

CHI



年度  
报告

2009  
财年

## 创建对话……证实公正



### 内容

评审年度.....	3
督察员活动.....	5
循礼的在线交流.....	7
评估与建议.....	8
督察员流程模式.....	16
督察员统计数据.....	17



# 监察官来信



The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

2009 年 6 月30 日

致ICANN 的董事长及全体董事：

我很高兴能向诸位呈交监察办公室的第五份年度报告。

本公司继续定期接收来自ICANN社群成员的投诉及征询。并继续优先处理这些事项及相关的专案管理。本办公室亦维持在外展活动，参与同业监察机构所举办之活动及研究上发挥作用。

ICANN监察办公室仍然在解决网上争议、监察事务、以及近年来在监察评估上以『卓越中心』见称。我深信监察办公室将继续加强 ICANN的可靠度和透明度，当社群成员与 Internet 公司在域名和数字上发生分歧时，在为社群成员提供隐私、保密，免费、及时和专业的争端解决方案中发挥重要的桥梁作用。

本年的年度报告中将会记录监察官主要的活动，同时本年度报告也将对过去的五年做一个总结。

最后，我想借此机会向ICANN全体董事、ICANN社群和支持组织、以及ICANN的工作人员再次表示谢意。感谢大家在过去一年所给予的持续的支持。

致以最高敬意，

Dr. Frank Fowlie  
监察官

Brussels  
Marina del Rey

6 Rond Point Schuman, Bt. 5  
4676 Admiralty Way, Suite 330

B-1040 Brussels  
Marina del Rey, CA 90292

BELGIUM T +32 2 234 7870  
USA T +1 310 823 9358

F +32 2 234 7848  
F +1 310 823 8649

<http://icann.org>

# 一年回顾



Frank Fowlie 博士，  
ICANN的监察官

**2008-2009** 年度是本办公室十分活跃的一年。这个财政年度投诉个案总数比上年度略有下降，只有96例。然而，由本办公室管辖裁决的投诉上升到31例，比前一年增加了百分之九十（n= 17例）。这意味着虽然总的投诉数量比上一年少了，实际需要监察员进行调查干预的案件数量却上升了。在年度报告中的表格中分析了这一转变。

在2008-2009年度我的办公室向董事会提交了四个正式的调查报告。这些报告提出了八项建议，旨在个别性或系统性纠正或改善ICANN的行政制度和程序。此外，我还向机构和投诉者提供了两个非正式报告。其中之一是一份初步报告，对该投诉的调查将持续到2009-2010年度。

ICANN的规章制度和监察办公室的框架规定，监察官可向董事会提出报告和建议，而董事会应并在可行的情况下考虑这些建议并向监察官作出反馈。一般而言，有三种可能的反馈：接受并执行建议；拒绝建议并提供拒绝的理由；或接受建议并采取进一步措施改善公平的行政惯例。

在2008-2009年度末，这八项建议以及额外的可以追溯到2007年2月的三项建议继续提交董事会审议。我希望在2009至2010年度监察官办公室和董事会将继续改善沟通以确保及时处理监察官的建议。

在2008-2009年，董事长Peter Dengate Thrush 设立了监察官支援委员会。该委员会由主席、财务委员会主席、首席营运官和首席财政官组成。这个委员会的成立确保了作为一个组织的独立官员——监察官——可得到适当的行政支持和预算规划援助。我认为，这是非常积极的一步，有助于在维持监察办公室独立性的同时又可使其得到有效的支持和配合ICANN的总体方向。

ICANN的监察办公室在完善监察官评价领域处于领先地位。2008-2009年度，我在加拿大调查官，美国监察官协会和国际监察官协会举办的论坛上就有关监察官评价的问题发表了演讲。

我出席过三个ICANN的会议、三个监察官会议、第八届在线争端解决国际会议，并任教于国际监察官协会的“监察官101”培训课程，另外，我还在多个会议及大学中举办讲座。我总共参加了22个外展或培训活动

2008年11月我被澳大利亚墨尔本的La Trobe大学法律系授予争端解决博士学位。我的研究以ICANN的监察办公室作为测试个案，主要涉及发展监察官评估办公室的蓝图。这项研究可在监察官网站上找到：<http://www.icann.org/ombudsman/program.html>。我相信ICANN的监察办公室是现行监察事务中获得评估最多的。评估的结果显示该办公室的规划及营运良好。

我花了110天的时间出埠往来于ICANN位于Marina del Rey的总部及其它职务所在地。在办公室开业的五年内我以旅行的身份工作的时间共计六百五十四天。大部分本办公室所收到的来信会在首二十四小时内回复。在我出埠期间，会在首四十八小时内回复。在2008-2009财政年度期间，监察办公室在助理监察官Mr. Herb Wayne, MALT帮助下营运。助理监察官的职责包括我不在时代替我、协助审查和修改报告、以及其他职责。

我因家庭成员正好住院治疗晚期癌症而不能参加于2009年6月在悉尼召开的ICANN会议。助理监察官Mr. Herb Wayne在短时间内代替我管理办公室。他主持了几次采访，对正在进行的调查收集资料信息。这种有效的助理监察官的管理机制，确保了总是有人履行监察官职责，并向社群提供服务。

根据这次经历，以及来自社群对Mr. Herb Wayne作为助理监察官的表现的反馈，再加上由于推出新的顶级域名计划，由监察办公室管辖裁决的投诉活动增加，我建议在新的一年里将Mr. Herb Wayne在ICANN的工作从0.1名全时制增至0.5名全时制。

年度报告被翻译成六种不同的语言。在四种场合下我们对投诉人提供除英语和法语之外的语言翻译服务。该财政年度，董事会批准了监察官框架作为监察办公室的运营蓝图。

## 评审年度（续）

在2008—2009财政年度期间，我很高兴地说，ICANN的员工及义工们很积极主动地采取措施去处理潜在的矛盾。在这一年里，一些机构的成员联络我，希望查明问题所在并主动开拓一些方法将社群中存在纠纷的成员带到我的办公室，尽可能用最温和的形式解决问题。作为一个独立的营运办公室，所有这些问题都得到及时的解决，并且没有超过财务预算。

### 关于独立性与标准的评述

美国律师协会（ABA）在其2004年的“建立和运作监察办公室的标准”中表明，监察官必须符合若干标准以确保其独立性。ABA所依据的标准是美国监察官协会的标准<sup>1</sup>。一个标准适用于ICANN和现任者之间的现行合同安排。为了提供最大限度的独立性，监察官必须有一个可续期的长期固定的合同。第二个标准要求监察官具有较高的固定工资。这一长期固定的任职期限和高固定工资使得监察办公室对组织评判的独立性和酌处权会因监察官要在理事机构面前进行续期和工资谈判而受到束缚的误解减少。

