



第15届全球监管机构专题研讨会 主席报告



摘要



第15届全球监管机构专题研讨会（GSR-15，6月9-11日）在加蓬首都利伯维尔中加友谊体育馆举行，来自全球各国信息通信技术（ICT）行业监管部门和技术企业的400余名国际政策制定人员出席了会议。

该专题研讨会得到了加蓬总统阿里·邦戈·翁丁巴阁下的亲切关怀。应加蓬电子通信和邮政管理局（ARCEP）的邀请，本次活动由国际电信联盟与加蓬政府联合主办，主题为“关注数字鸿沟 — 实现数字机遇的监管激励机制”。

在ARCEP局长Lin Mombo先生的主持下，在为期三天的紧凑安排中，监管界以互动方式重点讨论了当前所面临的重要议题，包括移动支付、投资战略、网络共享模式、征税和数字经济、物联网、互操作性、监管与宽带普及以及如何通过监管促进实现人人享有无障碍接入等。

2015年6月8日的GSR-15安排中包括了一系列会议，其中GSM协会和全球VSAT论坛两个合作伙伴分别举办了首席监管官会议和监管联合会会议。

9日（星期二）
全球监管机构-行业
对话（GRID）会议



众多贵宾出席了6月9日举行的**GSR-15开幕式**，其中包括：加蓬司法部长Séraphin Moundounga先生阁下、数字经济和邮政部长Pastor Ngoua N’Neme先生阁下、国民议会主席兼通信部长Jean-Francois Ndongou先生、非洲电信联盟（ATU）秘书长Abdoulkarim Soumaila先生以及国际电联电信发展局主任布哈伊马·萨努先生和国际电联非洲区域代表处主任Andrew Rugege先生。

在对出席此次第15届GSR的与会者表示热烈欢迎和感谢后，GSR-15主席Lin Mombo先生指出，由于加蓬总统阿里·邦戈·翁丁巴的远见卓识，加蓬已启动对电信基础设施和宽带进行现代化建设的庞大计划，以便在不远的将来实现全面连通整个国家的宏伟目标。

国际电联电信发展局主任布哈伊马·萨努先生在开幕致辞中指出：“各国不仅需要基础扎实的ICT基础设施，还需要一个促进投资和创新的适当法律和监管框架”。

在正式启动第15届专题研讨会之前，司法部长Séraphin Moundounga先生阁下代表总统称赞GSR是一个交流信息和经验并增进对电信和ICT领域热门和相关问题了解的一个优秀平台。他表示，宽带促进了社会变革，已成为推动许多行业发展的力量。加蓬也认识到了信息通信技术的重要性，这也是《加蓬新兴数字战略-2025愿景》（le Plan Sectoriel Gabon Numérique du Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE)）的核心所在。

为包容性数字社会筹资 — 从基础设施到数据



本次活动的全球监管机构-行业对话（GRID）环节围绕“为包容性数字社会筹资 — 从基础设施到数据”启动了领导人辩论会。

国际电联电信发展局（BDT）主任布哈伊马·萨努主持讨论，ARCEP局长Lin Mombo先生、Samena电信委

员会首席执行官Bocar Ba、Airtel非洲分公司首席执行官兼总经理Christian de Faria等几位知名人士到场。国际电联基础设施、有利环境和电子应用部负责人Kemal Huseinovic先生设定了会议的基调并提醒在场人员，仍有23亿人生活在没有3G覆盖的地区 — 在现今的联网世界中，这一水平的“数字排斥性”是不可接受的。出席GSR的行业领导人、监管机构和决策机构均是ICT行业的先锋，他们的思维网络已经彻底改变了ICT世界，但前途依然任重道远。嘉宾小组研究了部署ICT网络、提供接入以及支持开发新业务和新应用，以加强数字世界中对知识的获取并缩小数字鸿沟的过程中遇到的各种投资机遇和融资挑战。他们也讨论了监管机构解决投资差距，同时实现知识社会发展的方式，其中包括区域和国际合作。

