

迷惑メールに係る対応方策の検討について (論点整理 (案))

平成22年12月20日

事 務 局

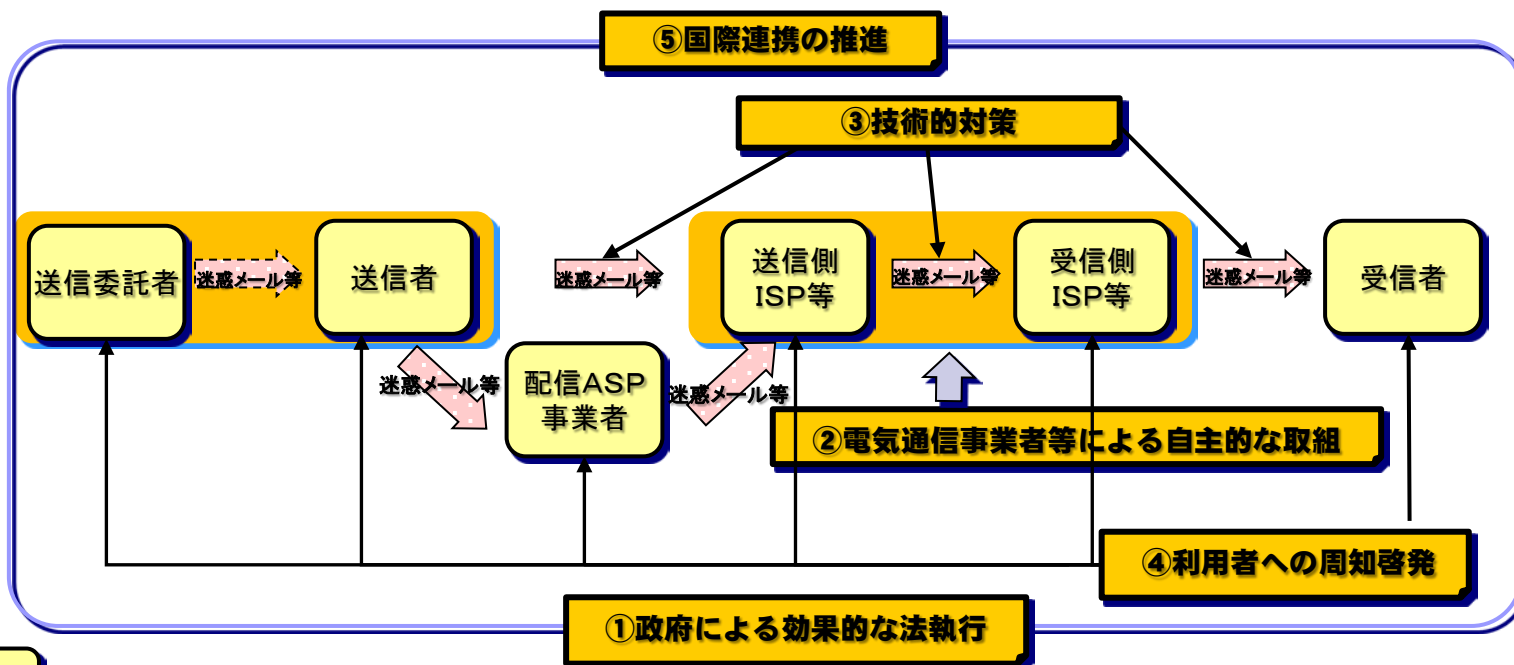
目 次

- 1 迷惑メール対策の枠組み
- 2 政府による効果的な法執行
 - (a) オプトイン規制の評価
 - (b) その他の前回改正事項の評価
 - (i) 契約者情報の提供の求め
 - (ii) 外国執行当局への情報提供
 - (iii) 送信委託者への措置命令等
 - (iv) 罰則の強化
 - (c) その他の検討事項
 - (i) 特定電子メールの範囲
 - (ii) 禁止事項
 - (d) 執行体制
- 3 電気通信事業者等による自主的な取組み
- 4 広告関係事業者等による自主的な取組み
 - (a) 広告関係者等による取組み
 - (b) メール配信事業者による取組み
 - (c) アフィリエイト事業者による取組み
 - (d) 大量送信対応
- 5 技術的対策
 - (a) OP25B(Outbound Port 25 Blocking)
 - (b) 送信ドメイン認証技術
 - (c) その他の技術的対策
 - (参考) スマートフォン対策
- 6 利用者への周知啓発
- 7 国際連携の推進
- 8 総合的対策

1. 迷惑メール対策の枠組み

現状

これまで、迷惑メール対策の検討は、①政府による効果的な法執行 ②電気通信事業者等による自主的な取組 ③技術的対策 ④利用者への周知啓発 ⑤国際連携の推進 の枠組みにより総合的に実施



論点

上記の枠組みについて見直すべき点はあるか。

※ 広告関係事業者等による迷惑メール対策に関する自主的な取組が行われていることから、「電気通信事業者等による自主的な取組」から切り出して位置づけてはどうか。

※ 「外国発の迷惑メールの数が膨大であり、その対策のためには、政府による効果的な法執行のみならず、国際連携、技術的対策、事業者の自主的な取り組み、利用者への周知啓発等による総合的な取り組みの一層の推進が望まれる。」 【構成員提出意見】

現状

【オプトイン規制】

- ・あらかじめ同意した者以外の者への電子メールの送信の原則禁止

[例外]

- ・送信者・送信委託者に電子メールアドレスを通知したもの
(原則書面による通知。ただし、同意の確認のための電子メールに対する返信等については任意の方法)
- ・電子メールを手段とする広告又は宣伝に係る営業を営む者と取引関係にあるもの
- ・インターネットを利用して、自己の電子メールアドレスを公表している団体又は営業を営む個人
(ただし、自己の電子メールアドレスと併せて、特定電子メールの送信をしないように求める旨を表示していた場合を除く)

【表示義務】

- ・送信者等の氏名又は名称(電子メールの任意の場所に表示)
- ・送信者等の住所(電子メールの任意の場所に表示。なお、リンク先での表示とすることも可能。)
- ・オプトアウトの通知ができる旨(オプトアウトの連絡先となる電子メールアドレス等の前後に表示)
- ・オプトアウトの連絡先となる電子メールアドレスまたはURL(電子メールの任意の場所に表示)
- ・苦情・問合せ等を受け付けるための電話番号、電子メールアドレス又はURL
(電子メールの任意の場所に表示。なお、リンク先での表示とすることも可能。)

2 政府による効果的な法執行 (a)オプトイン規制の評価(法第3条、第4条)

【記録保存義務】

・あらかじめ同意した者について、同意があったことを証する記録を保存する義務

(保存すべき内容(以下のいずれか))

- ①同意を取得している個別の電子メールアドレスに関し同意を取得した際の時期、方法等の状況を示す記録
- ②同意の取得に際し、書面の提示やWEBサイトから通信文の伝達をしていた場合は、電子メールアドレスリストに加え、以下の区分に応じた記録
 - ・同意の取得に際し、書面の提示・交付をした場合 当該書面に記載した定型的な事項
 - ・同意の取得に際し、電子メールの送信をした場合 当該電子メールの通信文のうち定型的な事項
 - ・同意の取得に際し、WEBサイトから通信文の伝達をした場合 当該通信文(WEBサイトに表示された事項)のうち定型的な事項

(保存期間: 記録の保存に係る特定電子メールを最後に送信した日から1ヶ月間。ただし、措置命令後1年の間に特定電子メールを送信した場合は、当該特定電子メールを最後に送信した日から1年を経過する日、もしくは当該特定電子メールを最後に送信した日から1月を経過する日のいずれか遅い日)

【オプトアウト】

・受信拒否者への再送信の禁止

(オプトアウトの通知の方法)

電子メールアドレスを明らかにすることが必要であるが、具体的な方法については任意の方法で可能。

(オプトアウトの例外(受信拒否の通知を受けた場合であっても送信できる場合))

- ・契約や取引の履行に関する事項を通知する電子メールにおいて、付随的に広告宣伝が行われる場合
- ・いわゆるフリーメールサービスを利用して送信する電子メールにおいて、付随的に広告宣伝が行われる場合
- ・広告宣伝以外の行為を主たる目的として送信される電子メール(受信者の意思に反することなく送信されるものに限る)において、付随的に広告宣伝が行われる場合

2 政府による効果的な法執行 (a)オプトイン規制の評価(法第3条、第4条)

論点

① オプトイン規制の導入により、迷惑メール対策の実効性はあがっているか。

【措置命令件数は、増加しているものの、依然として大部分が海外からの送信によるものであり、迷惑メールの比率は変わっていない。】

※ 行政処分(措置命令)件数:オプトアウト規制時0.94件/年 → オプトイン規制時4.81件/年【第1回WG事務局資料(11頁参照)】

※ 電子メールに占める迷惑メールの比率は、7割弱で推移【第1回WG事務局資料(11頁参照)】

※ 諸外国から送信された迷惑メールの比率が9割強であり、国内からの送信は1割弱【第1回WG事務局資料(12頁参照)】

【正当なメールマーケティングをしている事業者は既にオプトインを実施しているものが大部分だったため、分かりやすさという点で、適切な規制だったのではないか】

※ 「実効性があがっているかという点は別にして、オプトアウト時と比べて、「わかりやすさ」という点で、適切な規制だったのではないか。事業者が事前に同意を取っておくようになっていた中で、同意を取らず、「未承諾広告※」という表示をして発信をするのはかえってわかりづらかったので、その点で改善はされたと思う。」【第3回WG構成員発言】

【現在の規制を強化するよりも、執行を強化していくべきではないか】

※ 「法執行については、規制をこれ以上増やして頂く必要はないが、今ある規制の法執行をきっちりやってほしい。法執行するとなるといろいろなことをクリアする必要があるが、明らかに違法と見えるものに関しては、「この点が法違反と思われるが実態はどうなっているのか」ということを、周辺のサービス事業者経由で迷惑メール事業者に行くのは隔靴搔痒の感もあるので、直接国から指導することを検討しても良いのではないか。出会い系の広告が7割というデータがあるのであれば、出会い系サイトを選んで警告を発すればかなりの効果はあるのではないか。その際、海外のサーバを経由しているなどの壁に当たるというところがあれば、次の課題に繋げていくことができるのではないか」

【第3回WG構成員発言】

※ 「悪質な事業者をどう取り締まるのかというのが重要。現状の仕組みを無用にきつくしても真面目にやっている事業者の負荷が上がるだけなので、そういうことも考慮して欲しい。」【第3回WG構成員発言】

2 政府による効果的な法執行 (a)オプトイン規制の評価(法第3条、第4条)

② オプトイン規制の下で、広告宣伝メールの送信が認められる場合は、適切なものとなっているか(過度に、正当な営業行為を規制していないか)。

※ 広告宣伝メールを送信する際に、同意を取得しないと送信ができないことで過度の負担が生じたことはあるか。
(オプトイン規制の例外事項(送信者・送信委託者に電子メールアドレスを通知したもの等)以外)

※ オプトイン規制の例外事項により、同意を取得せずに広告宣伝メールができることで受信者に過度の負担が生じたことはあるか。

③適切な同意の取得にあたり、デフォルトオンについて、どう考えるか。

※ 現在の「特定電子メールの送信等に関するガイドライン」では、以下のように記述されている。

『同意の有無は、①受信者の認識があったかどうかと、②賛成の意思表示があったかどうかということにより判断すべきであるとの考え方からすれば、同意の有無は一概にデフォルトオンかデフォルトオフのみで決まるものではなく、同意を取得する際の利用者への表示の方法が、同意により電子メールの送信があることを利用者が認識できるようになっているかどうか、利用者の賛成の意思表示が示されたものといえるかどうか、によって決まるものであると考えられる。

ただし、デフォルトオンと比較して、デフォルトオフの方が、受信者の意思が明確に表示されることになるのは確かであり、サービスの内容等にもよるが、その実施が可能な場合には、デフォルトオフによることが推奨される。

また、デフォルトオンの場合にあっては、例えば、チェックボックスのチェックを外さない場合には送信に同意したこととなる旨の記載やチェックの外し方に関する記載を行うこと、デフォルトオンなのかデフォルトオフなのかをわかりやすく表示することなどが推奨される。』

【デフォルトオンは、利用者が気づかないまま同意してしまうこともあるので、うっかり加入をなくす方法を検討すべきではないか】

※ 「大量オプトインメールも利用者にとっては迷惑メールになっている。加入する際にデフォルトでチェックマークがすでに入っており、そのまま登録してしまう場合があるので、そのようなうっかり加入をなくすことが必要。」【第2回WG構成員発言】

【自身がオプトインしたという認識を持たせるため、ダブルオプトインが必要ではないか】

※ 「ダブルオプトインがやはり必要で自身がきちんとオプトインしたという認識を持たせることによって、自分が信頼できるメールなのかをユーザーがきちんと判断できる材料を提供すべきだと思っているので、是非検討してほしい。」【第3回WG構成員発言】

(次ページに続く)

2 政府による効果的な法執行 (a)オプトイン規制の評価(法第3条、第4条)

【デフォルトオンを含めた同意取得手続きは、現在の規制のままで良いのではないか。】

※ 「(デフォルトオンについては)3年前オプトイン導入の際に議論した。同意する時に、わかりやすく表示をすることで整理されたと思う。その「わかりやすく」というところでデフォルトオンとしたことが同意をとっていないことにはならないということになったと思う。消費者にとって、わかりやすい表示や解除する場合のわかりやすい手法をどのように提供していくかということであろう。】【第2回WG構成員発言】

※ 同意取得の方法や配信停止手続きは、現行ガイドラインにもあるとおり、一律に限定されるものではないと理解しています。適正な事業運営と迷惑メール送信の防止の調和を図る観点から引き続き現行の考え方を維持すべきと考えます。【構成員提出意見】

※ 同意取得の具体的方法(デフォルトオン/オフやダブルオプトイン等)やオプトアウトの具体的方法(ワンクリックオプトアウトやログイン後オプトアウト、一括オプトアウト等)については、現行法令等の上で適正にオプトインを取得して正当な営業活動の一環として広告宣伝メールを送信している事業者においては、受信者であるサービス利用者に提供する様々なサービスの特性や実態に照らすと、それぞれのビジネス実態に合わせた適切な方法が取られるべきであると考えます。

また、法令等によって一定の方法を定めることが法執行に有効な手段であるとは言い難いことから、制度上見直しの必要があるとは考えにくい。

デフォルトオフやワンクリックオプトアウトといった一定の方法を定めることによって、多くの利用者が利用・享受しているサービスを提供できなくなるような事態や、事業者が正当に取得しているメールアドレスを含む個人情報や契約情報等のサービス利用者の情報を安全に管理することが難しくなるような事態は避けなければならないと考える。

特に、小規模な事業者に過大な負担を強いるような規制の見直しは、期待できる効果とのバランスとビジネスの現状を踏まえ、避けるべきと考える。一方で、受信者にとってわかりやすいオプトイン/アウトの方法を提供することは必要であり、事業者が自主的な取り組みを行うことには賛成である。【構成員提出意見】

2 政府による効果的な法執行 (a)オプトイン規制の評価(法第3条、第4条)

④ 表示義務は過度になっていないか。実効性のあるものとなっているか

※ 現在の「特定電子メールの送信等に関するガイドライン」では、以下のように記述されている。

『なお、表示の方法等に関しては、受信者にとって判りやすく表示することが求められるところであり、電子メール本文の最初又は最後に記載することが推奨される。また、リンク先に記載することが認められる表示事項についても、リンク先に当該事項が表示されていることを受信者が容易に認識できるようにされていることが推奨される。ただし、リンク先のURLを記載することが認められる場合やオプトアウトの通知先をURLとする場合に関しても、何度もクリックしないと必要な表示にたどり着かないようなときには、表示として不適当なものである。』

※ オプトイン規制導入後、表示義務違反による措置命令は、5件【第1回WG事務局資料(11頁参照)】

※ 特に、表示エリアが狭い携帯電話宛の電子メールで、問題は生じていないか。(携帯電話での表示義務の例(13頁参照))

