|  |  |
| --- | --- |
| **理事会2024-2027年战略规划和财务规划工作组 第三次会议 – 2022年2月21-22日** |  |
|  |  |
|  |  |
|  | **文件 CWG-SFP-3/3-C** |
| **2022年1月21日** |
| **原文：英文** |
| 秘书处文稿 | |
| 关于秘书处对国际电联2024-2027年战略规划草案的输入意见的背景资料 | |

|  |
| --- |
| **概要**  本文件作为CWG-SFP-23/INF-1号文件提交给CWG-SFP第二次会议，以充实并解释秘书处对国际电联2024-2027年战略规划草案的输入意见。本文件的目标是通过提供关于以下方面的补充背景资料，便于成员对战略规划草案进行审议：1) 根据CWG-SFP提供的指导意见，秘书处编制战略规划草案输入意见的程序；2) 制定规划草案时遵循的关键原则；3) 选定战略规划组成部分和结果指标内容所依据的理由。  **需采取的行动**  请理事会将本文件**记录在案**。  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  **参考资料**  [第71号决议（2018年，迪拜，修订版）](https://www.itu.int/en/council/Documents/basic-texts/RES-071-C.pdf) |

# 1 引言

编制本文件是为了向CWG-SFP第二次会议补充和解释秘书处的输入意见。本文件的目标是通过提供关于以下方面的补充背景资料，便于成员对战略规划草案进行审议：1) 根据CWG‑SFP提供的指导意见，秘书处编制战略规划草案输入意见的程序；2) 制定规划草案时遵循的关键原则；3) 选定战略规划组成部分和结果指标内容所依据的理由。

CWG-SFP就战略规划组成部分达成一致之后，秘书处将会就战略规划具体目标指标和制定引入SMART指标来衡量成果的结果框架，提供进一步的输入意见，供理事会工作组审议。

# 2 截至目前战略规划草案编制进程概要

国际电联秘书处针对战略规划进程的输入意见旨在落实2021年9月CWG-SFP第一次会议上成员提供的指导意见。这一进程包括下图所示的关键里程碑。



为支持CWG-SFP制定战略规划草案，秘书处审议了若干份文件并实施了若干项举措，为利益攸关方提供推动国际电联的标准战略规划进程的机会。这些活动包括与成员进行广泛磋商，在国际电联总秘书处内以及与各局进行对话，收集有关战略规划的意见，并寻求有关如何最有效地纳入输入意见的指导。这些举措包括：

与成员国进行磋商

• 由CWG-SFP主席于2021年8月发起的**非正式磋商**。通过磋商，收集了成员国关于如何改进战略规划的反馈意见。[CWG-SFP-1/11-E号文件](https://www.itu.int/md/S21-CWGSFP1-C-0011)对反馈意见进行了归纳，供CWG-SFP审议。

• 2021年9月发布的**关于国际电联2024-2027年战略的研究组调查**。对国际电联研究组所有19名主席进行了调查，了解他们对国际电联挑战、电信/ICT领域趋势的看法，以及对新战略规划的改进建议。[CWG-SFP-1/INF-6-E号文件](https://www.itu.int/md/S21-CWGSFP1-INF-0006)中总结了调查结果，供CWG-SFP审议。

• 2021年11月举行的**CWG-SFP虚拟磋商会**。在此次磋商期间，向成员介绍了对国际电联战略框架的调整建议和选定的战略规划组成部分，成员可以在磋商期间先提供口头反馈意见，之后提供书面反馈意见。

• 自战略规划进程启动以来，**一直在与各部门顾问组进行介绍和持续磋商**，包括CWG‑SFP主席参加相关的TDAG和TSAG会议，介绍和磋商将一直持续到理事会2022年会议。开展这些磋商旨在便于收集所有三个部门顾问组的输入意见。

秘书处内部的协调

• **战略规划工作组（SP-WG）**是由国际电联协调委员会（由5名选任官员组成）成立的，旨在编制秘书处对这一进程的输入意见，并为CWG-SFP的工作提供支持。SP-WG由无线电通信局主任马里奥·马尼维奇（Mario Maniewicz）先生担任主席。

• 在整个进程中，在各局秘书处的领导下，**与三个局和总秘书处进行了协调和磋商**，包括各局主任以及秘书长和副秘书长，以收集各部门和总秘书处对战略规划草案的反馈意见，并确保战略规划草案充分体现其战略并纳入其重点工作领域、相关部门和总秘书处工作的预期成果，以及他们向成员提供的产品和服务的范围。还与国际电联职工委员会进行了磋商。

