

2007 年年度报告

监察官来信.	2
一年回顾	3
监察活动	4
评估与建议.	6
案例研究	8
监察统计	12



监察官来信



The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

2007年6月30日

致ICANN董事长和全体董事：

我很高兴能向诸位呈交监察办公室的第三份年度报告。

2006-2007财政年度对于监察办公室来说是繁忙的一年。本办公室继续定期接收由ICANN社群成员而来的投诉与及征询；并继续优先处理这些事项以及相关的专案管理。本办公室亦维持本身在外展活动，参与同业监察机构所举办之活动及在研究上所扮演的角色。

ICANN监察办公室仍然于解决网上争议、监察事务、以及去年在监察评估上以「卓越中心」见称。

本年的年度报告中将会纪录这些主要的活动。

最后，我想借此机会对阁下、ICANN社群和支持组织、以及ICANN的工作人员再次表示谢意，感谢大家不断给予的支持。

致以最高敬意

Frank Fowlie
监察官



一年回顾

2006-2007 年度是本办公室十分活跃的一年。它总共处理过375宗投诉个案或社群中寻求协助的征询，它亦完成了两份主要报告并提交至董事会以及社群中。数百名Registerfly的顾客曾到本办事处寻求援助。

www.icannombudsman.org 的网页已被修改，一个Ombuds监察博客已开始运作，三次主要评核亦已完成。并设立了一个机制，可以不断地去做有关顾客满意程度的意见调查。我写了一份关于顾客满意水平的报告，并刊登在国际监察官协会年报中。

我出席过三个ICANN的会议、三个监察官会议（包括在其中一个会议上作出演说）、一个有关调解网上争议的国际会议，以及三个监察训练课程。我总共参与了20个外展或训练项目。

我用了128天的时间出埠往来于玛丽安德尔湾及其它职务所在地。大部分本办公室所收到的来信已在首二十四小时内回复。在我出埠期间，会在首四十八小时内回复。

年度报告被翻译成六种不同的语言。所收到的投诉有翻译服务译作德文、法文、土耳其语、葡萄牙及西班牙语。

以上所有均由这单人办公室以及在我放假时代为履行职务的一位非常能干的助理监察官按时完成。

展开 对话 . . .
守正 不阿.

监察活动

投诉的接收、转发和调查

本年度报告内所含图表提供了有关征询量、原籍国、投诉分类和解决方案的信息。

本人辖区内的投诉量（针对董事会、工作人员或支持组织的行为、决策或无所作为）在整体投诉量中所占的比例，与我所核对的来自其它监察办公室的数据是一致的。

外展活动，消费者教育和同业活动

我对外展活动的定义包括以下内容：团体演讲，接待、培训活动，同业监察活动。我进行外展活动的总体目标具有三重性质：

- 向ICANN社群宣传监察办公室的存在和各种活动；
- 通过持续的进修活动使办公室工作专业化；以及
- 在ICANN和利益相关社群、政府官员、用户与利益相关者及同业监察团体中间，不断灌输这一信息：即作为一个网上争议解决和总体监

察工作的「卓越中心」，本监察办公室当之无愧。

我的最主要目标是要让所有人都将本办公室视作一个「卓越中心」，事先就给人留下服务出色、公平且高度专业化的印象。

在06-07财政年度期间，我以在信息科技及解决争议中心的院士以及联合国解决网上争议的专责工作小组的成员身份，促使加入加拿大监察官论坛、美国监察官协会、国际监察官协会和国际监察官学院的人数有所增加或维持不变。

我曾向个人、企业组织、各种会议和学术机构作过演讲；当中包括国际监察官机构、Internetbar.org举办的征文比赛中担任评判，及在阿姆赫斯特(Amherst)的马萨诸塞大学的法学生。

