



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
1 December 2023
Chinese
Original: English

2024 年第一届常会

2024 年 1 月 29 日至 2 月 2 日，纽约

临时议程项目 7

评价

管理层对开发署在支持公共服务数字化方面所得评价的回应

一. 导言

- 2023 年，独立评价办公室根据其 2022-2025 年多年期工作计划，对开发署向公共服务数字化所提供支持进行了评价(DP/2023/9)。评价工作的目标是评估开发署在促进数字转型改善公共服务方面的作用和贡献；审查开发署在国家层面促成数字系统和支持数字转型的能力；找出哪些因素影响了开发署做出贡献；指出经验教训供开发署今后支持公共部门数字转型工作吸取借鉴。
- 评价的主要重点是分析开发署的综合方案编制办法在数字化和创新推动下，如何促进实现加强公共部门机构韧性和加快可持续发展的总体目标。
- 根据评价的理解，公共服务数字化是多方面的，且旨在实现以下目标：
 - 促进公共部门内部的数字转型和创新，以提高效率和效益；
 - 提高公共部门的韧性，以适应变化和挑战，特别是数字领域的变化和挑战；
 - 考虑到各种情况的特殊性，确保数字化工作符合当地情况并具有文化敏感性；
 - 消除数字鸿沟时重视包容性，特别是对妇女和有可能被抛在后面的人的包容性，同时采用基于人权和对性别问题有敏感认识的办法；
 - 利用开发署的综合方案组合，最大限度地发挥开发署在促进数字化方面的相对优势；
 - 通过评估开发署的准备情况，确保开发署有能力为各项数字化举措提供有效支持。



4. 评价工作评估了开发署 2015-2023 年期间的各项方案，涵盖三个战略计划(2014-2017 年、2018-2021 年、2022-2025 年)。评价重点关注八个方案流，评估开发署所采用的方法在多大程度上促进了公共服务的数字化。

5. 数据是通过多种方法收集的，包括详细的组合分析；15 个国家案例研究和深入研究；在三个地区(非洲地区、亚洲和太平洋地区、拉丁美洲和加勒比地区)进行了数字生态系统分析；对其他多边组织进行了基准研究；以及对关键信息提供者进行了半结构化的访谈。评价工作为每种方法都制定了规程，以确保数据收集的严谨性以及遵守联合国评价小组的《评价道德准则》。25 个国家办事处参与了此次评价，以探索国家层面的数字转型。此次评价还采用了外部多利益攸关方协商程序，全球、区域和国家层面的一系列发展行为体参与了该程序。评价共咨询了 410 人，其中 70% 的人来自开发署以外的利益攸关方团体。评价综合了对 64 个国家方案的 140 项独立评价，采用了若干不同的视角：贡献分析、数字生态系统分析、从不让任何一个人掉队的角度进行分析以及性别分析。

6. 开发署任务的核心是注重改变生活贫困者以及被排斥和边缘化人口的状况。因此，“不让任何一个人掉队”被确定为开发署 2022-2025 年战略计划的三个总体变革方向之一。随着战略计划实施的中点临近，本次评估的结果和建议既及时又有价值。

7. 这些结果和建议将有助于指导开发署在支持公共服务数字化方面的战略方向，并为开发署实现战略计划中的各项目标以及提供开发署的特色解决办法提供信息。就在评价即将结束时，开发署仍在利用其围绕数字公共基础设施概念形成的势头，推动以更全面、更具战略性的连贯性方式发挥数字化在促进提供公共服务方面的作用。评价结果将进一步指导这一跨领域方法的发展，支持总体数字战略、性别平等战略和危机解决办法的实施，使开发署更好地为联合国系统更广泛地支持数字转型做出贡献。

二. 全球发展背景

8. 尽管取得了重要进展，特别是在可持续发展目标通过后的头五年，但一个多危机的时代——包括冠状病毒病(COVID-19)大流行、气候变化和冲突——使许多可持续发展目标偏离了轨道。一些地区的债务负担和冲突给疫情后“重建得更好”工作设置了障碍，这反过来又影响了全球供应链，引发了能源和生活费用危机。气候变化和日益频繁的极端天气事件加剧了这些问题。处在通往 2030 年的中点，要想实现这些基本的具体目标，需要做出重点突出的紧急努力。在这方面，数字化可以发挥至关重要的作用。

9. 数字化正在改变社会优先考虑和分配资源的方式，改变商品和服务的交付方式，改变人们与政府以及人与人之间的交往方式，改变全球对话的方式。根据联合国开发计划署(开发署)和国际电信联盟(国际电联)联合制定并在 2023 年可持续发展目标峰会上公布的可持续发展目标数字加速议程，数字技术有可能使 169 项具体目标中的 119 项具体目标直接受益，包括气候行动、教育、饥饿和贫

困等关键领域。与此同时，全球仍有超过三分之一的人口，即 26 亿人缺乏上网途径，其中 96% 的人生活在发展中国家。此外，尽管数字转型为实现《2030 年可持续发展议程》开辟了创新途径，但它也带来了有关隐私和保护的新问题，并可能扩大现有的鸿沟和歧视，对边缘群体和边缘个人的影响最大。

10. 20 多年来，开发署一直在向信息和通信技术(信通技术)和各项数字化举措提供支持，而且自 2015 年以来，对这一问题的关注显著增加。开发署的首个数字战略(2019-2021 年)是一个重要的里程碑，为更全面的数字转型方法奠定了基础。COVID-19 疫情加速了这些努力，促使必须对前所未有的全球挑战做出快速的数字反应。开发署 2022-2025 年战略计划将数字化确定为扩大发展成果的三大关键推动因素之一。涵盖同一时期的第二个数字战略标志着开发署方法的进一步转变，倡导以明确的人权原则为前提，采取更加全面、基于生态系统和具有风险意识的前进路线。

