

早稲田大学
消費者金融サービス研究所

Institute for Research on Consumer Financial Services
Waseda University

第2回公開シンポジウム

「個人信用情報の保護と利用をめぐる諸問題」

—— クレジット社会の発展と消費者保護 ——



報 告 書

2003年1月29日（水）
経団連会館「国際会議場」

早稲田大学消費者金融サービス研究所は、早稲田大学が社会的要請の高い分野に関し、自主的研究や学際的共同研究を行うことを目的に発足させたプロジェクト研究所のひとつとして、これまで消費者金融サービスをめぐるさまざまな問題に対する学際的、国際的な調査・研究活動を進めて参りました。

その活動の一環として、2002年2月に第1回公開シンポジウムを開催いたしましたのに引き続き、去る1月29日、「個人情報情報の保護と利用をめぐる諸問題」をテーマに、第2回のシンポジウムを経団連会館「国際会議場」において開催することができました。当日は、個人情報情報機関や消費者金融サービス関連企業をはじめ、消費者団体、学識経験者、マスメディア関係者などさまざまな立場の方に多数ご出席をいただき、お陰様で盛会のうちに終了いたしました。この場を拝借し、改めてあつく御礼申し上げたいと存じます。

このたび、当日の講演およびパネルディスカッションの内容をつぶさに記録した報告書がまとまりましたので、ご関係者各位にお送り申し上げます次第です。個人情報保護法の制定に向けての検討が進み、また個人情報に特化した個別法をどうしていくかという議論も高まりつつある昨今、本報告書が文字通り「個人情報情報の保護と利用」という重要なテーマに対する認識と理解を深めていただく一助となれば幸いです。

2003年4月

早稲田大学消費者金融サービス研究所
所 長 江 夏 健 一

- 【開 場】 経団連会館 国際会議場
【開催日】 2003年1月29日
【開催時間】 13:00~17:00
【協 賛】 財団法人金融財政事情研究会
【内 容】 テーマ「個人信用情報の保護と利用をめぐる諸問題」

—— クレジット社会の発展と消費者保護 ——

| | |
|--------------------------------|-------|
| 開 場 | 12:30 |
| 開会挨拶 所長 江夏健一 | 13:00 |
| 基調講演Ⅰ 中央大学法学部教授（一橋大学名誉教授） 堀部政男 | 13:15 |
| 基調講演Ⅱ 米国 CDIA 会長 バリー・コナリー | 14:10 |
| パネルディスカッション | 15:00 |
| 閉会挨拶 副所長 坂野友昭 | 17:00 |

早稲田大学消費者金融サービス研究所とは

企業金融をあつかうコーポレート・ファイナンスについてはこれまで多くの研究がなされてきていますが、個人（消費者）を対象とするパーソナル・ファイナンスに関してはほとんど学術的な研究がなされていません。金融ビッグバン以降の消費者金融サービスのあり方については、他業種からの新規参入、新商品・サービスの開発、新たな資金調達方法、新規チャネル展開、貸し渋り問題、上限金利の見直し、倫理の制度化、個人信用情報の保護、多重債務や自己破産の急増など解決すべき問題が山積みされています。

当研究所では、これらの諸問題について経済、産業、経営、消費者、諸外国の事情といった側面から国際的・学際的に調査・研究を行うとともに、大学・大学院における消費者金融サービス関連講座の開設支援および教材作成、ワーキングペーパー、モノグラフの発行、シンポジウム、講演会などを行っています。

「個人情報保護法の構想と個人信用情報保護の重要性」

—— 日本における制度デザインの立場から ——

堀部 政男 中央大学法学部教授（一橋大学名誉教授）



世界40カ国以上が保護法を制定

プライバシーや個人情報の問題は、情報化社会の進展と深く関係してきた。19世紀末のアメリカで、ジャーナリズムによる個人の私生活の暴露が社会問題となり、2人の法律学者がプライバシーの権利をテーマに論文を発表したのを発端に、以後マスメディアの発達に伴って議論が成熟。さらに1960年代以降はコンピュータ技術の発展との関係で議論が活発化し、“自己情報コントロール権”という考え方も生まれた。日本では1961年、三島由紀夫氏の小説『宴のあと』をめぐるプライバシー侵害訴訟が起き、日本人が“プライバシー”という言葉を知る契機となった。

今日では、マスメディアやコンピュータ・ネットワークも一体化してとらえられ、全体をカバーする保護措置の必要性が問われるようになってきている。特にヨーロッパでは1970年代に法律の制定が進み、現在では世界40カ国以上が民間部門の個人情報を含む法的ルールを確立している。1980年には有名な OECD のガイドラインが採択され、さらに90年には EC（現在の EU）が「個人情報保護指令」のプロポーザルを出す。これは第三国にも十分なレベルのプライバシー保護措置を求める内容を含むもので、日本でも通産省（当時）が個人情報保護に関するガイドライン（1989年）の改定の検討をするように

なった。

プライバシー保護は信頼性確保に不可欠

日本における個人情報保護法の議論の経緯としては、1999年1月、当時の大蔵省の金融審議会と通産省の割賦販売審議会の中に「個人信用情報保護・利用の在り方に関する作業部会」が設けられ、検討を進めていた。その一方で、同年7月に発足した高度情報通信社会推進本部が「個人情報保護検討部会」を設置し、そこでも個人情報保護システムのあり方について検討を開始するという2つの動きがあった。

同年10月6日、個人情報保護検討部会の座長であった私は、この問題を40年間研究してきた立場から“座長私案”の作成を提案し、10月20日にこれを発表した。このとき描いた日本の個人情報保護システムの将来像は、アメリカ型でもヨーロッパ型でもない日本独自の道ともいえるべきもので、まず“個人情報保護基本法”という広く浅いものを制定。その上で公的部門の法の見直しや、信用情報、医療、電気通信分野等での個別法や自主規制での対応を講じるというものであった。現在の個人情報保護法案（注・シンポジウム開催時点では廃案とされ、その後3月7日に修正法案が閣議決定）は、一言でいえば基本法の上に民間部分について一般法が付け加わった形になっており、個別分野については別途法制上の措置などを講ずることができるかとされている。今後は実態に即した建設的な議論が必要となろう。

さまざまな情報関連サービスが存在する今日、プライバシー保護はその信頼性の確保のためにも必要なものである。プライバシー問題は情報化社会の陰の部分ではなく、むしろ“プライバシーを保護することによって事業活動の信頼性を確保する”という認識が重要である。

「消費者信用：アメリカ経済の盛衰を計るバロメーター」

バリー・コナリー 米国CDIA会長



「インスタント・クレジットの奇跡」

FTC（連邦取引委員会）のミュリス委員長はある講演で、「信用状態の良好な消費者が、見ず知らずの人からいきなり1万ドルを借りて新車を買える。これは“インスタント・クレジットの奇跡”というべきものであり、信用情報システムの存在がこれを可能にしている。もし個人の信用情報を情報機関に提供する都度、本人の承諾が必要だとしたら、このシステムは崩壊してしまう」と語っている。クレジットは与えられた権利ではなく、勝ち取る権利である。ミュリス委員長もいうように、クレジットシステムの良さを享受しようと思う人は信用情報システムに自動的に参加するのであり、オプトアウト権の行使はここでは成り立たない。

いまでは世界の国々が、アメリカでの信用情報システムに関心を深めている。旧共産圏や東欧諸国でも、市場経済への移行に伴って成熟した信用情報システムの重要性を認識しはじめている。消費者信用が高度に機能することが国の経済成長に貢献するという認識が広がり、環太平洋地域における金融危機に対しても、多くの国の政府が信用情報システムの整備がその解決に貢献すると認識している。日本においても同じことがいえるのではないだろうか。

