|  |  |
| --- | --- |
| **无线电通信顾问组 2014年6月24-27日，日内瓦** | **logo_C_** |
|  |  |
|  |  |
|  | **文件 RAG14-1/1(Add.1)-C** |
| **2014年5月30日** |
| **原文：英文** |
| 无线电通信局主任 | |
| 提交无线电顾问组 第二十一次会议的报告 | |
| 《国际电联2016-2019年战略和财务规划》草案 | |

理事会2014年会议决定，由理事会详细制定国际电联2016-2019年战略规划和财务规划草案工作组（CWG SP-FP）制定的ITU-R战略草案部分（见理事会2014年会议  
[43号文件](http://www.itu.int/md/S14-CL-C-0043/en)）应在一致认可的战略目标基础上，由无线电通信顾问组予以进一步制定。

本文后附的由CWG SP-FP制定的战略和财务规划草案摘录如下：

• 第71号决议附件1：战略规划的背景信息

• 第71号决议附件2：战略规划

• 第71号决议附件3：部门目标和战略目标的资源划拨

• 第71号决议附件4：战略规划术语表

**附件：** 4件

第71号决议附件1  
  
战略规划的背景信息

本背景情况文件第1节介绍了国际电信联盟（ITU）、其作为联合国（UN）专门机构的作用以及国际电联各部门和管理机构的作用和使命。

第2节的总体评估总结了2012-2015年战略规划落实中汲取的经验教训并指出了关乎2016-2019年战略规划的电信/信息通信技术（ICT）环境/行业方向的主要宏观趋势。

第3节介绍了各部门的情况分析，阐述了国际电联各部门的作用和未来。

# 1 引言

依据《公约》和《组织法》（第1条第1-2段）确定的国际电联宗旨，国际电联致力于连通世界。为实现这一目标，国际电联努力确保全球通信基础设施正常高效地运转，使所有人得益于电信/ICT并帮助缓解新的风险。国际电联监督国际频谱的划分和卫星协调；努力制定新的电信/ICT标准并就此达成一致；同时开展政策分析；开拓有利的环境并为其成员国提供技术帮助。

根据成员国和部门成员的决定并在他们的指导下，国际电联的工作广泛涉及各项问题：从基本宽带标准到频谱划分；从基本接入技术到高速移动宽带；从海底线缆到地面光纤；从微波链路到卫星；从无障碍获取到电子卫生；从性别平等到互操作性。国际电联通过与各国政府、私营部门、学术界和民间团体合作所完成的工作有助于确保无线电、电话、电视和互联网连接的普及和效率。

## 1.1 作为联合国系统的组成部分，国际电联将为具有变革意义的2015年之后发展议程贡献一臂之力

随着《千年发展目标》截止日期的临近以及联合国2015年后发展议程和可持续发展目标（SDG）进程走向正轨，联合国成员国正在制定一个统一的发展框架，其中包括一套清晰的目标，以平衡的方式将Rio+20进程所确定的可持续性发展的三个方面（社会发展、经济发展和环境保护）结合起来。

包括宽带在内的电信/ICT是开足马力实现可持续性发展的关键。这些技术是所有发展政策的根基，也是制定国家、区域和/或全球层面发展计划的有力手段。[[1]](#footnote-1)

自2003年以来，信息社会世界峰会（WSIS）进程一直是推动全球电信/ICT发展以支持全球发展议程的重要手段。作为连通世界战略的组成部分，国际电联努力确保国际社会继续给予电信/ICT应有的认可并以联合国全新的方式确保可持续和公平发展。

为完成联合国的各项工作，国际电联还致力于将联合国重点工作纳入其战略规划和以下各项工作领域中，如有关性别平等、青年、残疾人、农村人口、老年人以及减灾等。联合国系统也开始了改革进程，特别要求统一协调开展业务的方式，尤其要采用基于结果的管理方法（RBM）。国际电联的战略将这些全球重点工作和改革考虑在内。

## 1.2 管理机构/各部门的作用

国际电联构成如下：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理事会；c) 有关电信的世界性大会；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（无线电通信局（BR）、电信标准化局（TSB）和电信发展局（BDT））是各部门的秘书处。

### 1.2.1 国际电联的管理机构

#### 1.2.1.1 全权代表大会

国际电联受到全权代表大会的管理、控制。全权代表大会是国际电联的最高机构，是确定国际电联及其各项活动方向的决策机构。

#### 1.2.1.2 理事会

理事会在两届全权代表大会之间代表全权代表大会行使管理机构的职能。它负责推进实施国际电联《组织法》、国际电联《公约》、各行政规则（《国际电信规则》和《无线电规则》）、全权代表大会的决定以及国际电联其他大会和会议的相关决定，确保政策和战略全面适应电信环境的变化。国际电联理事会还就国际电联的政策和战略规划采取行动并确保国际电联日常工作的正常运转，协调工作计划，批准预算并控制财务和支出。理事会的职责是审议内容广泛的政策问题，以确保国际电联的活动、政策和战略充分满足当今蓬勃发展和迅速变化电信/ICT环境/行业的需求。

### 1.2.2 国际电联各部门的作用和使命

#### 1.2.2.1 国际电联无线电通信部门（ITU-R）

国际电联无线电通信部门（ITU-R）在无线电频谱和卫星轨道的全球管理方面起着至关重要的作用，众多业务对这一有限的自然资源提出了越来越多的需求，如固定电话、移动、广播、业余无线电业务、空间研究、应急通信、气象、全球定位系统、环境监测以及那些确保海上和空中生命安全的通信业务。

无线电通信部门的作用是确保各类无线电通信业务（包括卫星业务）合理、公平、有效和经济地使用无线电频谱，就无线电通信问题开展研究并批准建议书。

世界无线电通信大会（WRC）

每三至四年举办一届的世界无线电通信大会（WRC），负责审议和在必要情况下修订规范射频频谱和对地静止卫星及非对地静止卫星轨道使用的无线电规则和国际条约。根据国际电联理事会确定的议程所做的修订，考虑到以往世界无线电通信大会提出的建议。

无线电通信全会（RA）

无线电通信全会（RA）负责无线电通信研究的结构、计划和批准。全会

– 向研究组分配大会筹备工作和其它课题；

– 应对国际电联大会的其它要求；

– 就适宜的议题向未来的WRC提出建议；

– 批准和发布ITU-R建议书以及研究组制定的课题；

– 确定研究组的工作计划,并根据需要解散或成立研究组。

无线电规则委员会（RRB）

无线电规则委员会（RRB）十二名委员由全权代表大会选出，独立开展兼职工作。无线电规则委员会：

– 批准无线电通信局在实施《无线电规则》条款和登记成员国频率指配时使用的《议事规则》；

– 研究解决无线电通信局转交的在应用《无线电规则》和《议事规则》时无法解决的问题；

– 审议无线电通信局应一个或多个主管部门的要求就未解决的干扰问题开展调查的报告，并形成解决问题的建议；

– 向无线电通信大会和无线电通信全会提供咨询意见；

– 研究讨论对无线电通信局所做的频率指配决定的上诉；

– 履行有权能的大会或理事会规定的附加职责。

ITU-R研究组

ITU-R研究组，包括特别委员会，为世界无线电通信大会所做决定奠定技术、操作、规则和程序基础，这些基础由大会筹备会议（CPM）予以整合。ITU-R研究组还制定有关无线电通信问题的国际标准（建议书）、报告、意见和手册。

无线电通信顾问组（RAG）

根据《公约》第11A条，无线电通信顾问组应“1) 审议有关无线电通信全会、研究组及其他组的工作重点、计划、运作、财务问题及战略和无线电通信大会的筹备工作，以及国际电联大会、无线电通信全会或理事会所指定的任何特定事项；1之二) 审议上一周期运作规划的实施情况，以便确定该局未实现或未能实现该规划所制定目标的领域，并建议主任采取必要的纠正措施；2) 审议[……]工作计划的实施进度；3) 为研究组的工作提供指导方针；4) 特别在促进与其他标准化组织、与电信标准化部门、电信发展部门和总秘书处的合作与协调方面建议应采取的措施；[……] 6) 为无线电通信局主任编写一份报告，说明关于以上各项的行动；7) 就根据本《公约》第137A款的规定布置承办的事项为无线电通信全会编写一份报告，报送主任，以便提交全会[……]”

#### 1.2.2.2 国际电联电信标准化部门（ITU-T）

国际电联电信标准化部门（ITU-T）的使命是为业界和政府提供一个独特的论坛，以便它们携手合作，促进制定和使用可互操作的、非歧视性的和针对用户需求的标准。这些标准基于开放性并考虑到用户的需求，从而创造一种环境，无论基础技术如何，用户均可以在世界范围内，特别是在发展中国家，获得价格可承受的服务，同时将ITU-T各项活动与信息社会世界高峰会议的相关成果联系起来。

世界电信标准化全会

ITU-T的世界电信标准化全会（WTSA）为ITU-T设定总体方向和结构，每四年召开一次会议。它确定部门的总体政策、建立研究组、批准未来四年期需完成的预期工作计划，并任命其主席和副主席。

电信标准化顾问组（TSAG）

根据《公约》第14A条，电信标准化顾问组应“1) 审议电信标准化部门活动的优先顺序、计划、运作、财务事宜及战略；1之二) 审议运作规划的实施情况[……]；2) 审议工作计划的实施进度[……]；3) 为研究组的工作提供指导方针；4) 特别在促进与其他有关机构、与无线电通信部门、电信发展部门和总秘书处的合作与协调方面建议应采取的措施；[……] 6) 为电信标准化局主任起草一份报告，说明就以上各项方面所开展的行动；7) 就指定其承办的事宜为世界电信标准化全会起草一份报告[……]”ITU-T研究组

ITU-T研究组集中了来自世界各地的专家以制定被称为ITU-T建议书的国际标准。这些建议书确定全球电信/ICT基础设施的各项内容。通过确保各国电信/ICT网络和设备的互操作性使全球通信畅通无阻。

#### 1.2.2.3 国际电联电信发展部门（ITU-D）

国际电联电信发展部门（ITU-D）的使命是在提供技术帮助以及在发展中国家建设、发展和完善电信/信息通信技术（ICT）设备和网络的过程中加强国际合作和团结。ITU-D需承担国际电联作为联合国专业机构和在联合国开发系统或其它融资安排下实施项目的执行机构的双重职责，从而通过提供、组织和协调技术援助和开展援助活动促进并加强电信/ICT发展。

世界电信发展大会

世界电信发展大会（WTDC）为ITU-D部门确定未来四年周期的议程和指导原则，而区域大会则审议为实现总体部门目标所取得的“各项进展”并确保目标的最终实现。电信发展大会是参与和关注ITU-D工作的利益攸关各方探讨数字鸿沟、电信和发展的论坛。此外，大会还审议该部门及电信发展局（BDT）多项项目和计划，报告成果并发布新的项目。

各区域性筹备会议将该区域各国汇聚一堂以研究并探讨他们的需求以及该部门目前和未来的项目。

电信发展顾问组（TDAG）

根据《公约》第17A条，电信发展顾问组应“1) 审议电信发展部门活动的优先顺序、计划、运作、财务问题及战略；1之二) 审议上一周期运作规划的实施情况，以便确定已列入该规划中、但该局未实现或未能实现目标的领域，并建议主任采取必要的纠正措施。2) 审议工作计划的实施进度[……]；3) 为研究组工作提供指导方针；4) 特别在促进与无线电通信部门、电信标准化部门和总秘书处以及相关发展和金融机构的合作与协调方面建议应采取的措施；[……] 6) 为电信发展局主任编写一份报告，说明以上各项内容方面的行动；6之二) 就根据本《公约》第213A款的规定布置其承办的事项为世界电信发展大会编写一份报告，报送主任，以便提交大会[……]”

