



# ICANN 地理区域

*最终报告草案*  
地理区域审查工作组  
供 ICANN 机构群体讨论

**2011 年 8 月**

(2011 年 10 月 20 日之前征询机构群体意见)

工作组成员：

Adiel Akplogan (ASO/NRO)  
David Archbold (ccNSO) 主席  
Fahd Batayneh (ccNSO)  
Olga Cavalli (GNSO)  
Zahid Jamil (GNSO)  
Cheryl Langdon-Orr (ALAC)  
Carlton Samuels (ALAC)  
Paul Wilson (ASO/NRO)

**ICANN 支持工作人员：**

Bart Boswinkel  
Mandy Carver  
Gisella Gruber-White  
Robert Hoggarth

执行摘要.....	3
简介.....	4
背景信息.....	4
工作组的成立: .....	4
初步报告: .....	5
中期报告: .....	5
最终报告的范围.....	7
机构群体对工作组工作的反应 .....	7
工作组分析 .....	9
地理多样性总体原则.....	9
地理多样性原则的应用.....	9
替代性框架 .....	10
其他国际区域结构.....	10
地区互联网注册管理机构 (RIR) 模式.....	11
自主国家的主权和权利.....	12
ICANN 机构群体对新框架的使用.....	13
“特殊利益群组”或“跨区域的子群组” .....	14
过渡性安排 .....	15
监督和未来审查 .....	15
结论与建议摘要 .....	16

## 执行摘要

1. 本最终报告是地理区域审查工作组（以下简称“工作组”）的三份计划报告中的最后一份，在本报告中，工作组审查了自身的工作，并向 ICANN 理事会提出了多条建议，以修改 ICANN 地理区域框架的结构和应用。<sup>1</sup>
2. 工作组坚信，ICANN 的地理多样性原则仍然非常重要，并与 ICANN 的使命相关。
3. 工作组认为，虽然 ICANN 在很大程度上已经背离了最初构想的框架，该框架用于根据联合国统计司的国家和全球地区分类进行国家或地区的区域分配，但是 ICANN 大体上能够应用与组织的多样性目标相一致的地理多样性原则。
4. ICANN 理事会的最初目标是采用独立的、国际认可的方式进行国家或地区的地理区域分配。工作组发现，在尝试将联合国统计署的分类与 ICANN 预定义的地区进行对照时，工作人员认为有必要在很大程度上偏离最初的分配。此外，工作组未能确定由联合国或其他国际组织的任何组合应用的任何可替代的一致或标准地理分类模式。在缺少任何一致或既有标准的情况下，工作组建议 ICANN 应沿用自己的标准，对国家或地区进行现有地理区域分配。工作组相信，地区互联网注册管理机构的组织结构将为这种分配提供最佳起点。
5. 虽然工作组认为 ICANN 应保留修改后的自上而下框架，以便在 ICANN 理事会层面上推动地理多样性，但是 ICANN 内部的单个机构群体和结构应有一定的灵活性，既可以采用这种相同的框架，也可以制定自己的程序（在理事会监督下），以确保其自身组织内部的地理多样性。
6. 工作组认为，除了地理多样性具有重要意义之外，任何修改后的框架还必须顾及文化和语言多样性。在这样的背景下，工作组建议 ICANN 允许“自下而上”建立特殊利益小组或跨区域分组，以促进处于正式的自上而下区域结构之外的机构群体的利益和独特属性。
7. 工作组认为，如果理事会采纳这些建议，就应当指导工作人员制定关于实施新框架的指导意见。一旦机构群体应用地理区域系统，相关的理事会委员会就应当对该系统提供持续监督。

---

<sup>1</sup> ASO/NRO (RIR) 代表在整个 WG 事件处理进程中保持中立，没有提议、支持或批准 WG 最终建议。

## 简介

### 背景信息

8. ICANN 章程规定，ICANN 组织的核心价值在于“在各级政策制定和决策过程中，积极寻求和支持广泛而知情的参与，以此体现互联网在功能、地域和文化方面的多样性”。请参见 ICANN 章程 — [第 1 条第 2 款第 4 段](#)。
9. 设立 ICANN 地理区域的初衷是确保 ICANN 理事会在成员构成上的区域多样性。根据 ICANN 理事会 2000 年的一项决议<sup>2</sup>，工作人员要以联合国统计司当前的地理区域分类为基础，将各个国家或地区分配到相应的地理区域<sup>3</sup>。决议还引入了与 ICANN 地理区域的应用相关的“国籍”概念。
10. 之后，ICANN 地理区域框架被以多种方式应用于 ALAC、GNSO 和 ccNSO 组织结构定义中。
11. 当前的 ICANN 章程定义了如下五个地理区域<sup>4</sup>：
  - 非洲；
  - 北美；
  - 拉丁美洲/加勒比海；
  - 亚洲/澳大利亚/太平洋；以及
  - 欧洲。

