

災害と個人情報

利活用のための政策的課題

第6回情報法セミナー in京都 (一般財団法人情報法制研究所)

2019年5月18日

銀座パートナーズ法律事務所 弁護士・博士(法学)

岩手大学地域防災研究センター客員教授

医療経営士・マンション管理士・防災士・防災介助士

慶應義塾大学 青山学院大学 講師

総務省地域情報化アドバイザー・文部科学省研究開発局アドバイザー

元内閣府・元文部科学省

岡本 正

<http://www.law-okamoto.jp/>



撮影・橋本

「災害復興法学」を教える弁護士

おかもと だし 岡本 正 さん 37

「災害後を生き抜く知識や備えも、広い意味での防災になる」。東日本大震災後、自ら提唱した「災害復興法学」を法律家や官僚志望の学生らに教えてきた。その数は1000人を超す。

顔

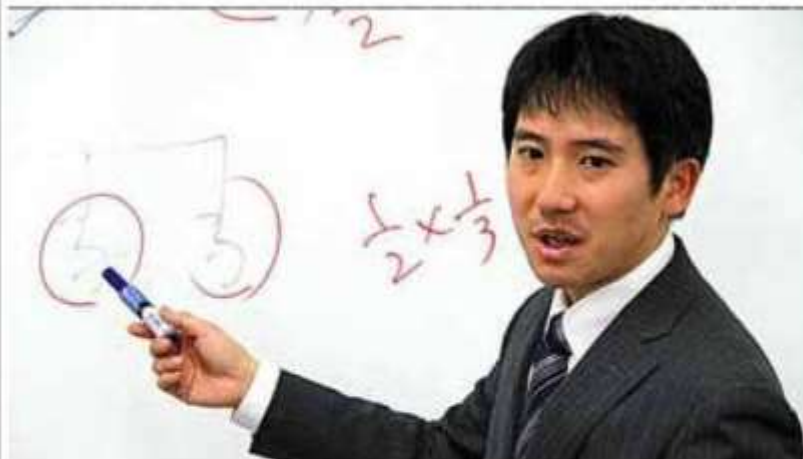
神奈川県出身で、専門は企業法務。内閣府に出向中の2011年に震災が起きた。被災地では、全国から駆けつけた弁護士が、1か月に3000件超

複数の大学で災害復興法学の授業を持ち、災害後の暮らしの再建にどんな法的支援制度が必要なのかを教えている。あの年の6月、岩手県陸前高田市を訪れ、被災者の嘆きを聞いた。制度があれば苦しまずに済む人がいた」という思いが、活動の原点にある。データベースは約4万件に増えた。悲愴な声の数々を「希望の種」に変えたいと思っている。(社会部 藤村格)

ひと

「災害復興法学」を提唱する弁護士

おかもと だし 岡本 正 さん(34)



東日本大震災が起きた時、弁護士たちは駆け回って無料で法律相談を受け始めた。「被災者のニーズを正確に把握し、国に届けなければ意味がない」と震災の翌月、日本弁護士連合会にデータベース(DB)化を進言。自ら同会災害対策本部の室長に就き、相談内容をパソコンに打ち込んだ。

生まれ、弁護士に。震災時は内閣府に出向中。周りの職員は被災地や震災対応の部署へ飛ぶ。「自分は何ができるか」と強く思った。DBは4万件を超えた。沿岸部では遺言や相続、市街地では被災建物の賃貸借やローン……。どうにもならない課題が浮かんだ。相続放棄の期間延長やローンの減免など、阪神大震災後には作れなかった制度が実現した。「DBがかなり貢献したはず」

首都直下型地震や東南海地震が起きるのが数十年後なら、大震災を経験した専門家がいない可能性もある。豊富な実例をもとに立法のノウハウを伝える「災害復興法学」を提唱した。昨年から母校慶応大の大学院で非常勤講師、今年からは中央大大学院でも客員教授として、大災害に即応できる法律家や官僚の卵の育成に力を注ぐ。札幌で司法修習をして以来、新しいラーメン店の開拓が楽しみ。週末も大型連休も返上してDBづくりをした時も、「おいしいラーメンからエネルギーをもらいました」。

文・写真 村山恵二

2013年9月11日 朝日新聞「ひと」

2016年3月11日 読売新聞「顔」



この国の未来を担うあなたへ

これは被災地4万人の声が導いた、
復興政策の軌跡と未来への道標である

【主要目次】

第1部 巨大災害時のリーガル・ニーズ

- 第1章 東日本大震災無料法律相談情報分析結果
- 第2章 東日本大震災のリーガル・ニーズの視覚化

第2部 東日本大震災と復興政策の軌跡

- 第1章 被災者どうしの紛争、話し合いによる解決
- 第2章 行方不明と死亡の狭間で揺れる遺族
- 第3章 破産できない! 新たな債務整理制度
- 第4章 きょうだいは家族か マイノリティ・リポートが導く真実
- 第5章 復興を阻害する古法の適用に待った!

- 第6章 いのちを奪うか、救うか、マンション法制のこれから
- 第7章 個人情報個人を救うためにある
- 第8章 未来に残せ、地域の個人情報活用術
- 第9章 100万件の紛争を法律家の手で解決せよ
- 第10章 絶望を希望に変える情報を伝えるために
- 第11章 既成概念を打ち破る新しい法律・法改正

