

マルチステークホルダーは いかに機能したか

インターネットガバナンス20年の軌跡とこれから

構成 田中恵子
編集 小林奈穂

インターネットガバナンスフォーラム（IGF）は、インターネットの公共政策課題について政府、民間、技術コミュニティ、市民社会などのマルチステークホルダーが集まり、対話する場として2006年より開始された国連主催の取り組みである。それから20年後となる2025年末の国連総会において、IGFの恒久化が採択された。このことは、従来の国際政治とは異なり、オープンで参加型の実験的なガバナンスモデルの成果が評価されたと言える。しかしながら、今日なお、インターネットをめぐる課題は尽きない。

GLOCOMは1991年の設立以来、インターネットの普及と情報社会のあり方を研究・実践の両面から追い続けてきた。1992年には国内の社会科学系研究所に先駆けてインターネッ

ト接続環境を整備し、日本のインターネット発展の基盤となる活動を牽引した。1994年に公文俊平所長（当時）が打ち出した「智業（Inteprise）と企業（Enterprise）の協働」という構想は、その後のICANN（Internet Corporation for Assigned Names and Numbers）設立や政府・民間・市民社会が対等に関与するマルチステークホルダー・アプローチの知的源流の一つとなった。また1998年4月にはGLOCOMで行われた会合において、クリントン政権のシニアアドバイザーであったアイラ・マガジナー（Ira Magaziner）氏が、デジタル時代には非政府組織による多様なステークホルダーの調整が不可欠であると論じており、GLOCOMはその議論の場として機能した。

さらに、機関誌『智場』でも、2000年代を通じて情報社会とネティズンの政治参加、国連の世界情報社会サミット（WSIS = World Summit on the Information Society）の動向、G8ドット・フォース（Digital Opportunity Task Force）へのNGO参加など、インターネットガバナンスをめぐる国際的な議論を継続的に取り上げてきた。

そこで今回、インターネットガバナンスの今後について展望するための座談会を企画した。出席者は、GLOCOMの研究ネットワークにおいて、長年インターネットガバナンスの実践に関わってきた研究者・実務家である。IGFの恒久化が決まった今、この20年の歩みを振り返りながら、AIガバナンスの議論にもつながる情報社会の諸課題とその解決に向けたガバナンスモデルのあり方について、改めて問い直していただいた。



加藤 幹之

一般社団法人 日本インターネットガバナンス
フォーラム支援機構 (JPIGFSO) 理事長
MK Next 合同会社 代表
国際大学 GLOCOM フェロー

2026年4月に日本のグループを法人化して JPIGFSO を設立、理事長に着任した。MK Next 社では、ベンチャーの立ち上げやビジネス支援を行っている。富士通株式会社に30年以上在籍、経営執行役・法務知的財産権本部長、富士通米国マネージメントサービス会長兼 CEO 等を歴任した。富士通退職後、発明や研究の創出、資本参加等によって新規事業化を支援する米国投資会社の EVP 兼日本総代表を務めた。ニューヨーク州とワシントン DC 弁護士。



アダム・ピーク

Global Civil Society Engagement, ICANN
国際大学 GLOCOM 主幹研究員 (併任)

ICANN にて市民社会組織との関係構築および非商業セクターのマルチステークホルダー・モデルへの参画を支援。ベネルクス・英国・アイルランド担当も兼務。2014年以前は GLOCOM に20年以上在籍し、通信・インターネット政策を研究。1990年代初頭からインターネット政策形成に携わり、WSIS・IGF・NETmundial では市民社会の主要代表として活動。



前村 昌紀

一般社団法人 日本ネットワーク
インフォメーションセンター (JPNIC) 政策主幹
国際大学 GLOCOM 客員研究員

1994年、NEC の ISP 事業 (現・BIGLOBE) の立ち上げに参画。自社網にとどまらないインターネット全体の運営・調整に携わるようになり、JPNIC における IP アドレス管理方針の検討を皮切りに、APNIC (Asia Pacific Network Information Centre) 理事、ICANN 理事などを歴任。2026年4月からは、日本インターネットガバナンスフォーラム (IGF) の座長を務めている。



