

# 附录 12 – 意见 12：承诺在工作阶段 2 进一步深化问责制工作

## 1. 总结

- 01 “CCWG——问责制”工作阶段 2 关注问责制处理相关主题，对于这些主题，它们在方案制定方面所需时间可能会超出 IANA 管理权移交时间范围。
- 02 作为工作阶段 2 的一部分，“CCWG——问责制”建议对一些指定机制进一步加强：
  - 考虑提高 ICANN 标准实现各级多样性。
  - 员工问责制。
  - 支持组织和咨询委员会问责制。
  - 提高 ICANN 透明度侧重于：
    - 加强 ICANN 的现有文献信息披露政策 (DIDP)。
    - 增加 ICANN 与政府打交道的透明度。
    - 改进现有申诉政策。
    - 董事会审议透明度。
  - 制定和阐明 ICANN 人权义务的解释框架和提议的章程草案。
  - 解决管辖区相关问题，即：“能否根据适用于相关行为的法律对 ICANN 问责制进行加强？”“CCWG——问责制”预计关注合同和争议解决的相应法律问题。
  - 考虑加强监察官的角色和职能。
- 03 2016 年 3 月 [ICANN 第 55 届会议](#) 召开之际，“CCWG——问责制”有望开始完善工作阶段 2 的职能范围。工作阶段 2 建议计划于 2016 年底公布以征询公众意见。
- 04 社群普遍反映一项顾虑：IANA 管理权移交后，ICANN 可能缺乏实施工作阶段 2 提出的建议的动力。为了阻止此类情况出现，“CCWG——问责制”建议 ICANN 董事会采用临时章程，依据用于考量工作阶段 1 建议的相同流程和标准，确保 ICANN 实施“CCWG——问责制”工作阶段 2 建议。2015 年 11 月 13 日的[信函](#)中提到，ICANN 董事会已确认其意图与 ICANN 社群协作并为解决这些问题提供充分的支持。

