

2021年3月11日

災害時情報共有に向けた NFI からの 5 つの提言（案）

一般社団法人次世代基盤政策研究所（NFI）

代表理事 森田 朗

災害対応 WG 主幹 加藤 尚徳

1. はじめに

一般社団法人次世代基盤政策研究所（NFI、代表理事：森田 朗）では、2020年7月の設立以来、災害対策 WG（主幹：加藤 尚徳）を設置し、災害発生時の情報共有について、次世代基盤政策の観点から議論を行ってきました。2020年7月18日（木）には「次世代基盤政策研究所（NFI）緊急シンポジウム ポストコロナ時代の災害に次世代基盤政策が果たす役割とは」を、200名以上の参加者のもとで開催しました。その後、災害対策 WG では、月例で勉強会を一般社団法人 EpiNurse（代表理事：神原 咲子）と共に開催し、現場の声を聞きながら災害発生時の情報共有の在り方について議論を深めてきました。

今回、NFI では、これらの議論をもとに、「災害時情報共有に向けた NFI からの 5 つの提言」を公表いたします。提言は次世代基盤政策の観点から、最も重視すべき 5 つの視点を示したものです。NFI ではこの提言を次世代の災害時情報共有のための議論の起点にしたいと考えています。今後、この提言に基づいて、より具体的な施策の提案や、実証実験等を通じた具体化を検討しております。引き続き、NFI の活動にご理解とご支援をいただければ幸いです。

2. 10 年間を経て見えた課題

本日、2021年3月11日は、2011年3月11日の東日本大震災から数えてちょうど 10 年となります。東日本大震災以降、災害対策基本法の改正をはじめとして、災害時の情報共有に関する社会的な関心は高まり、取組も進んでいます。一方で、その後に起こった災害を通じて見えるのは、「まだまだやらなければならないことがある」ということです。

情報共有という観点から見ると、「被災者名簿の混乱」はその一つの具体例です。自治体によって災害以前に作成される要支援者名簿、避難所で作成される避難所名簿、被災状況把握のために作成される被災者台帳という 3 つの名簿を見ても、相互の連携はできていません。ましてや、被災状況の迅速かつ正確な把握は困難な状況です。被災者のニーズを見出して、行き届いた支援を行うためには、被災状況を迅速かつ正確に把握することが必要です。

さらに、これらの名簿が自治体毎に管理されていることに起因して、自治体を跨いだ被災状況の把握は更に困難を極めます。移動先の自治体での被災は、被災者にとっても自治体にとっても被災状況の把握が困難な状況です。被災者のニーズについても、現在のニーズ把握の周期では取りこぼしが生じています。要支援者名簿の更新は、頻繁に行っても年に1回程度であって、この間に異動があった場合は把握ができません。加えて、そもそもとして、妊娠・出産などの一年以内に大きくニーズの変化する異動は把握すらできていません。避難行動要支援者に相当する妊婦や、避難所でのオムツや粉ミルクなどの支援物資の要否が把握できないことにつながります。

3. 新型コロナウイルスを通じて見えた課題

2020年に流行した新型コロナウイルスによって、更なる課題が見えてきました。これまでの日本における災害対策は主に自然災害想定され対応策が考えられてきました。一方で、新型コロナウイルスの感染拡大のような事態は想定されておらず、事前の備えがあったとはいえません。2020年7月に熊本県を中心に九州や中部地方で発生した豪雨では、新型コロナウイルス感染予防の観点から避難所の定員を限定せざるを得なくなり、避難所に避難できないという事例が見られました。

ある災害（新型コロナウイルス）が既に発生している場合、更に別な災害が発生すると、既存の防災計画等が十分に効果を発揮しない事が予想されます。被災者のニーズも事前に予想されていたものから変化する可能性があります。例えば、基礎疾患を有した避難行動要支援者は避難所に移動するよりも自宅などで在宅避難をした方が良い、という場合もあるかも知れません。この場合、地域の課題をどう把握するのか、分散避難をしている方のニーズは、実際の支援をどう届けるか、といった問題を解決するための方法はまだ明確になっていません。今、私たちには、「ハザード事象別の対策」から「人々の生活にあるリスク」を中心に考えた対策が求められます。

4. 災害時情報共有に向けた NFI からの 5 つの提言

以上のような課題意識から、NFI では5つの提言を行います。

提言1：マイナンバーを法的に使えるようにしよう

（単一のIDに基づいた網羅的・悉皆的な情報管理）

従来は、避難行動要支援者名簿、避難所名簿、被災者台帳のような個別の形態に基づいた名簿作成が行われてきました。このため、分散避難者の把握や自治体を跨いだ異動の把握、名簿の更新周期による取りこぼしが発生しています。全国民が等しく被災する可能性があるという前提で、単一のIDに基づいた網羅的・悉皆的な情報管理が欠かせないと言えます。マイナンバーを利用するというのとは一つの手段と言えます。