我建议董事会考虑监察官的合同任期为4至5年，并可续期，工资水平与ICANN的行政管理层和设在非政府部门的有关监察办公室的工资水平一致<sup>2</sup>。

<sup>1</sup> **美国监察官协会的标准说明：** 监察官有一个固定的、长期的任职期限，并可连任。长任期是指至少比立法机构成员的任期多一年以上以避免监察官受政治风潮的影响。可连任有利于缓和监察官发表的声明超出调查的事实和法律之外的任何倾向。

**监察官具有较高的固定工资。** 监察官对最高的政府官员进行调查并提出建议。他们的工资水平与其承担的责任相称，往往与法官、最高法院法官、或部委或政府机构主管的工资水平相当。工资固定以便于防止由于监察官的报告遇到政治上的困难或不得人心而被削减工资。监察官的工资只有在所有的政府官员的工资减少的情况下才可能减少。

<sup>2</sup> **CANN网站的演变和改革委员会<sup>[1]</sup>包含下列内容：** 正如在其2002年7月15日的状况报告中所指出的，ICANN演变和改革委员会曾要求Becky Burr提供关于责任制方面的规划方案，包括对监察办公室章程的建议，对违反内部章程的独立审查仲裁程序，以及对ICANN政策的再认定的适当修改。

监察官必须是一个以其判断力，综合力和说服力而著称的受人尊重的资深人物。ICANN监察官是一份全职职位，工资和福利与ICANN的高层管理相当。

**ICANN2008年年度报告进一步指出：** 承诺继续按照与ICANN类似规模和复杂性的市场上的营利公司的工资水平的百分之50至75发放工资（实际工资取决于个人的经验、才能和市场定位）。



ICANN的监察官 Frank Fowlie博士与ICANN工作人员 Cheryl Smith和Alex Kulik 在埃及开罗的ICANN会议上。



ICANN的监察官Frank Fowlie博士在斯德哥尔摩第九届国际监察官协会世界会议和瑞典议会监察官200周年纪念会上与：吉尔吉斯共和国监察官Tursunbek Akun（后排-中间）；加拿大阿尔伯塔大学IOI秘书处的 Diane Callan（后排-右）；波特兰市监察官Michael Mills（前排-中间）；以及他们的家人在一起。

# 督察员活动

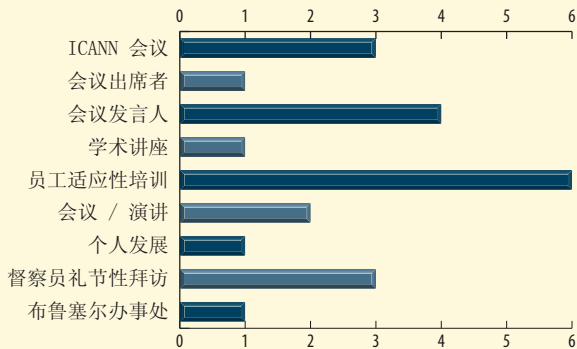
## 监察活动： 投诉的接收、转发和调查：

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。这些图表还提供了监察官五年活动概观。

### 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：团体演讲、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，不断灌输如下信息：即作为一个网上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。

外展活动类型 - 2008/09



在08-09财政年度期间，我继续保持在加拿大监察官论坛、美国监察官协会、国际监察官协会和国际监察官学院的成员身份，并继续在信息科技及争端解决国家中心担任院士。我向个人、组织机构、各种会议和学术机构作演讲，并向ICANN的新员工做迎新情况介绍。助理监察官Mr. Herb Waye参加了哈佛大学谈判课程的专门培训。

最后，我很荣幸地提到ICANN监察办公室能够继续与California Malibu的 Pepperdine大学（争端解决硕士）合作为学生提供校外实习机会。Pepperdine大学参与了两个校外实习项目。一个项目是由被资助参加第七届国际在线争端解决论坛[www.odrfourm2008.org](http://www.odrfourm2008.org)的人员主持参与的征对在线纠纷解决活动的评价。这一评价符

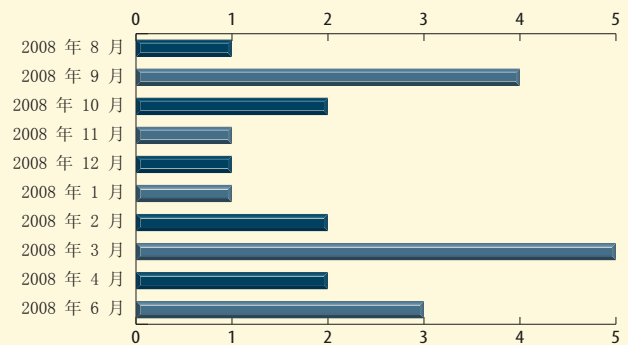
合加拿大国际开发署（CIDA）的要求，CIDA为此向ICANN提供五万美元赠款以赞助论坛。该评价将延续至2009-2010财政年度。

第二个项目是由四个实习生组成的小组对监察办公室符合其结果为基础的管理问责框架所进行的总结或最后评价。这一总结性评价放在本报告的评价和建议一节中讨论。

监察办公室还非常荣幸地为La Trobe大学的斯里兰卡籍博士生提供了一个实习位置。该生有机会参加了ICANN的会议，这对他未来参与域名系统和自己国家的争端解决具有建设性作用。感谢以下各位：Chinthaka, Doug, Ben, Jason, Maya and Rob。我相信你们这次的监察经历很愉快，就像我们很高兴有你们的参与一样。祝愿你们在你们所选择的职业上一切顺利。

