

加强 ICANN 问责制

公开对话和机构群体反馈的契机

发布时间：2014 年 5 月 6 日

简介

2014 年 3 月 14 日，美国国家电信和信息管理局 (NTIA) 公布了将其对关键互联网域名职能的管理转移到全球多利益主体群体的意向。NTIA 要求作为 IANA 职能承包者和 DNS 全球协调员的 ICANN 启动一项多利益主体流程以制定转移提案。

在围绕 IANA 管理转移的讨论期间，机构群体还提出有关转移对 ICANN 问责制影响的更广泛议题。机构群体在制定转移 NTIA 的管理职能提案的同时解决 ICANN 问责制的个别（但相互依存和关联）问题，就显得至关重要。因此，ICANN 启动了一项单独的流程，该流程旨在分析 ICANN 在失去其与美国政府的历史合同关系以及该职责提供的 ICANN 组织范围责任相关的可知支持（如 IANA 职能合同的续约流程）后是否仍然尽职尽责。第二步流程将从组织管理层面审查应如何提升 ICANN 的更广泛问责机制，以应对其失去与美国政府的历史合同关系的情况。这包括研究提升现有的问责机制（如 [《义务确认书》](#)）。此流程并非重复承诺确认书所要求的任何审查，仅是一项补充流程。

有关加强 ICANN 问责制的此流程独立于 IANA 管理转移流程，是 IANA 管理转移成功的关键要素，且下文提及的意见预期将同时完成。这些流程并行运作，并相互告知进度。重要的是，ICANN 目前作为 IANA 职能管理者尽职尽责，甚至被认为超越其应尽职责。此流程的意见应：**1.** 确定提升 ICANN 问责制的关键要素，以应对其失去与美国政府的历史合同关系的情况；**2.** 就发展和/或完善方面排定这些要素的优先顺序；以及 **3.** 为实施已确定的改进措施制定时间表和机制。开启此次问责制对话十分重要，因为制定提案的 IANA 管理转移流程正在进行，且发现实现 ICANN 部分更进一步的问责制机会将很可能需要额外的时间以正确落实。此外，该问责制流程将按需纳入问责制和透明度审查小组二所提出的建议。

有关 ICANN 问责制的意见征询对任何利益主体开放。与 IANA 以多个研讨会进行的管理讨论不同，此次讨论全部在 ICANN 机构群体内部进行。以 2014 年 3 月召开的 ICANN 新加坡公开会议上所展开的[讨论](#)为基础，本文件列举了此辅助咨询的建议范围以及有关机构群体对话的后续步骤。

迄今为止的讨论

在 2014 年 3 月召开的 ICANN 第 49 届新加坡公开会议期间，ICANN 举行了关于 ICANN 问责制和《义务确认书》(AoC) 所确定审查的公开会议。在这次会议上，ICANN 提出三个问题供机构群体讨论：

- 机构群体通过哪些方式保证 ICANN 将遵守其责任承诺？
- 随着 ICANN 发展和改善其整体问责制，应遵循什么样的指导原则以确保问责制概念获全球理解和接受？
- 《义务确认书》需如何发展以促进全面接受 ICANN 问责制？而哪些人士又应签订此 AoC？

为回应这些问题，机构群体讨论呼吁定义更广泛的问责机制，其中包括外部流程和独立流程。这些加强机制将对所有利益主体更具透明性和全球包容性。最后，机构群体讨论发现，ICANN 问责制是一个渐进发展的流程，并且（例如）AoC 中确定的审查是一个现存的多利益主体和分散监督机制，而 ICANN 的多个问责机制将随着 ICANN 的知名度越来越高而不断发展。机构群体讨论强烈支持制定集中流程，该流程包括对下述内容的审查，即 AoC 向强有力问责机制的发展以及现有矫正机制强化的可能性。机构群体讨论还建议成立工作组探索是否应加强 ICANN 的更广泛问责机制以及如何加强。

