

IGF 2024 報告

1. 全体的な総括

2024年12月15日から19日までの5日間、第19回となるインターネットガバナンスフォーラム（IGF）がサウジアラビアの首都リヤドで開催された。公式発表によると、会場での現地参加者は144か国からの7,194名に上り、それに加えて2,800名以上がオンラインで参加した。2023年に京都で開催されたIGF2023では、現地参加者が6,279名、オンライン参加者が3,000名以上、合計9,279名で、過去最多となったが、今回は、参加者数の合計がわずかに1万人に届かなかったとはいえ、参加者数の記録を更新した。会場となったアブドゥルアジズ国王記念国際会議場（KICC）が備える堂々とした外観と壮麗な内装は、過去最多の参加者規模のIGFにいかにもふさわしいものであった。

もともと、過去最多の参加者数であったにしては、会場内を行き交う人の流れは整然としており、メインセッション会場やワークショップ会場にも、人が溢れるということはほとんど見られなかった。ワークショップ会場に隣接して設けられた展示会場（IGF Village）では、地元企業による商品説明会や、授賞式・調印式といった記念式典が開催されていたため、それを目的に来場した参加者も相当数いたものと思われる。

ワークショップ会場は、展示会場を取り囲む仮設の小部屋として設置された。小部屋の正面は大きなガラスの壁で仕切られていたが、天井はなかったため、部屋というよりは、大きなブースであった。

ワークショップ会場がガラスの壁で仕切られていたため、来場者はセッションの様子を部屋の外から見る事ができた。このことは、単に開放感があるだけでなく、同時並行で進行する数多くのセッションを行き来する際にも重宝した。しかし、天井がないワークショップ会場には常に展示会場からの人の声や騒音が入り込むことになった。また、ワークショップ会場には音響設備がなく、聴衆はそれぞれ手にした音声レシーバー（同時通訳で使用するものと同じもの）を使って、登壇者がマイクを通して話した声を聞くという不思議な体験をすることになった。

登壇者は必ずマイクを使って話し、聴衆は必ずレシーバーを使って音声を聞くという設定は、オンライン配信の都合からは合理的であったかもしれない。しかし、マイクの音声はしばしば途切れ、「部屋」の外からは常に展示ブースの歓声や騒音が聞こえる状況は、オンサイトで会場にいた登壇者や聴衆にとっては望ましいものとは言えなかった。

このようなことは、単に会議ロジの問題であるとして片付けることもできる。しかし、IGFのマルチステークホルダー主義を体現するのは、首脳級の登壇者によるハイレベルセッションから、さまざまなステークホルダーによって提案された個別セッションまでの総体である。それぞれのセッションが、それぞれのレベルにおいて、IGFの基本的な原則に則ったボトムアップで、インクルーシブな、マルチステークホルダー型の対話の場として

尊重されなければならない。その意味では、今回の IGF において個別のセッションの形態に対して十分な配慮があったとは言いがたい。これは裏を返せば、IGF が求めるボトムアップで、インクルーシブな、マルチステークホルダー型の対話がいかなるものであるかということへの理解が、決してグローバルに共有されているわけではないことを意味しているだろう。ワークショップを初めとするさまざまなセッションのあり方については、改善点も多く、決して完成されたものとは言えないが、今回のワークショップのあり方が、IGF における対話の新しいモデルとはならないことを期待したい。

2. インターネットガバナンスのあり方

IGF は、GDC が掲げる課題への取り組みを集約する結節点になる。マルチステークホルダーモデルの適用可能性が課題領域によって異なるとしても、国連加盟国 193 か国が、マルチステークホルダーモデルを強調した GDC を附属書として含む Pact for the Future を採択した事実は大きい。今後は、マルチステークホルダーモデルによって課題解決に取り組むということを出発点とすることができる。

WSIS が掲げた「people-centred, inclusive and development-oriented Information Society」（人間中心の包括的な開発指向の情報社会）という目標は、急速に技術革新化が進む今日だからこそ意味をもつ。人工知能の進歩や SNS の普及は、2005 年前後には予想もしていなかったことだが、WSIS の目標は、技術革新が進んだとしても変わらない、デジタル技術と人間・社会との関わりを位置付けたものとして捉えるべきである。「情報社会」という用語はやや時代がかっている感があるが、デジタル変革のためのグローバルな協力枠組みができたことは WSIS の大きな成果として再確認することが必要である。

GDC は、国連のデジタルアジェンダの周辺にマルチステークホルダー包囲網を形成するものになった。GDC は、デジタル分野におけるグローバルなガバナンスをめぐる協力の枠組みである。デジタル分野の中に、人工知能などの先端技術が含まれるのは当然だが、経済・社会の開発状況が大きく異なる 193 の国連加盟国による取り決めである以上、地域間格差や開発途上国への視点が強く反映されるものであることも忘れてはならない。そして、IGF は、その中で、とりわけ WSIS+20 へ向けて、さまざまな意見や主張を集約するための重要な機会になっている（USG/UNDESA）。

意味のある参画（meaningful participation）が強調される。意味のある参画とは、ステークホルダーに門戸を開くというだけでなく、実際にそのステークホルダーがガバナンスの場に関わっているということである。インターネットガバナンスが正当性をもつのは、ステークホルダーが自ら関わるというところにある。必要なステークホルダーが関わるができないなら、よりふさわしい他の方法によって統治するということになる。その意味で、インターネットガバナンスにおけるマルチステークホルダーの参画が、意味のある参画に発展するのは、当然の成り行きである。

関係するセッション

- Day 0 Event #97 Giganet Annual Symposium (Round table: Multistakeholderism in Internet Governance)
- Day 0 Event #108 Fit-for-future? A visioning exercise on digital cooperation
- Day 0 Event #172 Major challenges and gaps in intelligent society governance
- Day 0 Event #82 Inclusive multistakeholderism: tackling Internet shutdowns
- High-Level Session 4: From Summit of the Future to WSIS+20
- Open Forum #33 Open Consultation Process Meeting for WSIS Forum 2025
- WS #209 Multistakeholder Best Practices: NM, GDC, WSIS & Beyond
- WS #206 Evolving the IGF: cooperation is the only way
- WS #260 The paradox of inclusion in Internet governance
- Main Session 4: Looking back, moving forward - how to continue to empower the IGF's role in Internet Governance

