



# 2006 年年度报告

监察官的主要作用，是针对由于 ICANN 社群成员认为 ICANN 工作人员、董事会或某 ICANN 组成机构待人不公而提出的投诉进行独立的内部评估。监察官应当是公正的代言人，并应设法评估和尽量解决涉及 ICANN 工作人员、董事会或 ICANN 组成机构的不公平或不恰当待遇行为的投诉，使问题得以澄清，同时运用谈判、疏通和“穿梭外交”等冲突解决工具达到上述效果。

(ICANN 章程第五条第 2 节)



展开 对话 . . .

守正 不阿

# 监察官来信

2006年6月30日

致ICANN董事长和全体董事：

我很高兴能向诸位呈交监察办公室的第二份年度报告。

本年度中，监察办公室一直在继续向ICANN社群推出一种非正式的争议解决制度，而这种制度已经为该社群和有关企业所接受。随着本办公室的发展及其工作计划的展开，我认为自己作为监察官的工作可分为若干基本重点：即投诉的接收、转发和调查；行政管理与专案管理；外展活动；以及研究与评估。

我高兴地向董事会汇报，监察办公室已经制定出一套解决方案，以公平、灵活、响应迅速和及时的方式处理社群提出的争议问题。这是一种解决争议的独有模式，本办公室现已因此被授予“卓越中心”的荣誉称号，并被认定为一家具有高度胜任力的专业监察机构。

我将在本次的年度报告中提供有关这些主要活动的信息。

最后，我想借此机会对您本人、ICANN社群和支持组织、以及ICANN的工作人员再次表示感谢，感谢大家不断给予的支持。

致以最高敬意，



Frank Fowlie  
监察官

# 目录

监察官来信. . . . .	2
一年回顾 . . . . .	4
监察活动 . . . . .	5
评估与建议. . . . .	6
案例研究 . . . . .	8
监察统计 . . . . .	10

设计 + 社论

Tanzanica S. King



ICANN 监察官 Frank Fowlie (右) 和 ICANN 助理监察官 Herb Waye (左) 在 2006年3月举行的 ICANN 威灵顿会议上。

# 一年回顾

**2005-2006** 年度是本办公室十分活跃的一年。ICANN之所以设置监察官，是要建立一种非正式的独立机制，用以协助认为自己受到不公平待遇的社群成员。我的职责应当包括接收和评估此类投诉，并在自己认为确实出现了不公平现象的情况下采用一系列不同的争议解决方法。但我已然发现，对本办公室的工作要求超出了这一简单的期望。在过去一年中，本办公室收到了《章程》第五条中规定的预想情况以外的大量投诉和征询。就这两种情况而言，希望对董事会、工作人员或支持组织的行为、决策或无所作为提出见解，而非有根有据进行投诉的团体，已经把本办公室当作电邮攻击的目标。凡遇到这两种情况，我都拒绝调查任何交付本人查办的事项，因为这些查办内容只不过是董事会经过深思熟虑作出的决策表示反对，而公共论坛上就存在着发表此类反对意见的充分机会。

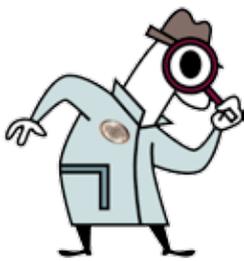
本办公室还收到了许多来自社区成员的投诉和征询，其中涉及与注册服务商等其它类似机构之间发生的问题或对之持有的疑虑。在这一方面，我必须强调一下首席注册商联络官和注册商联络经理所给予的积极配合。他们在收到本办公室转发的投诉后，能够坚持为此部分社群提供协助。

在过去的一年中，我对监察框架作了更新调整，以反映办公室的运作活动。本文已被译成数种文字，并可在监察办公室网页内以 PDF 格式下载。我还对投诉表格进行了审查和更新，增加了一份“监察办公室联络表”，同时在网页上提供更多有关自我帮助方面的信息。