⑤ 同意の記録の保存義務は、重くなっていないか。実効性のあるものとなっているか

※ オプトイン規制導入後、同意の記録保存義務による措置命令は2件【第1回WG事務局資料(11頁参照)】

【同意記録の保存義務について、真面目な事業者の負担を考慮すると、法制度として、これ以上、見直す必要はないのではないか】

※ 「法規制と自主的な取り組みという点で考えると、記録保存義務については事業者の自主的な取り組みとして、より進めていくのが適切ではないか。法規制によって実効性があるのは、法律を守らない迷惑メール事業者を規制することによって、迷惑メールを減るという効果があるかどうかだと思うが、記録保存義務を課した場合、これをきちんとやっているかどうかの証明が取れないということがある。迷惑メール事業者をこれによって規制をするのは難しい。一方で、真面目な事業者にとっては、2つの方法のいずれかということで、過度な負担にならないように配慮をしてもらっているが、4P①の方法は、同意を取得した時期、方法等をデータベース化しなさいとなっており、中小の事業者では構築が難しい。このため、同意を取得した時の画面を用意しておけばよいとなっているのだが、真面目な事業者にはここの理解があまり進んでいなくて、データベースを構築しなければいけないと思ひ、過度な負担になっているという状況になっている。

悪質な事業者に対する高度な規制、真面目な事業者にとっては過度な負担であるということで、法規制ではなく、自主的な取り組みとして取り組んでいくという方向で検討いただけませんか。】【第3回WG構成員発言】

2 政府による効果的な法執行 (a)オプトイン規制の評価(法第3条、第4条)

⑥ オプトアウト規制は、実効性のあるものとなっているか。

※ 現在の「特定電子メールの送信等に関するガイドライン」では、以下のように記述されている。

『オプトアウトの通知の具体的な方法は施行規則で定められており、特定電子メールの受信に係る電子メールアドレスを明らかにすることが必要であるが、その具体的な方法は、電子メールその他の任意の方法とし、特に限定はされていない。

オプトアウトの方法が複雑であると、受信者は当該電子メールを迷惑メールとしてフィルタリングによりブロックし、場合によっては迷惑メールとして通報することがあることから、受信者との健全な関係を構築するためにも、送信者側は簡便なオプトアウトの方法を提供することが推奨される』

【オプトアウト手続きの定型化が必要ではないか】

※ 「配信停止の手続もワンクリックでできるところもあるし、IDとパスワードでログインしないといけない場合もある。ID、パスワードを忘れた場合は再発行手続が必要となると、利用者は配信停止手続をせずに、そのままにしてしまうことがあり、配信手続の定型化が必要ではないかと考える。」【第2回WG構成員発言】

【オプトアウト手続きは、現在の規制のままで良いのではないか】

※ 同意取得の方法や配信停止手続きは、現行ガイドラインにもあるとおり、一律に限定されるものではないと理解しています。適正な事業運営と迷惑メール送信の防止の調和を図る観点から引き続き現行の考え方を維持すべきと考えます。【構成員提出意見】

※ 同意取得の具体的な方法(デフォルトオン／オフやダブルオプトイン等)やオプトアウトの具体的な方法(ワンクリックオプトアウトやログイン後オプトアウト、一括オプトアウト等)については、現行法令等の上で適正にオプトインを取得して正当な営業活動の一環として広告宣伝メールを送信している事業者においては、受信者であるサービス利用者に提供する様々なサービスの特性や実態に照らすと、それぞれのビジネス実態に合わせた適切な方法が取られるべきであると考えます。

また、法令等によって一定の方法を定めることが法執行に有効な手段であると言い難いことから、制度上見直しの必要があるとは考えにくい。デフォルトオフやワンクリックオプトアウトといった一定の方法を定めることによって、多くの利用者が利用・享受しているサービスを提供できなくなるような事態や、事業者が正当に取得しているメールアドレスを含む個人情報や契約情報等のサービス利用者の情報を安全に管理することが難しくなるような事態は避けなければならないと考える。

特に、小規模な事業者に過大な負担を強いるような規制の見直しは、期待できる効果とのバランスとビジネスの現状を踏まえ、避けるべきと考える。一方で、受信者にとってわかりやすいオプトイン／アウトの方法を提供することは必要であり、事業者が自主的な取り組みを行うことには賛成である。【構成員提出意見】

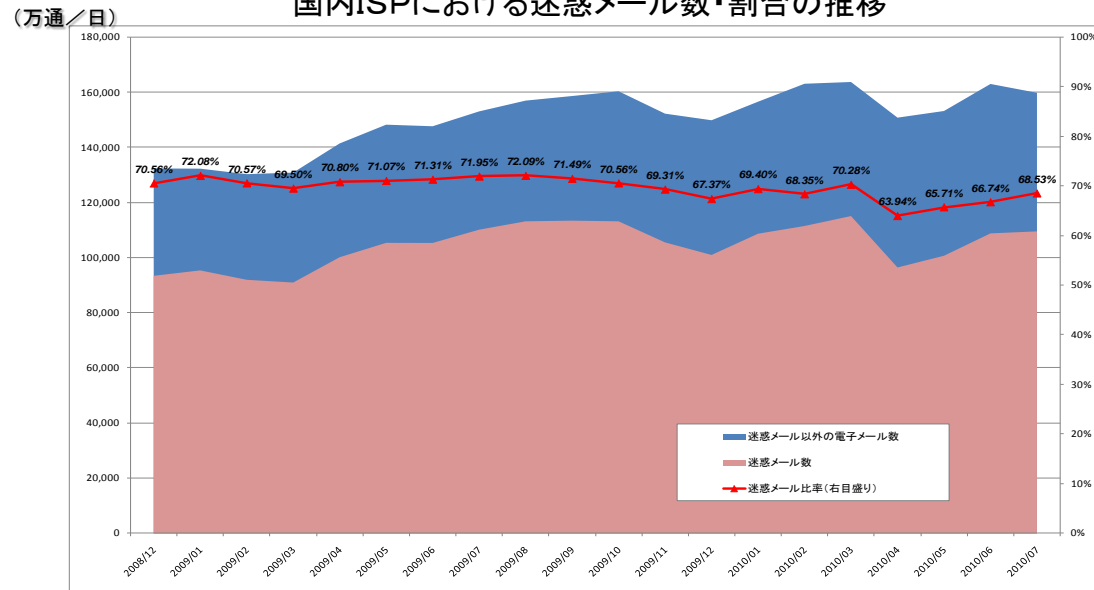
(次ページに続く)

2 政府による効果的な法執行 (a)オプトイン規制の評価(法第3条、第4条)

【オプトアウト手続きは、ISPの側で対応することも考えられるのではないか】

※ (独)国民生活センターの「迷惑メールに関する相談事例」にもあるように、受信者がオプトアウトする場合にも、エンドユーザーが直接に発信者側に連絡することで、相手方が悪質事業者であったとき、さらなる迷惑メールを呼び込むリスクがあることが指摘されました。そのため、通常であれば、そのまま放置しているユーザーも多いこと、しかも、個人情報が悪用されるのでは(?)という消費者の不安感にも配慮するならば、ISPに連絡して、ISPの側で対応することも考えられるのではないのでしょうか。また、オプトアウトのみならず、オプトイン規制もISP経由で行う場面が多いのではないかと思います。【構成員提出意見】

国内ISPにおける迷惑メール数・割合の推移



出典：電気通信事業者15社の協力により、総務省とりまとめ

措置命令件数

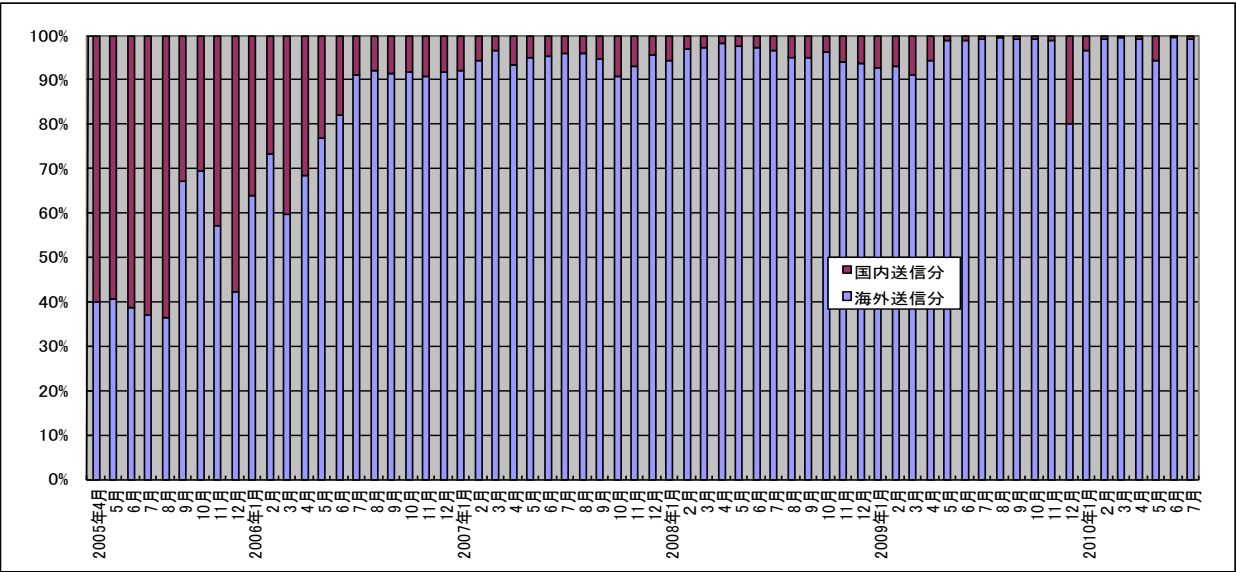
※2002年の特定電子メール法制定以降、計15件の措置命令を実施。2008年12月のオプトイン規制導入後に実施した措置命令は9件。

	年度	件数	違反内容
オプトアウト規制時	2002年度 (7月～)	1件	表示義務違反、再送信禁止義務違反
	2003年度	1件	表示義務違反
	2004年度	1件	表示義務違反
	2005年度	1件	表示義務違反
	2006年度	0件	
	2007年度	1件	表示義務違反
	2008年度 (~11月)	1件	表示義務違反
	小計	6件	(年平均0.94件)

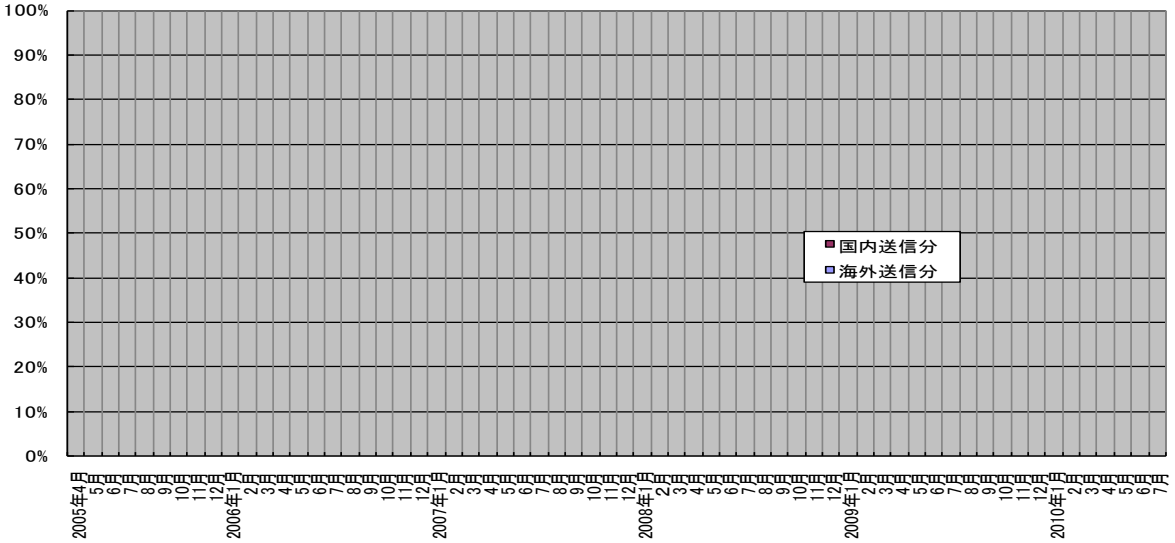
	年度	件数	違反内容
オプトイン規制時	2008年度 (12月～)	0件	
	2009年度	6件	同意なく送信・・・2件 同意なく送信、表示義務違反・・・2件 同意なく送信、記録保存義務違反、表示義務違反・・・2件
	2010年度 (~12月)	4件	同意なく送信・・・3件 同意なく送信、表示義務違反・・・1件
	小計	10件	(年平均4.81件)

日本着の迷惑メールの国内発・海外発の比率の推移

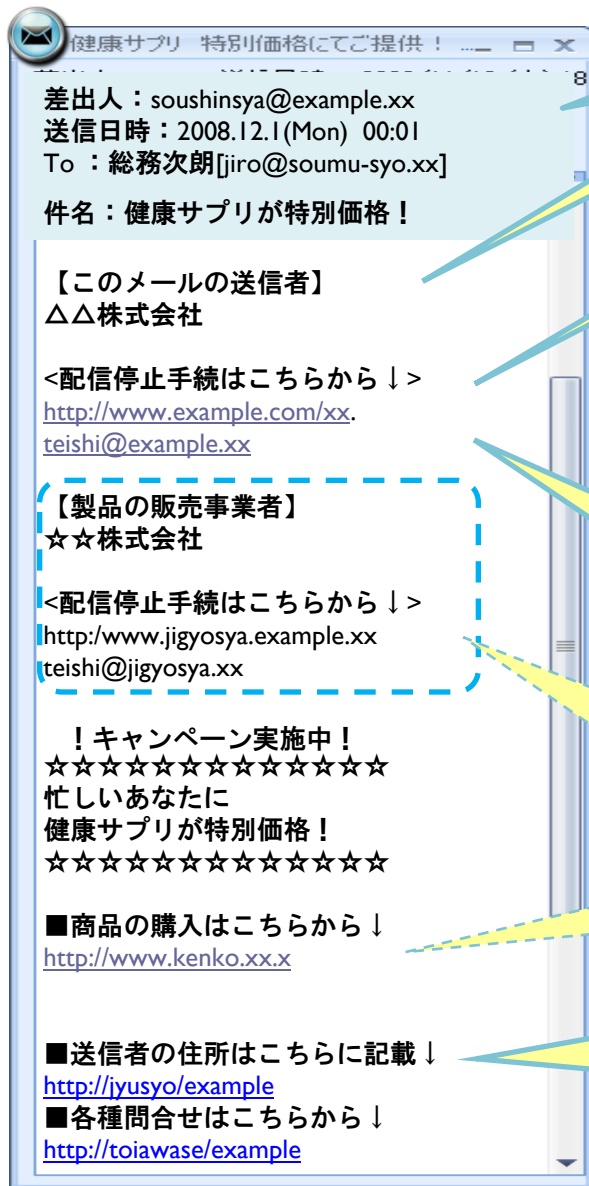
PCあて



携帯あて



特定電子メール法の表示義務



送信者情報（送信に用いた電子メールアドレス、IPアドレス、ドメイン名）を偽って送信することは禁止

✓送信者など※1の氏名または名称

✓受信拒否の通知ができる旨

受信拒否の通知先の直前または直後に表示する必要。送信に用いられた電子メールあてに送信することで通知できる場合は、その旨を電子メールの中の受信者が容易に認識できる場所に表示する必要。

✓受信拒否の通知を受けるための電子メールアドレスまたはURL※2

URLとする場合は、リンク先において、受信拒否に必要な情報が明確かつ平易に提供され、受信拒否の通知が容易に行うことができるよう、必要な措置が講じられている必要。

特定商取引法上の販売業者などと送信者などが異なる場合

✓販売業者などの氏名または名称

✓相手方が電子メール広告の提供を受けない旨の意思表示するための電子メールアドレスまたはURL※2

特定商取引法に基づくその他の表示事項はリンク先での表示とすることも可能。

✓送信者などの住所

✓苦情・問合せなどを受け付けることができる電話番号、電子メールアドレス、URL※2

リンク先での表示とすることも可能です。その場合は、表示場所を示す情報を電子メールの中に表示する必要があります。

※1 電子メールの送信を委託している場合は、送信者または委託者のうち送信に責任を有するもの

※2 ハイパーリンクとすることも可能

2 政府による効果的な法執行 (b)その他の前回改正事項の評価

(i) 契約者情報の提供の求め(法第29条)

