

# 互联网治理论坛

成立大会

2006年10月30日至11月2日，雅典

背景报告

互联网治理论坛秘书处编写

## 目 录

|                       | <u>页 次</u> |
|-----------------------|------------|
| 一、导 言.....            | 3          |
| 二、总的问题.....           | 5          |
| 三、成立大会的四大主题.....      | 6          |
| A. 公开性.....           | 6          |
| B. 安全性.....           | 8          |
| C. 多样性.....           | 12         |
| D. 便于利用.....          | 14         |
| 四、体制性问题.....          | 17         |
| 附件一：提交的文件清单.....      | 20         |
| 附件二：互联网治理方面的术语汇编..... | 24         |

## 一、导 言

1. 2005年11月16日至17日在突尼斯市举行的信息社会世界首脑会议请联合国秘书长召集一个“利益相关多方新的对话论坛”——即互联网治理论坛。为该论坛规定的任务是讨论涉及互联网治理方面的主要公共政策问题，以便加强互联网的可持续性、稳固性、安全性、稳定性和继续发展。互联网治理论坛的任务由《信息社会突尼斯议程》<sup>1</sup>第72段作出了规定。

2. 互联网治理论坛成立大会的筹备过程是以开放、兼容并蓄和透明公开的方式进行的。2006年2月16至17日和5月19日在日内瓦举行了两轮向所有利益相关方开放的公开商议。经过这些协商，对论坛应当如何运作以及论坛应当处理哪些问题等形成了共识。协商允许所有利益相关者(包括能证明具备专家知识和能力的个人参与者)平等地参与。

3. 各方从一开始起就一致认为，互联网治理论坛应当以发展和能力建设作为其涵盖一切的大目标。同时确定，该论坛应当遵循规定的任务，努力为有关互联网治理方面的问题提供知识支助。达成的一项共识是，论坛应当每年举行一次会议，为期二至五天。

4. 举办互联网治理论坛的筹备过程始于对有关实质性议程的广泛讨论。协商的第一轮阶段要求与会者列出他们希望论坛第一次会议探讨的三个优先政策问题。协商之后，论坛秘书处公布了在会上讨论的公共政策综述，并概述了对一份调查清单所作的反馈。

5. 这份综述包括：

- 承认达成的共识是，互联网治理论坛的活动应当有一个总的发展方向。
- 承认达成的共识是，各方能够切实参与全球互联网政策制定工作的能力建设，应当是一项凌驾一切的当务之急。
- 认识到切实参与包含协助各方参加会议以及接受互联网治理问题的培训。

6. 继2月份协商之后，发出了一项征求意见的呼吁。各国政府、私营部门、民间社会、学术界和技术界，以及政府间组织共提出了43份意见。这些意见涉及

---

<sup>1</sup> 《信息社会突尼斯议程》，可以在 <http://www.itu.int/wsis> 网站中检索到。

到形形色色的公共政策问题。其中许多不仅包含了对公共政策问题的阐述，而且还包含对有关问题重要性、问题涉及的角色等的详尽讨论，并载有解释该项问题为何应当纳入第一次互联网治理论坛会议议程的原因。

7. 认为互联网治理论坛需要保持一个总的发展方向这一正在形成的共识最初在 2 月份协商后曾报告过，而这一次又为许多意见所强调。能力建设是谈论最多的问题。提出这一问题的角度不仅是越来越多的人认为，它是帮助各方切实参与的优先事项，而且还作为一个具体政策问题提出来。在审视能力建设时，各方指出，接受教育、文化和知识是一项公认的人权。其他提出意见者指出，有必要培养来自所有国家的所有利益相关者参与互联网治理过程的能力。对能力建设问题的讨论还扩大到对技术标准的审议，以及制定标准必须不妨碍能力建设等议题。协商建议，应当采取明确的行动，探索网上提供相关的互联网治理方面的教育素材。

8. 此外，一项列出从筹备过程开始以来的累积优先任务清单证实，利益相关者一般都很重视如下问题和议题：垃圾邮件、网络犯罪、隐私和数据保护、多文种问题，以及上互联网的问题，例如国际联通费用和互联网的低收费和普及性。

9. 对于互联网治理论坛成立大会议程的结构，存在不同的意见：有一种态度赞同集中深入探讨少数问题，而另一种态度赞同对任何重要的问题都进行广泛的讨论。

10. 筹备过程还涉及到组织安排问题，尤其是应当如何管理筹备过程。秘书长按照表达的意见，于 2006 年 5 月 17 日设立了一个咨询小组，以便协助其组建论坛。小组由来自政府、私营部门和民间社会(包括学术界和技术界人士)的 46 名成员组成，代表全世界所有地区。小组主席是互联网治理问题秘书长特别顾问尼廷·德赛。

11. 咨询小组于 5 月 22 日至 23 日和 9 月 7 日至 8 日在日内瓦开会，并为雅典会议提出了计划和实质性议程建议，详见以下各段。

12. ‘互联网治理促进发展’被定为会议的主题，而能力建设作为贯穿各方面的优先事项。作为讨论的主要专题拟订了如下四大主题：

- 公开性——言论自由；信息、理念和知识的自由流通；
- 安全性——通过协作，尤其是保护用户不遭受垃圾邮件、网上仿冒和病毒的侵扰同时保护隐私；
- 多样性——鼓励多语种、包括国际化域名及本地网页内容；

- 便于利用性——互联网的连接情况：政策和费用，涉及到互联网的普遍提供和降低费用，其中包括诸如互联费用、互可操作性以及开放标准问题。

13. 专门拨出了第一天和最后一天的全体会议时间，使与会者能够讨论横向跨领域议题，以及互联网治理论坛的体制问题，审视新出现的问题，及讨论今后的优先任务。

14. 咨询小组会议之后，在互联网治理论坛秘书处网站上发出了征求意见呼吁，订8月2日为提交意见的最后日期。在这一日期之前，共有45个提交方提出了79项意见。本文件是按照雅典会议的四大关键主题编写的，结论部分对提交的体制问题看法作了综述。文件概述了所提交的意见，并收集了在非正式协商过程中提出的主要论点。这份背景文件并不一定收录了每项意见中的每种观点；所提交的意见全文可在论坛秘书处网站上查到：<http://www.intgovforum.org//contributions.htm>。

