

2013
版

统计法 基础知识

主编 刘恒



中国财政经济出版社

统计法基础知识 (2013 版)

TONGJIFAJICHUZHISHI

主 编 刘 恒



中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

统计法基础知识: 2013 版 / 刘恒主编.

—北京: 中国财政经济出版社, 2013. 4

全国统计从业资格考试系列教材

ISBN 978 - 7 - 5095 - 4362 - 7

I. ①统… II. ①刘… III. ①统计法 - 中国 - 资格考试 - 教材

IV. ①D922. 291

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 049145 号

责任编辑: 欧成君 葛 新 **责任校对:** 胡永立

封面设计: 华乐功 **版式设计:** 董生平

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: tongji@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

北京市优美印刷有限责任公司印刷

787 × 960 毫米 16 开 9 印张 120 000 字

2013 年 4 月第 1 版 2013 年 8 月北京第 4 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5095 - 4362 - 7/D · 0234

定价: 15.00 元

(图书出现印装问题, 请与当地考试部门联系调换)



前 言

统计从业资格认定工作是一项国家行政许可项目，也是一项重要的统计基础性工作。国家统计局依据《统计法》、《行政许可法》和国务院 412 号令制定的《统计从业资格认定办法》规定：在国家机关、社会团体、企事业单位和其他组织等统计调查对象中承担经常性政府统计调查任务的人员，必须具备必要的统计专业知识，经考试和认定，取得从事统计工作的资格。本书是依据《统计从业资格认定办法》的相关规定，根据统计从业资格考试的相关要求而编写的培训教材。

本书紧贴 2013 年《统计法基础知识考试大纲》（以下简称《考试大纲》）的考核要求，涵盖了《考试大纲》规定的所有考核内容。编写中充分考虑到教材使用对象的特点和知识层次，本着理论与实际相结合的原则，着眼于对统计法律法规的理解和在实际统计工作的运用，力求阐述规范、简明扼要、深入浅出、通俗易懂。

国家统计局发布的 2013 年《考试大纲》与 2012 年基本保持一致。今年本书的主要内容仍维持六个章节的内容：统计法基本问题、统计调查管理、统计资料的管理和公布、统计机构和统计人员、统计违法行为与法律责任、统计监督检查与行政争议的解决等。

我们希望本书能帮助广大考生较为全面、准确地理解统计法律、法规和规章，既能从容应对本年度的统计从业资格考试，又能在实际工作中依法统计。



本书由国家统计局政策法规司刘恒同志任主编，国家统计局政策法规司及统计教育培训中心的有关人员参加了本书的编辑、审读和校对工作。

由于编者水平所限，书中难免有疏漏和不足之处，请广大读者批评指正。欢迎致信读者信箱：tongji@cfeph.cn。

编 者

2013 年 2 月



目 录

第一章	统计法基本问题	1
第一节	统计法概述	1
第二节	统计法的基本原则	10
第三节	统计管理体制	15
第四节	我国统计法制发展的基本情况	17
第二章	统计调查管理	22
第一节	统计调查的分类	22
第二节	统计调查项目	24
第三节	统计调查制度与统计标准	27
第四节	统计调查方法	30
第五节	统计调查证件	33
第三章	统计资料的管理和公布	37
第一节	统计资料的管理和公布概述	37
第二节	统计资料的审核和归档	40
第三节	统计资料的提供和公布	43
第四节	统计资料的保密	47
第四章	统计机构和统计人员	52
第一节	统计机构的设置及职责	52
第二节	统计人员	56



第三节 统计从业资格	62
第五章 统计违法行为与法律责任	69
第一节 统计违法行为	69
第二节 统计法律责任	80
第六章 统计监督检查与行政争议的解决	91
第一节 统计监督检查	91
第二节 统计违法案件查处程序	95
第三节 统计行政复议和行政诉讼	99
附录一：中华人民共和国统计法	108
附录二：中华人民共和国统计法实施细则	118
附录三：统计从业资格认定办法	130



第一章

统计法基本问题

第一节 统计法概述

一、政府统计与统计法

统计可以说是人类最古老、最广泛、最重要的活动之一。政府统计又是整个统计活动中一个主要的、关键性的组成部分。统计法则是随着政府统计的发展而逐步发展起来的。在现代社会中,离开了法律这个基础,政府统计活动就失去了基本依据,也失去了根本保障。