“SeeMore 专案管理系统” (SeeMore Case Management System) 已安装完毕并开始运行，从而使投诉跟踪作业更加自动化、效率更高。自2004年11月初以来，本办公室已开启了近2000件案例。

ICANN 的 IT 人员一直维护着本办公室域名 [www.icannombudsman.org](http://www.icannombudsman.org) 的安全和正常运行，这进一步体现了我的工作的独立性。我在此对他们的善意协助表示感谢。

本办公室在这一年中为部分文件和往来信件使用了翻译服务。我们和 Richmond Multicultural Concerns Society 建立了一种我认为是“共赢”的局面。本办公室之所以为赢家，是因为我能从 ICANN 以外的一个独立来源获得及时、准确的翻译服务，并因此保守机密。服务提供商之所以为赢家，则因为他们是基于社区的为移民提供服务的团体，并且能够联系到讲各种语言的人负责翻译工作；而且这会有助于资助他们的工作项目。



## 监察活动： 投诉的接收、转发和调查

本年度报告内所含图表提供了有关征询量、原籍国、投诉分类和解决方案的信息。

本人辖区内的投诉量（针对董事会、工作人员或支持组织的行为、决策或无所作为）在整体投诉量中所占的比例，与我所核对的来自其它监察办公室的数据是一致的。

## 外展活动， 消费者教育和同业活动

我对外展活动的定义包括以下内容：团体讲演，接待、培训活动，同业监察活动。我进行外展活动的总体目标具有三重性质：向 ICANN 社群宣传监察办公室的存在和各种活动；通过持续的进修活动使办公室工作专业化；以及在 ICANN 和利益相关社群、政府官员、用户与利益相关者及同业监察团体中间，不断灌输这一信息：即作为一个在线争议解决和总体监察工作的“卓越中心”，本监察办公室当之无愧。我的最主要目标是要让所有人都将本办公室视作一个“卓越中心”，事先就给人留下服务出色、公平且高度专业化的印象。

我在本财政年度的工作重点是开展职工培训和组织动员，以便使他们能够向自己所服务的社群更好地传达有关本办公室的情况，并在发生争议或冲突时，还能进一步向这些社群提供有关如何通过本办公室予以解决的资料。

我一般尽量利用参加 ICANN 会议的机会在国外进行外展活动。此举大大节省了差旅费用。每种培训课程都已得到落实，并事先做好了预算，预算按不同课程分别编制。在 06-07 财政年度，我希望能够就以利益为主、互惠互利的争议解决方案的基础内容对所有员工进行培训，为有关组织机构提供一种或多种工具，以尽可能在最低层次减少冲突。

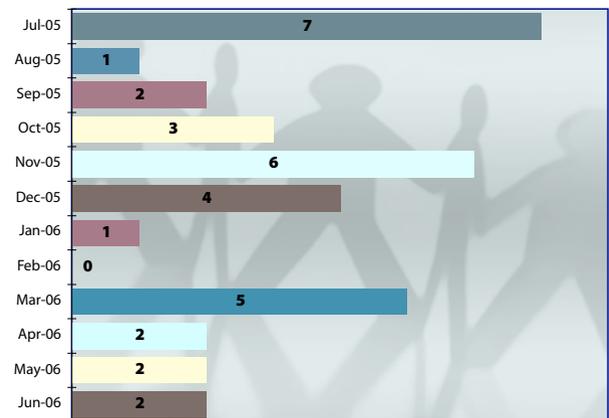
在 05-06 财政年度期间，我使加入加拿大监察官论坛、美国监察官协会、国际监察官协会和国际监察官学院的人数有所增加或维持不变。

我曾向个人、企业组织、各种会议和学术机构作过宣讲；其中包括欧洲监察官机构、联合国在线争议解决会议、以及我的母校加拿大皇家大学（Royal Roads University）的法学员。

2006年4月，我在阿姆赫斯特（Amherst）的马萨诸塞大学的“信息技术与争议解决中心”被授予院士，我非常感激 Ethan Katsh 博士使我获得这一荣誉。我对此领域的贡献将体现在对 ODR 项目的评估方面。

