

WHOIS 审查小组

最终报告 (草案)

2011 年 12 月 5 日

目录

第 1 章：执行摘要	3
第 I 部分 — 工作范围与定义	11
第 2 章：WHOIS 审查小组、工作范围与关键定义	11
第 II 部分 — ICANN 的 WHOIS 政策与实施	17
第 3 章：WHOIS 政策的复杂历史	17
第 4 章：WHOIS 政策的实施 — ICANN 的合规性工作	30
第 5 章：与国际化域名有关的 WHOIS 政策实施	35
第 III 部分 — ICANN 的现有 WHOIS 政策及其实施情况满足利益主体需求的有效程度...	38
第 6 章：了解利益主体的需求	38
第 7 章：差距分析	67
第 8 章：建议	74

第 1 章：执行摘要

互联网名称与数字地址分配机构 (ICANN) 负责管理某些对互联网运行至关重要的功能，该组织规模虽小作用却十分重要。ICANN 的主要职责是促进互联网不可或缺部分——域名系统 (DNS) 的政策维护和巩固。

ICANN 是位于美国加利福尼亚州的公益组织，它通过定期审查来评估其服务各类社群和全球公众的效力。2009 年，ICANN 和美国商务部通过、签署并发布了《义务确认书》(AoC)，在确认书中 ICANN 承诺开展若干高级审查，审查对象包括问责制、透明度（2010 年 12 月已完成）以及 WHOIS。

本报告是负责对 WHOIS 进行评估的审查小组提交的正式报告，展现了代表 ICANN 机构群体的多元化工作组一年的工作成果。

A. 历史

ICANN 成立于 1998 年，在将 DNS 的运营从政府转移到私营领域的要求下应运而生。

WHOIS（不是缩略词）最初于 1982 年被定义为一个互联网工程任务组 (IETF) 协议。在 IETF 维持的整套协议中，WHOIS 是最简单的。任何连接至互联网的设备均可通过执行该协议和响应规范中所描述的要求来执行 WHOIS 服务。

起初，WHOIS 规范中规定了所有经由网络传输信息的人员均应提供的一组信息。该信息（包括姓名和联系人信息）存储在特定服务器上并在收到 WHOIS 的相应请求时返还。

随着互联网的发展壮大，维护单一的 WHOIS 服务器变得不再可行；因此制定并通过了规范的多个更新版本。这些更新版本取消了访问特定服务器和提供必需信息的要求，扩大了规范的使用范围。所有想要使用 WHOIS 的机构群体均有义务确定必需信息并明确这些信息的存储位置。ICANN 负责对域名系统作出此等定义。

B. 讨论

域名是在我们的网页浏览器中常见字母序列，位于“http://www.”之后以及下一个“/”之前；例如“google.com”、“redcross.org”和“europa.eu”。域名是互联网不可或缺的组成部分，它可以告诉我们已经访问以及希望访问的网址的记忆规则，是机器将抽象转化为现实的关键要素。

域名为人机界面中的“人”提供支持并通过 DNS 转化为机器兼容的互联网协议 (IP) 地址。连接互联网的机器使用 IP 地址来发送和接收通过互联网传输的消息。由于 IP 地址中从名称到数字以及从数字到名称的转化均遵循统一的规则，因此对于互联网本身来说至关重要。

尽管 DNS 对互联网进行单一、完整的审查，一台机器仍然无法保存互联网的所有编址和映射信息。相反，这些信息分布在一系列域名服务器上，这些服务器密切合作，提供互联网综合审查。

域名和 DNS 的应用几乎涉及了互联网的各个方面，而不仅仅是被多数消费者和网页浏览器可见的部分。电子邮件消息、音乐或电影下载、即时消息、推特、facebook 和类似工具以及在线交易均在一定程度上涉及 DNS。如果没有 DNS，互联网不会像如今这样被人们熟知。

与机器到机器的通信一样重要，有时候需要进行与互联网相关的人与人之间交互。此类交互的原因各不相同，包括通知、滥用和其他方面的安全性。基于这些原因，注册域名时必须提供与域名有关的联系人信息（正如 ICANN 的规定一样），这点十分类似于车辆注册。

信息得以存储并通过俗称为 WHOIS 的系统向公众提供。WHOIS 的存在早于“商业”互联网，自其最早出现（大约是在 1982 年）至今基本保持不变。基于此，选择使用 WHOIS 在很大程度上是因为其存在且广为人知。WHOIS 极有可能是默认选择。

C. 争论

WHOIS 是 ICANN、其他互联网政府机构等组织中旷日持久的讨论与争论的源头。本审查小组及其继任者将有可能为公众报告有关未来争论的信息和共识性决定。

WHOIS 争论中存在的问题多种多样。一切关于 WHOIS 的讨论都将可能包含例如准确性、隐私权、匿名性、成本、监管和垃圾邮件之类的词汇。每个问题都很重要。争论中有时会遗忘这点，经常自我提醒很重要。

为了报告争论并使决策过程更简单，ICANN 采纳了具有悠久历史的“研究”传统代替或用其前身起作用。迄今为止，研究 WHOIS 已经历时数十年，该项研究耗资巨大，目前仍在投入资金并且计划继续投入。

各次研究分别针对 WHOIS 不同方面的问题；准确性、代理/隐私揭露/要求、可用性... 研究人员针对这些问题取得一致意见、进行处理、形成报告，当然，还进行了争论。

该项研究历时数年，而这一时期被称为 ICANN 时代，与互联网时代形成对比。恒久不变的是 WHOIS 本身；协议、服务、数据。

D. 总结

此处的简要讨论并非是对数年来的争论、研究或投入时间、精力、资金的人们的谴责。相反，这仅仅是尝试以一种平衡和公正的方式简明地陈述这样一个真相：目前的体系已被破坏，需要进行修复。

本审查小组考虑到了 ICANN 的多利益主体模式的多样性。我们获取时间进行审查，收到了来自机构群体的宝贵反馈信息。我们同意争论，但是我们已经就我们的每项建议达成了共识。我们希望参加后续争论并监督决议的实施（如果决议被理事会采纳）。

E. 审查小组的工作

根据《义务确认书》的规定，WHOIS 审查小组的工作范围是审查 ICANN 的 WHOIS 政策及其实施的有效程度，审查是否满足执法机构的合法性要求以及是否能够提升消费者信任度。

WHOIS 审查小组成立于 2010 年，由来自整个 ICANN 社群的代表、一名执法机构代表和两名独立专家组成。审查小组在其任期内召开了两次专门的面对面会议，并在 2011 年的各次 ICANN 会议期间召开工作讨论会和外展讨论会；此外，还召开了双周会议。除了调用《查塔姆大厦规则》的极少场合以外，审查小组的所有集会、会议和电子邮件列表均对观察员开放，公开维客 <https://community.icann.org/display/whoisreview/WHOIS+Policy+Review+Team> 上可以查看审查小组活动的文档集锦。

F. 调查结论

我们最初的“调查结论”是：我们无法找到一种清楚、简洁、表达清晰的 WHOIS 政策。审查小组确信存在这样一种政策并且已经实施一段时日。作为与政策有关的合规性活动，审查小组对注册服务商和注册管理机构合同的多个版本进行了审查。至始至终，我们都无法根据经 ICANN 批准的《义务确认书》找到任何一份可以称为“WHOIS 政策”的文档。

不幸的是，我们发现在这种情况下，政策是从实施过程中得出的。结果导致，政策不具备清楚、简洁或表达清晰等优良政策所应具备的特点。本来简单的事情现在变得复杂、难于理解、难以确定负责政策修改的责任方。

尽管没有具体政策，我们仍然一直在为 WHOIS 而努力。我们发现数年来已经对此做了大量工作，包括针对 WHOIS “政策” 的讨论、争论、辩论、提议、制定和实施。我们已经做出了意义深刻的尝试并在不断变更，但是尚不清楚这些变更是否会真正带来改善。

大体可以这样陈述：各个 ICANN 社群之间在关于 WHOIS 的问题上关系紧张。问题各种各样，包括隐私权、匿名性、知识产权保护、安全性和滥用。每个问题都很重要，无法对问题的重要性进行区分。

我们发现，在 ICANN 机构群体中几乎无法就这些问题达成共识。更为令人忧虑的是，似乎没有机构或人员为了对这些重要且公认的难题达成共识而进行协调。无论是 ICANN 组织还是 ICANN 机构群体都没有意识到指定个人或团体来负责 WHOIS 事务的必要性。我们发现这是一个重大疏忽，如果没有这样一项协调工作，就永远不会为达成共识而采取任何措施。希望建立的 WHOIS 定期审查制度会有所帮助。

也许，对于在此环境下政策和实施在现实中无法同步进行我们无需感到奇怪。ICANN 于 2000 年高调引进了国际化域名 (IDN)，并于 2010 年引入根级域名，却没有对与 WHOIS 有关的政策进行相应的更改。

这意味着，比如，尽管域名现在可以以阿拉伯数字书写，但是这些域的联系信息仍然必须直译为与原目的不相符合的格式。人们对这些问题已经有了充分的了解，且有机构来解决这些问题。无可否认的是，在此方面取得改变尚需时日，ICANN（以及其他机构）正在采取措施改善情况，但是我们发现所采取的措施太少，采取措施的时间太晚。

隐私服务和代理服务已经兴起，以填补 ICANN 政策的空白。这些服务显然是符合市场需求的，但同时也使 WHOIS 问题更加复杂化。

自 ICANN 成立时起，使用互联网进行不当获利或损害的行为急剧增加。打击这些不当与损害行为已经成为执法机构 (LEA) 和负责互联网相关服务的机构越来越复杂的棘手事务。

政府已经意识到了改变现状的必要性，并已分别制定了网络安全法，同时联合制定了国际网络安全条约。显然，政府需要付出更多行动；部分措施已经实施，更多的措施还在拟定。

网络安全和网络犯罪问题专家大量使用 WHOIS 来应对各种风险。WHOIS 中所含的信息在这些行动中意义重大，但是参与行动的专家向我们表示，他们对 WHOIS 数据持续出现的众多错误感到沮丧。我们发现：ICANN 忽略了对该机构群体在 WHOIS 数据准确性和访问与行动的响应时间方面的需求作出回应。

还有关于“提升消费者信任度”的问题。在努力界定 WHOIS 背景下的“消费者”所指含义，以及了解《义务确认书》的观察意见（部分关键利益主体不从事与 ICANN 有关的行动）后，WHOIS 审查小组授权进行消费者调查。调查发现，消费者信任度的驱动因素包括：明确与之进行交易的实体以及能够找到可靠的联系人信息。绝大多数消费者不知道 WHOIS 服务，并且许多消费者难以弄清 WHOIS 输出数据的格式。我们根据调查结果得出结论：目前 WHOIS 服务的实施对建立消费者信任度没有起到帮助，要增进消费者对服务的了解还需努力，且仍需提高服务的用户友好性。

对于就像 WHOIS 协议一样简单的事情，WHOIS 政策竟然变得如此复杂、难以处理，真让人感到遗憾。

G. 建议

单一 WHOIS 政策

1. ICANN 的 WHOIS 政策定义不明确、中心分散。ICANN 理事会应监督创建单一 WHOIS 政策文档，并在与合同签约方签订协议时参照政策文件的后续版本。在执行这些行为的过程中，ICANN 应该明确记载 gTLD 注册管理机构和注册服务商合同以及 GNSO 共识性政策与程序中规定的当前的 gTLD WHOIS 政策。

政策审查 — WHOIS 数据提醒政策

2. ICANN 理事会应确保合规性小组在与相关合同签约方进行磋商的基础上制定标准，以追踪每年 WHOIS 数据提醒政策 (WDRP) 通知对注册人的影响。这些标准应该用于制定和公布绩效目标，以逐渐提高数据准确性。如果这点对于当前的系统来说不可实行，理事会应确保在与注册人磋商的基础上制定并实施可进行替代的有效政策，以可衡量的方式达到提高数据质量的目的。

战略重点

3. ICANN 应将 WHOIS 视为战略重点。这包括通过预算流程分配充足的资源，确保 ICANN 合规性工作人员拥有充足的资源积极主动地进行管理，激励合规性文化的建立。理事会应确保由执行小组的高级成员负责对 WHOIS 合规性进行监督。

外展工作

4. ICANN 应确保在解决 WHOIS 政策问题的同时进行跨机构群体的外展工作，包括针对 ICANN 外部对此类问题有特殊利益的机构群体进行外展以及在消费者知晓度问题上继续开展工作。

数据准确性

5. ICANN 应采取适当措施在 12 个月内将无法访问的 WHOIS 注册数量（根据 2009/10 年度的《NORC 数据准确性研究》所确定）减少 50%，并在下一个 12 个月内再减少 50%。
6. ICANN 应每年编制并发布一份准确性报告，报告中重点关注“无法访问的 WHOIS 注册”的测定减少量。
7. ICANN 至少应提供关于其为达到本届 WHOIS 审查小组所设目标的工作进度的年度状态报告，并在下一届 WHOIS 审查小组启动之前发布。该报告应包括所需的具体、可靠的数据。
8. ICANN 应确保注册管理机构、注册服务商和注册人之间形成一个清楚、明确、可行的合同协议链，以要求获取并维护准确的 WHOIS 数据。作为协议的组成部分，ICANN 应确保对不遵守其 WHOIS 政策的注册管理机构、注册服务商和注册人实施清楚、可行、等级不同的处罚。这些处罚应包括在情节严重或连续出现不合规的情况下取消注册和/或取消委任。
9. ICANN 应确保向既有注册人和潜在注册人就 WHOIS 数据准确性的要求进行全面、主动地沟通。作为此项工作的一部分，ICANN 应主动、明确地向全部新注册人和续约注册人分发其《注册人权利和责任》文档。

数据访问 — 隐私服务

10. ICANN 应针对隐私服务制定并管理一套符合国家法律规定的清楚、一致、可行的要求。这些要求应该于存在竞争但具有合法利益的利益主体之间达到适当平衡。内容至少应包括隐私权、执法机构和涉及执法机构的行业。

- WHOIS 条目必须清楚地说明该注册是私人注册
- 隐私服务必须提供 WHOIS 要求的完整的详细联系人信息，并在上述构架提出要求时可获得、可作出回应
- 标准化的传达和披露流程与期限
- 关于注册人的可公开获取信息的适当等级规则
- 为隐私服务提供商维持专门的滥用问题联系人
- 隐私服务提供商应对注册人联系信息定期进行尽职调查

11. ICANN 应对违反要求的隐私服务提供商制定一系列不同等级的、可实行的处罚，对于多次违反、连续违反或情节严重的应通过清晰的途径取消委任。

数据访问 — 代理服务

12. ICANN 应通过接触代理提供商与之讨论代理服务提供商所遵循的当前流程，从而促进对现有实践的审查。

13. 注册服务商应按要求向 ICANN 披露其与附属零售代理服务提供商的关系。

14. ICANN 应针对相关代理服务¹制定并管理一套符合国家法律规定的自愿性最佳实践指导原则。这些自愿性指导原则应于存在竞争但具有合法利益的利益主体之间取得适当平衡。内容至少应包括隐私权、执法机构和涉及执法机构的行业。

此类自愿性指导原则可包括：

- 代理服务根据 Whois 的要求提供完整详细的联系信息
- 代理服务发布其披露和传达信息的流程
- 在遵守国家法律的前提下实施标准化的披露和传达流程及时间框架
- 为代理服务提供商维持专门的滥用问题联系人
- 对被许可方的联系信息进行尽职调查。

¹ 作为机构群体的指南并为代理服务建议提供有用的背景信息，审查小组对代理服务和不同类型代理服务提供商的可行定义予以规定：

- **代理服务** — 注册人代表他人进行操作的一种关系。WHOIS 数据是代理机构的数据，代理机构单独获得关于域名及其使用方式的所有权利并承担所有责任。

- **附属注册服务商** — 指 ICANN 委任的另一种在共享控股权益下运作的注册服务商（《2009 注册服务商委任协议》第 1.20 节）

- **附属零售代理服务提供商** — 指在注册服务商的共享控股权益下运作的实体。

- **零售代理服务提供商** — 提供一项代理服务，请求此项服务的实体或个人具有很少或不具有相关知识，该代理服务不受其支付能力和通用条款约定的约束。

- **有限代理服务提供商** — 为实体或个人提供代理服务，代理服务中存在持续的商业关系，该商业关系受专门针对该关系的合同约束。

15. ICANN 应鼓励和激励注册服务商与采用最佳实践的零售服务提供商互动。

16. 为避免产生疑虑，WHOIS 政策（参见上文中的“建议 1”）应纳入一项确认声明，阐明代理即是一种关系，在这种关系中注册人代表他人进行操作。WHOIS 数据是代理机构的数据，代理机构单独获得关于域名及其使用方式的所有权利并承担所有责任。

数据访问 — 公共界面

17. 为提高对 gTLD（.COM 和 .NET — 唯一仅存的简略注册管理机构）的 Whois 数据的访问，ICANN 应建立一个专门的、多语言界面网站，为其提供详细 WHOIS 数据。

公众意见的其他表达方式：

为使消费者更易获取 WHOIS 数据，ICANN 应建立一个专门的、多语言界面网站，以便“不受限制地获得准确、完整的 WHOIS 信息”。该界面应提供关于所有 gTLD 域名的详细 WHOIS 数据。

国际化域名

18. ICANN 机构群体应在发布后 6 个月内指派一个工作组来完成 (i) 编码，(ii) 修改数据模型，(iii) 国际化服务，以通过全球访问来收集、存储和提供国际化注册数据。该工作组应在成立后的一年内使用现有 IDN 编码提供报告。该工作组应致力于在自愿基础上对整个 gTLD 和 ccTLD 空间进行一致处理。

19. ICANN 理事会采纳该工作组的建议后，应在 6 个月内将最终数据模型和服务纳入并体现在注册服务商和注册管理机构协议中。如果未能在下次修订此类协议前及时完成这些建议，应在新 gTLD 计划协议中和既有协议的续约协议的适当位置设置明确的占位符（与采纳共识性政策一样）。

