災害と個人情報

災害復興法学の視点で見る個人情報政策のこれから

NPO法人日本ネットワークセキュリティ協会「Network Security Forum 2022」

２０２２年３月１０日

岡本　正

弁護士・博士（法学）　銀座パートナーズ法律事務所

岩手大学地域防災研究センター客員教授

北海道大学公共政策学研究センター上席研究員

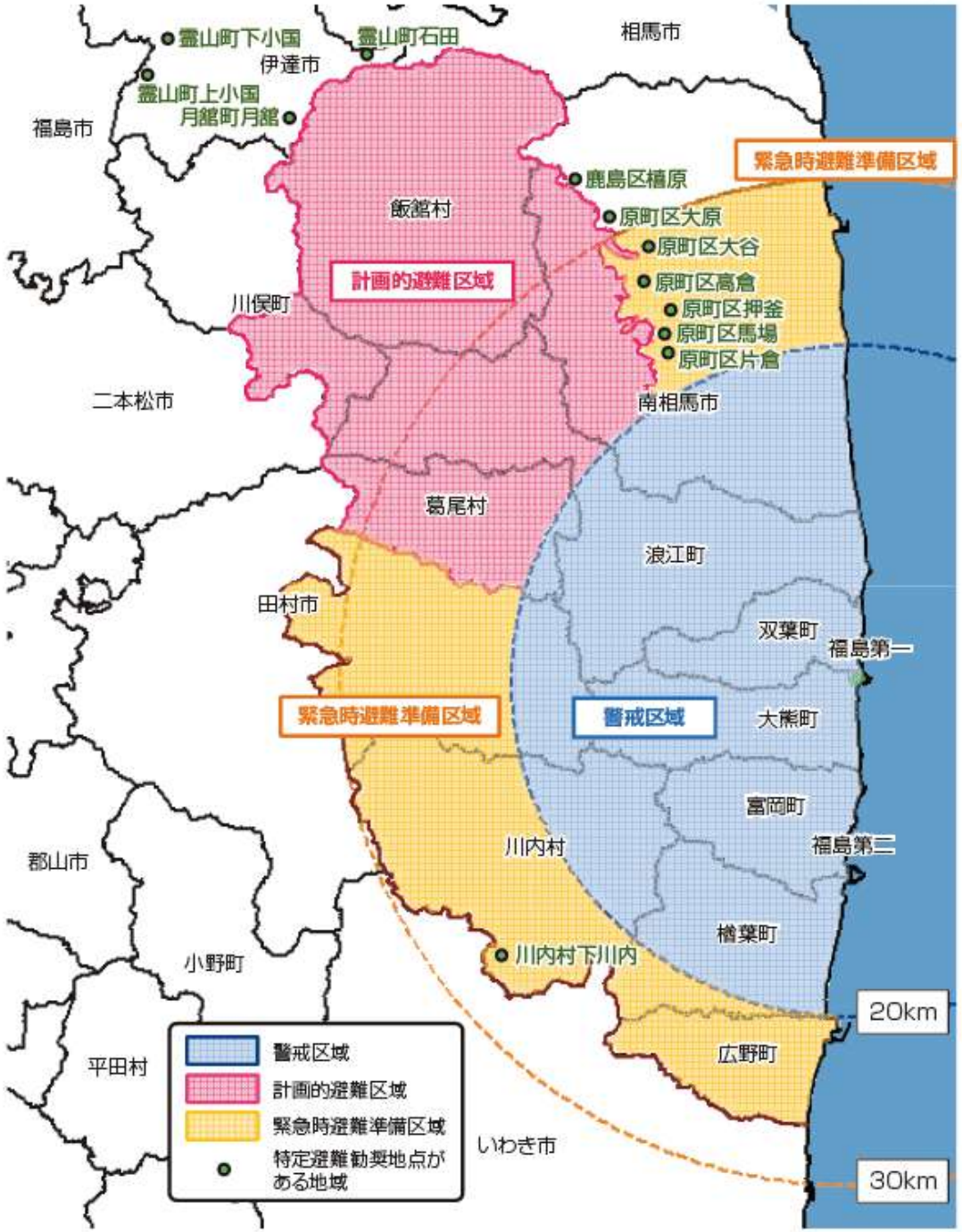
慶應義塾大学・青山学院大学・長岡技術科学大学・日本福祉大学 非常勤講師

マンション管理士・AFP・医療経営士・防災士

総務省地域情報化アドバイザー

元内閣府上席政策調査員・元文部科学省原子力損害賠償紛争解決センター総括主任調査官

（平成23年8月3日現在）



東日本大震災の教訓から

東日本大震災における福島県南相馬市の事例に学ぶ

１　平常時からの悉皆性のある名簿の保有

２　災害時の第三者提供の具体的手続・ルール整備

３　行政と連携できる支援者の確保・育成

災害時における個人情報の共有

2013年6月成立、2014年4月施行の

改正災害対策基本法が、統一ルールを整理

避難行動要支援者名簿の義務化

安否情報　収集・開示の制度化

被災者台帳　情報提供の制度化

改正災害対策基本法と個人情報

（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って、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特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。

①氏名、②生年月日、③性別、④住所又は居所、⑤電話番号その他の連絡先、

⑥避難支援等を必要とする事由

⑦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ることができる。

改正災害対策基本法と個人情報

（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１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百九十八号）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）第百九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。

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。

災害対策・見守り支援・孤立防止支援

平常時からの情報共有は許容されているか？

↓

いずれにせよ個人情報保護条例をクリアする必要

↓

条例のどの条項を活用するか？

(1)**本人の同意**があるとき。

(2)**法令等**に定めがあるとき。

(3)人の生命、身体又は財産に対する危険を避けるため、**緊急かつやむを得ない**と認められるとき。

(4)前3号に掲げるもののほか、**審議会の意見**を聴いて、実施機関が特に必要があると認めるとき。

審議会の答申を得る

個人情報保護条例の審議会の答申を経る

審議会を経て個人情報を共有できる道を設けている条例を定めている場合（江東区など）では、審議会の判断で、災害前から、平常時からの個人情報共有を許容する答申を経るということも考えられる。条例制定が何らかの事情で困難な場合、審議会を活用することが考えられる。

長岡市における災害時要援護者の未同意者リストの共有

三条市における災害時要援護者リストの共有

岩手県における被災者支援のための情報共有

新潟県長岡市

- 「未同意者名簿の整備」

【概要】

・災害要援護者名簿の整備を実施している。

・平時から防災協力組織間で名簿共有を同意している方の「同意者名簿」と、同意が得られていない「未同者名簿」がある。

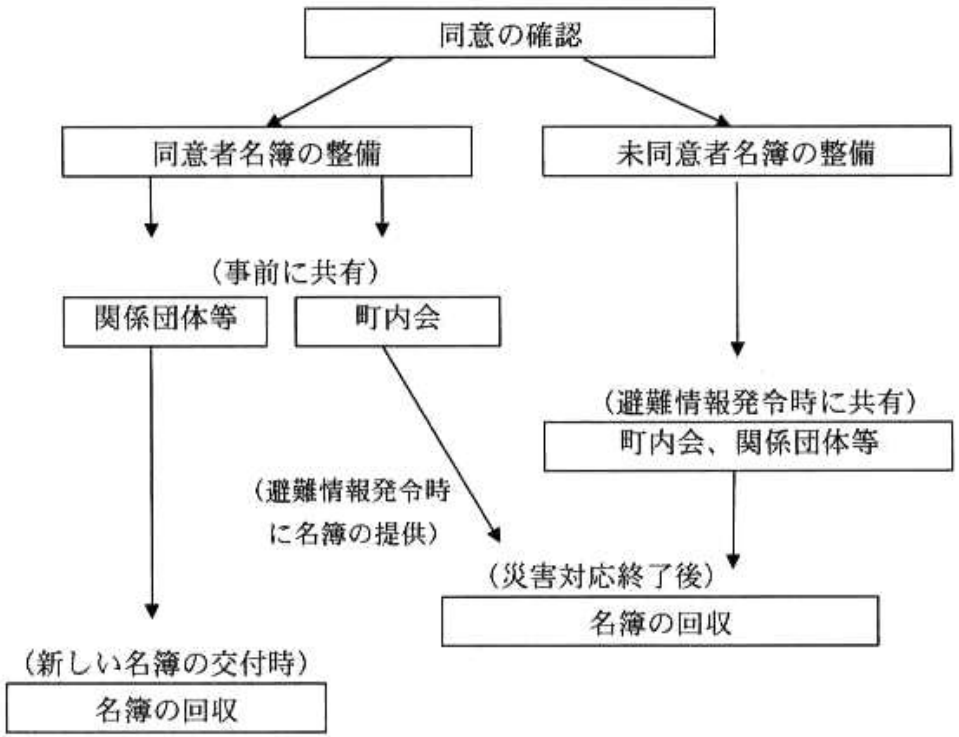
・未同意者についても、市の関係部局と地域包括センター等の組織では平常時においても名簿を共有。

【手法】

・未同意者名簿の共有について、個人情報保護審議会の答申
（既存の個人情報保護条例による対応）

新潟県長岡市

<名簿の整備と管理>



※　同意者名簿の町内会への共有については、平時は閲覧のみとし、避難情報発令時に名簿を提供する。

※　名簿の事前の共有については、個人情報保護に関する協定書の締結又は誓約書を市に提出する。（民生委員及び消防団については、非常勤特別職の公務員ため除く）また、名簿については、毎年度更新する。

未同意者名簿

個人情報保護【審査会】の答申により共有できるとした

◆長岡市の福祉・防災関係部署
◆消防団、警察署
◆地域包括支援センター

緊急時は以下の支援機関にも提供できる
（既存条例の確認と現場判断円滑化）

●民生委員
●町内会
●自主防災組織

法令　～条例を新設

個人情報保護条例以外の「条例」

平常時からの共有を許容する条項をつくる。「孤立防止条例」「地域支えあい条例」「震災対策条例」「災害時要援護者名簿条例」「避難行動要支援者名簿条例」など。あらかじめ、関係支援団体と共有できると明記する。

『渋谷区震災対策総合条例』

『中野区地域支えあい活動の推進に関する条例』

『足立区孤立ゼロプロジェクト推進に関する条例』

『千葉市避難行動要支援者名簿に関する条例』

東京都中野区

- 「中野区地域支えあい活動の推進に関する条例」の制定

（団体等に対する情報の提供）

第７条

１　区長は、地域における支えあい活動を推進するために必要があると認めるときは、次項に掲げる団体、者又は機関（以下「団体等」という。）に対し、次条から第１１条までに定めるところにより、次に掲げる者に係る情報（第３項に規定する情報をいう。次項において同じ。）を提供することができる。

※高齢者、障害者、愛の手帳交付者などの要件が列挙

２　前項の規定により情報を提供することができる団体等は、次のとおりとする。

※地縁団体、民生委員、消防、警察などが列挙

東京都足立区

- 「足立区孤立ゼロプロジェクト推進に関する条例」の制定

（ 情報の収集）

第７条

１　区長は、見守り活動及び孤立ゼロプロジェクト推進活動を行うため、必要に応じて次に掲げる者に係る情報の収集に区が他の目的で取得した情報を用いることができる。

※高齢者、障害者等の対象が列挙

（ 住民名簿及び要支援者名簿の提供）

第８条

１　区長は、見守り活動及び孤立ゼロプロジェクト推進活動を推進するため、必要と認めるときは、次に掲げる者及び関係機関に対し、住民名簿及び要支援者名簿を提供することができる。ただし、当該支援を必要とする者が規則に定めるところにより不同意の申出を区にしたときはこの限りでない

※町会自治会、民生委員等の対象が列挙

兵庫県の新しい取組み

「ひょうご防災減災推進条例」

（「ひょうご安全の日を定める条例」）を大幅追加改正

「市町は、災害の発生に備え、自主防災組織等に対し避難行動要支援者の法第49条11第1項に規定する名簿情報を共有するため、同条第2項ただし書に規定する特別の定めを設ける条例を制定等法制上の措置その他の必要な措置を行うものとする」
（改正条例3条3項）

改正個人情報保護法（学術研究を除く公的部門ルール）と災害対策基本法の関係

改正施行後　個人情報保護法利用及び提供の制限（改正法　第６９条）

<u>法令</u>に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために利用し、又は提供してはならない	本人の同意・本人への提供
	法令の定める所掌事務等の遂行に必要な限度で内部利用する場合で、相当の理由があるとき
	他の行政機関、独立行政法人、地方公共団体等に提供する場合で、提供を受ける者が、法令の定める所掌事務等の遂行に必要な限度で、相当の理由があるとき
	専ら統計・学術研究目的 本人以外への提供が明らかに本人の利益になるとき その他特別の理由があるとき

災害対策基本法（第４９条の１１第２項、第４９条の１５第２項）が優先

名簿	本人の同意	自治体が独自に条例で整備（新規独自条例又は災害条例の改正）
個別計画	本人 と支援者の 同意	自治体が独自に条例で整備（新規独自条例又は災害条例の改正）

