



グロバールバ

グローバルに広がるインターネットのあり方をめぐる問いを、ドメイン名やIPアドレスを管理する国際組織ICANNの誕生からその「改革」にいたる歩みを追いながら考えてきたこの連載も、上海会議で「改革案」が通過したのを機会に、ひとまず終了とさせていただきます。これまで支えてくださった読者諸兄姉に、まずお礼を申し上げます。

「改革」案は採択されたが

ICANNは10月末上海で会議を開き、その組織改革について関係者による討議を経て、最終日の理事会で「進化改革委員会」(ERC)^{※1)}による定款の全面改訂最終案をほぼ原案通り受け入れ、改訂に必要な3分の2を超える賛成をもって採択した。新組織への具体的な移行方法は、12月にアムステルダムで開催される年次総会で決め、それを受けて正式に改組される運びとなった。

なお3月のアクラ会議から会場に記者が配備され、理事会とその前日のパブリックフォーラムの全発言がリアルタイムで大画面に表示され、終了後ICANNのウェブサイトに掲載されるようになった^{Jump}。英語が苦手な人でも発言内容が確認でき、会場にいなかった人もだれがどう発言したのかが正確に知ることができる。以下は合計200ページ近いその記録も参照しつつ書いた。

RIRとccTLDについては「先送り」

表面的には圧倒的多数で決議された改革案だが、実際には大きな問題点を内包し、その解決は「先送り」にして、とりあえず合意できるものを通したというのが実態だ。

決定された新定款の大意は前回報告した通りで、はじめに「使命」と「中核となる価値」を定義し、続いてその最高決定機関として理事会の権限、アカウントビリティ、透明性の確保、その構成、理事指名委員会

について記されている。

問題はその後で、国別ドメイン名レジストリー(ccTLD)とIPアドレスを管理運用する地域レジストリー(RIR)について、ICANN内の組織としての位置づけが決められなかったのだ。新定款では、RIRを代表するASO(アドレス支持組織)の機能や権限についてはこれまでの条項が残され、「今後の検討による」との注が付いた。つまり、具体的な内容は確定しないまま、持ち越しとされた。この点は理事会でも議論となり、採決の結果10対7、棄権1と小差で通過した。

ccTLDにいたっては、新定款では「CNSO(国別ネーム支持組織)と書かれたタイトル以外の条項は一切空白で「後送」とされた。ccTLD側が新しい組織づくりの途上にあって、明確な姿を描けていないことが背景にあるが、明らかに中途半端だ。

懸案である一般会員 = ユーザー参加については、私も参加した一般会員助言委員会(ALAC)^{※2)}アシスタンスグループの提

I C A N N の あ る べ き 姿 を 探 る

[最終回] ICANNの向こうに何が見える? 会津 泉



ナ　ン　ス　の　夜　明　け

案がほぼ採用された。追加的に求めた各アドバイザー委員会やタスクフォースへの参加や経費の負担も、一般論としては前向きに認められた。

しかし、当初の理事の半数 = 9名を選挙で選出する制度が廃止され、理事会には議決権をもたないアドバイザー1名を送れるだけとなった。選挙による選出と議決権をもつ理事への復活を求める発言は繰り返し聞かれた。今後は、アジアでICANNに関心をもつユーザーの組織を立ち上げ、実質的な議論に参加していくことが課題となる。容易ではないが、重要なことだ。

ERCによる改革案の内容とその進め方をもっとも厳しく批判したグループが、アジア太平洋、北米、ヨーロッパなどRIRの連合だった。彼らはIPアドレスの管理方針の決定と運用は、ICANNではなく自分たちに委ねることを求めてきた。しかし、ERCはこの要求をまったく無視したとして、RIRは9月に怒りの声明を出し、10月にERC案に対置してアドレス管理についての独自提案を発表した。上海で新たに正式認知された中南米のRIRも加わったこの提案は、ICANNの外側に独立組織として「インターネット番号資源登録機関」(Number Resource Registry = NRR)を新たに設立し、アドレ

ス管理の方針決定と運用はICANNの権限の外に移してNRRが担当し、ICANNの役割は、NRRの決定が適切かどうかを外から評価・監視するものに限定するとしている。