信用情報システムの成功要因は、その国の法的・政治

的側面と、文化的側面の2面から判断できる。アメリカでは、信用情報システムが誕生して70年のあいだ法律がなく、市場が成長した後に法律が誕生した。このため法律の基本原則は自由な情報の流れをむしろ奨励するものであり、これが消費者信用に多分に依存するアメリカ経済の成功を支えてきたといえる。しかし情報の保護と利用のバランスをどう図っていくかは、あくまで各国がそれぞれに判断することである。ただし一点だけアメリカの公正信用報告法について強調したいのは、その冒頭で「アメリカの銀行制度が公平で正確な信用報告に依存している」という基本理念が謳われている事実である。

信用情報の整備で利益を得るのは消費者である

アメリカでは、消費者支出の多くがクレジットに依存している。しかし最低所得区分に属する人々のクレジット利用率が、近年飛躍的に上昇しているにも関わらず、彼らの返済負担率は15年前と比べてほとんど変化していない。信用情報の利用によって不良債権化の確率を下げることができるという点で、信用情報機関は与信業者のリスク管理に大いに貢献しているだけでなく、クレジット関連商品の品揃えを充実させ、リスクベースの金利設定もできるようになるなど、その効果は多岐にわたる。こうして信用情報システムがうまく機能しているのは、独立した第三者が合法かつ平等な形で情報を収集しているからである。

個人信用情報が健全に保護され利用されることによって、消費者はより高い生活水準を享受できるようになる。データは少ないより多いほうがよいが、システムへの参加はあくまで自主的なものでなくてはならない。また共通の方式で収集・登録されたポジティブ・ネガティブ双方のデータが必要である。そして法律は、個人のプライバシー保護と与信業者データ利用とのバランスを図るものでなくてはならない。日本の法制度に関する議論が進み、すべての作業が終わったとき、日本の消費者はさらに大きな利益を得ることになるだろう。



「個人情報情報の保護と 利用をめぐる諸問題」

— クレジット社会の発展と消費者保護 —

◎パネリスト



堀部 政男
中央大学法学部教授、一橋大学名誉教授。一橋大学教授、法学部長等を経て、1997年から現職。日本学術会議会員等公職多数。



バリー・コナリー
米国CDIA会長。1994年よりCDIA会長を務める。CDIAは1906年設立、米国3大個人情報情報機関のエキゾチック、トランスユニオン、エクスベリアなど500社以上の個人情報情報機関を会員とする業界団体。連邦法・州法にかかわるロビー活動や、海外諸国関連団体との連絡調査などの活動を行っている。



木村 晋介
弁護士、木村晋介法律事務所長
(社)日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会理事、東京商工会議所倒産防止特別相談事業専門スタッフ、日弁連司法改革実現本部幹事。



江崎 禎英
経済産業省商務情報政策局情報政策課総括補佐東京大学卒業後、通商産業省入省。大蔵省証券局、通商産業省産業政策局、欧州委員会、内閣官房内閣内政審議室個人情報担当室を経て現職。



平野 征人
全国信用情報センター連合会理事・副会長、㈱日本情報センター代表取締役社長。1976年に神戸で情報センターを設立。同年、全情連設立に参画。1981年に全情連倫理綱領作成。全情連は1998年より、日本情報センターは1986年の設立時より現職。



坂野 友昭
早稲田大学商学部教授、消費者金融サービス研究会常任理事早稲田大学消費者金融サービス研究所副所長。専門は経営略。



◎モデレーター
江夏 健一
早稲田大学副総長（常任理事）・商学部教授、消費者金融サービス研究会会長、早稲田大学消費者金融サービス研究所所長。専門は国際ビジネス、ニュービジネス論。

◎コメンテーター（VTR出演）

マイケル・スターテン
ジョージタウン大学教授
同クレジット・リサーチセンター所長

玉本 雅子
(社)日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会副会長

◎司会進行

中川 勇仁
「月刊消費者信用」編集長

江夏 本日のシンポジウム開催に先立ち、参加者の皆様にアンケートをお願いした。まずその集計結果からご紹介したいが、最も関心が高いのが「日本の個人情報情報機関のあ

り方」、次いで「個人情報保護法制の整備と運用」「個人情報情報の多目的利用」「個人情報保護に関する立法化」そして「企業内または企業間の顧客情報の共有」がベスト5であった。こうした結果も踏まえて、これからのパネルディスカッションを展開していきたいが、まずその前に整理しておきたいこととして、先ほど堀部さんのご指摘にもあったように、日本ではプライバシーについては未成熟であったが、99年の住基法の制定に伴って関心が高まりつつあるという状況にある。

アンケート集計結果

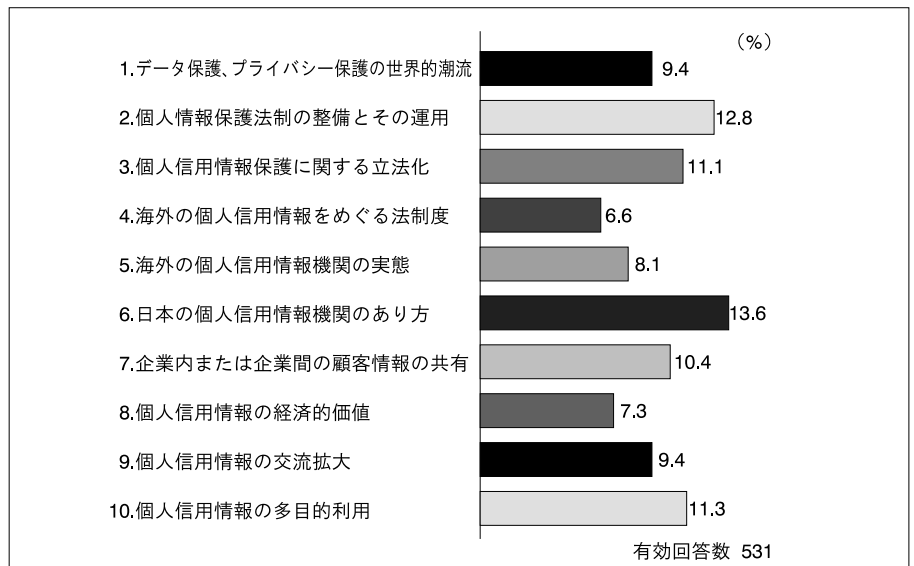
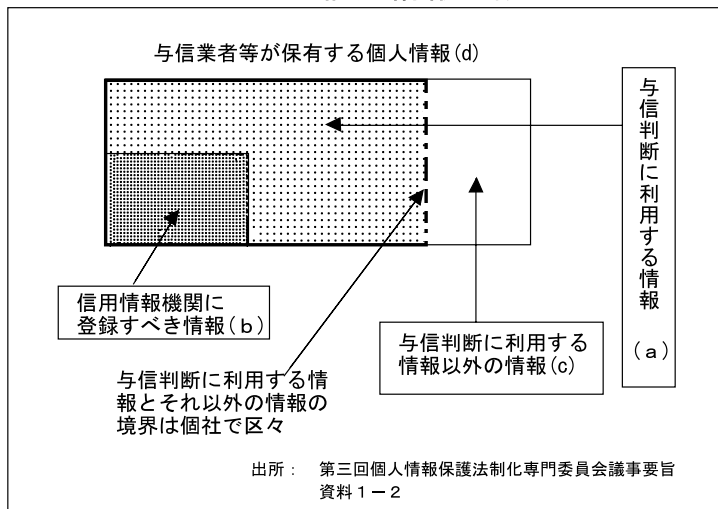


