑战之一，赞同全面和协调应对COVID-19，并敦促会员国在国家统计局的领导下建立和维持具有复原力、包容性和综合性的数据和统计系统，能够应对灾害发生时增加的紧急数据需求，确保走上实现《2030年议程》和《巴黎气候变化协定》的道路。

2. 统计委员会在第四十八届会议上商定，需要修订现行于2003年发布的第三版《统计组织手册》。次年，委员会核准了下一版《手册》的章节大纲，列出了对拟议每一章及其下各节的详细说明。大纲由16章组成，包括引言、概览和14个实质性专题章节及若干附件。大纲参考了对《手册》现行版本的全面审查、对时任首席统计师需求进行的调查以及其他协商。委员会在第五十一届会议上确认了起草下一版《手册》取得的进展，并同意了下一版《手册》的拟议更新结构，但需要在文件编写的编辑阶段适当考虑进一步调整和完善。委员会支持将手册名称从《统计组织手册》改为《国家统计系统管理和组织手册》。

3. 自1954年以来，² 《手册》的主要目标一直是指导首席统计师和统计组织高级管理人员发展和保持胜任使命的统计能力。与前几版一样，修订版《手册》不打算作出硬性规定，因为各国国情不同，指南是否有用要取决于当地情况。相反，修订版《手册》将提供叙述性信息，就关键议题和专题，包括新出现的议题和专题，例如衡量和缓解疫情的影响，为统计组织提供指导和参考。委员会已多次要求将下一版《手册》作为一份活文件，定期更新以应对共同挑战，并在快速变化的数据生态系统中掌握创新解决方案。但委员会也确认，概览一章需要以联合国所有正式语文的硬拷贝形式提供，以尽可能广泛地为人所知。

4. 本报告的目的是就以下方面向委员会提供信息：

(a) 为支持下一版《手册》的起草进程而确定的总体治理和工作模式，包括咨询小组的责任和任务、区域专题会议的作用以及通过秘书处经济和社会事务统计司维基平台开展的协商进程(见下文第二节)；

(b) 《手册》起草现状和后续拟议步骤，例如采纳委员会的意见，列入在第一批专题会议期间查明的举措和国家良好做法，以及最后将下一版《手册》从当前维基平台转移到最终的用户友好型网络解决方案(见下文第三节)；

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

² 《手册》第一版于1954年发布，第二版于1980年发布，最新的第三版于2003年发布。

(c) 以委员会上届会议期间收到的指导意见为基础、旨在保持《手册》今后相关性和与时俱进的拟议机制(见下文第四节)。

5. 本议程项目下的背景文件提供了完整版《手册》所有章节最终草稿在统计司维基平台上的网络链接,并载有更多信息,说明与委员会第五十一届会议讨论的版本相比,《手册》已提交版本在结构和扩大覆盖面上的一些变化。

6. 统计司谨感谢咨询小组成员³的宝贵意见和指导,并感谢多边开发银行和其他区域组织⁴为安排举办区域专题会议提供支持。

二. 治理和工作模式

7. 随着由统计司管理的核心起草小组成立,下一版《手册》各章的更新进程于2018年初启动。起草小组有一批临时动员的个人作为补充,他们在各自知识和专长领域为《手册》中更偏于技术性的部分做出了贡献。

8. 在治理方面,委员会提议设立一个咨询小组为起草进程提供指导,并确保采取包容性办法,顾及各种区域和国家背景、良好做法、余留挑战和近期举措。委员会还建议在起草进程中安排一系列区域和次区域专题会议,以查明最佳做法和挑战,为下一版《手册》提供信息。

9. 咨询小组成员(包括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以及国家质量保证框架专家组)的挑选利用了区域和全球两级现有的统计网络和举措。下一版《手册》将尽可能依靠这些小组提出的全球、区域和次区域相关倡议,以及它们的交付成果和建议。

10. 每一章首先都是就相关主题建立一个关于国家、区域及全球各级创新举措、参考材料和准则以及国家经验的清单。然后是编写该章初稿并提供给起草小组所有成员,由起草小组审查初稿,确保其完整、连贯并与国际标准和良好做法保持一致。然后再与咨询小组分享该章草稿,由咨询小组提供总体指导、意见和反馈,提出具体国家的实例和良好做法,并建议与区域和全球举措的更多联系。在纳入咨询小组的意见后,再将经过更新的该章草稿提交给咨询小组进行二次审查。经过第二轮协商,再将该章预发稿放在统计司维基平台⁵的专用网页上进一步征求

