

**迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会
最終とりまとめ**

平成 2 0 年 8 月

**迷惑メールへの対応の
在り方に関する研究会**

目 次

はじめに	3
1. 総合的な迷惑メール対策の枠組み	4
(1) 特定電子メール法平成20年改正	4
① 改正の経緯	4
② 特定電子メール法平成20年改正の概要	5
(2) 最近の迷惑メールの状況等	11
① 迷惑メールの状況	11
② 執行の状況	14
(3) 今後の総合的な迷惑メール対策の枠組み	15
2. オプトイン方式による法規制の運用と執行の在り方	16
(1) 法規制の意義と必要事項	16
① 省令の制定	16
② ガイドラインの策定・公表	16
(2) 法規制の運用に当たっての具体的内容	17
① 「特定電子メール」の範囲	17
② 「送信者」、「送信委託者」の位置付け	18
③ 「同意」の取得	18
④ オプトイン規制の例外となる「電子メールアドレスの通知」	22
⑤ オプトイン規制の例外となる「取引関係」	23
⑥ オプトイン規制の例外となる「自己の電子メールアドレスの公表」	23
⑦ 同意を証する記録	24
⑧ オプトアウト	25
⑨ 表示義務	25
(3) 法執行の在り方	26
① 法執行体制の整備	26
② 消費者庁との連携	26
3. 技術的対策の在り方	27
(1) 技術的対策の意義	27
(2) 送信ドメイン認証技術の普及促進	27
(3) OP25Bの普及促進	29
4. 電気通信事業者による自主的な措置の在り方	31
(1) 電気通信事業者による自主的な措置の意義	31
(2) 契約者情報に関する虚偽登録等への対応	31
(3) 迷惑メール対策のための多様なサービスの提供	31
(4) 送信制限の着実な実施と問い合わせ窓口等の整備	32

5. 利用者への周知啓発と相談体制の充実の在り方	33
(1) 利用者への周知啓発の意義	33
(2) 具体的な周知啓発活動の在り方	33
(3) 相談体制の強化	34
① 迷惑メール相談センターの活動	34
② 迷惑メール相談センターにおける今後の相談業務	35
③ 迷惑メール通報・分析システムの導入	36
6. 国際連携の推進の在り方	38
(1) 国際連携を推進する意義	38
(2) 政府間の国際連携	39
① 多国間連携	39
② 二国間連携	39
(3) 民間における国際連携	40
7. 総合的な迷惑メール対策推進のための体制	42
おわりに	43
索引	76
別紙1 特定電子メールの送信の適正化等に関する法律	44
(平成20年改正法による改正後の条文)	
別紙2 省令の考え方について	59
別紙3 「迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会」開催要綱	71
別紙4 「迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会」構成員一覧	72
別紙5 「迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会」審議経過	74

はじめに

電子メールの急速な利用の進展に伴い発生してきたいわゆる迷惑メールの問題に関しては、総務省では、これまで、3次（第1次：平成13年11月～平成14年1月、第2次：平成16年10月～平成17年7月、第3次：平成19年7月～）にわたり「迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会」を開催し、その対応を検討してきた。

その成果は、特定電子メールの送信の適正化等に関する法律（以下「特定電子メール法」という。）の制定（平成14年4月）、改正（平成17年5月）として結実し、さらに、平成19年12月の本研究会中間とりまとめを踏まえ、平成20年2月に国会に提出された「特定電子メールの送信の適正化等に関する法律の一部を改正する法律案」が、同年5月、衆議院、参議院ともに全会一致で可決・成立し、同年6月6日に公布された。

本研究会の最終とりまとめは、この特定電子メール法の平成20年改正を基盤とする今後の総合的な迷惑メール対策の方向性を示すものとして、とりまとめたものである。内容としては、特定電子メール法平成20年改正の概要や総合的な迷惑メール対策の枠組みを示した上で、①オプトイン方式による法規制の運用・執行の在り方、②技術的対策の在り方、③電気通信事業者による自主的な措置の在り方、④利用者への周知啓発・相談体制の充実の在り方、⑤国際連携の在り方をそれぞれ示し、さらに、これらの対策を有機的に連携させて推進していくための体制について指摘している。

なお、本最終とりまとめは、平成19年12月の本研究会の中間とりまとめとは重複を避ける形でとりまとめを行っており、迷惑メール対策に関する総合的な報告としては、中間とりまとめと本最終とりまとめを併せて参照していただきたい。

迷惑メール対策は、総務省をはじめとする政府機関、電気通信事業者、送信事業者やその委託者及びその関係団体など多くの関係者が取組を行い、利用者側の協力を得て、始めて有効な対策が実現するものである。本最終とりまとめが総務省をはじめとする関係者にとって、今後の迷惑メール対策の指針として最大限尊重され、迷惑メールの大幅な減少に向けて、実効的な迷惑メール対策が積極的に推進されていくことを期待する。

1. 総合的な迷惑メール対策の枠組み

(1) 特定電子メール法平成20年改正¹

① 改正の経緯

平成19年12月20日の本研究会中間とりまとめを踏まえ、総務省では「特定電子メールの送信の適正化等に関する法律の一部を改正する法律案」の策定を行った。同法案は平成20年2月29日に閣議決定され、同日国会へ提出された。この法案は、国会での審議の結果、衆議院総務委員会及び参議院総務委員会において、それぞれ図1、図2の附帯決議が付された上で、両院ともに全会一致で可決・成立し、平成20年法律第54号として6月6日公布された（審議経過は図3のとおり）。

なお、同法は、公布後半年を超えない範囲内において政令で定める日から施行されることとなっている。

(図1：衆議院総務委員会附帯決議)

特定電子メールの送信の適正化等に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議
平成20年4月24日
衆議院総務委員会

政府は、本法の施行に当たり、次の各項の実現に努めるべきである。

- 一 最近の迷惑メールについては、その大半が海外から発せられるものであることから、迷惑メール対策について諸外国と十分連携・協調するとともに、迷惑メールの撲滅に向け我が国が先導的な役割を果たすこと。
- 二 本法制定以来、法律違反に対する措置命令、摘発の事例が少ないことから、関係省庁と緊密に連携を取って必要な対応を行うこと。また、迷惑メール対策は、民間の協力が不可欠であることから、民間との密接な協力体制を構築し、官民一体となって取り組むこと。
- 三 迷惑メールは、電気通信事業者の設備に過度の負担を与え、そのために設備の増強等経済的負担を強めていることから、電気通信事業者に対して技術支援等必要な措置を講ずること。
- 四 迷惑メールは、年々、一層巧妙・悪質化していることから、適宜現行法制の効果について検証を行い、適切に見直しを行うこと。
- 五 迷惑メールによる被害は、受信者側が正しい知識をもって対応することにより、ある程度回避することが期待できることから、迷惑メールの受信者側の対応策についても、引き続き、国民に周知徹底を図ること。

(図2：参議院総務委員会附帯決議)

特定電子メールの送信の適正化等に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議
平成20年5月29日
参議院総務委員会

政府は、本法の施行に当たり、次の事項の実現に努めるべきである。

- 一 海外発の迷惑メールが増加している現状にかんがみ、迷惑メール対策については、諸外国と十分連携・協調して実施するとともに、迷惑メールの撲滅に向けて、国際的な取組において先導的な役割を果たすこと。
- 二 本法制定以来、法律違反に対する措置命令、摘発の事例が少ないことから、関係省庁と緊密に連携を取り、必要な対応を行うこと。また、電気通信事業者等関係者との密接な協力体制を構築し、官民一体となった実効性のある迷惑メール対策に取り組むこと。
- 三 迷惑メールは、電気通信事業者の設備に過度の負担を与え、そのために設備の増強等経済的負担を強めていることから、電気通信事業者に対して技術支援等必要な措置を講ずること。
- 四 一層巧妙化・悪質化する迷惑メールに対処するため、本法の効果について、迷惑メールの実態調査を実施するなど適宜検証し、適切に見直しを行うこと。なお、見直しに当たっては表現の自由や営業活動の自由に与える影響に十分配慮すること。
- 五 迷惑メールによる被害は、受信者側が正しい知識をもって対応することにより、ある程度回避することが期待できることから、受信者側の対応策についても、引き続き、国民に周知徹底を図ること。特に青少年が迷惑メールを通じて犯罪に巻き込まれる事態も発生していることから、青少年のメディア・リテラシーの向上に一層取り組むこと。

¹ 平成20年改正後の特定電子メール法の全文は別紙1を参照。

(図 3 : 特定電子メール法平成 20 年改正審議スケジュール)

	関 法 番 号	開 議 日	開 会 日	国 会 提 出	衆 議 院					参 議 院						
					本 会 議 趣 旨 説 明	付 託	提 案 理 由 説 明	審 議	採 決	本 会 議 採 決	本 会 議 趣 旨 説 明	付 託	趣 旨 説 明	審 議	採 決	本 会 議 採 決
特 定 電 子 メ ー ル 法	49	2/29	2/29	—	4/21	4/22	4/24	4/24	4/25	—	5/23	5/27	5/29	5/29	5/30	

② 特定電子メール法平成 20 年改正の概要

改正法は、本研究会中間とりまとめを踏まえ、①オプトイン方式による規制の導入、②法の実効性の強化、③国際連携の強化、等を主な内容としている。以下、改正内容の概要を説明する。

1) オプトイン方式による規制の導入

ア) 背景

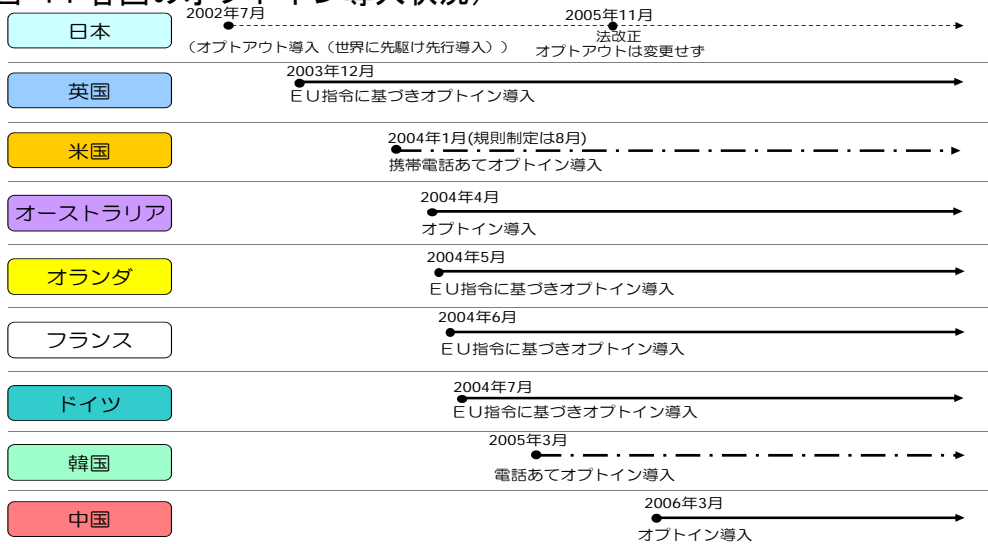
従来の規制方式であるオプトアウト方式では、受信者が受信拒否の通知として電子メールアドレスを通知することが必要であるため、悪質な送信者に通知を行うと、かえって迷惑メールを招いてしまうという問題が生じていた。

また、正当な営業活動の一環として広告・宣伝メールを送信する場合には既にオプトイン的な運用が大勢になってきていた。

さらに、海外発の迷惑メールが急増する中、国際連携の強化が必要であるが、主要国ではオプトイン規制を採用する国が多くなっており、制度的な国際的整合性を確保する必要も生じていた。

こうしたことから、今回の改正によりオプトイン方式による規制が導入されることとなったものである。

(図 4 : 各国のオプトイン導入状況)



イ) 改正内容

i) あらかじめ同意を得た者等に対してのみ送信を認める方式（オプトイン方式）の導入（第3条第1項）

現行の規制方式であるオプトアウト方式を見直し、広告・宣伝メールの規制に関し、取引関係にある者への送信など一定の場合を除き、あらかじめ同意を得た者に対してのみ送信を認めるオプトイン方式による規制方式を導入した。

ii) 同意を証する記録の保存（第3条第2項）

同意を証する記録の保存に関する規定が設けられた。

iii) 受信拒否の通知を受けた場合の送信の禁止（第3条第3項）

あらかじめ送信に同意した者等に対し広告・宣伝メールを送信する場合でも、受信拒否の通知を受けた場合には以後の送信を禁止することとした。

iv) 表示義務（第4条）

広告・宣伝メールを送信に当たり、送信者の名称や受信拒否の連絡先となる電子メールアドレス・URL等を表示することとされた。

なお、本研究会中間とりまとめの改正法への反映状況は、以下の図5のとおりである。

(図5: 中間とりまとめの改正特定電子メール法への反映(オプトイン方式による規制の導入))

中間とりまとめ (関係部分抜粋)	改正特定電子メール法
<p>4. 法制度の見直しの在り方 (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 法規制の見直しの考え方 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、本来の立法趣旨の観点から、現行のオプトアウト方式の見直しを行い、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。</p> <p>③営業活動との関係 例えば、現行のオプトアウト方式では取引関係のある者は規制の対象外とされており、こうした点に留意する必要がある。また、企業間(BtoB)で広告・宣伝メールを送信する場合についてもオプトイン的な考え方が必要かどうかについてはさらに検討する必要がある。</p> <p>④見直しの方向性 受信者から直接提供された電子メールアドレスを利用する場合は、受信者にとって送信者が既知であり、オプトイン方式をとる国でも一定の例外をとっている場合がある。</p> <p>第三者が受信者の同意を取得している場合には、比較的問題が少ないが、受信者にとって同意と認識できるような方法で同意取得がなされていない場合には問題が残ると考えられる。</p> <p>なお、事前の同意を取得して広告・宣伝メールを送信する場合でも、基本的に、受信者が拒否の意思表示をした場合には、以後の広告・宣伝メールの送信は禁止されることが適当と考えられ、これに必要な仕組みも併せて整備することが必要と考えられる。</p>	<p>(特定電子メールの送信の制限) 第三条 送信者は、次に掲げる者以外に対し、特定電子メールの送信をしてはならない。</p> <p>一 あらかじめ、特定電子メールの送信をしようとする旨又は送信をすることに同意する旨を送信者又は送信委託者（電子メールの送信を委託した者（営利を目的とする団体及び営業を営む場合における個人に限る。）をいう。以下同じ。）に対し通知した者</p> <p>二 前号に掲げるもののほか、総務省令で定めるところにより自己の電子メールアドレスを送信者又は送信委託者に対し通知した者</p> <p>三 前二号に掲げるもののほか、当該特定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者</p> <p>四 前三号に掲げるもののほか、総務省令で定めるところにより自己の電子メールアドレスを公表している団体又は個人（個人にあっては、営業を営む者に限る。）</p> <p>2 前項第一号の通知を受けた者は、総務省令で定めるところにより特定電子メールの送信をしようとする旨があったこと又は送信をすることに同意があったことを証する記録を保存しなければならない。</p> <p>3 送信者は、第一項各号に掲げる者から総務省令で定めるところにより特定電子メールの送信をしないように求める旨（一定の事項に係る特定電子メールの送信をしないように求める場合にあっては、その旨）の通知を受けたとき（送信委託者がその通知を受けたときを含む。）は、その通知に示された意思に反して、特定電子メールの送信をしてはならない。ただし、電子メールの受信をする者の意思に基づき広告又は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において広告又は宣伝が付随的に行われる場合その他のこれに類する場合として総務省令で定める場合は、この限りでない。</p> <p>(表示義務) 第四条 送信者は、特定電子メールの送信に当たっては、総務省令で定めるところにより、その受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に次に掲げる事項（前条第三項ただし書の総務省令で定める場合においては、第二号に掲げる事項を除く。）が正しく表示されるようにしなければならない。</p> <p>一 当該送信者（当該電子メールの送信につき送信委託者がいる場合は、当該送信者又は当該送信委託者のうち当該送信に責任を有する者）の氏名又は名称</p> <p>二 前条第三項本文の通知を受けるための電子メールアドレス又は電気通信設備を識別するための文字、番号、記号その他の符号であって総務省令で定めるもの</p> <p>三 その他総務省令で定める事項</p>

【参考】オプトイン方式による規制の導入と違法・有害情報対策について

○ 迷惑メールの内容に関しては出会い系サイトやアダルト関係の広告宣伝が極めて多い。

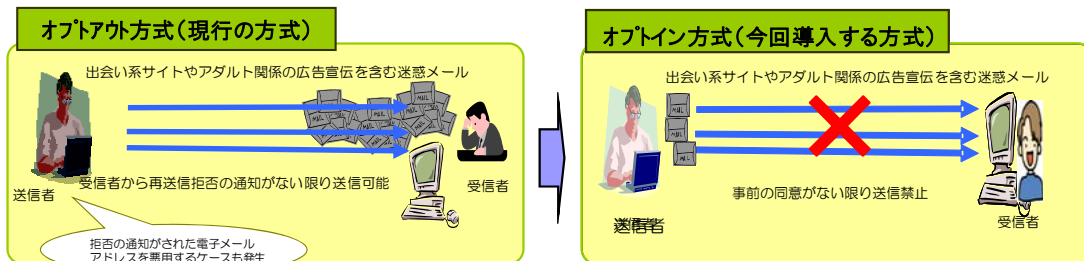
2007年 下半期	出会い系サイトの広告宣伝 80.9%	アダルト関係 の広告宣伝 10.1%	その他 9.1%	注) 迷惑メール相談センター (財)日本データ通信協会 に設置)に寄せられた違反 情報提供を分析したもの (サンプル調査)
--------------	-----------------------	--------------------------	-------------	---

(参考) 海外における迷惑メールの内容について

2007年 下半期	商品 27%	インターネット 20%	金融 13%	その他 40%	注) シマンテック社インターネットセキュリティレポート (2007年7月～12月の傾向)より。 なお、商品は時計、ハンドバッグなどのブランド品 等。金融は株の購入に関わるもの等。医療はバイア グラ等も含む薬品等。アダルト関係はその他の中で 4%。
--------------	-----------	----------------	-----------	------------	--

2. オプトイン方式の導入による効果について

○ オプトイン方式を導入した場合、事前の同意がない限り、出会い系サイトやアダルト関係の広告宣伝も含め迷惑メールの送信は禁止されることになる。



2) 法の実効性の強化

ア) 背景

迷惑メール全体の増加が続いており、送信手法の巧妙化・悪質化も進展していることから、迷惑メール流通の抑制を強化するため、オプトイン方式による規制の導入と併せ、法の実効性を強化する必要があった。

イ) 改正内容

i) 電気通信事業者における役務提供拒否事由の明確化(第11条)

送信者情報を偽った電子メールの送信がされた場合に、電気通信事業者が電子メールサービスの提供を拒否できることを規定することとした。

ボットネットを利用して送信される迷惑メールやフィッシングメールなどの悪質な迷惑メールは、通常、送信者情報を偽った電子メールであり、この規定の創設により、電気通信事業者がこれらのメールに対して自主的措置を講じることが容易となった。

ii) 電子メールアドレス等の契約者情報の提供を求める規定の創設(第29条)

