

「災害時要援護者対策の進め方について」～避難支援ガイドラインのポイントと先進的取組事例～（平成19年3月）より抜粋

V 関係機関共有方式による要援護者情報の共有

方 針

(1) 個人情報保護条例の規定をもとにした関係機関共有方式の積極的活用

関係機関共有方式を積極的に活用するため、個人情報保護法制について理解し、目的外利用・第三者提供が可能とされる個人情報保護条例の規定をもとに、行政内部及び行政外の関係機関等との要援護者情報の共有を行う。

(2) 行政内部における情報共有

要援護者情報を共有する部局とともに、要援護者情報の管理・更新方法について検討し、適切な情報共有を行う。

(3) 行政外の関係機関等との情報共有と守秘義務の確保

要援護者情報を自主防災組織等の行政外の関係機関等に提供する際に、要援護者名簿の利用及び保管に関して、関係者から誓約書の提出を求めるなど守秘義務を確保する。

(4) 要援護者情報の活用方策の検討

避難支援プラン等を作成するにあたって、要援護者から同意が得られない場合にあっても、行政外の関係機関等に提供する要援護者名簿から除き、行政内部でのみ情報共有するなどにより、要援護者情報の活用を図る工夫を検討する。

解 説

(1) 個人情報保護条例の規定をもとにした関係機関共有方式の積極的活用

1) 個人情報保護法制に関する理解の促進

災害時に要援護者の避難支援等を行うためには、要援護者の名簿を作成し、平常時から、支援を行う防災関係部局と福祉関係部局や、自主防災組織、民生委員等と要援護者名簿を共有し、災害時に活用できるようにする必要がある。

要援護者情報の共有については、関係機関共有方式、同意方式、手上げ方式の3つの方式があるが、関係機関共有方式により対象者を特定・把握して優先的に進めることが望ましいとしている。

ガイドラインでは、関係機関共有方式の積極的活用について、以下のように述べている。

<ガイドライン>

① 関係機関共有方式の積極的活用

市町村では、関係機関共有方式を活用し、保有個人情報の目的外利用・第三者提供のために個人情報保護審議会の審議等を経ることについて消極的なところも多くみられるが、国の行政機関に適用される「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」では、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、保有個人情報の目的外利用・提供ができる場合があることを参考にしつつ（第8条第2項第4号・参考条文を参照）、積極的に取り組むこと。

その際、避難支援に直接携わる民生委員、自主防災組織等の第三者への要援護者情報の提供については、情報提供の際、条例や契約、誓約書の提出等を活用して、要援護者情報を受け取る側の守秘義務を確保することが重要である。このことにより、個人情報の取扱制度への信頼も高まり、要援護者情報の共有も進んでいくことに留意すること。

ガイドラインにあるとおり、福祉関係部局が保有する要援護者の個人情報を災害時の避難支援等目的外利用のために個人情報保護審議会の審議等を経ることについては、消極的なところがみられる。

市町村が保有する個人情報の取扱は、市町村の自治事務として、個々の市町村が制定する条例の規定に基づき、市町村がその責任の下に解釈・運用を行うものであるが、<参考 個人情報保護法制の体系>や、「目的外利用・第三者提供が可能な規定の活用」を参考にし、基本的には、個人情報保護法制に抵触することなく、要援護者情報を目的外利用・第三者提供として、行政外の関係機関等へ提供することができることを理解し、このような理解に立った条例の運用や個人情報保護審議会への諮問等を行うことが望まれる。

なお、「個人情報保護に関する世論調査（内閣府政府広報室実施）」では、「防災、防犯のためであれば、積極的に個人情報を共有・活用すべき」、「防災、防犯のためであれば、必要最小限の範囲で個人情報を共有・活用すべき」が、全体の約9割を占めており、上記のような基本的な考え方については、多くの住民の理解が得られるという前提で取組を進めてよいと考えられる。

このことを考慮すると、市町村では、平常時から要援護者情報を行政内部はもとより、災害時に実際に避難支援に携わる関係機関等と共有し、災害時にはこれを活用して要援護者を支援できるような体制を整備することが重要であり、改めて積極的な取組が求められる。

<参考：個人情報保護法制の体系>

「個人情報の保護に関する法律」（以下、「個人情報保護法」という）は、「個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的」（第1条）としており、基本理念など官民を通じた基本法の部分と、民間の事業者に対する個人情報の取扱のルールを規定している。