## 二、总的问题

15. 在互联网治理论坛协商过程中提出的许多意见涉及到互联网治理性质的问题。这些意见集中阐述了一些主题，尤其是现有互联网治理机制的一般性组织结构情况、这些机制所援用的程序，以及对互联网治理组织的管理及这些组织的任务。

16. 许多意见谈到互联网治理机制只有在涉及面很广的一系列问题中、以及在国际和国家政策框架内才能理解。据此，例如欧洲理事会指出，互联网治理问题对其成员而言包含了旨在保证互联网的发展和信息社会发展的各项政策和框架。因此，互联网治理问题涵盖了《欧洲人权公约》和欧洲理事会的其他文书，例如《网上犯罪问题公约》，后者为欧洲范围内审查国家责任和指导国家政策提供了框架。

17. 有些意见对互联网治理论坛的作用作了评论。有些<sup>2</sup>强调指出，该论坛的任务授权已由《信息社会世界首脑会议原则》和《突尼斯议程》明确提出。俄罗斯联邦在意见中希望，论坛能探讨国际互联网治理的原则和今后机制问题，并能讨论涉及到“域名系统”(DNS)和“网际协议”(IP)地址的问题。

---

<sup>2</sup> 例如，互联网治理计划(IGP)和南方中心。

18. 关于发展议程作为互联网治理论坛焦点机制的重要性，存在广泛的共识，尤其是对如能力建设、提高互联网治理的民主性和透明度的问题<sup>3</sup>存在广泛共识。南方中心确认能力建设有两大类：第一类涉及各国政府及其代表对互联网治理问题加强体制性知识和理解，以便使发展中国家能更有效地向其他国家政府和私营部门宣传自己的需要；第二类涉及加强公民充分利用互联网好处的能力。

19. 在协商中，对利益相关多方环境下各方利益平衡问题表达了一些担忧。一些参加者指出，互联网治理论坛有可能会被占主宰地位的政治和商业利益所垄断<sup>4</sup>。因此，互联网治理论坛应当集中关注涉及互联网的发展问题，从强烈的公共物品角度将它当作一种公共基础设施。

20. 欧洲理事会指出，互联网治理论坛可以协助探索并归纳出涉及到网上环境下各项权利的诠释问题。需要处理的主要问题是，经互联网传递的邮件或通信的隐私问题，特别是国家如何处理第三方干预的问题，言论和信息自由权，和第三方行为者(例如互联网服务提供商)的作用，及其通知和阻截行动。欧洲理事会并指出，必须从人权的视角探讨安全与稳定问题。其他方面<sup>5</sup>强调指出，迄今为止，互联网治理的结构安排在维护技术核心基础设施不受政治和商业操纵堪谓成功，并表示希望在利益相关多方的治理互联网时代，这种情况能持续下去。

### 三、成立大会的四大主题

#### A. 公开性

21. 在整个筹备过程中，许多发言者和提议者强调了将公开性定为互联网的关键基本原则和特征具有重要意义。互联网的公开性被认为是其之所以独一无二的原因之一，也使之能发挥作推进人类发展工具的重要作用。互联网提供了一种充满生机而不受阻挠的信息交流方式，欢迎世界各地的千百万人成为其用户。互联网的用

---

<sup>3</sup> 南方中心。

<sup>4</sup> 信息技术促进变革。

<sup>5</sup> 牛津互联网研究所(OII)。

户交流想法和信息，并从中受益，从而增加了今天和未来每个人的知识财富。互联网的公开性也被视为保证其稳定与安全的一种关键特征。

22. 提交的许多意见指出，在沟通方面得到互联网帮助的人比以往多得多，人们以如此清晰、快速、廉价方式表达自己的观点(即无疆界限制特有、接受和传递信息和想法)。参加者们指出，根据互联网上提供的信息和知识向人们传授知识、赋予其力量是兼容并蓄的信息社会中一个关键目标，也是实现持续的经济和社会发展的关键目标。

23. 普遍接受的想法是，由于互联网是为了提高效率而不是控制而设计的，它以前所未有的方式帮助全世界千百万人自我教育、表达自己的观点，参与民主的进程。此外，各方广泛认识到，由于互联网的分散性质使对它的控制掌握在终端或者在用户手上，而不是集中在在某一中心，这是互联网的关键设计特点，它保证了言论自由和信息的自由流通。据此，对于促进发展进程必须坚持公开性的重要意义存有共识。

24. 一般认为，管理网上行为的一套最重要规则就是网络空间知识产权的法律体制。由于互联网的独特数码性质，——对于几乎任何网上的活动都必然产生数据副本——因此几乎所有互联网的用户都自动触及到知识产权的问题。但对于如何使这些规则适于保护互联网的公开性以及信息的自由流通问题，还没有共同的认知。

25. 一些与会者认为<sup>6</sup>，真正令人关注的是，目前关于知识产权和技术创新(例如数字权管理和技术保护措施)政策发展方向，有可能会损害到信息的自由流通和互联网的公开性。但是，其他与会者认为，在这类权利对于保护原创者的权益和鼓励创新极为重要。

26. 维持开放型互联网的必要也被视为可持续发展的先决条件。一些提出意见的与会者<sup>7</sup>着重谈到了以信息自由流通作为有利于可持续发展、阻止穷国向富国的人才流失的一项机制所能起的作用。在这类观点中最关键的是，互联网的公开性之在于寻找方式，以保证科学知识在不同国家较为公平地分配。这种信息流通对于创新过程是不言自明的，而且也有助于发展中国家无论大小企业的成长。一些具体的

---

<sup>6</sup> IP 公正、电子疆界基金会、Janet Hawtin-Reid。

<sup>7</sup> 信息社会世界首脑会议公民社会、特别图书馆协会(SLA)。

建议包括元数据标准化、数字对象标识(DOI)系统、同行联网作为发表科学资讯的可能办法、创建世界语言多样化网络和专题性网络通用顶级域名(gTLD)。

27. 一些发言者突出强调了网上公开教育资源具有的重要意义。在这方面，困难不仅在于界定并支持网上公开教育资源，而且还在于保证必须根据信息社会世界首脑会议的原则和千年发展目标开发这类资源<sup>8</sup>。这些论点得到了其他与会者的支持，他们强调指出信息自由流通的指导原则是：公众可以利用由公共当局创造和供资完成的作品；保证将内容顺利地转化为新的格式加以保存；对仍享有版权但是不再为商业使用的材料加行租借和复制；允许个人为私人用途(研究和分析)复制受保护的材料/内容，从而采取鼓励个人研究和分析的措施，以及统一版权法的措施。

