

個人情報^の第三者提供事業等^の実態調査

報告書

2018年3月29日

株式会社日本総合研究所

目次

1. 本調査の背景及び実施方針	1
1.1. 本調査の背景及び目的	1
1.2. 本調査の実施方針	1
2. 届出事業者に対する実態調査	3
2.1. 調査方法	3
2.2. ヒアリング結果	5
2.2.1. 基本情報	5
2.2.2. 状況把握	8
2.2.3. 個人情報の取得	10
2.2.4. 個人情報の加工、提供	11
2.2.5. 確認・記録義務の履行状況	12
2.2.6. 開示、訂正等、利用停止等の対応状況	16
2.2.7. 個人情報の第三者提供事業者全体を統括又は律する組織の有無(協会、会議等)	17
2.2.8. 個人情報保護法改正による個人情報の第三者提供事業者への影響	18
2.2.9. その他(政府への要望等)	20
3. 未届出事業者(個人情報の第三者提供事業者含む)に対する調査	21
3.1. 調査方法	21
3.2. ヒアリング結果	24
3.2.1. 状況把握	24
3.2.2. 確認・記録義務の履行状況	24
4. 個人情報の第三者提供事業にかかわる業界団体等に対する実態調査	25
4.1. 調査方法	25
4.1.1. 調査対象	25
4.1.2. 調査項目	26
4.2. 調査結果	27
4.2.1. 特定非営利法人日本個人データ保護協会に関する調査	27
4.2.2. その他の業界団体	30
5. 個人情報の第三者提供事業者を利用する一般事業者に対する調査	32

5.1. 調査方法	32
5.2. アンケート結果	34
6. 独立行政法人国民生活センター・消費生活センターへの調査	36
6.1. 調査方法	37
6.2. 「名簿」及び「個人情報」に関する相談件数の推移	38
6.3. 相談事例の種類	41
6.4. 一般事業者の対応状況	45
7. 調査結果の分析・考察	49

1. 本調査の背景及び実施方針

1.1. 本調査の背景及び目的

2014年6月に公表されたIT総合戦略本部「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」において、個人情報を売買することを業としている事業者(以下「個人情報の第三者提供事業者」という。)により流通している個人情報に起因する問題については、継続して検討すべき課題とされた。同年7月に発覚した個人情報の大規模漏えい事案においては、不正な手段によって入手した個人データを複数の名簿販売事業者に転売し、他の事業者における営業活動等に利用されていたことが問題視された。また、名簿販売事業者による個人情報の売買については、プライバシーの侵害や犯罪行為・消費者被害の誘発などの問題が指摘されている。これらの状況を背景に、2017年5月30日、名簿販売事業者対策を念頭においた規定が新設された個人情報の保護に関する法律(以下「法」という。)の改正法が全面施行された。

一方で、名簿販売事業における個人情報の取扱いについては明確になっているとは必ずしも言えない。2016年度に実施された消費者庁「名簿販売事業者における個人情報の提供等に関する実態調査」(以下、「消費者庁調査」という。)では、名簿販売事業者8社へのヒアリング等を実施することで、名簿販売事業者の実態の一端を垣間見ることができた。しかしながら、調査対象数が少ないことや、改正法の全面施行前の段階での調査であり、法の改正による影響等の今後の政策立案に利用することは難しい。

本調査は、個人情報の第三者提供事業者の個人情報の流通・利用の実態を、多角的に調査することにより、法に適応した個人情報の第三者提供事業のあり方の検討に資するものである。

1.2. 本調査の実実施方針

個人情報の第三者提供事業者における個人情報の取扱いについて、個人情報保護のための取組や個人情報の流通状況を調査・分析し、個人情報の第三者提供事業者若しくは名簿を販売した一般事業者が営業活動等に用いるために収集する個人情報について、その入手方法や取扱いの実態について、制度に関する必要な措置の検討に資する観点から調査を行った。以下では、調査対象及び調査の項目に関する基本的な考え方を示す。

(1) 調査対象に関する考え方

個人データを第三者提供する際は、原則として本人の同意が必要であることはこれまでと変わらない(法第23条第1項)が、第三者提供を受ける際の確認(法第26条第1項)などの新たな義務が課されることとなった。特に、オプトアウト手続を利用して第三者提供を行う個人情報取扱事業者は、「第三者への提供を利用目的とすること」等を個人情報保護委員会(以下「委員会」という。)に届け出ることが義務付けられた(法第23条第2項第1号～第5号)ことにより、どのような事業者が当該業務を実施しているかが公になりつつある。そこで、本調査では、届出を行った個人情報取扱事業者のうち、届出書やホームページにおける記述等から、宛名リストや特定地域に居住する者の電話番号リストといった、顧客のニーズに合わせた名簿そのものを販売することを主な業務の一つとして実施していると思われる事業者を主たる対象としたヒアリングを実施した。

一方、改正法全面施行から間もないことを鑑みれば、名簿販売等を行っているにもかかわらず、委員会への届出を行っていない事業者が存在することも想定される。法改正に伴って事業形態を変更したことも考えられるが、消費者庁調査では同業者間でも接点がなく事業形態・実態が不詳な個人情報の第三者提供事業者が一定数存在することが指摘されており、アンダーグラウンドの個人情報の第三者提供事業者が存在すると考えられる。そこ

で、これらの未届出事業者の有無も含め、その実態の把握に努めた。

また、一般事業者に対してアンケートを行うことにより、個人情報の第三者提供事業者を利用する立場からの状況を把握した。

加えて、一般消費者からの視点も欠かすことができないことから、国民生活センター・消費生活センターへ寄せられた相談事例の調査・分析を行った。

(2) 調査項目に関する考え方

ヒアリング調査及び国民生活センター・消費生活センターへの調査にあたっては、名簿の流通過程や個人情報保護法の改正を踏まえた状況を調査することが重要であると考えます。

① 多角的な実態の把握

名簿の流通・利用に関しては、個人情報の1次取得者、個人情報の第三者提供事業者、名簿を利用する一般事業者、消費者とステークホルダーが多岐に渡る。その場合、事業者においても取引構造の全体像を把握することが比較的難しいと思われる。したがって、多様なステークホルダーに対してヒアリング等を実施することにより、多角的に調査することが重要であると考えます。

② 個人情報保護法改正の影響の把握

消費者庁調査においても、改正法を意識したヒアリングが実施されたが、全面施行される前年の調査であり、改正法による影響を調査することは難しかった。本調査においては、法で新たに規定された第三者提供を受ける際の確認義務(法第26条第1項)、第三者提供を行う際の記録義務(法第25条)の遵守状況について、可能な範囲でヒアリングにより把握することとした。

2. 届出事業者に対する実態調査

2.1. 調査方法

(1) 調査対象

オプトアウトによる第三者提供に関する届出書を2017年3月～2017年12月の間に提出した事業者30社を対象として、ヒアリング調査を実施した。

(2) 調査項目

個人情報の第三者提供事業者の類型化や業界構造を把握するため、基本情報や状況把握に係わるヒアリングを実施した。主な、ヒアリング項目は表1の通りである。

表1 個人情報の第三者提供事業者に対するヒアリング項目

No	大項目	小項目
1	基本情報	<ul style="list-style-type: none">・営業形態:個人事業主、株式会社、有限会社 等・資本:独立、系列、外資・会社規模:年間売上高(全体売上高における個人情報の第三者提供事業の割合)及びその推移(5年程度)・従業員数・事業概要:DM用個人情報提供、テレマーケティング用個人情報提供 等・量:保有個人情報数
2	状況把握	<ul style="list-style-type: none">・同業他社との関係の有無・関係の内容・同業他社と比較した場合の特徴・課題・未届事業者の実態 (事業者の名称、取得方法、販売先等わかる範囲で結構です)
3	情報の取得	<ul style="list-style-type: none">・情報の取得元(個人、法人、同業者、公開情報、古本等)・情報の取得目的・情報の取得形態(紙ベース、電子ベース、閲覧)・取得する情報の項目・取得する頻度
4	情報の加工、提供	<ul style="list-style-type: none">・情報の加工方法・情報の提供先・情報の提供形態(紙ベース、電子ベース、閲覧、代行)・提供する情報の項目
5	確認・記録義務の履行状況	<ul style="list-style-type: none">・第三者から個人情報の提供を受ける際の確認・記録方法・内容<ul style="list-style-type: none">➤ 確認方法、確認する際の着目点➤ 記録方法、記録事項➤ 保存期間・第三者へ個人情報を提供する際の当該第三者の確認・記録方法・内容<ul style="list-style-type: none">➤ 確認方法、確認する際の着目点

No	大項目	小項目
		<ul style="list-style-type: none"> ➤ 記録方法、記録事項 ➤ 保存期間 <p>・個人情報の提供先からの確認等</p>
6	開示、訂正等、利用停止等の対応状況	<p>・開示、訂正若しくは削除、又は利用の停止若しくは消去に関する利用者からの問い合わせの数及び対応状況</p> <p>・上記に関する一般事業者との関係性(対応に関する役割分担)・連携状況(利用者からの問い合わせを受けた一般事業者から照会があった場合の対応内容や、他の一般事業者にその旨の情報共有をするか等)</p>
7	個人情報の第三者提供事業者全体を統括又は律する組織の有無(協会、会議等)	<p>・業界を統括又は律する組織の有無(協会、会議等)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 有る場合:その名称・実態 ➤ 無い場合:その必要性・希望 <p>・その他、上記組織以外で個人情報の第三者提供事業者が一堂に会する機会の有無</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 有る場合:目的・形態等 ➤ 無い場合:必要性・希望
8	個人情報保護法改正による名簿屋への影響	<p>・法改正を受けて事業を継続(実施)するために対応した事項(改正法の施行に伴い、廃業、事業の規模を縮小した等、他社情報も含む)</p>
9	その他 (政府への要望等)	<p>・個人情報保護法制等に関する要望</p>

2.2. ヒアリング結果

2.2.1. 基本情報

法人格の有無についてみると、株式会社が大半であった。また、従業員数を見ると 5 名未満の零細企業が最も多い(図 1)。

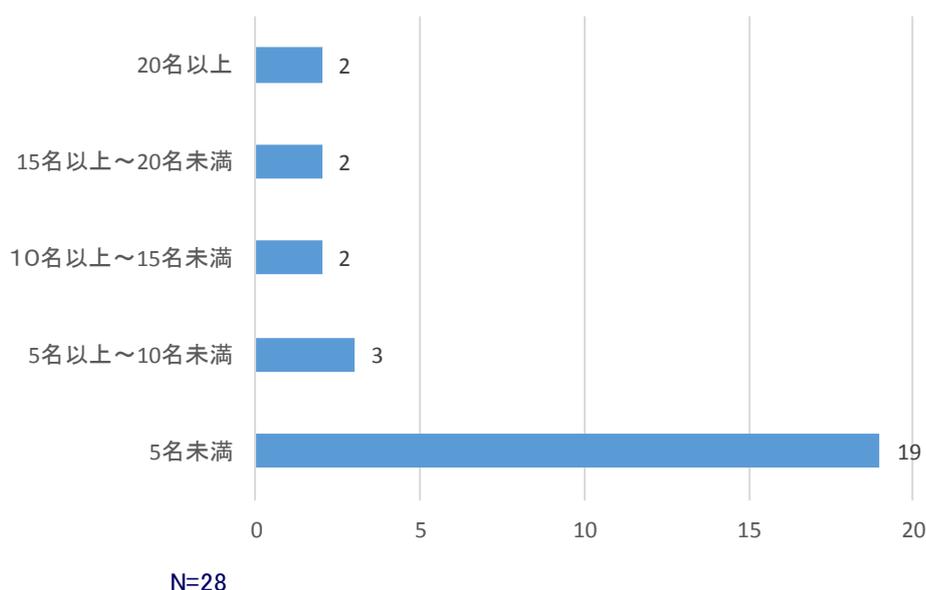


図 1 従業員数

系列関係についてみると、他の会社と資本関係を有しない独立系の事業者が大半であった。一部の事業者は、国内の個人情報の第三者提供事業者や海外の事業者から出資を受けていた。同業者と提携している理由としては、同業者から当該事業に係るノウハウを得るためであるといった回答があった。その他、事業を多角化している事業者については、同業他社以外から資本を受け入れていると回答する事業者も存在した。ただし、これら資本関係を有する事業者はごく少数であり、資本の受け入れや業務提携を行わなくとも、事業を継続できる業界といえる。なお、マーケティング会社など個人情報の提供を主たる事業としない会社を子会社等を持つ事業者が複数存在した。

独立系の事業者の中には、老舗の個人情報の第三者提供事業者から、独立又は枝分かれした事業者が複数存在した。独立に際してデータを持ち出して事業を開始する者も存在するとの回答もあった。また、顧客が被らないため、データを譲り受けることができたなどの回答もあった。このように、個人情報の第三者提供事業者は、データさえあれば、比較的参入がしやすい業界とも考えられる。

届出事業者の設立年数を見ると 20 年以上と回答した企業が半数近くとなった(図 2)。個人情報保護法が成立した 2003 年より前に個人情報の第三者提供事業を開始している事業者であり、法に規制されることがなかったため、比較的容易に個人情報を入手でき、個人情報の第三者提供事業を開始できたと推測される。実際に、通信販売を行っていた事業者が、保有する個人情報を販売できることを知り、個人情報の第三者提供事業を開始したとの回答があった。また、10 年から 15 年未満、15 年から 20 年未満の事業者は、7 社となっている。2006 年以前は、住民基本台帳の写しの閲覧が認められていたことから、比較的個人情報を入手しやすい環境であったため、新たに事業を始めることが可能であったと考えられる。なお、設立 5 年未満の事業者が独自に個人情報を入手することは困難であるが、勤めていた個人情報の第三者提供事業者や知り合いの個人情報の第三者提供事業者から個人情報を譲り受ける形で事業を開始したとの意見があった。

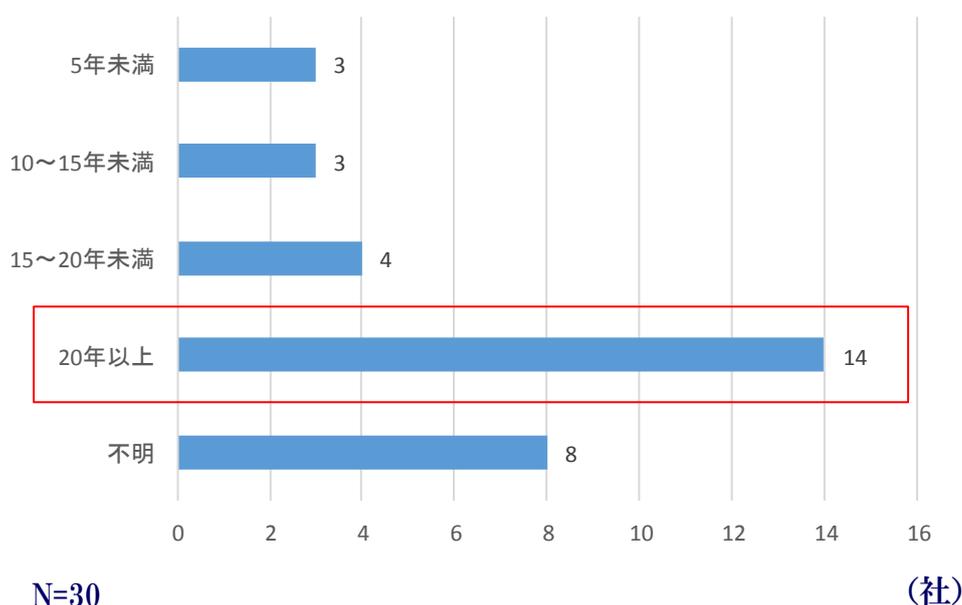


図 2 届出事業者の設立年数

次に、個人情報の第三者提供事業関連の年間売上高を見ると、1千万円から5千万円台が半数近くであった(図3)。大半の事業者が小規模企業であり、大手と呼べる事業者は存在しないとの意見もあった。

