

执行摘要 — GNSO 政策制定流程工作组关于隐私和代理服务认证问题的初步报告

2015 年 5 月 5 日发布以征询公众意见

1.1 背景

2013 年 6 月 27 日，ICANN 理事会批准了新的《2013 年注册服务机构认证协议》（以下简称“2013 RAA”）。2013 RAA 解决了之前由通用名称支持组织一般会员咨询委员会 (GNSO-ALAC) 起草小组在其最终报告（以下简称“RAA 最终报告”）¹中提议的以及由执法机构（以下简称“LEA”）提议的大部分高优先级修正案，但其中未涉及与统一域名争议解决政策（以下简称“UDRP”）流程相关的注册服务机构责任阐明，以及与隐私和代理服务相关的一些问题，包括与之相关的认证、披露和传达程序。之后，GNSO 已解决了根据 UDRP² 流程锁定域名带来的注册服务机构责任相关问题；同时，UDRP 本身和其他所有现存权利保护机制将成为 2015 年 10 月³一份 GNSO 问题报告的主题。2011 年 10 月，在与 gTLD 注册服务机构利益相关方组织⁴启动 2013 RAA 谈判期间，ICANN 董事会提出了一项问题报告申请，旨在于之后按照政策制定流程 (PDP) 展开 2013 RAA 谈判。因而在谈判结束后，与隐私和代理服务有关的问题便被确定为⁵仅剩的最后一批问题。

2013 年 10 月 31 日，GNSO 理事会启动政策制定流程，并特许成立隐私和代理服务认证问题 (PPSAI) 工作组。2013 年 11 月 6 日，工作组（以下简称“WG”）发布通知开始招募志愿者；2013 年 12 月 3 日，工作组举办了首次会议⁶。

¹ 参见 <http://gns0.icann.org/issues/raa/raa-improvements-proposal-final-report-18oct10-en.pdf>。

² 参见 <http://gns0.icann.org/en/group-activities/active/locking-domain-name>。

³ 参见 <http://gns0.icann.org/en/council/resolutions#201112>。请注意，理事会决议最初要求，在新通用顶级域 (gTLD) 项目完成首次 gTLD 授权的 18 个月后发布问题报告；但 2015 年 1 月，理事会又批准将截止日期延长至 2015 年 10 月。<http://gns0.icann.org/en/meetings/minutes-council-29jan15-en.htm>。

⁴ 参见 <https://www.icann.org/resources/board-material/resolutions-2011-10-28-en#7>。

⁵ 参见 2013 年 9 月 ICANN 工作人员编制的《2013 RAA 协商结论报告》。

<http://gns0.icann.org/en/issues/raa/negotiations-conclusion-16sep13-en.pdf>。

⁶ 有关 WG 组成和审议的背景信息，请见 WG 维基工作空间：<https://community.icann.org/x/9iCfAg>。

1.2 工作组的审议工作

PPSAI 工作组于 2013 年 12 月 3 日开始展开工作。WG 决定，在 ICANN 公共会议期间，通过电子邮件清单和预约会议来展开讨论，此外还以每周电话会议的形式商讨问题。第 5 节介绍了 WG 以电话会议、电子邮件通信和参加 ICANN 公共会议的方式开展审议工作的概要。

WG 已事先同意，将其章程中概括的二十一项问题划分为七个类别。WG 对每一项章程问题采用了包含对应问题的相关背景信息、收到的社群意见、WG 成员调查响应以及其他有关材料等内容的统一模板，以便帮助讨论，并制定出对初步报告公共意见的初步结论。

有关工作组对每项章程问题的完整调查结果和初步建议，请参见本初步报告第 7 节；下文中的第 1.3 节也对这些内容进行了总结。

1.3 工作组初步建议

特许 WG 向 GNSO 理事会提供“与 2013 RAA 谈判期间确定的问题相关的政策建议，其中包括当时由执法机构和 GNSO 工作组提出的、在 2013 RAA 谈判期间未解决而有待进入政策制定流程 (PDP) 之问题的建议，尤其是与隐私和代理服务认证有关的问题。尽管 WG 内就个别问题的实例尚未最终统一，但 WG 在对章程中概括的各个任务相关问题进行分析之后得出了一系列初步结论。而本初步报告中便清楚列出了这些实例。WG 目前至少在一组章程问题上出现了两种不同观点，具体也请参见本初步报告。在对收到的初步报告公众意见进行审核并最终确定建议后，WG 将正式征求对所有章程问题的一致意见。

