

制度面に関する提言の方向性（案）

平成23年1月25日
事務局

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。)

【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

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。
- 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)。
- 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。
- 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。
- 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。
- 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。

提言の方向性

(1) オプトイン方式の規制 ① オプトイン方式

- 特定電子メール法に基づく措置命令の件数は、オプトアウト方式の規制の下では年間約0.94件であったが、オプトイン方式の規制の導入以降は年間約5.07件と約5倍に伸びており、法執行の観点からは、オプトイン方式の規制は一定の効果があったとみることができる。
- また、オプトイン方式の規制の例外事項については、現在の例外事項以外であらかじめ同意を取得しないと送信できないことにより送信者に過度の負担が生じるような事実や、反対に、現在の例外事項による広告宣伝メールの送信により特に受信者に対する支障となっている事実はみられなかった。
- さらに、オプトイン方式の規制の導入以前から、正当なメール広告を行っている事業者では、事前に受信者の同意を得る運用が大勢となっていた中で、事前に同意を取得せず広告・宣伝メールを送信することも認められていることは受信者にとって分かりづらかったため、オプトイン方式の規制の導入により、実態に即したわかりやすい規制になったという意見もあった。
- こうしたことを踏まえると、オプトイン方式による規制について、現時点において、改正の必要性は認められない。

措置命令件数

※2002年の特定電子メール法制定以降、計17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11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 (～1月)	5件	同意なく送信・・・3件 同意なく送信、表示義務違反・・・2件
	小計	11件	(年平均5.07件)

提言の方向性

(1) オプトイン方式の規制 ②記録保存義務

■ 記録保存義務は、同意が適切に取得されているか確認可能とするためのものであり、オプトイン方式の規制の下での法執行に必須のもの。保存すべき内容は、送信者側の負担にも配慮して、同意を取得した時期、方法等の状況を示す記録か、同意を取得した際に示した定型的な事項のいずれかを原則として1ヶ月間保存するという最低限のものとされている。現在まで、法執行にあたって、この規制内容により大きな支障が生じたことはない。

こうしたことを踏まえると、記録保存義務について、現時点において、改正の必要性は認められない。

■ ただし、現在の規制内容では、同意の記録の偽装は容易であるとの指摘もあり、今後の法執行の状況をみながら、偽装が困難な記録の方法の検討など、法執行に支障を生じることがないように、必要に応じ検討を行うことが求められる。なお、この点については、広告宣伝メール送信事業者の自主的な規制とすることも検討に値するとの意見もあった。

■ また、一部の広告宣伝メール送信者においては、必ず同意を取得した時期、方法等の状況を示す記録を保存しなければならないと誤解するケースがあるとの指摘もある。このため、引き続き、特定電子メール法の内容の周知を図ることが必要である。

提言の方向性

(1) オプトイン方式の規制 ③ オプトアウト

- 広告宣伝メールの受信者は、最初は有用と思って広告宣伝メールの受信に同意しても、時間の経過とともに不要となったり、誤って受信の同意をしてしまったりすることがある。受信拒否以降の再送信を禁止するオプトアウトの規制は、そうした場合等に、以降の受信をしなくて済む方策を提供するものであり、オプトイン方式の規制の下で必須のものである。
- 諸外国では、オプトアウトに関する具体的な規制内容として、オプトアウト通知受信後に送信停止するまでの最長の期間や、受信者に通知したオプトアウト連絡先の変更不能期間を定めている例がある。しかしながら、広告宣伝メール事業者は、様々な規模の事業者がおり、提供するサービス内容も多様であることから、現時点では、オプトアウト時の送信停止期間やオプトアウト連絡先の変更不能期間等を一律に法律で規制することは難しいと考える。
- こうしたことを踏まえると、オプトアウトについて、現時点において、改正の必要性は認められない。