図1 個人信用情報の概念図



しかしながら、個人情報と個人信用情報の違いについての認識はあまり定かではない。

そこでその概念について説明しておきたい(図1参照)。すなわち、与信業者等が保有する顧客の個人情報のうち、与信判断に利用する情報であり、なおかつ個人情報機関に登録すべき情報が純粋な意味での「個人信用情報」である。また、与信業者が保有する個人情報でも、与信判断に利用する情報とそれ以外の情報の境界線は各社によって異なり、個人情報と個人信用情報の切り分けの点では、このあたりが問題となりそうである。そこでここでは、個人信用情報とは「客観的かつ与信判断に必要な最小限の情報」(①氏名、生年月日など個人の属性情報、②契約内容に関する情報、③延滞などの情報、等)と定義する。さらに個人信用情報機関については、①貸金業規制法第30条、②割賦販売法第43条、③大蔵省・通産省「個人情報情報の保護・利用の在り方に関する懇談会」報告書(1997)、という従来からの定義がある。

これらを踏まえ、個人信用情報機

関の活動とその特徴についてまとめると、「活動の目的」としては①公共性(消費者の人格的利益に配慮しながら、市場全体の利益を目的とする)と、②非営利性(加盟会員の相互互惠のために設立されたもので、営利目的ではなく運営の安定のために株式会社組織などの形態をとっている)。「業務」の面では、特に情報源および提供先、提供(目的)が限定されていることが重要な意味を持つ。すなわち基本的に与信契約に伴って生じた契約情報について、情報主体からの同意を前提とした報告によってこれらを登録していること。そして与信業者や債権回収業者

が、その業務目的の達成のためのみ情報を利用するというのである。また「業務達成の手段」としては、情報網の存在とその閉鎖性、すなわち情報ネットワークはあるがあくまでも閉鎖的なものであり、広く開かれたものではないという特徴がある。

こうしたいくつかの特徴があることをご理解いただいたうえで、これから個人信用情報ないし情報機関のあり方等について話し合っていきたい。まず最初に、個人信用情報にはどのような価値があり、あるいはどんな課題があるかという点について、坂野さんから経済学の側面からのコメントをいただきたい。

坂野 まず個人信用情報の価値に関する議論であるが、これは価値があることを前提に行われるものである。価値があるからこそ悪用しようという人も出てくるのであり、価値がなければそのような問題は起こらない。そこでまず、個人信用情報の経済価値について長年研究してこられた、ジョージタウン大学のマイケル・スターテン教授のビデオからご覧いただきたい。

スターテン 我々の研究は、与信



マイケル・スターテン

業者が与信可能な対象層をより広く取っていく上で、個人信用情報が重要な基盤となっていることを明らかにしている。最初に与信判断を行うときに、きちんとした信用情報があり、それに立脚した与信判断をすることによって、延滞の確率を低く抑えることができる。成約率、あるいは与信拒絶率の双方から考えても、結果として信用情報が充実すればするほど、与信業者はこれらの数字をよりコントロールすることができることもわかっている。基盤となる個人信用情報が充実しているほど、結果的に信用供与もコントロールされ、消費者にも幅広い便益を与えることができることが、我々の研究成果によって示されている。

坂野 このビデオを若干補足すると、アメリカでは個人信用情報の経済価値に関する研究が多数行われており、大きく分けて3つのタイプがある。一番目は「マクロデータを用いた間接的研究」で、先ほどのコナリーさんの報告にもあったように、個人信用情報の整備が進んでいくと、それに伴って色々なプラス面が現れてくるということを示しているものだ。たとえば、低所得者に対するさまざまな形でのクレジットのアクセス可能性（与信を受けられる可能性）が高まっていく、他の条件を等しくすると金利も下がっていく、あるいは延滞率や貸倒れ率の抑制が進む——といった研究成果を示すことで、個人信用情報の経済価値を実証するというタイプの研究である。

次の「理論的研究」は、個人信用情報機関の存在価値を理論的に説明していくものである。そのひとつが

経済学における“逆選択”というコンセプトを利用したものだ。逆選択とは、保険などを例にとると、危険度が高い人にも低い人にも最初から同じ保険料率を適用すると、危険度が少ない人はそこから逃げ出してしまい、保険料率がますます高くなるという、当初期待したのとは逆の状況になることである。すると保険業界はますます優良客を失い、市場が縮小してしまう。消費者信用市場も同じで、貸し手は借り手の返済能力について、借り手本人よりも少ない情報しか持ち得ないという“情報の非対照性”というものがあつたため、その客観的な判断材料となる個人信用情報がないと、逆選択が起りやすくなり、マーケットが縮小してしまうというものである。理論的研究の2番目にご紹介するのは、「貸し手間で情報の共有が行われる理由」についての研究で、結論だけをお話しすると、情報共有が貸し手間で進めば進むほど、市場の効率化が理論的にも高まるということが示されている。3番目の「クレジットビューローが存在する理由」という研究では、情報の正確性などを担保するために個人信用情報機関が必要であるということが理論的に示されている。

最後の「実証研究」は、他の条件をすべてコントロールした上で、個人信用情報が本当に経済的価値を持っているかについて、より直接的・厳密な形で研究したもので、代表的なものを4つ挙げた。ひとつは、43カ国でデータを取り、個人信用情報の整備が進めば進むほど、その国の消費者信用市場の規模が大きくなり、効率性が高まっていくとい

うことが、経済の規模などをコントロールした上でも実証されたというもの。2番目の研究は、クレジットビューローのデータなしで与信をした場合と、データを使った場合との与信精度の違いに関するもの。3番目は、ポジティブ情報とネガティブ情報の双方を使ったときと、ネガティブ情報のみの場合との与信精度や延滞率の違い。さらに4番目は、情報の共有が他業態間で認められているほうが、同一業態内での共有しか認められていない場合より与信精度が向上し、延滞率も下がるといったものである。

以上に加え、日本でも2000年11月にテラネットが稼働したが、その前後において与信の精度がどれだけ変化したかという研究もある。この結果、①テラネットの情報導入後、口座の不良化率が低下した、②テラネット情報があれば、過去のリスク判定も高い確率で行えた——という点が確認されている。

これらをまとめると、消費者信用市場の効率性は、①クレジットの利用可能性（借りたい人がいつでも安心して借りられること）、②価格（金利）、③副作用（延滞や貸倒れ）という3つの基準で測ることができるといえる。先ほどからのさまざまな理論的・実証的研究の成果からみて、個人信用情報機関があるほど市場の効率性は高まるということが出来る。

こうした研究成果が、個人信用情報の経済価値に対して何を示唆するかというと、①個人信用情報が主としてネガティブ情報に制限されていたり、利用が業態別に制限されているなど、共有があまり進んでいない

と、消費者信用はあまり発達せず、特に信用リスクが高い層にほどその効果は顕著に現れる。②個人信用情報の整備が進んでいないと、国民一人あたりのクレジット利用可能額も減る。もしくは、利用可能額が上がるにつれて金利も急速に上がっていく。③包括的な個人信用情報機関がないと、消費者支出の成長や耐久消費財産業の成長が阻害される、④個人信用情報の蓄積が制限されると、返済確率を測定する代替的尺度が必要となるが、場合によってはその手段や尺度は信用履歴よりプライバシーを侵害し、客観性が低いことが多い、⑤個人信用情報に対する規制が厳しくなるほど、より厳格な回収行為が認められたり、自己破産を制限する法的措置がとられる可能性が高まり、それらは多くの社会的弊害を伴う。以上のような点が、これまでの経済学的研究から明らかにされている。

江夏 ただいまの報告は、理論的な研究成果によるものだが、先ほどコナリーさんによる実務的なお話とも一致する。コナリーさんも同意されると思うが、もしその副作用や問題点、あるいはさきほど時間の関係でお話しただけなかったことがあればご意見を伺いたい。

コナリー 先ほどは時間の関係もあって、個人信用情報のマイナス面についてあまりお話ができなかったが、改めてID窃用の話をしたい。今後日本の情報機関において、どのデータを個人識別情報として使うかということは、一度それを使うと決めたら決して変えないことが重要だ。アメリカの議会では、社会保障番号を特定の状況下で使うことを禁

止する法案が審議されている。社会保障番号は、身元がわかるユニークな番号が個人に割り当てられているものなので、これを収集して他人に成りすますと、本人が相当な打撃を被ることになるからだ。従って、ファイルの中にこうした個人識別情報を残すかということを明確に決める必要がある。

