

中国からの迷惑メールは全体の半分以上を占める 迷惑メール対策の日中合意までの経緯と今後の取り組み

経済産業省商務情報政策局 消費経済対策課長 諏訪園 貞明

はじめに

迷惑メール追放を狙いとした特定商取引法改正法および特定電子メール適正化法が2002年に成立してから5年が経過した。しかし依然として迷惑メールの増勢は止まっていない。消費者が被る損害は言うまでもなく、ネットショップ事業者やインターネット広告を取り扱っている代理店事業者からは、メール広告の費用対効果が低下しているなどの話も聞かれる。IT革命を後押ししていく立場にある経済産業省としても、見過ごせない事態となっている。

経済産業省では、2004年はじめから総務省と共同で、迷惑メール追放支援プロジェクトを推進し、その一環として財団法人日本産業協会(以下日産協)に設置した18台の携帯電話やパソコンをハニーポットとして、80のメールアドレスで迷惑メールを受信している。その迷惑メールを解析して、送信元に最も近いとみられるサーバーを割り出して、サーバーを保有するISPあてに通知し、ISPに、当該迷惑メールの送信元との利用契約を停止する措置をとってもらっている。その通知件数は、2006年度で4万5千件あまりに上っている。

他方、ISP各社においても、昨年からoutbound port 25 blockingを導入し、迷惑メールが自社の契約者から送信されることがないよう、ブロックに努めていることが功を奏し、本年春ごろから、日産協

が受信している迷惑メールの中で、国内のISPのサーバーから送信されていると思われるものは全体の1割程度にまで減少している(図表参照)。逆に、海外のISPのサーバーから送信されていると思われる迷惑メールは激増しており、特に、中華人民共和国(以下中国)からの分が全体の半分程度を占めるに至っている。

日中合意に至るまでの経緯

図にあるとおり、2006年9月の時点においても、中国所在のサーバー発とみられる迷惑メールがすでに全体の4割近くを占めていることが判明し、2006年10月には、ポーランド・ワルシャワで開催されたICPEN(国際消費者政策・執行ネットワーク)会議の場外において、中国の国家工商行政管理総局(SAIC)の幹部に対して、「日中間の迷惑メール追放に向けた体制を両国間で構築したいので、協力をお願いしたい」旨の要請を行った。もっとも、2007年6月、SAICから、「当局は、ICPENでの迷惑メール規制窓口ではあるが、摘発当局ではないので、情報産業省(MII)と交渉されたい」との回答があり、一時交渉は頓挫していた。

他方、迷惑メールを撲滅していくうえで、現在の特定商取引法ではオプト・アウト規制としていることや、迷惑メールの主たる送信元である出会い系サイトの居所を探知するための調査権限が限られていることなどもネックとなっているとの認

識から、2007年2月から開催している産業構造審議会消費経済部会特定商取引小委員会において、特定商取引法を改正し、オプト・イン規制に転換し、経済産業省などの調査権限を拡大する方向で検討することとなった。その法改正に向けた検討作業の中で、本年7月、財団法人インターネット協会(以下インターネット協会)迷惑メール対策委員会の木村孝委員長(上記の特定商取引小委員会の委員でもある)のご招待を受け、同対策委員会で特定商取引法における改正の方向性について説明を行う機会を賜った。

その会議の席上、「迷惑メール対策については、各国の当局者が口をそろえて言うように"There is no magic wand for fight against spam"(迷惑メール対策に魔法の杖はない)であり、特定商取引法の改正のみでは不十分であって、可能な対策はすべてとる必要がある。中国発の迷惑メール対策のために、中国情報産業省への働きかけも行っていきたい」と発言した。後から考えても、これは天の配剤と考えるしかないと思うが、その発言に対して、すかさずインターネット協会の高橋徹副理事長が「情報産業省の幹部と古くから親交のある人間を良く知っているので、日本の経済産業省と中国情報産業省の担当課長同士のミーティングをセットするよう努力してみましょう」とのご発言を賜った。