# 3 编制秘书处输入意见时遵循的原则和导则

秘书处的输入意见遵循了成员在CWG-SFP第一次会议期间商定和提供的原则和导则（[CWG-SFP-1/12号文件](https://www.itu.int/md/S21-CWGSFP1-C-0012/en)）。该规划草案以在CWG-SFP主席发起的非正式磋商和2021年11月CWG-SFP虚拟磋商会期间收集到的成员输入意见和反馈意见为基础。

具体而言，成员对秘书处的指导意见归纳为以下关键原则，并运用于制定2024-2027年战略规划，如下所示（注：下一节提供了关于具体组成部分修改的详细信息）：

|  |  |
| --- | --- |
| CWG-SFP的指导意见 | 秘书处的输入意见是如何处理指导意见的？ |
| **1 简化和明确**  – 请秘书处在即将举行的虚拟磋商会上提供关于如何简化和明确战略框架、审议战略规划和财务规划草案的联系和不同要素的输入意见并进行评估，以更好地体现本组织的战略重点 | – 通过提出了以下修改意见（供CWG审议），改进了战略框架，使其简单明了、更加明确：  • 简化并整合了总体战略目标和具体目标  • 制定了综合和取代部门/跨部门目标的主题重点  • 把各部门/总秘书处的活动和推动因素合并为国际电联全系统的产品和服务提供和推动因素 |
| **2 聚焦**  – 请秘书处提供以下方面的输入意见：i) 如何将战略规划保持在高水平，同时认可国际电联各部门的作用和职能；ii) 根据战略重点，如何确定主要议题/工作主题，同时尽可能考虑到跨领域主题，加强各部门之间协同 | – 更明确地区分了高水平战略规划和详细的部门/总秘书处运作规划  – 确定和阐明了主题重点项下的主要影响领域，通过一个或几个部门促进的成果来衡量 |
| **3 国际电联是一家**  – 请秘书处进一步提供输入意见，以澄清和加强“国际电联是一家”的概念，并请CWG-SFP在制定战略规划时进一步考虑这一概念  – 请秘书处利用跨部门战略重点/主题/工作领域，体现“国际电联是一家”的概念，同时认可国际电联各部门的贡献，阐明国际电联作为一个组织能够提供的产品和服务  – 请秘书处澄清并考虑是否有可能以更灵活的方式在各部门之间分配资源 | – 考虑了前战略规划对“国际电联是一家”的定义：“各部门应同心协力落实战略规划。秘书处需支持运作规划的协调，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。”  – 加强了“国际电联是一家”的概念，制定了一部高水平、完善和重点突出的战略规划，以体现国际电联全系统的贡献和协同  – 制定了主题重点，其中综合归纳了部门/跨部门影响领域，取代了孤立的目标  – 整合了国际电联全系统的产品和服务以及推动因素，以体现“国际电联是一家”的工作方式  – 澄清了战略规划和运作规划之间的区别，使各部门和总秘书处能够体现其开展的具体工作 |
| **4 愿景与使命**  – 根据国际电联的范围和职能，考虑到持续存在的数字鸿沟和国际电联在全球范围内扩展连通性和电信/ICT的使用以促进社会、经济和环境可持续发展方面的作用，鉴于有可能调整措辞，请秘书处进一步收集CWG-SFP成员的意见 | – 为愿景和使命提供了体现出国际电联职能并简化定义的备选方案 |
| **5 总体目标**  – 考虑到在线磋商的结果和提交CWG-SFP的文稿，要求秘书处进一步收集成员的意见，并进一步分析保持、调整或组合当前总体目标的可能性及影响，同时考虑到正在进行的愿景和使命的相关讨论，并铭记国际电联《组织法》和《公约》 | – 建议整合并完善总体战略目标，以更好地体现出国际电联的愿景和使命  – 制定这些总体目标是为了加强协同作用并确保制定的总体目标：i) 适应国际电联的愿景和使命并与其保持一致，ii) 相互独立，完全穷尽，以及iii) 聚焦于国际电联的影响，而不是组织推动因素 |
| **6 具体目标**  – 请秘书处根据所吸取的经验教训，为审议当前的一组具体目标提供输入意见，特别是：具体目标应体现SMART原则（具体、可衡量、以行动为导向、现实、具有时限性），并顾及区域和发展差距 | – 修订了具体目标，以体现出国际电联对2030年议程的雄心和对落实WSIS行动方面的贡献  – 在结果框架中引入了基于SMART原则的具体目标指标，并确定了细化按区域/发展水平/性别等衡量的子指标 |
| **7 区域代表处**  – 一致认为新的战略规划中应体现国际电联区域代表处的作用  – 跟进成员国之间正在进行的讨论，并将关于国际电联区域代表处作用的结论纳入新战略规划，同时铭记国际电联《组织法》和《公约》 | – 通过增加区域代表处作为推动因素，提高了国际电联区域代表处在战略规划中的重要性 |
| **8 与财务规划挂钩**  – 请秘书处在设计财务规划与战略规划的联系时考虑以下原则：a) 战略重点（包括跨领域主题）与财务和人力资源分配之间的直接关联；b) 每个要素均应获得资金支持（另见第3点下关于是否有可能以更灵活的方式在各部门之间分配资源进行澄清的要求） | – 战略规划与在主题重点层面资源分配之间的直接关联将体现在战略规划“附录A – 资源分配”中，确保每个要素均获得资金支持 |
| **9 联合国层面的进展**  – 请秘书处提供联合国层面正在进行的讨论的最新情况  – 请秘书处提交输入意见，以更好地反映国际电联在联合国系统内的作用（考虑到2030年议程以及国际电联对可持续发展目标和WSIS进程的贡献） | – 在情况分析中体现联合国层面正在进行的讨论  – 提议了2030年具体目标，展现了国际电联对2030年议程和可持续发展目标的承诺，并强调国际电联在联合国系统以及在落实WSIS行动方面中的作用 |
| **10 国际电联结果框架**  – 请秘书处继续制定国际电联结果框架，同时顾及成员国的建议，并考虑到支持战略、财务和运作规划及预算落实的必要性，并提高国际电联成员评估实现国际电联总体目标进展的能力 | – 改进了结果框架，纳入了具体目标和主题重点成果的SMART指标，以提高成员衡量国际电联进展的能力 |