Day 0 Event #97 Giganet Annual Symposium (Round table: Multistakeholderism in Internet Governance)

[2024-12-15 (Day 0), 11:00-12:00]

Global Internet Governance Academic Network (GigaNet)の主催による研究シンポジウムとして開催された。通常は、インターネットガバナンスやデジタル分野のガバナンスに関する研究者向けの研究発表の場だが、今回はインターネットガバナンスにおけるマルチステークホルダーモデルの測定のメカニズムを検討するべきであるという会員からの声 (GIGANET could establish a group of interested academic institutions to develop such an "Internet Governance Multistakeholder Measurement Mechanism.")を受けて、インターネットガバナンスにおけるマルチステークホルダー主義に関するラウンドテーブルが設けられた。

ラウンドテーブルでは、インターネットガバナンスにおけるマルチステークホルダー主義 (multistakeholderism) と、多国間主義 (multilateralism) の関係について討議された。この点については、大きく二つの立場に分かれる。一つは、ICANN に代表される現行のインターネットガバナンスの仕組みの本質が、"multistakeholderism"ではなく、"non-state actor"によるガバナンスであり、複数のステークホルダーの関与することを過度に重視するべきではないという立場 (Milton Mueller) である。もう一つは、最終的な決定権が政府 (state actor) にあるとしても、実質的な決定がマルチステークホルダー主義に基づきなされることが重要であり、インターネットガバナンスにおいてマルチステークホルダー型参画が本質であるという立場 (Wolfgang Kleinwächter) である。Mueller がインターネットガバナンスを比較的 (ICANN 体制など) 狭く捉えており、それに対して

Kleinwächter が広い意味でのインターネットガバナンスをめぐる対話や政策形成を想定しているように見えるため、両者の議論は必ずしも噛み合っているとはいえないが、インターネットガバナンスのあり方と、インターネットガバナンスの対象の設定が深く関わるものであることを示していると言える。

Day 0 Event #108 Fit-for-future? A visioning exercise on digital cooperation

[2024-12-15 (Day 0), 10:45-12:45, Workshop Room #5]

このセッションでは、2024年にGlobal Digital Compactが締結されたことを踏まえて、実施フェーズにおけるGDCの問題について討議が行われた。GDCについては、今後さまざまなプロセスや組織の間で求められる具体的な協働について検討が必要となる。WSISがaccessとinclusionをデジタル領域のアジェンダに組み込んだことは画期的であり、GDCでもそのような観点を発展・継承させていくことが求められる。一方、GDCは誰にとっても反対しようのないビジョンを示したものの、各アクターの役割や協業がどのように進められるか示されておらず、アクターの行動を束ねるロードマップが必要であると指摘された。

一方、GDCの実施フェーズにおいて、インターネットガバナンス、あるいはデジタルガバナンスに関する議論の場が拡散することは、マルチステークホルダー型参画のハードルを上げることになる。WSISには、それらを結びつける役割が期待される。すでに、WSISのAction Linesの実施については分業も明らかであり、実施状況のモニタリングの体制も整っているため、これを有効に活用すべきである。IGFについては、決定の場でないなら、有効な議論を喚起するという役割を重視しなければならないとされた。

Day 0 Event #172 Major challenges and gaps in intelligent society governance

[2024-12-15 (Day 0), 14:30-15:30, Workshop Room #9]

このセッションでは、中国・清華大学の国際研究グループにより、智識社会のガバナンスにおける課題について討議された。特に、今後人工知能技術が社会システムに本格的に組み込まれる際に必要な「持続可能なAI」の問題のための国家間の枠組み作りや、生成AIが社会や人間の認知に及ぼす影響を考慮した人間中心のAI開発について取り上げられた。

Day 0 Event #82 Inclusive multistakeholderism: tackling Internet shutdowns

[2024-12-15 (Day 0), 15:45-16:45, Workshop Room #6]

このセッションは、インターネットの遮断 (Internet shutdown) に取り組む、イギリスのFreedom Online Coalition Task Force on Internet Shutdowns (TFIS) によって企画された。

インターネットの遮断が個人や社会に及ぼす影響は大きいですが、世界的に見ると、インターネットの遮断が行われるケースが増加している。2024年の遮断の現状からは、インターネットそのものの遮断だけではなく、SNSの遮断なども行われるようになってきていること、選挙や地域紛争がきっかけとなって遮断が行われること、入学試験に合わせて遮断が行われることなどが特徴として報告された。インターネットの遮断は、40以上の国で270以上の事例が報告されている。国の数からすると過去最大の規模である。紛争がらみの遮断事例が増えていることは、人道支援の上でも問題である。選挙期間中の遮断をしないことをマルチステークホルダー型の合意形成によって決めた国もある。

セッションでは、遮断をめぐるマルチステークホルダーモデルの役割についての検討が求められていると指摘された。市民社会のインプットが遮断防止に役立つことはあるが、産業界も発言力をもつ。もっとも強いのはもちろん政府である。市民社会が遮断防止に発揮できる影響力は小さい。学術界のできることはやや長期的なものである。技術的な手段によって遮断を迂回することもできるが、そのような先進的な技術的迂回手段を誰もが使えるわけではない。インターネットの遮断の影響がどういうことか、政治・社会的にとらえることが必要である。特に、インターネットの遮断を経済損失でとらえるより、友人などとのコミュニケーションの機会損失としてとらえるべきである。

一方、産業界としても、インターネットの遮断にどのように対抗できるか検討している。一つは、遮断が行われるということを前提にしてシステムを作ることである。また、遮断を実施する政府に対しては、安易に遮断措置を講じるのではなく、その目的実現のための手段として遮断が有効で、適切な手段であるのか、ほかにどのような手段が有効であるか検討することが求められる。

