

インターネットガバナンスの在り方に関する研究会 報告書

主査 大東文化大学 上村圭介

2003年と2005年の2回の世界情報社会サミット（WSIS）の成果として、インターネットガバナンスフォーラム（IGF）が創設され、国家的主体と非国家的主体の参画により、インターネットに関する公共政策の諸課題の解決を目指した検討や意見集約がなされることになった。2025年は、これまで20年間のWSISの成果のフローアップを踏まえた検証（review）が行われ、IGFや、インターネットガバナンスの場を今後どのような形で維持するか（あるいは、そもそもしないか）ということが検討される。

インターネットガバナンスの在り方に関する研究会では、そのような節目にあるインターネットガバナンスについて、2023年9月以降、計8回の研究会を開催し、現在の課題や今後の展望について検討した。本研究会で検討された内容を、論点として整理すると、以下の諸点にまとめることができる。

- インターネットガバナンスの拡大とIGFの変容に関する基本的な問題意識
- デジタルガバナンスにおける開発主義の結節点としてのIGFの役割
- IGF 2023の評価
- これからのインターネットガバナンスを捉える上での論点
- GDC「ゼロドラフト」の検討
- WSIS+20 レビューへの意見提出の内容の検討
- 非国連型のマルチステークホルダーフォーラムの役割
- マルチステークホルダーの重層的な広がり
- マルチステークホルダーモデルの成立条件

以下、それぞれの論点について、研究会での検討内容を示す。

1. インターネットガバナンスの拡大とIGFの変容に関する基本的な問題意識（第1回）

インターネットガバナンスの在り方に関する研究会では、インターネットガバナンスにおける現在の課題と今後の展望について計8回の会合を通じて検討した。特に研究会として関心をもったのは、インターネットガバナンスの対象の拡大と、その中におけるIGFの位置付けの変容であった。

IGFが対象とする課題領域は、ドメイン名やIPアドレスに代表されるインターネットの資源管理にとどまらない。IGFの創設を求めたWSISチュニスアジェンダでは、"Discuss public policy issues related to key elements of Internet governance in order to foster the sustainability, robustness, security, stability and development of the Internet."と

述べ、インターネットが持続性、堅牢性、安全性、そして安定性をもって発展するための公共政策上の課題を扱うものとされている。

しかし、IGF はインターネットのガバナンスに関わるそれぞれのステークホルダーの参画による拘束力をもたない意見集約とコンセンサスの醸成の場である。そのような決めない場としての IGF にさまざまな課題領域の論点が持ち込まれることは、拘束力をもった決議を目指すわけではない IGF を、ますます方向感のないものにしてしまうおそれがあると考えられる。であるならば、インターネットガバナンスの対象とするべきものと、そうでないものとの間の線引きが求められることになるのではないか。あるいは、インターネットガバナンスの対象の拡大が、IGF の「決めない場」としての性格をますます強め、より祝祭的な（今風に言えば「フェス」的な）ものに変容してしまうといった懸念も指摘できる。

2. デジタルガバナンスにおける開発主義の結節点としての IGF の役割（第 2 回）

もう一つの論点としては、デジタル分野における合意形成のあり方がある。デジタル分野における合意形成が、先進国中心で進み途上国の視点が反映されないことが多い。このようなことへの警戒感が、途上国には根強い。特に、近年の人工知能をめぐる国際的な協力体制についても、そのような警戒感が抱かれている。先端技術と開発との間のせめぎあいの中で、IGF やインターネットガバナンスの議論がどうなるかが、改めてこれから問われることになる。

一方、IGF は、2006 年の第 1 回アテネ会合以降、次第に国連システムにおける位置付けが明確になっている。第 1 回の IGF のころは、デジタルデバイドや人材育成が主要な論点であったとしても、今のように開発プログラムとの直接的な関連付けはなかった。しかし、2015 年に示された『2030 Agenda for Sustainable Development』におけるそれぞれの開発目標（SDG）との対応づけもされており、技術主導、先進国主導、あるいは産業振興主導で進みかねないデジタル技術のカバナンスを、開発問題の視点で常に捉え直すための重しの働きをしている。

3. IGF 2023 の評価（第 3 回）

2023 年 10 月に京都で開催された IGF 2023 の評価や、それをもとにした今後の IGF とインターネットガバナンスに関する論点について意見交換を行った。IGF 2023 のセッションにおける個別の討議の内容とは別に、研究会では、①IGF を取り巻く技術的文脈の変化、②ガバナンスをめぐる対立構造の変化、③マルチステークホルダープロセスの「隙間」、④未成熟な国別・地域別のインターネットガバナンスの問題について検討した

