



统计委员会

第五十四届会议

2023年2月28日至3月3日

临时议程* 项目 4(c)

供决定的项目：数据管理

数据管理工作组的报告

秘书长的说明

根据经济及社会理事会第 2022/324 号决定和以往惯例，秘书长谨转递数据管理工作组的报告。报告概述了工作组最近在其五个工作流方面开展的活动，并载有一份协商问卷草稿，将分发给各国统计局，以进一步了解对数据管理的范围和优先事项的态度，协助制定一个工作定义。

委员会还将收到一份背景文件，其中更详细地介绍了工作组工作流的最新情况。

本报告第 17 段列出了有待委员会采取的行动。

* E/CN.3/2023/1。



数据管理工作组的报告

一. 引言

1. 2020年，统计委员会在其第51/120号决定中，在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内设立了数据管理工作，并请高级别小组向统计委员会下届会议提出报告，包括评估工作和关于前进方向的具体建议。由于高级别小组的工作，委员会在其第52/103号决定中于2021年设立了数据管理工作组，以探讨为各国统计局制定关于数据管理办法的指导意见。

2. 工作组于2022年首次向委员会提交报告。委员会在其第53/104号决定中支持工作组启动的五个工作流，包括数据治理(工作流1)、公平和包容(工作流2)、共享与协作(工作流3)、与城市数据议程的联系(工作流4)以及制定总体概念框架(工作流5)；建议考虑其他方面，如数据能力、数据质量评估和更加注意与保护数据隐私有关的问题；要求开放数据工作组吸收尚未完成的工作；建议制定一个框架，概述数据管理概念的定义和应用、由国家统计局承担数据管理角色的好处、与数据管理概念有关的术语表以及涵盖不同国情的成熟度模型；并建议专家组与不同区域机构正在开展的类似工作保持联系。

3. 工作组由各国统计局和其他数据界的利益攸关方，包括国际和区域组织以及民间社会组织的代表组成。现任共同主席是哥伦比亚国家统计局局长贝娅特里兹·皮耶达德·乌尔蒂诺拉·冈特莱斯和波兰统计局局长多米尼克·罗兹克鲁特。秘书处经济和社会事务部统计司为工作组提供秘书处服务。工作组在2022年举行了四次系列虚拟会议，而五个工作流小组大多各自举行了更频繁的会议。工作组的职权范围、成员情况、以往的公开活动和正式文件等更多信息，可查阅https://unstats.un.org/unsd/statcom/groups/Data_Stewardship。

二. 工作流的最新情况

A. 数据治理工作流

4. 该工作流由波兰统计局和世界隐私论坛共同牵头，旨在就数据治理和法律框架向各国统计局提供指导，协助它们转变为数据管理者，或者可能扩大其作为数据管理者的作用。工作流小组正在从工作组成员那里收集各个层级关于现有和即将发布的数据治理相关文件的数据。2022年，欧盟委员会完成了《数据治理法》¹的制定工作。该法旨在通过增加对数据中介机构的信任和加强整个欧洲联盟的数据共享机制，促进数据的可用性。此外，该工作流小组正在努力编制一份数据治理相关术语汇编，以及一份描述与数据隐私、数据保护和数据治理有关问题的国家立法清单，目的是促进交叉存在的数据治理模式与负有数据治理责任的政府机构之间的相互理解。工作流小组正在收集各国统计局的关键数据治理的用例，并对其进行分析，以确定和编录良好做法。该工作流还侧重于确保国家统计局之间

¹ 2022年5月30日欧洲议会和欧洲委员会(EU)2022/868号条例。

更明确的沟通，并建立一个网络图书馆，以便更容易地浏览与数据治理有关的术语和概念所构成的复杂世界。

B. 公平和包容 workflow

5. 该 workflow 由哥伦比亚国家统计局和可持续发展数据全球伙伴关系共同牵头，旨在向各国统计局提供指导，确保采用公平和包容的方式使用数据，以实现《2030 年可持续发展议程》规定的不让任何一个人掉队的目标。2022 年，该 workflow 侧重于加深各国统计局为促进数据更加公平和包容而采取的原则和做法的理解，这是各国统计局数据管理工作的一部分。该 workflow 开始探讨全球各国统计局为确保包容和公平地使用数据以及将不同群体纳入整个数据价值链而采取的不同政策和战略。

