



ICANN 地理区域

最终报告
由地理区域审查工作组撰写
供 ICANN 机构群体审议

2013 年 6 月

工作组成员：

Adiel Akplogan (ASO/NRO)
David Archbold (ccNSO) 主席
Fahd Batayneh (ccNSO)
Ching Chiao (GNSO) (2011 年 11 月入职)
Olga Cavalli (GNSO) (2011 年 10 月离职)
Zahid Jamil (GNSO)
Cheryl Langdon-Orr (ALAC)
Carlton Samuels (ALAC)
Paul Wilson (ASO/NRO)

ICANN 支持工作人员：

Bart Boswinkel
Mandy Carver
Gisella Gruber
Robert Hoggarth

执行摘要	3
I. 简介	4
A. 背景	4
B. 第 I 部分：初步报告	5
C. 第 II 部分：中期报告	6
D. 第 III 部分：最终报告	7
II. 机构群体对工作组工作的参与及反应.....	8
A. 广泛的参与机会	8
B. 对中期报告的反应.....	9
C. 编制最终报告草案.....	10
III.工作组最终建议	11
A. 地理多样性的总体原则是有价值的，应该保留	12
B. 地理多样性原则的应用必须更加严格、清晰和一致	12
C. 调整 ICANN 地理区域的数量就目前而言是不切实际的.....	13
D. 无任何其他国际区域机构能为 ICANN 提供有用的选择	13
E. ICANN 必须正式采用和维持其专有的地理区域框架	14
F. 机构群体希望在最大程度上减少当前结构的改变	15
G. ICANN 必须承认国家的主权和自决权，让其自行选择区域分配.....	15
H. 多年以来，ICANN 机构群体已能灵活地应用地理多样性原则。虽然理事会应该继续 严格遵循当前的架构，但其他机构应该保持一定的灵活性.....	16
I. “特殊利益群体”或“跨区域子群体”带来了新的多样性机遇.....	17
J. 实施机制和流程必须由工作人员制定	18
K. 理事会必须维持监督并在未来进行审查	19
IV. 结论与建议摘要.....	19
V. 后续步骤	20

执行摘要

1. 在本最终报告中，地理区域审查工作组（以下简称“工作组”）回顾了自身的工作，并向 ICANN 理事会提出了多条建议，以修改 ICANN 地理区域框架的应用。
2. 该工作组由理事会组建，目的是 (1) 确定 ICANN 地理区域划分的各种目的；(2) 判断 ICANN 地理区域的划分（根据当前的定义或任何定义）是否仍然符合相关利益主体的要求；以及 (3) 提交有关 ICANN 地理区域当前和将来的划分和定义的提案，以供机构群体和理事会审核。
3. 工作组认为，ICANN 的地理多样性原则仍然非常重要，并与 ICANN 的使命息息相关。在审议过程中，工作组 (1) 审查了 ICANN 地理区域框架的基本历史、目标和总体原则；(2) 确定现有机构和 ICANN 工作人员已将区域框架投入到哪些应用和功能当中；以及 (3) 与机构群体就问题和潜在解决方案进行广泛的协作对话，以维护并潜在地扩展地理区域框架对整个机构群体的价值。
4. ICANN 理事会在 2000 年时要求工作人员以联合国统计司当前的地理区域分类为基础，将各个国家或地区划分到相应的地理区域。然而，该工作组发现，工作人员在将联合国统计分类映射到 ICANN 事先定义的区域时，严重偏离了联合国的划分标准。
5. 尽管这些划分偏离了理事会的最初目的，但该工作组总结出：ICANN 在过去的十年里，基本上都按照组织的多样性目标应用了地理多样性原则。
6. 该工作组曾试图找出其他获得国际认可的一致性 or 标准地理分类模型，这些模型可能更符合 ICANN 的要求。但很遗憾，该工作组没能找到这种模型。
7. 该工作组经过总结，认为不应该对原地理区域框架进行大幅度的修改，并建议 ICANN 基于当前各个区域中分配的国家来采用属于自己的地理区域框架。此新的框架系统应决定 ICANN 理事会成员的组成。但是，要使 ICANN 内的各个机构群体和架构更具灵活性，建议目前允许他们：
 - a. 遵循和理事会相同的框架，或
 - b. 制定属于他们自己的机制（受理事会监督），以确保自己组织内的地理多样性。

8. 该工作组建议理事会指示工作人员编制并维护 ICANN 专有的组织机构表，使之清楚显示各个国家和地区（如 ISO 3166 所定义）在现有的五个地理区域中的分配情况。¹ 此初步划分应能反映当前分配的现状。然而，工作人员还应制定并实施一个流程，让各个国家或地区内的利益主体群体按照自己的意愿，根据该流程重新将自己所在的国家或地区分配至自认为对他们的管辖区而言更加合适的地理区域。
9. 随着过去十年间互联网在技术、结构和地理上的发展，ICANN 应促进自身的发展，以把握机遇并考虑到文化和语言多样性。就此而言，该工作组建议 ICANN 设法认可并接纳特殊利益群体，力求提高那些可能未与正式的自上而下型区域架构明确相容的利益主体机构群体的利益并突显其独特属性。这些“自下而上”的分组是对正式区域框架的补充，并不会将其取代。他们本身不会形成 ICANN 决策架构的任何部分，但可以自由地说服选举的代表以获得支持。
10. 最后，工作组建议理事会对 ICANN 组织内部所有层级的现有地理区域框架进行持续监督，并每五年审查一次其应用效果。