(一) 政府统计的概念和特征

统计最基本的涵义,就是记数、汇总。作为这样一种认识活动的统计,可以说是人类最原始、最古老的活动之一。毫不夸张地说,人类最初的数字概念就是伴随着“统计”活动而产生的,换句话说,人类为了“统计”的需要而“创造”了数字。统计的一个显著特点是它的广泛性。可以说,统计无处不在、无时不在,与人们的生活、生产和思维等活动密不可分。无论政府部门的决策和管理、大专院校的教学科研,还是寻常百姓居家过日子,都以这样或那样的方式与统计存在着联系。

1. 政府统计的概念

在众多的统计活动中,有一类统计因其具有独特的性质、内容和作用而别具一格,深深地影响着经济、社会的发展和人们的生产、生活,这就是人们常说的政府统计(或官方统计)。所谓政府统计,简单地说就是国



家机关（主要是行政机关）依法运用各种统计方法和手段对国民经济和社会发展情况进行统计调查、统计分析，提供统计资料和咨询意见，实行统计监督等活动的总称。

2. 政府统计的特征

与一般的统计活动相比，政府统计具有以下四个基本特征：

（1）政府统计的实施主体主要是政府机关。从世界主要国家看，尽管也有一些例外，但政府统计的实施主体一般都是行政机关。在我们国家，政府统计主要由各级人民政府统计机构和有关业务主管部门负责实施，除了少数法律、法规授权的具有公共事务管理职能的组织外，其他任何组织和个人都不得实施政府统计。

（2）政府统计必须严格依法实施。政府统计包括哪些项目、哪些内容、哪些指标，政府统计调查的范围、对象、频率，一项政府统计调查究竟由哪个机关实施，都必须依照法定权限和程序作出规定，未经法定程序批准，政府统计不得随意开展。

（3）政府统计具有强制性。政府统计以国家政权为后盾，以法律的强制力作为保障，对参与各方都具有约束力。对调查者来说，完成一项政府统计是法律赋予的职责，必须履行、完成，否则就是失职；对被调查者来说，接受政府统计调查是法律规定的义务，必须接受、配合，否则就是违法。从这个角度看，政府统计一般是义务性的、无偿性的。

（4）政府统计的结果具有社会共享性。政府统计是依靠政府机关行使行政权力来进行的，由此形成的调查结果应该属于一种社会公共产品。除依法需要保密的内容外，政府统计调查所获得的统计数据、统计资料应当无偿地提供给其他国家机关和管理部门使用，同时也应当最大限度地向社会公众公布、传播，真正发挥这种公共产品的作用。

（二）政府统计的功能和任务

1. 政府统计的功能

经过多年的发展，我国政府统计已具备了信息、咨询、监督的整体功能。统计信息功能是指根据一整套科学的统计指标体系，按照科学的统计方法，对社会经济现象进行系统、全面的调查，从而得到准确反映社会经



济现象的规模、水平、结构和发展速度的大量统计信息。统计咨询功能是指在统计调查的基础上,对获得的统计资料进行深入分析,进而得出对社会经济现象发展变化的过程、现状、规律和趋势的科学认识,为决策系统反馈信息,提供决策咨询。统计监督功能是指对社会经济活动实行定量检查、监测和预警,检查决策执行过程中出现的偏差及决策的正确与否,促使领导机关采取措施,加以调控和矫正。

2. 政府统计的任务

我国政府统计的基本任务包括以下三个方面的内容:

(1) 对国民经济和社会发展情况进行统计调查和统计分析。统计调查,是指统计调查者按照统计调查制度规定的统计调查对象、统计指标体系、统计分类标准和统计调查方法等,依法向统计调查对象搜集统计资料的活动。进行统计调查的目的,是取得准确、及时完整的原始统计资料。统计调查在整个统计工作中处于十分重要的地位。我国政府统计机构向党政领导机关和社会公众提供的各种统计资料,都是通过组织实施统计调查取得的。通过统计调查取得统计资料是统计工作的开端和基础。

统计分析,是统计调查的延续,是将搜集来的大量、详细的统计资料,按照科学的理论和方法加工整理,进行实事求是的、定量和定性的分析,剖析各种指标的相互联系、相互作用,揭示客观事物发展变化的规律性,预测它们发展的趋势,作出符合客观实际的结论或推断,提出有助于决策和管理的咨询意见和对策建议,是一个从现象到本质、从感性到理性的认识过程。统计分析通常是把数据、情况、问题、建议等融为一体,既有定量分析,又有定性分析,与一般统计数据相比能够更集中、更系统、更清晰地反映客观情况,又便于阅读、理解和利用,是统计提供优质服务的重要手段。

(2) 提供统计资料和统计咨询意见。统计资料,是统计调查工作的成果,是通过统计调查得到的反映国民经济和社会发展情况的统计信息的总称。从内涵上讲,它包括为管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务所需要的宏观和微观的资料。从外延上讲,它包括描述过去、剖析现在、预测未来的资料。从形式上讲,它具有数量性、连续性、可分享性