また、インターネットの遮断の問題に関するマルチステークホルダーモデルの有効性をどう評価するかについても討議された。問題解決へのさまざまな知見を提供することになる。GDCは、各国政府に対する拘束力をもつものではないが、マルチステークホルダーモデルに基づく問題解決を促すという政治的な慣性を生み出すという点で、大変有効な枠組みとなっている。

High-Level Session 4: From Summit of the Future to WSIS+20

[2024-12-16 (Day 1), 16:15-17:15, Plenary Hall]

このセッションでは、ハイレベル登壇者により、2024年9月の国連未来サミットを踏まえたWSIS+20レビューへ向けた展望について討議が行われた。日本からは総務審議官（今川氏）が登壇した。

デジタル化が進んだといっても、サイバーセキュリティ、法制度改革、メディアとの関係など、新たな課題が誕生した。また、途上国にとっては、通信網の整備や電力供給の問題などが引き続き課題となっていて、デジタル化の恩恵が打ち消されてしまう。この点については、マルチステークホルダー型の協業が不可欠である。

2003年以降、デジタル分野においてグローバルなマルチステークホルダーの協力の枠組みが創設されたとは重要である。加えて、WSISが掲げた人間中心のデジタル化という観点は、20年経ってもその重要性を失っていない。IGFは、技術的な課題を討議する場として始まったさまざまな課題を、さまざまなステークホルダーの参画の下に討議する場として発展したものだが、その結果、対話の場と人びとのネットワークをもたらすようになったことは何よりの成果である。加えて、近年では若者もステークホルダーグループとして捉えられるようになってきている。

GDCで示されたことを実現するには、政府によるトップダウンの取り組みだけでは不十分で、マルチステークホルダーの関与が必要であるが、それが意味のあるものになるには、途上国の関与が確保されなければならない。また、国連システムにおける既存枠組みの間で重複のないように進められなければならない。

WSIS以降、インターネットやデジタル技術における技術革新は著しいが、マルチステークホルダー型の対話には時間がかかる。先端技術・新興技術と人間中心のデジタル技術という両面について根気よく対話を続ける必要がある。また、GDCが示す主要な原則は、技術確信の速度と関係なく維持されるべきである。GDCがめざすデジタル社会を目指すには、人権や人類普遍の価値を尊重することや、すべてのステークホルダーが参加と協力することが不可欠である。

Open Forum #33 Open Consultation Process Meeting for WSIS Forum 2025

[2024-12-18 (Day 3), 09:45-11:15, Workshop Room #10]

WSIS+20 High Level 会合へ向けたオープンコンサルテーションに関するアップデートセッションとして実施され、国際機関などの主要ステークホルダーからの意見が示された。

SNSや人工知能など技術革新の点では、この20年間の変化は大きく、デジタルガバナンスを考える上で、このような変化をどう捉えるかは課題だが、WSISが掲げた"people-centred, inclusive and development-oriented Information Society"という理念は引き続き有効である。そのためにも、対話のプロセスの中で多様な声を積極的に反映させることが必要である。特に、資源に乏しい (less resourced) 参加者を積極的に巻き込むことが、包摂的 (inclusive) で、意味のある (meaningful) マルチステークホルダー型対話に不可欠である。

GDCの実施フェーズに向けては、基本の国連プロセスを活用することが望ましい。国連システムの中には、WSISが示したアクションラインをフォローする仕組みが、国連総会を頂点に、専門機関、WSISフォーラム、コンサルテーションプロセス、そして何よりIGFに至るまで整備されている。GDCの実施フェーズでは、これらを踏まえて、開発主義に基づいたデジタルガバナンスの取り組みを進めることが期待される。

WS #209 Multistakeholder Best Practices: NM, GDC, WSIS & Beyond

[2024-12-18 (Day 3), 11:15-12:15, Workshop Room #2]

デジタルや人権や開発の分野では、協業が不可欠であり、その点についてはステークホルダー間で合意されている。しかし、実際には課題も少なくない。このセッションでは、このような問題が取り上げられた。

最初の論点は、マルチステークホルダープロセスにおける政府の役割である。政府には他のステークホルダーを招き集める力（convening power）があることが強調された。また、マルチステークホルダー型の参画が実現していないような分野に対して、そういう機会を設けるように働きかけるなど、マルチステークホルダー型の場を維持することが政府の役割の一つであるとされた。

GDC は、インターネットガバナンスやデジタルガバナンスにおいて、再び多国間主義を台頭させるものとして捉えられ、マルチステークホルダー主義との間に緊張関係を生み出していることは問題である。GDC の実施フェーズでは、これまでのように引き続き、すべてのステークホルダーが平等な立場で意見を表明できることが重要である。

マルチステークホルダープロセスといっても、個人レベルで意見表明ができるというものから、ステークホルダーグループ内での意見集約を前提とするものまでである。WSIS の会議では、市民社会は「市民社会ビューロー」の中で合意形成を行った。これには時間と労力を要したが、その合意を各国政府は尊重することになった。NetMundial でも、セクター別にマイクが分けられ、それぞれのセクターは、発言機会をどう有効に使うか調整した。こういう形で、セクター（ステークホルダーグループ）ごとの発言の重みを高めるというやり方もある。

一方、セキュリティなど、マルチステークホルダープロセスが問題の解決には役に立っていない分野もある。産業界では、自分たちの利益のためにロビイングをすることもあつた。このような状況では、マルチステークホルダープロセスは維持できないのではないかという懸念も示された。

WS #206 Evolving the IGF: cooperation is the only way

[2024-12-18 (Day 3), 16:30-18:00, Workshop Room #1]

このセッションでは、auDA、ZA Domain Name Authority といった国別ドメイン名管理組織関係者、市民社会関係者が登壇して IGF がどういう方向に進化するか、進化すべきか、また進化できるかという観点での討議が行われた。討議の中では、今後の IGF に期待されることは、発言力・機能の強化、参画が得られていないステークホルダー（立法府当事者など）の巻き込み、WSIS の枠組みにおける IGF の位置付けの再確認であるとされた。

