

事前承諾なしにやってくる電子メール、 米国の規制の現状について

沖縄総合通信事務所長 大寺 廣幸

1. はじめに

受け取るほうへの連絡も、その了解もなしに勝手に送りつけられる電子メールは、Unsolicited Commercial Email (UCE) とかオンライン業界用語で「spam」とか言われている。この小稿では、押しかけ電子メールとも呼んでみたい。ダイレクトメールなどこれまでのマーケティング、広告宣伝のツールは、コストがネックとなり広範な頒布が抑えられてきた。ところが、UCEは、広い範囲の頒布を抑制するコスト面の制約はきわめて少ない。

一般消費者を対象とする商品・サービスを製造・販売するよく知られた大手企業は、UCEを用いることはほとんどない。これらの企業は、消費者が欲する商品・サービスやセールスの情報を、受け手である消費者の了解をとって電子メールで送っている。たとえば、消費者の関心分野の新刊本の情報や、セールスによく登場する商品・サービスのオンラインカタログ、割引航空券の週間販売情報などである。これら消費者のリクエストに応じて送られる大量の広告電子メールは、成長するインターネット商取引で消費者主権を高めるものだ。インターネットを通じ、受け取る情報を選択する機会を消費者にあたえることを、関連業界では事前許諾型 (permission-based) マーケティングと言っているが、このマーケティング方法は、広告内容とその送り手である企業への信頼を高め

る効用があるようである。

他方、UCEについては、残念なイメージが作られてしまった。すべてのUCEが詐欺的だということは言えないが、文字どおり数百万の消費者に、すばやく、かつ低コストで情報を送る手段であるUCEは、人をだます有力な手段になってしまった。さらに困ったことに、インターネット技術の悪用により送り手の身元を隠すケースも多発している。多くのspamメッセージの、送り手や伝送ルートに関する情報にはにせ情報が多く、UCEをトレースして真の送り手にたどり着くことはほとんど不可能だ。また、UCEのメッセージには、商品やサービスについて受け取った人をミスリードする言葉、たとえば、途方もなく儲かるとか性能が飛躍的によいといった言葉の羅列がしばしば見受けられる。

大量のUCEは、インターネットサービスプロバイダーを悩まし、時として業務停止に追い込み、また、消費者をイライラさせる。もっとも大きなインターネットサービスプロバイダーであるアメリカオンライン (AOL) では、その取り扱う電子メールの30%がUCEだそうである。また、AOLの話ではCyber Promotionsという名前の企業から1日に180万通のUCEが出されたそうで、その送信の法的差止め命令が裁判所からおりるまで、毎日大量の押しかけメールが発信されたとのことである。UCEを受け取る個人や企業にとって、一々電子メールを開き、読んで消去する手間ひま、コストは無視することができないものになってい

る。

UCEに対する連邦取引委員会（FTC）の主たる関心事項は、商品やサービスに関する不正確で錯覚させるメッセージである。インターネット上で人を錯誤させる大量のUCEの増殖は、電子商取引への消費者の信頼をそこなうと、FTCは危惧している。

我が国でも問題化になりつつある押しかけ電子メール、UCEについて米国での規制の歴史、現状をこの小稿で紹介してみたい。

2. UCEの歴史

UCEの歴史を少し述べてみよう。

インターネットがまだビジネスに活用されるに至らない時代、サーバー利用の負荷をできる限り抑え、インターネットでのメッセージの流通量を最小化するため、「spamming」は、個々のメッセージを多数のUsenetのニュースグループに送る有効な方法であった。

このUCE（spam）が大きくクローズアップされるきっかけとなった出来事がある。ある一人の弁護士が「移民者のグリーンカードの取得を支援する」という広告宣伝の電子メールを無差別・広範・大量に流したのである。彼は、インターネットとUsenetの利用者からの「無差別・大量のメール広告をやめるように」との批判・非難にもなかなかやめようとせず、それまでのネット社会のエチケット、Netiquetteに大きな汚点を残した。この無差別爆弾的なメールたれながし事件は、ちょうどインターネットが爆発的に普及する1990年代なかばに起こり、これらの事件をきっかけにしてネット社会の高度に洗練され自己抑制的な文化はなくなってしまった。

