

今議論の渦中にあるICANN構造改革とは？

2002年5月23日

JPNIC講演会

JPRS 堀田 hotta@jprs.co.jp

ICANN改革提案の軌跡

2001.11.15 Committee on Restructuring

2002.2.24 President's Report: ICANN – The Case for Reform

2002.2末 ~ 2002.3前半

APRICOT会合

ICANNアクラ会合

2002.3.7 Toward a Statement of the ICANN Mission (3.10に改訂)

2002.3.14 The Committee on ICANN Evolution and Reform

2002.3.27 Committeeがパブコメ要請

2002.5.31 CommitteeからICANN理事会へのrecommendation

ICANNは岐路に立たされている

1998年秋の設立から3年経過した現在、未だ責務をすべて達成できていない。組織化も不完全。 米国政府からの機能の移行が立ち往生

~~現状のまま
続行~~

使命を遂行
できない。

ICANNを改革する
真の官民協力関係へ

~~多国間の政府組織
などに代替~~

3年前と同様、
支持が得られない。
ICANNを改革するより
悪い選択となる。

ICANNが使命を達成できない理由

1. 重要な関係者の参加が少ない

- 名ばかりの参加ではなく、積極的な関与が必要。
(ICANNのポリシー策定プロセスの結果遵守に同意、プロセスへの資金提供)

2. プロセスの過度な重視

- プロセスと代表者の選出方法にばかり注力し本末転倒

3. 資金不足

- 資金調達先が非常に限られている

理由1：重要な関係者の参加が少ない

- **ccTLD (country code Top Level Domain)**
- **ルートネームサーバ運用者**
- **アドレス・レジストリ**
- **主要ユーザ、ISP、バックボーンプロバイダ**
- **国家政府**

1-1 ccTLD

243のccTLDによる完全参加がなければ（正式なccTLD契約がなければ）、ICANNの中心的業務2つが果たせない。

- **グローバルなDNSの相互運用性および安定性の保証**
 - ccTLD組織がDNSに対する基本的要件に違反しないこと、ICANNプロセスに基づくスタンダードでグローバルな運用の実施の遵守に正式に同意することが必要
- **技術面以外のポリシー問題を地域コミュニティへ委任**
 - ICANNがグローバルな調整に職務を限定し注力するためには、政治的な地域ポリシーの問題からICANNを解放させる必要あり
 - ccTLD再委任等の紛争解決には、契約に基づく政府による関与・監督が必要

1-2 ルートネームサーバ運用者

- ICANN-ルートサーバ運用者間での覚書締結に向けての合意は得られたが、進捗せず

その理由:

- 運用者が自身の組織内で、組織を代表して意思決定する立場にない
 - 運用者のスポンサ組織が、契約締結に消極的
-
- 最終的には、より正式な契約が必要。
 - この中で運用者への資金提供を保証

1-3 アドレス・レジストリ

- **RIR (Regional Internet Registry) との契約締結間近**
- **契約内容には以下の2点の問題があり、不完全**
 - **アドレス・レジストリは、契約解除という最終的手段によって、同意できないICANNポリシーを遵守しないことが可能となる**
 - **ICANNへの資金拠出の割合に関して、特別制限事項が含まれている**

1-4 主要ユーザ、ISP、バックボーンプロバイダ

- レジストリ・レジストラ以外の産業界からの参加がほとんどない。DNSの安定性に最も影響を受ける / 与える者(例：一般企業)が参加しないために、ICANNのポリシー策定プロセスが疲弊
- 学会、NGOなどの民間セクター組織からの参加は多少あったものの、プロセスを重視しすぎるため、重要かつ実質的問題についてのICANNの迅速な意思決定プロセスを阻害

1-5 国家政府

- インターネットのグローバル・リソースの管理には、政府による支援が必要。
- 現在の政府諮問委員会(GAC)は有効に機能していない
 - 参加政府が少ない
 - インターネット・コミュニティ自体が政府の関与に対して態度が曖昧
- 政府の参加によるメリット
 - 公益についての責任を果たす
 - 政府が自国の市民・組織にICANNへの参加を奨励できる
 - 政府選出のAt Large理事によって、グローバルな代表を実現できる
(問題の多いグローバルなオンライン選挙 - 自選の投票者による選挙はアカウンタビリティに欠ける - に代わるもの)