高橋副理事長のその後の中国当局との調整の結果、北京の情報産業省を公式に

訪問して協議の場を設定するよりも、2007年9月25日および26日に開催される中国2007 Internet Sweep Day Green Network Culture Construction Forum (以下フォーラム)に出席し、その場外で非公式ミーティングを持ち、対応策を協議したほうがよいだろうということになった。

フォーラムでの動き

フォーラムは、中国情報産業省、国家工商行政管理総局、中国インターネット協会の三者が、ICPENのインターネット・スウィープ・デー活動参加の一環として共催するものである。中国の関係当局のみならず、マイクロソフト、シマンテック、クラウドマークなどの幹部などが出席し、迷惑メール対策の進展状況、最新のフィルター技術などについて発表が行われ、場外では活発に意見交換が行われた。わが国からは、高橋副理事長、JEAGの桜庭秀次氏(IIJ)、総務省消費者行政課内藤新一補佐、小職などが出席した。

フォーラム初日の9月25日、情報産業省電信管理局副巡視員(局長)の王建文氏が自らの講演を終えたところで、「ミーティングを持ちたい」と連絡してきたことから、別室の貴賓室で、こちらは高橋副理事長以下が出席して非公式懇談が行われた。訪中する前に、高橋副理事長経由で中国政府に対して、日産協のハニーポット受信の迷惑メールデータ分析結果を送っていたので、それを基に、「中国発日

	2006年	2007年
国内	14,726	6,058
中国	10,429	28,783
米国	394	2,766
フィリピン	-	6,753
RIPE NCC	-	4,032
韓国	262	2,546
その他	1,121	8,069
合計	26,932	59,007

表 国別迷惑メール受信件数

本向けの迷惑メールは、結局、わが国の違法なサイトからのものが主であり、中国のインターネット資源を浪費するものである。日中間で迷惑メールを撲滅する協力体制を構築したい」旨を王建文氏に訴えた。同氏は、「その点については同意する。ただし、情報産業省自体は、現在のところ国際的な執行協力体制を他国の当局と構築することはしていない。中国インターネット協会がその任にあっており、同協会に対して話をしてみる」との発言を得た。

同日午後4時過ぎ、中国インターネット協会迷惑メール対策委員会事務局長の李紅氏ほかと懇談する機会を与えられ、その結果、「今後、日本の経済産業省および総務省(日本データ通信協会)から、その保有するハニーポットで受信した中国発と見られる迷惑メールの情報を中国インターネット協会に送信し、同協会では、そのデータを解析して、関係ISPに連絡し、送信元との利用契約を停止するなどの措置を講ずる。必要に応じて摘発も行う」

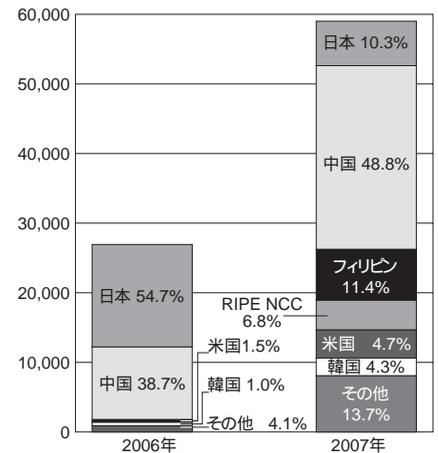


図 国別迷惑メール受信件数比率

こと、いわば、日中間迷惑メール追放支援プロジェクトについて、合意に達した。

今後の取り組み

その後、中国インターネット協会側とのメール連絡を通じて、同協会から必要な情報スペックについての指示があり、それに基づき、早速10月の第1週中に日産協で受信した迷惑メールのヘッダー情報などを中国インターネット協会あてに送信した。

もちろん、この日中間合意の実施のみで迷惑メール撲滅対策が終わるわけではなく、前述したとおり、特定商取引法の改正に向けた作業もあわせて進めていく必要がある。欧米当局者の話では、「すでに、迷惑メールの増勢は止まった」との話も聞く。わが国のみこうした動きに乗り遅れることになっては、IT競争力の低下につながることになりかねない。引き続きインターネット協会などの関係者との綿密な協力の下、経済産業省としても全力を挙げて取り組んでいきたい。

