

## 批准与 ICM 就 .XXX sTLD 达成注册管理机构协议的理论依据草案 – 2011 年 3 月 18 日

本文档已翻译为多种语言，仅供参考之用。原始官方版本（英文版）可在以下位置找到：<http://www.icann.org/en/minutes/draft-icm-rationale-18mar11-en.pdf>

说明：此理论依据草案与 2011 年 3 月 18 日会议中批准通过的决议同时送呈。理论依据草案只有在理事会会议记录中予以批准后会成为最终版本。

### I. 执行摘要

.XXX sTLD 问题已在 ICANN 内部讨论多年。自 2004 年引入 sTLD 建议征求书后不久，ICANN 理事会即数次面临了对 ICM 注册管理机构申请事宜展开的激烈讨论和艰难决定。ICANN 各机构群体也参与了广泛的讨论。在 ICANN 历史上，几乎从未就同一议题收到如此多的机构群体意见。如何处理 .XXX sTLD 不仅是对 ICANN 灵活性的考验，也是对其是否坚持遵守问责机制的考验，并且还提出了一个前沿问题 – 理事会如何考虑和处理政府咨询委员会 (GAC) 的建议。

理事会对所有为 ICM 申请事宜建言献策的人表示感谢。历时六年，GAC 建立并参与了意见征询流程，处理来自 GAC 的建议，理事会在此特别感谢 GAC 的承诺与奉献，以及为此付出的时间和精力。理事会的决定与其收到的部分 GAC 建议存在分歧。这一决定是我们慎重考量的结果，理事会认真仔细地处理了与 GAC 建议不一致的部分，尽可能理解这些建议并预测采纳建议后可能产生的影响。

我们对广大机构群体对该注册管理协议的支持和反对意见进行权衡，并坚持采用正确的文档化流程，所以这一决定代表着一个艰难而又审慎的平衡。不论是在 ICM 首次执行独立审查流程 (IRP) 时，还是在慎重考虑如何对待该 IRP 的审查结果时，ICANN 都面临着多方挑战。但是，ICANN 所做出的最终决定仍建立在广泛的审查与磋商基础之上。

理事会已决定批准 ICM 的申请，并就 .XXX sTLD 与 ICM 达成注册管理机构协议，这与在 2010 年 8 月为征询公众意见而公布的内容基本一致。按照 2004 年的标准，ICM 已符合商业/技术标准的要求。而且 IRP 小组获悉，理事会也已确定 ICM 从根本上满足了 2004 年的发起标准。该立场并没有因为考虑 GAC 建议而改变。ICANN 在下文中充分阐明了该决定与 GAC 建议保持一致或存在分歧的原因。对于支持批准此项注册管理机构协议的其他意见和说明，理事会也提出了自己的看法。

### II. ICM 提出的 .XXX sTLD 申请及相关评估事宜

#### A. sTLD 申请及评估

行业类别 TLD（即“sTLD”，它与非行业类别的 gTLD 不同）的申请流程已于 2003 年 12 月启动，体现了 ICANN 为域名系统 (DNS) 市场培养消费者选择、消费者信任度和竞争的组织使命。

2004年3月14日，ICM递交提案，建议将 .XXX 设立为 sTLD。鉴于 sTLD 必须由发起组织监管其政策制定，ICM 声明由国际在线责任基金会，即 IFFOR，担任其发起组织。这一行业类别群体被定义为“负责任的在线成人娱乐群体。”而“在线成人娱乐群体”则进一步被定义为“为成人或群体自身提供性方面的信息、服务或产品的个人、公司和实体。”有三个独立评估小组对 2004 年的 sTLD 申请进行了审查，以评估申请是否符合建议征求书中规定的 sTLD 选择标准。详见 <http://www.icann.org/en/tlds/stld-apps-19mar04/PostAppA.pdf>。

这三个独立评估小组分别是：(i) 技术；(ii) 商业/财务；及 (iii) 发起权和其他问题（“发起权”）。发起权小组审查了发起权信息及群体价值。对发起权信息的审查包括：行业类别 TLD 群体的定义、发起组织表示支持的证据、发起组织的适合程度、政策制定环境以及机构群体的支持度。

ICANN 的独立评估小组审查了 2004 年的 ICM 申请。“商业/财务”和“技术”这两个评估小组都认为 ICM 符合所有相关要求。但发起权小组通知 ICANN，ICM 的申请未能满足 sTLD 流程的基本发起条件。值得注意的是，在十个 sTLD 的申请中，发起权小组认为其中只有两个符合所有发起条件。详见 <http://www.icann.org/en/tlds/stld-apps-19mar04/PostAppD.pdf>。

针对 ICM 的申请，发起权评估小组：(1) “认为 .XXX 申请不能代表一个明确定义的群体”；(2) 发现该群体缺乏凝聚力，并且让儿童保护者及言论自由利益群体参与其中的计划会妨碍群体政策的有效制定；(3) 并没有证据充分表明，北美以外的机构群体或儿童安全、执法及言论自由组织对此表示支持；(4) “认为该申请并没有为互联网域名空间增加新价值。”

ICANN 理事会决定给予 ICM 和其他 sTLD 申请人机会，允许其提供澄清信息，并进一步回答“任何在独立评估中被强调的、与申请中的潜在缺陷相关”的问题。ICM 提供了额外的材料，重点关注与发起权相关的问题。其中包括更多的简报以及在 2005 年 4 月 3 日向 ICANN 理事会提交 .XXX sTLD 申请时所作的报告。理事会就 ICM 是否符合成为“发起群体”的基本条件继续进行了讨论。ICM 提供的补充材料详见 <http://www.icann.org/en/tlds/stld-apps-19mar04/AppE-30nov05.pdf>。

2005 年 6 月 1 日，ICANN 理事会授权 ICANN 总裁和总顾问与 ICM 就 .XXX sTLD 注册机构管理协议的提案进行协商，内容涉及商业和技术条款，以提交理事会批准。决议声明：

