

財団法人インターネット協会
迷惑メール対策セミナー [岐阜]

迷惑メールの動向と法律

2006年3月13日

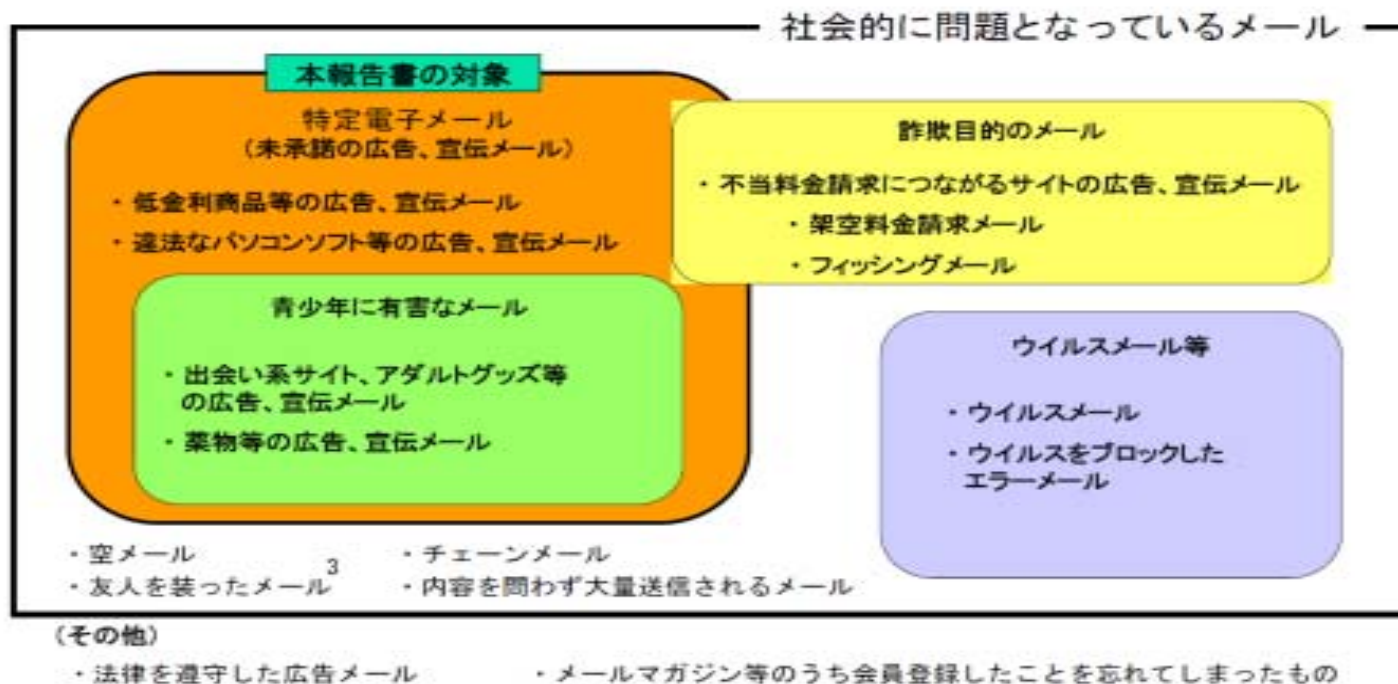
財団法人インターネット協会 迷惑メール対策委員会
木村 孝(ニフティ株式会社)

目次

1. 最近の迷惑メールの状況
2. 迷惑メールに対する法規制
3. 迷惑メールからの防衛手法と法律問題
4. 迷惑メールの送信方法の変化
5. 政府による迷惑メール対策
6. 迷惑メール送信者のブラックリスト
7. 政府間、民間の国際協調とISP間の強調

