

数の63.8%)が何らかの形で保護対策を講じていることになる。個人情報保護条例の対象としては、公的部門の電子計算機処理に係る個人情報を規定している団体が多いが、近年民間部門の保有する個人情報をマニュアル処理に係る情報も含めて対象とする団体が増加している。その内容についても、現行の条例において、個人情報保護のため第三者機関等を設けたり、不当業者の公表、勧告等の具体的措置を定めている都道府県がある。

- (2) また、地方公共団体は、現行法上、例えば一都道府県内のみで営業する貸金業者など一定業者を監督する立場にもある。
- (3) これらのことから、地方公共団体についても、個人信用情報保護の監督機関としての一定の役割を今後一層求めていくことが考えられる。また、地方公共団体の消費生活センター等への苦情により、個人信用情報の漏洩等が発覚することも多いと考えられ、関係機関との連絡調整の機能も期待される。

#### IV 個人信用情報の利用促進のための措置

##### 1. 情報提供の重要性

- (1) 顧客への与信判断の材料は、個々の借手から入手するとともに、信用情報機関の情報の照会等により行われる。特に残高や延滞等の債務に関する情報については、借手本人から正確な情報を入手することが困難であることから、積極的な情報共有が求められるものであり、顧客はこれらの与信判断目的の収集・利用・提供を拒むことによって与信を拒絶されてもやむを得ないものと考えられる。
- (2) 消費者にも正確な情報の提供義務を課すべきとの意見もあった。しかしながら、これに対しては、是非とも与信を受けたいと考えている消費者に正確な情報提供を義務づけ、これに法律的な効果を持たせること（例えば虚偽の申告により与信を受けた借手については、破産の際にも免責を受けられない等）までは困難である、悪質なケースについては詐欺罪等を適用することで対応すべきである、との慎重論があった。
- (3) 消費者に対しては、個人信用情報の保護に関する消費者の権利とともに、適正な与信を受けるためには個人信用情報の提供が不可欠であることについて周知させることが重要であり、啓発活動に努めるべきである。この点に関しては、将来の消費者を網羅的に対象としている学校教育の役割が重要である。現在の学習指導要領において、消費者信用が取り上げられていることは評価すべきであり、今後一層の充実が求められる。
- (4) 個人信用情報の利用を図る一方、悪用に対する備えも必要である。この点から、ブラックリストを公表すると脅すことにより債権取立てを行うことや、信用情報

機関の利用による適正与信システムを悪用したケースとして、ほかからの与信により自己への返済を確保するため故意に誤情報登録や情報未登録とすることなどは禁止すべきである。

## 2. 信用情報機関への情報の全件登録・全件照会とポジティブ情報の交流の促進

- (1) 信用情報機関への加盟与信業者による個人信用情報の登録については、加盟規約等で全件登録を義務づけることが好ましいが、法律で登録を義務づけることは困難との意見が大勢であった。一方、信用情報機関に登録・照会しない債権については、破産時に当該債権を他の債権者に対抗できない等全件登録・全件照会しないと不利益を被る等経済的メカニズムの構築が必要という意見もあった。
- (2) 各信用情報機関をまたぐ情報交流の推進の観点からは、CRINのシステムを現行のようなネガティブ情報だけでなく、消費者のプライバシー保護に配慮しつつ、ポジティブ情報（残高情報等）の交流まで拡張することが望ましく、引き続き検討を行っていくべきである。ただし、実現のためには、各信用情報機関の有する情報の質の違いやシステム導入に多額の投資を要すること等解決すべき多くの問題を抱えている。
- (3) 各信用情報機関に分散して登録されている債務残高情報の一元化に向けた当面の対応として、例えば現在業態別となっている信用情報機関について、会員資格に制限がある機関については業態を越えて会員資格の開放を行い、また与信業者の複数の信用情報機関への加盟を促進することなどにより、信用情報機関同士の競争を導入し、事実上の残高情報の交流を進めることも考えられる。
- (4) 現行のCRINシステムでは、ある与信業者が自分の加盟している信用情報機関以外から顧客のネガティブ情報の有無等を引き出そうとする場合には、加盟している信用情報機関を通じて他の信用情報機関に照会できるので、その顧客がどの信用情報機関の会員から与信を受けているのか知ることができる。例えば、消費者金融専業者から与信を受けている事実をもって、その顧客は信用力がないと見なす金融機関もあるとの指摘もある。このため、今後ポジティブ情報の交流を検討するに当たっては、ある顧客についての照会を行う与信業者が、個別業者名はもとより、どの業態であるかも分からないようにすることが望ましいとの意見もあった。この観点から、ある顧客の不払いの記録や債務残高について、与信業者名を明らかにしないで示せるような共通データベースを活用したシステムを検討してはどうかとの意見があった。
- (5) なお、ポジティブ情報の交流については、3つの信用情報機関が従来から検討を行っているが、このような検討の進捗を図るべきであるとの意見があった。信用情報機関の検討に加え、情報の利用者のニーズを反映させるため、実際に情報

