



议程项目 3

秘书长来函：2026 年至 2029 年管理愿景

CE/126/3
Madrid, 4 June 2026
Original: English

联合国世旅组织正走向绿色。执委会所有文件均可在联合国世旅组织网站获取：
(www.untourism.int/zh-hans)，或使用此处二维码。



2026 年至 2029 年管理愿景：全球旅游业的新基石

执行概要

执委会第 126 届会议是秘书长于 2026 年 1 月 1 日就职后在其任期内举行的首次执委会会议。来函指明了 2026 年至 2029 年期间的联合国世旅组织战略方向，更详尽的提议将随后提交执委会供其核准。

在其任期最初几个月期间，秘书长专注于了解本组织：聆听六个地区各成员国的意见，对秘书处各部门进行逐一审查，并聘请外部顾问开展全面的机构评估。相关工作连同近年来的各项审计及报告，已识别出本组织尚需巩固其根基的相关领域。而唯有完成了基础建设，本组织的优先事项方能获得持久的落实。因此，解决相关问题是秘书长任期工作的重中之重。

秘书长任期期间工作将遵守以下三项原则：建设超越任期的持久基础；将成员国置于本组织核心位置；致力于确保交付工作的深度和质量。上述原则与联合国改革倡议议程保持一致，源自相关原则的四个业务优先事项包括：基础建设、相互协作、能力建设以及可持续发展，其中基础建设是当务之急。相关交付工作将依托于经常预算、成员国自愿捐款以及阿拉伯联合酋长国提供的旅游业加速基金。该基金将加快推进上述管理愿景的落实。



决定草案¹

议程项目 3

秘书长来函：2026 年至 2029 年管理愿景
(CE/126/3 号文件)

执行委员会，

审议了秘书长关于 2026 年至 2029 年期间管理愿景的来函（CE/126/3 号文件），

1. 欢迎秘书长所提交的对其任期战略方向予以初步介绍的管理愿景，更详尽的提议将随后提交执委会供其核准；
2. 核可作为秘书长任期框架的三项指导原则：建设新的体制基础、将成员国置于本组织工作核心位置，以及致力于确保交付工作的深度与质量，并与联合国改革倡议的议程保持一致；
3. 核可秘书长提出的四项优先事项：基础建设、相互协作、能力建设以及可持续发展；
4. 注意到来函关于本组织现状的战略评估，支持将基础建设作为秘书长任期的当务之急，并视其为对本组织长期地位的重要投入，需以严谨及透明的方式予以落实；
5. 欢迎秘书长在塞戈维亚举行的执委会第 123 届会议上宣布的由阿拉伯联合酋长国支持的旅游业加速基金倡议，视其为帮助落实该管理愿景的变革性的资源伙伴关系。
6. 请秘书长：
 - (a) 向执委会提交旅游业加速基金的部署战略以及 2026 年至 2027 年双年度工作方案加强版供其核准，并在秘书处组织架构工作取得进展时与执委会展开协商；
 - (b) 继续推进其任期起初数月内启动的基础建设与改革计划，并定期向成员国详细通报进展情况；以及
 - (c) 向全体大会第 27 届会议前每届执委会会议报告监督机构建议落实情况以及本组织更广泛的问责框架情况。