### 工作组的成立：

12. 在 2007 年 9 月递交给 ICANN 理事会的一份报告中<sup>5</sup>，ccNSO 强调了与地理区域的当前定义和应用有关的一系列关注问题，并建议成立一个涵盖整个机构群体的工作组来研究这些问题。在 2007 年 11 月的洛杉矶会议上<sup>6</sup>，ICANN 理事会要求 ICANN 机构群体，包括 GNSO、ccNSO、ASO、GAC 和 ALAC 在内，就 ccNSO 的建议向 ICANN 工作人员提供意见。该建议的内容是任命一个涵盖整个机构群体的工作组，进一步研究审查 ICANN 地理区域定义的相关问题，与所有利益主体进行协商，并向理事会送呈有关解决当前 ICANN 地理区域定义的相关问题的提议。

---

<sup>2</sup>[www.icann.org/en/minutes/minutes-16jul00.htm](http://www.icann.org/en/minutes/minutes-16jul00.htm)

<sup>3</sup><http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm>

<sup>4</sup>[www.icann.org/en/general/bylaws.htm#V1-5](http://www.icann.org/en/general/bylaws.htm#V1-5)

<sup>5</sup><http://ccnso.icann.org/workinggroups/ccnso-final-report-regions-wg-240907.pdf>

<sup>6</sup>[www.icann.org/en/minutes/resolutions-02nov07.htm#\\_Toc55609368](http://www.icann.org/en/minutes/resolutions-02nov07.htm#_Toc55609368)

13. 得到来自 GNSO、ALAC 和 GAC 的意见和支持后，ICANN 理事会在开罗会议（2008 年 11 月）<sup>7</sup>上批准成立了提议的工作组。之后，理事会于 2009 年 6 月 26 日批准了工作组章程。<sup>8</sup>

#### 初步报告：

14. 理事会批准的章程概述了一个由三部分组成的流程。在这一流程中，工作组首先将准备一份初步报告，在其中阐述当前 ICANN 的地理区域在 ICANN 各结构和流程中的应用情况，并确定工作组需要在审议过程中处理的事务。该初步报告已于 2009 年 7 月 31 日以全部六种联合国官方语言公布，并已在为期 35 天的公众意见征询期送呈各机构群体审查和评论（请参阅 <http://www.icann.org/en/public-comment/public-comment-200909.html#geo-regions-review>）。
15. 在该初步报告中，工作组确定了现有 ICANN 组织结构当前采用的“ICANN 地理区域”的各种应用和功能。报告简单记录了 ICANN 内部采用的但尚未在章程中定义的其他在各区域发现的流程和结构。在初步报告中，工作组还详述了其认为应在后期调查中覆盖的“问题”，但在现阶段未对此作出任何评论或分析。
16. 初步报告包含工作组希望征询机构群体意见的三个具体问题。首先，虽已进行过全面研究，但工作组仍特别担心可能遗漏了 ICANN 组织结构内部对地理区域框架的某些使用或应用。工作组希望各机构群体找出任何可能遗漏的地理区域的应用。此外，工作组还希望各机构群体确定其工作范围应当限定在这些地理区域的使用和应用上，而不涉及 ICANN 工作人员当前考虑的地域方面的一些具体运作应用。
17. 其次，工作组还询问其划分的“应用类别”是否充分且适当。初步报告为当前 ICANN 机构群体内部采用的地理区域确定了“代表”、“参与”与“运作”这三个主要“应用类别”。这些类别是工作组分析框架的重要组成部分。
18. 最后，初步报告提出了一个由 25 个潜在的“待考虑事项”组成的列表，并向机构群体征询关于是否要在列表中删除或增加任何问题的反馈。

#### 中期报告：

19. 中期报告以工作组初步报告为基础，重点讨论一般原则、具体考虑事项以及打算在最终报告中处理的一些关键问题（“事项”）。本文档提供：**(a)** ICANN 地理区域框架的基本历史、目标和一般原则的回顾；**(b)** 提出各种基本策略问题以供机构群