を利用する与信業者が主体となって検討会を設け、ある程度目標年次を定めて議論すべきである。

- (6) また、経過的な措置の整備に関連し、例えばポジティブ情報の交流を始める場合等、既に保有する情報について、改めて本人同意が必要と考えるべきか、又は通知をもって足りるとすべきかといった点についても検討する必要がある。
- (7) いずれにせよ、信用情報機関間のポジティブ情報の交流については、一方で情報交流が効率的な与信業務につながる効果や多重債務問題の軽減につながる効果、他方で与信業者や信用情報機関の負担、交流を進めた場合の消費者のプライバシーへの影響、漏洩の危険性の拡大等を総合的に勘案しながら、段階的に進めていくべきである。
- (8) 個人の信用力の証明を支援するためには、クレジット履歴（過去の借入、返済の履歴）の登録が有効である。一度の延滞で信用力をなくすことのないように、むしろ他のクレジットの完済履歴の登録をすることで、信用力の証明に活用できる米国にみられるような制度を検討していく必要があるとの意見があった。

### 3. 信用情報機関の在り方

- (1) 信用情報機関は、業として、加盟している与信業者から個人信用情報を収集し、加盟業者のために利用又は提供を行うものと定義することができる。与信業者との特定の委託契約に基づき、その与信業者だけのために情報を利用するような業者、例えば与信業者のダイレクトメール発送のために住所ラベルを作成する業者（ダイレクトメール代行業者）は、信用情報機関に当たらない。
- (2) 当面、信用情報機関は、与信判断、債権管理の目的に限った必要最小限の情報を収集、利用、提供するにとどめるべきである。したがって、このような目的に無関係な情報を加盟業者から収集してはならない。
- (3) 米国の信用情報機関は、雇用主への雇用のための情報の提供やダイレクトメール代行業者への名簿情報の提供等幅広い情報の提供を行っているが、当面我が国では信用情報機関自体による目的外利用は慎重に考えるべきである。実際、我が国では現行法（貸金業規制法、割賦販売法）において、信用情報機関から提供される情報を「資金需要者の返済能力の調査以外の目的のために使用してはならない。」（貸金業規制法第30条第2項）、「信用情報を購入者の支払い能力の調査以外の目的のために使用してはならない。」（割賦販売法第42条第4項）などと規定している。ただし、会員（与信業者）への利便という観点からも、第三者による債権管理（保証会社による保証業務、債権回収代行組合による回収業務等）のための利用に限っては容認されることを明確化すべきであるとの意見があった。その場合、債権管理により取得した情報の信用情報機関への登録も徹底す