第3部 危機管理の新デザイン

- 第1章 地域ごとの復興政策モデル
- 第2章 南海トラフ地震・首都直下地震に備えるデータの活用

この国の未来を担うあなたへ

参考文献

復興政策の軌跡は、未来をつくる希望の種になる。

【主要目次】

プロローグ 復興から復興へ

第1部 災害時のリーガル・ニーズに学ぶ生活再建の知識の備え

第1章 東日本大震災「リーガル・ニーズ・マップ」

第2章 新しい防災教育 生活再建の「知識の備え」

第2部 復興政策の軌跡 大災害を教訓とした新制度の誕生

第1章 住まい(1) 所有者不明土地の高台移転・復興事業を加速せよ

第2章 住まい(2) 二重ローン問題は終わらない

第3章 住まい(3) マンションに救助はやってくるか

第4章 家族の生活(1) 災害関連死と家族の二重苦に終止符を

第5章 家族の生活(2) 災害救助法を徹底活用せよ

第6章 家族の生活(3) 半壊の涙、境界線の明暗

第7章 地域と情報(1) 津波犠牲者訴訟と安全配慮義務

第8章 地域と情報(2) 続・個人情報個人を救うためにある

第9章 地域と情報(3) 必要な情報を必要なところへ

第3部 復興から防災へ 復興の叡智を未来の防災政策に

第1章 東日本大震災「復興期」のリーガル・ニーズ

第2章 熊本地震と新たな復興モデルの認識

第3章 広島土砂災害にみるリーガル・ニーズの普遍性

第4章 復興・復旧から防災・減災へ

エピローグに代えて

～2015年ネパール地震:カトマンズ講演に込めた「レジリエンス」の思い～

災害復興法学 II

An Encouragement of Disaster Recovery and Revitalization Law II

岡本 正

Tadashi Okamoto



公共政策×復興
×防災・減災

慶應義塾大学屈指の人気講座の続編が
4年の歳月を経てついに刊行

復興の智慧を次なる復興に

被災者の「声」を防災・減災教育へ繋ぐ

東日本大震災4万件、
熊本地震1万2千件、
広島土砂災害250件の
リーガル・ニーズを徹底解析。
「リーガル・レジリエンス」の
獲得を目指して
新たな防災教育をデザインする。

慶應義塾大学出版会 定価(本体2,800円+税)



銀座パートナーズ法律事務所



災害復興法学 の体系

リーガル・ニーズと復興政策の軌跡

[著]
岡本 正



勁草書房

法制と現場の乖離を克服する方向を
見いだした好著。心から一読を薦めたい。

—— 室崎益輝 (神戸大学名誉教授・兵庫県立大学減災復興政策研究科科長)

解釈論と立法論とを総合する新しい法律学。
その道標となる画期的な成果が生まれた。

—— 北居 功 (慶應義塾大学大学院法務研究科委員長)

keigō shobo

参考文献

声は届く、
ともに歩んでいこう。

災害と個人情報における法政策的課題のまとめ① (被災者支援)

| | | | | |
|-------|--|---------------------------------------|---|--|
| 準備 | ・安否照会 ルール整備 ・情報集約窓 口準備 | 行方不明者 氏名公表 タイムライン | 要支援者名簿作成義務 | 被災者台帳システム導入 |
| | | | 名簿情報の第三者提供 | 県・市町村共通利用準備 |
| 災害後対応 | 救援救護関係 者・行政部局 での情報集約 | 救援救護関係 者・行政部局で の情報集約 | (外部提供済情報) 事前に名簿を得ている支 援機関(自主防など)が救 援救護・安否確認・見守り に、直ちに活用 | 避難所リスト・在宅被災者リス トを直ちに調整し、県・市町村 でリアルタイムに情報を把握 |
| | マニュアルで の対応+ 柔軟な窓口対 応(被災者支 援優先) | タイムラインに 沿った氏名・住 所などの淡々と した公表 | (外務未提供情報) 自治体内部の名簿情報で 外部未提供情報の外部へ の提供をし、見守り支援実 施 | 罹災証明書発行から、その後 の各種被災者支援の漏れを チェックする・見守り支援をす るための名簿とする・自治体間 で共有管理 |
| 課題 | 問い合わせ時 の情報や資料 の過剰要求 | 氏名非開示 検索負担大 | 民間支援者の担い手不在 未同意者への救助漏れ | 各自治体バラバラシステム オンライン結合禁止条項 システム利用ノウハウ不足 罹災証明書発行に止まる |

支援情報「生活再建と法制度の知識の備え」研修を

大きな災害で被災してしまったときには
まずはどこへ行って、どうしたらいいの？

大きな災害で自宅が全壊してしまった
再建のための資金援助は？

家族が亡くなってしまった・行方不明になってしまった
残された家族の生活資金は？

大きな災害で被災したときローンや公共料金の支払は
このまま払い続ける必要があるのか？

まずはなんでも相談してみたい・聞いてみたい
相談できる先はあるの？

これらの問いに
何らかの希望を
ひとつでも
ふたつでも
「確かなもの」
を伝えるには??

安否情報（安否照会） 現状と課題

【現行法令】

◆災害対策基本法86条の15

・被災者の安否情報について照会があったときは、不当に被災者等の権利を侵害しない限りは、回答することができる（個人情報保護条例の法令上の第三者提供）

・ほかの自治体から情報を収集できる。保有している情報の目的外利用もできる。あらゆる潜在的情報を駆使して、被災者からの照会に回答することができる。

◆内閣府の規則があるが、自治体で認識されていない。

【現場の状況】

◆地域防災計画や災害対応マニュアルが不備。現場において常に対処がバラバラ。

◆個人情報保護条例に対する過剰反応で回答しないケース。

◆部局同士の被災者情報の集約ができておらず、本来入手している情報を見落とす

◆他の自治体・実施機関（県警察、市消防、福祉、防災、その他）との被災者情報の集約ができておらず、本来入手している情報を見落とす

【対応すべきこと】

◆災害対策基本法86条の15の趣旨を全うする「安否照会」を確実にする問い合わせ対応訓練が不可欠

◆自らの自治体の個人情報保護条例への過剰反応（保護への偏向）を解消する職員研修が不可欠

◆県と市町村、市町村の他の部局どうしが、被災時の被災者の情報を一元的に関する仕組みが不可欠。

安否情報（安否照会）の現状と課題

JR福知山線列車事故検証報告書

平成18年1月

兵庫県JR福知山線列車事故検証委員会

市町、県、事業者、警察等は、各組織内で個人情報の保護の制度的枠組みを整備した上で、それぞれの相談窓口等において提供することが適切な程度の安否情報を共有し、その情報を問い合わせに応じて提供する体制や情報システムを構築することを検討すべきである。なお、詳細な情報を提供する必要がある場合は、当該情報を収集した機関が対応する。