下表概要列出了我所参加的外展活动。

## 外展活动总计：35 2006财政年度（2005年7月1日—2006年6月30日）



File No.	Month	Activity	Location
05-14	July	3 <sup>rd</sup> Annual European Internet Domain Name Summit	Paris
05-15	July	Presentation, OECD	Paris
05-16	July	Executive Director, Forum sur les Droits sur l'Internet	Paris
05-17	July	Director General, Working Group on Internet Governance	Geneva
05-18	July	Presentation, World Intellectual Property Organization	Geneva
05-19	July	Presentation, DIPLO Foundation	Geneva
05-20	July	ICANN Meetings Luxembourg (9 days)	Luxembourg
05-21	Aug	New Staff Orientation	Marina del Rey
05-22	Sept	New Staff Orientation	Marina del Rey
05-23	Sept	United States Ombudsman Assoc Meetings (4 days)	Nashville
05-24	Oct	Program on Negotiation Professional Development (4 days)	Cambridge, Mass.
05-25	Oct	Adjunct Ombudsman Orientation (4 days)	Marina del Rey
05-26	Oct	New Staff Orientation (2 sessions)	Marina del Rey
05-27	Nov	Northwest Ombuds Association (by conference call)	Seattle
05-28	Nov	New Staff Orientation (5 sessions)	Vancouver
05-29	Dec	ICANN Meetings, 9 days	Vancouver
05-30	Dec	Media Interview, CanWest News Service	Vancouver
05-31	Dec	Media Interview, Canadian Technology News (2 interviews)	Vancouver
05-32	Dec	Technology Negotiation Program Setup	Marina del Rey
06-01	Jan	New Staff Orientation	Marina del Rey
06-02	Jan	Media Interview, Canadian Technology News (2 interviews)	Vancouver
06-03	Jan	Regional Liaison Briefing	Marina del Rey
06-04	Jan	Advanced Investigations Course	Toronto
06-05	Mar	Staff Negotiation and Ethics Training (Postponed)	Brussels
06-06	Mar	European Ombudsmen courtesy calls	Brussels
06-07	Mar	Regional Liaison Cairo	Cairo
06-08	Mar	UN Forum on Online Dispute Resolution (3 Days)	Cairo
06-09	Mar	ICANN Meeting (9 days)	Wellington
06-10	Apr	International Ombuds Assoc Annual Meeting (4 Days)	San Diego
06-11	Apr	Undergraduate Lecture, Royal Roads University	Victoria BC
06-12	May	Richmond Multicultural Concerns Society (translation)	Richmond BC
06-13	May	Briefing Session with Board of Directors	Marina del Rey
06-14	June	Lecture, Vancouver Scholars, Simon Fraser University	Vancouver
06-15	June	ICANN Meeting (9 days)	Marrakesh

## 评估与建议

在本财政年度中，监察办公室曾由来自国际标准组织的一位评估员进行审核。对本办公室的审核是通过ISO标准号第10002中的各项标准加以比较，即“质量管理——客户满意度——企业对投诉的处理指南。”

评估员报告原文如下：

该监察办公室符合 ISO 9001:2000中第 4.2.4, 5.2, 7.2.3, 8.2.1和 8.4. 条规定的意旨和要求。根据监察记录的控制、标注、保密、维护和保存等情况，该监察办公室与规定的意旨相符。关于第5.2条规定，由董事会设立监察办公室本身，说明了最高管理层通过把处理客户投诉当作一种加强客户关系的机制，全心致力于为 ICANN 社群服务。关于第 7.2.3条规定，该监察办公室业已建立和实施了—种通过 ICANN网站和外展及教育项目进行交流的客户反馈/投诉程序，并对该程序作了文字记录。关于第8.2.1和8.4条规定，该监察办公室是 ICANN 通过合规结案尺度，用来监督和衡量客户看待该公司满足客户与服务要求能力的一种方式。由于该监察办公室尚在成立初期，这些尺度参数的数据组仅构成小规模抽样资料库；但对各种问题类型的不断认识将随着时间的推移为发现改善程序的各个方面带来巨大潜力。