WG 相信，其最终建议若获得 GNSO 理事会和 ICANN 董事会批准，将显著改善当前环境，弥补隐私和代理服务认证方案的缺失，并为此类服务创造由社群开发或接受的基准和最佳实践。工作组期望，其建议能够为 ICANN 认证框架的开发和实施奠定良好基础，促成 ICANN 目前改善 WHOIS 系统的努力，包括落实 WHOIS 政策审核小组⁷的提议。

⁷ 欲了解 WHOIS 政策审核小组最终报告（2012 年 11 月），请参见 ICANN 的行动计划：
<https://www.icann.org/en/system/files/files/implementation-action-08nov12-en.pdf>。

以下子节中总结了 WG 的初步结论：

- 第 1.3.1 节中包含 WG 初步达成一致的建议；
- 第 1.3.2 节中包含 WG 尚未最终确定的个别“传达”和“披露”相关问题；
- 第 1.3.3 节中包含 WG 对个别问题的多数派与少数派观点，包括隐私和/或代理服务相关域名的商业/非商业使用。

有关 WG 初步结论的全文（包括各条补充说明），详见第 7 节。本文件中的方括号一般表示 WG 为同一主题考虑的备用方案。欢迎就方案优劣提出意见，并表明原因。WG 成员针对具体主题发布的额外声明同样已包含在本报告的附件 F 中，但该附件中的声明并不代表 WG 的一致意见。

我们希望征求有关本报告各个方面（包括 WG 初步同意的建议）的社群意见，同时尤其欢迎公众就 WG 尚未达成一致的审议、提案和方案提出具体意见。

1.3.1 WG 初步结论摘要

WG 已就以下建议达成初步共识：

I. 定义：

1. WG 建议采用以下定义，以避免在理解 WHOIS 背景下的部分词语常见用法时产生歧义；同时，WG 还建议 ICANN 统一采用这些定义，包括隐私和代理服务问题以外的各种 WHOIS 相关内容：

- **“公布”** 意为在 WHOIS 系统中揭示⁸个人（即，某个注册域名的被许可人或受益所有人）的身份/联系信息。
- **“披露”** 意为在 WHOIS 系统中向第三方申请人披露个人（即，某个注册域名的被许可人或受益所有人）的身份/联系信息，但不对外公布。

⁸ 由于“揭示”一词在 WHOIS 背景下已被用于描述两种截然不同的行为，即 WG 已定义过的“披露”和“公布”，因此 WG 现在使用的“揭示”作出更确切的描述仅表示其本身含义，以便在各种具体实例中澄清将应用这两种含义中的哪一种。本初步报告的余下部分一般使用“披露”和“公布”来分别具体指代之前“揭示”一词所包含的多种含义。

- 这些定义中的“个人”一词包括自然人和法人，以及组织和实体。
- “执法机构”意为隐私或代理服务提供商总部或其实体办事处⁹所在辖区内的执法、消费者保护或半政府机构，以及其他由全国或地区政府委任的类似监管机构。
- “传达”，在用于申请人向隐私或代理服务提供商提出申请时，该词意为将申请转发或通知隐私或代理服务的客户，告知有申请人想与其联系。
- “申请人”，当此术语在传达、披露或公布的上下文中使用时，根据具体情况，可意为向隐私或代理服务提供商请求传达、披露或公布客户身份或联系信息的个人、组织或实体（或其授权代表）。

II. 平等处理原则；WHOIS 标签要求；客户数据验证和确认：

2. 对各项隐私和代理服务（以下简称“P/P 服务”）的处理方式应一视同仁，以达到认证流程的目的。
3. 不论注册人的身份是属于商业组织、非商业组织还是个人，都不应成为其能否获得 P/P 服务的决定因素，P/P 服务基本上应当对以上各类注册人开放。不仅如此，P/P 注册不应仅限于将域名用于非商业目的的私人¹⁰。
4. 涉及 P/P 服务提供商的域名注册应当在 WHOIS 中清晰标示¹¹。
5. P/P 客户数据应当通过验证和确认，符合 2013 RAA 的 [WHOIS 准确度计划规格](#) 中概括的要求。在 P/P 服务提供商隶属于某个注册服务机构（见 [2013 RAA](#) 第 1.3 和 1.4 节的定义），并且该关联注册服务机构已对 P/P 客户数据进行了验证和确认，则 P/P 服务提供商无需对相同信息进行重新验证。