---

<sup>7</sup> [www.icann.org/en/minutes/resolutions-07nov08.htm#\\_Toc87682556](http://www.icann.org/en/minutes/resolutions-07nov08.htm#_Toc87682556)

<sup>8</sup> ICANN 公众意见网页上的公众意见论坛专区中公布了全部六种联合国语言版本的工作组章程副本（请参见 <http://www.icann.org/en/public-comment/public-comment-200909.html#geo-regions-review>）。

体进一步讨论；(c) 对初步报告中发现的各种具体问题展开讨论，这些问题可能在最终报告中处理。该中期报告已于 2010 年 11 月 12 日以全部六种联合国语言发布，并且在 80 天内可供机构群体审查和评论（请参阅 <http://www.icann.org/en/public-comment/public-comment-201101-en.htm#geo-regions-interim-report>）。

20. 中期报告彻底审查了 ICANN 地理区域框架的历史应用（从其“绿皮书”起源到今天为止）。它研究了 ICANN 的“地理多样性”原则的历史以及地理区域框架的演进过程。
21. 工作组从该研究中得出以下结论：
  - a. 定义地理区域的初衷是帮助确保 ICANN 理事会具有“广泛的国际代表性”。最初这些地理区域没有任何其他目的。
  - b. 美国商务部/NTIA 和其他利益主体期望 ICANN 理事会的构成应“体现互联网在地域和功能方面的多样性”。由于预期互联网会随时间发生变化，因此他们认为理事会成员的任命程序应“具有足够的灵活性，可根据互联网利益主体社群的变化而演变”。由于对此问题的看法相当强烈，因此 ICANN 认为务必要修正最初的章程，增加“文字以明确以下规定：在考虑对地理区域所包含的国家或地区或与地理多样性有关的事项做任何变更时，都应顾及互联网的变化。”
  - c. 章程第 6 款（国际代表性）规定的三年一次的审核周期旨在涵盖区域本身以及国家或地区的区域分配。
  - d. 公共记录中未对如何选择这些区域进行说明，但是绿皮书和白皮书中均指出 APNIC、ARIN 和 RIPE 的代表应当在 ICANN 理事会中任职。因此，这三个 RIR 的主要工作区可能被选为前三个地理区域（即，分别为亚洲/澳大利亚/太平洋、北美以及欧洲），拉丁美洲/加勒比海以及非洲被视为接下来可能要设立的 RIR。
  - e. 无论 ICANN 区域（即，非洲；北美；拉丁美洲/加勒比海；亚洲/澳大利亚/太平洋；以及欧洲）最初定义（仍然是当前定义）的原因是什么，工作组认为，ICANN 未采用诸如“大陆”<sup>9</sup>之类的任何公认的世界划分方法，也未采用工作组能够确定的任何其他组织使用的定义。这些区域的划分是 ICANN 独有的。

---

<sup>9</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Continent#Number\\_of\\_continents](http://en.wikipedia.org/wiki/Continent#Number_of_continents)

- f. 由于上述第 (e) 条阐述的原因，工作组认为，后来“依照国际规范”<sup>10</sup>严格地进行国家或地区的区域分配或者采用“一些独立编制的权威列表”<sup>11</sup>进行分配的尝试均不可避免地失败了。
- g. 工作组无法找出 ICANN 理事会批准当前对国家或地区进行地理区域分配的任何决议。

### 最终报告的范围

- 22. 此最终报告文档概述了工作组向 ICANN 理事会提出的特定建议，即关于如何修改现行的地理区域框架，以确保尊重并维持地理和文化多样性的组织原则。<sup>12</sup> 这些建议以全面的研究和广泛征询机构群体的意见为基础，反映了 ICANN 机构群体的各种观点。
- 23. 在完成最终报告之前，还将其草案版本分发给机构群体进行审查并征询意见，并根据理事会批准的工作组章程，在将此文档正式提交给理事会之前，每个 SO 和 AC 都有机会对其进行审查并发表意见。

