

**亚洲及太平洋经济社会委员会**

统计委员会

第八届会议

2022 年 8 月 23 日至 25 日，曼谷和线上

临时议程* 项目 5(b)

正在出现的问题**不断变化的世界中的数据治理****秘书处的说明****摘要**

国家统计局在复杂的环境中开展工作。新的全球承诺，尤其是《2030 年可持续发展议程》和不让任何一个人掉队的雄心，致使对高质量、及时和精细数据的需求大幅增加。2019 冠状病毒病 (COVID-19) 大流行特别指出了对及时和精细数据的迫切需求，同时暴露了现有统计编制方法的缺陷。技术进步和新数据源的可用性使得大有机会。在提供这些机会的同时，对数据的有害使用的关切与日俱增，这些使用降低了公众对数据作为公益物的价值、使用 and 影响的信任。这种不断扩大的数据生态系统和快速增长的利益各不相同的行为体需要新的规则和新的能力。这特别指出了建立数据治理机制的重要性；然而，在全球和区域两级，数据治理和数据管理方面的能力不足。

本文件载有关于全球和区域两级数据治理工作的信息，在这两级有机会让成员国参与和介入。统计委员会不妨就数据治理方面的区域协作如何支持国家和全球努力发表观点，并审议本文件概述的数据治理区域行动的机会。

* ESCAP/CST/2022/L. 1/Rev. 1。

一. 引言

1. 国家统计局在复杂的环境中开展工作。新的全球承诺，尤其是《2030 年可持续发展议程》和不让任何一个人掉队的雄心，致使对高质量、及时和精细数据的需求大幅增加。此外，2019 冠状病毒病 (COVID-19) 大流行着重指出了对及时和精细数据的迫切需求，同时暴露了现有统计编制方法的缺陷。技术进步和新数据源的可用性使得大有机会。这种不断扩大的数据生态系统和快速增长的利益各不相同的数据行为体需要新的规则和新的能力。为此，国家统计局的角色正在从数据编制方转型为数据协调方，并最终演变为数据管理方。

2. 全球和区域两级相当重视加强统计能力，而数据治理和数据管理受到的关注虽然较少，却对支持国家统计局不断变化的作用至关重要。尽管技术进步和新数据源的可用性可以大大提高衡量可持续发展的能力，但对数据的有害使用的关切与日俱增，这些弊病降低了公众对数据作为公益物的价值、使用和影响的信任。如果没有完善的数据治理机制来确保包容性数据系统，可能导致数据的编制、共享和使用方面的权力失衡，并导致数据滥用和误用的风险急剧攀升。在全球和区域两级，数据治理和数据管理方面的能力均不足。

3. 亚洲及太平洋在推进官方统计方面有两项总体承诺：2016 年由统计委员会第五届会议认可的题为“为实现《2030 年可持续发展议程》推进官方统计：亚太区域统计界制订的共同愿景和行动框架”的文件；¹ 2019 年由亚洲及太平洋经济社会委员会 (亚太经社会) 第七十五届会议认可的《关于“用数据为政策导航，不让任何人掉队”的宣言》。²

4. 共同愿景和行动框架的重点是加强国家统计系统，以编制、传播和使用官方统计数据，而《关于“用数据为政策导航，不让任何人掉队”的宣言》则承认需要采取整体政府办法，以便能够落实共同愿景和行动框架，并概述了通过政治、体制和财政手段支持国家统计系统的承诺。

5. 共同愿景和行动框架以及《宣言》均载有与数据治理和数据管理有关的内容。然而，这些文件并未详细说明亚太统计界如何将数据治理纳入其今后工作。

6. 对于数据治理或数据管理，目前尚无全球一致认可的定义。数据治理这一概念的阐释方式多种多样。在本文件中采用广义的数据治理概念，包括共同影响数据管理和使用的各种行动和行为体。³

A. 数据革命带来的机遇和挑战

7. 迅猛的技术进步带来了一场数据革命，其中包括开放数据移动、用于数据收集的新型信息和通信技术，如众包或网络抓取，以及大数据可用性的爆炸性增长。与此相伴的是人工智能和物联网的出现，这两种技术都已经在改变社

¹ E/ESCAP/CST(5)/1/Rev.1。

² ESCAP/75/4/Add.1。

³ The Royal Society, “The UK data governance landscape”, Policy Briefing (London, 2020).