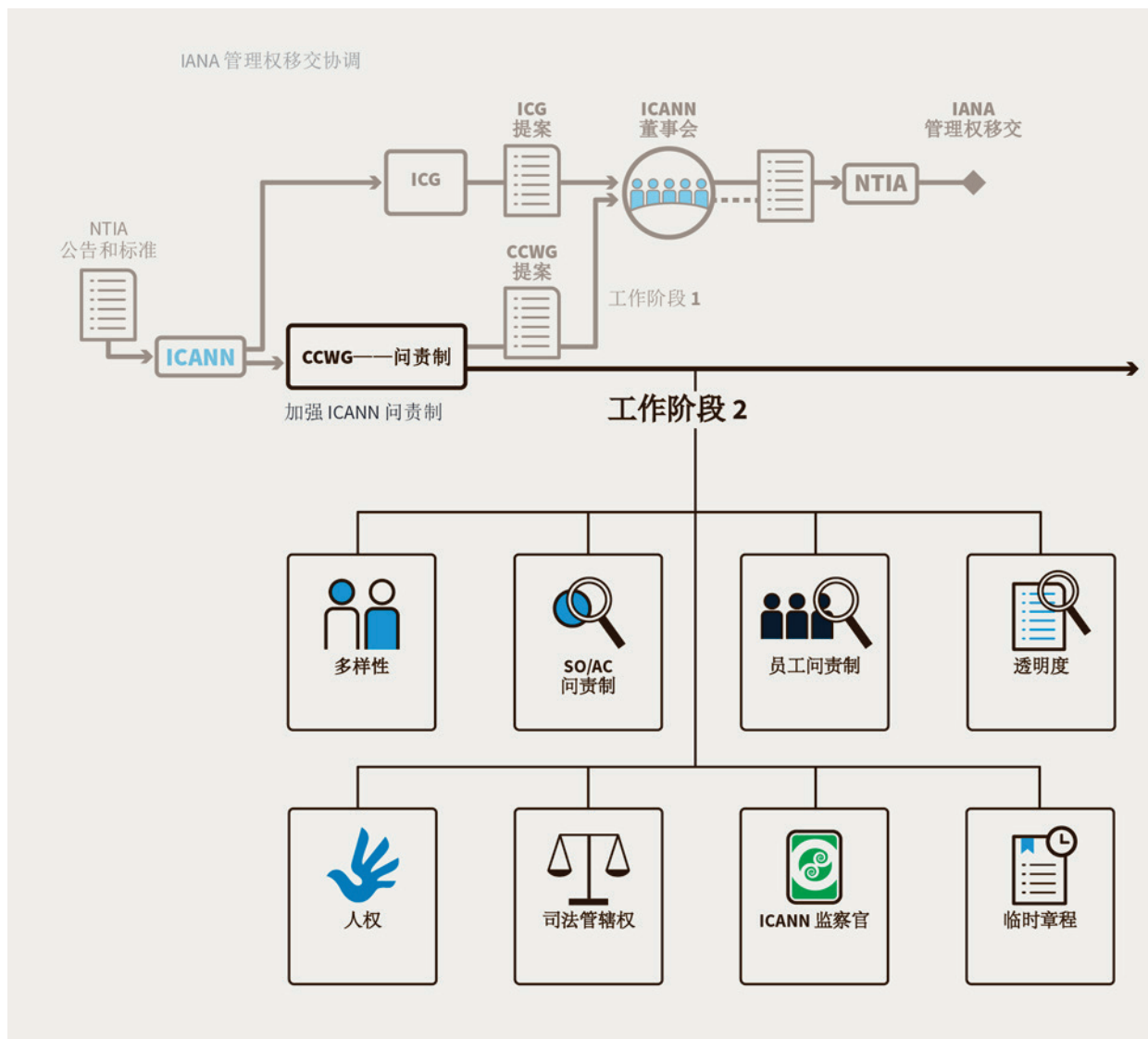
## 2. “CCWG——问责制” 建议

05 “CCWG——问责制” 建议董事会采用临时章程，依据用于考量工作阶段 1 建议的相同流程和标准，确保 ICANN 实施“CCWG——问责制” 共识建议。章程为该组分派的进一步强化 ICANN 问责制的任务仅限于工作阶段 2 列出的问题：

- 考虑提高 ICANN 标准实现各级多样性。
- 员工问责制。
- 支持组织和咨询委员会问责制。
  - 包括 SO 和 AC 问责的主题作为问责制和透明度审核流程工作的一部分。
  - 对建议的“互相问责制圆桌会议” 进行评估，以衡量其可行性。
  - 提出将提高 SO 和 AC 问责制的详细工作计划作为工作阶段 2 的一部分。
  - 对 IRP 是否也适用于 SO 和 AC 活动进行评估。
- 提高 ICANN 透明度侧重于：
  - 加强 ICANN 的现有 DIDP。
  - 增加 ICANN 与政府打交道的透明度。
  - 改进现有申诉政策。
  - 董事会审议透明度。
- 制定和阐明 ICANN 人权义务的解释框架和提议的章程草案。
- 解决管辖区相关问题，即：“能否根据适用于相关行为的法律对 ICANN 问责制进行加强？” “CCWG——问责制” 预计关注合同和争议解决的相应法律问题。
- 考虑加强监察官的角色和职能。

“CCWG——问责制” 指出，可以通过问责制审核流程或者通过特定的专项跨社群工作组计划进一步强化 ICANN 问责制（请参阅建议 10：加强支持组织和咨询委员会的问责制）。

### 3. 建议的详细说明



06 评论人员观察到一般问责制的要求尚未得到充分解决，如多样性和支持组织 (SO) 和咨询委员会 (AC) 的问责制。针对这两个关键参数制定了特定标准：

#### 07 多样性

08 在先前草案中提出的意见需要制定具体步骤以确保通过多维方法，特别是在社群权力更多时可以充分表达全球互联网社群的观点、来源和利益的多样性。某些评议人员在承认问责机制的重要性的同时，认为多样性要求不应该优先于技能或经验方面的要求。