理由2: プロセスの過度な重視

- 過度なプロセス重視となった原因
 - ICANN設立時には、未知の組織が早計で不適切な決定を行うことへの防衛的発想があった
 - ICANNに政府が関与する可能性への恐れ
- しかし、2001年9月11日の教訓は効率性の重要さ
- 参加者の多くが、核心的ではない種々の問題に傾注 (At Large 会員制度や選挙の方法など)
- 再検討プロセスも不適切
 - 取るに足らない再検討要請の処理のために、理事会・スタッフの時間を浪費

プロセスはICANNの使命遂行の実効性を阻害しない
形態とすべき

理由3：資金不足

- **資金不足の原因**
 - ccTLDおよびRIRとの正式な契約関係がないため、適切な資金負担がなされていない(毎年40～50万ドルの赤字)
- **訴訟費用などの臨時経費を賄うことができず、財政的に危険**
- **現在の予算自体が不十分**
 - 人員不足。現在でも業務超過の上、今後発生する業務(セキュリティ、契約監視、IDNポリシー調整など)に必要なリソースを負担できない
 - ルートサーバ運用費、一般とのコミュニケーションプロセスに充てる資金がない

-
- 常勤スタッフ10～12名分が不足
 - 現行予算の300～500%の運営予算が必要
 - ルートサーバ運用者への資金提供および適切な積立金も含める場合には、相当額を一括で資金拠出されることが必要

