

災害対策基本法改正による 自治体の個人情報保護と共有の実務への影響

岡本 正^{†1}

2013年災害対策基本法改正により、避難行動要支援者名簿、安否情報、被災者台帳等の、防災面における個人情報保護の共有・利活用に関する制度が創設された。これは、個人情報保護条例に基づく自治体の個人情報政策実務に対し、大きな影響を与えるものである。災害対策基本法の改正は、自治体に制度や条例の整備を促しているところ、それを成し遂げるには、地域社会全体の情報リテラシーの向上及び名簿作成システム等技術面での基盤整備が必要になる。個人情報保護法制と災害対策基本法改正のインパクトについて、政策実務の視点から論ずる。

The Revision of the Disaster Countermeasure Basic Act and its influence to Local Government Practice of Personal Information Protection and Sharing

TADASHI OKAMOTO^{†1}

The Disaster Countermeasure Basic Act was revised in June 2013. By the revision, a new provision was added, that allowed sharing of personal information between local government and assistance organizations at normal times and at times of disaster. The revision also asks for local government to review the interpretation and exercise of its existing personal information protection ordinance, and to establish new ordinances. This, at the same time, asks for citizens living in local communities to gain a further understanding of the laws related to protection of personal information.

1. はじめに

本稿は、東日本大震災後の2012年と2013年に実施された災害対策基本法(昭和36年11月15日法律第223号)の改正のうち、2013年の改正(いわゆる「第2弾改正」又は「2013年改正」)により新設された、「避難行動要支援者名簿」「安否情報」「被災者台帳」の三つの制度について、その理論と実務を検証することを目的としている。

まず、これらの法改正が、自治体の個人情報保護条例の解釈実務や、今後の防災関連の条例策定実務に大きな影響を与える内容であることを、東日本大震災における自治体の対応策の検証と合わせて解説する。そのうえで、自治体や民間支援団体など地域における情報政策が大きな転換期を迎えていることを提言する。

加えて、2013年改正の趣旨に応えるための自治体政策法務に参考になる先事例を紹介し、災害対策基本法や個人情報保護条例における位置づけを明確にする。これにより、自治体の個人情報保護と共有の実務に関する理解が正確になり、より効果的な政策の実施が可能になると考えられる。

^{†1}岡本正総合法律事務所 弁護士、中央大学大学院公共政策研究科客員教授、慶應義塾大学法科大学院非常勤講師、元内閣府行政刷新会議事務局上席政策調査員。

Attorney-at-Law (Tadashi Okamoto Law Office)
Chuo University Graduate School of Public Policy (Visiting Professor),
Keio University Law School (Part-time instructor),
Ex-Cabinet Office Government Revitalization Unit (Senior Director for General Policy Planning).

以下、具体的な項目として、2.では、東日本大震災の現場における自治体政策の検証、3.では、2013年改正災害対策基本法の解説、4.では、2013年法改正を踏まえた個人情報保護条例の改正や解釈の実務、5.では、災害対策条例・災害時要援護者支援条例の実務、について論ずる。

2. 東日本大震災における自治体政策の検証

2.1 福島県南相馬市の事例(概要)

福島県南相馬市は、巨大津波と原子力発電所事故により甚大な被害を受けた。南相馬市は、避難指示のあった地域、屋内退避区域から「緊急時避難準備区域」となった地域、それ以外の地域に区分された。初期には南相馬市による避難指示もあるなど、混乱が続いた。なかでも「緊急時避難準備区域」は、自主的避難を推奨し、特に入院者、要介護者、妊婦、子供は引き続き避難が求められる地域とされた。これにより、福祉施設、入院施設、学校等が閉鎖され、物資も途絶えた。その結果、滞在しても一応は大丈夫とされた年齢の比較的若い世帯こそ率先して避難する現象がおきた。政府が想定していた、本来なら率先して避難すべきと考えられていた高齢者・障害者など「災害時要援護者」は、逆に、避難したくてもできずに取り残されたのである。

2011年4月上旬、南相馬市は自衛隊の協力のもと、2011年1月に作成していた「災害時要援護者名簿」により住民へ

の支援を開始したが、その中に支援が必要な障害者は網羅されていなかった。上記2011年1月に作成していた「災害時要援護者名簿」は、いわゆる「手上げ方式」（積極的に登録を希望して申請した者だけを名簿に載せる方式）で作成されており、悉皆性(対象者の全部網羅性)がなかったのである。

