

61-R-002

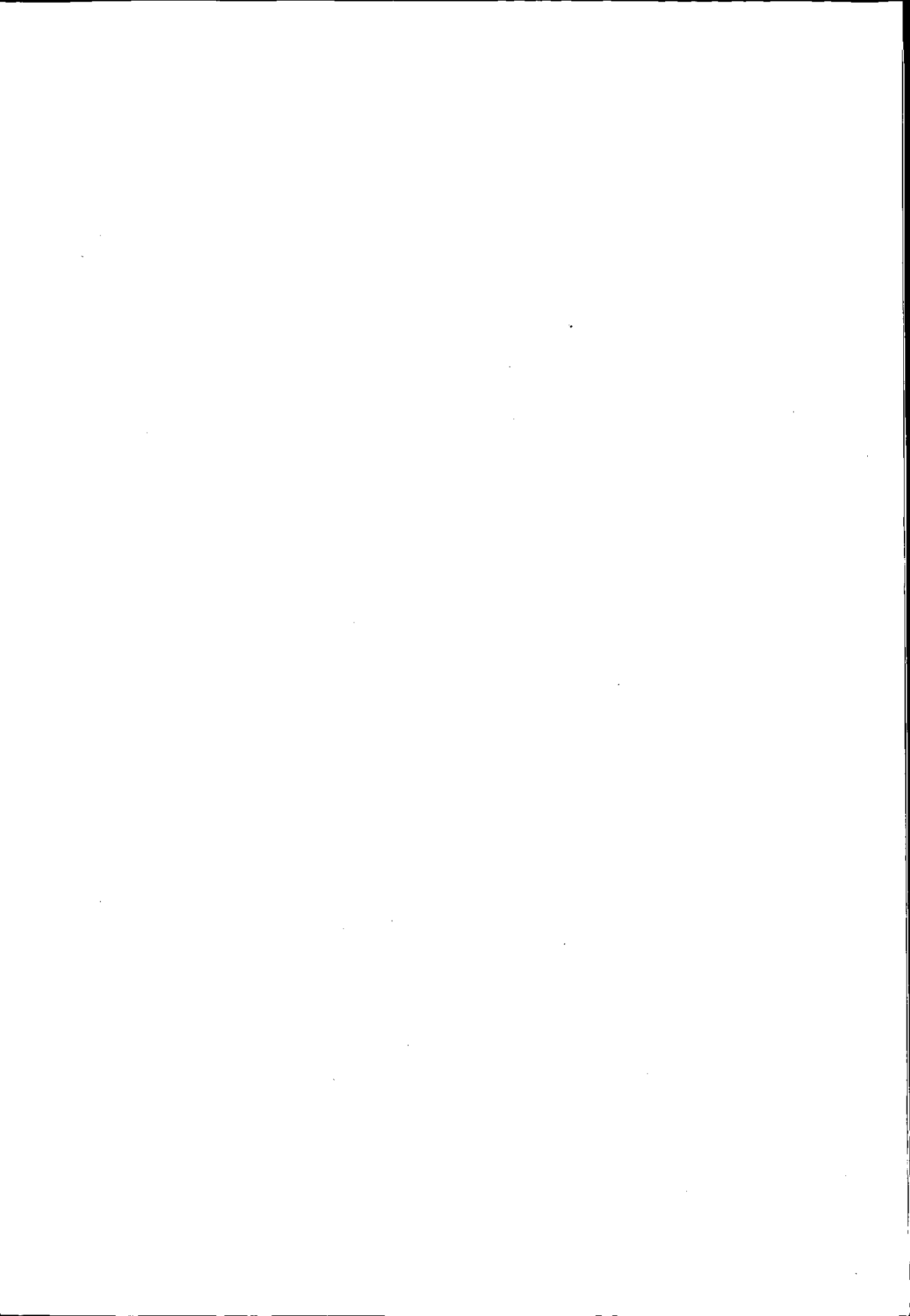
民間部門におけるプライバシー保護 に関する調査研究報告書



昭和62年3月

JIPDEC

財団法人 日本情報処理開発協会



請求 番号		61-R-002		登録 番号			
名称 民間部門におけるフライング 音 名 シー保護に関する調査研究報告書							
所 属	帯 出 者 氏 名	貸 出 日	返 子	却 定 日	返 却 日		

この報告書は、日本自転車振興会から競輪収益の一部である機械工業振興資金の補助を受けて昭和61年度に実施した「プライバシー保護に関する調査研究」の一環としてとりまとめたものであります。

民間部門におけるプライバシー保護に関する研究会名簿

氏 名	所 属	役 職
座長 堀 部 政 男	一橋大学 法学部	教 授
委員 青 木 俊	東京電力株式会社 情報システム部 システム開発室	室 長
" 赤 井 良 平	日本経済新聞社	論 説 委 員
" 浅 野 恭 右	流通システム開発センター 情報システム部	理 事
" 川 村 信 郎	株式会社東洋情報システム システム推進第1部	部 長
" 佐久間 洋 男	東京ガス株式会社 システムセンター	所 長 代 理
" 砂 田 登士夫	株式会社富士通システム総研 第1研究部	取 締 役 部 長
" 土 屋 守之助	日本電信電話株式会社 総務部法務室	室 長
" 長 崎 明 人	(財)金融情報システムセンター調査企画部 調査企画第2課	課 長
" 名 和 小太郎	株式会社旭リサーチセンター	取 締 役
" 灰 原 一 彦	株式会社東京商工リサーチ データバンク 営業部	部 長
" 畠 中 誠二郎	総務庁 行政管理局	国際企画官
" 別 府 正 夫	(財)中小企業調査協会	顧 問
" 前 野 元	株式会社西武クレジット 企画室	部 長
" 松 田 孝 男	三菱電機株式会社 法務部	主 幹
" 松 田 政 行	松田政行法律特許事務所	所 長
" 中 山 隆 夫	(財)日本情報処理開発協会	常 務 理 事

目 次

第1部	世界と日本の個人情報保護	1
1.	個人情報保護法の制定国と主要な法律の比較	1
2.	国際機関の個人情報保護対策	6
3.	日本の個人情報保護論	21
第2部	民間部門におけるプライバシー保護の現状と課題	37
1.	民間部門におけるプライバシー保護の位置付け	37
2.	東京電力における個人情報取扱いの現状と課題	42
3.	東京ガスにおけるお客さま情報の取扱いの現状と問題点	50
4.	金融機関等におけるプライバシー保護の現状について	58
5.	クレジット業におけるプライバシー保護の現状と課題	66
6.	情報サービス業におけるプライバシー保護の現状と問題点	74
7.	データベース業におけるプライバシー保護の現状と問題点	81
8.	第1種電気通信事業者における 通信の秘密・プライバシーの保護対策について	86
9.	新聞業におけるプライバシー保護問題について	93
第3部	ダイレクト・マーケティングを目的とする 個人情報の集積・利用に関する意識調査	99
	(調査の概要)	99
	調査結果	
1.	総 括	101
1.1	調査の狙いと調査対象	101
1.2	調査結果の概要	102
1.3	調査結果の意味するもの	105
2.	消費者(通産省消費生活モニター)	108
2.1	ダイレクト・マーケティングの普及度と消費者の反応	108
2.2	企業の個人情報集積に対する消費者の問題意識	126

2.3	ルール化の必要性に関する消費者の意識	133
3.	企業（個人情報関連企業）	153
3.1	企業による個人情報の収集・利用状況	156
3.2	個人情報集積に関する企業の問題意識	165
3.3	ルール化の必要性に関する企業の意識	171
（調査票）		193

第1部 世界と日本の個人情報保護

第1部 世界と日本の個人情報保護

一橋大学法学部教授

堀 部 政 男

1. 個人情報保護法の制定国と主要な法律の比較

1.1 プライバシー保護法・データ保護法の制定国

欧米等の主要国をみると、プライバシー保護法・データ保護法が既に制定され、その運用の実績が積み重ねられている。これまでのところ、経済協力開発機構（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）加盟24カ国の中では、12カ国において制定されている。連邦制をとる国については連邦法の制定年で示すと、その制定年、国名及び法律名は、次のようになる（アメリカについては、主要な法律のみを掲げることにする）。

- | | |
|-------|---|
| 1970年 | アメリカ：公正信用報告法 |
| 1973年 | スウェーデン：データ法 |
| 1974年 | アメリカ：プライバシー法 |
| 1976年 | ニュージーランド：ワンガヌイ・コンピュータ・センター
法 |
| 1977年 | 西ドイツ：データ処理における個人データの濫用防止に
関する法律（データ保護法）
カナダ：カナダ人権法（1982年に新立法） |
| 1978年 | フランス：情報の処理・蓄積と自由に関する法律
デンマーク：公的機関におけるデータファイルに関する
法律；民間機関におけるデータファイルに
関する法律
ノルウェー：個人データファイルに関する法律
オーストリア：個人データの保護に関する連邦法律 |
| 1979年 | ルクセンブルク：電子計算処理に係る個人データ利用規
制法 |
| 1981年 | アイスランド：個人データファイルに関する法律 |

1982年 カナダ：プライバシー法

1984年 イギリス：データ保護法

これらは、前述のように、OECD加盟国であるが、その他の国でも、例えば、イスラエル、ハンガリー、リヒテンシュタイン等において、同様な法律ができています。

また、未制定国でも法律制定の準備を進めている国や法案を審議している国があり、今後、制定国は、増加することになるであろう。

1.2 主要な法律の概要と比較

ここで検討の対象とするスウェーデン、アメリカ、西ドイツ、フランス及びイギリスの法律名は前掲のとおりであるが、その概要は、別表に示すところから明らかになるであろう。これらをもとに法律の簡単な比較を試みることにする（アメリカの場合は、専ら1974年のプライバシー法を比較の対象とすることとする）。

(1) 規制対象領域

規制対象領域は、更に、ア、対象分野、イ、対象データ、及びウ、データの種類の分けることができる。

ア. 対象分野

対象分野ないし対象部門は、一つの法律で公的部門（パブリック・セクター）と民間部門（プライベート・セクター）の双方としているところが多い（スウェーデン、西ドイツ、フランス、イギリス）。これは、オムニバス方式と呼ばれている。この点でアメリカは、異なった方式をとっている。別表では、二つの法律を掲げたにすぎないが、この国には対象分野を異にする様々なプライバシー保護法が存在している。このような規定の仕方は、セグメント方式などといわれている。

イ. 対象データ

対象データとしては、コンピュータ処理（自動処理）のデータばかりでなく、マニュアル処理（非自動処理）のデータをも規制しているところが目立つが、最近のイギリスのデータ保護法は、自動処理のものに限定している（コンピュータ処理と自動処理とは、必ずしも同じではない）。

別 表

主要国における個人情報保護法の概要

国 名	主要な法律の名称	制 定 年 月	規制対象領域						ファイル の 設 置		特定 収集・入力制限 種類の情報の 提供の規制	維持管理 規制	フ ァ イ ル の 公 示	開示・訂正請求				委託 処理の規制等	そ の 他			監 督 等 機 関	
			対 象 部 門		対 処 理 形 態		情 報 の 類		許 可 (同意) 制	届 出 制				開 示 請 求 権	訂 正 請 求 権	開 示・訂 正請求 権の適用 除外	不 服 申 立		罰 則	損 害 賠 償			
			公 的 部 門	民 間 部 門	自 動 処 理 の み	自 動 処 理 以 外 も 含 む	個 人 情 報 の み	法 人 情 報 も 含 む															
スウェー デン	データ法	1973. 5	○	○	○		○		※1 ○		○	○	○	○	※2 ○	※3 ○	○	※4 ○	○	○	○	○	データ検査院
アメリカ 合衆国	1974年 プライバ シー法	1974. 12	○			○	○			○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	行政管理予算庁	
西ドイツ	連邦データ保護法	1977. 1	○	○		※5 ○	○			○		○	○	○	○	○	○	○		○		連邦データ保護 監督官 内務省 所管官庁(民間)	
フランス	データ処理、デー タ・ファイル及び 個人の諸自由に関 する法律	1978. 1	○	○		※6 ○	○		○	※7 ○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	情報処理と自由 に関する国家委 員会	
カナダ	プライバシー法	1982. 7	○			○	○		○			○	○	○	○	○	○			○		プライバシー・ コミッショナー 内閣予算局	
イギリス	1984年 データ保 護法	1984. 7	○	○	○		○		○ (登録)		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	データ保護登録 官 内務省	

※1 公的部門については、許可を要しないとされているが、事実上許可制と同程度の規制を実施。

※2 公示は情報公開法により対処。なお、ファイル管理責任者は、個人情報ファイルの最新リストを保持する義務を負うことを規定。

※3 ファイル管理責任者は、個人情報に誤りがあるときは、訂正又は削除の義務を負うことを規定。

※4 明文規定はないが、データ検査院が苦情を処理。

※5、6 自動処理以外の個人情報については、一部規定のみ適用。

※7 民間部門については、届出制。

「行政機関における個人情報保護対策」(総務庁行政管理局)より

後者のほうが前者よりも広い範囲をカバーするものとして使われることがある)。

ウ。データの種類

ここに掲げた各国の法律では個人データのみとなっているが、ノルウェー、オーストリア、ルクセンブルグ等の法律は、法人等のデータも保護の対象としている。

(2) システムの設置

システムの設置については、許可(同意)制と届出制に分けたが、各国の法律の中にはこれらのいずれかに明確に分類できないものもある。例えば、スウェーデン検査院の許可がなければこれを設置し又は保有することはできないとしながらも、この規定は政府又は議会の決定により設置された個人記録には適用されないと定められている。また、イギリスのデータ保護法は、登録(Registration)という概念を用い、登録官(Registrar)が登録の申請を拒むことができる場合もあり得ることを規定している。

(3) 特定種類のデータの収集・入力制限

特定種類のデータの収集・入力の制限は、西ドイツを除く4カ国の法律には規定されている。その事項としては、犯罪、強制処分、健康・医療等、社会扶助、思想・信条、宗教、人種、労働組合への加入等にわたっている。西ドイツの法律にも、所掌事務に関連し必要なデータのみを記録する旨の規定があるので、データの収集や入力は、一般的に制限されているとみななければならない。

(4) 提供の規制

収集・入力したデータを他に提供することには一定の規制が課せられている。また、データの通常の提供先の公示(アメリカ、西ドイツ、イギリス)や本人への通知(西ドイツ)について定められている場合がある。

(5) データの維持・管理

データの維持・管理は、何らかの形で規定されている。正確性等となっているが、正確性のほか、合目的性、完全性についても定めている場合がある(アメリカ)。

(6) システムの公示

スウェーデンを除く他の国では、システムの公示が行われる。公示項目は、国によって異なるが、目的、設置の日付、所在地、個人の範囲、データの種類、システム設置の根拠、アクセスの手続、定型的利用、運営管理、情報源の種類等に及んでいる。

(7) 個人の権利

個人の権利は、更にいつかに分けられるが、自己に関する閲覧請求権は、どの法律も認めている。また、情報の内容に誤りがあった場合の訂正請求権も明文上認めているものが多い。スウェーデンでも、訂正請求権は明文の規定はないが、運用上承認されている。不服申立権も、明文の規定を置いている国が多いが、スウェーデンでは、運用上認められている。しかし、このような閲覧・訂正請求権にも一定の適用除外がある。

(8) 委託処理の規制

この委託処理の規制については、委託業者が直接法律の適用を受けるとしている立法例が多い（スウェーデン、アメリカ、西ドイツ、イギリス）。西ドイツでは、これに加えて、委託を行った行政機関が法律遵守義務を負うとされている。

(9) 監督機関

監督機関の名称は、別表から明らかであるが、西ドイツでは、連邦データ監督官は国に対して権限を有し、対民間については行政官庁が権限を行使する。イギリスでは、データ保護登録官もデータ保護審判所も国、自治体、及び民間のすべてに対して権限を持っている。

(10) その他

その他としては、国外処理の制限、罰則、及び損害賠償の三つを挙げたが、国外処理の制限について見ると、スウェーデンとフランスでは、データの国外処理をする場合、監督機関の許可が必要であり、イギリスでは、登録をしておく必要がある。

2. 国際機関の個人情報保護対策

2.1 OECDの個人データ保護勧告

2.1.1 OECD理事会勧告の背景

第1章に掲げた法律の中には、個人データの国外処理を制限する条項を設けているものである。そのような制限条項は、自国民の個人データ保護には役立つが、他面において諸国間の情報の自由な流通を妨げるという効果を持つことになるし、また、たとえ制限条項を持たなくても、プライバシー保護ないしデータ保護を目的とする法律は、データの国外処理の阻害要因になるであろう。しかも、制限条項を有する法律の制定国がヨーロッパに集中していた。

このことは、情報産業で圧倒的に優位を占めているアメリカにとっては、大きな脅威となってきた。アメリカには、全地球的な規模の通信ネットワークが存在し、その所有者である企業は、ネットワークを通じてヨーロッパの市場を席卷している。そのため、データ保護法は、逆に、アメリカの経済的利益を侵害する危険を生み出すことになり、アメリカとヨーロッパ諸国等との間で利害が対立するようになった。

この利害対立の調整をゆだねられたのが、OECDである。OECDは、1978年はじめに、国際データ障害とプライバシー保護専門家グループ(Group of Experts on Transborder Data Barriers and Privacy Protection)という新しいアド・ホックのグループを設置し、個人データの国際流通と個人データ及びプライバシーの保護についての基本的ルールに関するガイドラインを作成するように指示した。

OECD理事会は、この専門家グループの作業をもとに、1980年9月23日に「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告」(Recommendation of the Council concerning Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data)を採択した。この理事会勧告は、プライバシー保護の国際水準を示したものとして注目に値するとと

もに、わが国においては、現代的なプライバシー権をどのようにして保護するかを政府レベルで検討する契機の一つになっているものとして重要である。そこで、OECD 理事会勧告の内容を少し見ることにする。

2.1.2 勧告と国内適用の基本原則

OECD 理事会勧告は、勧告本文と付属文書からなっている。

まず、OECD 理事会は、次のとおり勧告している（邦訳は総務庁行政管理局の仮訳による。）。

- 1) 加盟国は、本勧告の主要部分である勧告付属文書のガイドラインに掲げているプライバシーと個人の自由の保護に係る原則を、その国内法の中で考慮すること。
- 2) 加盟国は、プライバシー保護の名目で、個人データの国際流通に対する不当な障害を除去、又は、そのような障害の創設を回避することに努めること。
- 3) 加盟国は、勧告付属文書に掲げられているガイドラインの履行について協力すること。
- 4) 加盟国は、このガイドラインを適用するために、特別の協議・協力の手続きについてできるだけすみやかに同意すること。

5 部からなる勧告付属文書のうち、第 2 部の「国内適用における基本原則」が、日本におけるプライバシー保護を考えるうえでとりわけ重要であるので、そこに示されている 8 原則を検討する必要がある。それらは、次のようなものである（ガイドライン第 7 条から第 14 条まで）。

- (1) 収集制限の原則 (Collection Limitation Principle) —— 個人データの収集には、制限を設けるべきであり、いかなる個人データも、適正かつ公正な手段によって、かつ適正な場合には、データ主体に知らせめ又は同意を得た上で、収集されるべきである。
- (2) データ内容の原則 (Data Quality Principle) —— 個人データは、その利用目的に沿ったものであるべきであり、かつ利用目的に必要な範囲内で正確、完全であり最新なものに保たなければならない。
- (3) 目的明確化の原則 (Purpose Specification Principle) —— 個人データの収集目的は、収集目的は、収集時より遅くない時点において明確

化されなければならない、その後のデータの利用は、当該収集目的の達成又は当該収集目的に矛盾しないでかつ、目的の変更毎に明確化された他の目的の達成に限定されるべきである。

- (4) 利用制限の原則 (Use Limitation Principle) — 個人データは、第9条〔注・目的明確化の原則を定めている〕により明確化された目的以外の目的のために開示利用その他の使用に供されるべきではないが、次の場合はこの限りではない。

(a) データ主体の同意がある場合、又は、

(b) 法律の規定による場合

- (5) 安全保護の原則 (Security Safeguards Principle) — データは、その紛失もしくは不当なアクセス・破壊・使用・修正・開示の危険に対し、合理的な安全保障措置により保護されなければならない。

- (6) 公開の原則 (Openness Principle) — 個人データに係る開発、運用及び政策については、一般的な公開の政策が取られなければならない。個人データの存在、性質及びその主要な利用目的とともにデータ管理者の識別、通常の住所をはっきりさせるための手段が容易に利用できなければならない。

- (7) 個人参加の原則 (Individual Participation Principle) — 個人は次の権利を有する。

(a) データ管理者が自己に関するデータを有しているか否かについてデータ管理者又はその他の者から確認を得ること

(b) 自己に関するデータを

(i) 合理的な期間内に

(ii) もし必要なら過度にならない費用で

(iii) 合理的な方法でかつ

(iv) 自己にわかりやすい形で自己に知らしめること

(c) 上記(a)及び(b)の要求が拒否された場合には、その理由が与えられること及びそのような拒否に対して異議を申立てることができること

(d) 自己に関するデータに対し異議を申立てること、及びその異議が認められた場合には、そのデータを消去、修正、完全化、補正させること

と

- (8) 責任の原則 (Accountability Principle)——データ管理者は、上記の諸原則を実施するための措置に従う責任を有する。

以上の8原則は、各国の法律の最大公約数的なものであるが、これらを含むOECD理事会のガイドラインは、「最小限の基準とみなされるべきであり、プライバシー保護と個人の自由の保護のための追加的措置により補完することができる」(ガイドライン第6条)とされている。

2.1.3 国際的適用の基本原則

これらは、国内適用における基本原則であるが、国際データ流通・越境データ流通 (Transborder Data Flow; TDF) が盛んになってきている今日、国際的適用における基本原則も重要な意味を持っている。

OECD ガイドラインは、次のような4原則を掲げている。

- (1) 加盟国は、個人データの国内における処理及びその再移出が、他の加盟国に及ぼす影響について配慮すべきである(ガイドライン第15条)。
- (2) 加盟国は単なる通過も含めた個人データの国際流通が阻害されず、安全であることを確保するために、あらゆる合理的かつ適当な手段を講ずべきである(同16条)。
- (3) 加盟国は、自国と他の加盟国との間における個人データの国際流通を制限することを控えるべきであるが、後者が未だガイドラインを実質的に遵守していない場合、又はかかるデータの再移出がその国のプライバシー保護規制を免れようとする場合は、この限りでない。

加盟国は、また、自国のプライバシー法制が、その性格からして特別の規制をしており、かつ他の加盟国が、自国と同等の保護を課していないある種の個人データに関しては、その流通を制限することができる(同17条)。

- (4) 加盟国は、プライバシーと個人の自由の保護という名目で、これらの保護に必要とする程度を超え、かつ、個人データの国際流通に対して障害を創設することになるような法律や政策及び運用を差し控えるべきである(同18条)。

2.1.4 基本原則の国内実施

以上のような「国内適用における基本原則」（ガイドライン第2部）及び「国際的適用における基本原則」（ガイドライン第3部）を国内においてどのように実施するかについても、ガイドラインは定めている。それは、次のようになっている（ガイドライン第19条）。

「第2部及び第3部に規定されている諸原則の国内実施に当たって、加盟国は、個人データに関するプライバシーと個人の自由の保護のための法的、行政的又はその他の手続きあるいは制度を確立すべきである。

加盟国は、特に次の事項に努めるものとする。

- (a) 適当な国内法を制定すること
- (b) 行動綱領その他の形状による自主的な規定の制定を奨励し、支持すること
- (c) 個人に対し、その権利を行使するための合理的な手段を提供すること
- (d) 第2部及び第3部の諸原則を実施する措置に応じない場合には適当な制裁及び救済手段を提供すること
- (e) データ主体に対する不当な差がないようにすること」

この国内実施に関するガイドライン第19条の意味するところは、わが国にとって重要であるので、「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドライン」の解説メモランダムを見ることにする。

メモランダムは、まず、「ガイドラインの第2部及び第3部の詳細な実施は、第一義的には加盟国に委ねられている。それは、法制度や伝統の違いによって異なっているはずであり、それ故、第19条は、ガイドラインを実施する際に、どのような国家機構が考えられるかについて広い観点から示唆する一般的なフレーム・ワークを単に確立しようとするものである。」と加盟国の対応方法の違いを認めるとともに、「本条の前文は、一般的にも、また監督機構（例えば、特別な監視機関の設置、公的機関とか裁判所のような現存する監督機関等）の面からも、国によって異なるアプローチがとられうることを示している。」とも述べている。

メモランダムは、また、第19条の(a), (b), (c), (d)及び(e)についても解説している。それぞれに対応させて見ると、次のようになる。

- (a) 第19条(a)においては、加盟国は適当な国内立法を講じるよう求められており、「適当」という言葉は、個々の国家による適当性の判断ないしは立法上の判断を示唆している。
- (b) 自主規制に関する第19条(b)の規定は、ガイドラインの法律によらない実施が法律行為を補完することとなる不文法（コモンロー）体系国を基本的には対象としている。
- (c) 第19条(c)は広く解釈されるべきである。即ち、それは、法的援助も含め、データ管理者からの助言、助力というような手段をも含む。
- (d) 第19条(d)は、監督機関の問題に対する異なるアプローチの仕方を認めている。即ち、簡単に言えば、特別な監視機関の新設であろうと、裁判所とか、既存の行政機関等という既存の監督機関の活用であろうとかまわない。
- (e) 差別に関する第19条(e)は不公正な取扱いに反対するものであるが、例えば不利益グループを援助するような「福祉的差別」の可能性については、国家の裁量に委ねている。この条項は、国籍、住所地、性、人種、宗教、組合加入、という理由で不当な差別をすることに反対するものである。

2.2 OECDの国際データ流通に関する宣言

OECDでは、その後、国際データ流通ないし越境データ流通、すなわち、TDFについて議論がなされ、1985年4月11日に、「越境データ流通に関する宣言」(Declaration on Transborder Data Flows)が加盟国政府によって採択された。この宣言は、プライバシー保護とも直接又は間接に関連しているので、その内容の一部を見ることにする（邦訳は外務省の仮訳による。）。

同宣言は、まず、最近の情報技術等とTDFの関係について次のようにとらえている。

「情報、コンピュータ及び通信分野における急速な技術進歩が、加盟国の経済に重大な構造変化を引き起こしつつある。コンピュータ化されたデータ及び情報の流通は、技術進歩の必要な結果であり、また、各国経済に

において、その役割はますます増大しつつある。加盟国の経済相互依存の増大によって、これらの流通は、「越境データ流通」として知られる国際的次元を獲得している。従って、OECDが、これらの越境データ流通につながる政策的問題点に注意を払うことが適當である。」

そして、「この宣言は、加盟国がこれらの問題点に対処する際の、一般的な精神を明らかにすることを意図している。」とその目的を明確にしている。

このように、最近の状況や目的を述べた後、同宣言は、その内容及び合意の前提となる事項を九項目にわたって掲げている。それらのうち、前提になる事項を最初の二項目に限って見ると、次のようになる。

「以上に鑑み OECD 加盟国政府は：

コンピュータ化されたデータ及び情報が、現在、全般的に国際的な規模で自由に流通していることを確認しつつ：

プライバシー保護と個人データの国際流通についての OECD ガイドラインならびに国内及び国際レベルでプライバシー保護の分野において達成された著しい進歩を考慮しつつ：

.....

加盟国政府の以下の意図を宣言する：

- a) データ及び情報ならびに関連サービスへのアクセスを推進し、また、データ及び情報の国際的交換に対する、不当な障壁の創設を避ける；
- b) 越境データ流通に影響を与える、情報、コンピュータ及び通信に関する法規及び政策の透明性を志向する；
- c) 越境データ流通に係る問題を取り扱うための、共通の対処方法を開発し、また、適切な場合は、調和のとれた解決策を開発する；
- d) 越境データ流通に係る問題を取り扱う際、他国への影響の可能性を考慮する；

以上に表明された意図を念頭に置き、又他の国際的場裡で行われている作業を考慮しつつ、OECD 加盟国の政府は、

さらに作業が行われるべきこと、また、右の作業はとりあえず次の種類のデータ流通から生じる問題点に集中するべきことに、合意する：

(i) 国際貿易に伴うデータの流通：

(ii) 商業的コンピュータサービス及びコンピュータ化された情報サービス：

(iii) 企業内データ流通

OECD 加盟国政府は、この重要な作業を行うに当り、また、この宣言の目的を促進するに当り、互いに、協力し協議することに合意した。」

今後、このような宣言が加盟国政府によってどのように具体化されるか注目する必要がある。

2.3 CEの個人保護条約

2.3.1 個人保護条約とその基本原則

今日、個人データ保護は、OECD 理事会の個人データ保護勧告からも既に明らかなように、国際的観点から論じられなければならないが、ここでは、次に、欧州評議会 (Council of Europe, CE) の個人保護条約をも簡単に見ることとする。(この CE は、欧州統合の推進を目的として第二次大戦後の 1949 年に設立された国際機関で、現在 21 カ国で構成されている。)

CE の閣僚委員会は、1980 年 9 月 17 日、「個人データの自動処理に係る個人の保護に関する条約」(Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data) を採択した。そして、この条約は、翌 1981 年 1 月 28 日、各国の署名に付され、1985 年に、五か国目の西ドイツが批准をしたので、同年 10 月 1 日、発効した。この条約に具体化されている個人データ保護の原則は、内容的には OECD 理事会勧告のそれとほぼ同じであるが、既に見たものとはやや異なった形式で定められている。それらは、次のようなものである。

ア. データの性質 (第 5 条)

自動処理を受ける個人データは、

- a 公正かつ合法的に入手され、処理される
- b 明確化されたかつ正当な目的のため蓄積され、かつこれらの目的

に合致しない形で使用されない

- c 蓄積する目的に照らして十分であり、適切であり、かつ、過剰にわたるものでない
- d 正確であり、必要な場合には最新なものに保たれる
- e 当該データが蓄積された目的のために必要とされる期間より長く、データ主体を特定できる形で保持されない。

イ．特別の種類 of データ（第 6 条）

人種、政治的意見又は宗教、その他の信条を明らかにする個人データ及び健康又は性生活に関する個人データは、国内法により適当な保護措置がとられていない限り、自動処理することはできない。罪科に関する個人データについても同様とする。

ウ．データの安全保護（第 7 条）

偶発的若しくは権限のない破壊又は偶発的紛失並びに権限のないアクセス、改変又は伝播から、自動処理データファイルに蓄積されている個人データを保護するため適当な安全保護措置をとる。

エ．データ主体のための追加的保護措置（第 8 条）

何人も、

- a 自動処理個人データファイルの存在、その主たる目的、及びファイル管理者の身元、現住所、又は主たる事務所を確認することができる
- b 合理的な期間でかつ過度な遅滞又は支出を伴うことなく、自己に関する個人データが自動処理データファイルに蓄積されているか否かを確認し、又、わかり易い形で当該データについて通報を受けることができる
- c この条約の第 5 条及び第 6 条に定める基本原則を実施する国内法の規定に違反してデータ処理が行われる場合には、それぞれの場合に応じて当該データを修正、又は消去することができる
- d この条の (b) 及び (c) にいう確認要求、又はそれぞれの場合における通報、修正若しくは消去の要求が遵守されないときは救済を受けることができる

2.3.2 非加盟国の加入

わが国は、C Eの加盟国の加入 (Accession by Non-member States) についても条項を設けている。これに関する第23条は、次のように定めている。

- 「1 この条約の発効後、欧州評議会閣僚委員会は、欧州評議会憲章第20条 (b) に規定された過半数による決定及び同委員会に出席する資格のある加盟国代表者の満場一致の議決により、欧州評議会 非加盟国に対し、この条約への加入を招請することができる。
- 2 加入する国に対しては、この条約は、欧州評議会事務総長へ加入書が寄託された日の後の3ヶ月の期間を満了した日の属する月の翌月の第1日に効力を発生する。」

前述のように、このC E条約は、1985年10月1日に発効したので、条約上は、欧州評議会閣僚委員会が、日本に対して、C E条約への加入を招請することができる時期になっている。仮にC E条約への加入の招請を行うことがあった場合、わが国としては、これにどう対処するかについて検討をしておく必要がある。

2.4 C Eのダイレクト・マーケティング用の個人情報保護勧告

2.4.1 C E 勧告の前文と付属文書

C Eでは、個別の領域における個人データ保護問題も検討されてきているが、そのような領域としては、ダイレクト・マーケティング (direct marketing), 社会保障 (social security), 警察 (police), 雇用 (employment), ニュー・テクノロジー (new technologies) 等がある。これらのうち、ダイレクト・マーケティングに関するものを少し見ることにする。

ダイレクト・マーケティングについては、1985年10月22日に、「ダイレクト・マーケティングの目的のために利用される個人情報の保護に関する加盟国への閣僚委員会の勧告」(Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on the Protection of Personal Data used for the Purposes of Direct Marketing) が採

扱された。これは、その前文において次のように勧告している。

「閣僚委員会は、欧州評議会憲章第 1.5 条 (b) に基づき、

欧州評議会の目的がその加盟国間のより一層大きな統合を達成することであることを考慮し、

活動の特定の部門の要件に留意し、個人データの自動処理に関する個人の保護のための条約の基本原則を適用することが望ましいと確信して、ダイレクト・マーケティングにおけるデータ処理の増大する利用に直面して個人のプライバシーを保護する必要性を認識し；

個人データの利用がダイレクト・マーケティングの維持及び発展にとって必須であると確信し；

ダイレクト・マーケティング部門が個人の権利及び利益を保護するためにそれ自身のルールを策定していることを認め；

この部門においてはルールが法的に拘束力を持つか自主規制であるかにかかわらずルールの制定を促進することが適切であることを考慮し、

加盟国政府が次の措置を講ずることを勧告する：

ーダイレクト・マーケティングの目的のための個人データの利用に関するそれぞれの国内法及び慣行において、この勧告に付加されているガイドラインを考慮すること；

ーこの勧告が広く配布されこの分野におけるデータ保護の意識及び知識を増進することを保証すること」

この勧告の付属文書 I は、次のような七つの項目に分かれている。

- (1) 範囲及び定義 (Scope and definitions)
- (2) ダイレクト・マーケティングの目的のためのデータの収集 (The collection of data for direct marketing purposes)
- (3) リストを第三者に利用させること (The making available of lists to third parties)
- (4) データ主体の権利 (The rights of the data subject)
- (5) マーケティング・メッセージ又は資料の提示 (Presentation of marketing messages or material)
- (6) データ・セキュリティ (Data security)

(7) 勧告実施に関する方策 (Measures concerning implementation of the Recommendation)

また、付属文書Ⅱは、このような項目からなる付属文書Ⅰの説明をしている。

2.4.2 付属文書Ⅰの内容

上述のような項目に分かれている付属文書Ⅰが、ダイレクト・マーケティングにおける個人データの保護について原則等を明らかにしているので、その内容を掲げることとする。それは、次のようなものである。

勧告付属文書Ⅰ

1. 適用範囲及び定義

1.1 この勧告付属文書のガイドラインは、個人データが自動的な処理を受ける場合に、ダイレクト・マーケティングの目的のための個人データの利用に適用される。

1.2 この勧告において：

「個人データ」とは、識別され又は識別されうる個人（データ主体）に関する情報をいう。識別に不相応な時間、費用及び人力を必要とする場合は、個人は「識別しうる」ものとみなされてはならない。

「ダイレクト・マーケティング」とは、各層の人々に対し、郵便、電話その他情報を提供し又はデータ主体の応答を求めることを目的とする直接的な手段で、商品若しくはサービスを提供し、又はその他のメッセージを送ることを可能にするすべての活動、及びそれに付随するサービスをいう。

2. ダイレクト・マーケティングの目的のためのデータの収集

2.1 何人も、自己のマーケティングの目的のために、マーケティング・リスト、特に氏名及び住所のリストを作成するときは、実際の又は予想される顧客又は寄付者との以前の関係から得られるデータを利用することができる。

2.2 国内法により設けられる制約を条件として、何人も、ダイレクト・マーケティングの目的のために、公衆に公開されているファイル

その他の公にされている資料から個人データを収集することができるものとする。

- 2.3 マーケティング・リストを拡充することを目的として、第三者から私人の氏名及び住所を収集することは、その個人のプライバシーを保護するように意図された適切な保護措置に従って行われる場合にのみ許されるものとする。国内の立法でこの活動を禁止し、又はより制限的な条件を課すことができる。

- 2.4 通常の顧客又は寄付者の関係外で個人からデータを収集することは、収集のときに、ダイレクト・マーケティングの目的のためであることが明示的に述べられたことを条件としてのみ、その目的のために許されるものとする。

欺くような表現によって個人からデータを収集することは、許されないものとする。

- 2.5 国内の立法で許されている場合、個人データの自動処理に係る個人の保護に関する条約の第6条にいう特別なカテゴリーの範囲内の個人データ（注：第6条は「人種、政治的意見又は宗教その他の信条を明らかにする個人データ及び健康又は性生活に関する個人データは、国内法により適当な保護措置がとられていない限り、自動処理することができない、罪科に関する個人データについても同様とする」と定めている）は、国内法により定められた適切な保護措置に従う限り、また、適当な場合には、データ主体の明示的な同意を待ってのみ、ダイレクト・マーケティングの目的のために、収集され及び利用されるものとする。

3. リストを第三者に利用させること

- 3.1 第2.5条の規定に従い、ダイレクト・マーケティングの目的のために、マーケティング・リストを第三者に利用させることは、データ主体が、収集のときに、又は少し後の段階でデータを第三者に移すことの可能性について、直接その他適切な方法で知らされ、そのことに反対しなかった場合に、可能となるものとする。

データ主体が同意を与えない限り、リストはデータ主体のプライ

プライバシーを侵害するおそれのある情報を提供するものであってはならない。

3.2 マーケティングの目的のために第三者にマーケティング・リストを利用させることは、リスト利用の条件を定める契約の対象とされるものとする。

3.3 第4章に基づく権利の行使を容易にするために、マーケティング・ファイルの管理者は、そのリストのすべての利用者の記録を保管するものとする。

4. データ主体の権利

4.1 何人も、適当な場合には、次のいずれかのことを行うことができるものとする。

(i) 自己に関するデータが、マーケティング・リストに記録されるのを拒否すること

(ii) そのリストに含まれているデータが第三者に移されるのを拒否すること

(iii) 無条件に、かつ要求により利用者が保持しているリストのいくつかから、又は、そのすべてから当該データを削除させ又は消去させること

これに加えて、何人も、ダイレクト・マーケティング・リスト又はマーケティング・ファイルに含まれている。自己に関するデータ入手し、かつ修正することができるものとする。

マーケティング・ファイルの管理者は、第3.3条により記録される利用者に対し、リストに必要な変更をすることができるように、データ主体が第4.1条に基づく自己の権利を行使したことを通知するあらゆる適切な手段を講じることを義務づけられるものとする。

5. マーケティングのメッセージ又は資料の提示

提供される商品及びサービス、並びに送られるメッセージは、名宛人のプライバシーが侵害されないような形式及び態様で提示されるものとする。

6. データ・セキュリティ

ダイレクト・マーケティングの目的のために個人データのファイルを編集するに当たっては、この分野の要請を考慮して、データのセキュリティ及び秘密性を確保するために、あらゆる適切な技術的及び制度的な手段が講じられるものとする。

ファイルの管理者及びデータ処理に携わる者は、このような手段及びその遵守の必要性について知らされているものとする。

7. 勧告実施に関する方策

7.1 ダイレクト・マーケティングの分野において自主規制方策を発展させることは、この勧告において講じられる保護措置に関する問題、特にマーケティング・リストから氏名を削除することについての問題の解決を容易にするために、奨励されるものとする。

7.2 リスト・ブローカー及び住所サービス業者に、この勧告の規定を遵守させるために、適切な方策が採用されるものとする。

7.3 この勧告において定められた保護措置についての適切な情報が、データ主体に利用できるようにするものとする。

3. 日本の個人情報保護論

3.1 日本におけるプライバシー保護論議

3.1.1 プライバシー侵害訴訟の提起

日本における個人データ保護の論議は、アメリカの影響を非常に強く受けているので、「個人データの保護」という観点からなされる傾向が強いので、まず、プライバシーをめぐる議論を見ることにする。

日本においては、1920年代や30年代に、アメリカのプライバシー権が、「内秘権」とか「秘密権」という訳語で論じられたことはあったが、第二次大戦後になって、一方で言論の自由が保障されたのに対し、他方で個人の私事等をあばくマス・メディアが出てきたのに伴ない、プライバシー権が本格的に主張されるようになった。特に法学界においては、1950年代の後半に議論が活発化した。その成果を踏まえて提起されたのが、有名な「宴のあと」訴訟である。

これは、1959（昭和34）年の東京都知事選に社会党から推せんされて立候補し苦杯を喫した元外務大臣の有田八郎氏が、三島由紀夫氏の小説「宴のあと」により自己のプライバシーを侵害されたとして、1961（昭和36）年3月に作者の三島氏と出版元の新潮社を相手どって、東京地方裁判所に慰謝料と謝罪広告を請求した民事訴訟である。この訴訟の当事者がいずれも有名な人物であったうえに、プライバシーという、わが国では耳新しい言葉が使われたこともあって、各方面で大きな関心呼んだ。三島氏は、有田氏の東京都知事選立候補にまつわる実話をもとに、一応女主人公のモデルである畔上輝井氏（有田氏の妻で、料亭「般若苑」の経営者）の同意を得て、「中央公論」の1960（昭和35）年1月から10月にかけて「宴のあと」という小説を連載した。その内容は妻を亡くした外交官出身で外務大臣をつとめたことのある野口雄賢という男が、料亭「雪後庵」の女将福沢かづと結ばれ、都知事選に立候補、福沢も「雪後庵」を抵当に入れて資金を調達しようとしたが、福沢についての怪文書がまかれたりして、惜敗したことなどを中心に、

両者の私生活を描いたものであった。

有田氏は、小説のモデルにされたことに憤慨し、三島氏と中央公論社に、単行本の出版の中止を申入れた。中央公論社はこれを受け入れたが、新潮社が出版を引き受け、しかもモデル小説であることをうたって発売した。

そこで、有田氏は、前述のように訴訟を提起し、訴状のなかで、個人の尊厳に関する憲法第13条の規定をあげ、「この自由および幸福追求の権利の一つとして、すべて国民は、『一人での権利』すなわちその私的生活が、その意に反して不当に公表されたり、のぞき見されたりすることから保護される権利（プライバシーの権利）をもっている」と主張した。

3.1.2 東京地裁のプライバシー権承認判決

新しい権利を持ち出しただけに、裁判所がどのような判断を示すか注目されていたが、東京地裁（石田哲一、滝田薫、山本和敏各裁判官）は、1964（昭和39）年9月28日、原告のプライバシーの権利が侵害されたという主張を認め、被告に80万円の慰謝料の支払いを命じた（下級民集15巻9号2317頁）。判決は、モデル小説とプライバシー、表現の自由とプライバシーなどについても重要な判断を示したが、

プライバシー権の法的根拠については、個人の尊厳（憲法第13条）、他人の住居を正当な理由がないのにひそかにのぞき見る行為（軽犯罪法第1条第1項第23号）、相隣地の眺望についての規制（民法第235条第1項）、信書開披罪（刑法第133条）などをあげ、プライバシーの権利が、人格権という以前から認められている権利に含まれるが、なお、それを「一つの権利」と呼ぶことができることについて、マスコミの発達との関係で、次のように述べている。

「ここに挙げたような成文法の存在と……私事をみだりに公開されないという保障が、今日のマスコミュニケーションの発達した社会では個人の尊厳を保ち幸福の追求を保障するうえにおいて必要不可欠なものであるとみられるに至っていることを合わせ考えるならば、その尊重はもはや単に倫理的に要請されるにとどまらず、不法な侵害に対しては法

的救済が与えられるまでに高められた人格的な利益であると考えるのが正当であり、それはいわゆる人格権に包摂されるものではあるけれども、なおこれを一つの権利と呼ぶことを妨げるものではないと解するのが相当である。」

そして、判決は、プライバシー権を「私生活をみだりに公開されないという法的保障ないし権利」とであると理解した。これは、プライバシーの権利を定義したものであると解することができる。

この判決は、わが国において、プライバシー権を裁判史上初めて正面から承認したものとして高く評価された。しかし、日本では、アメリカにおけるよりも約60年おくれて、ようやく認められをようになった。

3.2 コンピュータ化の進展とプライバシー保護論議の高まり

3.2.1 1960年代のプライバシー保護論議

1960年代に入ると、日本でもコンピュータ化が急速に進み、コンピュータをめぐって、さまざまな角度から議論が行われるようになった。しかし、コンピュータとかかわるプライバシーの問題は、欧米諸国における議論が始まったように思われる。コンピュータに象徴される情報化社会や、コンピュータそのものとプライバシーについて公的な文書の中で論じられるようになったのは、1960年代も終わりに近づいてからであったといえる。

例えば、1969（昭和44）年5月に発表された、産業構造審議会の「情報処理および情報産業の発展のための施策に関する答申」は、

「情報化社会における政治と行政に関し展望を行なうことは困難であるが、次のいくつかの問題が指摘されよう」として、「プライバシーの保護が社会活動全般を通じての緊要の課題となるが、特に、あらゆる個人と組織のプライバシーを掌握し、これを利用する機会を与えられる政治と行政からの国民の擁護が問題となろう」と問題点を指摘するようになった。また、同じ1969年の10月に出た、経済審議会研究委員会の報告書は、コンピュータとプライバシーの関係について「コンピュータにファイルされた個人に関する素データの無制限利用は、個人のプライバ

シーの侵害におよぶ可能性を持っている。秘密保護、プライバシーの確保については、良識への期待だけでなく、何らかの積極的な防護策も真剣に検討されねばならない。また、企業秘密に関しても同様の対策が必要である」ととらえている。

3.2.2 1970年代のプライバシー保護論議

1970年体に入ると、国のレベルで、プライバシーへの関心がいっきょに高まったといえる。さまざまな動きのうち、まず、国会における質疑応答や付帯決議を見ると、例えば、1970（昭和45）年3月13日の衆議院予算委員会で、堀昌雄氏（社会党）が、情報化問題については、第一に国民生活優先・平和的利用、第二に民主的運営、第三にプライバシー保護・基本的人権を守る（情報化三原則）ということが重要なポイントになると思うが、これらの問題についてどう考えるかという質問をしたのに対し、井出一太郎氏（郵政大臣）が、そのとおりである、答弁し、また、「情報処理振興事業協会等に関する法律」の審議の際などにも、プライバシー保護に留意することを含む付帯決議がなされた（1970年4月23日衆議院商工委員会、同年5月12日参議院商工委員会）。