I. 简介

A. 背景

11. ICANN 章程规定，ICANN 组织的核心价值在于“在各级政策制定和决策过程中，积极寻求和支持广泛而知情的参与，以此体现互联网在功能、地域和文化方面的多样性”。请参见 ICANN 章程 — [第 1 章第 2 条第 4 款](#)。
12. ICANN 章程定义了如下五个地理区域²:
 - 非洲；
 - 北美；
 - 拉丁美洲/加勒比海；
 - 亚洲/澳大利亚/太平洋；以及
 - 欧洲。

¹ 该工作组还审议了是否应该在当前五个的基础上增加或减少 ICANN 地理区域数量。其审议的结论是：目前作改动不符合成本效益，但应定期对该问题进行审议。

² www.icann.org/en/general/bylaws.htm#VI-5

13. 设立 ICANN 地理区域的初衷是确保 ICANN 理事会在成员构成上的区域多样性。根据 ICANN 理事会 2000 年的一项决议³，工作人员要以联合国统计司当前的地理区域分类为基础，将各个国家或地区分配到相应的地理区域⁴。决议还引入了与 ICANN 地理区域的应用相关的“国籍”概念。
14. 之后，ICANN 地理区域框架被以多种方式应用于 ALAC、GNSO 和 ccNSO 组织结构的定义中。
15. 在 2007 年 9 月递交给 ICANN 理事会的一份报告⁵中，ccNSO 强调了有关地理区域的当前定义和应用的各种问题，并建议成立一个涵盖整个机构群体的工作组来研究这些问题。在 2007 年 11 月洛杉矶会议上⁶，ICANN 理事会要求 GNSO、ccNSO、ASO、GAC、ALAC 等 ICANN 机构群体向 ICANN 工作人员提供关于 ccNSO 建议的意见。
16. 得到来自 GNSO、ALAC 和 GAC 的意见和支持后，ICANN 理事会在开罗公开会议（2008 年 11 月）⁷上批准成立了提议的工作组。之后，理事会于 2009 年 6 月 26 日批准了工作组章程。⁸
17. 此工作组章程明定了一个三阶段流程，据以对地理区域框架、各支持组织 (SO's) 和咨询委员会之间的有效机构群体合作以及获机构群体支持的最终建议产生的成果进行全面审查。⁹

B. 第 I 部分：初步报告

18. 该工作组首先撰写了一份初步报告，其中阐明了 ICANN 地理区域在各个 ICANN 架构和流程中的当前应用，并确定了工作小组在审议期间要处理的问题。该初步报告已于 2009 年 7 月 31 日以全部六种联合国官方语言公布，并已在为期 35 天的公众意见征询期送呈各机构群体审查和评论（请参阅 <http://www.icann.org/en/news/public-comment/geo-regions-review-31jul09-en.htm>）。

³ www.icann.org/en/minutes/minutes-16jul00.htm

⁴ <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm>

⁵ <http://ccnso.icann.org/workinggroups/ccnso-final-report-regions-wg-240907.pdf>

⁶ www.icann.org/en/minutes/resolutions-02nov07.htm#_Toc55609368

⁷ www.icann.org/en/minutes/resolutions-07nov08.htm#_Toc87682556

⁸ ICANN 公众意见网页上的公众意见论坛专区中公布了全部六种联合国语言版本的工作组章程副本（请参阅 <http://www.icann.org/en/public-comment/public-comment-200909.html#geo-regions-review>）。

⁹ 此运营架构在即将发行的三份独立但相关的报告（初步报告、中期报告和最终报告各一份）中予以体现。本文档反映的是该流程中的第三步（最终报告）。

19. 初步报告包含工作组希望征询机构群体意见的三个问题。首先，虽已自行进行了研究，但工作组仍特别想知道是否遗漏了 ICANN 组织结构内部对地理区域框架的任何使用或应用。此外，对于 ICANN 工作人员纳入了地理因素的其他特定运营应用，工作组认为这不应在其工作范围之内，并请求机构群体确认。
20. 第二，初步报告为当前 ICANN 机构群体内部采用的地理区域确定了“代表”、“参与”与“运作”这三个主要“应用类别”。这些类别是工作组分析框架的重要组成部分。工作组希望机构群体确认其划分的“应用类别”是全面且正确的。
21. 最后，初步报告提出了一个由 25 个潜在的“待考虑事项”组成的列表，并向机构群体征询关于是否要在列表中删除或增加任何问题的反馈。

C. 第 II 部分：中期报告

22. 中期报告以工作组的初步报告为基础，重点讨论总体原则、具体考虑事项以及工作组打算在最终报告中处理的一些关键问题。该报告提供：**(a)** ICANN 地理区域框架的基本历史、目标和总体原则的回顾；**(b)** 提出各种基本策略问题以供机构群体进一步讨论；**(c)** 对初步报告中发现的各种具体问题展开讨论，这些问题可能在最终报告中处理。该中期报告已于 2010 年 11 月 12 日以全部六种联合国语言发布，并进行为期 80 天的机构群体审查和评论（请参阅 <http://www.icann.org/en/news/public-comment/geo-regions-interim-report-12nov10-en.htm>）。
23. 中期报告彻底回顾了 ICANN 地理区域框架的历史应用（从其“绿皮书”起源到今天为止）。它研究了 ICANN 的“地理多样性”原则的历史以及地理区域框架的演进过程。
24. 工作组从该研究中得出以下结论：
 - a. 定义地理区域的初衷是帮助确保 ICANN 理事会具有“广泛的国际代表性”。最初这些地理区域没有任何其他目的。
 - b. 美国商务部/NTIA 和其他利益主体期望 ICANN 理事会的构成应“体现互联网在地域和功能方面的多样性”。由于预期互联网会随时间发生变化，因此他们认为理事会成员的任命程序应“具有足够的灵活性，可根据互联网利益主体社群的变化而演变”。由于那时对此问题的看法相当强硬，因此 ICANN 认为务必要修正最初的章程，增加“文字以明确以下规定：在考虑对地理区域所包含的国家或地区或与地理多样性有关的事项做任何变更时，都应顾及互联网的变化。”
 - c. 章程第 6 款（国际代表性）规定的三年一次的审核周期旨在涵盖区域本身以及国家或地区的区域分配。

