

问责制和透明度第 3 轮审核 小组 (ATRRT3)

针对公共评议的报告草案摘要、
要点和问题

2019 年 12 月

针对公共评议的摘要、要点和问题

目前正在按照《ICANN 章程》第 4.6(b) 节的规定，执行问责制和透明度审核。问责制和透明度第 3 轮审核小组 (ATRT3) 已于 2019 年 4 月 3 日至 5 日召开了第一次会议，并且必须在会议后的 12 个月内，即，2020 年 4 月 5 日之前提交其最终报告。

本文是 ATRT3 报告草案中专门为公共评议活动而准备的一个特殊章节，ICANN 社群中的所有组织都应该对这部分内容感兴趣。

这部分内容重点阐述了一些重要结论、建议，以及 ATRT3 正在向社群寻求意见的特定领域。不过，需要指出的是，评论人员应该花时间考虑整个文档，并对任何部分提出意见。

向公共评议答复人提出的问题

ATRT3 根据针对公共评议的推荐（本报告第 5 节），列出了他们认为答复人需要提供意见的主题和问题：

- 关于特定审核和组织审核的建议（本节和第 10.5 节）。
- 关于优先级的推荐（本节和第 12.4 节）。

ATRT3 的职责范围

ATRT3 对以下职责范围内的项目进行了评估：（请参阅《执行摘要》，以了解完整的详细信息）。

- 评估和改进董事会治理。
- 评估政府咨询委员会 (GAC) 的作用和效力。
- 评估和改善 ICANN 获取公众意见时所遵循的流程。
- 评估互联网社群在多大程度上支持并接受 ICANN 的决策。
- 评估政策制定流程，以促进改善跨社群的审议，实现及时有效地制定政策。
- 评估并改进独立审核流程。
- 评估先前的问责制和透明度审核建议的实施程度。
- 特定审核和组织审核。
- 评估 ICANN 的问责制指标 (<https://www.icann.org/accountability-indicators>)。
- 活动、政策和建议的优先级与合理性。

方法

为履行职责，ATRT3 完成了以下工作：

- 根据上述主题列表整理其报告。
- 对 47 项不同的 ATRT2 建议的实施和有效性进行了审核。
- 就广泛的相关主题对个人和组织进行了重点调查¹，这些组织包括支持组织 (SO)、咨询委员会 (AC)、通用名称支持组织 (GNSO) 选区机构，以及地区性一般会员组织 (RALO)。调查结果请参阅附录 B。
- 在 ICANN 第 65 届会议和 ICANN 第 66 届会议上对社群进行了访谈并与其召开了会议。
- 收到了各类团体提交的简报，例如，ICANN 组织的公共评议团队和提名委员会 (NomCom) 审核实施工作组。
- 详细审核了 ICANN 问责制指标。
- 审核了多份 ICANN 文档。
- 向 ICANN 组织请求并收到了多份说明。

主要结论

ATRT2 建议的实施

ATRT3 对 ATRT2 建议实施的评估的（请参阅本报告第 9 节）与 ICANN 组织所报告的评估结果差异较大，ICANN 组织所报告的评估结果是所有建议都已实施。²ATRT3 对 ATRT2 建议实施情况的评估如下：

- 60% 已实施。
- 23% 已部分实施。
- 17% 未实施。

为了避免今后特定审核的实施评估中出现类似分歧，ATRT3 在本报告第 9 节中指出“ICANN 董事会于 2019 年 6 月通过的特定审核新操作标准³，以及用于跟踪审核建议实施情况的新网站⁴，应该能够解决大部分后续问题。”

¹17 个 SO、AC、GNSO 选区机构中的 14 个对组织调查做出了回应，虽然有 88 人参与了调查，但只有约 50 人回答了大部分问题。

²[https://community.icann.org/display/atrt/ATRT2+Implementation+Program?preview=/48350211/96214045/Recommendations%201-12%20\(Oct%202018\).pdf](https://community.icann.org/display/atrt/ATRT2+Implementation+Program?preview=/48350211/96214045/Recommendations%201-12%20(Oct%202018).pdf)