³ 咨询小组成员包括巴西、加纳、肯尼亚、蒙古、菲律宾、波兰、南非、苏里南、大不列颠及北爱尔兰联合王国、巴勒斯坦国、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、欧统局、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。

⁴ 特别感谢欧洲自由贸易协会为《手册》贡献了整整一章,并感谢欧统局为整个起草和编辑过程提供大量财政支持。

⁵ 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其内容和结构的网站。用户可以使用注册凭证获取更多功能,也可以不注册,只查看、下载或打印内容。

公众意见。维基平台接受定期监测，收到的反馈和意见也得到处理和采纳，以提高现有草稿的质量。

11. 为了使协商进程更加包容，目前正在安排一系列关于变革时期统计组织管理的区域专题会议，以便向更广泛的首席统计师、统计组织高级管理人员和决策者介绍下一版《手册》的宗旨和内容。这些会议在区域和次区域两级举办，供参与者审议近期在应对未来挑战和机遇方面的体制、组织和技术发展。举办这些会议也是为了更好地理解 and 优先考虑统计组织在适应和发展方面的新需求，并交流经验和近期举措。

12. 专题会议围绕四个主题展开，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》第三至五章挂钩)；

(b) 通过统计分析和分析框架，确保统计信息的质量并提高数据的一致性(与《开普敦全球行动计划》战略领域 2 和 3 以及《手册》第六、七和九章挂钩)；

(c) 在数字和技术革命的背景下，支持统计制作过程从数据收集到传播的转变(与《开普敦全球行动计划》战略领域 4 和《手册》第八、十、十一、十三和十四章挂钩)；

(d) 为发展国家统计能力，调动和确保充足的资源和基础设施并促进区域和全球合作(与《开普敦全球行动计划》战略领域 5 和 6 以及《手册》第十二、十五和十六章挂钩)。

13. 2019 年 10 月至 2020 年 12 月计划举办一系列总共八次区域专题会议：非洲两次，一次用英语，一次用法语；亚洲一次(不含中亚)；太平洋区域一次；美洲两次(加勒比一次，拉丁美洲一次)；阿拉伯国家一次；东南欧及东欧、高加索和中亚一次。

三. 现状和后续步骤

14. 在本报告提交之时，咨询小组已按照上文提到的妥为确立的程序审查了《手册》所有 16 章的草稿，并将其放在统计司维基平台的专用网页上。

15. 起草小组与咨询小组密切协商，即将完成编辑工作，包括对结构和各章预发稿进行了深入审查，将《手册》精简为一份综合文件。审查时对一些章次作了调整，有些章节从最初位置挪走，换到其他章次之下，从而改进了各章次之间的连贯性、一致性和交叉参照。更多的重叠和漏洞被查出，已通过合并重复内容或者纳入文字和交叉参照予以解决。其中一个漏洞出现在基于登记册的统计领域。已就这个主题起草整整一节，纳入即将出版的《手册》的第十一章(共同统计基础设施)，并因此对第八章(数据来源、收集和处理)中关于行政来源的一节作了更新和调整。第七章(质量管理)经过彻底修订，已与近期通过的《联合国官方统计国家

质量保证框架手册》保持一致。按照咨询小组的建议，对一些章次的技术性和详细程度作了审查，使这些章次更具战略意义，从而为预期的目标受众提供更多信息。

16. 本议程项目下的背景文件载有与上文第 15 段有关的详细信息，说明了与 2019 年届会上提交和讨论的章节相比，《手册》已提交版本在结构和覆盖面上的一些变化，并在统计司维基平台上提供了即将出版的《手册》所有章节的网络链接。

17. 由于 COVID-19 大流行造成混乱，关于变革时期统计组织管理的八次区域专题会议迄今只举行了三次。2019 年 10 月在南非举行的非洲英语国家会议由非洲经济委员会、南非统计局和统计司共同举办，2019 年 11 月在巴巴多斯举行的加勒比会议则由美洲开发银行、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共同举办。2020 年 2 月，由亚洲开发银行、亚洲及太平洋经济社会委员会和统计司在菲律宾共同举办的专题会议聚集了来自 19 个亚洲国家的首席统计师和统计组织高级管理人员，使会议组织者能够查明区域举措以及国家良好做法和挑战，为即将出版的《手册》提供信息。