- d. 公共记录没有明确解释最初的五个地理区域是如何选定的。其中一个假设是，由于“绿皮书”和“白皮书”都建议 ICANN 理事会中应有 APNIC（亚洲/澳大利亚/太平洋）、ARIN（北美洲）和 RIPE（欧洲）的代表，因此这三个 RIR 确定了头三个正式区域，并认为拉丁美洲/加勒比海和非洲最可能是接下来要设立的两个 RIR。
 - e. 无论 ICANN 五大地理区域的起源是什么，工作组认为其框架既不是参考了“大洲”¹⁰ 等公认的世界划分，也不是源自任何其他国家公认组织所采用的任何框架。此区域架构显然仅在 ICANN 内部采用。
 - f. 作为上述第 (e) 项的结论，工作组发现后来试图严格“根据国际规范”¹¹ 将国家分配到区域，或者试图采用“一些独立编制的权威列表”¹² 均不可避免地以失败告终。
 - g. 工作组无法找出 ICANN 理事会批准当前对国家或地区进行地理区域分配的任何决议。
25. 在中期报告中，工作组根据其对历史基础和地理区域框架演变的理解，解决了一系列基本问题，其中包括：(1) 该框架是否产生了期望的影响？(2) 这五个区域在当下是否仍然相关、合理和有说服力？(3) 这些区域事实上是否符合当今的国际规范？
26. 此外，工作组还对初步报告中提及的所有 25 个“待考虑事项”进行了处理并将它们分为 17 个总体原则和特定问题，例如“地域多样性在更大背景下的应用和评估”、“区域和未来用户的需求演进”、“灵活应用/实施的重要性”和“区域数量”。针对每个主题，工作组进行了原则和问题探讨并列出具体的意见及潜在的机构群体影响。

D. 第 III 部分：最终报告

27. 基于中期报告对总体原则和特定问题的探讨，最终报告阐述了工作组呈递给 ICANN 理事会的具体建议，这些建议旨在确保组织的地理和文化多样性原则得到遵守和维护。¹³ 这些建议基于 (a) 工作组自行展开的全面研究、(b) 广泛的机构群体磋商和 (c) 对代表各领域 ICANN 机构群体的各种观点的综合、吸收。

¹⁰ http://en.wikipedia.org/wiki/Continent#Number_of_continents

¹¹ www.icann.org/en/committees/gac/communique-14jul00.htm#D

¹² www.icann.org/en/minutes/minutes-16jul00.htm

¹³ ASO/NRO (RIR) 代表在整个工作组事件处理进程中保持中立，没有提议、支持或赞同工作组最终建议。

28. 在得出“最终版”最终报告之前，曾将其草案分发至机构群体以供审查并征询意见。该草案文档已被公布接受为期 80 天的机构群体意见征询（请参阅 <http://www.icann.org/en/news/public-comment/geo-regions-draft-final-report-30sep11-en.htm>）。根据机构群体对报告草案的反馈，工作组展开了进一步讨论并对其初步建议草案作出几项重大调整，这些调整自下文第 39 条起将予以全面说明。用于跟踪机构群体意见和工作组回应的检查清单已编制完成，并公布于工作组的 Confluence 机构群体维客网页 — <https://community.icann.org/display/Georegionwg/Final+Report+Draft+Issues+Matrix>。此文档中既反映了所有相关讨论和调整的结果，也体现出了地理区域审查工作组呈递给机构群体和理事会的最终建议。
29. 根据理事会批准的工作组章程，在正式提交至理事会之前，各个向此工作组委派了成员的机构群体支持组织和咨询委员会将有机会对此文档进行审查并提出意见。¹⁴ 在即将到来的 ICANN 南非班德公开会议期间将为所有 SO-AC 领导层提供简报。

II. 机构群体对工作组工作的参与及反应

A. 广泛的参与机会

30. 在优化建议的过程中，工作组成员已考虑了地理区域框架在各类 ICANN 机构群体中的重要性、政治敏感性和运作影响。

¹⁴ SO-AC 审查和意见发表流程根据工作组章程第 4 节“流程和工作方法”进行。特别是：

d. 工作组工作方法

…最终报告将在地理区域工作组正式通过该报告并传达给 SO 和 AC 主席之后的十四 (14) 天内发布。

e. 支持地理区域工作组最终报告

报告提交后，委派了工作组代表的 AC 和 SO 应对地理区域工作组最终报告进行讨论，并决定是否支持报告中提出的建议。SO 和 AC 的主席将向地理区域工作组主席书面告知其审议结果。

f. 地理区域工作组最终报告补充版

如有任何委派了工作组代表的 SO 或 AC 不支持报告中提出的建议，则需向地理区域工作组书面告之原因。地理区域工作组将自行决定是否重新制定报告以及提交重新起草的最终报告以获得支持。

g. 地理区域工作组理事会建议

地理区域工作组最终报告或地理区域工作组最终报告的补充版获得委派了工作组代表的 SO 和 AC 的支持后，地理区域工作组将在 5 天内向 ICANN 理事会提交其建议。其中包括：

