|  |  |
| --- | --- |
| **全权代表大会（PP-18） 2018年10月29日-11月16日，迪拜** | logo_C_ |
|  |  |
|  |  |
| 全体会议 | **文件 24 (Add.2)-C** |
|  | **2018年6月29日** |
|  | **原文：英文** |
|  | |
| 理事会的报告 | |
| 理事会2020-2023年《战略规划》和 《财务规划》工作组（CWG-SFP）报告 | |
| 第71号决议附件2：情况分析 | |
|  | |

MOD CL/24A2/1

第71号决议附件2（2018年，迪拜，修订版）

情况分析

# 1 背景：管理机构和各部门

根据国际电联《组织法》和《公约》，国际电联的构成如下：a) 作为国际电联最高机构的全权代表大会；b) 代表全权代表大会行事的国际电联理事会；c) 国际电信世界大会；d) 无线电通信部门（ITU-R）（包括世界和区域性无线电通信大会、无线电通信全会和无线电规则委员会）；e) 电信标准化部门（ITU-T）（包括世界电信标准化全会）；f) 电信发展部门（ITU-D）（包括世界和区域性电信发展大会）及g) 总秘书处。三个局（服务于ITU-R的无线电通信局（BR）、服务于ITU-T的电信标准化局（TSB）和服务于ITU-D的电信发展局（BDT））是相关部门的秘书处。

# 2 情况分析

## 2.a 战略情况分析

作为联合国系统一员的国际电联

国际电联是联合国电信电信/ICT领域的专门机构。该组织划分全球无线电频谱和卫星轨道，制定可确保网络和技术无缝互连互通的技术标准，努力增强世界各地欠服务社区对  
电信/ICT的获取。国际电联致力于实现全世界人民的连通 – 无论他们身处何地，亦不论可采用何种手段。国际电联的工作旨在保护并支持所有人享有基本通信权。

从《国际电联2016-2019年战略规划》汲取的教训

国际电联成员国于2014年全权代表大会通过的《国际电联2016-2019年战略规划》已成为促进全球电信/信息通信技术发展的“连通目标2020议程”的基本文件，提出了到2020年成员国承诺与信息通信技术（ICT）生态系统内的所有利益攸关方合作实现的共同愿景、总体目标和具体目标。《国际电联2016-2019年战略规划》概要阐述了该组织为实现以下四项总体战略目标而开展的工作：增长、包容性、可持续性以及创新和关系。

《2016-2019年战略规划》的各项总体目标相辅相成；ICT获取的增长，国际电联成员致力于提高ICT应用，积极促进从短期到长期的社会经济发展。通过包容性，使ICT惠及所有人 – 弥合发达和发展中国家间的数字鸿沟，使各国被边缘化和弱势全体同样受益。若要拥有使ICT巨大裨益保持可持续性的能力，就需要认识到增长还会带来挑战与风险，必须对其加以管控。通过创新和推进合作伙伴关系才能确保不断演进的ICT生态环境适应瞬息万变的技术、经济和社会环境。

尽管仍任重道远，但战略规划和“连通目标2020议程”的总体落实成果令人瞩目。各成员国预计将在2020年前实现多个有关连通性的“连通目标2020”具体目标 – 例如，旨在让全球60%的人口于2020年用上互联网的具体目标1.2，即2014到2020年间上网人数再增加15亿，正在按部就班地实施，特别是发展中国家和最不发达国家（LDC）的强劲增长已成为之方面的主要推动力。因此，具体目标2.2.A和2.2.B亦拟于2020年前实现，即令发展中国家上网人数达到50%，最不发达国家上网人数达到20%。家庭连通的具体目标同样拟于2020年实现：旨在将全球家庭连通率提升至55%的具体目标1.1，以及总体目标2下使发展中国家（2.1.A）和最不发达国家（2.1.B）家庭连通率分别达到50%和15%的具体目标。但据估测，仍有39亿人无法上网，数字性别差距依然存在，且尽管互联网接入成本在下降，但“连通目标2020议程”制定的缩小发达国家与发展中国家价格可承受性差异的目标可能无法实现。

《国际电联2016-2019年战略规划》还通过强化“同一个国际电联”概念，给组织内部带来了明显的改善。整个组织的共同愿景、宗旨和战略目标旨在使各部门能在落实战略规划问题上密切合作，同时使秘书处 – 以协调的方式 – 为实施运作规划提供支持，从而避免工作的重叠与重复并最大限度地在各部门、各局和总秘书处之间形成合力。