有关该监察办公室落实第 5.2和8.2.1条规定方面中所注意到的唯一情况是，ICANN能够达到其本身规定的各项要求，即《章程》对监察办公室的独立性、中立性和公允性作出的规定，并且能够根据合同续签条款并在当前无正式合同授权的情况下满足客户要求。这种情况解决了客户由于担心承包商终止合同或由于对承包商的权利信心不足而认为监察办公室缺乏客观性的问题。

在2006 - 2007财政年度期间，监察办公室将进一步接受独立程序的评估，按照成文标准对 ICANN设立的监察办公室进行比较。

监察办公室的“基于效果的管理责任制框架”要求我注意观察有关四项评估问题的五个绩效指数，并负责每年向董事会报告结果。



监察官 Frank Fowlie 在新西兰威灵顿于2006年3月举行的ICANN 会议上正在发表演说。

### 1. 适宜性——监察办公室是否有持续存在的必要？

对本办公室趋势分析的最佳文字记录是通过本报告正文内的各种图表得到体现。

本办公室的适宜性有若干指数。首先是收到的投诉量和交付本人作为监察官来查办的各类问题。此指数向我说明社群是否继续将本办公室视作处理争议问题的一个可信赖资源。

其次是投诉来源的种类：个人域名持有者；ICANN管理福利的申请人；CCTLD 管理机构；企业组织；及董事会成员。这些不同来源向我说明了本办公室能够应付各种各样涉及公平的问题，而这实际上表示了对本办公室适宜性的广泛接受。

媒体的分析会继续证明本办公室在社群中得到积极的认可。

### 2. 监察办公室是否有足够的资源来达成其使命？

本年度中，我为本办公室增设了一个助理监察官的职务。加拿大同胞 Herb Waye 先生将在我度假或病假期间负责查收和答复群众来信，协助做好办公室的工作。Waye 先生曾作为志愿者参加过两次ICANN会议，并在会议期间帮助我进行实地办公室的运作。

随着本办公室在所有主要活动（投诉处理、外展活动和行政管理）方面的工作负担日益加重，而由于频繁出差使这种情况更加难于应付，所以自然会需要更多的工作人员。我已向董事会提出建议，在不远的将来使办公室的全职人员扩充到相当于目前一半的人数。

在05-06财政年度期间，ICANN提供的预算资源已能够满足我所负责的日常运作、行政管理和外展活动等经费需要。

3. 成本效益——ICANN项目交付或行政管理中的实际或潜在改善情况、工作效率或成本节约情况如何？是否存在着ICANN可以采用的其它执行监察系统模式？

衡量系统改善有多种方式。首先，我已经针对系统改善提出过建议或推荐意见。内容包括制定以前所没有的政策，借此为某些支持组织成员确立最低参加标准。所有这些系统方面的改善都会在某种层次上对[ICANN]的运作产生一定程度的影响。

第二，自本办公室创建以来，董事会复议委员会收到的投诉量已大量下降。

第三，通过运用包括调查等其它争议解决方法，本办公室尽可能在最低级别协助各方解决问题，从而缓解敌视局面，为提出问题的社群成员双方及ICANN实现更高的时间效率。

在我回顾本办公室的运作情况，同时斟酌是否可将其它模式用于社群和企业组织的冲突解决的过程中，我愈来愈坚信监察办公室是最适当的途径。虽然也可以通过承包方式获得监察服务，但我认为，鉴于本办公室收到的大量投诉，尤其是与外展等活动相关的投诉，这样做会丧失成本效益。我还认为，采用承包的监察服务无法达到当监察官为该组织的一员时，处理事务所要求的速度和变通能力。最后，根据我对现有环境的考察，根本不存在能够满足ICANN服务需求和独特主题并具备独立承包风格的监察服务。

