

電子メールによる一方的な商業広告の送りつけ問題に係る  
特定商取引に関する法律施行規則の一部改正及び  
産業構造審議会消費経済部会消費者取引小委員会提言関連

パブリックコメントの結果概要

平成 14 年 1 月  
経済産業省消費経済部

表記について、平成 13 年 12 月 18 日付（特定商取引に関する法律施行規則の一部改正関連）、  
本年 1 月 15 日付（産業構造審議会消費経済部会消費者取引小委員会提言関連）で、それぞれパブリッ  
クコメントの募集を行ったところ、結果概要は以下のとおり。（両者は密接に関連し、共通した意見  
の提出も多くみられたため、併せて、概要を整理する。）

1. パブリックコメント提出者

- ・東京都（12月18日分、1月15日分）
- ・全国消費者団体連絡会（12月18日分）
- ・主婦連合会（12月18日分）
- ・（財）日本消費者協会（12月18日分、1月15日分）
- ・（社）日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会（12月18日分、1月15日分）
- ・（社）経済団体連合会（12月18日分）
- ・（社）電子情報技術産業協会（12月18日分、1月15日分）
- ・日本商工会議所（12月18日分、1月15日分）
- ・電子商取引推進協議会（12月18日分、1月15日分）
- ・（社）日本通信販売協会（1月15日分）
- ・（社）日本クレジット産業協会（1月15日分）
- ・モバイル・コンテンツ・フォーラム（1月15日分）
- ・ヤフー株式会社（12月18日分、1月15日分）
- ・イー・ショッピング・ブックス株式会社（12月18日分、1月15日分）
- ・株式会社カレン（1月15日分）
- ・エヌ・ティ・ティコミュニケーションズ株式会社（12月18日分）
- ・株式会社NTTドコモ（12月18日分、1月15日分）
- ・KDDI株式会社（12月18日分）
- ・岡村久道弁護士（産業構造審議会委員）（12月18日分）
- ・ほか個人71名（12月18日分）、54名（1月15日分）

2. パブリックコメントの内容とこれに対する考え方

(1) 概要

本問題に関する総論的な意見として、以下の意見が多く寄せられた。

いわゆる迷惑メールの問題は重大な社会問題であり、早急な対応を要すること。

本問題の解決のためには、特定商取引法による規制が必要と考えられること。

法規制にあたっては、必要最小限のものとする必要があること。

特定商取引に関する法律施行規則の一部改正に関しては、以下のような意見が寄せられた。

[ 施行規則改正前（12月18日分の募集に対して） ]

今回（平成14年1月10日付公布）の省令改正案を支持。

商業広告であることの表示については、消費者の便宜を図る観点や、フィルタリング技術等を活用して実行をあげる観点から、メール本文ではなく、表題部（サブジェクト欄）への一定の文字列の表示を義務付けるべき。  
実効ある取締りを行って欲しい。

[ 施行規則改正後（1月15日分の募集に対して） ]  
迅速な対応が行われたことを評価。実行ある取締りを期待。

特定商取引に関する法律の改正に関しては、以下のような意見が寄せられた。

いわゆるオプトアウト措置の義務づけ（拒否がなされた場合の再送信の禁止）について、早急に、特定商取引法の改正により対応すべき。

また、いわゆるオプトイン規制（消費者からの請求がない限り、電子メールによる商業広告を行ってはならないとする規制）については、導入すべきとの意見と、導入は不相当との意見に分かれた。

（2）コメントの内容とこれに対する考え方の整理

頂いたコメントの内容	当省の考え方
<p><b>1. 総論</b></p> <p><b>(1) 現状認識</b></p> <p><b>【地方公共団体、消費者団体の認識】</b></p> <p>出会い系サイト等の無秩序な迷惑メールに対する消費者からの苦情や、不当なメール勧誘により一方的に代金を請求されたり、誇大広告・虚偽広告等を用いるなど法規制を遵守していない事業者による被害、電子メールを利用し執拗に勧誘するマルチ商法等に係わる被害等が多く寄せられている。（東京都）</p> <p>一見、勧誘メールと分かり難いものが多く、消費者は日常的に煩わしい選別作業をせざるを得ない。また、有料サイトの料金が明示されていないために、高額な請求を求められる苦情、トラブルも増えている。（（財）日本消費者協会）</p> <p>いわゆる迷惑メールについて、消費者は非常に迷惑を被っている。また、これら迷惑メールをきっかけにしてトラブルにまきこまれる相談事例もあり、消費者被害は増加している。（（社）日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会）</p>	<p>迷惑メール（すなわち、電子メールによる一方的な商業広告）を受け取ることについて、電子メールの開封・廃棄に時間が浪費されること（電子メールの表題部では、いかにも知り合いからの電子メールのように装っているため、いちいち開封しなければならない場合も多い）、受信料がかかる場合もあること等から、多くの消費者は非常に迷惑と捉えている。</p> <p>また、このような商業広告をみて取引に入った消費者がトラブルに巻き込まれるケースもみられる（取引条件が広告の中で十分に表示されおらず、後から高額な請求を受けるケース等）。さらに、迷惑メールの問題は、電子商取引ビジネスの健全な発展にとっても、重大な阻害要因となりつつある（消費者が迷惑メール対策で自らの電子メールアドレスを変更すること等により、本来必要なメールが届かなくなる等、優良な事業者にとっても、電子メールによる商業広</p>