現状

- ・電気通信事業者に対し、広告宣伝メールを送信した者の氏名、住所等の提供を求めることができる(受信者の端末画面に表示されたもの又はヘッダ情報等の電子メール送信のために用いられた送信者情報に限る)。なお、この規定は、個人情報保護法の特則として、電気通信事業者等による個人情報にあたる情報の総務大臣への提供を可能とするもの。(※前回改正で新規追加)

論点

- 契約者情報提供の求めにより提供される情報は、法執行に有効なものとなっているか。情報が取得できない場合など、問題はないか。

※ 制度導入後、22年10月までに、27事業者に対して、延べ207回の契約者情報の照会を実施。

【迷惑メール送信者の情報が取得できない状況(例えば、「WHOIS」で、偽情報が許されている状況)は、改善すべきではないか。】

※ 「例えば「WHOIS」(インターネット上でのドメイン名等の所有者を検索するためのシステム)の情報が正しくない等、(契約の際に)偽情報が許されている状況は、業界も含めて改善していくべき。」【第2回WG構成員発言】

※ 「「jpドメイン」に関しては正しい送信者情報をこれからやっていきましょう、それを元にオプトアウトをちゃんとしていきましょうという議論だと思うので、ドメイン名が正しく、信頼性を置けるものであるということを高めていくべき。「WHOIS」に載せてスパムが来るというのは、それも含めて仕組みをどうするのか、やり方はいくつかあると思う。引き続き、「WHOIS」の「jpドメイン」情報を正しくするために)いろいろな議論をしていかなければいけないと思う。」【第3回WG構成員発言】

【「WHOIS」で、偽情報が許されている状況については、まず国内で議論をしてから改善すべきではないか。】

※ 「「WHOIS」の「jpドメイン」情報を正しくするということに対して、国内であまりにも議論がなかったため、その議論をした上で、やった方が良いのではないか。」【第3回WG構成員発言】

2 政府による効果的な法執行 (b)その他の前回改正事項の評価

(ii) 外国執行当局への情報提供(法第30条)

現状

- ・総務大臣は、特定電子メール法に相当する外国の法令を執行する外国当局に対し、外国当局の法執行等に資する情報の提供を行うことができる。(※前回改正で新規追加)

論点

- これまで、法30条に基づく、外国執行当局への情報提供がされていないが、制度上見直しの必要があるか。

※ 「特定電子メール法第30条について、現在、働きかけをしているが、(相手があることもあり)実現には至っていない状況。」【第1回WG事務局発言】

【国際的な連携は重要であり、特に見直しをする必要はないのではないか】

※ 「国際的な連携という観点からも、非常に重要だと思う。先ほど法30条による連携は進んでいないという話があったが、今後、必要な部分としては出てくるのではないかと考えている。」【第3回WG構成員発言】

2 政府による効果的な法執行 (b)その他の前回改正事項の評価

(iii)送信委託者への措置命令等(法第7条等)

現状

- ・送信者だけでなく、送信委託者に対して、報告徴収、措置命令等を行うことが可能。

(※前回改正で「送信委託者」を追加)

論点

- これまで、送信委託者に対する行政処分(措置命令)は行われていないが、改善すべき点はあるか。

※ 現在の「特定電子メールの送信等に関するガイドライン」では、以下のように記述されている。

『「送信者」とは、「電子メールの送信をする者」であり、電気通信としての電子メールを発信する操作の主体となる者(団体を含む。)と解される。「送信委託者」とは、「電子メールの送信を委託した者」であり、電子メールの送信に関し送信先や送信事項について一定の指示をしている者であると解される。したがって、例えば、単に広告の依頼を行っているだけの者や自らは電子メールを発信する操作をせずに他人に電子メール送信のためのシステムを提供しているだけのメール配信サービス事業者・配信ASP(Application Service Provider)事業者は、送信者や送信委託者には該当しない。』

【結果として、送信委託者に対する命令がされていないだけではないか】

※ 「(送信委託者に対する行政処分の実績がないのは)結果として、たまたまそうなったと思う。措置命令まで行かなくても、我々が警告をしていく段階で送信を止めている送信者・送信委託者というののもかなりいるので、結果として送信委託者には命令まで行ったことがないのにすぎないものと思う。」【第1回WG事務局発言】

2 政府による効果的な法執行 (b)その他の前回改正事項の評価

(iv)罰則の強化(法第34条・35条・37条)

現状

- ・オプトイン規制違反、表示義務違反、送信者情報の偽装、架空電子メールアドレスによる送信
→ 措置命令
- ・送信者情報の偽装、措置命令違反(同意の記録保存義務を除く)
→ 1年以下の懲役または百万円以下の罰金(法人:三千万円以下の罰金)。
- ・措置命令違反(同意の記録保存義務)、報告徴収・立入検査忌避等
→ 百万円以下の罰金(法人:百万円以下の罰金)

(※前回改正で、法人に対する罰金額を100万円以下から3000万円以下に引き上げ)

論点

○ 罰則の更なる強化(罰金額の引き上げ、法第3条1項違反の直罰化等)を図る必要があるか。

※ 刑事罰を課せられた事案 : 4件(送信者情報の偽装(法第5条違反))【第1回WG事務局資料】

※ 措置命令違反、報告徴収・立入検査忌避等による罰金刑 : 措置命令を受けても改善せず、報告徴収等の忌避をして罰則を適用された事例はない。

(次ページに続く)

2 政府による効果的な法執行 (b)その他の前回改正事項の評価

(iv)罰則の強化(法第34条・35条・37条)

【警告すれば、違法行為を止める事業者が少なくなく、法規制の効果は上がっているのではないか】

※ 今回の会合では、これまでの法規制を検証するという見地から、

- ①悪質な事業者に対する高度な法規制がさほど実効性をもたず、むしろ、真剣に取り組んできた事業者にとって過度な負担になっていること、
- ②他方で、オーストラリアや韓国などでは、数億円の罰金が課されているのに対して、日本ではそれほどの実績がないのは何故か、かりにルールを整備しても悪質事業者に罰則を適用することが少なければ、法規制を遵守する事業者の負担だけが増えてしまうなどの意見... というご意見もありました。

しかし、法規制の効果には、いわゆる直罰規定によるものだけでなく、他の行政規制に従わない事業者には罰則も用意されている点で、適正な法執行を支えてきた側面があります。したがって、実際の数値など現れた表面的な効果だけでなく、いわゆる間接強制の実態も含めて、法執行の基盤となる場合にも配慮すべきではないでしょうか。具体的にいえば、日本の場合、罰則付きの規制があることを示して警告すれば、これに従って違法行為を止める事業者が少なくないので、それなりに法規制の効果は上がっているのではないかと思います。【構成員提出意見】

警察による摘発

(送信者情報を偽って広告宣伝メールを送信したことによる摘発)

摘発年月	概要	判決内容
2006年5月	千葉県警が東京都内の男性を逮捕	懲役8ヶ月、執行猶予3年。法人については罰金80万円。
2006年8月	大阪府警が大阪市内の元会社社長等を書類送検	元社長に罰金100万円、従業員1名に罰金50万円。
2007年1月	千葉県警が東京都内の会社社長等を逮捕	2名に懲役8ヶ月、執行猶予4年。 1名に懲役6ヶ月、執行猶予5年。 1名に懲役6ヶ月、執行猶予3年。
2008年2月	警視庁が東京都内の男性を逮捕	懲役6ヶ月、執行猶予3年。

2 政府による効果的な法執行^(c) その他の検討事項

(i) 特定電子メールの範囲(法第2条)

現状

- ・特定電子メールの範囲は、営利を目的とする団体及び営業を営む個人が自己又は他人の営業につき、広告宣伝を行うための電子メール

論点

- 特定電子メールの範囲を、「広告宣伝メール」以外にも拡大する必要があるか。

※ 諸外国でも、その多くが、「広告宣伝メール」のみを規制の対象としている。(21ページ参照)

諸外国における迷惑メールの範囲

米国	カナダ	英国	ドイツ
商業電子メール(商業的製品、サービスの商業広告または販売促進を主たる目的とした電子メール)	以下の内容を含む商業電子メール <ul style="list-style-type: none"> ・商品、サービス、土地等の販売、賃貸、物々交換の申し出。 ・事業、投資、賭博の機会の提供。 ・上記に関連することをを行う人物を宣伝すること 	DM目的の電子メール	商業電子メール(直接的、間接的に企業等の商品、サービスの販売促進等のために送信される電子メール)
フランス	オーストラリア	韓国	中国
DM目的の電子メール	以下の内容を含む商業電子メール <ul style="list-style-type: none"> ・品物、サービスの供給申出、宣伝・販促、品物・サービスのサプライヤー等の宣伝 ・土地、土地の権利の供給申出、宣伝・販促、土地、土地の権利のサプライヤー等の宣伝 ・ビジネス機会、投資機会の提供申出、宣伝、サプライヤーの宣伝 ・財産の不正取得を詐欺により支援すること ・経済的利益の不正取得を詐欺により支援すること ・不正利益の取得を支援すること 	営利目的の広告電子メール	商業広告の電子メール

2 政府による効果的な法執行^(c) その他の検討事項

(ii) 禁止事項

現状

現在、特定電子メール法では、オプトイン規制の他、以下の禁止事項が規定されている。

- ・電子メールの送信者情報の偽装の禁止（法第5条）
- ・架空電子メールアドレスによる送信の禁止（法第6条）

論点

○ 現在禁止されている行為類型以外に、さらに禁止が必要な類型はあるか。

※ 諸外国の一部では、例えば、ソフトウェアによる電子メールアドレスの自動収集・販売、同意のない他者のPCへのプログラムのインストールの禁止、オプトアウト通知受信後の送信停止期限、携帯電話に広告性の電子メールを午後9時から翌日の午前8時までには送信する場合は、オプトインとは別の事前同意を得る等の規制を設けている例がある。

（→ ソフトウェアによる電子メールアドレスの自動収集・販売、同意のない他者のPCへのプログラムのインストールの禁止については現行法で対応できている）

諸外国における迷惑メールの規制類型(日本にない迷惑メール規制)

1. 電子メールアドレスの自動収集・販売等

	規制類型	日本国内法での対応
米 国	他人のウェブサイトから自動取得したアドレス及び自動生成したアドレスを使用した送信の禁止 [PC向けメール]	個人情報保護法第16条(事前の同意)、電子メールが送信された場合(メルアド公開者が特定電子メールを送信しないよう求めている場合)、特定電子メール法第3条
フランス	メールアドレスの不正収集・使用禁止	
オーストラリア	① メールアドレスの自動収集ソフトの供給、取得、使用の禁止 ② メールアドレスの自動収集ソフトを使用して作成されたメールアドレスリストの供給、取得、使用の禁止	
韓 国	事前同意なしのプログラムによる自動電子メールアドレスの販売・収集の禁止	
中 国	自動収集又は自動作成したメールアドレスの販売等及びこれによる送信の禁止	

2. 同意のない他者のPCへのプログラムのインストール禁止等

	規制類型	日本国内法での対応
米 国	他人のコンピュータに無許可でアクセスし、商業電子メールの送信禁止。 [PC向けメール]	不正アクセス禁止法第3条
カナダ	同意なく他人のコンピュータに以下の機能を持つプログラムのインストール禁止。 ・コンピュータに保存された個人情報の収集 ・所有者のコンピュータセキュリティを妨げる ・コンピュータの設定を所有者が知らないうちに変更または妨げる ・コンピュータに保存されているデータについて、所有者の正当な使用を妨害する ・コンピュータの所有者の許可無しに、他のコンピュータと通信する。 ・コンピュータの所有者の許可無しに、第三者がコンピュータを起動できる	
中 国	電子メール送信のため、同意なく他者のコンピュータの使用禁止	

諸外国における迷惑メールの規制類型(日本にない迷惑メール規制)

3. オプトアウト通知受信後の送信停止期限等

	規制類型	日本国内法での対応
米 国	①オプトアウト受信後、10営業日経過後も、商業電子メールの送信を行うことの禁止 [PC向けメール]	—
	②オプトアウト受信後、10日経過後も、商業電子メールの送信を行うことの禁止 [携帯電話向けメール]	
	③商業電子メール送信後、30日以上、オプトアウトができる状態にする。 [PC向け、携帯電話向けメール]	
カナダ	① オプトアウト受信後、10営業日経過後も、商業電子メールの送信を行うことの禁止	—
	② オプトアウトのための電子メールアドレス、WEBページが商業電子メールが送信後60日間有効であることを保証。	
	③ 送信者に対する連絡先が商業電子メール送信後60日間有効であることを保証	
中 国	受信同意時から30日間は、オプトアウトを受け付けるためのコンタクトポイントを維持することを義務づけ	—

4. その他

	規制類型	日本国内法での対応
米 国	① 実際の登録者を実質的に偽る情報を使用し、5件以上の電子メールアカウント、もしくは2件以上のドメイン名について登録を行い、複数の商業電子メールの送信禁止。 [PC向けメール]	—
	② 5件以上のIPアドレスの登録者またはその合法的な継承者であると偽り、当該アドレスから複数の商業電子メールの送信の禁止。 [PC向けメール]	—
	③ 性的内容を含む商業電子メールには、警告ラベルを貼らなければならない。 [PC向けメール]	—

諸外国における迷惑メールの規制類型(日本にない迷惑メール規制)

	規制類型	日本国内法での対応
韓国	① 携帯電話宛に広告性の電子メールを午後9時から翌日の午前8時までに送信する場合は、オプトインとは別の事前同意を得なければならない	—
	② オプトアウトする際に発生する金銭的費用を受信者が負担しないような措置を取らなければならない	—

2 政府による効果的な法執行^(d) 執行体制

現状

- ・ 迷惑メールに関する情報提供件数は約586万件(21年度)。
- ・ 迷惑メール対策に資するため、昨年度、迷惑メール分析システムを開発、今年度、通報システム(プラグインソフト)を開発中。

論点

○ 迷惑メールの執行を支援するために、その他、どのような手段が必要か。

※ 「(財)日本データ通信協会が受けている迷惑メール受信者からの情報提供のうち、法違反に関する以外のものが66%ある。具体的には、66%のうち、1/3が外国メール、1/3が文字化け、1/3が情報不足メールとなっている。【第2回WG構成員発言】

【消費者は、個別事業者に連絡するだけの者も多いことから、迷惑メール情報の共有について検討すべきではないか】

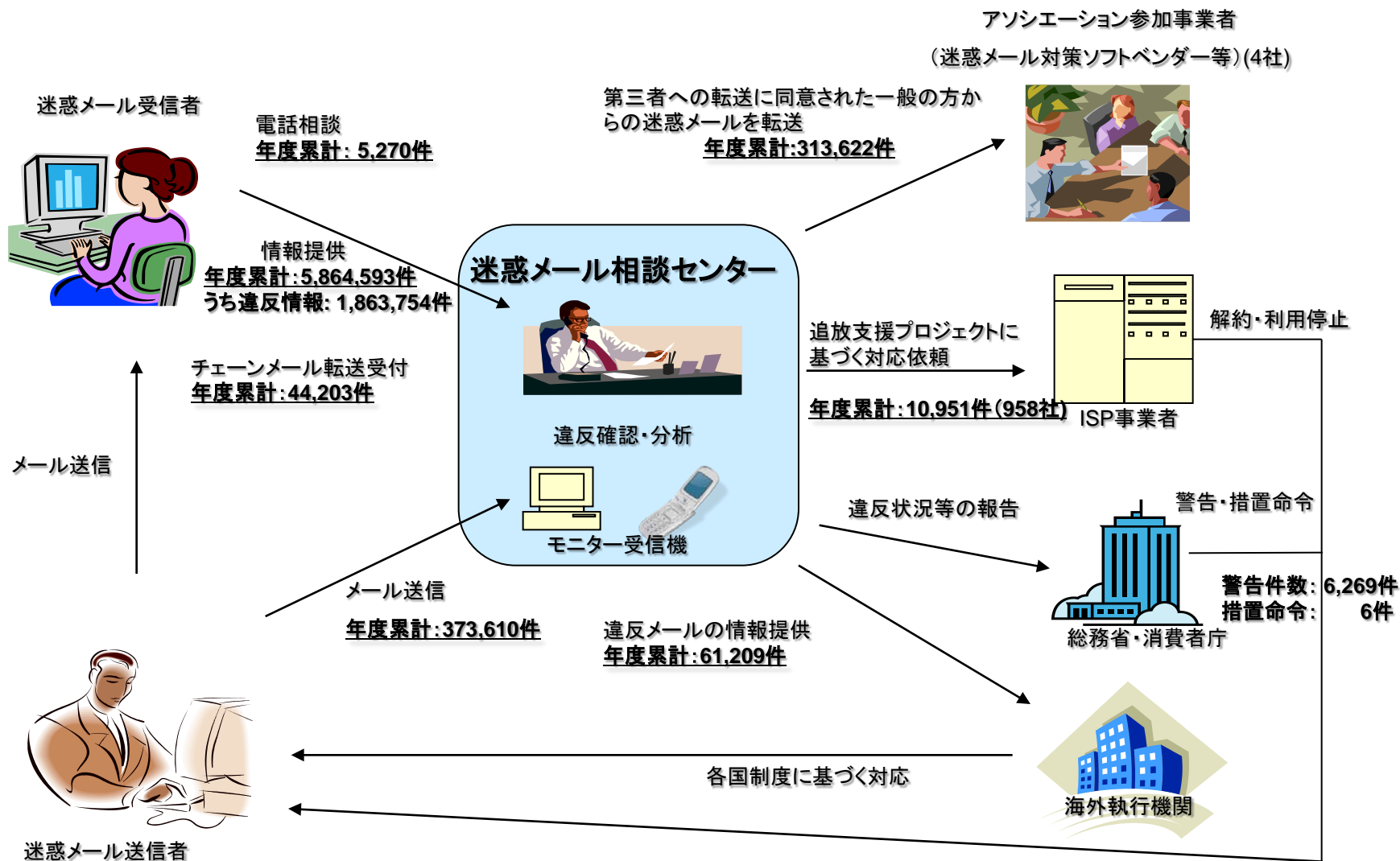
※ 「消費者生活センターで迷惑メール相談の際には連絡先を周知しているが、消費者は携帯事業者1箇所に連絡して終了してしまうケースが多い。そうすると、(財)日本データ通信協会の迷惑メール相談センターには情報が行かない」【第2回WG構成員発言】

