

個別避難計画と個人情報

関西大学 山崎 栄一



個別避難計画とは何か？

避難行動要支援者
について避難支援等を
実施するための計画
(災対法49条の14第1項)



用語法の整理

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 従前の「災害時要援護者」
(災対法8条2項第15号)

避難行動要支援者

災害時に自ら避難することが著しく困難である者で、名簿を作成し避難支援を行う対象者(災対法49条の11第1項)

避難途中に障害等を負い、避難支援が必要となった者

避難後に避難所等での生活に支援が必要となった者

避難支援等

避難行動要支援者について避難の支援、安否の確認その他の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必要な措置(災対法49条の10第1項)

避難支援等関係者

消防機関、都道府県警察、……民生委員、……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携わる関係者(災対法49条の11第2項)

避難支援等実施者

避難支援等関係者のうち当該個別避難計画に係る避難行動要支援者について避難支援等を実施する者(災対法49条の14第3項1号)



個別避難計画の作成 努力義務化の経緯

水害の発生 平成16年

- 三条水害 この年の風水害 における死者・行方不明者のうち65歳以上が6割と高齢者が大半を占めていた。ガイドラインの策定へ 平成17年 旧ガイドライン

災害時要援護者の避難支援ガイドライン 平成18年3月

- 要援護者情報 ⇒ 避難支援プラン・個別計画

居場所を把握し
⇒ 計画を作成する

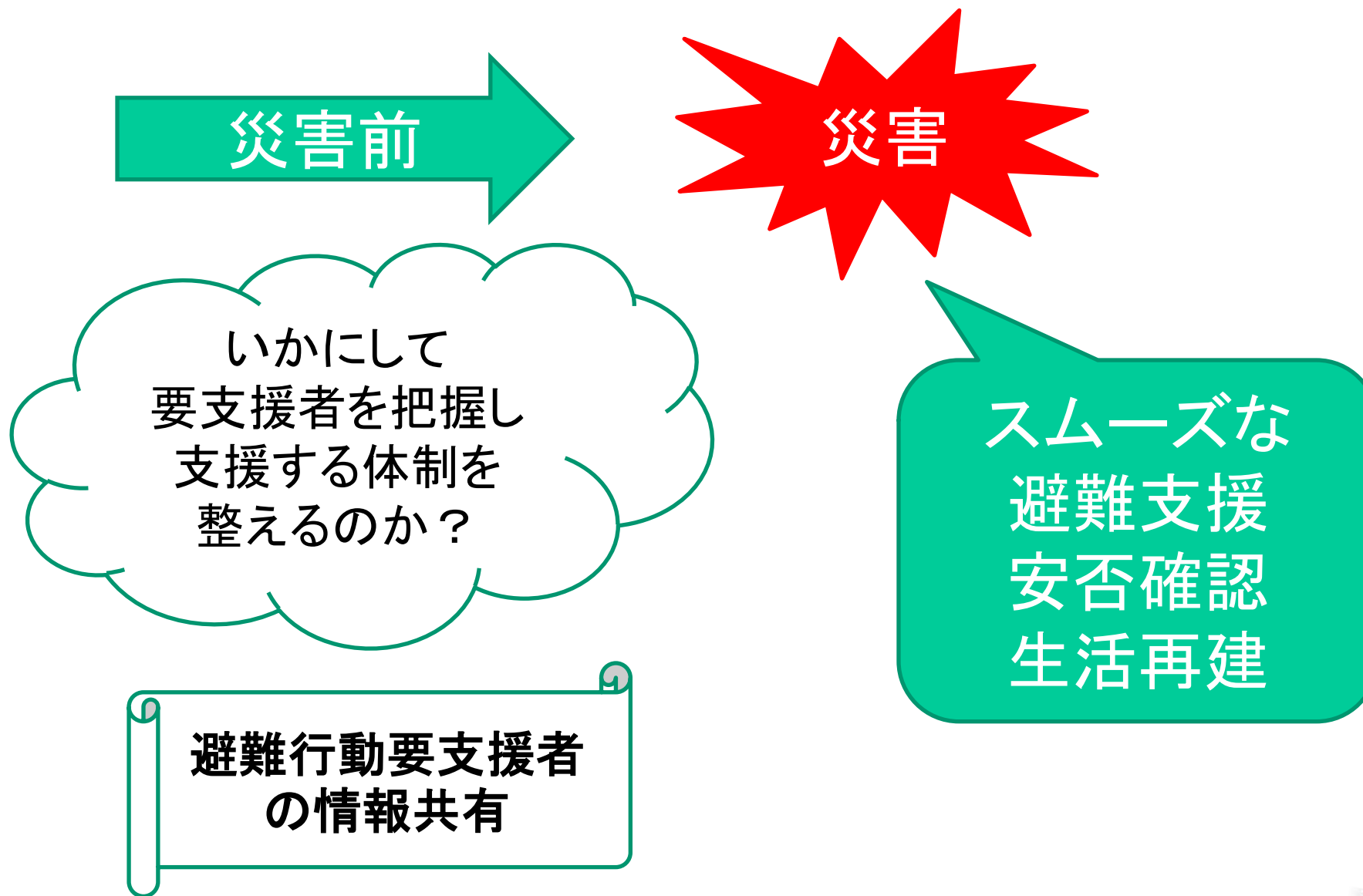
避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針 平成25年8月