一方、地方公共団体等が保有する個人情報については、「地方公共団体は、そ

の保有する個人情報の性質、当該個人情報を保有する目的等を勘案し、その保有する個人情報の適正な取扱いが確保されるよう必要な措置を講ずることに努めなければならない。」（個人情報保護法第 11 条第 1 項）と規定され、それぞれの市町村で制定した個人情報保護条例等により同様の措置を講じるよう努力義務が課されている。

したがって、市町村が保有する個人情報の取扱は、個人情報保護法の規定が直接適用されるのではなく、市町村の自治事務として、個々の市町村が制定する条例の規定に従うこととなり、要援護者情報の共有・提供の可否、提供先の範囲、提供する情報内容等は、市町村長など条例上の実施機関が（必要に応じて個人情報保護審議会の意見を聴いて）判断することになる。

また、市町村が条例の解釈・運用について参考となる法律は、公的部門の取扱いを定めた「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（以下、「行政機関個人情報保護法」）となる。

行政機関個人情報保護法では、個人情報の目的外利用・第三者提供について、「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」（行政機関個人情報保護法第 8 条第 2 項 4 号）等が例外として認められている。

1) 目的外利用・第三者提供が可能な規定の活用

① 個人情報保護条例のどの規定を利用するか決定

市町村の個人情報保護条例における目的外利用・第三者提供が可能とされる規定例は様々であるが、ガイドラインでは大きく 3 つの例を取り上げている。

<ガイドライン>

<個人情報保護条例において目的外利用・第三者提供が可能とされている規定例>

- ・ 「本人以外の者に保有個人情報を提供することが明らかに本人の利益になると認められるとき」
- ・ 「実施機関が所掌事務の遂行に必要な範囲内で記録情報を内部で利用し、かつ、当該記録情報を利用することについて相当な理由があるとき」
- ・ 「保有個人情報を提供することについて個人情報保護審議会の意見を聴いて特別の理由があると認められるとき」 等

それぞれの規定の解釈や運用をどのように行うかは、もとより、当該市町村の判断に委ねられているが、個人情報保護法制の理念やガイドラインの趣旨を踏まえると、具体的には、次のような運用が可能であると考えられる。

【明らかに本人の利益となる場合】

この規定が市町村の個人情報保護条例に記載されている場合、要援護者情報の提供は、基本的には「明らかに本人の利益になる」ものと考えられ、行政内部の他、自主防災組織、民生委員等といった行政外の関係機関等についても要援護者情報の共有が可能となるものと考えられる。

なお、この場合、誓約書の提出等により、要援護者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。

【行政内部で利用する場合】

この規定が市町村の個人情報保護条例に記載されている場合、防災関係部局と福祉関係部局との要援護者情報の共有について、「相当の理由がある」と考えられる。

【審議会で認められる場合】

この規定が市町村の個人情報保護条例に記載されている場合、個人情報保護審議会等に諮問する必要があるが、災害時要援護者対策を推進するためには、関係者における要援護者情報の共有が不可欠であること、また、共有する行政外の関係機関等の範囲を限定すること、さらには、要援護者情報を受ける側の守秘義務について必要な担保措置をとることなどを説明することにより、関係機関等での要援護者情報の共有についての了承がより得やすくなるものと考えられる。

② 災害時に活用できる形式に整理する部局の決定

要援護者名簿は、福祉関係部局で別々の電算システムで管理されている「介護保険情報」、「障害者手帳情報」等の情報を集約した上で、要援護者名簿一覧を作成するための電算開発を行い、電算処理することにより作成される。

電算処理にあたっては、管理されている情報からどのような情報を抽出するか検討することが必要である。

また、要援護者名簿を印刷し、提供先に配布する作業が必要である。

これらの作業をどの部局が実施するか決定する必要がある。

③ 個別計画作成にあたっての要援護者情報の収集

上記のような関係機関共有方式によって、市町村においては、対象とする要援護者の存在情報（住所や氏名等の基本的な情報）を関係者間で共有した上で、一人ひとりの避難支援プラン（個別計画）を策定する作業を進めることになるが、このためには、これに必要な要援護者個人のよりきめ細かな情報を収集する必要がある。この場面においては、要援護者本人の同意を得て、本人の理解の下に進めることが適切である。