アジア太平洋地域のインターネット利用状況調査の現状や問題点を考察 「4th APIRA International Conference」参加報告

インターネットメディア総合研究所 アナリスト 堀田 有利江/インターネットメディア総合研究所 研究員 柴谷 大輔

2007年8月7日、8日の2日間、マレーシアのクアラルンプールで、APIRA(Asia Pacific Internet Research Alliance)主催の「4th APIRA International Conference」が開催された。APIRAは、インターネットに関する比較調査や参加国間の協力促進、情報交換などを目的に設立された非営利組織で、年1回行われる国際会議では、アジア太平洋地域における各国インターネット利用状況、統計・調査手法などについて報告・意見交換を行う。

今年 は マレーシアの MCMC (Malaysian Communications and Multimedia Commission) がホストする形で開催され、中国、韓国、マレーシアなどの政府系インターネット関連団体や、香港、台湾などの大学関係者、ニールセンなどの各国インターネット関連調査会社などが参加した。

日本からは2名参加講演

日本からは、インプレスR&Dのインターネットメディア総合研究所から、柴谷と堀田の二人が参加。「Internet Penetration & Usage in Japan」と「Internet Trends in Japan in Comparison with Other Countries」というタイトルで、日本のインターネット利用動向と、各国比較で見た日本のインターネット動向についてそれぞれ講演を行った。「日本のインターネット利用動向」では、

『インターネット白書2007』からのデータ抜粋、今年ネット調査で行った調査手法の変更におけるポイント、オールIP世帯浸透率などについて発表した(図1)。「各国比較で見た日本のインターネット動向」では、政府系団体からのインターネット関連数値を主に利用し、韓国、中国と比較したうえで、インターネットの利用状況に関する比較調査の現状や問題点、今後の課題などについて考察した(図2)。たとえば、アクセス端末別インターネット利用者数については、項目の分類の仕方がやや異なるものの、日本では総務省が、韓国では韓国情報通信部(MIC)がそれぞれ類似の調査を行っている。今後、各国における調査方法や調査項目の統一化が図られると、より円滑な各国比較が可能になると考えられる。

2007年、韓国のドメイン数加速

中国と韓国からは、政府系インターネット関連団体であるCNNIC(China Internet Network Information Center: 中国インターネット情報センター)と、NIDA(National Internet Development Agency of Korea: 韓国インターネット開発機構)からの代表者が参加し、それぞれインターネット関連基本数値を紹介した。

それによると、世界最大規模の中国のインターネット人口は、2007年6月時点で1億6200万人に上るものの、インターネット

利用率は依然12.3%に留まっており、今後まだまだ拡大の余地が大きいことが改めてうかがわれた。韓国のインターネット人口は3412万人で、インターネット利用率は74.8%と、インターネット利用率が66.1%の日本を上回る水準を維持している。

ドメイン数については、中国の.cnドメイン数が615万であるのに対し、韓国の.krドメイン数は90万(2007年6月時点)とのことだ。ただ、韓国の.krドメイン数は、2007年は半年ですですに前年比28.7%増の拡大を見せており、例年を上回るペース、かつ過去5年間で最も大きな増加を示している。また、中国におけるウェブサイト数は2006年末で130万サイトに上り、ウェブページ数は44億に及ぶとのことだ。

カンファレンスの参加人数は50-60人程度でそれほど大きな会議というわけではないが、こうした講演が行われた後は質疑応答が盛んに交わされ、活発な議論が展開された。

高年層ネットユーザー比率が高い日本

なお、APIRAでは年に一度、インターネット利用場所、回線種別、性別年代、利用時間帯、利用目的といったインターネット利用に関する基礎項目を、各国から実際に収集・集計している。質問項目や選択肢が統一されており、アジアパシフィック地域内の各国間で結果比較を行いやすくしている。インターネットメディア総合研究所でも、今回から情報提供を行い、