决议 [05.32] 如下：理事会授权总裁和总顾问与申请人就 .XXX 行业类别顶级域名 (sTLD) 提案中的商业和技术条款进行协商。

决议 [05.33] 如下：如果在与 .XXX sTLD 申请人开始协商后，总裁和总顾问能够协商确定一系列适用于合同协议的商业和技术条款，则总裁应向本理事会呈交此类提议条款，以便批准及授权达成与此 sTLD 授权相关的协议。

### III. 合同协商

#### A. 协商及机构群体讨论

虽然就 ICM 是否有能力满足最低发起条件，理事会尚未打消公众疑虑并仍有未解决的问题，但它允许 ICM 继续进行合同协商，并希望通过协商和最终合同条款减轻公众疑虑。

2005 年的决定出台之后，机构群体仍继续围绕 ICM 的申请及协议提案开展了大量的讨论。出现了多个讨论 ICM 注册管理机构协议提案的公众意见论坛。这些论坛汇集了数千条公众意见，而政府代表、成人娱乐提供商及其他人士也向 ICANN 理事会递交了个人信函。GAC 也提出了自己的想法。2006 年 3 月 28 日，GAC 发表了惠灵顿公报，指出 ICANN 提供的信息不够详细，增加了独立评估小组对 ICM 不符合发起条件的疑虑。GAC 还表明其对引入 .XXX sTLD 持反对意见。详见 <http://gac.icann.org/web/communiques/gac24com.pdf>。惠灵顿公报发表之后，理事会仍继续讨论了此注册管理机构协议提案，并指示其工作人员在建议修改此 sTLD 注册管理机构协议提案时，将 GAC 的意见也纳入其中。详见 <http://www.icann.org/minutes/minutes-31mar06.htm>。在 GAC 对协议流程提出意见的同时，理事会及其工作人员也在尽力解决 GAC 所担心的问题，包括在进一步就此注册管理机构协议进行协商时将 GAC 的建议纳入考虑范围。

2006 年 3 月，理事会投票反对通过此注册管理机构协议的修订稿，但不包括申请。ICM 稍后提交了另一份协议，已于 2007 年公开征询公众意见，之后为处理 GAC、机构群体和理事会提出的意见和建议，ICM 再次对协议进行修订。2007 年 3 月，GAC 发布里斯本公报指出，GAC 相信，理事会尚未答复 GAC 对 ICM 申请是否符合发起条件的质疑。详见 <http://gac.icann.org/web/communiques/gac27com.pdf>。

#### B. 理事会的决定

2007 年 3 月 30 日，ICANN 理事会投票反对 sTLD 注册管理机构协议提案的修订稿，并否决了 ICM 关于 .XXX sTLD 的申请。理事会决定：

- ICM 的申请和协议修订稿未能满足 RFP 规定中的“发起群体”等条件。
- 基于广泛的公众意见及 GAC 公报，该协议产生了诸多公共政策问题。
- 在没有解决 GAC 公报中提出的问题之前，批准 ICM 申请和协议修订稿是不合时宜的。并且，ICM 的回应没有消除 GAC 对令人反感的内容的疑虑，还漠视 GAC 对保护弱势群体的担忧。理事会认为申请人提议采用的机制并不能可靠地解决这些公共政策问题。
- 由于各国家/地区关于确定申请性质的内容和实践之法律各有不同，ICM 申请引出了重大的执法合规性问题，因此这也促使 ICANN 担负起与内容和行为相关的责任。

- 理事会认同 GAC 里斯本公报的意见：根据协议修订稿，在某些合理的情况下，ICANN 将不得不承担起持续管理和监督互联网内容的职责，这不符合其技术使命。

详见 <http://www.icann.org/minutes/resolutions-30mar07.htm>。

#### IV. 独立审核诉讼程序

##### A. 诉讼程序和声明

ICM 在其申请遭理事会否决之后，提交了对理事会行动开展独立审查的要求，希望根据 ICANN 章程第 IV 条第 3 款启动 IRP（详见 <http://www.icann.org/en/general/bylaws.htm>）。ICM 和 ICANN 提交的文件位于 <http://www.icann.org/en/irp/icm-v-icann.htm>。请求书及随后的事实申明都声称 ICANN 违反了组织条例和 ICANN 章程：

1. 在否决 ICM 的申请时未能遵守既定流程。ICM 特别指出自己已经满足了评估流程第一阶段的要求，已进入合同协商的第二阶段，但 ICANN 以它认为 ICM 不符合“发起群体”条件为由，以不当方式再次启动第一阶段的决定；
2. 以设立不当的新标准评估 ICM 申请。ICM 特别指出 ICANN 突然采纳“发起条件的新定义”，排挤没有得到全体机构群体成员支持的自选群体。
3. 没有秉着诚信的原则与 ICM 就注册管理机构协议进行协商。ICM 特别指出 ICANN 再三拖延对 .XXX sTLD 申请提案的协商时间；以及
4. 在评估和否决 ICM 申请过程中跨越其职能行事。ICM 特别指出 ICANN 对“公共政策”问题的考虑不当，而这样的考虑已经超越了 ICANN 的技术职能范围。

ICANN 对 ICM 的指控做出了回应，对该指控的事实前提以及 ICM 在独立审核流程中所扮演的角色提出了质疑。特别是，

1. ICANN 总是秉着公开、透明和诚信的原则，评估 ICM 提案并与其进行协商。
2. ICM 知道其提案会引起争议，也清楚理事会将需要大量时间来评估 TLD 提案。ICM 有时甚至要求理事会延迟提案投票，以便有机会向其提交更多信息，以回应理事会之前提出的疑虑。理事会欢迎 ICM 提交更多材料，并对这些材料进行了评估。

3. ICANN 一直保有可以否决 ICM 提案的自由裁量权。不管是以合同还是其他方式，ICANN 从未承诺过批准 ICM 的提案，而 ICM 在整个流程中十分清楚这一点。
4. ICANN 章程要求理事会考虑 GAC 在公共政策方面提出的意见。
5. 此外，ICANN 章程支持在独立审核流程中实行严格的审核标准，尤其是考虑到 ICM 指控的性质。只要理事会的讨论公开、透明，秉着诚信的原则做出决定，且相关各方都有机会各抒己见，那么就可以有力地推断出理事会的决定并无不当。