田中 恵子

京都情報大学院大学東京サテライト/
サイバー京都研究所 (兼任) 助教
国際大学 GLOCOM 客員研究員

学生時代にドット京都 (.kyoto) ドメインの立ち上げに携わる。2012年から2014年まで、非営利の多言語市民メディア「Global Voices」の日本担当エディターとして、情報通信技術や表現の自由に関する日本の動向を英文で発信。IGF 2023 京都開催を契機に、インターネットガバナンスに関する学習機会を提供する Schools on Internet Governance (SIG) Japan の企画・運営に携わる。現在、全国地域情報産業団体連合会 (ANIA) 事務局長。

インターネットガバナンスとは何か？ その興りは？

加藤 インターネットは、1980年代までは、大学や研究機関等の専門家が互いのシステム接続のために利用するネットワークとして利用されていました。しかし1990年代になり、ドメイン名の商用化やワールドワイドウェブの普及等により、一般の人々の利用が急速に広まりました。利用者の爆発的な増加とともに、セキュリティや虚偽情報、プライバシーや表現の自由などの人権侵害等、多くの課題が指摘されるようになりました。すると「インターネットは誰のものか?」「インターネットは誰が管理するべきか?」というようなインターネットの管理問題が議論されるようになりました。

前村 インターネットは、技術者コミュニティによるオープンでボトムアップ型のラフ・コンセンサスによる合意形成を通じて基盤を構築してきたので、政府国家が単独で管理するのは不適当だという認識が背景にあったことを思い出します。

ピーク 2005年の世界情報社会サミット (WSIS) で採択されたチュニスアジェンダで、インターネットガバナンスの定義^{※1}が示されました。加藤さんが挙げた「誰がインターネットを管理するべきか」という問い、すなわちインターネットガバナンスをどう考えるかへの答えにあたります。それは、「インターネットの展開と利用を形づくる、共有化された原則、標準、規則、意思

決定手続きやプログラムを、政府、民間部門、市民社会がそれぞれの役割において、開発し適用すること」です。

前村 インターネットガバナンスの議論は広範にわたります。そのため、「インターネット上で生じる課題 (on the internet)」と「インターネット基盤自身の運用 (of the internet)」に区別されてきました (図表1)。近年では、もっぱら社会的・政策的課題を含む「on the internet」の論点が拡大しています。

加藤 インターネット上のドメイン名とIPアドレスを管理する国際組織として、1998年10月にICANNが設立された当時は、クリントン政権下で、民間の自由な競争を促進することで社会の発展を求める動きがありました。他方で、

ICANNが米国カリフォルニア州法に基づく非営利法人であったことから、本当に国際機関として社会的課題に対して有効に役割を担えるのかという一部感情的な批判もありました。そうした背景から、国連が2001年12月に、世界情報社会サミット (WSIS) の開催を決定し、インターネットの管理問題を議題に入れていたことが、その後のインターネットガバナンスフォーラム (IGF) の設立につながりました。アナン事務総長 (当時) の指示でインターネットガバナンスに関するワーキンググループ (WGIG) が設置され、その報告書が元となって、最終的にチュニスアジェンダが国連で採択されました。さらに、インターネットガバナンスの議論を継続するフォーラムとして2006年に最初のIGFがアテネで開催され、以降20回にわたり開催されています。

図表1: インターネットガバナンスのスコープ



出所: 出席者の発言をもとに田中恵子作成

田中 国連のコフィ・アナン事務総長が一連の改革で、国連国家中心の枠組みから、人権規範を強く掲げ、「市民」を主体の一つとして位置づけるようにシフトさせました。また、経済社会理事会 (ECOSOC) においてもNGOの協議資格が拡大したことや、携帯電話や市民放送局など情報技術が市民の手に渡る時代の流れが、世界情報社会サミット (WSIS) へと引き継がれたとみています。

2014年には、ウェブの誕生25周年と、2013年のスノーデンの暴露を契機として、インターネットの望ましい姿を再考する社会運動が活発化しました。かねてから米国の組織だとされてきたICANNに対し、技術コミュニティが、IANA (Internet Assigned Numbers Authority) 機能のグローバル化の加速、つまり米国政府からの独立を求める声明を発表したので