そのため、取り残されたとと思われる障害者らを見つけ出すには、福祉局にある「障害者手帳」の名簿情報を、地元のNPO法人と全国組織の「JDF（日本障害フォーラム）被災地障がい者支援センターふくしま」に提供し、安否確認の協力要請をする以外に方法がなかった。

一方で、どこの自治体にも共通することであるが、南相馬市個人情報保護条例（2011年当時）は、原則として自治体保有の個人情報を目的外利用すること、第三者提供することを禁止していた。障害者手帳情報は、あくまで災害時要援護者支援目的の個人情報ではないことから、本人同意がない場合には、災害後の被災者支援等には利用できないと考えられて、名簿の共有が躊躇された。その後、紆余曲折を経て、最終的には、南相馬市個人情報保護条例にある、本人の同意なくして個人情報の共有が可能な「人の生命、身体又は財産を保護するため、緊急かつやむを得ないと認められるとき」という条項を利用して、個人情報の提供を実現するに至る。

個人情報保護条例の利活用が躊躇されたのは、次のような理由からである。すなわち、多くの自治体で「緊急かつやむを得ない」という条例を今までに解釈したことがなかった。つまり、先例がなかったのである。基準や適用手続きも定まっていない自治体もある。南相馬市は、条項の解釈と当てはめの検討に、相当の時間を必要としたのである。

条例が個人情報を共有できる規定をおいていても、それを具体的にどのような場合に共有できるのか指針を定め、あるいは、適用の訓練をしておかなければ、いざというときに、既存の条例を使うことすら困難を来すことが教訓として残された。

一方で、時間はかかったものの、既存の個人情報保護条例の条項を適切に解釈適用して、災害時の個人情報共有の道筋を明確に残したことは、自治体政策法務の先例として大きな意義があったと考えられる。

2.2 東日本大震災と個人情報の取扱いに関する教訓

南相馬市の事例が浮き彫りにした課題は、次のとおりである。

- ① 「災害時要援護者名簿」の悉皆性（網羅性）が担保されるような名簿の作成方式を検討すること。「手上げ方式」では悉皆性が担保出来ないという教訓をどう残り超えるかという課題（名簿の作成場面）。
- ② 「災害時要援護者名簿」が災害時に円滑に支援組織と「共有」できる仕組みを作ること。平常時から情報共有の仕組みを用意しておかなければ、災害時には使えないという教訓（名簿の提供場面）。

これらの教訓を踏まえ、日本弁護士連合会（日弁連）では、「災害時における要援護者の個人情報提供・共有に関するガイドライン」（2012年10月）を策定し、政策実務の指針を示すなどした。

このガイドラインは、災害時要援護者の個人情報を、災害前の平常時から支援機関等で共有するための条例解釈の指針や手法を記載したものである。既存の個人情報保護条例の改正や新規条例制定を待たずとも、平常時、災害発生時、生活再建時の各フェーズにおいて、個人情報を適切に共有する手法を示すなどしている。「安否確認時の共有」「避難後の個人情報共有」「事前協定の活用」「誓約書や秘密保持条項による配慮」など2013年災害対策基本法改正案にも影響を与えた項目が存在する。

3. 2013年災害対策基本法の改正

2013年災害対策基本法改正案のうち、「避難行動要支援者名簿」「安否情報」「被災者台帳」の3つの制度を簡単に解説する。

3.1 避難行動要支援者名簿の作成義務

（条文）

「（避難行動要支援者名簿の作成）

第49条の10

1 市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、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つて、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るために支援を要するもの（以下「避難行動要支援者」という。）の把握に努めるとともに、地域防災計画の定めるところにより、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（以下「避難支援等」という。）を実施するための基礎とする名簿（以下この条及び次条第一項において「避難行動要支援者名簿」という。）を作成しておかなければならない。

2 避難行動要支援者名簿には、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。

一 氏名

二 生年月日

三 性別

四 住所又は居所

五 電話番号その他の連絡先

六 避難支援等を必要とする事由

七 前各号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項

3 市町村長は、第一項の規定による避難行動要支援者名簿の作成に必要な限度で、その保有する要配慮者の氏名その他の要配慮者に関する情報を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

4 市町村長は、第一項の規定による避難行動要支援者名簿の作成

のため必要があると認めるときは、関係都道府県知事その他の者に対して、要配慮者に関する情報の提供を求められることができる。」

(解説)

