

「防災分野における個人情報の取扱いに関する指針」 の全体構成について

令和4年11月29日
内閣府防災

1. 指針策定について (1) 背景

- 内閣府「デジタル・防災技術ワーキンググループ」検討にて、自治体等が災害対応や、平時の災害準備において個人情報等の取扱いに疑義が生じることが無いように個人情報の取扱いを明確化する指針を策定することとした。

個人情報保護法の改正・デジタル・防災技術ワーキンググループにおける提言

- 各地方公共団体の条例の規定や運用の相違がデータ利活用の支障になっているという、いわゆる「2000個問題」を解決するため、デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（令和3年法律第37号。以下「デジタル改革関連法」という。）により、**全ての地方公共団体等に適用される全国的な共通ルールが定められたこと並びにその解釈を個人情報保護委員会が一元的に担うものとされたことなど、個人情報を取り巻く環境が変化。**
- 内閣府政策統括官（防災担当）付（以下「内閣府」という。）では、令和2年12月から令和3年5月にかけて、人命最優先のデジタル化の推進に資する施策について「**デジタル・防災技術ワーキンググループ**」にて検討を行い、**社会実装チームにおいて、デジタル改革関連法成立等で直ちに可能となる生命を守る災害対応力の飛躍的向上等**に向けた提言の一つに「個人情報の取扱いに関する指針作成」が位置づけられた。

（参考）デジタル・防災技術ワーキンググループ社会実装チーム提言 3.今後の施策の方向性（2）個人情報の取扱いに関する指針の作成

自治体等が災害対応や平時の災害準備において個人情報等の取扱いに疑義が生じることがないように個人情報の取扱いを明確化する指針を作成する

指針策定の背景

- これらを踏まえ、**自治体等が災害対応や、平時の災害準備において個人情報等の取扱いに疑義が生じることが無いように個人情報の取扱いを明確化する指針**に向け、令和4年3月に「防災分野における個人情報の取扱いに関する検討会」を開催。

1. 指針策定について (2) 目的

- 本指針策定の目的は、過去の災害における個人情報を取り扱った事例なども踏まえ、災害対応を行う自治体の判断の一助となることである。

指針策定の目的

- 災害の種別・規模や、自治体職員が直面する災害に係る業務等によって、災害対応に必要な個人情報の活用範囲は変わりうることに加え、活用判断をするのは自治体の長であり、様々な場面において判断に迷う場合が想定される。本指針については、**過去の災害における個人情報を取り扱った事例なども踏まえ、災害対応を行う自治体の判断の一助となるような内容を記載することを目指している。**都道府県及び市町村においては、本指針を活用し、災害に係る様々な業務において人命の保護が最大限図られるよう、適切に対応いただきたい。
- なお、本指針は、地方公共団体が実施する防災分野における個人情報の保護に関する施策を、適切かつ有効に実施できるよう策定するものである。

1. 指針策定について (3) コンセプト

- 本指針は自治体へのアンケート調査やヒアリングを基に、個人情報取扱いの判断に迷う事例を取りまとめた。
- 事例において個人情報保護法及び災害対策基本法等の解釈に基づき、自治体職員が留意すべき措置を整理を実施することで、個人情報取扱いの判断に迷う際に参照できる指針とした。

本指針の基本的な考え方

- 事例の整理にあたっては、**主に災害対応に知見を有する自治体を対象としたアンケート調査やヒアリングにより、災害に係る業務を実施する中で、個人情報取扱いの判断に迷う事例**の取りまとめを行った。
- また、対応指針では、**個人情報保護法及び災害対策基本法等の解釈に基づき、運用時に留意すべき事項等**について整理している。
- 本指針は、自治体職員が防災業務の中で、個人情報取扱いの判断に迷う際に本指針を参照できるよう、これまでの災害に係る業務の事例に基づき作成したものである。

指針例

※指針の具体的な記載内容は検討中

3-1 対応シーン：災害対策本部業務での活用

事例1：避難者情報の照会対応におけるFMラジオの活用

【事例の概要】

A市では、広範囲に及ぶ集中豪雨により多くの避難者が発生した。本豪雨災害では、各地で停電が発生し、特に一部地区では固定電話・携帯電話等の通信機器が使用不可能となった上、陸上交通が途絶し、復旧作業が困難な状況となったことから、災害発生初期の情報収集（提供・共有）に大きな支障が生じた。

