

「ドローン」による撮影映像等のインターネット上で
の取扱いに係るガイドライン（案）

平成27年6月

総務省

目次

1章	本ガイドライン策定の目的と位置づけ	2
2章	撮影映像等のインターネット上の取扱いに係る考え方	4
1	基本的考え方	4
2	プライバシーとの関係	4
3	肖像権との関係	6
3章	具体的に注意すべき事項	8
1	住宅地にカメラを向けないようにするなど撮影態様に配慮すること	8
2	プライバシー侵害の可能性がある撮影映像等にぼかしを入れるなどの配慮をすること	8
3	撮影映像等をインターネット上で公開するサービスを提供する電気通信事業者においては、削除依頼への対応を適切に行うこと	9
(参考)	個人情報保護法との関係について	11

1章 本ガイドライン策定の目的と位置づけ

我が国においても小型の無人機（以下「ドローン」という。）の普及が進みつつある。ドローンは、簡易に「空からの撮影」が可能であることから、土砂崩落、火山災害、トンネル崩落などの現場における被災状況調査、橋梁、トンネル、河川やダムなどのインフラ監視、消火・救助活動、測量、警備サービス、宅配サービスなど様々な分野での利用が可能であり、社会的に大きな意義があるものと考えられている。また、産業界からも今後多くのビジネスをもたらすとの期待が大きい。

他方、このドローンを利用すれば、通常予期しない視点から戸建て住宅やマンションの部屋の中などを居住者の同意なしに撮影することも可能である。これまでもヘリコプターを利用して空からの撮影が可能であったが、ドローンを利用することにより、より多くの人が、安価で簡便な方法により「空からの撮影」を行うことが可能となる。

ドローンを利用して被撮影者の同意なしに映像等を撮影し、インターネット上で公開することは、民事・刑事・行政上のリスクを負うことになる。

- ① プライバシー侵害等の行為が行われた場合、民事上、撮影者は被撮影者に対して、不法行為に基づく損害賠償責任¹を負うこととなる。
- ② また、浴場、更衣場や便所など人が通常衣服をつけないでいるような場所を撮影した場合には、刑事上、軽犯罪法²や各都道府県の迷惑防止条例の罪に該当し、処罰されるおそれがある。
- ③ 更に、個人情報取扱事業者による撮影の場合には、無断での撮影行為は不正の手段による個人情報の取得として、「個人情報の保護に関する法律」³（以下「個人情報保護法」という。）の違反行為となるおそれがある。

また、ドローンによる撮影映像等をインターネット上で閲覧可能とした場合においては、当該映像等にプライバシーや肖像権などの権利を侵害する情報が含まれていたときは、インターネットによる情報の拡散により、権利を侵害された者への影響が極めて大きく、当該映像等は人格権に基づく「送信を防止する措置」及び損害賠償請求の対象ともなる。

このため、ドローンによる撮影映像等をインターネット上で閲覧可能とすることについて考え方を整理し、このような行為を行う者が注意すべき事項をガイドラインとして

¹ 民法第709条「故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。」

² 軽犯罪法第1条「左の各号の一に該当する者は、これを拘留又は科料に処する。」同条第23号「正当な理由がなくて人の住居、浴場、更衣場、便所その他人が通常衣服をつけないでいるような場所をひそかにのぞき見た者」

³ 個人情報保護法第17条「個人情報取扱事業者は、偽りその他不正の手段により個人情報を取得してはならない。」

取りまとめる。

本ガイドラインは、ドローンを利用して撮影した者が被撮影者に対してプライバシー侵害等として損害賠償責任を負うことになる蓋然性を低くするための取組を例示することにより、法的リスクの予見可能性を高めるとともに、ドローンによる撮影行為と個人情報保護法の関係について整理するものである。

また、撮影映像等をインターネット上で公開するサービスを提供する電気通信事業者に対して、撮影映像等への送信防止措置の要請を受けたときの対応を例示することにより、電気通信事業者が被撮影者・発信者に対して損害賠償責任を負うことになる場合の予見可能性を高めるものである。

このような注意事項等を整理することにより、安心してドローンを利用できる環境が整備されるものと考えられる。本ガイドラインが、社会的意義のあるドローンの利用を促進することを期待する。