会。计算和数据科学的进步使实时处理和分析新的数据来源成为可能。从通过人口普查或家庭调查等方式主动收集的数据到被动收集的数据，如通过与数字产品和服务的日常互动，包括移动电话、社交媒体和数字政府服务（电子政务），或通过卫星图像，已经发生了天翻地覆的变化。

8. 新的数据来源和新的方法有可能实现更加灵活、高效的循证决策，并改进对实现可持续发展目标进展情况的衡量。为实现大数据带来的机遇，必须在数据隐私、伦理和尊重数据主权方面保障基本人权。应采取进一步措施，避免因将某些人口群体排除在数据和信息的新世界之外而加剧不平等和偏见。

9. COVID-19 大流行凸显了及时和精细数据的重要性，并加快了创新方法的使用，以满足紧急数据需求。例如，各国政府利用汇总的移动电话定位数据来确定潜在的传染热点地区，评估遵守社交距离要求的情况，并对病毒的传播进行建模。虽然使用这些数据可以帮助政府填补知识空白，但也提出了新的道德、法律、商业和监管问题需要决策者努力解决。

10. 自然灾害更加频发，烈度更强，再加上气候变化的压力，也导致对及时、精细数据和统计数据的需求大幅增加。传统的数据收集方法正面临着资金方面的挑战，以及对其在不断变化的数据环境中是否持续有效的日益怀疑。技术进步带来的新机遇大幅提高了决策者对实时精细数据的期望。迫切需要建立机制，以便在编制官方统计数据时负责任地使用新的数据来源，同时保护个人的权利。

B. 对国家统计局的影响

11. 新的数据来源为官方统计人员提供了更多的选择，他们面临着的需求越来越多而且不断变化。这些数据来源有可能作为人口普查和调查等传统数据来源的补充，提供更及时、更精细和更准确的数据，用于监测可持续发展和满足其他国家层面的需求。

12. 世界各地的国家统计局正在探索利用新的数据来源编制官方统计数据，包括以下实例：(a) 使用扫描器数据以补充调查数据，从而编制居民消费价格指数；(b) 使用移动位置数据研究人口流动；(c) 利用卫星图像作为调查或人口普查数据的补充，以生成关于农业和贫困等专题的更精细的数据。然而，这项工作的大部分仍处于试验阶段。委员会秘书处记录并提供了亚洲及太平洋在多个统计领域的一些国家经验，包括经济统计、人口和社会统计、环境和农业统计以及可持续发展目标统计。⁴

13. 在使用新的数据来源进行官方统计方面存在形形色色的挑战。从方法的角度来看，应对来自新来源的数据进行调查，以确保其适用于特定目的。应将目标人口的覆盖面以及概念和定义的一致性研究透彻。新的数据源，主要是人工来源的信息，可能容易出现测量错误。应当全程发现、分析、处理和记录这些问题。

14. 其他主要挑战包括数据隐私、伦理、信任、立法、协调、伙伴关系以及技艺和技术能力。通常需要建立新的治理机制，将大数据用于编制官方统计数

⁴ 关于将海量数据用于官方统计的统计简报，可查阅 www.unescap.org/kp?f%255B0%255D=field_series%253A9094&f%5B0%5D=kp_programme_of_work_facet%3A176。

据，同时保护隐私、伦理、统计保密性和信任。许多国家的现行统计立法只允许使用和查阅政府机构掌握的数据，而大多数替代数据来源为私营部门公司所有。因此，需要开发新的协调和伙伴关系模式。许多国家统计局仍然缺乏使用非传统数据来源的技术能力。

15. 国家统计局往往更注重编制官方统计数据，而较少注重使用这些统计数据。只有有效地利用数据来指导决策，才能发挥数据的潜力。应查明并解决妨碍决策者使用数据的因素。应当克服的障碍包括缺乏及时、相关和容易获得的数据，以及统计素养薄弱。