6. 该 workflow 的主要交付成果将是一份汇编案例研究的简报文件，其中突出说明各国统计局通过其数据管理作用促进公平和包容的主要方式。为实现这一目标，workflow 共同牵头人编写了一份概念说明，审查了数据管理与公平和包容之间的关系，以激励工作组成员分享经验。在详细阐述和审查哥伦比亚和加拿大在促进公平和包容方面经验的案例研究的基础上，workflow 小组将商定一般性结论、建议和指导意见，以便与更广泛的工作组分享。

C. 共享和协作 workflow

7. 这一 workflow 由哥伦比亚国家统计局和阿根廷国家统计和普查研究所共同牵头，目的是更好地了解与数据生态系统内的获取、共享和协作有关的问题。由于各国统计局在数据生态系统中的起点不同，workflow 小组研究了获取数据来源（主要侧重于公共和私人记录）成为问题的不同情景，以及如何解决共享方面的问题。在这个意义上，workflow 小组力求汇编全球各国统计局在这一问题上吸取的不同经验教训，同时铭记每个国家统计局都在自己的法律框架内行事，因此每一案例各不相同。

8. 此外，在全年时间里，强调了缺乏强有力的法律授权如何没有限制各国统计局使其战略多样化以利用新的数据来源进行官方统计的意愿。这包括通过采取管理办法建立合作机制，以取得一些早期成果。为此，workflow 小组希望创建一份“动态文件”，不断与各国统计局共享，并提供反馈意见，以提高其效用。这包括汇编数据共享和协作领域的案例、挑战和经验。

D. 数据管理和城市数据议程 workflow

9. 该 workflow 由可持续发展解决方案网络的数据和统计专题研究网络牵头，将工作组和智慧城市倡议参与方联系起来，旨在促进知识交流，找到共同感兴趣的领域，并提出解决办法，以改善和联通国家和城市两级的数据管理。数据可以成为帮助城市政府提高运作效率、节省资金、提供更好服务和增强公民参与的强大工具。然而，充分利用数据的价值来实现这些目标，需要城市政府提高数据管理和数据分析能力。因此，国家统计局的经验对于推进数据管理和支持城市的全政府数据战略十分重要。

10. 2022 年全年，工作流小组参与了多项活动。2022 年 3 月举行的题为“在国家和城市层面促成数据驱动文化”的网络研讨会出席人数众多，为深入研究工作流小组在委员会上届会议期间向委员会提出的建议提供了一个包容性平台。网络研讨会的要点如下：需要在国家和城市两级的数据界之间开展更多对话；有法律和条例支持城市一级的数据管理，但需要做更多的工作，以确保各城市有符合国家生态系统数据治理的共同标准；在城市和国家统计局两级都开展了加强公民参与政府活动的工作。

11. 作为网络研讨会的后续行动，工作流将其工作集中在两个领域。第一个领域探讨了可持续发展目标作为城市内数据创新的用例的潜力。经济合作与发展组织的调查结果表明，如果不与地方和地区政府进行适当的接触和协调，可持续发展目标 169 项具体目标中至少有 105 项将无法实现。与此相一致的是，更多的城市正在通过可持续发展目标来衡量其实现环境可持续性和社会公平的努力。由于城市和国家以下各级实体在 2021 年和 2022 年进行了 50 多项自愿地方评估，工作流正在考虑能够展示可持续发展目标框架下数据生产、传播和使用的创新的城市使用案例。

12. 其次，各城市首席数据官员长期以来一直将学术机构视为重要资源，以大学为基础的数据实验室与城市数据部门之间的合作很常见，将本地知识与专业技术技能相结合，共同开发解决办法。与私营部门实体的城市数据伙伴关系也在增加。工作流小组正在确定和审查案例研究，以了解这些伙伴关系是如何建立的，以及是什么使它们行之有效。这些经验教训可为国家统计局制定战略提供参考。这些战略旨在与学术机构和私营部门开展可持续的富有成效的合作，以改善它们获取非传统形式数据的机会，并将新的分析方法纳入其提供的服务。