特定電子メール法の違反者の特定に資するため、送信された迷惑メールにおける電子メールアドレス、IPアドレス、ドメイン名の契約者に関する情報提供を総務大臣がプロバイダ等に求めることを可能とした。ただし、本規定は契約者情報として管理されている電子メールアドレス等の情報の提供を求めるものであり、本規定に基づき通信の秘密の保護の対象とされる個別の通信に係る通信記録の提供を求めることを認めるものではない点に留意する必要がある。

iii) 報告徴収・措置命令等の対象の拡大（第7条、第28条第1項）

送信委託者を総務大臣の報告徴収及び立入検査の対象とし、違法な送信に責任がある送信委託者に対し必要な措置を命ずることができることとした。これにより、送信者が海外にいる場合でも、送信を実際に指示している送信委託者が国内にいる場合には送信委託者に対し命令を行うことが可能になった。

iv) 罰則の強化（第35条第2号、第37条第1号）

法人に対する罰金額について現行の100万円以下を3000万円以下に引き上げるとともに、虚偽の報告等についての罰金額を現行の30万円以下から100万円以下に引き上げ、法の抑止力を向上させた。

なお、本研究会中間とりまとめの改正法への反映状況の詳細は、以下の図6のとおりである。

(図6：中間とりまとめの改正特定電子メール法への反映（法の実効性の強化））

中間とりまとめ（関係部分抜粋）	改正特定電子メール法
<p>4. 法制度の見直しの在り方 (3) 法の実効性の強化</p> <p>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 迷惑メールの送信に対する制裁の強化については、諸外国で我が国より重い制裁が効果を上げていていると考えられる例もあり、我が国の法制度全体との整合性の確保を図りつつ、検討する必要があると考えられる。また、法違反者への捜査や検挙の方法についても、参考のできる事例がないかを引き続き調査する必要がある。</p> <p>② 迷惑メールの受信者にとって、迷惑メール受信の防止のコストやリスクがより低くなる制度</p> <p>③ 電子メールサービスを提供する事業者にとって、自主的な対策を行いやすくなる制度 電子メールサービスを提供する事業者は、フィルタリングサービスの提供や、OP25Bや送信ドメイン認証技術等の迷惑メールの送信を防止するための技術の導入、約款等に基づく利用停止等の対策を講じている。法制度とこれらの事業者による対策が有機的に連携することにより効果的な迷惑メール対策となるよう制度としていくべきである。</p> <p>④ 法の執行機関にとって、法執行のための措置が円滑かつ機動的にとりやすくなる制度 法執行の円滑化のため、契約者情報等の入手に関し電気通信事業者等の関係者から協力を得ることができるとすることするなど、より法執行を円滑にするような制度としていくべきである。 また、措置命令等に関し、より機動的に実施できるような仕組み（例えば、送信者の住所氏名が不明の場合にも対応できるような制度）があれば、導入すべきであると考えられる。</p> <p>その他、迷惑メールの送信に関しては、受信者からの同意の取得や具体的な送信の指示について、送信を依頼する者が行っている場合もあり、迷惑メールの送信に関わる者全体に対し関係機関による有効な執行が可能となるような制度としていくべきと考えられる。</p>	<p>(措置命令) 第七条 総務大臣は、(中略)電子メールの送受信上の支障を防止するため必要があると認めるときは、当該送信者(これらの電子メールに係る送信委託者が当該電子メールの送信に係る第三条第一項第一号又は第二号の通知の受領、同条第二項の記録の保存その他の当該電子メールの送信に係る業務の一部を行った場合であって、当該電子メールの送信につき、当該送信委託者の責めに帰すべき事由があると認められるときは、当該送信者及び当該送信委託者)に対し、電子メールの送信の方法の改善に関し必要な措置をとるべきことを命ずることができる。</p> <p>(電気通信業務の提供の拒否) 第十一条 電気通信事業者は、送信者情報を偽った電子メールの送信がされた場合において自己の電子メール通信業務の円滑な提供に支障を生じ、又はその利用者における電子メールの送受信上の支障を生ずるおそれがあると認められるとき、(中略)その他電子メールの送受信上の支障を防止するため電子メール通信業務の提供を拒むことについて正当な理由があると認められる場合には、当該支障を防止するために必要な範囲内において、当該支障を生じさせるおそれのある電子メールの送信をする者に対し、電子メール通信業務の提供を拒むことができる。</p> <p>(報告及び立入検査) 第二十八条 総務大臣は、この法律の施行に必要な限度において、特定電子メール等の送信者若しくは送信委託者に対し、これらの送信に関し必要な報告をさせ、又はその職員にこれらの送信者若しくは送信委託者の事業所に立ち入り、帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。</p> <p>(送信者に関する情報の提供の求め) 第二十九条 総務大臣は、この法律の施行に必要な限度において、電気通信事業者その他の者であって、電子メールアドレス又は電気通信設備を識別するための文字、番号、記号その他の符号(中略)を使用する権利を付与したもたら、当該権利を付与された者の氏名又は名称、住所その他の当該権利を付与された者を特定するために必要な情報の提供を求めることができる。</p> <p>第三十七条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、次の各号に掲げる規定の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人に対して当該各号に定める罰金刑を、その人に対して各本条の罰金刑を科する。 一 第三十四条 三千万円以下の罰金刑</p>

3) 国際連携の強化

ア) 背景

迷惑メールの最近の傾向として、海外発のものが急増しており、国際的な連携強化を含め、対策を講じていく必要があった。

イ) 改正内容

i) 迷惑メール対策を行う外国の執行当局への情報提供規定の創設 (第30条)

海外発国内着の迷惑メールに関し、送信国における迷惑メール対策に関する法執行に資するため、迷惑メール対策を行う外国の執行当局に対し、迷惑メールの送信元の情報等、その職務の遂行に資する情報の提供を可能にした。

ii) 海外発国内着の迷惑メールが法の規律の対象であることの明確化 (第2条第2号)

海外発国内着の迷惑メールの送信が法の規律の対象であることを明確化した。

このほか、上記2)イ) iii) 措置命令の対象の拡大(第7条)も、違法な送信に責任がある送信委託者に対し必要な措置を命ずることを可能とすることにより、送信者が海外にいる場合においても、違法な送信を指示している送信委託者が国内にいる場合にはその送信委託者に対し命令を行うことを可能とするものであり、海外発国内着の迷惑メール対策として意義をもつものである。

なお、本研究会中間とりまとめの改正法への反映状況は、以下の図7のとおりである。

(図7: 中間とりまとめの改正特定電子メール法への反映(国際連携の強化))

中間とりまとめ(関係部分抜粋)	改正特定電子メール法
4. 法制度の見直しの在り方 (4) 国際的整合性・連携の強化 国際的な連携を強化し、こうした措置を講じていく上で、我が国として必要なのは、 i) 我が国の法制度において、海外発の迷惑メールに関して規制の適用を検討すること ii) 我が国において、迷惑メールの送信国側に迷惑メールの送信者情報の提供等を行うための体制を整備すること iii) 送信者情報の交換等を行うことについて、外国の迷惑メール対策の主管庁と調整し、相互主義の観点から、我が国から送信され外国で受信される迷惑メールに関しても、相手国側から送信者情報の提供等があった場合には、我が国の主管庁側で措置をとれるような体制を整備すること の三点と考えられ、これらの点に対応可能な法制度の見直しを行うことが必要であると考えられる。	(定義) 第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。 二 特定電子メール 電子メールの送信(国内にある電気通信設備(電気通信事業法第二条第二号に規定する電気通信設備をいう。以下同じ。)からの送信又は国内にある電気通信設備への送信に限る。以下同じ。)をする者(中略)が自己又は他人の営業につき広告又は宣伝を行うための手段として送信をする電子メールをいう。 (外国執行当局への情報提供) 第三十条 総務大臣は、この法律に相当する外国の法令を執行する外国の当局(以下この条において「外国執行当局」という。)に対し、その職務(この法律に規定する職務に相当するものに限る。次項において同じ。)の遂行に資すると認める情報の提供を行うことができる。 2~4 (略)

4) その他（悪質化・巧妙化する迷惑メールへの対応の強化）

本研究会中間とりまとめでは、フィッシングメールや、ボットネットを利用した迷惑メールなど、巧妙化・悪質化する迷惑メールへの対応の強化について対応を求めてきた。

改正法では、第11条の規定により、送信者情報を偽った電子メールの送信がされた場合に、電気通信事業者が電子メールサービスの提供を拒否できることとした。ボットネットを利用して送信される迷惑メールやフィッシングメールなどの最近問題となっている悪質な迷惑メールは、通常、送信者情報を偽った電子メールであり、この規定により、電気通信事業者がこれらのメールの送信があった場合に自主的措置を講じることが容易となった。

また、改正法では、第7条の規定において、違法な送信に責任がある送信委託者に対し必要な措置を命ずることを可能とすることにより、ボットネットの指令者が送信者とは解釈しにくい場合であっても、送信委託者として、措置命令の対象を行うことが可能になった。

このほか、法制化作業の中で、フィッシングメールの送信については、「他人の商品等表示として需要者の間に広く認識されているものと同じ」の「商品等表示を使用」する行為に当たることが多いと考えられるため、不正競争防止法第21条第2項第1号「不正の目的をもって第2条第1項第1号（略）に掲げる不正競争を行った者」に該当する可能性が高いことが確認された。これの違反には、5年以下の懲役若しくは500万円以下の罰金又はこれらの併科が同法に規定されており、今後、こうした規定を活用していくことが考えられる。

本研究会中間とりまとめの改正法への反映状況については、以下の図8のとおりとなっている。

（図8：中間とりまとめの改正特定電子メール法への反映（その他））

中間とりまとめ（関係部分抜粋）	改正特定電子メール法
<p>4. 法制度の見直しへの在り方</p> <p>(1) 巧妙化・悪質化する迷惑メールへの対応の強化</p> <p>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</p> <p>迷惑メールを送信するという悪質性については、現行法で対象となる送信形態と同様であることから、このような形態のボットネット指令や迷惑メールを受信させようとする行為についても、特定電子メール法等現行法の適用の在り方を含め、規制の方法を検討すべきと考えられる。</p> <p>③フィッシングメール等に対する規制の考え方</p> <p>フィッシングメールの送信についても規制を行う必要があると考えられる。この場合、フィッシングメールは、受信者に望まれない電子メールの大量送信という点で、同意のない広告・宣伝メールの大量送信と同様の性格をもつこと、電子メール以外の方法を契機として、フィッシングサイトへの誘引を図るケースは極めて少ないことから、電子メールを規律する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と考えられる。</p>	<p>（措置命令）</p> <p>第七条 総務大臣は、送信者が一時に多数の者に対してする特定電子メールの送信その他の電子メールの送信につき、（中略）電子メールの送受信上の支障を防止するため必要があると認めるときは、当該送信者（（中略）当該電子メールの送信に係る業務の一部を行った場合であつて、当該電子メールの送信につき、当該送信委託者の責めに帰すべき事由があると認められるときは、当該送信者及び当該送信委託者）に対し、電子メールの送信の方法の改善に関し必要な措置をとるべきことを命ずることができる。</p> <p>（電気通信役務の提供の拒否）</p> <p>第十一条 電気通信事業者は、送信者情報を偽った電子メールの送信がされた場合において自己の電子メール通信役務の円滑な提供に支障を生じ、又はその利用者における電子メールの送受信上の支障を生ずるおそれがあると認められるとき、（中略）当該支障を防止するために必要な範囲内において、（中略）電子メール通信役務の提供を拒むことができる。</p> <p>（注）政府部内での法案検討作業の中でフィッシングメールの送信は不正競争防止法による処罰の対象となる場合が多いとの結論が得られた。</p> <p>（参考）不正競争防止法</p> <p>第二条 この法律において「不正競争」とは、次に掲げるものをいう。</p> <p>一 他人の商品等表示（人の業務に係る氏名、商号、商標、（中略））として需要者の間に広く認識されているものと同じ若しくは類似の商品等表示を使用し、（中略）若しくは電気通信回線を通じて提供して、他人の商品又は営業と混同を生じさせる行為</p> <p>第二十一条 （略）</p> <p>2 次の各号のいずれかに該当する者は、五年以下の懲役若しくは五百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。</p> <p>一 不正の目的をもって第二条第一項第一号又は第十三号に掲げる不正競争を行った者</p>

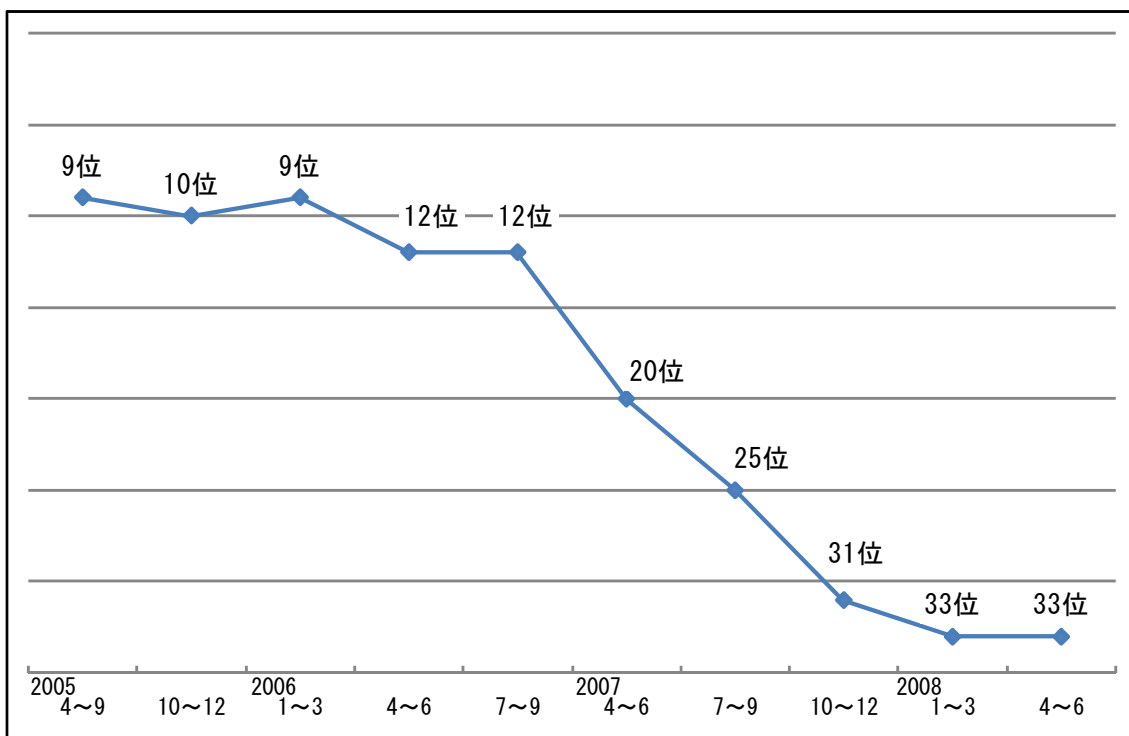
(2) 最近の迷惑メールの状況等

① 迷惑メールの状況

迷惑メールに関し効果的な対策を講じていくためには、常にその最新動向を把握していく必要がある。平成19年12月に公表した本研究会中間とりまとめでは、最近の迷惑メールの状況についてまとめているが、中間とりまとめ以降の動向等も含め、本最終とりまとめにおいても、補足的に指摘することとする。

まず、我が国の国際的な迷惑メール発信国順位は、英ソフォス社によると、図9のとおり平成20年1月～3月期には33位となっており、平成19年7月～9月の25位からさらに低下しており、我が国の対策が一定の成果を挙げていることがわかる。

(図9：我が国の迷惑メール発信国ランキングの推移)



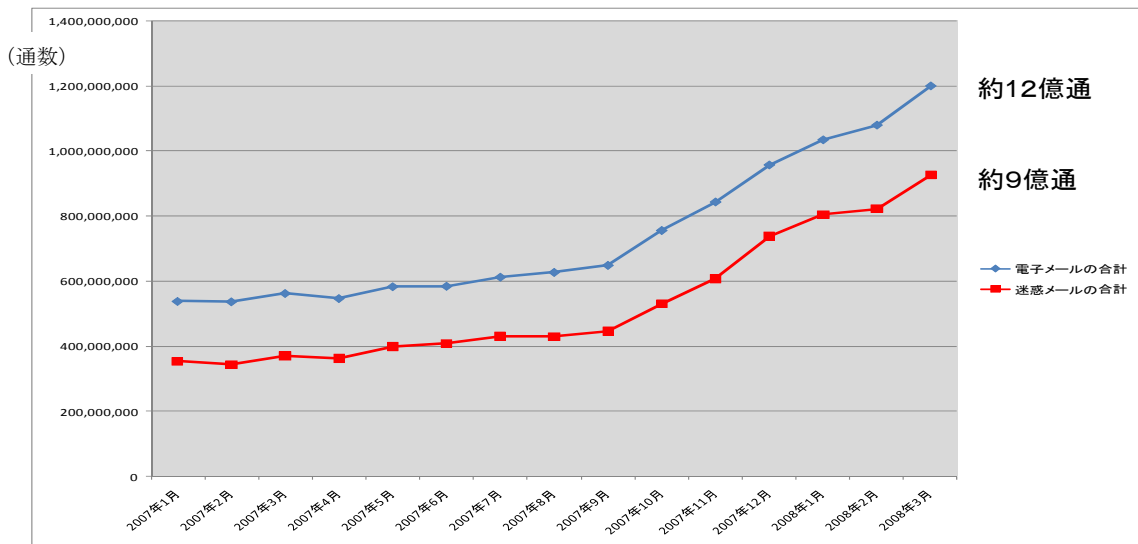
迷惑メールの発信国に関しては、米国、中国、韓国などは依然上位であるが、その比率は低下している。その一方、ロシア、トルコなどから発信されるものが増加するなど、発信国が分散化してきている。

(図 10 : 迷惑メール発信国ランキング)

	2005年4月～9月	2008年4月～6月
1位	米国 (26.4%)	米国 (14.9%)
2位	韓国 (19.7%)	ロシア (7.5%)
3位	中国 (15.7%)	トルコ (6.8%)
4位	フランス (3.5%)	中国 (5.6%)
5位	ブラジル (2.7%)	ブラジル (4.5%)
6位	カナダ (2.5%)	ポーランド (3.6%)
7位	台湾 (2.2%)	イタリア (3.6%)
8位	スペイン (2.2%)	韓国 (3.5%)
9位	日本 (2.0%)	英国 (3.2%)
10位	英国 (1.6%)	スペイン (3.2%)
11位	パキスタン (1.4%)	ドイツ (3.0%)
12位	ドイツ (1.2%)	アルゼンチン (2.9%)
その他	18.9%	37.7% ※日本は33位 (0.3%)

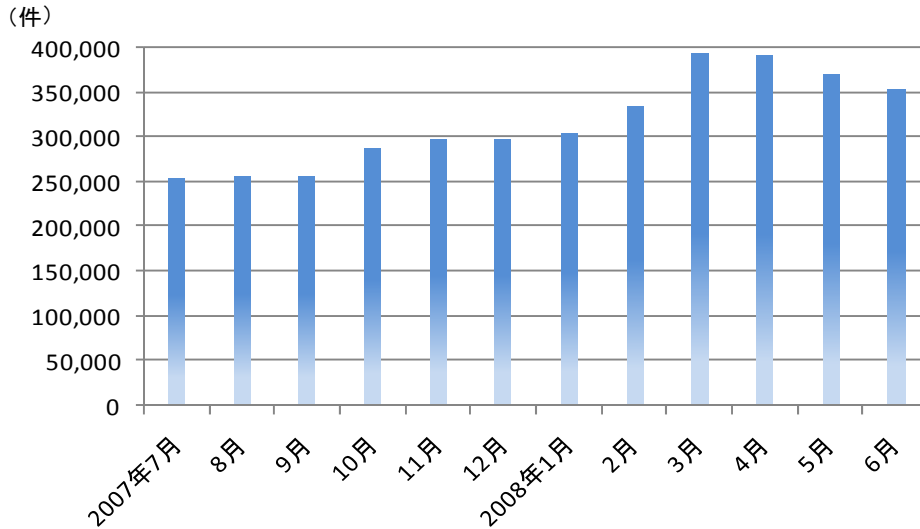
一方、総務省が大手ISP (Internet Service Provider) 4社に対し実施したアンケート調査結果によると、迷惑メール全体の流通量は電子メール全体の流通量に比例して増加しており、平成20年3月時点で4社が受信した電子メール約12億通のうち、約9億通が迷惑メールであった。

