



ドメイン名を中心としたインターネットポリシーレポート 2013年8月号

## ICANN における gTLD のポリシー策定プロセス

### 1. はじめに

ICANN における gTLD ポリシーの策定動向を細かく見ていくと、作業部会(Working Group; WG)や起草チーム(Drafting Team)などの分科会が組成され、いろいろな局面で意見募集がなされ、分野別ドメイン名支持組織(GNSO; Generic Names Supporting Organization)評議会および ICANN 理事会での承認決議がなされます。実際には、GNSO 評議会での決議案が度々否決されるなど、ポリシーとして策定されるまでの道のりは複雑です。ICANN が、インターネットに関して方針策定を行う他の団体と同様、オープンでボトムアップなポリシー策定を行っていることはこれまで紹介してきましたが、ポリシー策定プロセス(Policy Development Process; PDP)自体の詳細は、あまり知られていないように思います。

そこで本稿では、gTLD ポリシーの PDP についてご紹介します。gTLD ポリシーの PDP については、ICANN の付属定款などで定められていますが、最近では、「ポリシーとして定められるべきもの」と、「その実装(Implementation)として ICANN 事務局の一存で行っている判断」との間の、境界線についても議論となっていますので、この「ポリシーと実装の境界」に対する議論についても、最後に併せてご紹介します。

### 2. PDP とは

ICANN では、支持組織(Supporting Organization; SO)である GNSO および国コードドメイン名支持組織(ccNSO; Country-Code Names Supporting Organization)の PDP について、付属定款の付属文書にて定義しています。

ポリシーは、ICANN が扱う資源の配分を決めるためのコンセンサスポリシーと、それ以外の例えば関係者に対する利害相反ポリシーなど、ICANN の運営に関するポリシーの二つに大別されます。コンセンサスポリシーを決めるプロセスが PDP であり、それ以外のポリシーは PDP の対象外です。新 gTLD をカバーした、ICANN と gTLD レジストラとの最新の契約(2013 年版レジストラ認定契約/2013 RAA)<sup>1</sup>では、コンセンサスポリシーとは「ICANN の付属定款で定められた手続きに従い制定され、次に列挙したものの少なくとも一つに該当するもの」とされています。

- インターネット、レジストラサービス、レジストリサービス、DNS における相互運用性、セキュリティ、および安定性の促進のため、統一した、もしくは協調した解決が必要とされる課題
- レジストラサービスを提供するにあたっての、機能および性能に関する規格
- gTLD レジストリに関連するコンセンサスポリシーの実装に必要な、レジストラ向けポリシー
- ドメイン名登録に関する紛争解決
- レジストリとレジストラまたは再販業者(リセラー)間の株式持ち合いおよびデータ

<sup>1</sup> Consensus Policies and Temporary Policies Specification (2013 RAA の p. 56-57)  
<http://www.icann.org/en/resources/registrars/raa/approved-with-specs-27jun13-en.pdf>

流用の制限

### 3. gTLD ポリシー策定の主体となる GNSO

gTLD のポリシーは、ICANN の GNSO で検討し、最終的には理事会の議決によって定めています。GNSO は、関係者会議(Party House)、利害関係者グループ(Stakeholder Group; SG)、関係者部会(Constituency; 以下「部会」)からなり、各部会または SG の代表より評議会(Council、以下「評議会」)が構成されます。GNSO での検討は、最終的にこの GNSO 評議会での議決されます。部会または SG は利害が対立することもあり、評議会での決議の結果はそのバランスで決まります。

以下が、GNSO を構成する各組織の一覧です。括弧内はそれぞれ英文での正式名称、略称、各部会・SG から選出され評議会を構成するメンバーの数です。ちなみに JPNIC は評議会メンバーではありませんが ISPCP に参加しています。