告の手法を十分に活用しきれない等)。

#### 【産業界、電子商取引ビジネスの認識】

迷惑メールの大部分を占める、大量の一方的商業広告メールが、利用者や関連事業者に多大な負担を強いているのみならず、電子商取引の健全な発展を阻害している。官民が協力して迷惑メール対策を講ずることが喫緊の課題。( (社) 経済団体連合会 )

希望しない大量の広告メールが消費者に引き起こす被害を放置しておけば、今後の健全なビジネス発展にとってもマイナス要因となることから、何らかの対策が必要と考える。( (社) 電子情報技術産業協会 )

迷惑メールの問題は、消費者にとって迷惑であるのみならず、健全な事業者の立場からも、重大な問題。電子メールを使った広告ビジネスは、近年急速な伸びを示しており、非常にポテンシャルの高い領域と推測するが、現時点では、迷惑メールの問題により、事業者が電子メールの使用を躊躇しているが実態。携帯電話会社におけるインターネットからのメールを制限するような動きも、今後の電子商取引の健全な発展の阻害要因になりかねないと危惧。( 電子商取引推進協議会 )

出会い系サイトなどの迷惑メールについては、消費者の利害を損ねるものであり、また健全な事業活動を行う事業者にとっても障害となるものであることから、今回の規制については時宜を得たもの。( (社) 日本通信販売協会 )

いわゆる迷惑メール行為は、受け手に受信に伴う経済的負担、判別に要する労力負担、精神的不快感を与え、さらには電子メールによる広告一般に対する不信感や拒否反応を誘発しかねない点で、適正な活動を行う事業者に対しても弊害を及ぼす行為と認識。( イ・ショッピング・ボックス株式会社 )

#### 【通信事業者の認識】

迷惑メール送信行為は、単に着信者にとって迷惑だけでなく、大量に送付することでISPの設備に多大な負担をかけ、メール送信遅延が発生し他のユーザにも迷惑が及ぶことになっている。インターネットの発展・普及に重大な支

障となりつつあると認識。(エヌ・ティ・ティ  
コミュニケーションズ株式会社)

迷惑メールのほとんどのものが、いわゆる出会い系サイトであることから、近時、出会い系サイトをきっかけとした売春事件、わいせつ事件が多発し、更には殺人事件まで発生し、大きな社会問題。受信者、事業者の双方に問題が生じている。(株式会社NTTドコモ)

携帯電話及び固定系のインターネット接続サービスを提供する電気通信事業者として、昨今特に携帯電話に向けた迷惑メールへの対応に苦慮しているところ。(KDDI株式会社)

## (2) 対応に係る基本的な考え方

### 【法規制の必要性について】

迷惑メールについては、条例による対応だけでなく、このような商取引を規制する「特定商取引に関する法律」に基づく対応が必要と考える。

インターネット等は地方自治体の域を越え、さらに国際的視野での対応が求められるため、法律により消費者保護を講じる必要がある。特に、現在生じている消費者被害の実態からみると、特定商取引に関する法律の改正が急がれる。(東京都)

特定商取引法を改正して、実効性のある規制を行うことを要望。(財)日本消費者協会)

法規制が必要であり、特定商取引法により早期に対応をはかることを要望。迷惑メールをきっかけとして、消費者が不当な請求などのトラブルに巻き込まれていることを考えれば、特定商取引法の枠組みの中で誇大広告禁止や取引条件違反などと併せて総合的な規制を図っていくことが望ましい。(社)日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会)

いわゆるスパマーを野放しにして、健全な消費者や事業者ばかりがそのツケを負っているのは問題。原因者に一定の規制を課していくことは不可避。また、スパマーはECOM電子商取引ガイドラインのような自主規制とは無縁の人々であるから、法による取締りをもって対応するしかないと考える。(電子商取引推進協議会)  
メールを発端とした凶悪な事件が起きているこ

商業広告を行う販売事業者に対する規制の必要性

問題の根源は、電子メールにより一方的な商業広告を送っている販売事業者にある。電子メールを運ぶ立場にある通信事業者の側においては様々な対応が講じられているものの、その原因者たる、商業広告を行う販売事業者への対応がなされなければ、問題は解決しないと考えられる。

国際的にも、このような商業広告を行う販売事業者に対して、一定の規制を課す方向にある。

特定商取引法の下での対応

特定商取引法では、取引の公正と消費者保護の観点から、通信販売等について、商品の販売やサービスの提供を行う事業者に対して、取引に入った後の段階の規制はもとより、広告や勧誘(取引の準備段階の行為)の仕方についても規制している。また、その規制の内容は、許認可等による業規制と異なり、販売事業者と消費者の間の必要最小限の取引ルールを明確に設定することにより、消費者の保護を図り、あわせて健全なビジネスの発展を促すものである。

