

第 3 部 ドメイン名の国際的な管理体制の在り方に関する議論の動向

第1章 ICANNを中心とする現在の管理体制の動向 AtLargeを中心に

第1章 ICANN を中心とする現在の管理体制の動向 AtLarge を中心に

ドメイン名、IP アドレスなど、インターネットの基礎を形成する資源の管理を担当する組織として 1998 年に創設された国際非営利組織である ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) は、設立後 7 年を経ようとしているが、その組織形態と機能、国際社会からの受容、方向性、法的地位などの面で、依然として様々な課題を抱えている。

本章では、主として一般会員(AtLarge)制度をめぐる取り組みを中心にして、ICANN におけるドメイン名管理体制の最近の動向について考察していくものとする。

1.1. ICANN が『Strategic Plan』を発表

世界情報社会サミット (WSIS) の準備過程で一部の政府等からそのあり方が問題にされ、政治的な議論の対象となった ICANN は、2004 年 11 月 16 日、『ICANN Strategic Plan 2003-04 to 2006-7』を発表した¹。この文書の背景には、以下の流れがあると考えられる。

直接的には、WSIS などのために、ICANN は組織強化の方向を打ち出し、支出額を大幅に増額する予算案を発表したため、資金負担を求められたレジストリやレジストラが、ICANN 執行部に対して増額の根拠、必要性を説明する説明材料の提示を求めたことである。

WSIS では、2005 年 11 月に開催されるチュニジアサミットの準備段階に入っているが、そのなかで、アナン事務総長によって、インターネットガバナンス問題を討議し、必要なら提案をまとめるための作業部会として、「インターネットガバナンス・ワーキンググループ (WGIG)」が 2004 年 11 月に設置され、2005 年 7 月まで報告書をまとめることとなっている。WSIS では、この報告書を受けて政府間交渉を行ない、2005 年 11 月のチュニジアサミットまでに、インターネットガバナンス問題について、国際社会として一定の結論が出されるものとみられている。

また、ICANN では 2001 年から 2003 年にかけて組織改革を実施し、現在は「ICANN バージョン 2.0」が実現された状態といわれるが、その現行の ICANN 体制を支えている米国政府との覚書 (MoU) が、2006 年 9 月に期限満了となり、それ以降はそのままの形での更新はされないものとされ、ICANN は「完全独立」するものとされている。しかし、その場合の ICANN の組織的体制、国際的な意味での法的、政治的正統性について、明確な姿は描かれていない。

¹ <http://www.icann.org/strategic-plan/strategic-plan.html>

こうした流れの中で発表された、『ICANN Strategic Plan』は、現在の ICANN の「民間主導・自主管理体制」を維持・発展し、「完全独立」を果たすための「ロードマップ」的な文書といえる。事実、この文書は 2003 年 8 月に起草が開始され、米国政府との MoU の完了に備えるために、2003 年 12 月には草稿版が完成していたという。

その意味では、この『Strategic Plan』は、2004-2005 年、2005-2006 年、2006-2007 年という 3 ヶ年計画により、独立後の、いわば「ICANN3.0」への布石をうつための文書だと考えることができる。

いずれにしても、WSIS の議論を踏まえ、ITU の介入、GAC (政府諮問委員会) の改革などが見通されるなかで、ICANN 側の戦略を明らかにした文書として、この文書とその帰結がもつ重要性は否定できない。今後、その内容が、ICANN の様々な構成母体としての組織からどのような評価を受け、修正がなされていくかは注目に値する。

1.2. 『Strategic Plan』の内容

この『Strategic Plan』の内容を概括してみよう。

『Strategic Plan』は、全文 60 ページ余の文書である。全体は、「1 ICANN の現状の確認」、「2 戦略上の優先度分析」、「3 組織運営戦略」、「4 資金戦略」という 4 章から成り、前後に短い序文と付録が付いている。

1.2.1. 現状の確認

現状の確認というべき第 1 章「ICANN and the Internet」では、インターネットの基本資源としてのドメイン名と IP アドレスなどの識別子の管理システムを担当・運営する国際非営利組織としての ICANN の基本任務の確認から始まっている。

