

新たなガバナンス像をめぐって

——インターネットガバナンスの波紋——

水谷正大

1 はじめに

今、インターネットガバナンスを巡って世界が揺れている。2003年12月にジュネーブで国連によって開催された世界情報サミット (WSIS, World Summit on the Information Society) は大会宣言と行動計画¹⁾が採択されたが、多くの課題を積み残したまま閉会した。そこで、WSISは2005年11月にチュニジアのチュニスで第2フェーズとして再度サミットを開催し、最終的な合意を図ろうとしている¹⁷⁾*1。WSISで議論された問題は多岐にわたり、インターネットが情報社会の出現のための中心的な社会基盤であるという先進諸国および途上国ともに一致した認識にたつて、その健全な実現のための多くの課題が取り上げられた。世界情報サミット WSISには、政府だけでなく、国際組織、産業界、市民社会も利害関係者 (stakeholder) として公式に参加し、議論に加わった。現代の社会においては、市民は国家と同等あるいはそれ以上の主体であり、情報社会の中核を担う市民社会が利害関係者として国連サミットに公式に参加した意義は大きい。

WSIS ジュネーブ大会では、インターネットの管理方法や政策に対する現在の制度や機構が適切であるかについて、各国政府間や市民社会団体によって大きく異なった見解を持つことが鮮明になり、激しく対立した。そのため、WSISは最終結論を持ち越し、国連事務総長にこの問題を取り扱う作業グループ WGIG (Working Group on Internet Governance) の設立²⁾を要請し、その報告の提出を求めることになった。2004年11月に設置された WGIG は問題解決の道を探り、2005年6月に最終報告書³⁾を提出し、これに対する各国からのコメントを集めて調整を図った上で、第2フェーズである2005年11月の WSIS チュニス大会に臨もうとしている。WSIS の中心課題となったのは、インターネットを誰がどのような形で統治するかというインターネットガバナンスの問題である。インターネットガバナンスに関する組織モデルや WSIS チュニス大会の結果*2については、別の機会に論じる。

*1 本稿の執筆は2005年10月である。

*2 WSIS 2005では、インターネットガバナンス問題の重要性を認め、この問題についての話し合いの場として Internet Governance Forum (IGF) を設置するという包括的合意を得た。但し、IGFには監督機能は持たず、ガバナンス組織に関する具体的議論などは事実上再び先送りされた。

本論文では、インターネットガバナンスの問題を紹介し、これが情報社会に固有の課題に留まるのではなく、企業を含む社会組織におけるガバナンスの問題に連なる課題となり得ることをスケッチする。

2 権威とガバナンス

ガバナンス（統治）においては、統治のための仕組みやその方法・手順に先立つ権威の枠組みが必要である。また、同時に、統治に関与するプレーヤーつまり利害関係者を明確にしておかねばならない。国家では権威の枠組みとして暴力装置を背景とする権力があり、これを背景に近代国家は法によって政府が国家を統治している。

権威の枠組みの正統性の根拠として、権威に対する被統治者の合意（consent）がある。つまり、安定したガバナンスの源泉には、統治者と被統治者との間でのメタルールとしての合意が必要となる。近代国家では、統治行為者である政府と被統治者である国民という関係は絶対的なものでなく、国民が統治執行者である政府を選ぶという仕組みを持っているが、しかしながら国民は国家権威の枠内で国民たり得ていて国家そのものは選べないという構造になっている。ここに国家論の核心がある。国家の場合、国家が最高権威を保持しているため、その国家の正当性や統治の妥当性についての検証・評価を行うことは困難である。たとえオンブスマンとしての監視機構を設置したとしても、その監視機構は国家の権威・権限に付随するメタレベルの問題にではなく、もっぱら政府による統治執行に関わる行政機構に注意が払われることになる。