ICANN 问责制工作清单

为协助报告机构群体对话，以下是 ICANN 内部所有问责制工作的清单。ICANN 备有多种机制，以通过这些机制保持尽职尽责。此外，问责制的基础部分具透明度，并为机构群体提供关于 ICANN 如何达致其问责制目标的信息。为实现目标，下文载有 ICANN 贯彻问责制和透明度的部分工作清单。

- **《义务确认书》** — 一份 ICANN 将如何履行其 DNS 协调职责的确认书，其中包括对多利益主体模式的义务（即以具透明度和符合全球公共利益的方式运营，此外还有开展与问责制和透明度相关的由机构群体领导的定期审查），以及三个其他基本组织目标（如下文所述）。
- **AoC 审查** — 根据 AoC，ICANN 通过机构群体审查小组对 ICANN 的进度进行定期评估：1) 以确保问责制、透明度和全球互联网用户的利益；2) 保护 DNS 的安全性、稳定性和灵活性；3) 促进竞争、消费者信任和消费者选择；以及 4) WHOIS 政策。自 AoC 于 2009 年制定以来至今，两个机构群体审查小组已对 ICANN 的承诺“维护和改进关于公众意见、问责制和透明度”进行评估。

在 AoC 下完成的[第一个问责制和透明度审查](#)，涵盖了 27 条加强整个 ICANN 活动的建议，其中包括理事会的管理和绩效、政府咨询委员会的作用和效力、公众意见和公众政策流程以及理事会决策的审核机制。所有建议均获 ICANN 理事会接受和落实，而随后的改进则引发额外的工作，因此形成一个持续改进的循环周期。[第二个问责制和透明度审查 \(ATRT2\)](#) 报告已由 ICANN 理事会获取，并已于 2014 年 1 月发布征询公众意见，现在该报告正由 ICANN 理事会进行审议。

ATRT2 审查了：1) ICANN 对其问责制和透明度义务的执行情况；2) ICANN 对问责制和透明度审查小组一、前 WHOIS 政策审查小组 (WHOIS) 以及前 DNS 安全性、稳定性和灵活性审核小组 (SSR) 提出的建议的落实情况；以及 3) GNSO 的政策制定流程。ATRT2 提出了十二项建议，并随附改善 ICANN 多个领域运营情况的详细子部分。其中包括：理事会绩效和工作实践；政策/实施/行政职能区分；决策透明度和申诉流程；GAC 运营和互动；多语言性；跨群体审议；AoC 审核流程效力；以及财务问责制和透明度。2014 年 3 月，在审议 ATRT2 报告时，ICANN 理事会[请求](#)获得可为进一步行动提供支持的相关材料（包括落实建议工作计划和预算提案）。理事会承诺在 2014 年 6 月 30 日前就相关建议采取行动，以遵守 AoC 的要求。

负责审查 WHOIS 政策和落实情况的机构群体[审查小组](#)在 2012 年提供了其[报告和](#)[建议](#)。ICANN 理事会就六个月后的相关建议采取了[行动](#)，为 ICANN 的主席兼首席执行官提供有关如何继续落实十六项建议和其子部分的详细指引。落实工作仍在开展，并可通过定期[状态报告](#)进行追踪。

机构群体 DNS 安全性、稳定性和灵活性[审查小组](#)还在 2012 年完成其各项工作。ICANN 理事会接受其六个月后的[报告和建议](#)，并指示 ICANN 主席兼首席执行官继续落实 28 项建议。落实工作仍在开展，并可通过定期[状态报告](#)进行追踪。

在新 gTLD 运行一年后，ICANN 承诺根据 AoC 开展的第四次机构群体审查将处理“竞争、消费者信任和消费者选择”的问题。该审查尚未开始，将评估包括“引入或扩展 gTLD 所带来的竞争、消费者信任、消费者选择以及申请和评估流程的效果，以及为缓解引入或扩展过程中涉及到的问题而采取的保障措施的效果”。

