

報 告 書 (案)

平 成 1 9 年 6 月
信書便事業分野における
個人情報保護に関する研究会

目次

はじめに	1
第1章 民間の事業者における個人情報の保護	2
1. 経緯等.....	2
2. 個人情報の保護に関する法律の概要.....	3
3. 分野別ガイドライン.....	6
第2章 信書便事業における個人情報の保護	8
1. 信書便事業の概要.....	8
2. 特定信書便事業者の個人情報保護に関する取組.....	12
3. 個人情報の保護と「信書の秘密」の保護.....	15
第3章 諸外国の動向	18
1. EUデータ保護指令.....	18
2. イギリス.....	19
3. ドイツ.....	20
4. 米国.....	23
第4章 信書便事業分野におけるガイドライン	25
1. ガイドラインの策定に向けた基本的な考え方.....	25
2. 信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン（案）.....	27
第5章 今後の課題	37

資料編

はじめに

信書の送達分野においては、平成 15 年 4 月に「民間事業者による信書の送達に関する法律」（平成 14 年法律第 99 号）が施行されたことにより、それまで国の独占とされてきた信書の送達が民間事業者に開放され、平成 19 年 4 月末現在、一般信書便事業への参入は見られないものの、特定信書便事業には 218 者が参入している状況にある。

他方、平成 15 年 5 月に「個人情報の保護に関する法律」（平成 15 年法律第 57 号）が制定され、民間部門における個人情報の取扱いを規律する規定については平成 17 年 4 月から施行されており、民間事業者である特定信書便事業者においても同法の規律を遵守することが求められている。また、同法に基づいて策定された「個人情報の保護に関する基本方針」（平成 16 年 4 月閣議決定）においては、各省庁がそれぞれの事業等の分野の実情に応じたガイドライン等の策定・見直しについて検討することとされている。

このような状況を踏まえ、信書便事業分野における個人情報保護のガイドラインの在り方の検討に資することを目的として、平成 18 年 12 月から郵政行政局長が主催する「信書便事業分野における個人情報保護に関する研究会」（以下「研究会」という）が開催されることになった。

研究会では、事業者へのヒアリングや調査を通じて特定信書便事業者における個人情報保護の取組に関する状況や諸外国の動向の把握に努めるとともに、憲法上の要請である「通信の秘密」（信書の秘密）の保護と個人情報の保護との関係等についても検討を行い、5 回の会合を経て、信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドラインの案を提示することができた。

本報告書は、研究会における検討の結果を取りまとめたものである。今後、総務省においては、本報告書を踏まえてガイドラインの策定を行うとともに、その周知・普及を通じて、信書便事業分野における個人情報の適切な取扱いが図られることを期待するものである。

平成 19 年 6 月

信書便事業分野における個人情報保護に
関する研究会
座長 藤原 静雄

第1章 民間の事業者における個人情報の保護

1. 経緯等

コンピュータによる大量の個人情報の処理が本格化し、個人情報の保護を確立すると同時にその流通を確保することが要請される中、1980年（昭和55年）に経済協力開発機構（OECD）において「プライバシー保護と個人データの国際流通に関するガイドラインに関する理事会勧告」が採択された。同勧告においては、加盟国に対し、プライバシーと個人の自由の保護に関する基本原則（いわゆる「OECD 8原則」¹）を国内法において考慮すること、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規制を行わないこと等が示されている。

その後、1995年（平成7年）にEU理事会において「個人データの処理に係る個人の保護及びその自由な流通に関する欧州議会及びEU理事会の指令」（いわゆる「EUデータ保護指令」）が採択された。同指令では、加盟国に対し、個人データの保護に関して十分なレベルの措置を講じていない第三国への移転を禁止する規定を国内法において整備すること等を義務付けている。

このような動向等を背景としつつ、我が国における民間部門を含めた個人情報保護に関する法制度に関する検討は平成11年の「住民基本台帳法の一部を改正する法律案」の国会審議を契機に開始され、IT戦略本部の個人情報保護法制化専門委員会における「個人情報保護基本法制に関する大綱」（平成12年10月）の取りまとめ等を経て、「個人情報保護に関する基本法制の整備について」（平成12年10月IT戦略本部決定）において個人情報保護に関する基本法制の立案作業を進めることが決定された。かかる決定を踏まえ、政府は、平成13年3月に「個人情報の保護に関する法律案」を第151回国会に提出したが、第152回～第154回国会において継続審議の後、第155回国会において審議未了廃案となった。その後、平成15年3月に同法案を一部修正の上で第156回国会に再提出し、当該法案は関連4法²とともに同年5月23日に成立し、同月30日に公布された。

¹ OECD 8原則とは、①収集制限の原則、②データ内容の原則、③目的明確化の原則、④利用制限の原則、⑤安全保護の原則、⑥公開の原則、⑦個人参加の原則、⑧責任の原則をいう。

² 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）、独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第59号）、情報公開・個人情報保護審査会設置法（平成15年法律第60号）、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成15年法律第61号）。

2. 個人情報の保護に関する法律の概要

個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）は、大別すると、公的部門及び民間部門に共通する個人情報保護全般に関する基本理念等を規定する部分（第1章～第3章）と民間部門における個人情報の取扱い等を規定する部分（第4章～第6章）で構成される。

それぞれの概要は以下のとおり。

（1）基本理念等

① 第1章 総則（第1条～第3条）

本法の目的、定義、基本理念

i) 目的（第1条）

高度情報通信社会の進展に伴い、個人情報の利用が著しく拡大していることにかんがみ、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護すること。

ii) 定義（第2条）

- ・「個人情報」：生存する個人に関する情報（識別可能情報）
- ・「個人情報データベース等」：個人情報を含む情報の集合物（検索が可能なもの。一定のマニュアル処理情報を含む）
- ・「個人情報取扱事業者」：個人情報データベース等を事業の用に供している者（国、地方公共団体等のほか、取り扱う個人情報が少ない等の一定の者を除く）
- ・「個人データ」：個人情報データベース等を構成する個人情報
- ・「保有個人データ」：個人情報取扱事業者が開示、訂正等の権限を有する個人データ

iii) 基本理念（第3条）

個人情報は、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであり、その適正な取扱いが図られなければならない。

② 第2章 国及び地方公共団体の責務等（第4条～第6条）

国の責務、地方公共団体の責務、法制上の措置等

③ 第3章 個人情報の保護に関する施策等（第7条～第14条）

個人情報の保護に関する基本方針、国の施策、地方公共団体の施策、国及び地方公共団体の協力

(2) 民間部門における個人情報の取扱い等

① 第4章 個人情報取扱事業者の義務等 (第15条～第49条)

第1節 個人情報取扱事業者の義務

- i) 利用目的の特定、利用目的による制限 (第15条、第16条)
 - ・ 個人情報を取り扱うに当たり、その利用目的をできる限り特定しなければならない。
 - ・ 原則として、特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて個人情報を取り扱ってはならない。

- ii) 適正な取得、取得に際しての利用目的の通知等 (第17条、第18条)
 - ・ 偽りその他不正の手段によって個人情報を取得してはならない。
 - ・ 個人情報を取得した際には、本人に速やかに利用目的を通知し、又は公表しなくてはならない。

- iii) データ内容の正確性の確保 (第19条)
 - ・ 利用目的の達成に必要な範囲内で個人データの正確性、最新性の確保に努めなければならない。

- iv) 安全管理措置、従業者・委託先の管理 (第20条～第22条)
 - ・ 個人データの安全管理のための必要かつ適切な措置を講じなければならない。
 - ・ 従業者、委託先に対する必要かつ適切な監督を行わなければならない。

- v) 第三者提供の制限 (第23条)
 - ・ 原則として、あらかじめ本人の同意を得ないで個人データを第三者に提供してはならない。
 - ・ ただし、本人の求めに応じて第三者提供を停止することとしており、その旨及びその他一定の事項を本人に通知等しているときは、第三者への提供も可能。
 - ・ 委託、合併等、特定の者との共同利用の場合は、第三者提供とみなさない。

- vi) 公表等、開示、訂正等、利用停止等 (第24条～第27条)
 - ・ 保有個人データの利用目的、開示等に必要な手続等について、本人が知り得る状態に置かななければならない。
 - ・ 本人からの求めに応じ、保有個人データの開示、訂正等、利用停止等を行わなければならない。

vii) 苦情の処理（第 31 条）

- ・ 個人情報の取扱いに関する苦情については、適切かつ迅速な処理に努めなければならない。

viii) 主務大臣の関与（第 32 条～第 35 条）

- ・ 個人情報取扱事業者に対し、必要な限度において、報告の徴収及び必要な助言を行うことができる。
- ・ 個人情報取扱事業者が義務規定（努力義務を除く）に違反し、個人の権利利益保護のため必要がある場合は、勧告を行うことができる。また、一定の場合には命令を行うことができる。
- ・ 上記の権限行使にあたり、表現、学問、信教及び政治活動の自由を妨げてはならない。

ix) 主務大臣（第 36 条）

- ・ 主務大臣は、原則として個人情報取扱事業者が行う事業等の所管大臣とし、規定の円滑な実施のために必要があるときは内閣総理大臣が指定する大臣。

第 2 節 民間団体による個人情報保護の推進

② 第 5 章 雑則（第 50 条～第 55 条）

報道、著述、学術研究、宗教活動、政治活動の用に供する目的で個人情報を取り扱う場合の第 4 章の適用除外等

③ 第 6 章 罰則（第 56 条～第 59 条）

個人情報取扱事業者が主務大臣の命令に違反した場合等における罰則

(3) 附則（第 1 条～第 6 条）

施行期日、経過措置

3. 分野別ガイドライン

「個人情報の保護に関する基本方針」（平成16年4月2日閣議決定。以下「基本方針」という。）においては、個人情報保護法における個人情報の取扱いに関するルールが各分野に共通する必要最小限のものであること等を踏まえ、各省庁においては、それぞれの事業等の分野の実情に応じたガイドライン等の策定・見直しを検討することとされている。

