

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

改正履歴

年月日(版)	主な改正内容
平成 22 年 9 月	— (初版公開)
令和 4 年 6 月	<ul style="list-style-type: none"> ● 初版策定からの個人情報保護法制の見直し対応し、ガイドラインの記載、参照条文等を見直し。【全般】 ● 令和 3 年個人情報保護法改正に伴い、本ガイドラインの適用対象を変更：個人情報保護法別表第 2 に掲げる法人（従来は独立行政法人等個人情報保護法の適用対象となっていた法人のうち、改正後の個人情報保護法において個人情報取扱事業者に該当することとなった法人）を対象外とする。【2.】 ● 令和 3 年個人情報保護法改正に伴い、個人情報保護法制の適用される範囲における保有個人情報の提供可否等の判断指針・判断フローを見直し。また、仮名加工情報、行政機関等匿名加工情報、個人関連情報等の取扱い等を追記。【3.】 ● 初版にとりあげた主な地理空間情報に関連して追加・名称変更等すべき地理空間情報を追記（避難行動要支援者に関する情報、都市計画基礎調査）。【4.】 ● 初版で記載されている「6.国の行政機関や地方公共団体の取組み事例」、「Q&A 集」は、個人情報保護法制の見直しを踏まえた事例が揃う段階で見直しすることとし、本版からは削除。

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)	2
1.3	改正版の目的	3
2.	本書の読み方	4
2.1	用語の定義及び関連法令の概要	4
2.2	本書の構成、使い方	5
3.	地理空間情報の利用・提供と個人情報保護法の規律	7
3.1	行政機関等への該当性の判断	9
3.2	保有個人情報の該当性の判断	9
3.3	保有個人情報の利用目的の範囲を踏まえた利用・提供の判断	12
3.4	仮名加工情報の取扱い	15
3.5	行政機関等匿名加工情報の取扱い	16
3.6	個人関連情報に関する判断	19
3.7	統計情報に関する判断	20
3.8	地方公共団体における留意点	20
4.	主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方	22
4.1	地図	22
4.2	台帳情報	27
4.3	統計情報	32
4.4	空中写真・衛星画像	34
4.5	その他	36
5.	地理空間情報の利用・提供にかんがみた段階別の個人情報等の適正な取扱いのための方策	39
5.1	整備段階における方策	39
5.2	管理段階における方策	40
5.3	利用・提供段階における方策	40
6.	その他	45
6.1	参考となるガイドライン等	45
6.2	ガイドラインの見直し	46

1. 目的

1.1 目的及び適用範囲

行政機関等が保有する地理空間情報は、主に行政機関等内部での業務利用を目的として整備されるものであるが、利用・提供の促進により、国民が地理空間情報を活用した多様な公益的サービスを受用することが可能となるほか、情報の二次利用を促進することにより付加価値の高いサービス等の創造が期待できる等、幅広い分野において大きな便益をもたらさうる貴重な資産である。

地理空間情報活用推進基本法(以下「基本法」という。)第 3 条第 1 項において、地理空間情報は、「基盤地図情報、統計情報、測量に係る画像情報等の地理空間情報が国民生活の向上及び国民経済の健全な発展を図るための不可欠な基盤」である旨位置付けられている。また、平成 20 年 4 月に策定された地理空間情報活用推進基本計画(以下「第 1 期基本計画」という。)においては、地理空間情報を、ユビキタス社会の情報基盤として位置付けている。そして、国土の利用、整備及び保全の推進、行政の効率化・高度化、国民生活の安全・安心と利便性の向上、新たな産業・サービスの創出と発展等、様々な場面で地理空間情報が活用される可能性が指摘されており、誰もがいつでもどこでも必要な地理空間情報を使え、高度な分析に基づいた確かな情報を入手し、行動できる「地理空間情報高度活用社会」の実現が提唱されている。

こうした中で、地方公共団体は、基本法第 5 条の規定により、地域の状況に応じた地理空間情報の活用に関する施策を策定し、実施する責務を有する。地理空間情報の具体的な活用例として、電子化された地理空間情報を複数の行政部局間で共有することによる業務の効率化・コスト削減や行政サービスの向上(行政情報への迅速なアクセスの実現等)、庁外の地域防災関係者(地域防災組織、民生委員等)との間で共有することによるきめ細かな防災対策の実現等が想定される。また、地理空間情報を広く一般に提供することによる効果としては、それを活用した民間事業者による多様なサービス(観光情報の提供、歩行者の移動支援等)の実現が期待される。

地理空間情報高度活用社会の実現に資するため、第 1 期基本計画以降、現行の基本計画までにおいて、国は保有する地理空間情報を積極的に提供することが必要であるとされ、また、地方公共団体においても保有する地理空間情報の提供が促進される必要があるとされているところである。利用・提供が可能であるにもかかわらず行政情報として行政機関等の内部利用にとどまっている場合には、有用な資産を十分に生かしているとはいえず、地理空間情報の利用・提供の妥当性を有すると認められるときは、広く一般に共有可能な環境が整備されることが望ましい。

一方、行政機関等が保有する地理空間情報は、幅広い行政分野にわたる多様な情報が含まれることから、個人の権利利益を保護する必要があるところ、ある地理空間情報の利用・提供が個人情報保護法制に照らして妥当なものであるか判断するに当たっては、当該情報単体で個人情報に該当する場合のみならず、当該情報と他の情報を容易に照合させることにより特定の個人を識別できることとなる場合もあるため、この点についても留意が必要である。

行政機関等が保有する地理空間情報には、地図、空中写真、台帳、統計等多様なものがあり、また、紙ファイルで保存されているもの、電子化されているもの、データベース化されているもの等管理形態も様々なものがある。地理空間情報は、空間上の位置情報又は空間上の位置情報及びそれに関連づけ

られた情報によって構成されるため、一般的な行政文書と比較して個人の権利利益の保護のため慎重な判断を要することが多い。地理空間情報を安心して利用・提供させ、社会的ニーズに応じた利用を行うことができるようにするためには、それぞれの活用場面ごとに個人情報保護法制(2.1 に詳述)に基づき、個人情報該当性、利用目的以外での利用・提供を行う妥当性等について適切に判断し、必要な措置を講じることが重要である。

本ガイドラインは、地理空間情報に係る個人情報該当性、個人情報を含む地理空間情報の利用・提供を行う際の個人情報保護法制に基づく適正な取扱いを行うための指針を示すことにより行政機関等において保有する地理空間情報の活用推進と個人の権利利益の保護の両立を図ることを目的とする。

なお、本ガイドラインは、行政機関等が取り扱う地理空間情報を当該行政機関等の内部で利用する場合、他の行政機関等に提供する場合及び行政機関等以外の第三者に提供する場合を対象とする。

1.2 本書の位置づけ(性格)

第1期基本計画においては、現状の課題として、「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数含まれているが、現状では、その電子化及び提供が十分に進んでおらず、地理空間情報が十分に活用されていない」と指摘されている。

一方、基本法第15条において、「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」のための施策を講ずるものとする旨規定されている。また、第1期基本計画においては、地理空間情報の活用は、国民生活の向上や国民経済の発展に大きく貢献するものであるが、その際には、個人情報の保護への配慮を適切に行う必要があるとされ、次のような事項について、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実務上のガイドラインを策定することとされている。本ガイドラインは個人情報の取扱いに関するものであるが、プライバシーを侵害しないよう留意する必要がある。

- 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等の措置
- 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

本ガイドラインは、上記基本法の理念及び第1期基本計画での位置付けを踏まえ、地理空間情報の活用の推進と個人の権利利益の保護を両立させるための基本的な指針として、個人情報等の適正な取扱い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、主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方、地理空間情報の利用・提供にかんがみた段階別の個人情報等の適正な取扱いのための方策等について具体的な事例を交えて解説する。

なお、本ガイドラインは、法的拘束力を伴うものではなく、あくまで行政機関等が保有する地理空間情報の利用・提供を行う上で望ましいと考えられる個人情報等の取扱いに関する標準的な考え方を整理したものであり、個々の地理空間情報の利用・提供の可否については、行政機関等において個人情報保護法制、地理空間情報活用推進基本法、測量法等の解釈・運用に照らした判断が行われるものである。

1.3 改正版の目的

平成 24 年 3 月に策定された新たな地理空間情報活用基本計画(以下「第 2 期計画」という。)では、個人情報の保護、データの二次利用等への配慮について、国は、地理空間情報の活用における個人情報の取扱い及び二次利用促進に関するガイドラインの普及啓発等に努めるとされた。平成 29 年 3 月に策定された地理空間情報活用推進基本計画(以下「第 3 期計画」という。)においては、個人情報の保護、知的財産権の保護等については、地理空間情報の高度化・ユーザーニーズの多様化等に応じてルール等の整備を行うとされている。さらに、令和 4 年 3 月に策定された地理空間情報活用推進基本計画(以下「第 4 期計画」という。)では、データ流通における正確性・信頼性の担保、セキュリティ対策等とあわせて個人情報の保護のための環境整備を行い、秩序ある地理空間情報の流通・利活用を実現することとされている。

近年、情報化の進展を背景として、官民や地域の枠を超えたデータ利活用が活発化していることを受けて、新たに「デジタル庁」が創設され、国や地方のデジタル業務改革が強力に推進されている。これに伴い、公的部門で取り扱うデータの質的・量的な増大に比例して、大量に集積・利用されるようになってきている個人情報保護に万全を期すため、「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律(令和 3 年法律第 37 号。以下「改正法」という。)」によって、「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。)」の大幅な見直しが行われた。この見直しによって、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(平成 15 年法律第 58 号。以下「行政機関個人情報保護法」という。)」、「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。以下「独立行政法人等個人情報保護法」という。)」の 3 本の法律を 1 本の法律(個人情報保護法)に統合するとともに、地方公共団体の個人情報保護制度についても統合後の法律において全国的な共通ルールを規定し、全体の所管を個人情報保護委員会に一元化したほか、個人情報の定義等を国・民間・地方で統一するとともに、行政機関等での匿名加工情報の取扱いに関する規律も明確化されている。

このため、平成 22 年 9 月に策定された「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」(以下「前ガイドライン」という。)に必要な改正を加えることとしたものである。本改正版の目的は次のとおりである。

- 平成 22 年以降の個人情報保護法等の改正点を踏まえ、個人情報保護法制と地理空間情報の活用との関係を整理して示すこと
- 個人の権利利益を保護しつつ地理空間情報の活用、官民データの活用を進めるため、行政機関等が保有する情報の個人情報該当性に係る判断の考え方、及び保有個人情報である地理空間情報の目的内利用等の記述を追加し、個人情報保護の観点からの地理空間情報の提供の妥当性についての考え方を示すこと

なお、個人情報保護法の改正部分のうち、改正法第 51 条による改正に係る部分(地方関係)の施行期日は令和 5 年 4 月 1 日であるため、令和 4 年 6 月時点で未施行である。このため、地方公共団体の機関及び地方独立行政法人に係る規定を踏まえた見直しは、今回の改正版には含まれていない。

2. 本書の読み方

2.1 用語の定義及び関連法令の概要

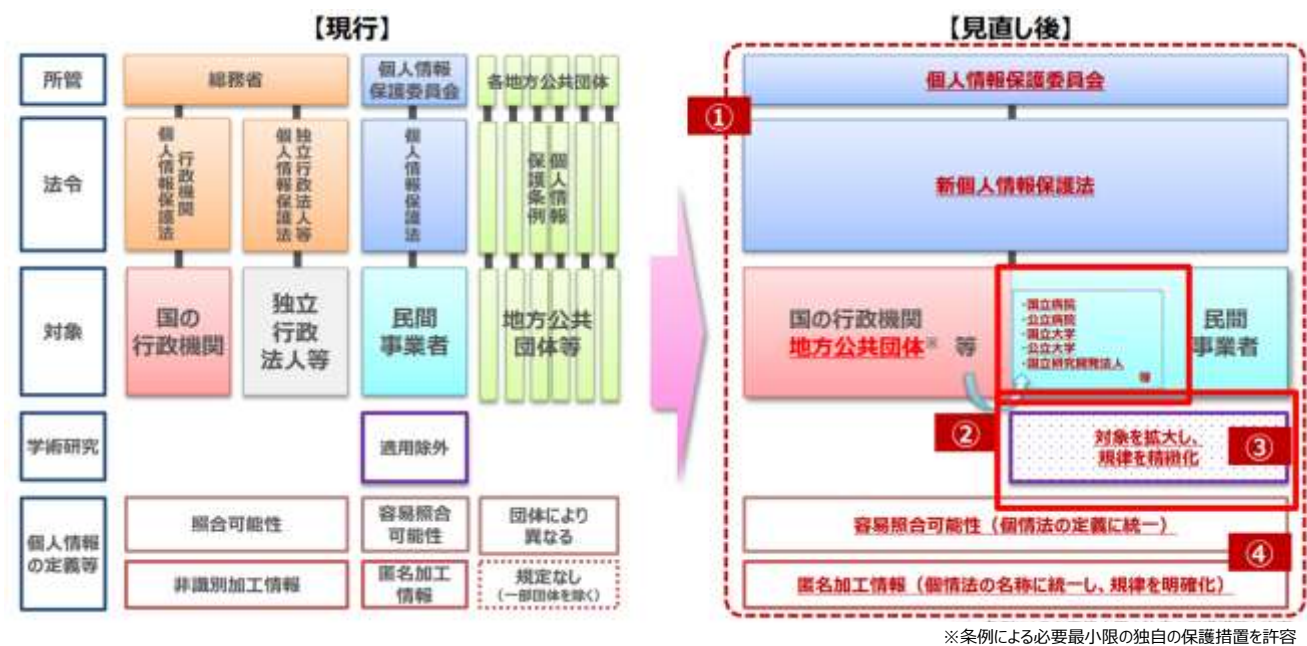
本ガイドラインの適用対象となる行政機関等とは、個人情報保護法第 2 条第 11 項に規定するものであり、これは行政機関(個人情報保護法第 2 条第 8 項に規定するものをいう。)及び独立行政法人等が含まれる。ただし、独立行政法人等のうち、国立研究開発法人、病院、大学等の個人情報保護法別表第 2 に掲げる法人¹での個人情報の取扱いについては、原則として民間の病院、大学等と同等の規律を適用することとなったため、本ガイドラインの対象には含まれないことに留意が必要である。これらの法人については、民間部門に適用される規律に基づく個人情報等の適正な取扱いが求められる一方で、保有個人情報の開示請求への対応、行政機関等匿名加工情報の取扱い等に関しては行政機関等と同様の規律が適用される。なお、一部に地方公共団体の機関及び地方独立行政法人に関する記載をしているが、令和 4 年度時点で改正法第 51 条による改正に係る部分(地方関係)は未施行であることから、令和 4 年度時点での考え方を記載している。

