|  |  |
| --- | --- |
| **议项：ADM 1** | **文件 C24/70-C** |
| **2024年5月6日** |
| **原文：英文** |
|  |  |
| 秘书长的报告 | |
| 国际电联资源筹措战略 | |
| **目的**  全权代表大会（2022年，布加勒斯特）在第5号决定（2022年，布加勒斯特，修订版）中责成秘书长制定整个国际电联的资源筹措战略，并将其提交国际电联理事会审议，以指导其实施。  秘书处向理事会2023年7月会议介绍了[*C23/62(Rev.1)*](https://www.itu.int/md/S23-CL-C-0062/en)号文件，后者要求理事会财务和人力资源工作组（CWG-FHR）继续就此战略开展工作。秘书处起草了[*CWG-FHR-16/11*](https://www.itu.int/md/S23-CWGFHR16-C-0011/en)和*[CWG-FHR-17/3](https://www.itu.int/md/S24-CWGFHR17-C-0003/en)*号文件。在2024年1月CWG-FHR会议期间举行了一次集思广益会议。相关成果见*[CWG-FHR-17/INF/9](https://www.itu.int/md/S24-CWGFHR17-INF-0009/en)*号文件。最后，于2024年3月成立了CWG-FHR信函通信组。本文件反映了通过这些不同磋商收集到的输入意见。  在现阶段，战略本质上是方向性的。它概括了作为国际电联转型计划一部分需进一步探索和改进的领域。随着战略的推进，将增加具体目标和关键绩效指标（KPI），以监督相关实施并衡量影响。  **理事会需采取的行动**  请理事会将本文件**记录在案**。  **与《战略规划》的关联**  资源筹措。  **财务影响**  可能会增加正常预算和预算外资金。  **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**  **参考文件**  全权代表大会[第5号决定](https://www.itu.int/en/council/Documents/basic-texts-2023/DEC-005-C.pdf)（2022年，布加勒斯特，修订版）；理事会*[C17/67](https://www.itu.int/md/S17-CL-C-0067/en)*和[*[C23/INF/12](https://www.itu.int/md/S23-CL-INF-0012/en)*](https://www.itu.int/md/S23-CL-INF-0012/en)号文件；[《基加利加利行动计划》](https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/tdc/D-TDC-WTDC-2022-PDF-c.pdf)，[*C23/62rev1*](https://www.itu.int/md/S23-CL-C-0062/en)、*[CWG-FHR 16/11](https://www.itu.int/md/S23-CWGFHR16-C-0011/en)*、[CWG-FHR 17/3](https://www.itu.int/md/S24-CWGFHR17-C-0003/en)、*[CWG-FHR-17/INF/9](https://www.itu.int/md/S24-CWGFHR17-INF-0009/en)*号文件。 | |

# 1 背景

**1.1** 全权代表大会（2022年，布加勒斯特）（PP-22）在第5号决定（2022年，布加勒斯特，修订版）中责成秘书长制定一项整个国际电联的资源筹措战略，以满足组织优先事项所需的额外资金需求，并提交国际电联理事会审查，以指导其实施。

**1.2** 此外，PP-22批准的国际电联2024-2027年战略规划指出：

加快资源筹措工作并增加融资，这是实现国际电联总体目标和增强国际电联对成员的支持的关键之所在。因此，国际电联认识到有必要确定筹措预算外资源、建设其资源筹措能力并改进其现行筹资战略的最有效途径，同时利用合作伙伴的输入意见作为对这些工作的补充。国际电联将制定长期财务承诺框架，以便有效地规划、计划和交付项目，并提高资源流动的可预测性。

**1.3** 理事会2017年会议就资源筹措原则达成了一致（见[此处](https://www.itu.int/hub/membership/how-we-are-funded/principles-for-resource-mobilization/" \l ":~:text=Defining%20the%20scope%3A%20%E2%80%9CResource%20Mobilization,revenues%20and%20extra%2Dbudgetary%20contributions.)）。根据这些原则，理事会同意：

作为国际电联的主要收入来源，来自国际电联成员国的分摊会费是资源筹措的重中之重。这些会费用于支持得到一致认可的《战略规划》及其在《运作规划》中的实施，并利用国际电联正常预算予以实施。因此，鼓励成员国在考虑为国际电联正常预算之外的活动提供资源之前，通过保持或在可能的情况下增加会费的方式，优先考虑将其分摊会费作为对国际电联的主要财务支持。

理事会还同意，秘书处将尽可能鼓励成员和其他利益攸关方支持预算外自愿捐款，以满足组织的优先事项。

**1.4** 作为第5号决定（2022年，布加勒斯特，修订版）的后续行动，秘书处在2022年11月至2023年2月举行的国际电联内部愿景规划活动和2023年2月的国际电联高级管理层务虚会上讨论了此事。讨论结束后，秘书处委托波士顿咨询集团（BCG）无偿支持国际电联制定整个国际电联的筹资和资源筹措战略。

