

第18-2/1号课题

在融合环境中执行
国家有关消费者
保护的政策和规定



联系我们

网站: www.itu.int/ITU-D/study_groups
国际电联电子书店: www.itu.int/pub/D-STG/
电子邮件: devsg@itu.int
电话: +41 22 730 5999

第 18-2/1 号课题：
**在融合环境中执行国家有关
消费者保护的政策和规定**



ITU-D 研究组

作为电信发展局知识共享和能力建设议程的后盾，ITU-D 研究组支持各国实现其发展目标。通过推动为减贫和经济社会发展进行 ICT 知识的创建、共享和运用，ITU-D 研究组鼓励为成员国创作条件，利用知识更有效地实现其发展目标。

知识平台

ITU-D 研究组通过的输出成果和相关参考资料，被用于 193 个国际电联成员国的政策、战略、项目和特别举措的落实工作。这些活动还有助于巩固成员的知识共享基础。

信息交换和知识共享中枢

共同关心议题的共享是通过面对面会议、电子论坛和远程与会，在鼓励公开讨论和信息交流的气氛中实现的。

信息存储库

研究组成员根据收到的供审议的输入文件起草报告、导则、最佳做法和建议书。信息通过调查、文稿和案例研究采集，并通过内容管理和网络发布工具提供成员方便地使用。

第 1 研究组

2010-2014 年研究期，第 1 研究组受命研究有关有利环境、网络安全、ICT 应用和互联网相关问题领域的九个课题。工作重点是最有利于各国从电信/ICT 推动持续发展、创造就业、经济社会和文化发展中受益的国家电信政策和战略，同时考虑到发展中国家的优先问题。此项工作包括电信/ICT 的接入政策，特别是残疾人和有特殊需要的人们的无障碍获取，以及电信/ICT 的网络安全。此外，本组的工作还侧重于下一代网络的资费政策和资费模式、融合问题、宽带固定和移动业务的普遍接入、影响分析和成本与结算原则的应用，同时兼顾 ITU-T 和 ITU-R 部门开展的研究以及发展中国家的优先事宜。

本报告是由来自不同主管部门和组织的众多志愿人员编写的。文中提到了某些公司或产品，但这并不意味着它们得到了国际电联的认可或推崇。文中表述的仅为作者的意见，与国际电联无关。

目录

	页码
1 引言	1
1.1 课题定义和职责范围	2
1.2 融合对消费者的影响以及最新讨论情况	3
2 法律和监管框架	3
2.1 概论	3
2.1.1 消费者权利和消费者保护现状	4
2.1.2 最近为适应环境对法规/法律的修改	5
2.2 有关消费者保护的立法概况（国家案例）	8
2.3 有关消费者保护的立法/监管和具体项目（国家案例）	10
3 负责消费者保护的机构或实体	11
3.1 一般情况	12
3.1.1 参与消费者保护的实体概况	12
3.1.2 消费者保护实体之间的协调	13
3.2 国家消费者保护实体（含国家案例）	14
3.2.1 国家监管机构的作用（NRA）（国家案例）	14
3.2.2 私营实体的作用	17
3.3 成功实施的案例	17
4 融合环境中消费者的保护：挑战和展望	18
4.1 参与消费者保护的实体面临的问题	18
4.1.1 融合对于监管和消费者的意义	18
4.1.2 面对融合服务尚不存在、不全面或不适当的消费者保护立法	19
4.1.3 有关消费者协会的情况	26
4.2 国家监管机构和其它实体使用的有关消费者保护的组织和成功做法（国家案例）	26
5 指导原则	30
5.1 消费者保护监管框架的基本原则	30
5.2 对监管规定和监管机构的义务	31
5.3 从事消费者保护工作实体之间的协调	31
5.4 技术的使用	31
5.5 国际合作和经验交流	31

	页码
5.6 消费者协会的教育、协作、情况通报和能力建设.....	32
5.7 保护移动电话服务消费者的监管措施	32
5.8 融合环境中消费者保护的措施和黄金定律.....	34
6 结论	35
Annexes	37
Annex 1: Survey results	39
Annex 2: Other sources and useful links	42

图目录

	页码
图 1: 问卷调查表回复者的区域细分	2
图 2: 监管 2012 年世界各地的监管机构职责	8
图 3: 与 ICT/电信相关的消费者保护机构的责任	12
图 4: 职责涵盖电信/ICT 的国家消费者保护监管机构	13
图 5: 按发展状况开展的消费者保护监管活动	16

表目录

	页码
表 1: 问卷调查表回复者按发展状况的细分	3

框目录

	页码
框 1: 坦桑尼亚运营商和消费者的义务	11
框 2: 韩国有关通信提供商向消费者提供捆绑服务的指导原则	25
框 3: 美国联邦通信委员会有关消费者数据隐私的最佳做法指南	29

第 18-2/1 号课题

在融合环境中执行国家有关 消费者保护的政策和规定

1 引言

制造技术现代化的加速引发了一场革命，电信行业亦无例外。日新月异的变化为当今的消费者带来了五彩缤纷的服务。¹

随着融合的出现和宽带互联网的扩大，监管机构和政策制定者需要一个处理多种问题的全面框架，而这些问题曾几何时分属于完全不同的领域（广播、ICT 和电信）。

政府为更好地应对融合环境产生的变革正在引入改革并采取措施加强法律、规则和规定的执行和落实。这些改革和措施旨在实现对消费者的保护，这一点同样重要，因为：

- 曾经面对不同市场的服务提供商为相同客户相互竞争；
- 向客户提供和销售服务、应用和内容的方式亦发生了重大变化，而且这种变革仍在继续。

对监管产生的影响和消费者由此得到的好处显而易见：可选或补充服务的提供、更多资费选择和创新服务和产品的层出不穷。融合通过刺激消费者的兴趣产生诸多新的经济、社会和文化机遇。

随着融合和宽带服务的普及，网络中立性和数据隐私规则成为政策制定者和监管机构正在考虑的两个最主要消费者保护问题。网络中立性问题随着数据业务量的迅猛增长一直作为辩论的话题，因为消费者使用越来越多的服务和应用，对网络容量的需求日益加大。

政策制定者和监管机构认识到保护消费者数据以及确保消费者了解所收集的信息和运营商及内容提供商如何使用这些信息的重要性。

今天，尤其是在发展中国家，很多在窄带时代制定的法律和监管工具可能需要调整，以便用于融合的宽带环境。在当今新的时代，重要的是要确保考虑到消费者的需求和需要。另一方面，在用户至上的运动中，消费者保护协会或组织必须适应融合并采用必要的工具和手段维护消费者的权利。

¹ 出于非专业目的，购买或使用市场中可用产品和服务的自然人或法人。1962 年 5 月 15 日，当美国约翰·肯尼迪总统提交《美国消费者保护法》时，向国会宣称：“消费者[.....]是最大的经济团体，影响到几乎每项公共和私人经济决策，同时也受后者的影响。但是，他们的意见经常不受重视[.....]。”这是第一次在制度上将公民作为消费者对待。因此，消费者是形成产品市场，继而促进人力和经济发展的强大经济力量。

1.1 课题定义和职责范围

在 2010 年 5 月 24 日至 6 月 4 日海得拉巴（印度）召开的第五届世界电信发展大会（WTDC-10）上，有关国家电信监管机构执行国内电信法律、规则和规定的第 18-1/1 号课题经修订重新措辞如下：

第 18-2/1 号课题：“在融合环境中执行国家有关消费者保护的政策和规定”。

该课题的修订主要考虑到了融合的现实及其对有关监管和消费者利益问题的影响。与会者做出决定，经修订的课题草案应特别涵盖融合环境中的消费者保护。

预期输出成果

研究期结束时预期实现以下输出成果：

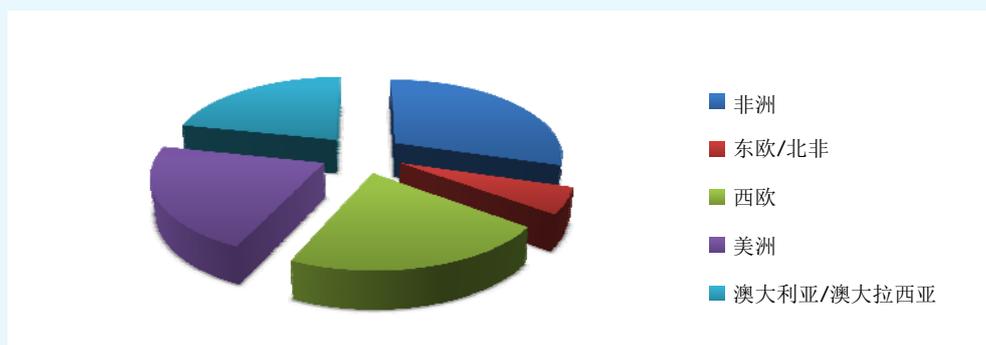
- 为监管机构提出执行有关广播通信服务融合和消费者保护的国家法律、规则和条例建议和/指导原则。
- 与电信发展局项目 3 合作组织有关融合环境内消费者保护问题的研讨会。

为实现预期输出成果，该组高度重视目前第 1 研究组第 18-2/1 号课题和电信发展局项目 3 以及国际电联其他部门各相关研究组的合作。针对消费者保护政策已拟定了一份侧重于融合的问卷调查表并已分发给国际电联 193 个成员国，以便收集国家经验。很多国家还在课题审查框架内提交了案例研究（见附件 1 和 2）。

问卷调查表的结果有助于将第 18-2/1 号课题的研究结论通报 2010-2014 年研究期。

收到的回复总计 37 份，其中包括两份来自区域/国际组织和两份来自部门成员²的回复。以下图 1 显示了回复的区域细分情况。表 1 按发展状况对回复者进行了细分。

图1：问卷调查表回复者的区域细分



来源：国际电联

² 土耳其电信、布隆迪 U-COM、ARCTEL-CPLP、非洲 ICT 消费者网络（AICN）。

表1：问卷调查表回复者按发展状况的细分

	百分比
发达国家	18.9
转型国家	2.7
发展中国家	54.1
最不发达国家	21.3

1.2 融合对消费者的影响以及最新讨论情况

消费者需求的多样化和技术的日新月异使各国和公众及私营机构不得不采取新的管理形式。融合世界中的电信监管就是一个充分的体现。

改进融合世界中电信服务的监管需要该行业的规则适应变革并不断加强监管机构和消费者机构的能力。无论如何，消费者有责任适当表达权利，利用其成立的经认可的协会促进政治决策者和私营部门建设基础设施和结构并建立适当的监管，使他们得以充分受益于各种形式的技术变革。

消费者可能发现，其权利尚未或未充分体现在国家和区域的行业规定内，消费者，特别是非洲的消费者未能在电信监管机构中得到适当代表。

2 法律和监管框架

技术进步和服务的融合对消费者的决策方式产生巨大影响，由此影响到他们的选择。在此基础上，变化的消费者行为亦对运营商/服务提供商的商业做法产生影响。消费者和服务提供商/运营商之间的互动有助于所提供服务质量提高，但与此同时也带来了一些挑战。

消费者对更好服务的追求没有止境，ICT 提供商必须投资以满足日益增长的需求。为此，监管机构努力建设必不可少的法律和监管框架，以保护高度复杂环境内的消费者。这个环境的突出特点是一个由融合服务交叉平台构成的网络。然而，为保护消费者采取的每一步骤都为服务提供商/运营商增加了一份新的责任。对此，监管机构也要培育一种环境，使服务提供商/运营商得以进行必要的投资以满足日益增长的消费需求（**WTDC 最后报告第 26 页**）。因此，国家监管机构（NRA）正在努力建立最好的法律框架，在提供令人满意的消费者保护的同时避免投资的减少。

2.1 概论

无疑，改善立法和监管是保护消费者的关键因素。因此，法律和监管框架的作用不可或缺，必须给予更加高度的关注。欧盟有关普遍服务和用户权利的第 **2002/22/CE 号欧盟指令** 是保护电子通信网络和服务消费者的基本法律，确定了最终用户权利和相应的投资义务。欧盟监管框架对消费者权利具有直接影响。

在此情况下，有必要从融合的 ICT 服务角度强调欧盟监管环境的重要性。欧洲消费者的确已享受到欧盟监管框架的好处，使用了具有创新意义和价格可承受的电子通信服务。然而，一些市场和机构仍有尚未解决的问题。举例而言，国家监管机构（NRA）的有效性和功能问题已从消费者权益和保护消费者角度得到讨论。一方面，消费者无法充分享受单一市场的好处；另

一方面，欧洲委员会通过了“数字欧洲议程”，以便在更好的单一在线市场的基础上过渡到高速数字经济（EC 2010 第 2 页）。

2.1.1 消费者权利和消费者保护现状

1985 年 4 月 9 日，联合国大会第 39/248 号决议认识到保护市场上货物和服务消费者的必要性，通过了消费者保护指南，为所有保护货物或服务最终用户的法律和规定奠定了基础。消费者至上主义按照联合国规定为消费者提出了八项权利并将此移至电信和 ICT 的融合世界。这些权利包括：

- 满足基本需求的权利
- 产品保障权利
- 知情权
- 选择的权利
- 提出意见的权利
- 获得赔偿的权利
- 获得教育的权利
- 获得健康环境的权利

多数国家都为消费者提供了特殊权利。尽管名义不同，但实质相似。在着手分析之前，有必要研究一下这些权利³。尽管下文列出了一些权利，详情见本报告附件（附件 1）。

各国通过规则的演进从关键问题的表述（无进一步细节）走向对消费者权利更加细致入微的监管。

在从成员国收到的国际电联问卷调查的 32 份回复中⁴，67%报告已就消费者保护和消费者有关电信/ICT 的消费权利制定了具体的法规。相反，在做出回复的八个最不发达国家（LDC）中的两个⁵—塞内加尔和马里也有这样的立法。

凡有立法，与消费者相关的最普遍条款都是：信息的接入/透明度、服务质量、服务接入的公平性/权利、个人数据的保护、隐私、信息的保密和投诉的权利。

出现率最低的权利包括：

- 终止/变更合同的权利（7/29，24%）；
- 对服务中断的补偿（5/29，17%）；

³ 有关国家经验的文稿列在下文第 18-2/1 号课题研究中。

⁴ 参加调查的这些国家包括：阿塞拜疆、巴林、比利时、不丹、玻利瓦尔、巴西、保加利亚、哥伦比亚、科特迪瓦、塞浦路斯、圣塞耳瓦多、洪都拉斯、意大利、立陶宛、马里、墨西哥、蒙古、阿曼、葡萄牙、卡塔尔、卢旺达、塞内加尔、南非、苏丹、斯威士兰、瑞士、叙利亚、泰国、突尼斯、乌干达、乌拉圭、瓦努阿图和委内瑞拉。

