

インターネット・通信企業において透明性報告を公表することを求める要望書

2019年（令和元年）12月19日

日本弁護士連合会

第1 要望の趣旨

行政機関が私企業から個人情報を取得することによりプライバシーなどの諸権利を侵害する事態を抑止するため、インターネット・通信企業やポイントカード事業を運営する企業等、大量の個人情報を取り扱う企業において透明性報告を公表することを要望する。

その内容としては、個人情報を要求した行政機関の種類（警察、検察など）、要求件数・対象顧客数・アカウント数（令状・捜査関係事項照会・緊急避難などの種別ごと）、対応件数（令状・捜査関係事項照会・緊急避難などの種別ごと）、拒否理由（不存在か拒絶か）、対応の種別（通信内容まで提供したのか否か、通信傍受への協力など）を含むことを提言する。

また、既に透明性報告を公表している外国企業においては、実態を把握しやすいものとするため、警察や検察などの主体別、令状や捜査関係事項照会などの方法別に分類をし、上記内容の透明性報告を別途公表することを要望する。

第2 要望の理由

1 監視の現状

報道によれば、検察庁は、警察の協力を得て、交通各社、クレジットカード会社、コンビニエンス・ストア及びポイントカード事業運営会社など、約290団体について情報の種類や保有先、取得方法のリストを内部共有しており、しかもその大部分が令状の要らない捜査関係事項照会で取得できると明記されているようである。ポイントカード事業運営会社であるカルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社も、捜査機関からの要請に基づき2012年から捜査関係事項照会があった場合に、保有する個人情報を捜査機関に提供してきたことを認め、公表している。大量の個人情報を保有する企業が、令状の要らない捜査関係事項照会によって求められるがままに個人情報を提供すれば、捜査機関が本人の知らない間に、複数の企業から容易かつ網羅的に個人情報を収集し、個人の私生活を監視できることになる。

さらに、2017年7月に改正組織的犯罪処罰法が施行されたことに伴い、一般市民に対する行政機関による違法・不当な監視がなされる危険性及びそれ

に対する不安が増大している。

同時に、現代社会においては、人々はオンライン・ショッピング・モール、アプリケーション・マーケット、検索サービス、コンテンツ（映像、動画、音楽、電子書籍等）配信サービス、ソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）等のインターネットサービスを利用して大量の情報をやり取りしており、また、ポイントカードは、生活やサービスのあらゆる場面で使えるようになってきている。その結果として、これらのインターネットサービスを提供する企業やポイントカード事業を運営する企業等が極めて大量の個人情報を蓄積することとなっている。しかも、蓄積された個人情報の中には、氏名、生年月日といった個人識別情報にとどまらず、個人の行動や思想、政治的信条等に関わる情報も含まれる。

そのため、警察などの行政機関がインターネット・通信企業やポイントカード事業を運営する企業等から個人情報を容易かつ網羅的に入手することになると、個人のプライバシー権に対する重大な侵害が懸念されるとともに、市民の日常生活や政治的活動が萎縮させられ、思想・良心の自由や表現の自由が強く制限されることになりかねない。

アメリカ合衆国では大手電話会社であるAT&Tのような通信企業が利用者データをNSA（国家安全保障局）に引き渡してきたなど、インターネット・通信企業から行政機関への個人情報の大量移転が問題とされてきた。

個人情報を保有する企業が、行政機関によるプライバシー権侵害などの事態を引き起こさないため、捜査関係事項照会等に対して慎重に回答すべきであるのは当然のことであるが、併せてアメリカ合衆国などで普及している透明性報告という仕組みがあり、参考になる。

2 透明性報告について

透明性報告（transparency report）とは、政府（行政機関）から企業に対して行われた顧客データの要求やそれに対する対応の概要を、当該企業が一般市民に明らかにするために作成する報告書のことである。

グーグル社は2010年4月に、政府によるユーザーデータの開示やコンテンツ削除について公表する取組を始め、同年9月には透明性報告の名称を使用するようになった。その透明性報告の内容も、もともと政府による監視活動に焦点を当てていたが、その後、著作権に関わる削除要請等についてもその内容に含むようになった。