各省庁におけるガイドラインの策定・見直しの状況は内閣府が分野別に取りまとめているが、それによると、平成19年3月末現在、22分野について35のガイドラインが策定されているところである³。

(1) ガイドラインの策定期期

ガイドラインの策定期期は下表のとおりである。

[図表1：ガイドラインの策定期期]

時期	ガイドライン名（所管省庁）（注）
平成元年	<ul style="list-style-type: none"> 民間部門における電子計算機処理に係る個人情報保護ガイドライン（経産省）〔平9改正、平16廃止（個人情報保護法制定に伴い、別途ガイドラインを策定。下記参照）〕
3年	<ul style="list-style-type: none"> 電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン（総務省）〔平10、16、17改正〕
8年	<ul style="list-style-type: none"> 放送における視聴者の加入者個人情報の保護に関するガイドライン（総務省）〔平17廃止（個人情報保護法制定に伴い、別途ガイドラインを策定。下記参照）〕
16年	<ul style="list-style-type: none"> 医療・介護関係事業者における個人情報の適切な取扱いのためのガイドライン（厚労省）〔平18改正〕 健康保険組合等における個人情報の適切な取扱いのためのガイドライン（厚労省） ヒトゲノム・遺伝子解析研究に関する倫理指針（文科・厚労・経産省） 疫学研究に関する倫理指針（文科・厚労省） 遺伝子治療臨床研究に関する指針（文科・厚労省） 臨床研究に関する倫理指針（厚労省） 金融分野における個人情報保護に関するガイドライン（金融庁） 経済産業分野のうち信用分野における個人情報保護ガイドライン（経産省）〔平18改正〕 放送受信者等の個人情報の保護に関する指針（総務省）〔平19改正〕 個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン（経産省）〔平19改正〕 経済産業分野のうち個人遺伝情報を用いた事業分野における個人情報保護ガイドライン（経産省） 雇用管理に関する個人情報の適正な取扱いを確保するために事業者が講ずべき措置に関する指針（厚労省） 雇用管理に関する個人情報のうち健康情報を取り扱うに当たっての留意事項について（厚労省）

³ 「個人情報の保護に関するガイドラインの策定・見直し状況」については、資料編：資料1－4参照。

	<ul style="list-style-type: none"> ● 船員の雇用管理に関する個人情報の適正な取扱いを確保するために事業者が講ずべき措置に関する指針（国交省） ● 国家公安委員会が所管する事業を行う者等が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する指針（警察庁） ● 法務省が所管する事業における事業者等が取り扱う個人情報の保護に関するガイドライン（法務省） ● 債権管理回収業分野における個人情報の保護に関するガイドライン（法務省）〔平18改正〕 ● 財務省所管分野における事業者に対する個人情報の保護に関する指針（財務省） ● 学校における生徒等に関する個人情報の適正な取扱いを確保するために事業者が講ずべき措置に関する指針（文科省） ● 福祉関係事業者における個人情報の適正な取扱いのためのガイドライン（厚労省） ● 職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、労働者供給事業者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報の取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容の的確な表示等に関して適切に対処するための指針（厚労省） ● 派遣元事業主が講ずべき措置に関する指針（厚労省） ● 企業年金等に関する個人情報の取扱いについて（厚労省） ● 国土交通省所管分野における個人情報保護に関するガイドライン（国交省） ● 個人情報の適正な取扱いを確保するために農林水産分野における事業者が講ずべき措置に関するガイドライン（農水省）
17年	<ul style="list-style-type: none"> ● 医療情報システムの安全管理に関するガイドライン（厚労省） ● 国民健康保険組合における個人情報の適切な取扱いのためのガイドライン（厚労省） ● 金融分野における個人情報保護に関するガイドラインの安全管理措置等についての実務指針（金融庁） ● 警察共済組合が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する指針について（警察庁） ● 外務省が所管する事業を行う事業者等が取り扱う個人情報の保護に関するガイドライン（外務省） ● 個人情報の適正な取扱いを確保するために労働組合が講ずべき措置に関する指針（厚労省） ● 不動産流通業における個人情報保護法の適用の考え方（国交省）
18年	<ul style="list-style-type: none"> ● ヒト幹細胞を用いる臨床研究に関する指針（厚労省） ● 防衛省関係事業者が取り扱う個人情報の保護に関する指針（防衛省）

（注）所管省庁は現在の省庁名で表記。

（２）ガイドラインの内容

ガイドラインの内容は分野ごとに区々であるが、基本的には、個人情報保護法の運用・解釈等に関するものや、基本方針に掲げる個人情報取扱事業者等が講ずべき措置について規定されている。

（３）ガイドラインの分類

分野別のガイドラインは、大別すると以下の２つのパートに分類される。

- ① 特に適正な取扱いを確保すべき個別分野（医療、金融・信用、情報通信等）
- ② その他の分野

第2章 信書便事業における個人情報の保護

1. 信書便事業の概要

(1) 信書便制度創設の経緯

郵便事業への民間事業者の参入については、中央省庁等改革の基本的枠組を示した中央省庁等改革基本法（平成10年法律第103号）において、郵政事業の公社化とともに、「政府は、郵便事業への民間事業者の参入について、その具体的条件の検討に入る」（第33条第3項）と規定された。また、行政改革大綱（平成12年12月1日閣議決定）では「中央省庁等改革基本法で定められた郵便事業への民間事業者の参入については、郵政公社化に併せて実現することとする」と定められた。

これらを踏まえ、平成13年8月から、総務大臣主催の「郵政事業の公社化に関する研究会」が設置され、その下に設けられた「郵便民間参入政策ワーキンググループ」において専門的な検討が行われた。その結果、平成13年12月の中間報告において、郵便事業への民間参入に関する基本的な考え方として、郵便のユニバーサルサービスの確保を大前提とした上で、競争導入による価格の低廉化、サービスの向上・高度化といった国民利用者の利益の増進を図るための方策について報告が行われた。

当該報告を踏まえ、「民間事業者による信書の送達に関する法律案」が第154回国会に提出され、平成14年7月24日に成立した（公布は同年7月31日、施行は平成15年4月1日）。

(2) 信書便制度の仕組み

① 目的

民間事業者による信書の送達に関する法律（平成14年法律第99号。以下「信書便法」という。）は、従来国の独占とされていた信書（注）の送達の事業について、民間事業者の参入を可能としたものである。

信書便法では、信書の送達の事業に競争原理を導入することにより、利用者の選択の機会を拡大し、その利便の向上を図ることを目指すとともに、引き続き、信書の送達の役務の日本全国におけるあまねく公平な提供（ユニバーサルサービスの提供）を確保することを目的としている。

（注）「信書」とは「特定の受取人に対し、差出人の意思を表示し、又は事実を通知する文書」のことである（郵便法第5条第2項。資料編：資料2-1参照。）

② 信書便事業の種類⁴

信書便事業には次に掲げる2つの類型がある。

ア 一般信書便事業

長さ・幅・厚さがそれぞれ40cm・30cm・3cm以下であり、重量が250g以下の信書を国内において差し出された日から、原則3日以内に送達する役務（一般信書便役務）の全国提供が義務付けられる事業（取り扱うことができる信書の範囲に限定はなく、すべての信書の送達が可能となる事業）

イ 特定信書便事業

次のいずれかに該当する信書便の役務のみを提供する事業

i) 1号役務

長さ・幅・厚さの合計が90cmを超え、又は重量が4kgを超える信書便物を送達するもの

ii) 2号役務

信書便物が差し出された時から、3時間以内に当該信書便物を送達するもの

iii) 3号役務

料金の額が1,000円を下回らない範囲内において総務省令で定める額（国内における役務は1,000円）を超えるもの

(3) 信書便事業の現状⁵

① 参入状況

平成15年4月の信書便法施行以降、一般信書便事業への参入はみられないものの、特定信書便事業者の数は着実に増加しており、平成19年4月末現在、218者が特定信書便事業に参入している。

役務種類別に見た場合には、1号役務を提供している事業者数が180者（50%）と最も多く、次いで3号役務の103者（28%）、2号役務の79者（22%）の順となっている⁶ほか、本社所在地別に見た場合には、関東地方が74者と最も多く、近畿地方の44者、九州地方の34者と続いている。

