



新 gTLD 计划说明备忘录

讨论草案：注册管理机构与注册服务商分离

最初发布日期： 2011 年 4 月 15 日

新 gTLD 计划背景信息

这是关于 ICANN 理事会与政府咨询委员会之间最近就 ICANN 的“新 gTLD 计划”进行磋商的一系列新说明备忘录之一。

制作这些备忘录是为了记录关于这些主题的最新立场，其中考虑了目前的想法、讨论情况和收到的公众意见。每个备忘录不仅反映 GAC 的建议，而且包含与《申请人指南》和启动“新 gTLD 计划”相关的每个问题的论证和理由。

关于“新 gTLD 计划”的最新信息、时间表和活动，请访问
<<http://www.icann.org/en/topics/new-gtld-program.htm>>。

请注意，本文只是讨论草案。由于新 gTLD 计划可能会进一步磋商和修订，潜在申请人不应依赖于该计划提出的任何详细信息。

当前环境

ICANN 理事会在 2010 年 11 月 5 日通过了一项决议 (#2010.11.05.02)

<<http://www.icann.org/en/minutes/resolutions-05nov10-en.htm>>, 指示工作人员将以下原则纳入提议的《申请人指南》, 以公开发布征求公众意见:

1. ICANN 不限制注册管理机构与注册服务商之间的交叉所有权。注册管理执行机构定义为与注册管理机构服务相关的注册管理执行机构以及所有其他相关各方。
2. 注册管理机构协议将包含对注册管理机构与注册服务商交叉所有权引起的任何不当或滥用行为的要求和限制, 包括针对滥用数据或违反注册管理机构行为规范的情况进行无限制保护的规定。
- ...
5. ICANN 即可将问题转交给相关的竞争管理机构。
- ...

为了对机构群体的请求做出回应, 并遵守 ICANN 的《义务确认书》, ICANN 已针对其 2010 年 11 月 5 日的决策发布了透彻的理由。2011 年 2 月 4 日发布了[理由草案](#), 2011 年 3 月 21 日发布了[最终通过的理由版本](#)。

理事会-GAC 磋商

政府咨询委员会 (GAC) 于 2011 年 2 月 23 日在[GAC 计分卡](#)的第 5 项中提供了以下建议:

“GAC 建议 ICANN 理事会指示 ICANN 工作人员修正提议的新注册管理机构协议, 以限制注册管理机构与注册服务商之间的交叉所有权, 在这些情况下可以确定, 注册管理机构确实拥有或可能获得市场支配力。GAC 进一步告知 ICANN 理事会, 它认为 ICANN 理事会 2010 年 11 月的决策缺少透彻合理的解释, 并与其 2010 年 3 月的决策相悖。早前做出的决策是为了保持‘提供注册管理机构服务的实体与担任注册服务商的实体进行严格分离’并且‘不允许存在交叉所有权’, 而后来做出的决策与其《义务确认书》中规定的义务不一致。”

GAC 成员表示, 关于理事会为何背离其早前 (内罗毕) 做出的注册管理机构与注册服务商分离的决议的问题仍旧存在。

ICANN 于 2011 年 3 月 4 日发布了[《关于 GAC 计分卡的说明》](#), 对注册管理机构与注册服务商分离问题进行了以下处理:

“ICANN 力求实施能增加竞争和创新机会并增加消费者选择的模式，同时还要防止注册服务商可能通过滥用市场支配力来控制市场的行为。在对交叉所有权加强限制的同时，ICANN 保留在出现明显市场支配力滥用情况时，将问题转交给适当的竞争管理机构的权利。根据理事会以前的决议，注册管理机构协议将包含对注册管理机构与注册服务商的交叉所有权引起的任何不当或滥用行为的要求和限制，包括针对滥用数据或违反注册管理机构行为规范的情况进行无限制保护的规定。”

2011 年 3 月 21 日，在收到 GAC 计分卡意见并考虑其他公众意见后，ICANN 最终提供了关于 2010 年 11 月 5 日决议的理由，并对描述其为何背离早前决议的部分进行了扩展。最终通过的理由版本发布在 ICANN 网站上：

<http://www.icann.org/en/minutes/rationale-cross-ownership-21mar11-en.pdf>

2011 年 4 月 12 日，GAC 将其对 ICANN 理事会的回应发表的**意见**转录到了 GAC 计分卡上。关于注册管理机构与注册服务商分离的问题，GAC 表示：

“负责竞争和反垄断问题的某些 GAC 成员同事认为理事会的回应并不充分。他们已请求 ICANN 提供更合理的论证来说明：他们为何拒绝 GAC 的提案，以及对于尽可能减少与反竞争行为相关的问题而言，理事会为何认为事后采取措施比事前采取措施更好。”

ICANN 的回应

ICANN 在 2011 年 4 月 15 日发布了“GAC 意见”的回复。回复内容如下：

“ICANN 考虑了与纵向分离问题有关的多种选择，包括全面禁止有市场支配力的注册管理机构的交叉所有权。事前全面禁止带来的问题是限制过度；也就是说，仅基于市场支配力来禁止纵向整合可能会使消费者失去交叉所有权带来的竞争收益。从消费者福利角度而言，更好的方法是在总体上允许积极正面的竞争性纵向整合，同时将任何潜在的可疑做法转交给专业的竞争强制管理机构，然后，当他们的专业评估结果认为适当时，就可以采取行动。这一点特别重要，因为市场支配力是难以准确衡量的。市场定义以及对市场支配力的评估在大多数反垄断案例中都是有争议的问题，常常需要对此进行复杂的经济学和计量经济学分析。可将市场份额用作参考指标，但全世界的反垄断管理机构都承认，这并不是理想的参考指标。除此之外，还有多种方法可以衡量市场份额。将这种专业分析和事后事前决定委托给竞争管理机构，既可以避免事前错误性地阻止竞争性收益纵向整合的问题，又可以确保在经济条件优于竞争政策干预时消费者受到保护。”