(図 11 : 大手ISP 4社における迷惑メールの流通量の推移について)



また、財団法人日本データ通信協会迷惑メール相談センターに寄せられる情報提供件数も図 12 のとおり増加傾向にあり、平成19年3月時点で25万件弱であった件数がこの1年間で約9万件増加している。

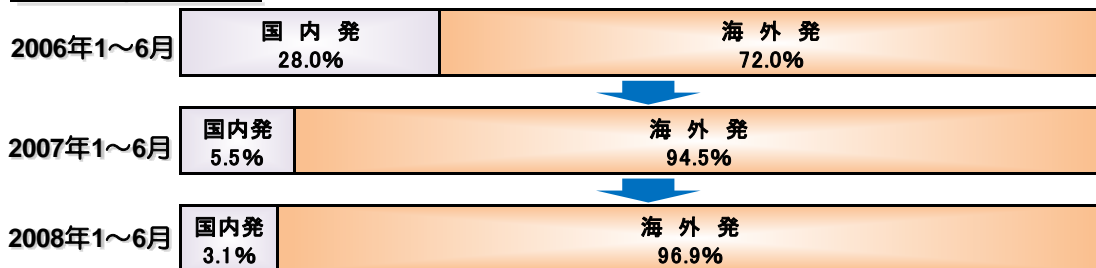
(図 12：迷惑メール相談センターに寄せられる情報提供件数の推移)



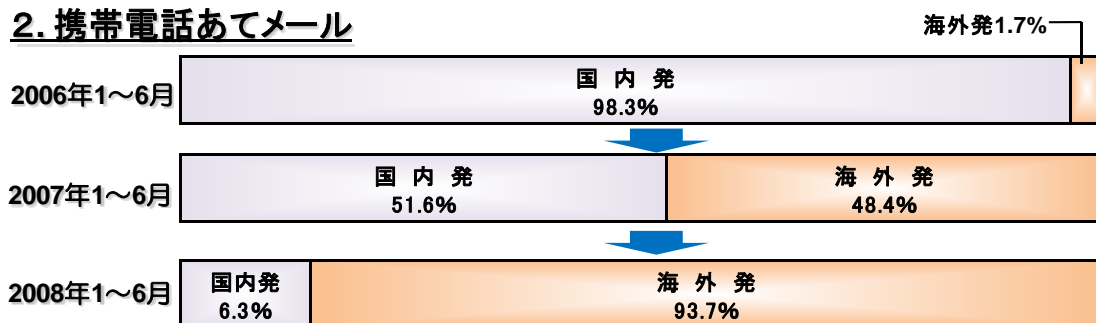
以上のことから、我が国で流通する迷惑メール全体の量は依然増加傾向にあるとみられ、これは海外発迷惑メールの増加に起因するところが大きいとみられる。2007年度下半期において、迷惑メール相談センターのモニター機に着信した海外発の迷惑メールの比率は、PCあて、携帯電話あてともに90%以上となっている。

(図 13：日本発と海外発の迷惑メールの割合の変化)

1. PCあてメール



2. 携帯電話あてメール



注) 迷惑メール相談センター((財)日本データ通信協会内)に設置したモニター機に着信した迷惑メールを分析したもの

② 執行の状況

このような状況の下、中間とりまとめ公表後、平成20年に入り、特定電子メール法に基づき、兵庫県姫路市の事業者に対して総務大臣による措置命令が行われ、また、警視庁により迷惑メールを送信した都内の男性の摘発が行われた。引き続き、関係機関による積極的な執行への取組が期待される。

(図 14 : 特定電子メール法に基づく行政措置)

1. 措置命令の実施(6件) ※特定電子メール法は平成14年7月1日施行

- (1)平成14年12月25日 東京都中野区の事業者(第3条(表示義務)及び第4条(再送信禁止義務)違反)
- (2)平成15年11月11日 東京都中野区の事業者(第3条(表示義務)違反)
- (3)平成16年 4月15日 東京都新宿区の事業者(第3条(表示義務)違反)
- (4)平成17年 9月22日 大阪市北区の事業者(第3条(表示義務)違反)
- (5)平成20年 2月14日 兵庫県姫路市の事業者(第3条(表示義務)違反)
- (6)平成20年 6月19日 東京都渋谷区の事業者(第3条(表示義務)違反)

2. 警告メールの送信(最近3年間で計 2,188件)

平成17年 782 件 ※平成17年4月より実施
平成18年 647 件
平成19年 759 件

3. 迷惑メール追放支援プロジェクト(違法メールの情報のプロバイダへの通知)

(最近3年間で計 44,281件)
平成17年 7,454 件
平成18年 22,425 件
平成19年 14,402 件

(図 15 : 特定電子メール法に基づく刑事処分)

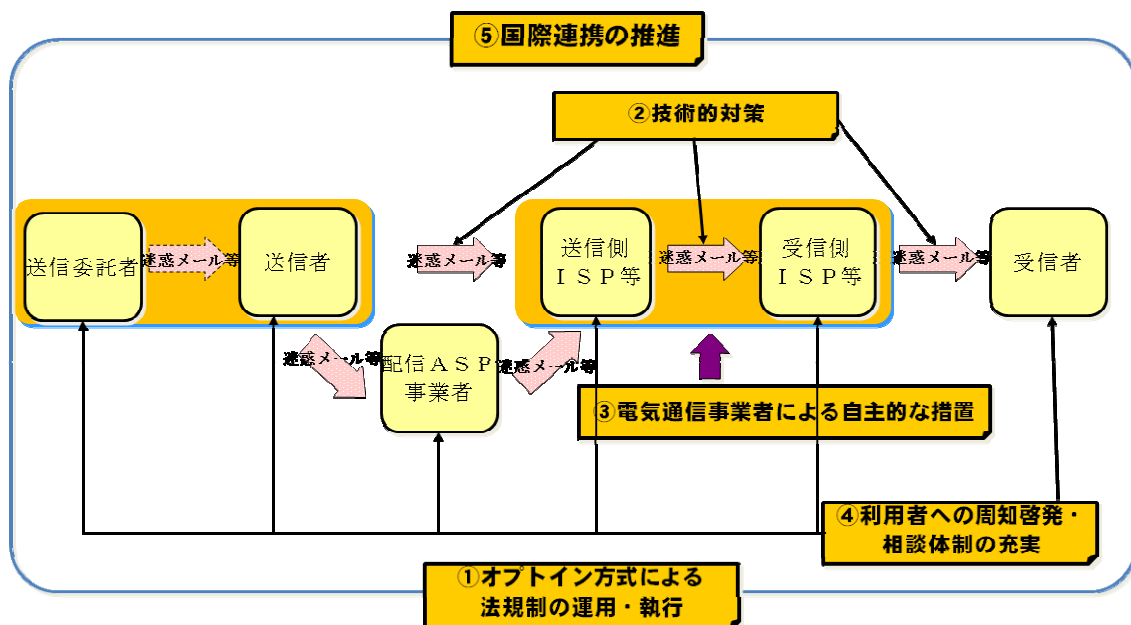
送信者情報を偽った送信(第6条違反)4件 ※第6条違反に対する直接刑事罰は平成17年11月1日より施行

- (1)平成18年5月25日 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年が確定。法人については、罰金80万円が確定。
- (2)平成18年8月 3日 大阪府警が大阪市内の元会社社長等3名を書類送検。
⇒ 元社長に罰金100万円、従業員1名に罰金50万が確定。
- (3)平成19年1月16日 千葉県警が東京都内の会社社長等4名を逮捕。
⇒ 2名に懲役8月執行猶予4年。1名に懲役6月、執行猶予5年、1名に懲役6月、執行猶予3年が確定。
- (4)平成20年2月 6日 警視庁が東京都内の男性を逮捕。
⇒ 懲役6月、執行猶予3年が確定。

(3) 今後の総合的な迷惑メール対策の枠組み

改正特定電子メール法を基盤とし、最近の迷惑メールの状況に対応した総合的な迷惑メール対策の枠組みとしては、中間とりまとめで示した総合的な迷惑メール対策の方向性をベースとした上で、改正特定電子メール法の内容や多様化が進む最近の電子メール送信の動向等を踏まえ以下の枠組みにより進めていくことが適切と考えられる。

(図 16：今後の総合的な迷惑メール対策の枠組み)



以下の章では、以上の枠組みに沿って、①オプトイン方式による法規制の運用・執行の在り方、②技術的対策の在り方、③電気通信事業者による自主的な措置の在り方、④利用者への周知啓発・相談体制の充実の在り方、⑤国際連携の在り方をそれぞれ示し、さらに、これらの対策を有機的に連携させて推進していくための体制について指摘することとしたい。

2. オプトイン方式による法規制の運用と執行の在り方

(1) 法規制の意義と必要事項

総合的な迷惑メール対策にとって、法規制はその基盤となるものであり、総合的な迷惑メール対策の実施にあたっての枠組として、その内容が明確化された上で、厳正に実施されていく必要がある。

特に、特定電子メール法改正法案の国会での審議をはじめとして、執行の強化が求められており、改正法で新たに可能となった実効性強化のための措置等も利用して、執行を強化していく必要がある。

なお、法規制の実施にあたって必要である省令の制定とガイドラインの策定・公表については以下のとおりと考えられる。

① 省令の制定

特定電子メール法の平成20年改正により導入されるオプトイン方式による規制の実施にあたっては、速やかに省令に委任された内容を確定する必要がある。

省令の内容については、省令は、その制定後は法規制の一部として、適用対象者全てが遵守すべき事項となるものであることから、法規制の実効性を確保しつつ、適用対象者にとって過剰な規制とならないよう必要最小限のものとするべきであると考えられる。

② ガイドラインの策定・公表

特定電子メール法の平成20年改正により導入されるオプトイン方式による規制においては、同意の取得が行われていたかどうかの解釈により適法かどうか定まってくるなどの点もあり、法の安定的な運用のため、法の施行にあたる総務省において、できる限り解釈を明確化した上で、ガイドライン等の形で策定・公表すべきと考えられる。

ガイドラインの策定にあたっては、法規制にあたっての解釈として最低限のルールを示すだけでなく、推奨すべき点があればそれを示すことも迷惑メール対策の推進にとって重要と考えられる。

このベストプラクティス的な推奨ガイドラインについては、送信事業者、電子メール広告関係事業者、電気通信事業者、配信ASP（Application Service Provider）事業者などの関係団体においても、それぞれの事業を踏まえた実践例等に基づき策定を行い、それぞれの会員社等での遵守を図っていくことが望ましいと考えられる。

(2) 法規制の運用に当たっての具体的内容

当研究会での検討の結果として、特定電子メール法平成20年改正を踏まえた省令の制定、ガイドラインの策定に当たり、具体的な内容として盛り込まれるべきと考えられる事項は以下のとおりである（特に、省令の内容として盛り込まれるべきと考えられる事項は別紙2として示している。）。

特定電子メール法の施行に当たる総務省においては、以下の内容を踏まえた省令の制定とガイドラインの策定、公表等を速やかに行うべきである。また送信事業者、電子メール広告関係事業者、電気通信事業者、配信ASP事業者などの関係団体においても、以下の内容を踏まえた上で、推奨ガイドラインの策定を行い、それぞれの会員社等で遵守を図っていくことが望ましいと考えられる。

① 「特定電子メール」の範囲

1) 「広告又は宣伝を行うための手段として」の意義

改正法における「特定電子メール」は、「営利目的の団体又は営業を営む場合における個人である送信者が自己又は他人の営業につき広告又は宣伝を行うための手段として送信する電子メール」とされている。

これについて、電子メールの内容が営業上のサービス・商品等に関する紹介・勧誘等である場合は広告又は宣伝を行うための手段であることは明らかである。

また、以下の電子メールについても、広告又は宣伝を行うための手段として送信されていると考えられる。

ア) 営業上のサービス・商品等に関する情報を広告又は宣伝しようとするウェブサイトへ誘導することがその送信目的に含まれる電子メール

イ) SNS (Social Network Service) への招待や懸賞当選の通知、友達からのメールなどを装って営業目的のウェブサイトへ誘導しようとする電子メール

一方、以下のような電子メールの例は、広告又は宣伝のための手段として送信されたものではないものと考えられる。

ア) 取引上の条件を案内する事務連絡や料金請求のお知らせなど取引関係に係る通知であって広告又は宣伝の内容を含まず、広告又は宣伝のウェブサイトへの誘導もしない電子メール

イ) 単なる時候の挨拶であって、広告や宣伝の内容を含まず広告又は宣伝のウェブサイトへの誘導もしない電子メール

なお、広告又は宣伝のための手段に当たるかどうかは、その電子メールの実質的な内容により判断されるべきものと考えられる。

2) 政治活動・非営利活動等との関係

政治団体・宗教団体・NPO法人・労働組合等の非営利団体の送信する電子メールや、政治活動を内容とする電子メールが対象にならないことは法の定義上明らかであるが、規制の範囲について誤解を招かないようにするため、この点に関し、ガイドライン等において、改めて明確化することが適当と考えられる。

3) 通信方式

今回の法改正では、国内にある電気通信設備からの送信又は国内にある電気通信設備への送信が法の対象となることが明確化された。

現在法の対象となる通信方式としては、SMS (Short Message Service) とSMTP (Simple Mail Transfer Protocol) が省令で規定されているが、国内PCと国外サーバの通信に主に用いられているPOP (Post Office Protocol) などの通信方式も法の適用対象となることを明らかにするよう、省令等において、SMTPに付随して送受信に用いられるSMTP以外の通信方式(上記POPなどを含む。)を記載し、明確化する必要があると考えられる。

② 「送信者」、「送信委託者」の位置付け

改正法第2条第2号において定義される「送信者」は、電気通信としての電子メールを発信する操作をする主体(団体を含む。)と解される。また、送信委託者は、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事業者は、送信者や送信委託者には該当しないと考えられる。

③ 「同意」の取得

1) 原則

法律上、「同意」とは、「他の者がある行為をすることについて、賛成の意思を表示すること」と解されるため、①受信者が広告・宣伝メールの送信が行われることを認識した上で、②それについて賛成の意思を表示した場合に同意が得られたと考えられる。

具体的には以下のような観点から適正な「同意」取得が行われているかどうかを判断すべきと考えられる。

ア) 通常の間であれば広告・宣伝メールの送信が行われることが認識されるような形で説明等が行われていること

イ) 賛成の意思表示があったと言えること

また、改正法の条文（第3条第1項第1号）では、「特定電子メールの送信をするように求める旨又は送信をするに同意する旨」と規定されており、同意の範囲としては、特定電子メール（広告・宣伝メール）の送信をするについて同意を取得すれば足り、送信する電子メールの種類や内容まで特定して同意をとることまでは法律上の義務としては求められていない。

さらに、同条文では、特定電子メールの送信をするように求める旨又は送信をするに同意する旨を送信者又は送信委託者に対し通知した者が、特定電子メールの送信が認められる旨規定されていることから、同意の通知をする者にとって、同意の通知の相手方となる送信者又は送信委託者が特定されており、通常の間であれば認識できるような形でその相手方の名称等が認識できるような形になっていることが必要と考えられる。

2) 同意取得時に表示すべき事項及びその表示方法

通常の間であれば認識できるような形で、広告・宣伝メールの送信が行われることと、その送信を行う者が誰であることを示す具体的な方法には、さまざまな形が考えられ、一律に方法を限定することは適当ではない。

しかしながら、例えば電子メールアドレス登録時に契約を申し込むサービスの約款や利用規約に同意の通知の相手方の名称及び特定電子メールを送信する旨の記載があっても、通常の間であればそれらの事項を見るとは考えにくい表示・記載の場合や、極めて小さい文字で下部に記載されている場合のように通常の間であればそれに気付くとは考えにくい場合は、受信者が認識できるように表示されているとは言えないと考えられる。

一方、例えば営業上のメールマガジンなど、広告や宣伝が掲載されている雑誌や新聞と同様に広告・宣伝が掲載されていることが想定される電子メールについては、同意の取得にあたり、その送信がされることを表示されていれば、当該電子メールに付随的に広告や宣伝が掲載されることまでは示していなくても必ずしも同意が取得されていないとは言えないと考えられる。

また、送信される広告・宣伝メールの頻度が多い場合や容量が大きい場合など、受信者にとって負担が大きいものとなる場合には、同意取得時に、そうした内容を受信者側に伝えることが推奨されると考えられる。

3) 第三者を通じた同意の取得

現在、送信者や送信委託者が、広告媒体事業者やプラットフォーム事業者、イベント主催者等の第三者を通じて受信者から同意を取得し、その送信者や送信委託者の名前で広告・宣伝メールを送信することが行われている。これらの事例に関しては、一つの無料の懸賞サイトや占いサイト等に電子メールアドレスを登録すると複数の出会い系サイトから広告・宣伝メールが送信されるというような実態もあり、迷惑メールの温床になっている面もあることから、これらの第三者を通じた同意の取得については、一定のルールを明確化することが必要と考えられる。

具体的には、利用者が第三者を通じて同意の通知をすることになる際に、他の特定の送信者・送信委託者から広告・宣伝メールが送信される旨を表示していないウェブサイトや、そうした表示があったとしても通常の実験者が認識できないようになっているウェブサイトがあるが、こうした場合は、改正法が定めている送信者又は送信委託者に対する通知には該当しないと考えられる。

また、利用者が第三者を通じて同意を通知することになる際、同時に複数の送信者・送信委託者に対し同意の通知がなされることになる場合については、それらの送信者又は送信委託者を受信者が明確に認識できるように表示されていなければ同意の通知とはならないと考えられる。

さらに、同時に複数の送信者等に同意を通知するような場合であって、あまりに多数の者に一斉に同意の通知がされる場合は、利用者が個々の送信者・送信委託者を認識しづらくなることから、利用者が正確に認識できるような範囲で同意の通知を行うことが推奨されると考えられる。

4) 合併・事業承継等の場合の考え方

送信者又は送信委託者において合併・事業承継等があった場合は、基本的に送信者又は送信委託者自体の名称が変わった場合と同様と考えられ、特定電子メールの送信に関する権利義務を承継していれば、変更前に取得した同意（及びオプトアウトの通知による受信拒否）が引き続き有効と解される。

ただし、受信者が知らない間に名称が変更になった場合には受信者にとって同意の通知の相手方かどうかがわからないこととなるため、事業承継等の場合は、全ての受信者に対しその旨を通知して、事業承継等の事実を受信者側に認識させなければならないと考えられる。なお、事業承継等の事実の通

知は、個別に行うこととするほか、事業承継等の後、最初に送信する電子メールにおいて行うことも考えられる。

5) ダブルオプトイン

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い合わせに対し同意があることを立証する必要がある場合には、入力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メールを送付し、当該確認メールに対し返信等の受信者本人の操作があつて初めて同意を確定することとな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と考えられる。

