



针对 DNS 根服务器系统咨询委员会的
独立评审报告

致
互联网名称与数字地址分配机构的报告

纲要和建议

Westlake Consulting Limited 起草



1. 引言

根据互联网名称与数字地址分配机构 (The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers , ICANN) 章程 , DNS 根服务器系统咨询委员会 (DNS Root Server System Advisory Committee , RSSAC) 的责任如下 :

“就域名系统根名称服务器的运营向董事会提供建议。”

该章程要求 , 每三年对 ICANN 各个职能部门的绩效和运作情况进行一次独立评审。每次评审的目的在于确定 :

1. 作为 ICANN 组织结构的一部分 , 该组织是否有一个持续的目标 ; 并且
2. 如果有的话 , 那么对其结构或运作方式的任何改进是否有助于提高其效力。

ICANN 在 2008 年 10 月宣布 , 已指定 Westlake Consulting Limited (WCL) 对 RSSAC 进行第一次这样的独立评审。

2. 背景

美国商务部与 ICANN 之间签署的《联合项目协议》对 RSSAC 的根本宗旨作了规定 , ICANN 章程中的 RSSAC 部分则明显体现了该规定的内容。

该章程描述了 RSSAC 的宗旨和任务 , 同时对 RSSAC 的成员资格以及主席任命流程作了宽泛的规定。

3. 方法

2008 年 11 月 , WCL 评审小组成员分别参加了在埃及开罗举办的 ICANN 会议以及在美国明尼苏达州明尼阿波利斯市举办的 RSSAC 会议 , 期间就有关 RSSAC 的问题对许多人士进行了访谈。此外 , WCL 还进行了深入的电话访谈 , 并收到了许多相关人士的反馈和意见。



这种面对面访谈和电话访谈共有 50 次左右，除此之外，WCL 小组还对 RSSAC 公布的书面记录进行了尽可能详细地调研，例如 ICANN 网站以及 RSSAC 的会议记录。评审小组还邀请各个利益相关方通过 ICANN 网站和 RSSAC 电子邮件列表提供意见。为了作出有说服力的结论，并就 RSSAC 的宗旨、结构和运作提供有效建议，WCL 小组成员还充分利用了他们在商业和非营利组织中的管理经验。

在本次评审结束时，WCL 评审小组还就本次评审与负责评审 ICANN 安全性和稳定性咨询委员会 (Security and Stability Advisory Committee , SSAC) 的独立评审员展开电话会议，借以判断两次评审的结论和建议是否一致。

4. 调查结果

我们的主要调查结果如下：

- RSSAC 的工作在很大程度上比较被动，只有出现问题后才开始采取措施，而不是积极主动地向 ICANN 董事会提供建议。
- RSSAC 与董事会之间在期望方面缺乏正式沟通或未达成一致。
- RSSAC 的成员主要是根服务器运营商，这在很大程度上很难将 RSSAC 与根服务器运营商加以区别，因此其运营在很大程度上独立于 ICANN。根服务器运营商的工作重点主要在运营层次：因此，RSSAC 几乎很少甚至没有向董事会提出过任何战略层次的建议。
- RSSAC 缺乏完整的委员会和会议流程，现有流程也亟待改善。截至本报告编写时为止，RSSAC 网站上最新的会议记录源自 2007 年 12 月的 RSSAC 会议。此后，RSSAC 只召开了三次会议。
- 委员会成员和主席的任命和继任流程也很不完善，甚至根本没有。
- RSSAC 并未按照章程中规定的责任提供建议。根服务器运营商认为，章程中规定的很多事项应由其自己负责，而不是由 ICANN 负责。



- RSSAC 实际上正在脱离 ICANN 的管辖，因为 RSSAC 及其很多成员并不出席 ICANN 的定期会议，而是在 ICANN 会议落幕几周后的 IETF 会议上召开自己的会议。因此，RSSAC 与政府咨询委员会 (Government Advisory Committee , GAC) 等其他 ICANN 实体之间几乎没有任何互动。

5. 可选方案

经过综合考虑，WCL 评审小组为 RSSAC 的结构设计了五种主要的可选方案：

- 不变；
- 解散 RSSAC，或将其职能并入 ICANN 的其他部门，例如 SSAC；
- 为 RSSAC 重新设定方向，并增加 ICANN 资源对其提供支持；
- 将 RSSAC 转变为一个支持组织，即“RSSSO”；
- 将 RSSAC 重新设立为联合战略组织，并让其同时对根服务器运营商和 ICANN 负责。