11. 在过去两年间，开发署已将数字公共基础设施确定为各国推进数字转型的关键催化剂。这一相对较新的概念植根于一个以人权为中心的包容性框架，旨在确保数字法律身份、数字金融服务和数据互操作性在社会保护、诉诸司法、能源治理和碳贸易等广泛的发展领域成为促进社会正义、性别平等和包容性的工具。通过带来大规模创新和价值，这一方法加强了当地的数字生态系统，使各国能够掌控其数字旅程，确保公平的数字转型符合人权标准，为社会各阶层提供机会。

12. 开发署以各种方式展示了其在数字公共基础设施方面的领导作用。仅在 2023 年，开发署就成为印度担任二十国集团主席国期间的知识伙伴，出版了一份数字公共基础设施简编和使用手册，还共同领导了 2023 年峰会的一项高影响力举措，重点关注这一问题。在国家层面，开发署正在向处于数字转型历程不同阶段的 20 多个国家提供支持，从早期准备情况评估和战略设计到实施和推广不一而足。这些举措表明开发署处于数字发展前沿的明确位置。

三. 开发署向公共服务数字化提供的支持

13. 开发署的发展任务覆盖面广、经验丰富、办事处遍布各国而且有能力与多级政府合作，这些使得开发署有能力支持采用全面方法实现数字转型。

14. 在本报告所述期间(即从 2015 年到 2023 年)，全球公共服务数字化发生了变革，与此同时，开发署也在不断发展其应对措施和方法，以满足不断变化的需求。在 2019 年数字战略获得通过和 COVID-19 疫情爆发之前，虽然开发署在孟加拉国、印度和印度尼西亚等国开展了若干大规模电子政务举措，但大多数数字化活动侧重于具体的信通技术举措，而不是整个政府和全社会的数字转型。在全球范围内，开发署及其联合国伙伴通过联合国法律身份议程工作队，支持会员国加强其法律身份生态系统，确保人人都有在法律面前获得承认的权利，并有权获得公共和私人服务。这项工作是指指导开发署向各国提供支持以及开展

国内宣传和建立伙伴关系的基础，以确保数字身份系统得到妥善管理，数字身份系统的设计过程参考民间社会的意见。

15. 为支持开发署内部的数字转型，开发署于 2019 年年中启动了首个数字战略。该战略建立在开发署在项目层面向合作伙伴提供数字支持的长期历史基础上，代表着在组织和重构开发署如何为其合作伙伴提供服务以及如何运作开发署的系统和流程方面进行的一次系统性转型。事实证明，2019 年的战略具有先见之明，因为在应对 COVID-19 疫情的过程中，数字转型急剧加速。开发署利用首席数字办公室(2019 年成立)内新建立的能力，支持 60 多个伙伴政府部署关键数字技术，以保持业务连续性。在疫情的头两年，开发署在 82 个国家采用了 580 多个数字解决方案，包括 96 个数据收集系统、71 个电子商务系统、61 个电子学习平台和 149 个电子政务系统。

16. 评价承认，疫情期间，开发署在加强国家数字生态系统方面发挥了关键作用，以确保能够持续提供基本公共服务，并支持迅速扩大社会保护制度，特别是在已经建立更强大的国家法律身份系统的情况下。开发署积极参与实施具体的数字解决方案，并就采取全社会办法实现数字化向各国政府提供咨询意见。

17. 开发署继续发展数字方案编制方面的新能力，使这些努力进一步加速，以应对伙伴政府日益增长的需求。首席数字办公室领导的各项举措，包括数字倡导网络、数字准备情况评估工具和新的数字方案编制指南，补充了正在开展的各项努力，如全面信息技术转型和更加关注全球政策网络的数字化问题。加速器实验室网络对许多国家办事处快速、灵活地响应政府对应部门需求的能力产生了积极影响。例如，加速器实验室为应对 COVID-19 疫情的数字解决方案做出了很大贡献，并经常为国家层面的数字创新提供急需的能力。

18. 2022-2025 年数字战略的重点是保持和加快这一势头，更加强调开发署数字工作需要采取基于权利和有意包容的方法。此外，该战略概述了一种双管齐下的方法，既将数字工作纳入开发署的各专题工作领域，又支持各国通过跨领域举措建立包容性数字生态系统，从而支持国家的数字转型。

19. 在印度担任二十国集团主席国期间，开发署与印度政府建立了知识伙伴关系，促使发表了二十国集团数字部长宣言，将数字公共基础设施描述为共享系统与强大有力、反应迅速且负责任的治理相结合。开发署与二十国集团和全球南方国家共同创建了两个全球知识产品：一个简编，从全球层面概述了包容性数字公共基础设施在所有 17 个可持续发展目标中的潜力；一个使用手册，为各国建设包容性、基于权利的数字公共基础设施提供实用资源。这一领导作用在 2023 年峰会上得到了进一步验证，数字公共基础设施被确认为秘书长的高影响力举措之一，强调了数字公共基础设施在促进全球公平和可持续发展方面的变革潜力。在评价结束后的几个月里，将数字公共基础设施方法作为使开发署数字化工作具有战略一致性手段的速度显著加快。

20. 在更广泛的数字生态系统中，开发署领导了关于在数字公共产品等技术中嵌入保障原则的全球讨论；并引导了关于开放性、互操作性和可扩展性原则的

对话，使各国能够建立具有包容性和适应性的数字生态系统，以应对当地需求以及危机和其他考虑因素。作为数字公共产品联盟的共同主办方，开发署负责管理这一多利益攸关方举措，通过促进数字公共产品的发现、开发、使用和投资，加强国家和地方数字生态系统，加强各国在技术部署中对核心公共部门能力的掌控，促进加快实现可持续发展目标。

