

执行摘要

- 01 2014 年 3 月 14 日，美国国家电信和信息管理局（NTIA）宣布有意将其对互联网号码分配机构（IANA）职能和相关根区管理的管理权移交给全球多利益相关方社群。NTIA 请求 ICANN 启动一项多利益相关方流程，制定一套移交提案。
- 02 在关于 IANA 管理权移交流程的初步讨论中，ICANN 社群提出了一个更为广泛的话题，即这次权利移交对 ICANN 现有问责机制所带来的影响。通过这次对话，“加强 ICANN 问责制流程”正式设立，旨在针对 ICANN 的问责制水平提出改革方案，确保在美国政府退出这一历史性的合同关系后，全球多利益相关方社群能够对 ICANN 的问责制水平表示满意。自 1998 年以来，这一合同关系一直被视作是 ICANN 整个机构的问责制后盾。
- 03 用于征询公众意见的这份报告代表着“CCWG——问责制”的当前工作成果。本文重点关注工作阶段 1 提出的建议草案（工作阶段 1 主要涉及“CCWG——问责制”在 IANA 管理权移交前，建议 ICANN 必须确立或致力于确立的问责制改革项目），这是本工作组前五个月的核心工作（2014 年 12 月至 2015 年 5 月）。**目前这些建议并不代表“CCWG——问责制”的共识性意见。**“CCWG——问责制”正通过多种方案，寻求社群对这套方案和指导的支持。
- 04 “CCWG——问责制”的《章程》现已获得通用名称支持组织（GNSO）、一般会员咨询委员会（ALAC）、国家和地区名称支持组织（ccNSO）、政府咨询委员会（GAC）和地址支持组织（ASO）的批准。“CCWG——问责制”由各个支持组织所任命的 26 名成员构成，并有 154 名工作组参与人。任何相关方均可公开参与本工作组的工作。“CCWG——问责制”的工作主要通过每周举行的电话会议进行，每次会议平均有 44 名参与人和成员参会；本工作组还分别在法兰克福（2015 年 1 月 19 日至 20 日）、新加坡（2015 年 2 月 9 日至 12 日）和伊斯坦布尔（2015 年 3 月 23 日至 24 日）召开了见面会议；并举行了一次为期两天（2015 年 4 月 23 日至 24 日）、每天 6 小时的工作电话会议。
- 05 “CCWG——问责制”对其工作进行了安排，以确保其进度与 IANA 管理权移交的时间表保持协调。本工作阶段 1 的提案一旦定稿，将提交给 ICANN 董事会，并与 ICG 最终编纂的移交提案一起提交给美国国家电信和信息管理局（NTIA）。¹
- 06 在加强 ICANN 问责制这一方面，“CCWG——问责制”现已制定了一系列需要得到执行的要求。为此，“CCWG——问责制”还编制了
 - ❑ 一份列有现有问责机制的清单；
 - ❑ 一份 ICANN 必须采取保护措施来应对的突发事件清单；和
 - ❑ 一套包含 26 项压力测试的项目，以检查新设计的问责机制架构是否能够有效保护 ICANN 不受已确定的突发事件的影响。

¹ 请点击以下链接参见 ICANN 第 52 届会议董事会声明：<https://www.icann.org/news/announcement-3-2015-02-12-en>

07 自 NTIA 发布公告以来，“CCWG——问责制”对一场公共评议期间所获的社群请求和建议进行了审慎考量，并添加了自行调查的结果和独立顾问所提出的建议，最终形成了这样一套用于改善 ICANN 问责机制所必需满足的要求列表。“CCWG——问责制”发布本报告旨在寻求社群的额外意见和指导。

08 截至目前，“CCWG——问责制”已经确定了以下要求：

09 “CCWG——问责制”确立了改善问责制所必须设立的四大基础项目。这些基础项目包括：

- ❑ 形成 ICANN 使命和核心价值的原则；
- ❑ 董事会；
- ❑ 赋予社群以权力；
- ❑ 独立申诉机制。

10 具体建议包括：修改 ICANN《章程》，澄清 ICANN 的政策制定权力范围，反映《义务确认书》的关键要素，并制定一套需要得到特殊保护的《基本章程》，只有在社群许可的情况下才可对这套章程进行修订。以下项目应属于《基本章程》的内容：

- ❑ 使命、承诺和核心价值；
- ❑ 独立审核流程；
- ❑ 否绝对非《基本章程》的修订的权力；和批准对《基本章程》的修订的权力；
- ❑ “CWG——管理权”提出的任何审核要求；（例如：IANA 职能审核）；
- ❑ 新的社群权力包括：召回董事会。

本工作组还建议将《义务确认书》中要求的定期审核机制（例如：问责制和透明度审核）写入 ICANN 的《章程》。

11 “CCWG——问责制”所提出的一项关键建议是赋予社群权力，使其对董事会的决定拥有更大的影响力。本工作组确定了社群的权力和相关机制，包括有权：

- ❑ 召回 ICANN 董事会；
- ❑ 罢免某一 ICANN 董事；
- ❑ 否决或批准对 ICANN《章程》、使命、承诺和核心价值进行的调整；
- ❑ 当董事会没有适当考量社群对战略规划和预算所提的建议时，有权拒绝接受董事会对上述文件所做出的决定。