個人情報保護法と災害対策基本法の関係
（政府の令和3年4月時点の見解）

【取組指針45頁より抜粋】

（２）条例による特別の定めについて

○　避難支援等関係者に対する避難行動要支援者名簿の平常時からの提供は、より積極的に避難支援を実効性のあるものとする等の観点から、平常時から名簿情報を外部に提供できる旨を市町村が条例による特別の定めがある場合は、平常時からの提供に際し、本人の同意を要しないこととしているので、市町村の実情に応じ、必要な対応を検討されたい。

なお、個人情報保護条例に規定されている一般的な個人情報の外部提供に関する規定を根拠とする場合も、「当該市町村の条例に特別の定めがある場合」に該当する（参考：平成25年通知Ⅳ５（３）②エ）が、令和３年５月に成立した「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」による改正個人情報保護法の施行（公布の日から起算して２年を超えない範囲において政令で定める日）後は、一般的な個人情報の外部提供は、個人情報保護条例でなく、改正個人情報保護法で規定されることとなることから、一般的な個人情報の外部提供に関する定めをもって、災害対策基本法における条例の特別の定めとすることはできなくなることに留意されたい。

○　改正個人情報保護法では、地方公共団体に関する個人情報保護の取扱いについて規定されることとなるが、改正個人情報保護法が自治体の個人情報保護に関する一般法であるのに対し、避難行動要支援者名簿の個人情報保護についての取扱いは特別法である災害対策基本法が優先されるため、改正個人情報保護法の施行後は、災対法第49条の11第２項の規定により、条例に特別の定めがある場合は、名簿情報を提供することについて本人の同意を要しない。

個人情報保護法と災害対策基本法の関係
（政府の令和3年4月時点の見解）

【取組指針92-93頁より抜粋】

（３）条例による特別の定めについて

○　本項に基づく個別避難計画情報の事前提供は、名簿と同様に、より積極的に避難支援を実効性のあるものとする等の観点から、平常時から個別避難計画情報を外部に提供できる旨を市町村が条例による特別の定めがある場合は、平常時からの提供に際し、本人及び避難支援等実施者の同意を要しないこととしているので、市町村の実情に応じ、このような対応も積極的に検討すること。

なお、個人情報保護条例に規定されている一般的な個人情報の外部提供に関する規定を根拠とする場合も、「当該市町村の条例に特別の定めがある場合」に該当するが（令和３年通知第一Ⅱ１（３）②）、令和３年５月に成立した「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」による改正個人情報保護法の施行（公布の日から起算して２年を超えない範囲において政令で定める日）後は、一般的な個人情報の外部提供は、個人情報保護条例でなく、改正個人情報保護法で規定されることとなることから、一般的な個人情報の外部提供に関する定めをもって、災害対策基本法における条例の特別の定めとすることはできなくなることに留意されたい。

○　　改正個人情報保護法では、地方公共団体に関する個人情報保護の取扱いについて規定されることとなるが、改正個人情報保護法が自治体の個人情報保護に関する一般法であるのに対し、個別避難計画の個人情報保護についての取扱いは特別法である災害対策基本法が優先されるため、改正個人情報保護法の施行後は、災対法第49条の15第２項の規定により、条例に特別の定めがある場合は、個別避難計画情報を提供することについて本人及び避難支援等実施者の同意を要しない。

府政防第405号
消防災第34号
令和3年3月30日

各都道府県消防防災主管部（局）長　殿

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当）
（　公　印　省　略　）
消防庁国民保護・防災部防災課長
（　公　印　省　略　）

「避難行動要支援者名簿」の作成及び平常時からの名簿情報の提供の推進等について

市町村の「避難行動要支援者名簿」の作成等に係る取組状況の調査結果について、別添のとおり取りまとめ、本日、報道発表を行いました。

名簿については、作成済団体が初めて 99%を超えるなど着実に取組が進む一方、平常時からの名簿情報提供団体数は 87.2%、名簿掲載者に占める平常時からの名簿情報提供者の割合は41.9%に留まっております。また、個別計画については、未策定団体は減少しているものの、依然として３割を上回っております。こうしたことから、取組は着実に進んでいるものの、引き続き、避難行動要支援者の避難の実効性確保に向けた一層の取組の充実が必要です。

各都道府県においては、管内市町村に対し、下記の事項について周知及び助言いただくとともに、都道府県においても必要な取組を行っていただくようお願いします。

本通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の４第１項に基づく技術的助言であることを申し添えます。

記

1　名簿の速やかな作成
名簿作成中の市町村においては、速やかに地域防災計画に名簿掲載者の範囲等を定め、作成を完了すること。

2　平常時からの名簿情報の提供の推進等
（1）過去の災害においては、平常時に提供された名簿を活用し、避難行動支援や安否確認等が実施されており、平常時から名簿を提供し避難支援体制の構築に努めることが円滑な避難支援ひいては避難行動要支援者の安全確保に効果的である（参考資料）ことから、内閣府が作成した「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成 25 年８月）」（以下「取組指針」という。）、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する事例集（平成 29 年３月）」等を十分活用し、避難支援等関係者への名簿情報の提供を進めること。
（2）参考資料を参考に、避難行動要支援者本人の同意の有無によらず名簿情報を提供できる根拠となる条例の制定について、市町村の実情に応じ、積極的に検討すること。

２　平常時からの名簿情報の提供の推進等

（１）過去の災害においては、平常時に提供された名簿を活用し、避難行動支援や安否確認等が実施されており、平常時から名簿を提供し避難支援体制の構築に努めることが円滑な避難支援ひいては避難行動要支援者の安全確保に効果的である（参考資料）ことから、内閣府が作成した「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成25年８月）」（以下「取組指針」という。）、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する事例集（平成29年３月）」等を十分活用し、避難支援等関係者への名簿情報の提供を進めること。

（２）参考資料を参考に、避難行動要支援者本人の同意の有無によらず名簿情報を提供できる根拠となる条例の制定について、市町村の実情に応じ、積極的に検討すること。

令和3年3月30日　内閣府・消防庁　通知
「避難行動要支援者名簿」の作成及び平時からの名簿情報の提供の推進等について

実態把握調査や研究深化

地域安全学会論文集 No.39，2021.11

避難行動要支援者名簿活用に向けた
制度設計・運用プロセスにおける課題に関する研究

A Study on the Issues in the System Design and Operation Process
for the Use of the List of People in Need of Evacuation Assistance

藤田 修平[1]，川島 宏一[2]，有田 智一[3]，岡本 正[4]

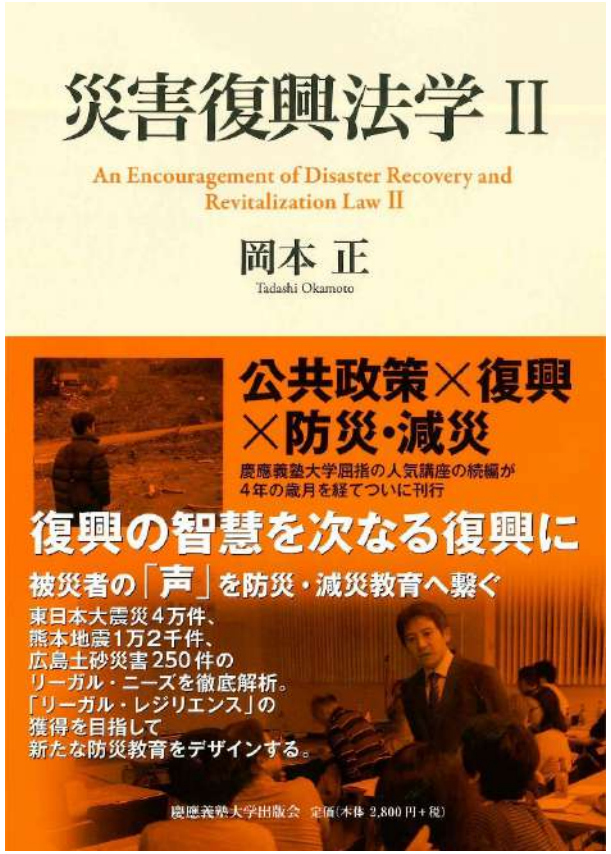
Shuhei FUJITA[1], Hiroichi KAWASHIMA[2], Tomokazu ARITA[3]

and Tadashi OKAMOTO[4]

[1] 鹿島建設株式会社
K
[2] 筑
F
ty of Tsukuba
[3] 筑
F
ty of Tsukuba
[4] 東
enter for Regional Disaster Management

※
本研究は
JSPS科研費JP19H04419
の助成を受けたものです。

平時からの利活用を実現するために独自に条例上の手当てを行っている自治体は僅か数パーセントである。



改正災害対策基本法と個人情報

（個別避難計画の作成）４９条の１４

１　市町村長は、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報に係る避難行動要支援者ごとに、当該避難行動要支援者について避難支援等を実施するための計画（以下「個別避難計画」という。）を作成するよう努めなければならない。ただし、個別避難計画を作成することについて当該避難行動要支援者の同意が得られない場合は、この限りでない。

２　市町村長は、前項ただし書に規定する同意を得ようとするときは、当該同意に係る避難行動要支援者に対し次条第二項又は第三項の規定による同条第一項に規定する個別避難計画情報の提供に係る事項について説明しなければならない。

３　個別避難計画には、第四十九条の十第二項第一号から第六号までに掲げる事項のほか、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　避難支援等実施者（避難支援等関係者のうち当該個別避難計画に係る避難行動要支援者について避難支援等を実施する者をいう。次条第二項において同じ。）の氏名又は名称、住所又は居所及び電話番号その他の連絡先

二　避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項

三　前二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

４　市町村長は、第一項の規定による個別避難計画の作成に必要な限度で、その保有する避難行動要支援者の氏名その他の避難行動要支援者に関する情報を、その保有に当たつ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。

５　市町村長は、第一項の規定による個別避難計画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、避難行動要支援者に関する情報の提供を求めることができる。

改正災害対策基本法と個人情報

（個別避難計画情報の利用及び提供）４９条の１５

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個別避難計画に記載し、又は記録された情報（以下「個別避難計画情報」という。）を、その保有に当たつ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、避難支援等関係者に対し、個別避難計画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、個別避難計画情報を提供することについて当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者及び避難支援等実施者（次項、次条及び第四十九条の十七において「避難行動要支援者等」という。）の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、個別避難計画情報を提供することができる。この場合においては、個別避難計画情報を提供することについて当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者等の同意を得ることを要しない。

４　前二項に定めるもののほか、市町村長は、個別避難計画情報に係る避難行動要支援者以外の避難行動要支援者について避難支援等が円滑かつ迅速に実施されるよう、避難支援等関係者に対する必要な情報の提供その他の必要な配慮をするものとする。

安否情報

自治体は、
〇住民の安否について照会者に回答することができる

〇安否確認目的以外で収集している情報を利用して回答

〇自治体は他の自治体から安否情報を収集できる

個人情報保護条例上も問題なし
第三者提供ができる要件
『法令等の定め』に該当

安否開示の基準急務

災害時、安否確認は生死を分ける。行方不明者をどのように捉えるか、統一を図らなければいけない。安否確認をする主体がいくつかある中で、安否情報をリアルタイムで共有できているかが課題だ。

その上で公表したほうが捜索が進んだり、情報が寄せられるというのであれば、早い段階で判断すればよい。県や市町村、警察、消防など関係機関が情報共有できる体制があるのか検証が必要だろう。

大きな災害が発生するたびに個人情報を巡る問題が発生している。2015年9月の関東・東北豪雨や、14年8月の広島市の土砂災害は記憶に新しい。その混乱の背景にあるのは、個人情報保護法制への理解不足ではないか。

住民の個人情報は自治体ごとの「個人情報保護条例」が規律している。同条例には、人の生命・身体・財産を守るために緊急かつやむを得ないときには、本人の同意等がなくても自治体保有の個人情報を提供、開示できるという規定がある。

巨大災害が発生したとき、住民の安否確認を優先した個人情報の開示に踏み切ることは「やむを得ない」といえる典型的な場面だ。

では何が緊急性か。緊急事態になってからどうするかでは遅すぎる。起こり得る危機を想定したルール、基準作りが必要だ。最低限のルールを作ることで現場の判断を助ける。運用が硬直的にならないかとの声を聞くこともあるが、基準があってこそ最低限が担保され、応用が利く。

東日本大震災を経て、改正された災害対策基本法で、安否情報が法制度化され、自治体は被災者の安否に関する情報照会に回答できると明記された。

個人情報の法制への理解不足が誤解を招き、過度に慎重な姿勢をつくってしまっている。自治体の災害対策として急務なのは、個人情報保護法制の理解を促進する研修、災害時を想定した安否情報開示のための判断基準の策定、それを使いこなす思考訓練だ。

近代社会における「匿名化」は災害時に顕著に影響する場面がある。例えば、分譲マンションは居住者把握が完璧にできないという課題がある。誰がいるのか、誰がいないのかも分からない。分譲は災害時に危険な箱になってはいけない。命綱として、全員ではないが自治体が作成する避難行動要支援者名簿も活用すべきだ。