GNSO 評議会の構成と、各部会・SG からの代表者数			
GNSO 評議会(Council) (計 18 名 + 投票権を持つ NCA <sup>2</sup> 計 2 名 + 投票権を持たない NCA 1 名 + リエゾン (ccNSO と ALAC から) 計 2 名)			
契約者会議(Contracted Party House) (計 6 名 + 投票権を持つ NCA 1 名)		非契約者会議(Non-Contracted Party House) (計 12 名 + 投票権を持つ NCA 1 名)	
レジストリ利害関係者グループ (Registries Stakeholder Group; RySG) (3 名)	レジストラ利害関係者グループ (Registrars Stakeholder Group; RrSG) (3 名)	商用利害関係者グループ (Commercial Stakeholder Group; CSG) (計 6 名) 商用ビジネス利用者部会 (Commercial Business Users Constituency; CBUC または BC) (2 名) 知的財産部会 (Intellectual Property Constituency; IPC) (2 名) ISP・接続プロバイダー部会 (Internet Service Providers and Connectivity Providers Constituency; ISPCP) (2 名)	非商用利害関係者グループ (Non-Commercial Stakeholder Group; NCSG) (6 名) 非商用利用者部会 (Non-Commercial Users Constituency; NCUC) 非営利団体部会 (Not-for-Profit Organizations Constituency; NPOC)

現在有効なポリシーの一覧は、ICANN のレジストラ関連項目サイト<sup>3</sup>と GNSO サイト<sup>4</sup>に

<sup>2</sup> NomCom Appointee の略で、ICANN 指名委員会(Nominating Committee)から指名されたメンバーです。

<sup>3</sup> <http://www.icann.org/en/resources/registrars/consensus-policies>

<sup>4</sup> <http://gns0.icann.org/en/council/consensus-policies>

掲載されています。GNSO における PDP は、ICANN 付属定款の Annex A<sup>5</sup>に定められています。また、付属定款を補完するものとして、PDP マニュアル<sup>6</sup>が運営手順の一部として公開されています。なお、PDP マニュアルの変更には、少なくとも 21 日間の意見募集および理事会による評価が必要であることが付属定款 (Annex A 第 2 項) に明記されており、プロセスの透明性には特段の配慮がなされています。

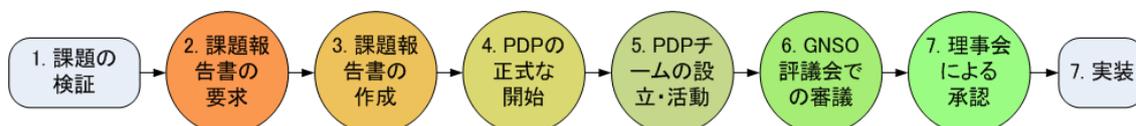
## 4. PDP への関与方法

GNSO による gTLD の PDP に関与する最も直接的な手段は、GNSO の各 SG または部会に加入して、ポリシー原案の起草、議論へ参加し、評議会での承認につなげることです。ICANN 会議の一部をなすセッションの多くは、遠隔参加（電話またはオンライン会議、後者の場合は文字チャットによる意思疎通も可能）が可能となっています。各部会の会議は、ICANN 会議会期中に開催されるものを除けば、全員が遠隔参加であることがほとんどで、言語の違いおよび時差の問題はあるものの、日本から参加する際の障壁は、皆さんが想像するより低くなっています。

ICANN 理事や評議会メンバーの意思決定へ影響を与えることができる、という意味では、PDP の一部として行われる意見募集に参加する方法、ICANN 会議（通常は年 3 回開催）の一部として開催されるパブリックフォーラム、または対象となるポリシーを議論するセッションでの発言、GNSO に助言することのできる諮問委員会に意見を送付する、なども間接的な関与手段になり得ます。なお諮問委員会の詳細につきましては、JPNIC Web<sup>7</sup>をご参照ください。

## 5. GNSO における PDP

GNSO における PDP のプロセスは、大きく分けて下図の通りとなります。



### 5.1. 課題の検証

まず GNSO 評議会は、課題の原案の中からコンセンサスポリシーとならないものをふるいわけます。PDP を開始するに当たり、GNSO と ICANN スタッフには事前に十分な調査、議論、アウトリーチ（例：対象課題に関するワークショップ開催）の実績などが求められます。

### 5.2. 課題報告書(Issue Report)の要求

1. の結果を受け、GNSO 評議会などが ICANN に対して課題報告書を要求することが次のステップとなります。ICANN 付属定款の Annex A 第 3 項にある通り、課題報告書を要求する主体は以下の a～c のいずれかとなります。