また、本ガイドラインで対象とする地理空間情報とは、基本法第 2 条第 1 項に規定する①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。)又は①及び①の情報に関連づけられた情報からなる情報をいう。具体的には、「土地利用図、地質図、ハザードマップ等の主題図、都市計画図、地形図、地名情報、台帳情報、統計情報、衛星画像等の多様な情報」が該当する。特に本ガイドラインでは、代表的な地理空間情報として、地図、台帳情報、統計情報、空中写真・衛星画像を対象とする。

本ガイドラインにおいて「個人情報」とは、個人情報保護法第 2 条第 1 項の規定による「生存する個人に関する情報であって、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。)または個人識別符号を含むもの」とする。なお、「保有個人情報」とは、個人情報保護法第 60 条第 1 項の規定による「行政機関等の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であって、当該行政機関等の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関等が保有するものであり、行政文書等に記録されているものに限る」とする(行政機関等の詳細は 3.1、行政文書等の詳細は 3.2(3)に記載)。

地理空間情報は、その情報を管理する主体が多様で、多くの関連法令が関わることとなり、その整備や提供において留意すべき点も多い。特に個人情報に該当する場合には、個人情報の取扱いの規律に関する官民を通じた基本理念等を規定した基本法制である個人情報保護法第 1 章から第 3 章のほか、行政機関等に適用される一般法に当たる部分である個人情報保護法第 5 章の規制を受けることに留意する必要がある。なお、一部に言及している地方公共団体又は地方独立行政法人においては、個人情報保護条例(地方公共団体又は地方独立行政法人の保有する個人情報の取扱いに関する基本的事項について定める当該地方公共団体の条例をいう。以下同じ。)の規制を受けることにも留意する必要がある。個人情報保護法制の体系を図 1 に示す。

¹ 改正法の施行前は公的部門の規律が適用されていたが、改正法の施行によって個人情報の取扱いについて原則として民間部門の規律が適用されるようになった。



出所)個人情報保護委員会「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律案」概要資料」

図 1 個人情報保護法制の体系(改正法第 50 条及び第 51 条施行後)

2.2 本書の構成、使い方

(1) 本書の構成、使い方

本書の構成は次のとおりである。

1. 目的
2. 本書の読み方
3. 地理空間情報の利用・提供と個人情報保護法の規律
4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方
5. 地理空間情報の利用・提供にかんがみた段階別の個人情報等の適正な取扱いのための方策

3.では、まず、個人情報保護法に照らした地理空間情報における個人情報保護の考え方について解説する。次に個人情報保護法制に基づく地理空間情報の利用・提供可否判断フローを示し、個人情報該当性及び保有個人情報の利用目的以外の利用・提供の判断を行う際の各段階における基本的考え方を示す。地理空間情報における個人情報保護の基本的な考え方や手順についての概要を知りたい場合や、全府省庁的な方針の策定等を検討する際に参照されることを想定している。

4.では、地図、台帳情報、統計情報、空中写真・衛星画像等の分野ごとに、典型的な地理空間情報を取り上げ、上記 3.に照らした判断を行う際の考え方を示すとともに、利用・提供に関する基本的な考え方について解説する。個々の地理空間情報の情報提供のあり方(法令等に閲覧や開示といった情報提供に関する規定がある場合は、当該規定を踏まえた提供のあり方を含む。)について知りたい場合に参

照されることを想定している。

5.では、地理空間情報の整備段階、管理段階及び利用・提供の段階ごとに個人情報保護と利用・提供促進の両立を図る観点から、地理空間情報を適切に取扱うための方策について解説する。地理空間情報の整備、管理、利用・提供、それぞれの段階ごとの具体的な方策(技術的措置等)を検討する際に参照されることを想定している。

(2) 具体的なユースケースごとの参照箇所

- ① ある地理空間情報の個人情報該当性について知りたいとき:3.2 参照
- ② 個人情報に該当する地理空間情報の利用・提供の妥当性とその判断基準について知りたいとき:3.3参照
- ③ 具体的な地理空間情報を想定した個人情報該当性、利用・提供の考え方、留意点等について知りたいとき:4 参照
- ④ 個人情報に該当する地理空間情報の利用・提供を行う際の方策として技術的措置について知りたいとき:5.3 参照

3. 地理空間情報の利用・提供と個人情報保護法の規律

個人の権利利益を保護した地理空間情報の利用・提供の方法を判断するためには、まず、当該地理空間情報が個人情報に該当するか否かを判断し、個人情報に該当する場合には個人情報保護法(地方公共団体の場合は個人情報保護に関する条例等)に基づいてその適切な利用・提供を行う必要がある。本章では、令和4年4月1日を施行日とする改正後の個人情報保護法のほか、個人情報保護委員会が公表する政令、規則、「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(行政機関等編)」(以下「個人情報ガイドライン(行政機関等編)」)及び「個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド(行政機関等向け)」(以下「事務対応ガイド」という。)を参照する。

個人情報保護法第2条第1項における個人情報の定義においては、ある情報単体で生存する特定の個人を識別することができるものに加え、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は、個人情報に該当するとされている。地理空間情報に関する特定の個人の識別性に係る判断は、対象となる情報ごとに、当該情報単体でみた特定の個人の識別可能性、他の情報と容易に照合することによる特定の個人の識別可能性について様々な事情を勘案して行う必要がある。

例えば、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を保有する行政機関等において、その保有する地理空間情報について、他の情報と容易に照合することが可能であって、照合することで当該地理空間情報に含まれる土地や建物に関する情報に対応する特定の個人を識別することができる場合は、当該行政機関等はその保有する地理空間情報を個人情報として取扱う必要がある。

さらに地理空間情報については、GIS上で管理・表示することによって、多くの情報とのデータマッチング、空間解析、多様な描画表示等が可能となる。この点、地理空間情報の提供を行う行政機関等にとっては個人情報に該当しないものであっても、当該提供行為について、個人情報保護法の規律が適用される場合があることに留意が必要である。特に、第三者に個人関連情報(生存する個人に関する情報であって、個人情報、仮名加工情報及び匿名加工情報のいずれにも該当しないもの。詳細は、3.6を参照)を提供する場合であって、当該第三者が当該個人関連情報を個人情報として取得することが想定される場合には、当該第三者に対し、利用目的・方法の制限、漏えい防止等の必要な措置を求めなくてはならない。

一方で、ある地理空間情報が個人情報に該当する場合においては、個人の権利利益を保護する観点から適切な措置が必要であるものの、ただちに利用・提供が不可能となるわけではない。

個人情報保護法第61条第1項の規定に基づき特定した利用目的の範囲内で利用・提供することが可能であるほか、同条第3項の規定により変更された利用目的の範囲内で利用・提供することも可能である。個人情報保護法第69条第1項の「法令に基づく場合」や、臨時的な利用・提供を行う場合であって同条第2項各号に該当すると判断されたときには、保有個人情報を利用目的以外の目的のために利用・提供することも可能となる。

以上を踏まえ、本章では個人情報保護法制の適用される範囲における保有個人情報の利用・提供可否等の判断フローを図2に示し、その内容を解説する。また、個別の地理空間情報の個人情報該当性や利用・提供に関する考え方は、本章の内容を踏まえ、次章にて例示する。

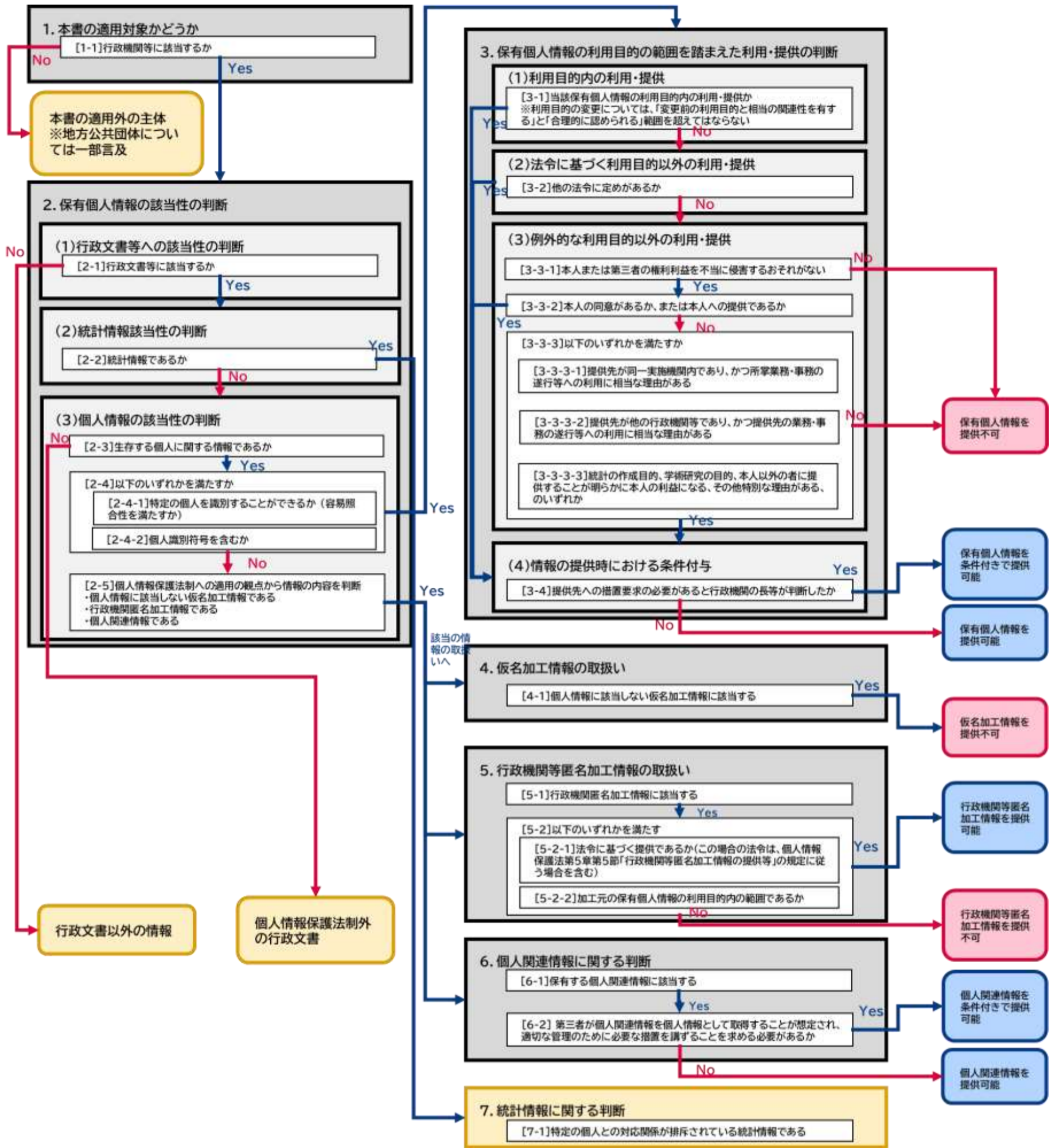


図 2 個人情報法制に基づく地理空間情報の提供可否判断フロー

3.1 行政機関等への該当性の判断

2.1 にて本書の適用対象を示した通り、本書では公的部門である行政機関等における個人情報等の適正な取扱いに係る規律(個人情報保護法第 5 章)に従った判断指針を示す。個人情報保護法制において、行政機関等は個人情報保護法第 2 条第 11 項で規定されることから、まず適用主体の行政機関等への該当性を判断する。また、行政文書等の取扱いについては、公文書等の管理に関する法律(平成 21 年法律第 66 号)に従い、適切に取り扱われる必要がある。

なお、行政機関等に該当しない主体は個人情報保護法第 4 章で規定される個人情報取扱事業者等の義務等に係る規律に従った判断が必要であるため、本章で示す判断指針の適用範囲外である。

3.2 保有個人情報の該当性の判断

行政機関等における個人情報等の適正な取扱いに係る規律(個人情報保護法第 5 章)の適用を受ける個人情報は「保有個人情報」であり、「保有個人情報」の概念は個人情報保護法第 60 条第 1 項において「個人情報」であって「行政機関等の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関等が保有している」もののうち「行政文書等」に記録されているものと規定されている。また、「個人情報」の概念は個人情報保護法第 2 条第 1 項で、「行政文書等」の概念は個人情報保護法第 60 条第 1 項ただし書で、それぞれ規定されている。

(1) 個人情報の該当性の判断

個人情報保護法第 2 条第 1 項では「個人情報」を、生存する個人に関する情報であって、①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。)、②個人識別符号が含まれるもの、のいずれかに該当するものと定義している。「個人に関する情報」とは、氏名、住所、性別、生年月日、顔画像等個人を識別する情報に限られず、ある個人の身体、財産、職種、肩書等の属性に関して、事実、判断、評価を表す全ての情報であり、評価情報、公刊物等によって公にされている情報や、映像、音声による情報も含まれ、暗号化等によって秘匿化されているかどうかを問わない。

