



世界电信发展大会
(WTDC-02)

2002年3月18日-27日，土耳其，伊斯坦布尔

文件126 (Rev.1) -C

2002年3月20日

原文：英文

议项：2

战略规划和伊斯坦布尔宣言
全会工作组

关于战略规划的电信发展顾问组 (TDAG)

用于起草2003-2007年发展部门战略规划的输入资料

发展

发展部门的宗旨是要根据普遍公认的全世界人们通信权利，享有信息和通信基础设施和服务的权利，实现其目标。这一使命包括：

- 在信息通信技术 (ICT) 领域中帮助发展中国家，促进与实施ICT有关的技术、人力和财务资源的筹集，并促进信息通信技术的获取。
- 促使世界所有居民都能享受信息通信技术带来的益处；
- 推动并参加有利于缩小数字鸿沟的行动；并
- 制定并管理利于向发展中国家信息流动的项目特别是把重点放在满足那些有特别需要的，包括无能力和没有优势的地区。

这以使命应补充其它国际组织和实体为提高发展中国家获取通信技术和水平所做的工作。

本使命旨在履行国际电联的双重职责，即作为联合国的专门机构和在联合国发展系统或其他基金安排下实施项目的执行机构。

发展部门的使命需要体现在一个包括一系列目标和目的的战略：

- A. 推动信息通信技术网络和服务的开发、扩展和运营，特别是发展中国家的网络和服务；
- B. 促使所有人都可使用信息通信技术并享受服务，特别那些无能力和无优势的地区和人群；

- C. 在成员国为推动上述目标 A 和 B 而建立管制和政策环境时提供帮助和工具；
- D. 为在发展中国家提供信息通信技术和服务的部门成员提供帮助和工具；
- E. 收集、分析和传播有关信息通信技术的信息、数据和统计数字以协助成员国和部门成员在制定政策和发展决定时掌握足够的信息；
- F. 加强电信发展局和 ITU-D 成员之间的沟通渠道，保证 BDT—无论是总部还是区域代表处—与国际电联秘书处之间，以及 ITU-R 和 ITU-T 部门之间具有有效的沟通与协调；
- G. 改善与其他从事有关信息通信技术和服务发展活动的国际性、区域性和次区域性组织之间的通信渠道，为远程电信服务的应用和发展建立一个适当的框架；
- H. 考虑到电信发展局作为联合国的专门机构和在联合国发展系统或其他基金安排下实施项目的执行机构的作用，保证国际电联和 ITU-D 成员获得最大的益处；
- I. 确保在所有项目和活动中考虑到性别因素；
- J. 加强对青年在电信发展中的需要和能力的关注；
- K. 开发并加强金融、战略和运营规划方面的联络；
- L. 通过TDAG，遵照已经明确的标准对具体执行情况进行监督。

附件1

环境

联合国开发计划署《人的发展报告》在考虑技术在发展中的作用时指出：“技术就像教育一样—它有助于人们自己摆脱贫困。因此，技术不只是增长和发展的回报，也是获得增长和发展的工具。”¹因此，在经验不断增多的情况下，国际电联和其他联合国机构已向发展中国家的主管部门强调应优先重视电信发展的问题。

自制定前一个战略规划以来，国际电联，特别是ITU-D 非常重视针对最需要服务的人口的规划和项目，包括关注女性面临的挑战和机遇。政府领导人已认识到打破贫困周期的关键在于让女性也享受电信带来的益处，并在电信技术的使用和服务中教育青年。自1998WTDC以来，ITU-D 率先在国际电联内部建立了性别平衡的原则，并且开始关注青年。

自从1998年制定了前一个ITU-D战略规划以来，电信发展的环境已经发生了很大变化。因此，本战略规划不仅须要考虑到1998-2002年发生的变化，也要预测并能够应对将在2003-2007年期间出现的经济、技术、管制和政策发展变化。

自从1998年制定前一个ITU-D战略规划以来，许多国家都采取步骤，进行立法和管制环境的改革以吸引个人投资、促进竞争和扩展电信基础设施和服务。各国逐渐认识到，如果没有恰当的政策和管制框架来保证基础设施持续发展，其他旨在弥合“数字鸿沟”的努力几乎不能产生长期效果。市场改革的三个范例就在于新的管制机构数量迅速增长；ITU-D 努力满足其要求；国有电信运营企业向私有化发展和竞争的扩大。