現在、アメリカ合衆国の多くの通信やインターネットに関わる企業、その他の国の複数の企業が透明性報告を公表している。しかし、日本においては、イ

インターネットサービスを提供する企業のうち透明性報告を公表しているものはLINE株式会社くらいである。

透明性報告の内容は企業によって多少の違いがあるが、多くは国別に、政府による顧客データ要求の数とそれに応じた数を記載している。その他、対象となる顧客数・アカウント数、拒否理由（不存在か拒絶か）、通信内容まで提供した数などを含めている報告もある。LINE株式会社は、要請件数、対応件数（令状・捜査関係事項照会・自殺をほのめかす書き込みなどに関する緊急避難などの類型ごとの数値も明らかにしている。）、どの国の政府等からの要請かが分かるものなどを公表している。

国連総会において2016年12月19日に採択された「71/199. デジタル時代におけるプライバシーの権利」においても、企業に対し、「ユーザーのプライバシーの権利に影響する可能性のある彼等のデータ収集、使用、共有および保有について彼等に知らせることそして、適切な場合には、透明性に関する政策を確立すること」¹として、透明性報告の公表を呼びかけている。

3 透明性報告の意義と必要性

グーグル社は、透明性報告の意義について、世界人権宣言の「すべて人は、意見および表現の自由に対する権利を有する」という条項を引用しつつ、「このページが、検閲や世界中のデータに対する政府のリクエストの規模と範囲に何らかの光を当てることを願う」と指摘している²。

この指摘のとおり、透明性報告の公表は、行政機関による市民監視の主要な対象である通信における監視の実態を一定程度明らかにすることになり得る。その結果、その妥当性を検証する契機を与えることにもなる。

また、市民に対し、どの業者を選択するかを決定する際に有益な情報を与えることにもなる。

行政機関が提供を受けた個人情報から自ら開示することを期待できない現状においては、別の方法により行政機関による個人情報の収集実態を明らかにする必要がある、そのためには行政機関から顧客の個人情報の提供を求められた企業が自主的に透明性報告を作成・公開するのが相当である。

確かに、行政機関による監視活動をチェックする第三者機関も必要であるが、同時に、監視活動を行う行政機関から情報提供を求められることが想定される

¹ https://www.unic.or.jp/files/a_res_71_199.pdf

なお、ここで用いられている「彼等」は「ユーザー」を指す。

² Google 透明性レポート 透明性の歴史

<https://transparencyreport.google.com/about?hl=ja>

インターネット・通信企業やポイントカード事業を運営する企業等大量の個人情報を取り扱う企業による透明性報告の公表が行われることにより、この報告を確認した市民は、自らの個人情報がいかに管理されているのかを把握し、行政機関による監視活動に対するチェックを行い、また自らの情報に対する管理の在り方を企業に求めることができることとなる。

以上のことから、我が国においても、市民のプライバシー保護の観点から、個人情報を取り扱うインターネット・通信企業やポイントカード事業を運営する企業等大量の個人情報を取り扱う企業において透明性報告を公表するのが望ましい。

4 透明性報告の内容について

透明性報告の内容については、監視の実態を把握しやすいものとするのが適切である。具体的には、個人情報を要求した行政機関の種類（警察、検察など）、要求件数・対象顧客数・アカウント数（令状・捜査関係事項照会・緊急避難などの種別ごと）、対応件数（令状・捜査関係事項照会・緊急避難などの種別ごと）、拒否理由（不存在か拒絶か）、対応の種別（通信内容まで提供したのか否か、通信傍受への協力など）を含むのが相当である。

また、例えば、グーグル社などにおいては透明性報告に日本に関わる部分も含めている。しかし、世界共通の公表項目で作成されているためか、政府からの個人データリクエストを「緊急開示リクエスト」、「保持リクエスト」、「その他の法的リクエスト」という類型で分類しており、必ずしも日本における実態を把握しやすいものとはなっていない。よって、グーグル社のように既に透明性報告を公表している外国企業においては、日本向けに、警察や検察などの主体別、令状や捜査関係事項照会などの方法別に分類をし、上記内容の透明性報告を別途公表することが望ましいと考える。

5 結語

以上から、当連合会は、インターネット・通信企業やポイントカード事業を運営する企業等大量の個人情報を取り扱う企業に対し、透明性報告を公表することにより、個人情報を要求した行政機関の種類（警察、検察など）、要求件数・対象顧客数・アカウント数（令状・捜査関係事項照会・緊急避難などの種別ごと）、対応件数（令状・捜査関係事項照会・緊急避難などの種別ごと）、拒否理由（不存在か拒絶か）、対応の種別（通信内容まで提供したのか否か、通信傍受への協力など）等を明らかにすることを要望するものである。

以上