3. UCEに対する連邦取引委員会（FTC）の取り組み

3. 1. 問題のモニター

FTCは、インターネット上の商取引の発展を注意深く見守っている。商取引の手段としてインターネットが出現してからずっとFTCは、一連のヒアリングや公開ワークショップを開催し利害関係者からさまざまな見解を幅広く得てきた。最初のものは、1995年秋に開いたもので、世界市場での消費者に関する新技術の影響をさぐるものであった。このヒアリング結果は、翌年5月、「Anticipating the 21st Century: Consumer Protection Policy in the New High-Tech, Global Marketplace」というレポートで公表された。1997年6月開催の、インターネット上のプライバシーに関するワークショップでは、UCEに関して3つの問題が提議された。1) UCEの内容の中の人をあざむく表現、2) 大量のUCEの送信によって引き起こされるインターネット等の情報通信ネットワーク上の経済的・技術的制約・損失、3) UCEの大量受信による消費者サイドのコストとイライラ、の3つの問題である。

FTCは、主としてUCEの詐欺的行為に注目してきた。このワークショップに参加した産業界や消費者グループの代表は、UCEが引き起こす経済的・技術的な損失に関心が高かった。Center for Democracy in Technologyのリーダーシップのもと、1年をかけ問題の解明と採りうる解決方法が研究され、1998年7月に「Report to the Federal Trade Commission of the Ad-Hoc Working Group on Unsolicited Commercial E-Mail」として研究結果が発表された。このレポートは、受信UCEに対して消費者がコントロールの力をもつための技術や公共政策を提言している。

特に、レポートでは、

1) 消費者にUCEを送るに際して事前にその了解をとるか、少なくとも受け取り拒否の意思表示があったらそれ以降送らない、という選択の機会を消費者に与えることを、UCEを送る販売業者などに義務づけるべき。

2) 人を錯誤におとしめるようなUCEの頒布を減らし、なくすような法的強制措置を一層充実すべき。このようなUCEには、メールの最初につくヘッダー情報(送り先:(TO:) 送り元:(FROM:))、メッセージの見出し:(SUBJECT:))のほか、メールの伝送ルートなどを偽っているものも含む。

1998年、FTCは、UCE専用の電子メールボックスを設けた。インターネットサービスプロバイダーやプライバシー関係の専門家、法律専門家などの支援を受け、FTCのスタッフは、UCEのメールボックス、uce@ftc.govを公表し、消費者やインターネットサービスプロバイダーに、自らに届いたUCEを転送するよう求めた。それらのUCEは、すべて蓄積されデータベースが作られた。1998年1月からこれまでに830万通をこえるUCEが転送されてきた。毎日平均1万通のUCEが送られてきている。過去6ヶ月以内に受け入れデータベースに蓄積されたUCEは、サーチ可能である。これらのUCEは分類整理されUCEの傾向の分析に役立てられているほか、詐欺的メッセージを含んだUCEに対する取り締まりや消費者・ビジネス教育に活用されている。

3. 2. 違反行為の積極的な摘発

FTCは、人をだますおそれのあるUCEに対しては摘発・是正要請など積極的な取締りを行っている。FTCが扱ってきたインターネット関連の事案のうち、これまで約30のケースが、UCE(押しかけメール)を主な要素とする詐欺であった。ほとんどのケースが連邦地裁で扱われる