12 除了上述权力以外，“CCWG——问责制”还建议大大改进 ICANN 的独立审核流程。该独立审核专家组应当成为一个由 ICANN 董事会拟定的、经过社群确认流程认定的、拥

有 7 名独立专家的常任专家组。受到实质影响的相关方，在某些情况下即是社群本身，应有权向本专家组提出审核请求。专家组的决定不仅仅需要对流程合规和现有政策进行评估，同时还需要将本案件情况与 ICANN 的使命、承诺和核心价值的标准进行比对。此外，本专家组的决定还须呈交给 ICANN 董事会。“CCWG——问责制”还建议改善独立审核流程的访问机制，特别是访问成本。

- 13 最后，“CCWG——问责制”还针对 ICANN 重审请求流程提出了一系列的关键改革项目。拟定推行的主要改革包括：扩大许可请求的范围，纳入与现有政策相矛盾的董事会/员工作为或不作为；纳入 ICANN 的使命、承诺或核心价值；并将提交重审请求的时长从 15 日延长至 30 日。

14 实施推行：

- 15 在审慎思虑和与独立法律顾问进行讨论的过程中，本工作组认识到“CCWG——问责制”制定的全部要求虽都可以在 ICANN 作为加州非营利性公益型企业的情况下进行推行，但却需要对 ICANN 的《企业设立章程》和《章程》进行修订，从而将“CCWG——问责制”所提出的权力赋予给多利益相关方社群。法律顾问的建议则包括：可以将 ICANN 从一个非会员制机构转化为一个会员制机构。

- 16 “CCWG——问责制”提出，要建立一套正式的会员制度，使其有权要求 ICANN 董事会履行职责。这就是本工作组提出的参考机制。这种“支持组织/咨询委员会会员制模型”是目前根据分析后最为符合各方面要求的一种模型。这一模型需要满足以下关键特征：

1. ICANN 的支持组织 (SO) 和咨询委员会 (AC) 将各自组建非注册协会，通过这些协会执行相关权利，满足作为一名 ICANN “会员”的资格²。这类非注册的支持组织和咨询委员会协会将作为会员，并与其代表的支持组织或咨询委员会保持完全紧密的联系，并完全受其控制。第三方或个人不得成为 ICANN 的会员。
2. 即使建立新的“会员制”或“非注册协会”，企业和个人也无须改变他们参与 ICANN 或加入支持组织或咨询委员会的方式。当前职能的执行方式也将维持不变。
3. 我们的法律顾问还指出，这一架构并不会增加 ICANN 参与个人目前面临的实质性风险和责任。
4. 在本工作组提出的参考机制中指出，社群团体在执行社群权力时将总共拥有 29 票否决权：通用名称支持组织 (GNSO)、国家和地区名称支持组织 (ccNSO)、地址支持组织 (ASO)、政府咨询委员会 (GAC) 和一般会员咨询委员会 (ALAC) 各执 5 票；安全与稳定咨询委员会 (SSAC) 和根服务器系

² 通过设立非注册协会，使得要求成为“会员”的“法人机构”得以参与本流程。这些协会将是支持组织和咨询委员会执行会员权力的载体。这是一种架构简单的协会，请参见“附件 G”中法律顾问在备忘录中所进行的解释。

统咨询委员会 (RSSAC) 各执 2 票。

- 17 本工作组已经讨论了这些机制的调整方案，并希望从社群那里获得针对拟定方案的指导意见。
- 18 “CCWG——问责制”的《章程》中一个关键的部分是需要对问责机制的改进方案进行压力测试。“压力测试”是一套模拟测试，旨在对一系列貌似合理但却不一定可行的假设情境进行测试，来衡量某些事件将如何影响到一套系统、一种产品、一家公司或整个行业。这 26 种压力测试被分为了五类：金融危机或破产倒闭；无法履行运营义务；法律/立法行为；问责机制出现故障和无法对外部利益相关方履行职责。
- 19 在将这些压力测试运用到我们的建议中时，它们展示了工作阶段 1 的建议能够极大地改善 ICANN 问责制，并在没有推行这些建议的方面，提供充足的缓和措施。另外，ICANN 需要遵守其运营的司法管辖区的适用法律这一要求也能得到完全执行。
- 20 压力测试还展示了工作阶段 1 的建议将提高社群的能力，确保 ICANN 董事会和管理层能够推行现有问责措施履行职责。另外，“CWG——管理权”的提案和“CCWG——问责制”所提出的措施也是相辅相成，互为补充的。关于国家和地区顶级域 (ccTLD) 的撤销和分配的申诉流程的压力测试（即：压力测试 21）尚未在“CWG——管理权”或“CCWG——问责制”的提案中得到充分讨论，这是因为两大工作组还在等待国家和地区名称支持组织 (ccNSO) 所制定的政策。
- 21 “CCWG——问责制”认为现公开发布征询公众意见的各项建议与“CWG——管理权”的预期是一致的，具体包括：预算问题、社群权力、审核和重申机制和有关 ccTLD 相关问题的申诉机制。本工作组对自 2014 年 12 月 12 日以来，“CWG——管理权”给予我们的建设性合作和两大工作组主席们进行的每周例行电话会议，表示衷心地感谢。
- 22 公共评议期间，“CCWG——问责制”还将继续努力，对提案定稿，并促进提案的实施推行。本报告还附有一份指导性的最佳实施计划。