これまで以上に人的、資金的資源が投下されるということを前提に、IGF には、GDC の実施状況をモニターする役割が期待される。IGF は自らの意見や考えを他のステークホ

ルダーに示し、反応・感触を得るためのテストベッドとしても機能してきたが、そのような機能が引き続き維持されるべきであることが強調された。IGF は、マルチステークホルダーの対話の場というだけでなく、地域 IXP の発展や、国別・地域別のインターネットガバナンスへの取り組み（NRI）を促進してきたほか、ポリシーネットワークなどの会期外の取り組み（intersessional work）を生み出す場としても進化してきた。このような進化が維持されるべきであることも強調される。

このセッションでは、IGF が政策形成において今まで以上に積極的な役割を果たすべきであるとの意見も見られた。特に、マルチステークホルダーのプロセスと多国間枠組みを結びつけ、IGF が、デジタル分野の課題に関する政策形成に関して多国間プロセスに提言するような役割を持つべきであることや、意思決定を行なう政府に対して、IGF のインプットを実際の政策形成における actionable items に結びつけていくべきであることなどが指摘された。

一方、IGF の機能が限定されているという点については、IGF を広い WSIS の枠組みの中でとらえるべきであるという指摘もあった。IGF は、WSIS の目的や目標を実現するため、さまざまなステークホルダーが協力する枠組みとして確立している。また、経済社会理事会（ECOSOC）下の科学技術開発委員会（CSTD）の活動は、ECOSOC を通して、国連総会に報告される。仮に IGF が勧告を出せば、それは WSIS フォーラムに伝わり、国連総会にもいづれ到達する。そういう意味では、IGF は単なる「talk show」ではないという評価である。

WS #260 The paradox of inclusion in Internet governance

[2024-12-19 (Day 4), 09:30-11:00, Workshop Room #4]

サイバーセキュリティの若手研究者のグループが中心となって企画したセッションである。マルチステークホルダー型の意見集約のためにさまざまな場が設けられることを、このセッションでは「proliferation of initiatives」と呼ぶ。さらに、それぞれの場において多くのステークホルダーを巻き込もうという試みが生じることで、人的、その他の資源が分散し、マルチステークホルダー型の参画の実現が難しくなることを「paradox of inclusion」と呼ぶ。マルチステークホルダーの議論を充実させようとする中で、取り組みが分散化し、それがマルチステークホルダーの参画をかえって困難にするというパラドックスを生じさせているというのが、このセッションの問題意識である。

このセッションでは、このパラドックスを分析するための観点として、国家間の参加のレベル、非国家ステークホルダーの参加のレベル、議論のモダリティ（プロセス）の三つのレベルを提示する。マルチステークホルダープロセスの議論の専門性を高めようとするほど、議論の場が分散して、人材的にも資金的にも資源が分散し、マルチステークホルダーの参画の実現が難しくなるという問題がセキュリティ分野の専門家の間でも意識されていることがうかがえる。

Main Session 4: Looking back, moving forward - how to continue to empower the IGF's role in Internet Governance

[2024-12-19 (Day 4), 10:30-12:30, Plenary Hall]

このセッションでは、前半で、WSIS 以降の 20 年の間に IGF が何をもたらしたのかという点について討議が行われた。

役割の一つとして強調されるのは、IGF がステークホルダーを招き集める力 (convening power) をもつことである。この 20 年の間に、インターネットガバナンスに関する諸課題に取り組むステークホルダーのコミュニティが形成されたことは、IGF の紛れもない成果である。また、デジタル分野のさまざまな課題について、技術であれ、アクセスであれ、セキュリティであれ、グローバルな理解を深めるきっかけを作ったことも IGF が果たした成果と言える。加えて、年に 1 回の年次会合だけでなく、セッション間のグローバルな取り組みが形成されるようになったことや、国・地域ごとにインターネットガバナンスのための対話の場 (NRI) が形成されることになったことも重要な成果である。このような IGF の力と実績は、GDC の実施へ向けても有効に機能するとの見通しが示された。

また、IGF は、デジタル技術の利益の不均衡や脅威・懸念に関して生じる課題を指摘する上で、有効な場となった。既存の取り組みを集約するだけでなく、ジェンダーと暴力を扱う Best Practice Forum on Gender and Access のように、IGF がきっかけとなって初めて国際的なマルチステークホルダーのグループが形成された例もあると報告された。

もちろん、インターネットが何であるか、その課題が何であるかは、この 20 年で変わっている。それに合わせて、IGF も進化することが求められる。新しい技術的な前提や課題にあわせた議論やモダリティが必要になる。

セッションの後半では、IGF が今後どのように変わっていくべきか、また、GDC の実施フェーズにおいて IGF がどのような役割をもつかという点が話題となった。

IGF の今後に関して、興味深いのは、NRI や youth IGF を活用すべきであるという指摘があったことである。インターネットガバナンスの議論の内容が多様化しているため、国別・地域別の NRI や、世代グループによる Youth IGF のような場での議論を充実させることが IGF 全体の議論の充実に必要な点という指摘である。そのためにも、IGF のマנדートが延長される場合には、NRI の役割が強化されるべきであるという。

もう一つは、IGF 以外のフォーラムやコミュニティとの結びつきの強化が必要であることが指摘される。GDC が示すさまざまな課題領域には、国連の専門機関があり、課題領域ごとの専門家のコミュニティがある。そのような課題領域ごとの取り組みとの協力が不可欠である。課題領域ごとの議論の分断化を防ぐためにも、IGF が全体の橋渡し役を果たすことも期待される。また、IGF を常設化し、多国間枠組みにおけるマルチステークホルダープロセスとして IGF を位置付けるべきであるという点についても指摘された。

CFIEC セッションの結果: Day 0 Event #98 Discussing multistakeholder models in the Digital Society

[2024-12-15 (Day 0), 09:30 - 11:00, Workshop Room #1]

本研究会におけるこれまで検討内容を踏まえて、開会前日 (Day 0) にデジタル社会でのマルチステークホルダーモデルのあり方に関するセッションを本研究会として開催した。