20. 在注册数据国际化过程中，应确定对注册数据在本地语言中的准确性和可用性的要求（在 IRD-WG 进行初始化工作和其他类似工作后进行，特别是如果对数据的翻译或直译进行了规定）。应确定一定的度量标准，以衡量在本地语言中数据的准确性和可用性以及（如需要）相应数据在 ASCII 中的准确性和可用性，且合规性方法和目标也应相应地明确进行确定。

第 I 部分 — 工作范围与定义

第 2 章：WHOIS 审查小组、工作范围与关键定义

A. WHOIS 审查小组和其《义务确认书》工作

根据《义务确认书》的要求，首个 WHOIS 审查小组于 2010 年 9 月由 ICANN 总裁兼首席执行官 Rod Beckstrom 和政府咨询委员会 (GAC) 主席 Heather Dryden 选取组成。审查小组成员包括：

- Emily Taylor（英国），国家或地区代码域名支持组织 (ccNSO) 主席
- Kathy Kleiman（美国），注册管理机构利益主体组织、通用名称支持组织 (GNSO) 副主席
- James Bladel（美国），注册管理机构利益主体组织、通用名称支持组织 (GNSO)
- Lutz Donnerhacke（德国），网络普通用户咨询委员会 (ALAC)
- Lynn Goodendorf（美国），独立专家
- Sarmad Hussain（巴基斯坦），安全与稳定咨询委员会 (SSAC)
- Olivier Iteanu（法国）（于 2011 年 6 月辞职），网络普通用户咨询委员会 (ALAC)
- Omar Kaminski（巴西），政府咨询委员会 (GAC)
- Susan Kawaguchi（美国），商业和企业用户社群、通用名称支持组织 (GNSO)
- Sharon Lemon（英国），执法机构代表
- Peter Nettlefold（澳大利亚），GAC 主席 Heather Dryden 的指定提名人
- Seth Reiss（美国）（于 2011 年 9 月加入），网络普通用户咨询委员会 (ALAC)
- Bill Smith（美国），独立专家
- Kim von Arx（加拿大）（于 2011 年 10 月辞职），非商业用户、通用名称支持组织 (GNSO)
- Wilfried Woeber（奥地利），地址支持组织 (ASO)
- Michael Yakushev（俄罗斯联邦），ICANN 总裁兼首席执行官 Rod Beckstrom 的指定提名人

审查小组向包括 Denise Michele、Liz Gasster 和 Stacy Burnette 在内的为审查工作提供帮助的 ICANN 工作人员致以衷心的感谢。我们特别要感谢为审查工作提供卓越支持的 Olof Nordling 和 Alice Jansen，并感谢 ICANN 机构群体的所有成员，他们在意见征询中为审查工作提供了许多有价值的意见和建议。

按照《义务确认书》的要求，我们于 2011 年 12 月发布本报告以征求公众意见。我们将在哥斯达黎加举行的 ICANN 会议期间与机构群体进行最后磋商并在其后发布最终报告和建议。

B. 工作范围

2009 年，ICANN 和美国商务部签署了《义务确认书》(AoC)，ICANN 承诺将承担以下与 Whois 信息有关的义务：

“9.3.1 此外，ICANN 还承诺在适用法律许可范围内强制实施与 WHOIS 相关的现有政策。此类现有政策要求 ICANN 采取措施来保证公众可以及时、无限制地访问准确、完整的 WHOIS 信息，包括注册、技术、计费和管理联系人信息。”

<http://www.icann.org/en/documents/affirmation-of-commitments-30sep09-en.htm>

（访问本网页可查看翻译）

ICANN 承担组建全球审查小组的具体工作，在 AoC 签署后一年内评估具体的 WHOIS 问题，并每隔三年评估一次：

“ICANN 将从本文档生效日期起一年内，以及此后不少于每三年一次的频率组织对 WHOIS 政策及其实施情况的审查，以评估 WHOIS 政策的有效程度，实施该政策是否符合执法机构的合法性要求以及是否能够提升消费者信任度。”²

《义务确认书》规定了 WHOIS 审查小组的成员构成：

“审查将由志愿者群体成员来执行，并会公布审查小组的组建情况以征询公众意见，小组中将包含以下成员（或其委派的人员）：**GAC** 主席、ICANN 首席执行官、相关咨询委员会和支持组织的代表、专家、全球执法机构群体的代表，以及全球隐私权专家。审查小组的成员构成要得到 GAC 主席（征询 GAC 成员意见后）和 ICANN 首席执行官的一致同意。”³

AoC 还说明了如何处理我们的建议：

“最后产生的审查建议将提供给理事会，并予以公布以征询公众意见。”⁴

²<http://www.icann.org/en/documents/affirmation-of-commitments-30sep09-en.htm>

³<http://www.icann.org/en/documents/affirmation-of-commitments-30sep09-en.htm>

⁴<http://www.icann.org/en/documents/affirmation-of-commitments-30sep09-en.htm>

WHOIS 审查小组在伦敦举行首次正式的面对面会议（2011 年 1 月），以确定其工作范围和工作方法。在此次会议中，审查小组严密审查了其即将进行的工作。根据《义务确认书》，WHOIS 政策审查小组应审查 ICANN 关于其 WHOIS 政策的承诺（参见上文）。

在对《义务确认书》进行严密审查且与其起草者和签署者（包括美国商务部信息与通信部副秘书长 Lawrence E. Strickling）进行讨论后，WHOIS 审查小组大致确定了其工作范围：

评估 WHOIS 政策及其实施：

- 是否有效；
- 是否满足执法机构的合法性要求；
- 是否能够提升消费者信任度；
- 是否符合《义务确认书》（特别是第 9.3.1 条）中规定的原则。

WHOIS 审查小组还致力于审查《义务确认书》中的两个关键要求：

“采取措施来保证公众可以及时、无限制地访问准确、完整的 WHOIS 信息，包括注册、技术、计费和管理联系人信息”；以及

“在适用法律许可范围内执行与 WHOIS 相关的现有政策”。⁵

在确定工作范围的过程中，WHOIS 审查小组确立了其工作的指导原则。第一个原则确认了审查小组的职能是 *评估政策而不是创建政策*。其工作范围和工作方法均根据该原则确定。

《义务确认书》中确定的其他原则进一步指导了审查小组的工作。尽管审查小组的各位成员分别来自 ICANN 内外的各个机构群体，审查小组同意根据《义务确认书》中规定的广泛的公众利益原则来开展工作，这些原则包括：

- “所做的与 DNS 全球技术协调相关的决策符合公众利益并且具有问责制和透明度” 第 3(a) 节
- 应“促进 DNS 市场的竞争力，提升消费者信任度，增加消费者对该产品的选择” 第 3(c) 节；以及
- 应“反应公众利益...而不仅仅是某些利益主体的利益”（第 4 段）。⁶

⁵<http://www.icann.org/en/documents/affirmation-of-commitments-30sep09-en.htm>

⁶<http://www.icann.org/en/documents/affirmation-of-commitments-30sep09-en.htm>

审查小组采纳了其工作范围计划以及宏伟的外展工作与行动计划，并于 2011 年 3 月将其公布以供机构群体审查并征询公众意见。这些计划已成为指导审查小组开展工作的路线图。

C. 关键定义

概述

早在 WHOIS 审查小组工作计划中，审查小组就试图对《义务确定书》、与审查工作最为相关的 WHOIS 其他方面以及审查小组打算开展外展工作的目标群体工作中的术语进行定义。

结合来自机构群体的意见⁷，审查小组发现，将以下定义作为其工作的指南对促进其审查工作很有帮助：

WHOIS 的组成：WHOIS 数据；WHOIS 协议；WHOIS 服务：

最终，审查小组发现：对组成 WHOIS 的数据、协议和服务进行定义很有帮助。在这一点上，WHOIS 审查小组认为 ICANN 的安全与稳定咨询委员会⁸具有重要价值，并在此对该委员会在审查小组工作中提供的解释和参与表示感谢：

WHOIS 数据：注册人在注册域名时提供的信息以及注册服务商和注册管理机构收集的信息（注册人姓名、地址、电话；管理与计费联系人信息等）。某些信息是向公众公开的信息。[...]

WHOIS 协议：（标准的）通信交换（查询和回应）的元素，为访问 WHOIS 数据提供可能。例如，WHOIS 协议 (RFC 3912) 和 HTTP (RFC 2616 及其更新) 通常用于公众访问 WHOIS 数据。

WHOIS 服务：注册管理机构和注册服务商提供的服务，提供访问全部或部分 WHOIS 数据的权限 [...]

⁷ 对审查小组工作进行的全面讨论，以确定所选的 AOC 参考术语，包括收到的来自利益主体群体的意见和审查小组对该群体意见的回应，这些意见和意见回应可参阅附录。

⁸ <http://www.icann.org/en/committees/security/sac051.pdf>

《义务确认书》中的关键定义

《义务确定书》中使用了关键术语，但未对术语进行定义。结合机构群体的意见，审查小组将以下定义用于指导其工作和分析。

➤ 执法机构

审查小组将“执法机构”定义为：

一个由政府管理的通过强制执行确保公众按照法律行事的实体；一个正式成立的旨在维持秩序、预防或侦查犯罪、强制执行法律的组织。

国际通用的“执法机构”定义不包括私人或私人组织，例如反垃圾邮件组织或进行民事执法行为的组织，这些组织的行为可视为广义的执法机构行为。审查小组采用狭义定义，这并不意味着忽视私人领域在控制 DNS 滥用方面的价值。

在采用狭义定义的基础上，审查小组通过问卷调查的形式咨询执法机构，以期更好地理解在 WHOIS 数据使用以及有关 WHOIS 数据方面的问题。该调查的结果在第 6 章中讨论。

➤ 消费者与消费者信任度

审查小组发现了两类潜在消费者：

所有互联网用户，包括自然人、商业及非商业实体、政府与学术实体以及注册人、注册管理机构和注册服务商。

购买域名并提供录入 WHOIS 的数据的个人和组织。

审查小组认为，对“消费者信任度”进行定义（ICANN 机构组织在其政策制定过程中同样也在寻求该定义）尤其具有挑战性。消费者信任度可以狭义地定义为互联网用户对可用的 WHOIS 数据的信任程度，或者更广泛地定义为消费者总体上对互联网信息和交易的信任程度。审查小组将其“消费者信任度”调查的重点放在 WHOIS 问题上，接触 ICANN 机构群体以外的群体，并启用第三方调查者进行跨国调查。该调查和调查结果可参见第 6 章，完整的调查资料可参见附录。

➤ 适用法律

根据《义务确认书》，ICANN 应“根据适用法律”执行其与 WHOIS 有关的现行政策。审查小组在征求公众意见的基础上认为“适用法律”的合理定义应该是：

包括调整和/或控制通过 WHOIS 收集、显示和分布个人数据的一切地方法律和国家法律。”

审查小组明白“适用法律”应包括一切法律，但是该小组主要关注隐私权法律与法规，并注意 ICANN 现行共识性政策中与隐私权法律存在冲突的部分。审查小组考虑到了这点，但是仍然决定不将无关法律纳入定义、国际协议和地区法律中，因为此等法律只有在纳入缔约州的内部法律时才可实行。

第 II 部分 — ICANN 的 WHOIS 政策与实施

第 3 章：WHOIS 政策的复杂历史

A. WHOIS 政策的复杂历史

详细与简略注册管理机构及其不同的 WHOIS 结果

ICANN 的 WHOIS 政策复杂且界定不清。它是 ICANN 得以建立和传承的依据，但是就像一个摇晃松散的结构，缺乏清晰的计划，难于操纵、难以理解。

1982 年，来自 SRI International（斯坦福国际研究院）的 Ken Harrenstien 撰写了题为“RFC 812”的 NICNAME/WHOIS 并由互联网工程任务组 (IETF) 发布，为阿帕网用户创建了目录服务协议。1985 年，RFC 954 取代了 RFC 812 并为基于文本的 WHOIS 协议确定了一系列新的命令。2004 年，RFC 3912 对 RFC 954 进行修改，删除了不再适用于现代互联网的信息。当前的 WHOIS 协议以及计算机之间的 WHOIS 搜索与命令通信规则大多数都基于 1985 标准，IETF 已表示近期可能对协议进行审查。

ICANN 于 1998 年创立时，沿用了 WHOIS 协议和一系列既有 gTLD（.COM、.ORG 和 .NET）的 WHOIS 搜索服务和 WHOIS 数据。由于注册管理机构和注册服务商之间的区别还未产生，Network Solutions 对这三个顶级域名进行管理。

1999 年初，ICANN 通过创建经 ICANN 认证的注册服务商和组织为注册人注册域名，将竞争引入 gTLD 市场。现在已经有超过 900 家 gTLD 注册服务商（截至 2011 年 11 月 27 日），其中，GoDaddy 是最大的一家。起初，非常令人担心的是，如果 Network Solutions（仍然从事注册管理机构和注册服务商业务）持有所有 gTLD 注册人的全部消费者数据，注册服务商之间就无法形成激烈的竞争。ICANN 对此表示同意，.COM 遂成为“简略注册管理机构”，仅保留与域名有关的有限数据，在有人需要 WHOIS 数据时，为其提供访问注册服务商数据库的链接。由于缺乏针对注册服务商分包协议的中心记录或追踪机制，域名分销商的数量尚不明确。

因此，现由 VeriSign 管理的 .COM 注册管理机构的 WHOIS 搜索仅显示有限的的数据：

简略注册管理机构：.COM 和 .NET — 简略注册管理机构 WHOIS 响应示例

```
Domain Name (域名) : IBM.COM

Registrar (注册服务商) : MELBOURNE IT, LTD. D/B/A INTERNET NAMES WORLDWIDE

Whois Server (Whois 服务器) : whois.melbourneit.com

Referral URL (参考 URL) : http://www.melbourneit.com

Name Server (域名服务器) : INTERNET-SERVER.ZURICH.IBM.COM

Name Server (域名服务器) : NS.ALMADEN.IBM.COM

Name Server (域名服务器) : NS.AUSTIN.IBM.COM

Name Server (域名服务器) : NS.WATSON.IBM.COM
```

可通过参考 URL <http://www.melbourneit.com> 访问注册服务商 Melbourne IT 信息，进而可获得包含完整 WHOIS 注册人联系数据的全面、“详细的” WHOIS 响应：

**简略注册管理机构：.COM 和 .NET -
注册服务商 WHOIS 响应示例 (Melbourne IT)**

```
Domain Name (域名) ..... ibm.com

Creation Date (创建日期) ..... 1986-03-19

Registration Date (注册日期) .... 2011-08-31

Expiry Date (到期日期) ..... 2019-03-21

Organisation Name (组织名称) .... International Business Machines Corporation (国际商业机器公司)

Organisation Address (组织地址) New Orchard Road

Organisation Address (组织地址)

Organisation Address (组织地址) Armonk

Organisation Address (组织地址) 10504

Organisation Address (组织地址) NY

Organisation Address (组织地址) UNITED STATES (美国)

Admin Name (管理员名称) ..... IBM DNS Admin

Admin Address (管理员地址) ..... New Orchard Road

Admin Address (管理员地址) .....

Admin Address (管理员地址) ..... Armonk

Admin Address (管理员地址) ..... 10504
```

.COM 注册管理机构当前拥有超过 900 位注册服务商，对超过 1 亿个域名进行编号。

.JOBS 和 .NET 也是简略注册管理机构。其他 gTLD（包括 .ORG、.BIZ、.INFO）都属于“详细注册管理机构”。注册管理机构和注册服务商都保留有完整的 WHOIS 数据，且都根据 WHOIS 搜索作出回应来公布完整的联系人数据。

因此，对于国际特赦组织 (Amnesty International) 的 *amnesty.org* 而言，PIR（注册管理机构）和 Network Solutions（注册服务商）根据以上“注册服务商 WHOIS 示例模式”中列出的完整联系人信息作出响应。

尽管 .COM 和 .NET 的 WHOIS 模式已经 11 年未曾改变，GNSO 内部仍然在对其提出建议，要求机构群体考虑将简略注册管理机构转变为“详细 WHOIS”模式。于 2011 年 11 月 22 日公布的评论中向机构群体提出了这样一个问题：这种转变可能产生哪些“积极和/或消极影响”⁹？由于对该问题的评估目前正在进行，因此不属于审查小组可评估的现有政策。尽管如此，我们仍然注意到：该问题评估将为此领域带来重大变革。

B. WHOIS 政策：隐含在注册管理机构和注册服务商协议中

现代 WHOIS 政策隐含在当前注册管理机构和注册服务商合同之中。据审查小组所知，迄今为止没有“单一的 WHOIS 政策”，也无法从某个地点或网页找到现存的政策。相反，我们通过整合多个合同、附录和网页从而形成了 WHOIS 政策。从本章结尾部分的调查结论可得知，我们对共享政策的方式不满意，希望对此进行改进。

政策隐含于合同之中

ICANN 当前注册管理机构的 WHOIS 政策主要包含在其与 ICANN 的合同中。当前，各个注册管理机构分别与 ICANN 协商签订合同，ICANN 在合同中规定其对 WHOIS 服务和 WHOIS 数据的要求。通常情况下，“WHOIS 规范”可在注册管理机构协议的附录中找到，所有规范都分别公布在 ICANN 网站上。www.icann.org/en/registries/agreements.htm

相反，ICANN 与 900 位注册服务商的合同并非分别协商签订。当前的情况是，选择如下两份合同中的一份签订：《2001 注册服务商委任协议》(RAA) 或《2009 注册服务商委任协议》。这两份合同都包含有大量针对 WHOIS 服务和数据的规定以及对 WHOIS 数

⁹ 关于“详细”Whois 的初步问题报告

据的访问和准确性的要求。2001 RAA: <http://www.icann.org/en/registrars/ra-agreement-17may01.htm>, 2009 RAA: www.icann.org/en/registrars/ra-agreement-21may09-en.htm。两份合同对 WHOIS 的规定在语言、意图和目标方面非常相近。