【迷惑メールは大量に送信されているため、迷惑メール情報を共有しなくても、どの事業者でも同様の情報提供を受けている】

※ 「(携帯事業者間で行っている情報交換は)迷惑メール送信者の情報交換なので、さほど数は多くない。一方、消費生活相談センターに寄せられる情報は受信された迷惑メールの情報。迷惑メールの情報はどの事業者も受けており、特に迷惑メールは大量送信されるので、受信者は多数となるため、事業者各社で同じような情報を受けている。従って、ISP事業者としては、特に情報交換をしなくても、同じ情報が共有されている状況だと考えている。実際、(財)日本データ通信協会及び(財)日本産業協会からも情報提供はくるが、契約者より情報がすでにきているため、新しい情報というのは見あたらない。【第2回WG構成員発言】

※ 諸外国の一部では、迷惑メール対策に資するため、通報・分析システムを運用中【第3回WG事務局資料】

(財)日本データ通信協会 迷惑メール相談センター業務(H21年度実績)



諸外国における迷惑メールの通報・分析システム

	フランス	オーストラリア	
システム名	Signal Spam	Spam Matters	Spam Intelligence Database(SID)
概要	<ul style="list-style-type: none"> 受信者が受信した迷惑メールを、オンラインによりワンクリックで担当機関に報告することが可能。 担当機関では、通報された情報を分析し、ISPに提供する。 	<ul style="list-style-type: none"> 受信者が受信した迷惑メールを、オンラインによりワンクリックで担当機関に報告することが可能。 	<ul style="list-style-type: none"> Spam Matters等によって得られたスパム情報を分析するためのシステムであり、アンチスパムチームの活動に役立てるとともに、ISPに情報を提供する。
使用方法	プラグインソフトをメールソフトに組み込んで使用して、情報提供する。 (対応メールソフト) Microsoft Outlook 2003、2007 Thunderbird2.x、3.x	プラグインソフトをメールソフトに組み込んで使用して、情報提供する。 (対応メールソフト) Microsoft Outlook 2003、2007 Microsoft Outlook Express 5,6	—
導入時期	2007年	2006年	2009年
利用状況	サービス開始後、約5万人のユーザーから、約1,400万件の通報を受ける(2008年末時点)。	サービス開始後、約29万人のユーザーから約4,000万件の通報を受ける。(2009年7月時点)	不明

	韓国
システム名	スパム対応システム
概要	<ul style="list-style-type: none"> 迷惑メールの情報提供を受けて、担当機関で情報を分析し、ISP等に発信者情報の提供を要請。情報入手後、発信者に直接連絡を取り、迷惑メール送信の事実を確認し、放送通信委員会に処分を依頼。
使用方法	携帯電話スパム簡易届出サービス(簡単な操作でスパムを担当機関に転送できる)、WEB申告等を使用して、情報提供する。
導入時期	2003年
利用状況	約3,562万件の通報を受ける(2009年)

2 政府による効果的な法執行 (e)総括

【現時点では、特定電子メール法の見直しよりは、むしろ法執行を強化すべきではないか】

※ 「法執行については、規制をこれ以上増やして頂く必要はないが、今ある規制の法執行をきっちりやってほしい。法執行するとなるといろいろなことをクリアする必要があるが、明らかに違法と見えるものに関しては、「この点が法違反と思われるが実態はどうなっているのか」ということを、周辺のサービス事業者経由で迷惑メール事業者に行くのは隔靴搔痒の感もあるので、直接国から指導することを検討しても良いのではないかと。出会い系の広告が7割というデータがあるのであれば、出会い系サイトを選んで警告を発すればかなりの効果はあるのではないかと。その際、海外のサーバを経由しているなどの壁に当たるというところがあれば、次の課題に繋げていくことができるのではないかと」【第3回WG構成員発言】

※ 現時点においては、現行の特定電子メール法の見直しの必要はないと考えております。【構成員提出意見】

※ 今回、特定電子メール法の改正は特に必要ない。【構成員提出意見】

※ 迷惑メールのほとんどが外国発の迷惑メールであり、また、悪質な出会い系サイトからのメールが多いことが指摘されたが、現行法制度に基づき、悪質な迷惑メール送信者に対する法令の厳正な執行を行うべきであり、法制度自体の改正・ガイドラインの見直しは不要です。【構成員提出意見】

※ 特定電子メール法の現行の法制度に関して、特段改正等の見直しの必要はないと考える。現行の法制度において、悪質な迷惑メール送信者に対する行政処分や摘発等の法執行の実効性の強化を望む。【構成員提出意見】

3 電気通信事業者等による自主的な取組み

現状

- ・ 電気通信事業者による自主的な取組として、契約約款に基づく利用停止等の措置を実施
- ・ 利用停止措置を受けた契約者の情報を事業者間で交換し、いわゆる「渡り」を防止

論点

- 約款に基づく利用停止等の措置等が行われているが、電気通信事業者が新たに取り得る自主的な取組みとして、どのようなものがあるか。
- 携帯電話各社で検討中のSMSの相互接続に起因して迷惑メールが増加することはないか。

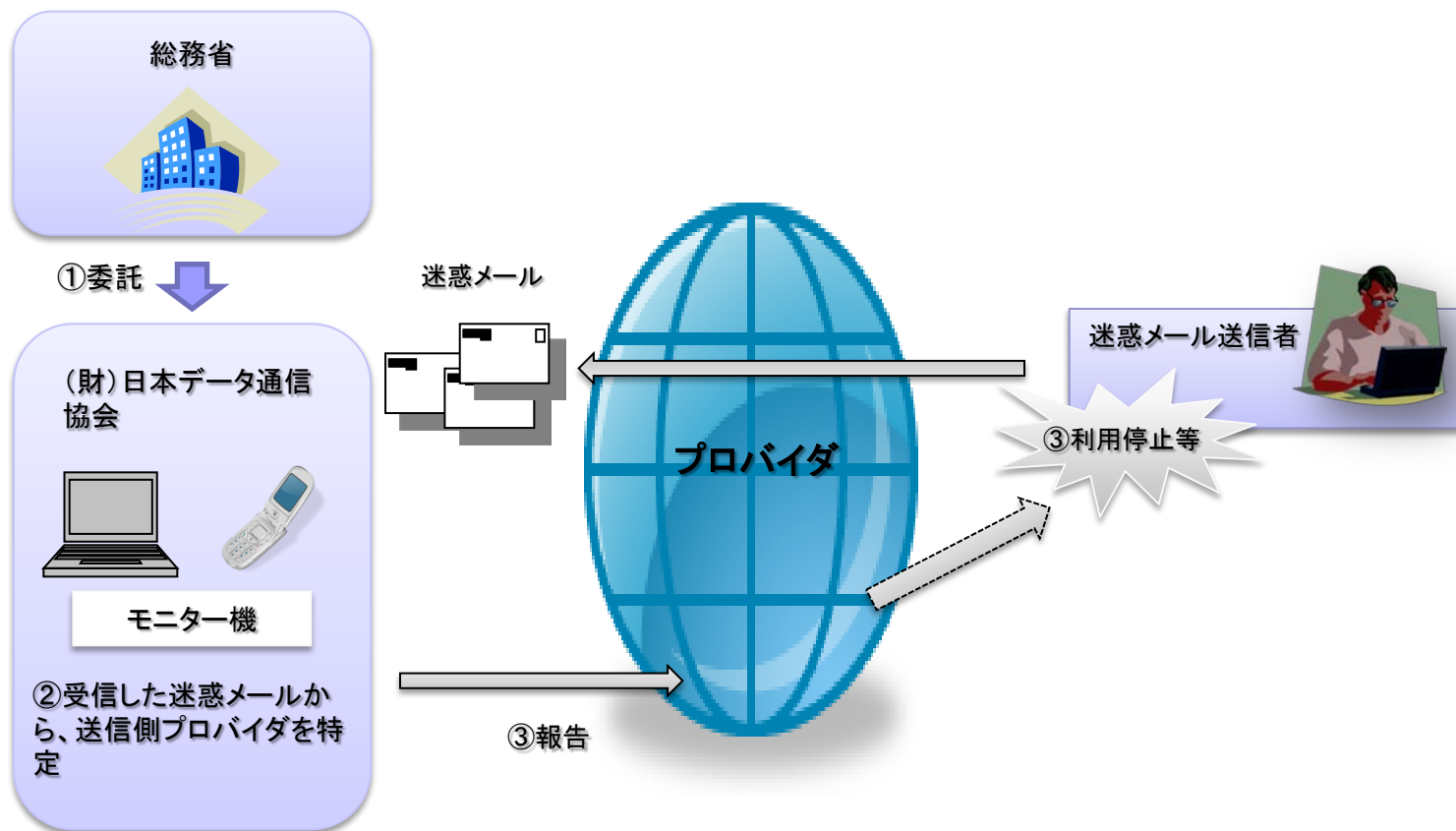
※ 「迷惑メール追放支援措置プロジェクト」に伴うISPへの対応依頼: 10,951件(958社、21年度実績)

※ 「(利用停止措置を受けた契約者の)情報交換の議論を始める際に問題となっていたのは携帯電話宛の迷惑メールであった。また、携帯電話事業者の数も少なかったこともあり、携帯から始めたという経緯がある」【第2回WG構成員発言】

※ NTTドコモ、ソフトバンクモバイル、イー・モバイル、KDDI及び沖縄セルラー電話の5社は、現在各社で提供している3G携帯電話におけるSMSの事業者間接続の実現に向けた検討を進めていく上での基本事項に関して昨年9月に合意した。TCA「迷惑メール送信者情報交換に連絡部会」において、前記のSMS相互接続後の迷惑メール(SMS)対策について電気通信事業法その他の法令との関係を踏まえつつ検討中【第2回WG KDDI資料】

迷惑メール追放支援プロジェクト

総務省は、2005年から、プロバイダ及び携帯電話事業者等と連携して、迷惑メール送信回線の利用停止措置等の円滑な実施を促す「迷惑メール追放支援プロジェクト」を実施。



4 広告関係事業者等による自主的な取組み (a) 広告関係事業者による取組み

現状

- ・ 広告関係事業者（媒体社、広告会社等）の取組みとして、電子メール広告に関する業界ガイドライン、自主基準等を定め、法の遵守に努めてきている。

論点

- 広告関係事業者の取組みとして、さらにどのようなことが期待されるか。

※ 「インターネット広告掲載基準ガイドライン」「メール広告の運用ガイドライン」「メール広告のパーミッション取得のためのガイドライン」等の業界ガイドラインを作成し、会員各社に対し、準拠を強く推奨。また、会員各社では、業界ガイドラインに沿った自主基準を策定している。

※ 引き続き、法の周知啓発に努めていくとともに、電気通信事業者と広告関係事業者が連携して、迷惑メール対策を行っていくことが重要ではないか。

広告関係事業者の迷惑メール対策

	迷惑メール対策
ガイドラインによる対応	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「インターネット広告掲載基準ガイドライン」の策定(2000年制定) <ul style="list-style-type: none"> ・ガイドラインにおいて、「日本国憲法及び法律に反するような類の広告は掲載しない」等を記載。 [一般社団法人インターネット広告推進協議会] ■ 「メール広告の運用ガイドライン」(2001年制定) <ul style="list-style-type: none"> ・ガイドラインにおいて、「配信許諾を徹底する」、「責任の所在を明確にする」、「ユーザーからの配信拒否に対して即時対応を行う」、「迷惑行為を防止する」等を記載。 [一般社団法人インターネット広告推進協議会] ■ 「メール広告のパーミッション取得のためのガイドライン」(2004年制定) <ul style="list-style-type: none"> ・ガイドラインにおいて、「事前に消費者に利用目的を明示し、個人情報などがどのように取り扱われるかを理解させ、提供の有無を判断する機会を与え、パーミッション取得をしなければならない」「配信にあたっては、広告媒体者名・サービス名称など配信元の所在を明らかにするべきである」等を記載。 [一般社団法人インターネット広告推進協議会]
団体としての法遵守の宣言	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「電子メール広告の健全な発展のために ～広告に関わる者として、迷惑行為、違法行為と明確な一線を～」を公表(2003年) <ul style="list-style-type: none"> ・広告に関わる媒体社、広告会社等の活動がユーザーのクレームの対象とならないよう、法の内容を正しく理解し、厳しく自らを律していくことを宣言 [一般社団法人インターネット広告推進協議会]
説明会による法律の理解促進	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「特定電子メール法改正」に伴う会員社への説明会の開催(2008年度)[JIAA] ■ 「特定電子メール法改正」に伴う会員社への説明会の開催(2008年度) [(社)日本アドバタイザーズ協会・(社)日本広告業協会]

4 広告関係事業者等による自主的な取組み^(b)メール配信事業者による取組み

現状

- ・ メール配信事業者の取組みとして、オプトイン・オプトアウト機能の提供、配信エラーのメンテナンス機能の提供、送信ドメイン認証技術への対応等を行ってきている。

論点

- ・ メール配信事業者の取組みとして、さらに、どのようなことが期待されるか。

※ メール配信事業者の取組みとして、契約時の企業情報確認と利用規約による禁止行為の規定、オプトイン・オプトアウト情報を管理する機能の提供、配信エラー情報のデータベースへの反映機能、SPFレコードの公開、DKIM署名付きメール送信機能の提供等を行っている。【第3回WG エイケア・システムズ(株)、(株)パイプドビッツ資料】

※ 特電法改正セミナー、送信ドメイン認証セミナー等の啓蒙活動を実施。【第3回WG エイケア・システムズ(株)資料】

※ 「問い合わせ窓口を設けているが、一般の方がそこが窓口だと認知できるようにはなっていないので、そこをどうアピールするかが課題だと思っている。」【第3回WGエイケア・システムズ(株)発言】

※ 「前回の改正でオプトイン規制が導入されたことにより、オプトアウトが堂々とできるようになったと思ったら、なかなかそうはなっていない現実がある。それは送信者をどう信頼するかという部分だと思うので、正しいメールを配信されているメール配信事業者も一緒に考えて欲しい。」【第3回WG構成員発言】