迷惑メールとは

総務省 迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会 最終報告書(平成17年7月)から



http://www.soumu.go.jp/joho_tsusin/policyreports/chousa/meiwaku-mail/index.html

最近の迷惑メールの状況

■ 迷惑メールの被害の主流は携帯電話からPC向けインターネットへ移行

■ 主な理由は携帯電話会社の対策の強化

A) 大量の宛先不明メールに対するサーバでの受信ブロックにより、アドレス開拓目的のメール数が1日平均8億通から700万通に99%減

B) 携帯電話発の迷惑メール送信者への利用停止処置の徹底(2003年より累計6,674件)および送信通数制限(1日あたりiモードメール送信1000通未満)。

C) 受信者側でのブロック機能の強化

D) ドメイン指定受信のフィルタリング機能の提供

アドレス指定受信

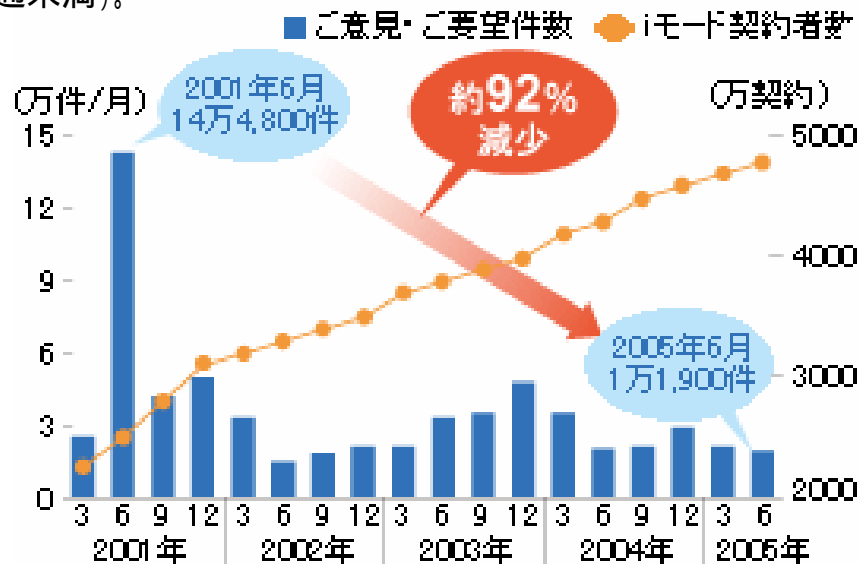
他のキャリアやインターネットからのメールの受信拒否

メールアドレス初期設定値の英數字化

「未承諾広告」拒否

出典 ドコモ通信Vol.27 2005年11月号

http://www.nttdocomo.co.jp/corporate/investor_relations/referenc/html/vol027/05.html



(迷惑)メールを規制する法律

- 特定電子メールの送信の適正化等に関する法律
(総務省) 平成14年成立 平成17年改正
- 特定商取引に関する法律(経済産業省)
元の名は「訪問販売法」と言い、訪問販売や通信販売、電話勧誘販売を規制する法律。メール送信というよりも、メールを使った広告の方法について規制を加えている。(参考1 参照)

平成14年(2002)年に特定電子メール法 が作られた

特定電子メール法（制定時）の概要

表示義務

特定電子メール（広告メール）の送信にあたり、送信者に次の事項の表示を義務づけ（第3条）

- ① 特定電子メールである旨（⇒「未承諾広告※」）
- ② 送信者の氏名又は名称、住所
- ③ 送信に用いた電子メールアドレス
- ④ 受信拒否の通知を受けるための電子メールアドレス 等

オプトアウト

受信拒否の通知をした者に対する特定電子メールの再送信を禁止（第4条）

その他

- 自動生成プログラムを用いて作成した架空電子メールアドレスに宛てて、電子メールを送信することを禁止（第5条）
- 電気通信事業者は、一時に多数の架空電子メールアドレスに宛てた電子メールが送信された場合には、その電気通信設備の提供を拒むことができる（第10条）