そのなかで、WSIS における「インターネットガバナンス」の議論を取り上げ、ICANN の具体的な機能や任務に対して誤った認識が存在していると指摘し、そうした誤解を解くこともこの文書の役割であることを示唆している。

続けて、ICANN の「任務」と「中核となる価値」について、ICANN の定款を引用して紹介し、設立から「改革」を経て達した現状を確認している。

すなわち、基本原理として、識別子システムの維持として、安定性、セキュリティユーザーへの選択と競争導入の重視をあげ、それを可能にするのはグローバルな代表による、ボトムアップ、コンセンサスによるプロセスだとする。そして、ICANN は途上国を含めたあらゆる地域の人々にサービスを提供する一方、理解を求め、参加を呼びかける努力の必要性もあげている。

その次に、現在の ICANN を構成する各種支持組織を簡単に紹介し、ICANN のポリシー策定過程が説明されている。それによると、ICANN の各種のポリシーはスタッ

第3部 第1章 ドメイン名の国際的な管理体制の在り方に関する議論の動向

フによってではなく、これらの支持組織が参加するプロセスで、透明でボトムアップのプロセスを通して決定されるとする。実際には、スタッフがポリシーをトップダウンで押し付けるとの批判は、ICANN コミュニティ内部でも一貫して強く存在しているが、この文書はそうした批判にはまったく触れていない。そういう意味では、この文書には「理念＝理想」と「現実」を混同している嫌いがあることは否定できない。いずれにしても、現在のポリシー策定プロセスの概要が記述され、続けてそのプロセスにはグローバルな代表の参加がなされ、さらにその拡大が目指されると述べている。最後に、現在までの ICANN の業績として、以下の五点をあげている。

1. 一日 200 億件の DNS のレゾリューション
2. ドメイン名登録費用を年間総額 10 億ドル縮減
3. IDN (国際化ドメイン名) の推進
4. UDRP (統一紛争処理方針) の実施
5. レジストラ間のドメイン名トランスファーの円滑化

また、支持組織別に ICANN に期待する今後の達成目的の一覧をあげ、さらに米国政府との覚書 (MoU) 体制を終了し、完全独立するために、この『Strategic Plan』の必要性を強調している。

1.2.2. 戦略上の優先度の分析

2 章にあたる「戦略上の優先度分析」では、「安定性とセキュリティ」、「競争と選択」、「独立したボトムアップ・コーディネーション」、「グローバルな利害当事者の参加・代表」の 4 点を ICANN の戦略上高い優先順位をもつ事項として提示し、それぞれに説明を加えている。

優先項目 1 といえる安定性とセキュリティについては、DNS の安定かつセキュアな運用が ICANN にとってもっとも優先度の高い戦略任務として、詳細に述べている。まずレイヤー別のアプローチの重要性を指摘し、とくに「IANA 機能」と呼ばれる、DNS のルートサーバーのゾーンファイルの管理という中核機能の安定性、セキュリティの保持の重要性を強調している。ここでは、ルートサーバーの運用の重要性と新 TLD 追加などのポリシー分野の両面について、ICANN のもつ機能が強調されている。続けて RIR、gTLD レジストリ、ccTLD 管理者、ルートサーバー・オペレーターとの関係強化が記されている。しかし、いずれもかなり表面的な記述に終始し、個々の主体との間に存在している難しい問題、ないし外部から批判されている政治的な課題については、ほとんど言及がない。

たとえば、ルートサーバーでいえば、全世界に 13 システム存在しているが、そのう

ちの10システムはアメリカ国内にあり、WSISにおいて途上国などからは、「アメリカ偏在で問題がある」との批判が絶えない。もちろん、この議論では、インターネットがもともとアメリカ国内で発展したという歴史的な経緯や、現在の国際的なトラフィックの過半がアメリカ経由で交換されているといった実態を正確に理解することが重要なのだが、ICANN側から、そうした「誤解を解く」努力がなされているとは言いがたい。

実際に理由があって現在の体制が出来上がっているのであれば、その状況と理由についてしっかり説明し、いわゆる「説明責任」を果たすことが、ICANNには求められている。