<sup>5</sup> Annex A: GNSO Policy Development Process

<http://www.icann.org/en/about/governance/bylaws#AnnexA>

<sup>6</sup> GNSO Operating Procedures, Annex 2: Policy Development Process Manual

<http://gns0.icann.org/en/council/op-procedures-13jun13-en.pdf>

<sup>7</sup> ICANN の組織紹介 <https://www.nic.ad.jp/ja/icann/about/organization.html#2>

- a. 理事会による要求 (GNSO 評議会に対して)
- b. GNSO 評議会による要求：評議会メンバーの少なくとも 1/4 の投票、もしくはいずれかの関係者会議(House)における過半数の賛成が必要。
- c. 諮問委員会による要求 (GNSO 評議会および ICANN スタッフに対して)

a.およびc.となるのは、ICANN の文書には明記されていませんが、それぞれの組織の役割に照らし合わせて PDP を開始した方がよいと判断した場合、例えば SSAC ならセキュリティの懸念により GNSO がポリシーを策定した方がよいと判断した場合であると思われます。次項にあるように、課題報告書の作成を開始するのは ICANN スタッフであるため、最終的に GNSO 評議会からの要求を受けるのは ICANN スタッフであると思われます。

### 5.3. 課題報告書の作成

課題報告書の作成を要求されてから 45 日以内に、ICANN スタッフは暫定課題報告書 (Preliminary Issue Report)をまず作成します。暫定課題報告書には、課題、この課題報告書のとりまとめを要求する組織、影響、課題に対する支持状況などを含める必要があります。

暫定課題報告書が完成後、ICANN スタッフは意見募集を行い、寄せられた意見を基に最終課題報告書(Final Issue Report)を作成します。その最終課題報告書には、寄せられた意見の要約と分析を付けた上で GNSO 評議会議長に送付する必要があります。

### 5.4. PDP の正式な開始

以下の通り、課題報告書の要求によって正式な PDP が開始される場合には、評議会の決議が不要な場合と、必要な場合とがあります。これらのいずれかをもって、PDP の正式な開始となります。

- a. 理事会により課題報告書が要求された場合：PDP の開始に当たって GNSO 評議会による決議は不要となっています。
- b. GNSO 評議会または諮問委員会により開始されたものの場合：
  - ICANN または GNSO の検討対象範囲<sup>8</sup>内の場合：GNSO 評議会による投票を行い、両関係者会議選出の評議会メンバーのそれぞれ 1/3 の賛成、またはどちらか一方の 2/3 の賛成により可決されることが必要です<sup>9</sup>。
  - ICANN または GNSO の検討対象範囲外の場合：両関係者会議選出の評議会メンバーのそれぞれ 2/3 の賛成、またはどちらか一方の 3/4 の賛成により可決されることが必要です。

### 5.5. PDP チーム (WG など) の設立と活動

PDP が開始された時点で、WG、タスクフォース、もしくは委員会など (PDP チームと総称されます) が設立され、PDP チームを規定するチャーターを策定するための起草チーム (drafting team)が設立されます。PDP チームのチャーターは GNSO 評議会による承認が必要で、PDP の正式開始と同様に、承認には以下の条件が課せられます：

- 対象範囲内の PDP 向けのチャーター：両関係者会議選出の評議会メンバーのそれぞれ 1/3 の賛成、またはどちらか一方の 2/3 の賛成により可決されることが必要で

<sup>8</sup> ICANN の使命および GNSO の役割の範囲を指すとされています (付属定款 Annex A, 第 4 節(e))。

<sup>9</sup> 付属定款第 X 条第 3 節第 9(b)項および(c)項に記載されています。

す。

- 対象範囲外の PDP 向けのチャーター：両関係者会議選出の評議会メンバーのそれぞれ 2/3 の賛成、またはどちらか一方の 3/4 の賛成により可決されることが必要です。

評議会によりチャーターが承認されれば、PDP チームを設立することができます。設立された PDP チームは情報収集の遂行に責任を持ち、予算への影響、実装可能性、情報要求の実現可能性などに気を配る必要があります。PDP チームは、検討に当たって利害関係者グループ(SG)や関係者部会に声明を求めることができます。また、必要があれば外部のアドバイザー、専門家などに意見を求めることもできます。