なお、過去総務省では、公道から撮影した道路周辺の画像を編集し、インターネット上で閲覧可能となるよう公開するサービスについて、サービス開始当初、プライバシーや肖像権の侵害である等の指摘がなされたことから、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」⁴において論点を整理し、サービス提供者に求められる取組として、「撮影態様の配慮」や「ぼかし処理」等を提言し⁵、関係事業者に要請を行っている。

⁴ 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（座長：堀部政男 一橋大学名誉教授）

http://www.soumu.go.jp/menu_sosiki/kenkyu/11454.html

⁵ 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

http://www.soumu.go.jp/main_content/000035957.pdf

2章 撮影映像等のインターネット上の取扱に係る考え方

1 基本的考え方

ドローンによる撮影行為により、プライバシーや肖像権といった権利を侵害する可能性がある。撮影行為の違法性は、一般的には、①撮影の必要性（目的）、②撮影方法・手段の相当性、③撮影対象（情報の性質）等を基に、総合的にかつ個別的に判断されるものとされている。

また、撮影行為が違法とされる場合には、当該映像等をインターネット上で閲覧可能とした場合、原則として閲覧可能とした行為自体も違法となる⁶。また、インターネットによる情報の拡散により、権利を侵害された者への影響が極めて大きく、当該映像等は人格権に基づく「送信を防止する措置」の対象ともなる。

具体的に権利侵害となるかについては、プライバシー侵害の場合には、個別具体的な事情を考慮した上で公開する利益と公開により生じる不利益とを比較衡量して判断され、肖像権侵害の場合には、個別具体的な事情を考慮した上で、侵害が社会生活上受忍の限度を超えるものといえるかどうかにより判断されることになると考えられ、個別に判断する必要がある。

2 プライバシーとの関係

プライバシーについて一般的な定義は存在していないが⁷、近年の判例では、他人にみだりに知られたくない情報か否かが、プライバシーとして保護を受ける基準とされている^{8,9}。

⁶最高裁平成17年11月10日第一小法廷判決（和歌山毒カレー事件報道事件 民集59・9・2428）

「人の容ぼう等の撮影が違法と評価される場合には、その容ぼう等が撮影された写真を公表する行為は、被撮影者の上記人格的利益を侵害するものとして、違法性を有するものというべきである。」

⁷ 他人から干渉されない私生活上の領域がプライバシーとして保護されると捉える見解、自己に関する情報を自主的にコントロールする権利をプライバシーの権利と捉える見解などがある。

⁸ 最高裁平成15年9月12日第二小法廷判決（民集57・9・783）

学籍番号、氏名、住所及び電話番号について、「自己が欲しない他者にはみだりにこれを開示されたくないと考えerことは自然なことであり、そのことへの期待は保護されるべきものである」から、「プライバシーに係る情報として法的保護の対象となる。」

⁹ 従前は、東京地方裁判所昭和39年9月28日判決（「宴のあと」事件 判時385・12）における以下の判示が参考とされていた。

個人に関する情報がプライバシーとして保護されるためには、「①私生活上の事実又は私生活上の事実らしく受け取られるおそれのあることがらであること、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ことがらであること、換言すれば一般人の感覚を基準として公開されることによつて心理的な負担、不安を覚えるであろうと認められることがらであること、③一般の人々に未だ知られてい

プライバシーについては、公開する利益と公開により生じる不利益との比較衡量により侵害の有無が判断されることになる¹⁰が、一般に、個人の住所とともに当該個人の住居の外観の写真が公表される場合には、プライバシーとして法的保護の対象になり得ると考えられている¹¹。屋内の様子、車両のナンバープレート及び洗濯物その他生活状況を推測できるような私物が写り込んでいる場合にも、内容や写り方によっては、プライバシーとして法的保護の対象となる可能性がある。

土地の所有権は、民法の規定により「その土地の上下に及ぶ」ため、他人の土地の上空でのドローンの飛行は土地所有者の許可が必要となる。公共の場であっても、航空法により空港付近や航空路内の高度150m以上では飛行が禁止されている¹²。また、公道上空での飛行は道路交通法の規制の対象となる可能性がある。また、地方自治体では、既存の公園条例や庁舎管理規則などを活用し、公園や庁舎など管理区域での使用を禁止する動きが広がっている¹³。