事業者は、それらと連携しつつ、遺族や負傷者等に対して安否情報を提供するため、対応窓口を設けるなど、安否に関する情報の提供に資するべきである。

さらに進んで、関係機関等の安否情報を集積し、一元的にそれを提供できる体制の構築についても検討することが望まれる。

法86条15は福知山線でも指摘されていた教訓がようやく法制化されたもの。現場は直ちに対応をすべき（「災害復興法学Ⅱ」104頁より）

行方不明者氏名公表タイムライン 現状と課題

【現行法令】

◆個人情報保護条例に基づく対応

例：「生命・身体・財産の保護のため緊急かつやむを得ないとき」

【現場の状況】

◆判断までに数日から1週間をかけている自治体があり、あまりに検討に時間をかけすぎている「手遅れ」

【対応すべきこと】

◆行方不明者氏名公表のタイムラインを策定し、機械的な対応をできるようにすべきである（前倒しは許すが、遅れは許さない対応）

◆自らの自治体の個人情報保護条例への過剰反応（保護への偏向）を解消する職員研修が不可欠

◆結局は、県と市町村、市町村の他の部局どうしが、災害後の被災者の情報を一元的に関する仕組みが不可欠。

◆災害対策基本法86条の15のための仕組みが作られていれば、対応できるはずなので、安否照会と同時に推進すること

行方不明者氏名公表タイムライン 現状と課題

日本経済新聞朝刊
2014年8月26日

広島土砂災害
(2014年8月20日)

不明者の氏名・住所公開

市、緊急性を考慮

死者58人に

広島市の土砂災害で広島県警は25日、新たに6人の遺体が見つかり、死者は58人になったと発表した。死因は窒息死が約6割の36人、脳挫傷が18人、溺死と肺挫傷、クラッシュ症候群が1人ずつ。残る1人は調査中と明らかにした。犠牲者のうち身元が判明したのは46人。

一方、市は土砂災害の被災地で所在が確認できない28人を「行方不明者」として氏名、住所などの公開に踏み切った。発生6日目になってから安否確認を目的に、被災自治体が広く情報提供を求めたものだ。広島県警が設置した窓口には57件の電話が寄せられた。

東日本大震災をはじめ

め、過去の大規模災害でも個人情報保護との兼ね合いで、取り扱いを巡って自治体の判断が割れてきた。松井一実市長は「緊急性を考え、私の責任で決めた」と強調した。行方不明者の中には、いち早く親類宅などに避難したり、外出中で不在だった人が計上された可能性があり、不明者特定に伴う捜索活動の迅速化を求める声も出ていた。

市は本人同意がないままでの氏名公表が個人情報保護条例に抵触しないかなどを検証。「生命、健康、生活または財産を保護するために緊急かつやむをえない」場合には、同意なしに公表できるとの規定を適用した。

東京女子大の広瀬弘忠名誉教授(災害心理学)は「災害時は行方不明者を明確にすることが極めて重要で公開は必要」と指摘。災害と個人情報の問題に詳しい岡本正弁護士は「情報の扱いについて、事前に基準やルール作りを進める必要がある」と話した。

災害時、安否確認は生死を分ける。行方不明者をこのように捉えるか、統一を図らなければいけない。安否確認をする主体がいくつある中で、安否情報をリアルタイムで共有できているかが課題だ。

その上で公表したほうが捜索が進んだり、情報が寄せられるというのであれば、早い段階で判断すればよい。県や市町村、警察、消防など関係機関が情報共有できる体制があるのか検証が必要だろう。

大きな災害が発生するたびに個人情報保護を巡る問題が発生している。2015年9月の関東・東北豪雨や、14年8月の広島市の土砂災害は記憶に新しい。その混乱の背景にあるのは、個人情報保護法制への理解不足ではないか。

住民の個人情報は自治体（この「個人情報保護条例」が規律している。同条例には、人の生命・身体・財産を守るために緊急かつやむを得ないときには、本人の同意等がなくても自治体保有の個人情報を提供、開示できるという規定がある。

巨大災害が発生したとき、住民の安否確認を優先した個人情報の開示に踏み切ることは「やむを得ない」

提供時緊急個人情報 不足の理解保護法制

岡本 正氏 弁護士



「個人情報保護法制への理解不足が過度に慎重な姿勢をつくっている」と指摘し、研修や思考訓練の必要性を訴える岡本正弁護士（東京都内）

といえる典型的な場面だ。

では何が緊急性か。緊急事態になってからどうするかでは遅すぎる。起こり得る危機を想定したルール、基準作りが必要だ。最低限のルールを作ることで現場の判断を助ける。運用が硬直的にならないかとの声を聞くこともあるが、基準があつてこそ最低限が担保され、応用が利く。

東日本大震災を経て、改正された災害対策基本法

で、安否情報が法制度化され、自治体は被災者の安否に関する情報照会に回答できると明記された。

個人情報の法制への理解不足が誤解を招き、過度に慎重な姿勢をつくってしまう。自治体の災害対

岡本 正氏（おかもと・たかし）慶応大卒。03年10月弁護士登録。09年10月から2年間上席政策調査員として内閣府に出向。東日本大震災を契機に法学と政策学を融合した「災害復興法学」を創設。慶応などの資格を持つ。37歳。神奈川出身。

策として急務なのは、個人情報箱になってはいけない。命情報保護法制の理解を促進する研修、災害時を想定した安否情報開示のための判断基準の策定、それを使いこなす思考訓練だ。

