

千葉市避難行動要支援者名簿に 関する条例

千葉市総務局危機管理課 中村 憲一

1 条例制定に至った背景と経緯

平成25年6月に改正された災害対策基本法において、市町村には、避難行動要支援者名簿の作成が義務付けられ、また、条例等に特別の定めがある場合を除いて、本人から同意を得て町内自治会等の避難支援等関係者に情報提供することが規定されました。

これに対し、千葉市では災害対策基本法第49条の11第2項の「特別の定め」に相当する条例を制定し、拒否の意思表示のない限り、町内自治会等の避難支援等関係者に、原則名簿情報を提供することといたしました。

これまでの災害時要援護者と呼ばれる方々への対策としましては、平成20年8月に、福

祉部門において、災害時要援護者名簿を整備しました。対象は、①65歳以上のひとり暮らしの高齢者、②要介護認定区分3～5の方、

③重度の身体・知的・精神障害者の方でした。

その後、平成22年3月に、内閣府のガイドラインが示す全体計画に相当する「千葉市災害時要援護者支援計画」を策定し、災害時要援護者の情報共有や避難支援計画、福祉避難所の開設などを計画に定めました。

平成22年4月からは、この計画に基づき、内閣府のガイドラインが示す個別計画の作成等を目的とした「災害発生時の支援体制づくりのモデル事業」を開始しました。これは、支援体制構築に取り組む地域の町内自治会をモデル地区として指定し、その地域を担当す

る民生委員に要援護者の方を個別訪問して情報提供に関する同意方式や、町内自治会が回覧等で支援を必要とする方を募る手挙げ方式により、個別計画（支えあいカード）を作成するなどの支援体制構築に取り組んでもらうものでした。当初は47地区を指定しモデル事業を開始しました。

このモデル事業の実施検証中の平成23年3月に東日本大震災が発生し、千葉市も最大震度5強の揺れを観測、沿岸部の埋立地を中心に液状化被害が発生しました。

これを受けて、災害時要援護者の支援体制の構築を進めるため、モデル事業を全市的に展開することとして、町内自治会に周知啓発

千葉市では、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護することを目的とし「千葉市避難行動要支援者名簿に関する条例」を制定した（条例第40号として平成25年12月19日公布、平成26年7月1日から施行）。条例により、市が保有する「避難行動要支援者」の個人情報や、本人から拒否の意思表示がない限り、平常時から自主防災組織や町内自治会等に提供できることとなった。

を行い、支援体制構築に取り組み地域を募りました。平成25年4月までの間に、71町内自治会で実施されましたが、千葉市内で町内自治会は1000団体以上あり、地域で把握している要援護者の人数は、名簿掲載人数およそ4万6000人に対し、1900人程度にとどまっております。

このような状況の中で、平成24年の12月議会において、横浜市や神戸市で災害時要援護者の名簿を地域に提供する根拠となる条例を制定する動きがあり、本市においても同様の条例を検討することとなりました。

このため、平成25年3月から庁内の災害時要援護者対策の関係課長会議で条例化に向けた検討を開始しました。具体的には関係課の担当者で構成されるプロジェクトチームを設置し、このチームで検討を進めてきました。

この間に、横浜市及び神戸市の条例が公布され、6月には国において災害対策基本法の改正が行われ同法の施行通知が出され、また8月にはガイドラインを改正した取組指針が出されました。

千葉市では、これらを参考にしながら検討を進めて条例案を取りまとめ、平成25年9月から10月に「条例案の概要」に関しパブリックコメント手続きを実施し、平成25年12月議会において「千葉市避難行動要支援者名簿に

関する条例」を提出し可決されました。その後、福祉部門の名簿のシステム改修を行った上で平成26年7月1日に条例を施行しました。

2 条例の概要

本条例は、全部で9条からなり、この中で、避難行動要支援者名簿を作成すること、拒否の意思表示がない限り町内自治会等の避難支援等関係者に提供すること、名簿情報の適正な取扱い等について定めております。

第1条は、条例の目的を定めています。

第2条は、この条例における用語の定義に関する規定です。このうち、特に第3号においては、名簿情報の提供先となる避難支援等関係者を規定しております。

なお、災害対策基本法第49条の10第2項で、避難行動要支援者名簿の名簿情報の提供先が例示されており、その中に消防機関及び民生委員が規定されておりますが、この条例には、これらは規定しておりません。千葉市では、消防局及びちば消防共同指令センター（千葉県北東部・南部の20消防本部の119番通報の受信や、消防車や救急車の無線管制等の通信指令業務の運用を共同で行うための、10市1町8一部事務組合で構成される消防指令事務協議会）に対しては、千葉市個人情報保護条例第8条第1項第4号の「当該実施機関の

内部で利用し、又は他の実施機関に提供する場合であって、当該個人情報を使用することに相当の理由があると認められるとき」及び第5号「国等に提供する場合であって、提供を受けるものの所掌する事務の遂行に当該個人情報が必要不可欠であり、かつ、当該個人情報を使用することによむを得ない理由があると認められるとき」の規定に基づき、名簿情報を提供しているため、この条例において規定しておりません。