まず検討対象である地理空間情報が生存する個人に関する情報に該当するかを判断した上で、次に①特定の個人の識別可能性(容易照合性を含む)と、②個人識別符号の有無をそれぞれ判断する。

なお、「事務対応ガイド」では個人情報に該当する事例を次のように説明している。

【個人情報に該当する事例】

事例 1) 本人の氏名

事例 2) 生年月日、連絡先(住所・居所・電話番号・メールアドレス)、会社における職位又は所属に関する情報について、それらと本人の氏名を組み合わせた情報

事例 3) 防犯カメラに記録された情報等本人が判別できる映像情報

事例 4) 本人の氏名が含まれる等の理由により、特定の個人を識別できる音声録音情報

事例 5) 特定の個人を識別することができるメールアドレス(kojin_ichiro@example.com 等の

ようにメールアドレスだけの情報の場合であっても、example 社に所属するコジシイチロウのメールアドレスであることが分かるような場合等)

事例 6) 個人情報取得後に当該情報に付加された個人に関する情報(取得時に生存する特定の個人を識別することができなかったとしても、取得後、新たな情報が付加され、又は照合された結果、生存する特定の個人を識別できる場合は、その時点で個人情報に該当する。)

事例 7) 官報、電話帳、職員録、法定開示書類(有価証券報告書等)、新聞、ホームページ、SNS(ソーシャル・ネットワーク・サービス)等で公にされている特定の個人を識別できる情報

出所)事務対応ガイド

1) 生存する個人に関する情報

法人及び外国人に関する情報について、「事務対応ガイド」では、「法人等の団体は「個人」に該当しないため、法人等の団体そのものに関する情報は「個人情報」に該当しない(ただし、役員、従業員等に関する情報は個人情報に該当する。)。なお、「個人」は日本国民に限らず、外国人も含まれる」と説明している。

生存する個人に関する情報について、「事務対応ガイド」では、「法は個人情報の取扱いに関連する個人の権利利益を保護することを目的とするものであり、本人関与等により権利利益の保護を求めることができるのは生存する個人であることから、「個人情報」の範囲に死者に関する情報は含まれていない」としつつ、「死者に関する情報が、同時に、遺族等の生存する個人を識別することができる場合に限り、当該生存する個人を本人とする個人情報に該当する」と説明している。

なお、生存する個人に関する情報と個人情報、保有個人情報、仮名加工情報、匿名加工情報及び個人関連情報との関係を模式的に表すと図 3 の通り整理される。

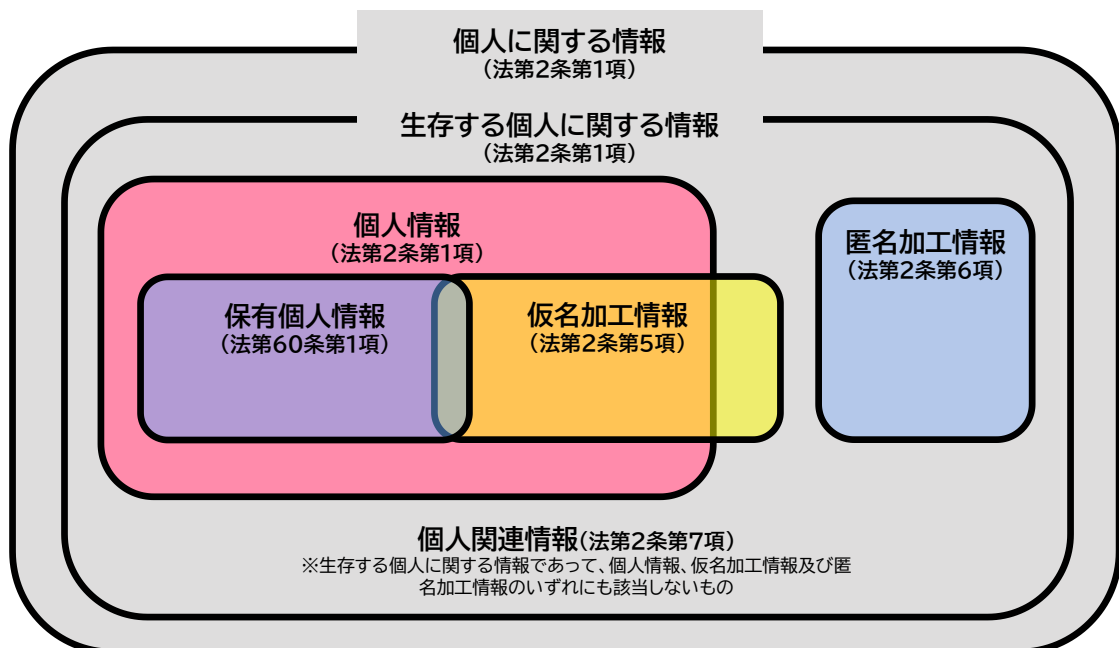


図 3 生存する個人に関する情報と個人情報、仮名加工情報、匿名加工情報及び個人関連情報との関係

2) 特定の個人の識別(容易照合性を含む)

個人情報保護法第 2 条第 1 項第 1 号において、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)は個人情報に当たると規定されている。特定の個人を識別できることは、識別される個人が誰かわかることを意味する。

また、「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」との要件について、「事務対応ガイド」では、「他の情報と容易に照合することができ」とは、行政機関等の実態に即して個々の事例ごとに判断されるべきであるが、通常の事務や業務における一般的な方法で、他の情報と容易に照合することができる状態をいい、例えば、他の行政機関等や事業者への照会を要する場合等であって照合が困難な状態は、一般に、容易に照合することができない状態であると考えられる」と説明している。

3) 個人識別符号の有無

個人識別符号は、個人情報保護法第 2 条第 2 項で規定される、当該情報単体から特定の個人を識別することができるものとして政令に定められた文字、番号、記号その他の符号である。個人情報保護法第 2 条第 1 項第 2 号において、個人識別符号に該当するものが含まれた情報は個人情報となることが規定されている。

(2) 行政機関等の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関等が保有していることの判断

「組織的に利用する」とは、「事務対応ガイド」では、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織の業務上必要な情報として利用されることをいうこととされている。

また、「行政機関等が保有している」とは、「事務対応ガイド」では、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。以下「行政機関情報公開法」という。)における行政文書の保有の概念と同様であるとされている。すなわち、職務上作成し、又は取得した個人情報について事実上支配している(当該個人情報の利用、提供、廃棄等の取扱いについて判断する権限を有している)状態をいう。したがって、例えば、行政機関等が個人情報をクラウドサービス上で利用しており、物理的には当該個人情報が当該クラウドサービスを提供する事業者の管理するサーバ上に保管されている場合であっても、これに含まれ得る。

(3) 行政文書等への該当性の判断

個人情報保護法の定義では行政文書等に記録されていないものは保有個人情報とならない(個人情報保護法第 60 条第 1 項ただし書)。このため、官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるものは行政文書等に該当しない²ことから、保有個人情報に該当し

² 個人情報保護法第 60 条第 1 項ただし書では、行政文書等について「行政文書(行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成十一年法律第四十二号。以下この章において「行政機関情報公開法」という。)第 2 条第 2 項に規定する行政文書をいう。)又は法人文書(独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律(平成十三年法律第百四十号。以下この章において「独立行政法人等情報公開法」という。)第 2 条第 2 項に規定する法人文書(同項第 4 号に掲げるものを含む。)をいう。)」と規定している。行政機関情報公開法第 2 条第 2 項ただし書において、同項第 1 号で規定される「官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」は行政文書から除くことが規定されている。

ない。国土地理院が刊行する地形図等は、不特定多数に販売する刊行物であれば、これは行政文書等に該当しないことから保有個人情報にも該当せず、保有個人情報に適用される規律を受けずに利用・提供可能であると考えられる。ただし、行政文書に該当しない場合であっても、個人情報を含む場合は個人情報保護法第 63 条の規定に基づき、不適正利用は禁止されているほか、刊行物の著作権、利用規約による利用の制限、測量法に基づく手続等には従う必要があり、プライバシーへの配慮も必要である。

このような刊行物を利用して新たな情報を作成し、行政機関等の職員が職務上作成・取得した文書、図画及び電磁的記録となる場合には行政文書等に該当し、保有個人情報となる可能性がある。

3.3 保有個人情報の利用目的の範囲を踏まえた利用・提供の判断

行政機関等が保有する地理空間情報が保有個人情報に該当する場合には、利用・提供に当たっては個人情報保護法の規律に従う必要がある。

個人情報保護法第 61 条第 1 項では、行政機関は、個人情報を保有するに当たっては、法令の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用の目的をできる限り特定しなければならないとし、同法第 61 条第 2 項では利用目的の達成に必要な範囲を超えた個人情報の保有が、同法第 61 条第 3 項では合理的に認められる範囲を超えた利用目的の変更が、それぞれ制限されている。

事務又は業務について、「事務対応ガイド」では、行政機関等が事実上行っているというだけでなく、法令上の根拠が必要であり、設置の根拠となる法令において「所掌事務」等を定める条文に列挙されている事務又は業務のほか、「権限」を定める条文上で規定されている事務又は業務や、作用法上規定されている事務又は業務が含まれると説明している。

個人情報の利用目的について、「事務対応ガイド」では、当該個人情報がどのような事務又は業務の用に供され、どのような目的に使われるかをできるだけ具体的かつ個別的に特定しなければならない。この際、行政機関等の恣意的な判断により利用目的の特定の程度を弱めることは許容されず、具体的な利用行為が当該利用目的の範囲内であるか否か、合理的かつ明確に判断することができるものでなければならないと説明している。

(1) 利用目的内の利用・提供

個人情報保護法第 69 条第 1 項では、行政機関の長等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならないとした上で、同条第 2 項において利用目的以外に保有個人情報を自ら利用し又は提供することができる例外の場合を定めている。

このように、保有個人情報についてはその利用目的が特定されており、その利用目的の範囲内で利用・提供する場合には個人情報保護法第 69 条第 1 項の規定による制限を受けることはない³が、利用目的の範囲内の利用の場合であっても、行政機関の長等において必要があると認めるときは、提供先に対して利用目的や利用方法の制限等の個人情報の適切な管理のために必要な措置を講ずることを

³ 「新・個人情報保護法の逐条解説(宇賀克也, 2021)」では、行政機関個人情報保護法において目的内提供の場合に措置請求をすることを否定する趣旨ではなかったものの目的内提供の場合について措置請求の明文の規定が設けられていなかったこと、令和 3 年改正後の個人情報保護法においては、第 70 条において目的内提供の場合における措置請求が規定されたことが説明されている。

求めることとされている(個人情報保護法第 70 条)。

例えば、ある所掌事務を遂行することを利用目的として特定した上で必要な個人情報を収集・作成・保有している場合に当該利用目的を達成するために部署内で当該保有個人情報を利用する場合や当該利用目的を達成するために当該保有個人情報を他の部署や他の行政機関等に提供する場合には、当該保有個人情報を利用・提供することは制約を受けるものではないと考えられる。

また、その所掌事務を遂行するために、法令の規定等に基づき当該保有個人情報の写しの交付や閲覧を何人に対しても認めている等、当該保有個人情報を何人もが知り得る状態にしておくことを当該保有個人情報の利用目的として特定している場合には、当該利用目的の範囲内で当該保有個人情報を公開することは差し支えないと考えられる。ただし、法令の趣旨や法令に定める写しの交付や閲覧の方法からみて、情報の公開方法等を検討することが必要となる場合もあり得る。

なお、保有個人情報が個人情報ファイル(個人情報保護法第 60 条第 2 項。保有個人情報を含む情報の集合物であって、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等)を構成する場合には、個人情報ファイル簿に当該個人情報ファイルの利用目的を記載して公表する必要がある(個人情報保護法第 74 条第 1 項第 3 号、第 75 条第 1 項)。

(2) 法令に基づく利用目的以外の目的のための利用・提供

個人情報保護法第 69 条第 1 項の規定では、法令に基づく場合には保有個人情報を利用目的以外の目的のために利用・提供することが可能である。

なお、「事務対応ガイド」では、他の法令に基づく場合は、利用目的以外の目的のための利用及び提供をし得るとするものであり、同項の規定により利用及び提供が義務付けられるものではない。実際に利用及び提供することの適否については、それぞれの法令の趣旨に沿って適切に判断しなければならない旨が説明されている。

法令に基づく場合の例として、国会法第 104 条(官公署に対する報告・記録提出の要求)、会計検査法第 26 条(帳簿等の提出及び質問等)、刑事訴訟法第 197 条第 2 項(捜査に必要な取調べ)等が挙げられる。

(3) 例外的な利用目的以外の利用・提供

個人情報保護法第 69 条第 2 項各号の規定に該当するときは、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することができる。ただし、その利用・提供を行うことによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りではない。

また、他の法令の規定により保有個人情報の利用及び提供が制限されている場合、当該他の法令の規定が適用されることとなり、個人情報保護法がこれに反して利用及び提供の権限を与えるものではないことが、個人情報保護法第 69 条第 3 項で規定されている。

なお、外国にある第三者に利用目的以外の目的のために保有個人情報を提供すること(いわゆる越境移転)に関しては、個人情報保護法第 71 条において制限されている。「事務対応ガイド」では、制限の内容は原則として事前の本人同意の取得(同条第 1 項)、事前の同意取得時における本人への情報提供(同条第 2 項)、必要な措置の実施及び本人への当該措置に係る情報提供(同条第 3 項)等であると

説明されている。

1) 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき(法第 69 条第 2 項第 1 号)

本号では、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。

2) 行政機関等の内部における利用(法第 69 条第 2 項第 2 号)

本号では、行政機関等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、行政機関等の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。なお、「事務対応ガイド」では「「相当の理由があるとき」とは、行政機関等の恣意的な判断を許容するものではなく、少なくとも、社会通念上、客観的にみて合理的な理由があることが求められる。相当の理由があるかどうかは、保有個人情報の内容や当該保有個人情報の利用目的等を勘案して、行政機関の長等が個別に判断することとなるが、例外的に利用目的以外の目的のための利用及び提供が許容される場合について規定した趣旨から、例外としてふさわしい理由であることが求められる」とされている。