年度报告中的这些表格概述了我参加的外展活动。

每月外展活动 - 2008/2009



# 督察员活动 (续)

## 2007-2008外展活动: 活动总数 - 22

日期	大事	地点	活动
2008年8月1日	员工适应性培训	美国	员工适应性培训
2008年9月8日	礼节性拜访Alberta督察员	加拿大	督察员礼节性拜访
2008年9月18日	员工适应性培训	美国	员工适应性培训
2008年9月24日	协商研究	美国	个人发展
2008年9月29日	USOA年会	美国	会议发言人
2008年10月13日	网络周	加拿大	会议 / 演讲
2008年10月27日	国际督察员协会督察员101	加拿大	会议发言人
2008年11月1日	ICANN开罗会议	埃及	ICANN会议
2008年12月1日	大学讨论小组	美国	会议 / 演讲
2009年1月14日	员工适应性培训	美国	员工适应性培训
2009年2月4日	佩铂代因大学走读生适应性培训	美国	学术讲座
2009年2月5日	督察员评估	美国	会议发言人
2009年3月1日	ICANN会议	墨西哥	ICANN会议
2009年3月1日	员工适应性培训	墨西哥	员工适应性培训
2009年3月16日	对ICANN布鲁塞尔的工作拜访	比利时	布鲁塞尔办事处
2009年3月19日	与欧盟议会督察员的会议	比利时	督察员礼节性拜访
2009年3月25日	适应性培训	美国	员工适应性培训
2009年4月14日	执行董事运动会ADR加拿大	加拿大	督察员礼节性拜访
2009年4月23日	员工适应性培训	美国	员工适应性培训
2009年6月2日	第8届在线纠纷解决国际论坛	以色列	会议发言人
2009年6月7日	国际督察员学会 (IOI) 首位瑞典督察员200周年纪念	瑞典	会议出席者
2009年6月20日	ICANN澳大利亚悉尼	澳大利亚	ICANN会议

## 外展月 - 5年

外展月 - 5年					2008年1月	2	
2004年12月	9	2006年1月	4	2007年4月	3	2008年8月	1
2005年2月	5	2006年3月	5	2007年5月	2	2008年9月	4
2005年3月	3	2006年4月	2	2007年6月	1	2008年10月	2
2005年4月	2	2006年5月	2	2007年7月	1	2008年11月	1
2005年5月	2	2006年6月	2	2007年9月	2	2008年12月	1
2005年6月	1	2006年7月	2	2007年10月	2	2009年1月	1
2005年7月	7	2006年8月	1	2007年11月	2	2009年2月	2
2005年8月	1	2006年9月	2	2007年12月	1	2009年3月	5
2005年9月	2	2006年10月	3	2008年1月	2	2009年4月	2
2005年10月	3	2006年12月	1	2008年2月	3	2009年6月	3
2005年11月	2	2007年2月	3	2008年4月	4	2009年9月	3
2005年12月	4	2007年3月	2	2008年5月	2	2009年10月	1

# 尊重他人的网上通讯声明



“尊重他人的网上通讯声明”在2006 - 2007年度报告中发表。然而，我们办公室继续收到相关投诉。这些投诉主要处理社群成员在沟通当中感到他们受到不尊敬对待的不愉快情绪。我现重申该项声明以提醒社群用正面的方法进行网上对话。我也鼓励董事会在ICANN的行为守则中参考该声明。

我认为在组织发展的这一阶段，无礼的和破坏性的通信是一个紧迫的问题。如果不考虑他人的立场、利益、文化、语言和需要，不礼貌的通信将继续下去。使我不断感到惊讶的是常有因不恰当的交流和行为而造成感情伤害和随后投诉到我的办公室的事件发生。关于发生在ICANN的参与者和后来向我的办公室投诉者之间的文明和可接受行为，我已向董事会提出建议，我等待着董事会对这些建议的反馈意见。

在2008-2009年度，监察办公室、一般会员咨询委员会主席和ICANN的人力资源与外部专家合作，通过文化镜头开发了一个争端解决的在线培训课程。我们期望这个课程一直能为ICANN社群和员工提供到2009年年末。我们期望跨文化能力建设的在线培训课程将减少不当行为的发生。

2007年4月20日在英国利物浦，由联合国亚洲及太平洋经济和社会委员会合作举办的第

五届国际在线纠纷解决论坛上，经与会各方协商同意联合起草了“尊重他人的网上通讯声明”。

虽然信息和通信技术（ICT）使得世界各地的人与人之间的互动达到前所未有的方便快捷，但是，与此同时也某种程度上降低了人与人之间交流的质量。

信息和通信技术使人们能够毫无约束地进行即时和匿名通讯。这在某些情况下，助长了某些人们当不会发生的不良行为，诸如威胁或侮辱。

这种行为可能使人们在网上互动的过程中感到不受欢迎，不被尊重，或被骚扰，从而限制了人们参与在网上的交流活动，最终损害了我们全球会议的活力。

## 因此，我们鼓励个人：

- 尊重网上沟通
- 认真倾听他人以了解他们的观点
- 对他们的言辞和行动承担责任
- 保持建设性批评
- 尊重多样性和宽容分歧

我们接受充分而开放的交流并认识到在线环境中独一无二的表达机会。我们支持言论自由，拒绝审查。这些原则并非旨在说明什么样的观点能被表达，而是说明进行交流的风格是什么。

## 对监察办公室的评估和建议

监察办公室按照the Office of the Ombudsman Results Based Management Accountability Framework 或 RMAF 进行审查和评估 (<http://www.icann.org/ombudsman/documents/rmaf-08feb05.pdf>)。RMAF列出了提供办公室运作信息的评估问题及评估标准。在过去的四个年度报告中我提及持续的评估问题及评估标准。在这里我将就完成评估系统的总结或最终评估作一报告。

2009年11月1日，监察办公室将运行满5年。本次第五个年度报告是一个理想的时机来报告为监察办公室所作的最终评估。该评估分为两步，由Pepperdine 大学的实习生对基于我的博士论文而制订的蓝图进行审查，由一个独立的第三方专家对评估结果进行核实和评论，该专家对ICANN监察框架有所了解。

### 1. 监察办公室是否有足够的资源来达成其使命？

2007年3月在One World Trust 报告中就ICANN的负责性及透明度作出以下有关检察官资源的评论：

监察办公室在ICANN中作为一个非正式的选择性争议解决机制的角色是很重要的。自从它组成以来，已减低了通过重新审议委员会这种正式投诉渠道的投诉个案。随着监察办公室继续迈向社群及提高ICANN社群对其功能的认识，它要处理的投诉个案有可能将会明显地增加。办公室的使用团体就是整个互联网社团。但现在只有一名全职监察官以及在其体假时代其履行职务的助理监察官。为了确保本办公室继续有效率地运作，ICANN应继续透过助理监察官去帮助监察官，同时亦应考虑多聘一名全职工作人员去帮助处理办公室的行政事宜。

**建议第4.3.节：**ICANN应考虑通过聘请全职工作人员去帮助监察官在行政方面的需要，以加强监察办公室可处理的工作量。

正如在报告的年度回顾部分所提到的那样，在2008-2009财政年度采取了积极措施设立监察官支持委员会和助理监察官。我建议监察办公室和董事会应通过将助理监察官的服务增加至0.5个FTE以加强该办公室的能力。