此项规划为国际电联引入了强化的、基于结果的管理方法，明确了战略与财务规划之间的联系，以透明的方式为总体战略目标和部门目标（各部门的目标和跨部门目标）分配资源。新形式的战略规划落实报告，将展示经协商确定的各部门工作成果关键绩效指标，以及秘书处提供的支持服务 – 总共约150项指标，这些指标和服务使成员们能够更好地评估各项目标取得的成果和进展。[[1]](#footnote-1)

国际电联2014年全权代表大会以来的进展

本节介绍了自2014年10月在韩国釜山举办的国际电联全权代表大会期间通过上一战略规划以来取得的部分重大进展，供制定新的《2020-2023年战略规划》借鉴使用。

2015年9月，联合国全体成员国一致通过了联合国大会第A/RES/70/1号决议“变革我们的世界：2030年可持续发展议程”，请各国和所有利益攸关方建立合作伙伴关系、协调行动，并为实现可持续发展落实此项规划。经一致认可的17项可持续发展目标（SDG）和169项具体目标展示了此项新全面议程的规模与雄心。

成员国认识到2030议程中提及“信息和通信技术的传播和世界各地之间相互连接的加强在加快人类进步方面潜力巨大，消除数字鸿沟，创建知识社会”。ICT在快速推进所有SDG并根本性地改善人民生活方面潜力巨大。

值得注意的参引内容包括，**总体目标9**（工业、创新和基础设施），尤其是具体目标9.c“大幅改善信息通信技术的获取，力争到2020年在最不发达国家（LDC）以低廉的价格普遍提供互联网服务”明确指出，如果没有数字基础设施，全世界将无法为SDG提供可升级的解决方案。**SDG17**（为实现目标结成伙伴关系，具体目标17.8）特别提及ICT是一种实施工具，强调了它们之间相互渗透的变革潜能。**SDG 5**（性别平等，具体目标5.b）亦强调了ICT是促进为女性赋能的支撑技术，而**SDG 4**（优质教育，具体目标4.b）则同样认识到了ICT技能的重要性。

国际电联，作为联合国系统的成员之一，需在支持成员国的同时为世界各国在实现SDG方面付出的努力奉献力量。全体成员国一致同意（并在联合国大会第A/RES/70/1号决议中表明），支持落实各项总体目标和具体目标需要全球参与 –“把各国政府、私营部门、民间社会、联合国系统和其他参与者召集在一起，调动现有的一切资源”。

此外，全体成员国通过批准有关WSIS成果落实总体审议的联合国大会第A/RES/70/125号决议呼吁进一步实现信息社会世界峰会（WSIS）与2030年可持续发展议程之间的统一。此决议要求推进WSIS行动方面的联合国各实体审议其报告和工作计划，以支持2030年议程的实施。

与此同时，科学、技术与工程，包括新的和新兴趋势的发展，不仅推动电信/ICT生态系统发生了翻天覆地的变革，也给不同行业带来了变化，因此有必要在制定《国际电联2020-2023年战略规划》的过程中加以考虑。数字变革中的此类进步与趋势主要包括：物联网（IoT）、5G和IMT-2020、人工智能（AI）、大数据、云计算、所谓‘第4次工业革命’、智慧城市、分布式账簿技术、软件定义的网络、网络功能虚拟、智能交通系统（ITS）以及开放源。

正如2017年4月在德国杜塞尔多夫签署的G20数字经济部长宣言“为互连互通的世界塑造数字化技术”突出强调的那样，人们普遍认为数字经济和数字变革是可持续发展的促成因素和推动因素。2017年9月在意大利都灵召开的《七国集团（G7）ICT和工业部长宣言》[[2]](#footnote-2)亦重申了“抓住机遇应对数字经济不断演进的挑战”这一共同愿景，而2017年10月在阿根廷布宜诺斯艾利斯举办的世界电信发展大会提出的《布宜诺斯艾利斯宣言》[[3]](#footnote-3)也重点指出有必要推动数字经济的进步与发展。

数字化彻底改变了社会和经济：这意味ICT几乎已全面渗入、改变了生活和工作的方方面面并通过网络将它们连接在一起。这种能力是指收集和分析信息的能力。史无前例的并行（实时）处理步骤如今已愈发普遍。这给生产力带来了巨大飞越，但亦使变革提速。产品和服务内含的数字增值与日俱增，且与智能化联网系统的结合为其平添“智慧”。