(i) 地理区域工作组最终报告（补充版）；

(ii) 委派了工作组代表的 SO 和 AC 的书面支持确认。

如地理区域工作组最终报告（补充版）未获得有关 SO 和 AC 的全数支持，地理区域工作组可向 ICANN 理事会提交最终报告（补充版）以及支持和反对声明。”

31. 理事会要求工作组确保机构群体有多次机会发表意见。ICANN SO 和 AC 都有机会对机构群体范围内的工作组概念提出意见，每个机构群体都受邀派遣参与者参与工作组的工作（除 RSSAC 外所有机构群体都有委派成员）。在理事会审批之前，公众和整个 ICANN 机构群体都有机会对工作组章程提出意见（请参阅 <http://www.icann.org/en/news/public-comment/regions-charter-18feb09-en.htm>）。
32. 工作组提供的每份书面报告均已使用全部六种联合国语言进行发布，每份报告都会提交给机构群体审查并广泛征询意见。工作组成员会分别向其各自的机构群体报告工作组的进展。作为征询机构群体意见的另一种形式，工作组还针对机构群体成员对地理区域框架的理解和态度发起了一项机构群体调查（采用六种联合国语言和葡萄牙语）。
33. 此外，分别在 [布鲁塞尔](#)（2010 年 6 月）、[卡塔赫纳](#)（2010 年 12 月）、[旧金山](#)（2011 年 3 月）、[新加坡](#)（2011 年 6 月）、[达喀尔](#)（2011 年 10 月）和[哥斯达黎加](#)（2012 年 3 月）举行的 6 场 ICANN 公开会议期间，还开展了公开研讨会和机构群体讨论会和论坛，以收集机构群体对此问题的观点。

B. 对中期报告的反应

34. 基于对 ICANN 地理区域框架的历史基础和演进过程的了解，工作组在其中期报告中向 ICANN 机构群体询问了若干基础问题。
 - a. 现有的地理区域框架是否产生了期望的效果？
 - b. 五个区域在当前是否仍然相关、合理、有说服力？
 - c. 这些区域事实上是否符合当今的国际规范？
35. 机构群体对中期报告的反应不一但有限¹⁵，他们的书面和口头意见针对各种各样的主题。¹⁶ 其中有一类意见针对提供给工作组的潜在建议的范围。一些意见表示，工作组不应觉得必须提出调整地理区域框架的建议。另一类意见侧重于工作组应建议的调整类型。发表意见者提出的问题和事项的完整列表包括：

¹⁵ 机构群体提交了四 (4) 份关于中期报告的实质性和相关性意见书。此外，工作组还在 ICANN 哥伦比亚卡塔赫纳公开会议期间于 2010 年 12 月 9 日开展的研讨会上向机构群体收集意见（请参阅 <http://cartagena39.icann.org/node/15465>）。各种形式的实质性意见（书面的论坛和口头的研讨会建议）总共有 19 条。

¹⁶ 某些主题领域不可避免地发生了重复。

- a. 提供给工作组的潜在建议的范围；
- b. 应注意的非预期后果；
- c. 关于现有地理区域框架的选择方案；
- d. 如何对区域进行分类 — 对工作组建议的选择方案；
- e. 选择方案 — 考虑创建新区域，即适用于“小岛屿发展中国家”的新区域；
- f. 选择方案 — 将特定国家重新分配至更适当的区域；
- g. 考虑 ICANN 流程中地理多样性的目的；
- h. 文化、语言和其他多样性衡量标准；以及
- i. 需要定期审查地理区域框架¹⁷

C. 编制最终报告草案

36. 工作组分析了机构群体对中期报告的反馈，并编制了一份纳入大量潜在建议的最终报告草案。鉴于该项工作的广泛咨询性质并注意到即使对框架进行细微变动都可能对更广泛的机构群体产生潜在影响，工作组决定在正式发布最终报告之前，将草案文件呈交给机构群体以供审查和评议。
37. 如上文第 29 条所述，最终报告草案已于 2011 年 9 月 30 日以六种联合国语言向机构群体公布，供机构群体进行审查并提出意见。此意见征询期于 2011 年 12 月 19 日结束。总共有 9 个不同的实体在论坛中提交了关于最终报告草案的 10 条意见。此外，工作组还在 ICANN 塞内加尔达喀尔公开会议期间于 2011 年 10 月 27 日召开的研讨会上向机构群体收集意见（请参阅 <http://dakar42.icann.org/node/27021>）。除了标准的公众意见征询会议报告外，工作组还编制了一份公众意见问题跟踪检查清单，用于帮助工作组获悉机构群体提出的各种实质性意见的处理情况并进行跟踪。（请参阅 <https://community.icann.org/display/georegionwg/Final+Report+Draft+Issues+Matrix>）。

¹⁷ 工作人员针对所有机构群体意见编制了一份报告（请参阅 <https://community.icann.org/download/attachments/11141619/Report+of+Public+Comments+on+Geo+Regions+Review+WG+Draft+Final+Report+%28Feb2012%29%28FINAL%29.pdf?version=1&modificationDate=1367861580000>）

38. 针对机构群体关于最终报告草案的意见，工作组于 ICANN 哥斯达黎加圣何塞公开会议期间举办了另一场机构群体研讨会（请参阅 <http://costarica43.icann.org/node/29703>）。根据该研讨会和机构群体的书面意见，工作组不得不重新考量其提出的许多建议。¹⁸