スポット誘導型広告「ナビゲーションアド」の登場 位置情報ビジネスの最新動向と今後の課題

株式会社ナビタイムジャパン代表取締役社長 大西 啓介

GPSを利用した携帯電話のナビゲーションシステムは、2001年12月からサービスが始まった。2007年4月以降に発売される携帯電話には基本的にGPS機能の搭載を義務付けるという総務省の通達もあり、GPS対応の携帯電話機種が増えるとともに、携帯ナビゲーションサービスのユーザーも急速に伸びている。GPS技術自体が進歩して1~2秒で測位可能となったことにより、歩行者に対してカーナビのようなナビゲーションサービスを提供するのにもまったくストレスのない状況となっていることも、ユーザー増加の一因と言えるだろう。

このナビゲーションにさまざまな情報を付加したサービスがいくつか展開されているが、2007年の最新動向として特筆すべきは、ナビゲーションと連動したスポット誘導型広告「ナビゲーションアド」の登場だろう。

「ナビゲーションアド」開発の経緯

日本では、1000万人以上が利用する媒体は広告媒体におけるマスメディアと位置付けられる。テレビ・新聞・ラジオといったものがそれにあたるが、インターネットもマスメディアとして認知され、広告媒体として利用されている。携帯ナビゲーションは、有料サービスを契約しているユーザー数だけでも合計で200万人以上となった。これ以外に、無料で利用できるサービスもあり、その利用者も含めれ

ば、毎月500万人以上がユニークユーザーとして存在すると考えられる。ユーザー数増加の流れはまだ加速しており、2008年にはおそらく1000万人を超えるだろう。つまり、携帯ナビゲーションそのものがマスメディアになりつつあるのである。

現在のマスメディア、特にテレビ・ラジオ・新聞における広告は完全なプッシュ型広告である。ユーザーは好むと好まざるとにかかわらず広告を見せられる(聞かされる)が、購入したいという意欲がわいたとしても、その場限りで終わってしまう可能性が高い。たとえば、おいしいそうな缶コーヒーのテレビCMを見たとしても、飲んでみたいなと思っても、わざわざ家の外に出てその缶コーヒーを買いに行く人は、まずいない。つまり、現状のマスメディア広告では、購買意欲を起こさせることまでしか担保できないのである。

これがたとえば、携帯電話で缶コーヒーの広告を見て、その缶コーヒーが5メートル先の自動販売機で売っているという情報が表示されたらどうだろう。目の前の自動販売機で買うのはやめて、5メートル歩くという人はかなり多そうである。つまり、広告を見た人を実際に購入するという行動まで誘導できるのが、携帯電話のナビゲーションを媒体とした広告の新しい価値なのである。

広告としての価値を上げるために

とはいえ、サービスの利用料金を払っ

ている(情報を得るためにパケット料金をも支払っている)有料会員に対して、不必要な広告を無節操に表示することは、ユーザーの反感を買うことにはかならない。そこで、見たいと思っている人だけに、見たいであろう広告を表示するという仕組みを検討することに、かなりの時間をかけた。

たとえば、先行事例として実際に配信されているビールの広告の例で説明しよう。ビールを飲みたいくない人に広告を表示しても、邪魔にしかならない。そこで、「居酒屋」といった、ビールを飲みたいのではないかと推察できるキーワードで検索した場合にだけ表示するようにした。携帯電話で居酒屋を検索している人は、これから飲みに行こうと思っている、あるいは仕事が終わったら飲みに行こうと思っている人である確率が高い。つまり、ビールを飲みたいという潜在的な欲求を持っているユーザーだと推定できる。そういう人に対して、ビールの広告を配信するのである。