「避難行動要支援者」という概念が新たに設けられた。従来の「災害時要援護者」は、避難後の生活再建支援が必要な場合なども含む広い概念であることと比べると、限定的な定義である。従来の「災害時要援護者」は、条文では「要配慮者」という言葉で整理された。

そして、「避難行動要支援者名簿」の作成は、自治体の法律上の義務とされた。条文も「作成しておかなければならない」と明確に規定した。

しかも、名簿作成のために、自治体がすでに保有しているあらゆる個人情報(住民情報や障害者手帳情報、その他の収集された情報)を目的外利用できるようになった。作成への個人情報保護条例上の法的障壁は取り払われた。

3.2 避難行動要支援者名簿の提供

(条文)

「(名簿情報の利用及び提供)

第49条の11

1 市町村長は、避難支援等の実施に必要な限度で、前条第一項の規定により作成した避難行動要支援者名簿に記載し、又は記録された情報(以下「名簿情報」という。)を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

2 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携わる関係者(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ものとする。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。

同意が得られない場合は、この限りでない。

3 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。」

(解説)

まず、自治体保有の名簿情報の提供先について解説する。

避難行動要支援者名簿の制度は、名簿作成が目的ではなく、名簿作成を手段として、安否確認、救助活動、避難後の生活再建支援等を実施することが目的である。目的を達成するためには、名簿の情報は、支援や救助等を担う機関、組織、個人らと共有されなければならない。名簿情報の共有は、

「災害の発生に備え」で行うべきである。東日本大震災の教訓事例からも明らかなように、平常時からの連携がない限りは、災害時の行動は起こせないからである。

名簿情報の提供先は、条文では、消防機関、都道府県警察、民生委員、市町村社会福祉協議会、自主防災組織等が列挙されているが、これはあくまで例示である。消防団や町会自治会などの地縁団体も当然加えるべきであろうし、地域の実情に応じて、マンション管理組合、医療・福祉・介護機関、公益性のある専門士業団体、地域の中核を担う企業体(漁協や農協等)、自衛隊も担い手になるだろう。自治体の個性に応じて「地域防災計画」を柔軟に定めることが求められる。

次に名簿情報を提供するための要件を解説する。特に、本人の同意がない場合でも、個人情報の共有ができるバリエーションが、数多くあることを理解しておくことが重要である。まとめると以下のとおりである。

本人の同意が得られる場合：

当然に名簿情報の共有が可能である。

本人の同意が得られない場合：

以下の①から③による。

- ① 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(災害対策基本法)。
- ② 各自治体の個人情報保護条例の定めによる場合
 - i 法令等の定め
 - ii 人の生命、身体及び財産を保護するため、緊急かつやむを得ない場合
 - iii 各自治体の個人情報保護審査会の答申と経て、かつ相当の理由があるとき
- ③ 各自治体の独自の「震災対策条例」や「災害時要援護者支援条例」がある場合、災害対策として、平常時から、行政と関係支援機関との間で個人情報の共有を実施するための条例を制定しているケースがある。本人の同意を不要としている場合には、同意なくして個人情報の共有が可能である。独自の条例を策定していれば、「避難行動要支援者名簿」の共有に、条例を活用することができる。

3.3 安否情報

(条文)

「第86条の15 都道府県知事又は市町村長は、当該都道府県又は市町村の地域に係る災害が発生した場合において、内閣府令で定めるところにより、当該災害の被災者の安否に関する情報(次項において「安否情報」という。)について照会があつたときは、回答することができる。

2 都道府県知事又は市町村長は、前項の規定により安否情報を回答するときは、当該安否情報に係る被災者又は第三者の権利利益を不当に侵害することのないよう配慮するものとする。

3 都道府県知事又は市町村長は、一項の規定による回答を適切に

行い、又は当該回答の適切な実施に備えるために必要な限度で、その保有する被災者の氏名その他の被災者に関する情報を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

4 都道府県知事又は市町村長は、一項の規定による回答を適切に行い、又は当該回答の適切な実施に備えるため必要があると認めるときは、関係地方公共団体の長、消防機関、都道府県警察その他の者に対して、被災者に関する情報の提供を求めることができる。」
(解説)

「安否情報」が法律上の制度として規定された。東日本大震災においては、家族からの安否確認の問い合わせに対し、自治体側が回答を拒絶した事例も数多く報告されている。しかし、安否情報は、住民の安否確認の前提情報である。避難所において安否が確認をされたかどうかは、多くの関係者にとっても重要な情報となる。本人にとっても、基本的には不利益になるとは考え難い。そこで、「被災者又は第三者の権利利益を不当に侵害することのないよう配慮」したうえで、安否情報の回答ができるとされた。個人情報保護条例の「第三者提供」の要件との関係では、災害対策基本法の規定が「法令等の定め」に該当する。本人の同意がなくても第三者に個人情報を提供できることが裏付けられた。

