



## 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 5(i)

供参考的项目

## 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 2022/324 号决定和以往惯例编写。《国家统计系统管理和组织手册》于 2021 年 3 月经统计委员会第五十二届会议认可，作为一项非指令性网络简编，将在一个咨询小组的指导下定期更新和修订。该手册面向统计组织的首席统计师、高级管理人员和工作人员，就发展和保持切合目的的国家统计能力提供了指导，并考虑到了关键议题和专题，包括新的和正在出现的议题和专题。在本报告中，秘书长向委员会通报了取得的成就、近期的发展和最新情况，并提出了有待进一步阐述或精简的专题和章节。

\* E/CN.3/2023/1。



## 一. 引言

1. 《国家统计系统管理和组织手册》是关于统计组织管理的系列出版物的第四版，是一个全面的简编，述及变革时期在领导和管理国家统计系统的转型和现代化方面一些最紧迫的挑战。第一版于 1954 年发行，近 30 年后，秘书处经济和社会事务部统计司发布了第二版，2003 年又发布了第三版。该手册不是指令性的，其目的是指导统计组织的首席统计师和高级管理人员保持和发展切合目的的统计能力，并在国家统计系统内外创造广泛和充满活力的循证文化。

2. 统计委员会在 2021 年 3 月第五十二届会议上认可了该手册的当前版本，作为面向统计组织首席统计师、高级管理人员和工作人员的非指令性简编。该手册为变革时期管理和组织国家统计系统提供了指导，并考虑到了关键议题和专题，包括在编制统计数据 and 指标时整合创新数据源和技术。为了在快速变化的数据生态系统中保持相关性，该手册按一份“活文件”设计，将在由国家及国际首席和高级统计师组成的一个咨询小组的指导下定期更新和修订。该手册包含 16 个图文并茂的章节、内容丰富的附件和一个术语表，于 2022 年 10 月在统计司网站上发布，其格式针对桌面浏览器和移动设备进行了优化，2022 年 11 月还上传了一个便于打印的版本。

3. 本报告的目的是向委员会介绍《手册》第四版的起因和背景，以及为更新和修订该简编而建立的机制和模式。报告建议在《手册》中增加关于国家数据生态系统的一章并精简几个章节，以便更好地反映目标受众的需求，相关内容将于 2025 年提交委员会第五十六届会议。

## 二. 起因和背景

4. 《开普敦可持续发展数据全球行动计划》确认，监测《2030 年可持续发展议程》及相关的区域和国家发展计划需要国家统计系统额外制作大量优质、精细和及时的统计数据 and 指标。为了满足新出现的数据和统计需求，同时遵守大会 2014 年认可的官方统计基本原则，统计数据制作者需要更新改造体制和组织框架，并重新审视数据来源和制作流程。在冠状病毒病(COVID-19)大流行期间，大会第七十四届会议敦促会员国在国家统计局的领导下，建立和维持有复原力、包容和综合的数据和统计系统，以应对在卫生危机和灾难时期增加的紧迫数据需求，并确保实现《2030 年议程》和《巴黎气候变化协定》。

5. 在 2017 年第四十八届会议上，统计委员会考虑到数据生态系统不断变化的情况，建议更新 2003 年发布的《统计组织手册》第三版。由知名专家组成的一个起草小组在统计司领导下开始着手更新该手册，对首席统计师和统计组织的其他管理人员进行问卷调查，了解即将出版的《手册》如何能够最好地满足他们的需求。在治理方面，则成立了一个由来自 12 个国家统计局、8 个国际组织和所有区域委员会的代表组成的咨询小组，定期或应要求向起草小组提供指导。

6. 2018年，委员会核准了即将出版的《手册》大纲和结构，包括对拟议各章及其下各节的详细说明。委员会还建议，在区域和次区域两级，以一系列关于变革时期管理统计组织的专题会议来补充更新流程。这些会议面向统计组织的首席统计师和高级管理人员，目的是确定国家最佳做法和挑战，并最终为《手册》第四版提供信息。然而，由于与 COVID-19 大流行有关的公共卫生措施和旅行限制，只举行了非洲、加勒比和亚洲专题会议。