情報社会のガバナンスにおいて、マルチステークホルダー主義に基づく対話や合意形成のプロセスの重要性が高まっている。ICANN の事例に見られるように、マルチステークホルダーモデルによるガバナンスはこれまでも機能してきており、その有効性についての疑問は少ない。しかし、Global Digital Compact (GDC) を例に取っても、情報社会のガバナンスにおける課題領域は多様である。GDC で言及される課題領域は、通信アクセスの整備 (Connectivity)、リテラシーや能力開発 (Digital literacy, skills and capacities)、デジタル公共財・デジタル公共インフラ (Digital public goods and digital public infrastructure)、デジタル経済 (Digital economy)、人権の擁護 (Human rights)、インターネットガバナンス (Internet governance)、デジタル空間の信頼性と安全性 (Digital trust and safety)、情報の真正性 (Information integrity)、データプライバシーと安全性 (Data privacy and security)、データ交換と標準化 (Data exchanges and standards)、SDG と開発のためのデータ利用 (Data for the Sustainable Development Goals and for development)、越境データ流通 (Cross-border data flows)、データの相互運用性 (Interoperable data governance)、人工知能 (Artificial Intelligence) など多岐にわたる。

また、ガバナンスに加わる「マルチステークホルダー」を構成するそれぞれのステークホルダーは、地理的にも、言語・文化的にも、経済発展の点でも多様である。多様な課題領域に、多様なステークホルダーが関わる時、「マルチステークホルダー」モデルのあり方にはさまざまなバリエーションが考えられる。一方で、事例間で共通して備えるべき特徴もあるはずである。マルチステークホルダーモデルにバリエーションがあるとすると、その中には一見マルチステークホルダーモデルを装いながら、必ずしも本来の原則に沿わない事例も現れかねない。それまで軽視されなくても、マルチステークホルダープロセスが多国間プロセスの下請けに矮小化されてしまうことも懸念される。このような事例が増えることは、マルチステークホルダーモデルへの信頼性を損いかねない。

セッションでは、このような観点からマルチステークホルダーモデルの多様性の課題や展望について検討した。セッションのパネルは、以下の登壇者で構成した。モデレーターは本研究会の主査である上村が務めた。また、オンラインモデレーターを研究会事務局の河内が務めた。

- Avri Doria (独立コンサルタント、市民社会、北米)
- Amrita Choudhury (CCAOI 事務局長、市民社会、アジア太平洋)

- Lillian Nalwoga (ウガンダ・インターネット協会会長、アフリカ)
- Keisuke Kamimura (モデレータ、市民社会、日本)
- Junko Kawauch (オンラインモデレータ、産業界、日本)

討議の概略

初めに、マルチステークホルダーモデルと多国間主義 (multilateralism) が排他的なものではないことに注意が必要である。課題領域によっては、多国間主義にもとづくプロセスが優勢であるように見えても、それは多国間主義かマルチステークホルダーモデルかの二分法ではない。マルチステークホルダーモデルは、どのような分野の意思決定を行なう上でも有効であり、役割をもつことを前提に考えるべきである。多国間主義とマルチステークホルダー主義の分業については、NetMundial+10 で取りまとめられた São Paulo Multistakeholder Guidelines が出発点である。また、多国間プロセスの中で、マルチステークホルダープロセスが単なるコンサルテーションや意見聴取だけに使われることがあったとしても、それも一つのあり方であり、否定されるものではない。

マルチステークホルダーモデルの多様性を考える上では、"orientation"、"participants"、"roles and responsibilities" という三つの軸でそれぞれの事例を分析することが有効である。"orientation" は、そのプロセスがトップダウン的であるか、ボトムアップ的であるか (あるいは、両者の中間であるか) を捉える軸であり、"participants" は、そのプロセスに関わる参加者が組織中心であるか、個人中心であるか、またメンバーシップがクローズドなものか、オープンなものかということを捉える軸である。そして、"roles and responsibilities" は、そのプロセスが意思決定に関わるか、非拘束的なアドバイスを提示するだけかといったプロセスの役割と責務を捉える軸である。マルチステークホルダープロセスの個別の事例を分析するには、これらの三つの軸で比較することが有効である。注意すべきは、実際に行われているマルチステークホルダープロセスの事例の多様性を排除しないように比較の軸を設定することである。

事例によって、マルチステークホルダーモデルの形態や運用は異なりうる。そのような多様性があったとしても、それぞれの事例をまたいで共通に求められるのは、関わるべきステークホルダーが関わっているかということである。また、サイバーセキュリティやデジタル経済などの分野では、政府や産業界、技術コミュニティに比べて、市民社会が果たすべき役割は大きくないかもしれないが、そういう分野であっても、多様なステークホルダーによって議論が構成されることには意味がある。ただし、マルチステークホルダープロセスのあり方が多様であることに隠れて、本来その名に値しないプロセスが、マルチステークホルダーモデルを標榜するという「multistakeholder tokenism」の懸念はある。

3. インターネットガバナンスに関する国別・地域別の取り組み

今回の IGF では、国別・地域別のインターネットガバナンスに関する取り組みである NRI（およびユース IGF）の役割が強調されていたことが注目される。2018 年ごろまでは、NRI の役割は、IGF 全体としては、まだそれほど注目されていなかった。NRI は、次第に存在感を増しつつある。NRI で起きた議論や意見集約の結果を、グローバルの IGF にどのように結びつけるかがより大きく求められるようになっている。一方で、NRI の組織形態や代表性ということを考えると、本格的な意思決定の手足となるには、ほど遠い。

セッションの中には、IGF の常設機関化と NRI の制度化に言及したものもある。しかし、NRI の検討内容や組織体制は、それぞれの国・地域でのばらつきが大きい。すべての国・地域で同じような NRI である必要はないが、グローバルなインターネットガバナンスの原則が、国別・地域別のインターネットガバナンスにも貫かれていることが望ましい。