ITU-D研究组

为支持电信发展局的知识分享和能力建设议程，ITU-D各研究组研究并分析发展中国家最重视的作为具体任务的电信/ICT问题。ITU-D分两个研究组，为政府、业界和学术界探讨电信/ICT行业的首要问题提供了一个中立论坛。第1研究组应研究解决与环境建设、网络安全、ICT应用和互联网相关的问题。第2研究组应研究解决于信息通信基础设施和技术发展、应急通信和适应气候变化相关的问题。

#### 1.2.2.4 跨部门活动

由全权代表大会的决议和理事会的决定按照国际电联的职责范围预计其他跨部门活动、论坛和大会。

国际电信世界大会

国际电信世界大会可以部分地，或在特殊情况下，全部修订《国际电信规则》，并可处理其权能范围内与其议程有关的具有世界性的任何问题。

# 2 总体评估

总体评估简要回顾了国际电联2012-2015年战略规划的落实情况并确定影响和形成国际电联未来工作的电信/ICT环境/行业的主要趋势和挑战。这些分析特别认识到：

1) 电信/ICT发展迅速，日益深入和普及。

2) 随着电信/ICT的进一步普及，不平等和排斥问题日趋严重 – 必须特别重视缩小数字鸿沟并确保包容性。

3) 新的风险和挑战随电信/ICT的日益增长和广泛使用层出不穷。

4) 不同层面的融合与日俱增，打破了不同技术行业间的隔阂。技术的发展瞬息万变，创新日新月异且日益普及。电信/ICT生态环境/行业日趋复杂。电信/ICT的发展和融合对不断变化的电信/ICT环境/行业亦将产生影响。

## 2.1 国际电联2012-2015年战略规划落实情况的简要回顾

国际电联2012-2015年战略规划是2010年瓜达拉哈拉（墨西哥）全权代表大会通过的。该规划尤其旨在促进落实基于结果的管理方法（RBM）并将各项战略目标与国际电联的核心活动相结合。

2012-2015年战略规划使国际电联在实现使命和目标的过程中更上一层楼。有关2011年[[2]](#footnote-2)至2014年的全面成果概要见“有关落实国际电联2011-2014年战略规划各项活动的报告”（PP14/20号文件）。

经验教训

通过对现有战略规划落实的分析和对其它联合国组织做法的全面审议，确定对2016-2019年战略规划做出以下必不可少的重要调整：

• **统一愿景、使命和系列核心价值：**战略规划须开宗明义地指出形成工作重心和指导决策进程的国际电联统一愿景和使命以及核心价值。

• **强调基于结果的框架：**战略规划和运作规划均需采用相同的基于结果的框架，但详细程度不同。为使RBM原则一目了然，国际电联基于结果的框架须包含以下各组成部分：

– **国际电联的战略目标和具体目标：**有必要确定国际电联的战略目标。三个部门、相应各局以及总秘书处共同为之付出努力。全面而具体的电信/ICT目标是战略目标实现程度的指标，为战略规划期提供基准和具体目标。

– **部门目标/输出成果：**须确定部门和跨部门部门目标/输出成果以实现国际电联的战略规划。

– **输出成果和相应的活动：**国际电联交付的最终产品和服务以及为此目的需开展的相应活动须在运作规划进程中予以确定。这将确保国际电联战略目标和部门目标/输出成果的适当统一，可以在战略规划四年期内采取任何纠正行动，按照迅速变革的电信/ICT环境/行业的要求做出适当调整。

• **明确的实施标准：**须确定适当的标准以加强战略和运作规划之间的结合并为确定国际电联各项活动的轻重缓急提供标准。

• **加强RBM方法：**为进一步加强对战略规划落实的监督并方便在四年周期内采取纠正行动，须制定全面的国际电联结果框架并通过增强以下各框架予以支持：

– **绩效管理框架：**绩效管理框架不仅须用来评估国际电联各项活动的绩效，还须用来评估在实现战略目标过程中为实现全面的电信/ICT具体目标所取得的进展。

– **风险管理框架：**风险管理框架须用来确定、分析、评估并应对可能对国际电联努力实现其目标和部门目标的绩效产生影响的风险。须通过运作规划程序考虑、规划和实施框架内确定的风险缓解措施。

## 2.2 电信/ICT环境/行业

电信/ICT几乎改变了现代生活的方方面面 – 工作、商业、社交和文化生活以及娱乐。根据国际电联的估计，截至2013年底全球移动蜂窝用户已达68亿，几乎赶上地球上的人口数量，使移动蜂窝普及率达到96%。到2013年底，50亿人拥有电视，互联网用户多达24亿。随着越来越多的人们获得连接，新的电信/ICT日益普及到全球各个区域的所有国家。

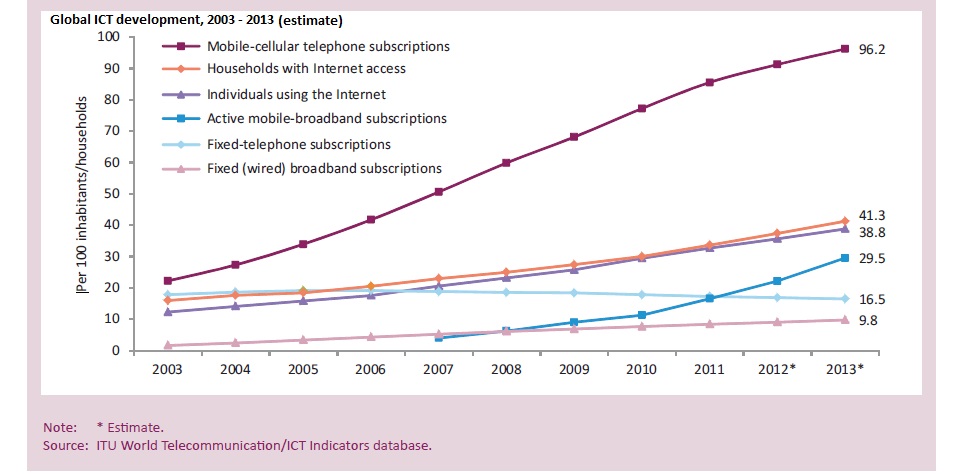
### 2.2.1 电信/ICT的增长和演进

电信/ICT迅速增长，日趋普及和深入。图1显示出全球电信/ICT的发展情况，即不同类型电信/ICT的接入水平在过去十年内的增长。电信/ICT已成为关键基础设施，不仅支持公民和机构的通信，同时提供其它综合服务，如供电、医疗和金融服务。

固定（有线）宽带，特别是宽带移动服务的采用在全球范围内不断扩大。目前，移动宽带用户已达到固定宽带用户的三倍（分别为21亿和7亿）。诚然，移动宽带是全球范围内发展最迅猛的电信/ICT服务（见以下图1），导致电信/ICT使用和采用以及行业所提供的各项电信/ICT服务类型发生变革。

图1

2003-2013年全球电信/ICT的发展



移动蜂窝电话用户  
拥有互联网接入的家庭；  
使用互联网的个人  
活跃移动宽带用户  
固定电话用户  
固定（有线）宽带用户

每100居民/家庭

**全球2003-2013年电信/ICT的发展（估计）**

注： \*估计

来源： 国际电联世界电信/ICT指标数据库

这种高速增长将在未来持续升温，举例而言，爱立信预测，到2018年，智能电话用户预计超过40亿，而移动宽带用户将在2018年达到70亿。[[3]](#footnote-3)其他分析家预测指出，在全球范围内，4G用户将在5年内增加10倍，从2012年的8800万到2017年的8.64亿。[[4]](#footnote-4)

用户数、流量和应用增长的结果是促使整个电信/ICT行业预计将继续上行，但新进入的行业参与者看来有望获得更多的份额。传统电信运营商的总收入可能增长，但到2020年，它们将因OTT VoIP业务而失去高达6.9%的语音累积收入（相当于4790亿美元）。[[5]](#footnote-5)在其他密切相关的领域，云计算市场在2011年市值为180亿美元，预计到2013年将达到320亿美元，[[6]](#footnote-6)这其中驱动因素就是现在存储在云中、占据全球数据中心流量三分之二的大数据。[[7]](#footnote-7)

到2017年底，在付费电视和视频流服务以及其他丰富的媒体内容推动下，每年全球IP流量将超过泽字节限值（1.4泽字节）。[[8]](#footnote-8)每月通过YouTube观看的视频超过40亿小时，每月通过Facebook增长的内容超过300亿份，以每月两亿的速度注册的用户每天发送推文约4亿件。[[9]](#footnote-9)

物联网（IoT）的实现指日可待，机器对机器（M2M）的通信在不久的将来亦将得到突飞猛进的发展。到2017年，电视、平板、智能电话以及机器 – 机器（M2M）模块的增长率将分别达到42%，116%，119%和86%。结果是到2014年，无线设备流量将有可能超过有线设备的流量。[[10]](#footnote-10)

术语“大数据”用来定义高速率、多样化的批量信息资产，它们需要经济高效且具创新方式的信息处理，从而加深认识并完善决策过程。[[11]](#footnote-11)2020年生成的数据估计将达到40泽字节，比2005年增加300倍。据估计，目前，每天生成的数据多达2.5艾字节。多数美国公司存储的数据至少达到100太字节。根据各行业和组织的情况，大数据包含的信息来自内外部各种来源，如交易、社交媒体、企业内容、传感器和移动设备。截至2011年，医疗数据规模据估计已达150艾字节。2014年，预计将有4.2亿部便携式无线医疗检测器。[[12]](#footnote-12)

电信/ICT通过随时随地获取和交流信息和服务以及对这些信息的高速处理和海量存储不断加大对社会经济发展做出的贡献，进一步提高公众和私营服务的有效性、效率、可获取性和价格可承受性。电信/ICT还扩大了市场准入、改进灾害管理并推进治理过程中的民主参与。电信/ICT为保护和推广本地文化提供了更多经济高效和有效的手段，不断降低经济和社会活动的成本（如取代运输和邮政服务）并为新业务的开展开辟了崭新天地（如云服务、移动应用和服务、商业流程外包以及与内容相关的业务）。

在现代世界，电信/ICT、特别是宽带网络及服务对于各国的经济发展（框1）和全球数字经济中的国家竞争力至关重要。电信/ICT和宽带网络支持不同国家和大陆之间快速高效的通信。除此之外，电信/ICT产品和服务本身就是高科技行业的高价值代表。该行业的国际贸易发展速度独占鳌头[[13]](#footnote-13)，由此带来更加快速的收入增长。今天，电信/ICT本身已经形成一个经济行业，是充分利用其他行业技术竞争力的有效元素。宽带对于开发新的技能以及推动经济增长和从农业到金融、教育、医疗和现代服务的整个经济的技术变革不可或缺。

|  |
| --- |
| **框1：电信/ICT对国家发展的贡献**  世界银行开展的研究通过多项实例[[14]](#footnote-14)表明，电信/ICT，特别是高速上网尤其提高了欠发达国家的经济发展速度。使用电信/ICT产生的影响见以下实例：  • 据估计，截止2015年，ICT对全球经济的影响可达到数万亿美元[[15]](#footnote-15)。移动互联网全球范围内产生的年度经济效益到2025年将在3.7万亿到10.8万亿之间。将新兴市场的宽带普及率提高到今天西欧的水平意味着GDP将增加3 000-4 200亿美元并将产生1 000-1 400万就业机会。[[16]](#footnote-16)  • 宽带委员会的报告[[17]](#footnote-17)预测指出，利用移动宽带提供的卫生应用将降低成本，使医生得以通过远程监测和诊断或对预防性治疗的支持提供远程医疗。据估计，到2017年，移动卫生将为发达国家节省4 000亿美元，五年内为撒哈拉以南非洲国家挽救一百万人的生命。[[18]](#footnote-18)  • 据估计，全世界有25亿人没有银行服务。ICT金融服务为许多国家实现金融的贫困包容性提供了机遇。  • 每年在网络技术上投入预算30%以上的中小企业（SME）的收入增长相当于投入少于10%的中小企业的九倍。[[19]](#footnote-19)  • ICT解决方案是最具创新和潜力的克服环境挑战的手段。ICT行业对温室气体（GHG）排放的贡献据估计在2-2.5%。然而，与此同时，明智使用ICT可将温室气体（GHG）的排放降低高达25%。[[20]](#footnote-20)  来源：多方 |