的特点。统计资料包括原始统计资料和经过整理分析的综合统计资料。综合统计资料反映的国民经济和社会发展情况,是社会的公共信息资源,除属于国家秘密的统计资料应当保密以外,其他的综合统计资料都应当及时予以公布,提供给全社会统计信息的使用者。提供准确、及时、全面地反映社会经济状况和改革发展进程的统计资料,是统计工作的一项经常性任务。

统计咨询意见,是指利用统计部门所掌握的丰富的统计信息资源,运用科学的统计分析方法和先进的技术手段,对国民经济和社会发展情况进行综合分析和专题研究,为科学决策和管理提供咨询意见和对策建议。近年来,统计部门在向各级党政领导和社会各界提供大量统计信息的同时,还充分利用所掌握的统计信息,围绕经济建设、社会发展的重大问题,深入开展综合分析和专题研究工作,探索社会经济发展的客观规律,为党政领导机关科学决策、加强和改善宏观调控提供了一大批质量较高的统计分析资料和大量的咨询建议,拓宽了统计的服务范围和内容,使统计的功能进一步拓展。

(3) 实行统计监督。统计监督,是根据统计调查和统计分析,从总体上反映国民经济和社会的运行状态,并对其实行全面、系统的定量检查、监测和预警,以促使经济、社会按照客观规律的要求持续、协调、稳定地发展的活动。统计监督在国家宏观调控和监督体系中具有十分重要的地位和作用,它依据一整套能够及时、准确、全面、系统地反映国民经济和社会运行状态的统计指标,对国民经济和社会的运行状态是否符合客观规律进行监测,及时发现违背客观规律的现象,并向决策机关发出预警信息。

关于统计监督的形式,目前主要有三种:一是通过各级统计部门定期编制的宏观经济监督和预警统计报告,以及在此基础上编制的国民经济和社会发展的年度报告,全面、系统地监测、分析国民经济和社会发展的态势,揭示其发展过程中的问题和规律;二是通过各级统计部门不定期地就社会经济生活中的“热点”、“难点”问题提供的分析研究报告,发挥统计的监测和预警作用,监督和准确分析、判断宏观调控措施的效应,以保



持经济总量的基本平衡,促进经济结构的优化,引导国民经济持续、健康、快速发展;三是通过统计部门建立起来的宏观经济监测和预警制度,用一整套统计指标对国民经济运行状况进行监测,当经济“过热”或“过冷”时,及时向政府发出警报,并提出可供操作的宏观调控建议,以量化的指标对国民经济进行客观的监督,使统计工作对国民经济和社会发展发挥“监测仪”的作用。

(三) 依法统计的必要性

从以上分析可以看出,政府统计实际上是有关行政机关,运用国家行政权力,使用社会统计资源,实施统计调查的活动。政府统计本质上属于一种行政管理活动。政府统计的这种性质,必然要求建立、发展起一套相应的统计法律规范,要求政府统计活动必须依法开展。

首先,政府统计活动有赖于法律的保障。作为一项需要相对人配合的行政管理活动,政府统计部门必须具备法律赋予的统计调查权力,依法行使特定的统计调查职责;被调查对象也必须履行法律规定的配合政府统计调查的义务,依法及时、如实地提供相关信息资料。只有以法律的强制力为保障,政府统计才能顺利实施,才能搜集到准确、及时、完整的统计数据。

其次,政府统计活动必须受到法律的约束。政府统计必须依法进行,不能滥搞调查,以节约经费、减轻被调查者的负担;必须依法保密,以争取被调查者的信赖和支持;政府统计资料必须及时依法对外公布,以最大限度地实现统计信息的社会共享。

统计法制正是随着政府统计的发展而发展起来的。近年来,随着经济的发展、科技的进步,政府统计面临着新的矛盾和问题。一方面对统计数据的需求日益增多,另一方面积极配合政府统计调查、愿意提供统计数据的被调查者比率下降。几乎在所有市场经济体制的西方国家中都存在着人们拒绝参加统计调查的问题。越来越多的人抱怨统计调查所带来的负担。由于新技术的不断发展,很多人都担心是否能做到数据保密,人们对统计调查也变得十分敏感。从国外的情况看,依靠法律的有效实施是解决问题的重要途径之一。我国目前已初步建立社会主义市场经济体制,健全统计



法制，依法统计，必然是搞好政府统计的关键所在。

二、统计法的概念和特点

（一）统计法的概念

统计法是调整政府机关组织实施统计活动中所形成的社会关系的行为规范的总称。具体地说，统计法规定了各级人民政府、政府统计机构和有关部门与各类统计调查对象、统计产品用户在统计活动中的权利（权力）和义务。