### 机构群体对工作组工作的反应

- 24. 工作组成员非常注意这一问题对于 ICANN 机构群体的许多成员的敏感性。工作组成员知道，对框架的任何更改都会对 ICANN 及各机构群体内部的运营产生影响。
- 25. 整个工作组的工作结构已经过整理，以实现机构群体的广泛投入。所有独立的 ICANN SO 和 AC 都有机会对机构群体范围的工作组概念提出意见，每个机构群体都受邀派遣参与者参与工作组的工作（除 RSSAC 有委派成员之外）。整个机构群体都有机会在理事会批准章程之前对工作组的章程提案提出意见（请参见 [2009 年 3 月地理区域审核工作组章程公众意见征询期](#)）。
- 26. 工作组提供的每份书面报告均已使用全部六种联合国语言进行发布，每份报告都会提交给机构群体审查并广泛征询意见。工作组成员会分别向其各自的机构群体报告工作组的进展。工作组还开展了机构群体调查（六种联合国语言和葡萄牙语），积极寻求机构群体对地理区域框架的另一种形式的投入。此外，还在 ICANN 布鲁塞尔公开会议期间召开了一次公开会议，并在卡塔赫纳（2010 年 12 月）、旧金山（2011 年 3 月）和新加坡（2011 年 6 月）公开会议期间召开了公开研讨会，收集机构群体对此事项的意见。

---

<sup>10</sup> [www.icann.org/en/committees/gac/communique-14jul00.htm#D](http://www.icann.org/en/committees/gac/communique-14jul00.htm#D)

<sup>11</sup> [www.icann.org/en/minutes/minutes-16jul00.htm](http://www.icann.org/en/minutes/minutes-16jul00.htm)

<sup>12</sup> ASO/NRO (RIR) 代表在整个 WG 事件处理进程中保持中立，没有提议、支持或批准 WG 最终建议。



27. 了解 ICANN 地理区域框架的历史基础和演进过程促使工作组在其中期报告中询问 ICANN 机构群体若干基础问题。
  - a. 现有的地理区域框架是否产生了期望的效果？
  - b. 五个区域在 2010 年是否仍然相关、合理、有说服力？
  - c. 这些区域事实上是否符合当今的国际规范？
28. 各种不同的机构群体对中期报告做出了回应，但意见并不一致。虽然收到的机构群体意见数量有限，但其中提出了一些供工作组考虑的问题。多条意见鼓励工作组更为积极地提出调整 ICANN 地理区域框架的建议。
29. 对中期报告的意见涉及各种不同的主题。某些主题领域不可避免地发生了必要的重复。一类意见讨论了工作组可能提出的建议范围。一些意见表示工作组不应觉得必须提出调整地理区域框架的建议。另一类意见侧重于工作组应建议的调整类型。发表意见者提出的问题的事项完整列表包括：
  - a. 提供给工作组的潜在建议的范围；
  - b. 关于非预期后果的注意事项；
  - c. 关于现有地理区域框架的选择方案；
  - d. 如何对区域进行分类 – 对工作组建议的选择方案；
  - e. 选择方案 – 考虑创建新区域 – 适用于“小岛屿发展中国家”的新区域；
  - f. 选择方案 – 将特定国家重新分配给更适当的区域；
  - g. 考虑 ICANN 流程中地理多样性的目的；
  - h. 文化、语言和其他多样性衡量标准；以及
  - i. 需要定期审查地理区域框架
30. 关于提交的书面意见的工作人员总结和分析的完整副本附在此报告正文之后，作为附录 A。



## 工作组分析

31. 对工作组分析的讨论分为三个主要类别：(1) 现有框架；(2) 针对不同机构群体灵活应用新框架的建议；(3) 关于过渡到新修订的框架并对其进行持续监督以及未来审查和评估的建议。

## 地理多样性总体原则

32. ICANN 章程第 1 条第 2 款详细说明了 ICANN 的核心价值。其中包括第 4 段中所述的 ICANN 目标：

*“在各级政策制定和决策过程中，积极寻求并支持广泛而知情的参与，以此体现互联网在功能、地域和文化方面的多样性。”*

33. 工作组的研究表明，ICANN 机构群体在将这些价值引入各个机构群体的运营方面做得相当出色 — 如果不是作为一种明确界定的策略，至少实质上是按照各机构群体的实际情况进行的。
34. 由于章程分别阐述了“功能”、“地域”和“文化”方面的多样性，因此可以认为每个类别应具有自身的运营原则、框架或系统。工作组认为，尊重第 1 条第 2 款的精神不需要采取如此综合性的措施，但它确实使组织有责任实施可让每个 ICANN 机构群体考虑这些原则的框架。
35. 工作组坚信，地理多样性的总体原则是有价值的，应该保留。尚未收到反对意见。