近代社会における「匿名化」は災害時に顕著に影響する場面がある。例えば、分譲マンションは居住者把握が完璧にできないという課題がある。誰がいるのか、誰に受け取る側への個人情報がいないのかも分らない。分譲は災害時に危険になる。

安否開示の基準急務

西日本豪雨 (平成30年7月豪雨)



7月15日(日曜日) 岩手日報

不明者名公表進まず

西日本豪雨被災地

自治体対応割れる

合意形成と基準急務

西日本豪雨の被災自治体で、不明者の名公表が進んでいない。自治体共、関係機関と連携して、被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。自治体は、被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。自治体は、被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。

あなたの証し

自治体間で対応が割れる。被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。自治体は、被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。自治体は、被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。

ルールを急務

被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。自治体は、被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。自治体は、被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。

被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。自治体は、被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。自治体は、被災者の行方や安否を調査し、不明者の名公表を進めようとしている。

要支援者名簿作成義務 現状と課題

【現行法令】

◆災害対策基本法49条の10～11

- ・地域防災計画により定める避難行動要支援者名簿の作成義務（法的義務）
- ・名簿作成にあたっては市町村の潜在情報を目的外でフル活用して調整することができる

【現場の状況】

- ◆極端に重度の障害者や介護者しか「避難行動要支援者」としていない自治体の存在
- ◆いまだに作成義務を果たしていない自治体の存在
- ◆解釈をあやまり、「同意者」のリストしかそもそも作っていない自治体の存在

【対応すべきこと】

- ◆少なくともある程度の要配慮者が漏れないようにするための防災計画見直し
- ◆名簿作成に同意が必要としているような誤解の解消（わずかでも残る）
- ◆紙媒体ではなく、クラウド管理などで、大災害時に、担当者がタブレットなどから情報を取り出せるバックアップシステムの構築

名簿情報の第三者提供 現状と課題

【現行法令】

◆災害対策基本法49条の11

- ・災害が発生したときには、同意なくして関係部署や民間支援者に名簿情報を提供できる（個人情報保護条例上の「法令等」に該当するのでどの自治体でも可能になる）
- ・名簿を自治体内部でとどめるのではなく、あらかじめ平常時から関係部署や民間支援者に提供するものとする
- ・平常時からの提供の際には個人情報保護条例のルールに沿ってやることを確認

