

## 附录 A - 构建共识的流程记录

---

- 01 工作阶段 1 建议的补充提案是通过自下而上的多利益相关方模式编制而成的；每个建议均经过了多轮“审阅”。每份草案均已公开发布，供加强 ICANN 问责制跨社群工作组（“CCWG——问责制”）的成员和参与人审阅并提出反馈意见。
- 02 为完成其报告，“CCWG——问责制”酌情建立了结构化流程以确保准确讨论并反映意见。第 1 步，根据收集的公众意见传阅列表中的重点讨论项目。首轮召开会议审阅相关项目后，“CCWG——问责制”领导层将传达第一轮审阅的文件和编辑内容准备第二轮审阅。完成上述流程后，继续传达第二轮审阅的结论。根据达成共识的难度安排其他几轮审阅和讨论以及是否继续列于清单。可在[此处](#)查阅准备传阅的文件。
- 03 最后一轮审阅和法律审核完成后，最终建议被呈交给“CCWG——问责制”工作组，利用 48 小时的时间再次检查任何错漏、评论或声明。
- 04 “CCWG——问责制”工作组认为：在 IANA 管理权移交发生之前（第 1 工作阶段），推行或承诺推行其所确定的用于加强 ICANN 问责制框架的改进建议是至关重要的；工作组非常高兴地向章程组织呈交这份提议，供后者按照自身章程的规定批准这份提议。
- 05 工作阶段 1 建议的补充提案是“CCWG——问责制”工作组的 28 名成员、172 名参与人和一支优秀的法律顾问团队在过去一年间经过辛勤劳作最终获得的成果，其工作涉及：221 次电话会议或见面会议、三轮公共评议期和超过 13,900 封电子邮件讨论信息。这份提议代表着所有参与人在关键要求、具体法律建议和重大妥协项目之间最终实现的微妙平衡。在这期间，工作组还对公共评议期中所获得的评论进行了审慎分析。
- 06 提议终稿现已获得“CCWG——问责制”工作组的一致支持。2016 年 2 月 25 日 17:00 UTC：少数人群言论已经得到记录<sup>1</sup>。这些言论已列入下文，供章程组织进行讨论。
- 07 **少数意见按收到意见的先后顺序发布。**

---

<sup>1</sup> “CCWG——问责制”联合主席为广成员创造最后机会，根据 2016 年 2 月 23 日上午达成的折中方案修订、撤销或添加补充最终报告的少数意见。修订后的附录 A 已于 2016 年 2 月 25 日发布并分发至章程组织。

## 少数派声明

08 **Eberhard W Lisse 的少数意见:**

09 **ccNSO “CCWG——问责制” 成员**

10 尊敬的联合主席们:

11 本人是纳米比亚网络信息中心有限公司 (Namibian Network Information Center (Pty) Ltd) 的总经理, 管理国家和地区顶级域 (ccTLD) “.NA”。本人不仅设立了 “.NA”, 而且还作为 “.NA” 的 ccTLD 经理已经提供了 24 年的不间断服务, 拥有各类相关经验。

12 本人接受 ICANN 国家和地区名称支持组织 (ccNSO) 的任命, 担任加强 ICANN 问责制跨社群工作组 (“CCWG——问责制”) 中的一名成员。

13 “CCWG——问责制” 现发布《第 1 工作阶段建议的最终提案》 (“最终提案”)。这份提案根据工作组的《章程》 (“章程”) 规定, 必须关注:

*[...]加强 ICANN 问责机制, 这些机制必须在 IANA 管理权移交流程时间段内到位或获得承诺。*

14 但最终提案却**并未**满足上述要求。

15 鉴于此, 本人不同意最终提案的内容, 并在此正式记录本人所提异议:

1. 本人依然存在格罗斯女士谈到的重大担忧, 即: 拟定加大咨询委员会 (AC) 的权力, 且将其地位和权力提升至与支持组织 (SO) 平起平坐。
2. 最终提案完全没有谈及在处理 ccTLD 经理事务时, ICANN 将采用怎样的问责机制。这是一项重大缺漏。
3. 另外, 本人还十分担忧 “CCWG——问责制” 在 ICANN “人权问题” 问责措施一题上的处理方式。

最终报告必须至少表明:

*ICANN 将在其使命范围内和在其运营过程中, 尊重基本人权、表达自由、信息自由流动、正当程序和财产权,*

不带任何感情色彩。

4. 以下问题:

- 转让将在什么法定权力下发生?
- 转让对象具体是什么?
- 非转让对象具体是什么?