## 地理多样性原则的应用

36. ICANN 理事会在 2000 年时要求工作人员以联合国统计司 (UNSD) 当前的地理区域分类为基础，将各个国家或地区划分到相应的地理区域。工作组同意 2007 年 9 月 ccNSO 提交给理事会的报告，认为根据目前的组成情况，五个 ICANN 地理区域与联合国标准定义的区域有很大差异。工作组发现，自 2000 年以来，与联合国标准分类的任何关联都随时间推移而逐渐淡化，因为地理多样性概念的应用已超出 ICANN 理事会范围，并扩展到 ICANN 机构群体内的其他组织结构（主要为支持组织和咨询委员会 — “SO 和 AC”）。
37. 在过去十年中，地理区域结构的应用和演进已超出理事会范围，并扩展到更多的 ICANN 机构群体和结构，这一变化似乎大体上是针对不同机构群体的具体情况而发生的，主要发生在每个机构群体的章程已最初起草完毕，但没有通过对地理区域框架的一致性战略应用来实施该章程的情况下。

38. 现有的 ICANN 地理区域不等同于任何国际认可的定义世界各地区的方法，也不反映当前互联网机构群体的组成（这些区域划分方法是否曾经起到过这样的作用也是值得商榷的）。
39. 虽然背离了原始框架，但工作组发现，将地理多样性原则延伸到理事会范围之外的其他结构和机构群体大体上是有效的。但这样做也产生了大量异常问题，应该得到妥善解决。由于 ICANN 组织日益成熟，工作组相信，该组织现在重新定义一个清晰且一致的分类框架，采用更严密的方法将国家和领地分配给不同地区是至关重要的。

### 替代性框架

40. 在进行研究并与机构群体交换意见的基础上，工作组认为减少 ICANN 的区域数量既不是期望的也不是可行的选择方案。例如，机构群体成员关注的是，目前的区域大小和分配情况已经需要某些机构群体成员长途出差才能参与区域性会议。不会进一步考虑这种选择方案。
41. 除了促进地理多样性以外，ICANN 的结构和流程还应降低门槛，以便机构群体成员能尽量多参与进来。当前区域的大小造成某些人个必须长途出差才能参加面对面会议的局面。范围较小（更多）的区域可以解决此问题。此外，还有意见呼吁创建新区域（例如阿拉伯国家和小岛屿国家）。
42. 但是，增加区域数量会对 ICANN 的组织结构、资源和实践产生巨大影响。即使框架中只增加一个区域，也几乎一定需要理事会和 ICANN 机构群体以某种实质性的方式调整或扩展其管理或行政结构。
43. 例如，网络普通用户机构群体当前有五个为体现五个 ICANN 地理区域而设立的地区网络普通用户组织 (RALO)。除了更改管理结构的组成以外，在现有地理区域框架中增加新区域可能还必须要创建具有类似于现有 RALO 基础架构的新 RALO。这需要 ICANN 为机构群体会议额外提供面对面会议设备（召开 ICANN 会议所需的物理房间）或者安排扩展的电话会议功能，同时会增加 ICANN 差旅预算。
44. 此外，某些机构群体意见指出，对于某些利益主体机构群体而言，在其各自的 ICANN 结构中符合地理多样性要求已经极具挑战性。设立任何新的地理区域 — 在短期内 — 可能导致各 ICANN 结构中潜在的机构群体参与者不足。

### 其他国际区域结构

45. 工作组审查了各种国际组织应用的许多不同地理区域结构。工作组密切观察了联合国开发计划署 (UNDP)、联合国经济与社会理事会 (UNESCO)、国际电信联盟 (ITU)、国际电信联盟理事会 (ITUC)、国际电信联盟电信发展局、国际电信联盟电信局、

国际电信联盟无线电通信局和地区互联网注册管理机构 (RIR) 的地域分配系统。每个系统都不相同。各联合国组织间唯一的共同做法是让不同国家或地区成立特别的小组来处理多边利益事项。这种安排可以是正式且长期存在的，比如不结盟国家或英联邦国家。其他专案小组则是旨在处理特别事务的非正式短期小组，问题一旦解决小组就会解散。