図表2：インターネットガバナンスの主な動き

年	主な出来事	概要
2003	WSIS ジュネーブ・フェーズ	「人間中心で、包括的かつ開発重視の情報社会」というビジョンを掲げたジュネーブ原則宣言および行動計画を採択。
2005	WSIS チュニス・フェーズ	チュニスアジェンダを採択。インターネットガバナンスを定義し、インターネットガバナンス・フォーラム(IGF)の設立を決定。
2006	第1回 IGF (アテネ)	マルチステークホルダーによる政策対話のための最初のグローバルな場として開催。
2013	スノーデンの暴露／モンテビデオ声明	NSA監視問題の暴露を受け、ICANN、IETF、ISOCなどの技術団体がモンテビデオ声明を発表。ICANNおよびIANA機能のグローバル化(米国政府からの独立)の加速を要請。
2014	IANA移管プロセス開始／NETmundial (ブラジル)	米国NTIAがIANA監督権をグローバルなマルチステークホルダー・コミュニティへ移管する意向を正式発表。ブラジルでNETmundial会合が開催され、インターネットガバナンス原則が整理される。
2015	WSIS+10レビュー	国連総会がWSISの10年間の成果を総括し、IGFのマンデートを10年間延長することを決定。
2016	IANA監督権移管の完了	米国政府とICANNの契約が終了し、IANA機能の管理が正式にグローバルなマルチステークホルダー体制へ移行。
2021	『私たちの共通のアジェンダ』	国連事務総長が報告書を発表し、デジタル協力強化のためのグローバル・デジタル・コンパクト(GDC)を提案。
2024	グローバル・デジタル・コンパクト採択	9月の「未来サミット」においてGDCが採択。AIガバナンス、データ、包摂性などを扱う包括的な多国間枠組みを提示。
2025	WSIS+20レビュー	20年間の進捗を総括。IGFを国連の恒久的フォーラムとする方向性を確認し、GDCとの統合的ロードマップ策定へ。

出所：田中恵子作成

す。さらに、ブラジルが、今後のインターネットガバナンスに関するグローバルマルチステークホルダー会合NETmundial^{*2}（ネットムンディアール）を開催すると、世界各国から参加者が集まり、マルチステークホルダー声明としてオープン・インターネットや個人の権利などが強調されました。これに呼応する形で同国はインターネットの（市民の）権利章典「Marco Civil da Internet^{*3}」を法制化しています。

さらに、2015年のWSIS+10成果文書では、人権が強調され、2016年にIANAの監

督権をグローバルなマルチステークホルダー・コミュニティへと移管するプロセスが完了しました。それもつかの間、第一次トランプ政権誕生後には、自由市場競争の国際枠組みが大きく揺らぎ、ビッグテックの台頭や、各国の異なる規制やインターネット遮断の増加といったインターネットをめぐる分断、生成AIの進展により、WSISでチュニスアジェンダが打ち出された20年前とはインターネットを取り巻く情報空間は大きく変容しています。

インターネットガバナンスの現在地

——WSIS+20成果レビューをどう評価するか？

加藤 2025年末の国連総会で採択され、IGFの恒久化を示したWSIS+20成果文書は、

IGFの機能的な意義を大きく評価したものとなりました。IGFは、元来、議論の場であり、意

思決定を行う機関ではありません。しかしながら、法規制の枠組みだけでは埋められないガバナンス（いわゆるソフトロー）の領域において、IGFの活動が長年、国際的なルールメイキングに貢献してきたことが認知された結果でしょう。さらに、年次の会議開催期間だけにとどまらないIGFの活動、具体的には、ポリシーネットワーク、ベストプラクティスフォーラム、共通の行動規範に則って運営されるイシュー別の自主的なグループDynamic Coalitionなどの会期間活動や、国や地域ごとのIGF活動母体であるNRI（National and Regional Initiative）は、現在180以上ののほり、こうした定常的な取り組みが、政策形成の足がかりとなっていることにも着目すべきです（図表3）。