16. 一个日益令人关切的问题是，在获取和使用现有数据方面存在着差距，这使得拥有并知道如何使用数据的人与未拥有数据的人之间拉开了差距。有必要作出数据治理安排，支持合乎伦理、公平、安全和可靠的数据生成和使用。一系列全球和区域行动可有助于满足这一需求，缩小拥有并知道如何使用数据的人与不拥有数据的人之间的差距。

二. 全球倡议

A. 数据管理工作组

17. 统计委员会在 2021 年举行的第五十二届会议上设立了数据管理工作组，以探讨今后如何为国家统计局制定关于数据管理办法的指导意见。工作组由国家统计局的代表和其他数据界的利益攸关方组成，包括国际和区域组织以及民间社会组织。这五个工作流是：数据治理；公平和包容；分享和协作；数据管理和城市数据议程；以及数据管理的总体概念框架。澳大利亚、印度尼西亚、荷兰和新西兰是一个或多个工作流的成员，孟加拉国、中国、印度、马来西亚、蒙古、巴基斯坦、菲律宾、大韩民国和越南对这项工作予以支持。

18. 贯穿所有工作流的重点是汇编案例研究，彰显各国在数据管理领域采取的不同做法。正在利用这些案例，制定可供改编以适应水平不一的国家能力的指南。

19. 这些工作流所处阶段各不相同，但有一些明确的新兴主题。首先，数据治理或数据管理尚无全球一致的定义，这些术语在不同国家和同一国家的不同组织中的使用方式也截然不同。编制数据治理术语表的工作已经起步，这将有助于更好地理解不同的数据治理模式及其使用方式。

20. 其次，事实证明，在现代数据世界中，数据治理和数据管理与所处环境高度相关。国家统计局的作用需要考虑到更广泛的国家数据生态系统，包括任何其他数据协调机构和其他国情问题，例如是否有一个集中的或分散的数据生态系统，以及各国家统计局的能力水平参差不齐。会议确定了一些应纳入数据管理框架的共同要素，即一个国家数据生态系统中的人员（数据收集者、分析者、用户和统计系统管理者）、技术（技术基础设施）和流程（治理、法律、政策和程序）。

21. 第三，在考虑数据治理和管理时，需要与整个数据价值链中的广泛利益相关方协作。

B. 《2021 年世界发展报告：数据让生活更美好》

22. 世界银行确认数据治理的重要性，并将其作为《2021 年世界发展报告：数据让生活更美好》的重点。⁵ 报告载有如何利用数据的力量促进发展以确保不让任何一个人掉队的观点。

23. 该报告旨在重点指出，在通过改进方案和政策、推动经济和增强公民权能来创造价值方面，数据大有潜力。数据积累可能导致经济和政治权力的集中，加大了数据遭到滥用从而损害公民利益的可能性。随着数据得到重新利用，创造的价值越来越多，但滥用的风险也随之增加。

24. 《报告》载有一个概念框架，通过三个路径将数据与发展联系起来。中间路径是政府和机构如何利用数据为决策提供信息。顶层路径是民间社会如何利用数据向政府问责。底层路径是私营部门如何利用数据来推动经济增长。该框架的一个关键方面是，与其他形式的资本不同，数据用过一次也不会降低价值。可以为单一目的收集数据，然后为不同目的多次使用和重新利用，其价值不会降低。

25. 由于数据因不同的目的而使用或重新利用，其潜在的好处和数据遭到滥用的潜在风险都会增加。为了应对这一难题，建议对数据实施一种基于价值、信任和公平的社会契约。

26. 需要强大的数据治理框架来开发支持数据使用和重新利用的信任环境。这应包括适当的政策、法律、法规和机构，以确保充分发挥数据价值，并安全、公平地共享数据。国家背景(历史、文化、治理和政治经济)对形成适当的框架很重要；技术能力在安全地充分利用数据方面的作用；以及需要信任和更公平地分享数据的价值。设计良好的数据治理框架可以让各国充分发挥数据的经济和社会价值，这是一个国家围绕数据的社会契约的具体体现。

27. 《报告》旨在重点指出有助于政府、企业和个人最大限度地利用数据的能力因素，以及确保个体对个人数据的权利和数据保护所需的保障措施。《报告》介绍了世界各国如何应对复杂的数据治理选择，而在不同收入群体的国家，建立此类框架在很大程度上仍是一项正在进行的工作。