- 09 “CCWG——问责制”对公共专家组顾问提出的具体建议表示感谢，这项建议强调了加强多样性的重要意义。尽量加强所有受影响的利益相关方的参与度及透明审议十分必要，以便理解给定场景下（全球）公共利益构成图景的多样性。
- 10 评估多样性时，“CCWG——问责制”确定适合组成 ICANN 生态系统的实体的现有机制。对以下倡议和管理文件的要求进行评估：
- [ICANN 章程。](#)
  - [义务确认书。](#)
  - [ATRT 1 建议。](#)
  - [ATRT 2 建议。](#)
  - 各个 ICANN SO 和 AC 的文档。
- 11 通过分析上述文件确定需要改进。“CCWG——问责制”在讨论期间考虑了简单的标准列表并寻找关于以下建议的意见：
- 将 ATRT 审核扩展到问责制、透明度和多样性审核。
  - 为每个主体构成建立阈值。
  - 在董事会的监管下，将结构性的审核纳入 SO 和 AC 的结构性质问责制、透明度和和多样性审核。
- 12 在提案草案第二版中收到的有关将多样性组成部分合并到问责制和透明度审核小组的意见可能会使审核小组的负担加重。因此，“CCWG——问责制”建议采取以下措施，从而进一步提高 ICANN 推动多样性的效率：
- 将多样性作为构建任何新结构（如独立审核流程 (IRP)（参见小组的多样性要求）和 ICANN 社群论坛）的重要部分。
  - 将 SO 和 AC 的问责制、透明度和多样性审核添加到结构性审核中作为工作阶段 2 的一部分。
  - 作为工作阶段 2 的一部分，要进行更详尽的审核，从而获得包括每一个 ICANN 团体（包括利益相关方团体、选区、地区性一般会员组织、英才计划以及 ICANN 其他外展计划）现有多样性机制的完整清单。对当前文件进行初始审核后，很难解决大型社群对多样性问题提出的所有担忧。
  - 确认可能会延续、推动和支持在 ICANN 中巩固多样性的结构。
  - 制定详细的工作计划，从而将增强 ICANN 多样性作为工作阶段 2 的一部分。
  - 巩固对外展和关注的关注，从而提高 ICANN 参与者的多样性，进而在整个社群和 ICANN 结构和领导位置中更好、更自然地展现多样性。

### 13 员工问责制

14 总体来说，管理层和员工的工作以社群的利益为重，而且要与 ICANN 的目的和任务保持一致。尽管看起来员工需要向 ICANN 董事会或总裁和 CEO 报告并向他们负责，但员工问责制的目的与组织问责制是一致的：

- 遵守 ICANN 规则和流程。
- 遵守相应的章程。
- 实现特定级别的绩效和安全。
- 做决定时以社群的利益（而非个别利益相关方、一组利益相关方或 ICANN 单独的利益）为重。

15 对员工问责制相关的现有机制进行审核和清点后，需要改进的领域包括澄清员工的期望和建立适当的纠正机制。“CCWG——问责制”建议在工作阶段 2 中：

- “CCWG——问责制”与 ICANN 共同起草文件，明确阐明 ICANN 员工与 ICANN 董事会和 ICANN 社群的职责。该文件应包括 ICANN 董事会向 ICANN 员工授予（包括需要和不需要 ICANN 董事会批准）的权利的整体概述。
- “CCWG——问责制”与 ICANN 共同考虑创建行为准则、透明度标准、培训和关键绩效指标，供员工在与所有利益相关方交流时遵守；建立定期独立的（内部和社群）调查/审计，以跟踪流程并确定需要改善的地方；建立适当的上报流程，以便社群和员工成员提出问题。上述工作应该与工作阶段 2 的监察官强化项目紧密结合。

### 16 支持组织和咨询委员会

17 由于加强了社群的权力，因此针对社群（以 SO 和 AC 的组织形式）行使新社群权力的问责制的法律担忧随之便会出现，即“谁来监督监督者？”。

18 “CCWG——问责制”审核 SO 和 AC 现有问责机制以及管理文件（如上所述）。机制相关分析仅限于数量和范围。完成对 SO 和 AC 问责制相关的现有机制的审核和盘点后，鉴于赋权社群相关的新责任，当前机制显然需要得到增强。