⁵ 联合国将 49 个国家列入最不发达国家类别。

- 阻止广告的权利（4/29，14%）；
- 应急号码的接入（3/29，10%）；
- 号码便携性（3/29，10%）。

几乎所有调查回复者提到了对获取有关固定、移动和互联网接入及服务（用于个人计算机和智能电话）价格/费率信息的获取权利的普遍提供。23 位调查回复者（62%）提到在消费者投诉调查中发挥的作用。

消费者投诉在帮助监管机构确定目前立法/法规欠缺的领域以及如何寻找干预契机方面发挥了至关重要的作用。所有调查回复者提及最多的投诉涉及定价和账单、服务质量以及服务中断/覆盖问题。

成功开展消费者保护的关键指数是解决消费者投诉使用的时间。这有助于显示所需要的资源水平和代价并确定哪些机构最适合处理投诉。在提到投诉处理中发挥作用的国家监管机构（NRA）中，解决投诉所需要的时间基本相同。三分之二的投诉在 25 天内得到解决。16 个回复者中的 3 个提到在缓慢的投诉处理程序中遇到问题和挑战。

2.1.2 最近为适应环境对法规/法律的修改

世界各地跨境连接和技术的进步使电信服务得到迅猛发展，电信在 21 世纪初便登上新的台阶：技术的融合。

在非洲，尽管存在用于国内、区域和跨州业务传送的现代基础设施（海底和陆上电缆、卫星），尽管存在电信行业监管机构和监管机构协会，如 ECOWAS 西非电信协会（WATRA）和 CERTEL，尽管存在区域监管机构⁶，当服务质量和计费机制出现问题时，电信服务消费者的命运依然掌握在各种行业力量的手中。

⁶ 有关 ECOWAS 的监管案文和机构包括：有关统一信息通信技术（ICT）行业政策和监管框架的 A/SA 增补法案 1/01/07；

- 有关 ICT 行业网络和服务接入和互联的 A/SA 增补法案 2/01/07；
- 有关适用于网络运营商和服务提供者的法律体制的 A/SA 增补法案 3/01/07；
- 有关编号方案管理的 A/SA 增补法案 4/01/07；
- 有关无线电频谱管理的 A/SA 增补法案 5/01/07；
- 有关普遍接入/服务的 A/SA 增补法案 6/01/07。

对于 WAEMU:

- 有关统一电信行业监督和监管政策的第 1/2006/CM/UEMOA 号法令；
- 有关统一适用于网络运营商和服务提供者的体制的第 2/2006/CM/UEMOA 号法令；
- 有关电信网和服务互联的第 3/2006/CM/UEMOA 号法令；
- 有关普遍服务和网络性能义务的第 4/2006/CM/UEMOA 号法令；
- 有关统一电信服务资费的第 5/2006/CM/UEMOA 号法令；
- 建立国家电信监管机构间合作的一般性框架的第 6/2006/CM/UEMOA 号法令。

ITU-D 第 64 号决议

2010 年 5 月 24 日至 6 月 5 日在海得拉巴召开的世界电信发展大会是推动电信服务消费者权利进展的一个重要里程碑。它通过了多项决议，重点强调了消费者权利，尤其是第 64 号决议（2010 年，海得拉巴）“保护并支持电信服务和信息通信技术用户/消费者”。根据该决议，国际电联责成电信发展局局长：

- “1 继续向旨在提高电信/信息通信技术政策制定者及监管机构认识的工作提供支持，使其认识到让用户消费者了解运营商所提供不同服务的基本特性、质量、安全性和费率的重要性，并创建其它保护机制，方便消费者行使权利；
- 2 与各成员国开展协作，确定制定消费者和用户保护政策或监管框架的关键领域；
- 3 在服务质量、感受的质量和安全性方面继续与电信标准化部门协调；
- 4 加强与其它涉及消费者保护的国际组织和机构的关系；
- 5 请相关区域创建各自的最终用户/消费者协会。”

它还敦促成员国“制定并推广有利于向最终用户提供不同提供商电信服务特性信息的政策”。

最后，请 ITU-D 部门成员“就有关落实消费者保护政策的国际最佳做法提供输入，考虑到国际电联的指导原则和建议”。

融合是电信/ICT 服务的现状和未来。这一进程及其进展不可避免。传统的方式和现在的法律和规定无法满足新的要求，因此必须采取适当的措施，从而适应不断发生的变革。总之，我们发现，几乎所有国家都至少有一项业务正在走向融合。然而，为数不多的国家落实了促进适应融合世界的监管和立法措施。

以下章节更详细地探讨了课题研究中收到的文稿和回应。

问题：过去两年间（2010 和 2011 年）是否更新了电信/ICT 行业有关消费者保护的法律法规？

是否对现有立法进行了修正，以便将服务融合的方方面面考虑在内？

一些回复者提到其国家对消费者保护法律的更新（19 个回复者）⁷。在更新的国家中，半数以上（59%）是在前两年进行的，涉及以下不同领域：

- 新用户权利；
- 更多信息/更高透明度；
- 数据安全/隐私、价格监管；
- 无障碍获取。

报告立法改革的回复者提到了消费者保护指导原则（巴林）、电信员工条例（圣塞爾瓦多）和新的投诉解决制度（塞内加尔）。

⁷ 六个发达国家，一个转型国家，八个发展中国家和四个最不发达国家。

为数不多的回复者（33 个回复者中的 6 个）报告实施了监管变革，涵盖融合服务的不同方面⁸。新的措施五花八门，唯一重叠的领域是价格透明度（八个回复中的三个）和技术/网络中立性（八个回复中的两个）。

与众不同的回复包括：

- 消费者通信规则 – 捆绑服务的销售（哥伦比亚）。
- 合同规定（哥伦比亚）。
- 付费电视监管框架（巴西）。
- 个人信息保护和可能的中立性监管措施（意大利）。
- 融合和频谱使用（乌干达）。
- 为消费者提供有关呼叫、短信、推送服务费用的信息（瑞士）。

虽然融合服务在所有回复国家中普遍提及，但数字之低令人惊讶：

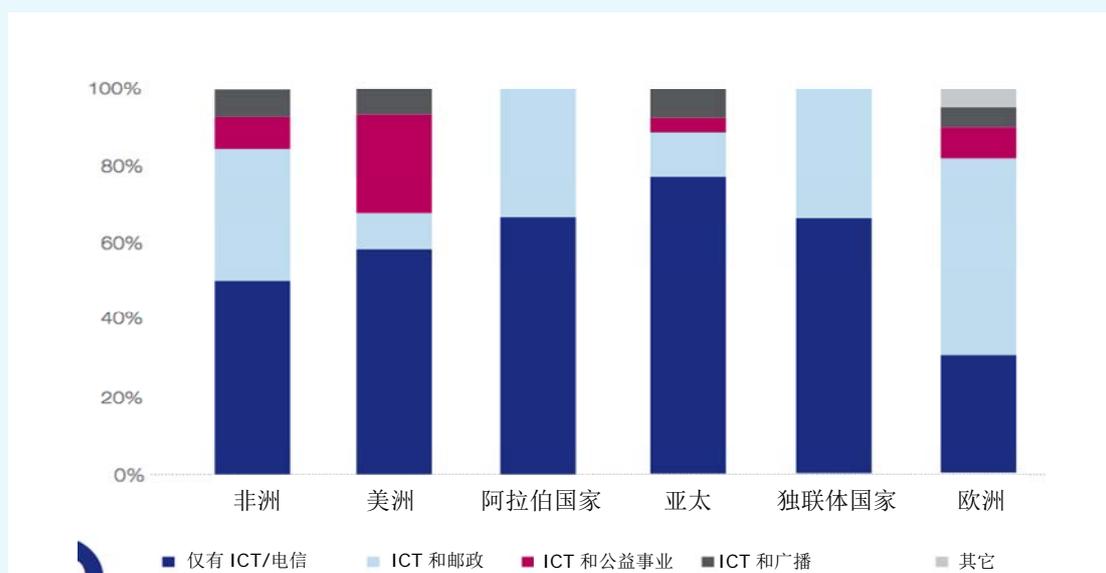
- 79%拥有 VoIP 服务；
- 52%拥有 IPTV/移动电视服务；
- 14%拥有移动支付/银行服务；
- 21%拥有“其它”融合产品和服务，包括移动 GPS 定位服务、智能电话和平板服务、套餐（付费电视、电话和互联网宽带）、双重业务（宽带和固网业务）、三维业务（宽带、固网和有限制的电视服务）和全套服务（宽带、固网、移动和有限制的电视服务）。

国际电联 2013 年 9 月的数据显示，全球有 161 个分设的电信/信息通信技术（ICT）监管机构 – 虽然他们的职责范围在过去五年内已扩大到包含信息技术和无线电/电视广播。只有 16%的国家（主要是非洲、阿拉伯国家和亚太）的电信/ICT 监管机构负责互联网内容的监管⁹。尽管如此，与 2009 年相比增加了一倍。电信/ICT 监管机构在 18%的国家中负责广播监管。

⁸ 四个国家中有三个为发达国家，十七个国家中有两个发展中国家，五个国家中有一个最不发达国家。

⁹ 根据国际电联每年一度的电信/ICT 监管调查收到的回复。

图2：监管2012年世界各地的监管机构职责



来源：“《2012年电信改革趋势报告》”¹⁰

2.2 有关消费者保护的立法概况（国家案例）

ICT 服务的日新月异使各国不得不通过并执行有关 ICT 的消费者保护规定。然而，这并不意味着一般性消费者法律可以忽略不计。相反，两种法律应相辅相成，以便加强对消费者的保护。这进一步说明了消费者保护法律的重要性，因此有必要更加仔细地予以研究。

在土耳其，消费者的权利是通过有关消费者保护的 4077 号法律（“消费者保护法”）得到保护的。根据 2003 年做出的修正，非标准化业务现已涵盖在法案范围内，定义为“包含提供商广告和宣传或在相关技术标准或规定中规范的影响质量的实质性、法律性或经济性缺陷，或削减或消除消费者由此期待的服务价值或好处的服务”。该法案的目的被描述为“采取旨在保护消费者在公益事业中的健康、安全和经济利益、提高消费者意识、补偿消费者遭受的损失并保护他们免受环境干扰，促进建立旨在保护消费者利益的消费者举措并为鼓励制定与消费者相关的政策和自愿性组织采取措施”。法案的若干条款旨在确保消费者利益不受侵害，而其他条款则涉及在侵害发生时的报销或补偿。

中国制定了保护消费者的法律，其中包括，“中国反垄断法”、“中华人民共和国消费者权益法”、“中华人民共和国打击不公平竞争法”、“电信服务标准”、“电信服务质量监督和管理办法”以及“有关电信消费者申诉方法的暂行规定”。

1990 年，巴西颁布了消费者保护法案（Código de Defesa do Consumidor）。之后，90 年代晚期公众电信业务的私营化带来电信行业新的和更重要的法律框架的形成，其中包括旨在确保保护消费者权利的手段。

¹⁰ 国际电联宽带委员会报告第 70 页 - “2012 年宽带实现全人类数字包容性状态”：
www.broadbandcommission.org/Documents/bb-annualreport2012.pdf。

监管机构的成立以及公众业务的私营化使消费者认识到，拥有能够保证其权利的监管机构多么重要。自此之后，电信运营商需按照若干法律规定为消费者和服务提供商确定权利和义务。

马里有关市场竞争的规则已在次区域和国家层面确定。¹¹

这些不同的文本包含若干有关消费者的信息和保护条款，其中包括，必须公布价格和销售情况、提供用户说明、不得伪造商品或出售或使用过期产品、确保产品/服务价格与标签价格或以其它方式展示的价格保持一致。

刚果民主共和国在消费者保护方面根本没有法律武器。

随着电信行业的自由化，2002 年 10 月 16 日颁布的有关刚果民主共和国（DRC）电信行业的 013/2002 法律框架已不够明确。该框架仅规定 DRC 电信运营商为消费者提供符合法律规定的电话业务接入。

2002 年 10 月 16 日颁布的 014/2002 法案条款对此进行补充，成立了邮电管理局（ARPTC），明确（在其第 3 条）授权该局完成保护邮电市场消费者利益的工作。这项工作的执行需要做出适当的实施安排。

然而，获得在 DRC 提供公共电信业务许可的规定自成一体，仅以指导原则的方式确定了消费者保护义务。而这种保护分两个类型：

- 技术保护：防止技术故障（服务的突然和无故中断、掉话、网络不可用性、网络中断、白点等）。
- 商业保护：防止商业滥用（必须履行的网络连接、对用户的平等处理、准确透明的收费、透明的服务提供、对客户投诉的适当关注和补偿等）。

因此，迄今为止，DRC 仍没有保护刚果全国各区域消费者经济生活利益的一般性监管框架，更不用说专门用于融合的电信领域的监管框架。

ARPTC 草案决定正在拟定之中，其中一项决定将对处理投诉的程序和消费者协会做出规定，另一项决定则有关号码便携性，从而保证客户有权保留其号码。

ARPTC 还计划设立呼叫中心，以便实时注册电信服务客户的投诉，从而在出现侵犯消费者利益的情况下，立即采取行动。

有关号码便携性的决定亦将按计划实施，以保证客户具有保留号码的权利。

¹¹ 《西非经济与货币联盟（WAEMU）条约》（WAEMU/UEMOA）；

- 有关西非经济与货币联盟内反竞争惯例的第 02/2002/CM/WAEMU 号条例；
 - 有关西非经济与货币联盟内治理垄断联盟和滥用主导地位的程序的第 03/2002/CM/WAEMU 号条例；
 - 和其它 WAEMU 指令。
- 商业活动通常受制于：
- 有关竞争的 07.025/P-RM 号条例；
 - 关于实际落实第 07-025/P-RM 号条例的第 08-260/P-RM 号法令[2008 年 5 月 6 日]。

2.3 有关消费者保护的立法/监管和具体项目（国家案例）

一些国家仍在对 ICT 服务实施一般性消费者保护，而多数国家已经为保护 ICT 消费者做出了某些具体的规定。问卷调查显示，70%的回复者为保护 ICT 消费者通过了具体的规则。

然而，在 17 个国家中，电信监管局（TRA）提到没有具体的消费者保护法律（占回复的 13%）。其中十个国家具有另一种形式的 NRA。他们有权对电信/ICT 行业实施一般性消费者保护规定。