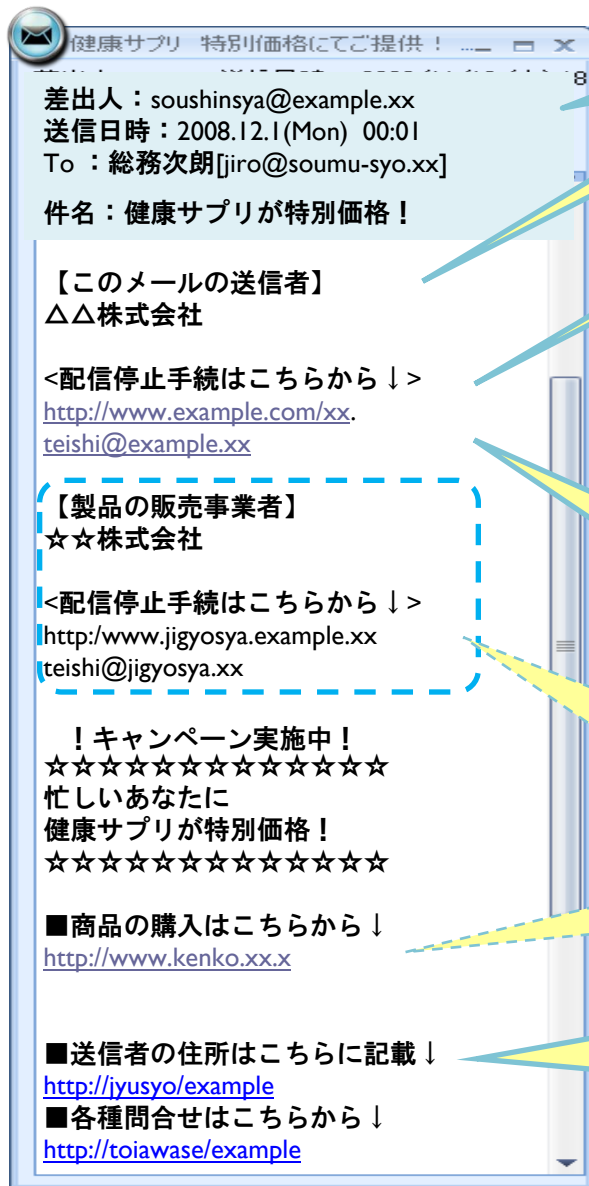
オプトアウト通知受信後の送信停止期限等

	規制類型
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

提言の方向性

(2) 表示義務

- 表示義務は、オプトイン方式による規制を有効に機能させるために必須のものである。具体的な規制内容としては、受信者が同意等をした送信者からの広告宣伝メールであることが認識できること（氏名・名称、住所）、受信者がオプトアウトを容易にできること（オプトアウトができる旨、オプトアウトの連絡先）など必要最小限のものとされている。
- また、表示場所についても、受信者の利益保護と送信者の負担との観点から、メール本文に記載するもの、リンク先での記載が認められるもの等が分けられるなど、現時点では適切なものとなっている。
- このため、表示義務について、現時点において、規制内容の改正の必要性は認められない。



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を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

提言の方向性

(3) 適切な同意の取得 ① デフォルトオン・デフォルトオフ

■ デフォルトオンについては、同意するつもりがないのに、うっかり不要な広告宣伝メールの受信に同意したことになってしまう場合があるとの指摘がある。一方で、デフォルトオンは、受信者が容易に意思表示ができる場合もあるとの指摘もある。

これについては、現行のガイドラインのとおり、同意取得の有無について、一概にデフォルトオンかデフォルトオフかのみで決まるものではないが、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ものであり、今後とも、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、デフォルトオンの運用にあたっては、例えば、以下のような状態で同意の通知がなされた場合には、受信者には真に同意する意思があるとはいえず、同意意思表示がされたとはいえないのではないか。

- ・ チェックボックスが画面上で通常では受信者が閲覧しないような場所に設置されている場合
- ・ 受信者がいったんチェックを外したにもかかわらず、画面推移の中で、再度チェックがされている状態に戻っている場合 等