名簿に関しては受け手がいるかが一番の問題だろう。育成が必要だ。平常時から守秘義務を課して渡して、見守り活動からやってもらう。共有先をつくるためにも、受け取る側への個人情報に関する教育も大切になる。

（談）

保護法制の理解不足 個人情報を緊急時提供

「個人情報保護法制への理解不足が過度に慎重な姿勢をつくっている」と指摘し、研修や思考訓練の必要性を訴える岡本正弁護士＝東京都内

岡本　正氏
弁護士

岡本　正氏（おかもと・ただし）慶応大卒。03年10月弁護士登録。09年10月から2年間上席政策調査員として内閣府に出向。東日本大震災を契機に法学と政策学を融合した「災害復興法学」を創設。慶応大法科大学院・法学部非常勤講師、中央大大学院客員教授を務める。16年4月銀座パートナーズ法律事務所を設立。著書に「災害復興法学」など。マンション管理士、ファイナンシャルプランナー、防災士などの資格を持つ。37歳。神奈川県出身。

岩手日報　平成29年1月8日　朝刊

不明者名公表進まず

西日本豪雨被災地

自治体対応割れる
合意形成と基準急務

西日本豪雨の被災自治体で行方不明者の氏名公表が進んでいない。14日現在、岡山県は公表しているが、広島県は非公表、愛媛県は条件付き公表にとどまる。東日本大震災では公表されず、いまだ115人の行方がわからないままだ。自治体は個人情報保護を理由に公表を拒むが、災害時には適時適切な開示が「生命線」となる。首都直下地震や南海トラフ巨大地震などの大規模災害では多数の死者・不明者の発生が想定される。東日本大震災の教訓を踏まえ、災害時は原則、速やかに公表する合意形成と基準づくりが急務だ。

【関連記事2、3、4、26、27面】

強い日差しの中、土砂崩れ現場で捜索する警察官＝14日午前10時46分、広島県熊野町

あなたの証し

倉敷市を中心に被害を受けた岡山県。11日に新たに真備町地区で多数の行方不明者が確認されたことから、同町を含む43人の住所と氏名、年齢や性別を公表した。その日のうちに住民や報道機関から生存情報が寄せられ、30人の無事が確認された。

「まさか行方不明にされていたとは」。同町の自宅が冠水し、車中泊を余儀なくされた満丸通昭さん（78）と妻房子さん（76）は振り返る。被災直後の混乱時「人命優先であり公表は問題ない」と受け止める。

愛媛県は当初、犠牲者も含めて氏名公表を控えたが13日夜、被害の大きさから「家族の意向を確認した上で同意を得た場合は氏名を公表する」とした。

愛媛県防災危機管理課の桂浦善延主幹は「遺族や家族の心情に寄り添うことが一番だと考えた。了解を得た上での公表は捜索の選択肢を広げることにもなる」と明かす。14日現在の行方不明者は2人。1人は同意を得られず、もう1人は家族が特定されていない。

広島県は現時点で、行方不明者20人の氏名を非公表とする。2014年の土砂災害では広島市が公表したが、今回は「行方不明になった状況が分かっており、公表して広く情報を求めるメリットは少ない」（県危機管理課）との判断だ。

氏名公表を巡っては、個人情報の保護に加え、家族からの批判や苦情を避けたい行政側の事情もあるようだ。しかし、今回の岡山県のケースでは開示後に家族の意向で非公表となったのは1件のみだ。

開示判断は大方の理解を得ているとみられ、岡山県公聴広報課の国富耕治総括参事は「不明者を一刻も早く見つける必要があった」と公益的意義を強調する。

（報道部・太田代剛、榊悟、八重樫和孝、山口智）

ルールの策定を義務付けるべき

東日本大震災を機に「災害復興法学」を創設した岡本正弁護士の話　各自治体の個人情報保護条例が定める保護や開示のルールは最終的に個人の命や権利を保護するためにある。救援救護の資源を捜索が必要な方に振り分けるために公表をちゅうちょすべきではない。災害後にケース・バイ・ケースで氏名公表の時期や範囲を判断することは困難だ。各自治体で起こり得る災害を想定し、氏名公表のタイムラインを策定していくことが不可欠。国は災害対策基本法を改正するなどし、行方不明者の命を救うことができる時間を考慮しながら、氏名公表ルールの策定を義務付けるなどの措置を検討すべきだ。

Q 災害時の行方不明者氏名の取り扱い　2011年の東日本大震災では公表されず、16年の台風10号豪雨でも県は家族の意向を理由に非公表とした。県外の例では、13年に起きた東京・伊豆大島の土砂災害で、東京都大島町は家族の同意を待たずに氏名を掲示。名乗り出る生存者がいた。広島市で14年に発生した土砂災害では家族らの同意を得て発生5日後に公表。同年の御嶽山噴火では、長野県は非公表とした。15年の関東・東北豪雨でも、茨城県常総市はプライバシー保護のため非公表とした。

死者・行方不明者の氏名公表の基準を求める提言について

東日本大震災をはじめ、近年の地震や豪雨等、「想定外」、「数十年に一度」の大規模災害は、激甚化・頻発化しており、国民の生命・財産を守るための防災・減災対策は、より一層重要性を増している。

昨年は、大阪府北部を震源とする地震、平成30年7月豪雨及び北海道胆振東部地震が発生したことから、全国知事会ではその災害対応の事後検証を行うとともに、得られた教訓の共有を図ったところである。今回の災害では、被災者遺族の同意を得られた場合に氏名等を公表した場合や同意なく公表した場合など、地方自治体間で対応に差が生じていたことが明らかになった。

災害発生時には、円滑な救助・救急を実施し、一人でも多くの人命を救う必要があり、迅速な対応等が求められることから、死者・行方不明者の氏名公表の基準作成について、国に対して要望するとともに、災害はいつ発生するか分からないことから、我々全国知事会としても具体的な支障事例などの経験を取りまとめ、全都道府県で共有することを検討していく。

以上のことから、下記の事項について強く要請する。

記

死者・行方不明者の氏名公表の取扱いについては、円滑な救助・救急活動の実施や被災者のプライバシー保護の観点から、法令等によりその根拠を明確にしたうえで、全国統一的な公表基準を作成すること。

令和元年7月23日

全 国 知 事 会

災害時における死者･行方不明者の氏名等公表に係る提言

平成30年7月豪雨、北海道胆振東部地震、令和元年東日本台風、令和２年７月豪雨など、多くの人命が失われる大規模な災害が頻発している。さらに、南海トラフ地震など、国難レベルの巨大災害の発生も懸念されるなか、大規模災害への対応力強化は喫緊の課題である。

災害時の死者・行方不明者の氏名等公表は、発生した事実を明確にし、社会的な関心の高さに対応するとともに、被災者の迅速な救出・救助に資するなどの公益的な意義がある場合もある一方で、法的な根拠が明確でないことや、個人情報保護への配慮が必要であることなど、円滑で迅速な公表の判断には課題が多い現状がある。

全国知事会では、令和元年７月に、災害時の死者・行方不明者の氏名等公表に関する提言を行ったところだが、その後、改めて、課題や今後の対応について整理を行い、国に対して、必要な法令整備等を求めるとともに、公表の判断の参考となるガイドラインの策定に取り組むこととした。

国においては、都道府県における氏名等公表に関する取組みが進むよう、以下の事項について強く要請する。

１　災害対策基本法に、災害時に死者・行方不明者の氏名等公表を行う主体と、公表に関する権限、関係機関の個人情報の提供の協力義務を規定するなど、法令上の根拠を明確にすること

２　知事が、地域の実情や被災の状況を踏まえ、円滑かつ迅速に氏名等公表の判断ができるよう、公表の判断の参考となる標準例を定めたガイドラインの策定に、全国知事会とともに協力して取り組むこと

令和２年11月５日

全 国 知 事 会

災害時における安否不明者の氏名等の公表について
（内閣府防災ほか　2021年9月16日）

１　災害が発生した際、人命の救助活動の効率化・円滑化に氏名等公表が資する場合があることや、発災当初の 72 時間が極めて重要な時間帯であることを踏まえ、氏名等公表の可否や判断基準、氏名等公表及びその結果寄せられた安否情報の確認・共有に係る一連の手続き等について、市町村や関係機関と連携の上、平時から検討しておくこと。その際、旅行者等の一時滞在者についても、その家族や知人等から、所在が不明であるとして警察等に情報提供がある場合を想定し、これらの者の氏名等公表についても検討しておくこと。

２　氏名等公表については、被災地の居住者・一時滞在者を問わず、人的被害の数について一元的に集約、調整を行う都道府県が行うことが基本となるが、局所的な災害であるなどの事情により、市町村が行うことが安否情報の収集等に資すると考えられる場合においては、上記１で行った都道府県と当該市町村の事前調整に基づき、市町村が行うことも考えられること。

災害時における安否不明者の氏名等の公表について
（内閣府防災ほか　2021年9月16日）

３　氏名等公表については、各地方公共団体がそれぞれの個人情報保護条例に照らしてその可否を判断することとなるが、その際、安否不明者の氏名等公表を行うことにより安否情報の収集等を行い、救助活動を効率化することが重要な場合においては、氏名等公表は、人の生命又は身体の保護のため緊急の必要があるときの個人情報の提供と考えられることから、それを踏まえて個人情報保護条例に定める個人情報の利用及び提供制限の例外規定の適用を検討されたいこと。

４　氏名等公表の対象者について、配偶者からの暴力（DV）やストーカー行為の被害者等の所在情報を秘匿する必要がある者が不利益を被らないよう、都道府県関係部局及び域内市町村と平時から公表時の取扱いについてあらかじめ決めておくなど十分な調整を図るとともに、公表に当たっては、あらかじめ、関係市町村に確認すること。

５　上記４の確認を含め、氏名等公表の可否の判断に時間を要する対象者がいる場合には、それ以外の公表可能な対象者から段階的に公表することも考えられること。

災害時における安否不明者の氏名等の公表について（内閣府防災ほか　2021年9月16日）

災害不明者 公表検討を

「情報保護の例外」国が指針

内閣府は16日、災害時の安否不明者の氏名公表に向けた指針を都道府県に示した。個人情報保護条例の例外規定適用の検討を促す内容。7月に静岡県熱海市で発生した土石流災害で、公表が捜索対象者の絞り込みにつながったことを踏まえた。不明者の公表について国が考え方を示すのは初めて。

指針に法的拘束力はないものの、内閣府は「平時から、氏名公表の検討や準備を進めてほしい」としている。死者の氏名公表に関しては、今回は言及していない。

災害発生から72時間で安否不明者の生存率が下がるとされていることから、指針では、救助活動の効率化が重要な局面では氏名公表が人命の保護につながると指摘。「個人情報保護条例に定める例外規定の適用を検討されたい」としている。

都道府県による公表を基本とし、手続きを市町村などとあらかじめ検討しておくよう要請。公表の可否の判断に時間がかかる不明者がいる場合は、可能な人から段階的に公表することも考えられるとした。

旅行者など一時的な滞在者や、ドメスティックバイオレンス（DV）などの被害者で所在を伏せる必要がある人への対応についても、関係機関で判断基準を事前に調整しておくよう求めている。

効率的救助に不可欠

災害時の個人情報の取り扱いに詳しい岡本正弁護士の話　安否不明者の氏名公表は効率的な人命救助には不可欠だ。多くの自治体の個人情報保護条例には、本人の同意なしで個人情報を外部に提供できる規定が例外としてある。災害はこの場合に該当すると考えられ、通知はこの点を明確にしたことに意義がある。過去には、例外規定の適用に消極的で氏名の公表をちゅうちょする自治体もあった。救助に役立てるには、公表は迅速にしなければいけない。自治体は平時から、時間経過ごとの対応を決めた「氏名公表タイムライン」を整備しておくべきだ。

過去の災害では、個人情報保護を理由に安否不明者を非公表とした自治体がある。だが、熱海の土石流災害では、県や市が不明者を公表し情報提供を呼び掛けた結果、本人や家族から連絡があり、捜索対象の絞り込みにつながった。この事例を踏まえて内閣府や総務省、警察庁などが検討し、指針をまとめた。

道は8月、災害時の氏名公表に関する方針を決定。行方不明者は、緊急時で家族らの同意を得る時間がなく、知事が救出活動のために必要と判断した場合に限り公表する。それ以外は家族らの同意が必要で、DV被害者が加害者から逃れるために住民基本台帳に閲覧制限をかけている場合は公表しない。死者は、家族の同意を得られない限り非公表とした。

災害時における被災者の氏名等公表方針
（静岡県危機管理部　2021年11月12日）

	公表情報	非公表の場合	家族等の承諾	公表する期間
安否不明者	・氏名 ・住所（大字） ・性別 （年齢は算定が可能の場合に限り公表）	・該当者の被災状況や人数等により明らかに趣旨・目的に適さない場合 ・ドメスティックバイオレンスやストーカー等の被害を受けている場合 ・権利利益が不当に侵害されるおそれがある場合	・承諾不要 （家族等の明らかな拒否があった場合は非公表）	・災害発生後48時間以内に公表 ・所在が判明したとき又は公表の概ね1週間後に終了（行方不明者に移行）
行方不明者				・安否不明者の公表から概ね 1週間後に公表 ・安否不明者の公表を経ない場合は、行方不明者として特定したときに公表 ・所在の判明又は災害発生から3ヶ月以内（延長可）に終了
死亡者	・氏名 ・住所（大字） ・性別 ・年齢 ・死亡認定日		・承諾必要 （遺族不在の場合は公表）	・市町による災害死亡認定及び遺族の承諾があったときに公表 ・災害発生から3ヶ月以内に終了 （死亡認定が3ヶ月以降の場合は、認定による公表から3ヶ月以内に終了）

一般社団法人次世代基盤政策研究所（NFI）
2021年10月5日 18:15

災害・感染症対策と個人情報を巡る最新論点（前編） ～内閣府指針を活かして氏名公表タイムライン策定を～

次世代基盤政策研究所上席研究員、弁護士・博士（法学）の岡本正です。「災害復興法学」を提唱し、なかでも「災害と個人情報」については重点的に国や自治体の政策支援を行い、また研究活動を行ってきました。災害や新型コロナウイルス感染症と個人情報をめぐる政策動向について、前編と後編でお届けします。

安否不明者の実名公表の指針を内閣府が発表
2021年9月16日、内閣府（防災担当）から、「災害時における安否...