为及时采取必要的措施，监管机构在必要时应迅速做出适当的反应。这要求监管机构实施一些事先规定，使他们得以及时而快速地应对环境的变化。以下各段将进一步深入探讨一些国家的监管框架¹²。

尽管土耳其具有有关消费者保护的一般性法案，其 ICT 监管机构 ITCA 在 2004 年早些时候通过了“有关电信行业消费者权利的法令”。2010 年 7 月，该法令按照新的需求做出修改。还有一些其他规定也与普遍服务、终端设备、个人数据保护等领域的消费者权益密切相关。有关电信行业消费者权利的法令是涉及消费者权利和保护的主要监管法律文件，规定了电信服务客户的具体权利，确保电信服务不对消费者健康造成不良影响，不间断地提供并保持高品质和公平价格。

布基纳法索具有关于电子通信、电子服务和交易以及个人数据保护的法律法规。有关电子通信监管的核心法律是 2008 年 11 月 27 日颁布的 061-2008/AN 号法案。该法案及其实施文件基于西非国家经济共同体（ECOWAS）于 2007 年 1 月 19 日在瓦加杜古和西非经济和货币联盟（WAEMU）于 2006 年 3 月 23 日在阿塞拜疆通过的处理电信/ICT 不同方面的法令和附加法案的实施。

法国议会 2007 年 12 月通过了题为“Chartel 法案”的法律，旨在利用移动和互联网技术促进有利于消费者的竞争，通过涵盖新技术更新了法国消费者法律。该法案审议了电子通信服务提供合同中必须包含的条件，还审议了必须提供给客户的信息的远程销售新规则。新的有关互联网接入和移动电话预定的条款的引入旨在通过限制合同期限、缩短通知时间、确保提前支付退款和限制用来支持服务的优惠费率线路的使用保护客户。

马里第 2011-023/P-RM 号条例在一般性原则中规定了多项保护用户的措施，其中包括：

- 保证保护用户及用户权利；这需要主管部门对业务订购与运营的一般条件以及这些条件的变更予以批准，以确保用户需求得到满足，服务和网络的质量得以保障等等；
- 通过在全国范围内提供更佳网络覆盖和更好地维护和开发公共电信服务等措施，确保为尽可能多的用户（特别是农村地区的用户）提供服务接入。

科特迪瓦在 2012 年 3 月 21 日第 2012/293 号法令通过后开始的监管和机构改革特别强调对消费者的保护。有关运营商和消费者权利和义务的具体条款包含在第 162-170 条款内。

坦桑尼亚有关消费者保护的法律法规包含在 2010 年颁发的电子和邮政通信法（EPOCA）、2003 年的坦桑尼亚通信监管机构法和 2005 年的坦桑尼亚通信（消费者保护）条例中。有关消费者保护的条款可分为以下三个类别：管理机构的责任、运营商的义务和消费者的义务（见框 1）。

¹² 在第 18-2/1 号课题范畴内已提交了国家经验文稿的国家。

框1：坦桑尼亚运营商和消费者的义务

运营商的义务

运营商在消费者保护方面具有多项义务。多数义务规定在EPOCA中，涉及因滥用SIM卡引发的问题和消费者面临的其他问题：

- 持照者通过不监视或披露内容（除非法律要求或许可）保护消费者信息；
- 应用服务持照者成员或雇员或其代理通过不披露任何客户内容或信息（除非经任何其他书面法律授权）履行对消费者信息的保密；
- 防止在无法律授权的情况下对通信的截获；
- 防止传输任何淫秽、下流或错误的电子信息；
- 登记用户SIM卡作为防止消费者滥用SIM卡的手段；
- 阻止进入报告被盗电话黑名单的要求；
- 防止具有欺骗性的促销或广告。

当运营商违背有关消费者保护问题的许可条件时，管理机构可在通过电子通信和邮政问题投诉委员会或内容委员会（当涉及广播问题时）听取消费者投诉后采取针对上述运营商的行动。

消费者的义务

消费者在确保通信服务使用中受到保护时亦具有义务。随着通信行业和法律框架的变化，今天的消费者具有前所未有的多项义务。其中一些义务包括：

- 将通信服务用于适当用途，而非用来刁难其他用户或发射任何淫秽或下流信息；
- 按通信服务性质对服务提供商提出投诉，若对所采取的行动表示不满，可向管理局和投诉委员会投诉；
- 登记SIM卡；
- 报告移动电话或SIM卡所有权的变更；
- 报告移动电话或SIM卡的被盗、丢失或毁坏。

在世界各地，监管机构普遍要求各企业建立处理客户投诉的程序，提供全天候客户服务，公布有关索赔权利和相关程序的信息并在公司所在地和/或其网站明确显示上述信息。此外，运营商通常要求创建有利于客户索赔的专用表格，登记消费者索赔要求并为解决投诉设置具体时间规定或实施具体规则。

来自国际电联有关改革趋势的问卷调查表的统计数据概括提供了有关消费者保护的监管/法律/监管框架概况并涵盖融合的环境（附件 2）。

3 负责消费者保护的机构或实体

矛盾通常不可避免，国家监管机构也不可能或现实地独自解决所有问题。消费者亦然。多数情况下，成千乃至上百万人遇到相同的问题。这些问题可能是国家层面，有些时候甚至是世界层面的问题。为方便各方的工作，其他实体或组织必须参与进来。

3.1 一般情况

无论是政府的、还是私营的法律实体或机构都能对消费者的保护程度产生巨大影响。因此，应适当分析他们的责任和做法，以便确定他们对消费者保护产生的影响。在本章节中，各机构的作用将通过若干案例予以分析和表述¹³。

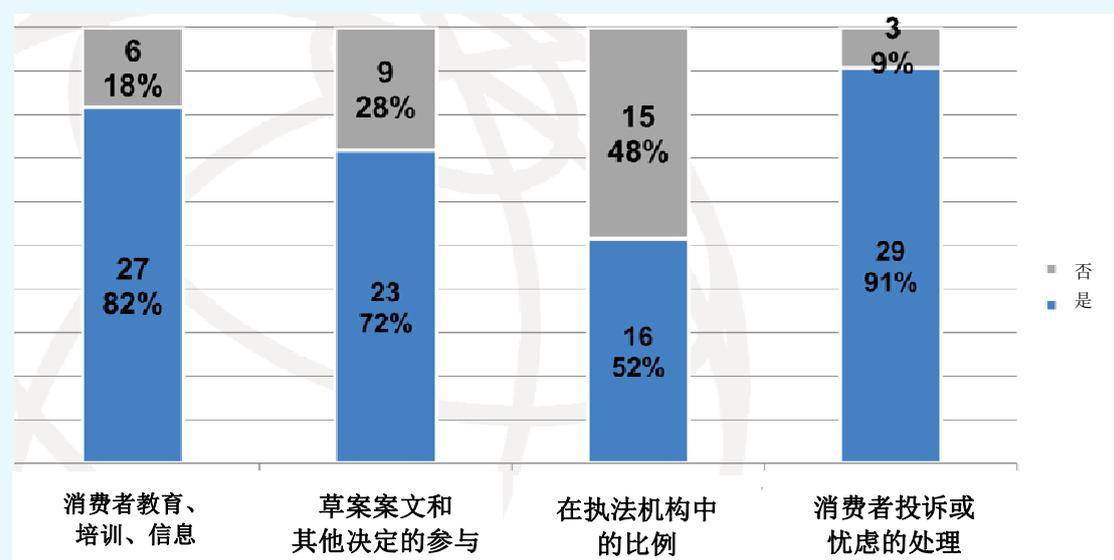
3.1.1 参与消费者保护的实体概况

贵国有多少实体参与消费者保护？

在三分之二的回复国家中，只有一两个机构参与了消费者保护，但在剩余的三分之一国家中，有三个或更多的机构参与了消费者保护。

下文显示了消费者保护实体的责任水平。回复显示，这些机构所负责的消费者保护类型存在巨大差异。在多数情况下，有关实体承担一些消费者的培训和投诉处理：约四分之三的实体在法律起草中发挥一定的作用，一半以上的实体承担了执法责任。

图3：与ICT/电信相关的消费者保护机构的责任



来源：国际电联

一半回复者报告了各机构在执行消费者法律和/或鼓励消费者保护过程中遇到的种种难题。在最不发达国家的回复者中，这一比例上升至四分之三。

一些消费者协会也负责保护消费者权利。在一些国家，这些协会的建立在法律文件中。因此，法国消费者法案规定了消费者机构在国家层面的确认条件。相应的管理部门将授权该组织行使维护消费者利益的一般性权利。根据消费者问题的部委和司法部按照法令的授权，消费者组织将在国家层面获得认可。

¹³ 案例来自于第 18-2/1 号课题研究中各国提交的文稿。

该组织不得参与任何专业性活动。共有全国性批准的 18 家消费者协会（法国）有权在法庭采取行动之前针对侵权采取法律行动。

下表显示出职责涵盖电信/ICT 消费者保护的监管机构的实例。

图4：职责涵盖电信/ICT的国家消费者保护监管机构¹⁴

墨西哥	PROFECO 和 COFETEL
蒙古	公平竞争和消费者保护局
南非	ICASA 和国家消费者委员会
苏丹	国家电信公司（NTC）

来源：国际电联

一些成员国已通过将电信和广播监管机构合为单一的融合 ICT 管理机构走向融合的监管框架¹⁵。融合监管机构的责任包括消费者保护、竞争监督和行业具体监管。一些监管机构还特别负责保障一定水平的消费者保护和教育，同时负责促进平等竞争和服务质量的监督。

总体调查结果显示，消费者保护在快速融合的环境中缺少资源、战略和手段。

调查回复者中一半认为，他们的国家需要更多保护消费者的法律。约三分之二的回复者指出，现有法律不能适当满足消费者的需求，或已经过时。几乎四分之三的回复者认为，他们需要更多有关消费者保护的指导原则和建议 – 包括如何培训消费者并使他们得到信息。

3.1.2 消费者保护实体之间的协调

在一个以相同领域内重复工作为特点的多元化环境中，各方之间的协调既重要又必不可少。不同国家使用不同方法实现这种协调。重要的是分析这些方法并确定最有效的方式，以便指导国家走上正确的轨道。

多数回复者指出了不同机构之间的明确责任分工，但仅有三分之一的回复者提到职能的重叠。存在这种情况的回复者中，只有一半表示他们有积极分享有关挑战信息的方法。对于信息的分享，一些通过官方信息分享协议、专门文件和报告或讲习班、论坛和其他类似平台进行，或通过政府部委完成。乌干达、瑞士、乌拉圭、科特迪瓦、比利时和马里就是使用这种方法的典范。

¹⁴ 数据仅涉及调查回复者。

¹⁵ 这些机构包括坦桑尼亚通信监管局（2003 年）、澳大利亚通信和市场管理局（ACMA）（2005 年）、不丹信息委员会和媒体管理局（2000 年）、马来西亚通信和多媒体委员会（1998 年）、英国通信管理局（Ofcom）（2003 年）和南非独立通信管理局（ICASA）（2005 年）。

约相同比例（50%）的回复者表示，他们在“需求”的基础上与消费者保护机构开展合作或协调，由此说明为什么只有一半的回复者认为消费者很容易了解在不同情况下与哪些机构联系。另一方面，这种回复似乎与调查结果显示的三分之二的消费者可通过联系一个机构解决有关融合服务问题的结果相互矛盾。同意消费者应向不同实体申请解决具体问题的回复者几乎占总数的一半。

在**葡萄牙**，国家监管局（NRA）和葡萄牙消费者保护总局（DGC）共同承担了这些工作并建立了合作关系。NRA 满足处理 DGC 通报的有关具体影响到电子通信行业消费者的问题的培训要求。

在**意大利**，《电子通信法》第 8 条要求经济发展和反托拉斯局交流所有执行有关电子通信的法律和规定所需要的信息并保证他们之间以及与欧洲委员会之间的合作和透明度。

《电子通信法》还规定，AGCOM 和经济部须向欧洲委员会提供所有必要的信息。必要时，这些信息须提供给任何其它独立的国家管理机构或另一个欧盟成员国的类似管理机构。在此框架内，AGCOM 与其他负责执行消费者保护法律的公共机构合作。

一般而言，数据保护局（DPA）和其他独立的意大利管理机构之间具有合作义务。

在**墨西哥**，COFETEL 和 PROFECO 之间达成了合作协议。

在**中国**，监管机构工信部与其他政府实体推出了一项题为“阳光绿色网络”的特别举措，以便营造健康的互联网环境。执行秘书处内设立了消费者关系处。监管机构和所有消费者协会之间建立了伙伴关系。这种做法旨在提高各机构的能力并支持他们完成其电信/ICT 的监督活动。

毛里求斯设有消费者保护部以及公民宪章和国家消费者保护法。通过政府部委、毛里求斯消费者协会、监管部门和消费者保护机构之间的协调行动保护电信服务/信息通信技术的消费者。

塞内加尔通过了消费者法并设有全国消费者理事会。监管部门通过加强组织的工作并支持其活动的机制，以此致力于保护电信服务/信息通信技术消费者。

在**马里**，AMRTP 和 DNCC 有时会就消费者有关反竞争操作做法（包括“赔本”销售或虚假或误导性广告）的投诉开展协商。

3.2 国家消费者保护实体（含国家案例）

3.2.1 国家监管机构的作用（NRA）（国家案例）

监管问责制还意味着监管机构必须为疏通客户查询和申诉建立适当的程序，让消费者了解其权利并确保在市场出现问题时得到保护。在多数国家，监管机构均有责任处理消费者投诉。

电信监管机构为面向公众并方便客户投诉的处理采用了各种方法。在很多国家，消费者可以通过邮递信件、电子邮件、电话或传真或亲自去监管机构的办公室、消费者援助中心或其他专门指定的设施提交申诉。为消费者处理，登记申诉的程序通常非常简单。监管机构向消费者提供有关相关程序的便捷信息。他们还努力寻找办法和手段为消费者排忧解难，使他们对政策和决策进程产生影响。

问卷调查表显示，在多数国家，国家监管机构负责执行消费者保护规定。然而，除此之外，多数国家还有按照自己的具体需求建立的消费者保护机制。

哥伦比亚采用不同手段进行消费者投诉管理。尽管监管机构的一项职能是向消费者提供有关电信业务的信息，但裁定电信运营商及其客户之间争议的权利已分配给名为国内公共服务最高办公室（SSPD）的跨行业管理机构。该机构行使监督、检查提供电、气和电信等公众服务实体的职能。SSPD 接受用户和订户在直接向电信运营商投诉后的申诉。该机构具有对公共服务提供商施加制裁的权利。