- **章程规定的纠正机制** — ICANN 提供三种正式机制处理投诉。[调查专员办公室](#)审查 ICANN 或其组成机构声称的不公平性。复议流程是一种质疑工作人员针对 ICANN 政策所采取行动，或理事会未考虑重要信息或基于错误或不准确信息而采取的行动的机制。独立审查流程允许一个独立的中立小组审议有关 ICANN 理事会以不符合其章程或组织条例的方式采取行动的申诉。有关这些机制的更多信息，可点击[此处](#)获取；如需获取描述有关机制的图表，请点击[此处](#)获取。在第一个问责制和透明度审查后，ICANN 召集了[问责制结构专家组 \(ASEP\)](#) 对复议流程和独立审查流程进行审查，且 ICANN 理事会在 2013 年 4 月批准了作为结果的修订。ATRT2 已建议对这些机制开展一次机构群体审查。

- **组织审查** — 根据章程规定，须组织定期审查各个支持组织、各个咨询委员会（政府咨询委员会除外）和提名委员会的绩效和运营情况，以确定：1) 作为 ICANN 组织结构的一部分，该组织是否具有长期的目标；2) 如果有的话，是否需要在组织结构或运营方面进行变更调整以提高其效率。这些定期审查可对 ICANN 组成实体的持续效率进行检查。有关各组织审查和其后续改进工作的详情，可[在线](#)获取。ICANN 理事会的机构改进委员会负责监督章程强制规定的审查，将评估这些审查和相关的审查机制以确定可能的改进工作。
- **章程和关系记录** — ICANN 的章程载列其承诺透明度和 ICANN 的使命和核心价值。此外，章程还对 ICANN 与其组成实体（包括其支持组织和咨询委员会）的关系进行定义。章程载有关于理事会如何审议机构群体制定的政策和获得建议的详细要求。其中的部分关系将通过更详细的说明文档（如与地址支持组织签署的谅解备忘录）或 ICANN 的问责制框架计划（将通过该计划与众多国家或地区代码顶级域名运营商订立书面正式关系）作进一步的定义。
- **理事会说明文档** — ICANN 提供大量与[理事会](#)相关的说明文档，包括简报材料、决议和会议记录。2010 年以来，ICANN 理事会已就其决定提供详细理由，并在决议和会议记录中公布。理事会的所有决议连同有关如何满足各决议要求的信息均可在[搜索工具](#)中跟踪查询。理事会也将通过 GAC 建议注册和在 myicann.org 上的[新建议追踪工具](#)开始对外公布其如何处理自咨询委员会处获取的建议。理事会还会发布大量与其监管（包括发布理事会成员的[利益声明](#)）以及遵循公开的理事会行为准则、利益冲突政策和管理指南相关的信息。
- **一般的 ICANN 运营信息** — ICANN 提供大量[与财务相关的信息](#)，包括依据机构群体意见而制定的年度预算流程、发布季度财务报告以及每年公布 ICANN 的经审计财务报表（在完成独立的第三方审计后）和 990 表年度纳税申报。ICANN 还会发布关于工作人员报酬和理事会成员薪资。为追踪 ICANN 的运营活动，ICANN 会在 myicann.org 上发布关于整个组织[当前项目](#)的信息。就整体审查绩效而言，ICANN 每年刊发一份[年度报告](#)。ICANN 还执行[文献信息披露政策 \(DIDP\)](#)，以供公众成员请求在 ICANN 内部发布尚未公开的信息。
- **ICANN 理事会选拔流程** — [ICANN 理事会选拔](#)流程也是一项重要的问责制工具。推选理事会理事可通过不同的机构群体流程进行。[提名委员会](#)可委任八名理事，ICANN 支持组织可委任六名理事（具体而言，地址支持组织、国家或地区代码域名支持组织 (CCNSO) 和通用名称支持组织 (GNSO) 各可委任两名理事），而网络普通用户团体可委任一名理事。在机构群体促成的理事选拔中，这些组织各自均可根据对代表 ICANN 最佳利益行事的人选所作评估而作出其选择。
- **外部法律** — ICANN 作为加利福尼亚州非营利性公益组织，有义务遵守加利福尼亚州的各项法律。例如，ICANN 的所有理事应具有诚信义务，以 ICANN 的最佳利益