在2008 - 2009年度，本办公室为达成使命而获得的财政资源是足够的，而且本办公室完成本财年的盈余。

### 2. 监察官建立的有效工作关系达到何等程度？

监察办公室建立的关系在于四个团体：ICANN社群、投诉人、ICANN机构（董事会及联络人、员工及辅助机构成员）及由监察官、解决争议的专业人士和学术人士组成的同僚社群。有记载的分析证据指出这两组团体：ICANN机构和投诉人；ICANN社群和同僚社群之间有密切的来往。

Pepperdine大学的总结性评价报告中指出：

所收集的资料表明，参与者...认为监察官在ICANN内起着关键作用；他对加强ICANN和其社群之间的关系 的贡献无疑是非常重大的。三个团体都对监察办公室所做的工作表示感谢，并一直认为该办公室是ICANN 必不可少的组成部分。

我感到高兴的是对在去年的年度报告中提出的建议采取了行动，监察办公室在ICANN会议期间有了方便可用的办公场所。

同伴关系似乎建立良好，督察员在多个督察员小组、国家技术与纠纷解决中心及在线纠纷解决国际论坛发挥着作用。



### 3. ICANN员工及董事是否及时处理发现的问题？

2008-2009年度监察办公室的工作人员和支持组织在处理冲突解决问题上表现了出色的合作精神。注册联络组和合约履行组在处理由本办公室转介的注册登记问题时都表现稳定。百分之八十五以上的由本办公室管辖裁决的投诉通过使用选择性争端解决技巧在投诉者和组织的配合下得以解决。

正如在年度回顾中所提到的，本财年末向董事会提交了11项建议以供审议。

Pepperdine大学的总结性评价报告中指出：

关于对监察办公室执行建议的效力情况的评估结论有好有坏。一方面办公室充满了道德劝导。因此，实施一些变化标志着该办公室在其计划的实施方面是有效的。此外，正如前面所提到的，董事会的轶事证据似乎表明董事会确实非常重视办公室的建议。因此，这一标准往往表明办公室和董事会之间的工作关系是有效的。

以下引自ALAC独立审核报告的第75页，该报告亦可在[此连接找到](http://www.icann.org/en/reviews/alac/final-draft-13jun08.pdf)<http://www.icann.org/en/reviews/alac/final-draft-13jun08.pdf>

#### 7.6 监察官程序

WCL复核组注意到2006年底及2007年初监察官调查后发布的两个公开报告。第一个调查是跟进一个针对投票程序的上诉，第二个是关于一个对ALS身份申请的拒绝。

在两个个案中监察官均发现ALAC程序的某些方面不能令人满意，并作出几项建议。他特别提出ALAC在ALS申请方面要更一致和及时。这些建议导致一些程序上和ICANN规章上的改变。从递交者的意见中可以看出，调查及之后的报告在一些ALAC会员和监察官之间制造了一定的紧张气氛。

另外，我们无法断定第二个报告是否完结，是否将所有问题结束。我们留意到ICANN董事会在2007年6月的电话会议中讨论过该报告。然而之后我们并未再发现有所提及。

#### 建议

若仍有关于监察官报告06-317的未完结问题，董事会应该查阅所有建议以确保问题得到解决。

我留意到独立复核人的建议以及有关评论指出ICANN无需回应我2007年2月提出的建议。（<http://www.icann.org/ombudsman/documents/report-15feb07.pdf>）然而我却意识到那个申请人机构已经被ALAC批准为ALS。

我在巴黎会议公开论坛的报告中提到：

“今天，我要讨论一下在监察官的角色、作用和他的服务机构之间建立一个问责环路的必要性。

#### 监察官被称为是：

… 一个独立、客观的调查人。针对的是人们投诉的政府机构及其它机构，不论是国营或私营的部门。经过公平、透彻的复核之后，监察官决定投诉是否正确并向有关机构做出建议以解决问题。

美国高级法院法官路易班特斯（Louis Brandeis）讲过““公开度被公誉为治疗社会及工业疾病的良药。阳光是最好的消毒剂；电灯是最有效的警察。”

这两则言论，道出了监察官与官方或机构的基本关系。监察官就是通过做建议报告而发挥“电灯”的作用。他以电光照明存在于系统的或个体的不公平的黑暗领域。一旦灯光照出需要矫正的问题，那就是机构的责任去决定按照监察官的建议去行动或是拒绝去做。大部分监察条例规定官方或机构必须在限时内作出回应，表明他们如何执行了建议去矫正不公平或做出解释为何建议不可行。

## 评估与建议（续）

这个作出建议的过程以及被监察官询问的机构作出回应的过程就是向机构和监察官所服务的社群保障其所顾虑的问题被合适地加以解决。

2007年2月我向ICANN董事会列出了12条建议(<http://www.icann.org/ombudsman/documents/report->)，这些建议列举出我认为系统改良的重要步骤，并随后附上一个详细的关于ALAC投票过程的征询。令我失望的是截至2008年6月3日，我的办公室并未被告知董事会或ALAC是否采取过任何措施执行这些建议。我注意到其中一条建议被采纳了，因为我认为受到不公平对待的申请人获得了ALS身份。主席先生，我非常希望ICANN按时地对我的建议作出回应。

在2008-2009年期间我收到了来自ALAC的Cheryl Langdon-Orr 的一套完整的答复，该答复牵涉到我的12个建议中的9个 <http://www.icann.org/ombudsman/alac-response-ombudsman-28oct08-en.pdf>。这样对该问题的问责环路将关闭，而且我很高兴对所有的建议都采取了行动。感谢ALAC的工作。

#### 4. 为了避免诉讼ICANN或投诉人是否有行为改变？

Pepperdine大学的总结性评价报告中指出：

结论：

鉴于必须为每一个纠纷寻找调解人，其诉讼和调解的代价会很高，因此监察官是一个更为有效的手段来处理在ICANN发生的声称程序不公的纠纷。此外，百分之十八点四的人指出他们将不采取任何行动，这表明如果没有监察官，他们的投诉不会被听到，有效地排除ICANN寻求更大利益相关者的满意度。

此外，这可能引发对ICANN组织的怨恨，并因此进一步阻碍其目标。事实上，如果没有监察办公室，有可能会在博客空间引发更大的愤怒声浪。因而，监察办公室在作为接受投诉的场所、聆听投诉者的声音以及达成ICANN的目标方面都具成效。

该调查显示，接近大多数人会寻求诉讼来解决他们的问题，当知道上述危机时刻定期访问ICANN，监察官似乎成了投诉者的一个联络点；使投诉者远离诉讼而转向监察办公室为其提供的ADR服务。如此看来，以后如果没有监察办公室，许多投诉将会转向诉讼部门寻求解决办法，当需处理合法的法律问题时，就会消耗其资源和时间，对ICANN造成伤害。