18. 当前一系列专题会议可确保《手册》提供相关和足够详细的建议，并通过各种良好做法的实例加以说明。会议还可以查明最不发达国家、小岛屿发展中国家、内陆发展中国家和脆弱国家等国家群体特有的挑战和机遇。因此，咨询小组建议尽快完成第一轮专题会议，并将这些活动的成果毫不拖延地纳入到《手册》当中。鉴于活动的形式决定了这些活动无法以虚拟方式举行，在不影响全球卫生危机发展的情况下，在本报告提交之时，剩余专题会议暂定安排如下：2021 年 5 月在巴勒斯坦国举行阿拉伯国家会议，2021 年 6 月在乌兹别克斯坦举行东南欧及东欧、高加索和中亚会议。对于分别涵盖拉丁美洲、非洲法语国家和太平洋区域的相应活动，希望能在委员会第五十二届会议召开时获得更多信息，但预计这些活动仍将在 2021 年举行。

19. 委员会在第五十一届会议上要求以可持续的方式不断更新《手册》，因此可通过适当的互联网互动平台将《手册》作为一份“活文件”提供。但显而易见的是，当前用于传播《手册》的维基解决方案缺少核心功能。在本报告提交之时，统计司正在测试可托管《手册》且具备以下特征的网络解决方案：

- (a) 便于对整份《手册》、具体章次或节次进行打印；
- (b) 支持自动翻译软件的机器可读格式，或容易转换为机器可读的格式；
- (c) 允许通过平板电脑和手机浏览器读取内容；
- (d) 允许以 PDF 格式下载整份《手册》；
- (e) 公众可提供反馈、建议和意见。

目标是《手册》所使用的网络解决方案最终在整个统计司部署，并成为未来在线出版物的标准解决方案。

20. 预计 2021 年夏季将《手册》从当前维基平台转移到用户友好型网络解决方案。在完成这一转移的同时，可在咨询小组的指导下，(a) 纳入在委员会第五十二届会议上收到的反馈和建议；(b) 考虑广大统计界发表的以及在维基平台上分享的意见；(c) 将查明的挑战、成功事例和举措纳入专题会议，以完成这一系列的区域协商。

21. 《手册》的第二章(概览)将是唯一以联合国所有正式语文提供硬拷贝版本的一章，以尽可能广泛地为人所知。咨询小组建议，这一章按宣传文件和统计扫盲文件设计，在现有文字旁边应辅之以图表、图片和其他图形元素。这项工作将与咨询小组协商完成。

四. 未来更新和修订机制

22. 委员会在第五十一届会议上强调，为了避免《手册》再版间隔平均大约 22 年，必须建立一个可持续机制，定期更新被视为网上“活文件”的《手册》。理想的情况是，这一机制应确保定期并在需要时迅速修订《手册》的能力，同时确保来自会员国的总体监督。

23. 向咨询小组一些成员提供的反馈以及在专题会议框架内进行的讨论结果都表明，需要对更新和修订加以区分。更新将被定义为非实质性和无争议的修改，例如更新网络链接和其他事实信息、插入成功事例和通报新举措，而修订将被定义为对《手册》的内容和结构产生重大影响的更具实质性的修改和变更。

24. 更新拟由统计司自行定期进行。但对于修订，统计司将在对在线《手册》文本进行任何修改之前，通过一轮或两轮协商寻求咨询小组的详细指导，经咨询小组同意，修订后的文本最终将被标为暂定文本，在每个第二年提请统计委员会注意和认可。这一机制将以向咨询小组下放权力的方式确保必要的灵活性，同时确保委员会对更大幅度修改《手册》负有最终责任。

25. 更新和修订可通过许多不同的渠道获得信息，包括在托管在线《手册》的网络平台上发布的反馈、建议和意见。还拟议通过每两年在每个区域举办一次专题会议的轮换制度来补充这些警报和认知机制。专题会议不必涵盖《手册》的所有章节和主题，但在与各自区域的国家统计局协商后，可以重点讨论与该区域有重大关联的一套具体章节或主题。

五. 有待统计委员会采取的行动

26. 请委员会：

- (a) 认可修订进程和咨询小组的工作，并支持新版《手册》；
- (b) 支持将《手册》作为一个网基解决方案交付，拥有建议的特征和功能要求；
- (c) 支持以翻译成联合国所有正式语文的硬拷贝形式出版第二章；

(d) 认可拟议的更新和修订机制，包括咨询小组的任务和责任以及轮流举办专题会议的安排，以保持《手册》的相关性和与时俱进。