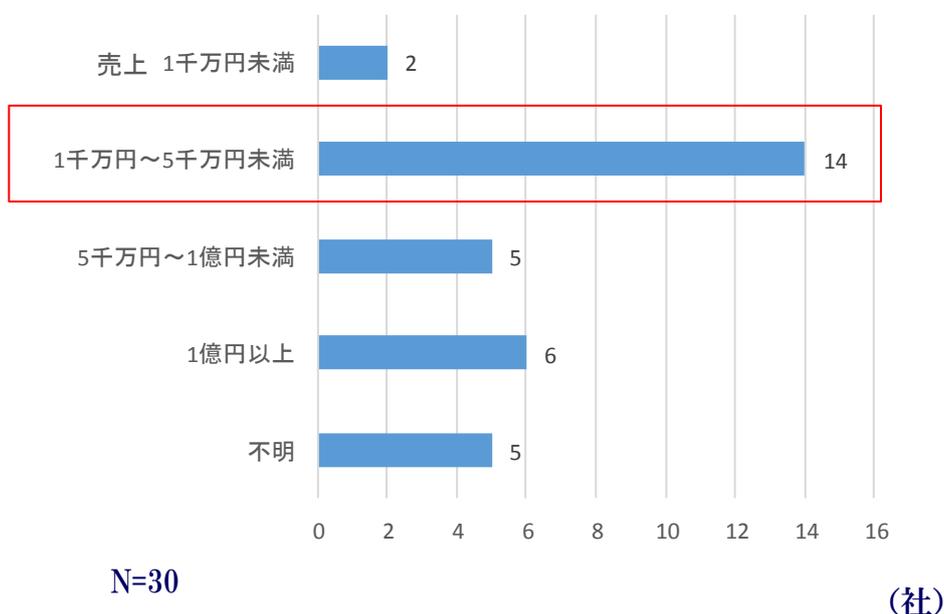


図3 届出事業者の個人情報の第三者提供事業関連の年間売上高

事業概要を見ると、テレマーケティング用又はダイレクトメール用の個人情報を販売している事業者が多い。ダイレクトメール(以下、「DM」という。)用の個人情報の提供を行っている事業者が、付随業務としてDMの発送代行を行っている場合がある。しかし、過去DMの発送代行を行っていたが、現在は個人情報の販売のみ行っていると回答した事業者が複数存在した。その理由として、DMの発送代行は、労働集約的であり人員を確保できないことが挙げられた。その他、個人情報の第三者提供に係わる売上高が高い事業者を中心に、マーケティング戦略の立案から実行まで一貫してサービスを提供する回答する事業者が見られた。なお、個人情報が入手しづらくなったため、個人情報の第三者提供事業から法人情報の提供に軸を移している事業者が複数存在した。

2.2.2. 状況把握

(1) 同業者との関係

半数近い事業者が同業者間での個人情報の取引を行っている。同業者間での取引は、2～3社程度の限られた事業者間で行われていることが多い。顧客が競合しない場合に、競争力を高めるために特定の同業者間で個人情報の取引が行われている。販売時に保有件数が他社と比べ多くなければ、会社として競争力が保てず、1社だと入手も販売も限界があるためである。新しいデータがあるように見せることで、少しは売上に繋がるのではないかという判断でお互い売買していると回答した事業者も存在した。また、新規の仕入れ先から入手した個人情報の場合、消費者からの苦情が多くなる可能性があるため、信頼のおける同業者から購入していると回答した事業者も存在した。同業者が既に販売している個人情報の場合、既にオプトアウトを受け付けており、苦情を寄せる個人の情報は削除されている可能性が高いため、比較的苦情が寄せられる可能性が低いリストとなっていると考えられるためである。同業者間での取引に関しては、同業者と互いに売買する事業者、自社からは販売せず、仕入れのみ行う事業者など、関係性は様々である。

一方で、同業者間取引を行っていないと回答した事業者も一部存在した。販売するデータが似たようなものばかりになった場合、最終的に価格競争になるので、差別化をするためにも同業者間取引はしなくなったとのことである。以前は同業者間で取引を行っていたものの、新しいデータを入手することが困難になり、差別化が困難になっていることが影響していると考えられる。また、多種多量の個人情報を保有しているため、同業者間で取引を行っていないと回答した事業者も存在した。

同業者間での情報共有については、データの入手状況に関して情報交換を行っている事業者が存在することがわかった。一部の事業者では、同業者間で、名簿の取引、仕入れ・販売・情報交換を行っている。顧客から新規に名簿を入荷したか問い合わせがくることがあり、同業者間での情報交換を行い、他社で新規に名簿の入荷があった場合、仕入れを行っている。また、取引を行わないまでも、互いに新しいデータを入手したか確認する事があると答えた事業者が存在した。

(2) 未届事業者の実態

未届事業者の実態は、把握していないと回答した事業者が多かったが、推測であるものの、未届事業者の実態に係わる回答が一部あった。

未届の事業者は、個人事業主が多いのではないかという回答が複数あった。個人事業主として活動している事業者の中には、届出を行っておらず、不正な経路で情報を入手している者が多いのではないかといった回答があった。特に、ブローカー的な事業をしている者がおり、そのような者が届出を行っていない可能性が高いとの声が複数聞かれた。ブローカーの存在を指摘する届出事業者が複数存在したが、ブローカーには、個人情報の第三者提供事業者を相手に個人情報の販売を行う者、個人情報自体は販売しないが、個人情報の第三者提供事業者と一般事業者をマッチングする者が存在すると考えられる¹。このうち、前者については、登記をせず、ウェ

¹ 本報告書では、「データブローカー」と区別するため「ブローカー」という用語を用いた。一般的に合意の取れた定義は存在しないが米連邦取引委員会 (FTC、Federal Trade Commission) によれば、データブローカーは、「様々な情報元から消費者に関する個人情報を収集し、マーケティング、本人確認、不正行為の発見などために、個人当該情報又は当該情報から推測された情報を集約、分析及び共有することを主たる事業とする企業」をいうとされており、本調査の対象とする「個人情報の第三者提供事業者」は、データブローカーに含まれると考えられる。そのため、データブローカーという用語を用いた場合、個人情報の第三者提供事業者全体を含んでしまうことから、「ブローカー」という用語用いることとした。

(参考) Federal Trade Commission (2014) "Data Brokers: A Call for Transparency and Accountability" 2 頁

<<https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/data-brokers-call-transparency-accountability-report-federal-trade->

ブページも持たず、実態が表に出にくいことが特徴として指摘された。また、個人情報の第三者提供事業者から個人情報を購入し、同業他社に販売する事業者、学習教材等を販売する大手事業者や大手デパートなど個人情報を保有する事業者から個人情報を仕入れ、個人情報の第三者提供事業者に販売する事業者がいるなど、様々な入手経路で個人情報を取得している可能性があるとの意見があった。なお、現在はそのような事業者は数が減っている可能性があるとの意見があった一方で、現在においても多数のブローカーが活動している可能性があると答えた事業者も存在した。

届出を行っていない理由として、違法性の高い事業を行っているため、届け出ることが出来ないのではないかととの意見があった。例えば、金融業者専門の個人情報の第三者提供事業者で、クレジットカード番号等の違法な情報が記載された名簿を売買しているよう事業者が、届出をしていないのではないかとといった意見があった。一方で、届出の対象と認識していない事業者が存在するのではないかととの意見も聞かれた。特に、ブローカーなどは、届出対象と認識せずに届け出していない者もいるのではないかとといった指摘もあった。

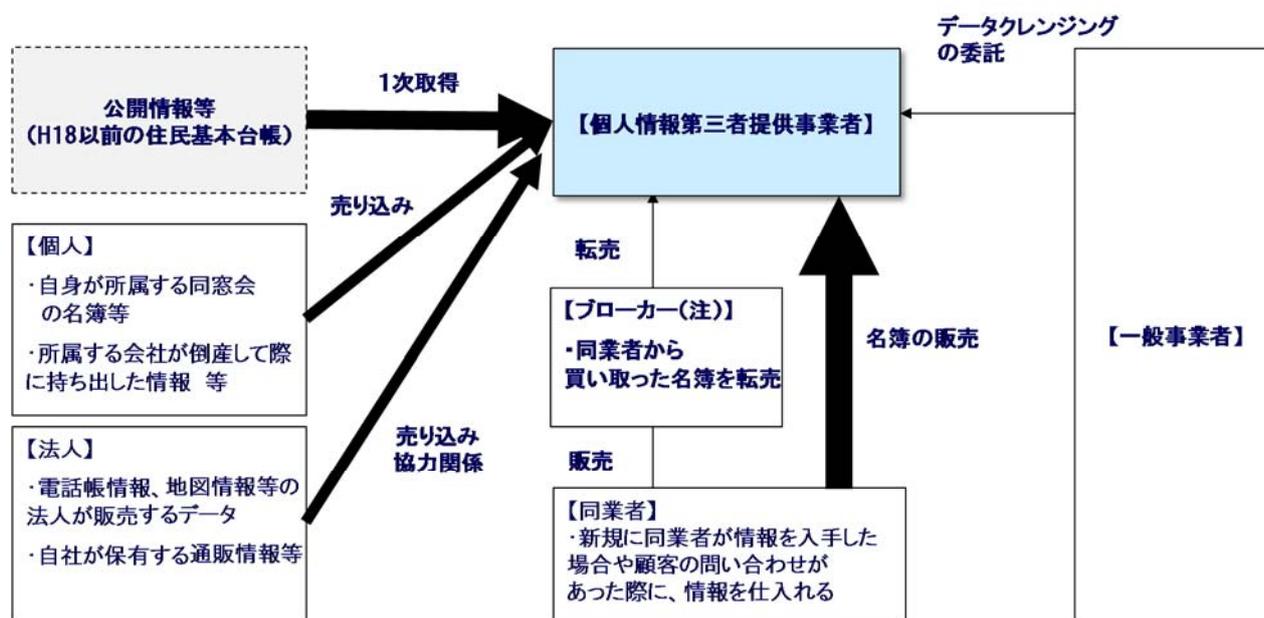
その他、未届事業者に関する実態把握の方法について、消費者からの政府への相談や同業者間取引に関するヒアリングにより実態を把握することができるのではないかとといった意見があった。特に、個人情報の第三者提供事業者への売り込みは、相当数あるとの指摘もある。ただし、第三者提供を受ける際の確認記録義務は、改正法が施行されたばかりであること、実態として取引を行っていないことなどから、事業者が記録を残していない場合が存在するため、実態を正確に把握する手段としては、現段階では、十分でないだろうとの意見があった。なお、ブローカーであることを理由に販売しないという事はないとし、実際にブローカーに販売している届出事業者が存在した。提供先の確認は、義務とはなっていないものの、第三者提供を受ける際と同様に記録義務が課せられており、これらの記録を基にブローカーの実態を把握することは可能ではある。

2.2.3. 個人情報の取得

個人情報の取得経路は、大きく分けて次の3つからなる。公開情報から取得する場合、第三者から提供を受ける場合及びデータクレンジングの委託を受けて一般の事業者からデータを取得する場合である(図 4)。

取得する公開情報として、2006 年以前の住民基本台帳情報については、多くの事業者から挙げられた。その他には、インターネットに公開された情報が考えられるが、インターネットから情報を取得している事業者は、少なかった。その理由としては、データを人力で取得・整理する必要があるが、コストがかかるわりに、十分な数の個人に関する情報が集まらないとのことである。

第三者からの取得に関しては、同業者からの取得が最も多かった(詳細は、2.2.2. (1)を参照)。次に多かったのは、個人や法人から取得する場合であるが、入手経路が適正なものであるか確認できない等の理由により、取得していない事業者も存在した。



(注)個人情報を自身は取得しないが、ダイレクトメールの発送を代行する個人情報を保有する事業者とDMの発送を希望する事業者をマッチングするという意味でのブローカーの存在する指摘する声もあった。

図 4 個人情報の取得経路

2.2.4. 個人情報の加工、提供

個人情報の第三者提供に関して、多くの事業者は、基本 4 情報²のみ提供しており、購買履歴、趣味等の情報は、提供していないと回答している。届出書においても、そのような記載を行っている。しかしながら、事業者のウェブページを見ると、通販購入者やゴルフクラブ会員等の名称の名簿が、販売可能なものとして掲げられている場合があった。通販購入者等の属性情報をキーに電話番号、氏名、住所等の基本情報を抽出したコンパイルデータ³を提供している一方で、提供する情報として届出書に記載していない事業者の多くは、コンパイルデータにおける属性情報は個人情報のリストの名称であり、個人情報の提供に該当しないと考えていた。

主な提供先としては、呉服店、教習所、学習塾、不動産・金融業などが挙げられた。呉服屋や学習塾、教習所を主な顧客とする事業者は、DM 用の個人情報を提供しており、不動産・金融業を対象とする事業者は、テレアポ用の個人情報を提供していた。呉服屋や学習塾、教習所向けの DM は、中学生や高校生など若年層をターゲットにするものであり、生年が重要な情報となる。そのため、呉服屋や学習塾、教習所を顧客とする届出事業者は、生年月日を含む基本 4 情報が入手できた住民基本台帳から取得した情報を提供していた。

提供先の規模は、大手の事業者から中小企業まで幅があった。不動産業等のテレアポ用の個人情報の購入を希望する者には、企業ではなく、営業マン個人が購入する場合もあるという。

² 氏名、性別、住所、生年月日の 4 情報のことをいう。

³ 個人情報データベース等から特定の属性に着目して個人データを抽出しリスト化したデータをいう。

2.2.5. 確認・記録義務の履行状況

(1) 第三者提供を受ける際の確認及び記録義務の履行状況

1) 第三者提供を受ける際の確認の実施

3分の1程度の届出事業者が、法人から個人情報の第三者提供を受ける際に誓約書の締結や本人確認書類の提出により適正な取得経緯であることを確認している(表2)。ただし、同業者から個人情報の第三者提供を受ける際は、取得の経緯等の確認が一度しか行われなことが多い。一方で、同業者に不信感を与えることから、確認が行われない事業者が一部存在した。なお、個人情報の取得の経緯の確認に関しては、不正な取得先からの取得であるかどうかの判断が難しいとの意見が多数存在した。

個人から個人情報を購入する事業者は少ないが、個人情報を取得する場合、原則、本人確認証明書の提出を課し、入手経路が不正でないかを確認している事業者が大半であった。一方で、倒産企業の元従業員から個人情報を取得する事業者が一部存在した。

表2 届出事業者が第三者提供を受ける際の確認方法(主な類型)

		「取得の経緯」の確認	備考
個人	個人全般	<ul style="list-style-type: none"> 原則、本人確認証明書の提出を課し、入手経路が不正でないかを確認している 証明書または誓約書にて不正な手段により取得したものではない旨の証明を行う 	-
	倒産企業の元従業員	<ul style="list-style-type: none"> 基本的には、本人確認書類の提出を求めない。 不信な点があった場合のみ、免許証等のコピーを依頼する 倒産した企業のデータを購入する場合、社員による不正流出ではない事を確認している(会社が存在しているか、あるいは過去に存在していたかを確認している) 	-
法人(同業者)		<ul style="list-style-type: none"> 第三者提供を目的とすること、違法に情報取得をしていないこと、互いに個人情報保護法に則り情報の取扱を行う旨を、覚書、誓約または契約書にて確認することとしている。 覚書等は1度交わすのみで、購入の都度行うものではない。 	<ul style="list-style-type: none"> 同業者に仕入先を知られてしまう懸念があるため、入手経路の明確化が難しい。 過去に屋号から購入したケースが存在する。
		<ul style="list-style-type: none"> サンプルを見て怪しいと感じた場合は購入しないようにしている。(例えば、通常の名簿データに含まれない年収等の項目が記載されている場合など) 	-
		<ul style="list-style-type: none"> 住民基本台帳情報情報のみの取得であり、確認を行っていない。 	<ul style="list-style-type: none"> 20年前のデータであるため、取得経緯・取得元は不明なため
		<ul style="list-style-type: none"> 確認を行っていない。 	<ul style="list-style-type: none"> 同業者に対して不信感を与えることになるので確認を求めるとは難しい

2) 第三者提供を受ける際の記録事項

個人情報の第三者提供を受ける際に、提供元から発行された請求書や届出事業者から発行する依頼書により、提供を受けた年月日や提供者の氏名等は記録されている(表 3)。しかし、請求書等のみで事足りると認識し、個人データの項目を記録しない事業者が存在している。

表 3 届出事業者が第三者提供を受ける際の記録事項(主な類型)