べきである。

- (4) 現在、債権回収代行組合が自らの回収を円滑にさせるために設立した信用情報機関の会員の中には、電話会社、通販会社、不動産賃貸を行っている業者等与信業者以外のものが含まれており、不払い情報を登録している。個人信用情報の保護を図る観点からは、与信業者の収集した情報をこのような信用情報機関を通じてこれら与信業者以外の業者に提供することは適当ではないと思われる。
- (5) 信用情報機関は登録される情報を正確かつ最新の状態にするために、規約で加盟会員にメンテナンスの義務づけを図るべきである。また、信用情報機関は与信業者の不正をチェックしやすい立場にあることから、加盟会員が適切に情報を登録しているか、情報の漏洩・目的外使用をしていないかのチェックに加え、消費者クレームの調査（誤情報が登録されている場合、情報登録した与信業者等を調査すること）などのモニタリング機能を受け持つべきである。
- (6) 信用情報機関は適正な与信システムの維持に重要な役割を果たしており、公益的色彩が強い機関である。レンダー・エクスチェンジ（与信業者が集まって設立・運営する信用情報機関）として発足した機関であるが、消費者保護、情報交換システムの健全性のための役割を明確にすべきである。業者が自らのために設立した機関との性格を払拭し、公益的な機関としての信頼を確保するため、また名簿屋を含む不当に個人信用情報を収集しているところを排除するため、適切な安全保護措置を設け、加盟与信業者へのモニタリング機能を具備しているなど適正な運営を行いうる機関に限定し、登録、認可等とすべきであるとの意見があった。仮に登録制等にしないまでも、それに代わる厳重な行為規制を課すという方法も考えられる。
- (7) 登録制等にするか否かにかかわらず、機関の業務内容等のディスクロージャーを図る措置、及び情報登録項目、安全保護措置、情報登録・利用状況等について監督官庁に届出させ、一般閲覧させる措置が必要である。

#### 4. 個人信用情報の与信目的外利用の在り方

- (1) 情報主体の同意や侵害行為に対する対応等の個人信用情報の保護を前提に、与信判断以外の目的への利用も肯定されるものと考えられる。例えば与信契約に関しては、債権管理への利用、その他では同意を前提としたダイレクトメールの送付などがあり得る。
- (2) ダイレクトメールの送付は、それが無差別に行われる場合には、消費者の迷惑となる面があるが、個人の利便に資する場合もあり、個人信用情報を販売の促進に利用することは一律に否定されるべきではない。ただし、情報主体の同意を前提とし、情報主体がダイレクトマーケティングを希望する場合に限るのが望まし

い。また、情報主体がダイレクトマーケティングの中止を求める場合には、与信業者は、直ちにダイレクトマーケティング業者への情報提供停止を含めた中止のための措置を講じなければならない。

- (3) なお、消費者に反感を持たれることは、与信業者にとっても最終的にはマイナスに作用する。収集した情報を有効に活用して対象者の絞り込みを行い、無差別的なメール送付を自粛する等自主規制を行うべきである。
- (4) 米国では、前述のように信用情報機関自体がダイレクトメールの発送、雇用主への情報提供等を幅広く行っている。日本においても理論上は同様に幅広い業務への展開が考えられるが、借金の有無といった情報を雇用主に提供することについても本人の同意があればよいとする考え方は、必ずしも国民感情に合致しているとはいえない。個人のプライバシーへの配慮といった情報保護の基盤が十分に確立しているとはいえない現状では、信用情報機関は、前述のように、まずは本来業務を中心とすべきである。信用情報機関や加盟業者が信用情報機関の保有する情報を利用することについては、与信判断、債権管理に当面は限定することが適当である。

## V 議論の整理の位置づけと今後の作業

- (1) この報告書では、最初に述べたように、法的措置、自主ルール等が相互補完、重層的にその役割を果たすことにより、個人信用情報の保護・利用が進められるべきとの基本的立場に立って、法的措置を必要とする要素をできるだけ具体的に盛り込んでみた。勿論、実際にそのような法的措置を講ずるかどうかが、広く一般から意見を求め、幅広い観点から総合的に判断すべきではあるが、当懇談会としては、個人信用情報の保護・利用に関するルール作り、対応策に向けた具体化の動きを止めてはならないと考える。
- (2) この観点から、この報告書が今後、学界、関係業界、消費者保護団体、関係省庁等幅広い主体によって、新法整備の方向性を念頭に置きつつ、各業法、刑事法、民事法との関係等の法律面のみならず情報システムの開発・改善等の技術面、民間における自主ルール等を含めた多様な観点から検討が行われることを期待したい。法的措置のタイミングなどにかかわらず、新たにこのような関係者からなる研究会などを設け、検討していくことが必要であろう。

