

# GSR14

## 有关数字世界 消费者保护 最佳做法的指导原则

对不断变化的信息通信技术（ICT）行业进行监管就好像瞄准一个移动标靶。制定并采用最佳做法是快速跟踪我们的工作、适应变化并迎接新技术和促进发展及业务的最佳方法。



发起人：

### 国际电联（ITU）电信发展局主任 布哈伊马·萨努先生

如今的数字世界几乎触及到了我们生活的方方面面。在这种全球互连的大格局中，我们需要携手并肩，通过鼓励制定现代化的有效监管手段，保护消费者的权益，特别是弱势人群的权益。我坚信，本《导则》将有助于我们建设人人共享的更加安全和更加值得信赖的环境。



协调人：

### 巴林电信管理局（TRA）局长 Mohammed Ahmed Alamer博士

当前我们的主要任务之一是探讨相关方式方法，以使之知情、迅速响应和十分安全的方法将数字世界的一系列益处带给全球所有公民。只有通过侧重于消费者赋能、重新确定职责和为数据推动的经济实现繁荣发展创造有利条件的有效和明智监管，我们才能完成这项工作。《最佳做法导则》的通过将为这些进程助一臂之力并确保我们携手合作，实现我们的宏伟目标。



## **GSR14** **有关数字世界** **消费者保护最佳** **做法的指导原则**

数字经济显然向人们展示了振奋人心的新机遇，但也为消费者带来了需要从监管角度给予更大重视的挑战。消费者面临的新问题是伴随信息通信技术（ICT）的广泛提供出现的，表现在设备、在线服务与应用的更多选择。除旨在教育和赋权于消费者的共同监管和自律解决方案及举措外，确定主动的政策和监管措施，对于维护开放、透明和包容性数字世界的所有用户的权利至关重要。

我们，出席2014年全球监管机构专题研讨会的监管人员，确认必须平衡所有利益攸关方的权利，以确保消费者和公司都能受益于数字机遇。因此，我们确定并通过了这些保护消费者权益的最佳监管做法指导原则，同时通过制定柔性监管方式，确保为传统和新的市场参与方营造公平的竞争环境。

## **1. 确定战略方向**

我们认为，政府必须继续通过制定国家ICT和普遍接入政策、相关消费者保护立法、网络安全和网络犯罪立法，包括保护上网儿童、服务质量和电磁暴露极限监管以及制定应对黑客、个人数据传输（在服务 and/或内容提供商之间）和在线欺诈等不同问题的禁令和最佳做法指导原则，在各级公民保护方面发挥重要作用。此外，可对一系列政策措施进行优先排序，以建立具有自我适应能力的监管机制，以建设安全可靠的网络空间。可制定跨境举措，以进一步推进国际合作和政策落实工作。

我们认为，规章制度应重新确定消费者的合法权利与利益，其中包括但不限于：利用互联网公开提供的信息和服务、服务质量、隐私权、个人数据的保密和保护、选择退出特性和服务的可能性、提出申诉的权利、号码可携带性和知识产权。监管机构和决策机构应努力在法律和规章制度的范围内，给予这些权利普遍和平等的保护。我们认识到，在相关立法的执行和审议过程中，监管和决策机构必须在国家、区域和国际层面与专门的消费者保护部门、服务提供商和其它相关机构建立有效的合作机制（如合作备忘录）。为此，在各方之间进行明确的作用与职责划分是关键，而且需要酌情进行信息和资源共享。

我们进一步确认，必须开展多国监管和举措的合作与协调，才能有效应对与过顶参与方（OTT）提供的内容和服务相关的问题，包括消费者隐私、在线欺诈和涉及电子商务和社会媒体活动的网络犯罪等跨境传播现象。同样，也可赋予专业区域实体以协调和统一方式应对跨国问题的权力。

## **2. 提高市场竞争力：**

我们意识到，必须保持法律和监管框架的开放性、前瞻性、中立性和灵活性，使云计算、社交媒体、移动宽带、大数据和互联网等新技术、创新服务和新的商业做法得到利用，让用户受益于各级ICT市场提供的多种形式的服务。