●：適法 ▲：当該方法のみでは不十分な場合がある ×：不十分

類型		(1)当該個人データを受けた年月日	(2)氏名または名称等	(3)当該第三者による当該個人データの取得の経緯	(4)当該個人データによって識別される本人の氏名その他の当該本人を特定するに足る事項	(5)当該個人データの項目	(6)個人情報保護委員会により公表されている旨
個人	メールで保存	- (メールに記載)	▲ (メールに記載)	▲ (メールに記載)	▲ (名簿をメール添付)	▲ (メールに記載)	-
	個人データの項目記載あり	- (請求書等に記載)	● (請求書等に記載)	▲ (覚書等に記載)	▲ (請求書等に名簿名を記載)	● (請求書等に記載)	- (覚書等に記載)
法人 (同業者間)	個人データの項目記載なし	● (請求書等に記載)	● (請求書等に記載)	▲ (覚書等に記載)	×	×	▲ (覚書等に記載)
	個人データの項目記載あり	● (請求書等に記載)	● (請求書等に記載)	▲ (覚書等に記載)	▲ (請求書等に名簿名を記載)	● (請求書等に記載)	▲ (覚書等に記載)
	取得の経緯記載なし	● (請求書等に記載)	● (請求書等に記載)	▲ (住民基本台帳のデータと記載されている場合)	▲ (ファイルの項目と照合)	● (請求書等に記録)	▲ (事業者の名称のみ記載)
	一般的な請求書等の発行のみ	● (請求書等に記載)	● (請求書等に記載)	×	×	×	×

請求書や依頼書を発行するので基本満たされる

請求書や依頼書のみで良いと認識している事業者が存在

(2) 第三者提供する際の記録義務の履行状況

1) 第三者提供する際の実施

個人情報保護ガイドラインにおいて、提供先に関する確認義務は課されていないものの、利用目的等に関する確認を行っている届出事業者が多く存在した。提供先が個人の場合は、本人確認書類の提出を求めるなどの確認を行う届出事業者が存在する(表 4)。さらに、一部の届出事業者では、オプトアウトへの対応に関して法人の提供先と誓約書を締結するなどしている。

表 4 届出事業者が第三者提供する際の実施

	確認方法	確認目的
個人(法人の従業員であるが、私費で名簿を購入する場合を含む)	• 身分証のコピー	• 不正な目的での使用の防止 (スカー目的での情報収集を防止するとの意見あり。)
	• 携帯電話番号かメールアドレスを確認	• 身分証の偽造が多いため、犯罪捜査に協力する観点から確認・記録
	• 使用目的などを質問	• 不正な目的での使用の防止
	• 所属する会社名を確認	• 不正な目的での使用の防止 (JRI推測)
法人	• Webサイトで事前に販売先を確認	• 売上の回収のため会社の存在を確認 (一部、提供先に不愉快な思いをさせないため確認は当該方法のみとの意見あり)
	• 運送業者の代金引換	• 売上の回収のため会社の存在を確認
	• 同業者からの情報	• 個人に対する対応が悪い事業者への販売防止
	• 注文書への誓約条項の記載	• 一般事業者による オプトアウトに関する誠実な対応 の担保

2) 第三者提供する際の記録事項

個人情報保護法上に定められた第三者提供する際の記録に関しては、請求書等において通常記載される事項で対応ができています(表 5)。誓約書を締結することで、法定事項の遵守に加えて、自主的な規制を行う届出事業者も存在している。

表 5 届出事業者が第三者提供する際の記録事項(主な類型)

法定事項 自主規制	個人情報保護法上の義務(注)				自主規制
	(1)当該個人データを 提供した年月日	(2)第三者の 氏名または 名称等	(3)当該個人データに よって識別される本人 の氏名その他の当該 本人を特定するに足り る事項	(4)個人データの 項目	
請求書・注文書 (法人・個人)	● (請求書等に記載)	● (請求書等に記載)	● (請求書に 販売した名簿の 名称等を記載)	▲ (請求書に 販売した名簿の 名称等の記載、項目そのも の記載等)	× (記載なし)
請求書・注文書 (個人)	● (請求書等に記載)	● (請求書等に記載)	● (請求書に 販売した名簿の 名称等を記載)	▲ (請求書に 販売した名簿の 名称等の記載、項目そのも の記載等)	△ (不十分であるが、 本人確認書類の提出を求 める場合あり)
請求書・注文書+誓約書 (法人)	● (請求書等に記載)	● (請求書等に記載)	● (請求書に 販売した名簿の 名称等を記載)	▲ (請求書に 販売した名簿の 名称等の記載、項目そのも の記載等)	○ (誓約書の締結または請求 書内に記載)

(注)(3)については、提供元が販売した名簿を保存するなどして、当該名簿を見れば本人を特定可能。
(4)については、販売した名簿が特定可能であるため、請求書等に明記していない場合がある。

2.2.6. 開示、訂正等、利用停止等の対応状況

個人からの問い合わせの数自体は、年々減少しつつあると答える事業者が多かった。一方で、個人からの問い合わせへの対応に時間を要するものが増えているとの回答があった。DM かテレアポかによって問い合わせルートが異なる場合が存在している。

個人からの問い合わせへの対応については、一般事業者の個人の利用形態によって個人から届出事業者への問い合わせルートが異なるとのことである。後述する特定非営利法人日本個人データ保護協会に所属する事業者に関しては、「DM の受領を契機とするオプトアウト等の問い合わせに対しては、当該協会が対応する形になっている」とのことである。一方で、テレアポのリストとして個人情報を提供する場合には、個人情報の販売時に顧客に、当社に繋がるフリーダイヤルを伝えておき、当該届出事業者が対応すると答えた事業者が存在した。なお、提供先の一般事業者が苦情に対応しきれない場合に、届出事業者に問い合わせが回され個人に説明を行う場合が多いと回答した事業者が存在した。

オプトアウト情報(開示、訂正等、利用停止等を申し出た個人に関する情報)の共有については、仕入れ先には共有していると回答したが、多くの事業者はオプトアウト情報を共有していないことが分かった。

個人からの問い合わせの内容は、主に届出事業者の保有個人データの消去依頼であるが、届出事業者が保有する当該個人情報の入手経路に関する確認も多いとのことである。

消去の申し出にあたっては、厳密には本人確認する必要があると考えるが、「当名簿を提供した一般事業者からの申し出に関しては、一律消去を行う。消去の申し出を受諾することでトラブルを防ぐことができるのであれば、特段の確認もせず消去しているのが実態である」と回答した事業者が存在した。一方で、「消去依頼があってもデータ自体は消さない」と回答した事業者も多かった。氏名を含む全ての個人情報を消去してしまった場合、個人情報を仕入れた際に、当該個人から消去の依頼があったことが分からず、再度当該個人の情報を第三者に販売してしまうリスクがあることが理由である。そのため、個人情報を第三者提供する際に、消去(利用停止)済みの個人の一覧と照合して、当該申し出のあった個人のデータは、提供するデータから除くようにしているとのことである。なお、消去の申し出を受理する際、消去したことの証明を求める個人がいて、そのような場合には書面を作成していたが、改正法施行後、そういったケースは少なくなったそうである。

入手経路の問い合わせに対しては、個人に対して真実を告げず、倒産したデータをブローカー経由で購入したと返答しているなど虚偽の報告を行った上で、具体的な仕入れ先名は教えていないと回答した事業者が存在した。

2.2.7. 個人情報の第三者提供事業者全体を統括又は律する組織の有無(協会、会議等)

一部の事業者は、個人情報の第三者提供事業者の業界団体である、特定非営利活動法人日本個人データ保護協会に加盟していた。詳細は、「4. 個人情報の第三者提供事業にかかわる業界団体等に対する実態調査」で説明するが、DMに関するオプトアウトの受付、オプトアウト情報の共有などを活動内容としている。

一方で、特定非営利活動法人日本個人データ保護協会の存在は聞いたことがあるものの、大半の事業者は、加盟する意向はないと回答した。様々な理由が挙げられたが、主に、個人情報の第三者提供事業者は、業界全体の利益を追求することが個社の利益に繋がるとは考えていないこと、個人情報の第三者提供事業の業界団体に所属することで個人情報の第三者提供事業者と顧客に認識され企業イメージが悪化することが挙げられた。特に、後者の理由に関連するが、個人情報保護委員会へ個人情報の第三者提供の届出が必要となり、公的機関からある種の認定がなされるようになってからは、そのような業界団体に入ることへのメリットを特段感じられないといった回答が複数あった。その他の理由としては、新しく個人情報の第三者提供事業を始めた企業は審査に通らないのではといった懸念、自社のオプトアウト情報の方が多く、共有するメリットがないこと、会費を捻出できないことが挙げられた。

その他、メーリングサービスの業界団体である一般社団法人日本メーリングサービス協会、マーケティング手段としてのDMに関する業界である一般社団法人日本ダイレクトメール協会などにかつて所属していた事業者が一部存在していたが、個人情報の第三者提供事業者が対象となっていないことから、脱退したとの回答があった。

2.2.8. 個人情報保護法改正による個人情報の第三者提供事業者への影響

一般事業者や個人との関係でみると、届出の義務化により、信用力が増したと感じた事業者と、そうでない事業者に分かれた。法改正を受けて、個人からの苦情の対応のしやすさは格段に変わったとの回答があった。特に、届出を行っていることで、個人情報の第三者提供事業に関して、個人への法的背景を説明しやすくなった。また、届出制度は同業他者との差別化という点でも、当社にとって好都合であるとの意見があった。届出を行っていない事業者に比べて、一般事業者からの信用力が増したとのことである。一方で、上場している取引先は、個人情報の第三者提供事業者が届け出ているかを購入の判断材料にしているようだが、届出が営業に有利に働いているかは判断出来ないとの意見もあった。また、法改正の前後で、特段の変化がないとの意見も一方であった。

改正法の仕入れ環境への影響については、法改正の前後で、特段の変化がないと回答する事業者が存在した一方で、倒産した会社のデータを持ち込まれても承諾が取れていないものは購入しなくなったため、購入するデータは減少したとの声が聞かれた。また、確認記録義務が厳しくなったので、個人情報の売り込みは減少していると回答した事業者が存在した。

また、改正法の影響に係わらず、個人情報の入手に関しては、非常に困難になっているとの声が聞かれた。特に、氏名、住所、性別及び生年月日が取得可能な住民基本台帳情報が、2006年に閲覧禁止になったことを受けて、若年層向けの情報が年々減少し、教習所や学習塾、その他若年層をターゲットとする事業者のDM用個人データが販売できなくなりつつあると答えた事業者が複数存在した。住民基本台帳情報が閲覧禁止となってから10年以上経ち、あと数年で若年層のデータが枯渇し、事業を辞めざるを得ないと回答した事業者も存在した。

その他、購買履歴等の属性情報については、大手教育関連企業の個人情報流出事件を契機として、社会的な批判(リпутーションリスク)により入手するリスクが高まっているため、入手に神経質になっている事業者が存在した。

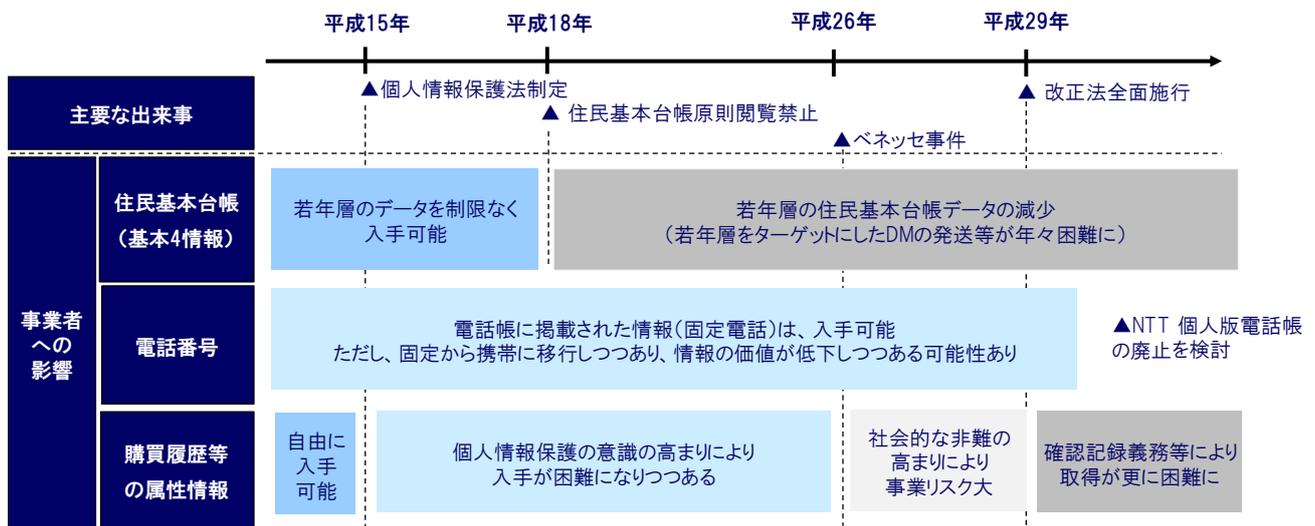


図 5 個人情報保護法制等の事業者への影響

このように、個人情報の入手は、年々困難になっている。そのため、個人情報を自ら保有しない、又は個人情報の第三者提供に当たらないような新たな事業形態を模索する動きがある。現在、会員制のポイントサービス等を提供している会社が、オプトインにより取得した個人情報を元に、一般事業者から依頼を受けてDMの発送を行う事業がある(図6)。個人情報の第三者提供事業者が、一般事業者への顧客ネットワークを活用して、一般事業者とオプトイン情報によりDM発送を代行する事業者のマッチングを行うような事業形態が今後ありうると回答した事業者が存在した。中には、オプトイン情報を保有する事業者の代理店として、実際に事業を行っている者も存在した。

その他、保有する個人情報を匿名加工して、販売するといったことを検討している事業者も存在した。また、個人情報の第三者提供事業自体の収益が減少する中で、マーケティング戦略の立案支援、個人情報の第三者提供事業から撤退して、法人情報の提供のみに切り替える事業者など、新たな事業を模索する事業者が多く存在した。

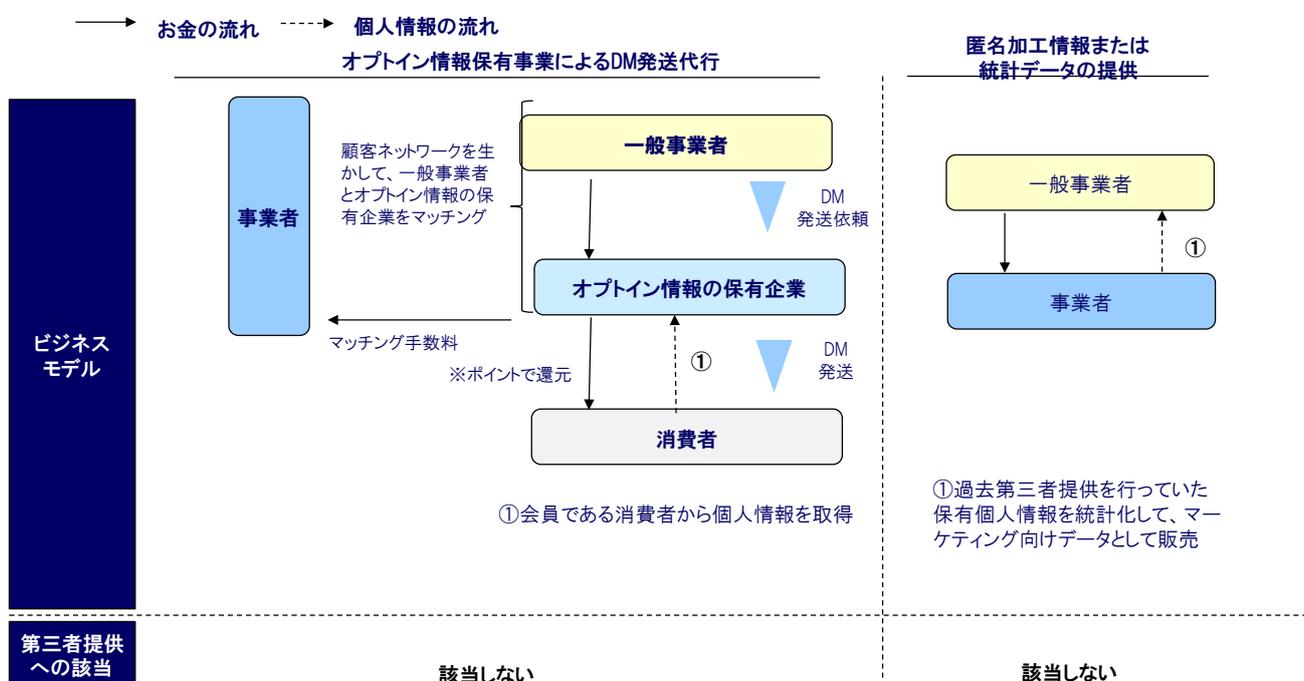


図6 個人情報保有事業者が行う新たな事業形態

2.2.9. その他(政府への要望等)