7. 更新《手册》各章节的流程始于 2018 年初。每章的开头是就与该章相关的主题，在国家、区域和全球各级建立一个创新举措、参考材料和准则以及国家经验的清单。然后编写该章草案，并提供给起草小组的所有成员，由他们审查初稿，以确保完整性、连贯性以及与国际标准和良好做法的一致性。该章草案随后与咨询小组分享，由咨询小组提供总体指导、意见和反馈，提出具体国家的范例和良好做法，并建议与区域和全球倡议的额外联系。在纳入咨询小组的意见后，经更新的章节草案将提交给咨询小组进行第二次审查。2021 年 1 月，在统计司的维基平台上发布了该手册的最终草案，以进行最后一轮广泛协商。同年，委员会第五十二届会议颁布了《国家统计系统管理和组织手册》的最终版本，并强调有必要将第四版迅速转化为互动和方便用户的网络解决方案。

8. 《手册》借鉴了联合国发展账户第十档下的统计和数据方案，后者是由 10 个秘书处实体利用各自技术能力和比较优势共同实施的创新方案。统计司也感谢欧盟统计局慷慨捐款，感谢联合国训练研究所支持将该手册转化为方便用户的网络出版物。统计司感谢欧洲自由贸易协会、多边开发银行和其他区域组织为起草《手册》的具体章节和安排举办专题会议提供赞助。

### 三. 更新及修订模式和机制

9. 委员会第五十一届会议强调，为避免《手册》各版本之间平均间隔约 22 年，最基本的是建立一个定期更新的可持续机制。因此，建议对更新和修订作出区分。更新将被定义为非实质性和无争议的修改，例如更新网页链接和其他事实信息、插入成功事例和报告新的举措，而修订将包括对《手册》的内容和结构产生重大影响的更多实质性变化和改动。

10. 委员会第五十二届会议认可了更新《手册》的模式和机制，同时澄清了以下问题：

(a) 更新包括审查和增加新的成功事例或区域举措，纠正互联网链接以及调整一些事实性和无争议的信息。统计司应在咨询小组不系统参与的情况下定期进行更新并作记录；

(b) 修订涉及对各章节覆盖范围、实质内容或结构的深入修改。应在咨询小组的指导下，每隔一年或两年进行一次修订，并最终提交委员会讨论。

11. 为了给《手册》具体章节的修订和修改提供信息，建议组织更多的区域专题会议，或在适当情况下，就与正在修订的章节有关的专题和议题举行会议，以此

扩展或补充现有的区域活动。在向委员会提交之前，《手册》的修订章节将被标为暂定。

#### 四. 对下一步修订的建议

12. 随着数据的指数级增长以及人工智能和边缘计算等新技术的兴起，政府、商界、研究人员、民间社会和其他利益攸关方正认识到数据在决策和政策监测中的重要性。在这种情况下，建立能够访问和共享数据的治理基础，同时保护个人隐私并确保数据的使用符合道德规范，已变得越来越重要。统计局在一个日益相互关联、充满活力和数字化的世界中运作，这带来了新的需求和机遇。数据已成为战略资产，官方统计系统之外的许多组织使用新的数据源、工具和技术来生成统计产出。

13. COVID-19 大流行阻碍了官方统计数据正常生成，并导致新出现了对额外数据和统计数据的需求，以衡量疫情的影响并为恢复政策提供信息，这突出表明迫切需要国家统计局利用创新数据源和技术的潜力，并提高国家统计系统的复原力和灵活性。丰富的数据和通过连接这些数据集获得新信息的可能性提出了国家数据生态系统的治理问题，这超出了概念、格式和技术的逐步统一，还涵盖了道德、隐私、数据保护和可访问性等问题。

14. 委员会要求《手册》反映已通过实际实施予以确认和验证的方法、准则和解决方案，并尽可能避免提出仍处于测试或试点阶段的解决方案。因此，关于国家统计局在国家数据生态系统治理中的数据管理和领导的一章被搁置。当前版本的《手册》广泛涵盖了利用新技术和创新数据源收集数据以及制作和传播统计数据的情况，但咨询小组近期的反馈以及通过统计司维基平台收到的其他评论意见表明，增加关于国家数据生态系统和数据管理的专门章节是及时的。另一项建议是简化《手册》中对目标受众来说过于详细和技术性的几个章节，特别是第 8 章“数据来源、收集和处理”、第 9 章“分析和分析框架”以及第 11 章“共同统计基础设施”中的一些章节。

15. 因此，起草小组提议在咨询小组的指导下，向委员会 2025 年第五十六届会议提交关于国家数据生态系统的新增一章以及上述各章的精简章节。与此同时，起草小组将继续定期更新《手册》，增加新的成功事例或区域举措，审查和纠正互联网链接，并调整一些事实性和无争议的信息。

#### 五. 有待统计委员会采取的行动

16. 请委员会表示注意到本报告。