近年、問題が顕在化しているコーポレートガバナンスの問題²⁰⁾は、国家統治とは異なるレベルにある課題である。企業活動の範囲は、所有と経営の分離という形で法によって明確に定められている。コーポレートガバナンスの問題とは、企業の所有者が持ち得る統治権が形骸化し、企業経営を執行する経営者の活動を制御する仕組みが喪失してしまっている実態から生ずるさまざまな課題群を意味している。コーポレートガバナンスの問題は、本論文で取り上げるインターネットガバナンスの問題レベルとは異なり、法律と企業経営における実態との差異を埋め合わせるといふ法適用や制度改革という技術論であると考えられることもできる。実際、日本においても商法第2編「会社」、有限会社法、株式会社の監査等に関する商法の特例に関する法律等を再編成・統一して、2006年から会社法として施行されるなどの法典整備が進められてきている。

しかし、コーポレートガバナンスの問題は、企業の所有と経営といった狭義の範囲を越えようとしている。今日の企業活動における企業規模のグローバル化と複雑化、および企業の地域や社会における役割の自覚・発見など、企業を取り巻く環境が大きく変化してきたために、コーポレートガバナンスに関する利害関係者は商法（会社法）で規定された所有者である株主や経営者、および従業員や組合だけではなく拡大する傾向にある。利害関係者として、企業と直接の関係にある消費者、さらに市民やNPO、地域社会、行政までもが加わろうとしている。これら新たな関係者が加わる時、コーポレートガバナンスの問題は拡大され、それを制御・決定する論理お

よび権威は法律だけではないことに注意する必要がある。

インターネットガバナンスを巡る問題は、第6節で述べるように、インターネット固有の問題であるばかりか、ガバナンスの問題全体に投げかける課題として認識できうるものである。インターネットガバナンスの問題においては、国家統治や拡大されたコーポレートガバナンスで登場する問題が先鋭的な形で問われてくるのである。インターネットが国家の枠を越えた広がりを持ち、その所有と経営が国際法で規定されているわけではなく、インターネットの主体的利用者は国家や組織だけでなくむしろ市民であること、そして一方で、政治経済・産業の統治者としての国家は、先進国と途上国という国際社会での立場上の差異を内包しながらインターネット政策を履行しようとしている。本論で論じようとするのは、インターネットガバナンスの問題が今後のさまざまなガバナンス問題や知のあり方に対する展望を切り開くための新たな視点を提供するという点にある。

3 WSIS2003 の争点——ICANN 問題を中心に——

2003年 WSIS ジュネーブ大会とその背景や課題については¹⁹⁾に詳しい。WSIS2003の主な争点は、ICANN (The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) のあり方を巡ってのインターネットガバナンスの政府管理の強化に関する途上国と先進国との対立、市民社会参加の問題などであった。また、インターネットにおけるアメリカの影響力に対する潜在的脅威感も問題を複雑にしている要因であった。ICANN がガバナンス問題の主要な対象となるのは、ICANN が名前解決システムである DNS 全体の調整責任とその政策策定というインターネット資源を管理する役割を担っているためである。

DNS プロトコルでは、アプリケーションからスタブレゾルバによって DNS 名前解決の要求が DNS サーバにもたらされたとき、名前解決の再帰的手続きがルートサーバをドメインツリーの頂点とする DNS サーバの委任構造によって支えられているという特徴がある⁷⁾。スタブレゾルバから問い合わせを受けた DNS サーバは自らのゾーンファイルで解決できない名前を、まずルートサーバに問い合わせる。その名前からルートサーバはトップレベルドメインを管理している DNS サーバのありかを通知し、その DNS サーバはセカンドレベルドメインを管理している DNS サーバのありかを通知し、というように、名前解決を委任された DNS サーバツリーを下方にに向かってたどることによって、目的のホストの IP アドレスとその名前の対応を記述したゾーンファイルを持つ DNS サーバのありかを知ることができるのである。この委任と名前解決の責任という信頼の構造が DNS であり、ICANN は DNS システムの安定な運用とポリシー策定にかかわる役割を担う組織だとしている。