NRI の活動の意義が強調されることの背景には、IGF が「グローバル」であるという看板の下、一部の先進国が一方的に物事を決めてしまうことへの警戒感もある。IGF の中で NRI の役割が繰り返し強調されていることは、国・地域レベルの声をグローバルな場により強く反映させたいという意識の現れであるとも見られる。

ただし、NRI は、それ自体がマルチステークホルダーモデルにもとづく活動体である。マルチステークホルダーを構成する各国政府と NRI の関係など、IGF の中でどのようなステークホルダーとして位置付けられるのかは今後整理が必要になると思われる。その中で、グローバルの IGF において、ステークホルダーの参画が meaningful であることが強調されるように、各国・地域ごとに活動する NRI についても問われることになるはずである。このような点から、各国・地域別の NRI の取り組みに注視することも必要であろう。

関係するセッション

- WS #141 Regionalism and the IGF
 - NRI Main Session: Evolving Role of NRIs in Multistakeholder Digital Governance
- ※上記のほかに、この論点に関連して以下のセッションも開催された。
- Annual NRIs Coordination Session: What NRIs could do for GDC and WSIS+20?

WS #141 Regionalism and the IGF

[2024-12-17 (Day 2), 09:45-11:15, Workshop Room #2]

DNS Research Foundation の報告書（Net Effects: An Evidence-led Exploration of IGF Impact）では、NRI の成長と拡大を、IGF のもっとも重要な成果の一つとしている。今後、地域主義がどのようにグローバルなインターネットに影響を及ぼし、どう発展するか、インターネットガバナンスにおける地域単位の枠組みに対してどのような合理性や正当性をもとめていくかを検討することが必要である。

共通性を有する地域単位の連帯はさまざまな分野で見られる。例えば自由貿易において地域単位の連帯があるが、グローバルな通商にとって、このような地域主義が推進役なの

か、阻害役なのか、単純には決められない。インターネットガバナンスについてみれば、グローバルに共通する解決策は簡単に見つかるものでなく、そういう意味ではインターネットガバナンスにおいて地域主義が果たす役割はあるはずである。

地域別の活動は、地域特有の共通の課題に取り組むというだけでなく、地域内での人材育成の観点でも有効である。ユース（若者）への機会提供という観点からも、グローバルな場の前に、地域単位の活動の枠組みがあるということが望ましい。また、グローバルで議論されている論点を、地域単位のインターネットガバナンスの活動が仲介役となって、国別レベルの活動にインプットするということもある。

また、政府と他のステークホルダーの関係は地域によってかなり異なる。欧州諸国に比べて、アラブ諸国では政府の役割や発言力が大きい。そういう場合には、政策や規制作りにも直結する議論を喚起し、集約するためには、グローバルな場よりも、地域別の場が有効に働くと考えられる。

NRI Main Session: Evolving Role of NRIs in Multistakeholder Digital Governance

[2024-12-19 (Day 4), 13:30-15:00, Plenary Hall]

このセッションでは、国別・地域別 IGF (NRI) のグループにより、インターネットガバナンスや今後のデジタルガバナンスにおいて、国別・地域別の活動がどのような役割をもつかが討議された。

アラブ地域では、現在 NRI がつぎつぎに設立されつつある。サウジアラビアでも、IGF 2024 の開催直前に国内 IGF が立ち上げられた。今後は、このような NRI 間の連携や協力が重要になる。ヨーロッパは、2 度の大戦の反省から、域内での国境を越えた協力や合意形成を進めることの重要性が意識されている。このような取り組みが、マルチステークホルダー型の対話を尊重する土台にもなっている。アフリカでは、マルチステークホルダーの参画が充実するように働きかけているほか、地域内の人材育成にも力を入れている。アジアは、地理的にも、言語・文化的にも、経済開発的にも多様な地域であるため、その多様性をマルチステークホルダープロセスに反映させなければならない。そのような多様性をもつ地域にあって、地域別 IGF は、GDC の最新動向に代表されるように、国別 IGF がフォローできない、あるいはフォローしきれない内容についてガイドする役割を果たしている。

国別・地域別の取り組みにとっての課題の一つは、地域・国レベルでの課題をどのようにしてグローバルレベルの議論に結びつけるかという点である。地域の課題はかなり個別的で、グローバルな議論に結びつけることが難しいものもある。また、地域・国別 IGF を継続することには、人的・経済的な問題もある。

地域を越えた特徴に基づく NRI の結びつきも生まれている。例えば島嶼国には、島嶼国共通の課題や問題意識があり、最近島嶼国 IGF を開催した。あるいは、オーストラリアの auIGF での試みとして、単なる対話でなく、auIGF としての宣言を採択した。これは、

WSIS プロセスにおいて、オーストラリアのインターネットコミュニティが求めるものを宣言として示したものである。このような、これまでの NRI では見られなかった取り組みがなされるようになっている。

NRI のアウトプットが、グローバルの IGF に向けて集約・分析されて、NRI に返されるというようなサイクルが求められる。ビジョンがなければ資金は得られないが、資金がなければビジョンは作れない。多くの国では ccTLD が NRI に資金協力をしている。会場からは、ICANN のような立場の組織も、そのようなことを検討するべきではないかとの指摘もあった。

ほかに、GDC の実施や、WSIS+20 Review へ向けては、NRI の役割の強化や明文化が必要である。GDC の実施に必要な経験・知識・人材は、グローバルの IGF であり、それぞれの国・地域ごとの NRI にある。GDC が IGF や NRI を必要としているのだと考えるべきであるなどの指摘があった。

4. 文化的・言語的多様性の実現

WSIS のアクションライン C8 として、文化的な多様性とアイデンティティ、言語的多様性とローカルなコンテンツが掲げられている。IGF では、第 1 回アテネ会合以降、この論点は継続的に取り上げられている。情報通信へのアクセスが提供されるだけでなく、利用者自身の文化的・言語的な文脈に関わりのある情報資源が提供されることも必要である。アクションライン C8 の実現には、知的財産権の保護や情報産業の振興、人材育成の推進などが関わるが、IGF で取り上げられることが多いテーマは、国際化ドメイン名 (IDN) の普及である。国際化ドメイン名の問題は、技術的には解決済みであるものの、その技術が普及しないこと (universal acceptance) が大きな問題として引き続き残っている。