個人情報の第三者提供事業に関する消費者のイメージの回復等のため、未届事業者や届出事業者のうち法令を遵守していない事業者への指導、オプトアウト等に関する消費者への理解の促進が要望として出た。また、制度的な取組として、オプトアウト情報を共有する団体を政府主導で設立することが要望として出た(表 6)。

表 6 政府への要望等

項目	ヒアリング結果
未届事業者の取締	<ul style="list-style-type: none"> 個人情報保護委員会には、届出していない事業者を取り締まってほしい。
届出事業者に対する指導	<ul style="list-style-type: none"> 個人情報保護委員会には、法令を遵守しない届出事業者に対して、責任をもって指導していただきたい。
啓発活動	<ul style="list-style-type: none"> 消費者にもわかりやすいように、個人情報の第三者提供についての解説ページを作って欲しい。個人情報の第三者提供事業者の実態や、営業電話やDMが来た時のオプトアウトの方法を、消費者にわかりやすいように、説明する必要がある。
オプトアウト情報の収集・共有	<ul style="list-style-type: none"> 消費者からの削除依頼に関して一元管理、クレームを受け付ける団体等を設立してくれるとありがたいと考えている。NPO団体というだけでは信用できない。専門機関があれば、消費者、事業者双方にとって理想的あると考えるが、この業界では自発的には対応しないと思われるので、個人情報保護委員会からの指示による強制加盟で良いと考えている。プライバシーマークのような制度があると良いのではないかとも考えている。 テレマーケティング不要の申込(TPS)データは業界全体として数百万件程度のデータが既に蓄積されているはずであり、MPSと同様のことはできると考える。しかし、実施している業界団体はないため、強制力が強い公的機関で対応を期待したい。 自社においてオプトアウトのデータを保有しているので、業界団体等は不要である。

3. 未届出事業者(個人情報の第三者提供事業者含む)に対する調査

3.1. 調査方法

(1) 調査対象

調査対象は、個人情報の第三者提供事業を営むと思われる事業者とする。対象事業者の選定にあたっては、図 7 で示す通り、①インターネット検索と②ヒアリング又はアンケートを用いて調査を行った。

インターネット検索にあたっては、個人情報の流通過程ごとに主体となる事業者として、自身の保有名簿の買取を希望する個人、個人情報の第三者提供事業者、個人情報を事業に活用する一般事業者を挙げ、それぞれがどのような目的で個人情報の第三者提供事業者をインターネット上で検索するかを想定し、検索ワードを選定した。

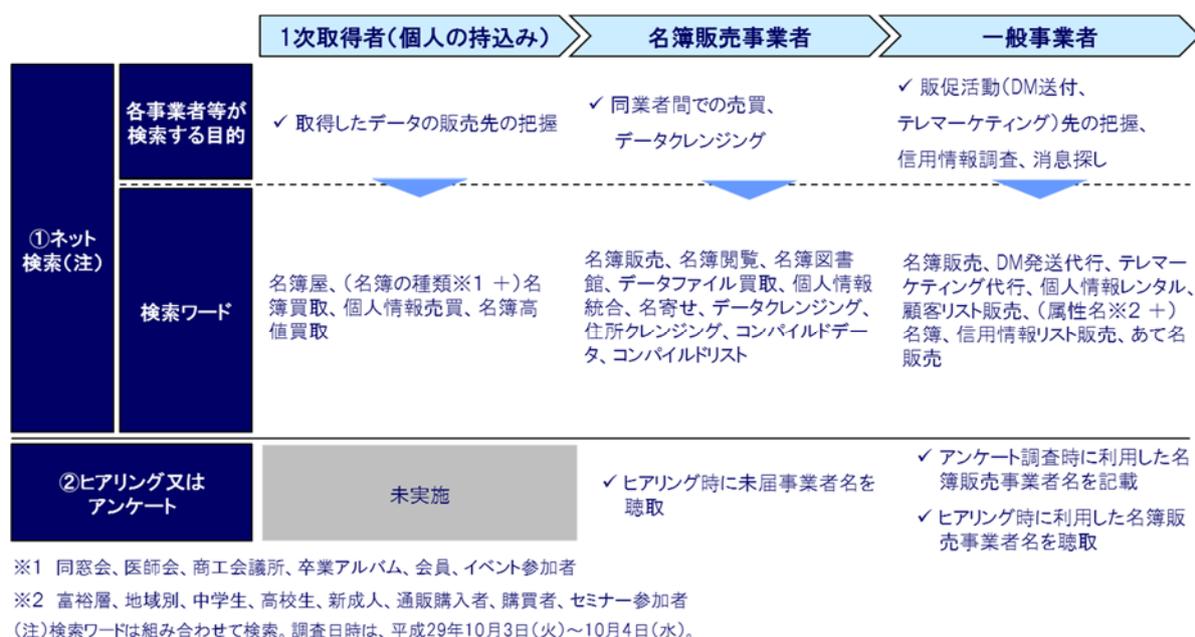


図 7 未届事業者の調査方法

図 7 で示した検索ワードでインターネットによる調査を行ったところ、個人情報の第三者提供を行っていると思われる事業者 20 社を確認した。該当の事業者は氏名・住所・電話番号・勤務先等の情報が掲載された名簿を DM 宛名ラベル・磁気媒体・紙媒体で販売しているとウェブページに明記されていること等の理由により、個人情報の第三者提供を行っている可能性があると思われるものである。

その他、届出事業者へのヒアリングのなかで、個人情報の第三者提供を行う事業者として事業者名の回答が得られた1社を含む、関東を拠点とする15社を対象としてヒアリング打診を行った。うち4社は連絡が付き、7社はヒアリングを拒否した。また、うち1社はヒアリングを応諾した企業と運営者が同じであるため、ヒアリングは一度で対応したいという回答を受けた(図8)。

その結果、ヒアリングに対応したのが2社、書面でのアンケート形式であれば許諾としたのが1社であった。また、アンケートを行った1社については、個人情報の第三者提供を実施していなかったため、3.2. ヒアリング結果では取り扱わないものとする。

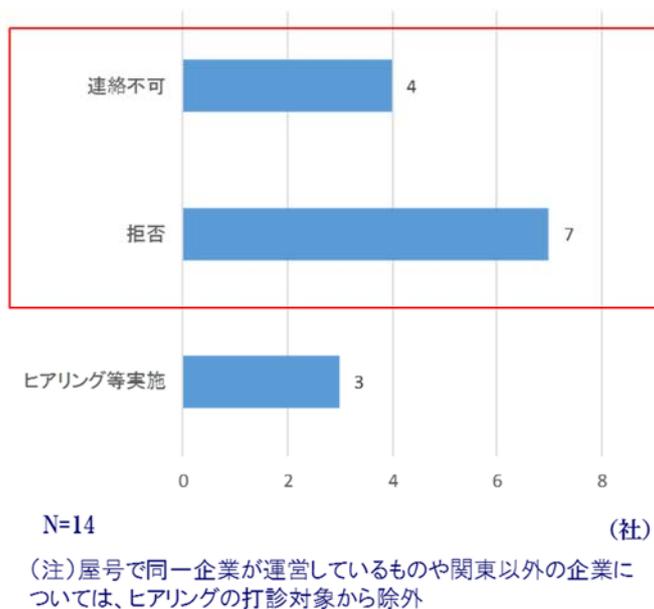


図8 ヒアリング打診への回答(注)

連絡不可であった事業者については、ウェブページに記載の電話番号に連絡しても繋がらないというものが主であったが、中には一度連絡がついたがその後改めて連絡しても電話が通じないというケースもあった。また、ヒアリングへの協力を拒否した事業者について、拒否の理由としては現在個人情報の第三者提供を行っていないため、というものが主であったが明確な理由はなく、任意であれば応諾したくないというものもあった。

(2) 調査項目

ヒアリング項目について、基本的には届出事業者と同一内容を質問したが、加えて、未届の理由についてもヒアリングを行った(表 7)。

表 7 未届出事業者(個人情報の第三者提供事業者含む)に対するヒアリング項目

No	大項目	小項目
1	基本情報	<ul style="list-style-type: none"> ・業態で分類:紙ベース、電子ベース、閲覧、代行 ・規模で分類:年間売上高(全体売上高における名簿販売等の割合) ・資本で分類:独立、系列、外資 ・事業拠点で分類:都道府県 ・量で分類:保有個人情報数
2	状況把握	<ul style="list-style-type: none"> ・同業他社との関係 ・同業他社との関係の有無・関係の内容 ・大手業者と認識している社はどこか ・同業他社と比較した場合の特徴・課題
3	届出記載事項	<ul style="list-style-type: none"> ・利用目的 ・情報の提供先 ・情報の取得元 ・情報の取得方法 ・情報の加工方法 ・情報の適正な取得
4	未届の理由	<ul style="list-style-type: none"> ・なぜ届出を行っていないのか <p>(本人同意を取得するなどオプトアウトによらない第三者提供を行っているからか、そもそも第三者提供を行っていないからか、法改正を認識していない等)</p>
5	確認・記録義務の履行状況	<ul style="list-style-type: none"> ・第三者から個人情報の提供を受ける際の確認・記録状況 ・第三者へ個人情報を提供する際の当該第三者の確認・記録状況
6	開示、訂正等、利用停止等の対応状況	<ul style="list-style-type: none"> ・開示、訂正若しくは削除、又は利用の停止若しくは消去に関する利用者からの問い合わせへの対応状況 ・上記に関する一般事業者との関係性・連携
7	個人情報保護法改正による名簿屋への影響	<ul style="list-style-type: none"> ・個人情報の第三者提供事業者の事業の動向 <p>(改正法の施行に伴い、廃業、事業の規模を縮小した等)</p>
8	その他 (政府への要望等)	<ul style="list-style-type: none"> ・個人情報保護法制等に関する要望

3.2. ヒアリング結果

3.2.1. 状況把握

今回ヒアリングを行った事業者は2社に留まるため、未届事業者全体の傾向とは言えないが、ヒアリングを行った2社については未届であることを認識しながら、届出を行っていなかった。うち1社が挙げた理由は、個人情報の第三社提供事業が主力事業でないため、届出内容を精査していたためという理由であった。もう1社は、それぞれの広告効果を測る意図で、複数の屋号及び連絡先と、それを掲示するウェブページを有しており、一部の屋号については届出を行っていたが、それ以外については運営者が同一であるため届出を行っていなかったという理由であった。個人情報の第三者提供事業者のなかには、複数の屋号で営業を行っている事業者が存在するが、今回のヒアリング先では、取り扱う情報の見かたを変え等の工夫を行っているものの、保有個人情報としてはすべて同一ということであった。

3.2.2. 確認・記録義務の履行状況

提供を受ける際の確認方法については、個人から購入する際は本人確認書類の提出を必須とし、証明書又は誓約書にて不正な手段を用いて取得したものではないことを記載し署名を求める等、未届事業者に関しても、概ね届出事業者と同様の対応を行っていることが分かった。ただし、同業者から購入する際には、同業者に対して不信感を与えないためという理由で、取得の経緯については確認を行っていないという回答もあり、対応が不十分であるように見受けられた。

また、個人情報を提供する際の確認方法については、購入者が個人である場合には、不正な目的での使用を防止するため、本人確認書類及び携帯電話番号若しくはメールアドレスなどの連絡先の提出、使用目的の確認を行っており、購入者が法人である場合には、売上の回収のため購入者が実在することを確認するとの回答があり、こちらについても届出事業者と同様であった。

4.1.0. 開示、訂正等、利用停止等の対応状況

2017年3月1日以降は個人のオプトアウトの要請がないということであったが、要請があった場合の対応手順としては概ね届出事業者と同様であった。ただし、購入者である一般事業者に対し、消費者から問い合わせを受けていた場合に詳細は答えられないと対応するのではなく、速やかに電話を切るべきと助言しているといった回答があった。

4. 個人情報の第三者提供事業にかかわる業界団体等に対する実態調査

4.1. 調査方法

4.1.1. 調査対象

第3章において述べたとおり、個人情報の第三者提供事業者へのヒアリングにおいて、個人情報第三者事業者全体を統括又は律する組織（協会、会議等）の有無について質問したところ、主に特定非営利法人日本個人データ保護協会、一般社団法人日本ダイレクトメール協会、一般社団法人日本メーリングサービス協会に所属している、若しくは所属していたとの回答が寄せられた（表8）。そこで、上記3社に関して調査を実施した。なお、特定非営利法人日本個人データ保護協会については、個人情報の第三者提供事業に関する業界団体であることから、ヒアリングを実施、詳細に実態を調査した。

表8 個人情報の第三者提供事業に関連する主な業界団体の概要

項目	特定非営利活動法人 日本個人データ保護協会	一般社団法人 日本ダイレクトメール協会	一般社団法人 日本メーリングサービス協会
概要	・ 個人情報の第三者提供事業者に関する業界団体	・ マーケティング手段としてのダイレクトメールに関する業界団体	・ 物流等のメーリングサービス業の業界団体
設立年	2002年	1967年	1985年
会員数	企業会員5社、個人会員4名	正会員97社 準会員6人 (2015年6月15日 時点)	157社 (2018/2/21 時点)
代表所属企業	非公開	凸版印刷会社	アドレス通商株式会社
主な会員の業種	・ 個人情報の第三者提供事業者	・ 広告主、印刷事業者、情報通信事業者等	・ DM発送代行、物流事業者
個人情報第三者提供事業者の加入状況	・ 上記会員の全てが個人情報の第三者提供事業者	・ 3社程度加盟 その他、過去に所属していた届出事業者数社	・ 現状なし その他、過去に所属していた届出事業者数社
自主規制等	・ DMIに関するオプトアウトへの対応を実施している	・ 協会の自主的なガイドラインを策定していたが、個人情報保護委員会のガイドラインが策定・公表されたことに伴い、廃止となっている。	・ 会員を対象とした個人情報保護ガイドラインを策定している（会員限定公開）

4.1.2. 調査項目

個人情報の第三社提供事業に関する業界の実態把握のため、特定非営利法人日本個人データ保護協会に対して、ヒアリングを実施した。主なヒアリング項目は、表 9 の通りである。また、一般社団法人日本ダイレクトメール協会、一般社団法人日本メーリングサービス協会については、公開情報より基礎情報について調査を行った。

表 9 業界団体へのヒアリング項目

No	大項目	小項目
1	基本情報	<ul style="list-style-type: none"> ・団体規模:年間売上高及びその推移(5年程度) ・団体会員:会員数、会員の特徴 ・団体会費:年会費等 ・事業拠点(支店がある場合) ・協会として保有する個人情報の有無(有ればその量)
2	状況把握	<ul style="list-style-type: none"> ・協会を設立した理由 ・協会の会員になるメリットとデメリット ・協会としての活動内容、頻度 ・今後展開していく予定のある活動内容 ・今後、新しい会員をどのように増やしていくか
3	開示、訂正等、利用停止等の対応状況	<ul style="list-style-type: none"> ・開示、訂正若しくは削除、又は利用の停止若しくは消去に関する利用者からの問い合わせの数及び対応状況 ・上記に関する一般事業者への連携状況(他の一般事業者にその旨の情報共有をするか等)
4	※活動内容に応じて 確認・記録義務の履行状況	<ul style="list-style-type: none"> ・第三者から個人情報の提供を受ける際の確認・記録方法・内容 ・第三者へ個人情報を提供する際の当該第三者の確認・記録方法・内容
5	会員向けのガイドライン等の有無	<ul style="list-style-type: none"> ・個人情報の取扱いに係わるガイドライン、指針、その他の文書の有無 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 有る場合:その内容、会員の遵守状況 ➢ 無い場合:検討状況
6	個人情報の第三者提供事業者が一堂に会する機会の有無	<ul style="list-style-type: none"> ・目的・形態等 ・必要性・希望
7	他の個人情報の第三者提供事業者全体を統括又は律する組織の有無(協会、会議等)	<ul style="list-style-type: none"> ・有る場合: <ul style="list-style-type: none"> ➢ その名称・実態 ➢ 他協会との連携状況 ➢ 営業形態(販売の方法、経営方針等) ➢ 年間売上高の推移(5年間程度) ・無い場合:その必要性・希望
8	個人情報保護法改正による影響	<ul style="list-style-type: none"> ・法改正を受けて事業を継続(実施)するために対応した事項 (改正法の施行に伴い、活動にどのような影響を与えたか等、他社情報も含む)
9	その他(政府への要望等)	<ul style="list-style-type: none"> ・個人情報保護法制等に関する要望