- 新的管制机构：越来越多的政府已经认识到有效、资金充沛和具有专业水准的独立管制机构的重要性。1990年，只有13个国家拥有独立的管制机构；而今天，有107个国家已经建立了管制机构，并有更多的国家准备建立。考虑到服务和技术的结合所产生的许多新问题，一些国家已经开始建立“统一”的管制机构，其他一些国家已表明计划在今后几年着手此事。管制机构也开始在次区域、区域和全球范围内互相交流信息和构思。

¹ 联合国开发计划署，2001年人的发展报告：让新技术为人类发展服务，第27页

- 私有化：国有电信运营企业的私有化进程在过去四年不断加快。到2000年，拥有私营资金的电信运营商在数量上首次超过了国有运营商。过去两年中，十几个运营商的全部或部分私有化使所有制结构倾向于私有资金。1991年，有84个国家，既包括发达国家也包括发展中国家，进行了运营商的私有化。到2001年中期，这个数字增加到101。
- 市场竞争性：这些趋势给许多政府和市场结构带来了重大的变化，同时也给政府和新兴私营部门带来了挑战，它们必须进行调整以适应这些变化。向更为开放和更具竞争性的市场过渡向所有变革中的国家提出了新的要求，这在发展中国家表现更为突出。
尽管产业发展最近有所减缓，自从制定上一个战略规划以来的大部分时间里，其特点是，通信技术以爆炸式速度增长和传播，同时出现的是对网络、技术和服务前所未有的投资。移动和因特网业务是增长最快的领域，而现有的卫星系统仍在继续扩大业务提供范围、扩展技术。起初，这些技术导致发达国家和发展中国家之间的“数字鸿沟”不断扩大，但是最近的数据显示，因特网和移动技术已开始促进发展中国家使用通信业务方面起到了重大的作用²。
- 移动电话：移动电话市场是电信史上发展最快的业务之一。作为最适合全球潜在用户使用的业务，移动电话将超过固定电话业务。在许多发展中国家，用户第一次享受电信服务是通过移动业务而不是固定业务。
移动电话市场的竞争是相当可观的：目前，99%以上的国际电联成员国已将竞争引入了移动业务。在某些国家，移动电话的竞争已说服政府开放固定电话市场来取得同样的效果。然而在某种意义上，对该行业频谱拍卖的高成本的担忧使移动业务市场的高度竞争、多元所有制和创新黯然失色。而且，拍卖支付的主要投资表明成本的下降，看来导致3G网络部署速度的减慢³。因此，尽管移动通信技术日益成为发展中国家使用通信技术的主要途径并对电话普及率的提高做出重大贡献，诸如拍卖等部署3G网络的高成本和风险因素可能导致移动增长率在某些发展中国家有所减慢。
- 因特网：上述通信发展的另一个基本重点使因特网和基于IP的数据业务。1996年，全球有2千万因特网用户，到2000年晚期全球有4亿多因特网用户。在本战略规划期间，将有10亿多人使用因特网。造成因特网爆炸式增长的一个基本原因是通信成本的迅速下降。技术创新和政策改革都在此价格趋势中占有较大的地位。然而，并不是每个人都享受到这些成本降低带来的好处。尽管国际上非常重视国家之间的“数字鸿沟”，但各国国内仍然存在巨大的数字鸿沟。2001年联合国人的发展报告指出，很大部分的因特网用户是居住在城市的年轻男子，他们通常受到良好的教育且比较富有。⁴

²联合国开发计划署，2001年人的发展报告：让新技术为人类发展服务，第42页及附件2.4；国际电联,2000-2001年电信改革趋势互连管制。

³国际电联，2000-2001年电信改革趋势-互连管制。

⁴联合国开发计划署，2001年人的发展报告：让新技术为人类发展服务，第42页。

- 信息通信技术(ICT)：瓦莱塔行动计划在弥合数字鸿沟方面取得的许多成功不仅仅是由于采用了新技术。信息通信技术作为社会经济发展的重要工具，其影响已经体现了最突出的演变。尽管电信只是信息通信技术广阔中的元素之一，新的战略规划关注到如何调集人力、物力和财力资源加速实现普遍接入是十分重要的。电信发展局和私营部门采取的建立全球因特网培训网络的行动应当继续。
- 融合：随着数字化的发展，各种服务，特别是有互动功能的广播服务的发展和多样化导致了各种服务的融合。另外，技术发展也推动了媒体的融合，因而可以优化在电信设施和服务方面的投资。同时，这些发展开创了一个新的环境，集中资源，对卫生、教育、管理等各种服务进行统一规划。
- 努力降低设备与服务的成本：各国都在利用新技术造福社会，它们越来越关注基础设施和服务的成本。尽管设备价格已大幅度下降，采取必要的措施使用户能够以合理的价格享受所提供的服务依然重要。