また、特定信書便事業者218者のうち205者（94%）が貨物運送事業等を兼業している。

⁴ 信書便事業の種類については、資料編：資料2-2参照。

⁵ 信書便事業者の参入状況等については、資料編：資料2-3参照。

⁶ 1事業者が複数の役務を提供する場合があるため、各役務ごとの提供者数を合計したものと参入事業者数（218者）は一致しない。

② 引受物数及び売上高の推移

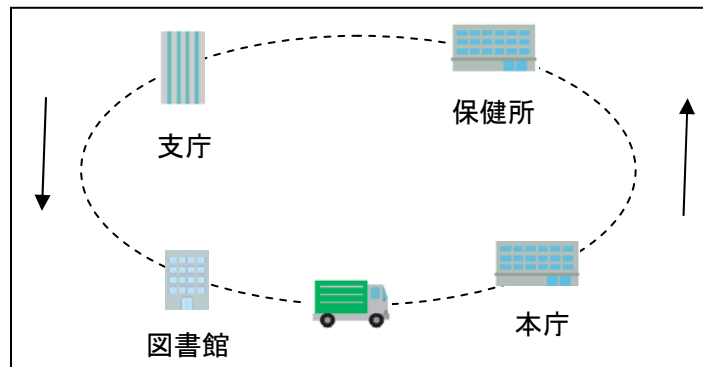
参入事業者数の増加に伴い、引受物数等も増加している。引受信書便物数は平成15年度は約15万通であったが、平成16年度は約93万通、平成17年度は約245万通と増加している。これに伴い売上高も、平成15年度は0.2億円であったものが平成16年度は約5億円、平成17年度は約12億円と伸びている。

③ 特定信書便事業者が提供するサービスの例

ア 巡回集配サービス（1号役務）

地方公共団体の関係施設（大学、病院、図書館等）や、企業の本店・支店間など、一定のルートで巡回して信書便物を引受・配達するもの。

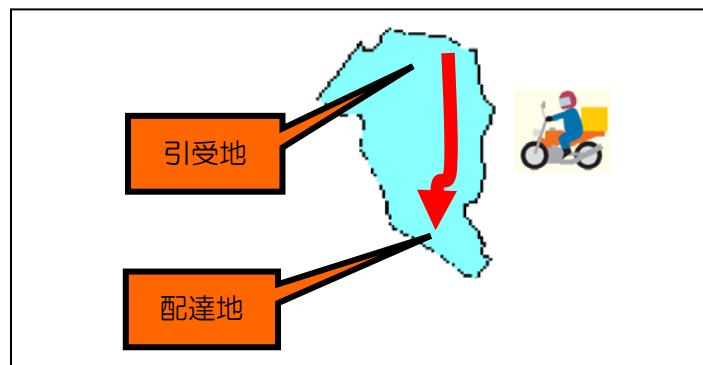
[図表2：巡回集配サービス]



イ バイクによる配達サービス（2号役務）

1件ごとの注文に応じ、依頼者が指定した場所へ信書便事業者が受け取りに向いてその場所で信書便物を引き受け、指定された場所へ配達するもの。

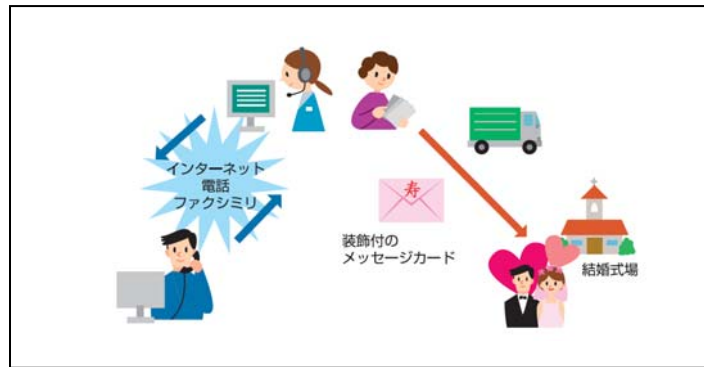
[図表3：バイクによる配達サービス]



ウ お祝いメッセージカードの配達サービス（3号役務）

受取人へのメッセージをインターネット、ファクシミリや電話で受付後、メッセージカードを作成し、そのカードを装飾が施された台紙等に添付し、信書便物として配達するもの。

[図表4：お祝いメッセージカードの配達サービス]



2. 特定信書便事業者の個人情報保護に関する取組

本研究会では、特定信書便事業者に対するヒアリング及び調査を通じて、個人情報保護に関する取組状況等を把握し、研究会における検討の参考とした。ヒアリング及び調査並びにその結果の概要は次のとおりである（ヒアリング対象及び調査対象は提供するサービス形態及び取扱実績等を勘案して選定した）⁷。

（1）ヒアリングの実施

研究会の第2回会合において、株式会社ソクハイ、日本通運株式会社、株式会社ヒューモニーの3社に対してヒアリングを実施した。ヒアリング項目は以下のとおり⁸。

- (1) 信書便事業における業務について
- (2) 個人情報保護に関する取組について
 - ① 個人情報の種類等
 - ② 個人情報の取得の方法
 - ③ 個人情報の管理の方法
 - ④ 第三者への提供の有無（有の場合はその内容）
 - ⑤ プライバシーポリシーの策定、第三者認証の取得
 - ⑥ 苦情の処理体制、受付実績
 - ⑦ これまでの事故の件数、具体的事例
 - ⑧ 他の事業と兼業している場合の個人情報の取扱い
- (3) 信書便事業における個人情報保護のガイドラインの検討に当たって配慮すべき事項について

（2）調査の実施

上記（1）以外の特定信書便事業者9社を対象に調査を実施した。調査項目は以下のとおり。なお、調査は、調査票⁹を直接対面で事業者に交付し、後日、回答を回収した。

- ① 個人情報の取得・管理等について
- ② 個人情報保護方針（プライバシーポリシー）の策定について
- ③ 第三者認証の取得について
- ④ 従業員の監督
- ⑤ 委託先の監督
- ⑥ 第三者への提供

⁷ ヒアリングの内容、資料及び調査結果については、事業者の個々の業績等に係る個別データを含むものであることから非公開とした。

⁸ ヒアリング項目の詳細については、資料編：資料2－4参照。

⁹ 調査票については、資料編：資料2－5参照。

- ⑦ 保有個人データの開示等の求めへの対応
- ⑧ 苦情処理
- ⑨ その他

(3) ヒアリング及び調査の結果の概要

ヒアリング及び調査の結果を整理し、分析したところ、特定信書便事業者における個人情報保護に関する取組状況について、次のような実態がみられた。

① 保有する個人情報

特定信書便事業の顧客に関する個人情報を保有する者が12社中9社みられた一方、兼業する事業の顧客に関する個人情報のみを保有している者や、法人顧客の情報しか保有していない者もみられた。また、貨物運送事業等と兼業している者については、兼業する事業の個人情報と一括して管理していた。

顧客に関する個人情報（差出人又は受取人の情報）については氏名、住所、電話番号、所属等を保有していた。

従業員に関する個人情報については、氏名、住所、電話番号、性別等を保有していた。

② 利用目的の特定・通知、保存期間

特定された利用目的としては、「サービス提供」、「顧客管理」、「料金回収」等がみられた。

利用目的の通知の方法としては、ホームページへの掲載、個人情報の取得後に本人に通知する等がみられた。

また、特定信書便事業の顧客に関する個人情報を保有している者（9社）に関して、全ての者が保存期間を設定していたが、具体的な保存期間については1年から10年までばらつきがみられた。

③ 取得の方法

顧客に関する個人情報を保有している者（11社）は、全ての者がサービス提供の過程で個人情報を取得していた。また、営業活動等を通じて取得している者もみられた。

④ 管理の形態

顧客に関する個人情報を保有している者（11社）に関しては、全ての者が個人情報データベース等で管理しており、管理方法としてはコンピュータ等でデータベース化したもののみで管理している者と、コンピュータと紙面の両方で整理している者がみられた。また、個人情報データベース等を構成する個人データによって識別される人数が5,000を超える者（個人情報取扱

事業者)に該当する者)が9社みられた。

また、個人データの安全管理措置について、信書便管理規程に定める事項のほか、不正ソフトウェア対策やマニュアル整備等の安全管理措置を講じている者もみられた。

従業員の監督については、全ての者(12社)が社内での研修会や冊子の配布等、何らかの形で研修・教育を実施していた。

委託先の監督に関しては、12社中4社が委託を行っていたが、委託先の個人情報保護の水準を判断する基準の設定、個人情報の安全管理などについて規定した契約の締結等の措置が講じられていた。

⑤ 第三者提供

第三者提供については、全ての事業者が行っていなかった(委託先への提供、事業承継及び共同利用を除く)。

⑥ 個人情報保護方針(プライバシーポリシー)、第三者認証

12社中9社がプライバシーポリシーを策定・公表していた。

また、第三者認証についても、取引先の信頼の確保や社内のコンプライアンスの確保等の観点から、12社中7社がプライバシーマーク制度、ISMS適合性評価制度又はISO9001の下での認証を取得済又は申請中であった¹⁰。

⑦ 開示等の求めへの対応、苦情の処理

12社中9社が何らかの形で開示等や苦情処理のための措置を講じていたが、これまで開示請求の実績は皆無であった。苦情受付の実績があったものは12社中2社であった。

⑧ ガイドラインの検討に当たって配慮すべき事項等

兼業している貨物運送事業等との関係から他分野のガイドラインとの整合性への配慮等についての指摘があった。

¹⁰ 第三者認証制度の概要については、資料編：資料2-6参照。

3. 個人情報の保護と「信書の秘密」の保護

(1) 「信書の秘密」の保護

憲法第 21 条第 2 項では、基本的人権の一つとして、検閲の禁止と併せて通信の秘密を保障している。その趣旨は、個人のプライバシーの保護を図るとともに、通信が人間の社会生活にとって必要不可欠なコミュニケーションの手段であることから、自由闊達な通信がなされることを保障することにより、表現の自由の保障を実効あらしめることにあると解されている。