関係するセッション

- WS #159 Domain names: digital inclusion and innovation
- WS #254 The Human Rights Impact of Underrepresented Languages in AI
- WS #119 AI for Multilingual Inclusion
- Main Session - Policy Network and Meaningful Access
- NRI Collaborative Session - Multilingual inclusion and universal acceptance for all communities
- WS #150 Language and inclusion - multilingual names

WS #159 Domain names: digital inclusion and innovation

[2024-12-16 (Day 1), 14:45-16:15, Workshop Room #4]

このセッションは、ドメイン名が、人びとの包摂と技術・社会のイノベーションにどのような関わりをもつかということを扱ったものである。

人びとの包摂とドメイン名との関わりでは、ラテンアルファベット以外の文字を利用できるようにする国際化ドメイン名 (IDN) が話題になることが多いが、このセッションでは、地理的ドメイン (.asia、.africa など) や特定目的ドメイン (.kids) の観点から討議された。

.asia は、アジア地域のインターネット利用者のためのドメイン名としてスタートし、その後.asia 下に国際化ドメイン名を登録できるように拡張した。また、第1次の新 gTLD プログラムでは、.asia の運営母体が.kids を立ち上げた。インターネットに子どものための空間を作ることが目的だったが、実際にドメイン名の運用を開始すると、子どもだけでなく、子ども関連の製品の企業が.kids を取得する例も出てきた。このようなイノベーションが起こる余地を残すことが必要である。

アフリカでは、第1次の新 gTLD プログラムで、13 の gTLD が認められたが、現在残っているのは5件だけである (.africa、.joberg など)。消滅したドメイン名の管理運営を担っていたのは、アフリカ内の組織であったが、彼らを支援するような枠組みが必要である。また、アフリカの国名に関する ccTLD の中には、アフリカ域外から運営されているものがあるが、本来ならアフリカに関する ccTLD はアフリカ域内で管理運営が完結することが望ましい。

現在準備が進められている第2次の新 gTLD プログラムでは、申請手数料の軽減だけでなく、申請前の準備の支援なども含まれている。ICANN では、申請プロセス全体における一部分ではなく、申請プロセス全体を支援するような枠組みを用意している。新しい gTLD は、(ICANN 直営ではなく) 申請主義を取っているが、ドメイン名の管理運営を手がけようという主体の間での競争を呼び起こすことで、さまざまなイノベーションがもたらされることが期待される。

ドメイン名の管理運営を通じて、さまざまなノウハウや経験が必要であり、その積み重ねが現地の人材開発に結びつく。IDN も含めて、新 gTLD は単純に登録数で評価されることがあるが、ドメイン名の成否を単に登録数で評価するべきではなく、その上に innovation と inclusion が実現されたということの評価すべきである。

WS #254 The Human Rights Impact of Underrepresented Languages in AI

[2024-12-16 (Day 1), 13:15-14:15, Workshop Room #1]

現在主流の人工知能技術は、大量の言語情報を用いてモデルのトレーニングを行う。そのため、人工知能技術の開発は、話者が多く、さまざまな素材が著される言語に有利に働く。また、言語間の格差は、「言語」の間だけでなく、言語内の方言の間にも生じる。人工知能技術の開発で参照されるのは、多数派の変種 (方言) である標準語だけであることが一般的で、標準語以外の少数派変種は切り捨てられる。その結果、インターネット上に

大言語・大変種向けのコンテンツが人工知能技術によって再生産される。少数言語・変種向けの AI を開発する試みも進んでいるが、少数派変種での人工知能技術の利用や技術開発が妨げられる。結果として、この分野のデジタルデバイドの拡大を招くことになる。

少数言語や変種のための技術開発用のトレーニングデータをどのように供給するかという問題は、法的な解決策、技術的な解決策どちらかだけでは解決せず、両方をつなぐ包括的な枠組みが必要である。できるだけ人工知能技術のトレーニング素材に使うことができるようにするために、トレーニングデータを知的財産権の適用除外とすることも必要になる。

このような言語的なデジタル・デバイドの解消のために、国際的に何ができるか検討が必要である。汎用のデータプラットフォームが提唱されることがあるが、実は、このような取り組みは期待した効果をもたらさない。トレーニングデータは、技術を開発する企業にとって競争力の源泉であるため、積極的に取り組もうというインセンティブがない。

少数言語・変種の位置付けにも配慮する必要がある。例えば、ジンバブウェでは、教育は英語で行われている。英語以外の言語の必要性が本当にあると言えるのか。一方、インドの場合は、公用語間の翻訳が政府業務の中に組み込まれているので、AI や自動翻訳技術を使うことへの親和性が高い。国内の言語政策的な文脈と、少数言語向けの人工知能技術開発が結び付かなければならない。

WS #119 AI for Multilingual Inclusion

[2024-12-16 (Day 1), 17:00-18:00, Workshop Room #2]

このワークショップは、ISOC Youth Ambassador のグループによる若手中心のセッションである。

このセッションの問題意識も WS #254 と同じく、人工知能技術の開発と利用における言語間格差にある。WS #254 の論点に加えて、国境を越えて使われる共通語 (language of wider communication) の問題や、文字をもたない言語向け人工知能技術の開発の問題、オープンソースによる人工知能技術の開発の問題などを扱っている。

スワヒリ語やウルドゥ語、パンジャブ語は国境を越えて多くの国で使われている。そのような言語では、言語構造が同じであっても、国によって、あいさつやその他の固有の表現があることがある。そのような固有性に自動翻訳が適切に対応していないことがある。スワヒリ語では実用上問題がない。また、パキスタンで話されるウルドゥー語とパンジャブ語でも、ウルドゥー語は実用上問題がないのに対して、パンジャブ語では問題があるという。人工知能技術の開発者が想定した言語だけがサポートされるという点では、WS #254 で扱われた多数言語に対する少数言語の場合と同じ問題が根底にある。