アメリカでは社会保障番号の使用の禁止がうたわれているが、一方で社会保障番号は、身元確認情報としては一番わかりやすいものである。悪用という問題点もあるが、我々はプラス面のほうが大きいと主張している。興味深いこととして、現在、与信企業でも個人信用情報機関の情報を使ってソフトウェア開発を行い、銀行や貸金業などが虚偽申請等を識別しようとしている。そこでもデータが重要なわけであり、データ利用をあまりにも厳密にしてしまうと、そのソフトウェアが活用できなくなり、虚偽申請の判別に使えないということになる。必要以上に運用を厳密にすると、よい目的のためにも情報が使えなくなってしまうのである。

一昨年9月11日の同時多発テロ以降、特に警備関係での人材採用が増えているのだが、きちんと彼らの背景を調べてみると、本来なら採用できなかったような人が採用されている。そもそも誰を守っているのかを考えてみると、こうした人々が従業員の身元確認をしなかったような会社と接点を持つてしまうことに問題がある。州によっては、裁判所が公開する情報へのアクセスを制限し、使うことができないということがあった。その一方において、たとえ

ばダイケアセンターなどで、児童に悪戯を働いた人が採用されるという事件が発生した。情報利用のメリットを考えると、情報が使えることの利点のほうが、使えないことによるデメリットよりも大きいのではないか。

最近、ある会議で香港の規制当局の方と話し合ったのだが、香港ではあまりに制限的な法律があるために、市場が惨憺たることになったという話があった。ポジ・ネガ両方の情報を使うことができなかつたため、延滞率も上がったとのことである。法律がきちんと整備されていないために経済が悪化したことから、これを変えていくべく施策を練ろうとしているようである。

江夏 両氏から、個人信用情報を利用することの経済的価値という観点からのお話をいただいたわけだが、やはり日本の一般的な消費者には、そうした施策をとることへの懸念、特に個人情報の保護ということで、非常な懸念があるようだ。その観点からの代表的なコメントを、これからビデオで見ていただきたい。

玉本 私ども、日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会では、平成3年から消費者相談室を設け、年間約1,200件の相談を受けている。その中で個人信用情報に関する相談をみると、情報の漏洩、過剰与信の問題、プライバシーの問題などが多く寄せられている。中でも一番多いのが個人情報の漏洩に関する問題だ。これを相談事例の中から見ると、資格商法に関するものが非常に多い。中には、一度契約をすると次から次へと色々な事業者から電話がかかり、5年間に数百万円の契約



玉本 雅子

をしてしまったという例もある。これは過剰与信の例でもあると思う。また高齢者、とくに一人暮らしの年金生活者の方が羽毛布団を買ったら、布団のクリーニングなどと言って次々に違う事業者が訪れ、複数のクレジット会社と契約してしまった例もある。

消費者金融については、最近は多重債務問題が大きくなっているが、一度消費者金融からお金を借りると、切れ目なく融資の勧誘があり、なかなか全額が返済できないという相談がある。これも過剰与信であり、個人情報の漏洩が、多重債務者を増やすということである。個人情報の保護、プライバシーの保護がなされることによって多重債務者の数も少なくなっていくのではないかと考える。

最近ネットの取引も増えており、クレジットで支払うという方法も多い。そのクレジットの情報が他人に流れ、他人に使われてしまう“成りすまし”や“不正使用”の例も多いので、ネット情報の管理や整備も必要だと思っている。個人情報保護の法律が制定されないまま、住基ネットも稼働しており、個人情報

も個人信用情報もいったん自分の手から離れるとそれを取り戻すことはできない。そうした情報を取扱う人に対しては、責任を明確化することが必要だ。そして目的外の利用の禁止、守秘義務の明確化、およびそれらを担保する規定が必要ではないかと考えている。

江夏 現場でさまざまな消費者相談に対応している方からのコメントだが、こうしたご意見に対し、木村さんはどのようなご意見をお持ちか、率直なところをお話いただきたい。

木村 去年は、プライバシーに基づく小説の出版差し止めという最高裁判決をとることができ、19世紀的



木村 晋介

な“メディアとプライバシー”というところにどっぴり漬かっていたと

ころだが、今年こそは21世紀の信用情報の問題に取り組むときがきたように思う。クレジットにまつわる暗い影の部分は、私たち相談に乗る側の者には特によく見えてくる。私たちは必ずしもクレジットの全体像を見ているわけではなく、病気になった人を見るため、陰の部分ばかりをみているといえる。しかしこの陰の部分全体が全体の仕組みから出てきているのも事実であり、それを放っておくことはできない。

先ほどから、消費者にとっても信用情報はベネフィットがあるのご指摘であり、その通りだと思う。私はあまり新しいもの好きではなく、車も運転しなければ個人的にはワープロやパソコンも使わないが、あまり不便には感じていない。しかしクレジットカードだけは使えないと非常に不便であり、クレジットは自分のような人間にさえ必要なものになっている。ただ信用情報については、その透明性の確保や悪用の排除などがきちんとなされなければ、せっかくのメリットも吹き飛んでしまいかねない。いまいわれているメリットは、主としてマクロ的視点からみたもので、それが結果的に消費者にも利益を生むということは十分理解できる。同時にマクロ的な視点からすれば、私たちが扱う犯罪などでも、その原因をたどっていくと借金返済であるということが多い。その意味で、多重債務が増えることは私たちの社会の安全にとっても無視できない脅威であり、多重債務を減らすための信用情報は社会にとってその意味でも重要なものだといえる。

ところが、その信用情報が逆に多

重債務に拍車をかけることに使用されるという例が広がっている。どのようなものがあるかという、すでに300万円くらいの債務を持つ依頼人のところに、いわゆる“都(1)”業者からのDMが何通もきているといった事例がある。「無審査でご利用30万円まで」「債務整理中、ブラック、破産された方、積極的にご融資します」と、どれも同じような内容だ。なぜこの手のDMが多重債務者だけを狙って送られてきているかといえば、こうした相談者に関する信用情報がどこかから漏洩しており、リストに基づいて複数のDMが送られてきているためだろう。この件については、東京新聞の1月21日号に「山口組系 都内に1,000社超えるヤミ金融」という記事が載っており、その後実際に手入れが入っている。このDMを出したのも、こうした系統のものなのだろう。暴力団関係者は貸金業登録を受けられないが、彼らはリクルート雑誌で従業員を募集し、集まってきた人に登録させ、店長にして電話で貸し付けさせる。金利は1週間で200~300%くらいのもが多い。このようにデータが悪用されてしまうと、とてもひどい状況になる。

ここに、本来はよかれと思って作られたシステムが逆用されている点が2つある。ひとつは過剰な与信を避けるために作られた個人信用情報のシステムが、過剰与信を作るために使われているという逆転。もう一つは、きちんとした業者であることを証明するはずの貸金業登録制度が、暴力団によって悪用されてしまい、本来プラスに評価すべき「登録済」という情報が逆用されてしまっ

ている。せっかくよい目的のために作られた制度が、悪用を許す余地が出てきたために逆利用されてしまうという例であろう。信用情報の保護は急務である。

江夏 事例に則してシリアスな現実をご紹介いただいた。では個人信用情報機関の立場から、今の問題も含め、どのような形で保護に取り組んでこられたか、またどのような問題が生じているのかについて、平野さんいかがだろうか。

平野 私ども情報機関は、個人信用情報に関する法律が貸金業規制法や割賦販売法しかないという状況の中で、長年にわたって信用情報の保護に努力を重ねてきた。先ほど堀部先生の基調講演の中で、私ども全情連の倫理綱領をご紹介いただいたが、これは20数年前、OECDのプライバシー保護8原則が出されて間もないころに作ったものである。若干の修正はあったが、制定当初から、情報の主体者は消費者であり、与信業者や情報機関のものではないというところから前文が始まっている。この考え方に基づいて、この時点からすでに本人情報の無料開示も定めているし、収集は与信の目的に必要な最小限の情報に限るなどの約束事をきちんと決めてきた。こうした原則を早くからきちんと確立してきたからこそ、警察などから捜査情報として見せろといわれても我々はきちんと対抗し、情報を守り続けることができた。