土耳其消费者法庭宣布有条件及补偿性裁定。当合同的一些和所有条款违背消费者保护理念或对消费者造成伤害时，合同部分或全部无效。法庭还可判定一些服务提供的合法性，尽管在相应的合同或法律中没有该条款。如客户以某种方式受到不公正的待遇，法庭则要求相关运营商纠正错误并提供适当的赔偿。为进一步保护客户并保障赔偿，如果设备的一个部分造成任何伤害，所有参与设备供应链的各方都应对消费者负责。

在尼日利亚，称为“电信消费者议会（TCP）”的论坛使消费者得以与业界各方直接互动。该议会通常在全国各主要城镇和城市举办。“消费者推广项目”（COP）使农村和郊区的消费者得以同电信服务提供商互动并了解该行业的发展情况，由此针对电信市场上可使用的不同服务做出知情决策。另一个称为“消费者集会”（CTM）的论坛为农村社区的消费者提供服务，使他们与服务提供商和监管机构开展互动。会议采用当地方言，方便了解信息并提高认识。

在巴西，三家实体与 ANATEL 共同处理客户投诉。消费者事务办公室受理消费者对运营商或 ANATEL 的投诉。有关运营商的投诉首先提交给有关运营商的相关服务部门，由他与消费者在五天内取得联系。有关 ANATEL 的投诉将提交与投诉相关的具体部门。公民室为 ANATEL 和公众之间提供了沟通渠道和有关 ANATEL 开展的各项活动信息。保护电信服务用户委员会由来自 ANATEL、部委、运营商和消费者的代表组成。它向董事会提供有关消费者保护的建议。ANATEL 还制定名为“IDA（客户关爱指数）的指标，这项作为融合环境中更好保护消费者的手段带来了种种好处。

自 2009 年 1 月起，ANATEL 一直在其网站（www.anatel.gov.br）上发布名曰“客户参与指数”（Índice de Desempenho no Atendimento – IDA）的绩效指标，旨在公布运营商的业绩信息和数据。提供的数据涉及 2009、2010 和 2011 年。有目共睹的进步包括运营商业绩的改善和客户投诉的减少。

在爱尔兰，消费者向小型申诉法庭、欧洲消费者中心、REGTEL（有关电信服务内容和推广的独立监管机构）、数据保护专员办公室、爱尔兰广告标准管理机构和消费者事务局长办公室提出投诉。总之，无需消费者申诉律师的干预，因为这将给消费者带来更多的费用，致使他们丧失了提出申诉的勇气。然而，如消费者愿意，通常都有权利使用律师。

在澳大利亚，法律要求监管机构设置消费者论坛。澳大利亚还成立了独立机构，将电信行业各实体聚集一堂，以便审议有关电话或互联网服务提供的申诉并帮助各方解决这方面的争议。

在秘鲁，处理用户申诉的行政法院（TRASU）裁定由公众电信服务用户提出的申诉。尽管 TRASU 是 OSIPTEL 的组成部分，在裁定中完全独立并能为用户投诉做出最终行政追索。他可由 OSIPTEL 职员或专家组成，处理消费者提出的索赔和申诉，为处理用户投诉提出程序建议并在 OSIPTEL 授权的其他领域予以干预。

在中国，作为中国监管机构的工信部开展了被称为 SITS 的电信服务满意度调查并公布了结果。随着宽带和无线互联网等新业务的快速发展，近年来电信服务的满意度（DSTS）出现了新的局面。此次调查增进了公众对 ICT 部门和运营商服务质量和资费的了解。在过去的 6 年中，情况日臻完善，而且研究中心一直关注移动宽带发展的新趋势。然而，尽管做出了巨大努

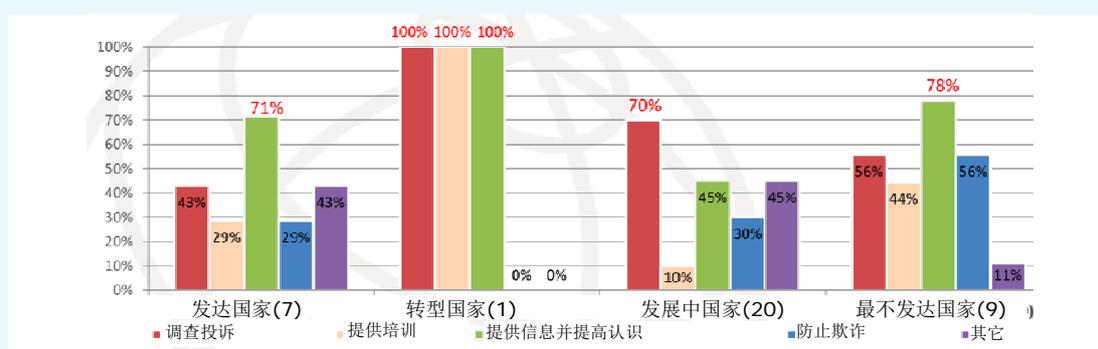
力，在资费透明度、服务质量和信息安全方面依然存在争议。消费者的体验在不断演变，期望也随之变化。三家运营商都对调查做出了积极响应，人们的新需求涉及扩大具有良好 QoS 的 3G 覆盖、改善发票出具工作并向用户发出有关其数据使用的信息与提示。

年度独立问卷调查由各机构开展，数据则来自消费者。满意度问卷调查的结果是监管机构开展消费者保护工作的基础。有关指数考虑到了各类消费者。

很多国家现在都将年度独立问卷调查作为作为监督电信行业影响消费者体验的服务质量以及管理创新和融合的有效手段。

如图 5 所示，发达和发展中/转型国家在消费者保护的责任方面具有明显差异。相对于发展中国家，发达国家的监管机构很少直接参与投诉的处理，而在最不发达国家，欺诈保护已成为最普遍的责任。

图5：按发展状况开展的消费者保护监管活动



来源：国际电联

这一趋势也体现在根据 ITU-D 项目 3 每年向各成员国发出的有关电信/ICT 监管的问卷调查表框架产生的 2011 年统计数据（待更新）中¹⁶（附件 2）。

通过这些数据的分析，可以得出以下看法：

- 一些区域应努力建立专门保护电信消费者的法律/规章。在欧洲，欧盟法令要求制定严格的消费者保护法律。
- 处理消费者投诉是监管机构的职责。
- 在亚太、独联体国家、欧洲和美洲等一些区域，监管机构有必要促进消费者对其活动的参与。
- 多数监管机构普遍向消费者通报其权利（消费者培训）。
- 在亚太、独联体国家、欧洲和美洲，监管机构有必要努力维护和代表消费者的权利。

¹⁶ 来自监管改革趋势的统计数据。

- 在亚太、独联体国家、欧洲和美洲等一些区域，监管机构一般不负责提供比较资费信息，由运营商提供这些信息。
- 世界上几乎所有国家的监管机构都监督服务质量。

3.2.2 私营实体的作用

与监管机构共同保护或促进消费者权益的私营实体在过去二三十年间遍地开花。这些组织几乎遍及各个国家。各组织之间在国家和国际层面上存在一定的合作。**国际消费者（CI）**建立于 1960 年，是全球消费者集团联合会。CI 将自身定义为唯一一家独立并具有权威性的全球消费者代言机构。该机构报告指出，全球 120 个国家拥有 240 个成员组织并指出：“我们正在开展一项强有力的国际消费者运动，以帮助保护并授权各地的消费者”。

另有一些国际组织以及上百家本地组织。这些协会享有相同的价值观（高道德标准、独立于企业、政府和政党、正直、透明并实行问责制），一些机构还享有共同的操作原则。

在国家层面，在决策机构中占有一席之地的消费者组织履行话语权。这些组织利用宣传、推广/游说、监督提供给消费者的货物或服务质量和成本、谴责所有侵害消费者利益或权利的做法或标准以及通过参加论坛等多种不同方式提高货物和服务质量。

在**非洲**，若干次区域组织（ECOWAS、WAEMU、CEMAC、非洲电信联盟、非洲联盟等）都具有保护电信消费者的职责。2008 年，非洲 ICT 消费者网络（AICN）作为第一个子区域民间团体组织和国际电联认可的伙伴得到成立。该机构不仅试图加强非洲消费者组织的能力，使其更具专业化，还让消费者进一步了解其权利和责任，为强化保护电信/ICT 服务消费者权益的政策献计献策。

3.3 成功实施的案例

英国在处理消费者有关电信服务的投诉时采取了非常有趣的方式。2003 年 1 月，占有 96%固定电话市场、55%移动电话市场和 33% ISP 市场的 Ombudsman 电信办公室（OTELO）成立，自愿独立承担争议解决工作。OTELO 审议并努力解决消费者对成员企业提出的投诉。该办公室还在企业对投诉持有异议的情况下进行干预并决定成员企业是否应为用户的利益采取行动。

例如，在**贝宁**，消费者保护运动一直坚持为电信行业成立监管机构。通过组织和和平示威、公共对话，定期举办新闻发布会和与相关职能机构的会议、签署提交主管机构的请愿书并在互联网散发媒体文章，最终导致临时邮电监管机构在 2007 年 3 月 1 日建立。此外，在贝宁和次区域（<http://www.ldcb.org/>）定期开展的有关电信服务质量的电信行业若干研究促使运营商对其资费和服务质量进行审核。

在**尼日利亚**，消费者事务办公室（CAB）的成立成为消费者、服务提供商和监管机构之间的桥梁以便保护、培训消费者并使其知情。这一职责使消费者在行业饼图中占据重要份额。

中国成立了电信用户投诉中心（TSCC），处理电信消费者的投诉。电信运营商和相关企业还设立了处理消费者投诉的处室。它们定期召开会议，讨论分析消费者投诉的原因并定期公布统计数据。与此同时，中国还制定了“部长信箱”制度，使消费者可以向最高权力机构投诉并请求帮助。中国正在进入搭建处理各省消费者投诉平台的第二阶段。

一些国家将移动用户识别作为网络安全政策的重要元素。¹⁷这也是为保护消费者建议应采取的众多措施之一。用户识别必须符合有关消费者权利、数据保护和电子通信保密性的原则。运营商可以获得信息，但必须符合具体条件。

因此，阿曼电信管理局通过在 2011 年 4 月推出为期 3 个月的题为“我的号码，我的身份”的运动，加强了保护阿曼苏丹国电信消费者的承诺，让移动用户了解使用手机、销售和转让非本人姓名注册的电话号码带来的风险。这次活动的主要目标是查清所有 SIM 卡的用户，并通过使他们了解以虚假身份使用 SIM 卡带来的法律和财务影响保护消费者。这项工作是与警方和电信网络运营商合作展开的。永久离开该国的外国人需要通知其各自的运营商关闭其线路，否则将在 3 个月后自动切断连接。通过媒体（广播、电视和报纸）和文本消息并在各种活动期间开展的宣传活动，使用户了解正确使用 SIM 卡并不向第三方转让的必要性。

4 融合环境中消费者的保护：挑战和展望

服务的融合给各国保护消费者带来重重困难。按正常方式预设的简单程序变得复杂，甚至需要多家实体的参与。

这些趋势意味着，监管机构面对广播和电子通信双重监管，通常有两个不同的监管机构负责同一网络中相同或不同活动的监督。一些政府已开始为应对这种情况修改其监管框架，包括采取措施改进法律、规则和条例的执行与落实。

融合为消费者带来了多重新的经济、社会和文化机遇，同时也为决策者和监管机构在消费者保护（包括且无疑最主要体现在网络中立性和数据隐私上）方面带来了新的挑战。

4.1 参与消费者保护的实体面临的问题

4.1.1 融合对于监管和消费者的意义

a) 数字技术和互联网的扩大，特别是 Web 2.0 的发展大大改变了电子通信服务的提供和接入方式。这为监管机构带来了若干挑战，其中包括：

- 鼓励为普遍可以使用和接入的高速网络和先进的技术解决方案投资。
- 保护创新者、制造者和消费者远离因在线（越来越多的是跨边界）配送货物和服务产生的造假和盗版。
- 促进并保障电子商务：建立繁荣可靠高效的电子支付机制（卡、互联网和移动手段）（如电子交易使用的电子识别和信任服务）的框架。
- 确保消费者拥有做出知情选择所必须的信息并在出现问题时享受充足的保护和赔偿机制。
- 通过制定涵盖新技术、可满足未来需求的、稳健的打击网络犯罪战略和数据保护以及隐私保护战略，确保对互联网的信任。

¹⁷ 见 ITU-D 第 1 研究组第 22-1/1 号课题。

- 为内容传播机构¹⁸建立更加简单而清晰的监管框架和公平竞争基础，避免因网络和传输监管与内容监管相分离而可能造成的法律不确定性、重复工作和双重监督。
- b) 建立可靠的高速网络。提供连接和速率更好的可靠基础设施是融合服务成功满足消费者需求的关键。这就是各成员国政府积极推进将宽带作为经济和社会发展及增长的手段加以利用和发展的原因。这种做法有助于企业和消费者在国内外开展业务，推广数字产品、服务和物理产品。截至 2011 年底，固定宽带服务已在 206 个经济体中推出，移动宽带服务（3G 和 4G）已遍及 160 个经济体¹⁹。
- c) 打击在线造假和盗版。互联网使造假者和盗版者拥有了新的强有力的手段，通过拍卖网站、独立的电子商务网站和电子邮件营销销售其产品。新技术的发展也使防止受保护作品的非授权使用以及作为奖励创造性内容的开发和投资的手段的版权原则面临新的挑战。
- d) 促进并保障电子商务。消费者希望在线购买时可以方便地获得货物和服务，包括通过手机装置完成采购。他们还希望数据得到安全保障，而不被毫不负责或欺诈性地应用。信任是促进电子商务和跨边界在线贸易的关键，监管必须能够足够强大和灵活以应对未来的创新。
- e) 当出现问题时，让消费者知情并提供赔偿。政府、监管机构和行业需要确保消费者清楚地掌握信息并得到有关通过全面知情选择获得的融合服务的培训。消费者需要了解他们所接入的信息类型以及这些类型的监管程度。当服务越来越多通过跨境手段传送时，监管机构需要寻找保护消费者远离有害内容的途径并提供赔偿手段。
- f) 保障互联网中的信任。互联网流量每两到三年增加一倍，移动互联网流量每年增加一倍。根据预测，到 2015 年，全球将有 250 亿个互连无线设备，2020 年将增加一倍达 500 亿，而移动数据流量将在 2012 年和 2018 年间增加 12 倍，智能电话的数据流量将在 2018 年增加 14 倍。流量增加带来的负面效应是网络犯罪威胁的提升和网络安全风险的加大。互联网中的信任可能因个人数据的不当使用或在线数据安全大打折扣²⁰。
- g) 建立更加简单、清晰的监管框架。监管政策和规则的整体目标是保障公众利益并保护消费者，创造一个使高品质可持续融合通信服务繁荣发展的环境。这包括确保在不同数字媒体环境中保持一致的消费者保护水平，为企业和消费者努力争取合法的在线市场优势。因此，在考虑消费者保护政策时，监管机构有必要评估监管干预可能产生的影响，如相对于消费者可能获得的好处，对企业造成的新的或额外负担。