罰 則

- 送信者が第3～5条に違反した場合、総務大臣による措置（更正）命令（第6条）
- 措置命令に従わないときは、50万円以下の罰金（第18条）

メール送信者が送信者の情報を隠した場合、送信者が特定できず、総務大臣の措置命令が発することができないという問題が生じた。

実際、過去4回しか発せられていない。

オプトアウト方式:メールの送信者に受信拒否の意思を伝えた場合、以後の送信を認めない方式。日本や米国で採用。

オプトイン方式:あらかじめメールの受信を承諾している者に対してのみ送信を認める方式。主にヨーロッパ諸国で採用。

特定電子メール法で対象とするメール

オプトインをした人や営業的に取引関係にある者は除かれる。

■ 定義

あらかじめその送信をすることに同意する旨の通知をした者等一定の者以外の者に対し、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(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をいう。(第2条2号)

営利目的であることが必要。個人法人を問わない。

「広告または宣伝のための手段」が要件となる。
「他人の」営業を含めるのは、送信のみを行う業者の場合も対象とするため

特定電子メール法における送信者の義務

【表示義務】（第3条）

特定電子メールである旨（ 「未承諾広告」 ）
送信者の氏名又は名称、住所
受信拒否の通知を受けるための電子メールアドレス等

【拒否者に対する送信の禁止】（第4条）

送信拒否の通知をした者に対する特定電子メールの送信を禁止

【架空電子メールアドレスによる送信の禁止】（第5条）

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禁止

【送信者情報を偽った送信の禁止】（第6条） 平成17年の改正で追加

- 総務大臣による措置命令（第7条）
- 措置命令に従わないときは、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金（第32条）