³ <https://www.icann.org/en/system/files/files/operating-standards-specific-reviews-23jun19-en.pdf>

⁴ <https://www.icann.org/resources/reviews/specific-reviews>

调查结果

ATR3 调查结果中提供了一些重要结论（有关完整的调查结果，请参阅附录 B）：

- 您是否认为应该对 ICANN 在 icann.org 网站上公布的信息进行更好的组织与安排，以便于搜索特定主题？
 - 82% 的个人给予肯定回答。
 - 100% 的组织给予肯定回答。
- ATR3 是否应该就 ICANN 活动的优先级与合理性提出建议？
 - 73% 的个人给予肯定回答。
 - 92% 的组织给予肯定回答。
- 此类建议中是否应包含停用流程建议？因为很明显，社群永远不会接触到此类建议，或者此类建议已被其他事件所取代。
 - 85% 的个人给予肯定回答。
 - 100% 的组织给予肯定回答。
- 社群或社群代表是否应作为决策参与者，参与任何向 ICANN 提出关于优先级与合理性工作建议的机制？
 - 97% 的个人给予肯定回答。
 - 100% 的组织给予肯定回答。
- 根据《ICANN 章程》中当前的相关规定，您认为特定审核（ATR、SSR 和 RDS 等）的有效性程度如何？
 - 仅 16% 的组织认为特定审核有效或非常有效。
- 是否应该对特定审核（ATR、SSR 和 RDS 等）进行重新审议或修订？
 - 78% 的个人给予肯定回答。
 - 91% 的组织给予肯定回答。
- 根据《ICANN 章程》中当前的相关规定，您认为那些审核 SO/AC 的组织审核的有效性程度如何？
 - 仅 46% 的组织认为特定审核有效或非常有效。
- 是否应对组织审核进行重新审议或修订？
 - 85% 的个人给予肯定回答。
 - 83% 的组织给予肯定回答。
- 请对当前的公共评议咨询系统在收集社群意见与建议方面的有效性进行评价。
 - 仅 50% 的个人认为公共评议咨询系统有效或非常有效。
 - 然而，有 88% 的答复人支持对公共评议的概念进行重新审议。

问责制指标

ATRT3 对问责制指标（本报告第 11 节）进行初步审核后，对其中一些指标的相关性或有效性提出了疑问。

此外，ATRT3 调查结果还显示：

- 54% 的组织不知道有问责制指标的存在。
- 67% 的组织认为问责制指标在某种程度上无效。

例如：

- 目的 2 | 目标 2.2 - 域名滥用活动报告

域名滥用活动报告



[幻灯片附带的文本] 域名滥用活动报告项目 (<https://www.icann.org/octo-ssr/daar>) 是一个系统，用于研究和报告顶级域 (TLD) 注册管理机构和注册服务机构内的域名注册和安全威胁（域名滥用）行为。制定域名滥用活动报告的目的在于向 ICANN 社群报告安全威胁活动，社群可以利用这些数据帮助做出明智的政策决定。

ATRT3 对这项问责制指标的评估结果如下：对于这项已于 2019 年 2 月底结束的高级别项目计划，直到 2019 年 12 月仍不明确其问责制价值是什么。幻灯片附带的文本只是定义，不具备任何问责制价值。参考网站中确实包含一些最新的相关信息，但不明确这张幻灯片如何作为一个有用的问责制指标。

重要建议和推荐：

ATRT3 对“建议”和“推荐”进行了明确区分。ATRT3 致力于确保其建议满足特定审核运营标准中列出的要求，而推荐不一定要满足这一标准要求。⁵ATRT3 并不认为推荐的重要性低于建议。ATRT3 将在其最终报告中确定一项内容是推荐还是建议。