3.4 被災者台帳

(条文)

「(被災者台帳の作成)

第九十条の三 市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、当該災害の被災者の援護を総合的かつ効率的に実施するため必要があると認めるときは、被災者の援護を実施するための基礎とする台帳（以下この条及び次条一項において「被災者台帳」という。）を作成することができる。

2 被災者台帳には、被災者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。

- 一 氏名
- 二 生年月日
- 三 性別
- 四 住所又は居所
- 五 住家の被害その他市町村長が定める種類の被害の状況
- 六 援護の実施の状況
- 七 要配慮者であるときは、その旨及び要配慮者に該当する事由
- 八 前各号に掲げるもののほか、内閣府令で定める事項

3 市町村長は、一項の規定による被災者台帳の作成に必要な限度で、その保有する被災者の氏名その他の被災者に関する情報を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

4 市町村長は、一項の規定による被災者台帳の作成のため必要があると認めるときは、関係地方公共団体の長その他の者に対して、被災者に関する情報の提供を求めることができる。」

「被災者台帳」（被災者の援護を実施するための基礎とする台帳）の制度が新設された。大きな災害が発生した場

合には、罹災証明書の発行に始まり、様々な行政給付や被災者支援制度（被災者生活再建支援制度、災害弔慰金制度、仮設住宅等災害救助法による援助、義援金の分配等）が開始される。多数の住民を、長期に亘り、確実に支援するためには、「台帳」により住民情報を管理しない限りは、漏れのない支援はできないだろう。

災害発生後に「被災者台帳」を作成する際には、自治体が元々は他の目的で保有する住民情報を利用できることが明確になった。個人情報保護条例との関係では、個人情報の目的外利用が、「法令等の定め」により可能になった。実際は、住民情報とリンクさせたデータベースを構築することが必要であり、そのようなシステムの構築も課題である。

なお、法律上は、いわゆる「できる」規定になっている。しかし、罹災証明書の発行等が制度化され、様々な支援制度がパッケージになっている以上、「被災者台帳」を作成して住民支援状況を管理することが、実務上不可欠であると考えられる。

「(台帳情報の利用及び提供)

第九十条の四 市町村長は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、前条第1項の規定により作成した被災者台帳に記載し、又は記録された情報（以下この条において「台帳情報」という。）を、その保有に当たって特定された利用の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。

- 一 本人（台帳情報によって識別される特定の個人をいう。以下この号において同じ。）の同意があるとき、又は本人に提供するとき。
- 二 市町村が被災者に対する援護の実施に必要な限度で台帳情報を内部で利用するとき。
- 三 他の地方公共団体に台帳情報を提供する場合において、台帳情報の提供を受ける者が、被災者に対する援護の実施に必要な限度で提供に係る台帳情報を利用するとき。

2 前項（一号又は三号に係る部分に限る。）の規定による台帳情報の提供に関し必要な事項は、内閣府令で定める。

(解説)

被災者台帳に記録された情報を一定の場合には目的外利用、第三者提供できるとした規定である。災害はひとつの市町村の中で起きるわけではないので、自治体を越えた連携支援は不可欠である。また、仮に局地的な災害であったとしても、市町村は県と二人三脚で被災者支援をする必要がある。情報共有は必要である。さらに、被災者の避難受け入れをする他の自治体との情報共有も想定しなければならない。

本人の同意があれば、行政や民間組織問わず、台帳情報を共有できる。

本人の同意がなくても、「被災者に対する援護の実施に必要な限度」であれば、当該市町村の目的外利用や、他の自治体への情報提供ができる。個人情報保護条例との関係では、「法令等の定め」による、目的外利用と第三者提供ということになる。

3.5 3つの制度の関係性

避難行動要支援者名簿は、「事前の災害対策」のために策定し、災害時に役立てるための制度である。「安否情報」は、災害直後の応急対応をスムーズに進めるための制度である。そして、「被災者台帳」は、災害後から生活再建をするための長期支援のための仕組みづくりを求める制度である。3つの制度は、平常時、災害発生時、生活再建時といの3つのフェーズをシームレスに支える制度として地域で活用することが期待される。