また、いわゆる国民総背番号制構想とこれに対する反対運動などによってプライバシー問題へ関心が寄せられるようになった。政府は、コンピュータリゼーション推進の一環として、1968（昭和43）年8月には、「電子計算機利用の今後の方策についての閣議決定」を行い、その後、行政管理庁を中心に、「関係七省庁会議（行管庁、大蔵省、通産省、文部省、郵政省、科学技術庁、経済企画庁で組織）を発足させ、同会議は、1970年2月に「情報処理高度化運営方針」を作成した。そこで決定された五つの基本事項のうち、事務管理用統一個人コード設定の推進を達成するために、同年3月「各省庁統一個人コード連絡研究会議」が設けられた。この事務処理用統一個人コードは、国民総背番号であるにとらえられるようになるが、当事の計画によると、1971（昭和46）年に人口20万以上の五都市について試験的に実施し、1971年末までに全国民に個人コードをつけ、1975（昭和50）年に全面的に実

施することになっていた。

こうした動きに対し、全電通（全国電気通信労働組合）は、国民総背番号制による国民管理につながるとして警戒を強め、1972（昭和47）年8月の第44回総評大会で、自治労（全日本自治団体労働組合）とともに、コンピュータ利用におけるプライバシー保護に関する決議を提起し、問題の重要性を訴えた。また、全電通は、電機労連（全日本電機機器労働組合連合会）や自治労とともに国民運動を提唱し、同年11月15日には、「国民総背番号制に反対し、プライバシーを守る中央会議」（以下「中央会議」という。）が結成されるに至った。これには、学者、文化人なども加わった。

中央会議は、翌1973（昭和48）年には、ハーバード・ロー・スクールのアーサー・R・ミラー（Arthur R. Miller）教授——1971年出版の「プライバシーへの攻撃——コンピュータ、データ・バンクおよびドシエ」（The Assault on Privacy… Computers, Data Banks, and Dossiers）の著者——を招いて、2月19日から23日にわたり、東京、京都および広島で、講演会、パネルディスカッション、専門家会議を開いて、国民総背番号制が個人の人権に与える危険性を訴え、その対策などについて討論した。

その後も、中央会議は、プライバシーなどにかかわる問題が生じるたびに、問題を提起した（例、国勢調査、グリーン・カードなど）。

この反対運動にみられるようなプライバシー意識の高揚の中で、1973年4月7日には、当時の行管庁長官の福田赳夫氏が、統一個人コードは世界の大勢、国民コンセンサスの流れをよくみたらうで、結論を得べきものであると答弁するに至った。

以上のような70年代前半のプライバシー論議を受けて、その後半にもさまざまな論議が展開されるようになった。特に1975（昭和50）年は、プライバシー論議が一つのピークに達した年として特筆することができる。2月には民事行政審議会が戸籍の公開制限等について答申、3月には、行政管理庁が「電子計算機利用に伴うプライバシー問題に関する意識調査結果」を発表、東京国立市がプライバシー保護条例を制定、

社会党が「個人情報保護基本法案」と「個人情報に係るコンピュータ規制法案（要綱）」を公表，四月には，行政管理委員会が「行政機関等における電子計算機利用に伴うプライバシー保護に関する制度の在り方についての中間報告」を公表するなどの動きがあった。また，各面でプライバシーとの関連で論じられたのは，医療，教育，図書館，データ通信，戸籍の公開，納税者番号，行政調査，税務資料の公開，守秘義務，通信の秘密，電話料金明細書，国際データ流通，個人信用情報，被爆者調査，身体障害者調査，国政調査権，証言義務，不動産登記システム，国勢調査，興信所，探偵社の調査等多くの分野に及んでいる。これらからも明らかなように，1970年代，特に後半になると，プライバシー問題は，ますます多様化してきたとみることができる。

しかし，日本の国のレベルにおいては，欧米諸国における場合とは異なり，70年代にはプライバシー保護立法の提案は政府からは行われなかった。

3.3 プライバシー保護研究会（行政管理庁）の報告

1980年代に入り，ようやくプライバシー保護立法の必要性が，前掲のOECD「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告」（1980年9月23日）の影響もあって，国レベルで認められるようになった。OECD理事会勧告は，文字どおり「勧告」であるから法的には拘束力を持たないが，政治的・道義的には大きな影響力を有している。これが一つの契機となって1981（昭和56）年1月から行政管理庁においてプライバシー保護研究会（座長・加藤一郎東京大学教授〈当時〉）が開かれるようになり，同研究会は，1982（昭和57）年7月23日に「個人データの処理に伴うプライバシー保護対策」と題する検討結果を発表した。私は，この研究会の一員として論議に加わってきたので，その経緯や内容をよく知っているが，この報告の最も大きな特色は，次のようなプライバシー保護の基本原則に立脚した，新たな法律を制定する必要があることを明確に認めたことである。

① 収集制限の原則

個人データの収集に際しては、収集目的を明確にするとともに、収集目的の達成に必要な範囲内に限定すべきである。また、データの収集は適法かつ公正な手段によらなければならない。

② 利用制限の原則

個人データの利用は、原則として、収集目的の範囲内に限定すべきである。

③ 個人参加の原則

個人が自己に関するデータの存在及び内容を知ることができ、かつ、必要な場合には、そのデータを訂正させることができるなどの手段を保障すべきである。

④ 適正管理の原則

収集・蓄積した個人データは、正確かつ最新なものとして管理するとともに、その紛失、破壊、改ざん、不当な流通等の危険に対して、合理的な安全保護措置を講じるべきである。

⑤ 責任明確化の原則

プライバシー保護に関してデータ管理者等が負わなければならない責任の内容を明確にする必要がある。

この報告は、また、上記の基本原則を具体化するものとして、次のような具体的方策も掲げた。

(1) 個人データ・システムの設置に関する規制

(2) 個人データ・システムの公示

(3) 個人データの収集に関する規制

(4) 個人データの利用・提供に関する規制

(5) 個人データの維持管理に関する規制

(6) 個人の権利の設定

(7) 受託に関する規制

(8) 所管庁

(9) 個人データの国際流通に関する規制

(10) 罰則と損害賠償

3.4 国におけるプライバシー保護対策の検討

3.4.1 プライバシー保護立法化の方向

この報告等の一つのきっかけとなって、わが国におけるプライバシー論議は活発化するようになったといえることができるが、その状況を知ることはプライバシー保護論議の現状を理解するのに役立つので、具体的な動きを少し見ることにする。

(1) 臨時行政調査会

まず、臨時行政調査会（昭和56年3月設置）を挙げることができる。この臨調においても、プライバシー保護問題が検討され、同調査会の最終答申（昭和58年3月14日）は、その中で、個人情報保護対策推進の必要性を指摘した。答申の一部分は、次のようになっている。

「行政情報システムの進展、国民意識の動向を踏まえつつ、諸外国の制度運営の実態等を十分把握の上、法的措置を含め個人データに係る制度的方策についても積極的に対応する。保護対策の推進に当たっては、関係省庁において緊密に調整協議を行う。」

(2) 閣議決定

政府としては、行政機関の保有する個人情報の保護について、臨時行政調査会の最終答申を受けて、閣議決定〔新行革大綱（昭和58年5月24日）、59年行革大綱（昭和59年1月25日）、60年行革大綱（昭和59年12月29日）、61年行革大綱（昭和60年12月28日）〕を行い、法的措置を含め制度的方策に関する具体的検討を進める方針を打ち出した。また、59年行革大綱以降、民間企業等保有の個人データ保護については、関係省庁において検討を進めるものとした。その後の閣議決定〔62年行革大綱（昭和61年12月30日）〕では、民間企業等保有の個人情報保護については、従前のとおりであるが、行政機関保有の個人情報については、「法的措置を講ずる方向で、そのための具体的検討を行う」ことになった。

(3) 行政情報システム各省庁連絡会議（データ・プライバシー保護専門部会）での検討

昭和59年4月27日、「行政情報システム各省庁連絡会議の設置につ

いて」(昭和58年6月20日事務次官等会議申合せ)に基づき、この連絡会議幹事会に各省庁の実務家によって構成される「データ・プライバシー保護専門部会」が設置された。

同専門部会は、他の行政データ総合利用専門部会、行政情報通信網専門部会、OA化推進専門部会、要員対策専門部会及び安全対策専門部会と並んで行政情報システムの推進を図ろうとするもので、データ・プライバシー保護対策の推進について、①制度化に当たって対象とすべき範囲、②制度化に当たって盛り込むべき諸原則、③制度化に伴うメリット・デメリット等の検討を進めている。

(4) 「行政機関における個人情報の保護に関する研究会」の開催

総務庁では、行政機関等における個人情報の保護の在り方に関し、法的措置を含む制度的方策を検討するため、昭和60年7月から学識経験者をメンバーとする「行政機関における個人情報の保護に関する研究会」(座長、林修三元内閣法制局長官)を開催した。この研究会では、専門的、技術的かつ幅広い観点から、①規制の考え方、②規制対象の範囲、③規制の内容、④関連事項との調整を中心に意見交換等が行われ、総務庁行政管理局が、昭和61年12月に研究会における出席者の意見等を整理し、公表した。それによると、「国の行政機関等における個人情報保護対策の必要性にかんがみ、その制度化については、……行政機関等における電子計算機処理に係る個人情報の保護対策の基本的事項を定めた新規立法(以下「保護法」という。)によることが適当である」とされた。この成果は政府としての方針をとりまとめる際の参考にされる。

3.4.2 各種審議会・研究会・懇談会等のプライバシー保護論議

以上の叙述から国の方針は既に明らかになったが、これら以外の各種審議会、研究会、懇談会等においてもプライバシー保護論議は盛んである。答申や報告書類の提出年月日順にそのいくつかの例を見ることにする。それらは、近年、わが国においてプライバシー保護にいかに関心するところが強い関心を示しているかを如実に物語っている。

- (1) 産業構造審議会情報産業部会(通産省) … 「80年代の情報化及び情報産業の在り方並びにこれらに対する施策の在り方」(昭和56年6月15日)

- ・とくに、公的部門の保有する個人情報については、国民の権利義務におよぼす影響の重大さにかんがみ、そのプライバシー保護に関して早急な対応が必要とされよう。
 - ・民間部門の保有する個人情報については、その内容、規模が業種業態により多種多様であり、プライバシー保護に関する制度的対応策については、今後なお慎重に検討すべき課題が多いと考えられる。
- (2) 電気通信審議会（郵政省）…「21世紀に至る電気通信の長期構想」（昭和59年1月31日）
- ・電気通信システムの安全性、信頼性対策の確立、プライバシー保護、データ保護に関する法制度について、国民の意識や国際的動向をも踏まえながら検討を進める必要がある。
- (3) 総合データ通信ネットワーク化構想懇談会（郵政大臣の懇談会）…「ネットワーク化社会をめざして」（昭和59年2月2日）
- ・ネットワーク化による効用を健全な形で享受するためには、安全性、信頼性対策の充実及び個人情報の収集、公開、利用上のルール確立等いわゆるプライバシー保護対策により、こうしたネットワーク化社会のぜい弱性を克服していく必要がある。
- (4) 金融問題研究会（大蔵省銀行局長の研究会）…「我が国における消費者信用のあり方」（昭和59年3月27日）
- ・消費者のプライバシー保護について十全の措置を講じる必要がある。
 - ・我が国における消費者信用の実態を踏まえ、消費者信用の健全な発展を図る観点から政府部内において、総合立法化の方向で消費者信用に関する総合的政策を早急に確立すべき時期にきている。
- (5) 国民生活審議会（経済企画庁）…「国民生活を取りまく社会的、経済的条件変化への当面の対応に関する意見」（昭和59年4月18日）
- ・流通する情報量の増大に伴い、プライバシーの保護等個人の人権確保の問題及び情報公開の問題については、特に、近年の個人信用情報等の著しい集積等に鑑み、法制度の整備を含め、各方面の検討を鋭意進める。
- (6) 高度情報社会に関する懇談会（内閣総理大臣の懇談会）…「高度情報社会に関する懇談会報告」（昭和59年10月26日）

これは、内閣総理大臣の主催する行政運営上の会合の報告であるが、情報化の進展に伴いプライバシーの侵害のおそれが高まりつつある状況にかんがみ、国際的動向にも配慮しつつ、法制の整備が急務となっている。公的部門のデータにかかわるプライバシーの保護については、量的なウェイトが高いため、特に法制化が急がれる。」と指摘している。

- (7) 住民記録に係わるプライバシーの保護等に関する研究委員会（自治省行政局長の研究会）…「住民記録に関する記録の適正な保護・管理の在り方について」（昭和60年1月30日）

この報告書は、次のような考え方を現行制度に取り入れることにより、住民基本台帳制度における個人情報の適正な保護・管理のためのシステムを構築して、個人情報についてのプライバシーの保護を図るべきであるとしている。

- ① 個人情報を何人にも公開するという原則は、これを制限する方向で改めること。
- ② 市町村長は、法に基づき住民から収集した個人情報の取扱いに当たっては、その保護・管理が適正に行われるように努めるべきであること。
- ③ 住民基本台帳事務に従事する市町村職員等や住民基本台帳の公開制度により個人情報を知り得た者においては、その情報をみだりに他に漏らしてはならないものとする。
- ④ 情報処理技術の進歩・発展に伴い、電子計算機等を住民基本台帳事務に利用する場合にあっても、個人情報の適正な保護・管理が図られるようにすること。

このような考え方は、昭和60年6月19日成立の住民基本台帳法一部改正法で具体化された（この改正法は、昭和61年6月1日から施行された）。

- (8) 国民生活審議会（経済企画庁）…「情報化時代の消費者政策について」（昭和60年4月22日）

これは、国民生活審議会消費者政策部会の報告で、「包括的に、OECD理事会勧告や国民生活審議会等の提言を踏まえ個人情報の保護のための法制度の整備を含め、各方面の検討を鋭意進める必要がある」と提唱してい

る。

- (9) 消費者信用適正化研究会（経済企画庁国民生活局長の研究会）…「消費者信用適正化研究会報告」（昭和60年4月）

この報告は、消費者信用情報の保護の徹底について具体的な提案をしている。

- (10) 保健審議会（大蔵省）…審議会答申（昭和60年5月30日）

・今後、生命保険業界、関係団体、行政等において、相互の緊密な連携の下にプライバシー保護に関する適切なガイドラインを策定するための専門的検討が行われることが必要であると考える。

- (11) 割賦販売審議会消費者信用情報分科会（通商産業省）…「消費者信用情報機関における消費者信用情報の管理等の在り方について」（昭和60年7月24日）

これは、消費者信用情報機関の在り方として、信用情報の管理（正確性、最新性、保存期間、漏洩、滅失の防止等）、本人に対する信用情報の開示、苦情処理体制等の必要性を指摘している。

- (12) 消費者保護会議（経済企画庁）…第18回会議「消費者行政の推進について」（昭和60年11月1日）

・個人信用の保護に当たっては、プライバシーの保護等の徹底が図られるよう業界を指導する。また、その他の分野については、多様な個人情報の収集、利用の実態を把握するとともにこれを踏まえた個人情報の流通に伴うプライバシーの保護等の在り方を検討する。

- (13) 高度情報化促進のための環境整備に関する懇談会（郵政省通信政策局長の懇談会）…「高度情報化促進のための環境整備の在り方」（昭和61年3月31日）

この報告は、ネットワーク社会におけるデータ保護の在り方について明確な指針を出している。報告書は、例えば、「健全な高度情報社会を形成していくためには、メリットの追求だけでなく、データ保護等の対策も同時に進めていく必要がある…データ侵害により不利益を被るにもかかわらず、自ら対策等を講ずることができない直接的対応能力のない者の問題については……国等の役割が期待される」とした。

- (14) 消費者保護会議（経済企画庁）… 第19回会議「消費者行政の推進について」（昭和61年10月31日）

情報化の進展に伴って予想される個人情報の保護等新たな消費者問題について、関係省庁及び国民生活審議会においてその対応のあり方を総合的に検討する。また、消費者信用情報及びダイレクト・メール等の分野については、個人情報保護の観点から、引き続き適切な業界指導を行う。

3.5 金融機関等における個人データ保護の自主ルールの方策

以上のような国におけるプライバシー保護策の検討のほか、民間部門においても個人情報の保護策が検討されてきている。それらのうち、ここでは、ごく最近、発表された、金融情報システムセンターの「金融機関等における個人データ保護のための取扱指針」を取り上げることとする。

金融情報システムセンターでは、昭和61年4月から、金融機関等における個人データの保護のあり方について、個人データ保護研究会を設けて検討し、その検討結果を受けて、同年11月に設置された個人データ保護専門委員会で審議を行ってきた。その結果、「金融機関等における個人データ保護のための取扱指針」が策定され、昭和62年3月19日に発表される予定である。この取扱指針については、大蔵省の銀行局長および証券局長から、次のような趣旨の見解が示された。

「近年、コンピュータを利用した情報処理の急速な進展等に伴いプライバシー保護の要請が高まっており、金融機関等としても個人データ保護について適切に対応していくことが必要であると考えている。

このような状況の中で、今後、金融情報システムセンターにおいて金融関係業界の合意の下に自主的に「金融機関等における個人データ保護のための取扱指針」が策定されたことは、時宜にかなったことと考える。

今後は、各金融機関等がこの指針に基づき適切な対応をしていくものと思うが、当局としては、その動向を強い関心を持って見守っていく所存である。」

この取扱指針の文書は、「Ⅰ．個人データ保護のための取扱指針の考え方」および「Ⅱ．金融機関における個人データ保護のための取扱指針」か

らなっている。そして、後者は、「1. 収集について」、「2. 利用・提供について」、「3. 適正管理について」および「4. 個人参加について」の各項目を収めている。これらの項目は、それぞれ原則を示した文章と説明に分かれているが、ここでは、原則を示した文章を掲げることとする。

それは、次のようなものである。

1 収集について

- ① 個人データの収集は、金融機関等の業務上必要な限度にとどめるものとする。
- ② 個人データの収集は、適法かつ公正な手段によって行うものとする。
- ③ 個人データを第三者から収集するに当たっては、データ主体の保護に値する利益を不当に害することがないように留意するものとする。

2 利用・提供について

- ① 個人データの利用は、原則としてその業務上必要な範囲に限るものとする。
- ② 個人データの外部への提供は、次の範囲に限るものとする。
 - a. 金融機関等の業務上必要であり、またはデータ受領者の正当な利益を確保するため必要であって、かつデータ主体の保護に値する正当な利益が侵害されるおそれがない場合
 - b. データ主体が外部への提供について同意している場合
 - c. 法令の規定により提供が求められる場合その他公共の利益のために必要がある場合

3 適正管理について

- ① 個人データは、利用目的に応じ正確なものに保つように努めるものとする。また、原則としてその保存期間を定めるものとする。
- ② 個人データの不当なアクセスまたは個人データの紛失、破壊、改ざん、漏洩等の危険に対して、合理的な安全保護措置を講じるものとする。
- ③ 個人データの処理を外部へ委託する場合は、委託契約において秘密保持等データの維持管理に関する事項について定めるものとする。

4 個人参加について

- ① データ主体から自己に関するデータについて開示の請求があった場合

は、本人であることを確認したうえで、可能なかぎりこれに応じるものとする。ただし、社会的慣行等からみて本人に知らせることが不相当と判断する場合等を除く。

- ② 個人データに誤りがあって訂正の請求を受けた場合は、遅滞なくその請求に応じるものとする。

以上のような取扱指針は、民間部門における包括的な自主ルールとして注目される。

第2部 民間部門におけるプライバシー 保護の現状と課題

第2部 民間部門におけるプライバシー保護の現状と課題

1. 民間部門におけるプライバシー保護の位置付け

(株) 旭リサーチセンター

名 和 小 太 郎

序 論

プライバシー情報を扱う情報システムには、さまざまなものがある。しかし、そのシステムの性格によって、プライバシー情報の扱いは異なる。この点からみると、情報システムは、つぎのように性格付けることができる。

○ 公的システムか私的システムか。

これは、システムの所有者が公的部門にあるか、私的部門にあるか、ということである。

○ 閉鎖型システムか開放型システムか。

閉鎖型とは、組織内利用のシステムを指し、開放型とは、システムの利用者が組織外に広がるばあいである。たとえば公的システムにおける広報システム、私的システムにおける商用システムなど。

○ 情報提供システムか業務支援システムか。

情報提供システムとは、情報それ自体を扱うことを目的とするものであり、業務支援システムとは、ある特定業務を支援するために構築された情報システムを指す。

現実には、どんなシステムも、これらの性格が組みあわされて実現する。

したがって、つぎの8通りのシステムが存在することになる。

① 公的・閉鎖型・情報提供型

② 公的・閉鎖型・業務支援型

③ 公的・開放型・情報提供型

④ 公的・開放型・業務支援型

⑤ 私的・閉鎖型・情報提供型

⑥ 私的・閉鎖型・業務支援型

⑦ 私的・開放型・情報提供型

⑧ 私的・開放型・業務支援型

これらのシステムは、じつは相互に連絡するばあいが多く、したがって、

公的システムといえども、私的システムに関係するものがある。

以下、これらの分類にしたがって、プライバシー情報にかかわる情報システムを列挙し、それぞれの場合において、プライバシー情報がどのように扱われているのかを確認することにしよう。

1.1 公的・閉鎖型・情報提供型

この種のシステムとしては、たとえば、公的機関のサービスする危害情報システムや公害情報システムなどがある。これらの情報システムには、さまざまな社会的トラブルに関する個人や企業の行動が蓄積されており、しかも、そのデータの信頼性について、微妙な判断を必要とするものが多い。したがって、これらの内容を無制限（そのままの表現で、だれにも）に提供することはできない。

現実にも、この種のサービスの利用者は、当該機関内、行政機関の関係部門のみなどと限定されている。

ここにおける問題としては、つぎのようなものがありうる。

- ① このような利用環境と、情報公開制度との折合いをどうしたらよい
か
- ② システムを閉鎖的にすると、そのシステムの実質的効用が減殺され
る

1.2 公的・閉鎖型・業務支援型

行政体（中央省庁、地方公共団体）が本来の業務をするためには、さまざまな情報を、その権限にもとづいて収集する。しかも、その業務を遂行するためには、当該の情報に付加されている個体識別コードを除くことはできない。このような業務を支援するために、行政体はプライバシー情報を含む情報システムを運用している。

たとえば、中央省庁では、運転者管理システム、出入国管理システム、旅券発給システム、国民年金システム、雇用保険システムなど。地方公共団体では、税務システム、福祉システムなど。

このようなシステムに保管されている行政資料の秘密保持は、公務員に

課せられた守秘義務によって確保されることになっている。さらに、中央省庁には「電子計算機処理データ保護管理規則」（昭和51年事務次官会議申合せ）などがある。また、地方公共団体には、「プライバシー保護条例」を制定するばあいも少なくない。

問題は、これらのシステムの運用を民間の事業者委託する場合についてである。これはとくに地方公共団体に多い。この場合、委託先との契約には、守秘義務条項の存在することが普通であるが、その条項の遵守について確認（たとえばシステム監査）がなされているかどうかについては、不明である。これは、他の公的システムの場合についても同様である。

1.3 公的・開放型・情報提供型

(1) 調査統計など

代表例としては、指定統計がある。ここでは、個票の公開は、統計法によって禁止されている。したがって、公表にあたっては、個人識別コードは消去され、さらに、統計表からも個人が識別できないような工夫（X表示）がなされている。

ここでの統計データの扱い方に対する配慮は、米国におけるよりも厳格である。米国においては、デモグラフィックな統計については、もちろん個人の認識はできないようにはなっているが、マーケティング用のデータとして利用できる程度に、詳しいレベルで公表されている。

(2) 地方公共団体の場合

地方公共団体の場合においては、住民基本台帳がある。この台帳は、すでに民間の名簿事業者の情報源として利用されてきたが、昭和61年の法律改正によって、その公表は限定的となった。

(3) 情報公開制度とのからみ

さらに、ここでは、情報公開制度とのからみがでてくる。この制度は、地方公共団体においては、最近条令化される例が多くなりつつある。この場合、公開情報とプライバシー情報（非公開情報）との区別をどうするか、制度の具体的運用にあたって、問題となる。

1.4 公的・開放型・業務支援型

公的機関が運用する社会システムが、この性格をもつ。たとえば、緊急医療システムなど。

1.5 私的・閉鎖型・情報提供型

代表例が、個人信用情報機関のシステムである。ここでは、貸金業規制法、および割賦販売法にもとづく規制がある。さらに、昭和60年に大蔵省と通商産業省から通達ができた。

1.6 私的・閉鎖型・業務支援型

(1) 顧客情報システム

代表例が、公益事業者（ガス・電力）、銀行、通信販売事業者などの持つ、顧客情報システムである（詳細は別章参照）。その実態は、たとえば、経済企画庁の調査（昭和61年）にみることができる。これらに関するプライバシー保護は、その事業者の責任で維持されている。学校、病院などの個人情報システムなどもこれに準じる。

さらに、通信事業者のもつ、顧客情報システムというものもある。これについては、憲法および電気通信事業法によって「通信の秘密」ということで、保護されることになっている。

(2) 越境データ流通

プライバシー保護について、国の間に保護レベルにちがいのある場合、越境データ流通が円滑に行われない場合がありうる。このために、各国はプライバシー保護の法律を制定せよという原則がOECDの「プライバシーガイドライン」に明記され、これは、その後、データ保護法のない国との越境データ流通を制限できるというヨーロッパ条約に具体化された。フランス、イギリスなどのデータ保護法は、この原則にしたがって制定されている。

したがって、データ保護法のない日本の事業者は、これらの国との越境データ流通を制限されるばあいがありうる。そのような経験をもった事業者もいる、という調査もある（機械振興協会資料）。

1.7 私的・開放型・情報提供型

この分野には、制限されている業界と、そうでない業界とがある。

(1) 市場調査事業者

前者には、市場調査事業者がある。このほうは、業界が存在し、そこで倫理綱領があり、それなりの自己規制がなされている。たとえば、客先を限定し、あるいはデータを匿名化して提供することが、取引きの前提となっている。

この業界の問題は、社会におけるプライバシー意識の向上および、住民基本台帳の利用制限などによって、アンケート調査などが困難になりつつあることである。

(2) リスト事業者

他方、後者には、リスト事業者がある。ここには法的規制もなく、しかも、この事業者にはアウトサイダ的な行動をとるものが多い。

ただし、このような事業者の行動を規制しようという地方公共団体も出現してきた。例、川崎市条令。

1.8 私的・開放型・業務支援型

公的システムの項で述べた業務受託をする情報処理事業者などが、この分類になるだろう。

受託業務の種類としては、公的部門対しては住民基本台帳の情報処理、民間部門に対しては税務・経理などの情報処理もありうる。このばあい、とうぜんのことながら発注元に対する守秘義務が前提となる。

さらに、民間部門の受託計算には、客先別の情報処理にともなって情報提供サービスがともなうことがあり（たとえば役員賞与統計などのスキャン・データ・サービス）、この場合には結果の匿名化（X表示）、出力結果の流通については、事業者の責任において、十分の配慮がなされることになっている。

2. 東京電力における個人情報取扱いの現状と課題

東京電力㈱ 青木 俊

以下は、東京電力におけるお客さまに関する情報の取扱いの現状とこれらに関する課題、将来の展望についての私見を述べたものである。

2.1 現 状

当社は関東一円（東京、栃木、群馬、茨城、埼玉、千葉、神奈川、山梨の各都県及び静岡県富士川以東）に住む2,000万軒のお客様に電気を供給しており、これらのお客さまの的確な電気料金の計算、収納金管理及び電気利用面での安全性の確保を目的としてお客さまに関する情報を収集・蓄積している。

これらのお客様を用途別に分類すると

○電灯需要（家庭用中心）…… 17,350千軒	└── 19,850千軒
○電力需要（産業用中心）…… 2,500千軒	

〔内訳 業務用90、小口電力1,895、大口電力5、その他512〕
となっており、全契約口数の約9割が一般家庭を中心とした電灯需要である。

お客さま情報に関しては、そのほとんどはコンピュータに蓄積されている。利用にあたっては目的を限定し、取扱いは厳正に行い、セキュリティの確保に努めている。コンピュータに蓄積された情報に関する取扱いの概要は次の通りである。

2.1.1 お客さま情報の種類・内容

(1) 電気の需給契約に関する情報

- ① 契約主体に関するもの『契約名義、住所、請求区分、口座番号、検針日 等』
- ② 契約内容に関するもの『契約容量、負荷設備、取引用計器の内容、受電設備、力率、供給電圧 等』

(2) 取引記録に関する情報

- ① 取引内容に関するもの『使用電力量，請求金額，料金収納状況，停電時間，異動内容等』
- ② 過去の実績に関するもの『12カ月の使用量実績（大口分は4年間），4カ月の請求金額，5回分の異動実績等取引上の重要事項のヒストリー』

(3) 電気の保安に関するもの

- ① お客さまの電気工作物の調査に関するもの『内線定期調査年月等』
- ② 保安対策に関するもの『需要場所の区分，漏電警報器等の設置の有無，停電の影響内容，自衛措置内容等』

(4) 以上の外，販売促進のための電気温水器関係の情報や業種，行政区コード等統計資料作成のための情報を保有している。

2.1.2 お客さま情報の収集の態様

(1) お客さまからの電気の使用申込に伴う情報の提供

- ① 新增設申込時に窓口でご提出していただく電気使用申込書，需給契約書によるもの等，直接的に収集するもの
- ② 電気使用開始連絡ハガキや電話での受付等，間接的に収集するもの

(2) 取引上過程で発生する情報の収集

- ① 電気の使用量や料金の収入結果等検針・集金員がお客さまへの訪問により直接収集するもの
- ② 振替結果，口座番号の変更異動，振込通知等金融機関から入手しているもの

(3) コンピュータへの登録・更新の取扱い

- ① 収集した情報は，一次情報として申込書，受付せんといった原票の形で保有されオンライン端末機やOCR，キートンディスク等により入力される。
- ② 口座振替結果等情報については，金融機関との間で磁気テープによりデータの授受を行っている。
- ③ これらの情報は，入力時に基本的なチェックを受け異動情報として一旦コンピュータ内に保持され，所定の処理日にお客さまのマスター情報を更新することとしている。

2.1.3 お客さま情報利用の態様

(1) 利用業務

- ① 電気料金の計算・請求，料金収納状況の管理，適正契約の維持等契約履行業務
- ② 電気の使用量，請求金額の確認等；お客さまからの問合せへの対応
- ③ 停電影響内容の把握，事故時の対応等，電気の保安業務
- ④ 電気温水器や高効率機器の勧奨等，販売促進業務
- ⑤ 需要に対応した供給設備を確保するための需要想定業務，統計・管理資料作成等

(2) 利用方法

- ① 磁気ディスクに収録しているお客さまの台帳をもとに，月々の料金計算処理や領収書・振込票の作成，口座振替請求データ（磁気テープに記録）の作成等を主体に所定の検針毎に一括処理
- ② 随時のお客さまからの問合せ，契約内容の変更申込み，入金等にタイムリーに対応するためのオンライン端末からの検索（検索内容によってはマイクロ・フィッシュも利用）

2.1.4 お客さま情報の管理，保護

これまで述べてきた通りお客さまに関する情報は，社内限定して取扱うことを基本としているが2,000万軒のお客さまに関わる個人情報保有していること，企業の性格上厳正・的確な業務処理が不可欠であること等により要員，業務運営態勢，コンピュータ・システムの各面において以下の情報の正確性，安全性等の確保策を講じている。

(1) 情報の正確性・最新性の確保

- ① お客さまのマスター情報の登録・更新データは，先づ異動データとしてオンライン端末やOCR等からの入力時に形式チェックがなされ，次にこれまでの異動情報やマスター情報との照合チェックをうけて初めてマスター情報として反映される。
- ② お客さまのマスター情報の更新は，所定の処理日に行われなければならないが入金データ，契約容量や名義の変更データ等の契約履行上必要なものは，オンライン端末でマスター情報を検索した時の付帯情報として

入手できる。

- ③ 日々の入金データの合計と現金との照合や入力原票とコンピュータへの登録内容との照合等契約履行に関わる重要な異動データについて実施している。

(2) 情報の安全性・機密保護

当社で保有しているお客さま情報の安全性の確保や機密保護にあたっては、社員一人一人への情報の取扱いにかんする意識の徹底に特に配慮しているが、業務運営面、コンピュータ・システム運用面からも以下の対策を講じている。

a. 業務運営上の対策

- ① お客さまのマスター情報を直接検索できるオンライン端末は、専任の管理職を設置した営業部門にのみ設置されており、情報を入手できる個所を限定している。また、マイクロ・フィッシュや帳票の台帳についても同様の取扱いになっている。
- ② オンライン端末の利用にあたって、パスワードやIDカードは使用していないが、利用個所を限定していること、端末のON・OFFは管理者が保管しているキーによって行っていること、部外者によっては検索操作が複雑であること等により事実上、お客さまの情報は保護されている。
- ③ お客さまにお渡しする帳票類についても、例えば、口座振替領収証への口座番号の抹消（お客さまの要望がある場合のみ）や口座振替開始通知状等郵送物の封書化などお客さま情報保護上の配慮を行っている。
- ④ 金融機関との間の磁気テープの授受についても、取扱者、窓口を限定し直接手渡ししている。

b. コンピュータ・システム運用上の対策

- ① 通産省が定めた安全対策基準に沿い、お客さま情報の盗難・不正使用、コンピュータの破壊等への種々の対応策を実施している。（添付資料参照）

c. 社外からの問合せに対する取扱い

- ① お客さまからの問合せ（『今月の料金はいくらになるか』、『一年間の支払い証明が欲しい』など）については、照会者が契約者本人かどうかの確認のうえお答えしている。
- ② この他法律上やむをえない場合に限り外部からの照会に応ずることもあるが、お客さま情報については、外部の第三者には提供しないことを原則としている。

(3) 情報の保有期間

お客さま情報は、需給契約の解消をもって台帳から削除されることになるが、内線設備などを撤去せず再利用の見込みがあるものについては、電気の保安上必要な情報に限定して一定期間保有している。

一方、電気使用申込書や受付せん等需給契約に関わる書類は、それぞれ定められた保存期間がくるまで保有されている。

（電気使用申込書……5年、受付せん……1年など）

2.2 今後の課題

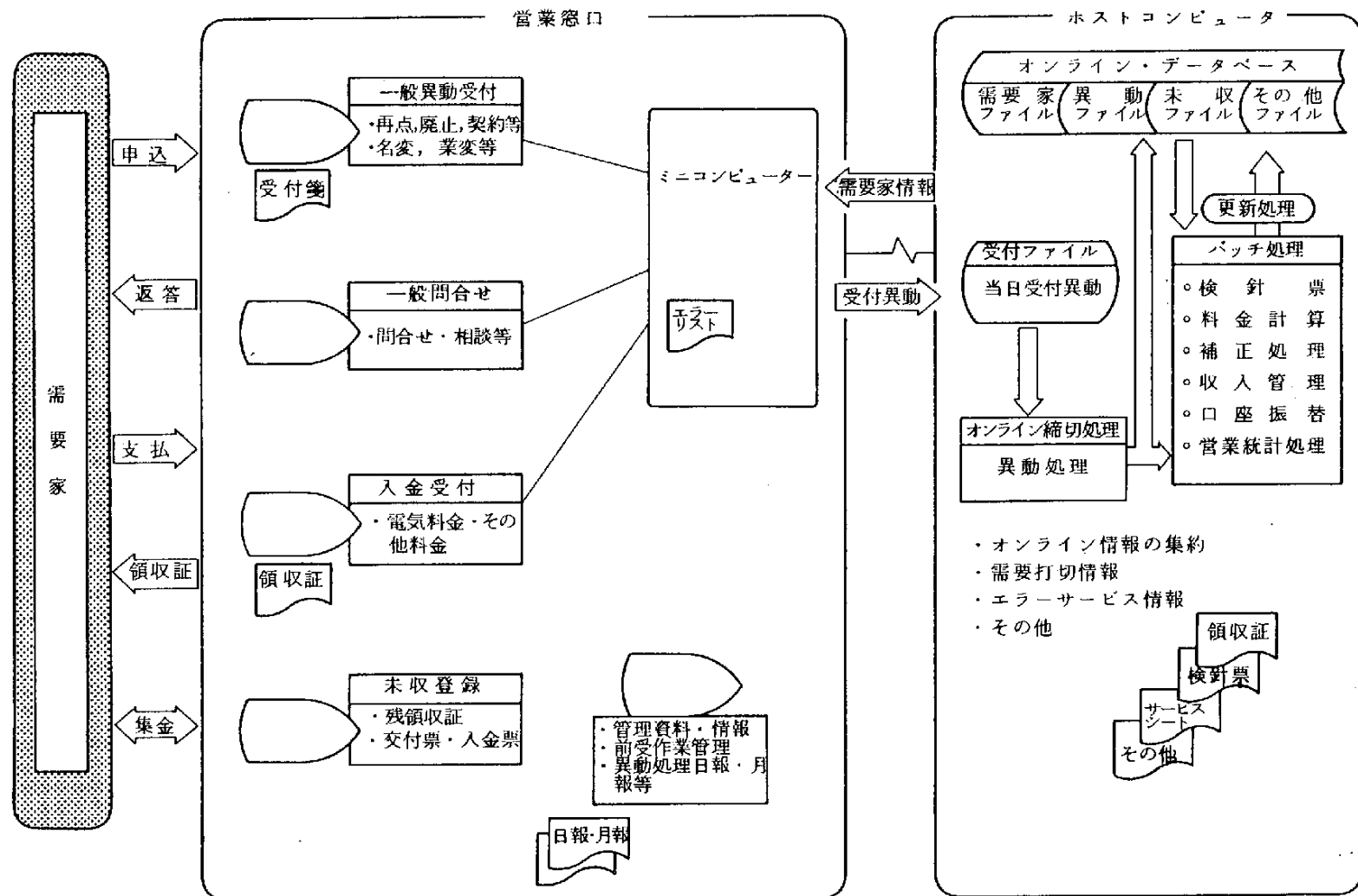
2.2.1 電力業における情報資産の取扱い

- (1) これまで述べてきた通り現状、電力業が保有するお客さま情報については、契約の履行管理、電気設備の保安を図ることを目的として収集・蓄積しているものであり、その利用も社内に限られている。
- (2) しかしながら、高度情報社会への移行等社会・生活の各面における革新に伴ない、電力業が保有するお客さま情報を初めとした情報資産の提供（公開）要請が一段と高まるものと考えられる。
- (3) また、電力業界内においても業界共同データベースの構築やデータベースの相互利用の必要性が顕在化し、電力各社間での情報の共同利用も行われるようになるであろう。
- (4) こうした状況を踏まえ、電力業が保有するお客さま情報の取扱いの在り方について、電気事業がもつ社会的使命を全うすることを前提に、社会制度との関連にも充分配慮し検討していく必要がある。

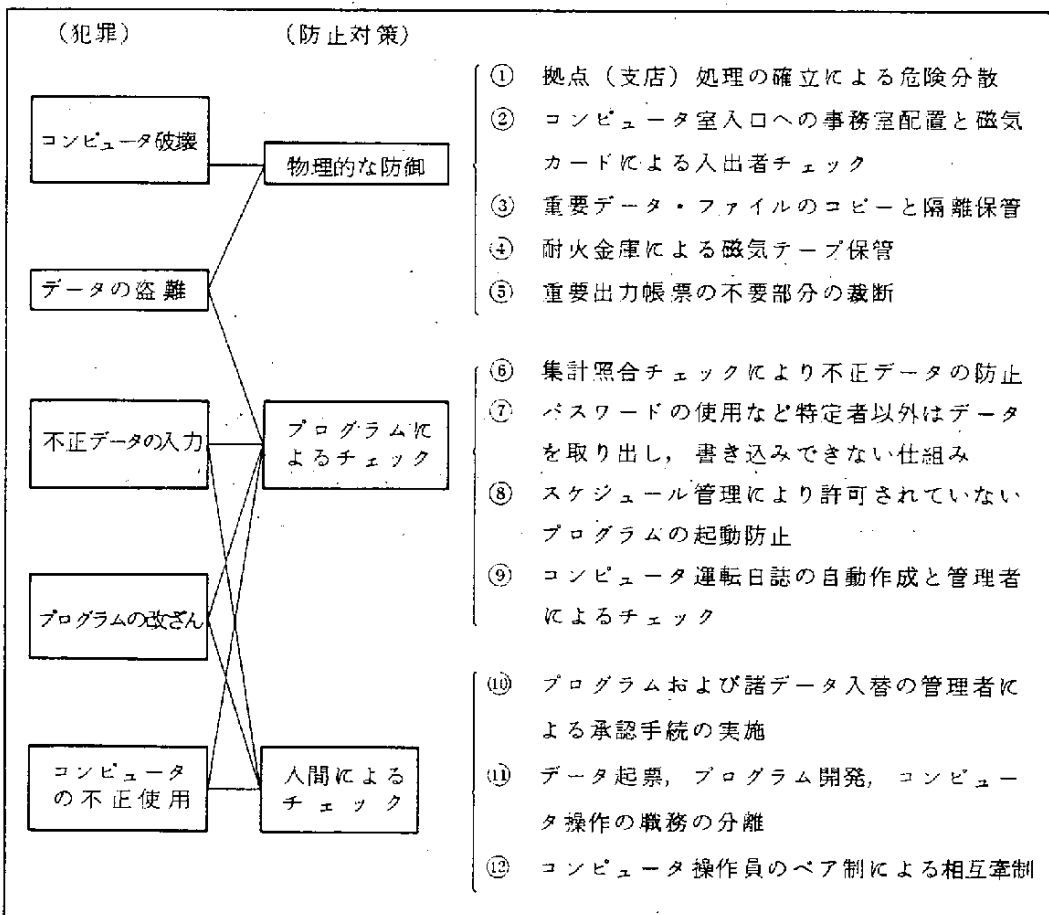
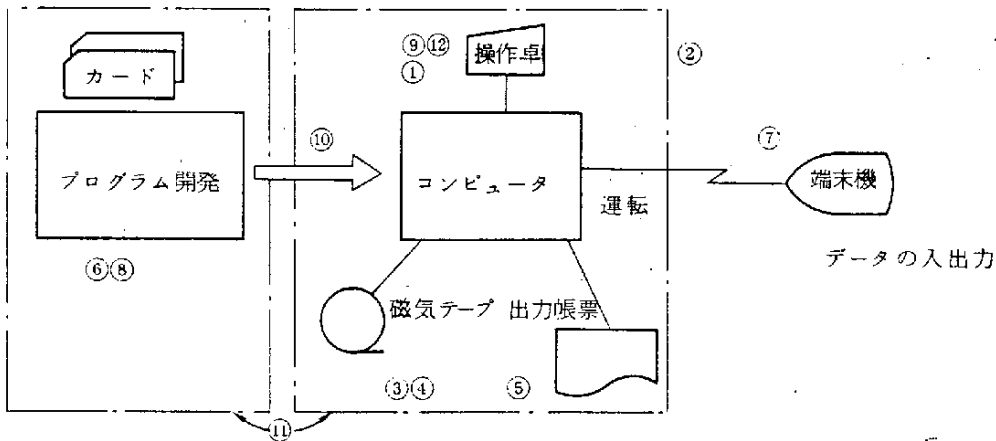
2.2.2 ネットワーク化の進展に対応したセキュリティの確保

- (1) これまで、電力業は自営の通信回線を使用した情報ネットワークを形成しており、外部からのデータの盗用、改ざん等のコンピュータ犯罪が発生しにくいシステム環境にあった。
- (2) しかしながら今後は、関係会社をはじめ金融機関や取引先等外部とのネットワーク化が進んでいくものと考えられることから、暗号化技術など技術など技術力の強化、チェック・システムの充実、運用管理体制の整備等より一層のセキュリティ確保策が必要となると考えている。

総合オンラインシステムの概要



システム運用上のコンピュータ犯罪の防止対策



3. 東京ガスにおけるお客さま情報の取扱いの現状と問題点

東京ガス(株)

佐久間 洋 男

依頼されたテーマは、『ガス供給業におけるプライバシー保護の現状と問題点』であるが、わが国の一般ガス事業者数は247にのぼり、経営形態も私営、公営に別れ、また企業規模や情報システム化の実態も様々であり一様には論じられないので、『ガス供給業における……』を『東京ガスにおけるお客さま情報取扱いの現状と問題点』と読み換えて以下に私見を述べることにする。

3.1 営業活動の概況

(1) 営業活動

当社は、首都圏を中心に1都8県の660万件を超えるお客さまに、都市ガスを供給しており、その主たる営業活動として、ガス料金の調定・回収、ガス栓の開通・閉鎖、ガス機器の販売・修理、ガス設備・機器の保安点検、ガス設備工事等を行っている。

(2) 営業活動の推進体制

当社は供給区域内に18の支社、48の営業所を設置している。

この他に、関連企業として、先ず250店余りの当社指定のサービス・センターが有り、当社の委託業務(ガス料金収納等ガスに関する受付業務、ガス栓の開通・閉鎖業務等)やガス機器の販売・修理等を行っている。また、ガス設備工事を行う工事会社の事業所基地が200カ所余りあり、各々担当の支社、営業所と連携を密にしてお客さま接点の最前線としての位置づけで業務を行っている。

【参考】 営業関係基礎計数

(1) お客さま件数……………6,660,000件(61年12月末)

(2) 新設件数

60年度計

	件数 (件)	備 考
新 設	241,100	
撤 去	117,100	ガスメーターの取外し
純 増	124,000	

(3) ガス開通・閉鎖件数

60年度計

	件数 (件)	備 考
開 通	883,000	ガスの使用開始
閉 鎖	803,000	ガスの使用停止

(4) ガス料金回収方法

60年9月末

間接集金	口座振替	75%
	持参払込	22%
	計	97%
訪問集金		3%

3.2 お客さま情報の種類

コンピュータで管理しているお客さま情報は、いずれも前記の営業活動の円滑な遂行に不可欠なもので、具体的には以下のものである。

- ・ガスの需給契約に関する基本的情報

『契約者名義、住所、電話番号、使用開始年月日、料金支払方法、口座番号』等

- ・取引記録に関する情報

『ガス使用量・金額、請求日・入金日』等

- ・ガス設備・機器に関する保安情報(保安点検は、ガス事業法に基づき3

年に1回以上実施)

『点検日、内管検査結果、給排気点検結果、法定消費機器点検結果』
等

3.3 情報の収集と更新

- (1) お客様の基本的な情報は、ガスの使用を開始する時(需給契約時)に記入される『開通受付票』の内容から収集している。
- (2) 取引記録に関する情報は、検針、集金、等の業務機会時にお客さまに面対し収集している。また、ガス料金等の口座振替情報は、金融機関からの振替結果情報から収集している。
- (3) 保安情報は保安点検巡回時に作成される『保安巡回票』から収集している。
- (4) これら情報は、異動発生の都度コンピュータに入力し常に最新のものに更新されている。
- (5) なお、前記情報は口座振替情報を除いてすべて自らの手で収集しており第三者を経由して収集することはない。