FTC法第13条(b)事案である。

たとえば、1999年5月提訴した「FTC v. Benoit」事件をとりあげてみよう。このケースは、電話料金が割高の国際電話番号に電話をかけさせ、電話をかけた本人のクレジットカード引き落とし口座から電話料金を引き落とす仕組みのUCEに関するものであった。はじめのUCEのメッセージは、消費者に対し「商品購入の申し込みは、受け付けられ今発送の手続きをとっています。あなたのクレジットカードの口座に250ドルから899ドルの範囲で請求がいきます。」というものである。実際は、その消費者は、なにもオーダーしていないのである。このUCEには、「もしオーダーに関し何かご質問でもあればエリアコード767にある電話番号に電話してください。」との注意書きが書いてあった。多くの消費者は、まさかこのエリアコード767が外国、具体的にはドミニカのものだとは気づかない。ドミニカは、北米番号プランに含まれ、国際電話をかけるとき必要な011や国別番号を押す必要がないのである。消費者は、当然、クレジットカード口座への課金を避けるため、「そんなオーダーはしていません。間違っています。」と電話するはずである。この電話は、成人向けのオーディオテキスト・サービスにつながる仕掛けになっている。電話をかけた本人へは、ドミニカまで長距離国際電話をかけた請求書が送られてくることになる。この悪だくみを考えた人たちには、割高の国際電話で収入をえた海外の電話会社から応分の分け前が送られてくる。かれらは身元を隠すためそのメールにはでたらめのヘッダーを付けていた。

この種の事案の発生を受け、再発防止のため、FTCは、メールの送り手や内容をいつわることを禁止する規則を新たに作った。

もう一つのケースを紹介してみよう。これは、「FTC v. Martinelli」事件で、UCE(押しかけメール)を使って、いわゆる「ねずみ講」の仕組みを

悪用したものである。DP Marketingと称する、コネティカット州をベースとするピラミッド型の仕組みを作り、「自宅で仕事ができます。」と偽りの広告を、電子メールや新聞をつかって全米に流した。UCEには、「National Marketing Companyは、自宅にいてオフィスの仕事ができる人を募集しています。フルタイムでもパートタイムでも結構です。時給は13ドル50セント。仕事は、クレジット、ローンや雇用に関するデータ処理や、その他のオンラインでの消費者案内などです。」DP Marketingのウェブサイトを訪れたり、電話した消費者は、「快適なご自宅で会社の仕事をやっていただき時給13ドル50セントを差上げます。」という口上を受け取る。さらに、「経験は問いません。9ドル95セントから28ドル72セントの登録料を支払っていただければ、仕事を始めるにあたって必要な道具、電話の受付・応答テキスト、商品案内、時間管理シートやID番号を送ります。」とのメッセージも受け取る。消費者が実際受け取るのは、自分が電話やメールで受け取ったセールストークのキットであった。時給13ドル50セントのかわりに消費者が得る収入は、別の犠牲者を勧誘することで得る手数料収入であった。FTCは、DP Marketingが特別のサラリーを払って仕事を提供する点で消費者に不正確な情報を伝えていたと判断した。ねずみ講的に勧誘していく仕組みを事前に明らかにせず、不正で詐欺的な行為に加担させる指導テキストなどを提供する点に問題があるとした。昨年11月14日に裁判所は、将来的にピラミッド型の勧誘セールスを禁止し、仕事の有利性・収益性を偽り伝えることを禁じ、消費者への損害賠償として7万2千ドルを支払うことを命令した。

FTCは、押し売りメールを使い、金融上の信用を回復してあげるという広告をうつ数多くの事

件を取り扱ってきた。この種の事案の悪質な点は、消費者が、自己破産や支払い遅延などで信用力をなくしている弱みにつけ込んで、何ら問題のない個人信用記録を作ってあげようともちかける点である。「30日で新しいクレジット・ファイルを獲得！」といったメッセージの押しかけメールには次のようなことが書かれている。「連邦政府が出す雇用・納税個人番号をいかなる方法で取得するか、そして、新たにクレジット・プロフィールを作成するためソーシャル・セキュリティ番号のかわりにこれらの番号をどう使うのか、を知りたいのであれば、マニュアル本の購入を！」しかし、実際はクレジット申請に偽りの個人識別番号を使えば犯罪になる。UCEを出す人たちは、この点をわざと省いているのだ。FTCは、この種の事案を7件、直接あるいは司法省を通じて提訴した。