しかしながら、ある保有個人情報に関し、法令の規定により又は慣行として公にされている事実があるのであれば、個人情報保護法制上、行政機関等内部における利用目的以外の目的のための利用について、適切な行政目的に則したものである限りにおいて「相当な理由」が存することの有力な根拠の一つとなり得る。

なお、本号は当該保有個人情報のそもそもの利用目的に含まれない所掌事務で使用する場合は規定したものであり、そもそもの利用目的に含まれる所掌事務で使用する場合には利用目的の範囲内の利用となる。

3) 他の行政機関等への提供(法第 69 条第 2 項第 3 号)

本号では、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、法令に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」が存する場合には、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。

なお、相当な理由の解釈及び運用は前号と同じである。

4) 行政機関等以外の者への提供(法第 69 条第 2 項第 4 号)

本号では、1～3 号に掲げる場合のほか、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行政機関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。

「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」については、提供した保有個人情報について特定の個人が識別することができない形で用いられることが通常であり、個人

の権利利益が侵害されるおそれが少ないこと、統計や学術研究に係る公益性が高いことを斟酌したものである。

「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」については、本人が緊急に医療を受ける必要がある場合に本人の情報を医療機関に提供するとき等が代表例として挙げられる。

「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があるとき」については、本来行政機関等において厳格に管理すべき個人情報について、行政機関等以外の者に例外として提供することが認められるためにふさわしい要件として、個人情報の性質、利用目的等に則して、「相当の理由」よりも更に厳格な理由が必要であるとする趣旨である。「事務対応ガイド」では具体的な考慮要素として次の①から④までが挙げられている。

- ① 行政機関等に提供する場合と同程度の公益性があること
- ② 提供を受ける側が自ら当該保有個人情報に相当する個人情報を取得することが著しく困難であること
- ③ 提供を受ける側の事務が緊急を要すること
- ④ 当該保有個人情報の提供を受けなければ提供を受ける側の事務の目的を達成することが困難であること

(4) 情報の提供時における条件付与(措置請求)

行政機関の長等は、保有個人情報を利用目的の範囲内で提供する場合又は個人情報保護法第 69 条第 2 項第 3 号若しくは第 4 号の規定に基づき提供する場合において、必要があると認めるときは、保有個人情報の提供を受ける者に対し、提供に係る個人情報について、その利用の目的若しくは方法の制限その他必要な制限を付し、又はその漏えいの防止その他の個人情報の適切な管理のために必要な措置を求めることが、同法第 70 条で規定されている。

受領者に対して措置要求を行う必要があるかどうかは、提供する保有個人情報の内容、提供形態、受領者における利用目的、利用方法を勘案して、行政機関の長等が個別具体的に判断することとなる。例えば、①受領者が当該保有個人情報を利用目的以外に利用するおそれがある場合、②受領者における安全確保措置のレベルが当該保有個人情報の性質から求められるレベルに比し不十分な場合等が考えられる。

提供に係る保有個人情報について付与する必要な制限又は必要な措置としては、「事務対応ガイド」において、「利用の目的又は方法の制限のほか、提供に係る保有個人情報の取扱者の範囲の限定、第三者への再提供の制限又は禁止、消去や返却等利用後の取扱いの指定、提供に係る保有個人情報の取扱状況に関する所要の報告の要求等が考えられる」と説明されている。

3.4 仮名加工情報の取扱い

仮名加工情報とは、個人情報を他の情報と照合しない限り特定の個人を識別することができないように個人情報の保護に関する法律施行規則で定める基準に従って加工して得られる個人に関する情報であり、個人情報保護法第 2 条第 5 項で規定される。

なお、仮名加工情報は「他の情報と照合しない限り特定の個人を識別することができないように加工」と規定されている通り、作成時における加工の方法に着目した概念である。また、対照表と照合すること

で本人が識別可能な程度までの加工であることから、通常は個人情報に該当するが、対照表と容易に照合できない場合(容易照合性を満たさない場合)等、個人情報に該当しない仮名加工情報も存在する。行政機関等における仮名加工情報の取扱いの規定を規定する個人情報保護法第 73 条は、個人情報に該当しない仮名加工情報に関する規定である。個人情報に該当する仮名加工情報は、法第 73 条の対象外であるが、個人情報に関する規律を受けることから、3.3 を参照のこと。

(1) 個人情報に該当しない仮名加工情報に係る制限

個人情報保護法第 73 条では、行政機関等における個人情報に該当しない仮名加工情報の取扱いに関して規定している。「事務対応ガイド」では、個人情報に該当しない仮名加工情報を次のように説明している。

- 個人情報に該当する仮名加工情報:仮名加工情報の作成の元となった個人情報や当該仮名加工情報に係る削除情報等⁴を保有している等により、当該仮名加工情報が「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」状態にある場合
- 個人情報に該当しない匿名加工情報:既に作成された仮名加工情報のみを取得した場合等、上記のような状態にない場合

行政機関等における個人情報に該当しない仮名加工情報の取扱いへの制限は、第三者提供の禁止(個人情報保護法第 73 条第 1 項)、安全管理措置(同条第 2 項)、識別行為の禁止(同条第 3 項)、連絡先等の利用の禁止(同条第 4 項)、委託を受けたものへの準用(同条第 5 項)である。制限や措置の内容は、「事務対応ガイド」を参照のこと。

3.5 行政機関等匿名加工情報の取扱い

匿名加工情報とは、個人情報を特定の個人を識別することができないように加工して得られる個人に関する情報であって、当該個人情報を復元して特定の個人を再識別することができないようにしたものであり、個人情報保護法第 2 条第 6 項で規定される。

行政機関等匿名加工情報とは、個人情報ファイルを構成する保有個人情報を加工⁵して得られる匿名加工情報であり、該当する個人情報ファイル等が個人情報保護法第 60 条第 3 項で規定されている。また、行政機関等匿名加工情報は、これを事業の用に供しようとするものからの提案を受けることを経て作成される(3.5(2)参照)点にも留意が必要である。

行政機関等匿名加工情報ファイルとは、行政機関等匿名加工情報を含む情報の集合物であって、特定の行政機関等匿名加工情報を検索することができるよう体系的に構成したものであり、個人情報保護法第 60 条第 4 項で規定される。

個人情報保護法第 5 章第 5 節では、行政機関等匿名加工情報の取扱いについて規定している。以下では、匿名加工情報の作成時における加工や措置に関する規定の参照先を示した上で、行政機関等匿名加工情報の取扱いの規定を示す。

⁴ 「削除情報等」とは、仮名加工情報の作成に用いられた個人情報から削除された記述等及び個人識別符号並びに法第 41 条第 1 項の規定により行われた加工の方法に関する情報をいう(個人情報保護法第 73 条第 3 項)

⁵ 保有個人情報を加工して行政機関等匿名加工情報を作成することは、保有個人情報の目的外利用に当たると解されるが、行政機関の長等が保有個人情報を加工して行政機関等匿名加工情報を作成する法令上の根拠が個人情報保護法第 107 条第 1 項により与えられているため、法令に基づく保有個人情報の目的外利用として、行政機関等匿名加工情報を作成可能である。

(1) 匿名加工情報の作成における規定等の概要

匿名加工情報の加工に関する措置は、個人情報保護法第 2 条第 6 項第 1 号及び第 2 号にて、個人情報の該当性に依りて次の通り規定されている。

- ① 法第 2 条第 1 項第 1 号に該当する個人情報(生存する個人に関する情報であつて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ものを含む): 当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること(当該一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。))。
- ② 法第 2 条第 1 項第 2 号に該当する個人情報(個人識別符号を含む): 当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること(当該個人識別符号を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。))。

匿名加工情報の要件が「特定の個人を識別することができないように個人情報を加工」し、かつ、「当該個人情報を復元することができないようにしたもの」と個人情報保護法第 2 条第 6 項に規定されている通り、匿名加工情報も作成時における加工の方法に着目した概念である。「当該個人情報を復元することができないようにしたもの」とは、「事務対応ガイド」では、「通常の方法では、匿名加工情報から匿名加工情報の作成の元となった個人情報に含まれていた特定の個人を識別することとなる記述等又は個人識別符号の内容を特定すること等により、匿名加工情報を個人情報に戻すことができない状態にすること」と定義した上で、「あらゆる手法によって復元することができないよう技術的側面から全ての可能性を排除することまでを求めるものではなく、少なくとも、一般人及び一般的な事業者の能力、手法等を基準として当該情報を行政機関等が通常の方法により復元することができないような状態にすることを求めるものである」と説明されている。

なお、行政機関等匿名加工情報の作成に用いた保有個人情報から削除した記述等及び個人識別符号は「削除情報」と個人情報保護法第 107 条第 4 項で規定されており、削除情報の利用及び提供については同条第 3 項で制限されている(法令に基づく場合を除き、利用目的以外のために自ら利用又は提供してはならない)。

匿名加工情報の作成時には、法令の規定する基準に従った加工や措置が求められる(個人情報保護法第 43 条第 1 項に基づき個人情報の保護に関する法律施行規則で規定)。匿名加工情報の加工方法や取扱いにおける義務等は、個人情報保護委員会が公表している「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(仮名加工情報・匿名加工情報編)(個人情報保護委員会、令和 3 年 4 月)」を参照のこと。

地理空間情報である保有個人情報から匿名加工情報を作成する際には、例えば位置情報等が付与された保有個人情報について当該位置情報を照合することで特定の個人の再識別の可能性が生じないように措置を実施する等、適切な措置を講じる必要があると考えられる。例えば、民間部門のガイドラインである「個人情報保護法ガイドライン(仮名加工情報・匿名加工情報編)(個人情報保護委員会、令和 3 年 4 月)」の 39 ページでは、位置に関する情報を含む個人データベース等において反復して行われる個人の行動が蓄積される場合において、その情報単体では特定の個人が識別できるとは言えないものであっても、蓄積されたこと等によって特定の個人の識別又は元の個人情報の復元につながるおそれがある部分については、適切な加工を行わなければならない旨が説明されている。また、同ガイドライ

ンでは、想定される加工の事例が下記のように紹介されている。

移動履歴を含む個人情報データベース等を加工の対象とする場合において、自宅や職場などの所在が推定できる位置情報(経度・緯度情報)が含まれており、特定の個人の識別又は元の個人情報の復元につながるおそれがある場合に、推定につながり得る所定範囲の位置情報を削除する。(項目削除/レコード削除/セル削除)

(2) 行政機関等匿名加工情報の作成可否

行政機関の長等は、行政機関等匿名加工情報を事業の用に供しようとする者からの提案を受けて個人の権利利益の保護に支障を生ずるおそれがない範囲で、行政機関等匿名加工情報を作成することができるが個人情報保護法第 107 条第 1 項で規定される。

提案の募集対象となる個人情報ファイルの該当性は個人情報保護法第 60 条第 3 項各号をすべて満たすものである。各号の要件は「事務対応ガイド」で以下の通り説明されている。

- 個人情報保護法第 60 条第 3 項第 1 号:個人情報ファイル簿に掲載される個人情報ファイルであること
- 個人情報保護法第 60 条第 3 項第 2 号:行政機関情報公開法第 3 条の規定に基づく開示請求があったとしたならば、保有個人情報の全部または一部を開示する旨の決定をすること(個人情報保護法第 60 条第 3 項第 2 号イ)または行政機関情報公開法第 13 条第 1 項又は第 2 項の規定により意見書の提出の機会を与えること(個人情報保護法第 60 条第 3 項第 2 号ロ)
- 個人情報保護法第 60 条第 3 項第 3 号:これを用いて行政機関等匿名加工情報を作成した場合に行政の適正かつ円滑な運営に支障がない範囲であること

個人情報保護法第 108 条は、提案の募集対象となる個人情報ファイルについては、その旨や提案を受ける組織の名称及び所在地を個人情報ファイル簿に記載することを規定している。

したがって、地理空間情報が個人情報保護法第 60 条第 3 項に該当すると行政機関の長等が判断した個人情報ファイルに含まれる場合であって、かつ個人情報保護法第 108 条の規定によって行政機関等匿名加工情報を事業の用に供しようとする者からの提案の募集をする個人情報ファイルである旨が個人情報ファイル簿に記載される場合においては、個人情報保護法第 107 条第 1 項の規定によって当該地理空間情報を用いて行政機関等匿名加工情報を作成することが可能である。

各条項の考え方や事務処理手順については、「事務対応ガイド」を参照のこと。

(3) 行政機関等匿名加工情報の第三者提供の可否判断

行政機関等匿名加工情報の提供は、個人情報保護法第 107 条第 2 項の規定によって、下記 1)2)に該当する場合のみ可能である。匿名加工情報は個人情報に該当しないため、保有個人情報に係る目的外利用を禁じる規定が適用されないことから、同項の規定によって提供が制限されている。

行政機関等匿名加工情報に該当する地理空間情報の提供可否の判断は、これらの規定への該当性を判断することで行う。

1) 法令に基づく場合

個人情報保護法第 107 条第 2 項第 1 号は、法令に基づく場合は行政機関等匿名加工情報の提供

が可能である旨を規定している。ここでいう法令に基づく場合は、個人情報保護法第 5 章第 5 節に規定される、行政機関等匿名加工情報の提案募集に応募があった場合の提供を含む。

2) 保有個人情報の利用目的の範囲内であることの判断

個人情報保護法第 107 条第 2 項第 2 号は、保有個人情報を利用目的のために提供することができる場合に、当該個人情報を加工して作成した行政機関等匿名加工情報を提供することができる⁶旨を規定している。