下表概要列出了我所参加的外展活动：-



2006–2007外展活动

Date	Activity	Location
01-Jul-06	International Ombudsman Association Training (5 Days)	Montreal
02-Jul-06	Courtesy Call Industry Canada, Public Service Ombudsmen	Ottawa
03-Aug-06	Written Communication Analysis Course (3 Days) (LSI)	Vancouver
04-Sep-06	United States Ombudsman Association Annual Conference (4 Days)	Des Moines
05-Sep-06	Site Visit - Brussels Office (5 Days)	Brussels
06-Oct-06	New Staff Orientation	Marina del Rey
08-Oct-06	New Staff Orientation	Marina del Rey
08-Oct-06	Southern California Ombudsman Caucus	Los Angeles
09-Dec-06	ICANN Meeting (9 Days)	São Paulo
10-Feb-07	North West Ombudsman Group Meeting	Vancouver
11-Feb-07	Telecommunities Canada	Vancouver
12-Feb-07	UMASS Law School (online discussion)	Amherst
13-Mar-07	International Ombudsman Ass'n Systemic Issues Course (2 Days)	Orlando
14-Mar-07	New Staff Orientation	Marina del Rey
15-Mar-07	ICANN Meeting Lisbon (9 Days)	Lisbon
16-Apr-07	International Ombudsman Association Annual Meeting (4 Days)	St. Louis
17-Apr-07	United Nations Expert Working Group Online Dispute Resolution (4 Days)	Liverpool
18-May-07	Undergraduate Lecture, Royal Roads University	Victoria
19-May-07	Forum of Canadian Ombudsman Biennial Meeting (4 Days)	Montreal
20-Jun-07	ICANN Meeting (9 Days)	San Juan

尊重他人的网上通讯声明

2007年4月20日于英国利物浦与联合国亚太经济及社会委员会合办的第五届解决网上争议的国际论坛中联合草拟及一致通过的如下:-

「当信息及通讯科技(ICT)在促使世上不同地方的人有前所未有的联系的同时,它亦介入了一股能贬低了人与人之间对话的力量。」

ICT 令人可即时地以匿名通讯,很多时是无节制的,而且偶尔会鼓吹一些在面对面时不会发生的行为(如恐吓或侮辱)。

这种行为可令人于网上交往时感到自己不受欢迎、不受尊重、或被攻击。最终这些人可能由于这股力量而打消参与的念头,从而无形地破坏我们这充满活力的全球化对话。

所以,我们鼓励个人:-

- 于网上通讯时尊重他人
- 小心聆听从而明白他人的看法
- 对所说的话及所做的行为负责
- 作出积极的批评
- 尊重多元化及包容相异之处

我们接纳全部及公开的通讯及明白网上环境提供的独有表达机会。我们支持言论自由而拒绝抑制的审查。这些原则并非用来指出那类意见可以表达,而是指出应该以怎样的态度去与人沟通。

评估与建议

不高兴的顾客

我决定附上一封投诉者的来信，它在表面上是令人困扰的。这一封信的背景是，作者写信给ICANN监察官，因为他不满在网上买的OEM软件。作者写信到本办公室去投诉，表示他不喜欢所买的东西，并要求本办公室去将卖家「绳之于法」。本办公室作出回应，知会作者因为他这个问题并非涉及ICANN的行为、决策或无所作为，所以我未能接受这宗投诉。

但是，我觉得有需要把这封信带出的问题报告给董事会及社群。首先，它展示了一个普遍的问题，那就是就算所有资料可以通过ICANN及监察办公室的网页以几种不同的语言得到，来信人有时并不明白ICANN对于区域名称系统只有一个很窄的技术上的负责范围和使命。它亦展示了一个普遍的误解，以为监察办公室是一个处理整个互联网上一般投诉服务的机构，而并非在处理有关ICANN的行为、决策或无所作为的投诉时，作为另外解决争议的机制那个清楚界定的角色。第三，它展示了一个不断上升的趋势，即是有些人所称，在一个分离的、无面孔的电邮世界中的粗鄙文化或文字暴力。