均未得到答复。

这些问题**必须**得到解答, 从而使得职能和/或根区能够实现转让。

5. 此前, 本人还观察到且公开质疑 “CCWG” 在考量问题时的行为合法性, 并指出该组织曾多次违反其所制定的《章程》规定。

关于本少数意见报告的此次修订, 上一次的于 2016 年 2 月 16 日提交的最新示例过于极端, 需要提供一些细节内容:

- (a) ICANN 董事会在最终提案完成后, 对建议 2 第 (74) 款 (已达成共识) 提出了异议。

- (b) 接着，两种方式均未达成共识，两位联合主席（第三名联合主席缺席）重新开放了 2016 年 2 月 23 日电话会议完成的审议，对议题进行投票。
- (c) 除此之外，章程并未默默投票表决，联合主席允许 ICANN 联络员及 11 名 ICANN 董事会成员（其中两位成员甚至并未注册为“CCWG——问责制”参与者，即 Hemrajani 女士和 Chehadé 先生）就这个问题进行投票表决。
- (d) 而后，联合主席发出电子邮件声明，鉴于大多数成员同意取消争议条款，因此已从最终提案中删除相关条款。
- (e) 我们一直未能在章程中找到关于“大多数成员同意”的表述，只有“完全同意”和“共识”，最后还有“不一致意见”。
- (f) 紧接着，最终提案将传达至章程组织，不提供公共评议期，也不等待发布现有少数意见更新或提交新的少数意见，保证 48 小时内全部完成。

本人重申反对这一排斥性流程。

6. 整份提议是在极短的时间内仓促拼凑而成的。

我们(CCWG 代表成员)被迫接受强制专断、自我强加且完全不切实际的时间表和截止日期。

7. 遗憾的是，最终提案是仓促作业的结果。

这份提议极度复杂，甚至许多“CCWG——问责制”成员和参与人本身都难以理解。在 2016 年 2 月 3 日召开的电话会议中，占用了 22 分钟时间总结目前存在的问题。

8. 公共评议期在时间上大大压缩是从流程上故意采取排他措施的另一范例。

即使没有此前提到的重大失误，压缩公共评议期本身就能使人们严重质疑 CCWG 的流程和最终提议的合法性。

所幸的是，提议终稿（如有）还将经过一轮正式的公共评议期。

9. 本人认为最终提议仅添加了繁文缛节，此外并无多大成就。

10. IANA 管理权移交涉及许多新鲜未决的问题，这可能会影响到广大实体的利益。这些问题涉及公营和私营行业，涉及美国国内利益和国际利益。

“CCWG——问责制”应当重视结果，针对移交流程提出的一系列重大问题，在更加合理而充分地讨论后给出深思熟虑的看法，而不是在自我强加的、毫不合理的截止日期内，仓促拼凑一份提议。

11. 美国国家电信和信息管理局 (NTIA) 多次明确强调咨询的必要性，指出 CCWG 并未遵守 NTIA 确立的职权范围。

本人认为最终提案仍旧没有遵守上述规定。

12. 我记录了指定成员 Olga Cavalli (GAC)、Tijani Ben Jemaa (ALAC)、Izumi Okutani (ASO) 和 Robin Gross (GNSO) 提出的少数意见，并且赞同 Gross 女士提出的少数意见。

值得指出的是，只有在出现分歧时，章程才会考虑少数意见。每个章程组织有一名指定成员反对不应视为少数。

这将导致最终提案**无法**形成共识。

- 16 本人**强烈**建议 ccTLD 经理们拒绝接受本项最终提案、NTIA 拒绝接受现有文本。

- 17 我按照章程要求提交这项少数意见以期添加至最终提案。



18 Eberhard W Lisse

19 **Olga Cavalli 的少数意见:**

20 **GAC “CCWG——问责制” 成员**

21 尊敬的联合主席们:

22 经过数月的辛苦工作, CCWG 交付最终提案, 等待社群最终接受并提交 ICANN 董事会和 NTIA。交付这项提议的协商结论非常密集, 有时甚至令人失望。更具体地说, 一些利益相关方尝试利用 IANA 管理权移交机会降低政府行使社群权力及增强社群的力度, 这样不仅会影响圆满完成整体流程, 而且从广义角度而言, 首先会影响大家对“多利益相关方方法”这一核心宗旨的信任。

23 **政府在多利益相关方社群扮演的角色**

24 政府威胁多利益相关方社群或政府运用在当前 ICANN 结构中的“特殊地位”得益的观点是一种误解:

- 在 ICANN 中, 政府仅通过政府咨询委员会 (GAC) 扮演咨询角色, 而其他一些选区则通过起草政策建议等发挥主导作用。
- 政府不参与 ICANN 提名委员会 (NomCom) 举办的董事会、ccNSO、GNSO 和 ALAC 的 ICANN 领导职位选举活动, 这一点与 ICANN 内部的其他 AC/SO 截然不同。
- 政府不参与 ICANN 董事会, 而所有其他 AC/SO 则有权直接选举或通过提名委员会选举董事会成员。GAC 仅有权任命无投票权的董事会联络员。
- 即使 GAC 建议通过且不存在任何正式反对意见, ICANN 董事会仍可轻松驳回建议。如果“ICANN 董事会决定采取和政府咨询委员会建议不一致的活动”并且未能“找到双方都接受的解决办法”(严格恪守不只应用 GAC 单方建议的义务<sup>2</sup>), 则董事会只需“在其最终决议中说明未遵循政府咨询委员会建议的原因”<sup>3</sup>。另一方面, 经 66% GNSO0 成员通过的 PDP 只有受到 2/3 董事会成员多数反对才可驳回<sup>4</sup>。

25 相反, 我们认为政府是社群的重要组成部分:

- GAC 是地理分布最广泛的社群实体。鉴于自 1998 年成立开始 ICANN 国际化问题一直反复出现, 因此不应低估 GAC 的作用。
- 政府不仅可以就公共政策问题提出独到见解, 而且依然是保护公共利益的最正规的利益相关方。
- 若政府完全不参与或参与度极低, ICANN 受到特殊利益团体或有限企业利益团体操控的风险将大大提高。

26 **针对引发建议 1、2 和 11 调整的所谓压力测试 18 的建议解决方案**

27 特别是, 我们对有关压力测试 18 相关问题制定的最新“折中”解决方案感到极其失望并予以驳回, 因而迫使对建议 1、2 和 11 做出调整。

<sup>2</sup> ICANN 章程附录第 15.b 款: “董事会应采纳 ccNSO 建议, 除非董事会超过 66% 的投票确定上述政策并非符合 ICANN 社群或 ICANN 的最佳利益。 (...) 理事会应在董事会报告书提交给理事会后三十天内与董事会就董事会报告书进行讨论。董事会应确定理事会与董事会讨论董事会报告书的方式 (例如, 电话会议、电子邮件或其他方式)。讨论应通过及时有效的方式诚恳地寻求双方都可接受的解决办法。”

<sup>3</sup> ICANN 章程第 XI 条第 2 款:

<sup>4</sup> ICANN 章程附录 A 第 9 款: “董事会应采纳由 GNSP 绝大多数投票批准的 PDP 建议, 除非董事会通过超过三分之二 (2/3) 的董事会成员投票确定该政策并不符合 ICANN 机构群体或 ICANN 的最佳利益。”