III. 工作组最终建议

39. 在对机构群体关于最终报告草案的反馈进行大量审议后，工作组终于得出了审议结果。本节将提供工作组呈递给理事会的最终建议。这是长期以来机构群体积极献言献策和工作组善纳雅言的成果。¹⁹
40. 如下文所述，工作组提出了许多关于 ICANN 地理区域框架的具体结论和建议。这些结论和建议包括：
- a) 工作组认为，地理多样性的总体原则是有价值的，应该保留。
 - b) 地理多样性原则的应用必须更加严格、清晰和一致。
 - c) 调整 ICANN 地理区域的数量就目前而言是不切实际的。
 - d) 无任何其他国际区域机构能为 ICANN 提供有用的选择。
 - e) ICANN 必须正式采用和维持其专有的地理区域框架。
 - f) 机构群体希望在最大程度上减少当前结构的改变。
 - g) ICANN 必须承认国家的主权和自决权，让其自行选择区域分配。
 - h) 多年以来，ICANN 机构群体已能灵活地应用地理多样性原则。虽然理事会应该继续严格遵循当前的架构，但其他机构应该保持一定的灵活性。
 - i) “特殊利益群体”或“跨区域子群体”带来了新的多样性机遇。
 - j) 实施机制和流程必须由工作人员制定。
 - k) 理事会必须维持监督并在未来进行审查。

¹⁸ 机构群体提出了一个重要问题，就是担心工作组提议的变更和 ICANN 的新 gTLD 计划在同一时间实施。

¹⁹ 根据工作组章程的第 4 节，工作组意识到可能还要进行另一轮机构群体审议。见上文脚注 17。

A. 地理多样性的总体原则是有价值的，应该保留

41. ICANN 章程第 1 章第 2 条详细说明了 ICANN 的核心价值。其中包括第 4 款中所述的 ICANN 目标：

“在各级政策制定和决策过程中，积极寻求并支持广泛而知情的参与，以此体现互联网在功能、地域和文化方面的多样性。”

42. 工作组的研究表明，ICANN 机构群体在将功能和地理多样性引入各个机构群体的运营方面做得相当出色 — 如果不是作为一种明确界定的策略，至少其宗旨是按照各机构群体的实际情况实施。
43. 由于章程第 1 条第 2 款使用了“功能”、“地域”和“文化”多样性这些术语，因此可以认为每个类别应具有自身的运营原则、框架或系统。工作组认为，尊重第 1 条第 2 款的精神不需要采取如此综合性的措施，但它确实使组织有责任实施可让每个 ICANN 机构群体考虑这些原则的框架。
44. 工作组坚信，地理多样性的总体原则是有价值的，应该保留。尚未收到反对意见。

B. 地理多样性原则的应用必须更加严格、清晰和一致

45. ICANN 理事会在 2000 年时要求工作人员以联合国统计司 (UNSD) 当前的地理区域分类为基础，将各个国家或地区划分到相应的地理区域。工作组同意 2007 年 9 月 ccNSO 提交给理事会的报告，认为根据目前的组成情况，五个 ICANN 地理区域与联合国统计司定义的区域有很大差异。工作组发现，自 2000 年以来，与联合国统计司分类的任何关联都随时间推移而逐渐淡化，因为地理多样性概念的应用已超出 ICANN 理事会范围，并已扩展到 ICANN 机构群体内的其他组织机构（主要为支持组织和咨询委员会，即“SO 和 AC”）。
46. 在过去十年中，地理区域结构的应用和演进已超出理事会范围，并扩展到更多的 ICANN 机构群体和结构，这一变化似乎大体上是针对不同机构群体的具体情况而发生的，主要发生在每个机构群体的章程已最初起草完毕，但没有通过对地理区域框架的一致性战略应用来实施该章程的情况下。
47. 现有的 ICANN 地理区域不等同于任何国际认可的定义世界各地方法，也不反映当前互联网机构群体的组成（这些区域划分方法是否曾经起到过这样的作用也是值得商榷的）。

48. 虽然背离了原始框架，但工作组发现，将地理多样性原则延伸到理事会范围之外的其他结构和机构群体大体上是有积极作用的。但这样做也产生了大量组织上的异常问题，应该得到妥善解决。由于 ICANN 组织日益成熟，工作组认为，该组织重新定义一个清晰且一致的分类框架，采用更严密的方法将国家和领地分配给不同地区是至关重要的。

C. 调整 ICANN 地理区域的数量就目前而言是不切实际的

49. 在进行研究并与机构群体交换意见的基础上，工作组认为减少 ICANN 的区域数量既不是期望的也不是可行的选择方案。例如，机构群体成员关注的是，目前的区域大小和分配情况已经需要某些机构群体成员长途出差才能参与区域性会议。减少区域数量将会加剧此问题。由于没有人主张减少区域，因此没有对该选择作进一步讨论。
50. 除了促进地理多样性以外，ICANN 的各个机构和流程还应降低门槛，以便机构群体成员能尽量多参与进来。当前区域的大小造成某些人个必须长途出差才能参加面对面会议的局面。范围较小（更多）的区域可以解决此问题。此外，还有意见呼吁创建新区域（例如阿拉伯国家和小岛屿国家）。
51. 但是，此时增加区域数量会对 ICANN 的组织结构、资源、流程和实践产生巨大影响。即使框架中只增加一个区域，也几乎一定需要理事会和 ICANN 机构群体以某种实质性的方式调整或扩展其管理或行政结构。
52. 例如，网络普通用户机构群体当前有五个为体现五个 ICANN 地理区域而设立的地区网络普通用户组织 (RALO)。除了更改管理结构的组成以外，在现有地理区域框架中增加新区域可能还必须要创建具有类似于现有 RALO 基础架构的新 RALO。这需要 ICANN 为机构群体会议额外提供面对面会议设备（召开 ICANN 会议所需的实体会议室）或者提供更多电话会议功能，同时会增加 ICANN 差旅预算。
53. 此外，某些机构群体意见指出，对于某些利益主体机构群体而言，在其各自的 ICANN 机构中符合地理多样性要求已经极具挑战性。在短期内设立任何新的地理区域可能导致各 ICANN 机构中潜在的机构群体参与者不足。