(参考) 日本国憲法 (昭和 21 年 11 月 3 日憲法) <抜粋>

第 21 条 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。
② 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。

このような憲法上の要請を受けて、信書便法においても検閲の禁止と併せて信書の秘密の保護について規定している (同法第 4 条、第 5 条)。「信書」とは、郵便法第 5 条第 2 項に定義されており、「特定の受取人に対し、差出人の意思を表示し、又は事実を通知する文書」のことであり、封書のほか、開封の書状やはがきを含むものである。「信書の秘密」とは、信書の内容のみならず、差出人及び受取人の氏名や住所等、信書に関する一切の事項を含む概念として解されている (大阪高判昭和 41. 2. 26)。また、「信書の秘密を侵す」とは、その信書の内容はもちろんのこと、その信書に関して何らかの知識を得ることをいうこととされている (その知識を他人に漏らすかどうかは問わない)。

(参考) 大阪高判昭和 41. 2. 26

「郵便法上の信書の秘密は、この憲法の目的に適うように解釈しなければならない……同法上の<信書>には封緘した書状のほか開封の書状、葉書も含まれ、秘密には、これらの信書の内容のほか、その発信人や宛先の住所、氏名等も含まれる……」

このような規定に違反して信書の秘密を侵す行為に対しては罰則規定が設けられており (同法第 44 条第 1 項)、特に、信書便の業務に従事する者に対しては罰則が過重されている (同条第 2 項)。また、信書便物を開披する行為に対しても罰則規定が設けられている (同法第 43 条)。

さらに、信書便法においては、信書便事業参入時における総務大臣による事業計画の許可、信書便管理規程の認可の手続き等を通じて、信書の秘密の保護を確保している。¹¹

¹¹ 事業計画の許可基準として「その事業の計画が信書便物の秘密を保護するため適切なもの

(参考) 信書便法 <抜粋>

(検閲の禁止)

第4条 一般信書便事業者又は特定信書便事業者の取扱中に係る信書便物の検閲は、してはならない。

(秘密の保護)

第5条 一般信書便事業者又は特定信書便事業者の取扱中に係る信書の秘密は、侵してはならない。

2 信書便の業務に従事する者は、在職中信書便物に関して知り得た他人の秘密を守らなければならない。その職を退いた後においても、同様とする。

第43条 一般信書便事業者又は特定信書便事業者の取扱中に係る信書便物を正当の事由なく開き、き損し、隠匿し、放棄し、又は受取人でない者に交付した者は、三年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。ただし、刑法（明治四十年法律第四十五号）の罪に触れるときは、その行為者は、同法の罪と比較して、重きに従って処断する。

2 前項の罪の未遂は、罰する。

第44条 一般信書便事業者又は特定信書便事業者の取扱中に係る信書の秘密を侵した者は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

2 信書便の業務に従事する者が前項の行為をしたときは、二年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。

3 前二項の罪の未遂は、罰する。

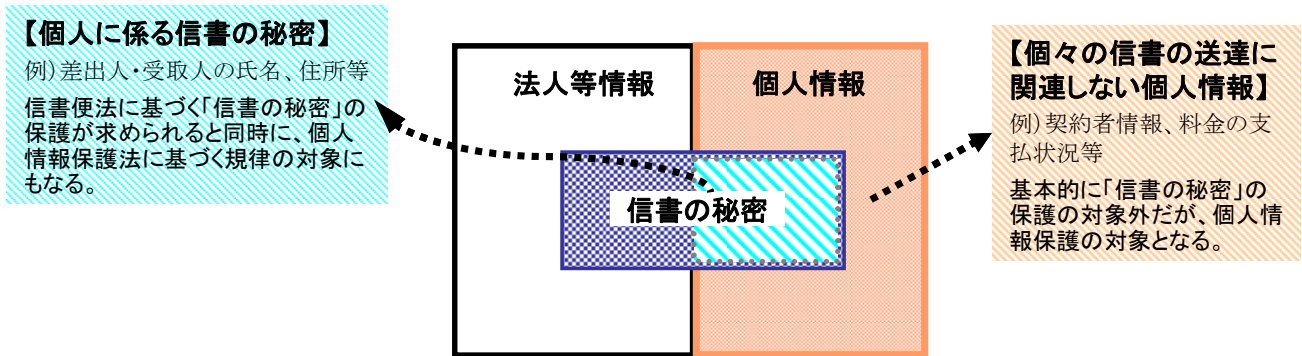
(2) 個人情報保護と信書の秘密保護との関係

信書の秘密に該当する事項の中に、「差出人」や「受取人」の概念が出てくるが、これらの概念には「個人」のみならず「法人」も含まれる。このため、信書の秘密については、個人に係る情報であるか、法人その他の団体に係る情報であるかの区別なく保護される。このうち、個人に係る信書の秘密（差出人及び受取人の氏名、住所等）は、個人を識別する情報として、当該差出人及び受取人の個人情報に包摂されることから、このような場合には、信書便法のみならず個人情報保護法に基づく規律の対象にもなる。一方、例えば、事業者が保有する、個々の信書の送達には関連しない個人情報（契約者情報、料金の支払状況等）については、基本的には、信書の秘密の保護の対象外にはなるものの、個人情報保護法の規律は及ぶこととなる。

信書の秘密と個人情報の概念上の整理については、次のとおり。

であること」(同法第9条第1号)とされており、「…事業者は、その取扱中に係る信書便物の秘密を保護するため、…(略)…信書便管理規程を定め、総務大臣の認可を受けなければならない。」(同法第22条第1項)とされている。

[図表5：通信（信書）の秘密の保護と個人情報の保護の関係]



なお、電気通信事業分野においても、通信の秘密の保護と個人情報の保護との間に同様の関係が見られる。

第3章 諸外国の動向

1. EUデータ保護指令

(1) 制定に至る経緯

EU（欧州連合）においては、1995年（平成7年）に「個人データ処理に係る個人の保護及び当該データの自由な移動に関する欧州議会及び理事会の指令（95/46/EC）」（以下「EUデータ保護指令」という。）が採択された。同指令では、EU加盟国に対し、3年以内に同指令を遵守するために必要となる制度の整備が要請されていたことから、以後、各国において国内法の整備が進められることとなった。

(2) 主な規定

EUデータ保護指令は、個人データの処理に対するプライバシー権の保護及びその自由な流通の確保を目的としている（第1条）。同指令は、自動処理及びマニュアル処理された「個人データ」¹²を適用対象としており（第3条）、人種や宗教的・思想的信条等のセンシティブ情報の処理は原則として禁止されている（第8条）。

EUデータ保護指令では、「個人データ」の処理について、データ内容に関する原則（第6条）、データ処理の正当性の基準（第7条）、取扱いの秘密保持及び安全（第16条、第17条）など、OECD8原則を踏まえたデータ処理の適法性に関する準則が規定されている。また、同指令の特徴的な点として、第三国に対する個人データの移転について、個人データの保護に関して十分なレベルの措置を講じていない国への個人データの移転を禁じる旨の規定を国内法に定めることとしている（第25条）。さらに、各国においては、独立した公的な監督機関が個人情報保護に関する規定の適用を監視する責任を負うことを定めるよう規定している（第28条）。

¹² 「個人データ」とは、特定された又は特定され得る自然人に関する全ての情報とされている。

2. イギリス

(1) 個人情報保護法制

イギリスにおいては、個人情報の保護に関する基本法として、公的部門及び民間部門の双方を対象とする「データ保護法」が1984年（昭和59年）に制定されたが、EUデータ保護指令への対応のため、現行の「1998年データ保護法（Data Protection Act 1998）」が旧「データ保護法」を全面改正する形で制定され、データ保護に関する諸原則が定められている¹³。

個人情報の取扱いに関する監督機関として女王によって任命される情報コミッショナー¹⁴が設置されており、原則として、データ管理者の氏名、処理するデータの内容、処理の目的等については、情報コミッショナーへの通知が必要とされている。

(2) 書状の送達サービスに適用される法令等

イギリスの郵便関連法令においては、郵便物の開封は禁止されているものの（郵便法第83条）、書状の送達事業における個人情報の取扱いに関する特別の規定は存在せず、一般法である「1998年データ保護法」が郵便事業者であるロイヤルメール及び民間事業者の双方に適用されている（事業参入の免許申請書には、同法に基づく登録証の写しの添付が求められているが、これは犯罪捜査への協力を担保するためであり、主に従業員に関する個人情報の提供が想定されている）。

また、イギリスにおける書状の送達事業に関する代表的な業界団体としては、物流事業者及び宅配事業者を中心とした国際急送事業者協会（Association of Information Courier and Express Services）及び市場開放政策に関する協議組織である郵便市場開放フォーラム（Mail Competition Forum）があるが、両団体とも個人情報保護についての独自のガイドライン等は設けておらず、「1998年データ保護法」等の関係法令に従うとの立場をとっている。