#### 5. 监察官提供服务时是否考虑成本效益？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？

监察办公室处理投诉、转介、提供自助的资料，并作为选择性纠纷解决机制(ADR)过程的一部分去提出建议。这些步骤长远来说可提供一个更有效率的整体运作模式。因为通过专业的ADR服务，可令会员、支持组织及董事会专注于其基本工作而并非解决争议。申请重新审议的数目已下降。监察办公室的建议可以帮助纠纷降温以及改善服务或程序。

办公室在处理问题、语言、文化和不同的冲突模式时所表现的弹性，加上其宏观的调解冲突方法，即办公室在很早期已提供一个会积极响应的、及时的以及相关有用的解决方法，从而减低了双方或多方的对立关系。我想象不出能为组织及社群提供服务的更有效的方法。

ICANN的总体冲突管理系统包括理事再审议委员会及独立审核政策委员会（IRP）。监察办公室辅助了该总体冲突管理系统。自从监察办公室实行以来，再审议委员会接收到的投诉有大幅下降，只有一个案例在2008年被呈交到独立审核政策委员会。理事再审议委员会已解散，其职能现由董事治理委员会接管。

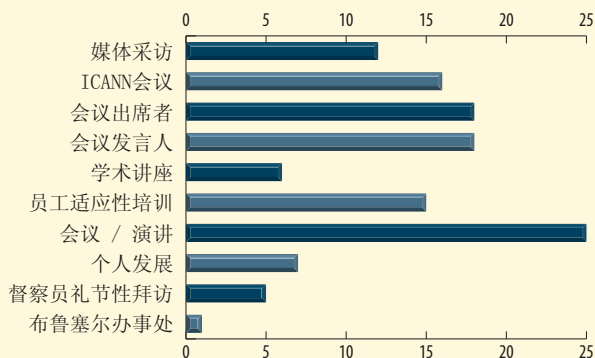
最近的估计表明，在监察官计划上每投资1美元，可节省下游9.50美元<sup>3</sup>的花费；否则，这些花费将用在诉讼费、律师费、工作人员在纠纷，滞留，培训等等的的时间花费上。至于在监察官计划上每投资1美元所带来的增强信誉或商誉的经济价值几乎是不可能建立一个公式来估量的。

Pepperdine大学的总结性评价报告中指出：

最后，评价的结果对监察办公室是满意的。该办公室已在某些领域采取了大量措施以确保财政效率；而在其他领域可以寻求更大的效率，除非有进一步的令人信服的理由说明发生上述费用是必要的。根据上述情况，监察办公室充分满足总结性评价的标准。

<sup>3</sup> Zinsser在IOA年度会议上的报告，2008年，波士顿

### 外展活动类型 - 5年



### 案例所在国 - 2008/2009

阿根廷	4
澳大利亚	4
巴西	2
加拿大	4
塞浦路斯	1
德国	2
印度	2
以色列	1
约旦	1
肯尼亚	1
吉尔吉斯斯坦	1
马来西亚	1
荷兰	1
新西兰	1
尼日利亚	1
南非	1
西班牙	1
瑞士	6
泰国	1
埃及	2
英国	5
美国	53



（照片49）Frank Fowlie博士和2008年在线争端解决国际论坛的代表们在一起。监察办公室感谢加拿大国际发展署（CIDA）慷慨捐款资助发展中国家的代表。（左起：Morenike Obi-Farinde——尼日利亚，Sher Shah Khan——巴基斯坦，Ayo Kusamotu——尼日利亚，Chittu Nagarajan——印度，Tumaini Anthony Minja——坦桑尼亚，Deepak Pillai——马来西亚，Frank Fowlie博士）。

## 案例研究

这些案例研究反映了监察办公室在第一个五年内的运作情况，并显示了在监察官组织框架内可见的各种终结的类别。

### 得到解决

监察办公室收到并调查了一些有关对ICANN的支持机构的投诉。该机构已经为申请获得会员资格的单位设立了一个投票程序，要求三分之二的成员投赞成票才予以通过议案。一些情况下大量的成员没有参加表决，而那些参与表决的一致赞成通过该议案。然而，由于投票规则，结果被否决。我认为缺乏成员参与投票是不公平的；并建议给予申请人利益；并进一步建议改革申请的处理和批准程序。该单位接受和采纳了我的建议，我把该文档作为已得到解决的文件关闭了。然而，截至2008-2009财政年度末，关于这个问题的三项建议仍然在董事会审议。这些建议已于2007年2月提交。

### 系统改进

监察办公室不仅着眼于个体申诉的影响，而且还企图利用个体案例来医治系统性弱点。在最近一次ICANN的会议上，一些与会者与我的办公室联络关注每日生活津贴的支付。监察官与投诉人及ICANN的有关工作人员合作纠正个别问题。监察官认为这个问题有利于系统性改善，并建议举行一个“经验总结”会议，探讨采取创新手段支付个人。迄今为止，这些建议还没有被ICANN接受。

### 转介

监察办公室收到许多其管辖范围之外的投诉。在这些情况下，办公室通过把投诉者转介到其他最有帮助的机构来帮助投诉者。许多投诉关注域名所有人与注册人之间的关系。这些投诉或者转介到注册联络组或者转介到合同遵守组去作后续跟进。我要感谢这些小组继续为域名所有人服务。

### 自助

投诉者时常到监察办公室寻求他们自己解决问题时必要的信息。该办公室定期向社群成员提供有关域名转让和域名争端的信息。

### 不需要进一步采取行动

经初步调查，监察办公室发现这些投诉属于办公室管辖范围，但没有进一步采取行动的必要。在ICANN总裁于2009年2月宣布辞职后，社群成员抱怨说该职位空缺的公告没有及时放在ICANN就业机会的网站上。ICANN的工作人员承诺这样做，并没有要求我的办公室为此采取进一步行动。

### 拒绝行使裁决权

一个投诉人与监察办公室联系，称他到ICANN的博客发表评论，被博客的拥有者删除了。在我看来，这个问题是一个反复出现的投诉的继续。因此，我认为该投诉具有琐碎、不合情理、重复或辱骂性，并拒绝行使裁决权。

### 没有事实根据的申诉

一名ICANN的社群成员向监察办公室投诉有关“出席ICANN会议的杂项开支”遭到ICANN的工作人员拒绝。该成员是一个ICANN委员会的雇员，他前往该会议直接与该委员会的工作相关。我办公室的调查显示：该成员没有出席过该委员会的任何会议，也没有参与关于任何问题的投票表决。监察官获得一个独立的法律意见，即一个被委任的委员会成员在履行任命的职责时应参加并准备投票表决。监察办公室发现该成员未能履行任命的职责，因此，ICANN工作人员的行为是适当的。该投诉作为没有事实依据的申诉被关闭。