①IGF を取り巻く技術的文脈の変化

第1の問題は、IGF をめぐる技術的文脈の変化である。ソーシャルメディアや人工知能技術の普及・発展の影響は2006年当時に想定されなかった。一方、人材開発の問題や、デジタルデバイドや経済格差の問題など、一面では縮小・軽減されているとはいえ、全面的な解決にはほど遠い問題もある。IGF の将来像を考える上では、これらの文脈の変化について考慮する必要がある。

②ガバナンスをめぐる対立構造の変化

第2の点として指摘されたのは、ガバナンスをめぐる対立軸の変化である。20年前は、国家権力対非国家権力、あるいは国家対非国家プレイヤーの対立・緊張の下に、マルチステークホルダーによる対話の重要性が理解される面が強かったが、今日は新興技術の利用やそのルール作りをめぐる対立・緊張の構図も見ることができる。マルチステークホルダーの対話の枠組みを考える上では、単に複数の対立軸が重なっているというだけでなく、その対立構造の中で、それぞれのプレイヤーがどのようなポジションを取ろうとしているかという動的な力関係に注目することも必要となる。そのように重層化し、多様化する力関係の中で、IGF のような場がどのような役割を果たすかが重要になると言える。

③マルチステークホルダープロセスの「隙間」

マルチステークホルダープロセスは、包摂的 (inclusive) であること、つまり関係者を排除しないことが原則である。しかし、IGF が国連によって開催されるという性格上、包摂されているとみなすことが難しい関係者の存在がある。IGF 2023 が開催された時期に、台湾のオードリー・タン氏が来日していたが、同氏はIGF 会場には立ち入ることができなかった。これは、現在の国際政治体制下では当然の帰結であるが、「グローバル」であるはずのマルチステークホルダーの枠組みであるということが、かえって関係者を排除するという矛盾が生じることにつながっている。

④未成熟な国別・地域別のインターネットガバナンス

IGF が開催される国・地域において、NRI、つまり国別・地域別のインターネットガバナンスに関する取り組みがなされていないことは問題である。グローバルなレベルでのインターネットガバナンスの原則は、各国の国内レベルにおいても尊重されなければならない。IGF 2024 の開催国であるサウジアラビアには、開催国選定の時点ではNRIが存在せず、国別・地域別にみれば、インターネットガバナンスの成熟度に課題があることを浮き彫りにするものである。

4. これからのインターネットガバナンスを捉える上での論点 (第4回)

これまでの研究会での議論や、IGF 2023 や関連動向の観察を踏まえて、研究会では今後のインターネットガバナンスを捉える上での論点の洗い出しを行った。

①インターネットガバナンスをめぐる危機感

インターネットガバナンスをめぐる南北間の温度差に留意すべき。インターネットガバナンスは、むしろアフリカやラテンアメリカ、あるいはアジア諸国など、グローバルサウス諸国の間で注目が高い。先進国よりも、途上国のほうが情報格差の解消やデジタル技術の活用など、インターネットガバナンスの枠組みの中で解決しなければならないことが多く目につく。

また、過去数回の IGF の総合テーマからは、興味深い変化がある。ベルリンで開催された 2019 年の IGF の総合テーマは "One World, One Net, One Vision" だった。また、カトビツェで開催された 2021 年の IGF の総合テーマは "Internet United" であった（実際には 2020 年にこのテーマで開催される予定だった）。いずれのテーマも、インターネットが一つであることを目指す、あるいはそのようなインターネットを回復することへの意欲を想起させるものである。2018 年の総合テーマは、"Internet of Trust" であったが、このテーマにも、誤情報・偽情報によりインターネットの integrity が損なわれるという当時の危機感を感じることができる。一方、IGF 2023 のテーマは "The Internet We Want: Empowering All People" である。インターネットをインターネットたらしめる重要な要素が危機にあるというような観点ではなく、よく言えば前向きなテーマ設定となった。

また、総合テーマの下に設定されるサブテーマにもインターネットの分断 (fragmentation) を意識させるテーマがなくなっていることにも注目される。インターネットの分断がテーマにならないのは、分断の問題が解決したということなのか、あるいは、分断への抑制・牽制を諦めたということなのかは、興味深い点である。ただし、IGF (のテーマ) は、時代的な制約を強く受け、その時どきの喫緊の課題を取り上げがちであることは割り引いて考えなければならない。

②技術への警戒感

技術への警戒感がある。政策形成の点でも、イノベーションの点でも、技術の進展に対する警戒感がある。立場の対立という意味でも、ステークホルダー間、南北間の対立だけでなく、技術に対する脅威に関する対立を見ることができる。人工知能の技術開発や合意形成においては、先進国主導の取り組みが進み、途上国からのインプットが反映される機会がないことが、そのような警戒感をもたらすことになる。そういう意味では、IGF で人工知能の問題を扱うセッションが増えることは、途上国の声を反映させ、IGF が本来の役割を果たしていることにつながる。