3.4 情報の入力と保有形態

(1) 入力方法

検針・入金情報、保安点検結果情報等大量データの入力は、OCR方式によっている。その他の情報は、所定のチェックを経た受付票からパンチ入力またはオンライン入力している。なお、誤入力防止のため、OCR入力については、マーク・チェック方式およびチェック・コードによるルーンズ・チェック方式を、パンチ入力については、同一伝票を2人で入力するベリファイ・チェック方式を、また、オンライン入力については、プログラムによる即時チェックならびにチェック結果画面での人による確認の方法を採用し、情報の正確性を期している。

(2) 保有形態

利用頻度の高い情報(検針・入金情報の直近1年分、保安点検結果情報等)は、磁気ディスクに収録するとともに磁気テープへも収録しバックア

ップ用として保有している。

その他の情報は、磁気テープ、マイクロ・フィルム、帳票用紙に収録、保有している。

3.5 情報の利用目的等

(1) 利用目的

収録情報は、主として、

- ・料金計算、請求書作成、料金収納管理、統計分析
- ・ガス設備・機器保安点検
- ・お客さまからの問合せ対応

等日常業務を円滑に遂行し、お客さまサービスを向上させるために利用している。

(2) 利用範囲

これらの情報は

- ・当社の支社・営業所で各種業務遂行時に
- ・サービス・センターで委託業務遂行時に

利用している。

(3) 利用方法

支社、営業所等ではオンライン端末機による照会と出力帳票による利用とがある。

a. オンライン端末機による照会

端末機は本社、支社、営業所およびサービス・センターに設置しており、ホスト・コンピュータと専用回線で接続している。

オンライン端末機による照会は、主にガス料金に関するものであり、お客さまからのガス料金の問合せ時や店口で直接ガス料金を収納する時に、店口受付担当者がオンライン照会により必要な情報を直接打出し、領収すべきガス料金等の確認を行っている。

b. 出力帳票による利用

検針票、領収書、定期保安巡回票等が主な帳票で、これらに必要な情報を打出し、業務担当者が作業時に使用している。

3.6 情報の機密保護

(1) 利用部門における機密保護

利用部門における機密保護として、次のような対策を講じている。

a オンライン照会情報の機密保護

- (a) オンライン端末機による情報照会は、照会情報項目を特定した照会画面単位に照会番号を付し、照会番号とその照会手順を業務担当者以外には公知させないことによって部外者の利用を防止している
- (b) 社員に対しては、公益事業に働く者としての自覚のもとにお客さま情報の守秘について常々指導している
- (c) 受付業務等、各種業務を委託しているサービス・センターに対しては、情報の照会範囲を委託業務の遂行に必要なものに限定しており、かつ基本契約書の中で業務上知りえた情報の守秘義務を課すとともに、社内同様の指導を行っている

b 出力帳票情報の機密保護

- (a) お客さま単位に発行する検針票・領収書・定期保安巡回票等については管理責任者が枚数管理を実施して逸失を防止している
- (b) その他各種帳票についても担当者を定めて管理している

(2) システム部門における機密保護

システム部門における機密保護として、次のような対策を講じている。

a ソフトウェア的対策

- (a) お客さまに係わる情報を使用するプログラム担当者を特定しており、それ以外の者は当該の情報を使用できないようにしている。すなわち、当該情報を使用するプログラムの作成・変更については、次の手続きにより管理者がチェックを行っている。
- (b) 情報を利用する時はユーザー番号および定期的に更新されるパスワード等により、許可された者以外の利用を制限している。
- (c) さらに使用記録（誰が、いつ、どの端末機で、どのファイルを使用したかをシステムにより自動記録し、リストしたもの）によって管理者が事後チェックできるようにしている。

b 物理的対策

(a) 保管建物への出入は、入館時に

- あらかじめ許可されている者は許可証の提示
- それ以外の者は入館管理簿への署名を含む所定の入館手続きを行っている。

(b) 磁気テープを保管している保管室への出入は、データ管理者以外の出入はできないようにしている。

(c) 保管データは、『データ管理規定』および『事務取扱要領』により管理されている。

(3) 社外からの問合せ対応

社外からの問合せに際しては、お客様本人であるかの確認を行った上、回答するようにしている。

本人以外からの問合せについては回答をお断わりすることになっている。

ただし、官公署からの法律に基づく照会に対しては、第三者のプライバシーを侵害せず、当社の利益が害されないものに限る、回答する場合がある。

3.7 プライバシー保護の観点からの現状の要約と今後の問題

(1) 現状の要約

以上、当社におけるお客さま情報取扱いの現状について述べたが、これをプライバシー保護の観点から要約すると;

- ① 収集情報の種類、内容は、当社がお客さまとの取引上必要な情報およびガス事業法で定められている保安情報のみである。
- ② 情報の収集に当って必ずしもお客さまの承諾印を頂いてはいないが、業務機会時にお客さまと電話もしくは面対し収集しており、口座振替情報を除いては第三者からデータを収集するようなことはない。
- ③ 収集情報の入力に当っては、誤入力の防止につとめ正確性を期しており、かつ異動情報等も即時更新し最新性を保っている
- ④ 情報は、当社の営業活動の遂行およびお客さまサービス向上のために利用しており、情報の機密保護についても、3.6節で述べたとおり業務の

円滑な遂行に支障をきたさない範囲で、種々の対策を講じている等々、総じて言えば当社は公益事業としての立場を自覚し、お客様のプライバシーを侵害することのないよう、お客様情報の取扱いについて慎重を期しているものと考えている。

(2) 今後の問題

しかしながら、お客様のプライバシー保護の要請とともに、お客様情報の利用に関する社会的関心も今後ますます高まることが予想され、当社においても今後検討すべき問題として以下の点があげられる。

a 社外からの情報提供依頼への対応

社外からの問合せに対しては、前記3.6節のとおりお客様本人以外には原則として回答しないことにしているが、本当に本人であるかどうかの厳密な確認を迅速かつ効率的に行うことは極めて難しい。

今後、ルールを一層きめ細かく定めるとともに、担当者任せでなく上職者の適時適切な判断と対応が一層必要となると考える。

また、今後お客様情報等情報資産の社会的活用を前提とした社外からの情報提供依頼にたいしても、どの範囲までは人格権としてのプライバシーの侵害にならないかについて慎重に検討する必要がある。

b 工事会社等関連企業への情報ネットワーク拡大への対応

現在、地域に密着してお客様サービスの上で大きな役割を果たしているサービス・センターの店舗数は250にのぼり、この他ガス設備工事を専門に担当している工事会社も多数ある。今後、お客様サービスの一層の向上とグループ全体としての業務の効率化をはかる上からも、当社とこれら関連企業との情報ネットワーク化は不可欠となってきた。

既に、各サービス・センターには端末機を設置し、当社のホスト・コンピュータとオンライン化して料金収納業務等に活用しているが、今後工事会社にもネットワークを拡大していく計画である。現在、サービス・センターに対しては、前記3.6節で述べたとおり種々の対策を講じているが、今後情報ネットワークの拡大に伴ないお客様情報を取り扱う人数が増大して行くことが考えられるので、より一層のきめ細かい対策が必要であると考えている。

又、専用回線により情報ネットワークを構築しているため、ネットワーク外部からの侵入の可能性は極めて低いと考えられるが、今後のネットワーク拡大に伴ない公衆回線の利用もあり得るので、より一層の安全性確保のために、これに対応する技術的保護策の確立を関係機関のご協力を得て急ぎたいと考えている。

4. 金融機関等におけるプライバシー保護の現状について

(財) 金融情報システムセンター 長崎 明人

4.1 はじめに

金融機関等（(財)金融情報システムセンター（以下「FISC」という）会員である金融機関、保険会社、証券会社、クレジット会社等を総称して金融機関等と呼ぶ）は、業務の性格上財産や経済的信用等の個人データを取り扱うことが多く、また、その処理についても、コンピュータ化が進んでいる業界の一つとされている。

しかしながら、金融機関等の保有する個人データをデータベース化し、それを組織的に利用、活用することについては、未だ積極的であるとはいえず、一部個人信用情報センターへの情報登録等の例があるにとどまっている。また、金融機関等においてはその業務の性格上、伝統的に守秘義務の意識が強く、個人データ等の取扱いは極めて慎重であり、これまでにしてもプライバシー保護の観点から金融機関等が社会的に問題視されたことはない。

他方、今後については、金融機関等が個人顧客の開拓等に一層注力すること等を背景に、個人データのデータベース化、その利用、活用は一段と進むものとみられる。個人データが適切有効に活用されることは、例えば個人に対する低利の融資が可能になる等個人のメリットにつながる側面が大きいと考えられる。

一方、コンピュータ化の進展に伴ない消費者の間にプライバシー侵害に対する不安、懸念が高まりつつあるという状況は、金融機関等においても十分認識されており、公共性の高い金融機関等としては、今後の顧客サービス向上の観点からも、プライバシー保護に関し個人データの取扱いに一層配意するとともに、広く消費者に対し自らの姿勢を明らかにすることが必要であるとのコンセンサスが生じつつあるところである。

4.2 金融機関等における個人データ取扱いの現状

(1) 保有している個人データの種類、機械化状況

金融機関等の保有している個人データの種類は、一般的には個人の属性に関するデータと個人との取引に関連するデータとに大別される。

属性データとしては、氏名、住所、電話番号、生年月日等が基本的なものであるが、そのほか、職業、勤務先等の社会的地位に関するデータ、家族に関するデータ、資産、収入、納税額等の財産状況に関するデータを保有することもある。また業務の必要によっては趣味、嗜好、経歴、病歴等のデータを保有する場合もある。ただし、個別の金融機関等が現実にとどのようなデータをどの程度まで保有しているかについては、業態等により区別である。また、金融機関等においては、一般的にはこれら個人データを業務推進に積極的に活用するには至っておらず、業務の効率化の観点からも取引の必要上等から最小限のデータの保有にとどまっているといえよう。

属性データのコンピュータ入力状況については、基本的なデータ、職業・勤務先等に関するデータは入力されている割合が高いが、その他のデータについてはその割合は一般的に低く、データベースとして利用することはあまり行われていない状況にある。

個人との取引関連データとしては、例えば預金の入出金記録、貸出記録など業務に応じて様々なものがある。これらのデータは個人に関するデータであると同時に金融機関等の取引上の記録でもあるので、取引記録一般がコンピュータ・ファイル化されている場合は、当然コンピュータに入力されている。

(2) 個人データ収集の状況

以上に掲げた個人に関するデータは、通常は取引開始に伴う申込書、契約書あるいは告知書等に記載されたものであり、本人からの直接収集が一般的であるといえる。なお、取引に伴う場合であっても、例えば生命保険契約では、本人の同意のもとに医師から被保険者の医療記録に関する情報を聴取することがある。

このほか、例えば、公表された高額納税者リスト、各種の職員録、名簿類等を利用することにより、新たに顧客を開拓する場合の資料とすることがある。

(3) 個人データの利用・提供の状況

金融機関等がコンピュータに入力している個人データは、主として取引関係のある個人に関するデータであるが、これらは取引状況の管理、顧客への通知・連絡等のために利用されている。銀行等における給与の口座振込、その他の入金情報、バンクカード利用により発生するデータ・記録等を活用することにより、新たな取引開拓等が可能になると考えられるが、このような個人データ利用については、まだ積極的に行われてはいないようである。未取引客に関する個人データのコンピュータ化も概して遅れている状況にある。

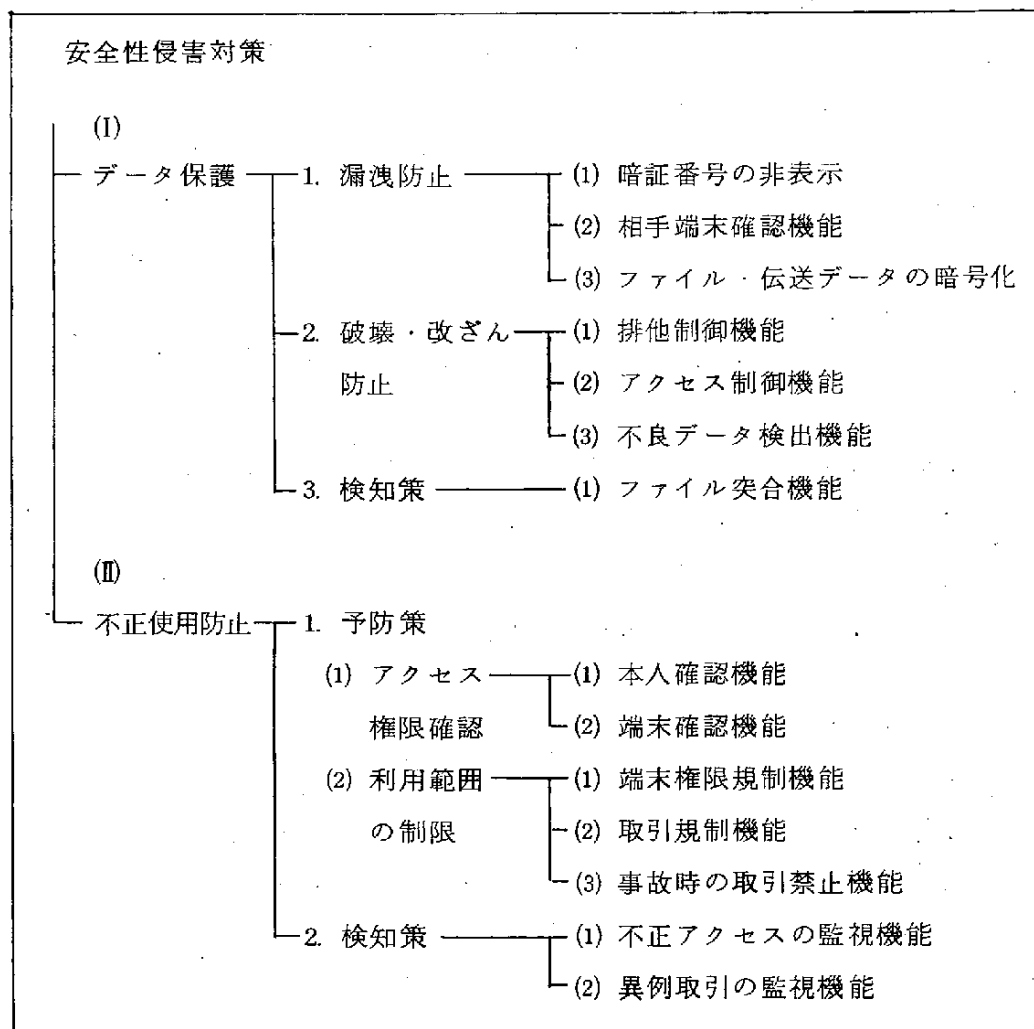
個人データの外部への提供については、制度化されたものとして、本人の同意を得たうえで、金融機関、銀行系クレジット・カード会社等が個人情報信用情報センター（後述〔参考〕参照）へ一定の事項を登録すること、生命保険会社が契約内容登録制度に基づいて一定の事項を登録することの例がある。また、特定の場合に法令に基づいて、裁判所等の公的機関に対し必要な範囲において個人データを提供することもある。

金融機関等においては顧客との信頼関係等にもとづく、いわゆる法律上の守秘義務の意識が徹底しており、個人情報の外部への提供については極めて厳格に対応している。

(4) コンピュータ化された個人データ・ファイルへのアクセス・セキュリティ等について

個人データ・ファイルに対するアクセス・セキュリティ等の側面については、コンピュータ・システム全体の安全性・信頼性対策の一環として考慮されている。金融機関等のコンピュータ・システムの安全対策については、昭和60年12月にFISCにおいて「金融機関等コンピュータ・システムの安全対策基準」が策定され、金融機関等は現在この基準に則って積極的に安全対策を推進している。個人データ保護に関しては、例えば同基準のうち「技術基準Ⅱ. 安全性侵害対策」において、データへのアクセス・セキュリティについての措置が詳細に定められている（図表参照）。

(図表)



4.3 金融機関等における個人データ取扱いの将来展望

金融機関等においては、以下に述べるような理由から、今後個人データの利用は徐々に拡大していくものと考えられる。

(I) 金融機関等において、個人データを利用することに対するニーズが高まって行くこと

マネーフローの変化や個人金融資産の増大等につれ、金融機関等における個人取引のウェイトの増加、多様化が見込まれているが、それに伴ない、

市場戦略として個人データの有効活用が重要な鍵を握ることになると考えられる。例えば、資産運用における多様なニーズにこたえるために、また無担保・無保証の個人ローンをはじめ各種個人向け融資を拡大していくためには、個人に関する種々のデータの利用が必要となってくる。このように個人データが有効に活用されれば、個人顧客にとっては、①的確な資産運用機会を知ることができること、②低利の融資を受けられること、③低廉な料金で保険サービスを受けられること、等々大きな利益を享受できることになると考えられる。

- (2) 金融機関等にとって必要データの入手ルートが拡大する可能性があること

対外接続を含んだネットワークの発達や業務提携の進展等に伴ない、構築される情報システムの内容によっては、金融機関等以外の取引データが収集・加工され、さらにこれを利用することも可能となろう。また、信用調査機関等がネットワーク業者とタイアップし、データベースを提供するようになる可能性もある。

- (3) 金融機関等が保有する個人データの外部提供の必要性が高まる可能性があること

業務の効率的な処理や総合的な個人取引推進のためには、関連会社や業務提携先に対して、保有しているデータの一部を提供する必要性が高まることも考えられる。

4.4 金融機関等における個人データ保護に関する行政等の動き

以上のような動向を背景に、金融機関等における個人データ保護に関しては、以下に述べるように行政等において順次その対応が図られている。

- (1) 金融制度調査会「技術革新の進展に関する専門委員会」における検討

同専門委員会報告「金融機関における技術革新の進展の現状と今後のあり方」(昭和58年5月)では、プライバシー保護の観点から、データの漏洩や盗難を防ぐための対策や、何らかの規制の整備が必要であるとの指摘がなされている。

- (2) 金融機械化懇談会(銀行局長の私的諮問機関)における検討

同懇談会報告「金融機械化システムの安全対策」(昭和59年3月)では、金融機関においては、データの蓄積が大規模に行われるにともないプライバシー侵害のおそれがあるとし、金融機関システムにおいてプライバシーはどのように守られるべきか等について、具体的な検討がなされるべきであるとの指摘がなされている。

(3) 保険審議会(生命保険部会)での検討

同審議会答申(昭和60年5月)では、生命保険会社の保有する個人情報の保護のあり方については、その特性やモラル、リスク対策へ配慮する必要がある、また、対外ネットワーク化の進展により、関連分野における個人データ保護の動向にも留意する必要があるとし、これらの点をも踏まえながら、今後、生命保険業界、関係団体、行政等において、相互の緊密な連携の下に、プライバシー保護に関する適切なガイドラインを策定するための専門的検討が行われることが必要であると述べられている。

(4) 銀行局長の国会における答弁について

参議院連合審査会(昭和60年12月開催)において、吉田銀行局長(当時)は、以下のような答弁を行った。

- ① 金融機関の業務の性格上、従来からの商慣習上あるいは取引上の信義則として守秘義務を守ることがかなり徹底しているが、預金者保護、信用秩序の維持の観点からも、今後とも徹底していく所存であること
- ② 個人信用情報の取扱いにおいて、目的外使用の禁止、情報の漏洩防止等、プライバシー保護に配慮するように指導してきているが、さらにきめ細かいプライバシー保護ができるように指導して行くこと
- ③ FISCでは、会員である金融機関等の参加を得て、自主的に安全対策基準を策定したが、この基準の中に、情報漏洩防止の対策が盛り込まれているので、プライバシー保護に資すると考えること
- ④ 当面はFISCにおけるプライバシー保護の検討の成果等を行政に逐次組み入れていくことで、現実的な対応を図っていく所存である

(5) FISCにおける検討

個人データ保護に関しては、前述のように、昭和60年12月に策定し

た「安全対策基準」において、データへのアクセス・セキュリティについての措置が詳細に定められているが、その後、昭和61年4月に個人データ保護研究会が設置され、金融機関等の個人データ保護のあり方について検討を開始した。また昭和61年11月には、同研究会の検討結果を受けて、個人データ保護専門委員会が発足し、審議を重ねているが、金融機関等が個人データの取扱いについての自主的基準を策定することのコンセンサスが得られており、現在細部の詰めが行なわれている。

(6) 信用情報機関に関する大蔵省通達について

大蔵省は、昭和61年3月に、信用情報機関およびその会員の信用情報の取扱いに関する通達を出した。この通達は、信用情報が個人のプライバシーに関わるものであり、信用情報機関の業務運営及び金融機関等の信用供与者の信用情報の取扱いについては、慎重な配慮が必要であるとの観点から、情報管理の統一基準として定められたものである。プライバシー保護措置として、信用情報機関及びその会員である金融機関等に秘密保持を義務づけ、消費者に確認・訂正の機会を与える等トラブルを未然に防ぐための基準となっている。

〔参考〕個人信用情報センターについて

1. 設立の目的及び同センターの概要

個人信用情報機関は、会員の与信判断に必要な個人の信用情報を収集・登録し、会員の利用に供することを目的としており、現在、個人信用情報センター、(株)信用情報センター、全国信用情報センター連合会及び(株)セントラル・コミュニケーション・ビューローの4機関が設置、運営されている。

個人信用情報センターは、金融機関及び銀行系クレジット会社等を会員とし、昭和48年にこの種の機関としては初めて設立された。同センターの運営は、全国各地の銀行協会がこれにあたり、東京、大阪、名古屋を始め24センターが設置され活動している。

2. 収集・登録の対象となる個人情報の範囲

対象となる個人情報の範囲は、会員の与信判断に必要な情報に限定されており、延滞や代位弁済等の事故情報の外、消費者ローンの実行情報も含まれる。

3. 個人データの保護措置

同センターでは、規則を定めるとともに業務運営の具体的な取扱いについて事務取扱要領を制定し、プライバシーの保護に十分な配慮を行っている。

これら規則等では、プライバシー保護の具体的な措置として、①会員資格の制限、②情報の収集・登録等利用の制限、③情報の照会・回答の制限等が定められている外、消費者からの問合せに対応すべく、異議・信用回復の申出、自己の信用情報に関する開示請求等に関する窓口を設けている。

5. クレジット業におけるプライバシー保護の現状と課題

(株) 西武クレジット 前 野 元

5.1 はじめに

わが国のコンシューマ・クレジット（消費者信用）の市場は、消費の高度化・多様化を背景に、依然として、GNPや消費支出の伸びを上回る高い伸びを続けている。

市場規模も、年間新規信用供与高で約34兆8千億（昭和60年）の大きさに達し、オイルショック以降の10年間でも、約3倍になる大きさとなっている。

消費者信用の成長は、国民経済の発展に大きく貢献し、人々の消費生活の量的・質的向上に大きな役割をはたしてきた。

特に、無担保・小口・使途自由を特徴とする消費者信用、いわゆるクレジットは、その簡便性・利便性とあいまって、個性化・サービス化する消費を刺激し、需要を拡大させる有効な社会的経済的システムとして発達してきた。

しかし、その反面では、その成長があまりに急速であったため、産業基盤の整備や企業内部体制の充実などが不十分なまま、結果として様々な消費者問題を発生させてきた。

クレジットにおけるプライバシー保護の問題も、こうした消費者問題のひとつで、与信の判断材料である「個人信用情報」の取扱いをめぐる問題として認識されてきた。

実態のすべてを把握しているわけではないが、プライバシー保護に関連して生ずる消費者トラブルは、およそ次のような事例に代表されているであろう。

- イ. 言いたくないことをあれこれ聞かれて不愉快だった。何回も本当かと念をおされ、腹が立った
- ロ. 全く覚えのない未払いを理由に、クレジットを断られた
- ハ. 同姓同名の他人に間違われて与信を断られた
- ニ. 他人に勝手に名前が使われたり、無くしたカードを他人に使われたりし

て発生した未払情報が、自分がやったことのように記録されてしまった。
ホ、知らないところからDMが送られてきたり、セールスマンの訪門を受け
て迷惑だ、クレジットの情報が勝手に使われているのかと思うと不安であ
る

これらのトラブルは、個人情報扱う者も消費者も、プライバシーという
ものは一体なんなのかが分かっているようで分かっていなかっただけに、基
本的な対応や解決に難しさのある問題であった。

クレジット業におけるプライバシー保護の対応は、こうした消費者トラブ
ルの発生を未然に防止するために、どのような配慮をしてきたかということ
である。

業界全体を必ずしも把握しているわけではないので、すべてを述べること
はできないが、一実務者として感じてきたことを述べてみたい。

5.2 個人信用情報と信用情報機関の意義

<与信と個人信用情報>

売主や貸主が債権の保全を不動産や有価証券のような担保に頼らず、買
主や借主の経済的信用力に委ねるクレジット取引は、いうまでもなく、買
主等の過去・現在・未来の支払能力を判断して、「信用」を供与すること
を前提とする取引である。

信用を供与すること、つまり「与信」とは、取引の相手方である消費者
の様々な個人情報から支払能力を裏付ける信用力を判断することである。

したがって、クレジットの信用供与者は、前述のトラブルにもあったよ
うに、消費者が言いたくないような、極めて取扱いの難しい個人情報を
「個人信用情報」として収集し、審査する業務を避けて通れないのである。
<不十分な与信による消費者問題>

暴利・過剰与信・暴力的取立てといった社会問題の発生の原因には、与信
の不十分さや未熟さがあったといっても過言ではない。換言すれば、一部
の信用供与者の間違った与信の考え方や、与信に必要な個人信用情報が整
備されていなかったことが、適正な与信・金利を妨げていたといえる。

いわゆる多重債務者といわれる消費者は、信用供与者が当人の支払能力

等を十分に調査もせず安易に与信した結果、支払能力をはるかに超えた債務を抱え、支払不能に陥った消費者のことである。このような消費者は、返済のための借金をかさね、又高額の遅延損害金を課せられたり、過酷な取立てに追われたりする。ときには自らの家庭生活を破壊してしまったりする。

この多重債務者を発生させた過剰与信は、支払能力の範囲内で適正に与信判断をするに足りる個人信用情報の不足や、もし債権の回収が困難になったら、強引な取立てで回収すればいい、又それでも回収できないものは貸倒処理しても、高金利でカバーできるといった誤った考え方によってなされたものといえる。

<与信とは>

クレジット取引における経済的信用は、その者の支払能力や支払意欲（ウィルパワー）によって裏付けられる性質のものと一般的にいわれている。

絶対的尺度のない支払能力等は、信用供与者が、収集した個人信用情報から、回収の可能性や貸倒れの危険性の程度を総合的に判断されるものである。

<信用情報機関の必要性>

与信の際、必要とする個人信用情報の内容は、クレジットの種類や与信金額の大きさ、与信期間の長さなどによって多少異なるが、共通的なものとしては、次のような項目がある。

- ① 本人であることを判断する情報として氏名、性別、生年月日、住所等の項目
- ② 支払能力を判断する情報として年収、資産、職業、持家状況、家族構成、負債等の項目
- ③ 支払意欲を判断する情報として過去・現在のクレジット契約の実績（クレジットヒストリー）、特に未払・延滞・破産等の記録

これらの情報の全てを信用供与者自らの手で、直接事実確認しながら収集することは、実際問題として、時間・手間がかかりすぎるし、費用もかかって能率的ではない。又他社のクレジット・ヒストリーを知ることは、通

常の調査方法では不可能である。

そこで、低コストで、効率的な方法によって、必要な個人信用情報が入手できる制度が要請される。その要請に応じて、信用供与者自らの手で設立、運営される「信用情報機関」が生まれたわけである。

割賦販売法（昭和59年改正）や貸金業規制法（昭和58年改定）の中でも、「信用供与者は、過剰与信を防止するために信用情報機関を利用して、消費者の支払能力を十分に調査し、適正な与信をしなければならない」という規定を定め、機関の必要性と整備する必要性を示している。

<信用情報機関とは>

信用情報機関とは、信用供与者を会員とした機関で、会員が消費者の信用状態を判断する際に必要な個人信用情報を、会員に照会に応じて提供する業務を行う機関である。

会員に提供する情報は、会員が取引した消費者の経済的信用に関するデータを会員からの提供を受けて、登録されたものであり、一部官報などの公的記録から収集された破産とか禁治産者宣告などの情報が補完されているものである。

わが国の、このような信用情報機関には、主として販売信用業者によって運営されている「信用情報センター（略称CIC）」、銀行協会の「個人信用情報センター」、専業貸金業者自らが運営する「全国信用情報センター連合会（全情連）」傘下の各センター、及び「セントラル・コミュニケーション・ビューロー（CCB）」の4機関がある。

<信用情報機関の整備とプライバシー保護>

個人信用情報の必要性が高まってくると、必然的に信用情報機関により多くの個人情報収集・登録されてくる。

整備された個人信用情報によって適正な与信が行われ、過剰与信等の防止による消費者保護が実現する。しかし、一方では、個人情報が大量に保管され、頻繁に利用されることによって消費者のプライバシーの侵害のおそれが増大する。

信用情報機関に登録される個人情報の中には、一般の消費者にとって、感情的にあまり知られたくない種類の情報も少くない。

便利で、安全なクレジットを求める消費者は、知られたくない、詮索されたくないというイメージに近いプライバシー感覚をもった消費者でもある。

クレジットにおけるプライバシー問題は、この二つの側面に関して、消費者とのコンセンサスをどのようにして確立していくか、ということにその難しさがある。

5.3 プライバシー保護の現状

<信用情報機関における従来からの対応>

プライバシーに関連する消費者トラブルが発生する状況下では、個人情報扱う者、特に信用情報機関においては、プライバシー保護への配慮には無関心ではいらなかった。

機関は、機関自らも厳格な管理体制をとりつつ、会員に対し個人信用情報の与信目的以外の利用の禁止や守秘義務の徹底をはかるために、違反者を利用停止や除名処分する罰則規定などを定めたり、不必要な情報を保有することを避けるために、情報範囲の限定や情報保有期間の設定なども運用規則に定めるなどして対応していた。又苦情処理の際など必要に応じて、情報の開示も実際には行っていた。

しかし、これらの対応は、必ずしも公開されたものではなく、消費者の理解を得るには不十分であった。

又多くの信用供与者は、行政や機関の指導を受け、当該消費者の取引にかかるデータが信用情報機関に登録されることを予め消費者の同意をとるための文言を約款に記載していたが、理解されるまでに周知されていなかった。

<行政の対応>

OECDが個人データの国際交流を円滑に行うために、個人データの処理に関してプライバシー保護上規制すべきガイドラインを示して以来、わが国でも、いろんな分野で個人情報の取扱いについて様々な議論がなされてきた。

消費者信用取引の分野でも、国民生活審議会、消費者信用適正化研究会

(経企庁)、割賦販売審議会(通産省)などの場で検討され、プライバシー保護のあり方についての報告が公表されてきた。

割賦販売法・貸金業規制法でも、プライバシー保護に十分な配慮をするため、信用情報の支払能力の調査以外の目的による使用禁止、業者の正確な情報提供などを定めた。

昭和61年3月、通産・大蔵両者から、各信用情報機関に対して、プライバシー保護に配慮した適正な業務運営体制の整備に関する「局長通達」が発せられた。

この両者の通達は、業界の事情、適用法律監督官庁などの違いを調整して、ほぼ同一の内容のものになっている。

通達は、信用情報機関の具体的な業務のあり方を示すとともに、会員としての信用供与者が対応すべき内容を明らかにした。

又、従来から概念として極めて不明瞭であった、クレジットにおけるプライバシー保護のあり方について、ひとつの方向を明確に示したものといえる。

＜消費者への周知徹底＞

通達は、消費者が自己に関する情報が、どこに登録され、どのように管理され、利用されているかについて正しい理解をするために、信用情報機関は、機関の存在・業務の内容等を明らかにしなければならないと指摘している。

各信用情報機関は、パンフレットの配布などの方法によって、機関の存在・業務内容・情報の範囲・利用の範囲などのほか、必要に応じて本人は自己に関する情報の開示を請求できること及びその窓口・方法等を消費者に明らかにした。

＜適正な業務運営の確立＞

機関は、登録する情報の範囲、収集方法、情報の正確性・最新性の維持・確保のために必要な措置、情報の漏洩・改ざん等の防止対策、情報の保有期間の見直しとその期間経過後の廃棄などを定める運営細則について、従来以上に明確にした。

又機関は、会員に対して、機関への正確な個人情報の提供義務、利用の

制限、目的外使用の厳禁、従業員の守秘義務、登録利用の同意文言の約款記載義務などについての徹底をはかった。

＜情報の開示＞

消費者は、機関に登録されている自己に関する情報が、どんな内容か、その内容が事実と反したものでないかどうかを確認するために、機関に対して開示請求ができること、機関は、消費者の求めに応じて当該消費者に関する個人情報を速やかに開示しなければならないことを、通達は明示し、各機関は、開示体制を確立するとともに、前述のパンフレット等で消費者に明らかにした。

このことは、消費者が自らかの意志で、自己に関する情報にアクセスすることができるようになったことを意味し、プライバシーの権利とは何か、保護することは何かを示唆するものとみることができる。

開示した結果、消費者が覚えのない情報であった場合、機関は提供した会員とともに、速やかに調査し、もし事実と反することが判明したなら、直ちに訂正・削除し、それによって生じている消費者の不利益を回復するための調整を責任もって行う体制がつけられた。

5.4 今後の課題

＜通達の遵守＞

通達は、個人信用情報の管理を業とする信用情報機関の適正な業務運営を念頭におきつつ、機関の会員である信用供与者にも、その対応を求めている。しかし、機関の対応に比べ、個々の信用供与者の対応は、まだ十分とはいえない。

実行可能な施策を講じるなどして、具体的な対応をしていかなければならない。

たとえば、従業員の守秘義務の励行についても、単に服務規則等で律するだけではなく具体的なセキュリティ措置が講ぜられるべきであろう。

あるクレジット会社では、個人情報を取り扱う従業員全員に、セキュリティ・カードをもたせ、自分のカードがなければ、顧客の契約情報等を照会したり、登録できないようにした。カードを使ってオペレーションすること

によって、誰が、どの顧客の、何について、どの端末機を使って、いつアクセスしたかをコンピュータに記録させるような方法を取り、情報処理の責任を明確にした。

又信用供与者が、明らかにされた信用情報機関の適正な業務運営について消費者に周知徹底することにも、より一層の努力することこそが、消費者とクレジット業におけるプライバシー保護のあり方についての正しいコンセンサスの確立がはかられるのである。

プライバシー問題を含む消費者問題に積極的に取り組み、しっかりした考え方をもって、業務のシステム化をはかった信用供与者が、健全なコンシューマ・クレジットの担い手になるのである。

6. 情報サービス業におけるプライバシー保護の現状と問題点

（株）東洋情報システム 川 村 信 郎

6.1 プライバシー問題と情報サービス業

「プライバシー」とは本来幅広い意味で用いられる概念であろうが、ここでは「個人情報」の意味で用いることとする。多数の個人に関する情報が集まったとき、分類をする、統計をとるといった処理が要求されるのは自然の行動といえようが、分類・統計が始まると、精度向上のため、より多くの情報を収集しようとするのもまた自然の成行きであろう。ここにコンピュータが登場すると更にこれらの処理や収集の効率が上ることになる。現にこのようなコンピュータの用い方も多く存在するが、コンピュータの周囲には、人手で行なったり、他の設備や装置を用いる作業も多く存在する。整理する、運搬する、保管する、封入する、発送する等である。そこでコンピュータのみにとらわれることなく、「多数の個人に関する情報の収集・処理を行う」観点から眺めてみたい。

情報サービス業が日本標準産業分類に登場したのは昭和42年であるが、昭和47年の改訂時より現在の細分類が規定された。現在これら及び他業務を兼業する事業所が多くなっているが、細分類はソフトウェア業、情報処理サービス業、情報提供サービス業、その他の情報サービス業である。その規模は昭和60年で、売上高1兆5618億円、事業所数2,556、従業者数16万人と報告^{*}されている。

プライバシー問題との関連でいえば、情報処理サービス業が最も関連が高く、情報提供サービス業、その他の情報サービス業が続くが、ソフトウェア業の関連性は低い。

情報処理サービス業は、「企業経営を対象として」、「電子計算機などを用いて委託された計算サービス、パンチ・サービスなどを行う」と説明されている。

情報サービス業にはコンピュータもあり、多数の個人情報も存在する。

* 特定サービス産業実態調査

しかし、これら個人情報とは、その他の諸データと同じく、自己の意志で収集したものではなく、自己の所有物でもなく、当然自己の目的で利用するものでもない。先の産業分類の説明にもあるとおり、企業（顧客）から委託されて扱っているものである。顧客との契約に定めた委託条件に従って寄託されたデータを取り扱っているのである。他のどんな種類のデータとも全く同じ感覚で扱うといえ、別の意味でやや不適当な表現ではあるが、情報サービス業の各企業、各従事者はこの意識で行動することが社会的義務であるともいえよう。

プライバシー問題における情報サービス業の特殊性はまさにこの点にある。すなわち、情報サービス業には多くの個人情報が存在し、コンピュータ等を用いて収集・処理を行っているが、一般企業（情報サービス業以外の企業）のそれとは全く異質なものである点を強調しておきたい。

6.2 個人情報処理等の実態

情報サービス業に関する諸統計には、業務種類別、契約先産業別等の統計はあるものの、個人情報処理の実態が推定できるようなものはない。そこで数社の業務内容から例示的に紹介する。

金融系分野においては、クレジット、信販等の業務がかなり委託処理されている。最近、利益率はやや低下しているものの相変らず急成長を続けているクレジット及び信販業界では、オンライン処理が多く、企業間接続も多いなどシステムの複雑さもあり、全業務を情報サービス業に委託している例が多い。すなわち、入会審査、会員管理、オーソリゼーション、加盟店への支払業務、会員への請求業務、銀行への口座引落とし依頼等々まさに個人情報に基づく一連の処理業務である。また業界で共同して行なう個人信用情報の運営も情報サービス業に委託しているものがある。その他、銀行、証券、保険の各業界の処理が委託されている例も多いが、クレジット等に比較すると、法人対象の比率が増してくるため、個人情報処理の比重はかなり低くなっている。

地方自治体の業務も、特に地方都市に立地する情報サービス業に委託されている例が多い。住民台帳管理業務、地方税、固定資産税、自動車税等

の納税管理業務等は代表的個人情報処理といえよう。

医療関係でも、病院、健康保険組合、社会保険組合等の業務が情報サービス業に委託されており、診療後のレセプト処理や、病歴管理業務等は個人情報処理である。

その他、百貨店、定期講読者向け出版、カタログ販売等の業務も見受けられる。

以上は不特定多数の個人が対象となるものであるが、特定の個人が対象となるものも多数存在する。企業単位の給与計算、諸団体の会員管理、学校業務等々、情報サービス業に委託されている例は多い。

それでは、委託されたこれらの個人情報処理がどのような条件で運用され、「プライバシーが保護されている」のであろうか。

第1に契約の条件があげられる。これらの業務委託契約には必ず機密保持の条項が含まれている。「業務上（あるいは契約履行上）知り得た機密を第三者に漏洩してはならない」、また「契約期間完了後」や「職員退職後」も同じと規定されているのが一般的である。個人情報、あるいはプライバシーといった明示的表現はないものの、これらを包括的に表現していると考えられる。明示的表現がないのは、情報サービス業が、「企業経営を対象として」きたからでもある。

第2に安全対策基準があげられる。昭和52年に策定（昭和59年改訂）された電子計算機システム安全対策基準に基づき昭和56年からは「情報処理サービス業電子計算機システム安全対策実施事業所認定制度」が発足しており、大手の事業所や、地方自治体等公的業務の多い事業所のほとんどがこの認定を受けている。同基準は設備基準152項目、技術基準13項目、運用基準63項目から成り、データの漏洩、破壊、改ざんの防止も大きな目的となっているため、契約時に顧客から認定を条件とされることもある。

第3に受動的ではあるが、顧客側の業務に対する、法的または自主的制約がある。特に金融系または自治体等公的業務について規定は多く、これの下で委託契約をし、運用されている。

以上、情報サービス業における個人情報処理の例と、プライバシー保護

に関する現状を概観したが、何と云っても情報サービス業にとっては信用が第一であり、顧客の信用を得ることにより、また新しい業務の受託へとつながるのである。信用獲得の最強武器である「機密保持」は情報サービス業の生命ともいえよう。

6.3 業界としての対応

情報サービス業界の業界団体としては(社)情報サービス産業協会(略称JISA)がある。これは、それまで十数年にわたり活動を続けてきた(社)ソフトウェア産業振興協会(略称SIA)と(社)日本情報センター協会(略称JIPCA)を母体とし、更に関連業界を加えて昭和59年6月に発足した組織である。JISAでは20近い委員会を設置して諸活動を行っているが、最近の大きなテーマはソフトウェアの権利保護、派遣労働者問題等である。プライバシー問題はセキュリティ委員会で扱うことになっているが、同委員会はシステム監査、情報化保険、安全対策のテーマに追われ、プライバシー問題については現在実質的な活動は行っていない。

過去に遡ってもJIPCA時代の昭和51年3月に「プライバシー保護体制に関する報告書」が出されているのみである。同報告書は業界内外の事例や動向を多数集め、各方面への要望をまとめた問題提起型の報告書であるが、プライバシー問題への関心がまだ低かった時代の貴重な資料となっている。またJIPCAは昭和51年10月に情報処理産業倫理綱領を制定したが、全5項目中の第3項にチェック・システムの保持、第4項に安全性確保と機密保護を謳っていることが注目される。その後JIPCA-JISAと続く協会活動の中で、セキュリティ関連の活動の中心は安全対策基準の制定・推進に向い、プライバシー問題への関心は相対的に低下して今日に至っていることは残念なことである。

情報サービス業界としての国際的活動の1つに世界情報処理産業会議がある。各国の情報サービス業界団体である、米国のADAPSO、カナダのCADAPSO、欧州14か国(現在16か国)のECSA、日本のSIA(後JISAに引継がれた)が中心となり、昭和53年にスペインで第1回が、以後2年毎に持ち廻りで開催されている。毎回1000人近い参加

者を集め、20程度の分科会に分れて多方面にわたる報告や熱心な討論が展開されている。ところが、越境データ流通(TDF)をテーマとする分科会はあってもプライバシー問題を論ずる分科会は開かれていない。

以上のとおり、情報サービス業界におけるプライバシー問題に関する意識はまだ低く、ほとんど議論もされていない状況である。これは、同業界の活動の中心が、プライバシー問題には関連の薄いソフトウェア関連テーマや技術的テーマに偏りがちなこと、同業界が個人でなく企業を対象に受身的立場で業務を受託してきたこと等に起因するのではなからうか。しかし今や、情報サービス各企業の事業規模も成長し、株式を上場する企業も登場し始めている上、先に述べたとおり、個人情報扱う例も多い。将来動向、国際環境から考えても同業界の社会的責任は更に大きくなると予想されるため、一日も早く卒先してプライバシー問題に関する議論を始め、社会的責任に応えることが期待される。

6.4 今後の課題

昭和48年スウェーデンのデータ法制定以来、各国は競うようにしてプライバシー問題に取り組み、立法化等に努めてきた。昭和55年OECD勧告、欧州評議会条約以後、その傾向はますます高まってきている。わが国においても地方自治体での条例制定等の外、関係各方面で検討が進められているが、情報サービス業界ではまだ研究が始まっていない。もし事態がこのまま推移すると情報サービス業にとってどんな問題が発生するであろうか。

まず、データの流用問題が予想される。A社から委託を受けて情報サービス業S社で蓄積し処理を行っている個人情報ファイルに対し、別のB社から処理依頼の要求が出たとする。A社-S社間では当然、機密保持条項を含む契約が締結されているが、ファイルそのものはA社の所有物である。B社が、「A社の了解は得ている。処理に要する費用は払う」としたらどうなるだろう。また当該データの帰属する個人の権利はどうなるのだろうか。

また、情報サービス業の海外進出における問題も予想される。スウェーデン、フランス、イギリス等の国のデータ保護に関する法律は個人情報の国

外処理を制限している。イギリスにおいては、同国内で処理したファイルの国外持出しも制限している。情報サービス業における業務の中には、クレジット業務のように、リアルタイムに個人情報ファイルを参照し、定期的に全トランザクションに対する処理の必要な業務も多い。

更に、個人情報ファイルの公示問題も気にかかる点である。プライバシー保護の観点からは、個人情報ファイルの存在、記録事項、設置機関等を公示することは当然の要求であろう。しかし、情報サービス業の性格からすれば、個々の事業者がいずれの企業から何の業務を受託しているのかは、当事者間のみの機密事項であり、少なくとも不特定多数者に公示すべきでないというのが通念である。さもなければ、1業種1社の業務しか受託できないことになり、情報サービス各企業にとっては特定分野への専門特化や効率向上が図り難く、顧客にも余分の経済的負担を強いることになるからである。

以上の例はすべて仮空の問題であり、個別には解決する手段は見つかることであろう。しかし、情報サービス業界としての認識がなく、従って議論もされないまま、わが国でのプライバシー問題が進展することにはやや不安を感じる。

そこで、情報サービス業界にとっては、先ず何よりもプライバシー保護に関する幅広い研究を始めるべきだと思われる。この際留意すべき側面について以下に列挙する。

第1に、対個人サービスについて研究すべきであろう。コンピュータの利用が、国家から企業へ、企業から個人へと拡がり発展してきたように、情報サービス業の業務も対企業から対個人へと拡大するであろう。また社会環境も個性重視の時代へと変わってきている。プライバシー問題もこれらと無関係ではなく、対個人サービスの一環として当然発生すべきテーマであるとの認識が必要であろう。

第2に顧客との契約問題である。従来の情報サービス業における契約は基本的には個別取引対応であった。ネットワーク問題にしろ、プライバシー問題にしろ、不特定多数の相手を念頭におき、当事者だけでなく、第三者をも含めて、権利・義務や責任範囲を明確にすべきであろう。

第3に運用上の問題である。プライバシー問題の議論においてはとにかくコンピュータだけが注目されることが多い。コンピュータが重要な役割を果たし、その影響範囲が大きいことは事実であるが、情報サービス業における処理・運用は、コンピュータだけでは成立しない。その他の手段によるものも含めて洩れのない考え方が必要であろう。

第4に国外も含めて法制度上の研究が必要である。経済環境の変化と共に国際緊張も高まっており、わが国情報サービス業においても国際取引が増えつつある。ネットワーク問題、越境データ流通問題と同じくプライバシー問題も、わが国での法制度問題は残念ながら遅れているとの認識で対処する必要がある。