**1.5** 按照理事会2023年会议的要求，CWG-FHR还考虑在其2023年秋季和2024年1月会议上，在上述秘书处活动提供的输入意见基础上进一步制定战略。CWG-FHR审议了秘书处提供的背景信息和方案以及成员国提交的文稿。为进一步推动成员国参与战略制定进程，2024年1月CWG-FHR会议期间举行了一次非正式集思广益会议。此次会议的成果见[CWG-FHR-17/INF/9](https://www.itu.int/md/S24-CWGFHR17-INF-0009/en)号文件。为继续进行此讨论，2024年3月设立了一个有关国际电联资源筹措战略的信函通信组。

**1.6** 在现阶段，战略在很大程度上是方向性的。它概括了作为国际电联转型计划一部分需进一步探索和尝试的领域、有待改进的领域以及有待开发的能力。随着战略的推进，将增加更多细节，其中包括监督相关实施及衡量影响的具体目标和关键绩效指标（KPI）。

# 2 研究与磋商的主要结果

## 2.1 国际电联资金分析：现状和趋势

a) 正常预算收入

近年来，来自成员国会费单位的收入保持稳定。会费单位金额（318 000瑞郎）自2006年以来未曾改变。2023年，成员国分摊会费占国际电联正常预算收入的71%。见以下表1。

部门成员（包括部门准成员和学术成员）的会费收入约占国际电联正常预算收入的11%。虽然部门成员数量已发展到历史最高水平（到2024年2月成员实体数量已超过1 000个），但部门成员会费收入基本持平，徘徊在1 650万瑞郎左右。大多数增长来自付费水平较低的成员类别，其中包括部门准成员、学术成员以及最近出现的中小企业成员。一些符合条件的国际和区域性组织亦享受了免缴会费的待遇。

成本回收被用于卫星网络申报的处理，2023年创收1 060万瑞郎。出版物销售收入总额为1 670万瑞郎。此外，亦从码号资源分配和电信发展局（BDT）项目支持中产生了130万瑞郎的额外资金。每年的成本回收收入可能不尽相同，这可能会给预算规划带来挑战。例如，出版物收入根据水上出版物的发行周期而出现起伏。卫星申报成本回收收入亦可能会因行业的变化而有所不同。

在集思广益会议上，成员国指出，为避免给国际电联正常预算造成不适当的压力，应更加严格地遵循《公约》第488款和全权代表大会第5号决定（附件2）。这样做有助于降低成本，从而减少额外增收的必要性。《公约》第488款指出：“在通过具有财务影响的提案或做出具有财务影响的决定之前，国际电联的大会须考虑到国际电联关于预算的所有规定，以确保这些提案或决定不会使支出超出理事会受权批准使用的款额。”全权代表大会第5号决定（附件2）列出了一系列旨在提高国际电联效率并减少支出的措施。

表1 – 正常预算收入

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 金额（单位：百万瑞郎） | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| 成员国 | 108.6 | 109.9 | 109.3 | 109.3 | 109.2 | 109.2 |
| 部门成员、部门准成员和学术成员 | 16.3 | 16.6 | 16.4 | 16.3 | 16.4 | 16.5 |
| 出版物 | 13.9 | 15.6 | 17.1 | 19.4 | 14.6 | 16.7 |
| 卫星申报 | 19.1 | 12.1 | 13.6 | 11.2 | 10.3 | 10.6 |
| 其它（码号、项目支持、国际电联电信展） | 3.4 | 2.6 | 1 | 0.9 | 1.25 | 1.3 |

b) 预算外收入概览

2023年，共有2 030万瑞郎被确认为预算外收入，其中包括信托基金捐款1 510万瑞郎、自愿捐款360万瑞郎和赞助160万瑞郎。2023年，预算外收入在国际电联各局分配，电信发展局占68%，电信标准化局占17%，无线电通信局占4%，总秘书处占11%。

上述预算外收入的详情将《国际电联2023年财务工作报告》。有关2023年收到的预算外现金捐款的信息，请参阅[C24/INF/12](https://www.itu.int/md/S24-CL-INF-0012/en)号文件。

## 2.2 整个联合国系统的筹资模式

根据每个组织的不同职责和核心活动，整个联合国系统存在着非常不同的筹资模式。诸如联合国儿童基金会（UNICEF）、联合国难民事务高级专员署（UNHCR）和世界粮食计划署（WFP）等一些组织主要依靠通常指定用于具体项目和举措的自愿捐款。与应急相关的筹资往往占所筹集资金的很大一部分。这些组织均开展了重要的专业筹资活动，以向政府、私营部门、基金会、高净值个人和公众寻求捐款。