### 2.2.2 不平等和数字排他性

#### 2.2.2.1 数字鸿沟

虽然电信/ICT的接入和使用发展迅速，仍有44亿人（约占世界人口的三分之二）尚无法经常上网。此外，在联合国确定的49个最不发达国家（LDC）（拥有约8.9亿人口）中，92%的人依然无法正常访问世界最大和最宝贵的图书馆以及市场。鉴于发展中国家53%的人口居住在农村地区，将这些人全部连接到高速互联网在基础设施方面将面临巨大挑战。

更重要的是，电信/ICT网络和ICT技能是未来数字经济的基础。因此，全球依然有三分之二的人无法获得或开发数字技能。这些将决定未来各国的竞争力。框2显示了发达和发展中世界之间的明显差距。

|  |
| --- |
| **框2：用ICT发展指数跟踪数字鸿沟**  框图1：数字鸿沟：活跃移动宽带（左图）和固定（有线）宽带用户（右图）    发达国家 世界 发展中国家  发达国家 世界 发展中国家  注：\*估计 来源：国际电联世界电信/ICT指标数据库  注：\*估计 来源：国际电联世界电信/ICT指标数据库  每100居民  每100居民  框图2：ICT发展指数（IDI），全球状况和不同发展水平    **变化： +5.8%**  **变化： +3.5%**  **变化： +4.8%**  世界  发达国家  发展中国家  国际电联电信/ICT发展指数（IDI）是比较电信/ICT发展差异的得力手段，因为，作为复合指数，IDI将若干电信/ICT指标整合为一个单项数值。通过对IDI的分析显示发达和发展中世界之间的显著差距。2012年，发达国家IDI平均值相当于发展中国家平均值的两倍。与此同时，发展中国家平均IDI值以5.8%速度迅速增长，而发达国家的增长速度为3.5%。一方面，发达国家已接近饱和水平，特别是移动蜂窝用户和家庭电 信/ICT接入；而另一方面，发展中国家的普及率依然较低，具有充足的发展潜力。  来源：国际电联2013年衡量信息社会报告 |

#### 2.2.2.2 性别之间的数字鸿沟

许多国家的女性都在电信/ICT方面面临着“性别差距” – 缺乏相关技能、教育、技术、网络和资金。发展中国家的女性与男性相比拥有移动电话的可能性低21%。[[21]](#footnote-21)在发展中国家，使用互联网的女性比男性少16%（而发达国家只低2%）。这表明，在许多国家，女性比男性上网更迟更缓。这对于女性使用互联网获得信息并开发在当今数字经济中参与和工作必不可少的重要电信/ICT技能而言具有严重影响。

消除性别差距将使3亿多女性得益于无线技术，[[22]](#footnote-22)使她们充分参与到经济中并挖掘自身潜力。互联网用户中13亿为女性（占全球所有女性的37%），15亿为男性（占所有男性的41%），即当前全球互联网的性别差距表现为上网女性比男性少2亿。[[23]](#footnote-23)如不采取行动，全球互联网性别差距将在三年内达到3.5亿。将女性带入网络世界有利于社会的总体发展，举例而言，增加6亿女性和年轻女性网民可以将GDP提高130-180亿美元。[[24]](#footnote-24)

#### 2.2.2.3 电信/ICT与残疾人

全球范围内约有10亿残疾人（约占全球人口的15%），其中80%生活在发展中国家。这个重要群体依然面临严重障碍，妨碍他们参与到社会和经济中。虽然电信/ICT已成为支持残疾人独立生活的一项根本技术，克服挑战依然任重道远：(a) 降低辅助性技术的高额成本（包括技术成本以及评估、培训和支持服务成本）；(b) 残疾人缺乏对电信/ICT的获取，也没有促进进一步普及这些技术的政策；且(c) 电信/ICT总体可用性和使用有限。[[25]](#footnote-25)

### 2.2.3 伴随电信/ICT增长的风险和挑战

电信/ICT与日俱增的作用为人们带来希望，但生态系统的发展也招致一些“并发”问题。通信的突破带来巨大好处，但也制造了新的风险。

#### 2.2.3.1 树立使用电信/ICT的信心并提高安全性

电子商务和在线金融交易数量的增加、政府服务的可用性以及协作和社交网络的流行均意味着，树立使用电信/ICT的信心并保持对电信/ICT使用的信任仍将是一项重要的挑战。由于各种电信/ICT技术将继续进一步融入我们的经济和社会生活，它们的持续可用性、可靠性及安全性对于政府部门、企业和个人而言将愈发重要。加强网络安全并促进该领域的国际合作与协调仍将是一项首要工作。

全球网络犯罪的成本据估计高达1万亿美元，[[26]](#footnote-26)该数字到2020年可增加两倍，除非各企业加强防御。[[27]](#footnote-27)威胁与日俱增，例如，新的恶意软件层出不穷，过去十年内呈数百倍增长。2013年发现的新的恶意软件超过650万。[[28]](#footnote-28)

接受世界经济论坛采访的69%的高管[[29]](#footnote-29)无不担忧地指出，相对于各企业的防御机制，网络攻击可谓道高一尺魔高一丈。大型跨国企业每天受到的网络攻击可高达万次，接受调查的企业中，约有40%认为他们在防御上的支出“严重不足”。

目前，网络攻击及相关犯罪已从标准形式转为更高级的方式，充分利用新技术的变革（如云、大数据和开放数据、web 2.0、社交网等）。然而，各国依然竭尽全力遏制目前的威胁，因此难以跟上电信/ICT环境/行业的迅速变化。

鉴于网络空间的动态和变化性质，未来难以预测。然而，显而易见的是，随着电信/ICT环境/行业的发展和变化，电信/ICT的使用风险和挑战日趋猖獗。因此，网络安全，换言之，树立使用电信/ICT的信心并提高安全性 – 依然是各国、区域和国际议程的首要任务。

#### 2.2.3.2 对最脆弱群体的保护

全球范围内，青年是最活跃的电信/ICT使用者。当今30%的青年为数字原生代（具有丰富电信/ICT经验、推动信息社会发展的青年）人口。国际电联的“2013年衡量信息社会”报告[[30]](#footnote-30)显示，在今后五年内，发展中国家的数字原生代数量将增加一倍。然而，年轻人和儿童在电信/ICT带来的各种新型风险面前亦不堪一击，特别是当他们还未做好应对这些挑战的准备且没有得到法律的充分保护时。青年人，尤其是儿童面临多种多样的在线风险，包括儿童色情、诱惑、网上欺凌、有害内容接触和违背隐私行为。

一份消费者报告杂志开展的调查发现，2011年在FaceBook上受到骚扰、威胁或其它形式网络欺凌的儿童达上百万。[[31]](#footnote-31)其它统计数据和研究表明，十几岁的儿童中，72%拥有社交网络资料。约一半（47%）[[32]](#footnote-32)拥有每个人可看到的公众资料，仅有15%[[33]](#footnote-33)在其社交媒体账户上检查过安全和隐私设置。

最近有关保护上网儿童的举措不仅侧重于打击和减少风险，还重视增强年轻人作为数字公民以有责任和符合道德规范的方式积极参加民间和社会生活的能力。全面的保护和能力提高需要采用利益攸关多方的方式，让不同政府和非政府力量参与进来。

虽然北美、欧洲和亚洲部分地区已为了解儿童在线行为和实施保护上网儿童战略进行了大量投入，世界上仍有很多其它地方，特别是互联网普及率较低的地方在对年轻上网用户的脆弱性和需求方面缺乏了解。

#### 2.2.3.3 电信/ICT与气候变化

气候变化的核心问题是作为工业和商业副产品的温室气体（GHG）的长期排放。虽然电信/ICT行业在应对气候变化方面发挥着关键作用，它每年的GHG排放也占全球2%至2.25%，或1千兆吨二氧化碳（CO2）。根据专家的估计，个人计算机和其它最终用户设备约占电信/ICT GHG排放的40%左右，而电信网络和数据中心则分别产生24%和23%的排放。SMART 2020报告对此表示支持[[34]](#footnote-34)，并进一步指出，电信/ICT行业GHG排放从2002年到2011年增加了6.1%，但从2011年至2020年排放将下降至3.8%。国际能源机构（IEA）指出，与电信/ICT相关的消费已占全球最终电力消耗的5%，电信/ICT总消耗到2012年将增加一倍，并将在2030年达到2010年的三倍。[[35]](#footnote-35)此外，联合国大学表示，仅在2013年，上市的电子和电气设备就达6 700万吨，全球处理的电子废物约5 300万公吨。

### 2.2.4 不断变化的电信/ICT环境/行业

在全IP有线和无线下一代网络（NGN）发展的推动下，融合正在变革电信/ICT行业并为该行业的运营商、监管机构和政策制定者在国家和国际层面带来重大机遇和挑战。融合改变了电信和媒体平台之间原来相互分离的的关系，使分离的纵向服务提供在一个统一的横向平台之上。因此，原本自成一体的（基于服务的）技术平台支持语音、数据和视频等多项服务和应用。融合让原来不同服务市场的界限日益模糊，因而有必要对传统的政策和监管机制（包括加强公共安全问题）予以审议。固定和移动、有线和无线之间的界限随着电信走向混合网络变得日益模糊，各种设备可以从一个网络无缝平滑地过渡到另一个网络，无需中断服务。

新的电信/ICT发展趋势，如移动互联网和物联网（loT）的结合随着未来十年一些最具颠覆性的技术的出现将得到迅猛发展。[[36]](#footnote-36)实际上，新的数字设备、网络服务和应用的出现意味着一场深刻的变革，改变各大行业的格局。

各国正在更新和调整政策一变考虑到并反映出技术和市场的变化。因此，国家电信/ICT政策日益侧重于更广泛的跨行业构想[[37]](#footnote-37)（见图2）。

图2

1997-2003年各国电信/ICT政策的演进



国家数量

其它

电子

电信

数字议程

宽带

信息社会

IT

ICT

**图2.3:1997-2013年不同政策和规划的重点**

来源：宽带委员会（2013）：进展规划；国家宽带规划为何重要

采取合适的监管工具以应对新市场行为以及日趋增长的消费者保护需求，这对当前融合环境下监管机构而言是越来越复杂的挑战。使这一市场环境变得更为复杂的是，同一市场存在多个商家，但却分属不同领域。比如，在语音业务提供上，传统运营商现不仅要与相邻市场竞争（如互联网服务提供商（ISP）和有线电视提供商），还要与内容（如过顶服务（OTT））和应用提供商竞争。

电信/ICT的跨部门特性和无所不在的基础设施特性意味着，今天的电信/ICT监管机构必须超越传统的监管模式。过去，监管机构的职能主要是管理网络和服务的使用，确保公平竞争，保护消费者的利益，推进普遍接入。最近，电子内容、网络安全、数据保护、隐私和环境问题已经进入监管机构的管理范围。[[38]](#footnote-38)人们更多地使用在线应用和服务进行日常交流和商业沟通（如社交媒体、云服务、电子支付和其他移动银行业务）给所有电信/ICT相关利益方带来了很多突出的监管新问题。

在此瞬息万变的数字环境中，监管机构有必要思考是否已为保障市场的正常运作做好了充分的准备。他们还有必要确定是否需要采取进一步措施，以便保证运营商之间的平等竞争。此外，在需要公共资金时，应制定明确的资金使用政策。

为适应日益变化的电信/ICT环境/行业，一些国家持续采取措施，改革制度和组织机构：将负责监管电信和广播多个不同领域的独立的监管机构合并成一个统一的通信/ICT监管部门。[[39]](#footnote-39)