ただし、受信者が簡便な利用を求めているサービスなどでは、受信者にとつ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必要がある。

6) デフォルトオン／オフ

同意取得の有無は、①受信者の認識があつたかどうかと、②賛成の意思表示があつ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、同意取得の有無は一概に「デフォルトオン」か「デフォルトオフ」でのみ決まるものではなく、同意を取得する際への受信者への表示の方法が、受信者にとって同意により電子メールの送信があることが認識されるものになっているかどうか、何らかの受信者側の賛成の意思表示が示されたものと言えるかどうか、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、受信者の意思がより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、デフォルトオフが推奨されるべきものと考えられる。

また、デフォルトオンの場合であつては、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、デフォルトオンなのかオフなのかをわかりやすく表示することなどを推奨すべきものと考えられる。

7) 1つの電子メールアドレスに複数の使用者がいる場合の取扱い

1つの電子メールアドレスに複数の使用者がいる場合もあるが、現実には、個々のメールアドレスについて使用者が複数いるかどうかを確認することは一般的でない。通常1つのメールアドレスは一人の受信者と紐付けて扱わ

れていることから、特段の事情がない限り、複数の使用者のうち一人が同意の通知をすれば、特定電子メールの送信をしても責任は問われないと考えられる。

8) 同意の取得・確認のために送信される電子メールの取扱い

広告・宣伝メールを送信するための同意の取得・確認のために送信される電子メールは、最終的に広告・宣伝メールを送信するために送信されるものであることから、広告又は宣伝を行うための手段として送信される特定電子メールに該当するものと考えられる。

④ オプトイン規制の例外となる「電子メールアドレスの通知」

改正法では、同意を得ずとも特定電子メールの送信が可能な者として、「総務省令で定めるところにより自己の電子メールアドレスを送信者又は送信委託者に対し通知した者」（第3条第1項第2号）が定められている。

本規定は、必ずしも明示の同意の通知がない場合であっても特定電子メールの送信が許容される場合があることにかんがみ設けられたものであり、そうした場合について省令で規定することが適当である。

具体的には、まず、電子メールアドレスの通知をする際の最低限の条件として、通知の対象である自己の電子メールアドレスと、通知の相手方となる送信者又は送信委託者は特定されている必要があると考えられる。すなわち、例えば「第三者からメールを送ることがあります」のような表示をして通知を受けるような場合には、送信者等が特定されておらず、電子メールアドレスの通知とは解されないと考えられる。

その上で、名刺などの書面により自己の電子メールアドレスを通知した場合は、その書面を提供した側にも、書面の通知を受けた者から電子メールの送信が行われることについての一定の予測可能性があるものと考えられる。

また、ウェブサイト等書面以外の手段による電子メールアドレスの通知であっても、以下の場合には、送信の必要性と比較して、送受信上の支障の程度は軽微であると考えられることから、送信を認めることが適当と考えられる。

- 1) 同意の取得や確認のための電子メールを送信し、その結果受信者から同意の通知を受けたとき以降にのみ、特定電子メールを送信する場合
- 2) フリーメール等において広告・宣伝が付随的に行われる場合

- 3) 契約の申込みをした者や契約を締結した者に対し当該契約の申込み、内容又は履行に関する事項を通知するために送信される電子メールにおいて広告・宣伝が付随的に行われる場合

⑤ オプトイン規制の例外となる「取引関係」

改正法においては同意を得なくとも特定電子メールの送信が可能な場合として、「取引関係にある者」への送信を認めている。「取引関係にある者」である受信者と広告主との間では、ビジネスの実態として広告・宣伝メールの送信が問題なく行われており、また、受信者にとっても、広告主に関する広告・宣伝メールの送信が予想されうることから、改正法においてオプトインの例外とされたものである。

したがって、「取引関係にある者」は、社会通念上、明示の拒否がなければ広告・宣伝メールが送付されることを許容していると認められるような社会関係にある者と考えられる。

具体的には、事業者と消費者の間関係では、例えば、金融機関の顧客であって、当該金融機関に口座を開設し継続的に金融商品等の購入等を行っている場合などが取引関係であると考えられる。また、商品・サービスの購入については、一度の購入のみでは必ずしも継続的な関係にあるとは言えないが、以後の購入等の取引が予定されている場合には、外形的に判断して取引関係にあるといえる場合もあると考えられる。

⑥ オプトイン規制の例外となる「自己の電子メールアドレスの公表」

特定電子メール法第3条第1項第4号においては、オプトイン方式による規制の例外として、「総務省令で定めるところにより自己の電子メールアドレスを公表している団体又は個人（個人にあつては、営業を営む場合に限る）」に対し、事前の同意を得ない送信が認められている。

正当な営業活動の一環として事業者間（B to B）で電子メールを送受信する場合に、ウェブサイト等でメールアドレスを公開している事業者に対してビジネス向けサービス・製品の広告・宣伝メールを送信することは実態的に行われており、ビジネス慣習上も一定の範囲で認められているものと考えられる。また、そもそも電子メールアドレスの公表は電子メールを受け取るために行われるため、特定電子メールであっても、一定の送信は許容されるものと考えられる。

ただし、電子メールの公表と併せて特定電子メールの受信を拒否する旨を表示している場合には、事前の同意のない特定電子メールの受信を受信者が許容していないことが明確であり、特定電子メールの送信を認めないこととすることが適当であると考えられる。

また、受信を拒否する旨の表示に関しては、明確性を確保する観点から、特定の用語（「特定電子メール」、「広告メール」「宣伝メール」等の文字と、「拒否」、「お断り」、「送信しない」等の文字を組み合わせたもの）により、広告・宣伝メールの送信をしないように求めることを目的として、表示されることが適当と考えられる。

⑦ 同意を証する記録

改正法においては、オプトイン方式による規制が採用されるため、受信者の事前の同意の有無が適法か否かの重要な判断基準となる。そのため、改正法第3条第2項においては、オプトイン方式による規制を実効性あるものとするために、「同意を証する記録」の保存を義務づけている。

1) 基本的な考え方

この記録の保存義務については、法執行にとって必要なものとする必要がある一方、保存を義務づけられる事業者にとって、実施可能であり、かつ過剰な負担とならない範囲とすることが適当である。

2) 保存の内容

具体的には、同意を取得している送信先の電子メールアドレスと、個別の電子メールアドレスに関し送信の同意を取得した際の時期、方法等の状況を示す記録、又は同意の取得をウェブサイトから行う場合には当該同意の取得に際して示すウェブサイトの画面構成等とすることが適当と考えられる。

3) 保存期間

同意の記録の保存期間については、少なくともその同意に係る特定電子メールを送信する限りは保存する必要があるものと考えられる。

4) その他

法律に基づく義務づけのほか、送信者等における同意の取得に関し、受信者側とトラブルが発生した場合などで、送信者等の側は、同意を適正に取得したことを受信者側に説明する必要がある場合が想定される。この同

意取得に関する説明の必要性は、同意を証する記録の保存の法令上の義務とは別のものであり、送信者等の側では受信者側とのトラブルの発生の蓋然性に応じ、コスト等も勘案の上、説明のために最低限必要な記録を保持しておくことが適当である。

⑧ オプトアウト

今回の法改正で導入されるオプトイン方式による規制を円滑に機能させるためには、法第3条第3項に規定されているオプトアウト（拒否の通知を受けた場合の以後の送信の禁止）を受信者が容易に利用できることも極めて重要である。そのため、オプトアウトの連絡先をわかりやすいものとしておくことや、簡易な手続により速やかにオプトアウトの実施ができることを確保することなどが重要であると考えられる。

⑨ 表示義務

1) 「表示義務」についての考え方と基本的な表示事項

改正法では、オプトイン方式を機能させるための規制として、事前の同意を通知した者等からの特定電子メールであるか、受信者が容易に判断できるよう、特定電子メールの送信に当たりその送信に責任のある者の氏名・名称の表示義務を課しており、また、受信者が確実にオプトアウトを行えるよう受信拒否の連絡先となる電子メールアドレス又はURLの表示をしなければならない義務を設けている。

2) 「表示」として必要なその他の事項

この他、表示が必要な事項は省令で定めることとされているが、①オプトアウトの通知ができる旨の記載や、②送信責任者の住所、③苦情や問い合わ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を定めることが必要ではないかと考えられる。なお、③に関しては、法令上の義務づけとしては、電子メールアドレスやURLによることを認めることとするが、電話番号を記載することが可能な場合には表示することが推奨されると考えられる。

3) 表示の方法

表示の方法等に関しては、電子メールの中の任意の場所にわかりやすく表示することとし、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と考えられる。なお、総務省令で定める事項に関しては、表示の必要性の度合いや技術的条件等に応じ、リンク先のURLに記載することも認められるべきと考えられる。この場合、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の記載で可とする場合やオプトアウトの通知先をURLとする場合に関し、何度もクリックしないと必要な表示にたどりつかないような場合は表示として不適當と考えられる。

(3) 法執行の在り方

① 法執行体制の整備

法規制の運用に当たっては、法の抑止力を確保する上でも、法執行を積極的に行っていく必要がある。衆議院・参議院両院の総務委員会における附帯決議においても「法律違反に対する措置命令、摘発の事例が少ないことから、関係省庁と密接に連携をとり、必要な対応を行う」ことが指摘されたところであり、政府としては、特定電子メール法の着実な実施のため必要な体制の整備として、所要の予算、要員の配置等必要な措置を講じていく必要がある。

② 消費者庁との連携

平成20年6月27日、「消費者の利益の擁護及び増進」、「消費者の権利の尊重及びその自立の支援」の観点から、消費者・生活者の視点に立つ行政を目指して「消費者行政推進基本計画」が閣議決定され、消費者の視点から政策全般を監視するための強力な勧告権を有し、消費者に身近な問題を取り扱う法律を幅広く所管・共管する「消費者庁（仮称）」を来年度から発足させることとなった。

特定電子メール法に関しては、企画立案及び措置命令等を、消費者庁が消費者利益の擁護及び増進の観点から、総務省が通信ネットワーク環境の整備の観点から所管することとなった。消費者庁設置後、迷惑メール対策についての実効性がさらに向上するものとなるよう、政府において、今後、迷惑メール対策に関する総務省と消費者庁との間の適切な連携の在り方を検討していくことが必要である。

3. 技術的対策の在り方

(1) 技術的対策の意義

迷惑メール対策において、技術的な対策は、利用方法によっては、最小限のコストで迷惑メールの流通を最大限抑制できる可能性を持ち、海外発の迷惑メールに対しても一定の対処が可能な場合もあるなど、その取組みに対する期待が大きい。実際にこれまでもOP25B（Outbound Port 25 Blocking）の導入等などにより、迷惑メール対策に大きな成果をあげてきた。

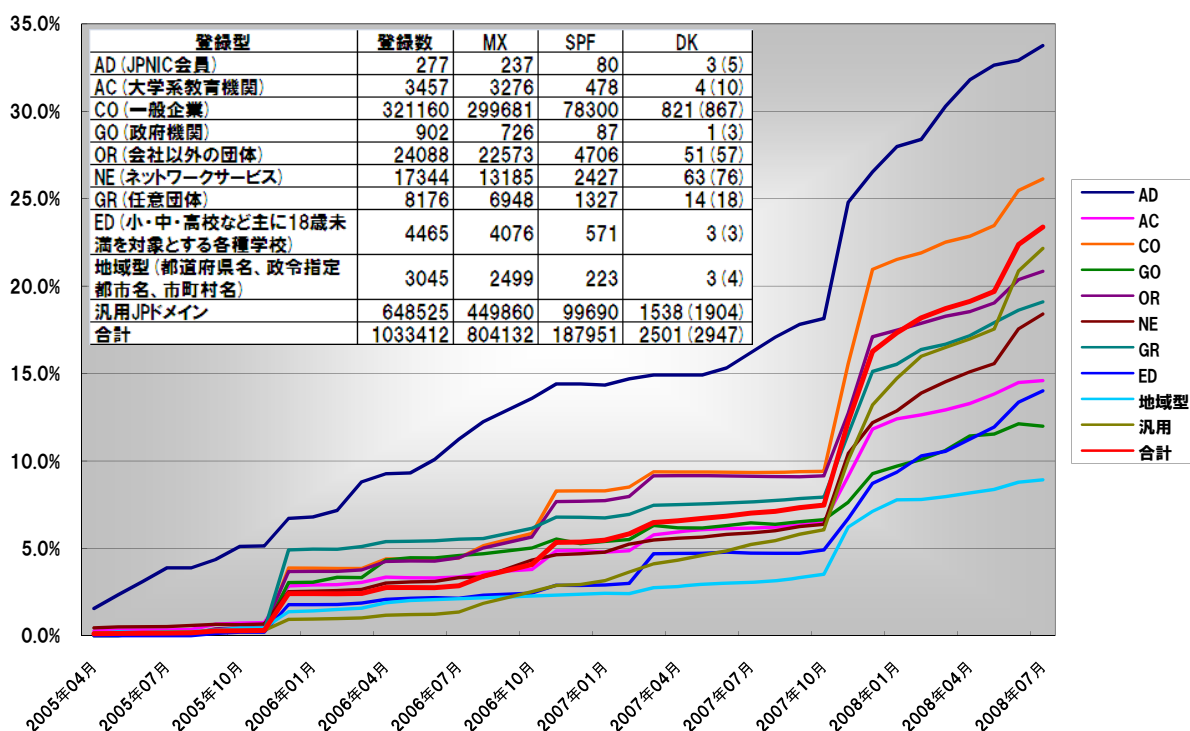
また、迷惑メール対策技術には、他の多くのインターネット関連の技術と同様に、利用が増えれば増えるほどそれ自体の価値が高まり更に普及が進むという特性があることから、有望な迷惑メール対策技術については、その有効性をアピールし、官民が協力して国内外での利用を推進することが重要と考えられる。

現在推進すべき技術的対策としては、下記の①送信ドメイン認証技術の普及促進と②OP25Bの普及促進があげられるが、今後も迷惑メールの送信手法等に対応し、適切な対策を講じていくことが必要と考えられる。

(2) 送信ドメイン認証技術の普及促進

送信ドメイン認証技術は、迷惑メールの多くを占める送信元のドメイン名を詐称した電子メールへの対策として有効であり、現在、国内の送信側設備のうち約22.4%（2008年6月現在）が送信ドメイン認証技術の一種であるSPF（Sender Policy Framework）に対応している。

(図 17：国内の送信側設備におけるSPFへの対応率の推移)



※：ドメイン認証の普及率に対する測定結果 出典：<http://member.wide.ad.jp/wg/antispam/stats/index.html.ja>

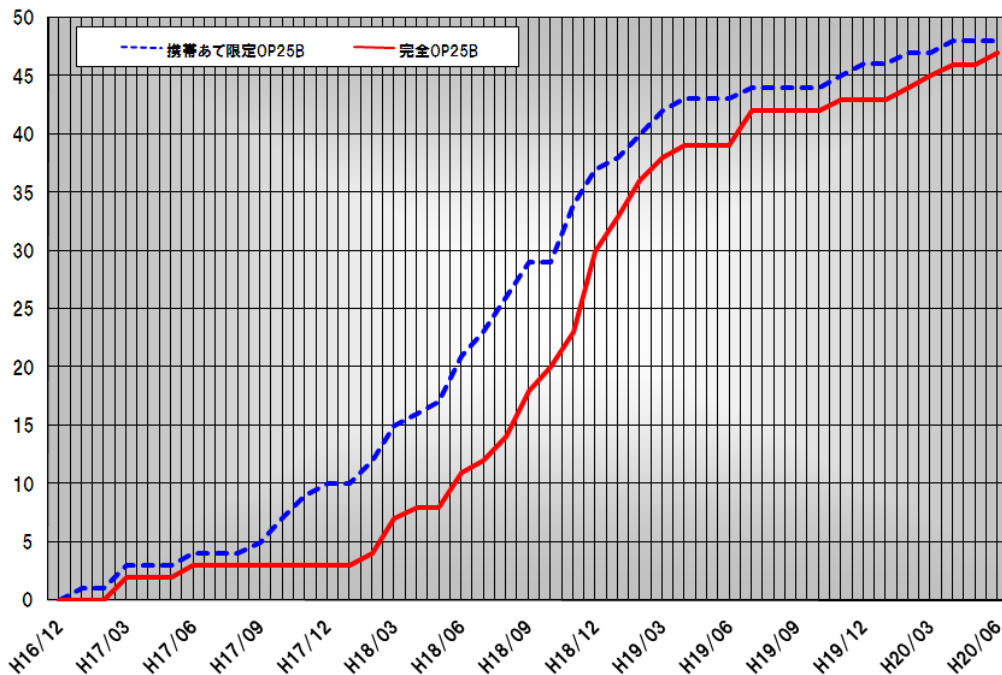
改正法では、送信者情報を偽った電子メールについて役務提供の拒否ができることが明文で規定され、原則として、利用者からの同意がなくとも、送信ドメイン認証技術により From 欄等の送信に用いた電子メールアドレスのドメイン名を詐称していると判断された電子メールを電気通信事業者がブロックすることが可能となる。こうしたことから、電気通信事業者での活用が更に進むことが期待され、送信ドメイン認証技術の重要性が今後ますます高まっていくものと予想される。

送信ドメイン認証技術に関しては、送信者情報の偽装の有無を明確に判定するためには送信側の設備において対応を行っていることが必要となる。ただし、送信側のDNS (Domain Name System) サーバにSPFレコードを記述することに要する設定のコストと手間は非常に軽微である。このため、官民の関係者が協力して、できるだけ多くの送信者が少なくともSPFレコードを記述するように取組を行っていくべきである。特にドメイン名を詐称されるとインターネット全体への信頼性に対する悪影響が大きいと考えられる政府・銀行等の送信する電子メールに関しては、DKIM (DomainKeys Identified Mail) も含め送信ドメイン認証技術について、優先的に対応を推進するべきと考えられる。

(3) OP25Bの普及促進

OP25Bは、国内での普及が進み（図18参照）、動的IPアドレスを用いた迷惑メール送信の削減に大きな効果を上げており、英ソフォス社の公表している迷惑メール発信国ランキングにおいて日本の順位が大きく低下²したことについても、OP25Bの普及が大きく貢献していると考えられる。

（図18：国内の電気通信事業者によるOP25Bの導入状況）



※出典：（財）日本データ通信協会 <http://www.dekyo.or.jp/soudan/taisaku/i2.html>

しかしながら、現在、海外発の迷惑メールが大部分を占め、特に海外のボットによると思われる迷惑メールの送信が増加し続けているとみられることから、今後は海外での普及も促進していく必要がある。このため、官民の関係者が協力して各種国際会議・意見交換の場において積極的にOP25Bの成功事例等を紹介するとともに、分かりやすい英文の解説資料を準備して公開する方法により、その普及を促進していくことが考えられる。

ただし、国内でも、一部のOP25Bが実施されていないIPアドレスから迷惑メールの送信が続いているとみられることから、各方面から、OP25Bをまだ実施していないISPに対し連絡を取り個別に注意喚起をしていくことなど推奨策を検討することや、代替サービスを確保した上での固定IPアドレスにおけるOP25Bの導入の検討などを行うなど、引き続き普及の促進を図る必要があると考えられる。