在“政策”一章中，我们尝试首次提出 WHOIS 政策。本章节概述了 ICANN 的 WHOIS 政策，阐明了该政策是由注册管理机构和注册服务商协议与合同拼合而成，并由经通用名称支持组织和 ICANN 理事会通过的“共识性程序”进行补充。

➤ 访问 WHOIS 服务 — 注册管理机构合同

详细与简略注册管理机构均致力于提供两种方式来使用 WHOIS 服务和访问 WHOIS 数据：

- 通过免费网页；
- 通过免费端口 43。

通过网页进行个人搜索可以实时访问 WHOIS 数据；访问端口 43 可由机器进行自动查询。此外，详细与简略注册管理机构还在不滥用 WHOIS 数据的前提下提供第三方批量访问。

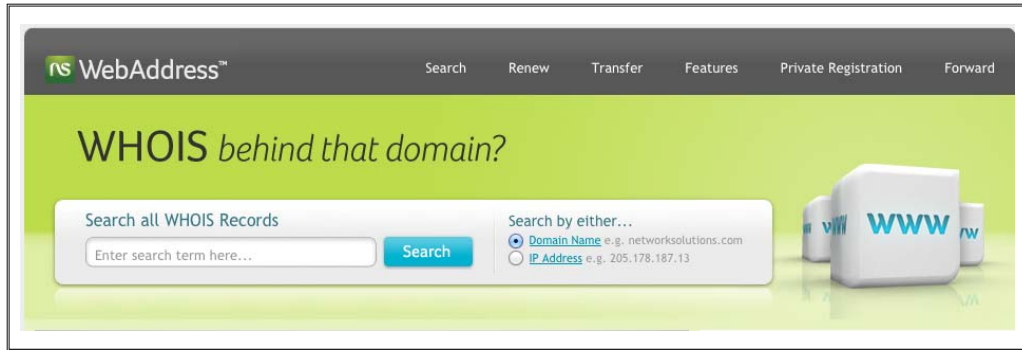
“详细注册管理机构”同意完整地保存 WHOIS 联系人数据，使其与注册服务商（注册域名并直接从注册人处接收数据）向注册管理机构提供时保持一致。Afilias 的 .INFO 注册管理机构就是现有注册管理机构履行合同义务的一个例子：

WHOIS 规范、.INFO 协议、附录 5

注册管理执行机构的 Whois 服务是权威的 Whois 服务，针对所有在 .INFO 顶级域名中注册的二级互联网域名以及所有使用这些域名注册的主机。该服务应向所有人提供。该服务应通过访问端口 43 和通过注册管理执行机构的网站链接获取。

访问网页的操作与访问其他网站基本相同：

访问 WHOIS 网站



访问端口 43 较复杂，且合同要求中对此项基于机器的访问规定了一些标准：

访问端口 43 获取 WHOIS 数据

- A. 端口 43 是一个基于文本的、可人工读取的查询系统，从用户计算机的“运行程序列表”或从批量进程访问；
- B. 基于由互联网号码分配当局 (IANA) 分配的官方端口，访问一系列命令以进行处理和作出响应。

如上文所述，由 VeriSign 运营的 .COM 和 .ORG 注册管理机构根据更为精简的规则运营，VeriSign 仅发布所收集的来自注册服务商的数据，包括域名、注册服务商和域名服务器，为相应注册服务商的 WHOIS 搜索提供“参考 URL”。

有时，为更具针对性的机构群体提供服务的注册管理机构会收到对其 WHOIS 要求的少量修改，使其能够反映具体要求。

➤ 访问 WHOIS 服务 — 注册服务商

GTLD 注册服务商直接向公众销售域名。他们维持“注册人关系”，基于商业目的（例如，续订通知）和 WHOIS 服务目的收集包括 WHOIS 数据在内的个人信息，并且如果是详细顶级域名，还应将信息提供给注册管理机构。

针对访问 WHOIS 服务及其数据的 WHOIS 问题，2001 和 2009 RAA 用基本相同的语言提出了相同的政策。具体来说，例如注册管理机构和注册服务商，他们必须为个人搜索提供免费的网站访问服务，为自动搜索提供对端口 43 的访问：

通过免费网页和端口 43 访问 WHOIS 服务

第 3.3.1 节

2001 和 2009 注册服务商委任协议

注册服务商应自费提供一个互动网页和端口号为 43 的 Whois 服务，以对最新（即至少每天更新一次）的所有现行注册域名数据提供免费的公开查询访问，这些注册域名由注册服务商在委任其提供服务的每个 TLD 中提供。可供访问的数据所包含的要素应根据 ICANN 通过的规范或政策随时规定。

此外，协议对待发布的数据进行了规定。

WHOIS 数据

第 3.3.1.1 - 3.3.1.8 节

2001 和 2009 注册服务商委任协议

3.3.1.1 注册域名的名称

3.3.1.2 注册域名的主要域名服务器和辅助域名服务器的名称；

3.3.1.3 注册服务商的身份信息（可通过注册服务商网站提供）；

3.3.1.4 注册的初始创建日期；

3.3.1.5 注册失效日期；

3.3.1.6 注册域名持有者的姓名和邮政地址；

3.3.1.7 注册域名技术联系人的姓名、邮政地址、电子邮件地址、语音电话号码和传真号码（如有）；

3.3.1.8 注册域名管理联系人的姓名、邮政地址、电子邮件地址、语音电话号码和传真号码（如有）。

合同中其他章节还对注册服务商提出了其他要求，包括托管和及时更新：

其他 RAA 访问规定

2001 和 2009 注册服务商委任协议

注册服务商必须：

“及时更新” Whois 数据的任何变更 [3.3.2]

在一定条件下提供第三方对 [Whois] 数据的批量访问 [3.3.6]

将所有注册域名持有者的记录维持三年 [2001 RAA 3.4.2、2009 RAA 3.4.4]

在信誉良好的托管代理机构托管注册域名持有者数据 [3.6]

遵守可能影响 Whois 服务或数据的其他 ICANN 共识性政策 [2001 RAA 3.3.4、2009 RAA 3.7.1]

两份 RAA 中都规定了主要访问限制，注册服务商必须在合法基础上允许进行 WHOIS 搜索，限制为“大量主动提供的商业广告”和类似滥用而进行的搜索：

访问限制

2001 和 2009 注册服务商委任协议

第 3.3.5 节

注册服务商应在合法目的的基础上，根据查询请求允许使用所提供的数据，但以下情况除外：(a) 允许、启用或以其他方式支持通过电子邮件、电话或传真向并非数据接收方现有客户的实体传输大量主动提供的商业广告或招揽信息；或 (b) 启用大量自动电子进程向任何注册管理执行机构系统或 ICANN 委任的注册服务商系统发送查询或数据，除非是注册域名或修改现有注册信息合理所需的进程。

两份注册服务商合同均要求注册服务商同意接受 GNSO 和 ICANN 理事会未来可能通过的其他共识性政策。已经通过四项此类 WHOIS 共识性政策，下文 E 节中将对此进行讨论。

C. WHOIS 数据准确性 — 注册人和注册服务商的责任

对注册服务商提出的 WHOIS 要求中最重要的一点是：注册服务商应与注册人、消费者密切合作，收集准确可靠的 WHOIS 联系人详细信息。

具体来说，ICANN 政策规定注册人（在合同中称为“注册域名持有者”）有责任提供准确的 WHOIS 信息。

准确 WHOIS 数据的要求

第 3.3.7.1 节

2001 和 2009 注册服务商委任协议

注册域名持有者应向注册服务商提供准确可靠的联系人详细信息，并在注册域名注册期间及时纠正和更新这些信息。这些信息包括：注册域名持有者的全名、邮政地址、电子邮件地址、语音电话号码以及传真号码（如有）；如果注册域名持有者是一个组织、协会或公司，则提供授权联系人的姓名；以及第 3.3.1.2、3.3.1.7 和 3.3.1.8 节中规定的要素。

如果注册人未能提供此等数据，则其所注册的域名可能被删除：

未能提供准确数据

第 3.7.7.2 节

2001 和 2009 注册服务商委任协议

注册域名持有者如故意提供不准确或不可靠的信息、故意不及时更新提供给注册服务商的信息或没有在十五 (15) 个自然日内对注册服务商就注册域名持有者的准确注册联系信息进行的调查作出回应，则构成对注册域名持有者与注册服务商合同的严重违反，注册服务商可据此删除对该注册域名进行的注册。

另一方面，注册服务商应明确告知注册人数据将被用于何种目的，这主要包括对 WHOIS 数据的公开访问：

2001 和 2009 RAA 第 3.7.7.4 节

所收集的申请人个人数据的使用目的；

这些数据的接收方或接收方类型（包括注册管理执行机构以及从注册管理执行机构接收这些数据的其他各方）；

哪些数据是必须提供的，哪些数据是自愿提供的（如有）；

注册域名持有者或数据中的对象可通过什么方式访问或更改（如有必要）有关他们的保存数据。2001 和 2009 RAA 第 3.7.7.4 节。

注册服务商还承诺处理相关数据并采取合理措施防止数据被滥用：

2001 和 2009 RAA 第 3.7.7.7、3.7.7.8 节

**不采取与向注册域名持有者发出通知中所述目的不相符合的或与其他限制相违背的方式处理所收集的注册域名持有者的个人数据；
采取合理预防措施，防止个人数据丢失、滥用、未经授权访问或披露、修改、破坏。**

根据更新的 ICANN 共识性政策，注册服务商应向注册人发送年度通知，要求注册人审查并更新有变动的联系人信息，如新手机号码或商业地址（**年度数据提醒政策**将在下文 C 节的“共识性政策”中讨论）。

此外，注册服务商同意采取合理措施，调查所举报的不准确数据并根据情况要求注册人进行更正。

RAA 要求注册服务商在注册时核实信息，但是事实上注册服务商并未按照该要求执行。在对 ICANN 合规性的讨论中，仅仅希望注册服务商对所收到的错误报告向注册人发送通知。

3.7.8 注册服务商应遵守根据第 4 节制订的任何有关以下内容的规范或政策，即要求以合理和从商业角度可行的方式 (a) 在注册时确认注册服务商提供的注册域名相关联系人信息，或 (b) 定期重新确认这些信息。注册服务商应在他人举报注册服务商提供的注册域名相关联系信息错误时，采用合理措施调查是否属实。注册服务商如发现其提供的注册域名相关联系信息错误，应采用合理措施予以纠正。

注册人有责任根据年度通知更新注册信息。

审查小组对 WHOIS 数据及其准确性的责任作出如下概述：

审查小组分析摘要

现行政策下的 WHOIS 数据责任

注册人： Whois 数据的 **创建者**

注册服务商： Whois 数据的 **保存者**

ICANN： Whois 数据的 **管理者**（为 Whois 数据收集和发布制定规则和政策的机构）

D. 代理注册和隐私注册

在某些特殊情况下，注册人希望对其个人数据进行额外保护，以使其不会在全球公开访问的 WHOIS 数据库中被找到。审查小组就此类服务向 ICANN gTLD 机构群体的全体成员进行了解。

公司、组织和个人分别阐述了对代理服务和隐私服务的需求、使用以及服务的价值，具体包括：

- 对于公司来说，在未来进行并购、发布新产品或服务名称、新电影名称或其他新产品时，会采用一个暂不应与业务存在直接联系的域名（为了避免市场投机和其他负面商业后果）。在此等情况下，公司就会使用代理服务或委托律师等人作为代理人。
- 对于组织来说，如果组织在一个国家或地区从宗教、政治或种族层面来说属于少数群体，或者该组织所宣传的与道德或性有关的问题（如：同性恋者权益）在某些地区存在争议，组织的运作就会承受风险。
- 对于个人来说，某些人不愿将个人数据公布在互联网上作为 WHOIS 记录的一部分。
- 网站管理员和虚拟主机经常为一系列客户注册域名，作为其开发网站的第一步。

特殊服务的市场需求催生了两种服务。这就是代理服务和隐私服务，这两个术语被人们互换使用，但是审查小组发现，这两个术语的含义存在一些关键区别：

- **隐私服务**是一种提供注册人名称和其他信息（可能为空）的服务，注册人名称和其他信息在 ICANN 的各处应保持一致。
- **代理服务**指的是注册人代表他人进行操作的一种关系。WHOIS 数据是代理机构的数据，代理机构单独获得关于域名及其使用方式的所有权利并承担所有责任。

执法机构提出了寻求躲避的犯罪分子、欺诈消费者的公司、攻击互联网安全的相关方（包括僵尸网络和恶意软件）滥用代理服务的问题。

《注册服务商委任协议》对通过第三方注册域名的问题进行了明确规定，但是没有使用“代理和隐私”术语。协议中使用的术语是“注册域名持有者”（即代理人）和被许可人（即域名的真实注册人），并要求对可能产生的问题进行“及时解决”：

通过代理注册域名的所有权和责任

第 3.7.7.3 节第 1 部分

2001 和 2009 RAA

任何注册域名持有者即便打算向第三方授予域名的使用许可，也仍是该记录的注册域名持有者，须负责提供自身的全面联系信息并负责提供和更新准确的技术和管理联系人详细信息，以便及时解决与注册域名有关的任何问题。

两份 RAA 中还呼吁注册域名持有者对域名的“不当使用”负责，除非注册域名持有者向提供“可起诉损害合理证明”的一方“及时披露”被许可人的最新联系信息。

披露真实被许可人的信息

第 3.7.7.3 节第 2 部分

2001 和 2009 RAA

根据本条款许可第三方使用注册域名的注册域名持有者须对因不当使用注册域名造成的损害承担责任，除非该注册域名持有者及时将被许可方提供的当前联系人信息和被许可方的身份披露给向注册域名持有者提供可起诉损害合理证据的一方。

代理服务与隐私服务政策是 WHOIS 政策中最不成熟的部分。正如第 6 章中所述，审查小组从执法机构和其他方面了解到许多与这两种服务有关的抱怨，各方均建议制定其他适用于此等服务的政策。

E. 三项 ICANN 共识性政策和一项共识性程序

合同签约方（注册管理机构和注册服务商）同意遵守 RAA “静态合同”和注册管理机构协议以及 ICANN “共识性政策”。这些共识性政策经由 ICANN 由下而上的政策制定流程制定，具体包括以下流程：

- 工作组研究与制定；
- 机构群体通知与评论；
- 最终建议提交至 GNSO 委员会；
- 如果合适，由 GNSO 委员会和 ICANN 理事会依次审批。

自 1999 年 ICANN 成立起至今，通用名称支持组织已经创建了八项共识性政策，其中三项是 WHOIS 共识性政策。这些共识性政策公布在网站 <http://www.icann.org/en/general/consensus-policies.htm> 上，它们分别是：

- WHOIS 数据提醒政策 (2003)
- 域名续费操作政策 (2004)
- WHOIS 营销限制政策 (2004)，它包含两项独立建议的结果，这两项建议旨在禁止将 WHOIS 数据用于营销以及禁止重复使用 WHOIS 数据。

更具体地说，各项共识性政策分别针对注册服务商提出新要求，以期提高 WHOIS 数据的准确性或限制对 WHOIS 数据的滥用：

- **WHOIS 数据提醒政策：**注册服务商必须每年至少一次向注册人发送电子邮件，提醒注册人审查他们的 WHOIS 数据，并更正所有错误。
www.icann.org/en/registrars/wdrp.htm
- **域名续费操作政策：**凡注册服务商（在域名赎回宽限期内）就因提供不实联系数据或无法成功响应注册服务商问询而被删除的域名进行续费的，则该域名必须置于注册服务商保留状态，直至注册人提供最新准确的 WHOIS 数据。
<http://www.icann.org/en/registrars/rnap.htm>
- **WHOIS 营销限制政策：**该政策结合了两项 GNSO 政策建议，并对《注册服务商委任协议》进行了两点政策变更：
 - a. 注册服务商必须要求第三方“同意不使用 [Whois] 数据来允许、促成或以其他任何方式支持任何营销活动。”
 - b. 注册服务商必须“同意不销售或再分发 [Whois] 数据”（特例除外）。
<http://www.icann.org/en/registrars/wmrp.htm>

尽管部分人认为 WHOIS 政策的发展进程太慢，仍有人将大量 WHOIS 共识性政策视为对此等重要问题的关注。

一项 WHOIS 共识性程序

ICANN 在 gTLD WHOIS 政策方面还有一项程序。该程序称为“共识性程序”，于 2008 年正式通过。它规定了“当注册服务商/注册管理机构提出，地方/国家隐私权法律法规的规定妨碍其遵守 ICANN 合同中关于经 WHOIS 收集、显示和分布个人数据的规定时，ICANN 将如何作出回应。”用于处理与隐私权法律之间的 WHOIS 冲突的 ICANN 程序 <http://www.icann.org/en/processes/icann-procedure-17jan08.htm>

该程序允许注册服务商或注册管理机构咨询 ICANN，探讨当政府和/或执法机构官员对违法进行主动调查时应如何作出回应。特别是主动调查正在进行时：

1.1 在收到有关调查、起诉、行政诉讼或其他政府行为、民事诉讼的通知时，且此等通知可能影响遵守《注册服务商委任协议》(RAA) 或其他与 ICANN 签订的与经 WHOIS 收集、显示、分布个人身份信息有关的合同、协议 (WHOIS 程序)，注册服务商/注册管理机构应尽早向 ICANN 工作人员提供以下资料 [...]