□ 現行のガイドラインにおいて、デフォルトオンに関し、受信者の意思表示が明確に行われ、受信者が誤って同意をすることを可能な限り防止するための方策についての記述を検討すべきではないか。

「特定電子メールの送信等に関するガイドライン」(抜粋: デフォルトオン・デフォルトオフ関係)

『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か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。』

提言の方向性

(3) 適切な同意の取得 ②ダブルオプトイン

■ ダブルオプトインは、現行のガイドラインで記載されている、いわゆる「なりすまし」による同意の防止や、受信者等からの問合せに対する立証の必要性という観点からだけでなく、受信者が広告宣伝メールについて、同意するつもりがないのに、うっかり同意をしてしまうことを防止する観点からも、有効な手段の一つである。

一方で、メールマガジンの購読など受信者が簡便な利用を求めているサービスなどでは、ダブルオプトインを実施することが必ずしも適切ではない場合もある。

■ こうしたことから、現行のガイドラインの考え方のおおりに、引き続き、「なりすまし」の同意を防止する必要性が高い場合などには、ダブルオプトインを実施することが推奨される。

■ なお、なりすましによる同意の防止等の観点は、受信者のメールアドレス等の変更を送信者に通知する場合でも変わりはない。このため、ダブルオプトインを採用する場合には、メールアドレス等を変更する際にも、ダブルオプトインとすることが望ましい。

このため、現行のガイドラインに、ダブルオプトインを採用する場合には、受信者のメールアドレス等の変更時にもダブルオプトインを実施することを推奨する旨の記述を検討すべきである。

「特定電子メールの送信等に関するガイドライン」(抜粋:ダブルオプトイン関係)

『他人の電子メールアドレスを無断で用いて同意の通知をするいわゆる「なりすまし」の同意を防止する必要性が高い場合や、受信者等からの同意の有無に関する問合せに対して同意があることを立証する必要がある場合などには、通知等されたメールアドレスに対し広告・宣伝内容を含まない確認の電子メールを送付し、当該電子メールに対して返信等の受信者本人の操作があって初めてその後の特定電子メールについての同意を確定するいわゆる「ダブルオプトイン」を実施することが推奨される。

ただし、メールマガジンの購読など受信者が簡便な利用を求めているサービスなどでは、受信者にとってもダブルオプトインを行うことが負担となる場合もあり、ダブルオプトインを実施することが必ずしも適当でない場合もあることに留意することが必要である。

なお、「なりすまし」の同意を防止する観点からは、「ダブルオプトイン」より簡便な方法として、通知等されたメールアドレスに対して広告・宣伝内容を含まない確認の電子メールを送付し、一定期間内に当該電子メールに対して異議がない場合には広告・宣伝メールを送信する方法も行われているところであり、ダブルオプトインを実施しない場合においては、その実施も検討すべきである。』

※ダブルオプトイン

通知等されたメールアドレスに対し広告・宣伝内容を含まない確認の電子メールを送付し、当該電子メールに対して返信等の受信者本人の操作があって初めてその後の特定電子メールについての同意が確定する方法。

提言の方向性

(4) 適切なオプトアウト

- 受信者がオプトアウトを容易にできるよう、ガイドラインでは、簡便なオプトアウトの方法を提供することが推奨されている。
- しかし、実際のオプトアウトの方法をみると、ID・パスワードによるログインが必要で、オプトアウトが容易にできない場合があるとの指摘がある。一方で、ID・パスワードによる確認の仕組みは、いわゆる「なりすまし」によるオプトアウトの意思表示を防止するためにも必要であるとの指摘もある。
- この点については、例えば、広告宣伝メール本文に記載するオプトアウトの通知のためのURLを受信者ごとに異なるものとし、それをクリックして表示されるオプトアウト画面で簡便にオプトアウトができるようにするなどの工夫が可能と考えられるのではないか。
- 簡便なオプトアウトの方法の提供は、今後も引き続き推奨されるべきであるが、現行のガイドラインでは、簡便なオプトアウトの方法について言及されていない。このため、ガイドラインに、「簡便なオプトアウト方法」についての記述を検討すべきではないか。
- なお、オプトアウトに関する受信者の利便性を一層向上させるため、広告宣伝メール受信の同意から一定期間が経過した際に、引き続き広告宣伝メールを受信するか否かを受信者に確認する方法について、事業者のコスト負担や受信者の手間等も勘案しつつ、検討することも考えられるのではないかとこの指摘もあったところである。