いわゆる迷惑メールの太宗は、上述の通り通信販売等についての広告にあたること、

ア 通信販売等についての広告規制では、新聞掲載、ダイレクトメール、電子メール等、広

ともあり、消費者のメール広告に対する心証が悪くなっている。これらは電子メール広告ビジネスの発展を阻害することもあり、これらに対しては法的な規制が早急に望まれていたため、今回の規制は一步前進したものと見える。( (社)日本通信販売協会)

不特定多数の消費者に、当該消費者が意図しない一方的な商業広告を提供するいわゆる迷惑メールは、電子商取引の健全な発展を阻害する要因であることから、これを規制する法改正は必要。( (社)日本クレジット産業協会)

迷惑メールが氾濫している現状を考慮すると、電子メールによる広告を対象に特定商取引の適正の確保と消費者保護という特定商取引法上の観点から一定の規制が必要であるという考えは、十分に首肯される。(イ・ショッピング・ボックス株式会社)

「迷惑メール」を法制度で規制する方向性は、歓迎する。(株式会社カレン)

事業者から一方的に送られてくる広告などの電子メールについては、特定商取引法・規則の改正、追加規定により規制をしていくべきと考える。(株式会社NTTドコモ)

法的規制ではなく、技術的規制を基本とする対策および事業者によるセーフティーネット構築の努力に期待する。(個人)

#### 【法規制にあたっての留意点】

制度的対応に当たっては、電子メールの健全な有効利用を促進する観点からも、規制は必要最小限、かつ、簡素で一般国民にわかりやすい仕組みとする一方、事後チェックを充実させる必要がある。( (社)経済団体連合会)

規制の導入によって正当な事業を営む事業者に過度の負担が生じ、その結果として健全な電子商取引の発展に悪影響が生じないように留意すべき。( (社)電子情報技術産業協会)

法規制の導入に際して、当事者に過剰な義務や新たな投資を課したり、必要以上に広く投網をかけるような規制を設けることは、かえって電子商取引の今後の健全な発展を阻害し、導入を困難にするおそれがあるため、必要最小限の範囲・内容の規制とすることが不可欠。

従来から電子商取引に必要な最小限のルールを

告の手段を問わず、取引条件や販売事業者の連絡先等の適切な表示が義務付けられている。

イ 特定商取引法では、いわゆる出会い系サービスは「結婚又は交際を希望する者への異性の紹介」、アダルトビデオ等は「磁気的方法又は光学的方法により音、映像又はプログラムを記録した物」や「映画、演劇、音楽、スポーツ、写真又は絵画、彫刻その他の美術工芸品を鑑賞させ、又は観覧させること」に該当し、規制の対象に該当する。

以上に鑑み、本問題の急速な拡がりに対して、特定商取引法の改正を含め、迅速な対応がなされる必要がある。

設定している特定商取引法の枠組の下で、電子商取引の健全な発展に寄与し、かつ健全な事業者のビジネスに不当な制約をかけないルールを設定し、これによって、悪質事業者を取り締まる根拠を作ることが、最善の解決策と考える。

(電子商取引推進協議会)

一部の悪徳業者は、法律が厳しくなったとしても抜け道を考える。それらに対処するため、大部分の健全な事業者の義務が増え、健全な事業者のビジネスに影響が出るように投網をかける様な過剰規制はぜひとも避けてほしい。( (社) 日本通信販売協会)

( (社) 日本通信販売協会)

消費者の包括的な承諾を得ている場合や、契約、その他同種の取引関係により既に消費者に認識されている事業者が行う行為にまで広く規制が及ぶものであれば、健全な事業者にとっては、そのためのシステム化投資に伴う費用負担増をもたらすことにもなる。このため、法規制に際しては、電子商取引の業の実態、取引の特性などを十分調査の上、規制すべき対象を不特定多数の消費者に対して当該消費者が意図しない一方的商業広告の排除に限定し、健全な事業者に過度な負担が生じることがないように、必要最小限の範囲・内容とすべき。( (社) 日本クレジット産業協会)

広告規制という観点からの迷惑メール対策としては、今回の一部改正に盛り込まれているもの及び法改正を検討されているオプトアウト時の再送信禁止が最大限の規制かつ最善の方策であると考えます。( ヤフー株式会社)

他の広告手段とのバランスを失する過度な規制となったり、特定商取引法の本来の目的から逸脱する規制となったりしないよう、その規制内容および運用に関して細心の注意が必要。( イ・ショッピング・ボックス株式会社)

#### 【その他】

(法規制に加えて、) 通信事業者サイドにおいても、料金体系の見直しや特定商取引法違反メールについての受信拒否対応などの措置を講じることが望ましい。( (社) 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会)

2. 特定商取引法施行規則による表示事項の追加  
について

(1) 施行規則改正前(12月18日分の募集に  
対して)

全般

出来るところから早急に対策を講ずるという意味で、特定商取引法施行規則の一部改正が必要と考える。(全国消費者団体連絡会)

今回の特定商取引法施行規則の改正により、電子メールアドレスや広告である旨の記載などを義務づけることを、積極的に支持。( (社)日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会)  
電子メールによる広告に関する表示事項の最小限の追加が必要。( (社)経済団体連合会)

今回検討されている特定商取引法施行規則を用いた規律に賛同。( (社)電子情報技術産業協会)