メール配信事業者の迷惑メール対策

	迷惑メール対策
技術的な対応	<p>■ ダブルオプトイン、オプトアウト機能の標準装備 [エイケアシステムズ(株)、(株)パイプドビッツ]</p>
	<p>■ エラーメール解析エンジンの提供 (※致命的なエラー(ドメイン不明、ユーザ不明、受信拒否)になったアドレスは自動的に配信対象から除外) [エイケアシステムズ(株)、(株)パイプドビッツ]</p>
	<p>■ 送信ドメイン認証技術の導入 [エイケアシステムズ(株)、(株)パイプドビッツ]</p>
	<p>■ Fromアドレス制限(※顧客保有のドメイン以外の使用不可) [エイケア・システムズ(株)]</p>
	<p>■ 文章の自動差込機能 (※あらかじめテンプレート登録する事により、メール本文の末尾に自動的に追加されることにより、特定電子メール法の表示義務に対応) [エイケア・システムズ(株)]</p>
サービスを不適正に利用されないための対応	<p>■ 約款上で、禁止事項を記載 (※同意のない相手への配信の禁止など特定電子メール法に則した禁止事項の記載、問題がある場合に解約される旨の明記) [エイケアシステムズ(株)、(株)パイプドビッツ]</p>
	<p>■ 契約前の調査 (※メール配信の目的、お客様事業内容、Fromに使用するドメインの所有者などの確認) [エイケアシステムズ(株)、(株)パイプドビッツ]</p>
	<p>■ 運用中のモニタリング(※配信されたメール本文のキーワード検査) [エイケア・システムズ(株)]</p>

4 広告関係事業者等による自主的な取組み (c)アフィリエイト事業者による取組み

現状

- ・ アフィリエイト事業者による取組みとして、アフィリエイトターの審査、メールマガジンでの広告配信許可制の導入、ガイドラインによる禁止行為の規定等の対応を行っている。

論点

- ・ アフィリエイト事業者の取組みとして、さらに、どのようなことが期待されるか。

- ※ 迷惑アフィリエイト対策への取組みとして、アフィリエイトターの審査、クライアント(広告出稿者)との提携承認、提携承認後のサイト変更認識、不正パートナー情報の共同利用、メールマガジンでの広告配信許可制等を行っている。【第3回WG 日本アフィリエイト・サービス協会資料】
- ※ 法規違反(迷惑メールを含む)に関する広告媒体主、媒体主の審査基準を設け、審査を実施。【第3回WG モバイルアフィリエイト協議会資料】
- ※ 「広告メールの中にリンクコードがあり、どの提携承認をしたアフィリエイトパートナーに収入があがるのかということが明確になっている。このため、どのアフィリエイトパートナーが迷惑行為をしたのかということの推測はできるが、第三者が悪意をもって、迷惑メールの中に(リンクコードを)仕込んで、送信するという可能性があるため、確定はできないため、違法行為者の特定が困難な場合もある(悪意の者には収入は上がらない)。」【第3回WG 日本アフィリエイト・サービス協会発言】
- ※ 「広告主に対する審査基準は、モバイルアフィリエイト協議会では作成しておらず、モバイルアフィリエイト協議会加盟各社の審査基準に基づいて審査を実施。」【第3回WG モバイルアフィリエイト協議会発言】
- ※ 今後、違法迷惑メールへの対応協力、「迷惑メール追放啓発キャンペーン」等によるアフィリエイト・パートナーへの啓発活動の実施を検討。
【第3回WG 日本アフィリエイト・サービス協会資料】
- ※ 今後、迷惑メールWGへの協力・依頼対応、モバイルアフィリエイト事業運用管理体制適合基準への迷惑メールに関する記述追加の検討、迷惑メール防止キャンペーンの企画・実施を検討【第3回WG モバイルアフィリエイト協議会資料】

アフィリエイト団体の迷惑メール対策

	迷惑メール対策
ガイドラインによる対応	<p>■ 「日本アフィリエイト・サービス協会 アフィリエイト・ガイドライン」で迷惑行為の一類型として、「迷惑メールの配信による自身のサイトへの誘導」を盛り込み、その行為を禁止。 [日本アフィリエイト・サービス協会]</p>
	<p>■ 「モバイルアフィリエイト事業運用管理体制適合基準」で、アフィリエイトの媒体が法規違反となる場合や法規違反を誘引・助長ほう助等する場合は、利用停止する旨の審査基準を加盟社で作成することを盛り込んでいる [モバイルアフィリエイト協議会]</p>
サービスを不適正に利用されないための対応	<p>■ 日本アフィリエイト・サービス協会の加盟社間で、強制退会処分としたアフィリエイトの情報を共有。 [日本アフィリエイト・サービス協会]</p>
	<p>■ アフィリエイトの審査(加盟全社で実施) [日本アフィリエイト・サービス協会、モバイルアフィリエイト協議会]</p>
	<p>■ 広告主が認めたアフィリエイトのサイトにのみ出稿させるため、アフィリエイトと広告主との提携の承認制(加盟全社で実施) [日本アフィリエイト・サービス協会]</p>
	<p>■ アフィリエイトによるメールマガジンでの広告配信の許可制(加盟全社で実施) [日本アフィリエイト・サービス協会]</p>

4 広告関係事業者等による自主的な取組み (d)大量送信対応

現状

- ・ 短期間で大量に広告宣伝メールが送信されること等により、メール受信設備に負荷がかかる。

論点

- 広告関係事業者から一度に大量に送信される電子メールは、電気通信事業者への設備負荷が大きいことから、どのように考えるべきか。
- メールマガ等のリスト管理が不十分なことによる問題について、どのように考えるか。

※ 大量にメールを送信する場合は、受信側メールサーバの負荷を考慮し、時間帯や送信ピッチなどについて配慮してほしい。【第2回WG JAIPA資料】

※ 短時間で大量送信するなど過度にメール受信設備に負担をかけるような送信の在り方の是正 → メール本来の仕組みに基づいた運用を【第2回WG JEAG資料】

※ 特定送信者によりISPから携帯事業者あてのメールで宛先不明が多いと携帯事業者から受信拒否され、ISPから携帯事業者宛のメール全体の遅延が発生することもある【第2回WG JAIPA資料】

※ 自ら申し込んだメールマガジン等について、オプトアウトがしづらいことにより、オプトアウトしたい場合でも、そのまま継続して受信したり、フィルタリングで受信しないような措置をとる場合もある【第2回WG JAIPA資料】

5 技術的対策 (a)OP25B(Outbound Port 25 Blocking)

現状

- ・ JEAGによるレコメンデーションの公表等の取組の結果、我が国の主要ISPで導入が進展。
(※中小のISPでは導入していないところもある。)

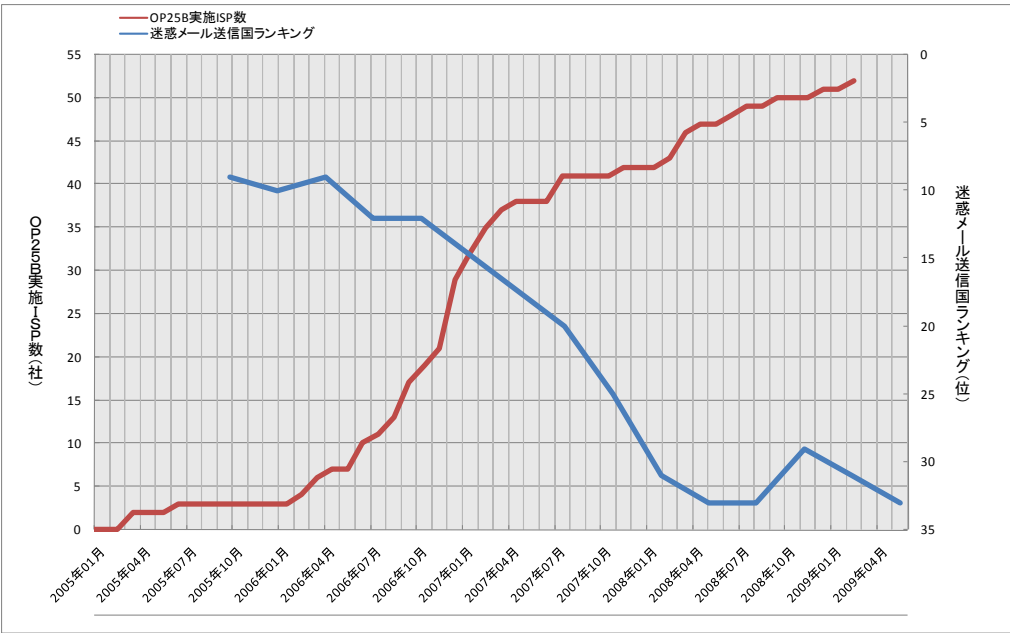
論点

- 国内ISPでのさらなる導入を図るために、どのような取組をすべきか。
- OP25Bを導入していても迷惑メールが送信される場合への対応についてどう考えるか。
(例えば、送信者認証をID・パスワードを用いている場合に、ID・パスワードを破られることにより、迷惑メールが送信される。)

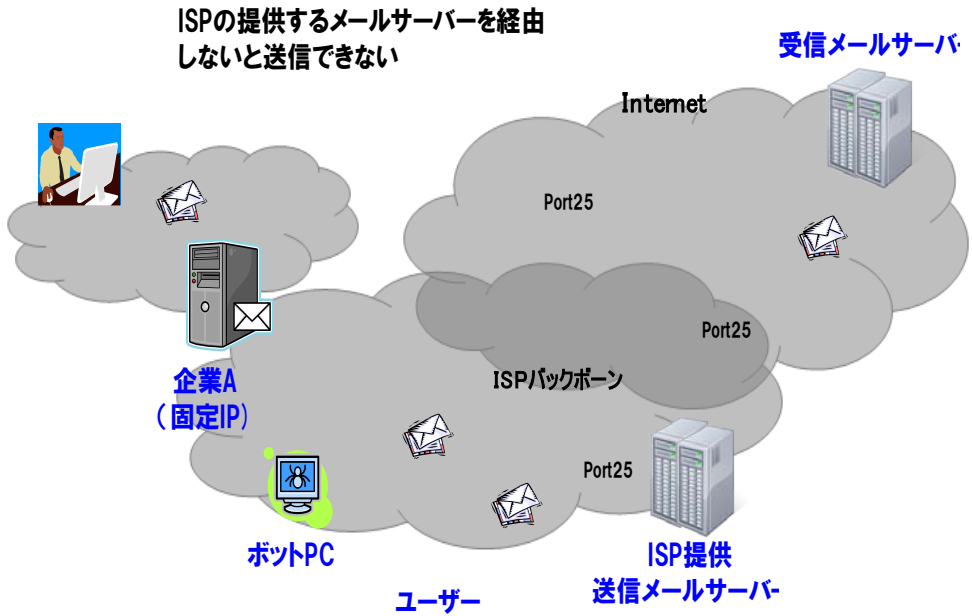
※ 日本では、国内のOP25Bの導入が進展するにつれ、日本のスパム送信国ランキングが低下。【第1回WG事務局資料】

※ 国内発の迷惑メールを更に減少させるため、OP25B未導入の国内ISPへの対応が必要か。

OP25Bの導入状況と日本のスパム送信国ランキング



OP25Bの概要



出典: (財)日本データ通信協会資料及びソフォス社資料より作成

5 技術的対策 (b)送信ドメイン認証技術

現状

- ・ 送信ドメイン認証技術のうち、SPFの送信側導入率は4割、DKIM送信側の導入率は0.5%程度。

論点

- SPFの送信側導入率を上げるため、ドメイン保有企業に対して、どのような取組をすべきか。
- 国内ISPでのさらなる導入を図るために、どのような取組をすべきか。
- なりすまさずに送られてくる迷惑メールへの対策について、どのように考えるか。

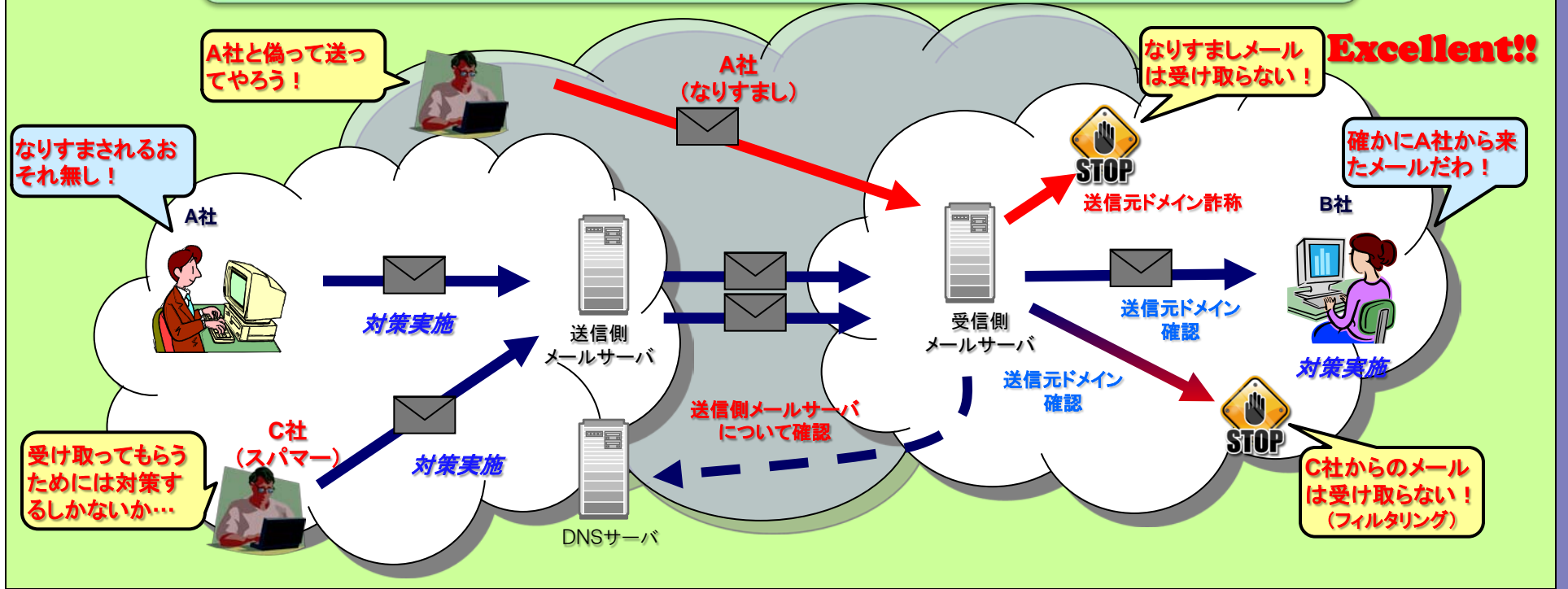
※ 政府の「情報セキュリティ2010」(情報セキュリティ会議(2010.7.22))において、送信ドメイン認証技術の推進に言及している。

※ 迷惑メール対策推進協議会で策定した「なりすましメール撲滅プログラム」において、『2012年度までに、送信ドメイン認証技術により、受信側で、なりすましを簡単に見破ることができる環境の実現を目指す。』とされている。

※ (財)インターネット協会において、送信ドメイン認証技術の普及啓発等を図るため、迷惑メール対策カンファレンスを開催している。

※ 送信ドメイン認証技術により、Feedback Loop時に、信頼性判断に役立てることが可能【第2回WG JAIPA、JEAG資料】
(例えば、Feedback Loop時に、送信事業者は受け取ったFeedbackが本当に送ったメールであるかの判断が難しいといった問題がある)

送信側・受信側双方で、送信ドメイン認証技術に対応すれば、なりすましかどうか確認することが可能に（信頼性の向上）！



概要

- ✓ 送信元情報のうちドメイン名が送信元に対して正当であることを技術的に確認可能
- ✓ 送信元情報をドメイン単位で判断
 - ・ DNS(Domain Name System)サーバと連携
- ✓ 既存のメール配送の仕組み(SMTP)を変更することなく、上位互換的に導入可能