ICANN は DNS ルートゾーンファイルの維持管理、地域インターネットレジストリに対する IP アドレスブロックや AS 番号の割り振り、分野別トップレベルドメイン名 (gTLD, generic Top Level Domain) の割り当て、政策の調整など⁴⁾、インターネット資源の実質的な管理業務を行っ

ているが、法的には米国カリフォルニア州法に登録された非営利法人で米国政府の間接的な支配下にある。現在の ICANN と米国政府との関係は、米国商務省との覚え書き⁵⁾によって、TLD の委任・再委任*³、ネームサーバー変更の要請すべてにおいて、最終的にアメリカ政府の承認が必要となっている。形の上で、ICANN の役割は、DNS ルートゾーンファイルの運用管理責任を持つ米国商務省に対し、その変更を勧告することに限定されている。新しい gTLD の追加は米国政府のホワイトペーパー⁶⁾の7項で課せられた政策目標の1つで、これを受けて ICANN は2000年11月に7つの新 gTLD として、.info, .biz, .name, .pro, .aero, .museum, .coop を DNS に選定・追加した。

最近までアメリカ政府は ICANN の勧告を覆そうとしたことは一度もなかったが、ICANN が2005年6月1日に承認した成人用サイトのためのトップレベルドメイン.xxx に対して、ブッシュ政権からオンラインポルノ専用の仮想地帯が誕生することへの懸念を理由に異議が表明され、新しいトップレベルドメインを設置するという契約の履行を保留するように求められている¹¹⁾。また、この問題については他の複数の政府からも ICANN 政府諮問グループ (GAC) を通じて ICANN に対して懸念が表明されており⁸⁾、ICANN にとって初めて政府から直接的な圧力がかけられたことで、ICANN は今や微妙な立場に追い込まれている。つまり、提案承認を取り下げれば、ICANN は政府の圧力に屈したと見なされる危険性があり、一方で承認を強行すれば、ICANN への各国政府からの理解が得られにくくなるという危惧がある。実際、ICANN の財政基盤の問題を含めて、ICANN がインターネット資源の管理組織として万人に認められた正当性を有しているのかという問題は以前からあった。この問題の存在については ICANN 自身も深く認めており¹²⁾、第5節で述べるように、ICANN の組織改革の手続きも進められている^{13・14)}。ICANN の改革は、インターネットガバナンスの組織モデルの青写真とも重なり、インターネットの安定的運用にとっては早急に解決されるべき大きな課題になっている。

インターネット資源管理と運用においては、国際的にバランスが取れているとは言い難い。その例が、DNS ルートサーバの運用である。DNS ルートサーバの IP アドレス数は DNS プロトコル上の制約のために13以上を割り当てることはできず、このために13組織でそれら13個の各 IP アドレスを持つルートサーバ A~M.root-servers.net を運用管理している。現在、DNS ルートサーバを管理している13組織のうち、10組織がアメリカ、2組織がヨーロッパ、1組織が日本にある(表1)。

インターネットの資源管理において、中国、ブラジル、南アフリカ、インド、マレーシアなどの途上国は、公共政策 (Public Policy) に関わる部分については政府の役割・関与を求め、現在の ICANN に代わる国際的調整のための国際機関、特に政府間機関にその管轄を移すべきだと主

* 3 ここて言う委任とは、DNS に新しい TLD を追加することをいい、技術的には、新しい TLD が、その権威あるネームサーバーの名前と IP アドレスが DNS ルートサーバのルートゾーンファイルに追加されることを意味する。また、再委任とは、ある gTLD のスポンサ組織あるいは管理者を別のスポンサ組織あるいは管理者へ変更することを指す。