ICANN 对注册管理机构与注册服务商分离相关立场的理由

ICANN 承诺对决策提供透彻合理的说明，包括其中的理由以及 ICANN 所依赖的数据和信息的来源。关于注册管理机构与注册服务商分离的最终理由文档有 17 页，已发布在 ICANN 网站上：<<http://www.icann.org/en/minutes/rationale-cross-ownership-21mar11-en.pdf>>。

理由包括：

- 关于“理事会对交叉所有权的以往考量回顾”的综述部分。
- 关于“理事会所考量的主要交叉所有权提案”的摘要。
- 通过 2010 年 11 月 5 日决议的实际原因，以及
- 对理事会于 2010 年 3 月在内罗毕通过的临时性决议进行更改的原因。

以下内容摘自通过的理由（第 III.G 部分）：

理事会允许在某些情况下存在交叉所有权的原因

有机构群体提出：理事会在 2010 年 11 月 5 日作出的关于注册管理机构/注册服务商交叉所有权的决议与理事会在内罗毕就此主题阐述的立场完全相悖。但是，在内罗毕阐述的默认立场并不代表理事会对交叉所有权的最终立场。如上所述，理事会的内罗毕决议仅为权宜之策。理事会希望：对严格的交叉所有权阐述极端的立场可能有助于机构群体对注册管理机构/注册服务商交叉所有权问题达成一致立场，这对涉及的各方都有好处。

在《申请人指南》第四版中，理事会明确表示内罗毕决议不是最终决议。《申请人指南草案》还特别包含了一条说明，即：理事会鼓励 GNSO 就此问题提出政策建议，如果 GNSO 没有对新 gTLD 计划的启动及时提出建议，理事会将重新审查交叉所有权问题。请参阅 <http://www.icann.org/en/topics/new-gtlds/draft-agreement-specs-clean-28may10-en.pdf> 的第 5 页（增加了强调内容）。

到 2010 年 9 月理事会静思会时，GNSO 仍未就交叉所有权问题制定出一个共识性政策。此时，理事会要求 GNSO 说明是否可能达成共识 (<http://icann.org/en/minutes/resolutions-25sep10-en.htm> - 2.11)。2010 年 10 月 8 日，GNSO 通知理事会无法达成共识 (<http://gns0.icann.org/mailling-lists/archives/council/msg09754.html>)。因此，理事会必须至少针对第一轮新 gTLD 计划，对交叉所有权做出最终决定，并在 2010 年 11 月的静思会期间继续讨论此问题。

在特隆赫姆，理事会提到“自内罗毕会议以来的六个多月都在考虑 [交叉所有权的] 问题，包括考虑 GNSO VI 工作组的审议和纳入 2010 年 6 月 ICANN 布鲁塞尔会议的机构群体意见。”（请参阅 <http://icann.org/en/minutes/resolutions-05nov10-en.htm>。）理事会进一步指出其在做出决定时已经“仔细考虑了可用的经济学分析、法律建议和机构群体的建议”。

在审议交叉所有权问题期间，理事会考虑了投票赞成 11 月决议的诸多理由。如上所述，理事会在决策过程中考虑了每个机构群体提案中包含的所有信息，以及所提供的独立经济学分析、公众咨询、公众意见论坛和理事会简报。理事会根据大量材料和多次讨论做出的决定体现在 2010 年 11 月 5 日的决议中，理由如下。

- 在 GNSO 提交的所有提案中，无一反映一致的观点；因此，理事会根据其自身开展的事实调查、专家分析以及利益主体与机构群体表达的顾虑，提出了一种支持的模式。
- ICANN 的立场和使命必须重在创造更多竞争，而不是制定规则来限制竞争和创新。
- 允许存在交叉所有权的规则会促进业务模式的进一步多样化，并增加新 TLD 提供的机会。
- 限制交叉所有权的规则需要更强的执行力，并且很容易被规避。
- 允许交叉所有权的规则可提高效率，且必将以更低的价格和更好的服务惠及用户。
- 阻止交叉所有权可能使 ICANN 面临更多诉讼，包括反垄断诉讼，即使 ICANN 认为（实际上）没有适当的理由面临此类诉讼，但要自证清白也代价不菲。
- 新行为准则将纳入适用于所有新 gTLD 的基本协议中，包括提供充分的保护，以处理理事会不希望发生的行为，如：滥用数据和市场支配力。最好通过数据保护工具来实现数据保护，其中包括审核、合同处罚（例如合同终止、惩罚性损害赔偿和强制实施成本），以及强制执行各种规则。相反，市场结构规则可以被规避并造成其他损害。
- 逐一对现有合同进行重新谈判以体现新的交叉所有权规则，将允许 ICANN 以合同方式处理滥用市场支配力的风险。
- 如果 ICANN 担心存在竞争方面的问题，ICANN 即可将这些问题转交给相关的反垄断管理机构。
- ICANN 可以修订合同，以解决新交叉所有权规则直接或间接引起的损害。