我以为必须要重视 ICANN监察模式的独特性。在监察业的同行中，我发现本办公室的工作实属罕见，因为我是唯一通过在线环境实现争议解决的监察官。最近在开罗举行的联合国在线争议解决（ODR）会议上，我本来有机会和其他从事在线服务的监察官相逢，但结果发现自己是此类监察官中唯一的一位。根据这些情况，我可以放心地宣称，ICANN 可能拥有世界上唯一的在线监察项目。

## 建议

在04-05财政年度中，我曾向董事会和公司高层人士提出了正式和非正式的建议。这些正式和非正式的建议都在去年的年度报告中作了汇报，而正式建议已被付诸实施，我对此不作进一步评论。

在05-06财政年度期间，我曾经就ICANN社群成员待遇不公或管理不当的问题两度通知董事会。这些问题都与本办公室的调查结果有关。其中一次，我建议ICANN向受到某员工不公正待遇的社群成员道歉。另一次，我对ICANN的一个支持组织所采用的投票程序提了一些建议和加入委员会的最低标准。我的所有正式建议都已被董事会接受并付诸实施。

我向董事会提出过主要针对董事会管治方面制定有关政策和程序的一项非正式建议，我将在今后继续注意有关政策的发展情况。





本年度中，三个有关 ICANN 会议的问题引起了我的注意：

第一个问题，有人对佩戴身份证章向我提意见。提意见者所担心的是，佩戴身份证章会使他或她难以匿名方式出席会议。我的部分答复如下：

首先，我已经对采用身份证章的理由作过考虑。我认为有实实在在的理由说明为什么要采用身份证章。第一，此举使会议组织者能够对 ICANN 的活动进行把关；特别是由当地主持机构负责出资、仅限代表参加的那些活动（如宴请、午餐等）。这是个十分关键的因素，因为举办会议的预算很紧，同时又要免费向大家提供这些活动。第二，佩戴身份证章可提高社交参与度，使代表们有机会相互以姓名辨认，并将姓名与仅在网上使用的身份用名加以关联。

虽然你可以辩解说安全不成问题，因为姓名证章与政府签发的身份证毫无关系，但我不认为这是硬性规定与会者佩戴证章的一个令人满意的主要理由。

其次，在网上注册时，并不要求你在注册表内填写你的公司名称及所在国家或地区。如下例注册试表所示，我只需填写姓名就能完成注册。所以在我看来，声称自己要被迫暴露雇主身份，而假如发表一些不同意见就会危及与雇主之间的关系这一说法根本不能成立。

第三，我没能发现你提的意见与隐私保护法规定之间有任何关系。我们只要求你提供自己的姓名和照片，而你完全可以提出不要将自己的姓名在出席人名单上公布。只要求你提供自己的姓名和照片是为了你出入各地会场和参加各种社会活动的方便。因此，使用上述有关资料与搜集该资料的原因并无冲突。该资料不会被用于与其搜集目的不符的任何其它目的。

我不清楚是否有任何宗教上的论据，能够证明拍照片是对任何人权原则的违犯。假如你能够举出这方面的一个具体事例，我会洗耳恭听。

第四，你表示颁发身份证章会暗中破坏个人的揭发检举作用。会议的作用和功能不是作为一种向您的雇主举报错误行径的公共论坛。然而，并不限制您或任何其他人在会议上采取“吹警笛”式的揭发行动。根据我的经验，公开化的公共会议通常不会被用作一个毫无针对性的检举场合。如果检举人希望保持匿名，此类检举活动一般是通过较为隐秘的机构来进行，比如本人主持的办公室。我要强调的是，在美国法律管辖的范围内，类似本人主持的机构具有为检举不良活动的检举人提供安全港的潜在作用。

第五，假如你在读过我的答复后，觉得自己还是要在参加 ICANN 活动期间保持匿名身份，我注意到 ICANN 内另提供其它论坛可供阁下这样做。这些论坛包括通过各种委员会和支持组织代表您发表意见，或通过所提供的各种电子论坛进行交流。