(2) 行政内部における情報共有

行政内部における情報共有で検討すべき事項は、要援護者情報を共有する部局、要援護者情報の管理・更新方法である。

特に、守秘義務の確保の観点から、情報の管理・更新方法については、共有する部局間で共通認識をもつことが必要である。

なお、行政内部における情報共有については、地方公務員法により、情報提供を受けた職員に対する守秘義務が担保されている。

① 要援護者情報を共有する部局の決定

要援護者情報を共有する部局は、災害時に要援護者の避難支援を担当する災害時要援護者支援班内部（防災関係部局、消防関係部局、福祉関係部局等）が一般的である。

② 要援護者情報の管理・更新方法の決定

護者情報の部内共有にあたり、要援護者情報が外部に漏洩などすることのないよう、管理方法や更新方法を決定する必要がある。

管理・更新方法に関する留意点としては、以下が挙げられる。

【要援護者情報の管理】

- ・ 電算処理を行うパソコンは、操作する担当者を決定し、指紋認証・暗号によるセキュリティをかける。
- ・ 要援護者情報を防災関係部局等に提供する際、電子データではなく、複写禁止用の用紙を使用するなど紙媒体で提供し、要援護者名簿の外部流出を防ぐ。
- ・ 要援護者名簿の管理については、管理責任者を定め名簿を施錠可能な金庫等に保管する。
- ・ 個人情報の保護と適正な取扱いに関する責任について決定する。（例として、情報の編集・加工や情報提供については、福祉関係部局の責任とし、提供された情報の保管・利用については提供先の部局の責任とすることが考えられる。）

【要援護者情報の更新】

- ・ 要援護者情報のデータ更新や要援護者名簿作成の期間を設定する（例：年1回）。
- ・ 要援護者名簿の更新時期に、新規の要援護者名簿を提供し、古い要援護者名簿は焼却するなど再利用できないようにする。

(3) 行政外の関係機関等との情報共有と守秘義務の確保

行政外の関係機関等との情報共有で検討すべき事項は、要援護者情報を共有する行政外の関係機関等の範囲、要援護者情報の管理・更新方法、要援護者情報を提供する際の守秘義務の確保方法である。

① 要援護者情報を提供する行政外の関係機関等の決定

要援護者情報を共有する行政外の関係機関等の範囲は、地域状況も踏まえて災害時に要援護者を支援できる機関等を検討し決定する。具体的には、以下が挙げられる。

- ・ 自治会や町内会（提供先は自治会長や町内会長）
- ・ 自主防災組織（提供先は責任者）
- ・ 社会福祉協議会
- ・ 民生委員 等

② 要援護者情報の管理・更新方法の決定

要援護者情報の共有にあたり、要援護者情報が提供先以外に漏洩などすることのないよう、管理方法や更新方法を決定する必要がある。

要援護者情報の管理・更新方法に関する留意点としては、以下が挙げられる。

【要援護者情報の管理】

- ・ 要援護者名簿の管理責任者を決定するとともに、閲覧者を限定し、管理責任者・閲覧者を災害時要援護者支援班に届出させるようにする。
- ・ 要援護者名簿を提供する際、電子データではなく、複写禁止用の用紙を使用するなど紙媒体で提供し、要援護者名簿の外部流出を防ぐ。
- ・ 要援護者名簿の管理については、管理責任者を定め名簿を施錠可能な金庫等に保管させるようにする。
- ・ 要援護者名簿に関するメモ等はシュレッダーにかけるなど要援護者名簿の提供時に徹底する。

【要援護者情報の更新】

- ・ 要援護者情報のデータ更新や要援護者名簿作成の期間を設定する（例：年1回）。
- ・ 要援護者名簿の更新時期に、新規の要援護者名簿を提供し、古い要援護者名簿は焼却するなど再利用できないようにする。

③ 行政外の関係機関等に提供する際の守秘義務の確保方法の決定

要援護者情報の提供先となる関係者については、民生委員等法律や条例等で職務上の守秘義務が課せられている者を除いて一般的に守秘義務が課せられていない。

このため、市町村は、住民の要援護者情報の共有に関する理解や信頼を深めるためにも、要援護者情報を行政外の関係機関等と共有する際に、提供を受ける側の守秘義務を確保することが重要である。

要援護者名簿を行政外の関係機関等に提供する際の守秘義務の確保方法について、ガイドラインでは、以下のように述べている。

<ガイドライン>

その際、避難支援に直接携わる民生委員、自主防災組織等の第三者への要援護者情報の提供については、情報提供の際、条例や契約、誓約書の提出等を活用して、要援護者

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。このことにより、個人情報の取扱制度への信頼も高まり、要援護者情報の共有も進んでいくことに留意すること。

守秘義務の確保については、市町村の条例の中には、「実施機関は、外部提供をする場合において、必要と認めるときは、提供を受けるものに対し、当該個人情報の使用目的若しくは使用方法の制限その他必要な制限を付し、又はその適正な取り扱いについて必要な措置を講ずるよう求めるものとする」という規定を置いているところがある。守秘義務の確保については、このような規定も活用することが考えられる。