「特定電子メールの送信等に関するガイドライン」(抜粋:オプトアウト関係)

『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。

例えば、複数の者による特定電子メールの送信について、送信者を明示した上である者が責任を持って一括して同意を取るような場合などでは、同意の記録の管理の方法にもよるが、可能な場合には、オプトアウトの際にも、一回の手続でまとめて行うことができる方法を提供することが望ましい。』

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。

提言の方向性

- 制度導入後、2010年(平成22年)12月までに、総務省から27事業者に対して、延べ約220回の契約者情報の照会を行い、提供された情報は、法執行のために有効に活用されている。
- また、求めることが可能な契約者情報も、電子メールアドレス又は電気通信設備を識別する符号であって、受信者の端末の映像面に表示されたもの又は電子メール送信のために用いられたものに係る契約者情報であり、必要最低限のものとなっている。
こうしたことを踏まえ、現時点では、規制内容の改正の必要性は認められない。
- ただし、現在求めることが可能な契約者情報以外にも、法執行に役立つ情報はあることから、そのような情報がないと法執行が十分できないような状況が生じた場合には、個人情報の保護の必要性も勘案しつつ、対象の拡大などの見直しを行うことが必要である。

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

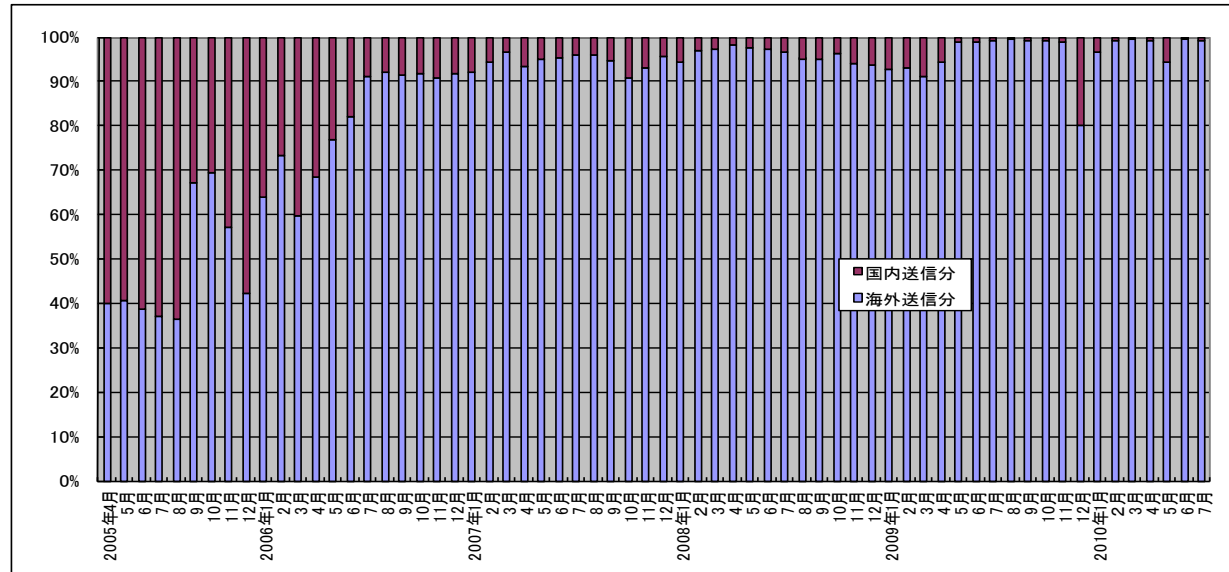
○ これまで、法30条に基づく、外国執行当局への情報提供がされていないが、制度上見直しの必要があるか。