⁹ 此定义来源于《2013 年注册服务机构认证协议》第 3.18.2 节，其中规定注册服务机构有义务与执法机构保持联系，同时审核后者给出的报告：参见 <https://www.icann.org/resources/pages/approved-with-specs-2013-09-17-en>。

¹⁰ 请注意，尽管 WG 同意商业和非商业注册人不应就组织/实体身份受到区别对待，但就将 P/P 服务用于涉及域名的特定类型商业活动是否应受到限制一事，WG 尚未达成共识（参见第 1.3.3 节和下文第 7 节）。

¹¹ 尽管可能已对现有字段可行，但 WG 还探讨了通过向 WHOIS 添加新字段来落实标签的想法，同时也意识到该想法在落实中可能遇到的个别问题。

提供商服务条款中的强制规定与需告知顾客的最低要求:

6. P/P 服务注册协议中应清晰列明注册人、P/P 服务客户和关联 P/P 服务提供商的所有权利、责任和义务，包括提供商管理这些权利和责任的义务，以及域名转让和续约的具体要求。此外，所有认证 P/P 服务提供商必须向其客户披露域名转让时服务可能终止的情况，以及域名转让的处理方式。
7. 所有 P/P 服务提供商必须在其网站及所有公布和披露相关政策文件中包含特定链接，指向标准申请表，或者提供商用于判定是否符合第三方申请（比如，客户身份或联系信息的披露或公布）标准的具体标准列表。
8. 所有 P/P 服务提供商必须发布其服务条款（如，在其网站），其中除了工作组建议的强制规定外，还应至少包含与披露和公布有关的下列要素：
 - 阐明这些条款分别指代公布申请（及其后果）和披露申请（及其后果）的情况。WG 还进一步建议认证提供商在其服务条款中明确包含一条解释“公布”的含义和后果的条款。
 - 可披露或公布的客户详情，以及可中止或终止的服务的具体依据。
 - 阐明客户是否：**(1)** 会在提供商收到第三方公布或披露申请时收到通知；**(2)** 可以事先选择取消域名注册，以取代公布或披露行为。
 - 阐明申请人将在提供商作出以下决定时及时收到通知：**(1)** 决定向客户通知申请；**(2)** 决定是否同意披露或公布申请。在各种与披露或公布有关材料中，也应清晰列出以上规定。
9. 此外，WG 建议认证 P/P 服务提供商采取以下最佳实践¹²：
 - P/P 服务提供商应积极促成客户域名的转让、续约或恢复，不得从中阻挠，包括但不限于在[过期注册恢复政策](#)的赎回宽限期内进行续约，以及转让给其他注册服务机构。
 - P/P 服务提供商应尽到商业上合理的努力，避免在域名续约、转让或恢复期间披露潜在的客户数据。

¹² WG 认识到，要落实这些建议，可能需要专门开发新的程序。

- P/P 服务提供商应在其服务条款内包含特定链接或其他指引，指向 ICANN 网站（或 ICANN 批准的其他网络地址），以便他人查询“披露”或“公布”等术语的权威定义和含义。

隐私和代理服务提供商的可联系性与响应能力：

10. ICANN 应发布并维护一份允许公众访问同时带有各类适用联系信息的所有认证 P/P 服务提供商列表。注册服务机构应当提供指向其运营或关联的 P/P 服务的链接，而 P/P 服务提供商则应遵守授权计划的要求，声明其与注册服务机构的关联（若有）¹³。
11. 由于首要问题在于为第三方提供一个展开沟通、作出响应的联系人，所以一名“指派”但非“专门”的联系人便足以达到处理滥用举报的目的。
12. P/P 服务提供商应按照 2013 RAA 的 [有关隐私与代理注册的规格](#) 第 2.3 节中的模式，在网站上公布联系信息，随时保持可联系性。
13. 对于 ICANN 认证 P/P 服务提供商指派的公开联系人，为满足其处理指控恶意行为形式方面的要求，应有一份界定处理范围的恶意行为列表。这些要求应当具备足够灵活性，以涵盖新的恶意行为。例如，新通用顶级域注册管理机构协议中的公共利益承诺 (PIC) 规格¹⁴第 3 节或 GAC 北京公报¹⁵的附录 1 保护建议 2 都可作为制定该列表的基础。