由于宽带网络所承载的服务具备了真正的跨国特征，增强跨境、区域和国际合作仍将是确保世界各国的所有公民都能够从随时随地价格可承受的、安全的接入中获益的关键。

适应快速变革的数字化环境需不断审议现有电信/ICT政策和监管框架，这需要与利益攸关多方开展协调，以便以具有前瞻性的方式吸引网络仍需要的大批量持续性投资。

不同国际组织、非政府组织、民间团体、跨国公司、学术界和基金会正在在此日益复杂的电信/ICT环境/行业中发挥作用。举例而言，世界银行集团新的电信/ICT战略旨在帮助发展中国家利用电信/ICT改革基本服务的提供，推进创新并提高生产力，同时提高竞争力。[[40]](#footnote-40)其它举措包括公共私营和利益攸关多方伙伴关系可为改变电信/ICT环境/行业发挥重要作用。因此，不同现有和新的力量之间的合作对于电信/ICT环境/行业的未来至关重要。

# 3 国际电联各部门情况分析

## 3.1 ITU-R部门情况分析

ITU-R面临的最大挑战是跟上国际无线电通信世界快速而复杂的变化步伐，并为满足无线电通信，特别是广播行业以及所有成员的需求而及时做出响应。在日新月异的环境中，面对成员对产品和服务与日俱增的需求，该部门应确保与时俱进，全力回应挑战。

根据国际电联《组织法》第1条，ITU-R致力于通过管理国际无线电频谱和卫星轨道资源创造有利环境。由于频率和轨道资源的全球性管理需要高层面的国际合作，ITU-R的主要任务之一是推进错综复杂的政府间谈判，从而在主权国家之间达成有法律约束力的协议。这些协议体现在《无线电规则》和为不同空间和地面业务达成的各项世界规划和区域性规划之中。

无线电通信领域处理的是对二十一世纪全球经济发展关键且日趋重要的地面和空间业务。五花八门的应用使无线系统的使用在世界范围内迅速增加。国际无线电通信标准（如ITU-R建议书中所含标准）全球通信框架得到巩固 – 并将继续成为各类新型无线应用的平台。

无线电通信领域亦包括航空遥测和遥控系统、卫星业务、移动通信、水上遇险和安全信号、数字广播、气象卫星以及自然灾害的预测和检测。

根据《无线电规则》的规定，对空间通知及地面通知及其相关出版物的登记，是ITU-R的一项中心工作。

继续开发用于减灾赈灾的无线电通信系统的需求日益加大，成为未来即将面对的一个重要挑战。电信在灾害管理的各个阶段都是不可或缺的。与灾害相关的应急无线电通信业务特别包含灾害预测、发现、告警和赈灾。

在气候变化领域，无线电通信部门的工作侧重于对用于天气和气候变化的电信/ICT（不同无线电和电信技术及设备）的使用：飓风、台风、暴风雨、地震、海啸、人为灾害等的监测、预测、发现和缓解。

包括政府机构、公众和私营电信运营商、制造商、科学或工业组织、国际组织、咨询机构、大学、技术院校等在内的利益攸关多方，通过与世界无线电通信大会和研究组相关的进程，有必要确定最佳和有效地使用无线电频谱有限资源和卫星轨道的途径，这关系到二十一世纪全球经济的发展及价值的增长。

ITU-R在开展活动中应确保以下各方面的适当平衡：

– 全球范围内的统一需求（以便获得经济效益、连通性和互操作性）和频谱划分中的灵活性需求，

– 容纳新系统、应用和技术的需求和保护现有无线电通信业务的需求。

## 3.2 ITU-T部门情况分析

国际电联电信标准化部门（ITU-T）面对的是一个高度竞争、错综复杂而瞬息万变的环境和生态系统。

有必要为实现连通全球、开放、价格可承受、可靠、互操作和安全的原则，有必要制定高质量、以需求为趋动的国际标准。实现新业务和应用并促进信息社会建设的关键性技术不断涌现并应考虑在ITU-T的工作中。

在留住现有ITU-T成员的同时，有必要吸引来自业界和学术界的新的成员，同时促进发展中国家对标准化进程（“弥合标准化工作差距”）的参与。

与其它标准化机构以及相关联合体和论坛开展协作和合作是努力减少工作冲突，实现资源的有效利用以及吸收国际电联以外专业力量的关键。

审议《国际电信规则》将为ITU-T的活动提供新的世界框架。

## 3.3 ITU-D部门情况分析

当前世界各国政府公认电信/ICT是促进经济增长和社会发展的重要推动力量。国际电联作为联合国负责电信/ICT的专门机构，始终将在全球进一步发展电信/ICT作为自己的核心工作。近年来，随着技术的发展，电信/ICT在我们生活的各个方面发挥着不可或缺的作用，因此我们的工作已更为关键。

2000年制定的《千年发展目标》和2003年及2005年信息世界峰会确定的电信/ICT连接目标取得的成就令人鼓舞。创造适当的条件是全面实现上述目标的关键。我们必须推进基础设施，特别是宽带通信的发展以及电信/ICT应用和服务的提供。人力建设的加强和稳健、可预测的有利监管环境的搭建将确保技术发展的可持续性。

考虑到本地内容的重要性及其在推广宽带使用中发挥的作用，面临语言和文化障碍的国家应对很大部分本地内容给予足够重视。因此，生成本地内容，从而促进宽带服务部署并提高其普及率，发展电子卫生、电子教学和电子商务，以满足对本地内容的需求，并鼓励具有相似或共同文化和语言的国家创建本地内容，这将有助于加速宽带服务的持续获取。

鉴于网络社会的无国界特性，ITU-D认可国际合作在提高信息通信技术使用的可靠性、可用性和安全性方面具有重要意义。因此，ITU-D认识到，迫切需要支持各国制定落实国家网络安全框架的具体措施，解决不同利益攸关方在此方面的关切，实现并支持在全球层面共享最佳做法。为此，国际电联将在促进上述合作方面发挥重要作用。

电信/ICT最大的受益者中包括最不发达国家（IDC）、小岛屿发展中国家（SIDS）、内陆发展中国家和经济转型国家。它们都需要特别的关注。应急通信和性别问题也是我们的工作重点。面对繁重的工作，成功取决于与成员之间的密切合作和通过公共私营伙伴关系进行的资源调动。

有必要在ITU-D培育创新文化。从如何创新产品的角度不断审查电信发展局的活动可使我们不断正视自己相对于其它电信/ICT发展机构的竞争性，同时促进我们寻求新的完善机遇。创新日趋重要已成为全球共识。各国和企业若想从全球经济衰退中走向光明，大步迈入今天高度竞争和全球化的经济，创新不可或缺。创新是发展的强劲引擎，也是应对社会和经济挑战的重要手段。具有创新意义的宽带服务，如移动支付、移动卫生和移动教育可使个人、社区和全社会“洗心革面”。有了电信/ICT，发展中国家成千上万的人们就有能力直接提高自身的社会和经济能力。

ITU-D的使命不是为了连通而连通，而是希望通过对电信/ICT明智的使用根本提高人们的生活水平。

第71号决议附件2  
  
国际电联2016-2019年战略规划

**目录**

页码

[**1** **国际电联基于结果的管理（RBM）框架和《战略规划》的结构** 20](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144447)

[**2** **国际电联的愿景、使命和价值观** 21](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144448)

[2.1 愿景 21](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144449)

[2.2 使命 21](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144450)

[2.3 价值观 21](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144451)

[**3** **国际电联的总体战略目标和具体目标** 22](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144452)

[3.1 总体战略目标 22](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144453)

[3.1.1 总体目标1：增长 – 促成并推进电信/ICT的获取与普及 22](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144454)

[3.1.2 总体目标2：包容性 – 弥合数字鸿沟，让人人用上宽带 22](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144455)

[3.1.3 总体目标3：可持续性 – 管理电信/ICT发展带来的挑战 22](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144456)

[3.1.4 总体目标4：创新和伙伴关系 – 领导、完善并适应不断变化的  
电信/ICT环境 23](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144457)

[3.2 国际电联的具体目标 23](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144458)

[**3.2.1** **全球电信/ICT具体目标原则** 23](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144459)

[**3.2.2** **全球电信/ICT具体目标** 23](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144460)

[3.3 战略风险的管理与缓解 24](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144461)

[**4** **部门和跨部门目标、成果和输出成果** 25](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144462)

[4.1 部门和跨部门目标 25](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144463)

[4.2 部门目标、成果和输出成果 27](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144464)

[4.3 驱动力 35](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144465)

[**5** **落实与评估** 36](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144466)

[5.1 战略、运作和财务规划之间的联系 36](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144467)

[5.2 实施标准 36](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144468)

[5.3 国际电联RBM框架内的监测、评估和风险管理 38](file:///C:\Documents%20and%20Settings\chenm\My%20Documents\Downloads\S14-CL-C-0043!R1-A4!MSW-C.docx#_Toc387144469)

根据国际电联《组织法》和《公约》，这一四年期的战略为国际电联2016-2019年的活动提供指导。

如以下第1节所示，国际电联2016-2019年《战略规划》遵循了国际电联基于结果的管理（RBM）框架结构。第2节明确了愿景、使命和价值观，第3节确定了国际电联的总体战略目标和具体目标，第4节设立了部门和跨部门目标、成果和国际电联总体战略目标及部门目标的驱动力，以及为使国际电联战略和运作规划挂钩而确定的部门和跨部门输出成果。第5节通过设定有关优先次序的执行标准，绘制了从战略到实施的路线图。运作规划程序详细定义了活动和输出成果，从而确保战略和运作规划之间实现紧密联系。（见第5.1节的介绍）。

**1 国际电联基于结果的管理（RBM）框架和《战略规划》的结构**

以下基于结果的管理（RBM）框架介绍国际电联活动间的关系、活动产生的输出成果和为国际电联使命和愿景贡献力量的本组织的总体目标和战略目标。

国际电联的成果链条分为五级：活动、输出成果、部门目标和成果、总体战略目标和具体目标以及愿景和使命。国际电联的价值观体现了推动其重点工作的包罗万象和共同、共享的信念。

表1：国际电联的RBM框架（见国际电联战略和运作规划）

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ←RBM规划 实施→  → | **愿景和 使命**  （第2节） | **愿景**是国际电联希望看到的更美好世界。  **使命**是《国际电联基本文件》规定的国际电联的总体目标。 | **价值观：**推动国际电联开展优先工作并引导其所有决策进程的国际电联的共同信念（第2节） |
| **总体战略 目标和 具体战略 目标**  （第3节） | **总体战略目标**是指部门目标直接或间接为之做出贡献的国际电联高层目标，是关乎整个国际电联的目标。  **具体战略目标**是战略规划期中的预期结果；这些目标显示一总体目标是否正在实现。由于可能属国际电联掌控之外的原因，具体目标不一定总能实现。 |
| **部门目标和成果**  （第4节） | **部门目标**是指一特定阶段相关部门的具体目的和跨部门活动。  **成果**显示一目标是否正在得到实现。成果通常只是部分、而不是全部在本组织掌控之中。 |
| **输出成果**  （第4节） | **输出成果**是指国际电联落实《运作规划》过程中取得的最终有形结果、交付成果、产品和服务。 |
| **活动** | **活动**系指将资源（投入）转化为输出成果的各种行动/服务。活动可合并为程序。 |

以上每个级别代表了国际电联RBM框架因果逻辑中的不同步骤。最下面两个级别（活动和输出成果）涉及怎样为了将国际电联的不同职能、计划和举措付诸实施，而利用成员和国际电联其他来源的财务捐款进行投资的问题。最上面三级涉及实际的变化和国际电联预计的影响，即，国际电联工作的长期经济、社会文化、制度、环境、技术或其他影响。

**2 国际电联的愿景、使命和价值观**

**2.1 愿景**

“将一个由互连世界赋能的信息社会，在此社会中电信/信息通信技术促成并加速可由人人共享的社会、经济和在环境方面具有可持续性的增长和发展”

国际电联致力于促成实现连通世界。在这个连通世界中，信息通信技术（ICT）在社会、经济和环境可持续发展中发挥重要的终极驱动作用，惠及我们星球上的每一个人。ICT重新定义了实现发展目标的方法。向全球居民提供价格可承受的电信/ICT网络、服务和应用，是推动发展的关键。