提言の方向性

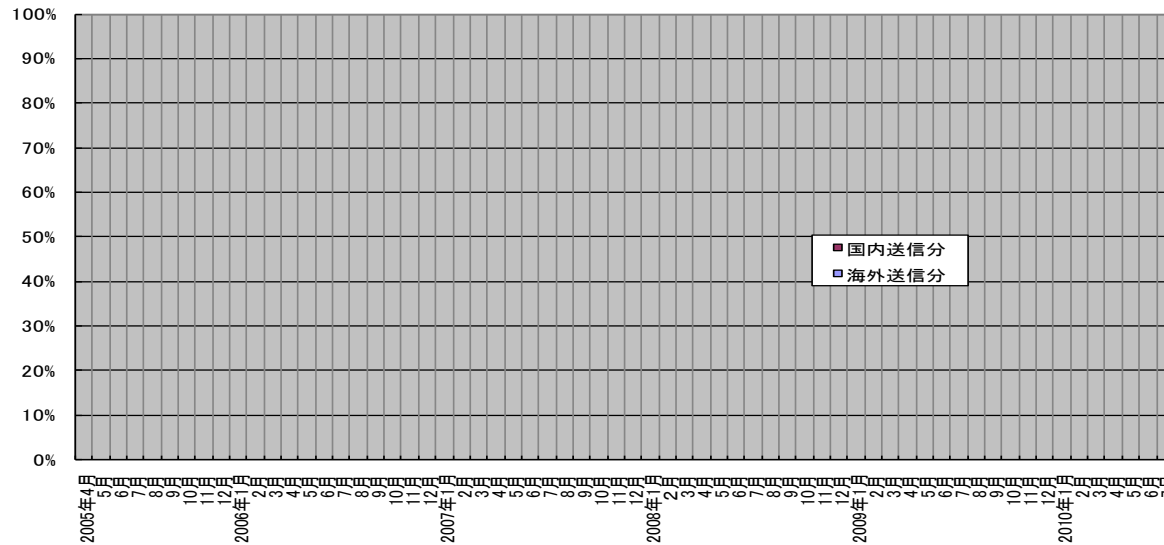
- 特定電子メール法に基づく情報の提供について、総務省がいくつかの関係国に対して働きかけをしているものの、現在までのところ、合意に至ったところはない。
- しかしながら、我が国着の迷惑メール送信のうち、約9割が諸外国からの迷惑メールの送信であるという事実を踏まえると、迷惑メール対策において、国際的な連携は今後とも重要な位置づけとなるべきものであり、法改正の必要性は認められない。
- 今後、諸外国から我が国への迷惑メールの送信の減少に資するよう、総務省による一層の働きかけ等により、早期の情報提供の合意がされ、迷惑メール対策における国際連携が一層進むことが期待される。

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



出典: (財)日本データ通信協会迷惑メール相談センター調べ(相談センターのモニター機で受信した情報を分析したもの)

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。

提言の方向性

- これまで、送信委託者に対して、措置命令が行われたことはないものの、総務省・消費者庁による警告(行政指導)等が行われている。その過程で、改善が図られることも少なくなく、送信委託者への措置命令等を可能としたことによって一定の効果はあがっているものと考えられる。

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。

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)

提言の方向性

- 罰則の強化としては、罰金額等の引上げやオプトイン方式の規制の直罰化などが考えられる。
- これまで措置命令を受けても改善せず、また、報告徴収の忌避、立入検査の拒否等を行い、罰則が適用された事例はない。これは、特定電子メール法による法執行において、違反が疑われる事業者に対して総務省・消費者庁による警告等の段階で、違法行為を止める事業者も少なくないことによるものであり、現在の罰則により一定の抑止効果があがっているものと考えられる。
- また、特定電子メール法の目的の一つとして、電気通信事業者の設備の負荷を軽減することがある。現在の罰金額等は、他の法律において、電気通信設備に負荷を与えた際の罰則とのバランスを考慮しても、適切な金額となっている。
- こうしたことを踏まえると、罰則については、現時点において改正の必要性は認められない。ただし、今後の法執行において、法規制の効果が低下するような状況になった場合には、必要に応じ、オプトイン方式の規制の直罰化など、罰則の強化について、検討することが望ましい。

