



**根服务器系统
咨询委员会 (RSSAC) 的审查**

**RSSAC 审查工作组
最终报告草案**

2010年4月26日

目录

0. 执行摘要	3
1. 背景信息	5
大事记.....	5
本报告的结构.....	6
公众意见	6
2. 工作组关于独立审查机构建议的决议	7

0. 摘要

审查工作组在本报告中提交了关于 ICANN 根服务器系统咨询委员会 (RSSAC)¹ 的审查流程决议草案，征求公众意见。

RSSAC 的目标是什么？

RSSAC 目前是 ICANN 理事会的咨询机构²，职责是对许多问题提供运营建议，例如：

- DNS 的根名称服务器的运行；
- 根名称服务器的要求（主机硬件容量、操作系统、软件版本、网络连接、物理环境）；
- 根名称服务器系统的安全性要求；
- 根名称服务器的数量、位置和分布。

RSSAC 实现目标的成效如何？

工作组同意独立审查机构的意见，认为这些目标的实现并不理想。主要有四个原因：

- **ICANN 与 RSSAC 之间的沟通不充分**；独立审查机构注意到“在 RSSAC 和理事会之间缺少对于目标的定期沟通和协商”。在这种情况下，审查机构发表以下进一步评论就不足为怪了：“RSSAC 在很大程度上只是对问题作出被动反应，而不是为 ICANN 理事会提供前瞻性的建议”。审查机构还提出，缺乏沟通的另一原因是关于 RSSAC 委员会和会议流程的文档不足。
- **缺乏了解**。RSSAC 与 ICANN 双方之间缺乏足够的相互了解。发生这种问题主要有两个原因：
 - RSSAC 不参加 ICANN 的会议。虽然有多种原因造成这种现状（RSSAC 需要参加 IETF 会议，根服务器运营机构在会上与大型技术互联网群体互动），但这不仅导致 RSSAC 和 ICANN 相互之间很少见面，而且导致 RSSAC 与其他支持组织/咨询委员会之间的互动沟通也非常有限。
 - ICANN 与根服务器运营机构之间缺少协调联系人。一方面，委派了运营级别的联系人（通过 IANA 和“L”根服务器运营机构），但另一方面，ICANN 并未委任任何高级管理人员向 RSSAC 代表整个组织。
- **使命过时**。《章程》中阐述的 RSSAC 使命已过时，需要修订：例如，随着根服务器系统中引入了 Anycast 服务器，与服务器位置、数量和分布相关的问题被视为过时任务。
- **缺乏共识**，对根服务器运营机构的职责、RSSAC 的角色和 ICANN 的使命缺乏共识。例如，审查机构评论说 RSSAC 从未向 ICANN 理事会提供关于运营事务（如

¹ RSSAC 审查流程由特定的审查工作组管理，该工作组通过机构改进委员会向 ICANN 理事会报告。该流程包括由选择的独立承包商执行外部审查，以及工作组与机构群体中相关成员之间进行一系列互动沟通。为了拟定最终决议草案，工作组考虑了审查机构收集的证据及其提出的建议以及从机构群体征集到的反馈意见。

² 根据章程中第 XI 条第 2/3 款的定义。

根服务器的操作系统) 的建议, 这是因为根服务器运营机构认为根据《章程》的要求, 这是他们自己的而不是 ICANN 的职责。

哪些措施可提高 RSSAC 的工作成效?

为了提高 RSSAC 的工作成效, 审查机构提议采取两种措施:

- **结构变更**, 变更使命和报告机制。提议两种主要变更:
 - 重新启动 RSSAC 作为由 ICANN 和根服务器运营机构联合管理的战略小组, 不仅对 ICANN 理事会负责, 而且对 ICANN 机构群体、根服务器运营机构和整个互联网群体作出响应。
 - 重新定义 RSSAC 使命, 使其更加关注战略性问题(应提供“公正的战略建议”), 并修改对委派给 RSSAC 的独立活动的阐述。
- **运营变更**, 例如: 确立主席任命流程、RSSAC 会议地点和其他事务。

工作组的决议

工作组认为**如果没有根服务器运营机构的通力合作, 则不可能实施 RSSAC 结构变更**。工作组在其工作期间从根服务器运营机构征求了意见, 请他们对独立审查机构的提议提供反馈。不幸的是, 各个根服务器运营机构并未对这样一致认可的提议达成一致的意见。

因此, 工作组决定通过以下决议, 结束其使命:

- 建议 ICANN 理事会在**根服务器运营机构未一致同意的情况下, 不对 RSSAC 实施任何结构变更**。
- 通过机构改进委员会提议 ICANN 理事会**邀请根服务器运营机构考虑外部审查机构建议的结构变更**, 并为 ICANN 理事会**拟定一套协调一致的提案**来处理审查机构的建议, 以便启动与 ICANN 的对话, 讨论双方均可接受的实施方案。
- 对独立审查机构建议的**运营措施发表意见并得出结论**。
- 建议 ICANN 指派高级管理层的一位成员代表整个组织与 RSSAC 沟通, 特别是关于 ICANN 政策在新 TLD 区域(新 gTLD、ccTLD 和 IDN TLD)中的运营实施问题, 以及继续推行 DNSSEC 和 IPv6 的问题。

1. 背景

作为组织审查计划的一部分，ICANN 对根服务器系统咨询委员会 (RSSAC) 执行了审查，该委员会的职责³是“向 ICANN 理事会提供关于域名系统的根名称服务器运营的建议。RSSAC 应考虑并提供关于根名称服务器运营要求的建议，包括主机硬件容量、操作系统和名称服务器软件版本、网络连接和物理环境。RSSAC 应检查并提供关于根名称服务器系统安全性要求的建议。此外，RSSAC 还应审查根名称服务器的数量、位置和分布，同时考虑系统的总体性能、稳健性和可靠性”。

机构审查是 ICANN 持续改进计划的一部分，目的是借助外部独立专业顾问的支持，确保对 ICANN 重点机构的职责和运营进行深入细致的审查。

按照 ICANN 章程第 IV 条第 4 款的规定，“根据采取董事会规定的标准所采取的审核目标应是为了确定 (i) 作为 ICANN 组织结构的一部分，该组织是否具有长期的目标，(ii) 如果有的话，那么对其结构或运作方式的任何更改是否有助于提高其效力。”

机构审查流程的监督由机构改进委员会（以下简称 SIC）负责，该委员会是理事会的一个常务委员会。SIC 获得授权成立各项审查的专门工作组 (WG)。

在 ICANN 工作人员的支持下，审查工作组有两个主要任务：

- 确保选出的外部审查机构根据他们对事实证据的结论与建议，并在遵守选定方法和工作计划的前提下，完全独立自主地开展工作；
- 提交审查机构的报告后，再拟定一份报告，说明为提高受审查的重要机构的成效而采取的措施，通过机构改进委员会提交给理事会。

历史

2008 年 6 月，ICANN 理事会批准成立专门的 RSSAC 审查工作组，包括以下人员：Harald Alvestrand（主席）、Steve Crocker 和 Bruce Tonkin。该工作组得到了 Marco Lorenzoni（ICANN 负责机构审查的理事）的支持。

ICANN 理事会在 2008 年 10 月遵照公开推举程序，委任 Westlake Consulting Limited 对根服务器系统咨询委员会 (RSSAC) 执行独立的外部审查。

独立审查机构于 2009 年 2 月提交了[报告草案](#)，在 2009 年 3 月墨西哥城召开的 ICANN 大会上对该报告草案进行了讨论。2009 年 4 月发布了[独立审查机构报告的最终版本](#)，并对外公布以征求[公众意见](#)。

~~独立审查机构的报告~~于 2009 年 3 月于旧金山召开的 RSSAC 会议，以便从 RSSAC 机构群体征求反馈意见。

³ 请参阅前面的脚注 2。

在旧金山会议上与该机构群体讨论之后，工作组请根服务器运营机构对外部审查机构的报告提出协调一致的意见，供工作组参考。这是审查流程中必不可少的部分，因为工作组认为如果不能与 ICANN 及根服务器运营机构之间都达成一致，则不能对 RSSAC 执行任何结构变更。

某些根服务器运营机构自愿建立一个非正式的设计团队，旨在考虑审查机构的报告并向工作组提出建议。工作组主席受邀参与该团队。在 2009 年 10 月于首尔召开的 ICANN 会议上，收集了该设计团队提给工作组的关于其初步想法的非正式提议。但是，设计团队与根服务器运营机构群体之间未能就这些初步构想达成一致意见，并且在随后的一年中没有制定任何书面提案来阐述根服务器运营机构对可能促成 RSSAC 改革的行动的看法。

~~报告结构~~

本报告包括三个部分，即：

- 第 0 部分 — 报告的执行摘要。
- 第 1 部分 — 即此部分，提供背景信息。
- 第 2 部分 — 该部分阐述了工作组对审查人员提出的各项建议所做的结论。它是按照独立审查机构提出的建议分类组织的，以便于阅读和参考。

