



2008 年 1 月 14 日

Suzanne R. Sene,
Office of International Affairs,
National Telecommunications and Information Administration
1401 Constitution Avenue, N.W., Room 4701
Washington, DC 20230

(MS Word 格式的副本请采用 3.5 英寸软盘邮寄到上述地址, 并将其通过电子邮件发送到 JPAMidTermReview@ntia.doc.gov)

答复: 合作项目协议中期审核

尊敬的 Sene 女士:

针对 ICANN 与美国商务部之间签署的合作项目协议 (JPA), ICANN 就中期审核有关情况作如下答复。

ICANN 的意见概要

ICANN 董事会认为:

- JPA 以及此前的谅解备忘录已经协助 ICANN 成为一个稳步发展的机构;
- ICANN 已经执行了于 2006 年 9 月开始生效的 JPA 各条款;
- ICANN 已经履行 JPA 中所规定的各项责任;
- JPA 没有继续存在的必要。为了实现域名系统 (DNS) 协作向私营企业的转交, 接下来应终止 JPA;
- 这次中期审核使我们更加坚定地认为, 白皮书中所陈述的愿景正在得以实现。
- JPA 终止之后, 不会影响到 IANA 合同中规定的现行责任, 也不会影响美国政府通过政府咨询委员会所拥有的参与机会。

背景介绍

1998 年 11 月 25 日, 美国商务部 (DOC) 代表美国政府 (USG) 与非营利私营企业互联网名称与数字地址分配机构 (ICANN) 签署了一份谅解备忘录 (MOU)。

签署本谅解备忘录的目的是为了实现域名系统管理向私营企业的转交。

...2

转交 DNS 管理工作的想法源自 USG 发表的一份白皮书。有关白皮书的具体内容，请访问 http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/6_5_98dns.htm#N_16

USG 在该白皮书中提到：

“美国政府致力于将 DNS 管理工作的领导权转交给私营企业……美国政府倾向于在 2000 年之前完成转交。到时候，新机构已设立起来并且实现稳定运行。预计时间是 2000 年 9 月 30 日，而且该时间是最后期限。”

时至今日，九年过去了，这期间诞生了七个版本的 MOU。目前，ICANN 和美国商务部正在就 2006 年 9 月签署的合作项目协议中的十项责任，对 ICANN 的运行情况进行评估。此合作项目协议由 ICANN 和美国商务部签署，现在正在进行中期审核。

过去九年中的 13 份状态报告

在过去九年中，ICANN 向商务部一共提交了 13 份状态报告。针对当时签署的七份谅解备忘录中所规定的任务，每一份状态报告都提纲挈领地列出了相关运行情况。有关详细信息，请访问 <http://www.icann.org/general/agreements.htm>

通过此过程，ICANN 组织承担了机构设立的任务，从而能够履行白皮书中所设想的责任。

以下是所取得的部分成果：

- 引入了 gTLD（包括新 TLD 的实施）域名注册服务竞争机制；
- 实施了《统一域名争议解决政策》，以解决域名抢注及其他知识产权争议；
- 与区域性互联网注册机构建立了正式的法律调解关系，包括建立地址支持组织。
- 与 ccTLD 运营商达成协议，包括成立国家和地区代码名称支持组织。目前，ICANN-ccTLD 协议所涉及的运营商代表全球 60% 以上的 ccTLD 注册方；
- 制定了一个应急方案以确保运营的连续性；
- 建立了组织咨询环节，以促进 ICANN 战略规划、运营计划和预算执行的全面发展；
- 实施了财务战略，以确保收入来源的可预测性和可持续性。

在这九年当中，ICANN 成绩斐然，不断发展壮大，完全承担起了其应有的责任和义务。2006 年联合项目协议中的“责任认定”部分列出了一系列的责任，ICANN 董事会通过亲自制定这些责任来衡量所取得的成果。有关这些成果的大致情况，请参阅本意见所附表格。

