草案1 – GSR-25最佳做法导则，2025年7月25日

**赋能监管机构成为数字生态系统建设者**

随着数字技术改变社会联系、开展贸易、学习、治理的方式，监管机构肩负的责任不仅仅是监管市场。他们必须调整，将创新置于机构使命的核心，并协助构建具有复原力以及面向未来的数字生态系统。这一转型需要从根本上转变思维方式，采用新工具，并深化跨行业和跨国界的协作。

二十年来，GSR最佳做法导则帮助制定了合理的监管原则并营造了有利的环境。在此基础上，我们 – 出席2025年全球监管机构专题研讨会的监管机构 – 认识到这一转变的紧迫性。应对当今的挑战并为未来做好准备，需要监管机构承担起数字生态系统建设者的角色。

这些导则反映了我们的共同承诺：以国家经验为基础，以全球视角为指导，着眼于发挥切实可行、具有前瞻性的监管领导力，确保无人掉队。

## 一 促进监管方法的创新

## 使创新成为核心的监管实践

监管机构不应将创新视作附带项目，而应将其视为监管设计和实施的核心部分。通过将试点项目嵌入年度工作计划、使用监管沙盒，并在全面部署前测试轻度监管规则，使试验制度化。为从失败中学习留出空间，认识到并非每次创新都能成功，但每一次尝试都能带来宝贵的见解，从而完善未来的监管方法。

## 培养面向未来的技能和思维方式

除了在人工智能（AI）、物联网、新空间技术、区块链等数字及新的和新兴技术方面具备技术知识外，监管机构还需要在政策原型设计、行为科学和系统思维方面的技能。将持续的同行互学与跨学科协作纳入机构日常工作，培育敏捷、适应未来的监管文化。

## 实现灵活和富有远见的监管

实施灵活的框架，例如基于成果的监管、分级许可和日落条款，实现因地制宜的监管响应，以适应技术和市场的发展。使用数据、战略远见、地平线扫描和预测框架来更好地识别出新风险和新机遇，从而引导创新，而不是简单地被动应对。

## 协作创新

从一次性磋商转变为与各部委、市场参与者、学术界和各行各业的民间团体建立结构化、解决问题的伙伴关系。通过协作治理，共同创建合法、灵活的解决方案，以统一观点，汇集知识。通过嵌入跨部门一致性机制，统一政策并防止规则冲突。

## 二 调整并加强监管能力

## 更新监管职权以适应数字现实

确保监管机构的职责范围能够反映基础设施、内容与服务的融合。这可能需要对数字平台、数据治理或AI予以监督，同时加强跨部门协调，以减少各自为政的情况并强化公共利益成果。这也要求政治、运营和财务独立，以在政治或市场周期之外实现长期规划、公正决策和执法一致。

## 投资于战略能力

不仅关注技术升级，还要确保对维持和扩大这些工具所需的人力和财务资源进行持续投入，使其成为核心监管工作的一部分。建立多学科团队，建立内部前瞻和数据分析部门，并简化跨部门的协调。与学术界和智库开展合作，支持持续学习和监管情报。

## 确保决策具有包容性且有据可依

加强数据和风险知情决策的监管能力。利用数据平台、AI分析和利益攸关方的输入意见，特别是来自服务不足群体和当地创新者的输入意见，为决策提供支持。通过监管影响评估和分阶段实施，使规则与现实情况相一致。

## 使协作制度化

利用联合任务组、共享的监管实验室和机构间工作组，进行跨部门和跨辖区的协调。采用国际电联的协作治理方式，设计协调一致且具有适应性的措施，应对复杂生态系统的挑战。“全政府”方法不再是可选项，而是确保国家数字政策的连贯性和有效治理复杂数字生态系统的必要条件。

认识到需要创新的投资模式来支持电信/ICT以及数字基础设施的可持续部署。鉴于农村和偏远地区持续面临的财务挑战，我们鼓励制定包容性政策和监管方法，促成公 – 公和公 – 私伙伴关系、政府范围内的协作和长期的数字化增长。