表1 ルートサーバを管理する13の組織組織¹⁶⁾

ルートサーバ名	管理組織名	組織の本拠
A. root-servers. net	VeriSign Naming and Directory Services	USA
B. root-servers. net	Information Sciences Institute	USA
C. root-servers. net	Cogent Communications	USA
D. root-servers. net	University of Maryland	USA
E. root-servers. net	NASA Ames Research Center	USA
F. root-servers. net	Internet Systems Consortium, Inc.	USA
G. root-servers. net	U.S. DOD Network Information Center	USA
H. root-servers. net	U.S. Army Research Lab	USA
I. root-servers. net	Autonomica/NORDUnet	Sweden
J. root-servers. net	VeriSign Naming and Directory Services	USA
K. root-servers. net	Réseaux IP Européens -Network Coordination Centre	The Netherland
L. root-servers. net	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers	USA
M. root-servers. net	WIDE Project	Japan

張している。一方で、アメリカをはじめEU、カナダ、オーストラリア、そして日本などは、インターネットの歴史的経緯を踏まえた上で、インターネット管理の技術的部分と政策的部分が密接に関連して明確に切り分けることが困難だとして現在のICANN体制を支持し、現在の状況を変えるような抜本的改革の実施には懐疑的である。

こうしたインターネットガバナンスに関する激しい対立と紆余曲折を経て、WSIS ジュネーブ大会で基本宣言とその行動計画が採択された¹⁾。しかしながら、インターネットガバナンスに係る部分は先送りされ、以下のように2005年に第2フェーズとして開催するWSISでこれらの問題の最終的な調整を図ることが明記された。

宣言 48 インターネットは公共に有用なグローバルな施設に発展し、そのガバナンスは情報社会の中心的な主題になってきた。インターネットの国際的管理は政府、産業界、市民社会および国際組織の十分な関与によって多国籍間の透明性のある民主的なものとすべきであって、資源の等配分、すべての人々に対するネットワークへのアクセスと、多言語を考慮したインターネットの安定した安全な役割を保証しなければならない。

宣言 49 インターネットの管理は技術および公共政策の問題両方を含むもので、全ての利害関係者と関連する政府間機関および国際組織が参加するものでなければならない。これに関して以下が認められる：

- a) インターネットに関する公共政策の課題についての政策的権威は国家の主権に属する。国家は、国際的なインターネットに関する公共政策上の問題に対して権利と責任を持つ。
- b) 産業界はインターネットの発展において、技術と経済の面で重要な役割を果たし、今後もそれを続けることが期待される。
- c) 市民社会もインターネットについて特にコミュニティのレベルで重要な役割を果た

し、今後もそれを続けることが期待される。

- d) 政府間機関も、インターネットに関する公共政策上の問題について促進する重要な役目を果たし、今後もそれを続けることが期待される。
- e) 国際機関も、インターネットに関する技術標準や関連する政策の発展に重要な役目を果たし、今後もそれを続けることが期待される。

宣言 50 国際的なインターネットガバナンスの問題は調整された形で対応されなければならない。我々は、国連事務総長に対して、インターネットガバナンスに関する作業グループを設置し、途上国および先進国からの政府、産業界、市民社会の十分で積極的参加のための仕組みを保証し、関連する政府機関および国際組織とフォーラムも関与する、2005年までにインターネットガバナンスについて調査し、適切と認められる場合には行動のための提案を行う作業グループの設置を求める。

行動計画 13(b) 国連事務総長に対して、関係する政府間および国際組織やフォーラムが関与し、オープンで包括的な手続きによって、途上国および船員国からの政府、産業界、市民社会の十分で積極的な参加メカニズムを保証するインターネットガバナンスに関する作業部会の設置を要請する。この作業部会は、以下の点にとり組み、2005年までにインターネットガバナンスに関する調査、行動提案を行う。

- i) インターネットガバナンスの作業上の定義を行う。
- ii) インターネットガバナンスに関する公共政策課題を特定する。
- iii) 途上国および先進国からの産業界や市民社会、政府、既存の政府間、国際組織やフォーラムのそれぞれの役割と責任に関する共通理解を促進する。
- iv) 2005年のチュニスでの WSIS 第2ステージでの検討と適切な行動のための、活動結果についての報告書を提出する。