C. 民间社会参与数据治理

28. 民间社会组织一直在以多种方式参与数据治理，从开展研究到举行专家讨论。下面列出了民间社会组织在数据治理领域牵头采取的一些举措。

1. 治理数据促进发展

29. 2020 年，全球发展中心成立了治理数据促进发展工作组，⁶ 由来自政府、民间社会、发展组织和数据隐私界的专家组成。工作组正在探讨各国政府如何利用数据支持创新、经济发展和包容性增长，同时保护公民和社区免受伤害。工作组研究了数据保护和隐私的方法，指出有效的数据保护法律和法规如何能够帮助建立信任并保护公民的个人数据免遭滥用。他们的工作凸显了欧盟《通

⁵ 世界银行，《2021 年世界发展报告：数据让生活更美好》(华盛顿特区，2021 年)。

⁶ www.cgdev.org/working-group/governing-data-for-development。

用数据保护条例》的催化作用，该条例于 2016 年颁布，2018 年生效，在过去十年制定新数据保护法的 60 多个国家中，该条例对数据保护法的形成产生了影响。

30. 他们的工作彰显了多边机构在改善数据治理方面的独特和重要作用。这包括支持关于提高透明度和问责制的倡议；帮助协调全球和区域跨境数据共享举措，同时将注意力转向维持强有力的国家统计系统所需的长期投资；并促进社区主导的数据收集和使用的举措。

31. 工作组建议，政策制定者在努力监管数据使用的同时，跟上快速发展的数字实践，可从中汲取以下经验教训：考虑当地情况；如果没有充分理由，不要本地化数据；投资于提高能力；并鼓励采取超越同意的方法作为保护个人数据的主要基础：

(a) 尽管《通用数据保护条例》具有巨大的全球影响力，但数据政策仍然与所处环境高度相关，反映了当地在数据使用、重新共享和隐私方面的规范差异；

(b) 虽然许多国家采取了数据本地化措施，在其管辖范围内存储或处理数据，但这些措施可能会妨碍使用比国内供应商提供的更便宜、更高质量和更安全的数据存储方案；

(c) 普通民众和决策者的数字素养不足可能是有效实施数据治理和保护法的主要障碍；

(d) 对个人同意的依赖给个人带来了不合理和不可行的负担，而且随着数据生态系统变得更加复杂，获得同意并非一贯可行。

2. 数据价值项目

32. 由可持续发展数据全球伙伴关系协调的数据价值项目⁷ 已着手了解哪些原则应成为未来数据促进发展的基础，以释放其巨大潜力。数据促进发展的未来被设想为这样一个世界：人们可以在编制和使用影响其生活的数据方面成为更平等的参与者。⁸ 该项目提出的建议侧重于加强数据方面的个人和集体机构、数据治理方面的问责制以及循证决策。

33. 数据价值项目的重点不是技术问题，而是权力和公平如何与数据相关。该项目的调查结果与世界银行的调查结果一致，即许多数据治理解决方案是自上而下的，不允许民众参与影响他们的问题，也无法让当权者问责。⁹

34. 数据并不能提供客观的世界图景。各国政府和其他方面选择收集的数据反映了它们自身的信念和价值观，可以用来加强或挑战现有的权力关系。如果数据收集、分析和使用的设计是基于自上而下的办法，许多边缘化群体完全被排除在数据收集之外，就会加剧结构性不平等。然而，在 COVID-19 大流行期间出

⁷ 欲知详情，见 www.data4sdgs.org/datavaluesproject/blog。

⁸ The Data Values Project, “Reimagining data and power: A roadmap for putting values at the heart of data”, White Paper, July 2022.