いわゆる迷惑メールによりまじめな事業者が影響を受けていることもあり、その対策として今回の省令改正の内容は必要最小限のものとして評価できる。運用については大半の優良な事業者へ過度な負担にならない範囲にとどめられることが望まれる。(日本商工会議所)

今回の施行規則の改正案は、いずれも、健全な事業者に不当な制約をかけないよう適切な配慮のなされたものであり、全面的に賛成。(電子商取引推進協議会)

特定商取引法の施行規則改正により、その広告方法について、表現の自由及び通信の秘密等に配慮しつつ、その送信方法についての適正なルールを設けることに、賛同。(エヌ・ティ・ティコミュニケーションズ株式会社)

今般の特定商取引法の施行規則の改正により、迷惑メールに対して消費者保護の観点から一定の法的規制がかかることに期待を寄せる。(KDDI株式会社)

特定商取引に関する法律施行規則の改正につき、全面的に賛成。(岡村久道弁護士)  
早急に実施すべき。(個人)

今回の規制案では不十分。目的を達成するため

今回の対応は、電子メールによる一方的な商業

には、事前に承諾を得ていない広告メールを原則禁止すること等が不可欠。(個人)  
今回の規制案では、受け取りを拒否できないことになっており、問題。(個人)

広告による被害が急速に広がっていることから、迅速に対応するため、まず、現行の「特定商取引に関する法律」(現行の広告表示規制)の下で対応可能な事項につき、施行規則の改正により、対応したものである。これらの対策により、相当の効果が期待できるものと考えている。

事前に承諾を得ていない広告メールの送信禁止や、送信拒否があった場合の再送信禁止は、今回のパブリックコメントの対象である「特定商取引に関する法律施行規則の一部改正」では対応不可能な事項である。経済産業省では、さらに、今通常国会に、「特定商取引に関する法律」の改正案を提出する方針である。(これについては、3.参照。)

罰則規定が無ければ効果が見込まれない。(個人)

特定商取引に関する法律の罰則は、同法第70条から第75条に定められているところ。

#### 商業広告である旨の表示を義務付けることについて

メール広告の件名欄に「商業広告」の表示を義務づけることは、消費者被害の未然防止策として有効と考える。文字列の表示を義務付けることに賛成。(東京都)

消費者が容易に広告メール削除の判断ができるよう、通販の広告である旨をメールの表題へ表示することを義務づけるべき。(全国消費者団体連絡会)

商業的勧誘広告であることを、メールのタイトルに書き込ませることを要望。(財)日本消費者協会)

文字列の表示義務付けは、消費者が広告メールを見分ける助けになるだけでなく、フィルタリング・システムと組み合わせることで希望しない広告メールを受信せずにすむような仕組みを構築することも可能。そのためには、文字列を具体的に確定し、メールサブジェクトに表示するようにすることが必要。(社)電子情報技術産業協会)

健全な通信販売活動と消費者の保護との間のルールの導入という点でやむを得ない措置と考える。

特定商取引に関する法律施行規則において、消費者の請求又は承諾を受けずに、一方的に電子メールによる商業広告を送りつける場合、本文において広告であることを明らかにするとともに、その表題部(サブジェクト欄)の最初に「! 広告!」と表示することを義務づけることとした。



広告である旨の表示は、表題だけで商業広告と判別して削除するため、表題部分に文字列の表示をつけることを明確にすべき。(日本商工会議所)

「広告」である旨を表記する義務を課すことに賛成。(ヤフー株式会社)

文字列の表示の義務付けにより、表題による広告メールの識別およびフィルタリングによる削除等という受け手の利便性を高められる点、送り手に負担の少ない方法としている点、広告効果を減少させて間接的に迷惑メール配信の抑制を狙える点で、当該表示には利点がある。(イ・ショッピング・ブックス株式会社)

メール本文ではない「件名」の部分に、文字又は記号を表示することを義務づけるべき。

広告本文に表示義務を課した場合、件名部分により、受信者側で広告であるか否かの判別をすることが困難。この場合、携帯電話事業者が電子メール受信方法として「メール選択受信機能」(件名を見ることにより、受信したい電子メールを判断。この機能を利用することにより、受信したくない電子メールの本文の受信料を負担せずに消去可能)を提供した場合でも、当該受信方法が有効に機能しなくなる。(株式会社NTTドコモ)

一般に携帯電話での電子メールサービスにおいては、本文全体を受信する前に電子メールの表題・送信者等を受信・表示させる機能を提供しているため、広告である旨の表示を表題部分に行うことを義務付けることで、一層消費者保護の効果が増すと考える。(KDDI株式会社)

**受け取りを希望しない旨の連絡方法、事業者の電子メールアドレスの表示を義務付けることについて**

受信者から送信拒否を行う手段を確保することが必要不可欠。(東京都)

オプトアウトが最低限のルールとなるので、今後の受け取りを希望しない旨の意思を表示するための方法、及び事業者の電子メールアドレスの表示を義務づけることについて当面の緊急対応として賛成。(全国消費者団体連絡会)

消費者が受け取り拒否を容易に出来るように、

特定商取引に関する法律施行規則において、電子メールにより広告を行う場合、以下の事項の表示を義務付けることとした。

ア 事業者の電子メールアドレス。

イ 消費者が、今後電子メールによる商業広告の受け取りを希望しない旨の連絡をするための方法がある場合には連絡方法を表示し、ない場合には、その旨を本文で表示するとともに