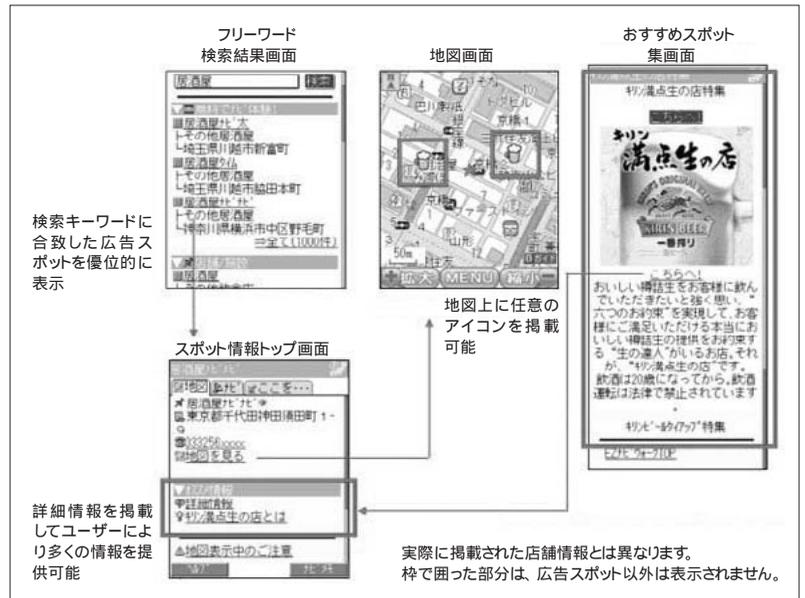
当然、ビールにまったく関係ないキーワードで検索した場合には、広告は表示されない。しかし、これから飲みに行こうという人に対して美味しそうなビールの広告が配信できれば、それならばそのビールが飲めるお店に行こうかということになる可能性はかなり高くなる。つまり、ユーザーにとって有益な情報であると思ってもらえる形で広告を配信することで、広告としての価値が高くなるのである。

サービスの概要とビジネスモデル

「ナビゲーションアド」の具体的なサービスのイメージとしては、図のようになる。「居酒屋」というキーワードで検索した場合、検索結果の店舗への地図表示やナビゲーションとは別に、「オススメ情報」として広告のリンクが表示される。つまり、見たくない人は、見なくてもいいようになっているのだ。しかし、「テレビCMで見て、このビールを飲んでみたいと思っていた」というユーザーがいたら、おそらくその広告を見るだろう。広告にはそのビールが飲める居酒屋の情報へのリンクがあり、「ここに行けば飲めますよ」というナビゲーションをするというわけだ。

また、テレビCMを見て欲しいなと思っても、いったいどこで売っているのだろうかかと悩んだことはないだろうか。最近はテレビCMとインターネット検索を連動させる手法が多く使われているが、実はパソコンと購買までの距離は意外と遠い。しかし、携帯電話で検索した場合には、その商品が売っている店舗までナビゲーションすることが可能なのである。このことからわかるように、このナビゲーション広告は、単独で展開するよりも、さまざまなメディアと連携することで、より大きな効果が期待できる。

現在、広告媒体となっているのは、KDDIとナビタイムジャパンが協業で提供中の「EZナビウォーク」「EZ助手席ナビ」と、ナビタイムジャパンが提供中の



ナビゲーションアドの掲載事例

「NAVITIME (iモード版、Yahoo!ケータイ版、ウィルコム版、PC版)で、広告代理店が出稿注文をとってきた各広告主からの広告を、広告企画・配信会社であるメディアバがとりまとめるという形になっている。メディアバはKDDI系列の企業だが、すべての携帯ナビサービスを媒体としているのは、そのほうがブランドで困り込むよりも携帯ナビゲーション広告のマーケット自体が広がると考えているからだ。

今後の展望

これまでのマスメディア広告は、買いたいと思わせるところまでしかできなかったが、「ナビゲーションアド」は買うという行動まで結び付けることができる初め

での広告媒体である。もともと、どこで売っているか想像しにくい商品は、マスメディア広告だけでは購買まで結び付きにくかった。しかし、ここで売っているという情報とそこまでのナビゲーションがあれば、実際に購入までつなげることが容易になる。さらに、どこの店舗に行けば買えるのかという情報は広告主から提供してもらっているため、最終的にはPOSデータなどと連動して、欠品している店舗は表示させないといったことも可能だろう。