E. 数据管理工作流整体概念框架

13. 该工作流由波兰统计局和开放数据观察共同牵头，其目的是就数据管理的概念所涵盖的内容达成共识，同时认识到对数据管理的构成有不同的解释，不同数据界使用的术语也有所差异。其目标是就国家统计局官员作为数据管理者的作用提供指导。这一工作流力求协调数据管理的区域定义，以制定一个全球概念框架，并定义一个基于通用术语描述数据管理的框架。这将确保工作组其他四个工作流之间以及不同区域数据管理活动之间的一致性。

14. 为了在对现有数据管理定义进行评估的基础上再接再厉，工作流小组成员开始编制一份与数据和统计有关的术语清单。这一潜在的词汇表是广泛和全面的，以适应具有不同数据专门知识水平的利益攸关方。词汇表的目的在于为数据管理的相关关键概念建立共同语言和理解，以支持这一工作流的总体目标。在作出这些努力的同时，工作流利用其成员的多样性，与联合国在欧洲及拉丁美洲和加勒比区域的经济委员会内的相关团体建立联系。通过这些努力，工作流收到了欧洲经济委员会编写的数据管理文件的最新情况，并就文件草稿提出了书面意见。同样，该工作流还审查了拉丁美洲和加勒比经济委员会编制的一份调查。调查综合了该区域各国统计局就其对数据管理的理解所提供的投入。在这些参与的基础

上，决定为避免工作重复， workflow 小组将与欧洲经济委员会合作，制定一个共同商定的术语表。

15. 考虑到已经在区域一级开展的工作， workflow 成员商定从区域努力中吸取经验教训，整合其结果和投入，并收集所有区域的投入，以制定一个数据管理框架。为此， workflow 小组成员在一份简要文件中制定了一个可能的框架和定义，并附有一份调查问卷，将在工作组秘书处的支持下在全球部署(见附件一)。该框架将数据管理定义为一项贯穿各领域的活动，将数据治理与数据管理联系起来，并维护对数据的信任和问责。调查问卷草稿是与其他 workflow 负责人和工作组所有成员协商后拟定的。

16. workflow 小组将数据管理者视为“变革领导者”，负责阐明具体目标和行动，以增加对数据和统计数据的信任和使用，从而最大限度地发挥数据和统计数据的积极影响。随附的调查问卷征求对这一拟议定义的反馈意见，以确保它包含全球不同的观点和经验。在这些文件定稿后， workflow 将对调查问卷进行试点，然后再将其更广泛地部署。一旦对结果进行分析， workflow 小组将分享经修订的全球数据管理框架、数据管理者可能开展的活动清单以及术语表。这可能需要与主要利益攸关方进行更多的协商，并编制一份案例研究简编，说明如何在不同的数据和政府系统中实施数据管理。

三. 有待统计委员会采取的行动

17. 请统计委员会：

- (a) 注意到数据管理工作组的本工作报告；
- (b) 核准工作组下设的五个工作流的进展报告；
- (c) 核准向各国统计局分发协商问卷草稿，以进一步了解对本报告附近一所载数据管理范围和优先事项的态度；
- (d) 核准本报告附件二所载的工作组 2023 年拟议工作计划。

附件一

关于数据管理概念的协商问卷草稿

统计委员会第五十二届会议设立了数据管理工作组，目的是就数据管理概念所涵盖的内容达成共识，同时考虑到不同的数据界对数据管理的构成持有不同的解释，而且对术语的使用也不同。这份简短的调查问卷旨在收集贵组织对官方统计数据管理的定义和参数的看法。

你们的反馈意见将有助于为制定数据管理的全球定义提供资料，并将确保工作组提出的任何框架都具有包容性、可操作性和背景敏感性。

提出的问题

姓名：

电子邮件：

职务：

从属组织：

国家：

1. 贵国的国家统计局的任务是协调整个国家统计系统官方统计数据的编制和整合。

(a) 是。

(b) 是，但只是就国家统计系统的一部分。

(c) 不是。

(d) 不知。

2. 以下职能通常被视为与数据管理有关。贵国是否有主管部门/机构负责(勾选所有适用项)：

(a) 不断改进整个国家统计系统的数据和统计数据的治理政策和管理做法？(若选择，请举例说明贵国履行这一职责的主管部门/机构。)