- 避難行動要支援者名簿(法制度化 義務化) ⇒ 個別計画

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針 令和3年5月

- 避難行動要支援者名簿(法制度化 義務化) ⇒ 個別避難計画(法制度化 努力義務化)

なぜ情報を共有しておく必要があるのか？



名簿・計画の整理付け—存在情報と支援情報

存在情報＝避難行動要支援者名簿

- 要支援者の氏名 住所 性別 生年月日 連絡先 要支援者であることを示す情報

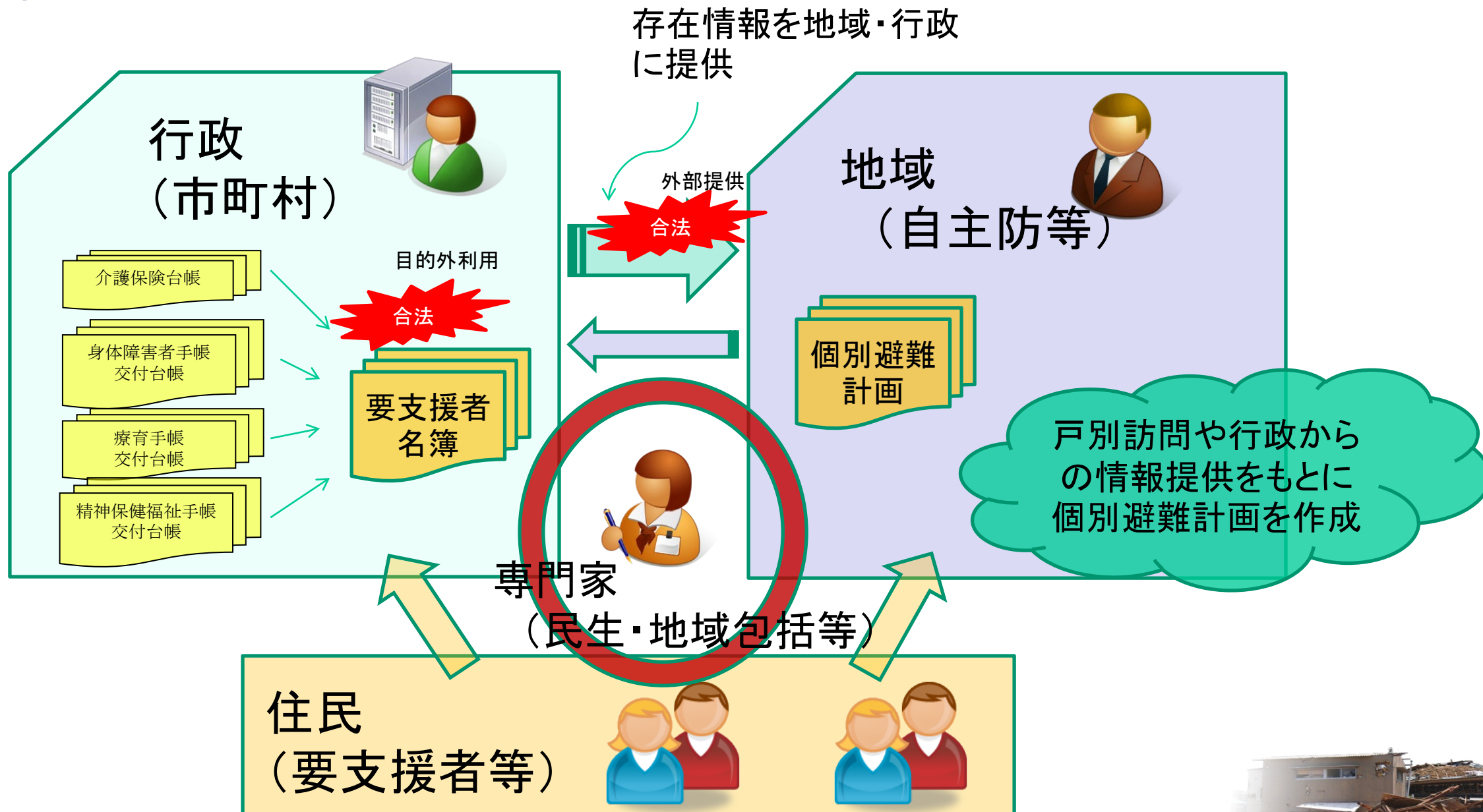
支援情報＝個別避難計画

- 要支援者の避難場所 避難経路 避難後の医療・福祉的配慮の内容
避難支援等実施者の氏名 住所 支援可能な時間帯

個別避難計画の作成というのは、
支援情報の収集という意味がある



個人情報の流れ



避難行動要支援者名簿 災対法49条の10以下

避難行動要支援者名簿の作成

- 市町村長に**名簿の作成が義務づけられた**
- 市町村の保有情報を目的外利用できる＋他機関からの情報提供
- **本人の同意の下で「避難支援等関係者」への提供が可能**