创新的投资战略：新在何处？



第一节会议研究为支持宽带部署和迈入数字经济而制定创新投资战略，同时认识到持续的投资是部署和服务的关键。Analysys Mason负责人Iqbal Singh Bedi先生的讲演开启了一场精彩纷呈的辩论，该场辩论由非洲电信联盟秘书长Abdoulkarim Soumaila先生主持。现场嘉宾包括泰国NBTC副主席Natee Sukonrat

博士、Facebook非洲公共政策负责人Ebele Okobi女士以及O3b网络有限公司首席执行官Steve Collar先生。

移动支付辩论：一种赋权增能工具



第二节会议：有关移动支付议题的辩论探讨了监管对数字金融业务的影响问题。辩论由《金融时代》有限公司《This is Africa》杂志主编Adrienne Klasa女士主持，现场嘉宾包括坦桑尼亚通信管理局局长John Nkoma教授、孟加拉电信管理委员会主席Sunil Kanti Bose先生、ABS非洲高级销售主管Fabrice Djossou先生、比尔及梅琳达·盖茨基金会高级项目经理Sacha Polverini

先生以及GSM协会非洲频谱和公共政策主管Mortimer Hope先生 — 代表着监管机构、电信业务提供商、捐赠方和协会 — 他们讨论了不同利益攸关方在这一新兴生态系统中的不同地位和作用。专家组成员一致认为，移动支付是一种金融融合的重要驱动力，一个提升能力特别是提升妇女能力的工具。

10日（星期三）
GRID会议



第二天，国际电联秘书长赵厚麟首先发表讲话。他强调了培育中小型技术企业的成长对于发展各国数字经济的重要性。他也敦促各国通过教育和ICT培训向青年投资。“青年人是天生的创新者，现在的青年人也是‘数字原生代’——采用ICT解决问题并创建有用的新型服务对他们来说非常自然，因此他们可以成为社会经济变革的主要推动力量，”赵先生如此表示。“目光长远的各国政府应探寻利用这种力量和创造力的方法，通过ICT变革经济，协助缩小数字鸿沟。”

聚焦网络共享业务模式



第三节会议由

CRASA执行秘书Marafu Antony Chigaazira先生主持，Malcolm Webb先生作了讲演，出席的嘉宾有法国ARCEP委员会委员Jacques Stern先生、APC互联网接入专家Mike Jensen先生、英特

尔公司常务董事Peter Pitsch先生以及Orange公司负责互联网管理和数字发展的副总裁Mongi Marzoug先生。他们研讨了各公用事业单位所开发的网络共用模式，研究了共用、共有等现有模式以及基础设施的不同所有者和他们可如何为基础设施建设做出贡献等问题。主持人向听众们提出了“共享还是不共享——这还真是个问题！”的问题，确定了本场讨论的基调。他提醒与会者注意相关背景，即现今仍有约四十（40）亿人没有联网，且人们认识到ICT是经济和社会发展的一个重要支柱。与会者同意网络共享很重要。但是，共享的程度仍在讨论。有必要明确监管范畴和导则，监管和全球平台可有助于讨论最佳做法并寻求通用解决方案，这些做法和方案可鼓励更加高效地利用基础设施并最终实现连通所有人的目标。

征税对数字经济的影响



第四节会议由加蓬ARCEP执行秘书Serge Essongue先生主持，电信咨询服务有限责任公司总裁兼哥伦比亚电信信息研究院商业战略研究主任Raul Katz博士首先作了讲演。在场嘉宾包括布基纳法索ARCEP委员Souleymane Tamboura先生、突尼斯国家电信局（INTT）局长Hichem Besbes

教授以及特立尼达多巴哥TTAT执行官Cynthia Reddock-Downes女士。本节会议研讨了征税如何影响数字环境下业务的部署和发展问题，并对征税是否是一种促进社会发展亦或阻碍业务开展的工具提出了疑问。与会者同意，考虑并了解财务税收对数字环境下竞争和创新的影响很重要，因为税收可影响需求和宽带发展是一个事实。辩论也质疑财务制度是否适用于过顶（OTT）业务和应用。

由国际电联无线电通信局主任弗朗索瓦·朗西主持的一场特别午餐情况通报会也是第二天各项活动中的一项重要安排，该通报会涉及到即将召开的世界无线电通信大会（2015年11月2-27日，日内瓦）的议程。