² 2005年4月～9月の9位（2.0%）から2008年1月～3月の33位（0.5%）まで低下した。

また、OP 25 Bの実施後であっても、迷惑メールの送信が完全になくなるとは限らず、通常のISPのメールサーバを経由して迷惑メールが送信されることもある。また、OP 25 Bの導入に当たっては、正当な方法であれば外部のメールサーバを引き続き利用できるなどの電子メールの利便性を確保する必要もある。こうした課題を解決するため、OP 25 Bの導入と並行して、電気通信事業者その他の電子メールの利用に係る関係の事業者において、送信者を識別するとともに25番ポートを用いずに発信をする技術であるSMTP AUTH及びSubmission Portに対応していくことが必要と考えられる。

4. 電気通信事業者による自主的な措置の在り方

(1) 電気通信事業者による自主的な措置の意義

電気通信事業者が約款等に基づいて、迷惑メールの送信者等に対し、利用停止や契約解除等を行っていく自主的な措置は、法的措置に比べて、より機動的な実施が可能な措置であり、効果も大きい。

こうした措置は、平成17年2月より運用が開始され「迷惑メール追放支援プロジェクト」等を通じても行われているところであり、迷惑メール対策として有効に機能している。そのため、引き続き同プロジェクトを推進し、電気通信事業者側で情報に基づく対応を積極的に講じていくべきである。

(2) 契約者情報に関する虚偽登録等への対応

迷惑メール追放支援プロジェクトに基づく措置の実施に加え、電気通信事業者等は、今後、迷惑メールの送信等の不正な送信を行うために電子メールアドレス等の虚偽登録等をしていた者に対しても利用停止や契約解除等の措置を講じていくことが適当と考えられる。

現在、電子メールアドレスやドメイン名、IPアドレスの契約者の情報については、必ずしも正確な情報が登録されていない場合があり、これにより迷惑メール送信者への法執行等が阻害される場合がある。

したがって、迷惑メール対策等の強化のために、電気通信事業者等が契約等に当たって、本人確認が可能な場合には、業務に支障のない範囲でこれを行っていくことや、迷惑メールの送信等の不正な送信を行っていた者が虚偽の登録をしていることが判明した場合には、利用停止や契約解除等の対応を進めていくことが望ましいと考えられる。

特に、OP25Bの普及に伴い、国内発の迷惑メールでは25番ポートが利用可能な固定IPアドレスが付与されるインターネット接続サービスやメール配信サービスを用いた送信が多くなる傾向があり、こうしたサービスの利用にあたって、虚偽の登録が判明した場合等に関し契約解除等の措置を実施すべきである。

(3) 迷惑メール対策のための多様なサービスの提供

電気通信事業者が提供するフィルタリングサービスによって、我が国で受信するメールの7割以上が迷惑メールと判定されている。これは、迷惑メールの多くが電気通信事業者が提供するフィルタリングサービスによって、受信者に到達する前に廃棄されるか、又は迷惑メールであるとのラベリングが行われ、受信者側の被害を未然に防止していることを意味している。

このように迷惑メールフィルタリングは迷惑メール対策としては非常に

有効であり、利用者のニーズもあることから、電気通信事業者等は今後もより効果的な多様なサービスの提供に努めていくことが期待される。

特に海外発の迷惑メールが急増する中で、これを防止するためのサービスの提供が期待される。我が国の電子メール利用者には海外とのメールの送受信を全く行わない者も多い。本研究会中間とりまとめにおけるパブリックコメントにおいては、一定の国・地域から送信される電子メールに対してフィルタリングを提供するよう求める意見が寄せられており、また特定電子メール法改正の国会審議においても同様のサービスを求める議論があった。

電気通信事業者においては、利用者側のニーズを踏まえ、今後も多様な迷惑メール対策のためのサービスを積極的に提供していくことが期待される。

(4) 送信制限の着実な実施と問い合わせ窓口等の整備

電気通信事業者が実施する迷惑メール対策としては、各種の送信制限も迷惑メール対策として効果が大きく、今後も着実に実施していく必要がある。ただし一律の送信制限は、正当な事業者が送信する電子メールの流通に対し阻害することとなる場合もある。

したがって、電気通信事業者側では、送信規制を行う場合には、これに関する問い合わせ窓口あるいは担当者等を定め、送信事業者や配信ASP事業者との間で正当な電子メールの送信や配信への影響を最小化するための方を協議していくことが必要と考えられる。

また、送信者側や配信ASP事業者側でも、その団体等を通じて、自主的な迷惑メール対策を講じていくことも期待され、正当な事業を行う送信者、配信ASP事業者と電気通信事業者が、ともに迷惑メール対策を行うパートナーとして連携していく建設的な関係が構築されることが望ましいと考えられる。

5. 利用者への周知啓発と相談体制の充実の在り方

(1) 利用者への周知啓発の意義

迷惑メール対策に関しては、利用者の側において、ISP等により提供されるフィルタリングサービスの活用や複雑な電子メールアドレスの設定による迷惑メールの受信を回避することや、受信した場合であっても怪しい電子メールについては開封せずに削除することや、本文に記載されたURLへの接続を行わないこと等の正しい知識をもって対応することにより、ウィルス感染やフィッシング詐欺、自己のPCのボット化等の迷惑メールを端緒とする被害をある程度防止することが可能である。

総務省が実施した「平成19年度電気通信サービスモニターに対する第1回アンケート調査結果」によれば、利用者側の対策として、ISPや携帯電話事業者が提供する迷惑メール対策サービスを活用している利用者は全体42%であり、また、自己のメールアドレスが漏洩しないよう管理を徹底している利用者は30%、複雑な電子メールアドレスを設定している利用者は29%など、一定の対応は講じられているが、「何もしていない」と答えた利用者が未だに13%おり、利用者側の自助努力を促すためにも、利用者に対する一層の周知啓発を図る必要がある³。

(2) 具体的な周知啓発活動の在り方

周知啓発活動は、幅広い利用者を対象に行う必要があると考えられ、改正法の内容等も含め、迷惑メール対策に必要な情報提供をさらに促進していく必要があると考えられる。

具体的な方法としては、まず、政府において、従来から実施しているウェブサイトへの関連情報の掲載、パンフレット等の配布、各種会合での説明を実施していくほか、児童・生徒の保護者や教職員等を対象としたインターネットの安心・安全利用についての啓発を行う講座「e-ネットキャラバン」(図19参照)等を活用していくことが考えられる。

政府部内においても、周知啓発活動には、特に関係各省間の連携が重要であり、十分な連携を図っていくべきである。

また、送信者側、送信委託者側の各団体や、電子メール広告に関わる団体における会員等への周知啓発活動や広告・宣伝メールを送信する際の推奨ガイドラインの策定・周知も極めて有効な方法であり、積極的な実施が期待される。

³同アンケートの調査結果は、http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080318_7.htmlを参照。

さらに、電子メール利用者への周知という点に関しては、各電気通信事業者が自己の電子メールサービスの利用者向けに行う通知等の中で迷惑メール対策に必要な事項も含むようにすることは、電気通信事業者・電子メール利用者双方にとって効果が大いと考えられる。

(図 19 : e-ネットキャラバンの概要)

子どもたちのインターネットの安全な利用のため、インターネットの「影」の部分についての保護者・教職員向けの講座を、通信業界と総務省が協力して開催。通信業界は、無償で職員を講師に派遣する等、各企業のCSR(Corporate Social Responsibility)活動として参画。また、実施にあたっては、文部科学省とも連携。

- ◆対象者 : 保護者・教職員。要望があれば児童・生徒も対象。
- ◆協力団体 : 通信事業者等民間団体(203社)、公益法人(10団体)、政府・自治体(11団体)、その他(24団体)*
- ◆講師 : 認定講師 1,104名*
- ◆講演内容 : インターネットを通じた犯罪に関する情報や、迷惑メール、架空請求詐欺等の実態や対処方法等。
- ◆実施期間 : 平成18年4月から3年間(平成17年11月から関東・東海を中心に試行実施)。
- ◆事務局 : (財)マルチメディア振興センター
- ◆実績 : 平成18年度の実施件数: 453件
: 平成19年度は、実施件数1089件
: 平成20年度は、実施件数189件(申込543件)*
: 年間1,000件の講座開催を目標

*平成20年06月末現在



総務省の広報ビデオ: http://www.soumu.go.jp/menu_00/media/070514_1.html

<http://www.fmmc.or.jp/e-netcaravan/>

また、現在、各地の消費生活センター等には迷惑メールに関する相談・苦情が多数寄せられている。迷惑メール問題への対処には専門的知見が要求されることから、消費生活センターや全国消費生活相談員協会等の相談員に対して、改正法の内容をはじめ迷惑メール対策全般についての適切な情報提供等を行っていくことにより、消費生活センター等における適切な相談体制も実現していくと考えられる。

そのほか、今後の利用者側における対応の在り方を考えるに当たっては、一般利用者や事業者ユーザー等を対象とした詳細な調査を充実させることも必要であると考えられる。

(3) 相談体制の強化

① 迷惑メール相談センターの活動

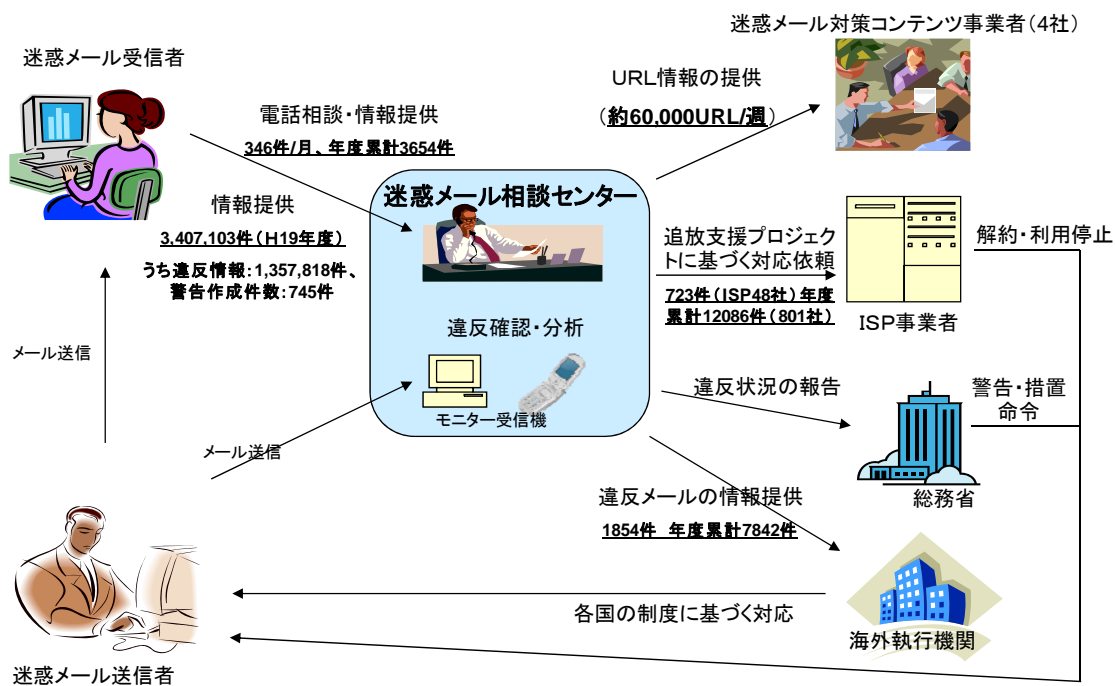
財団法人日本データ通信協会は、特定電子メール法上の登録送信適正化機

関として、迷惑メール相談センターを開設している。

迷惑メール相談センターでは、

- 1) 迷惑メールを受信し総務大臣へ申出を行おうとする者に対し指導や助言を行うなどの特定電子メール法に基づく業務
- 2) 事前の同意なく送信される出会い系サイト等に関する広告・宣伝メールを受信した者からの電話相談への対応
- 3) 特定電子メール法違反と思われる電子メールについて受信者からの情報提供の受付け、当該提供情報について表示義務違反や再送信禁止違反等の分析、違法性の高い電子メールに関する情報の総務省への報告
- 4) 迷惑メール追放支援プロジェクトに基づく迷惑メールの送信元プロバイダへの違反情報の提供の実施などの業務を行っている。

(図 20：迷惑メール相談センターの運用状況（平成19年度）)



② 迷惑メール相談センターにおける今後の相談業務

迷惑メールの全体の流通量が依然増加傾向にあり、その送信手法が巧妙化・悪質化する中で、迷惑メールに悩む受信者からの相談窓口である迷惑メール相談センターの役割は一層重要になってきており、体制の強化が求められている。今後、相談への対応や情報分析に当たる要員・予算等の増加を検討すべきである。

特に、オプトイン方式の導入後は、同意の通知の有無をめぐるトラブルに

ついて、受信者より迷惑メール相談センターや電気通信事業者に寄せられることが予想される。同意の通知の有無は、主に送信者と受信者の間における受信者の意思表示がなされたかについての立証の問題となるため、迷惑メール相談センターや電気通信事業者が判断することは困難と考えられるが、特定電子メール法上いかなる場合が同意と考えられるか、オプトイン規制の例外として広告・宣伝メールの送信が認められる場合とは何かについては、迷惑メール問題について一定の水準の知識・経験を有する者を常時配置している迷惑メール相談センターが、受信者（一般利用者）向けに、個別具体的な事例について、それが同意やオプトインの例外に該当しうるか否かについて、今後策定されるガイドライン等に沿って助言を行っていくことが適当であると考えられる。

また、改正法においては、受信者から受信拒否の通知が行われた場合には以後の送信が禁止されているが、一般の受信者にとっては自ら受信拒否の通知を行うことへの不安感があるため、今後は迷惑メール相談センターが何らかの対応を講じることも必要である。その際、悪質でない送信者・送信委託者を明確化することや、迷惑メール相談センターが受信者の意向を踏まえ、オプトアウトを実施する仕組みを導入できないかといった事項も検討に値する。

また、現在においても、利用者の窓口としては各電気通信事業者のコールセンターや、国民生活センター、各地の消費生活センター、総務省の電気通信消費者相談センターなどがあり、迷惑メール相談センターとこれらの機関の間で、情報共有に努めるなど連携を強化していくが求められる。

③ 迷惑メール通報・分析システムの導入

電子メールは国境を越えて流通するコミュニケーションツールであり、迷惑メールについても一国内で送受信が完結するのではなく、海外から国内に向けての送信が恒常的に行われている。

欧米・アジアの複数の国においては、海外発の迷惑メールへの対応や、自国内での送信者の特定等迷惑メール対策法の実効性確保を目的として、迷惑メール通報・分析システムの導入が始まっている。

EUでは、国境を越えた迷惑メール対策を促進するため、2005年9月より Spot Spam プロジェクトを開始しており、EU内の各国のシステムに寄せられた苦情をデータベースに収集し、法的手段を執る各国の関係者に提供可能なシステムの構築を行っている。

オーストラリアでは、SpamMATTERS と呼ばれるレポートシステムが利用されており、利用者は通信メディア庁のウェブサイトにてソフトウェアをダウンロードし、自らの端末にインストールすれば、迷惑メールを受信した

場合に簡易な操作で迷惑メールを通報できるようになっている。現在、オーストラリア全土で27万人の登録者がおり、報告されたデータは国内での法的な措置に活用されるとともに、海外発の迷惑メールについては諸外国の迷惑メール対策執行当局や民間の迷惑メール対策機関に報告されている。

韓国では、多くの携帯電話に迷惑メールの通報機能が基本搭載されており、この「簡単通報機能」によって寄せられる月間100万件以上の通報を、情報保護院が携帯電話向け迷惑メールの対策に活用している。

(図 21 : 諸外国等における通報・分析システムの例)

国名・地域	韓国	オーストラリア	フランス	アジア太平洋地域	EU
システム名	KISAスパム対応システム (Spamcop, 携帯電話申告制度等)	SpamMATTERS	SignalSpam	AP-RBL	SpotSpam
システム運営機関	KISA (情報保護振興院)	ACMA (通信メディア庁)	SignalSpamプロジェクト (官民共同)	KISA (情報保護振興院)	ECO(独インターネット協会)ほか (欧州委員会から財政支援)
導入時期	2002年	2004年	2007年	2008年中目途	2005年
利用状況	年間2000件の迷惑メール送信者を特定・罰金	27万ユーザから累計3700万件の通報を受ける	3.8万ユーザから累計900万件の通報を受ける	試験段階	オランダ、スイス等が参加
備考	PC向け電子メール以外に携帯電話SMSへの迷惑メールも収集	外国の当局にも分析データを提供	公的機関やISPなどのパートナーに分析データを提供	参加国の当局間でデータを共有することを想定	参加国には通報システムを提供 (SpamBox)

我が国においても、類似の迷惑メール通報・分析システムを整備し、法執行のために役立てるとともに、諸外国の迷惑メール対策機関等に対して情報提供・情報共有を行うことにより、迷惑メール送信者への対応を強化することが考えられる。

なお、迷惑メール相談センターのモニター機に着信した広告・宣伝メールについては事前の同意のないものであり、改正法のオプトイン規制に違反して送信されたものであることが明白である。こうしたデータを積極的に活用し、総務省では警告メールの送信や措置命令等の対応を積極的に進めることが期待される。

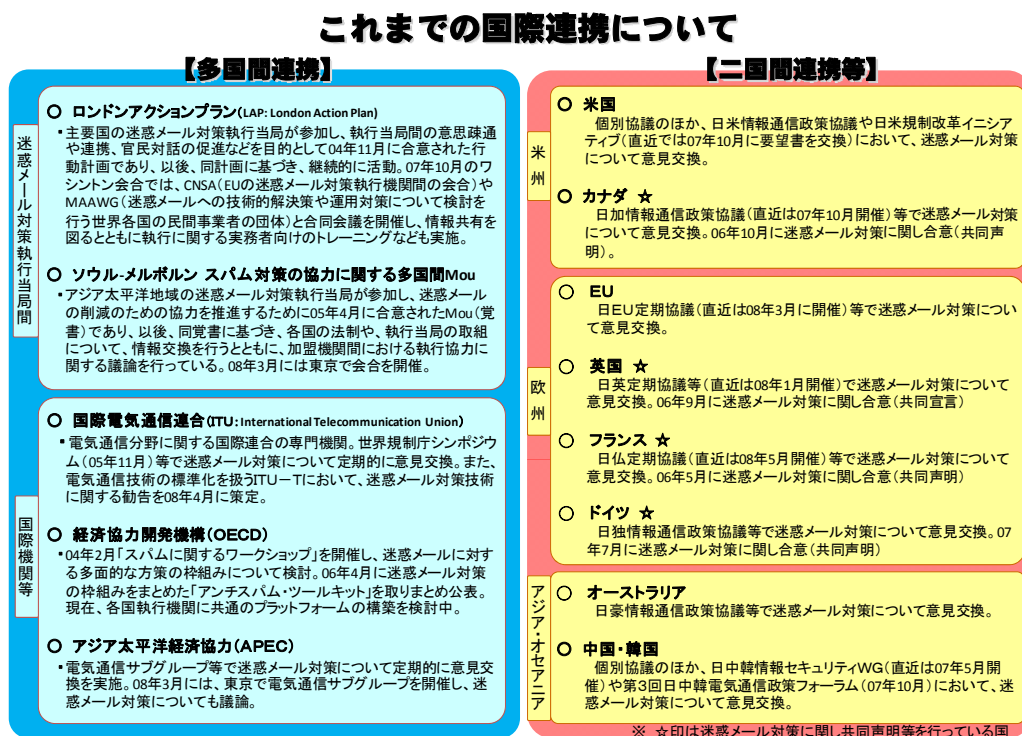
6. 国際連携の推進の在り方

(1) 国際連携を推進する意義

インターネットは国際的なネットワークであり、1(2)でも指摘したように、特に、最近、我が国においては、外国発の迷惑メールが増加していることから、迷惑メール対策に関する国際的な連携の推進が急務となっている。