第5に技術面の検討である。情報サービス業界での従来の諸検討は、やや技術偏重のきらいがあった。プライバシー問題においても技術的研究が重要であることはいうまでもないが、上記諸点をふまえてから技術面の検討をすべきであろう。すなわちユーザ・オリエンテッドでなければならない。

以上、プライバシー問題について、情報サービス業界または事業者が留意すべき点を列挙したが、業界外の各方面におかれても、これらの事情をよく勘案した上での慎重な検討を望みたい。守られるべき個人の身に立つて諸分野からの十分な議論を尽くした上でのプライバシー対策は、情報サービス業にとっても望むべきところである。

7. データベース業におけるプライバシー保護の現状と問題点

東京商工リサーチ 灰原 一彦

東京商工リサーチは創業以来、企業信用調査を行い、この企業信用調査を通じて得た企業情報を基にした出版も行っている。

昭和49年から企業情報のデータベース化を行い、以来、調査・出版・データベースを三本の柱に事業を展開している。

このデータベースはあくまで企業信用情報を中心とし、個人信用調査の分野には手をつけていない。

しかし、関連した情報として、次の2つの個人情報を扱っている。

1つは高額所得者、高額納税者のデータであり、1つは企業の代表者個人に関する情報である。

7.1.1 高額所得者・高額納税者情報

東京商工リサーチでは昭和38年から、全国の税務署で5月1日に公示される高額所得者の情報（氏名・住所・所得金額）を全国の支店網を通じて収集し、「全国高額所得者名簿」を発刊している。

当初、所得金額は200万円以上であったが、所得の上昇に伴い、400万円以上、1,000万円以上と発表される所得金額が変更され、昭和58年を最後に、発表制度の大幅な変更があり、同59年からは1,000万円以上の納税金額となっている。

最後の高額所得者である58年5月1日の発表（57年の所得額）は総数525,288人となっている。これに対し、61年5月1日発表（60年の納税額）は総数75,784人で、大幅に減少しており、このため、58年発表の高額所得者データが、今なお利用されている。

この高額所得者名簿は、当初は発表された氏名・住所・所得金額を税務署別に掲載していたが、職業を調べて併せて載せるようになっていった。

昭和50年から電算写植システムによる印刷に切り換え、印刷、出版後、組版用の可変長の磁気テープが残り、これを固定長の情報処理用の

磁気テープに変更し、再利用が進められるようになってきた。

このため、氏名のカナの読み、住所コード、職業コードなどの情報を付け加え、更に、年々の磁気テープのマッチング作業により、同一人が何回発表されているかといった登場回数をカウントするなど、情報を附価し、データ利用上の便宜を計ってきた。

現在の情報の内容は次の通りである。

- ① 税務署コード
- ② 税務署別一連No
- ③ 姓名（漢字）
- ④ 住所コード
- ⑤ 郵便番号
- ⑥ 住所（漢字）
- ⑦ 職業（漢字）
- ⑧ 職業コード
- ⑨ 電話番号
- ⑩ 姓名カナ
- ⑪ 住所カナ
- ⑫ 職業カナ
- ⑬ 当年・年度
- ⑭ " ・納税額（所得額）
- ⑮ 前年・年度
- ⑯ " ・納税額（所得額）
- ⑰ 前々年・年度
- ⑱ " ・納税額（所得額）
- ⑲ 当年全国順位
- ⑳ 当年県別順位
- ㉑ 前年全国順位
- ㉒ 当年県別順位
- ㉓ 登場回数

7.1.2 高額納税者（所得者）情報の利用

このような個人情報、顧客開拓用に1部金融機関に磁気テープとしても販売されているが、この数は少なく、主としてダイレクトメール用に、その都度受注し、処理し、DM用のシールまたはリストとして販売されている。

元来、出版物として販売されているもので従来から掲載されている本人及び、金融機関（銀行・証券・生保・損保等）、百貨店、消費者向の高額商品を扱うメーカ、販売業者等に広く販売されている本である。

これがデータベースとして利用されるようになったのは、大量のダイレクトメールを出すとき、郵便番号順にラベリング・マシンで処理可能な形がプリントされ、郵便料金割引制度利用可能な郵便番号カウント表もプリントされるなどの処理が出来るようになったことが大きく起因している。

又、いろいろな条件検索により、目的に合わせて、より有効なセレクトが行えるようになったためであり、住所コードにより地域を絞り、さらに所得（納税）額により、所得層を絞るなどの方法が採られている。

更に始めて登場した人をねらう場合や、安定した高所得層をねらうため、3回以上連続登場者をねらうなどの方法も採られている。

ユーザとしては通販業者、ダイレクト・メール業者が圧倒的に多く、その他、百貨店外商部、海外旅行業者、宝石毛皮業者、外車ディーラーなどさまざまで、高額商品を扱うところが多い。

現在、利用されているのは61年発表の高額納税者が主体であるが、58年発表の高額所得者も、その後、これだけ大量のデータがないため、今も利用されており、このデータの陳腐化を防ぐため、ダイレクト・メールを出した時の未着返却部分を戻してもらい、その都度、そのデータ上にフラグをつけ、次回からプリントされないようにしており、このため現在の有効データは525,288名中、513,802名となっている。

7.1.3 高額納税者（所得者）の問題点

昭和38年から出版物を発刊しているが、問題はおきていない。国により公表されたデータであること、プライバシーを傷つける情報

でないこと。むしろ、信用と有利であり、社会的ステータスを示すものであるといった理由で、今後も貴重な資料として出版にデータベースに利用していきたいと考えている。

たまたま、公表されたために、迷惑したとか、ダイレクト・メールが急激に増加してわずらわしいといった声を聞くが、このため、特に問題にされた例はない。

本の販売時点で、このデータを使い、東京商工リサーチ自身、載った本人にダイレクト・メールで案内しており、本の注文も受けている。

7.2.1 経営者情報

企業信用調査上、企業の代表者の信用は大きなウェイトを占めており、金融機関などは企業の取引上、代表者の個人保証をとっている場合が多い、こうしたことから信用調査レポートの中で、代表者の項が1頁になっている。

このため、昭和49年、企業情報をデータベース化するとき、代表者の名前だけを入れていたが、同51年には、代表者の属性データを報告書の中から選んでデータベース化することにし、現在、62万社の企業情報中、50万社について代表者の個人情報が入っている。これは独立した代表者個人情報としてではなく、企業情報の1部として入っているものである。

代表者について入っている情報は次の通りである。

- ① 代表者名前（漢字）
- ② 代表者ヨミ（カナ）
- ③ 生年月日
- ④ 男女区分
- ⑤ 住所コード
- ⑥ 番地
- ⑦ 自宅電話番号
- ⑧ 出身地コード
- ⑨ 最終学歴コード

⑩ 趣味コード（３つまで）

⑪ 所得額（納税額）

⑫ 住居区分

⑬ 倒産経歴

7.2.2 経営者情報の利用

東京商工リサーチとしては経営者情報のみの販売は行っておらず、企業情報の中の情報の１つとして販売している。

利用されるのは、経営者情報の中のセレクト条件を利用して企業を選ぶ場合である。

例えば、〇〇県出身の経営者の企業を〇〇地域で出してもらいたい。〇〇大学出身の経営者の会社を知りたい。兎年の経営者の企業を出してもらいたい。といったような、出身地、出身校、年代等によるセレクトの場合が多い。

経営者情報に関しては、高額納税者（所得者）のように、通信販売業者、ダイレクト・メール業者によるDM利用はなく、求められた場合、高額納税者（所得者）の職業別による会社役員をすすめている。

その理由は、出版物等により外部に公表していないこと。特に住所について、商業登記簿上の住所をとっており、これが古い場合があること。住居表示の変更があっても、不動産台帳閲覧の関係から、土地台帳の地番を記載している（法務局の登記上の台帳の地番と市町村の住居表示は違う）ことなどで、DM上問題があるからである。

7.2.3 経営者情報の問題点

東京商工リサーチの場合、経営者情報自体を外部に公表してこなかった関係から、今迄特に問題はない。

今後、経営者情報も、求められてくる風潮もあり、将来、出版物等の形で販売される可能性はなしとしない。その場合、諸般の情勢を検討して進めることになるだろう。

出版物として販売される場合は、データベースとしても本格的な利用が進むことになるであろう。

8. 第1種電気通信事業者における通信の秘密・プライバシーの保護対策について

日本電信電話(株) 土屋 守之助

日本電信電話株式会社は、第1種電気通信事業者として、電話、電信、専用、データ通信等の電気通信役務を提供しており、これに伴ない必然的に他人の通信の秘密やプライバシーの問題と係わり合いを持っています。そこで、日本電信電話株式会社(以下、「NTT」という)としては、関係法令の定め等を踏まえて、通信の秘密の保護、プライバシーの確保について格段の配慮をはらっております。以下では、その概要につき、ご報告します。

8.1 はじめに

かつて、電報で親せきあてに、「ミナシス レンラクタノム」と打電した後、実際に親子三人が服毒心中した事件がありました。昭和53年11月のことで、亡くなったのは千葉縣市原市に住む自動車運転手のご夫婦と長男です。電電公社は、これをなぜ防げなかったのかという批判が一部から起こりました。ことは、憲法が基本的人権として保障している通信の秘密とも関係することなので、弊社としても慎重な対応が必要なところです。

電話が便利になってきた反面、そのマイナス面も出てきています。いたずら電話やいやがらせ電話で不快な思いを経験された方も多数おられます。昭和54年の郵政省の調査によりますと、ご家庭では約2世帯に1世帯がそうした経験を持っていることが明らかにされています。こうした迷惑電話の中で、深刻なもののひとつに、無言電話があります。1日に何百回もかかってきて、ついにはノイローゼになってしまった人もいます。「もう我慢できないので、逆探知で犯人を捕まえてくれ。」と電話局に申し出られることもあります。

また、身代金を目的とする誘拐事件で、親元等に脅迫電話をかけてくるケースもあります。昨年12月関西の芦屋で起きた誘拐事件では、犯人からの5回目の電話で逆探知に成功し、犯人逮捕ができたと報ぜられています。どのような場合に、逆探知の要請に応じていくかも大変重要な問題で

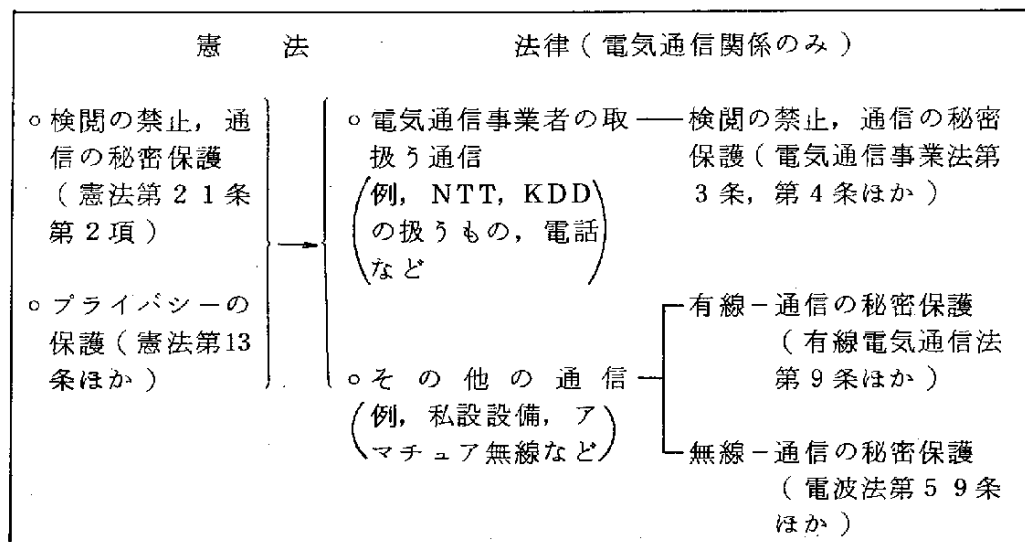
す。

以上のような様々なケースに対して、NTTは、どのような考え方で、どう対処しているか、この点をご紹介します。なお、時々世間を騒がせている電話盗聴事件—その我国最大のものは、共産党宮本書記長宅の盗聴事件（東京地判60.4.22）でしょう—はNTTの関知しない形で行なわれていることもあり、割愛させていただきます。

8.2 法の体系

お話の前提として、通信の秘密・プライバシーをめぐる法の体系について、一言触れておきます。まず通信の秘密について、憲法は、「検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない」（第21条第2項）と明文で保障規定を置いています。この趣旨は下部の法令でも同様です。又プライバシーについては、憲法上明文の規定はありませんが、憲法第13条の個人尊厳、幸福追求に対する権利等の一環として保護されているものと解せられます（東京地判39.9.28）。法律も含めたごく大づかみな体系は、次図のとおりです。

図 関連法の体系



図の要点は、憲法上の保護の下に、一般法として有線電気通信法と電波法の保護規定があり、特別法として電気通信事業法の保護規定があるということです。電気通信事業法の規定は、NTTやKDDなどの電気通信事業者の取り扱う電話などが対象となる場合に適用になります。

8.3 基本的な考え方

まず電気通信事業者の取り扱う通信－電話はその典型です－は、秘密保護に対する顧客の期待も大きいと考えられますので、法律上その秘密侵害の責任は、その他の通信にくらべて重くなっています（客体上の加重）。また電気通信事業に従事する者は、そうでない者にくらべて、その職業柄秘密保持の責任が加重されています（身分上の加重）。そこでNTTとしては、まず第1に電気通信事業者として通信の秘密を確保することを基本として、関係法令の解釈運用に努めております。社員就業規則や電話取扱規程などの中でも、秘密保持義務を定めるほか、通信の秘密・プライバシーに関する取扱通達を制定しその厳格な運用をはかっております。

第2に、通信の秘密とはいえないまでも顧客のプライバシーに係わる情報、例えば加入電話の契約締結年月日、設置場所、滞納料金額等についても、その秘密性を最大限尊重するよう取り扱っております。

8.4 いくつかの基本的問題

通信の秘密・プライバシーについては、解釈上いくつかの難しい問題があり、それらについては、行政当局のご指導もおおぎながら、一定の整理をはかり、具体的取扱いを定めております。そこでそうしたいくつかの問題について検討してみたいと思います。

まず第1の問題は、電話の当事者の一方甲が相手方乙の通話内容を乙に無断で録音することが許されるかということです。甲が自己の利用する電話機において聴きとりうる通話の内容は、甲の支配下におかれた事項であり、「電気通信事業者の取扱中にかかる通信の秘密」（電気通信事業法第4条）の範囲外にあると考えられます。そこでこのような場合通話内容を録音することも、また録音結果を第3者に開示することも、道義上の問題

は別として、許されると解釈されます（昭和38年内閣法制局見解）。

第2の問題は、秘密として保護されるのは、通信の内容に限られるのか、それとも電話の日時、発信場所も含まれるのかということです。答えとしては含まれると解釈しております。理由としては、まず第一に文理上通信はその発生から終了に至るもの全てを包含し、日時や発信番号も通信を成立させ又は構成する一要素だからです。第二に、より根本的にみて、憲法上の通信の秘密保障の趣旨が、個人の私生活における秘密、プライバシーの保護に端を発すると解せられる以上、内容の秘密だけでなく、発信番号等の秘密も同様に保護されるべきものと考えられるからです。また通話の日時や発信番号により通話内容が推知できるケースも多いことも考慮すべきものと思われます。

第3の問題は、N T Tの社員が電話の発信場所を逆探知してこれを警察等に知らせることは許されるかという問題です。これについては着信者の要請又は承諾があれば許されるとの見解もあります。たしかに着信者の同意のある限り、着信者の法益を侵害することにはなりません。しかし、発信場所がどこであるかは発信者の秘密であるという面は否定できません。発信者の秘密である以上他人である着信者の同意があっても、そのことだけで当然に秘密の侵害が許されることにはならないでしょう。道義的には発信者は着信者に発信場所を明らかにして通話をすべきだと言うことができて、発信者にそのような義務はなく、着信者は発信場所を知る法律上の権利を持っておりません。従ってこの問題の答えとしては、着信者の同意があるだけでは許されないと解されます（山内一夫「脅迫電話逆探知の合憲性」判例時報376号）。なお逆探知の要件は第4の問題後段参照。

ところで、I N S電話機というのがあります。この電話機では電話がかかってきた場合、受話機を持ち上げる前に電話機の上に発信番号が表示されます。現在この電話機は、N T Tの三鷹の実験システムの中で使われているだけですが、これが普及してきますと電話発信者の覆面性、匿名性もかなり解消されることになると思われます。

第4の問題は、通信の秘密の保障は絶対的で無制限であるかということです。申すまでもなく、通信の秘密も基本的人権のひとつであり他の基本

的人権と同様公共の福祉の観点から一定の制約を伴うものと解されます。具体的にはその第1は、令状による場合です。令状の執行は基本的人権の侵害という側面を持つ訳ですが、適法な令状に基づく限り、通信の秘密が制約を受けることも止むをえません。令状に基づく電話交換証や電報発信原書の差押えなどがその例です。これに関連して令状によって電話の盗聴が許されるかという問題があります。かつて覚せい剤取締事件で札幌地裁の裁判官が、検証すべき場所として、「被疑者甲方」とし、検証内容として、「被疑者の居室に設置されている電話にかかってくる通話内容について。但し、覚せい剤の取引に関係があると思料される通話に限る」と記載した令状を発出し、これが執行されたケースがありました。このケースでは検証すべき場所が被疑者の居宅の内部であったため当時N T Tとしては関知しなかったのですが、N T Tの管理する場所でなされる場合はどう受けとめるべきかという問題が残ります。盗聴の特殊性に着眼した特別の許容規定のない以上、現行刑事訴訟法上は認められないと解せられます（平野龍一「刑事訴訟法」113頁）。

通信の秘密が制約を受けるもうひとつの場合は、現行犯逮捕の場合です。刑事訴訟法によると、「現行犯人は何人でも逮捕状なくして逮捕することができる」（同法第213条）とあり、又「捜査機関は逮捕の現場で、差押、搜索又は検証をすることができる」（同法第220条）と定めています。このような法の規定等を踏まえて、内閣法制局は昭和38年ひとつの見解を明らかにしております。それによりますと、「もとより現行犯人といえども、その私生活の秘密をみだりに侵害することは許されるとは思わないが、現行犯人の逮捕に必要な限度においては別段であって、その逮捕に必要な限度においては、ことがらの性質上、現行犯人の私生活の秘密を含む基本的人権が即時的に侵害を受けるのは、止むを得ないところ……」（前出法制局見解）と言っております。実務上はこの見解を踏まえて脅迫の現行犯逮捕に必要な場合に限り、発信場所の逆探知の要請に応じています。

8.5 具体的取扱い

具体的取扱いについては、以上の基本的考え方に基づいて定めるところで、そのうちの一部については既に触れたところもありますが、そのポイントをまとめてみますと次のようになります。

(1) 逆探知の要請があった場合

要請に応ずる条件としては、①着信人の同意があること、②脅迫の現行犯逮捕に必要なこと、および③捜査機関の要請があることの三つが必要です。

(2) 通信の秘密に関する照会のあった場合（逆探知の場合を除く）

通信文、通話内容、通信当事者の氏名、発信場所等通信の秘密に関する照会に対しては、①通信両当事者の同意がある場合又は②裁判所、捜査機関等が、適法な令状に基づき行う場合以外は、原則として応じないこととしています。ただ加入電話等の契約者から料金内訳等について照会のあった場合は、契約者本人であることが確認できれば応ずることとしています。因みに、NTTでは電話料金の内訳明細サービスを、昭和61年5月から東京23区内の一部地域で開始しましたが、その取扱いの中でも秘密保護には格別な配慮を行っております。

(3) プライバシーに関する照会

ここでプライバシーというのは、NTTが業務上知りえた顧客に関する様々な情報のことで、例えば顧客帳簿上の記載事項である、契約者名、契約締結年月日、電話番号、設置場所、差押えの有無等や月間料金の合計額、料金滞納額等を指しますが、これらに関する照会については、①契約者本人、②法律上照会権限を有する者（裁判所、検察官、弁護士会等）又は③利害関係人から請求される場合であって、かつ、各請求者ごとに必要最小限の範囲内で応じることとしております。

以上のほか、全体を通じて、秘密の開示が緊急避難として正当化される場合にも照会等に応じてよいこととしています。ただ、冒頭ご紹介した自殺予告電報のようなケースでは一般的には緊急避難としての正当化の条件が充足しているとは認めがたい上、検閲の問題もからみ、NTTだけで輕輕な行動の出来ないところと考えています。

8.6 おわりに

従来公衆電気通信事業は、日本電信電話公社の独占とされていたため、同事業の遂行過程における通信の秘密の保護、プライバシー確保の問題は、事業者に関する限り専ら電電公社の責務となっていたが、電気通信事業の自由化に伴ない、全ての電気通信事業者の取り組むべき重要な課題のひとつになっている。

9. 新聞業におけるプライバシー保護問題について

日本経済新聞社 赤井良平

9.1 新聞業と個人情報

新聞業におけるプライバシー問題を考える場合、その業種の性格からいって、まず第一に浮ぶのは報道の際の取扱いであろう。個人に関する記述のうち、その報道が公共性とのかね合いで、どこまで許されるかという問題だが、新聞の製作に当っては常に気配ばりの欠かせない問題として登場する。

といって、この報道の際の個人情報の取扱いはいまに始まった問題ではない。コンピュータが登場する前からあった問題であり、その意味では、今日のようにコンピュータの高度利用に伴なって、コンピュータに蓄積された個人情報がマーケティングなどに利用されるようになってから生じたプライバシー保護の問題とは、かなり性格を異にしていることを指摘しておかなければならない。つまり、日々の報道で、具体的な記事の上で、そのつどチェックされている問題と、当人が知らないうちにコンピュータにインプットされ、知らないうちにどこかで当人の情報が利用されている問題とは同列には扱いにくい点があるということである。ただ、そうした違いはあるにしても、今後の問題として、コンピュータ利用に伴うプライバシー問題が報道と無関係ということはありえないだろう。プライバシーに対する考え方の変化が、間接的に、現実の取材や報道のあり方にも影響を及ぼしてくる場合がありうることは考慮に入れておく必要があるであろう。

次に、報道の際の取扱いにかかわる問題と離れて、新聞業とプライバシー保護問題との接点を考えると、新聞が副業としてやっている仕事のなかで、個人データを蓄積しているケースである。例えば、出版部門が出している定期刊行物の予約購読者リストなどがそうである。特に、刊行物が店頭売りでなく、自宅へ直接配送されている場合は、その購読者の住所はいつも更新されているだけに、そのリストの価値が高いといえるだろう。ダイレクト・メール関係の業者が関心を寄せるのもそうしたケースである。

ただ、この場合も事業の多角化に伴うもので、むしろ別の業種の個人情報としてとらえる方が自然であり、新聞業そのもののデータではない。

最後に、もう一つ考えられるのが新聞購読者のリスト、その個人データである。しかし、これについても、実際にそのリストを持ち、管理しているのは個々の新聞販売店であり、新聞社自身が持っているわけではない。新聞販売店は新聞を製作している新聞社と一体となって販売の仕事をし、新聞社が販売政策を推進するうえでは一応それをコントロールする形はとってはいるが、新聞販売店はそれぞれ独立した経営体となっている。しかも購読者リストは販売店の貴重な財産となっていて、新聞社といえども気軽に目を通すというわけにはいかない状況にあるのが実態である。しかし、将来の問題として、新聞販売店でもパソコンを導入してそれぞれの販売地域の購読者リストを作りデータベース化する動きがあり、それを統合する形で、コンピュータ管理、データベース化が進む可能性がないとはいえない。その場合は、報道の際の取扱いにかかわるプライバシー問題とは別に、いま問題になっているコンピュータ社会の進展にともなう個人情報の取扱い、そのなかでのプライバシー保護問題に直面せざるをえないであろう。

報道の際の取扱いについては新聞業の姿勢にそう違いはないが、ただそれ以外の個人情報の取扱い、対応は、新聞業のなかにあっても、新聞社によってさまざまなようで、一律に語ることはできないが、以下、個人的に考えているところを、①報道の際の取扱い、②将来の可能性としての購読者リストのデータベースという二つの面について、述べてみたい。

9.2 報道とプライバシー

報道の際、プライバシーが問題になるのは記事が個人の人格を傷つける場合だが、名誉棄損の方が個人の社会的評価を低下させる行為、つまり社会的評価に対する侵害であるのに対して、プライバシーの侵害の方は、人に知られたくない、個人の私的領域における秘密を公にすることによって起る。日本新聞協会刊の「取材と報道－新聞編集の基準」によると、それは「私生活上の事実のうち、公開されたくないと思うのが当然、と考えられるような事項を公開して」と表現している。

重要なのは、名誉棄損とプライバシー侵害との違いである。つまり、名誉棄損の場合は社会的評価が問題になり、報道が真実であるかどうかの問題になるが、プライバシーの場合は社会的評価には関係がないし、また真実であるかどうかもかわりがないということである。例えば、社会的評価についていえば、かりに好意的に書いた記事であっても、書かれた人が私事を公開されたことで精神的苦痛を感じれば、これで権利の侵害になる。美談であっても、新聞に書かれたために個人的に不幸になったというのはよく聞く例である。

また、真実であるかどうかという点でも、むしろ本当のことを書いたとき、真実であればあるほど侵害の程度がひどくなるということはあることである。

プライバシーの権利がいわれるようになり、はっきりと定着したのは、「宴のあと」事件が起き、それに対する昭和39年9月の“プライバシー判決”（東京地裁）がでてからだ。これ以降、新聞界でもこの問題にはかなり神経を使うようになった。その変化の一例として、最近では事件の犯人像を記述するとき、「前科何犯」という書き方はほとんどみられなくなったことが挙げられる。

人に関する記事にはデリケートな問題がつきものだが、そうした問題を起こさないようにするには、詰まるところ、取材し、記事を書く当の新聞記者の節度、良識、さらには倫理観の問題になるであろう。その一つの尺度として、日本新聞協会の新聞倫理綱領は「人に関する批評は、その人の面前において、直接語りうる範囲に止めるべきである」という判断を示している。それにそって、新聞記者には研修などを通じて、プライバシー保護についてはきびしく教育されている。

報道上の取扱いには以上の通りだが、いまこれと関連して触れておかなければならないのは、取材上知りえた個人情報、あるいは一度新聞紙上で報道された個人情報がそのあとどのように管理されるかという点だろう。これには、記者個人のメモに止まっている状態、編集局、あるいは会社レベルで調査資料室などに蓄積されている状態などが考えられるが、ここからはほとんどプライバシー問題は起きそうにはない。記者個人のメモに止ま

っている限り、問題にはなりようもないし、またそうした個人情報編集局レベル、会社レベルで蓄積されているとしても、その利用目的はせいぜい次の取材のための資料としてであって、またその量も新聞に掲載したものだけだとすると、多寡は知れている。第一、新聞に掲載されたものであれば、すでに公になったデータであり、問題は起りようもない。実際、何か別の目的のために、一元的にそうした個人データを体系化しているところは、ないのではないかとも思われる。

もっとも、このことは、将来の問題としても、新聞社が個人情報のデータベース化を考えていないというわけではない。ただ、その場合でも、それは多分、別個のソースからのデータベース化であって、取材や編集を通じてのそれではないであろう。

9.3 購読者リストとプライバシー

前にも述べたように、一般の新聞社で新聞購読者のリストを持っているところはない。持っているのはそれぞれの新聞販売店である。新聞販売店にとって購読者リストは朝夕の配達、集金など普段の業務に欠かせないが、その上に、そのリストは新聞販売店の企業秘密に属するものであり、同時に商売道具であって財産にも匹敵する。新聞社といえども、おいそれとアクセスできないといわれている。新聞社自らが読者を広げるため利用することもままならない。専売店であれば、ある程度可能だが、それでも彼の財産を使わせてもらう代りに、一件当たりいくらといった金を払うこともある。

ところで、こうした新聞販売店が持つ購読者リストがプライバシー問題とどうかかわってくるのだろうか。新聞業としても、この問題には関心を持っていなければならない。それは購読者リストにどのような情報が付け加わっているかによるが、一般に考えられるのは家族数、併読紙、あるいは支払いの状況、いつから読んでいるかなどだろう。新聞販売店が自らの商売に使っているのであれば、問題になろうはずもないが、やはり問題が起るとすれば、他の目的に使われる場合であろう。人を尋ねるとき、近所の新聞販売店で聞く方が、最寄の警察の交番で聞くよりわかりやすいという話がある。確かに転入転出の激しい場所では、購読者の名前や住所、あ

るいはいつからそこに居るかなどといった情報は、わかりやすいかもしれない。だが、場合によっては、住居を知られたくない人にとっては、販売店が教えることは善意であっても、かえって罪づくりな場面がないとも限らない。これはまさしくプライバシーの問題である。

それに、注目しておかなければならないのは、O A化の進展とともに、新聞販売店の段階でもパソコンを導入して購読者リストのデータベース化が始まっているという点である。力のある販売店では自力でシステム化し、請求書、領収書の打ち出しなど事務合理化を進めているところもある。そうした動きに合わせて、新聞業の方でも、それをバックアップし、販売店を20～30社とまとめて、情報処理サービス会社にシステム化を委託するケースもでてきた。新聞販売店がコンピュータを導入して、それぞれの地域で購読者リストを作れば、当然、バイプロダクトとして地域ごとの個人情報データベースができてあがる。利用の仕方いかんでは、重要な情報になりうる。

地域ごとにデータベースができれば、当然次の動きとしては、それぞれの販売店段階のシステムを本社のコンピュータと結んで統合化しようとする動きがでてくるはずである。現に新聞業のなかにも先端的なところでは、そうした構想を練っているところもあるといわれている。

もちろん、そうしたシステム化、統合化を図るにしても、購読者が販売店側の手にあって企業秘密となっていることもあって、その間の利害調整がむずかしく、そう簡単に行くとは思えないが、現実はその方向に向って動いているとみて間違いない。いまは一部の新聞社だけかもしれないが、いずれ新聞業界の大勢になる可能性は十分ある。

もし、そうしたシステムが出来あがれば、それぞれの地域のデータベースがつながって全国的な購読者の膨大なデータベースが出現することになる。そうしたデータベースができ、そのデータを分析、活用すれば、販売促進に大きな力を発揮することは目に見えている。それは新聞社側にとっては大きな魅力である。

これはもちろん将来の問題だが、いずれ新聞販売店の事務合理化から始まった購読者リストのO A化が、大新聞であれば、やがて全国大の購読者

リストへ拡大し、その結果として膨大な量の個人情報のデータベースが構築されるというのもありえないではない。

問題はそうした個人情報のデータベースができた場合、それがどう使われるかが、またその場合のプライバシー問題との係わりはどうかである。個人情報である限り、当然それなりの慎重な取扱いが必要になることはいうまでもないが、一つ見落してはならないのは、プライバシー問題に対しては報道上の取扱いでは、すでに一応のルールが定着し、相当進んでいると思われるが、この場合は同じ新聞業といっても、畑の違う販売部門での取扱いであるという点である。それだけに、一層の配慮が必要となる。だが、もっとも新聞業の場合は、プライバシー問題では普段に揉まれているだけに、部門は違うとはいっても、それへの対応は早いといえるかもしれない。

いずれにしても、そうした個人情報が自ら集めたものであり、販売促進などの目的で社内的に活用されるのであれば、問題が生じる懸念はさらさらでないが、ここでも問題になるのは、やはりそのデータが他の目的に、しかも社外で使われる場合であろう。その点は、新聞業も個人データを扱う他の業界と変りはない。

第3部 ダイレクト・マーケティングを
目的とする個人情報集積・
利用に関する意識調査

第3部 ダイレクト・マーケティングを目的とする 個人情報の集積・利用に関する意識調査

(財)日本情報処理開発協会

(調査の概要)

① 調査目的

この調査は、企業がダイレクト・マーケティングを目的として個人情報の収集・蓄積・利用を行うことに関して、マーケティングを行う主体である企業と、それを受け取る側の消費者が、どのような関心と問題意識を持ち、また問題に対処するためのルール作りについてどのように考えているかを明らかにすることを目的としている。

(注)

事業活動における個人情報の収集・蓄積・利用の実態については、昭和60年11月～12月に(社)商事法務研究会が経済企画庁の委託により、上場企業等を対象として行った調査の結果が公表されている。

本調査は、上記調査による実態認識を前提としたうえで、企業及び消費者に対して行った意識調査である。

② 調査の時期

昭和61年11月

③ 調査の方法

調査票及び回答の郵送による。

④ 調査対象

1. 消費者(通産省消費生活モニター)

通産省の消費生活改善監視員(消費者行政に関するモニター)を委嘱されている消費者全員(全国715名、全員家庭の主婦)。

2. 企業(個人情報関連企業)

調査目的に密接な係わりを持つと思われる企業756社。

⑤ 調査票回収状況

	調査票送付先	回 収	回 収 率
消費者	7 1 5 名	6 5 1 名	9 1.0 % (注)
企 業	7 5 6 社	2 6 2 社	3 4.7 %

(注) 消費者よりの調査票の回収は、所轄通産局経由で行った。

調査結果

1. 総 括

1.1 調査の狙いと調査対象

- 1.1.1 かつて高度成長期における小売市場では、不特定多数の顧客を対象として川上のメーカーから製品をプッシュするという販売方法が主流を占めていた。経済成長の減速化に伴い市場環境の不確実性が増大する中で、消費需要の個性化・多様化が進展し、企業のマーケティングにおいても、川下の小売業者が個々の顧客からニーズを吸い上げ、そのニーズに合わせて商品を取り揃えるという、販売姿勢の転換が或る程度必要とされるようになった。

このような状況変化は、電算システムの急激な発展と相俟って、企業が大量の顧客情報を集積し、顧客の需要動向を把握して販売促進に利用することを促した。企業は、集積された個人情報为基础としてダイレクト・マーケティングを行い、またダイレクト・マーケティングを行うことによって反応データを収集し個人情報の充実を図ろうとしている。このような傾向は、百貨店等在来の業種だけでなく、従来無店舗販売を行っていなかった小売業に及び、また小売業以外の業種による新規参入をもたらすようになった。さらに電算処理機能の高度化、POS、VAN、ニューメディア等の情報技術革新、これらと関連する企業間提携等が併せて進行し、将来企業サイドにおける個人情報の集積・利用は一層拡大することが予想される。

- 1.1.2 以上のような個人情報を基礎とするダイレクト・マーケティングは、一面において消費者の便益を増す可能性を持つと共に、その方法如何によっては消費者の私生活を攪乱し、さらに電算処理による大量の個人情報の集積・利用はその取扱いの如何によって個人のプライバシーに対する脅威を増す危険性を持つといえる。

そのような危険を防止するため何らかのルールの設定を必要とするか否かが当面の課題となるが、それはまず基本的に、データ主体である消費者と、データ・ユーザである企業の利害に深く係わる課題である。

以上の視点から、今回の調査はルール設定の要否、その前提となる問題意識の程度、内容等に関し、場合によっては利害関係が相反する可能性を持つ企業と消費者の考え方がどのように相異なるかを浮き彫りにすることを狙いとした。そのような狙いから、調査対象としては、データ・ユーザである企業及びデータ主体としての消費者の意識を明瞭に表示することが期待される通産省消費生活モニターを選んだ。

したがって今回の調査は、「企業一般」あるいは「消費者一般」の平均的意識を探索する調査とは性格を異にするものである。

1.2 調査結果の概要

1.2.1 消費者（通産省消費生活モニター）

(1) 質問項目は三つのステップから成っている。

第一は、ダイレクト・マーケティング（ダイレクト・メール及び電話セールス）の普及状況と、これに対する消費者の反応を問うステップである。

第二は、ダイレクト・マーケティングの基礎となっている企業の個人情報集積と、その利用に対して、消費者はどのような問題意識を持っているかを問うステップである。

第三は、ルールの要否を問うステップである。

以上三つのステップを経て表明された消費者の意識をマクロ的にみればほぼ予想されたとおりである。即ち電話セールス等の攻勢に悩まされながら、企業に集積した個人情報の外部流出、目的外使用等を危惧し、対策としてのルール設定を求める典型的な“意識的消費者”の姿が浮び上る。

しかしややミクロ的にみるならば、後述の個別項目の分析や集計表に見られるとおり、ひと口に消費生活モニターといってもその考え方、感じ方にはさまざまなニュアンスとはばのあることが理解されるであろう。その意味で今回の調査に協力された651名の回答の中に、消費者全般の縮図を見るといっても過言ではない。

- (2) ダイレクト・マーケティングの普及はほぼ全地域に及んでいる。ダイレクト・メールについては約9割、電話セールスについては約8割の人が勧誘を受けている。これに対するレスポンスをみると、一応買う人がメールで9%、電話セールスで1%である。

迷惑した経験のある人は、電話セールスの場合東京圏で約8割、地方で約6割と差があるが、ダイレクト・メールの場合（東京圏約5割、地方約3割）に比べてはるかに多く、迷惑の理由としては、「忙しい時やくつろいでいたい時」にセールスを受けることが圧倒的多数を占めている（74%）。

- (3) ダイレクト・マーケティングの基礎となっている企業の個人情報集積と、その利用に対しては、8割強の人が何らかの関心を持っている。この場合電話セールス等による迷惑の経験は強い関心を持つ動機となっている。

関心の中味となっている問題意識としては、「本人の知らないうちに個人情報の集積・利用が行われること自体が問題（本人不知）」、「個人情報収集企業の外部に流れ第三者に悪用されるおそれ」を挙げる人がそれぞれ回答者の6割弱を占め、「他目的使用」、「情報の誤り・古い情報」（各4割台）、「電話セールス・訪販増」（3割台）がこれにつづいている。このうち特に「本人不知」、「外部流出」についての問題意識が個人情報集積への関心度を強める動機となっている。

- (4) 個人情報の取扱いに関して何らかのルールが必要と考える人は全体の61%で、27%は現状では必要ない（将来問題が生ずれば必要）としている。

ルール化についてそのような意見の相異を生ずる原因としては、前述の「本人不知」、「外部流出」に関する問題意識の有無が影響しているものと思われる。

1.2.2 企業（個人情報関連企業）

- (1) 回答企業262社のうち、販売促進の目的で現に個人情報を利用してゐる企業は179社（電算化率93%）、また同様の目的で今後個人情報を必要と認めている企業は、現に個人情報を利用していない者を含め

て217社である。

217社の業種構成は、小売業92社（うち百貨店・月販34社，スーパー16社），金融・証券・保険31社，製造業24社，卸売業22社，サービス業20社，運輸・倉庫11社等で，卸売・製造業・運輸・倉庫等従来消費者と直結していなかった業種も相当数含まれている。

- (2) 個人情報の収集源について回答した企業176社の殆ど（171社）は，ハウス・リスト（自社の販売活動から得た顧客リスト）の所有者である。

ハウス・リスト以外の顧客リスト，即ちアウトサイド・リストは，ハウス・リストを主体とする企業が新規顧客開拓等を目的として，補助的に用いているようで，公開資料（30社），名簿業者の利用（13社），他社で収集した個人情報の利用（27社）等が主要なものである。このうち他社で収集した個人情報の利用は，殆どが同一資本，同一系列，取引先等の他企業との提携に基づくものであり，このような企業提携を行っている者は33社（回答者の13%）ある。

- (3) 個人情報の集積・利用に関し，個人プライバシーの問題を重視し，ないしは意識している企業は，回答者の9割強を占めている。問題意識の内容としては，情報の「外部流出」，「本人不知」，「他人に知られたくない情報の収集」を挙げる者がそれぞれ回答者の5割前後を占めている。

- (4) 個人情報の取扱いに関するルールを作成については，今後個人情報の収集・利用を円滑に行うため，これと両立するルールを必要と考える企業が回答者の48%，個人情報の保護を十分に考慮したルールが必要で，そのため個人情報の収集・利用が或る程度妨げられても止むをえないとする企業が30%，両者を併せるとルール化を積極的に支持する企業が回答者の78%を占めている。

これに対してルール化をなるべく避けたい（個人情報の収集・利用を妨げないようなルールであれば受入れも止むをえない）とする企業が14%，ルール化は極力避けたいとする企業が3%で，両者を併せるとルール化に消極的な企業は17%となる。

なおルール化の時期については、慎重派が57%、早急派が34%で、ルール形態としては、行政指導36%、企業自主27%（必要に応じ業界団体が協力）、法律制定26%となっている。

以上のようにルール化については、積極と消極に意見が分れるが、いずれも共通して個人情報の集積・利用について個人プライバシーとの関連で相当強い問題意識を持っている。

そのように共に問題意識を持ちながらルール化に関し意見の相異を生ずる原因は、重視する問題意識の内容が異なるからである。

即ち①ルール化を支持し、ルール内容については、個人プライバシーの保護を優先すべしとする企業の場合は、「本人不知」と個人情報の「外部流出」を共に重視する。次に②ルール化を支持するが、ルール内容については、個人情報の集積・利用と両立する範囲で定めることを求める企業の場合は、「本人不知」を重視するが、情報の「外部流出」は必ずしも些程重視していない。また③ルール化をなるべく避けたい（個人情報の集積・利用を妨げないルールであれば受入れも止むをえない）とする企業の場合は、情報の「外部流出」を重視するが、「本人不知」はあまり重視していない。そして④ルール化を極力避けたいとする企業の場合は、「本人不知」と情報の「外部流出」を殆ど全く問題とせず、「他人に知られたくない情報の収集」や「電話セールス・訪販増」を重視している。

1.3 調査結果の意味するもの

今回の調査結果の意味については、種々の異なる解釈があり得ると思われるが、調査担当者として要約すると、重要なポイントとして次の三つを挙げることができる。

①企業サイドにおける個人情報の集積・利用について、個人プライバシーとの関連で、消費者も企業も共にその殆どが相当の関心を持っていることである。その背景にはダイレクト・マーケティングの全国的な進展とこれに伴う消費者との摩擦、マスコミによるプライバシー問題の普及紹介等が考えられる。

②問題意識の内容としては、消費者も企業も共に総体としては、情報の「外部流出」と「本人不知」を重視する者が多いことである（消費者…各6割弱。企業…各約5割）。そして「本人不知」もまた、情報の外部への提供あるいは漏洩と密接に関連した問題意識であるとすれば、関係者の危惧する問題の焦点は、主として個人情報の外部移転に伴う悪用等に向けられているものと思われる。

③対策としてのルール作成を、消費者の約6割と企業の約8割が積極的に支持していることである。

個人情報の保護を目的とするルールは、個人情報のユーザーである企業に対し何らかの制約と負担をもたらさざるをえない。それにもかかわらず上記のように企業の8割弱がルール化を積極的に支持するという調査結果の出たことを、どのように理解すべきであろうか。

第一に、電算システムの多角的な発展及びこれと一体化した個人情報の集積・利用について、何らかのルールを作らなければ今後その円滑な伸長を期待し得ないという意識が企業側に頗る強くなっていると考えられる。

第二に、回答企業の殆どはハウス・リストを主体とする企業であり、そのような企業はルール化について肯定的な考え方を持っているように思われる。何故なら、これらの企業にとってルールの設定は、個人情報それ自体の保護を意味すると同時に、企業財産としてのハウス・リストの保護をも意味するからである。

以上のようにルール化を支持する企業が多数を占めているが、一方ルール化に対して消極的な態度をとる企業も比較的少数ではあるが存在する。そのようにルール化に対する態度に相異を生ずる原因としては、個人情報の流通に対する企業の評価が関連しているように思われる。それはルールの設定がその内容如何によっては、データ・ビジネス等による個人情報の流通に対して抑制的な影響を伴う余地もあると考えられているからであろう。

以上の調査結果を総合的に勘案すると個人情報保護を目的とするルールの設定は、他の側面において企業相互、或いは企業と消費者との間の経済的社会的な利害関係と密接に関連しているように思われる。即ち個人情報

を基礎とするダイレクト・マーケティングは、ハウス・リストを主体として既成市場で商圈の維持拡大を図ろうとする企業或いは企業集団と、流通市場から得た個人情報ベースとして、外部からこれらの市場に参入しようとする企業との利害対立を生ずると共に、またこれらの企業と地域商業との利害対立を生じ、それらのすべてが消費者の利害にも係わりを持つと考えられる。個人情報の保護を目的とするルール設定が、その社会経済的な側面においてこれらの問題と密接微妙に関連することは否定できないであろう。

以上のようにルール化に関しては、それぞれの利害関係が反映し意見の対立を生ずる余地があると考えられる。しかし今回の調査で特に注目されるのは、電算システムによる個人情報の集積及び拡大という事実を前にして、消費者も企業も、そして企業についてはルール化を支持する企業だけでなく、ルール化に消極的な企業も個人情報保護に関して強い問題意識を持っていることである。そのことは個人情報の保護が解決を迫られた課題であることを示唆していると考えられる。

2. 消費者（通産省消費生活モニター）

2.1 ダイレクト・マーケティングの普及度と消費者の反応

2.1.1 ダイレクト・マーケティングの普及度

全国的にみて、ダイレクト・メールの来る頻度については、87.9%が「しばしば」又は「ときどき」と答えている（図1）。電話セールスについては、78.8%が「しばしば」又は「ときどき」と答えている（図2）。

地域別にみると多少のバラツキがあり、例えば三大都市圏と「その他地方」に分けて（注）、「しばしば」又は「ときどき」と答えた者の割合を比べると、ダイレクト・メールの場合、最高が大阪圏の98.5%、最低が「その他地方」の84.6%（ブロック別では東北の79.3%）となっている（図1）。また電話セールスの場合は、最高が名古屋圏の96.3%、最低が「その他地方」の73.3%（ブロック別では北海道の62.2%）となっている（図2）。このように地域により多少のバラツキはあるが、ダイレクト・マーケティングは全国的にかなり高水準で普及している。

（注）

この集計における「3大都市圏」とは、次の地域を指す。

東京圏：東京都，神奈川県，千葉県，埼玉県

名古屋圏：愛知県

大阪圏：大阪府，兵庫県，京都府

図1 ダイレクト・メールの来る頻度

(問1-A)