**2.2 使命**

“推动、推进并促进对电信/信息通信技术（ICT）网络、服务和应用的价格可承受的普遍接入，并将其用于社会、经济和在环境方面具有可持续性的增长和发展。”

**2.3 价值观**

推进国际电联重点工作和机构决策进程的原则和共同信念，是国际电联的核心价值观。

**• 以人为本，面向服务并注重结果**

以人为本，国际电联重点提供对所有人均有意义的结果。面向服务，国际电联致力于进一步提供高质量服务并最大限度提高受益方和利益攸关方的满意度。以结果为依据，国际电联力争出实效，尽量扩大其工作的影响。

**• 包容性**

国际电联认识到包容性是普世价值，因此，致力于确保电信/信息通信技术（ICT）公平惠及每个人，包括发展中国家、有独特需求的以及边缘和弱势群体，其中包括青年、原住民、老年人、残疾人、收入水平具有差异、农村和偏远地区的居民，以及确保电信/信息通信技术中的性别平等。包容性具有双重意义：每个人既受益于也投身于国际电联的工作。

**• 普遍性和中立性**

作为联合国专门机构，国际电联通达、覆盖和代表了世界所有地区。在其基本法律文件规定的范畴内，国际电联的工作和活动明确体现了其成员的意愿。了解中立性重要意义的国际电联，也意识到人权高于一切的重要地位。言论自由、通信和隐私权利必须得到保护。

**• 通过协作形成合力**

多家组织为电信/ICT的发展贡献力量。国际电联作为这一多样化环境中的重要一员，相信协作是促进完成使命的最佳途径。

**• 创新性**

创新是电信/ICT环境变革的关键。为在其工作领域取得成功，国际电联认识到，必须不懈确立这一日新月异的电信/ICT环境的方向并迅速加以适应。

**• 增效**

增效受到电信/ICT环境中各利益攸关方的关注。国际电联致力于提供物有所值的服务，集中精力开展重点工作并避免相互冲突的工作和活动。

**• 不断进取**

既然对于瞬息万变的环境没有一劳永逸的解决方案，国际电联坚持根据需要调整重点并提高绩效和质量标准的方法，持续改进其产品、服务和流程。

**• 透明度**

作为以上多种价值观驱动力的透明度，能够使决定、行动和结果责任制落到实处。信守透明度的国际电联对外通报并展示其实现目标的进展。

**3 国际电联的总体战略目标和具体目标**

**3.1 总体战略目标**

理事会作为国际电联两届全权代表大会之间的管理机构以及国际电联的所有三个部门，即国际电联无线电通信部门（ITU-R）、国际电联电信标准化部门（ITU-T）和国际电联电信发展部门（ITU-D），都将为实现全国际电联的这些总体目标而开展合作。这些部门以及三个局和总秘书处之间的成功协调与协作，将为国际电联推进这些目标的实现奠定基础。

在2016-2019年间，国际电联将通过达到以下四项总体目标完成其使命：

**3.1.1 总体目标1：增长 – 促成并推进电信/ICT的获取与普及**

鉴于电信/ICT在社会、经济和环境可持续发展中发挥着重要推动作用，国际电联将努力促成和推进电信/ICT的获取并加大使用。更多采用电信/ICT会对短期和长期的社会经济发展产生积极影响。国际电联及其成员，致力于与电信/ICT环境中所有利益有关方协同合作，实现这一目标。

**3.1.2 总体目标2：包容性 – 弥合数字鸿沟，让人人用上宽带**

努力确保人们无一例外受益于电信/ICT的国际电联，将努力缩小数字差距并实现面向全民的宽带提供。缩小数字差距工作的重点是实现全球电信/ICT包容性、在所有国家和区域以及包括妇女、儿童不同收入水平的人们、原住民、老人和残疾人等边缘和弱势群体在内的所有人当中提高电信/ICT接入、无障碍获取、价格可承受性和使用率。国际电联将继续为促成向全民提供宽带以使所有人都能从中受益而努力。

**3.1.3 总体目标3：可持续性 – 管理电信/ICT发展带来的挑战**

为推广电信/ICT的有益使用，国际电联认为有必要管理电信/ICT高速发展带来的挑战，强调与所有组织和实体密切合作，使电信/ICT的使用更可持续和安全。因此，国际电联将致力于最大限度地减少网络安全威胁等有害伴生物重点对儿童等社会最脆弱群体可能造成的伤害，以及电子废弃物对环境的负面影响。

**3.1.4 总体目标4：创新和伙伴关系 – 领导、完善并适应不断变化的电信/ICT环境**

国际电联2016-2019年战略的第四个总体目标是创新：强化创新生态系统并适应不断变化的电信/ICT环境。国际电联针对快速变化的环境确定的总体目标是，推动建设足以推动创新的环境，使新技术的进步和战略伙伴关系成为2015年以后发展议程的主要驱动力。国际电联意识到在全球不断调整适应系统和做法的必要性，因为技术创新正在改变电信/ICT的环境。国际电联认识到，在实现上述目标的过程中，有必要加强与其他实体和组织的接触和合作。

**3.2 国际电联的具体目标**

具体目标是国际电联工作的作用和长期影响的体现，显示了实现总体战略目标的进展。国际电联将与世界各地致力于推进电信/ICT的使用的其他组织和实体广泛开展协作。这些具体目标旨在向国际电联指示其主要关注领域，并实现国际电联4年期《战略规划》确定的连网世界的愿景。

**3.2.1 全球电信/ICT具体目标原则**

遵循具体目标制定的最佳做法的全球电信/ICT具体目标，按照以下标准制定：

– **具体：**说明国际电联希望看到通过其努力产生的有形影响：寻求实现国际电联工作能够产生长期的经济、社会-文化、制度、环境、技术或其他方面影响，而这些影响在很大程度上无法由国际电联直接掌控。

– **可衡量：**利用国际电联的专业知识并根据现有统计指标制定出易于衡量且具有既定基准的具体目标。

– **以行动为导向：**以国际电联的战略和运作规划指导具体工作的目标。

– **现实而适用：**目标远大而现实，与国际电联的总体战略目标挂钩。

– **期限明确并可跟踪：**具体目标与到2020年的国际电联四年期战略规划期限相吻合。

**3.2.2 全球电信/ICT具体目标**

表2逐一介绍了国际电联总体战略目标的全球电信/ICT具体目标。

表2：全球电信/ICT具体目标

|  |
| --- |
| **总体目标1：增长 – 促成并推进电信/ICT的获取与普及** |
| **- 具体目标1.1**：全球55%的家庭将在2020年享有互联网接入  **- 具体目标1.2**：全球60%的人口将于2020年用上互联网  **- 具体目标1.3**：全球电信/ICT可承受性将于2020年提高40%[[41]](#footnote-41) |
| **总体目标2：包容性 – 弥合数字鸿沟，让人人用上宽带** |
| – **具体目标2.1.A**：到2020年，发展中国家50%的家庭将接入互联网  – **具体目标2.1.B：**到2020年，最不发达国家（LDC）15%的家庭将接入互联网  – **具体目标2.2.A**：到2020年，发展中国家50%的个人应使用互联网  – **具体目标2.2.B**：到2020年，最不发达国家（LDC）20%的个人将使用互联网  – **具体目标2.3.A**：价格可承受性方面发达国家和发展中国家之间的差距将于2020年下降40%[[42]](#footnote-42)  – **具体目标2.3.B**：到2020年，发展中国家的宽带服务成本将不超过月平均收入的5%  – **具体目标2.4**：到2020年，宽带业务应覆盖全球90%的农村人口[[43]](#footnote-43)  – **具体目标2.5.A**：将于2020年实现互联网用户性别平等  – **具体目标2.5.B**：到2020年，应在各国形成确保残疾人获取电信/ICT的有利环境 |
| **总体目标3：可持续性 – 管理电信/ICT发展带来的挑战** |
| **– 具体目标3.1**：网络安全就绪水平将于2020年提高40%[[44]](#footnote-44)  **– 具体目标3.2**：过剩电子废弃物总量将于2020年减少50%[[45]](#footnote-45)  **– 具体目标3.3**：到2020年，电信/ICT部门每个设备的温室气体排放将减少30%[[46]](#footnote-46) |
| **总体目标4：创新和伙伴关系 –领导、完善并适应不断变化的电信/ICT环境** |
| **– 具体目标4.1**：有利于创新的电信/ICT环境[[47]](#footnote-47)  **– 具体目标4.2**：电信/ICT环境中利益攸关方有效的伙伴关系[[48]](#footnote-48) |

**3.3 战略风险的管理与缓解**

考虑到战略规划期间对国际电联活动最具潜在影响的现行挑战、演进和变革，我们确定、分析和评估了表3所列的以下一系列最高级别的战略风险，并在规划2016-2019年战略的过程中考虑到这些风险，还酌情确定了相应的缓解措施。需强调指出的是，战略风险并不意味着国际电联的运作缺陷，它们体现了在战略规划期间可能影响国际电联实现使命的未来不确定因素。

国际电联确定、分析和评估了这些战略风险。除通过战略规划进程设置缓解这些风险的总体框架外，国际电联还将通过运作规划程序确定和落实可行的缓解措施。

表3：战略风险和缓解措施

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **风险** | **战略缓解措施** | **体现在** |
| **• 不断下降的适用性和展示明确增值的能力**  体现了与其他相关组织和机构的工作冲突、前后脱节和竞争的风险，以及误解国际电联职责范围、使命和作用的风险。 | **1) 确定并重点开展具有独特附加值的活动** | **–** 愿景、使命、战略目标和部门目标/成果、优先重点的标准 |
| **• 过于分散**  体现了冲淡使命并忽视机构核心职责的风险。 | **2) 确保工作重点的凝聚力和重心** | – 优先重点的标准 |
| **• 虽仍提供高品质的工作成果，但不能迅速应对新生需求和创新不足**  体现了应对不力，导致成员和其他利益攸关方离心倾向的风险。 | **3) 行动迅速、敏捷、积极回应和努力创新**  **4) 主动引导利益攸关方的参与** | – 目标4：创新国际电联的价值观  – 愿景、使命、价值观、战略目标和部门目标/成果、优先重点的标准 |
| **• 实施战略、工具、方法和进程的调整不充分，跟不上最佳做法和不断变化的需求**  体现了研究组结构、方法和工具正变得不完善，实施工具和方法愈发不可靠，无法确保最高效能，也不适用于部门间的合作的风险。 | **5) 根据最佳做法，持续完善战略、工具、方法和进程** | – 价值观、实施标准  – 监督实施和调整战略规划的程序 |
| **• 资金不足**  体现了成员所缴会费减少的风险。 | **6) 体高效率，抓住重点**  **7) 确保有效的财务规划** | – 实施标准 |

**4 部门和跨部门目标、成果和输出成果**

国际电联将通过在此期间达到的部门目标落实国际电联2016-2019年总体战略目标。各部门将通过在各自具体的职责范围内落实其具体目标和关系全局的跨部门目标，推动国际电联总体目标的实现。理事会将确保对该项工作进行高效协调和监督。