条例の中に、このような規定がない市町村にあっては、個人情報保護条例に守秘義務を盛り込むことや、要援護者避難支援関係の条例を制定しその条例に盛り込むこと、要援護者名簿の取扱上の留意点等を示した誓約書や覚書（p161参照）等を作成し要援護者名簿の提供を受ける者と取り交わすことが考えられる。

また、市町村が行政外の関係機関等に提供する情報は、住所や氏名等の基本的な情報にとどめ、要援護者のプライバシーに配慮することが適切である。

なお、要援護者名簿の利用報告を定期的に収集し、要援護者名簿の取扱状況をモニタリングすることも効果的である。

(4) 要援護者情報の活用方策の検討

要援護者情報を共有した後は、市町村は、その責任の下に、必要に応じて関係機関等の協力を得ながら、避難支援者、避難所、避難方法等について定めた避難支援プランを策定することとなる。

なお、一人ひとりの避難支援プラン（個別計画）の作成作業にあたって、さらに要援護者本人から詳細な情報を収集する際に、同意が得られない場合もある。この場合、避難支援プランは、災害時のいざというときのためのものであることや、誓約書等により厳重に情報管理されていることなどを粘り強く説明し、引き続き同意を得ることに努めることとするが、その上でも同意が取れない要援護者については、情報提供を拒否している者を登録するシステムを設けて、登録後には当該要援護者情報を行政内部のみで共有することや、提供する行政外の関係機関等を限定するように配慮することが重要である。

また、要援護者本人がその要援護者情報を他人に知られたくない場合は、要援護者情報を保有する行政内部で安否確認、避難支援等の対応を行うことについても考慮する必要がある。

なお、要援護者情報については、要援護者マップの作成や災害時の安否確認等に関する訓練においても有効活用が期待されるが、こうした災害時の避難支援における活用のみならず、災害後の避難所の運営等の対応においても活用できるものであり、このような観点からも要援護者情報の収集・共有とその有効活用の検討が進められるべきである。

別添 2

地域福祉等推進特別支援事業について（概要）

1. 目的

本事業は、地域社会における今日的課題の解決をめざす先駆的・試行的取組みに対する支援を通じて、地域福祉の一層の推進を図ることを目的とする。

2. 実施事業

(1) 小地域福祉活動推進事業

ア 実施主体

実施主体は、市区町村、特定非営利活動法人、社会福祉法人、公益法人、その他厚生労働大臣が適当と認める団体とする。

ただし、実施主体は、地域の実情に応じ、適切な事業運営が確保できると認められる特定非営利活動法人又は社会福祉法人等に事業の一部を委託することができる。

イ 事業内容

小地域において本事業の目的を推進する事業

【事業例】

- 災害時の要援護者支援に向けた取組み
- 生活立て直しに関する相談、援助等の取組み
- 学童の通学安全確保のための取組み
- 孤立死、徘徊等の予防に向けた取組み
- ホームレスの自立支援に向けた取組み
- その他地域福祉の推進を図る先駆的・試行的取組み

(2) 広域福祉活動推進事業

ア 実施主体

実施主体は、都道府県、指定都市、特定非営利活動法人、社会福祉法人、公益法人、その他厚生労働大臣が適当と認める団体とする。

ただし、実施主体は、地域の実情に応じ、適切な事業運営が確保できると認められる特定非営利活動法人又は社会福祉法人等に事業の一部を委託することができる。

イ 事業内容

広域において本事業の目的を推進する事業

【事業例】

- 災害時に備えた福祉救援・ボランティア活動支援体制の整備や多様な主体との連携、コーディネートによるネットワークづくり
- NPO等の組織化支援やボランティア団体のネットワークづくり
- 先駆的・試行的活動の収集と普及、新たなプログラム開発
- 団塊の世代など退職者の地域福祉活動促進に向けた取組み
- 都市部、過疎地間など「地域間交流の促進」による広域の出会いの場の創出
- その他地域福祉の推進を図る先駆的・試行的取組み

3. 補助率

(1) 小地域福祉活動推進事業

国 1 / 2、市区町村 1 / 2

(2) 広域福祉活動推進事業

国 1 / 2、都道府県・指定都市 1 / 2

4. 基準額（総事業費）

(1) 小地域福祉活動推進事業

1事業あたり3,000千円以内

(2) 広域福祉活動推進事業

1事業あたり5,000千円以内