(A) しばしば (B) ときどき (C) あまり来ない (D) 来ない

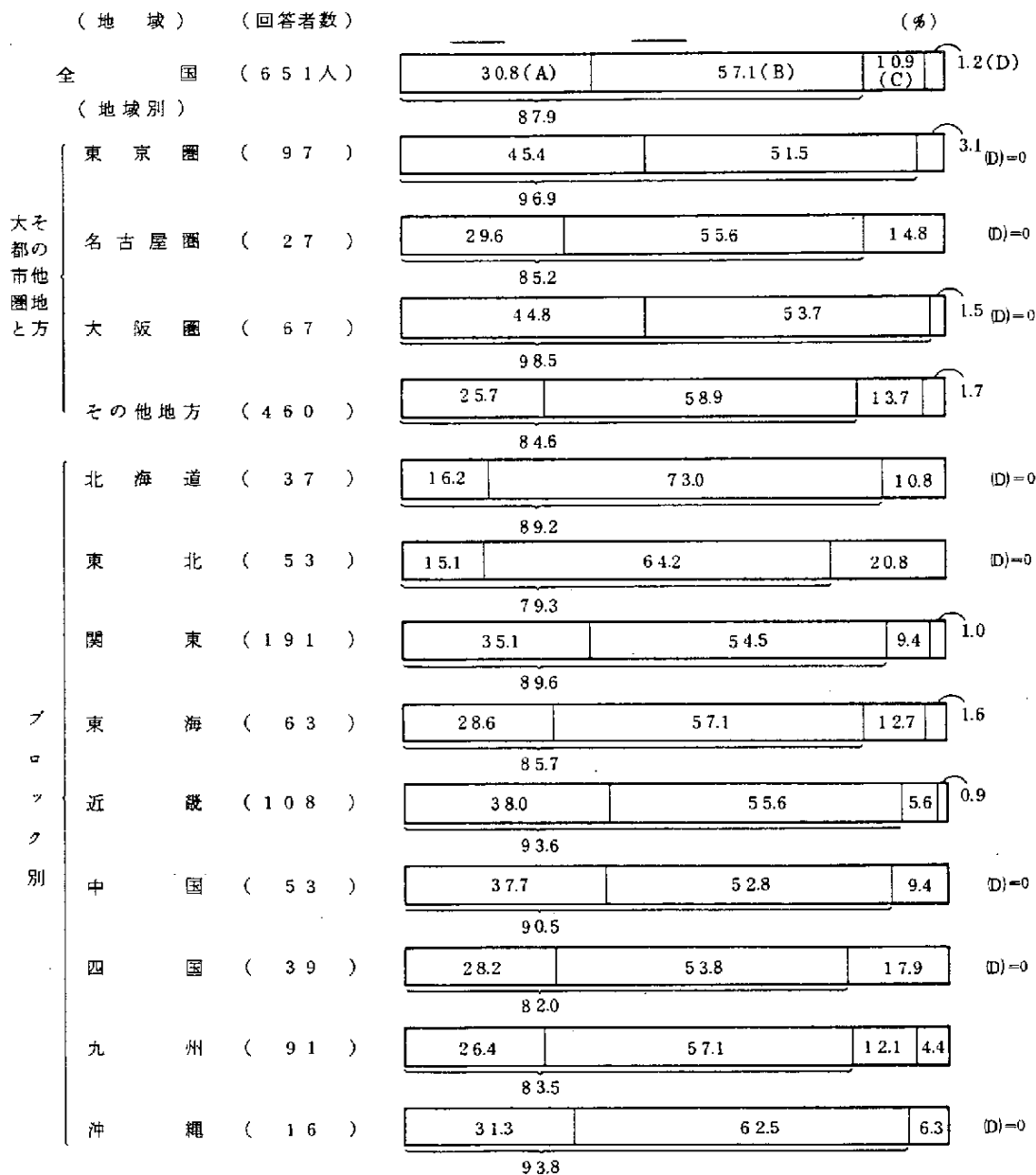
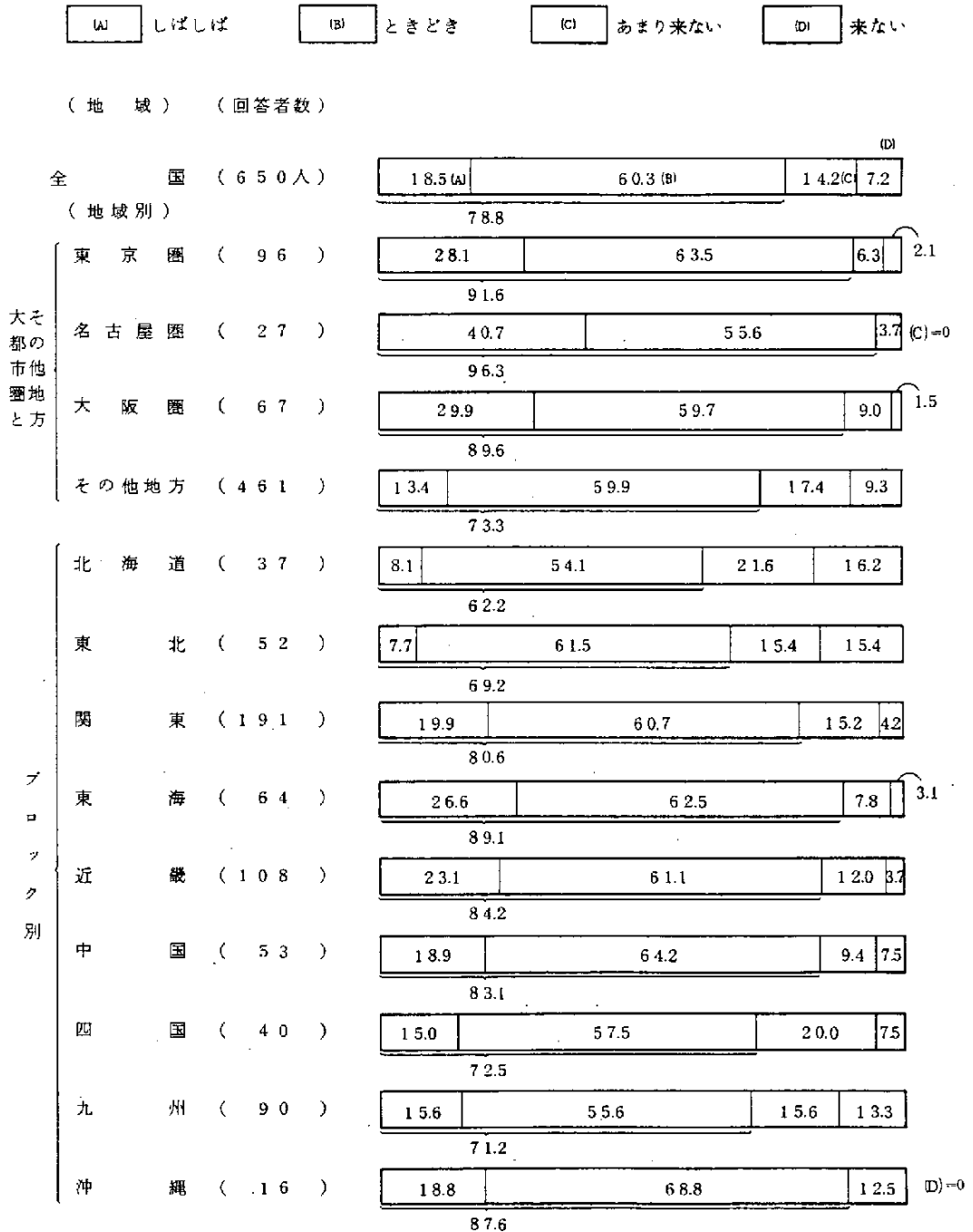


図2 電話セールスの来る頻度

(問2-A)



2.1.2 ダイレクト・マーケティングに対する消費者の反応

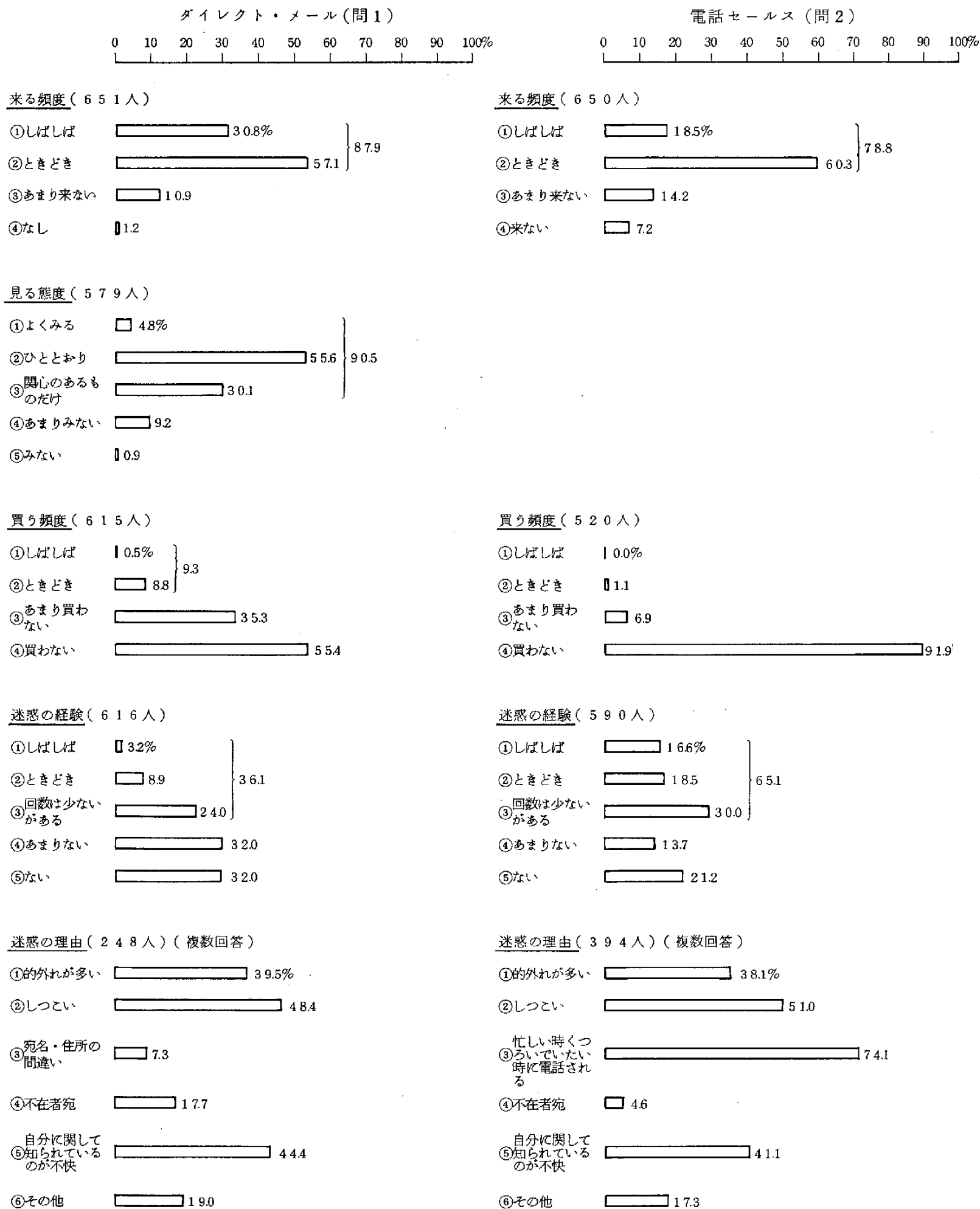
ダイレクト・マーケティングに対する消費者の反応をみると(図3),
ダイレクト・メールの場合, 90.5%は一応見ている(内訳…「しばしば」4.8%, 「ひととおり」55.6%, 「関心のあるものだけ」30.1%)。これを見て「しばしば」または「ときどき」買っているのは9.3%, 「あまり買わない」が35.3%, 「買わない」が55.4%である。
電話セールスの場合は, 「ときどき」買うのが1.1%, 「あまり買わない」が6.9%, 「買わない」が91.9%である。「あまり買わない」を, 回数は少ないが稀に買った経験があると解釈しても, 買った経験のあるのは電話セールスの場合8.0%で, ダイレクト・メールの44.6%に比べてかなり低い。

次にダイレクト・マーケティングによって迷惑した経験の有無についてみると, ダイレクト・メールの場合, 36.1%は何らかの迷惑を経験しているが, 64.0%は迷惑していない(「あまり迷惑したことがない」32.0%, 「迷惑したことがない」32.0%)。これに反し電話セールスの場合, 65.1%は迷惑の経験があり, 迷惑していないのは34.9%(「あまり迷惑したことがない」13.7%, 「迷惑したことがない」21.2%)である。

このように電話セールスの場合, 迷惑した頻度がダイレクト・メールに比べて著しく高い理由としては, 「忙しい時, くつろいでいたい時」に電話セールスの来ることが, 迷惑の理由として断然高い比率を占めていること(回答者の74.1%)を挙げ得るであろう。

その他迷惑の理由としては, ダイレクト・メール, 電話セールス共に「しつこい」が回答者の50%前後, 「知られているのが不快」, 「的外れが多い」がそれぞれ回答者の40%前後となっている。

図 3. ダイレクト・メールと電話セールスに対する消費者の反応



(注) 地域別比較

(1) ダイレクト・メール

(一) 三大都市圏及びその他地方の比較

表 1. ダイレクト・メールに対する消費者の反応

(大都市圏とその他地方)

(問 1) (%)

	来 る 頻 度		見 る 態 度	
	・しばしば ・ときどき	・あまりこ ない ・こない	・よくみる ・ひととお り ・関心のあ るものだけ	・あまり見 ない ・見ない
東 京 圏	9 6.9	3.1	9 2.7	7.3
名古屋圏	8 5.2	1 4.8	1 0 0.0	0.0
大 阪 圏	9 8.5	1.5	8 7.9	1 2.1
そ の 他 方	8 4.6	1 5.4	8 9.1	1 0.9
	買 う 頻 度		迷 惑 の 経 験	
	・しばしば ・ときどき ・あまり買 わない (多少は 買う)	・買わない	・しばしば ・ときどき ・回数は少 ないがあ る	・あまりな い ・な い
東 京 圏	5 2.6	4 7.4	4 8.4	5 1.6
名古屋圏	3 8.5	6 1.5	6 4.0	3 6.0
大 阪 圏	5 5.2	4 4.8	4 0.3	5 9.7
そ の 他 方	4 1.4	5 8.6	3 1.1	6 3.8

上の表のように、ダイレクト・メールの「来る頻度」及び、これを受け
た側が「買う頻度」については〈東京圏と大阪圏〉並びに〈名古屋圏と
「その他地方」〉がそれぞれ類似しているが、前者のグループは頻度が高

く、後者のグループは頻度が低い方へシフトしている。

「見る態度」については、東京・大阪圏及び「その他地方」はほぼ類似しているが、名古屋圏は目立って高い。

「迷惑の経験」については、最もバラツキが大きく、多少とも迷惑経験のある人の割合は、名古屋圏 64.0%，「その他地方」31.1%と大差があり、東京・大阪圏はその中間に位置している（共に40%台）（図1、図4参照）。

「迷惑の理由」については、三大都市圏では「的外れ」「しつこい」が多い。「知られるのが不快」については大阪圏のみ多く、名古屋圏は少ない。「その他地方」は、いずれの項目についても三大都市圏より少ない（図4）。

図4 ダイレクトメールに対する消費者の反応
(大都市圏とその他地方)

(問1)

見る態度

- (A) よくみる
- (B) ひととおりの
- (C) 関心のあるものだけ
- (D) あまりみない
- (E) みない

買う頻度

- (A) しばしば
- (B) ときどき
- (C) あまり買わない
- (D) 買わない

迷惑の経験

- (A) しばしば
- (B) ときどき
- (C) 回数は少ないがある
- (D) あまりない
- (E) な い

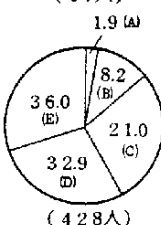
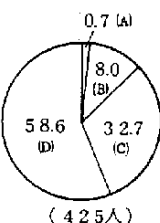
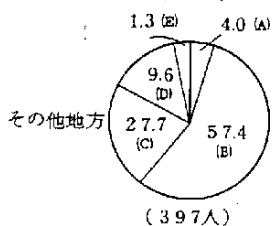
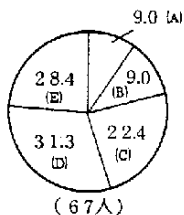
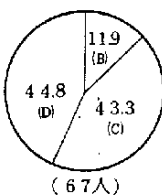
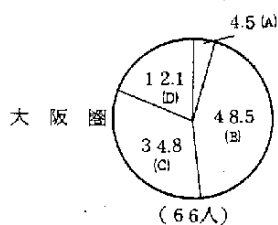
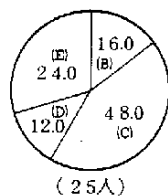
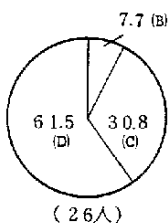
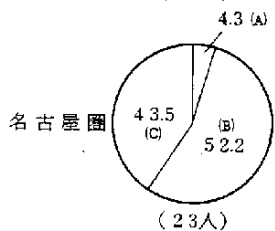
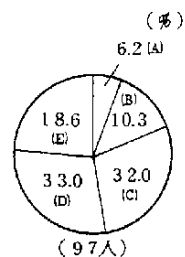
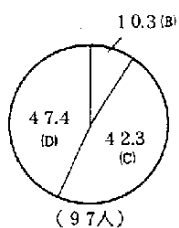
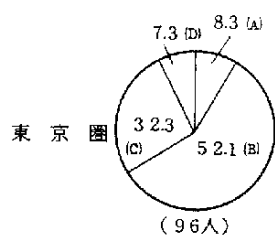
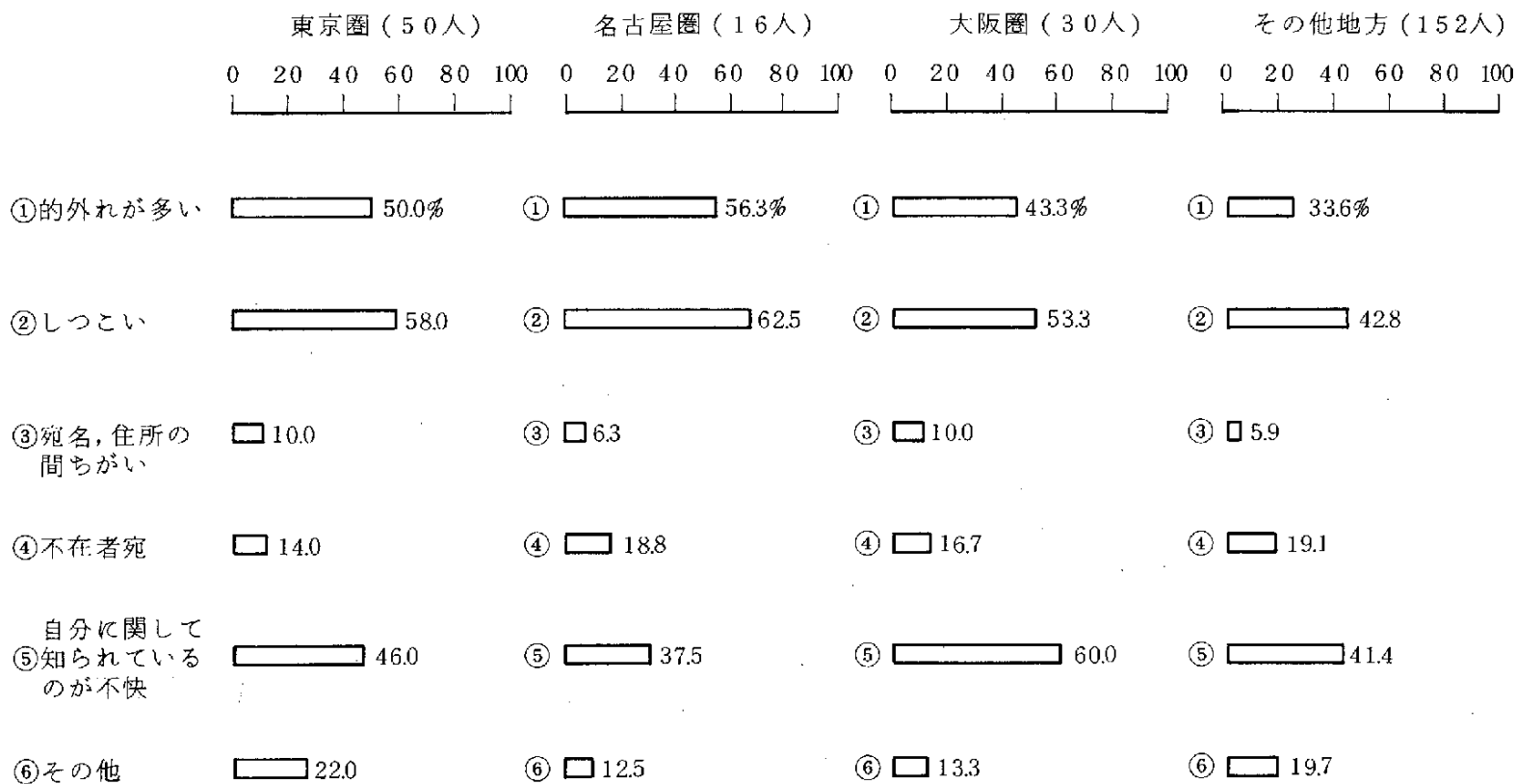


図 4. つづき

迷 惑 の 理 由 (複 数 回 答)

(%)



(二) ブロック別比較

(a) 来る頻度 (図 1)

北海道・東北は地方的特色が強く、少ない方へシフトしている。関西地区のうち、中国は近畿・関東と類似し頻度が多いが、四国・九州・東海はやや頻度が低い。

(b) 見る態度 (表 2)

北海道・東北・九州・沖縄は見る方へシフトしている。中でも九州は、「しばしば」見る人が多い。四国は逆に見ない方へシフトしている。

(c) 買う頻度 (表 2)

北海道・沖縄は買わない傾向が強く、逆に九州はやや買う傾向がある。東北・中国・四国はその中間に位置する。大都市圏を含むブロックでは、近畿が比較的買い、東海は買わない傾向が強く、関東はその中間である。

(d) 迷惑の経験 (表 3)

四国・九州は多い方へ、北海道・中国・沖縄は少ない方へシフトしている。大都市圏を含むブロックは全般に多い方へシフトしている。

(e) 迷惑の理由 (表 3)

「しつこさ」に対する忌避度が全般に地方ブロックは、大都市圏を含むブロックより少ないが、四国は例外的に多い(66.7%)。「知られるのが不快」については、四国・九州は少ないが北海道・東北は多い。

表2. ダイレクト・メールに対する消費者の反応(地域ブロック別)(1)
(問1)

例

	見 る 態 度						買 う 態 度				
	回答者数	①よくみる	②ひととおり	③関心のあ るものだけ	④あまり ない	⑤み ない	回答者数	①しばしば	②ときどき	③あまり 買わ ない	④買 わ ない
北海道	33	0.0	60.6	24.2	15.2	0.0	35	0.0	2.9	34.3	62.9
東 北	42	2.4	61.9	26.2	4.8	4.8	47	0.0	6.4	36.2	57.4
関 東	176	5.7	57.4	28.4	8.5	0.0	183	0.0	7.7	38.8	53.6
東 海	55	7.3	56.4	34.5	1.8	0.0	59	1.7	6.8	30.5	61.0
近 畿	103	2.9	51.5	34.0	10.7	1.0	105	0.0	12.4	39.0	48.6
中 国	48	2.1	58.3	33.3	6.3	0.0	51	3.9	3.9	35.3	56.9
四 国	32	3.1	40.6	37.5	18.8	0.0	36	0.0	8.3	38.9	52.8
九 州	78	9.0	52.6	26.9	9.0	2.6	84	0.0	15.5	27.4	57.1
沖 縄	15	6.7	60.0	13.3	20.0	0.0	15	0.0	6.7	20.0	73.3
全 国	582	4.8	55.3	29.9	9.1	0.9	615	0.5	8.8	35.3	55.4

表3. ダイレクト・メールに対する消費者の反応(地域ブロック別)(2)
(問1)

例

	迷 惑 の 経 験						迷 惑 の 理 由 (複数回答)						
	回答者数	①しばしば	②ときどき	③回数がある な	④あまり ない	⑤ ない	回答者数	①的 多 外 れ が	②しつこ い	③宛 名・住 所 の 間 違 い	④不 在 者 宛	⑤自 ら 知 る の が 不 便 な い 快	⑥そ の 他
北海道	35	0.0	5.7	20.0	34.3	40.0	11	27.3	45.5	9.1	27.3	63.6	27.3
東 北	49	2.0	8.2	22.4	34.7	32.7	18	38.9	33.3	0.0	22.2	61.1	11.1
関 東	181	5.0	9.9	24.9	32.6	27.6	79	49.4	48.1	8.9	19.0	40.5	21.5
東 海	60	0.0	11.7	30.0	26.7	31.7	30	40.0	53.3	6.7	20.0	50.0	20.0
近 畿	105	6.7	6.7	21.9	36.2	28.6	43	34.9	51.2	7.0	20.9	51.2	20.9
中 国	50	0.0	10.0	12.0	32.0	46.0	11	27.3	27.3	27.3	36.4	54.5	18.2
四 国	36	2.8	5.6	33.3	33.3	25.0	15	40.0	66.7	0.0	6.7	40.0	6.7
九 州	86	1.2	10.5	26.7	27.9	33.7	35	34.3	48.6	5.7	5.7	31.4	11.4
沖 縄	15	6.7	6.7	20.0	20.0	46.7	6	16.7	50.0	0.0	0.0	0.0	50.0
全 国	617	3.2	8.9	24.0	31.9	31.9	248	39.5	48.4	7.3	17.7	44.4	19.0

(2) 電話セールス

(一) 三大都市圏及びその他地方の比較

表 4. 電話セールスに対する消費者の反応

(大都市圏とその他地方)

(%)

	来 る 頻 度		迷 惑 の 経 験	
	・しばしば ・ときどき	・あまりない ・ない	・しばしば ・ときどき ・回数は少ないがある	・あまりない ・ない
東 京 圏	9 1.6	8.4	8 3.8	1 7.2
名古屋圏	9 6.3	3.7	8 4.0	1 6.0
大 阪 圏	8 9.6	1 0.4	7 3.9	2 6.1
そ の 他 方 地	7 3.3	2 6.7	5 8.4	4 1.6

上の表のように、電話セールスが「来る頻度」は、三大都市圏が多く、「その他地方」はやや少ない。前者の中では名古屋圏がやや多い(図2参照)。

「買う頻度」は、全国的に非常に少ないので、著るしい特性はみられない。

「迷惑の経験」については三大都市圏が多く、「その他地方」の場合は迷惑経験者が一応過半数とはなっているが、三大都市圏に比べるとかなり少ない。

「迷惑の理由」に関しては、「忙しい時、くつろいでいたい時」に電話されることを挙げている比率が各地域共高水準であるが、そのほかでは「的外れ」、「しつこい」、「知られているのが不快」について、

いずれも三大都市圏が「その他地方」を上回っている。個別にみると「的外れ」は東京圏、「しつこい」は大阪圏、「知られているのが不快」は名古屋圏が比較的多い（図5）。

図5 電話セールスに対する消費者の反応
（大都市圏とその他地方）

（問2）

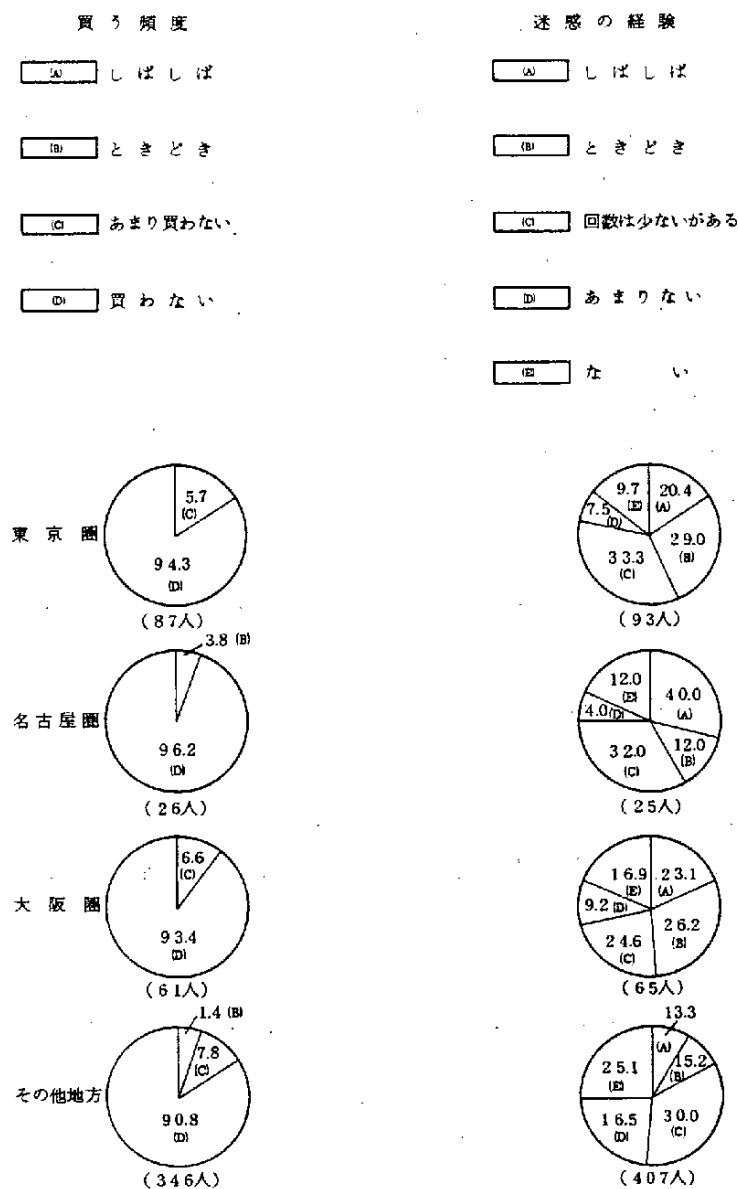
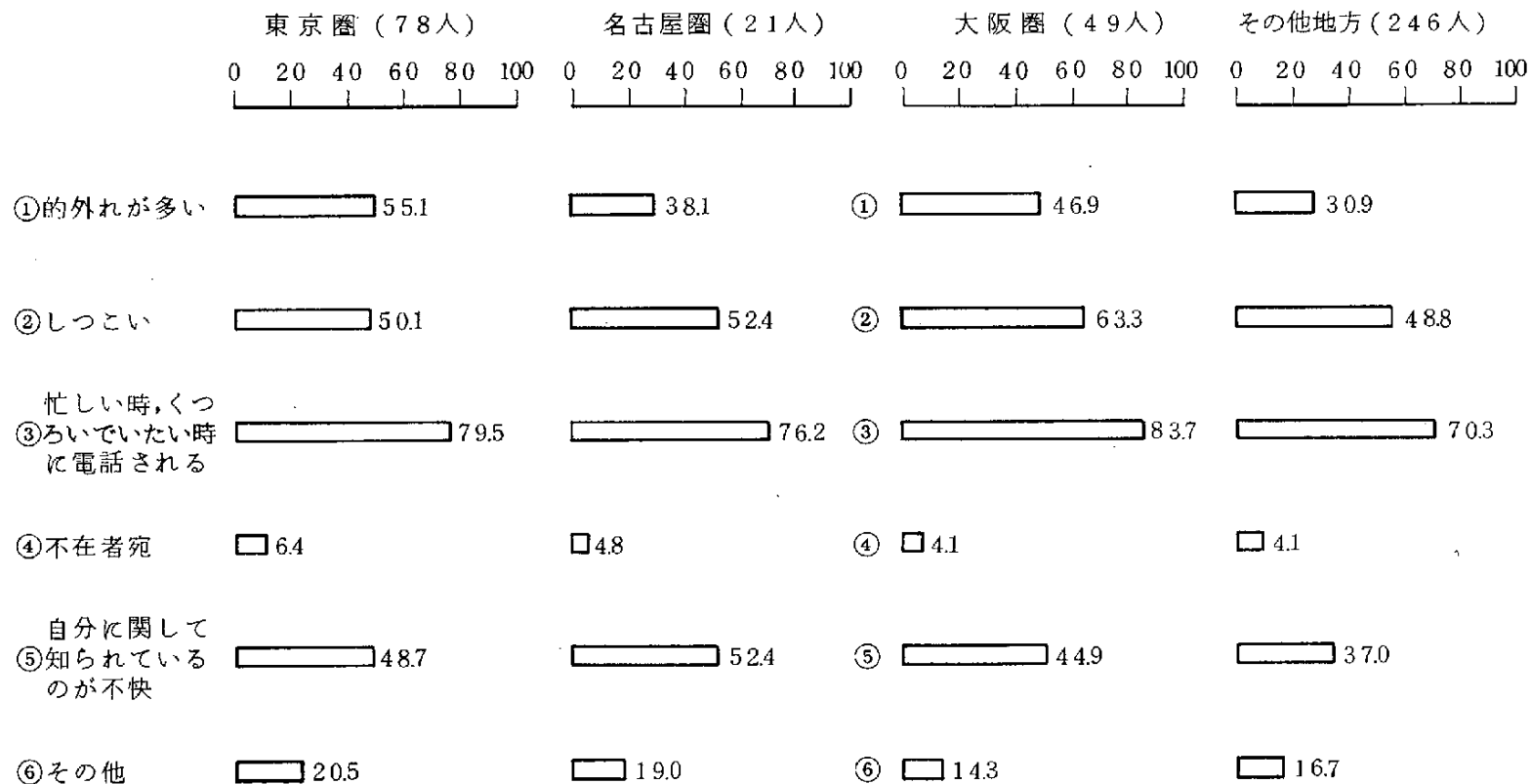


図 5. のつづき

迷 惑 の 理 由 (複 数 回 答)

(%)



(二) ブロック別比較

三大都市圏を含むブロックは、三大都市圏の特性がややうすめられた性格を持っている。「その他地方」のうち、北海道・東北は類似し、共に地方的性格が濃いが、関西ブロックはバラツキがある。

(a) 来る頻度 (図 2)

北海道・東北は少ない方へシフトしている。関西では中国が近畿・関東に類似し、多い方へシフト、四国・九州はやゝ少なく、沖縄は多い。

(b) 買う頻度 (表 5)

全国的に低調だが、中で九州は、「あまり買わない」即ち、多少は買う傾向が注目される。これに反し四国は買わない傾向が徹底している。

(c) 迷惑の経験 (表 5)

北海道・東北はかなり少ない方へシフトしている。関西では四国がやや少ない方へシフト、中国・九州はやゝ多い方へシフトし関東・近畿と同傾向に在る。沖縄はかなり多い。

(d) 迷惑の理由 (表 6)

「忙しい時、くつろいでいたい時に来る」が全国的に高水準であるが、その中で、北海道・東北・九州・沖縄はやゝ少なく、その他のブロックは多い。「しつこい」は各ブロック共 50% 前後でバラツキが少ない。「的外れ」、「知られているのが不快」については共に北海道が多く、四国が少ない。

表 5. 電話セールスに対する消費者の反応（地域ブロック別）(1)

(問 2.)

(例)

	買　　う　　頻　　度					迷　惑　の　経　験					
	回答者数	①しばしば	②ときどき	③あまり買わない	④買わない	回答者数	①しばしば	②ときどき	③回数が少ない	④あまりない	⑤ない
北海道	26	0.0	0.0	3.8	96.2	32	6.3	9.4	28.1	18.8	37.5
東　北	36	0.0	0.0	8.3	91.7	47	4.3	12.8	38.3	17.0	27.7
関　東	155	0.0	1.3	7.7	91.0	172	15.1	22.7	29.7	12.8	19.8
東　海	58	0.0	1.7	5.2	93.1	57	26.3	19.3	31.6	10.5	12.3
近　畿	93	0.0	1.1	7.5	91.4	103	18.4	22.3	27.2	12.6	19.4
中　国	44	0.0	2.3	2.3	95.5	47	19.1	17.0	25.5	12.8	25.5
四　国	29	0.0	0.0	0.0	100.0	37	10.8	16.2	37.8	13.5	21.6
九　州	65	0.0	1.5	13.8	84.6	79	20.3	16.5	27.8	15.2	20.3
沖　縄	14	0.0	0.0	0.0	100.0	16	31.3	0.0	31.3	18.8	18.8
全　国	520	0.0	1.2	6.9	91.9	590	16.6	18.5	30.0	13.7	21.2

表 6. 電話セールスに対する消費者の反応（地域ブロック別）(2)

(問 2.)

(例)

	迷　惑　の　理　由　（複数回答）						
	回答者数	①的外れが多い	②しつこい	③忙しい電話、忙しい時に電話される	④不在者宛	⑤自分知らぬのに関わらずに	⑥その他
北海道	14	50.0	50.0	57.1	0.0	50.0	14.3
東　北	26	34.6	50.0	61.5	3.8	34.6	15.4
関　東	120	40.8	49.2	79.2	7.5	45.8	23.3
東　海	46	37.0	52.2	80.4	4.3	43.5	10.9
近　畿	72	40.3	51.4	79.2	5.6	44.4	16.7
中　国	29	34.5	51.7	75.9	3.4	37.9	27.6
四　国	24	25.0	58.3	79.2	4.2	16.7	4.2
九　州	53	34.0	50.9	60.4	0.0	43.4	15.1
沖　縄	10	50.0	50.0	60.0	0.0	10.0	0.0
全　国	394	38.1	51.0	74.1	4.6	41.1	17.3

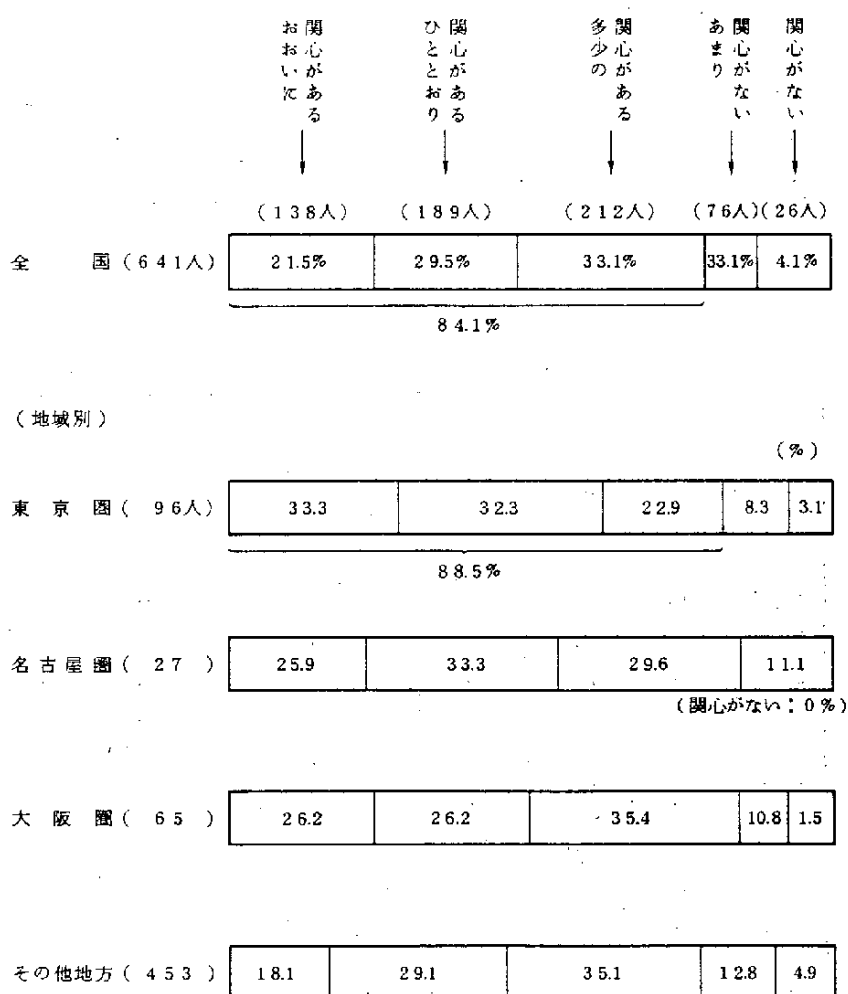
2.2 企業の個人情報集積に対する消費者の問題意識

2.2.1 企業の個人情報集積に対する消費者の関心度

企業が大量の個人情報を収集・蓄積・利用していることについて関心を持ったことがあるかという問いに対して、「おおいに」関心を持っていると答えたのは20.9%である。これに「ひととおり」または「多少」の関心を持っている者を加えると84.1%が何らかの関心を寄せている(図6)。この割合は、大都市圏と地方圏を比べてもあまり格差はみられない。

図6 企業の個人情報集積に対する消費者の関心度

(問3)



ダイレクト・メールや電話セールスによる迷惑の経験と、個人情報集積に寄せる消費者の関心との相関関係をみると(表7,表8),いずれの場合も,「しばしば迷惑したこと」と「おおいに関心があること」との間には或る程度の関連が認められる。即ち「おおいに関心がある」人の占める割合は,全体の中では約2割であるが,「しばしば迷惑した」経験を持つ人の中では約4割となっている。

しかし一方,迷惑経験があまりない人の9割弱,全然ない人の8割弱も何らかの関心を持っており,全体としては具体的な迷惑の経験の有無にかかわらず,ダイレクト・マーケティングの進展やマスコミの紹介活動等によって企業の個人情報集積に対する消費者の関心が広がっているようである。

表 7. ダイレクト・メールによる迷惑の経験と企業の個人情報集積に対する消費者の関心との関連

(問 1 - D と問 3 のクロス集計)

		企業の個人情報集積に対する消費者の関心					
		① お心 お い に 関	② ひ関 と心 と お り ある	③ 多 少 の 関 心 ある	④ あ ま り 関 心 ない	⑤ 関 心 が ない	合 計
迷惑の経験 ダイレクト・メールによる	①しばしば	8 40.0%	6 30.0%	5 25.0%	1 5.0%	0 0.0%	20 100.0%
	②ときどき	18 35.3%	18 35.3%	9 17.6%	4 7.8%	2 3.9%	51 100.0%
	③回数は少ない がある	38 26.6%	44 30.8%	44 30.8%	13 9.1%	4 2.8%	143 100.0%
	④あまりない	27 14.4%	62 33.2%	77 41.2%	17 9.1%	4 2.1%	187 100.0%
	⑤ない	34 18.3%	46 24.7%	63 33.9%	33 17.7%	10 5.4%	186 100.0%
	合 計	125 21.3%	176 30.0%	198 33.7%	68 11.6%	20 3.4%	587 100.0%

表 8. 電話セールスによる迷惑の経験と企業の個人情報集積に対する消費者の関心との関連

(問 2 - C と問 3 のクロス集計)

		企業の個人情報集積に対する消費者の関心					
		① お心 お い に 関	② ひ関 と心 と お り ある	③ 多 少 の 関 心 ある	④ あ ま り 関 心 ない	⑤ 関 心 が ない	合 計
迷惑の経験 電話セールスによる	①しばしば	41 43.2%	24 28.4%	12 12.6%	10 10.5%	5 5.3%	95 100.0%
	②ときどき	27 25.5%	38 35.8%	30 28.3%	8 7.5%	3 2.8%	106 100.0%
	③回数は少ない がある	34 19.9%	50 29.2%	67 39.2%	16 9.4%	4 2.3%	171 100.0%
	④あまりない	7 9.6%	26 35.6%	30 41.1%	8 11.0%	2 2.7%	73 100.0%
	⑤ない	14 11.6%	26 21.5%	52 43.0%	23 19.0%	6 5.0%	121 100.0%
	合 計	123 21.7%	167 29.5%	191 33.7%	65 11.5%	20 3.5%	566 100.0%

(注)

49年11月～12月に行政管理庁が東京圏と行田市的一般市民（前者1,080人、後者400人）を対象として無作為抽出で行った「電子計算機利用に伴うプライバシー問題に関する意識調査」によれば、コンピュータとプライバシー保護問題について関心があるかどうかという質問に対し、「関心がある」という回答は、東京圏・行田市共に16.4%であった。

また総理府は、56年2月と60年7月にそれぞれ、全国の20才以上の男女3,000人（無作為抽出）を対象として、個人情報保護に関する世論調査を行っているが、これによるとプライバシーということばを見聞きしたことのある者（56年90%、60年92.6%）のうち、プライバシー保護について関心を持っている者の割合は（56年）25%、（60年）60.5%である。

今回の調査は、対象が通産省の消費者行政に関するモニターを委嘱されている人々で、質問の内容も上記と必ずしも同一ではないので単純に比較することはできないが、上記調査結果の推移と併せて考えると、今回調査における回答者の、個人情報集積に対する「関心」の高さには、近年における電算処理による個人情報システムの急速な進展とこれに基づくダイレクト・マーケティングの成長及びマスコミによるプライバシー問題の普及紹介が大きく作用しているように思われる。

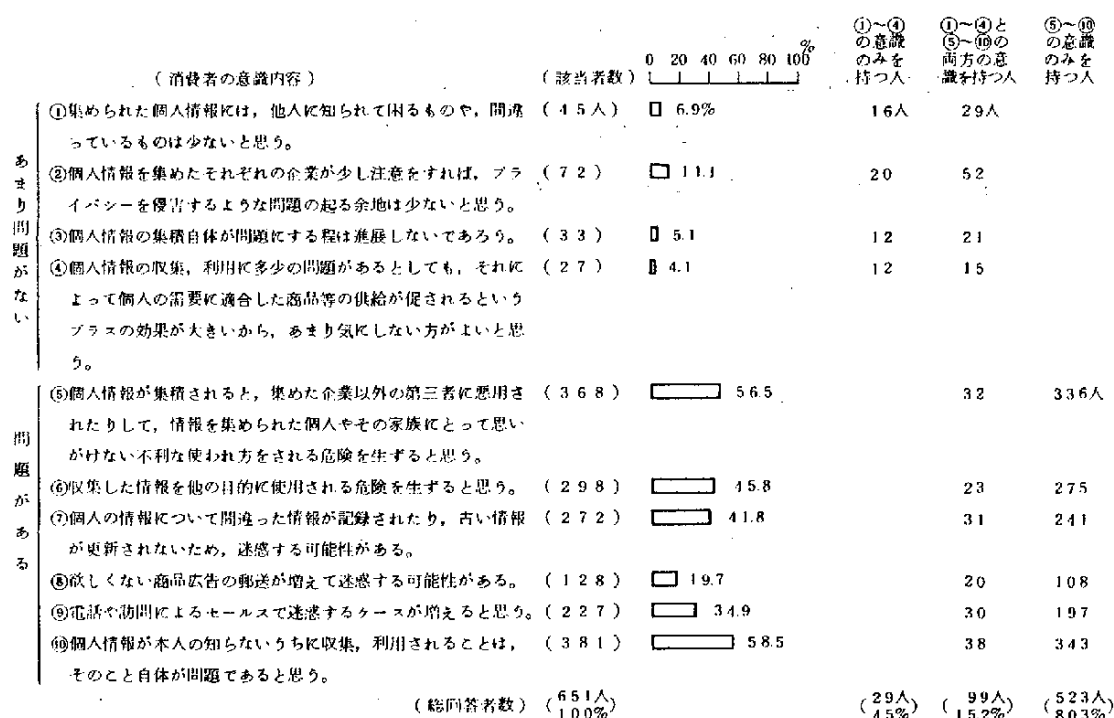
2.2.2 企業の個人情報集積に関する消費者の問題意識の内容

- (1) 企業が大量の個人情報を収集・蓄積・利用していることについて、どのように考えるかという消費者の意識内容については、Ⓐ本人の知らないうちに個人情報の集積・利用がなされることはそれ自体が問題（回答者の58.5%）、Ⓑ個人情報収集した企業の外部に流れて第三者に悪用されるおそれ（56.5%）、Ⓒ他目的使用（45.8%）、誤りや古い情報による迷惑（41.8%）等の危険が意識されている（図7）。

