

地理空間情報の活用における
個人情報の取扱いに関するガイドライン
(測量成果等編)

平成23年9月

測量行政懇談会

目次

1. 目的	1
1.1. 目的及び適用範囲	1
1.2. 本書の位置づけ(性格)	1
2. 本書の読み方	2
2.1. 用語の定義及び関連法令の概要	2
2.1.1. 用語の定義	2
2.1.2. 関連法令の概要	6
2.2. 本書の構成、使い方	9
3. 個人情報保護の観点から何らかの措置が必要な地理空間情報かどうかの判断指針	10
3.1. 地理空間情報における個人情報保護の考え方	10
3.1.1. 個人情報の取扱いに関する考え方	10
3.1.2. 個人の識別性の分類	10
3.1.3. 測量成果等における個人識別の可能性	11
3.2. 個人情報保護法制に基づく地理空間情報の提供可否の判断基準フロー	15
3.2.1. 提供可否の判断基準フロー	15
3.2.2. 利用目的以外の利用・提供に関する例外規定	21
3.3. プライバシー保護に関する考え方	24
3.3.1. 個人情報とプライバシーについて	24
3.3.2. 測量におけるプライバシー保護の考え方	25
3.3.3. 測量成果等を公開・閲覧に供する際のプライバシー保護の留意点	26
4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方	30
4.1. 地図	30
4.1.1. 都市計画図及び都市計画基本図	30
4.1.2. ハザードマップ	32
4.1.3. 森林計画図	36
4.1.4. 地番現況図	38
4.1.5. 公共下水道事業平面図	42
4.2. 空中写真・衛星画像・地上写真	44
4.2.1. 空中写真	44
4.2.2. 衛星画像	48
4.2.3. 地上写真等	48
5. 地理空間情報の提供・流通にかんがみた段階別の個人情報保護対策	52
5.1. 整備段階における対策	52
5.2. 管理段階における対策	53

5.3. 提供・流通段階における対策	54
5.3.1. 内部利用	54
5.3.2. 外部提供	56
6. その他	58
6.1. ガイドラインの見直し	58
■ Q&A集	59
■ ガイドライン逆引き	69
■ 参考図集	70

1. 目的

1.1. 目的及び適用範囲

国や地方公共団体は、それぞれの行政目的に応じて様々な地理空間情報を整備・保有しており、その中には行政の他部局や社会一般にとっても有用な情報が多く含まれている。しかし、現状では、個人情報を含んでいる場合に、その情報の取り扱いが明確になっていないことから、国や地方公共団体等においては、個人情報に過度に反応し、提供を躊躇することが地理空間情報の提供・流通の妨げになっている。

このため、「地理空間情報活用推進基本計画」（平成 20 年 4 月 15 日閣議決定）において、「地理空間情報の提供と二次利用を進めるためには、情報を保有する部局が提供に努めるだけでなく、様々な主体が作成した地理空間情報を円滑に提供・流通させるためのルールを明確にすることが必要である」、「国民が適切にかつ安心して利用できる地理空間情報の流通のためには、個人情報保護の観点等もふまえた情報提供のルールを確立することが必要である」とされている。

本ガイドラインでは、地理空間情報のうち特に地図や空中写真などの測量成果等について、個人情報保護法制及び測量法など関連法令の遵守の下、個人情報保護に関する取扱いのあり方を明確にし、測量成果等の提供・流通の促進を図ることを目的とする。なお、取り扱う範囲は、国、地方公共団体等が取り扱う測量成果等の地理空間情報を対象とする。

1.2. 本書の位置づけ(性格)

地理空間情報活用推進基本法（平成 19 年 5 月 30 日法律第 63 号）では、地理空間情報の活用の推進における基本理念の 1 つとして、「地理空間情報の活用の推進に関する施策を講ずるに当たっては、地理空間情報の流通の拡大に伴い、個人の権利利益、国の安全等が害されることのないように配慮されなければならない」とし、国及び地方公共団体は、国民が地理空間情報を適切にかつ安心して利用することができるよう、個人情報の保護のためのその適正な取扱いの確保、基盤地図情報の信頼性の確保のためのその品質の表示その他の必要な施策を講ずることが謳われている。

また、地理空間情報活用推進基本計画において、地理空間情報を共用し多数のデータを重ね合わせて活用していくためには、地理空間情報を円滑に流通させるためのガイドラインとして、1)個人情報保護の観点から何らかの措置が必要な地理空間情報かどうかの判断指針、2)法令等により開示・閲覧が認められている個人情報を含む地理空間情報の提供のあり方、3)地理空間情報の提供に当たり個人情報の保護のためにとるべき加工措置や提供制限などの措置、4)個人情報を保護しつつ有益な地理空間情報の提供を促進するために必要な、適切な地理空間情報の管理手法をとりまとめて、平成 22 年度までに策定することとされ、平成 22 年 9 月に地理空間情報推進会議としてガイドラインを決定した。

本ガイドラインは、既存の個人情報保護法制及び関係法令及び政府のガイドラインと整合を図り、地理空間情報のうち特に測量成果等の活用推進を意図しており、国、地方公共団体等が所有する地理空間情報のうち代表的な測量成果等の個人情報の取扱いの考え方、利用・提供等を具体的な事例を交えつつ紹介するものである。なお、実際の測量成果等の提供にあたっては、それぞれの国、地方公共団体等が関係法令に従い適切に行うべきものである。

2. 本書の読み方

2.1. 用語の定義及び関連法令の概要

2.1.1 用語の定義

本ガイドラインでは、使用する主な用語を以下のように定義するものとする。

【地理空間情報】 地理空間情報とは、「地理空間情報活用推進基本法」第2条第1項の定義（「この法律において「地理空間情報」とは、第一号の情報又は同号及び第二号の情報からなる情報をいう。
一 空間上の特定の地点又は区域の位置を示す情報（当該情報に係る時点に関する情報を含む。以下「位置情報という。」）
二 前号の情報に関連付けられた情報）をいう。

【個人情報】 「個人情報」とは、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」第2条第2項に規定する「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。」とする。ただし、地方公共団体で制定されている個人情報保護条例においては、『生存する』という条件がないものもある。

【保有個人情報】 「保有個人情報」とは、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」第2条第3項に規定する「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であつて、当該行政機関の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。ただし、行政文書（行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）第2条第二項に規定する行政文書をいう。以下同じ。）に記録されているものに限る。」とする。なお、個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法が定める個人に関する情報の概念図を図2-1に示す。

【測量成果等】 測量成果等とは、「測量法施行令」第9条（測量成果等の謄本又は抄本の交付手数料）の別表で挙げられている「測量成果」と「測量記録」をいう。この法律において「測量成果」とは、当該測量において最終の目的として得た結果をいい、「測量記録」とは、測量成果を得る過程において得た作業記録をいう。なお、本ガイドラインでは、「測量法施行令」第9条の別表に挙げられている「測量成果」と「測量記録」の「写真」については、現在、地方公共団体等が多く保有する空中写真及び衛星画像のみを取り扱うものとする。

- 【国、地方公共団体等】 国、地方公共団体等とは、「国、地方公共団体及び独立行政法人等」とする。
- 【独立行政法人等】 独立行政法人等とは、「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」第 2 条に規定する「独立行政法人通則法（平成 11 年法律第 103 号）第 2 条第 1 項に規定する独立行政法人及び別表に掲げる法人をいう。」ものとする。なお、別表には国立大学法人、日本銀行などが掲げられている。
- 【基本測量】 基本測量とは、「測量法」第 4 条に規定する「すべての測量の基礎となる測量で、国土地理院の行うものをいう。」ものとする。
- 【公共測量】 公共測量とは、「測量法」第 5 条に規定する「基本測量以外の測量で次に掲げるものをいい、建物に関する測量その他の局地的測量又は小縮尺図の調製その他の高度の精度を必要としない測量で、政令で定めるものを除く。 1. その実施に要する費用の全部又は一部を国又は公共団体が負担し、又は補助して実施する測量 2. 基本測量又は前号の測量の測量成果を使用して次に掲げる事業のために実施する測量で国土交通大臣が指定するもの イ行政庁の許可、認可その他の処分を受けて行われる事業 ロその実施に要する費用の全部又は一部について国又は公共団体の負担又は補助、貸付けその他の助成を受けて行われる事業」とする。
- 【基盤地図情報】 基盤地図情報とは、「地理空間情報活用推進基本法」第 2 条第 3 項に規定する「地理空間情報のうち、電子地図上における地理空間情報の位置を定めるための基準となる測量の基準点、海岸線、公共施設の境界線、行政区画その他の国土交通省令で定めるものの位置情報（国土交通省令で定める基準に適合するものに限る）であって電磁的に記録されたものをいう。」ものとする。
- 【共用システム】 共用システムとは、地方公共団体が利用する情報システムのうち、各部局が共用できる形で地理空間情報を整備し、利用する横断的なシステムとする。
- 【住所の表記】 地図などの測量成果等に表記される市町村名、町又は字の名称、街区符号、住居番号、地番などの情報。
- 【個人に関する情報】 個人に関する情報とは、「行政機関の保有する個人情報の保護

に関する法律」第 2 条第 2 項に規定する「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。」ものとする。

【個人データ】 個人データとは、「個人情報保護に関する法律」第 2 条第 4 項に規定する「個人情報データベース等を構成する個人情報」とする。

【保有個人データ】 保有個人データとは、「個人情報保護に関する法律」第 2 条第 5 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のできる権限を有する個人データであつて、そ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政令で定めるもの又は一年以内の政令で定める期間以内に消去することとなるもの以外のものをいう。」ものとする。

【個人情報ファイル】 個人情報ファイルとは、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」第 2 条第 4 項に規定する「保有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。一 一定の事務の目的を達成するために特定の保有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 二 前号に掲げるもののほか、一定の事務の目的を達成するために氏名、生年月日、その他の記述等により特定の保有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もの」ものとする。

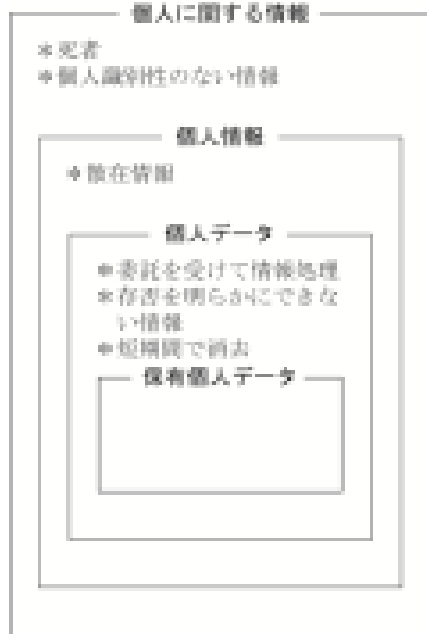
【空中写真等】 空中写真等とは、空中写真及び衛星画像とし、オルソ画像及び映像を含む。

【地上写真等】 地上写真等とは、車載カメラ等により取得する測量用の地上写真及び映像とする。

【オプトアウト】 オプトアウトとは、不特定多数への Web 公開について、関係する本人から自分に関するデータである又はプライバシー侵害としてクレームが寄せられた場合、当該部分を秘匿処理することを指す。

【各法が定める個人に関する情報の概念図】

個人情報保護法



個人情報

- *利用目的の特定・変更(16)
- *利用目的による制限(16)
- *適正な取得(17)
- *取得に際しての利用目的の通知等(18)

個人データ

- *正確性の確保(19)
- *安全管理措置(20)
- *従業員の監督(21)
- *委託先の監督(22)
- *第三者提供の制限(23)

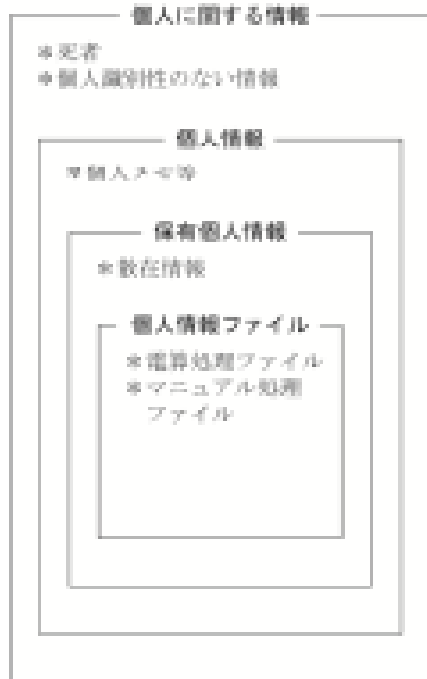
保有個人データ

- *保有個人データに関する事項の公表等(24)
- *開示(25)
- *訂正等(26)
- *利用停止等(27)
- *理由の説明(28)
- *開示等の求めに応じる手続(29)
- *手数料(30)

総務大臣による関与・罰則

- *報告の徴収・助言：すべて
- *勧告・命令・罰則：16～18, 26～27, 30(2項)
- *直接命令：16, 17, 29～32, 33(1項)

行政機関個人情報保護法・独立行政法人等個人情報保護法



【行政機関個人情報保護法】

個人に関する情報

- *不開示情報(4条2号)

個人情報

- *保有制限等(3)
- *利用目的の明示(4)
- *従業員の義務(7)

保有個人情報

- *正確性の確保(5)
- *安全管理措置(6)
- *利用・提供制限(8)
- *措置要求(9)
- *開示(12～26)
- *訂正(27～35)
- *利用停止(36～41)
- *不当な利益を図る目的での提供・変用(34)

個人情報ファイル

- *総務大臣への事前通知(10)
- *不正提供に対する罰則(32)
(ただし、電算処理ファイル)
- *個人情報ファイル簿の作成・公表(11)

【独立行政法人等個人情報保護法】

- *総務大臣への事前通知なし

図 2-1 個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法が定める個人に関する情報の概念図
(『個人情報保護法の逐条解説』宇賀克也著)

「*」は、各情報の内容あるいは扱いの特徴的なものを示す。カッコ内及びカッコ外の数字は記された事柄に関する記述のあるそれぞれの法律の条項を示している。

2.1.2. 関連法令の概要

(1) 地理空間情報活用推進基本法（平成 19 年 5 月 30 日法律第 63 号）

目的

地理空間情報の活用の推進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的として定められた法律である。

個人情報保護との関連性

同法において、以下が規定されている。

- ・ 地理空間情報の活用の推進に関する施策を講ずるに当たっては、地理空間情報の流通の拡大に伴い、個人の権利利益、国の安全等が害されることのないように配慮されなければならない。（基本理念 第 3 条第 9 項）
- ・ 国及び地方公共団体は、国民が地理空間情報を適切にかつ安心して利用することができるよう、個人情報の保護のためのその適正な取扱いの確保、基盤地図情報の信頼性の確保のためのその品質の表示その他の必要な施策を講ずるものとする（個人情報の保護等 第 15 条）

(2) 測量法（昭和 24 年 6 月 3 日法律第 188 号）

目的

国や公共団体等が行う測量について、測量の正確性の確保と精度の向上や、測量成果の利用促進と測量の重複の排除などを目的とし、我が国の測量の基準や測量体系を定めた法律である。

個人情報保護との関連性

同法において、個人情報の保護に関して規定している条文はない。

(3) 個人情報保護法関連五法および個人情報保護条例

①個人情報の保護に関する法律（以下、「個人情報保護法」という。） （平成 15 年 5 月 30 日法律第 57 号）

目的

個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、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を目的とする。

②行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下、「行政機関個人情報保護法」という。）（平成 15 年 5 月 30 日法律第 58 号）

目的

行政機関における個人情報の取扱いに関する基本的事項を定めることにより、行政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。

③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（以下、「独立行政法人等個人情報保護法」という。）（平成 15 年 5 月 30 日法律第 59 号）

目的

独立行政法人等における個人情報の取扱いに関する基本的事項を定めることにより、独立行政法人等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。

④情報公開・個人情報保護審査会設置法（平成 15 年 5 月 30 日法律第 60 号）

目的

情報公開・個人情報保護審査会の設置及び組織並びに調査審議の手續等について定める。

⑤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 5 月 30 日法律第 61 号）

目的

行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律、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及び情報公開・個人情報保護審査会設置法の施行に伴う関係法律の整備等を規定したもの。

⑥個人情報保護条例

目的

各地方公共団体が定める個人情報の取扱いに関する条例
平成 20 年 4 月には全ての地方公共団体において制定されている。なお、個人情報保護に関する法体系を図 2-2 に示す。

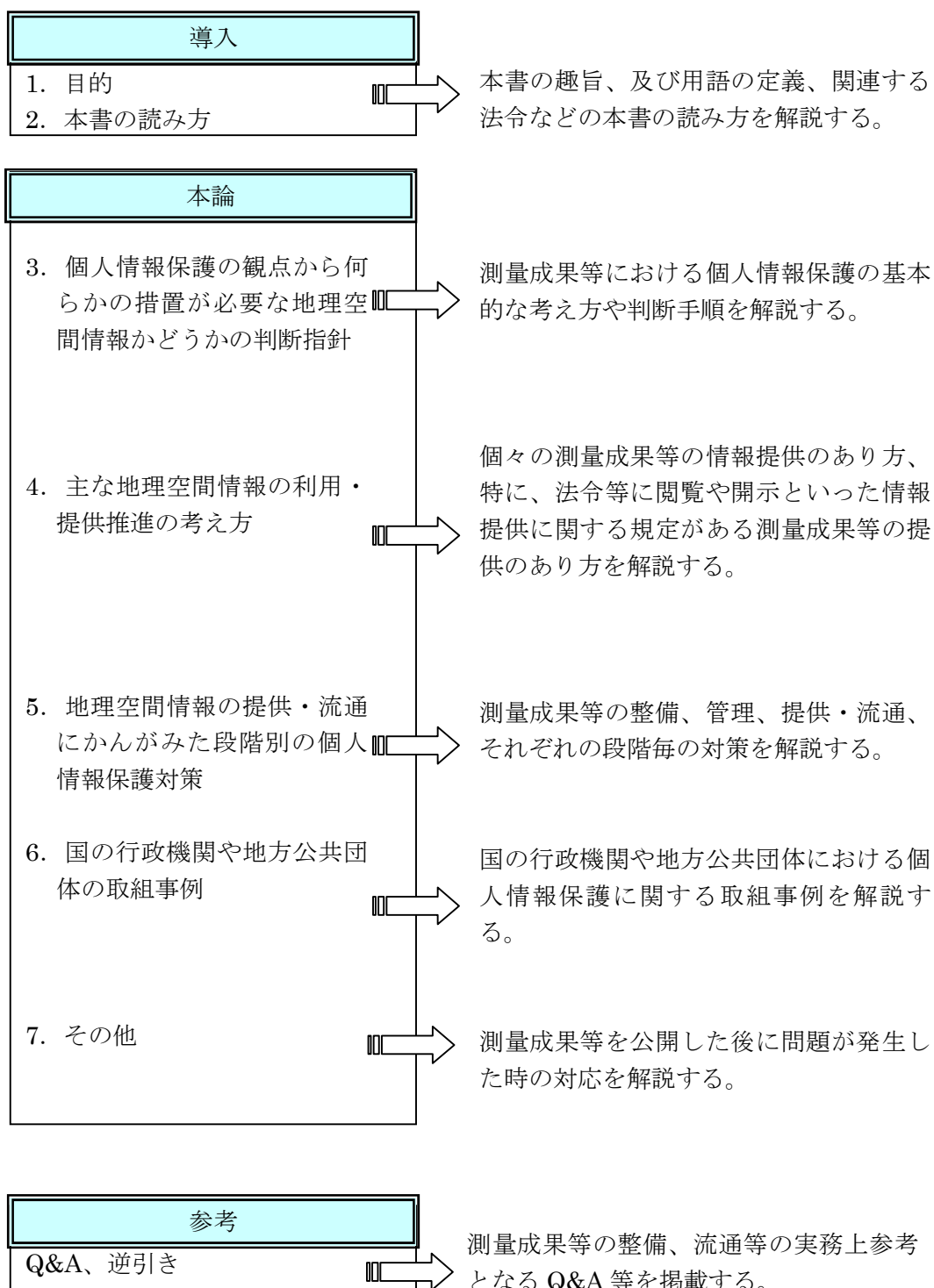


図 2-2 個人情報保護に関する法体系（消費者庁 Web サイト「個人情報の保護」より）

（カッコ内は、それぞれの法律の対応する章を示す。）

2.2. 本書の構成、使い方

本書は次のような構成である。



3. 個人情報保護の観点から何らかの措置が必要な地理空間情報かどうかの判断指針

3.1. 地理空間情報における個人情報保護の考え方

3.1.1. 個人情報の取扱いに関する考え方

本ガイドラインにおける個人情報の考え方は、個人情報に該当する範囲をより広く捕らえている行政機関個人情報保護法第2条第2項に基づいて、その取り扱いを整理しているが、実際の個人情報の取り扱いについては、国、独立行政法人等においては各々の該当する「行政機関個人情報保護法」、「独立行政法人等個人情報保護法」、各地方公共団体においては、個々の「個人情報保護条例」の規定に従って取り扱わなければならない。

個人情報保護に関する法体系の中で、個人情報の定義は「個人情報保護法」と、「行政機関個人情報保護法」及び「独立行政法人等個人情報保護法」で異なる。「個人情報保護法」では、個人情報とは、『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。』とされているのに対し、「行政機関個人情報保護法」及び「独立行政法人等個人情報保護法」では、個人情報とは、『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。』（行政機関個人情報保護法第2条第2項）とされ、他の情報と照合する際の「容易に」という文言が入っていない。

地方公共団体で制定している個人情報保護条例にあつては、個人情報の定義に『生存する』という文言が無い場合もある。この場合、死者の個人情報も保護対象となることから取扱いに注意を要する。なお、行政機関個人情報保護法における個人情報は、生存する個人に関する情報であり、死者に関する個人情報は含まないとされている。これは、死者が開示請求等を行うことができないからである。ただし、死者に関する情報が死者の遺族の個人情報となる場合には保護の対象となる。例えば、個人情報保護法の逐条解説（宇賀克也著）では、「死者の財産を遺族が相続した場合、当該相続財産に関する情報は、相続人である遺族の個人情報というる。」と例を挙げている。

3.1.2. 個人の識別性の分類

個人情報の識別性には、『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できるもの』と『他の情報と照合することができ、それにより特定の個人を識別できるもの』という2通りの考え方がある。

行政機関個人情報保護法第2条第2項に規定する個人情報の定義では、当該の情報単体で特定の個人を識別できるものと他の情報と照合することができ、それにより特定の個人を識別できるものは、個人情報に該当するとしている。なお、個人情報の定義にあ

る「その他の記述等」とは、個人に付された番号等や個人の映像、音声、筆跡等が含まれる。

3.1.3. 測量成果等における個人識別の可能性

(1) 測量成果等の単独による個人識別について

一般的な測量成果等に単独で特定の個人を識別できる情報はない。
ただし、測量記録における点の記や利用目的に従い地図に居住者の氏名が記載されているものなどの測量成果等も存在する。

測量は、現地実測、あるいは空中写真等を使用して、地物、地貌を計測し、表現するものであり、測量の結果、作製される地図等は、基本的には現実を抽象化して記号等で表現されたものであり、外部から確認できるものが記載される。

公共測量作業規程を作成するための一般的な規範である「作業規程の準則」の付属資料の公共測量標準図式における数値地形図データ取得分類コード表は、一般的に公共測量で数値地形図を作成するときに取得する地物等に網羅的にコードを付しているものであるが、外部から確認できる現実のものを抽象化して表現しているものであり、単独で特定の個人を識別する情報はない。

また、空中写真や衛星画像の画像データについては、デジタル航空カメラの出現により撮影された画像の解像度が高くなり、空中写真においては人影程度であれば識別できるようになったものの、現状の技術レベルで撮影し提供されている空中写真の解像度（地上画素寸法 5cm 程度）では、特定の個人を識別することはできない。（空中写真の解像度については、「4 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方」を参照）

他方、測量記録の点の記においては、測量標の利用者が所在地及び所有者の確認の目的に作成されるものである。したがって、点の記では、作業者の氏名や土地の所有者の氏名が記載されているものであり、単独で特定の個人を識別できる可能性がある。しかし、点の記の作成時には、土地の所有者等から承諾を得て、その際に、点の記が閲覧によって公開されること等について、本人の確認を取ったり、承諾書等に公開することを明記するなど、個人情報を含む情報の公開のための手続きを行っている。この手続きを経た場合、個人情報保護法の提供制限の例外規定が適用され、個人情報を含む情報を提供することができる。

また、公共測量成果の地図においては、利用目的に応じて個人の氏名が記載されている場合がある。この場合は、個人情報を含むため、取扱いに注意しなければならない。

【参考】点の記（巻末参考図 1 参照）

点の記には、測量を実施した担当者の氏名や選点者の氏名のほか、a)土地の所有者欄の所有者の住所氏名、b)要図右側の詳細図における建築物の個人名の情報が記載されている。なお、a)は測量作業を行うにあたり、土地の立ち入りが必要となるため点の記に記録されていること。b)は基準点等を設置した位置を示す詳細図内の建築物に表示されていることが多く、測量作業の際、設置されている基準点と建築物の位置関係を把握するために記録されている。

【参考】公共下水道事業平面図（巻末参考図2参照）

基本測量成果においては、個人名の情報が記載されている地図はない。他方、公共測量成果においては、公共下水道事業平面図、敷地測量の平面図等で稀に個人名を記載している地図が存在する。