D. 无任何其他国际区域机构能为 ICANN 提供有用的选择

54. 工作组审查了各种国际组织应用的许多不同地理区域结构。工作组密切观察了联合国开发计划署 (UNDP)、联合国经济与社会理事会 (UNESCO)、国际电信联盟 (ITU)、国际电信联盟理事会 (ITUC)、国际电信联盟电信发展局、国际电信联盟电信局、国际电信联盟无线电通信局和地区互联网注册管理机构 (RIR) 的地域分配系统。每个系统都不相同。各联合国组织间唯一的共同做法是让不同国家或地区成立专设小组来处理多边利益事项。这些专设小组可能是正式且长期存在的，比如不结盟国家或英联邦国家。其他专设小组则是旨在处理特别事务的非正式短期小组，问题一旦解决小组就会解散。

E. ICANN 必须正式采用和维持其专有的地理区域框架

55. 鉴于上文所述，工作组认为，为了实现良好的管理，ICANN 必须正式沿用并维持国家和地区当前在 ICANN 地理区域上的分配。
56. 起初，工作组认为 ICANN 范围内对此分配已经有了一个适当的起点。地区互联网注册管理机构 (RIR) 当时已经成功地制定并应用这种框架。当前 RIR 系统仅按照地理位置将全球分成五个区域。这些区域分别为：**AfriNIC**（非洲）、**APNIC**（亚太）、**ARIN**（加拿大、美国以及加勒比海和北大西洋的许多岛国）、**LACNIC**（墨西哥、中美洲、南美洲和拉丁美洲以及加勒比海地区），以及 **RIPE NCC**（欧洲、中东和中亚部分地区）。
57. 工作组认为，使用 RIR 系统作为改进区域框架的起点有许多好处，其中包括：
 - a. 区域数量仍保持为五个，这样可以避免因区域数量变化而导致的重大结构调整。
 - b. 从根本上说，ICANN 是个技术组织，因此使区域符合号码资源分配系统的技术性“基础架构”似乎是符合逻辑且具说服力的。
 - c. 如果照原样采用而不改进，一共只有 62 个国家和地区要移至新区域，但其中有许多是因为将地区分配至其地理区域，而不是分配给其“宗主国”所在的区域（见下文第 58 条和 60-64 条）。
 - d. 另一组变化是要将若干中东和中亚国家从目前的亚洲/太平洋/澳大利亚区域移至欧洲 (RIPE) 区域。这有助于缩小非常广泛的亚洲/太平洋地域分布范围，还可以满足许多自认为倾向于欧洲而不是亚洲的国家的心愿。
 - e. 第三组变化是许多说英语和法语的加勒比海国家要从 LAC 区域（某些领地在欧洲）移至北美 (ARIN) 区域。这些国家中，大部分都与北美而不是拉丁美洲有更加相近的语言、文化和旅游联结性。此外，应在以前只有很少数国家或地区的区域中增加国家或地区的数量，还应增加该区域的代表并提高参与度。
 - f. 根据请求，非洲区域没有变化。
 - g. 应该鼓励参加 RIR 和 ICANN 区域的联合会议。
58. 工作组发现，采用 RIR 框架会带来一些弊端，其中包括：
 - a. 不会根据请求创建阿拉伯区域。
 - b. 加勒比海国家会分割到两个区域中，一部分基于地理因素，一部分基于语言因素。

- c. 某些国家可能不希望更改区域。
- d. 某些“国家”可能不希望其地区与自己处于不同的区域。

F. 机构群体希望在最大程度上减少当前结构的改变

59. 工作组认为下文详述的措施（关于特殊利益群体）有助于改善上述弊端。然而，从发表的最终报告草案中可非常清楚地看出，总体来说，机构群体希望在最大程度上减少对区域结构的更改。工作组最初认为各个国家和地区应根据（非严格）RIR 区域结构转移至新的区域结构，而各个国家有权“选择退出”转移；但是，大多数有关报告草案的意见都支持保留结构“原样”，而各个国家有权按照自身意愿“选择加入”更改区域。这至少会令部分工作组成员感到失望，因为在这个“选择加入”计划下，更改区域的实现必然会变得更加缓慢。