亲爱的Fowlie先生，

很多谢你的电邮及通知，表示你将不会用任何行动去处理一个伦理上，道德上及法律上的问题，那便是关于苏联人夺去自由世界内数百万元人们辛苦赚来的钱而绝对不受到惩罚。

ICANN是一个被委任去管理全球信息网的监管组织，它应令罪犯无法利用全球信息网络以达到其卑劣不堪的目的。

但是，我和很多人看到ICANN已发疯，并疯狂地去监督全球区域名称系统的分配。而今日我们见到苏联这个没有任何伦理道德信念及没有神的国家，公然地在互联网中去进行剥削而不受到应得的惩罚，这是绝对罪大恶极的。

这绝对是无稽，而你作为这机构的负责成员在处理这事的态度上更为无稽。

似乎先生你已习惯拿取你的优薪，在这个委任于你，让你做点好事的职位上无所事事。

我想这个已证明自己是荒谬的组织ICANN，需要将它里面所有的暴发户及包括你在内的一些不负责任的成员毒打至你的头脑清醒为止。我希望能亲自好好的打你一顿，令你的头脑回复清醒。

但是，由于我不能真的拿棍子打你这个卑鄙无用的白痴，我打算将你这漠不关心的态度公开给报界以及美国政府。差不多是时候将这个劣等的私人组织完全瓦解后再重整，让它将伦理道德带到全球信息网中。这是你这样的一个拿了优薪的白痴不想去做亦没有意志力去做的。

无故感谢。浑蛋！

可否改善程序?

本办公室在过去两年收到两宗投诉,而本身亦引发了一项有关同一个程序的投诉。所说及的程序关乎组织所批核的福利或身份。行政上的责任涉及接收由ICANN以外的一方而来的申请。程序包括由职员去做调查和提出建议,之后由ICANN架构去决定是否批准其福利或身份。这事甚受关注,而本办公室亦接受过ICANN架构下个别成员的投诉。

投诉很多时涉及有关三个不同的行政问题。首先,这过程本身应该在九十天内完成,但有些情况下会用上更长时间。第二,当通知申请人其福利或身份被拒时,并未有提供拒绝的理由。第三,ICANN架构下的成员并未就申请作出投票或作正式的弃权,即是就算没有反对票,但因整体上没有足够的票数去达至法定所需的人数,于是申请未能通过。

我已向董事会及ICANN架构就这程序作出多个建议。我希望架构本身、董事会、ICANN职员、已及本办公室为了申请人及社群着想,不断地去改善这行政程序。

最后,这架构内有些成员向我提及,他们不满意本办事处在进行调查及提出建议程序时的态度。如果监察办公室于工作时令任何人感觉不悦的话,我仅在此表示由衷的歉意。我相信我所作的都是作为为了提倡公平的行政程序,而且我亦努力不懈地在我专业的标准范围内将合理的建议和准绳的事实模式提交到架构本身,董事会及社群中。

监察官的主要作用,是针

对由于 ICANN社群成员认为 ICANN工作

人员、董事会或某 ICANN 组成机构待人不公而提出的

投诉进行独立的内部评估。监察官应当是公正的代言人,并应设法评估和尽量解决涉及 ICANN工作人员、董事会或 ICANN 组成机构的不公平或不恰当待遇行为的投诉,使问题得以澄清,同时运用谈判、疏通和“穿梭外交”等冲突解决工具达到上述效果。

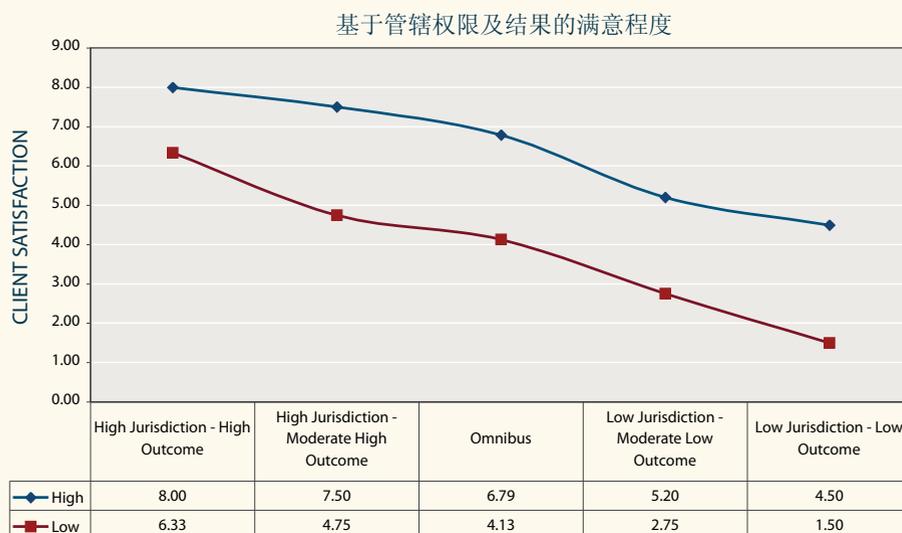
(ICANN章程第五条第2节)