下午的会议涵盖了物联网中的新兴挑战以及互操作要求对监管框架的影响等问题。

物联网：我们准备好了吗？



第五节会议由EACO执行秘书/首席执行官Hodge Semakula先生主持，牛津大学网络安全中心副主任兼牛津互联网研究院信息安全和隐私教授Ian Brown教授首先做了讲演。在场嘉宾包括IBM中西非区域主管Alain Billerot先生、爱立信行业关系副总裁Shiv Bakhshi先生、AT&T副总裁

Eric Loeb先生以及加蓬电信总经理Abderrahim Koumaa先生，他们就物联网的融合对政策和监管问题的影响展开了辩论。随着物联网的迅速发展，电信和ICT行业的状况日新月异。受到大数据、云服务、传感器、数据分析融合的推动，ICT和电信市场正在经历巨大

的变革，为个人、企业和社会带来了挑战的同时也迎来了机遇。根据一些保守的预测，新机遇每年将带来数万亿美元的福祉。在未来十年，预计将部署数十亿台设备，以便为发展和发达市场提供创新解决方案。当在从农业到智能家居等各种高低技术含量行业中综合多种技术和解决方案，提供新型创新业务时，物联网的价值才可最大程度地体现出来。

数字生态系统中的互操作性：一种分层方式



第六节会议讨论了互操作
在防止消费者使用各种应用和
业务时受到限制方面可发挥的
重要作用并了解它对创新和竞争
的影响。会议由约旦电信管理
委员会（TRC）董事长/首席

执行官Mohammad Al Taani（工程师）主持，在场嘉宾包括喀麦隆ART局长Jean-Louis Beh Mengue先生、不丹BICMA局长Sonam Phuntsho先生以及Intelsat公司负责政府事务和政策的副总裁Patricia Cooper女士。嘉宾讨论环节中，哈佛大学Berkman互联网和社会中心教授兼执行主任Urs Gasser教授、博士首先作了讲演。Al Taani先生在开幕会议时要求与会者将互操作性视为物联网的基石。他表示，尽管物联网已存在多年，但此前似乎一直默默无闻。他请嘉宾们就互操作的利弊（包括成本效益）畅所欲言。他们表示，各国政府可鼓励开展互操作，因为存在着公共要求 — 使用案例包括首批灾害响应和管理人员 — 监管机构可真正发挥作用，因为在紧急情况下，各系统必须协同工作。国家安全是另一个领域 — 其间牵涉到多个国家且各国专用系统并不足够 — 各系统需能够配合工作。与会者也敦促生产厂商将互操作性纳入到网络中，以便在提供OTT业务时更好地确定成本。

在这一天快结束时，在世界电信/ICT指标专题研讨会之前，举行了第二场有关监管环境下数据价值的情况通报会，国际电联项目支持和知识管理部Cosmas Zavazava先生主持了会议。世界电信指标专题研讨会将于2015年11月30日至12月2日在日本广岛举行。

11日（星期四）

监管机构日

第三天为“监管机构日”。这一天以瓦努阿图TTR的Ronald Box先生主持的有关促进电子无障碍的会议开始，其后举行了有关智能监管如何促进移动服务和应用发展的会议，由克罗地亚监管机构HAKOM的Dražen Lučić先生主持。专题研讨会的最后一节会议由波兰UKE的Magdalena Gaj女士主持，讨论了监管框架如何推动宽带普及的问题。

促进电子无障碍：监管机构可成为促成者



第七节会议由瓦努阿图TTR的Ronald Box先生主持，讨论了为建设一个全面包容的数字社会，电子无障碍是如何重要。这包括社会中有特殊需求的残疾人、弱势群体、残障人员、盲人、聋人和老年人，他们均是无法通过传统手段进入数字世界的人员。国际足联的Sofie Maddens-Toscano女士首先做了讲演，随后埃及

NTRA执行总裁Hesham El Alaily（工程师）先生、美国FCC委员Mignon Clyburn女士以及代表印度TRAI委员Vijayalakshmy K. Gupta博士的TRAI顾问Sanjeev Banzal先生等嘉宾进行了讨论。会议研究了监管机构为促进所有人无障碍获取ICT业务，实现数字包容性可采取的措施。