- 28 依据“‘CCWG——问责制’工作阶段 1 建议的补充最终提案”，压力测试 18 考虑到 ICANN GAC 将修订其运营规程，对于提供给 ICANN 董事会的建议，已从取得共识原则（无人反对）变更为大多数票原则的情景。”在此情况下，GAC 需确保其决策制定流程与 ALAC、GNSO 和 CCNSO 的现有规则保持一致。但是，一些 CCWG 参与者似乎认为阻止 GAC 采用其他利益相关方使用的决策制定流程对于加强 ICANN 责任制十分必要。
- 29 人们提出了很多论据用于证实压力测试 18 相关措施的合理性，包括一些涉及 NTIA 的论据。但是，针对压力测试 18 引发的问题提议的解决方案从来不是 NTIA 接受 IANA 管理权移交的必要初始条件之一。2014 年 3 月，NTIA 宣布管理权移交时，提出了四项原则：
- 支持并加强多利益相关方模式；
  - 维护互联网域名系统的安全、稳定和弹性；
  - 满足 IANA 服务全球客户和合作伙伴的需求和期望；
  - 维护互联网的开放性。
- 30 在新闻发布中，NTIA 还声明将“不会接受以一家政府主导的组织或一家政府间组织来取代 NTIA 的职务的解决方案”。据我们所知，当前的 ICANN 结构不能视作政府领导的组织，因为政府仅通过政府咨询委员会担当咨询角色。因此，维持现状符合 NTIA 要求。
- 31 尽管很多政府十分关注针对压力测试 18 提议的解决方案，并就这些解决方案对 ICANN 责任制的影响表示质疑，**GAC 同意都柏林会议期间达成的各项共识意见**（如都柏林会议 GAC 公报所示），**宣布愿意达成折中方案**以便完成 IANA 管理权移交。这项折中方案如下：ICANN 董事会 2/3 多数投票驳回 GAC 意见，但保留 GAC 在定义共识问题上的自主权。
- 32 第三版 CCWG 报告的建议 11 提出的共识定义十分狭隘，仅表述为“普遍认同且没有任何正式反对意见”，与 GAC 都柏林会议公报通过的原则存在重大偏差，因而导致一些 GAC 成员否决建议 11。但是，第三版报告草案对董事会否决 GAC 共识建议拟定了 2/3 最低票数要求，这一点与 GAC 都柏林会议公报保持一致。
- 33 2 月公布的“‘CCWG——问责制’工作阶段 1 建议的补充最终提案”中拟定的“折中”解决方案如下：
- 保留“没有任何正式反对意见”的狭隘共识定义；
  - 将董事会否决 GAC 全票通过的共识建议的最低票数要求设置为 60%（而非 2/3）；
  - 限制 GAC 行使赋权社群机制的权力（如果赋权社群机制的目的在于对董事会实施 GAC 建议提出质疑）- 过去 CCWG 从未就这项提案开展过讨论，而且提案与压力测试 18 提出的初始问题几乎毫无关联。
- 34 我们无法理解这些新提案如何解决许多 GAC 成员在公共评议期提出的顾虑，例如关于一家政府是否有权阻止绝大多数政府通过的意见草案的顾虑。尽管达成共识仍是 GAC 的最终目标，但在某些情况下，针对每一项议题达成全面共识的要求可能意味着停滞不前。任何未获得全票通过（包括虽近似 100%，但有 1 人反对 - 在我们看来，基本算作达成全面共识）的共识的假设性建议均可通过董事会多数投票轻易驳回。因此，GAC 参与绝大多数成员认为相关的讨论的权限十分有限，理论上而言，可以在 GAC 未参与任何重大建议的情况下做出决策。为避免这种情况，我们认为政府不应局限于一项决策制定规则，特别是考量可能存在争议的课题的情形
- 35 我们发现，人们再次要求 GAC 降低其参与 IANA 移交后 ICANN 事务的权力。关于 GAC 行使赋权社群机制的权力，我们认为应仔细审核相关机制，不应在短期内迫于压力强制实行相关机制。更具体地说：

- 我们不理解为什么“二次尝试”问题仅针对 GAC, 而不适用于有权行使社群权力质疑董事会实施期意见或政策建议的所有 SO/AC。
  - GAC 应自行决定其是否愿意行使社群机制的决策权。
  - 限制 GAC 仅有权对公共政策/法律方面的事务行使社群权力, 同时阻止 GAC 行使与董事会实施其建议有关的社群权力, 两者自相矛盾。
- 36 政府所表现出的灵活性令人印象深刻, 而且从多方入手竭力寻求折中方案, 这一点在柏林会议 GAC 公报中得到充分体现。但是, 在损害 GAC 利益的情况下, 也仅满足了部分社群代表的需求; 因此与其表述为“折中”, 不如说是“胜者为王”, 这样对“‘CCWG——问责制’工作阶段 1 建议的补充最终提案”中拟定的建议的描述其实更准确。
- 37 Olga Cavalli
- 38 本声明获得阿根廷、贝宁、巴西、智利、多米尼加联邦、法国、几内亚、马里、尼日利亚、巴拉圭、秘鲁、葡萄牙、俄罗斯联邦、刚果民主共和国、乌拉圭和委内瑞拉的广泛拥护