### 地区互联网注册管理机构 (RIR) 模式

46. 鉴于上文所述，工作组认为，为了获得良好的监管利益，ICANN 必须一如既往地采用并维持自己的地理区域框架。这种框架已存在于 ICANN 范围内。地区互联网注册管理机构 (RIR) 曾经成功地制定并应用这种框架。当前 RIR 系统仅按照地理位置将全球分成 5 个区域。这些区域分别为：Afrinic（非洲）、APNIC（亚太）、ARIN（加拿大、美国以及加勒比海和北大西洋的许多岛国）、LACNIC（墨西哥、中美洲、南美洲和拉丁美洲以及加勒比海地区），以及 RIPE NCC（欧洲、中东和部分中亚地区）。
47. 使用 RIR 系统作为修订区域框架的起点有很多好处，包括：
  - a. 区域数量仍保持为五个，这样可以避免因区域数量变化而导致的重大结构调整。
  - b. 从根本上说，ICANN 是个技术组织，因此使区域符合号码资源分配系统的技术性“基础架构”似乎是符合逻辑且具说服力的。
  - c. 如果照原样采用而不修改，一共有 62 个国家和领地要移至新区域，但其中有许多是因为将领地分配给其地理区域，而不是分配给其宗主国所在的区域（请参阅下文第 48 和 50-53 段）。
  - d. 另一组变化是要将若干中东和中亚国家从目前的亚洲/太平洋/澳大利亚区域移至欧洲 (RIPE) 区域。这有助于缩小非常广泛的亚洲/太平洋地域分布范围，还可以满足许多自认为倾向于欧洲而不是亚洲国家的心愿。
  - e. 第三组变化是许多说英语和法语的加勒比海国家要从 LAC 区域（某些领地在欧洲）移至北美 (ARIN) 区域。这些国家中，大部分都与北美而不是拉丁美洲有更加相近的语言、文化和旅游联结性。此外，应在以前只有很少数国家或地区的区域中增加国家或地区的数量，还应增加代表和参与该区域的选择方案。
  - f. 根据请求，非洲区域没有变化。
  - g. 应该鼓励参加 RIR 和 ICANN 区域的联合会议。

48. 采用 RIR 框架的缺点包括：
- 不会根据请求创建阿拉伯区域。
  - 加勒比海国家会分割到两个区域中，一部分基于地理因素，一部分基于语言因素。
  - 某些国家可能不希望更改区域。
  - 某些“宗主国”可能不希望其领地与自己处于不同的区域。
49. 工作组相信下文中详细说明了措施有助于改善这些缺点。

### 自主国家的主权和权利

50. 为了保护自主国家的主权和权利，工作组建议，作为过渡流程的一部分，要更改地域分配的每个国家和领地，都应有权选择保留在其目前的区域中。可以设想，这将是仅有的一次机会，并且应由相关国家或领地的地方政府来提出或支持该请求。
51. ICANN 应用的现有地理区域框架将所有“附属或海外领地”都分配给与其宗主国相同的区域，而不考虑其地理位置。这一决议似乎假定领地与其宗主国之间的法律和政治关系在任何情况下都相同。这在全球范围内并不一律正确。在某些情况下，附属领地的本地居民是宗主国的公民，但在其他情况下则不是。某些领地被视为其宗主国不可或缺的一部分。某些地区则拥有不同程度的自治。这些领地的本地语言和文化可能与其宗主国存在很大的差异。此外，影响这些领地的问题可能与对宗主国最重要的问题有所不同。
52. ICANN 不应卷入附属领地与宗主国之间复杂多变的关系中，但是也不应强制实行单方面的决定。各个领地应能根据领地的互联网机构群体和该领地政府的意愿，选择是保留在其现有的区域中还是移至新框架中提议的区域。但是，如果其宗主国政府提出异议，则不应进行新的分配。
53. 理事会可能希望考虑对国家或地区授予更广泛的权利来尝试从一个区域重新分配到另一个区域。工作组认为，这种附加的灵活性是符合期望的，但如果得到认可，必须遵守以下或类似的限制条件：
- 为了让新系统稳定运行，不允许进行任何“特别的”重新分配，直到对系统进行第一个五年审查为止（请参阅下文第 71 段）。
  - 任何关于重新分配的申请必须得到国家或领地政府的支持。
  - 每个国家每 10 年只能申请一次重新分配，不得高于此频率。
  - 应考虑对重新分配到与现有区域相邻的区域加以限制。