21. 这一举措补充了开发署的其他工作，如创建开发署-国际电联全球数字能力联合融资机制。这一联合融资机制与秘书长的数字合作路线图相一致，旨在减少数字解决方案的重复，建立一致性，促进实现可持续发展。

22. 开发署与德国发展合作署和联合国南南合作办公室建立了战略伙伴关系，并通过这一战略伙伴关系大大推进了其在建设包容性数据生态系统方面的努力。这一合作促成了“从数据到政策导航器”及其相关的“从数据到政策虚拟网络”的推出，这两个工具为全球决策者提供了获取以前未知程度的信息和专门知识的途径。这两个工具提供了将数据纳入政策和方案制订的分步指南，同时提供了各种实用的全球范例。这一举措的一个关键组成部分是“从数据到政策网络”，这是一个动态的虚拟中心，决策者可以在这里分享知识、利用学习机会，促进协作，包括通过南南和三方(南南北)合作。

23. 尽管取得了这一重大进展，并采取了越来越具有战略性的方法，但仍存在一些障碍。正如评价报告所强调指出的，不同系统和平台之间的互操作性问题构成了重大挑战。有必要制定一项更具凝聚力的战略，重点关注以用户为中心的设计、数字法律身份和数据互操作性。如上所述，在评价数据收集工作结束后的几个月里，数字公共基础设施已成为开发署数字化方法的基础。全球数字转型的规模和范围要求采取的方法能够最大限度地利用各种机会，在实现可持续发展目标方面加快取得进展，减少数字技术带来的风险。传统的方法是针对具体问题制定具体的解决方案，这些解决方案只在有限的情况下发挥作用。另一种方法是将数字公共基础设施视为将正确的技术架构、透明且负责任的地方数字生态系统以及参与式治理结合在一起，共同推动可持续创新和规模。

24. 同时，开发署认识到，各种登记册、平台和系统激增，但并非都能互操作。这不仅是一个技术问题，在许多情况下还受到缺乏整体战略、政府选择和采购正确解决方案的能力薄弱，包括透明和廉正问题的影响。因此，开发署在这些进程中提供战略咨询和质量保证的作用正在变得更加重要。

25. 开发署一直走在专门为数字法律身份识别系统制定治理框架范本的前列。虽然数字身份改善了公共服务的获取并有助于有效提供公共服务，但数字身份使政府拥有更大的监控能力和收集个人数据的更多权力，这可能会引起民众的关切。这一框架旨在指导建立既具有包容性又尊重个人权利的系统，同时承认民间社会在问责和监督方面的关键作用。这一框架借鉴了联合国系统在其管理生态系统中法律身份方面的长期经验。治理框架可作为政府合作伙伴的一个参考点，使他们能够根据各自的具体情况和环境进行调整。适当的治理可确保利益攸关方了解规则并承诺遵守规则，从而确保共享基础设施的问责，简化资源分配决策。

26. 确保身份管理系统协同工作而不是孤立运作，对于使个人能够跨越不同领域和地理位置无缝、安全地获取各种服务，同时又能掌控个人信息至关重要。这就需要在身份管理系统之间共享和整合数据，减少重复劳动，提高准确性、效率和可靠性。当这种身份管理互操作性到位时，任何接受国家、机构或政府服务的个人都可以放心，即此人有权接受服务，并且可以在严格的数据保护准则下，在双方都知道这是同一个人的情况下在不同机构之间穿梭。

27. 更广泛地说，开发署一直积极主动地处理数字转型中围绕治理和权利问题的复杂性。开发署与秘书长技术问题特使办公室合作，推出了数字公共基础设施普遍保障框架。这一举措有助于确保以基于权利、安全、包容的方式进行数字化。

28. 在许多国家，特别是在系统易受网络攻击或个人或消费者隐私监管框架不成熟的国家，数据隐私和隐私权仍是重大关切问题。虽然在民事登记和数字身份方面取得了积极进展，但数据隐私仍然是一个需要进一步关注的重要工作领域。

29. 数字鸿沟也仍然是一个紧迫的问题，特别是在“不让任何一个人掉队”原则和性别包容的背景下。虽然中等收入国家取得了长足进步，但在最不发达国家和危机局势中仍存在明显差距。开发署致力于采取更加全面、更可持续的战略，确保数字化工作包容、公平。

30. 开发署认识到，妇女充分参与创新、技术变革和数字化并作出决策，是对社会产生变革性影响和实现可持续发展目标的先决条件。数字时代可以为增强妇女的经济权能提供新的机遇；让妇女获得基本的数字服务，包括教育和保健方面的数字服务；提高妇女的公民和政治参与度及影响力。然而，在机构和个人能力方面，以及在妇女利用数字技术进步的结构和空间方面，差距巨大，这加剧了数字鸿沟，影响了到 2030 年实现性别平等。

31. 2022-2025 年开发署性别平等战略明确将数字化列为优先事项，而且所有特色解决办法都涉及数字化。数字化被视为全面战略的一个推动因素，该战略强调需要扩大数字资产的获取渠道，弥合数字鸿沟，以消除妇女在获得数字资产、负担得起数字资产以及在使用数字资产技能方面遇到的障碍。这包括支持妇女更多地接触数字技术、数字金融、电子商务和数字价值链。此外，通过推广促进性别平等的数字公共服务和金融服务，以及利用数字工具创收和创业，开发署可以促进增强妇女的经济权能。各国认识和解决数字性别差距的能力是关键。开发署的“公共机构性别平等印章”举措是一个具体渠道，迄今已通过该举措在 30 个国家 23 个部门的 94 个公共机构建设公共部门促进性别平等的能力。