¹³ 1998年データ保護法が定めるデータ保護に関する諸原則については、資料編：資料3-1参照。

¹⁴ 事務局職員245人のうち約70人が個人情報保護に関する職務を担当（2005～2006年度）。

3. ドイツ

(1) 個人情報保護法制

ドイツにおいては、個人情報の保護に関する基本法として公的部門¹⁵及び民間部門の双方を対象とする「連邦データ保護法」が制定され（1977年制定、1990年、2001年、2006年改正）、データ保護に関する諸原則が定められている¹⁶。また、連邦制を採用しているドイツでは、各州においても独自の州データ保護法が整備されている。

個人情報の取扱いに関する監督機関である連邦データ保護監察官は、連邦議会の選挙によって選出され、選出された者は連邦大統領によって任命される仕組みになっている（任期は5年）。連邦の公的機関、郵便、電気通信及び鉄道関係の民間事業者は、個人データのコンピュータ処理について、その開始前に監察官に届出を行う必要がある。

(2) 書状の送達サービスに適用される法令等

郵便事業者であるドイツポスト及び民間事業者における個人情報の取扱いについては、連邦データ保護法及び州データ保護法といった一般法のほか、郵便法及び郵便サービス個人情報保護政令等の関連規定も適用される。

郵便法では、郵便の秘密に関する規定（同法第39条）のほか、郵便に関する個人情報の収集・処理・利用は目的に合致した方法で必要最小限のものに限定すること、個人情報の処理・利用は利用者の同意がある場合に限って認められること、データの保存期間を設定する必要があること等を定めている（同法第41条：図表6参照）。

また、郵便サービス個人情報保護政令では、住所データの取扱いについて、原則として住所データは本人から直接収集し、郵便物の転送のためにのみ処理・利用することとしている一方、転送依頼を受けた事業者は本人の差止めの意思表示がない限りは新しいデータを他の事業者に提供できるとしている。ただし、本人のアクセス権確保の観点から、本人はいつでも住所データの譲渡を差し止める権利を有している旨についても定めている（同政令第7条：図表6参照）。

このような法令の規定に違反した場合の罰則規定も設けられており、3年以内の自由刑又は罰金が課されることとなっている。

さらに、連邦ネットワーク庁の通達に基づき、免許交付の際には事業者に対し、「郵便の秘密及び個人情報保護に関する説明書」及び「郵便の秘密及び個人情報保護守秘宣誓書」を交付している。同説明書では、事業者にとって重要な

¹⁵ 同法の適用対象となる公的部門は、連邦政府及び連邦法を執行する州政府機関。

¹⁶ 連邦データ保護法が定めるデータ保護に関する諸原則については、資料編：資料3-1参照。

個人情報保護に関する事項を簡潔に説明しており、事業者は、同説明書に基づいて従業員及び委託者に対して個人情報の守秘義務について周知徹底を図り、説明を受けた従業員及び委託者は宣誓書に署名した上で事業者に提出することになっている。

[図表 6 : 書状の送達サービスに適用される法令等 (ドイツ)]

○ 郵便法(Postgesetz)

制定	1997年12月連邦議会にて制定。2003年11月改正。
適用対象	免許事業者、これらの者の下請け業者
主な内容	<p>第41条 データ保護</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第1項: 郵便に係る個人情報の収集、処理、利用は、目的に適った方法で必要最小限に限定し、最長データ保存期間を確定しなければならない。 ・第2項: 契約内容の変更など郵便事業の遂行に必要なが生じた場合には、個人情報を収集、処理、利用してもよい。 ・第3項: 第2項により収集したデータは、利用者の同意がある場合には事業者自身の目的(マーケティング、市場調査等)に使用できる。 ・第4項: 事業者は、利用者の同意があった場合に限り、個人情報を処理及び利用できる。その場合、その処理及び利用の範囲、期間を利用者に明確に説明しなければならない。また、利用者がいったん同意した場合であっても、それを取り消す機会を与えなければならない。
罰則等	連邦データ保護法(第43条、第44条)、刑法(第202a条、第303a条)による罰金または3年以内の自由刑

○ 郵便サービス個人情報保護政令(Postdienste-Daten-schutzverordnung)

制定	2002年7月連邦政府にて制定
適用対象	免許事業者、これらの者の下請け業者
適用範囲	郵便サービス利用者の個人情報の保護、郵便の守秘義務に該当する法人の情報
主な内容	<p>第7条 住所データ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第1項: 住所データは直接本人からのみ収集し、郵便物の転送目的にのみ処理及び利用する。住所データは、転送開始日から2年以内に消去しなくてはならない。転送依頼を受けた事業者は、本人が差し止めの意思表示がない場合には新しいデータを他の事業者等に提供できる。 ・第2項: 私書箱を提供している事業者は、配達目的で、私書箱の変更データを収集、処理及び利用してもよい。利用者の差し止めの意思表示がない場合に、別の事業者等から問合せがあれば、変更データを通知できる。利用者は差止請求を書面で提出しなければならない。 ・第3項: 利用者はいつでも住所データの譲渡をしないよう請求できる。 ・第4項: 事業者は、正確な配達を保証するために、ある郵便物受取人に配達する際に特に注意が必要な事情に関する情報を収集、処理および利用することができる。これらデータを第三者に譲渡する場合には、利用者及び郵便物受取人に譲渡する

	<p>データの内容を知らせたうえで同意を得る必要がある。</p> <p>・第 5 項:郵便事業者は、第三者の求めに応じて、郵便物集配目的で、郵便物あて先の正否について答えることができる。あて先の記述間違いおよびその他類似の明らかな間違いは修正してもよい。</p>
罰則等	連邦データ保護法(第 43 条、第 44 条)、刑法(第 202a 条、第 303a 条)による罰金または3年以内の自由刑

- 連邦ネットワーク庁 通達 2006 年 17 号(Amtsblatt der Bundes netzagentur Nr.01/2006, Mitteilung Nr.17/2006

制定	2006 年 1 月連邦ネットワーク庁にて制定
適用対象	免許事業者、これらの者の下請け業者
主な内容	<p>付録2</p> <p>6 情報保護</p> <p>・免許取得者は個人情報保護に関し、連邦データ保護法、郵便法第 41 条及び 2002 年 7 月 2 日制定の郵便サービス個人情報保護政令の定めに従う。</p> <p>・免許取得者に対し、「郵便の秘密及び個人情報保護に関する説明書」及び「郵便の秘密及び個人情報保護守秘宣誓書」の交付を行う。</p> <p>※同説明書は、郵便サービス事業者にとって重要な個人情報保護に関することがらを簡潔に説明したものであり、主として、郵便法第 39 条と郵便法 41 条を引用。宣誓書とともに免許取得者に配布。</p> <p>※免許取得者はこの説明書に基づいて、従業員及び委託業者に対して個人情報守秘義務について徹底周知し、説明を受けた従業員及び委託業者は宣誓書に署名した上で免許取得者に提出。</p>
罰則等	特に規定なし

また、ドイツにおける書状の送達事業に関する代表的な業界団体としては、ドイツポスト並びに書状の配達を行う民間事業者から構成されるドイツ郵便サービス事業者連合 (Bundesverband Deutscher Postdienstleister e.V.) 及び書状やクーリエの配達を行う民間事業者から構成されるクーリエ・エクスプレス・ポストサービス全国連合会 (Bundesverband der kurierExpress-Post-Sienste) があるが、両団体とも個人情報保護についての独自のガイドラインは設けておらず、連邦データ保護法、郵便法、郵便サービス個人情報保護政令等の関係法令に従うとの立場をとっている。

4. 米国

(1) 個人情報保護法制

米国においては、公的部門に対する規律と民間部門に対する規律がそれぞれ別個に定められている。

① 公的部門に対する規律

公的部門における個人情報の保護に関する基本法として「1974年プライバシー法（Privacy Act of 1974）」が制定され（1988年改正）、連邦政府機関が保有する個人情報について、データ保護に関する諸原則が定められている¹⁷。また、同法の施行以降、行政管理予算局（OMB）では各種ガイドラインを策定し、連邦政府機関における個人情報の適切な取扱いに関する取組を推進している。

このほか、情報自由法（1966年）により連邦政府の情報開示義務について規定しているほか、電子政府法（2002年）により電子政府サービスを通じて収集した個人情報の保護に関する規定が設けられている。

② 民間部門に関する規律

米国では民間部門に対する規律は原則として自主規制に委ねられているが、機密性が高い情報を取り扱う分野については、個別法に基づく規律が課されている。代表的な例として、児童オンラインプライバシー法（1988年）、金融サービス近代化法（1999年）、電子通信プライバシー法（1986年）、電話利用者保護法（1991年）等が挙げられる。

また、連邦法とは別に、州レベルにおいても個人情報保護のための法整備が進められており、代表的な例として、カリフォルニア州の「オンライン・プライバシー保護法 2003」がある。同州法は、許可されていない者に個人情報が流出した場合に、識別情報窃盗から守るための措置を取り、あるいは、犯罪の影響を軽減することができるよう、事業者は本人に早期の警告を与える必要がある旨を規定している¹⁸。他の州法においてもカリフォルニア州法の例に倣って同様の規定を設けるなどの動向が見られる。