また、たとえドローンの飛行が自らの私有地や飛行が認められている公共の場におけるものであっても¹⁴、住居の塀よりも高い上空を飛行するのが一般的で、通常は塀によって人の視界に入らない映像等を撮影可能であることからすると、撮影・インターネット上での公開は、プライバシー侵害の危険性は高いと考えられる。例えば、公道から撮影した道路周辺の画像を編集し、インターネット上で閲覧可能となるよう公開するサービスと比較すると、プライバシー侵害の危険性は一段大きいものと言わざるを得ない。

ないことがらであること、④このような公開によつて当該私人が実際に不快、不安の念を覚えたこと」

¹⁰ 最高裁判平成15年3月14日第二小法廷判決（民集57・3・229）

「プライバシーの侵害については、その事実を公表されない法的利益とこれを公表する理由とを比較衡量し、前者が後者に優越する場合に不法行為が成立する…本件記事が週刊誌に掲載された当時の被上告人（対象少年）の年齢や社会的地位、当該犯罪行為の内容、これらが公表されることによって被上告人のプライバシーに属する情報が伝達される範囲と被上告人が被る具体的被害の程度、本件記事の目的や意義、公表時の社会的状況、本件記事において当該情報を公表する必要性など、その事実を公表されない法的利益とこれを公表する理由に関する諸事情を個別具体的に審理し、これらを比較衡量して判断することが必要である。」

¹¹ 東京地方裁判所平成10年11月30日判決（「ジャニーズおっかけマップ・スペシャル」事件 判時1686・68）

「一般に、個人の自宅等の住居の所在地に関する情報をみだりに公表されない利益は、プライバシーの利益として法的に保護されるべき利益というべきであ…る。」

¹² 平成27年6月現在、政府は、小型無人機の安全な運航の確保のために緊急に導入すべきルールとして、空港周辺、市街地等での飛行を安全確保の体制をとった事業者等に限ることを検討中である。また、首相官邸と国会などの上空を飛行禁止区域とする法案が国会に提出されている。

¹³ 例えば、東京都は、平成27年4月に、都立公園条例の「公園の管理に支障がある行為の禁止」を根拠として、都立公園・庭園の管理者にドローン使用を禁止するよう通知した。

¹⁴ 寺社、観光地やイベントでも、ドローンの飛行を規制する動きが広がっている。

したがって、①住宅地にカメラを向けないようにするなど撮影態様に配慮する、②人の顔や車両のナンバープレート、住居内の生活状況を推測できるような私物にぼかし処理等を施すなど、プライバシー保護の措置をとらなければプライバシー侵害となるおそれがあると考えられる。

なお、具体的なプライバシー侵害の有無と程度は、個々の写真の内容や写り方によって異なるため一概にはいえない。

3 肖像権との関係

肖像権については、人は、その承諾なしに、みだりに自己の容貌や姿態を撮影・公開されない人格的な権利を有するとされている。撮影・公開の目的・必要性、その態様等を考慮して、受忍限度を超えるような撮影・公開は、肖像権を侵害するものとして違法となる¹⁵。

公道やそれに準じた公共の場における人の容貌等を撮影・公開した事案については、複数の裁判例によれば、公共の場において普通の服装・態度でいる人間の姿を撮影・公開することは受忍限度内として肖像権侵害が否定されることが多い。例えば、肖像権侵害を肯定した事例においては、特定の個人に焦点を当ててその容貌を大写していること等の事情が重視されており、公共の場の情景を流して撮影したにすぎないような場合には肖像権侵害は否定されるという方向性が示唆されている。

公共の場での情景を機械的に撮影しているうちに人の容貌が入り込んでしまった場合は、特定の個人に焦点を当てるといよりは公共の場の情景を流すように撮影したものに類似する。したがって、ごく普通の服装で公共の場にいる人の姿を撮影したものであって、かつ、容貌が判別できないようにぼかしを入れたり解像度を落として公開したりしている限り、社会的な受忍限度内として肖像権の侵害は否定されると思われる。

しかしながら、公共の場でない場所における撮影はこの限りではない。例えば、被撮影者の承諾なく、住居の塀の外側から撮影者が背伸びをした姿勢で、居宅の一室であるダイニングキッチン内の被撮影者の姿態を写した場合は受忍限度を超えていると解されている¹⁶。