39 **Tijani BEN JEMAA 的少数意见:**

40 **ALAC “CCWG—问责制” 成员**

41 身为“CCWG—问责制”成员，我想就建议 2（调整行使社群权力的最低票数支持）和建议 6（人权）提出这项少数意见：

42 **第 2 条第 73 段:**

43 鉴于赋权社群由 5 个 SO/AC 构成，我们无权代表整个互联网社群。由于人数较少，我们的代表性将会受到严重影响。因此，将构成社群的 SO/AC 阈值减少到 5 个以下不可接受，不仅是因为代表性问题，而且还因为仅有 2 个 SO/AC 支持决策即算作多数可行使社群权力。少于 5 个 SO/AC 将需对整个问责制流程进行审核。

44 **第 6 条:**

45 我想表达一点自己的担忧，拟定的文本不够明确：ICANN 尊重人权的义务是否仅涵盖 ICANN 义务中提及的问题，未扩大至内容等其他层面。

46 Tijani BEN JEMAA



47 **Izumi Okutani 的少数意见:**

48 **ASO “CCWG——问责制” 成员**

49 ASO 指出，互联网号码社群不依赖 CCWG-ACCT WS1 提案实现 ICANN 问责制预期。相反，我们主要依靠 RIR 与 ICANN 之间签署的协议（或“SLA”）提供所需的问责机制，如 CRISP 和 ICG 提案所示。

50 为达成这一目标，必须在 IANA 管理权移交时落实拟定的 SLA。但是，倘若协议包含“先决条件”一词，即使即刻签署，也只有在 ICANN 实际摆脱 NTIA 合同规定的相关工作职责之后方可生效。

51 号码社群 SLA 协商基本完成，希望不久可以达成协议。我们提议立即与 ICANN 签署商定的 SLA，同时实行 CCWG 建议。双管齐下，必定会因妥善解决所有 ICANN 问责制问题而感到欣慰不已。

52 此致，

53 Izumi，代表 ASO 发言

54 **Robin Gross 的少数意见：**

55 **GNSO “CCWG——问责制” 成员**

56 **个人成员 Robin Gross 就 GAC 权力过度和支持组织边缘化问题提出的异议**

57 尽管工作阶段 1 “CCWG——问责制” 报告提出的绝大部分建议标志着 ICANN 问责制流程的巨大卓越进步，但本提案依然在一个重要方面存在缺陷：支持政府咨询委员会 (GAC) 作为赋权社群决策参与者，将意味着 ICANN GAC 本质的根本转变。如果 GAC 选择成为“决策参与者”，那么 GAC 在 ICANN 中发挥的职能将从传统的“咨询”角色转变为 ICANN 政策、运营和机构管理事务的“决策”角色。此外，提案还提高了 ICANN 章程规定的董事会拒绝遵循 GAC 共识建议的最低票数要求，此次让步使 GAC 在 ICANN 公司结构的权力相对于其他咨询委员会和支持组织有所提升。

58 出于种种原因，上报 GAC 这项建议就是一项错误。

59 GAC 的不透明性首当其冲。GAC 没有义务在审议和运营方面保持透明性或自下而上的特性。GAC 没有义务也不会实际依据 ICANN 章程和企业设立章程秉承 ICANN 的法律义务 - 按照开放透明、自下而上的多利益相关方模式开展行为。非透明选区机构赋权很可能与 ICANN 企业设立章程和章程的其他条款相冲突，ICANN 条款承诺 ICANN 在履行职责使命时遵循开放、透明、公正的自下而上的决策制定和运营宗旨。