(2) 他の情報と照合することによる個人識別

他の情報と照合することにより、特定の個人を識別できる可能性を有する測量成果等は、一般的にはない。

ただし、測量成果等の中で、地番もしくは住居番号等に関する情報を表示した地図については、不動産登記法に基づく不動産登記簿等が公開されていることから、地番もしくは住居番号等から土地所有者の氏名を知ることができる場合があり、特定の個人が識別される可能性がある。

測量成果等に含まれる情報が個人情報に当たるか否かを考えるとき、その情報のみで特定の個人を識別できる場合だけではなく、「行政機関個人情報保護法」に「他の情報と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。」と定められていることから、他の情報と照合することで特定の個人を識別できる場合も個人情報に当たると考えられる。

行政機関個人情報保護法等に基づく個人情報に係る開示判断が争点の判例及び国の情報公開・個人情報保護審査会等の答申によれば、地番や住居番号等の特定の土地や建物の所在を示す地理空間情報に関しては、一般に何人も閲覧等が可能な不動産登記情報等と照合することにより特定の個人を識別できると判断される傾向にある。

地番は土地を特定するために付けられた番号で、不動産登記法第35条によれば地番を付すべき区域（地番区域という）を定め、一筆の土地ごとに地番を付さなければならないと定められている。不動産登記法第119条には、「何人も、登記官に対し、手数料を納付して、登記記録に記録されている事項の全部又は一部を証明した書面（以下「登記事項証明書」という。）の交付を請求することができる。」とされており、地番を登記事項証明書の請求が可能なレベルまで詳細に知れば、登記事項証明書からその土地の所有者の情報を取得できる。

また、我が国においては長年に渡って地番が場所の特定に利用されてきたが、都市化

の進展に伴い 1962 年 5 月 10 日に施行された「住居表示に関する法律」に基づいて、街をわかりやすくしたり郵便物の配達を容易にすることを目的とした住居表示制度ができ、住居表示等による住所は、測量成果等の住所の表記（地図などの測量成果等に表記される市町村名、町又は字の名称、街区符号、住居番号、地番などの情報）に利用されている。

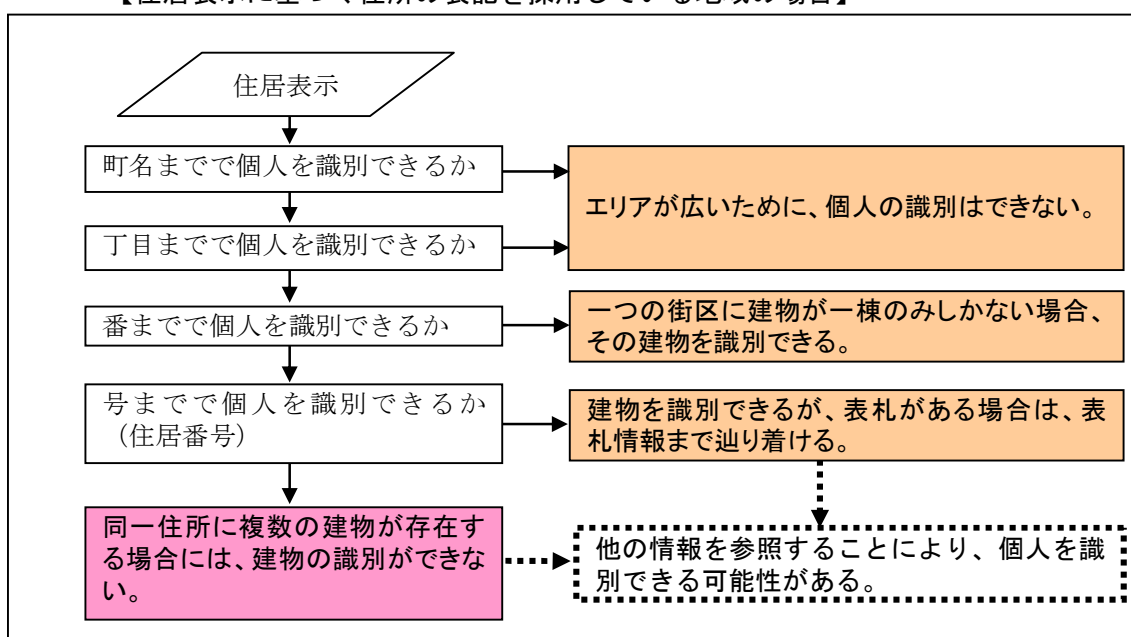
住所は、民法第 22 条において「各人の生活の本拠をその者の住所とする」と定められており、人と結びついている概念であるが、住所の表記は単に場所を指し示すだけのものである。住所の表記は、当該の地点を家屋あるいは建物内の居住区画レベルで示すものに過ぎず、それ自体としては個人を識別できる情報を含んでいない。しかし、地番もしくは住居番号等までを明示した住所の表記は、地番もしくは住居番号等を手掛かりにして、不動産登記簿もしくは表札情報などの他の情報と照合することにより、個人を識別できる可能性のある情報として、その取扱いに注意する必要がある。

【参考】地番・住居表示について

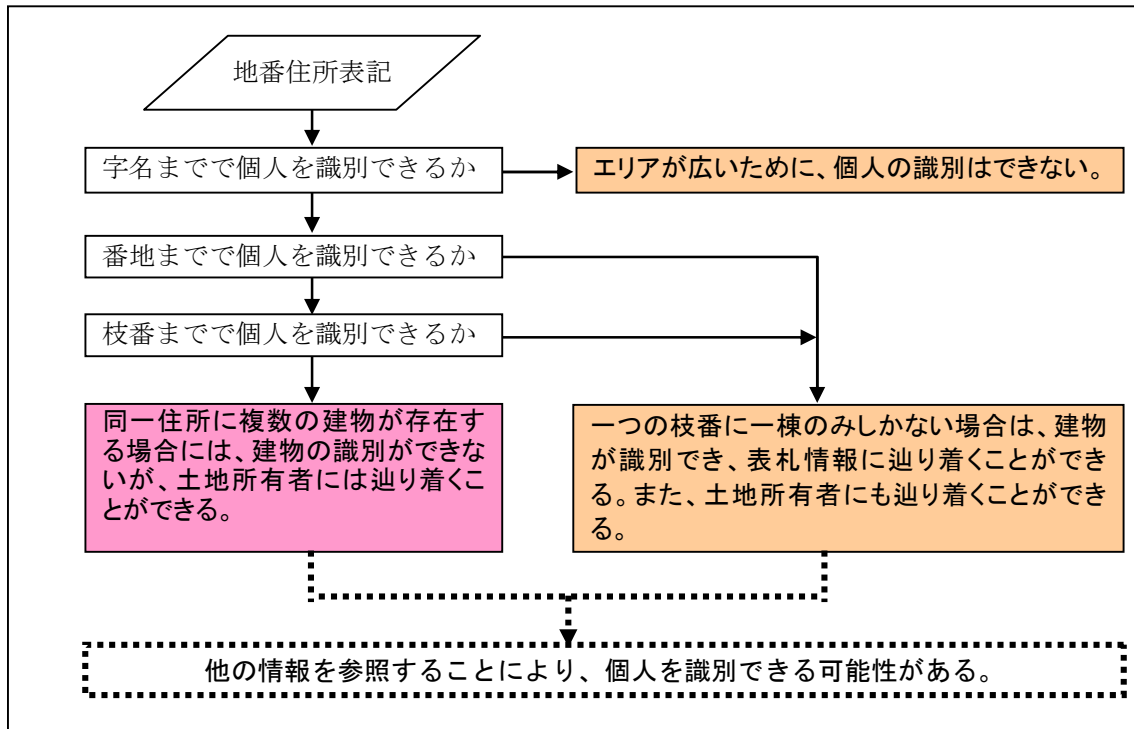
「地番」は不動産登記法に基づく土地の番号であり、「住居番号」は住居表示に関する法律に基づく住居の番号である。地番は、不動産登記上で使用されていると同時に、住居表示地区以外の地区で住居を表すためにも使用されている。

	住居表示地区	住居表示地以外
不動産登記法に基づく番号	地番(および家屋番号) (例)〇〇市〇〇町 <u>123番地4</u> (下線部が地番を示すもの)	地番(および家屋番号) (例)〇〇市〇〇町 <u>123番地4</u> (下線部が地番を示すもの)
住居表示に関する法律に基づく番号	住居表示(街区符号、住居番号) (例) 〇〇市〇〇町一丁目2番 <u>3号</u> (下線部が住居番号を示すもの)	

**【参考】住所の表記から特定の個人を識別可能かどうかを判断するフロー
【住居表示に基づく住所の表記を採用している地域の場合】**



【参考】住所の表記から特定の個人を識別可能かどうかを判断するフロー
 【地番に基づく住所の表記を採用している地域の場合】



住所の表記を含む情報を提供する場合の扱いとして、本来の利用目的に限定されていれば、住所の表記が特定の個人を識別できる可能性を有する測量成果等の提供が可能である。また、利用目的以外の目的で提供する場合、国土地理院が行う基本測量の測量成果にあつては、行政機関個人情報保護法第8条第1項の「法令に基づく場合」に基づき、測量法第27条（測量成果の公表及び保管）第2項に従い測量成果の提供が可能であると考えられる。また、国土地理院以外の他の行政機関（国）が内部で利用するとき、国、地方公共団体等に提供するときは法第8条第2項第2号又は3号、これ以外に提供するときは法第8条第2項第4号の適用を検討することになる。

平成20年度に行政機関から民間への測量成果等の提供にあたって、行政機関個人情報保護法第8条第2項第4号を適用した例を見ると、年金、保険事務に利用するための提供が多く挙げられている。住所の表記が社会一般に公開共有され、郵便物や宅配便、一般貨物の送達が円滑、かつ確実に行われることは、年金、保険事務に必要な通知の送達が確実に行われることの必要性を考えても、年金、保険事務遂行と同等以上の高い公益性を有する。個々のケースにより判断されることになるが、既に法により揭示義務のある住居表示のように、公知の情報である住所の表記（氏名を伴わず）を公開することで生じる不利益より、公開によって得られる利益が相対的に大きいと考えられる。

したがって、住所の表記を単体で公開することには特別な公益性があると考えられ、行政機関個人情報保護法第8条第2項第4号にいう「特別の理由」に該当する可能性には考慮の余地がある。

他方、地方公共団体が住所の表記を含む情報を提供する場合の扱いとして、適用され

る条例が存在するときは、その条例に従わなくてはならない。また、利用目的以外の利用・提供においては、各地方公共団体において制定されている個人情報保護条例で定められた例外規定に基づいた処理によるものとなる。例外規定の内容は、地方公共団体により異なり一律ではないため注意する必要がある。また、利用できる例外規定がない地方公共団体については、例外規定とは別に個人情報保護に関する審議会等を通し、利用・提供を可能とする等の措置を講じる必要がある。

また、国土交通省の「土地情報総合システム」では、地図上に表示した地価をウェブ公開するにあたって、取引当事者の住所・氏名（会社名）を削除し、物件の所在地を町・大字レベルの表示にとどめるなど、個別の物件が容易に特定できないように配慮している。

いずれにしても公開した場合に特定の個人が受ける恐れのある不利益と公開によって得られる利益の比較衡量を十分に吟味することが重要である。なお、住所に纏わる情報公開請求に関する過去の判例等では、住所をキーにして個人の財産に関する情報へ紐付けられる場合に不開示とする判示・答申がおこなわれている傾向にある。

3.2. 個人情報保護法制に基づく地理空間情報の提供可否の判断基準フロー

測量成果等を利用・提供する際に個人情報保護に配慮した措置を行わなければならない場合がある。国の場合は行政機関個人情報保護法、独立行政法人等は独立行政法人等個人情報保護法、地方公共団体は個人情報保護条例が適用される。

本節では、当該の測量成果等の利用・提供が可能かどうかを、国の機関、独立行政法人等あるいは地方公共団体が適用する法律あるいは条例の規定に基づき、利用・提供の可否を判断するフロー（図 3-1、図 3-2）について解説する。

3.2.1. 提供可否の判断基準フロー

個人情報保護法制に基づき、測量成果等の利用・提供の可否を判断する際、「単独で個人情報となるものが含まれているか」、「他の情報と照合により特定の個人を識別可能か」、「他の法令による定めがあるか」、「行政機関個人情報保護法（又は個人情報保護条例）による例外規定に該当するか」が判断の基準となるものであり、本フローの考え方が測量成果等の利用・提供可否の判断における基本的な指針となる。

なお、大地震を初めとする大規模な自然災害、原子力発電所等の事故、戦争・テロ等の発生時（以下、「有事」という。）の際の個人情報の利用・提供について、個人情報保護法令からみれば、利用目的以外の利用・提供制限の例外事項である「人の生命、身体又は財産の保護のため、緊急の必要があるとき」、「本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき」に該当すると考えられる。

ただし、有事の際においては、実際には判断基準フローによる判断を行う時間もなく、国、地方公共団体等が人の生命、身体又は財産の保護を第一に判断し、個人情報を利用・提供することが妥当である。

本フローは、行政機関個人情報保護法及び独立行政法人等個人情報保護法に基づくものと地方公共団体が制定している個人情報保護条例に基づいた 2 種類のフローで構成さ

れる。独立行政法人等個人情報保護法においては、行政機関個人情報保護法に準じて整備されており、規定された内容に大きな違いはない。

したがって、独立行政法人等においては行政機関個人情報保護法に基づくフロー（図 3-1）で判断が可能である。なお、地方公共団体におけるフローにおいては、個々に制定した個人情報保護条例が適用されることから、その内容が異なり一律的に取り扱うことはできないことから、情報公開・個人情報保護審査会等による判断手続を盛り込んだ内容である。

国及び独立行政法人等、地方公共団体のいずれの場合も、4つの判断分岐と4パターンの判断結果となる。

（1）提供可否の判断基準フローにおける判断分岐

本項では、図 3-1 及び図 3-2 に示す国及び独立行政法人等、地方公共団体において、測量成果等を提供する際の判断基準フローにおける判断分岐について解説する。

第 1 分岐（図 3-1、図 3-2 の①）：単独で個人情報となるものが含まれているか

第 1 分岐では、提供対象とする測量成果等に単独で個人情報となるものが含まれているかを判別する。個人情報については、行政機関個人情報保護法第 2 条第 2 項や独立行政法人等個人情報保護法第 2 条第 2 項で「生存する個人に関する情報であって、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をいう。」と規定されている。また、多くの個人情報保護条例においても同様な規定がある。

第 1 分岐での確認の一例として、印刷された地図などのアナログデータの場合は、地図上の各建築物に個人名が記載されているかを確認する。他方、デジタルデータの場合は、印刷図と異なり、例えば建築物の外周線の属性情報に個人の氏名などの情報が含まれている可能性が高い。属性情報が必ずしも自動的に画面表示されるように設定されていない場合もあるため、建築物の外周線をはじめとし、農地情報、私道情報など個人情報が含まれる可能性のあるデータの代表点（ポイント）、線形（ライン）、面データ（ポリゴン）の属性照会を行い、個人情報の記録の有無を確認する必要がある。また、写真測量用などに撮影された空中写真の場合、印画紙やフィルムに焼き付けられた写真は上空から現実社会を写した単なる画像であるため、個人情報は含まれない。デジタル空中写真の場合も同様である。さらに、測量記録の事例として、点の記の場合は、所有者欄に土地を所有する人の氏名と住所が記載されている。また、点の記に記載される詳細図において、個人宅に個人名が記載されていることもある。これらは、いずれも個人情報に該当する。

第 2 分岐（図 3-1、図 3-2 の①'）：他の情報との照合により特定の個人を識別可能か

第 2 分岐では、提供対象とする測量成果等が他の台帳や地図情報を照合させることで、個人を特定できる情報が含まれているか否かを判別する。行政機関個人情報保護法第 2 条第 2 項や独立行政法人等個人情報保護法第 2 条第 2 項では、個人情報について、氏名、生年月日以外に「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。)」も規定している。また、多くの個人情報保護条例においても同様な規定がある。測量成果等の地図の情報においては、ほとんどの項目において個人情報に該当するとは考えられない。しかし、地番や住居番号等については、誰でも自由に閲覧または写しを入手することができる不動産登記簿等と照合することにより、不動産の所有者を特定できると考えられる。

第 2 分岐での確認の一例として、アナログデータの場合には、地番や住居番号などが地図上に記載されていないか確認を行う。他方、デジタルデータの場合には、属性照会によって地番など他の情報と照合可能な情報を含んでいるか確認を行う。また、測量用に撮影された空中写真の場合、撮影時に記録される情報は、撮影諸元、標定要素などであり、特定の個人に繋がる情報を記録していない。

第 3 分岐 (図 3-1、図 3-2 の②) : 他の法令による定めがあるか

第 3 分岐では、提供しようとする測量成果等に個人情報となる情報が含まれる場合、他の法令に閲覧・公開等の定めがあるか否かを判別する。他の法令に定めがある場合、行政機関個人情報保護法第 8 条第 1 項や独立行政法人等個人情報保護法第 9 条第 1 項の「法令に基づく場合」に該当することから、他の法令に基づき利用目的以外の利用・提供が可能となる。

第 4 分岐 (図 3-1 の③) : 利用目的以外の利用・提供が可能か

国及び独立行政法人等における提供可否判断フローの第 4 分岐では、行政機関個人情報保護法第 8 条第 2 項又は独立行政法人は独立行政法人等個人情報保護法第 9 条第 2 項の規定に該当するか否かを判別する。国や独立行政法人等において、提供しようとする測量成果等に個人情報となる情報が含まれ、かつ、他の法令に閲覧・公開等の定めがない場合、行政機関個人情報保護法第 8 条第 2 項や独立行政法人等個人情報保護法第 9 条第 2 項にの規定に該当する場合には利用目的以外の利用・提供が可能となる。

また、地方公共団体における提供可否判断フローの第 4 分岐では、個人情報保護条例の例外規定に該当するか否かを判別する。地方公共団体において、提供しようとする測量成果等に個人情報となる情報が含まれ、かつ、他の法令に閲覧・公開等の定めがない場合又は地方公共団体が制定している個人情報保護条例の例外規定に該当する場合には利用目的以外の利用・提供が可能となる。なお、必要に応じて情報公開・個人情報保護審査会等に意見を聞きながら利用・提供の可否について判断を行うことが有用と考えられる。

(2) 提供可否の判断基準フローにおける提供の分類パターン

本項では、制約を受けないで利用及び提供が可能提供可能 (パターン 1)、他の法令に基づく内容及び方法に従い利用及び提供が可能 (パターン 2)、例外規定等に基づき利用及び提供が可能 (パターン 3)、個人情報の削除等の措置が必要 (パターン 4) について解説する。

①パターン 1 : 制約を受けないで利用及び提供が可能提供可能

パターン 1 は、提供対象の測量成果等に単独で個人情報となるものや他の情報との

照合により個人が特定できる情報が含まれていないため、個人情報保護に関する法令の制約を受けることなく提供が可能である。

②パターン２：他の法令に基づく内容及び方法に従い利用及び提供が可能

パターン２は、国又は独立行政法人等の場合、提供対象の測量成果等に単独で個人情報となるもの、あるいは他の情報との照合により個人が特定できる情報が含まれているが、行政機関個人情報保護法第８条第１項（独立行政法人等の場合は、独立行政法人等個人情報保護法第９条第１項）にある「法令に基づく場合を除き」に該当し、他の法令に基づく内容及び方法により提供可能である。

他方、地方公共団体の場合は、個人情報保護条例に同様な規定があれば、他の法令に基づく内容及び方法に従い利用及び提供が可能である。

なお、他の法令とは、測量法、都市計画法、道路法などがある。例えば、測量法では、第４２条（測量成果の写しの保管及び閲覧）第１項において「国土地理院の長は、第４１条第１項の測量成果の写し及び同条第２項の測量記録の写しを保管し、国土交通省令で定めるところにより、これらを一般の閲覧に供しなければならない。」と定められている。

したがって、仮に単独で個人情報となるもの又は他の情報との照合により個人が特定できる情報が含まれていても、測量法の目的に合致していれば、一般の閲覧に供することになる。都市計画法における都市計画図の縦覧、道路法における道路台帳附図の閲覧等も同様に他の法令で定められている場合に該当すると考えられる。

③パターン３：例外規定等に基づき利用及び提供が可能

パターン３は、国又は独立行政法人等の場合、提供対象の測量成果等に単独で個人情報となるもの又は他の情報との照合により個人が特定できる情報が含まれているが、他の法令で定められていない場合、行政機関個人情報保護法第８条第２項（独立行政法人の場合は、独立行政法人等個人情報保護法第９条第２項）に該当すると認めるときは保有個人情報を利用及び提供が可能である。

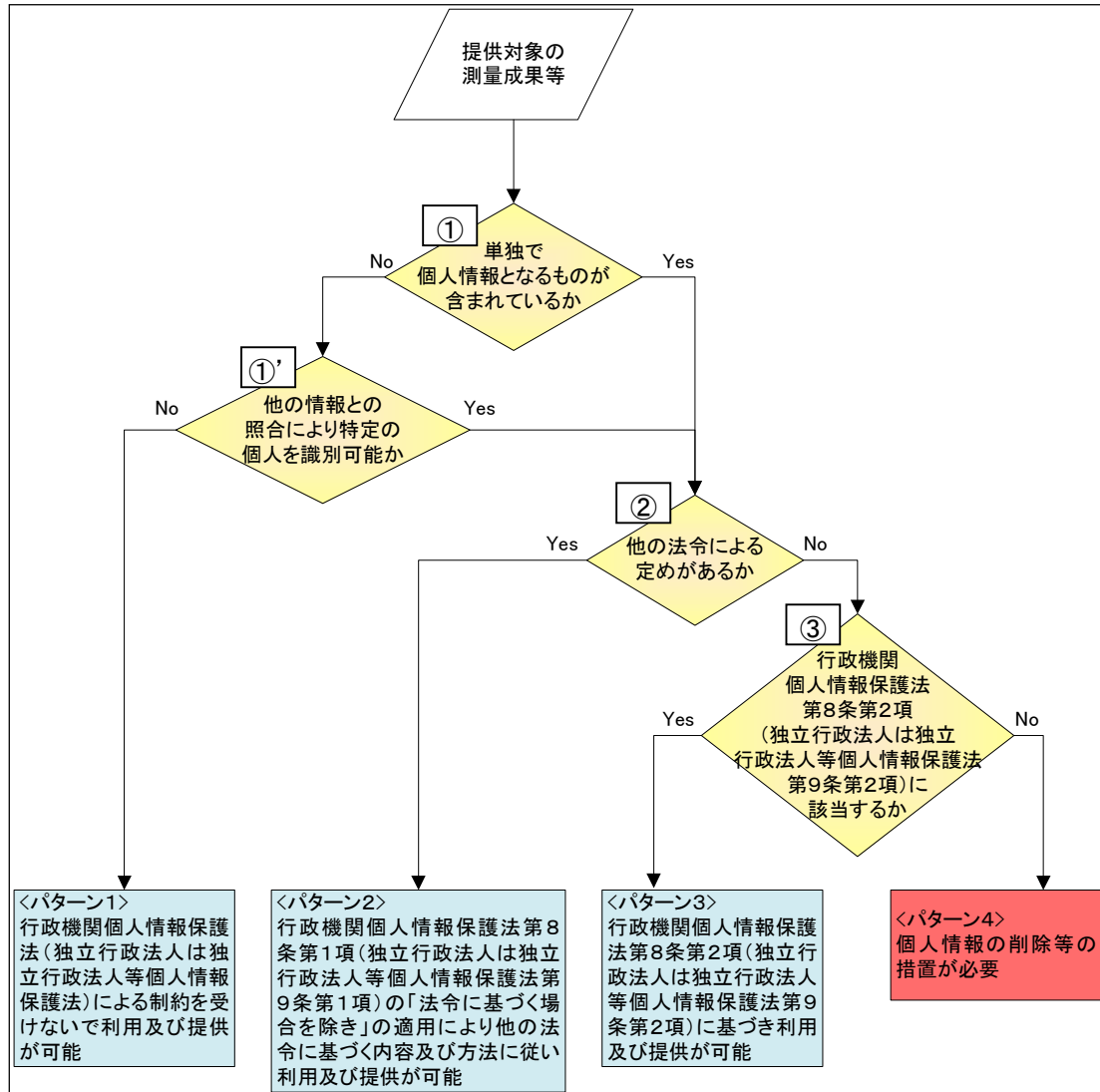
地方公共団体の場合、個人情報保護条例の例外規定に該当すれば利用及び提供が可能なパターンとなる。必要に応じて、情報公開・個人情報保護審査会等に意見を聞いて提供可否の判断を行うことが有用である。

④パターン４：個人情報の削除等の措置が必要

パターン４は、提供対象の測量成果等に単独で個人情報となるものが含まれる、もしくは他の情報との照合により個人が特定できる情報が含まれており、いずれの場合でも他の法令に定めがない、利用目的以外の目的として利用の制限に係る例外規定にも含まれていない場合である。利用及び提供するためには、個人識別性を有する部分を秘匿するなどの技術的措置が必要となる。なお、地方公共団体の場合、技術措置による加工内容などを情報公開・個人情報保護審査会等に諮問し、提供可否の答申に基づき判断する必要がある。

<判断手順>

- ・ 単独 (①) 又は他の情報との照合 (①') により、特定の個人を識別する情報を含むか否かを判断
- ・ ②は他の法令 (測量法等) により公開 (閲覧等) する定めがあるか否かを判断
- ・ ③は行政機関個人情報保護法第8条第2項 (独立行政法人の場合、独立行政法人等個人情報保護法第9条第2項) の利用目的以外の利用・提供に関する例外規定に該当するか否かを判断