4.2. 調査結果

4.2.1. 特定非営利法人日本個人データ保護協会に関する調査

特定非営利法人日本個人データ保護協会は 2002 年に設立し、個人情報の第三社提供事業者の企業会員 5 社及び個人会員 4 名からなる業界団体である。

同協会では、会員企業が販売する個人情報を宛先として発送する DM について、DM 不要の申出受付対応を一括で受け付ける MPS (Mail Preference Service) という活動を行っている。これは、複数の会員企業から DM 発送先の個人情報を預かり、消費者から MPS を受け付けた際には、預かっている個人情報の中から申出のあった消費者の個人情報について対し消し込みを行い、会員企業に預かりデータを返却するというものである。

その他の活動としては、個人データに関する相談の受付、個人情報保護に関する講演会、個人情報保護についての広報活動が挙げられる。ヒアリングの結果によれば、今後、認定個人情報保護団体への申請を検討しているほか、DM 不要の申出受付を行うにあたって携わる会員以外の事業者に対しても、個人情報の第三社提供事業についての届出が未済であれば、届出するよう指導できないか検討しているという。また、会員向けにガイドラインも制定しているものの、協会設立時に作成した状態であるため、認定個人情報保護団体の登録に向け必要に応じて改定も検討しているという。

同協会の主たる活動である MPS の流れについて図 9 に示す。まず、会員である個人情報の第三者提供事業者が DM 発送の目的で個人情報の第三者提供事業を行う際、DM の葉書・封筒等に「協会マーク(図 10)」を付すか否かを提供先に確認する。協会マークを使用する場合、マークとともにキーコードと呼ばれる送付先ごとに一意となる番号と同協会の対応窓口の連絡先を DM に印字し、DM が不要な場合やその他相談を同協会が受け付けることとなる。DM 発送を希望する一般事業者が協会マークの使用を希望する場合、会員企業を通じて日本個人データ保護協会が申請を受け付け、使用可否を判断する(図 9-2.協会マーク使用申請)。

その後、使用許可が下りた場合(図 9-3.協会マーク使用許可)、DM 発送数に応じてマーク利用料を支払う。DM 発送後、同協会が消費者から DM 不要である旨の連絡を受け付けた際には、送付先が一意に特定されるキーコードが分からない場合等に送付先リストから検索するためや、MPS があつたデータについて会員で共有するため、会員企業は DM 送先先の個人情報(氏名、郵便番号、住所)を同協会に預け入れる(図 9-4.DM 送先データ預入)。なお、預入に関しては、預り証を発行し管理する。

DM 送先先の個人情報を同協会に預け入れた後、DM 送業者等を介して実際に消費者へ DM を発送する。この際、同協会が発足より蓄積してきた DM 不要者のデータと送付対象リストを突合せ、合致データを必ず削除するよう義務付けている(図 9-5.DM 発送)。

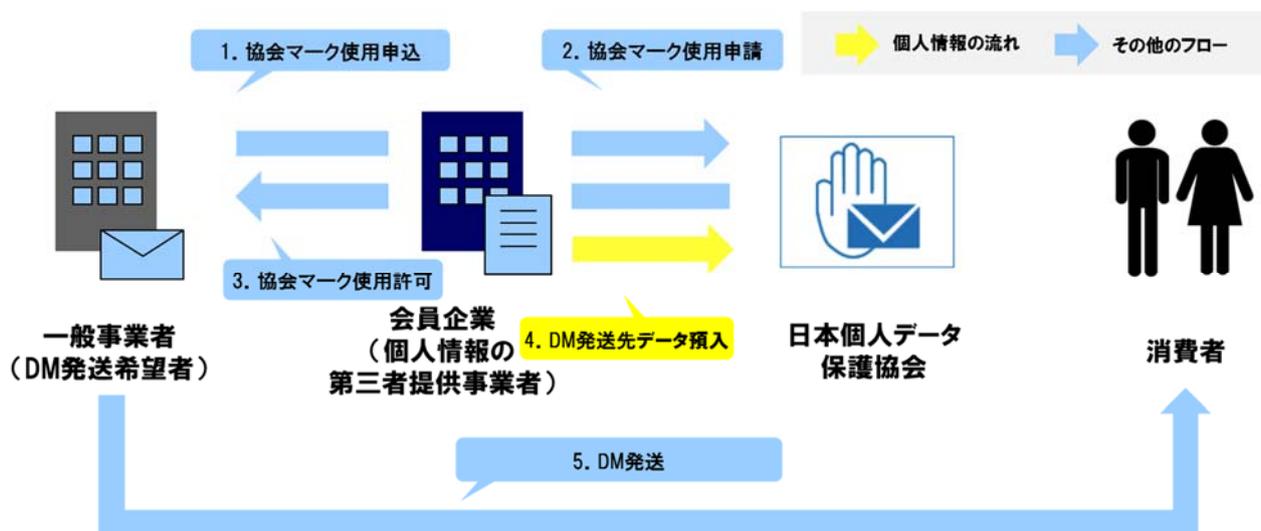


図 9 MPS の流れ(1.協会マーク使用申込～5.DM 発送)



図 10 協会マーク

図 11 に、DM 発送を行った後、消費者から DM 不要の申出があった場合の MPS の流れを示す。

DM を受け取った消費者が、今後の DM 発送の停止や送付先の変更等を希望する場合、葉書・封筒に記載されている協会マーク及び付記されているフリーダイヤルを参照し、協会が設置した窓口に繋がる連絡先に連絡を行う(図 11-6.DM 不要の申出)。

協会は DM 不要の申出のあった消費者の個人情報について週次で会員企業各社に共有を行う。その際、必要に応じて一般事業者へも当該情報共有する(図 11-7.申出者情報の提供)。なお、消費者から個人情報の取扱やクレームが寄せられた際は、同協会が窓口となり、会員企業と随時連携して対応を行う。DM 発送から約 6 ヶ月後を目安に、同協会は会員企業からの預入データを返却する(図 11-8.預入データの返却)。

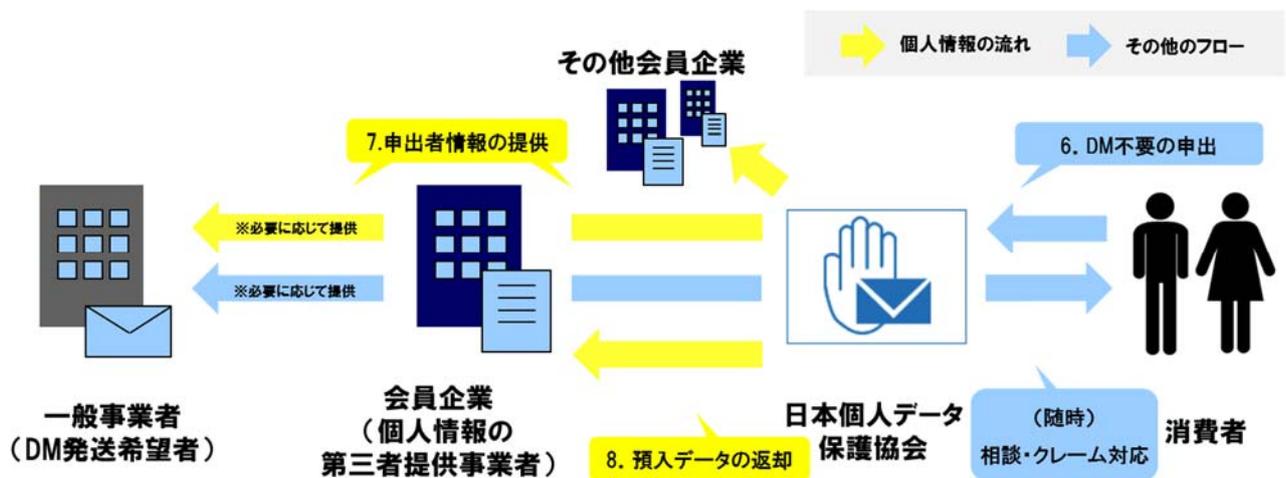


図 11 MPS の流れ(6.DM 不要の申出～8.預入データの返却)

4.2.2. その他の業界団体

(1) 一般社団法人日本ダイレクトメール協会

一般社団法人日本ダイレクトメール協会は 1967 年に設立し、マーケティング手段としての DM に関する業界団体として、2015 年 6 月 15 日時点で正会員 97 社、準会員 6 名から構成されている。広告代理店や印刷事業者等から役員が選出されている。その他、正会員としては、テレマーケティング業、広告制作業等、DM 関連事業を中心に多くの業種の企業が加盟しているが、「リスト業」として個人情報の第三者提供事業者も3社挙がっていた⁴。

1998 年には DM 受取休止登録サービス(MPS)の導入、「ダイレクトメールに関する個人情報保護ガイドライン」の策定等、業界を統括する取り組みを行ってきた。現在の主な活動を図 12 に示す。

1. DM の効果的な使い方、効果の出る DM の作り方等のセミナー・研修
2. DM に関する消費者の意識調査等の DM に関する調査・研究
3. 情報誌やメールマガジンを用いた DM に関する情報の提供、広報活動
4. DM の現場見学会の開催
5. 会員交流の場の提供
6. DM の有用性を広く訴求するため書籍等の発行・監修
7. DM 利用の環境整備、関連官庁へのロビー活動
8. 倫理綱領・環境宣言の制定・公表

図 12 日本ダイレクトメール協会の活動内容

⁴ 一般社団法人日本ダイレクトメール協会「正会員一覧」(<https://www.jDma.or.jp/about/members.php>) 2018 年 3 月 16 日閲覧

(2) 一般社団法人日本メーリングサービス協会

一般社団法人日本メーリングサービス協会はメーリングサービス業に携わる会員相互の親睦と情報交換を目的とした任意団体「情報サービス親交会」として発足し、2008年に現在の協会名に名称変更を行った。「郵便事業運営の円滑化・効率化に協力することで、郵便利用の量的な拡大をはかり、併せてメーリングサービス業界の健全な発展に寄与すること⁵」を目的としており、活動内容は図 13 の通りである。なお、同協会では、会員向けに個人情報の取扱いに関するガイドラインを策定している(同協会としてのガイドラインは会員限定で閲覧可能)。

1. メーリングサービス産業の振興に関する行政施策の提言ならびに要望、政界への陳情、会員との定例
2. 定例総会、新年賀詞交換会等を通して会員相互の情報交換及び親睦活動
3. 郵便法規及び関連法令に関する調査・研究（含海外）
4. メーリング機器並びにソフトウェアに関する調査研究とイベント開催
5. 総務省・日本郵便株式会社並びに関係官庁・関連団体他、業界との交流・協調
6. メーリング・アドバイザー資格講座の定例開催・有資格者へのフォロー講座併講
7. 海外研修旅行会・各委員会提案の特別テーマによる講演会・研修会・見学会の実施
8. 会員会社の社員福利厚生に関する事業
9. その他、当協会の目的を達成するため必要な事業

図 13 日本メーリングサービス協会の活動内容

⁵ 一般社団法人日本メーリングサービス協会「事業内容」(<http://www.jmsa.gr.jp/htm/jigyo.htm>)2018年3月16日閲覧

5. 個人情報の第三者提供事業者を利用する一般事業者に対する調査

5.1. 調査方法

(1) 調査対象

一般事業者が個人情報の第三者提供事業者を活用しているかは、ウェブページ等の公開情報からは把握不可能である。また、個人情報の第三者提供事業者に対するヒアリングから個社名を把握することも難しいと考えられる。そこで、個人情報の第三者提供事業者を頻繁に活用していると想定される業種・業界に対して、表 10 の通りアンケート調査を事前に実施した。

表 10 一般事業者へのアンケート実施概要

調査手法	郵送	設問数	10問
調査対象者	業種:不動産、金融等 会社規模:指定なし 上記業種に関して無作為抽出	設問概要	✓ 基本情報 ✓ 利用実態に関する質問 (名簿を購入したことがあると回答した場合) ✓ 利用しない理由 (名簿を購入したことがないと回答した場合)
実施期間	2月14日～2月28日	分析手法	単純集計
サンプル数・回答数	サンプル数:1,000社 回収数:70社		

消費者庁調査に示されたように、名簿が多く提供されている業種や業界の存在が指摘されている。高額な商品ほどダイレクトメールや訪問販売を伴うマーケティングが有効であるといった理由が存在するものと推察される。そこで、あらかじめ、業種・業界を絞り、アンケートを実施することで、効率的に個人情報の第三者提供事業者を活用する一般事業者にリーチできると考えた。

業種・業界の絞り込みにあたっては、届出事業者の主要な販売先業種であることに加え、国民生活センター等に対する個人情報の第三者提供に関する消費生活相談事例が多い商品であることを参考とすることで、消費者側の視点からも実態把握することとした。

国民生活センター等に対する名簿屋に関する消費生活相談事例に関しては、消費者庁が実施した名簿屋に関する消費生活相談事例の調査⁶が参考になると考える。当該調査では、PIO-NET⁷を活用し「名簿屋」に関する相談事例を分析した結果を参考にした。

上記を踏まえて、届出事業者へのヒアリング、国民生活センターへの相談事例が多かった商品である、不動産、金融、教育、呉服業を対象として、アンケートを実施した。

⁶ 消費者庁 (2014) 「PIO-NET に登録されている「名簿屋」に関する消費生活相談事例について」 IT 総合戦略本部 第 10 回パーソナルデータに関する検討会配布資料

⁷ PIO-NET (パイオネット: 全国消費生活ネットワークシステム) は、国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談事例等を蓄積しているデータベースである。

(2) 調査項目

アンケート調査にあたっては、名簿を購入したことがある事業者を特定する観点から、名簿購入の有無を確認することとした。加えて、名簿販売市場における動向を把握するため、名簿の購入の有無に応じて、それぞれ名簿の購入に関する実態や、購入しない理由等を把握する質問を設けた(表 11)。