¹³ WG 已就要求注册服务机构声明与 P/P 服务提供商关联（若有）的可能性进行了讨论，但尚未达成共识。

¹⁴ 参见 <http://newgtlds.icann.org/en/applicants/agb/agreement-approved-20nov13-en.pdf> 第 3 节：“注册管理运行机构将在注册管理机构-注册服务机构协议中纳入如下规定，要求注册服务机构在其注册协议中禁止注册域名持有者散布恶意软件、滥用僵尸网络、网络钓鱼、盗版、商标或版权侵权、诈骗或欺骗、造假以及以其他方式从事违反适用法律的活动，并（依据适用法律和任何相关程序）注明这些行为或活动会带来的后果，包括暂停域名的使用。”

¹⁵ 参见 <https://www.icann.org/en/system/files/correspondence/gac-to-board-11apr13-en.pdf> 附录 1 保护建议 2：“注册管理运行机构应确保注册人使用条款中包含对以下行为的禁止：散布恶意软件、运营僵尸网络、网络钓鱼、盗版、商标或版权侵权、诈骗或欺骗、造假以及以其他方式参与违反适用法律的活动。”

14. P/P 服务提供商的指派联系人应有能力和权力调查并处理收到的滥用举报以及信息申请（类似目前[注册服务机构域名转让政策](#)（以下简称“IRTP”）中紧急转让行动联系所需的标准）。

滥用举报与信息申请的标准表格和要求：

15. 应当制定出信息申请和举报的标准表格，以满足举报滥用和提交申请的目的（包括客户信息披露申请），同时为自由格式文本预留空间¹⁶。P/P 服务提供商还应有能力对收到的举报进行“分类”，从而提升响应能力。

第三方申请的传达（转发）：

16. 有关电子通信¹⁷的传达（转发）：

- 对所有 RAA 和 ICANN 共识性政策要求的通信都必须转发
- 对于其他各种电子通信，P/P 服务提供商可采取以下两种方案：
 - i. 方案 #1：转发所有收到的电子申请（包括通过电子邮件和网络表格收到的申请），但可实施商业上合理的保护措施（包括 CAPTCHA），以过滤垃圾邮件和其他形式的滥用通信。
 - ii. 方案 #2：转发所有来自执法机构和第三方包含域名滥用（即非法活动）的电子申请（包括通过电子邮件和网络表格收到的申请）。
- 在各种案例中，P/P 服务提供商都必须发布并维护一套机制（如，指派电子邮件联系人），供申请人跟进或升级其最初的申请。

¹⁶ 鉴于知识产权所有人作出披露申请的例外情况（见下文建议 #19），WG 讨论了其他申请和举报相关表格中至少应包含的要素，但并未得出最终结论。WG 指出，本建议的目的并非规定提供商提供表格的方式（如通过网页上的表格），因为提供商应该有能力自行确定最适当的方式。

¹⁷ WG 同意，电子邮件和网络表格可归类为“电子通信”，而人工操作的传真则不属于此类。WG 建议在落实“电子通信”概念时保持足够的灵活性，以便应对将来的科技发展。

17. 有关电子通信持续寄送失败时提供商应采取的进一步行动¹⁸

- 所有 P/P 服务客户指控滥用的第三方电子申请都将被尽快转发至客户。如果 P/P 服务提供商发现持续寄送失败问题¹⁹，必须尽快通知申请人。
- WG 认为，当电子通信系统[在合理时间段内][经过一定次数的]重复寄送尝试之后，便会放弃或停止尝试向客户寄送电子通信，从而导致“持续寄送失败”²⁰。WG 还强调，此类持续寄送失败并不足以触发提供商与传达申请有关的进一步义务或行动，除非提供商本身也意识到发生了持续寄送失败。
- WG 已建议遵循 2013 RAA 的 WHOIS 准确度规格来对客户数据进行验证和确认，因此，如果服务提供商意识到对客户的通信寄送发生本文中描述的持续失败情况，该情况将触发 P/P 服务提供商验证/重新验证（若适用）客户电子邮箱地址的义务（参见下文第 7 节第 2 问类别 B 下的工作建议）。
- 然而，这些建议不得妨碍 P/P 服务提供商按照其公布的服务条款，在出现电子通信持续寄送失败的情况下采取额外措施。