③枠組みとしての IGF

マルチステークホルダーモデルは、ヨーロッパやアメリカなどの先進国における民主的資本主義体制とは親和性が高い。政府、産業界、市民社会、技術コミュニティというステークホルダーグループの存在も、近代的な民主的体制が相応に発展していることを前提としている。欧米諸国のような政治・社会的条件が整っていない政治体制の国の声は、マルチステークホルダーモデルによる意見集約・合意醸成の場で顧みられないことが懸念される。長期的には、こういったIGFが前提とする政治・社会条件の問題が、IGFの存在意義とどのように関わるか検討する必要がある。

また、広島プロセスの中でIGFの場がマルチステークホルダーによるAIに関する意見集約の場として位置づけられたように、国家間枠組みにおいて、マルチステークホルダープロセスによる意見集約のためのサブプロセスとしてIGFが位置付けられてしまうといったことも、IGFの役割の相対的な低下という点からは懸念される。

研究会としては、今後このような関心をもって、インターネットガバナンスやIGFがどのように変容していくことになるかに注目することが必要である。その点では、2024年9月に採択される予定のGDCの動向について今後注目する。また、得られた論点をもとに、WSIS+20レビューにおいて、CSTDが実施したWSISの実施状況に関する意見募集（Questionnaire for 20-year review of WSIS implementation）に対して、本研究会として意見を提出することを検討する。

5. WSIS+20 レビューへの意見提出、GDC「ゼロドラフト」から見た今後の展望（第5回）

①WSIS+20 レビューへの意見提出

CSTDが実施したWSISの実施状況に関する意見募集（Questionnaire for 20-year review of WSIS implementation）に対して、本研究会として提出した意見書の内容は、以下の3点にまとめられる。

- 世界情報社会サミット以降の情報通信技術の発展の影響を反映するべきであること
- マルチステークホルダーの原則を国際的な場から国内的な場まで浸透させることが重要であること
- マルチステークホルダーの対話の場としてのIGFを継続させるべきであること

さらに、提出した意見書の内容について検討を行なった。電気通信の時代に形成された国際的なガバナンスのあり方が、インターネットの登場によって大きく変容することになったように、近年生じている技術的・政策的な変化は、インターネットを取り巻く国際的なガバナンスのあり方を大きく変えることになると予想される。一方で、そのような新しいガバナンスの枠組みで議論される課題は、世界情報社会サミット（WSIS）以前の、2000年前後のものとそれほど変わらない、つまり課題が解決していないという懸念もある。

②GDC「ゼロドラフト」から見た今後の展望

2024年9月に予定されていた未来サミット（Summit of the Future）と、GDC草案の内容に関して研究会として検討した。

デジタル分野の政策課題が国連プロセスの中に取り込まれることは、結果的にIGFの役割を低下させることにつながりうる。IGFがGDCの中に埋没し、その意義が縮小することになるのではないかということが懸念された。GDCが言及する課題領域は多様である。その課題領域ごとに専門化が進むことで、IGF以外の場での意見集約や合意形成がより重要になり、相対的にIGFの意義が縮小する可能性があることにも注目すべきである。

また、デジタル分野の個別の政策課題について、マルチステークホルダーの枠組みが同じように通用するとは考えにくいことも指摘される。政策課題によって、求められる専門性やステークホルダーの役割が異なり、「マルチステークホルダー」プロセスとひと口に言っても、その内実が政策課題によって異なりうるという点に注意することが必要である。

一方、WSISが掲げたさまざまな目標をマルチステークホルダーの協力の下に実現していく上では、IGF以外にそれを担える場はなかったように、GDCの実施の側面において、IGFの役割が縮小するとは単純には考えにくい。

そもそも、IGFが、アクセスからAIまで、人材育成から開発までという幅広い課題領域を扱うことになったのはなぜかを考える必要がある。それはWSISプロセスの中で、WSISのコミットメントについてマルチステークホルダー型のやりかたでフォローすることのできる場がIGF以外に存在しなかったことが大きいはずである。

GDCは、マルチステークホルダーの協力を要請するものだが、その成立経緯はマルチステークホルダー型の議論からは縁遠いとの指摘もある。しかし、GDCの起草プロセスの中では、インターネットガバナンスを再び国家間枠組みの中に取り込もうとする勢力もあったが、それは制することができた。これは、いわば第1ラウンドに相当する。

WSIS+20 Reviewのプロセスでの議論が第2ラウンドに相当する。

研究会としては、引き続き、GDC締結へ向けた今後の検討経緯や、WSIS+20レビュープロセスの動向を注視することとした。

6. 非国連型のマルチステークホルダーフォーラムの役割（第6回）

WSISプロセスやその中でのIGFだけがインターネットガバナンスの将来像について検討する場であるわけではない。コロンビア大学通信情報研究所（Columbia Institute for Tele-Information）や、国際非営利組織である進歩的コミュニケーション協会（Association for Progressive Communications）のGlobal Information Society Watchな