28. 一些提出见解的与会者提到了少数群体和土著人民在获得信息以及保护本身文化遗产方面的权利。提出的各种观点包括：信息的自由流通以及获得知识的机会能保证互联网的发展以及言论自由，而且是一项关键的人权，而且有助于日益增长的公共领域。某集团指出，未经核准便使用土著人民的文化遗产，例如使用土著人的名字和专用词作为网络域名，可能会对这些土著人民造成经济和社会损害<sup>9</sup>。

## B. 安 全 性

29. 在整个筹备过程中，许多参与者和发言者强调指出，互联网安全是信息和通讯技术使用者之间建立信心和信任的关键要素。他们指出，互联网具有帮助用户取得并提供大量信息和机会的潜力。实现互联网的充分潜力支持商业和社会关系需要一种鼓励和保证用户之间信任和信心、为商业提供稳定和坚固平台的环境。

30. 有人指出，尽管每一新的驱动装置和相互连接的网络都增加了用户及其社区实现经济和社会进步的能力，但是这两者同时也致使个人和组织面临遭受无意、蓄意以及非法行为可能造成的伤害。诸如网上仿冒、病毒和垃圾邮件破坏安全与隐私的行为都会损害用户的信心和信任。因此，对于网络和信息安全方面的担忧损害

---

<sup>8</sup> 信息社会世界首脑会议教育、学术和研究工作队提交了一项有关“开放的教育资源”的文件。

<sup>9</sup> 土著人民信息和通讯技术工作队。

了互联网推动经济和社会发展的媒介作用。这类威胁为世界各地的用户造成了巨大的费用负担，从而妨碍了信息社会好处的持续扩大和利用。

31. 普遍认为，解决这些问题有赖于所有利益相关者进一步意识到并理解互联网基础结构的安全具有重要意义。这需要同时采取多种行动(国家的、国际的、私营部门的和技术性)，而为此又必须加强用户控制其数据和个人资料的能力。一项重要的关注是要在安全、便于使用和公开性之间作到适当的平衡。另外还有必要在打击犯罪与保护隐私和言论自由之间达到平衡。归根结底，保证互联网安全的责任在于所有利益相关者，并要求利益相关者之间展开合作。

32. 一些提交见解者集中讨论了安全的问题<sup>10</sup>。这些来文有许多都介绍了在其他背景下开展的众所周知的工作，但这些工作对互联网治理论坛也有意义。

33. 来文中反复出现的一个议题是，有必要采纳国际最佳惯例，并保证在利益相关多方环境里进一步开展国际合作。据此，各方广泛认为，对于防止网络犯罪，该论坛应当促进不同利益相关方与机构之间的合作，教育信息和通讯技术的使用者，用通俗语言向终端使用者耐心解释安全方面的威胁，并奖励个人协助互联网提高安全性所做的贡献<sup>11</sup>。提交的文件举例说明了目前为增加互联网安全和信任度、打击有害和非法活动所开展的大量工作。各方普遍认为，安全性过低(例如网上仿冒、垃圾邮件、恶意软件以及泄露个人信息)是商界和个人用户的主要关切点，而且最终可能会损害对互联网的信任。<sup>12</sup>

34. 经济合作与发展组织是一个处理安全问题的政府间组织，它在来文中解释说，其规定任务是开展研究和分析，制定政策框架，以便维系全球网络世界中的互信，其主要的工作重点是信息安全和隐私问题<sup>13</sup>。该组织建立了一个关于垃圾邮

---

<sup>10</sup> 例如：电联、经合组织、日本经济团体联合会、日本商业联合会、Marc Perkel。

<sup>11</sup> 例如，Eurim。

<sup>12</sup> 例如，日本经济团体联合会。

<sup>13</sup> 经合法组织目前工作重点领域包括诸如恶意软件一类的安全风险、保护关键信息基础结构的国家政策、电子鉴定和身份管理、在实施隐私法方面的合作，以及射频标签、感应器和网络 ([www.oecd.org/sti/security-privacy](http://www.oecd.org/sti/security-privacy))。

件问题的工作队<sup>14</sup>。所有这些行动都收到重大效果，实例有：《经合组织信息系统和网络安全准则：争取实现安全文化(2002年)》和《抗垃圾邮件成套工具》，这就是经合组织向互联网治理论坛所交来文的核心内容。《成套工具》包含了一些提倡的政策和措施，涉及管理方面的介入、具体实施与合作、行业驱动活动、技术解决办法、教育和提高认识活动、垃圾邮件方面的措施和国际合作及交流。经合组织理事会通过了关于实施抗垃圾邮件法跨界合作的建议(2006年)。

35. 贯穿所有提案的一个共同点就是，实际上已存在许多应对垃圾邮件的措施。为了减少垃圾邮件的数量，经合组织指出，国家的抗垃圾邮件条例应当力图增加用户对互联网的信任，以此来维护电子通讯的优点；根据本国法律的规定，禁止并采取行动打击散发垃圾邮件的行为。为实现这些目标，国家的法律应当遵守一些关键原则：法律应当具有明确的政策定向；执法应当有效，同时，由于垃圾邮件是跨界问题，法律应当预见到适当的国际相关因素。

36. 国际电信联盟(电联)秘书处在其提交文件中表达了类似论点。电联尤其提请注意以下优先任务：

- 解决网上安全方面令人关注的问题，以便提供安全便利的电子网络服务；
- 对垃圾邮件和网上威胁达成共识，其中包括共同拟定反措施；
- 鼓励合作并深入各阶层，支持收集并传播涉及网络安全的信息，以便尽量减少、防止和追踪发现网上威胁；
- 鼓励区域和区域间合作，支持适当的能力建设，其中可以包括在相关的成员国之间达成谅解备忘录，以便加强网上安全。