前村 IGFの恒久化により、国連から予算調達

が見込まれること、さらにNRIと連携した活動に期待が高まっています。一方で、国やグローバルなサイバー法制によってより複雑化する^{*4}今日のインターネット基盤のガバナンスにおいては、いかにマルチステークホルダー・アプローチが有意にその真価を発揮できるかが問われています。20年前、各国の人々は情報社会がすべての人に恩恵をもたらし、デジタルデバイドを縮小することへの期待を抱いていました。しかし、いま見渡すと、先進国のビッグテックに富が偏り、発展途上国にアクセスこそもたらしたものの、経済格差は縮まっています。この現実成果文書は紙幅を割いています。

ピーク 成果文書は、ドメイン名の国際化と多言語化の進展も明らかにしています。2005年のWSISチュニスアジェンダにおいて、インター

図表3：IGFにはさまざまな活動母体が携わる

DC: Dynamic Coalition

IGFでは、特定のテーマごとにDynamic Coalition (DC) が結成され、専門家や関係者が提言や国際連携を行う。少なくとも三つの異なるステークホルダーの参加が必要で、IGF事務局に登録されると公開の議論や活動が行われる。
2023年時点で28のDCが活動している。

NRI: National and Regional Initiatives

IGFには、世界会議とは別に、地域・国レベルで活動するNRIが存在する。各国や地域のIGFが政府・企業・市民社会などと連携して議論を行い、その成果が政策形成や制度設計に影響を与えることも多い。
2025年時点で地域17、国別85のNRI活動が登録されている。

出所：加藤幹之作成

ネットの多言語化は優先事項であると同時に重要な課題として認識されました。それから20年の間に、技術コミュニティとビジネスコミュニティは国際化ドメイン名の開発と商用化において目覚ましい進展を遂げました。同分野において日本が先導的な役割を担ってきたことも特筆に値するでしょう。2024年末のグローバル・デジタル・コンバクトの採択を受け、新たに国連機関としてOffice for Digital and Emerging Technologies (ODET) がニューヨークに設置されたことも注意深く見守りたいところです。

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・アプローチとは？

加藤 マルチステークホルダー・アプローチの布石は、国連の環境問題、持続可能な開発における市民社会の参画の歴史に辿ることが出来ます。1992年の地球サミットで採択された「アジェンダ21」では、市民や女性、先住民、子どもや若者、NGOなどの幅広いグループの参画が強化されました。インターネットガバナンスの領域でも、ICANNの付属定款で「ボトムアップの、コンセンサスに基づいたマルチステークホルダープロセス」と規定されており、インターネット技術の標準化団体IETF (Internet Engineering Task Force) やW3C (World Wide Web Consortium) などでもマルチステークホルダー・アプローチの考えが採用されています。

ピーク マルチステークホルダー・アプローチは、決して万能な単一のモデルとして掲げられたものではありません。インクルーシブであり、透明性やアカウントビリティなどの一定の原則を参照しながら、取り入れるものとしてとらえるべきです。

加藤 たとえばICANNでは理事の構成にあたり、異なるコミュニティから選出され、さらに地理的に多様になるよう定款で規定されています。意思決定そのものもマルチステークホルダーで行う、比較的強いモデルをとっています。これに対し、多様な関係者の意見を聞くことをもってマルチステークホルダーだと解釈する弱いモデルをとるケースもあります。このように一言でマルチス

テークホルダー・アプローチといっても、実践される程度が異なっているのが現状です。それぞれのステークホルダーグループが曖昧に定義・分類されていることが、実際にすべての関係者を巻き込むうえでの難しさになっています。

前村 IGFではステークホルダーを、技術コミュニティ、政府、民間、市民社会の四つと定めています。NETmundialでは、その4者にアカデミア（学術研究者）を追加しています。とはいえ、研究者として技術に従事する人もいれば、法律に従事する人もいますから、個別のステークホルダーの列挙はあくまで便法で、多様な関係者が網羅的に携わってバランスをとる意義を打ち出しているのだと解釈するのがよいでしょう。単に各グループが参列すれば達成できるものではなく、利害が関係するすべてのステークホルダーが政策

過程に関与することが重要です。このことは、2024年のNETmundial+10のガイドラインが明示しています。その一方で今後の課題として、インターネットの技術コミュニティ（識別子やプロトコル策定など基盤運営の調整に従事する人たち）というこれまでの明解な解釈が、AIの進展によってばやけてしまうことにも留意が必要です。