これまで、買いたいと思わせる広告と買いたいと思うユーザーがいたのに、どこで売っているのかわからないという情報のミスマッチ状態があった。そのミスマッチをナビゲーションで埋めることによって、より購買が促進されると期待できる。

ISP業界全体での判断基準共有化のために サイバー攻撃と通信の秘密に関するガイドライン策定

インターネットの安定的な運用に関する協議会議長/NTTコミュニケーションズ株式会社ネットワーク事業部担当部長 甲田 博正

はじめに

インターネットが誕生し、世の中に普及するようになってから長くはないが、便利な道具としてのインターネットが諸刃の剣であることは、利用者にも広く認識されるようになってきている。

そのため、ISP各社は、インターネット上で発生しているDDoS(Distributed Denial of Service)攻撃やスパムメールなどの迷惑行為が定常的に発生していることに対して、攻撃通信のトラフィック制限や通信自体の遮断などの対応によってサービスの安定化に取り組んできている。

たとえば、「自社のホームページが攻撃を受けているので、攻撃パケットをブロックしてほしい」との契約者からの依頼、特定のユーザーあての大量通信による、ISPの電気通信事業者設備の支障の発生、ウイルスに起因する大量通信が不特定多数の送信元から送信され続けている、送信元が詐称されたパケットが延々と送信されている、などへの対応である。

しかし、上記の事象に対応する際に、必要な情報を入手することや、その対策の実施そのものが、電気通信事業法における「通信の秘密の保護」「役員提供義務」および「差別的取り扱い」などの法制度に照らしたうえで、正当な扱いかどうかの判断をするのは非常に困難であり、即応が要求される場面においては大きなリスクを抱えつつ対応せざるを得ない状況が

続いてきた。

後述するが、特に「通信の秘密」に関しては、正当防衛、緊急避難、正当業務行為などの違法性阻却事由がある場合には、通信の秘密の侵害には該当しないとされる。しかし、その法令上の解釈をISP各社が個別の事象に照らして適切に判断するための基準は、現場において非常に強く要望されるものだが、実際にはどのような形であれ、全く存在していなかったのが実情であった。

協議会の発足と活動の開始

そのため、インターネット関連4団体(日本インターネットプロバイダー協会、電気通信事業者協会、テレコムサービス協会、日本ケーブルテレビ連盟)を中心に「インターネットの安定的な運用に関する協議会」を2006年下期に発足し、「サイバー攻撃があった場合においてISPがどう対処するのが妥当なのか?」というテーマで議論を行った。そして、その場合の個別の事例を類型化して一定の指針を示し、できる限りわかりやすい形、たとえばガイドラインの策定という形でISP業界全体で共有する、という目的で活動を開始することになった。

このガイドラインをISP業界全体で共有することにより、大量通信などへの対処に法律解釈上の根拠を与え、運用担当者のリスクを軽減する、サイバー攻撃などへの適法な対処に該当する具体的事

例を記載することにより、円滑な電気通信サービス提供の確保する、ISP業界内の共通認識を形成することにより、複数ISPの連携による対策を促進する、電気通信事業法に規定される「通信の秘密の保護」についての正しい知識を、運用担当者レベルで共有することにより、通信の秘密の保護につながる、などの効果が期待される。

通信の秘密の保護

上記でも触れたが、「サイバー攻撃があった場合に、通信自体を遮断することには何の問題があるのか?」という疑問を投げかけられるのは至極当然であると思う。多くの場合、攻撃者は悪意をもってネットワークを経由して大量のパケットの送信やウイルスなどの頒布攻撃をしかけているのだから、それらを無条件で止めさせるのが当然と考える向きもある。しかし、古くは電気通信公衆法、現行の電気通信事業法において、「通信の秘密の保護」については非常に慎重に取り扱ってきており、インターネットにおいてもこの考え方を踏襲しているのである。