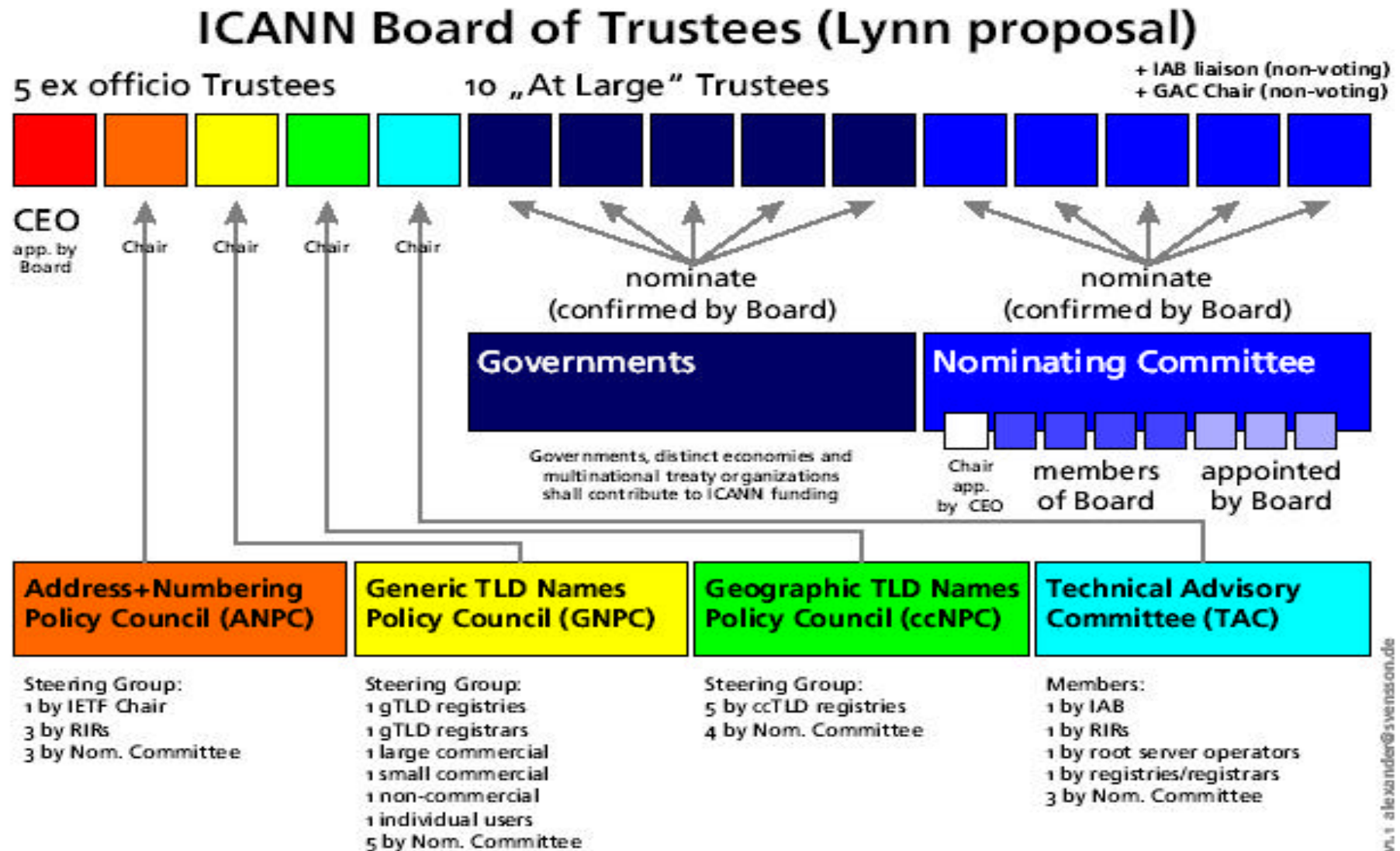


**資金確保の構造を抜本的に変革し、資金源の拡張、
資金確保の大幅増加が必要
(支払い能力のある参加者全員が資金負担すべき)**

Mission Impossible?

- 現在の資金確保モデルは不十分。
- 現行のままでは、米国政府からの権限移行に成功する見込みなし。その場合、ICANNが達成した「国際化」が弱まり、使命の遂行が不可能に。
- ICANNが脆弱であることで、インターネットのインフラが外部からの脅威に対して無防備に。
(名前空間の分断、オルタネート・ルート、相互運用性のないIDN、セキュリティへの脅威など)

改革案1：理事会 (Board of Trustees)