しかし、この『Strategic Plan』は、十分な説明はなされておらず、ICANN執行部にとって「都合の良い」記述に終始している印象は否定できない。

同様のことは、優先項目2、「競争と選択」についてもあてはまる。たしかに、ICANNの創設以来、レジストリとレジストラの分離、レジストラの拡大、新gTLDの開始などによって、VeriSignの全面独占体制に終止符を打ち、ドメイン名市場が大きく拡大したことは事実である。

しかし、レジストリレベルで見たときには、依然としてVeriSignのもつ市場支配力は強力に存在しているといわざるをえない。新gTLDの追加にしても、ICANNの理事会・執行部には、「安定性」などを名目とした保守的な姿勢が強く、ユーザー側の要望よりも明らかに遅いペースで事態は進行してきた。

もちろん、『Strategic Plan』もユーザー側の要望をまったく無視しているわけではなく、トランスファーなどにまつわる紛争処理、コンプライアンス、新TLDの設置などについて、今後改良を行うことは記されている。

続いて、優先項目の3と4として、「独立したボトムアップ・コーディネーション」と「グローバルな利害当事者の参加・代表」が、統合的に一体化されて記述されている。ここでも、いわば「理念」と「実体」の混同が見られる。

ここでは、

- ・ ボトムアップ・コンセンサスの維持・発展
- ・ ボトムアップPDPの維持・発展
- ・ 利害当事者の代表性強化
- ・ AtLarge / RALO / ALACの強化
- ・ 地域拠点の展開
- ・ 途上国参加への限定支援基金
- ・ 広報強化

について述べられている。

第3部 第1章 ドメイン名の国際的な管理体制の在り方に関する議論の動向

このなかでは、地域事務所の設置、「途上国参加支援特別基金」創設、多言語コミュニケーション戦略の実施の三点が、いわば新規ないし事業拡大の提案である。これらは、「ICANN は先進国中心の組織となっている」、「アメリカ中心だ」、「英語中心だ」といった批判に対する対策で、これまでも CEO や執行部、理事会などが、「対策を推進する」と言明してきたものの、実質的な進展がみられなかった、いわば長年にわたる「宿題」を羅列したものと見える。

1.2.3. 「組織運営戦略」と「財政戦略」

『Strategic Plan』では、戦略上高い優先順位をもつ事項として、章を改めて、「組織運営戦略」と、「財政戦略」について述べている。

組織運営戦略については、組織・人事の強化、コーポレート・ガバナンス、事業管理について述べられ、現在のカリフォルニア法人としての地位は変更せず、グローバルな体制は強化するとしている。コーポレート・ガバナンスにおいても、現状の大きな変更は予定されていない。一方、事業管理面では、業務システムとプロジェクトマネジメント・システムの導入を計画し、ビジネス効率の向上をうたっている。これらは規模の拡大に伴う効率化の実現のためには必然といえるだろう。

財政戦略としては、グローバルな組織体制づくり、広報の強化、システム導入など、これまで述べてきた新規計画を実現するために、支出を従来の約3倍と大幅に増加する計画が発表された。

すなわち、2003-04年予算の830万ドルが、2004-05年予算で1580万ドルとすでにほぼ倍増が承認され、今後、2005-06年予算が1950万ドル、2006-07年予算は2200万ドルと、大幅な増額が提案されている。

支出の内訳としては、「bottom-up coordination」が、04-05年予算の250万ドルから06-07年予算の500万ドルと倍増が計画され、「Representation」も、同じく350万ドルから520万ドルと、50%近い増額となっており、他の「Stability」と「Competition」は、それぞれ20%前後の伸びであり、それほどの増額ではない。

当然、そのための財源の確保、収入の強化が図られる必要がある。ここでは、ドメイン名登録の売上高比例方式が提唱され、ICANNの支持組織にとって大きな影響を受けるポイントとなっている。

ここで、ICANNは、従来の課金方式の変更を提案した。とくに全体の約75%の収入を構成してきた、gTLDのドメイン名登録料からの課金、具体的にはレジストラからの課金を、従来の「登録ドメイン名の総数」を単位とする課金から、実際の「トランザクション単位」へと変更し、1トランザクションに対して25セント課金するとしたものだ。このトランザクションとは、新規登録、継続、レジストラ変更などが該当

する。これに、レジストラサポートという名目の固定費を、規模にかかわらず、1 レジストラあたり1万ドル程度課金し、全体としては、これまでの金額の743万ドルから、1400万ドルへとほぼ倍増を図るものだった。