(b) 建立和加强与国家统计系统成员和民间社会利益攸关方的伙伴关系和协作？¹ (若选择，请举例说明贵国履行这一职责的主管部门/机构。)

(c) 支持政府机构和其他国家统计系统实体的数据相关工作？(若选择，请举例说明贵国履行这一职责的主管部门/机构。)

¹ 为本次调查目的，民间社会包括与可持续发展有关的非国家行为体，其依据是《21世纪议程》对主要群体的定义，即农民、妇女、科技界、儿童和青年、土著人民及其社区、工人和工会、工商界、地方当局和非政府组织(例如见 <https://sustainabledevelopment.un.org/aboutmajorgroups.html>)。

(d) 促进和领导在国家统计系统内实施数据编制、传播和使用所有阶段的技术和统计标准及最佳做法？(若选择，请举例说明贵国履行这一职责的主管部门/机构。)

(e) 监督与收集、处理和传播官方统计数据有关的数据系统和数据交换的安全性？(若选择，请举例说明贵国履行这一职责的主管部门/机构。)

(f) 确保编制官方统计数据时使用的敏感和个人身份信息的隐私和保密性？(若选择，请举例说明贵国履行这一职责的主管部门/机构。)

(g) 确保国家统计系统成员编制和传播的数据和元数据的质量和互操作性？(若选择，请举例说明贵国履行这一职责的主管部门/机构。)

(h) 确保国家统计系统编制的数字资产和统计数据随时可供不同用户群体查找和使用(例如，通过维护公开提供的权威数据目录)？(若选择，请举例说明贵国履行这一职责的主管部门/机构。)

(i) 促进和监测数据使用和再利用良好做法的采用情况？(若选择，请举例说明贵国履行这一职责的主管部门/机构。)

(j) 促进用户参与，推动用户驱动的数据和统计产品及服务开发？(若选择，请举例说明贵国履行这一职责的主管部门/机构。)

(k) 其他……(填写)。

3. 你是否认为国家数据管理者应监督一国国家统计系统内的所有数据来源，包括行政数据？

(a) 是，因为……(填写)。

(b) 不，因为……(填写)。

4. 国家统计局的以下数据管理职责在过去两年中有何变化？从以下三个选项选择一个：

领域或职责	1. 职责范围缩小了	2. 职责保持相对不变	3. 职责范围扩大了	评论
数据治理政策和管理实践	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
与国家统计系统成员和其他利益攸关方的伙伴关系和协作	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
支持政府机构和其他国家统计系统实体的数据相关工作	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
执行技术和统计标准及最佳做法	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
监督数据系统和数据交换的安全性	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
确保敏感和个人身份信息的隐私和保密性	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
确保数据质量和互操作性	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

领域或职责	1. 职责范围缩小了	2. 职责保持相对不变	3. 职责范围扩大了	评论
确保数据的可查找和可查阅	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
促进和监测数据使用和再利用良好做法的采用	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
促进用户参与和用户驱动的数据产品及服务开发	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5. 你将如何定义和衡量数据管理的成功实施？(选择你认为合理的 5 个。)

- (a) 为社会各部门编制、传播和使用数据分配的资源增加。
- (b) 增加政府实体之间和整个国家统计系统的数据共享和再利用。
- (c) 增加对国家统计系统编制的数据和统计数据的信任。
- (d) 国家统计系统内数据隐私泄露和数据安全事件的发生率或影响较低。
- (e) 数据生产者和数据使用者之间的积极参与。
- (f) 公民更多地参与调查和普查。
- (g) 增加时间序列数据和统计数字的可得性和及时性。
- (h) 更多的数据驱动和统计驱动的决策。
- (i) 提高社会的数据素养。
- (j) 记者和其他传播专业人员更多地使用统计数据。
- (k) 其他……(填写)。

6. 在你的正常业务过程中，你依靠哪些机制与市政府数据管理者(例如首席数据官、城市登记员、统计部门负责人)分享知识和经验？这指的是与市级官员的关系，而不是与国家统计局的地方或区域办事处的关系。