個人信用情報保護・利用の在り方に関する懇談会名簿

座長	堀部 政男	中央大学法学部教授（情報法）
メンバー	宇賀 克也	東京大学法学部教授（行政法）
	江夏 健一	早稲田大学商学部教授（経営）
	西田 典之	東京大学法学部教授（刑法）
	京藤 哲久	明治学院大学法学部教授（刑法）
	長谷部恭男	東京大学法学部教授（憲法）
	松本 恒雄	一橋大学法学部教授（消費者保護法）
	御船美智子	お茶の水女子大学生生活科学部助教授（消費者問題）
	山下 友信	東京大学法学部教授（商法）
	岩村 充	早稲田大学アジア太平洋研究センター教授 (経済学)
オブザーバー	法務省刑事局刑事課	
	警察庁刑事局刑事企画課	
	警察庁生活安全局生活環境課	
事務局	大蔵省銀行局中小金融課金融会社室	
	通商産業省産業政策局商政課取引信用室	

個人情報情報保護・利用の在り方に関する懇談会の開催状況

第1回	平9. 4. 17	<p>個人情報情報を巡る現状</p> <p>(1) 機関等における情報利用及び保護の現状</p> <p>(2) 個人情報に関する法的保護の現状</p> <p>(3) 多重債務問題の現状及び経緯</p> <p>(4) 最近における信用情報漏洩事件</p> <p>(5) 今後の進め方</p>
第2回	平9. 5. 8	<p>諸外国における個人情報の保護について</p> <p>(1) OECDガイドライン、EU指令</p> <p>(2) 諸外国におけるセグメント法</p> <p>(3) 諸外国におけるオムニバス法</p>
第3回	平9. 6. 4	<p>個人情報保護に関する我が国の法的現状・情報化社会と個人情報保護</p> <p>(1) 個人情報の保護に関する法的環境について</p> <p>(2) 個人情報に関する法的課題について</p> <p>(3) 電子商取引とプライバシー保護について</p>
第4回	平9. 6. 24	<p>本懇談会の今後の進め方について</p> <p>基本的な論点の整理について</p> <p>(1) 今後の議論の前提について</p> <p>(2) 現行制度上の問題点について</p> <p>(3) 保護すべき、利用が許される情報の範囲について</p> <p>(4) 消費者（情報主体）の権利の明確化について</p>
第5回	平9. 7. 31	<p>基本的な論点の整理について</p> <p>(1) 行為規制の対象の明確化について</p> <p>(2) 個人情報情報機関に対する特別の規制について</p> <p>(3) 個人情報情報インフラの充実のための措置について</p> <p>(4) 担保措置について</p>
第6回	平9. 8. 19	<p>与信業者からのヒアリング</p> <p>(1) 三和銀行</p> <p>(2) 日本信販</p> <p>(3) クレディセゾン</p>

第7回	平9. 8. 22	与信業者からのヒアリング (1) 日立クレジット (2) ジェーシービー (3) アコム
中間発表	平9. 8. 27	第5回までの議論をとりまとめ、主な論点を整理して発表
第8回	平9. 9. 11	信用情報機関からのヒアリング (1) 全国銀行個人信用情報センター (2) (株)シー・アイ・シー (3) 全国信用情報センター連合会 (4) (株)セントラル・コミュニケーション・ビューロー (CCB)
第9回	平9. 10. 14	信用情報機関に対する質疑応答 与信業者からのヒアリング (1) (株)丸井 (2) 朝日生命保険 (相)
第10回	平9. 11. 14	消費生活センターからのヒアリング (1) 国民生活センター (2) 東京都消費生活総合センター 事務局からの説明 ヒアリングを踏まえた今後の論点について
第11回	平10. 1. 16	委員からの意見陳述 (1) 江夏委員 (2) 松本委員
第12回	平10. 2. 23	委員からの意見陳述 (1) 京藤委員 (2) 長谷部委員 (3) 山下委員
第13回	平10. 3. 30	委員からの意見陳述 (1) 御船委員 (2) 堀部座長



第14回	平10. 4. 7	委員からの意見陳述 (1) 岩村委員 (2) 宇賀委員 (レジュメのみ) 報告書 (案) 討議
第15回	平10. 4. 30	報告書 (案) 討議
第16回	平10. 6. 12	報告書 (案) 討議・採択

現行の個人信用情報の流れ（イメージ図）