- 市町村の条例に特別の定めがある場合には、本人の同意を得ずに提供することも可能である
- 緊急時には、本人の同意を得ずに提供することも可能

「できのいい名簿」と「できの悪い名簿」がある
名簿の再検証が必要



避難行動要支援者名簿の位置づけ

行政が地域に提供をする避難行動要支援者名簿というのは、あくまでも「候補者名簿」であるという認識が必要

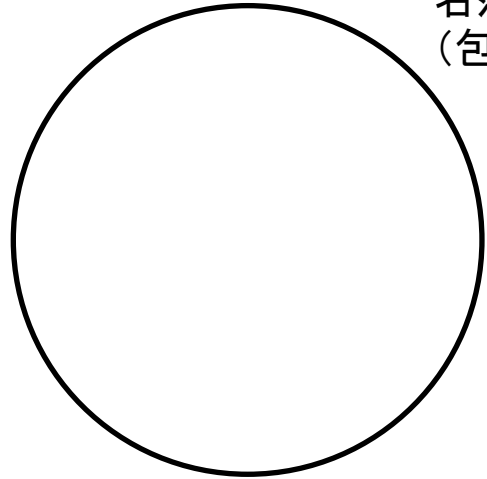
とりあえず、市町村は目的外利用を活用して、既存の名簿から包括的に名簿を作成する〔パターンI〕

包括的な候補者名簿を地域や民生委員に提供をして、「抜け・漏れ・落ち」を防ぐことが本来的な使い方である

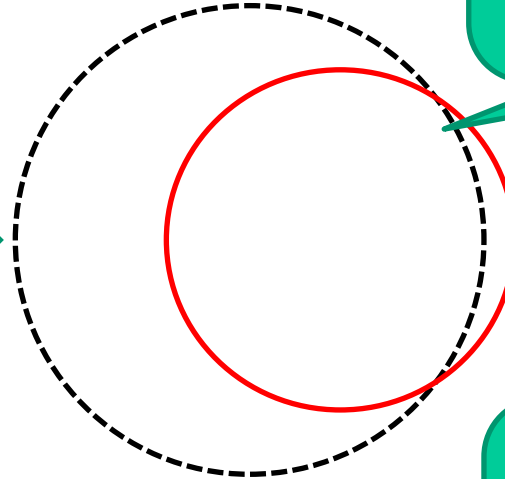
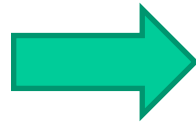
支援が必要かどうか、どのように支援をするのかについては、地域が個別避難計画を作成する段階で判断する

要支援者の対象の絞り込み

パターンI



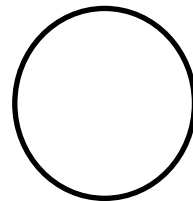
名簿の対象
(包括的)