その中で、残念に思っていることがひとつある。お客さまから登録・利用の「同意」をとることについて、その考え方自体は間違っていないのだが、これについて「同意

文言」という言葉を使ってしまい、それが現在まで定着してしまったことである。これはそもそも、我々のシステムはこういうものであり、こういう目的でしか情報を使わないということをまずオープンにして、それをきちんと告知してご説明し、それに対して確認の意味でOKをもらうというべきものだった。不動産契約の重要事項説明と同じで、あくまで告知の確認であるべきものが、「同意文言」などと言ってしまったがために、まるでお客さまから許可をいただいて登録させていただいているという誤解を持つ世界を作ってしまった。そういう世界であっては困る。実はこのことは、今回の個人情報保護法案における、自己情報の第三者提供等に際するオプトインやオプトアウトなどの考え方が、信用情報機関にそのまま適用されるとどのような問題が起きるのかという議論の基本になっている。せめて「告知確認」といった用語にしておけば、この問題はもっとクリアになったのではないかと思われてならない。

我々情報機関では、全情連の倫理綱領をはじめ、他業界の信用情報機関もそれぞれに自主規制基準を策定し、厳格にこれを守るなど真剣な努力を続けている。日本の場合、アメリカのように非常に強力な消費者団体から攻められ、議論するという経験をせずに来てはいるが、中でも情報漏洩などには細心の配慮をしてきた。ただ残念ながら、数年前に仙台で我々の情報機関から数万件の情報漏洩が起きた。これは我々のモニタリングシステムが働いて検知したもので、我々が告訴したケースではあ

るが、社会的に不信感を与えてしまったことは事実である。このとき、非常に残念だったのは、情報が盗用されながら、情報そのものに価値が認められていないために、契約や自主規制ルールに基づいて情報を盗んだ者を処分することしかできず、裏側でその情報を盗らせ、利用している「悪意の第三者」については全く手が及ばなかったことである。それは今度の個人情報保護法案でも改善されることはない。だからこそ、信用情報については何とか別途の法律で担保していただかなければ、個人情報情報の枠内にとどまらず、あらゆる情報システムに大きな問題を残すような気がしてならない。

江夏 情報機関側からの法律に対する切実な声に対し、堀部さんのお立場からこれからの課題は何であるかについてお聞かせいただきたい。

堀部 これまでのパネリストの発言を伺い、補足的に申し上げておきたいことがある。ひとつは、坂野さんによって経済学の面からみた信用情報の経済的価値に対する研究がアメリカなどで色々行われていることが明らかになったわけだが、法律学の面からも、特にアメリカの公正信用報告法（1970年）が制定され、法律関係の研究者でもこれに対する研究が行われているということだ。当時の銀行協会の個人情報センターなどでも、これを基にする検討をしてきた。そうした中で法律関係の学界では、80年代に入り、主として関西の研究者が個人情報保護を保護する法律の制定を求める論文や共同で著書を出すなど、かなり熱心に議論をしてきた。日本弁護士連合会

でも、個人情報情報について保護法を作れという議論があった。私はそうしたものにも関心を持ちながら研究を続けてきたが、もっと広く個人情報やプライバシー保護全般にかかわる検討をし、そうした観点から個人情報情報について議論をしてきた。

また、いま平野さんが触れた事件は、1996年の8月に朝日新聞社からその発生に際してコメントを求められたことで知ったのだが、記憶では85万件の個人情報情報が情報機関で盗用されているというものだった。記者の関心は、こうしたことへの法的保護措置の有無ということとともに、今後どうすべきなのかという点にあった。これに対し、私はやはり何らかの法的保護措置が必要であり、他の国に比べて日本の場合は遅れているということを強調した。それに続き97年2月には他の情報機関からも情報の漏洩が発生し、私も新聞にコメントをしたり論文を書いたりした。平野さんがおっしゃった仙台事件は96年8月に起き、偽って貸金業登録をして信用情報を集め、それを販売したというものである。犯行は福島で行われ、仙台の地検が仙台裁判所に起訴し、1997年7月17日に判決が出たのだが、個人情報情報が漏洩しても、その漏洩自体を処罰する規定がないため、貸金業法に基づく偽りの登録という部分でかろうじて有罪になった。

こうした情報の漏洩が明確に表に出た事件がいくつか続いたことで、大蔵省と通産省で検討をするようになった。その検討結果は「個人情報保護・利用の在り方に関する懇談会報告書」（1998年6月12日）、お

よびさらに具体的な検討を行った作業部会の「個人情報情報保護・利用の在り方に関する論点意見の中間的整理」（1999年7月6日）として、いずれも私がおその座長としてとりまとめにあたったものである。後者のほうには、前者の報告書での指摘のポイントを具体的に列挙しているが、今後法的に取り組んでいこうということを示している。その一方で、基調講演でも申し上げたように、高度情報通信社会推進本部でも個人情報保護全般について検討することになり、先の作業は現在のところ実質的にストップしているのが現状だ。時間があれば、後で詳細に触れることにしたい。

江夏 それでは、これまでのようなさまざまなステイクホルダーの意見を踏まえ、行政の視点からこうした個人情報保護と利用に関する課題は何であろうかという点について、江崎さんからお願いしたい。



江崎 禎英

江崎 私は、内閣においてこの法案の起草に携わってきた。起草に当たっては、消費者からも事業者からも様々なお話を伺った。規制法を作る際の基本ルールとして、「本当に規制しなければならないものは何か」、「何を制限することが社会的に是とされるのか」を見極めなければ

ならない。また、プライバシーに関して、日本の意識はそれほど熟してはいないことから、先進国とされるヨーロッパの関係機関を直接訪ねて勉強する機会も持った。

その中で、まず前提となることは、「情報は流通するもの」ということ。「情報社会」において、インターネットを使えば何でも調べられるような実態を否定してかかるのか、それとも当然の前提として考えるのかということ是非常に大きな問題であった。ヨーロッパのように個人情報本人から取得すべきものとの前提に立ってしまうと、非常に運用の困難な制度になってしまう。一方で、今や個人情報は非常に価値の高いものであり、その利用を止めてしまうと本人をはじめ様々な不利益が発生する。そうした中で如何なるルールがIT時代に合っているのかというのが重要なポイントであった。

また、本日のテーマからすると意外に思われるかもしれないが、現在の情報化社会において特定の個人情報に着目したルールを作ることはできないだろうという認識で一致した。特にコンピュータやネットワークがここまで発展し、情報がいくらかでもマッチングでき、それによって情報の価値が高まり、あるいはプライバシー侵害の可能性も高まるという状況のはルール作りを極めて難しいものにした。一方、消費者の立場に立つと「何をされるが一番嫌だろうか」という点も様々に検討された。先ほど消費者相談を受ける方からのお話もあったが、個人的な経験からも不安を掻き立てられるような使い方もあった。これをすべて禁

止して良いのか。何をすることによって消費者は安心できるのかという問いかけの繰り返しである。

大事なことは、単にヨーロッパの古い法律を真似るのではなく、高度情報化社会の中で主要プレーヤーとして守るべき最低限のルールを構築すること。一方で、プライバシーを本当に守ろうというのであれば、消費者自身にもある程度注意を払ってもらう必要があり、これを可能にする制度であること。これによって、「保護」と「利用」のバランスを図ることが一つの答えであるという方向性が見えてきた。