ど、研究機関や非営利組織がインターネットガバナンスをめぐる動向の分析や調査をしている（本研究会の活動もその一つといえる）。

このような独立的な調査研究に加え、国連主導ではない、マルチステークホルダー型のフォーラムも開催されている。中国の浙江省烏鎮で2014年以降毎年開催されている世界インターネット大会や、ブラジルで2014年と2024年に開催されたNetMundialとNetMundial+10のような取り組みがその代表例である。研究会では、このNetMundial（2014年）およびNetMundial+10（2024年）がインターネットガバナンスにもたらした意義について検討した。

NetMundialが開催された2014年頃は、スノーデン事件やIANA監督権限の移管問題などがあり、インターネットのガバナンスにおいて国家関与を求める声が再び高まり、それまでのインターネットガバナンスのステークホルダーのバランスが崩れかねない状況であった。開催国であったブラジルのデイルマ・ルセフ大統領も、インターネットのガバナンスにおいて国家が強い役割を果たすことを志向した。一方、もともと、ブラジルは、国内のインターネットガバナンス体制に関してインターネット運営委員会（Comitê Gestor da Internet no Brasil）を中心とした、マルチステークホルダー型の体制が構築されてきた。国家関与を求める動きがある一方で、インターネットガバナンスに関して、マルチステークホルダー型の体制を構築していたというブラジルは、まさにその二つの動きが対峙する場であった。

今日的に見れば、2014年のNetMundialは、国家の強い役割を志向したブラジルのデイルマ・ルセフ大統領に対して、マルチステークホルダーによるインターネットガバナンスの意義と必要性を受け入れさせることにつながったと評価することができる。NetMundialは、マルチステークホルダー型のインターネットガバナンスの役割を再確認する場となった。

その10年後、やはりIGFやWSIS+20レビューなど、インターネットのガバナンスのあり方について再考される時期であることに合わせて、2024年にNetMundial+10が開催された。

2024年のNetMundial+10では、NETmundial+10 Multistakeholder Statementとして採択された宣言文に示されたマルチステークホルダーによる協力・合意形成・意思決定に関するガイドライン（São Paulo Multistakeholder Guidelines）で、25項目にわたってマルチステークホルダー型プロセスが考慮すべき点を示している。このようなガイドラインが示されることは、マルチステークホルダーモデルがさまざまな場で採用される際に、それぞれのプロセスの比較を可能にする。

そういう流れでは、2024年のNetMundial+10は、グローバルサウスと呼ばれる途上国の国全体に対して、マルチステークホルダー枠組みを尊重させる流れを作ることにつながったという将来的な評価がなされることが考えられる。

マルチステークホルダーモデルといっても、欧米型のマルチステークホルダーモデルと、グローバルサウス中心のマルチステークホルダーモデルがありうる。前者は、発達した市民社会を背景にした「知性主義的」な性格が強いもので、後者は、それ以前に途上国の声をしっかりと反映させることを求めるというような、社会的・政治的背景の違いは意識しておく必要があるのではないか。特に、マルチステークホルダーモデルというのは、民主主義国の国には親和性が高いが、権威主義的傾向の強い国にとっては、必ずしもそうでないところがある。

もちろん、そのような権威主義的傾向の強い国だからこそ、市民社会の中に高い志をもって、マルチステークホルダーモデルの重要性を訴える人もいる。また、権威主義的傾向の強い国にしても、国家間枠組みでトップダウンによるインターネットの規制がうまく行くというわけでもなく、次第に国家間枠組みとマルチステークホルダー枠組みの両者が必要であるということが理解されていくことが期待される。

マルチステークホルダーモデルを考える上では、その起源としての欧米型の市民社会のあり方についての検討が必要である。

7. マルチステークホルダーの重層的な広がり、マルチステークホルダーモデルの正当性の源泉（第7回）

① マルチステークホルダーの重層的な広がり

マルチステークホルダーモデルは、主権国家や国際機関といった公的な主体によって進められてきた国際的な意見集約・合意形成の場に、産業界、市民社会、またインターネットガバナンスの文脈では、技術コミュニティといった公的主体以外のステークホルダーにまで、その外延を広げたと言える。

このようなマルチステークホルダーモデルの外延は、近年のIGFでは別の形で広がっている。その一つが、ユース（youth）、つまり若年層を一つのステークホルダーとして捉える動きである。また、もう一つが、立法府議員によるParliamentary Trackである。いずれも、IGFのマルチステークホルダーモデルの充実・拡充の一環である。