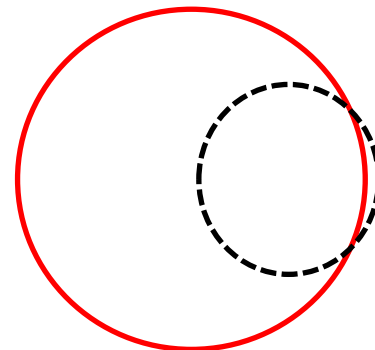
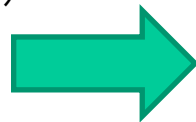
広くとらえておいて、
本人とのアプローチの
後に、本当に支援が
必要かどうかを判断。

それでも、名簿で捉えきれ
ない要支援者はいる！！

パターンII



名簿の対象
(限定的)



狭くとらえておいて、
必要が認められれば
追加。追加の方法を
どうするのか？

名簿に記載されている人
全てが、要支援者ともいえ
ない……



個別避難計画 災対法49条の14以下

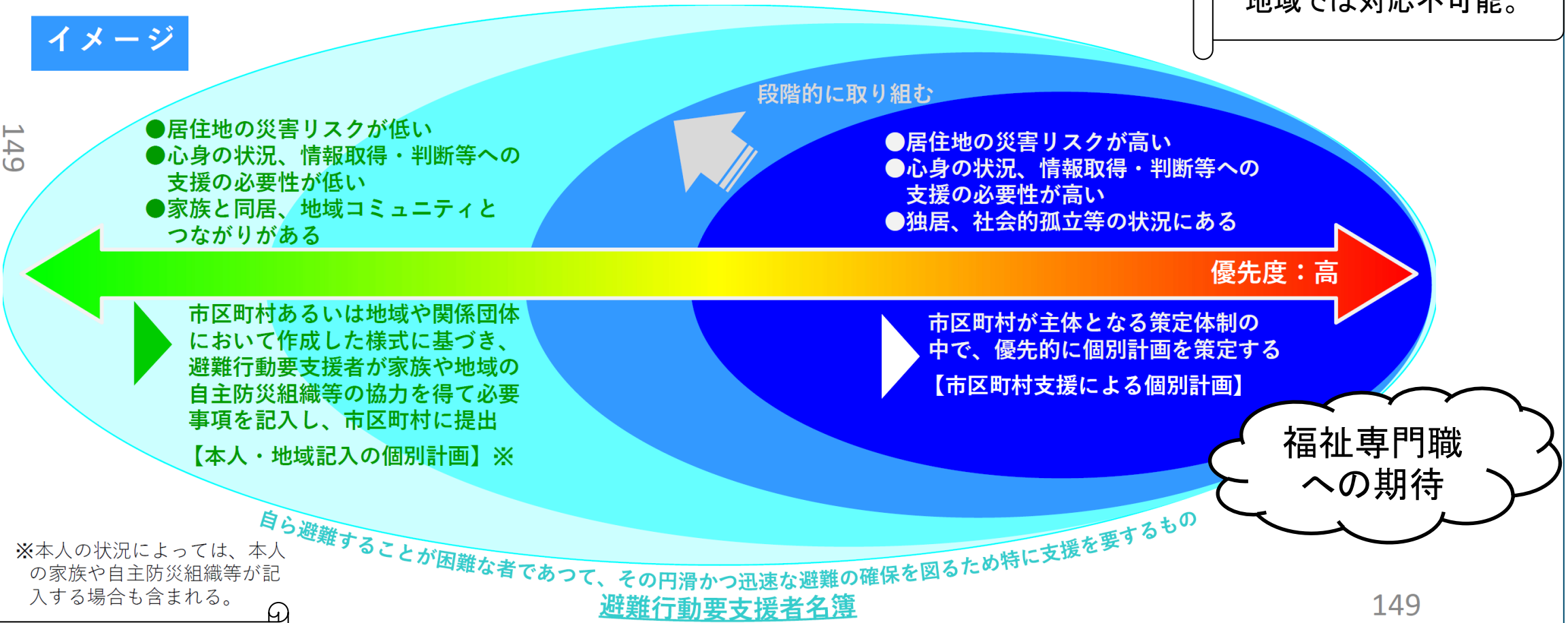
個別避難計画の作成

- 市町村長に**計画の作成が努力義務**とされた
- 市町村の保有情報を目的外利用できる＋他機関からの情報提供
- **本人＋避難支援等実施者の同意の下で「避難支援等関係者」への提供が可能**
- 市町村の条例に特別の定めがある場合には、本人の同意を得ずに提供することも可能である
- 緊急時には、本人の同意を得ずに提供することも可能