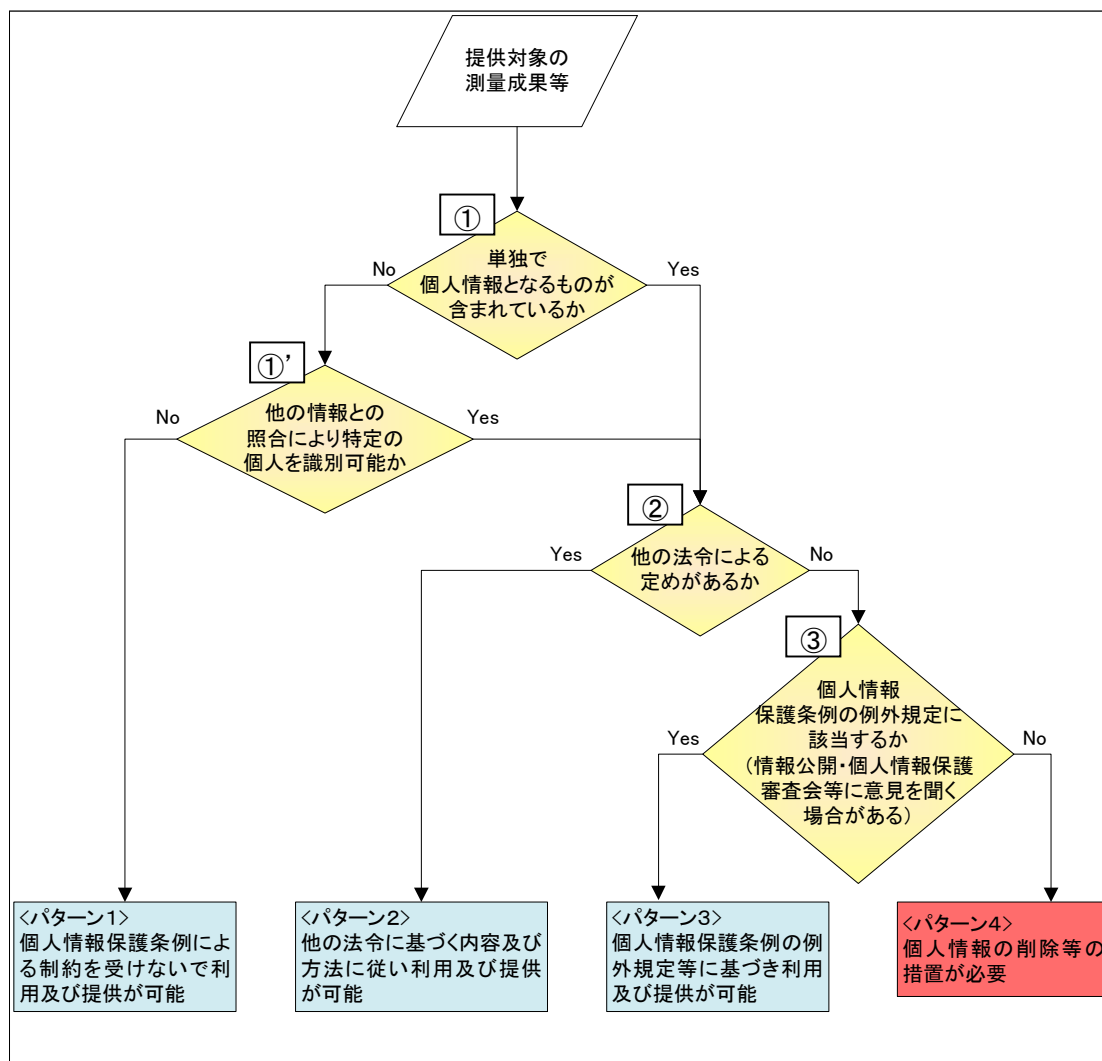


※利用目的以外の利用・提供に関する例外規定については次項に示す。

図 3-1 国及び独立行政法人等における提供可否の判断基準フロー

<判断手順>

- ・ ①又は①' 及び②は国及び独立行政法人等と同じ
- ・ ③は地方公共団体の個人情報保護条例で定めている利用目的以外の利用・提供に関する例外規定に該当するか否かを判断（情報公開・個人情報保護審査会等に意見を聞く場合がある）



※利用目的以外の利用・提供に関する例外規定については次項に示す。

図 3-2 地方公共団体における提供可否の判断基準フロー

3.2.2. 利用目的以外の利用・提供に関する例外規定

個人情報に該当する測量成果等は、個人情報保護の観点から原則として本来の利用目的を遵守した取り扱いが必要である。しかし、国民負担の軽減、行政効率の増大、本人や公共の利益につながる場合には一定の例外が認められている（宇賀克也著「個人情報保護法の逐条解説」）。利用目的以外の目的のため個人情報を含む情報を利用・提供する際には、個人の権利利益の侵害の可能性及び程度と情報を提供することによる利益とを比較衡量の上、個人の権利利益を不当に侵害することにならぬよう、その取扱いには十分留意する必要がある。

本項では、行政機関個人情報保護法及び独立行政法人等個人情報保護法と個人情報保護条例のそれぞれの利用目的以外の利用・提供に関する例外規定を示し、必要に応じて測量成果等に照らし合わせその運用について解説する。

(1) 行政機関個人情報保護法及び独立行政法人等個人情報保護法による例外規定

- ◎ 法令に基づく場合
- ◎ 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき
- ◎ 行政機関が内部で保有個人情報を利用する場合であって相当な理由のあるとき
- ◎ 他の行政機関、地方公共団体等に対し、保有個人情報を提供する場合であって、相当な理由のあるとき
- ◎ 専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき
- ◎ 本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき
- ◎ 保有個人情報を提供することについて特別の理由のあるとき

利用目的以外の利用・提供に関する例外は、行政機関個人情報保護法第 8 条（利用及び提供の制限）に規定されている。（独立行政法人等個人情報保護法は第 9 条に該当する。）

行政機関個人情報保護法第 8 条第 1 項は、法令に基づいて利用・提供を行う場合、保有個人情報の利用・提供制限の例外に該当することを規定しており、測量成果においては、測量法に基づく閲覧等がこれに該当すると考えられる。公共測量の測量成果等については、測量法第 42 条（測量成果の写しの保管及び閲覧）第 1 項に規定する国土地理院による公共測量の測量成果等の写しの閲覧が該当する。

行政機関個人情報保護法第 8 条第 2 項第 1 号では、個人情報を利用目的以外の目的のために利用・提供することについて本人の同意があるとき、又は本人に提供するときには、利用目的以外の目的のための利用・提供が認められることが規定されている。また、同意方法は制限されていないことから口頭による同意でも足りることになるが、同意の有無を巡り争いが生じる可能性もあり書面による同意が望ましい。

行政機関個人情報保護法第 8 条第 2 項第 2 号では、行政機関が法令の定める所掌事務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であって、当該保有個人情報を利用することについて「相当な理由」が存するときには、行政機関内部における利用

目的以外の目的のための利用が認められることが規定されている。

行政機関個人情報保護法第8条第2項第3号では、他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて「相当な理由」が存するときには、利用目的以外の目的のための提供が認められることが規定されている。

行政機関個人情報保護法第8条第2項第4号では、専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき、本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて「特別の理由」のあるときにおける国、地方公共団体等以外の者に対する提供等、利用目的以外の目的のための利用・提供の制限に係る例外事項が規定されている。なお、「特別の理由」としての適用については、行政機関個人情報保護法第8条第2項第2号及び第3号の「相当な理由」のあるときと同等またはそれ以上の公益性が認められることが必要とされている。

なお、有事の際に、人の生命、身体又は財産の保護を理由に、保有個人情報の利用目的以外の利用・提供を判断する根拠は、国の行政機関の場合、その制限の例外規定を定める行政機関個人情報保護法第8条第2項の2～3号の相当な理由、4号の特別な理由に該当すると考えられる。

【参考】行政機関個人情報保護法第8条2項4号における「特別の理由」の適用例

平成20年度に行政機関からの民間への提供に当たって、行政機関個人情報保護法第8条2項4号を適用した例を見ると、年金、保険事務に利用するための提供が多くあげられている。(総務省 HP「行政機関・独立行政法人等の個人情報の保護施行状況調査」より)

(2) 個人情報保護条例による例外規定の代表的な規定

- ◎ 法令に基づく場合
- ◎ 出版、報道等により公にされている場合
- ◎ 行政機関が内部で保有個人情報を提供する場合であって、相当な理由のあるとき
- ◎ 行政機関、地方公共団体等に対し保有個人情報を提供する場合であって、相当な理由のあるとき
- ◎ 人の生命、身体又は財産の保護のため、緊急の必要があるとき
- ◎ 専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき
- ◎ 本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき
- ◎ 個人情報保護に関する審議会に諮問し、了解が得られた場合
- ◎ 「その他〇〇の場合」など、条例に列記した事項の不足を補うための包括規定がある場合

地方公共団体が、個人情報が含まれる測量成果等を、利用目的以外の目的のために利用・提供する場合にあっては、各地方公共団体が定める個人情報保護条例に基づいた判断が求められる。個人情報保護条例による例外規定の内容は、個々の地方公共団体により異なることに留意する必要がある。代表的な規定を上述枠内に示す。

なお、有事の際は、各地方公共団体が制定している個人情報保護条例において保有個人情報の利用目的以外の利用・提供の例外規定である「人の生命、身体又は財産の保護のため、緊急の必要があるとき」、「明らかに本人の利益になるとき」等に相当する個人情報保護条例上の規定を適用することができる考える

【参考】地方公共団体における個人情報保護条例の例外規定の適用例

・栄典・表彰等の選考事務、国等の照会関係、法令等照会関係などにおいては、本人の利益や効率的な行政の運営のため既に収集されている個人情報の利用目的以外の利用・提供を認めている。

【参考】要援護者情報（マップ）など例外規定を適用して利用する例

内閣府の災害時要介護者の避難対策に関する検討会による「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（平成18年3月28日）において、「避難支援プランを策定し、避難支援体制の整備を進めていくためには、平常時からの要援護者情報の収集・共有が不可欠である。」として、①関係機関共有方式（地方公共団体の個人情報条例において保有個人情報の目的外利用・第三者提供が可能とされている規定を活用して、要援護者本人から同意を得ずに、平常時から福祉関係部局等が保有する要援護者等を防災関係部局、自主防災組織、民生委員などの関係機関等の中で共有する方式）、②手上げ方式（要援護者登録制度の創設について広報・周知した後、自ら要援護者名簿等への登録を希望した者の情報を収集する方式）、③同意方式（防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、福祉関係者等が要援護者本人に直接的に働きかけ、必要な情報を収集する方式）の3つの方式による取組が市町村を中心に進められている。このうち、①関係機関共有方式では、具体的に「本人以外の者に保有個人情報を提供することが明らかに本人の利益になると認められるとき」など、個人情報保護条例の例外規定を例示している。

【参考】地方公共団体における個人情報保護条例の例外規定（巻末参考図3及び4）

参考図4及び5は、都道府県と市区町村別に個人情報保護条例における利用目的以外の利用・提供に関する例外規定について、分類・集計されたグラフである。（出典：総務省「地方自治情報管理概要」平成22年4月）

3.3. プライバシー保護に関する考え方

3.3.1. 個人情報とプライバシーについて

個人情報は法令に明確に定義されているが、一般論として、プライバシーは、法令等で明確に定義づけられているものではなく、その範囲も明確ではないため「法令等に基づき公表されており、かつ、公開されていることが社会通念上妥当」な情報の中にもプライバシー侵害の可能性はあると考えられる。また、プライバシー保護の対象については、基準を定立する努力がなされてきているが、現状では範囲には幅があり、個人情報保護の範囲とは完全には重ならない。

個人情報保護の観点からのプライバシーへの配慮の考え方としては、『個人情報の適切な取扱いのルールを遵守することにより、プライバシーを含む個人の権利利益の侵害を未然に防止することを基本とする。』という立場をとるのが妥当である。

個人情報は、行政機関個人情報保護法第2条第2項において明確に定義されている。

他方、プライバシーについては、日本国憲法第13条の「個人の尊重」を基本理念としたもので、明確に定義された法律はない。

プライバシーの考え方については、過去の裁判例（東京地方裁判所昭和39年9月28日判決「宴のあと」事件）によると、①私生活上の事実または事実らしく受け取られるおそれのある事柄であること、②一般人の感受性を基準にして当該私人の立場に立った場合、公開を欲しないであろうと認められる事柄であること、③一般の人々にいまだ知られていない事柄であること、④その公表によって被害者が不快・不安の念を覚えるものであること、という要件が示されて以来、同要件が参考とされてきている。最近の判例においては、最高裁判所第一小法廷平成20年3月6日判決「損害賠償請求事件(住基ネット合憲判決 平成19(オ)403号)」において、個人に関する情報を他人にみだりに開示又は公表されない自由に注目した判断がなされている。

これらを見て判るように、プライバシー保護の対象については、基準を定立する努力がなされてきているが、現状ではその範囲には幅があり、個人情報保護の範囲とは完全には重ならない。

また、消費者庁の個人情報保護法に関するQ&Aの回答では、(個人情報保護法は)「プライバシーを含む個人の権利利益の侵害を未然に防止することを狙いとしています。」としている。

【参考】個人情報保護法に関するよくある疑問と回答

Q 個人情報保護とはどういうことですか。プライバシー保護とは違うのですか。

A 個人情報保護法は、個人情報取扱事業者が個人情報の適正な取扱いのルールを遵守することにより、プライバシーを含む個人の権利利益の侵害を未然に防止することを狙いとしています。したがって、個人情報の取扱いとは関係のないプライバシーの問題などは、この法律の対象とはなりません。プライバシー侵害などが実際に発生した後の個人の権利利益の救済については、従来どおり、民法上の不法行為や刑法上の名誉毀損罪などによって図られることとなります。
(消費者庁HP「個人情報保護法に関するよくある疑問と回答」より抜粋)

3.3.2. 測量におけるプライバシー保護の考え方

測量法は、測量の正確さを確保し、測量の重複を排除するためのものであり、一般人のプライバシーに関わる情報収集を目的としていない。特に公共性の高い測量は、本来公知であるべき事実を正確に取得することを目的としている。

万一、測量成果等にプライバシーに係る情報が含まれていたとしても、当該情報の利用目的に応じた公共性や社会のニーズと個人のプライバシーを侵害する可能性を比較衡量の上、測量成果等の利用・提供の推進とプライバシー保護の両立を図る適正な取扱いが大切である。

測量の目的として測量法第1条では、「この法律は、国若しくは公共団体が費用の全部若しくは一部を負担し、若しくは補助して実施する土地の測量又はこれらの測量の結果を利用する土地の測量について、その実施の基準及び実施に必要な権能を定め、測量の重複を除き、並びに測量の正確さを確保するとともに、測量業を営む者の登録の実施、業務の規制等により、測量業の適正な運営とその健全な発達を図り、もって各種測量の調整及び測量制度の改善発達に資することを目的とする。」と定められている。

また、地理空間情報の活用の推進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的として定められた地理空間情報活用推進基本法では、「現在及び将来の国民が安心して豊かな生活を営むことができる経済社会を実現する上で地理空間情報を高度に活用することを推進することが極めて重要であること」が謳われ、「国民が地理空間情報を適切にかつ安心して利用することができるよう、個人情報の保護のためのその適正な取扱いの確保」、「国民の利便性の向上を図るとともに、行政の運営の効率化及びその機能の高度化に資するため、その事務及び事業における地理情報システムの利用の拡大並びにこれによる公共分野におけるサービスの多様化及び質の向上その他の必要な施策を講ずること」が定められている。

以上のように、地理空間情報の主要な測量成果等の活用の推進に関し、国民の利便性や行政の効率・高度化・サービスの向上が求められている。その一方で利用・提供の際は個人の権利利益を確保することが必要とされていることから、測量成果等の利用・提供の推進とプライバシー保護の両立を図る適正な取扱いを行っていくことが大切である。

3.3.3. 測量成果等を公開・閲覧に供する際のプライバシー保護の留意点

測量成果等のうち地図については、プライバシーを直接的に侵害する可能性は一般的にない。空中写真等については、地上解像度の向上に対する利用者ニーズとプライバシー保護とを概ね両立できる地上解像度の水準を 40cm 程度とすることが適切である。

なお、空中写真等や地上写真等を公開し・閲覧に供する際は、地理空間情報活用推進基本法の理念に沿った目的と効果を明確にした上で、(関係する) 本人からのプライバシー保護に関するクレームに迅速に対応できるよう、当該被写体の塗りつぶし、ぼかし等の加工措置を効率的に実施できるよう態勢を整備することが不可欠である。

(1) 地図におけるプライバシー侵害の可能性と公開・閲覧に供する際の留意点

一般に国、地方公共団体等が作成する地図は、地物や地形などの現実を一定の規則に従った記号などに抽象化し表現しているものであり、外部から確認できるものが記載される。

公共測量作業規定を作成するための『作業規定の準則』には、付属資料として、公共測量標準図式における数値地形図データ取得分類コード表が付されている。このコードを用いている地図には、他人にみだりに知られたくないような個人の生活の状況などの情報が含まれているとは考えにくく、プライバシーを直接的に侵害する可能性は一般的にないと言える。

ただし、プライバシーは法令等により明確に定義づけられているものではなく、その範囲にも解釈上の幅があるため、特に地価等の個人の財産に関連する情報の視覚・注記の表現については、利用目的に応じた公益的なニーズとプライバシーを侵害する可能性を比較衡量の上、必要に応じて加工措置などの一定の配慮が必要となる場合がある。

なお、プライバシーの観点からクレームが寄せられた際、有事・緊急時、統計の作成や学術研究の目的など、個人情報保護法令における利用目的以外の利用・提供制限の例外的な事項を参考にして、提供して良い範囲を(関係する) 本人に予め確認しておくことで、提供の効率化が図れる。(2) 空中写真等でのプライバシー侵害の可能性と公開・閲覧に供する際の留意点

現状の技術レベルで撮影された空中写真等(地上画素寸法 5cm 程度)においては、人の顔の識別や自動車のナンバープレートの判読は依然困難である。すなわち、特定の個人について、その識別が可能であって、かつ、非公開の私生活が読み取れるような被写体が写り込む可能性は、限りなく低いと言える。

ただし、空中写真等の特性として、ほぼ真上の上空から撮影されるため、公道からは見えない塀に囲まれた部分など、他人にみだりに知られたくない私生活や財産などに関する情報が含まれる可能性を有しており、私生活を知られる、犯罪を誘発するなどを理由に、空中写真等の利用・提供を好ましく思わない者がいることから、プライバシーへの一定の配慮が必要とされる。空中写真等を広く一般に Web 公開し、閲覧に供する場合、プライバシーの解釈の範囲にも幅があり、また懸念される被写体の特定は困難であることから、①その公開、閲覧に供する目的、その利用によるメリットの明確化、②提供に慎重な考え方と利用ニーズのバランスを踏まえた適切な解像度への低減処理、③適切と

される解像度の空中写真等にプライバシーに関わる情報が写っていた場合の対応措置を講ずることが望ましい。

① Web 公開し、閲覧に供する目的、その利用によるメリットの明確化

- 空中写真等を Web 公開し、閲覧に供する際、国民が地理空間情報を適切にかつ安心して利用することができるよう、地理空間情報活用推進基本法の理念に沿った目的とその利用によりどのようなメリットがあるのか、広く一般に周知していくことが必要である。

② Web 公開し、閲覧に供する場合の空中写真等の地上解像度

- 広く一般に Web 公開し、閲覧に供する場合の空中写真等は、地上解像度の向上に対する利用者ニーズとプライバシー侵害として一般に懸念されるみだりに他人に知られたくないとされる被写体の非判読性とを概ね両立できる地上解像度に設定することが前提となる。
- 解像度別視認性による技術的観点として、地上解像度 40cm 程度の空中写真等では、一般に利用ニーズが高いとされる建物外形、道路形状は判読が可能である。その一方、みだりに他人に知られたくない情報として代表的な洗濯物は判読が不可能である。
- 空中写真等を Web 公開し、閲覧に供する際、地上解像度の向上に対する利用者ニーズとプライバシー保護とを概ね両立できる地上解像度の現時点の水準を 40cm 程度とし、今後、利用者ニーズを始めとする技術進捗など、社会環境の変化に応じて、適宜見直しすることが必要である。

③ ②の地上解像度の空中写真等にプライバシーに関する情報が写っていた場合の対応措置

- プライバシーは主観的判断に左右されるため、適切とされる地上解像度 40cm 程度の空中写真にプライバシーに関わる情報が写っている場合、さらに一律に解像度を低減して、提供することがプライバシー保護の観点からは最も効果的である。
- ただし、保護の必要のない情報まで加工することになり、地上解像度の向上に対する利用者ニーズの観点から空中写真の有用性が損なわれる可能性があるなど、地上解像度 40cm 程度からさらに一律に低減することが適切でない場合も想定される。
- その場合、Web を通じて公開主体の連絡先などを表示するとともに、被写体に問題がある場合に、住民から苦情を受け付けて迅速に対処できるよう、塗りつぶしやぼかし等の効率的な作業手順の整備を含め実効性のあるオプトアウト対応の態勢を整えることが必要である。その際、塗りつぶしやぼかし等の加工措置に係る費用や情報公開請求の際の対応などの運用に留意が必要である。

- 公開し、閲覧に供するものの公開元としてプライバシーの侵害に関して積極的意図を持たない公開であること、またオプトアウトが適用できることなど秘匿処理等の処理手段を持っていることについて、**Web** 公開などの手段により広く国民に周知することに留意する必要がある。
- また、プライバシーの観点からクレームが寄せられた際、有事・緊急時、統計の作成や学術研究の目的など、個人情報保護法令における利用目的以外の利用・提供制限の例外的な事項を参考にして、提供して良い範囲を（関係する）本人に予め確認しておくことで、提供の効率化が図れる。

（３）地上写真等でのプライバシー侵害の可能性と公開・閲覧に供する際の留意点

- 地上写真等に写っている特定の個人識別の可能性のある人の顔、表札及び車両ナンバーについて、塗りつぶしやぼかし等の加工措置を施しても、その大きさや鮮明度、撮影時間・場所によって、公開、閲覧に供する是非に対する国民意識が大きく変動することが想定され、（関係する）本人の主観的判断によっては、他人にみだりに私生活を知られる可能性があるとしてプライバシー保護の観点から問題を生じる可能性がある。
- 公開し、閲覧に供する際、国民が地理空間情報を適切にかつ安心して利用することができるよう、地理空間情報活用推進基本法の理念に沿った目的とその利用によりどのようなメリットがあるのか、広く一般に周知していくことが必要である。
- また、懸念される撮影対象、撮影状況に応じた被写体の塗りつぶしやぼかし等の加工措置を効率的に実施するための作業手順を明確にしておくことが望ましい。
- その上で、**Web** を通じて公開主体の連絡先などを表示するとともに、被写体に問題がある場合の苦情を連絡できるよう、住民がアクセスする権利を保障した実効性のあるオプトアウトの手続きを行う態勢を整え、測量成果等の有効活用と個人の権利利益の保護の両立に努めることが望ましい。
- 公開し、閲覧に供するものの公開元としてプライバシーの侵害に関して積極的意図を持たない公開であること、またオプトアウトが適用できることなど秘匿処理等の処理手段を持っていることについて、**Web** 公開などの手段により広く国民に周知することに留意する必要がある。
- また、プライバシーの観点からクレームが寄せられた際、有事・緊急時、統計の作成や学術研究の目的など、個人情報保護法令における利用目的以外の利用・提供制限の例外的な事項を参考にして、提供して良い範囲を（関係する）本人に予め確認しておくことで、提供の効率化が図れる。

【参考】他人にみだりに知られたくない情報

平成 21 年 8 月に示された総務省の「利用者視点を踏まえた ICT サービスに係る諸問題に関する研究会（第一次提言）」では、他人にみだりに知られたくない情報として、人の顔や車のナンバープレート、風俗店等に入入りする姿、立ち小便をしている姿、職務質問を受ける姿等が挙げられている。

【参考】防犯の観点からの空中写真及び地上写真の有効性

防犯に関する専門家の意見として「犯罪者は空中写真からの情報ではなく、実際に見る周囲の景色の情報から犯罪を起こしていることが多い。空中写真、地上写真等は防犯対策などを考える上で有効な道具であり、提供・流通させることで、地域の防犯対策に役立てることができるだけでなく、コミュニティエンパワーメント（地域の活性化）に繋がる。」

【参考】ハッチバック車両のナンバープレートの写り方（巻末参考図 5 参照）

空中写真を撮影する上で稀な状況ではあるが、ハッチバック式の車両などは、ナンバープレートがハッチバックドアに取り付けられるため、ドアを開けている状態の場合、ナンバープレートが真上を向くことがある。現在の技術で撮影可能となる地上画素寸法 5cm 程度の空中写真の場合でもナンバープレートの形状は認識できるがナンバープレートの文字の識別はできない。

4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方

本章では、地図、空中写真・衛星画像の分野ごとに典型的な地理空間情報を取り上げ、提供可否の判断基準フローに照らし判断する際の考え方、利用・提供に関する基本的な考え方及び判断基準フローによる提供可否の具体的な例を示す。