在考虑上一个战略规划的四年期间出现的多种新技术和业务时，优先考虑网络、业务及管制和政策措施的过渡问题是很重要的。鉴于在大多数国家遗留下来的网络将和新网络并存，有必要制定一个同时适应旧网络和新网络的战略规划，鼓励发展的同时要最大限度地使用现有的投资。过渡战略的主要困难是在发展中国家的主管部门和私营部门开发人力资源以应对新环境带来的挑战。

在更广泛的电信发展环境方面，电信产业的整体经济情况已经是并且将成为一个重要的环境因素。虽然上一个战略规划期间市场繁荣，在本战略规划期间情况并不相同。在1998-2002规划的后半期，全球电信市场经历了低潮。这使得股票市场损失了大约2万亿美元的财富，从而使其影响范围远远超过电信运营商和设备提供商⁵。因此，发展中国家和实体在发展中国家提供服务时面临着资金投资的激烈竞争。在目前的环境下，日益重要的是稳妥的商业规划和清晰可测的市场条件，包括坚实可靠的立法和管制框架等。

最后，国际电联和ITU-D运作的的环境还包括其他国际性和区域性组织，他们也涉及电信问题，如WTO, G8数字机遇任务组(DOT), 世界银行, OECD, 联合国开发计划署和其他组织。它们的一些工作是为了让所有的人都能享受到数字革命带来的益处，特别是最贫穷的和边缘化的人。

⁵ 华尔街日报，电信部门的萧条影响到整个美国经济，2001年6月12日

今天，电信基础设施和服务发展和扩展的环境给ITU-D制定2003-2007战略规划带来了一些关键性的挑战，其中一些与1998年WTDC遇到的挑战不同。

可以预见，2006年以前我们还将遇到目前不能完全预测到的新问题。因此，本战略规划草案旨在引导ITU-D满足其成员的要求，反映发展中国家的实际情况和全球环境，同时让BDT具有灵活性，使其能对现在不能完全预见的变化做出调整。

附件 2

实现发展部门目标的具体步骤

概述

- 为电信发展局进行的相关项目，尤其是关于电信设施和服务发展的项目制定可评估的目标和结果；
- 鼓励相关的发展和金融机构、成员国和部门成员与国际电联合作，帮助发展中国家以最快的速度发展网络和基础设施；
- 为电信发展局承担的所有项目制定可评估的电信接入目标和成果；
- 加强私营部门之间的协调和合作，保证部门成员参加ITU-D的活动并获得相关信息；
- 在ITU-D作为执行机构的具体项目上，促使ITU-D成员进行沟通和共享信息；保证所有试点项目都将可推广性作为标准之一，共享试点项目成果，并提出推广建议；
- 在所有的电信发展局项目和规划中，列入人力资源和培养能力的因素；
- 通过总部和区域代表处更有效地共同履行责任和职能，并更平衡地分担工作，加强在各区域的作用。

目标 A

推动信息通信技术网络和服务的发展、扩展和运营，特别是发展中国家的电信网络和服务：

- 采取恰当的行动缩小“数字鸿沟”；
- 通过市场机遇分析、风险评估工具、区域、次区域和国家宏观经济趋势为私营部门的投资提供动力；

- 针对私营部门进行微观经济研究并开发一般管理的目标工具，以提高网络和服务提供商的效率（基于成本的活动筹资）和竞争力；
- 在试点阶段之后，制定和实施规划和项目，旨在促使发展中国家的电信项目和规划持续发展；
- 利用电信发展局的特殊力量，协助发展中国家确立和制定网络过渡战略，包括一个稳妥的政策和管制框架；

目标 B

促使所有人都可使用信息通信技术和享受服务，特别是针对最需要服务的地区和人群：

- 针对电话普及率最低的100个国家制定一项特别计划，以识别市场机遇，并与对此感兴趣的国家和其他协会/机构就降低风险的项目进行合作；
- 针对发展中国家，促进并制定电子准备（e-readiness）计划和开展培训活动；
- 对受自然灾害和敌对环境的影响而使关键电信基础设施遭到破坏并需重建电信网络的国家提供援助和支持；