提言 2：個人情報に命を救う（個人情報の積極的な利用）

個人情報保護の観点から、災害時であるにもかかわらず個人情報の利用が不必要に抑制的になっている事例が散見されます。例えば、避難所では、支援を実施する団体毎に名簿が作成されており、被災者は同じような質問を 10 回以上されるという事例もありました。必要な範囲で取得した個人情報は共有されるべきであり、本人の生命・身体・財産の保護に活かされることを抑制する必要はありません。積極的に個人情報を利用すべきです。

提言 3：情報の信頼性確保のために本人確認を（本人確認の徹底と有効な連絡先の把握）

災害時には様々な情報収集が行われます。例えば、各地の被災情報や、避難者のニーズ把握においては、東日本大震災以降、SNS 等が積極的に利用されてきました。一方で、災害時のデマ情報の拡散に見られるように、発信された情報の信頼性の確保は非常に重要です。信頼性のある情報が収集できれば、医療・生活再建などのより確実で的確な個別支援を実施することができます。そこで必要なことは、事前の本人確認と、確実な連絡先の把握、そしてそれらを単一の ID と紐付けておくことです。これによって、本人への支援を遅滞なく届けることができるようになります。

提言 4：電子的な情報処理を（迅速な情報の共有・取扱い）

災害時の迅速な情報の共有・取扱いのために、情報の共有・取扱いを電子的・網羅的に行うことを提言します。電子的・網羅的に行うことで、短期間で被災者のニーズを把握し、即時に対応し、自治体に依存しない対応が可能になります。また、複合災害に見る「災害はいつ始まるのか」という問題に加えて「災害はいつ終わるのか」という問題も以前から議論をされていますが、被災者にとっての災害はある日を境に終了できるものではありません。複合災害でより顕著になっていますが、長期的に被災者にケアできる仕組みが必要です。そのためには、電子的・網羅的な情報の取扱いが必要になります。

提言 5：必要十分な安全管理措置（必要十分な安全管理措置の検討）

提言 1 から提言 4 までに含まれる内容を実現する場合には、情報の扱いにおいて相応の安全管理措置の検討が必要になります。単一の ID に基づいて、個人情報が取り扱われ、更に本人確認が確実に行われ、電子的・網羅的な方法で迅速な情報の共有・取扱いが行われるようになると、一方では目的外利用等のリスクが高まります。そのため、必要十分な安全管理措置を検討すべきです。しかし、他方で、安全管理措置のために提言 1 から提言 4 の内容が抑制的になることは本末転倒です。まず利用する、そのためにはどう守るかを検討すべきです。まず守るのは個人であって個人情報ではありません。個人情報は守られたが個人が守られなければ、これ以上の本末転倒はありません。

5. 提言への賛同（賛同順）

神原 咲子（次世代基盤政策研究所上席研究員、EpiNurse 代表理事、高知県立大学教授）

岡本 正（次世代基盤政策研究所上席研究員、EpiNurse 監査、
銀座パートナーズ法律事務所弁護士）

河内山 哲朗（次世代基盤政策研究所顧問、元社会保険診療報酬支払基金理事長）

鶴巻 暁（次世代基盤政策研究所理事、弁護士）

堀部 政男（次世代基盤政策研究所顧問、一橋大学名誉教授）

丸橋 透（次世代基盤政策研究所上席研究員、明治大学教授）

神津 多可思（次世代基盤政策研究所顧問、リコー経済社会研究所所長）

小林 大介（次世代基盤政策研究所上席研究員、神戸大学特命准教授）

大田 祥子（ヘルスサービス R&D センター（CHORD-J, EpiNurse）

宮川 祥子（慶應義塾大学看護医療学部准教授、情報支援レスキュー隊, EpiNurse 理事）

宮崎 浩之（東京大学・空間情報科学研究センター, EpiNurse 理事）

アルチャナ ジョシシュレスタ（EpiNurse リサーチアソシエイト）

稲垣真梨奈（兵庫県立大学地域ケア開発研究所研究員）

ショウ ラジブ（慶應義塾大学政策・メディア研究科教授、EpiNurse アドバイザー）

6. 災害時情報共有をテーマにしたシンポジウムのご案内

NFI では、上記提言を踏まえて、以下のとおりシンポジウムを開催します。
提言の内容についても説明・議論を行う予定です。

1. 日時：2021 年 4 月 3 日（土）13:00-17:30
2. 開催方法：オンライン（WebEX）
3. 主催：一般社団法人 次世代基盤政策研究所（NFI）
共催：一般社団法人 EpiNurse
4. 参加費：無料（要事前登録）
5. その他：プログラム、申込み方法は後日告知予定

以上

○問合せ先

一般社団法人次世代基盤政策研究所（NFI）事務局

Mail:office@nfi-japan.org（担当：加藤）