

迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会 中間とりまとめ案の概要

1. 迷惑メール対策の経緯と現状

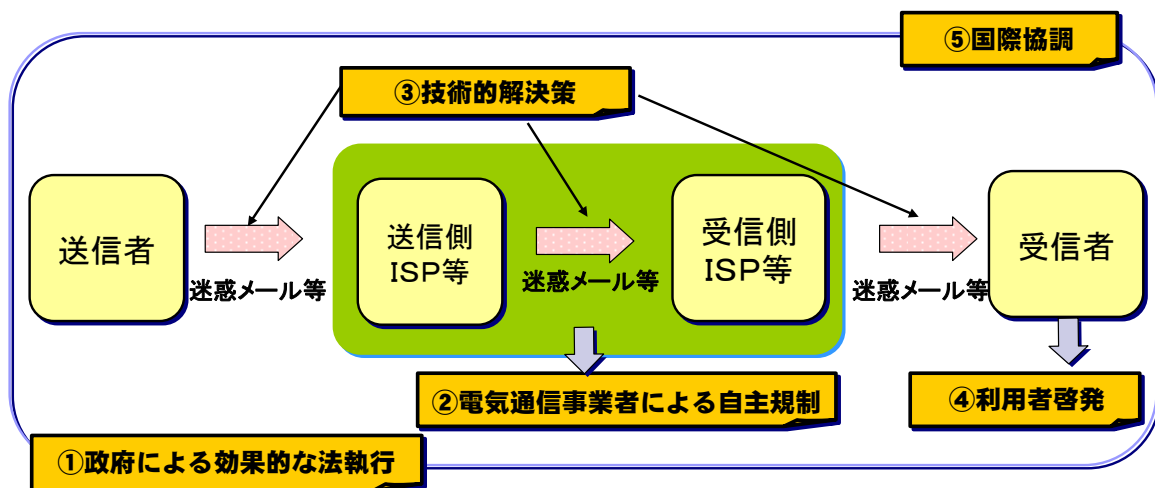
迷惑メール対策に関しては、平成 14 年の特定電子メール法の成立後、平成 17 年法改正による対応強化や、電気通信事業者等の取組により一定の成果が上がっているが、迷惑メールは全体的には依然増加傾向であり、巧妙化・悪質化も進展している。さらに、法規制の実効性や海外発迷惑メールの増加についても課題が生じている。

2. 諸外国の状況

世界全体でも、引き続き電子メールのおよそ 7～8 割程度が迷惑メールで占められている。各国の規制の動向に関しては、オプトイン方式（受信者の事前の同意を得ない送信の禁止）による規制が一般的な迷惑メール法制になりつつあるなど、迷惑メール対策の強化が進んでいる。

3. 迷惑メール対策の検討の方向性

迷惑メール対策については、多面的な対策をできるところから措置していくことが必要であり、以下の枠組による総合的な対応方策を進めていくことが必要。総合的な対応方策を進める上で、法制度は基本的な枠組を提供する点で重要であり、中間とりまとめにおいて、まず、法制度の在り方を検討することが必要。