4.1. 地図

4.1.1. 都市計画図及び都市計画基本図

① 情報の概要

都市計画図は、地方公共団体が当該行政区域内における都市計画の内容を示した地図であり、都市計画法第 14 条第 1 項の規定により、「都市計画は、国土交通省令で定めるところにより、総括図、計画図及び計画書によつて表示するものとする。」とされている。都市計画図は、市街化区域、市街化調整区域、地域地区（都市計画法第 8 条第 1 項各号に規定する用途地域、特別用途地区、高度利用地区、特定街区、美観地区等をいう。以下同じ。）、建ぺい率・容積率や都市施設（道路・公園等）が示され、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もつて国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与するとされている。都市計画図の縮尺は、各地方公共団体により様々であるが、都市計画法施行規則第 9 条第 2 項により、「縮尺二千五百分の一以上の平面図（法第十一条第三項の規定に基づき都市施設を整備する立体的な範囲を都市計画に定める場合にあつては、平面図並びに立面図及び断面図のうち必要なもの）とするものとする。」と規定されている。

また、都市計画基本図は、都市計画法第 14 条第 1 項で規定する都市計画の法定図書としての総括図、計画図等の基本となる地形図（白地図）を示すものであり、その呼称は、白地図、都市計画基図、1/2,500 地形図等、各地方公共団体により様々である。

② 法令の規定による閲覧、開示等

都市計画図は、都市計画法第 20 条第 2 項の規定により、都道府県知事及び市町村長は、国土交通省令（都市計画施行規則第 12 条）で定めるところにより、都市計画法第 14 条第 1 項の図書又はその写しを当該都道府県又は市町村の事務所において公衆の縦覧に供しなければならない。

他方、都市計画基本図については、都市計画法における縦覧又は閲覧に関する規定はないが、各地方公共団体の窓口で閲覧や有償頒布が行われている。

また、都市計画基本図を整備・更新する測量は、測量法第 5 条に規定する公共測量に該当し、同法第 42 条の規定により、国土地理院の長は、公共測量の測量成果の写し及び測量記録の写しを保管し、国土交通省令（測量法施行規則第 2 条の 3）で定めるところにより、これらを一般の閲覧に供しなければならない。

③ 都市計画図及び都市計画基本図の個人情報該当性

地方公共団体が整備する都市計画基本図の事項は、一般に測量法第 34 条で定める作業規程の準則に規定する「公共測量標準図式」（以下、「標準図式」という。）を準拠し運用されているものと解する。標準図式は、地図情報レベル 5000 以下の数値地形図の調製について、その取得する事項及び地形、地物等の取得方法、その他の記号の適用

等の基準を定め規格の統一を図ることを目的として定められており、取得する事項に個人情報に該当する情報は含まれない。また、「平成6年国土基本図図式」に準拠し運用されている場合も標準図式と同様に個人情報に該当する情報は含まれない。

他方、都市計画図には、都市計画基本図等の白地図に市街化区域、市街化調整区域、地域地区、建ぺい率・容積率や、都市施設などの都市計画に関する情報が刷り込まれており、個人情報に該当する情報は含まれない。

ただし、都市計画基本図の図式において、「標準図式」や「平成6年国土基本図図式」を基にして拡張図式を整備している地方公共団体が存在する。取得する事項を拡張している場合には、当該事項について個人情報に該当する否かを精査する必要がある。なお、取得する事項が個人情報に該当する可能性を有する場合、当該都市計画基本図や、それを基に作成される都市計画図は個人情報に該当する可能性がある。

④ 地方公共団体における運用実態

都市計画図は、都市計画法で定める法定図書であり、同法で規定する縦覧のほか、行政サービス等の一環として、インターネットのウェブサイト上で閲覧に供している例が多く見受けられる。また、印刷し又は電子媒体に記録して販売している例も少なくない。閲覧の際の利用条件として、都市計画決定に関する内容を証明するものではなく、参考として利用することや、閲覧システムから得られた情報を営利目的など特定の目的で利用することはできない等の注意事項が明示されている。

庁内利用においては、特にアクセス制限を設けることなく、住居表示台帳の基図や全庁統合型GISに搭載し、複数部署の業務における情報基盤として汎用的に利用している事例が多い。

⑤ 利用・提供に関する基本的考え方

原則として都市計画図は個人情報に該当しないことから、都市計画図の利用・提供に際しては特段の制約はない。しかしながら、例外的に都市計画基本図等の拡張した図式を整備、運用している地方公共団体において、拡張して取得する事項が個人情報に該当すると認められるときは、技術的措置を講じることが適切である。

⑥ 提供可否の判断例

図4-1は、都市計画基本図の提供可否を地方公共団体における提供可否の判断基準フローに基づき判断し、「個人情報保護条例による制約を受けないで利用及び提供が可能」(パターン1)に該当する例である。なお、判断に用いた測量成果は、標準的な図式(「標準図式」又は「平成6年国土基本図図式」を準拠し整備された図式規程)に基づき作成された都市計画基本図を想定している。

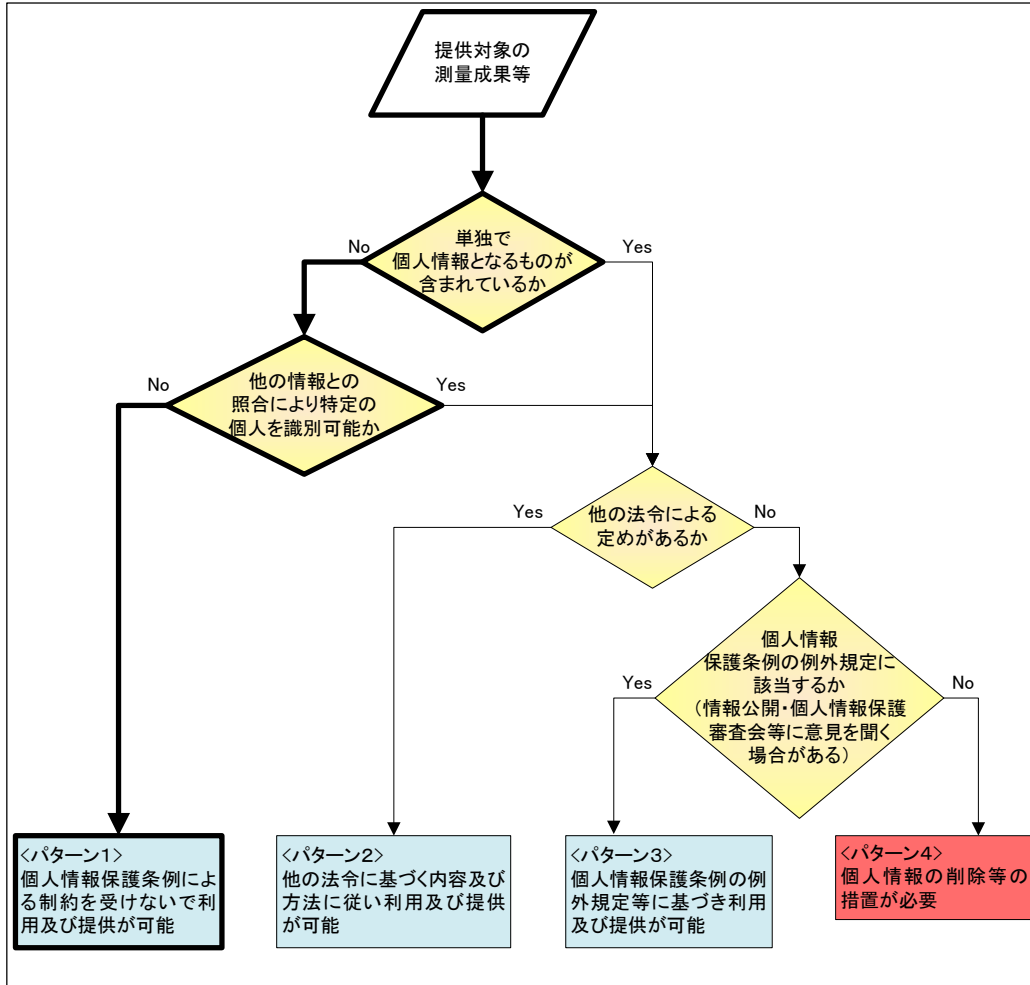


図 4-1 都市計画基本図の提供可否の判断例（パターン1）

【参考】都市計画基本図（巻末参考図6参照）

参考として例示した都市計画基本図は、図 4-1 の判断に用いたものであり、「標準図式」又は「平成 6 年国土基本図図式」を準拠した標準的な図式を運用していると想定される。

4.1.2.ハザードマップ

① 情報の概要

ハザードマップとは、災害を起こす危険要因の種類、影響範囲、危険度あるいは危険頻度の予想、防災上の施設・避難路・避難場所などを地図上に示した災害予想等の情報を表示した地図である。ハザードマップは、地方公共団体が中心となって整備し、行政機関等として自然災害時の避難や被害を軽減できるような情報を住民に分かりやすい形で公表・普及し、住民に自己が居住する地域における自然災害の危険度の認識及び自主的な防災活動を促していくためのものである。

一般的にハザードマップは、ある災害における危険な地域を地図上に明示したものと解釈されてはいるものの、明確な定義がないのが実情であり、地方公共団体がそれぞ

れの目的に応じて整備し利用・提供されている。なお、ハザードマップの種類には、河川浸水・洪水災害、土砂災害、地震災害、火山防災、津波浸水・高潮等があり、法令等で作成することが義務づけられているもの、作成方法等を規定した作成マニュアルがあるもの等が存在する。

② 法令の規定による閲覧、開示等

ハザードマップに関する閲覧、開示等が法令で定められたものとして、以下のものがある。

水防法第15条第4項の規定では、浸水想定区域をその区域に含む市町村の長は、国土交通省令で定めるところにより、市町村地域防災計画において定められた洪水予報等の伝達方法、避難場所その他洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な事項、浸水想定区域内に地下街等又は主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に防災上の配慮を要する者が利用する施設で当該施設の利用者の洪水時の円滑かつ迅速な避難を確保する必要があると認められるものがある場合にあっては、これらの施設の名称及び所在地を住民に周知させるため、これらの事項を記載した印刷物の配布その他の必要な措置を講じなければならない。

なお、水防法施行規則第2条第1項の規定により、「浸水想定区域及び浸水した場合に想定される水深の公表は、当該区域及び当該水深を定めた旨を官報又は都道府県の公報に掲載するとともに、これらを表示した図面を関係地方整備局若しくは北海道開発局又は都道府県知事の指定する場所において閲覧に供することにより行うものとする。」とされている。

また、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第7条第3項の規定では、急傾斜地の崩壊等のおそれがある警戒区域をその区域に含む市町村に対して、土砂災害警戒区域およびその避難地を地図上に記載したハザードマップの作製と住民への周知を義務付けている。なお、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律施行規則第5条の規定では、土砂災害に関する情報の伝達方法等を住民に周知させるための必要な措置として、土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域並びにこれらの区域における土砂災害の発生原因となる自然現象の種類を表示した図面に土砂災害に関する情報の収集及び伝達、予報又は警報の発令及び伝達、避難、救助その他当該警戒区域における土砂災害を防止するために必要な警戒避難体制に関する事項を記載したものを、印刷物の配布その他の適切な方法により各世帯に提供すること、図面に表示した事項及び記載した事項に係る情報を、インターネットの利用その他の適切な方法により、住民がその提供を受けることができる状態に置くことが定められている。

③ ハザードマップの個人情報該当性

ハザードマップは、自然災害時の避難や被害を軽減できるような情報を住民に分かりやすい形で公表・普及し、住民に自己が居住する地域における自然災害の危険度の認識及び自主的な防災活動を促していくことを前提としていることから、多くの場合、個人情報に該当する情報は含まれない。また、地方公共団体によって掲載されている情報が様々なので、一律の基準を示すことはできないが、地番又は住居番号がハザー

ドマップに明示するような場合、何人も写しの交付を請求することができる不動産登記簿及び不動産登記法第14条に規定する地図又は地図に準ずる図面と照合することにより、土地の所有者等が判明する可能性があることから、個人情報に該当する可能性を有する。

また、災害の特性上、土砂災害警戒区域のように狭小な地区を特定して危険地区を表示する場合には、対象地区に含まれる家屋が極めて少数となる可能性があり、地価算定の個人の財産に係る情報として、その公開を好ましく思わないなどプライバシー保護の観点から問題が生じる可能性を完全否定できない。

④ 地方公共団体における運用実態

我が国の地形や気象等の特徴に加え、災害に対して脆弱な地形といわれている洪水時の河川水位より低い沖積平野に人口の約50%、資産の約75%が集中していること、水防法などの法令による義務化から、現在、全国5割を超える市町村が河川浸水・洪水災害に関するハザードマップを整備し公表しており、そのうちの約8割の市町村がインターネット上で公開している。【参考】練馬区Webサイトによる浸水ハザードマップ 巻末参考図7参照)なお、河川浸水・洪水災害に関するハザードマップに次いで、土砂災害に係るハザードマップの整備、公開が多い。

また、紙ベース又はインターネットにより公開しているハザードマップの縮尺の多くは1/10,000~1/30,000であり、その基図としては、地方公共団体が独自に作成している管内地図、都市計画用の白地図、1/25,000地形図(数値地図25000地図画像を含む。)等が挙げられる。

⑤ 利用・提供に関する基本的考え方

ハザードマップの多くは個人情報に該当しないことから、その利用・提供に際しては特段の制約はない。しかしながら、例外的に地番又は住居番号がハザードマップに明示されている場合、他の情報と照合することにより土地の所有者等の特定の個人が識別される可能性があること、災害の特性上、土砂災害警戒区域のように狭小な地区を特定して危険地区を表示する場合には、対象地区に含まれる家屋が極めて少数となる可能性がありプライバシー保護の観点から問題が生じる可能性があること、また自然災害に関する情報を表示する地図には、個人情報を必要以上に含んで整備する必要はないが、防災上の見知から、必要最低限の個人情報を含まなければならない場合があり、その場合は、個人情報保護条例における例外規定の適用可能性を吟味しなければならないなど、ハザードマップの利用・提供の際には個人情報やプライバシーに係る情報が少なからず盛り込まれる可能性がある。

ただし、危険地区を住民に周知し、住民が居住する地域における自然災害の危険度の認識及び自助・共助の防災活動を促していくというハザードマップ本来の意義に即した利用・提供の観点からハザードマップに個人識別性があっても公開することの公益が個人の権益やプライバシーに優先するものである。

なお、例えばハザードマップに災害時要援護者名の個人情報を重ね合わせて利用・提供する場合、各地方公共団体が定めている個人情報保護条例の例外規定として、「生命、身体、財産保護のため、緊急かつやむを得ないとき」、「明らかに本人の利益になるとき」あるいは「本人の同意があるとき」等に相当する個人情報保護条例上の規定を適用することができる。と考える。

なお、個人情報保護条例の例外規定を適用した要援護者マップの利用、提供により、災害発生時における要援護者の避難支援に必要な情報を共有する仕組みを構築している地方公共団体もある。

⑥ 提供可否の判断例

図 4-2 は、ハザードマップの提供可否を地方公共団体における提供可否の判断基準フローに基づき判断し、「他の法令に基づく内容及び方法に従い利用及び提供が可能」（パターン2）に該当する例である。なお、判断に用いたハザードマップは、地番や住居番号が記載された個人識別性を有する。

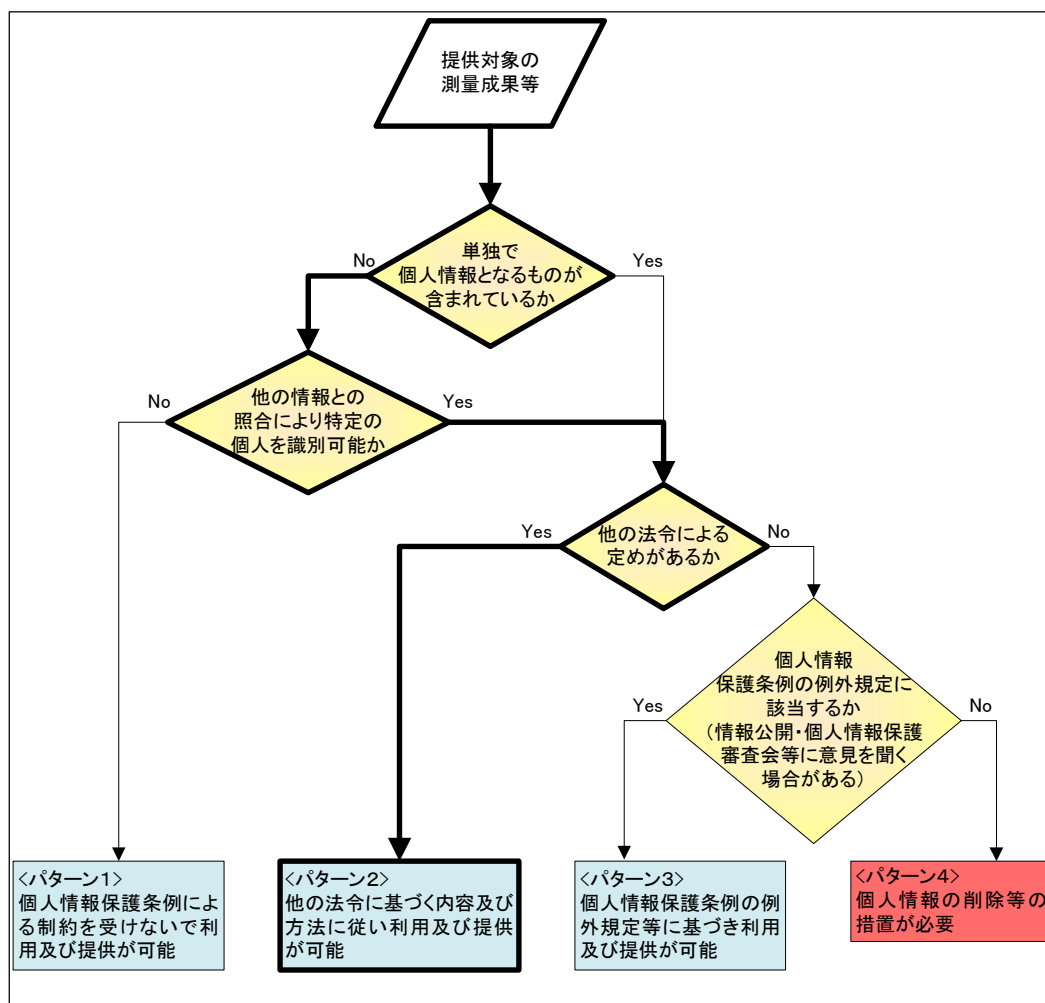


図 4-2 ハザードマップの提供可否の判断例（パターン2）
（個人識別性のあるハザードマップの場合）

【参考】練馬区浸水ハザードマップ（巻末参考図7参照）

参考として例示したハザードマップは、練馬区 Web サイトによる浸水ハザードマップの例である。利用にあたっては、「浸水の予想される区域およびその程度は、雨の降り方や土地の形態の変化、および河川の整備状況により変化することがあります。したがって、大雨が降ると、常にこの地図のような浸水があるというものではありません。」などの留意事項が明示されている。

4.1.3.森林計画図

① 情報の概要

森林計画図は、森林法に基づき全国森林計画に即して計画される地域森林計画の基礎資料として、森林簿と合わせて整備されており、1/5,000の地形図上に森林計画の対象とする森林の区域、森林の区画（林班界、小班界）、小班番号などを図示、明示したものである。また、森林簿は林班、小班、森林所在（大字、小字、地番、代表地番）、森林種類、面積、樹種、林齢、森林所有者などが記載される民有林の森林資源に関する帳簿である。なお、森林簿及び森林計画図は、森林計画制度の運営のために必要な森林資源の基礎資料として、必要に応じて空中写真等を用いて作成した資料であり、所有権、所有界、面積等土地に関する諸権利及び立木竹の評価について証明するものではない。

② 法令の規定による閲覧、開示等

森林法第6条第1項の規定により、都道府県知事は、地域森林計画をたて、又はこれを変更しようとするときは、あらかじめ、森林法施行規則で定めるところにより、その旨を公告し、当該地域森林計画の案として、計画書もしくは変更計画書の案、計画図もしくは変更計画図の案を当該公告の日から30日間公衆の縦覧に供しなければならないとされているが、確定した森林計画図の閲覧等を規定した法令は存在しない。

ただし、多くの地方公共団体は、個人情報保護の趣旨を含む利用の制限などを規定した森林計画関係資料の取扱要領を整備し、森林簿及び森林計画図の閲覧及び写しの交付を行っている。

また、地域における森林計画をたてるときは、計画書、森林計画図その他の必要な図面及び森林簿を都道府県の事務所並びに地方事務所に備え付けておくことの通知（「地域森林計画及び国有林の地域別の森林計画に関する事務の取扱いについて（農林水産事務次官依命通知平成12年5月）」）により義務づけられている。

③ 森林計画図の個人情報該当性

森林計画図は、それ自体としては個人情報に該当する情報は含まれない。ただし、森林計画図に明示されている林班番号や小班番号と森林簿を照合することにより、森林の所有者が判明することから、林班番号及び小班番号は個人情報に該当する可能性を有する。なお、森林簿においては、森林の区画の森林所有者及び地番が含まれており、不動産登記情報と照合することによって、地番から所有者の氏名を特定すること

ができることから、個人情報に該当する可能性を有する。

④ 地方公共団体における運用実態

多くの地方公共団体における森林計画図等の取扱いについては、森林法、森林法施行令、森林法施行規則、農林水産事務次官依命通知「地域森林計画及び国有林の地域別の森林計画に関する事務の取扱いについて」等によるほか、個人情報保護条例及び情報公開条例を踏まえた取扱要領を整備し、これに基づく申請により、閲覧や交付が行われている。

また、森林 GIS などとして、インターネットにより森林計画図と森林所有者名を秘匿にした森林簿の一体的な閲覧サービスを運用している地方公共団体が存在する。

⑤ 利用・提供に関する基本的考え方

森林計画図の利用・提供においては、森林計画図に含まれる林班番号及び小班番号と森林簿を照合することにより森林所有者を特定することが可能となることから、個人の権利利益の保護の要請と情報を提供することによる利益とを比較衡量の上、利用の制限の設定などの措置を判断する必要がある。なお、森林計画図と森林簿の提供を、情報公開・個人情報保護審議会等に諮り、個人情報保護条例の例外規定「提供することに公益上の必要その他相当な理由があると実施機関が認めるとき」で認めている事例（「鳥取県個人情報保護条例第2章第1節の実施機関に係る禁止規定及び義務規定の適用が除外される場合について（答申）」）がある。

また、稀ではあるが、森林計画図に地番が明示されている場合があり、この場合は不動産登記簿の情報と照合することにより土地の所有者等の特定の個人を識別する可能性がある。

この場合、森林計画図に地番情報を含んで提供する目的を明確にした上、個人情報の利用目的以外の利用・提供に関する例外規定の適用可否を検討することが必要となる。

行政機関等以外の者への提供については、専ら統計の作成又は学術研究の目的に該当する利用に限定される場合には一般に支障はないと考えられる。しかし、それ以外の目的で利用される場合には、行政機関個人情報保護法第8条第2項第4号に係る例外規定に相当する個人情報保護条例上の規定に該当するかどうか、各地域における本件情報に係る利用・提供等の実態や住民意識、本件情報の利用ニーズがどうなっているのか等を調べた上で、個人の権利利益の保護の要請と本件情報を提供することによる利益とを比較検討の上、判断することが必要となる。

⑥ 提供可否の判断例

図4-3は、森林地形図の提供可否を地方公共団体における提供可否の判断基準フローに基づき判断し、「個人情報保護条例の例外規定に基づき利用及び提供が可能」（パターン3）に該当する例である。なお、提供可否の判断例は、森林計画図と森林簿の提供について、情報公開・個人情報保護審議会等に諮り、個人情報保護条例の例外規定により認めている事例を想定している。