就信息的存储和传输而言，经规管的电信和ICT市场参与方和未经规管的OTT应在加强消费者保护法律工具方面享受平等待遇。

### 3. 与行业结盟：

我们认识到，行业参与方在确保其商业做法的透明度和问责制以及旨在保护个人数据、打击误导和不公平的大众广告、垃圾信息、数字永久性和保护上网儿童等消费者权利的自愿采取的措施中，发挥着重要作用。

我们建议监管机构鼓励包括OTT在内的业务提供商制定行为准则，以确保服务的内容、宣传和运作符合所有必要的消费者保护条件。

### 4. 提供良好的合同服务框架：

我们研究禁止使用有损于客户的一般性条款和条件的最佳做法。此外，无论是否网上签约，都应禁止因ICT服务合同引起的权利与义务的不公平和不对称现象。

我们进一步认识到，必须就网上签约的条款和条件、这类合同的表格以及相关程序（如用户认证、订单确认、取消和终止）制定透明的规则。

### 5. 多种补偿渠道：

我们认为，监管机构在调解和上报消费者索赔投诉中的作用至关重要，为此必须与业务提供商保持良好关系。具体鼓励消费者首先向业务提供商索赔的投诉处理程序不仅能够取得成功，还能够增进业务提供商对消费者需求、权利和责任的了解。我们相信，消费者不仅享有投诉的权利，而且更重要的是，享有一旦其权利受到侵害时寻求补救办法的权利。

一旦出现争议，遵循明确透明程序的备选机制（和解、仲裁和自行解决），是正式判决和调解之外可供采用的争议解决办法，使消费者能够免费或以最低限度的成本快速维权。事实证明，专业的电信/ICT调解中心在这方面尤为有效。

### 6. 服务质量和消费者体验：

可采取制定和定期审核新技术和服务的最低限服务质量标准和规范、监测网络服务提供商、定期评估电信/ICT服务质量并公布结果等一系列措施，确保包括残疾人在内的消费者轻松可靠地享用ICT服务和网络内容。

### 7. 保护消费者隐私和数据：

我们认为，建立有效保护个人数据和信息的综合法律系统，对于数字世界的繁荣至关重要。

我们重点建议OTT和社会媒体提供商提高其数据处理程序的透明度，在分享数据前通过选择性加入征得客户同意，并让用户能够在私营或公共通信状态之间作出明确选择。用户应能就他人访问及第三方使用其数据的程度做出知情决定。

网络世界使青少年面临的具体风险主要要有成人专用内容和性侵。我们认识到，需要以公开倡导、内容提示和行业自律等一系列措施作为法律工具的补充，同时进一步加强针对儿童、青年、家长和教师的消费者教育工作。

我们认为，建立计算机应急响应团队（CERT）可使消费者多重受益，其服务重点在于警示公众和政府机构面临的威胁和可能的网络攻击。

## 8. 赋予消费者权利：

ICT监管机构应积极向利益攸关方推广和宣传连通宽带世界的益处和挑战并鼓励他们、提高他们的认识。在此过程中，重要的是认识到有必要保护和教育那些有不同获取需求的消费者，他们极易因欺诈性商业做法而上当受骗，或难以充分了解服务条款和条件（如文盲、残疾、儿童和青年）。此外，通过学校、社区中心和非政府组织的参与，特别是社会媒体的参与，采用针对国民的自下而上的方式，非常有助于提高消费者的认识。

亦可创建（包括消费者代表在内的）利益攸关方论坛，将其作为消费者参与决策进程和政策制定进程的平台。这会有利于将消费者的声音反映到持续对话的框架中。

## 9. 消费者的知情权：

监管机构必须确保所有业务提供商都能以清晰、透明和可比的方式提供有关其服务和产品的及时和准确的信息，以帮助做出合理的决策。除其各自的权利与义务之外，消费者应能就此了解服务的性质，包括价格及其计算方法以及提供的服务质量。应定期和不断更新所有与消费者知情权相关的规定，使之切合实际、易于执行。

## 10. 重新确定监管机构的作用：

我们知道，ICT监管机构越来越多地被视为市场参与者的合作伙伴和消费者权益的辩护人。他们根据证据和技术专长做出的决定，有助于促进ICT的获取与使用、市场的竞争性和社会经济的总体发展。

因此，必须重新审议ICT监管机构的职责范围，以便在战略上强化其应对动态数字环境挑战的能力。