¹ 本文件为决定草案，关于执委会最终通过的决定，请参考届会结束后发布的决定文件。

I. 引言：秘书长任期首次执委会

1. 本文件是秘书长在其现任任期内向执委会发出的首份来函。来函基于一个明确的信念：联合国世旅组织必须成为与其所代表的旅游业相称的机构，且须被公认为与其代表的行业相匹配。当下，旅游业拥有全球近十分之一的就业岗位，约占全球国内生产总值 10%，2024 年接待国际游客超过 15 亿人次。秘书长在塞戈维亚向成员国提出的五大政策领域如下：负责任的旅游业、能力建设、科技向善、创新融资和智慧治理。相关政策领域仍是本任期工作的指南针。因此，本来函将聚焦于落实相关承诺所需的制度方向和管理模式。
2. 本文件旨在提供战略性和高级别的定位。随后将提交执委会供其核准的详细提议（含旅游业加速基金的部署战略以及 2026 年至 2027 年双年度工作方案加强版）将基于本文件所确立的工作方向。随着秘书处组织架构相关工作的推进，秘书长也将继续向执委会通报进展情况。
3. 秘书长在其任期前五个月期间对组织的现状进行了评估。秘书长举行了超过 35 次部长级双边会晤及 30 次大使级会晤，并亲自领导秘书处出席在科威特（中东）、巴拉圭（美洲）及马耳他（欧洲）举办的三次地区委员会会议。
4. 此举凸显了依托于与成员国直接互动的领导模式，确保本组织优先事项充分吸纳各地区对话成果、并基于相关伙伴关系及实际交付需求。同时，秘书长对秘书处全系统的运作进行了审查，并聘请外部顾问对机构的运作及风险框架开展评估。秘书长还启动了联合国系统内的战略伙伴关系，包括与联合国教科文组织、联合国环境规划署、联合国人居署、经济合作与发展组织、联合国粮农组织及国际民用航空组织合作。另外，秘书长为新设于拉巴特的非洲创新专题办事处揭幕，并推动了在撒马尔罕开设丝绸之路专题办事处的相关安排。
5. 本来函应与向执委会届会提交的其它报告一并阅读。本来函提供战略框架，专项报告则提供详情。秘书长已注意避免内容重复。
6. 秘书长对本来函所勾勒的战略方向以及自 2026 年 1 月 1 日以来采取的行动完全负责。关于执委会所审议的产生于其任期之前的事项，秘书长将本着诚意并以组织最高利益为原则加以处理。秘书长重申其与成员国和秘书处通力合作的承诺，以期加强世旅组织作为联合国系统专门机构应有的问责制和透明度。

II. 秘书长任期起始时的组织状况（2026 年 1 月）

7. 联合国世旅组织作为联合国负责旅游事务的专门机构，其使命对其 161 个成员国和 6 个准成员、代表私营部门、学术界和旅游目的地管理机构的 500 多个附属成员，以及数百万生计依赖于旅游业的社区均具有决定性的重要意义。目前，旅游业创造了全球近十分之一的就业岗位，并在推动 2030 年可持续发展议程方面具有独特的优势。
8. 联合国世旅组织的运营环境不断发生变化，联合国相关监督机构、外部审计员以及应成员国要求开展的多项报告和审计工作均明确指出了组织基础建设尚需加强的相关领域。秘书长通过任期初期的数月期间的工作，加上 2026 年 1 月至 4 月期间开展的秘书处全范围审查，对所需工作的规模获得了清楚的认识。该项工作需要持续的机构改革，并由后文第 V 部分所描述的旅游业加速基金提供支持。

9. 为支持上述进程，秘书长聘请了外部顾问对本组织的结构、流程、运营基础以及风险状况予以评估。该评估旨在为成员提供指导改革优先事项并衡量进展的明确基准。秘书长将以完全透明的方式向执委会报告评估结果。
10. 该基准为当前的管理愿景提供了依据，并阐释为何将基础建设视为下文所述四项业务优先事项中的首要工作。

III. 秘书长任期的战略基准

11. 秘书长整个任期将遵循三大原则。源自相关原则的四项业务优先事项载于本文第 IV 部分。

基础建设为先

12. 唯有完成基础建设，本组织优先事项方能实现持久落实。因此，秘书长在其任期初期就决定优先推进基础建设工作，并得到阿拉伯联合酋长国所提供旅游业加速基金的支持。该项工作涵盖透明治理、健全内控、循证的政策制定、财务纪律、现代化人力资源实践、道德操守与合规，以及秘书处业务骨干等内容。目标在于建立超过当前秘书长任期的长期服务于组织成员的运营模式。

成员国为核心

13. 联合国世旅组织终究是一个成员主导的组织，秘书长也是向对秘书处予以授权的 161 个成员国作出首要承诺。联合国世旅组织的重要性取决于其为成员国所创造的价值，包括政策咨询、技术合作、能力建设、召集会议，及其作为值得信赖的机构在全球旅游议程中的发声。本管理愿景的各项优先事项和相关投资均将基于该标准予以检验。

交付工作的深度和质量

14. 本组织将致力于推进少数几项优先事项，并采取更深入、更严谨的工作方式，而非在缺乏所需资源的情况下，承诺履行范围宽泛却无力落实的任务。这一模式体现了组织任务、资源安排以及成员国有权期待的联合国系统专门机构交付工作标准之间的契合。
15. 上述三项原则有意与联合国改革倡议议程保持一致，相关价值观尤其包括有效性、问责制、优先工作以及与联合国系统所服务的人民和成员国保持紧密联系等。联合国世旅组织将在这一改革进程中全面发挥其作用。