3.6 個人関連情報に関する判断

生存する個人に関する情報であって、個人情報、仮名加工情報及び匿名加工情報のいずれにも該当しないものは、個人関連情報である(個人情報保護法第 2 条第 7 項)。「事務対応ガイド」では、「個人に関する情報」のうち、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は、個人情報に該当するため、個人関連情報には該当しない旨を示した上で、具体例を次のように説明している。

【個人関連情報に該当する事例(※)】

事例 1) Cookie 等の端末識別子を通じて収集された、ある個人のウェブサイトの閲覧履歴

事例 2) メールアドレスに結び付いた、ある個人の年齢・性別・家族構成等

事例 3) ある個人の行政サービスの利用履歴

事例 4) ある個人の位置情報

事例 5) ある個人の興味・関心を示す情報

(※) 個人情報に該当する場合は、個人関連情報に該当しないことになる。例えば、一般的に、ある個人の位置情報それ自体のみでは個人情報には該当しないものではあるが、個人に関する位置情報が連続的に蓄積される等して特定の個人を識別することができる場合には、個人情報に該当し、個人関連情報には該当しないことになる。

出所) 事務対応ガイド

個人関連情報は、一定の場合には個人情報保護法制の適用対象として取扱う必要がある。行政機関等においては、個人関連情報の提供先に一定の制限がかかることが個人情報保護法第 72 条で規定されている(行政機関の長等は、第三者に個人関連情報を提供する場合であって、当該第三者が当該個人関連情報を個人情報として取得することが想定される場合において、必要があると認めるときは、当該第三者に対し、提供に係る個人関連情報について、適切な管理のために必要な措置を講ずることを求めるものとする。)。ここで、提供を受けた個人関連情報を「個人情報として取得する」とは、提供先の第三者において、個人情報に個人関連情報を付加する等、個人情報として利用しようとする場合をいい、「想定される」とは、提供元の行政機関の長等において、提供先の第三者が「個人情報として取得する」ことを現に想定している場合、又は一般人の認識を基準として「個人情報として取得する」ことを通常想

⁶ 「新・個人情報保護法の逐条解説(宇賀克也, 2021)」では、加工元の保有個人情報を提供する場合に比べ、個人識別部分が削除された匿名加工情報を提供する場合のほうが漏えい等による個人の権利侵害のおそれを低下させることができるために認められていると解説されている。

定することができる場合をいうことが「事務対応ガイド」で説明されている。個人関連情報の取扱いについては、「事務対応ガイド」を参照のこと。

地理空間情報については、例えば、ある個人の位置情報を個人関連情報として第三者に提供する場合において、提供した位置情報を他の情報と照合して特定の個人を識別可能な個人情報として利用する⁷旨を当該提供先から通知されていた場合には、個人情報保護法第 72 条の適用を受けると考えられる。

3.7 統計情報に関する判断

「事務対応ガイド」にて、「統計情報」は、複数人の情報から共通要素に係る項目を抽出して同じ分類ごとに集計して得られるデータであり、集団の傾向又は性質等を数量的に把握するものである。したがって、統計情報は、特定の個人との対応関係が排斥されている限りにおいては、法における個人に関する情報に該当するものではないため、法の適用の対象外となる旨が示されている。

したがって、行政機関等が保有する統計情報は、保有個人情報から作成されたものであっても、特定の個人との対応関係が排斥されている限りは、個人情報保護法制の適用の対象外として扱われる。

なお、統計情報の作成を目的として行政機関等が保有個人情報を取り扱うことは、保有個人情報の取扱いであるから、個人情報保護法制の適用内で扱う必要がある。このとき、個人情報保護法第 69 条 2 項 4 号の「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」の規定に該当する場合は、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められる場合を除き、目的外利用として保有個人情報を提供して統計の作成を行うことが可能である。

3.8 地方公共団体における留意点

ここでは保有個人情報の利用・提供の可否に関する判断を中心に、個人情報保護条例においてみられる典型的な利用目的以外の目的のための利用・提供制限の例外規定について取り上げ、地方公共団体特有の留意点を紹介する。なお、一部に地方公共団体の機関及び地方独立行政法人に関する記載をしているが、令和 4 年度時点で改正法第 51 条による改正に係る部分(地方関係)は未施行であることから、令和 4 年度時点での考え方を記載している。

(1) 個人情報の保護に係る諮問機関の活用

ほとんどの地方公共団体において個人情報の保護に係る諮問機関が設置されており、諮問機関の答申に基づいて保有個人情報の利用目的以外の目的のための利用・提供の判断を行うことを個人情報保護条例で規定している。

なお、当該諮問機関の位置付けは地方公共団体によって様々であり、個人情報保護に関する取扱い全般に関して審議する役割を担っている場合もあれば、個人情報保護条例又は情報公開条例(地方公

⁷ 民間部門のガイドラインである「個人情報保護法ガイドライン(通則編)(個人情報保護委員会、令和 3 年 4 月)」の「3-7 個人関連情報の第三者提供の制限等(法第 31 条関係)」にて、個人関連情報取扱事業者に対する個人関連情報の第三者提供の制限等について、提供を受けた個人関連情報を個人データとして取得すること等の法解釈が説明されている。個人関連情報の第三者提供に際しては、当該ガイドラインも適宜参照することが考えられる。

共同体又は地方独立行政法人の保有する情報の公開を請求する住民等の権利について定める当該地方公共団体の条例をいう。以下同じ。)に関する個別の行政不服審査事案についての審議のみを担っている場合もある。このため、地方公共団体ごとに諮問機関の役割や位置付け等に留意する必要がある。

(2) 個人の生命、身体又は財産の保護を目的とした提供

多くの地方公共団体において、個人の生命、身体又は財産の保護を目的とした提供について保有個人情報の利用目的以外の目的のための利用・提供制限の例外規定が定められている。具体的には、緊急に医療を受ける必要がある場合に本人の情報を医療機関に提供するとき等が想定されている。

(3) 出版、報道、法令の規定等により公にされている場合

多くの地方公共団体において、保有個人情報が、出版、報道等により公にされている場合には、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を規定している。公にされている情報には、公報等に公示されているもの、行政機関等の窓口で提供しているものに加え、一般に出版、報道等されているものも含まれるとされている。

なお、法令等の規定により縦覧期間が終了した情報については、当該縦覧期間が設置されている趣旨に基づいて判断する必要がある。都市計画決定手続に関する事案の場合、計画案の縦覧期間終了後においては縦覧に供された当該案は閲覧できないが、計画の確定後においては計画自体の閲覧は可能である。

(4) 犯罪の予防等の公共安全と秩序の維持を目的とした提供

一部の地方公共団体において、犯罪の予防等の公共安全と秩序の維持を目的とした情報の提供に関し、保有個人情報の利用目的以外の目的のための利用・提供制限の例外規定が設けられている。当該例外規定の範囲内において、本人以外の者への提供が認められる場合がある。

(5) 公共的団体等への提供

一部の地方公共団体では、個人情報保護条例において、国、独立行政法人等、地方公共団体のほか公益的事務を担う公共的団体等(地方自治法第157条に規定する団体いう。)に対し、それぞれの団体が担う事務の執行のために必要な場合には保有個人情報を提供することが可能である旨規定している例がみられる。これは、地域における長年の慣行や経緯から行政機関等以外の公共的団体が一部の行政事務と密接な関連を有している場合等に起因するものと考えられる。

なお、提供に際しては、基本的に地方公共団体の個別の事情にかんがみて判断されるべきものであるが、外部への漏洩や認められた目的以外の利用がされないよう取扱いに係る措置を十分に講じることが求められる。

4. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方

個人情報保護法の改正部分のうち、改正法第 51 条による改正に係る部分(地方関係)の施行期日は令和5年4月1日であるため、令和 4 年6月時点で未施行である。このため、地方公共団体の機関及び地方独立行政法人に係る規定を踏まえた見直しは、今回の改正版には含まれていない。

4.1 地図

(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図面であり、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。」とされており、これらの図書のうち、総括図及び計画図の総称を「都市計画図」という。都市計画図は、市街化区域、市街化調整区域、地域地区(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)や都市施設(道路・公園等)等の都市計画の位置及び区域や規制等の内容の一部を表示した図面である。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 条により、総括図は「縮尺二万五千分の一以上の地形図」、計画図は「縮尺二千五百分の一以上の平面図」と規定されている。

また、都市計画基本図は、都市計画図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。

一方、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) 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は、一般に測量法第 34 条で定める公共測量の作業規程の準則(以下単に「作業規程の準則」という。)(付録 7)に規定する「公共測量標準図式」(以下「標準図式」という。)に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の属性等の情報は含まれず個人に関する情報に該当する情報は含まれないと考えられる。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の属性等の情報は含まれず、個人に関する情報に該当する情報は含まれないと考えられる。

また、都市計画図は、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、地域地区や都市施設等の都市計画に関する情報が刷り込まれており、個人の属性等の情報は含まれず、個人に関する情報に該当する情報は含まれないと考えられる。

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稀に存在する。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に関する情報に該当することがあり得るところ、当該情報について、通常の事務や業務における一般的な方法で、他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができることとなるか否かを行政機関等の実態に即して個々の事例ごとに精査する必要がある。なお、都市計画基本図や都市計画図を利用する事業者等において、このように他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができない場合には、当該事業者等においては、都市計画図及び都市計画基本図を保有する行政機関等における個人情報該当性の判断にかかわらず、都市計画基本図や都市計画図に含まれる情報は個人情報に該当しないと考えられる。

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。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等の注意事項を明示して運用している。

5) 利用・提供に関する基本的考え方

上記により、原則として都市計画図は個人情報に該当しないと考えられることから、その利用・提供に際しては特段の制約はないと考えられる。しかしながら、例外的な場合ではあるが、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(「5.3 利用・提供段階における方策」参照)を講じることが適切である。

(2) ハザードマップ

1) 情報の概要

ハザードマップとは、災害を引き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・避難場所等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、地方公共団体を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3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、土砂災害警戒区域及びその避難地を地図上に記載したハザードマップの作成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) 個人情報該当性

ハザードマップとは、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目的として、災害のおそれのある地域や避難地・避難路等を掲載したものであり個人に関する情報を含んでおらず個人情報に該当する情報は含まれないと考えられる。ただし、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、ハザードマップが個人の属性等の情報を含み、個人に関する情報に該当する場合であって、土地の所有者等が判明する地図

や図面を保有する行政機関等においては、通常の事務や業務における一般的な方法で、他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができることとなると考えられることから当該ハザードマップは個人情報に該当すると考えられる。なお、ハザードマップを利用する事業者等において、このように他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができない場合には、当該事業者等においては、ハザードマップを保有する行政機関等における個人情報該当性の判断にかかわらず、ハザードマップに含まれる情報は個人情報に該当しないと考えられる。

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、水防法等の法令による義務化から、現在、水防法第 14 条に基づき、洪水浸水想定区域が指定された市町村のうち、水防法第 15 条第 3 項に基づきハザードマップを公表済みの市町村は 98%となっている。加えて、土砂災害に関わるハザードマップ、津波に関するハザードマップも 9 割以上で公開している。なお、全国の各種ハザードマップを検索閲覧できるインターネットポータルサイトも拡充している。

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(電子地形図 25000 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

ハザードマップは低縮尺で個人に関する情報が含まれる可能性は少なく、多くは個人情報に該当しないと考えられることから、その利用・提供に際しては特段の制約はないと考えられる。しかしながら、例外的な場合ではあるが、ハザードマップが個人の属性等の情報を含み、個人に関する情報に該当する場合、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考量の上、条例に従って適切に取り扱う必要がある。

また、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。具体的な例として、ハザードマップに避難行動要支援者の個人情報を重ね合わせて、その目的に応じ要支援者マップ等として二次利用する場合、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のうち、「生命、身体、財産保護のため、緊急かつやむを得ないとき」、あるいは「本人の同意があるとき」等の例外規定を適用し、個人情報を重ねたものを利用・提供することができる。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支援者マップの利用、提供により、災害発生時における要支援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。

(3) 森林計画図・森林簿

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)、小班番号等を図示、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、森林所有者等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においては、個人情報保護の趣旨を含む利用の制限等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(「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) 個人情報該当性

森林計画図は、森林所有者、樹種、林齢、作業上の取り扱いなどが同一な森林ごとに細分される森林区画の単位である小班的番号など個人の属性等の情報を含み、個人に関する情報に該当する。また、森林簿には、森林所有者についての記載があり、当該特定の個人を識別することができることから個人情報に該当する。森林計画図と森林簿は小班番号等により容易に照合可能であることから、森林計画図は個人情報に該当すると考えられる。

なお、森林計画図を利用する事業者等において、このように他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができない場合には、当該事業者等においては、森林計画図を保有する行政機関等における個人情報該当性の判断にかかわらず、森林計画図に含まれる情報は個人情報に該当しないと考えられる。

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 等として、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稀に存在する。

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できる可能性があることから、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考量の上、利用の制限の設定等の措置を判断する必要がある。なお、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できる可能性があることから、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考量の上、条例に従って適切に判断し、利用・提供を判断すべきである。

なお、平成 29 年 4 月施行の森林法の改正によって、市町村が地域森林計画の対象森林について林地台帳と林地図を整備及び公開することが規定され、森林の所有者や境界の情報を一元的に整備・公開されることとなった。林地台帳の記載事項には森林法第 191 条の 4 第 1 項の各号で規定されており、記載事項には森林の土地の所有者の氏名又は名称及び住所(第 191 条の 4 第 1 項第 1 号)といった個人に関する情報や、土地の所在、地番、地目及び面積(第 191 条の 4 第 1 項第 2 号)等が含まれる。このうち、土地の所有者の氏名又は名称及び住所は公表する情報には含めないことが省令⁸で規定されている(森林法施行規則第 104 条の 4)が、地番やその他の項目は森林法により公表することが規定されている。