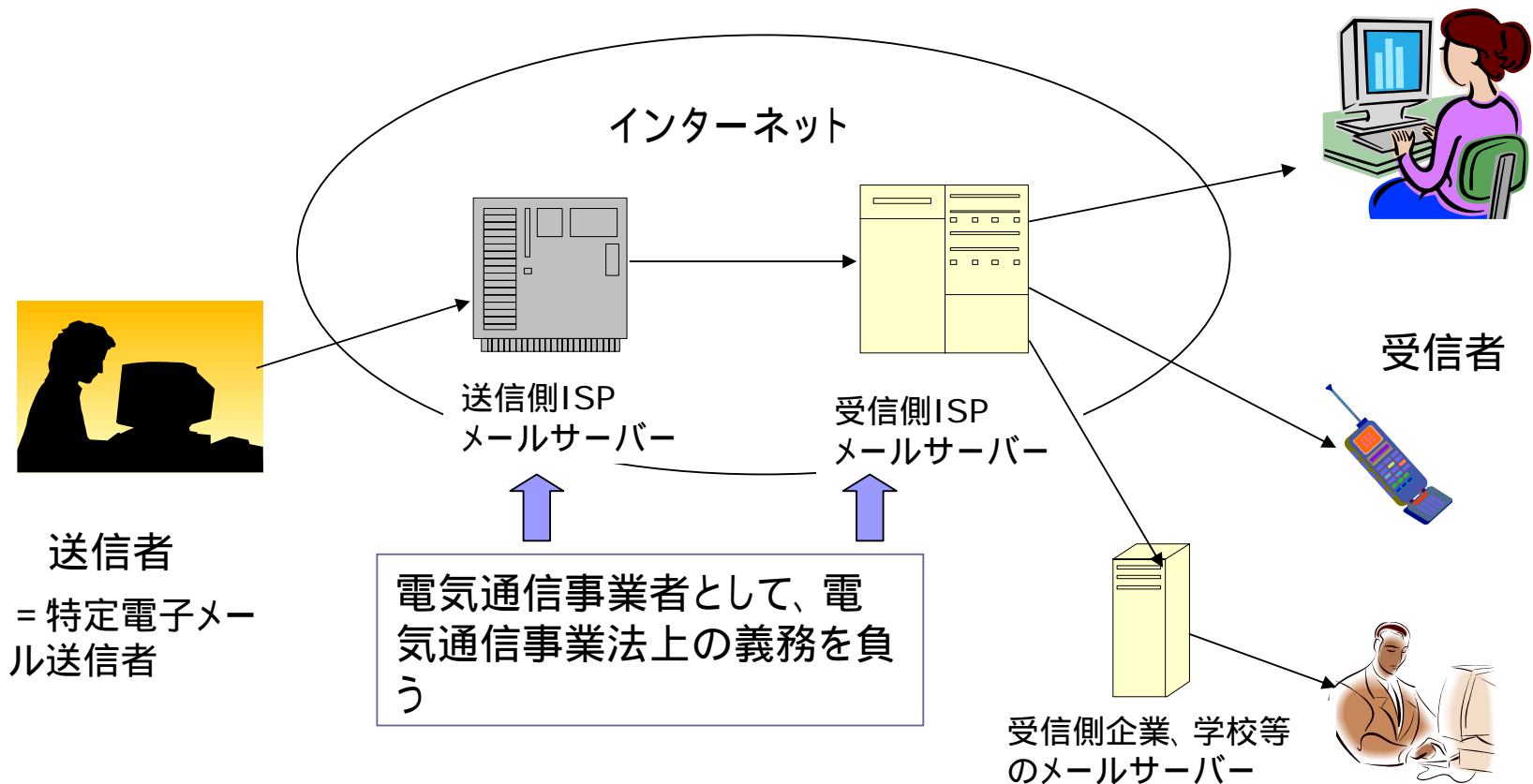
アドレス開拓のためのメール送信も禁止

一年以下の懲役
又は百万円以下の罰金（第32条）

問題は法律を守る迷惑メール送信者がいないこと

- 「未承諾広告」はもはや見るのも稀
- オプトアウトは却って迷惑メールを増やす
- ISPが迷惑メール送信を理由に契約を解除しても、違うISPに契約を切り替えたり(ワタリ)、不正な情報で再度サインアップしてアカウントを取得(不正サインアップ)して送信
- 他人の無線LANなどを無断利用して送信

メールが届くまでの関係者



迷惑メールからの防衛手法と法律問題

- ISPは電気通信事業者として、電気通信事業法の規制を受ける。

(検閲の禁止)

第3条 電気通信事業者の取扱中に係る通信は、検閲してはならない。

(秘密の保護)