### 5.5.1. PDP チームによる初回報告書(Initial Report)の発行

初回報告書に含まれる内容は、各支持組織(SO)および諮問委員会(Advisory Committee; AC)から受領した声明を集約したもの、課題に対処するためのポリシー、ガイドライン、成功事例などの勧告、勧告の影響に関する PDP チームでの議論、などとなっています。勧告には次のものを含めることができます。

- コンセンサスポリシー案
- その他のポリシー案
- 最も優れた事例(Best Practices)
- 実装ガイドライン
- 契約条件(Agreement terms and conditions)
- 技術仕様
- 研究または調査
- ICANN もしくは ICANN 理事会への助言
- SO もしくは AC への助言
- 提案依頼書(Requests for Proposals)
- 将来のポリシー策定活動に対する勧告

初回報告書は評議会に送付され、意見募集のため公開されます。初回報告書に対する意見募集は、少なくとも 30 日間 (ICANN 会議を挟む場合はさらに 7 日間追加) 行われることになっています。

### 5.5.2. PDP チームによる最終報告書(Final Report)の公開

最短のプロセスでは、初回報告書を作成し意見募集を行った後、寄せられた意見を分析・検討し反映したものが最終報告書となります。PDP マニュアルによれば、初回報告書の意見募集期間終了後、ICANN スタッフは寄せられた意見の要約と分析を 30 日以内に行うべきとされています。その後、ICANN スタッフと PDP チームは協力して最終報告書にこれらを盛り込むよう努力をすることにはなっていますが、すべてを盛り込む必要はないとしています。最終報告書を準備するに当たっては、必ずしも意見募集を行う義務はありませんが、報告書案を公開し意見募集を行うべきかどうかについて、PDP チームは検討すべきであるとしています。さらに、PDP チームは最終報告書に含まれる勧告の各項目について、GNSO WG ガイドライン<sup>10</sup>の 3.6 項で定められた、コンセンサスレベル (フルコンセンサス=全会一致からコンセンサスなしの少数意見まで) の記載を含める必要があります。

<sup>10</sup> ANNEX 1: GNSO Working Group Guidelines, GNSO Operating Procedures v2.7, p.33  
<http://gns0.icann.org/en/council/op-procedures-13jun13-en.pdf>

## 5.6. GNSO 評議会での審議

評議会は最終報告書を受け取った後、各利害関係者グループ、関係者部会、および評議会メンバーが十分評価できるよう時間を取ることが推奨されていますが、一方でタイムリーに審議する必要から、PDP マニュアルでは、報告書を受領した後の 2 回目の評議会会合までに決議することが望ましいとされています。最終報告書に含まれる勧告の決議は、PDP の開始決議と同様の議決条件が課せられています<sup>11</sup>。最終報告書中に、PDP チーム中でコンセンサスに至らなかった勧告が含まれている場合は、評議会が勧告を採択するか、差し戻すかを審議することになっています。

最終報告書に含まれている、PDP に関する勧告が GNSO 評議会承認されれば、GNSO 評議会は理事会向け勧告書(Recommendation Report)の草案作成に責任を持つ個人もしくはグループを指名します。

勧告書は最終報告書の承認後、評議会会合の場で承認の上で理事会に送付することになります<sup>12</sup>。この際、最終報告書を承認した評議会会合の次の会合で、勧告書を承認することが望ましい、とされています。勧告書を補完するものとして、ICANN スタッフによる報告書が追加されることもあります。スタッフによる報告書では、法的、実装可能性、財政面またはその他の運用面の懸念がカバーされます。

## 5.7. 理事会による承認

付属定款では、理事会は GNSO 評議会の勧告を受領次第、2 回目の会合までに検討することが望ましいとされています。勧告書に含まれる PDP 勧告の検討には、次のルールが適用されます。