我が国はこれまでも「国際的スパム執行協力に関するロンドン行動計画(London Action Plan)」⁴や「ソウル・メルボルン スпам対策の協力に関する多国間 MoU」⁵に合意し、執行機関相互の情報交換を実施するとともに、二国間においては、フランス、イギリス、カナダ、ドイツとの間で個別に共同声明を行うなど、国際連携を積極的に進めている。

(図 22 : これまでの国際連携)



⁴ 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04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。07年10月のワシントン会合では、CNSA(EUの迷惑メール対策執行機関間の会合)やMAAWG(迷惑メールへの技術的解決策や運用対策について検討を行う世界各国の民間事業者の団体)と合同会議を開催し、情報共有を図るとともに執行に関する実務者向けのトレーニングなども実施。

⁵ 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05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。08年3月には東京で会合を開催。

海外発の迷惑メールが急増する中、国際連携の更なる強化が求められており、
今後は、

- 1) 官民双方が協力して多国間・二国間で迷惑メール対策に関わる機関・団体と積極的に情報交換を行い、その結果をフィードバックするとともに、措置が可能な点については速やかに対応する。
- 2) 特に政府の執行当局は外国執行当局との連携を強化し、迷惑メール対策に関する情報交換を積極的に進め、協力の得られる外国の執行当局の執行に資する情報を提供し、迷惑メール発信国における措置を促進する必要がある。
- 3) また、相互協力として、日本発外国着の迷惑メールの抑制についても必要な措置を講じていく。

ことを基本的な考え方とし、具体的には以下の取組を進めていく必要があると考えられる。

(2) 政府間の国際連携

① 多国間連携

L A P (ロンドンアクションプラン)、ソウルメルボルン MoU 等に基づき、関係執行機関の間で迷惑メール対策に関する情報交換を積極的に行うとともに、多国間会合の場等でも執行に関する協力を呼びかけていくことが必要と考えられる。また、迷惑メール対策を行う多国間の枠組みの参加国を拡大し、国際的な協力体制を強化していくことが必要と考えられる。

② 二国間連携

特に日本着の迷惑メールの発信の多い外国の執行当局との間での連携を強化し、情報交換を積極的に進め、協力の得られる外国の執行当局に対しその職務の遂行に資する情報を提供し、迷惑メール発信国における措置を促進することが重要であると考えられる。

現在既に中国、香港、台湾、オーストラリアに対しては、総務省が違法性の確認をしたメールに関し(財)日本データ通信協会迷惑メール相談センターから情報提供を行っており、今後はその情報提供の頻度を増やすとともに、対象国を拡大していくことが考えられる⁶。

さらに、改正法施行後は、我が国において措置命令を行うことが適当と思われるような海外からの迷惑メール送信事案について、改正法の規定を活用して、総務省から外国の執行当局に情報提供をした上で、外国執行当局から

⁶ 現在、中国 ISC、香港 OFTA とは 07 年 12 月から連携を開始し、台湾 NCC とは 08 年 5 月から連携を開始。

の措置を行うように働きかけていくことが必要と考えられる。

(図 23：海外発日本着の迷惑メールの発信地となっている国・地域)

パソコンあて					
	2007年1～3月	4～6月	7～9月	10～12月	2008年1～3月
1位	中国 67.9%	中国 49.7%	中国 49.1%	中国 54.4%	中国 68.4%
2位	フィリピン 5.0%	フィリピン 13.2%	フィリピン 15.5%	フィリピン 12.9%	中国台湾 8.9%
3位	米国 4.6%	中国台湾 10.2%	中国台湾 6.3%	中国台湾 6.1%	米国 7.4%
4位	中国台湾 4.6%	米国 5.3%	韓国 5.5%	米国 5.9%	韓国 5.5%
5位	韓国 2.7%	タイ 2.9%	米国 5.0%	韓国 5.1%	フィリピン 4.5%

携帯電話あて					
	2007年1～3月	4～6月	7～9月	10～12月	2008年1～3月
1位	中国 21.6%	中国 21.7%	中国 32.8%	中国 27.5%	中国 29.3%
2位	中国台湾 2.6%	米国 8.2%	米国 10.4%	米国 10.0%	フィリピン 16.3%
3位	米国 2.2%	中国台湾 6.9%	中国台湾 4.2%	フィリピン 9.0%	米国 10.8%
4位	韓国 1.8%	韓国 3.1%	フィリピン 3.3%	韓国 4.0%	ブラジル 3.4%
5位	フィリピン 1.6%	フィリピン 2.0%	韓国 3.2%	ブラジル 2.7%	英国 3.3%

※(財)日本データ通信協会のモニター機に着信した迷惑メールを分析したもの

また、既に迷惑メール対策に関し合意（共同声明等）をしている国との間では、執行面での協力関係の構築なども含めた一層の関係の強化を図るべきであると考えられる。

さらに、オランダやオーストラリアなど先進的に迷惑メール対策に取り組んでいる外国執行当局の間では一層の協力関係を構築し、効果的な対策に必要な情報等を収集するべきであると考えられる。

(3) 民間における国際連携

MAAWGやAPCAUCE（迷惑メール対策について検討を行うボランティアから成るアジア太平洋地域の民間団体）等の迷惑メール対策を行う民間の国際組織において検討されている技術的対策等についての動向を把握するとともに我が国から、OP25B等の技術的対策の効果や導入促進等について積極的に情報提供を行っていくことが重要であると考えられる。

特に我が国の迷惑メール対策の成功事例を発信し続けていくことや送信国の事業者等が技術的対策、約款等に基づく措置を講じていくことを促進していくことが必要と考えられる。

特に最近では、日本着の迷惑メールのうちアジア太平洋地域発の迷惑メールが

特に増えていることから、APCAUCEでの積極的な活動が期待される。

また、民間における国際連携の在り方としては、関係団体に所属する者のみが国際的な活動を行うだけでなく、民間レベルでも国際的な動向の把握を強化する必要が生じていることから、関係団体に所属する者のみが国際的な活動を行うだけでなく、各電気通信事業者等においても、国際的な会合等に参加することや、海外キャリアとの協力関係がある場合は、必要な情報交換を行うことや共同して迷惑メール対策を推進していくことなどが期待される。

7. 総合的な迷惑メール対策推進のための体制

以上、本研究会の最終とりまとめでは、特定電子メール法平成20年改正等を踏まえた総合的な迷惑メール対策の枠組みとそれに基づく、①オプトイン方式による法規制の運用・執行の在り方、②技術的対策の在り方、③電気通信事業者による自主的な措置の在り方、④利用者への周知啓発・相談体制の充実の在り方、⑤国際連携の推進の在り方を示してきたが、総合的な迷惑メール対策として何よりも重要なのは、これらの多くの関係者による取組を有機的に連携させて推進していくための体制を整備することであると考えられる。

この点は、平成20年の特定電子メール法改正の国会審議において関係省庁間で緊密に連携を取って必要な対応を行う旨や、電気通信事業者等関係者との密接な協力体制を構築し、官民一体となった実効性のある迷惑メール対策に取り組む旨が附帯決議されているところである。このため迷惑メール対策に関し、関係省庁、電気通信事業者、送信事業者、広告事業者、配信ASP事業者、セキュリティベンダー、各関係団体、消費者、学識経験者、等が参加する枠組みを整備し、迷惑メールに関する問題状況の共有や対策に関する情報共有、関係者による迅速な対応を図っていくことが必要と考えられる。

特に、総務省は、こうした体制の推進者としての役割を果たしていくことが重要であり、今後も積極的に迷惑メール対策を推進していくことを期待する。

おわりに

本研究会では、約1年間にわたり、迷惑メール問題の解決に向け、多角的・総合的に検討を行い、最終取りまとめとして以上の提言を行った。

迷惑メール対策に特効薬はないと言われているが、これは、関係省庁や、電気通信事業者、利用者、それらの団体等幅広い関係者が、様々な角度からでき得る手段を全て講じていくことが必要であることを意味している。

迷惑メールに関しては、常に新たな送信手法が生み出されるなど変化の極めて激しい問題であり、関係者が情報を共有し、対策の在り方について効果を検証し、不断の見直しを行いつつ迅速に対応していくことが不可欠であると考えられる。

また、特に、ボットネットを利用したメールなど単なる迷惑メールを超えた悪質なメールは、ネットワーク全体を脅かすものとなってきていることから、セキュリティ対策等と一体的に総合的な対策を講じていくことも必要になってきていると考えられる。

総務省をはじめとするあらゆる関係者が密接に連携・協力し迷惑メール問題に取り組むことにより、迷惑メールの大幅な減少が実現し、国民が安全に安心して電子メールを利用できる環境が整備されることを期待する。

○特定電子メールの送信の適正化等に関する法律（平成14年法律第26号）
（平成20年改正法による改正後の条文）

目次

- 第1章 総則（第1条・第2条）
- 第2章 特定電子メールの送信の適正化のための措置等（第3条—第13条）
- 第3章 登録送信適正化機関（第14条—第27条）
- 第4章 雑則（第28条—第32条）
- 第5章 罰則（第33条—第38条）
- 附則

第1章 総則

（目的）

第1条 この法律は、一時に多数の者に対してされる特定電子メールの送信等による電子メールの送受信上の支障を防止する必要性が生じていることにかんがみ、特定電子メールの送信の適正化のための措置等を定めることにより、電子メールの利用についての良好な環境の整備を図り、もって高度情報通信社会の健全な発展に寄与することを目的とする。

（定義）

第2条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- 一 電子メール 特定の者に対し通信文その他の情報をその使用する通信端末機器（入出力装置を含む。以下同じ。）の映像面に表示されるようにすることにより伝達するための電気通信（電気通信事業法（昭和59年法律第86号）第2条第一号に規定する電気通信をいう。）であって、総務省令で定める通信方式を用いるものをいう。
- 二 特定電子メール 電子メールの送信（国内にある電気通信設備（電気通信事業法第2条第二号に規定する電気通信設備をいう。以下同じ。）からの送信又は国内にある電気通信設備への送信に限る。以下同じ。）をする者（営利を目的とする団体及び営業を営む場合における個人に限る。以下「送信者」という。）が自己又は他人の営業につき広告又は宣伝を行うための手段として送信をする電子メールをいう。
- 三 電子メールアドレス 電子メールの利用者を識別するための文字、番号、記号その他の符号をいう。
- 四 架空電子メールアドレス 次のいずれにも該当する電子メールアドレス

をいう。

イ 多数の電子メールアドレスを自動的に作成する機能を有するプログラム（電子計算機に対する指令であって、一の結果を得ることができるように組み合わせられたものをいう。）を用いて作成したものであること。

ロ 現に電子メールアドレスとして利用する者が不在のものであること。

五 電子メール通信役務 電子メールに係る電気通信事業法第2条第三号に規定する電気通信役務をいう。

第2章 特定電子メールの送信の適正化のための措置等

（特定電子メールの送信の制限）

第3条 送信者は、次に掲げる者以外の者に対し、特定電子メールの送信をしてはならない。

一 あらかじめ、特定電子メールの送信をするように求める旨又は送信をすることに同意する旨を送信者又は送信委託者（電子メールの送信を委託した者（営利を目的とする団体及び営業を営む場合における個人に限る。）をいう。以下同じ。）に対し通知した者

二 前号に掲げるもののほか、総務省令で定めるところにより自己の電子メールアドレスを送信者又は送信委託者に対し通知した者

三 前二号に掲げるもののほか、当該特定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者

四 前三号に掲げるもののほか、総務省令で定めるところにより自己の電子メールアドレスを公表している団体又は個人（個人にあっては、営業を営む者に限る。）

2 前項第一号の通知を受けた者は、総務省令で定めるところにより特定電子メールの送信をするように求めがあったこと又は送信をすることに同意があったことを証する記録を保存しなければならない。

3 送信者は、第1項各号に掲げる者から総務省令で定めるところにより特定電子メールの送信をしないように求める旨（一定の事項に係る特定電子メールの送信をしないように求める場合にあっては、その旨）の通知を受けたとき（送信委託者がその通知を受けたときを含む。）は、その通知に示された意思に反して、特定電子メールの送信をしてはならない。ただし、電子メールの受信をする者の意思に基づき広告又は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において広告又は宣伝が付随的に行われる場合その他これに類する場合として総務省令で定める場合は、この限りでない。

（表示義務）

第4条 送信者は、特定電子メールの送信に当たっては、総務省令で定めるところにより、その受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に次に掲げる事項（前条第3項ただし書の総務省令で定める場合においては、第二号に掲げる事項を除く。）が正しく表示されるようにしなければならない。

- 一 当該送信者（当該電子メールの送信につき送信委託者がいる場合は、当該送信者又は当該送信委託者のうち当該送信に責任を有する者）の氏名又は名称
- 二 前条第3項本文の通知を受けるための電子メールアドレス又は電気通信設備を識別するための文字、番号、記号その他の符号であって総務省令で定めるもの
- 三 その他総務省令で定める事項

（送信者情報を偽った送信の禁止）

第5条 送信者は、電子メールの送受信のために用いられる情報のうち送信者に関するものであって次に掲げるもの（以下「送信者情報」という。）を偽って特定電子メールの送信をしてはならない。

- 一 当該電子メールの送信に用いた電子メールアドレス
- 二 当該電子メールの送信に用いた電気通信設備を識別するための文字、番号、記号その他の符号

（架空電子メールアドレスによる送信の禁止）

第6条 送信者は、自己又は他人の営業のために多数の電子メールの送信をする目的で、架空電子メールアドレスをそのあて先とする電子メールの送信をしてはならない。

（措置命令）

第7条 総務大臣は、送信者が一時に多数の者に対してする特定電子メールの送信その他の電子メールの送信につき、第3条若しくは第4条の規定を遵守していないと認める場合又は送信者情報を偽った電子メール若しくは架空電子メールアドレスをそのあて先とする電子メールの送信をしたと認める場合において、電子メールの送受信上の支障を防止するため必要があると認めるときは、当該送信者（これらの電子メールに係る送信委託者が当該電子メールの送信に係る第3条第1項第一号又は第二号の通知の受領、同条第2項の記録の保存その他の当該電子メールの送信に係る業務の一部を行った場合であって、当該電子メールの送信につき、当該送信委託者の責めに帰すべき事由があると認められるときは、当該送信者及び当該送信委託者）に対し、電子メールの送信の方法の改善に関し必要な措置をとるべきことを命ずること

ができる。

(総務大臣に対する申出)

第8条 特定電子メールの受信をした者は、第3条から第5条までの規定に違反して特定電子メールの送信がされたと認めるときは、総務大臣に対し、適当な措置をとるべきことを申し出ることができる。

2 電子メール通信役務を提供する者は、第6条の規定に違反して架空電子メールアドレスをそのあて先とする電子メールの送信がされたと認めるときは、総務大臣に対し、適当な措置をとるべきことを申し出ることができる。

3 総務大臣は、前2項の規定による申出があったときは、必要な調査を行い、その結果に基づき必要があると認めるときは、この法律に基づく措置その他適当な措置をとらなければならない。

(苦情等の処理)

第9条 特定電子メールの送信者は、その特定電子メールの送信についての苦情、問合せ等については、誠意をもって、これを処理しなければならない。

(電気通信事業者による情報の提供及び技術の開発等)

第10条 電子メール通信役務を提供する電気通信事業者(電気通信事業法第2条第五号に規定する電気通信事業者をいう。以下同じ。)は、その役務の利用者に対し、特定電子メール、送信者情報を偽った電子メール又は架空電子メールアドレスをそのあて先とする電子メール(以下「特定電子メール等」という。)による電子メールの送受信上の支障の防止に資するその役務に関する情報の提供を行うように努めなければならない。

2 電子メール通信役務を提供する電気通信事業者は、特定電子メール等による電子メールの送受信上の支障の防止に資する技術の開発又は導入に努めなければならない。

(電気通信役務の提供の拒否)

第11条 電気通信事業者は、送信者情報を偽った電子メールの送信がされた場合において自己の電子メール通信役務の円滑な提供に支障を生じ、又はその利用者における電子メールの送受信上の支障を生ずるおそれがあると認められるとき、一時に多数の架空電子メールアドレスをそのあて先とする電子メールの送信がされた場合において自己の電子メール通信役務の円滑な提供に支障を生ずるおそれがあると認められるとき、その他電子メールの送受信上の支障を防止するため電子メール通信役務の提供を拒むことについて正当な理由があると認められる場合には、当該支障を防止するために必要な範囲

内において、当該支障を生じさせるおそれのある電子メールの送信をする者に対し、電子メール通信役務の提供を拒むことができる。

(電気通信事業者の団体に対する指導及び助言)

第12条 総務大臣は、一般社団法人であって、その社員である電気通信事業者に対して情報の提供その他の特定電子メール等による電子メールの送受信上の支障の防止に資する業務を行うものに対し、その業務に関し必要な指導及び助言を行うように努めるものとする。

(研究開発等の状況の公表)

第13条 総務大臣は、毎年少なくとも一回、特定電子メール等による電子メールの送受信上の支障の防止に資する技術の研究開発及び電子メール通信役務を提供する電気通信事業者によるその導入の状況を公表するものとする。

第3章 登録送信適正化機関

(登録送信適正化機関の登録)

第14条 総務大臣は、その登録を受けた者(以下「登録送信適正化機関」という。)に、次に掲げる業務(以下「特定電子メール等送信適正化業務」という。)を行わせることができる。

- 一 第8条第1項又は第2項の規定による総務大臣に対する申出をしようとする者に対し指導又は助言を行うこと。
- 二 総務大臣から求められた場合において、第8条第3項の申出に係る事実関係につき調査を行うこと。
- 三 特定電子メール等に関する情報又は資料を収集し、及び提供すること。

2 前項の登録は、特定電子メール等送信適正化業務を行おうとする者の申請により行う。

(欠格条項)

第15条 次の各号のいずれかに該当する者は、前条第1項の登録を受けることができない。

- 一 この法律又はこの法律に基づく命令に違反し、罰金以上の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなった日から2年を経過しない者
- 二 第25条の規定により登録を取り消され、その取消の日から2年を経過しない者
- 三 法人であって、その業務を行う役員のうち前二号のいずれかに該当す

る者があるもの

(登録基準)

第16条 総務大臣は、第14条第2項の規定により登録を申請した者が次に掲げる要件のすべてに適合しているときは、その登録をしなければならない。この場合において、登録に関して必要な手続は、総務省令で定める。

- 一 学校教育法（昭和22年法律第26号）による大学若しくは高等専門学校において電気通信に関する科目を修めて卒業した者でその後1年以上電子メール通信役務に関する実務に従事した経験を有するもの又はこれと同等以上の知識経験を有する者が特定電子メール等送信適正化業務に従事するものであること。
- 二 次に掲げる特定電子メール等送信適正化業務を適正に行うための措置がとられていること。
 - イ 特定電子メール等送信適正化業務を行う部門に専任の管理者を置くこと。
 - ロ 特定電子メール等送信適正化業務の管理及び適正な実施の確保に関する文書が作成されていること。
 - ハ ロに掲げる文書に記載されたところに従い特定電子メール等送信適正化業務の管理及び適正な実施の確保を行う専任の部門を置くこと。

2 登録は、登録送信適正化機関登録簿に次に掲げる事項を記載してするものとする。

- 一 登録年月日及び登録番号
- 二 登録送信適正化機関の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名
- 三 登録送信適正化機関が特定電子メール等送信適正化業務を行う事務所の名称及び所在地