**4.1 部门和跨部门目标**

以秘书处实现国际电联总体目标和部门目标的驱动力为后盾，部门和跨部门目标将推动实现以下表4[[49]](#footnote-49)列出的总体战略目标。

表4：部门和跨部门目标与国际电联总体战略目标的联系

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | **总体目标1：发展** | **总体目标2：包容性** | **总体目标3：可持续性** | **总体目标4：创新** |
| 部门目标 | **ITU-R部门目标** |  |  |  |  |
| R.1. 以合理、平等、高效和经济的方式满足国际电联成员对无线电频谱和卫星轨道资源的需求，同时避免有害干扰。 | **☑** | 🗸 | 🗸 | 🗸 |
| R.2. 提供全球连通性和互操作性，提高服务性能、质量和价格可承受性以及无线电通信业务中的总体系统经济性，包括通过制定国际标准实现。 | **☑** | 🗸 | 🗸 | 🗸 |
| R.3. 促进无线电通信知识和技能的获取和共享 |  | **☑** |  |  |
| **ITU-T部门目标** |  |  |  |  |
| T.1. 及时制定非歧视性国际标准（ITU-T建议书），拓展互操作性并提高设备、网络、服务和应用的性能 | **☑** | 🗸 | 🗸 | 🗸 |
| T.2. 促进成员、特别是发展中国家积极参与制定和通过非歧视性国际标准（ITU-T建议书） |  | **☑** |  |  |
| T.3. 确保按照ITU-T建议书和程序有效分配和管理国际电信编号、命名、寻址和识别资源 | **☑** | 🗸 | 🗸 | 🗸 |
| T.4. 促进有关ITU-T标准化活动的知识和技能的获取和共享 | 🗸 | **☑** | 🗸 | 🗸 |
| T.5. 扩大并促进与国际和区域性标准化机构的合作 | 🗸 | 🗸 | 🗸 | **☑** |
| **ITU-D部门目标** |  |  |  |  |
| D.1. 促进有关电信/ICT发展问题的国际合作 |  | **☑** |  |  |
| D.2. 推进创造ICT发展的有利环境并促进电信/ICT网络及相关应用和服务的发展，包括缩小标准化工作差距 | **☑** |  |  |  |
| D.3. 树立使用电信/ICT服务和应用的信心并提高安全性，同时推出相关应用和服务 |  |  | **☑** |  |
| D.4. 提高人员和机构能力，提供数据和统计数字，加强数字包容性并为有特殊需要国家提供集中帮助 |  | **☑** |  |  |
| D.5. 通过电信/ICT加强环境保护、气候变化适应和缓解及灾害管理工作 | **☑** |  |  |  |
| **跨部门目标** |  |  |  |  |
| I.1. 加强利益攸关方的国际对话 | 🗸 | 🗸 | 🗸 | **☑** |
| I.2. 增进电信/ICT环境内的合作伙伴关系与合作 | 🗸 | 🗸 | 🗸 | **☑** |
| I.3. 确保对电信/ICT环境的新兴趋势加以确定和分析 | 🗸 | 🗸 | 🗸 | **☑** |
| I.4.增加/促进人们对电信/ICT作为社会、经济和环境可持续发展主要驱动力（重要性）的认识 |  | **☑** | **☑** |  |
|  | I.5 促进残疾人和具有独特需求人群对电信/ICT的获取 |  |  |  |  |
| 驱动力 | – 确保人力资源、财务资源和资金资源的高效和有效使用；有利于工作的开展、安全且健康的工作环境  – 确保大会、会议、文件、出版物和信息基础设施的高效和方便提供  – 确保高效处理成员相关问题，高效提供礼宾、宣传及资源调配服务  – 确保国际电联的战略规划和运作规划能够得到高效制定、协调与执行  – 确保国际电联的有效和高效管理（内部与外部） | | | | |

**4.2 部门目标、成果和输出成果**

将通过下表所列输出成果的落实工作取得的相关成果实现部门和跨部门目标：

表5：部门目标、成果和输出成果

| **部门目标** | **成果** | **输出成果** |
| --- | --- | --- |
| **ITU-R部门目标** | | |
| **R.1. 以合理、平等、高效和经济方式满足国际电联成员对无线电频谱和卫星轨道资源的需求，同时避免有害干扰** | R.1-1：拥有在国际频率登记总表（MIFR）中登记的卫星网络和地球站的国家越来越多  R.1-2：越来越多的国家拥有在MIFR登记的地面频率指配  R.1-3：越来越多国家已完成向数字地面电视的过渡  R.1-4：将更大比例的频谱指配给无有害干扰的卫星 网络  R.1-5：更大比例的在登记总表中登记的地面业务指配不受有害干扰 | – 世界无线电通信大会《最后文件》、经更新的《无线电规则》  – 区域无线电通信大会最后文件、区域性协议  – 无线电规则委员会（RRB）通过的程序规则  – 空间通知处理和其他相关活动的结果  – 地面通知处理和其他相关活动的结果  – 《程序规则》以外的无线电规则委员会的决定  – ITU-R软件的改进 |
| **R.2. 在无线电通信领域，实现全球连通性和互操作性，提高性能，改善服务质量和价格可承受性以及系统的整体经济效益，包括通过制定国际标准实现** | R.2-1：更多移动宽带接入，包括为国际移动通信（IMT）确定的频段  R.2-2：移动宽带价格指数[[50]](#footnote-50)在人均国民总收入（GNI）中的比例下降 | – 无线电通信全会的决定、ITU-R决议  – ITU-R建议书、报告（包括CPM报告）和手册  – 无线电通信顾问组的建议和意见 |
| **R.3**. **促进无线电通信知识和专业技术的获取和分享** | R.3-1：增加有关《无线电规则》、《程序规则》、区域性协议的知识和专业技术以及有关频谱使用的最佳做法  R.3-2：更多参与ITU-R活动，特别是发展中国家 | – ITU-R出版物  – 向成员，尤其是发展中国家和最不发达国家提供援助  – 联系/支持发展活动  – 研讨会、讲习班和其他活动 |
| **ITU-T部门目标** | | |
| **T.1. 及时制定非歧视性国际标准（ITU-T 建议书），拓展互操作性并提高设备、网络、服务和应用的性能** | T.1-1：越来越多的国家采用ITU-T建议书  T.1-2: 提高ITU-T 建议书的一致性  T.1-3: 增强有关新技术和业务的标准 | – 世界无线电标准化全会（WTSA）的决议、建议和意见  – WTSA区域磋商会  – 电信标准化顾问组（TSAG）的意见和建议  – ITU-T建议书及ITU-T研究组相关成果  – ITU-T的一般性援助与合作  – 合规性数据库  – 互操作性测试中心和活动  – 开发测试套件 |
| **T.2. 促进成员，特别是发展中国家积极参与制定和通过非歧视性国际标准（ITU-T建议书）** | T.2-1：越来越多发展中国家积极参与ITU-T标准化进程，包括出席会议、提交文稿、担任领导职务并主办会议/研讨会  T.2-2：增加包括部门成员、部门准成员和学术成员在内的ITU-T成员数量 | – 缩小标准化工作差距（如，远程与会、与会补贴、成立区域研究组）  – 包括培训活动的讲习班和研讨会  – 宣传推广成果 |
| **T.3. 按照ITU-T建议书和程序，确保有效分配和管理国际电信编号、命名、寻址和识别资源** | T.3-1：根据相关建议书的规定及时准确地分配国际电信编号、命名、寻址和识别资源 | – 电信标准化局相关数据库  – 根据ITU-T建议书和程序分配和管理国际电信编号、命名、寻址和识别资源 |
| **T.4. 推动获取和分享有关ITU-T标准化活动的知识和专业技术** | T.4-1：增进对ITU-T标准和有关执行ITU-T标准最佳做法的了解  T.4-2：增加对ITU-T标准化活动的参与并提高对ITU-T相关标准的认知  T.4-3：提高部门知名度 | – ITU-T出版物  – 数据库出版物  – 宣传推广  – ITU《操作公报》 |
| **T.5. 扩大并促进与国际和区域性标准化机构的合作** | T.5-1: 增加与其他标准化组织之间的共同案文数量  T.5-2: 减少相互冲突的标准数量  T.5-3:增加与其他组织的签订的谅解备忘录/协作协议数量  T.5-4: 增加符合ITU-T A.4、A.5和A.6 标准的组织数量  T.5-5: 增加与其他组织联合主办的讲习班/活动数量 | – 谅解备忘录（MoU）及协作协议  – ITU-T A.4/A.5/A.6 资格  – 联合主办讲习班/活动  – 与其他组织之间的联合案文 |
| **ITU-D部门目标[[51]](#footnote-51)** | | |
| **D.1. 促进有关电信/ICT发展问题的国际合作** | D.1-1：ITU-D 2016-2019年《战略规划》  D.1-2：WTDC《宣言》  D.1-3：WTDC《行动计划》  D.1-4：决议和建议  D.1-5：新的和经修订的研究组课题  D.1-6：重点领域的共识度得到提高  D.1-7：评估《行动计划》（WTDC）和信息社会世界峰会（WSIS）《行动计划》的落实工作  D.1-8：确定区域性举措  D.1-9：有关《行动计划》（WTDC）的文稿和提案数量增长  D.1-10：对重点工作、计划、行动、财务问题和战略的更好研究  D.1-11：工作计划  D.1-12：就工作计划的落实起草提交电信发展局主任的全面进展报告  D.1-13：成员国和部门成员（包括部门准成员和学术成员）就新兴电信/ICT促进可持续发展问题进一步开展知识共享和对话  D.1-14：加强成员制定和落实ICT战略和政策并确定发展和部署基础设施及应用的方法和途径的能力 | – 世界电信发展大会（WTDC）  – 区域性筹备会议（RPM）  – 电信发展顾问组（TDAG）  – 研究组 |
| **D.2. 推进创造ICT发展的有利环境并促进电信/ICT网络及相关应用和服务的发展，包括缩小标准化工作差距** | D.2-1：就重大政策、法律和监管问题强化国家监管机构、决策机构及其它电信/ICT利益攸关方之间的对话与合作，以帮助各国实现其建设更富包容性信息社会的目标  D.2-2：改进的政策和监管问题决策和有利于ICT行业的政策、法律和监管环境  D.2-3：加强各国的认知和能力，以促进规划、部署、运行和维护可持续、无障碍和适应力强的ICT网络和服务，包括宽带基础设施，并增进对全球现有宽带传输基础设施的了解  D.2-4：根据国际电联建议书，在国家、区域和次区域层面酌情通过促进制定相互认可安排（MRA）和/或建立测试实验室，提高各国对参与和促进国际电联建议书的制定与发布并部署就位可持续和适用的合规性和互操作性计划的认知和能力  D.2-5：加强各国对在频率规划和指配、频谱管理和无线电监测领域有效利用工具管理频谱并测量和监管人体电磁场暴露（EMF）的认知和能力  D.2-6：加强各国对从模拟向数字广播过渡和在过渡行动后落实既定导则的有效性的认知和能力  D.2-7：加强成员将电信/ICT创新融入国家发展议程的能力  D.2-8：更强大的公共私营伙伴关系，促进电信/ICT的发展 | – 政策和监管环境框架  – 电信/ICT宽带网络，包括一致性和互操作性及缩小标准化差距  – 创新和伙伴关系 |
| **D.3. 树立使用电信/ICT服务和应用的信心并提高安全性，同时推出相关应用和服务** | D.3-1：提高成员国将网络安全政策和战略纳入国家ICT规划及相关立法并付诸实施的能力  D.3-2：增强成员国对网络威胁的及时反应能力  D.3-3：加强成员国与相关方的合作、信息交流和技术转让  D.3-4：提高各国通过制定部门信息通信战略规划营造提升ICT应用有利环境的能力  D.3-5：提高各国利用ICT/移动应用改善高优先领域（如卫生、治理、教育、支付等）的增值服务提供，并通过公共和私营合作为可持续发展中出现的各种挑战提供有效解决方案  D.3-6：强化国家机构的创新和利用ICT及宽带促发展的知识与技能 | – 树立使用ICT的信心并提高安全性  – ICT应用和服务 |
| **D.4.** **提高人员和机构能力，提供数据和统计数字，加强数字包容性并为有特殊需要国家提供集中帮助** | D.4-1：增加成员的国际互联网管理能力建设工作  D.4-2：提高国际电联成员在电信/ICT使用方面的知识和技能  D.4-3：增强对人力和机构能力建设在电信/ICT和国际电联成员发展方面的作用的意识  D.4-4：在高质量且具有国际可比性的电信/ICT统计数据和数据分析基础上，增强政策制定机构和其他利益攸关方在当前电信/ICT发展趋势和发展情况方面的信息和知识  D.4-5：加强电信/ICT数据生产者和使用者之间的对话，并增强电信/ICT统计数据生产者按照国际标准和方法在国家层面进行数据收集的能力和技能  D.4-6：增强成员国在制定和实施数字包容政策、战略和指导原则方面的能力，以确保有特殊需求[[52]](#footnote-52)的群体对电信/ICT的无障碍获取及使用电信/ICT来实现对有特殊需求的群体的社会和经济赋能  D.4-7：改善成员国向有特殊需求的群体提供数字扫盲培训及使用电信/ICT促进社会经济发展的培训的能力  D.4-8：提高成员国使用电信/ICT来实现对有特殊需求的群体的社会和经济赋能的能力，包括促进青年就和和自主创业能力的电信/ICT计划  D.4-9：改善发展[最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家以及经济转型国家的ICT获取和使用水平  D.4-10：提高[最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的电信/ICT发展能力 | – 能力建设  – 电信/ICT统计数据  – 有特殊需求群体的数字包容性  – 重点向最不发达国家（LDC）、小岛屿发展中国家（SIDS）和内陆发展中国家（LLDC）提供援助 |
| **D.5. 通过电信/ICT加强环境保护、气候变化适应和缓解及灾害管理工作** | D.5-1：改善为成员国提供的有关气候变化缓解和适应的信息和解决方案  D.5-2：成员国在气候变化缓解和适应方面的政策和监管框架能力得到提升  D.5-3：制定有关电子废弃物的政策  D.5-4：制定基于标准的、与国家和区域性网络相连的监测和早期预警系统  D.5-5：通过协作促进提升应急救灾反应能力  D.5-6：与负责使用电信/ICT系统进行备灾、灾害预测、灾害发现和缓解相关的组织建立的伙伴关系  D.5-7：在区域和国际层面加强合作意识，以便更方便地获取和分享有关将电信/ICT用于应急情况的信息 | – ICT与气候变化适应和缓解  – 应急通信 |
| **跨部门目标** | | |
| **I.1. 加强利益攸关方的国际对话** | I.1-1：加强相关利益攸关方的协作，提高电信/ICT环境的效率 | – 跨部门世界大会、论坛、活动和高层磋商平台（如国际电信世界大会（WCIT）、世界电信/ICT政策论坛（WTPF）、信息社会世界峰会（WSIS）[[53]](#footnote-53)、世界电信和信息社会日（WTISD）、国际电联电信展） |
| **I.2. 加强电信/ICT环境中的合作伙伴关系与合作** | I.2-1：提升电信/ICT合作伙伴关系的合力 | – 知识共享、交流及合作伙伴关系  – 谅解备忘录（MoU） |
| **I.3. 更好地明确电信/ICT环境中新出现的趋势并对之加以分析** | I.3-1：及时发现和分析电信/ICT新兴趋势，并确定与趋势相关活动的新领域 | – 跨部门举措、有关新兴电信/ICT趋势的报告和其它类似举措（包括《国际电联新闻月刊》） |
| **I.4 增强/促进人们对电信/ICT作为社会、经济和环境可持续发展主要驱动力（重要性）的认识** | I.4-1：根据联合国Rio+20可持续发展大会成果文件所述，提高了对电信/ICT作为可持续发展全部三个支柱（经济增长、社会包容和环境平衡）总体驱动力并支持联合国和平、安全和人权使命的多边和政府间认知 | – 向联合国机构间、多边和政府间进程提交报告和其它输入文件 |
| **I.5 促进残疾人和具有独特需求的人群对电信/IC的获取** | （待定） | （待定） |
| 国际电联管理机构的以下活动产生的输出成果有助于国际电联所有目标的落实工作： | | – 全权代表大会的决定、决议、建议和其它成果  – 理事会的决定和决议以及理事会工作组的成果 |