### 放弃申诉

一个投诉人向监察官投诉一位工作人员，认为该工作人员的行为缺乏公平性和专业性。监察官与投诉人经过几个星期的通信联络，投诉人拒绝提供任何有关指责其不公平和非专业行为的资料。因为对监察官来说收集足够的资料以便开始进行调查是不可能的，所以该文件作为放弃申诉被关闭。

### 撤诉

监察办公室收到了一位来自一个支持组织成员的投诉，是关于挑选该组织工作委员会主席。监察办公室为该组织执行成员和投诉者之间提供沟通便利。该投诉后来被撤回。

### 投诉升级

在极少的情况下投诉人会将投诉升级到前董事会复议委员会。在一个案例中，一个提名委员会成员希望从委员会辞职，然后希望寻求提名委员会任命一个ICANN的支持组织。总法律顾问办公室给投诉人的意见认为这种行动违反了规章制度，是不允许的。投诉人认为这个意见不公平。监察办公室聘请了独立检查官，最终认定由总法律顾问办公室给的意见是正确的。我将这个投诉归类为没有事实依据的申诉。

该投诉人把相同的问题呈向董事会复议委员会，该委员会认为该投诉人无资格获委任，并驳回了其要求重新审议的要求。

# 爱抱怨的投诉人

## 爱抱怨的投诉人

2004年,《英国精神病学杂志》发表了一篇题为“异常持续投诉者”<sup>4</sup>的文章。该文旨在“探讨异常持续投诉者,这些人不仅浪费自己的生活,而且对投诉组织过分要求和施加压力。”该报告是基于对澳大利亚的一个政府监察官的投诉者的长期研究。这项研究定义了异常持续投诉者的行为,并概述了一些针对异常持续投诉者的应对策略。

在过去的五年里,我经历了至少四个爱抱怨的投诉人联络我的办公室。当然,我们欢迎所有的投诉人使用我办公室的服务,事实上,我的办公室可能是投诉人最重要和最适当的联络点。

然而,这些特殊的投诉人表现出惊人的相似行为。首先,在他们联系我的办公室之前,许多其他官员和投诉或非投诉处理人员已获悉他们的核心问题。每个投诉人之前曾与其他组织,如注册人,以及ICANN工作人员,经过详尽的通信沟通。举一个例子,当ICANN有30个工作人员时,几乎每个工作人员都收到一封要求服务的电子邮件。在另一个例子中,一个参加ICANN会议的投诉人向至少12名工作人员或支持组织人员谈了同一个问题。关键的行为是当这些投诉人同时发散他们的投诉时,他们没有告知这些官员他们也联系了其他人。这种行为暴露出这些投诉人在寻找最有可能帮助他们的官员。

第二,投诉人总要把会谈中的某一部分升级。如果服务需求没有得到满足,总是以投诉升级作为威胁。在提交到我的办公室的每个案例中,这些威胁也扩大到诉讼,要求进行独立审查,或威胁把投诉提升到专业机构,如加利福尼亚律师协会,或任何监督监察官的高级机构。

第三,头两种行为的结果并不令人感到惊讶,即投诉人提出的所有问题最终与ICANN没有任何关系。爱抱怨的投诉人先是通过威胁把这些问题升级到另一个组织去处理,通常是注册处,而该处未能满意地解决申诉,之后这些问题就被带到ICANN。例如,一个投诉人来到ICANN,因为他对注册处的域名注册支付收据的形式不满意。

第四,在爱抱怨投诉人的思想里,对投诉处理人员所给的解决方案不满意从而导致对官员个人层面上的投诉。在一个案例中,投诉人在散发投诉过程中,对处理此事的律师产生错误的愤怒,于是该投诉人就联络总法律顾问办公室威胁要向法庭和总检察长投诉。这种做法往往是结合贬低和辱骂性语言,而且还可能导致投诉人在博客上的个人攻击。同样,这些攻击重点针对投诉处理人员,而不是投诉问题的本身。

第五,与莱斯特研究报告的结果非常吻合的是信件的数量和类型。在一个案例中,我估计我的办公室与投诉人交换了200多封电子邮件,而ICANN以及那些与ICANN密切相关者总共交换了500个电子邮件。这些交流和信件大都发生在执行阶层或律师职员。

这些信件往往是由以前与其他人的信件组成,当时他们对这个持续投诉人不满意。而这些信件往往注明或突出提请对前任的有缺陷的行为进行下一阶段的审查。

第六，投诉的性质由投诉的核心问题转移到以前或现在的投诉处理人员身上。过了某一阶段投诉人变得更加注重通过惩罚投诉处理人员为自己平反，而不关注对投诉的实际解决方案。这就是说，在结案后数年，投诉人可将申诉和认为投诉处理人员服务质量差这件事继续提请我们注意。投诉人也可能把他们的观点由投诉完全改变到长期对该组织的全面批评。

以适当和有效的方式处理爱抱怨的投诉者，需要时间，耐心，技巧和培训。监察办公室特别适合处理这种类型的人。这也使组织的工作人员或志愿人员从纠纷中解脱出来，并使他们能够专注于他们的主要工作。

尤其是对一个小组织，这些爱抱怨的投诉者的影响可引致压力、干扰、增加成本和降低生产率。它阻止了投诉处理人员在其主要职责或合法投诉上花费时间。我粗略计算了一下，一个这种类型的投诉人在两天时间内可以消耗大约相当于一万美元的工作人员的时间。虽然不可能完全权衡所有因素，我大致估计，四个这种类型的人可能会消耗ICANN超过10万美元的时间和费用。再次重申，一定要记住这些投诉者所投诉的问题与ICANN的行动没有任何关系。

监察办公室能够和围栏和处理所有这四个投诉。这大大降低了ICANN花在处理这些持久投诉者上的总体时间，并确保对这些投诉的处理的系统性，公正性和专业性。这一机制使得ICANN的工作人员和志愿人员能专注于核心活动，并且把冲突集中到适当的机构处理。

<sup>4</sup> 莱斯特，格兰特等人，“异常持久投诉者”，《英国精神病学杂志》，2004，184，352-356页。

### 文本框：使用检查官服务的用户怎么说：

我愿向您表达我深切的感谢，感谢您协助我使我的域名重新回归合法所有人（我）。弗兰克，你干得好！您坚持不懈地对待这个问题，而不是以一般性的和无效的浮夸应对这个问题... 依我看，您的行为就是对“监察官”这个词的最好的诠释。