4.1.2 面对融合服务尚不存在、不全面或不适当的消费者保护立法

应指出，多数有关电信行业的法律文件没有考虑到电信/ICT 服务和网络融合，进而无法考虑到融合环境中的消费者保护问题，因此有必要对这些法律文件予以更新。

尽管一些成员国已确定了涵盖融合服务的政策和/或规定，他们选择干预的领域包含价格透明度和技术/网络中立性。这种想法似乎普遍体现在所有调查回复者列举的投诉类型中。因为这些投诉多数围绕价格和计费、质量、服务中断和不良覆盖。

¹⁸ 经转并向公众提供广播信号的网络运营商，如有线电视或卫星运营商、移动运营商、IPTV 提供商。

¹⁹ 融合的环境，2012 年 7 月。

²⁰ 最近一次 Eurobarometre 调查发现，40%的用户担心他们的数据会在网上受到危害，38%的用户担心在线支付的安全性（专项 Eurobarometre 调查 390，“网络安全”）。

回复者列举的其它重要的消费者权利还包括个人数据/隐私的保护和信息保密性（9/29，31%）以及投诉的权利（8/29，28%）。

a) 网络中立性和服务质量问题

“网络中立性”一词通常指应在有关网络承载的不同形式的互联网业务方面具有一个非歧视性的统一原则。

网络中立性辩论通常从供应方角度出发（即，网络运营商是否应被允许阻止对应用提供商的流量给予优先或对此收费）。随着消费者使用更多的服务和应用，实际和潜在的数据流量迅猛增加，给网络容量带来巨大压力并打破了传统最终用户与相关服务提供费用之间的关联。

尽管消费者已做好准备为更快的互联网速率以及获取新的内容和应用的能力支付更多，除非各种服务之间具有差异性，否则，当服务质量下降或内容受到阻挡时，客户很可能表示不满。

监管机构面临的挑战是平衡消费者对无线接入和毫无限制的内容的需求和运营商有效使用可用带宽并阻止阻挡互联网应用和内容以便控制管道、限制竞争和限制消费者选择的企图。

2010 年，意大利 NRA AGCOM 对有关 VoIP 和对等（P2P）移动应用的业务管理技术开展了一项调查。经过与利益攸关方的磋商²¹，AGCOM 正在评估现有对互联网接入服务质量的透明度要求是否充分。目前采取的措施包括 Misura 互联网速率测试²²，消费者用此检查固定宽带连接的有效速度。如 AGCOM 认为这些要求不够充分，将考虑是否引入新的保护网络中立性的监管措施²³。

2011 年 6 月，荷兰议会在荷兰引入防止阻止或歧视某些内容、服务或应用的法律，移动互联网提供商现在必须允许客户使用 Skype 和其它竞争服务，使智能手机用户可以在不额外付费的情况下发送信息 – 使用它们的网络，但不收取额外费用，也不对自己的服务提供更优惠的待遇²⁴。

在英国，更受欢迎的做法是首先鼓励自律。根据资源开放性互联网做法法案，互联网服务提供商（ISP）同意提供全面的开放性互联网接入产品并确认指出，不会使用流量管理做法面向或打击竞争者的服务²⁵。该法案包含一些主要指标（KFI），明确并以比较的形式确定了各运营商的业务管理政策。统一政策目标是使 ISP 通过管理各自的网络得以开拓和发展新的业务模式，同时为消费者保证良好的服务。如市场出现“反竞争或不良趋势”，国家监管机构 Ofcom 有权利干预以确保透明度并制定起码的服务质量标准。²⁶

²¹ 于 2011 年进行并批准了第 713/11/CONS 号决议。

²² www.misurainternet.it/

²³ 1/162 号文件，（2012 年 7 月 18 日）。

²⁴ www.physorg.com/news/2011-06-dutch-parliament-mobile-net-neutrality.html。

²⁵ www.broadbanduk.org/category/open-internet/。

²⁶ 文化、媒体和运动通信部审核研讨会系列，消费者的角度：<http://dcmscommsreview.readandcomment.com/consumers/>。

b) 个人数据和隐私的保护

保护消费者数据隐私并确保消费者的数据用于其本来目的是融合环境中的根本保障。然而，17 个回复者中只有 3 个回复者提到有关数据安全性和/或隐私在过去两年中的立法更新。在很多成员国内，数据保护由其他机构负责。举例而言，意大利数据保护局²⁷负责执行个人数据保护法，确保所有相关保障到位²⁸。这适用于法律的所有方面，包括个人数据在电子通信中的处理和业务数据保留。在立陶宛，保护个人数据的工作是由国家数据保护监察局进行的。

相反，在阿曼，监管受益人数据的保密性和隐私保护的责任²⁹由阿曼电信管理局负责（尽管有关电子商务和网络安全的法律是由信息技术局负责的）。规则允许持证者仅在启动服务时要求消费者提供个人数据，前提是消费者了解收集、处理和保留该数据的原因。持证者具有保护该数据隐私和保密性的具体义务，包括确保系统和网络足够安全，以防止非授权接入。持证者不得与分支机构在未经消费者允许的情况下交流信息。

2012 年 9 月，阿曼电信管理局开始了有关基于网络的服务监管磋商³⁰。建议包括为消费者提供内容过滤，阻止无用内容并限制搜索结果的使用，同时加强隐私和安全义务。这些条款如通过，监管机构将得以阻止对违规网站的接入。

这是电子通信监管机构面临的棘手问题。如监管被认为过严，可能被视为创新和开拓 ICT 新服务的障碍。举例而言，谷歌最近改变了隐私政策，将通过包括其搜索引擎、YouTube 和 Google+ 等之前相互分离的服务搜集到的最终用户数据综合起来。谷歌将此变革看做为消费者提供的优势，使谷歌能够对消费者的搜索结果进行量体裁衣并更能满足他们的具体需求³¹。

另一个难以实现平衡的例子源于云计算服务的普及，即通过 PC 或便携处理设备远程为用户提供服务。传统最终用户可以购买许可证并在自己的计算机上安装并运行软件，而云服务消费者可以接入软件所在的虚拟云并获取服务。云存储服务提供了可以从计算机和设备获取的在线存储设施。

尽管服务提供商负责各自的服务，但他们的活动很可能超越各自国家的监管框架。监管适用于云计算活动的地方 – 云计算业务总部、数据和存储中心所在或云计算服务启动或用户接入的地方。

²⁷ www.garanteprivacy.it。

²⁸ 个人数据保护法（2003 年 6 月 30 日颁布的第 196 号法令）：意大利已综合了法规，将欧盟第 95/46 号法令（个人数据保护）、2002/58（电子隐私）和 2006/24（业务数据保留）等各行业的数据保护原则整合起来，成立了意大利数据保护机构，规定了 DPA 的权利和执行机制。

²⁹ 第 113/2009 号决议涉及受益人数据保密性和隐私的保护规则。

³⁰ www.tra.gov.om/newsite1/NewsDetails.aspx?newsid=273。

³¹ 见《卫报》有关“谷歌的隐私政策：欧盟数据保护负责人将在日内做出反应”（2012 年 10 月 8 日，星期一）。

欧盟（EU）制定了欧盟云计算战略³²。核心目的是“树立数字信心”。考虑到云服务的全球范围，主要问题是如何监管国际数据的传送，特别是网络欺诈和犯罪的防范。

提交**欧盟议会**的一份侧重于隐私内容的报告指出，“云环境内的隐私挑战如未被忽视，也受到低估”³³。该报告指出了欧洲网络和信息安全局（ENISA）有关“用户在云提供商不当使用和/或不当管理数据的情况下面临的风险”引发的担忧。这种风险的存在部分是因为基础设施几乎完全由私营企业所有并由他们占据互联网的主要部分且比例日益加大，从而导致服务提供商和消费者需求之间出现不可避免的经济和商业利益冲突”³⁴。

c) 移动娱乐服务和移动支付机制

使用智能电话获取移动娱乐服务和/或进行数字支配的快速增长对当前的监管框架造成显著影响。远东，特别是**日本**³⁵和**韩国**在这些服务中遥遥领先，之后是欧洲，特别是**北欧、英国和意大利**。

许多消费者现在使用移动电话通过微支付参与互动电视服务（如比赛、表决）、虚拟礼品赠送并购买应用。多数新的智能电话模型都配有近端通信（NFC）设施，可以在超短距离内传送数据，通常在 3-18 毫米内（尽管具有 10 厘米的潜力）。NFC 可用来进行快速文件传送、支付交易和其它服务。手机还可用作综合无接触支付卡（“即摇即付”）完成零售购买 – 除现金和卡支付手段外有了一个灵活的支付手段。

不论在哪种情况，消费者和企业都获得了更加便利、灵活的支付方法。但前提是，消费者必须得到充足的保护并对所使用的系统的安全性充满信心。

有关在线和移动支付的监管环境正在逐步改善。一些国家已具体立法以满足在线和/或移动支付的需求，而其它国家则在进行消费者保护、电信或金融监管。

在一定意义上，监管机制已经存在。在**英国**，国家监管机构在管理环境和收取优惠费率服务（PRS）的责任涵盖发送电话账单或通过预付账户运行的移动支付服务，其中包括一些 NFC 的即摇即付系统。然而，如所有支付通过“电子钱包”进行，监管的职责则落入金融服务的监管机构。一旦出现问题，消费者将感觉困惑。所有这一切都假设，所有交易本身是合法的，一切均在国家监督范畴内，然而对于国际交易而言，情况并非如此。

韩国具有专门涉及电子商务的消费者保护条例，³⁶为支付服务提供商施加了种种义务。这些义务包含以下要求：

³² 委员会致欧洲议会、理事会、欧洲经社委员会和区域委员会的信函，释放云计算在欧洲的能力，COM（2012）529 定稿（2012 年 9 月 27 日，布鲁塞尔）。

³³ 欧洲议会国际政策总局长，政策 C 部，打击网络犯罪和保护云中隐私的研究，（PE 462.509）。

³⁴ 欧洲网络信息安全机构（ENISA），云计算：有关信息安全的好处、风险和建议，2009 年 11 月，Heraklion。

³⁵ 在日本，NFC 移动手机的销售截止 2009 年底已超过 6 400 万（Felica，2010 年）。

³⁶ 2007 年电子金融交易法（EFTA）和电子商务消费保护法（ECPA）。

- 使用订单表让消费者在认证前变更或确认订货；
- 向消费者提供有关卖方信息（这些信息还应提供在卖方网站上）以及可用的争议解决机制；
- 保护消费者在支付过程中披露的个人信息³⁷。

d) 投诉权

获得公平而透明的投诉程序是有效保护消费者框架的基本组成部分，多数 ICT 监管框架包含建立运营机构并公布处理投诉程序的一些要求。多数调查回复者或在投诉处理/争议解决本身中发挥作用或将这些问题提交另一个消费者保护机构。

马来西亚通信和多媒体委员会（MCMC）尽管不直接参与处理，但有责任确保消费者的投诉得到公平有效地处理。投诉涉及通信和多媒体服务、电信、广播、互联网服务、邮政和快递服务以及数字认证的各个方面。MCMC 还负责监督消费者的投诉程度。

首先应鼓励消费者在解决对服务提供商的投诉时承担责任。

首先应鼓励消费者在解决对服务提供商的投诉时承担责任，但如提供商未能在 7 周内解决问题时，可将投诉提交独立的自律消费者论坛（MCMC 成立的）。论坛设立了在线投诉门户，帮助使用者解决对提供商的投诉，无需外部参与。该门户是按照消费者论坛一般性消费做法法则（GCC）制定的，使用标准程序处理客户的投诉争议。

在**沙特阿拉伯**，通信信息技术委员会（CITC）要求服务提供商设立专门的业务部门处理投诉。同时，该委员会在投诉处理过程中直接发挥作用，审议提供商的投诉程序。此外，在客户和提供商无法解决争议时，提供争议解决程序。

e) 跨边境状况的改善

尽管**欧盟**普遍存在各行业的 ADR 方案，一些缺陷影响了其有效性：包括覆盖不足，缺少消费者和企业的了解以及程序的不同。因此，当消费者在数字环境中进行跨边界交易时必须解决这些问题。

新的立法要求所有成员国为消费者和经营商推崇 ADR 方案质量以解决围绕货物销售或服务提供出现的争议，其中包括在线手段。这可以通过使用现有 ADR 机制并在必要时进行调整或通过创建新的 ADR 实体予以实现。各成员国必须确保具有相应职能机构负责监督。应实施对保密和数据保护的严格保障。

应鼓励这些机制加入到 ADR 实体在某一行业的网络并与各国负责执行消费者保护法律的机构开展合作³⁸。

³⁷ OECD 有关在线移动支付中的保护消费者的报告，2010 年 8 月 17 日，DSTI/CP(2010)22/定稿。

³⁸ 欧洲议会和消费者争议解决方案委员会法令建议，COM（2011）793 定稿，2011 年 11 月 29 日，布鲁塞尔及欧洲议会和消费者争议解决委员会法规提案，COM（2011）794 定稿，2011 年 11 月 29 日，布鲁塞尔。

f) 定价、计费和透明度

消费者对价格和计费的投诉是调查回复者普遍提出的问题。这些投诉涉及互联网接入和智能电话服务，尽管消费者都能普遍获得各项服务的价格信息。巴西、萨尔瓦多、南非和乌拉圭特别提到了消费者有关预订和付费电视的信息的提供。这说明，仅提供信息不能足以在融合服务的环境内对消费者提供保护。

例如，土耳其在 2010 和 2011 年修改了电信法，包括用来将融合服务各个方面涵盖在内的措施。这些服务包括 IPTV、VoIP 和移动付费服务。措施包含分项计费、拒收广告、资费或服务以及用户设置电信账单上限的权利。土耳其电信集团在实施后者时遇到了一些实际困难：³⁹