质询通知

本次中期审核的质询通知对公众进行了公开，并恳请对 ICANN 的运行情况进行评价。

对于十项责任中的每一项，要求评论者回答的问题都是相同的，即：

- 您认为 ICANN 自 2006 年 10 月 1 日以来在每项责任方面取得了哪些进步？
- 如果您认为 ICANN 取得了进步，请说明它是如何取得进步的以及进步的原因？
- ICANN 在每个方面还可以有更多改进吗？

ICANN 还可以继续改进吗？

在 JPA 的有效期内，ICANN 取得了重大的进步。如上所述，请参阅所附表格了解大致情况。对目前为止所提供的 13 份状态报告中的每一份而言，始终可以证明这一点。我们之所以能够不断地取得进步，是因为我们组织的重心始终是进步和发展，我们会继续奉行这一理念。只有注重进步和发展，才会不断迈向新的台阶。

我们对安全性和稳定性的追求永无止境，对追求卓越的信念始终不渝，对透明和责任的目标坚定不移。对于董事会拟定的十项责任，我们知道我们始终可以找到需要改进的地方。

只要问到“ICANN 在这方面是否还需要改进”，我们会回答：“是的，ICANN 还可以继续改进。” ICANN 认为始终都有可改进之处。倘若认为我们无需进一步改进，这将与 ICANN 的需要和期望格格不入。对于一个具有高度灵活性、反应迅速、股东遍布全球的私营企业实体来说，必须在所承担责任的方方面面始终谋求改进。

ICANN 始终竭尽全力进一步完善自己的精神，在由七个 MOU 所成就的 13 份进度报告中得到了完全体现。在 ICANN 机构的成立初期，ICANN 按照协议所履行的任务可称为“设立”任务，即旨在培养组织、发展联系的各项活动。

需要特别说明的是，商务部在过去九年中对 ICANN 是否完成以下运作给出了公正客观的评价：

- 澄清组织的使命和责任；
- 改进决策过程，以确保落实了互联网股东的想法；
- 为政府发挥了有效的咨询作用；
- 调查 ICANN 是否具备完成使命所需的财力和人力。

上述措施可以反应出处于设立阶段的组织是否达到了一定的审核级别。董事会认为，ICANN 在 DOC 以及其他股东的帮助下，现已达到了作为一个组织所应有的成熟度，并且具有稳定的收入来源和充足的专业性人力资源。

换句话说，ICANN 已经完成了从一个“起步”组织的转变，不再需要商务部对其日常运营进行监督。而对组织运行情况的实时监督是董事会的责任。

ICANN 是否履行了 JPA 中规定的 10 项责任？

重要的是，JPA 中规定的各项责任并不是由美国商务部来决定的一项重要或措施，而是 ICANN 董事会自己决定采取的重大行动。由于成果列表及支持文档资料过长，因此附在本意见的后面。您也可以参阅 ICANN 2007 年年度报告获取该成果列表。

2007 年 10 月 29 日至 2007 年 11 月 2 日，ICANN 会议在洛杉矶举行。时任商务部副秘书长的 John Kneue 在此次会议的开幕式致辞中讲道：

“正如我所讲的那样，由董事会决议采纳的十项准则是重要的举措。这十项准则是 ICANN 向董事会做的承诺，因此，董事会对 ICANN 是否履行了其责任具有最终决定权。”

ICANN 董事会认为 ICANN 完全履行了其应尽的责任。董事会还认为，履行责任是持续性的任务，ICANN 会不断地取得进步。列出这些成果的表格使董事会有理由相信这一点。

董事会认为组织正在有条不紊地履行各项责任，并且相信组织已具备不断提高运行的能力，因此认为不再需要 JPA 对运营进行监督。

是否仍然将转交视为目标？

很显然，ICANN 和 USG 都认为仍然需要将设立 ICANN 模型时所构想的转交 DNS 管理工作视为目标。商务部的代表们纷纷公开表示会给予此目标以及 ICANN 的作用提供有力的支持：