理解统计法的概念，有两点需要把握。首先，统计法有广义和狭义之分。狭义的统计法仅指《中华人民共和国统计法》（以下简称《统计法》）。广义的统计法则包含了所有规范统计活动的统计法律、法规、规章及规范性文件。其次，统计法不是统计法律、行政法规、地方性法规、规章、规范性文件等的简单罗列，而是一个有机的体系。统计法作为我国行政法的一个组成部分，有自己特定的调整对象、原则、特点和作用。

（二）统计法的特点

统计法作为规范统计活动的法律规范，与其他法律规范相比，具有以下两个特点：

1. 调整对象具有特殊性和复杂性

统计法调整对象的特殊性是与其他部门法相比而言的，这也是统计法之所以区别于其他部门法的根本所在。例如，会计法以人们在财务会计活动中所形成的社会关系为调整对象，金融法以人们在货币流通和使用活动中所发生的社会关系为调整对象，而统计法则是以政府统计活动过程中形成的社会关系为其调整对象。统计法调整对象的复杂性是指，统计法所调整的社会关系既有政府机关内部的关系，也有政府机关与统计调查对象的关系，既有纵向的管理关系，也有横向的指导关系。因为统计工作覆盖面广，涉及社会生活的各个领域，从而使统计活动中产生的社会关系也十分复杂。

2. 规范内容具有专业性

统计法规范内容的专业性是指统计法律制度中包含着大量关于统计工



作的技术性规范,如统计调查制度、统计标准等。这些规范由有关机关以办法、规定等形式发布实施,是统计法律制度的重要组成部分。

三、统计法的表现形式

根据法律规范效力的不同,我国现行统计法律规范的表现形式主要包括以下几种:

(一) 统计法律

这里的“法律”指狭义的法律,专指由全国人民代表大会及其常委会制定颁布的规范性法律文件,其效力仅次于宪法。

统计法律,即指由全国人大常委会制定的关于统计活动的行为规范。目前我国唯一的一部统计法律是1983年12月8日由第六届全国人民代表大会常务委员会第三次会议通过的《统计法》。该法1996年5月15日经第八届全国人民代表大会常务委员第十九次会议修正,2009年6月27日再次经第十一届全国人民代表大会常务委员第九次会议修订。

统计法律具有以下两个特点:

1. 统计法律所规定的内容是统计工作中一些根本性问题。包括统计管理体制、统计机构和统计人员的设置及基本职责、统计调查项目管理、统计资料公布等。

2. 统计法律在统计法律制度中具有最高的法律效力,是制定统计行政法规、地方性统计法规、统计规章的依据。统计行政法规、地方性统计法规及统计规章均不得与统计法律相抵触。

(二) 统计行政法规

行政法规是国家最高行政机关国务院制定的有关国家行政管理的规范性文件,其法律地位和效力仅次于宪法和法律。统计行政法规是由国务院制定的有关统计活动的规范性文件,如《中华人民共和国统计法实施细则》。该行政法规于1987年1月19日经国务院批准,1987年2月15日由国家统计局发布实施;2000年6月2日经国务院批准作出第一次修订,2000年6月15日由国家统计局发布实施;2005年12月16日国务院作出《关于修改〈中华人民共和国统计法实施细则〉的决定》,再次对其



作了修改。目前,我国现行有效的统计行政法规还有《全国经济普查条例》、《全国农业普查条例》、《全国人口普查条例》、《关于工资总额组成的规定》等。此外,由国务院发布的一些决定和命令,如1984年国务院发布的《关于加强统计工作的决定》,与行政法规具有同等效力。在整个统计法律制度中,统计行政法规的法律效力低于法律,高于地方性统计法规和统计规章。

（三）地方性统计法规

根据《中华人民共和国宪法》、《中华人民共和国地方各级人民代表大会和各级人民政府组织法》、《中华人民共和国立法法》的有关规定,省、自治区、直辖市人民代表大会及其常委会在不与宪法、法律、行政法规相抵触的前提下,可以制定地方性法规;省、自治区人民政府所在地的市、经济特区所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民代表大会及其常委会根据本市的具体情况和实际需要,在不与宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下可以制定地方性法规。

地方性统计法规,是由上述有地方立法权的地方人民代表大会及其常委会制定和发布,并于本地方实施的统计行为规范。

（四）统计行政规章

统计行政规章,是指国务院各部门和各省、自治区、直辖市人民政府及省、自治区人民政府所在地的市、经济特区政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民政府所制定的有关统计的规范性文件。统计行政规章分为两类:一是政府规章,即各省、自治区、直辖市人民政府及省、自治区人民政府所在地的市、经济特区政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人民政府所制定的统计行政规章;二是部门规章,即由国务院各部委和具有行政管理权的国务院直属机构制定的统计行政规章。