NFI 次世代基盤政策研究所

一般社団法人次世代基盤政策研究所（NFI）
2021年10月13日 10:54

災害・感染症対策と個人情報を巡る最新論点（後編） ～新型コロナウイルス感染症自宅療養者の支援と個人情報～

次世代基盤政策研究所上席研究員、弁護士・博士（法学）の岡本正です。「災害復興法学」を提唱し、なかでも「災害と個人情報」については重点的に国や自治体の政策支援を行い、また研究活動を行ってきました。災害や新型コロナウイルス感染症と個人情報をめぐる政策動向について、前編と後編でお届けします。後編は「災害時における安否不明者の氏名等の公表について」の公表を受けての解説の続きと新型コロナウイルス感染症を...

災害・感染症等による死亡と個人情報の開示（考え方）

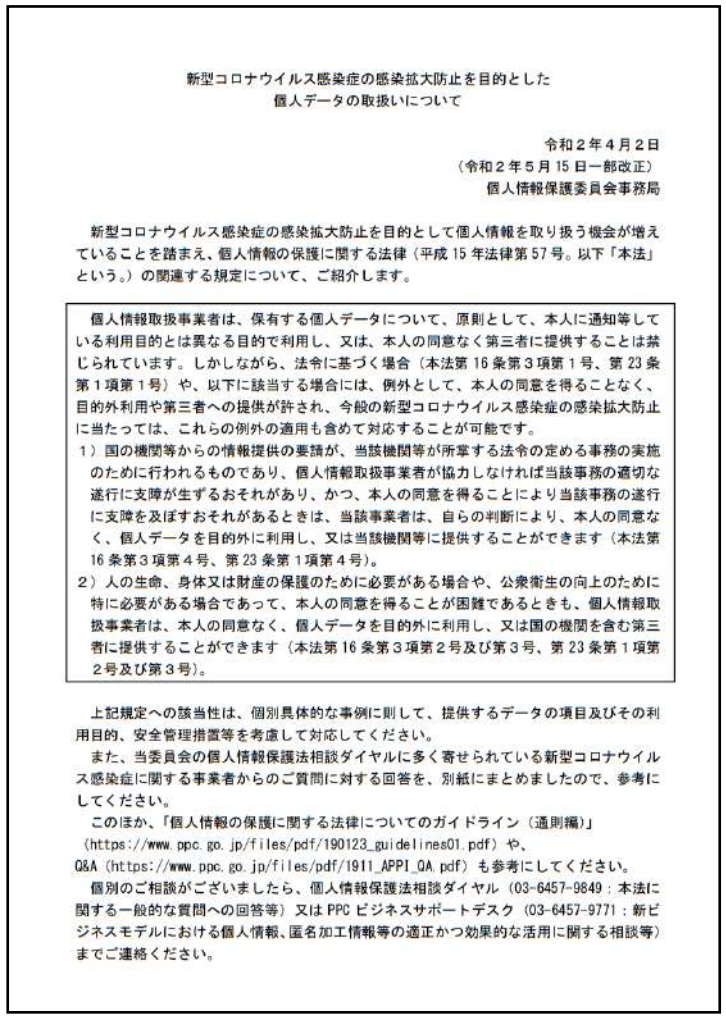
□自然災害・事故・新型感染症等による死亡者の氏名（個人情報）開示は、死亡経緯、属性、場所などを含め、現在および将来の対応策への活用や事後検証、さらに教訓の伝承、対応策の政策反映にとって有益であり、かつ必要不可欠。社会の行動変容や防災行動に繋がる。個人情報保護法又は個人情報保護条例による「個人情報の保護」に優先する権利利益として死者情報開示をとらえる。報道機関としては行政監視のための報道の自由の権利行使ともいえる。

□氏名開示による遺族・関係者（勤務先や地域コミュニティ）等の不利益が万一想定されるとしても、それは「不開示」の積極的根拠とすべきではない。特に個人情報保護条例との関係で「遺族の同意」を求めるのは個人情報保護条例の要請では全くない。現実的にも遺族の同意に正統性を認めるのは困難。

□遺族や関係者への風評被害については、「個人情報保護」とは別の問題。補償などの予算措置を行うべき問題（特に感染症対策）。また、名誉棄損やメディアスクラムは、刑事事件対応を含む厳正な対処を行うようサポート。報道機関の自主的なルールや名誉棄損への厳正な対処によって行うべきもの。

□基礎自治体ごとに「生命、身体、財産」に関わることや「公衆衛生」「児童福祉」に関わることがバラバラで良いはずはなく、少なくとも個人情報の利用に関してはナショナルミニマムで「利活用」を底上げすべき。行政機関による隠ぺい行為への権力監視も不可欠。

新型感染症の情報提供に関する基本的考え方



新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止を目的とした
個人データの取扱いについて

令和２年４月２日
（令和２年５月 15 日一部改正）
個人情報保護委員会事務局

新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止を目的として個人情報を取り扱う機会が増えていることを踏まえ、個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号。以下「本法」という。）の関連する規定について、ご紹介します。

個人情報取扱事業者は、保有する個人データについて、原則として、本人に通知等している利用目的とは異なる目的で利用し、又は、本人の同意なく第三者に提供することは禁じられています。しかしながら、法令に基づく場合（本法第 16 条第３項第１号、第 23 条第１項第１号）や、以下に該当する場合には、例外として、本人の同意を得ることなく、目的外利用や第三者への提供が許され、今般の新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止に当たっては、これらの例外の適用も含めて対応することが可能です。

１）国の機関等からの情報提供の要請が、当該機関等が所掌する法令の定める事務の実施のために行われるものであり、個人情報取扱事業者が協力しなければ当該事務の適切な遂行に支障が生ずるおそれがあり、かつ、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるときは、当該事業者は、自らの判断により、本人の同意なく、個人データを目的外に利用し、又は当該機関等に提供することができます（本法第 16 条第３項第４号、第 23 条第１項第４号）。

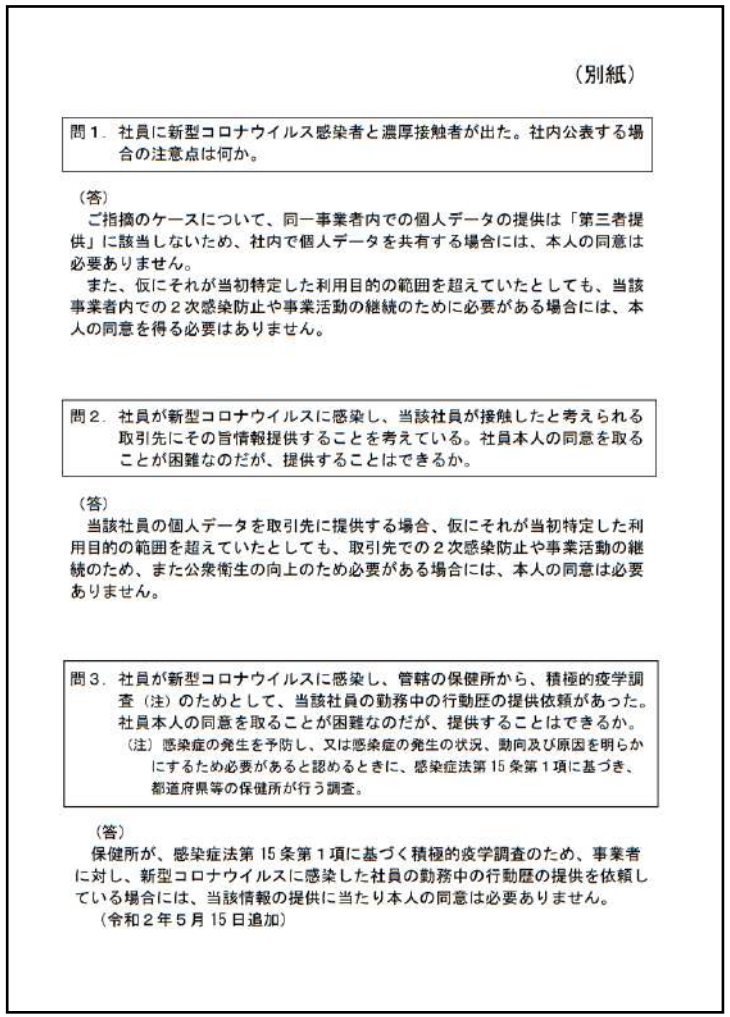
２）人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合や、公衆衛生の向上のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるときも、個人情報取扱事業者は、本人の同意なく、個人データを目的外に利用し、又は国の機関を含む第三者に提供することができます（本法第 16 条第３項第２号及び第３号、第 23 条第１項第２号及び第３号）。

上記規定への該当性は、個別具体的な事例に則して、提供するデータの項目及びその利用目的、安全管理措置等を考慮して対応してください。

また、当委員会の個人情報保護法相談ダイヤルに多く寄せられている新型コロナウイルス感染症に関する事業者からのご質問に対する回答を、別紙にまとめましたので、参考にしてください。

このほか、「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（通則編）」（https://www.ppc.go.jp/files/pdf/190123_guidelines01.pdf）や、Q&A（https://www.ppc.go.jp/files/pdf/1911_APPI_QA.pdf）も参考にしてください。

個別のご相談がございましたら、個人情報保護法相談ダイヤル（03-6457-9849；本法に関する一般的な質問への回答等）又は PPC ビジネスサポートデスク（03-6457-9771；新ビジネスモデルにおける個人情報、匿名加工情報等の適正かつ効果的な活用に関する相談等）までご連絡ください。



（別紙）

問１．社員に新型コロナウイルス感染者と濃厚接触者が出た。社内公表する場合の注意点は何か。

（答）
ご指摘のケースについて、同一事業者内での個人データの提供は「第三者提供」に該当しないため、社内で個人データを共有する場合には、本人の同意は必要ありません。
また、仮にそれが当初特定した利用目的の範囲を超えていたとしても、当該事業者内での２次感染防止や事業活動の継続のために必要がある場合には、本人の同意を得る必要はありません。

問２．社員が新型コロナウイルスに感染し、当該社員が接触したと考えられる取引先にその旨情報提供することを考えている。社員本人の同意を取ることが困難なのだが、提供することはできるか。

（答）
当該社員の個人データを取引先に提供する場合、仮にそれが当初特定した利用目的の範囲を超えていたとしても、取引先での２次感染防止や事業活動の継続のため、また公衆衛生の向上のため必要がある場合には、本人の同意は必要ありません。

問３．社員が新型コロナウイルスに感染し、管轄の保健所から、積極的疫学調査（注）のためとして、当該社員の勤務中の行動歴の提供依頼があった。社員本人の同意を取ることが困難なのだが、提供することはできるか。
（注）感染症の発生を予防し、又は感染症の発生の状況、動向及び原因を明らかにするため必要があると認めるときに、感染症法第 15 条第１項に基づき、都道府県等の保健所が行う調査。

（答）
保健所が、感染症法第 15 条第１項に基づく積極的疫学調査のため、事業者に対し、新型コロナウイルスに感染した社員の勤務中の行動歴の提供を依頼している場合には、当該情報の提供に当たり本人の同意は必要ありません。
（令和２年５月 15 日追加）

※個人情報保護法に関する見解だが、個人情報保護条例においても考え方は共通。生命・身体・財産の保護のために緊急かつやむを得ない措置、あるいは本人の利益になる合理的かつ必要な措置と評価。

新型感染症の情報提供に関する基本的考え方

健感発0906第2号
総行行第297号
令和3年9月6日

各{都道府県 / 保健所設置市 / 特別区}衛生主管部（局）長　殿

厚生労働省健康局結核感染症課長
総務省自治行政局行政課長
（公印省略）

感染症法第44条の3第6項の規定による都道府県と市町村の連携について
（自宅療養者等に係る個人情報の提供等に関する取扱いについて）

平素より、新型コロナウイルス感染症対策に御尽力・御協力を賜り、誠にありがとうございます。

都道府県と市町村が連携して行う自宅療養者等に対する生活支援については、令和3年8月25日付新型コロナウイルス感染症対策推進本部事務連絡「感染症法第44条の3第6項の規定による都道府県と市町村の連携について（周知）」によりお示ししたところです。