メリット

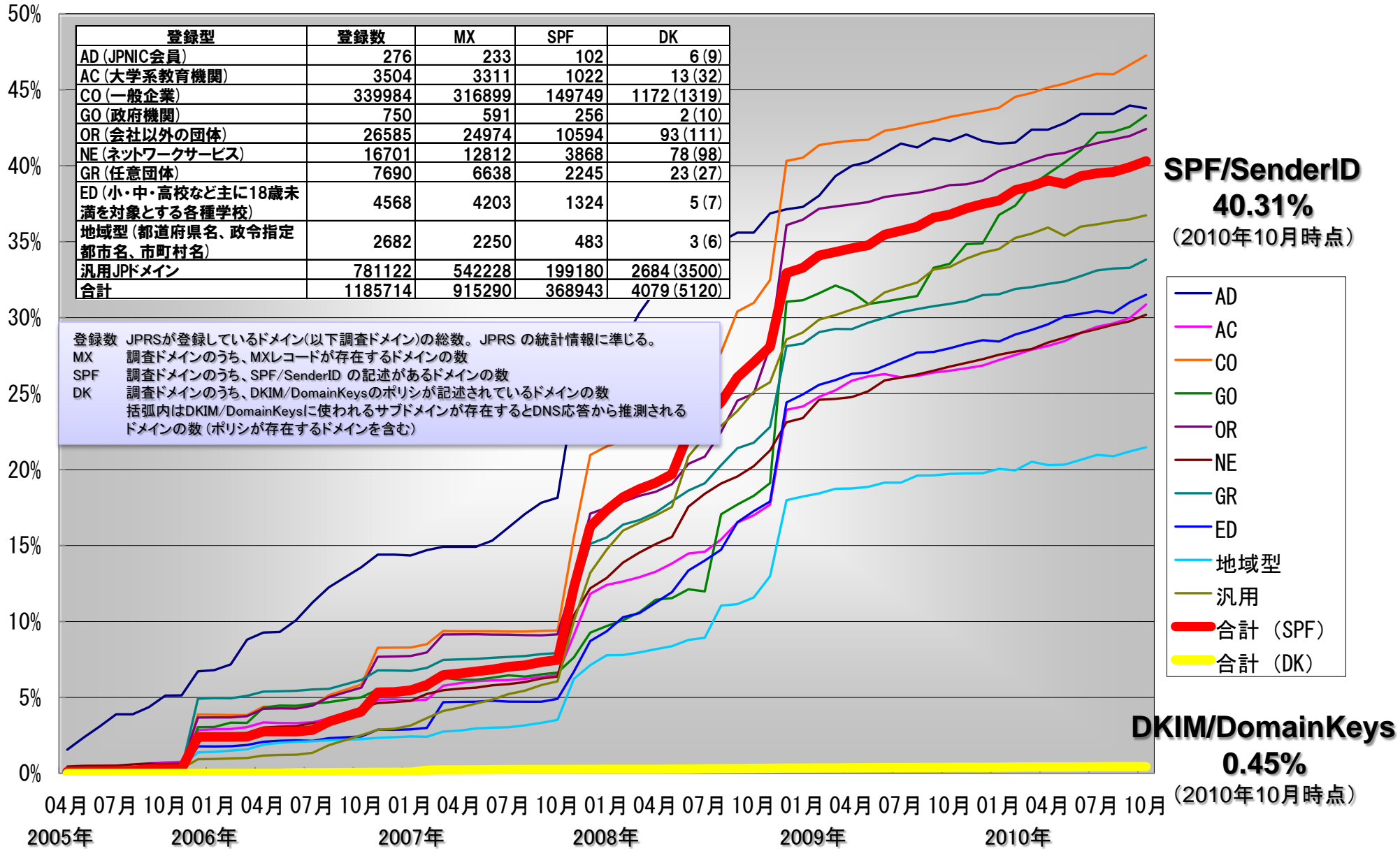
【送信側】送信するメールが受け取られやすく

- ・ 自ドメインの信頼性の確保
- ・ 受信側が対応していれば、受け取られやすくなる

【受信側】受ける電子メールを選別していくことが可能

- ・ 不確かなメールは、フィルタリング等の処理
- ・ 明確なものは、さらに、フィルタリング等の他の技術と組み合わせることで、信頼できる送信者かの確認等（効率的な迷惑メール対策）

送信ドメイン認証技術の導入状況



5 技術的対策 (c)その他の技術的対策

現状

- ・ 迷惑メールの技術的対策として、OP25B、送信ドメイン認証技術の他、送信通数制限、フィルタリング等がある。

論点

- OP25B、送信ドメイン認証技術の他、積極的に進めて行くべき技術的な対策として、どのようなものがあるか。

※ ほとんどのISPでは利用者向けに迷惑メールのフィルタリング(振分け)サービスを提供。オプションで利用申込が必要。隔離フォルダの提供の有無など、機能により無償のものと有償のものがある。【第2回WG JAIPA資料】

※ 各携帯電話事業者において、迷惑メール設定機能を提供【第2回WG NTTドコモ、KDDI、ソフトバンクモバイル資料】

迷惑メール送信・受信防止のための主な技術

【迷惑メール送信防止のための主な技術】

技術名	技術の概要
1. 送信数制限	同一アカウントからの送信量を制御する方法
2. 送信トラフィック制御	一定期間内に送信されるメールの通数をIPアドレスで制御する方法
3. 送信者認証(SMTP-AUTH)	送信側のISPで、自社メールサーバからの送信時に、IDとパスワードによる認証を行う方法
4. OP25B (Outbound Port25 Blocking)	ISPのメールサーバを経由しない動的IPアドレス(インターネットに接続される度に割り当てられるIPアドレス)からのメール送信を遮断する方法

【迷惑メール受信防止のための主な技術】

技術名	技術の概要	
1. キーワード(ブラックワード)判定	メールのヘッダ及び本文中の特定のキーワードに合致するものを迷惑メールと判定する方法	
2. 送信元情報参照による判定	メールの送信元情報を参照し、迷惑メールであるかを判定する方法	
	ブラックリスト	迷惑メール送信元として知られるIPアドレスをまとめたリストからのメールを、迷惑メールと判定する方法
	送信ドメイン認証	自社のメールドメインから正しく発信されたメールであることを示す情報をDNSを利用して表明することにより、メール受信側で送信者情報が詐称されているかどうかを判断する方法
3. 内容参照による判定	主にメールの内容を検査し、流通する迷惑メールから分析した情報に基づいて迷惑メールかどうかを判定する方法	
4. 受信トラフィック制御	特定の送信元から一時的に大量受信した場合や、存在しないあて先を多く含むメールを受信した場合等、迷惑メールの送信元である可能性が高い送信元からのメール受信に際し、トラフィック量を制御する方法	

携帯電話・PHS 各社の提供するフィルタサービス

		au	DoCoMo	Softbank	EMOBILE	WILLCOM
指定受信 (設定数)	ドメイン・ メールアドレス	200件 指定拒否と併用可能	120件 指定拒否と併用可能			
指定拒否 (設定数)	ドメイン	200件 指定受信と併用可能 ※メールからアドレス を選んでそのまま指定 拒否登録できるワン タッチ機能にも対応	120件 ※[指定受信] [アドレス指定拒否] 併用可能	20件 指定受信と拒否の併 用不可 (どちらか一方を選択)	20件 指定受信と拒否の併 用不可 (どちらか一方を選択)	20件 指定受信と拒否の併 用不可 (どちらか一方を選択)
	メールアドレス		120件 ※[指定受信] [ドメイン指定拒否] 併用可能			
一括設定(携帯・PHS事業者、インターネットなど)		○	○	○	○	×
ドメイン認証		○	○	×	○	×
なりすまし対策		○	○	○	○	×
あて先指定受信		○	○	○	×	×
URL付きメール受信拒否		○	×	○	○	×
特定URL付きメール受信拒否		×	○	○	×	×
HTMLメール受信拒否		○ ^{※2}	×	×	×	×
大量送信メールの受信制限		×	○	×	×	×
未承諾広告※メールの受信拒否		×(廃止)	○	○	○	○
迷惑メールコンテンツフィルタ		×	×	○	×	×
有料サービス						
受信許可リスト拡張版		×	×	○	×	×
簡易設定(子ども向け設定含む)		○	○	○	×	×

※1 auについては、平成22年12月初旬に実施予定のバージョンアップ後の状態

※2 インターネット発のメールにのみ適用される。

携帯3社における簡易設定機能の比較

○:自動的にON ×:自動的にOFF -:簡易設定機能での設定なし

	au		DoCoMo			Softbank		
名称	カンタン設定		かんたん設定			かんたん設定		
設定名	「携帯、PHS、PCメールを受信」	「携帯、PHSメールを受信」	「キッズオスメ」	「受信拒否強」	「受信拒否弱」	「きッズオスメ」	「推奨ブロック」	「ケータイ/PHS設定」
指定受信 (ホワイトリスト優先受信)	-	-	-	-	-	○	○	○
なりすまし対策	○	○	○	○	○	×	×	×
あて先指定受信	×	×	×	×	×	-	-	-
一括設定(PCメール拒否)	×	○	○	×	×	○	×	○
一括設定(海外からのメール拒否(SMSのみ))	-	-	-	-	-	○	×	×
ドメイン認証	SPF/Sender ID(含むPRA)で判定	-	SPF/SenderIDで判定			SPF/SenderIDで判定		
URL付きメール受信拒否	×	×	-	-	-	○	×	×
特定URL付きメール受信拒否	-	-	×	×	×	×	○	○
HTMLメール受信拒否	×	×	-	-	-	-	-	-
大量送信メールの受信制限	-	-	×	×	×	-	-	-
未承諾広告※メールの受信拒否	×(廃止)	×	×	×	×	○	○	○
迷惑メールコンテンツフィルタ	-	-	-	-	-	○	○	○

※auについては、平成22年12月初旬に実施予定のバージョンアップ後の状態

用語説明

指定受信・拒否
メールアドレス・ドメイン・電話番号など、任意の受信・拒否リストを設定できる機能。
一括設定
携帯電話、PHSやPCからのメールなど、送信元の種類によって、一括で受信・拒否が設定出来る機能。
ドメイン認証
一般ISPからの送信メールを、ドメイン詐称されてないか確認してくれる、なりすまし対策のパソコン版。迷惑メールは、身元を詐称して送ることが多いので非常に有効です。ただし、詐称される正規のISPのドメインがSPFレコードをDNSへ登録していることが条件です。
なりすまし対策
パソコンから送信しているのに、携帯・PHS会社のメールアドレスになりすましたメールを拒否する機能。ただし、一般ISPのドメインになりすましたメールは見抜けないので、その場合はドメイン認証をすることで対処できます。
あて先指定受信
パソコンから転送設定していて、従来は「なりすまし」と判定され届かなかったメールについて、転送元のメールアドレスを登録することで受信出来るようになる「なりすまし対策」「ドメイン認証」の救済機能。
URL付きメール受信拒否
URL (http://www～～/など)リンクが含まれるメールを拒否する機能。
特定URL付きメール受信拒否
出会い系・アダルト系・違法行為・グロテスクなどの有害な特定サイトのURLリストを管理し、そのリストにマッチした場合、メールを拒否する機能。迷惑メールにはこのようなURLリンクが含まれることが多いので非常に有効です。
HTMLメール受信拒否
HTML形式で送られるメールを拒否する機能。HTMLを使うと受信者にURLを見せずにサイトに誘導できるため、フィッシングメールなどで多く使われており、フィッシング的なスパムの対策として有効です。(auについては、インターネット発のメールのみ対象)
大量送信メールの受信制限
1日あたり、1台の携帯電話から大量に送信される迷惑メールを、200通目以降から受信拒否の設定が出来ます。
未承諾広告※メールの受信拒否
件名に「未承諾広告※」と記載のあるメールを拒否する機能。
受信許可リスト拡張版
ネットワークにアドレス帳を補完するサービスを利用し、登録されたメールアドレスを優先的に受信する機能。

5 技術的対策 (参考)スマートフォン対策

現状

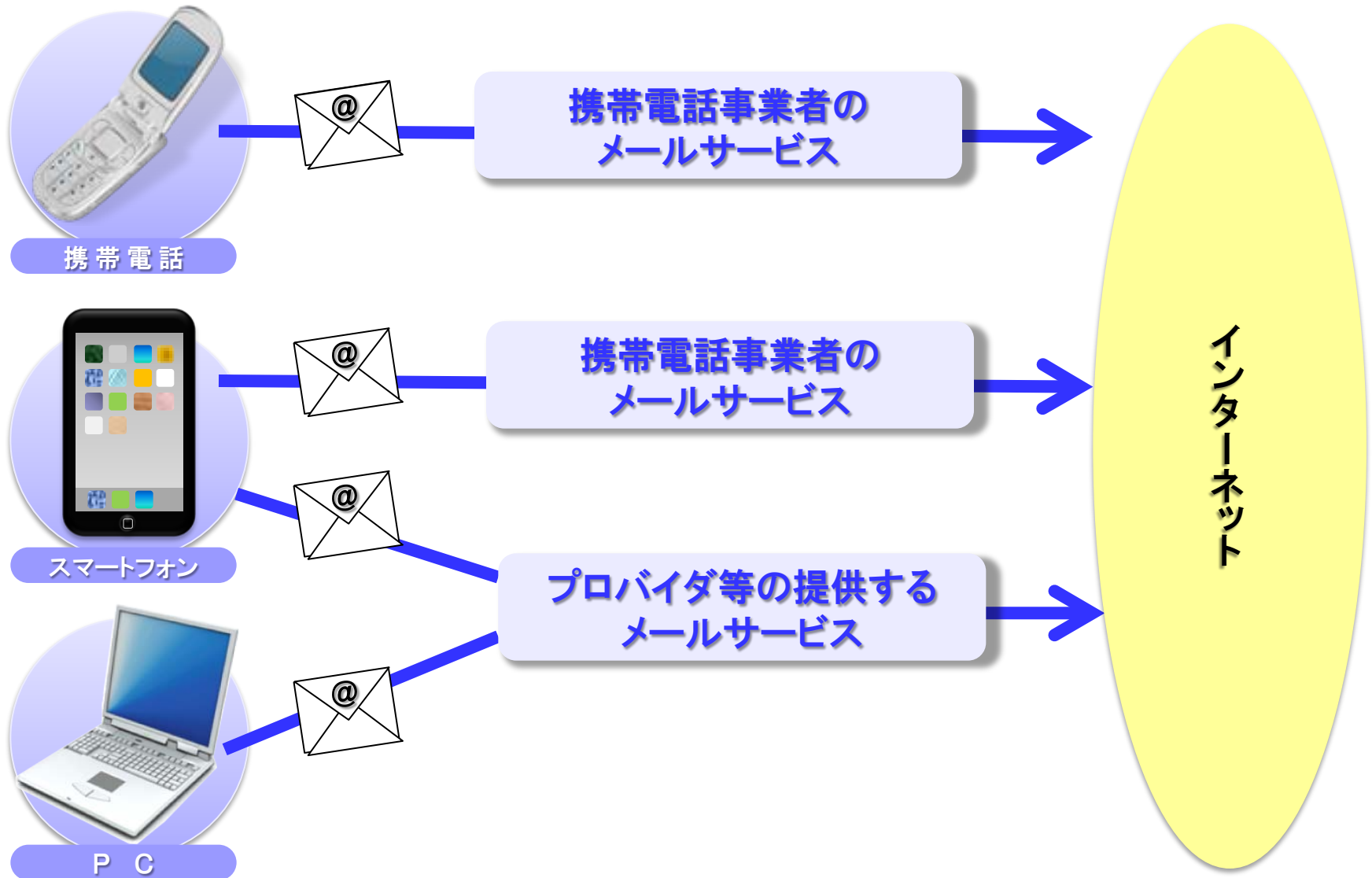
- ・ 今後、スマートフォンの普及が進展することが予想される。
(2010年10月現在、携帯電話台数に占めるスマートフォンの構成比は20%超(BCN調査))

論点

○ スマートフォンでの迷惑メール対策は適切に行われているか。

- ※ スマートフォンでの携帯電話事業者が提供しているメールサービスを利用した場合の迷惑メール対策については、従来の携帯電話事業者が提供している迷惑メール対策とほぼ同様。【第2回WG NTTドコモ、KDDI、ソフトバンクモバイル資料】
- ※ 一方、スマートフォンでは、携帯電話事業者が提供しているメールサービスのほか、アプリケーションを追加することにより、その他のメールサービスも利用することが可能であるが、その場合には、当該メールサービスの迷惑メール対策を利用することとなる。