IV. 2026 年至 2029 年期间的优先事项

16. 在上述战略基准中，秘书处将致力于推进四项业务优先事项：基础建设、相互协作、能力建设及可持续发展。该四项优先事项为秘书长在塞戈维亚所提交的政策承诺提供了实施架构。

优先事项 1：基础建设

17. 基础建设将加强本组织的体制、运作及问责框架。

优先事项 2：相互协作

18. 相互协作将在三个主轴上推进：

- (a) 成员国之间：促进成熟旅游目的地与新兴旅游目的地之间在相关知识、最佳实践及政策方面的借鉴，并加强地区委员会作为系统性对话平台的作用；
- (b) 公共部门和私营部门之间：利用由超过 500 个附属会员组成的网络，使民间投资更贴近成员国的政策需求；以及
- (c) 与联合国系统及其它国际组织：深化上半年启动的合作伙伴关系，包括与联合国教科文组织、联合国环境规划署、联合国人居署、经济合作与发展组织、联合国粮农组织、国际民用航空组织、世界知识产权组织等机构的合作，从而协调战略并提升集体影响力。

优先事项 3：能力建设

19. 能力建设是成员国一致提出的首要需求。根据旅游业界相关预测，2035 年前旅游业劳动力缺口将超过 4000 万。本组织将通过采取以下措施予以应对：加强联合国世旅组织学院（目前为全球超过 60000 名在线用户和 20000 名线下用户提供服务）；扩大附属成员及学术界合作伙伴网络；将技术合作项目与旅游业最紧迫的技能缺口相匹配。同时将特别关注青年和妇女，以及非洲、小岛屿发展中国家、最不发达国家和危机后环境的需求。

优先事项 4：可持续发展

20. 通过将气候行动、遗产保护以及社会赋权纳入国家旅游战略，可持续发展相关工作将在社会、环境和经济三个既定维度上予以推进。联合国世旅组织对 2027 年可持续和具有复原力的旅游业国际年予以投入，并与联合国环境规划署、联合国教科文组织、联合国粮农组织山区伙伴关系及其它系统行动方开展合作，为可持续发展工作提供了框架。本组织将一如既往地社区福祉、文化和自然遗产保护以及经济可行性视为密不可分的优先事项。

V. 愿景资金来源

- 21. 管理愿景从三个来源获得资金，以落实上述优先事项，并严格遵循经批准的 2026 年至 2027 年工作方案，该方案是与成员国开展深入磋商的结果（80%的成员直接参与问卷调查）。
- 22. 第一来源是本组织经常预算。秘书长承诺将以严谨、透明的方式加以管理，并持续聚焦成本纪律。外部审计员（西班牙）的详细财务评估载于提交本届会议的 2025 年度经审计财务报表。
- 23. 第二来源是成员国自愿捐款。秘书长对已收到及已宣布的自愿捐款表示感谢。
- 24. 第三来源是阿拉伯联合酋长国提供的旅游业加速基金。秘书长在其当选前于执委会第 123 届会议（塞戈维亚）上宣布设立该基金。该基金并非旨在取代经常预算，而是作为催化工具，加快机构改革并加强本组织业务优先事项的交付工作。

25. 正如秘书长向成员国所作承诺，该基金将秉持透明、公平与包容的原则。目前正在制定专门的实施框架（暂时称作 UNI-T 项目），以期从基础建设工作着手，加快实施工作方案。该框架详情将提交执委会供其批准。
26. 该基金的部署将遵循以下三项原则：
- (a) 与成员国决定的优先事项保持一致；
 - (b) 地域平衡；以及
 - (c) 治理完全透明，并定期向执委会报告相关承诺、拨款及成果。

VI. 未来工作安排

27. 在计划和预算委员会进行审议后，将请执委会批准旅游业加速基金的部署战略和实施框架，以及 2026 年至 2027 年双年度工作方案加强版，并核准秘书长向成员提交报告所遵循的组织问责框架。随着秘书处组织架构相关工作的推进，将定期向执委会通报情况。
28. 秘书长将通过地区委员会、执委会及全体大会委员会，及其面对各国驻马德里大使及首都机构的开放政策，与成员国保持密切和持续的对话。
29. 秘书长请执委会注意到本来函的初步信息，并支持来函所阐述的战略方向。