- 如何定义限制边界：是否应涵盖整个账单还是某项服务，因为电信服务中存在多种多样的捆绑服务，从家庭安全服务到计算机软件？
- 这些服务如何与某项宣传或促销挂钩（以最少预定期和/或月费为条件）？
- 如何跟进包含在账单中的增值服务（这些服务可能对消费者和运营商造成混乱）？
- 如何区分不同运营商的费用，因为消费者使用了选择运营商的方法，而每个运营商无法相互跟踪他人的业务？
- 如何实时查询 PSTN 网络系统中的上限？除非服务提供商可以在达到限额时立即停止服务，否则自己必须承担额外的使用费。

土耳其电信集团举出了土耳其电信 VoIP 服务（Wirofon）的例子。用户语音呼叫如始于用户正常的 PSTN 网络将得到收费和记录。土耳其电信还举出了呼叫卡的例子。呼叫卡的运作类似于预付卡，但使用费与固网预定关联。这意味着，当客户达到其支付限额时，将无法使用该卡，而这可能正是迫切需要的时刻。

土耳其电信将此通报土耳其信息通信技术管理局（ICTA），以便调整和修改 IT 和 PSTN 基础设施，在一年至一年半时间内完成 NGN 过渡之前提供“几乎实时的”的结算。土耳其电信建议，将这一消费者权利限制在 GSM 服务中。GSM 运营商反对这种做法，认为他们已经提供了预付订购。同样可以有效地满足上限的需求。

在韩国，捆绑造成消费者在最初预定阶段、使用和捆绑结束时多种问题。⁴⁰捆绑服务的打折方案多种多样，取决于产品的构成。打折往往与长期承诺挂钩，条件和条款异常复杂。为解决这些和其它有关消费者和融合的问题，韩国政府最近出版了一系列针对通信服务提供商的指导原则（见框 2）。

³⁹ 2012 年 7 月 18 日 1/162 号文件，土耳其电信集团（土耳其）建议的有关第 18-2/1 号课题报告的草案案文。

⁴⁰ 主导电信网络运营商可以提供捆绑服务，包括按照价格规定提供的服务，除非这些服务影响到竞争和/或消费者。

框2：韩国有关通信提供商向消费者提供捆绑服务的指导原则

对于捆绑服务，服务提供商必须：

- 严格在用户协议中明确主要条件（长期折扣、捆绑折扣、终接费等）；
- 在账单上规定折扣细节，使消费者对折扣的实施一目了然；
- 提供有关捆绑服务的信息，包括价格、折扣、冷处理阶段、终接费的计算公式等；
- 如消费者希望终止捆绑中的某些服务，不得对其余服务收取终接费；
- 在用户协议中提供有关问责方的详细情况。

对于宽带互联网合同，服务提供商不得：

- 对得到合同以外附加利益并在合同期满前终止向该服务的消费者收取取消费。

促销：

- 不得实施惩罚，除非已将包括有关其价值和合同期的信息明确通知消费者。

韩国政府还要求提供商密切监督销售机构，确保这些机构遵循指导原则并帮助客户全面理解所签署的合同。例如，韩国政府建议向客户提供方便理解的手册或连环画并在提供商网站的主页上或方便获取信息的地方公布相关合同。

g) 服务中断/不良覆盖

消费者有关服务中断的权利似乎在所有参加调查的成员國中均不健全。29 个调查回复者中，只有 5 个回复者提到了消费者在蒙受服务损失时给予的补偿，只有 3 个回复者提到了获得应急服务的权利。

在阿曼，所有消费者有权获得相同等级和同样的服务。运营商必须尽力提供最好的服务，以满足许可条件中规定的服务质量要求。如客户服务因技术或维护原因连续中断 24 小时，服务提供商必须免收订费。如运营商提供的设备在保修期内出现故障，运营商有责任予以更换或修复⁴¹。

南非独立通信管理局（ICASA）制定了 ICT 服务消费者满意度指数（CSI）框架。该框架旨在确定并定义符合其它监管机构使用的服务质量参数，从而有助于 ICASA 监督消费者的满意度并考验运营商绩效。

随着固网和无线服务使用的增加，服务中断频次或在某些地方无法接入服务的现象可能没有得到良好记录或方便消费者比照。例如，在 2012 年晚些时候纽约曼哈顿市中心和整个美国出现严重水灾和电力消耗时，网络存在严重问题，客户失去了光缆服务（FiOS）电视、互联网和电话连接。

⁴¹ 1/162 号文件，2012 年 7 月 18 日。

联邦通信委员会（FCC）于 2013 年早期开始组织了一系列现场听证会，审查国家通信网络在自然灾害和其它危机出现时面临的挑战。⁴²听证会的目的旨在加强对固网和无线网络面临此类大规模紧急情况的要求，特别是 911 应急网络的可靠性。听证还将审议消费者是否能够在应急时获得有关通信服务的信息以及/或其它信息是否有所帮助。例如，是否帮助消费者了解公司服务或装置相对于竞争对手在以往的应急状态下的性能和可靠性。

4.1.3 有关消费者协会的情况

调查回复和所收到的文稿显示，多数发展中国家，消费者保护协会总体在电信/ICT 行业，特别是在经验和专业化方面表现良好，但在国家机构和监管机构对消费者保护的管理方面存在问题。

很多回复者指出，消费者保护机构遇到了结构性难题，尤其是他们缺少必要的能力和人力资源。其他回复者解释说，没有有关消费者保护的国家法律。一些回复者提到了有关消费者培训和增强消费者意识的问题。

4.2 国家监管机构和其它实体使用的有关消费者保护的组织和成功做法（国家案例）

有效执行各国有关消费者保护的政策和规定是确保公众利益并有助于保护消费者的关键。ITU-D 第 1 研究组的调查发现，很多国家的监管机构在融合环境中遇到执法方面的难题。主要的障碍是需要更多的法律或对法律的发表改进。此外，很多回复者在消费者保护机构遇到了结构性问题和缺乏管理的专业技能或人才问题。四分之一的回复者提到消费者培训和提高消费者对权益的认识问题。

a) 结构问题和责任分工

土耳其有关消费者保护的责任分配给了信息通信技术管理局（ICTA）（www.btk.gov.tr）该局设有消费者保护处以及消费者保护和竞争总局（www.tuketici.gov.tr）（归属土耳其海关和贸易部）。两家机构具有明确的责任分工，并就分工正式达成一致性原则。例如，如消费者有关电信服务的投诉提交消费者保护和竞争总局，该投诉将酌情转成 ICTA。

尽管相关监管机构认为这种做法运转顺利，土耳其电信集团向研究组报告了若干有关监管融合服务的难题。这些包括“不同机构间的冲突和混乱、融合对竞争的影响、分析融合服务对规则或条例的影响的困难以及监管对开发和改进融合服务的不良影响”。

在中国，国务院制定了 2013 年全面实现电信和媒体融合的目标。该目标涉及两家监管机构 – 工信部（MIIT）和国家广电总局（SARFT）。他们对监管采取不同手段。内容的限制依然属广播机构和 SARFT 负责，由此为希望扩大 IPTV 和移动服务的电信提供商带来重重障碍。迄今为止，IPTV 和移动电视服务在中国相对其庞大的固定宽带和 3G 移动用户群而言发展相对缓慢。

⁴² www.fcc.gov/document/chairman-genachowski-announces-post-superstorm-sandy-field-hearings。

相反，在**韩国**，广播监管机构和电信部于 2006 年达成协议（经过长时间辩论），联合对 IPTV 服务进行控制。自此之后，IPTV 用户迅速增加。根据 IPTV 运营商的报告，用户已从 2009 年的 170 万已增加至 2013 年 7 月的 770 万，主要源于实时服务消费者数量的迅猛增加。

截至 2013 年，韩国 ICT 消费者的保护分别由 2013 年新成立的科学、ICT 和未来规划部（MSIP）和韩国通信委员会（KCC）负责。后者曾经主管电信和广播，但在 MSIP 成立后，只负责广播业务监管事宜。公平贸易委员会（FTC）也具有监管权力，可参与消费者保护问题和公平市场竞争。

b) 为执法、消费者培训和提高认识提供充足资源

在**哥伦比亚**，所有信息通信技术消费者保护监管的责任归通信监管委员会（CRC）。消费者保护法律经过更新特别考虑到融合服务⁴³。第 3066 号决议确定了有关捆绑服务的具体销售规则以及用户通过办公室、热线、社交网络和 SMS 进行通信的最佳做法。然而，为成功地实施变革，CRC 需要充足的资源完成执法、消费者培训和信息宣传⁴⁴。

在**英国**，政府建议制定新的消费者权利法案⁴⁵。立法的目的是制定减少企业监管负担（建立一个单一的消费者权利框架，而不是目前的 12 个不同法律），以满足未来的创新需求并通过适当的保障树立消费者的信心。

该法案一旦颁布将对具有 30 年历史的消费者法律予以更新，为数字内容消费者制定明确的有关下载、磁盘内容、流媒体内容和在云中访问的内容的清晰权利。法案要求这些内容必须符合规定，任何试用或演示版必须具有“令人满意的质量…，[满足]人们合理的期待，同时考虑到所有相关情况。”提供数字内容的商家必须有权利提供该内容，而不得将消费者置于违反版权的境地。

c) 服务标准的监管

在调查回复中，**巴西**提到处理融合服务的一些困难，主要源于缺少相关机构协调/合作经验以及缺少应对融合的法律程序。

尽管通信部具有制定国家数字包容性、广播和电视、邮政服务和电信政策的总体责任，国家电信管理局（Anatel）⁴⁶ 具体负责促进巴西电信行业发展的责任。其权利包括许可颁发、监管和监督。监管机构的决定只能受到法庭质疑。

消费者保护是多家机构按照消费者维护法（Código de Defesa do Consumidor）⁴⁷进行的。

巴西 2007 年推出的数字电视系统（SBTVD）为免费系统，可以传送高品质图像和声音，用于固定和移动装置。消费者可以通过电视机和手机获得数字电视，享受高清晰服务和移动电

⁴³ 第 1480 号国家法律，2011 年更新，包含有关消费者健康和安全管理、未成年人保护、信息获取以及担保货物或服务方面的修改。用户法规 CRC 3066 亦于 2011 年更新，对有关公司使用通信技术、最长响应时间、信息获取和分组服务的规则做出了修改。

⁴⁴ op.cit.

⁴⁵ www.gov.uk/government/news/new-proposals-for-consumer-rights

⁴⁶ Anatel 是根据一般电信法（LGT）建立的专门机构。该机构独立管理，财务自立，不附属于任何机构。

⁴⁷ 第 8 078 号法律，1990 年 9 月 11 日。

话、模拟电视和手提电脑的互动。互动服务是一个重要功能 – 用户可使用远程控制完成测试，查询节目信息，购买广告产品，参与调查并进行银行业务。

Anatel 的责任之一是监管和保护付费电视用户的权利，包括有关“捆绑服务”的权利。该服务将付费电视、电话和互联网宽带服务捆绑在一起。根据新的立法⁴⁸，获得未来提供付费电视的许可持有者可使用任何技术提供服务。这将使巴西的付费电视规则统一起来。Anatel 希望巴西的付费电视行业能在 2018 年获得 3 500 万用户⁴⁹。

在将市场向电信提供商开放的同时，新框架还将责任扩展至满足付费电视节目本地内容的规定含量（与传统广播规定相关）。⁵⁰

Anatel 一贯严格执行服务质量标准。2012 年因为服务质量和客户不满禁止移动电话销售 11 天⁵¹。目前，巴西正在严格监管付费电视，这是因为 2010 年至 2011 年客户投诉量加倍，特别涉及服务质量标准。Anatel 要求运营商提供未来投资计划和客户服务目标。

d) 在个人数据隐私和 ICT 产品和服务创新之间达成权利平衡

随着融合服务的发展，监管机构必须努力在个人隐私措施和促进企业发展创新型 ICT 产品和服务之间达成完美平衡。

在**布隆迪**，移动电话犯罪的增加导致对个人匿名威胁、欺诈、银行盗窃和被盗 SIM 卡滥用的增加，严重影响了移动用户对其通信安全的信任。运营商和监管机构收到大量投诉。鉴于消费者信心对于推动市场发展的重要性，政府推出了若干举措，以便遏制问题。这些措施包括要求运营商安装监测设备并在警察和/或监管机构要求的情况下履行提供呼叫记录的义务。⁵²

很多拉美国家，包括**阿根廷**、⁵³**巴西**、**哥斯达黎加**和**墨西哥**颁发了有关权利的法律，以保护消费者数据隐私，限制第三方对数据的收集和使用。统一管理权利的方式为“图像、隐私、名誉的使用、自行决定和信息自由”提供了宪法保证。

根据这种方式，个人有权利获得个人数据，并可以选择将数据用于广告、营销和市场研究。**巴西**正在制定的法律包括对滥用个人数据的补偿权利。**哥斯达黎加**正在建立单独的数据保护管理机构以监督法律的执行并对违法者予以制裁。在**墨西哥**，有关个人数据使用的规则包括具体有关收集和使用云计算数据的规则，也包括通知用户如何使用和/或披露其数据的义务⁵⁴。

⁴⁸ 付费电视用户权利保护和维护法规 – Anatel 第 488 号决议，2007 年修订，新法律 12.485/2011。

⁴⁹ Anatel 数据显示，巴西的付费电视用户于 2012 年 8 月达到 1 510 万，比去年同期增加了 30%。测量家庭普及率的指数 8 月显示出 25.5% 的增长，比去年提高 19.4%。America Movil 占 37.2% 的市场份额，之后为 DirecTV（通过 Sky Brasil 品牌），占市场份额的 31.2%。

⁵⁰ 巴西国家影视局监督。

⁵¹ 根据 Chris Forrester 在 advanced television.com 网站上的报告（<http://advanced-television.com/2012/09/19/brazil-wants-better-customer-service-from-pay-tv/>）

⁵² RGQ18-2/1/16 号文件，2012 年 1 月，布隆迪，打击布隆迪的移动电话犯罪：有关运营商和监管机构义务的法令。

⁵³ 个人数据保护法（2000 年）。

⁵⁴ 有关保护私营各方持有的个人数据的联邦法律条例（2011 年）。

相反，美国政府倾向于采用自律方式进行数据保护，同时结合各部门的措施。例如，2012 年 3 月，联邦贸易委员会（FTC）发表了一份有关消费者隐私的报告⁵⁵，该报告包含一系列非约束性最佳做法原则（见框 3）。