四. 建议

建议 1. 开发署应在当前加强数字公共基础设施工作的基础上，推进以用户为中心的设计和经过精简的数字产品，助推数字法律身份、数字金融服务和数据互操作性等关键的数字化驱动因素。

32. 开发署完全接受这项建议，即加强对上述数字化关键驱动因素的支持。虽然直到最近，全球实践才充分认识到整体和可互操作方法的重要性，但开发署的方法已发生演变，现在采用的是整个政府/全社会的视角。数字公共基础设施框架深深植根于以人权为中心的包容性方法，以确保数字转型不仅高效，而且公平，符合人权标准，为社会各阶层提供机会。开发署将加强宣传工作，并提供平台，让利益攸关方参与设计和实施以人为本且基于权利的数字公共基础设施，并与利益攸关方建立伙伴关系。重点将是简化数字法律身份、数字金融服务和数据互操作性等关键领域的数字产品。通过召集专家、决策者和民间社会，开发署旨在加快采用符合可持续发展目标的最佳做法和创新解决方案。

33. 开发署致力于实现可持续发展目标的具体目标 16.9，即“人人享有法律身份”，法律身份系统的数字化被视为是一个关键的推动因素。数字法律身份和数据互操作性不仅促进了人员登记，填补了全球身份空白，而且还提高了公共服务交付的效率和实效。这些系统进一步为包括私营部门和民间社会在内的整个生态系统的创新开辟了途径。但开发署认识到法律身份生态系统数字化和加强数据互操作性存在风险。因此，开发署在这一领域的干预措施一直并将继续以人权为中心，确保所有人权，特别是数据保护和隐私方面的人权得到充分保护。

34. 开发署将继续利用全球伙伴关系来加强这一方法；¹将与民间社会组织的接触制度化，以提高方案编制的质量保证能力，并将为数字空间的数据交换制订一个治理框架。

建议 2. 开发署成功支持了卫生和社会保护部门的数字化举措。鉴于数字化在提高公共服务效率方面的关键作用，开发署应在战略上持续考虑综合方案选项，以实现全部部门整体数字转型。开发署应优先考虑地方政府层面的数字化工作，确保公共服务最后一英里的数字化。

35. 开发署完全接受这项建议。开发署正在能源、气候、社会保护、诉诸司法和卫生等专题领域积极开展工作，将治理和性别平等原则纳入数字公共基础设施的部门办法。这包括跨部门的三个层面的工作：

(a) 对促进互操作性、保护和控制的技术“栈”有很强的技术理解，包括地方政府酌情对公共部门核心数字能力的管理；

(b) 在治理方面，特别是部门系统与国家在身份、数据治理和人工智能战略等方面的总体监管框架的互动方面，提供有力和协调的支持；

¹ 联合国开发计划署，“开发署和[安全身份联盟]宣布建立全球伙伴关系，以改善数字身份系统”，新闻稿，开发署，纽约，2023年10月17日，2023年11月28日访问。

(c) 建立一个充满活力的创新和融资生态系统，使得该系统能够建设地方数字生态系统的能力，弥合数字鸿沟，建立最后一英里服务交付伙伴关系，确保数字公共基础设施安全、包容，并纳入反应迅速的投诉机制。

36. 开发署将继续力争采取更加基于生态系统的办法，以满足国家伙伴通过全社会努力加强提供公共服务的需求。这包括让国家和国家以下各级领导人、公司和数字创新者参与进来，开发建立在包容、可持续、问责和权利基础上的数字生态系统。开发署正在加强数字准备情况评估工具，其中纳入了地方政府层面的准备情况评估，如正在肯尼亚进行的试点，这将为各项行动提供依据，促进各利益攸关方在最后一英里安全、包容地获取服务，同时与国家以下各级的优先事项保持一致。

37. 开发署长期以来一直与社区团体和民间社会合作，使人们能够获得政府和私营部门等其他服务提供者的服务并与之互动。国际电联和开发署在可持续发展目标峰会上发起的数字公共基础设施高影响力举措将融入最后一英里列为优先事项，此后，开发署将与社区团体合作，包括在融资问题上合作，确保服务数字化的设计和实施能够适应网络覆盖率低、数字素养低和获得数字设备途径有限等各种情况。这将为正在制订的数字公共基础设施普遍保障框架提供信息，供致力于消除数字鸿沟的利益攸关方和捐助方在全球采用。

38. 公共服务数字化(包括在国家以下层面)是促进问责、包容和有效治理的全球方案“治理造福人民和地球”的优先事项，“治理造福人民和地球”是开发署全球治理援助交付机制之一。在可持续发展目标峰会上发起的公共部门转型高影响力举措(“FutureGov”)将成为加强治理和数字化方面综合政策和方案支持的另一个重要全球机制。公共服务数字化举措是重要的切入点，也是推进政府在包容和人权方面优先发展重点的推动力。公共部门的数字转型战略应包括人权影响评估计划。

39. 开发署将与各区域局数字小组和资源以及首席数字办公室一道，继续改进和加强其全球政策网络提供的综合政策和方案编制支持。开发署将利用其数字倡导网络、同业交流群和其他部门网络，促进跨团队参与设计数字化方案，从而在公共服务数字化的最后一英里形成新的合力、采用综合组合办法以及进行强有力的治理。

40. 开发署将完成全部门数字化赋能数字指南的编写和发布工作，为国家办事处提供重要指导。

41. 通过这种方式，开发署将确保设计、开发和实施数字公共服务时依据治理原则，包括监管框架、标准做法和政策，为数字工具的使用提供“防护栏”，从而保护包括实效、包容、参与和问责在内的核心原则，支持在最后一英里提供数字公共服务。