¹⁵ 前掲最高裁平成17年11月10日第一小法廷判決

「人は、みだりに自己の容ぼう等を撮影されないということについて法律上保護されるべき人格的利益を有する。もっとも、人の容ぼう等の撮影が正当な取材行為等として許されるべき場合もあるのであって、ある者の容ぼう等をその承諾なく撮影することが不法行為法上違法となるかどうかは、被撮影者の社会的地位、撮影された被撮影者の活動内容、撮影の場所、撮影の目的、撮影の態様、撮影の必要性等を総合考慮して、被撮影者の上記人格的利益の侵害が社会生活上受忍の限度を超えるものといえるかどうかを判断して決すべきである。」

¹⁶ 東京地方裁判所平成元年6月23日判決（判タ713・199 「週刊フライデー」肖像

また、風俗店等に入出入りする娑等公道であっても撮影、公開されることを通常許容しないと考えられる画像や、他人の住居内の生活状況を推測できるような画像の場合、肖像権侵害となるかどうかは、プライバシーと同様に最終的には事例ごとの個別判断とならざるを得ない。

さらに、例えば、ドローンで産業廃棄物の違法投棄を行う者を追跡し、顔写真やナンバープレートの撮影に成功した場合など、撮影そのものは公益目的で許されるが、映像等の公開は肖像権侵害に当たるとされる可能性があるケースもあると考えられる¹⁷。

肖像権侵害事件)

¹⁷ 東京地方裁判所平成19年8月27日判決（判タ1282・233）

「撮影された映像は、後の使用が想定されていることが通常であることから、当初の撮影行為が違法なものと認められない場合には、当該撮影の結果得られた映像の使用についても、当該使用行為の目的が当初の撮影行為において想定されていた目的と乖離しているなど、当該使用行為が、当初の撮影行為当時において想定されていた使用方法とは全く別個の行為で、当該使用行為により、被撮影者の人格的利益の侵害が社会生活上の受忍限度を超え、新たな人格的利益の侵害が生じていると評価されるような場合を除き、違法な映像の使用とはならないと解すべきである。」

3章 具体的に注意すべき事項

ドローンにより映像等を撮影し、インターネット上で公開を行う者は、撮影の際には被撮影者の同意を得ることを前提としつつ、同意を得ることが困難な場合には、以下のような事項に注意することが望ましい。

ただし、プライバシー侵害等に当たるかどうかは、画像の内容や写りに左右される面が大きく、最終的には事例ごとの判断となるため、ドローンにより映像等を撮影し、インターネットで公開を行う者に一定の法的リスクが残ることは避けられない。

したがって、以下の注意事項は、あくまでプライバシー侵害等とならないための取組の目安を示すものである。例えば、趣味で飛行・撮影を行うケースや興味本位で映像等を収集するケースなど、ドローンの飛行自体に公益的な目的が認められない場合は、そのリスクが大きくなるものと考えられる。また、個人のプライバシーに係る情報の収集を目的として撮影することは違法性が高いと考えられる。

<具体的に注意すべき事項>

1 住宅地にカメラを向けないようにするなど撮影態様に配慮すること

- ドローンは住居の塀よりも高い上空を飛行することが一般的であることから、住居内の人等の写り込みが生じ得る住宅近辺における撮影飛行は、原則として行わないようにすること。

仮に住宅近辺における撮影飛行を行う場合には、カメラの角度を住宅に向けない、又はズーム機能を住宅に向けて使用しないなどの配慮をすることにより、写り込みが生じないような措置をとること。

- 特に、高層マンション等の場合は、カメラの角度を水平にすることによって住居内の全貌が撮影できることとなることから、高層マンション等に水平にカメラを向けないようにすること。
- ライブストリーミングによるリアルタイム動画配信サービスを利用した場合、撮影映像等にぼかしを入れるなどの配慮（下記2参照）が困難であるため、住宅地周辺を飛行するときには、同サービスを利用して、撮影映像等を配信しないこと。

2 プライバシー侵害の可能性がある撮影映像等にぼかしを入れるなどの配慮をすること

- 仮に、人の顔やナンバープレート、表札、住居の外観、住居内の住人の様子、洗濯物その他生活状況を推測できるような私物が撮影映像等に映り込んでしまった場合には、プライバシー侵害となる可能性があるため、これらについては削除、撮影映像等にぼかしを入れるなどの配慮をすること。