もっともこのような危険のみを意識している人は全体の80.3%であって、15.2%の人は、一方で危険を意識しつつも他方で、企業が少し注意すれば問題の起こる余地は少ないとか、販売促進を目的として集積される個人情報は情報の性質からみて問題は少ないと考えている。また4.5%の人は危険はないと考えている。（図7）

図7. 企業の個人情報集積に対する消費者の問題意識（問4）

（複数回答…1人三つ以内）



(2) 電話セールによる迷惑の経験と、個人情報集積に対する問題意識との関連をみると、迷惑経験のある人の場合、直接的に電話セールスや訪販の増加を危惧する人の割合は40%程度であるに比べて、外部に流れて悪用されるおそれや、本人の知らないうちに個人情報が集積されることへの危惧は、60%前後に達している。また迷惑経験のない人の場合でも、「外部悪用」や「本人不知」を問題とする人の割合は50%前後に達し、「外部悪用」、「本人不知」に対する危惧感がかなり普及していることが知られる。(表9)

表9. 電話セールスによる迷惑の経験と、企業の個人情報集積に対する消費者の問題意識との関連(問2-Cと問4のクロス集計)

(複数回答)		電話セールスによる迷惑の経験					
		① しばしば	② ときどき	③ 回なる 数い はが 少あ	④ あ い ま り な	⑤ な い	合 計
消費者の問題意識	あまり問題がない	5 5.1%	7 6.4%	5 2.8%	10 12.5%	13 10.5%	40 6.8%
	①情報内容に問題が少ない	5 5.1%	7 6.4%	5 2.8%	10 12.5%	13 10.5%	40 6.8%
	②企業が少し注意すれば問題はない	8 8.2%	5 4.6%	21 11.9%	10 12.5%	21 16.9%	65 11.1%
	③個人情報の集積は進展しないであろう	6 6.1%	2 1.8%	4 2.3%	7 8.8%	8 6.5%	27 4.6%
	④マイナス面よりプラスの効果が大きい	3 3.1%	0 0.0%	6 3.4%	6 7.5%	12 9.7%	27 4.6%
	⑤情報が収集企業の外部へ流れて悪用される	64 65.3%	69 63.3%	105 59.3%	36 45.0%	63 50.8%	337 57.3%
	⑥他目的使用	41 41.8%	56 51.4%	83 46.9%	28 35.0%	57 46.0%	265 45.1%
	⑦情報の誤り、古い情報	39 39.8%	44 40.4%	76 42.9%	34 42.5%	50 40.3%	243 41.3%
	⑧的外れのダイレクト・メールがふえる	18 18.4%	21 19.3%	30 16.9%	22 27.5%	25 20.2%	116 19.7%
	⑨電話セールス、訪販の増加	42 42.9%	48 44.0%	66 37.3%	18 22.5%	37 29.8%	211 35.9%
	⑩本人の知らないうちに個人情報が集積利用される	60 61.2%	71 65.1%	100 56.5%	44 55.0%	67 54.0%	342 58.2%
	回 答 者 数	98 100.0%	109 100.0%	177 100.0%	80 100.0%	124 100.0%	588 100.0%

(3) 個人情報集積への関心の強さと、意識内容との関連をみると、「おおいに」関心ある人の78.8%は「外部悪用」、66.4%は「本人不知」を問題としている。これに反し「電話セールス・訪販の増加」は27.7%に過ぎない。この比率は、関心度が低くなるに従って、特に「外部悪用」は低下し、「電話セールス・訪販の増加」は上昇する。即ち「多少」関心ある層では、前者は51.4%、後者は39.6%であり、「あまり」関心のない層では、前者36.8%、後者38.2%、「関心ない」層では前者23.1%、後者50.0%となっている。(表10)

以上のように、電話セールス等による迷惑の経験は、個人情報集積に対する消費者の関心を促すきっかけとなっているのは事実であるとしても、消費者の抱く意識の内容についてみると、特に「外部悪用」への危機感が個人情報集積への関心度を高める強い動機となっているようである。(表10)

表10. 企業の個人情報集積に対する消費者の関心度と
問題意識との関連(問3と問4のクロス集計)

(複数回答)		消費者の関心度					合計
		① おお いに関 心がある	② ひ とと お り 関 心 が あ る	③ 多 少 関 心 が あ る	④ あ ま り 関 心 が な い	⑤ 関 心 が な い	
消費者の 問題意識 がある	① 情報内容に問題が少ない	7 5.1%	11 5.8%	11 5.2%	13 17.1%	2 7.7%	44 69%
	② 企業が少し注意すれば問題はない	7 5.1%	19 10.1%	26 12.3%	17 22.4%	3 11.5%	72 113%
	③ 個人情報の集積は進展しないであろう	4 2.9%	7 3.7%	11 5.2%	6 7.9%	4 15.4%	32 50%
	④ マイナス面よりプラスの効果が大きい	3 2.2%	6 3.2%	11 5.2%	4 5.3%	3 11.5%	27 42%
	⑤ 情報が収集企業の外部へ流れて悪用される	108 78.8%	108 57.1%	109 51.4%	28 36.8%	6 23.1%	359 561%
	⑥ 他目的使用	74 54.0%	90 47.6%	91 42.9%	30 39.5%	6 23.1%	291 455%
	⑦ 情報の誤り、古い情報	55 40.1%	87 46.0%	93 43.9%	26 34.2%	5 19.2%	266 416%
	⑧ 外的れのダイレクト・メールがふえる	13 9.5%	38 20.1%	45 21.2%	18 23.7%	12 46.2%	126 197%
	⑨ 電話セールス、訪販の増加	38 27.7%	62 32.8%	84 39.6%	29 38.2%	13 50.0%	226 353%
	⑩ 本人の知らないうちに個人情報が集積利用される	91 66.4%	15 6.08%	121 57.1%	40 52.6%	7 26.9%	374 584%
回答者数		137 100.0%	89 100.0%	212 100.0%	76 100.0%	26 100.0%	640 100.0%

2.3 ルール化の必要性に関する消費者の意識

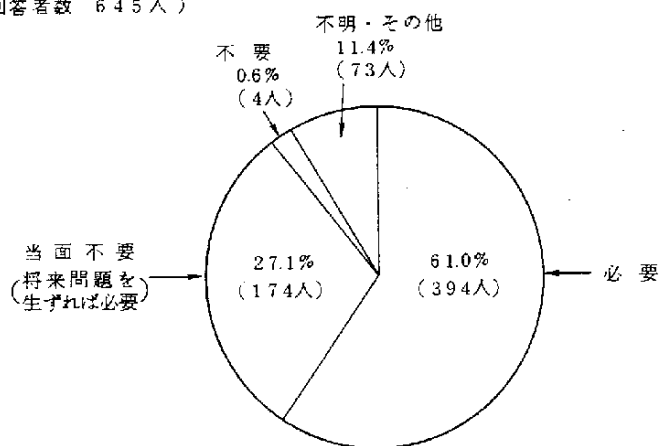
2.3.1 個人情報の取扱いに関して問題があれば、対策としてルールを作るべきか否かという問いに対して、回答者の61.0%はルールを作る必要があるとし、27.1%は現状では必要ないが、将来問題が生ずればルール化が必要としている(図8)。

地域的には、三大都市圏のそれぞれ及び「その他地方」を比べると、ルール化を必要視する人の割合に多少の差が見られる(名古屋圏、東京圏が74.1%、68.0%と高く、大阪圏、その他地方が59.7%、58.9%とやや低い(図8))。

図8 ルール化の必要性に関する消費者の意識

(問5-A)

(回答者数 645人)



(地域別)

(%)

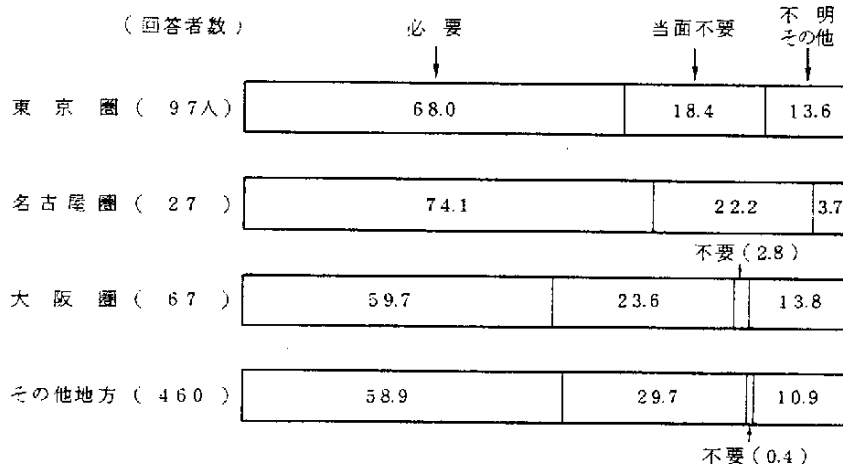


表 11. ルール化の必要性に関する消費者の意見
(地域ブロック別) (問 5 - A)

(%)

	回答者数	① 必要	② 当面不要 (将来問題を生ずれば必要)	③ 不要	④ 不明	⑤ その他
北海道	37人	65.0	20.0	0.0	7.5	7.5
東 北	52	60.7	23.2	1.8	7.1	7.1
関 東	191	62.0	25.5	0.0	4.0	8.5
東 海	64	62.5	28.1	0.0	9.4	0.0
近 畿	108	64.3	24.1	1.8	5.4	4.5
中 国	52	60.0	27.3	1.8	7.3	3.6
四 国	40	53.7	34.1	0.0	9.8	2.4
九 州	91	60.2	31.2	0.0	4.3	4.3
沖 縄	16	37.5	50.0	0.0	12.5	0.0
全 国	651	61.0	27.0	0.6	6.1	5.3

2.3.2. ダイレクト・メール及び電話セールスによる迷惑の経験と、ルール化の必要性に関する消費者の意識との関連を全体としてみると、表 1 2、表 1 3) いずれの場合も迷惑の頻度が多いほどルール化を必要とする意識も強まっている。

殊にダイレクト・メールの場合は「しばしば」迷惑している人 20 名のうち 18 名 (90.0%) はルール化を必要としている。

表 12. ダイレクト・メールによる迷惑の経験とルール化の必要性について
の消費者の意見との関連（問1-Dと問5-Aのクロス集計）

		ルール化の必要性についての消費者の意見					
		① 必要	② 将来問題を生ずれば必要 (当面不要)	③ 不要	④ 不明	⑤ その他	合計
迷惑の経験 ダイレクト・メールによる	①しばしば	18 90.0%	2 10.0%	0 0.0%	0 0.0%	2 10.0%	20 100.0%
	②ときどき	41 75.9%	10 18.5%	0 0.0%	2 3.7%	3 5.6%	54 100.0%
	③回数は少ないが ある	110 74.8%	30 20.4%	1 0.7%	4 2.7%	12 8.2%	147 100.0%
	④あまりない	121 61.7%	64 32.7%	0 0.0%	11 5.6%	5 2.6%	196 100.0%
	⑤ない	106 55.2%	63 32.8%	3 1.6%	19 9.9%	12 6.3%	192 100.0%
	合 計	396 65.0%	168 27.6%	4 0.7%	36 5.9%	34 5.6%	609 100.0%

表 13. 電話セールスによる迷惑の経験とルール化の必要性について
の消費者の意見との関連（問2-Cと問5-Aのクロス集計）

		ルール化の必要性についての消費者の意見					
		① 必要	② 将来問題を生ずれば必要 (当面不要)	③ 不要	④ 不明	⑤ その他	合計
電話の経験 セールスによる迷惑	①しばしば	74 76.3%	19 19.6%	0 0.0%	2 2.1%	10 10.3%	97 100.0%
	②ときどき	79 73.1%	18 16.7%	2 1.9%	8 7.4%	6 5.6%	108 100.0%
	③回数は少ないが ある	114 64.8%	55 31.3%	0 0.0%	7 4.0%	11 6.3%	176 100.0%
	④あまりない	44 55.7%	26 32.9%	0 0.0%	9 11.4%	3 3.8%	79 100.0%
	⑤ない	67 54.5%	44 35.8%	1 0.8%	11 8.9%	4 3.3%	123 100.0%
	合 計	378 64.8%	162 27.8%	3 0.5%	37 6.3%	34 5.8%	583 100.0%

2.3.3 ルール化を必要とする人の意識内容をみると(表14), 65.6%が「外部悪用」を, 66.1%が「本人不知」を問題視している。電話セールス・訪販増を問題視しているのは31.0%である。一方ルール化を現状では不要(将来問題が生ずれば必要)とする人の場合, 「外部悪用」, 「本人不知」を問題視する人の割合はそれぞれ44.2%, 45.3%と低下し, 逆に「電話セールス・訪販増」を問題視する人の割合は42.0%に上昇している。

即ち「外部悪用」, 「本人不知」についての問題意識が, ルール化を必要とする判断と密接に結びついているのであって, 「電話セールス・訪販増」への危惧感は, ルール化への動機としては些程強く働いていないようである。

以上のほか問題意識の軽重を, 前記と同様にルール化を是とするグループ及び当面不要とするグループに分けて比較すると, 「他目的使用」, 「情報の誤り, 古い情報」については, これを問題とする人の割合は, 前者のグループの方が大きく(前者グループ…49.4%, 46.0%, 後者グループ…39.8%, 33.7%), 「ダイレクト・メール増加」については後者のグループの方が大きい(前者グループ…16.7%, 後者グループ…22.7%)。

表 14. 企業の個人情報集積に関する消費者の問題意識とルール化の必要性についての
意見との関連 (問4と問5-Aのクロス集計)

(複数回答)			ルール化の必要性についての消費者の意見					
			① 必 要	② (将来をば 当面生必 不問ず要 要題れ)	③ 不 要	④ 不 明	⑤ そ の 他	合 計
消費者 の問題 意識	あまり問題がない	①情報内報に問題が少ない	22 5.3%	16 8.8%	2 50.0%	3 7.3%	3 8.6%	46 6.8%
		②企業が少し注意すれば問題はない	24 5.8%	40 22.1%	1 25.0%	6 14.6%	1 2.9%	72 10.7%
		③個人情報の集積は進展しないであろう	8 1.9%	18 9.9%	1 25.0%	4 9.8%	3 8.6%	34 5.0%
		④マイナス面よりプラスの効果が大きい	9 2.2%	12 6.6%	0 0.0%	6 14.6%	1 2.9%	28 4.2%
	問題がある	⑤情報が収集企業の外部へ流れて悪用される	271 65.6%	80 44.2%	1 25.0%	10 24.4%	22 62.9%	384 57.0%
		⑥他目的使用	204 49.4%	72 39.8%	0 0.0%	19 46.3%	16 45.7%	311 46.1%
		⑦情報の誤り, 古い情報	190 46.0%	61 33.7%	1 25.0%	15 36.6%	14 40.0%	281 41.7%
		⑧的外れのダイレクト・メールがふえる	69 16.7%	41 22.7%	0 0.0%	14 34.1%	10 28.6%	134 19.9%
		⑨電話セールス, 訪販の増加	128 31.0%	76 42.0%	2 50.0%	16 39.0%	13 37.1%	235 34.9%
		⑩本人の知らないうちに個人情報が集積利用される	273 66.1%	82 45.3%	0 0.0%	18 43.9%	23 65.7%	396 58.8%
回 答 者 数		413 100.0%	181 100.0%	4 100.0%	41 100.0%	35 100.0%	651 100.0%	

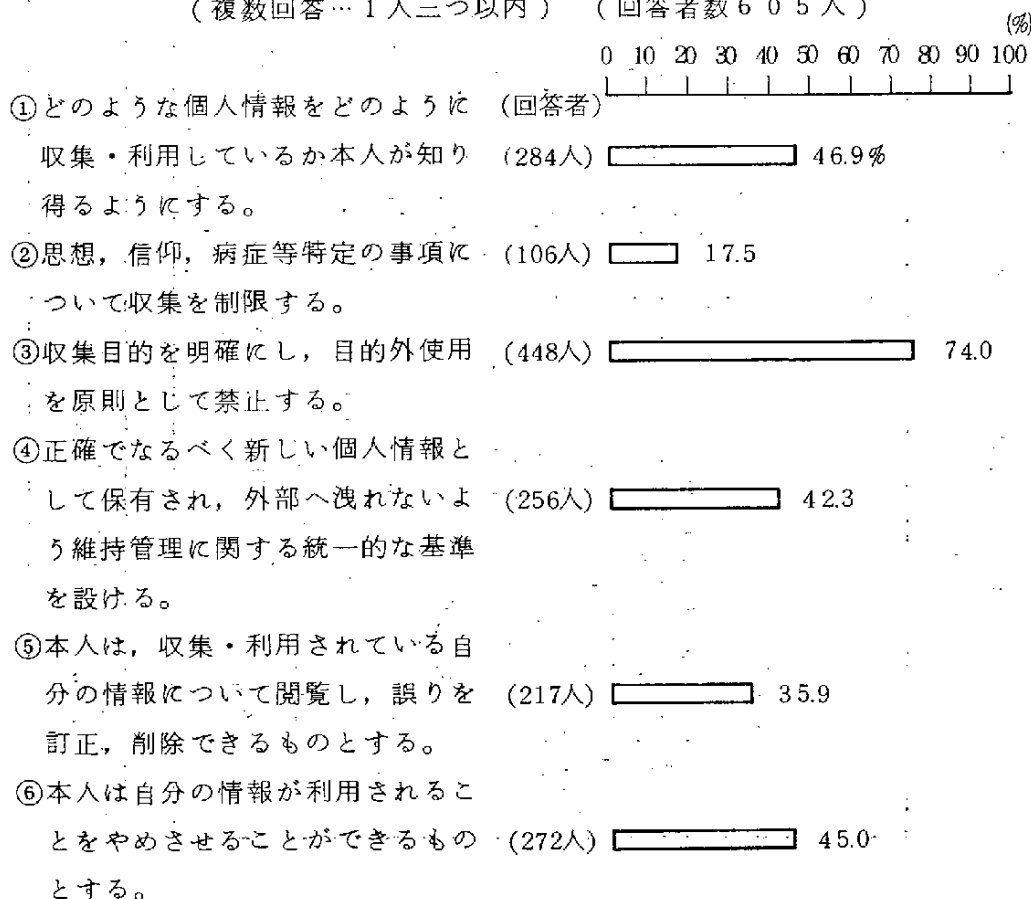
上記①～④のいずれかの意識と, ⑤～⑩のいずれかの意識を併せ持つ人のルール化の必要性に関する意見	① 49 49.5%	② 39 39.4%	③ 0 0.0%	④ 10 10.1%	⑤ 4 4.0%	99 100.0%
--	---------------	---------------	-------------	---------------	-------------	--------------

なお個人情報の集積に関し、一方で危険を意識しつつ、他方で些程問題がないと考えている人（表14で、①～④のいずれかの意識と⑤～⑩のいずれかの意識を併せ持つ人）99人（全体の15.2%）について、ルール化の必要性についての意見をみると、ルール化を必要とする者49.5%、当面不要とする者39.4%と意見が分れている。

- 2.3.4 重視するルール内容については、「目的明示」（74.0%）が断然高く、「個人情報の収集・利用を本人が知り得るようにする」（46.9%）、「個人情報の利用をやめさせ得るようにする」（45.0%）、「適正な管理の基準をつくる」（42.3%）、「アクセス権」（35.9%）、「センシティブな情報の収集制限」（17.5%）とつづいている（図9）。

図9. 消費者が重視するルール内容 （問5-B）

（複数回答…1人三つ以内） （回答者数605人）



地域的な特徴としては、「目的明示」に関しては全般に高水準で重視されているが、「アクセス権」に関しては、東京・大阪圏が比較的多く、名古屋圏と「その他地方」はやや少ない。また「個人情報の利用をやめさせる権利」については、東京圏と「その他地方」が比較的多く、大阪・名古屋圏はやや低い。ブロック別では、北海道・東北が比較的高くなっている（表15）。

表15. 消費者の重視するルール内容

（地域別）（問5-B）

（複数回答）

(%)

		回 答 者 数	① 個人利用を 本人が知り 得るようにする 情報の集積	② センシティブな 情報の収集を制限 する情報	③ 目的 明示	④ 適正な管理基準を 定める	⑤ 本人にアクセス 権を認める	⑥ 本人に個人 情報の利用を 止めさせる権利
大都市圏と地方	東京圏	90人	53.3	17.8	67.8	37.8	43.3	50.0
	名古屋圏	26	34.6	38.5	76.9	42.3	34.6	38.5
	大阪圏	61	52.5	14.8	73.8	41.0	42.6	32.8
	その他地方	428	45.6	16.6	75.2	43.5	33.4	46.0
ブロック別	北海道	34	38.2	14.7	55.9	38.2	44.1	61.8
	東北	48	47.9	14.6	79.2	52.1	20.8	58.3
	関東	178	50.0	18.5	72.5	38.8	39.9	46.1
	東海	58	34.5	27.6	82.8	41.4	27.6	43.1
	近畿	100	50.0	14.0	78.0	43.0	41.0	34.0
	中国	48	54.2	14.6	58.3	50.0	43.8	43.8
	四国	37	51.4	24.3	67.6	48.6	32.4	37.8
	九州	87	44.8	13.8	79.3	39.1	27.6	46.0
	沖縄	15	33.3	20.0	93.3	40.0	46.7	46.7
全 国		605	46.9	17.5	74.0	42.3	35.9	45.0

2.3.5 消費者が企業の個人情報集積に対して抱いている問題意識と、重視するルール内容との関連をみると（表16）,「外部悪用」や「他目的使用」への危惧が「目的明示」と（共に70%強）,「情報の誤り」への危惧が「アクセス権」と（45.1%）,強く関連しているのは当然といえるが,「利用をやめさせる権利」に対しては,「電話・訪販増」(41.1%)よりも,むしろ「外部悪用」(48.7%),「他目的使用」(49.3%)とのクロスの方が多い。これは「利用をやめさせる権利」が強引な電話セールス等によって私生活の平穩を乱されることに対する反撃ないし防止の手段としてよりも,むしろ自己の情報をコントロールする権利の一環として意識される度合の方が大きいことを示すのではないとも考えられる。

表 16. 企業の個人情報集積に対する消費者の問題意識と消費者の重視するルール内容との関連 （問4と問5-Bのクロス集計）

(複数回答)		消費者の重視するルール内容							
		① 利用を本人が知り うるようにする 個人情報の集積・	② 報 の 集 集 を 制 限 セ ン シ テ ィ ヴ な 情	③ 目 的 的 明 示	④ 適 正 な 管 理 基 準 を 定 め る	⑤ 本 人 に ア ク セ ス 権 を 認 め る	⑥ 利 用 さ し 止 め 権 を 認 め る 本 人 に 個 人 情 報 の	回 答 者 数	
消費者の問題意識	あまり問題がない	①情報内容に問題が少ない	17 43.6%	8 20.5%	32 82.1%	14 35.9%	13 33.3%	17 43.6%	39 100.0%
		②企業が少し注意すれば問題はない	28 42.4%	19 28.8%	50 75.8%	39 59.1%	20 30.3%	19 28.8%	66 100.0%
		③個人情報の集積は進展しないであろう	17 63.0%	6 22.2%	21 77.8%	10 37.0%	10 37.0%	11 40.7%	27 100.0%
		④マイナス面よりプラスの効果が大きい	9 40.9%	7 31.8%	15 68.2%	13 59.1%	8 36.4%	7 31.8%	22 100.0%
	問題がある	⑤情報が収集企業の外部へ流れて悪用される	174 49.0%	68 19.2%	261 73.5%	141 39.7%	137 38.6%	173 48.7%	355 100.0%
		⑥他目的使用	116 41.7%	53 19.1%	210 75.5%	118 42.4%	112 40.3%	137 49.3%	278 100.0%
		⑦情報の誤り、古い情報	128 50.2%	47 18.4%	171 67.1%	114 44.7%	115 45.1%	112 43.9%	255 100.0%
		⑧的外れのダイレクト・メールがふえる	55 48.2%	11 9.6%	92 80.7%	52 45.6%	33 28.9%	48 42.1%	114 100.0%
		⑨電話セールス・訪販の増加	96 46.4%	35 16.9%	156 75.4%	91 44.0%	69 33.3%	85 41.1%	207 100.0%
		⑩本人の知らないうちに個人情報が集積利用される	180 50.0%	58 16.1%	266 73.9%	139 38.6%	126 35.0%	186 51.7%	360 100.0%
		回答者数	283 46.9%	105 17.4%	447 74.1%	254 42.1%	216 35.8%	271 44.9%	603 100.0%

2.3.6 次にルール化を是とするグループ及び当面不要（将来問題を生ずれば必要）とするグループに分けて、重視するルール内容をみると、両者共に「目的明示」を重視する人の割合が格段に高い（前者グループ…72.5%，後者グループ…76.5%）。前者が後者と比較して、より重視しているのは「アクセス権」（前者…39.2%，後者…27.3%）と、「利用をやめさせる権利」（前者…49.1%，後者…35.3%）である。

表 17. ルール化の必要性についての消費者の意見と重視する
ルール内容との関連（問5-Aと問5-Bのクロス集計）

(複数回答)		ルール化の必要性についての消費者の意見				
		① 必 要	② 生ずれば必要 当面問題不要を要	③ 不 明	④ そ の 他	合 計
消費者の重視する ルール内容	①個人情報の集積・利用を本人が知り得るようにする	198 48.2%	81 44.3%	1 25.0%	16 51.6%	280 44.5%
	②センシティブな情報の収集を制限	72 17.5%	34 18.6%	0 0.0%	5 16.1%	106 16.9%
	③目的明示	298 72.5%	140 76.5%	3 75.0%	18 58.1%	441 70.1%
	④適正な管理基準を定める	159 38.7%	91 49.7%	2 50.0%	13 41.9%	253 40.2%
	⑤本人にアクセス権を認める	161 39.2%	50 27.3%	3 75.0%	11 35.5%	214 34.0%
	⑥本人に個人情報の利用さし止め権を認める	202 49.1%	65 35.5%	2 50.0%	18 58.1%	269 42.8%
	回 答 者 数	411 100.0%	183 100.0%	4 100.0%	31 100.0%	629 100.0%

2.3.7 消費者のタイプによる意識の相異

ダイレクト・メールや電話セールスへの対応の仕方によって、消費者を次のようなタイプに分類することができる。

(ダイレクト・メール)	(回答者数・割合)
〔MA〕見て、買うタイプ	(45人, 9.8%)
〔MB〕見て、買わないタイプ	(375人, 81.7%)
〔MC〕見ないし、買わないタイプ	(39人, 8.5%)
(電話セールス)	(回答者数・割合)
〔TA〕買うタイプ	(8人, 1.7%)
〔TB〕買わないタイプ	(451人, 98.3%)

上記の各タイプを、それぞれダイレクト・メールまたは電話セールスによる迷惑の経験の有無によってグループ分けし、「個人情報集積への関心」、「個人情報集積に対する問題意識」、「ルール化の必要性」の3項目について集計しグラフ化してみると(図10)、もっとも特徴ある傾向を示しているのはMA型(DMを見て、買うタイプ)である。このうちDMに関し迷惑経験あるグループは、個人情報集積への関心が極めて強く(42.1%が「おおいに」関心がある)、「外部悪用」への問題意識も他のタイプに比べてもっとも強い(78.9%)。しかし「本人不知」はあまり問題としない(36.8%)。そして「外部悪用」を問題としつつも、ルール化を是とする者の割合は61.1%と標準並みで、当面不要とする者の割合が平均よりやや高い(33.3%)ことが注目される。

次に「ダイレクト・メールを見て、買うタイプ」のうち、ダイレクト・メールに関して迷惑経験のないグループは、企業のマーケティングに対して極めて同調的で、個人情報集積への関心度は相対的に低く、「外部悪用」について問題意識を有する人の割合も極めて小さい(29.2%)。「ルール化を是とする」人の割合も比較的低く、「当面不要」とする人の割合と同一である(42.3%)。

MB型(DMを見て、買わないタイプ)は最多数のグループを為し、個人情報集積への関心度、「外部悪用」、「本人不知」等に関する問題

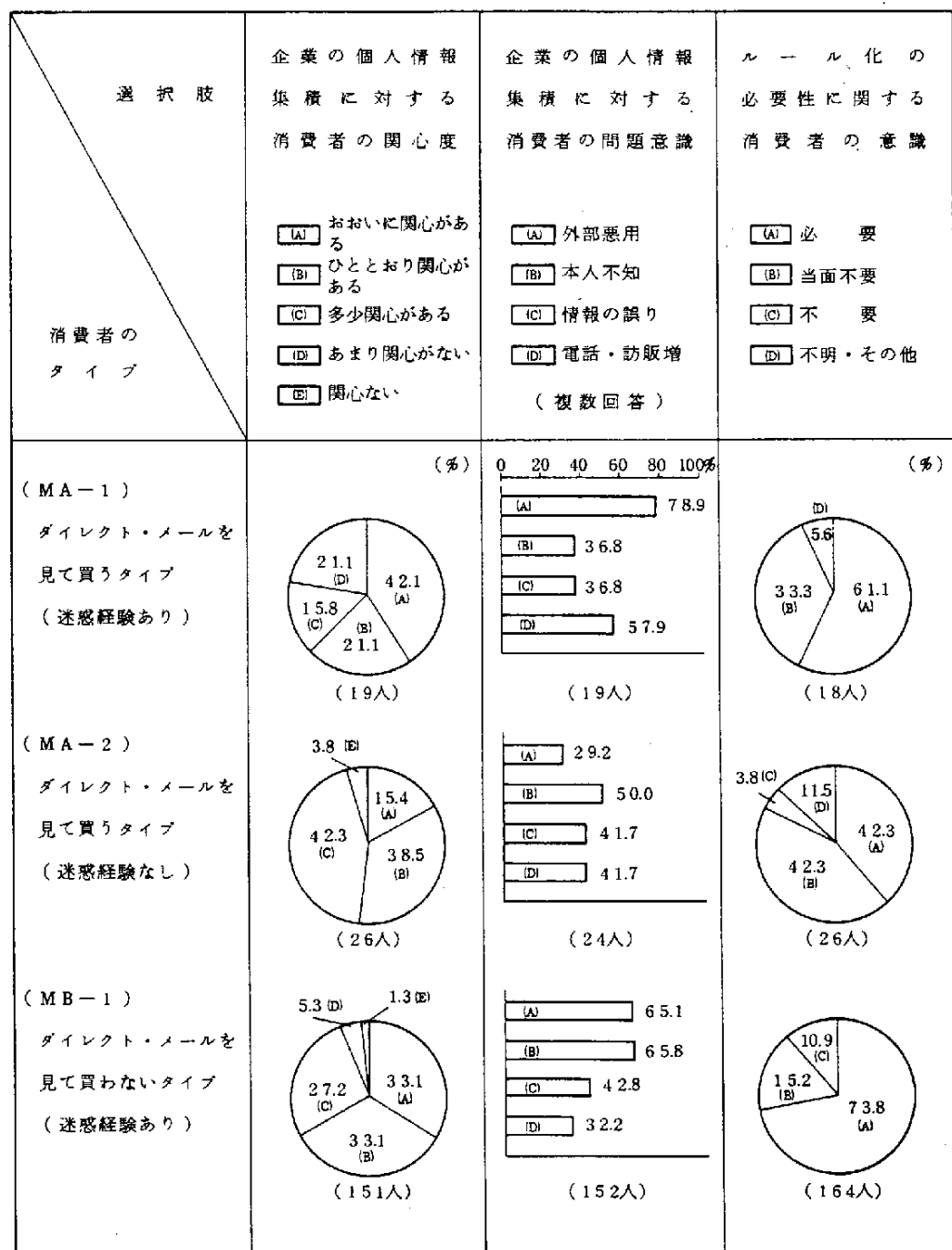
意識，ルール化を必要とする意識についてそれぞれかなり高い比率を示している。この中で，DMに関し，迷惑経験のあるグループは，ないグループに比べて，上記項目について，より高い比率を持つが両者の差は些程大きくはない。

T B型（電話セールスについて，買わないタイプ）の場合も，上記M B型に類似した傾向がみられる。

M C型（DMを見ないし，買わないタイプ）の場合も，「外部悪用」「本人不知」について，問題意識を持つ人や「ルール化を是とする」人の割合は比較的高い。

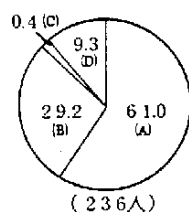
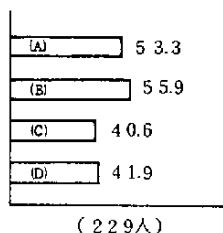
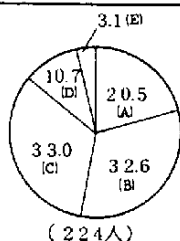
図 10 消費者のタイプによる意識の相異 (I)

(問 1 と問 2 のクロスによるタイプごとに)
(問 3 , 問 4 , 問 5 - A の各集計)



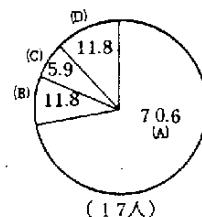
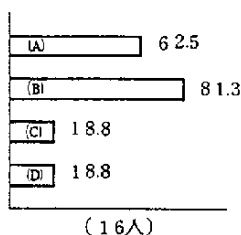
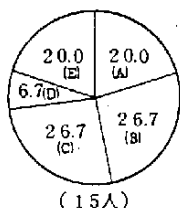
(MB-2)

ダイレクト・メールを
見て買わないタイプ
(迷惑経験なし)



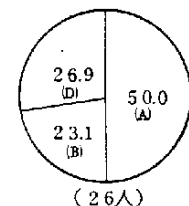
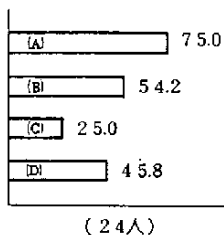
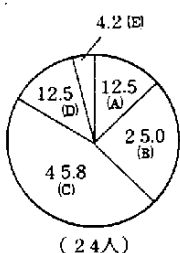
(MC-1)

ダイレクト・メールを
見ないタイプ
(迷惑経験あり)



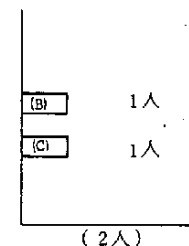
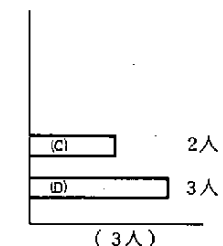
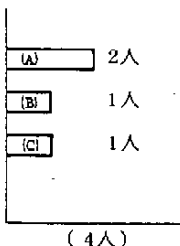
(MC-2)

ダイレクト・メールを
見ないタイプ
(迷惑経験なし)



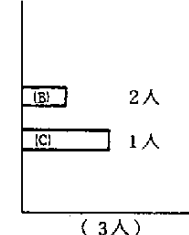
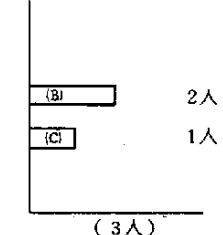
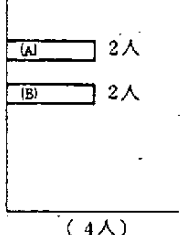
(TA-1)

電話セールスを受けて買
うタイプ
(迷惑経験あり)



(TA-2)

電話セールスを受けて買
うタイプ
(迷惑経験なし)



次に上記のMB型、即ち「ダイレクト・メールを見るが、買わないタイプ」の人（375名）を、ダイレクト・メールに関する迷惑経験の有無によって二つのグループに分け、それぞれのグループをさらに電話セールスによる迷惑経験の有無によって分けてみると、次のような特徴が読みとれる（図11）。

即ちダイレクト・メールに関して迷惑の経験のあるグループでは、電話セールスによる迷惑経験の有無によって、大きな差異を生ずる。電話セールスによる迷惑経験のある場合と、ない場合を比較すると、①企業の個人情報集積への関心度、②「外部悪用」、「本人不知」に対する問題意識、③ルール化の必要性に関する意識について、前者の方がかなりシビアである。

これに反し、ダイレクト・メールに関して迷惑の経験のないグループでは、電話セールスによる迷惑経験の有無による差異ははるかに小さい。

以上の相異を生ずる理由は、ダイレクト・メールに関し迷惑の経験を持つ人は比較的感受性の強い人たちだからであろう。

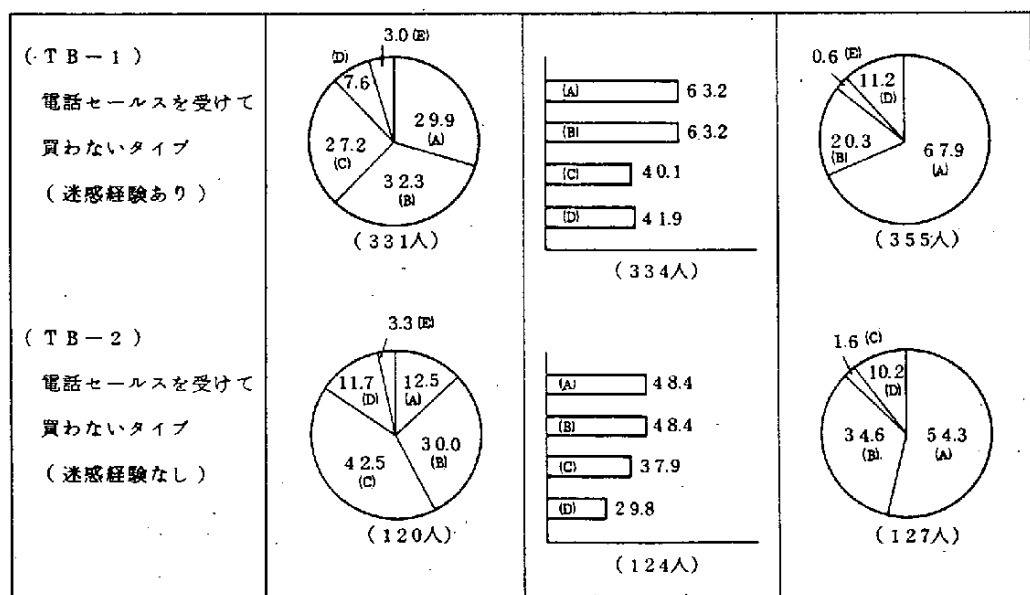
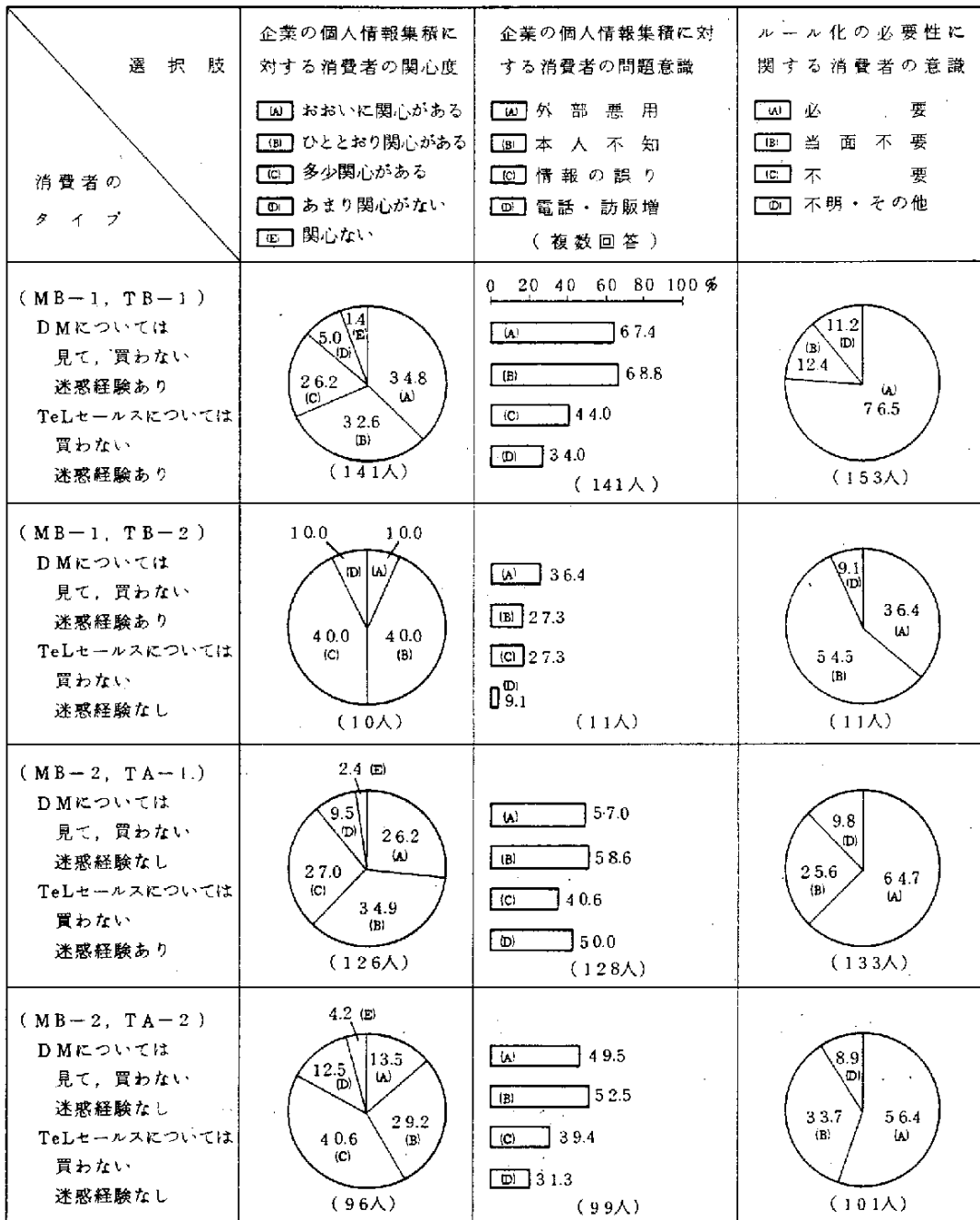


図 11 消費者のタイプによる意識の相異 (II)

(同前)

(%)



付・回答者の「その他意見」（自由記入欄）

1. ダイレクト・マーケティング自体の価値を否定する意見

- カタログや電話セールスでは適切な商品選択はできない。
- 必要な品は自分で見て買う。ダイレクト・メール等は迷惑。
- ダイレクト・メール、電話セールス、訪販はいずれも、自分の時間を占領されるようで不愉快。
- 先方から電話セールスされたくない（欲しければ自分の方から電話する）。
- 信用情報の必要性は認めるが、販売促進を目的とする個人情報収集の必要性については疑問を持つ。

2. ダイレクト・マーケティング自体の価値を肯定する意見

- 無駄はあるかもしれないが、ダイレクト・メールや電話セールスを利用して生活向上を図るべきだと思う。テレビで買物をして届けて貰える世の中になるのを望んでいる。「どこかで知られて悪いことはない」自分と思っている。
- 農繁期で多忙な主婦や、育児に追われている主婦はカタログ販売を利用している。ダイレクト・メールは慎重に選べば便利である。
- ダイレクト商法自体は興味もあり、やめた方がよいとは思わない。
- ダイレクト・メールは不要なら買わないから迷惑しない。
- ダイレクト・メールが来ても注文することはしないが、最近の傾向・流行がわかるので興味がある。
- 個人情報が悪用されなければ、ダイレクト・メールはあっても良い。
- 個人情報が販売促進に使われるだけなら問題ないが、悪用のおそれがあるのでルール化が必要である。
- 悪徳業者だけでなく、良心的な企業もある。そのためにも目的を明示して個人情報の利用を認めるべきである。

3. ダイレクト・マーケティングによる迷惑の経験

一、ダイレクト・メール

a しつこい

- 断りの葉書を出したが、そのあともしつこくダイレクト・メールが来る。
(同旨3件)
- 1度取寄せたら、そのあとつづけて5,6回来た。
- ディナー付招待券を送りつけて、欠席なら券を取りに来ると言ってきた。

b 的外れ

- 的外れ多く、資源の浪費(同旨6件)。

c 誤り・不在者宛

- 子供の生年月日に誤りのあるダイレクト・メールが学習塾から来て、そのあと同じ誤りのあるメールが複数先から5年間つづいて来た。
- 娘が嫁いだあと3,4年ダイレクト・メールが来た。
- 既に死んだ者へのダイレクト・メール(同旨3件)。

d 注文しない商品の送付

- 注文しない商品がいきなり送られて来た。不要の際の返送期限がつけられており、返送するのも面倒。(同旨4件)

e 年少者への勧誘

- 教材の勧誘等年少者の購買欲をそそり、動揺させるので困る。(同旨4件)

二、電話セールス

a しつこい

- 断わろうとしても切らせない。
- 何とか面接に持込もうとする。
- 電話を切ったらそのあと何度もかけてきた。
- 断わったら夜9時以後にまた電話してきた。

b 勤務先に

勤務先に、はじめ個人名を名乗ってしつこく勧誘された。(同旨2件)

c 夕食時や夜間に

- 夕食の準備をしている時。

- 夕食時。
- 夜9時、10時過ぎ。(以上同旨6件)
- d 目的をかくす
 - アンケートを装う。
 - 昼食パーティーや料理の講習会を勧める。
 - 賞品が当たったと称して吊る。
- e 年少者宛に
 - 友人を装い子供を電話口に連れ出す。
 - 年少者へのセールスが多く困惑している。
- f 断った時の態度が不愉快
 - 断わると態度が急変する。
 - 暴言、脅迫、いやがらせをいう、切り方が無礼。
- g その他
 - 断わったのに、相手の企業の別の人からまた同じセールスの電話が来た。
 - 学生アルバイト風の相手が、マニュアルどおり一方的に最後までしゃべるので、聞かされる方は疲れるし時間がムダ。
 - 買うといわないのに適当な返事をしたら品物を送りつけて来た。
 - 金額の大きい商品を安易に勧める。
 - 資産状態や子供の成績などを聞き出そうとする。
 - 同窓会名簿を作るといつわって、居なくなった家族の住所をしつこく聞き出そうとする。

