|  |  |
| --- | --- |
| **理事会2022年会议2022年3月21-31日****，日内瓦** |  |
|  |  |
|  |  |
| **议项：PL 1.4** | **文件 C22/32(Rev.2)-C** |
| **2022年3月25日** |
| **原文：英文** |

|  |
| --- |
| 秘书长的报告 |
| 国际电联《全球网络安全议程》使用导则草案 |

|  |
| --- |
| 概要理事会2019年会议责成秘书长向下届理事会会议同时提交：（1）一份说明国际电联目前如何利用《全球网络安全议程》（GCA）框架的报告以及（2）在成员国的参与下，为国际电联使用GCA制定相应的导则，供理事会审议和批准（C19/117、C19/58）。按照这些指示，已在首席法官（已退休）Stein Schjolberg先生（高级专家组（HLEG）前主席）、Solange Ghernaouti教授和Noboru Nakatani先生的支持、成员国和其它利益攸关方的参与下制定了导则草案，同时向2021年理事磋商会虚拟会议（C21/VCC-1）介绍了秘书处的报告（C21/36），供理事会审议和批准（C21/71）。继C21/VCC-1之后，理事国注意到秘书处的报告，并以信函通信的方式就导则草案做出决定，责成秘书处在顾及会上收到的输入意见和评论的情况下，与理事国展开进一步协商。秘书处应再提供一份经修订的文件，提交理事会下次会议审议和批准。因此，经与理事国进一步磋商并考虑到收到的输入意见，现起草了导则草案修订稿并编写了一份配套情况通报文件（[C22/INF/8](https://www.itu.int/md/S22-CL-INF-0008/en)）。必须注意的是，这项工作并非意在、也不解决与修订GCA相关的事项。需采取的行动本文件将提交理事会，供其酌情**审议**和**批准**。\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_参考文件[全权代表大会第130号决议（2018年，迪拜，修订版）](https://www.itu.int/en/council/Documents/basic-texts/RES-130-C.pdf)；[全球网络安全议程（GCA）](https://www.itu.int/en/action/cybersecurity/Pages/gca.aspx)、[理事会C21/36号文件](https://www.itu.int/md/S21-CL-C-0036/en)、理事会[C21/36号文件](https://www.itu.int/md/S21-CL-C-0036/en)、[C21/71号文件](https://www.itu.int/md/S21-CL-C-0071/en)、[C19/117号文件](https://www.itu.int/md/S19-CL-C-0117/en)、[C19/58号文件](https://www.itu.int/md/S19-CL-C-0058/en)、[C22/INF/8号文件](https://www.itu.int/md/S22-CL-INF-0008/en) |

# 第1节 引言

**1.1** 在迪拜举行的国际电联2018年全权代表大会通过了[第130号决议](https://www.itu.int/en/council/Documents/basic-texts/RES-130-C.pdf)：加强国际电联在树立使用信息通信技术的信心和提高安全性方面的作用。其中该决议做出决议，利用国际电联《全球网络安全议程》（GCA）框架，进一步指导国际电联在树立使用信息通信技术（ICT）的信心并提高安全性方面的工作。

**1.2** 在通过第130号决议之前举行的全体会议讨论中，国际电联秘书长满意地指出，在讨论决议草案的过程中，GCA的价值得到了广泛认可。他呼吁全体会议接受保留“做出决议”第12.1段，这将方便国际电联利用GCA引导其开展的有关树立使用ICT的信心并提高安全性的工作。在此方面，他将寻求理事会以及负责处理GCA工作的高级别专家组前主席Stein Schjolberg大法官的建议和意见。[[1]](#footnote-1)

**1.3** [GCA](https://www.itu.int/en/action/cybersecurity/Pages/gca.aspx)高级别专家组前主席向国际电联理事会2019年会议提交了一份报告，建议为更好地利用《全球网络安全议程》详细制定适当的导则。[[2]](#footnote-2)在此次会议上，理事会责成秘书长向下届理事会会议同时提交：（1）一份说明国际电联目前如何利用GCA框架的报告以及（2）在成员国的参与下，为国际电联使用GCA制定适当的导则，供理事会审议和批准。[[3]](#footnote-3)