スマートフォンは、携帯電話事業者の電子メールサービスの他、様々な電子メールサービスを使用することが可能。



スマートフォンと従来の携帯電話との迷惑メール設定機能の相違

【NTTドコモ(迷惑メール設定機能)】

機能名称	概要	spモード	iモード
かんたん設定	迷惑メール設定を簡易な操作で実施	○	○
URL付きメール拒否設定	URL付きメールを拒否	○	○
宛先指定受信	なりすましメールを拒否設定にした場合に、送信元等の電子メールアドレスを指定することで指定したアドレスからのメールの受信が可能	10件	10件
ドメイン・アドレス受信設定	ドメイン及びメールアドレスを指定して受信する	120件	120件
アドレス拒否設定	指定したメールアドレスの受信を拒否する	120件	120件
ドメイン拒否設定	指定したドメインの受信を拒否する	120件	120件
なりすましメール拒否	なりすましのメールの受信を拒否する	○	○
iモード/spモードメール大量送信者からのメール受信制限	1日あたり1台から送信される500通目以降のiモード/spモードメールの受信を拒否する	○	○
未承諾広告※メール拒否	「未承諾広告※」が付いた電子メールの受信を拒否する	○	○

※NTTドコモが提供するメールサービスを利用する場合。

(参考) 同時送信機能

	spモード	iモード
同時送信	100件まで	5件まで

スマートフォンと従来の携帯電話との迷惑メール設定機能の相違

【KDDI(迷惑メール設定機能)】

機能名称	概要	スマートフォン	EZweb
カンタン設定	迷惑メール設定を簡易な操作で実施	○	○
一括指定受信	インターネット、携帯電話各社、PHSからの電子メールを受信するかどうか選択して一括設定する。	○	○
なりすまし規制	なりすましのメールの受信を拒否する	高・中・低	高・中・低
指定拒否リスト設定	指定したドメインやメールアドレスの受信を拒否する	200件	200件
指定受信リスト設定	指定したドメインやメールアドレスの受信を許可する	200件	200件
指定受信リスト設定 (なりすまし転送メール許可)	なりすまし規制を設定した場合に、送信元等の電子メールアドレスを指定することで指定したアドレスからのメールの受信が可能	20件	20件
HTMLメール規制	携帯、PHS以外から送信されるHTML形式のメールの受信を拒否する	○	○
URLリンク規制	URL付きメールを拒否	○	○
拒否通知メール返信設定	メールフィルタで受信をブロックしたメールに対し、拒否通知メールを返信する	○	○
ワンタッチ拒否登録	受信したメールアドレスに含まれるメールアドレスから簡易に指定拒否リストに登録する	○	○

※auが提供するメールサービスを利用する場合。

※上記は、H22年12月のバージョンアップを実施した後の状態

(参考) 同時送信機能

	スマートフォン	EZweb
同時送信	30件まで	30件まで

スマートフォンと従来の携帯電話との迷惑メール設定機能の相違

【ソフトバンク(迷惑メール設定機能)】

機能名称	概要	スマートフォン S!メール(MMS)	従来の携帯電話 S!メール(MMS)
かんたん設定	各種迷惑メールブロック設定を、一括設定	○	○
なりすましメール	送信元アドレスを携帯電話・PHS事業者のドメインに詐称したメールを拒否	○	○
ともだちメール安心設定	S! 電話帳バックアップに登録されたメールアドレスからのEメールを受信	×	○ ^(*1)
未承諾広告メール拒否設定	件名に「未承諾広告※」と表示のあるメールを拒否	○	○
URLリンク付きメール拒否設定	特定URLもしくはすべてのURLを含むメールを拒否	○	○
受信許可・拒否設定	特定のアドレスやドメイン等からのメールを「受信拒否」、「受信許可」または「ケータイ/PHSからのみ受信」を設定	○	○
海外からの拒否設定	海外事業者から電話番号で送られてくるメールを拒否	○	○
迷惑メールフィルター	迷惑メールフィルター機能を利用できる	○	○

※ソフトバンクが提供するメールサービスを利用する場合。

(*1) S! 電話帳バックアップに加入していない場合は、当ブロック機能は無効となる。

(参考) 同時送信機能

	スマートフォン S!メール(MMS)	従来の携帯電話 S!メール(MMS)
同時送信	20件まで	20件まで ^(*2)

(*2) 但し、一部の機種は除く。

スマートフォンと従来の携帯電話との迷惑メール設定機能の相違

【イー・モバイル(迷惑メール設定機能)】

機能名称	概要	スマートフォン EMNET	従来の携帯電話 EMNET
全受信	全ての受信を許可	○	○
指定拒否設定	指定した文字列が送信者のアドレスに部分的に含まれる場合、メールの受信を拒否	20件	20件
メールアドレス指定受信	指定した文字列が送信者のアドレスに部分的に含まれる場合、メールの受信を許可	20件	20件
ドメイン指定受信	既存キャリアのドメインのうち、指定するドメインから送られてくるメールのみを受信	○	○
URLフィルタ拒否	本文中にURLが含まれるメールの受信を拒否	○	○
未承諾広告拒否	件名に「未承諾広告※」を含むメールを拒否	○	○
なりすまし規制	PCから携帯電話・PHSのメールアドレスを用いて、携帯電話・PHSから送信されたかのように装ったメールの受信を拒否	○	○
送信ドメイン認証	送信元のIPアドレスについて、送信元のSPFLコードと合致しないメールを拒否	○	○
拒否通知の送信	メールフィルタ設定で拒否されたメールに対し、拒否したことを相手に通知	○	○

※ イーモバイルが提供するメールサービスを利用する場合。

(参考) 同時送信機能

	スマートフォン EMNET	従来の携帯電話 EMNET
同時送信	10件まで	10件まで

【ウィルコム(迷惑メール設定機能)】

機能名称	概要	スマートフォン	従来のPHS
未承諾広告メール拒否	件名に「! 広告!」「未承諾広告※」と表示のあるメールを拒否	○	○
メールアドレス指定受信拒否	指定したメールアドレスの受信を拒否	20件まで	20件まで
メールアドレス指定受信	指定したメールアドレスを受信	20件まで	20件まで
メールアドレス変更	電話機からメールアドレスを変更	○	○

(参考) 同時送信機能

	スマートフォン	従来の携帯電話
同時送信	100件まで	100件まで

※PHS端末の場合、端末側で機種により更に低い制限を設定(直近の機種で最大20件)

6 利用者への周知啓発

現状

- ・ 行政機関、(財)日本データ通信協会、ISP、携帯電話事業者、各種団体等が迷惑メール対策に関し、Web、パンフレットでの周知活動を実施。

論点

- 利用者側での迷惑メール対策が、より適切に行われるよう、利用者への周知を強化するため、どのようなことが考えられるか。

※ 利用者における迷惑メール対策未実施の割合は、PCで48%、携帯電話で28%【第1回WG事務局資料】

※ 単なる広告宣伝ではなく、リンク先をクリックすることでマルウェア(ウィルス)感染を狙うなど、セキュリティ上の脅威となるメールも増大している(第2回WG JAIPA資料)ことから、より一層の周知啓発が必要ではないか。

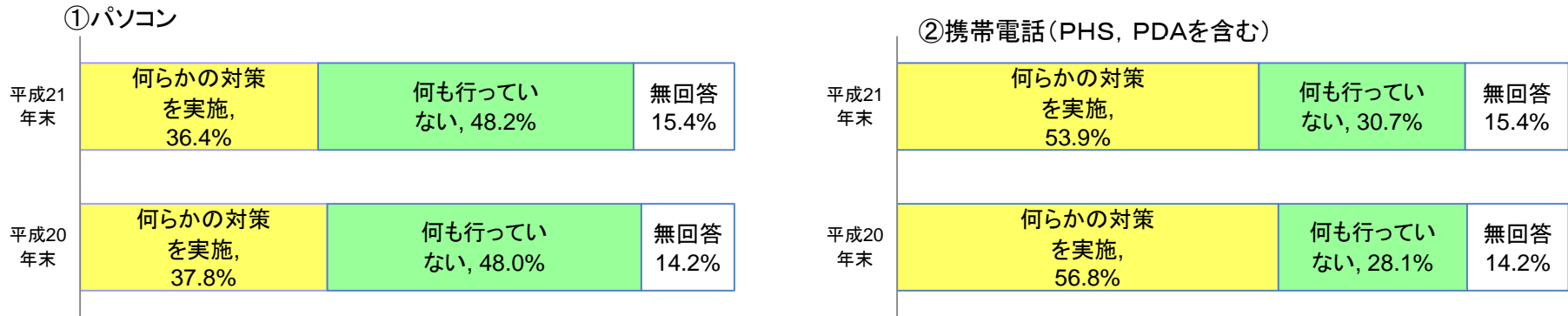
※ ISPや携帯電話会社におかれては、「迷惑メールを受けて不安な気持ちになっている」消費者に向けた情報提供等をお願いするとともに、消費者被害の未然防止・拡大防止の観点から、効果的な迷惑メール対策を引き続いて検討頂きたい。

【第3回WG(独)国民生活センター資料】

※ 「架空請求が送られてくると、個人情報知られているのではないかとということで5000円程度なら払ってしまう。そして、払ってしまうと入会金が必要であったということでまたお金を請求されて初めて相談になる。是非、払ってしまう前に架空請求メールというものがあるということを周知して欲しい。」【第3回WG構成員発言】

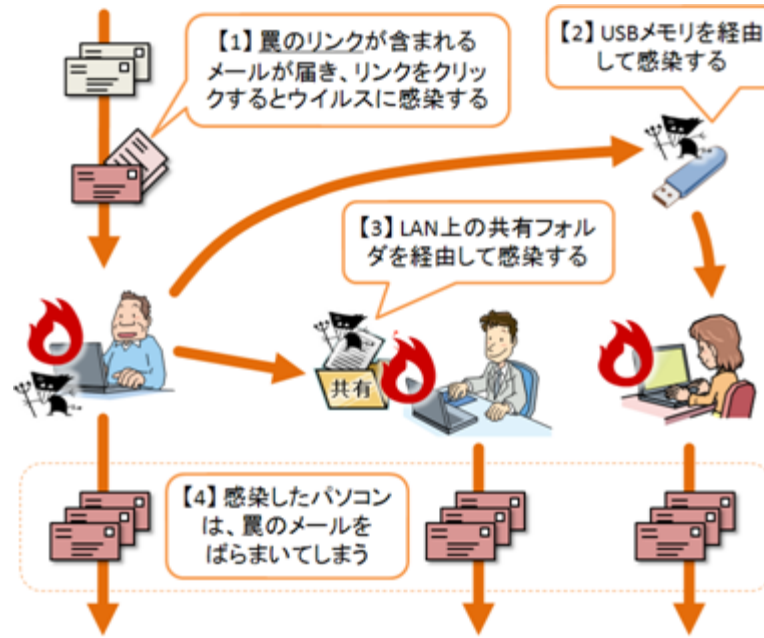
利用者における迷惑メール対策の実施状況

パソコンでの迷惑メール対策を行っていない利用者が約5割、携帯電話での迷惑メール対策を行っていない利用者が約3割となっており、迷惑メール対策があまり実施されていない。



出典:平成21年通信利用動向調査(総務省)

迷惑メールをはじめとした様々な経路で感染させようとするウィルスの仕組み



迷惑メール対策関係者による主な普及啓発活動

	主な普及啓発活動
総務省・消費者庁	<ul style="list-style-type: none"> ・HPによる特定電子メール法、技術的対策、電気通信事業者における自主的取組の推進等の周知 ・パンフレットによる特定電子メール法の解説
(財)日本データ通信協会 迷惑メール相談センター	<ul style="list-style-type: none"> ・HPによる迷惑メール対策の周知 ・パンフレットによる特定電子メール法の解説、利用者向け迷惑メール対策方法の解説 ・迷惑メールに関する調査研究活動と成果公表 ・電話相談 等
(財)インターネット協会 迷惑メール対策委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・HPによる迷惑メール対策の周知 ・迷惑メール対策カンファレンスの開催 ・地方セミナーの開催
各ISP事業者	<ul style="list-style-type: none"> ・HP、パンフレットによる自社の迷惑メール対策サービスの周知 ・子供向け安全教室の開催 ・迷惑メール申告窓口の設置
各携帯電話事業者	<ul style="list-style-type: none"> ・HP、パンフレットによる自社の迷惑メール対策サービスの周知 ・子供向け安全教室の開催 ・迷惑メール申告窓口の設置
消費者団体	<ul style="list-style-type: none"> ・HPによる迷惑メールに関する相談事例等を紹介 ・通報窓口の紹介、消費者相談

7 国際連携の推進

現状

- ・ 多国間連携(ロンドンアクションプラン、ソウル・メルボルンMOU)、二国間連携(カナダ、英国、フランス、ドイツと共同声明等)を実施。
- ・ 中国、香港、台湾、ブラジルと送信元IPアドレスを交換。
- ・ JEAG、(財)インターネット協会において、APCAUSE(アジア太平洋地域の民間の迷惑メール対策団体)と連携し、情報交換等を実施。
- ・ また、JEAGにおいて、MAAWG(国際的な民間の迷惑メール対策団体)と連携し、情報交換等を実施。

論点

- 海外発の迷惑メールが増加してきており、諸外国との連携・協調を一層行っていくべきではないか。
- 諸外国からボットによる電子メール送信が見られることから、ボット対策に有効なOP25B等の海外普及を図るべきではないか。

※ 日本での成功事例(OP25B、送信ドメイン認証技術、etc)の海外への普及によるグローバルでの迷惑メール抑制

【第2回WG JEAG資料】

※ 二国間連携として、特に日本への迷惑メール送信が多い外国執行当局と連携し、法執行に資する情報交換を積極的に進めていくことが重要ではないか。また、送信元IPアドレスの交換対象国を更に増やしていくことが必要ではないか。

※ OP25Bの海外での普及を促進するため、分かりやすい英文の解説資料を準備して公開することが必要ではないか。また、海外のボット感染PCを減少させるため、CCC(サイバークリーンセンター)の取組みを積極的に海外に紹介していくとともに、効果的な対処のために諸外国との連携体勢を構築することが重要ではないか。

【多国間連携】

迷惑メール対策に特化した枠組み

○ ロンドンアクションプラン(LAP: London Action Plan)

- ・主要国の迷惑メール対策執行当局が参加し、執行当局間の意思疎通や連携、官民対話の促進などを目的として2004年11月に合意された行動計画であり、以後、同計画に基づき、継続的に活動。総務省から、定期的な電話会議や、物理的会合に参加。
- ・2010年10月に開催された会合に出席し、日本の迷惑メールの取組について説明・意見交換を実施

○ ソウル-メルボルン スпам対策の協力に関する多国間Mou

- ・アジア太平洋地域の迷惑メール対策執行当局が参加し、迷惑メールの削減のための協力を推進するために2005年4月に合意されたMou(覚書)であり、以後、同覚書に基づき、各国の法制や、執行当局の取組について、情報交換を行うとともに、加盟機関間における執行協力に関する議論を行っている。総務省から、定期的な電話会議や、物理的会合に参加。2008年3月には東京で会合を開催。

○ 国際電気通信連合 (ITU: International Telecommunication Union)

- ・電気通信分野に関する国際連合の専門機関。電気通信技術の標準化を扱うITU-Tにおいて、迷惑メール対策について議論。
- ・2009年4月に開催された世界電気通信政策フォーラムの成果文書において、迷惑メール送信者や技術的対策に関する情報交換の推進を合意。

○ 経済協力開発機構 (OECD)

- ・2004年2月「スパムに関するワークショップ」を開催し、迷惑メールに対する多面的な方策の枠組みについて検討。
- ・2006年4月に迷惑メール対策の枠組みをまとめた「アンチスパム・ツールキット」を取りまとめ公表。

○ アジア太平洋経済協力 (APEC)

- ・電気通信サブグループ等で迷惑メール対策について定期的に意見交換を実施。

○ アジア・太平洋電気通信共同体 (APT)

- ・アジア・太平洋地域の電気通信の開発促進、地域電気通信網の整備・拡充を目的とする国際機関。
- ・2009年5月に開催された政策・規制フォーラムにおいて迷惑メール対策について議論。

○ 日ASEAN情報セキュリティ政策会議

- ・アジア地域におけるセキュアなビジネス環境の整備、安心・安全なICT利用環境の構築に向けた地域的対応を目的として、2008年6月に設置が合意された高級事務レベル会合。
- ・2009年2月に開催された第1回会合の成果文書において、迷惑メール等サイバー脅威への対応における連携の強化について合意。
- ・2010年3月にバンコクにて開催された第2回会合で、日・ASEANの協力事項を定めた「連携枠組み」に一致。