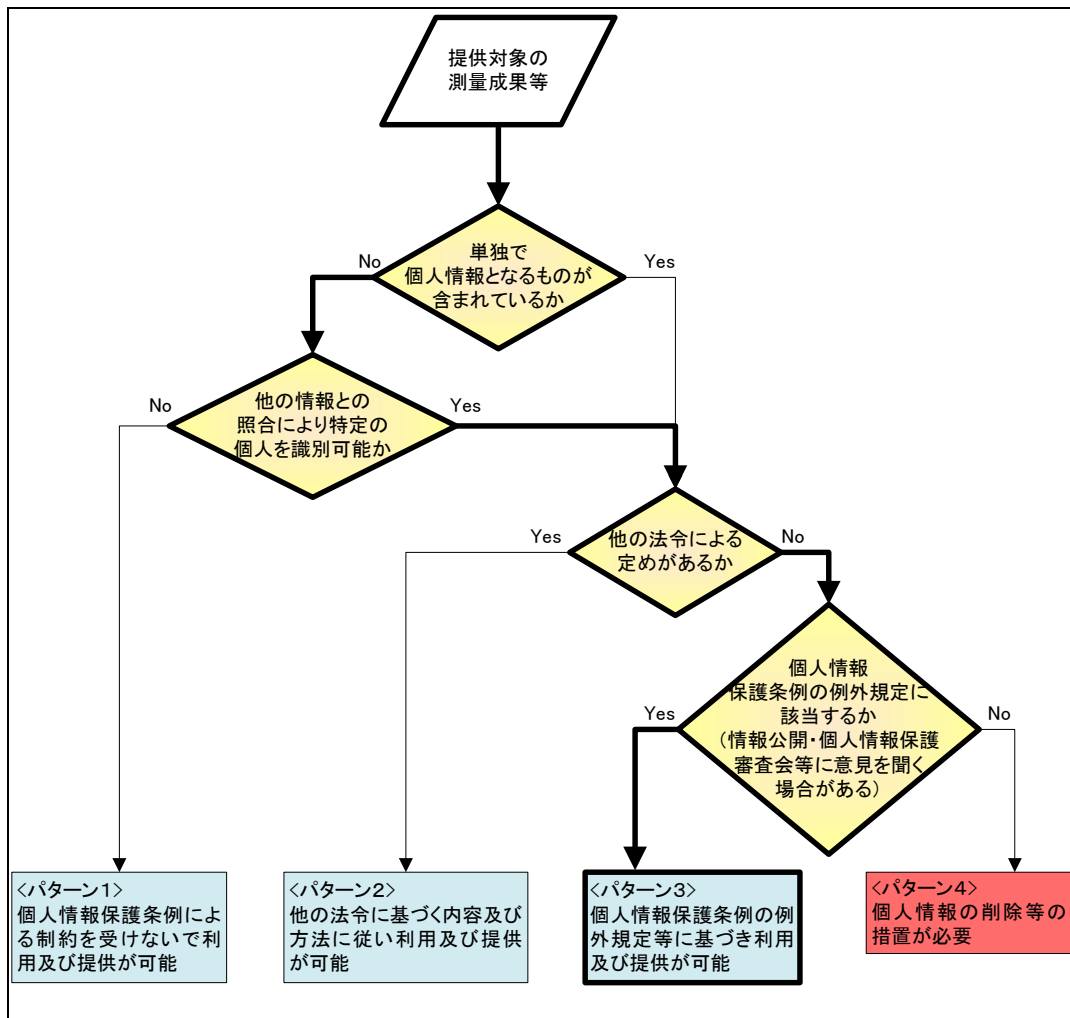


図 4-3 森林計画図の提供可否の判断例（パターン 3）

（森林簿とともに提供される場合）

【参考】森林情報共有システム（巻末参考図 8 参照）

参考として例示した森林計画図は、静岡県 Web により公開している例である。なお、利用にあたっては、「森林情報（基本及び履歴データ）は、静岡県が森林区域の資源管理などのために利用しているものであり、それ以外の目的による利用について静岡県は一切関知しません。」などの留意事項が明示されている。

4.1.4.地番現況図

① 情報の概要

地番現況図は「地方税法」第 380 条第 3 項の規定により、固定資産課税台帳に加え、市町村の条例の定めるところにより、固定資産税の課税客体（課税の対象となる土地、家屋及び事業用の償却資産）を正確に把握するため、固定資産の評価に関して必要な

資料として整備されている。

② 法令の規定による閲覧、開示等

地番現況図について、地方税法における縦覧又は閲覧の規定はない。

③ 地番現況図の個人情報該当性

地番現況図は、不動産登記法第 119 条第 1 項の規定の基づく登記事項証明書の交付等や住民基本台帳法第 11 条及び 12 条に基づく住民基本台帳や住民票の写しと照合することにより、土地の所有者等の特定の個人を識別できる場合があり、個人情報に該当する可能性がある。

④ 地方公共団体における運用実態

地番現況図は、法定図書ではないものの、課税業務の用に供する目的で、1/1,000 程度の紙図面又は電子化図面として整備されている。紙図面の場合には、筆界とともに地番の記載された図面が街区単位に整備されている場合が多い。また、電子化されたものについては、固定資産課税に関する情報システムのデータの一環として、課税情報と連動して整備が行われている例が多い。

地方公共団体によっては公開しているところもあり、地番現況図上に土地に関する筆界及び筆界ごとの地番以外の個人の属性に関する情報（課税に関する情報）が記載されない限りにおいて、インターネットの Web サイト上で公開している例、行政窓口において当事者以外の第三者に対する写しの交付を許容している例も見受けられる。

さらに、地番現況図は一般に地理空間情報として有用性が高く、民間事業者においても地番と航空写真、地図等を重ね合わせた利用ニーズも相応にみられる。なお、統合型 GIS 推進指針（平成 20 年 3 月総務省自治行政局とりまとめ）においては、地番現況図における土地に関する筆界及び筆界ごとの地番は、共用空間データとして活用可能である旨記載されている。

⑤ 利用・提供に関する基本的考え方

地番現況図に記載された特定の土地に関する筆界及び筆界ごとの地番については、個人情報に該当する可能性を有するものの、④で述べたとおり、実態としてすでに利用・提供が進んでいる状況がみられる。本件情報について、行政機関個人情報保護法第 8 条第 2 項第 2 号又は第 3 号の各号に規定する「当該個人情報を利用することについて相当の理由のあるとき」に係る例外規定に相当する個人情報保護条例上の規定に該当すると認められるときは、行政機関等における内部利用及び行政機関等相互間の提供については一般に問題ないと考えられる。

一方、行政機関等以外の者への提供については、専ら統計の作成又は学術研究の目的に該当する利用に限定される場合には一般に支障はないと考えられるものの、それ以外の目的で利用される場合には、行政機関個人情報保護法第 8 条第 2 項第 4 号に係る例外規定に相当する個人情報保護条例上の規定への該当性について、各地域における本件情報に係る利用・提供等の実態や住民意識、本件情報の利用ニーズ等を踏まえつつ、個人

の権利利益の保護の要請と本件情報を提供することによる利益とを比較検討の上、判断することが必要となる。

この場合、個人の権利利益保護に係る要請が強いときは、特定の個人が識別されないよう技術的な措置等を講じた上で提供を行うことが適切である。特に、地番現況図において、登記簿等に記載されている以外の所有者又は居住者の氏名、土地の評価額、その他個人の属性に関する情報が記載されている場合には、それらの部分については、秘匿すべきことに十分留意する必要がある。

地番現況図の利用・提供事例として、個人情報保護条例に基づいて個人情報保護審議会等に諮るといった手続を経て当該情報の利用・提供を認めている地方公共団体がある。また、地番現況図等の情報公開請求に関する裁判例では、開示可否の判決が分かれている。裁判例として、土地の位置・形状は地方税第 22 条の「秘密」にあたらぬとして開示を支持した事件に「西宮市地番図データファイル非公開決定取消請求事件」、一方、土地の占有状況と筆界との整合状況が判読でき個人の財産に関する情報に該当するとして不開示を支持した事件に「都市再生街区基本調査成果図不開示決定取消請求事件」がある。非開示とする判決の場合、当該図が法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報（公領域情報）に該当せず、その結果として個人の財産に関する情報へ紐付けられ、個人の権利利益に毀損を及ぼすとされる場合に非開示としている。

地方税法第 22 条の守秘義務違反とは、誰も知りえないことを漏らすことをいうが、不動産登記情報に記載されている情報は公であり、これを公開しても守秘義務違反にはならないと考えられる。ただし、当該情報が守秘義務の対象となりえる場合として、当該情報に書かれている筆界が、不動産登記情報として閲覧に供されている筆界と一致しない場合は、当該図の提供目的をあらかじめ明確にした上、権利関係等、内容を証明するものや申請その他の資料として用いることが出来ない旨を、広く利用者が知りうる状態におくことに留意する必要がある。特にインターネットでの提供の際は、利用約款に利用上の注意、免責事項、禁止事項などを周知するとともに、このような利用条件を同意した場合に限り利用可能とするなど、利用者等のコミュニケーションのトラブルを考慮した上で共用空間データとして利用・提供していくことが望ましい。

⑥ 提供可否の判断例

図 4-4 は、地番現況図の提供可否を地方公共団体における提供可否の判断基準フローに基づき判断し、「個人情報保護条例の例外規定に基づき利用及び提供が可能」（パターン 3）に該当する例である。なお、この判断例は、内部利用について、個人情報保護条例の例外規定に従って情報公開・個人情報保護審議会等に諮るという手続を経て認めている事例を想定している。

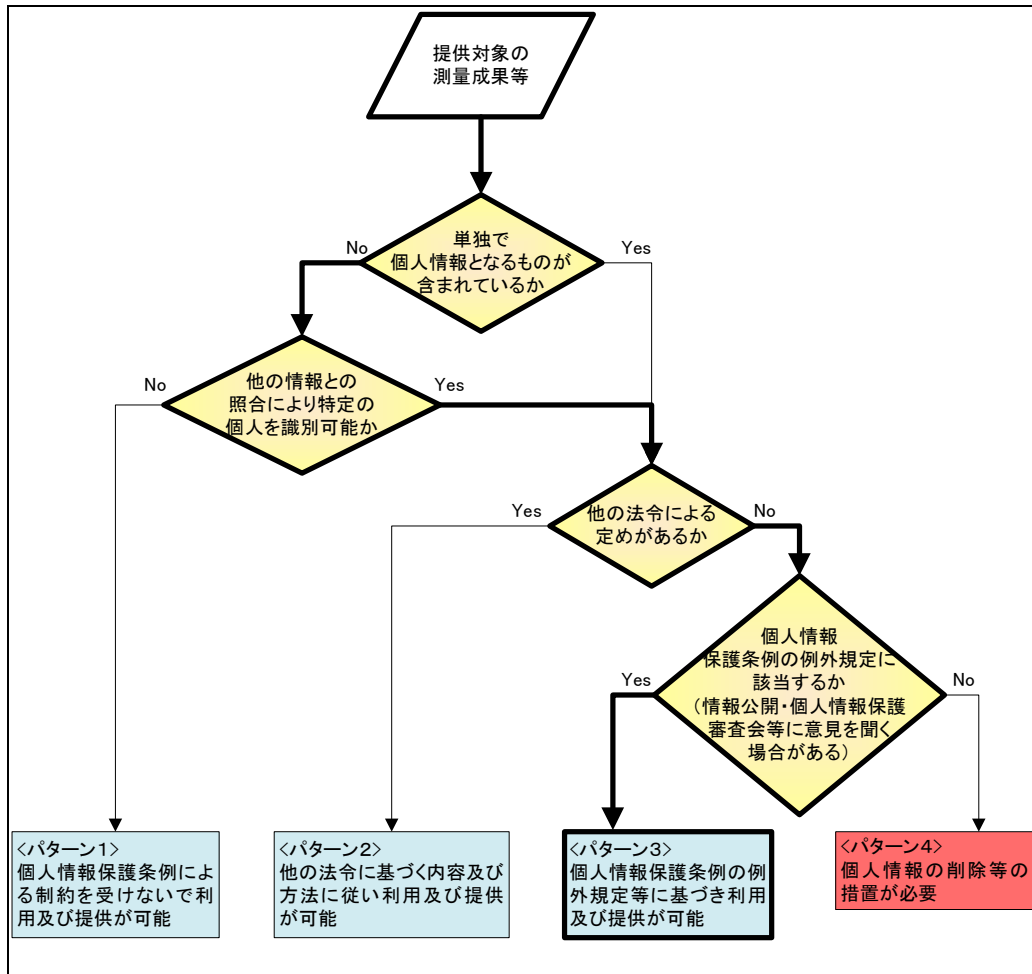


図 4-4 地番現況図の提供可否の判断例（パターン3）

【参考】神戸市地番参考図（巻末参考図9参照）

参考として例示した地番現況図は、神戸市 Web サイトにより公開している地番参考図の例である。利用にあたっては「この図面は、内容を証明するものや申請その他の資料として用いることはできません。参考図としてご利用ください。」などの留意事項が明示されている。

4.1.5.公共下水道事業平面図

① 情報の概要

公共下水道事業平面図は、公共下水道管理者が 1/500 の地形図に公共下水道施設を重ね合わせて調製する地図であり、下水道法の定めに従い下水道法施行規則第 20 条の規定により整備が義務づけられている。なお、公共下水道事業平面図に記載されている主な情報として、合流管きよ、汚水管きよ、雨水管きよ、マンホール、取付管、宅地内最終接続ますなどがある。

② 法令の規定による閲覧、開示等

下水道法第 23 条第 3 項は、公共下水道事業平面図の閲覧について、公共下水道管理者は、公共下水道台帳の閲覧を求められた場合、拒むことができないと定めている。

③ 公共下水道事業平面図の個人情報該当性

公共下水道事業平面図の記載事項、その他その調製及び保管に関し必要な事項は、下水の処理開始の公示事項等に関する省令で定めており、この記載事項には特定の個人を識別する情報は含まれない。しかし、公共下水道事業平面図の建築物の個人名が記載されているもの、地番や住居番号が記載されているケースがあり、これらは個人情報に該当する可能性がある。

④ 地方公共団体における運用実態

地方公共団体においては、公共下水道事業平面図等の閲覧等に関する規程等を定め、閲覧及びその写しを交付している。また、最近では、印字製本した公共下水道事業平面図の閲覧のみでなく、パソコンによる窓口閲覧やインターネットの Web サイト上で公開している例がある。

⑤ 利用・提供に関する基本的考え方

一般的に公共下水道事業平面図は個人情報に該当しないことから、その利用・提供に際しては特段の制約はない。しかしながら、建築物に個人名が記載されている場合は、特定の個人が識別されないよう技術的な措置等を講じた上で提供を行うことが適切である。また、地番もしくは住居番号等が記載されている場合、公共下水道事業平面図に地番や住居番号を含んで提供する目的を明確にした上、個人情報の利用目的以外の利用・提供に関する例外規定の適用可否を検討することが必要となる。

行政機関等以外の者への提供については、専ら統計の作成又は学術研究の目的に該当する利用に限定される場合には一般に支障はないと考えられる。しかし、それ以外の目的で利用される場合には、行政機関個人情報保護法第 8 条第 2 項第 4 号に係る例外規定に相当する個人情報保護条例上の規定に該当するかどうか、各地域における本件情報に係る利用・提供等の実態や住民意識、本件情報の利用ニーズがどうなっているのか等を調べた上で、個人の権利利益の保護の要請と本件情報を提供することによる利益とを比較検討の上、判断することが必要となる。

⑥ 提供可否の判断例

図 4-5 は、公共下水道事業平面図の提供可否を地方公共団体における提供可否の判断基準フローに基づき判断し、「個人情報の削除等の措置が必要」（パターン 4）に該当する例である。なお、この判断例は、公共下水道事業平面図に個人名等が記載されている事例を想定している。

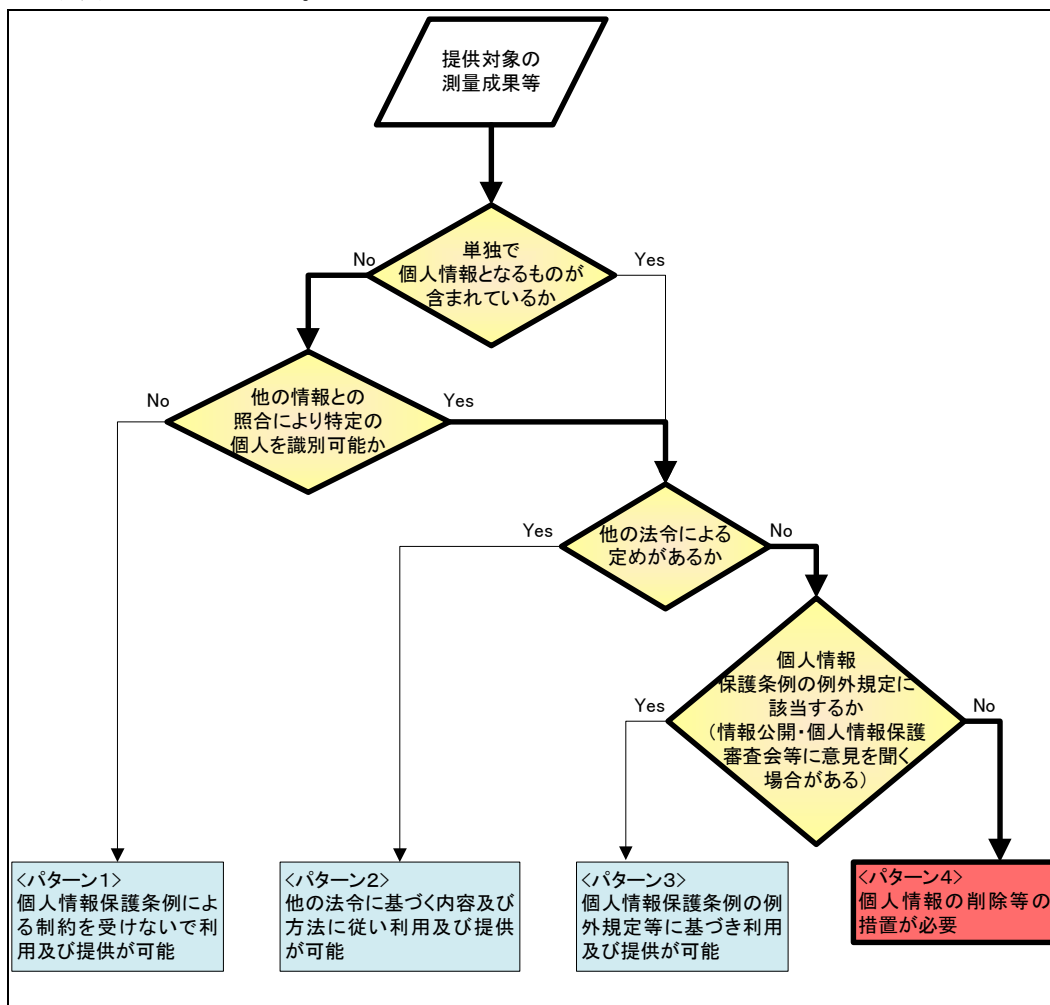


図 4-5 公共下水道事業平面図の提供可否の判断例（パターン 4）

【参考】公共下水道事業平面図（巻末参考図 3 参照）

参考として例示した公共下水道事業平面図は、建築物に個人名が記載されている稀な事例である。

4.2. 空中写真・衛星画像・地上写真

4.2.1. 空中写真

① 情報の概要

空中写真は、航空機等の航空カメラからほぼ鉛直下方の地表面を写した垂直写真のことであり、現実社会を把握する地理空間情報として活用分野が拡大している。行政分野では、空中写真測量、地形・土地利用の判読解析、国土の利用、保全、防災計画、災害状況調査、地理情報システムの背景画像、固定資産業務等で利活用されている。空中写真の撮影縮尺は、その利用目的に応じ異なり、公共測量における地図作成の代表的なものとして、都市計画基本図などの地図情報レベル 2500（1/2,500 の地図と同等の精度）を作成する場合には、撮影縮尺 1/10,000～1/12,500（数値化された空中写真の地上画素寸法では 20cm～25cm 程度）として、公共測量の作業規程の準則において標準の写真縮尺と定められている。なお、デジタル航空カメラの出現により、撮影される画像の解像度が高くなり、現在の技術では、地上画素寸法 5cm 程度の空中写真が撮影、提供されている。

② 法令の規定による閲覧、開示等の規定

基本測量として撮影された空中写真は、測量法第 27 条第 3 項の規定で、国土地理院の長は基本測量の測量成果及び測量記録を国土交通省令で定めるところにより、これを一般の閲覧に供しなければならない。

一方、公共測量として撮影された空中写真は、測量法第 42 条の規定により、国土地理院の長は、公共測量の測量成果の写し及び測量記録の写しを保管し、国土交通省令（測量法施行規則第 2 条の 3）で定めるところにより、これらを一般の閲覧に供しなければならない。

③ 空中写真の個人情報該当性

空中写真撮影における現在の技術水準では、地上画素寸法 5cm 程度の撮影がデジタル航空カメラを用いることにより可能となり、人影程度のものが識別できるようになったが、人の顔の識別や自動車のナンバーの判読は依然困難である。また、撮影時に記録される情報は、撮影諸元や空中写真の標定要素など、個人の特定につながる情報を記録していないため、撮影時に記録される情報と他の情報と照合した場合でも個人の特定にはつながらない情報のみであるため、現在の技術水準で撮影される空中写真は個人情報に該当しない。

④ 地方公共団体における運用実態

公共測量により撮影した空中写真の閲覧・提供を実施している地方公共団体は少ない。

なお、閲覧・提供を実施している地方公共団体は、1/2,500 都市計画基本図（地図）の作成等のために撮影した空中写真が多く、測量法、国土交通省公共測量作業規程などに基づき、1/10,000 程度の縮尺で撮影している。

なお、稀にはあるが、都市計画や市街地整備の資料、市政紹介のパンフレット等に利用するため、管内の都市拠点や駅周辺、市街地整備計画地、臨海部などの斜め撮影（斜め写真）しているケースもある。

また、固定資産税の課税客体（課税の対象となる土地、家屋及び事業用の償却資産）を把握するため、例えば縮尺 1/1,000 の地番現況図を作成する際、撮影縮尺 1/6,000～

1/8,000 程度の空中写真が撮影されるなど、多くの地方公共団体において空中写真を活用している実態がある。

⑤ 利用・提供に関する基本的考え方

上記③のとおり、現在の技術水準で撮影された空中写真は個人情報に該当しないことから、個人情報保護の観点からその利用・提供に際して特段の制約はない。ただし、上空から撮影される空中写真の特性上、塀で囲まれ公道から見えない場所などの情報が含まれることから、撮影対象・撮影縮尺に応じて、プライバシーや防犯への一定の配慮が必要となる場合もある。

行政機関等が、空中写真等をプライバシーにも配慮しつつ、広く一般に Web 公開し、閲覧に供する場合、空中写真の解像度が鮮明になればなるほど、提供されることを拒む者の割合が高くなる傾向がある。一方で目的と効果を示すことで広く一般に Web 公開し、閲覧に供することを理解する意見も多い。このことから、国民が地理空間情報を適切にかつ安心して利用することができるよう、地理空間情報活用推進基本法の理念に沿った目的とその利用によりどのようなメリットがあるのか、広く一般に周知することが望ましい。

測量成果の空中写真を公開し、閲覧に供する目的は、測量の正確さを確保し、測量の重複を排除するため、測量を行う際の事前の現況確認など、測量作業の効率化に資することである。

生活者の意識を初めとする社会環境の変化に応じて適宜見直しすることを前提として、空中写真の地上解像度の向上に対する利用者ニーズとプライバシー侵害として一般に懸念されるみだりに他人に知られたくない被写体の非判読性とを概ね両立できる地上解像度を 40cm 程度とするのが妥当であると考えられる。例えば、空中写真の解像度別視認性による技術的観点として、地上解像度 40cm 程度の空中写真では、一般に利用ニーズが高いとされる建物外形、道路形状は判読可能である。その一方、みだりに見られたくない情報として代表的な洗濯物は判読不可能である。

空中写真を広く一般に Web 公開し、閲覧に供する際、プライバシーは主観的判断に左右されるため、適切とされる地上解像度 40cm 程度の空中写真にプライバシー情報が写っていた場合、さらに一律に解像度を低減して提供することがプライバシー保護の観点からは最も効率的である。ただし、保護の必要のない情報まで加工することになるため、地上解像度の向上に対する利用者ニーズの観点から空中写真の有用性が損なわれる可能性があるなど、一律に解像度を低減することが適切でない場合が生じることもある。

プライバシー保護の観点から、当該写真に関係する本人よりクレームが寄せられ、その理由が個人の権利利益を毀損すると判断される場合は、迅速に当該部分を秘匿したり、提供を停止したりすることができるよう態勢を整備することが不可欠である。クレームが寄せられた際、有事・緊急時、統計の作成や学術研究の目的など、個人情報保護法令における利用目的以外の利用・提供制限の例外的な事項を参考にして、提供して良い範囲を（関係する）本人に予め確認しておくことで、提供の効率化が図れる。

また、空中写真の提供の事実とオプトアウトが適用できることについて、Web 上に公開しておくなど関係する本人が容易に知りうる状態におくため、広く国民に周知することに留意することが必要である。

一方、一般に空中写真は高解像度になるにつれ、「犯罪を誘発する可能性がある」との懸念から、防犯への配慮が必要であると考えられることがあるが、防犯の専門家の意見では「空中写真は防犯対策などを考える上で有効な道具であり、提供・流通させることで、地域の防犯対策に役立てることができ、コミュニティエンパワーメント（地域の活性化）に繋がる。また、犯罪者は空中写真からの情報ではなく、実際に見る周囲の景色の情報から犯罪を起こしていることが多い。」とされている。このように空中写真は、地域の防犯対策の有効な情報となりえることから、プライバシーに配慮しつつ、一般へ提供していくことが望ましい。

⑥ 提供可否の判断例

図 4-6 は、空中写真の提供可否を地方公共団体における提供可否の判断基準フローに基づき判断し、「個人情報保護条例による制約を受けないで利用及び提供が可能」（パターン1）に該当する例である。