60 其次，赋权 GAC 与大多数 ICANN 社群成员的表达愿望背道而驰。特别是，2014 年，社群曾大范围反对增加董事会驳回 GAC 建议的票数要求，这也正是本项提案的重要议题。<sup>5</sup>广大公众也对各项“CCWG——问责制”提案表达类似的反对意见，因而激发了人们对董事会驳回 GAC 建议的最低票数要求问题的巨大关注。在许多有关评论者看来，50%-60%-66% 的董事会最低票数要求差别“并无实质差别”，因为这只是一项限制政府通过 ICANN 操控互联网的一项基本原则。“CCWG——问责制”提案的积极意义在于，它加强了 GAC 定义宽松“共识建议”的明确度和清晰度。但是，不应强制社群承认 GAC 在 ICANN 治理方面具有更大的权利，作为交换，必需对要求董事会宽松对待的 GAC 建议类型进行澄清和明确。社群根本不必在加强 ICANN 问责制与及时完成 IANA 管理权移交之间做出取舍。

61 第三，无论在 ICANN 社群还是 GAC 内部，GAC 参与赋权社群均引发层层争议。为 GAC 提供与支持组织和一般会员咨询委员会同等的 ICANN 治理投票权，势必会赋予 GAC 新的权威性，极大增强 GAC 在 ICANN 决策制定流程和治理结构方面的权力。“GAC 扩展”禁止 GAC 对作为 GAC 共识建议提交的董事会决策进行投票，尽管在狭义具体事务方面是有所改进，但却并未解决授权国家政府充当 ICANN 治理决策角色的根本性问题，也没有对 GAC 参与罢免董事会成员、驳回预算和战略规划、决定 IANA 分离问题或本提案授予赋权社群的任何其他全新社群权力的能力做出限制。

62 很重要的一点是，GAC 并未表明希望接受这项根本角色转变，也未表示希望接受此次 ICANN 董事会权力提升。相反，GAC 表示其无法就 CCWG 提案提出的这些争议性建议达成共识。遗憾的是，参与“CCWG——问责制”讨论的少数 GAC 代表利用社群希望迅速完成 IANA 管理权移交这一契机，以问责制改革流程作为要挟获取更大的 ICANN 治理权力，使其超越 GAC 依据 ICANN 的现有公司结构获得的权力。

63 最后，增强政府在 ICANN 中的权力将美国的管理权移交支持陷入危险境地。一旦美国国会或 NTIA 反对相关提案，提案势必将濒临破产。美国国会和 NTIA 发出了大量明确信号，表明不应将政府影

<sup>5</sup> <https://www.icann.org/public-comments/bylaws-amend-gac-advice-2014-08-15-en>

响扩大至 IANA 管理权移交流程。<sup>6</sup>提议增加政府对 ICANN 的影响力,使政府与“CCWG——问责制”平起平坐,势必会遭到赞成方的一致反对,继而导致整个管理权移交流程面临风险。

- 64 “CCWG——问责制”提案包括大量早该推行的问责制改革,包括改进 ICANN 独立审核流程 (IRP)、重审请求流程、董事会罢免权限、在 ICANN 运营过程中尊重人权的重要章程承诺,以及其他一些值得称道的问责制改革措施。但是,提案提出的转移传统偏向政府的 ICANN 权利平衡及摆脱支持组织和私营机构是一个重大错误,对建立自由和开放的互联网造成了长期危害。

---

<sup>6</sup> 在 2014 年洛杉矶举办的 ICANN 第 51 届会议上,美国商务部长 Penny Pritzker 表示,美国完全反对“政府负责实施互联网治理的提案”。另外,2014 年 7 月 31 日,美国参议员 John Thune 和 Marco Rubio 还联名向 ICANN 董事会主席 Stephen Crocker 博士致函,  
<https://www.icann.org/en/system/files/correspondence/thune-rubio-to-crocker-31jul14-en.pdf> (添加了强调):

“首先,ICANN 必须组织各级政府对互联网治理造成不正当影响。4 月,我们联合 33 名参议员就 IANA 管理权移交问题向 NTIA 致函。我们写道“其他政府组织接替 NTIA 角色必将带来灾难性影响,我们强烈反对相关计划。ICANN 应减少政府不当参与非政治治理事务的机会。为实现这一目标,还提出了其他一些意见:不允许政府代表加入 ICANN 董事会,限制政府担任咨询角色(如通过政府咨询委员会 (GAC))及修订 ICANN 章程仅允许接收达成共识的 GAC 建议。IANA 管理权移交不应为政府创造机会增强影响力。”