数字经济时代的技术、智能应用及其它创新可改善服务并助力应对诸多领域[[4]](#footnote-4)的政策挑战，这其中主要包括卫生医疗、农业、公共治理、税收、交通、教育和环境。ICT不仅有助于产品创新，也有助于流程和组织安排方面的革新。尽管数字技术是增长的催化剂，但它同时也会扰乱秩序，给就业和福祉造成影响。新技术在为企业（特别是中小企业）营造商机并把工人和市民纳入经济活动的同时，亦可能造成某些特定工种的工人失业并进一步拉大获取和使用方面的现有差距，造成新的数字鸿沟和更大的不公。

国际电联面临的机遇与威胁

数字变革和数字经济的增长创造了新的市场，产生了新的已融入电信/ICT生态系统的重要参与方。这为国际电联接纳新成员和伙伴并与他们探讨数字化所面临的新兴挑战带来了新的机遇，其管理可能需要采取分享最佳做法等手段，通过恰当的国际合作来实现。

发展中国家成员国正越来越多地参与到多边体系中来，促进了各类伙伴关系的构建，以实现克服数字化面临的障碍并支持在全球数字经济下交流资源、技术和知识的目的。

信息通信技术同时也在改变社会。在人人能够创造、获取、使用并分享信息与知识的年代，个人、社会和团体均可充分发挥潜能，促进可持续发展并改善生活质量。从医疗到社保再到教育，从促进经济增长到减少不公再到为妇女和年轻女性赋能，ICT可为落实SDG带来催化作用。国际电联可起到推动此催化作用的职能。

另一方面，数字鸿沟依然存在，给国际电联实现其目标造成了威胁。全世界还有一半以上的人口没有上网（据2017年的数据估测为39亿人），而非洲几乎4个人中就有3个不是互联网用户。数字性别差距尚未消除，三分之二国家的男性互联网用户数高于女性。在最不发达国家，女性互联网用户占女性总数的七分之一，而男性的这一比例为五分之一。大多数最不发达国家的移动宽带成本超出人均国民总收入（GNI）5%，因此绝大多数人口无力支付。

工业方面，数字业务提供商推出了新的业务模式，竞争日渐激烈且电信收入的利润率有所下降。这便提出了需要哪类监管的问题，因为网上服务的监管环境与传统电信服务的环境迥然不同。

最后，国际电联可能需要在成员赋予的职责范围内，应对因ICT迅猛发展和愈发数字化的世界带来的特殊挑战以及越来越多的关切：不断增加的网络和互连设备造成的环境影响；网络安全、上网隐私和消费者保护等问题；对就业的影响；对不公平现象增加的影响；以及使用新数字技术产生的道德问题。

下表阐述了制定战略时需要考虑的优势、劣势、机遇与威胁（SWOT）方面的分析要素，介绍了国际电联的优势与劣势以及该组织面临的机遇和威胁。

表1 SWOT分析

|  |  |
| --- | --- |
| **优势**  1 拥有150年历史/传统的**联合国ICT专门机构**  2 通过普遍适用的**法规和标准，在组织使用**全球ICT资源方面**发挥主导作用**  3 独特的**成员构成**–参加该组织活动的实体有政府、私营部门和学术界  4 发挥双重职责，**集规范领域的组织**和落实**发展举措**方面的经验于一身  5 **在促进ICT发挥支持作用**以加速落实**SDG方面占据突出地位**  6 **全球性、中立性、包容性的平台 – 品牌强大**且**信誉良好**  7 **与主要利益攸关方建立合作伙伴关系**并**开展合作**  8 联邦体制–**更加聚焦于特定领域**  9 拥有组织重大国际大会和活动的**合法地位和能力**  10 国际电联成员和职员具备**技术**（例如，无线电通信、标准化）、**政策和监管事宜、统计和发展**（技能‘众筹’）方面的知识和技能 | **劣势**  1 **治理机构决策进程**的长度  2 联邦**体制须**对各部门的职能加以**协调**和**澄清**以避免出现重叠/冲突  3 **该组织的文化要素保守**且**不愿承担风险**  4 难以就**收入来源**的多元化做出决策 |
| **机遇**  1 创造**新市场**和**新重要参与方**的进入，带来了**引入新成员的机遇**  2 来自**第三世界**的成员国**越来越多地加盟多边体系**  3 **ICT与社会和数据间相关度**的上升被视作**“新的石油”**  4 **ICT对落实SDG的催化影响**（针对医疗、社保、教育、社会身份等）  5 行业和公共服务的**数字变革**  6 刚出现的新兴技术、系统和参与方得益于促进创新的有利政策和监管环境  7 新的**环境友好技术/市场**为建立合作伙伴关系提供了新机遇  8 部分**媒体和宣传机构**提供的支持 | **威胁**  1 **差距不断扩大**（例如，在数字化、性别、地域方面）  2 **全球经济**难以重新走上强劲、平衡且可持续发展的道路  3 **ICT的社会影响**（上网隐私、消费者保护、安全性、对就业的影响、不断加剧的不公、道德）  4 ICT增长的可持续性  5 不断增加的网络、数据和互连设备**给环境造成了影响**  6 不同利益攸关方在**实施未加证实的方法**问题上施加的**压力**  7 与其它组织/协会**工作的重叠/来自其它组织/协会的竞争** |