RIRによれば、これは「反ICANN」ではないが、アドレス管理は自分たちがグローバルな方針決定と調整を行うほうがより適切な運用ができると主張する。ERCとRIRの間では上海でも舞台裏で交渉が続けられたが、詳細は明らかになっていない。

ccTLDのグループは、ERCに協力して新組織の草案を準備するアシスタンスグループを立ち上げたが、上海会議には具体案は間に合わなかった。彼らのなかには、もしICANNがCNSOに十分な権限を与えないのであれば、ICANNの内部組織にとどまる必要はなく、独自の組織となるか、あるいはITU 国際電気通信連合などの別の国際組織と連携するという意見もある。もちろん、こうした意見には「交渉術」としての脅かしの色彩もあるが、あえてそれを述べるほどICANNとERCへの不信は強い。彼らはまたRIRの改革案への支持を表明している。

こうして、RIRとccTLDは、いわば「半独立」の気配をみせている。

一方、汎用ドメインネームを扱うGNSO(汎用ネーム支持組織)については、その構

成、機能と権限などが詳細に定められた。採択された案では、ドメイン名の登録管理を行う事業者でICANNとの契約をもつレジストリーとレジストラーを、他の一般的な利害をもつISPやビジネスユーザーと対等の立場を与えることにしたが、これはレジストリーとレジストラー側からの要求を入れたもので、彼らの満足度は高い。

自律・分散・協調原理

こうした問題点は残りつつも、とまかく新定款は採択され、「改革」は具体化に向かうことになった。ここで、1年半の連載のまとめとして、ICANNが何を問いかけているのか、あらためて考えてみたい。

ICANNのあり方について議論することは、結局、インターネットの本質をどう考え、どうあるべきかを詰めることに帰結する。

インターネット全体について、ICANNも含めてどこか特定の組織が集中管理しているわけでは決していない。技術の標準化や運用など、分野別にIETFやIAB、W3Cなどをはじめとする多数の組織・団体が司っているが、それらの組織の間には緩やかな協力・連携はあっても、法的・公的な関係はほとんど存在していない。そこに「自律・分

散・協調」という仕組みが巧みに機能している。この事実をどうみることがポイントだ。

ICANNへの期待と批判・不信

ICANNはドメイン名とIPアドレスなどの技術的な識別子を管理・運用する組織に過ぎず、ネット全体のガバナンス問題からみれば、ごく一部、氷山の一角に過ぎない。にもかかわらず、ICANNになぜこれほど世界中の期待と注目が集まったのか。そしてその反動としての批判や不信が累積したのか。それには相応の理由がある。

まず政治的に大きな要素として、ICANN設立のプロセスで、米国政府、ホワイトハウスが直接介入し、大きな役割を果たしたことがあげられる。「情報スーパーハイウェイ政策」を華々しく掲げて当選したゴア副大統領が、2期目の97年7月に「ネット上での商取引は非課税にし、ニューエコノミーの花を開かせる」という政策を打ち上げた際、「ドメイン名の管理のあり方も見直す」として、米国政府の公式の「介入」が始まった。

その背後に、インターネットコミュニティの限られたメンバーによる管理体制を批判する人々のロビー活動があったことは想像に難くない。しかし、経過はともあれ、いったんホワイトハウスが動き出したとなると、そのこと自体が重さをもってしまう。この件では、アイラ・マガジナー大統領上級顧問という、米政権の高官が直接担当したことで、世界の注目はよけい高まった。

マガジナー氏は「従来の世界にはなかったタイプの、民間中心の非政府・非営利国際組織を新しくつくろう」と、理想主義的な方針を高らかに打ち出した。たしかにインターネットは国家・政府の機能を超越し、ボーダーレスな世界、サイバースペースをつくりだす。サイバースペースは、これまでの国際社会の管理・統治のあり方と異なる方法・組織を求める。ICANNはいわば人類にとってその最初の実験の場だった。

彼が中心になってまとめた最初の方針「グリーンペーパー」は、あまりに米国中心過ぎるとして、世界中から批判の声が集中した。そこで、米国政府の介入の程度をより薄めた「ホワイトペーパー」が出された。このホワイトペーパーを受けて、ドメイン名

とIPアドレスを管理するグローバルな新組織が世界中の関係者の合意をもとに形成され、米国政府の認知を受けて設立されるはずだった。97年の夏のことだった。

見切り発車による「原罪」

ところが、世界中の関係者による議論が集中的に行われ、合意寸前まで来たときに、一部関係者が「見切り発車」的に、強引にICANNを設立してしまった。このことが、後に「原罪」として効いてくる。あの時点でなぜ彼らが無理やり新組織を設立したのか、その本当の真相は明らかにされていない。

米国政府は新設されたICANNに対して、関係者の合意が十分成立してないとして、開かれた会員制度の実現を軸に、「条件付き」で認知を与えた。ICANNはこうして当初から中途半端な誕生の道をたどり、「実験」に乗り出していった。