より最近では、司法関係者の参加を呼びかけるJudicial Trackという取り組みがある。IGFの場に、司法関係者による場を設けることには、デジタル分野の政策課題の特殊性についての理解を深めること、従来からIGFへの関与の度合いが高かった行政府の関係者に加えて、立法と司法の関係者が揃うことで、マルチステークホルダーモデルの中に、司法・立法・行政の三権を反映できること、などの意義があると思われるが、ほかにも、グローバルな課題に関する司法判断の国際的な調整を進めることも、国際的なマルチステークホルダーの場に司法関係者が関わることの意義があると言える。

ユースに加え、立法府議員や司法関係者を巻き込むようになっていることは、「マルチステークホルダー」が指し示す対象が重層的に拡大していることを表している。

② マルチステークホルダーモデルの正当性の源泉

課題領域によって、マルチステークホルダーのあり方に多様性がある。例えば、IETF や RIR では、オープンで、インクルーシブで、ボトムアップの合意形成が行われているとしても、関与するステークホルダーは限定されている。IGF とは異なり市民社会の参加者は少数派であり、技術開発やサービス運用に直接関わる関係者が中心的である。しかし、オープンな合意形成の代表格であるはずの IETF でさえ、市民社会の参加者がいないことを理由に閉鎖的であると批判されてしまうことさえある。

マルチステークホルダーというときに、それが何を意味するのかを検討する余地がある。例えば、議論の中に誰が入るべきであるか、形成された合意を実施する際に誰が関わるべきかが、どのような基準によって決められるのかという点である。ICANN は、マルチステークホルダーモデルによる意思決定を行なっているが、そのマルチステークホルダーを誰が構成するかということについては、比較的流動的に定義している。

マルチステークホルダーという用語は、インターネットのガバナンスの議論の文脈では、比較的新しい。そういう意味では、「マルチステークホルダー」という用語の向こうにあるインターネットガバナンスの本質を捉えることが必要である。例えば、ミルトン・ミューラーは、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」とは単なる言葉の彩であり、その本質は non-state actor によるガバナンスであると述べる。

議論がマルチステークホルダーによってなされるというときに、誰が「マルチステークホルダー」を構成するステークホルダーであるとみなすかということが、プロセス全体の構造を決めることになる。そこが吟味されることがないと、「マルチステークホルダー」ということが議論のプロセスを正当化するための免罪符になってしまう。そのような危険性に注意しなければならない。

8. マルチステークホルダープロセスの成立条件（第8回）

APrIGF 2024（2024年8月、台北）への出張報告をもとに、台湾にとってのグローバルなインターネットガバナンスとアジア太平洋地域 IGF（APrIGF）の関わりについて討議があった。国連の IGF に参加することができない台湾にとって、アジア太平洋地域 IGF（APrIGF）とは、グローバルな IGF との接点を模索するための重要な場である。

マルチステークホルダーモデルは、WSIS の目標の実現に、各国政府以外に、産業界や市民社会、技術コミュニティの参画が必要であるということから、当初は実施段階が強く意識された考え方であったが、その後、意思決定段階へとその適用が拡大したことが指摘される。「マルチステークホルダー」をどのような主体が構成するかという点だけでなく、どのようなプロセスを想定して提唱されているかという点にも注目すべきである。

さらに、マルチステークホルダーモデルが複数存在しうる危険性には注意が必要であること、インクルーシブであり、ボトムアップであることは譲れない条件であること、これからは meaningful participation（参加の実質化）がより強く求められていることについても注目が必要である。

マルチステークホルダーモデルがもちうる複数性については、インターネットと、それ以外の国際的な公共財とで、どのような類似点や相違点が見られるかを検討することが必要である。また、マルチステークホルダーモデルといっても、情報共有をする、主張をする、意見を集約する、影響を行使するといったフェーズがある。このようなフェーズに分けて、政策課題ごとにどのようなマルチステークホルダーモデルがありうるかということ进行调查することには意義があるはずである。政策課題ごとの、マルチステークホルダーモデルの適用可能性についての分析が必要である。

IGF は、informed decision ができるようにするために、他のステークホルダーの意見や問題意識に接するための場であると言われることがある。しかし、このようなマルチステークホルダーによる、拘束力をもたない、意見集約の場では、解決しない問題への対応が、とりわけセキュリティの分野などでは求められている。法的な (de jure) プロセスによらなければ解決できない問題が顕在化していることが、インターネットガバナンス、あるいはデジタル分野のガバナンスを、IGF のような de facto の場から国連中心の de jure の場に引き戻したいという動きの背景にあると考えるべきであろう。

9. 今後の論点

これまでの研究会での検討結果から、インターネットガバナンスの在り方を考える上での検討課題として浮かび上がるのは以下の課題である。

インターネットガバナンスにおける対立構造の変化

- 技術の使用とルール作りをめぐる「持てる者」と「持たざる者」の対立関係
- 市民社会民主主義的体制、ポピュリズム的民主主義体制、権威主義的体制の対立関係
- 宗教的価値観と世俗的価値観の対立関係