田中 国連の会議における非国家主体の関与の拡大は、国連が一連の改革を経て、市民社会の参加と並行して、企業の参加による拡大を含むものです。参加がボランティアな枠組みに依拠する限り、資金源の差異が参加能力の差として現れるため、市民社会に不利な構造となることには懸念が残ります。

ピーク 市民社会は、常に資金面で課題を抱えて

います。途上国からの参加者も同様です。それでも、WSIS+20成果文書がIGFの恒久化とともにマルチステークホルダー・アプローチの有意性を認知したことを評価したい。マルチステークホルダー主義の源流について、1998年4月にGLOCOMで行われた会合でのクリントン政権のシニアアドバイザーであったアイラ・マガジナー氏の発言を思い出します。同会合でマガジナー氏は、「産業時代には国家間の国際機関が国際協調を調整してきたが、デジタル時代にはその枠組

みは不相応であり、異なるステークホルダーが関与する非政府組織による調整が必要になるだろう」と述べていました。また、公文俊平GLOCOM所長（当時）が、智業（Intelprise）と企業（Enterprise）の協働による新たな社会の形を提示したことは、その後のマルチステークホルダー・アプローチ、そして多様な主体が多様な課題に対処するICANN設立の知的基盤の一つになったと思います。

WSIS成果文書にみる、 注目すべきインターネットガバナンスのトピックは？

加藤 今後のトピックとしては、AIの台頭や国際的なデジタル公共財の議論について注視してい

く必要があるでしょう。

前村 私企業のプラットフォームに社会が入り込んだ状態をどう統制していくのか。この問題には引き続き悩まされるのだろうと思います。多様な主体が問題意識を共有し、解決に向けた努力を行うことが、次の10年で求められるでしょう。

ピーク 一時期、国連文書の中でより包括的な意味を持つ「マルチステークホルダー」の語を使わずに「デジタル協力」という名称を使う傾向があ

り、マルチステークホルダー主義から遠ざかるのではないかと懸念していました。しかし、2025年末のWSIS+20成果文書では、改めてマルチステークホルダー協力を重視しています。さらにドメイン名管理をはじめ、技術コミュニティが機能的に認められたことを踏まえると、今後はさらに包括的なデジタル社会の実現に注力する必要があるでしょう。

今の世界の状況を踏まえた今後の日本の役割は？

加藤 Tech Policy Pressの論考^{＊1}に、「かつてオープンでグローバルなインターネットを促進することは、米国の地政学的利益に合致し、表現の自由、結社の自由、プライバシーの権利といった普

遍的な基本的人権を擁護するものであった。そしてインターネットの自由は、21世紀の米国外交の核心的な柱だとの主張が主流であったが、もはやその時代は終わった」という主旨の記事を読みま

した。米国の現トランプ政権下で、インターネットがバナンスの主導権を米国が握ろうとする方向性を注視しながら、民間も含め根気よく対話を継続していく必要があるでしょう。そのうえで、欧米の先進国やカナダ、オーストラリア等に並んで、日本もIGFで「like-minded countries」（志を同じくする国々）の一つとして、マルチステークホルダーの参加に基づき開かれた議論への主張を強めなければ、皆が自由に平等に利用できるインターネットの根幹が変わる可能性があります。

前村 これまで日本ネットワークインフォメーションセンター（JPNIC）において、漫画海賊版サイト、オンラインカジノといった国内のインターネットがバナンスの問題に携わってきました。この経験から情報社会の問題は、単一の立場から解決策を導入するのでは不十分で、さまざまな立

場から法的、技術的、規範的な対策を重層的に協調して行う、まさにマルチステークホルダーでの取り組みが有効だと感じています。Dynamic CoalitionやNRIなどを通じて、海外での事例や対応策について、日本でも展開し知見を深め議論する場をつくっていくことが、これから何よりも重要だと考えています。

加藤 そうした活動や議論の場として、日本IGFは年次総会やIGF報告会などの活動を任意団体として実施してきました。定期的な情報交換会と勉強会も開催しています。2026年4月からは、活動の母体となる法人「一般社団法人日本インターネットガバナンスフォーラム支援機構」が発足し、さらなる活動の推進と、さらに多くの人々が参加できることを協力して目指していくと動き出しています。