(登録の更新)

第17条 第14条第1項の登録は、3年ごとにその更新を受けなければ、その期間の経過によって、その効力を失う。

2 第14条第2項及び前2条の規定は、前項の登録の更新について準用する。

(特定電子メール等送信適正化業務の実施に係る義務)

第18条 登録送信適正化機関は、公正に、かつ、第16条第1項各号に掲げる要件及び総務省令で定める基準に適合する方法により特定電子メール等送信適正化業務を行わなければならない。

(変更の届出)

第19条 登録送信適正化機関は、第16条第2項第二号又は第三号に掲げる事項を変更しようとするときは、変更しようとする日の2週間前までに、その旨を総務大臣に届け出なければならない。

(業務規程)

第20条 登録送信適正化機関は、特定電子メール等送信適正化業務に関する規程(次項において「業務規程」という。)を定め、特定電子メール等送信適正化業務の開始前に、総務大臣に届け出なければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 業務規程には、特定電子メール等送信適正化業務の実施の方法その他の総務省令で定める事項を定めておかななければならない。

(業務の休廃止)

第21条 登録送信適正化機関は、特定電子メール等送信適正化業務の全部又は一部を休止し、又は廃止しようとするときは、総務省令で定めるところにより、あらかじめ、その旨を総務大臣に届け出なければならない。

(財務諸表等の備付け及び閲覧等)

第22条 登録送信適正化機関は、毎事業年度経過後3月以内に、その事業年度の財産目録、貸借対照表及び損益計算書又は収支計算書並びに事業報告書(その作成に代えて電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下この条において同じ。)の作成がされている場合における当該電磁的記録を含む。次項及び第38条において「財務諸表等」という。)を作成し、5年間事務所に備えて置かななければならない。

2 特定電子メールの受信をした者その他の利害関係人は、登録送信適正化機関の業務時間内は、いつでも、次に掲げる請求をすることができる。ただし、第二号又は第四号の請求をするには、登録送信適正化機関の定めた費用を支払わなければならない。

- 一 財務諸表等が書面をもって作成されているときは、当該書面の閲覧又は謄写の請求
- 二 前号の書面の謄本又は抄本の請求
- 三 財務諸表等が電磁的記録をもって作成されているときは、当該電磁的記録に記録された事項を総務省令で定める方法により表示したものの閲覧又は謄写の請求

四 前号の電磁的記録に記録された事項を電磁的方法であつて総務省令で定めるものにより提供することの請求又は当該事項を記載した書面の交付の請求

(適合命令)

第23条 総務大臣は、登録送信適正化機関が第16条第1項各号のいずれかに適合しなくなつたと認めるときは、その登録送信適正化機関に対し、これらの規定に適合するため必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

(改善命令)

第24条 総務大臣は、登録送信適正化機関が第18条の規定に違反しているとき、その登録送信適正化機関に対し、同条の規定による特定電子メール等送信適正化業務を行うべきこと又は特定電子メール等送信適正化業務の方法の改善に関し必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

(登録の取消し等)

第25条 総務大臣は、登録送信適正化機関が次の各号のいずれかに該当するときは、その登録を取り消し、又は期間を定めて特定電子メール等送信適正化業務の全部若しくは一部の停止を命ずることができる。

一 第15条第一号又は第三号に該当するに至つたとき。

二 第19条から第21条まで、第22条第1項又は次条の規定に違反したとき。

三 正当な理由がないのに第22条第2項各号の規定による請求を拒んだとき。

四 前2条の規定による命令に違反したとき。

五 不正の手段により第14条第1項の登録を受けたとき。

(帳簿の記載)

第26条 登録送信適正化機関は、総務省令で定めるところにより、帳簿を備え、特定電子メール等送信適正化業務に関し総務省令で定める事項を記載し、これを保存しなければならない。

(公示)

第27条 総務大臣は、次に掲げる場合には、その旨を官報に公示しなければならない。

一 第14条第1項の登録をしたとき。

二 第19条の規定による届出があつたとき。

三 第21条の規定による届出があったとき。

四 第25条の規定により第14条第1項の登録を取り消し、又は特定電子メール等送信適正化業務の停止を命じたとき。

第4章 雑則

(報告及び立入検査)

第28条 総務大臣は、この法律の施行に必要な限度において、特定電子メール等の送信者若しくは送信委託者に対し、これらの送信に関し必要な報告をさせ、又はその職員に、これらの送信者若しくは送信委託者の事業所に立ち入り、帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。

2 総務大臣は、特定電子メール等送信適正化業務の適正な運営を確保するために必要な限度において、登録送信適正化機関に対し、特定電子メール等送信適正化業務若しくは資産の状況に関し必要な報告をさせ、又はその職員に、登録送信適正化機関の事務所に立ち入り、特定電子メール等送信適正化業務の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。

3 前2項の規定により立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人に提示しなければならない。

4 第1項又は第2項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

(送信者に関する情報の提供の求め)

第29条 総務大臣は、この法律の施行に必要な限度において、電気通信事業者その他の者であって、電子メールアドレス又は電気通信設備を識別するための文字、番号、記号その他の符号（特定電子メール等の受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に表示されたもの又は特定電子メール等の送受信のために用いられたもののうち送信者に関するものに限る。）を使用する権利を付与したものから、当該権利を付与された者の氏名又は名称、住所その他の当該権利を付与された者を特定するために必要な情報の提供を求めることができる。

(外国執行当局への情報提供)

第30条 総務大臣は、この法律に相当する外国の法令を執行する外国の当局（以下この条において「外国執行当局」という。）に対し、その職務（この法律に規定する職務に相当するものに限る。次項において同じ。）の遂行に資すると認める情報の提供を行うことができる。

2 前項の規定による情報の提供については、当該情報が当該外国執行当局の

職務の遂行以外に使用されず、かつ、次項の規定による同意がなければ外国の刑事事件の捜査（その対象たる犯罪事実が特定された後のものに限る。）又は審判（同項において「捜査等」という。）に使用されないよう適切な措置がとられなければならない。

- 3 総務大臣は、外国執行当局からの要請があったときは、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、第1項の規定により提供した情報を当該要請に係る外国の刑事事件の捜査等に使用することについて同意をすることができる。
 - 一 当該要請に係る刑事事件の捜査等の対象とされている犯罪が政治犯罪であるとき、又は当該要請が政治犯罪について捜査等を行う目的で行われたものと認められるとき。
 - 二 当該要請に係る刑事事件の捜査等の対象とされている犯罪に係る行為が日本国内において行われたとした場合において、その行為が日本国の法令によれば罪に当たるものでないとき。
 - 三 日本国が行う同種の要請に応ずる旨の要請国の保証がないとき。
- 4 総務大臣は、前項の同意をする場合においては、あらかじめ、同項第一号及び第二号に該当しないことについて法務大臣の確認を、同項第三号に該当しないことについて外務大臣の確認を、それぞれ受けなければならない。

（都道府県が処理する事務）

第31条 この法律に規定する総務大臣の権限に属する事務の一部は、政令で定めるところにより、都道府県知事が行うこととすることができる。

（経過措置）

第32条 この法律の規定に基づき命令を制定し、又は改廃するときは、その命令で、その制定又は改廃に伴い合理的に必要と判断される範囲内において、所要の経過措置（罰則に関する経過措置を含む。）を定めることができる。

第5章 罰則

第33条 第25条の規定による業務の停止の命令に違反した者は、1年以下の懲役若しくは100万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

第34条 次の各号のいずれかに該当する者は、1年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処する。

- 一 第5条の規定に違反した者
- 二 第7条の規定による命令（第3条第2項の規定による記録の保存に係る

ものを除く。)に違反した者

第35条 次の各号のいずれかに該当する者は、100万円以下の罰金に処する。

- 一 第7条の規定による命令（第3条第2項の規定による記録の保存に係るものに限る。）に違反した者
- 二 第28条第1項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又は同項の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避した者

第36条 次の各号のいずれかに該当する者は、30万円以下の罰金に処する。

- 一 第21条の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者
- 二 第26条の規定に違反して同条に規定する事項の記載をせず、若しくは虚偽の記載をし、又は帳簿を保存しなかった者
- 三 第28条第2項の規定による報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又は同項の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避した者

第37条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、次の各号に掲げる規定の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人に対して当該各号に定める罰金刑を、その人に対して各本条の罰金刑を科する。

- 一 第34条 3000万円以下の罰金刑
- 二 第33条、第35条又は前条 各本条の罰金刑

第38条 第22条第1項の規定に違反して財務諸表等を備えて置かず、財務諸表等に記載すべき事項を記載せず、若しくは虚偽の記載をし、又は正当な理由がないのに同条第2項各号の規定による請求を拒んだ者は、20万円以下の過料に処する。

附 則

(施行期日)

- 1 この法律は、公布の日から起算して6月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

(検討)

- 2 政府は、この法律の施行後3年以内に、電気通信に係る技術の水準その他の事情を勘案しつつ、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果

に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

附 則 （平成15年7月24日法律第125号）（抄）

（施行期日）

第1条 この法律は、公布の日から起算して9月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。ただし、次の各号に掲げる規定は、それぞれ当該各号に定める日から施行する。

一・二 （略）

三 第2条の規定、第3条中会社法第11条第2項の改正規定並びに附則第6条から附則第15条まで、附則第21条から附則第31条まで、附則第34条から附則第41条まで及び附則第44条から附則第48条までの規定 公布の日から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日

附 則 （平成17年5月20日法律第46号）

（施行期日）

第1条 この法律は、公布の日から起算して6月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。ただし、次条及び附則第6条の規定は、公布の日から施行する。

（経過措置）

第2条 この法律による改正後の特定電子メールの送信の適正化等に関する法律（以下「新法」という。）第14条第1項の登録を受けようとする者は、この法律の施行前においても、その申請を行うことができる。新法第20条第1項の規定による業務規程の届出についても、同様とする。

第3条 この法律の施行の際現にこの法律による改正前の特定電子メールの送信の適正化等に関する法律（次条において「旧法」という。）第13条第1項の規定により指定を受けている者は、この法律の施行の日から起算して6月を経過する日までの間は、新法第14条第1項の登録を受けているものとみなす。

第4条 前条に規定するもののほか、この法律の施行前に旧法の規定（これに基づく命令を含む。）によってした処分、手続その他の行為であって、新法中相当する規定があるものは、これらの規定によってした処分、手続その他の行為とみなす。

(罰則に関する経過措置)

第5条 この法律の施行前にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

(政令への委任)

第6条 附則第2条から前条までに定めるもののほか、この法律の施行に関し必要となる経過措置(罰則に関する経過措置を含む。)は、政令で定める。

(検討)

第7条 政府は、この法律の施行後3年以内に、電気通信に係る技術の水準その他の事情を勘案しつつ、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

附 則 (平成17年7月26日法律第87号) (抄)

この法律は、会社法の施行の日から施行する。

附 則 (平成18年6月2日法律第50号) (抄)

(施行期日)

1 この法律は、一般社団・財団法人法の施行の日から施行する。

(調整規定)

2 犯罪の国際化及び組織化並びに情報処理の高度化に対処するための刑法等の一部を改正する法律(平成十八年法律第 号)の施行の日が施行日後となる場合には、施行日から同法の施行の日の前日までの間における組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律(平成十一年法律第百三十六号。次項において「組織的犯罪処罰法」という。)別表第六十二号の規定の適用については、同号中「中間法人法(平成十三年法律第四十九号)第百五十七条(理事等の特別背任)の罪」とあるのは、「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律(平成十八年法律第四十八号)第三百三十四条(理事等の特別背任)の罪」とする。

3 前項に規定するもののほか、同項の場合において、犯罪の国際化及び組織化並びに情報処理の高度化に対処するための刑法等の一部を改正する法律の施行の日の前日までの間における組織的犯罪処罰法の規定の適用について

は、第四百五十七条の規定によりなお従前の例によることとされている場合における旧中間法人法第五十七條（理事等の特別背任）の罪は、組織的犯罪処罰法別表第六十二号に掲げる罪とみなす。

附 則 （平成20年6月6日法律第54号）

（施行期日）

第1条 この法律は、公布の日から起算して6月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。ただし、附則第5条の規定は、公布の日から施行する。

（特定電子メールの送信についての同意等に関する経過措置）

第2条 この法律の施行の際既に特定電子メール（この法律による改正後の特定電子メールの送信の適正化等に関する法律（以下この条及び次条において「新法」という。）第2条第二号に規定する特定電子メールをいう。以下この条において同じ。）の送信者（新法第2条第二号に規定する送信者をいう。以下この条において同じ。）又は送信委託者（新法第3条第1項第一号に規定する送信委託者をいう。以下この条において同じ。）に対し、その送信を求める旨又はその送信をすることに同意する旨の通知をしている者は、新法第3条第1項第一号に掲げる者とみなす。

2 この法律の施行の際既に自己の電子メールアドレス（新法第2条第三号に規定する電子メールアドレスをいう。）を送信者又は送信委託者に対し通知している者は、新法第3条第1項第二号に掲げる者とみなす。

3 この法律の施行の際既に送信者又は送信委託者にされている通知であって特定電子メールの送信をしないように求める旨（一定の事項に係る特定電子メールの送信をしないように求める場合にあっては、その旨）のものは、新法第3条第3項に規定する通知とみなす。

（措置命令に関する経過措置）

第3条 この法律の施行前にこの法律による改正前の特定電子メールの送信の適正化等に関する法律（以下この条において「旧法」という。）第7条の規定によりした命令（新法中相当する規定のある旧法の規定に係るものに限る。）は、新法第7条の規定によりした命令とみなす。

（罰則に関する経過措置）

第4条 この法律の施行前にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

(政令への委任)

第5条 前3条に定めるもののほか、この法律の施行に関し必要となる経過措置（罰則に関する経過措置を含む。）は、政令で定める。

(検討)

第6条 政府は、この法律の施行後3年以内に、電気通信に係る技術の水準その他の事情を勘案しつつ、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

省令の考え方について

1. 通信方式

(定義)

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- 一 電子メール 特定の者に対し通信文その他の情報をその使用する通信端末機器（入出力装置を含む。以下同じ。）の映像面に表示されるようにすることにより伝達するための電気通信（電気通信事業法（昭和五十九年法律第八十六号）第二条第一号に規定する電気通信をいう。）であって、総務省令で定める通信方式を用いるものをいう。

二～五 （略）

〔考え方〕

- 総務省令で定める通信方式として、現行省令で規定されているSMTP及びSMSに加え、最近、利用の進んでいるウェブメールサービスを利用した送受信の場合も対象になることを明確化する必要があると考えられる。

〔規定イメージ〕

特定電子メールの送信の適正化等に関する法律（以下「法」という。）第二条第一号の総務省令で定める通信方式は、次に掲げるものとする。

- 一 シンプルメールトランスファープロトコル
 二 携帯して使用する通信端末機器に、電話番号を送受信のために用いて通信文その他の情報を伝達する通信方式
 三 利用者を識別するために第一号に掲げる通信方式と同一の形式の電子メールアドレスを用いる通信方式であって、第一号に掲げる通信方式による電子メールの送受信に当たって通信端末機器と他の電気通信設備の間において付随的に行われる電気通信に用いられるもの

〔参考：現行省令における規定〕

(通信方式)

第一条 特定電子メールの送信の適正化等に関する法律（以下「法」という。）

第二条第一号の総務省令で定める通信方式は、次に掲げるものとする。

- 一 シンプルメールトランスファープロトコル
 二 携帯して使用する通信端末機器に、電話番号を送受信のために用いて通信文その他の情報を伝達する通信方式

2. オプトインの例外

(特定電子メールの送信の制限)

第三条 送信者は、次に掲げる者以外の者に対し、特定電子メールの送信をしてはならない。

- 一 あらかじめ、特定電子メールの送信をするように求める旨又は送信することに同意する旨を送信者又は送信委託者（電子メールの送信を委託した者（営利を目的とする団体及び営業を営む場合における個人に限る。）をいう。以下同じ。）に対し通知した者
- 二 前号に掲げるもののほか、総務省令で定めるところにより自己の電子メールアドレスを送信者又は送信委託者に対し通知した者
- 三 前二号に掲げるもののほか、当該特定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者
- 四 前三号に掲げるもののほか、総務省令で定めるところにより自己の電子メールアドレスを公表している団体又は個人（個人にあっては、営業を営む者に限る。）

2・3 (略)

〔考え方〕

- 送信者又は送信委託者に対して明示の同意の通知がない場合でも、受信者に特定電子メールが送信されることが認められうる場合について規定すべきと考えられる。
- 第二号の総務省令は、以下を対象に規定することが考えられる。
 - ① 名刺などの書面により自己の電子メールアドレスを通知した場合
 - ② 以下の場合において、電子メール、ウェブサイトなどの方法により自己の電子メールアドレスを通知した場合
 - ・ 第一号の同意の取得・確認のために電子メールを送信する場合
 - ・ いわゆるフリーメールサービスを利用して送信するとき等に付随的に広告・宣伝が含まれる場合

〔規定イメージ〕

(電子メールアドレス通知の方法)

法第三条第一項第二号の規定による自己の電子メールアドレスの送信者又は送信委託者に対する通知は、次の各号に掲げる場合の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める方法により行うものとする。

- 一 次の各号のいずれかに掲げる場合 適宜の方法
 - イ その通知の後に当該送信者が当該電子メールアドレスをあて先としてフリーメールサービスを利用した電子メール等オプトアウト義務の例外となる特定電子メール（4. (2)参照）の送信をする場合
 - ロ その通知の後に当該電子メールアドレスをあて先として当該送信者が同意確

認電子メール（同意の通知を受けるための特定電子メールをいう。以下同じ。）の送信をし、その受信をした者から同意の通知を受けた場合にのみ、その者に対し当該同意確認電子メール以外の特定電子メールの送信をする場合

ニ その他の場合 書面により通知する方法

2 前項の規定にかかわらず、法第三条第三項の拒否の通知（オプトアウトの通知）は、電子メールアドレスの通知には該当しないものとする。

- 第四号の総務省令は、以下のとおりとすることが考えられる。
- ・ ウェブサイト上で電子メールアドレスを自ら公表している場合を規定すること。
 - ・ この場合、電子メールアドレスの公表と併せて特定電子メールの受信を拒否する旨の表示をしている場合は除くこととする。
 - ・ また、受信を拒否する旨の表示に関しては、明確性を確保する観点から、表示に用いられる用語（「特定電子メール」、「広告メール」、「宣伝メール」等の文字と、「拒否」、「お断り」、「送信しない」等の文字を組み合わせたもの）を省令等で規定しておくことが考えられる。

※ 本省令は、今回の法改正に伴い、新たに規定が必要になるもの。

〔規定イメージ〕

（電子メールアドレス公表の方法）

法第三条第一項第四号の規定による自己の電子メールアドレスの公表は、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衆が閲覧できる状態に置く方法（そ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ことを目的として総務大臣が別に告示する文字（※）をインターネットを利用して公衆が閲覧できる状態に置いている場合を除く。）とする。

（※）「特定電子メール」、「広告メール」、「宣伝メール」等の文字と、「拒否」、「お断り」、「送信しない」等の文字を組み合わせたものを告示で定めることを想定。

3. 記録保存の方法

(特定電子メールの送信の制限)

第三条 (略)

2 前項第一号の通知を受けた者は、総務省令で定めるところにより特定電子メールの送信をするように求めがあったこと又は送信することに同意があったことを証する記録を保存しなければならない。

3 (略)