マルチステークホルダーモデルの成立条件

- マルチステークホルダー概念の拡大と重層化
- マルチステークホルダーの包摂における meaningful participation の実現

WSIS+20 Review 以後のインターネットガバナンス

- WSIS 以降の 20 年の評価

- マルチステークホルダーモデル包囲網としての GDC
- 今後の IGF の役割
- IGF の制度化と国内体制の整備

また、研究会での検討結果に加えた成果としては、以下のものが挙げられる。

- WSIS+20 レビューへの意見提出
- APrIGF 2024 でのセッション開催
- IGF 2024 でのセッション開催
- APrIGF 2024 報告
- IGF 2024 報告

IGF 2024 報告

主査 大東文化大学 上村圭介

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。

もっとも、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。学术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。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ことで、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 を活用する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

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きている。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、政策や規制作りには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きている。

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。何をもちて 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たとしても、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。

APrIGF 2024 開催概要

主催 TWNIC（台湾ネットワークインフォメーションセンター）
テーマ Evolving Ecosystems, Enduring Principles: Shaping Responsible Internet Governance
期間 2024年8月21日～24日（8月20日にプレイベントを開催）
会場 国立台湾大学医学部附属病院国際会議場（台北市）

報告

2024年8月21日から24日までの3日間、アジア太平洋地域インターネットガバナンスフォーラム（APrIGF）が開催された。全体テーマとして掲げられた「Evolving Ecosystems, Enduring Principles: Shaping Responsible Internet Governance」（進化するエコシステム、維持すべき原則：責任のあるインターネットガバナンスを形成する）は、WSIS+20 Review による IGF の見直しや、国連によるデジタル社会の各種課題への包括的な枠組みである Global Digital Compact（GDC）の採択など、インターネットガバナンスをめぐる政策的状況が変化しつつある現状をまさに反映したものであると言える。

今回の APrIGF は、3日間の会期で、1,060名が参加し、190名の登壇者による合計57のセッションが行われた。台北では、2016年にも APrIGF が開催されたことがあり、今回は8年ぶりの開催となる。この8年の間に、インターネットを取り巻く情勢は大きく様変わりした。視覚的情報をともなったソーシャルメディアの影響力はますます拡大し、サイバーセキュリティ上の脅威は、当時でさえ大きかったが、今日ではさらに拡大した。情報空間と物理空間との接合は、現実的な安全保障上の懸念となっている。

開会式には台湾の蕭美琴副総統が登壇し、インターネットのガバナンスが、政府や国際機関だけでなく、産業界や市民社会、そして技術コミュニティの参画をともなったマルチステークホルダー型の対話に基づいて進められることの必要性を強調した。台湾は半導体の世界的な製造拠点でもあり、この地をめぐる地政学的な安定性が、ひいてはインターネットの安定性につながるという蕭副総統の言葉は、インターネットのガバナンスにおいてだけでなく、台湾のポジションの重要性について国際社会を牽制するメッセージでもあったのだろう。

開会式では、インターネットやその他の先端技術が進歩したとしても、セキュリティやデジタルデバイドの問題が自然に解決するわけではなく、そこへの注力が必要であること、インターネットガバナンスの対象が、1990年代のIANA（Internet Authority for Assigned

Names and Numbers) の管理の問題から、文明や文化、人権の問題にまで拡大し、対象の高度化と複雑化に直面していることなどの指摘があった。また、詐欺や誤情報・偽情報の流通が深刻化する中で、インターネットの信頼性をいかに確保することが課題であることが指摘された。このような課題が山積する中、主権国家による国際的な空間と、インターネットによるグローバルな空間をつなぐ試みがインターネットガバナンスであると、登壇者の一人は述べた。

このような開会式の問題提起から透けて見えることがある。それは、インターネットの透過的で中立的な通信ネットワークとしての特質が、これまでに大きく問われているということである。そのような議論はインターネットガバナンスの初期の頃から存在した。ドメイン名管理における知的財産権の扱いがその一つである。しかし、さまざまな地政学上の危機や、サイバーセキュリティ上のリスク、身体や財産への懸念が今日のように拡大すると、インターネットが尊重してきた価値中立性も、もう少し慎重に検討することが求められているのではないかと思われる。

APrIGF 2024 のセッションの内容は、セキュリティと信頼性 (Security and Trust)、回復力 (Resilience)、新技術の倫理的ガバナンスの三つに大きく分けられるが、ここでは、本研究会の関心である、インターネットガバナンスの在り方、とりわけマルチステークホルダーモデルの将来像に直接関係すると思われたセッションのハイライトについて紹介する。