37. 经合组织的《抗垃圾邮件成套工具》也强调了互联网服务供应商(ISP)的重要性，同时强调各国政府和管理人员有必要支持拟定补充并遵循法律的供应商最佳行为准则。这

---

<sup>14</sup> [www.oecd-antispam.org](http://www.oecd-antispam.org)。

一观点在其他提交者的意见中也有反映，例如国际商会也这样认为<sup>15</sup>。有些提交者认为，可将所谓自我管制措施延伸扩大到“质量保证”措施，例如互联网质量标志<sup>16</sup>。

38. 许多提交者指出，网上安全问题显然具有国际性质，因此必须设立机制，使国际社会能借此合作消除安全方面的威胁，这十分重要。这一观点的依据在于有必要集中资源处理一个涉及面很广的问题；有些人认为，单靠某家公司或某个国家的努力已不足以抵御日益严重的网上安全威胁<sup>17 18</sup>。在这方面，有人就互联网治理论坛可以开展并支持的一些活动提出了建议。因此，有人认为，该论坛应当发起一次关于非地域性报告的讨论，以便能够跨界报告并监督犯罪行为；该论坛应当鼓励拨出更多资源，以便确定目前网上犯罪的规模和性质<sup>19</sup>。

39. 尽管垃圾邮件普遍被看作是对互联网的滥用和误用，但是有些意见<sup>20</sup>指出，显然有必要将正常合理的商业需求和利益或商业电子通讯与垃圾邮件加以区分。如果垃圾邮件被认定是有害、假冒、恶意、误导或非法的通讯内容，而且一般是大批同时发送的，那么就有可能将互联网上大批发送的其他通讯内容与之加以区分。对这两种通讯作如此区分可有助于处理这一问题相关机构集中应对垃圾邮件的有害影响。

40. 还有其他一些重要问题穿插在有关安全问题的辩论中，例如人权和对隐私的保护。欧洲理事会指出，尽管利益相关多方的合作毫无疑问是应对许多涉及到安

---

<sup>15</sup> 国际商会指出，商业界很希望自我管制来显示其效果，应当认真考虑网上内容的过滤和标记以及自我管制作作为替代法律的措施。

<sup>16</sup> 瑞士互联网用户小组建议设置互联网质量标志，可以按现有的一些组织的工作成果为基础（例如万维网集团（W3C）的网络使用倡议）。

<sup>17</sup> 日本经济团体联合会，前引。

<sup>18</sup> Eurim 指出，公共和私营部门的资源存在差异，执法机构没有足够的资源和知识打击网上犯罪，与此相比，私营企业却有足够资源，但是无法大规模地普遍地实行解决措施。因此，这一集团建议，必须加强跨执法机构以及跨公私部门之间的合作。

<sup>19</sup> Eurim，前引。

<sup>20</sup> 例如，国际商会。

全与稳定问题的最有效方式，但有必要从剥夺人权的角度来考虑滥用和误用互联网的问题。据此，欧洲理事会指出，对于那些接纳、服务于(或不制止)网上犯罪或网上恐怖主义活动的商家，也许可以进行一定的国际制裁。这类制裁应当类似于目前对武装冲突国家或参与恐怖主义国家所实行的国际制裁。

41. 有一项来文<sup>21</sup> 问道，目前的安全措施到底是为了保护具有民主责任的伙伴关系，还是特殊利益集团的自我保护。这份来文指出，目前对网上犯罪的规模还没有作精确的衡量，因为网上仿冒和垃圾邮件的报告不完备。有人建议改革知识产权和/或技术上重新设计，以此作为推进互联网安全的方式。

42. 在协商过程中提出的其他有关隐私方面的关键问题还包括企业为遵守劳工税和其他法律、为管理福利、经营企业和为客户提供服务，向雇员收集及收集和使用有关雇员的个人资料的权利<sup>22</sup>。其论点是，只要雇员了解可能会出现这样的情况，就不应当阻止企业对可能聘用的雇员合理采用恰当和有重点的录用前审查程序。提议指出，目前法律越来越要求公司在健康、照料儿童、教学、财务或私人提供的安全和执法方面对雇员进行审查。因此有必要以灵活态度方便全球范围内的信息传播、沟通交流和商业贸易，而且还需要有能力兼顾工作场所对隐私诠释的不同。

43. 协商过程中有关隐私问题的一项非常具体的讨论涉及到“WHOIS”数据库<sup>23</sup>。其核心论点是，目前互联网指定名称与号码分配公司/互联网地址指定号码管理“WHOIS”数据库的现行政策既要求数据准确，又要求公众能索取这些数据，这被认为与在一些司法管辖区域内广泛接受的隐私保护原则和规定直接冲突。因此，有人指出，互联网指定名称与号码分配公司应当与其他方面协作，根据“WHOIS”数据库最初的专门目的(即帮助可靠地解决域名注册方面的技术问题)，确定其正式用途。

44. 提出的有些意见力求对安全问题提出创新解决办法<sup>24</sup>。其中的一种方式集中在采纳“信任计算”理念；这一过程旨在增加安全，并防止计算机用户进行未经许可操作。尽管“信任计算”理念本身没什么好坏可言，但是它对于竞争、隐私和

---

<sup>21</sup> Eurim

<sup>22</sup> 国际商会

<sup>23</sup> 互联网指定名称与号码分配公司。

<sup>24</sup> Vittorio Bertola

消费者权益却可能产生重大影响。在这项提案建议开展一项公共进程，以便讨论“信任计算”的理念。

### C. 多样化

45. 尽管各方都欢迎现在有将近十亿人使用互联网这一事实，但是也有人指出，其中很多人不会读写英文，他们使用的语言不用拉丁字母。各方一般认识到，每个人都应当能够以自己的语言来使用互联网。多种语言的互联网能够帮助形成一种兼容并蓄、民主、合乎公理、受人尊重和使当地人民具有能力的信息社会。

46. 提出的许多意见强调指出，在互联网上鼓励多种语言的一个关键要素就是以当地的语言提供信息。一些组织就这一议题提交了文件，并讨论了多种语言互联网对当地社区的益处<sup>25</sup>。