因此，为了响应上述原则和导则，对国际电联的战略框架进行了审查和完善。下图显示了从原战略框架演进到2024-2027年战略规划草案的建议框架。



# 4 战略框架各组成部分的理由

接下来的这一节进一步详细介绍了对战略框架具体组成部分的建议调整，以响应CWG‑SFP第一次会议商定的原则和导则。具体而言，这一节解释了为确保前战略规划的所有要素都得到考虑而采取的办法、其组成部分是如何重新调整的、为确保调整保留关键要素而采取的办法以及修改的理由。下图描述了关于战略框架的关键组成部分的建议。其中包括战略规划草案的组成部分（愿景和使命、总体战略目标、主题重点、产品和服务提供、推动因素)、结果框架（具体目标、成果和输出成果）及它们在本文件中的对应的小节（第3.1、3.2、3.3、3.4小节）。



战略规划的关键组成部分互相关联，以推动取得成果。具体而言，部署产品和服务，使国际电联能够根据其主题重点开展工作，取得成果，助力实现国际电联总体目标和具体目标。同时，推动因素使国际电联能够更有效和高效地实现其总体目标和重点。

举例如下：

– 国际电联定期更新《无线电规则》和区域性协议，培养电信/ICT专业人员的能力，并通过召集平台促进利益攸关方对话。这些产品和服务提供有利于频谱和卫星轨道重点工作，预计将产生以下成果：i) 无线电频谱和相关的卫星轨道资源有效且公平的分配和使用；以及ii) 避免有害干扰。因此，成功交付这些成果有助于在组织推动因素的驱动下实现普遍连通性和可持续数字化转型。

– 国际电联汇集世界各地的专家，制定名为ITU-T建议书的国际标准。提供这些产品和服务有助于基础设施和服务主题重点，预计将在提高基础设施和服务的互操作性和性能方面取得成果。因此，这一成果的长期影响有助于实现普遍连通性。

– 国际电联培养电信/ICT专业人员的能力并开发知识资源，努力提高公民的数字素养和技能。提供这些产品和服务有助于有利环境这一主题重点，预计将在具备数字技能的用户方面取得成果。因此，这一成果的长期影响有助于实现普遍连通性。

## 4.1 总体战略目标和具体目标

总体战略目标

为响应成员关于考虑调整或组合总体目标以及简化和加强战略规划重点的指导意见，提议将前战略规划中的五个总体战略目标合并为两个：“普遍连通性”和“可持续数字化转型”。制定这些总体目标是为了加强协同作用并确保制定的总体目标：i) 适应国际电联的愿景和使命并与其保持一致，ii) 相互独立，完全穷尽；以及iii) 聚焦于国际电联的影响，而不是组织推动因素。