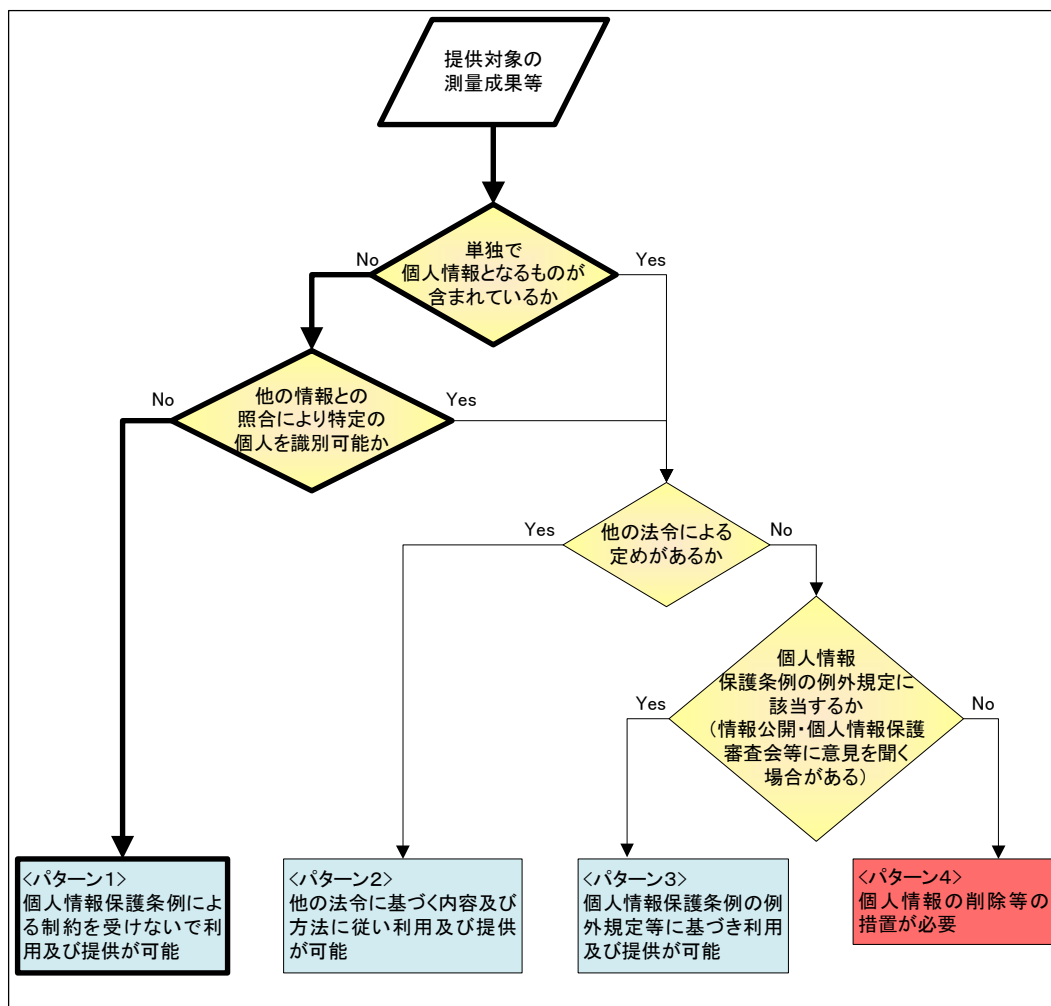


図 4-6 空中写真の提供可否の判断例（パターン1）

【参考】空中写真の提供に関するアンケート結果

一般国民を対象として実施したアンケート結果（国土地理院、平成 22 年 9 月）によれば、ある場所を撮影した空中写真の地上解像度が 40cm、20cm、5cm と高まるにつれて、当該空中写真の提供を拒否する回答者の割合が、13.2%、20.5%、26.6%と高くなった。このように、空中写真の解像度とその空中写真の提供を拒む者の割合とは相関がみられた。

一方、商用ポータルサイト上の空中写真の提供サービス（以下、「空中写真サービス」という。）の利用状況との関係を見ると、地上解像度 5cm の空中写真について、空中写真サービスをほとんど利用していない回答者の 31.9%が提供を拒否したのに対して、空中写真サービスを頻繁に利用している回答者では、19.1%であった。このように、空中写真サービスを利用している者は、提供に寛容である傾向がみられた。

【参考】空中写真の解像度（地上画素寸法）別による視認性

地上画素寸法	人の顔	車のナンバー	洗濯物	塀・垣根・庭木	消火栓	道路白線	車種	家屋
	面 20cm× 30cm	面 30cm× 15cm	線 40cm× 5cm	線 数 cm× 線 m	面 40cm× 60cm	線 数 m× 20cm	面 2.5m× 4m	面 4m× 8m
5cm	×	×	△	○	○	○	○	○
10cm	×	×	×	△	○	○	○	○
20cm	×	×	×	×	△	△	○	○
40cm	×	×	×	×	×	×	△	○
1m	×	×	×	×	×	×	×	△
2.5m	×	×	×	×	×	×	×	×
5m	×	×	×	×	×	×	×	×

×：判読不可能 △：周辺状況により判読可能 ○：十分判読可能
 （高解像度航空写真の取扱いに関する研究会「高解像度航空写真のインターネット公開における注意喚起」一部加筆）

【参考】空中写真（巻末参考図 10 及び 11 参照）

参考として例示した空中写真は、地上画素寸法 5cm のデジタル空中写真である。（参考図 10）また、参考図 11 には、参考図 10 の赤枠部分を縮尺 1/150 相当まで拡大したものである。

【参考】人物の写り方（巻末参考図 12 参照）

参考として例示した空中写真は、人物の写り方について、地上画素寸法 5cm のデジタル空中写真と地上画素寸法 20cm のデジタル空中写真を比較したものである。

4.2.2. 衛星画像

① 情報の概要

衛星画像は、地球観測衛星に搭載されたセンサにより地上を観測したデータを画像化したデジタル画像データであり、地形・土地利用の判読解析、防災・危機管理、地球資源の把握、地球環境の監視、地図作成及び GIS の背景画像等の多くの分野・場面で活用されている。なお、現在提供されている商用衛星を含む衛星画像うち、最も高い解像度を有するものは 50cm 程度の分解能である。

② 法令の規定による閲覧、開示等の規定

衛星画像に関する閲覧、開示等の規定はない。

③ 衛星画像の個人情報該当性

現在、提供されている商用衛星を含む衛星画像うち、最も高い品質は 50cm 程度の分解能であり、撮影される情報から特定の個人を識別するには至らず、現在の技術水準で撮影される衛星画像は個人情報に該当しない。

④ 地方公共団体における運用実態

GIS を構築している地方公共団体において、地図データの背景として空中写真のほかに衛星画像を利用しているケースがある。また、衛星画像による研究事例として、防災地理情報の活用に向けた 3 次元表現、主題情報（植生、樹種等）の自動識別などの研究に利用されている。

⑤ 利用・提供に関する基本的考え方

以上のとおり、本件衛星画像は個人情報に該当しないことから、個人情報保護の観点からその利用・提供に際して特段の制約はない。ただし、上空から撮影される衛星画像の特性上、塀で囲まれ公道から見えない場所などの情報が含まれることから、撮影対象・分解能によっては、「4.2.1. 空中写真」の項で示した取扱いに準じることが望ましい。

⑥ 提供可否の判断例

衛星画像の提供可否は、空中写真と同様に「個人情報保護条例による制約を受けないで利用及び提供が可能」（パターン 1）に該当する。

4.2.3. 地上写真等

① 情報の概要

地上写真等は車載カメラ等によって、公道から道路周辺を写した写真や映像のことであり、新たな測量技術として、建物や道路データの取得など、特に地形測量分野での活用が期待されている。基本測量においては、現時点では地上写真等を用いた事業が行われていない。

なお、グーグルストリートビューをはじめとする民間の商用サービスでは、測量用途

ではない高精細の地上の画像が広く一般に Web 公開されている。その際、個人の顔、家屋の表札、自動車のナンバーといった個人識別性が明確な情報は判別不能な状態になるよう編集・加工することが、商用サービスによる Web 公開の前提条件となっている。

② 法令の規定による閲覧、開示等の規定

基本測量として撮影された場合の地上写真は、測量法第 27 条第 3 項の規定の「国土地理院の長は基本測量の測量成果及び測量記録を国土交通省令で定めるところにより、これを一般の閲覧に供しなければならない。」に該当する測量成果である。

また、公共測量として撮影された地上写真は、測量法第 42 条の規定の、「国土地理院の長は、公共測量の測量成果の写し及び測量記録の写しを保管し、国土交通省令（測量法施行規則第 2 条の 3）で定めるところにより、これらを一般の閲覧に供しなければならない。」に該当する測量成果である。

③ 地上写真の個人情報該当性

地上写真は、人の顔や家屋の表札、自動車のナンバー等が写り込んでおり、それらが特定個人の識別を可能とするものであった場合、個人情報に該当する可能性が高いと考えられる。

④ 地方公共団体における運用実態

公共測量においては、作業規程の準則第 17 条（機器等及び作業方法に関する特例）の規定に基づき、地形測量の分野において、地上レーザで取得される地上写真が実用化されているほか、ステレオペアで撮影する地上写真等が実用化される見込である。

地上写真は、特定の個人を識別できる情報や他人にみだりに知られたくない私生活などに関する情報を含む場合があり、その取扱いが明確になっていないことなどから、公共測量により撮影した地上写真の閲覧・提供を実施している地方公共団体は、ほとんどないと考えられる。

⑤ 利用・提供に関する基本的考え方

地上写真に、人の顔や家屋の表札、自動車のナンバー等が個人を識別可能な状態で写り込んでいる場合、これらの被写体は個人情報に該当する可能性が高いと考えられたため、利用・提供に当たっては、それらを判別不能な状態に編集・加工することが不可欠である。しかし、被写体の大きさや鮮明度、撮影時間・場所によって、提供の是非に対する意識が大きく変動し、提供を拒む場合の理由も、個人が特定される可能性、私生活を知られる可能性など様々であり、プライバシー保護の観点から問題の生じる可能性がある。

地上写真を提供する場合は、予め地理空間情報活用推進基本法の理念に沿った目的と効果を明確にし、広く一般に周知した上で、懸念される撮影対象、撮影状況に応じて、当該被写体の塗りつぶしやぼかし等の加工措置やこれを効率的に実施するための作業手順等を整えておくことが望ましい。その上で、当該写真に関係する本人からクレームが寄せられ、その理由が個人の権利利益を毀損するものであると判断される場合は、迅速に当該部分を秘匿したり、提供を停止したりすることができるよう態勢を整備すること

が不可欠である。その際、塗りつぶしやぼかし等の加工措置に係る費用や情報公開請求の際の対応などの運用に留意が必要である。また、地上写真の提供の事実とオプトアウトが適用できることについて、Web上に公開しておくなど関係する本人が容易に知りうる状態におくため、広く一般に周知することに留意することが必要である。

なお、クレームが寄せられた際、有事・緊急時、統計の作成や学術研究の目的など、個人情報保護法令における利用目的以外の利用・提供制限の例外的な事項を参考にして、提供して良い範囲を（関係する）本人に予め確認しておくことで、提供の効率化が図れる。

一方、空中写真と同様「犯罪を誘発する可能性がある」との懸念から、防犯への配慮が必要であると考えられることがあるが、防犯対策などを考える上で有効な情報であり、提供・流通させることで、地域の防犯対策に役立てることができ、コミュニティエンパワーメント（地域の活性化）に繋がる可能性がある。このように地上写真は、地域の防犯対策の有効な情報となりえることから、個人情報保護、プライバシー保護に配慮しつつも、一般へ提供していくことが望ましい。

⑥ 提供可否の判断例

地上写真の提供可否は、「個人情報の削除等の措置が必要」（パターン4）に該当する。なお、この判断例は、地上写真に個人の顔や家屋の表札、自動車のナンバー等が写り込んでいる事例を想定している。

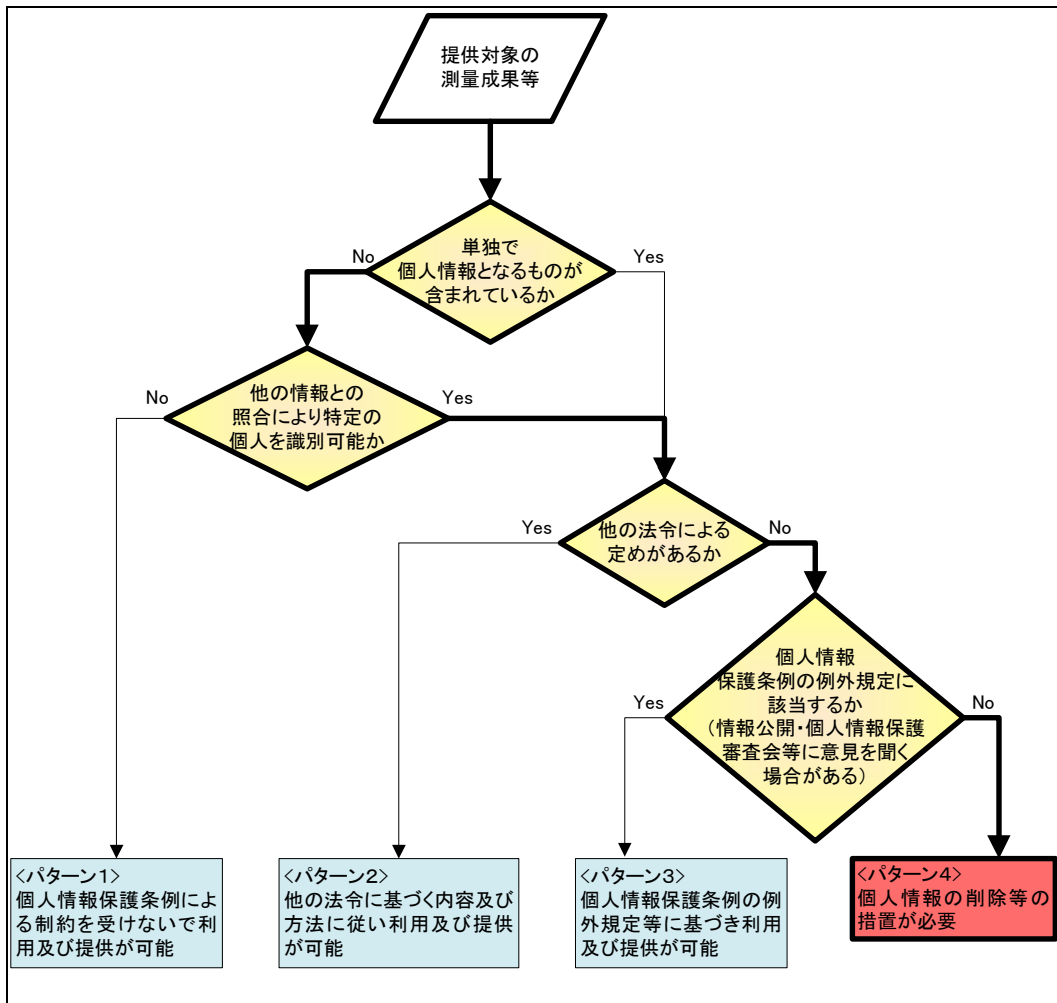


図 4-7 地上写真の提供可否の判断例（パターン4）

【参考】地上写真の提供に関するアンケート結果

一般国民を対象として実施したアンケート結果（国土地理院、平成22年9月）によれば、地上写真の提供を拒否する回答者の割合は、人の顔や家の表札、自動車のナンバープレート等の個人情報を判別不可能に加工・処理した場合であっても、撮影場所や被写体によって大きく変動した。3割の回答者が提供を拒否する地上写真もあれば、8割の回答者が拒否する地上写真もあった。

5. 地理空間情報の提供・流通にかんがみた段階別の個人情報保護対策

測量成果等は汎用性が高く、測量成果等を作成した機関の内部他の部局、他の行政機関、一般に広く提供、流通する必要がある。その需要に応える際、個人情報の保護を適切に行うためには、提供の可否の判断だけではなく、測量成果等の整備から提供までの各段階において、留意すべきことがある。ここでは特に個人情報を取り扱う場合の、システム上の配慮を中心に、提供・流通にかんがみた段階別の個人情報保護対策の考え方を示す。

提供・流通にかんがみた段階別の個人情報保護対策の考え方として、以下に推奨すべき対策を述べる。

5.1. 整備段階における対策

- ・土地の所有者等の個人名等を記載する測量記録では、あらかじめ本人の了解を取る等の措置（仕様書、作業規程等に明示）を講じておく。
- ・個人情報が直接記載された形で地図を作製する場合は、地方公共団体の個人情報の保護に関する条例に従い必要な措置を行う。また、地図を電子データで作成する場合は、レイヤ構成や電子ファイル等で個人情報とその他の情報をあらかじめ分離した形で作成する。なお、これらの対応は積算の透明性を考慮し、作業規程に定めておくことが必要である。
- ・作業の過程で収集、作成するデータについても、個人情報に該当するものは作業過程ごとに情報にアクセスできる部署、作業者などを制限する。

- ① 公開することが予定されている土地の所有者等の個人名等が記載された測量記録を作成するときには、あらかじめ本人の了解を取っておくことが必要であり、仕様書や作業規程等にその旨を定めておくことが重要である。
- ② 地図を電子データで作製する場合は、後の管理、提供・流通段階における個人情報の取扱いを容易にするために、図 5-1 に示すように、レイヤ構成や電子ファイル等で個人情報とその他の情報をあらかじめ分別した形で作製しておくことが必要である。

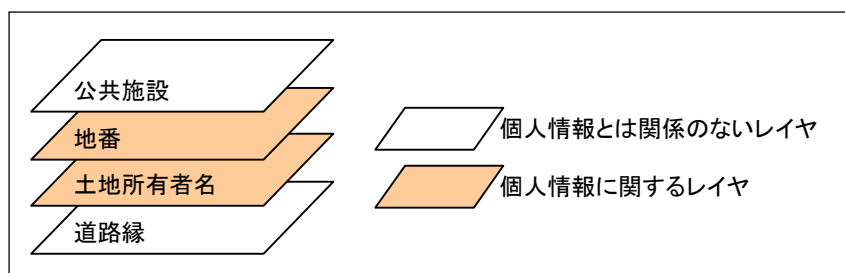


図 5-1 個人情報とその他の情報を分別作製

- ③ 整備段階における個人情報の漏洩等を防止するために、個人情報に該当するデータについては、作業過程ごとに情報にアクセスできる部署、作業者などを制限することが必要である。作業は業者委託が多く、整備段階は個人情報に触れる作業者が最も多くなる。業者との委託契約の中で個人情報の取扱いについて定めておくことも必要であるが、アクセスできる範囲をあらかじめ限定しておくことで、個人情報の漏洩等の機会を減らすことが重要である。

これは、整備後の管理、提供・流通段階における情報管理にも通じることであり、電子データで整備する場合も書面の場合でも、情報へのアクセスを制御する仕組み（システム環境）を構築しておくことが重要となってくる。

5.2. 管理段階における対策

- ・ 収集・整備した測量成果等は、個人情報に該当する成果等とその該当箇所を明確に把握・記録しておくものとし、個人情報とその他の情報を容易に分離可能な状態で保管する。
- ・ 担当部署以外への情報漏洩や外部からのアクセスができないようにする。
- ・ 正規の担当者が個人情報を操作した結果であっても、個人情報を含むデータが他のデータと照合された形で出力されることもあるため、個人情報が明示される出力図等の取り扱いには留意する必要がある。
- ・ 不正アクセスへの対応等、個人情報保護の観点からセキュリティの強化にも繋がるため、アクセスログや操作記録を日常的に取得しておくことが望ましい。

- ① 収集・整備した測量成果等は、個人情報に該当する成果等とその該当箇所を明確に把握・記録し、個人情報とその他の情報を分別した形で保管しておく必要がある。これは、提供・流通段階における個人情報の取扱いを容易にするためである。個人情報保護法(条例)における、目的外使用の例外規定による使用が明らかなものは、それも併せて管理することが望ましい。
- ② 担当部署以外への情報漏洩や外部からのアクセスができないようにしておく必要がある。電子データで整備された個人情報は ID 等による部署(人)単位でアクセスを制御し、個人情報を含む書面の場合は施錠や管理簿等による管理を行う必要がある。また、共用システムの情報と個人情報を含む情報を照合するような業務を行う場合があるため、関係者以外の執務室への入室を制限する、入室記録を取る等の措置が必要となる。
- ③ 個人情報にアクセスする権限のある担当者が個人情報を操作した結果であっても、個人情報を含むデータが他のデータと照合された形で出力されることもある。このような場合は、出力図は個人情報であるため取り扱いには留意する必要がある。
- ④ 昨今、住民から自分の個人情報が何課のどのシステムでどのように使われたか教えてほしいという請求される例が多くなっている。このような場合は、アクセスログや操作記

録等を取得しておくことで、住民への説明に利用することができる。また、不正アクセスについても検知でき、誰が、いつ、どこで、どのような操作をしたかが分かり、特定の個人情報にアクセスしたかどうか判断できることから、個人情報保護に関するセキュリティ問題が発生した場合でも原因の特定が容易となるため、アクセスログや操作記録を日常的に取得しておくことが望ましい。

特定の個人へのアクセスログの中には、個人情報となるものも含まれる場合があることから、その取得に当たっては必要な保護措置をとるべきである。更に取得したアクセスログは管理者や責任者等、特定の職員が管理することが必要である。

アクセスログの取り扱いについて、アクセスログは継続的に記録するとともに定期的に保存しておくことが必要である。このアクセスログには職員個人の操作履歴を含め行政実務の一部を明らかにする情報が含まれているため各地方公共団体が定めている情報保護規則に従って適切に管理する必要がある。

5.3. 提供・流通段階における対策

5.3.1. 内部利用

- ・担当部署以外でも個人情報を含まないデータを円滑に利用できるよう、共用システムへの格納時に分離して格納する等、利用時には分離して扱えるようにすることが望ましい。
- ・個人情報とそれ以外の個人情報のレイヤを分離し利用者 ID 等によりアクセス制御することで、個人情報を取り扱う担当部署がストレスなく個人情報を含むデータを利用できるような仕組みが必要である。
- ・個人情報とその他の情報を分離できない場合は、加工処理や提供制限を行う必要がある。
- ・個人情報保護に関する正しい知識習得のため、研修会の実施や人材育成を進めていく必要がある。

- ① 庁内利用にあたって、担当部署以外でも個人情報を含まないデータは円滑に利用できるようにする必要がある。

整備した測量成果等を担当部署以外の部署が使用しようとした際、その都度、個人情報を含むものか否かを判断した上で取扱いを決めていては、作業が煩雑で非効率的であるとともに、間違いが生じる可能性も増える。電子データで個人情報を分別した形で整備しておけば、図 5-2 に示すように、担当部署以外も利用可能なレイヤの円滑な利用が可能である。

- ② 担当部署（個人情報を含む測量成果等の管理部署）での利用を妨げないように考慮する必要がある。

庁内での共有を進めるために個人情報を分別整備・管理しても、担当部署が個人情報とそれ以外の情報を一体で使用する際に余計な手間がかかってしまえば業務の円滑な執行を妨げることになる。図 5-2 に示すように、レイヤを分離した個人情報とそれ以外

の情報を利用者 ID 等によりアクセス制御し、担当部署はストレスなく個人情報を含む形で利用できるような仕組みが必要である。

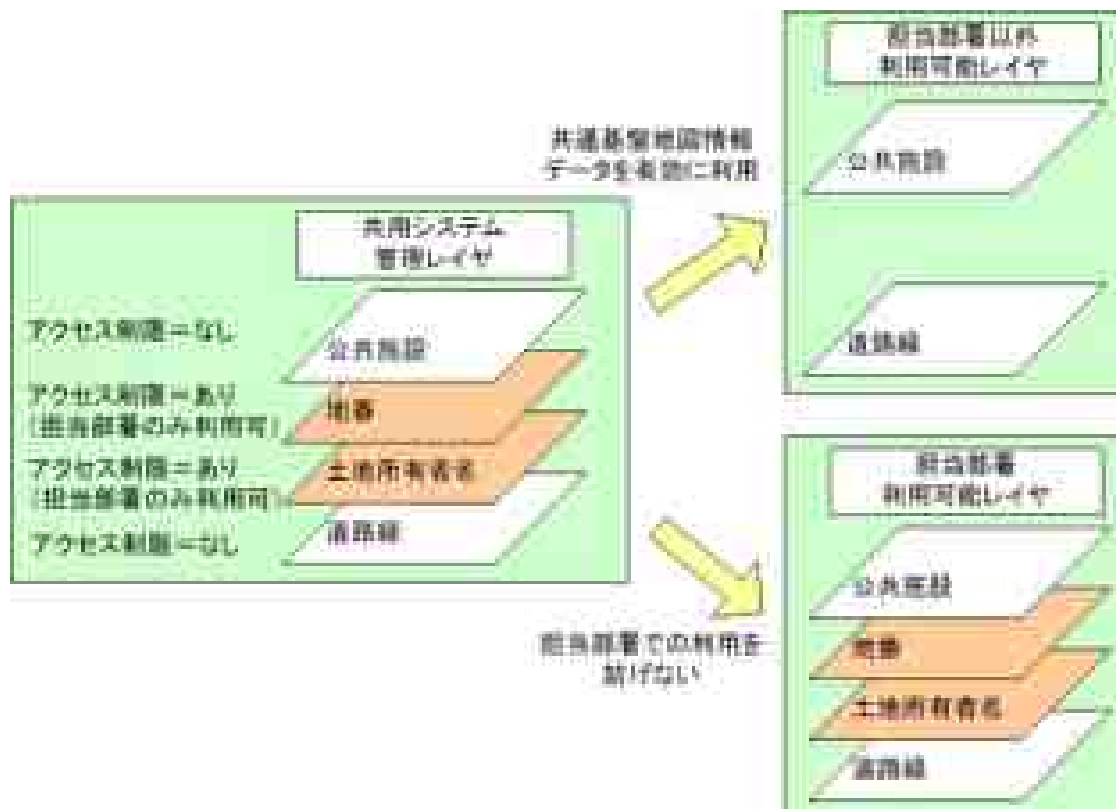


図 5-2 個人情報保護を考慮したアクセス制限を想定した庁内共有イメージ

- ③ 個人情報とその他の情報を分離できない場合は、加工処理や提供制限を行う必要がある。個人情報を含む場合の具体的な加工措置として、その内容を次表に示す。

各データ種類における加工措置例

種類	加工措置	内容
紙地図	個人情報版の分離	個人情報は個人情報版にまとめる
	塗りつぶし (マスキング)	印刷済み地図の個人情報を塗りつぶす
電子データ	表示レイヤの設定	個人情報レイヤを非表示にする
	個人情報レイヤの削除	提供時に個人情報レイヤを削除する
	ポリゴン構造破棄	個人情報とそれ以外の情報がレイヤで分かれていない場合、付与属性が一括で削除される
	代表点削除	同上
	単位地区の統合	データを照合させる精度を低下させるための代表点の統合
空中写真等	解像度の低下	低解像度での提供