G. ICANN 必须承认国家的主权和自决权，让其自行选择区域分配

60. 为了保护国家的主权和自决权，工作组建议每个国家和地区应有机会要求转移至另一地理区域。该要求应由相关国家或地区的当地政府发起或获得其支持，并且应考虑当地互联网群体的意见。
61. ICANN 应用的现有地理区域框架将所有“附属或海外地区”都分配给与其“国家”相同的区域，而不考虑其地理位置。这一决议似乎假定领地与其“宗主国”之间的法律和政治关系在任何情况下都相同。这在全球范围内并不一律正确。在某些情况下，附属地区的本地居民是“宗主国”的公民，但在其他情况下则不是。某些地区被视为其“宗主国”不可或缺的一部分。某些地区则拥有不同程度的自治。这些地区的本地语言和文化可能与其“宗主国”存在很大的差异。此外，影响这些地区的问题可能与对“宗主国”最重要的问题有所不同。
62. ICANN 不应卷入附属地区与宗主国之间复杂且不尽相同的关系中，但是也不应强制实行单方面的决定。各个地区（或这些地区内的全体机构群体成员）应能够请求转移至新的 ICANN 地理区域。但是，如果其“宗主国”政府提出异议，则不应进行地区重新分配。
63. 工作组认为，国家或地区应有机会申请将一个区域重新分配至另一个区域。这种灵活性应受到以下制约或类似制约：
- a. 任何关于重新分配的申请应该得到国家或地区政府和当地互联网群体的支持。
 - b. 为了减少“大幅度变化”，任何国家都只能够每 3 年申请一次重新分配。

- c. 对于将某一国家或地区重新分配至与现有区域相邻（在地理上）的区域，应考虑加以限制。

64. 一旦完成重新分配，它必须适用于所有 ICANN 机构（SO、AC 和理事会）。

H. 多年以来，ICANN 机构群体已能灵活地应用地理多样性原则。虽然理事会应该继续严格遵循当前的架构，但其他机构应该保持一定的灵活性

- 65. 在初步报告中，工作组指出，最初针对 ICANN 理事会代表构成的地域/区域多样性概念经过几年的发展已经得到延伸，并扩展到 ICANN 组织的几乎每一个子机构中。这一概念现在不仅体现了各机构群体中代表的多样性，还考虑了如何鼓励/支持机构群体的参与，并且也对组织的技术和行政资源的管理产生影响。
- 66. 新区域框架应以清晰且一致的方式适用于 ICANN 理事会的人员构成，但将此系统应用于 ICANN 理事会之外的群体机构应允许存在极大的灵活性。工作组注意到，过去十年的经验表明，各机构群体最有优势设计可在其运营中实现地理多样性中心目标的独特运营解决方案。
- 67. 虽然工作组建议 ICANN 保持经过修改的单一自上而下“地理区域结构”，但每个 SO-AC 如何符合该系统的地理和文化多样性要求应该由其自己决定。这些机构群体不一定会使用区域框架。应注意，工作组并非暗示应允许每个 SO 或 AC 创建自己的区域框架。无论是使用 ICANN 范围的框架，还是使用某种替代方法来确保多样性，都可以向理事会提议，供其审查和批准。
- 68. 虽然理事会可能认为严格遵守某些标准也许是鼓励参与和构建区域竞争力或参与某些区域性事务的最佳方式，但地理区域框架不应如此缺少灵活性，以致于迫使某些机构群体去劝说不愿意或不合格的参与者来符合区域参与要求。
- 69. 工作组建议理事会应该让所有 SO 和 AC 机构都有机会审查各自的章程要求，因为这些要求适用于组织的地理和文化多样性原则。对此，鉴于某些 SO 和 AC 对地理多样性的应用是一致的，相比之下，理事会当前在这方面与他们存在不一致，因此必须考虑予以处理。尤其是，理事会层面上的地理多样性原则是按个人的国籍（或管辖区）来评估的，但一些 SO 和 AC（例如 ccNSO 和 ALAC）在应用多样性规则时是从国家和地区层面而非个人层面进行考虑的。如果个别机构群体建议进行修订，则理事会应考虑是否建议或必须修正后续的 ICANN 章程。

I. “特殊利益群体”或“跨区域子群体”带来了新的多样性机遇

70. 在研究和征询机构群体意见期间，工作组成员清晰地认识到，不断演进的国际规范使 ICANN 必须更多地考虑多样性中的文化和语言元素，特别是当这些元素与地理多样性元素相关时。
71. 在过去的十年中，ICANN 机构群体对“多样性”的含义逐渐有了更广泛的认可。地理因素仍然是最重要的，特别是在理事会层面，但在不同的机构群体中也时常有人提出文化和语言多样性等其他考虑因素。如果 ICANN 仍希望遵循“不断演进的国际规范”这一概念，就必须在地理区域框架的背景下处理这些额外元素。
72. 随着 ICANN 组织开始着手其下一阶段的工作，该组织应当认识到，对于组织的健康和多样性而言，当前未参与的机构群体成员与当前的积极参与者同样重要。代表人数不足的区域或者当前未意识到 ICANN 对其工作的重要性的机构群体必须有机会在框架中找到自己的位置。
73. 过去三年以来，机构群体对工作组成员提交的正式书面意见和非正式的反馈，都反映了 ICANN 机构群体内部越来越多地意识到文化和语言多样性的潜在益处和利害关系。例如，在针对工作组初步报告和中期报告征询公众意见期间，一些发表意见的人曾要求创建“阿拉伯区域”。有些人反映，阿拉伯机构群体未被限制在具体的地理区域中，因为阿拉伯 ccTLD、阿拉伯 LIR、私营企业、民间团体等遍布全球，一些设在亚洲/太平洋地区，一些设在欧洲，一些设在非洲。这种利害关系似乎体现了文化和语言联系，而这些联系与特定地理区域并没有特别的关系。
74. 最近国际化域名 (IDN) 的成功引入对潜在跨区域分组概念的发展也做出了贡献。截至 2013 年 5 月 13 日，ICANN 总共已收到 38 份“快速通道”IDN 申请，有 34 个 IDN ccTLD 在根区域内。²⁰
75. 此外，小岛屿国家的代表与工作组成员讨论过他们与在地理位置上并不相邻的其他主权国家共有的独特方面（例如地域面积、人口少、资源缺乏）。
76. 在这种背景下，工作组建议 ICANN 设法承认并接纳“特殊利益群体”。