根据成员的指导意见，对照标准评估了国际电联的五项总体战略目标，以确定这些目标是否适应国际电联的职能，是否明确、可衡量且独特。为了完善总体战略目标，还对联合国其他实体的框架进行了评估，以借鉴最佳做法。通过这项工作发现，在各实体中，总体战略目标适应各组织的职能，它们之间的重叠有限。虽然“增长”、“包容性”和“可持续性”是具体且可衡量的，但它们在接入、使用和加强连通性方面的具体目标存在重叠。因此，将这些总体目标提炼成两个总体目标，纳入了前总体目标的主题：首先，“普遍连通性”，重点是促进普遍获得易于负担、高质量和安全的电信/ICT，包括了来自“增长”和“包容性”的主题。第二，“可持续数字化转型”，促进电信/ICT的公平使用，赋能人民和社会促进可持续发展，融合了“可持续性”和“增长”内容。最后，由于“伙伴关系”描述的是工作方式，而不是最终目标，因此从总体战略目标中删除了这一目标，将其加入了推动因素当中。由于“创新”是电信/ICT领域以及国际电联内部各项工作固有的，这体现在各项主题重点工作当中，特别是在“有利环境”中并被列为推动因素，即“运作效率、有效性和创新”。

具体目标

战略规划草案为2030年设定了雄心勃勃的具体目标，加强了国际电联对推动实现可持续发展目标和WSIS行动方面以及实现其总体战略目标的承诺。这些具体目标基于前战略规划中细化的具体目标，旨在评估实现总体战略目标和国际电联《连通2030年议程》的进展情况。将使用结果框架中的SMART（具体、可衡量、以行动为导向、现实、具有时限性）指标来进行衡量。

在起草一套新的具体目标时审查和考虑了前战略规划中的具体目标，以准确反映建议的新目标。

下表中列出了新战略规划草案中建议的具体战略、建议的相关指标以及这些指标与2020-2023年战略规划中的具体目标的对照。

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 总体目标 | 建议的具体目标 | 建议的具体目标指标 | 与2023年具体目标的对照 |
| 普遍连通性 | 1.1：宽带普遍覆盖 | – %的世界人口被宽带业务覆盖（与SDG具体目标9.1.c也相关） | 具体目标2.7：96%的世界人口被宽带业务覆盖  具体目标1.6：40%的国家半数以上宽带签约用户的网速超过10 Mbit/s |
| 1.2：人人都用得起宽带业务 | – 发展中国家入门级宽带业务成本占月人均国民总收入的百分比。 | 具体目标2.6：发展中国家的宽带业务成本将不超过月均收入的3%  具体目标1.3：互联网接入的价格可承受性（与2017年为基准相比）提高25%  具体目标2.5：价格可承受性方面发达国家和发展中国家之间的差距（与2017年为基准相比）下降25% |
| 1.3：宽带接入家家户户 | – %的家庭接入互联网（按发展水平分列；城市/农村） | 具体目标1.1：全球65%的家庭接入互联网  具体目标2.1：发展中国家60%的家庭接入互联网  具体目标2.2：最不发达国家30%的家庭接入互联网 |
| 可持续数字化转型 | 2.1：个人普遍使用互联网 | – %的个人使用互联网（按城市/农村分列；按区域、发展水平合计） | 具体目标1.2：全球70%的个人使用互联网  具体目标2.3：发展中国家60%的个人使用互联网  具体目标2.4：最不发达国家30%的个人使用互联网 |
| 2.2：缩小所有数字差距（特别是在性别、年龄、城市/农村方面） | – %的个人使用互联网（按年龄、性别、无障碍获取分列） | 具体目标2.8：在互连网使用和移动电话拥有率方面实现性别平等 |
| 2.3：企业普遍使用互联网 | – %的企业使用互联网，总数和按规模 | （受宽带促进可持续发展委员会（BBCom）相关目标启发/基于联合国贸发会议提供的数据） |
| 2.4：所有学校普遍接入互联网 | – %的学校接入互联网 | （由联合国教科文组织（统计研究所）衡量，作为SDG指标4.a.1的一部分） |
| 2.5：大多数个人拥有数字技能 | – %的青年和成年人掌握信息通信技术（ICT）技能，按技能类型分列 | 具体目标2.10：将具备电信/ICT技能的青年/成年人比例提高40% |
| 2.6：大多数个人在网上与政府服务互动 | – %的人口在网上与政府服务互动 | 具体目标1.7：40%的人口应在网上与政府服务互动 |
| 2.7：显著提高ICT对气候行动的贡献 | – 全球电子废弃物回收率  – 电信/ICT实现的温室气体净减排量  – ICT碳足迹总量（按服务/提供商类型分列） | 具体目标3.2：将全球电子废弃物回收率提高到30%  具体目标3.4：电信/ICT实现的温室气体净减排量应增加30%（与2010年基准相比） |