而非以其个人（或业务）利益行事。ICANN 可就其行为进行起诉和被起诉，且须就其与全球机构群体的交易在适当管辖法院承担责任。ICANN 还须遵守加利福尼亚州和美国有关 ICANN 的免税和公益地位（均要求 ICANN 行事以推动达成其声明的公益目的）的法律法规。

提议的流程后续步骤

成立 ICANN 问责制工作组：

在 ICANN 新加坡会议，机构群体成员建议成立工作组处理围绕 ICANN 问责制提出的议题。为回应机构群体对话和建议，相关方提出成立 ICANN 问责制工作组。

ICANN 支持组织和咨询委员会的负责人将负责向工作组委派机构群体成员。我们鼓励 ICANN 支持组织和咨询委员会在意见征询和回复期结束前推荐在下列主要问题领域具备相应技能的机构群体成员加入工作组。理事会可向工作组委派联络人。ICANN 工作人员将寻找这些主要问题领域的外部专家加入工作组，并带来各种新颖想法。主要问题领域包括：

- 互联网技术运营
- 国际组织审查
- 全球问责制工具和标准
- 法律/问责制机制
- 互联网消费者保护
- 经济学（市场与竞争）
- 全球道德框架
- 运营、财务和流程
- 理事会管理
- 透明度
- 风险管理

在公众意见征询和回复期结束后，工作组将随时开始 ICANN 第 50 届会议。专门领域的子工作组预期将充分发挥作用，并对包括专家在内的所有人开放。

ICANN 问责制工作组将协调机构群体对话，包括就加强 ICANN 问责制以应对其失去与美国政府的历史合同关系和其他已确定的问题而对关于讨论和上述拟议主题的草案材料开展讨论。工作组的其中一项首要任务是确定需要解决的问题。ICANN 问责制工作组将编制关于已确定问题的报告草案，包括是否需要采取加强 ICANN 问责制的措施，以及（如果需要）建议的制定新的或改进机制（如有）的时间框架。报告草案将公示以征询公众意见。ICANN 问责制工作组将向 ICANN 理事会递交最终报告。理事会将立即公开发布最终报告，并审议是否完整或部分采纳报告内容，并在决策后指示首席执行官落实已接受部分。

ICANN 问责制工作组预期将主要透过以下的远程参与机会，以公开、透明和具包容性的流程运营：

- 载有活动和事件时间表，以及工作组的所有材料和通讯，及整个流程中已提供和评估的所有内容的完整档案资料的网站；
- 确保任何人士均可始终了解工作组活动和进度的邮件列表；以及
- 所有会议和电话会议将对利益主体公开供其察看，会议记录和录音也将对其公布。

供机构群体讨论的问题：

随着后续步骤初见轮廓且流程最终确定，ICANN 将收集机构群体的意见协助提供反馈，以在其加入工作组后推动 ICANN 问责制工作组的工作进程。ICANN 现正就 2014 年 3 月首次提出的问题以及某些其他问题寻求机构群体讨论。

- 在失去与美国政府的历史合同关系后，机构群体将哪些问题确认为加强 ICANN 总体问责制的核心？
- 确保问责制概念获全球理解和接受的指导原则是什么？如果 ICANN 理事会对机构群体不负责，结果会怎样？是否存在任何事项须增加至工作组的权限？
- 《义务确认书》和其中所述数值是否需要更新以促进全面接受 ICANN 问责制？如果需要，应如何处理？
- 机构群体通过哪些方式保证 ICANN 将遵守其责任承诺？
- 是否存在其他机制可令 ICANN 履行其承诺更具保障性？
- 您是否希望与我们分享对 ICANN 问责制工作组有用的其他意见？

请在 comments-enhancing-accountability-06may14@icann.org 提供您对上述问题的宝贵意见

在[此处](#)下载本文档的 PDF 版本。