3 撮影映像等をインターネット上で公開するサービスを提供する電気通信事業者においては、削除依頼への対応を適切に行うこと

○ 送信防止措置の依頼に対し、迅速かつ容易に削除依頼ができる手続を整備すること。その手続は、インターネットを利用しない一般市民でも容易に利用可能であるよう、インターネット上で削除依頼を受け付けるだけでなく、サービスの提供範囲等の事情も勘案しつつ、担当者、担当窓口等を明確化することや、必要に応じて電話対応もできるようにすること。

○ プライバシー等に関して具体的な送信防止措置の依頼があった場合には、プロバイダ等が、「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」¹⁸（以下「プロバイダ責任制限法」という。）の規定を踏まえて、具体的な判断や対応を実施する必要がある。

民間の事業者団体等（プロバイダ責任制限法ガイドライン等検討協議会）が作成した「プロバイダ責任制限法名誉毀損・プライバシー関係ガイドライン」¹⁹では、次の①、②のように定められており、参考にすること。

① 一般私人から、被撮影者が識別可能な撮影映像等についての削除の申出があった場合には、その内容、掲載の状況から見て、本人の同意を得て撮影されたものではないことが明白なものについては、原則として送信防止措置を行っても損害賠償責任は生じない。

もっとも、次のア)、イ)の場合など、送信防止措置を講じず放置することが直ちにプライバシーや肖像権の侵害には該当しないと考えられる場合もあり得る。

ア) 行楽地等の雰囲気表現するために、群像として撮影された写真の一部に写っているにすぎず、特定の本人を大写しにしたものでないこと。

イ) 犯罪報道における被疑者の写真など、実名及び顔写真を掲載することが公共の利害に関し、公益を図る目的で掲載されていること。

② 明らかに未成年の子どもと認められる顔写真については、合理的に親権者が同

¹⁸ プロバイダ責任制限法は、権利侵害情報が流通した場合に、プロバイダ等がこれを削除又は削除しない場合に免責されるケースを明示することにより、情報が適切に削除される環境を整備している。例えば、プロバイダ等が情報を削除しても、①権利が不当に侵害されていると信じるに足る相当の理由があるとき、又は②発信者に削除に同意するかどうか照会したが、7日以内に反論がない場合にはプロバイダの責任が免責される。

¹⁹ プロバイダ責任制限法名誉毀損・プライバシー関係ガイドライン

http://www.telesa.or.jp/consortium/provider/pdf/provider_mguideline_20141226.pdf

意するものと判断できる場合を除き、原則として削除することができる。

(参考) 個人情報保護法との関係について

ドローンによる撮影映像等は、①表札の氏名が判読可能な状態で写っていたり、個人の容貌につき個人識別性のある情報が含まれる場合、②これらの映像にぼかしを入れるなどの加工をしても、加工前の映像も保存している場合には、当該情報は「個人情報」に該当し、それがデータベース化されている場合には「個人情報データベース等」に該当する。

個人情報保護法第17条は「個人情報取扱事業者は、偽りその他不正の手段により個人情報を取得してはならない。」と規定している。「偽りその他不正の手段」の例としては、「不正の意図を持って隠し撮りを行う場合」が考えられる。個人情報取扱事業者が不正の意図を持って隠し撮りを行った場合には、その撮影は「偽りその他不正の手段」による個人情報の取得に当たり、個人情報保護法の違反行為となるおそれがある。

また、撮影者が個人情報取扱事業者である場合には、個人情報に関する利用目的の特定（個人情報保護法第15条）、利用目的による制限（同法第16条）、取得に際しての利用目的の通知等（同法第18条）についても対応が必要である。

さらに、ドローンによる撮影映像等に個人情報が含まれ、その個人情報がデータベース化されている場合、個人情報取扱事業者は安全管理措置（同法第20条）等を講じることが必要となるほか、個人情報取扱事業者が当該データを本人の同意なく公開した場合には、第三者提供の制限（同法第23条）の違反となる場合がある。

なお、同法の対象となる個人情報取扱事業者とは、5000人分を超える個人情報データベース等を事業活動に利用する事業者であり、一般私人が趣味で撮影するケース等は同法の対象とならない。