四、個人情報集積への不安

- a 知られ過ぎているのが不愉快で気味悪い。
 - (学習教材のセールス)子供の進路、担当教師名まで知っている。
 - (電気温水器のセールス)わが家の1年間の電気使用料のグラフを見せられた。
 - ダイレクト・メールのあと、同じ先から電話が来る時など当方の状態が相手の手の内に把握されているようで気持悪い。(以上同旨11件)
 - クレジットカードの申込に際し関連情報の記入を強制された。
 - クイズの応募に際し財産状態を書かされた。

b 不利になるような使われ方をすることへの不安

- 企業に集積されている個人情報、興信所による素行調査等に利用されると恐ろしい。
- 個人情報を収集した企業に、問題を起す人がいないという保障はないので、常に転用の危険は免れ得ない。
- 個人情報が販売目的だけに使われるなら問題ないが、悪用、目的外使用の危険がある。(同旨2件)
- 信用情報のブラックリストを調べて販売セールスの参考に供することが簡単にできるとすると恐ろしい。
- 先方の誤りで未払いのブラックリストに乗せられると最後まで差別されるのが恐ろしい。
- ちょっとした未払いでブラックリストに乗せられたことがある。

五、ルール化に関する意見

a ルール化の必要性

- 悪用防止のため必要
- 道徳的ルールでは甘い。

b 時期

- 「将来問題を生じた場合に」ルール化すればよいという意見があるが、誤った情報、古い情報による将来の被害は、いまのうちに原因を除かねばならない。
- 問題が生じてからではおそい。(同旨4件)

c ルールの有効性

- どのようなルールをつくってもプライバシーを守るのは不可能。
- ルールをつくっても問題は解決しない。個人情報管理者の適性をチェックすべきである。
- 違反企業の名称を公表しても、すぐ名称を変えるので効果ない。

d 制裁

- ルールの違反に厳しい罰則が必要。
- 名簿の売買に罰則が必要。
- ルールを作っても守られることは期待できない。違反企業の商品ボイコ

ットなど世論で対応することが必要。

e 相談窓口

○トラブルを生じた場合の相談窓口が必要。

f 収集制限

○未成年者に関する情報は収集すべきでない。

○収集できる個人情報の内容・目的，ルール違反に対する罰則を明確化すべきである。

g アクセス権

○個人の信用に係わる不正確な情報で相手企業の出先の支店にかけ合ったがラチがあかず，訂正するのに遠隔地の本社との間で複雑な手続をとらねばならなかった。

○アクセス権に関する適切なルール化を望む。

○アクセス権による自己情報の訂正を認めると，情報内容が自己本位となり価値がうすれるのではないか。

h 利用差止め

○個人情報の利用をやめさせる制度については，その理由を第三者が審査することによって，企業側の営業の自由と両立できるのではないか。

i 公開

○個人情報の収集には本人の承認が必要。

j 外部提供

○個人の生年月日など，公の機関が第三者に開示すべきではない。

○役所が管理する個人情報や，学校の卒業生名簿の外部提供についてはきびしく規制すべきである。

3. 企業（個人情報関連企業） （調査対象企業の選別方法）

調査対象企業の選択は、次の方法により行った。

- ① 「電算機ユーザー年報1986年版」（日本経営科学研究所編）及び東洋経済「日本の会社ベスト50,000（法人所得），1986年版」を参考とし、小売業等流通関係を中心として選択。
- ② 小売業以外の業種についても、電算機ユーザー年報適用らんに“顧客情報”の表示あるものは原則としてとりあげた。
- ③ その他文献資料等に紹介されている企業で、本調査目的に係わりを持つと思われるものを選択した。

(業種別調査票回収状況)

業 種	調 査 票			業 種	調 査 票		
	発 送 数	回 収 数	回 収 率		発 送 数	回 収 数	回 収 率
貿 易 商 社	6	2	33.3%	娛 楽 ・ 観 光	35	9	25.7%
百貨店・スーパー	117	54	46.2	出 版 ・ 印 刷	37	9	24.3
自 動 車 販 売	33	9	27.3	広 告 代 理 店	3	1	33.3
食 品 販 売	38	12	31.6	教 育	6	0	0.0
繊 維 製 品 販 売	48	12	25.0	情 報 ・ 通 信	24	8	33.3
燃 料 販 売	8	3	37.5	サ ー ビ ス そ の 他	41	15	36.6
電 気 機 器 販 売	23	7	30.4	建 設	9	5	55.5
鋼材・建材販売	1	0	0.0	食 品	31	7	22.6
薬品・化粧品販売	8	3	37.5	繊 維	12	2	16.7
そ の 他 商 業	95	26	27.4	化 学	4	2	50.0
証 券	26	8	30.8	製 薬	3	0	0.0
生 命 保 険	22	14	63.6	石 油 製 品	1	0	0.0
損 害 保 険	13	6	46.2	鉄 鋼 ・ 金 属	3	1	33.3
不 動 産	16	3	18.8	電 気 機 器	21	10	47.6
運 送	15	6	40.0	そ の 他 機 械 器 具	13	6	46.2
航 空	3	3	100.0	そ の 他 製 造	19	8	50.0
倉 庫	4	2	50.0				
電 気 ・ ガ ス	18	9	50.0	合 計	756	262	34.7

(回答者の役職及び担当部門)

企業の回答者の役職及び担当部門は次のとおりである。

(役 職) * 記載あるもの

社 長 5 名

社長以外の取締役 9 (うち専務 1, 常務 2, 部室長兼務 4)

部 室 長 5 5 (うち本部長 2)

部次長; 副部長 1 5

課 長 6 7

課長代理, 係長等 3 8 (うち課長代理・課副長 16, 係長・主任 22)

その他役付 1 5 (システム・マネジャー 4, 主査 2 等)

非 役 付 4 7

(担当部門) * 記載あるもの

情報システム部門 7 5

経 営 企 画 " 2 6

電 算 " 4 7

経 理 " 2 2

事 務 管 理 " 5

総 務 " 1 1

人 事 " 2

マーケティング " 1 7

3.1 企業による個人情報の収集・利用状況

3.1.1 企業による個人情報の利用状況

このアンケート調査の実施に際しては、販売促進の目的で個人情報を現に利用し、または将来利用する可能性が高いと推測される企業を中心に対象を選定している。

回答企業 262 社のうち、販売促進の目的で個人情報の利用を現在行っている者は 179 社 (68.3%) で、179 社の電算化率は 93.3% である (表 18)。

表 18 個人情報の利用状況と電算処理
(問 1, 問 3)

個人情報	利用している	179 社	68.3 %
	利用していない	83	31.7
(合 計)		(262)	(100.0)

自社で個人情報を蓄積・利用するに当って
コンピュータを使用している企業 167 社

個人情報の今後の必要性については、現在利用していない者 43 社を含めて、217 社 (82.9%) が必要性を認めている (表 19)。

表 19 販売促進の観点からみた個人情報の今後の必要性
(問 2)

① おおいに必要	128 社	48.9 %
② 必 要	89	34.0
(①+②小計)	(217)	(82.9)
③ あまり必要でない	30	11.5
④ 必要でない	6	2.3
⑤ わからない	9	3.4
(合 計)	(262)	(100.0)

回答数の比較的多い業種について、個人情報の利用状況をみると次のようになっている

個人情報を			
(業 種)			
		(利用している企業)	(利用していない企業)
② 回答者の全部または殆どが個人情報を利用している業種	百貨店・月販	33	1
	衣料等小売	7	0
	家電品小売	6	0
	その他小売	8	0
	自動車販売	9	0
	ホテル・旅館	7	1
	総合建設	4	1
③ 上記以外で、回答者の過半が個人情報を利用している業種	スーパー	13	7
	証券	6	2
	生保	10	4
	出版	6	3
	食料品	4	3
④ 個人情報を利用している企業が一部あるが、半分ないしそれ以下にとどまっている業種	電気機器	5	5
	繊維衣服卸	2	3
	運輸付帯	2	2
	損保	3	3

〔参 考〕

表 20 業種別個人情報の利用状況と今後の必要性

(問 1, 問 2)

業 種	個人情報の利用状況		個人情報の今後の必要性				
	有 り	な し	おおいに 必要	必 要	あまり必 要でない	不 要	不 明
総 合 卸 売	2	2	2	1	1	0	0
食 料 品 卸 売	3	6	2	4	1	0	2
繊 維 衣 服 卸	2	3	1	1	1	2	0
化 学 品 卸 売	0	1	0	0	1	0	0
機 械 卸 売	1	2	2	0	1	0	0
電 気 製 品 卸	1	0	1	0	0	0	0
燃 料 卸 売	1	2	1	2	0	0	0
そ の 他 卸 売	4	1	3	2	0	0	0
百 貨 店 月 販	33	1	24	10	0	0	0
ス ー パ ー	13	7	11	5	4	0	0
衣 料 等 小 売	7	0	5	2	0	0	0
飲 食 料 小 売	2	1	0	2	1	0	0
自 動 車 販 売	9	0	5	4	0	0	0
家 電 品 小 売	6	0	4	2	0	0	0
家 具 等 小 売	3	0	2	1	0	0	0
薬 化 粧 小 売	2	1	1	2	0	0	0
書 籍 等 小 売	1	1	1	1	0	0	0
通 信 販 売	2	0	2	0	0	0	0
そ の 他 小 売	8	0	6	2	0	0	0
農 水 金 融	1	1	0	2	0	0	0
消 費 者 金 融	3	0	2	0	1	0	0
そ の 他 金 融	1	0	0	0	1	0	0
証 券 業	6	2	3	4	0	0	1
生 命 保 険	10	4	10	4	0	0	0
損 害 保 険	3	3	3	3	0	0	0
不 動 産 業	2	1	1	2	0	0	0
旅 客 運 送	3	1	3	0	1	0	0

業 種	個人情報の利用状況		個人情報の今後の必要性				
	有 り	な し	おおいに 必要	必 要	あまり必 要でない	不 要	不 明
貨 物 運 送	0	2	0	1	0	1	0
海 運 航 空	2	1	0	3	0	0	0
運 輸 付 帯	2	2	3	0	1	0	0
倉 庫	0	1	0	1	0	0	0
電 気 ・ ガ ス	6	3	3	5	0	0	1
ホ テ ル 旅 館	7	1	4	4	0	0	0
映 画 ・ 娛 楽	0	1	0	1	0	0	0
新 聞	0	1	0	0	0	1	0
出 版	6	3	4	2	3	0	0
広 告	0	1	0	1	0	0	0
情 報 ・ 通 信	2	6	2	1	3	1	1
教 育	1	0	0	1	0	0	0
総 合 建 設	4	1	2	2	1	0	0
食 料 品	4	3	1	4	1	0	1
繊 維	2	0	2	0	0	0	0
化 学	2	0	0	2	0	0	0
金 属 製 品	0	1	0	0	1	0	0
機 械	1	1	1	1	0	0	0
電 気 機 器	5	5	5	1	3	0	1
精 密 ・ 光 学	0	2	0	2	0	0	0
時 計	0	2	0	0	2	0	0
家 具 等	0	1	1	0	0	0	0
貴金属・宝 石	1	0	0	1	0	0	0
楽 器 ・ 運 動	3	1	3	0	0	0	1
そ の 他 製 造	0	2	0	0	1	0	1
そ の 他	1	1	1	0	0	1	0
不 明	1	1	1	0	1	0	0

3.1.2 企業による個人情報の収集源

個人情報を利用している企業 176 社のうち、171 社 (97.2%) は、いわゆるハウス・リスト (自社の販売活動から得た顧客リスト) の所有者である。

回答企業についてみる限り、アウトサイド・リスト (ハウス・リスト以外の顧客リスト) は、ハウス・リスト保有者が新規顧客開拓等を目的として、補助的に用いているようである (表 21)。

アウトサイド・リストを補助的に用いる傾向は、主要な業種の殆どについてみられる (表 22)。

アウトサイド・リストの収集源としては、自社の販売活動以外で得るもの (14.8%), 公開資料 (17.0%), 名簿業者 (7.4%), 他社で収集した情報の利用 (購入・交換・レンタル・エンドースメントなど 15.3%) 等となっている (表 21)。

(注 1) 「他社の顧客リスト」の利用は、次項に述べる企業提携により他社の顧客リストを利用する場合と重複している。

(注 2) 表 p 9 の「その他」の収集源としては、株主名簿、従業員の知人・友人、会員 (顧客) の紹介による会員の同窓生名簿などが挙げられている。

表 21 個人情報の収集源 (問 4)

(複数回答)

収 集 源	回答件数	%
① 自社の販売活動	171	97.2
② 自社の販売以外の活動	26	14.8
③ 公開された資料	30	17.0
④ 名簿業者	13	7.4
⑤ 他 社 (購入, 交換, レンタル, 案内状発送の委託等による)	27	15.3
⑥ そ の 他	4	2.3
(回答者総数)	(176)	(100.0)

表 22 個人情報収集源（主要業種別）

（複数回答）

（問 4）

	① 自 社（販）	② 自社（販外）	③ 公 開	④ 名簿業者	⑤ 他 社	⑥ その他	回 答 者
① 食 料 品 販 売	3 100.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	1 33.3%	0 0.0%	3 100.0%
② 百 貨 店 ・ 月 販	33 100.0%	9 27.3%	7 21.2%	3 9.1%	7 21.2%	0 0.0%	33 100.0%
③ ス ー パ ー	14 100.0%	2 14.3%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	14 100.0%
④ 自 動 車 販 売	8 88.9%	0 0.0%	2 22.2%	0 0.0%	1 11.1%	1 11.1%	9 100.0%
⑤ 証 券 業	6 100.0%	2 33.3%	4 66.7%	3 50.0%	0 0.0%	0 0.0%	6 100.0%
⑥ 生 保	10 100.0%	1 10.0%	1 10.0%	0 0.0%	3 30.0%	0 0.0%	10 100.0%
⑦ ホ テ ル 旅 館	7 100.0%	2 28.6%	3 42.9%	1 14.3%	2 28.6%	0 0.0%	7 100.0%
⑧ 出 版	5 100.0%	1 20.0%	2 40.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	5 100.0%
⑨ 情 報 ・ 通 信	1 33.3%	1 33.3%	1 33.3%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	3 100.0%
⑩ 電 気 機 器	5 83.3%	1 16.7%	2 33.3%	1 16.7%	1 16.7%	1 16.7%	6 100.0%
全 業 種	171 97.2%	26 14.8%	30 17.0%	13 7.4%	27 15.3%	4 2.3%	176 100.0%

3.1.3 個人情報に関する企業間の提携

個人顧客情報に関する企業提携については、回答企業 260 社のうち 33 社 (12.7%) が提携有りと答えている (表 23)。

提携先との関係は、同一資本 10 社 (28.6%)、同一系列 7 社 (20.0%)、取引先 7 社 (20.0%)、協同 3 社 (8.6%)、その他 8 社 (22.9%) で、「その他」のうち 6 件はカード会社との提携である。

提携関係のある企業のうち 14 社 (41.2%) が個人情報の相互利用を行っているが、同一資本に属する企業提携の場合は、「相互利用」が 60% を占めている。これに反し同一系列に属する企業の提携の場合は、85.7% が、いずれか一方による他社の利用である (表 24)。

表 23 個人情報に関する企業提携

(問 5)

A. 企業提携の有無	① 有 り	33 社	12.7 %
	② 無 し	227 社	87.3 %
	合 計	260 社	100.0 %
B. 提 携 の 内 容 (個人情報の 利用関係) (複数回答)	① 自社 ← 他社	13 社	39.4 %
	② 自社 → 他社	6 社	18.2 %
	③ 自社 ↔ 他社	14 社	42.4 %
	合 計	33 社	100.0 %
C. 提携先企業との 関係	① 同 一 資 本	10 社	28.6 %
	② 同 一 系 列	7 社	20.0 %
	③ 取 引 先	7 社	20.0 %
	④ 協 同	3 社	8.6 %
	⑤ そ の 他	8 社	22.9 %
	合 計	35 社	100.0 %

表 2 4 企業提携先と個人情報の利用関係

(問 5 - B と問 5 - C のクロス集計)

		企 業 提 携 先					
		① 同一資本	② 同一系列	③ 取引先	④ 協 同	⑤ そ の 他	合 計
提 携 の 利 用 関 係 内 容	① 自社 ← 他社	3 3 0.0 %	4 5 7.1 %	2 2 8.6 %	1 3 3.3 %	5 7 1.4 %	1 5 4 4.1 %
	② 自社 → 他社	1 1 0.0 %	2 2 8.6 %	2 2 8.6 %	0 0.0 %	0 0.0 %	5 1 4.7 %
	③ 自社 ↔ 他社	6 6 0.0 %	1 1 4.3 %	3 4 2.9 %	2 6 6.7 %	2 2 8.6 %	1 4 4 1.2 %
	合 計	1 0 1 0 0.0 %	7 1 0 0.0 %	7 1 0 0.0 %	3 1 0 0.0 %	7 1 0 0.0 %	3 4 1 0 0.0 %

(注) 個人情報に関する企業提携の状況

業 種	提 携 先	提携内容	業 種	提 携 先	提携内容
・百貨店	取引先	自社←他社	・燃料卸売	同一資本先	自社←他社
・"	"	相互利用	・電気機器 (注1)	同一系列先	相互利用
・"	同一資本先	"	・楽器・運動具	同一資本先	"
・"	"	"	・消費者金融	"	"
・"	"	"	・"	同業他社	"
・"	信販会社	"	・証券	"	自社←他社
・"	"	自社←他社	・生保 (注2)	{取引先 同一系列先	"
・衣料等小売	信販会社	"	・"	{同一系列先 同一資本先	"
・"	同業他社	相互利用	・"	同一系列先	"
・家電品小売	同一系列先	自社→他社	・不動産	記載なし	相互利用
・書籍等小売	信販会社	自社←他社	・倉庫	"	自社→他社
・自動車販売	同一資本先 (親会社)	"	・ガス	{同一系列先 同一資本先	"
・総合卸売	信販会社	"	・運輸付帯	記載なし	相互利用
・食品卸売	取引先	相互利用	・その他サービス	"	自社→他社
・繊維衣服卸売	"	"	・ホテル (注3)	他地区同業者	相互利用

(注1) 系列販売店の顧客情報をメーカーの電算機に蓄積。

(注2) 代理店の従業員名簿を利用。

(注3) 提供先の顧客宛クラブ会報に自社の広告を掲載。

3.2 個人情報集積に関する企業の問題意識

販売促進を目的とする個人情報の集積・利用に関し、個人プライバシーの問題をどう考えるかという質問に対して、回答企業260社のうち92.7%が、「重要視し」または「問題意識を持っている」(図12)。

問題意識の内容としては、「個人情報収集企業の外部に流出し、個人が迷惑する」(51.7%)がもっとも多く、「個人情報収集が本人の知らないうちに収集・利用され、そのような傾向が拡大してゆく」(49.6%)、「他人に知られたくない情報まで収集する」(48.8%)、「収集した情報を他の目的に使用する」(43.0%)が主要なものである(図13)。

回答企業のうち5.7%は、個人プライバシーについて、「あまり問題視」せず、または全然「問題視していない」(図12)。その理由としては、販売促進のため収集される個人情報は、内容からみて問題となる余地がすくない(61.9%)が断然多く、「今後個人情報のメンテナンスが改善されるであろう」(23.8%)、「ダイレクトメール的中精度向上の期待」(23.8%)、「強引な電話セールス等の淘汰」(19.0%)が挙げられている(図14)。

図12 個人情報の集積・利用に伴う個人プライバシーに関する企業の問題意識

(問6-A)

(回答者数 260社)

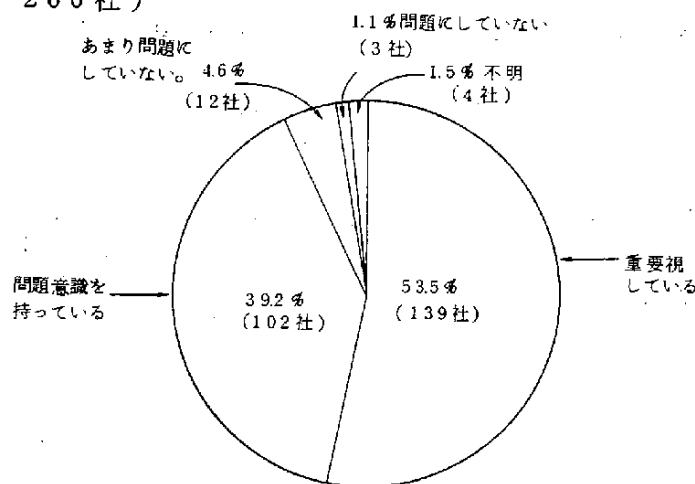


図13 個人情報プライバシーに関する企業意識の内容
(企業全般の問題として捉えた場合)

(問6-B)

(複数回答……………1社3つ以内)

(回答者数……………242社)

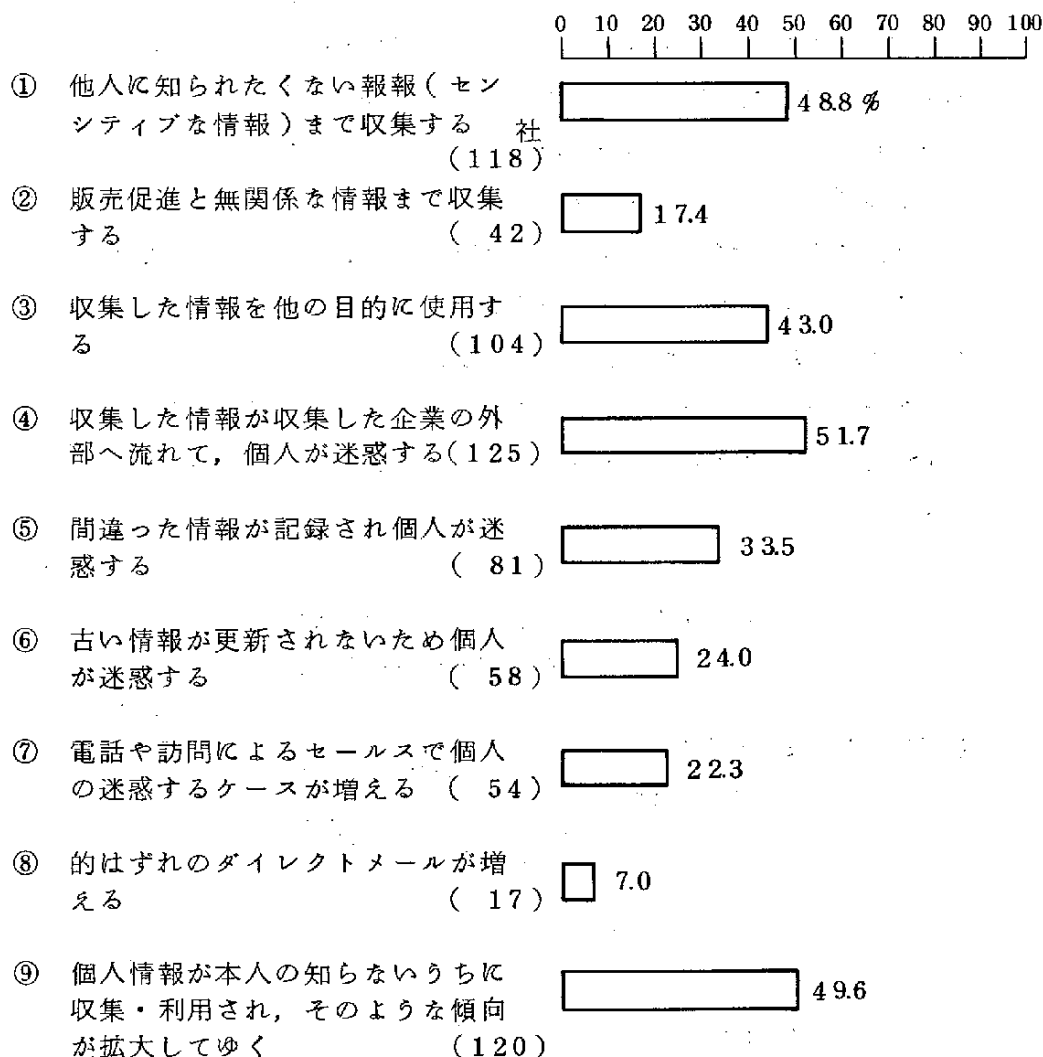
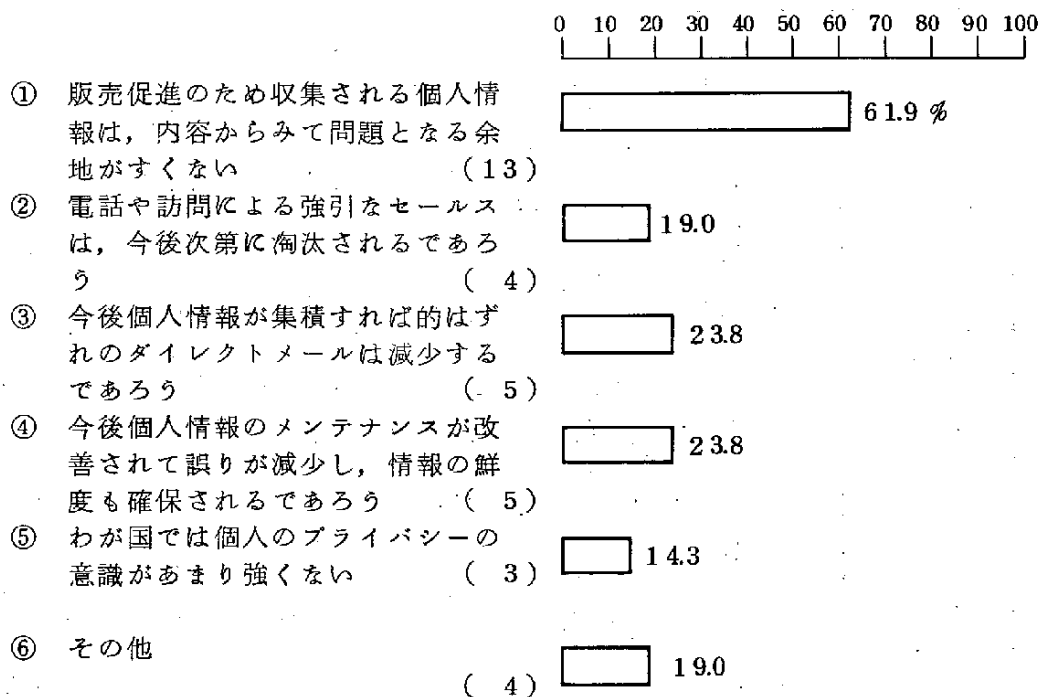


図 14 個人プライバシーに関して企業が問題視しない場合の理由

(問 6-C)

(複数回答)

(回答者数……… 21 社)



業種別にみると、個人プライバシーの問題を「重要視」している企業の割合が大きいのは、ホテル・旅館（87.5%）、出版（77.8%）、情報・通信（75.0%）、生保（71.4%）である。（表25）

表 25 個人プライバシーに関する企業の問題意識（主要業種別）

（問6-A）

	① 重視している	② 問題意識を持っている	③ あまり問題にしてない	④ 問題にしていない	⑤ 不明	合 計
① 食料品卸売	4 5 0.0%	3 3 7.5%	0 0.0%	1 1 2.5%	0 0.0%	8 100.0%
② 百貨店・月販	15 4 4.1%	18 5 2.9%	1 2.9%	0 0.0%	0 0.0%	34 100.0%
③ スーパー	10 5 0.0%	9 4 5.0%	0 0.0%	0 0.0%	1 5.0%	20 100.0%
④ 自動車販売	4 4 4.4%	5 5 5.6%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	9 100.0%
⑤ 証券業	4 5 0.0%	4 5 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	8 100.0%
⑥ 生 保	10 7 1.4%	3 2 1.4%	1 7.1%	0 0.0%	0 0.0%	14 100.0%
⑦ ホテル旅館	7 8 7.5%	1 1 2.5%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	8 100.0%
⑧ 出 版	7 7 7.8%	0 0.0%	1 1 1.1%	0 0.0%	1 1 1.1%	9 100.0%
⑨ 情報・通信	6 7 5.0%	2 2 5.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	8 100.0%
⑩ 電気機器	3 3 3.3%	4 4 4.4%	1 1 1.1%	0 0.0%	1 1 1.0%	9 100.0%
全 業 種	139 5 3.5%	102 3 9.2%	12 4.6%	3 1.1%	4 1.5%	260 100.0%

問題意識の内容に関して、業種別に、回答企業のうち特に高い比率を占める企業が重視しているものを挙げると次のとおりである（表26）。

ホテル・旅館……「センシティブな情報の収集」（75.0%）。

「外部流出」（50.0%）

出 版……「センシティブな情報の収集」（75.0%）

「外部流出」（62.5%）

情報・通信……「本人不知」（75.0%）

生 保……「本人不知」（78.6%），「外部流出」（64.3%）

表 2.6 個人プライバシーに関する企業の問題意識の内容
(主要業種別)

(複数回答)

(問 6 - B)

	① センシティブな情報	② 販促と無関係な情報	③ 他目的使用	④ 外部流出	⑤ 情報の誤り	⑥ 古い情報	⑦ 電話・訪販増	⑧ 的はずれのDM増	⑨ 本人不知	回 答 者
① 食料品卸売	5 71.4%	3 42.9%	2 28.6%	3 42.9%	2 28.6%	1 14.3%	1 14.3%	0 0.0%	2 28.6%	7 100.0%
② 百貨店・月販	16 48.5%	8 24.2%	11 33.3%	16 48.5%	9 27.3%	12 36.4%	2 21.2%	4 12.1%	11 33.3%	33 100.0%
③ スーパー	9 47.4%	3 15.8%	8 42.1%	8 42.1%	7 36.8%	7 36.8%	3 15.8%	1 5.3%	10 52.6%	19 100.0%
④ 自動車販売	5 55.6%	2 22.2%	2 22.2%	5 55.6%	3 33.3%	5 55.6%	1 11.1%	0 0.0%	5 55.6%	9 100.0%
⑤ 証 券 業	2 25.0%	1 12.5%	4 50.0%	4 50.0%	1 12.5%	3 37.5%	2 25.0%	3 37.5%	4 50.0%	8 100.0%
⑥ 生 保	6 46.2%	4 30.8%	6 46.2%	9 69.2%	4 30.8%	3 23.1%	1 7.7%	0 0.0%	11 84.6%	13 100.0%
⑦ ホテル旅館	6 75.0%	1 12.5%	3 37.5%	4 50.0%	2 25.0%	2 25.0%	2 25.0%	1 12.5%	3 37.5%	8 100.0%
⑧ 出 版	6 85.7%	0 0.0%	2 28.6%	5 71.4%	3 42.9%	1 14.3%	1 14.3%	0 0.0%	3 42.9%	7 100.0%
⑨ 情報・通信	4 50.0%	0 0.0%	3 37.5%	2 25.0%	3 37.5%	2 25.0%	3 37.5%	0 0.0%	6 75.0%	8 100.0%
⑩ 電気機器	3 42.9%	1 14.3%	3 42.9%	3 42.9%	5 71.4%	2 28.6%	1 14.3%	0 0.0%	3 42.9%	7 100.0%
全 業 種	118 48.8%	42 17.4%	104 43.0%	125 51.7%	81 33.5%	58 24.0%	54 22.3%	17 7.0%	120 49.6%	242 100.0%

食 料 品 卸…………「センシティブな情報の収集」(71.4%)

電 気 機 器…………「情報の誤り」(62.5%)

自動車販売…………「古い情報」, 「外部流出」, 「本人不知」, 「センシ
ティブな情報の収集」(各55.6%)

証 券…………「外部流出」「他目的運用」「本人不知」(各50.0%)

販売促進の観点からみた個人情報の今後の必要性について, 「おおいに
必要」または「必要」と答えた企業216社全体のうち, 個人プライバシー
の問題について「重要視し」または「問題意識を持っている」者は206
社(79.2%)で, 「あまり問題視せず」または「問題視していない」者は
9社(3.5%)である。(表27)

表 27 個人情報についての企業の必要度と個人プライバシー
に関する企業の問題意識との関連

(問2と問6-Aのクロス集計)

		個人プライバシーに関する企業の問題意識					
		① 重 要 視 し て	② 問 題 意 識 を 持 っ て い る	③ に し て い な い あ ま り 問 題	④ 問 題 に し て い な い	⑤ 不 明	合 計
個人 情報 の 必 要 度 に つ い て の	① おおいに必要	79 62.2%	42 33.1%	5 3.9%	1 0.8%	0 0.0%	127 100.0%
	② 必要	44 49.4%	41 46.1%	3 3.4%	0 0.0%	1 1.1%	89 100.0%
	③ あまり 必要でない	11 36.7%	13 43.3%	3 10.0%	1 3.3%	2 6.7%	30 100.0%
	④ 不要	1 16.7%	3 50.0%	1 16.7%	1 16.7%	0 0.0%	6 100.0%
	⑤ 不明	4 50.0%	3 37.5%	0 0.0%	0 0.0%	1 12.5%	8 100.0%
	合 計	139 53.5%	102 39.2%	12 4.6%	3 1.2%	4 1.5%	260 100.0%

3.3 ルール化の必要性に関する企業の意識

3.3.1 個人情報の取扱いに関するルールを作成に関しては(図15),「今後個人情報の収集・利用を円滑に行うためには,それと両立するルールを作ることが,むしろ必要」とする企業が48.1%,「個人情報の保護を十分に考慮したルールを作るべきであり,そのため個人情報の収集・利用がある程度妨げられても止むをえない」とする企業が29.8%を占める。両者を併せると77.9%がルール化を必要と考えている。

これに対して「ルール作りはなるべく避けるべきであるが,個人情報の収集・利用を妨げないようなルールであれば受入れることも止むをえない。」とする企業が13.7%,「ルール作りは極力避けるべきである。」とする企業は3.1%である。

なおルール化を避けたいとする企業(上記の「なるべく避けたい」とする企業と「極力避けるべきである」とする企業)について,ルール化を避ける理由に関する回答(43社)をみると(図17),「ルールを作ると適正な個人情報を維持するため高水準の措置を講じなければならないようになり,企業のコスト増加や効率の低下を招くおそれがある。」及び「ルールを作るとルールに違反していないかどうかを調べるための監査が必要となり,企業の負担がふえる。」とする企業がそれぞれ39.5%,「ルールを作ると個人の意識が高まり,かえって従来よりもトラブルがふえるであろう。」及び「ルールを作ると個人情報の収集や利用がやりにくくなる」とする企業がそれぞれ27.9%となっている。

(図15, 図16, 図17)

図 1 5 ルールの必要性に関する企業の意見

(問 7 - A)

(回答者数 262 社)

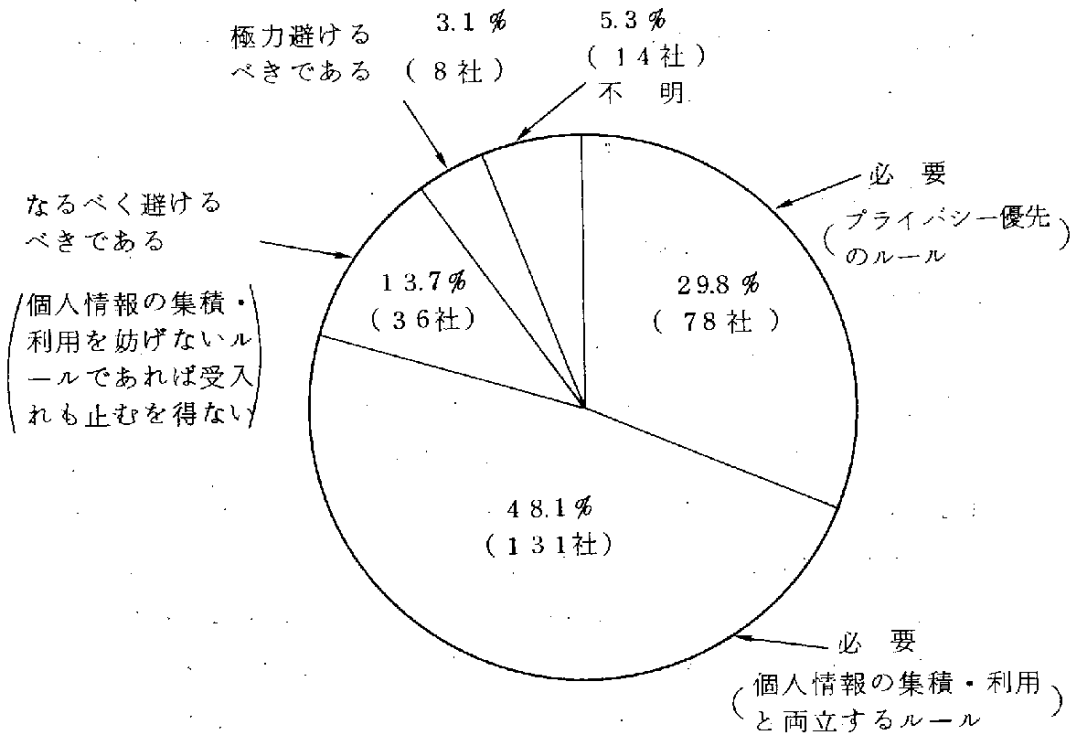


図 16 ルール化を必要とする理由

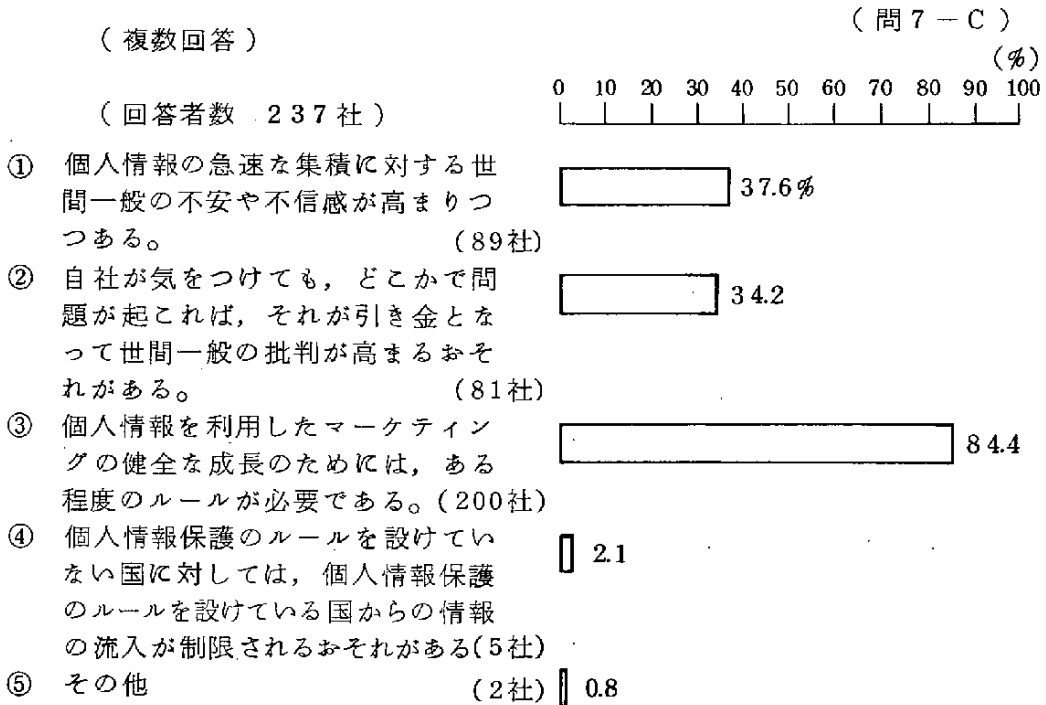
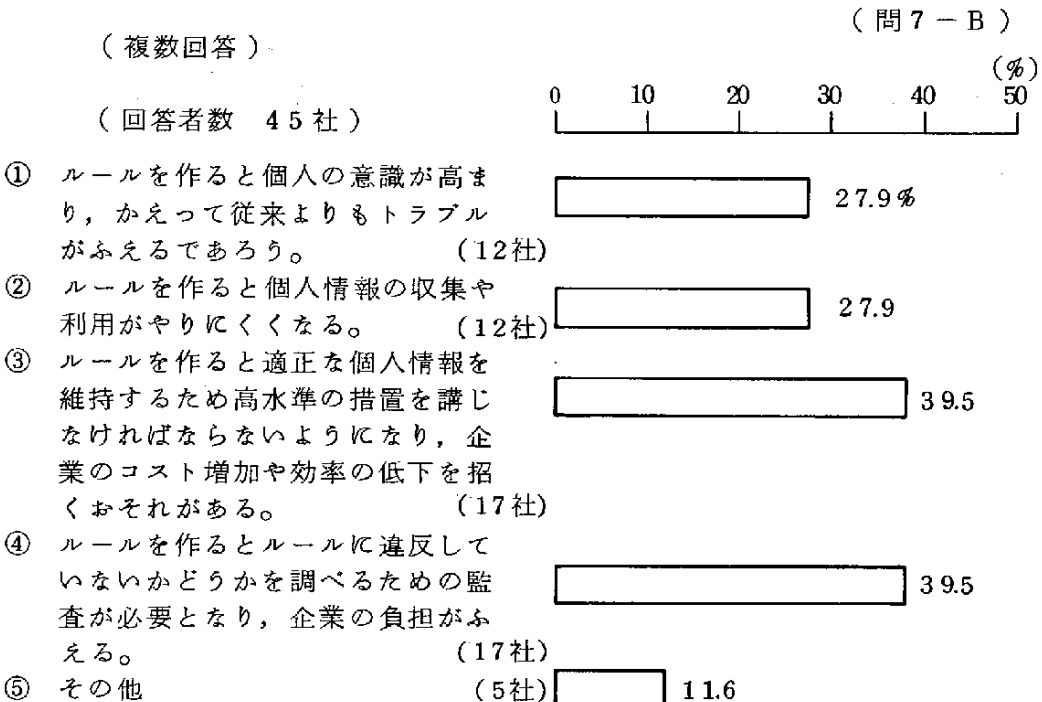


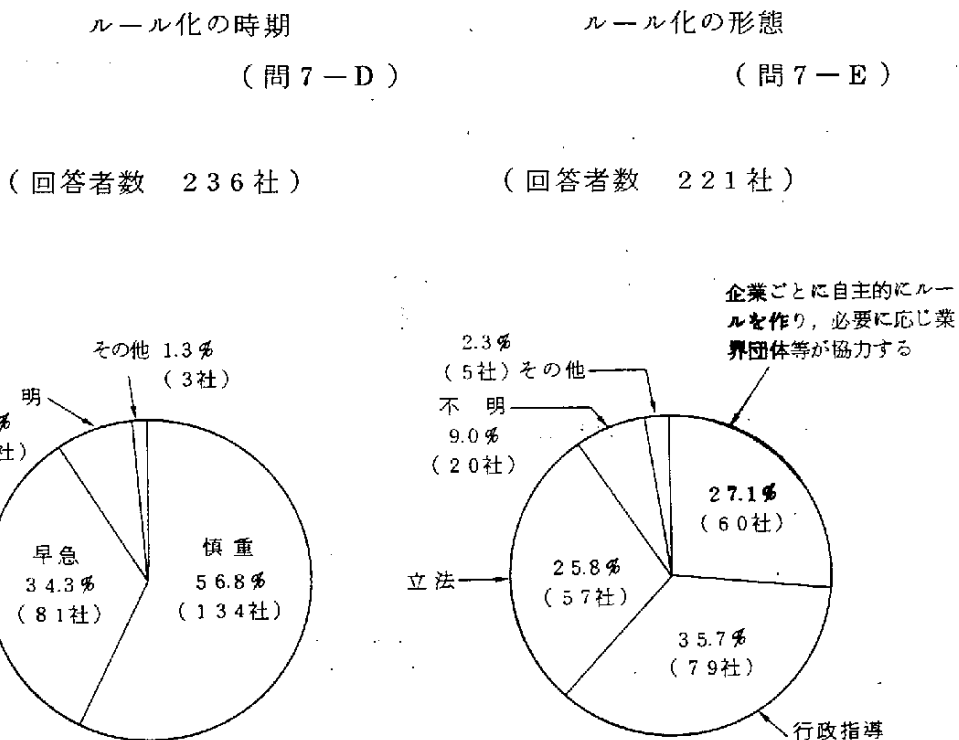
図 17 ルール化を避けるべきであるとする場合の理由



ルール作成の時期については、慎重派が 56.8%，早急派が 34.3% となっている。

ルールの形態としては、「行政指導」35.7%，「企業ごとに自主的にルールを作ることとし、必要に応じ業界団体等が協力する。」27.1%，「法律制定」25.8%と意見が三分されている（図18）。

図 18 ルール化の時期と形態



3.3.2 業種別にみると（図19）、ルール化を積極的に支持する企業の割合が多いのは、食料品卸（100.0%）、生保（92.9%）、出版（90.0%）、証券（87.5%）である。これに反し、ルール化に消極的な企業の割合が多いのは、ホテル・旅館（50.0%）、自動車販売（30.0%）である。特にホテル・旅館は、前述のとおり個人プライバシーに関し問題意識の強い業種であることが注目される。ルール化について、個人情報保護を優先的に考える企業の比重の大きいものとして証券（62.5%）、電気機器（55.6%）がある。なお百貨店・月販は、ルール化について73.5%が積極支持、20.6%が消極的である。

図19 ルール化の必要性に関する企業の意見（主要業種別）
（問7-A）

- (A) 必要（プライバシー優先のルール）
- (B) 必要（個人情報の集積・利用と両立するルール）
- (C) なるべく避けるべきである。（個人情報の集積・利用を妨げないルールであれば受入れも止むをえない）
- (D) 極力避けるべきである。
- (E) 不明

	(%)			
① 食料品販売（11社）	36.4 (A)	63.6 (B)		
② 百貨店・月販（34社）	20.6 (A)	52.9 (B)	20.6 (C)	
③ スーパー（20社）	25.0 (A)	50.0 (B)	25.0 (C)	
④ 自動車販売（10社）	20.0 (A)	40.0 (B)	30.0 (C)	10.0 (E)
⑤ 証券（8社）	62.5 (A)	25.0 (B)	12.5 (D)	
⑥ 生保（14社）	28.6 (A)	64.3 (B)	7.1 (C)	
⑦ ホテル・旅館（8社）	25.0 (A)	25.0 (B)	25.0 (C)	25.0 (D)
⑧ 出版（10社）	40.0 (A)	50.0 (B)	10.0 (E)	
⑨ 情報・通信（8社）	37.5 (A)	50.0 (B)	12.5 (D)	
⑩ 電気機器（9社）	55.6 (A)	22.2 (B)	22.2 (C)	