47. 提出的一些意见强调指出，语言和文化多样性作为发展信息社会的基本要素具有重要意义<sup>26</sup>。但是，它们认为，缺少以土著语言查询互联网的手段损害了许多现有和潜在用户的利益。这些有害影响尤其经常为发展中国家感受到。一些意见认为，各国政府应当制定政策，(根据教科文组织《世界文化多样性宣言》)支持文化、教育和科学内容的创造，并制定国家政策，鼓励使用档案、博物馆和图书馆储存的资料，以便为信息社会提供内容。

48. 有一项意见侧重于关键词的使用<sup>27</sup>。这份文件提出，现在十分关键的是要研究关键词系统的未来。未来对于单一关键词的查询可能会有多种不同的处理方式。因此，关键词可以是图示、口头或非口头发声，或已被译成其他语言的多种其他关键词，这为处理多种语言互联网内容就开辟了有益的途径。

49. 许多文件谈到了域名系统(DNS)以及将其转化为能为多种语言使用的系统问题，但是每项文件提出的建议各不相同。一些意见谈到了涉及国际化域名(IDN)

---

<sup>25</sup> Eurolinc

<sup>26</sup> Eurolinc 和信息社会世界首脑会议科学信息问题民间社会工作组

<sup>27</sup> 本族语言互联网集团

方面的问题<sup>28</sup>。各方认识到，随着处理多种语言的问题更加具有地方性质，全球范围内相可操作性将变得更加复杂，难以保障。

50. 其中提出的一个关键问题涉及到‘假名’的使用，以及如何在次级域名系统名称中提出和处理方言顶级域名方面能使用这类工具<sup>29</sup>。这种方式既可以改善用户的使用感受，又能够减少次级域名系统的负载，同时不需要为域名系统本身的每一域设置多种名称。文件指出，这种方式能够避免增加域名系统数据库操作的复杂性。关键的论点是，从用户角度看，涉及到语言的问题都是看得到和被键入的内容，而不是域名系统中的内容或统一资源定位器的可见形式。关于域名系统国际化的问题不在于所涉及的技术发展，而是“用户应当看到(或输入)什么和以哪种最佳方式做到这一点？”

51. 电联秘书处根据对第 17 研究小组(安全、语言和电信软件)的工作，提供了关于国际化域名活动的综述。电联受世界电信联盟标准化大会之托承担研究国际化域名任务，因为各方认为，实行国际化域名会有助于那些“国际参考字母表”(IRA)字符没有代表的地方或官方语言更容易和更多地使用互联网。

52. 但是，一些参与方表示认为，现在并不是确立多种语言的问题，而是保证各国注册机构之间的统一问题。<sup>30</sup>有必要保证能够以维护互联网的稳定、完整和安全的方式进行开发、维持、提升和解决问题。

#### D. 便于利用

53. 许多提供意见方、尤其是发展中国家提请注意，尽管互联网的传播迅猛，但是仍然有 50 亿人无法利用这一重要工具来推进经济增长和社会发展。因此他们回顾，接入互联网的机会对多数人、尤其是发展中国家的人民来说可能是最为重要的一个问题。

54. 所提出的一些意见<sup>31</sup>强调指出，一些因素制约了互联网的普及和低费用。国家层面的适当管制环境(也称为有利环境)十分有助于扶植互联网的发展与增长。

---

<sup>28</sup> 即电联秘书处、国际商会和互联网学会。

<sup>29</sup> 互联网学会的讨论文件《最高域名的国际化：另一角度的看法》。

<sup>30</sup> 国际商会。

各国的政策能够鼓励对能力和发展的投资，支持建立互联网交换点(IXP)，为支持电子商业创造有利的法律氛围，推动宽带网络的扩展，并鼓励互联网服务供应商业务上竞争，从而降低价格。

55. 有人指出，能影响到互联网普遍及低费用性质的另一要素就是国际联通的价格和费用。包括同行安排在内的互联标准与协议被认为对于互联网的成功运作具有关键意义，以及维持端到端的提供以及费效比和可靠性。

56. 提到互联网接入问题的那些意见重点谈到三个关键问题。首先就是步入信息社会的绝对重大意义，以及进入信息社会的机会各国之间以及各国内部分配不平衡的问题。第二个方面证实了维持互联网开放性的公开标准的重要，借以扶植创新，并支持新的服务和技术迅速传播。第三个焦点就是利用互联网的费用。

57. 有人关注，在信息社会世界首脑会议以及其他有关互联网治理方面的讨论，将互联网接入看作是一个基础设施问题，而不是质量、内容和低费用问题<sup>32</sup>。关键的论点是，如果没有将利用互联网的内容和服务，以及价格水平纳入互联网接入问题的理念和讨论之中，那么基础设施接入对于终端用户没有太多价值。有意见指出，利用信息的机会和信息的公开性是相互联系在一起的概念。

58. 一些意见<sup>33</sup>提出了如下论点：互联网的利用不仅仅是基础设施问题，并指出了数字鸿沟、利用信息技术的机会以及多种语言方式三者之间的互动关系。土著人民经常没有书写的语言形式，因此，为使土著人民能够利用信息技术，就需要从软件和硬件使用着手，采用非传统解决办法。

59. 那些谈到公开标准问题的意见全都着重强调了互联网技术界长期以来的公开传统带来的积极结果，并对于削弱公开性标准准则的任何行动持以强烈反对。

60. 提出的许多意见都指出，开放性利用信息技术的进程推动了互联网的增长和相互连接，而在互联网治理问题成为主要的公共政策辩论议题时，必须铭记互联网的这一基本特征。有些人认为，互联网的稳定、发展及在全球的普及所面临的最

---

<sup>31</sup> 全球互联网政策倡议。

<sup>32</sup> 信息技术促进变革

<sup>33</sup> 土著人民信息和通讯技术工作队。

大危险来自对于互联网技术和资源的发展及协调方式缺乏理解<sup>34</sup>。因此，公共和私营部门的决策人员了解互联网发展的方式，了解互联网之所以成功的因由十分重要。

61. 另一些意见集中讨论了通过公开标准所产生的重大的积极的‘网络效应’，以及这些网络效应对于理解互联网以及万维网为何成为具有如此巨大威力的通信和协作工具具有根本意义<sup>35</sup>。有些文件提请注意知识产权与公共产品之间现有的平衡，并提请注意这种平衡正受到各种因素的冲击，其中包括软件专利的增加、所谓“合理和非歧视”授权的失效、以及竞争性商业战略和贸易关系。