- a. 理事会で承認された PDP 勧告は、次の段階である実装プロセスに進みます。一方、GNSO 評議会にて絶対多数(2/3)で承認された PDP 勧告は、原則として理事会においても承認されることになっていますが、理事会で 2/3 以上の得票により不承認を決議した場合は、GNSO での勧告を却下することができます。評議会が絶対多数に満たず承認された PDP 勧告も同様に、理事会における過半数の得票で却下することができます。ただし、理事会が GNSO 評議会における勧告を却下する場合は、理事会は理由を記載した報告書(Board Statement)を作成し、評議会に送付する必要があります。
- b. 理事会が却下した場合は、却下理由を記載した理事会からの報告書を評議会が受領次第、理事会と評議会は報告書について議論することになっています。理事会と評議会との議論の結果は、補足勧告(Supplemental Recommendation)として評議会から理事会に送付されます。補足勧告についても、GNSO 評議会が絶対多数で承認した場合、理事会は 2/3 以上の得票で却下することができ、GNSO 評議会が絶対多数に満たない得票で承認した場合、理事会は過半数の得票で評議会の決議を却下することができます (ICANN 定款 Annex A, Section 9)。

## 5.8. ポリシーの実装

理事会によりポリシーが承認されると、ICANN スタッフが GNSO 評議会と協力して実装

<sup>11</sup> ICANN 付属定款 Article X, Section 3(9) d – f.

<http://www.icann.org/en/about/governance/bylaws#X>

<sup>12</sup> ICANN 付属定款 Annex A, Section 8. Preparation of the Board Report

<http://www.icann.org/en/about/governance/bylaws#AnnexA>

計画を作成します。必須ではありませんが、評議会はスタッフによる実装を助けるため、実装評価チームを設立することもあります。

## 5.9. PDP の中断・打ち切り

GNSO 評議会は、PDP が膠着状態に陥った場合や、状況の変化、コミュニティからのボランティアが十分得られないなどの理由で、最終報告書の公開前に PDP を中断<sup>13</sup>または中止することができます。PDP の中断や中止を決めるに当たっては、評議会で 2/3 の得票が必要です。

## 6. ポリシーと実装の境界線

新 gTLD に関連して、ポリシーと実装の境界線についての議論が、現在 GNSO で起こっています。議論を要約すると、ICANN 事務局が実装と位置づけて行っていることの一部について、「もはや単なる実装の範囲を超えているのではないか」「超えているのであればそれはポリシーではないのか」「ポリシーであれば PDP を経なくてよいのか」という指摘です。

例えば、新 gTLD の権利保護メカニズムを変更する、IPC および CBUC から ICANN 事務局より提出された案について、RrSG、NCSG および新 gTLD 申請者グループ(NTAG)から「ポリシーの変更であるのに PDP を採用していない」という反対意見が表明されたことが挙げられます<sup>14</sup>。

本件に関しては、最初に ICANN スタッフによる枠組み案文書が 2013 年 1 月に作成され、意見募集の後同年 3 月 25 日に提出意見をまとめた報告書が公開されました。翌 4 月に開催された ICANN 北京会議では「ポリシー対実装(Policy versus Implementation)」セッションが開催され、議論が行われました。「ポリシー対実装」WG のチャーターを作成する起草チームが 2013 年 7 月 4 日にチャーターを完成させた後、同年 7 月 17 日に評議会がチャーターを承認しました。これを受けて「ポリシーと実装(Policy & Implementation)」WG が設立され、同年 8 月 21 日に WG の初会合が開催されました。

同 WG のチャーターの要点は、提案されている方策がポリシープロセスによって解決すべきものなのか、実装とみなすべきかの判断基準について勧告を求めよ、というものです。しかし、チャーターの「核心となる想定」では、ポリシーと実装の正確な線引きは難しいとも述べられており、どこまで実効性のある結論が導き出されるかは想像が難しいところです。

## 7. 終わりに

本稿でご紹介したように、gTLD ポリシーの PDP は多くの人が関わる複雑なプロセスです。GNSO における利害関係者間の調整など、ボランティアでの参加にも関わらず作業負荷はかなりのものとなっており、不具合に目が行きがちですが、裏を返せば、マルチステークホルダーによるグローバルな利害調整プロセスとして、世界に類を見ない最先端の取り組みであるということもできるでしょう。今後「ポリシーと実装」WG での議論の結論、およびそれを反映した具体策がどのようになるのかも、興味深いところです。

<sup>13</sup> 中断とは PDP の一時的な休止を意味します。(15. Termination or Suspension of PDP Prior to Final Report, GNSO Operating Procedures, Version 2.7 p.61)

<sup>14</sup> ICANN GNSO 知的財産部会の最新動向

<https://www.nic.ad.jp/ja/materials/icann-report/20121120-ICANN/20121120-05.pdf>