4 WGIG 報告書

WSIS2003で要請され、2004年11月に設置されたインターネットガバナンスに関する作業グループ WGIG は、議長に前国連事務総長 Nitin Desai を置き、議長を含めて40人のメンバから構成されている（表2）。日本からは、総務省総合通信基盤局電気通信事業部データ通信課課長が WGIG メンバとして選ばれた。ただし、WGIG ではメンバは個人の資質で参加するとされており、メンバは必ずしも所属組織の利益代表としての発言行動をとったとは限らない。

2005年6月に提出された WGIG の最終報告書³⁾では、インターネットガバナンスを「インターネットの発展と利用を形成する共有化された原則、標準、規則、意思決定手続きおよびプログラムを政府、産業界や市民社会がそれぞれの役割において開発し適用すること」であると定義*4

* 4 *Internet governance is the development and application by Governments, the private sector and civil society, in their respective roles, of shared principles, norms, rules, decision-making procedures, and programmes that shape the evolution and use of the Internet.*

表2 WGIGのメンバ構成¹⁷⁾

地域別	アジア	7名
	アフリカ	7名
	アラブ	2名
	欧州	10名
	北米	5名
	南米	8名
部門別	政府	17名
	産業界	8名
	市民社会	14名
南北別	先進国	19名
	途上国	20名

している。そして、このインターネットガバナンスに関する公共政策課題として、次の4つの基本公共政策分野を定めた。

- (i) DNSとIPアドレスの管理を含む重大なインターネット資源に関する基盤とその管理、ルートサーバの管理、技術標準などに関する問題
- (ii) スпам、ネットワークセキュリティとサイバー犯罪を含むインターネット利用に関する問題
- (iii) インターネットに関係し、しかも、消費者の権利、表現の自由、知的所有権や国際貿易のようにインターネットよりも広範な影響があって既存組織に責任がある諸問題
- (iv) インターネットガバナンスを発展させる途上国における人材育成に関する問題

インターネットガバナンスメカニズムに関するWGIGの提案として、インターネットガバナンスとそれに関わるすべての問題について同等の立場ですべての関係者の間で対話ができる新たな場所としてフォーラムを設けるべきだとしている。このフォーラムは国連にリンクさせるのが望ましく、インターネットの将来の発展は主に途上国で行われると期待を示した上で、途上国に政策対話を約束するためには既存のインターネット機関以外に設置すると良いとしている。また、グローバルな公共政策とその監督に関して、WGIGはガバナンス機能や監督機能を果たすいかなる組織であっても、次の原則に従うべきとの認識を示した。

- 一国の政府が国際的なインターネットガバナンスに関して突出した役割をすべきではない。
- ガバナンス機能のための組織形態は、政府、産業界、市民社会による完全な参加による、多国間で透明な民主的なものでなければならない。
- ガバナンス機能のための組織形態は、すべての利害関係者と関係する政府間組織と国際機関がそれぞれの役割の範囲内での関与が必要である。

この認識に立って、インターネットの継続的な国際性と普遍性の原則の見地から、WGIGはガバナンス機構の見直しの強化が必要であると合意に達し、モデル1からモデル4までの4つのイ

インターネットガバナンスのための組織モデルを具体的に提案した。この組織形態をどのようにするかが、2005年11月開催のWSIS第2フェーズであるチュニス大会の中心課題となっている。

アメリカ合衆国のBush政権は、インターネットガバナンス問題に関する国連主導傾向にかねてから神経をとがらせてきた。インターネットにおけるアメリカの影響力を維持したいBush政権は、2005年6月30日にルートサーバの管理を無期限に継続するとの決定を発表した^{9・10}。ただし、アメリカは国別コードトップレベルドメイン(ccTLD, country code TDL)については各国政府の法的権限を認めるとしている。その上で、すべての利害関係者による継続的な対話を続けていくという姿勢を示した。従来、アメリカ商務省電気通信情報局(NTIA)はICANNに対してルートゾーンファイルの更新についての拒否権を維持していたが、将来的には管理を委譲する意向を示していた。今回のこのアメリカのICANNに対する監督を現状維持のまま継続するという声明は以前の政策の転換を示すもので、各国の懸念を集めている。2005年11月のWSISチュニス大会を直前に控えて、2005年10月18日にBush大統領は欧州委員会のJose Barroso委員長とインターネットガバナンスに関する会談を行っている¹⁵。