- 自治体を対象にしたアンケート調査やヒアリングを基に、**災害に係る12の業務（対応シーン）とそれに関連する個人情報取扱いの判断に迷う15の事例**を取りまとめた。

① 個人情報取扱いに係る措置

本事例において、自治体は、個人情報保護法第61条の規定のとおり、個人情報を保有する際に、民間放送事業者への提供・民間放送事業者による提供（放送）を利用目的として特定する必要がある。また、避難所に来た避難者に避難者カードへの記載を求める（書面で取得する）際に、個人情報保護法第62条の規定のとおり、個人情報の利用目的を明示する必要がある。（図2参照）

また、自治体は、個人情報保護法第69条第1項の規定のとおり、利用目的以外の目的のための利用及び提供は原則禁止であるが、前述のとおり、取得に際し当該利用及

- 事例において、**個人情報保護法及び災害対策基本法等の解釈に基づき、運用時留意すべき事項等を整理することで、自治体職員が個人情報取扱いの判断に迷う際に参照できる内容**とした。

1. 指針策定について (3) コンセプト

- 本指針では、災害時における個人情報の活用と保護の兼ね合いについて、生命及び身体を最優先するという前提に基づき検討を行った。なお、生命及び身体を最優先する場面が多い災害応急対策等はその活用を重視するなど、対応シーンや災害フェーズに応じた検討を実施した。
- また、個人情報保護法及び災害対策基本法等に則り、災害対応にあたる自治体職員及び被災者が、個人情報の取扱いに不安を抱かぬよう、個人情報の利用目的や管理方法等の適切な個人情報の取扱いについて必要な事項・対応が望ましい事項について整理した。

<自治体業務全般に係る個人情報の取扱い>

○個人情報保護法

- ・ガイドライン（行政機関等編）
- ・事務対応ガイド（行政機関等向け）

<災害対応等における個別制度での個人情報の取扱い>

○災害対策基本法

- ・被災者台帳の作成等に関する実務指針
- ・避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針

<災害対応等の防災分野における自治体業務に係る個人情報の取扱い>

・防災分野における個人情報の取扱いに関する指針

防災分野で起こりうる事例を盛り込むことにより、自治体が迅速に災害対応等を行うことを目指す

2. 指針の構成（1/4） - 指針全体の構成

- 本指針は指針趣旨、基本的な考え方、事例ごとの対応方針の3つにて構成される。

指針趣旨

1 本指針の趣旨等

1-1 本指針の背景

○個人情報保護法の改正や内閣府の「デジタル・防災技術ワーキンググループ」提言等の経緯を記載

1-2 本指針の構成及び基本的な考え方

○指針の構成やコンセプトについて記載

1-3 本指針における「防災分野」の範囲

○災害対策基本法や防災基本計画等で位置付けられている災害業務を対象とすることを記載
(災害フェーズ等について)

1-4 本指針における「個人情報」の範囲

○個人情報保護法における個人情報の説明

・指針の目次構成

- ・各構成要素の記載概要とポイント

基本的な考え方

2 個人情報の基本的な考え方

○個人情報保護法における個人情報の取扱いについて、基本的な流れを記載するとともに、災害対策基本法において、特別に定められている個人情報の取扱いについて説明。

事例ごとの対応方針

3 防災業務の対応シーンごとにおける事例

○生命及び身体を最優先するという前提に基づき、対応シーンや災害フェーズに応じた個人情報の活用と保護のバランスを、事例毎に検討（次頁に詳細記載）。

2. 指針の構成（2/4） - 掲載する事例

- 自治体を対象にしたアンケート調査やヒアリングを基に、災害に係る12の業務（対応シーン）とそれに関連する個人情報の取扱いの判断に迷う15の事例を指針に掲載した。
- 各事例に対して、事例の状況及び論点を説明し、個人情報を取り扱う際の留意点、取扱い等の運用時の措置を整理。