四、统计法的作用

法的作用,就是法对人们行为和社会生活发生的影响。马克思主义认为,法的作用主要表现为通过其指引、评价、预测、教育和强制功能,维



护阶级统治、执行社会公共事务、实施社会管理。统计法的作用主要表现在以下几个方面：

（一）有效地、科学地组织统计工作，推进统计工作的现代化进程

第一，统计法确定了国家建立集中统一的统计系统，实行统一领导、分级负责的统计管理体制；明确了政府统计机构设置及其职能人员配置的要求，以法律的形式为统计工作的现代化从体制上、组织上提供了保障。

第二，统计法为统计标准的科学化提供了法律依据。目前，我国的统计分类目录、指标涵义、计算方法、统计表式、统计编码等，还存在一些不科学、不统一、不规范的问题。根据统计法的有关规定，国家制定统一的统计标准，国家统计标准由国家统计局制定，或者由国家统计局和国务院标准化管理部门共同制定。这样就保证了统计调查中采用的指标涵义、计算方法、分类目录、调查表式和统计编码等方面的标准化，为提高统计数据的统一性和可比性创造了条件。

第三，为统计工作的现代化提供了保障。统计法明确规定，国家有计划地加强统计信息化建设，推进统计信息搜集、处理、传输、共享、存储技术和统计数据库体系的现代化。国家统计信息工程的实施，对于加速我国统计现代化的进程，全面实现统计信息处理和管理的现代化，进一步提高统计信息的真实性、准确性、完整性、及时性和统计资料的管理和使用水平，提高统计对国民经济宏观决策的快速支持能力，实现统计信息的全社会共享，促进统计信息的国际交流具有十分重要的意义。

第四，为建设一支具备现代统计专业知识的队伍提出了明确要求。现代化统计工作，没有渊博的学识和多方面的业务技能是不能胜任的，每一个统计人员都要有真才实学。为适应这一要求，统计法明确规定，统计人员应当具有与其从事的统计工作相适应的专业知识和业务技能。有关部门和单位应当依照国家规定，评定统计人员的技术职称，保证有技术职称的统计人员的稳定性。对不具备专业知识的统计人员，要加以系统培训。

（二）规范国家机关、社会团体、各种经济组织以及公民在统计活动中的行为，保障统计资料的真实性、准确性、及时性

统计数据的真实性、准确性、完整性和及时性是整个统计工作的灵



魂。统计数据的真实性,是指统计数据要能够反映社会经济现象的客观实际情况,也不存在人为的故意提供虚假数字的现象。统计数据的准确性,是指统计数据在生产过程中符合科学要求,不存在趋势性的技术差错。统计数据的完整性,是指统计数据的收集要全面,调查对象不得漏报,统计数据的公布要全面,对统计数据的解读要明晰。统计数据的及时性,是指要按统计法和统计调查制度规定的时间,及时地上报统计数据,不得拒报、迟报。为了保证统计数据的准确性和及时性,统计法从以下几个方面作出了规范:

首先,明确要求统计调查对象要依法申报统计资料。所谓依法申报统计资料,是指一切统计调查对象都必须依照统计法和国家有关规定,如实、及时地提供政府统计调查所需的资料。这是政府统计活动能够顺利开展的重要前提和基本保障。统计法明确要求,国家机关、企业事业单位和其他组织以及个体工商户和个人等统计调查对象都必须依法真实、准确、完整、及时地提供统计资料,不得提供不真实、不完整的统计资料,不得迟报、拒报统计资料。

其次,明确要求统计机构、统计人员要依法履行职责,完成统计工作任务,保证统计数据质量。统计法规定,统计机构、统计人员应当如实搜集、报送统计资料,不得伪造、篡改统计资料,并对其负责搜集、审核、录入的统计资料与统计调查对象报送的统计资料的一致性负责。

最后,赋予统计人员一定的职权,以保证及时获得真实、完整的统计资料。统计法规定,统计人员进行统计调查时,有权就与统计有关的问题询问有关人员,要求其如实提供有关情况、资料并改正不真实、不准确的资料。

第二节 统计法的基本原则

统计法的基本原则,是统计法基本精神的体现,是统计法所调整的统计法律关系的集中反映,是对整个统计法律规范和各项统计法律制度起统率作用的准则。它反映的是统计活动最基本的要求,对各种统计活动均具