建议 3. 开发署在其当前和以往的整体框架中都十分重视通过数字化、创新和发展筹资加强发展加速器和助推器，并取得了积极的红利。开发署在继续和巩固这一重点的同时，应加强努力，为国家层面的部门努力和数字转型提供发展融资。

42. 开发署完全接受这项建议，即制定具体措施、程序和具体目标，推动国家层面的发展筹资，包括为数字化和数字公共基础设施筹资。

43. 开发署将继续利用其在全球发展方面的领导作用，引导政府捐助方、慈善组织和私营部门的全球融资流向各国的需求领域，包括发挥战略作用，整合和促进资金流向开展数字转型项目的国家。开发署积极参与了一些关于向在这一领域开展工作的国家提供官方发展援助的全球讨论，但还可以做更多工作。

44. 此外，直到最近，才通过经济合作与发展组织等途径对数字转型融资，包括对数字化治理融资进行了更好地追踪。

45. 开发署的机构工具，如数字化准备情况评估和综合性国家筹资框架，都非常重视数字筹资，包括支持各国政府和国内捐助方释放资金，投资于推动实现可持续发展目标的领域，同时提高资源分配效率，避免资金重叠。例如，在多米尼克和特立尼达和多巴哥进行了数字准备情况评估，评估促使世界银行为评估确定的关键领域提供了超过 3 500 万美元的资金。

46. 在整个 2022 年和 2023 年，开发署与联合国其他机构和欧洲联盟合作，参与设计和启动了一个新的可持续发展目标联合基金数字转型窗口，引导向多达 23 个国家的数字转型领域提供战略融资，包括数字公共基础设施的准备情况和能力建设。开发署将与国际电联一道，为申请数字窗口的国家提供技术支持。

47. 开发署将在综合性国家筹资框架中加强对数字化的考虑；加强伙伴关系，包括与联合国资本发展基金(资发基金)建立伙伴关系，引导更多投资用于国家层面的数字转型；并继续通过其可持续发展目标金融学院加强这方面的能力。

建议 4. 在最不发达国家，开发署应采取有的放矢的方法加强数字公共基础设施和监管框架，以改善公共服务，促进经济发展。

48. 开发署完全接受这项建议，即在数字公共基础设施和监管框架问题上，优先考虑并采取有的放矢的方法，以改善最不发达国家的公共服务。由于最不发达国家网络覆盖率更低，数字鸿沟更大，这些国家在采用数字公共基础设施方法时面临具体挑战。最不发达国家只有 36% 的人口使用互联网，而全球平均水平为 66%。资源限制、监管瓶颈和机构准备情况程度有限，意味着最不发达国家无法充分利用其数字生态系统的新兴市场。

49. 作为最不发达国家+5 进程的一部分，开发署已承诺支持 25 个最不发达国家实施基于权利的包容性数字公共基础设施，以加快国家优先发展重点。开发署目前正通过开展与数字公共基础设施、数字能力和其他数字转型支持有关的方案，积极支持约 20 个最不发达国家进行数字转型。此外，开发署及合作伙伴一直在编写与最不发达国家密切相关的指南和参考资料，其中包括《数字化公共基础设施方法：使用手册》和《通过数字公共基础设施加速实现可持续发展目

标：数字公共基础设施潜力简编》。此外，资发基金重点关注最不发达国家，在普惠金融工具和知识方面提供支持。

50. 开发署将进一步确定最不发达国家最需要支持的政策和机构领域，以便制订差异化方法来支持数字化工作。作为优先考虑最不发达国家数字公共基础设施的一种手段，开发署将作为“5 年帮助 50 个国家”运动的核心伙伴，该运动致力于支持 50 个国家发展数字公共基础设施，最不发达国家将占所覆盖国家的一半。

51. 开发署在数字发展方面发挥了公认的领导作用，作为该作用的一部分，开发署将继续与七国集团和二十国集团等全球团体合作，引导向最不发达国家提供融资。例如，在与 2023 年二十国集团主席国印度的伙伴关系基础上，开发署支持设计和启动“同一个未来联盟和基金”，支持向 75 个国家提供技术援助，其中至少 50%是最不发达国家。

建议 5. 开发署在促进南南和三方合作推动数字转型方面具有得天独厚的优势，开发署应从战略角度参与促成这一合作。

52. 开发署完全接受从战略角度参与促成南南合作的建议。开发署将继续加强其各项南南合作举措，以加快发展更多的能力，并吸取数字转型方面的经验教训。

53. 开发署已开始广泛利用南南合作支持数字化工作。“从数据到政策导航器”和数据网络等平台正在使高收入国家以外的决策者更近距离地了解数据使用的实际案例，并促进他们之间的知识交流。开发署将与数字公共产品联盟以及世界银行等主要合作伙伴一起，成为“5 年帮助 50 个国家”运动的核心合作伙伴。该运动的特点是“先行”国家(许多来自全球南方)和支持同行交流(包括技术援助)的其他国家之间进行交流。

54. 开发署将作出协同努力，加强全球伙伴关系与国家层面方案编制之间的联系和整合。通过公共部门转型高影响力举措，开发署与经济和社会事务部将发展伙伴关系，促进会员国、世界银行和其他组织之间的技术援助和学习，以便在更广泛的公共部门改革中进行更有效、更具包容性的数字转型。在评价期间，开发署已开始调动资源，加强司法机构数字转型方面的南南合作，这将继续加快包容性诉诸司法方案的编制。

建议 6. 开发署应支持国家层面的数据隐私和法律身份管理。开发署的方案应将权利层面纳入其对法律身份的支持。

55. 开发署完全接受这项建议，即支持国家层面的数据安全和法律身份管理，并将权利层面纳入其对法律身份的支持。人权是开发署数字转型方法的核心内容，也是开发署数字战略(2022-2025 年)的指导原则。