54. 一旦完成重新分配，它必须适用于所有 ICANN 结构（SO、AC 和理事会全体一致）。

### ICANN 机构群体对新框架的使用

55. 在初步报告中，工作组指出，最初针对 ICANN 理事会代表构成的地域/区域多样性概念经过几年的发展已经得到延伸，并扩展到 ICANN 组织的几乎每一个子结构中。这一概念现在不仅体现了各种机构群体中代表的多样性，还考虑了如何鼓励/支持机构群体的参与，并且也对组织的技术和行政资源的管理产生影响。
56. 新区域框架应以清晰且一致的方式适用于 ICANN 理事会的人员构成，但将此系统应用于 ICANN 理事会之外的机构群体结构应允许存在大量的灵活性。工作组注意到，过去十年的经验表明，各机构群体最有优势设计可在其运营中实现地理多样性中心目标的独特运营解决方案。
57. 虽然工作组建议 ICANN 应保持经过修改的单一自上而下“地理区域结构”，但每个 SO-AC 如何符合该系统的地理和文化多样性要求应该由其自己决定。这些机构群体不一定会使用区域框架。应注意，工作组并非暗示应允许每个 SO 或 AC 创建自己的区域框架。无论是使用 ICANN 范围的框架，还是使用某种替代方法来确保多样性，都可以向理事会提议，供其审查和批准。
58. 虽然理事会可能认为严格遵守某些标准也许是鼓励参与和构建区域竞争力或参与某些区域性事务的最佳方式，但地理区域框架不应如此缺少灵活性，以致于迫使某些机构群体去劝说不愿意或不合格的参与者来符合区域参与要求。
59. 工作组建议，采纳了新修订的框架后，理事会应该让所有 SO 和 AC 结构都有机会审查各自的章程要求，因为这些要求适用于地理和文化多样性的组织原则。至少，SO 和 AC 应处理并尝试解决理事会的多样性章程中关于公民（或居民）或个人身份的现行问题，但某些 SO 和 AC 尝试对不同国家和领地应用相同的规则。如果个别机构群体建议进行修订，则理事会应考虑是否建议或必须修正后续的 ICANN 范围章程。



### “特殊利益群组”或“跨区域的子群组”

60. 在研究和征询机构群体意见期间，工作组成员清晰地认识到，不断演进的国际规范使 ICANN 必须更多地考虑多样性的文化和语言元素，特别是这些元素与地理多样性元素相关时。
61. 在过去的十年中，ICANN 机构群体对“多样性”的含义逐渐有了更广泛的认可。地理因素仍然是最重要的，特别是在理事会层面，但也时常提出文化和语言多样性等其他考虑因素。如果 ICANN 仍希望遵循“不断演进的国际规范”这一概念，就必须在地理区域框架的背景环境中处理这些附加的元素。
62. 随着 ICANN 组织开始着手其下一阶段的工作，该组织应当认识到，对于组织的健康和多样性而言，当前未参与的机构群体成员与当前的积极参与者同样重要。代表人数不足的区域或者当前未意识到 ICANN 对其工作的重要性的机构群体必须有机会在框架中找到自己的位置。
63. 去年以来，机构群体对工作组成员提交的正式书面意见和非正式的反馈，都反映了 ICANN 机构群体内部越来越多地意识到文化和语言多样性的潜在益处和利害关系。在针对工作组初步报告和中期报告的各种公众意见反馈机会中，一些发表意见的人曾要求创建“阿拉伯区域”。有些人反映，阿拉伯机构群体未被限制到具体的地理区域中，因为“阿拉伯 ccTLD、阿拉伯 LIR、私营企业、民间团体等遍布全球”，一些设在亚洲/太平洋，一些设在欧洲，一些设在非洲。这种利害关系似乎体现了文化和语言联系，而这些联系与特定地理区域并没有特别的关系。
64. 最近对引入国际化域名 (IDN) 的激励措施对不断发展的潜在跨雨区分组概念也做出了贡献。到 2011 年 5 月 15 日为止，ICANN 共收到 34 条关于“快速通道”IDN 的独立请求。<sup>13</sup>
65. 此外，小岛屿国家的代表与工作组成员讨论过他们与在地理位置上并不相邻的其他主权国家共有的独有特征（例如，地域面积 — 而不是位置）。
66. 在这种背景下，工作组建议 ICANN 设法承认并接纳“特殊利益群组”或“子区域”。某些这样的分组可能会限制其对单个 SO 或 AC 的利益，但其他分组可能涉及所有 ICANN 机构群体。此建议将允许一些群体例如小岛屿国家、加勒比海国家（根据工作组的建议会将其分割到北美和拉丁美洲两个区域）或阿拉伯国家聚集在一起来推动共同利益事务，而不必对“正式的”地理区域框架做任何更改。其他群组可能更多基于具体的“主题”。机构群体在其机构群体意见和研讨会中对纳入这些类型的群组进行了强有力的论证。工作组认为这种“自下而上”的利益应得到承认和鼓励。