表 11 一般事業者へのアンケート項目

No	設問内容	選択肢
1	過去、1年間で名簿販売事業者から個人情報を購入したことの有無について、選択してください。	<input type="checkbox"/> 購入したことがある(法改正 5 月 30 日より前) <input type="checkbox"/> 購入したことがある(法改正 5 月 30 日以降) <input type="checkbox"/> 購入したことがない ※複数選択可
2	購入した名簿の形態について、選択してください。	<input type="checkbox"/> 紙ベース(冊子など) <input type="checkbox"/> 電子ベース <input type="checkbox"/> 閲覧サービスの利用 <input type="checkbox"/> 取得代行サービスの利用
3	1年間の購入回数について、選択してください。	<input type="checkbox"/> 年1回 <input type="checkbox"/> 年 2～5 回 <input type="checkbox"/> 年 6～10 回 <input type="checkbox"/> 年 10～20 回(月に1、2回) <input type="checkbox"/> 年 20 回以上
4	購入した個人情報の種類について、選択してください。 (複数選択可)	<input type="checkbox"/> 氏名・住所 <input type="checkbox"/> 性別 <input type="checkbox"/> 生年月日 <input type="checkbox"/> 電話番号 <input type="checkbox"/> 所属 <input type="checkbox"/> 学歴・経歴 <input type="checkbox"/> 趣味・嗜好情報 <input type="checkbox"/> 所得・資産情報 <input type="checkbox"/> 購入履歴などの履歴情報 <input type="checkbox"/> 病歴・検診結果 <input type="checkbox"/> その他
5	個人情報の購入目的について、選択してください。 (複数選択可)	<input type="checkbox"/> 販促活動(DM 送付、テレマーケティング等) <input type="checkbox"/> 商品開発への利用 <input type="checkbox"/> 信用情報調査 <input type="checkbox"/> 自社データのデータ精緻化(データクレンジング) <input type="checkbox"/> その他
6	1回の購入あたりの個人情報の量について、選択してください。	<input type="checkbox"/> 1～500 件以内 <input type="checkbox"/> 500～1,000 件 <input type="checkbox"/> 1,000～5,000 件 <input type="checkbox"/> 5,000～10,000 件 <input type="checkbox"/> 10,000～50,000 件 <input type="checkbox"/> 50,000～100,000 件 <input type="checkbox"/> 100,000～500,000 件 <input type="checkbox"/> 500,000～1,000,000 件 <input type="checkbox"/> 1,000,000～5,000,000 件 <input type="checkbox"/> 5,000,000 件以上
7	1回あたりの購入金額について、選択してください。	<input type="checkbox"/> 10,000 円以内 <input type="checkbox"/> 10,000～50,000 円 <input type="checkbox"/> 50,000～100,000 円 <input type="checkbox"/> 100,000～500,000 円 <input type="checkbox"/> 500,000～1,000,000 円 <input type="checkbox"/> 1,000,000～5,000,000 円 <input type="checkbox"/> 5,000,000 円以上
8	個人情報の購入元について、差し支えない範囲で回答してください。	
9	問 1 で「購入したことがない」を選択した方のみ回答ください。 名簿販売事業者から個人情報を購入しない理由について、選択してください。(複数選択可)	<input type="checkbox"/> 個人情報を販売する事業者の存在を知らなかったから <input type="checkbox"/> 企業の信用・ブランド価値に影響を与えると考えるから <input type="checkbox"/> 個人から直接情報を入手するため、外部から購入する必要がないから <input type="checkbox"/> 不特定多数への DM 送付等の販促活動を行っていないから <input type="checkbox"/> 販売されているデータは情報の鮮度が劣っているから <input type="checkbox"/> その他
10	政府・個人情報保護制度へのご意見があれば、ご自由にお書きください。	

5.2. アンケート結果

アンケートを実施した結果、70 社から回答があったが、過去1年間で個人情報の第三者提供事業者から個人情報を購入したことがあるのが2社であった。2社はいずれもアンケート上で、ヒアリングについて応諾不可としていたため、ヒアリングの調査は実施出来なかった。2社のみでの回答のため、あくまで参考情報となるが、販促活動目的で、1万件から5万件程度の個人情報を数十万円で購入していること、購入頻度は、年複数回購入している事業者が存在していることが分かった。なお、個人情報を購入したと回答した事業者が少なかった理由としては、テレアポ用のリストの購入者が個人で購入している可能性、購入している事業者は存在するものの回答しなかった可能性がある(表 12)。

表 12 アンケート実施結果(過去1年間で名簿販売事業者から個人情報を購入したことがある事業者)

No.	設問	回答
2	名簿の購入形態	<ul style="list-style-type: none"> 「電子ベース」の購入(1社)
3	年間の購入回数	<ul style="list-style-type: none"> 年1回(1社) 年6~10回(1社)
4	購入した個人情報の種類	<ul style="list-style-type: none"> 氏名・住所(2社) 性別(2社) 生年月日(1社) 電話番号(1社)
5	個人情報の購入目的	<ul style="list-style-type: none"> 販促活動(DM送付、テレマーケティング等)(2社)
6	1回の購入あたりの個人情報の量	<ul style="list-style-type: none"> 10,000~50,000件(1社)
7	1回当たりの購入金額	<ul style="list-style-type: none"> 100,000~500,000円(2社)

また、アンケートで「過去1年間で名簿販売事業者から個人情報を購入したことがない」と回答のあった一般事業者について、購入しない理由についても調査したところ、DM 等の不特定多数への販促を実施していないことや自社で保有する個人情報を利用している等、個人情報を購入する必要性がないことが購入していない主たる理由となっていることが明らかになった(図 14)。

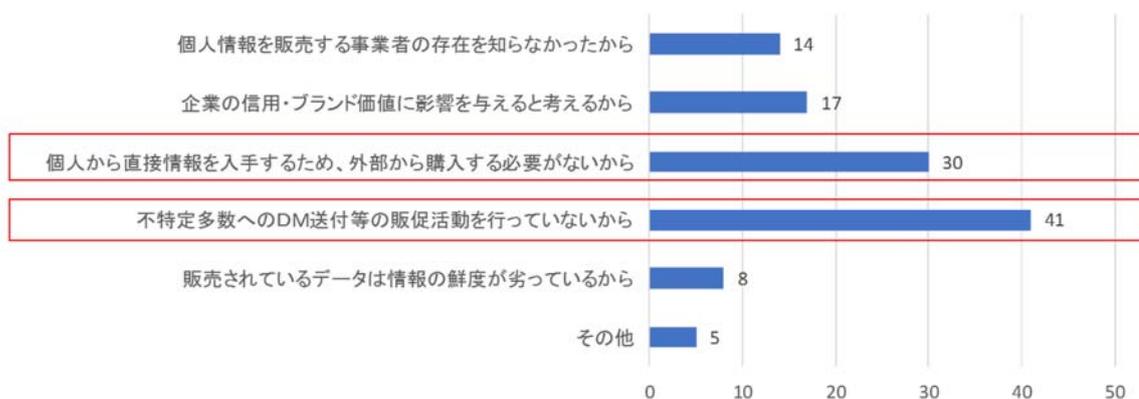


図 14 アンケート実施結果:個人情報を購入していない事業者(購入していない理由)

6. 独立行政法人国民生活センター・消費生活センターへの調査

前章までで個人情報の第三者提供事業者、及び個人情報を活用する一般事業者について整理してきた。本章では消費者の視点で個人情報の第三者提供事業の実態を把握するための手段のひとつとして個人情報の第三者提供事業者からのヒアリングで明らかになった内容を消費者の視点で確認するため、独立行政法人国民生活センター並びに消費生活センターに寄せられた相談事例を調査することとした。

2.2. に示した個人情報の第三者提供事業者からのヒアリング結果を基に、消費者からの相談事例との関係を評価すべき内容について

ヒアリング結果では、相談事例の性質・量として A～C、政府への要望として D、一般事業者との関係性として E といった回答が寄せられた。そこで、相談事例の分析の方針 (1)～(4)の視点で、ヒアリング結果と相談事例との関係を評価した(表 13)。

表 13 個人情報の第三者提供事業者へのヒアリング結果と分析の方針

ヒアリング項目	ヒアリング結果	相談事例の分析の方針
苦情の性質・量	A. 一時は1日10件程度来ることもあったが、直近では数自体は少ない。 B. ただし、対応に時間を要するものが増えている。 C. クレームの内容は主に削除依頼であるが、入手経路の確認も多い。	(1) PIO-NETに登録される相談事例が減少傾向にあることを確認 ※ヒアリング結果Aの確認 (2) 消費者がオプトアウトによる第三者提供を違法と認識しており、対応に時間を要したり、理解されない場合があることを確認 ※ヒアリング結果B・Dの確認
啓発活動 (※「政府への要望」への回答)	D. 消費者にもわかりやすいように、個人情報の第三者提供についての解説ページを作って欲しい。個人情報の第三者提供事業者の実態や、営業電話やDMが来た時のオプトアウトの方法を、消費者にわかりやすいように、説明する必要がある。	(3) 個人情報の入手経路に関する相談事例が多いことを確認 ※ヒアリング結果Cの確認
一般事業者との関係性	E. 苦情に関しては、一般事業者の個人情報の取り扱いがずさんなことで苦情に繋がることが大半であるように思われる。 ➢ 苦情のなかには、テレマーケティングの電話を深夜に掛けるなどの営業に関するものも多い。	(4) 一般事業者の個人情報の取扱いや執拗な勧誘に関する相談事例が多いことを確認 ※ヒアリング結果Eの確認

6.1. 調査方法

本調査にあたっては、個人情報保護委員会事務局から消費者庁経由で国民生活センターに依頼し、提供された「PIO-NET⁸（パイオネット：全国消費生活情報ネットワークシステム）」データのうち個人情報に関する相談情報を、整理した。「PIO-NET」は国民生活センターと全国の消費生活センターをネットワークで結び、消費生活に関する相談事例等が収集されている。本調査における相談事例等の調査方法の概要を表 14 に示す。

表 14 PIO-NET に登録されている個人情報保護相談に関する調査 実施方針

【調査方法概要】

- ✓ データベース 国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談事例を蓄積しているデータベース「PIO-NET」内「個人情報保護相談」を使用
- ✓ 抽出条件 「件名」または「相談概要」に「名簿」を含む相談事例を抽出
- ✓ 抽出期間 2007年度以降受付、2017年9月30日までの登録分

【分類・整理の方法】

No	大項目	小項目
1	基礎情報	「名簿」に関する相談件数(時系列、年度、2007年度～2016年度)
		「名簿」に関する相談件数(時系列、月次、2015年9月～2017年9月)
		「個人情報」に関する相談件数(時系列、年次、2007年度～2016年度)
		「個人情報」に関する相談件数(時系列、月次、2015年9月～2017年9月)
2	相談事例の類型	「名簿」に関する相談者属性の分類
		「名簿」に関する相談事例の分類
		「名簿」に関する商品・事業の分類
3	事業者の対応状況	「名簿」に関する一般事業者への問い合わせの対応状況
		「名簿」に関する個人情報の第三者提供事業者への問い合わせの対応状況

※基礎情報以外については、2016年度の個人情報の第三者提供に関する問い合わせのみを対象とした

表 14 における「2. 相談事例の類型」及び「3. 事業者の対応状況」の分類・整理については、2016 年度の個人情報の第三者提供に関する問合せに限定して抽出している。

2016 年に限定して調査する理由は 2 点あり、第一に、個人情報取扱事業者の所管が個人情報保護委員会に移管した後の年度であること、第二に、本調査において個人情報の第三者事業者からのヒアリング結果との整合性を確認するという目的を達成するために、最新で 1 年度分のデータが抽出できる年度であることが挙げられる。

また、相談事例の具体的内容を確認すると、マンションの名簿管理のあり方等、本調査の趣旨に当たる個人情報の第三者提供の実態とは関係のない相談事例も含まれていたため、「2. 相談事例の類型」及び「3. 事業者の対応状況」に関する調査については、個人情報の第三者提供に関する問い合わせであるかを目視で確認し、抽出して調査対象とした。

⁸ 「PIO-NET」のデータは、個人情報に関する相談情報である「個人情報保護相談」と、消費生活に関する相談情報である「消費生活相談」に大別されるが、本調査においては、前者のデータを母体として集計を行った。

6.2. 「名簿」及び「個人情報」に関する相談件数の推移

「個人情報保護相談」における「件名」若しくは「相談概要」の項目に「名簿」を含む相談件数を集計したところ、相談件数は、2007年度より減少傾向であることが見られた。なお、2014年度が前年度と異なり大幅に増加傾向にあるのは、大手教育関連企業による個人情報流出事件が発生したことが大きな理由として考えられる。届出事業者へのヒアリングにおいて、直近では届出事業者への相談件数が減っているとの回答があったが、消費生活センター・国民生活センターへの相談件数の推移と整合的である(図 15)。

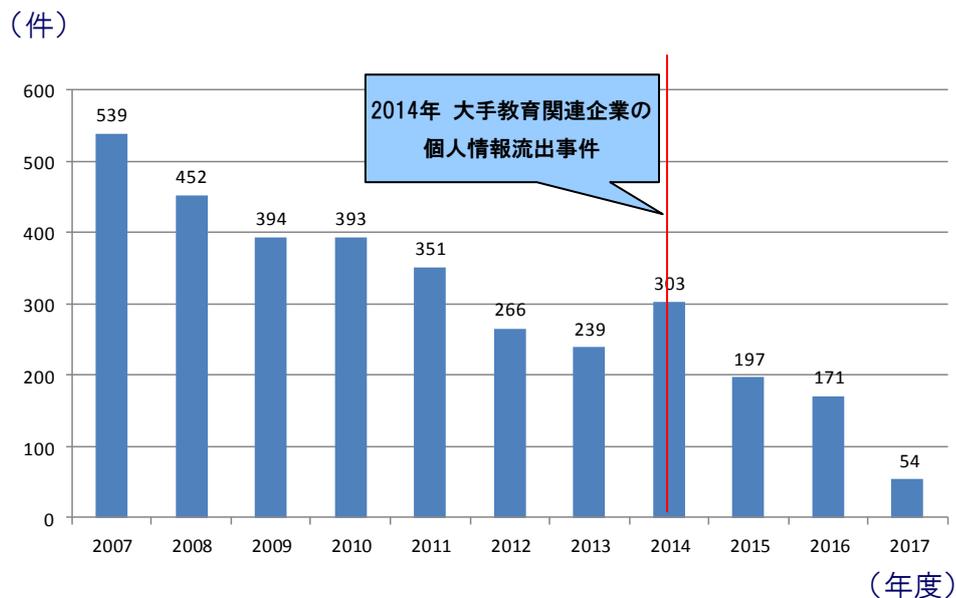


図 15 年度別「名簿」に関する相談件数(2007年度～2017年度)※2017年度は9月までの値

また、改正法の影響を把握するため 2016 年 9 月から 2017 年 9 月までの相談件数を月次で集計した。2017 年 5 月 30 日の改正法全面施行直後の 2017 年 6 月の相談件数は、前月と比較し微減ではあるものの、前年同月比で比較すると 50%未満となっている(図 16)。



図 16 月別「名簿」に関する相談件数(2016 年 9 月～2017 年 9 月)

さらに、個人情報の第三者提供事業を取り巻く傾向を行うため、「名簿」というキーワードで寄せられた相談事例数の傾向が特有な推移を見せているかを確認するため、「個人情報保護相談」における「件名」若しくは「相談概要」の項目に「個人情報」を含む相談事例を抽出し、同様に傾向を確認した(図 17、図 18)。

図 17、図 18 はいずれも、図 15、図 16 で示した「名簿」に関する相談件数と同様、下降トレンドとなっており、改正法による影響があったことが背景の1つに考えられる。長期的な相談件数の減少傾向に加えて、個人情報保護に関する相談窓口が個人情報保護委員会に出来たため、消費生活センター・国民生活センターへの相談が減少したとも推測される。