56. 开发署认识到，人权应是法律身份管理的核心，任何人权风险，特别是隐私权和数据保护方面的风险，都需要在项目设计阶段加以解决，以确保干预措施符合人权标准和开发署的社会和环境标准。开发署编制了一份指南，协助会员国起草数据保护法律和利用数字法律身份治理框架范本。数据安全的重要性

也得到了承认，各国通常从法律、机构(操作)和技术方面加以解决。开发署将通过向国家办事处和合作伙伴提供政策和方案指导，系统地纳入权利层面，从而加强和推进数据安全与法律身份的整合。

建议 7. 开发署应在政策层面加强对弥合数字性别鸿沟的支持。开发署应说明将提供哪些资源用于实施整体性别战略，使公共服务的数字化进程具有包容性。

57. 开发署完全接受这项建议，即加强对弥合数字性别鸿沟的支持，并说明将提供哪些资源用于实施整体性别战略，使数字化进程具有包容性。开发署将努力加强与各国政府和私营部门在弥合数字鸿沟方面的伙伴关系，目标是消除与妇女可及性、可负担性和技能有关的障碍。根据 2022-2025 年性别平等战略，开发署将支持妇女更多地接触和使用数字技术、数字金融、电子商务和数字价值链。

58. 开发署正在努力确保数字化能够促进性别平等，包括预防和应对网上的性别暴力，利用数字工具消除长期存在的性别差距，培养妇女的技能和领导力，帮助加快实现一个性别平等的数字未来。例如，性别问题社交媒体监测工具利用人工智能技术来检测、预警和处理针对妇女和女童的性别虚假信息和仇恨言论。

59. 与此同时，开发署和拉丁美洲各地的合作伙伴正在利用开发署的参照地理坐标，为解决结构性的性别平等问题提供数字解决方案，促进以新方式减少妇女的无酬护理工作量，提供更多有助于性别平等的经济转型机会。

60. 开发署正在探索数字化如何释放妇女的经济权能。在巴布亚新几内亚，开发署正在国家和国家以下各级建设气候和生物多样性规划的数据能力，目的是增加当地社区妇女的谋生机会。作为这项工作的一部分，开发署将鼓励国家办事处和区域中心在其性别平等战略中明确提出关注弥合数字鸿沟和增加妇女接触数字技术的机会。开发署将采取措施，跟踪在弥合性别数字鸿沟方面的投资情况，从而提高对促进性别平等的数字战略和解决方案的重要性的认识。

建议 8. 开发署应在国家和全球层面倡导加强数字政府衡量框架，以评估电子服务的吸收和使用情况。这些数据非常重要，可以为政府的包容性服务工作和加快最后一英里工作提供依据。

61. 开发署完全接受这项建议，即倡导加强数字政府衡量框架，以具体评估电子服务的吸收和使用情况。

62. 就现有指数而言，联合国电子政务发展指数在线服务部分是在国家层面衡量的，缺乏细分能力，而细分能力对于确保包容性和加快最后一英里努力至关重要。但人力资本和电信基础设施部分有单独的指标，可以按性别和其他方面分列。

63. 开发署将支持电子政务发展指数的宣传工作，与处理这些问题的联合国小组一道倡导协调各项努力，提供更好的分列数字信息。这也将有助于开发署更好地支持政府合作伙伴将数字服务的吸收和使用问题纳入其衡量框架。

64. 为更好地了解数字转型情况，开发署开发了一些工具和指标，重点是包容性，包括性别包容。例如，开发署与资发基金合作开发了包容性数字经济计分卡，已在 25 个国家实施，并将在 2023 年扩大。妇女包容性得分是总记分卡上的一个分项得分，该分数捕捉了能够推动妇女融入数字经济水平的关键要素。该分数考虑的指标包括：促进数字经济的主体、基础设施状况、信通技术的使用和所有权、创新和数字产品方面的性别差距以及技能和数字素养方面的差距。每年在国家层面收集这一分数的数据，目的是反映国家情况，并允许各方积极参与数据的收集和保存工作。

65. 开发署的数字准备情况评估已在 30 多个国家实施。这些指数帮助衡量电子服务的使用和吸收情况，特别是在涉及那些经常被排除在服务提供之外的人和那些处于最后一英里末端的人时。数字发展指南针将 180 多个公共数据集，包括电子政务发展指数和国际电联互联网连接数据，整合成符合开发署数字发展框架支柱的互动式看板。开发署将继续在国家层面使用这些工具，以提高所做分析的质量。

66. 开发署承认，有必要确保在方案设计、执行和监测中纳入对电子服务吸收和使用情况的评估。开发署将审查其支持公共服务数字化的各部门方案编制指南，以确保指南解决这方面的问题。

67. 作为公共部门转型高影响力举措的共同牵头机构，开发署将倡导并支持各国政府利用监测框架为包括数字化在内的公共部门改革提供信息。作为全球评价倡议的成员和共同主席，开发署将支持开发监测和评价工具，以评估数字服务的利用情况和相关性。

五. 开发署今后对公共服务数字化的支持

68. 今后四年，开发署将继续优先支持公共服务数字化。开发署在各区域的合作伙伴对具体的数字项目以及政策和法规等许多问题的需求正在迅速增长。为满足这一需求，开发署将投资建设其成为关键对话者和顾问的能力，并将数字层面纳入其所有工作。