除 ICM 和 ICANN 的简报之外，双方都向由三名成员组成的 IRP 小组提供了书面证言。该小组在 2009 年 9 月举行了为期五天的听证会。

该小组在 2010 年 2 月 19 日发表了声明，详见 <http://www.icann.org/en/irp/icm-v-icann/irp-panel-declaration-19feb10-en.pdf>。在该小组的咨询声明 2-1 中，该小组宣布了以下几个相关方面：

1. 独立审核小组的观点属于咨询性质，因此不构成有约束力的仲裁裁决。
2. ICANN 理事会在采用其 2005 年 6 月 1 日的决议时，发现 ICM 注册管理机构对 .xxx TLD 的申请符合相关的发起条件。
3. 理事会对调查结果的复议不符合中立、客观和公正的文档化政策。

一位小组成员提出了少数意见/异议，指出 ICM 从未符合申请 sTLD 的发起条件及要求，而理事会根据事实依据，在公开、透明的论坛上否决了 ICM 的申请。该异议与主要调查结果一致，调查涉及不具有约束性质的声明。

#### B. 理事会讨论 IRP 小组发布的声明

按照 ICANN 章程，理事会在 2010 年 3 月 12 日的会议上讨论了 IRP 小组的声明，并指出，“在最初接受申请之后的六年间，理事会一直缺少 sTLD 的批准流程，理事会希望设立一系列透明的流程选择方案，可供公开征询公众意见。” 详见 <http://www.icann.org/en/minutes/resolutions-12mar10-en.htm>。

2010 年 3 月 26 日，关于 ICM .XXX 申请的 IRP 声明公布之后，ICANN 也公布了方案报告草案和说明图表，开展为期 45 天的公共意见征询活动。详见 <http://www.icann.org/en/public-comment/#icm-options-report>。ICANN 在论坛中收集到了超过 13,000 条意见，在 ICANN 历史上，这是收到最多评论的一个议题，尽管许多意见并未涉及流程选择文件的实质。理事会将相关意见的摘要和分析作为参考，讨论针对小组声明的进一步行动。意见摘要和分析详见 <http://forum.icann.org/lists/icm-options-report/msg13297.html>。

2010年6月25日，理事会在布鲁塞尔举行会议，确定了在考虑 IRP 小组声明时将遵守的流程。而且，理事会决定“依照独立审核流程主体得出的调查结果（如下），采取相应行动：(i) ‘ICANN 理事会在采纳其 2005 年 6 月 1 日的决议时，发现 ICM 注册管理机构对 .XXX sTLD 的申请符合所需的发起条件，’ 并且 (ii) ‘理事会对调查结果的复议不符合中立、客观和公正的文档化政策。’ ” 详见 <http://www.icann.org/en/minutes/resolutions-25jun10-en.htm#5>。

如此一来，理事会正式接受了小组的调查结果，承认 2005 年 6 月的投票表示理事会已确定 ICM 符合 sTLD RFP 的所有必需条件，包括技术、商业/财务和发起要求。

#### IV. 遵照 IRP

##### A. 咨询了哪些利益主体或其他相关方？

1. 申请人、ICM 注册管理机构和 LLC
2. 政府咨询委员会
3. 法律顾问/工作人员
4. 来自公众意见论坛及通过其他方式参与的所有其他利益主体和机构群体成员。

##### B. 尽职调查、合同协商、公众意见

2010 年 6 月，在决定依照 IRP 声明中的相关内容采取相应行动后，理事会指示其“工作人员进行快速尽职调查以确保：(1) ICM 申请仍然有效；(2) ICM 的申请资格没有改变。详见 <http://www.icann.org/en/minutes/minutes-25jun10-en.htm>。

ICANN 工作人员需要快速执行尽职调查的内容包括：索取并接收 ICM 提交的大量文件，与 ICM 代表共同参加电话会议、面对面会议和视频会议。快速尽职调查表明 ICM 申请仍然有效，并且 ICM 的申请资格要求没有出现负面变化。

ICM 还向 ICANN 提供了新的注册管理机构协议提案，其中包括额外的条款、要求和保障措施，以解决 GAC 及其他机构群体成员就之前的协议提案提出的问题。而且，ICM 还在尽职调查阶段提供信息，回应关于提名发起组织 – 国际在线责任基金会 (IFFOR) 如何开展工作以及哪些主体可能参与其中的问题。以下内容进一步讨论了尽职调查文件和注册管理机构协议提案将如何消除 GAC 顾虑。

2010 年 8 月，ICANN 理事会授权其工作人员发布 ICM 尽职调查的辅助材料和申请 .XXX sTLD 的注册管理机构协议提案，以征询公众意见。理事会还指示其工作人员在公共意见征询完毕后，向理事会提供意见摘要与分析，并告知理事会，就 .XXX sTLD 提案而言，注册管理机构协议提案与 GAC 建议是否一致。详见 <http://www.icann.org/en/minutes/minutes-05aug10-en.htm>。ICM 材料发布在 <http://www.icann.org/en/public-comment/#xxx-revised-icm-agreement>，共收到超过 700 条意见。

公共意见摘要与分析详见 <http://forum.icann.org/lists/xxx-revised-icm-agreement/msg00723.html>，超过 50% 的意见支持继续处理 .XXX 协议，但是大多数意见反馈者未涉及注册管理机构协议的实质问题。反对意见中最常见的话题是对注册管理机构协议中定义的发起群体表示不满。许多意见反馈者质疑该定义的合理性、发起群体表示支持的可信度以及 ICM 是否依赖预注册信息来证明群体支持。意见传达出的另一个争论焦点主要与保证信息的透明度相关，其中包括呼吁公布 IFFOR 理事会成员姓名及就职于 IFFOR 政策委员会的人员的身份。意见反馈者同样也指出 IFFOR 政策缺乏明确的定义。