【8月21日】全体会議：Shaping the Internet through Multistakeholder Model】

このセッションでは、マルチステークホルダーモデルの課題と展望が語られた。

インターネットは、オープンでグローバルな特質をもつ。インターネット上に生じるセキュリティや誤情報・偽情報の問題も、国家単位に「サイロ」状の管理を進めれば、解決するものではなく、そこには、マルチステークホルダー型のグローバルな対話と合意形成が当然に求められるというのが素朴な見方である。

しかし、その一方で、マルチステークホルダーモデルが、本当の意味でマルチステークホルダーであるか問い直すことも必要である。マルチステークホルダーモデルは、異なるステークホルダー（ここでは、政府・国際機関、産業界、市民社会、技術コミュニティ）の対等な参加が前提となる。しかし、実際には、政府や産業界は意思決定や実行力について強い影響力をもつが、市民社会はそこまでの力をもたない。参加することのコストも無視できず、マルチステークホルダーによる意思決定には、世代やジェンダーの問題を越えて、より多くの人たちの声を反映させるようにすることが、マルチステークホルダーモデルの推進に求められる。

インターネット（あるいは、インターネットガバナンス）が指し示すものがIPアドレスとドメイン名の管理にとどまらず、医療や航空や電力にもインターネットが関わるようになった時代のインターネットガバナンスには、ある種の「ベンチマーク」が求められる

との指摘は興味深いものである。

【8月22日】 Introduction to A Technical Community Coalition for Multistakeholderism
IP アドレスの地域割り当て機関やドメイン名登録機関などの技術コミュニティ
(Technical Community) に属する組織によって結成された A Technical Community
Coalition for Multistakeholderism (TCCM) によるセッションである。

ここでは、TCCM の意図やアピールの内容などについて討議が行われた。登壇者の基本的なトーンは共通している、インターネットはコミュニケーションのプラットフォームであり、その管理にも対話が求められる。多様な利害が関連している以上、政府だけ、あるいは何らかのステークホルダーだけという進め方ではうまく行かないだろうというものである。

TCCM に名を連ねる組織は、規模の小さいところがある。そのような小さいところも、大きいところも共通のプラットフォームに乗り、協働することでビジョンを共有することが重要である。多くの人が集まって力を持ちよって分析するという点でも意義がある。

TCCM は、IP アドレスの地域割り当て機関やドメイン名登録機関といった、似たような利害を持つ集合体である。そのことが、グループ内の意思統一や、具体的なアクションが迅速に可能であるという側面をもつ。インターネットガバナンスでは、しばしば意思決定の難しさや、そこに至るまでの速度が問題とされることがある。TCCM は、この点を克服したように見えるが、この集団の特性がその背景にあることを忘れてはならないだろう。

マルチステークホルダーをどのように考えるべきかという点についても議論になった。意思決定をめぐるのは、実施、政策形成、コンサルテーションなどのステップがあるが、どのステップにマルチステークホルダー的な要素が組み込まれているかを見分ける必要がある。また、現在「マルチステークホルダー」がどう定義されているかということよりも、これから発展するプロセスが重要である。誰もがインターネットに関わるのだから、誰もがプロセスに関わるという側面を尊重するべきである。

【8月23日】 NetMundial+10, GDC, WSIS+20 – what else is happening in the world of Internet governance

現在進行中の IGF の見直しや、その周辺動向がインターネットガバナンスに及ぼす影響について取り上げたセッションである。

GDC については、その中で取り組みの対象とされていることにはどれも意味があり、それがどのように実施に移されるかが課題であるとしても、全体的には好意的な評価であった。GDC の締結後に IGF にどのような役割が与えられるか不明確である点は課題であると指摘された。

GDC のようなプロセスが進んでいく過程では、統一された声が必要である。政府間の

枠組みで決まることだとしても、政府の声が強くなりすぎることは問題であり、その中に市民社会の声が反映されるようにすることが必要である。NetMundial がとてもいいモデルを示している。

しかし、マルチステークホルダーモデルが、意見集約や表明のプラットフォームであることを越えて、意思決定のプラットフォームになることについては必ずしもコンセンサスのあることとは言えない。そもそも、現状では、すべてのステークホルダーが対等な条件で現在のマルチステークホルダーの場に関わっているわけでもない。マルチステークホルダーを構成するステークホルダーグループの中の多様性にも留意が必要である。特に市民社会には関り方の違いが大きい。国連システムの中でも、ジュネーブ本部と異なり、ニューヨーク本部はマルチステークホルダー型の対話に慣れていないように見える。マルチステークホルダー型の対話の意義を示すベストプラクティスを発信し、それが意味のあることであることを示す必要がある。

マルチステークホルダー型の対話は、個々の自立性を重視しすぎて、何かをしようとするときに力を発揮できないことが多い。このような制約を克服した事例として画期的なものとして、TCCM が挙げられるだろう。