~~公意见~~

本报告草案即将公布以征求公众意见，机构群体中感兴趣的成员提出的相关意见将在工作组报告的最终版本中予以考虑。

2. 工作组独立审查建议的决议

[审查机构的最终报告](#) 包含 8 条建议，按 1 到 8 进行编号；第 1 到 3 条建议是关于结构方面的（他们设想对 RSSAC 目前的结构和使命进行根本性变革），其余各条建议是关于运营方面的。

在 2010 年 3 月内罗毕召开的 ICANN 会议的一个工作会议期间，工作组承认根服务器运营机构没有按照预期那样对 ~~外部审查机构的报告~~ 工作组一致认为：

- 有足够的理由表明应重新考虑 RSSAC 的整体结构和使命。根据在审查期间收集到的证据，独立审查机构设想对 RSSAC 进行某些结构变更，包括其使命和报告机制。不过，工作组也清楚地知道，只有在与根服务器运营机构达成一致后，才能实施任何结构变更，而根服务器运营机构群体尚未对此达成一致意见。因此，工作组决定通过以下决议，结束其使命：
 - 建议 ICANN 理事会在根服务器运营机构群体未同意的情况下，不对 RSSAC 实施任何结构变更。
 - 通过机构改进委员会提请 ICANN 理事会邀请根服务器运营机构考虑外部审查机构的结构变更建议，并向 ICANN 理事会提交一套协调一致的提案来处理审查机构的建议，以便启动与 ICANN 的对话，讨论双方均可接受的实施方案。这套协调一致的提案必须由全体根服务器运营机构签署。
- 即使根服务器运营机构群体尚未初步达成一致意见，ICANN 也可以处理运营方面的建议；从这个意义上说，本报告可代表工作组的决议草案。

以下部分对审查机构提出的每条建议做了简短摘要，并逐条附加注释来说明工作组的决议。

建议读者阅读[审查机构的最终报告](#)，了解本报告的背景信息。

审查机构的建议

1. 作为战略小组重新启动 RSSAC，由 ICANN 和根服务器运营机构联合运营。
2. 修订《章程》以便设定 RSSAC 的新目标，即：
根服务器系统咨询委员会 (RSSAC) 的职责应该是为 ICANN、根服务器运营机构和互联网群体就根服务器系统未来的最佳发展提供公正的战略建议。该职责将包括以下职能：
 - *在战略层面上对提议的根服务器系统变更进行分析、评估和监控，以便向根服务器运营机构和 ICANN 及时提供关于这种变更的影响、目标和风险的建议。*

- 向互联网群体提供保证和透明信息，说明这些任务处于可控状态，他们可以对根服务器系统的可靠性和稳健性充满信心；
- 发现根服务器系统的战略风险，并确保存在适当的计划来处理关键系统的故障，包括但不限于一个或多个根服务器运营机构、ICANN 或 IANA 的解散或重大变故；
- 确保根据对系统的期望或实际变更来监控根服务器系统的性能，或在全球互联网使用过程中进行这种监控；
- 提供根服务器运营机构、ICANN 和互联网群体之间的联络方式。

3. “新的” RSSAC 将由 9 个成员组成：

- 运营机构群体指定的 4 家根服务器运营机构；
- IANA 指定的 1 家根服务器运营机构；以及
- ICANN 的理事会/提名委员会指定的 4 家根服务器运营机构。

这些成员都必须精通根服务器系统的技术知识。

工作组的决议

这些建议表明需要对 RSSAC 的结构和使命进行变更，但如果

没有根服务器运营机构的通力合作，则无法实施。

审查机构的建议

4. RSSAC 从成员中任命一位主席，任期为两年，最多只能连任三届。

工作组的决议

ICANN 《章程》规定，RSSAC 的首任主席将由 ICANN 理事会选举产生，而继任主席则应由 RSSAC 根据 RSSAC 成员赞同的程序选举产生。

正如审查机构所说，实际上本《章程》的第二部分条款从未真正实施过。自 1999 年以来，一直是理事会提名的首任 RSSAC 主席担任此职。审查机构的这条建议使 ICANN 《章程》的规定切实可行，因此得到工作组的赞同。