- (a) 负责与市级官员联络的组织职能/职位。
- (b) 支持国家统计局官员与市级官员经常性接触的正规化进程。
- (c) 国家统计局官员与市级对口官员之间不定期举行特别会议。
- (d) 国家统计局官员与市级官员之间很少或根本没有接触。

7. 请提供任何其他想法，特别是关于是否存在其他负有数据管理责任的实体，这些实体可能为国家统计局在更广泛的国家统计系统中担任数据管理者创造机会或构成挑战。

附件二

工作计划(2023年1月至12月)

一. 治理和法律框架 workflow

1. 促进官方统计在国家和超国家数据治理系统中的作用，这可以有效促进发展高效且有效的数据生态系统，特别是在协调国家信息系统方面。
2. 鼓励探讨制定数据管理道德准则的可能性，特别是在从新数据源(如私人数据和大数据)获取数据以及针对各种数据源的新传播模式方面；探讨是否有可能将人工智能和机器学习指导的理念纳入数据治理、数据管理流程和职能，以增进信任。
3. 利用术语表、标准、分类、信息模型、统计框架等数据基础设施，以及在使用新数据源和生态系统方面的最新成就和更多经验，支持发展国家统计局管理数据的能力。
4. 通过建立数据管理观察站，包括数据治理领域的最佳做法和国家统计局数据管理活动实例，促进与国家和超国家数据生态系统中其他利益攸关方的合作。
5. 确保最佳做法与可持续发展目标框架同时使用，以推动进展。

交付成果：阐明流程和建议的摘要文件

二. 公平和包容 workflow

6. 确定具体研究问题，阐明公平和包容议程的专题和部门层面(如与土著社区、性别、跨领域方法有关的问题)，以支持不同的案例研究，使作为数据管理者的国家统计局了解如何制定数据管理办法，同时通过满足数据使用者的期望来实现相关性，以此作为统计质量保证的基石。
7. 系统学习各国为促进公平和包容而采取的不同方法，强化国家统计局作为数据管理者的作用，并通过更优的治理方案促进弱势群体赋能和与他们协作。
8. 就国家统计局如何促进数据价值链的公平和包容提供指导意见，以加强其作为管理者的作用，同时认识到必须在何种现实情况下进行这种促进工作，以及数据使用者对自身及国家统计局的作用有哪些具体期望。

交付成果：简报文件修订本

三. 共享和协作 workflow

9. 确定在数据管理概念下讨论共享和协作的不同国际情景。
10. 记录国家统计局和其他利益攸关方的最佳做法和经验教训，与公私部门行为体谈判并达成数据共享协议。
11. 就最适合数据共享和协作需求的工具类型提供指导，并确定关于在数据管理概念下与多个利益攸关方协作的有利环境因素的研究问题。

交付成果：

- 资源清单，列入各成员目前就该事项采取的最佳做法
- 与数据生态系统成员谈判数据共享协议的指南和模板，同时考虑到利益攸关方的性质和共享数据的类型
- 最终文件，包括建议、今后的研究问题、其他交付产出的改进成果(资源清单和数据共享协议模板)

四. 数据管理和城市数据议程 workflow

12. 扩充访谈和案例研究。
13. 根据需要修订概念框架。
14. 吸取城市一级的经验，并提出建议以支持国家一级的有效数据管理。

交付成果：扩充版简报文件，附有选定的案例研究、一对一协商、焦点小组。案例研究将涵盖表现良好和表现欠佳的国家

五. 数据管理整体概念框架

15. 制定一个强有力和适应性强的数据管理框架。
16. 就国家统计局在政府和数据系统内所发挥的数据管理者的作用发布指导意见。

交付成果：

- 与欧洲经济委员会数据管理工作队合作，拟订共同商定的术语表
- 调查问卷：征求对这一拟议定义的反馈意见，以确保它包含全球不同的观点和经验
- 数据管理框架，其中可能包含一份核对清单，以明确数据管理者在国家统计系统内的需求和可能履行的责任

六. 会议

第八次会议：2023年2月，与统计委员会共同举办(现场)

第九次会议：2023年5月(虚拟)

第十次会议：2023年9月(虚拟)

第十一次会议：2023年12月(虚拟)