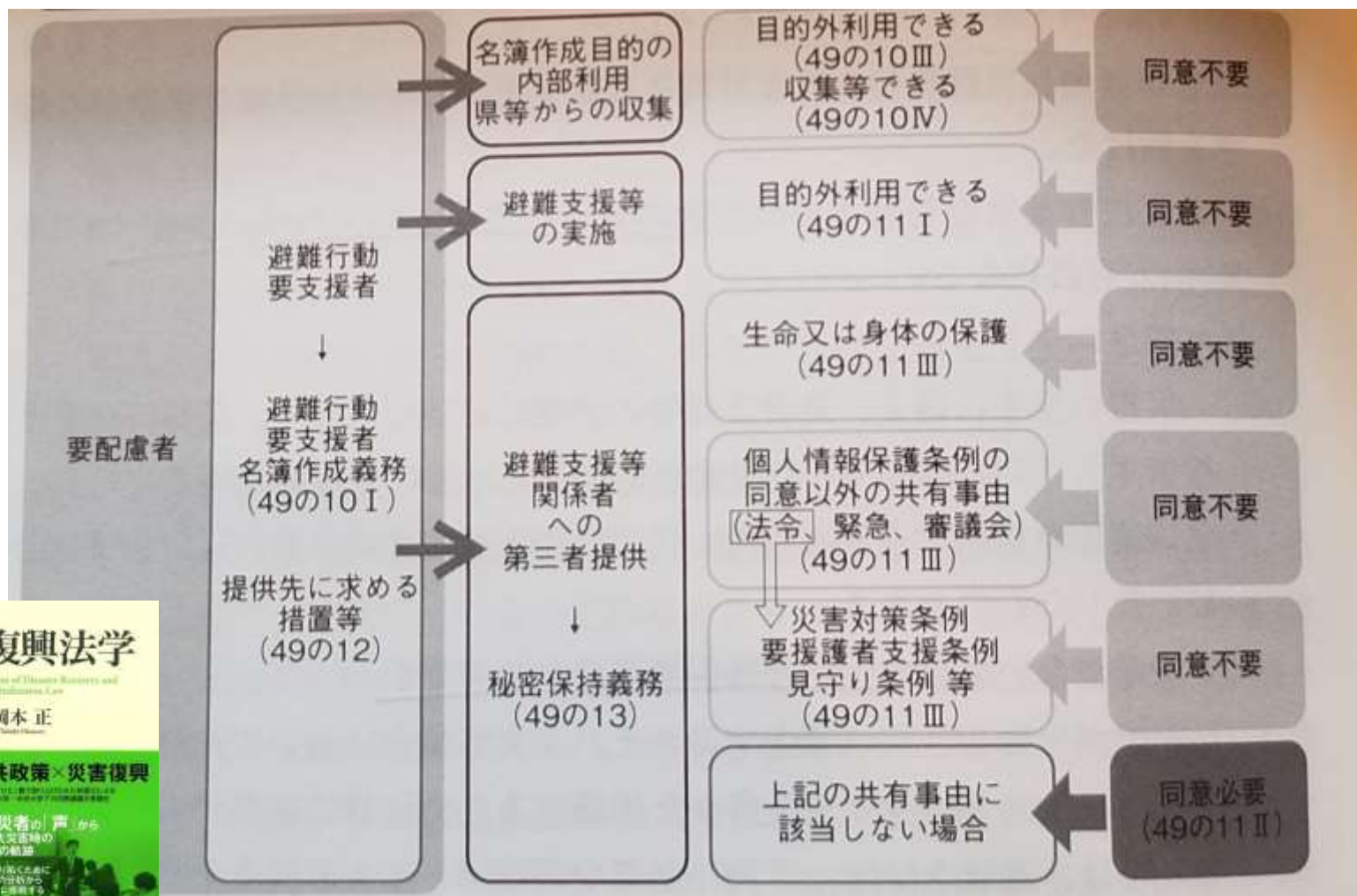
【現場の状況】

- ◆同意しない限り平常時提供ができないとの誤解がある
- ◆同意以外の平常時共有を模索していない自治体がほとんど
- ◆ごくわずかの理解の進んでいる自治体が、個人情報保護条例の同意以外の条項を使って、同意ない名簿登載者の、事前の第三者提供を進めている。
- ◆ごくわずかの理解の進んでいる自治体が、個人情報保護条例とは別の独自条例を策定することで、同意ない名簿登載者の平常時からの第三者提供を進めている。

【対応すべきこと】

- ◆災害対策基本法の正しい理解と、あるべき施策を理解。なぜ法改正になったのかの福島県南相馬市のエピソードを知るべき。
- ◆条例策定が不可欠。条例策定のために政策法務支援が不可欠。内閣府の通知をより活かすべき。

名簿情報の第三者提供 現状と課題



審議会 = 答申を経る

個人情報保護条例の審議会の答申を経る

審議会を経て個人情報を共有できる道を設けている条例を定めている場合（江東区など）では、審議会の判断で、災害前から、平常時からの個人情報共有を許容する答申を経るということも考えられる。条例制定が何らかの事情で困難な場合、審議会を活用することが考えられる。

長岡市における災害時要援護者の未同意者リストの共有

三条市における災害時要援護者リストの共有

岩手県における被災者支援のための情報共有

新潟県長岡市

・「未同意者名簿の整備」

【概要】

- ・災害要援護者名簿の整備を実施している。
- ・平時から防災協力組織間で名簿共有を同意している方の「同意者名簿」と、同意が得られていない「未同意者名簿」がある。
- ・未同意者についても、市の関係部局と地域包括センター等の組織では平常時においても名簿を共有。

【手法】

- ・未同意者名簿の共有について、個人情報保護審議会の答申（既存の個人情報保護条例による対応）

新潟県三条市

【概要】

- ・平成16年に「新潟豪雨災害」
- ・災害時要援護者名簿を2種類作成
- ・作成した名簿を自主防災組織代表、民生委員、介護サービス事業所等へ提供
- ・名簿搭載につき積極的な不同意がないかぎり、同意がなくても名簿に登載する「逆手上げ方式」を採用

【手法】

- ・逆手上げ方式（≡不同意の意思表示がない場合の同意推定）による名簿調整の可否について、個人情報保護審査会の答申。

法令 = 条例を新設

個人情報保護条例以外の「条例」

平常時からの共有を許容する条項をつくる。「孤立防止条例」「地域支えあい条例」「震災対策条例」「災害時要援護者名簿条例」「避難行動要支援者名簿条例」など。あらかじめ、関係支援団体と共有できると明記する。

『渋谷区震災対策総合条例』

『中野区地域支えあい活動の推進に関する条例』

『足立区孤立ゼロプロジェクト推進に関する条例』

『千葉市避難行動要支援者名簿に関する条例』

法令 = 条例を新設

個人情報保護条例以外の「条例」

平常時からの共有を許容する条項をつくる。「孤立防止条例」「地域支えあい条例」「震災対策条例」「災害時要援護者名簿条例」「避難行動要支援者名簿条例」など。あらかじめ、関係支援団体と共有できると明記する。

『横浜市震災対策条例』

『防府市避難行動要支援者名簿の提供に関する条例』（山口）

『王寺町避難行動要支援者名簿に関する条例』（奈良）

『宮崎市避難行動要支援者名簿に関する条例』

法令 = 条例を新設

個人情報保護条例以外の「条例」

平常時からの共有を許容する条項をつくる。「孤立防止条例」「地域支えあい条例」「震災対策条例」「災害時要援護者名簿条例」「避難行動要支援者名簿条例」など。あらかじめ、関係支援団体と共有できると明記する。

『神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例』

『三田市避難行動要支援者名簿に関する条例』

『明石市避難行動要支援者名簿情報の提供に関する条例』

『津市避難行動要支援者名簿情報の提供に関する条例』

兵庫県の新しい取組

「ひょうご防災減災推進条例」 （「ひょうご安全の日を定める条例」）を大幅追加改正

「市町は、災害の発生に備え、自主防災組織等に対し避難行動要支援者の法第49条11第1項に規定する名簿情報を共有するため、同条第2項ただし書に規定する特別の定めを設ける条例を制定等法制上の措置その他の必要な措置を行うものとする」
（改正条例3条3項）

消費者安全確保地域協議会の活用（消費者安全法）

消費者安全確保地域協議会

- ・2014年6月改正消費者安全法により自治体でネットワーク組織設置可能
- ・『消費生活上特に配慮を要する消費者』の**見守り・事前の被害防止**
- ・警察が押収した情報や国民生活センターのリストの情報共有が可能

見守りの対象者として想定されるもの

- ・障害者・一人暮らし高齢者・被害歴のある者・相談歴のある者など
 - ➡多くは「**避難行動要支援者**」と**共通**する部分がある
 - ➡立法当時の資料をみると災害弱者見守り事情を参考につくられている

個人情報保護法・個人情報保護条例との関係

- ・消費者安全確保地域協議会の構成員になると弱者情報を**共有できる**
- ・自治体が有する見守りリストを**共有できる**
- ・警察や国民生活センター・消費者センターのリストを**共有できる**
 - ➡**守秘義務も法令で規程されているので安心**