迷惑メール対策の現状や諸外国での迷惑メール対策の進展を踏まえると、現行の法制度に関しては対応が困難な点があり、一定の見直しが必要。

法制度の見直しに当たっては、具体的には、以下の 3 つの観点から特定電子メール法の見直しを行うべき。

- ① 巧妙化・悪質化する迷惑メールへの対応の強化
- ② 法の実効性の強化
- ③ 国際的整合性・連携の強化

4. 法制度の見直しの在り方

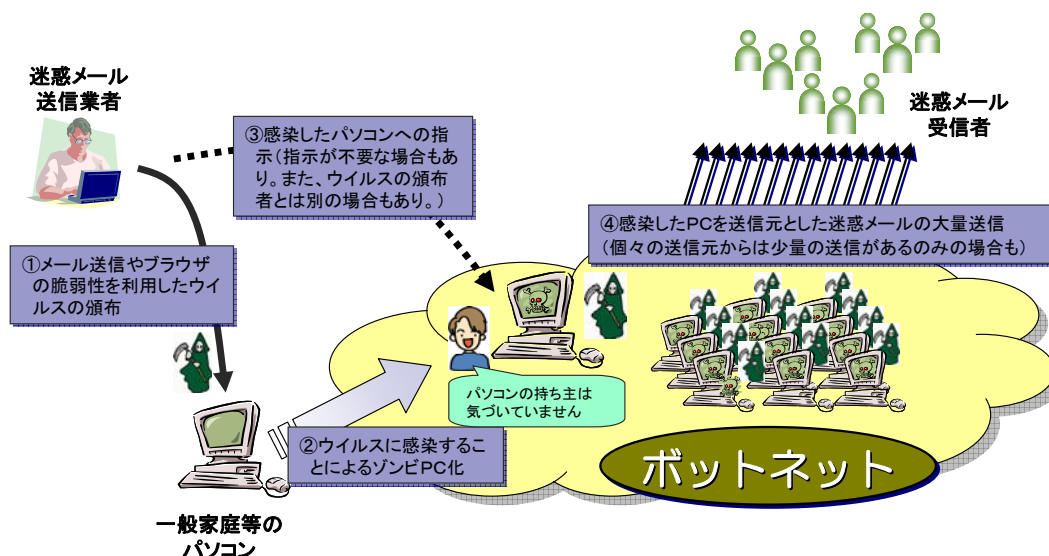
(1) 巧妙化・悪質化する迷惑メールへの対応の強化

① 現行の法規制の適用範囲と問題点

現在問題となる電子メールの送信に関しては、かなりの部分が規制の対象とされているが、最近ではボットネットの利用やフィッシングメール等の送信など、より悪質であると考えられるものがあり、対応策の検討が求められている。

② ボットネットを利用して送信される迷惑メールへの規制の考え方

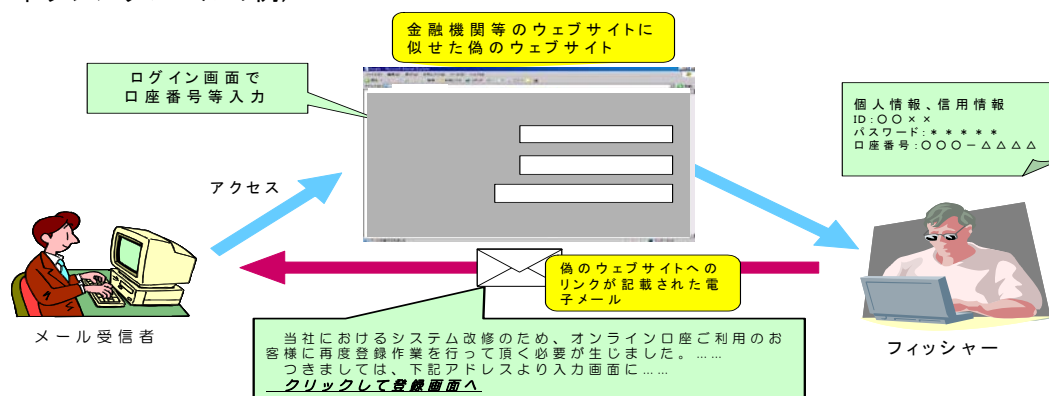
ウイルス感染等により外部から不正に操作可能となったパソコンにより構成されるネットワーク（ボットネット）を用いて送信される迷惑メールが増加し、現行の特定電子メール法で想定されていなかった送信形態も出現してきているため、法の適用の在り方を含め規制の方法を検討すべきである。



③ フィッシングメール等に対する規制の考え方

フィッシングメールの送信に関しては、現行法の適用は困難と考えられるが、営業活動における電子メールの利用の信頼性を著しく損ない電子メールの円滑な利用に支障を及ぼすこと等から、フィッシングメールの送信について特定電子メール法の改正による対応も視野に入れ、検討していくことが適当である。また、ワンクリック詐欺を誘引するメール等への特定電子メール法による規制の要否については、さらに政府において検討すべきである。

(フィッシングメールの例)