与实施 ATRT2 建议相关的问题（本报告第 9 节）

作为评估结果，ATRT3 推荐完成若干只有部分实施或尚未实施的 ATRT2 建议（请参阅附录 A，了解关于 ATRT2 建议的详细信息）。

推荐：

- 董事会应确保第 1 竞争、消费者信任和消费者选择 (CCT1) 审核小组，第 2 注册目录服务 (RDS2) 审核小组，以及加强 ICANN 问责制跨社群工作组第 2 工作阶段（“CCWG-问责制” WS2）审核小组按照特定审核运营标准提供实施负责人，以避免在实施期间发生关于其实施意图的任何混淆。还应该利用审核网站对这些建议的实施进行跟踪。
- 如果将特定审核建议的实施转入其他流程，董事会应确保任何实施报告都应对此加以说明，并确保对此类转移建议的实施进度进行实事求是的报告。

与优先级相关的问题（本报告第 12.4 节）

考虑到要为响应 ATRT3 调查提供强大支持，这意味着 ATRT3 应就优先级提出一些建议，并认识到 ICANN 社群的其他组织同时还在进行一些关于优先级的重要活动（发展 ICANN 的多利益相关方模型⁶，ICANN 董事会关于“社群建议的资源利用和优先级：社群讨论提议草案”文件⁷），ATRT3 建议只有社群领导的流程才能以合法的方式开发一个系统来确定实施审查、CWG 和 CCWG 建议的优先顺序。

此外，ATRT3 还希望与当前正在开发优先级系统的团队展开合作，以避免建议发生冲突或者重复工作。因此，对于有关建立负责制定优先级流程的社群领导的实体，以及这个实体的目标的社群讨论提案，ATRT3 选择提供一些高级别的指导意见。

⁵ <https://www.icann.org/en/system/files/files/operating-standards-specific-reviews-23jun19-en.pdf>

⁶ <https://www.icann.org/news/announcement-2-2019-08-27-en>

⁷ <https://www.icann.org/en/system/files/files/draft-proposal-resourcing-community-recommendations-29oct19-en.pdf>

ATRT3 的出发点是 ICANN 董事会关于“社群建议的资源利用和优先级：社群讨论提议草案”文件中的以下部分内容：

第 5B 节 - “ICANN 社群和 ICANN 组织将合作找到一种方法，来确定各审核团队所提建议的优先级，并在年度预算流程中为优先建议的实施提供资金支持。这种方法与现有的预算制定流程相一致，包括请求和审核社群意见与建议。另请参阅第 4 节中关于优先级的讨论。”

推荐：

考虑到以上内容，ATRT3 针对建立负责制定优先级流程的社群领导的实体，推荐了以下指导意见：

- 制定优先级流程：
 - 总体来说，ATRT3 认为，对于建立和运营负责制定年度优先级流程的社群领导的实体，可以将特定审核的运营标准作为很好的框架基准。⁸
 - 所有参与此流程的社群成员都必须具备丰富的 ICANN 工作经验，并一直积极参与主要 ICANN 流程（CWG、“CCWG-问责制”第 1 工作阶段和第 2 工作阶段、快速政策制定流程 (EPDP) 团队等）。
 - 成员中必须包括来自董事会和 ICANN 组织的代表。
 - 应为负责制定优先级流程的社群领导的实体提供固定的一年期时间来完成其任务。
 - 此社群领导的实体可以请求专业协调人员来帮助加速其工作。

- 优先级流程的要求
 - 总体来说，ATRT3 认为，对于年度优先级流程运营，可以将特定审核的运营标准作为良好的框架基准。⁹
 - 必须由社群成员在董事会和 ICANN 组织的参与下每年进行一次。
 - 实际执行优先级流程的小组应由各组织代表组成的常设小组，不一定是将要实际执行年度优先级流程的具体人员，但是可以号召这些相关人员来处理一些特殊情况，例如，在取消某项优先实施的情况下紧急重新分配资金，或者紧急审批新的高时效要求的重要建议。
 - 必须以公开和透明的方式进行，并且每项决策都应公正合理，并记录在案。