69. 开发署将特别关注相互关联的三个领域：

(a) 继续发展数字公共基础设施方法，作为使其数字转型工作具有战略一致性的手段。

(b) 坚持开展数字化治理工作，确保数字化转型具有包容性、以权利为基础、对性别问题有敏感认识，并且不让任何一个人掉队。

(c) 建立一个更强大的数字和数据生态系统，为应对未来的挑战做好准备，如在提供公共服务方面开发和部署人工智能。

70. 在过去的一年，开发署将数字公共基础设施确定为各国推进其数字转型之旅的关键催化剂。这一相对较新的概念使开发署走在了联合国其他机构的前面。

这一方法深深植根于以人权为中心的包容性框架，旨在确保数字法律身份、数字金融服务和数据互操作性成为促进社会正义、性别平等和包容性的工具。在可持续发展目标峰会之后，数字公共基础设施方法获得了相当大的发展势头，可持续发展目标峰会承认实施该方法是一项具有高度影响力的举措。这种方法不仅仅是一种技术解决方案；它还是系统变革的催化剂。通过带来大规模创新和价值，该方法加强了国家和国家以下各级的数字生态系统，增强了各国掌控其数字旅程的能力，确保了公平的数字转型，符合人权标准，为社会各阶层提供了机会。

71. 开发署将继续积极参与应对所谓的“孪生技术”挑战，即许多国家在人工智能和量子计算等尖端技术领域率先创新的同时，在其他领域迎头追赶，特别是在缩小数字鸿沟方面。

72. 开发署将继续利用其治理工作，确保包容性和基于权利的数字化的既以负责任、有效、包容的治理为指导，又支持这种治理，使其更广泛地服务于公众利益。其中的关键是继续支持数字法律身份作为数字公共基础设施的重要组成部分。此外，随着关于监管的全球、区域和国家辩论加速，开发署将继续使伙伴国家的一系列利益攸关方——政府、私营部门和民间社会——更多参与这些辩论，更多发声。

73. 开发署的数字指南将支持开发署工作人员、伙伴国家和其他主要利益攸关方把握数字转型和新兴技术带来的机遇和风险。这些指南所涵盖的主题广泛，涉及所有六个特色解决办法，并提供实用的建议和清晰的见解。这些指南详细介绍了在不同发展背景下使用数字技术所带来的机遇和挑战，确保与开发署关注的重点领域保持一致。这些指南共涉及 18 个主题，提供了广泛的信息和可行的建议。这是朝着将数字技术纳入开发署各项发展工作迈出的重要一步，体现了致力于在当今日益数字化的世界中与时俱进。

74. 开发署的所有工作都取决于有多少资源，资金限制是在国家层面扩大技术能力和投资于公共服务数字化方案的具体障碍。捐助方的承诺和灵活是开发署取得成功的关键。

附件. 主要建议和管理层的回应

建议 1. 开发署应在当前加强数字公共基础设施工作的基础上，推进以用户为中心的设计和经过精简的数字产品，助推数字法律身份、数字金融服务和数据互操作性等关键的数字化驱动因素。				
管理层的回应：开发署完全接受这项建议，即加强对数字法律身份、数字金融服务和数据互操作性等数字化关键驱动因素的支持。开发署将在当前工作的基础上，采用整个政府/全社会的视角，确保所有人权，特别是数据保护和隐私得到充分保护。				
主要行动	完成日期	负责单位	追踪	
			状态	说明
1.1 召集(共同召集)两次全球宣传活动，巩固开发署当前在加强数字公共基础设施方面开展的工作。	2025 年第二季度	首席数字办公室		
1.2 开发署将与联合国法律身份议程工作队合作，通过磋商和政策对话与私营部门和民间社会组织接触，在全球、区域和国家层面的方案编制中推进以用户为中心的设计和全社会视角。	2024 年第三季度	政策和方案支助局(治理)		
建议 2. 开发署成功支持了卫生和社会保护部门的数字化举措。鉴于数字化在提高公共服务效率方面的关键作用，开发署应在战略上持续考虑综合方案选项，以实现全部门的整体数字转型。开发署应优先考虑地方政府层面的数字化工作，以确保公共服务最后一英里的数字化。				
管理层的回应：开发署完全接受这项建议，并将继续努力，通过“全社会”方法加强公共服务的提供，其中包括让国家和国家以下各级领导人、公司和数字创新者参与进来。				
2.1 与经济和社会事务部合作，通过公共部门转型高影响力举措，建立一个提供治理和数字化综合政策和方案支持的平台，以加强以人为本的方法，评估公共部门的数字准备情况，并加强国家和地方的数字生态系统，以提供包容、有效的数字公共服务。	2024 年第四季度	政策和方案支助局(治理)		
2.2 利用专门针对地方政府的开发署全社会数字发展框架，启动数字准备情况评估。	2025 年第三季度	首席数字办公室		
2.3 编写和宣传涵盖开发署主要专题提议的指南，以支持全部门的整体数字转型，促进在最后一英里提供数字服务。	2024 年第四季度	首席数字办公室		