“……商务部仍然支持私营企业在 DNS 管理工作相关的技术职责协作方面具有领导权，正如 ICANN 模型中所构想的一样。” **John Kneuer** 于 2006 年 9 月 20 日向参议院递交的书面证词中写道。

“首先，我想要郑重地声明美国会大力支持 ICANN 作为互联网 DNS 及相关技术操作的技术管理方。我们继续支持私营企业的领导权、它们的创新及投入，这标志着互联网在全球的发展和扩张。保持 DNS 的稳定性和安全性至关重要，这关系到能否维持目前的增长趋势。从这个角度来讲，ICANN 对 DNS 安全性的投入功不可没。构建 ICANN 模型的初衷是允许希望参与决定和决策的所有股东能够完全参与进来，尽管要做到这一点并不那么容易，但是对于协调这些股东的技术职责来说，它仍然不失为一种最有效的方法。”（美国）国家电信与信息管理局负责通信和信息的副秘书长 Meredith Atwell Baker 于 2007 年 6 月 25 日在波多黎各岛圣胡安举行的 ICANN 会议开幕辞暨欢迎辞中说道。

“……我们的公共咨询环节表明，我们对进一步向私营企业的转交提供了广泛的支持。大多数相关股东都同意旨在引导转交、稳定性和安全性、竞争、自下而上的策略协作以及全面代表的各种新原则。” John Kneuer 于 2007 年 10 月 29 日在洛杉矶举行的 ICANN 会议的开幕辞暨欢迎辞中说道。

关键的问题是：转交的下一步要做什么？

既然当前的模型适合它的任务，既然 ICANN 自始至终都在履行 JPA 中设定的各项责任，既然各方都有义务执行转交，那么，关键的问题就不是“ICANN 是否可以继续改进？”了，而是：“转交的下一步要做什么？”

在 1998 年的白皮书中，由美国政府牵头，总统指示商务部长将域名系统私有化，以提高竞争并促进在国际化的范围内参与管理工作。

这决定了 USG 在过去九年中在公共域名领域的地位。这标志了自由理念、以企业为本的价值观，更重要的是，这表明了政府的立场是协作而不是监督。

USG 转交这一职能的决定让人拍手称赞。在长达九年的私营企业协作模型试运行之后，董事会认为是时候采取进一步的行动了。

董事会认为不再需要 JPA，即可以终止了。

终止 JPA 会产生什么影响？

JPA 的终止明确表示 USG 已成功地培养出一个强大的 ICANN。这一成功是一个重大转折点。它表示，已明确终止像过去那样依法对负责 ICANN 的日常操作执行的董事会职责的干预。

但在 IANA 合同下的安排不会改变，ICANN 员工据此获得授权以将域名插入到根域中。在管理“A”根服务器方面，USG 与 Verisign Corporation 存在合作性的安排，这一点也不会改变。USG 通过政府咨询委员会参与 ICANN 的运营也仍然有效。

以上是废除 JPA 之后仍然有效的所有内容。

但是，终止 JPA 会对互联网和互联网用户的信心带来强大而持久的影响。

始终相信互联网的管理具有协作性

正如本意见所述，JPA 在 ICANN 的设立期间是一种有效的工具。但是现在，JPA 容易使人误以为美国政府每天都在管理和监督 DNS。终止 JPA 会给 ICANN 这个有效的模型带来长期的稳定性和安全性。

此外，它还给所有参与者吃了一颗定心丸，过去九年多所投入的时间、脑力和体力没有白费，已成功打造出互联网协作体制，即 DNS 属于所有股东，并非只受某一个实体管理或监督。

最后，终止 JPA 还有利于实现白皮书的最初构想，即 DNS 不是只由政府进行管理，而是由能代表所有股东的私营组织进行管理。

此致

Peter Dengate Thrush
董事会主席
ICANN