これに対し、各国政府は現状継続を基本とするアメリカ政府とは一線を画したスタンスを取っている¹⁸。欧州は、インターネットの継続的な安定性と頑強さを求めてドメイン名、IPアドレスおよびルートサーバといったインターネットの中核となる資源の管理は国際的に行うべきとして各国政府の役割を強調している。日本政府も民間主導を基本としながらも官民の連携が必要であるとする一方、監督機能についてはアメリカに配慮した上での改善が必要としている。一方、中国政府は民間や市民社会との協力を唱えながらも、政府が主導権を持つ政府間組織を中心にすべきだと主張し、アメリカや欧州とは大きく対立する姿勢を示している(表3)。こうしたインターネットガバナンスの問題に関しては、2005年11月16日～18日にチュニスで開かれるWSISの成果が注目される。

表3 インターネットガバナンスに関する各国政府の主な主張¹⁸⁾

日本	民主導が基本, 官民連携を フォーラム: モメンタムの維持を 監督: 米国に配慮した改善を
アメリカ	現状を基本に, 対話は継続
EU	各国政府の役割の強調, 一国単独支配より国際協調へ
中国	政府が主導権をもつ政府間組織中心に民間, 市民社会とも協力はする
ブラジル	政府に責任, 国際調整を。途上国の関与重視 ナショナルプロセス, 地域プロセスとの整合性を
シリア	政府が中心, ITU 主導で
ITU	ITU も協力, 関与する

5 揺らぐガバナンスモデル

WSISの最終的に行方とその将来的姿についてはまだ不明である。しかし、WSISの争点の1つとなったICANNについては、IANAを引き継いで1998年に設立された当初から国際的なインターネット資源の管理に関して多くの議論が積み重ねられ、ICANN改革のための最終的な手続きが既に進められている¹³⁾。ICANNの抱える問題範囲は、WSISが対象としているものよりも限定的ではあるが、ICANNおよびWSISの双方は、グローバルなインターネットという世界で生ずる問題にどのように立ち向かうかという共通の課題を抱えている。ICANNは、グローバルな情報資源の管理における現在も続けられている大いなる挑戦であり、国連や世界貿易機構(WTO)や国際電気通信連合(ITU)などでその機能を代替することなく、ICANNを存続させる枠内での改革に取り組んでいる。ICANN事務総長であったM.S.LynnのICANNの改革に向けた2002年の状況報告は、ICANNが抱えている問題が生々しく語られていて興味深い¹²⁾：

ICANNに託された使命—インターネットのネーミングおよびアドレスの割り振りシステムに関する運営およびポリシーの管理能力を有する、効果的な民間セクターのポリシー策定プロセスを創設すること—これはとてつもない野望でした。また、これまでに達成されたことがないようなものでした。ICANNは、インターネットが登場する以前の伝統的な多国間の条約に基づく政府間組織のモデルに代替する機能を果たすものとされていました。それに対する希望は、一つの民間組織がインターネットそのものと同じようになるだろうということでした。すなわち、より効率的で、より敏捷で、急速に変化する環境に対してより迅速に対応することができ、また同時に、より多くの利害関係者による有意義な参加に対してよりオープンであって、ボトムアップによるコンセンサスを通じてポリシーを策定していくことです。しかも、このような組織の設立は可能であり、また多国間政府組織よりも、より一層迅速に機能するであろうと考えられていました。