案例研究

在本财政年度中，监察办公室做了三个主要的评估研究，以作为计划好了的中期或形成评估的一部份。三个评估研究包括：根据文字纪录的评论；数据比较；以及客户意见调查。这些全部均可在 <http://icann.org/ombudsman/program.html> 中找到。

根据文字纪录的评论是以一种创新的方法去评估监察办公室的结构及运作方式。在文字纪录中，有超过五十项关于监察服务的评估准则，而这些准则亦用来与ICANN监察办公室的运作模式作出比较。根据文字纪录的评论在好几方面展示了监察办公室确是卓越中心:-

- 虽然仍在发展阶段，它已进展成为一个会积极响应的、有弹性的、以及公平的网上解决争议系统；
- 它拥有一个优越的评估架构，ICANN就监察评论所作的研究是这领域的先锋； ICANN监察办公室会随着时间证实其价值及计划的效能；
- 它大大的认定了外展及社群教育的必要性；
- 它发展了网上接收及解决争议的适当工具；
- 它独特地将监察服务及网上解决争议合二为一；
- 它由一位绝对胜任的人领导；
- 它鼓励与组织有一个紧密沟通及表达意见的双向渠道。



这图表说明了第五条意见调查问题中的「基于达至顾客期望的顾客满意程度」。高指数的管辖权限 - 高指数结果（已解决之ICANN行为、决策或无所作为）的满意幅度比低指数的管辖权限 - 低指数结果（登记注册或区域命名 - 投诉被拒）更高及更密集。

- 它使用数据及趋势分析去促使组织本身有所改善，并且知会其它团体一些有可能产生的问题；
- 它参与一些监察论坛；以及
- 虽然这是单人办公室，但已安排好一个计划于缺席时使工作继续运作。

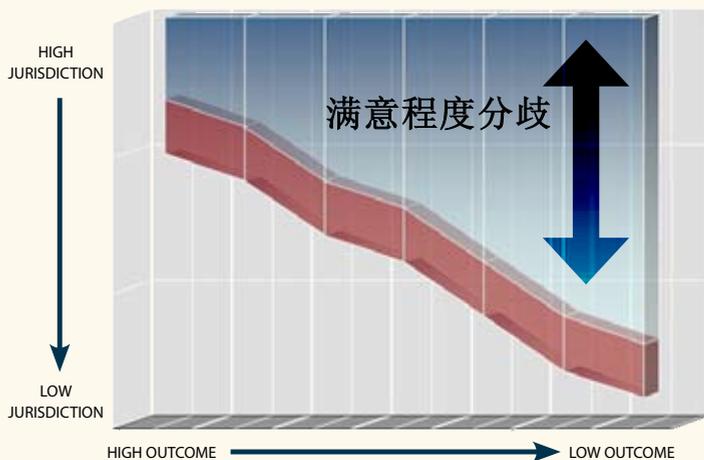
数据比较是将ICANN监察办公室和另外三个监察机构的运作模式就其预算、对职员的赞许、以及所处理的个案作对比。这审查显示，以「每员工处理个案」比率而计算的工作量和每个案之成本来说，ICANN监察办公室的运作模式很有效率。