19 “CCWG——问责制”建议采取以下方法：

### 20 作为工作阶段 1 的一部分：

- 将 SO 和 AC 问责机制的审核包括在定期执行的独立定期结构性审核中。这些审核应该考虑各个 SO 和 AC 对其各自选区、利益相关方团体和地区性一般会员组织等负责采用的机制。
- 该建议可以通过 ICANN 章程第 4 节，第 IV 条的修订实施，它指出：“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。”

## 21 作为工作阶段 2 的一部分：

- 包括 SO 和 AC 问责的主题作为问责制和透明度审核流程工作的一部分。
- 对建议的“互相问责制圆桌会议”进行评估，以衡量可行性，如果可行，则采取必要的实施措施。
- 提出将提高 SO 和 AC 问责制的详细工作计划作为工作阶段 2 的一部分。
- 对 IRP 是否也适用于 SO 和 AC 活动进行评估。

## 22 透明度

23 透明度被视为赋权社群及其相关法律框架可行性的精髓。因此，“CCWG——问责制”建议进行以下审核以确保相应的保护措施落实到位：

- 提高 ICANN 透明度侧重于：
  - 加强 ICANN 的现有 DIDP：“CCWG——问责制”的目标是在两年之内完成 ICANN DIDP 的审核和更新，旨在证明拒绝具体危害和限制保密范围。
  - ICANN 与政府打交道：“CCWG——问责制”将会考虑是否需要 ICANN 编译和公开发布季度报告以提供：代表 ICANN 与政府官员联系的个人的姓名；这些政府官员的姓名和职衔；这些政府合同的签署日期、性质和目的。此外，还会考虑报告 ICANN 在进行政府参与活动中花费金融的行项目核算。
  - 改进现有申诉政策。
  - 董事会审议透明度。

## 人权

24 要确保将拟定的人权章程条款添加到 ICANN 章程不会导致 ICANN 的使命或范围扩大，

“CCWG——问责制”将制定人权解释框架 (FOI-HR) 作为工作阶段 2 的共识建议，ICANN 董事会将运用与工作阶段 1 建议相同的流程和标准进行审批，上述章程条款在落实 FOI-HR 之前不具法律效力。

“CCWG——问责制”制定 FOI-HR 时将考虑以下问题：

- 思考 ICANN 在解释和落实人权章程期间应使用哪些特定的人权公约或其他工具（如果有）。
- 思考 ICANN 需要制定或增强的政策和框架（如果有），以便履行尊重人权义务。
- 思考如何讨论和起草这些新框架，从而确保多利益相关方广泛参与流程并与 ICANN 的现有流程和协议保持一致。
- 思考该章程将会对 ICANN 考虑政府咨询委员会 (GAC) 提出的建议时造成哪些影响（如果有）。
- 思考此章程将会对 ICANN 的运营模式造成怎样的影响（如果有）。
- 思考此章程的解释和实施与现有的和未来的 ICANN 政策和程序存在怎样的相互影响。

## 25 司法管辖区

26 管辖区会直接影响 ICANN 问责流程的结构化和运作化方式。事实上，ICANN 目前是遵循美国加利福尼亚州的法律进行运作的，因此该机构拥有该州的特定权利，而且可能存在特定问责机制。同时也在所能采用的问责制方面存在某些限制。

27 因此，有关管辖区的话题与“CCWG——问责制”息息相关。ICANN 是一家总部设在美国加利福尼亚州的非营利性公益机构，受适用的加利福尼亚州法律、适用的美国联邦法律以及联邦和州法院管辖区的约束。ICANN 还受 ICANN 与美国政府商务部在 2009 年签署的《义务确认书》第 8<sup>1</sup>段中的条款的约束。