智能监管促进人人享有移动服务和应用



第八节会议由克罗地亚邮政和电子通信局（HAKOM）理事会主席Dražen Lučić博士主持。肯尼亚通信管理局助理局长Mercy Wanjau女士首先作了讲演。在场嘉宾包括巴哈马公用事业管理和竞争局

（URCA）首席执行官Kathleen Riviere-Smith女士、南非ICASA理事Katharina Pillay女士以及代表赞比亚ZICTA局长Chalwe-Mudenda女士的互联与竞争主管Collins Chomba先生。嘉宾小组研讨了促进移动服务和应用的部署和发展，以实现社会发展目标所需的监管措施，讨论了哪些问题处于危险之中以及实现这一目标的关键业务（如移动卫生、移动教育、移动支付等）。嘉宾小组进一步研究了如何在跨部门环境下解决监管问题、所需的协作和合作措施、如何在普遍服务政策和ICT/数字宽带规划中纳入移动应用和服务以及如

何刺激发展。嘉宾们认为，移动服务是允许人们保持信息获取，协助政府和决策机构制定整体社会目标并鼓励社会和经济发展的工具。其他人强调，在许多国家，移动运营商在市场中占有很大份额，这是监管机构需要与竞争管理部门共同研究的一个问题，以便市场繁荣发展，提供各种业务。认识到监管是一种平衡利益的行为，各国分享成功经验，以便其他国家汲取经验，共享知识，这一点很重要。宽带接入是前提，高质量的移动宽带网络是这种平衡的一部分。

监管如何影响宽带发展？



最后讨论由波兰UKE主席Magdalena Gaj女士主持，在场嘉宾有哥伦比亚TRC首席成员Seng Kong先生阁下、哥斯达黎加Sutel董事Manuel Emilio Ruiz先生以及瑞士OFCOM电信局长兼委员René Doenni Kuoni先生。讨论为监管机构在为促进宽带接入，确保服务质量并鼓励宽带发展而

采取的监管措施方面交流经验提供了机遇。为启动讨论，主持人提醒与会者注意监管机构的目标和使命是为国民提供宽带互联网接入。她指出，宽带可与人体的血液循环相媲美。宽带并不是一种奢侈品，而是人的基本需求。但是，一个国家可提供的宽带服务和公民如何利用宽带很重要，具备基本的基础设施是一个前提。因此，如何促进基础设施投资极其重要。各国需要展望未来，展望到2020年或更远的年代，制定长期战略，研究如何使其国民成为世界性的移动公民。除宽带战略外，各国也需要制定适当的法律和法规，如此可在市场中形成可预测性。

前进方向和闭会



电信发展局主任布哈伊马·萨努、GSR-15主席Lin Mombo以及加蓬数字经济与邮政部部长Pastor Ngoua Nneme先生阁下出席了GSR-15的“前进方向”环节和闭幕式。在前进方向环

节中，通过了GSR-15“有关通过有针对性的监管促进移动应用和服务的发展和普及的最佳做法导则”。导则请电信/ICT监管机构确定积极的政策和创新监管措施，以：提高对移动服务和应用在通过为民众赋权从而实现社会经济机遇方面潜力巨大的认识；消除监管和

技术壁垒，促进移动应用和服务的获取、开发和普及；确保移动服务和应用使用的便利性、信任、隐私和信心，同时考虑其跨国属性；以及确定政府、电信/ICT监管机构、业界和消费者各自的职责和作用，以促进和刺激发展并安全使用。GSR-15主席Lin Mombo先生领导了GSR-15最佳做法导则的协调工作，他接受了GSR-15最佳做法导则大使的职务并表示“这些导则对当前缩小数字鸿沟过程中ICT发展的要求做出了响应。”

闭幕致辞：

加蓬数字经济和邮政部部长Pastor Ngoua Nneme先生阁下指出：“现在，电信/ICT是创造并分配国家财富的一个战略性行业，对改善加蓬的主要宏观经济指标及社会经济活动的发展贡献巨大。确保ICT不仅有助于GDP的增长，还要确保其可获取、可用、可承受，这是加蓬政府的雄心所在。我可以向各位保证，在阿里·邦戈·翁丁巴总统领导下的加蓬共和国将采取必要措施，落实各位辛勤工作所取得的成果。我也希望重申我国政府支持并协助国际电联实现连通世界、变革非洲这一使命的承诺和意愿。”