第4条 電気通信事業者の取扱中に係る通信の秘密は、侵してはならない。

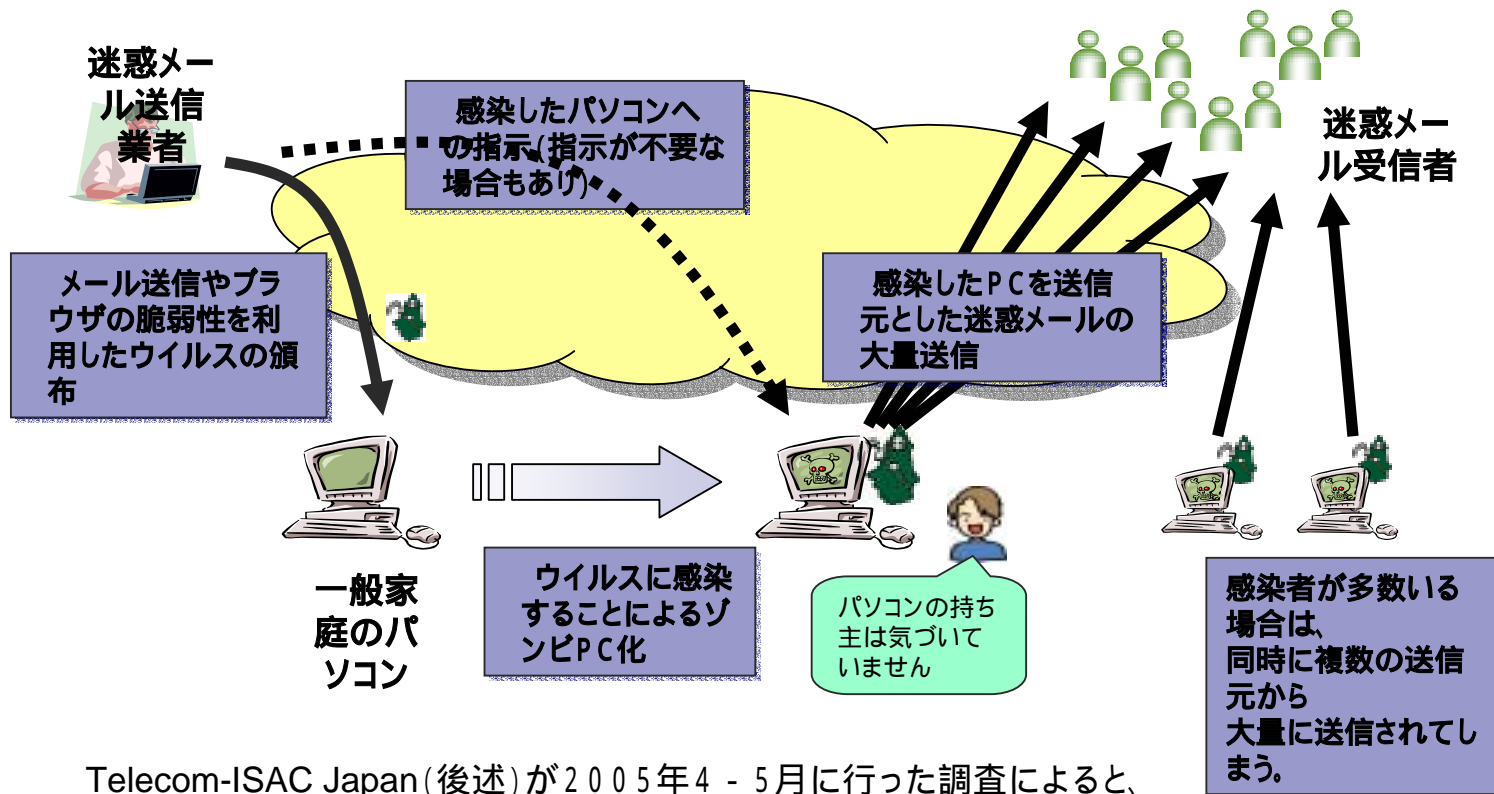
通信当事者(メールの場合は受信者)の了解がなければ、迷惑メールを機械的にフィルタリングする場合といえども、ISPは通信内容を見ることはできない。

- ISPの場合は事業法上の義務に配慮しながら各種技術の導入を進めて行かなければならないのに対し、企業や大学の場合は、迷惑メール対策の各種技術の導入に関し、自由度は高い。

迷惑メールの送信方法の変化

- 初期のころは通常のメールと同様に送信
- 自分でサーバーを立てて、ISPのSMTPサーバーを経由せずに送るようになる。
 - 送信者に関する情報を隠すことができるし、送信側のISPにチェックされにくいというメリットがある。
 - 受信側のISPから見れば、一つのIPアドレスから大量にメールが来るのでブロックや流量制御される可能性がある。
- Botnet(ゾンビPC) ウイルスなどにより乗っ取られゾンビにされた常時接続のPCを外部からコントロールして送信する。
- 海外から日本宛に送信する。

Botnet (ゾンビPC)による迷惑メール送信



Telecom-ISAC Japan (後述) が2005年4 - 5月に行った調査によると、日本のISPユーザーの2 ~ 2.5%がボットに感染。ブロードバンド利用者が2237万人*とすると45 ~ 56万人

*総務省 平成17年3月3日発表 平成16年12月末ブロードバンド契約数

出典:総務省 迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会 最終報告書(平成17年7月)

Copyright (c) 2006 Internet Association Japan & Takashi Kimura

政府による迷惑メール対策

■ 総務省 電気通信消費者情報コーナー「迷惑メール対策」

http://www.soumu.go.jp/joho_tsusin/d_syohi/m_mail.html

- 迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会 平成13年度 平成14年の特定電子メールの送信の適正化等に関する法律(特電法)として成立
- 迷惑メールへの対応の在り方に関する研究会 平成16年度 特電法の平成17年改正
- 申告窓口 (財)データ通信協会迷惑メール相談センター <http://www.dekyo.or.jp/soudan/top.htm>