28 ICANN 的章程（第 XVIII 条）还指出，其总部应设在美国加利福尼亚州。

29 “CCWG——问责制”确认，管辖区属于多层次问题，已确定具有以下“层次”：

- 运营和运作的地点和管辖区，包括内务管理、税务系统、人力资源等。
- 所在地的管辖区。
- 存在合同方面的管辖法律，可以管辖与注册商及注册管理机构签署的合同，并可在特定的管辖区进行有关合同关系的诉讼和应诉。
- 能够在特定的管辖区针对员工的作为或不作为以及董事会的作为或不作为的补救和审核（涵盖与 IRP 成果和其他问责制和透明度问题，包括《义务确认书》问题）进行诉讼和应诉。
- 与负责特定国内问题（ccTLD 管理者、国际机构或国家/地区的受保护名称，以及其他地理名称、国家安全等）、隐私、言论自由的一国管辖区的关系。
- 满足 NTIA 要求。

30 就“CCWG——问责制”的工作而言，需要在工作阶段 2 中调查的有关 ICANN 的现有管辖区的主要问题可能对政策和问责制的实际运作产生影响。这主要指 ICANN 中争议解决的流程，其中涉及选择管辖区和相应的法律，但不必包括 ICANN 所在的位置：

- 考虑工作阶段 2 的管辖区时应该侧重于争议解决管辖区问题并包括：
  - 确认和评估差距分析，澄清与多层管辖区问题相关的所有顾虑。
  - 确定潜在的替代方案，衡量其是否符合“CCWG——问责制”使用现有框架提出的所有要求。
  - 考虑在该分析结论的基础上提出的各种可能的工作阶段 2 建议。

31 将为“CCWG——问责制”建立一个特定的小组以完成此工作。

---

<sup>1</sup> 8. ICANN 确认承担以下义务：(a) 维护从总体上协调互联网 DNS 的功能与能力，以及为维护单一、可互操作的互联网而努力；(b) 保持非营利性，总部位于美国并在世界各地设有办事处，以满足全球群体的需求；(c) 作为多利益相关方、私营主导的组织进行运作，ICANN 在所有事件中应考虑公众意见，其行为均代表公众利益。

### 32 考虑加强监察官的角色和职能

- 33 考虑增强的重审请求（请参见建议 8：改进 ICANN 的重审请求），“CCWG——问责制”增加了监察官的职责。
- 34 监察官在确保 ICANN 透明度和责任制、防范和解决争议、支持达成共识及保护 ICANN 自下而上的多利益相关方决策制定方法方面发挥着关键性的作用。ICANN 调查专员办公室必须制定明晰章程，反映、拥护和尊重 ICANN 的使命、义务和核心价值，而且必须具备足够的权威性和独立性，从而确保有效履行这些重要职责。在工作阶段 2 中，“CCWG——问责制”将依据业界最佳实践对现行的监察官章程和运转模式开展评估并提出各种必要的更改建议，从而确保 ICANN 监察官具备作为 ICANN 利益相关方有效代言人所需的工具、独立性和权威性。

### 35 临时章程

- 36 “CCWG——问责制”建议 ICANN 董事会采用临时章程，依据用于考量工作阶段 1 建议的相同流程和标准，确保 ICANN 实施“CCWG——问责制”共识建议。临时章程为该组分派任务，要求依据类似于工作阶段 1 的流程和程序进一步强化有关工作阶段 2 列出的问题的 ICANN 问责制：面向全体参与者开放、提高审议透明度，广纳公众意见。
- 37 在 IANA 管理权移交前，该临时章程必须作为工作阶段 1 的一部分纳入 ICANN 章程。提出此临时章程以解决对于 IANA 管理权移交后缺少激励措施可能导致 ICANN 董事会放弃“CCWG——问责制”建议的工作阶段 2 建议的担忧。但是，2015 年 11 月 13 日的[信函](#)中提到，ICANN 董事会已确认其意图与 ICANN 社群协作并为解决这些问题提供充分的支持。
- 38 铭记工作阶段 2 的承诺，相较于依靠董事会决议的方法，临时（过渡）章程可提供更有力的保障。董事会自身可随时变动董事会决议，理事会的构成也会不断调整。另外，如果“CCWG——问责制”或董事会未遵循章程中所述的流程和条件，可以依据章程流程和条件（尽管是过渡条款）提出 IRP 质疑。
- 39 该临时章程条款的语言应向“CCWG——问责制”工作阶段 2 提供建议，这些建议应受到“CCWG——问责制”章程全面共识或部分共识的支持，并受到章程组织的支持，被视为其状态与工作阶段 1 的建议相似。将通过加强的再审议和独立审核流程请求对 ICANN 董事会的作为或不作为提出质疑。
- 40 临时章程的语言应与“CCWG——问责制”章程语言保持一致，明确将 NTIA 标准作为参考建议并要求建议以共识为基础。
- 41 章程还对 2014 年 10 月 16 日 ICANN 董事会决议发布的流程进行了说明（参见<https://www.ICANN.org/resources/board-material/resolutions-2014-10-16-en#2.d>）。例如：
- 要求工作阶段 2 建议为共识建议，并受到章程组织的支持。