最近の事案を紹介してみよう。FTCは、「自宅にいながら法律家を補助する仕事ができるチャンスがあります。きちんと仕事ができるようになるため少しトレーニングが必要で、そのため受講料として395ドルから495ドル、前もって支払ってください。」とメッセージする押しかけメールを使うフロリダの会社を起訴した。(FTC v. Para-Link International,)「わずか30日のトレーニングを積むだけで家庭にいながらにして離婚や破産のデータ処理の仕事ができ、1時間あたり200ドルの収入を得ることが可能になります。トレーニング教材を購入したい人には、もっと多くの情報を得るため受信人払い電話をかけてください。」と勧誘したのである。FTCによれば、1時間200ドルの収入の収入を得た人はほとんどいなかったそうである。裁判所は、昨年10月、被告企業に対し、業務停止、資産差し押さえ、管財人の指名などの仮執行命令を出した。

3. 3. 消費者・ビジネス教育

FTCは、UCE関連の消費者向けパンフレットなどを9種公表してきた。いずれも紙ベースの出版物とFTCのウェブサイトからダウンロードできる電子ベースのものである。消費者の手にわたったドキュメントの総計は160万以上にのぼる。

まず、1996年に「Phone, Email and Paper Messages May Signal Costly Scams」を出した。紙ベースで1万6千部を出し、FTCのウェブサイトへのアクセスは1万8千回に達した。これに関連して出された「Trouble @ the In-Box」によって、消費者は、どのような種類の押しかけメールが出回っているのかを知り、そして、メールの内容が人をあざむくようなものかどうかを判断する手がかりを得ることができるようになった。UCEの取り扱い方やUCEの送られてくる道筋もわかりやすく記述してある。

「How to Be Web Ready」は、インターネットのブラウジングを安心して消費者が行うためのノウハウを詰め込んだドキュメントである。このドキュメントの内容は次のようなものである。いかに個人情報をガードするか。求めもしないのに送りつけられる商品・動作のクレームをどう撃退するか。メールアドレスを簡単に相手に教えないためにどうするか。金融取引のセキュリティをどう担保するか。ハードディスクを破壊するプログラム、ファイルからどう防衛するか。このドキュメントへCircuit City、Borders Group Inc.、Netcom、Micron、Compaqなど多くの企業、団体がリンクしている。紙ベースで9万4千部、ウェブサイトへのアクセス件数は3万1千に達している。関連ドキュメントの「Site-Seeing on the Internet: A Consumer's Guide to Travel in Cyberspace」へのアクセスは約百万件で、パンフレットも16万5千部くばられた。

1998年7月、FTCは、もっとも頻繁に送られ

てくるUCEはどのようなものがあるかを知ってもらうため「Spam & Dirty Dozen: 12 Scams Mostly Likely to Arrive Via Bulk Email」という公開教育キャンペーンを始めた。このキャンペーンのパンフレットにリストアップされた事例は、消費者からFTCのメールボックス、uce@ftc.govに転送されてきた25万件あまりの押しかけメールの中から選ばれたものである。人をあざむく危険のあるメールを12のタイプに分けて紹介。

- 1) 仕事・ビジネスの機会の紹介
- 2) バルク・メール用のメールアドレス・リストの紹介（多数のインターネット・ユーザにメールを送るための、送り先のメールアドレスのリストを販売。ところが、そのリストは誤りが多く、インターネットサービスプロバイダーの提供条件に違反している事例が多い。）
- 3) チェーン・レター（いわゆる不幸の手紙）
- 4) 自宅でできる仕事の斡旋
- 5) 健康・減量の勧め
- 6) 「汗をかかずに楽して収入」の勧誘
- 7) 無料試供品の提供
- 8) 投資の勧誘
- 9) CATVのスクランブル解除機器の提供
- 10) 条件の甘い保証つき融資・クレジットの紹介
- 11) クレジットの信用修復（過去の焦付き、自己破産等、新規融資を受けるのに不利な記録の抹消）の勧誘
- 12) 懸賞当選旅行の誘い

この「Spam & Dirty Dozen: 12 Scams Mostly Likely to Arrive Via Bulk Email」は紙ベースのパンフレットが2万4千部、ウェブサイトへのアクセスが10万件強にのぼっている。