**1.4** 根据这些指示，通函（[CL-20/55](https://www.itu.int/md/S20-SG-CIR-0055/en)）中规定了导则草案的制定流程，并于2020年4月23日和2021年3月1日召集所有WSIS利益攸关方举行了两次公开磋商，以提供对导则草案的评论意见（公开磋商）。160多名参与者出席了会议，并就导则草案逐节提供了反馈。公开磋商前后收到的所有书面意见均已公布在GCA[网站](https://www.itu.int/en/action/cybersecurity/Pages/gca-guidelines.aspx)上。

**1.5** 秘书处在考虑到已收到的输入意见的基础之上，编写了解释国际电联目前如何利用《全球网络安全议程》（GCA）框架的报告（[秘书处报告](https://www.itu.int/md/S21-CL-C-0036/en)），并在首席法官（已退休）Stein Schjolberg先生（HLEG前主席）的支持、成员国的参与下，制定了国际电联使用GCA的导则草案（“[导则草案](https://www.itu.int/md/S21-CL-C-0071/en)”），供理事会审议和批准。秘书长还感谢Solange Ghernaouti教授（洛桑大学瑞士网络安全顾问和研究组）对GCA支柱2和支柱4相关章节的指导和贡献，并感谢Noboru Nakatani先生（国际刑警组织全球创新中心前执行主任）对GCA支柱3相关章节的指导和贡献。必须注意的是，这项工作并非意在、也不解决与修订GCA相关的事项。

**1.6** 由于新冠肺炎疫情，介绍这些文件的工作被推迟至2021年6月8日至18日举行的2021年理事磋商会虚拟会议。继2021年理事磋商会虚拟会议之后，理事国注意到秘书处的报告，并以信函通信的方式就导则草案做出决定“责成秘书处在顾及会上收到的输入意见和评论的情况下，与理事国展开进一步协商。秘书处应再提供一份经修订的[71号文件](https://www.itu.int/md/S21-CL-C-0071/en)，提交理事会下次会议审议和批准”。

**1.7** 因此，经与理事国进一步磋商，在考虑到收到的输入意见的基础之上，现编写了两份文件

a) 一份是介绍编制这些导则草案背景信息、演变情况及关联情况的情况通报文件（[C22/INF/8](https://www.itu.int/md/S22-CL-INF-0008/en)）；并

b) 编写下列导则草案拟请理事会2022年会议审议并批准。

在制定这一导则时，考虑了HLEG 2008年报告中的建议、此后国际电联的活动、2008年以来该领域的发展情况以及[从成员国和其他利益攸关方收到的输入意见](https://www.itu.int/en/action/cybersecurity/Pages/gca-guidelines.aspx)（根据第[CL-20/18](https://www.itu.int/md/S20-SG-CIR-0018/en)和[CL-20/55](https://www.itu.int/md/S20-SG-CIR-0055/en)号通函）。

**1.8** 在承认五大支柱相互依存的同时，每一节讨论一个具体的GCA支柱，并提出具体的使用导则。第2节着重于法律措施。第3节涵盖技术和程序措施。第4节涉及能力建设。第5节阐述组织结构，第6节涉及国际合作。第7节提出一些关于使用GCA框架的一般性跨领域导则。

# 第2节 支柱1 – 法律措施

**2** 鉴于技术的迅速进步，各组织和国家采取的措施需要不断发展，以跟上变化的步伐。这给网络安全挑战带来了新的复杂性，因此需要从各种不同的角度进行仔细审查。这方面，支柱1在国际电联职权范围内的拟议用导则如下：

a) 国际电联应继续努力促进利益攸关多方就解决网络安全问题的相关挑战进行讨论和合作，特别是加强与所有利益攸关方的关系，以便在这方面向成员国提供援助。

b) 国际电联应继续与相关合作伙伴合作推动开发并维护网络安全和网络犯罪立法方面的资源，以帮助成员国了解网络安全的法律方面问题，包括现有的相关区域和国际立法框架以及最佳做法，同时支持成员国之间交流经验和知识，以支持它们努力制定这方面的框架。

c) 国际电联应与所有相关利益攸关方协作，促进更好地理解新兴技术构成的网络安全相关法律挑战和风险，并促进国家、区域和国际层面的案例研究和良好做法交流。

d) 国际电联应继续加强保护上网儿童计划，将其作为一个与合作伙伴和利益攸关方合作的平台，促进交流各方面的知识、信息和能够促进和支持各国在这一关键问题上采取行动的活动（包括那些与法律相关的措施）。