²⁰ 这些申请涉及 23 种不同的语言，包括：汉语、阿拉伯语、俄语、僧伽罗语、泰米尔语和泰国语。请参阅 <https://charts.icann.org/public/index-idn.html>。

77. 某些这样的分组可能会将其利益局限至单个 SO 或 AC，但其他分组可涵盖所有 ICANN 机构群体。此建议可让小岛屿国家（例如加勒比海国家或阿拉伯国家）联合起来提出共同的利益问题，而无需对“正式的”地理区域框架作出任何改变。其他群体可能更多基于具体的“主题”。在工作组于 ICANN 公开会议期间举行的机构群体意见征询会和研讨会中，机构群体为采纳这些群体类型进行了强有力的论证。工作组认为这种“自下而上”的利益应得到认可和鼓励。
78. 工作组建议至少应针对特殊利益群体采纳以下原则：
- a. 群体应是对正式区域框架的补充，但不应取代正式区域框架。
 - b. 这些群体不应组成 ICANN 正式决策机构的任何部分，但当然可在自认为适当时于 ICANN 机构群体及其多利益主体参与机制中自由地提出他们所关注的问题和看法。
 - c. 得到 ICANN 承认的“利益”将取决于可用的资金，但侧重点应在于促进成员之间的沟通，例如能够在 ICANN 大会期间召开会议、使用 ICANN 邮件列表、在 ICANN 网站上得到引用，也许还可以提供某些电话会议设施。
 - d. 认可可能取决于拥有最少成员数的群体。

J. 实施机制和流程必须由工作人员制定

79. 如果理事会接受其他建议，工作组建议理事会指示 ICANN 工作人员完成以下事项：
- 编制并发布一个对外开放的数据库，其中显示当前各个管辖区分配（根据“旧”规则）所在的 ICANN 地理区域。
 - 制定一个自选流程供管辖区用于更改其地区或国家分配所在的区域，并制定一个用于在达成决策时更新数据库的流程。
 - 制定并执行一个用于公布自选流程的沟通计划。
 - 为 ICANN SO、AC 和其他合适的组织机构提供支持，协助他们正式地考量是继续采用现有的框架，还是制定属于他们自己的机制（受理事会监督），以确保自己组织内的地理多样性。
 - 制定标准用于评估自目前起的五年期间地理区域框架的实施及其效果。

K. 理事会必须维持监督并在未来进行审查

80. ICANN 机构群体无法预测尚未可知或可能不存在的潜在机构群体或参与者。新地理框架必须保持灵活才能随着事态发展演进接纳新参与者和潜在的新区域。理事会需要维持对框架的最终监督，但工作组认为现行章程要求每三年执行一次审查显得过于频繁且不切实际。因此，工作组建议每五年执行一次审查，并建议对章程作出相应的修改。遵循五年一次的审查周期应该作为理事会的现行/常规议程的一部分，而这一议程有 ICANN 工作人员的跟踪和监督。

IV. 结论与建议摘要

81. 地理多样性原则在 ICANN 机构群体内仍然是一个重要的概念。这种多样性并不只是地理区域方面的。还必须有机会处理时常在互联网机构群体内部形成共同体的文化、语言、经济和其他具体因素。
82. 该工作组总结得出，不应该对原地理区域框架进行大幅度的修改，并建议 ICANN 应基于当前国家在区域上的分配来采用属于自己的地理区域框架。这个新框架系统应决定着 ICANN 理事会的组成，还应作为 ICANN 机构群体其他部分的默认框架系统。
83. 就目前而言，工作组建议理事会在要求继续保持 ICANN 理事会的地理多样性的同时，让各个 ICANN 支持组织和咨询委员会有机会制定或确认其现有的地理多样性规则或机制，或者向理事会提出适用于自己独特的运营和机构群体特征的特定多样性方法。
84. 工作组建议理事会指示工作人员编制和维护 ICANN 专有的组织机构表，使之清楚显示各个国家和地区（如 ISO 3166 所定义）在现有的五个地理区域上的分配。此初步划分应能反映当前分配的现状。然而，工作人员还应制定并实施一个流程，让各个国家或地区内的利益主体群体按照自己的意愿，根据该流程重新将自己所在的国家或地区分配至自认为对他们的管辖区而言更加合适的地理区域。
85. 工作组建议 ICANN 设法认可并接纳特殊利益群体，力求提高那些可能未与正式的自上而下型区域架构明确相容的利益主体机构群体的利益并突显其独特属性。这些“自下而上”的分组是对正式区域和决策框架的补充，并不会将其取代。这些群体可在自认为适当时于 ICANN 机构群体及其多利益主体参与机制中自由地提出他们所关注的问题和看法。
86. 最后，工作组建议理事会对 ICANN 组织内部所有层级的现有框架进行持续监督，并每五年审查一次应用效果。

V. 后续步骤

87. 在这些建议正式呈递给 ICANN 理事会之前，本流程的下一步是由 ICANN 的各个 SO-AC 机构对本报告文档进行机构群体审查并提出其建议。上文脚注 15 阐明了用于审查和考量工作组建议的具体流程步骤。工作组决定，在 ICANN 德班公开会议结束后，将机构群体审查时间延长至 90 个日历日。

#