さらに、昨年3月には、「Unsolicited Mail, Telemarketing and Email: Where to go to "Just Say No"」というパンフを出した。郵便やインターネットを使って消費者に送られてくるジャンクメールの取

り扱い方をわかりやすく述べたもので、2万1千部出し、アクセスは2万件。昨年9月にはチェーンレターの危険性にふれた「The Lowdown on Chain Letters」を、本年1月には押しかけメールの勧誘を避けるヒントを述べた「Cracking Down on Mail, Email and Fax Scams: Project Mailbox」を出した。

4. ダイレクト・マーケティング協会の取り組み

ダイレクト・マーケティング協会（The Direct Marketing Association, Inc.: DMA）は、ダイレクト・マーケティング、データベース・マーケティングや電子商取引の関連業種の企業等を会員とする全米最大の団体である。1917年設立。カタログ通販会社、金融機関、書籍雑誌出版社、小売業、製造業、インターネット関連ビジネスなどの業種の企業が参加し、会員数は米国内4,500以上の企業のほか54か国の海外組織も加わっている。

DMAの会員企業の多くは、「高品質の商品・サービスを提供する」と、消費者から信頼を得て成長してきた。今後、会員企業が業容を拡大していくには電子商取引をどう活用するかが大切で、この観点から電子商取引が社会に受け入れられ健全に成長することに、DMAは大きな関心を持っている。「電子商取引の発展のためにはなによりも消費者の信頼が不可欠である。」と考え、DMAは、押しかけメール、UCEに関しさまざまな取り組みを行ってきた。その一つが、自主規制プログラムの電子メール・プレファランス・サービス（e-Mail Preference Service: e-MPS）である。

DMAは、電子商取引の国境をこえた展開という状況を考えると、消費者に効果的な選択の手段を与える自主規制が、UCEへの消費者の対策としてもっとも有効であると考えている。5年前に、電子メールを使ったマーケティングには消費者の

事前通知を行い、さらに消費者が不要と判断したメールは送らないようにする（opt-out）電子商取引のガイドラインを公表した。

さらに昨年、e-MPSをスタートさせた。このサービスは、個人が削除要求すれば、インターネットのマーケティングリストからその個人のメールアドレスを削除させることを認める仕組みである。この取り組みは、DMAがこれまで取り組んできた郵便や電話でのプレファランス・サービス（Mail Preference Service: MPSとTelephone Preference Service: TPS）をベースとしたものである。いずれのサービスも、郵便や電話で送られてくる事前了解なしの商品・サービスの紹介・売り込みに対し、消費者サイドが受けるか拒否するかを選択できる手段を、消費者に提供するものである。昨年1月、e-MPSがスタート。消費者は、DMAのウェブサイト無料で登録し、受け取りたくないUCEの企業をDMA会員企業リストからピックアップすることができる。

このe-MPSは、DMAの「アメリカの消費者へのプライバシーの約束（Privacy Promise to American Consumers）」（1999年7月1日発効）の一部である。DMAの会員企業は、プライバシー保護の企業行動基準を内容とするこの「プライバシーの約束」を遵守する義務を負う。消費者にUCEを送りたいDMA会員企業は、e-MPSで登録し受け取り拒絶した消費者をメーリング・リストからはずし、メールを送ることができないようにしなくてはならない。このサービスは、DMA会員でない企業へも開かれている。

5. UCEの弊害とは

なぜUCEが問題なのかをあらためてまとめてみよう。

まず、インターネットのメカニズムへの大きな障害として考えられるのは、大量のメールが何の

前ぶれもなしに一度にインターネットに流出することである。インターネットのさまざまな機能の速度が落ちてしまう。特に、利用のピーク時にUCEが送信されるとネットワーク全体が機能不全に陥ってしまうおそれもある。受け手がUCEに抗議して返信メールを出すことがあるが、返信アドレスが不正確であったり、にせ物であったりすると、その返信メールがさらにネットワークの渋滞を増してしまうのだ。