その方法の表示を義務付けることを要望。( (財) 日本消費者協会 )  
広告メールの受信を拒絶する機会を与えること、また、事業者の連絡先を明示する義務を課すことを支持。( (社) 電子情報技術産業協会 )  
オプトアウトへの誘導を目的とする今回の措置は適当。( 日本商工会議所 )  
オプトアウトの義務づけ、事業者の電子メールアドレスの表示義務づけに賛成。( ヤフー株式会社 )  
オプトアウトを導入させるとともに、連絡先の電子メールアドレスの表示を義務付け、連絡先を容易に分かるようにすることに賛同。( イ・ショック・ボックス株式会社 )

に、電子メールの表題部(サブジェクト欄)に「!連絡方法無!」と表示すること。

**(2) 施行規則改正後(1月15日分の募集に対して)**

特定商取引に関する法律施行規則改正による迅速な対応が行われたこと、また、同施行規則の2月1日からの施行に向け法執行の前提として、違反メールの転送を受け付ける窓口の設置など、執行体制の構築準備が真摯に進められていることを高く評価。

さらに、2月1日以降には、違反業者の取り締まりが実効的に行われることを期待。都としても、このような国の取り組みに協力を惜しまず、連携・協力して、消費者苦情への対応や消費者被害を防止し、安全で信頼性を高めた電子商取引等の実現等に取り組みたい。(東京都)  
特定商取引法の施行規則が改正され、商業広告の区別や受け取り拒否がしやすくなり、経済産業省の迅速な対応を評価。しかし、それだけでは迷惑メールを減少させるのに十分とはいえず、特定商取引法を早急に改正することが必要。( (財) 日本消費者協会 )

今回の特定商取引法施行規則の改正により、電子メールアドレスや広告である旨の記載などを義務づけることは積極的に支持したい。更に引き続き、受信拒否している消費者に対し再送信禁止及びそのための受信拒否の連絡方法の表示を法律で早期に規制して欲しい。( (社) 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 )  
いわゆる迷惑メール問題に対し、経済産業省の

今回の省令改正を受け、2月1日の施行以降、実効ある取締りに努めていきたい。

迅速な省令改正による対応についてはサイバー市場に秩序を導入したと言う点で十分評価するが、更に、法改正によるオプトアウトの義務付けなどについての対応策が必要。（日本商工会議所）

特定商取引法の省令改正が非常に迅速に行われたことは、電子商取引ビジネスにとっても、非常に望ましい。

今回の省令改正後、すでに、「！広告！」と表示する事業者も現れてはじめており、すでに効果は現れていると推測する。これによって、健全な事業者と、一方的に広告をばらまく悪質事業者の区別が明確にできるようになり、電子メール・マーケティングを推進するために極めて有用と思う。

2月1日の省令施行後は、さらに、表示を行っていない事業者の取締りを行い、実効を高めてほしい。特定商取引法では、これまでも、悪質インターネット・ショッピングサイト2万サイト以上の監視・警告活動を行うなど、実績があげられている。迷惑メール問題に対しても、すでに、（財）日本産業協会における転送窓口の設置など、本格的な執行体制の整備が進められつつあるが、実際に実効ある執行がなされることを期待。（電子商取引推進協議会）

いわゆる迷惑メールが引き起こす問題が、社会全体の問題として早急な対策が必要とされている現状において、1月10日、特定商取引法の施行規則（省令）改正がなされ、引き続き今後、特定商取引法の改正により法制面での対策が進むことは非常に望ましい。（モバイル・コンテンツ・フォーラム）

省令で連絡先の電子メールアドレスの表示を義務付け連絡先を容易に分かるようにすると共に、オプト・アウトを用意していない場合には、「！連絡方法無！」との表示を義務付けることにより、受け手に判別をしやすい便宜を与えた点は妥当。（イー・ショッピング・ブックス株式会社）

現在の省令の内容も概ね適切なものと賛成する。この省令により、「迷惑メール＝社会悪」という認知が高まり、迷惑メール業者が「もう潮時だな、やめるか」と思うため、結果的に減少する可能性がある。また、「迷惑メール」が結果的に減少した場合は、健全なメールマーケティングが「迷惑メール」に埋もれにくくなる

等のプラス影響の可能性がある。(株式会社カレン)

一方的にメール広告を送る場合に「! 広告!」の表示義務があることを事業者、消費者双方に対し周知することがぜひとも必要。( (社) 日本通信販売協会)

今回の対策により「広告 = 迷惑メール」といった印象を与え、一般には健全に商行為を行っている広告業界全体のイメージに影響を与えないよう、消費者への啓発は慎重に対応すべき。(モバイル・コンテンツ・フォーラム)

電子メールは、消費者に対して情報を伝える手段として非常に有益な手段であり、迷惑メール対策によって電子メールによる広告手法そのものが社会的に否定的に捉えられてしまうようなことがないように、改正規則や改正法の広報に際しては十分な配慮をお願いしたい。(ヤフー株式会社)