62. 一些意见中谈到的另一个问题就是公开标准对于促进广阔的互联网市场平等竞争所起的作用。有一项意见<sup>36</sup>为提出有效的公开标准及互可操作性政策、促进电子政务标准提出了一些准则。

63. 许多意见强调有必要将两种不同问题区分开来：一方面就是如何确定和坚持公开标准的问题，另一方面是关于专利软件相对于开放源码软件（F/OSS）的问题。开放源码软件的支持者<sup>37</sup>指出，互联网与免费公开的软件源码是相辅相成的情况。促成互联网和万维网并继续塑造和发展互联网的正是开放源码软件。这项意见对于迄今为止（先是在互联网治理工作组的框架内、然后又在互联网治理论坛过程中）有关互联网治理问题的辩论中几乎完全排除了开放源码问题及其代表表示遗憾。

64. 有一项意见<sup>38</sup>指出，互联网标准是各种相互竞争的经济利益集团间的协调者，各种利益关系反映出利益相关多方之间的冲突关系（例如获取信息与知识产

---

<sup>34</sup> 互联网学会

<sup>35</sup> 阳升微型系统公司、消费者技术项目、IP 公正、马斯特里赫特大学及电子前沿基金提交了一项意见，题为《政府在促进公开的信息技术标准、网络效益以及信息社会中的积极作用》

<sup>36</sup> 马斯特里赫特大学 Rishab Ghosh。

<sup>37</sup> 欧洲开放软件基金（FSFE）。

<sup>38</sup> 耶鲁法学院信息社会项目提交的一项关于“供互联网治理论坛参考的互联网标准治理最佳做法”的文件。

权之间的冲突)。这项意见并指出,各互联网标准机构之间没有共同的程序准则,因为有许多不同组织在网上空间设置标准,并指出,程序和信息方面的公开性是因不同组织而异。在进入制定标准的程序方面还有障碍,因为有些标准设置机构往往会排除非成员,而有权势的利益集团有时候主宰设置标准的过程和程序。例如,有人指出,有些实体利用知识产权从采用的标准中牟取暴利,而其他一些实体则利用标准作为在市场上推销其产品的一种策略,从而对互可操作性造成障碍,并对竞争造成了限制。

65. 提出的一些意见强调指出了提交方本身在关于标准和标准制定进程中所发挥的作用。例如,互联网学会提交了一篇载于其新闻公报中的文章,文章强调指出,该学会作为互联网标准制定的“机构大本营”,在帮助决策者理解互联网技术的影响以及制定有效和公平的互联网协调政策方面具有独特的地位。同样,电联秘书处强调指出了其在国际社会在为制定标准的进程长期以来所发挥的正规作用。

66. 所提出的一些意见提到了相互连接的费用问题<sup>39</sup>,尤其是网络及利用网络的费用和相关的收益在不同行动者之间的分配。电联秘书处在其关于这一问题提交的意见中提出了世界电信标准化全会的建议,其中承认有必要对承办网络通讯的供应商提供补偿。文件强调指出,在确立国际互联网直接连接时,应当按商业方式对互联网流量的相互连通安排达成协议。这些文件介绍了电联正在开展的工作,例如对世界各地 2005-2008 年期间互联网连通的效率和费用问题的研究。

67. 另一些人指出,互联网的相互联通问题,尤其是国际连接问题可以通过开放电子通信市场来解决,而近年来,这种开放推动了对网络利用的增长、在服务方面的创新,同时大幅度降低了互联网的使用费用<sup>40</sup>。根据经合组织的经验,由于采用了商业化的解决办法,关于互联网流量交换方面的担忧已消除,但是该组织指出,迫切需要开发人力资本,尤其是网络间的交往技能,同时也需要发展诸如互联网交流点等基础结构<sup>41</sup>。

---

<sup>39</sup> 例如, Baher Esmat 和 Juan Fernandez。

<sup>40</sup> 全球互联网政策倡议关于互联网交流问题的文件。

<sup>41</sup> 经合组织关于互联网交流点问题的文件。

#### 四、体制性问题

68. 提出的许多意见集中讨论了涉及到互联网治理论坛的体制性问题，或对互联网治理问题建立新的安排。这些意见中多数意见共同提到的一点就是在国家和国际一级集中关注发展和维持利益相关多方进程的重要性。对此，例如，埃及国家电信管制局提出的意见着重指出了利益相关多方进程的重要性，意见指出，在如同埃及这样的新兴市场中，创立和发展信息社会并不是由某一单一实体开展的任务，而是由众多机构、公私双方的协作、社区行动和所有利益相关方之间合作开展的全国性任务。

69. 其他意见<sup>42</sup>指出，接纳利益相关多方的方式有其现实意义，因为互联网本身就是各种技术和服务的一种汇聚。但是，它还指出，利益相关多方的合作必然产生的多样性可能会造成治理进程的进一步复杂化和零碎化。

70. 提出的其他意见也阐述了个人和群体的作用以及这些群体之间‘政策学习’的情况。例如，很多人认为，互联网治理论坛可以向已经从事互联网治理工作的技术机构学习，例如互联网工程任务组（IETF）的协作性治理和决策以及民主议事就是学习<sup>43</sup>。同样，其他意见集中讨论了全球知识界已经掌握的大量知识，并着重指出了互联网治理论坛在互联网治理中采纳这些知识的作用<sup>44</sup>。

71. 提出的一些意见论述了管理利益相关多方进程的各种模式。有一项意见<sup>45</sup>把在雅典举行的互联网治理论坛会议议程中显示的那种广泛的公开性议题与利益相关多方参与的实质性联系起来，并建议提倡一种适当的进程或问责机制，以便处理多种不同的实质性和利益相关者的需求，从而保证利益相关多方治理模式的有效性。管制相互区别甚至相互冲突的观点、利益、价值观、文化和政治方面的理解被称为“棘手的难题”。但是，要履行信息社会世界首脑会议的原则（多边性、透明