在主题重点成果下体现的当前具体目标包括：

– 具体目标1.4：所有国家通过一项数字议程/战略

– 具体目标1.5：宽带签约用户数增长50%

– 具体目标2.9：到2023年，应在各国形成确保残疾人无障碍获取电信/ICT的有利环境

– 具体目标3.1：提高各国的网络安全就绪水平（主要能力：拥有战略、国家计算机事件/应急响应小组和立法）

– 具体目标3.3：将制定电子废弃物政策、立法或法规的国家比例提高到50%

– 具体目标3.5：到2023年，各国的国家和地方灾害风险降低战略中均应拟有国家应急通信规划

目前的具体目标4.1和5.1所代表的目标更多的是手段而非目的，对它们进行衡量已被证明极为困难（目前使用代理机构进行衡量）。

## 4.2 主题重点和成果

主题重点

为响应成员利用协同作用、简化和突出战略规划重点的指导意见，引入了主题重点，以展示国际电联关注的关键工作领域，将在这些领域取得成果，以实现总体战略目标。这些主题重点将部门和跨部门目标归纳为一组体现跨部门领域和部门具体领域的重点，同时消除之前部门具体目标和跨部门目标清单中存在的重叠。

为确定主题重点，跟踪了各部门顾问组的相关讨论。因此，根据2020-2023年战略规划的现有部门和跨部门目标，制定了主题重点，这些目标直接与主题重点相对应。此外，还对联合国同行实体进行了一次基准比较。研究发现，其他组织阐明了统一的重点领域来实现组织目标。为了制定并最后确定主题重点，随后在秘书处与各部门进行了广泛磋商，以确保主题重点准确体现其主要工作领域以及跨部门协同作用，并避免重复。

成果

为响应成员关于简化战略框架、突出重点和加强国际电联结果框架的指导意见，2024-2027年战略规划草案合并了国际电联每个主题重点项下工作的预期成果。然后，在结果框架中使用SMART成果指标衡量这些成果的进展情况。这些成果是国际电联影响的基石，如果共同实现，将促成国际电联实现其总体战略目标。

为制定更新的成果，将前战略规划中的成果与主题重点进行了对照，并在各局和总秘书处内进行了重复。由于前战略规划中的几项成果更加细化，因此用于制定成果指标。各局和总秘书处目前正在完善成果指标，并将在框架获得批准后纳入战略规划草案。

## 4.3 产品和服务提供及输出成果

产品和服务提供

为了展现国际电联的综合价值主张，并强调其所有产品和服务之间的联系，2024-2027年战略规划草案将各部门和总秘书处的产品和服务或“活动”合并为跨部门的国际电联产品和服务提供。同时，为了使各部门和总秘书处能够根据其具体职能调整产品和服务以及资源分配，将在运行规划中列入关于各部门和总秘书处如何部署其产品和服务的详细信息。

为了开发这些总体产品和服务，对现有的部门活动进行了分组和重新安排，以突出共同的工作领域，同时体现各部门和总秘书处目前所提供服务的独特性。

输出成果

输出成果将在运作规划中确定。将评估具体服务提供所取得的有形结果和可交付成果，并将以输出成果指标进行衡量。因此，输出成果将不再列入战略规划草案，以使各部门能够灵活地确定其产品和服务，并对其进行相应的衡量。

## 4.4 推动因素

在响应成员关于利用跨部门领域和加强协同的指导意见，制定了国际电联全系统的推动因素。综合这些建议是为了在整个国际电联采用一致的工作方式，即利用现有的优势，解决弱点，以加快提供国际电联的产品和服务、交付主题重点并实现总体战略目标。为了响应成员提出的突出国际电联区域性作用的要求，还拓展了推动因素，纳入了一个侧重于区域代表处作用的推动因素。同时，为了认可各部门和总秘书处的持续贡献，关于他们如何将这些推动因素纳入其工作并分配资源的详细信息已转移到运作规划当中。

为了创建这些推动因素，对各局和总秘书处的推动因素进行了整理，并归入国际电联全系统的总体类别，这些类别相互独立，同时完全穷尽。然后，通过整个秘书处的广泛磋商和提供的输入意见，审议并最后确定了这些新的推动因素。

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