消費者安全確保地域協議会の活用（消費者安全法）

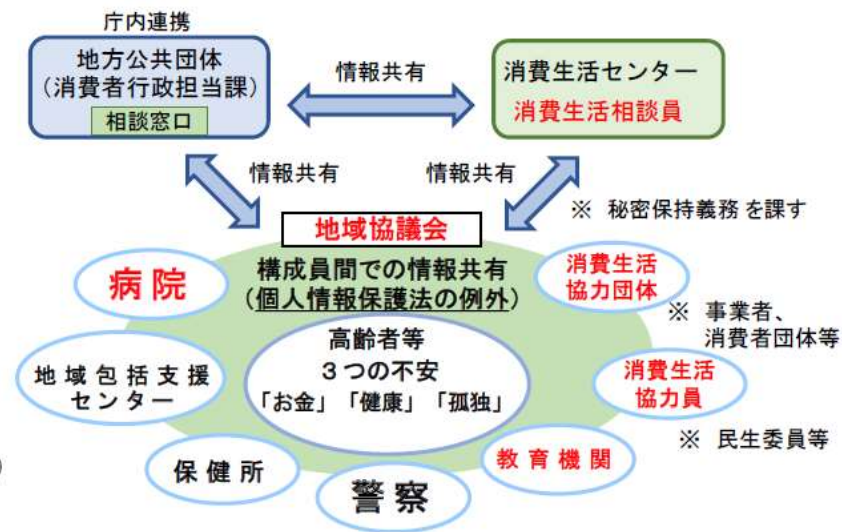
【背景】

- ・ 認知症の方を含め、高齢者等を中心に消費者トラブルが増加、悪質化・深刻化
- ・ 相談体制の整備に加え、消費生活上特に配慮を要する消費者に対する更なる取組が必要
⇒消費者安全法の改正（平成26年6月成立）により、地域で高齢者等を見守るための消費者安全確保地域協議会を組織することが可能に

【制度の概要】

- ・ 協議会の役割：構成員間での必要な情報交換、協議
- ・ 構成員の役割：消費生活上特に配慮を要する消費者と適当な接触を保ち、その状況を見守ることその他の必要な取組を実施
- ・ 構成員：
 - ・ 地方公共団体の機関（消費生活センター等）
 - ・ 医療・福祉関係（病院、地域包括支援センター、介護サービス事業者、保健所、民生委員・児童委員等）
 - ・ 警察・司法関係（法テラス、弁護士、司法書士等）
 - ・ 教育関係（教育委員会等）
 - ・ 事業者関係（商店街、コンビニ、生協、農協、宅配事業者、金融機関等）
 - ・ 消費者団体、町内会等の地縁団体、ボランティア
 - ・ 他分野のネットワークとの連携（福祉、防災等）

「見守りネットワーク」における地域の連携イメージ



消費者庁より

被災者台帳 現状と課題

【現行法令】

- ◆被災者台帳を作成できる（潜在情報を利用して作成可能）
- ◆被災者台帳は自治体間で共有できる（県と市町村、市町村間）

【現場の状況】

- ◆被災者台帳と罹災証明書発行システムの混同。罹災証明書発行は、被災者支援にとっては、最初の入り口の役割に過ぎない。
- ◆被災者台帳は見守り支援、支援の漏れチェックのために使うものであり、行政が罹災証明書や被害登録をすることが主眼と誤解しているケース。
- ◆システムが重たい・高いなどで自治体での導入の是非・導入のソフトがバラバラ。

【対応すべきこと】

- ◆避難所での被災者へのアセスメントの実施や自己申告カルテのようなものを、そのまま被災者台帳システムに入力や、自ら申告入力できるシステムが必要。
- ◆おくすり手帳のようなイメージで、法支援を含めて被災者生活再建と健康情報をまとめて被災者台帳へと簡単に情報を取り込むアイデアが必要

被災者台帳の主な導入事例

伊豆大島土砂災害（東京都） ※改正後の初ケース

熊本地震（熊本県、県下の一部の市町村）

個人情報が入るのであれば、自ら「生活ログ」を記録することで持ち歩き型の母子手帳タイプの手帳をつくれればよい。



健康情報だけではなく、生活再建の情報を入れましょう。地元の弁護士会で協力していただけるはず。

体調記録、相談連絡先まとめ

西日本豪雨で5千棟以上が浸水した倉敷市真備町出身の大学院教授らが、被災者向けの手帳を考案し、真備の人たちに配布した。名前は「いまから手帳」。母子手帳をヒントにし、自分や家族の健康状態を書き込めるほか、法律や復興支援の相談窓口などの連絡先が記されている。

被災者の手元に 「いまから手帳」

真備出身の専門家が考案

手帳をつくったのは、高知県立大学大学院教授の神原咲子さん(41)。専門は公衆衛生で、東日本大震災の時には被災者のケアにあたる経験を持つ。真備町地区にある実家に帰省中、実家周辺が豪雨被害にあっ

た。神原さんは実家近くの避難所などでボランティア活動に参加したが、被災者が被害状況や健康状態を色々な人から何度も聞かれていた光景を目にした。「誰だって同じことを何度も聞かれれば疲れてしまうし、細かいことは忘れて

しまう。なんとかならないか」。医療や支援の記録を残すカルテのような手帳をつくらうと思いついた。そこで参考にしたのは母子手帳。「日本の乳幼児死亡率が低いのは母子手帳のおかげ。被災者の健康管理に応用できるはず」。災害復興を専門とする研究者や弁護士らと協力し、被災者向けの手帳をつくり上げた。できあがった手帳はカラ

ー印刷のB5判。7月から9月までのカレンダーに、自分や家族の体調、その日どのように過ごしたか、困ったことを書き込める。各ページには「季節の変わり目は、体調を崩しやすい」「地域のイベントに顔を出してみよう」など、被災者へのメッセージも記されている。巻末には住宅再建や健康に関する相談窓口の連絡先もまとめられている。