■ 経済産業省 消費者政策 特定商取引法「迷惑メール対策」

<http://www.meti.go.jp/policy/consumer/tokushoho/kaisei2002/main.html>

- 電子メールによる一方的な商業広告の送りつけに「未承諾広告」送信者の氏名又は名称の表示義務を課す改正を平成14年度に行った。
- 申告窓口 (財)日本産業協会 <http://www.nissankyo.or.jp/>

■ 総務省、経済産業省それぞれの「迷惑メール追放支援プロジェクト」

- 総務省、経済産業省が自ら設置したモニター機で受信した迷惑メールの違法性を確認し、当該メールに関する情報を送信元プロバイダに通知し、迷惑メール送信に使われたISPによる利用停止措置等を促す。(いわば官製ハニーポット)

■ 国際連携

- 総務省と経済産業省 2005年4月アジア太平洋地域の10カ国 / 地域の12 機関による「スパム対策の協力に関する多国間MoU(覚書)」に合意。
- そのほか、日仏、日伊の定期協議やASEM,OECDの会合、ASEANのワークショップで連携

迷惑メール排除のための法整備が進む

平成17年5月20日公布 11月1日施行の改正特定電子メール法の概要

1. 特定電子メールの範囲の拡大(従来は個人あてに限定)
2. 架空アドレスあてのメール送信を禁止する範囲の拡大及び罰則の見直し(従来は広告、宣伝目的のメールに限定)
3. 送信者情報を偽った電子メール送信の禁止及び直罰規定の整備
4. 電気通信事業者による役務提供拒否事由の拡大

http://www.soumu.go.jp/joho_tsusin/d_syohi/m_mail.html

ISPによる迷惑メールの配信拒否

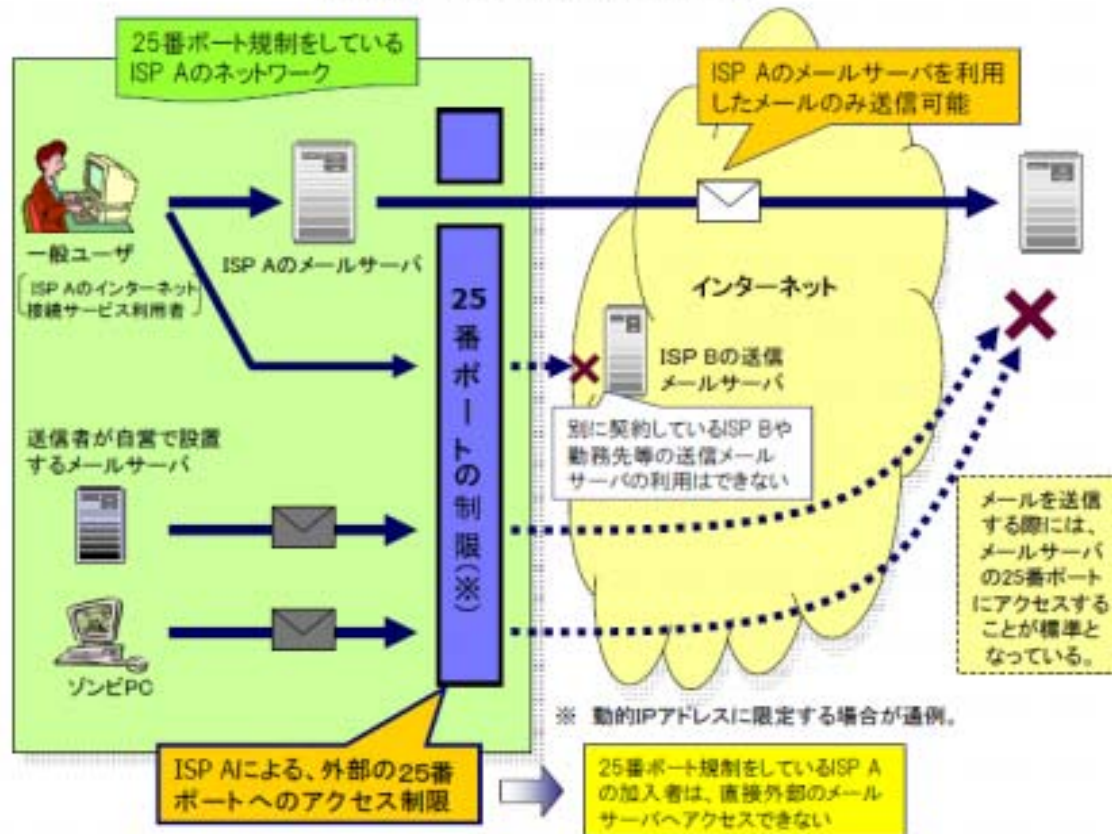
電気通信事業者は、電気通信事業法第6条により不当な差別的取扱いが禁止されており、同法第121条等により認定電気通信事業者等に役務提供義務が課せられている。