⁹ 《2021 年世界发展报告：数据让生活更美好》。

现了一个数据使用的正面范例，各国利用数据来确定那些最需要的群体，作为疫苗公平分配模式设计的一部分。¹⁰

35. 数据价值项目彰显了包容性办法的特点，这些办法可以帮助人们直接参与数据编制，并成为数据共创过程的一部分，其中不仅包括收集何种数据，还包括如何收集数据。以下是包容性数据系统的特点：

(a) 通过分类实现代表，是真正代表权的先决条件；

(b) 共同创造，这样数据是与民众共同创造的，而不是为民众或关于民众的；

(c) 验证，包括评估数据差距和偏差。

36. 正式的数据法律法规不足以确保问责制；相反，问责制应嵌入数据治理的所有阶段，并应得到各利益攸关方群体的广泛参与。艾达·洛夫莱斯研究所创建了一个有用的参与式数据管理模式，该模式改编自 Sherry Arnstein 开发的公民参与阶梯。¹¹ 数据治理的参与阶梯包括以下内容：

(a) 告知：“我们将持续告知您，您的数据是如何被管理的”；

(b) 咨询：“我们将倾听、确认并提供有关您对数据治理的顾虑和期望的反馈”；

(c) 参与：“我们将与您合作，确保您的关切和愿望直接反映在数据治理中”；

(d) 协作：“我们将在数据治理模型的设计方面向您寻求建议和创新，并酌情采纳您的建议和意见”；

(e) 授权：“我们将根据您关于本人的数据治理模式的决策提供建议和协助”。

37. 数据价值项目的重点是数据的使用和影响力。决策者往往由于各种原因而没有充分利用数据，包括数据素养水平不足、信任程度下降和缺乏互操作性。有效的数据使用需要人与人之间的互操作性，即来自不同工作领域和不同社区之间的人们携手合作，以共享和使用数据。

3. 数据图景研究

38. 发展倡议贫穷研究组织开发了一种数据图景方法，¹² 研究各国如何加强其数据生态系统，以加大数据的收集、共享和使用，这是他们不让任何一个人掉队工作的一部分。他们的工作重点指出，国家统计局的作用正在不断变化，从依赖调查和人口普查转向更密切地利用职能部委的行政数据以及私营部门公司

¹⁰ Fraym, “Mapping populations for vaccine equity: case studies”. 可查阅 <https://fraym.io/mapping-vaccine-equity/> (2022 年 5 月 18 日访问)。

¹¹ 艾达·洛夫莱斯研究所，《参与式数据管理》(2021 年，伦敦)。

¹² Bill Anderson, Bernard Sabiti and Sam Wozniak, “The data side of leaving no one behind: lessons from landscaping”, Discussion Paper (Bristol, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Development Initiatives Poverty Research, 2021).

拥有的移动电话数据和卫星图像等大数据。要在协调更广泛的数据生态系统方面发挥主导作用，国家统计局需要具备以下四项条件：

- (a) 修订法定权力，以确保国家统计局管理、获取和使用相关数据；
- (b) 具有领导和协调广泛利益攸关方的政治权力；
- (c) 与所有官方和非官方数据生产者和用户进行建设性接触的能力和文
化；
- (d) 实施这一转型的明确路线图。

三. 区域倡议

A. 亚洲及太平洋经济社会委员会

39. 在共同愿景和行动框架中，成员和准成员承诺，“至 2030 年，国家统计系统获得能力并增强权力，以引领开发并提供创新、值得信赖和及时的产品和服务，从而适应《2030 年议程》中迫切需要和不断演变的统计要求”，并呼吁围绕五个行动领域采取共同行动，以加速实现构成国家统计系统的组织、流程和人员的必要变革。行动领域包括：(a) 使用户参与以及对统计进行投资；(b) 保证统计质量并使人们信任统计；(c) 综合统计促进综合分析；(d) 实现统计业务流程的现代化；(e) 具备必要的技能组合。

40. 亚太经社会在其第 75/9 号决议中认可了《关于“用数据为政策导航，不让任何人掉队”的宣言》，并申明实现共同愿景和行动框架超越了国家统计系统的能力，需要采取整个政府一盘棋的做法。《宣言》包括承诺通过在政策制定者和统计生产者之间开展协作和综合努力，落实共同愿景和行动框架。