これについては、新型コロナウイルス感染症による自宅療養者等の増加とともにその重要性が増していることから改めて下記のとおり周知いたしますので、関係部署におかれては、ご留意いただきますようお願いします。

なお、本通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項に規定する技術的助言であることを申し添えます。

記

新型インフルエンザ等対策特別措置法等の一部を改正する法律（令和3年法律第5号）による改正後の感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成10年法律第114号。以下「感染症法」という。）第44条の3第6項の規定（以下「連携規定」という。）により、都道府県が自宅療養者等に対する食事の提供などの生活支援を行うに当たっては、必要に応じて市町村と連携するよう努めなければならないこととされたところです。

感染症法における感染症対策の実施主体は、都道府県及び保健所設置市とされていますが、自宅療養者の生活支援などの住民サービスについては、住民に身近な行政を担う市町村の協力も重要であるため、連携規定に基づき、都道府県と市町村が連携して自宅療養者等に対する生活支援を行うようお願いいたします。

その際の都道府県から市町村への自宅療養者等の個人情報の提供については、各都道府県がそれぞれの個人情報保護条例に照らしてその可否を判断することとなりますが、連携規定に基づき市町村が自宅療養者等の食料品、生活必需品等の提供などの生活支援を行うために必要な市町村への個人情報の提供は、一般的には、人の生命又は身体の保護のため、緊急の必要があるときの個人情報の提供と考えられることから、それを踏まえて個人情報保護条例に定める個人情報の利用及び提供制限の例外規定の適用の検討をお願いいたします。

また、既に連携規定に基づき生活支援を実施している例もあり、別紙のとおりその事例を記しましたので、別紙事例も参考にしつつ、市町村と連携していただくようお願いいたします。

その際の都道府県から市町村への自宅療養者等の個人情報の提供については、各都道府県がそれぞれの個人情報保護条例に照らしてその可否を判断することとなりますが、連携規定に基づき市町村が自宅療養者等の食料品、生活必需品等の提供などの生活支援を行うために必要な市町村への個人情報の提供は、一般的には、人の生命又は身体の保護のため、緊急の必要があるときの個人情報の提供と考えられることから、それを踏まえて個人情報保護条例に定める個人情報の利用及び提供制限の例外規定の適用の検討をお願いいたします。

被災者台帳

自治体は

・被災者台帳を作成することができる。

⇒生活再建支援を漏れなく実施するには、事実上不可欠

・自治体や支援機関と被災者台帳を共有できる

⇒被災自治体への提供、被災自治体からの情報収集

いずれもできるので、使い方によっては相互共有可能

個人情報保護条例上も問題なし
第三者提供ができる要件
『法令等の定め』に該当

本件に関連する研究と実証実験(経過報告)

✓加藤尚徳・神原咲子・岡本正・鈴木正朝・村上陽亮「災害と名簿～倉敷市真備地区の事例から～」情報処理学会研究報告 (Vol.2019-EIP-85 No.6)

✓神原咲子・太田祥子・山岸暁美・岡本正・加藤尚徳「災害保健医療に資する個人データ利活用と課題」BIO Clinica 35(3) pp.61-64

✓加藤尚徳「災害時の個人情報取扱いに関する現状と課題」IP Vol.47 pp.10-20

西日本豪雨・倉敷真備の調査から

（西日本豪雨の倉敷市真備地区の避難所における実態）

・避難所ごとに2名体制で職員が対応し「避難所利用者登録票」を取得。家族氏名・住所・連絡先・被害・滞在希望場所・疾病・障害・アレルギー・妊娠・言語・要配慮事項・特技免許・安否確認情報公開の是非などの情報を収集。

・名簿は職員のみが保管し支援にあたるNPO団体や専門団体、さらに医療支援専門職へも提供されなかった（一部調査中）。

・NPO団体などは自ら改めて名簿を作成するため一人ひとりに情報収集を行い、また異なるNPOの間でも情報共有がなされず、また別のNPOがそれぞれに名簿を作成して回った。これにより官民で相当数の名簿が一つの避難所ごとに作成されるに至る。

・日中に名簿作成とニーズ調査作業をした団体と、夜間に名簿作成とニーズ調査をした団体とで名簿が異なる。必要物資のカウントも異なる。実際に双方の名簿から抜け落ちた被災者に物資が供給されない事態になる。

※　前掲加藤「災害時の個人情報取扱いに関する現状と課題」より

西日本豪雨・倉敷真備の調査から

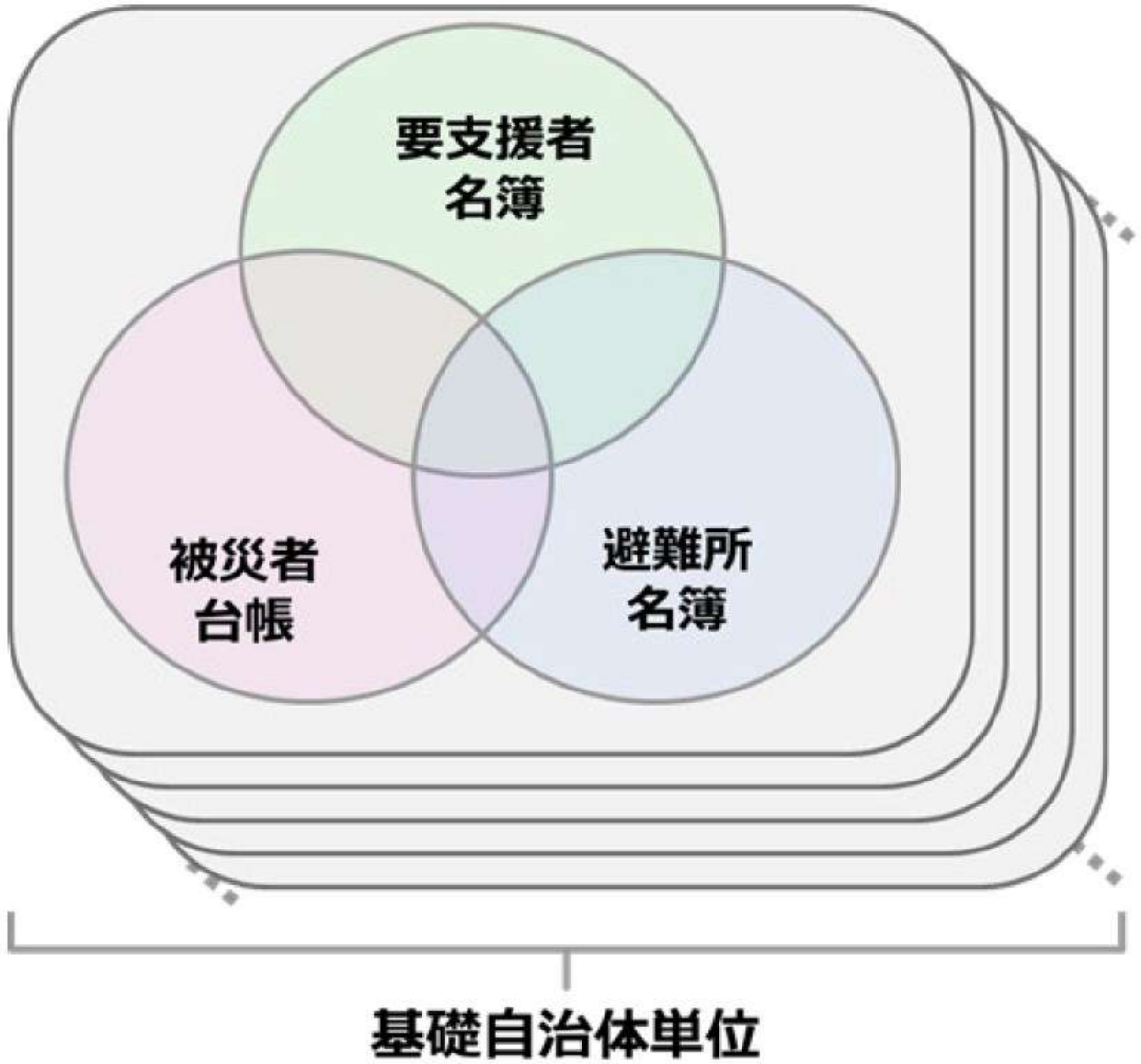
（西日本豪雨の倉敷市真備地区の避難所における連合医師会支援の実態[概略]）

・今どこで誰が生活しているのか把握するのに時間がかかり、把握未了者がいる。
・在宅避難者や「みなし仮設」入居者情報が分からない。
・かかりつけ医が患者の顛末を捕捉できない。
・避難所から仮設住宅に入居した人の情報が分からない。
・慢性期の健康支援情報を吸い上げたり共有するすべがない。
・行政は戸別訪問しているはずだが、その情報が医療支援者側へ共有されない。

※　前掲加藤「災害時の個人情報取扱いに関する現状と課題」

※　山岸暁美ほか「被災地におけるヘルスケアニーズの変遷／倉敷市連合医師会『平成30年7月豪雨発災から2ケ月倉敷の現状の課題を知り未来を考える会』報告書」より

西日本豪雨・倉敷真備の調査から



※KDDI総研
加藤尚徳作成

西日本豪雨・倉敷真備の調査から

自治体によっては（？）
罹災証明の発行を主目的に
⇒罹災証明は「物」中心

要支援者名簿

避難所で複数作られる
管理者不明・不在の名簿
名簿の拡散

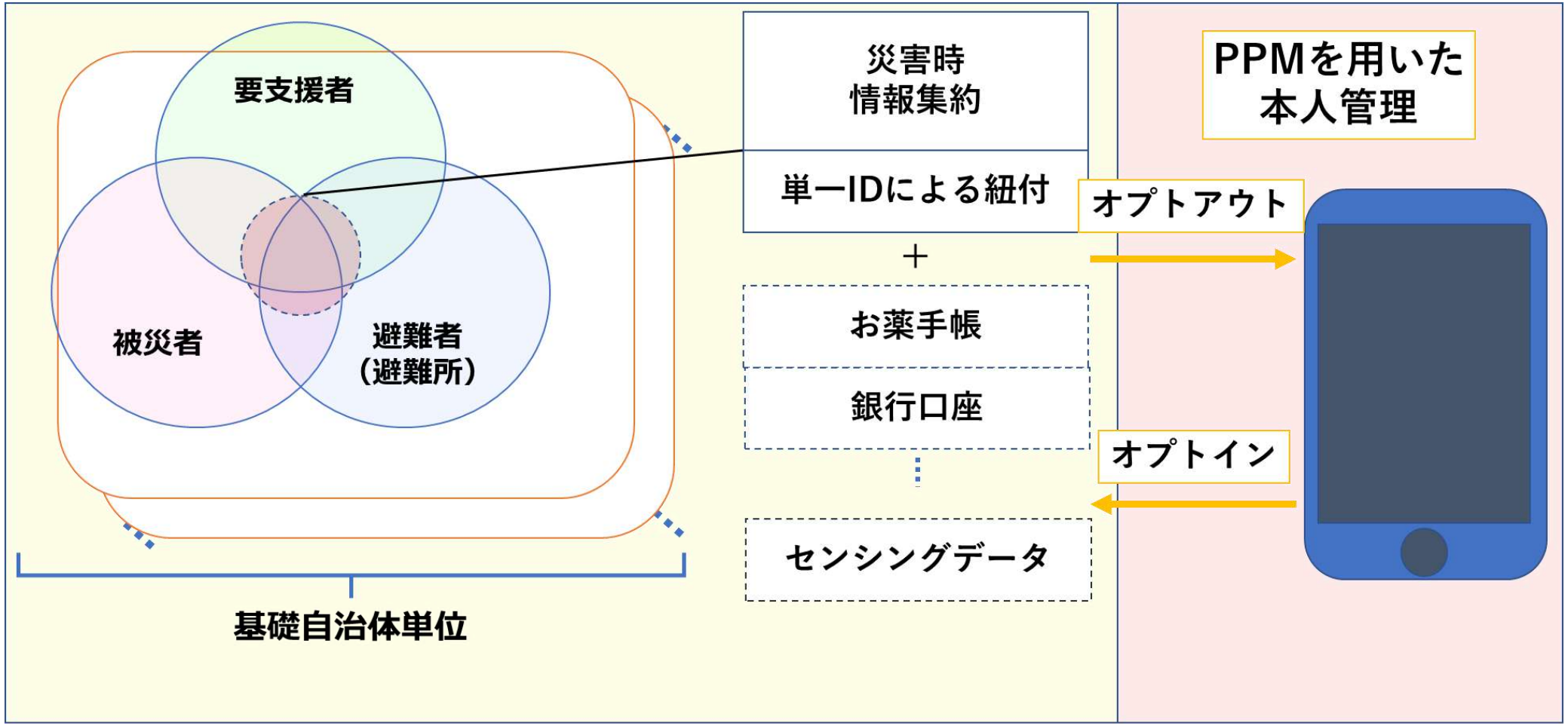
被災者台帳

自治体によって異なる
「要支援者」の定義
手上げ方式の弊害も

避難所名簿

※KDDI総研　加藤尚徳作成

単一IDで名簿情報の紐づけ
健康管理・生活再建支援制度利用状況管理



※KDDI総研　加藤尚徳作成

西日本豪雨（平成30年7月豪雨）
健康手帳×生活再建ノート

（高知県立大学減災ケアラボ　神原咲子教授／※生活再建に関して岡本正監修）

生きた証を遺す。失われる死者の声。

国は、地方公共団体が保有する災害時の「災害弔慰金支給審査委員会」等が保有する「災害関連死」に関する資料や審議議事録を徹底的に分析し、将来の災害関連死の防止に役立つ知見を抽出し、災害救助法をはじめとする各種法改正や運用に反映させる施策を行うことが不可欠である。