このほか、gTLDは、74万ドルから140万ドルと、やはり倍増が提案され、ccTLDは78万ドルから102万ドルと20%程度の増額とされた。IPアドレスを管理するRIRは、53万5千ドルから82万3千ドルと、54%の増額となる。

各支持組織は、とくに当初は強く反発したが、執行部による説明、状況を把握するにつれて承認の方向で説得されていった。ここにも、WSISのプロセスで途上国政府などから現在の体制が強く批判されていることで、ICANNとして対応が迫られていることを理解し、現行の民間主導体制を守るという点で、承認することになったと考えられる。

この結果、ICANNが、ドメイン名やIPアドレスの登録料によって運用される組織であるということがさらに明確になったといえる。とりわけ、直接の影響を強く受けるレジストラのビジネスモデルには、今後、それなりの影響が出るものとみられる。とくに「固定費」を課金したことで、規模の相違が負担の相違として表出する構造がより鮮明になっていくと考えられる。

1.2.4. AtLargeの強化について

個人ユーザーの参加を実現する仕組みとしての「一般会員諮問委員会（AtLarge Advisory Committee, ALAC）」とその地域組織であるRALOの活動支援の強化策についても触れられている。これは最近になってとくに浮上してきた流れで、その最大の原因が、WSISで各国政府がICANNへの介入の強化を主張し、ICANN批判を繰り返したためであることは否定できない。

「改革」の当初は、ALACとAtLargeの地域組織RALOは、個々の利用者グループ（ALS）がボトムアップで自主的に組織して形成されるものとされ、ICANN本体から資金その他の支援を行うことは、基本的には否定されていた。「AtLargeは、それが必要と思う人間が、自分たちで組織し、資金を集めてきてICANNに参加すべきだ」というのが、ICANN支持組織をはじめ、理事会、スタッフの共通の了解事項だった。ここで、『Strategic Plan』では、下図のように、ICANNの全ステークホルダーにとってのポリシー課題として、計11点あげている。

これをみると、AtLargeだけが、11項目すべてについて関与しているとされる。次に多いのが政府諮問委員会（GAC）、テクニカル・コミュニティ、gTLDレジストラで、AtLargeがあらゆる問題にかかわらざるをえない状況が浮き彫りにされていることがわかる。

Figure 4 Identified Objectives from ICANN Stakeholders

	Governments	Internet address communities	ccTLD Managers	Members of technical community	At-large user communities	Law enforcement officials	Academics and researchers	Wider business community	gTLD registrars	gTLD registry operators	Intellectual property holders	Internet, connectivity service providers
1. Complete the MoU process with the US DOC	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
2. Proactively ensure the future stability and security of root server system	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
3. Substantially augment core IANA services and ensure they function effectively	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
4. Efficiently introduce new gTLDs to increase competition in the domain name space	●				●			●	●	●		●
5. Significantly expand available resources to assist developing nation Internet communities with education and technical coordination	●	●	●	●	●	●	●					●
6. Meaningfully increase preparation of ICANN materials in multi-lingual formats	●	●	●	●	●		●	●	●			●
7. Actively promote consumer interests through information and service	●		●	●	●	●	●		●	●	●	●
8. Effectively educate consumers on how to obtain resources for dispute resolution, consumer protection and law enforcement	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
9. Considerably strengthen services to gTLD Registries to address their growing needs as new gTLDs are introduced				●	●			●	●	●	●	●
10. Significantly strengthen services to gTLD Registrars to ensure a healthy, competitive marketplace	●			●	●			●	●	●	●	
11. Materially aid gTLD Registrars with managing consumer complaints	●			●	●	●		●	●	●	●	

gNSO や RIR など、ICANN の支持組織に所属する人々のほとんどは、ICANN の活動に対して「業務」として、即ち自らの事業を支える「ビジネス」の一環として参加しているといつてよい。そのための経費も時間も、「仕事のための必要経費」として処理できる。

これに対して、AtLarge を構成する「個人利用者」は、大学で教えたり、ソフトを開発したりといった日常業務を他にもち、その「余暇」に、ないし「ボランティア」で、ICANN 活動にも参加しているのが実態である。