「企業からの全てのEメールは『! 広告!』表示が必須」と勘違いした消費者から、健全な企業に対しても、質問やクレームが集まる可能性あり。(株式会社カレン)

今回の省令改正については、消費者、事業者に対して十分な周知・広報を行うことが重要と認識しており、引き続き、このような努力を続けていきたい。

また、今回の対応は、電子メールによる広告そのものを否定的に捉えるものではなく、むしろ、優良事業者がかかる手法をより活用したい環境を整えることが目的。このような対応の趣旨を含めて、広報を十分に行っていきたい。

### 3. 特定商取引法の改正等について

#### (1) オプトアウト措置の義務づけ、オプトイン規制の導入について

##### 【いわゆるオプトアウト措置の義務づけ(拒否がなされた場合の再送信禁止)について】

特定商取引法を早急に改正し、「オプトアウト」の措置を義務付けること(送信拒否があった場合の再送信禁止の規定をおくこと)を要望。(東京都)

特定商取引法を早急に改正し、いったん消費者が受け取りを拒否した場合、再びメール広告を送る行為を禁止することを要望。( (財) 日本消費者協会)

受信拒否をしている消費者に対し再送信禁止及びそのための受信拒否の連絡方法の表示を、特定商取引法により、早期に規制してほしい。

以上の省令による対応に加えて、本問題への十全な対応のため、事業者に対して以下の事項を義務づけるべく、準備を進めており、今通常国会に、特定商取引に関する法律の改正案を提出する方針である。

- ・消費者が電子メールによる商業広告の受け取りを希望しない旨の連絡をした場合には、その消費者には広告を送ってはならないこととし、併せて、そのための連絡方法の表示を義務付けること(いわゆるオプトアウト規制)。

( (社) 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 )

利用者が受信拒否の意向を示した後のメール送付の禁止が必要。( (社) 経済団体連合会 )  
特定商取引法の改正により、オプトアウトの採用が必要とされていることについて強く賛同する。( (社) 電子情報技術産業協会 )

迷惑メールの解消を図るためには、法改正を視野に入れて検討すべき。(日本商工会議所)

特定商取引法の枠組の下で、いったん拒否した消費者への送信禁止の規定をおくことも必要と考えるので、引き続き対応が進められることを要望。(電子商取引推進協議会)

今回は、省令改正で対応可能な部分につき先行して対応がなされたが、さらに、特定商取引法を改正して、オプトアウトの義務づけがなされる必要がある。迅速な対応を要望する。(電子商取引推進協議会)

法制化の方針として必要最小限の規制を前提とした上で、早急に実効性が期待できる表示事項の義務化とオプトアウト規制が義務化されることは、現実的な対応として望ましい。よって、今回の提言に基づく法改正は是非進めるべき。

(モバイル・コンテンツ・フォーラム)

特定商取引法改正を検討されているオプトアウト時の再送信禁止に賛成。(ヤフー株式会社)

表示義務だけでは、オプトアウト画面に誘導したり「！連絡方法無！」を表示するだけで繰り返し意に反するメールを送られる事が予想され、実効性をあげるには、拒否した場合に再送信を禁じること、連絡方法の表示を義務付けることが必要。(イー・ショッピング・ボックス株式会社)

受け取りを希望しない旨の意思表示をすることができる方法を義務付け、受信者がそのような意思表示をした場合には以後当該受信者への電子メールでの広告を行うことを禁止すべき。今回の特定商取引法「規則」の改正において対応することができない場合には、特定商取引「法」自体の改正も念頭に検討いただきたい。(株式会社NTTドコモ)

一層の消費者保護の観点からは、以後の広告メール受け取りを希望しない旨の意思表示を行うための方法を常に用意することを義務づけ、消費者が意思表示をした場合には、それ以降の広告メールの送信を禁ずるべき。(KDDI株式

会社)

事業者単位のオプトアウトを義務としながらも、事業者が自主的に個々の商品・役務(カテゴリ)のオプトアウトを用意することも可能であり、消費者がこれを選択する場合には、個々の商品・役務にもとづくオプトアウトを行うことも可能な制度とすることを求める。また、単にオプトアウトの制度が整備されたとしても、これが消費者にとって使いやすいものでなければ画餅に帰すことになるから、その方法は明確に表示することが求められる。( (社)電子情報技術産業協会)

**【いわゆるオプトイン規制(消費者からの請求がない限り送信禁止)の導入の是非について】**

**(オプトイン規制を導入すべき)**

現在の迷惑メール氾濫を抜本的に解決するためには、今回のようなオプトアウトによる対策では不十分であり、次の段階ではオプトインの考え方に基づいた対策を可能とする法整備が早急に検討されるべき。(全国消費者団体連絡会)  
最初一度は許可無く送信することができるのは、発信元のメールアドレスを変えることにより、事実上何度でも「一回目」を送信できることになってしまうので、事前に承諾を得ていない広告メールは禁止すべき。(個人)

**(当面はオプトアウト規制でやむなし)**

本来ならば、オプトインによる消費者の許諾を前提とする送信が望ましいが、他の訪問販売方法とのバランス、良質な事業者に新規参入の機会を与えるといった観点から、当面はオプトアウトを進めることは、やむを得ない。ただし、事業者や関係業界が率先してオプトインを採用していくことは望ましいので、行政は積極的にオプトインに向けての努力を傾けられたい。(主婦連合会)