另一方面，诸如国际电联（ITU）、万国邮政联盟（UPU）、国际原子能机构（IAEA）、国际劳工组织（ILO）、国际海事组织（IMO）、联合国教科文组织（UNESCO）和世界气象组织（WMO）等组织通常主要依靠分摊会费来资助其业务和实施商定的工作计划，在一些情况下亦得到针对项目和特别举措的自愿捐款的补充。世界知识产权组织（WIPO）以开发了一种商业模式而著称，其绝大部分收入均来自其专利相关服务。

一些联合国机构最近增加了预算，其中包括国际移民组织（IOM）、世界卫生组织（WHO）、万国邮政联盟和世界气象组织。

## 2.3 主要利益攸关方对国际电联的看法评估

国际电联和波士顿咨询集团收集了内外部利益攸关方的反馈，其中包括成员国、私营部门、民间团体和联合国同行机构 – 为此总共进行了70多次访谈，并分析了100多份文件和报告。通过此项工作获得的若干重要成果亦与愿景规划活动和高级管理层务虚会的成果相呼应，并凸显了可提高国际电联价值和影响力的重要机遇领域：

• 将国际电联定位为胜任其职并具有影响力的组织；

• 提高私营部门的参与度；

• 更新传统结构并简化流程；

• 更好地构建数据并共享知识；

• 加强与利益攸关方的协调联系。

## 2.4 风险管理

随着国际电联加大从其成员以外实体筹措预算外资金的力度，必须采取措施将风险降至最低，并保护国际电联的声誉和中立性。为此，国际电联已实施相关政策和程序，以加强伙伴关系和筹资方面的风险管理，其中包括第20/03号行政规定（国际电联于2020年推出的有关活动相关赞助的导则）以及最近于2022年底推出的第22/12号行政规定（国际电联有关非成员私营部门实体尽职调查的导则），这两项行政规定均要求国际电联工作人员在最终达成任何正式协议前对所有非国际电联成员实体进行筛查。此尽职调查程序采纳了外部和内部审计员的建议，并以适配国际电联状况的联合国系统内最佳做法为基础。

展望未来，如果国际电联要增加自愿捐款，则须避免让少数几个主要捐助方享有过高知名度或影响力。一些捐助方可能希望国际电联与其做法保持一致，但国际电联在实施由捐助方资助的举措时，必须遵守其自身的规则和程序，以确保公平透明和始终如一地执行理事机构的指示。同样，国际电联亦需确保不同的捐助方报告要求不会造成过重的行政负担，尤其是当相关费用不能完全由项目资金覆盖时。

## 2.5 前进方向：三个主要“行动领域”：

所建议的未来战略以三个主要行动领域为基础：强化成员队伍；利用活动、产品和服务；并增加自愿捐款。通过总秘书处、各局和驻地办事处之间的协调工作，上述各个领域均将得到进一步发展和强化。

a) 强化成员队伍（国际电联正常预算的~80%）：

在CWG-FHR集思广益会议期间，成员国表示有兴趣提出增加国际电联会费单位的理由，但在此过程中希望得到秘书处的支持。成员们指出，提高透明度是增进信任的关键之所在，并要求明确表明国际电联资源正在得到高效利用（善治和强有力的财务管理），且秘书处正在实现现代化（即，转型）。

成员国还指出，确保单位会费，特别是增加单位会费是一项挑战，原因是这亦涉及成员国的财政部和外交部。必须在国家层面提高这些部委对国际电联及其影响的认识。一位代表指出，“缴费机构并非参加国际电联工作的机构”。

为帮助鼓励成员国维持或提高其会费单位，建议采取以下行动：

1 秘书处就其预算和未满足的需求制定更具吸引力的介绍方式，明确确定资金缺口，同时考虑到联合国系统的最佳做法。这将包括：

a) 一个具有吸引力且用户友好的网页版块，将战略规划和主题与预算和预期成果/影响挂钩；以及

b) 新的高管情况通报会和宣传材料，供代表们在各自国家主管部门内争取就国际电联工作提供支持时使用。

为加强部门成员的参与和收入（包括行业成员和学术成员），建议采取以下行动：

2 与部门顾问组磋商，审议部门成员的权益及其收费情况，以确保权益与预期相符，并确保部门成员继续承担费用。评估与费用潜在变化相关的任何风险，其中应考虑有助于鼓励现有部门成员获得跨部门成员资格和部门准成员升级为正式部门成员的权益；