【報告】CFIEC セッション：Multistakeholderism In The Post-GDC Era（8月21日）

CFIEC「インターネットガバナンスの在り方に関する研究会」として、GDC以降のマルチステークホルダー主義を考えるためのセッションを企画し、実施した。当日会場からの反応も踏まえたセッションでの主な論点は以下の通りである。

マルチステークホルダーモデル（MSM）を考える際に、まずその起源について考えることが要項である。この概念は、1990年代に持続可能な開発の文脈で登場した。当時は、実施（implementation）の側面が重視されたものであって、意思決定への関与

（representation）という意味ではなかった。このモデルが、2000年前後のICANN設立へ至る議論の中で意思決定への関与という形で反映されるようになった。ICANNの監督問題が世界情報社会サミット（WSIS）の一連のプロセスの中で議論され、IGFの創設いたる議論の中で、インターネットのガバナンスにおいてMSMが明確に位置付けられるようになった。さらに、たそのガバナンスの対象も狭義の資源管理から、さまざまな課題を含むように拡大した。一方、IGFには実行力はないので、MSMの理念と実態との間にある種の乖離が生じているというのが現状であるが、これが現在のMSMをめぐる文脈である。

MSMがなぜ必要なのか、それがどういうことなのか、GDCの締結や、WSIS+20 Reviewというタイミングで、他のガバナンスのプロセスとの関係をどう捉えるか考え直すよいタイミングである。WSISでは、技術コミュニティの関与と関連して、この概念が持ちだされたところがある。そのような歴史的な経緯を考えると、MSMにはいくつかの様

式がある。MSMの複数のモデルがあることを認識する必要があるが、複数のモデルがあることの危険にも注意する必要がある。MSM コンサルテーションだけで終わることのないようにしなければならない。

MSMに多様性があることは認めるとしても、inclusionとbottom-up processは必須の要素と考えるべきである。inclusionの中でとくに重視すべきは市民社会の関与である。例えば、製薬分野では、グローバルな政策決定や実施が見られるが、市民社会（患者などの当事者も含む）の関与は十分とはいえない。このような分野でのMSMを今後どのように考えていくべきかが課題となるだろう。ところで、GDCについては、それぞれが最善を尽くしているが、透明性と開放性に十分でないところがあるのは否定できない。inclusionとbottom up decision makingの要素ともなったIGFのMSMが、GDCやWSIS+20のプロセスにも反映されることが望ましい。

MSMが必要なのは、インターネット・ガバナンスにおいては、インターネットが誰にも等しく影響を及ぼすものであるからである。MSMが多様化していると言っても必要なのは、inclusion、meaningful participationである。産業界の関与があるとしても、中小企業からの関与があるとまでは言えない。誰もが影響を受ける分野の政策形成において、影響を受ける当事者の声がプロセスの中で反映されることが重要である。これを考える上で、NetMundialには、MSP/MSMのためのguiding principlesがあり、MSMの将来像を考える上で参考になるだろう。国家間のmultilateral processが、どのようにすればmultistakeholder的になるかも示している。政策形成への関与と実施という二つのステップについても、市民社会がもつさまざまなスキルや能力を実施のステップに反映できる可能性も小さくない。

MSMが求められるのは、インターネットが、あるいはその他のデジタルガバナンスが、変革が早い分野であることと関係がある。また、そこに生じる問題は複雑に入り組んでいる。変革が早く、複雑に入り組んだ問題を解決するためには、さまざまなステークホルダーの関与が求められるはずである。

* * *

このセッションでは、それぞれの登壇者は、マルチステークホルダーモデルを一様に捉えるべきではないという点では共通したように思われる。一方、マルチステークホルダーモデルを標榜するには、少なくとも、包摂(inclusion)と下からの積み上げ(bottom up)という要素を備えることが必要であるという点も共通していたと言える。

インターネットガバナンスにマルチステークホルダーモデルが必要とされる理由として、インターネットが、誰にとっても不可欠な資源で、そこからの影響を誰もが同じように受けるといった当事者性が持ち出されることがある。また、ステークホルダーの関与の幅を広げることで、(政府・国際機関や産業界にはない)市民社会や技術コミュニティのスキ

ルや能力が課題の解決に応用できるということも、インターネットガバナンスの必要性を語る文脈でよく引き合いに出される言説である。しかし、インターネットガバナンスが、通信網を整備するという意味でのデジタルデバイドのような古くて新しい課題から、人工知能やサイバーセキュリティなどの新しい課題までを含んだデジタルガバナンスという裾野の広がりを見せる今日、このようなロジックがマルチステークホルダーモデルを支持する根拠として同じように通用するものであるかは今後検証する余地があるようにも思われる。

(了)