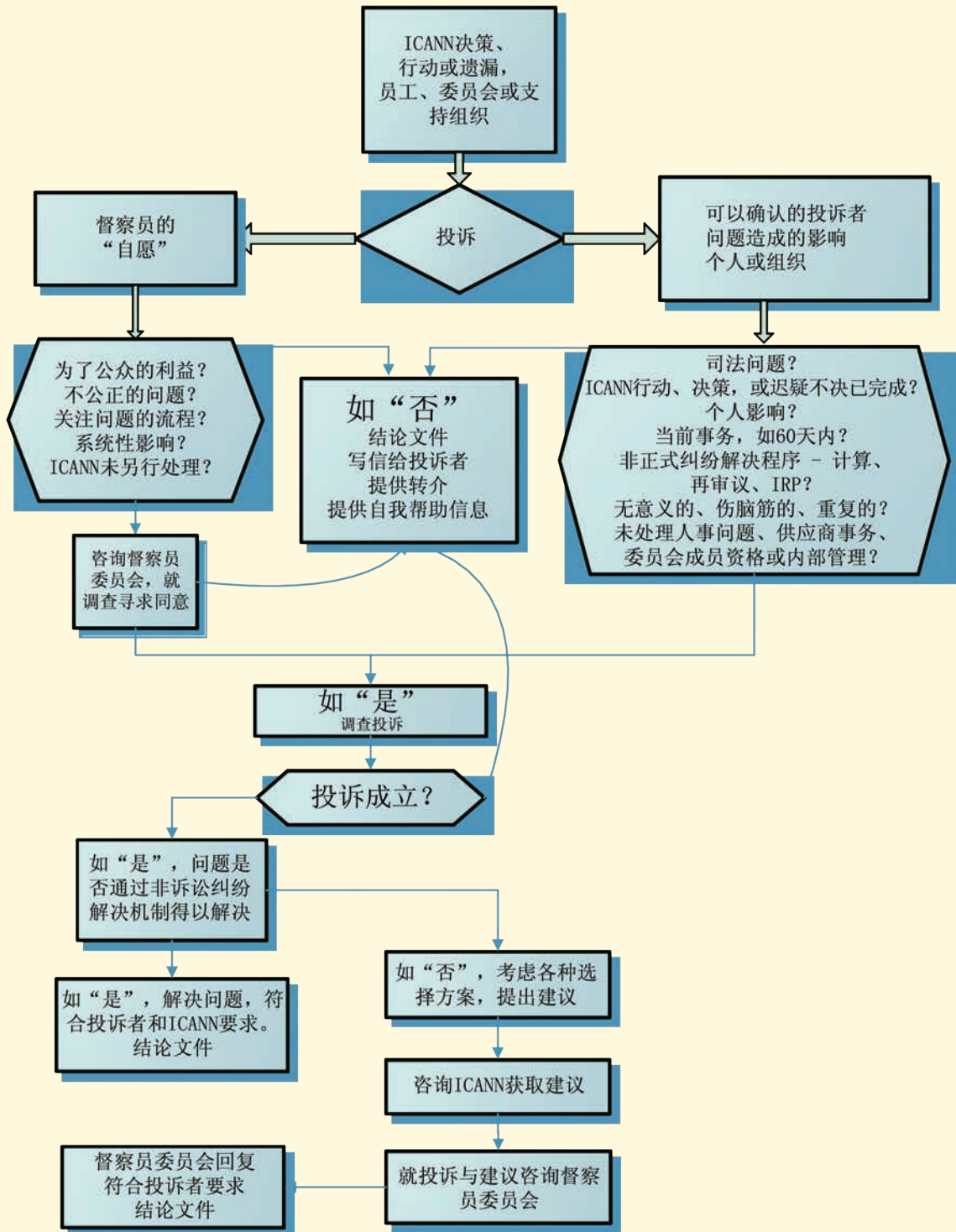
我感到非常惊喜，我的问题在考虑个人利益的基础上得到及时迅速的回复。我本以为又是一些闪烁其词，无用的机械建议，或令人沮丧的常见问题解答，以及诸如此类的东西而已。

做得好！我终于撤回我的申诉，但检察官的干预对ALAC采取必要的措施并推进其工作是非常重要的。谢谢 !!!