### C. GAC 建议

除公众意见之以外，ICANN 还必须优先处理 GAC 对 ICM .XXX 注册管理机构协议提案提出的建议。因此，ICANN 工作人员在理事会 2010 年 10 月 28 日的会议上提交建议，告知理事会此注册管理机构协议提案是否与 GAC 建议注册管理机构一致。尽管注册管理机构协议包含的保护措施似乎足以消除 GAC 早前提出的顾虑，但仍发现在三个领域内，批准注册管理机构协议可能会与 GAC 建议产生冲突。发现可能有冲突的领域已绘制成表，详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/icm-gac-advice-chart-28oct10-en.pdf>。2010 年 12 月 10 日，理事会指出，其赞同工作人员对与 GAC 建议潜在冲突的评估，并指示他们将那些建议传达给 GAC。除上述反映与 GAC 建议潜在冲突的图表外，还有一份提交大会的文件，充分阐明了理事会期待就 GAC 建议进一步向 GAC 寻求咨询的立场。立场声明文件详见 <http://www.icann.org/en/correspondence/jeffrey-to-to-dryden-10feb11-en.pdf>。

除立场声明文件外，理事会还判定注册管理机构协议提案确实存在 GAC 就早前协议版本提出的许多疑虑，并就此说明了原因。

2011 年 3 月 16 日，在与 GAC 进行面对面的章程咨询之前，GAC 向 ICANN 理事会提交了一封信函，对 ICM 申请提出了进一步的建议。GAC 建议：

- GAC 对引入 .xxx TLD 不持积极支持态度。
- 部分成员对引入 .xxx TLD 既不支持也不反对，而其他成员从公共政策角度出发，对引入 .xxx TLD 表示强烈反对。

GAC 还声明“GAC 希望告知 ICANN 理事会，在根域引入 .xxx TLD 可能会令某些政府采取行动禁止访问此 TLD。”有专家担心，政府采取此类行动会对 DNS 的普遍可解析性和稳定性造成潜在风险/威胁，因此，GAC 希望理事会引起注意。

GAC 在信中最后说道：

- “GAC 认为，理事会提供的信息没有解答 GAC 对 ICM 申请是否符合发起条件的顾虑。”
- GAC 还进一步提出了其他人对 ICANN/ICM 注册管理机构协议提案修订版的顾虑，称此举会令 ICANN 进一步承担管理和监督互联网内容的职责，这与 ICANN 的技术使命相悖。

## V. 批准 .XXX sTLD 的申请和协议

### A. ICM 的申请符合所有的 sTLD 条件

鉴于 ICM 已达到或被视为达到所有条件，ICANN 已决定批准 ICM 申请并与其就 .XXX sTLD 达成注册管理机构协议。独立评估小组批出，ICM 在 2004 年即满足了技术及商业/财政标准；该决议从未被推翻。而且如上所述，IRP 小组宣布，理事会也确定 ICM 已符合发起条件。2010 年 6 月，理事会决定按照 IRP 小组的声明采取相应行动。而且，通过 2010 年 7 月和 8 月的快速尽职调查，工作人员确认 ICM 申请仍然有效并且就每项条件来看，ICM 的申请资格未出现任何负面变化。

遵守为 2004 年 sTLD 申请制定的流程是确保 ICANN 坚持问责制及流程执行的关键。实际上，由于违背了 ICANN 机构自身的问责机制，理事会最初对 ICM 申请的否决以及随后产生的注册管理机构协议受到了各方质疑。质疑的结果即是 IRP 发现，ICANN 早前已确认 ICM 满足所有证明 .XXX sTLD 申请成功的标准。ICANN 承诺对机构群体负责，因此也服从不遵守问责机制带来的后果；这样做符合公众利益。只要不损害 ICANN 的使命，ICANN 承诺遵守所有类似的决定。

正如“商业判断原则”里提到的，ICANN 理事会在行使职责时，有权进行广泛的自由裁量。如果理事作出的决策行为不涉及财务利益，那么商业判断原则是加州法庭判断该理事是否满足《加州公司法》要求谨慎行事的标准。详见 *Gaillard v. Natomas Co.*, (1989) 208 CA3d 1250, 1264。商业判断原则是《加州公司法》的第 309 款，规定理事必须“秉持诚信，以公司和股东利益最大化为原则谨慎行事，其中包括接受合理问询，所有谨慎、明智且职位相似人在相同情况下皆适用。” *Cal. Corp. Code § 309(a)*；另详见 *Lee v. Interinsurance Exch.*, (1996) 50 CA4th 694, 714。

### B. 注册管理机构协议提案与 GAC 建议一致。

根据该申请的当前状态，工作人员开始与 ICM 进行合同协商并无不妥。GAC 和机构群体对之前的注册管理机构协议提出了几点疑虑，ICM 以此协议提案的 2007 年版本为基础撰写了一份提案，其中包括了如何消除这些疑虑的条款。

在惠灵顿公报中，GAC 定义了要包括在协议提案中的四个方面的特定公共政策。并且 GAC 还要求说明 .XXX 注册管理机构协议在多大程度上关注了这些方面。值得一提的是，GAC 和广大群体机构对 .XXX sTLD 有很多相同的疑虑，因此调整注册管理机构协议条款，使其与 GAC 建议一致，还能同时处理广大机构群体的意见。例如，ICM 制定条款对访问非法内容进行限制、保护弱势群体以及加强知识产权和商标的保护机制，这就能够同时打消 GAC 和群体机构的疑虑。

惠灵顿公报声明注册管理机构协议必须包含“涵盖 ICM 注册管理机构所有承诺的强制性条款”，即：

- “采用适当措施限制访问非法内容和令人反感的内容；”
- “支持工具和程序的开发工作，以保护弱势群体成员；”



