

インターネットガバナンス最新動向

会津泉 ● ハイパーネットワーク社会研究所副所長

アメリカ支配への反発が進むICANNの体制 21世紀情報社会の主導権をめぐり、新興国と先進国の競争が激化

スパム、ウイルス、フィッシングなど、インターネットの悪用が増えている。被害が増えると「いったいインターネットは誰が管理しているのか」、「誰の責任なのだ」という声が広がる。グローバルなインターネットであるから問題もグローバルに発生し、グローバルな解決が必要とされる。

■ なぜ「インターネットガバナンス」なのか

こうした事態を象徴するのが、世界情報社会サミット (WSIS) ^(*) でインターネットガバナンスが最大の課題として取り上げられたことだ。WSISは、国際連合主催で2003年12月にジュネーブで開催されたサミットが第一フェーズで、2005年11月には第二フェーズがチュニジアで開かれる。ジュネーブでは、情報社会に関するさまざまな課題が取り上げられ、各国政府が「基本宣言」と「行動計画」をまとめたが、最後まで意見が対立したのが、途上国への資金援助問題とインターネットガバナンスだった。

問題の背景には、いくつかの要因が絡まっている。ひとつは、インターネットが広く普及し、人々の日常生活のなかで無視できないものとなったことだ。良いことだけに使われるのならともかく、ポルノやオンライン詐欺、個人情報流出などのプライバシー問題、さらに政治的な抗議行動から「ネットウォー」まで、インターネットという新しいツールを使った、新しい形の社会問題が多発している。

もうひとつは、携帯電話やインターネットを含む情報通信技術 (ICT) が経済の発展に無視できない力をもつようになったことだ。ドットコムバブルは弾けたが、ハードからソフト、サービスまで、ICTを生かしたデジタル関連産業の発展は続いている。先進国だけでなく、中国、インド、ブラジルなどの新興国の情報通信産業も大きく発展し、標準化をはじめとした「市場の先取り」競争が激化している。

他方、アフリカやアジアなど貧困に悩む途上国の間では、先進国だけがさらに発展し、自分たちは取り残されるのでは、というデジタルデバイドへの懸念がある。飢餓や貧困からの解放に、ICTがもたらす恩恵への期待も高い。

さらに、冷戦が終了し、アメリカだけが世界唯一の超大国として残り、9.11以降、イラク戦争などでもアメリカが国連を無視した単独行動主義によって強引にグローバリゼーシ

ンを推進しているということへの反発がある。

インターネットは21世紀における情報社会の推進力の象徴とみられている。それを誰が管理するかという問題は、新しい社会の主導権を誰が握るかということと同義とさえ言える。

■ 問われるICANNの体制

狭い意味でのインターネットガバナンス問題は、インターネットの根幹を支えるドメイン名やIPアドレスの管理のあり方に関して議論が始まった。インターネットコミュニティのバイオニアの1人、故ジョン・ポステル氏個人が献身的な管理を行っていた体制から、組織的に開かれ、法律的にも安定した、インターネットにふさわしい国際的な管理体制を求める模索が1996年頃から始まった。紆余曲折を経て1998年にアメリカ政府の承認を受けて誕生したのがドメイン名、IPアドレスなどを管理する国際非営利組織、ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) である。

ICANNは民間非営利組織だが、国際的な合意に基づいて設立され、欧州連合 (EU)、日本、オーストラリア、マレーシア、シンガポールなど各国政府も「政府諮問委員会 (GAC)」という形で参加した。WSISでは、そのICANNのあり方、とくにアメリカ政府との関係が批判の対象となった。

ドメイン名システム (DNS) の大本には、ルートサーバーと呼ばれる13台の分散データベースがある。そのうち10台がアメリカ、2台がヨーロッパ、1台が日本にあり、政府、大学、企業などの組織がボランティアに運営している。このルートサーバーがアメリカに集中していることが問題とされた。

ルートサーバーの「中味」である「ルートゾーンファイル」の管理権限も問題にされた。ドメイン名の基本単位である「トップレベルドメイン (TLD)」は、国別の「ccTLD」と、汎用の「gLTLD」の2種類に分かれるが、新しいTLDの追加や、管理者を変更する場合にはアメリカ政府の最終的な承認が必要となる。これが「米国の一国支配だ」として、中国やブラジルなどの途上国政府から批判的となった。

たしかに形式的、法律的にみれば、アメリカ政府だけがICANNとそのルートサーバーの管理に一方的な支配権をもっているが、これは歴史的な経緯によるものだ。もともとインターネットはアメリカの軍関係の研究所・大学の間のネッ

トワークとして始まり、次第に民間企業や他国に拡大していったもので、その管理体制は当初の政府資金による体制を引きずっていた。ICANNは、そうした政府管理を弱めて、民間管理に移行しようという意図のもとで作られた組織である。

ただし、ICANNは設立時に当初のインターネットコミュニティの人々が自分たちの支配権を簡単には手放さず、開かれた組織にしようとする人たちとの間で鋭い対立を招き、会員制度や選挙制度のあり方で紛糾を続けてきた経緯がある。各国政府は「政府助言委員会」を構成しているが、ICANNの理事会の意思決定に直接は関与できない仕組みとなっている。

これらを含めて、中国やブラジルが「ICANNは米国の一国支配が強すぎる、国民の利益を代表する政府の意見が生かされない」と鋭く批判し、「国際的なインターネットの管理体制は、国連の枠組みのもとで、各国国民の利益を代表する政府間組織が扱うべきだ」として、現行の体制変更を求めた。その背景には、国連傘下のITU（国際電気通信連合）がインターネットへの関与を強めたいという意向も働いている。

