

インターネットガバナンスの動向

前村 昌紀 ●一般社団法人日本ネットワークインフォメーションセンター (JPNIC) インターネット推進部 部長

インターネットのガバナンスに関する議論が活気を帯びている。ルートサーバーシステムに対する新たなガバナンス機構の議論をはじめ、デジタル脅威に有効なIGFのあり方や2023年IGF日本開催に注目が集まっている。

JPNICではインターネットガバナンスを「インターネットを健全に運営する上で必要なルール作りや仕組み、それらを検討して実施する体制など」と定義している。ここで「健全に運営する」には、「問題があればそれを解決する」ことが当然含まれる。本白書で取り上げられる様々なテーマの多くでは、問題点とその解決が論じられており、すなわち、それぞれインターネットガバナンスの枠組みで取り上げ議論する問題ともいえる。本稿では、私が業務上取り扱うテーマを取り上げながら、「検討して実施する体制」に焦点を当てて議論している。2018年版インターネット白書の本稿¹で示した通り、インターネットガバナンスを、インターネット基盤自身のガバナンス「Governance『of』the Internet」と、インターネット上のガバナンス「Governance『on』the Internet」の2つに大別して論じる。

なおJPNIC Webでは、「インターネットガバナンスの変遷」²として、黎明期から現在に至るまでのインターネットガバナンス議論の変遷をまとめているので、こちらもぜひご参照いただきたい。

■「of」のガバナンス：コミュニティ自治の順調な経過とルートDNSサーバーシステムのガバナンスに対する歴史的改革

IANA (Internet Assigned Numbers Authority)³は、識別子一切を管理するインターネットの中核機構である。その運営を担当するICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers)⁴が設立以来、米国商務省との間で結んでいたIANA機能に関する運営契約が2016年10月1日に満了したことで、この契約を根拠とする米国商務省の監督権限が消失し、コミュニティ自治体制が確立した。これは「IANA監督権限移管」⁵と呼ばれている。

米国商務省のIANA監督権限は、グローバルインターネットに対して米国だけが持つ特別な地位として問題視され、2003年から2005年に2回に分けて開催された「世界情報社会サミット (World Summit on the Information Society)」⁶におけるインターネットガバナンスの議論を引き起こした。監督権限移管は契約満了に伴って自動的に発生したのではなく、2014年から2年半にわたって全世界のインターネットコミュニティによって「移管後体制＝コミュニティ自治体制」について

検討され、最終的に米国商務省によって受諾された結果である。この自治体制では米国商務省による監督に代わり、3つの識別子（IPアドレス、ドメイン名、プロトコルパラメーター）ごとに、その利用者を中心とする方針策定コミュニティ（地域インターネットレジストリ（RIRs）、ICANN、IETF（Internet Engineering Task Force））がサービスレベルを監視するという仕組みが取られている。

IANAではサービスレベル履行報告をウェブで公開する⁷とともに各監視委員会は報告を基にした評価結果を公開しているが⁸、新体制発足後、一貫して良好な結果を残している。またこの新たな自治体制に対する不満や異論は聞こえてこず、順調な経過と言える。

この記事を執筆している現在、IANA監督権限移管に続く、もう1つの歴史的な変革に関する体制変更の検討が進んでいる。それはインターネットのドメインネームシステムの要となる、「ルートDNSサーバーシステム（RSS）に関する新たなガバナンス機構の検討」である。