41. 共同愿景和行动框架以及《宣言》均载有与数据治理和数据管理有关的内容。以下倡议也从中得到了启发：

- (a) 审查国家统计系统，包括统计立法；
- (b) 开发“每项政策相互关联”工具，以促进政策—数据对话，从而确定政策优先事项和数据需求；
- (c) 开发亚太可持续发展目标网关及其分析产品，以提高发展数据的一致性，并在区域和国家两级的决策中更多地使用统计数据；
- (d) 开发可持续发展目标跟踪系统，使国家统计系统能够利用国家数据、指标和具体目标，在国家一级对可持续发展目标进行进展评估；
- (e) 旨在改善国家民事登记和生命统计系统、开展不平等评估和促进与决策者对话的种种项目，极大地促进了在实现不让任何一个人掉队方面取得进展；

(f) 旨在加强环境统计和应用标准化诊断工具的项目，以确保统计优先事项以政策需求为指导，并确保进行必要的机构间以及用户与编制者之间的对话。¹³

42. 此外，还举办了亚太统计咖啡馆系列会议，以提高认识，并促进就这些举措和其他相关议题开展区域对话，例如释放数据令人人受益的价值、需求驱动的数据规划工具、利用新的数据来源、提高数据和统计素养以促进政策行动、数据传播创新、包容性数据及包容性政策。此外，治理方面也是秘书处 2021 年举办的大数据系列专家组会议的中心议题。

B. 欧洲经济委员会

43. 欧洲经济委员会于 2021 年 11 月举行了统计立法现代化专家会议，会议重点关注以下四个领域：

(a) 立法在获取私人持有的数据方面的作用重点指出了为统计目的获取此类数据建立坚实法律基础的重要性以及必要的灵活性，以便更快、更精细地获取数据，这在 COVID-19 大流行期间尤其重要；

(b) 世界范围内用于评估官方统计数据编制过程中伦理问题的不同办法；

(c) 确保制定灵活和适应性强的立法，界定基本原则并保护人权；

(d) 执行《官方统计一般法》的经验，该法律于 2016 年获得欧洲统计师会议认可，此后被世界各国采用，并由拉丁美洲和加勒比经济委员会和西亚经济社会委员会进行了调整，以满足具体的区域需求。

44. 这项工作仍在继续，并计划于 2022 年底举行另一次专家会议。

C. 东南亚国家联盟

45. 《东南亚国家联盟(东盟)数字数据治理框架》有助于重点指出协调政策和监管办法的重要性，并载有指导原则纲要。总体建议是促进可互操作的数据治理系统，这是加强东盟数字经济和数据生态系统的关键。

46. 东盟的工作支持了促进对数据分类框架采取基于风险的方法。数据分类将有助于确保数据得到适当的管理和保护。有必要明确界定和区分国家安全数据和商业数据。可鼓励产业界采用类似的数据分类，各国政府可寻求遵守全球或国际公认的标准，以确定哪些公司拥有有效的数据管理政策。如果公司能够核实他们能够确保数据隐私、安全和无障碍性，那么就应该允许数据的跨国流动。

47. 东盟建议使数据保护和隐私条例与国际最佳做法保持一致，并改善负责信息和通信技术的部委与其他部委和机构之间的协调。东盟呼吁采取灵活的方法，促进行业自律，并授权公司负责数据隐私保护，同时跟上数字化的步伐。

¹³ 有关工具的详细信息，见 <https://stat-confluence.escap.un.org/display/RPOES/Tools>。

D. 经济合作与发展组织

48. 2021 年 10 月，经济合作与发展组织通过了《关于加强数据获取和共享的建议》，这是首套国际商定的原则和政策指导，涉及各国政府如何在保护个人和组织权利的同时最大限度地利用各类数据的优势。

49. 该建议旨在帮助各国政府制定一致的数据治理政策和框架，以在各部门、国家、组织和社区之间和内部发挥数据的潜在惠益。它旨在加强整个数据生态系统的信任，刺激对数据的投资，激励数据访问和共享，并促进跨部门和跨司法管辖区的有效和负责任的数据访问、共享和使用。

四. 国家举措

50. 世界银行绘制了全球数据治理法律框架图谱，¹⁴ 这是《2021 年世界数据报告》的成果之一。该图谱研究了数据监管如何影响数字经济中的信任。图谱包含了对 80 个国家的国内法律、法规和行政要求的详细评估。图中注意到形形色色的数据监管的方法，从欧盟的《通用数据保护条例》确保个人数据隐私权，到美利坚合众国依靠自愿的私营部门标准的办法。