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	[平成18年9月19日] 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	[平成19年7月19日] 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	[平成19年8月7日] 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	[平成20年3月24日] 懲役6ヶ月、執行猶予3年。
2011年1月	京都府警・山梨県警が東京都内の男女計7人を逮捕	—

他の法律における電気通信設備に負荷を与えた場合の罰則

法律名	内容	罰則
有線電気通信法第13条	有線電気通信設備を損壊し、これに物品を接触し、その他有線電気通信設備の機能に障害を与えて有線電気通信を妨害した者	5年以下の懲役又は100万円以下の罰金
有線電気通信法第15条	営利を目的とする事業を営む者が機械的に不完了呼を発信する行為(いわゆるワン切り行為)をしたとき	1年以下の懲役又は100万円以下の罰金
電気通信事業法第180条	みだりに電気通信事業者の事業用電気通信設備を操作して電気通信役務の提供を妨害した者	2年以下の懲役又は50万円以下の罰金

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。

提言の方向性

- 広告宣伝メールが大量に送信されているという状況は、特定電子メール法違反に関する情報提供件数が増えている（2008年度：約134万件、2009年度：約186万件）ことから変わっておらず、引き続き、広告宣伝メールを特定電子メールの範囲とすることが必要である。
- 一方で、広告宣伝メール以外の電子メールについては、特に範囲を広げるべき事案はみられなかったこと、必要以上に範囲を広げることは「営業の自由」や「表現の自由」を妨げることにもなることから、現時点で、改正の必要性は認められない。

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

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。

提言の方向性

- 現在も、送信者情報を偽装した広告宣伝メールや、架空電子メールアドレスによる送信と推定される広告宣伝メールも散見されており、これらの行為を禁止することは引き続き必要である。
- 諸外国の迷惑メール規制法では、ソフトウェアによる電子メールアドレスの自動収集・販売の禁止や、他人のコンピュータに無許可でアクセスして広告宣伝メールを送信することの禁止等の規制を設けている例がある。
これらの行為については、我が国では、個人情報の保護に関する法律や不正アクセス行為の禁止等に関する法律での対応が可能であることから、現時点で、改めて、特定電子メール法で規制する必要はないと考える。
- また、広告宣伝メールの送信の時間帯の規制など、諸外国の一部で禁止事項とされ、日本国内法での対応がないものもあるが、我が国において、現在、大きな問題となっているとはいえ、現時点では、規制内容の改正の必要性は認められない。

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. 他人のPCに無許可でアクセスし、商業電子メールの送信すること等の禁止

	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(コンピュータが、アクセス制御機能を有する場合に無許可でアクセスし、広告宣伝メールを送信する場合等)
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. 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]	—
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	—