- “保留准确而详细的注册人信息，以在必要时协助执法机构识别和联系特定网站的所有者；” 以及
- “以实际行动保护知识产权、商标权、个人姓名、国家和地区名称、具有历史、文化和宗教意义的名称以及地标名称，在注册和资格认证规则的制定工作中力求完美。”

理事会认为，注册管理机构协议提案恰当处理了这四个方面的政策，其详细讨论在下文列出。以下讨论也满足了 GAC “[I]CANN 确认 .xxx 协议提案将包含涵盖 ICM 注册管理机构所有承诺的强制性条款。” 的要求。请参阅惠灵顿公报。

在 GAC 2011 年 3 月 16 日提交给理事会的信函以及 2011 年 3 月 17 日的理事会/GAC 咨询中，GAC 对确认注册管理机构协议处理了 GAC 的上述各条建议未提出任何反对意见。

### **1. 注册管理机构协议中包括了适当的措施，以限制访问非法内容和令人反感的内容。**

理事会认为，本次提出的注册管理机构协议中包括了限制访问非法内容和令人反感的内容的适当条款。这些注册管理机构协议条款在注册管理机构协议的附录 S 中列明，请查阅 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/proposed-xxx-agmt-appendix-s-clean-23aug10-en.pdf>。理事会认为其中某些条款对圆满地解决问题起到了决定性作用，它们包括：

- 第 1.2 部分规定 ICM 必须“积极制定采纳负责任的商业行为，以打击儿童色情内容，方便用户选择内容并为家长控制内容访问提供便利。”
- 附录第 9 页的第 5 部分描述了注册服务商的选择过程。该过程要求每个注册服务商均表示它们“理解 .xxx 网站注册政策的原则和意图”（第 II 条）；它们“根据注册管理执行机构规定的政策和程序来宣传和落实 sTLD 政策的意愿和能力……”（第 IV 条）；以及“证明它们设计了相应的系统，可避免申请人提交明显不适宜的申请”（第 VII 条）。
- 附录第 20 页的附件 1 中提供了一个引入“.xxxlock”服务的产品列表，“此项服务旨在为注册人提供在无注册人明确许可时，他人不可对域名进行修改、迁移或删除的能力。此项服务的主要目的在于防止恶意域名劫持和域名迁移错误。”对恶意行为采取预防保护措施可减少域名劫持的风险，而域名劫持会导致他人发布非法或令人反感的内容。
- 附录第 21 页的附件 1 中还包括了一条有关提供数字证书服务的规定，要求注册人“提供适当的组织认证凭据，以及证明他们有权使用 .xxx 域名的凭据。证书使网站最终用户能更信任网站、保护他们的隐私并为所有在线金融交易提供安全的机制。”

这些条款明确规定了对注册人的验证要求。ICM 还提供了有关《验证系统协议》的信息。该协议规定了注册人的以下义务：要求他们表示并保证其行为符合发起组织的政策和最佳做法，不销售凭据或开展凭据交易，保持现有的联系信息，以及保留受资格取消政策的约束。此注册管理机构还保留冻结使用在统一域名争端解决规则 (UDRP) 流程以外的域名的权利。验证系统协议详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/terms-for-verification-credentials-contract-26jul10-en.pdf>，它还包含一个条款要求注册人必须遵循适用的法律法规。验证系统协议将减少 .xxx 域名被注册，然后被授权或销售给不符合注册政策和要求的第三方的风险。

附件 1 中第 20 页的附录 S 还描述了“xxxProxy”服务，这是一项通过授权代理程序实现的服务。当注册人希望使用这种服务时，注册人的真实验证信息会被存储在注册管理机构的验证数据库中。”有了这种对代理服务提供者的授权和存储注册人身份的协议，可确保所有注册人均能遵循 sTLD 政策，因为他们无法对注册管理机构掩盖他们的身份。

要就其他类型的“令人反感”的材料进一步作出规定，将需要 ICANN 承担内容管理职责。

## **2. 注册管理机构协议的条款支持开发相关的工具和程序，以保护弱势群体成员。**

如上所述，附录 S 中包含了 ICM 应积极制定采纳负责任的商业行为，以打击儿童色情内容，方便用户选择内容并为家长控制内容访问提供便利的义务。此外，ICM 承担作为政策制定权力机构，“与儿童安全和避免虐待儿童图片相关的 .XXX sTLD 注册条款与条件的相关”义务。<http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/iffor-responsibilities-obligations-20jul10-en.pdf>。这份关于各方尽职调查的文档，包括对 ICM 和 IFFOR 责任和义务的规定，充分展示了其采用最佳商业实践，与在线保护儿童，对打击虐待儿童的图片，避免滥用隐私信息，确保对消费者清晰准确地披露和避免欺骗性的市场营销相一致的决心。详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/iffor-responsibilities-obligations-20jul10-en.pdf>。

发起组织 (IFFOR) 专门在与 ICM 的协议中承担了这份责任，包括运营时要“积极制定采用负责任的商业行为，打击儿童色情，方便用户选择内容并为家长控制内容访问提供便利”（第 1 页）和制定最佳行为来“在线保护儿童，打击虐待儿童图片[和]实施创新举措来减少儿童出现在在线成人娱乐中的事件。”（第 4 页）IFFOR/ICM 协议详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/iffor-sponsoring-organization-agreement-26jul10-en.pdf>。此外，IFFOR 政策委员会还将有一名儿童保护律师担任委员会成员。<http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/appendix-d-iffor-organizational-chart-26jul10-en.pdf>。

ICM 提供的材料描述了一个健全的合规性自动报告系统。在此系统中，ICM 与 IFFOR 合作，帮助转介涉及虐待儿童图片和其他投诉的事宜。ICM 致力于“跟踪关注与这些投诉相关的热线和/或执法动向。”合规性自动报告系统的说明详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/appendix-c-compliance-reporting-system-26jul10-en.pdf>。

附录 S 还包含一个快速关闭规定，旨在处理滥用注册的情况，包括注册未经授权的人名。此快速关闭服务在附件 1 第 20 页中描述。注册管理机构协议的规定通过 ICM 避免滥用注册的注册管理机构政策得到了补充，详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/preventing-abusive-registrations-20jul10-en.pdf>。