UCEは、その送り手にとっては、メッセージを1か所に送ろうが数百万か所に送ろうが伝送コストに飛躍的な差はなく、伝送コストの制約を重視しなくともよい広告宣伝メディアである。ところが、インターネットサービスプロバイダーにとっては、UCEの出現でネットワークを維持管理するコストは大きな負担となってしまった。UCEの送り手は、公共財たるインターネットを「ただ乗り」しているといっても過言ではない。負担をあまり感じないでメッセージを送るということは、ある意味で、消費者を大事にしない消費者軽視の風潮を生み出す危険性があるということである。

インターネット文化の特色でありメリットになっていることは利用者の匿名性である。ところが、このインターネット文化の特色を悪用し、UCEを垂れ流す者は、好ましくないインターネット環境を生み出した。メッセージは、メールボックスに直接送られ、したがって、消費者が送り手の企業が信用に足るかどうかを判断するとき頼る、より所となる企業名や住所、電話・ファックス番号などの情報を添える必要がない。企業に対する信頼を確認するすべがないことから、インターネットでは、消費者は、信用の高い企業にさえ用心深くなるのも当然だ。このことが、インターネットサービスプロバイダーをして、企業・消費者間の紛争に巻き込まれないよう、法的な自己防

衛措置を講じさせる理由になっているのである。

また、DMAが、e-MPSにより、消費者が受け取りたくないUCEを排除する仕組みをつくったといっても、一般的には、消費者は、なおUCEの大量配信には無防備である。もっと実効性のあるUCE受け取り拒否の手続きが必要になってきている。

6. 2001年無承諾ポルノ・マーケティング規制法案

押しかけメール、UCEをこれ以上放置しておくことは、さまざまな弊害を消費者のみならず電子商取引の関連企業に与え、インターネットを中心とする電子商取引の発展を阻害する危険が大きい。そこでUCEの蔓延をくい止め違法行為を摘発しようとする法案が米国連邦議会上院、下院にそれぞれ提案されている。

本年1月には、下院議員 Heather Wilson が2001年押しかけ商用電子メール法 (The Unsolicited Commercial Electronic Mail Act of 2001 : H. R. 718) を下院に提出した。さらに、本年3月、上院議員 Conrad Burns と Ron Wyden が中心になって、2001年無承諾ポルノ・マーケティング規制法案 (The Controlling the Assault of Non-Solicited Pornography and Marketing Act of 2001: CAN SPAM Act of 2001 : S. 630) を上院に提出した。

この小稿では、上院に提出されたS. 630法案の基本的な枠組みを紹介してみよう。

この法案は、UCEの送り手がメッセージの発信源を偽ることを禁止し、消費者にUCEの受信を拒否する機会を与えるものである。

この法案のねらいは、UCEがインターネットサービスプロバイダーなどの関係企業やインターネットを利用する消費者にかかるコスト追加や潜在的な悪影響を抑え、また、UCEを受け取るべきかどうか消費者が判断するのに寄与すること

である。

UCEには、二つの基本的な問題がある。人をだまし誤解させるという問題と大量のメールがインターネットに流出しインターネットに機能マヒや非効率をもたらす、消費者・ビジネスに大きな迷惑を与える問題である。両者とも電子商取引の媒体であるインターネットへの消費者の信頼をおびやかす問題である。

法案は、消費者向けの商品・サービスを製造・販売する著名な多くの企業がすでに導入し、また、Center for Democracy in Technologyなどの団体が1998年7月に「Report to the Federal Trade Commission of the Ad-Hoc Working Group on Unsolicited Commercial E-Mail」で提唱した、「許諾をベースとした」マーケティング・モデルを基礎としている。

消費者がUCEを特定でき、また、UCEを将来的に拒否するために必要な情報がUCEに含まれていることが必要である。これに反するUCEの伝送は違法としている。(法案第5条)この情報開示は明確で明示的でなくてはならず、次の条件を求めている。

- 1) 電子メールが広告・勧誘であることが特定できること
- 2) 将来的に受け取りを拒否できる機会が受け取り手にあることを通知すること
- 3) 受け取り拒否の意思を送り手に知らせるため応答用の電子メールアドレスが使えること
- 4) 送り手の郵便物送達用の住所が明らかにされていること。