- 倘若董事会认定实施建议不符合全球公共利益，则要求开展明确对话协商，并说明相关协商的具体步骤。
- 董事会确定实施建议的 2/3 多数通过要求不符合全球公共利益。

## 42 时间表

### 43 初始计划包括以下重要的里程碑：

- 2016 年 3 月（ICANN55）：确定小组的工作范围以及需要纳入其中的组织。
- 2016 年 3 月至 2016 年 6 月底：在“CCWG——问责制”的监督下，由小组草拟提案。
- 2016 年 6 月至 2016 年 10 月初：40 天的公共评议期，包括 ICANN 第 56 届会议和/或第 57 届会议期间进行相关讨论。
- 10 月至 2017 年 1 月中：在“CCWG——问责制”或其他相应 CCWG 的监督下，由小组细化提案。
- 1 月中至 2017 年 3 月：第二个 40 天的公共评议期，包括 ICANN 第 58 届会议期间进行相关讨论。
- 直至 2017 年 6 月底：完成提案并将其提交给章程组织。
- 在提案获批后，在 ICANN 第 59 届会议上将提案提交给 ICANN 董事会。

## 4. “工作阶段 1 建议的第三版提案草案”的变更

- 临时章程关于解决董事会担忧的说明，重点指出工作阶段 2 将遵循与工作阶段 1 类似的规则：共识性建议、获得章程组织的支持、董事会有权参与特殊对话、2/3 多数通过才能做出相关董事会决策等。
- 文档编辑将重点突出工作阶段 2 审议面向全体人员开放（这一点与工作阶段 1 相似）。
- 工作阶段 2 重点项目列表的关键字是“限制”而非“关联”。添加了注意事项，澄清可通过常规审核周期或特定的“CCWG——问责制”解决本列表未列出的其他事项。
- 时间表讨论：需确定目标日期，但设置硬性截止日期不适当也没有帮助。
- 同意广泛征询公共专家组 (PEG) 顾问意见，强化多样性要求。
- 确认“强化监察官角色和职能”为工作阶段 2 项目。
- 重新插入员工问责制要求。

## 5. 此建议相关的压力测试

- ST1
- ST2
- ST11

## 6. 如何满足“CWG——管理权”的要求？

- 不适用

## 7. 如何处理 NTIA 标准？

### 44 支持并加强多利益相关方模型。

- 计划在工作阶段 2 期间深入审核多样性和 SO 与 AC 的问责制。
  - 添加临时章程将确保在工作阶段 2 加强一般问责制框架的安全。
- 

### 45 维护互联网域名系统的安全性、稳定性和灵活性。

- SO 和 AC 问责制的结构及其组成部分将有助于确保一个实体无法独立更改或阻止流程。
  - 解决合同和争议解决的相应法律问题。
- 

### 46 满足 IANA 服务全球客户和合作伙伴的需求和期望。

- 透明度分析将有助于确保 ICANN 运营的可视化。
  - 制定人权章程解释框架将有助于维护 ICANN 使命的有限范围。
-

47 维护互联网的开放性。

- 合并、加强多样性和 SO 与 AC 的问责制。
- 

48 **NTIA** 将不会接受采用以一家政府主导或一家政府间组织来取代 **NTIA** 的职责的解决方案

- 与政府打交道的透明度将标记为进一步探索的主题。
-