客户意见调查包括重新接触那些曾经投诉或联络监察办公室寻求协助的人仕。他们被邀请去参与一个由ICANN以外所举办的网上意见调查。这网上问卷有17条题目，当中包括整体满意水平以及由监察网页上可浏览到的资料。结果显示，本办公室整体来说令人满意的程度已达至高水平。有趣的是，调查显示满意水平和监察机构在所提出的问题当中的管辖权限有直接关系（看图一）。意见调查于每月继续进行，而结果显示整体的满意水平很高。

这些自我评估的结果均由董事会核数委员会选择的独立第三者复查。而这外面的评估员表示：

「ICANN监察办公室已发展了并且开始使用现今在在监察行业中最完整、最审慎、而且最有意义的评估过程。这个过程让监察办公室可以准确无误地宣称它无论在结构上和似乎在功能上，均是代表ICANN社群的理想行政监察机构。」

监察办公室亦已在One World Trust报告中就ICANN的责任感及透明度受到评估，报告中有几处提及监察办公室并建议ICANN增加监察办公室的职员数目。



基于调查结果以及「根据管辖权限及结果得出的满意程度」一图，图中显示了一个监察官应注意的「满意程度分歧」。似乎管辖权限 - 投诉结果及客户满意水平之间有直接关系。满意程度分歧是客户在监察程序完结时的实际和可以达到的满意程度的分歧。研究显示，高指数的管辖权限 - 高指数结果的投诉的满意水平，会比低指数管辖权限 - 低指数结果的投诉为高。

监察办公室的「基于效果的管理责任制框架」要求我注意观察有关四项评估问题的五个绩效指数，并负责每年向董事会报告结果。

1. 适宜性——监察办公室是否有持续存在的必要？

对本办公室趋势分析的最佳记录是通过本报告正文内的各种图表得到体现。

本办公室的适宜性有若干指数。首先是收到的投诉量和交付本人作为监察官来查办的各类问题。此指数向我说明社群是否继续将本办公室视作处理争议问题的一个可信赖资源。

其次是投诉来源的种类：个人域名持有者；ICANN管理福利的申请人；CCTLD 管理机构；企业组织；及董事会成员。这些不同来源向我说明了本办公室能够应付各种各样涉及公平的问题，而这实际上表示了对本办公室适宜性的广泛接受。

媒体的分析会继续证明本办公室在社群中得到积极的认可。

2. 监察办公室是否有足够的资源来达成其使命？

本年度中，助理监察官 Herb Wayne 先生在我度假或病假期间负责查收和答复群众来信，协助做好办公室的工作。Wayne 先生曾以志愿者的角色参与过两次ICANN会议，并在会议期间帮助我进行实地办公室的运作。

在06-07财政年度期间，ICANN提供的预算资源已能够满足我所负责的日常运作、行政管理和外展活动等经费需要。

在 One World Trust报告中就ICANN的负责性及透明度作出以下有关检察官资源的评论：—

「监察办公室在ICANN中作为一个非正式的另外解决争议机制的角色是很重要的。」

自从它组成后，已减低了通过重新审议委员会这正式投诉渠道的投诉个案。随着监察办公室继续迈向社群及提高ICANN社群对其功能的认识，它有可能要处理的投诉个案将明显地会增加。办公室的使用团体就是整个互联网社团。但现在只有一名全职监察官及在其体假时代为履行职务的助理监察官。为了确保本办公室继续有效率地运作，ICANN应继续透过助理监察官去帮助监察官，同时亦应考虑多聘一名全职工作人员去帮助处理办公室的行政事宜。

建议第4.3.节：ICANN应考虑通过聘请全职工作人员去帮助监察官在行政方面的需要，以加强监察办公室可处理的工作量。」

07-08财政年度内并不会增加监察办公室的职员人数。事实上，董事会已指示由2007年6月30日开始，我要在没有助理监察官的帮助下去处理本办公室事务。Herb，多谢你所做的一切工作。

3. 成本效益——ICANN项目交付或行政管理中的实际或潜在改善情况、工作效率或成本节约情况如何？是否存在着ICANN可以采用的其它执行监察系统模式？

监察办公室处理投诉、转发、提供自助的资料，并以作为另外解决争议(ADR)过程的一部分去提出建议。这些步骤长远来说可提供一个更有效率的整体运作模式。因为通过有专业的ADR服务，可令会员、支持组织及董事会专注于其基本工作而非解决争议。申请重新审议的数目已下降。监察办公室的建议可以帮助纠纷降温以及改善服务或程序。