改正前の特定電子メール法では、電気通信事業者が役務提供を拒否できる場合として、メールサーバがダウンして事業者の設備に著しい障害が発生するなど、厳しい条件を満たした場合のみを規定していたが、メール送信が大幅に遅延する可能性があるような場合など、正当な理由があると認められる場合についても含まれるように範囲を拡大した。

第十一条 電気通信事業者は、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。

25番ポートブロック(OP25B)は正当業務行為と位置づけられた

25番ポートブロックのイメージ



ISPによる迷惑メールフィルタリング

2006年1月23日 電気通信事業分野におけるプライバシー情報に関する懇談会(第18回会合)で、電気通信事業者が行う電子メールのフィルタリングと電気通信事業法第4条(通信の秘密の保護)の関係について基本的考え方が公表された。

初期設定をフィルタリングオンの状態で提供するための条件

- 利用者が、いったんフィルタリングサービスの提供に同意した後も、随時、任意に同意内容を変更できる状態(設定変更できる状態)であること
- フィルタリングサービス提供に対する同意の有無にかかわらず、その他の提供条件が同一であること
- フィルタリングサービスの内容等が明確に限定されていること
- 通常の利用者であれば当該サービスの提供に同意することがアンケート調査結果等の資料によって合理的に推定されること
- 利用者に対し、フィルタリングサービスの内容等について、事前の十分な説明を実施すること(事業法第26条に規定する重要事項説明に準じた手続により説明すること)

http://www.soumu.go.jp/joho_tsusin/d_syohi/060123_1.html

迷惑メール送信者のブラックリスト化

迷惑メール送信者のISP間の「渡り」を防止するための送信者情報の電気通信事業者間における交換

1. 電気通信事業者における個人情報保護に関するガイドライン改定
(2005年10月 平成17年総務省告示第1176号で認められた)
ガイドライン 第28条 (参考2 参照)
2. 2005年10月26日 社団法人電気通信事業者協会および移動体通信各社から発表
 - 2006年3月1日より、一時に多数の者に対する「特定電子メールの送信の適正化等に関する法律」に違反するメール送信その他の電子メール送受信上の支障を生じさせるおそれのある大量送信行為(以下「迷惑メール等送信行為」という。)により利用停止措置(契約の解除を含む)を受けた加入者情報の交換を実施する。

株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモおよびグループ8社
ボーダフォン株式会社 KDDI株式会社
沖縄セルラー電話株式会社 株式会社ウィルコム 株式会社ウィルコム沖縄