提议的未来 RSSAC 主席的任期年限和最多连任次数是以标准实践为基础的，并已邀请 RSSAC 在制定自己的运营程序时加以考虑。

审查机构的建议

5. 关于对内与对外联系人：

- 保留 RSSAC 中与理事会之间的现有联系人；
- 确定 RSSAC 的对内和对外联系人；

- 指定 IETF/IAB 的对内联系人，以便获得更多的技术意见；
- 鉴于新建议的 RSSAC 结构，撤消目前与提名委员会之间的对外联系人职位。

工作组的决议

工作组同意审查机构提案的实质目标，即旨在通过引入对内和对外联系人来加强 RSSAC、SSAC 和 IETF 之间的联系。工作组的评论如下：

- 定期指定从 SSAC 到 RSSAC 的对内联系人，并且应一直保持此流程；
- 过去曾经指定从 RSSAC 到 SSAC 的对外联系人，但此职位目前空缺；工作组建议与 SSAC 协调，填补这个空缺；
- 毫无疑问，值得与 IETF/IAB 进行沟通，讨论/分析指定 IETF/IAB 内部联系人的建议。

此外，工作组还同意保留 RSSAC 中与理事会之间的现有联系人的建议。

审查机构提出的撤消与提名委员会间的现有联系人职位是其 RSSAC 结构调整设想的结果之一，工作组未在本报告中加以讨论。应在讨论 RSSAC 的总体结构和职能时，再分析这条建议。

审查机构的建议

6. RSSAC 会议：

- RSSAC 将在每次 ICANN 会议期间召开会议，并规定在其间穿插召开其他会议；
- 会议应公开进行，除非大多数成员认为会议的部分内容适合以封闭形式讨论。
- 邀请所有根服务器运营机构和理事会成员参加会议，并由主席决定是否授予发言权；
- 主席可以决定向其他与会者授予发言权；
- 如果 RSSAC 在例外情况下召开封闭式会议，则由主席决定是否邀请根服务器运营机构、ICANN 理事会、指定的联系人以及技术人员参加会议。

工作组的决议

工作组同意审查机构的意见，即在 IETF 会议期间召开 RSSAC 会议，以及 RSSAC 成员对 ICANN 会议的参与程度低是有些 ICANN 机构群体成员对 RSSAC 知之甚少的原因之一。但是，建议将 RSSAC 会议与 IETF 会议并行召开也有一些运营上的原因。

权衡这些意见后，为了确保 ICANN 机构群体对于 RSSAC 的工作有更好的了解，工作组建议 RSSAC 应考虑至少安排一次自己的年度会议与 ICANN 会议并行召开。

工作组同意本建议中提到的所有其他措施，力求使 RSSAC 的工作具有更高的透明度。

审查机构的建议

7. ICANN 需要从工作人员中指定两位成员来支持 RSSAC:

- 一位技术同行，负责执行调研并起草报告；这种支持最初将是兼职工作，但将来需求会不断增加。这一职责应从 L 根服务器运营中分离出来；
- 一位行政人员，以兼职形式为各种工作提供支持，例如会议支持、后勤、网站维护等工作，并在休会期间为主席提供支持。

工作组的决议

工作组认为这条建议有充分的依据，并建议 ICANN 在接到 RSSAC 在这方面的请求时，提供所需的两位兼职工作人员，来支持 RSSAC 的工作。此类支持人员的职责应从管理“L”根服务器和 IANA 职能中分离出来。

从更广阔的角度来讲，工作组认为 ICANN 与根服务器运营机构之间的高度协调关系值得进一步分析。

通常，一方面，根服务器运营机构认为有义务处理 IANA 提供给他们的数据，但另一方面，他们又认为自己是独立的，与 ICANN 只是部分相关。

ICANN 与 RSSAC 之间目前有两种机构关系：一种是通过 IANA，另一种是通过“L”根服务器运营。然而，由于他们的具体关注点和活动领域不同，这些运营关系都不能完全代表 ICANN 与根服务器运营机构之间的关系。

RSSAC 审查工作组建议 ICANN 指定高级管理层的一名成员代表整个组织与 RSSAC 沟通，特别是关于 ICANN 政策在新 TLD 区域（新 gTLD、ccTLD 和 IDN TLD）中的运营实施问题，以及继续推行 DNSSEC 和 IPv6 的问题。这位高级联系人随后将以直接参与的方式或通过其他人员（包括但不限于“L”根服务器运营机构和 IANA 工作人员）来协调 ICANN 与 RSSAC 之间的互动沟通。

审查机构的建议

8. 为 RSSAC 成员往返参加 ICANN 会议和其他相关技术会议提供差旅和住宿资金。

工作组的决议

工作组建议，每当 RSSAC 会议安排在 ICANN 会议期间召开时，由 ICANN 为 RSSAC 成员参加 ICANN 会议提供差旅和住宿资金。