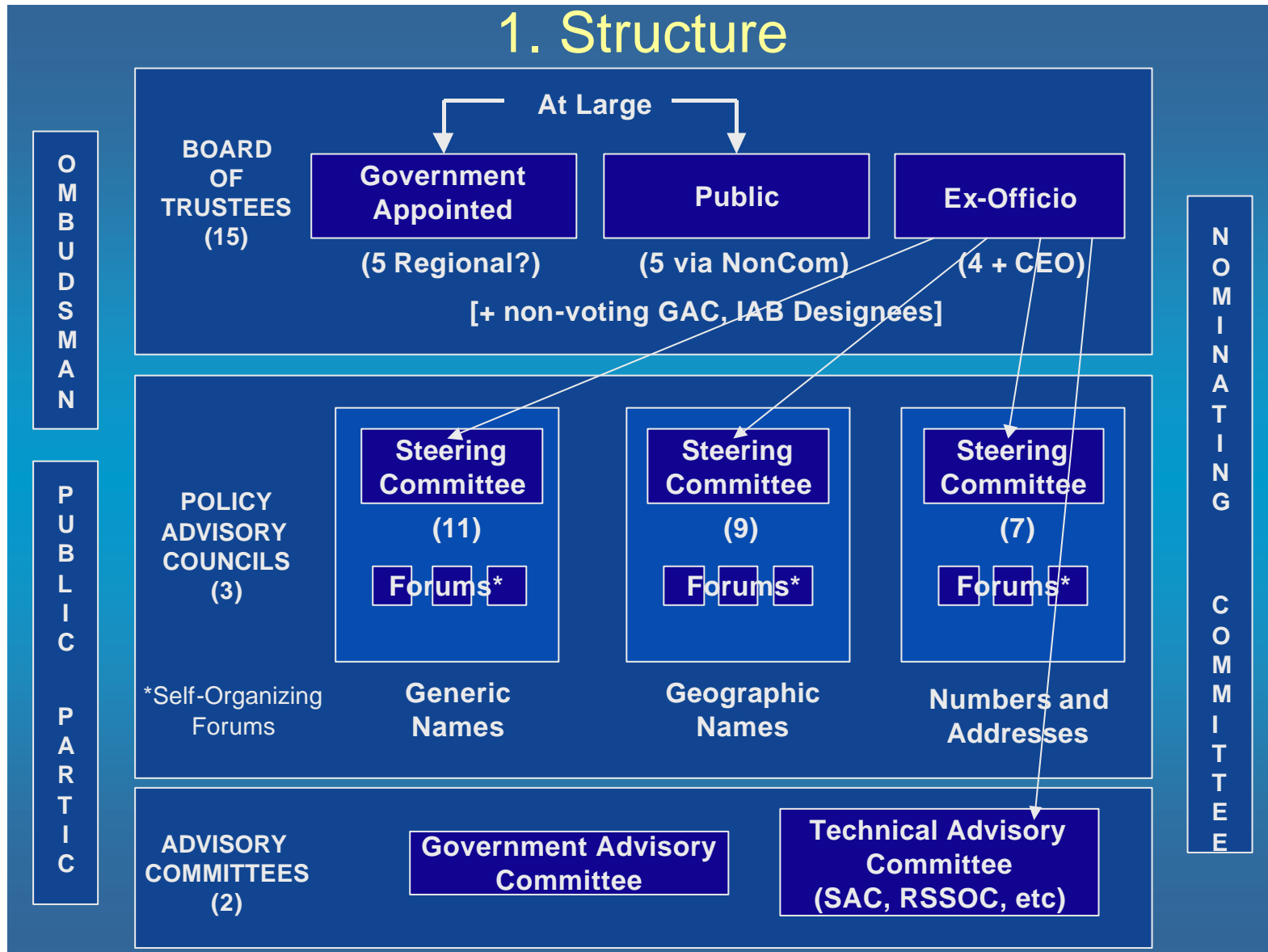


改革案2：資金確保

資金確保の基盤拡張のために、以下の2種類に区別

- **中核となる資金確保 (Core Funding)**
 - ICANNの使命に不可欠な諸業務および公益のための費用をカバー
(管理・運営、アウトリーチ活動、会議開催、ルートサーバ運用者への資金など)
 - ICANNと契約関係にある全組織、政府から契約ベースで回収(場合によっては、ポリシー評議会に参加するその他の組織からも)
- **サービス料ベースの資金確保 (Service Fee Funding)**
 - IANAサービス、gTLD認可、契約監視などの各サービスに対する料金に基づく
 - 一括型(契約に組み込む)と個別型(サービス毎に徴収)で回収

改革案3: ポリシー策定の組織構造



- **3つのポリシー評議会**

- ANPC : Address+Numbering Policy Council

- GNPC : Generic TLD Names Policy Council

- ccNPC : Geographic TLD Names Policy Council

現行のコンセプトである「支持組織がポリシー策定の責任を持ち、理事会は単なるポリシー実施機関というボトムアップなコンセンサスによる意思決定」は機能しない

- プロセスが公開されすぎるために、特定の利害にとらわれている

- ICANNの全業務がボランティアに依存している



- 適切なスタッフによるサポートと、適切なメンバからなる運営委員会 (Steering Committee : 関連組織の代表と指名委員会に指名された者) が管理することによって、実効的な組織を目指す

- ICANNへの資金提供を行う者のみがフルメンバとなれる

-
- **2つの常設諮問委員会**
 - GAC : Government Advisory Committee
 - TAC : Technical Advisory Committee
 - **2つの常設委員会**
 - セキュリティ委員会
 - ルートネームサーバ運用委員会
 - **自主組織化によるフォーラム**
 - 現行のconstituencyの概念を刷新
 - どの評議会にも参加できるクロスオーバー的性質
 - 評議会への意見提供やポリシー策定、提案の評価を行う
 - プロセスに関する議論ではなく、実質的なDNSポリシー問題を議論する場となることを期待
 - **At Large**
 - 改革後の構造にもfitする形で含まれるべき

改革案4：透明性およびプロセス

- **理事会の権限を強化**
 - 実効性のためには、明確なコンセンサスがない場合でも意思決定を行う権限を理事会に与えるべき
 - ただし、ポリシー評議会からの勧告を却下する場合には説明責任が生じる
- **ICANN会議開催数を減らし、非公式な理事会を増やす**
 - 現行の年4回開催は、資金的・時間的負担が甚大。公開理事会を年2回とし、あとは非公式な協議の場を設定する
 - ICANN会議の構造変革：Meetingからテーマ議論会へ
 - 既存の各地域の会議へ理事・スタッフが参加、ICANN説明会やインプット・セッションの実施によりアウトリーチ活動を促進
- **アカウントビリティ**
 - 現行の再検討プロセスや独立審査パネル（未完）に代わるオンブズマンの設置
 - 一般参加についての管理者の設置

Committeeからの質問 (2002.3.27)