该程序在形成之初曾受到批评，原因是该程序要求注册管理机构和注册服务商在接受调查或诉讼之前，不能改变其 WHOIS 实践以遵守地方和国家法律。据了解，大多数注册管理机构和注册服务商在被调查或起诉前都会积极主动地遵守法律规定。

F. 政府咨询委员会要求进行额外政策审查

众多 GNSO 以外的相关方面表达了对 WHOIS 程序的极大兴趣，其中包括政府咨询委员会 (GAC)，该委员会已经发布了四份针对 WHOIS 指南的关键公报。GAC 建议对公共 WHOIS 数据的使用和滥用进行研究。

作为回应，GNSO 共计提出四项 WHOIS 研究，这些研究目前正在进行¹⁰，共计耗资 53 万美元，以期达到以下目的：

进行中的 4 项 GNSO WHOIS 研究

WHOIS “滥用”研究 — 该项研究将评估公共 Whois 数据是否大大增加了恶意行为，以及反滥用措施的影响。	WHOIS 注册人识别 — 该项研究将检查域名注册人的识别信息并对注册域名的各种实体进行分类，包括自然人、各种法人和隐私服务与代理服务提供商。
WHOIS 代理服务与隐私服务“滥用” — 该项研究对采用隐私服务和代理服务注册的与所谓的恶意行为相关的大量域名样本进行比较，以评估：1) 恶意行为者在 WHOIS 中掩盖其身份的频率是多少；2) 滥用行为在整个隐私服务和代理服务的使用中所占的比例；3) 将篡改的 Whois 数据、受到攻击的机器和免费 web 托管之间的比值分别进行比较。	WHOIS 代理服务与隐私服务传达与披露研究 — 该项研究将对沟通传达以及用于隐私和代理注册域名的身份披露请求进行分析，以探索和证明它们是如何运行的，并确定可能及时促进或阻止沟通和决议的因素。

预计这些 WHOIS 研究（预计 2012 年完成）结果会为将来的 WHOIS 政策讨论和将来的 WHOIS 审查小组提供重要信息。

¹⁰ 参阅 ICANN 主席 Peter Dengate Thrush 写给 GAC 主席 Heather Dryden 的信件，该信件内容是关于已有资金支持和正在进行的 WHOIS 研究，写信日期为 2011 年 6 月 11 日 <http://www.icann.org/en/correspondence/dengate-thrush-beckstrom-to-dryden-22jun11-en.pdf>

第 4 章：WHOIS 政策的实施 — ICANN 的合规性工作

A. 实施

简介

为了使政策生效，不仅要实施政策，而且要有效沟通。政策沟通很重要，因为它可以使公众了解期望的规范和标准。没有有效沟通，依赖 WHOIS 的独特利益主体组织的合法期望将仍然不受管制，而这有时会引起不必要的冲突或投诉。

WHOIS 审查小组对 ICANN 网站上的合规性页面及其合规性计划有效性的分析证明了合规性小组和其他利益主体的说法，即长期以来，ICANN 的合规性工作一直过于严厉，且资源不足。该工作力争在组织内得到优先考虑（在战略、预算或可视性方面），并填补空缺职位。

由于 ICANN 机构群体准备启动新 gTLD 来扩大范围并吸引新参与者，这将成为 WHOIS 审查小组深切关注的问题，也是整个机构群体应该分担的问题。为了继续进行行业自律，此项工作应该有效、公正且有目共睹。

ICANN 的合规性工作

WHOIS 审查小组在 2011 年与 ICANN 合规性小组有着广泛的接触。在深入审查合规性小组的网页及其 WHOIS 相关工作后，WHOIS 审查小组致函合规性小组（已在附录中发布），陈述了审查小组所做的详细观察和一些建议的改进措施，这些改进建议虽然没有本报告中的建议这样重要，但却是本着协作精神提供的。

总之，可将 WHOIS 审查小组对 ICANN 的 WHOIS 合规性工作所做的观察总结如下：

- 执行审计（例如符合 WHOIS 可用性要求，以及符合年度 WHOIS 数据提醒政策 (WDRP)）

- 调查对不合规的投诉（例如对 WHOIS 数据问题服务 (WDPRS) 通知做出回应）

- 为使各方遵守合规性要求而进行的非正式工作失败时，将案例向上呈报。

这些工作的结果喜忧参半（请参阅附录进一步了解详细信息）。未来的主要观察包括：

- 合规性小组已制定出一套运营原则，在 WHOIS 审查小组看来，这些原则可为组织和沟通合规性小组的行动提供有用的框架。
- 合规性小组至今资源不足。开放的职位长期保持空缺。最近对该小组的强化工作受到欢迎。这需要通过发布可衡量的、有目标的改进计划并报告完成这些目标的进展情况来实现。
- 由于需求总会超过可用的资源，合规性工作必须在战略上侧重于实现可衡量的且已列出的目标，并且应具有前瞻性，而不是被动反应。

合规性小组面临的主要挑战是在关于谁“拥有”WHOIS 的这一问题上含糊不清，在这种情况下，组织内部就要承担其相应责任。由 GNSO 制定政策这一事实是 ICANN 环境的特征。此流程对实践的影响是，在某些情况下发生沟通不畅的问题，例如：在确定如何或是否跟进大量已委托的研究（如数据准确性、WHOIS 滥用及其他）时，以及在大家一致认为实施共识性政策未能达成其目的（如 Whois 数据提醒政策）的情况下如何做出回应时。

B. ICANN 的 WHOIS 合规性差距

沟通

- 合规性小组的运营原则总体良好，但需要进行更广泛的沟通。
- 在网站上查找信息非常困难，合规性页面被隐藏起来，有许多专业术语，并假设用户有一定的知识水平（但实际情况可能并非如此）。合规性小组答复 WHOIS 审查小组时所引用的文档，作为纯英文指南，应置于首页的中间位置，以使用户阅读。沟通不畅或低效会提高成本、降低效率并增加支持人员的工作量。它还会使大家遭受挫折。
- 报告合同合规性活动很不及时（运营原则 8），例如，2011 年根本就未发布“每月”新闻稿和“半年”报告。是否针对这些内容以其他形式进行了发布和沟通尚未可知。
- 关键文档（例如 2009 年隐私/代理研究）缺失，或只能通过特定 URL 找到。

审计

- 2010-11 年度注册服务商 WHOIS 数据访问审计是成功进行合规性干预的示例（请参阅附录了解更多详细信息）。需要改进的方面包括沟通、保持发展势头以及提供随时间变化的绩效衡量指标/目标。详细报告的摘要将对新参与者有所帮助。这作为与注册服务商合作来倡导合规性文化的成功示例，也应该与运营原则关联。
- 与两项最重要的、持续开展的合规性工作（WHOIS 数据提醒政策和 WHOIS 数据问题报告服务）相关的缩写（WDRP 和 WDPRS）非常相似，且容易混淆。使用缩写却不加以说明，这给 ICANN 带来了不必要的沟通问题。

C. 调查对不合规的投诉

- 虽然知道存在大量不准确的 WHOIS 数据，但 Whois 数据问题报告数量和个人报告数量（2007 年，10 人负责 87% 的所有 WHOIS 不准确报告）都非常少，少到不可接受的程度，这表示消费者作为系统的目标用户，很少知道此项服务。令人惊讶的是，某些 WHOIS 审查小组成员的日常工作就包括执行数百次 WHOIS 查询，但他们却不知道此项服务，或不知道如何向 ICANN 报告不准确的数据。
- 用于 WHOIS 数据问题报告的系统产生了高度重复的内容。不适当的工作流程或自动化系统使 ICANN 合规性工作人员一直保持最高现有工作量 — 这阻碍了人们更好地了解 and 更广泛地使用该系统，因为这样做可能会给已经不堪重负的部门进一步增加工作量。
- 合规性小组和其他利益主体都对不合规情况的“两个极端”回应（即终止认证或不作为）表示沮丧。需要有明确的制裁措施并建立逐级上报制度来解决不合规的系统问题，并处理持续拒绝遵守 WHOIS 政策的情况。

D. 其他 WHOIS 相关工作 — 数据准确性

- 数据准确性 — 在 2009-10 年度，ICANN 委托芝加哥大学的全国民意调查委员会 (National Opinion Research Council of the University of Chicago [NORC]) 进行了关于数据准确性的研究（《NORC WHOIS 数据准确性研究 2009/10》[NORC WHOIS Data Accuracy Study 2009/10]）。该研究表明，只有 23% 的 WHOIS 记录是完全准确的，而 20% 以上的记录是完全不准确的。WHOIS 数据的准确性低到不可接受的程度，这降低了消费者对 WHOIS 的信任度，由于 ICANN 是此行业内的准监管机构，因此也降低了对 ICANN 本身的信任度。与 WHOIS 相关的工作中，组织应该优先考虑的是持续提高 WHOIS 数据的准确性。应制定出一种方法来衡量总体准确性、发布绩效目标并与注册服务商和注册人积极协作，以提高数据准确性。
- 由于缺乏共识或缺乏 WHOIS 用途声明，不同利益主体对“数据准确性”之类的关键概念有不同的理解。需要让所有感兴趣的利益主体参与进来，进一步努力达成共识，并据此制定出 WHOIS 的用途声明和对关键概念形成统一认识。

- WHOIS 数据提醒政策在实现其提高数据准确性的目标方面不起作用。尽管投入了大量资源（注册服务商发出年度 WHOIS 数据提醒政策通知，ICANN 的合规性小组审计合规性），但是缺少后续跟进工作使得整个行动无效。简言之，没有人知道政策在提高 WHOIS 数据准确性方面有何影响。
- 《NORC WHOIS 数据准确性研究 2009/10》已确定不准确的关键原因是注册人在提供 WHOIS 数据时存在困惑。如果行业要提高数据准确性，必须从达成共识的 WHOIS 用途出发，通过核心 WHOIS 数据集进行思考，创建简化的可理解的数据集，供注册人提供信息。一些利益主体组织，特别是 SSAC，对这些问题已经深入思考很多年了。
- 尚不清楚 ICANN 对《NORC WHOIS 数据准确性研究 2009/10》有何回应。请注意，此项研究是 GNSO 发起的，但它显然与合规性工作相关（因为合规性小组将此项研究包含在其工作简介中）。如果没有后续跟进工作，就会形成这样的印象：投入大量时间和精力执行了研究，然后便不了了之。目前应该已发布行动计划，包括可衡量的目标和关键绩效指标。如果已经发布，那就是 WHOIS 审查小组尚不知道这件事。

第 5 章：

与国际化域名有关的 WHOIS 政策实施

国际化注册数据和关联的数据服务

回顾过去，乍一看似乎仅在创建国际化域名 (IDN) 之后才存在非拉丁文脚本的问题。但实际上早就存在这个基本问题了。由于 WHOIS 数据提供域注册人的联系信息，只要全球注册人注册了域名，就会出现对 WHOIS 数据支持非拉丁文脚本的需求，因为他们需要在自己使用的脚本中提供本地名称、邮寄地址，以及其他联系和技术信息。有一个重要情况值得注意：甚至使用拉丁文脚本的注册人也有这种需求，因为他们有时需要进行额外说明或使用核心 ASCII 之外的特殊字符来表示一种语言，例如瑞典语、法语、越南语、沃洛夫语等。

注册数据不支持非 ASCII 字符导致这些数据存在两种原因造成的不准确性。对于在拉丁文脚本中使用扩展字母集的语言，使用方面的局限性迫使注册人“简化”自己的信息，例如，不使用其语言和机构群体使用的重音和/或标记来记录文档。对于使用非拉丁文脚本的语言和机构群体，注册人不得不简单使用音译和/或将自己的联系信息转换为基于 ASCII 的写入系统。与使用以声音为基础的写入系统的其他语言相比，使用以音节为基础的或表意的写入系统（例如中文）的机构群体在这方面甚至更加不利。

虽然不支持本地脚本已成为巨大障碍，某些 ccTLD 注册管理机构和注册服务商已实施了特殊解决方案：使用本地脚本与 ASCII 代码点之间的简单映射，并据此以自己的脚本而不是 ASCII 来解读数据。这包括对此类映射使用替代性的国际 8 位标准（如 ISO 8859-x），或者甚至使用当地的国家标准。但由于此编码信息不是 WHOIS 数据的一部分，用户无法知晓或预测该信息。因此，数据会显示为无意义的 ASCII 字符序列。这也是数据不准确的主要原因（由《NORC WHOIS 数据准确性研究 2009/10》强调指出），不是源于内容，而是因为缺少可用解读的机制。

因此，不支持非 ASCII 字符给非 ASCII 用户造成了更多的障碍，使他们无法提供准确一致的域名注册数据。这意味着执法机构和相关组织难以追踪到他们。此外，许多人以正确表达自己的名称和其他数据为荣，并且喜欢这么做。虽然这不是纯粹的技术或管理需求，但它与消费者信任度的背景相关。

通过评估目前的情况，得知从 2000 年开始已有（部分）域名能以本地语言表示。从 2010 年起，以本地语言提供域名已更广泛地部署到通过 ICANN 快速通道流程（该流程是部分通过采用 IDNA2008 新技术标准而启用的流程）批准的 IDN ccTLD 中。但即使在域名空间内已注册了数百万个 IDN，包括在 IDN ccTLD 和 ASCII gTLD 内（例如 .COM 和 .NET），似乎仍然没有适当的机制能以本地语言收集和提供域名注册数据。这就进一步需要特别实施以本地语言收集和提供数据的机制，否则就像前面讨论的那样，如果以基于 ASCII 的现有 WHOIS 系统提供来自不同语言的注册人信息，就可能因不标准的翻译或音译导致数据不准确问题。

展望未来，新 gTLD 流程可能会从 2012 年开始针对不熟悉拉丁文脚本的注册人引入一些新 IDN gTLD。《注册人指南草案》的最新版本¹¹引用了若干本地语言的域名注册数据。它在模块 2 附件的计分图中提出了以本地语言提供注册人信息的需求。评估问题和标准。此图中的第 44 点询问：

声明计划建立的注册管理机构是否支持在 TLD 中注册 IDN 标签，如果是，如何注册。例如，说明所支持的字符、提供关联的 IDN 表（标明了字符产生的变体形式）以及相应的注册政策。这包括如 Whois 和 EPP 等数据库公共接口。

在“第 5.2.3 部分：测试元素：注册管理机构系统”的“IDN 支持”子节（第 5-7 页）中，详细描述了这种机制：

正在制定与 Whois 的 IDN 相关的要求。制定这些要求之后，期望潜在注册管理机构能遵守发布的、与 IDN 相关的 Whois 要求，作为授权前测试的一部分。

鉴于这一需求，已持续进行了一段时间的工作，以便决定应如何收集、维护和分发此类数据。根据 2009 年的 ICANN 理事会决议，GNSO 与 SSAC 联合开展工作，成立了国际化注册数据工作组 (IRD-WG)¹²。IRD-WG 的目标是针对如何以本地语言提供此注册数据达成共识（包括决定哪些字段可以国际化）¹³。在最近的 SSAC 报告 SAC 051 中也强调了对国际化注册数据的需求¹⁴。工作也在进行中（但处于早期阶段），以探讨如何通

¹¹ 请参阅 <http://www.icann.org/en/topics/new-gtlds/rfp-clean-19sep11-en.pdf>。

¹² 请参阅 <http://www.icann.org/en/minutes/resolutions-26jun09.htm#6>。

¹³ 当前版本（到发稿时为止），请参阅 www.gnso.icann.org/issues/ird/ird-draft-final-report-03oct11-en.pdf

¹⁴ 请参阅 <http://www.icann.org/en/committees/security/sac051.pdf>。

过 IDN 变体问题项目 (IDN VIP) 将国际化数据与国际化域名的变体相关联,¹⁵而最近讨论的问题也是关于如何通过 IETF 在基于 WHOIS 的可扩展互联网注册数据服务 (WEIRDS) 上实现域名注册数据国际化¹⁶。

这种状况突出表明,在机构群体中总体上并未准备也不急于支持以非 ASCII 字母表示的注册数据。这突出表现在以下方面:不采取措施存储数据并使其可供全球 ASCII 域名注册人访问,不为快速通道计划解决此问题,仍未就如何为即将启动的 gTLD 计划解决此问题达成协议。有趣的是,对国际化注册数据进行计分适用于新 IDN gTLD 申请,但此机制却并未规定在本计划中实施,而这将增加进一步制定特别措施的可能性。

机构群体迫切需要解决以下问题:

1. 需要注册人提供哪些数据,
2. 在数据模型中如何表示此数据, 以及
3. 如何通过注册数据服务访问此数据。

有一些(部分)技术解决方案¹⁷,但机构群体需要评估替代方案并在其中做出选择,及/或改编这些方案并清晰定义数据模型和要支持的服务。在这种情况下应研究源自 ccTLD 的最佳实践 (IRD-WG 已强调这一点),还需要通过在 ccNSO、gNSO 和其他相关支持者 (例如 ALAC 和 SSAC) 之间开展合作来定义一致的政策,以限制实施特别的做法以及生成不准确或不一致的数据。虽然 WHOIS 审查小组理解和尊重 ccTLD 政策制定的独立性,但在 ccTLD 和 gTLD 中实施一致的政策将使消费者和执法机构更易于使用 WHOIS 数据。在目前和未来的注册管理机构与注册服务商协议中需要清晰阐述此类政策 (如果适用),并明确指导 ICANN 合规性小组如何衡量国际化注册数据的准确性 (这方面仍未定义)。只有满足了这些基本要求,才能开展提高准确性和一致性的工作。因此,在许多方面,国际化注册数据问题比已提供的基于 ASCII 的数据所存在的问题更加严重,并且需要得到更迫切的 (如果不能同等对待) 关注 (特别是在 2012 年完全推出 IDN 计划的情况下)。

¹⁵ 请参阅 <http://www.icann.org/en/topics/idn/> 了解更多详细信息。

¹⁶ 请参阅 <http://www.ietf.org/mail-archive/web/weirds/current/maillist.html> 获取讨论的归档文件。