どのように「市町村コンプライト」を目指すのか？



個別避難計画作成の担い手と優先度



支援の専門性も高くなる。
地域では対応不可能。

自分だけで個別避難計画を作成して終わりになる危険性

内閣府HPより



個別避難計画を作る意味

要支援者名簿を作ることが自己目的化してはいけない

要支援者名簿を作ったら終わりというわけではない

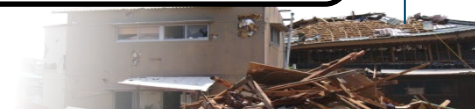
個別避難計画の作成が目標というイメージ

個別避難計画づくりの主役は**地域**である

個別避難計画が作成されて支援体制が整う

個別避難計画づくりをきっかけにコミュニケーションを図ってもらう

「記録」ではなくて、普段からの「記憶」が大事



個別避難計画に記載される支援情報と使い手

使い手によって提供情報
を変える(センシティブ
情報への配慮)

個別避難計画に書いてある情報

- 避難行動支援情報 + 避難生活支援情報 医療福祉サービス情報

個別避難計画を利用したい人 誰が使うのか？

- 地域・避難支援者
→ メインは避難行動支援情報 + (避難生活支援情報)
- 医療・福祉関係者
→ メインは医療福祉サービス情報 + (避難生活支援情報)



本人の同意を取ればいいということになっているが……

「本人の同意」

- 本人の同意さえあれば、何の問題も生じない
- 自己情報コントロール権、要支援者—支援者との信頼関係のためにも同意を基調とすべき
- いかにして本人から同意を得るのか—課題①
- どの範囲まで同意を得るのか—課題②
- DMを送ったが返事が来ない場合—課題③
- 本人同意を得ることが困難な場合は—課題④