（照片64）Frank Fowlie博士与来自东帝汶、尼日利亚和巴基斯坦的ODR论坛的代表在一起工作。

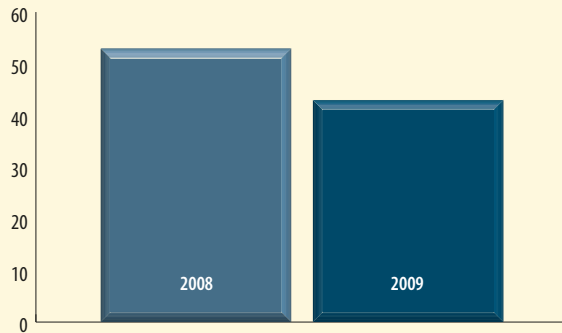
# 督察员流程模式



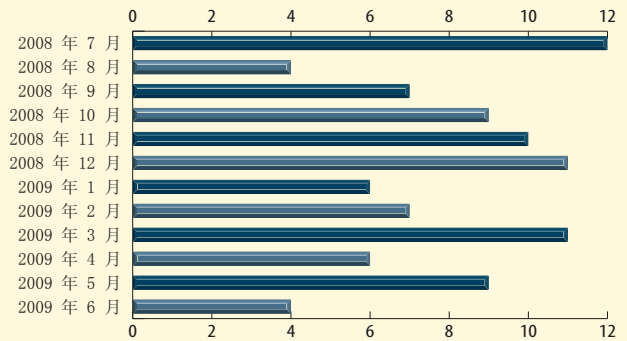


# 督察员统计数据

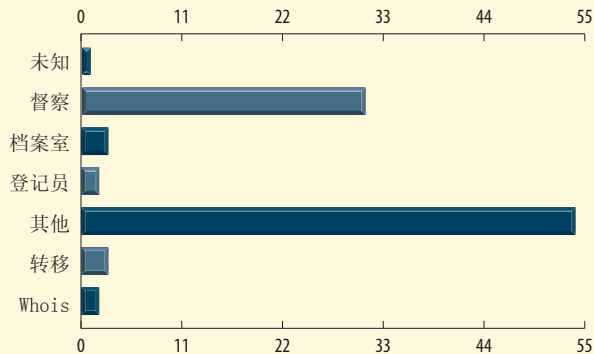
根据年份统计的投诉 - 2008/2009



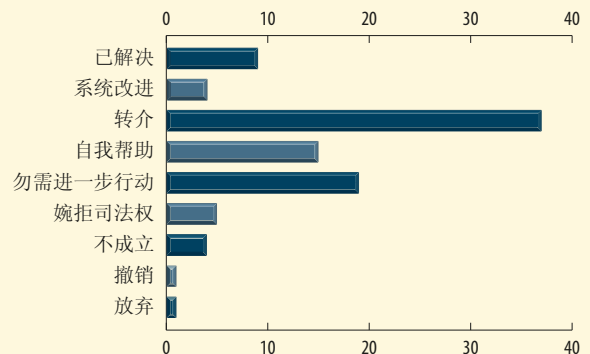
根据月份统计的案例 - 2008/2009



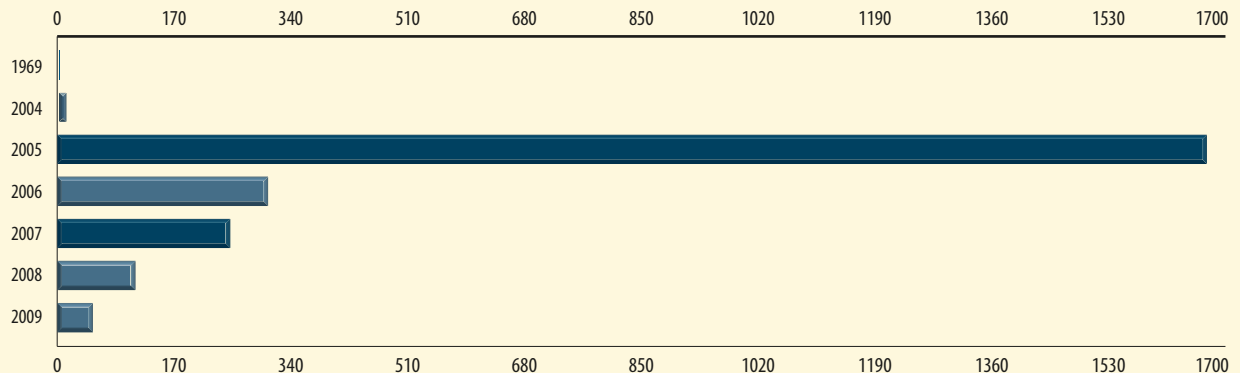
根据投诉类型统计的案例 - 2008/2009



投诉解决 - 2008/2009



根据年份统计纳入的案例 - 5年

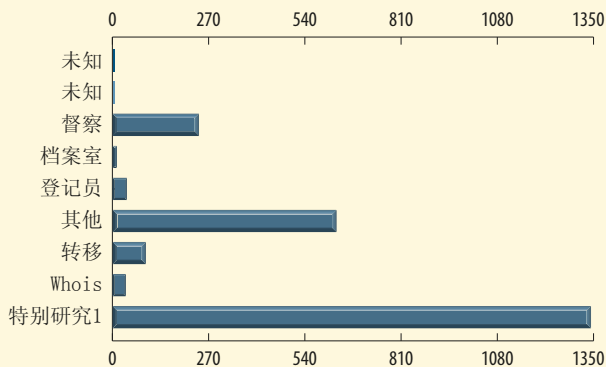


# 督察员统计数据

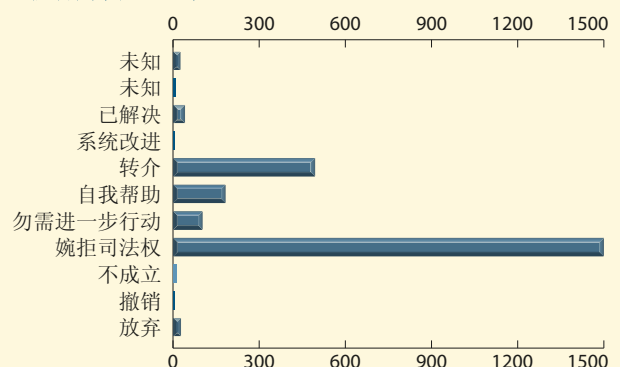
## 投诉案例所在国 - 5年

美国	1903	肯尼亚	2
英国	87	墨西哥	2
加拿大	82	葡萄牙	2
未知	48	越南	2
澳大利亚	47	孟加拉国	1
德国	19	亚美尼亚	1
荷兰	17	巴巴多斯	1
巴西	11	百慕大	1
南非	11	玻利维亚	1
瑞士	10	伯利兹	1
法国	9	台湾	1
印度	9	哥伦比亚	1
阿根廷	8	赫尔瓦次卡（克罗地亚）	1
希腊	8	塞浦路斯	1
新西兰	8	捷克	1
西班牙	8	丹麦	1
以色列	7	厄瓜多尔	1
比利时	6	直布罗陀	1
纳米比亚	6	危地马拉	1
泰国	6	印度尼西亚	1
土耳其	6	约旦	1
爱尔兰	5	朝鲜	1
马来西亚	5	吉尔吉斯斯坦	1
瑞典	5	黎巴嫩	1
奥地利	4	马尔代夫	1
香港	4	摩尔多瓦	1
意大利	4	尼加拉瓜	1
日本	3	尼日利亚	1
马耳他	3	挪威	1
巴基斯坦	3	波兰	1
巴拿马	3	俄罗斯	1
马其顿	3	沙特阿拉伯	1
埃及	3	斯洛文尼亚	1
哥斯达黎加	2	阿拉伯联合酋长国	1
匈牙利	2	乌克兰	1
哈萨克斯坦	2	乌拉圭	1

## 根据投诉类型统计的案例 - 5年



## 投诉解决 - 5年



## 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。

**保密性** 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。

**公正性** 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选择性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。

**独立性** 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。



email [ombudsman@icann.org](mailto:ombudsman@icann.org)

web <http://icannombudsman.org>



Marina del Rey | 4676 Admiralty Way, Suite 330 | Marina del Rey, CA 90292 | USA  
T +1 310 823 9358 F +1 310 823 8649

Brussels | 6 Rond Point Schuman, Bt. 5 | 1040 Brussels | BELGIUM  
T +32 2 234 7870 F +32 2 234 7848

Washington DC | International Square, 1875 I Street, NW, 5th Floor | Washington DC, 20001 | USA  
T +1 202 429 2407 F +1 202 429 2714

Sydney | Level 2, 48 Hunter Street | Sydney, NSW 2000 | AUSTRALIA  
T +61 2 8236 7900 F +61 2 8236 7913