7月中旬から避難所などで約2千部を無料配布したところ、被災者からは「避難所にはメモ帳やカレンダーがなくて困っていた」「おくり手帳が水につかってしまったので助かる」などと好評だった。今月7日の昼、真備町地区であったボランティアによる炊き出しの会場に、神原さんの姿があった。健康相談ブースで被災者の相談に乗りつつ、「手帳に書いてらさう診療所にかかってもらって、症状や飲んでる薬を毎回話さなくてすみますよ」などと「いまから手帳」の利用を勧めていた。10月には1年間使える「これから手帳」を配布する予定。神原さんは「災害発生から2カ月が過ぎ、生活再建が思うように進まず、もやもやした気持ちを抱えている人も多いはず。手帳に今までの生活を書き出すことで、気持ちを整理できる。うまく活用して前を向いて欲しい」と語る。



いまから手帳の表紙。真備町の特産品のタケノコにちなんだキャラクター「マービーちゃん」が描かれている。



被災者にいまから手帳の使用方法を説明する神原咲子さん(左) 倉敷市真備町筈田

まとめ (結局は個人情報保護条例2000個問題) 『災害復興法学Ⅱ』より

現実の問題事例(2)災害対応

東日本大震災の際、個人情報保護条例との関係で、自治体の住民情報がNPO等にほとんど提供されず、救援活動などに遅れ。

→ その後、災害対策基本法改正(災害時のデータ提供は可能に)。

しかし、平常時からのデータ提供(避難困難な要支援者名簿の提供による準備など)は、いまも自治体ごとに対応がバラバラ。

| | 本人同意 | 例外(本人同意不要) |
|------------|------|---|
| 平常時 | 必要 | 条例で定めた場合や各自治体の審議会の答申を受けた場合(しかし、条例を定めた自治体は渋谷区、横浜市、神戸市等、ごく一部にとどまっている。また、各自治体の審議会の構成や判断基準はバラバラ。) |
| 災害時 | 不要 | -- |
| 武力攻撃事態等発生時 | ? | 国民保護法等にも規定がなく、混乱が予想される |

参考) 災害対策基本法

第四十九条の十一 (略)

1 市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、消防機関、都道府県警察、民生委員法(昭和二十三年法律第九十八号)に定める民生委員、社会福祉法(昭和二十六年法律第四十五号)第九十九条第一項に規定する市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に関わる関係者(次項において「避難支援等関係者」という。)に対し、名簿情報を提供することができる。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、名簿情報を提供することについて本人(当該名簿情報によって識別される特定の個人をいう。次項において同じ。)の同意が得られない場合は、この限りでない。

1 市町村長は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために特に必要があると認めるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者その他の者に対し、名簿情報を提供することができる。この場合においては、名簿情報を提供することについて本人の同意を得ることを要しない。

11

2016年11月15日 内閣府規制改革推進会議第3回投資等ワーキンググループ

一般社団法人情報法制研究所提出資料より



銀座パートナーズ法律事務所

まとめ(結局は個人情報保護条例2000個問題)『災害復興法学Ⅱ』より

機能しない状況に放置されている

- * 災害対策基本法の「避難行動要支援者名簿」、消費者安全法の「消費者安全確保地域協議会」など、災害時や平常時に支援すべき者の個人情報の共有・利活用を促進する法改正が多くなっている。
- * しかし、いずれの法制化においても、自治体による、独自の審議会答申を経たり、条例制定をしたり、協議会を設置したりなど、煩雑な手続きを余儀なくされている。
- * このため、これらの政策が全国に浸透することはあまり期待できないのが現状である。体制構築ができないため、最低限の住民の生命、身体、健康、財産等の保護に支障を来しているのが現状である。

2016年11月15日 内閣府規制改革推進会議第3回投資等ワーキンググループ

横尾俊彦 多久市長提出資料より

まとめ(結局は個人情報保護条例2000個問題)『災害復興法学Ⅱ』より

規制改革推進に関する第1次答申
～明日への扉を開く～

平成29年5月23日
規制改革推進会議

4投資等分野(1)②官民データ活用

民間部門、国及び地方自治体の保有する様々なデータの活用は成長戦略における最重要課題であり、個人情報保護法、行政機関個人情報保護法等の改正により個人情報を加工して活用するためのルールの整備などが行われた。また、官民データ活用推進基本法に基づき、政府における推進体制の整備も進められている。こうした中、総務省の「地方公共団体の保有するパーソナルデータに関する検討会」報告書では、地方自治体における非識別加工情報の仕組みの導入において、民間部門及び国と統合的なものとすべきとされているが、こうした新たなルールの整備を条例に委ねることとすれば、条例の内容や運用に差異が生じる可能性は否めず、条例が整備される時期も各地方自治体の事情次第でばらつきが生ずる可能性がある。結果として、地方自治体ごとのデータ提供の状況に差異が生ずる可能性や、こうした差異の解消が困難となる可能性も考えられる。総務省では、これまで、検討会等を通じて地方自治体から条例整備に関する意見を聴取してきたが、上記のような可能性を前提として、条例整備以外の具体的な措置を含めて意見交換を行ってきたとは評価できない。したがって、以下の措置を講ずる。

α 地方自治体における非識別加工情報の加工やその活用について、統合的なルール整備がなされるよう、地方自治体の意向を十分に踏まえてルール整備を進めるための意見交換の場を早急に設ける。また、当面は先進的な地方自治体における条例整備を推進しつつ、立法措置による解決という可能性についても、地方自治体の意向を十分に踏まえて検討する。

まとめ(結局は個人情報保護条例2000個問題)『災害復興法学Ⅱ』より

規制改革推進に関する第3次答申
～ 来るべき新時代へ ～

平成30年6月4日
規制改革推進会議

投資等分野(9)官民データ活用と電子政府化の徹底

地方自治体の保有する個人データについては、従来、それぞれの地方自治体の個人情報保護条例で扱われてきた経緯を踏まえ、条例による対応に委ねられた。この問題は前期の会議も扱い、規制改革実施計画(平成29年6月閣議決定)に「当面は先進的な地方自治体における条例整備を推進しつつ、立法措置による解決という可能性」についても検討することなどが盛り込まれた。しかし、その後の総務省での検討は不十分と評価せざるを得ず、改めて道筋を示すことが必要である。