さらに、これらの法令に加え、連邦取引委員会（FTC）が、民間部門向けのガイドラインを策定するとともに、自主規制の効果について報告を行うなどの取組を実施している。

¹⁷ 1974年プライバシー法が定めるデータ保護に関する諸原則については、資料編：資料3-1参照。

¹⁸ カリフォルニア州法の詳細については、資料編：資料3-2参照。

(2) 書状の送達サービスに適用される法令等

郵便事業体である米国郵便庁（USPS）における個人情報の取扱いについては、1974年プライバシー法等の一般法のほか、郵便事業組織改正法（Postal Reorganization Act of 1970）等の関連規定も適用される。

郵便事業組織改正法において、顧客の住所録等の秘匿性についての規定が設けられている（第412条）ほか、連邦行政規則集第39編－郵便事業においても、郵便事業における情報開示に関する遵守事項が定められている（図表7参照）。これらの法令に加え、USPSにおいては、本来は民間企業が対象とされている児童オンラインプライバシー法、金融サービス近代化法や連邦取引委員会（FTC）の定める原則（Fair Information Principles）なども自主的に遵守している。

[図表7：書状の送達サービスに適用される法令等（米国）]

○ 合衆国郵便事業組織改正法 (Postal Reorganization Act of 1970)

名称	合衆国郵便事業組織改正法
制定	1970年8月12日 米連邦議会にて制定
適用対象	米国郵便庁(USPS)
適用内容	<第412条> 商務長官の許可がある場合または他の法令で認められている場合を除き、郵便事業者の職員、被雇用者は、目的如何によらず、また現在のもの、過去のもの問わず、顧客等の住所録、その他の氏名や住所のリストを公表してはならない。
罰則等	特に規定はなし

○ 連邦行政規則集第39編－郵便事業 (Code of Federal Regulations Title 39 - Postal Service, Chapter I 1- United States Postal Service)

名称	連邦行政規則集第39編 郵便事業 第1章- 米国郵便庁(265～268)(注)
制定	1975年2月19日 米連邦議会にて制定
適用対象	米国郵便庁(USPS)
適用内容	郵便事業者の方針として、公共の利益に最大限即すべく、公式記録を一般に開示しなくてはならない。同方針では、法令にて規定される特定の例外事項の条件下、全面的な開示が求められる。
罰則等	特に規定はなし

(注) Freedom of Information Act(情報自由法)で規定されている連邦政府各組織における情報開示の義務に関し、郵便事業における対応の必要性を具体的に示した規制。

一方、民間事業者においては、連邦取引委員会（FTC）の定める原則や民間部門向けの州法等を遵守している。急送配達事業者から構成される業界団体である急送配達事業者協会（Messenger Courier Association）では、個人情報保護についての独自のガイドラインは設けていない。

第4章 信書便事業分野におけるガイドライン

1. ガイドラインの策定に向けた基本的な考え方

第1章から第3章までの検討を踏まえ、信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドラインの策定に向けた基本的な考え方について議論を行い、次のとおり取りまとめた。

(1) ガイドラインに盛り込むべき具体的事項について

① 基本原則

- ・個人情報保護法及び同法施行令（以下「個人情報保護法令」という。）において規定されている事項の具体的な解釈・運用等について規定する。
- ・その他、「個人情報の保護に関する基本方針」等において示されている措置についても適宜規定する（プライバシーポリシー等の策定・公表、漏えいが発生した場合の事実関係の公表等）。
- ・事業者及び利用者にとって分かりやすいガイドラインとするため、用語や定義など、可能な限り、法令等の規定ぶりとの整合性を図る。

② 規律の対象となる情報

- ・個人情報保護法令に基づき、規律の対象は、規律する内容に応じて「個人情報」、「個人データ」、「保有個人データ」とする。

（参考）全ガイドライン中、「ヒトゲノム・遺伝子解析研究に関する倫理指針」のほかは、「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン」のみが「個人情報」の概念で一律に規律。これは同ガイドラインが個人情報保護法令制定前からそのような形で規律しており、保護水準を下げることは適当ではないとの政策判断によるもの。

③ 小規模事業者の取扱い

- ・個人情報保護法令では規律の対象外とされている、保有する個人データによって識別される人数が5,000以下の者（小規模事業者）についても、本ガイドラインの遵守に努める旨の規定を設ける。

（参考）政府におけるガイドライン全体（35本）のうち、小規模事業者を対象としているものは14、努力規定があるものは17、対象外は4。

(2) 信書便法に定める「信書の秘密」の保護との関係について

- ・信書便法においては憲法上の要請に基づき「信書の秘密」の保護に関する措置が規定されているところであり、これらの規定との整合性を確保するため、電気通信事業のガイドラインにおける「通信の秘密」に該当する個人情報の取扱いに関する規定を参考にしつつ、所要の規定を設ける。

（参考）電気通信事業のガイドラインでは、以下の規定を定めている。

- ・ガイドラインの各規定と個人情報保護法令及び電気通信事業法第4条その他の関連規定の適用関係を一般原則として明示。
- ・個人情報保護法令の例外規定に該当する場合であっても、当該個人情報が「通信の秘密」にも該当する場合には、通信当事者の同意なき利用や第三者提供は違法性阻却事由がない限り許されないことを確認。

・「信書便管理規程」における顧客情報の取扱いに関する規定とガイドラインの規定との整合性を図る。

(参考) 信書便法では、信書便物の秘密を保護するという観点から信書便管理規程を定めることとされており、その中で顧客の情報及び信書便物の管理、信書便物の秘密の保護に配慮した作業方法、従業者に対する教育・訓練の実施等につき記載することとされている。

(3) 他のガイドラインとの整合性について

- ・信書便事業者の約90%が貨物運送関係の事業を兼業し、「国土交通省所管分野における個人情報保護に関するガイドライン」が適用されている実態を踏まえ、信書便事業のガイドラインの適用対象や規律内容の検討に当たっては、同ガイドラインとの整合性に留意する。ただし、その際には、信書便事業においては、「信書の秘密」という憲法上の規定に基づく措置が要請されていることに配慮する必要がある。

(参考) 特定信書便事業者218者のうち、貨物運送事業等を兼業している者は205者(94.0%) (平成19年4月末現在)。

(4) 内閣府が取りまとめた分野別ガイドラインの体系における位置付け

- ・分野別ガイドラインは大別すると2つのパートに分かれる。
 - ① 特に適正な取扱いを確保すべき個別分野(医療、金融・信用、情報通信等)
 - ② その他の分野

- ・信書便事業においては、「信書の秘密」という憲法上の規定に基づく措置が要請されることから、民営化後の郵便事業の動向等を踏まえつつ、「特に適正な取扱いを確保すべき個別分野」のうちの「情報通信」として位置付ける方向で検討を進めることが適切である。

(5) その他

- ・地方公共団体が公文書集配業務を特定信書便事業者に外部委託する事例が増加する中、信書便事業では業務の再委託を禁止している一方、各地方公共団体の個人情報保護に関する条例等における再委託の規定ぶりにはばらつきが見られることから、信書便事業における再委託の取扱いについて明確となるようにする。

2. 信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン（案）

1. の基本的な考え方を踏まえ、「信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン（案）」として、以下の案を提示する。本ガイドライン（案）の各条項ごとの趣旨等の解説については資料編の資料4—2を参照されたい。

—信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン（案）—

（目的）

第1条 このガイドラインは、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）、個人情報の保護に関する法律施行令（平成15年政令第507号）及び個人情報の保護に関する基本方針（平成16年4月2日閣議決定）を踏まえ、信書便事業分野における事業者が信書の秘密に属する事項その他の個人情報の適正な取扱いの確保に関して講ずべき措置について、その適切かつ有効な実施を図るための指針として定めるものである。

（定義）

第2条 このガイドラインにおいて、次の各号に掲げる用語の定義は、当該各号に定めるところによる。

- 一 個人情報 生存する個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）をいう。
- 二 個人情報データベース等 個人情報を含む情報の集合物であつて、次に掲げるものをいう。
 - イ 特定の個人情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したもの
 - ロ イに掲げるもののほか、当該情報の集合物に含まれる個人情報を一定の規則に従って整理することにより特定の個人情報を容易に検索することができるように体系的に構成した情報の集合物であつて、目次、索引その他検索を容易にするためのものを有するもの
- 三 個人データ 個人情報データベース等を構成する個人情報をいう。
- 四 保有個人データ 個人情報の保護に関する法律第2条第3項に規定する個人情報取扱事業者が、開示、内容の訂正、追加又は削除、利用の停止、消去及び第三者への提供の停止を行うことができる権限を有する個人データをいう。ただし、次のイ又はロの場合を除く。
 - イ 当該個人データの存否が明らかになることにより公益その他の利益が害されるものとして、次に掲げるもの。

- (一) 本人又は第三者の生命、身体又は財産に危害が及ぶおそれがあるもの
- (二) 違法又は不当な行為を助長し、又は誘発するおそれがあるもの
- (三) 国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあるもの
- (四) 犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障が及ぶおそれがあるもの

ロ 六ヶ月以内に消去する（更新することを除く。）こととなるもの。

五 本人 個人情報によって識別される特定の個人をいう。

六 事業者 個人情報の保護に関する法律第2条第3項に規定する個人情報取扱事業者のうち、民間事業者による信書の送達に関する法律（平成14年法律第99号）第2条に規定する一般信書便事業者及び特定信書便事業者をいう。