次のような例がある。電話における音声通信の場合において、脅迫行為者に対する逆探知を行う場合に、「発信者(脅迫者)にとっても当事者間限りで秘密が守られる通信もあることから、無限定で(逆探知が)認められるわけではない。(内閣法制局意見S38.12.9)という見解があり、こ

れを前提として「通信の秘密の保護」に関する運用を行ってきた経緯がある。しかし、音声通信という単独アプリケーションである電話と複数かつ複雑なアプリケーションが混在するインターネット通信を同様に「通信の秘密の保護」という概念にあてはめるのは無理があるのも事実である。

通信の秘密や通信の秘密への侵害

それでは、そもそも「通信の秘密」とは何か。それに対する「侵害」とはなんなのか、について解説する。

通信の秘密の範囲は、通信内容(通信内容・メールの本文)、通信当事者の住所、氏名、発信場所など通信の構成要素(発信者電話番号・メールのヘッダーなど)、通信回数など通信の存在の事実の有無、その他、これらを推測させるような事項を指しており、通信内容ばかりではなく、これに関する上記の情報もすべて保護されるべき「通信の秘密」とされている。

次に「通信の秘密の侵害」の定義は次の3つである。1つ目は「知得」で、上記の「通信の秘密」に該当する項目を知る行為、2つ目は「漏えい」でこれらを他人に知らしめる行為、3つ目は「窃用」でこれらを悪用する行為である。

ここで、留意しておきたいのが、通信オペレーターの扱いである。広く言えば通信のルーティングを行うルーターも含むことになるが、「通信の内容を含むルーテ

ィング業務自体が上記「知得」行為に該当し、通信の秘密を侵害している」ということである。

もっとわかりやすい例えで言えば、郵便配達員は郵便物を配達するにあたり、あて先(これも郵便法上での「通信の秘密」に該当)を見て、当該住所に配達するが、その過程において「通信の秘密の侵害」を行っていることになる。しかし、それでは郵便配達行為が成立しなくなるため、「郵便配達員が郵便物を配達する行為は正当行為にあたり、これにより通信の秘密の侵害行為の違法性を阻却する」という整理をしている。

音声通信も含めたインターネット通信においても、上記郵便配達員における論理を適用しているのである。つまり、郵便であれ通信であれ、配達員やオペレーターがいったんは違法行為を行っているが、理由があるので罰を受けないということになるのである。これは医者やボクサーが正当な業務において他人に対して傷害行為を行っても罰を受けない理屈と同じものである。

違法性の阻却事由については、上記「正当行為」のほか、「正当防衛」と「緊急避難」があり、サイバー攻撃を受けた場合の運用対処の理由をこれらに求めて整理をしている。

ガイドラインの策定

前項における整理を元に、協議会にお

いてサイバー攻撃が行われた事例を収集し、これを分類したうえで、サイバー攻撃などへの対処と通信の秘密との関係について、Q&A形式で考え方を整理してきた。これをガイドライン化し、考え方を業界全体で共有することを目的としている。ただし、このガイドライン自体は前述した4団体が作成した業界の自主基準として位置付け(総務省はオブザーバーとして協議会に参加)している。

業界の自主ガイドラインとしての性質上、ガイドラインに沿った対応をすれば必ず免責されるといった効果はないが、仮に法的な紛争があった際には、ガイドラインに沿った対応を行っていることが考慮されると期待する。

策定されたガイドラインはサイバー攻撃に対する電気通信事業者の運用ルールに大きく触れている部分があるため、配付先は電気通信事業者またはそれに準ずる団体に限定させていただいた。そのため、本稿において内容には触れないが、ガイドライン本文については前述の電気通信事業者4団体の事務局までお問い合わせいただきたい。

今回のガイドライン第1版は、第1回目のリリース版として「インターネットの安定的な運用」に関する論点を整理したが、今後も継続的に議論を重ね、インターネット上で新たに発生する問題に対応するため、ガイドラインの更新を実施し、さらに内容を深めていく予定である。