地球上の各地を巡回して開かれる ICANN 会合に参加し、加えて地域レベルで組織づくりを進め、さらに新 TLD 問題や、Whois のプライバシー問題をはじめ、ICANN が扱うすべてのポリシー課題についての効果的なインプット活動を行うことは、「余暇」や「ボランティア」では容易に持続できるものではない。

従来なら、それでも、あくまで「一般利用者自身が、自分たちで参加してくれればいい」

という態度が ICANN 関係者の平均的な理解であった。しかし、WSIS によって、各国政府のなかから「利用者を含む公的な利害については、政府が正統な代表である」との強い主張が出されるなかで、これに対抗するためには、ICANN 側も、いわば自前で利用者の意見をポリシー策定のプロセスにアクティブに取り組んでいることを実証する必要が浮上してきた。WSIS によって、AtLarge の位置づけが大きく変わろうとしているとってはなんら過言ではない。

ICANN が当初通りの「民間自主組織」として、政府の規制・介入を極力避けたいのであれば、いまや ICANN を構成するすべての支持組織が協力して、利用者の声を効果的に ICANN の組織内部に取り込み、有効に機能する利用者組織を育てあげていく必要が明らかに存在するようになったのである。

しかし、この点について、『Strategic Plan』での表現はまだそれほど強いものではなく、より一層の強化が必要となるだろう。

途上国の参加支援の基金も、従来からの懸案であった。財源の確保と公平な運用がキーとなると思われる。しかし、その内容について、『Strategic Plan』は詳細を示しておらず、曖昧なままである。

広報の強化はいわずもがなといえることで、これまでが、あまりにもおざなりなものだったと言わざるをえない。ウェブによる多言語の広報を本格的に展開すると述べられているが、これについては実態を誠実に発展させることがポイントといえる。

1.3. 『Strategic Plan』の課題

以上、『Strategic Plan』の概要をみてきたが、問題は、ここで提唱された方向性が、ICANN を構成する支持組織、あるいは各利害当事者が本当に納得するものとなるかどうか、である。当然のことながら、各支持組織は、固有の利害をもって ICANN にかかわっている。もちろん、全体としての枠組みの維持、ドメイン名システムの安定的な運用の確保という共通の目的・利害も共有しているが、それにもまして、個別利害によるかかわりが基本にあるとみてよいだろう。

gTLD、ccTLD、レジストラにとっては、ICANN によるサービスの充実、コスト効率の向上、自分たちのビジネス上の「自由」の確保が大きな利害関心といえるだろう。一方、技術コミュニティ全体は、政府や企業の過度な干渉を排した「自律分散」あるいは、「自主・協調体制」の確保に強い関心をもつ。これは RIR やルートサーバーのオペレーターたちにみられる。民間企業ユーザーもまた、政府の過度な干渉、規制を避け、登録商標なども含めた知的財産を中心としたビジネス利権の確保に関心が高い。一方、政府は、「公益性」の確保を大きな使命としているが、その方法として、直接介入・関与すべきか、あるいは民間主導の体制を是認し、必要な限りで介入するという、

第3部 第1章 ドメイン名の国際的な管理体制の在り方に関する議論の動向

間接的な関与にとどまるべきかで意見が分かれている。

個人利用者の立場からは、公正な仕組みの維持・発展、消費者利益の保護、「自由」や「人権」の擁護が重要な関心であり、その意味での自分たちの「影響力」の確保・増大に関心が高い。

さらに、途上国からは、より実質的な参加を支える手段の実現、拡大が求められている。

これからの ICANN は、こうした個別の利害をある程度満たしつつ、全体として民間主導の体制を保持し、ルートサーバーの運用を安定的に確保し、新しい技術革新にも対応できる柔軟性、サービス革新の実現などもめざすという、容易ではない任務に直面している。

WSIS は、そうした ICANN への、いわば「外部からの挑戦」であり、政府、国際機関、市民活動団体などからの批判や影響に対して、正面からその存在意義を実証し、納得させていくことが求められている。