上記を実現するために国に専属担当部署を設置し、地方公共団体から上記災害関連死に関する一切の記録を集約（個人情報の収集）を行う根拠法を制定することが不可欠である。

多くの命が災害後に失われたことを重く受け止め、将来の教訓とすべきだ。阪神大震災以降、5千人以上が災害関連死と認定されたが、時間経過とともに貴重な資料が失われつつある。国は全国の市町村が保有する関連死事例の資料を収集してデータベース化や調査分析を行い、プライバシーに配慮した上で事例公表に踏み切るべきだ。

国がデータベース化を

弁護士　岡本　正氏

それは今後の関連死認定の参考になる。家族が災害に起因して亡くなったのかどうかを知りたいという遺族の思いに応えるためにも、関連死と認定されるべき人を取りこぼさないことが重要だ。

さらに、事例分析により被災者支援の質の向上が見込まれる。「避難所環境が悪い」「持病のある高齢者が亡くなりやすい」といったことは既に言われている。どのような避難生活を送り、どう亡くなったか。詳細な経緯を分析することで、実効性のある再発防止の知恵が生まれるはずだ。

さまざまな人の目に触れることで、現場の被災者支援も改善され、法制度や予算措置がより実情に沿った内容に底上げされることも期待したい。

市町村単位での事例公表は、プライバシー保護の観点から被災自治体がためらうことも考えられ、負担増も懸念される。個人情報を含む関連死事例の集約と分析が可能となるよう、国のリーダーシップで法整備や専門部署設置を進めるべきだ。

おかもと・ただし　1979年生まれ。銀座パートナーズ法律事務所代表弁護士。博士（法学）。著書に「災害復興法学」など。

2021年1月～2月　共同通信配信　東日本大震災10年特集

発言

災害関連死 事例データ化を

岡本 正 銀座パートナーズ法律事務所代表弁護士

災害による直接死以外で、災害との因果関係がある死を災害関連死という。避難生活の影響で心身の調子を崩したり、既往症が悪化したりしてとなるケースが代表例だ。

東日本大震災で3701人、熊本地震では218人を数える。災害関連死に認定されることは、不可抗力の災害が原因で亡くなったという側面がある点で、残された家族の心の負担が軽減される場合がある。直接死同様に災害弔慰金が支払われるのにつながる資料にもなる。

ところが、現在まで国や自治体において災害関連死事例の詳細な分析が実施されているとは言い難い。

政府は2012年に「東日本大震災における震災関連死に関する報告」をまとめた。災害時要援護者対策、避難行動、広域避難、避難所等の生活、救命・医療活動、被災者の心のケア、緊急物資、物資の円滑な供給、ライフライン復旧等が災害関連死対策に効果的だとしている。

ところが、将来の災害に備えて具体的に何を準備し、どう行動すればよいかという防災・減災の視点での言及はほとんどない。「避難所運営ガイドライン」等のマニュアルができても、災害関連死対策としての人的・物的体制の改善に必要な予算の根拠は、あいまいだといわざるを得ない。

医療・看護従事者、防災研究者、弁護士、カウンセラー、社会福祉士、介護福祉士、民間団体、行政職員らが知恵を寄せ合い、徹底的な事例検討をして教訓を導き出していくことが必要だ。

事例分析と公表を行う場合、自治体ごとの対応では、分析能力やプライバシーへの配慮に課題がある。そこで、国が全自治体から災害関連死認定を行った記録を収集し分析し、匿名化したうえ、数百程度のモデルケースとして公表することが不可欠になる。

いわば「災害関連死事例データベース」を構築するのである。だれもが利用できてこそ、防災・減災にとって真に役立つ資料となる。

事例には個人情報が含まれるので、国が漏れなく収集できるよう、自治体の個人情報保護条例を正しく解釈運用する方針を示すか、事例集約のための立法措置も検討されなければならない。

自治体ごとに管理している記録が、時間経過とともに散逸してしまうことを防ぐ効果も期待できる。

国は、平常時から災害関連死事例を収集し、分析し、データベースを更新・公表し、各省庁や関係団体と連携して対策を推進する常設の部署を設置すべきである。これらの根拠となる「災害関連死対策基本法」の制定を目指すことが望まれる。

おかもと・ただし　弁護士。法学博士。内閣府や日弁連で復興政策に従事し、災害復興法学を創設。

毎日新聞
2019年2月21日朝刊オピニオン
発言：災害関連死事例データ化を

直近の災害関連死事例収集に関する国会答弁・政府対応

第204回国会衆議院災害対策特別委員会　令和3年3月18日

委員質疑：せめて東日本大震災以降の未収集の3000件以上について詳細な収集分析を国と有識者のプロジェクトで実施すべき

防災担当大臣：令和元年以降の事例収集を行って公表予定

令和3年3月末　事例集公表（100件未満、令和元年以降事例や判例集）

第204回国会衆議院災害対策特別委員会　令和3年5月20日

委員質疑：これまでの熊本、東日本、令和では分析不十分

防災担当大臣：これまでの東日本や熊本の報告書を参考にすればよい

復興大臣政務官：2012年の報告書のほかに新たな事例収集予定はない

〇内閣府・防災科学技術研究所委託事業
　データ戦略に基づく防災分野のプラットフォームの検討業務　データ戦略に基づく防災分野におけるプラットフォームの在り方ワーキンググループ運用検討チーム（2022年1月―）

〇内閣府
　防災分野における個人情報の取扱いに関する検討（2022年1月―）

企業と自治体の皆様に望むこと
「災害復興法学」誕生10年と新しい防災教育

被災するとはどういうことか

岡本正監修『被災後の生活再建のてびき』（東京法規出版）より

新築したばかりの家は全壊、
家族は行方不明……。
いったい、どうすればよいのか、
途方にくれています。

まずは、「り災証明書」を
取得しましょう

参照 生活再建の第一歩
「り災証明書」の取得

アパートが被災し、
退去を求められています。
勤務先も被災で休業、
収入がありません。

生活再建に際しては、
トラブルが多発しがちです

参照 生活の支援
紛争・トラブル

自宅が壊れて、
キャッシュカードも通帳も
紛失しました。
健康保険証も見当たりません。

災害時は、貴重品等の紛失にも
柔軟に対応します

参照 生活の支援
貴重品等の紛失

一家の大黒柱である
夫を亡くしました。
貯金も、ほとんどありません。
当面の生活さえ見通せません。

被災直後の生活を支える
給付金があります

参照 お金の支援
もらえるお金、借りられるお金

全壊した自宅は
住宅ローンが残っています。
公共料金など
毎月の支払いも心配です。

ローンや公共料金等の
減免制度があります

参照 お金の支援
支払いの減免など

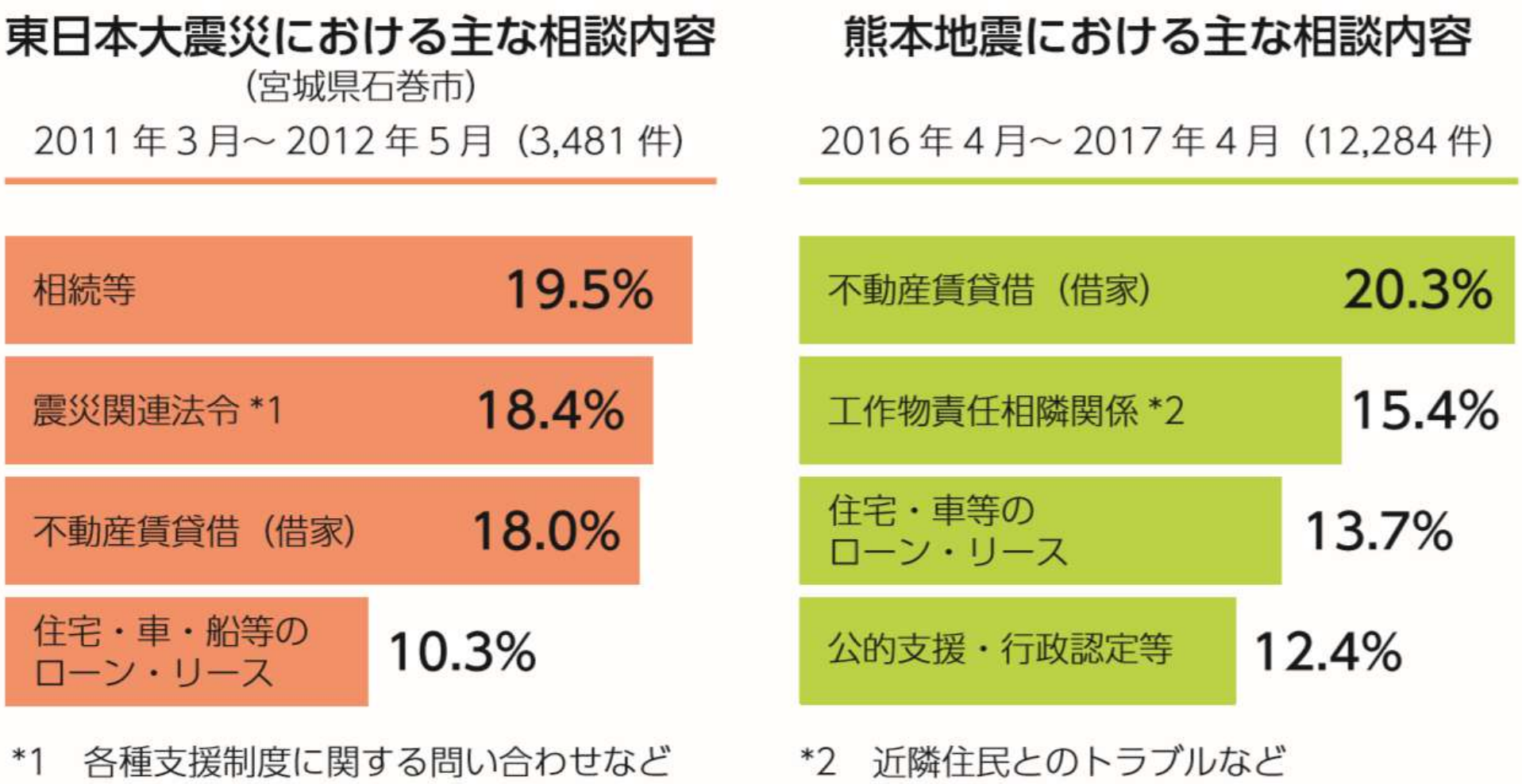
自宅を建て直す場合、
何か融資はありますか。
お金がない場合は
どうすればいいですか。