---

<sup>13</sup> 这些请求涉及 21 种不同的语言，包括：汉语、阿拉伯语、俄语、僧伽罗语、泰米尔语和泰国语。请参阅 <https://charts.icann.org/public/index-idn.html>。

67. 对监管此类群组的可能规则进行详细审查超出了此报告的范围，并需要所有机构群体利益主体提供进一步的意见，但以下几点可能有助于说明工作组目前的想法：
- a. 潜在的群组是对正式区域框架的补充，并不会将其取代。
  - b. 这些群组本身不会形成 ICANN 决策制定结构的任何部分，但当然可以自由地说服选举的代表以获得支持。
  - c. 得到 ICANN 承认的“好处”将取决于可用的资金，但侧重点应在于促进成员之间的沟通，例如能够在 ICANN 大会期间召开会议、使用 ICANN 邮件列表、在 ICANN 网站上得到引用，也许还可以提供某些电话会议设施。
  - d. 承认可能取决于具有最少成员数的群组。

## 过渡性安排

68. 如果理事会还接受其他建议，工作组建议理事会指导 ICANN 工作人员制定过渡计划，以便基于 RIR 框架过渡到新的地理区域框架。
69. 工作人员的任务是对以下过渡/实施主题提出建议，这些主题包括：
- 关于任何过渡的时间安排和框架。
  - 建议负责管理过渡的组织结构。
  - 关于任何过渡的沟通计划。
  - 为 ICANN 参与者制定自选流程，用于根据 RIR 系统进行分类时更改其领地或国家分类所属的区域，并制定用于在做出决定时记录相关信息的流程。
  - ICANN SO、AC 和其他适用组织结构灵活应用新地域框架的指导意见。
  - 五年后对新框架的实施和效果进行评估的标准。

## 监督和未来审查

70. ICANN 机构群体无法预测尚未可知或可能不存在的潜在机构群体或参与者。新地域框架必须足够灵活才能随着事态发展演进接纳新参与者和潜在的新区域。因此，理事会需要对各机构群体过渡并应用新框架始终进行最后的监督。
71. 工作组建议理事会要求在五年后审查该框架。未来遵循五年一次的审核周期应该作为理事会的现行/常规议程的一部分，而这一议程有 ICANN 工作人员的跟踪和监督。



## 结论与建议摘要

72. 工作组确认地理多样性原则仍是 ICANN 机构群体中的重要概念。这种多样性并不只是地理区域方面的。还必须有机会处理时常在互联网机构群体内部形成共同体的文化、语言、经济和其他具体因素。
73. 工作组认为修改原始的地理区域框架是有好处的，并建议 ICANN 应采用自己的地理区域框架，以地区互联网注册管理机构 (RIR) 组织目前对国家或地区进行区域分配的方法为基础。这个新框架系统应监管 ICANN 理事会的组成，还应作为 ICANN 机构群体其他部分的默认框架系统。
74. 通过将 RIR 框架作为 ICANN 理事会保持地理多样性的基础，工作组建议理事会让所有个别 ICANN 支持组织和咨询委员会可以直接将新框架应用于自身运营中，也可以向理事会提出适用于自己独特的运营和机构群体特征的特定多样性方法。
75. 工作组建议，由于实施新区域框架而要更改所在地区的所有国家和领地应有权一次性选择保留在其旧区域中。
76. 工作组建议理事会考虑采用更宽泛的流程，主权国家代表可通过此流程申请重新分配到其他区域。还建议需要遵守一些限制条件。
77. 工作组建议 ICANN 设法承认并接纳“特殊利益群组”或“子区域”。这种“自下而上”分组是对正式区域框架的补充，并不会将其取代。他们本身不会形成 ICANN 决策制定结构的任何部分，但可以自由地说服选举的代表以获得支持。
78. 最后，工作组建议理事会对工作人员在 ICANN 组织内部的所有层面应用修改后的框架始终进行监督，并定期审查其应用效果。工作组建议理事会建立时间表，让工作人员能据此报告实施进展并成功管理新框架。在理事会正式批准对框架的任何修改后，工作人员应在 12 个月、36 个月和 60 个月时提交合并的状态和进展/评估报告。在最初的 5 年报告后，应以五年为间隔，提交后续报告。

###

附录列表：

附录 A：工作人员关于机构群体对中期报告的意见的总结和分析

附录 B：RIR 框架 — 将领地和地区分配到特定地理区域的分类。