**4.3 驱动力**

国际电联总体战略目标和部门目标的驱动力旨在支持国际电联实现部门目标和总体战略目标的活动。下表介绍支持进程对战略目标驱动力的推动作用：

表6：支持进程对驱动力的帮助

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **战略目标的驱动力**  **支持进程** | 确保人力资源、财务资源和资金资源的高效和有效使用；有利于开展工作的、安全且健康的工作环境 | 确保对大会、会议、文件、出版物和信息基础设施高效和方便的利用 | 确保高效处理成员相关问题，高效提供礼宾、宣传及资源调配服务 | 确保国际电联的战略规划和运作规划能够得到高效制定、协调与执行 | 确保国际电联的有效和高效管理（内部与外部） |
| 国际电联的管理 | **X** |  |  | **X** | **X** |
| 大会、全会、研讨会和讲习班的举办（包括笔译和口译） |  | **X** |  |  |  |
| 出版服务 |  | **X** |  |  |  |
| IT服务 |  | **X** |  |  |  |
| 人力资源管理 | **X** |  |  |  |  |
| 财务资源管理 | **X** |  |  |  |  |
| 法律服务 |  |  |  |  | **X** |
| 内部审计 | **X** |  |  |  | **X** |
| 与成员和外部利益攸关方（包括联合国）的关系 |  |  | **X** |  |  |
| 宣传服务（音频/视频服务、新闻发布服务、社交媒体、网络管理、品牌化、拟稿、信息通信技术展示馆） |  |  | **X** |  |  |
| 礼宾服务 |  |  | **X** |  |  |
| 方便管理机构（全权代表大会、理事会、理事会工作组）的工作 |  |  |  |  | **X** |
| 安保服务 | **X** |  |  |  |  |
| 胸牌制做与分发 |  | **X** |  |  |  |
| 资源调动服务 |  |  | **X** |  |  |
| 机构战略管理和规划 |  |  |  | **X** | **X** |

**5 落实与评估**

**5.1 战略、运作和财务规划之间的联系**

国际电联根据第71、72和151号决议（2014年，釜山，修订版）实施国际电联RBM框架，确保其战略、运作和财务规划之间有力和统一的联系，依据的结构如下：

• 四年期的《**战略规划**》为国际电联确定了四年期的总体战略目标以及部门和跨部门的目标/成果，并规定了需要运作规划和预算制定程序考虑的**实施标准**。战略规划应在全权代表大会确定的财务限制范围内落实。

• 决定5（2014年，釜山，修订版）确立的四年期《**财务规划**》以完全符合《战略规划》的方式，对四年期的收支做出预测并确定落实工作所需的资源。

• 理事会批准的双年度**预算**根据《财务规划》的规定，实施基于结果的预算制定（RBB）机制。

• 理事会批准的四年期滚动式《**运作规划**》是遵循《战略规划》的原则并根据《财务规划》及双年度预算制定的。《运作规划》确定了为实现国际电联部门目标和成果而产生的部门和跨部门输出成果，并介绍了各局和总秘书处的相关活动。各局的活动要么直接推动了跨部门输出成果（通过跨部门活动）的形成，要么通过以下方式向各局和跨部门活动提供支持服务：

图 1：战略、动作和财务规划间的联系



国际电联的愿景和使命

国际电联总体战略目标

ITU-R  
部门目标/成果

ITU-T  
部门目标/成果

ITU-D  
部门目标/成果

国际电联跨部门目标/成果

ITU-R输出成果

ITU-T输出成果

ITU-D输出成果

跨部门输出成果

无线电通信局

电信标准化局

电信发展局

总秘书处

**运作规划**

**战略规划**

**财务规划**

**预算**

**5.2 实施标准**

实施标准确定了正确识别国际电联相关活动的框架，使国际电联能够最有效和有力地实现部门目标、成果和总体战略目标。它们确定了在国际电联双年度预算期间为资源分配程序确定重点的标准。

为国际电联2016-2019年战略确定的实施标准为：

1 **恪守国际电联价值观：**国际电联的核心价值观将把重点工作推向前进，并提供决策依据。

2 **遵循基于结果的管理（RBM）原则，**包括：

a) **业绩监测与评估：**将根据理事会批准的《运作规划》，对照总体目标/部门目标的完成情况监测和评估业绩，并确定改进机会，以便向决策程序提供支持。

b) **风险的确定、评估和处理：**为强化知情决策，设置管理可能影响部门目标和总体目标实现的不确定事件的综合程序。

c) **基于结果的预算制定（RBB）原则**：预算制定程序将根据《战略规划》确定实现的总体目标和部门目标分配资源。

d) **面向影响的报告制度**：应明确报告实现国际电联战略目标的进展，并以国际电联活动的影响为重点。

3 **有效实施**：节约已成为国际电联一项贯穿全局的要务。国际电联需根据现有资源（物有所值），评估利益攸关方是否从国际电联提供的服务中最大限度受益。

4 **目标是将联合国建议纳入主要工作并采用协调统一的业务做法，**因为作为联合国专门机构的国际电联是联合国系统的一部分。

5 **本着“同一个国际电联”的精神工作：**应同心协力落实《战略规划》。秘书处需支持经协调的运作规划，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。

6 **本组织的长期发展目标是实现可持续的业绩并保持专业技术的相关性：**受到求知机构概念的感召，国际电联将继续以互连互通的方式运行，并为使职员能够持续做出高价值工作投入更多资金。

7 **抓重点**：有必要确定具体标准，在国际电联希望承担的不同活动和举措中确定工作重点。需考虑以下因素：

a) **增加价值：**

– 根据国际电联独特的价值贡献方式确定工作重点（无法以其它方式实现的成果）

– 在国际电联最能扩大其价值的地方和程度上参与工作

– 不将其他利益有关方可以承担的工作列为重点

– 根据国际电联现有的实施技能确定工作重点。

b) **影响和焦点：**

– 在考虑包容性的同时致力于向更广大支持者施加最大限度的影响

– 举办次数较少但影响较大的活动，而非大量影响平平的活动

– 统一步调并按照国际电联战略框架确定的内容，承办显然有利于总体形式的活动

– 优先开展可产生有形成果的活动。

c) **成员需求**

– 遵循客户至上的原则确定成员的重点需求

– 优先开展成员国在无国际电联支持的情况下无法落实的活动。

**5.3 国际电联RBM框架内的监测、评估和风险管理**

成果是国际电联RBM框架的战略、规划和预算制定工作的焦点。业绩监测和评估以及风险管理将确保战略、运作和财务规划程序以知情决策和适当资源分配为依据。

国际电联将根据2016-2019年《战略规划》介绍的战略框架进一步完善国际电联业绩监测和评估框架，以衡量实现本《战略规划》确定的国际电联部门目标和成果、总体战略目标和具体目标的进展，并评估业绩和发展需要解决的问题。