表 28 ルール化の時期と形態（主要業種別）

（問7-D, 7-E）

業 種	ル ー ル 化 の 時 期					ル ー ル 化 の 形 態					
	① 慎重	② 早急	③ 不明	④ その他	合 計	① 企業自主	② 行政指導	③ 立法	④ 不明	⑤ その他	合 計
① 食料品卸売	3 33.3%	6 66.7%	0 0.0%	0 0.0%	9 100.0%	3 33.3%	3 33.3%	3 33.3%	0 0.0%	0 0.0%	9 100.0%
② 百貨店月販	16 59.3%	10 37.0%	1 3.7%	0 0.0%	27 100.0%	9 33.3%	8 29.6%	5 18.5%	5 18.5%	0 0.0%	27 100.0%
③ スーパー	9 50.0%	7 38.9%	2 11.1%	0 0.0%	18 100.0%	5 27.8%	5 27.8%	5 27.8%	3 16.7%	0 0.0%	18 100.0%
④ 自動車販売	5 62.5%	3 37.5%	0 0.0%	0 0.0%	8 100.0%	5 62.5%	3 37.5%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	8 100.0%
⑤ 証券業	4 44.4%	3 33.3%	2 22.2%	0 0.0%	9 100.0%	0 0.0%	5 55.6%	1 11.1%	1 11.1%	2 22.2%	9 100.0%
⑥ 生命保険	8 66.7%	3 25.0%	0 0.0%	1 8.3%	12 100.0%	4 33.3%	4 33.3%	3 25.0%	0 0.0%	1 8.3%	12 100.0%
⑦ ホテル旅館	1 25.0%	2 50.0%	1 25.0%	0 0.0%	4 100.0%	2 50.0%	1 25.0%	1 25.0%	0 0.0%	0 0.0%	4 100.0%
⑧ 出版	4 50.0%	4 50.0%	0 0.0%	0 0.0%	8 100.0%	3 37.5%	1 12.5%	2 25.0%	1 12.5%	1 12.5%	8 100.0%
⑨ 情報・通信	3 60.0%	2 40.0%	0 0.0%	0 0.0%	5 100.0%	0 0.0%	2 40.0%	3 60.0%	0 0.0%	0 0.0%	5 100.0%
⑩ 電気機器	3 33.3%	5 55.6%	1 11.1%	0 0.0%	9 100.0%	1 11.1%	6 66.7%	2 22.2%	0 0.0%	0 0.0%	9 100.0%
全 業 種	134 56.8%	81 34.3%	18 7.6%	3 1.3%	236 100.0%	60 27.1%	79 35.7%	57 25.8%	20 9.0%	5 2.3%	221 100.0%

ルール化の形態については、ルール化に比較的積極的な電気機器、証券は「行政指導」を（66.7%, 55.6%）、ルール化にやや消極的な自動車販売、ホテル・旅館は「企業自主」に傾むいている（62.5%, 50.0%）百貨店・月販は、「企業自主」と「行政指導」がそれぞれ30%前後、「立法化」が20%弱となっている。

- 3.3.3 企業活動における個人情報の必要性の有無と、ルール化に関する意見との関連をみると（表29）、個人情報を必要とする企業（「おおいに必要である」及び単に「必要である」とする企業）の17.1%はルール化に消極的（「極力避ける」及び「なるべく避ける」）であり、78.4%はルール化を積極的に支持している。

ルール化に消極姿勢の企業44社のうち38社（86.4%）は個人情報を必要とする企業である。一方、「個人情報の収集・利用がある程度妨げられても、個人情報の保護を優先的に考慮したルールを作るべきである」とする企業82社のうち60社（73.2%）も、個人情報を必要とする企業である。

- 3.3.4 個人プライバシーに関する企業の問題意識と、ルール化に対する企業の意見との相関をみると（表30）、ルール化を拒否する企業8社の100%及びルール化をなるべく避けたいとする企業36社の91.7%は個人プライバシーについて問題意識を持っている企業である。同じく個人プライバシーについて問題意識を持っている企業の割合は、個人情報の収集・利用を円滑に行うためルール化を必要とする企業の95.3%、個人情報の保護を優先的に考慮すべしとする企業の91.5%を占めている。このようにルール化に対して積極的な企業だけでなく、消極的な企業においても個人プライバシーに関する問題意識はかなり旺盛である。

（注）これに対し、個人プライバシーに対する問題意識が「あまりない」または「ない」とする企業14社のうち、ルール化に積極的に賛同している者は12社（80%）で、消極的な者は2社（13.3%）に過ぎない。

表 29 個人情報の必要度とルール化に関する
意見との関連

(問 2 と問 7 - A)
のクロス集計

		ルール化に関する企業の意見							合 計
		積 極	必要 (優先の ルール) (個人情 報の立 集)	必要・利 用(個人 情報と 立集の 集)	消 極	なる で集 いれ も止 むを えな い (個人 情報 の立 集)	極力 避け るべ きで あ	不 明	
個人 情報に 関する 企業の 必要度	必 要	174 78.4%	60 27.0%	114 51.4%	38 17.1%	31 14.0%	7 3.2%	10 4.5%	222 100.0%
	おいに 必要	103 78.7%	31 23.7%	72 55.0%	25 19.1%	22 16.8%	3 2.3%	3 2.3%	131 100.0%
	必 要	71 78.1%	29 31.9%	42 46.2%	13 14.3%	9 9.9%	4 4.4%	7 7.7%	91 100.0%
	必要でない	30 78.9%	18 47.4%	12 31.6%	6 15.8%	5 13.2%	1 2.6%	2 5.3%	38 100.0%
	あまり必 要でない	25 78.2%	15 46.9%	10 31.3%	5 15.6%	4 12.5%	1 3.1%	2 6.3%	32 100.0%
	不 要	5 83.3%	3 50.0%	2 33.3%	1 16.7%	1 16.7%	0 0.0%	0 0.0%	6 100.0%
	不 明	8 80.0%	4 40.0%	4 40.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	2 20.0%	10 100.0%
合 計		212 78.5%	82 30.4%	130 48.1%	44 16.3%	36 13.3%	8 3.0%	14 5.2%	270 100.0%

表 30 ルール化の必要性に関する意見と個人情報プライバシーに関する問題意識との関連

(問 7 - A と 問 6 - A)
のクロス集計

個人情報プライバシーに関する企業の問題意識 ルール化に関する企業の意見	① 重要視している	② 問題意識を持っている	③ あまり問題にしていない	④ 問題にしていない	⑤ 不明	合 計
① 必要（プライバシー優先のルール）	47 57.3%	28 34.1%	6 7.3%	0 0.0%	1 1.2%	82 100.0%
② 必要（個人情報の集積・利用と両立するルール）	72 55.8%	51 39.5%	4 3.1%	2 1.6%	0 0.0%	129 100.0%
③ なるべく避けるべきである（個人情報の集積・利用を妨げないルールであれば受入も止むをえない）	19 52.8%	14 38.9%	2 5.6%	0 0.0%	1 2.8%	36 100.0%
④ 極力避けるべきである	2 25.0%	6 75.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	8 100.0%

3.3.5 以上のように個人情報プライバシーについて相当強い問題意識を持っている企業の中で、ルール化に対する意見の相異が生ずる原因を探るために、ルール化に対する意見の相異及び個人情報プライバシーに関する問題意識の強さに応じて、回答企業を8つのタイプに分類し、重視する問題意識の内容をみると、次のような特徴がみられる。（表 31）

「ルール化に当り、個人情報保護を優先させるタイプ」と、「個人情報の収集・利用を円滑にするため、これと両立するルールを作ることがむしろ必要とするタイプ」を比較すると、「本人不知」（即ち、個人情報が本人の知らないうちに収集・利用され、そのような傾向が拡大されてゆくこと）に関する問題意識は、前者、後者のタイプ共、かなり高水準の割合の企業が保有している（50%台）。

しかし個人情報の「外部流出」に関する問題意識については格差がみられる。即ち個人情報の「外部流出」を問題視する企業の割合は、前者のタイプでは全体にかなり高い（60%台ないし50%台）のに反し、後者のタイプの場合は、個人プライバシーについて重要視するグループと単に問題意識を持つグループの間で差がみられる。（50%台と30%台）。

このことから個人情報の「外部流出」に関する問題意識の強弱が、ルール化に対する上記ふたつの意見の相異を生む原因を為しているものと推測される。

次に「ルール化をなるべく避けたいが、個人情報の収集・利用を妨げないようなルールであれば受入れも止むを得ないとするタイプ」について、その問題意識の特徴をみると、個人情報の「外部流出」に関する問題意識は極めて高いが、「本人不知」に関する問題意識はかなり低い。（このタイプのうち、個人プライバシーの問題を重視するグループについてみると、「外部流出」68.4%に対し、「本人不知」は36.8%に過ぎない。個人プライバシーについて単に問題意識を有するグループの場合は、「外部流出」57.1%に対し、「本人不知」は28.6%と更に低い。）

なお、個人プライバシーの問題を重視し、または問題意識を持ちながら、ルール化を否定する企業8社について、その意識内容をみると、「センシティブな情報の収集」（6社）、「電話セールス・訪販増」（4社）が主要なものであり、個人情報の「外部流出」を指摘した者は1社のみで、「本人不知」は皆無となっている。

表 31 個人プライバシーに関する企業の問題意識（タイプ別）

（複数回答）

（問7-Aと問6-Aのクロスによるタイプごとに問6-Bの集計）

			個人プライバシーに関する企業の問題意識									回 答 者 数	全 回 答 者 比 率 (242)	
			① セン シ ブ な 情 報 の 漏 れ	② 販 売 関 係 の 進 捗 と 情 報	③ 他 目 的 の 使 用	④ 外 部 流 出	⑤ 情 報 の 誤 り	⑥ 古 い 情 報	⑦ 電 話 ・ 訪 問 増	⑧ 的 D は ず れ の 増	⑨ 本 人 不 知			
企 業 の タ イ プ	①	必要（プライバシー優先のルール）	重 要 視	24 51.1%	5 10.6%	16 34.0%	30 63.8%	18 38.3%	10 21.3%	10 21.3%	0 —	27 57.4%	47 100.0%	19.4%
	②	同 上	問題意識あり	13 46.4%	3 10.7%	12 42.9%	14 50.0%	8 28.6%	8 28.6%	7 25.0%	3 10.7%	16 57.1%	28 100.0%	11.6%
	③	必要（個人情報の集積・利用と両立するルール）	重 要 視	38 52.8%	11 15.3%	36 50.0%	39 54.2%	23 31.9%	16 22.2%	12 16.7%	7 9.7%	37 51.4%	72 100.0%	29.8%
	④	同 上	問題意識あり	22 43.1%	13 25.5%	20 39.2%	18 35.3%	17 33.3%	16 31.4%	14 27.5%	2 3.9%	28 54.9%	51 100.0%	21.1%
	⑤	なるべく避けるべきである（受入れ止むなし）	重 要 視	10 52.6%	4 21.1%	10 52.6%	13 68.4%	6 31.6%	5 26.3%	2 10.5%	0 —	7 36.8%	19 100.0%	7.9%
	⑥	同 上	問題意識あり	7 50.0%	3 21.4%	8 57.1%	8 57.1%	3 21.4%	1 7.1%	4 28.6%	2 14.3%	4 28.6%	14 100.0%	5.8%
	⑦	極力避けるべきである	重 要 視	2 100.0%	0 —	1 50.0%	0 —	1 50.0%	0 —	1 50.0%	0 —	0 —	2 100.0%	0.8%
	⑧	同 上	問題意識あり	4 66.7%	1 16.7%	2 33.3%	1 16.7%	2 33.3%	2 33.3%	3 50.0%	2 33.3%	0 —	6 100.0%	2.5%
全 体			118 48.8%	42 17.4%	104 43.0%	125 51.7%	81 33.5%	58 24.0%	54 22.3%	17 7.0%	120 49.6%	242 100.0%		

(注)

前記の個人情報プライバシーの問題を重視し、または意識しながら、ルール化を「避けたい」とする企業8社及びルール化を「なるべく避けたい」とする企業33社について、その他の属性をみると次のようになっている。

	ルール化を「避けたい」とする企業	ルール化を「なるべく避けたい」とする企業
業 種	ホテル2, 家具2, 証券, 通販, 情報, 化学 各1	百貨店6, スーパー3, 自動車販売3, 家電品小 売2, ホテル2, 生保, 損保, 旅客運輸, 家具, 電気機器, 一般小 売等各1
個人情報の 利用の有無	あり 7 なし 1	あり 28 なし 5
個人情報の 収集源	自社の販売活動 6 公 開 1	自社の販売活動 27 自社の販売以外 3 の活動 公 開 6 名簿業者 3 他社(提携先) 2
企業提携	なし 7	あり 4 なし 25

以上のように、ルール化について、これを①「必要とする」グループ、②「なるべく避けたい」とするグループ、③「否定」するグループに分けて比べると、その殆どがハウス・リストを主体とする企業であり、個人情報プライバシーについてかなり強い問題意識を持っている点では共通している。異なるのは、重視する問題意識の内容である。

即ち、①ルール化を支持し、ルールの内容については、個人情報プライバ

シーの保護を優先すべしとする企業の場合は、「本人不知」と個人情報の「外部流出」を共に重視する。

次に、②ルール化を支持するが、ルール内容については、個人情報の集積・利用と両立する範囲で定めることを求める企業の場合は、「本人不知」を重視するが、情報の「外部流出」については、個人プライバシーの問題を重視するか否かによって、問題意識に軽重の差があるようである。また、③ルール化をなるべく避けたい（個人情報の集積・利用を妨げないルールであれば受入れも止むをえない）とする企業の場合は、情報の「外部流出」を重視するが、「本人不知」はあまり重視していない。そして④ルール化を極力避けたいとする企業の場合は、「本人不知」と情報の「外部流出」を殆ど全く問題とせず、「他人に知られたくない情報の収集」や「電話セールス・訪販増」を重視している。

これらの相異を生ずる原因としては、ルール化のもたらすパフォーマンスの低下やコスト増をどうみるかという態度のほか、個人情報の「流通」に対する考え方の差異が少なからず関係しているように思われる。何故なら「本人不知」、即ち「本人の知らないうちに個人情報が収集・利用され、そのような傾向が拡大すること」は、元来ハウス・リストについては問題となる余地は少なく、それは多分に「情報の流通」と結びついた問題意識であろう。

ルール化を支持するグループの場合、「本人不知」を重視し、また特に個人プライバシーを重視する企業は、情報の「外部流出」を問題としているが、これらの企業は、ルール化によって個人情報の流通が何らかの形で規制対象となることを容認し、あるいは少なくともあまり問題としていないとも考えられる。

勿論このグループの企業の場合であっても、ハウス・リストを主体としながら新規顧客の開拓のため、アウトサイド・リストの収集を行っている者が少なくない。しかし前述（3.1.2, 3.1.3）のように、アウトサイド・リストの主要なものは、同一資本、同一系列等の企業集団における顧客リストの共同利用である。それはいわば企業集団におけるハウス・リストともいえるべきものであって、流通市場から得た個人情報ではな

い。流通市場から得た個人情報を利用しようとする者は、そのような企業集団の外部から新たに小売市場に参入しようとする企業である。

次にルール化を「なるべく避けたい」とするグループの場合は、ルール化によるパフォーマンスの低下やコスト増を忌避する意識が強く、個人情報の「外部流出」を問題とするが、悪質な業者は自由競争の過程で淘汰されることを期待していると思われる。このような規制に対する消極的評価から、自己情報に対するコントロールと結びついた「本人不知」の問題意識が比較的軽視されていると思われる。個人情報の流通に対する評価は必ずしも一定しないようであるが、いずれにしても規制を好まないという態度が先行していると考えられる。なお、名簿業者から個人情報を得ている企業に、ルール化に対して比較的、消極的な傾向がみられる（表 32）のも、このような事情と関連しているように思われる。

ルール化を否定するグループの場合は、事務効率やコスト面でのマイナス評価のほかに、個人情報の流通を重視する意識が強いのではないかと考えられる。そのような観点からルール化に対して消極的な態度をとる企業が少数にとどまっている理由としては、わが国の場合、米国のような企業間の顧客データの売買、あるいは企業の需要に適合した顧客データを作成・供給するデータ・ビジネスが現状では少ないことを挙げ得るであろう。

（注）

経済企画庁の委託による商事法務研究会の実態調査（60年11月～12月実施）では、本人以外から個人情報を収集している企業の割合の多い業種として不動産業（50%）が挙げられている。今回の調査では、不動産業についてはルール化に消極的な評価はされていないが、調査票の回収率自体が他の業種に比べてかなり低くなっている（約19%；全体の回収率は約35%）

表 3 2 個人情報の収集源とルール化に関する意見との関連

(問4と問7-Aのクロス集計)

		ルール化に関する企業の意見						合 計
		① 優先のルール 必要(プライバシー)	② 必須・利用 要(個人情報)の集	③ なる・るを あ・る利であ るる(用をえ べく(個人を 避け情ばい) け受報な入 るのいれも き集ル止	④ 極力避けるべきである	⑤ 不明	⑥ その他	
個人情報の収集源	① 自社(販)	44 25.0%	88 50.0%	30 17.0%	7 4.0%	7 4.0%	0 0.0%	176 100.0%
	② 自社(販外)	7 25.0%	15 53.6%	4 14.3%	2 7.1%	0 0.0%	0 0.0%	28 100.0%
	③ 公開	8 25.8%	13 41.9%	7 22.6%	1 3.2%	2 6.5%	0 0.0%	31 100.0%
	④ 名簿業者	2 15.4%	7 53.8%	4 30.8%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	13 100.0%
	⑤ 他社	3 27.3%	6 54.5%	2 18.2%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	11 100.0%
	⑥ その他	1 16.7%	3 50.0%	2 33.3%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	6 100.0%
合 計		65 24.5%	132 49.8%	49 18.5%	10 3.8%	9 3.4%	0 0.0%	265 100.0%

以上のように個人情報に関するルール化は、特に個人情報の流通に関連して、既成市場に新規参入しようとする企業と、既成市場で商圈を維持・拡大しようとする企業あるいは企業集団との経済的な利害対立の側面を持っている。

そのような側面を持ちながらも、ダイレクト・マーケティングの進展は、電算処理による個人情報の急激な拡大という共通の現象をこれらの企業にもたらしつつある。

今回の調査で、回答企業の殆どが、ルール化に対する考え方の相異をこえて、企業の個人情報集積のもたらす個人プライバシーへの影響に関

し、強い問題意識を抱いていることが明らかとなったことは、特に注目されるべきであろう。

3.3.6 ルール内容について……個人情報収集・利用上の問題点

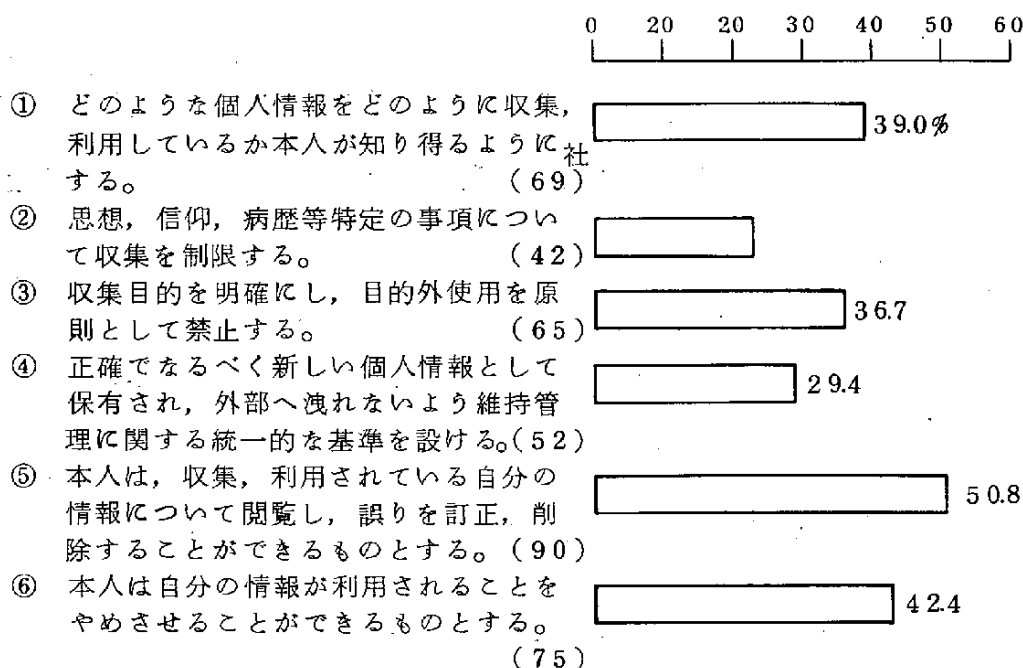
一般に考えられるルール内容のうち、ルールの定め方によっては、販売促進を目的とする個人情報の収集・利用がやりにくくなるものがあるれば、指摘してほしいという質問に対する回答としては、「アクセス権」が最も多く(50.8%)、「利用をやめさせる権利」(42.4%)、「個人情報システム存在の公開」(39.0%)、「目的明示」(36.7%)、「適正な管理の基準」(29.4%)、「センシティブな情報の収集制限」(23.7%)の順となっている(図20)。

図20 ルール内容のうち、ルールの定め方によっては個人情報の集積・利用がやり
にくくなるもの

(問8)

(複数回答)

(回答者数 177社)



(注1) 業種別に、一応問題点を指摘する企業の割合が多いものを挙げると
(回答者数が少ないため業種別の傾向とはいえないが)、次のとおりである。(表33)

食 品 卸…………「アクセス権」(66.7%)
ス ー パ ー…………「目的明示」(70.0%),「アクセス権」(60.0%)
証 券…………「公開」「収集制限」「管理」(各60.0%)
出 版…………「公開」(60.0%)
情報・通信…………「アクセス権」「利用をやめさせる権利」(各100.0%),「公開」(75.0%)

表33 ルール内容のうち、ルールの定め方
によっては個人情報の集積・利用が
やりにくくなるもの(主要業種別)

(問8)

(複数回答)

	① 個人・実 情・利用 の集事	② 制限 情報 の収 集	③ 目 的 明 示	④ 適 準 を 定 め る 基 礎	⑤ 本 人 に ア ク セ ス 権 を 認 め る	⑥ 本 人 の 利 用 を 認 め る 情 報	回 答 者
① 食料品卸売	2 33.3%	1 16.7%	3 50.0%	1 16.7%	4 66.7%	3 50.0%	6 100.0%
② 百貨店・月販	7 28.0%	9 36.0%	12 48.0%	6 24.0%	13 52.0%	9 36.0%	25 100.0%
③ ス ー パ ー	5 50.0%	1 10.0%	7 70.0%	4 40.0%	6 60.0%	5 50.0%	10 100.0%
④ 自動車販売	2 28.6%	2 28.6%	3 42.9%	3 42.9%	3 42.9%	3 42.9%	7 100.0%
⑤ 証 券 業	3 60.0%	3 60.0%	1 20.0%	3 60.0%	1 20.0%	2 40.0%	5 100.0%
⑥ 生 保	4 44.4%	1 11.1%	3 33.3%	2 22.2%	5 55.6%	4 44.4%	9 100.0%
⑦ ホテル旅館	1 25.0%	2 50.0%	3 75.0%	3 75.0%	2 50.0%	1 25.0%	4 100.0%
⑧ 出 版	3 60.0%	2 40.0%	1 20.0%	2 40.0%	2 40.0%	2 40.0%	5 100.0%
⑨ 情報・通信	3 75.0%	2 50.0%	1 25.0%	1 25.0%	4 100.0%	4 100.0%	4 100.0%
⑩ 電気機器	3 42.9%	2 28.6%	1 14.3%	1 14.3%	4 57.1%	4 57.1%	7 100.0%
全 業 種	69 39.0%	42 23.7%	65 36.7%	52 29.4%	90 50.8%	75 42.4%	177 100.0%

(注2) なぜ個人情報の収集、利用がやりにくくなるかという理由についての回答者の説明を整理すると、次のとおりである。

① 「公開」

- 方法次第では、事務費、郵送費等のコストが莫大なものとなりかねない。
- 本人への通知は量からみて不可能。

② 「収集制限」

- (生保) 病歴の収集は営業上必要。
- (生保) 外務員のメモ、手控えなどまで規制対象にされると企業としては責任を持てない。
- (広告業) 収集する情報の制限は困る。情報は制限しないで、本人による訂正・削除を広く認めることによって弊害を避けるべきである。

③ 「目的明示」

- 個人情報は多様な価値を持っているので、一定目的の範囲に利用を制限されると、流動的な企業活動の展開に支障を来すおそれがある。
- 事業目的は営業活動の中で変化することが多く、「目的」の範囲が弾力性を欠くと、営業活動の妨げとなるおそれがある。
- 「目的」の明確化は難しい。「目的明示」を制度化しても事実上他目的使用を制限し得ないのではないか。
- 「目的」を示すことは可能だとしても、その目的のためにどのような手順で個人情報が利用されるかを理解させることは、個人に知識差があり容易ではない。
- 目的による制限があると関連企業(同一資本、同一系列等の提携先)との個人情報の相互利用がやりにくくなるおそれがある。

④ 「管理の基準」

- 関連企業との間の個人情報の相互利用も「外部提供」として規制されるとやりにくくなる。
- 個人情報に関し、入力作業の外注を「外部提供」とみなされると困る。

⑤ 「アクセス権」

- 管理事務量の肥大化するおそれがある。
- やり方しだいでは、事務費、郵送費等のコスト増大のおそれがある。
- アクセス権の対象となる個人情報の範囲、権利の内容等について判断基準を慎重且つ明確に定めないと個人と企業との見解の相異によるトラブルが多発するであろう。（同旨2件、なをこの問題は次の⑥にも該当する。）

⑥ 「利用をやめさせる権利」

- 個人情報の利用拒絶が増加すれば個人情報の利用を有料化せざるをえなくなり、企業の収支が圧迫されるであろう。
- ダイレクト・マーケティングによる顧客動員がやりにくくなる。
- 利用の差止めは目的外使用に限るべきである。
- 削除の対象は不正確な情報に限るべきである（アクセス権のみ認める）。

（その他）

以上①から⑥まで、いずれをルール化しても企業側で何らかの対応が必要となりコスト増の要因となるのは避け難いとの指摘がある。

付・回答者の「その他意見」（自由記入欄）

ルール作成等について、自由記入欄に書かれた意見を整理すると次のとおりである。

① ルール化に反対する意見

- ルールのためのルールになりがちである。
- ルール化すると複雑で細かく規定され、角を矯めて牛を殺す結果となる。
- ルールは信用できない。個人情報に関しては、当事者の契約を中心として、社会の中で自然発生的にルールが作られるのを待つべきである。
- 個人情報を企業が善意で利用する限りルールは不要であり、また悪質な利用者は自由競争の中で自然に淘汰されるであろう。
- 個人の信用情報に関しては一定のルール化が必要であるが、販売促進を目的とする個人情報についてルール化は必要と思わない。安易なプライバシー保護論争はむしろ情報化社会に逆行する。

② ルールによる規制の対象を限定すべしとする意見

- ハウス・リストについてはトラブルを生ずる余地はない。問題は個人情報の売買にあり、情報の売買を対象としてルールを作るべきである。（売買される情報の範囲によって、届出の必要の有無、販売先の開示、アクセス権、利用差止め権の範囲等についてキメ細かく規定すべきである。）
- ハウス・リストについては自由に活用できるようにし、規制すべきでない。（センシティブな情報の収集制限と、本人のアクセスによる誤りの訂正のみ認める。）
- ルール化の対象は個人情報を売買の対象とする業態に限るべきである。
- 個人情報の外部提供のみを規制すべきである（同旨2件）。

③ ルール化を必要とする意見

- 営業最優先では必ずつまずきが出る。個人情報の利用促進のためにも、基本的人権を尊重したルール化が必要である。
- 営業活動に若干の支障はあるかもしれないが、悪質業者を駆逐するためのルール化が必要である。

- 個人名のない情報であっても複合検索により個人識別が可能である。
目的外使用の禁止、アクセス権の保障による厳重なルール化が必要である。
- 個人情報売買の対象として拡がるおそれがあり、個人に被害のないようルールが必要である。
- 外部流用、目的外使用防止のためルール化が必要である。(同旨2件)
- 情報の収集、外部提供については本人の了解が必須である。
- ハウス・リストは企業の財産であり、社内ルールによる適正な管理は企業の責任である。

④ その他

(ア) ルールの運用等に関する意見

- ルール化すれば各種手続が複雑化し、企業の管理運営コストが上昇しがちである。ルールの運用に当っては、悪質な違反者を排除することに重点をおくべきである。
- 悪質な情報利用は法で取締ることも必要だが、一面法は免罪符となり法を潜脱する行為を助長するおそれもある。国民レベルでの倫理感の高まりが必要である。
- 最少限の法的ルールは必要だが、個人のアクセスを容易にすると権利乱用のおそれも生ずる。業界による自主的ルールが必要である。
- 企業の情報処理部門を専門機関により監査する体制の確立が必要である。

(イ) ルール作りに関する意見

- リスト・名簿業者については別のルールが必要である。
- 各業界共に特徴があり、画一的なルールは無理である。
業種別にキメ細かい取り決めが必要である(生保、自動車販売)。
- 公開・収集制限等ゆるいルールからスタートするのが望ましい。
- 「アクセス権」に関しては情報提供者を知る権利の保障が必要である。
- ルール化の時期についても、業種業態により必要度が異なるので画一的に判断できない。

- ルール化の形態については、

業界単位の自主的ルールが望ましい（生保）。

権力的統制は避けるべきである（証券）。

法や行政の介入は望ましくない。自然発生的なルールづくりが望ましい（教育出版，ガス）

(ウ) その他

- 公的部門における個人情報については法律による保護が必要であるが、民間部門では、個人情報を一部の企業や団体が独占的に収集・利用することは望ましくない。

個人情報は、標準化された情報として誰でも利用できるようにすることが望ましい。

調 査 票

調 査 票

調査対象：消費者（通産省
消費生活モニター）

企業がダイレクト・マーケティング（注１）等販売促進の目的で行う個人情報（注２）の収集・利用について、下記の質問にお答え下さい。

（注１）

ここにいう「ダイレクト・マーケティング」とは、企業がカタログなど商品案内の郵送、電話による勧誘等の方法で直接顧客に対して販売活動を行うことを意味します。

（注２）

「個人情報」とは、他人と区別して特定できる個人に関する情報を意味します。

ダイレクト・マーケティングの目的で企業が収集・利用している個人情報の内容は必ずしも一定していませんが、①個人を特定するための情報である氏名、住所、電話番号は各企業にほぼ共通しており、次いで②個人の基本的属性を示す性別、生年月日、職業、勤務先、家族構成が多く、③商品等の購入歴、趣味、収入なども企業が販売促進を図るうえで重要な個人情報とみられています。

（問１） 郵送によるカタログなどの商品案内について、次の問にお答え下さい。

（問１－Ａ） どの程度案内が来ますか。（該当するものにレ印をつけて下さい。）

☐ ①しばしば来る。

☐ ③あまり来ない。

☐ ②ときどき来る。

☐ ④来ない。

（問１－Ｂ） 以下、上記問１－Ａの①②に該当する場合のみお答え下さい。

どの程度みますか。（該当するものにレ印をつけて下さい。）

☐ ①よくみる。

☐ ④あまりみない。

☐ ②ひととおるみる。

☐ ⑤みない。

☐ ③関心のあるものだけみる。

（問１－Ｃ） どの程度買いますか。（該当するものにレ印をつけて下さい。）

☐ ①しばしば買う。

☐ ③あまり買わない。

☐ ②ときどき買う。

☐ ④買わない。

(問 1-D) 迷惑したことがありますか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

☐ ①しばしばある。

☐ ②ときどきある。

☐ ③回数は少ないがある。

☐ ④あまりない。

☐ ⑤ない。

(問 1-E) 上記問 1-D の①②③に該当する場合のみお答え下さい。

迷惑した理由は次のどれですか。(該当するものにレ印をつけて下さい。複数記入可。)

☐ ①欲しくないものについての案内が多過ぎる。

☐ ②欲しくないものについての案内がいつまでもしつこく来る。

☐ ③宛名や住所に間違いがある。

☐ ④いなくなった家族宛にたびたび来る。

☐ ⑤自分に関する情報が相手に知られていること自体、不快である。

☐ ⑥その他(具体的に記入して下さい。)

[]

(問 2) 電話による商品の売込みについて、次の問にお答え下さい。

(問 2-A) どの程度電話による売込みがありますか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

☐ ①しばしばある。

☐ ③あまりない。

☐ ②ときどきある。

☐ ④ない。

(問 2-B) (以下、上記問 2-A の①②に該当する場合のみお答え下さい。)

どの程度買いますか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

☐ ①しばしば買う。

☐ ③あまり買わない。

☐ ②ときどき買う。

☐ ④買わない。

(問 2-C) 迷惑したことがありますか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

☐ ①しばしばある。

☐ ②ときどきある。

☐ ③回数は少ないがある。

☐ ④あまりない。

☐ ⑤ない。

(問 2-D) 上記問 2-C の①②③に該当する場合のみお答え下さい。

迷惑した理由は次のどれですか。(該当するものにレ印をつけて下さい。複数記入可。)

☐ ①欲しくないものについての勧誘が多い。

☐ ②欲しくないのにしつこく勧誘される。

☐ ③忙しいときや、くつろいでいたいときに電話される。

☐ ④いなくなった家族宛にたびたび電話される。

☐ ⑤自分に関する情報が相手に知られていること自体、不快である。

☐ ⑥その他(具体的に記入して下さい。)

[]

(問3) 企業がダイレクト・マーケティング等の目的で、コンピュータを用い大量の個人情報を蓄積、利用していることに、これまで関心を持ったことがありますか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

- ☐ ① おおいに関心を持っている。 ☐ ④ あまり関心を持ったことがない。
- ☐ ② ひととおりの関心を持っている。 ☐ ⑤ 関心を持ったことがない。
- ☐ ③ 多少の関心を持っている。

(問4) 企業がダイレクト・マーケティング等販売促進の目的で大量の個人情報を収集、利用していることについてどのように考えますか。(あなたの考えに近いものを下記のうちから三つ以内選んで、レ印をつけて下さい。)

- ☐ ① 集められた個人情報には、他人に知られて困るものや、間違っているものは少ないと思う。
- ☐ ② 個人情報を集めたそれぞれの企業が少し注意をすれば、プライバシーを侵害するような問題の起こる余地は少ないと思う。
- ☐ ③ 個人情報の集積自体が問題にする程は進展しないであろう。
- ☐ ④ 個人情報の収集、利用に多少の問題があるとしても、それによって個人の需要に適合した商品等の供給が促されるというプラスの効果が大きいから、あまり気にしない方がよいと思う。
- ☐ ⑤ 個人情報が集積されると、集めた企業以外の第三者に悪用されたりして、情報を集められた個人やその家族にとって思いがけない不利な使われ方をされる危険を生ずると思う。
- ☐ ⑥ 収集した情報を他の目的に使用される危険を生ずると思う。
- ☐ ⑦ 個人の情報について間違った情報が記録されたり、古い情報が更新されないため、迷惑する可能性がある。

- ☐ ⑧ 欲しくない商品広告の郵送が増えて迷惑する可能性がある。
- ☐ ⑨ 電話や訪問によるセールスで迷惑するケースが増えると思う。
- ☐ ⑩ 個人情報本人の知らないうちに収集、利用されることは、そのこと自体が問題であると思う。

(問 5) 企業が販売促進のため個人情報を収集、利用することは、現状では営業活動自由の原則により認められています。

これに対し個人情報の取扱いに関して問題があれば、対策としてルールを作るべきだという考え方があります。

これについて次の問に答えて下さい。

(問 5-A) ルールを作ることは必要と思いますか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

- ☐ ① ルールを作る必要はない。
- ☐ ② 現状では必要ないが、将来問題が生じた場合はルールを作ることが必要である。
- ☐ ③ ルールを作る必要がある。
- ☐ ④ わからない。
- ☐ ⑤ その他 (具体的にご意見を記入し補足して下さい。)

(問 5-B) 上記問 5-A の②③に該当する場合のみお答え下さい。

ルールの内容としては、一般に次のようなものが挙げられています。このうちあなたが特に必要性を強く感ずるものがあれば、三つ以内を選んでレ印をつけて下さい。

- ☐ ① どのような個人情報をどのように収集、利用しているか本人が知り得るようにする。

- ☐ ②思想、信仰、病歴等特定の事項について収集を制限する。
- ☐ ③収集目的を明確にし、目的外使用を原則として禁止する。
- ☐ ④正確でなるべく新しい個人情報として保有され、外部へ洩れないよう維持管理に関する統一的な基準を設ける。
- ☐ ⑤本人は、収集、利用されている自分の情報について閲覧し、誤りを訂正、削除することができるものとする。
- ☐ ⑥本人は自分の情報が利用されることをやめさせることができるものとする。

○以上に関連してご意見があれば、ご教示下さい。

調 査 票

調査対象：企業（個人
情報関連企業）

企業がダイレクト・マーケティング（注１）等販売促進の目的で行う個人情報（注２）の収集・利用について、下記の質問にお答え下さい。

（注１）

ここにいう「ダイレクト・マーケティング」とは、企業がカタログなど商品案内の郵送、電話による勧誘等の方法で直接顧客に対して販売活動を行うことを意味します。

（注２）

「個人情報」とは、他人と区別して特定できる個人に関する情報を意味します。

ダイレクト・マーケティングの目的で企業が収集・利用している個人情報の内容は必ずしも一定していませんが、①個人を特定するための情報である氏名、住所、電話番号は各企業にはば共通しており、次いで②個人の基本的属性を示す性別、生年月日、職業、勤務先、家族構成が多く、③商品等の購入歴、趣味、収入なども企業が販売促進を図るうえで重要な個人情報とみられています。

（問１） 貴社は、販売促進のため、個人情報を利用していますか。（該当するものにレ印をつけて下さい。）

☐ ①利用している。

☐ ②利用していない。

（問２） 貴社は、販売促進の観点からみた個人情報の今後の必要性について、どのように考えますか。（該当するものにレ印をつけて下さい。）

☐ ①おおいに必要である。

☐ ④必要でない。

☐ ②必要である。

☐ ⑤わからない。

☐ ③あまり必要でない。

（問３） 自社で個人情報を蓄積、利用している場合のみお答え下さい。

貴社は、個人情報を蓄積し利用するに当たって、コンピュータを使用していますか。（該当

するものにレ印をつけて下さい。)

- ☐ ①使用している。
- ☐ ②使用していない。

(問4) 上記問1の①に該当する場合のみお答え下さい。

貴社はどのようにして個人情報を利用していますか。(該当するもののすべてにレ印をつけて下さい。)

- ☐ ①自社の販売活動から得た個人情報を利用している。
- ☐ ②自社が販売活動以外で得た個人情報を利用している。
- ☐ ③公開された資料から得た個人情報を利用している。
- ☐ ④名簿業者から購入した個人情報を利用している。
- ☐ ⑤他社の収集した個人情報を(購入、交換、レンタル、案内状発送の委託等の方法により)利用している。
- ☐ ⑥その他(具体的に記入して下さい。)

(問5) 販売促進を目的とする個人情報の利用に関する企業間の提携について、次の間にお答え下さい。

(問5-A) 貴社は、他社との間にそのような提携を行っていますか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

- ☐ ①行っている。
- ☐ ②行っていない。

(問5-B) 上記問5-Aの①に該当する場合のみお答え下さい。

提携の内容はどのようなものですか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

- ☐ ①自社の販売促進のため、他社が収集した個人情報を利用する。
- ☐ ②他社の販売促進のため、自社が収集した個人情報を利用させる。
- ☐ ③上記①と②を併用する。

(問5-C) 上記問5-Aの①に該当する場合のみお答え下さい。

貴社と、提携先である他社とはどのような関係ですか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

- ☐ ①同一の資本系統に属する企業(親会社と子会社等)
- ☐ ②同一の系列集団に属する企業
- ☐ ③取引先
- ☐ ④同一の協同組織に属する企業
- ☐ ⑤その他(具体的に記入して下さい。)

(問6) 販売促進を目的とする個人情報の収集、利用について、次の問にお答え下さい。

(問6-A) 貴社は、個人のプライバシーの問題をどう考えていますか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

- ☐ ①重要視している。
- ☐ ②問題意識を持っている。
- ☐ ③あまり問題視していない。
- ☐ ④問題視していない。

☐ ⑤わからない。

(問 6-B) 上記問 6-A の①②に該当する場合のみお答え下さい。

わが国の企業全般の問題として捉えた場合、個人のプライバシーについては、どのようなことが問題になり得ると思いますか。(該当するもののうち主要なもの三つ以内にレ印をつけて下さい。)

- ☐ ①他人に知られたくない情報まで収集する。
- ☐ ②販売促進と無関係な情報まで収集する。
- ☐ ③収集した情報を他の目的に使用する。
- ☐ ④収集した情報が、収集した企業の外部へ流れて個人が迷惑する。
- ☐ ⑤間違った情報が記録され、個人が迷惑する。
- ☐ ⑥古い情報が更新されないため個人が迷惑する。
- ☐ ⑦電話や訪問によるセールスで個人の迷惑するケースが増える。
- ☐ ⑧的はずれのダイレクトメールが増える。
- ☐ ⑨個人情報本人の知らないうちに収集、利用され、そのような傾向が拡大してゆく。

(問 6-C) 上記問 6-A の③④に該当する場合のみお答え下さい。

問題視しないのはなぜですか。(該当するもののうち主要なもの二つ以内にレ印をつけて下さい。)

- ☐ ①販売促進のため収集される個人情報は、内容からみて問題となる余地がすくない。
- ☐ ②電話や訪問による強引なセールスは、今後次第に淘汰されるであろう。
- ☐ ③今後個人情報が集積すれば的はずれのダイレクトメールは減少するであろう。
- ☐ ④今後個人情報のメンテナンスが改善されて誤りが減少し、情報の鮮度も確保されるであろう。
- ☐ ⑤わが国では個人のプライバシーの意識があまり強くない。

☐ ⑥その他（具体的に記入して下さい。）

[]

（問7） 企業が販売促進のため個人情報を収集、利用することは、現状では営業活動自由の原則により認められています。

これに対し、個人情報の取扱いに関して問題があれば、対策としてルールを作るべきだという考え方があります。

これについて次の問にお答え下さい。

（問7-A） ルールを作ることは必要と思いますか。（該当するものにレ印をつけて下さい。）

- ☐ ①ルール作りは極力避けるべきである。
- ☐ ②ルール作りはなるべく避けるべきであるが個人情報の収集、利用をさまたげないようなルールであれば受入れることも止むをえない。
- ☐ ③今後個人情報の収集、利用を円滑に行うためには、それと両立するようなルールを作ることが、むしろ必要である。
- ☐ ④個人情報の保護を十分に考慮したルールを作るべきであり、そのため個人情報の収集、利用がある程度妨げられても止むをえない。
- ☐ ⑤わからない。
- ☐ ⑥その他（具体的に記入して下さい。）

[]

（問7-B） 上記問7-Aの①②に該当する場合のみお答え下さい。

ルール作りを避けるべきであると考えるのはなぜですか。（該当するもののうち主要なもの二つ以内にレ印をつけて下さい。）

- ☐ ①ルールを作ると個人の意識が高まり、かえって従来よりもトラブルがふえるであろう。
- ☐ ②ルールを作ると個人情報の収集や利用がやりにくなる。
- ☐ ③ルールを作ると適正な個人情報を維持するため高水準の措置を講じなければなら
ないようになり、企業のコスト増加や効率の低下を招くおそれがある。
- ☐ ④ルールを作るとルールに違反していないかどうかを調べるための監査が必要とな
り、企業の負担がふえる。
- ☐ ⑤その他（具体的に記入して下さい。）

（問 7-C） 上記問 7-A の②③④に該当する場合のみお答え下さい。

ルールを作ることが必要又は止むをえないと考えるのはなぜですか。（該当するもの
のうち主要なもの二つ以内にレ印をつけて下さい。）

- ☐ ①個人情報の急速な集積に対する世間一般の不安や不信任が高まりつつある。
- ☐ ②自社が気をつけても、どこかで問題が起これば、それが引き金となって世間一般
の批判が高まるおそれがある。
- ☐ ③個人情報を利用したマーケティングの健全な成長のためには、ある程度のルール
が必要である。
- ☐ ④個人情報保護のルールを設けていない国に対しては、個人情報保護のルールを設
けている国からの情報の流入が制限されるおそれがある。
- ☐ ⑤その他（具体的に記入して下さい。）

（問 7-D） 上記問 7-A の②③④に該当する場合のみお答え下さい。

ルールを作る時期について、貴社はどのように考えますか。（該当するものにレ印を

つけて下さい。)

- ☐ ①急がず慎重に対処すべきである。
- ☐ ②できるだけ早く作るべきである。
- ☐ ③わからない。
- ☐ ④その他（具体的に記入して下さい。）

(問 7-E) 上記問 7-A の②③④に該当する場合のみお答え下さい。

ルールの形態としては、何が適切と考えますか。(該当するものにレ印をつけて下さい。)

- ☐ ①企業ごとに自主的にルールを作ることとし、必要に応じ業界団体等が協力する。
- ☐ ②行政指導によりルールを作る。
- ☐ ③ルールを定めた法律を制定する。
- ☐ ④わからない。
- ☐ ⑤その他（具体的に記入して下さい。）

(問 8) 上記問 7-A の②③④に該当する場合のみお答え下さい。

ルールの内容としては、一般に次のようなものが挙げられています。このうちルールの定め方によっては、販売促進を目的とする個人情報の収集、利用がやりにくくなるものがある場合は、指摘して下さい。(該当するものの番号を下記の 内に記入して下さい。複数記入可。なおお差支えなければ理由もお書き下さい。)

番号記入らん

理 由

[]

①どのような個人情報をどのように収集、利用しているか本人が知り得るようにする。

②思想、信仰、病歴等特定の事項について収集を制限する。

③収集目的を明確にし、目的外使用を原則として禁止する。

④正確でなるべく新しい個人情報として保有され、外部へ洩れないよう維持管理に関する統一的な基準を設ける。

⑤本人は、収集、利用されている自分の情報について閲覧し、誤りを訂正、削除することができるものとする。

⑥本人は自分の情報が利用されることをやめさせることができるものとする。

(問9) 以上のほか、ルール作成等についてご意見があればお書き下さい。

[]

—— 禁 無 断 転 載 ——

昭和62年3月発行

発行所 財団法人 日本情報処理開発協会
東京都港区芝公園3丁目5番8号
機械振興会館内

TEL (432) - 9382

印刷所 山 陽 株 式 会 社

TEL (591) 0248(代表)