スライドを参照していただきたいが、結果として我々がたどり着いたのは、先ほどコナリーさんのお話にもあったアメリカの法律がたどった歴史に近いものになっている。すなわち、「個人情報は流通するもの」であり、「使われることによって価値が高まるもの」だという認識に立っている。また、消費者が一番嫌なのは、企業はこういう風に個人情報を使うだろうという予想をはるかに超えて、「え？そんな使い方をするのですか。」といった状況になること。したがって、まず、情報化社会のメインプレーヤーとしては、「当社はこのような目的で個人情報を使う」ということを明らかにしていただき、目的を明確にしてもらう以上目的の中身自体は制限しないことで将来的な利便性を確保する。この上で、情報はマッチングするほどリスクが高まるという点を踏まえ、十分な管理を実現するようセキュリティーの義務を負っていただくということ。

以上を整理すると、まず利用目的

をはっきりさせ、適切に情報を取得する。盗まない、騙さない、しっかり管理するという、それだけのことである。情報は流通するものであり、本人からも第三者からも取得できる。ただし、本人から直接取得する場合は、あらかじめ利用目的を明示する。これは「同意」ではない。あくまでそれを見せることで、本人が注意を払える環境を整えることである。第三者から間接的に個人情報を取得した場合は、取得後速やかに利用目的を公表し、その目的の範囲で使う限りにおいては制限は受けない。そのかわり、漏洩の防止等セキュリティには十分配慮していただく。さらに情報を継続的に使うのであれば、それが本人に利益・不利益を及ぼしていく可能性に鑑みて、情報の内容等が間違っていないことを本人がチェックできるようにするというのである。

この法律の中で、「本人からの同意」を求めているのは「目的外利用」についてである。これは、本人の知らないところで目的外利用を行うことが本人を最も不安にさせるということの裏返しである。この延長線上の問題として、「第三者への提供」がある。第三者に渡してしまうとどのような目的で使うか保障が来ないことになるため、あらかじめ「同意」を得てくださいというもの。アメリカの例がそうであったように、個人信用情報機関はまさにクレジットのために個人情報を使い、そのために個人情報を共有するのであれば、恐らく消費者は不安を感じないであろうということであった。

本日の論点でもある、信用情報機関が金融機関やクレジット会社と情

報を共同利用するときに、全部同意をとる必要があるのかということだが、これについては、共同利用について「あらかじめ本人に通知し、または本人が容易に知り得る状態にある」限り同意は不要である。コナリーさんのお話にもあったように、一旦適正な手段で取得した個人情報を、後から本人がその利用の停止を求めても法律上は利用停止義務が課されない。企業が公表している個人情報利用目的の範囲で使う以上、消費者の方でも注意をしてくださうということだ。ただし“それ以外”の目的で利用するときには、本人の同意が必要になる。恐らく後半の議論で、共同利用とは何か、信用情報におけるルールがどの程度までさらに厳しく議論されるべきかという展開になると思われるが、法案が求めるルールはこうした哲学のもとで考えられているということである。

江夏 これで一巡したが、利用と保護に関する現状とその課題を洗い出したということになる。次に今後のあり方や方向性について見ていくために、まず坂野さんから、各国の個人情報情報機関の類型、それぞれの良い点・悪い点、改善すべき点などについて簡単に整理していただきたい。

坂野 まず、海外の代表的個人情報情報機関の概要についてお話ししたい。ポイントを申し上げますと、こうした信用報告システムは、①性質：公営か民営か、競争の有無、法人情報を含むか、業態別かなど、②法的フレームワーク：登録・認可制か、開示制度の有無、登録同意取得義務など、③プライバシーに関する法的フレームワーク、④収集される



坂野 友昭

情報の内容、⑤情報共有（第三者提供）に関する規制、⑥信用情報の利用範囲、⑦信用報告に関する文化的コンテキスト：プライバシーに対する社会の見方など——といった7つの要素に分類できると考えられる。

これらの組み合わせで、それぞれの国の信用報告システムが成立しているわけだが、この両極端をとってみると、ひとつの端にあるのがアメリカだ。アメリカでは、経済活動の促進を重視した上で信用情報の収集・利用と第三者提供を基本的に認めている。これも民間主導で行われてきており、色々な情報が入っているし、それに基づいてスコアリングやデータベースマーケティングなどビジネスの多角化が図られている。経済のグローバル化に伴う海外進出なども盛んである。また包括的なプライバシー保護法やデータ保護法ではなく、個別法による規制に重点を置いており、業界の自主的な取り組みによる個人情報の保護を推奨している。データソースもあまり限定されず、どこからでも取得でき、目的についても雇用や保険、不動産のテナント審査などにも利用を認めている。

しかしこれがグローバルスタンダードかといえはそうではなく、特

にヨーロッパ諸国では個人のプライバシーを尊重し、信用情報の収集と利用、第三者提供にはかなりの制約をかけている。こうした信用報告システムのあり方を考える場合、どういった点を見ていくべきかは、①包括的保護法のほかに個別法策定の議論が有効かどうか、②情報源をどこまで制限するか、③第三者提供・共同利用の制限をどこまで緩和するか（それに対する制約・義務をどうするかも含め）、④消費者のプライバシー保護をいかに担保するか、⑤消費者信用産業に対する参入規制をどうするか、⑥消費者が市場で合理的に行動できるように、どのように情報提供をしていくか、またどのように消費者教育を行っていくか——という6つの点が議論の対照になるのではないかと考える。

江夏 コナリーさん、いまの論点についてのご意見があればお聞きしたい。

コナリー 将来に向けての方向性として、良い点・悪い点を考えていくと、先ほど木村さんがおっしゃったような状況は確かにあると思われる。クレジットクリニックと呼ばれるものが、いまアメリカでたいへんひどい状態にあり、彼らも先ほどのようにDMを使って、あたかも消費者の信用記録を浄化できるかのような謳い文句で消費者に近づいていく。信用情報の内容が悪くなってきたと思う人々に対してアプローチし、法外な手数料を徴収するが、情報は全くきれいにはならないという被害が後を絶たなかった。アメリカでは直ちに法改正を行い、懲罰を科するようになった。日本においても先々そうした法律が必要になってく



バリー コナリー

るのではないかと感じた。

もう1点、非常に難しいと思った部分だが、与信業者から情報機関に提供される情報がそもそも正確であるかという点について、正確性の担保は過去には難しい部分があった。これは法律という方法ではないかもしれないが、情報機関に提供される情報の正確性を担保し、万が一間違いがあればすぐさま訂正できる手段・方法を考えることが必要だ。この点、我々はあまり胸を張ってお話できる状態ではないのが残念だが、これも重要な問題である。

いずれにしても、いまのアメリカの消費者が置かれている状況は以前よりも改善している。以前であれば、どの情報機関が自分のどんな情報を持ち、誰と共有しているのか、消費者は全く分からなかったが、いまは本人がそれをインターネットで見ることができるようになっていく。その結果、本人が間違いを発見すれば訂正を要求することができる。それだけでも以前に比べて大きな改善だと思う。先ほどあまり深くお話できなかったが、リスクスコアリングシステムとあって、自分の信用情報が潜在的にどれだけの信用リ

スクを持っているか点数が付くシステムがある。アメリカ人の75%は住宅ローンを借りているが、以前ならアメリカの消費者は、なぜローンを申請して融資を拒否されたかを知るすべがなかったが、今は違っている。やはり本人から問い合わせが来れば、それに明確に答え、開示していくことは当然のことであり、それをいかに整備していくかが重要な視点であろう。

もう1点、タイや中国などのアジア諸国を訪問して感じるのは、法律方式に限らずさまざまな選択肢があるということだ。もし立法化するのであれば、一方で経済活動の発展を阻害しないように、かつ消費者の権利を保護できるように、これらをいかにバランスさせていくかという考え方が必要である。ヨーロッパのように、情報利用はあまり認めたくないが、経済の発展のためには仕方ないという考え方で行くのか、あるいはもっと積極的にやっていくのか、その選択も皆さんがすることだ。ただヨーロッパの状況を見ると、結果的にその後の経済の発展のスピードも遅く、また発展にも限界があるというのが私の見解である。