**3. 注册管理机构协议的条款要求保留准确而详细的注册人信息，以在必要时协助执法机构识别和联系特定网站的所有者。**

附录 5（第 48 页）的注册管理机构协议为注册管理机构提出了必须能获取 Whois 数据的要求。详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/proposed-xxx-agmt-clean-23aug10-en.pdf>。注册管理机构协议的附件 S 中对 Whois 要求进行了补充。附录的第 6 部分从第 6 页开始，提出了对与注册相关的附加数据的保密功能（第 12 页），以及 Whois 数据应在多个数据点中可搜索的义务。上述“xxxProxy”服务要求，即使注册人选择使隐私服务，“注册人经验证的实际身份仍将被存储在注册管理机构的验证数据库中。”（附录 S，第 20 页。）

ICM 的验证系统除了对上述合规性自动报告系统有要求外，对使用网站和更新注册信息也有规定，这充分保障了注册人联系信息的可用性。

**4. 注册管理机构协议的条款确保了对知识产权、商标权、个人姓名、国家和地区名称、具有历史、文化和宗教意义的名称以及地标名称的保护，在注册和资格认证规则的制定工作中力求完美。**

此注册管理机构协议中包含了对滥用注册的多重保护，这些保护措施尚未在其他注册管理机构中采用。ICM 还提出了一项避免滥用注册的注册管理机构政策。该政策包括了在注册管理机构内部使“普通法商标申诉，人名[和]文化或宗教术语”能得到特别保护的一类条款。其中包含一项新机制，GAC 和/或参与到 GAC 中的任何国家/地区或经济体的政府均可通过此项机制找出与文化或/或宗教关键词相对应并需要保留的名称。详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/preventing-abusive-registrations-20jul10-en.pdf>。

注册管理机构协议的附录 6 包含了一个保留名称列表，这一列表的制订符合注册管理机构保留名称的标准要求，包括：禁止保留两个字符的名称，以及保留 ISO 3166-1 列表中英文及所有相关官方语言的地理和地缘政治名称。详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/proposed-xxx-agmt-clean-23aug10-en.pdf> 的第 56 页。

注册管理机构协议的附录 S 中提出了一项新兴企业商标反对程序，它使得知识产权申诉人可以挑战已有的注册（第 19 页）；“IP 保护”服务，使得知识产权所有人能指派非解析的注册，并提供“严格的迁移条件”（第 20 页）；和快速关闭流程，这是“一项快速将活动域名改变为非解析状态的机制，适用于最明显的商标或服务标记滥用，或诸如未经授权的人名的注册滥用。这些滥用会在最终的 UDRP 诉讼前，接受经批准的第三方仲裁机构的仲裁。”（第 21 页。）

最后，注册管理机构协议还规定了 ICANN 共识性政策（包括 UDRP）的适用性。详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/proposed-xxx-agmt-clean-23aug10-en.pdf> 第 3 页的第 III 款，3.1 (b) 条。

### C. 理事会完成了同 GAC 就剩余事项进行的章程咨询

理事会确定了三个具体事项，理事会将受益于在采取行动前就此向 GAC 征询意见。2011 年 3 月 16 日，GAC 进一步确定了一些事项，理事会和 GAC 在 2011 年 3 月 17 日的咨询会议中，根据 ICANN 章程第 XI 款 2.j 条的规定讨论了这些事项，详见 <http://www.icann.org/en/general/bylaws.htm#XI-2>。下文说明了理事会和 GAC 征询了意见，但双方并未达成一致的事项。鉴于理事会批准此注册管理机构协议的作法不符合 GAC 的建议，下文解释了理事会不接受此建议的理由。理事会认为，ICANN 作为一家非盈利公共组织，在作出决定时应当谨慎而充分地考虑机构群体的意见，包括由 GAC 提供的建议。

#### **在惠灵顿公报中，GAC 声明：**

“数名 GAC 成员从公共政策角度出发，对引入 .xxx sTLD 表示强烈反对。”在 2007 年 2 月 3 日的信函中，GAC 主席对此进行了重申。在 2011 年 3 月 16 日的信函中，GAC 重申道：“GAC 对引入 .xxx TLD 不持积极支持态度”，并且，“尽管有部分成员对引入 .xxx TLD 既不支持也不反对，但其他成员从公共政策角度出发，对引入 .xxx TLD 表示了强烈的反对。”

#### **不遵循 GAC 建议的原因：**

就此事项，ICANN 不反对 GAC 的建议。在 2004 年的 sTLD 讨论中，GAC 的积极支持不是必要条件。此外，GAC 并未提出建议要求授权或不授权 .XXX，所以授权 .XXX 的决定并非与此建议不符。

#### **里斯本公报提及：**

“GAC 还提醒理事会注意加拿大政府在 ICANN 在线公众论坛上的意见，它表达了对 ICANN-ICM 注册管理机构协议提案修订稿的担忧。该协议将令 ICANN 进一步承担管理和监督互联网内容的职责，这与 ICANN 的技术使命相悖。”在 2011 年 3 月 16 日的信函中，GAC 重申了这一顾虑。

#### **不遵循 GAC 建议的原因：**

ICM 提议采用的合规性系统将消除对要求 ICANN 监管网站内容的顾虑。ICANN 的合规性角色监管的不是内容本身，而是监管注册管理机构是否符合并执行与使用二级注册相关的政策。同任何其他 TLD 一样，注册人和其他人员很可能会向 ICANN 寻求内容问题的帮助，而不管此类请求是否合理。因此，批准 .XXX sTLD 的注册管理机构协议提案，虽然可能会增加向 ICANN 就内容问题求助的整体数量，但这并不表示 ICANN 在向内容管理或监管角色转移。

## **GAC 主席在 2010 年 8 月 4 日的信函中提及：**

“因此，GAC 建议 ICANN 推动机构群体范围内的讨论，以便形成一种有效的反对程序，既承认国家法的有效性，又能有效地关注具有民族、文化、地理、宗教和/或语言敏感性或因产生反对意见而引发棘手争端的字符串问题。这些反对程序应适用于已有的和将来的所有 TLD。”