国際機関などを通じた取組

【二国間連携】

北米

- **米国**
 - ・個別協議のほか、日米情報通信政策協議や日米規制改革イニシアティブにおいて、迷惑メール対策について意見交換。
- **カナダ**
 - ・2006年10月に迷惑メール対策に関し合意(共同声明)。日加情報通信政策協議等で迷惑メール対策について意見交換。

欧州

- **EU**
 - ・日EU定期協議(直近は2008年3月に開催)等で迷惑メール対策について意見交換。
- **英国**
 - ・2006年9月に迷惑メール対策に関し合意(共同宣言)。日英定期協議等(直近は2008年1月開催)で迷惑メール対策について意見交換。
- **フランス**
 - ・2006年5月に迷惑メール対策に関し合意(共同声明)。日仏定期協議(直近は2010年11月開催)等で迷惑メール対策について意見交換。
- **ドイツ**
 - ・2007年7月に迷惑メール対策に関し合意(共同声明)。日独情報通信政策協議(直近は2006年9月開催)等で迷惑メール対策について意見交換。

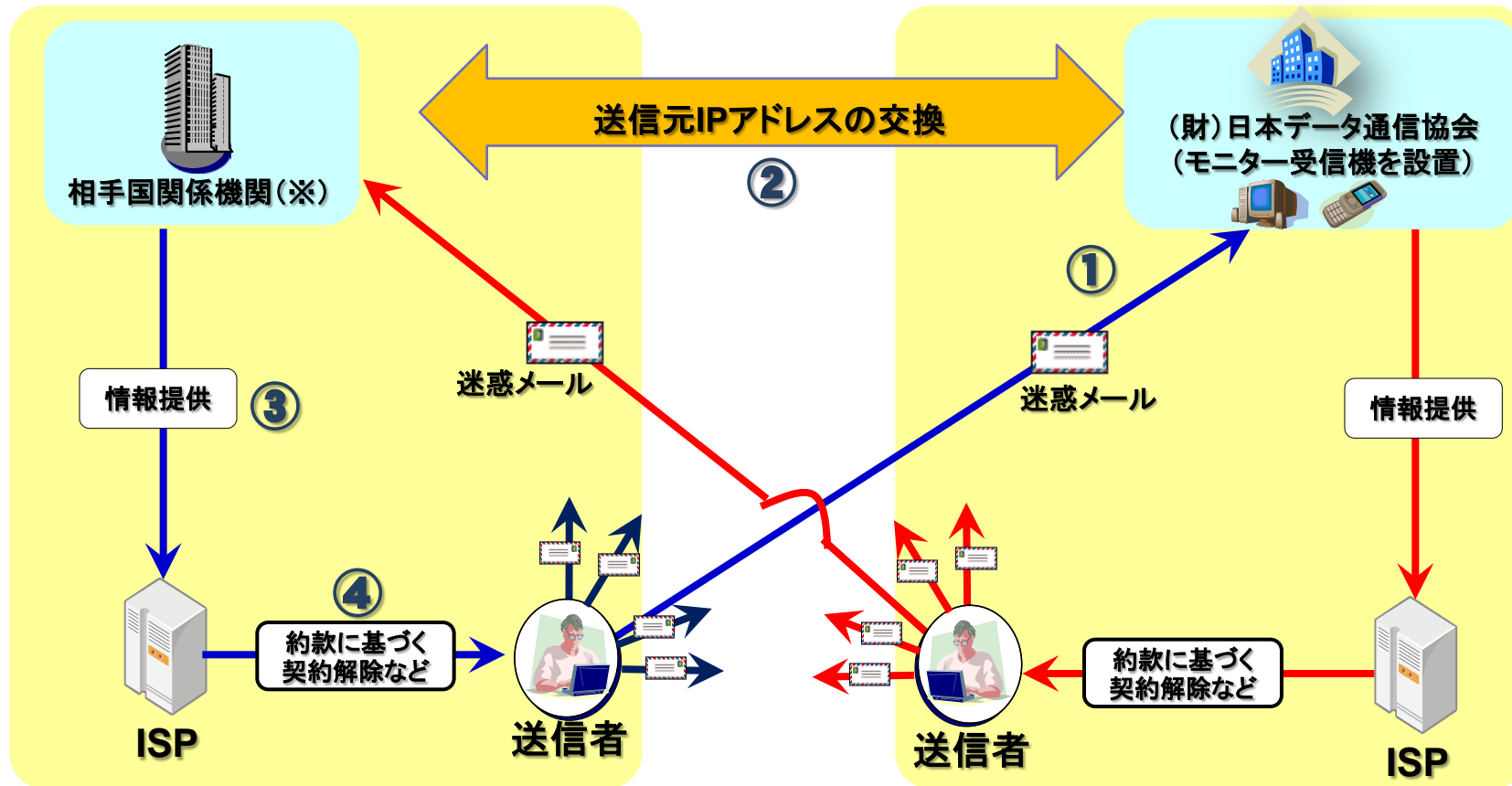
南米

- **ブラジル**
 - ・2010年5月に第1回ブラジル－ジャパン アンチスパムワークショップを開催し、迷惑メール対策について意見交換。

アジア・オセアニア

- **オーストラリア**
 - ・日豪情報通信政策協議等で迷惑メール対策について意見交換。
- **中国**
 - ・2009年3月に迷惑メール対策に関する意見交換
 - ・2009年5月にICT協力に関する文書を締結。
 - ・2009年8月に日中ICT競争政策・規制制度セミナーでの迷惑メール対策に関する意見交換。
- **韓国**
 - ・2009年5月に放送及び電気通信分野における協力に関する日本国総務省と大韓民国放送通信委員会との覚書き締結。
 - ・2010年4月に迷惑メール対策に関する意見交換。

(財)日本データ通信協会において、中国、台湾、香港、ブラジルとの送信元IPアドレスの交換を実施。



① (財)日本データ通信協会のモニター受信機で迷惑メールを受信

②提供された迷惑メールの送信元IPアドレスを分析し、中国発の場合は、送信元IPアドレスを中国インターネット協会 (ISC) に提供

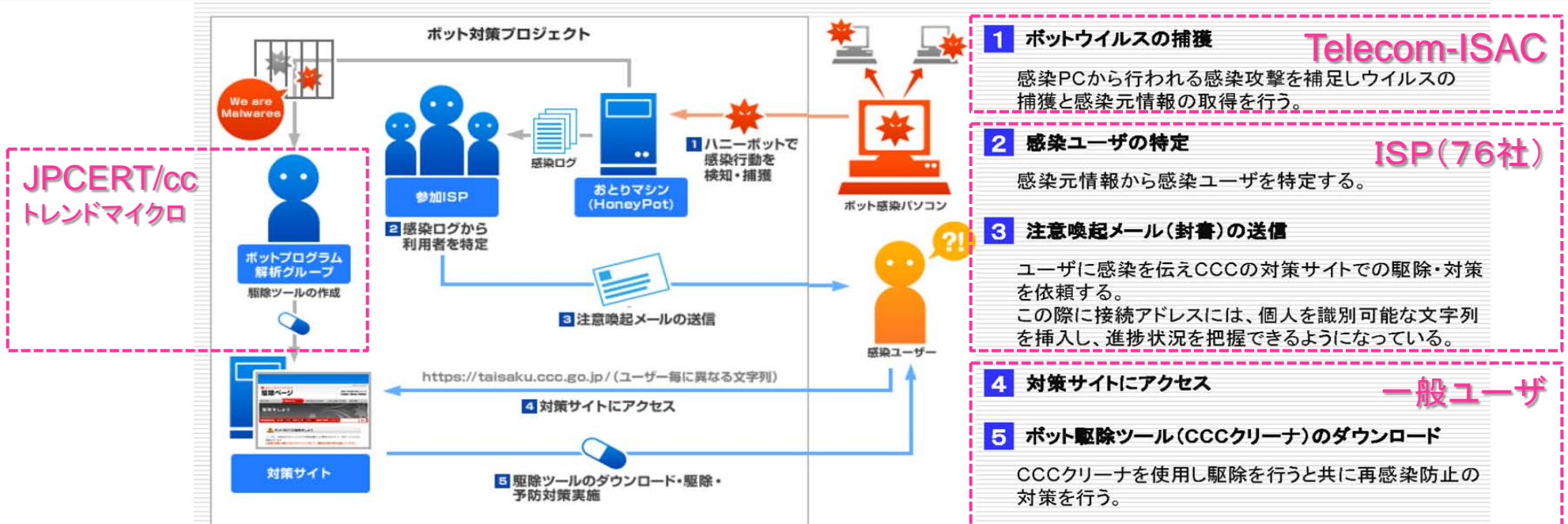
③送信元のISPにIPアドレスを提供

④送信元ISPにおいて、送信者との契約解除などの措置

※2010年8月現在、中国：中国インターネット協会 (ISC)、台湾：国家通信放送委員会 (NCC)、香港：電気通信管理局 (OFTA)、ブラジル：CERT.brとの間で交換を実施。

- ◆ 総務省・経産省の連携の下、セキュリティ関係機関のオールジャパン体制として「サイバークリーンセンター(CCC)」を構築し、ボットウイルスを撲滅する取組み
- ◆ 2006～2010年度の5カ年計画
- ◆ ISPのセキュリティ共同組織である「Telecom-ISAC Japan」(会長:伊藤泰彦 KDDI顧問)が中心的な役割を遂行
- ◆ 約3年半の試行により、世界トップクラスの低ボット感染率を実現。国際的にも高い評価

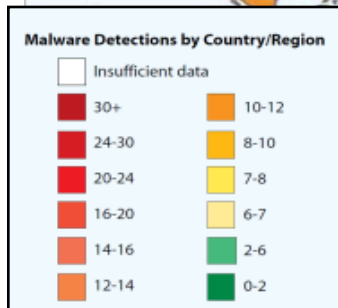
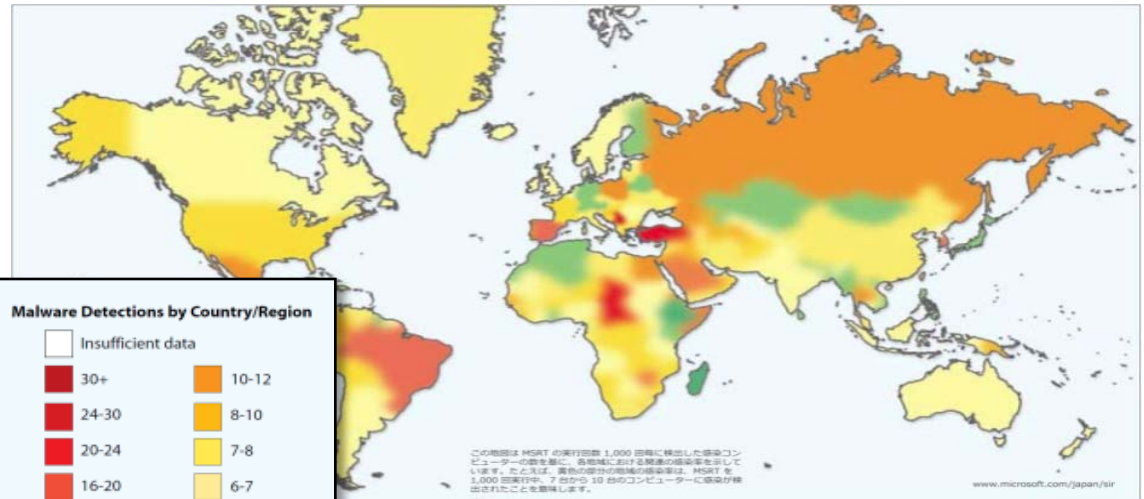
インターネット上のボットウイルス活動を観測し、ボット感染PCを探索。感染ユーザーにボット駆除を勧奨



ウイルス感染者を減らし、世界トップクラスの低ボット感染率を実現

- これまでの取組みにより、ボット感染率は、2005年の約2～2.5% (40～50万ユーザ) から、2008年には約1% (30万ユーザ) に低下
- 在日米国商工会議所 (ACCCJ) も、CCCの取組みにより日本が先進国で最も低いボット感染率を達成しているとの評価 (インターネット・エコノミー白書、2009年10月)

	2007年6月	2010年6月
CCCが収集したボットの数	51 万個	15万個
注意喚起メール	7,697人	3,808人



国別に見たマルウェアの感染率

(マイクロソフトセキュリティインテリジェンスレポート、2009年上期)

【当初3年間の運用実績】

- **新種ボットウイルスの発見**: 1日平均25種類
⇒ 駆除ツールを作成、市販のウイルス対策ソフトにも反映
- **注意喚起メール(発見された感染PC)**: 1日平均438通
⇒ ISP(76社)が、感染者に通知しウイルス駆除を勧奨
- **感染者はCCCのサイトにアクセスし、ウイルス駆除等を実施**
CCCサイトへのアクセス: 1日平均 12,722件
駆除ツールのダウンロード: 1日平均 1,110回

※ 収集したウイルスのうち約16%が未知の新種ウイルス(市販のウイルス対策ソフトで検知できないもの)

独でも日本のサイバークリーンセンター(CCC)を参考に同様の取組みを2010年9月15日から開始。

- 独のスパム送信は世界ワースト4位(2009年BSI調べ。日本はワーストでほぼ最下位)。
- 連邦内務省(BMI)傘下の連邦情報セキュリティ庁(BSI)が、ワースト10位から脱出するため当該プロジェクトを2010年9月開始。

8 総合的対策

現状

- ・ 2008年に、迷惑メール対策の関係者間の緊密な連絡を確保し、最新の情報共有、対応方策の検討、対外的な情報提供などを行うため、迷惑メール対策推進協議会が設立された。

論点

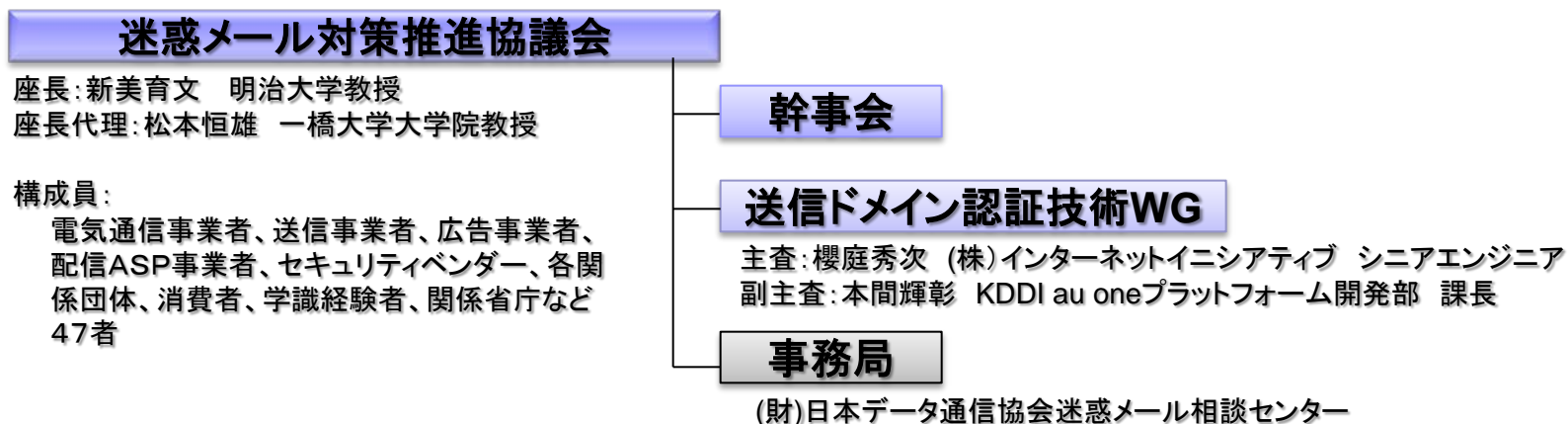
- 迷惑メール対策推進協議会の取組みとして、さらに、どのようなものが期待されるか。

※ 迷惑メール対策推進協議会のこれまでの主な活動

- 「迷惑メール追放宣言」の採択(2008年)
- 「迷惑メール対策ハンドブック」の作成・公表(2009年、2010年)
- 「送信ドメイン認証技術導入マニュアル」「なりすましメール撲滅プログラム」の作成・公表(2010年)

- ◆ 迷惑メール撲滅を目指す産官学関係者の集まり
- ◆ 2008年11月27日設立
- ◆ 緊密な連絡を確保し、最新情報共有、対応方策検討、対外的情報提供を実施

■ 体制



■ 活動経緯