⁸ <https://www.icann.org/en/system/files/files/operating-standards-specific-reviews-23jun19-en.pdf>

⁹ <https://www.icann.org/en/system/files/files/operating-standards-specific-reviews-23jun19-en.pdf>

- 优先级流程应适用于所有 CWG、CCWG、组织审核、特定审核建议，以及社群提出的所有其他类型的建议。此流程还应适用于已批准，但尚未实施的所有此类建议。
- 优先级流程只应考虑所提供的与建议有关的信息，不应要求此流程生成或者已生成任何其他用来评估建议优先级的信息。
- 优先级流程可以储存已存在多年的建议实施情况，但会每年对这些实施情况进行审核，以确保它们符合实施目的和社群需求。
- 在确定建议优先级时，应考虑的要素包括：
 - 可用预算。
 - 实施成本。
 - 复杂性和实施时间。
 - 先决条件和对其他建议的依赖性。
 - 实施的价值和影响。
 - 与 ICANN 使命、承诺、核心价值和战略目标的相关性。

与特定审核和组织审核相关的问题（本报告第 10 节）

ATRT3 认为需要从全局角度出发，来解决特定审核和组织审核问题，原因如下：

- ATRT3 关于特定审核的调查结果，67% 的组织（SO/AC 及其子机构）认为这些建议在某种程度上无效或根本无效。对于附带问题“*是否应该对特定审核（ATRT、SSR 和 RDS 等）进行重新审议或修订？*”，91% 的组织给予了肯定回答。
- ATRT3 关于组织审核的调查结果，只有 46% 的组织（SO/AC 及其子机构）认为这些建议有效或非常有效。对于附带问题“*是否应对组织审核进行重新审议或修订？*”，得到了非常有力的结果，有 83% 的组织给予了肯定回答。
- 关于审核时间安排和进度的问题。董事会关于“改善和简化 ICANN 审核流程：问题、方法及后续工作”的文件指出，“*董事会认为，简化审核流程后，审核工作的时间和进度安排将得到改善。*”。¹⁰显然，每五年执行四次特定审核和七次组织审核，对于 ICANN 组织和社群都是一项艰巨的挑战，需要细致安排。

¹⁰ <https://www.icann.org/news/blog/enhancing-and-streamlining-icann-s-reviews-issues-approaches-and-next-steps>

此外，还要务必注意调查结果中所引用的“SSAC2018-19: SSAC 关于调整审核时间安排的长期方案的意见”¹¹，其中指出：

“安全与稳定咨询委员会 (SSAC) 与 ICANN 社群一样，对于同时进行多项审核广泛存有顾虑，包括这些审核对 ICANN 社群成员，以及对 ICANN 资源和预算所提出的要求。SSAC 之所以敏锐意识到存在这些顾虑，是因为 SSAC 由于其规模较小，并且全部成员都是志愿者，以及大量需要基本 SSR 建议，导致其直接参与和针对此类审核提出公众意见的能力受到严重限制。尤其是 SSAC 对所提议的一些主要原则进行了审核，这些主要原则旨在使审核安排合理化，使之对社群更加切实可行。SSAC 支持以下原则：

- 将多项审核错开，一次执行不超过一项特定审核并且不超过两项组织审核；
- 添加时间安排标准，以确保下一轮次的特定审核或组织审核在前一审核建议实施全部完成，并且运营达到 12 个月的期限后再开始；
- 根据需要添加一些要求，例如，问责制和透明度审核 (ATRT)，要求其他特定审核团队必须在 12 个月内完成审核工作；
- 将特定审核团队的工作重点放在对社群来说最重要的方面；以及
- 在章程中加入关于灵活安排特定审核时间的内容，建立适当的监督制衡机制。

SSAC 支持对《ICANN 章程》进行详细的更改，以便采纳这些原则”。

未决建议

尽管 ATRT3 无法针对旨在解决与组织审核和特定审核相关问题的单个提案达成共识，但是却设法将此报告草案的可选方案缩减至以下两个不同的方案。ATRT3 正在就这些方案征询社群的意见与建议，以便协助其针对最终报告中的这个主题得出结论。