第二条意见是由某社群成员提出，其中对会议注册过程中所要求的个人资料处理问题表示关注。由于此意见是在温哥华会议期间被提出，因此适用法律包括加拿大和大不列颠哥伦比亚省的联邦及该省的隐私保护法，而我没有发现所要求的资料在搜集或使用目的方面与其搜集的理由之间存在何不一致的地方，而且也没有违反任何加拿大法律。

向我提出的第三个问题，是关于在公共会议上张贴董事会的会议议程。

按照《章程》规定：

#### 第4节 会议通知和议程

每次召集董事会时，应至少提前七天（或尽可能提前）张贴该会议的通知和已知范围内的会议议程。

根据我的经验，董事会的成员由于路途关系，往往需要提前七天得到会议通知，才能及时抵达各地的ICANN会场。在这种情况下很难提前七天提出会议议程，而且有时根本行不通。我还认为，会议通知通常要尽早张贴，而且同时要提供 ICANN会议的有关信息。最后，我认为一旦董事长和董事们对需要讨论的题目感到满意之后，应当立即将议程张贴出来，而且越早越好。

---

### 投诉人对监察办公室的看法：

“您确实做到了尽职尽责，我对此非常赞赏。”

“谢谢你。我对您能够尽量理解和使问题得到澄清的努力表示感谢。”

“我只是向您表示万分感谢，谢谢您在我向您请教某网站的拍卖网址和该网址是否合法的问题时能够不厌其烦地给予我帮助。我们得到了一个美好的域名，大家都很高兴。您提供的网站和建议都很精彩。”

“现在全部问题都已得到解决……我对ICANN的快速回复表示感谢。”

“我真心感谢您抽时间在这个问题上给予我的建议。”

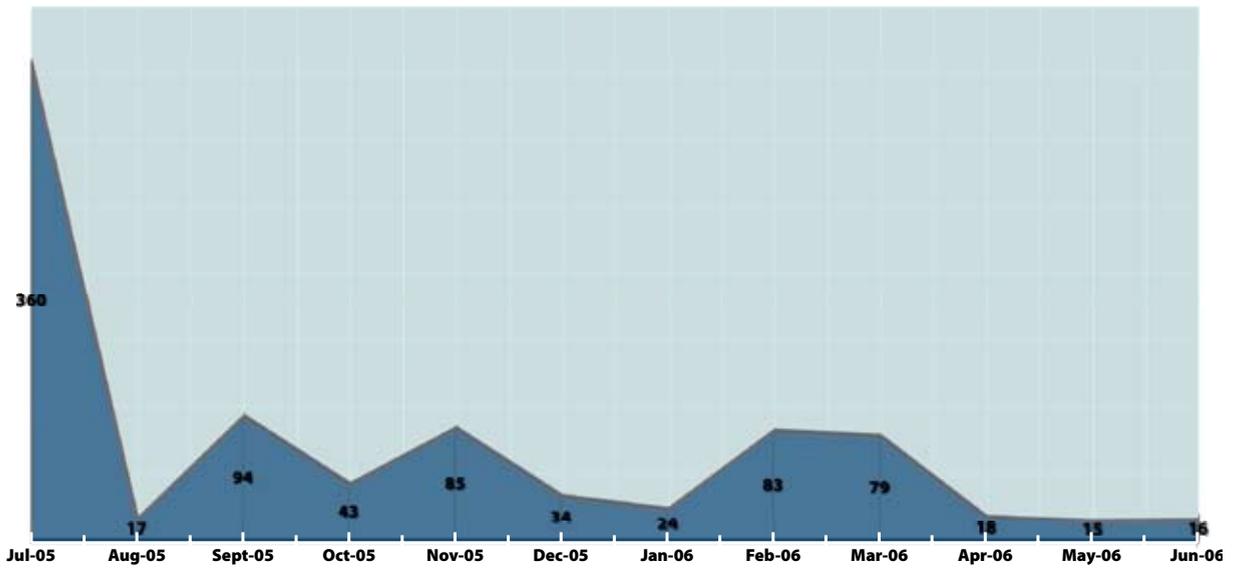
“您能够随时响应意见的做法无比珍贵。”