4. 個人情報保護条例の活用実務

4.1 既存の個人情報保護条例を適切に解釈・運用

自治体の個人情報政策に特に大きな影響を及ぼし、「待ったなし」になった「避難行動要支援者名簿」の作成と共有について、個人情報保護条例との関係について述べる。

避難行動要支援者名簿の作成義務は、法的義務である。作成のために必要な個人情報は、(目的外利用してでも)自治体内部の情報を集めることができる。住民基本台帳の情報からは、「ひとり暮らしの高齢者」「高齢者のみ世帯」などの情報をピックアップすることができる。福祉部局の各種名簿情報からは、「障害者情報」や「要介護者情報」をピックアップすることができる。

名簿情報を支援機関等と共有する場合には、既存の個人情報保護条例との関係を整理する必要がある。先述のように、個人情報保護条例は、個人情報の第三者提供については、「同意」以外にも、様々なバリエーションの条項を持っている。これらをフル活用することが求められる。

4.2 「同意」の活用実務

名簿の共有同意条項も使い方によっては、円滑な情報収集や共有ができる。たとえば、名簿の共有の是非を問う場合に、「手上げ方式」や「同意方式」を採用する場合にも工夫が必要である。特に重要なのは、「同意の際の書式・様式」である。名簿を使用・提供する目的が、「避難行動の支援」だけなのか、平常時からの見守りや孤立防止活動にも提供するのか、などにより、後の事務負担は大きく変わる。後になってから、平常時の見守り支援も必要だと気がついて、再度同意をとることは相当の事務負担である。限定的な目的にしすぎない工夫が必要である。

また、名簿の提供範囲については、地域防災計画にて定めるとされている。範囲についても、他の行政機関や民生・児童委員だけに絞って記載してしまうと、いざとい時に、担い手が不足するという事態になりかねない。地域における避難支援の担い手を十分に掘り起こして、あるいは育成して、地域防災計画を更新することが必要になる。

4.3 「個人情報保護審議会」の活用実務

個人情報保護条例では、自治体において公益性や相当性があると認められた場合に、有識者機関である個人情報保護審

議会へ諮問し、答申を得ることで第三者提供等をできるようにしている場合が多い。平常時から個人情報を共有するためには、多くはこの個人情報保護審議会の答申を得るという方式を採用しなければならないケースが多いはずである。

個人情報保護審議会に対しては、自治体の部局が、第三者提供の「公益性」「相当性」を説明することになる。ポイントとしては、①必要性を明確にして正当性を担保すること、②個人情報の範囲や提供先の適格性を説明すること、③個人情報の管理方式に統一した基準を設けて提供先に遵守させることなどを説明すること、などであろう。災害対策基本法改正の経緯や、「避難行動要支援者名簿」が制度化された趣旨を理解すれば、これらの説明も十分可能なはずである。

5. 「震災対策条例」制定による対応

5.1 個人情報保護条例以外の別の条例による解決

すべての自治体の個人情報保護条例は、個人情報の第三者提供ができる場合として、「法令等の定め」を規定している。この「法令」に、災害対策基本法をはじめとする国の法律が含まれることは当然である。ただ、各自治体が制定する「条例」も含まれるという点は、見落としがちである。個人情報保護条例以外の、平常時からの「避難行動要支援者名簿」の共有を認める条例を策定することで、個人情報保護条例の第三者提供の要件をクリアすることができる。「同意」は全員から得ることは困難である。「個人情報保護審議会」も、必ず答申を経ることができるとは限らない。むしろ、住民を代表する議会で審議したうえで、個人情報を共有できる条例を制定するほうが、その後の施策がスムーズに進み、住民への説明責任も果たしやすいというメリットがある。以下、先進的な事例を簡単に紹介する。

5.2 横浜市「横浜市震災対策条例」

(条文)

「(災害時要援護者対策)」

第12条 市は、高齢者、障害者その他の地震が発生した場合の対応に困難を伴うことが予想される者(以下「災害時要援護者」という。)について、安否確認、避難誘導、救出救助等の支援活動が円滑に行われるよう必要な体制を整備するとともに、平素から地域の自主的な支え合いの取組を支援するものとする。

2 市長は、前項の取組を支援するため、災害時要援護者のうち規則で定める者に係る個人情報(横浜市個人情報の保護に関する条例(平成17年2月横浜市条例第6号)第2条第3項に規定する保有個人情報のうち規則で定めるものをいう。以下同じ。)について、自主防災組織及び規則で定めるものに対し、あらかじめ提供することができる。

