

GSR10 - 最佳做法草案

鉴于ICT市场环境日益复杂，因此有必要重新考虑不同程度的监管，以便围绕网络的开放获取和通过网络进行的开放获取的多角度理念制定和落实各国宽带战略和监管框架。这种理念旨在实现有效竞争，同时确保消费者得到可获取、价格可承受且可靠的服务。

现在可能需要确定监管的几种新的途径，以便在服务竞争和基础设施竞争之间实现适当平衡，从而面对宽带网络和服务获取方面的挑战，其中包括确保网络的平等和非歧视接入，疏通可能会影响到终端消费者充分享受数字社会所有益处的瓶颈。这种监管理念的特点是，基于速度和无所不在的接入，而不考虑网络提供方是谁，用户地点在哪。

我们，参加2010年全球监管机构专题研讨会的各监管机构，确定并提出以下有关监管新途径的最佳做法指导原则：有利于开放式网络的最佳做法。

一、定义开放接入：明确各种理念

1. 我们注意到，接入可以有两种形式：无论是受监管的开放式接入（如非捆绑式），或是商业性开放式接入，其重点均意味着第三方使用现有基础设施的可能性。
2. 每个用户（消费者）均应能获取这些网络上提供的所有服务和应用，无论哪家公司在提供或使用这些网络，而且是以透明的和不受歧视性的方式获取这些网络上的所有服务和应用。用户的选择范围不应受到竞争方不能提供相关接入服务的限制，尤其是在最后一英里基础设施方面。

二、网络的开放接入：采用哪些有利于开放网络设施接入的政策和监管工具（即，国际光纤网，“基本”设施或“瓶颈”设施，其他网络等）而不会影响到投资和创新？

1. 我们强调立法的重要性，以制定有关开放、非歧视性、有效且透明的接入的总原则，强调（以技术中立和对称的方式）在任何运营商、私营实体和公有机构拥有的财产内部署电子通信网络时进行有源和无源基础设施共享的重要性，即使这些机构属其他行业。
2. 监管机构可以考虑授权予国家宽带网和电缆登陆站的提供商，在公平和不歧视的基础上向网络不同层面的竞争对手提供其网络和基本设施的开放接入。
3. 我们认识到批发监管的重要性以及针对瓶颈基本设施公布参考报价，以此作为确保开放接入手段的义务。
4. 我们认识到，在那些已在新建筑物中规划了光纤网部署的国家，监管机构需要为确保平等和共享的接入制定规则，防范相关建筑的首家基础设施运营商的歧视性行为和垄断。
5. 我们认识到，由公有机构和电子通信运营商控制并可共享的含有基础设施数据记录的集中式信息系统十分重要。我们鼓励各运营商设立一个可通过外部网页进入的数据库，提供有关无源基础设施（诸如管道和塔架一类的民用元素）的可共享的信息（包括可用路径和空间），并提供与费用相联系的相关价格。
6. 我们认识到所有利益攸关方相互协调以防范（或研究解决）任何影响宽带网络部署的障碍，制定适用于这种快速发展环境的灵活规则的重要性。

三、开放式网络：如何确保每位公民均能从无所不在的宽带网络中受益（即，通过宽带普遍接入政策、向NGN的过渡，充分利用数字红利等）？

1. 我们认识到，对数字红利频谱的有效分配和指配将带来社会和经济益处，从而刺激低成本通信方面的创新，尤其是在一国的农村地区和边远地区。
2. 我们建议，各国政府可以随着新需要的出现调整普遍服务的特点，以确保技术的中立性和宽带接入的包容性。我们注意到，有必要制定和落实具体的国家规划和战略，刺激宽带网络的部署，尤其是在发展中国家。这种战略应将公司伙伴关系的建立和推进大城市或其他城市的积极参与考虑在内。
3. 我们相信，鉴于宽带及其基础设施对于整个经济以及对于吸引投资、开展大规模部署的重要性，各国政府应考虑国家在资助各自宽带基础设施中的作用，部分通过公私伙伴关系（PPP）或全部（通过普遍服务基金？）。

四、开放式互联网：如何在日渐拥堵的网络上进行流量管理，同时应用公平规则？

- 1 针对流量管理问题，我们建议，作为一般规定并在最大范围内，尽可能不对每个单独数据流的处理方法作出区分，无论是根据内容类别、业务、应用、设备，还是根据流量的源地址或目的地。
- 2 我们认识到，为改善流量管理，监管机构需要采取此类措施：
 - 为网络运营商施加信息（发布？）义务，
 - 允许客户迅速终止合同而不产生较高的转网费，
 - 允许客户规定最低程度的互联网接入服务质量，
 - 制定一项政策指令，规定消费者在互联网接入中获取任何法律内容、应用和业务的权利，以及
 - 不会损坏网络的任何设备均可连通网络。
- 3 我们建议，当互联网服务提供商的确采用流量管理机制确保接入互联网时，他们能够遵守相关性、成比例、效率、各方之间非歧视和透明的总原则。
- 4 监管机构可考虑创建本地内容以及开发本地互联网交换点（IXP），以限制外向数据流。

五、对内容的开放访问：监管机构在推动在线公共服务（如，电子政务、电子教育、电子医疗）以及创造此类服务的需求方面可发挥什么样的作用？

- 1 我们强调，一方面必须在组织、法律和技术、标准化以及互操作性方面创造前提条件，另一方面，根据相关的指导原则和标准，公共网站的创建和维护应表现出用户友好的特色，并帮助所有人实现无障碍访问。
- 2 监管机构或许还希望确保实现所有学校、医疗中心和医院的宽带连接，从而使公民可在通过高带宽接入这些服务时从这些服务中受益。
- 3 我们注意到，十分有必要在消费者中间建立有关技术进步风险的意识，并针对数据保护、消费者权利以及保护社会少数和弱势群体问题采取必要的措施。

六、开放式网络面临的挑战（如，网络威胁、信息社会未预见到的问题、争议、监管效率以及业务和网络的一致性）：需要采取哪些策略？

- 1 我们注意到，开放式网络产生了网络稳定性、商业持续性、恢复力、关键基础设施保护、数据保密性及犯罪预防等方面的挑战。IP网络基于开放式的设计架构及广为人知的协议，易于受到网络攻击。这些挑战的复杂性一方面要求通过多利益攸关者过程的形式，采取跨部门跨行业的方法，另一方面也要求在各相关主管机构之间进一步增强业务间合作。
- 2 我们注意到，业务提供商对外向及内向流量实施控制至关重要。外向流量控制可从源头上杜绝攻击，从而防止其扩散而不会造成网络堵塞。
- 3 我们认识到，必须通过降低易受攻击的几率、缩短反应时间并有效地缓解攻击，使安全从传统的被动反应态势过渡到日渐主动的态势。同时，我们强调，通过修复系统漏洞、采用防火墙或其它接入控制技术、利用入侵检测系统实行监控、对威胁做出实时响应等方式防范攻击，对于网络的有效运行变得非常重要。
- 4 我们强调，有必要在区域的范围内统一监管框架以及在各相关方之间建立更广泛的对话，使人们能够深入讨论开放式接入网络这一核心问题，并采取适当的措施。