住宅の提供、被災者向け住宅融資など
事情に応じて利用できます

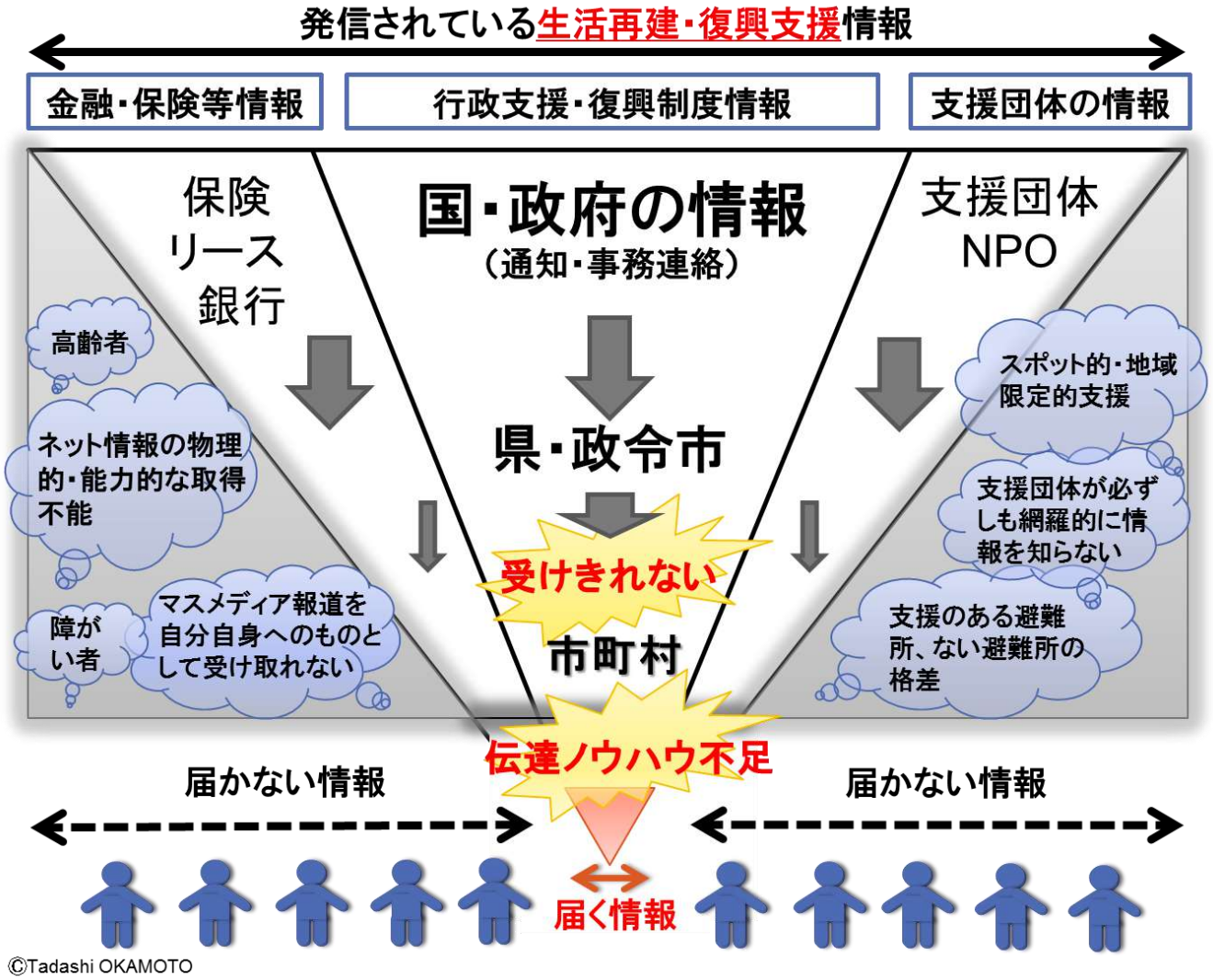
参照 住居の支援
住まいの再建

被災地の声をみる

岡本正『災害復興法学』『災害復興法学Ⅱ』（慶應義塾大学出版会）より



情報が伝わらないメカニズム



岡本正『災害復興法学』
（慶應義塾大学出版会）より

災害時の情報整理（生活再建編）

- たとえば 内閣府（防災担当）による各種の通知・事務連絡
- たとえば 各省庁から個人向け、業界向け、事業者向け支援情報
- たとえば 金融機関（銀行、保険等）からの契約者支援情報
- たとえば 各種専門士業団体からの被災者支援まとめ情報
- 例えば 自治体からの支援情報

これらは、自治体で、メディア（主にNHK）で、「Yahoo!」で効率よく見やすく「情報整理発信」されてきた実績がある。

しかし、東日本大震災、熊本地震、西日本豪雨、令和元年・2年豪雨ほかあらゆる災害現場で「情報支援漏れ」「支援申請漏れ」が尽きない。

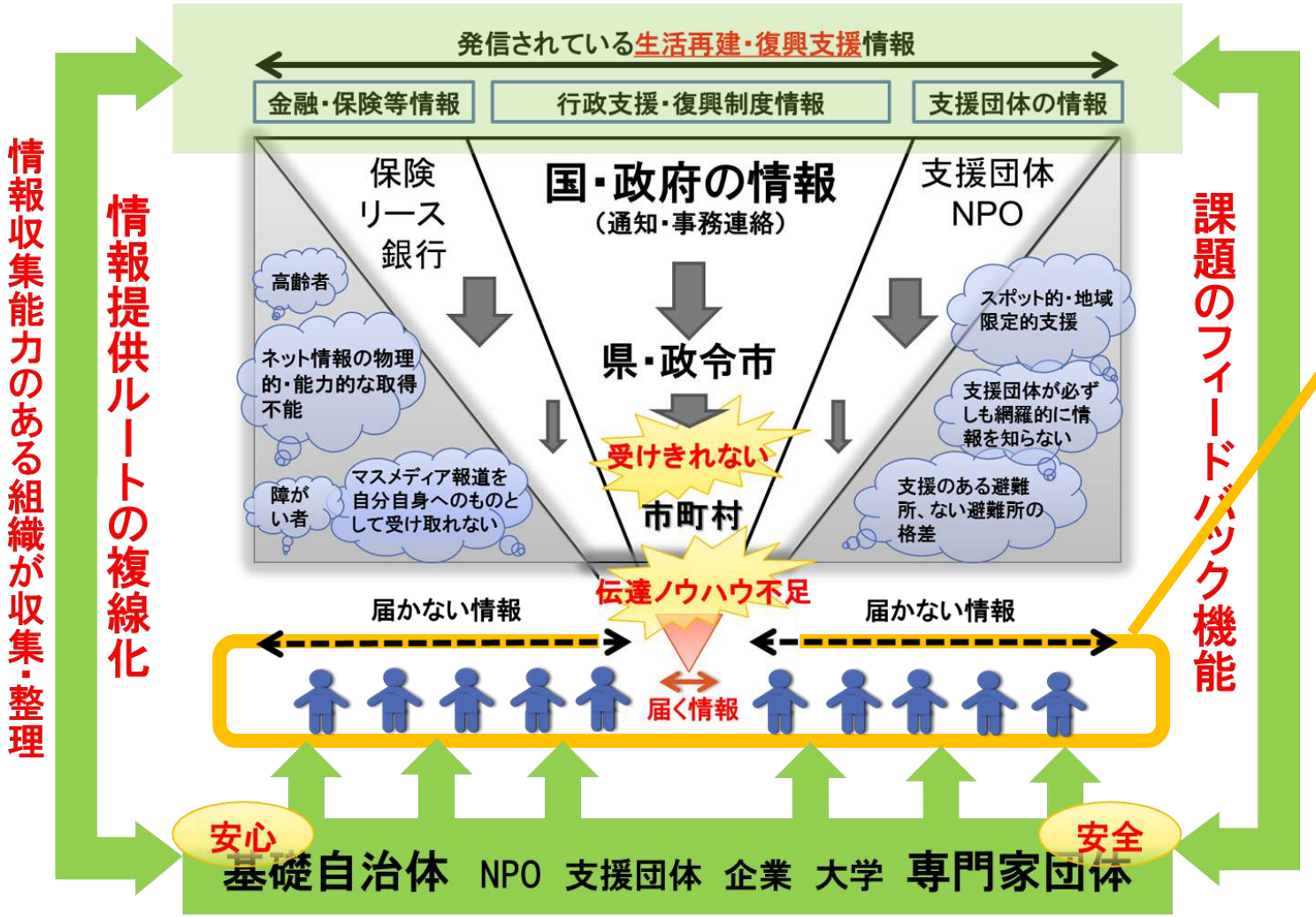
災害時の情報整理（生活再建編）

・被災者自身（被災するかもしれない平時のあなた自身）が災害時に利用できる情報の収集のための知識、すなわち「生活再建への土地勘」「被災ライフプランの勘所」が必要になる。

（災害時情報リテラシーの生活再建編⇔気象情報・物資情報）

・被災後に生活を取り戻し、立ち直るための情報を適切に取得する『知識の備え』の防災教育が不可欠。

専門家と連携した情報提供ルートの複線化



ひとりひとりの情報受信・受援力を防災教育段階から強化しておく必要性

岡本正『災害復興法学』（慶應義塾大学出版会）より

生活を取り戻す知恵を備える
再建へのステップを意識する

岡本正『被災したあなたを助けるお金とくらしの話　増補版』（弘文堂）より

もくじ
はじめに ii
Part 1 はじめの一歩
Chapter 1 大災害で被災するとはどういうことか 2
Chapter 2 生活再建への第一歩「罹災証明書」を必ず知っておこう 6
ワンポイント豆知識
Chapter 3 罹災証明書の被害認定では写真撮影も忘れずに 10
コラム1 新型コロナと生活支援情報 11
Part 2 貴重品がなくなった
Chapter 4 通帳やカードなしでも預貯金は引き出せる 16
Chapter 5 家の権利証がなくなっても権利はなくならない 20
Chapter 6 保険会社や契約内容が不明なら保険協会の窓口へ 24
Chapter 7 保険証をなくしても保険診療を受けられる 28
コラム2 新型コロナと休業支援 32
Part 3 支払いができない
Chapter 8 携帯電話料金は支払い期限延長や減額も 34
Chapter 9 保険会社による保険料の支払い猶予も 38
Chapter 10 電気・ガス・水道等公共料金も支払い猶予措置がある 42
Chapter 11 被災ローン減免制度は破産にあらず～自然災害債務整理ガイドライン①～ 46
Chapter 12 被災ローン減免制度には多くのメリット～自然災害債務整理ガイドライン②～ 50
Chapter 13 返済条件変更前に減免制度の確認を～自然災害債務整理ガイドライン③～ 54
コラム3 コロナ版ローン減免制度の誕生 58
Part 4
Chapter 14 住まいの全壊等には被災者生活再建支援金を～基礎支援金～ 60
Chapter 15 被災者生活再建支援金には最大200万円の追加金も～加算支援金～遺族 64

生活を取り戻す知恵を備える
再建へのステップを意識する

岡本正『被災したあなたを助けるお金とくらしの話　増補版』（弘文堂）より

Part 4
Chapter 14 住まいの全壊等には被災者生活再建支援金を～基礎支援金～ 60
Chapter 15 被災者生活再建支援金には最大200万円の追加金も～加算支援金～遺族等に最大500万円のお見舞い金～災害弔慰金①～ 64
Chapter 16 「関連死」でも受け取り可能な弔慰金～災害弔慰金②～ 68
Chapter 17 3年間は返済の必要なし災害援護資金の貸し付け 72
Chapter 18 自治体が配分する義援金の申請を忘れずに 76
Chapter 19 賃貸借契約の紛争は災害ADRによる解決を～災害ADR①～ 80
コラム4 コロナ給付金を保護せよ 84
Part 5
Chapter 20 自宅損壊で隣家に被害が出たらADR活用も～災害ADR②～ 86
Chapter 21 便乗・悪質商法に注意！契約は慎重に 90
Chapter 22 避難所環境と女性や子どもの権利に配慮を 94
Chapter 23 相続放棄ができる期限に注意を 98
コラム5 新型コロナの紛争にADR 102
Part 6
Chapter 24 特別法の発動で行政手続き等の期限が延長に 104
Chapter 25 仮設住宅に入れない!? 自宅の応急修理制度利用には注意を 108
Chapter 26 新しい借り入れのしくみ「リバース・モーゲージ」を検討しよう 112
Chapter 27 仮設住宅の入居要件は緩和されることもある 116
Chapter 28 コロナと避難所TKB 120
コラム6 124
Part 7
Chapter 29 無料法律相談4万件の声が導く復興政策の軌跡～東日本大震災～ 126
Chapter 30 無料法律相談1万2000件の声を防災・減災へ活かす～熊本地震～ 130
コラム7 新型コロナと国民の声 134

2015.09.10神奈川新聞 社会面

新聞
第3種郵便物認可

復興の道しるべ ③

法律相談

生き抜く知恵伝え

「災害直後の72時間を生き延びた後、何に困り、何が必要となるのか」。7月末、神奈川大横浜キャンパス。防災に関心のある会場の人たちに向かって、弁護士の岡本正(36)が問い掛けた。

地震や津波から命を守る上で欠かせない耐震化や避難、備蓄。そして、災害が起きても事業や活動が途絶えないようにする「事業継続計画（BCP）」。

「どちらも大切な防災だが、その間の視点が抜け落ちている」。岡本はさらに投げ掛ける。「被災した人が果たしてすぐに仕事を始められるだろうか。その段階に移るまでの間にこそ、備えておくべき重要な課題がある」

防災に明るくなかった岡本がそう思い至ったのは、法律家として東日本大震災に向き合ったからだ。

支援のため弁護士が被災地に駆け付け、震災後すぐに始まった無料法律相談。岡本はそのデータベース化を日弁連に進言し、自らその役割を担った。1年間で寄せられた相談件数は4万件余り。被災各県の弁護士会から送られてくる相談票一枚一枚に目を通し、パソコンで入力する日々が続いた。

〈家がなくなり、貯金もほぼない。当面の生活費はどうしたらいいのか〉

〈取引先や顧客のリストが流され、無事を伝えられない〉

〈トラクターや車が津波で流された。リース料の支払いが迫っているが、全壊した自宅のローンも1200万円残っている〉

破産に離婚、相続、近隣トラブル…。被災を機に抱え込んだ悩みや苦しみを打ち明ける人々。その苦しい胸の内は、メディアで報じられるような悲劇の物語とは異なり、誰もが直面しうる被災の現実だった。