**(オプトイン規制は不適當、慎重に検討すべき)**

一部で、いわゆるオプトイン規制を望む声があるが、電子メールを活用した広告は中小企業等にとって今後の新たなビジネスツールとしての可能性を秘めているだけに、規制としてはオプトアウト規制に留めるのが望ましいと考える。

**【いわゆるオプトイン規制について】**

優良な企業等において、電子メールによる商業広告を送る際、消費者の請求に基づいて行うべきとする動きもみられる。

このため、消費者の請求がない限り、電子メールによる商業広告を送ってはならないとの規制(いわゆるオプトイン規制)をより高次の商業規範として設け、これを促してゆくべきとの議論もある。

しかしながら、このような規制を設けなくとも、上述のように、消費者の請求ないし事前の承諾を受けずに商業広告を送る場合には、電子メールの表題部に、商業広告であることを示す一定の表示を義務付けることにより、以下のような効果が期待される。

ア 實際上、一方的な商業広告を受け取りたくない消費者は、表題部を見ただけで(さらに、フィルター技術を利用して自動的に)、これらを削除できるようになる(メールの取捨選択もやりやすくなる)。

イ 上記の反射的效果として、販売事業者の側でも、自ずと、消費者の請求ないし事前の承諾を受けよう促されていく。

一方で、電子メールによる商業広告についてのみ、いわゆるオプトイン規制を設けることは、例えば自宅を訪問したり、電話をかけたりにして勧誘することについて、「消費者の請求ないし事前の承諾を受けない限り行ってはならない」との規制がない中でバランスを失する等の問題もあり、慎重な検討が必要である。

なお、法律上の必要最小限度の規制としてオ

また、オプトアウト方式を取り入れれば、相手方の事前の承諾を得なくても広告メールを送ることが法令で認められていると受け止められ、これまで手控えていた中小企業等が今後一方的に商業広告を送ってくるが増加するのではないかとの懸念が一部にあるようであるが、そのような可能性はほとんど考えられない。

(日本商工会議所)

いわゆるオプトイン規制は、ビジネスに対して相当な影響力を持つものと想定されるので、今後継続した検討を要望する。(電子商取引推進協議会)

メールに「広告」である旨を表記する義務は、いわゆるオプトインを採用している場合には規制対象外になるので、この規制によって、オプトインを間接的に推進していくことにつながる。

オプトインの義務化を主張する意見もあるが、プッシュ型のマーケティング手法一般が不適切な商業行為であるとして否定される理由はどこにもない。また、我が国商慣習上も、条理上も、事前の承諾がない場合には一切広告を送付すべきでないとする根拠はない。(ヤフー株式会社)

他の広告手段が受け手の意思に関係なく配信されることとのバランスや、オプトインの原則化は電子メールによる広告配信という手段そのものを一律に封じる規制につながることを考えると、オプトインを義務化するには更なる議論が必要。

そこでオプトインを義務化するのではなく、オプトインを行っていない電子メール広告に一定の文字列の表示をさせるという方法で迷惑メールの判別を容易にさせ、間接的にオプトインを奨励することが穏当。(イー・ショッピング・ブックス株式会社)

ポスティング、郵便、電話、訪問などの商業活動は「オプトイン」制限されていない現状では、法制度としてバランスを欠く可能性がある。(株式会社カレン)

プトアウト規制を採用するものの、個別の事業者において、消費者の信頼を確立するとの観点から、オプトインの採用が積極的に進められることも当然考えられるところ。消費者への配慮を基本に置きつつ、必要な対応について検討がなされることが期待される。

コメントの中には、発信元のメールアドレスを変えれば何度でも送信できるのではというものもあったが、同一の事業者である限り、メールアドレスを変えても法令上同一の者と扱われることは当然であり、このような理由でオプトアウト規制の実効性が損なわれることはない。

## (2) 規制の対象範囲

### 【規制対象となる事業者について】

現在の迷惑メールの元凶はリスト化されたアドレスに基づき配信を繰り返している発信者であることを考えると、販売業者/役務提供事業者と同様に広告配信代行事業者を規制対象となるよう明確化すべき。(モバイル・コンテンツ・フォーラム)

特定商取引法において規制される事業者は、販売業者及び役務提供事業者とされており、対象から外れるものもあるため問題。(株式会社NTTドコモ)

事業者から一方的に送られてくる広告などの電子メールについては、特定商取引法・規則の改正、追加規定により規制をしていくべきと考える。(株式会社NTTドコモ)

例えば、広告配信業者を規制の対象としなければ規制の実効があがらないことも想定され、その場合には広告配信業者を規制の対象に加える等、適宜柔軟に法規制の枠組みを見直すことが必要。(KDDI株式会社)

特定商取引に関する法律に基づく広告規制では、従来から、販売事業者/役務提供事業者が広告を行う場合が全て規制対象となっており、これら事業者が広告を自ら配信する場合のみならず、かかる業務をアウトソースしている場合についても、当然ながら、規制の対象となっている。