建议 3. 开发署在其当前和以往的整体框架中都十分重视通过数字化、创新和发展筹资加强发展加速器和助推器，并取得了积极的红利。开发署在继续强调和巩固这一重点的同时，应加强努力，为国家层面的部门努力和数字转型提供发展融资。				
管理层的回应：开发署完全接受这项建议，即制定具体措施、程序和具体目标，推动国家层面的发展筹资，包括为数字化和数字公共基础设施筹资。开发署将继续利用其在全球发展方面的领导力，引导政府捐助方、慈善组织和私营部门的全球融资流向各国的需求领域，包括发挥开发署作为整合者和公共平台的战略作用，促进资金流向开展数字转型项目的国家。				
3.1 审查如何将数字转型融资纳入综合性国家融资框架和可持续发展投资者地图，并确保指导政府如何扩大数字转型投资或增加私人对数字转型的投资。	2024 年第四季度	可持续金融中心		
3.2 开发署将为其数字提议制订一个资源调动框架，概述现有(或潜在)的各种资金来源在资助国家层面数字活动方面的作用。	2024 年第四季度	首席数字办公室		
建议 4. 在最不发达国家，开发署应采取有的放矢的方法加强数字公共基础设施和监管框架，以改善公共服务，促进经济发展。				
管理层的回应：开发署完全接受这项建议，即在数字公共基础设施和监管框架问题上，优先考虑并采取有的放矢的方法，以改善最不发达国家的公共服务。开发署将进一步确定最不发达国家最需要支持的政策和机构领域，为支持这些国家的数字化工作制定差异化方法。				
4.1 借鉴《多哈行动纲领》和最不发达国家+5 会议的见解和承诺，制定一个审议/决定框架，强调支持最不发达国家数字公共基础设施和监管框架所需的差异化方法。	2024 年第四季度	首席数字办公室		
4.2 与数字公共产品联盟和其他合作伙伴一起，建立以数字公共基础设施为重点的“5 年帮助 50 个国家”运动，通过该运动至少支持 10 个最不发达国家。	2023 年第四季度	首席数字办公室		
4.3 在至少 3 个国家(均为最不发达国家)开展数字公共基础设施使用手册宣传活动。这些活动旨在促进身份、支付和数据交换之间的合作，以应对关键部门的发展挑战。	2025 年第二季度	首席数字办公室		
建议 5. 开发署在促进南南和三方合作推动数字转型方面具有得天独厚的优势，开发署应从战略角度参与促成这一合作。				
管理层的回应：开发署完全接受从战略角度参与促成南南合作的建议。开发署将继续加强其各项南南合作倡议，以加快发展更多的能力，吸取数字转型方面的经验教训。开发署将做出协同努力，加强全球伙伴关系与国家层面方案编制之间的联系和整合。				
5.1 与数字公共产品联盟和其他合作伙伴一起，建立以数字公共基础设施为重点的“5 年帮助 50 个国家”运动，通过该运动至少支持 10 个最不发达国家。	2023 年第四季度	首席数字办公室		
5.2 与联合国南南合作办公室合作，加强“从数据到政策”网络，提供至少五次学习交流机会，提供有关数据专题的精选内容，并为 100 多名政策制定	2025 年第三季度	首席数字办公室		

者创造有关数据专题的在线联网机会，其中重点关注来自全球南方的政策制定者。				
5.3 建立一个平台(FutureGov)，作为支持南南和三方合作的机制。	2024 年第四季度	政策和方案支助局(治理)		
建议 6. 开发署应支持国家层面的数据隐私和法律身份管理。开发署的方案应将权利层面纳入其对法律身份的支持。				
管理层的回应：开发署完全接受这项建议，即支持国家层面的数据安全和法律身份管理，并将权利层面纳入其对法律身份的支持。开发署将通过向国家办事处和合作伙伴提供政策和方案指导，系统地纳入权利层面，从而加强和推进数据安全与法律身份的整合。				
6.1 通过制定数据交换治理框架范本加强数据安全，将权利层面纳入各国关键需求专题领域数字法律身份、数字金融服务和数据互操作性之间的互动。	2025 年第一季度	政策和方案支助局(治理)、首席数字办公室		
6.2 在至少五个国家实施数字身份证治理框架范本，并向开发署同业交流群和外部国家网络(如 ID4Africa)传播学习成果	2025 年第四季度	政策和方案支助局(治理)、首席数字办公室		
建议 7. 开发署应在政策层面加强对弥合数字性别鸿沟的支持。开发署应说明将提供哪些资源用于实施性别平等整体战略，使公共服务的数字化进程具有包容性。				
管理层的回应：开发署完全接受关于加强支持弥合数字性别鸿沟的建议，并澄清为实施促进包容性数字化的整体性别战略而提供的资源。开发署将鼓励国家办事处和区域中心在其性别平等战略中阐明关注弥合数字鸿沟和增加妇女获得数字技术机会；并将制定措施，追踪在弥合性别数字鸿沟方面的投资情况。				
7.1 实施整体资源调动战略，通过稳定经常资源(核心)供资和将供资窗口定位为投资于关键专题提议和优先事项(包括整体性别战略)的主要工具，确保灵活供资。	2025 年第四季度	对外关系和宣传局、政策和方案支助局		
7.2 通过展示开发署在性别平等和妇女赋权方面的比较优势，包括在数字化方面的比较优势，将性别平等供资窗口定位为推动合作伙伴灵活供资	2024 年第四季度	对外关系和宣传局、政策和方案支助局		
7.3 在 2023 年启动的数字公共基础设施保障倡议内制定综合方法，进一步将妇女接触数字公共基础设施和保障妇女接触数字公共基础设施的性别层面纳入倡议。	2025 年第一季度	首席数字办公室、政策和方案支助局(性别问题)		

建议 8. 开发署应在国家和全球层面倡导加强数字政府衡量框架，以评估电子服务的吸收和使用情况。这些数据非常重要，可以为政府的包容性服务工作和加快最后一英里工作提供依据。				
管理层的回应：开发署完全接受这项建议，即倡导加强数字政府衡量框架，以具体评估电子服务的吸收和使用情况。开发署承认有必要确保将电子服务的吸收和使用评估纳入方案设计、实施和监测。开发署将审查其支持公共服务数字化的各部门方案编制指南，以确保解决这方面的问题。				
8.1 倡导加强现有指数和新指数，以更好地追踪电子服务的吸收和使用情况	2024 年第二季度	政策和方案支助局 (治理)		
8.2 以同业交流群为基础，借鉴已成功实施电子服务的国家的经验及其衡量框架，审查和更新支持公共服务数字化的各部门的方案编制指南，确保将电子服务的吸收和使用纳入方案活动的设计、实施和监测。	2024 年第三季度	政策和方案支助局 (治理)、首席数字 办公室		

* 执行情况由评价资源中心负责追踪。