6. RSSAC 的宗旨 — 今日与未来

我们选择的方案 (详见下文) 最有效地体现了 WCL 评审小组对 RSSAC 宗旨的理解，包括 RSSAC 设立时的宗旨及其目前的宗旨。

我们认为，新 RSSAC 应具有下列主要宗旨：

- 就根服务器系统的最佳发展方向，向 ICANN、根服务器运营商以及互联网社群提供公正的战略建议；
- 针对拟议的根服务器系统变更事项进行分析、评估和监控，以便就此类变更的影响、必要性和风险及时向根服务器运营商和 ICANN 提供建议；



- 向互联网社群保证上述任务处于可控范围之内，并提供必要的透明度，让互联网社群对根服务器系统的可靠性和稳健性充满信心。

有关拟议的 RSSAC 宗旨的完整列表，请参见“建议”部分。

7. 建议方案

WCL 评审小组的首选方案是，将 RSSAC 重组并重设为联合战略组织，并让其同时对根服务器运营商和 ICANN 负责。我们承认，这种双重责任制与其他 ICANN 咨询委员会的运作方式不同。

但是，这正是我们建议方案的一项重要特征。该双重责任制旨在向根服务器运营商和 ICANN 表明，我们建议的全新结构有助于同时考虑到二者的战略利益问题，而不是试图将权利或影响从一方转移到另一方。

与目前的 RSSAC 相比，新设立的 RSSAC 在定位、职权范围和构成上将发生显著变化，因此我们考虑为其赋予一个全新的名称。但在综合考虑之后，我们觉得对全新名称的讨论可能会喧兵夺主，而让大家忽略那些实质性的变化。

顾名思义，根服务器运营商的工作重点在运营层次上；而根据我们建议的新职权范围，新 RSSAC 的角色和职责将集中在战略层面。

我们建议按下列方式设立全新的 RSSAC：

构成：

RSSAC 最初将设立 9 名成员：

- 由根服务器运营商联合选出的 4 家根服务器运营商；



- 由 ICANN 董事会指定的 4 名成员，分别来自：
 - 地址支持组织（负责代表 RIR 提供意见）
 - 国家和地区代码名称支持组织
 - 通用名称支持组织
 - 一般会员咨询委员会（负责代表更广泛的互联网社群提供意见）
- 由 IANA 指定的 1 名成员。

这种结构意味着，没有哪一组成员会占到绝对优势。

ICANN 出资支持：

ICANN 将向 RSSAC 提供两名员工，以便为该委员会提供运营支持：

- 一名是技术支持，此人必须拥有出色的技术能力，深谙 DNS 根服务器系统中的各种问题；
- 一名是行政支持，负责处理差旅、住宿和会议安排等各种行政事务。此人也必须了解相关的技术和问题，但要求没有技术支持那样严格；
- 成员参加 ICANN 会议或相关技术会议时的差旅费和住宿费，将由 ICANN 报销。

会议：

与 IETF 会议不同，新 RSSAC 会议一般在向公众开放的会场举办。此外，对于在委员会中没有成员的每家根服务器运营商，还应专门向其代表提供出席 RSSAC 会议的邀请，并为其赋予发言权。

如果 RSSAC 因特殊原因而决定要举行封闭式会议，那么上述根服务器运营商、任何 ICANN 董事会代表或董事会联络员是否有权出席会议，则由委员会主席自行决定。



与目前的 RSSAC 的不同，全新的 RSSAC 将在 ICANN 会议上召开会议，以便 ICANN 的其他成员可以与之进行交流。除 ICANN 会议外，RSSAC 还可以决定是否需要在相关的技术会议上举办会议。RSSAC 成员出席此类会议的差旅费和住宿费，将由 ICANN 依照其针对 ICANN 会议的差旅政策报销。



联络员：

RSSAC 最初将设立以下联络员职位：

- 对外联络员：董事会联络员（与目前相同）；
- 对内联络员：由 IETF 指定（RSSAC 不必平行设立针对根服务器运营商的对外联络员，因为已有 4 家运营商担任 RSSAC 的成员；而 ICANN 指定的成员通常不是董事会成员）；
- 内外联络员：SSAC。设立这些职位的目的，是确保 RSSAC 与 SSAC 之间保持对话。这两个组织各有不同的侧重，但二者之间却有很强的利益和工作交叉。