また、今回の特定商取引に関する法律改正においては、悪質な広告代行業者も規制の対象とし、十全な対応を行うこととする。

#### 【電子メール以外の手法について】

現時点では、「電子メール」による一方的な広告宣伝の問題が最も注目されているが、悪徳業者の場合は、「電子メール」が規制されれば、今度は、「電子メール」以外の方法を使って同じように一方的な広告宣伝を行うということが容易に想定される。例えば、いわゆる「ワン切り」によって電話をかけ直させて広告宣伝を流す方法は、昨秋から問題が出てきているところであり、また、FAXによる広告の問題などが今後増えてくる可能性も否定できない。さらに、技術開発は急速に発展しており、今後、新しい取引形態が生じ、新たな問題の発生による消費者被害も予測される。

このため、東京都では、このような可能性を念頭に、「電子通信手段を介して一方的に広告宣伝等を送信する」を広く対象として、東京都消費生活条例の改正を行う方針で準備を進めている。

今回の特定商取引に関する法律の改正にあたっては、「電子メール」以外の新たな手法が出てきた際に、その都度改正しなければならないようなことはせずに、機動的な行政対応が可

広告の送りつけの技術的手法に詳細については施行規則で定めることとしている。なお、将来的には、現在の電子メール以外の手法により、同様の問題が生ずることも想定されうるが、そうした問題にはできる限り機動的に対応したい。



能となるよう、法整備がなされることを要望。

(東京都)

電子商取引をめぐる技術の進展は日進月歩であり、現在の電子メール以外にも、プッシュ型の情報提供を行う手法など、次々にあらわれてくる。将来的には、このような電子メール以外の技術手法についても問題が生じ、対応が求められる可能性がある。もちろん、規制は必要最小限の範囲にとどめるべきであり、将来あらわれる技術手法まで一網打尽に網をかぶせるようなことは厳に慎むべきだが、一方で、かかる展望ももった上で、現下の問題に対応がなされることを期待したい。(例えば、新たな技術的手法についても、必要に応じ、規則レベルで機動的に追加できるようにするなど)(電子商取引推進協議会)

#### 【規制対象となる分野について】

トラブルが生じやすい商品・役務については、迅速に追加指定すること。(主婦連合会)

特定商取引法の対象は、指定商品・指定役務等に限定されており、対象から外れるものもあるため問題。従って、“迷惑メール”の現状を鑑みれば、より包括的な法規制が望ましいと考える。(株式会社NTTドコモ)

事業者から一方的に送られてくる広告などの電子メールについては、特定商取引法・規則の改正、追加規定により規制をしていくべきと考える。(株式会社NTTドコモ)

現行の指定商品・役務は、現実に迷惑メールの実態のある領域を概ねカバーしていると考えている。

今後、仮に現行の指定商品・役務の対象外で、問題の生ずる分野があれば、迅速に政令で追加指定を検討し、機動的に対応したい。

なお、意見の提出をいただいた事業者や国民生活センターに対して、従来より、具体的に対象外となっている商品・役務に係る迷惑メールの実態があれば、情報提供いただくようお願いしているところ。今後、もしこのような具体的な情報があれば、情報提供いただきたいと考えている。

#### (3) 実効ある取締の要望等

従来からインターネットサーフデイや常時モニタリング等が実施されているが、不当な事業行為について、厳正な行政処分を課し、より一層業界指導の強化をすることにより、実効性の確保を要望。(東京都)

現在氾濫しているいわゆる出会い系サイトをはじめ、今後も出てくるであろう事態に迅速な対応、厳しい行政処分を確保するため、省庁間の

平成14年度予算案においては、電子メールによる一方的な商業広告の送りつけに係る取締り等に要する経費として約1億4千万円を計上し、特定商取引法の執行に携わる人員の増強も予定しているところ。関係の消費者団体、全国各地の消費者センター等とも連携して、実効ある取締りに努めていきたい。

連携強化など一層の消費者保護行政を推進すべき。(主婦連合会)  
勧誘メールで消費者とトラブルを生じさせる悪質業者の取締りを強化してほしい。(財)日本消費者協会)  
実際に、悪質事業者の取締りを積極的に進め、健全な電子商取引市場環境が整えられることを強く期待。(電子商取引推進協議会)

規制の効果をあげるため、運用において積極的に違反業者を「公表」するなどの措置をとっていただきたい。(株式会社NTTドコモ)

世界的に見れば、すでにオプトアウト規制を導入している国が増加してきていること、OECDの電子商取引消費者保護ガイドラインにおいても、消費者の意向を尊重すべき旨を規定していることから、国際的な取組みによりオプトアウト制度が各国において整備されること、そのために日本政府がイニシアティブをとることを期待。(社)電子情報技術産業協会)  
規制の対象である電子メールが国際的な広がりをもつインターネット網を利用していることを考えると、今後国際的に連携した取締りを実施する場合は(表題部の表示に関して)「adv」等の英略語の利用を検討すべき。(モバイル・コンテンツ・フォーラム)

特定商取引法の規定に基づいて経済産業大臣が指示を事業者に課した際、消費者トラブルの未然防止の観点から、一定の場合には、当該事業者の名称等を公表する運用を行うこととする。

国際的な取組については、今後の課題として引き続き検討していきたい。