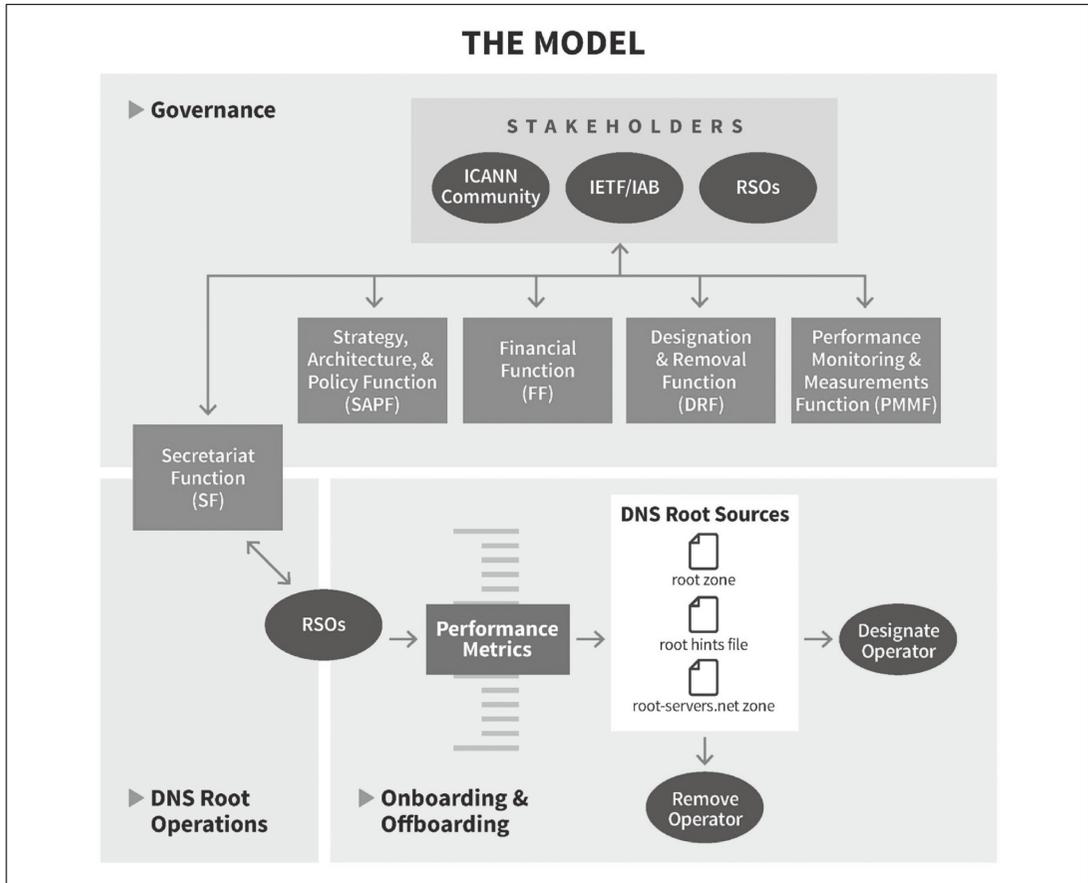
RSSは階層構造で管理されるドメイン名空間の最上層に位置し、すべてのドメイン名の照会を受け付け、トップレベルドメイン名（TLD）のサーバーを指し示す重要な役割を果たしている。ルートDNSサーバーには「root-servers.net」というドメイン名が用いられ、「a.root-servers.net」から「m.root-servers.net」までの13のルートDNSサーバーが12のルートサーバー運営組織（RSO）によって運営されている（13のルートDNSサーバーはそれぞれ大規模な多重化を行っており、現在総計1300を超える物理実体が全世界に分散配置されている⁹）。

RSOには私企業、政府機関、研究機関、非営利組織と様々な団体が並んでおり、このRSOの合議に基づいて、高い技術力と自己資金によってインターネットの最要所であるRSSを運用し、イ

ンターネットコミュニティから信頼されてきた。しかしながらインターネットの急激な発展と増加し続けるセキュリティ脅威によって、利用者へのサービスが不全となるリスクが増大し続けた結果、これまでの自主的な運営に代わり、明確に定義されたガバナンス機構においてコミュニティからの期待に応えるに足る説明責任と透明性の確保が必要となってきた。

このような事情から、ICANNの中でRSOがRSSに関する助言を提供するRSSAC（ルートサーバーシステム諮問委員会）¹⁰として、2018年6月に新たなガバナンスモデル提案（RSSAC037）¹¹と、その提案の取り扱いに関する助言（RSSAC038）¹²を提出した¹³。ICANNはこれらの助言を検討した結果、2019年11月の理事会決議「2. Main Agenda：d. Initiation of the Root Server System Governance Working Group」¹⁴として、ルートサーバーに関連が大きいコミュニティメンバーによる「RSSガバナンス作業部会」（RSSGWG）¹⁵を通じて、新たなガバナンスモデルを検討することを決定している。RSSGWGは2020年2月に活動を開始し、おおむね2週間に一度オンライン会議によって検討が進められている。

RSSAC037で最初に提起されたモデルには、戦略・アーキテクチャ・ポリシー検討、RSO指名・除名、性能監視計測、財務といった機能モジュールが含まれる（資料3-6-1）。どの機構や基準も規定するのは簡単ではないが、その中で最も難しいと思われるのは「財務機能」である。財務機能は、RSSの運営に必要なコストを負担することを意味している。機構自体の定義はできたとしても、RSOがそれぞれの基準で設備と運用体制を整えて自己資金で運営してきたRSSに対して、どのような基準と金額のコスト負担を行うのか、その原資をどのように回収するかなど、非常に難しい問題を解く必要がある。