私は、コンセンサスと同意に基づく、全くの民間セクター組織という当初の概念は、現実的ではないことが証明されたとの結論に至りました。グローバルな調整にとって重要な多くの人々が、未だに、ICANNプロセスに完全かつ正式に参加したがないという事実は、この強力な証拠となるでしょう。しかしながら私は、インターネットのように変化が激しくダイナミックなリソースのために、旧来の政府アプローチをICANNの代替とすることには問題が多いとも確信しています。インターネットには、このユニークなリソースを有用かつ価値あるものにする革新と変化の余地を十分に残しつつ、限られた分野での、実効的で、軽量で、賢明な、グローバルな調整が必要なのです。

ここでのLynn氏の注目すべき論点は次の2点である。

- 伝統的な多国間の条約に基づく政府間組織のモデルを使って、オープンであってボトムアップによるコンセンサスと同意に基づく、全くの民間セクター組織を構築するという概念は現実的ではない。

- インターネットのように変化が激しくダイナミックなリソースのために、旧来の政府アプローチを ICANN の代替とすることには問題が多い。

従来から、インターネットの技術コミュニティでは、問題解決のため意思決定として、オープンでボトムアップな議論の手続きによる“Rough Consensus and Running Code”（緩やかな合意と動くプログラム）を採用してきた。大まかな仕様を作成し、相互接続実験や実運用を通じて現実的で効果的仕様が実装されるという経験事実に基づいたポリシーである。実際、インターネットの技術標準の策定には、RFC 文書を通じて誰もが議論に参加し開発に寄与できる仕組みが活用されてきた。インターネットは、こうした理想的な協調と相互扶助の精神を有する技術者集団から発達し、それがオープンでボトムアップ的な意思決定原理として文化にまで昇華されてきた希有な歴史性を有している。インターネットの発展を支えてきた、そして今でも技術開発の現場では有効であるはずの、民間による緩やかな合意形成モデルが、ICANN という合意形成の場では有効に機能してこなかったというのが上記の Lynn 氏の認識である。

ICANN 周辺のコミュニティでも、意思決定のための不可欠である要素として、インターネットを支えてきたこのオープン性と広範な議論への参加の重要性は幾度も確認されてきた。それでも、ICANN は、その目的を達成するためには、各国政府のより一層積極的な関与が必要であり、それらの関与なしでは DNS のグローバルな調整の成功はおぼつかないと考えている。現在、ICANN が提案している従来の形態にはない官民の協力構想¹³⁾に従って、ICANN の改革が進められようとしている。インターネットの資源管理に関して、完全な民間機関による解決策でも完全な政府機関による解決策でもない新たなバランスを求めるという官民協力体制という ICANN の考え方は、WGIG の最終報告書³⁾にも明確に読み取れる。

6 新たなガバナンス像に向けて

インターネットガバナンスの問題について生じているこうした混乱をどのように考えるべきだろうか。インターネットガバナンスの問題とは、現実的な解決の道筋が必要な直近の課題であり、一般論としての議論に解消できるようなものではなく、迅速な対応に加えて時間をかけて一層の実効性を探り続けていくべき問題である。そうであっても、次のように問いかけることには意味があるように思える：インターネットガバナンスの問題とは、各国の思惑が交錯する国際協定の策定の場で従来からあった意見対立を引き起こしてきた問題と同質の問題と考えるべきなのか、それとも、ガバナンスにとって新種の問いかけを含んでいる問題なのか。

インターネットガバナンスにおける利害関係者 (stakeholder) は、各種のインターネット管理・運用組織、産業界、市民社会そして各国政府である。コーポレートガバナンスにおいては、狭義には株主と経営者であるが、第2節で述べたように、企業の社会的役割の変化によって、消費者、地域・市民社会、行政とその利害関係者は広がろうとしており、広義のコーポレートガバナンスの問題が発生する。そのとき、広義のコーポレートガバナンスの問題においては、オープン性と