江夏 歴史や文化のコンテクストの違いがある以上、必ずしもアメリカ的なやり方でなくとも理解できるという視点に立ってのお話だ。では木村さん、日本の消費者の立場からどのような方向性が考えられるか、あるいはどのような方向に行ってほしいかをお聞きしたい。

木村 今のところ、消費者側の立場から個人情報保護法についてのアイデアを出しているのは、2001年に日本弁護士連合会が出した

ものが恐らく唯一ではないかと思う。この弁護士会の考え方は非常に厳格なもので、信用情報の自由な流れとプライバシー保護をどのように調節していくかという考えに立つものではなく、情報については消費者が主権を持っており、それをどう守るかという視点に立っている。たとえばポジティブな情報については信用情報の中に含めるべきではないとか、家族の収入はその本人のプライバシーであって、家族本人の承諾を得なければ個別の与信企業が聞くことすらいけないといった考え方をとっている。たとえば専業主婦が借りる際は、自分自身の収入がない。多くの日本人の場合、夫の給与は銀行振込みなので実質的には家計は主婦が握っており、夫はそこから小遣いももらっている。私はこれを専業主婦に対し“専業従夫”だと言っている。しかしクレジットとなると、収入のない専業主婦は夫の収入を明かさなければ借りることができない、つまりクレジット社会に参画できない。夫の収入を明かさなければならぬのであれば、夫から同意書を持ってこいというのが日弁連の考え方である。

これは非常に厳しい考え方だが、私はそう厳格に運用しようとしても、実際には難しいのではないかと個人的には考えている。たとえば、先ほどコナリーさんがおっしゃったように、消費者が経済活動の中で自分のよい情報を利用していける社会になると、それはそれでなかなか大変なことになっていく。お金を使うときに判断材料にされることは当然として、たとえば会社に勤めるときに、雇用主から自分の信用情報を

持ってきなさいといわれれば断れない。いままでは、そんな情報は取れないといえば済んだが、開示制度が法的に認められているのだから持ってこいといわれれば、雇用のために情報が使われざるを得なくなるだろう。同じようなことが家を借りるときや物を買うときにも起こるかもしれない。

その意味で、消費者が信用情報についての積極的な利用権を持つことになれば、逆にその権利を使って、自分のよい情報を出すよう迫られる場面も出てくるはずだ。これに対し、そう迫ることを禁止すべきだという弁護士もいるが、禁止したところで、よいクレジット履歴を持っている人は、それが雇用にとってよい判断材料にされるのであれば履歴書に付けて出すだろう。逆に付けられない人は不利益が及ぶので、結局みな付けて出さざるを得なくなる。いくらプライバシーという点から情報の自由な流通を制限しようとしても、それはなかなかできることではない。必要なのは、情報のクオリティをきちんと高めることや、情報が勝手に一人歩きすることを防ぐことだ。情報化社会の中で、情報がいろいろな場面で使われていくことを認めた上で、その中でプライバシーとの調整を図っていくという考え方に、消費者自身も立たなければならないと思いは始めている。

江夏 先ほど坂野さんが、個別法が必要になる場合、どのようにするかを検討する必要があると述べたが、保護と利用という側面で、どのような法的な対応が必要だろうかという点について、情報機関の立場から、平野さんご意見はあるだろうか。



平野 征人

平野 実は私は大変な危惧を持ってこの会に臨んでいる。堀部先生のお話にあったように、我々情報機関は非常に特殊な世界にあり、その情報を保護するためには独立した個別法の制定が必要だと常々考えている。そのための議論は1980年ごろ、経済企画庁や当時の行政管理庁などがプライバシー保護問題に取り組んでいない時期から、すでに個人情報に関する個別法を持つべく絶えず勉強が行われてきた。この数年で、大蔵・通産合同による個人情報に関する保護と利用の在り方についての検討がいよいよ結論を出し、独立した個別法を作ろうという段階に至ったとき、ご存じのように住基法との関係で一般的な基本法制定を優先するという動きになった。

先ほど来、堀部先生が何度か指摘されたように、一般法が作られていく課程において個別法の必要性に触れた最後の報告書のあたりでは、一般法が制定されても個別法は別に作るのだということが明確にうたわれていた。それがちょうど2年前、現法案のもとになる大綱案が内閣で作られる過程で、必要な分野については別途法的手当をすとは書かれて

はいるが、その対象のひとつとして「個人情報」とは書かれなくなった。

中でも我々が最も注意を払わなければならない条文が、第28条の第三者への提供に関する部分である。その主旨は、同意のないものは第三者に提供してはならないということであり、これに続き、本人がやめろといえやめなければならないことなどが書かれている。逆に我々がほっとしているのは、あらかじめ範囲を限定し本人に情報の内容がわかるようにしておけば同意は必要ないとされている点だ。しかし最後のほうに、利用目的は消費者本人が同意すれば変更できることになっている。これでは、木村先生からもお話が出たように、本人がよいといえば利用目的はどんどん広がってしまう。実際、住宅ローン会社が本人に情報開示をさせ書面をもって来させるといった問題はすでに起きている。雇用目的に使われているケースもある。余談だが、これに対抗するため、全情連では開示においては文書を出さず、その場でご覧いただきご説明するという対応に切り換えている。

さらに、情報を共同して利用する者の範囲を変えた場合、昨年示された法案ではそれを全部の人に知らせなければならないことになっている。つまり、結局は共同利用の適用除外の条項は使えないことになりそうなのである。江崎さんのご説明を伺い、我々としては、個別法がない限りは、少なくとも現行のシステムのあり方が阻害されないことが保証されなければ大変なことになると感じている。一つの法律ができると、それに則してガイドラインなどがで

き、我々はそれに従っていくことになるが、法案のような形になったとき、現行のシステムにおいてアウトができないということが本当に担保されるかどうか、非常に心配している。そうでないと、個人情報情報機関やそれによって成り立っている消費者信用産業が崩壊してしまうのではないかと懸念を抱いている。少なくともその健全な発展が阻害され、国民の経済生活にまで大きな影響を及ぼすのではないかと危惧している。そのあたりをしっかりと見極めていきたいし、大丈夫であるといったお話をいただきたいと思っている。

江夏 たいへん切実なアピールをお聞きしたわけだが、これについて江崎さんはいかがだろうか。

江崎 お答えとしては、コナリーさんの言葉をそのままお借りすれば、「それは皆さんのチョイス」である。なぜかという、先ほど説明した法案は、すべての事業者に適用するいわゆるミニマムのルールであり、皆さんが行われる仕事がどれだけ消費者からの信頼が重要であると考えられるかによって運用の程度が変わってくる。同様に、アメリカでもこれまでの歴史の中でどうやって消費者の信頼を勝ち取っていくかという戦いがあったのだろうと思う。

この法律自体、契約自由の原則に基づいているので、消費者との間で「こういう利用目的なら良いでしょう。」とか、「今後はこうした別の目的で利用したいが良いですか。」といった同意をとりながら利用目的を追加していく分には、法律上は何の制限も掛かりません。しかしミニマム・ルールに準拠して、一々「同

意」を取らないのであれば、「少なくとも本人を不安にさせないための最低限の要件は整えておいてください。」というのがこの法律の基本である。ミニマム・ルールと申し上げたが、これをベースに皆さんの業界のガイドラインとして、消費者との関係において、情報の利用目的は少なくともここまでにしようというものを作っていただくことは自由である。

おそらく、アメリカがたどった道にはその先があって、そこまでやってもどうしても無法者が出るため、これでは消費者の信用を失い業界が発展しなくなってしまうことから、本人からのチェックも含めて法律に書いてしまおうということだったのではないと思う。コナリーさんのご説明にもあったように、米国法は法律で最初に利用目的が限定されている。日本の法案では、利用目的自体は限定せず、対外的に明らかにすれば内容は自由。ただし今後、利用目的を厳格に限定した上で、直罰方式によって担保することにより、本人の関与を制限しつつ特定事業者間では自由に個人情報を流通させるということも考えられなくはない。