¹⁷ 请参阅 WHOIS++ (RFC 1834)、RWhois (RFC 2167) 和 CRISP (RFC 3707)。

第 III 部分：ICANN 的现有 WHOIS 政策及其实施情况满足利益主体需求的有效程度

第 6 章：了解利益主体的需求

WHOIS 审查小组的工作范围包括对 ICANN 的现行 WHOIS 政策和实施情况在满足执法机构需求和提高消费者信任度方面的有效程度进行评估。由于承诺似乎包括不定期参与 ICANN 事务的机构群体，WHOIS 审查小组已在对这些条款及其机构群体进行思考。本章讨论了我们的外展和研究结果。

执法机构

由于意识到《义务确认书》中所述的受 WHOIS 影响的机构群体包括不定期参与 ICANN 事务的机构群体，审查小组在其早期工作中就决定与全球的执法代表接触，以更好地了解他们的需求以及目前的 WHOIS 政策和实施情况满足这些需求的程度。审查小组制作了一份调查问卷，该调查问卷已通过审查小组的执法代表的全球网络以及 GAC 和 ICANN 工作人员的执法网络被分发出去。已收到八份回复，其内容在下文中予以总结。说明：对调查给予回复的执法机构（完整内容请参阅附录）将不按调查问卷的条件单独确定。

日常使用 WHOIS 资源的其他各方

同时，审查小组还意识到，对《义务确认书》措辞（以及我们工作范围）的狭义解释会使许多在日常工作中依赖 WHOIS 的企业的合法需求被忽视。这些利益主体包括但不限于增派执法的私营行业、CERT 和在线强制执行私法权利（包括品牌保护）的利益主体。WHOIS 审查小组收到了来自此类利益主体的许多意见，具体内容也在下文中予以总结。

简言之，执法机构以及依赖 WHOIS 数据和 WHOIS 服务的其他利益主体的合法需求可按以下几大标题进行分类：

- 对准确数据的需求
- 对可访问数据（包括对隐私/代理服务的意见）的需求

A. 对准确数据的需求

在对 WHOIS 审查小组的公开讨论文件的多份回复中，提到了对 WHOIS 记录准确性的关注。执法机构认为，不准确或不完整的 WHOIS 数据可能会在刑事犯罪调查过程中出现严重问题。例如，某个执法机构表示：

对于执法来说，准确的 WHOIS 数据是一个非常重要的工具，但错误、过时和不准确的记录会阻碍成功进行刑事犯罪调查。通常，WHOIS 数据是执法机构能够对在互联网环境下发生的刑事犯罪进行调查的唯一途径，因此，数据的可访问性和准确性是至关重要的¹⁸。

关于准确 WHOIS 数据的重要性，另一个执法机构表示：

WHOIS 数据库包含许多不准确的信息。目前，为确保记录准确性而进行的尽职调查还不够，以至于犯罪分子很快利用了这一点。任何数据库的价值都在于其准确性¹⁹。

企业关注的问题包括与在线仿冒相关的问题及其保护自有知识产权的能力。例如，国际反仿冒联盟表示：

自 ICANN 托管 WHOIS 的管理和运营以来，多年的经验已清晰表明，意欲侵害他人知识产权的不道德互联网用户也是最无视合同义务、不提供真实准确的 WHOIS 联系数据的用户。²⁰

政府咨询委员会 (GAC) 也提出了对 WHOIS 数据准确性的关注。在 2007 年 3 月，GAC 向 ICANN 提交了一系列关于 gTLD WHOIS 服务的原则。此外，GAC 还建议：

利益主体应努力提高 WHOIS 数据的准确性，特别是要减少故意提供错误 WHOIS 数据的事件。²¹

¹⁸ 若要查看对执法机构调查问卷的回应，请参阅附录。

¹⁹ 同上

²⁰ 国际反仿冒联盟 (IACC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00012.html>

²¹ GAC 关于 gTLD WHOIS 服务的原则（2007 年 3 月 28 日），第 4.1 节

少数评论者明确阐述了他们对“准确”这一术语的理解。知识产权社群的一位成员告诉小组：

如果我能获得信息，我就会有所收获。可能不是完整准确的 WHOIS 记录。²²

评论者还以书面和口头意见的形式清晰告知审查小组，不准确的 WHOIS 数据还会严重影响消费者的信任度以及对互联网的信心。例如，时代华纳国际认为：

不准确的数据会阻碍实现服务目标，打击公众对在线环境的信心，使消费者保护法、知识产权法和其他法律的在线执行复杂化，并增加在线交易成本。²³

消费者还可以从准确的 WHOIS 数据中获益，从而确立其参与电子商务的合法性。例如，洲际酒店集团表示：

当开展在线业务时，完整准确的 WHOIS 数据还可为消费者提供一定程度的信心。如果在所有其他扩展名无效时有一种故障保护方式可以联系到管理员，就会提高个人参与在线活动和交易的倾向。²⁴

在我们的消费者调查研究中，参与在线采购的消费者一致认为：研究结果反映了能够提高消费者信任度的积极因素，其中包括对与其进行交易的公司进行了解，以及在线验证其详细联系信息。

但非商业用户社群指出：

如果注册人有其他途径可以保持信息的私密性，他们可能更愿意与其注册服务商共享准确的数据。²⁵

²² 知识产权社群 (IPC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00019.html>

²³ 时代华纳公司关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00013.html>

²⁴ 洲际酒店集团 (IHG) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00010.html>

²⁵ 非商业用户社群 (NCUC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00014.html>

在《NORC WHOIS 数据准确性研究 2009/10》中表达了相似的观点。

数据不准确的一些原因

注册人

《NORC WHOIS 数据准确性研究 2009/10》提供了关于 WHOIS 记录准确比例的基本衡量标准²⁶。该研究发现注册人不提供准确信息的一个原因可能是不了解 WHOIS 服务的目的和用途。NORC 在研究过程中发现，在可以找到的注册人中，许多注册人承认自己有错，但却没有意识到准确的 WHOIS 数据对整个互联网机构群体来说是最具价值的资产。该研究还发现，许多注册人在注册过程中对必须填写的表单感到困惑，其主要原因是术语的使用或使用音译文本时有困难。

NORC 研究发现，因为注册域名时不需要提供身份证明或地址，这样就为输入不准确的信息扫除了很多障碍。该报告还指出维护数据准确性的障碍，包括即使可在输入数据时使信息准确，维护数据准确性还需要注册人不断更新信息。研究指出：

目前，如果注册人使信息过时，受到的唯一惩罚只是注册服务商与其沟通要求其更新信息，否则将暂停其域名并可能撤销其所有权。如果只有一小部分域名会使注册人在维护对网站的不间断访问方面拥有既得利益，那么这种惩罚对许多注册人来说甚至是无足轻重的。²⁷

WHOIS 审查小组外展工作的一位回复者建议，应使注册人能更方便地更新其 WHOIS 数据：

提供服务，使域所有者能直接在 ICANN 网站上更新其数据。域注册服务商更新 WHOIS 数据的这一中间步骤经常失败，其原因是某些注册服务商并不更新信息。²⁸

²⁶ <http://www.icann.org/en/compliance/reports/whois-accuracy-study-17jan10-en.pdf>

²⁷ 在 2009/10 年度的 1 月份，ICANN 发布了 ICANN 在 2009 年委托芝加哥大学全国民意调查委员会 (NORC) 执行的一项研究，旨在获得 WHOIS 记录准确比例的基本衡量标准。

²⁸ Valentin Höbel 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00002.html>

虽然合同条款明确规定会删除具有不准确数据的域，但感觉事实并非如此。

公开讨论文件的某些回复者认为，如果注册人蓄意提交错误信息，应将其帐户暂停。洲际酒店集团表示：

此外，如果注册人蓄意提交虚假、错误的信息或不提交任何信息，应暂停所有与其帐户关联的注册，直到 WHOIS 数据符合完整报告的要求为止。²⁹

ICANN 关于数据准确性的合规性工作

在第 4 章中，审查小组讨论了 ICANN 合规性部门对数据准确性所做的实质性工作，以及该部门针对此问题投入更多人力和时间的进一步承诺。

但是，在针对审查小组的公开讨论文件提交的大量意见中，以及在对执法调查问卷的回复中，都对 ICANN 目前为确保访问准确完整的 WHOIS 数据所做的合规性工作的有效性提出了质疑。例如，在对讨论文件的回复中，中国互联网络信息中心表示：

在维护 WHOIS 信息准确性方面，ICANN 在一定程度上未能监管 .com 和 .net。因此，我们认为 ICANN 在帮助提高 WHOIS 准确性方面，既没有制定有效的 WHOIS 政策，也没有很好地监管注册服务商。³⁰

一些执法机构也对 ICANN 确保 WHOIS 服务准确性的工作表现表示关注，其中一个机构指出：

既然 WHOIS 经常是不完整、不准确、不公开的，ICANN 就没有完全履行自己的职责。此外，关于无法快速识别域名真实所有者的问题持续存在，说明这方面的工作有待改进。

²⁹ 洲际酒店集团 (IHG) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00010.html>

³⁰ 中国互联网络信息中心 (CNNIC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00028.html>

另一个执法机构表示：

ICANN 应履行自己与注册服务商之间的合同义务，要求注册服务商、注册管理机构和经销商收集并验证适当的 WHOIS 信息。如果希望实现合规性，ICANN 需要提高工作人员的水平。

知识产权社群对 ICANN 目前 WHOIS 准确性合规的方法表示关注，特别是在即将提供新的无限顶级域的情况下，该社群表示：

2009/10 年度的 NORC 研究表明，在 gTLD 注册的 WHOIS 数据中，只有 23% 完全符合准确性要求。因此，通过这些事实可以得出结论：很遗憾，目前的合规性相关工作不足以履行 ICANN 在 AOC 第 9.3.1 条中所做的承诺，即“采取措施来确保及时、公开、无限制地访问准确完整的 WHOIS 信息”。虽然在提升 ICANN 的合同合规性功能方面已取得一些进展，但仍需要在方法上做根本改变，特别是在即将增加新的无限顶级域的情况下。³¹

在 2011 年新加坡会议期间，商业利益主体组织的一位参与者表示：

实际上，在合同义务中已明确阐述了针对查询，注册管理机构和/或注册服务商必须应用或提供的内容，以及他们是否符合此要求。在 ICANN 已履行合同但仍存在一些问题（不仅仅是关于 WHOIS 的问题）的情况下，ICANN 所做的工作似乎是非常有效的。可问题是：ICANN 确实采取行动了吗？需要持续关注资源（工作人员和融资活动）并采取行动执行审计工作。但这个组织的私有监管能力完全只是建立在合同基础之上。除非履行合同，否则绝对没有能力进行自我监管。

某些利益主体认为，迫切需要解决 WHOIS 数据不准确的问题。例如，加拿大互联网注册局认为：

解决 WHOIS 准确性和完整性问题需要开展大量的工作，但越是拖延下去得不到解决，问题就会变得越严重，届时再实施解决方案，难度将更大，不准确的 WHOIS 信息量也会更多。³²

³¹ 知识产权社群 (IPC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00019.html>

³² 加拿大互联网注册局 (CIRA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00025.html>

对更好度量标准的需求

为了衡量任何新的合规性工作是否成功，企业社群建议：

需要大量合规性资源来解决 WHOIS 准确性问题，由于 ICANN 计划推出数百个新 gTLD，解决这一问题就变得更加迫切。ICANN 的合规性组织已通过自身的工作意识到 WHOIS 空间内持续存在欺诈和滥用情况。作为 AoC 的一部分，应仔细衡量 ICANN 在合规性方面的后续工作表现，以评估 ICANN 是否在履行其 WHOIS 承诺。³³

欧洲委员会的代表在 2011 年新加坡会议期间向政府咨询委员会提出了准确程度度量标准的重要性：

我们知道执法机构对目前的合规性政策并不满意，我们也知道存在数据准确性问题。如果能获取在不合规方面收到的投诉、干预、更正行动和取消认证的数量，将会非常有意义。然后再评估合规性政策的有效性。而 GAC 尚未获得到此类信息。

B. 对可访问数据的需求

《义务确认书》规定 ICANN 将实施“其现行政策”，确保及时、公开、无限制地访问准确完整的 WHOIS 信息。

不受限制的完全可用？

在对公开讨论文件的回应中，一些回复者支持公开访问承诺，并认为该承诺在类似的脱机情况下与实践和协议保持一致。例如，国际商标协会表示：

它支持通过可公开访问的 WHOIS 数据库在每个顶级域注册管理机构内公开访问每个域名的准确所有权信息...在大多数情况下，在互联网上发布信息是公开行为，公众应该能够确定他们在与谁进行交易。³⁴

³³ 企业社群 (BC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00027.html>

³⁴ 国际商标协议 (INTA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00011.html>

同样，国际反仿冒联盟 (IACC) 认为：

WHOIS 只是一个地址簿：它不会对自由言论造成负面影响，它带来的收益远远超过潜在的缺陷……世界上大多数其他实体需要准确的信息来获取营业执照、进行商标注册和获取其他服务；域名注册也应如此。³⁵

关于无限制提供准确 WHOIS 数据的重要性，我们调查的一个执法机构认为：

它可让互联网用户知道他们在与谁交易，并对在线交易和搜索建立一定的信任度。它是保护一般互联网用户工作中的薄弱环节。

相反，讨论文件的某些回复者对这种无限制公开访问完整 WHOIS 数据的总体承诺提出了质疑，他们认为这会引发一系列与隐私相关的问题。这些问题主要是关于：

- 可能与隐私权法或数据保护法发生冲突；
- 可能滥用公开提供的 WHOIS 数据（例如，用于发送垃圾邮件、猎取信息、进行其他形式的肢体骚扰和在线骚扰）；以及
- 保护组织和个人的隐私，包括可能易受攻击的注册人（例如持不同政见的个人、组织和宗教上的少数族群派及其机构）。

这些问题对许多利益主体（包括非商业用户社群）而言非常重要，他们认为：

对许多注册人来说，问题在于无限制地公开访问数据。没有任何限制意味着除了合法用户和数据用户之外，恶意参与者也可以无限制地访问和使用数据。³⁶

这些也是 ICANN 在 2004 年通过的共识性政策（即《WHOIS 营销限制政策》）的部分主题，在该政策中，ICANN 尝试要求注册服务商将 WHOIS 数据提供给“同意不使用 [WHOIS] 数据来允许、实施或支持任何营销活动”的各方。而此类保证在完全公开的系统中难以实现（请参阅《WHOIS 政策》第 3 章）。

³⁵ 国际反仿冒联盟 (IACC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00012.html>

³⁶ 非商业用户社群 (NCUC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00014.html>

对隐私和反滥用数据的关注已在多个方面影响注册人的行为，并在 WHOIS 政策与合规性方面引起连锁反应。例如，非商业用户社群认为：

某些注册人使用“不准确”的数据来保护隐私，而不是将敏感数据输入到公开记录中。如果注册人有其他途径可以保持信息的私密性，他们可能更愿意与其注册服务商共享准确的数据。³⁷

ICANN 的合规性小组总结了他们对复杂情况的感受：

在实现与注册人有关的 WHOIS 合规性过程中存在潜在的挑战，而这通常与隐私权问题或缺少尽职调查有关。某些注册人对公开提供自己的联系信息表示担心，因此不提供完整准确的信息。

审查小组确定的另一个问题与消费者访问 WHOIS 数据的能力相关。虽然公开访问大量 WHOIS 数据存在争议，但代表审查小组进行的研究表明，机构群体对实际操作缺乏了解。例如，消费者研究表明，超过 80% 的消费者不知道 WHOIS，且应邀进行 WHOIS 研究的人因广告定位和 WHOIS 回应的形式而经常无法理解研究结果（请参阅下文 E 部分和附录以进一步了解详细信息）。

ICANN 已根据目前的 WHOIS 安排确立了程序和政策，以尝试解决一些此类问题，但 WHOIS 审查小组收到的意见表明，许多利益主体认为目前的方法不够充分且协调性差。

与适用法律（包括隐私权法）发生冲突？

ICANN 自 1998 年成立以来，就听到各种关于在完全公开 WHOIS 与数据保护法和全球其他隐私权法之间发生冲突的担心。这些担心以多种形式告知审查小组，包括：

非商业用户社群 (NCUC) 向审查小组提交的意见指出，目前的 WHOIS 政策不但与欧盟数据保护法发生冲突，而且与“美国联邦贸易委员会和联邦调查局提出的”政策发生冲突。请参阅美国联邦贸易委员会网站，（*打击身份窃取行为*）。向 ICANN 提交意见之

³⁷ 非商业用户社群 (NCUC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00014.html>

前，由所有欧盟国家数据保护委员组成的委员会 — 欧盟第 29 条工作组 (EU Article 29 Working Party) 以官方意见的形式直接警告 ICANN，他们发现其与数据保护法之间存在冲突：

欧盟指令的第 6c 条款对收集和处理个人数据强加了明确限制，这意味着数据应与特定用途相关，且不得超出其使用范围。根据此项规定，必须限制要收集和处理的个人数据的总量。在讨论某些当事方希望提高不同 WHOIS 目录的一致性时，应特别铭记这一点。

个人注册域名引起的法律问题与公司或其他注册域名的合法个人注册域名所引起的法律问题不同。³⁸

三年后，第 29 条工作组的主席 Peter Schaar 再次向 ICANN 主席 Vint Cerf 递交了意见，其中含有警告提醒和对解决方案的讨论：

然而，通过使用分层方法可以同样满足 WHOIS 目录的初始用途，因为 ISP 知道个人详细信息，如果发生与站点相关的问题，ISP 可以联系此人，或将信息传送给法律授权的执法机构，由他们来访问该信息。这将使公众能够根据 WHOIS 的初始用途继续访问技术信息。同时，只有经过适当授权的执法机构才能访问更敏感的信息。这可让 ICANN 遵守数据保护法，并保持能使互联网繁荣兴旺的合作精神。³⁹