### **不遵循 GAC 建议的原因：**

IPR 小组的声明明确指出，ICM 的申请已根据 2004 年 sTLD 标准中设定的流程和条件接受了评估，不应再受其他流程的约束。GAC 已认识到遵循申请流程中设定的标准十分重要。在 GAC 新 gTLD 原则的 2.5 条中，GAC 表示：“在评估新 gTLD 注册管理机构的所有申请人时应采用透明且可预测的评估条件，申请人在注册程序开始前能完全获知这些条件。因此，一般来说，在此选择过程中不应采用额外的选择标准。”  
详见 [http://gac.icann.org/system/files/gTLD\\_principles\\_0.pdf](http://gac.icann.org/system/files/gTLD_principles_0.pdf)。

## **2011 年 3 月 16 日的信函中提及**

“GAC 希望告知 ICANN 理事会，在根域引入 .xxx TLD 可能会令某些政府采取行动禁止访问此 TLD。有专家担心，政府采取此类行动会对 DNS 的普遍可解析性和稳定性造成潜在风险/威胁，因此，GAC 希望理事会引起注意。”

### **不遵循 GAC 建议的原因**

政府（或其他任何实体）封锁或过滤对特定 TLD 的访问并不只是 .XXX sTLD 所面临的问题。这种封锁和过滤当前就存在。虽然我们同意我们通常不希望 TLD 遭到封锁，但即使发生了对 .XXX sTLD 的封锁，也没有证据说明这一结果与现存的其他封锁有何不同。

## **2011 年 3 月 16 日的信函中提及**

“GAC 认为，理事会提供的信息没有解答 GAC 对 ICM 申请是否符合发起条件的顾虑。”

### **不遵循 GAC 建议的原因**

理事会已就 GAC 关于 ICM 申请是否符合发起条件的顾虑提供了所有必要信息。在 2005 年的理事会决议中，理事会并未决定必须符合的发起条件。但是，理事会现已接受了 IPR 小组调查结果，调查指出 2005 年 6 月的理事会决议表明 ICM 已符合发起条件，理事会将不再重新讨论这一决定。sTLD 流程不允许理事会重新讨论 2005 年的决议，而且现在就发起权反对 ICM 的注册管理机构协议提案会再次带来相同的程序问题，致使 ICM 启动 IRP。如果对于 IRP 小组声明 ICM 在 2005 年已符合发起条件，GAC 希望查看更多辅助信息，GAC 可以查看该声明和提交给 IRP 的文件。这些材料详见 <http://www.icann.org/en/irp/icm-v-icann.htm>。

#### D. 理事会已考虑公众意见

2010 年的注册管理机构协议公众意见论坛表明，机构群体就是否应该批准任何 .XXX sTLD 注册管理机构协议保持意见分化的两派，而不只是 [2010 年 8 月 24 日](#) 为征询公众意见而专门公布的注册管理机构协议。考虑到 ICANN 对其程序的可问责性持续不断的关注，以及理事会已接受 IRP 声明中的调查结果，理事会并没有简单地放弃先前的决策，并决定现在不同意引入 .XXX sTLD 的概念。

许多意见反馈者都不同意 ICM 已符合发起条件的评估结果，他们争论说，ICM 代表发起群体的范围不实，在成人娱乐群体中也缺乏实际支持，此外还有其他相关的争论。因为理事会已接受 IPR 小组就“2005 年 6 月的理事会决议表明 ICM 已符合发起条件”的调查结果，理事会此时将不再重新讨论这一决定。sTLD 流程不允许理事会重新讨论 2005 年的决议，而且现在就发起权反对 ICM 的注册管理机构协议提案会再次带来相同的程序问题，致使 ICM 启动 IRP。此外，sTLD RFP 程序并未要求发起群体必须由一个大群体内所有可能的互联网内容提供商组成；sTLD RFP 提案中提及的群体可以是发起组织愿意提供服务的任何群体。那些不愿意加入 sTLD 发起群体的机构可以从自选群体中退出。

有些意见反馈者由于价格问题而反对注册管理机构协议提案，他们指出注册费用过高，或认为注册时应始终采用价格上限。没有要求必须更改注册管理机构协议提案，以回应这些意见。对注册管理机构服务的定价通常由注册管理机构自行决定。虽然 ICANN 在某些历史性的注册管理机构协议中采用了价格上限，但那些上限是 ICANN、威瑞信与商务部具体协商的结果，或由注册管理机构申请采用。如上所述，就意见反馈者所关注的有关费用及在 .XXX sTLD 中实行保护性注册的义务，ICM 已采取措施降低费用并提供权利保障机制。

意见反馈者反对注册管理机构协议提案，因为缺乏对“成人内容”的清晰界定会导致政府用模糊的标准过滤内容。注册管理机构协议不能为了回应这些评论而做出修改。如果将定义成人内容的条款插入 .XXX sTLD 注册管理机构协议中，ICANN 将被置于通过其合同合规性工作来保证内容合法性的境地，这是不允许的。对内容的更好界定可以通过与发起组织共同完善政策来实现，这不属于 ICANN 的监管范围。

许多意见反馈者认为 IFFOR 的政策界定不清晰，并表达了对引入 .XXX sTLD 的担心，以及因未披露所有政策而无法对注册管理机构协议进行全面评论的顾虑。这些评论不要求对注册管理机构协议提案做出任何更改。注册管理机构协议提案的附录 S 详见 <http://www.icann.org/en/tlds/agreements/xxx/proposed-xxx-agmt-appendix-s-clean-23aug10-en.pdf>，它将政策制定权下放给 ICM 和 IFFOR。因此，注册管理机构协议提案不包括 IFFOR 政策，而理事会继续批准注册管理机构协议也不需要进一步界定这些政策。下放政策制定权是所有 sTLD 注册管理机构协议的一部分，比如，.ASIA (<http://www.icann.org/en/tlds/agreements/asia/appendix-s-06dec06.htm#2>) 和 .CAT (<http://www.icann.org/en/tlds/agreements/cat/cat-appendixS-22mar06.htm>)。如在 [IFFOR 基线政策](#) 文档中界定的一样，ICM 已向 ICANN 做出了相应的表示，阐明了将对 .XXX sTLD 采取怎样的基线政策。正是出于对 ICM 坚持此基线政策的信任，理事会才会继续批准注册管理机构协议提案。