これに対し、アメリカをはじめ日本やヨーロッパの政府は、現在の民間主導の体制でも十分機能しているとして、大きな変更には難色を示した。インターネットの関係者、産業界の間でも、民間主導の体制を守るべきだとの意見が強い。

■ 市民や政府が同じ目線で取り組むWGIG

WSIS ジュネーブサミットでは、各国政府の間の意見対立は解決できず、結局アナン国連事務総長によってワーキンググループを設置し、次のチュニジアサミットまでに問題点を整理し、改善提案をするということで「先送り」となった。

これを受け、2004年11月に国連のインターネットガバナンス・ワーキンググループ（WGIG）^(※2)が発足し、政府、民間企業、市民から選ばれた40名の委員により検討作業が始められた。このWGIGは、ジュネーブでの決議に従い、政府だけでなく民間企業および市民を含むすべての利害当事者が、先進国、途上国の双方から参加するものとなった。国連が設置する委員会としては、企業および市民の代表が政府とほぼ同等の立場、人数で参加するという異色のものとなった。

WGIGは3回の会合、6月の最終会合を経て、7月に報告書を発表する予定となっている。2月には、ドメイン名、IPアドレス管理、多言語ドメイン名などインターネット資源管理のあり方、相互接続、国際回線料金などインターネットを支える通信インフラの問題、スパム、ウイルスなどセキュリティ関連の問題、消費者保護など電子商取引の課題、途上国とインターネットの発展など、問題別に論点を整理したペーパーを発表し、4月には、それらを「インターネットの核となるインフラのあり方」、「インターネットの利用のあり方」、

「インターネットを含む社会のあり方にかかわる問題」の3つに大きく分類し直し、より論点を明確にしていた。

毎回の会議はジュネーブで開かれ、1日ないし2日は「オープン会議」として、希望者は誰でも参加して発言できる。政府委員のみが発言でき、企業や市民代表は「傍聴」だけで発言は毎日15分といった、厳しい制限があったWSISの公式会合と比べると、自由度が高い。

■ 日本やアジアからも議論に参加

このWGIGに対して、日本から参加・発言・情報発信するために、2004年8月に「インターネットガバナンス・タスクフォース」(IGTF)^(※3)がつくられた。主な会員は日本ネットワークインフォメーションセンター(JPNIC)、インターネット協会(IAJapan)、日本インターネットプロバイダー協会(JAIPA)、それに日本インターネットレジストリ(JPRS)で、現在の民間主導の体制を堅持し、技術的に合理性のある解決を求め、改善すべき点は改善するとの基本的な立場からWGIGの毎回の議論に参加し、意見書の発表などの活動を行っている。たとえばIPv6のアドレス管理に関して、国際電気通信連合(ITU)などが国別管理を導入すべきだと提案したのに対し、技術的にも政治的にも問題が大きいと指摘し、大きな反響を呼んだ。

アジアでは、国連開発計画(UNDP)のアジア太平洋開発情報プログラム(APDIP)^(※4)が、インターネットガバナンス問題で、オンライン討論とアンケートを行い、その結果をまとめたのが注目される。討論ではICANNのあり方が激しい議論となったが、一方、アンケートでは、ICANNの問題を重要と考える人は実は少数で、むしろスパムやウイルスなどの解決を望む人々がより多いことが示された。

■ 今後の見通し

WGIGは2005年7月に報告書をまとめる予定だが、本当の勝負はそれからである。9月にはWSISチュニジアサミットの準備委員会がジュネーブで開かれ、11月のサミットまで、各国政府による交渉が予定されている。WGIGでは、国連の枠組みのもとで緩やかなフォーラムを新設し、個別の問題は、できるだけ既存の組織の改良によって対応すべきだという意見が強まっているようだが、ICANNをめぐる問題にどのような決着がつかのか、予断は許されない。

(※1) WSIS <http://www.itu.int/wsiv/>

(※2) WGIG <http://www.wgig.org/>

(※3) IGTF <http://www.igtff.jp/>

(※4) APDIP <http://www.apdip.net/>



[インターネット白書 ARCHIVES] ご利用上の注意

このファイルは、株式会社インプレスR&Dが1996年～2012年までに発行したインターネットの年鑑『インターネット白書』の誌面をPDF化し、「インターネット白書 ARCHIVES」として以下のウェブサイトで公開しているものです。

<http://IWParchives.jp/>

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

- 記載されている内容(技術解説、データ、URL、名称など)は発行当時のものです。
- 収録されている内容は著作権法上の保護を受けています。著作権はそれぞれの記事の著作者(執筆者、写真・図の作成者、編集部など)が保持しています。
- 著作者から許諾が得られなかった著作物は掲載されていない場合があります。
- このファイルの内容を改変したり、商用目的として再利用したりすることはできません。あくまで個人や企業の非商用利用での閲覧、複製、送信に限られます。
- 収録されている内容を何らかの媒体に引用としてご利用される際は、出典として媒体名および年号、該当ページ番号、発行元(株式会社インプレスR&D)などの情報をご明記ください。
- オリジナルの発行時点では、株式会社インプレスR&D(初期は株式会社インプレス)と著作権者は内容が正確なものであるように最大限に努めました。すべての情報が完全に正確であることは保証できません。このファイルの内容に起因する直接および間接的な損害に対して、一切の責任を負いません。お客様個人の責任においてご利用ください。

お問い合わせ先

株式会社インプレス R&D

✉ iwp-info@impress.co.jp