框3：美国联邦通信委员会有关消费者数据隐私的最佳做法指南

将隐私体现在设计中

消费者数据的保密应被纳入服务和产品开发的全过程，其中包括提供合理适度的安全，对相关数据采集和数据存储时间设置限制，并执行确保所持数据准确性的程序。

简化公司和消费者的选择

应方便消费者说明其共享与自己相关信息的偏好，并做出与谁共享的决定，例如，通过“取消跟踪”的方式使他们选择退出在线跟踪。

提高透明度

公司应详细说明他们采集的客户信息的类型和信息的使用方式，并使消费者能够访问其数据。

来源：“快速变革时代的消费者隐私保护：对公司和决策者的建议”，美国联邦贸易委员会，2012年⁵⁶

e) 旨在应对消费者关切的交换与合作框架

尼日利亚在确保消费者满意度和保护方面取得了巨大进展，包括为消费者做出综合赔偿安排；通过全国消费者满意度调查，亲身感受消费者体验及其对电信业务提供方式的看法；建立 NCC 联络中心以畅通与消费者和其他利益攸关方的沟通渠道；并通过建立投诉解决机制，方便消费者和业务提供商之间投诉的解决。监管机构可利用被称为“消费者议会”的调解机制，这一消费者保护体制包括为促进部门成员和消费者之间的对话而在运营商和消费者间举行年度会晤。

巴西的监管机构 Anatel 设立了从消费者角度改善和强化监管体制以及鼓励消费者接触管理机构的机制。消费者可利用这一交流渠道进行投诉、提出建议和做出积极反馈，并提出获得信息的要求。呼叫中心将照顾到听力障碍者的需要。消费者可利用 Anatel 在巴西各城市建立的“公民室”（Sala do Cidadao）增加与社会的互动，以获得信息和文件、提交投诉并跟踪有关其要求的进展情况。

土耳其的 ICTA 规定，运营商有义务设立处理客户投诉的透明和实用的直通机制。运营商应主动以简单平易的方式，通过其订用合同中向消费者通报其投诉解决机制。运营商必须在至少一年的时间内保留所有通过各自系统收到的投诉以及做出回复或采取行动的记录。如果运营商提供的业务出现问题，消费者被赋予首先与运营商协商的合法权利。如果运营商不能解决投诉的问题，消费者有权诉诸 ICTA 解决争议。

⁵⁵ 保护快速变革时代的消费者隐私：面向企业和政策制定者的建议，FTC 2012 年。

⁵⁶ 见为国际电联 2012 年连通美洲峰会准备的研究结果，融合和宽带对美洲的影响，国际电联专家 Janet Hernandez 著。

贝宁制定了国家消费者保护法。实际上，消费者在监管委员会拥有代表。

肯尼亚监管机构为开展消费者电信服务/ICT 宣传教育活动而建立的卓越系统，要归功于监管机构和电信服务/ICT 消费者团体间建立的有成果的合作关系。

作为与消费者保护协会合作政策的一部分，科特迪瓦的监管机构建立了一个常设交流框架，为消费者提供了一个审议、建议和认证包括培训计划、论坛交流议题和消费者宣教活动行动计划的平台。

2010 年，意大利监管机构 AGCOM 进行了一项关于 VoIP 和对等 (P2P) 移动应用业务管理技术的调查。考虑到调查结果和与 2011 年参与的利益攸关方的磋商结果，AGCOM 承诺确定目前有关互联网接入服务质量的现行透明度要求是否适当。互联网接入服务质量包括 Misura 互联网速度测试这一消费者用于检查固定宽带连接实际速度的方法。如果结果不合格，AGCOM 将确定是否需要采取新的保护网络中立性的监管措施。

5 指导原则

多数国际电联成员国融合时代的国家消费者保护政策和规定的水平依然参差不齐。发展中国家的宽带基础设施建设以及它们催生的新业务随处可见，但是总体而言，其保护 ICT/电信服务消费者的国家和监管法律依然不够完整，留有空白。

这些指导原则旨在帮助成员国取得他们制定消费者保护监管政策或框架所需的手段，并提出一些应对融合挑战的有效方法和做法。

5.1 消费者保护监管框架的基本原则

融合环境中的消费者保护规定，必须以联合国消费者保护指导原则为依据⁵⁷。共有八项基本原则：

- a) 满足基本需求的权利；
- b) 产品保修权；
- c) 知情权；
- d) 选择权；
- e) 申诉权；
- f) 补救权；
- g) 教育权；
- h) 享受健康环境权。

⁵⁷ 1985 年 4 月 16 日联合国第 39/243 号决议。

5.2 对监管规定和监管机构的义务

- 1) 对 ICT/电信案文的修订旨在使它们适用于融合环境，并提出旨在确保新环境下消费者保护的申诉权。
- 2) 编写有关融合环境中消费者权利和义务的案文。
- 3) 根据明确定义的监管条件和安排，以支付消费者保护协会补贴的形式资助其活动。
- 4) 为在消费者协会和 ICT/电信监管机构以及在消费者协会和 ICT 业务提供商/运营商之间开展对话确定常设框架。

5.3 从事消费者保护工作实体之间的协调

- 5) 在 ICT/电信部门消费者协会之间开展协调。
- 6) 为加强消费者保护而增进部门监管机构间的合作。

5.4 技术的使用

- 7) 为向用户提供保护，监管机构和监管人员必须确保与网络和服务融合相关的技术挑战已在掌控之中，其中主要包括服务质量、互操作性、安全性、隐私、为各界民众提供的服务和削减成本。

5.5 国际合作和经验交流

- 8) 作为有关其宣传和知识提供工作的一部分，代表 120 个国家的 240 个附属机构的世界消费者联合会（消费者国际，<http://www.consumersinternational.org>），通过争取更合理的法律和做法提高消费者的基本权利。因此，或有必要通过国际合作确保政策在国家层面的统一。确定理想程度国际合作的要素关系到能否找到对一致意见模糊且折中方案不能令人满意的共同问题的协调解决方案。因此建议各国采用联合国和经合组织⁵⁸提出的不同意见，并允许国家机构作为附属机构加入全球机构。

⁵⁸ 自 1995 年以来，联合国对消费者权利做了具体规定（消费者保护指导原则，1999 年修订，A/RES/53/144）。OECD 发布了 OECD 关于保护隐私和个人数据跨境流动的指导原则（1980 年）、跨境数据流动宣言（1985 年）和关于全球网络隐私保护宣言（1988 年）。ISO 消费者政策委员会（COPOLCO）是促进消费者利益标准制定的机构，其职责是鼓励消费者参与标准制定工作。

注：极其重视消费者意愿的欧盟，于 2006 年 10 月 18 日通过了欧洲议会和理事会第 1926/2006/EC 号决定，确定了欧盟在消费者政策领域的行动计划（2007-2013 年）。为实施这项计划（从 2006 年 12 月 31 日至 2013 年 12 月 31 日）的财政拨款为 1568 万欧元，其目的是通过进一步明确、征求意见和表达消费者权益确保高水平的消费者保护，并重点通过强化合作、情况通报、宣传教育和纠正措施，确保消费者保护条例的有效执行。欧洲委员会于 2012 年 5 月 22 日根据欧洲 2020 年战略通过了题为“欧洲消费者议程 – 提升信心与增长的公告”（第 10420/12 号文件增补 1）。提出的 2014-2020 年新消费者计划也将获得资助。

5.6 消费者协会的教育、协作、情况通报和能力建设

9) 多数国家，尤其是发展中国家，认识到有必要在国家和国际层面为负责消费者保护和应对不同业务融合带来的挑战的消费者保护机构举办不同系列的讲习班和培训班。

因此，可针对新的议题推进和复制国际电联于 2012 年⁵⁹举行的题为“数字鸿沟：挑战和消费者利益”的讲习班。

10) 通过信息论坛和相关方（国家、机构、消费者和媒体协会、民间团体等）之间的交流，使公众认识和了解融合环境中 ICT/电信部门面临的挑战。

11) 根据新环境的要求提高消费者协会的技能，强化其在国家、区域和国际论坛上的社会专业权益主张能力，并真正投身于 ICT 政策和文件草案的编制工作。

国家一级行动

12) 与对口机构共同举办大会和会议、向主管当局提交签名请愿以及通过互联网传播媒体文章等，依然是持续监测发展动向的方式。

13) 鼓励监管机构与消费者协会建立对话与合作框架。

在区域、国际和国际电联层面

14) 鼓励成员国（尚未这样做的国家）对制定有关消费者保护监管的明确政策确定优先顺序。

15) 在成员国和区域层面举办有关电信业务消费者保护指导原则研讨会。

16) 编制一份 ICT/电信业消协的号码簿。

17) 鉴于激烈的竞争和向融合的过渡进一步提高了就与互联网连通性相关的机遇和挑战保护和教育消费者的重要性⁶⁰，与国际机构开展合作的监管和决策机构应开发工具或平台并制定指标、指数或参数，使消费者或消费者保护协会能够对融合环境中的服务和应用提供进行测量或评估。

5.7 保护移动电话服务消费者的监管措施

建议更新更新有关保护移动电话服务消费者的法律，以便体现出：

- 有关移动电话解锁的成本和限制将消费者与其运营商捆绑起来。固定承诺期限的情况亦如此。因此，有必要采取两项措施：
 - 简化希望解锁终端的消费者需采取的步骤（在购买终端三个月后自由解锁）；

⁵⁹ INA 学院和希腊电信和邮政委员会（EETT）在国际电联欧洲高级培训中心网络的支持下，于 2012 年 3 月 14 至 16 日在雅典的 EETT 所在地（希腊）联合举办了有关“数字鸿沟：挑战和消费者权益”的讲习班。

⁶⁰ 指导原则是根据题为“促进创新业务、应用和设备发展以实现连通无连接者并造福消费者”的 5/GSR09 的原则基础上制定的。

- 禁止签订 X 月以上的合同（X 取决于各国的社会经济状况）。这些措施将通过放松市场促进竞争。
- 鼓励运营商至少提供一种无需任何承诺的移动套餐。该建议基于一个简单的原则，每个消费者必须能从提供商获得一种无承诺的套餐。这将使采用非常规消费模式的消费者逐步采用仅在短时间内有效的服务提供。
- 采用提示和停机手段以避免天价发票，同时基于消费者的历史消费状况，量体裁衣提出建议。换言之：
 - 使运营商针对各种情况和服务长期引入消费提醒和停机手段，从而使消费者避免天价发票。
- 向消费者保证，其运营商至少每年向其通报一次适合其消费习惯的产品提供。

以下措施旨在提高透明度和消费者对移动电话行业的信心：

- 运营商必须在其宣传资料中详细阐述有关使用“无限”和“24/24”等术语的服务的任何限制。这些细节必须采用大字体，让消费者一目了然；
- 合同需要至少涵盖取消的合法理由清单，该清单将随市场变化而改变；
 - a) 避免消费者对运营商会员政策和收费结构（包括捆绑外收费）的误解：
 - 保证在运营商网站上向消费者提供包含管理其电信合同所需要的信息和文件的消费者个人空间；
 - 至少在网站上向消费者提供取消服务时计算需支付金额（费用和罚金）的工具。
 - b) 总之，低收入消费者可受益于常规固定电话的社会资费（普遍服务）。通过确保最低收入人群获得当今信息社会的基本通信手段（移动电话和互联网）。政府可明确表达其应对数字革命中包含技术领域和社会及领土凝聚力方面的各种挑战的强大决心。
 - 引入“社会移动资费”（低收入）：根据国家和运营商之间的协议每月提供至少 X 分钟呼叫时间和 N 条短信；
 - 根据移动电话采用的样本协议，国家和运营商之间签署协议，以便促进最弱勢群体的对低成本高速互联网的接入。
 - c) 要求运营商提供适合具有听力障碍人群需求的移动服务：
 - 国内市场所有运营商自然应提供包含短信和移动互联网但不包含电话服务的服务。让聋哑和听力受损用户为他们显然无法使用的服务付费是不合法的。

5.8 融合环境中消费者保护的措施和黄金定律⁶¹

a) 更新现有立法和/或规则，使它们适用于融合监管框架

- 解决可能阻碍消费者订用新产品和服务的潜在技术/基础设施障碍问题（如缺少接入/宽带供应中断）⁶²，其中包括防范市场参与者之间不公平歧视的业务管理技术使用监督措施；通过支持最低限服务质量要求，确保客户能够可靠利用云服务等新服务。
- 努力在制定填补立法或监管框架空白的政策时使用相关投诉统计数据。
- 审查内容监管框架，重点检查它与通过电信/ICT 传送的内容使用的关系，稳定的法律框架对做出促进融合业务发展壮大的商业决策至关重要。
- 坚持利用影响评估支持基于证据的决策进程。向消费者搜集有关其体验的信息，并及时了解消费者行为模式。研究所有平台和各类服务（如单个或集束）的转换模式。利用消费者研究、使用调查和消费者投诉数据作为参照来源，确定消费者的实际希望/需求，而非你臆想中的他们的需求。⁶³
- 确定数据使用和数据挖掘的重叠之处（如宣传规则和隐私规则），这种重叠可能为“传统”通信监管网络所忽视，并通过与其它机构开展更为密切和有效的合作，确保消费者受到保护而且 ICT 市场走向繁荣。
- 采取前瞻性的新监管措施，确保它们能够跟上技术变革的迅疾步伐。

b) 消费者教育和情况通报

- 确保监管框架能够为消费者提供足够的竞争和选择；使他们能够有选择地在业务提供商之间平稳转换。消费者可从购买产品的价格和方便性方面明显受益，但这样做会使不业务提供间的比较以及其间的转换更加困难。
- 确保消费者获得及时和准确的信息，包括速率和数据业务管理信息。如果在服务和/或做法方面出现网络阻塞等歧视现象，消费者应了解这一情况，并确定该项服务的相应价格。
- 确保消费者了解他们在电子商务和移动商务服务中可能面临的潜在安全和隐私挑战，以及可用于风险控制的所有措施。

⁶¹ 电信发展局根据第 18-2/1 号课题开展研究的报告摘要。

⁶² 联合国宽带委员会 2015 年数字发展目标之一是使入门级宽带业务能够为发展中国家所承受，即相当于月国民总收入的 5% 以下，以确保其民众能够充分参与知识社会。