『Strategic Plan』は、ICANN が直面する課題、挑戦に対して、十分な説得力をもって対処しようとしているとは評価し難い。依然として「狭い技術分野の集団」として、閉鎖的な体質を色濃くもっているように見える。本当の意味で、ビジネス的な効率性と、非営利公益団体としての公正性、国際組織としてのグローバル性を実現していくことは、容易ではないと考えられる。

1.4. ICANN ケープタウン会合（2004年12月）での議論 AtLarge を中心に

ICANN ケープタウン会合は、2004年11月末から12月初頭にかけて、南アフリカのケープタウンで開催された。

以下、一般会員（AtLarge）の組織化に取り組んでいる AtLarge Advisory Committee（ALAC）による活動を中心に報告する。

ALAC は、ケープタウンでは、以下の表の日程で活動を行った。今回は、ALAC 内部の討議をほぼ毎日行ったほか、アフリカユーザー会合、ALAC パブリック会合を主催し、WSIS ワークショップの開催（共催）、IDN ワークショップへのパネル参加、さらに、CEO のポール・トゥーミィ、ccNSO、役員指名委員会、オンブズマンとの会合も行った。

第3部 第1章 ドメイン名の国際的な管理体制の在り方に関する議論の動向

表 1-1 ALAC の ICANN ケープタウン会合における主な活動

11月30日	
9:00- 17:00	GAC Regional Forum
14:00 - 19:00	ALAC internal meeting
17:30 - 19:30	WSIS Workshop Prep meeting
12月1日	
8:30 - 10:30	Workshop on WSIS
11:00 - 12:00	GAC open session
12:00 - 14:00	ALAC lunch meeting
14:00 - 16:00	Registrar meeting on auctioning DNS
17:00 - 17:30	ALAC Meeting with Paul Twomey
13:30 - 19:30	IDN Workshop
2日	
9:00 - 10:00	Welcoming Ceremony
10:00 - 12:30	At-Large ~ Africa Users Meeting
13:30 - 15:00	ALAC Public meeting
16:30 - 17:15	ALAC meeting with ccNSO
3日	
8:30 - 10:30	GNSO public forum
12:45 - 13:15	Meeting w/ NomCom
13:00 - 18:00	Public Forum part I
4日	
8:30 - 12:00	Public Forum part II
12:00 - 17:00	ALAC internal meeting
13:30 - 14:00	Meeting w/ Ombudsman
5日	
8:00 -	Board meeting
11:00 -	ALAC internal meeting

1.4.1. KL 会合以降、ケープタウン会合までの ALAC の主な活動

2004年7月のICANNクアラルンプール会議以降、ALACの活動は地域における組織化活動と、ポリシー策定関連の活動の2つに大別される。

地域の組織化については、中南米、アジア太平洋での会合の開催や、ヨーロッパ、アフリカでの広報活動が展開されたが総じて低調である。

AtLargeの組織の最小単位といえるALS (AtLarge Structure) は、これまでに24団体が申請し、19団体が認定されている。

地域別にみると、アフリカでは、北、東、南アフリカで、AtLarge関連の会合を予定し、アルバイトのスタッフを確保して広報活動を展開し始めたという。ケープタウンでも、アフリカユーザーの会合が開かれ、50名ほどが参加して盛況であった。しかし、過去もそうであったが、ICANN会議の際には多数が集まり盛り上がるが、その後の継続的なフォローがみられないのが、AtLargeに目立つ問題点である。

ヨーロッパは、フランス、アルメニア、ロンドン、ジュネーブ、ベルリンなどで開かれたICANNないしWSIS関連の会合に参加して組織化を訴えている。ICANNブラッセル事務所との協力も開始されようとしている。しかし、実際にALSは増えておらず、活動は十分とはいえない。

第3部 第1章 ドメイン名の国際的な管理体制の在り方に関する議論の動向

アジア太平洋も、10月にソウルでNIDA(National Internet Development Agency)が主催したインターネットガバナンスをテーマとする国際会議の場で、AtLarge関係者の会合が開かれ、組織化に向けての具体的な歩みが提案されたが、時期尚早との意見も出て、決定ができない状態であった。

中南米では、ALACのメンバーが、ペルー、トリニダードトバゴ、ベネズエラ、パナマなどで国連や国際機関と共同で会合を開催したことが報告された。2005年4月にアルゼンチンで開かれるICANN会議で、中南米AL会議を予定している。