“再次感谢您在这一程序中坚持促进公平原则和职业精神。”

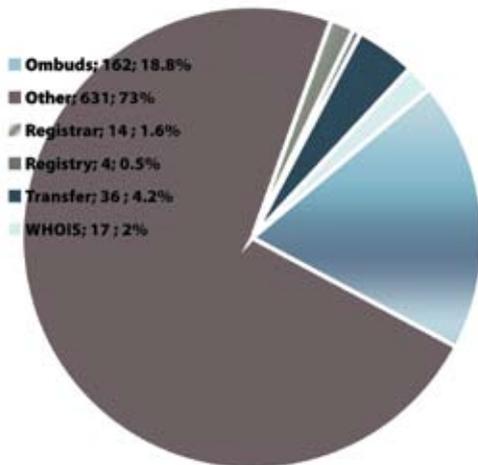


ICANN 监察官 Frank Fowlie 和法学学生 Reem Wael 在2006年3月于开罗举行的联合国在线争议解决会议上。

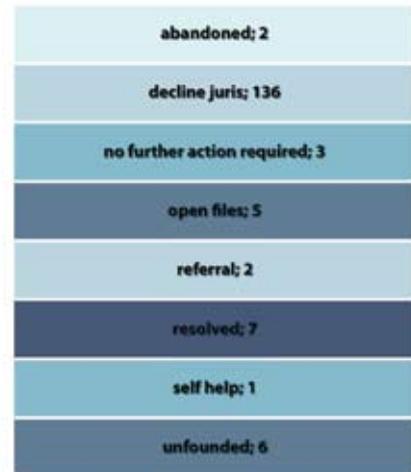
按月计收投诉总数: 880  
2006财政年度 (2005年7月1日—2006年6月30日)



监察辖区内收到的投诉种类和投诉解决方案  
2006财政年度 (2005年7月1日—2006年6月30日)



监察辖区 ➤







## 本办公室的价值观:

**尊重多元化** 监察办公室承认并正视这一事实，即ICANN社群的成员来自全球各地。这种背景的多元性意味着监察办公室将对不同文化通过不同视角看待争议和冲突的行为表示尊重。监察官在处理争议和冲突的过程中，将永远以开明的态度了解各种文化差异。

**监察工作力求卓越** 监察办公室将通过向ICANN和有关社群提供协助、培养对监察作用的意识，在促进公平、平等、清正等方面以身作则，努力发挥带头作用。监察官还要努力确保ICANN的监察办公室在同业中被公认为一家卓越的机构，同业机构包括监察官协会、美国监察官协会和加拿大监察官论坛。我希望能在今后与世界其它地区的监察官发展更密切的关系，以便反映ICANN社群的全球性质。

**职业精神** 监察官在履行其职责的过程中，将以最高标准来维护和体现职业行为以及对人的尊严的尊重。

**保密** 凡是向监察官反映情况的社群或ICANN各方都应当感到放心，因为所反映的资料将受到保密，除非此类资料会有助于使投诉问题得到解决。

**守正不阿** 在任何情况下，监察办公室在接收来自社群的情况汇报时都不会对另类争议解决程序的结果事先有任何偏颇的想法，也不会偏袒其中任何一方。

**保持独立** 为保持其公正地位，监察办公室将独立于ICANN的正常组织结构之上。



Internet Corporation for Assigned Names & Numbers

布鲁塞尔 (*Brussels*)

6 Rond Point Schuman, Bt. 5 | B-1040 Brussels | BELGIUM  
电话: +32 2 234 7870 传真: +32 2 234 7848

玛丽安德尔湾 (*Marina del Rey*)

4676 Admiralty Way, Suite 330 | Marina del Rey, CA 90292 | USA  
电话: +1 310 823 9358 传真: +1 310 823 8649

<http://icann.org>

<http://icannombudsman.org>