⁶³ 据报道，欧盟音像媒体服务指令 2010/13/EU（“AVMSD”）的实施，使媒体服务市场从少量业务提供商扩展到 7 500 多家广播商，而且视频点播业务也出现增长。

c) 树立消费者对融合服务的信心

- 通过采取增强消费者信心的措施，促进和维护电子商务和移动商务。⁶⁴
- 鼓励消费者制定包括内置安全特性的安全防范措施，防止擅自交易和数据泄密。⁶⁵
- 确保消费者对使用在线服务的安全性具有信心。消费者应能期望其数据达到合理水平的安全性，其检索仅限于相关数据，其保留须遵循一定的时限和合理的程序，以确保数据的准确性。他们应能够了解哪些信息可以共享，如何以及与谁共享，并能够选择退出在线跟踪做法。
- 确认有必要对尤其易受商业做法欺骗或难以全面理解支付机制的具有不同接入需求的消费者加以保护，并进行宣传教育。

d) 执行

- 规定成立实力雄厚且资金充足的消费者保护监管队伍或具有通信专长的独立机构。
- 在不同的相关监管机构之间就明确的责任划分达成一致。这可能以签署的谅解备忘录（MoU）的形式出现，也可能包括信息和资源的共享安排。
- 厘清实施失败/缺口/障碍以及围绕实际立法/规则的问题。
- 以多种方式确定潜在或实际的违规现象，这些方式可能包括监测活动、自我报告（例如发现安全受到破坏的业务提供商提出的报告）、建立其范围涉及融合业务所有方面的投诉和争议解决机制，并为酌情开展的监管原则跨境合作和协调做出规定。

6 结论

以消费者为中心的监管机构决策，坚持重点在消费者利益输送方面培育竞争，并帮助解决市场鞭长莫及的问题。

多数调查回复方已将消费者保护政策部署到位，其中包括在处理消费者投诉方面发挥某种作用，或由单独的消费者保护机构承担对电信消费者的责任。但由于普遍缺少资源和专业技能，许多回复调查的国家都在落实和/或推出消费者保护措施方面遇到困难。尽管融合业务已广泛推出，但仅极少数回复方为解决融合问题而更新其监管/立法。他们当中的多数依然分别设立电信和广播业务监管机构。

怎样做才能建成和/或保持一个适于融合环境的消费者保护框架？“融合的黄金定律”虽然不是灵丹妙药，但迈出了重要的第一步。

从变化速度与采用与落实新立法和规定所需时间的比较可以看出，力保监管“未来适用”是很困难（但又是非常重要）的。理想的方式不是针对框架“大动手术”，而是考虑以渐变方式应对主要威胁（如个人数据的滥用），同时保持其优势（如量身定制的内容）。

⁶⁴ 欧盟建议撤销现有的电子签名指令，并以能够相互承认并接受电子认证的广泛框架取而代之。认证、签署和相关辅助诚信服务（理事会第 10977/12 号文件）。

⁶⁵ OECD 关于消费者在线和移动支付保护报告，2012 年 8 月 17 日，DSTI/CP(2010)22/FINAL。

我们需要的是能够平衡知识产权保护和数字权利管理领域的提供商和用户利益，同时无损于创新电子商务模式的优势的监管框架。例如，电子和移动商务为开放跨境贸易和为此前欠缺服务的社区提供商品和服务，提供了巨大机遇。

监管机构面临的一大挑战是树立对 ICT 应用信心的安全文化，即可在其中有效实施隐私和消费者保护的文化。既然融合业务已遍布全球，加强跨境合作的必要性比以往任何时候都更加突出。

Annexes

Annex 1: Survey results

Annex 2: Other sources and useful links

Annexe 1: Résultats du Questionnaire

Liste des pays ayant répondu au questionnaire, Liste des contributions/études de cas soumis pour la Question 18-2/1, Liste des rapports de réunions du Groupe de rapporteur.

Liste des pays ayant répondu au questionnaire (<http://www.itu.int/ITU-D/CDS/gg/generic/questionnaire.asp?ProjectID=211>).

COUNTRY	ADMINISTRATION / ORGANISATION
Bhutan	Ministry of Information and Communications (Bhutan)
Rwanda (Republic of)	Rwanda Utilities Regulatory Agency (RURA)
Turkey	Türk Telekom Group
Mexico	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Venezuela	Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)
Swaziland	Swaziland Posts and Telecommunications Corporation (SPTC)
Italy	Ministry of Economic Development
Senegal	Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes (Senegal)
Portugal	Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM)
Azerbaijan	Ministry of Communications and Information Technologies (MC&IT)
Brazil	Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL
Thailand	National Broadcasting and Telecommunications Commission (NBTC)
Bolivia (Plurinational State of)	Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda
Cyprus	Office of the Commissioner of Electronic Communications & Po (Cyprus)
Lithuania	Ministry of Transport and Communications
South Africa	Department of Communications
Mongolia	Communications Regulatory Commission of Mongolia
Vanuatu	Telecommunication & Radiocommunication Regulator (TRR)
El Salvador	Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET)
Tunisia	Instance Nationale des Télécommunications (INTT)
Bahrain	Telecommunications Regulatory Authority
Benin	African Ict Consumers Network (AICN)
Syria	SYRIAN TELECOMMUNICATIONS REGULATORY AUTHORITY
Honduras	Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)
Mali	Comité de Régulation des Télécommunications (CRT)
Qatar	Supreme Council of Information and Communication Technology (Qatar)
Belgium	Institut belge des services postaux et des télécommunications
Côte d'Ivoire	Agence des Télécommunications de Côte d'Ivoire (ATCI)
Bulgaria	Ministry of Transport, Information Technology and Communications (Bulgaria)
Burundi	U-COM Burundi (Burundi)
Oman	Oman Telecommunications Regulatory Authority (TRA)
Sudan	sudanese consumer protection society

COUNTRY	ADMINISTRATION / ORGANISATION
Portugal	Associação de Reguladores de Comunicações e Telecomunicações (International)
Uruguay	Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) (Uruguay)
Switzerland	Office fédéral de la communication (OFCOM) (Switzerland)
Uganda	Uganda Communications Commission (UCC) (Uganda)
Colombia	Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)

Liste des contributions/études de cas soumis pour la Question 18-2/1 ([RGQ Q18-2/1 contributions](#) and [SG1 contributions relating to Q18-2/1](#)).

PAYS/ORGANISATION
Bénin
Brésil
Burkina Faso
Burundi
Côte d'Ivoire
Chine
Madagascar
Mali
Nigéria
Oman
République Démocratique du Congo
Rwanda
Tanzanie
Tchad
Turquie
RECATIC (Bénin)
THALES Communications (France)
BDT Focal point Question 18-2/1

Liste des rapports de réunions du Groupe de rapporteur ([RGQ Q18-2/1 reports](#) and [SG1 reports relating to Q18-2/1](#)).

Number	Received	Source	Title
[1/REP/4]	2010-09-22	Rapporteur for Question 18-2/1	Report of the Meeting of the Rapporteur's Group on Question 18-2/1 (Geneva, Tuesday 21 September 2010, 11:15 – 12:30)
[RGQ/18-2/1/1]	2011-05-06	Vice-Rapporteur for Question 18-2/1	Report of the Rapporteur's Group Meeting on Question 18-2/1, Geneva, 4 May 2011
[1/REP/15] (Rev.1)	2011-08-29	Rapporteur for Question 18-2/1	Report of the Rapporteur Group meeting on Question 18-2/1 (Geneva, 7 September 2011)
[RGQ/18-2/1/2]	2012-05-08	Rapporteur and Vice-Rapporteur for Question 18-2/1	Report of the Rapporteur Group Meeting on Question 18-2/1, Geneva, 23 April 2012
[1/REP/25] (Rev.1)	2012-09-12	Rapporteur for Question 18-2/1	Report of the Rapporteur Group meeting on Question 18-2/1 (Geneva, 12 September 2012)
[RGQ/18-2/1/3]	2013-04-26	Rapporteur for Question 18-2/1	Report of the Rapporteur Group meeting for Question 18-2/1, Geneva, 26 April 2013
[1/REP/34]	2013-09-12	Rapporteur for Question 18-2/1	Report of the Rapporteur Group meeting for Question 18-2/1 (Geneva, Thursday, 12 September 2013, 09:30 – 10:45 hours)

Annexe 2: Autres sources et liens utiles

Source	Objet	Liens/Références
I. Statistiques tirées des enquêtes annuelles du BDT sur la réglementation des télécommunications au niveau des pays membres.	Aperçu des législations/Réglementations spécifiques à la protection des consommateurs incluant l'environnement convergent	http://www.itu.int/ITU-D/icteye/ http://www.itu.int/ITU-D/treg/
II. Rapport Question 10-3/1 CE1	–	Document 1/247-F
III. Rapport Question 7-3/1 CE1	–	Document 1/246-F
IV. Rapport Question 20/1 CE1	–	
V. Rapport Question 22/1 CE1	–	Document 1/252-E
VI. Rapport Question 12-3/1 CE1	Chapitre 3.1.3 – Effets économiques des NGN pour les consommateurs	Document 1/248-F
VII. Rapport Question 10-3/2 CE2	Chapitre 3.2.3 – Consumers' perspectives	Document 2/271-E
VIII. Rapport + Annexe Question 19-2/1		Document 1/250
IX. Programme 4 BDT	Atelier sur le thème "Le dividende numérique: enjeux et intérêts des consommateurs", organisé conjointement par l'INA Academy et l'EETT (Commission nationale des postes et des télécommunications de la Grèce), avec l'appui du réseau des Centres d'excellence de l'UIT pour l'Europe, du 14 au 16 mars 2012, dans les locaux de l'EETT à Athènes (Grèce).	
X. BDT Focal Point for Question 7-3/1, BDT Focal Point for Question 18-2/1	The World in 2013: ICT Facts and Figures	http://www.itu.int/ITU-D/ict/facts/index.html

国际电信联盟 (ITU)

电信发展局 (BDT)

主任办公室

Place des Nations

CH-1211 Geneva 20 – Switzerland

电子邮件: bdtdirector@itu.int

电话: +41 22 730 5035/5435

传真: +41 22 730 5484

副主任

兼行政和运营协调部负责人 (DDR)

电子邮件: bdtdputydir@itu.int

电话: +41 22 730 5784

传真: +41 22 730 5484

基础设施、环境建设和

电子应用部 (IEE)

电子邮件: bdtiee@itu.int

电话: +41 22 730 5421

传真: +41 22 730 5484

创新和

合作伙伴部 (IP)

电子邮件: bdtip@itu.int

电话: +41 22 730 5900

传真: +41 22 730 5484

项目支持和

知识管理部 (PKM)

电子邮件: bdtpkm@itu.int

电话: +41 22 730 5447

传真: +41 22 730 5484

非洲

埃塞俄比亚

国际电联

区域代表处

P.O. Box 60 005

Gambia Rd., Leghar ETC Building

3rd floor

Addis Ababa – Ethiopia

电子邮件: itu-addis@itu.int

电话: +251 11 551 4977

电话: +251 11 551 4855

电话: +251 11 551 8328

传真: +251 11 551 7299

喀麦隆

国际电联

地区办事处

Immeuble CAMPOST, 3^e étage

Boulevard du 20 mai

Boîte postale 11017

Yaoundé – Cameroon

电子邮件: itu-yaounde@itu.int

电话: +237 22 22 9292

电话: +237 22 22 9291

传真: +237 22 22 9297

塞内加尔

国际电联

地区办事处

19, Rue Parchappe x Amadou

Assane Ndoye

Immeuble Fayçal, 4^e étage

B.P. 50202 Dakar RP

Dakar – Sénégal

电子邮件: itu-dakar@itu.int

电话: +221 33 849 7720

传真: +221 33 822 8013

津巴布韦

国际电联

地区办事处

TelOne Centre for Learning

Corner Samora Machel and

Hampton Road

P.O. Box BE 792 Belvedere

Harare – Zimbabwe

电子邮件: itu-harare@itu.int

电话: +263 4 77 5939

电话: +263 4 77 5941

传真: +263 4 77 1257

美洲

巴西

国际电联

区域代表处

SAUS Quadra 06, Bloco “E”

11^o andar, Ala Sul

Ed. Luis Eduardo Magalhães (Anatel)

70070-940 Brasília, DF – Brazil

电子邮件: itubrasilia@itu.int

电话: +55 61 2312 2730-1

电话: +55 61 2312 2733-5

传真: +55 61 2312 2738

巴巴多斯

国际电联

地区办事处

United Nations House

Marine Gardens

Hastings, Christ Church

P.O. Box 1047

Bridgetown – Barbados

电子邮件: itubridgetown@itu.int

电话: +1 246 431 0343/4

传真: +1 246 437 7403

智利

国际电联

地区办事处

Merced 753, Piso 4

Casilla 50484, Plaza de Armas

Santiago de Chile – Chile

电子邮件: itusantiago@itu.int

电话: +56 2 632 6134/6147

传真: +56 2 632 6154

洪都拉斯

国际电联

地区办事处

Colonia Palmira, Avenida Brasil

Ed. COMTELC/UIT, 4.º piso

P.O. Box 976

Tegucigalpa – Honduras

电子邮件: itutegucigalpa@itu.int

电话: +504 22 201 074

传真: +504 22 201 075

阿拉伯国家

埃及

国际电联

区域代表处

Smart Village, Building B 147, 3rd floor

Km 28 Cairo – Alexandria Desert Road

Giza Governorate

Cairo – Egypt

电子邮件: itucairo@itu.int

电话: +202 3537 1777

传真: +202 3537 1888

亚太

泰国

国际电联

区域代表处

Thailand Post Training Center, 5th

floor,

111 Chaengwattana Road, Laksi

Bangkok 10210 – Thailand

邮寄地址:

P.O. Box 178, Laksi Post Office

Laksi, Bangkok 10210 – Thailand

电子邮件: itubangkok@itu.int

电话: +66 2 575 0055

传真: +66 2 575 3507

印度尼西亚

国际电联

地区办事处

Sapta Pesona Building, 13th floor

Jl. Merdan Merdeka Barat No. 17

Jakarta 10001 – Indonesia

邮寄地址:

c/o UNDP – P.O. Box 2338

Jakarta 10001 – Indonesia

电子邮件: itujakarta@itu.int

电话: +62 21 381 3572

电话: +62 21 380 2322

电话: +62 21 380 2324

传真: +62 21 389 05521

独联体国家

俄罗斯联邦

国际电联

地区办事处

4, Building 1

Sergiy Radonezhsky Str.

Moscow 105120

Russian Federation

邮寄地址:

P.O. Box 25 – Moscow 105120

Russian Federation

电子邮件: itumoskow@itu.int

电话: +7 495 926 6070

传真: +7 495 926 6073

欧洲

瑞士

国际电联

电信发展局 (BDT) 欧洲处 (EUR)

Place des Nations

CH-1211 Geneva 20 – Switzerland

Switzerland

电子邮件: eurregion@itu.int

电话: +41 22 730 5111



国际电信联盟

电信发展局

Place des Nations

CH-1211 Geneva 20

Switzerland

www.itu.int