- ICANNのミッションは？
 - スタートポイント：<http://www.icann.org/general/toward-mission-statement-07mar02.htm>
 - ミッションからは外すべきものは？
 - ミッションとして追加すべきものは？
 - ミッション外にはみ出さないようにするための仕掛けの提案は？
- Lynnの報告書はICANNの問題を正しく捉えているか？
- Lynnの報告書にある改革案は適切か？
- 改革が必要とすれば、その移行方法とスケジュールは？

JPNIC/JPRSからのコメント

2002.4.29提出

0. はじめに

- **重要なこと**
 - インターネットガバナンスを担う複数の組織が連携をして、権限と責任を分担すること
 - インターネットコミュニティ全体がIANA機能を持つICANNという"権威"を信任するという状況を作ること
- **民間セクターによる運営が基本**
 - 米国政府からの完全移管を目指して前進すべき
 - 各国政府は民間セクター中心の運営をサポートするという役割に徹するべき
- **ICANNのミッション**
 - ICANNにしかできないこと、ICANNがやるべきことを自らのミッションとして再定義
 - それを達成することに専心すべき

1. ICANNのミッションとは？

- **組織の離陸期に必要なとなるミッション**
 - 米国政府から民間組織への完全移管
- **本来的に達成しなければならないミッション**
 - インターネットの名前とアドレスの割り振りシステムのグローバルなテクニカル・コーディネーション
 - インターネットリソースのグローバルレベルにおけるユニークネスの権威 (authority) 機能
 - インターネットリソースのグローバルレベルにおけるユニークネス、および、その運用の安定性を実現するためのポリシー策定
 - グローバルなインターネットリソースの適切な利用を図るためのポリシー策定とその運用
 - ルートゾーンファイルの管理とその内容をすべてのルートサーバに配布する責務

2. Lynn提案の問題認識について

- **重要な関係者の参加不足について**
 - **重要な参加者の不足やボトムアップなプロセスの失敗が指摘されている**
 - これらはアドレスコミュニティの中ではある程度達成されている
 - バックボーンプロバイダやISPは、RIRの会議には参加しており、議論に加わっている。むしろ地域ごと(RIRごと)に会議をもつことによりより多くの参加者を得ることができている。

3. 改善提案について (1)

- **理事会**

- **理事会メンバの構成比について**

- 各技術分野からの理事が4名で、At Large理事が10名という比率は、テクニカルコーディネーションを担うICANNとしては不適切
- 理事の数が現行の19人から15人に減らされていることは評価

- **政府による選出**

- 各国政府にはより重要な役割があり、それに注力すべき
 - 各国政府は、ccTLDの公益性を担保するという役割において、ccTLDスポンサ契約の締結を実現するための重要なプレーヤ

- **指名委員会による選出**

- 理事会そのものが理事候補を承認するという形は、コーポレートガバナンスという観点からは、健全なものとは言えず不適切
- 指名委員会を理事会から完全に独立した組織にするか、または、指名委員会が指名した理事候補者の承認を理事会ではない別の機関が行うようにすべき

3. 改善提案について (2)

- **資金確保**

- **政府からの資金確保**

- 資金確保の基本は受益者負担
 - アドレスやドメイン名のレジストリ/レジストラを経由して、その利用者（受益者）から広く浅く集められるべき
 - 各国政府の重要な役割は、自国のccTLDスポンサ組織がICANNと契約を結ぶことについて協力をするることである。
 - JPはICANNのモデル契約とは別に、ICANN、ccTLDスポンサ組織（JPRS）、インターネットコミュニティを代表する組織（JPNIC）、政府当局の4つのエンティティを規定する「四者関係モデル」にてccTLDスポンサ契約を締結：参考にしてほしい
 - 各国政府が「アメリカのNPO」に資金を出すことが可能なのかどうかというフィージビリティスタディが必要
 - 政府が資金を拠出することのリターンとして政府に対してAt Large理事の選定権限を与えるという考えは大きな誤り

3. 改善提案について (3)

- 契約とサービス料

- 契約は必要であるが、厳格なcontractという形式にとらわれるべきではなく、MoUが適切な部分にはMoUでもよい
- .edu, .gov, .mil, .int の各レジストリによる費用負担も具体的に検討すべき
- 資金負担の割合は、各受益者が実際に受けているサービスを分析し、再定義すべき
 - ccTLDとgTLDを比較した場合、ICANNから後者に対するサービスの比重が高いことを考慮すべき

- 透明性

- オンブズマンを、理事会自らが指名するというのは、チェック&バランスの点から見ると不十分