対応シーン		事例
①	避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成、活用等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害時における避難行動要支援者名簿及び個別避難計画に記載し、又は記録された情報の提供 ・ 平常時における避難行動要支援者名簿及び個別避難計画に記載し、又は記録された情報の事前提供
②	ハザードマップの活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ ハザードマップと避難行動要支援者名簿に記載し、又は記録された情報の重ね合わせ
③	避難誘導への活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 河川カメラを活用した避難誘導
④	災害対策本部業務での活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難者情報の照会対応におけるFMラジオの活用 ・ 大型モニターでの情報共有
⑤	救命救急への活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 安否不明者捜索のための名簿作成
⑥	デジタル技術を活用した被害の状況把握への活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ ドローン等の活用事例
⑦	避難所情報等の把握・支援への活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難所における外国人への支援
⑧	安否確認への活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害時における車のナンバープレート情報の活用
⑨	災害時における安否不明者の氏名等の公表	<ul style="list-style-type: none"> ・ 安否不明者の氏名等の公表について
⑩	災害対応記録・検証の作成、活用等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害情報の災害対応記録への活用
⑪	被災者台帳の作成、活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県と市区町村間における被災者台帳の共有
⑫	在宅避難の把握・支援への活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 応急仮設住宅やみなし仮設住宅の入居者への生活支援・見守り・心のケア支援等
⑬	新型コロナの自宅療養者・濃厚接触者等の関係部局での連携・情報共有	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新型コロナウイルス感染症の自宅療養者に関する情報共有について
⑭	帰宅困難者対策への活用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 帰宅困難者の一時滞在施設への避難（一時滞在施設の管理者が民間事業者の場合） ・ 帰宅困難者の一時滞在施設への避難（一時滞在施設の管理者が自治体の場合）

2. 指針の構成 (3/4) - 各事例の構成

● 指針の記載例を下記に示す。 ※指針の具体的な記載内容は検討中

①事例の概要

○事例の背景や状況を示す。

事例1：避難者情報の照会対応における FM ラジオの活用

【事例の概要】

A 市では、広範囲に及ぶ集中豪雨により多くの避難者が発生した。本豪雨災害では、各地で停電が発生し、特に一部地区では固定電話・携帯電話等の通信機器が使用不可能となった上、陸上交通が途絶し、復旧作業が困難な状況となったことから、災害発生初期の情報収集（提供・共有）に大きな支障が生じた。

こうした状況のもと、避難所外避難をしている多くの市民から、避難者の安否確認のため市内避難所にいる避難者の情報（※1）をコミュニティ FM で発信してほしい（※2）との要望を受けた。

このような事情から、A 市は避難所名及び個人を識別可能な情報（氏名、年齢）について、コミュニティ FM 事業者に提供し、災害協定（※3）に基づき放送してもらった。

（※1）避難所にいる避難者の情報については、避難所入所時に避難者に記入をお願いしている避難者名簿において把握をしている。

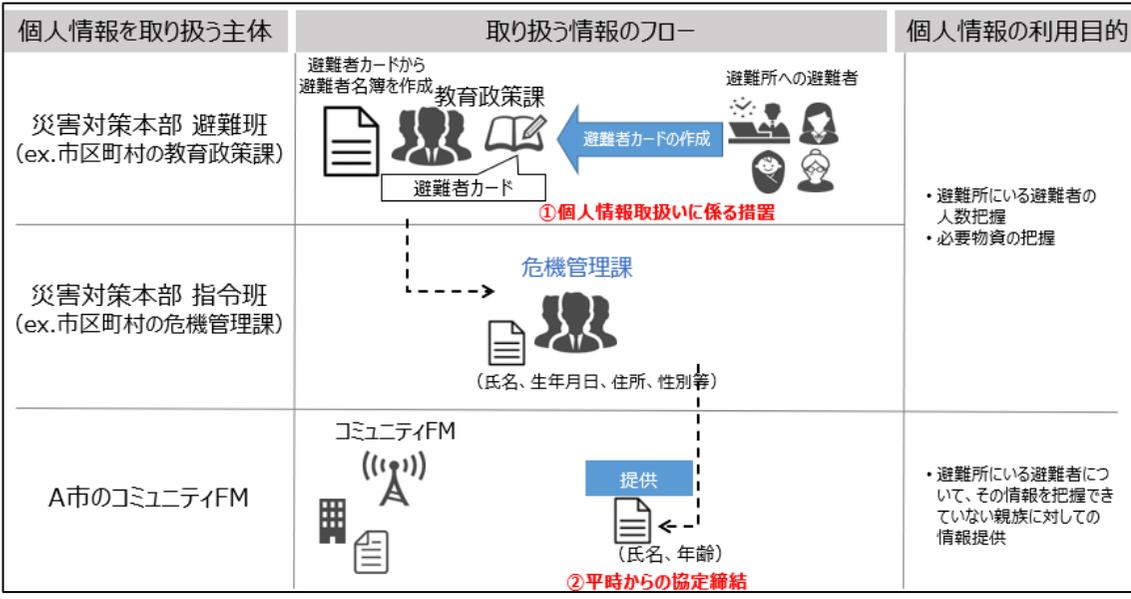
（※2）本事例は放送事業者（民間事業者）にフォーカスしているが、自治体防災無線においてもデジタル方式の同報系であれば、市町村役場からの情報伝達（「下り」の情報）だけでなく、避難所からの情報伝達（「上り」の情報）も可能である。