电信发展局主任布哈伊马·萨努先生强调了国际电联可在推动创新方面发挥的作用。“在现今日益全球化的ICT市场中，监管机构和决策机构需要开展合作，求同存异，确定协作的创新方式。创新正在成为推动增长创建有利环境的政策框架的核心——国际电联可作为开展这些讨论的理想中立平台。”他感谢加蓬政府和ARCEP团队承办了本届专题研讨会并祝贺Mombo先生在本次活动中卓越的领导才能。萨努先生提名Mombo先生担任GSR15最佳做法导则大使一职。

加蓬电子通信和邮政管理局（ARCEP）局长暨GSR-15主席Lin Mombo先生接受了GSR-15最佳做法导则大使的职务并表示“这些导则对当前缩小数字鸿沟过程中ICT发展的要求做出了响应。”他感谢国际电联并进一步表示：“通过举办本次会议，加蓬展示了努力在全球，并特别是在非洲建设包容性信息社会的过程中对开展国际合作的承诺。我对在三天繁忙的工作后取得的出色成果表示满意。我坚信这些成果将惠及ICT行业的各参与方。我尤其为我们刚刚通过的最佳做法导致的相关性和高质量感到高兴。这些导则对当前缩小数字鸿沟过程中ICT发展的要求做出了响应。”

GSR-15

最佳做法导则

**通过有针对性的监管促进
发展和普及移动应用和服务**

获取并使用移动ICT业务带来了数不胜数的社会机遇并有助于刺激各国的经济增长，由此惠及所有人的日常生活。掌握了如此强有力的技术和前所未有的计算能力，我们需要对ICT领域和市场的持续动态变革做出响应，打造新的监管范例并解决与基础设施、频谱和隐私有关的各种问题。这种“第四代监管”将建设一个更为有利的ICT使用环境，同时确保法律确定性和技术可靠性，由此提升最终用户的信任并使世界各地的人们可以利用健康、教育、公共管理、农业、商业、金融以及可为人类服务的领域所带来的机遇，协助我们实现可持续的发展。

我们，出席2015年全球监管机构专题研讨会的监管机构，认识到基于宽松监管方式的第四代监管能促进健康（积极和可持续的）竞争、创新、消费者保护和赋权，可有助于对ICT市场的动态变革做出响应，实现各项社会和经济目标。因此，我们确定并通过了这些最佳监管做法导则，以推动移动服务（m-service）和应用的发展和广泛使用，促进数字金融包容性。

I. 刺激需求

认识到移动服务和应用是提高公共服务的透明度、问责和效率方面的潜力，各国政府可从利益攸关方拥有的知识和经验中获益，制定全面战略，允许用户使用移动服务和应用。各国政府也应开展创新，成为该领域的主要用户。连通公共管理机构和学校、图书馆、医院等机构的举措可催生众多市场机遇，刺激移动服务和应用的供需。

我们认识到监管机构可在支持和鼓励建立合作伙伴关系，促进移动服务和应用的发展，提高对它们可如何提高经济生产率的认识方面发挥作用。针对弱势或未连通群体的社交应用尤其可提高所有经济领域的生活质量。与其他行业的政府机构开展合作也会带来双赢机遇，尤其是促进教育、数字技能、卫生相关项目中的金融包容和一体化等机遇。

我们进一步强调促进开放和分发适当数字内容（包括多语文内容和本地语文内容）的重要性。

II. 促进移动服务和应用的提供、获取和使用

新一代的网络是ICT行业开展创新的基石和移动服务与应用发展的推动力。因此，我们认为，各国和区域层面促进基础设施部署和开放获取的统一规则可大大有助于刺激移动服务和应用的发展。国际、区域、各国和本地层面所有政府当局之间开展合作是迅速、顺利、高效实施的关键。

决策机构和监管机构必须重视设计灵活、以激励为基础、以市场为导向的频谱划分与移动宽带业务指配的政策和监管框架，为移动服务和应用在市场中的发展壮大赢得信任并提供必要的条件。