方案 1:

- 保持当前的特定审核和组织审核，因为这些审核是社群的重要问责机制，同时还要保持新的监督机制，以管理审核以及对建议的实施情况。
- 新的监督机制应由一个新的独立问责办公室（在监督方面，在某种程度上类似于监察官办公室）负责，这个独立问责办公室的职责包括负责 SO/AC 问责制，以及对其建议的审核和实施进行协调。

¹¹ <https://www.icann.org/en/system/files/files/ssac2018-19-24jul18-en.pdf>

方案 2:

- **组织审核:** 保持目前每个 SO/AC 进行单独组织审核的概念, 但以三到五天工作坊的形式执行这些审核, 重点在于 SO/AC 在持续改进方面的自我检查。这些审核可以根据每个 SO/AC 的决定, 每三年进行一次, 或者以更高的频率进行。然后, 会提供这些审核的报告以进行新的全面审核。新的全面审核重点关注所有 SO/AC 在其组织审核报告中提出的改进内容, 以及 SO 与 AC 之间的沟通与互动。新的全面审核每 7 年进行一次, 持续时间最长为 12 到 18 个月, 以便留出充足的时间来实施和完善单个组织审核, 以及之前全面审核所提出的建议。
- **特定审核:** 特定审核包括问责制和透明度审核 (AT), 安全、稳定与弹性审核 (SSR), 竞争、消费者信任和消费者选择审核 (CCT), 以及注册目录服务 (RDS) 审核 (以前名为 WHOIS 审核)。会将 AT 以及 CCT 和 RDS 中的相关部分合并到一个单独的 AT 审核中, 这项单独的 AT 审核每 7 年进行一次, 持续时间最长为 12 到 18 个月, 以留出足够的时间来实施和完善此次审核中所审核的以前提出的建议。SSR 可以是一次为期三到五天的工作坊, 也可以是一段与主题相关的更为传统的审核期。

与公共评议相关的问题 (本报告第 5 节)

ATRT3 认为, 其调查的答复人数量在统计学上并不具有重要意义。ATRT3 还认为, 只允许答复人对调查类型的问题进行答复, 很容易为滥用公共评议流程打开方便之门。

不仅如此, ATRT3 同样认为, 个人, 尤其是母语为非英语的个人, 或者缺乏详细技术知识的个人可能会发现, 在已发布用来征询公众意见的, 只有英文版本的冗长且通常较为复杂的文档中, 提供有意义的意见与建议是一项较大的挑战。如果不阅读整篇文档, 可能很难确定要提出意见的主要元素。

推荐:

考虑所有上述内容, ATRT3 强烈推荐公共评议不仅要征询针对整篇文档的总体意见与建议, 而且还要:

- 明确目标读者是哪类人群 (一般社群、技术社群、法律专家等)。这样潜在答复人如果希望抽出时间来发表意见, 就能快速了解整篇文档。这并不是要阻止任何人发表意见, 而是明确哪类人群最适合发表意见。
- 每一个公共评议程序都应该用通俗易懂的语言提供一份明确的关键问题清单, 以便公共协商从目标受众那里寻求答案。

- 应将这些问题的调查结果包含在关于公众意见程序的工作人员报告中。
- 在适当和可行的情况下，应将摘要和准确的关键问题的翻译列入公共评议程序，这样也便于使用多种 ICANN 官方语言作出答复。

问责制指标（本报告第 11 节）

推荐：

- ATRT3 推荐由 ICANN 承担起宣传工作，让社群了解问责制指标。所涉及的工作包括在 ICANN 会议上正式展示这些指标。
- ATRT3 强烈推荐 ICANN 尽快对其问责制指标进行严格审核，以确保这些指标：
 - 满足每个章节及其子节中所述的目标。
 - 提供关于问责制指标的有用数据。
 - 提供可以帮助制定决策的数据。
 - 提供最新数据。