（※3）A 市は平時から地域のコミュニティ FM 事業者と災害時に関する協定（災害協定）を締結している。

②情報の流れ

○事例における「個人情報を取り扱う主体」、「情報の流れ」、「利用目的」を図示し、見やすくすることで理解を促す。

○個人情報の取り扱いにおいて、特に留意すべき事項を赤字で記載する。



2. 指針の構成（4/4） - 各事例の構成

- 指針の記載例を下記に示す。 ※指針の具体的な記載内容は検討中

③必要となる対応

○②で示した留意すべき事項について、必要となる対応等を記載する。

④詳細解説

○③で示した必要となる対応について、根拠となる条文の引用等を交えて、より詳細に解説し、更なる理解を促す。

○また、実対応における一助となるよう、様式のサンプル等も提示する。

本事例では、留意すべき点は下記のとおりである。詳細は、後述を参照のこと。↵

① 個人情報取扱いに係る措置↵

自治体は避難所への入所の際に、民間放送事業者への提供及び民間放送事業者による提供（放送）を利用目的として明示し、本人の同意を取得する必要がある。但し、本人の同意を取得する際に様々な事情により同意できないことをチェック項目にて把握し、状況に応じて民間事業者への提供対象から除外することも必要である。なお、取得した保有個人情報の利用目的は自治体ホームページ等において住民等へ周知することが望ましい。↵

② 平時からの協定締結↵

(1) 安全管理措置↵

自治体は、取得した避難者の保有個人情報を取り集めた名簿情報に関して、漏えい、滅失、毀損の防止又はその他保有個人情報の安全管理のために必要かつ適切な措置を講じなければならない。↵

(2) 提供先事業者への措置要求↵

自治体は、必要に応じて提供先の民間放送事業者に対し個人情報の管理に適切かつ必要な措置を求めるとしているが、こうした措置は平時から災害時の放送に関する協定にて取り決めることが望ましい。↵

① 個人情報取扱いに係る措置↵

本事例において、自治体は、個人情報保護法第 61 条の規定のとおり、個人情報を保有する際に、民間放送事業者への提供・民間放送事業者による提供（放送）を利用目的として特定する必要がある。また、避難所に来た避難者に避難者カードへの記載を求める（書面で取得する）際に、個人情報保護法第 62 条の規定のとおり、個人情報の利用目的を明示する必要がある。（図 2 参照）↵

（自治体地域防災計画を参考に内閣府作成）↵

避難者名簿	
避難所名	
入所日時	
ふりがな	
氏名	
避難者名簿の提示・公開※ 同意する・同意しない	
その他、特に申出する必要があること（110、119の状況や特殊な理由が必要な場合など）※2	
※2 避難者からの暴力、ストーーカー行為、児童虐待等の事情により避難者の同意取得の難しさを併記することにより不都合がある方はその旨を記載してください。	
一部省略	
※避難者からの暴力、公開に同意されない場合でも、避難者からの避難の同意取得の難しさを併記することにより不都合がある方はその旨を併記してください。	
※2 避難者からの暴力、ストーーカー行為、児童虐待等の事情により避難者の同意取得の難しさを併記することにより不都合がある方はその旨を併記してください。	

避難者名簿	
避難所名	
入所日時	
ふりがな	
氏名	
避難者名簿の提示・公開※ 同意する・同意しない	
その他、特に申出する必要があること（110、119の状況や特殊な理由が必要な場合など）※2	
※2 避難者からの暴力、公開に同意されない場合でも、避難者からの避難の同意取得の難しさを併記することにより不都合がある方はその旨を併記してください。	
※2 避難者からの暴力、ストーーカー行為、児童虐待等の事情により避難者の同意取得の難しさを併記することにより不都合がある方はその旨を併記してください。	

災害対策本部における判断次第で以下の方法で該当する個人情報を公表する場合がございます。同意いただける場合は□にチェックをお願いします。
 安否不明者情報の伝達を目的とした地域ラジオ（コミュニティエフエム）において、個人名・年齢の放送
 上記放送のために、放送事業者へ個人名・年齢を提供すること
 ※配偶者からの暴力、ストーーカー行為、児童虐待等の事情がある場合はチェックいただくなくても構いません。