出典： <https://www.icann.org/en/system/files/files/rssac-037-15jun18-en.pdf>

現時点での計画では、2022年6月まで検討が続く。どのような形で新たなRSSのガバナンス体制が定まるか、これからも注視が必要である。

■ 「on」のガバナンス：IGFはどこに向かうのか

『インターネット白書2019』で紹介したとおり、2018年12月に開催されたInternet Governance Forum (IGF) パリ会合では、フランスのマクロン大統領がパリ・コールと呼ばれる宣誓文¹⁶を準備し、日増しに深刻化していくインターネット上の問題に対して、IGFに集まって対話するだけで

なく、力を合わせて実効性のある対応策を実施するために力を合わせるよう呼びかけた。この延長線上で、この2年間に関係者の関心を集めたのは、国連事務総長によって召集された「デジタル協力に関するハイレベルパネル」(High Level Panel for Digital Cooperation、HLPDC)¹⁷である。

このHLPDCは、共同議長のメリнда・ゲイツ、ジャック・マーをはじめとする文字通りハイレベルな陣容で、2018年7月に召集され、2019年6月に報告書が公表された。ここには包摂的デジタル経済社会の構築、人的・制度的能力開発、人権と主体性の擁護、デジタル信頼性・安全性・安定

性などの観点からの勧告がまとめられている。

インターネット関係者の間で特に注目されたのは、グローバルなデジタル協力のための3つの機構提案である。その中で最も注目される「IGFプラス」と命名されたIGF機能強化策は、「対話の場」として設計されているために、実行可能な政策成果に欠けるというIGFの弱点を、NRI (National Regional IGF Initiatives) など関連活動との連携強化や、専門家や関連デジタルイベントの代表者による助言機関、政策調査検討の実務機能などによって補うものだった。

このデジタル協力の機構提案に関しては、2020年9月にオプションペーパーが提示されて意見照会に掛けられるなど、検討活動は進んでいる。IGF 2020でさらなる展開があるかと期待されていたが、実際にはデジタル協力に関するメインセッションが設けられたに留まった。これらの経過はJPNIC Blogで適宜紹介しているので参照されたい¹⁸。デジタル協力の機構提案の行方については、まだまだ注視が必要ということになる。

2020年は新型コロナウイルス感染症(COVID-19)に明け暮れた1年となり、IGFとて例外ではなかった。IGF 2020はもともとポーランドのカトヴィツェで開催されることが決定されていたが、オンサイト開催は取りやめ、オンラインでの開催となった¹⁹。同時並行セッションの削減などの兼ね合いで会期が約2週間となり、参加登録者数4500名以上、登壇者数1000名以上と、参加規模は通常のIGFよりも大幅に大きくなった。

IGF 2020のメインテーマとしては、人類の回復力と連帯のためのインターネット (Internet for human resilience and solidarity) と、コロナ禍を色濃く反映したテーマが設定され、COVID-19をテーマにするセッションも10ほどあった。メインテーマにはデータ、環境、包摂、信頼の4つが

据えられ、デジタル協力が特別テーマとされた。IGFは開会式、閉会式、ハイレベルパネルなどの主要セッションの華やかさが大きな印象をもたらす要素のひとつだが、これらが完全リモート開催となっていることで、少々地味な印象を受けたものの、オンサイト会合の場合よりも幅広い登壇者陣に恵まれたセッションが多かったのはオンラインのメリットと言える。

■ IGF 2023日本開催に向けて

2020年、日本にとっての大ニュースがあった。それは2020年6月、IGF 2020のオンライン開催が発表されたのと同時に、2023年のIGFが日本開催となることが公表されたのである。

日本のNRI (National and Regional IGF Initiative) としては、Japan IGF²⁰が2016年11月に登録された。Japan IGFは当初、IGF-Japan²¹と日本インターネットガバナンス会議 (IGCJ)²²の協同活動として立ち上げられたが、IGF 2018パリ会合の報告会²³から、両活動の運営関係者だけでなく、日本からのIGF会合参加者にも声を掛けてIGF会合の事前イベント、報告会などを開催することで、国内におけるインターネットガバナンスの議論喚起を目指している。少しずつ新たな参加者層を獲得しつつあるが、これらの会合はまだ小規模と言わざるを得ない。