（一般原則）

第3条 本ガイドラインの規定は、個人情報の適正な取扱いに関し、事業者の遵守すべき基本的事項を定めるものとして、解釈され、運用されるものとする。

2 事業者は、個人情報の保護に関する法律の規定及び信書の秘密の保護に係る民間事業者による信書の送達に関する法律第5条その他の関連規定を遵守するほか、このガイドラインに従い個人情報を適正に取り扱うものとする。

（利用目的の特定）

第4条 事業者は、個人情報を取り扱うに当たっては、その利用の目的（以下「利用目的」という。）をできる限り特定しなければならない。

2 事業者は、利用目的を変更する場合には、変更前の利用目的と相当の関連性を有すると合理的に認められる範囲を超えて行ってはならない。

（利用目的による制限）

第5条 事業者は、あらかじめ本人の同意を得ないで、前条の規定により特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を取り扱ってはならない。

2 事業者は、合併その他の事由により他の事業者から事業を承継することに伴って個人情報を取得した場合は、あらかじめ本人の同意を得ないで、承継前における当該個人情報の利用目的の達成に必要な範囲を超えて、当該個人情報を取り扱ってはならない。

3 前2項の規定は、次に掲げる場合については、適用しない。

一 法令に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の

同意を得ることが困難であるとき。

三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

4 前項の規定にかかわらず、事業者は、同項各号に掲げる場合であっても、利用者の同意がある場合その他の正当な事由がある場合を除いては、前条の規定により特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、信書の秘密に係る個人情報を取り扱わないものとする。

(適正な取得)

第6条 事業者は、偽りその他不正の手段により個人情報を取得してはならない。

(取得に際しての利用目的の通知等)

第7条 事業者は、個人情報を取得した場合は、あらかじめその利用目的を公表している場合を除き、速やかに、その利用目的を、本人に通知し、又は公表しなければならない。

2 事業者は、前項の規定にかかわらず、本人との間で契約を締結することに伴って契約書その他の書面（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録を含む。以下この項において同じ。）に記載された当該本人の個人情報を取得する場合その他本人から直接書面に記載された当該本人の個人情報を取得する場合は、あらかじめ、本人に対し、その利用目的を明示しなければならない。ただし、人の生命、身体又は財産の保護のために緊急に必要がある場合は、この限りではない。

3 事業者は、利用目的を変更した場合は、変更された利用目的について、本人に通知し、又は公表しなければならない。

4 前3項の規定は、次に掲げる場合については、適用しない。

一 利用目的を本人に通知し、又は公表することにより本人又は第三者の生命、身体、財産その他の権利利益を害するおそれがある場合

二 利用目的を本人に通知し、又は公表することにより当該事業者の権利又は正当な利益を害するおそれがある場合

三 国の機関又は地方公共団体が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、利用目的を本人に通知し、又は公表することにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

四 取得の状況からみて利用目的が明らかであると認められる場合

(データ内容の正確性の確保)

第8条 事業者は、利用目的の達成に必要な範囲内において、個人データを正確かつ最新の内容に保つよう努めなければならない。

(安全管理措置)

第9条 事業者は、その取り扱う個人データの漏えい、滅失又はき損（以下「漏えい等」という。）の防止その他の個人データの安全管理のため、組織的、人的、物理的及び技術的安全管理措置を講じなければならない。その際、本人の個人データが漏えい等をした場合に本人が被る権利利益の侵害の大きさを考慮し、必要かつ適切な措置を講じるものとする。

2 事業者は、組織的安全管理のために次に掲げる事項について措置を講ずるよう努めるものとする。

- 一 個人情報保護管理者の設置
- 二 個人データの安全管理措置を講じるための組織体制の整備
- 三 個人データの安全管理措置を定める規程等の整備と規程等に従った運用
- 四 個人データ取扱台帳の整備
- 五 個人データの安全管理措置の評価、見直し及び改善
- 六 事故又は違反への対処に関する手続きの策定

3 事業者は、人的安全管理のために次に掲げる事項について措置を講ずるよう努めるものとする。

- 一 雇用契約時における従業者との非開示契約の締結、及び委託契約等（派遣契約を含む。）における委託者と受託者間での非開示契約の締結
- 二 従業者に対する内部規程等の周知、教育、訓練の実施

4 事業者は、物理的安全管理のために次に掲げる事項について措置を講ずるよう努めるものとする。

- 一 入退館（室）管理の実施
- 二 盗難等に対する対策
- 三 機器、装置等の物理的な保護

5 事業者は、技術的安全管理のために次に掲げる事項について措置を講ずるよう努めるものとする。

- 一 個人データへのアクセスにおける識別と認証
- 二 個人データへのアクセス制御
- 三 個人データへのアクセス権限の管理
- 四 個人データのアクセスの記録
- 五 個人データを取り扱う情報システムに対する不正ソフトウェア対策
- 六 個人データの移送・通信時の対策
- 七 個人データを取り扱う情報システムの動作確認時の対策
- 八 個人データを取り扱う情報システムの監視

(従業員の監督)

第10条 事業者は、その従業員に個人データを取り扱わせるに当たっては、当該個人データの安全管理が図られるよう、当該従業員に対する必要かつ適切な監督を行わなければならない。

2 従業員は、その業務に関して知り得た個人データの内容をみだりに他人に知らせないものとし、また、不当な目的に使用しないものとする。その職を退いた後においても同様とする。

(委託先の監督)

第11条 事業者は、個人データの取扱いの全部又は一部を委託する場合は、その取扱いを委託された個人データの安全管理が図られるよう、委託を受けた者に対する必要かつ適切な監督を行わなければならない。

2 事業者は、個人情報の保護について十分な措置を講じている者を委託先として選定するための基準を設けるよう努めるものとする。

3 事業者は、前項の規定を遵守するために次に掲げる事項について委託契約時に明確化に努めるものとする。

一 個人データの安全管理に関する事項。例えば、次に掲げる事項。

イ 個人データの漏えい等の防止、盗用の禁止に関する事項

ロ 委託契約範囲外の加工、利用の禁止

ハ 委託契約範囲外の模写、複製の禁止

ニ 委託処理期間

ホ 委託処理終了後の個人データの変換・消去・破棄に関する事項

二 個人データの取扱状況に関する委託元への報告の内容及び頻度

三 委託契約の内容、期間が遵守されていることの確認

四 委託契約の内容、期間が遵守されなかった場合の対応

五 個人データの漏えい等の事故が発生した場合の報告・連絡に関する事項

六 個人データの漏えい等の事故が発生した場合における委託元と委託先の責任の範囲

4 事業者から委託された個人データの取扱いに係る業務に従事する者は、その業務に関して知り得た個人データの内容をみだりに他人に知らせないものとし、また、不当な目的に使用しないものとする。その職を退いた後においても同様とする。

(プライバシーポリシー)

第12条 事業者は、プライバシーポリシー（当該事業者の個人情報の取扱いに関する方針についての宣言をいう。）を策定・公表し、これを遵守するように努めるものとする。

(第三者提供の制限)

第13条 事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一 法令に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

2 事業者は、第三者に提供される個人データについて、本人の求めに応じて当該本人が識別される個人データの第三者への提供を停止することとしている場合であって、次に掲げる事項について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置いているときは、前項の規定にかかわらず、当該個人データを第三者に提供することができる。

一 第三者への提供を利用目的とすること。

二 第三者に提供される個人データの項目

三 第三者への提供の手段又は方法

四 本人の求めに応じて当該本人が識別される個人データの第三者への提供を停止すること。

3 事業者は、前項第2号又は第3号に掲げる事項を変更する場合は、変更する内容について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置かなければならない。

4 次に掲げる場合において、当該個人データの提供を受ける者は、前3項の規定の適用については、第三者に該当しないものとする。

一 事業者が利用目的の達成に必要な範囲内において個人データの取扱いの全部又は一部を委託する場合

二 合併その他の事由による事業の承継に伴って個人データが提供される場合

三 個人データを特定の者との間で共同して利用する場合であって、その旨並びに共同して利用される個人データの項目、共同して利用する者の範囲、利用する者の利用目的及び当該個人データの管理について責任を有する者の氏名又は名称について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置いているとき。

5 事業者は、前項第3号に規定する利用する者の利用目的又は個人データの管理について責任を有する者の氏名若しくは名称を変更する場合は、変更する内容について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置かなければならない。

6 事業者は、個人データを第三者に提供するにあたっては、信書の秘密の保護に係る民間事業者による信書の送達に関する法律第5条その他の関連規定を遵守するものとする。

(保有個人データに関する事項の公表等)

第14条 事業者は、保有個人データに関し、次に掲げる事項について、本人の知り得る状態（本人の求めに応じて遅滞なく回答する場合を含む。）に置かなければならない。

一 当該事業者の氏名又は名称

二 すべての保有個人データの利用目的（第7条第4項第1号から第3号までに該当する場合を除く。）

三 次項、第15条第1項、第16条第1項又は第17条第1項若しくは第2項の規定による求めに応じる手続（第20条第2項の規定により手数料の額を定めたときは、その手数料の額を含む）

四 前3号に掲げるもののほか、保有個人データの適正な取扱いの確保に関し必要な事項として次に掲げるもの

イ 当該事業者が行う保有個人データの取扱いに関する苦情の申出先

ロ 当該事業者が認定個人情報保護団体の対象事業者である場合にあっては、当該認定個人情報保護団体の名称及び苦情の解決の申出先

2 事業者は、本人から、当該本人が識別される保有個人データの利用目的の通知を求められたときは、本人に対し、遅滞なく、これを通知しなければならない。ただし、次の各号のいずれかに該当する場合は、この限りでない。