北米は、AtLargeに関する関心がもっとも低い地域であったが、ケーブルタウン会合までに2団体がALSを申請し、受理された。

しかし、前述のように、ALSが認定されても、実質的な活動に関与するALSはほとんど存在せず、その意味では、実体を伴わない「空洞化」現象が起きていることは否定できない。

表 1-2 現在までに認定された ALS

アフリカ	Moroccan Internet Society
	Anais.AC
	Sudan Internet Society
	ISOC DRC (Congo)
アジア太平洋	Arab Knowledge Management Society
	Internet Society Vasudhay Kutumbhkum
	ISOC Taiwan Chapter
	At Large@China
	Natl. Info. Infra. Enterprise Promotion Assoc.
	Internet Users Network (Japan)
ヨーロッパ	Società Internet (ISOC Italy)
	FITUG
	Internet Society Luxembourg A.S.B.L.
	Internet Society Bulgaria
	Internet Society - Finland
	Catalan Chapter of the Internet Society
	Catalan Chapter of the Internet Society
	Internet Society Belgium
中南米カリブ海	Alfa-Redi
	Asoc. Costarricense de Derecho Info.

表 1-3 審査中の ALS 申請団体

アフリカ	African Youth Foundation
アジア太平洋	Communications and Multimedia Consumer Forum of Malaysia (CfM)
北 米	America@Large
	Intellectual Property & Technology Section of the Hawaii State Bar Association

第3部 第1章 ドメイン名の国際的な管理体制の在り方に関する議論の動向

ポリシー形成関連活動としては、g NSO を中心に組織されている以下のタスクフォースに参加してきた。いずれも、法律論などの高度の専門知識を要求される活動である。

WHOIS TF 1、同 2、同 3

レジストリサービス TF

その他：新 TLDsTF、WIPO2TF、トランスファーTF

このほか、WSIS への関与なども、広い意味でのポリシー関連活動ととらえられる。

1.4.2. WSIS ワークショップ共同開催

一年前のチュニジアでの ICANN 会議の際には、WSIS をめぐるワークショップは ALAC が単独で開催し、参加者も 30 名強と、少人数であった。それが、ジュネーブ・サミットを経て、インターネットガバナンスが「継続審議」となり、ICANN が国際社会の直接の論争の焦点となったことから、組織に対する危機感が強まり、今回のケープタウンでのワークショップは、ローマ、クアラルンプール同様、ビジネス、ISP など他のグループとの共同開催となり、参加者も 200 名に達して盛況であった。今回は、国連作業部会 (WGIG) が 11 月に発足した直後の会合であったため、議長のニティン・デサイ国連事務総長 WSIS 特別補佐と、マーカス・クマーWGIG 事務局長も参加し、WGIG の方向性についての説明を行った。

この WGIG には、ピットリオ・ベルトーラ ALAC 委員長もメンバーの一人に選出された。ICANN 関係者からは、アレハンドロ・ピサンティ理事会副会長、ラウル・エチェベリア LACNIC 専務理事も入っている。

1.4.3. ALAC の課題

ケープタウン会合における ALAC メンバー同士の討論および ICANN の他のメンバーとの意見交換などから、ALAC は重大な転機を迎えていることが明らかになってきた。一方で、地域組織 RALO を作りだす作業は、予想よりはるかに困難で、短期的に実現することはかなり難しいとの感触が強まった。しかし、あまりにも時間がかかればコミュニティ全体からは理解されない可能性が高く、2005 年中には一定の結果を出す必要があることも ALAC メンバーの共通認識であった。

主な問題点としては、ボランティアの限界ということがいえるだろう。新しく ICANN の理事となった伊藤穰一氏は、ALAC との会合で、「ALAC のビジネスモデルは何なの？」という、的を射た質問を放った。

一般的に言えば、個人利用者は、ICANN の活動については、自分の仕事としてではなく、余分の時間でしか参加できない。事実、ほとんどの ALAC メンバーは、大学の教授であったり、研究員であったり、ソフト開発者であったり、国際機関に勤務する