図 2 本人同意取得の参考例（赤枠部）↵

3. 指針サンプル（1/3） - 個人情報取扱いの留意点

- 第2～5回での検討会でのご意見を踏まえ、各事例において自治体職員が個人情報の取扱いにおいて留意頂きたい点を指針へ反映しております。

事例	個人情報取扱いの留意点
<ul style="list-style-type: none">・ 災害時における避難行動要支援者名簿及び個別避難計画に記載し、又は記録された情報の提供・ 平常時における避難行動要支援者名簿及び個別避難計画に記載し、又は記録された情報の事前提供	<ul style="list-style-type: none">・ 避難行動要支援者名簿の提供の判断に迷うことがないように、<u>災害対策基本法で災害時は避難行動要支援者名簿及び個別避難計画に記載し、又は記録された情報を提供可能であることが示されている。</u>また、<u>平時においては条例に特別の定めがある場合には本人同意なく提供可能であることが示されている。</u>
<ul style="list-style-type: none">・ ハザードマップと避難行動要支援者名簿に記載し、又は記録された情報の重ね合わせ	<ul style="list-style-type: none">・ 【資料1】において本日ご議論
<ul style="list-style-type: none">・ 大型モニターでの情報共有・ ドローン等の活用事例・ 河川カメラを活用した避難誘導・ 災害時における車のナンバープレート情報の活用	<ul style="list-style-type: none">・ 避難指示等の実施判断、救助部隊の配置判断等の支援を円滑に行うため、<u>平時からドローン、カメラやナンバープレート情報の利用目的を特定し、市民へ明示することが望ましいことを示す予定。</u>さらに、<u>災害時における利用について利用目的として特定していない場合であっても、個人情報保護法第69条第2項</u>・ <u>の例外規定を適用することで、個人情報の利用が可能な場合があることを示す予定。</u>

3. 指針サンプル（2/3） - 個人情報取扱いの留意点

- 第2～5回での検討会でのご意見を踏まえ、各事例において自治体職員が個人情報の取扱いにおいて留意頂きたい点を指針へ反映しております。

事例	個人情報取扱いの留意点
● 安否不明者検索のための名簿作成	● 安否不明者の検索にあたり既存の <u>住民基本台帳情報から、災害発生時に被災地に所在していたと想定される被災者の名簿を作成することは、住民基本台帳法に基づき可能</u> であることを示す予定。
● 避難者情報の照会対応におけるFMラジオの活用	● 避難者の安否情報をコミュニティFMで発信を行うためには、 <u>避難所に入る際に避難者へ当該利用目的を明示した上で、民間放送事業者による放送にかかる本人同意を取得することが必要</u> であることを示す予定。
● 避難所における外国人への支援 ● 応急仮設住宅やみなし仮設住宅の入居者への生活支援・見守り・心のケア支援等 ● 帰宅困難者の一時滞在施設への避難（一時滞在施設の管理者が民間事業者の場合） ● 帰宅困難者の一時滞在施設への避難（一時滞在施設の管理者が自治体の場合）	● 避難所、一時滞在施設及び応急仮設住宅等へ避難する避難者等に対して、 <u>民間事業者等を通じて円滑な支援を実施するためには、個人情報の利用目的を明示し本人同意を取得することが望ましい</u> ことを示す予定。但し、 <u>本人同意の取得が困難な状況であっても、個人情報保護法第69条第2項の例外規定を適用することで個人情報を利用可能な場合がある</u> ことを示す予定。

3. 指針サンプル（3/3） - 個人情報取扱いの留意点

- 第2～5回での検討会でのご意見を踏まえ、各事例において自治体職員が個人情報の取扱いにおいて留意頂きたい点を指針へ反映しております。

事例	個人情報取扱いの留意点
• 安否不明者の氏名等の公表について	• 救助活動の効率化・円滑化のために必要な場合には、人命第一の観点から、 <u>救助活動の公共性及び緊急性に鑑み、安否不明者の氏名等の公表が可能</u> であることを示す予定。その公表の際、 <u>所在を秘匿する必要がある者（DV被害者等）を除く必要があること</u> を示す予定。
• 都道府県と市区町村間における被災者台帳の共有	• 都道府県全域の被災状況の把握等を目的に、 <u>被災者台帳の情報を市区町村から都道府県へ提供することは、災害対策基本法第90条の4第1項第3号に基づき提供可能</u> であることを示す予定。