## 利用共同与自我监管

酌情将职责委托给具有明确问责机制的值得信赖的伙伴。支持与专业机构、民间团体或行业参与者的共同监管 – 尤其是在网络安全、AI和数据治理等快速发展的领域。

## 塑造数字创新，实现公共价值

监管不仅应促进创新，更应引导创新实现社会包容、权利保护和可持续性。应将激励措施与对服务欠缺地区、有意义的连接、数字公共基础设施的投资相结合，确保技术为民众和社区带来切实利益。

## 三 利用新兴技术实现卓越监管

## 在整个监管周期中使用数字工具

将AI、大数据、区块链和物联网（LoT）等新兴技术融入监管、合规和决策中 – 不是作为附加，而是作为内嵌功能。例如：通过数据实施的监管、实时频谱检测、自动合规告警和智能许可系统，以及其他RegTech和SupReg应用。

## 利用数据进行响应式监督

建立集成数据系统，将市场参与者提交的数据、传感器数据和众包反馈结合起来。通过信息概览和分析，发现服务缺口、及早识别风险，并在最关键的领域指导干预措施。

## 通过技术实现互动现代化

启动数字门户、开放数据平台和移动工具，提高决策透明度，使得参与更加容易，尤其是服务不足或偏远社区的用户。使用AI聊天机器人或基于地图的信息概览等工具来改善访问和反馈机制。简化行业监管流程，在确保监管力度的同时，降低合规成本，提高营商便利度。

## 使实验制度化

在制定新规则之前，使用沙盒、生活实验室、模拟和场景工具测试监管响应。利用AI辅助工具加速协商分析并提高响应能力。通过与业界和其他利益攸关方共同设计这些实验框架，确保有效性和负责任的创新。

## 为信任和道德规范而设计

在内部技术使用方面以身作则。使用隐私保护工具，建立对自动化决策的明确问责机制，并遵循可信赖的AI和数据保护全球原则。向公众清晰地说明技术的使用方式和所采取的保障措施。

## 提升交付能力

应认识到数字化转型需要战略，而不仅仅是软件。投资于跨学科人才，推广开放标准，并在政府机构间开发共享的基础设施，以避免重复和对专有系统的过度依赖。

## 四 加强跨境合作，迈向互联未来

## 开展务实协作

利用区域性和国际性伙伴关系，解决从频谱协调到AI治理等共同挑战和优先事项。优先考虑能够带来切实影响而非仅是正式协议的联合活动、监管沙盒或执法工作。

## 统一协调增值领域

在数字贸易、AI伦理和数据保护等领域寻求协调一致，但也要灵活应对，以反映各国的具体情况。相互认可、政策原则共享和时间安排协调有助于在互操作性与主权之间取得平衡。

## 构建共享学习基础设施

建立实践社区、联合培训平台和同行指导计划。支持开放获取的知识工具，使其能够因地制宜，并供其他监管机构重复使用。

## 协调数据、工具和标准

促进监管体系的互操作性设计。使用通用API、共享指标和数据共享协议，监控跨境风险并协调监管行动。

## 维护区域话语权和数字主权

通过合作，塑造符合本地需求的全球规范。参与多边论坛，加强数字外交，支持区域性举措，以协调监管做法，形成区域共同应对数字挑战的立场。

## **使合作成为核心功能**

指派专门单位，授权跨境规划，跟踪合作的实际影响。将系统性协调纳入制度设计，以支持政策、部门和利益攸关方之间的持续协调。

## 五 展望未来

在瞬息万变和技术动荡的环境中，监管必须成为负责任创新的杠杆 – 根植于技术理解、制度适应性、跨境合作和道德诚信。承担这一角色的监管机构能够从规则制定者转变为生态系统的建设者。这些导则中的原则和方法铺垫一条清晰之路：这条路加强公众信任，推动不让任何人掉队的数字发展，并强化共同治理一个互联、充满活力和相互依存的数字世界的能力。