51. 作者还开展了详细的调查和案头研究，重点关注数据治理监管实践的七个方面，这七个方面被指定为能动因素或保障措施：

- (a) 电子商务/电子交易的能动因素；
- (b) 公共意图数据的能动因素；
- (c) 私有意图数据的能动因素；
- (d) 个人数据的保障措施；
- (e) 非个人数据的保障措施；
- (f) 网络安全和网络犯罪的保障措施；
- (g) 跨境数据传输的保障措施。

52. 总体而言，他们发现，各区域采用与能动因素有关的良好监管做法的比率高于采用保障措施的比率，如下图所示。

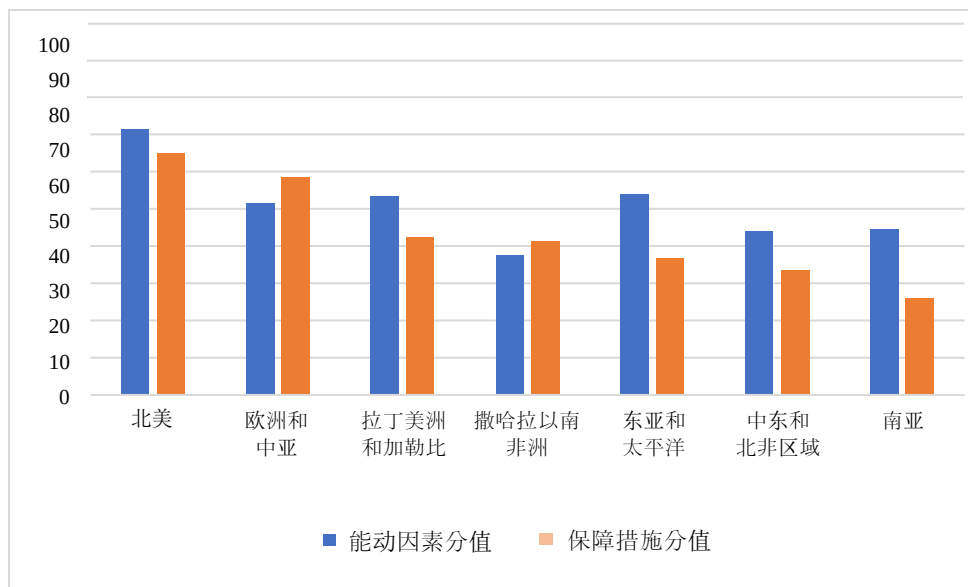
53. 只有爱沙尼亚被认为制定了先进的法律和法规框架。60%以上的国家已经达到不断发展或基本的监管框架水平，以保障参与数字经济活动的参与者的权利。

54. 研究表明，良好的数据治理与世界银行世界治理指标中更广泛的监管质量指数之间高度相关。拥有更健全的数据监管框架的国家的公民往往感到在发言权和问责制方面更有权力。这反映在他们被认为有能力参与选择其政府，以及表达自由、结社自由和媒体自由。这种相关性并不一定意味着存在因果关系。

¹⁴ Rong Chen, “绘制全球数据治理法律框架图谱”，《政策研究工作文件系列》，第 9615 号（华盛顿特区，世界银行，2021 年）。

55. 在研究中考虑了立法的存在及其健全性和完整性。评估表明，各国在通过总体立法方面通常要先进得多，但在支持其实施的立法和行政措施的健全性方面则不那么先进。数据治理框架的实施被确定为未来研究的一个领域。

按地区划分的能动因素和保障措施得分
(百分比)



文献来源：Rong Chen, “绘制全球数据治理法律框架图谱”，《政策研究工作文件系列》，第 9615 号(华盛顿特区，世界银行，2021 年)。

56. 研究表明，数据治理对所有国家统计局都很重要。尽管许多国家已经制定了各种数据法规，但在与良好的监管实践接轨方面仍有很大的潜力，在支持立法的实施方面也有更大的潜力。