- ④ 個人情報を扱うに当たり、研修会等を実施して個人情報の保護に関する正しい知識を習得させるなど、人材育成を進めていく必要がある。

5.3.2. 外部提供

- ・ 個人情報を含む測量成果等は個人情報を分離して電子化する。
- ・ 外部公開サーバと庁内利用のためのサーバを分離する。
- ・ 利用目的外の例外規定に基づき、個人情報を含んだ測量成果を提供する場合、二次利用に関する個人情報の取扱いに注意する必要がある。
- ・ 外部への提供・公開にあたっては、個人情報を含まないようにする。プライバシー保護の観点からクレームが寄せられた場合はオプトアウトを採用する。
- ・ 個人情報とその他の情報を分離できない場合は、加工処理や提供制限を行う必要がある。

- ① 個人情報を含む測量成果等は個人情報を分離して電子化する。

法令に基づく場合や利用目的以外の目的で利用・提供が認められている場合を除き、書面で管理されている個人情報を含む測量成果等については、外部への提供は避け、何らかの方法で個人情報を隠して提供しなければならない。また、個人情報に該当するか否かを判断した上で個々に塗りつぶし（マスキング）を行うことは、非常に労力がかかることであり、消し忘れ等の間違いの起きる可能性もある。したがって、個人情報を含む測量成果等は個人情報を分離して電子化しておくことが望ましい。

- ② 外部公開サーバと庁内利用のためのサーバを分離しておく必要がある。

インターネットを通じて測量成果等を一般に公開する場合には、不特定多数の者が閲覧できるという特性に十分に留意した対応が必要と考えられる。これを踏まえ、必要に応じて、外部公開用サーバと庁内利用サーバを分離して個人識別部分を除外した提供を行うなどの措置が求められる。（図 5-3 外部サーバの分離 参照）

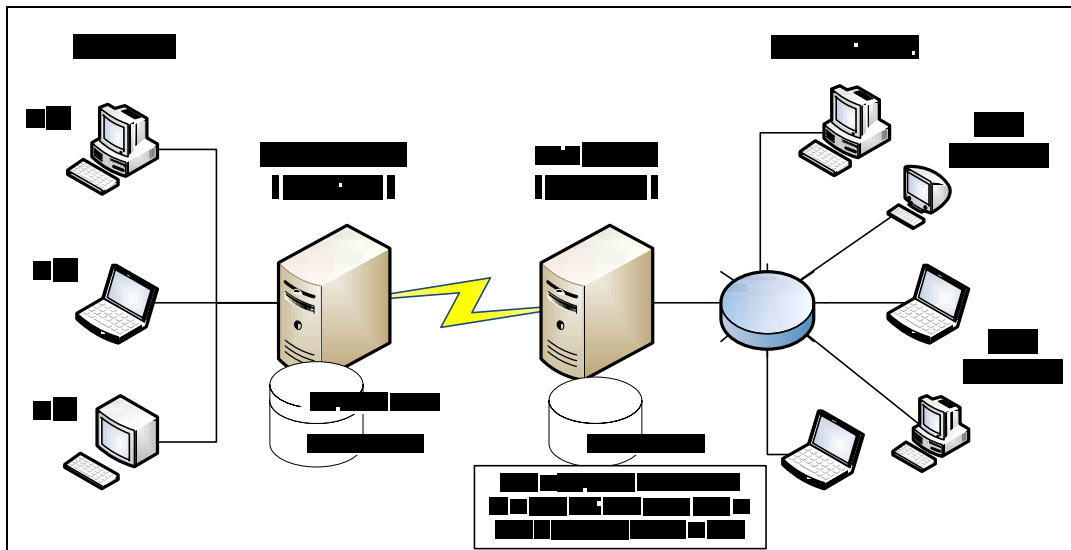


図 5-3 外部サーバの分離

- ③ 利用目的外の例外規定に基づき、個人情報を含んだ測量成果を提供する場合、二次利用に関する個人情報の取扱いに注意する必要がある。
- 利用約款等に個人情報を含んだ情報であることを明示するとともに、個人情報が適切に処理されるよう注意喚起を明示する。また、個人情報保護の観点から不当な二次利用が行われることがないよう、協定等を結ぶことが必要である。
- ④ 外部への提供データに個人情報を含まないようする。プライバシー保護の観点からクレームが寄せられた場合はオプトアウトを採用する。
- 電子データで作製したものについては、整備・管理段階で個人情報とその他の情報を分離しておけば、個人情報を除く公開可能な情報のみを外部提供することは容易である。また、プライバシー保護の観点から、特に Web 公開し、閲覧に供する地上写真、空中写真において当該写真の関係する本人よりクレームが寄せられ、その理由が妥当であると判断される場合は、迅速に当該部分を秘匿したり、提供を停止したりすることができるよう態勢を整備することが不可欠である。この際、空中写真、地上写真の提供の事実とオプトアウトが適用できることについて、Web 公開などの手段により広く一般に周知することが必要である。
- ⑤ 個人情報とその他の情報を分離できない場合は、加工処理や提供制限を行う必要がある。
- 内部提供と同じように、書面での作製・管理されるもので、個人情報を分離できない情報を提供する場合は、加工措置又は提供制限を行う必要がある。

6. その他

6.1. ガイドラインの見直し

個人情報の保護についての考え方は、社会情勢の変化、技術の進歩等に応じて変わり得るものであり、測量成果等を取り巻く状況等諸環境の変化に対応して本ガイドラインは必要に応じ、随時検討を加え、その結果に基づいて見直し等の措置を講じるものとする。

■ Q & A 集

NO.	Q	A
1. 1. 目的及び適用範囲		
1	ガイドライン（測量成果等編）の対象となる地理空間情報とはどのようなものですか。	「測量成果等」とは、「測量法」第9条で規定する「測量成果」及び「測量記録」であり、地形図をはじめとする図面や空中写真、衛星画像等の測量に係る多様な情報が該当します。
2	ガイドラインの対象となる「活用」とはどのようなものを指すのでしょうか。	行政機関内部における利用、行政機関から他の行政機関への提供、行政機関から行政機関以外の者への提供を指します。なお行政機関から行政機関以外の者への提供は、個々の法令に基づく閲覧、縦覧、写しの交付等をはじめ行政機関等が不特定多数の者に任意で提供し、自由な利用に供すること（Web サイト上で公表することを含む。）まで含みます。
1. 2 本書の位置付け（性格）		
3	どのような場合でも、ガイドラインに則った対応をしなければならないのでしょうか。	本ガイドラインは、行政機関個人情報保護法の規定に照らした地理空間情報に係る個人情報該当性の判断やその取扱い、プライバシー配慮に関する標準的な考え方を示したものであり、法的拘束力を有するものではありません。したがって、各地方公共団体においては、個人情報保護に関する条例、規則等に照らした判断を行うに際して、このガイドラインが示す考え方を参考にしてください。
4	本ガイドラインは、地理空間情報活用推進会議による「地理空間情報の活用における個人情報の取扱いに関するガイドライン」（平成22年9月）とどのような対応関係にありますか。	本ガイドラインは、地理空間情報活用推進会議によるガイドラインを踏まえた上で、測量成果等を対象に、記述を詳細化したものです。
2. 1. 用語の定義及び関係法令の概要		
5	個人情報とはどのようなものですか。	<p>個人情報とは、次のとおり定義されています。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 個人情報の保護に関する法律（第2条第2項） 「生存する個人に関する情報であって、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。」 ➢ 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（第2条第1項） 「生存する個人に関する情報であって、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

NO.	Q	A
		<p>む。)をいう。」</p> <p>なお、個人情報の保護に関する法律は、「他の情報と容易に照合することができ」と定められていますが、行政機関が保有する個人情報の保護に関する法律、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には、この「容易」がありません。また、地方公共団体で定めている個人情報保護に関する条例においても同様にないものがあります。</p>
6	個人情報保護法制にはどのようなものがありますか。	<p>個人情報の保護に関する法令体系は、関連五法と地方公共団体の個人情報保護条例からなります。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 個人情報の保護に関する法律（個人情報保護法） ➤ 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（行政機関個人情報保護法） ➤ 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（独立行政法人等個人情報保護法） ➤ 情報公開・個人情報保護審査会設置法 ➤ 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 ➤ 個人情報保護条例
7	個人情報の保護に関する法律（個人情報保護法）は、どのような法律ですか。	<p>この法律は、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、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、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を目的として定めたものです。</p>
8	行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（行政機関個人情報保護法）は、どのような法律ですか。	<p>行政機関における個人情報の取扱いに関する基本的事項を定めたものです。</p>
9	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（独立行政法人等個人情報保護法）は、どのような法律ですか。	<p>独立行政法人等における個人情報の取扱いに関する基本的事項を定めたものです。</p>
10	情報公開・個人情報保護審査会設置法は、どのような法律ですか。	<p>情報公開・個人情報保護審査会の設置及び組織並びに調査審議の手続等について定めたものです。なお、情報公開・個人情報保護審査会は、行政機関情報公開法・個人情報保護法、独立行政法人等情報公開法・個人情報保護法の規定により行われた決定に対し、請求人が不服申立を提起した後、決定をした行政機関が諮問をする機関です。</p>
11	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	<p>行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律、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及び情報公開・個人</p>

NO.	Q	A
	等に関する法律は、どのような法律ですか。	情報保護審査会設置法の施行に伴う関係法律の整備等を規定したものです。
12	個人情報保護条例は、どのような条例ですか。	各地方公共団体が定める個人情報の取扱いに関する条例です。
13	個人情報の保護に関する法令は、どこで確認すればよいですか。	以下のサイトで、公開されています。(平成23年1月現在) 「法令データ提供システム」 http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxsearch.cgi ただし、官報で掲載された内容と異なる場合は、官報が優先されます。
14	各地方公共団体の個人情報保護条例は、どこで確認すればよいですか。	各地方公共団体のホームページで公開されていますが、以下のサイトで、各団体の掲載ページのリンクが紹介されています。(平成23年1月現在) 「地方公共団体において制定されている個人情報保護条例」 http://www.caa.go.jp/seikatsu/kojin/hogojorei/index.html
15	個人情報保護制度が対象とする「個人情報」と、情報公開制度が対象とする「個人に関する情報」との違いは何ですか。	個人情報保護制度が対象とする「個人情報」とは、特定個人を識別しうる情報のことを指しています。一方、情報公開制度が対象とする「個人に関する情報」とは、上記の個人情報に加えて、プライバシーなどをはじめとする個人の権利権益に関する情報を含むより広い情報のことを指しています。
16	オプトアウトはどのような場合に用いるのですか。	インターネット上で空中写真等を公開する時など、事前に本人から直接同意を取得することが困難な場合などに用います。その際、オプトアウトができることを本人が容易に知りうる状態にし、さらに本人から公開の取り消しを求められた際に迅速に対応できるように予め態勢を整えておくことが重要です。
3.1. 地理空間情報における個人情報保護の考え方		
17	測量成果等に個人情報が含まれている場合がありますか。	一般的な測量成果等に個人情報が含まれることはありません。例外的な事例としては、測量記録の「点の記」には個人情報が含まれています。 また、地図上の住所の表記を地番まで表示した情報は、誰でもが入手できる登記所の登記事項証明書に照合することにより、その土地の所有者を知ることができることから、個人情報を含む情報となります。
18	「点の記」や「地番まで表記された住所の表記」は提供できませんか。	「点の記」は測量法に基づき閲覧、謄抄本交付を行っています。「地番まで表記された住所の表記」は、公開される公益性の優越により提供できる可能性があります。ただし、住所の表記と一緒に提供される情報が個人情報を含む場合には注意が必要です。
19	住居番号と地番は何が違うのですか。	住居番号は建物に付けられた番号であり、住居表示に関する法律で定められています。一方、地番は不動産登記法により土地の区画ごとに定められています。 (都市域では) 集合住宅のように、一筆の土地に多数の住宅

NO.	Q	A
		<p>(世帯)が存在することもありますので、地番と住居番号はともに必要です。</p> <p>都市化に伴い従来、地番表示されていた住所表記が住居番号方式に変更になることがあります。この場合でも地番が消滅したわけではありません。また、土地の売買などで分筆・合筆が発生しても住居番号が変わることはありません。</p>
20	建物外周線は、特定の個人を識別できる情報に該当するのでしょうか。	建物外周線は、建築物の屋根の外周線を表すものであり、特定の個人を識別できる情報ではありません。
21	地理空間情報の個人情報該当性に関する判例等において、個人に関する情報といえないとした例はあるのでしょうか。	<p>地価情報というものが個人に関する情報といえないとした裁判例があります。</p> <p>➢ 平成3(行ウ)1 公文書非開示決定処分取消請求事件 (長野地方裁判所平成4年2月27日判決)</p> <p>「本件情報は、前判示のとおり、個人を離れた土地の評価にすぎないのであるから、これをもって『個人に関する』情報ということとはできない。」</p> <p>「この場合の評価は、当該土地の所有者個人の主観とは一切かわりなく、不動産鑑定士が他の資料に基づき客観的に定めるべき性質のものであり、また、土地の有するその社会的な性格に鑑みれば、土地の評価は、公共性を有する情報というべきであって、そのプライバシー性は希薄であると認められる。」</p> <p>(「ケースブック情報公開法」宇賀克也 有斐閣 2002)</p>
3.2. 個人情報保護法制に基づく地理空間情報の提供可否の判断基準フロー		
22	測量成果等は、必ずこのフローに基づいて提供可否を判断する必要がありますか。	<p>国及び独立行政法人等は、本ガイドラインに提示するフローに基づいて判断することが妥当です。地方公共団体は、本ガイドラインで提示したフローを参考にしつつ、最終的には地方公共団体ごとの個人情報保護条例、規則等に照らして判断することとなります。</p> <p>また、個別の法令等に関連、縦覧、写しの交付等に係る規定がある場合は、本フローにかかわらず各法令等に基づく取扱いを行ってください。</p> <p>なお、有事の際は、法令等に留意しつつ、人の生命、身体又は財産の保護を第一に判断し、本フローによる判断を行うことなく、必要な範囲内で個人情報を利用・提供することが必要です。</p>
23	大地震をはじめとする大規模自然災害の発生時などにおいても、判断基準フローに従う必要はありますか。	有事の際は、人の生命、身体又は財産の保護を第一に判断し、本フローによる判断を行うことなく、必要な範囲内で個人情報を利用・提供することが妥当です。
24	法令(又は条例)による目的外使用の例外規定とは、どのようなものがありますか。	<p>国の「行政機関個人情報保護法」及び独立行政法人等の「独立行政法人等個人情報保護法」では、次の事項を目的外使用の例外規定として定めています。</p> <p>➢ 法令に基づく場合</p> <p>➢ 行政機関が内部で保有個人情報を提供する場合であって相当</p>

NO.	Q	A
		<p>な理由のあるとき</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 行政機関、地方公共団体等に対し、保有個人情報を提供する場合であって、相当な理由のあるとき ➤ 専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき ➤ 本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき <p>また、地方公共団体の「個人情報保護条例」では、地方公共団体によって異なりますが、上記に加え典型的な例外規定として、次の事項を定めていることがあります。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 出版、報道等により公にされている場合 ➤ 人の生命、身体又は財産の保護のため、緊急の必要があるとき ➤ 個人情報保護に関する審議会に諮問し、了解が得られた場合「その他〇〇の場合」など、条例に列記した事項の不足を補うための包括規定がある場合
25	法令（又は条例）による目的外使用の例外規定は、各法令のどこに規定されていますか。	<p>「利用及び提供の制限」に関する規定として、“行政機関個人情報保護法”では第8条、“独立行政法人等個人情報保護法”では第9条で規定されています。</p> <p>地方公共団体の「個人情報保護条例」では、それぞれ規定箇所は異なりますが、「利用及び提供の制限」に該当する規定を確認してください。</p>
26	「法令による定めがある場合」として、測量成果等の提供が可能と判断されるのは、どのようなケースですか。	<p>測量法に基づく公共測量における測量成果及び測量記録は、測量法第42条（測量成果の写しの保管及び閲覧）により一般への閲覧及び謄本交付が規定されています。</p>
27	行政機関個人情報保護法の第8条第2項第2号、第3号にいう相当の理由には、どのような例がありますか。	<p>「個人情報保護法の逐条解説（第3版）」では、次のような例示がされています。（宇賀克也 有斐閣 2009）</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 行政機関が法令の定める所掌事務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であって、当該個人情報を利用することについて相当の理由のあるとき。（法第8条第2項第2号） <p>外国で犯罪に巻き込まれた法人を保護するために、外務省の旅券課が保有する個人情報を同省の海外邦人安全課が利用する場合</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当な理由のあるとき。（第8条第2項第3号） <p>恩給受給者が郵便局で恩給を受給できるようにするため、</p>

NO.	Q	A
		総務省が保有する恩給受給者の保有個人情報を郵政公社（当時）に提供する場合
28	行政機関個人情報保護法の第8条2項4号に言う特別の理由には、どのような例がありますか。	<p>「個人情報保護法の逐条解説（第3版）」では、次のような例示がされています。（宇賀克也 有斐閣 2009）</p> <p>提供が当該事務事業の遂行に不可欠な場合犯罪捜査、テロ対策の国際協力のために、国際機関や外国政府に個人情報を提供するような場合。労働災害にあったものにボランティアで介護を行う特定非営利活動邦人に、厚生労働省が労災保険年金受給者に関する保有個人情報を提供する場合</p>
29	「法令（又は条例）による例外規定に該当する場合」として、測量成果等の提供が可能と判断されるのは、どのようなケースですか。	内部において要援護者の氏名等の個人情報を測量成果等に重ね合わせて利用している場合に、大規模災害時に「生命、身体、財産保護のため、緊急かつやむを得ないとき」として、例外規定を適用することが考えられます。
30	窓口に来た一般市民に対して対応する場合、紙媒体に印刷された資料を見せながら説明を行う場合でも個人情報の第三者提供になるのでしょうか。	個人情報を提供するという行為は物理的な提供に限定されているものではなく、個人情報を見せるだけの場合、口頭での説明の場合にも情報の提供に該当します。
3.3. プライバシー保護に関する考え方		
31	プライバシーとはどのようなものですか。	<p>プライバシーについて、明確に定義された法律はありませんが、過去の裁判例より次のとおり考えるのが一般的です。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 私生活上の事実または事実らしく受け取られるおそれのある事柄であること、 ➤ 一般人の感受性を基準にして当該私人の立場に立った場合、公開を欲しないであろうと認められる事柄であること、 ➤ 一般の人々にいまだ知られていない事柄であること、 ➤ その公表によって被害者が不快・不安の念を覚えるものであること <p>また、個人に関する情報を他人にみだりに開示又は公表されない自由に注目した判断がなされた判例があります。</p> <p>（最高裁判所第一小法廷平成20年3月6日判決「損害賠償請求事件（住基ネット合憲判決 平成19(オ)403号）」）</p> <p>上記の例のように個人情報にあたらなくても、個人の権利利益の侵害にあたる可能性があります。</p>
32	個人情報保護とプライバシー保護の違いはなんですか？	「個人情報保護法は、個人情報取扱事業者が個人情報の適正な取扱いのルールを遵守することにより、プライバシーを含む個人の権利利益の侵害を未然に防止することを狙いとしています。したがって、個人情報の取扱いとは関係のないプライバシーの問題などは、この法律の対象とはなりません。プライバシー侵害などが実際に発生した後の個人の権利利益の救済については、従来どおり、民法上の不法行為や刑法上の名誉毀損罪などによって図られることとなります。」という回答がなされています。（出典：内

NO.	Q	A
		閣府「個人情報保護法に関するよくある疑問と回答」より抜粋)
4.1. 地図		
33	独自に作成した地図をインターネットで公開予定です。個人情報の観点で注意することはありますか。	<p>基本的には個人情報保護の観点から注意することはありませんが、例外として、個別業務で利用した個人名や地番が記載されている地図については、個人情報を含む情報ですので、公開しない、もしくは個人名や地番が記載されている箇所を加工処理してから公開するのが良いでしょう。</p> <p>なお、一般にインターネットを通じて公開する場合、不特定多数の者が閲覧できるという特性に十分に留意した対応が必要と考えられます。地図、空中写真等の場合は、個人情報該当性の他にもプライバシーの観点に配慮して公開することが必要です。</p>
34	加工処理とはどのようなことをしますか。	紙地図の場合は、個人情報版の分離やマスキングがあります。また、電子データの場合、表示レイヤ設定、個人情報レイヤの削除、個人情報の属性を持つポリゴン構造の破棄などがあります。
35	個人情報保護に関する審議会に諮問し、具体的に了解が得られた事例はありますか。	<p>地方公共団体の個人情報保護に関する審議会で、次のような事例があります。ただし、例外規定は、各地方公共団体の個人情報保護条例で異なりますので、参考とする場合には、各機関の例外規定で同様の規定があるかを確認してください。</p> <p>➤ 裁判所から民事執行法に基づく不動産の評価命令を受けた評価人に森林簿及び森林計画図を提供する場合 情報の使用目的から、提供する情報の本人の同意を得て提供するのでは、事務の円滑な実施が困難であり、提供先の使用目的の公益性を考慮し、提供する必要がある。当該機関の個人情報保護条例の例外規定「提供することに公益上の必要その他相当な理由があると実施機関が認めるとき。」に該当する。</p> <p>➤ 資産税課が固定資産の評価のために保有する地番現況図を、土地利用の現況把握等のために利用する場合 従前は、外部委託によって整備していた図面作製に対し、資産税課が保有する地番現況図を利用させることで合理的に行政事務を進めることができるため、目的外に利用させる必要があると認められる。当該機関の個人情報保護条例の例外規定「実施機関が行政事務の執行上必要があると認めるとき。」に該当する。</p>
36	都市計画図又は都市計画基本図を利用・提供する際に、個人情報保護の観点で注意することはありますか。	これらの図面は原則として個人情報に該当しないことから、利用・提供に際しては特段の制約はありません。しかし、例外的に都市計画基本図等の拡張した図式を整備、運用している時に個人情報が含まれている場合があります。この場合は、特定の個人が識別されないよう技術的措置を講じることが適切です。
37	ハザードマップを利用・提供する際に、個	ハザードマップは一般に個人情報に該当しないことから、利