3 从数字生态系统中代表性不足的部分确定重要的非成员企业，以使其加入国际电联；

4 实现研究组工作方法的现代化，加大对远程与会的投资，从而对实体与会构成补充，以支持成员的有效参与和投资回报，同时加大中小企业的参与；

5 与成员国和区域性电信组织共同组织国家/区域性行业宣传会议；

6 对部门成员的优先事项进行分析，以帮助其按照自身兴趣对所提供的项目进行调整；以及

7 考虑促进部门成员参与工作的新方法，包括通过数字平台制作宣传材料和进行营销，并在主要大会期间提高各部门的认识。

为帮助加强成员的整体参与度，建议采取以下行动：

8 实施新的措施和系统，以更好地协调账目管理，并改进国际电联为成员国、部门成员、捐助方等提供的服务。这包括解决作为转型计划一部分的内部促成因素问题：信息技术（IT）系统、工作人员能力和技能建设、精简财务和行政规则与流程并使其现代化，等等。

b) 利用活动、产品和服务（国际电联正常预算的~20%）。

在CWG-FHR资源筹措集思广益会议上，成员国请秘书处审议各项活动、产品和服务，其中包括成本、收入和需弥补的差距。

为帮助更好地利用活动，建议采取以下行动：

1 在特定主题领域评估国际电联在不断变化的行业活动市场中的地位，确定最有效的战略，其中包括确定潜在的投资和收入领域；以及

2 利用在国际电联成员与合作伙伴之间建立了利益共同体的国际电联重大活动，确立更全面和更具影响力的价值主张，其中包括利用此类活动作为利益攸关多方主题举措的平台。

3 考虑可使活动形式实现现代化的方法，其中包括跨活动将某些主题组合在一起，减少现场会议的持续时间/次数，同时利用新的数字工具和平台扩大参与度和接触面。

为更好地利用产品和服务，建议采取以下行动：

4 审议国际电联的产品和服务（包括出版物、软件、数据库等），以确保成本回收和创收方法反映不断发展的技术和市场条件；

5 分析这些产品和服务的绩效和收入潜力，考虑做出潜在的改进及提供新的产品和服务；

6 审议内部汲取的教训，例如将产品/服务与成员权益结合起来，即有关ITU-T第2研究组和码号的经验；以及

7 考虑其他联合国机构的外部模式，包括世界知识产权组织等。

c) 增加自愿捐款（预算外资金）：

在CWG-FHR资源筹措集思广益会议上，成员国请秘书处明确说明国际电联努力筹集更多资金的原因。这将令国际电联得以确定明确的目标，并在随后重点关注成员和捐助方根据区域性或国家需求而确定的优先事项。为此，代表们建议，国际电联应提出一项向捐助方重点介绍其影响的具体价值主张。

为帮助增加自愿捐款，建议采取以下行动：

1 寻求自愿捐款的总体理由是提高秘书处的能力，以应对成员国确定的、无法通过正常预算充分实现的优先领域。应为各重大优先领域，如区域性举措、国际电联办公楼、项目、整个国际电联的主题举措等确定具体目标和所需的资金。

2 作为向潜在捐助方提出的新价值主张的一部分，制定并推广整个国际电联的主题举措，并做出多年承诺，以对正常预算资助的活动构成补充。为此，国际电联正在2024年试点“绿色数字行动”和“人工智能惠及人类”主题举措。详见[附件](#附件)。

3 加强整个国际电联与合作伙伴和捐助方的联系协调，并利用新系统来提高成员参与度；

4 与成员国协作，以接触新的潜在合作伙伴和捐助方，其中包括其他政府部委、发展机构和基金会。同时探索与发展银行的潜在合作；

5 加强筹资和项目实施能力，并将其作为国际电联转型计划的一部分。这将有助于在捐助方和合作伙伴之间建立信任；

6 鼓励并认可成员国和其他合作伙伴的实物捐赠，如借调专家、设备和服务；以及

7 研究提高赞助/自愿捐款最低门槛的可能性，以反映所获捐助的内部行政/工作人员成本。

# 3 秘书处计划采取的下一步行动

请理事会将本文件**记录在案**，并就各项建议采取的行动提供反馈意见。秘书处已设立一个国际电联内部资源筹措任务组，以协调资源筹措战略的制定和落实工作。

附件

主题举措：整个国际电联的定位框架

基于第2.3节所做的重点分析，国际电联秘书处和波士顿咨询集团合作完善了基于主题的整个国际电联定位框架，以与国际电联战略规划的目标保持一致，并以前后一致的方式向潜在合作伙伴或捐助方解释国际电联的价值主张。整个国际电联的定位框架建立在国际电联业已展示的能力之上。该框架适用于以下表2中的“绿色数字行动”示例。

表2 – 适用于“绿色数字行动”的、整个国际电联基于主题的定位框架



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