客户身份或联系信息的披露或公布：

18. 对于披露和公布，WG 同意，其各条建议都不应被理解为对现行 P/P 服务提供商现行人工审核申请实践的变更（或强制要求变更），又或用于促成申请人和 P/P 服务客户之间问题的直接解决。WG 还指出，在某些情况下也可能需要披露客户的部分联系信息，以便促成直接解决。

19. WG 已草拟了一套披露框架，适用于知识产权（即商标和版权）所有人向 P/P 服务提供商提出的皮轮申请。草拟的提案包括申请人需提供信息的性质和类型相关要求，拒绝申请的可用依据（并囊括全部内容），以及在发生纠纷时采取中立争议解决/申诉的可能性。附录 E 中列出了此披露框架的完整草案，包括 WG 尚未达成共识、欢迎社群提出意见的具体备用方案。

¹⁸ 请见本摘要第 1.3.2 节中传达申请升级路径的额外讨论。

¹⁹ WG 指出，通信“寄送”出现失败，不等于客户“响应”申请、通知或其他类型通信出现失败。

²⁰ 尽管 WG 已原则上就这一点达成共识，但仍欢迎社群就符合持续寄送失败标准的具体时间段和尝试次数提出意见。

取消认证及其后果：

20. 有关 P/P 服务提供商的取消认证：

- 取消 P/P 服务提供商认证之前，其客户应事先得到通知，以作出另外安排。比如，可以在合规部门向提供商发送违规通知时，同时通知客户（如同注册服务机构取消认证时的做法）。
- 此外，还应通知其他 P/P 服务提供商，以便其表达成为接手 P/P 提供商的兴趣（如同注册服务机构取消认证时的做法）。
- 所有通知都应在 ICANN 网站上发布（如同注册服务机构取消认证时的做法）。
- 被取消认证的 P/P 服务提供商可选择与其合作的接手提供商（如同注册服务机构取消认证时的某些情况²¹）。
- 应当探索用于取消认证的“逐级响应”方法，即设定一系列违规通知（如最多三次），制裁逐级上升，最后一次则会诉诸取消认证。
- 在可行的情况下，当现有 P/P 服务提供商被取消认证，客户可以选择新的提供商。
- IRTF 的下一步审核应包括对 P/P 服务客户的影响，以确保在域名遵照 IRTF 流程进行转让时，针对 P/P 服务保护落实适当的保护措施。

除了就以上概括的建议提供反馈之外，我们还希望读者对可能的合规框架需求和范围提出意见，以便改进取消认证流程的效率²²。

1.3.2 WG 尚未得出初步结论的具体主题

WG 尚未就以下主题的具体“传达”和“披露”达成一致，因此，我们特邀社群对这些问题提出意见。

传达申请的升级：

尽管 WG 已就 P/P 服务提供商在发现持续寄送失败时的义务达成了初步一致，但尚未确定当申请人提出升级后的下一步义务。以下是工作组考虑的当前表述，包括方括号中的方案：

²¹ WG 指出，和注册服务机构取消认证时相同，接手提供商也需要首先获得 ICANN 批准。

²² WG 认为，作为政策建议落实的一部分，此框架若得到采纳，还需进一步改进。

“作为升级流程的一部分，当满足以上提到的电子通信持续寄送失败相关要求时，提供商[应该][必须]在收到申请时向其客户转发进一步通知。提供商应自行作出决定，选择最适当的方式来转发此申请[并在成本回收的基础上收取合理费用]。[所有此类合理费用均由客户而非申请人承担]。提供商应有权对同一申请人作出了此类申请施加合理的次数限制。”