災害と個人情報における法政策的課題のまとめ②（災害関連死）

深刻な災害関連死亡・救えたはずの命

| | | |
|----------|---------------|-------|
| 阪神・淡路大震災 | 919 / 6402人 | 14.3% |
| 新潟県中越地震 | 51 / 68人 | 76.4% |
| 東日本大震災 | 3676 / 19630人 | 18.7% |
| 熊本地震 | 212 / 267人 | 79.4% |

現在の国や自治体の事後検証は？

- ・極めて抽象的な類型の公表にとどまっている
- ・検証といいながら、将来の具体的対策への反映が皆無
- ・積極的な「対策や防止」の責任部署が国や自治体に不存在
- ・自治体レベルでは個人が特定されるおそれがあり事例公表に躊躇

国が早急に行うべき施策とは

- ・国が設置した調査機関によって分析・分類された事例を、災害関連死に関する裁判例と合わせてデータベース化し、関連し認定を迅速化。
- ・上記データベースから医学・福祉の科学的根拠に基づく避難所環境整備を最低基準として指針化。
- ・災害救助法や災害対策基本法へ関連死対策と予算措置を明記。

ビッグデータの集約と個人情報保護条例

自治体の災害弔慰金支給審査委員会には、災害後に死亡した方の生前の状況（震災前・震災後）に関する資料が集約されている。すなわち、どのような経緯で亡くなったのか、何が原因なのかを探るため極めて重要な資料。将来の命を救うための資料。

個人情報に該当するので、当該基礎自治体の個人情報保護条例によって扱われる。国が集約するとしても、各自治体に強制する手段がなく、現行法制のもとでは集約にも難航が予想される。

災害関連死に関するデータを集約する法制度を構築して、条例如何にかかわらず情報収集を。

災害関連死亡に関する個人情報【ビッグデータ】収集・利活用

災害関連死の事例の集積、分析、公表を求める意見書

2018年（平成30年）8月23日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

国は、将来の災害関連死を減らすために、災害関連死の事例を全国の地方自治体から集め、多様な分野の専門家をもって構成される調査機関を設置した上で、当該調査機関をして、死亡原因、死亡に至る経過、今後の課題等を個別の事例ごとに十分に分析するとともに、分析結果を匿名化して公表すべきである。

- 個人情報保護の観点からしても、全国の地方自治体が保有している災害関連死の資料を国に提供することは、解釈運用上可能と考えられているが、明確にするために、立法的措置も検討すべきである。
- 匿名化した具体的な事例を検証した結果をより多く公表してこそ、大学や民間を含め、医療、福祉、土木、法律等様々な分野からの多角的な分析が可能となり、より効果的な防災・減災対策や被災者支援施策の見直しが図られるであろう。

災害関連死事例データベース化を

岡本正 銀座パートナーズ法律事務所代表弁護士

発言



災害関連死事例データベース化を

岡本正 銀座パートナーズ法律事務所代表弁護士

災害による被災者だけでなく、被災地での生活困難をもちがちな「災害関連死」という概念が、被災者の死因を分析し、被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。

「災害関連死」という概念は、被災者の死因を分析し、被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。

「災害関連死」という概念は、被災者の死因を分析し、被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。

「災害関連死」という概念は、被災者の死因を分析し、被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。被災地の復興や防災対策に活用されるべきである。

災害関連死の対策不備

災害関連死4958人

生きぬ教訓 課題山積

認定審査に遺族ら批判

省別な避難環境などを原因とする「災害関連死」という概念は、1995年の阪神大震災で生まれた。この24年、避難所などで被害が続くが、事態は改善しない。関連死の認定審査にも批判が寄せられる。多くの課題を残したまま、災害が多発した平成という時代が終わる。③面に関連記事



【「対策検討中」】
 昨年の西日本豪雨で、別所港さん(当時85)は岡山県高梁市の自宅で被災。避難先を転々として、体調が悪くなり、関連死と認められた。

関連死は市町村で設置した審査委員会が判断する。回復しており、祖父の死に至る経緯を申請書で詳しく述べた孫の和菜さん(83)は、認定理由が示されないのが不満だ。「申請書にこそ、災害関連死を減らすヒントが潜んでいる。審査したら終わりではなく、対策を検討すべきだ」と

【「対策検討中」】
 避難所などで支援者らの横断が、最近では東京・丸の内線に侵入した事例も増えた。高層棟の病院に助かる案

【「対策検討中」】
 避難所・避難生活字倉庫でもある岡本弁護士は「ベッド・トイレ・栄養を改善すれば関連死は劇的に減らせる」と強調する。そのため「国が事例を集め、避難所対策の模範にすべきだ。5千人近く亡くなったのに、教訓が活かされていないのはおかしい」と語った。

【「対策検討中」】
 田宗一医師は、東日本大震災で同県南三陸町の被災者が集団で移った築市の避難所にいた。感染症予防のためトイレなどを医師らが巡回、管理栄養士の設立に沿って調理師が食事を用意。エコノミークラス感傷群につながる足の血腫がある避難者が次々と亡くなった。トイレが不衛生だと避難者が水分摂取を避け、重症が発生しやすくなったとされる。「良好な環境が確保改善につながった」と強調する。

【「対策検討中」】
 避難所・避難生活字倉庫でもある岡本弁護士は「ベッド・トイレ・栄養を改善すれば関連死は劇的に減らせる」と強調する。そのため「国が事例を集め、避難所対策の模範にすべきだ。5千人近く亡くなったのに、教訓が活かされていないのはおかしい」と語った。