办公室在处理问题、语言、文化和不同的冲突模式时所表现的弹性，再加上一宏观的调解冲突方法，即是说办公室在很早期已提供一个会积极响应的、及时的及相关有用的解决方法，而减低了双方或多方的对立关系。我不能想象一个更有效的方法去将服务提供给组织及社群。

在06-07年度，我刊登了二份监察报告，而每一份报告均提出几项建议。我根据《章程》第五条所给予我的权力将这些报告公开。我同意美国最高法院的法官Louis Brandeis路易班特斯所说：「将事件公开的做法被颂为处理社会及工业上垢病的良方，这是很恰当的。正如阳光被称为是最好的杀菌剂；电灯是最有效率的警察。」

《章程》第五条中提及：「应特别地授权予监察官，在他认为适当的时候将有关任何特别事项及其解决方法或者未能解决的事宜呈报告上董事会。如监察官本人决定这样做并非不恰当，报告应于网页上刊登。」所以，我会将报告刊登于网页上，除非我决定基于某些特殊原因而不这样去做。但是，我并未找到任何理由而不让这些报告公开。

在One World Trust报告中，它对ICANN的负责性及透明度有以下意见：

「在监察架构中，董事会特别承诺会在下一次董事会会议举行后六十天内对监察官的建议作出回应。但对于重新审议委员

会的建议，并没有类似的回应承诺。作出快速回应的承诺是很重要的，因为这样可以防止程序受到拖延，以及可以确保投诉者不会被逼不必要地长时间等候回复。」

在这两次的例子当中，对于我所作出的建议并未有在所承诺的六十天内回应。我在首个报告中所建议的事均已付诸实行，对此我亦感到满意。截至2007年6月30日财政年度完结为止，我仍未收到我第二份建议书的回应；不过，我已收到董事会的来信，表示他们正在筹备给我的回复。