3 市長は、個人情報については、あらかじめ当該災害時要援護者のうち規則で定める者が前項の提供を拒否する場合には、同項の規定にかかわらず、当該提供をすることができない。

(以下略)

※条例の施行規則には、対象者、提供する個人情報の内容、提供先などが具体的に記載されている。」

(解説)

災害時要援護者名簿の第三者提供について、原則として本人の同意を不要としている。ただし、第三者への提供を拒否する場合には提供できないと記載し、住民の自己情報コントロール権にも配慮している。実際は、拒否する者に対しては戸別訪問等で制度趣旨を説明し、名簿提供を説得するなどの対応を行うことになるだろう。

5.3 神戸市「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」

(条文)

「(個人情報の収集及び要援護者支援団体への提供)

第7条 市長は、第3条第1項の規定に基づく体制の整備を推進するため、次に掲げる者の個人情報(神戸市個人情報保護条例(平成9年10月条例第40号。以下「保護条例」という。)第2条第1号に規定する個人情報をいう。以下同じ。)を本人(個人情報から識別され、又は識別され得る当該個人をいう。以下同じ。)の同意を得て収集し、及び要援護者支援団体に提供することができる。

(略)

4 第1項の規定に基づき個人情報を収集し、及び要援護者支援団体に提供することについて本人の同意を求めた場合において、本人による不同意の意思が明示されなかったときは、同項の規定の適用に関しては、これらのことについて本人の同意を得ているものと推定する。」

(解説)

災害時要援護者名簿の第三者提供について、原則として、本人の同意を必要としている。ただし、その「同意」には、推定同意の方式を採用している。すなわち本人による不同意の意思が明示されていない場合(名簿登載の同意を求める通知を送付したが、それに対する返信がない場合)は、本人の同意があったものと推定し、災害時要援護者名簿に登録されることになっている。

なお、別の条項で、不同意を明示した災害時要援護者についても、不同意者の名簿を作成しておき、緊急時には支援機関へ、本人の同意なくして提供できるという規定を置いている。

6. 地域政策への提言～理解研修の重要性

6.1 地域の個人情報政策の理解を深める

地域のリーダー育成が発展途上にあるなど、地域社会に個人情報保護条例の理解が根付いていない場合、「個人情報保護」という言葉が一人歩きする。本来は「個人情報」に該当しなかったり、「個人情報保護法」と「個人情報保護条例」を混同していることで支援者と行政窓口で話が合わなかったりというケースもある。時にはクレームにつながり、

新たな政策へ舵を切ることが躊躇させる。解消のためには、何においても、地域社会や自治体各部門との相互理解研修や勉強会が効果的である。まずは、防災と個人情報の考え方を「知る」ことが大切である。

6.2 組織が保有する情報の「強み」を知る

民間組織の相互理解研修の実績としては、筆者が地域の総合企業に対して実施した研修のプログラム例を挙げておく。

まず、研修において、個人情報保護法令に関する解説だけでなく、当該企業が日常業務で持つに至る情報を列挙してもらったところに特徴がある。部署により様々な個人情報を日々収集している。業務上収集していなくても、知り得る情報が多くある。その情報は、行政機関すら持ちえない重要な個人情報になであることを認識してもらったワークショップを実施する(家族構成やその健康状態などまでわかるケースがある)。

これらは、本来であれば厳重管理すべき個人情報である。しかし、巨大災害発生時には、これらの情報が、「災害時要援護者」を識別する情報にも成り得る。情報を単なる保護対象としてだけではなく、災害時に救助や安否確認に活用できるツールとして利用できることに気づかせるというワークショップは効果的である。組織のSWOT分析の際に、組織が保有する個人情報が、漏洩リスクの対象として「弱み」となるだけではなく、地域を活性化させる「強み」として分類できる可能性すらある。

参考文献

- 1) 岡本正, 山崎栄一, 板倉陽一郎: 自治体の個人情報保護と共有の実務 地域における災害対策・避難支援, ぎょうせい(2013).
- 2) 山崎栄一: 自然災害と被災者支援, 日本評論社(2013).
- 3) 岡本正: 災害対策基本法改正と個人情報利活用の政策実務～避難行動要支援者名簿・安否情報・被災者台帳の最新実務とオンライン結合についての若干の考察～, 自治体法務 NAVI, vol.57, 第一法規(2014).
- 4) 日本弁護士連合会: 災害時における要援護者の個人情報提供・共有に関するガイドライン(2012)