また、民生委員については、民生委員法第29条の規定により市長が委嘱行為を行っている千葉市の職員であり、千葉市個人情報保護条例の実施機関である市長に含まれ、千葉市個人情報保護条例第1項第4号の規定に基づき、名簿情報を共有していることから、同様にこの条例において規定しておりません。

第3条は、避難行動要支援者の範囲に関する規定です。

第1号は、高齢者に関する規定であり、65歳以上の一人暮らし高齢者であって、介護保険の要支援1・2、要介護1・2の方を対象としています。

第2号は、要介護認定者に関する規定であり、介護保険の要介護3・4・5の方を対象としています。

第3号は、身体障害者に関する規定であり、

身体障害者手帳を持つ方で、本条例別表に定める障害の種別及びその等級の方を対象としています。

第4号は、精神障害者に関する規定であり、精神障害者保健福祉手帳を持つ方で、障害等級が1級の方を対象としています。

第5号は、知的障害者に関する規定であり、療育手帳を持つ方で、障害の程度がA（Aを含む）の方を対象としています。

第6号は、難病患者に関する規定であり、難病患者であつて重症患者の認定を受けている方を対象としています（平成26年12月1日現在）。なお、特定疾患治療研究事業（難病患者）は、千葉県知事の事務であり、難病患者の情報は千葉県知事から提供を受けて、市が把握することとなります。

第7号は、小児慢性特定疾患の患者に関する規定であり、重症患者の認定を受けている方を対象としています（平成26年12月1日現在）。

第8号は、第1号から第7号以外の方を対象とするための規定であり、その要件を規則に委ねるための規定です。これを受ける千葉県市避難行動要支援者名簿に関する条例施行規則（以下「規則」という。）では、上記形式要件に当てはまらない方で、特に避難支援を必要とし希望する方を、自ら手をあげていただくことで名簿への掲載を可能としております。

第4条は、避難行動要支援者名簿の作成に関する規定です。

第1項は、市長が避難行動要支援者名簿を作成することを規定するものです。避難行動要支援者の名簿情報を提供する前提として名簿を作成している必要があり、また提供する避難行動要支援者の名簿情報に関して条例上定義する必要があることから、その基となる名簿の作成に関して規定するものです。

第2項は、避難行動要支援者名簿の記載事項を規定するものであり、基本的に災害対策基本法第49条の10第2項の名簿記載事項を規定しています。

第3項は、避難行動要支援者名簿の記載事項を正確かつ最新の内容に保つことを規定するものであり、作成後の名簿の更新を行い、また手挙げ方式で名簿に掲載した方が、その状態の変更に關する届出をしなかった場合でも、市長がその変更を認めるときには、名簿の修正・消除を行います。

第5条は、名簿情報の提供に関する規定です。

第1項は、名簿情報を避難支援等関係者に提供することを規定するものです。

これが、千葉県個人情報保護条例第8条第1項第2号にいう「法令等に定めがあるとき」及び災害対策基本法第49条の11第2項にいう

「条例に特別の定め」に相当するものであり、この規定により千葉県個人情報保護条例第8条の規定に関わらず、個人情報情報を目的外に利用できることとなります。

第2項は、名簿情報の提供を拒否した場合に避難支援等関係者に提供できないことを規定するものです。また、その拒否の意思表示の方法は規則で定める方法によることとしており、これを受ける規則では、規則に定める所定の様式を提出することを規定しています。

第3項は、災害発生時には、拒否の意思表示をした方を含めて提供できることを規定するものです。この規定がなくとも、災害発生時には、災害対策基本法第49条の11第4項の規定に基づいて提供できますが、この条例の中でも確認のために規定しています。

第6条は、名簿情報の提供に当たり協定を締結し、また必要に応じ市は名簿情報の管理状況を検査することを規定しています。

第1項は、名簿情報の提供に当たっては、避難支援等関係者と協定を締結することを規定するものです。避難行動要支援者名簿は、極めて秘匿性の高い情報を含むことから、その提供に当たって取扱い方法等を書面でも残すため協定を締結することとしています。なお、第5条第3項に規定する災害時の提供については、協定は必要ありません。

第2項は、提供した避難支援等関係者が名簿情報を適切に管理しているかの検査をできることを規定するものです。委託契約を締結する際の個人情報取扱いに関する条項においてしばしば見られる規定であり、この条例に基づく提供は業務委託とは異なるものですが、個人情報取扱いの適正管理を担保するために規定しています。

第7条は、名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者は、漏えい防止のための措置を講じることを規定するものです。

この漏えい防止のための措置は、第5条第3項に規定する災害時における提供においても適用されます。

第8条は、名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者が、目的外に利用し、又は第三者に提供してはならないことを規定するものです。

この利用及び提供の制限は、第5条第3項に規定する災害時における提供においても適用されます。

第9条は、名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者が、その知り得た秘密を漏らしてはならないことを規定するものです。