残念ながら、この実験は順調に進んだとはいえなかった。多くの人々が真摯な努力、膨大な時間と費用を注いだが、実現できたことは限られ、関係者同士の対立、怒り、批判、絶望、離反が蓄積されていった。技術的な管理に徹する組織というにはあまりにも人間臭い非難と不満が渦巻いてきた。

その理由としては、上記の「原罪」を引きずったことが大きい。それ以外にも、初期の理事、そしてCEO、法律顧問、政策担当などいわゆる「スタッフ」のとった態度も大きかった。端的にいえば、彼らはきわめて「アロガント（傲慢）」だった。いくら意見を言っても聞こうとしない、非礼を承知で切り捨てる、答えない、法律論で煙にまく、といった状況が次々に続いた。

また、ICANNに関する多くのメーリングリストがあるが、その多くは特定少数の人々が発言を繰り返して場を独占し、しばしば「フレーミング」と呼ばれる一方的な非難、感情論の応酬になった。これに理事、スタッフも巻き込まれた。オープンなリストで生産的な議論を行うことはきわめて難しい。しかし、クローズなリストにすることは、それ自体が、ICANNの、そしてインターネットの基本理念であるオープンな環境の尊重と反してしまふ。このジレンマは、容易なことでは解決できないまま今日に至っている。

ICANNの実績

設立から4年余りのICANNが実現したものは何か。具体的にいえば、まず米国政府から認知を受けたカリフォルニア州法下の非営利法人として発足し、「.com」の登録代理業務に競争を導入し、NSI(当時。現在は買収されてベリサインとなった)の独占の一角に風穴をあけた。同時に、登録商標をはじめ、法的紛争が続発していたドメイン名について「統一紛争処理方式」をまとめた。これを受けて、紛争の多くが法廷外の仲裁組織によって裁定される仕組みができ、実際に多用されるようになった。

次に、「.com」以外の汎用ドメイン名として、「.biz」「.info」などのトップレベルドメインを新しく導入し、ベリサイン以外の企業組織に管轄権を認め、「.com」との競争を作り出した。こうした取り組みの結果、ドメイン名の登録料金はかなり値下がりした。最近では「.org」をベリサイン社から他組織に移管することにし、入札の結果インターネット協会(ISOC)が選ばれた。

国際化ドメインの取り組み

いま取り組まれている問題で、日本やアジアの人間に特に関係が深いのは、「ドメイン名の国際化」だ。これまでドメイン名には英文字 = アスキー文字しか使えなかったが、漢字をはじめタイ、ベトナム、インドなどアスキー以外の世界各国の文字も使えるようにしようというもので、技術的にはIETFのワーキンググループで標準化の取り組みが行われ、10月に最終案がまとまり、正式の標準案として発表された。ただし、これはあくまで文字列を技術的にどう標準とするかの案で、それを使っていつだれがどういう形で登録・管理サービスを行うのかという実際の運用管理体制については、IETFではなく、別の組織が中心になってコーディネーションする必要がある。ICANNもその有力候補である。

これらがおもな実績だが、4年あまりの「格闘」の成果がこれだけかといわれれば、たしかに寂しいものがある。組織づくりそのものに忙殺され、内実には乏しいという感は否定できない。

米国政府は手を引くのか？

ドメイン名がシステムとして成り立つ根幹には、文字通り「ルートサーバーシステム」がある。ルートサーバーは全世界13か所に分散配置され、ICANNは米国政府との契約のもとで、そのマスターともいえる「オーソリテティブルートサーバー（Authoritative root server）を直接管理・運用し、その権限がICANNの正統性の根拠ともなっている。ただし、これまでも述べてきたが、ICANNは全面的な管理権をもっているわけではなく、あくまで米国政府との合意の下で、運用管理業務を受託している存在だ。

この米国政府との合意は、毎年9月末が期限で、今年も1年間延長された。今回の延長にあたって、米国政府はICANNのこれまでの実績と改革への努力を認めつつ、十分満足しているとはいえず、ルートサーバーシステムの強化、ICANNへの世界のインターネットコミュニティのよりオープンで実質的な参加の保証などを求めている。

ICANNが設立される前、マガジナー氏は、「国際非営利組織ができ次第、米国政府はで速やかにドメイン名管理から手を引く」と明言した。しかし、設立後4年が過ぎた現在、米国政府にICANNへの法的な支配権を放棄する姿勢はまったく見られない。