---

<sup>42</sup> 牛津互联网研究所（OII）“为发展而处理互联网治理问题：为有效协调制定议程的框架”。

<sup>43</sup> 例如 Jeremy Malcolm。

<sup>44</sup> David Allen。

<sup>45</sup> 亚太网络信息中心（APNIC）执行理事会成员 Kuo-Wei Wu。

度和民主化)有赖于建立一个利益相关多方的参与制度。有一项建议<sup>46</sup>呼吁建立利益相关多方互联网治理伙伴关系(MSP)的法律框架,并建议成立一个“符合目前联合国改革精神的轻型机构”,通过其大会简单作出决定,不必经冗长的多边条约谈判在国际公法的框架内简便促成利益相关多方伙伴关系。

72. 另一项意见建议拟定一项“互联网民法典”,作为利益相关多方互联网治理进程的一个重要条件。这项民法典可以用信息社会世界首脑会议的原则为基础,并且从个人的观点确定各项权利和义务<sup>47</sup>。有一项建议<sup>48</sup>呼吁拟定一项《联合国框架公约》,作为处理互联网治理的方式,并将其纳入国际法。这项公约能够随时按需要为订立进一步协议提供框架。由于涉及到互联网治理的各种政策问题在范围、影响和实质内容方面存在很大差异,这些问题需要有不同的解决办法。

73. 欧洲理事会指出,可以通过鼓励新的联合、结伴与合作形式,尤其是在利益相关多方进程和国际合作过程中鼓励新的形式,从而减轻各国的负担。该理事会指出,利益相关多方的治理可以有助于形成管制和非管制性模式,并及时应对由于信息社会快速发展引起的挑战和问题。欧洲理事会还认识到,有必要对这一利益相关多方进程进行监督,并指出,每一个国家都来行使这种监督责任不切实际,因此,肩负有全球互联网治理责任的组织应当受到国际社会的监督。同样,任何国家也不能不受监督,例如在承担人权义务的责任方面受到监督。

---

<sup>46</sup> 信息社会世界首脑会议科学信息问题公民社会工作组。

<sup>47</sup> Vittorio Bertola。

<sup>48</sup> 内部网关协议。

## 附件一

### 提交意见的机构清单

1. 埃及国家电信管制局
2. 俄罗斯联邦对互联网治理论坛议程的建议
3. 教科文组织“全民享有信息”计划俄国全国委员会
4. 国际电信联盟(电联)秘书处
5. 电联关于国际互联网互相接通问题的概要
  - 电联—T 17 研究小组关于反垃圾邮件问题的工作计划
  - 电联—T 17 研究小组关于网络空间安全问题的工作计划
  - 电联—T 关于国际域名活动的概述
  - 电联—T 关于安全问题倡议行动的概述
  - 电联/电信发展局/人力资源发展中心——青年方案
  - 电联/电信发展局/人力资源发展中心——青年方案
  - 电联—D 关于在网络空间安全问题方面的任务与活动概述
  - 电联—D 关于在利用信息技术问题方面的任务与活动概述
  - 电联—D 关于在衡量利用电信技术/信息和通讯技术方面机会以及信息社会的任务与活动的概述
  - 电联—D 关于信息社会世界首脑会议任务与活动问题的概述
  - 对一些相关的电联活动的概述
6. 欧洲理事会
7. 经济合作与发展组织(经合组织)
  - 经合组织抗垃圾邮件成套工具
  - 互联网流量交流：市场开发和增长措施
  - 经合组织涉及互联网治理论坛的工作概述
8. 南方中心——互联网治理促进发展
9. 魁北克政府

10. 国际商会/支持信息社会商业行动(BASIS)

- 国际商会协商及草拟信息汇编规定义务的框架
- 关于国际域名(IDN)的问题文件
- 雇员隐私、数据保护和人力资源[集中关注欧洲联盟情况的政策声明]
- 经理人员的信息安全
- 隐私问题成套工具
- 保护你的企业安全
- 将个人数据从欧盟转送第三国的标准协议条款
- 互联网内容管制的影响
- 国际商会关于‘垃圾邮件’以及未经索取自动发出的商业电子信息问题的政策声明
- 有关互联网的各项问题及处理这些问题的组织情况经修订和更新的矩阵表

11. 日本经济团体联合会(日本商业联合会)

12. 互联网学会(ISOC)

- 顶级域名的国际化：重新审视
- 域名服务机的名称和定名
- 域名服务机的根名服务器
- 域名服务器的根名服务器常见问题
- 互联网之神奇：公开程序推动增长与联通
- 能力建设：促进互联网的可持续发展

13. 互联网指定名称与号码分配公司的非商业用户群体(NCUC)—WHOIS数据库政策对隐私方面的影响

14. 欧洲信息社会小组—对互联网的监管：具有民主责任制的伙伴关系还是自我保护的群体？

15. 信息社会世界首脑会议科学信息问题公民社会工作组

16. 信息社会世界首脑会议人权核心小组

17. 欧洲开放软件基金(FSFE)

- 所有权自主的软件

- 免费软件基本要素参考清单
18. 信息技术促进变革——互联网治理的发展议程
  19. 消费者技术项目、阳升微型系统公司、IP 公正、马斯特里赫特大学 Ghosh 教授和及电子前沿基金：《政府采购对促进公开的信息技术标准、网络效益以及信息社会的积极作用》
  20. 电子前沿基金(EFF)
    - 技术保护措施管制对于参与信息社会以及信息在互联网自由流通方面的影响
    - 未预期的结果：在 DMCA 之下的七年
  21. 瑞士互联网用户小组——互联网质量标识
  22. 本族语言互联网集团
  23. EUROLINC
  24. 土著人民信息和通讯技术工作队
  25. 进步通讯协会——降低互联网国际联通的费用
  26. 非洲文化交流中心(CAFEC)，非洲区域中心下的国家协调机构(ACSIS)
  27. 自由信息基础结构基金(FFII)
  28. 全球互联网政策倡议
    - 国家顶级域的重新指定
    - 互联网交流结点：它们对互联网发展的重要性及其发展的战略——非洲的实例
    - 网上空间的信任和安全：处理网上犯罪的法律和政策框架
  29. 本族语言互联网集团——从学术角度审视印度多语互联网的推广
  30. 西班牙互联网治理问题专家小组及电讯基金和马德里理工协会
  31. 耶鲁大学信息社会项目——互联网标准治理的最佳惯例
  32. 信息社会世界首脑会议学术、教育和研究工作队——公开教育资源(OER)
  33. 互联网治理项目
    - 提出的一般性意见
    - 框架公约
    - 对互联网指定名称与号码分配公司政治上的监督