- 在电子通信发生持续寄送失败的情况下，传达申请的升级最低强制要求应为如何？

与 LEA 和其他第三方（商标和版权所有人除外）申请相关的披露和公布：

尽管 WG 已就处理知识产权（即商标和版权）权利持有人申请的建议披露框架达成了初步一致，但尚未制定出适用于其他申请人（如，LEA 或反滥用和消费者保护组织）的类似框架或模板。WG 意识到，包括当前 LEA 调查保密需求在内的特定问题，可能意味着在制定此类框架的最低要求时，需要考虑到许多不同的方面。因此，工作组希望社群就此宽泛主题和以下具体问题提出意见：

- 在认证 P/P 服务提供商不通知客户的权限内，提供商是否应强制遵守 LEA 提出的申请？
- 是否应当强制公布特定类型的活动，如恶意软件/病毒或因非法行为违反服务条款？
- 对未授权公布该采取何种弥补措施（若有）？
- 是否应有适用于 LEA 和知识产权权力持有人以外的第三方申请的类似框架和/或考虑？

1.3.3 工作组尚未达成一致的具体主题

尽管 WG 同意，商业实体或任何开展商业活动的个人注册域名这一事实，并不妨碍 P/P 服务的使用²³。但对于是否应当禁止频繁用于商业交易（如，货物或服务的销售和交换）的域名使用 P/P 服务这一点，目前尚存在争议。尽管多数 WG 成员都不认为此类禁止有必要或可行，但有成员相信此类域名的注册人不应使用（或继续使用）P/P 服务。

²³ WG 指出，WHOIS RT 已专门认可，P/P 服务可用于（并正用于）解决合法的商业和非商业利益问题。

支持禁止的成员认为，限制 P/P 服务访问权、排除商业实体既有必要也属可行，以下便是该方阐明和定义其立场的表述：“出于商业目的而用于网上金融交易的域名不应有资格通过隐私和代理注册。”

因此，我们特邀公众就以下问题提出意见²⁴：

- 是否应当禁止涉及商业活动、并将域名用于网上金融交易的注册人使用（或继续使用）P/P 服务？请说明同意或反对的理由。
- 若您同意此立场，如果采用“商业”或“交易”的定义来界定应当禁止 P/P 服务注册的域名，您认为是否有用？如果是，您认为该定义应该是怎样的？
- 是否有必要在 WHOIS 数据字段中区别显示是否用于网上金融交易的两种域名？

1.3.4 概述

WG 欢迎社群提出意见，讨论在认证 P/P 服务提供商服务条款中加入特定强制条款是否能够有效确保对 P/P 服务客户的适当保护，尤其是在客户违反条款导致 P/P 服务终止并使其详细信息在 WHOIS 中遭到公布的情况下。此外，WG 已初步达成一致，认为由 RAA 管控的注册服务机构分步认证模式，可能不完全适合 P/P 服务领域；然而，仍可对该模式的相关部分进行调整，使其适用于 P/P 服务提供商。因此，工作组欢迎社群对采纳特定认证模式的影响提出反馈；同时请记住，作为政策建议落实的一部分，该功能若得到采纳，还需进一步改进。

1.4 社群意见

WG 在审议工作开始之初，与所有 ICANN 支持组织和咨询委员会以及 GNSO 利益相关方组织和社群联系，请求其提供建议（参阅附录 B 和 C）。WG 审核了所有收到的响应，并将其整合进了其各个章程问题的模板。

²⁴ 与此主题有关的 WG 考量文档和电子邮件清单中的通信已经过整理，并发布至 WG 维基空间的以下页面：<https://community.icann.org/x/g4M0Aw>。

WG 还审核了对 2014 年 2 月隐私和服务提供商问卷的响应²⁵，该问卷由 gTLD 目录服务专家工作组（以下简称“EWG”）根据其他相关背景材料制定，包括来自 EWG 和 WHOIS 政策审核小组的建议²⁶。

1.5 结论及后续措施

工作组计划在审核收到的初步报告公众意见之后完成报告的本章节。

²⁵ 参见

<https://community.icann.org/download/attachments/45744698/EWG%20PP%20PROVIDER%20QUESTIONNAIRE%20SUMMARY%2014%20March%202014.pdf?version=1&modificationDate=1395362247000&api=v2>。

²⁶ 有关这些信息，请见 WG 维基：<https://community.icann.org/x/XSWfAg>。