需要通过到位的监管措施维持新市场和移动设备行业的发展，发展中国家尤应如此。

重新审视并在必要时复审各国政府现行的政策，确保它们在新的环境下仍然有效且适当并保障政府、企业和消费者数据的隐私与安全可能是必要的，同时也需要开放且协作的监管框架来促进移动商务、移动银行和移动钱包、移动卫生等交叉业务的发展。

我们认识到，为竞争、互联和互操作创建一个融合的参考框架可有效改善各基础设施和服务提供商与应用和内容提供商之间以及基础设施与服务提供商自身间的关系。

认识到业务提供商之间共享网络要素可避免重复支出，这一点在商业上具有吸引力并可为提供更多的移动服务创造机会，监管机构可考虑在所有的网络和价值链条层推动网络共享的做法，同时保持网络运营商之间的良性竞争。

我们相信，应在边远和农村地区采取创新并可立即实施的措施，刺激移动服务的发展并开发与本地相关的应用。在其他措施中，可定义普遍服务战略并采用适当的机制创建ICT孵化器或为本地开发者及本地相关应用提供资金。

我们呼吁采取各种监管措施、私营举措和合作伙伴关系，降低移动服务和应用的成本，确保平等且普遍的接入。

我们进一步认识到，获取数字技能对于移动服务和应用的普及和使用至关重要，且需制定针对不同目标群体的包容性培训计划。

我们重申，2013年全球监管机构专题研讨会关于数字环境下监管和监管机构所发挥不断演变作用的最佳做法导则；以及2014年全球监管机构专题研讨会有关数字世界消费者保护的最佳做法导则仍然相关有用。

III. 保护消费者和供应商

我们认识到通过跨行业的监管框架，以满足移动服务和应用特定要求的重要性，这些框架规定了消费者保护、选择自由以及正当行使消费者权利。

我们认识到通过各种措施和举措（包括提供界面友好且最新的业务套餐和资费比较平台）为消费者提供培训并为其赋权；告知消费者法律条款及申述/赔偿程序以及培育网络安全文化的重要性。此外，不应将消费者与某一个特定的移动服务或应用提供商绑定，并应为其保留选择并在不同运营商之间切换的能力。

我们进一步认识到，监管机构应鼓励通过旨在提高移动服务和应用安全性、创建可靠的数字身份、采用用户识别和注册保护消费者、保护消费者个人数据、保护未成年人和弱势群体、特别提高在线通信和交易透明度的措施。因此，利益攸关多方协作对于确保保护消费者和供应商的权利和最佳利益而言至关重要。

此外，我们建议通过一项隐私政策，其中包含向用户发出警告并可使其控制并非与应用的基本功能有关的、或涉及敏感信息的数据事宜。

IV. 各ICT利益攸关方的职责

监管机构和决策机构应与各政府机构、私营部门和非政府组织合作，将ICT、尤其是移动服务和应用作为其国家社会经济战略中的重中之重，制定全面的政策和规章，允许移动服务和应用经济与其他行业之间形成协同效应并相互借鉴。这种政策和规章应侧重于增加消费者的社会福利，同时促进政府机构、私营部门和非政府组织之间的协调与合作。

ICT监管机构应通过有针对性的监管措施，推动宽带网络和业务的发展，使消费者可以获取便宜且广泛的移动服务和应用，保证市场参与方之间开展健康的竞争，同时促进创新，确保数字环境下的消费者保护。

移动服务和应用提供商应努力对所提供服务和应用的范围与内容进行创新和多样化，使大多数人可以承受并获取这些服务和应用。

消费者协会也可在定义与其他利益攸关方开展对话的框架、进行独立研究以及参与宣传活动方面发挥作用，以协助制定数字经济有根有据的政策和战略。

鉴于在线服务和应用的全球属性，对不同国家的相关监管政策进行统一并改进各国政府机构、区域和国际组织之间的协作，这对于创建一个全球数字生态系统并设置有效应对欺诈和滥用行为的防护措施而言不可或缺。

150
1865-2015

www.itu.int/GSR15



国际电信联盟
Place des Nations
CH-1211 Geneva 20
Switzerland

ISBN: 978-92-61-16165-1



瑞士印刷
2015年,日内瓦

图片来源: 国际电联