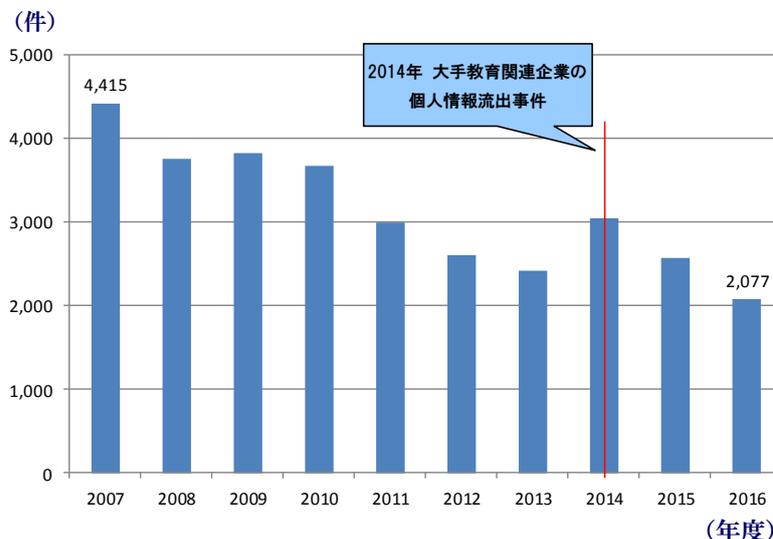


図 17 年度別「個人情報」に関する相談件数(2007 年度～2017 年度)※2017 年度は 9 月までの値

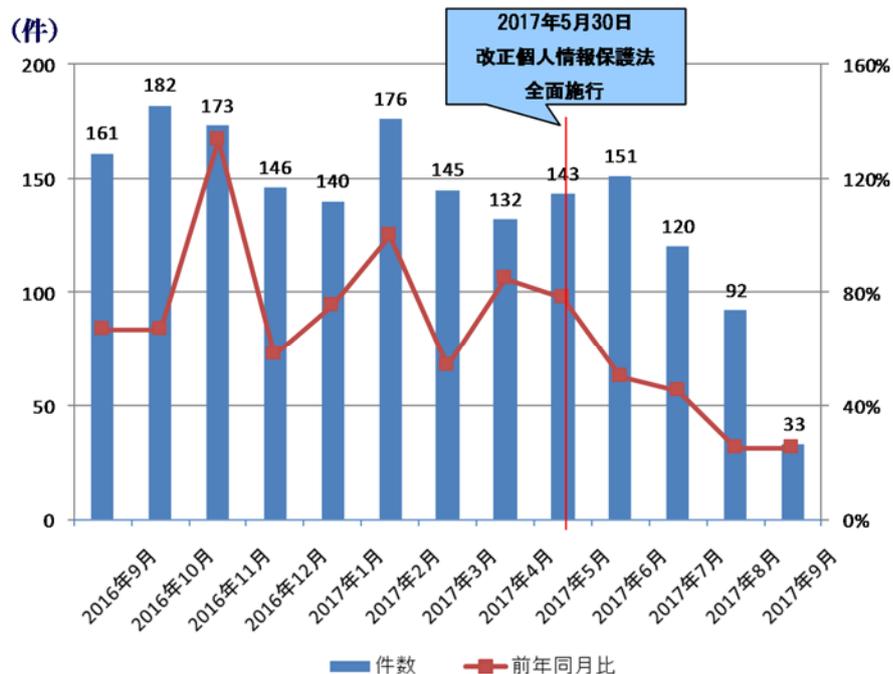
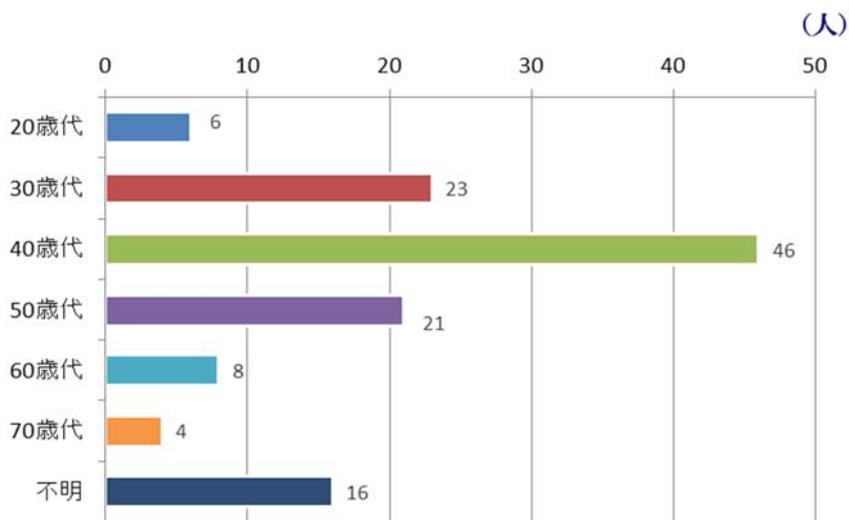


図 18 月別「個人情報」に関する相談件数(2016 年 9 月～2017 年 9 月)

6.3. 相談事例の種類

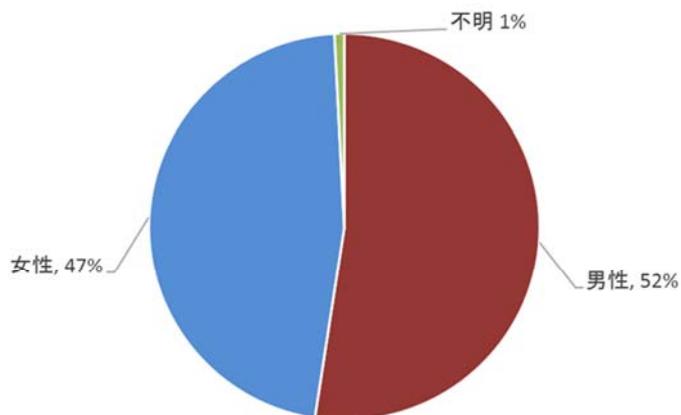
(1) 相談者属性の分類

相談事例の類型化を行うにあたって、相談事例について集計を行った。年代別では、40歳代が最も多く次いで多い30歳代、50歳代の2倍を超える値となっている(図19)。また性別では男女がおおよそ半数ずつとなり、大きな差は見られなかった(図20)。



N=124
※個人情報の第三者提供に関する相談事例・問い合わせに限定

図19 年代別相談件数(2016年度)



N=124
※個人情報の第三者提供に関する相談事例・問い合わせに限定

図20 相談者性別割合(2016年度)

(2) 相談事例の分類

個人情報の第三者提供に関する相談事例を相談内容によって分類したのが図 21 のグラフである。

届出事業者へのヒアリングにおいて、オプトアウトによる第三者提供が違法だと認識している消費者が多く、政府への要望として、個人情報の第三者提供に関する消費者に対する啓蒙活動が挙げられていた。消費生活センター・国民生活センターへの相談事例においても、個人情報の第三者提供は違法であると認識している消費者が多いことが確認された。オプトアウトに関する問合せも寄せられていたが、個人情報の第三者提供自体を違法と考える層が圧倒的に多いことが分かった。「自分の個人情報が売買されていると聞いて憤りを感じた。個人情報保護法に違反する行為ではないのか」、「投資用マンションの勧誘が執拗にあり、情報入手先の名簿業者名を突止めた。個人情報は削除済みだが、個人情報保護法違反だ」といった相談など、個人情報保護法によりすべての個人情報が取引されることなく保護されると認識し、消費者生活センター・国民生活センターの相談員に対して、感情的に相談する事例が多かった。

届出事業者へのヒアリングの中で、対応に時間を要するものが増えているとの回答があったが、個人情報保護法に関する誤った理解が前提としてあるなかで、消費者からすれば個人情報の第三者提供事業者から同事業が適法であることを説明されたとして、すぐには受け入れ難い状況となることが予想される。そのことが一因となり、消費者と届出事業者との会話がかみ合わず、対応に時間がかかると判断するに至っていると思われる。

その他、届出事業者からの「クレームの内容は主に削除依頼であるが、入手経路の確認も多い」との回答に関して、相談事例においても多く相談が寄せられており、個人情報がどの情報源から、どのようにして一般事業者に流通したのかが消費者にとって大きな関心事であることが明らかとなった。個人情報の第三者提供事業の実態が明らかになっていない状況で、入手経路が伏せられることが更に不信感を抱く消費者も存在するだろう。

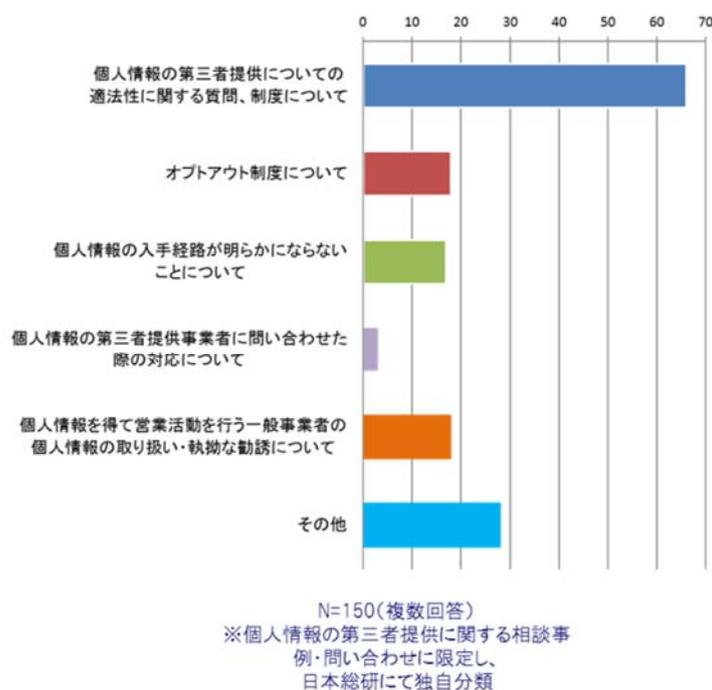


図 21 相談事例の件数(2016 年度)

また、届出事業者からの「苦情に関しては、一般事業者の個人情報の取扱いがずさんなことにより苦情に繋がることが大半であり、苦情の中には、テレマーケティングの電話を深夜に掛けるなどの営業に関するものも多い」との回答に関して、表 15 の通り、一般事業者に関する相談事例は個人情報の第三者提供事業者に関する相談事例よりも多くの相談が寄せられていることが確認された。直接消費者と接するために、一般事業者の対応等が消費者にとって不満に繋がりにやすいように思われる。

表 15 相談事例の事例概要(2016 年度から抜粋)

項目	相談事例
個人情報の第三者提供についての適法性に関する質問、制度について	化粧品会社から自宅に電話があった。個人情報の入手元は名簿業者だという。名簿を売るのは法律違反ではないか。
オプトアウト制度について	リフォーム業者らしき事業者から電話あり。当方の個人情報を名簿業者から購入したという。削除の依頼は可能か。
個人情報の入手経路が明らかにならないことについて	携帯電話にマンション経営の勧誘電話が入り個人情報の入手先を確認した、業者はどこから自分の個人情報を入手したのか開示しない
個人情報の第三者提供事業者に問い合わせた際の対応について	携帯電話にマンションの購入の電話が複数回かかってくるので電話番号の出所を聞いたところ、名簿業者から購入したと言われた。名簿入手先を聞き出し電話をしたところ、名簿の販売などやっていないと電話を切られた。
個人情報を得て営業活動を行う一般事業者の個人情報の取り扱い・執拗な勧誘について	電力会社の乗り換えの勧誘電話があった。名簿業者から情報を取得したというが、接客対応に不満。
その他	娘宛に塾のDMが届き断ったのにまた届いた。消費生活センターでは何をしてもらえるのか。

(1) 商品・事業別の割合

消費者の相談のきっかけとなった、DM、テレマーケティング等の商品・事業の割合を図 22、それぞれの商品ごとに寄せられた相談事例の抜粋を表 16 に示す。もっとも多かったのは、不動産業であり、3 分の 1 程度となっている。届出事業者へのヒアリングにおいても、個人情報の販売先として不動産業を回答した事業者が多かったことと整合的である。執拗なテレマーケティングを行っているとの回答が一部の届出事業者からあり、個人情報の販売数のみならず、質的な面も影響しているものと考えられる。その他、商品・事業についても、届出事業者から回答があった販売先と同様である。

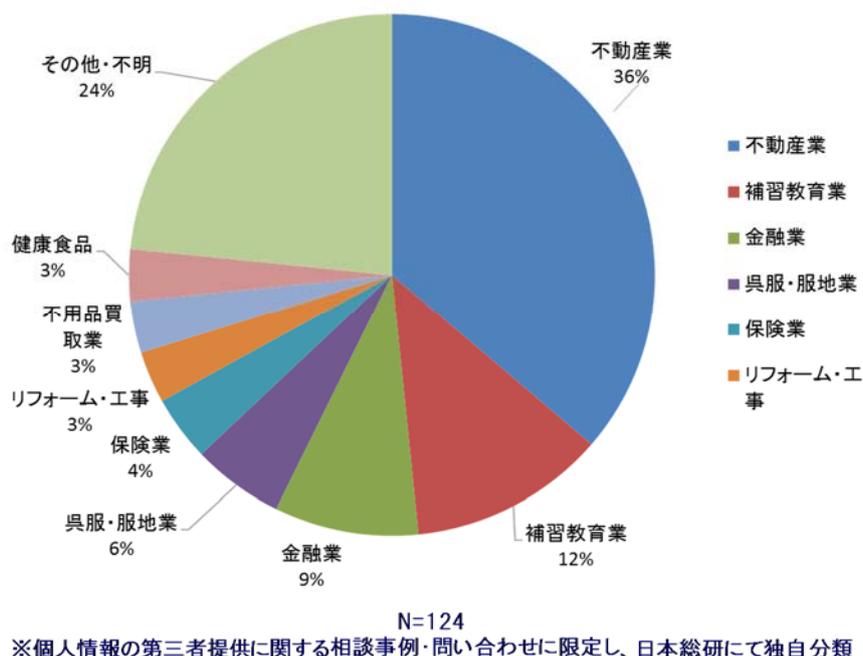


図 22 商品・事業別の割合 (2016 年度)

表 16 商品・事業別の相談概要 (2016 年度から抜粋)

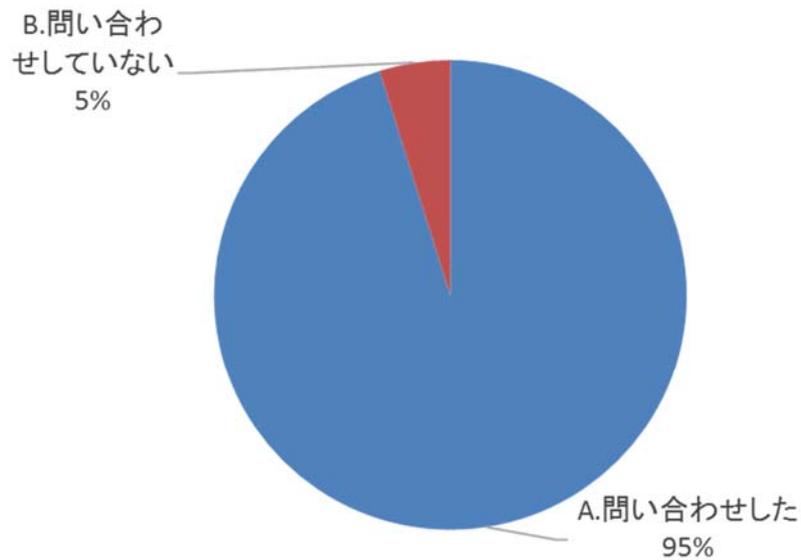
項目	相談事例
不動産業	私の携帯電話に複数の不動産業者から不動産投資の勧誘電話が入る。悪質だ。勧誘を止めることはできないか。なぜ私の電話番号がわかったのかと質問したところ、名簿業者2社から入手したと答えた。
補習教育業	名簿を基に家庭教師の勧誘の電話がかかって来るが、対応策を教えて欲しい。
金融業	証券会社から勧誘の電話がきたので聞いたなら名簿を購入したと言うが問題ないか。個人情報保護法について詳しく知りたい。
呉服・服地業	娘宛に振袖のDMが届いた。問合せたら名簿業者から個人情報を購入したという。名簿業者は違法ではないのか？個人情報の消去希望
保険業	今日、立て続けに保険関連会社から勧誘電話があった。12年前まで住んでいた市内住所の名簿を他業者から入手したと言う。不審。
リフォーム・工事	昨日電話があったリフォーム業者。情報は名簿業者から買ったが法律違反ではないという。
不用品買取業	「家庭内の不用品を買い取っている」と電話勧誘があった。業者は名簿を購入して電話しているというが、入手方法に問題はないか。
健康食品	10年以上前に利用した、ダイエットサプルの販売会社から未だに時々DMが届く。名簿から削除ができるというのが実効性はあるか。
その他	自宅に頻繁に営業の電話が入る。業者に個人情報の入手方法を問い合わせたら、情報を扱う会社とのこと。納得できない。

6.4. 一般事業者の対応状況

消費者からの相談に対して、一般事業者及び個人情報の第三者提供事業者がどのように対応したかを相談事例より調査した。

(1) 一般事業者への問い合わせに対する対応状況

まず、PIO-NET に登録されており、「名簿」というキーワードが含まれ、かつ個人情報の第三者提供事業に関する 2016 年度の相談事例 124 件のうち、一般事業者等に問い合わせを行った(DM 等を受領し、一般事業者に能動的に問い合わせを行った場合、一般事業者からのテレマーケティング等で入電があり、その場で問い合わせを行った場合を含む)のは 95%であった(図 23)。



N=124

※個人情報の第三者提供に関する相談事例・問い合わせに限定し、
日本総研にて独自分類

図 23 一般事業者への問い合わせ状況(2016 年度)