国际电联风险管理框架将进一步得到完善，以确保对国际电联2016-2019年《战略规划》制定的国际电联基于结果的管理框架采用综合措施。

第71号决议附件3：  
  
部门目标和战略目标的资源划拨



第71号决议附件4：  
  
国际电联2016-2019年战略规划术语表

| 术语 | 工作版本 |
| --- | --- |
| 活动 | 活动系指将资源（投入）转化为输出成果的各种行动/服务。 |
| 财务规划 | 财务规划涵括一个四年的时间段，并为双年度预算的制定奠定财务基础。  财务规划在第5号决定（国际电联的收入与支出）的范围内制定，反映出全权代表大会批准的会费单位数额。  财务规划应与战略规划协调一致。 |
| 投入 | 投入系指各项活动使用的、用以产生输出成果的财务、人力、物质和技术资源之类的资源。 |
| 使命 | 使命系《国际电联基本文件》规定的国际电联的总体宗旨。 |
| 部门目标 | 部门目标系指一特定阶段相关部门的具体目的和跨部门活动。 |
| 运作规划 | 各局和总秘书处每年根据战略规划和财务规划制定运作规划，各局与相关顾问组磋商制定。此规划含有各局和总秘书处下一年的详尽规划和之后三年的预测。由理事会审议和批准四年期滚动式运作规划。 |
| 成果 | 成果显示一目标是否正在实现的迹象。成果通常只是部分、而不是全部在本组织掌控之中。 |
| 输出成果 | 输出成果是国际电联在落实运作规划中所取得的最终有形结果、实际成果、产品或服务。输出成果可为各部门的产品和服务或跨部门产品和服务。输出成果是成本对象，在适用的成本核算系统中以内部订单表示。 |
| 业绩指标 | 业绩指标是用以衡量实现输出成果或成果的标准。这些指标可以质化或量化。 |
| 进程 | 进程系为实现预计部门目标/总体目标而一贯开展的活动。 |
| 基于结果的 预算制定（RBB） | 基于结果的预算制定是项目的预算过程，在此过程中，(a) 项目为满足一系列预先确定的目标与成果而设立；(b) 预期结果证实了资源需求，而资源需求项目既源自为实现成果而产生的输出成果又与其相关联；(c) 利用成果指标来衡量实现成果的实际业绩。 |
| 基于结果的 管理（RBM） | 基于结果的管理是指导组织性流程、资源、产品和服务、以实现可衡量结果的一种管理方式。这种管理为战略规划、风险管理、业绩监控与评估以及基于目标结果的财务活动提供了管理框架和工具。 |
| 结果框架 | 结果框架是RBM方法中用来规划、监督、评估和报告的战略管理手段。它为实现所期待的结果（结果链）提供了必不可少的程序步骤 – 从部门层面和部门间目标的投入开始，经过各项活动和输出成果到成果，再到对国际电联层面战略目标和具体目标的影响。该框架解释了结果的实现过程，包括因果关系以及可能的假设和风险。结果框架反映的是整个组织的战略设想。 |
| 总体战略目标 | 总体战略目标系指部门目标直接或间接为之做出贡献的国际电联高层目标，是关乎整个国际电联的目标。 |
| 战略规划 | 战略规划定义国际电联为完成其使命在一个四年期阶段中的战略。此规划确定战略性总体目标和具体目标并代表国际电联在该阶段内的规划。是体现国际电联战略愿景的主要手段。  战略规划应在全权代表大会确定的财务限制内予以落实。 |
| 战略风险 | 战略风险系指影响一组织的战略和战略实施的不确定情况和未开发机会。 |
| 战略风险管理（SRM） | 战略风险管理是一种确定影响一组织实现其使命能力的不确定情况与未开发机会并就此采取行动的管理做法。 |
| 具体战略目标 | 具体战略目标是战略规划期中的预期结果；这些目标显示一总体目标是否正在实现的迹象。由于可能属国际电联掌控之外的原因，具体目标不一定总能实现。 |
| 价值观 | 推动国际电联开展优先工作并引导其所有决策进程的国际电联的共同信念。 |
| 愿景 | 国际电联希望看到的更美好世界。 |

所有六种正式语文的术语列表

| **English** | Arab | Chinese | French | Russian | Spanish |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Activities | الأنشطة | 活动 | Activités | Виды деятельности | Actividades |
| Financial Plan | الخطة المالية | 财务规划 | Plan financier | Финансовый план | Plan Financiero |
| Inputs | المدخلات | 投入，输入意见（取决于上下文） | Contributions | Исходные ресурсы | Insumos |
| Mission | الرسالة | 使命 | Mission | Миссия | Misión |
| Objectives | الغايات [ / أهداف] | 部门目标 | Objectifs | Задачи | Objetivos |
| Operational Plan | الخطة التشغيلية | 运作规划 | Plan opérationnel | Оперативный план | Plan Operacional |
| Outcomes | النتائج | 结果 | Résultats | Конечные результаты | Resultados |
| Outputs | النواتج | 输出成果 | Produits | Намеченные результаты деятельности | Productos |
| Performance Indicators | مؤشرات الأداء | 绩效指标 | Indicateurs de performance | Показатели деятельности | Indicadores de rendimiento |
| Processes | العمليات | 进程 | Processus | Процессы | Procesos |
| Results-based budgeting | الميزنة على أساس النتائج | 基于结果的预算制定 | Budgétisation axée sur les résultats | Составление бюджета, ориентированного на результаты (БОР) | [Elaboración del] Presupuesto basado en los resultados |
| Results-based Management | الإدارة على أساس النتائج | 基于结果的管理 | Gestion axée sur les résultats | Управление, ориентированное на результаты (УОР) | Gestión basada en los resultados |
| Results framework | إطار النتائج | 结果框架 | Cadre de présentation des résultats | Структура результатов | Marco de resultados |
| Strategic Goals | الأهداف الاستراتيجية | 总体战略目标 | Buts stratégiques | Стратегические цели | Metas estratégicas |
| Strategic Plan | الخطة الاستراتيجية | 战略规划 | Plan stratégique | Стратегический план | Plan Estratégico |
| Strategic Risks | المخاطر الاستراتيجية | 战略风险 | Risques stratégiques | Стратегические риски | Riesgos estratégicos |
| Strategic Risk Management | إدارة المخاطر الاستراتيجية | 战略风险管理 | Gestion des risques stratégiques | Управление стратегическими рисками (УСР) | Gestión de riesgos estratégicos |
| Strategic Target | المقاصد الاستراتيجية | 具体战略目标 | Cible stratégique | Стратегический целевой показатель | Finalidad estratégica |
| Values | القيم | 价值/价值观 | Valeurs | Ценности | Valores |
| Vision | الرؤية | 愿景 | Vision | Концепция | Visión |

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

1. 宽带委员会（2013年）：2013年的宽带状况：普及宽带 [↑](#footnote-ref-1)
2. 国际电联管理层决定自2011年起启用2012-2015年战略规划，按照新规划的结构开始评估并报告国际电联的各项活动。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 爱立信流量移动报告 [↑](#footnote-ref-3)
4. Pyramid研究机构的季度移动数据预测，2013年2月 [↑](#footnote-ref-4)
5. Emeka Obiodu和Jeremy Green（2012年）：语音的未来，OVUM [↑](#footnote-ref-5)
6. 云的能力：推动商业模式创新，IBM全球商务服务，作者Saul Berman，Lynn Kesterson-Townes，Anthony Marshall和Robini Srivathsa [↑](#footnote-ref-6)
7. 国际电联和思科视觉网络指数（CISCO）VNI [↑](#footnote-ref-7)
8. 思科视觉网络指数：预测和方法，2011-2016年 [↑](#footnote-ref-8)
9. 来源：McKinsey环球机构、Twitter、Cisco、Gartner、EMC、SAS、IBM、MEPTEC、QAS [↑](#footnote-ref-9)
10. 思科视觉网络指数：预报和方法，2011-2016年 [↑](#footnote-ref-10)
11. Gartner定义 [↑](#footnote-ref-11)
12. 来源：McKinsey环球机构、Twitter、Cisco、Gartner、EMC、SAS、IBM、MEPTEC、QAS [↑](#footnote-ref-12)
13. 世界贸易组织（2013年）：2013年世界贸易报告 [↑](#footnote-ref-13)
14. Qiang（2009年），引自世界银行（2009年）：信息通信促发展，2009年 [↑](#footnote-ref-14)
15. McKinsey环球机构（2013年）：“颠覆性技术：改变生活、商业和全球经济的进步” [↑](#footnote-ref-15)
16. 同上 [↑](#footnote-ref-16)
17. 宽带委员会（2013年）：2013年的宽带状况：普及宽带 [↑](#footnote-ref-17)
18. GSMA/PwC (2012)：用移动卫生拯救生命：全球市场机遇评估 [↑](#footnote-ref-18)
19. McKinsey & Company（2009年）：面向大众的移动宽带 [↑](#footnote-ref-19)
20. 宽带委员会（2012年）：宽带桥梁：为实现低碳经济将电信/ICT与气候行动向结合 [↑](#footnote-ref-20)
21. GSMA/Cherie Blair妇女基金会（2010年） [↑](#footnote-ref-21)
22. 宽带委员会（2013年）：2013年宽带状况：普及宽带 [↑](#footnote-ref-22)
23. 国际电联（2013年）：电信/ICT现状和数据 [↑](#footnote-ref-23)
24. 因特尔“有关女性和网络”的报告，2013年1月 [↑](#footnote-ref-24)
25. 为支持联合国第68届大会有关残疾人与发展的高层会议（2013年）而编制的电信/ICT咨询报告摘要：包容残疾人的发展框架中的电信/ICT机遇。 [↑](#footnote-ref-25)
26. McAfee战略和国际研究中心（2013年）：网络犯罪和网络间谍的经济影响，2013年7月 [↑](#footnote-ref-26)
27. 与McKinsey & Company合作的世界经济论坛：高度连接世界的风险和责任，2014年1月 [↑](#footnote-ref-27)
28. 赛门铁克情报报告：2013年1月 [↑](#footnote-ref-28)
29. 与McKinsey & Company合作的世界经济论坛：一个高度连接世界的风险和责任，2014年1月 [↑](#footnote-ref-29)
30. 国际电联（2013年）：衡量信息社会 [↑](#footnote-ref-30)
31. 消费者报告杂志于2011年6月开展的调查 [↑](#footnote-ref-31)
32. 十几岁儿童在线及无线安全调查：网络欺凌、色情信息和家长控制。与丢失和受剥削儿童国家中心合作开展的Cox Communications十几岁儿童在线和无线安全调查，2009年 [↑](#footnote-ref-32)
33. 国家网络安全联盟（NCSA） – MacAfee在线安全研究，2011年 [↑](#footnote-ref-33)
34. SMART 2020：实现信息时代的低碳经济 [↑](#footnote-ref-34)
35. 国际能源机构：降低能耗与节省能源不一定意味着关闭，2013年1月 [↑](#footnote-ref-35)
36. McKinsey Global Institute（2013）：颠覆性技术：改变生活、商业和全球经济的进步 [↑](#footnote-ref-36)
37. 实例包括2004年智利数字议程、2011年数字捷克共和国、2011年厄瓜多尔数字战略2.0、法国2010年数字规划、2011年数字加蓬、希腊2006年数字战略、匈牙利2010年数字振兴行动计划、意大利2010年数字意大利计划、墨西哥2011年数字议程、阿曼的数字战略、2005年英国、乌拉圭2008-2010年数字议程 [↑](#footnote-ref-37)
38. 国际电联（2012年）:《2012年电信发展趋势：宽带世界中的明智监管》 [↑](#footnote-ref-38)
39. 国际电联（2013年）:《融合世界中的监管和消费者保护》 [↑](#footnote-ref-39)
40. 世界银行集团（2012年）：为加大发展影响利用ICT，部门战略 [↑](#footnote-ref-40)
41. ICT业务成本将为2012年数值的60%。 [↑](#footnote-ref-41)
42. 与2012年数值相比的ICT业务成本。 [↑](#footnote-ref-42)
43. 由于数据受限，目前在确定该目标时考虑的是移动宽带信号覆盖。 [↑](#footnote-ref-43)
44. 全球网络安全指数（GCI）正在汇编的数据。 [↑](#footnote-ref-44)
45. ITU-T第5研究组需研究此项具体目标框架外的具体目标。 [↑](#footnote-ref-45)
46. 相关国际电联研究组需研究这项具体目标框架外的具体目标。 [↑](#footnote-ref-46)
47. 具体目标4.1是一项定性具体目标。 [↑](#footnote-ref-47)
48. 具体目标4.2是一项定性具体目标。 [↑](#footnote-ref-48)
49. 方框和对勾表示与总体目标的主要和次要联系。 [↑](#footnote-ref-49)
50. 成果系指国际电联信息通信技术（ICT）综合价格指数（IPB）中的移动宽带分指数。欲了解更多信息，请参阅国际电联（2013年）：衡量信息社会2013年报告，下列网站提供：<http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/mis2013/MIS2013_without_Annex_4.pdf> 。 [↑](#footnote-ref-50)
51. ITU-D的输出成果和落实框架进一步详述于2014年世界电信发展大会批准的《迪拜行动计划》中。 [↑](#footnote-ref-51)
52. 有特殊需求的群体指原住民和残疾人，其中包括因年龄致残的残疾人、青年、女性和年轻女性 [↑](#footnote-ref-52)
53. 有待联合国做出延续该举措的决定。 [↑](#footnote-ref-53)