4.2 台帳情報

(1) 固定資産課税台帳及び地番現況図

1) 情報の概要

固定資産課税台帳は、固定資産税を課税するための基本的な帳簿であり、地方税法第 380 条の規定により、「市町村は、固定資産の状況及び固定資産税の課税標準である固定資産の価格を明らかにするため、固定資産課税台帳を備えなければならない。」とされている。

地番現況図は、管内市町村内の固定資産税の課税客体を正確に把握するために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ある。なお、以下、固定資産課税台帳及び地番現況図に係る閲覧、開示や利用・提供に関しての記述があるが、情報の開示等に当たっては、個人情報等の適正な取扱いの観点とは別に、地方税法第 22 条の守秘義務に関しても考慮する必要があることに留意すべきである。

2) 法令の規定による閲覧、開示等

固定資産課税台帳は、地方税法第 382 条の 2 の規定により、固定資産税の納税義務者等の求めに応じ、当該納税義務者等に係る固定資産に関する事項が記載されている部分を閲覧に供しなければならないとされており、閲覧することができる者は、納税者本人又は代理人のほか土地等の固定資産税の

⁸ 森林法第 191 条の 5 では、林地台帳の記載事項の公表に際して、公表することが適当でない項目を省令で定める旨が規定されている。

実質的負担者である当該土地の借地人等一定の者に限られている。

一方、地番現況図については、地方公共団体が任意で作成している図であるため、地方税法において閲覧に関する規定はない。

3) 地番現況図の個人情報該当性

地番現況図は筆界及び筆界ごとの地番を表示した図面であり、個人に関する情報に該当し、筆及び地番を用いて容易に照合することによって土地の所有者等が判明する情報を保有する主体においては個人情報に該当すると考えられる。

なお、地番現況図を利用する事業者等において、このように他の情報と容易に照合することによって個人を特定することができない場合には、当該事業者等においては、地番現況地図を保有する行政機関等における個人情報該当性の判断にかかわらず、地番現況図に含まれる情報は個人情報に該当しないと考えられる。

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 程度の縮尺に基づき、紙ベースでの図面又は電子化された図面として整備されており、紙ベースでの図面の場合には筆界とともに地番が記載された図面を街区単位に整備されているときが多い。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、地番現況図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が記載されていない限りにおいて、インターネットのウェブ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。また、市町村における道路、上下水道等の公物管理等において活用される例もある等一般に地理空間情報として有用性が高く、また、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係る地番の現況を表示する情報については、個人情報に該当する可能性を有するものと考えられる。地番現況図が個人情報に該当する場合には、条例に従って適切に取り扱う必要がある。

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ものの、それ以外の目的で利用される場合には、条例に従って適切に取り扱い、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考量の上、判断すべきである。

この場合において、個人の権利利益の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。

(2) 住居表示台帳・住居表示旧新対照表

1) 情報の概要

住居表示台帳とは、「住居表示に関する法律(昭和37年法律第119号。以下「住居表示法」という。)第9条の規定により、市町村が住居表示制度の実施区域において、街区符号又は道路名称及び一定間隔に規則正しく付けられた基礎番号を管理するために作成される台帳であり、縮尺500分の1の図面に、街区符号又は道路名称、基礎番号、建物の位置及びその出入口又は通路を示すこととされている。一方、住居表示旧新対照表(以下「旧新対照表」という。)については、その整備に係る根拠法令はないものの、住居表示が実施された地番地区を対象に、住居表示実施前後における新旧住所を対照できるように市町村において便宜上作成されているものであり、新旧住所に加え、世帯主の氏名等が併記されている例もある。住居表示は、我が国ではいわゆる住所の表示方法として住居表示制度の実施区域においては最も一般的な情報であるため、行政内部での利用のほか、民間事業者においても特定の家屋等に係る住所検索等の利便性に着目した利用ニーズもみられる。

2) 法令の規定による閲覧、開示等

住居表示台帳については、住居表示法第9条の規定により、市町村は、関係人からの請求があったときは、当該台帳又はその写しを閲覧させなければならない旨規定されている。ここでいう関係人とは、住居表示実施区域に住所を有する者が含まれるのはもとより、当該区域に居所、事務所、事業所、その他の施設を有する者や営業を行おうとする者等も含まれると解されている。一方、旧新対照表については、閲覧、開示等の規定はない。

なお、住居表示法第3条第3項により建物に街区符号又は道路名称及び住居番号(住居表示台帳として作成される地図に基づいて一定の基準により建物その他の工作物につけた番号)を設定したときにはこれを告示しなければならない旨、同法第8条第1項により住居表示実施区域内に町名及び街区符号を記載した表示板を設置しなければならない旨がそれぞれ規定されている。また、当該区域内の建物所有者等は、同条第2項により見やすい場所に住居番号を表示しなければならないとされている。

3) 個人情報該当性

住居表示法第9条に基づく基礎番号については通常は個人に関する情報ではなく、個人情報に該当しないと考えられる。ただし、市町村の運用により住居表示台帳に記載された住居番号及び旧新対照表情報に記載された新住所表示欄の記載については、個人に関する情報に該当し、現地を見分することなどにより、当該建物の居住者等に関わる特定の個人を識別することができる場合があることから、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

各建物の住居表示番号については、建物形状の記載を本件台帳上に行い、基礎番号に基づき、当該

建物への住居番号の付与を実施しているとのことである。

旧新対照表については、住居表示制度を実施している市町村のほとんどで作成されているが、行政窓口において閲覧に供している例、新たに住居表示が実施された地区等を対象に、住民の利便性確保の観点からインターネットのウェブサイト上で一定期間公開している例が見受けられる一方、外部への提供を全く行っていない例もある等対応に差異がみられる。

住居表示台帳及び旧新対照表ともに、各建物に係る世帯主名等を記載している地方公共団体もあり、これらの団体では、外部に提供する場合においては、当該部分をマスキングした措置を実施している。

5) 利用・提供に関する基本的考え方

住居表示台帳における特定の建物に係る住居番号並びに旧新対照表における新住所表示欄の記載及び旧住所表示欄の記載については、個人情報に該当する可能性が高いと考えられる。ただし、個人情報保護条例上の規定に基づき、適切な行政目的に則したものである限りにおいて、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特段の問題はないと考えられる。

一方で、行政機関等以外の者への提供については、判断指針(3.3(3)例外的な利用目的以外の利用・提供)に従って、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、各地域における本件情報の利用・提供に係る住民意識と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考量の上判断すべきであり、条例にもとづいて適切に取り扱う必要がある。

この場合において、居住者の氏名等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、技術的措置(「5.3 利用・提供段階における方策」参照)を講じることが適切である。

(3) 道路台帳

1) 情報の概要

道路台帳とは、道路法第 28 条第 1 項の規定により、道路管理者が、その管理する道路について調製し、保管することが義務付けられているものであり、私権の制限又は公法上の義務が課される等私人の権利・利益と密接に関連する道路及びその沿道区域に係る領域を明確にするとともに、道路の構造、兼用工作物、占用物件その他に関し道路管理上の基礎的な事項を総括するものである。道路台帳は、調書及び図面により構成されるものであり、それぞれの記載内容及び様式については、道路法施行規則第 4 条の 2 に規定されている。道路台帳については、特定の道路に面する土地において開発行為や建築確認申請等を行おうとする際に当該道路の幅員や構造といった基本的内容の調査等を目的とする開発業者・建築業者・不動産業者をはじめ民間事業者における利用ニーズが高く、行政窓口において閲覧又は写しの交付に係るサービスが行われていることが一般的である。また、地図の作成・更新等を目的とする民間地図業者等の利用も多く、有用な地理空間情報として幅広く利用されている。

2) 法令の規定による閲覧、開示等

道路台帳は、道路法第 28 条第 3 項の規定により、その閲覧を求められた場合においては、道路管

理者はこれを拒むことができないとされている。その趣旨としては、道路及びその沿道については私人の権利利益と密接に関連する種々の特別な法的規制が及ぶことにかんがみ、私人が救済手段等の措置を講ずるため道路台帳の内容を確認する権利を保障するためとされている。

3) 個人情報該当性

道路台帳は、その記載内容等を規定した道路法施行規則第4条の2に掲げる事項に関する範囲においては、図面における私有地の地番に係る部分が記載されている場合を除き、一般に個人に関する情報は含まないものと考えられる。一方、各道路管理者の裁量により、上記法定記載事項に加え道路に隣接する私有地又は建物に係る所有者名等の個人に関する情報が記載されている場合もあり、記載内容や、行政機関等および道路台帳を利用する事業者等における、道路台帳と容易に照合することで特定の個人を識別することができる他の情報の保有状況によっては記載された情報が個人情報に該当する可能性がある。なお、図面には、私有地上に所在する建物に係る形状(建物外周線)が掲載されている場合もあるが、それが単独で公にされたとしても特定の個人を識別することは一般には困難であると考えられる。

なお、道路台帳に含まれる情報が個人に関する情報に該当し、行政機関等において容易に照合することができる他の情報を有しており、当該他の情報との照合によって特定の個人を識別することができる場合であっても、情報の提供を受けた道路台帳を利用する事業者等において他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができない場合には、当該事業者等においては、本文前半に記載したような道路台帳を保有する行政機関等における個人情報該当性の判断にかかわらず、道路台帳に含まれる情報は個人情報に該当しないと考えられる。

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いては、実態として、利用者の属性又は利用目的の如何にかかわらず行政窓口において広く閲覧を認めている。なお、道路台帳の写しの交付については法令上特段の規定はなく、各道路管理者の判断に委ねられているが、多くの地方公共団体においては、無償又は低廉な手数料にて写しの交付サービスを実施しているようである。なお、法定記載事項に加え、私有地の地番及び所有者名等を記載している地方公共団体もあり、これらの団体では、情報公開対応において特定の個人が識別できる部分をマスキングした措置を実施している。

5) 利用・提供に関する基本的考え方

道路台帳については、それを構成する調書及び図面ともに、法定記載事項の範囲においては、多くの場合、個人情報に該当する情報は含まれないと考えられ、実態として、行政窓口において広く写しの交付が認められている等既に利用・提供が相当程度進んでいることから、今後とも行政機関相互間のもとより広く一般への利用・提供を進めるに当たって特段の問題はないと考えられる。しかしながら、道路管理者の裁量により、法定記載事項に付加した情報が記載されている場合において、特定の個人を識別することができる私有地に係る地番や建物所有者名等が含まれるときは、特定の個人が識別されないよう技術的措置(「5.3 利用・提供段階における方策」参照)を講じることが適切である場合があることに留意する必要がある。

(4) 避難行動要支援者に関する情報

避難行動要支援者とは、災害対策基本法(昭和36年法律第223号)において、「要配慮者(高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者)のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るために特に支援を要するもの」と定められている。

また、同法において、市町村長は、避難行動要支援者について、避難支援等を実施するための基礎となる名簿(避難行動要支援者名簿)を作成することが義務付けられているとともに、当該名簿に記載された避難行動要支援者ごとの避難支援等を実施するための計画(個別避難計画)を作成するよう努めなければならないこととされているほか、当該名簿等に記載された住所等の情報の利用、提供その他の取扱いについて定められているところ。

加えて、当該名簿等の具体的な運用上の留意点等については、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(平成25年8月(令和3年5月改定)内閣府防災担当)」において示されているため、詳細については、同法及び当該取組指針をご確認いただきたい。

※避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針

(<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/youengosya/r3/index.html>)

4.3 統計情報

(1) 国勢調査

1) 情報の概要

国勢調査は、統計法第5条の規定により、我が国に居住しているすべての人を対象として、人及び世帯に関する全数調査として行われるもので、国の最も基本的な調査であり、総務大臣により、10年に1回(簡易調査を含めると5年に1回)実施される。調査結果の集計については、基本的に都道府県又は市区町村単位であるが、小地域集計として集計事項のうち基本的なものを町丁・字等(又は基本単位区)別に集計するものやメッシュ単位で集計するものもある。

2) 法令の規定による閲覧、開示等

統計法第8条の規定により、指定された調査票による調査結果は集計の上、速やかに、政令で定める事項を、インターネットの利用その他適切な方法により公表しなければならないこととされている。

3) 個人情報該当性

国勢調査の集計結果については、その過程において統計処理され、特定の個人との対応関係が排斥されており、個人に関する情報に該当せず、したがって「個人情報」にも該当しない。なお、小地域集計等における集計結果値が極めて少ない地域の情報については、特定の個人が識別されないよう秘匿処理が施されている。

4) 利用・提供に関する基本的考え方

本件統計情報は個人情報に該当しないと考えられることから、その利用・提供に際しては特段の制約はないと考えられる。

なお、平成 19 年 5 月の統計法の全面改正(平成 21 年 4 月全面施行)に伴い、調査票情報の提供(統計法第 33 条)、委託による統計の作成等(統計法第 34 条)、匿名データの作成・提供(統計法第 35 条及び第 36 条)に関する規定が追加された。これらの運用等については、「統計法第 33 条の運用に関するガイドライン(平成 20 年 12 月 24 日総務省政策統括官決定)」、「委託による統計の作成等に係るガイドライン(平成 21 年 2 月 17 日総務省政策統括官決定)」及び「匿名データの作成・提供に係るガイドライン(平成 21 年 2 月 17 日総務省政策統括官決定)」を参照されたい。

(2) 住民基本台帳に基づく人口・人口動態及び世帯数

1) 情報の概要

住民基本台帳は、住民基本台帳法第 6 条の規定により、市町村が、個人を単位とする住民票を世帯ごとに編成して整備されるものである。市町村は、当該台帳に基づく人口・人口動態及び世帯数を定期的に集計しており、住民基本台帳法第 37 条の規定により、各市町村で実施したそれらの集計結果を、総務省自治行政局において取りまとめている。

市町村から集約された結果は、そのまま各市町村を単位とし、それぞれの人口、世帯数等について集計している単位として集計されている。

2) 法令の規定による閲覧、開示等

住民基本台帳に基づく人口・人口動態及び世帯数に関する閲覧、開示等の規定はないが、総務省自治行政局により全国の市町村に係る人口、世帯数、年齢階級別(5 歳階級別)人口の集計結果が公表されている。