IGF会合の日本開催に関しては、現時点で実施体制は不明であるが、ホストとなる政府だけでなく国内の関係者も広く関与して、盛り上げていく必要があるだろう。最近の開催国の例を見ると、2018年のフランス開催に関してはフランスのNRI、France IGF²⁴の立ち上げは2015年。2019年のドイツ開催に関して、ドイツのNRI Internet Governance Forum Deutschland (IGF-D)²⁵は2008年から任意団体として存在していたが、2014年に正式に組織化されている。

つまり自国開催に先立ってNRI活動が活発になっているということが認められ、日本に関しても同様の運び方が求められているところである。

日本政府は2019年のG20大阪サミット2019以来、デジタル経済に関する国際的ルール作りを進めていく「大阪トラック」を立ち上げ²⁶、その重要な要素として、信頼性のある自由なデータ流通(Data Free Flow with Trust, DFFT) 促進を重点課題に掲げている²⁷。DFFTの推進のためのビジネスセクターを巻き込んだ国際的な展開にNRIやIGFを通じた活動が考えられる。

また近年インターネット上の不正・不法行為、セキュリティ脅威によるリスクが高まっているのはご存じの通り。例えば漫画コンテンツの海賊版サイトを例に挙げると、海賊版サイトの運営にホスティング、CDN、ドメイン名レジストラといっ

た多数のプレイヤーが関与し、運営者は国外に存在するなど関係者が国境を超えて広く分散している。

これはグローバルなインターネットならではのあり、IGFのような場が対策推進に寄与することが可能である。さらに国内の課題への対処については、NRIを通じた対話が政府や他のステークホルダーにおける施策に結びついて解決に近づくような回路を作れば、参加者がより大きな意義を感じ、活動としての盛り上がりを見せることができまいだろうかと考えている。

これらは私の考えに過ぎないが、関係者の皆さんとも知恵を出し合って、2023年のIGF会合日本開催に向けてJapan IGFの活動が充実していくことを願っている。

1. 『インターネット白書2018』「3-5 インターネットガバナンスの動向」
2. <https://www.nic.ad.jp/ja/governance/about.html>
3. <https://www.iana.org/>
4. <https://www.icann.org/>
5. <https://www.nic.ad.jp/ja/governance/iana.html>
6. <https://www.itu.int/en/itu-wsis/Pages/default.aspx>
7. <https://www.iana.org/performance>
8. ドメイン名に関する Customer Standing Committee (CSC) のレポート
<https://www.icann.org/en/csc/reports>
IPアドレスに関するIANA Numbering Services Review Committee のレポート
<https://www.nro.net/accountability/operational/iana-numbering-services-review-committee/iana-rc-reports/>
9. RSSに関する情報ページ
<https://www.root-servers.org/>
10. <https://rssac.icann.org/>
11. <https://www.icann.org/en/system/files/files/rssac-037-15jun18-en.pdf>
12. <https://www.icann.org/en/system/files/files/rssac-038-15jun18-en.pdf>
13. <https://blog.nic.ad.jp/2019/2473/>
14. <https://www.icann.org/resources/board-material/resolutions-2019-11-07-en>

15. <https://community.icann.org/pages/viewpage.action?pageId=120820189>
16. パリ・コール (日本語訳)
<https://jp.ambafrance.org/article13835>
パリ・コール (英文)
https://jp.ambafrance.org/IMG/pdf/paris_call_for_trust_and_security_in_cyberspace.pdf
17. <https://www.un.org/en/digital-cooperation-panel/>
18. JPNIC Blog 国連「デジタル協力に関するハイレベルパネル報告書」を受けた動き
<https://blog.nic.ad.jp/2020/4246/>
JPNIC Blog「デジタル協力」関連の最新動向
<https://blog.nic.ad.jp/2020/4874/>
JPNIC Blog デジタル協力に関する進捗
<https://blog.nic.ad.jp/2020/5280/>
19. <https://www.intgovforum.org/vIGF/>
20. <https://japanigf.jp/>
21. <https://www.jaipa.or.jp/topic/igf-japan/>
22. <https://igcj.jp/>
23. <https://japanigf.jp/topics/igf2018>
24. <https://www.igf-france.fr/>
25. <https://www.igf-d.de/>
26. https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page25_001989.html
27. https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01tsushin06_02000193.html



1996, 1997, 1998, 1999, 2000...

[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～2021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。

<https://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的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