意见反馈者还就如何在注册管理机构协议提案中进一步增强对知识产权和商标的保护提出了具体建议。如上所述，理事会认为，ICM 提出的知识产权和商标保护方案足以解除 GAC 的顾虑，而且这些措施也超过了其他许多注册管理机构现行的保护措施。虽然理事会鼓励在注册管理机构保护方案中采取更多创新措施，但并不意味着要修改注册管理机构协议提案，以回应这些评论。如果 ICM 希望在执行注册管理机构协议前采用某些建议意见，ICM 可以再次向 ICANN 提交一份注册管理机构协议提案修订稿。

.XXX sTLD 注册管理机构协议的批准得到了群体中的多方支持，理事同时也认可那些评论。ICANN 引入 .XXX sTLD 实现了在域名注册中引入竞争机制的使命。批准 .XXX sTLD 注册管理机构协议会使 ICANN 在问责制和透明度上的承诺更进一步，也符合 ICANN 对提高流程的可问责性的承诺，这与小组最初使用 ICANN 独立审核程序作出的声明相一致。出于多种原因，许多意见提供者都急于看到 .XXX sTLD 的引入，而批准此注册管理机构协议则打消了这些担忧。

## V. 影响

### A. 批准注册管理机构协议对机构群体的正面和负面影响

考虑到群体中对引入 .XXX sTLD 的争论，对于注册管理机构协议的任何决定都会有正面和负面的影响。但总体上讲，理事会认为 ICANN 坚持问责制并完成 ICM 2004 年的 sTLD 申请流程会对群体有正面影响。这一决定为 ICANN 机构群体增强了信心，使它们确信 ICANN 致力于发展问责制并坚持执行流程。

负面的群体影响主要是对不支持引入 .XXX sTLD 的成员而言的。然而，如果仅因字符串未获得群体一致同意就不批准它的注册管理机构协议，对 ICANN 是不可接受的，因为 ICANN 正继续努力引入更多新的 gTLD。

### B. 对 ICANN（战略规划、运营计划、预算）、机构群体和/或公众的财务影响/后果

在启动 .XXX sTLD 注册时，ICANN 会如在注册管理机构协议中所述，收取注册费用并为 .XXX sTLD 注册按名称收取注册费用。这些费用将被用来支持 ICANN 运营，包括与注册管理机构相关的活动和合规性活动。如果理事会批准注册管理机构协议，在有人用法律途径威胁 ICANN 时，ICANN 也可能受到财务影响。此外，因为合同合规性受投诉的程度现在尚不清楚，所以现在对机构这方面财务影响也不清楚。

机构群体成员或属于发起群体成员的公众可以选择注册 .XXX sTLD 域名，并承担相应的注册费用。另外，对其他以知识产权和商标保护目的等做出商业决策的群体成员也可能有财务影响。

### C. 与 DNS 相关的安全性、稳定性或灵活性问题

ICM 符合 sTLD RFP 的起始技术条件，并同成熟的注册管理执行机构 — Afilias 加强合作，以执行它的后端作业。因此，表面上我们完全不必在技术角度担心引入一个新的顶级域名对 DNS 的安全性、稳定性或灵活性的影响。理事会已意识到有人担心 .XXX sTLD 的存在可能会助长使用此字符串来封锁对 .XXX 网站的访问。但理事会也注意到，即使发生了对 .XXX 的封锁，也没有证据说明这种封锁的结果与现有的封锁有何不同，因此，理事会并不将此封锁看作是整体 DNS 安全性、稳定性或灵活性的风险。

## VI. 理事会已审阅的重要材料

- A. 建议征求书 (“RFP”)。详见 <http://www.icann.org/en/tlds/new-stld-rfp/new-stld-application-parta-15dec03.htm>。
- B. 发起权和机构群体独立评估小组的报告。详见 <http://www.icann.org/en/tlds/stld-apps-19mar04/PostAppD.pdf>。
- C. ICM 的补充评估材料。详见 <http://www.icann.org/en/tlds/stld-apps-19mar04/AppE-30nov05.pdf>。
- D. 独立审核小组的声明（2010 年 2 月 19 日）。详见 <http://www.icann.org/en/irp/icm-v-icann/irp-panel-declaration-19feb10-en.pdf>。
- E. 理事会就 GAC 建议发出的立场声明文件（2011 年 2 月 11 日），详见 <http://www.icann.org/en/correspondence/jeffrey-to-to-dryden-10feb11-en.pdf>。
- F. 2010 年 8 月的 ICM 注册管理机构协议提案和尽职调查材料，详见 <http://www.icann.org/en/public-comment/public-comment-201009-en.htm#xxx-revised-icm-agreement>。
- G. 就注册管理机构协议提案收到的公众意见，详见 <http://forum.icann.org/lists/xxx-revised-icm-agreement/>，包括了公众意见的摘要和分析，详见 <http://forum.icann.org/lists/xxx-revised-icm-agreement/msg00723.html>。
- H. GAC 的信函，包括：1) [惠灵顿公报](#)；(2) 一封由 GAC 主席和当选主席写给 ICANN 理事会主席的信函，日期为 [2007 年 2 月 2 日](#)；(3) [里斯本公报](#)；(4) 一封由 GAC 主席写给 ICANN 理事会主席的信函，日期为 [2010 年 8 月 4 日](#)；(5) [卡塔赫纳公报](#)和 (6) 一份由 GAC 写给理事会主席的信函，日期为 2011 年 3 月 16 日。