鉴于对国家法律和政策保护的关注，提出了以下问题：到目前为止，ICANN 采取的旨在协调其 Whois 政策与隐私权法和数据保护法的步骤是否充分？

³⁸ 关于对 WHOIS 目录应用数据保护原则的《第 29 条数据保护工作组意见 2/2003》，

http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2003/wp76_en.pdf

³⁹ 第 29 条工作组主席 Peter Schaar 致 ICANN 主席 Vint Cerf 的一封信，2006 年 6 月 22 日，

<http://www.icann.org/en/correspondence/schaar-to-cerf-22jun06.pdf>。

第 29 条工作组主席 Peter Schaar 发送的其他信件包括：

- 致 ICANN 主席 Cerf 的信，2007 年 3 月 11 日，<http://gns0.icann.org/correspondence/schaar-to-cerf-12mar07.pdf>，
- 致 GAC 主席 Janis Karlins 的信，2007 年 10 月 24 日，<http://gns0.icann.org/correspondence/cerf-to-schaar-24oct07.pdf> - 2011 年 6 月 28 日

ICANN 一致通过的“处理 WHOIS 与隐私权法的冲突”程序是否有效？

ICANN 针对可能与隐私权法产生的冲突，建立了一致通过的程序，用于“处理 WHOIS 与隐私权法的冲突”（该程序于 2008 年 1 月生效）。该程序详细说明了如果注册服务商或注册管理机构表示本地/国家隐私权法律或法规依法阻止他们遵守 ICANN 合同中关于通过 WHOIS 收集、显示和分发个人数据的规定，ICANN 将如何做出回应。

ICANN 工作人员告知，该一致通过的程序仅由 Telnic 使用过一次，用于解决与英国隐私权法有关的问题。在该案例中，各方一致认为，对于选择不通过 WHOIS 服务披露其个人信息的自然人，应限制其访问某些公开的 WHOIS 数据。另一个 gTLD (.NAME) 就成为 gTLD 注册管理机构一事，在其注册管理机构协议之前已对 WHOIS 变更进行了协商，因为其范围内的私人性质非常明确，并与其所在国家的数据保护法相一致。

一致通过的程序似乎还与关于 gTLD WHOIS 服务的 GAC 原则一致，这些原则声明：

gTLD WHOIS 服务应根据国家对个人隐私的安全保护规定提供关于域名注册和注册人的充足准确的数据。⁴⁰

一些回复者认为此程序是恰当的，且 ICANN 已因此采取足够的措施来解决可能与隐私权法发生的冲突。例如，知识产权社群认为：

ICANN 应遵守“提供准确完整的 WHOIS”这一承诺……ICANN 不必为个人隐私实施国家安全保护。ICANN 已承诺提供准确完整的 WHOIS 数据，因此在特定地区限制访问此类数据应是该地区的责任，并不是 ICANN 的责任。⁴¹

同样，网络问责制联盟 (COA) 认为：

在注册人隐私权与公开访问 WHOIS 数据需求之间取得平衡的问题上有其两面性。第一种情况是，自权威方面告知，注册服务商（或注册管理机构）履行

⁴⁰ GAC WHOIS 原则 2007，

https://gacweb.icann.org/download/attachments/1540132/WHOIS_principles.pdf?version=1&modificationDate=1312460331000

⁴¹ 知识产权社群 (IPC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00019.html>

ICANN 合同义务会与适用的国家隐私权法发生冲突……ICANN 政策已提供了一种机制来解决此类冲突。COA 不知道在这方面有何进一步制定政策的需求。⁴²

但非商业用户社群认为，坐等官方采取行动这种做法可能不妥当：

即使有相关规定用于解决与国家法律之间的冲突，但如果注册服务商所在国家有不同的数据保护体制，WHOIS 还是会给注册服务商带来问题。注册服务商不想在解决冲突之前坐等执法行动的开展，且许多数据保护官方机构和法院在没有实际案例或未进行辩论的情况下不会作出裁决或裁定。ICANN 认为没有问题的这种回应不适用于具有多个司法辖区的互联网。⁴³

与 ccTLD 实践相比较

由于不受国家或地区代码顶级域实践的约束（不是通过 ICANN 流程创建自己的 WHOIS 政策），WHOIS 审查小组在其整个工作中希望将 gTLD WHOIS 政策及其实施情况与域名环境中的其他良好实例进行比较。有许多 CENTR（欧洲国家 TLD 注册管理机构委员会）成员在数据保护体制下运营。对 CENTR 成员的调查表明，在 21 个接受调查的注册管理机构中，有 66% 允许隐藏私人地址，不在公开的 WHOIS 服务中提供此类信息。

在关于违背注册人意愿发布数据的独立调查中，22 个 ccTLD 中有 14 个 (64%) 表示他们会将数据提供给执法机构，另外 8 个则表示他们只会在有保证或接到法院命令的情况下将信息提供给执法机构。请参阅附录了解 CENTR 调查和各 ccTLD 意见的全部详细信息。

熟悉 ccTLD 环境的 WHOIS 审查小组成员认为，WHOIS 对 ccTLD 而言不会像它在 gTLD 环境中那样成为如此有争议的问题。每个环境都是独特的，因此我们只能得出这样的结论：可能 ICANN 机构群体，特别是那些在法定数据保护环境中运营的注册管理机构，能通过分享与 ccTLD WHOIS 有关的良好实践而受益。

⁴² 网络问责制联盟 (COA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00020.html>

⁴³ 非商业用户社群 (NCUC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00014.html>

C. 隐私和代理服务

解决某些利益主体的隐私问题最常用的方法是使用“隐私”和“代理”服务。许多服务提供商（包括某些注册服务商）目前都是有偿提供这些服务，这些服务可以限制公开访问关于域注册人的信息。

正如本报告前文所述，隐私和代理服务是指 ICANN 的 RAA 中第 3.4.1 和 3.7.7.3 部分的条款，但这些术语目前尚未得到很好的定义或理解。机构群体中关于应如何使用这些术语以及两个术语之间有何区别似乎存在一些困惑。审查小组了解到这两个术语通常被理解为：

- **隐私服务** — 在整个 ICANN 范围内提供一致的注册人名称和其他信息子集（可能是空集）的服务。
- **代理服务** — 注册人代表他人进行操作的一种关系。WHOIS 数据是代理机构的数据，代理机构单独获得关于域名及其使用方式的所有权利并承担所有责任。

审查小组指出，这些服务得到广泛使用，2010 年的研究⁴⁴表明，在 15%-25% 的 WHOIS 记录中使用了隐私和代理服务。

利益主体对使用隐私和代理服务有不同看法。例如，非商业用户社群认为：

ICANN 应认识到隐私和代理服务可满足市场需求；使用这些服务说明许多域注册人确实关注隐私权。⁴⁵

另一方面，一个执法机构认为“如果实体从事合法经营活动，应该不必使用代理服务”。另一家执法机构认为“隐私/代理服务会被滥用”，并且“刑事犯罪分子确实使用代理和隐私注册来隐藏身份”。

⁴⁴ <http://www.icann.org/en/compliance/reports/privacy-proxy-registration-services-study-14sep10-en.pdf>

⁴⁵ 非商业用户社群 (NCUC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00014.html>

隐私和代理服务削弱了 WHOIS 吗？

相当多的公众对 WHOIS 讨论文件做出了回应，并且执法机构通过审查小组的目标调查问卷提出了意见，他们认为隐私和代理服务削弱了 WHOIS 服务的有效性，在满足执法机构合法需求的能力以及提高消费者信任度方面也是如此。一个执法机构认为：

代理服务将权利交到有组织的犯罪分子手中，他们会隐藏所有业务，这对执法机构和整个互联网机构群体来说都是一个重大的问题。

另一个执法机构认为：

“执法机构投入大量时间来验证可能是错误、不可用、不完整或经过代理的 WHOIS 数据，这会妨碍调查”。

同样，洲际酒店集团认为：

隐私服务经常使我们无法在线保护酒店品牌，且不幸的是，它经常使消费者产生困惑并带来其他问题。⁴⁶

讨论文件的某些回复者还对使用隐私和代理服务是否符合 ICANN 提供无限制公开访问完整 WHOIS 数据的承诺提出了质疑。例如，时代华纳要求审查小组：

将代理注册服务的激增和由此导致的相当一部分 gTLD WHOIS 数据不准确和不可访问（针对所有实际用途）确定为是 ICANN 在实施其 WHOIS 政策过程中的主要缺点。⁴⁷

⁴⁶ 洲际酒店集团 (IHG) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00010.html>

⁴⁷ 时代华纳公司关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00013.html>

网络问责制联盟还表示：

除非 ICANN 能对目前代理注册的狂热现象提供一些类似命令、可预测性和问责制，使服务能更好地履行其对互联网用户和整个社会而言的重要职能，否则将无法在提高 WHOIS 数据准确性方面取得重大进展。⁴⁸

其他利益主体认为需要通过某种方式来保护注册人信息。例如，非商业用户社群写道：

隐私与准确性并存。某些注册人使用“不准确”的数据来保护隐私，而不是将敏感数据输入到公开记录中。如果注册人有其他途径可以保持信息的私密性，他们可能更愿意与其注册服务商共享准确的数据。⁴⁹

其他群体提出口头意见认为，作为私营实体，代理/隐私服务在 ICANN 的监管范围之外，而且在许多情况下注册服务商并不是很清楚（就像律师为客户注册域名一样）。

在 WHOIS 审查小组与知识产权社群的讨论中，提到了使用代理和隐私服务，并指出了使用这些服务来保护商业秘密和机密商业信息（例如，即将上映的电影名称、新产品或服务、潜在的收购目标和提议的新实体名称）的好处。

因此，虽然对隐私和代理服务存在广泛的关注，但公开讨论文件和执法调查问卷的大多数关注此问题的回复者仍然认为，这两项服务可满足合法需求，并且不提倡将其废弃。例如，一些执法机构指出，隐私和代理服务是一种保持匿名的“工具”，在某些受限制的情况下可能是合理且有用的，例如“如果有人接到禁制令（或类似情况），显示他们的信息可能会使其受害”。

许多利益主体并不争论使用代理和隐私服务的问题，他们认为不受监管的运营环境才是主要的根本问题。例如，时代华纳指出，虽然它“并不反对受限制情况下的代理注册概念”，但它确实看到：

⁴⁸ 网络问责制联盟 (COA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00020.html>

⁴⁹ 非商业用户社群 (NCUC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00014.html>

域名注册发展迅速，全球已注册 2 千多万 gTLD 域名，但其注册人的身份和联系数据是隐藏起来的，而且经常是完全不可访问的，这成为对 ICANN 关于 WHOIS 的主要政策目标的直接攻击。⁵⁰

同样，网络问责制联盟 (COA) 承认，某些注册人可能需要特定的隐私保护，但这仅适用于“极少数”的当前隐私和代理注册，并且：

创建含有上千万实际上是匿名域名的不受管理的巨大数据库……是对社会有害的非理性的“解决方案”，这样做产生的成本比保证合法电子商务、消费者利益、执法机构和普通公众所产生的成本高得多。⁵¹

但网络普通用户咨询委员会 (ALAC) 认为可以平衡二者之间的宝贵利益：

小组或许能够承认隐私代理服务的存在及其在 WHOIS 生态系统和图表中的作用，并推荐一些切实可行的解决方案来承认和完全接受机构群体对隐私权的关注，包括提供一些可以平衡二者利益的方法。⁵²

对于目前不受监管环境，关注的具体问题包括：

- 它妨碍调查并导致难以决定适当的司法辖区。在这种情况下，一个执法机构表示，他们“知道有一家提供域隐私保护服务的网络公司在积极做宣传，但除了通过他们的网站，没有任何其他方式可以联系到他们。通常刑事犯罪分子会利用这种服务来注册有利于犯罪活动的域”；
- 将调查活动暴露给未知和不信任的各方会增加执法机构的风险。企业社群清楚地说明了此风险，它表示其成员曾经“经历过这种情况，即注册服务商的‘代理服务’只是个幌子，其背后隐藏着注册服务商自己的恶意抢注和非法活动”；并且
- 代理或隐私服务提供商的响应度各不相同，目前对不披露数据也没有追索权。

⁵⁰ 时代华纳公司关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00013.html>

⁵¹ 网络问责制联盟 (COA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00020.html>

⁵² 网络普通用户咨询委员会 (ALAC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00026.html> 的意见 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00020.html>

关于响应度，美国电影协会 (MPAA) 表示：

迄今为止，只有一家代理服务提供商根据 MPAA 的要求披露了能够对可疑运营商启动停止和终止通知服务的联系信息。七家其他代理服务提供商拒绝这么做或索性没有回应。即使是那家比较合规的服务提供商，最近也更改了政策，它至少需要十天或更长时间（在通知其客户后）才会披露信息。这就给嫌疑人留有充足的时间将域名转让给其他可疑实体或采取其他步骤来规避侦查。⁵³

同样，时代华纳认为：

公众成员能否了解实际注册方的身份或能否与其联系……完全取决于该代理注册提供商是否选择公开此信息。根据时代华纳的经验，某些代理注册提供商是负责责任的，如有证据表明有人滥用注册从事不正当的活动，他们愿意披露此信息。但许多其他代理注册提供商不愿意这么做。⁵⁴

在隐私和公开访问之间取得平衡

为了解决对隐私和代理服务缺少监管的这些问题，公开讨论文件和执法调查问卷的一些回复者认为：

ICANN 需要监管隐私服务提供商。

在大多数情况下，回复者认为：

这应该包括对服务提供商进行认证，并对其运营施加最低的限制条件。

⁵³ 美国电影协会 (MPAA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00016.html> 的意见 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00020.html>

⁵⁴ 时代华纳公司关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00013.html>

例如，知识产权社群认为：

ICANN 应着手创建一套官方指导意见，说明有效的隐私/代理服务由什么构成，并为此类服务创造最佳实践。⁵⁵

一些执法机构认为：

这种类型的监管可以减轻一些他们对隐私服务的担心，并有助于调查和关闭从事犯罪活动的域。

公开讨论文件和执法调查问卷回复者提出的监管条件方面的建议，是关于制定清晰明确、切实可行、可强制实施和标准化的流程来监管根据请求访问注册人数据的行为。

例如，国际商标协会建议：

如果使用隐私或代理服务注册了域，应该有清晰明确、可强制实施的合同机制和程序，以便与受益所有人进行后续沟通，并披露受益所有人的身份和联系信息……隐私/代理服务应在 ICANN 监督下受到规则和程序的统一体的监管，包括标准化的传播和披露流程。⁵⁶

一些利益主体还强调，需要以各种方式限制某些人使用隐私服务，例如，限制涉及销售产品或者集资或索要钱财的个人使用隐私服务。

公开讨论文件和执法调查问卷回复者提出的另一个问题是关于哪些数据字段应该能受隐私服务的限制。此问题是在个人隐私与 ICANN 承诺公开提供信息之间取得适当平衡的核心。在这种情况下，一个执法机构认为：

请记住，互联网用户有权获得关于为其提供服务的域名所有人和注册人的可靠数据，这一点非常重要。隐私保护不应侵害获取准确完整的 WHOIS 数据的权利。

⁵⁵ 知识产权社群 (IPC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00019.html>

⁵⁶ 国际商标协议 (INTA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00011.html>

如上文所述，一些回复者认为有时可能需要限制访问某些注册人信息，也有一些回复者关注特定的数据字段（例如个人地址、电话号码和电子邮件地址）。例如，Nominet 表示在 .uk ccTLD 范围内：

根据英国数据保护法，如果注册人是不从事贸易活动的个人，可选择不通过 WHOIS 服务提供地址。⁵⁷

同样，另一个评论者认为：

问题是在隐私权、安全性和知情权之间取得平衡。要求提供最少的数据以便进行快速识别是最理想的，例如，注册名称持有人、国家/省/市、电子邮件和电话。⁵⁸

关于平衡，某些回复者认为，重要的是保留足够的公开访问数据以确立域名所有权和注册人身份。例如，国际商标协会认为：

INTA 支持公开访问每个顶级域中的每个域名的所有权信息……提供的信息应包括域名真实所有人的身份和准确、可靠、详细的联系信息。⁵⁹

所有权和身份问题是区别隐私与匿名的关键所在，一些利益主体对无法公开访问注册人的名称和身份提出了具体问题。例如，一个执法机构认为：

能在全球电子商务市场中隐藏身份会为非法活动的滋生提供“温床”。执法机构必须能立即确定域名运营商的名称、内容和地址，以便有效地开展调查。

虽然一些执法机构认为可以监管隐私服务来为执法机构提供对注册人基本数据（包括注册人名称）的特殊访问权，但这无法解决与匿名关联的更广泛的消费者信任度问题。例如，国际商标协会 (INTA) 认为：

⁵⁷ 审查小组指出，这与总部在英国的 Telnic 所拥有的经 ICANN 批准的协议一致。Nominet 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00018.html>

⁵⁸ Fatima Cambroner 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00023.html>

⁵⁹ 国际商标协议 (INTA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00011.html>

在大多数情况下，在互联网上发布信息是公开行为，公众应该能够确定他们在与谁进行交易。⁶⁰

GAC WHOIS 原则同样指出 WHOIS 数据可以：

通过帮助用户确定对网上内容和服务负责的个人或实体……从而提高用户对互联网的信心。⁶¹

许多利益主体的明确反馈是，他们认为 WHOIS 应提高数据的准确性，这非常重要。有一些建议是关于哪些因素可能造成目前数据的极度不准确。

关于可用性，利益主体表达了两种相互冲突却又符合法理的期望：首先，应该可以自由提供数据；其次，应该承认数据的完全可用性会与对隐私权的合法期望发生冲突。有大量意见是关于在过去十年中成长起来的商业代理和隐私服务提供商行业。

GAC 在其新加坡公报中强调“需要开展有效的合规性工作，指出不合规行为会给 WHOIS 数据的合法用户带来不利影响”。

D. 建议的改进措施

提高合同执行力？

一些回复者相信，可通过修正 RAA 使 ICANN 拥有更大、更具效力的权力来提高 WHOIS 服务的准确性。国际反仿冒协会 (IACC) 认为：

ICANN 必须修正 RAA……修正案应阐明 ICANN 和注册服务商在运营广大互联网机构群体访问的、准确且透明的 WHOIS 系统时各自应承担的责任，同时还应提供 ICANN 可用的明确工具，且在发生不合规情况时，这些工具是合理而有用