# 第3节 支柱2 – 技术和程序措施

**3** HLEG 2008年报告中与支柱2有关的建议仍然有效。有鉴于此，特为支柱2提出以下导则：

a) 国际电联研究组应侧重于与电信/ICT相关新兴技术，以便就树立使用此类技术的信心和安全性开展研究、提出网络安全导则建议并编写建议书，同时建议成员国及时自愿应用这些导则。

b) ITU-T各研究组应就网络安全相关问题的研究建立密切合作机制 – 由第17研究组发挥协调/牵头作用 – 以便在ICT产品所有成分和接口的整个标准化过程中保持尽可能高的端到端安全性。

c) 应鼓励在国际电联与其他SDO互惠的基础上进行密切协调和协作，以确保在整个产品周期内保持不同应用和服务的端到端产品安全性。

d) 国际电联应继续分发全球ICT安全标准并与其他标准化组织和行业团体合作，鼓励他们向ITU-T和ITU-R提交技术和程序措施标准，请将其作为ITU-T和ITU-R建议书批准。

e) 国际电联应继续努力在其职责范围内就网络安全的技术和程序措施提出建议书，通过激励其成员更多地参与国际电联的相关标准化活动和通过战略伙伴关系以及与大学和SDO进行磋商来实现此目标。

f) 国际电联应继续鼓励其成员启动/参与旨在实现统一网络安全标准的相互认证安排。

# 第4节 利用支柱3 – 组织结构的导则

**4** 虽然认识到HLEG2008年报告中的建议很好地指导了国际电联在支柱3下的努力，并继续具有相关性，但以下拟议导则 – 特别是与国际电联电信发展局（BDT）的工作相关 – 可能有助于加强这方面的努力：

a) 国际电联应继续协助发展中国家、最不发达国家和小岛屿发展中国家（SIDS）设计并建立国家计算机事故响应团队（CIRT）和其他相关技术单位/组织。

b) 为避免重复劳动，国际电联应在其职责范围内，继续促进参与努力建立可持续国家组织结构的各种国家、区域或国际组织之间更加开放和包容的协作和协调。

c) 国际电联应加大努力，衡量成员国的机构承诺，利用全球网络安全指数（GCI）等工具，促进网络安全，将其作为数字化转型工作贯穿各领域的促进因素。

d) 应成员国的请求，尤其是对国家结构而言，国际电联应协助他们设计政府总动员协调框架战略，以改善国家网络安全工作的协调一致和跨领域实施。

e) 国际电联应继续通过网络演练等活动，促进区域和全球网络安全组织结构之间的更大协作。

# 第5节 利用支柱4 – 能力建设的导则

**5** 鉴于上述情况，GCA和HLEG 2008年报告在这一支柱下所含的建议继续提供一个强有力的框架，可以加强和促进能力建设的跨学科方式。考虑到这一点，特建议国际电联通过其电信发展局（BDT）：

a) 继续促进参与网络安全能力建设的各国家、区域或国际组织之间更加开放和包容的协作和协调，以确保影响力并避免重复工作。

b) 在国家和国际网络安全能力建设团体的支持下，继续支持发展中国家、最不发达国家和小岛屿发展中国家的网络安全能力建设努力。

c) 继续与感兴趣的伙伴和能力开发团体合作，协助发展中国家、最不发达国家和小岛屿发展中国家制定国家网络安全战略、计划、政策和事件响应能力。

d)继续努力加强缩小标准化差距的能力，包括应要求向各国提供技术援助。

e) 加强并促进成员国交流良好做法，以帮助网络安全专业知识落后的国家改善其网络安全状况，并缩小能力差距。

f) 继续发展其能力建设活动，同时考虑到对新技能的需求，以适应新兴技术在网络安全领域带来的机遇和挑战。在这方面，应加强与学术界、私营部门和成员国的合作。

g) 在能力建设工作中，继续特别关注妇女、儿童、残疾人和有具体需求人群以及因年龄致残的残疾人等更弱势群体的需求。

h) 继续发展和加强作为能力建设和增强认识手段的全球网络安全指数（GCI）。

i) 继续支持成员国为小学、中学、大学和成人专业教育系统的青年开展能力建设项目，以促进在全球培训更多的网络安全专业人员并提高网络安全意识。

j) 利用国际电联的私营部门和学术成员，继续促进利益攸关方之间确定与网络安全相关的研究活动，特别是在新兴技术领域。