3) 個人情報該当性

総務省自治行政局において公表している住民基本台帳に基づく人口・人口動態及び世帯数の集計結果については、その過程において統計処理され、特定の個人との対応関係が排斥されており、個人に関する情報に該当せず、したがって個人情報にも該当しない。

4) 地方公共団体における運用実態

多くの市町村において、ホームページ等で、自市町村内のさらに細かい地域別、男女別、年齢別等の区分による独自の集計結果が公表されている。

5) 利用・提供に関する基本的考え方

上記により、本件統計情報は個人情報に該当しないと考えられることから、その利用・提供に際しては特段の制約はないと考えられる。しかしながら、例外的な場合ではあるが、市町村が独自に公表してい

る集計結果のうち、集計後の合計数が極めて少数になる場合において、個人の年齢が類推される等により個人の権利利益を害するおそれがあると認められるときは、統計処理に係る技術的措置（統計情報のグルーピング、トップ・コーディング（「5.3 利用・提供段階における方策」参照）を講じることが適切である。

4.4 空中写真・衛星画像

(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、都市計画基本図等の地図情報レベル 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、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

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) 個人情報該当性

測量用航空機を用いた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ため個人に関する情報が含まれる可能性があるが、人の顔の識別や自動車のナンバーの判読は困難であり、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等、個人の特定には繋がらない情報のみであるため、通常は他の情報と照合した場合でも特定の個人を識別するには至らない。以上より、現在の技術水準で撮影される空中写真は、通常は個人情報に該当しない。

ただし、空中写真上に注記、地物等の情報を記載した「写真地図」を作成する場合において、空中写真上に記載する情報に個人の属性等の情報を含み、これが個人に関する情報に該当する場合は、土地の所有者等が判明する地図や図面を保有する行政機関等においては、通常の事務や業務における一

一般的な方法で、他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができることとなると考えられることから当該写真地図は個人情報に該当すると考えられる。

なお、写真地図を利用する事業者等において、このように他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができない場合には、当該事業者等においては、当該写真地図を保有する行政機関等における個人情報該当性の判断にかかわらず、当該写真地図は個人情報に該当しないと考えられる。

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、作業規程の準則等に基づき、1/10,000 程度の縮尺で撮影している。

なお、稀ではあるが、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、臨海部等の斜め撮影(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、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

上記により、空中写真は個人情報に該当しないとことから、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。一方で、写真地図を作成する場合で、その空中写真上に記載してある情報に個人に関する情報が含まれている場合は、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考量の上、条例に従って適切に取り扱う必要がある。

なお、空中写真や写真地図は、上空から撮影される特性上、塀で囲まれ公道から見えない場所等の情報が含まれることから、撮影対象・撮影縮尺によっては、プライバシーや防犯への配慮について十分な検討が必要となる場合がある。

(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のうち、最も高い品質は30cm 程度の分解能である。

2) 法令の規定による閲覧、開示等

衛星画像に関する閲覧、開示等の規定はない。

3) 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のうち、最も高い品質は30cm 程度の分解能であり、撮影される情報には通常は個人に関する情報は含まれず、現在の技術水準で撮影される衛星画像は通常は個人情報に該当しない。

ただし、衛星画像上に注記、地物等の情報を記載した「写真地図」を作成する場合において、衛星画像上に記載する情報に個人の属性等の情報を含み、個人に関する情報に該当する場合は、土地の所有者等が判明する地図や図面を保有する行政機関等においては、通常の事務や業務における一般的な方法で、他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができることとなると考えられることから当該写真地図は個人情報に該当すると考えられる。

なお、写真地図を利用する事業者等において、このように他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができない場合には、当該事業者等においては、当該写真地図を保有する行政機関等における個人情報該当性の判断にかかわらず、当該写真地図は個人情報に該当しないと考えられる。

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)の自動識別等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

上記により、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。一方で、衛星画像を基に作成した写真地図に個人に関する情報が含まれている場合は、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考量の上、条例に従って適切に取り扱う必要がある。

なお、衛星画像や写真地図は、上空から撮影される特性上、塀で囲まれ公道から見えない場所等の情報が含まれることから、撮影対象・分解能によっては、プライバシーや防犯への配慮について十分な検討が必要となる場合がある。

4.5 その他

(1) 都市計画基礎調査に基づく土地利用現況及び建物利用現況

1) 情報の概要

都市計画基礎調査は、都市計画法第 6 条の規定により、都道府県がおおむね5年毎に都市計画区域及び準都市計画区域について人口規模、土地利用、交通量等の現況及び将来の見通しを調査するものである。都道府県は必要に応じて関係市区町村に協力を求め調査を実施している。都市計画基礎調査のうち、地理空間情報と特に関連のある調査項目として、土地利用現況及び建物利用現況に関する調査が実施されている。調査内容は都道府県により様々であるが、「都市計画基礎調査実施要領(平成 3

年 3 月、国土交通省都市局)においては、土地利用現況として、土地の敷地毎の位置、用途、面積、低未利用土地を、建物利用現況として、建物毎の用途、階数、構造、建築面積、延床面積、建築年、耐火構造種別、高さ、空き家を調査することとされている。

2) 法令の規定による閲覧、開示等

都市計画法において、都市計画基礎調査の結果に関する閲覧、開示等の規定はないが、都市計画法第 6 条第 4 項で、都市計画基礎調査を実施した都道府県は、関係市町村に調査結果を通知することが規定されている。

3) 個人情報該当性

都市計画基礎調査に基づく土地利用現況及び建物利用現況については、個人の属性に関する情報が含まれ個人に関する情報に該当すると考えられるところ、個人の氏名等の特定の個人を識別できる情報は含まないが、個々の土地及び建物の位置、用途、面積等の属性情報が含まれ、当該情報が固定資産課税台帳や建築確認申請などから取得されたものである場合は、作成主体である地方公共団体において容易照合性を満たす可能性があることから、個人情報に該当する可能性がある。なお、当該情報を利用する事業者等において、このように他の情報と容易に照合することによって特定の個人を識別することができない場合には、当該事業者等においては、当該情報を保有する行政機関等における個人情報該当性の判断にかかわらず、当該情報は個人情報に該当しないと考えられる。

令和 3 年の個人情報保護法の改正部分のうち、改正法第 51 条による改正に係る部分(地方関係)の施行前においては各地方公共団体の個人情報保護条例の規定に則って個人情報該当性が判断されることになる。施行後においては、都市計画基礎調査実施要領で示されたデータ項目ごとに個人情報保護法の規定に基づく個人情報該当性を判断したガイドライン等を国土交通省等が策定することが考えられる。

4) 地方公共団体における運用実態

都市計画基礎調査の結果は、都市計画法に基づき、各地方公共団体の都市計画の決定や変更利用されているほか、都市再生特別措置法に基づき立地適正化計画の作成にあたっても活用されている。

一部の地方公共団体では、都市計画基礎調査の結果を土地・建物単位の個別データによるオープンデータ化や、小地域等に集計したデータによるオープンデータ化を行っている。また、近年では、都市計画基礎調査で得られた個々の土地及び建物の属性情報を用いて、3D 都市モデルを整備し、その GIS データとしてオープンデータ化している地方公共団体も増えている。

都市計画基礎調査の結果は、地方公共団体が管理するホームページ上や、G空間情報センターの Web サイト⁹上で公表している場合もある。

5) 利用・提供に関する基本的考え方

⁹ 一般社団法人社会基盤情報流通推進協議会事務局(AIGID)「都市計画基礎調査データ」
<https://www.digitalsmartcity.jp/service2/>

都市計画基礎調査に基づく土地利用現況及び建物利用現況に含まれる各属性情報の利用・提供の可否の判断は、各地方公共団体の個人情報保護条例に則る必要がある。この判断については、国土交通省都市局が公表する「都市計画基礎調査情報の利用・提供ガイドライン(平成31年3月)」においては、個人情報の利用・提供が条例上認められる場合は、「都市計画基礎調査情報の利用・提供により達成される社会公共の利益と影響を受ける個人の権利利益を衡量して、主体や目的、情報の内容を限定した利用・提供が可能と判断される」旨、また条例上認められない場合においては個人が特定されないよう地区にまとめる集計等を行った情報を提供することが考えられる旨、個人情報に該当しない情報は、著作権等の観点からもオープンデータ化に問題ない情報を提供する旨が、それぞれ説明されている。

このように、都市計画基礎調査に基づく土地利用現況及び建物利用現況の利用・提供に際しては、個人との対応関係を排斥する統計処理を適用することで、個人情報保護法制の適用を受けない形で情報の利用・提供が可能になる(3.7 統計情報に関する判断を参照)。一方で、例えば建物単位の3D都市モデルに建物利用現況のデータ項目を属性情報として付与する等の個々の土地や建物の属性情報のオープンデータ化を図る場合等、個人との対応関係を排斥する統計処理を適用せずに都市計画基礎調査情報の利用・提供を図る場合には、3.で示した判断指針に従って、当該情報の個人情報該当性の判断を踏まえ、個人情報保護法制に従った利用・提供を図ることが必要である。

5. 地理空間情報の利用・提供にかんがみた段階別の個人情報等の適正な取扱いのための方策

5.1 整備段階における方策

地理空間情報の整備段階における個人情報等の適正な取扱いのための方策として、「(1)個人を識別できる情報の有無等を判断」、「(2)適切な利用目的の特定」、「(3)本人の同意を得る措置」、「(4)特定した個人識別部分を地理空間情報と分別して管理できるように整備」、「(5)個人情報保護の主管課や諮問機関へ相談等」の各プロセスについて解説する。

(1) 個人を識別できる情報の有無等を判断

ある地理空間情報に特定の個人を識別できる情報が含まれるか否かを判断し、含まれる場合に当該部分を特定するためには、対象となる地理空間情報のみに着目するだけでは不十分であり、他の情報と容易に照合することによって特定の個人が識別されることになるかという観点にも着目する必要がある(詳細は、「3 地理空間情報の利用・提供と個人情報保護法の規律」の項を参照)。

(2) 利用目的の特定

個人情報に該当する地理空間情報を利用する場合には、個人情報保護法第 61 条第 1 項の規定により、行政機関等は、個人情報の利用目的について、当該個人情報がどのような事務又は業務の用に供され、どのような目的に使われるかをできるだけ具体的かつ個別的に特定しなければならない。この際、行政機関等の恣意的な判断により利用目的の特定の程度を弱めることは許容されず、具体的な利用行為が当該利用目的の範囲内であるか否か、合理的かつ明確に判断することができるものでなければならない。この点、利用目的以外の目的のための利用及び提供が恒常的に行われる場合、個人情報保護法第 61 条第 1 項の規定に従って、予めそのような利用及び提供が可能となるように利用目的を設定しておくか、同条第 3 項の規定に従って、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で利用目的の変更を行っておく必要がある。

このようにして特定された利用目的については、個人情報保護法第 74 条に従い個人情報ファイルの保有等に関する事前通知(行政機関に限る。)や個人情報保護法第 75 条に従い個人情報ファイル簿の作成及び公表を行う必要がある。

(3) 本人への説明や同意取得に係る措置

個人情報を含む地理空間情報の取得、利用、提供等に当たっては、個人情報保護法や個人情報保護条例を始めとする法令に定めのある場合と、法令には必ずしも定めが無い場合のいずれにおいても、情報の性質や取扱いの内容に応じて、信頼性と透明性を確保する観点から、本人に対する説明や同意取得などの措置について検討しておくことが必要である。

(4) 特定した個人識別部分を地理空間情報と分別して管理できるように整備

特定した個人識別部分を、個人識別部分を含まない地理空間情報と分別して管理できるように整備するためには、①電子化する対象から氏名等の個人情報をあらかじめ除外する、②電子化する際、個人情報とその他の情報を予め分離したレイヤ構成で作成する、といった対応が考えられる。

(5) 個人情報保護の主管課や諮問機関へ相談等

個人情報が含まれる地理空間情報を整備し庁内で共有して利用する際には、個人情報保護を管轄する主管課へ事前に相談したり、個人情報保護に係る諮問機関から答申を得たりすることも有効である。また、整備作業は業者への外部委託が多いことから、委託契約に係る仕様書、契約書、作業規程等に個人情報に関する取扱いについて規定することも必要である。

5.2 管理段階における方策

地理空間情報の管理段階における個人情報等の適正な取り扱いのための方策は、各行政機関等が定める指針や管理規則等に従って適切に処理することが求められる。本節では GIS を用いた管理に着目し、「(1)GIS 主管部署による支援」、「(2)アクセス権限の管理」、「(3)アクセスログの取得」について解説する。

(1) GIS 主管部署による支援

GIS 上で利用に供される地理空間情報に特有の個人情報等の適正な取り扱いのための方策として、個人情報が含まれる地理空間情報のデータ仕様・構成に関し専門知識を有する GIS 主管部署が各原課を支援することが期待される。一部の地方公共団体では、GIS 主管部署が GIS の運用管理規定を定め、職員に対して活用講習会を実施したり、相談を受け付けたりする事例がみられる。

(2) アクセス権限の管理

アクセス制御の機能を有する GIS を活用することで、個人情報が含まれるレイヤ又は属性項目ごとにアクセスできる対象者を制限することができる。特定の個人を識別できる情報を含む地理空間情報について、担当課だけが当該情報を参照できるようにアクセス権限を設定することで、地理空間情報を共有しながら個人情報を保護することが可能となる。なお、個人情報を含む書面や図面の場合は、施錠や管理簿等による管理を行う必要がある。

(3) アクセスログの取得

個人情報の不正アクセス等を回避する対応として、いつ、だれが、どのような個人情報を含む地理空間情報を操作したのか、アクセスログや操作記録を日常的に取得し、監視しておくことが有効である。