⁶⁰ 国际商标协议 (INTA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00011.html>

⁶¹ https://gacweb.icann.org/download/attachments/1540132/WHOIS_principles.pdf?version=1&modificationDate=1312460331000

的。ICANN 应承诺提供更多的资源来开展合规性工作，并确保部署这些资源来提高 WHOIS 数据的准确性和可靠性。⁶²

公开讨论文件的一些回复者认为，ICANN 目前的合同和政策没有要求注册管理机构和注册服务商积极确保 WHOIS 数据的准确性。例如，国际商标协会 (INTA) 认为：

目前没有适当的机制来确保注册人提供的 WHOIS 信息的准确性。而是注册管理机构和注册服务商假设注册人提供的 WHOIS 信息是准确的，并缺少动机去鼓励注册人避免提供不准确或误导性的信息。⁶³

在新加坡与商业利益主体组织召开的会议上，Mike Rodenbaugh 表示：

从整体上看，WHOIS 总政策（要求提供准确的 WHOIS 信息）本质上没有强制力。ICANN 每月收到数千次投诉，基本上都是说明错误的 WHOIS 数据，且这些报告通常 99% 石沉大海。ICANN 需要几个月时间才做出回应，有时甚至永远没有回应。这是因为在对这些请求做出回应方面，ICANN 对注册服务商或注册管理机构没有严格的承诺。因此，ICANN 也算尽力了，它将投诉转给注册服务商和注册管理机构，但注册服务商或注册管理机构没有义务采取任何实际行动。

时代华纳国际表示：

该系统产生不可接受的极度不准确数据其实并不奇怪。⁶⁴

公开讨论文件的一些回复者提出了关于 RAA 中没有清晰明确、具有强制力规定的问题。例如，企业社群认为：

⁶² 国际反假冒联盟 (IACC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00012.html>

⁶³ 国际商标协议 (INTA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00011.html>

⁶⁴ 时代华纳公司关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00013.html>

注册服务商提供准确的 WHOIS 数据的义务……受制于不严谨的合同语言以及遵守未来 ICANN 政策的含糊承诺。在 WHOIS 准确性方面缺少明确的合同义务与 ICANN 在 AoC 中所述提供准确 WHOIS 的明确义务严重相悖。⁶⁵

其他评论者不同意这种看法。例如，在 2011 年 5 月与知识产权社群的电话会议中，一位参与者说道：

具体内容在哪里？没有人在强制实施合同。所有的措辞都是说它需要一切……如果孤立地阅读合同，它理应有效。但实际上不是这样。

对增加制裁措施的需求

对于严重违反 WHOIS 义务的情况，洲际酒店集团表示：

应继续强制遵守报告 WHOIS 数据的要求，并将其包含在《注册服务商委任协议》中。应通过严格的强制实施机制来处理不合规事件，包括巨额罚款。如果注册服务商组织蓄意无视 WHOIS 政策，并通过向其注册的个人的非法和不道德注册牟利，这些组织应承担最严重的后果。⁶⁶

注册时验证数据。这是个好主意并且值得为此增加成本吗？

为了确保从注册人处收集的 WHOIS 信息是准确的，公开讨论文件的一些回复者认为，注册服务商应有责任对在注册流程中向其提供的数据进行验证。也可以对注册管理机构应用类似的原则。例如，网络问责制联盟认为：

目前不准确的 WHOIS 数据已经到达令人难以容忍的程度，其直接原因是 ICANN 决定将 WHOIS 数据质量的唯一责任归咎于与其没有合同关系的一方：即注册人。注册服务商坚持认为他们唯一的合同义务是对错误 WHOIS 数据的报告做出

⁶⁵ 企业社群 (BC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00027.html>

⁶⁶ 洲际酒店集团 (IHG) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00010.html>

回应，而不是在收集数据时验证其准确性甚至根据错误的 WHOIS 数据取消注册。最大的注册管理机构目前在 WHOIS 数据质量方面起到的作用微乎其微。只有注册管理机构和注册服务商对 WHOIS 数据质量共同承担责任，才能解决或改善此问题。⁶⁷

此外，洲际酒店集团认为：

ICANN 应要求注册服务商对注册人提供的 WHOIS 数据予以证实，而不是允许注册服务商仅向注册人发出毫无意义且没有强制力的准确性要求的提醒来盲目接受注册人提供的任何数据。⁶⁸

其他评论者总体上支持采用前瞻性的方法，但没有提供关于如何实现这一构想的具体操作建议，例如知识产权社群：

需要制定政策来规定前瞻性的注册服务商合规方法并应对与不准确数据相关的后果。⁶⁹

此外，在 2011 年新加坡会议期间，来自政府咨询委员会的英国 GAC 代表表示：

在注册时验证注册信息并定期进行全面审计将会解决许多此类问题。我们与注册服务商谈论的是一个大问题，我们需要探讨的将是个难题。

某些组织已通过实施验证流程提高了准确性。中国互联网络信息中心报告：

自从该组织开始验证注册人向其提供的数据后，.cn 的准确程度已达到 97%⁷⁰。

⁶⁷ 网络问责制联盟 (COA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00020.html>

⁶⁸ 洲际酒店集团 (IHG) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00010.html>

⁶⁹ 知识产权社群 (IPC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00019.html>

⁷⁰ 中国互联网络信息中心 (CNNIC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00028.html>

但是，请注意，这也是导致 .cn 注册域名数量急剧减少的若干政策变更之一。

在对公开讨论文件的回复中，提出了许多旨在提高准确性的提议，要求注册管理机构或注册服务商实施新程序，并可能增加其成本。《NORC WHOIS 数据准确性研究 2009/10》得出的结论是：

用于确保准确性的成本将随所追求的准确性程度而有所增加，为提高准确性而产生的成本最终将通过注册域的收费而转嫁给注册人。⁷¹

关于这方面，一位前任 GAC 成员指出：

注册服务商一直声称，充分验证所有记录（包括迄今为止的大量积压工作）的准确性在财力上是无法承受的。⁷²

公开讨论文件的一些回复者认为增加一些成本是在所难免的。例如，知识产权社群认为：

注册服务商或注册管理机构为遵守合理的 WHOIS 准确性和可访问性要求而产生的成本，只是作为负责任的参与者以提高消费者信任度和全球公众利益的方式来开展业务所产生的成本。⁷³

所有注册人与其他 ICANN 社群之间需要加强合作，以消除因强制实施更高准确性而引起的任何商业上的不利条件。⁷⁴

⁷¹ 在 2009/10 年度的 1 月份，ICANN 发布了 ICANN 在 2009 年委托芝加哥大学全国民意调查委员会 (NORC) 执行的一项研究，旨在获得 WHOIS 记录准确比例的基本衡量标准。

⁷² Christopher Wilkinson 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00015.html>

⁷³ 知识产权社群 (IPC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00019.html>

⁷⁴ 知识产权社群 (IPC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00019.html>

ICANN 的合规性小组在对问题的书面回复中告诉我们：

时间和资源是注册服务商在遵守 WHOIS 时最常提到的两大困难。某些注册服务商表示，用于验证 WHOIS 数据的初始及后续成本和时间是沉重的负担。

同样，国际商标协会 (INTA) 认为：

应该考虑在注册时向注册人收取额外费用（验证费）来实施验证流程；还应该考虑收取罚金，比如在验证流程中发现信息不准确时作为注册损失。⁷⁵

在 2011 年新加坡会议期间，商业利益主体组织中的参与者支持这一观点：

注册服务商有巨大的市场压力：业务利润很低，没有预付成本（合并显然是预付成本）。但如果将该成本强加给他们，我想这个房间里的每个人都会非常乐意 为域名支付更多费用并完成该验证。这里没人认为每个域名 10 美元是天经地义的，但在注册服务商和注册管理机构社群中，大家都认为这是天经地义的，如果必须收取更多费用，他们就不会出售。如果他们都必须收取更高的费用，那么对我来说也是那样，而且我认为这个房间里的大多数人也都一样，那解决这个问题就会遥遥无期了。

一位执法机构评论者在 对数据验证成本问题的回应中指出：

随着时间的推移，技术已变得更加成熟，现在能以相对较低的成本进行更复杂的数据交叉匹配，在一定程度上增强了对 Whois 数据准确性的信心。这在启动 Whois 的时候可能还做不到 — 提到的交叉检查域准确性的成本是每个域 27 美分 — 如果该数字是正确的，则可能说明技术进步正在降低潜在数据准确性解决方案的价格。许多其他行业经常在在线业务的正常经营过程中使用这种技术标准验证个人数据的准确性。⁷⁶

⁷⁵ 国际商标协议 (INTA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见
<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00011.html>

⁷⁶ Gary Kibbey, SOCA 英国

在 2011 年 6 月与网络普通用户咨询委员会的会议中，Cheryl Langdon-Orr 指出：

我们中的许多人代表消费者利益和网络用户利益，大家都知道谁将承担正常情况下产生的成本 — 那就是我们，因为成本会被转嫁。如果不转嫁成本，很可能是因为存在有利的市场差异，这可能意味着我们正在以更高的成本从供应商那里购买其他服务来补偿这种成本。我们许多人没有选择，如果我们只是想在购买名称的任何时间段内注册名称、获得授权和安全使用，那么 7.50 美元还是 11.00 美元实际上并没有区别。

公开讨论文件的某些回复者认为，这种类型的验证有相关先例，ICANN 可以利用或改编这些流程，再将其用于 WHOIS。例如，企业社群认为：

应修正 RAA，要求合同各方在注册人首次注册和续用域名时采取合理步骤来验证 WHOIS 信息的准确性。ICANN 可以参考其他行业的最佳实践，包括金融机构和电子商务行业，它们采用了成功的在线数据验证系统来确保信息的准确性并防止欺诈和滥用行为的发生。毕竟，注册服务商在通过信用卡和其他支付方式收取款项时已采用了收集准确信息的流程。有效 WHOIS 数据也不应例外，应该成为完成域名注册的先决条件。⁷⁷

培训和提高知情度

除了开展常规合规性工作外，公开讨论文件的一些回复者还表示，ICANN 应在培训和提高知情度方面发挥更大的作用，确保所有各方都知道自己的义务且必须遵守这些政策。例如，国际商标协会—互联网委员会表示：

ICANN 应采取措施，针对 WHOIS 政策以及遵守其条款的重要性，向公众及其业务合作伙伴（例如其注册服务商和注册管理机构）提供相关资讯并开展培训，以此来阐明其现有的 WHOIS 政策。⁷⁸

⁷⁷ 企业社群 (BC) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00027.html>

⁷⁸ 国际商标协议 (INTA) 关于 WHOIS 政策审查小组讨论文件 <http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/> 的意见

<http://forum.icann.org/lists/whoisrt-discussion-paper/msg00011.html>

在 2011 年新加坡会议期间，商业利益主体组织中的参与者也支持这一观点：

ICANN 需要以统一的方式就 WHOIS 承诺的内容为大家提供更好的培训。需要向注册人提供清晰明确、易于理解、易于查找、内容一致的材料……但缺乏明确的沟通仍然是目前的一个问题。需要告知注册人他们的义务和后果。ICANN 需要更乐于接受自己有这种义务的事实。

此外，《NORC WHOIS 数据准确性研究 2009/10》表明培训是有效性的关键所在。NORC 研究发现，受访的大部分注册人（超过 20%）完全不知道 WHOIS，因此不太了解他们所输入信息的价值。严格地说，许多错误是回复者在输入数据时产生的困惑造成的。

此外，某些情况的回应方式表明，在注册人、管理联系人和技术联系人三种角色之间存在争议。例如，有的注册人将“自己”写为注册人，或将注册人字段保留空白，却在管理联系人字段中提供了关于自己的充分完整的详细信息。在注册网站过程中，如果四次要求提供名称和地址信息（针对注册人、管理联系人、技术联系人和账单地址各要求一次），就很容易看到这些错误是如何发生的。

E. 消费者研究

简介

审查小组决定实施独立的调查研究来更好地了解与使用 WHOIS 相关的消费者信任度。此决定的前提是 AOC 第 4 段，内容如下：

“结果反映公众利益的私营协调过程最能够灵活地满足互联网及其用户不断变化的需求。ICANN 和 DOC 承认有一组参与者从事 ICANN 流程方面的工作，其参与程度通常比互联网用户广泛深入得多。”

因此，WHOIS 审查小组认为，我们应该征求 ICANN 社群之外的意见。与消费者信任度相关的具体问题有：

- 什么因素影响消费者对可信网站的感受？
- 消费者知道 WHOIS 和用于评估网站信任度的域名注册的 WHOIS 记录吗？
- 消费者能轻松定位并找到域注册人信息吗？

根据 ICANN 理事会批准的预算，WHOIS 审查小组委托进行了一项消费者研究。该研究分为两部分（请参阅更详细的说明和咨询顾问的幻灯片）：定性和定量。这两部分的研究对象均来自 8-10 个国家，同时适当考虑了在年龄范围、性别和职业方面的平衡。关于更多详细信息和完整参考，请参阅附录。

研究结果总结如下：

➤ 网站信任度

- 访问商业网站时，消费者对网站的信任度因安全可靠的形象（例如 VeriSign 和 TRUSTe）而提升 (68%)
- 用户对已知的公司或品牌名称网站也会产生信任：(63%)
- 法国用户也会查找有锁型图标的 https 以获得对网站的信心 (50%)
- 如果担心网站是欺诈性的，大多数用户会在网站内容中查找联系信息 (67%)，然后搜索用户评论 (60%)
- 如果要求查找特定域名的域所有人时，大多数人认为容易找到 (72%)⁷⁹，并能正确识别网站所有人 (66%)
- 大多数用户认为他们有信心，因为他们找到了所需的信息 (76%) 且他们找到的信息是值得信任的 (85%)

➤ WHOIS

- 从总体上说，很少有消费者知道 WHOIS (24%)。
- 如果要求查找特定域名的所有人，大多数用户不会想到使用 WHOIS 查询服务 (77%)。
- 如果担心网站是欺诈性的，68% 的国际用户和 65% 的国内用户会先“查找网站联系信息”，然后“搜索用户评论”（59% 的国际用户和 61% 的国内用户）。

总结

UserInsight 研究的重要启示包括：

研究揭示很少有人知道 WHOIS 数据或域注册人信息，且此类数据或信息的来源与显示的不一致。因此，无法通过此项研究确定 WHOIS 政策或其实施情况在提升消费者信任

⁷⁹ 根据此百分比与知道 WHOIS 的消费者百分比 (24%) 之间的差异，可以认为许多人无法从网站上发布的与域名相关的联系详细信息找到“域所有人的”详细信息。

度方面所起的作用。审查小组找不到任何证据表明 ICANN、注册管理机构或注册服务商提供了任何关于 WHOIS 的消费者知情度或培训计划。

有些用户使用各种方法希望验证网站的真实性或可信度，这间接导致注册管理机构和注册服务商发布多个不同的 WHOIS 数据网页。WHOIS 结果页面令人感到困惑且缺少可信度，因为在页面中可以看到各种骚扰性的域销售广告。

在已注册域名的用户中，有很大比例不知道 WHOIS，因此也不知道可通过 WHOIS 公开获得他们的名称和联系信息。这说明在个人获得域名和提供注册详细信息时，需要更加重视和关注通知的隐私权原则。

第 7 章：差距分析

本章探讨 ICANN 政策与其实施情况之间的差距以及 ICANN 及其合同缔约方各自的承诺与其实际提供的服务之间的差距。为与审查小组的工作范围保持一致，本章重点关注现有 WHOIS 政策及其实施情况的有效程度，满足执法机构合法需求的程度，以及提升消费者信任度的程度。撰稿时，我们考虑了从许多机构群体处收集到的，且已记录到本报告的前章节中的广泛意见。

为了感谢政府在 ICANN 中的特殊作用，我们特别提到政府在 WHOIS 讨论中先后向 ICANN 提供的指导意见：政府咨询委员会和数据保护委员。

本章涵盖了五大方面的内容：

- WHOIS 数据的准确性需要进一步提高
- ICANN 的作用需要增强
- 注册服务商和注册管理机构应该更有责任感
- 注册人应是最终责任人
- 代理注册系统需要予以修复
- 总结

A. WHOIS 数据的准确性需要进一步提高

《义务确认书》规定 ICANN 将采取措施来保证公众可以及时、无限制地访问准确、完整的 WHOIS 信息，包括注册、技术、计费和管理联系人信息。ICANN 有两个解决 WHOIS 准确性问题的共识性政策。对准确性的承诺在不同程度上也反映在注册管理机构、注册服务商和注册人的合同承诺中。

如第 6 章中所述，在 2009/10 年度的 1 月份，ICANN 发布了 ICANN 在 2009 年委托芝加哥大学全国民意调查委员会 (NORC) 执行一项研究，旨在获得 WHOIS 记录准确比例的基本衡量标准。该研究在检查了具有国际代表性的 1419 个记录样本后发现，根据严格应用的标准，只有 23% 的记录是完全准确的，但如果略微放松标准，符合要求的记录数量大约会翻倍。该研究还发现，有 21.6% 的数据不足以找到注册人，不是缺少信息就是故意提供错误信息。

NORC 在其《WHOIS 数据准确性研究 2009/10》中发现，从数据输入到注册人、注册服务商、注册管理机构和 ICANN 自身的联合参与，整个过程存在各种不同的“准确性障碍”。以下分析侧重于这些参与者的不同作用和他们之间的责任链。

B. ICANN 的作用需要增强

ICANN 已通过多种方式力求提高 WHOIS 数据的准确性。在注册管理机构层面，ICANN 已在三个 ICANN 注册管理机构协议（即 .MOBI、.TEL 和 .ASIA）中从注册管理机构到注册服务商均施加了合同义务⁸⁰。