客户对监察办公室的看法：

「多谢你Fowlie先生。我很感激你对此事的回应。我明白你作为监察官的立场及角色，我会用你提供的链接中寻找到多些资料。」

「多谢你的回复，非常感谢你的指引。」

「Frank，多谢你作出的努力。」

「多谢，我感激你的帮忙。」

「亲爱的Frank，多谢你的快速回应！这真是好。我很感谢你的回应……我想说的就是这些了。我想在此多谢你们明白并且帮忙处理我这不愉快的经历。」

「做得非常好！我最终取消了我的投诉，但监察官的干预当真起了重要的作用，它令ALAC采取必须的步骤以及继续做其该做的事。谢谢！」

「对于处理我这问题的快速反应及当为己任的态度令我感到很惊喜。我原本以为除了会被瞒哄、收到无用的自动回复或者令人烦恼的预先设定问答以外，并无其它得着。」

「我们终于一个监察机构，真太好了！」

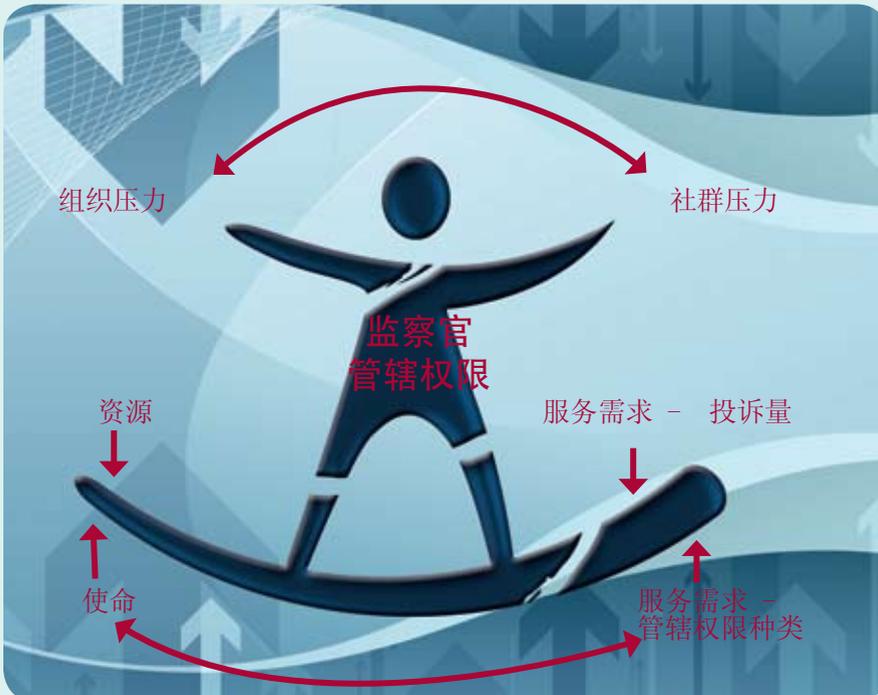
一些近期有关监察服务的引言：

一名州政府的首脑讲述关于他的监察官：

「他做得很好。他的职责并非令我和政府或者任何当权的政府感觉舒服。他的职责是要指出我们的不足之处。事实上是需要将这些事情公诸于世。」

以上所提及的监察官讲述关于其州政府：

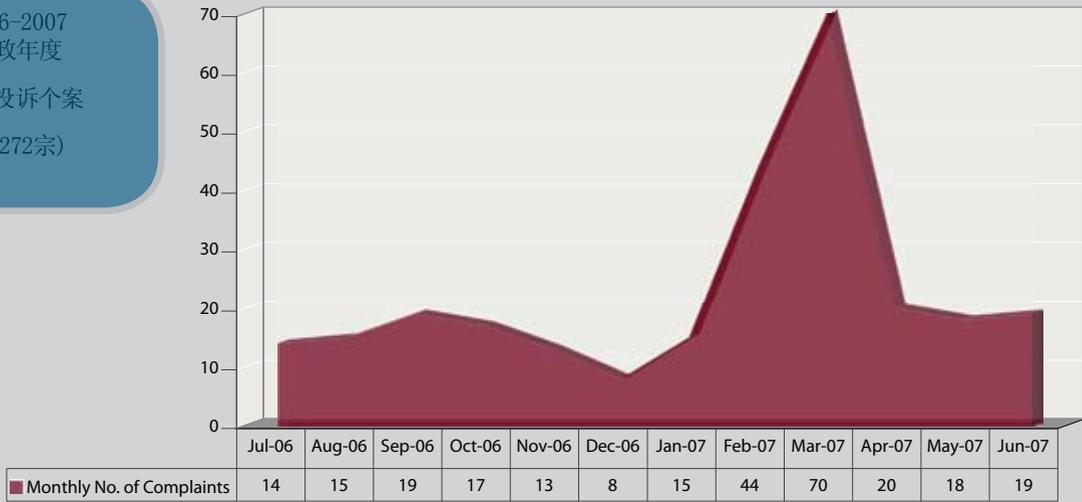
「它够机灵，知道什么时候我们的批评是对的，它够谦虚会去承认所犯的错误的，而且亦毫不吝啬的帮助我们去设计一些方法去解决我们所找出的问题。」



图三

这图表示加诸监察运作上的不同压力。图中心是由《章程》第五条所定下的监察管辖权限。能影响监察官运作的社群压力包括投诉量、或对监察官的服务需求，及投诉的管辖权限。同样地，监察官亦会受到组织的影响。组织决定监察官的使命以及去完成该使命的资源。在一个平衡的监察系统内，所分配资源应足够去应付服务的需求，而监察官之使命会清楚地决定监察管辖权限内所处理的问题的范围。

2006-2007
财政年度
每月投诉个案
(共272宗)