図 24 では、問い合わせを受けた一般事業者がどのように対応したかを記載している。半数近い一般事業者が、消費者に対して、当該事業者の個人情報の取得元を回答している一方で、個人情報の取得元を消費者から問われたにも係らず回答しなかった事業者も 1 割程度存在した。

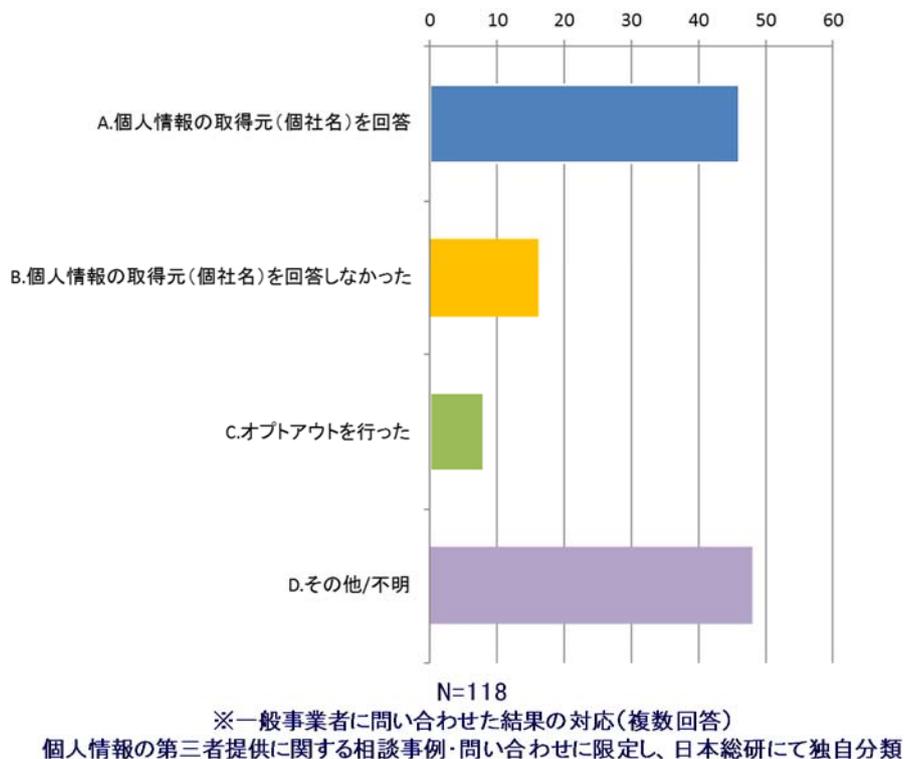


図 24 一般事業者の対応(2016 年度)

(2) 個人情報の第三者提供事業者への問い合わせに対する対応状況

続いて、図 25 で「一般事業者が個人情報の取得元(個社名)を回答した」という相談事例のなかから、消費者が問い合わせを行ったか否を示したのが図 25 である。「C.その他」には、問い合わせを行ったか否か不明であるもの等が含まれる。図 25 にあるように、一般事業者が名簿の購入先を開示することをきっかけに、個人情報の第三者提供事業者が消費者が連絡していることが分かる。ただし、個人情報の第三者提供事業者に問い合わせを行う割合は、全体の 3 分の 1 程度である。消費生活センター・国民生活センターへの相談を行った時点で、問い合わせをしていない消費者も 4 分の 1 程度と一定数存在する。相談内容を見ると、個人情報の第三者提供事業者に問い合わせる前に、削除依頼するべきか、依頼した場合に削除してもらえるかなど、個人情報の第三者提供事業者に問い合わせることへの不安があり、事前に相談してきたものと推測される。

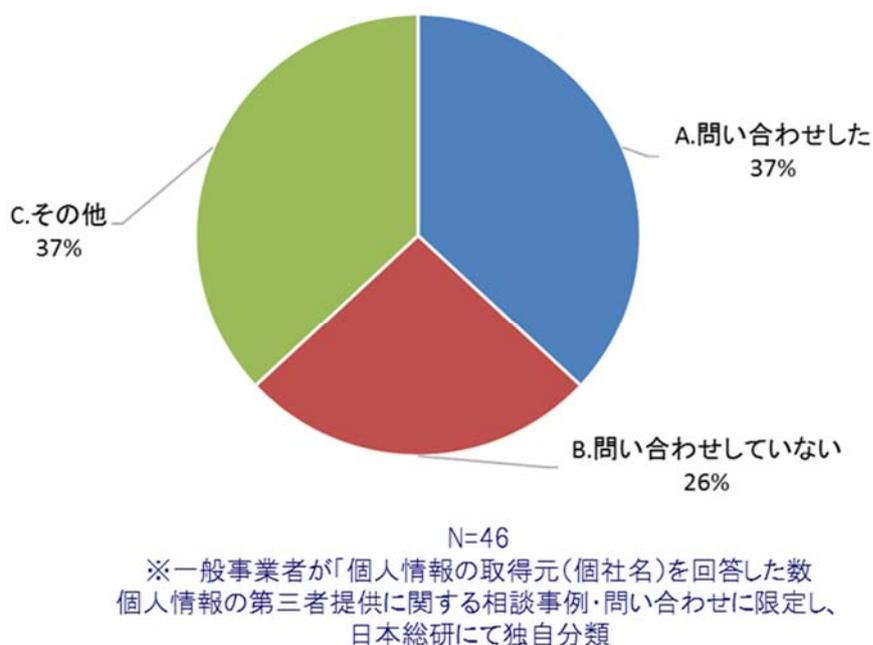


図 25 個人情報の第三者提供事業者への問い合わせ状況(2016 年度)

図 26 では、消費者が一般事業者への問い合わせを経て個人情報の第三者提供事業者まで問い合わせ、結果として、当該事業者がどのような対応をとったかを整理している。個人情報の第三者提供事業者がオプトアウト等の対応を行ったにもかかわらず相談があった件数が 40%程度と多い。その相談内容を見ると、個人情報の取得・販売の違法性、入手経路を回答しないことへの不満があり、相談がなされている。また、全 17 件のうち、「B.オプトアウト等の対応を行わなかった」としたのは 2 件で、いずれも個人情報の第三者提供事業者がオプトアウトの手続きを進めようとしたところ、オプトアウトにあたって本人確認書類等の提出を求められ、それに不安を覚え消費者側から新たな情報提供を拒んだため、オプトアウトが行われなかった事例であった。

また、「C.その他」のなかには、「名簿業者に電話をかけたら、『現在使われていません』とアナウンスが流れた」等、個人情報の第三者提供事業者へ連絡がつかないために消費者生活センター・国民生活センターへ相談が寄せられた事例もあった。

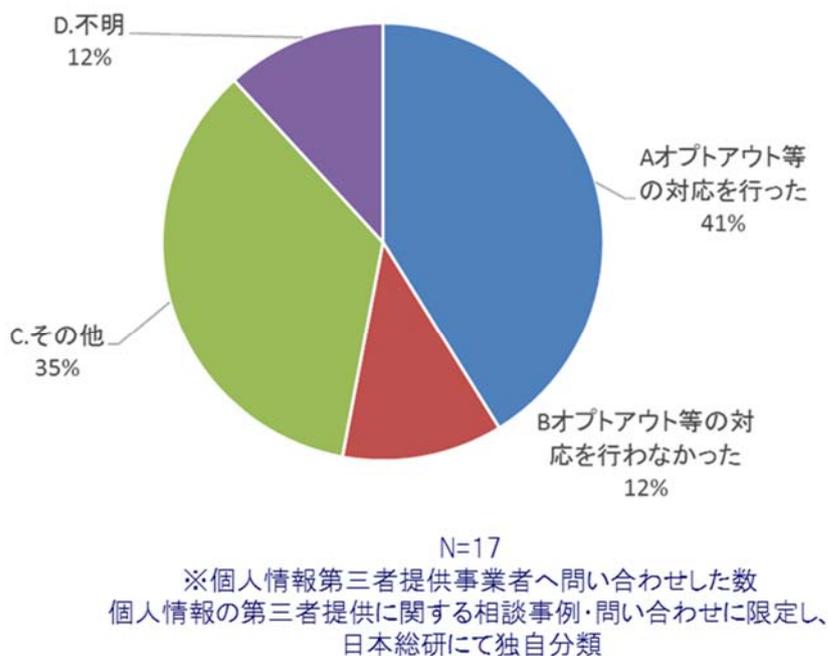


図 26 個人情報の第三者提供事業者の対応(2016 年度)

7. 調査結果の分析・考察

本調査では、個人情報の第三者提供事業者のうち、届出事業者に対して、ヒアリングを実施した。また、未届の事業者、個人情報の第三者提供事業に係わる業界団体に対しても、ヒアリングを実施し、個人情報の第三者提供事業にかかる事業の実態や法令の遵守状況等を調査した。以下では、調査結果を踏まえて、個人情報の第三者提供事業にかかわる個人情報保護法制、施策の在り方について、検討を行った。

(1) 個人情報の流通実態（入手経路、提供先等）

個人情報の取得経路は、大きく分けて次の3つからなることが明らかになった。具体的には、公開情報から取得する場合、第三者から提供を受ける場合、及びデータクレンジングの委託を受けて一般の事業者からデータを取得する場合がある。第三者から個人情報の提供を受ける場合としては、一般の個人又は法人から提供を受ける場合、同業者から提供を受ける場合、そしてブローカーと呼ばれる個人又は法人から提供を受ける場合があることが明らかになった。提供元は、同業者が最も多く、一部一般の個人又は法人から提供を受けている事業者も存在した。

本調査では、個人情報の第三者提供事業者を相手に個人情報の販売を行うブローカーと呼ばれる個人又は事業者の存在が届出事業者から指摘され、未届事業者である可能性が高いこと指摘された。ヒアリングのなかで、ブローカーであることを理由に販売しないという事はないと回答する届出事業者も存在していたが、ブローカーに個人情報が渡った場合、アンダーグラウンドのマーケットで、個人情報が拡散するリスクがある。第三者提供を受ける際には、法第26条第1項により確認義務が課されるが、第三者提供を行う際には、提供先の確認義務が課されていないことから、ブローカーに個人情報が提供されないための制度、政策の在り方について、今後検討を行うことが必要だと考える。

(2) 法の遵守状況（届出、適正な取得、確認記録義務及び保有個人データの開示・訂正等）

本調査では、改正法に新たに規定された、第三者提供を受ける際の確認・記録義務、第三者提供を行う際の記録義務、オプトアウトによる第三者提供を行う場合の届出義務の影響などについて、法令の遵守状況をヒアリング等により調査した。法令を遵守し、事業を行っている事業者がいる一方で、法令を遵守できていない事業者も見られた。

法令を遵守できていない事業者に関しては、法令を遵守できていないと認識している事業者がいる一方で、十分に法令を理解できていない事業者も多く見られた。法令を遵守できていないと認識している事業者については、届出を行うべきと認識しながら届出を行っていなかった未届事業者などが存在したが、少なくともヒアリングを行う中では、違法と認識しながら事業を継続している事業者は多くなかった。一方で、十分に法令を理解できていない事業者は、数多く存在した。具体的には、コンパイルデータの抽出条件となる属性情報については、第三者提供の情報の項目としないと認識している者、記録義務に関して必要な記録事項を把握していない者などが存在した。なお、そもそも、個人情報保護ガイドラインを読んだことが無いと明確に答える事業者すら存在した。

改正法の全面施行後間もないということもあり、十分に周知が及んでいないということもあるかもしれないが、事業者においては、法令遵守を徹底することが求められる。一方で、個人情報の第三者提供事業者に関しては、零細の事業者が多く、日々の業務の中で、法令を十分に理解するための余力がない事業者も多いと思われる。そのような観点から、法やガイドライン等を踏まえて、個人情報の第三者提供事業者に対して、個人情報保護制度に関する周知啓発を行なっていくことが望ましいと考える。

また、同業者間取引に関して、同業者から個人情報の第三者提供を受ける際に、確認・記録義務を行っていない事業者が多かった。同業者間取引は、多くの事業者で行われており、一部の事業者が、不正な入手経路で取得された個人情報を入手した場合、当該個人情報が同業者間取引により、一気に拡散するおそれがある。個人情報の漏洩等をきっかけに個人情報が同業者間で拡散した際のトレーサビリティを確保することや事前にリスクを減らすために、確認・記録義務を徹底する必要があるだろう。

(3) 新たな事業形態に係わる検討

届出事業者へのヒアリングにおいて、個人情報の第三者提供事業については一般事業者が個人情報の購入を避けるようになった等の理由から、年々縮小しているという意見が複数寄せられた。そのような中で、個人情報の第三者提供に該当しないような事業形態が模索されていることが分かった。具体的には、会員制のポイントサービス会社等が保有する個人情報を元に、一般の事業者の DM を送付することを事業として実施するに際して、個人情報の第三者提供事業者が一般の事業者とポイントサービス会社等をマッチングする事業が指摘された。個人情報の第三者提供事業者に関しては、個人情報を第三者提供しておらず、法令上の問題はないと考えられる。一方で、一般の事業者と自身が保有する個人情報に基づいて DM を発送する事業者に関しては、個人情報の利用目的の明確化、開示・訂正等に関して、適切な対応が求められる。特に、会員制のサービスに登録した個人に、当該サービスと関係のないDM等を発送することに関しては、個人が十分に認識していない可能性もある。今後、更なる事業の実態を調査するとともに、具体的な個人情報に関するリスクについて、検討を行う必要があるだろう。

(4) 個人に対する啓発

届出事業者へのヒアリングからは、オプトアウトによる第三者提供自体違法だとの個人から苦情があり、個人に対して、個人情報の第三者提供についての解説ページを作って欲しいとの意見があった。具体的には、個人情報の第三者提供事業者の実態、営業電話やDM が来た時のオプトアウトの方法を、消費者にわかりやすいように、説明してほしいとのことであった。一方で、国民生活センターへの相談事例の分析を行う中でも、個人がオプトアウトに関する制度を十分に把握できていないこと、オプトアウトの方法がわからないといった相談事例があった。そのような現状を踏まえると、オプトアウトの制度や方法などに関する周知啓発等の在り方について検討を行うことが望ましいと考える。

(5) 業界団体等の活動状況と自主規制の可能性

上述の通り、個人情報の第三者提供事業者に関して、届出を行っていない事業者や届出を行っていても法令を十分に遵守出来ていない事業者が存在した。また、個人や個人情報の第三者提供事業者に対する周知啓発活動の必要性が明らかになった。その点を含めて、今後政府として、自主規制を推進するのか、政府が自主規制に期待される取組を担っていくのか、それとも共同規制のような官民が連携して取り組む方法により対応するのか、本調査を踏まえて、検討の方向性を示す。

法令の遵守の徹底、事業者向けの啓発活動などについては、業界の実態に即して、実施されることが望ましいと考えられ、業界団体を中心した自主規制により、より実態に即した取組が可能になると考えられる。例えば、コンパイルデータの抽出条件となった個人情報については、多くの事業者が個人情報の第三者提供にあたらないと考えていたが、コンパイルデータの取り扱いは、個人情報の第三者提供事業に特徴的なものであろう。そのような

問題点に関しては、業界の知見を集約する団体がとりまとめて対応することにより、より実態に即した取組がされると期待される。また、オプトアウトの受付を一元化し、個人がオプトアウトしやすくする仕組みを構築することの必要性についても、届出事業者から意見としてあった。

一方で、届出事業者からは、個人情報の第三者提供事業者は、独立して行動する傾向があり、業界としてまとまりにくいとの意見もあった。実際に、特定非営利法人日本個人データ保護協会という団体が存在しているものの会員数が少なく、業界全体を代表するものとはいえるものではないことから、そのような特徴が推し量られる。したがって、実効性という観点からは、現状においては、自主規制には限界があると考えられる。

そのような観点から、一定程度政府による取組みが必要となると考えられる。法令の遵守や周知啓発に関しては、当面政府が主導して取組を行う必要があるが、例えば、マルチステークホルダープロセスにより事業者や消費者、有識者を集め、法令の遵守状況の確認やベストプラクティスの共有、周知啓発方法の検討などを実施するなど、官民が連携して取り組むことが望ましいと考えられる。特に、未届事業者の実態については、届出事業者などとも連携しつつ、適宜情報の共有に務めることが重要と考えられる。