34. IP 正义——实现互联网普遍提供知识和促进发展的承诺
35. Baher Esmat 和 Juan Fernandez——国际互联网联通费用
36. David Allen, 共同掌管人: 通讯政策研究方面的世界协作——政策框架内知识/学术工作的作用
37. 牛津互联网研究所主任 William H. Dutton 教授: “为发展解决互联网治理问题: 为有效协调拟定议程的基础
38. 意大利都灵互联网指定名称与号码分配公司一般咨询委员会主席, 前互联网治理工作组成员 Vittorio Bertola
  - “对使用计算机充满信任” 导言
  - 互联网民权法典
  - 知识产权和互联网: 议题、分歧和悬而未决的问题
39. 马斯特里赫特大学经济和社会研究及创新和技术培训中心高级研究员 Reshab A Ghosh——公开标准的经济基础
40. 特别图书馆协会总经理 Janice R. Lachance: 全球经济中的透明度和公开性
41. 从法律角度研究互联网治理论坛的博士生 Jeremy Malcolm: 互联网治理论坛内利益相关多方的政策制定
42. 亚太网络信息中心(APNIC)执行理事会成员 Kuo-Wei Wu
43. INTLNET 主席 JFC Morfin
44. Bettong.org 计算机运作与信息设计的 Janet Hawtin-Reid: 推广鼓励创新与多方参与的各项原则
45. 垃圾邮件筛除网站(Junk Email Filter dot com)和 Computer Tyme Hosting 公司老板 Marc Perkel: 互联网上的垃圾邮件问题

## 附件二

### 互联网治理词汇

|              |   |
|--------------|---|
| <b>ASCII</b> | 美国信息交换标准代码；罗马字母的七位编码  |
| <b>ccTLD</b> | 国家代码顶级域名，如： <b>.gr</b> (希腊)、 <b>.br</b> (巴西)或 <b>.in</b> (印度)   |
| <b>DNS</b>   | 域名系统：将域名转换成互联网协议网址  |
| <b>DRM</b>   | 数字权利管理  |
| <b>DOI</b>   | 数字目标标识  |
| <b>F/OSS</b> | 开放源码软件  |
| <b>GAC</b>   | 政府咨询委员会(如互联网指定名称与号码分配公司)  |
| <b>gTLD</b>  | 通用顶级域名，如 <b>.com</b> 、 <b>.int</b> 、 <b>.net</b> 、 <b>.org</b> 、 <b>.info</b>   |
| <b>IANA</b>  | 互联网指定号码登记局  |
| <b>ICANN</b> | 互联网指定名称号码管理公司   |
| <b>ICC</b>   | 国际商会  |
| <b>ICT</b>   | 信息和通讯技术   |
| <b>ICT4D</b> | 信息和通讯技术促进发展   |
| <b>IDN</b>   | 国际化域名：使用非 ASCII 字符表示的网址   |
| <b>IETF</b>  | 国际互联网工程任务组  |
| <b>IGOs</b>  | 政府间组织   |
| <b>IP</b>    | 互联网协议   |
| <b>IP 地址</b> | 互联网地址：这是每部计算机或设备在互联网协议网络上的独特识别符。目前常用的有两类 IP 地址：互联网协议第四版(IPv4)和互联网协议第六版(IPv6)。IPv4(使用 32 位数字)自 1983 年开始使用，而且仍然是最常用的版本。IPv6 协议的采用始于 1999 年。IPv6 地址使用 128 位数字。 |
| <b>IPRs</b>  | 知识产权  |
| <b>IPv4</b>  | 互联网协议第四版  |
| <b>IPv6</b>  | 互联网协议第六版  |

|                       |  |
|-----------------------|--|
| <b>IRA</b>            | 国际参考字母表  |
| <b>ISOC</b>           | 互联网学会  |
| <b>ISP</b>            | 互联网服务供应商   |
| <b>ITU</b>            | 国际电信联盟   |
| <b>IXPs</b>           | 互联网交换点   |
| <b>MDGs</b>           | 联合国千年发展目标  |
| <b>NAPs</b>           | 网络接驳点  |
| <b>NGN</b>            | 下一代网络  |
| <b>NRO</b>            | 号码资源组织, 区域互联网管理机构(见以下 RIRs)的组合   |
| <b>OECD</b>           | 经济合作与发展组织  |
| <b>Registrar</b>      | 经一个注册管理机构(“认证”), 可代表其出售/注册域名的机构  |
| <b>Registry</b>       | 注册管理机构是指维持顶级域名或 IP 地址区段中央注册数据库的公司或组织(如地区性互联网地址注册机构——见下文)。有些注册管理机构没有任何注册服务机构提供, 有些则由代理注册服务机构, 但同时也准许通过注册管理机构直接注册。         |
| <b>RIRs</b>           | 互联网区域性地址注册机构。这些非盈利组织负责在区域一级向互联网服务提供商和地方注册机构配发 IP 地址。   |
| <b>Root servers</b>   | 指载有所有顶级域名的域名指向, 可将其导向授权域名服务器的服务器。除收录 IANA 经管的根区文件的 13 部“原始”根服务器外, 现有众多的 Anycast (任播地址)服务器提供相同的信息, 而以往曾为最初的 12 个运营商中的一部分。 |
| <b>Root zone file</b> | 载有所有顶级域名的域名指向  |
| <b>SMEs</b>           | 中小型企业  |
| <b>TLDs</b>           | 顶级域名(另见 ccTLD 和 gTLD)  |
| <b>UNESCO</b>         | 联合国教育、科学及文化组织  |
| <b>WGIG</b>           | 互联网治理工作组   |

**WHOIS**

WHOIS(域名登记查询)是一种专用于传送信息的查询/响应协议，广泛用于向互联网用户提供信息服务。它原先被多数(但不是所有)顶级域名注册机构运营商用于提供“白页”服务以及有关注册域名的信息，而现在的用途涵盖远为广泛的信息服务，包括通过 RIR WHOIS 查找 IP 地址分配信息。

**WSIS**

信息社会世界峰会

-- -- -- -- --