信用情報の分野において法律とガイドラインのどちらの方向に行くかは、恐らく皆さんの選択になる。業界のガイドラインやこの法案の範囲で対応可能というのであれば、信用情報の分野で生まれるサービスには無限の可能性があると思う。一方、業界内の個人情報の流通度を上げるため、利用目的自体を法律で制限するというのもあり得る。繰り返しになるが皆さんの選択の問題である。したがって、今後どちらに議論が進

んでいくかは、ひとえに各業界における消費者からの信頼獲得をどのように考えるかにかかっていると思われる。

江夏 堀部さんは基調講演の中で、個人情報保護法の構造について触れておられたが、いまの江崎さんの議論に関して、単刀直入に、法律かガイドラインかあるいは両方ともかといった点も含め、法律的な面からのご意見をお聞かせいただきたい。

堀部 第2ラウンドでのご発言を



堀部 政男

伺い、平野さんは個別法が必要との立場であり、江崎さんはそれを否定はしていないようだが、とりあえずこの個人情報保護法案とガイドラインでというお考えであり、個別法にはやや否定的なお立場と受け止めた。今後どうしていくかについては、恐らく色々なところで議論していかねばならない問題であろう。私が最初に構想したときは、私自身がそういう形で関わってきたということもあり、基本法という非常に緩やかなものがある、その下で個別法によって対応していくという形で提起した。



この種の議論は、色々な要件のもとで論じる必要がある。2000年10月11日に出した「個人情報保護基本法に関する大綱」がもとになっている法案ができていくわけだが、1999年の段階と2000年の段階とでもかなり違った動きになっている。状況が変化していく中でどうしていくかを考えていかなければ建設的ではないので、諸々の条件の下で考えていくとすると、まずはこの法案の形で成立させ、その後平野さんが指摘されたような問題に対応するために、個人情報保護法という単独の法律が必要なのか、あるいは割賦販売法や貸金業規制法の中で、信用情報機関に対する消費者からの信頼を得るために最低限規定しなければならないものを、その側面に限って改正して対応するのかといったことを考えていくという方法もあるだろう。

先ほども述べたが、1999年7月6日の中間的整理では、その前の98年6月12日の懇談会報告も踏まえつつ色々な論点を挙げており、個人情報の定義についてもそこで述べ、以後も各方面で議論されてきたが、さらに何が必要なのかという法的な

側面での議論を続けていく必要があるのを感じている。その際には、廃案となった法案の11条3項で法制上の措置をとるという余地もある。

大学で研究・教育に携わる立場としては、大学や学界という場でこの種の問題をさらに議論し、それを行政をはじめ国会の議論にも反映させていくことが大切であると思う。早稲田大学に消費者金融サービス研究所ができ、今回第2回のシンポジウムが開かれたわけだが、アメリカのジョージタウン大学でも、経済学的側面からのクレジット研究が進んでいる。早稲田大学でも、経済学的側面だけでなく法的側面からの研究が蓄積されつつある。こうした積み重ねがこうした場などを通じてもっと社会に還元され、それが行政や国会での議論にも反映されるよう努力していく必要があるし、それが今日のシンポジウムの意義でもあると思う。

江夏 時間があればもう1ラウンド回したいところなのだが、最後に私から、今日のディスカッションの大きな流れを確認して終わりたいと思う。

最初の方で、まず信用情報の有用

性、すなわち消費者信用市場は信用情報機関が支えているということが確認された。ただし、そこで扱われる個人信用情報には個人情報が含まれ、プライバシーの問題が常につきまとっているため、その利用と保護のバランスをどうするかという点が議論された。個人信用情報には経済的・金銭的価値があり、それだけ多くの問題をはらむため、その保護が必要であり、法律なのかガイドラインなのかという点も含め、今まで以上の仕組みが必要であるということ。そうしないと個人信用情報とい



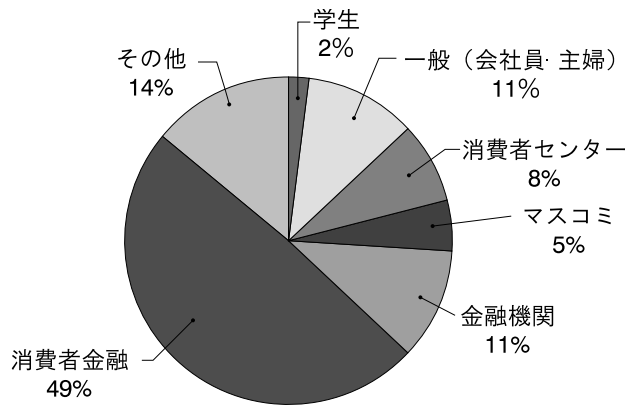
江夏 健一

う仕組みが崩れてしまい、本来は消費者の便益や経済の発展のためになるはずのこうしたメカニズムが崩れてしまうということ。そして最後に、こうした分野の研究はほとんどなされてこなかったもので、これから学会や研究所の活動等も含め、さらに研究を進め社会的に還元していかなければならないということだと思う。

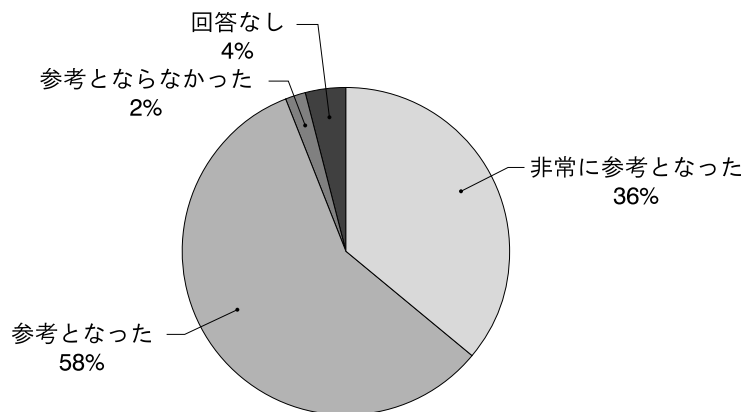
● アンケート集計結果

これからの調査・研究または、公開シンポジウムを検討するにあたっての参考意見とするため、以下の通りアンケート調査を行いました。 *回答数132人

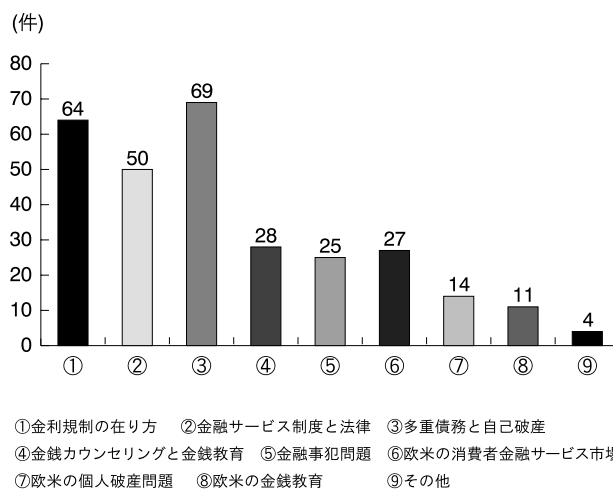
1. 職業



2. シンポジウムの感想



3. 今後扱ってほしいテーマ



問合せ先

早稲田大学消費者金融サービス研究所 リエゾン・オフィス
〒162-0041 東京都新宿区早稲田鶴巻町518番地 司ビル5F
TEL : 03-5292-5126 FAX : 03-5292-5136

URL : <http://www.waseda.ac.jp/projects/ircfs/>
e-mail : ircfs@kurenai.waseda.jp