(2) 現行のオプトアウト方式の見直し

① 現行法の趣旨と施行後の状況

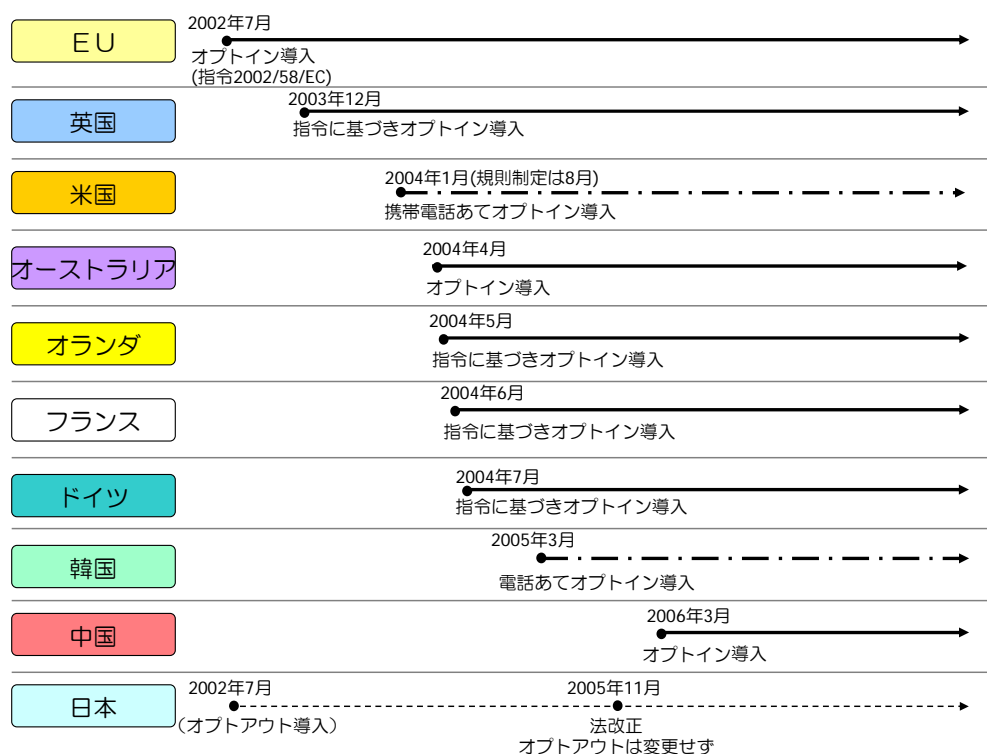
広告・宣伝メールに関する現行のオプトアウト方式による規制に関しては、制度導入後、正当な営業活動ではオプトイン的な運用が大勢となっている一方、表示義務についてはほとんど守られていないなど状況に変化が生じている。また、現行のオプトアウト方式の前提である受信者からの再送信拒否の通知がかえって迷惑メールを招くこともあるとの指摘もあり、制度が円滑に機能していない

このため、少なくとも受信者側の拒否が推定できるような場合には、オプトイン的な考え方を導入することが適当ではないかと考えられる。

② 国際的整合性の向上の必要性

平成14年の制定時においては、特定電子メール法は、迷惑メール対策として世界的にも先駆的な立法であったが、その後、各国で迷惑メール対策の立法が進み、広告・宣伝メールの送信の規制に関しては、主要国では、何らかのオプトイン方式を採用する国が多数となってきている。

海外発のメールの増加等、国際的な連携の強化が急務であるが、その前提として制度的な国際的整合性を向上させることが必要と考えられ、こうした観点からもオプトイン的な考え方を導入することが適当ではないかと考えられる。



③ 営業活動との関係

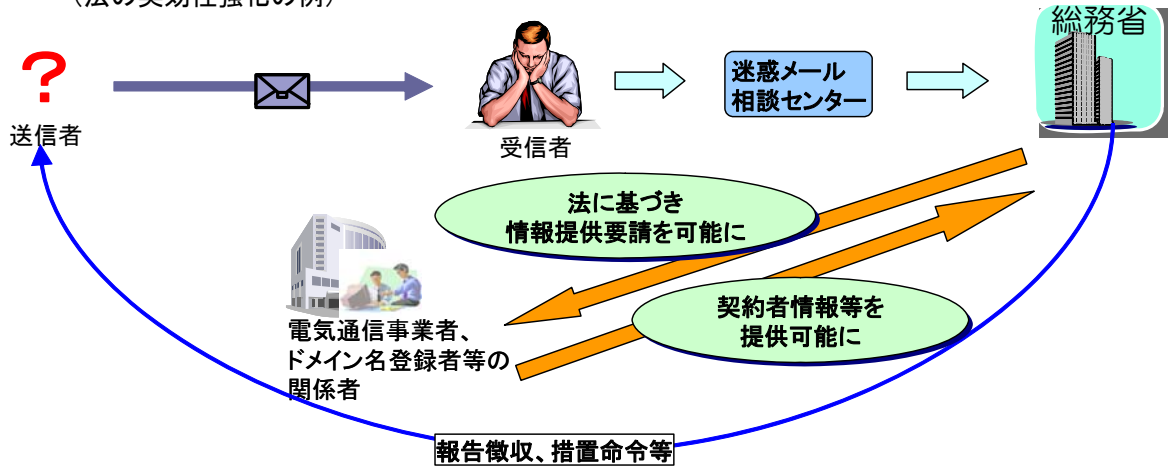
現行のオプトアウト方式の見直しに当たっては、営業活動における電子メール送信の現状を踏まえ、正当な営業活動として電子メールを送信する者にとって過剰な負担となる方式を避け、規制目的とバランスのとれたものとするべき。