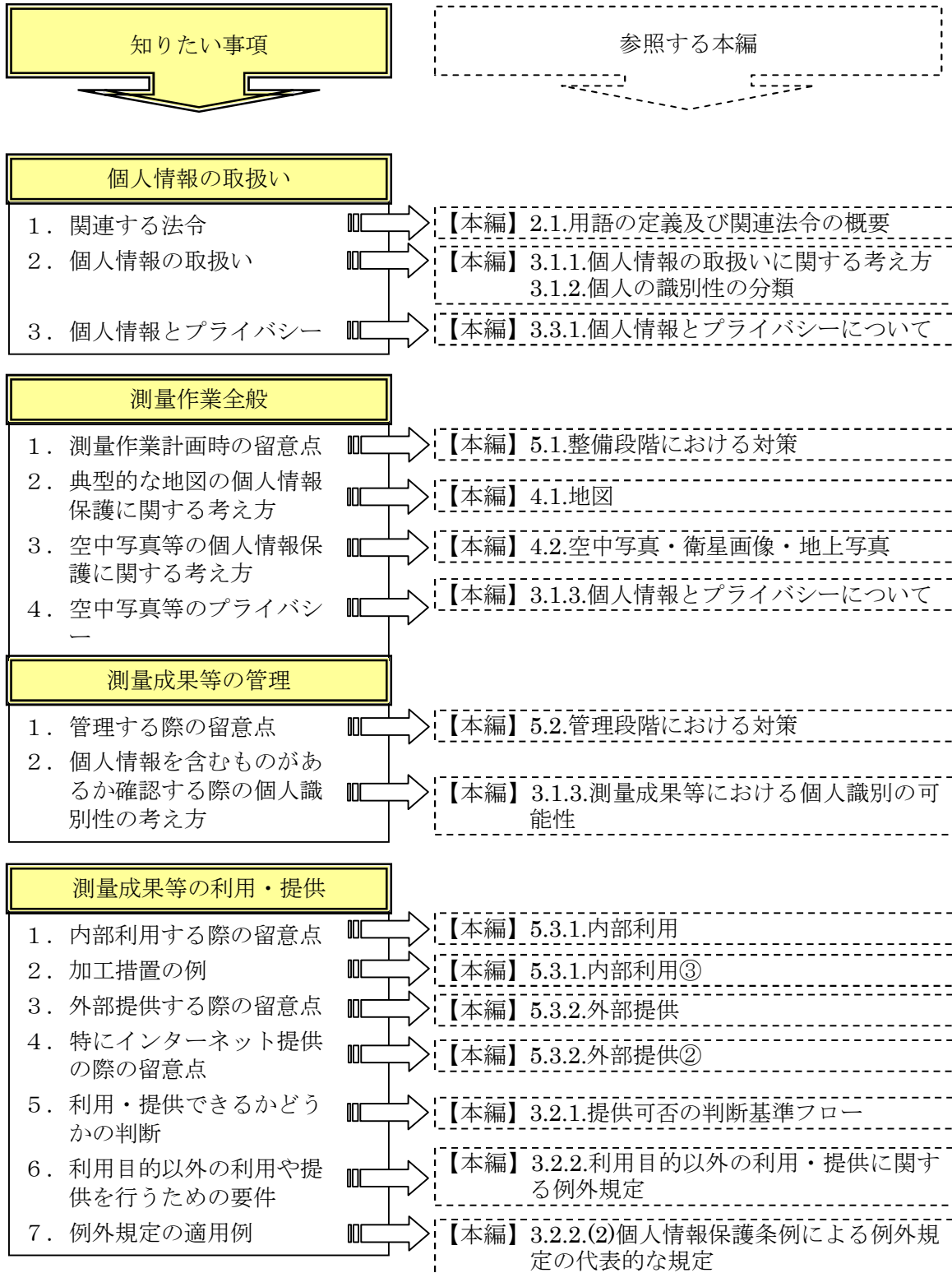
NO.	Q	A
	<p>個人情報保護の観点で注意することはありますか。</p>	<p>用・提供に際しては特段の制約はありません。しかし、例外的に地番又は住居番号が当該図に明示されている場合、他の情報と照合することにより土地の所有者等の特定の個人が識別される可能性があります。この場合は、個人の権利の保護の必要性と情報を提供することによる利益とを比較衡量の上、十分留意して取り扱う必要があります。</p>
38	<p>森林計画図を利用・提供する際に、個人情報保護の観点で注意することはありますか。</p>	<p>森林計画図の利用・提供においては、図に含まれる林班番号及び小班番号と森林簿を照合することにより森林所有者を特定することが可能となることから、個人の権利利益の保護の要請と情報を提供することによる利益とを比較検討の上、利用の制限の設定などの措置を判断する必要があります。</p>
39	<p>地番現況図を利用・提供する際に、個人情報保護の観点で注意することはありますか。</p>	<p>地番現況図に記載された特定の土地に関する筆界及び筆界ごとの地番については、個人情報に該当する可能性があります。地番現況図を利用・提供する場合は、個人情報保護法令における目的以外の利用・提供制限の例外規定に該当するかどうか、各地域の本件情報に係る利用・提供等の実態や住民意識、本件情報の利用ニーズがどうなっているか等を調べた上で、個人の権利利益の保護の要請と本件情報を提供することによる利益とを良く検討することが適当です。</p>
40	<p>地番現況図を税務目的以外で利用することは、地方税法 22 条に規定する守秘義務に抵触する可能性がありますか。</p>	<p>管内の固定資産税の課税客体を正確に把握するため、市町村が任意で作成する図面であり、掲載している情報は市町村によって様々ですが、土地に関する筆界及び筆界ごとの地番が表示されている限りにおいては、地方税法 22 条に規定する秘密には該当しないと考えられます。</p>
41	<p>公共下水道事業平面図を利用・提供する際に、個人情報保護の観点で注意することはありますか。</p>	<p>一般に個人情報に該当しないことから、その利用・提供に際しては特段の制約はありません。しかし、建築物に個人名が記載されているケース、地番もしくは住居番号等が記載されている場合は、特定の個人が識別されないよう技術的な措置等を講じる必要があります。</p>
4.2. 空中写真・衛星画像・地上写真		
42	<p>空中写真をインターネットで公開する予定です。個人情報保護の観点で注意することはありますか。</p>	<p>現在の技術により撮影された空中写真は個人情報にはあたらないと考えられます。しかし、プライバシーの観点からの配慮が必要です。</p>
43	<p>空中写真でのプライバシー配慮としてはどのようなことが考えられますか。</p>	<p>一般論として、プライバシーは、法律等で明確に定義づけられているものではなく、その範囲も限定できるものではないため「法令等に基づき公表されており、かつ、公開されていることが社会通念上妥当」な情報の中にもプライバシー侵害の可能性はあると考えられます。なお、空中写真をインターネット等で公表する場合においてプライバシーの保護を要するときの措置の例としては次のようなものがあります。</p>

NO.	Q	A
		<ul style="list-style-type: none"> ▶ 地上画素寸法を調整し利用目的で必要とする以上の情報が流出しないように処理して提供 ▶ ぼかし、モザイク処理を行い個人の特定ができないように処理して提供（高解像度での利用が必要な場合 ▶ オプトアウトによって本人から公開の停止を求められた際に、迅速に当該部分を秘匿処理する態勢を整える。
44	空中写真を、インターネット等を通じて一般に提供する場合、プライバシーの観点から適切な地上解像度はどの程度ですか。	現在の社会環境では、地上解像度 40cm 程度が適切と考えられます。
45	地上写真を利用・提供する際に、個人情報保護の観点で注意することはありますか。	特定の個人を識別できる人の顔や家屋の表札、自動車のナンバープレート等が識別可能な状態で写り込んでいる場合、それらを判別不能な状態に編集・加工することが必要です。
46	地上写真を、インターネット等を通じて一般に提供する場合、プライバシーの観点で注意することはありますか	地上写真は、被写体の大きさや鮮明度、撮影状況によって、プライバシー保護の観点から問題の生じる可能性があります。利用・提供する場合は、その目的と効果を明確にし、広く一般に周知した上で、懸念される被写体の塗りつぶしやぼかし等の編集・加工することが必要です。その上で当該写真に関係する本人からクレームが寄せられ、その理由が妥当であると判断される場合は、迅速に当該部分を秘匿したり、提供を停止したりすることができるよう態勢を整備することが不可欠です。また、地上写真の提供の事実とオプトアウトが適用できることについて、本人が容易に知りうる状態におくため、広く国民に周知することに留意する必要があります。
5.1. 整備段階における対策		
47	測量成果等を作成する際に、個人情報保護の観点で注意しておくことはありますか。	測量成果等の作成に利用する個別の資料に記載されている内容では問題がない場合でも、複数の資料を照合することで特定の個人を識別できてしまうことがあります。よって、それぞれの個別資料の記載内容について注意を払うことが必要となります。
5.2. 管理段階における対策		
48	測量成果等を日常、管理する際に、個人情報保護の観点で注意することはありますか。	測量成果等へのアクセス権を持たない担当者が許可なく勝手に測量成果等にアクセスすることがないように、あらかじめセキュリティ配慮が必要です。
5.3. 提供・流通段階における対策		
49	測量成果等を提供する際に、個人情報保護の観点で注意しておくことはありますか。	測量成果には一般的には個人情報は含まれていませんが、点の記には所有者や作業者の氏名が記載されているため特定の個人を識別できる可能性があります。さらに地番については他の情報と組み合わせる事で個人が識別できる可能性があります。

NO.	Q	A
50	アクセスログを取ると、どんな効果が期待できますか。	<p>個人情報を含む測量成果等について、いつ、だれが操作したのか管理することができ、不正アクセス等の回避につながります。また、情報システムのセキュリティの面からも信頼性の向上につながることを期待されます。</p> <p>なお、アクセスログを取得するための専用のソフトが必要となります。専用ソフトを導入するには、サーバに数万円～百万円程度、クライアント端末 1 台あたり数千円～数万円程度の経費が必要となります。(平成 21 年 12 月時点)</p>
6. その他		
51	ガイドラインは毎年見直すのでしょうか	<p>個人情報保護の考え方は、社会情勢の変化、技術の進歩等に応じて変わり得るものです。本ガイドラインは、測量成果等を取り巻く状況等諸環境の変化に対応して、必要に応じ見直しを行います。</p>
52	政府が保有する測量成果等のうち、インターネットで公開されている情報には、どのようなものがありますか。	<p>代表的なものに、</p> <p>「基盤地図情報」 (http://www.gsi.go.jp/kiban/index.html)</p> <p>「電子国土ポータル」 (http://portal.cyberjapan.jp/)</p> <p>「国土変遷アーカイブ(空中写真閲覧)」 (http://archive.gsi.go.jp/airphoto/) があります。</p>

■ガイドライン逆引き

ガイドラインの逆引きは、知りたい事項に対し参照する本編を紹介する。



■参考図集

<参考図1：点の記>

本編「3.1.3. 測量成果等における個人識別の可能性」

個人を識別できる情報を含む測量成果等の事例

四等三角点の記

		基礎点=+		7942941118402
点名	宝水	1/25万図名 藤岡	1/5万図名 花巻	三角測量点種 (備考) 〇〇級前〇〇部
国土地院番号	K社 第3号	設置区分	地下 (0級石0級)	上面埋設
標識番号	金属標 第110912号	柱石径	0.84m (埋設埋設)	
所在地	〇〇県〇〇郡〇〇町〇〇字〇〇〇〇1番			地目 宅地
所有者	〇〇県〇〇郡〇〇町〇〇字〇〇〇〇36番地 〇〇 〇〇			
通点	平成〇〇年 5月21日	測点者	〇〇 〇〇	
設置	所有者の住所・氏名	設置者	〇〇 〇〇	
観測	平成〇〇年 5月25日	観測者	〇〇 〇〇	
自動車測通地点	本点 (〇〇より、〇〇方〇mにて列置)			
砂道状況	_____			
徒歩時間 (往復)	_____			
三角点周囲の状況	水田、水田			
履歴 (1)	_____			
履歴 (2)	_____			
備考	平成〇〇年 5月23日 新設	アンテナ設置		
	GPS設置 ICタグあり	標準点 〇級中心点	1.000	

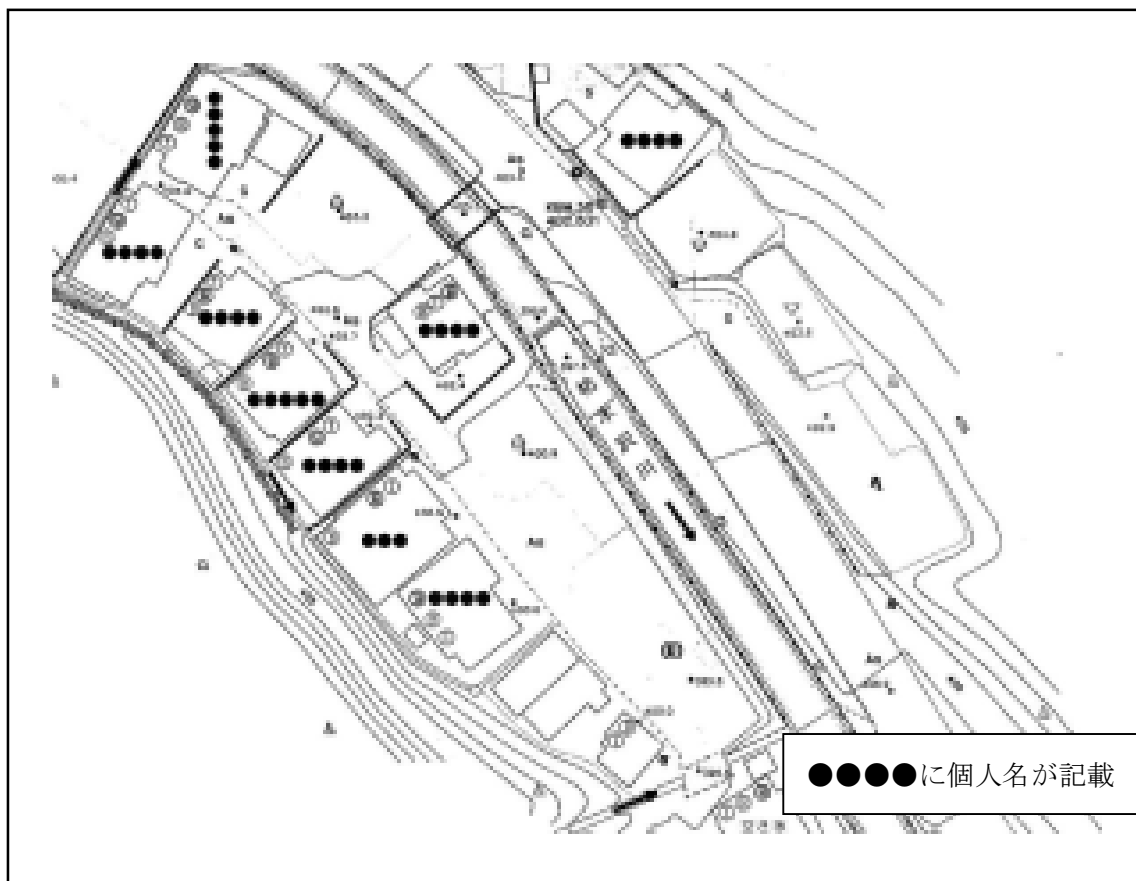
縮尺 1/5万

平成〇〇年〇〇月〇〇日 調査 国土地院院

<参考図2：公共下水道事業平面図>

本編「3.1.3. 測量成果等における個人識別の可能性」

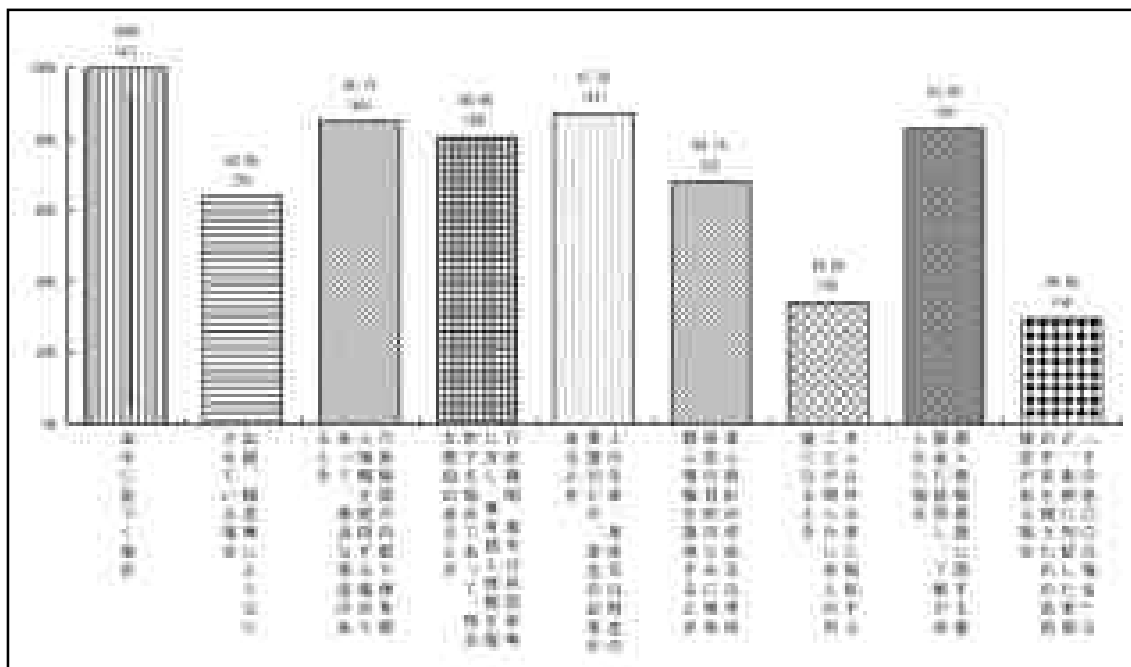
地図に個人名が記載されている例



<参考図3及び4：地方公共団体における個人情報保護条例の例外規定>

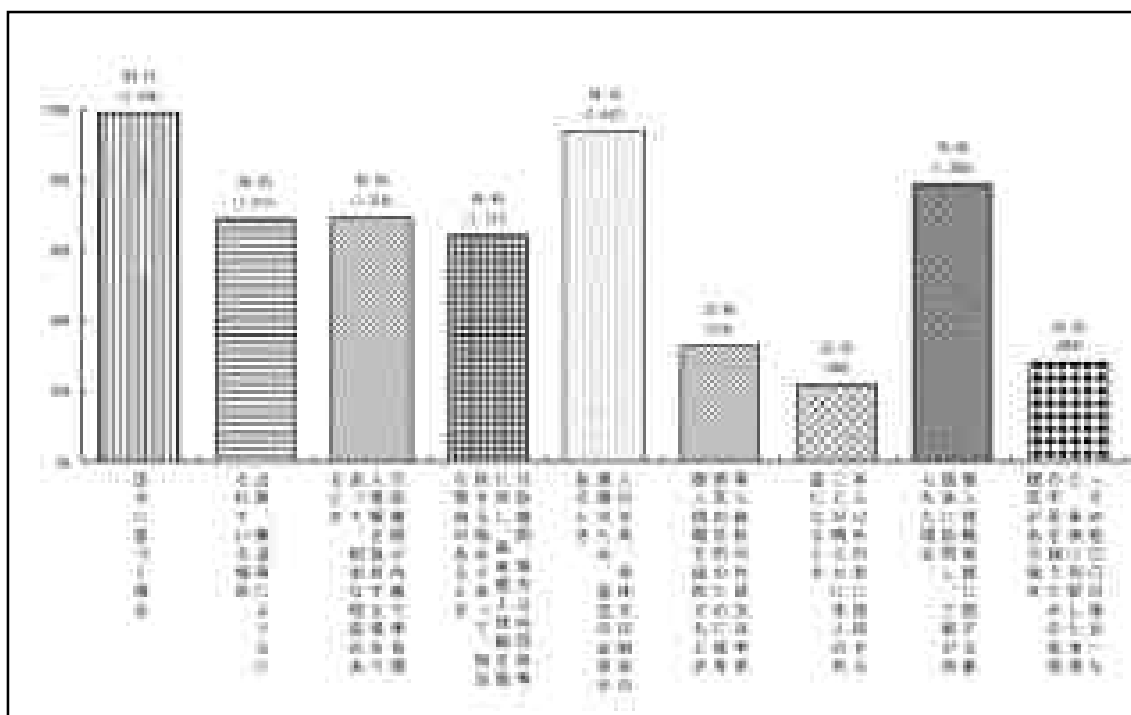
本編「3.2.2. 利用目的以外の利用・提供に関する例外規定」

個人情報保護条例の例外規定項目



参考図3 都道府県個人情報保護条例の例外規定

(出典：総務省「地方自治情報管理概要」平成22年4月)



参考図4 市区町村個人情報保護条例の例外規定

(出典：総務省「地方自治情報管理概要」平成22年4月)

<参考図5：ハッチバック車両のナンバープレートの写り方>

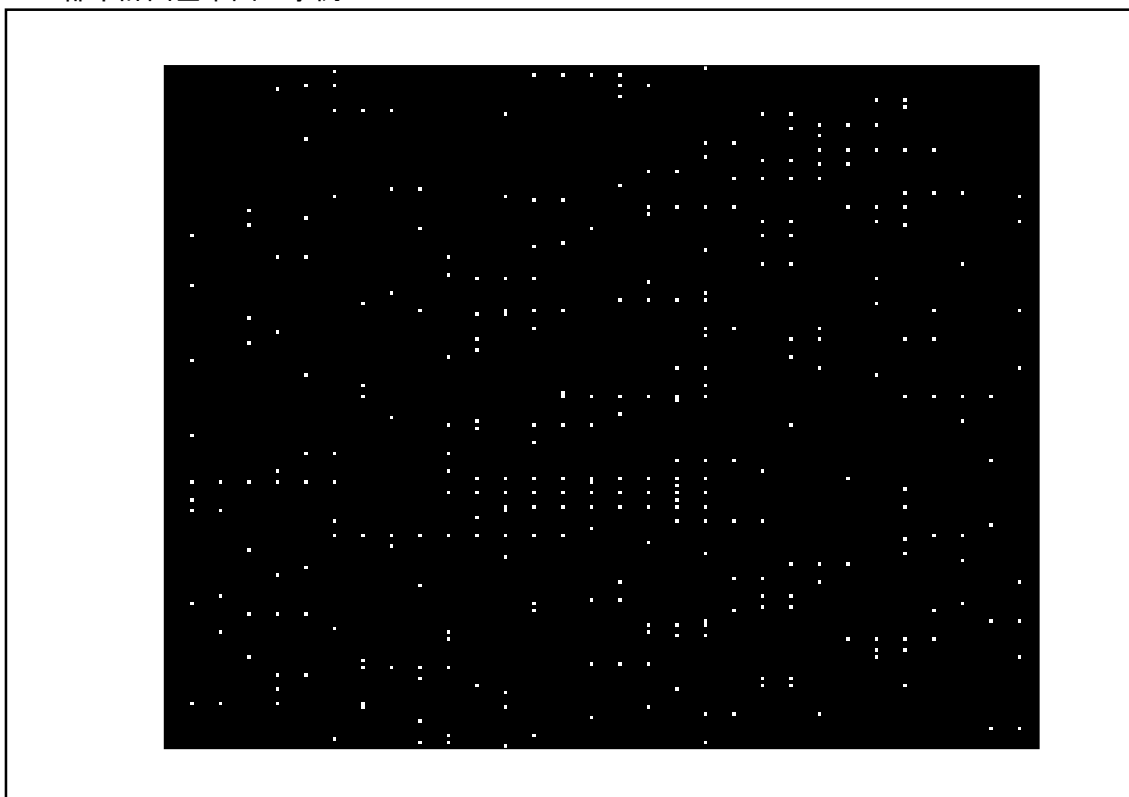
本編「3.3.3. 測量成果等を公開・閲覧に供する際のプライバシー保護の留意点」
空中写真におけるプライバシー



(左：地上画素寸法 5cm、右：地上画素寸法 20cm
図内スケール：pixel 単位、長さは 2m 相当)

<参考図6：都市計画基本図（縮小図）>

本編「4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方」
都市計画基本図の事例

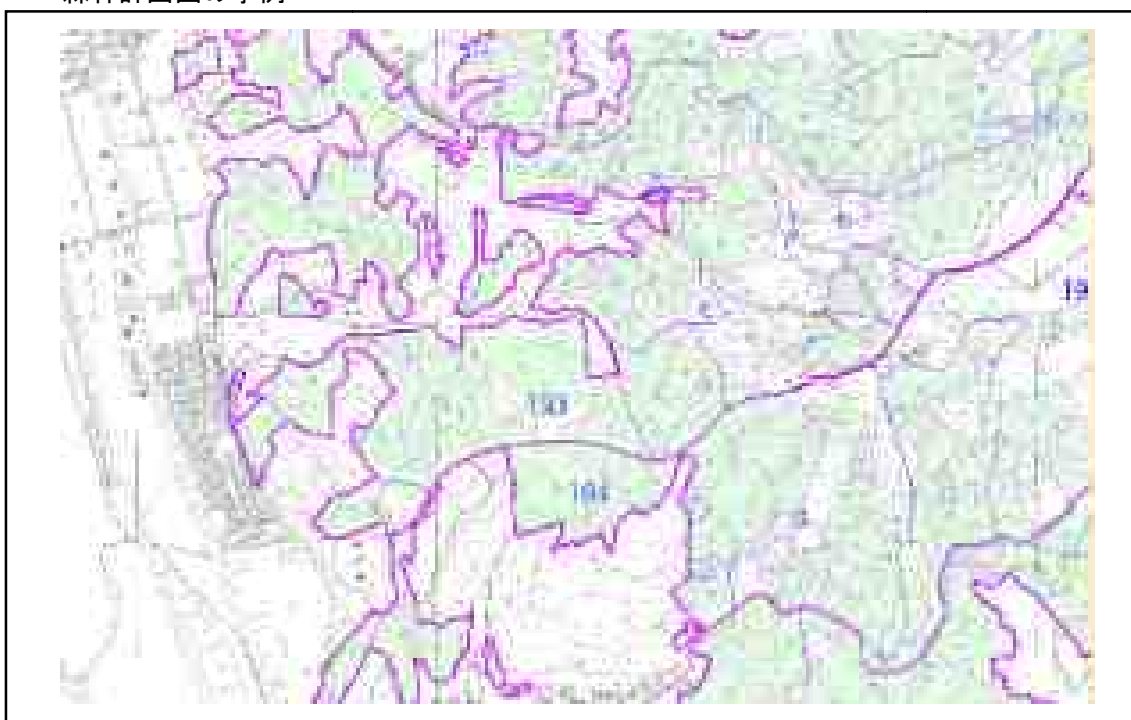


(出典 測量成果等の円滑な提供・流通に関する調査検討業務報告書、図は縮小)

＜参考図7：練馬区浸水ハザードマップ（練馬区 Web サイトによる）＞
本編「4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方」
ハザードマップの事例



＜参考図8：森林情報共有システム（静岡県 Web サイトによる）＞
本編「4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方」
森林計画図の事例



<参考図9：神戸市地番参考図（神戸市 Web サイトによる）>
本編「4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方」
地番現況図の事例



<参考図10：空中写真>

本編「4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方」

地上画素寸法 5cm のデジタル空中写真の事例



(図内スケール：40pixel=2m)

<参考図 1 1 : 空中写真>

本編「4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方」

地上画素寸法 5cm のデジタル空中写真の事例



参考図 1 0 の赤枠部分を縮尺 1/150 相当まで拡大したもの

<参考図 1 2 : 空中写真>

本編「4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方」

人物の写り方の事例（地上が素寸法 5cm と 20cm）