また、次のような行為を違法としている。

- 1) UCEのこれ以上の受け取りを拒否する旨の返信メールを送ったにもかかわらず、なおUCEを送りつけてくること
- 2) 意図的に、あるいは事実上誤解を与えミスリードさせるメールのヘッダー情報や合法的に取

得しなかったヘッダー情報を含む商用の電子メールメッセージを伝送すること

- 3) 意図的に、メール本文の内容について受け手をミスリードさせるようなメールの見出しをヘッダー情報として添付する商用の電子メールメッセージを伝送すること

この法案の法執行スキームは多面的である。上記の第5条違反は、FTCが、FTC法第18条に基づき定めたFTC取引規制規則の違反とみなして取り扱われ最大1万1千ドルの過料が課せられる。ただ、FTCの管轄権が及ばない、あるいは部分的にしか及ばないコモン・キャリア(通信事業)、銀行などについては、連邦通信委員会(FCC)などが違反の摘発にあたる。さらに、インターネットアクセスサービスプロバイダーや各州の司法当局に対しては、第5条違反を禁止し求償する権利を認めている。

さらに、意図的ないし事実上誤っており、また、ミスリードさせるヘッダー情報を含むメッセージだと知っていながら事前承諾なしに商用の電子メールメッセージを送ろうとする者は、科料や最高1年の懲役というペナルティを課せられる。(法案第6条)この制裁措置を講じるにあたっては、インターネットアクセスサービスプロバイダーがUCE防止対策をとっていたか否かを問わない。

7. 終わりに

UCEを法的に規制することは、FTCも、DMA、米国インターネット産業協会(US Internet Industry Association)も一般的には異存はない。しかし、その規制の細目についてはなお意見が分かれている。

法案では、電子メールをもう受け取らないという意思表示をした消費者に対し、将来的に送らないようにしようという枠組みを採用している。と

ころが、消費者保護を一層強めようとする立場からは、広告・勧誘の電子メールは、受け手の事前承諾がなければ最初から送ること自体、認めるべきではないという強硬な意見がある。

さらに、UCEの被害を受けた個人にどのような救済措置を与えるかで意見が分かれている。ジャンクファックスを規制する目的で作られた「1991年電話における消費者保護法（The Telephone Consumer Protection Act of 1991）」では、直接救済を求める権利（private right of action）を個人に認めたと、今回の法案には同趣旨の条項はない。

インターネットサービスプロバイダーにとって、受け手が受け取りを望まないUCEを送らないように措置することは技術的に可能だ。ところが、受け手が受け取りを希望するメールや電子商取引関係の一環として受け取ってきたメールまでも、インターネットサービスプロバイダーが、受け手に知らせずにブロックしてしまうおそれもある。

法案では触れていない、電子メールを媒介する役割をになうインターネットサービスプロバイダーの法的立場、責任について明確にすべきであるとの意見もある。

米国に特有な事情であるが、連邦政府として規制するほかに州ごとに独自の規制をUCEに課すべきだという見解もある。しかし、電子商取引は国境さえこえて行われる現状に、州ごとの規制は有効だろうか、との反対意見もDMAなどで強く、法案では、関連の州法に優越する条項をおいている。

このように押しかけ電子メール、UCEをどのようにして規制するか、細目について意見はなお分かれており、連邦議会を中心に、今後、活発な議論が展開されるであろう。我が国も、押しかけ電子メールの被害は増えてきており、米国の動向を注視していく必要があると思う。

(参考) 連邦取引委員会 (FTC) の消費者保護に関する権限

FTCは、連邦政府機関のなかで消費者保護で中心的な役割をはたす組織である。不公正で人をあざむく商行為・商慣行を取り締まり、また、競争を活性化し消費者の選択の機会をふやすことで、市場の有効な機能をうながすことがFTCの役割である。この役割をはたすため、連邦取引委員会法 (Federal Trade Commission Act) がある。この法律は、公正さを欠く競争を禁じ、商取引上あるいは商取引に影響をあたえる不公正で詐害的な行為・慣行を禁止する。