一 前項の規定により当該本人が識別される保有個人データの利用目的が明らかでない場合

二 第7条第4項第1号から第3号までに該当する場合

3 事業者は、前項の規定に基づき求められた保有個人データの利用目的を通知しない旨の決定をしたときは、本人に対し、遅滞なく、その旨を通知しなければならない。

(開示)

第15条 事業者は、本人から当該本人が識別される保有個人データの開示（当該本人が識別される保有個人データが存在しないときにその旨を知らせることを含む。以下同じ。）を求められたときは、本人に対し、書面の交付（開示の求めを行った者が同意した方法があるときは、当該方法）により、遅滞なく、当該保有個人データを開示しなければならない。ただし、開示することにより次の各号のいずれかに該当する場合は、その全部又は一部を開示しないことができる。

一 本人又は第三者の生命、身体、財産その他の権利利益を害するおそれがある場合

ある場合

二 当該事業者の業務の適正な実施に著しい支障を及ぼすおそれがある場合

三 他の法令に違反することとなる場合

- 2 事業者は、前項の規定に基づき求められた保有個人データの全部又は一部について開示しない旨の決定をしたときは、本人に対し、遅滞なく、その旨を通知しなければならない。
- 3 他の法令の規定により、本人に対し第1項本文に規定する方法に相当する方法により当該本人が識別される保有個人データの全部又は一部を開示することとされている場合には、当該全部又は一部の保有個人データについては、同項の規定は、適用しない。

(訂正等)

- 第16条 事業者は、本人から、当該本人が識別される保有個人データの内容が事実でないという理由によって当該保有個人データの内容の訂正、追加又は削除（以下この条において「訂正等」という。）を求められた場合には、その内容の訂正等に関して他の法令の規定により特別の手續が定められている場合を除き、利用目的の達成に必要な範囲内において、遅滞なく必要な調査を行い、その結果に基づき、当該保有個人データの内容の訂正等を行わなければならない。
- 2 事業者は、前項の規定に基づき求められた保有個人データの内容の全部若しくは一部について訂正等を行ったとき、又は訂正等を行わない旨の決定をしたときは、本人に対し、遅滞なく、その旨（訂正等を行ったときは、その内容を含む。）を通知しなければならない。

(利用停止等)

- 第17条 事業者は、本人から、当該本人が識別される保有個人データが第5条の規定に違反して取り扱われているという理由又は第6条の規定に違反して取得されたものであるという理由によって、当該保有個人データの利用の停止又は消去（以下この条において「利用停止等」という。）を求められた場合であつて、その求めに理由があることが判明したときは、違反を是正するために必要な限度で、遅滞なく、当該保有個人データの利用停止等を行わなければならない。ただし、当該保有個人データの利用停止等に多額の費用を要する場合その他の利用停止等を行うことが困難な場合であつて、本人の権利利益を保護するため必要なこれに代わるべき措置をとるときは、この限りでない。
- 2 事業者は、本人から、当該本人が識別される保有個人データが第13条第1項の規定に違反して第三者に提供されているという理由によって、当該保有個人データの第三者への提供の停止を求められた場合であつて、その求めに理由があることが判明したときは、遅滞なく、当該保有個人データの第三者への提供を停止しなければならない。ただし、当該保有個人データの第三者への提供

の停止に多額の費用を要する場合その他の第三者への提供を停止することが困難な場合であって、本人の権利利益を保護するため必要なこれに代わるべき措置をとるときは、この限りでない。

- 3 事業者は、第1項の規定に基づき求められた保有個人データの全部若しくは一部について利用停止等を行ったとき若しくは利用停止等を行わない旨の決定をしたとき、又は前項の規定に基づき求められた保有個人データの全部若しくは一部について第三者への提供を停止したとき若しくは第三者への提供を停止しない旨の決定をしたときは、本人に対し、遅滞なく、その旨を通知しなければならない。

(理由の説明)

第18条 事業者は、第14条第3項、第15条第2項、第16条第2項又は第17条第3項の規定により、本人から求められた措置の全部又は一部について、その措置をとらない旨を通知する場合又はその措置と異なる措置をとる旨を通知する場合は、本人に対し、その理由を説明するよう努めなければならない。

(開示等の求めに応じる手続)

第19条 事業者は、第14条第2項、第15条第1項、第16条第1項又は第17条第1項若しくは第2項の規定による求め（以下この条において「開示等の求め」という。）に関し、次の各号に掲げるとおり、その求めを受け付ける方法を定めることができる。この場合において、本人は、当該方法に従って、開示等の求めを行わなければならない。

一 開示等の求めの申出先

二 開示等の求めに際して提出すべき書面（電子的方式、磁氣的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録を含む。）の様式その他の開示等の求めの方式

三 開示等の求めをする者が本人又は第3項に規定する代理人であることの確認方法

四 第20条第1項の手数料の徴収方法

2 事業者は、本人に対し、開示等の求めに関し、その対象となる保有個人データを特定するに足る事項の提示を求めることができる。この場合において、事業者は、本人が容易かつ的確に開示等の求めをすることができるよう、当該保有個人データの特定に資する情報の提供その他本人の利便を考慮した適切な措置をとらなければならない。

3 開示等の求めは、次に掲げる代理人によってすることができる。ただし、第15条第1項の規定による開示の求めについては、本人の具体的な委任によらない代理人に開示することにより、本人の信書の秘密を侵害する等、同項各号のいずれかに該当する場合はこの限りではない。

- 一 未成年者又は成年被後見人の法定代理人
 - 二 開示等の求めをすることにつき本人が委任した代理人
- 4 事業者は、前3項の規定に基づき開示等の求めに応じる手続を定めるに当たっては、本人に過重な負担を課するものとならないよう配慮しなければならない。

(手数料)

第20条 事業者は、第14条第2項の規定による利用目的の通知又は第15条第1項の規定による開示を求められたときは、当該措置の実施に関し、手数料を徴収することができる。

- 2 事業者は、前項の規定により手数料を徴収する場合は、実費を勘案して合理的であると認められる範囲内において、その手数料の額を定めなければならない。

(事業者による苦情の処理)

第21条 事業者は、個人情報の取扱いに関する苦情の適切かつ迅速な処理に努めなければならない。

- 2 事業者は、前項の目的を達成するために必要な体制の整備に努めなければならない。

(漏えい等が発生した場合の対応)

第22条 事業者は、個人データの漏えい等が発生した場合は、事実関係を本人に速やかに通知するものとする。

- 2 事業者は、個人データの漏えい等が発生した場合は、二次被害の防止、類似事案の発生回避等の観点から、可能な限り事実関係等を公表するものとする。
- 3 事業者は、個人データの漏えい等が発生した場合は事実関係を総務省に直ちに報告するものとする。

(小規模事業者による個人情報の取扱い)

第23条 民間事業者による信書の送達に関する法律第2条に規定する一般信書便事業者及び特定信書便事業者のうち、事業者に該当しない個人情報を取り扱う者についても、このガイドラインに準じて、その適正な取扱いの確保に努めるものとする。

第5章 今後の課題

1. ガイドラインの策定に当たっての留意事項

本研究会では、特定信書便事業者における個人情報保護の取組の状況等を踏まえ、信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドラインの在り方について議論を行い、当該分野のガイドライン（案）を提示することができた。

今後は、総務省において、本報告書の内容を踏まえ、ガイドラインの内容について必要な検討を行うとともに、意見募集（パブリックコメント）等の手続きを経た上で、ガイドラインの策定を行うことが望まれる。

なお、本ガイドライン（案）は、一般信書便事業者の参入がない状況下で策定したものである。今後、一般信書便事業者の参入があった場合には、当該事業者の個人情報の取扱状況等を把握・分析しつつ見直す必要がある。

また、信書便事業と同様に「信書」の送達を行う郵便事業についても本年10月の郵政民営化以降は個人情報保護法が適用されることから、同事業における個人情報保護に関するガイドラインの在り方についても検討を進めることが望まれるところであり、両分野のガイドラインの策定に当たってはその整合性を図りつつ、検討を進めることが適切であると考えられる。

2. ガイドラインの周知・広報

ガイドラインの策定後、特定信書便事業者においては、安全管理措置等のガイドラインが定める各種措置を講ずることにより個人情報の適切な取扱いを確保することが期待されるが、その前提として、総務省においては、ガイドラインの趣旨及び内容について事業者への周知・普及に努めることが重要である。その際には、特定信書便事業者が具体的に講ずべき措置について、信書便事業分野固有の規律である信書の秘密の保護の観点から要請される措置を中心に、きめ細やかな説明を行っていくことが求められる。

3. ガイドラインのフォロー

本研究会では特定信書便事業者に対するヒアリング及び調査を通じて、個人情報保護に関する取組状況等を把握したが、ガイドライン施行後は、新規参入事業者の動向等も踏まえつつ、ガイドラインに沿った措置が適切に講じられているかについて把握する必要があると考えられる。総務省においては、ガイドラインを踏まえた事業者の取組状況等を的確かつ定期的に把握するためのスキームを確立することが期待される。