このような問題を解決するためには、少数言語のための人工知能技術開発を進めることが有効だと考えられることがあるが、実際にはそのハードルは高い。少数言語の場合、トレーニング用に使用できるデータが量的、質的に限られていることが多いからである。ロ

シアの有力ポータルサービス「ヤンデックス」が独自に人工知能モデルを開発しているが、インターネット上のロシア語テキストの信頼性が低いことから期待した結果が得られないという。一方で、人工知能技術は、オープンソースで公開されているものもあり、自分でシステムを構築することができるため、それが一つの解決策になることも期待される。

Main Session - Policy Network on Meaningful Access

[2024-12-17 (Day 2), 09:00-10:15, Plenary Hall]

このセッションは、Policy Network on Meaningful Access (PNMA) によるメインセッションである。デジタルデバイドの解消には、単に通信網が整備されているというだけでなく、それを利用者が実際に活用し、そこからの便益を享受できるという段階に至らなければならない。そのような段階にあってはじめて、アクセスが「意味のある (meaningful)」ものであるという考え方が今日では共有されている。

セッションでは、PNMA が取り組んできた接続性の問題、包摂性の問題、人材育成の問題について報告された。インターネットの黎明期には、インターネットがあるだけで十分に meaningful であると考えられたが、現時点ではそうではない。何をもって meaningful access であると捉えるかは、時代とともに変化するため、この問題が消えることはない。WSIS+20 以降、IGF が継続される場合には新たな文脈での meaningful access が提供されているかを問い続けなければならないだろう。

インターネットの利用をさらに拡大する中で、社会的な制約によりインターネットやデジタル技術の利用が制約されていることに目を向ける必要がある。例えば、イスラム諸国の中には、伝統的な性分業が続いている国がある。そのような国では、家庭において女性に携帯電話の使用を認めるかどうかを男性が決めていることが珍しくない。その結果、女性の携帯電話利用率やインターネット利用率は当然低下する。このような男女差の解消には、これまで以上に技術の普及だけではなく、社会の意識改革に注目しなければならない。

NRI Collaborative Session - Multilingual inclusion and universal acceptance for all communities

[2024-12-17 (Day 2), 15:00-16:30, Workshop Room #9]

このセッションは、各国・地域の NRI の代表者によって企画された NRI 共同セッション (NRI Collaborative Session) である。このセッションでは、デジタル空間における言語的な包摂の問題を扱った。言語的な包摂、つまり、異なる言語の話者をデジタル空間から排除しないことは、WSIS のアクションライン 3 (Access to information and knowledge) とアクションライン 8 (Cultural diversity and identity, linguistic diversity and local content) の観点からだけでなく、「次の 10 億 (the next billion)」と呼ばれる新たなイ

インターネット利用者のほとんどは、英語を読み書きしない人びとであることから、この問題への取り組みが引き続き重要である。

包摂的なデジタル社会を創出するために多言語ドメイン名は重要である。しかし、技術的な解決策は出揃っているにも関わらず、この問題は 20 年以上解決していない。多言語ドメイン名があらゆる情報システム・社会システムの中で透過的に受け入れられること (universal acceptance) を目指して、根気強く働きかける必要があるが、UA はロングテール的な性格をもつ (つまり、残り数パーセントの問題を解決するために、労力の大半が取られる) ため、ロードマップを意識して、それが完了することを見届けられるようにすることが重要である。これまでの 20 年の活動の反省からは、技術の問題だけでなく、これが言語的公正 (language justice) の問題であることの理解を広めなければならない。

ただし、言語によって言語的包摂の問題意識は異なる。例えば、カナダの先住民にとっては失われた民族性を復活させるためにも、言語的な包摂が有効であると考えられる。サウジアラビアでは、アラビア語のドメイン名はありアラビア語が自由に使えるようになって、アラビア語によるコンテンツが増加しないことが問題であるという。また、カリブ海諸国では、すでに現地の言語でコンテンツがあるため、言語的包摂への危機感がそれほど高くないなど、英語以外の言語であったとしても、言語的包摂への意識にはかなりの温度差がある。

言語的包摂には、コミュニティを巻き込むこと、コンテンツが多言語で作られること、UA の実現には多方面との連携が必要であること、技術的には IDN by design (意識しなくても IDN が利用できるようになっていること) の世界を作ることが必要である。

WS #150 Language and inclusion - multilingual names

[2024-12-17 (Day 2), 16:30-18:00, Workshop Room #2]

このセッションは、ICANN 関係者、ユネスコ関係者、ドメイン名事業者、各国政府の関係者によって企画され、多言語によるドメイン名が言語的な包摂にどのように寄与するかが検討された。

ユネスコは、WSIS のアクションラインについて、デジタル分野の包摂 (digital inclusion) を分担しており、その一環として国際化ドメイン名の普及 (UA) について関心をもっている。ICANN もこの問題に長く関わっているが、直接コンテンツや人びとの利用行動に働きかけることのできない ICANN にとっては、言語的包摂に関して唯一できることが IDN の普及であるという。

このセッションの中で、特に注目すべき点としては、中国語における商標の問題である。中国語では、外国語による名称を中国語に翻訳して使用するか、音訳して漢字で表記する (Starbuck→星巴克など)。中国語でも、ローマ字による拼音表記はあるが、これは一般的な表記としては好まれず、英語の社名をそのまま使うことも一般的には受け入れら

れないという。そのため、他の言語に比べて、漢字によって表記されたドメイン名を必要とする度合いが高い。

世界の多くの人々がインターネットへのアクセスをもたなかった 2003 年の段階で、国連加盟国が合意した文書の中に、インターネットの多言語主義のことが記されていることは大変画期的なことである。IDN の普及については、技術コミュニティの働きかけだけでなく、政府の情報化のプログラムに位置付けるなど、マルチステークホルダー型の息の長い取り組みが必要である。しかし、IDN の普及状況については、WSIS プロセスの中で報告するような仕組みになっておらず、実態が理解されていないことも問題である。したがって、政策決定者向けの情報提供、IDN の効果に関する事例、IDN の効果に関する調査の三つが求められている。