k) 向成员国、行业和其他利益攸关方传播工具、资源和良好做法，以支持他们努力建设MSME能力，建立对使用ICT的信任感和信心并继续推广网络安全文化。

# 第6节 利用支柱5 – 国际合作的导则

**6** 在全球网络安全问题上，联合国在促进所有国家之间以及与私营部门和其他利益攸关方的合作、对话和协调方面发挥着独特的作用。鉴于这一支柱的跨领域性质，并考虑到国际电联广泛的与不同行业的协作和伙伴关系，因此国际电联所有部门都必须密切合作，利用有效的部门间协调机制和指定联系人，在内部和外部协调努力。HLEG 2008年报告在这方面的建议仍然具有现实意义，且根据上一节提供的信息，特为国际电联在其职权范围内利用支柱5进一步提出了以下导则：

a) 考虑到国际电联在联合国系统中作为ICT专门机构和C5行动方面（树立使用ICT的信心并提高安全性）唯一推进方的地位，国际电联应在各领域继续的相关发展中发挥主导作用。

b) 基于WSIS进程，包括与C5行动方面相关的进程，并考虑到联合国秘书长的数字合作高级别小组的努力，国际电联应为将WSIS论坛和IGF等各方不同参与方聚集一起提供支持。

c) 鉴于网络安全问题的全球性质，应继续鼓励和促进包括私营部门、联合国机构、学术界、民间团体和其他利益攸关方在内的主要参与方在更广泛群体中进行更广泛的讨论，以缓解相关挑战。国际电联应酌情在这些参与范围更广的讨论中发挥重要作用。

d) 国际电联应继续探索建立伙伴关系的创新、灵活和敏捷机制，同时考虑到快速发展的技术行业和正在出现的一系列新实体 – 特别是初创企业和MSME。

e) 国际电联应继续与联合国系统内的其他主要机构接触，支持联合国秘书处内部的努力，协调并简化其有关网络安全的方案和活动，以便更有效地为全球社会服务。

# 第7节 GCA框架的一般性导则

**7** 制定GCA使用导则的过程产生了一些广泛的跨领域导则，这些导则适用于国际电联和GCA五大支柱的工作并与之相关。由于认识到各支柱之间紧密联系，且国际电联及其成员需努力就网络安全行动达成整体和全面性愿景，因此下文提出这些一般性导则：

a) 鉴于致力于网络安全并推动不同方面进展的利益攸关方、组织、伙伴关系和场所激增，所以国际电联应继续加强和扩大其协作和参与，以造福所有此类利益攸关方，从而加强知识共享以及信息和专业知识的交流，同时避免重复工作。

b) 国际电联应成为活跃在该领域的其他利益攸关方和组织就网络安全的不同方面开展的各种全球活动、倡议和项目的信息库 – 这些利益攸关方和组织可能在相关具体方面负有主要任务、作用和/或责任 – 以便使国际社会能够方便地获取所有这些资源。

c) 国际电联根据GCA开展的所有工作都应利用GCI等工具，遵循对其成员的需求和目标的明确评估以及满足这些需求和目标所需的交付成果，并符合专门为此设计的适当衡量标准。

d) 国际电联应继续在其职责范围领域内跟踪新兴ICT的发展和使用情况，以指导成员国和利益攸关方了解这些技术的安全方面问题，并酌情了解其在应对网络威胁方面的潜在应用。

e) 鉴于网络安全固有的跨国和跨行业影响，国际电联应促进有助于成员国以政府总动员方式解决这一问题的活动、倡议和项目。

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

1. 2018年11月15日（星期四）在迪拜举行的全权代表大会第十七次全体会议的会议记录，以下网站提供：<https://www.itu.int/md/S18-PP-C-0174/> [↑](#footnote-ref-1)
2. 转呈GCA高级专家组前主席的报告（C19/58），国际电联，2019年5月8日，以下网站提供：<https://www.itu.int/md/S19-CL-C-0058/en> [↑](#footnote-ref-2)
3. 第六次全体会议摘要记录（C19/117），国际电联，2019年6月20日，以下网站提供：<https://www.itu.int/md/S19-CL-C-0117/> [↑](#footnote-ref-3)