連邦取引委員会法以外でFTCに権限を付与する法律は45以上にのぼり、さらに、特定の産業や慣行を規制する35以上の規則によっては、FTCは規制権限をあたえられている。

公正信用報告法 (Fair Credit Reporting Act)	消費者が秘匿したい微妙なファイナンス情報に関して消費者のプライバシー保護の枠組みを定める。
貸付けに係る真実告知法 (Truth in Lending Act)	クレジット条件の情報開示を義務づける。
公正クレジット請求法 (Fair Credit Billing Act)	クレジット支払い請求での誤り訂正をクレジット利用者に保証する。
中古車規則 (Used Car Rule)	中古車のウィンドーのステッカーにその車の保証条件を掲示させることを中古車ディーラーに義務づける。
フランチャイズ規則 (Franchise Rule)	フランチャイズに加わる見込みの高いフランチャイジーに情報を提供する義務を負わせる。
通信販売規則 (Telemarketing Sales Rule)	消費者をだましたり他の競争事業者をおとしめる通信販売行為を定義し、それらの行為を禁止する。

FTCの役割、責任は広い範囲にわたり経済活動全般をカバーすると言ってよい。ただ例外もある。FTCの権限が限られたり全くない領域もある。たとえば、銀行、貯蓄金融機関、連邦信用組合 (federal credit unions)、連邦通信法で規制される通信事業者、航空会社、Packers and Stockyards Actに基づく家畜・精肉食品の販売 (小売を除く)、非営利団体の活動の一部、保険などである。

(参考) インターネット上の詐欺的行為に対するFTCの取り組み

1994年、FTCは、インターネットでの詐害行為に対し最初の行政執行措置をとった。(FTC v. Corzine) それ以来、FTCは、オンライン上の詐欺的行為をやめさせるため、これまで173の法的強制措置を575の者に対し講じてきている。強制措置の数はインターネットの急速な普及、電子商取引の増加とともに急増し、FTCのインターネット関連の行政措置の3分の2が1999年以来、わずかこの2年あまりの期間になされたものである。

FTCは、マーケティング手段が新しく登場するたびに、競争をうながし消費者を保護するためさまざまな措置をとってきた。最近では900番サービスやテレマーケティングに対する措置をあげることができる。FTCは、FTC法第5条に基づき個別の詐害的、不公正な商行為を中止させるため行政命令を出し、また、詐欺的でないマーケティングとはどのようなものか、について基本的な指針を示してきている。

FTC法に基づく主な権限等

根拠条項	権限等
5条	FTCに対し、不公正な、詐欺的な商行為、商慣行を禁止させる権限を付与。FTCは、行政争訟を起こし、最終的には停止・禁止命令も出すことができる。
13条(b)項	FTC法5条や他の法律を受け、連邦地裁に提訴し、強制命令、消費者への損害賠償、原状回復その他の衡平法上の救済措置の実現をもとめる。
18条	個別の産業で優越な詐欺的、不公正な商慣行を禁止するため、商取引規制規則を制定・施行する権限をFTCに付与。裁判所は、FTCの商取引規制規則への違反に対しては、最高1万1千ドルの過料を課すことができる。

また、Council of Better Business Bureaus, Inc. のような広告業界の全国的な業界団体では、他に先駆け強力な自主規制メカニズムを作っており、広告、マーケティングの取引慣行の改善に大きな影響を及ぼしている。

さらに、連邦議会の意向に沿って、また、FTC自体のイニシャティブで、FTCは、合法的行為と詐欺的行為の間に明確な線をひくため商取引規制規則を作り発表してきた。

主な商取引規制規則

家庭やその他の特定の場所で行われる販売に関するクーリング・オフ期間についての規則（クーリング・オフ規則）
郵便、電話での商品購入申し込み規則
1992年電話情報開示・紛争解決法（Telephone Disclosure and Dispute Resolution Act）に基づく商取引規制規則（いわゆる900番規則）
テレマーケティングと消費者詐欺・加害予防法（Telemarketing and Consumer Fraud and Abuse Prevention Act）に基づくテレマーケティング販売規則