## 2.b 《2016-2019年战略规划》具体目标的总体审议

《2016-2019年战略规划》确定了四项总体目标：增长、包容性、可持续性、创新和合作伙伴关系，且在各总体目标下还设有若干具体战略目标（包含连通目标2020议程的具体目标）。

具体目标1.1：全球55%的家庭将在2020年享有互联网接入，且在总体目标2下为发展中国家（2.1.A）和最不发达国家（2.1.B）分别提出了家庭上网率达到50%和15%的具体目标。针对家庭制定的所有这些具体目标预计将于2020年实现。

具体目标1.2、2.2.A和2.2.B制定的目标分别为让全球（60%）、发展中国家（50%）和最不发达国家（20%）的人口能够上网。目前这些具体目标的实现时间亦定在2020年截止日期之前。

具体目标1.3希望在2014年基线的基础之上，于2020年将电信/ICT的价格可承受性提升40%。以当前价格为基准，预计到2020年成本将平均下降32%左右，发达国家与发展中国家之间的价格可承受性差异会出现类似的下降（具体目标2.3.A）。具体目标2.3.B旨在将互联网接入成本降至人均GNI的5%以下，在目标落实情况有数据可查的160个国家中有120个已经达到此目标。据预测，到2020年这一数量将会上升但并非所有国家皆是如此。

具体目标2.4旨在确保全世界90%的农村人口能在2020年享受到宽带业务覆盖，该目标能否实现，很大程度上取决于3G覆盖取代2G覆盖的速度。如今，2G覆盖了90%以上的农村人口，因此通过充分的升级，此目标可以实现。

互联网获取性别平等问题已纳入具体目标2.5.A。近年来，发展中国家的快速发展与不断加剧的性别不公相伴，但国际电联最新数据显示，如今性别差距已从2016年的12.2%降至2017年的11.6%。

为确保残疾人无障碍获取制定战略已纳入具体目标2.5.B，目前提交报告的64个国家中有48个已经制定了涵盖此领域的战略。

依据具体目标3.1，网络安全就绪程度应在2020年有所提升。2016年以来，国际电联一直使用全球网络安全指数对此加以衡量，并将于2020年藉此对这方面的改善做出评估。

具体目标4.1旨在确保电信/ICT环境有利于创新，近年来为确保实现此目标而制定国家创新战略的国家数量猛增。

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. 报告亦可在线获取：<https://www.itu.int/annual-report-2016> [↑](#footnote-ref-1)
2. 《[G7 ICT和工业部门宣言](https://teamdigitale.governo.it/upload/docs/2017/10/Declaration_and_Annexes_final_26_09_2017.pdf)》：打造包容、开放且安全的下一代生产革命 [↑](#footnote-ref-2)
3. 国际电联2017年世界电信发展大会（WTDC 2017）–[《布宜诺斯艾利斯宣言》](https://www.itu.int/en/ITU-D/Conferences/WTDC/WTDC17/Documents/declaration/ba_declaration_e.pdf) [↑](#footnote-ref-3)
4. [来源](https://www.oecd.org/g20/key-issues-for-digital-transformation-in-the-g20.pdf)：G20涉及的数字变革的关键问题，由德国主持的G20/经济合作与发展组织（OECD）会议 [↑](#footnote-ref-4)