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。

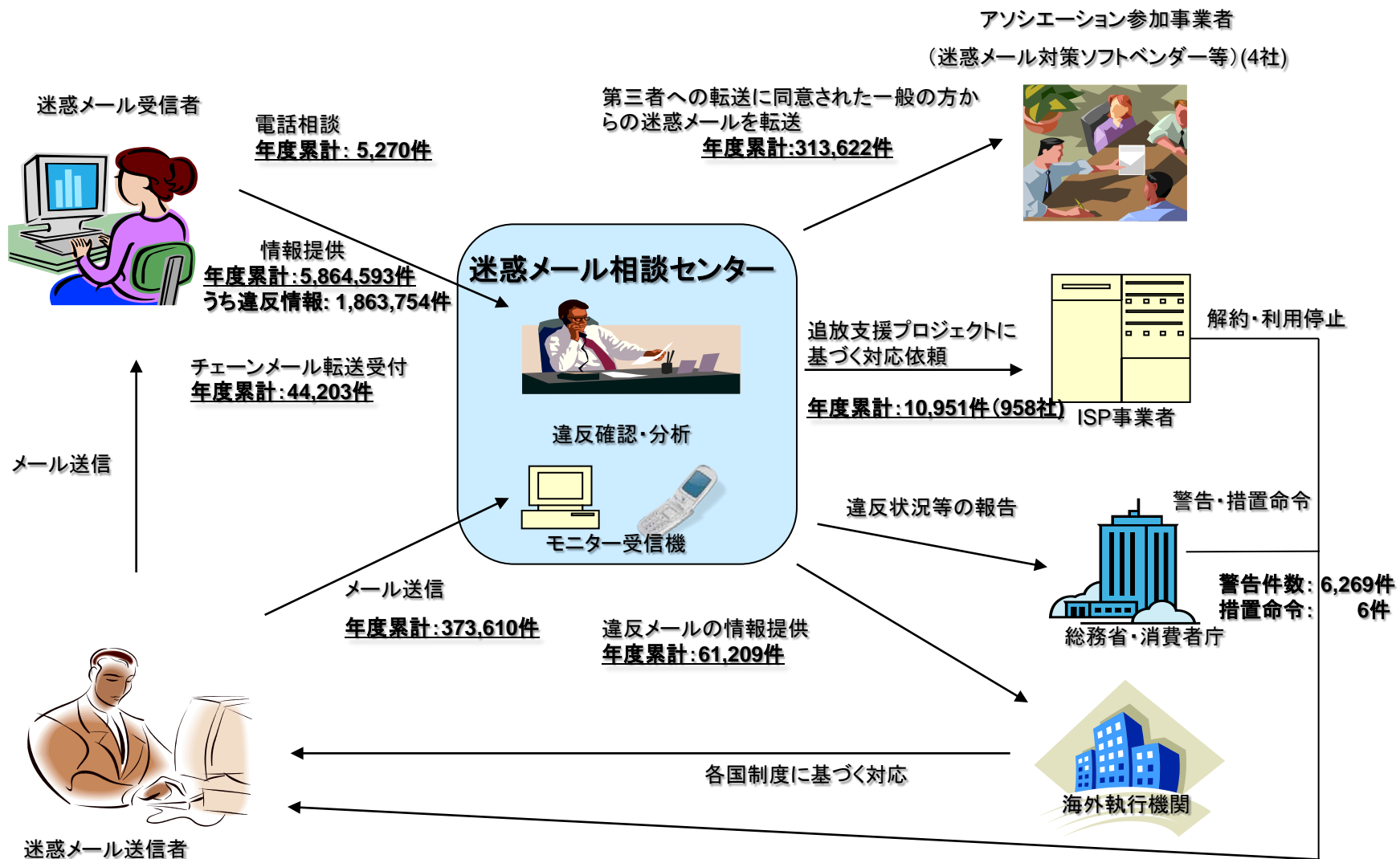
論点

- 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。

提言の方向性

- 法執行を強化していくためには、その執行体制を充実したものとしていくことが求められる。特に、迷惑メール受信者から寄せられる情報をより有効に活用できるものとしていくことが必要である。それにより、特定電子メール法の執行のみならず、迷惑メール追放支援プロジェクトに基づく電気通信事業者による利用停止や契約解除等の措置の強化も期待できるからである。
- その意味で、迷惑メール分析・処理システムを構築し、情報の収集・分析を支援することができるようになったことは評価でき、また、現在開発中のプラグインソフトにより、利用者の迷惑メールに関する通報の手間が軽減され、一層の情報提供につながることを期待される。
- なお、執行体制については、迷惑メール分析・処理システム及びプラグインソフトの開発後は、その運用状況を踏まえ、改善すべき点が出てくることも考えられることから、適時適切な改善を図ることにより、法執行の充実・強化を図ることが大いに望まれる。

(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)