ICANN 还计划对 gTLD 申请人实施更全面的评估流程，包括评估申请人维护更高标准的 WHOIS 数据准确性的能力。ICANN 将在整个评估和选择流程中积极促进提高 WHOIS 数据的准确性，这样申请人将有动力在其竞标新 gTLD 时提高准确性标准。⁸¹

在我们的外展活动中，ICANN 的合规性工作是大意主题。总体上（注册管理机构和注册服务商除外，他们持积极态度）感觉 ICANN 的 WHOIS 合规性工作资源不足、没有成效，需要大力改进。

在运营层面，WHOIS 审查小组指出，ICANN 为合规性小组聘用了一些高级工作人员，并指定该小组内有专人负责 WHOIS 问题。我们注意到正在采取行动以改善关于网站合规性页面的用户体验，也知道合规性小组已确认并传达了我们在合规性改进工作领域强调的问题（请参阅附录）。

C. 注册服务商和注册管理机构应该更有责任感

注册服务商和注册管理机构在确保 WHOIS 数据准确性方面起着重要作用，因为是他们负责从注册人那里收集 WHOIS 数据并确保数据可用。

如上文所述，目前不要求注册服务商或注册管理机构主动监视或验证注册数据的准确性。如果注册服务商接到数据不准确的通知，根据 RAA 3.7.8 的规定，注册服务商将采

⁸⁰<http://www.icann.org/en/tlds/agreements/mobi/>, <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/tel/>
<http://www.icann.org/en/tlds/agreements/asia/>

⁸¹ ICANN 的《gTLD 申请人指南》（2011 年 5 月 30 日）

取回应步骤来调查对数据不准确性的追索问题并在必要时更正信息。如果发现数据错误是蓄意造成的，注册服务商没有义务取消注册。

这一点是 WHOIS 合规性工作人员提出的，其对审查小组的问题做出以下回应：

目前 RAA 要求注册服务商调查对数据不准确性的追索问题，但 RAA 中没有要求注册服务商确保 WHOIS 数据是准确的。

WHOIS 审查小组指出，即使有针对注册管理机构的合规性工作，但也是很有限的，小组还承认可能较难开展这方面的工作，因为注册管理机构与注册人（WHOIS 数据提供者）没有直接关系。ICANN 的所有合同缔约方的担忧是可以理解的，即如果注册管理机构负责更正注册人数据，纵向供应链中的差异就会变得模糊。我们认同这种担忧，而且 WHOIS 审查小组也认为各方都应竭尽所能提高数据准确性。运营详细 WHOIS 的注册管理机构如果知道数据不准确，应通知相关各方，包括与其存在商业关系的注册服务商，以便采取适当的步骤来更正数据或删除注册。

D. 注册人应是最终责任人

RAA 的第 3.7.7.1 和 3.7.7.2 部分概述了注册名称持有人的合同责任，即需要向注册服务商提供准确及时的个人信息，且必须在信息需要更新时通知注册服务商。尽管规定了这些义务，许多注册人仍不提供准确的个人信息或保持信息更新。

最后，如果注册人不提供准确数据或故意不进行更正，会将其域名取消。但我们还收到一些利益主体的意见，他们略微感觉到正在因不准确数据而删除域，或已在个人域名注册级别采取充分措施结束合规性循环。

E. 代理注册系统

审查小组成员一致认为，代理注册的这种现状是不能持久的，令域名市场中的合法参与者因有价值的社会目标（例如执法和保护知识产权）而受挫是不公平的，这反映出 ICANN 没有很好地实现为公众利益服务的承诺。

我们也认为目标应该是向经过认证的注册服务商提供更强大的激励措施，而不是促成这种不希望发生的状况，并且此类激励措施应同时体现在 ICANN 与注册服务商之间的合同条款中，以及国家法律的法定责任原则中。ICANN 可以控制这些激励措施的首要

来源；其合同条款可以影响但无法控制第二来源，因为最直接参与的双方（代理服务客户和执法机构或希望识别他们并可以向其追究责任的其他方）与 ICANN 之间都没有合同关系。

我们尚未针对如何最有力地促成这一共同目标达成一致意见。某些人认为，最佳方法是从能与域名注册联系起来的代理服务开始，要求这些服务遵循最佳实践来及时披露域名实际控制方的身份，如果提供的服务不符合最佳实践，经营业务的注册服务商将承担相应的后果。其他人首选另一种方法：在 ICANN 合同中拒绝承认任何代理服务，将所有此类服务简单视为注册人而不考虑其实际问题。

我们一致同意下文所述的所有建议。但我们纳入了关于最佳实践的建议（请参阅下文建议 12），不过 WHOIS 审查小组的大多数成员对这些措施随后会成为令人满意的解决方案几乎没有信心。我们请求下一届 WHOIS 审查小组审查代理行业在这方面的进展，如果届时发现 WHOIS 政策及其实施情况不令人满意，我们相信它会就更具体的措施提出建议。

对于建议 17，审查小组同意需要通过门户网站来协助用户，并针对我们尚未达成一致意见的问题（即这种门户网站应仅限于简略注册管理机构还是所有 gTLD）提出了替代方案，以征询机构群体意见。

达成一致意见的另一方面是，如果不采取前瞻性的 ICANN 合规性措施，无论是第一种方法中所要求的遵守最佳实践，还是 RAA 中所阐述的对注册服务商施加压力来取消不履行义务的合同代理注册，两种方法都会失败。必须有良好的资源和可信的合规性计划才能改善这种不可接受的状况。

F. 总结

WHOIS 是 ICANN 长期进行正式和非正式讨论的一个源头。这种看似简单的查询服务产生了数据准确性、隐私权、成本、管辖和消费者信任度问题。每个问题都很重要，并且有时会对这些问题展开激烈辩论，希望尽量确立善意、合理的立场。

我们几乎无法达成一致意见，但都更加担忧，在这个重要方面缺少协调工作来达成一致意见。无论是 ICANN 组织还是 ICANN 机构群体都没有意识到指定个人或团体来负责 WHOIS 事务的必要性。我们发现这是一个重大疏忽，如果没有这样一项协调工作，就永远不会为达成共识而采取任何措施。

为了帮助推动就 WHOIS 问题展开的辩论，ICANN 采纳了“研究”作为替代行动。在过去几年内投入了巨额资金来提供大量信息，然后对此进行辩论、质疑并重新研究。审查小组希望采用更加合作的方法，虽然此类研究的初衷是提供可使整个 ICANN 机构群体受益的资源，但必须采取及时的行动来补救政策或政策实施方面的失败。虽然采用实证方法是值得肯定的，但必须有可观察、可衡量的后续跟进工作才能将报告方面的投资资本化。

缺少文档化的政策

我们最初的调查结论是：我们无法找到一种清楚、简洁、表达清晰的 WHOIS 政策。在这种情况下，只能通过揣测来实施政策。结果，本来可能是很简单的事情变得复杂、难以理解，并且似乎无法以任何有效的方式进行修改。

共识性政策的有效性

我们发现 WHOIS 数据提醒政策及其实施情况在实现其提高数据准确性的目标方面不起作用。每年对外开展了大量涉及注册域名持有人的工作。大量的实例研究表明，名称持有人经常忽略这些消息，将其视为“垃圾邮件”或注册服务商使用的令人生厌的营销手段。善意的政策并没有实际提高准确性，反而增加了注册服务商和 ICANN 的成本，因为它要监视政策合规性。

国际化域名

也许，对于在此环境下政策和实施在现实中无法同步进行我们无需感到奇怪。这方面一个特别重要的例子就是国际化域名 (IDN)，它可在二级域注册已经超过十年，在顶级域注册已超过一年。在这段时间内，即使认识到互联网作为全球资源必须进行国际化发展，也没有修正 WHOIS 政策来适应支持非 ASCII 字符集这一明显需求。

NORC 对数据准确性的研究强调指出 IDN 联系数据是产生明显不准确数据的主要根源。

数据准确性

《NORC WHOIS 数据准确性研究 2009/10》发现，超过 20% 的 gTLD WHOIS 数据如此不准确，以致于无法以任何方式联系到注册人。以数字表示的话，这单在 .com 中就超过

20,000,000 个注册。同时，WHOIS 审查小组总体上希望在整个系统中看到更高的准确性，有如此高比例明显不准确的数据（特别是那些根本无法联系到注册人的域名）是不可接受的。我们针对提高数据准确性和这些注册人的可联系性提出了建议的目标。我们非常希望看到 ICANN 能够解决亟待解决的问题。

可用性 — 代理和隐私服务

机构群体尚未及时有效地处理隐私问题。

在机构群体徘徊不前的时候，向数百万注册人提供代理和隐私服务的私营行业异军突起。该行业不受监管，也没有公共的运营政策。本审查小组注意到了隐私服务和代理服务在定义上的区别，并认为符合提供可使机构群体受益的其他定义。

WHOIS 用户（包括执法机构以及与执法相关的私营行业和安全行业）难以找到网站负责人。审查小组收到无数正式、非正式的相关报告，我们的消费者研究也反映了这一问题。隐私/代理服务试图阻碍而不是协助查找网站负责人的工作。

同时，确实必须解决对个人和组织的隐私权保护问题。ICANN 不得不关注这种状况，特别是因为欧盟委员会数据保护委员会公报通知 ICANN，根据欧盟和其他国家数据保护法律的规定需要保护不从事交易活动的自然人的隐私权。

此外，还需要考虑对自由言论的保护以及安全性和可操作性需求。但目前的系统没有实现适当的平衡。

代理和隐私服务是在《2009 RAA》中使用的术语，但没有对其进行定义，因此对这些术语的理解很难达成共识。必须在这方面加以澄清，可先使用本审查小组建议的简洁定义，这些定义是从别处复制过来的，以方便阅读。

- **隐私服务** — 在整个 ICANN 范围内提供一致的注册人名称和其他信息子集（可能是空集）的服务。
- **代理服务** — 注册人代表他人进行操作的一种关系。WHOIS 数据是代理机构的数据，代理机构单独获得关于域名及其使用方式的所有权利并承担所有责任。

最后，必须阐明 ICANN 在隐私和代理服务方面的政策，并整理成文，以便机构群体、法院、服务提供商和服务接受者从中受益。

拥有或管理在注册时提供代理服务或建立合作伙伴关系或推荐代理服务的次级机构的注册服务商，知晓代理服务提供商与注册人之间的合同协议。代理服务提供商和注册服务商都应与机构群体一起参与制定最佳实践。

第 8 章：建议

单一 WHOIS 政策

1. ICANN 的 WHOIS 政策定义不明确、中心分散。ICANN 理事会应监督创建单一 WHOIS 政策文档，并在与合同签约方签订协议时参照政策文件的后续版本。在执行这些行为的过程中，ICANN 应该明确记载 gTLD 注册管理机构和注册服务商合同以及 GNSO 共识性政策与程序中规定的当前的 gTLD WHOIS 政策。

政策审查 — WHOIS 数据提醒政策

2. ICANN 理事会应确保合规性小组在与相关合同签约方进行磋商的基础上制定标准，以追踪每年 WHOIS 数据提醒政策 (WDRP) 通知对注册人的影响。这些标准应该用于制定和公布绩效目标，以逐渐提高数据准确性。如果这点对于当前的系统来说不可实行，理事会应确保在与注册人磋商的基础上制定并实施可进行替代的有效政策，以可衡量的方式达到提高数据质量的目的。

战略重点

3. ICANN 应将 WHOIS 视为战略重点。这包括通过预算流程分配充足的资源，确保 ICANN 合规性工作人员拥有充足的资源积极主动地进行管理，激励合规性文化的建立。理事会应确保由执行小组的高级成员负责对 WHOIS 合规性进行监督。

外展工作

4. ICANN 应确保在解决 WHOIS 政策问题的同时进行跨机构群体的外展工作，包括针对 ICANN 外部对此类问题有特殊利益的机构群体进行外展以及在消费者知晓度问题上继续开展工作。

数据准确性

5. ICANN 应采取适当措施在 12 个月内将无法访问的 WHOIS 注册数量（根据 2009/10 年度的《NORC 数据准确性研究》所确定）减少 50%，并在下一个 12 个月内再减少 50%。

6. ICANN 应每年编制并发布一份准确性报告，报告中重点关注“无法访问的 WHOIS 注册”的测定减少量。
7. ICANN 至少应提供关于其为达到本届 WHOIS 审查小组所设目标的工作进度的年度状态报告，并在下一届 WHOIS 审查小组启动之前发布。该报告应包括所需的具体、可靠的数据。
8. ICANN 应确保注册管理机构、注册服务商和注册人之间形成一个清楚、明确、可行的合同协议链，以要求获取并维护准确的 WHOIS 数据。作为协议的组成部分，ICANN 应确保对不遵守其 WHOIS 政策的注册管理机构、注册服务商和注册人实施清楚、可行、等级不同的处罚。这些处罚应包括在情节严重或连续出现不合规的情况下取消注册和/或取消委任。
9. ICANN 应确保向既有注册人和潜在注册人就 WHOIS 数据准确性的要求进行全面、主动地沟通。作为此项工作的一部分，ICANN 应主动、明确地向全部新注册人和续约注册人分发其《注册人权利和责任》文档。

数据访问 — 隐私服务

10. ICANN 应针对隐私服务制定并管理一套符合国家法律规定的清楚、一致、可行的要求。这些要求应该于存在竞争但具有合法利益的利益主体之间达到适当平衡。内容至少应包括隐私权、执法机构和涉及执法机构的行业。
 - WHOIS 条目必须清楚地说明该注册是私人注册
 - 隐私服务必须提供 WHOIS 要求的完整的详细联系人信息，并在上述构架提出要求时可获得、可作出回应
 - 标准化的传达和披露流程与期限
 - 关于注册人的可公开获取信息的适当等级规则
 - 为隐私服务提供商维持专门的滥用问题联系人
 - 隐私服务提供商应对注册人联系信息定期进行尽职调查
11. ICANN 应对违反要求的隐私服务提供商制定一系列不同等级的、可实行的处罚，对于多次违反、连续违反或情节严重的应通过清晰的途径取消委任。

数据访问 — 代理服务

12. ICANN 应通过接触代理提供商与之讨论代理服务提供商所遵循的当前流程，从而促进对现有实践的审查。

13. 注册服务商应按要求向 ICANN 披露其与附属零售代理服务提供商的关系。

14. ICANN 应针对相关代理服务⁸²制定并管理一套符合国家法律规定的自愿性最佳实践指导原则。这些自愿性指导原则应于存在竞争但具有合法利益的利益主体之间取得适当平衡。内容至少应包括隐私权、执法机构和涉及执法机构的行业。

此类自愿性指导原则可包括：

- 代理服务根据 Whois 的要求提供完整详细的联系信息
- 代理服务发布其披露和传达信息的流程
- 在遵守国家法律的前提下实施标准化的披露和传达流程及时间框架
- 为代理服务提供商维持专门的滥用问题联系人
- 对被许可方的联系信息进行尽职调查。

15. ICANN 应鼓励和激励注册服务商与采用最佳实践的零售服务提供商互动。

16. 为避免产生疑虑，WHOIS 政策（参见上文中的“建议 1”）应纳入一项确认声明，阐明代理即是一种关系，在这种关系中注册人代表他人进行操作。WHOIS 数据是代理机构的数据，代理机构单独获得关于域名及其使用方式的所有权利并承担所有责任。

⁸² 作为机构群体的指南并为代理服务建议提供有用的背景信息，审查小组对代理服务和不同类型代理服务提供商的可行定义予以规定：

- **代理服务** — 注册人代表他人进行操作的一种关系。WHOIS 数据是代理机构的数据，代理机构单独获得关于域名及其使用方式的所有权利并承担所有责任。

- **附属注册服务商** — 指 ICANN 委任的另一种在共享控股权益下运作的注册服务商（《2009 注册服务商委任协议》第 1.20 节）

- **附属零售代理服务提供商** — 指在注册服务商的共享控股权益下运作的实体。

- **零售代理服务提供商** — 提供一项代理服务，请求此项服务的实体或个人具有很少或不具有相关知识，该代理服务不受其支付能力和通用条款约定的约束。

- **有限代理服务提供商** — 为实体或个人提供代理服务，代理服务中存在持续的商业关系，该商业关系受专门针对该关系的合同约束。

数据访问 — 公共界面

17. 为提高对 gTLD (.COM 和 .NET — 唯一仅存的简略注册管理机构) 的 Whois 数据的访问, ICANN 应建立一个专门的、多语言界面网站, 为其提供详细 WHOIS 数据。

公众意见的其他表达方式:

为使消费者更易获取 WHOIS 数据, ICANN 应建立一个专门的、多语言界面网站, 以便“不受限制地获得准确、完整的 WHOIS 信息”。该界面应提供关于所有 gTLD 域名的详细 WHOIS 数据。

国际化域名

18. ICANN 机构群体应在发布后 6 个月内指派一个工作组来完成 (i) 编码, (ii) 修改数据模型, (iii) 国际化服务, 以通过全球访问来收集、存储和提供国际化注册数据。该工作组应在成立后的一年内使用现有 IDN 编码提供报告。该工作组应致力于在自愿基础上对整个 gTLD 和 ccTLD 空间进行一致处理。
19. ICANN 理事会采纳该工作组的建议后, 应在 6 个月内将最终数据模型和服务纳入并体现在注册服务商和注册管理机构协议中。如果未能在下次修订此类协议前及时完成这些建议, 应在新 gTLD 计划协议中和既有协议的续约协议的适当位置设置明确的占位符 (与采纳共识性政策一样)。
20. 在注册数据国际化过程中, 应确定对注册数据在本地语言中的准确性和可用性的要求 (在 IRD-WG 进行初始化工作和其他类似工作后进行, 特别是如果对数据的翻译或直译进行了规定)。应确定一定的度量标准, 以衡量在本地语言中数据的准确性和可用性以及 (如需要) 相应数据在 ASCII 中的准确性和可用性, 且合规性方法和目标也应相应地明确进行确定。