名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者は、災害対策基本法でも守秘義務が課せられています。条例でも重ねて守秘義務を課することとしています。この守秘義務は、第5条

第3項に規定する災害時における提供においても適用されます。

3 条例を基にしたこれまでの取組

千葉市では、この条例を制定する前から、「千葉市災害時要援護者支援計画」に基づき、災害時要援護者から個々に同意を得る方法で、町内自治会へ名簿情報の提供を進めてきておりましたが、なかなか取組を広げることができませんでした。そこで、この条例を制定し町内自治会等から申出があれば提供できる体制を整備したことで、市としても必要な手続を経ればいつでも渡せるようになり、町内自治会等としても提供を受けやすくなりました。

また、条例を制定したことで、提供を明確に根拠付けられたことから、町内自治会等への啓発を行いやすくなった面もあります。この条例の制定に当たっては、制定前には関係団体等に周知を行いながらパブリックコメント手続を実施し、制定後には市広報紙への掲載や町内自治会等への説明会の開催、案内文の送付等の啓発に努めてまいりました。

その結果、平成23年度から平成25年度の3年間で、71団体への提供にとどまっていたものが、平成26年7月1日の条例施行後から平

成26年12月31日時点で、125団体から申請をいただいております。条例制定の成果が表れてきているように感じます。

4 課題

条例制定前に比べると名簿情報の提供は進んでおりますが、今後はこの取組をどのように広げていくかということが課題となります。

また、避難支援等を実効性のあるものとするために、名簿情報を提供して終わりではなく、この名簿情報を提供した後、提供を受けた町内自治会等に対し、支援体制構築の取組を支援していくとともに、提供した名簿情報を適正に管理していただけるようフォローアップをしていくことが、今後この取組を進める上で、重要になってきます。

まず第1に、取組を広げることについて、この条例を制定し町内自治会等に名簿情報を提供することとしておりますが、全町内自治会等に一律に提供するものではありません。自分たちで避難支援等に取り組むこととし、また個人情報の保護に関する措置を講じることとして、協定を締結した町内自治会に提供をするものです。

そのため、この条例を施行させても、名簿情報の提供を受け支援体制を構築するのは、

町内自治会等の主体性によっており、積極的な地域とそうでない地域とで差が出てくることになり、市全体の取組としていくためにも、今後も引き続き啓発に努めていく必要があります。

第2に、支援体制構築の取組方法について、千葉市では、「避難行動要支援者支援体制構築実施マニュアル」を作成し、取組方法のモデルを町内自治会等にお示ししておりますが、高齢化が進み避難支援等関係者となる方が少ない地域等、事情によってできる取組も異なってきます。

そのため、その地域の実情に合わせた支援体制構築の取組方法や自助・共助・公助の役割分担を検討する必要があります。

第3に、名簿情報の適正管理について、千葉市では、名簿情報の提供に当たり、町内自治会等の代表者に個人情報取扱いの研修を実施することとし、また提供後も必要に応じ検査を実施できることとしております。

万一、提供した名簿情報の流出等が発生した場合、制度そのものが破綻するおそれがあるため、町内自治会等において名簿情報を適正に管理していただけるよう、継続的に啓発と管理状況の確認をしていく必要があります。

5 今後の展望

各自治体において、個人情報保護条例を制定して以降、同条例の「利用・提供の制限」等の規定により、各自治体が把握している情報を当該実施機関以外の者に提供することに制限がかけられました。

これにより、避難行動要支援者のように、自治体が情報を把握していながら自治体のみでは支援しきれず、一方で、共助として隣近所の力が必要とされながらも共助の基になる情報を提供できないというジレンマに陥っています。

この条例は、災害時を想定し避難行動要支援者の支援を目的として、市役所が持っている情報を提供していくためのものですが、他自治体では、さらに目的を広げて平常時から見守り活動を目的として情報を提供する条例を制定している事例もあります。

今後は、個人情報保護条例による個人情報の利用・提供の制限ばかりではなく、個人情報保護条例の趣旨を没却しない範囲内での、個別の事情に応じた対応が求められることになると思います。

●第38号 (2014年8月発売) 定価(本体1,143円+税)

・特集 番号制度導入に向けた自治体の対応

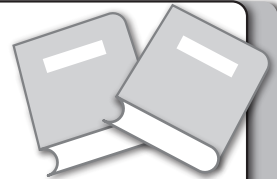
番号法の概要
番号法と住民基本台帳制度
番号制度の導入がもたらす地方税分野への効果について
社会保障分野における社会保障・税番号制度の導入
特定個人情報保護と自治体

・CLOSE UP 先進・ユニーク条例

香美町魚食の普及の促進に関する条例
高松市子ども・子育て条例

・トピックス

地方自治法の一部を改正する法律の概要
地方分権第4次一括法の解説
東京都足立区「自治体業務のアウトソーシング」



商品に関するご照会・お申込は、株式会社 ぎょうせい フリーコール(通話料無料) TEL: 0120-953-431 受付時間: 月~金 9時から17時 Web URL: <http://gyosei.jp> 案内