57. 全球、区域和国家举措凸显了一些重要问题，供各国在制定新的数据治理安排时考虑。国家举措应针对具体情况、全面、包容、平衡、灵活和适应性强：

(a) 国家统计局发挥的作用需要考虑到国家数据生态系统的大背景以及更广泛的因素，包括国家的历史、文化、治理和政治经济；

(b) 统计立法需要考虑从数据收集到分析和使用的整个数据价值链，以及知识产权、商业秘密、网络安全和数据保护等其他法律问题，治理框架需要涵盖所有方面——正式法律、政策、条例、机构和程序；

(c) 治理框架应使各国能够充分利用数据的经济和社会价值，制定治理框架的进程应包容整个价值链中的所有群体和利益攸关方，确保最弱势和边缘化群体的需求得到理解，并反映在任何立法中，就像性别平等主流化的情况一样；¹⁵

¹⁵ 一个典型的例子是性别平等主流化，将性别视角纳入政策的制定、设计、执行、监察和评价，以促进性别平等，打击歧视。

(d) 数据治理框架需要平衡数据使用和数据隐私，即能动因素和保障措施；

(e) 数据世界继续快速演变，我们在考虑新的数据源和新的工具以及对实时粒度数据的新需求时，数据治理框架需要具有灵活性和适应性，以应对变化。

五. 区域行动的机会

A. 分享经验，相互学习，形成全球指导

58. 正如全球、区域和国家举措所表明，数据治理与所处环境高度相关。目前正在讨论有关数据治理的全球指南和标准。这为各国分享经验提供了一个独特的机会，这将有助于各国相互学习，并为制定全球指导和标准作出贡献。分享经验将有助于彰显不同的观点，并确定良好数据治理的共同愿景的组成部分。亚太国家可与统计委员会数据管理工作组交流经验，并可考虑加入该工作组或其任何工作流。他们还可以通过亚太统计咖啡馆系列会议等区域论坛，以及计划于 2023 年 4 月在中国杭州举办的联合国世界数据论坛等国际活动，分享经验。

59. 亚太统计周的成功凸显了对区域论坛的需求，统计师可以在论坛上介绍他们的研究和交流经验。这项成功还显示了非正式机制在促进本区域统计方面的好处。新的敏捷机制，如技术冲刺，可以提供一种方式来激励围绕关键问题采取行动，并迅速从抽象行动转向具体行动。非正式高级别专家对话可提供一种方式，召集专家确定共同的数据治理关切，交流想法并制定解决办法。

B. 制定区域原则和办法

60. 制定数据治理方面的区域原则和/或办法可能对一系列领域有益。统计委员会数据管理工作组指出，必须就数据生态系统达成共同理解。专家组建议，也许可以通过对国家做法的分析来制定高级别原则，经过努力，区域性的调整可能会标准化，并得到更广泛的理解和采纳，包括在正式立法中。欧洲统计师会议于 2016 年认可的《官方统计一般法》可根据亚太国家的具体区域需求进行调整。数据伦理是数据治理的关键部分，制定区域性方法可能会有好处。指导公共部门适当使用数据的数据伦理良好做法原则可有助于更好地保护数据并建立对官方统计数据的信任。

61. 数据管理工作组内关于数据和协作的工作流侧重于改进数据共享和协作的方法。例如，可以通过使用国际标准、确定法律框架和扩大数据扫盲方案来改善数据共享和协作。

六. 供委员会审议的问题

62. 委员会不妨审议各国如何分享经验，以吸取教训并形成全球指导。

63. 委员会又不妨就数据治理问题方面的区域协作可如何最好地支持和加强国家努力以及数据治理如何在其未来工作中发挥重要作用发表观点。

64. 委员会还不妨注意到与议程项目 4(a) 下的讨论的联系，其中包括审查支持委员会工作的各实践群体和同业交流群，并就精简、合并和改进提出建议，以确保这些建议继续符合目的。这可包括逐步建立不太正式的协作机制，这些机制可能更适合国家统计局现在所处的复杂世界。委员会不妨建议，这一审查可特别关注支持统计局的安排和机制，使其在复杂的数据治理选择中游刃有余。委员会不妨就是否在数据治理领域制定区域原则和办法发表意见。这些措施可包括调整《官方统计一般法》、制定数据伦理的良好做法原则、界定官方统计的法律框架或扩大数据素养方案。