など、ドメイン名や IP アドレス管理とは直接関係のない本職をもっている。

しかし、ALAC は他の組織と違って、利用者全体の利益を代表する立場にあるから、事実上あらゆる課題に関与が求められるとあってよい。

しかしながら、一般利用者にドメイン名の国際管理への関与を呼びかけても、広報活動の効果は明確ではなく、一部を除いて関心が低いのが実態である。ICANN の AtLarge 活動に直接参加するメリットが希薄だからだ。

一方、より強い関心をもつ人々の間では、ALAC が単に助言機関であって、ICANN における組織的な活動の中心である支持組織 (SO) や理事会での意思決定プロセスに直接参画できない、ということも制約になっている。

また、ALS、RALO という二重構造をもっている組織モデルが複雑すぎるという指摘もある。ローカルに利用者を集め、さらに地域で集合してはじめて本格的な活動ができるという構図は、当初の個人がバラバラに声をあげる形態と比較すれば、より安定した活動基盤が提供できるという考え方だったが、組織化することの負荷が、それによって得られるメリットを上回ってしまっているというのが正しいところだろう。

ここで、いったい ICANN において誰が At Large を必要としているのか、という根本的な命題に立ち返って考える必要がある。

当初の考え方は、あくまで利用者による自主的な集まりであって、資金も ICANN として負担すべきではなく、「本当に関心のある利用者自身が必要と思うなら自主的に参加すればよい」というのが、根本的な考え方であった。すなわち、一応「ドア」は開いておけるが、実際に入口まで来て、ドアを開けて中に入るかどうかは、利用者が自分たち自身で決めるべきものだという考えである。

しかし、この間の ICANN をめぐる状況、とくに WSIS での議論のなかで、「オープン」というのは、必ずしもドアを開けておくだけではなく、市民社会、途上国など、相対的に力の弱い部分に対しては、より能動的なサポートが必要だ、という認識が強まってきている。彼らをただ受動的に受け入れる姿勢だけでは不十分ではないかという指摘である。

それには、ICANN の組織としての性格や、政治的な位置づけの問題が関係する。国際社会における組織として、おそらく政府、市民、利用者、途上国が十分に参加しない ICANN は、正統性を欠き、長続きしないだろうと思われる。市民や途上国メンバーが資金的、時間的あるいは他の理由で参加が難しいとすれば、より積極的に参加可能な仕組みを用意することが、現在の ICANN の構成母体、執行部および利害当事者にとって必要なことになってきた、と考えられる。

実際、ICANN 執行部を代表して、ポール・トゥーミイ ICANN CEO は、ケープタウンでの ALAC との会合の場で、「AtLarge = 利用者の参加は、好むと好まざるとにかかわらず、ICANN にとっては必須のものである」と述べている。この意味では、大きな潮流は確実に変化してきた、といえるようである。

1.4.4. AtLarge 自己評価へ

こうした外部の流れの変化に応じて、ALAC 自体も認識と活動を変化させる必要に迫られている。

ICANN の改革の結果 2003 年 1 月に発足した ALAC にとって、ICANN のとくにポリシー形成活動（PDP）に対して個人利用者の意見を反映させることを目的として、一般会員（AtLarge）制度を確立することが主要な課題となっている。しかし、発足後 2 年を迎えた ALAC のここまでの実績は、必ずしも当初の期待に応えるものとはなっていない。ケープタウン会合では、ここまでの自分たちの活動に対する反省と評価を行うことが提案された。

- ・現在の枠組みで、地域 RALO の設立は本当に可能なのか？
- ・そもそも ICANN にとって AtLarge は本当に必要か？
- ・誰が AtLarge を必要としているか？
- ・利用者の立場を公益ととらえたうえで、ALAC がそれを代表して ICANN 内部のポリシー決定プロセスに直接関与すべきなのか？
- ・それとも、公益については、ICANN の外部で、政府が代表すべきなのか？
- ・委員一人一人にとって ICANN に参加する上での「ビジネスモデル」は何か？
- ・ボランティアで本当に継続可能なのか？

こうした問いについて意見交換を重ねた結果、2005 年 4 月のアルゼンチンの ICANN 会合までに、ALAC の評価を含むポジションペーパーを起草して内部で検討し、その後広く ICANN コミュニティにも意見を求めることが決定された。

ALAC は自らのパフォーマンスを自己評価すべき時機に達したといえる。