迷惑メールに関するISP間の協調

国内

- インターネット協会 迷惑メール対策委員会
http://www.iajapan.org/anti_spam/
- JEAG (Japan Email Anti-abuse group) <http://www.jeag.jp/>
JEAGは2005年3月に国内数十のISPやテレコム事業者、ベンダーなどが参加して設立された組織。2006年2月にOP25Bや送信ドメイン認証の導入などのレコメンデーションを発表した。
- Yahoo! Japan/msn 迷惑メール撲滅連絡会
- Telecom-ISAC Japan <http://www.telecom-isac.jp>
Telecom-ISAC Japanは2002年に主要なキャリア、ISPなどが設立したインターネットのセキュリティに脅威を及ぼすインシデント情報(不正アクセス、ウイルス、Dos攻撃など)を共有し分析するための組織
- 日本インターネットプロバイダー協会 <http://www.jaipa.or.jp>
- 迷惑メール対策に関する技術交流会 <http://www.antiabuse.jp/zilwan/>

国際

- MAAWG (Messaging Anti-Abuse Working Group) 2003年12月設立
- インターネット協会はオーストラリアのインターネット産業協会とMoUを交渉

JEAGリコメンデーション(2月23日)

<http://www.jeag.jp/>

■ 携帯電話向け迷惑メール対策

メーリングリスト、メールマガジンのアドレス管理の徹底を呼びかけ

■ Outbound Port 25 Blocking (OP25B)

25番ポートブロックとサブミッションポート、SMTP認証の導入を提言

■ 送信ドメイン認証

送信ドメイン認証技術 - SPFとDKIM (DomainKeys) の
2つの方式のいずれかの導入と運用方針を提案

参考1 特定商取引に関する法律(抜粋)

(電磁的方法による広告の提供を受けることを希望しない旨の意思の表示を受けている者に対する提供の禁止)

第12条の3 販売業者又は役務提供事業者は、通信販売をする場合の指定商品若しくは指定権利の販売条件又は指定役務の提供条件について電磁的方法により広告をする場合において、その相手方から第11条第2項の規定により電磁的方法による広告の提供を受けることを希望しない旨の意思の表示を受けているときは、その者に対し、電磁的方法による広告の提供を行ってはならない。

(通信販売についての広告)

第11条 (第1項は略)

2 前項各号に掲げる事項のほか、販売業者又は役務提供事業者は、通信販売をする場合の指定商品若しくは指定権利の販売条件又は指定役務の提供条件について電磁的方法(電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法であって経済産業省令で定めるものをいう。以下同じ。)により広告をするとき(その相手方の求めに応じて広告をするとき、その他の経済産業省令で定めるときを除く。)は、経済産業省令で定めるところにより、当該広告に、その相手方が当該広告に係る販売業者又は役務提供事業者から電磁的方法による広告の提供を受けることを希望しない旨の意思を表示するための方法を表示しなければならない。

参考2 電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン

http://www.soumu.go.jp/joho_tsusin/d_syohi/telecom_perinfo_guideline_intro.html

(迷惑メール等送信に係る加入者情報)

第28条 電気通信事業者は、一時に多数の者に対してされる電子メールの送信による電子メールの送受信上の支障を防止するため特に必要であり、かつ、適切であると認められるときは、他の電気通信事業者との間において、加入者情報(一時に多数の者に対し、特定電子メールの送信の適正化等に関する法律(平成十四年法律第二十六号)の規定に違反する電子メールの送信その他の電子メールの送受信上の支障を生じさせるおそれのある電子メールの送信をしたことを理由として、電気通信事業者が利用停止措置を講じ、又は契約を解除した加入者の氏名、住所その他の当該加入者に関する情報に限る。以下同じ。)を交換することができる。ただし、当該加入者情報を交換の対象とすることが本人の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

2 電気通信事業者は、加入者情報を他の電気通信事業者との間で交換する場合は、その旨並びに交換される加入者情報の項目、交換する電気通信事業者の範囲及び交換される加入者情報の管理について責任を有する者の氏名又は名称について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置くものとする。

3 電気通信事業者は、前項の交換される加入者情報の管理について責任を有する者の氏名又は名称を変更する場合は、変更する内容について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置くものとする。

4 加入者情報の交換をした電気通信事業者は、当該加入者情報を加入時の審査以外の目的のために使用してはならない。

5 加入者情報を提供し、又は提供を受けた電気通信事業者は、当該加入者情報の適正な管理に特に万全を期すものとする。