その理由は、次の3つの考えが複合していると考えられる。

第一に、混迷する一般会員制度問題に見られるように、ICANNは常に対立と批判が続き、世界中の関係者から十分な信頼を獲得できていないことだ。米国政府は現状のままICANNにフリーハンドを与えて「独立」させるのはリスクが大きすぎると考えているようだ。

第二に、昨年の9月11日の同時多発テロ事件以降の展開として、グローバルな社会インフラとなったインターネットの根幹を支えるシステムをテロ攻撃から守り、安定運用を確保することには重要な意義・利害があると考えられるからだ。

第三は、ICANNへの管轄権を確保することは、米国の国益にとってプラスであり、他国への優位性を確保するカードと考えられるからだ。

IETFをはじめとするインターネットコミュ

ニティーのコアメンバーの間には、政府が必要以上に関与することを嫌う思想は根強い。多くのビジネス組織も同様だ。リン「改革」案は、「ICANNへの政府の関与を強め、官民の新しいパートナーシップを」と呼びかけたが、多くの人々の不評を買って受け入れられなかった。

他方、現在のICANNのあり方を強く批判する人々の間には、少数だが「こんなICANNは否定して、むしろITU（国際電気通信連合）の管轄にしたほうがマシだ」という意見もある。ITUは自分たちのプレゼンスを高める絶好の好機ととらえ、「協力を惜しまない」と手を差し伸べようとしている。

米国政府はこうした動きを承知しつつ、インターネットの根幹を手放すことはマイナスと判断しているようだ。EUや日本、オース



トラリアなどの各国政府も、究極的には自分たち政府が直接交渉できない非営利組織に全面移管されるよりは、交渉相手として米国政府が存在することを選択している。

こうして、インターネットのグローバルなガバナンスの最初の本格的なモデルケースとして注目されてきたICANNは、不完全な「改革」を経て装いを変えようとしている。前例のない実験は、世界中から多くの理想主義的な人々を招いたが、実際には現実主義的な人々が支配するように変質してきたといえる。それは、人間のつくる制度としては本質的に不可避なことなのだろう。しかし、その過程の1つ1つにかかわってきた当事者としては、苦い教訓が残るばかりだ。その向こうに何が見えるのだろうか。

参考URL

ICANN Board Meeting in Shanghai Real-Time Captioning
www.icann.org/shanghai/captioning-31oct02.htm

[注1] 進化改革委員会(ERC)

2002年2月にICANNのCEO、スチュワート・リンによって提案されたICANNの改革案を基本方針として、ICANNの改革を進めるためにICANN内に設立された委員会。

[注2] 一般会員助言委員会(ALAC)

At Large Advisory Committeeの略。進化改革委員会(ERC)は、「一般会員(At Large member)によるICANNの理事選挙は認めず、理事会に助言ができる委員会を認めている。

会津 泉 Aizu Izumi

アジアネットワーク研究所代表。国際大学グローバルコミュニケーションセンター(GLOCOM) 注幹研究員。
izumi@anr.org
www.anr.org



[インターネットマガジン バックナンバーアーカイブ] ご利用上の注意

このPDFファイルは、株式会社インプレスR&D(株式会社インプレスから分割)が1994年～2006年まで発行した月刊誌『インターネットマガジン』の誌面をPDF化し、「インターネットマガジン バックナンバーアーカイブ」として以下のウェブサイト「All-in-One INTERNET magazine 2.0」で公開しているものです。

<http://i.impressRD.jp/bn>

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

- 記載されている内容(技術解説、URL、団体・企業名、商品名、価格、プレゼント募集、アンケートなど)は発行当時のものです。
- 収録されている内容は著作権法上の保護を受けています。著作権はそれぞれの記事の著作者(執筆者、写真の撮影者、イラストの作成者、編集部など)が保持しています。
- 著作者から許諾が得られなかった著作物は収録されていない場合があります。
- このファイルやその内容を改変したり、商用を目的として再利用することはできません。あくまで個人や企業の非商用利用での閲覧、複製、送信に限られます。
- 収録されている内容を何らかの媒体に引用としてご利用する際は、出典として媒体名および月号、該当ページ番号、発行元(株式会社インプレス R&D)、コピーライトなどの情報をご明記ください。
- オリジナルの雑誌の発行時点では、株式会社インプレス R&D(当時は株式会社インプレス)と著作権者は内容が正確なものであるように最大限に努めましたが、すべての情報が完全に正確であることは保証できません。このファイルの内容に起因する直接のおよび間接的な損害に対して、一切の責任を負いません。お客様個人の責任においてご利用ください。

このファイルに関するお問い合わせ先

株式会社インプレスR&D

All-in-One INTERNET magazine 編集部

im-info@impress.co.jp