5.3 利用・提供段階における方策

地理空間情報の利用・提供段階における個人情報等の適正な取扱いのための方策について、利用・

提供する主体ごとに、「(1)同一行政機関等内での利用・提供、他の行政機関等への提供」、「(2)行政機関等以外の者への提供」をそれぞれ行う場合に分けて解説する。また、「(3)技術的な措置等の方法」として、加工措置等によって個人識別部分を秘匿して提供する方法について解説する。

(1) 同一行政機関等内での利用・提供、他の行政機関等への提供

管理段階と同様に、原則として、行政機関等が定める個人情報保護の指針や管理規則に従って、利用・提供することが求められる。特に、利用目的以外の目的のための臨時的な保有個人情報の利用は、個人情報保護法第 69 条第 2 項において、内部の利用(同項第 2 号)・他の行政機関等への提供(同項第 3 号)とも、法令の定める業務又は事務の遂行に必要な限度で、かつ当該保有個人情報を利用することについて相当の理由があるときと規定されているため、この規定に従った方策が求められる。

統合型 GIS が導入されている場合は、他部署が整備した地理空間情報を容易に庁内で共用することが可能である。この際、個人識別部分が含まれる情報は担当課のみが閲覧できるようにアクセス制御を行う、必要に応じて重ね合わせできるように外部からファイル連携機能で利用するといった取組事例が見られる。

また、税務情報のように厳格な機密保持が必要な情報については個別 GIS で管理しておき、地番現況図のように他部署や他行政機関等における行政執行に活用できる情報については統合型 GIS を活用して共有するといった事例が見られる。なお個人情報に該当する可能性のある情報については、事前に個人情報保護担当部署等に相談すること等が重要である。

一般に、個人識別部分が含まれる地理空間情報を取り扱う場合は、日常的な注意喚起が重要で、印刷時に、「個人情報あり取扱注意」と注意書きを印字する等の事例が見られる。

(2) 行政機関等以外の者への提供

行政機関等以外の者への提供について、1)法令等の規定に基づく場合、2)法令等によらず公的な目的で提供する場合、3)インターネットでの公開に分けて、それぞれ解説する。

1) 法令等の規定に基づく場合

法令等に閲覧等の規定がある場合は、同規定の趣旨に沿って提供する必要がある。

法令等に閲覧等の規定がある場合であっても、当該法令等に規定する趣旨を逸脱した閲覧行為を制限したりするといった対策が必要である。なお、利用目的外利用・提供の例外規定に基づき、個人情報を含んだ地理空間情報を提供する場合において、利用目的の制限や利用条件が付されるときにはそのことを明示することにより、個人情報等の適正な取扱いを確保する必要がある。

2) 法令等によらず公的な目的で提供する場合

公的な目的に基づき、自主防災組織や民生委員等へ個人情報を提供する場合は、条例上の制限や守秘義務に係る契約・誓約書の提出等を活用して、個人情報を受ける側の守秘義務を確保することが重要である。また、各地方公共団体が定める所定の個人情報の取扱手順に従って処理することが必要である。なお、国等の行政機関等が保有個人情報の提供主体となる場合、個人情報保護法第 70 条の規定に基づき、必要があると認めるときは、受領者に対して措置請求を行うものとされている。(詳細は

3.3.(4)に記載)

3) インターネットでの公開

インターネットを通じて地理空間情報を一般に公開する場合には、1)及び2)に加えて、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。このような背景を踏まえ、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等の措置が求められる。また、特定個人の識別につながる可能性のある情報については、拡大機能を制限して、一定以上に拡大すると非表示にする等の対策が有効である。

(3) 技術的な措置等の方法

第三者提供を行う行政機関等が技術的な措置を講ずることにより個人識別部分が含まれている情報でも提供可能となる場合がある。なお、個人識別部分が含まれている情報は個人情報に該当するため、個人情報保護法制の適用を受ける。個人識別部分に対して行政機関等が措置を行う場合も、行政機関等による措置後の情報が個人情報に該当する場合や、個人情報保護法の規定に沿った加工を行うことによって行政機関等による措置後の情報を匿名加工情報として扱う場合等には、個人情報保護法制の規定する取扱いが求められる。

第三者提供を行う行政機関等による技術的措置について、措置前後の情報に着目することで、表 1 の通り個人情報保護法制への適用有無を整理することができると考えられる。なお、行政機関等による措置前の情報の判断は、3.で示した判断指針に従う。

表 1 第三者提供を行う行政機関等による措置前後の情報に着目した技術的措置の整理

措置前の情報	行政機関等による措置後の情報	措置後の法制の適用
ア)個人情報	①個人情報:措置後に容易照合性を満たす場合	○適用される
	②統計情報:統計的処理(個人との対応関係を排斥)の場合	-適用なし
	③個人関連情報:措置後に容易照合性を満たさず、かつ個人との対応関係を排斥しておらず、かつ個人情報保護法制の規定による加工ではない場合	○適用される
	④仮名加工情報:個人情報保護法の規定に従って作成された場合 ※個人情報に該当する仮名加工情報は個人情報の項目を参照のこと	○適用される
	⑤行政機関等匿名加工情報:個人情報保護法の規定に従って作成された場合 ※行政機関等匿名加工情報を事業の用に供しようとする者からの提案を受けること等が必要であること等に留意	○適用される
イ)個人関連情報	※技術的措置とは関係なく、個人関連情報の提供時の留意事項に沿って扱う ※個人関連情報から、統計情報を作成することを妨げるものではない	○適用される
ウ)保有する行政文書 ※個人情報、個人関連情報、仮名加工情報、匿名加工情報のいずれにも該当しない	※当初から個人情報保護法制の対象外	-適用なし

以下では、技術的な措置に関する対策として、1)マスキング、2)レイヤ処理、3)統計処理、4)画像の解像度低減について解説する。

1) マスキング

マスキングとは、個人識別部分を切り落としたり、覆い被せたりすることによって、第三者が閲覧できなくする加工措置である。紙情報での提供では、個人識別部分を 1 つ 1 つ黒塗りする必要があるため、その対象が多いと多大な労力が必要となる。

保有個人情報に対するマスキングを実施した情報は、措置の内容及び措置後の容易照合性の有無に応じて個人情報、仮名加工情報、行政機関等匿名加工情報、個人関連情報のいずれかに該当することとなるが、いずれの場合も個人情報保護法制を遵守して、利用・提供時においては 3. で示した判断指針に基づいて必要な措置等を講じなければならない。

2) レイヤ処理

地理空間情報について GIS を活用した管理が可能である場合には、個人識別部分とそれ以外の部分のレイヤを分けて管理を行い、個人識別部分に該当すると思われる項目が記載されたレイヤの表示や提供を制限する等の管理が効率的である。

レイヤ処理によって個人識別部分に該当するレイヤとそれ以外のレイヤが別個の行政文書としてみなせる前提であれば、それ以外のレイヤについては個人識別部分に該当するレイヤとは別に利用・提供することが考えられる。ただし、それ以外のレイヤについても 3. で示した判断指針に基づいて個人情報への該当性を判断した上で、個人情報保護法制が適用される場合には必要な措置を講じなければならない。

3) 統計処理

3.7 で記載した通り、統計情報は、特定の個人との対応関係が排斥されている限りにおいては、法における個人に関する情報に該当するものではないため、個人情報保護法制の適用の対象外となる。統計情報を作成する際の技術的な統計処理としては、以下のような方法が考えられる。

- 統計情報を作成する際の情報のグルーピング
- 統計情報を作成する際の情報のトップ・コーディング
- 地域単位による集計

(統計情報を作成する際の情報のグルーピング)

統計情報のグルーピングとは、特定の個人の識別につながる可能性がある値をグルーピングし、階級区分として表記するというものである。たとえば対象者が 34 歳の場合、31～35 歳と表記するというものである。

(統計情報を作成する際の情報のトップ・コーディング)

統計情報のトップ・コーディングとは、個人の識別につながりやすい統計数値(例:統計上、特異な数

値や特に大きな値、小さな値)について、「〇〇以上」あるいは「〇〇以下」としてまとめて表記するというものである。たとえば100歳以上の高齢者世帯については、5歳刻みにするのではなく、「100歳以上」と表記するというものである。海外では、トップ・コーディングされるのは対象全体の0.5%以上としている例等がある。

(地域単位による集計)

地域単位による集計とは、町丁目単位、メッシュ単位等による集計区分による集計を施した数値として提供するというものである。ただし集計後の合計数が僅少である場合には、個人の特定につながりやすい場合も想定される。そのような場合は上記のグルーピングやコーディング、あるいは秘匿という措置が考えられる。総務省統計局をはじめとする政府の主要な統計では、サンプル数の少ない情報については秘匿処理が行われている。

総務省「統計データの二次利用促進に関する研究会」によれば、平成19年時点で各府省が実施している集計結果表の秘匿処理は概ね表2のとおりである。

表2 各府省が実施している集計結果表の秘匿処理

調査対象	標本	全数
事業所等	<ul style="list-style-type: none"> ① 客体数が少ない場合、結果を非表示(“x”等に置換え)(賃金引上げ等の実態に関する調査等) ② ①の他、合計値からの引き算により秘匿対象が判明する場合は、二次秘匿処理(サービス業基本調査) ③ 客体数が3未満の場合、客体数は表章するが経営に係る項目は非表示(農林水産関係の統計全般) ④ 事業所数が一定数以下かつ従業者数が一定数以下の場合非表示(屋外労働者職種別賃金調査等) ⑤ 労働者数を10人単位で表章(賃金構造基本調査) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 客体数が少ない場合、結果を非表示(“x”等に置換え) 合計値からの引き算により秘匿対象が判明する場合は、二次秘匿処理(工業統計調査、商業統計調査、学校教員統計調査等)
世帯	<ul style="list-style-type: none"> ○ 表章単位の丸め(1000世帯、万人等)(労働力調査、国民生活基礎調査等) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 表章区分の統合(小地域集計(国勢調査))

出所)総務省「統計データの二次利用促進に関する研究会」(第3回)資料4

4) 画像の解像度低減

現時点の技術で撮影された空中写真や衛星画像は、真上から撮影されるため、特定の個人を識別することはできない。

ただし、プライバシーや防犯の観点から一定の配慮が必要であると判断する場合には、画像の解像度を低減して公開する等の措置が必要となる。

なお、保有する画像の解像度が個人情報該当性を満たす場合には、保有個人情報として扱う必要があると考えられる。また、画像の解像度低減による措置は、措置の内容及び措置後の容易照合性の有無に応じて個人情報、仮名加工情報、行政機関等匿名加工情報、個人関連情報のいずれかに該当する場合には個人情報保護法制を遵守して取り扱わなければならない点に留意が必要である。

6. その他

6.1 参考となるガイドライン等

地理空間情報の活用における個人情報の取扱いに関して、参考になると考えられる外部のガイドライン等を表 3 に示す。

表 3 参考となるガイドライン等

資料名	概要	発行者	発行年月
カメラ画像利活用ガイドブック ver3.0	カメラ画像の利活用に際して、個人情報保護法制の適用下におけるプライバシー保護や適切なコミュニケーション等への配慮事項が説明されている。カメラ画像の利活用時の配慮事項(事前告知時、取得時、取扱い時、管理時の各配慮事項)の説明等が、主に地理空間情報の整備段階において参考になると考えられる。	IoT 推進コンソーシアム、総務省、経済産業省	令和4年3月改定
都市計画基礎調査情報の利用・提供ガイドライン	個人情報保護の観点から踏まえた都市計画基礎調査情報の利用・提供の考え方が整理されている。主に都市計画基礎調査の利用・提供の検討において参考になると考えられる。	国土交通省都市局	平成 31 年 3 月
政府機関等のサイバーセキュリティ対策のための統一基準群	行政機関等が遵守すべきサイバーセキュリティ対策等について説明されている。主に地理空間情報の管理段階における情報セキュリティ対策の参考になると考えられる。	内閣官房 内閣サイバーセキュリティセンター	令和 3 年 7 月
避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針	災害対策基本法の改正(令和3年5月)により、避難行動要支援者ごとに「個別避難計画」の作成を市町村の努力義務とするとともに、作成に必要な個人情報の利用及び個別避難計画の活用に関する平常時と災害発生時における避難支援等関係者への情報提供について、個人情報保護条例等との関係を整理の上、規定が新設されたことにより改定された。主に避難行動要支援者の名簿等の具体的な運用上の留意点等の参考になると考えられる。	内閣府防災担当	令和3年5月改定
個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(通則編)	個人情報の適正な取扱いの確保に関して行う活動を支援すること、及び当該支援により事業者が講ずる措置が適切かつ有効に実施されることを目的として定められたガイドラインである。主に個人情報該当性の判断や利用・提供における必要な手順等の判断の参考になると考えられる。	個人情報保護委員会	平成 28 年 11 月(令和 3 年 10 月一部改正)
個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(仮名加工情報・匿名加工情報編)	仮名加工情報及び匿名加工情報の取扱いについて説明されている。主に仮名加工情報及び匿名加工情報の取扱いを検討する際に参考になると考えられる。	個人情報保護委員会	令和 3 年 10 月
個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(行政機関等編)	行政機関及び独立行政法人等における個人情報の適切な取扱いを確保するために定められたガイドラインである。主に個人情報該当性の判断や利用・提供における必要な手順等の判断の参考になると考えられる。	個人情報保護委員会	令和 4 年 1 月(令和 4 年 4 月一部改正:令和 5 年 4 月施行分)
個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド(行政機関等向け)	行政機関等の職員による個人情報等の取扱いに係る手順や参考となる法令の条項の考え方等が説明されている。主に個人情報該当性の判断や利用・提供における必要な手順等の判断の参考になると考えられる。	個人情報保護委員会事務局	令和 4 年 2 月(令和 4 年 4 月一部改正:令和 5 年 4 月施行分)

6.2 ガイドラインの見直し

個人情報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、地理空間情報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ずるものとする。