広範な参加を維持したままでコンセンサスによるガバナンスが可能となるだろうか。

広義のコーポレートガバナンスの問題はインターネットのそれに類似するだろう。その根拠は、第一に、企業は、世界のあり方において、市民社会、地域社会や行政、政府といったコンポーネントの1つあるいは資源となりつつあること。第二には、企業のグローバル化や社会性の獲得、利害関係者の拡大によって、ガバナンス対象である企業は当該企業単体の問題の中には収まりきらず、同種企業や関連・系列企業との関係や地域社会や政府、さらには別国家など大きな構図の中で捉えなければならないことにある。これらの拡大された利害関係者の参加の中で、会社法など法律によって切り出すことができない種類の問題の解決を迫ることがコーポレートガバナンスの新しい課題となる。

インターネットガバナンスの問題は、固有の課題を持つそれ自身重要な現実的問題であるが、同時に広い射程を持っている。ICANNの改革が直面しているように、国際的で多くの関係者が関与する組織問題において、組織を完全に民営化することが最良の解法ではないという認識の広がり、我々に苦い教訓を与える。また、これらのガバナンス問題の考察は、単一的手段で問題解決を図ろうとする方法論の限界を示唆すると同時に、多様なコンポーネントからなる複雑世界をそのままに、互いの異質性を保持して緩やかな合意のための手続き論理を発展させることが可能なかという挑戦的な課題にまで及ぶのである。

参考文献

- 1) *The Geneva Declaration of Principle and Plan of Action*, World summit on the Information society 2003, <http://www.itu.int/wsis/documents/index1.html>
- 2) Working Group on Internet Governance (WGIG), <http://www.wgig.org/>
- 3) Report of the Working Group on Internet Governance, <http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf>
- 4) ICANNの使命に関して, <http://www.nic.ad.jp/ja/translation/icann/20020307-mission-statement.html>
- 5) Amendment 4 to ICANN/DOC Memorandum of Understanding, <http://www.icann.org/general/amend4-jpamou-24sep01.htm>
- 6) ポリシー声明・インターネットの名前およびアドレスの管理 (米国商務省), 連邦行政命令集 31741, 1998年), <http://www.nic.ad.jp/ja/translation/icann/bunsho-white.html>
- 7) DOMAIN NAMES ? CONCEPTS AND FACILITIES(RFC 1034), <http://www.ietf.org/rfc/rfc1034.txt>
- 8) Correspondence from GAC Chairman to ICANN Board regarding .XXX TLD, <http://www.icann.org/correspondence/tarmizi-to-board-12aug05.htm>
- 9) U.S. Principles on the Internet's Domain Name and Addressing System, <http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/USDNSprinciples 06302005.htm>
- 10) U.S. to retain control of Internet domain names, <http://news.com.com/2100-1028 3-5770937.html>
- 11) Bush administration objects to .xxx domains, <http://news.com.com/2100-1028 3-5833764.html>
- 12) 事務総長の報告書: ICANN—改革に向けての状況 (24 Feb. 2002), <http://www.nic.ad.jp/ja/translation/icann/20020224-reform-proposal.html>
- 13) ICANN 改革の流れ, <http://www.nic.ad.jp/ja/icann/reform/overview.html>
- 14) 「改革に向けての青写真」について, <http://www.nic.ad.jp/ja/icann/reform/blueprint.html>

- 15) Bush administration opposes U.N. Net control, <http://news.com.com/2100-1028 3-5905586.html>
- 16) root-servers.org, <http://www.root-servers.org/>
- 17) WGIG におけるインターネットガバナンスに関する議論の動向について, 総務省データ通信課 (第3回 IGTF 報告会, 2005年8月8日)
- 18) IGTF 活動報告, 会津泉 (第3回 IGTF 報告会, 2005年8月8日)
- 19) 「インターネットガバナンス—理念と現実」, 会津泉 (NTT 出版, 2004年)
- 20) 「コーポレート・ガバナンス論」, 土屋守章・岡本久吉 (有斐閣, 2003年)