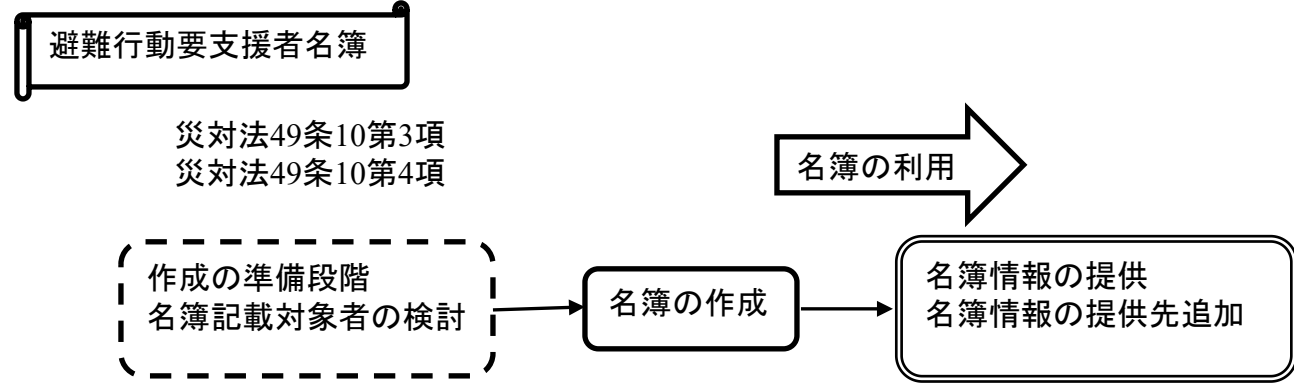
実は、一筋縄ではいかない！！



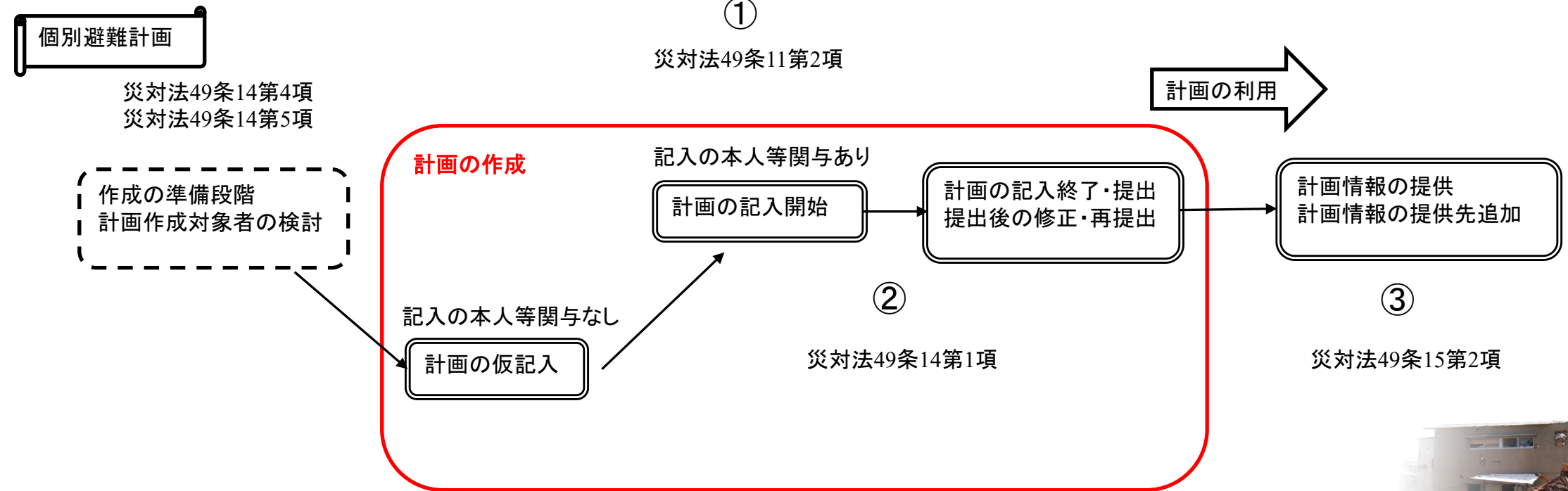
本人の同意を得るタイミング

本人の同意が行われうる場面

- ・②については、計画の仮記入—計画の記入開始—計画の記入終了・提出といった、複数の場面で本人同意を得るパターンもある。
- ・①と②、②と③を同時に本人同意を得るパターンもある。
- ・口頭による同意か、書面による同意か
- ・本人等の直接対面か、DM(ダイレクトメール)か



①
災対法49条11第2項



②
災対法49条14第1項

③
災対法49条15第2項



名簿・計画情報の提供

提供する場合における配慮

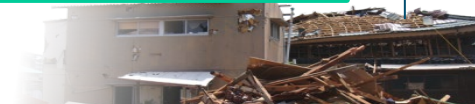
- 漏えいの防止、避難行動要支援者及び第三者の権利利益を保護するために必要な措置(災対法49条の12、49条の16)

秘密保持義務

- 情報の提供を受けた者.....情報を利用して避難支援等の実施に携わる者又はこれらの者であつた者は、正当な理由がなく、当該情報に係る避難行動要支援者等に関して知り得た秘密を漏らしてはならない(災対法49条の13、49条の17)

自主防災組織における管理の方法

- ガイドラインをベースに、新たにマニュアルを作る必要があるのではないか？



名簿情報・個別避難計画情報の共有と条例の整備

個人情報保護法一元化の影響

- 自治体の個人情報保護法令は、個人情報保護法(第五章 行政機関等の義務等)へ一元化
- 個人情報保護条例による一般的な根拠づけ(例外条項、審議会方式)は不可能
- 災対法に基づく条例整備による根拠づけ(49条の11第2項、49条の15第2項)の必要性

条例による対応方法

- 個別条例(避難行動要支援者名簿に関する条例)を定める場合
- 個人情報保護法に関する条例と一体となる形で規定を置く場合(審議会への諮問・答申を要件とする場合)

名簿情報の共有と条例の整備

共有の正当化の根拠

- 本人にアプローチをするチャンス(=生き残るチャンス)の提供

条例のパターン

- 留保なし共有パターン(同意を要することなく共有を認める) 渋谷区
震災対策総合条例
- 推定同意方式パターン(DMの返事が来ない場合に同意推定)
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
- 逆手上げ方式パターン(共有を拒否する場合に手上げ オプトアウト)
横浜市震災対策条例

個別避難計画情報の共有と条例の整備

共有の正当化の根拠

- すでにアプローチ済みなのに、あえて本人の同意を必要としない理由は何か？
- 計画情報が共有されないと意味がない(言わずもがな)から？
- 計画作成の段階で作成後に共有されるというのが暗黙の了解？

条例の具体例

- 本人同意なしの共有を認めている条例も存在する(逆手上げ方式パターン)
延岡市避難行動要支援者名簿及び個別避難計画に関する条例