目标 C

为在成员国推动上述目标 A 和 B 而建立管制和政策环境时提供帮助和工具：

- 考虑到自由化、私人投资和竞争带来的潜在益处，帮助各国建立恰当的电信政策和管制结构，为吸引投资创造稳定和透明的环境。这些政策和结构应该也能确保普遍接入和普遍业务，推动创新并对接受不到服务的和棘手服务不足的用户提供新服务和技术。
- 设立论坛以分享管制和政策经验；
- 对管制机构，特别是资源有限的管制机构提供培训机会，协助这些管制机构开发人力资源以应对新的市场气氛和结构带来的挑战；
- 鼓励和协助成员国建立基础设施发展目标并为实现该目标而努力；
- 通过与成员国、部门成员、其他国际电联部门、其他联合国机构和其他国际组织合作，推动经验共享，提供关于培训和能力建设方面最成功实践的信息，确保性别平衡和重视对青年的培训；

- 在人力资源开发 (HRM) 和人力资源管理 (HRD) 方面, 促进和提供培训, 以应对迅速变化的电信环境带来的挑战。

目标 D

为部门成员提供援助和工具, 以便在发展中国家提供信息通信技术及服务:

- 针对新型私营部门实体, 特别是在发展中国家的实体, 调动资源, 包括进行培训;
- 促使部门成员和电信发展局之间建立伙伴关系并进行合作。

目标 E

收集、分析和传播关于信息通信技术的信息、数据和统计数字以协助成员国和部门成员在制定政策和发展决定是掌握足够的信息:

- 审查现存的, 并在需要的情况下制定新的指标以恰当评估有关发展的问题;
- 收集和分析电信指标及政策/管制数据;
- 出版报告, 以突出部门发展和趋势;
- 对部门改革所采取的不同模式或方法进行案例研究, 识别利弊, 以确定最佳实践指导方针;
- 通过所有相关的和有用的方式提高对电信发展局产品的了解和认识, 如通过因特网、出版物和区域代表处等。

目标 F

加强电信发展局和 TIU-D 成员国和部门成员之间的沟通渠道, 保证 BDT—无论是总部还是区域代表处—与国际电联秘书处之间, 以及 ITU-R 和 ITU-T 部门之间合作的和有效的沟通与协调:

- 改善 ITU-D 成员之间的沟通，以确保成员国和部门成员了解 ITU-D 的工作；
 - 根据成员的兴趣，制作实施通讯/杂志并扩展基于网络的服务，以详细介绍 ITU-D 的计划、成就和合作机会；
 - 拓展并改善基于网络的信息共享，以促使和鼓励 ITU-D 成员使用 ITU-D 网站；
- 继续改善同区域代表处的沟通及信息交流；
- 同秘书处、ITU-T 和 ITU-R 进行有效协调与沟通：
 - 保证发展中国家获得足够的关于 ITU-T 和 ITU-R 部门及秘书处的信息并参与其工作；
 - 保证工作是互补的而不是重复的。

目标 G

改善与其他从事有关信息通信技术和服务发展活动的国际性、区域性和次区域性组织之间的沟通渠道并保证有效的协调，确保国际电联和 ITU-D 的作用和使命得到了解：

- 确保来自这些组织的信息在返回到 ITU-D 成员；
- 与联合国系统之内和之外的组织确定和建立合作关系，为旨在实现可持续性和适应需求的电信发展规划提供指导、技术支持和组织间合作。

目标 H

考虑到电信发展局作为联合国的专门机构和在联合国发展系统或其他基金安排下实施项目的执行机构的作用，保证国际电联成员国和 ITU-D 部门成员获得最大的益处：

- 作为联合国发展系统的执行机构，履行领导职能，从而使 ITU-D 成员从发展项目和规划中获得最大收益；
- 促进 ITU-D 成员和其他联合国机构成员交流联合国系统内部的项目实施信息。

目标 I

尝试在所有项目和活动中考虑到性别因素并在可能的情况下实现这一点：

- 支持和推动国际电联内部或通过区域代表处的活动，以确保考虑性别因素并促使所有 ITU-D 及更广泛的国际电联社区的活动都保持性别平衡；
- 调集资源，并向成员国、尤其是发展中国家提供信息以改善电信发展中在所有制、电信设施及业务的管理和运营方面存在的性别平衡问题；
- 推动规划和项目以提高男性和女性的能力，使他们能够使用基础的和先进的电信业务，特别是在农村和发展中地区；
- 在 BDT 内部将性别问题列为重点之一，推进这方面的进展。

目标 J

加强对青年在电信发展中需要和能力的关注：

- 评价青年在电信发展中的要求和能力；
- 与 TELECOM 和国际电联各局及办事处合作，制定和支持以青年为重点的倡议；
- 推动针对青年的能力培养和实习项目；
- 在电信发展局内部指定一个针对青年的能力培养项目召集人。