(3) 法の実効性の強化

今後、一層の効果的な迷惑メール対策を行っていくためには、法の実効性の強化が必要であり、法の実効性の強化に資する制度として以下の方向が考えられる。

- ① 送信者にとって迷惑メール送信のコストやリスクが高くなる制度
- ② 受信者にとって迷惑メール受信のコスト・リスクが低くなる制度
- ③ 電子メールサービスの提供事業者が自主的な対策を行いやすくなる制度
- ④ 法執行機関にとって法執行のための措置がとりやすくなる制度

(法の実効性強化の例)

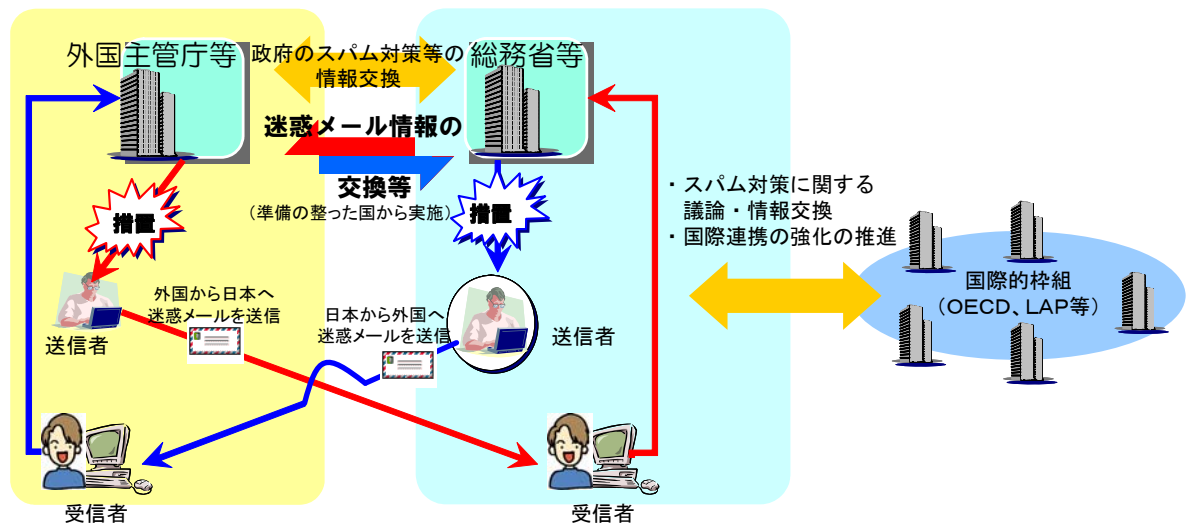


(4) 国際的整合性・連携の強化

海外発の迷惑メールが急増していることから、国際的な連携の強化が必要。このため、海外発の迷惑メールについて規制の適用を検討するとともに、送信者情報の交換を行うための体制を整備するなどが必要であり、これらの点に対応可能な法制度の見直しが必要。

また、この取組においては、民間レベルでの連携も重要であり、この点について取組を進めていくことも必要。さらに、我が国の法制度についても国際的整合性を向上させていくことが望ましい。

(今後の国際連携の方向性)



(5) 法制度の見直しに関する評価

法制度の見直しに当たっては、想定される効果などについて評価を行い、その結果を公表することを通じて、法制度の質の向上を図るとともに、広く国民の理解を得ることが重要であり、法制度の見直しにより、どのような効果があるのかなどについて、明らかにする必要がある。

5. 今後の検討事項

今後は、電気通信事業者等による約款等に基づく措置や、0P25B・送信ドメイン認証等の技術的解決策の導入を一層進めていく上での在り方や課題、フィルタリングサービスの活用の推奨等の利用者への啓発の在り方や課題、民間レベル及び政府レベルでの国際連携の強化の在り方や課題等について引き続き検討を行うことが必要。

また、同意の取得の在り方等について、引き続き議論を行っていくことが必要。

迷惑メールに対する方策に関し、多面的な対策を有機的に結びつけて効果的な方策とし、迷惑メールの流通を抑制・防止できるよう、本研究会として、更に検討を進めていくことが必要。