除了这些正式联络外，RSSAC 还可以像政府咨询委员会那样，不时地与其他 ICANN 实体进行非正式接触，这也会大有裨益。



针对 RSSAC 的独立评审报告 — 关键建议

建议 1	将 RSSAC 重组为一个战略组织，由 ICANN 和根服务器运营商联合运营。
建议 2	<p>修订章程中规定的“职权范围”，为 RSSAC 设立新的宗旨：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 就根服务器系统的最佳发展方向，向 ICANN、根服务器运营商以及互联网社群提供公正的战略建议； 2. 针对拟议的根服务器系统变更事项进行分析、评估和监控，以便就此类变更的影响、必要性和风险及时向根服务器运营商和 ICANN 提供建议； 3. 向互联网社群保证上述任务处于可控范围之内，并提供必要的透明度，让互联网社群对根服务器系统的可靠性和稳健性充满信心； 4. 预测根服务器系统可能出现的问题，有效识别战略风险，确保建立应急计划，以防关键系统发生故障，其中包括但不限于以下组织终止或发生重大问题： <ol style="list-style-type: none"> a. 一家或多家根服务器运营商 b. ICANN 或 IANA 5. 确保按照根服务器系统和全球互联网使用情况的预计变化和实际变化，对系统的性能进行监控； 6. 提供一种通过 ASO、ccNSO、gNSO、ALAC 和其



	<p>他相关利益主体与根服务器运营商、ICANN 和互联网社群进行联络的渠道；</p> <p>7. 为 SSAC 与 RSSAC 合作提供媒介。</p>
--	--



<p>建议 3</p>	<p>RSSAC 最初应设立 9 名成员，其构成如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 由根服务器运营商指定的 4 家运营商，至少包括一家美国之外的运营商； ▪ 由 IANA 指定的 1 名成员； ▪ 由 ICANN 董事会/任命委员会指定的 4 名成员，具体来源如下： <ul style="list-style-type: none"> a. 1 名来自 ASO b. 1 名来自 ccNSO c. 1 名来自 gNSO d. 1 名来自 ALAC
<p>建议 4</p>	<p>RSSAC 主席应从成员中指定：</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 任期为 2 年，连续任期不超过 6 年。
<p>建议 5</p>	<p>ICANN 指定两名员工为 RSSAC 提供支持：</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 技术联络员：此角色负责代表 RSSAC 进行调研和起草报告 ▪ 行政支持：此角色负责履行必要的行政职责，以便对兼职志愿者成员群体进行有效运作。
<p>建议 6</p>	<p>ICANN 技术联络员职责应与 L-root 运营分开执行。</p>
<p>建议 7</p>	<p>对于 RSSAC 成员往来于 ICANN 会议时的差旅费和住宿费，</p>



	将由 ICANN 报销。
建议 8	对于 RSSAC 成员不时出席相应技术会议时的差旅费和住宿费，将由 ICANN 报销。



建议 9	<p>关于 RSSAC 会议：</p> <ol style="list-style-type: none">1. RSSAC 应在每次 ICANN 会议上召开会议，但允许其在 ICANN 会议空档期举办其他会议。2. RSSAC 会议应公开进行，任何有兴趣的人都可以出席，但在与会的大多数 RSSAC 成员认为适当的情况下，也可以将会议的一部分转为封闭式会议。3. 邀请所有根服务器运营商出席会议，并为其赋予发言权（具体由负责管理议程的主席自行决定）。4. 主席可自行决定是否要为 RSSAC 会议的其他与会者赋予发言权。5. 当 RSSAC 召开封闭式会议时，若遇特殊情况，主席可自行决定是否邀请根服务器运营商、ICANN 董事会的任何成员以及正式指定的联络员参加会议。
建议 10	<p>将设立以下联络员职位：</p> <ol style="list-style-type: none">1. 对外联络员，负责 RSSAC 与 ICANN 的联络事宜；2. 对内联络员，负责 IETF/IAB 与 RSSAC 的联络事宜；此职位还负责就 RSSAC 的程序提供其他技术建议；3. 内外联络员，负责 RSSAC 与 SSAC 之间的联络事宜。