2006-2007
财政年度
投诉类别

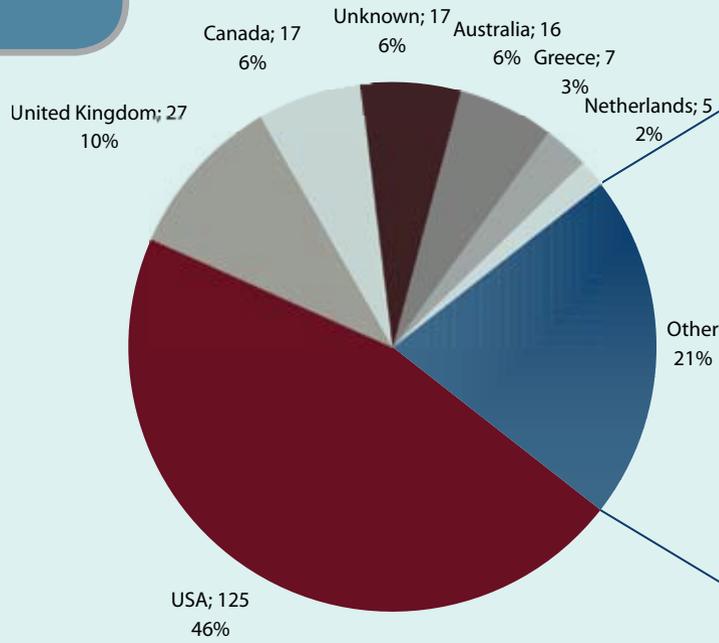


2006-2007
财政年度
投诉解决方法



2006-2007
财政年度

投诉的地理分布情况



- Brasil; 4
- Turkey; 4
- France; 3
- Germany; 3
- Hong Kong; 3
- Ireland; 3
- Macedonia; 3
- New Zealand; 3
- S. Africa; 3
- Belgium; 2
- Israel; 2
- Switzerland; 2
- Thailand; 2
- Argentina; 1
- Austria; 1
- Colombia; 1
- Croatia; 1
- Czech Republic; 1
- Denmark; 1
- India; 1
- Indonesia; 1
- Italy; 1
- Japan; 1
- Lebanon; 1
- Malaysia; 1
- Malta; 1
- Pakistan; 1
- Portugal; 1
- Slovenia; 1
- Spain; 1
- Sweden; 1
- U.A.E.; 1
- Vietnam; 1

本办公室的价值观:

尊重多元化 监察办公室承认并正视这一事实，即ICANN社群的成员来自全球各地。这种背景的多元性意味着监察办公室将对不同文化通过不同视角看待争议和冲突的行为表示尊重。监察官在处理争议和冲突的过程中，将永远以开明的态度了解各种文化差异。

监察工作力求卓越 监察办公室将通过向ICANN和有关社群提供协助、培养对监察作用的意识，在促进公平、平等、清正等方面以身作则，努力发挥带头作用。监察官还要努力确保ICANN的监察办公室在同业中被公认为一家卓越的机构，同业机构包括监察官协会、美国监察官协会和加拿大监察官论坛。我希望能在今后与世界其它地区的监察官发展更密切的关系，以便反映ICANN社群的全球性质。

职业精神 监察官在履行其职责的过程中，将以最高标准来维护和体现职业行为以及对人的尊严的尊重。.

保密 凡是向监察官反映情况的社群或ICANN各方都应当感到放心，因为所反映的资料将受到保密，除非此类资料会有助于使投诉问题得到解决。

守正不阿 在任何情况下，监察办公室在接收来自社群的情况汇报时都不会对另类争议解决程序的结果事先有任何偏颇的想法，也不会偏袒其中任何一方。

保持独立 为保持其公正地位，监察办公室将独立于ICANN的正常组织结构之上。



Office of the ICANN Ombudsman

ombudsman@icann.org

<http://icannombudsman.org>



Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

Brussels

6 Rond Point Schuman, Bt. 5 | 1040 Brussels | BELGIUM
T +32 2 234 7870 F +32 2 234 7848

Marina del Rey

4676 Admiralty Way, Suite 330 | Marina del Rey, CA 90292 | USA
T +1 310 823 9358 F +1 310 823 8649

<http://icann.org>

设计 + 社论

Tanzanica S. King