GLOCOMへの期待は？

ピーク 私自身は、日本に何をすべきかを指示するような立場ではありませんが、GLOCOMのような独自の研究、とりわけAIに関する取り組みをもっと国際的に発信し、議論に参加することが重要だと思います。日本には優れた成果が多い一方で、国際的な議論やアイデアへの接触がなければ、国外に伝わりにくい傾向があります。本来持つ知的リーダーシップをより積極的に発揮すべきです。

前村 GLOCOMは、日本でインターネットが普及していく初期から情報社会の問題に取り組んできた、政策研究の震源地ですので、インターネット上の社会問題が複雑化した今、その役割が重

要だと思われます。ぜひとも一緒に取り組んでいきたいと思っています。

田中 日本の情報産業の担い手には、1970年代から情報社会への貢献を社訓にしている企業があります。現在の国際的な動向を日本の文脈に翻訳して伝えていくことが必要だろうと考えます。

加藤 GLOCOMは日本のデジタル社会の政策をリードしてきました。今後の日本におけるインターネットガバナンスの議論は、より多様で、より多くの人々に参加してもらうことが最大のポイントとなります。それには、10代〜20代のユースが参加する機会をどう提供するかが鍵となります。

加えてIT企業だけでなくユーザー企業を含む産業界、学会とも連携し、海外の事例から学び、新たに知恵を共有する場を創出していきたいと思えます。GLOCOMを通じて、今後もそうした場の機能が提供されることを期待しています。

(2026年2月2日収録)

註

*1 トニシアン社会 (Tunisian agenda for the information society) について日本語版記事が参照できる。 https://warp.ndl.go.jp/web/20100304011657/www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2005/pdf/051119_1_2.pdf (最終閲覧2026/6/1)

*2 NETmundial は、ブラジルインターネット運営委員会 (CGI.br) が2014年4月に主催した「今後のインターネットガバナンスに関するグローバルステークホルダー会合 (Global Multistakeholder Meeting on the Future of Internet Governance)」の総称。2014年にNETmundial+10が開催された。

*3 Marco Civil da Internet は、2014年4月23日にブラジルで制定されたインターネット権利章典 (法律第12.965号)。インターネット利用における中立性、プライバシー保護、表現の自由などの原則を定めている。原文 = https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm (最終閲覧2026/4/30)

*4 Joanna Kulesza (2026) "Internet Governance in 2026: Sovereignty, Security, and the Limits of Multistakeholderism," *CircleID*, January 04 2026. <https://circleid.com/posts/internet-governance-in-2026-sovereignty-security-and-the-limits-of-multistakeholderism> (最終閲覧2026/4/30)

*5 Komatis, K. (2025) "The US just logged off from internet freedom," *Tech Policy Press*, July 16, 2025. <https://www.techpolicy.press/the-us-just-logged-off-from-internet-freedom/> (最終閲覧2026/4/30)



GLOCOMウェブサイトにて、全文ダウンロードいただけます。

印刷版は、Amazon.co.jpにてご購入いただけます。



<https://www.glocom.ac.jp/publicity/chijo/11795>

智場 #125

情報社会研究のポリログ — AI、ガバナンス、智の実装

責任編集	伊藤 将人、小林 奈穂
監修	砂田 薫
編集・制作進行	武田 友希
発行人	松山 良一
発行日	2026年7月9日
発行所	国際大学グローバル・コミュニケーション・センター (GLOCOM) 〒106-0032 東京都港区六本木6-15-21 ハークス六本木ビル 2F URL https://www.glocom.ac.jp/ TEL 03-5411-6677 E-mail inquiry-glocom@glocom.ac.jp
印刷・製本	株式会社 紙藤原
校閲・校正	濱田 美智子
表紙・装丁	株式会社 コンセント

『智場』は、国際大学グローバル・コミュニケーション・センター (GLOCOM) が発行している機関誌です。

「智場」は、「知識や意見の交換と流通の場」を意味する言葉です。

1995年に創刊され、情報社会学のフロンティアに挑み続けています。

©Center for Global Communications, International University of Japan, 2026.