〔考え方〕

- 同意を証する記録の保存については、オプトイン規制を実施するために必要かつ保存を義務づけられる事業者にとって過度な負担にならずに実施可能なように定められるべきと考えられる。

- 総務省令において法令上の義務として記録保存の対象とするものは以下のとおりとすることが考えられる。
 - ① 送信をするように求めがあった又は送信することに同意があった送信先の電子メールアドレス
 - ② 個別の電子メールアドレスに関し送信の同意を取得した際の時期、方法等の状況を示す記録、又は、同意の取得をウェブサイトから行う場合には当該同意の取得に際して示すウェブサイトの画面構成、書面（FAXを含む。）で行う場合は当該同意の取得に際し示す書面の書式、電子メールの送信と返信により行う場合は当該同意の取得に際し示す電子メールの内容

- 記録の保存期間については、当該同意に基づく特定電子メールの送信が行われる間は保存することとするのが適当と考えられる。

※ 本省令は、今回の法改正に伴い、新たに規定が必要になるもの。

〔規定イメージ〕

（同意を証する記録の保存方法）

法第三条第二項の規定による特定電子メールの送信をするように求めがあったこと又は送信をすることに同意があったことを証する記録は、法第三条第一項第一号の通知を受けた電子メールアドレス（法第三条第一項第二号から第四号の者の電子メールアドレスと一体で管理されている場合を含む。）、並びに、その電子メールアドレスに関しその通知を受け付けた時期、方法等の状況を示す記録、又は、次の各号に掲げる場合の区分に応じ、それぞれ当該各号の定める記録（改正法の施行前に当該各号に定める行為がなされた場合で、その行為に係る記録が保存されていない場合を除く。）。

- 一 法第三条第一項第一号の通知をしようとする者に対し書面を提示又は交付すること（ファクシミリにより交付した場合を含む。）により法第三条第一項第一号の通知を受けた場合 当該書面に記載した定型的な事項の記録
 - 二 法第三条第一項第一号の通知をしようとする者に対し電子メールの送信をすることにより法第三条第一項第一号の通知を受けた場合 当該電子メールの通信文
 - 三 前号に掲げる場合のほか、法第三条第一項第一号の通知をしようとする者に対しインターネットを用いて通信文を伝達することにより法第三条第一項第一号の通知を受けた場合 当該通信文の伝達をした際に当該通知をした者の通信端末機器の映像面に表示された定型的な事項の記録
- 2 前項の記録は、その記録に係る特定電子メールの送信をする間保存しなければならない。

4. オプトインの後のオプトアウト

(特定電子メールの送信の制限)

第三条 (略)

2 (略)

3 送信者は、第一項各号に掲げる者から⁽¹⁾ 総務省令で定めるところにより特定電子メールの送信をしないように求める旨(一定の事項に係る特定電子メールの送信をしないように求める場合にあつては、その旨)の通知を受けたとき(送信委託者がその通知を受けたときを含む。)は、その通知に示された意思に反して、特定電子メールの送信をしてはならない。ただし、電子メールの受信をする者の意思に基づき広告又は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において、広告又は宣伝が付随的に行われる場合その他のこれに類する場合として⁽²⁾ 総務省令で定める場合は、この限りでない。

〔考え方〕

- (1)オプトアウトの通知の方法については、現行のオプトアウトの規定の場合と同様に方法を限定しないことでよいと考えられる。

〔規定イメージ〕

法第三条第三項本文の規定による特定電子メールの送信をしないように求める旨(一定の事項に係る特定電子メールの送信のみをしないように求める場合にあつてはその旨、特定電子メールの送信を一定の期間しないように求める場合にあつてはその旨及びその期間)の通知は、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して、電子メールその他適宜の方法によって行うものとする。

〔参考：現行省令における規定〕

(特定電子メールの送信をしないように求める旨の通知の方法)

第四条 法第四条の規定による特定電子メールの送信をしないように求める旨(一定の事項に係る特定電子メールの送信のみをしないように求める場合にあつてはその旨、特定電子メールの送信を一定の期間しないように求める場合にあつてはその旨及びその期間)の通知は、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して、電子メールその他適宜の方法によって行うものとする。

- (2) オプトアウトの例外とする場合については、以下のとおりとすることが適当と考えられる。
- ① 契約に伴う料金請求等やサービス内容の変更のための事務連絡等の電子メールに付随的に広告・宣伝が含まれる場合
 - ② 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付随的に広告・宣伝が含まれる場合
 - ③ 契約の前段のやり取りとして顧客から行われる問い合わせに対する返信等に付随的に広告・宣伝が含まれる場合

※ 本省令は、今回の法改正に伴い、新たに規定が必要になるもの。

〔規定イメージ〕

法第三条第三項ただし書の総務省令で定める場合は、次の各号のいずれかに掲げる場合とする。

- 一 契約の申込みをした者又は契約を締結した者に対し当該契約の申込み、内容又は履行に関する事項を通知するために送信がされる電子メールにおいて、広告又は宣伝が付随的に行われる場合
- 二 送信者又は受信者に対し広告又は宣伝が行われることを条件として提供される電子メール通信役務を用いて電子メールの送信をする場合であって、その電子メールにおいて当該電子メール通信役務の提供をする者により広告又は宣伝が付随的に行われる場合
- 三 前二号に掲げる場合のほか、電子メールの受信をする者の意思に反しない範囲内において広告又は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において、広告又は宣伝が付随的に行われる場合

5. 表示義務

(表示義務)

第四条 送信者は、特定電子メールの送信に当たっては、⁽¹⁾ 総務省令で定めるところにより、その受信をする者が使用する通信端末機器の映像面に次の事項（前条第三項の総務省令で定める場合においては、第二号に掲げる事項を除く。）が正しく表示されるようにしなければならない。

- 一 当該送信者（当該電子メールの送信につき送信委託者がいる場合は、当該送信者又は当該送信委託者のうち当該送信に責任を有する者）の氏名又は名称
- 二 前条第三項本文の通知を受けるための電子メールアドレス又は電気通信設備を識別するための文字、番号、記号その他の符号であつて ⁽²⁾ 総務省令で定めるもの
- 三 その他 ⁽³⁾ 総務省令で定める事項

〔考え方〕

- (1)の総務省令（表示の方法等）に関しては、法で定める表示事項（法第四条第一号及び第二号）については電子メールの中の任意の場所に分かりやすく表示することとするのが適当と考えられる。
- また、省令で定めるその他の表示事項については原則としてリンク先に表示することも認めることが適当と考えられる。ただし、(3)で定める表示事項のうちオプトアウトの通知ができる旨の記載は、オプトアウトの通知先である電子メールアドレス又はURLの直前又は直後に記載すべきと考えられる。また、受信者が表示を認識できるようにするため符号化方法についても規定することが適当と考えられる。

〔規定イメージ〕

法第四条各号に定める事項が表示されるようにしなければならない場所は、次の各号に掲げる事項の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める場所とする。

- 一 送信責任者（法第四条第一号に掲げる者）の氏名又は名称、及びオプトアウトの通知を受けるための電子メールアドレス又はURL 当該特定電子メールに係る受信者が容易に認識できる任意の場所（リンク先を含まない。）
 - 二 送信責任者の住所及び苦情・問い合わせ等を受けることのできる電話番号、電子メールアドレス又はURL 任意の場所（リンク先を含む。）
 - 三 電子メールアドレス若しくはURLをあて先として又は返信によりオプトアウトの通知ができる旨 これらの電子メールアドレス又はURLの表示がされた部分の直前又は直後（返信によりオプトアウトの通知を行うとする場合にあっては、リンク先を含まない任意の場所）
- 2 前項各号に掲げる事項（同項第二号に掲げる事項については、メール本文に表示する場合に限る。）は、通信文で用いられるものと同じの文字コードを用いて符号

化することにより表示されるようにしなければならない。ただし、特定電子メールの送信に必要な範囲において、他の符号化方法により重ねて符号化したものは、重ねて符号化する前の文字コードを用いて符号化しているものとみなす。

〔参考：現行省令における規定〕

(表示の方法等)

第二条 特定電子メールの送信者は、次の各号に掲げる事項がそれぞれ当該各号に定める場所に表示されるようにしなければならない。

一 法第三条第一号に掲げる事項 当該特定電子メールに係る表題部の最前部(前条第二号に掲げる通信方式を用いるものであって表題部が存在しないものにあつては、通信文より前の部分の最前部)

二 法第三条第二号に掲げる事項(当該特定電子メールの送信者の氏名又は名称に限る。)、同条第三号に掲げる事項及び同条第四号に掲げる事項(次条第一号に掲げる事項に限る。) 当該特定電子メールに係る通信文より前

三 法第三条第二号に掲げる事項(当該特定電子メールの送信者の住所に限る。)及び同条第四号に掲げる事項(前条第一号に掲げる通信方式を用いる特定電子メールに係る次条第二号に掲げる事項に限る。) 任意の場所(当該事項を当該特定電子メールに係る場所以外の場所に表示されるようにするときは、その場所を示す情報を当該特定電子メールに係る任意の場所に表示されるようにしなければならない。)

四 法第三条第四号に掲げる事項(前条第二号に掲げる通信方式を用いる特定電子メールに係る次条第二号に掲げる事項に限る。) 当該特定電子メールに係る送信者の電話番号の表示部

2 法第三条第一号に掲げる事項の表示は、「未承諾広告※」とする。

3 第一項第一号から第三号までに掲げる事項(同項第三号に掲げる事項については、当該特定電子メールに係る任意の場所に表示されるようにするときに限る。)は、通信文で用いられるものと同じの文字コードを用いて符号化することにより表示されるようにしなければならない。ただし、特定電子メールの送信に必要な範囲において、他の符号化方法により重ねて符号化したものは、重ねて符号化する前の文字コードを用いて符号化しているものとみなす。

4 送信者は、第一項第二号に掲げる事項の表示の直前に、「〈送信者〉」と表示されるようにしなければならない。

- (2)の総務省令（オプトアウトの通知を受けるための電気通信設備を識別するための文字、番号、記号その他の符号）としては、URLとすることが適当と考えられ、利用者が容易に解除を行えるようになっていることを条件とすることが必要と考えられる。

※ 本省令は、今回の法改正に伴い、新たに規定が必要になるもの。

〔規定イメージ〕

法第四条第二号の総務省令で定める電気通信設備を識別するための文字、番号、記号その他の符号は、URL又はそれに対応するハイパーリンクとして表示される文字等とする。

- 2 前項のURLは、それにより識別される電気通信設備に接続した後法第三条第三項本文の通知をするために必要な情報が明確かつ平易に利用者に提供されることその他利用者が容易に法第三条第三項本文の通知をすることができるよう必要な措置が確保されたものでなくてはならない。

- (3)の総務省令（その他の表示を要する事項）としては、①オプトアウトの通知をできる旨の記載、②住所、③苦情・問合せ等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又はURLとすることが適当と考えられる。

〔規定イメージ〕

法第四条第三号の総務省令で定める事項は、次に掲げる事項とする。ただし、オプトアウト義務の例外となる特定電子メール（4.（2）参照）を除く。

- 一 電子メールアドレス若しくはURLをあて先とする方法又は返信をする方法により特定電子メールの送信をしないように求める旨の通知を行うことができる旨
- 二 法第四条第一号に掲げる者（送信責任者）の住所
- 三 特定電子メールの送信についての苦情、問合せ等を受け付けることのできる電話番号、電子メールアドレス又はURL

〔参考：現行省令における規定〕

（その他の表示を要する事項）

第三条 法第三条第四号の総務省令で定める事項は、次に掲げる事項とする。

- 一 次条に定める方法により、特定電子メールの送信をしないように求める旨の通知を、法第三条第三号に掲げる電子メールアドレスあてに行うことができる旨
- 二 特定電子メールの送信者の電話番号（第一条第二号に掲げる通信方式を用いる特定電子メールにあつては、当該特定電子メールの送信に用いたもの）

※ なお、住所については、現行法では法定事項（法第3条第2号）となっている。

「迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会」開催要綱

1 目的

受信者の同意を得ず一方的に送信される広告・宣伝目的の電子メール（いわゆる迷惑メール）については、これまでも「特定電子メールの送信の適正化等に関する法律」（平成14年法律第26号）の厳正な執行や迷惑メール対策技術の積極的な導入などの対策の強化に努めているところだが、一方で、迷惑メール送信者の送信手法が技術革新により巧妙化・悪質化し、新たな手法が出現しており、また、最近では海外から送信される迷惑メールが増大している。このため、現行の迷惑メール対策全般について検証を行うとともに、今後の対策の方向性について幅広く検討を行うことを目的とする。

2 名称

本会は、「迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会」と称する。

3 検討事項

- (1) 法施行後の迷惑メールの状況の変化
- (2) 法制度の在り方、電気通信事業者の取組の在り方、利用者への周知啓発等の対応方策の検討

4 構成及び運営

- (1) 本会は、総務省総合通信基盤局長の研究会として開催する。
- (2) 本会の構成員は、別紙のとおりとする。
- (3) 本会には、座長及び座長代理を置く。
- (4) 座長は、研究会構成員の互選により定めることとし、座長代理は座長が指名する。
- (5) 座長代理は、座長を補佐し、座長不在のときは、座長に代わって本会を招集し、主宰する。
- (6) 本会は、必要があるときは、外部の関係者の出席を求め、意見を聞くことができる。
- (7) その他、本会の運営に必要な事項は、座長が定めるところによる。

5 開催期間

本会の開催期間は、平成19年7月から平成20年夏頃を目途とする。

6 庶務

本会の庶務は、総務省総合通信基盤局電気通信事業部消費者行政課がこれを行うものとする。

「迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会」構成員一覧

(敬称略、五十音順)

座長	新美 育文	明治大学 法学部教授
座長代理	松本 恒雄	一橋大学大学院 法学研究科教授
	阿佐美 弘恭	株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ コンシューマサービス部長
	五十嵐 善夫	ソフトバンクモバイル株式会社 業務執行役員 (第9回会合まで参加※)
	井口 尚志	独立行政法人国民生活センター 相談部長 (第7回会合まで参加※)
	石田 幸枝	社団法人全国消費生活相談員協会 IT研究会 代表 (第6回会合より参加)
	井上 恵悟	社団法人日本ケーブルテレビ連盟 理事・事務局長
	岡村 久道	弁護士
	岸原 孝昌	モバイル・コンテンツ・フォーラム 事務局長
	桑子 博行	社団法人テレコムサービス協会 サービス倫理委員会委員長
	坂田 紳一郎	社団法人電気通信事業者協会 専務理事
	佐久間 修	大阪大学大学院 高等司法研究科教授
	沢田 登志子	有限責任中間法人ECネットワーク 理事 (第6回会合より参加)
	島野 公志	ソフトバンクモバイル株式会社 プロダクト・サービス本部 品質保証統括部 PSサポート部長 (第10回会合より参加)
	関 聡司	楽天株式会社 渉外室 室長 (第6回会合より参加)
	高瀬 哲哉	エヌ・ティ・ティ・コミュニケーションズ株式会社 ブロードバンドIP事業部長
	高野 ひろみ	前 全国消費者団体連絡会事務局 (第6回会合より参加)
	高橋 徹	財団法人インターネット協会 副理事長

- 長 田 三 紀 東京都地域婦人団体連盟 事務局次長
- 野 口 尚 志 社団法人日本インターネットプロバイダー協会 理事 行政法律部会副会長
- 長 谷 部 恭 男 東京大学大学院 法学政治学研究科教授
- 林 一 司 ニフティ株式会社 技術理事 IT統括本部長
- 別 所 直 哉 ヤフー株式会社最高コンプライアンス責任者兼法務部長
- 宮 内 良 治 独立行政法人国民生活センター 相談部長（第8回会合より参加）
- 三 膳 孝 通 株式会社インターネットイニシアティブ 取締役 戦略企画部長
- 山 田 和 彦 社団法人日本広告業協会 法務委員長（第6回会合より参加）
- 吉 満 雅 文 KDDI株式会社コンシューマ技術統括本部 プラットフォーム開発本部長
- (オブザーバ) 熊 田 和 仁 財団法人日本データ通信協会 迷惑メール相談センター所長（第11回に参加）
- 杉 山 幸 成 経済産業省商務情報政策局 消費経済対策課長（第10回会合より参加）
- 諏訪園 貞明 経済産業省商務情報政策局 消費経済対策課長（第6回会合より第9回会合まで参加※）
- 若 林 成 嘉 財団法人日本データ通信協会 迷惑メール相談センター所長（第10回会合まで参加※）

※役職は、研究会出席時のもの

「迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会」審議経過

会合	開催日	主な議題
第1回	平成19年7月24日	・ 迷惑メール対策の現状と対応策の検討の方向性について
第2回	平成19年8月22日	・ 迷惑メールの現状と対策について ・ 諸外国の迷惑メールに対する規制について ・ 法制度の在り方についての論点（案）
第3回	平成19年9月27日	・ 営業活動における電子メールの送信について ・ 法制度の在り方について
第4回	平成19年10月16日	・ 中間とりまとめ案について
第5回	平成19年12月20日	・ 中間とりまとめ案に対する意見募集の結果について ・ 中間とりまとめについて ・ 特定電子メール法改正の具体的方向性について ・ 迷惑メールが日本経済に及ぼす影響の調査 ・ 法制度の見直しに関する評価について ・ 今後の進め方について
第6回	平成20年3月25日	・ 特定電子メール法改正法案について ・ 迷惑メールが日本経済に及ぼす影響の調査について ・ 迷惑メールに対する技術的解決策に

		<p>ついて</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 迷惑メール対策に関する国際連携の在り方について ・ 今後の進め方について
第7回	平成20年4月23日	<ul style="list-style-type: none"> ・ オプトイン規制の運用について①（ヒアリング）
第8回	平成20年5月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・ オプトイン規制の運用について②（ヒアリング）
第9回	平成20年6月4日	<ul style="list-style-type: none"> ・ オプトイン規制の運用について③（ヒアリング） ・ 最終とりまとめに向けた論点整理について ・ 省令で定める内容についての考え方について
第10回	平成20年6月27日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 最終とりまとめ案について
第11回	平成20年8月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 最終とりまとめについて

索引

A

APCAUCE, 40, 41

D

DKIM, 28

E

e-ネットキャラバン, 33, 34

L

LAP, 38, 39

M

MAAWG, 40

O

OP25B, 27, 29, 30, 31, 40

P

POP, 18

S

SMS, 18, 59

SMTP, 18, 59

SpamMATTERS, 36

SPF, 27, 28

Spot Spam プロジェクト, 36

お

オプトアウト方式, 5, 6

オプトイン規制, 5, 22, 23, 36, 37, 63

オプトイン方式, 3, 5, 6, 7, 15, 16, 23, 24, 25,
35, 42

こ

広告又は宣伝, 17, 18, 22, 44, 45, 60, 65, 66

し

受信拒否の通知, 5, 6, 36

そ

送信者情報を偽った電子メール, 7, 10, 28, 46,
47

送信ドメイン認証技術, 27, 28

ソウルメルボルン MoU, 39

と

同意を証する記録, 6, 24, 25, 63, 64

取引関係にある者, 6, 23, 45, 60

は

配信ASP事業者, 17, 18, 32, 42

ふ

フィッシング, 7, 10, 33

フリーメール, 22, 60, 66

ほ

ポット, 7, 10, 29, 33, 43

め

迷惑メール, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13,
14, 15, 16, 20, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33,
34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 71

迷惑メール相談センター, 13, 34, 35, 36

迷惑メール追放支援プロジェクト, 31, 35

メール配信サービス事業者, 18