「命を守っても、それで終わりじゃない。その先に生活再建の課題が重くのしかかってくる」ことに岡本は気付く。「相談から浮かんだ被災者の法的ニーズを視覚化すれば、支援に役立つはずだ」

日常的な法律相談の区分を参考に「不動産所有権」「預金・株等の流動資産」「境界」など20余りの項目に分類。さらに市町村別に目を凝らしていくと、「内陸と沿岸、あるいは都市の規模などで異なる法的ニーズの実態が見えてきた」。

例えば、岩手県陸前高田市は「比較的新しい家が多く、命は助かったが、住宅ローンで押しつぶされそうだという若い世代からの相談が目立った」。岡本はこれを「都市津波型」と名付けた。

借家や相隣関係の相談が多数を占めた。「命に関わる問題ではないものの、紛争相手が近所の人。法廷に持ち込むのはなじまない」と岡本。一様でない解決手段のノウハウもまた、次に生かすべき備えといえた。

「津波の映像を見ることばかりが学びではない。災害が起きると、生活が壊れる。その姿をイメージし、役立つ知恵や知識を身に付けておくことが防災の近道になる」。岡本はそれを「災害復興法学」と名付け、提唱している。

＝敬称略

（渡辺 渉）

被災とは何か。事例を挙げて説く岡本さん
＝7月31日、神奈川大横浜キャンパス

生き抜く知恵伝え

岡本がそう思い至ったのは、法律家として東日本大震災に向き合ったからだ。

支援のため弁護士が被災地に駆け付け、震災後すぐに始まった無料法律相談。岡本はそのデータベース化を日弁連に進言し、自らその役割を担った。1年間で寄せられた相談件数は4万件余り。被災各県の弁護士会から送られてくる相談票一枚一枚に目を通し、パソコンで入力する日々が続いた。

〈家がなくなり、貯金もほぼない。当面の生活費はどうしたらいいのか〉

〈取引先や顧客のリストが流され、無事を伝えられない〉

〈トラクターや車が津波で流された。リース料の支払いが迫っているが、全壊した自宅のローンも1200万円残っている〉

破産に離婚、相続、近隣トラブル…。被災を機に抱え込んだ悩みや苦しみを打ち明ける人々。その苦しい胸の内は、メディアで報じられるような悲劇の物語とは異なり、誰もが直面しうる被災の現実だった。

「命を守っても、それで終わりじゃない。その先に生活再建の課題が重くのしかかってくる」ことに岡本は気付く。「相談から浮かんだ被災者の法的ニーズを視覚化すれば、支援に役立つはずだ」

日常的な法律相談の区分を参考に「不動産所有権」「預金・株等の流動資産」「境界」など20余りの項目に分類。さらに市町村別に目を凝らしていくと、「内陸と沿岸、あるいは都市の規模などで異なる法的ニーズの実態が見えてきた」。

例えば、岩手県陸前高田市は「比較的新しい家が多く、命は助かったが、住宅ローンで押しつぶされそうだという若い世代からの相談が目立った」。岡本はこれを「都市津波型」と名付けた。

借家や相隣関係の相談が多数を占めた。「命に関わる問題ではないものの、紛争相手が近所の人。法廷に持ち込むのはなじまない」と岡本。一様でない解決手段のノウハウもまた、次に生かすべき備えといえた。

「津波の映像を見ることばかりが学びではない。災害が起きると、生活が壊れる。その姿をイメージし、役立つ知恵や知識を身に付けておくことが防災の近道になる」。岡本はそれを「災害復興法学」と名付け、提唱している。

＝敬称略

（渡辺 渉）

生き抜く知恵伝え

岡本がそう思い至ったのは、法律家として東日本大震災に向き合ったからだ。

支援のため弁護士が被災地に駆け付け、震災後すぐに始まった無料法律相談。岡本はそのデータベース化を日弁連に進言し、自らその役割を担った。1年間で寄せられた相談件数は4万件余り。被災各県の弁護士会から送られてくる相談票一枚一枚に目を通し、パソコンで入力する日々が続いた。

〈家がなくなり、貯金もほぼない。当面の生活費はどうしたらいいのか〉

〈取引先や顧客のリストが流され、無事を伝えられない〉

〈トラクターや車が津波で流された。リース料の支払いが迫っているが、全壊した自宅のローンも1200万円残っている〉

破産に離婚、相続、近隣トラブル…。被災を機に抱え込んだ悩みや苦しみを打ち明ける人々。その苦しい胸の内は、メディアで報じられるような悲劇の物語とは異なり、誰もが直面しうる被災の現実だった。

「命を守っても、それで終わりじゃない。その先に生活再建の課題が重くのしかかってくる」ことに岡本は気付く。「相談から浮かんだ被災者の法的ニーズを視覚化すれば、支援に役立つはずだ」

日常的な法律相談の区分を参考に「不動産所有権」「預金・株等の流動資産」「境界」など20余りの項目に分類。さらに市町村別に目を凝らしていくと、「内陸と沿岸、あるいは都市の規模などで異なる法的ニーズの実態が見えてきた」。

例えば、岩手県陸前高田市は「比較的新しい家が多く、命は助かったが、住宅ローンで押しつぶされそうだという若い世代からの相談が目立った」。岡本はこれを「都市津波型」と名付けた。

借家や相隣関係の相談が多数を占めた。「命に関わる問題ではないものの、紛争相手が近所の人。法廷に持ち込むのはなじまない」と岡本。一様でない解決手段のノウハウもまた、次に生かすべき備えといえた。

「津波の映像を見ることばかりが学びではない。災害が起きると、生活が壊れる。その姿をイメージし、役立つ知恵や知識を身に付けておくことが防災の近道になる」。岡本はそれを「災害復興法学」と名付け、提唱している。

＝敬称略

（渡辺 渉）

減災新聞

第273号

災後のリスクに目を

つぶれたわが家に住めなくなり、家族を奪われた人だけが苦しむのではない。仕事やローン、近隣トラブル…。地震や津波に見舞われた地域では、誰もが被災者になり得る。こうした「災後」のリスクにあらかじめ目を向け、その時に頼れる仕組みや法制度をあらかじめ理解しておくこともまた、欠かせない備えだ。東日本大震災後に日弁連で4万件を超える法律相談を分析した岡本正弁護士（37）＝写真、鎌倉市出身＝は、そう訴え続けている。（渡辺　渉）

鎌倉出身の岡本弁護士

「知識の備え」大切さ説く

「自宅や職場で実践している災害への備えは何ですか」。岡本弁護士は問い掛ける。「生き残るための防災はやっているはず。でも、生き延びた後のことって考えていますか」。11月19日、地元鎌倉の浄明寺町内会の「防災の集い」で、住民に訴えた。

経営者であれば、事業収入が入らなくなって資金が底を突き、最悪の場合、不渡りを出す。自宅が津波に襲われれば、保険証券や不動産の権利証などの重要書類も流されてしまう。アパートが損壊して住み続けるのが不可能になると、貸主は退去を求めるが、別の住まいを見つけられない居住者はそれを拒む。

そうしたいくつかのケースを挙げながら、強調した。「当たり前だったはずの日常がトラブルに変わってしまう。生き延びて、それで終わりではない」。支払いと契約、そして、被災時に活用できる支援策の有無。それらが被災者の抱えるトラブルや悩みの大半であるとした。

■相談

その上で岡本弁護士は、実際に法律相談で寄せられた「絶望的な声」をいくつも示す。

〈買ったばかりの家が流されました。夫の職場が津波に襲われて、行方不明です。子どもが高校生になったばかりです。どうしたらいいのか〉

〈一家の大黒柱の夫が亡くなりました。受験を控えた高校生の子どもがいます。大学はあきらめなくてはなりませんか。まとまったお金はありません〉

スライドに映し出される言葉をじっと見つめる住民たち。さらに具体的な事例を列挙していく。

〈津波でトラクターや車が流されました。リース料の支払いが迫っています。自宅も津波被害にあい全壊です。ローンが1200万円あります。このままリース料金やローンを支払わなければなりませんか〉

〈家が全壊し、電気、ガス、水道、固定電話は当然使えません。NHKだって見たくても見られません。インターネットも使えません。スマホは使えるけど、支払いは家族全員分ばかにならない金額に。毎月の公共料金は支払うしかないのか〉

〈借家の屋根瓦が一部はがれてしまって危険だ。家主に言ったが、家主も被災していて修理どころではないという。住宅の修理費用がないが、このままでは危ない。どうしたらいいのか〉

■不安

岡本弁護士は、人口約1万人の約8％が犠牲になった宮城県女川町を引き合いに、示したようなケースが決して「人ごとではないと強調する。「8％というのはとんでもなく高い数字だが、それでも大半の人は生き残るということ。命を守ることはもちろん大切だが、助かったからといって、防災がそこで終わっていいのだろうか」。被災した瞬間から抱える先行きへの不安、金銭的な問題、精神的な苦痛。そうしたものに向き合い続けなければならない現実に思いをはせ、だからこそ「その後」に対する知識を蓄えておくべきだと説く。

なぜなら、被災後の混乱の中で政府などから発信される支援関係の情報は、それを必要とする被災者の元に届きにくいからだ。「例えば厚生労働省は震災後すぐに、被災者の場合は健康保険証を持っていなくても受診できるようにするとの通知を出している。国はそうした『いいお知らせ』を半年間で1500通ぐらい出したが、あまりに多すぎて自治体も受け止められない。だから、情報はどんどん細くなり、被災者は知りようがない」

■希望

岡本弁護士は一方で、災後に途方に暮れないようにするために知っておくべき制度をいくつか挙げた。

まずは「罹災証明書」の交付を受けること。全壊や半壊といった住宅の被害程度を証明する書類で、被災者が支援を受ける上で基本となるものだ。「判定の内容に不満はあるかもしれないが、生活を立て直すのはまずここから」

次に、最大で300万円が支給される「被災者生活再建支援金」。「被災程度によっては）受け取れる金額は、50万円とか100万とか少ないかもしれないが、これがまさに希望になる」

そして、家族が義性になった場合に遺族が受け取れる最大500万円の「災害弔慰金」がある。

また、ローンや保険、公共料金については、基本的に相談すれば支払いの猶予や減免などを受けられる。保険会社などのウェブサイトに「被災者の方へ」という案内が出るので、それを確認することがポイントだと説明した。

法的ニーズに地域差

4万件の声分析

寄せられた4万件超もの法律相談から、東日本大震災の被災者が置かれた苦難の状況を読み解いた岡本正弁護士。その一件一件に目を凝らし、分析を進めていくと、相談の傾向は地域性を反映して大きく異なっていた。

海に面してはおらず、津波の浸水被害はなかった仙台市青葉区。しかし、震度6弱の激しい揺れに見舞われ、住宅や建物の損壊、インフラの被害が際立った。相談事例から浮き彫りになった法的なニーズも、借家関係の「不動産賃貸借」が全体の約3割と突出。屋根瓦の落下や塀の倒壊による隣家とのトラブルを反映した「工作物責任・相隣関係」も多く、住宅がひしめく都市部の特徴が表れていた。

これに対し、人口の8％近くが亡くなった岩手県陸前高田市では、「遺言・相続」が4割に迫り、亡くなった人の多さを映し出していた。広範囲に浸水し、生活の根拠を奪われた人が多かっただけに、支援策の有無などを訪ねる「震災関連法令」や「住宅・車・船等のローン、リース」も目立った。

市町村別で最多の3千人以上が死亡した宮城県石巻市は、仙台青葉区と陸前高田市の特徴が重なり合う。「遺言・相続」「震災関連法令」「不動産賃貸借」がいずれも約2割あり、人口や産業の集積する都市が壊滅的な被害を受けたことで、多様な法的ニーズが発生していた。

岡本弁護士は「被災の態様は地域ごとに異なり、生活再建や復興のニーズもまた多様だ。こうした生の声を政策に生かしていくことが求められる」と指摘している。（渡辺　渉）

自助のヒント

被災者支援の各種制度

被災者に対する公的な支援策としては、被災者生活再建支援金や災害弔慰金のほか、災害による負傷や疾病に対する災害障害見舞金、生活再建に必要な資金を貸し付ける災害援護資金、小中学校の就学援助や高校・大学などの授業料減免、国税や地方税の減免・猶予などがある。これらの内容をまとめたパンフレットを内閣府が発行しており、ウェブサイトでも公開している。また、災害救助法に基づく住宅の応急修理制度もあり、熊本地震では工事完了期限の延長や対象の拡大などの措置が講じられている。

「減災新聞」は毎週土曜日に掲載します。災害対策や備えに関する話題や情報をお待ちしています。被災地に届けたいメッセージも募集します。住所、氏名、年齢、職業、電話番号、メールアドレスを明記し、神奈川新聞報道部「減災新聞」担当へファクスかメールで。ファクス＝045（227）0154、メール＝houdou@kanagawa-np.co.jp

「知識の備え」大切さ説く

被災後の生活再建のてびき（岡本正・監修）

発生が迫る大地震、大規模化する風水害。
被災生活は想定外では済まされません。
今、考え備えておくために、お役立てください。

BS012030

監修：弁護士・博士（法学） 岡本　正

いま、考えておかなければならないこと！

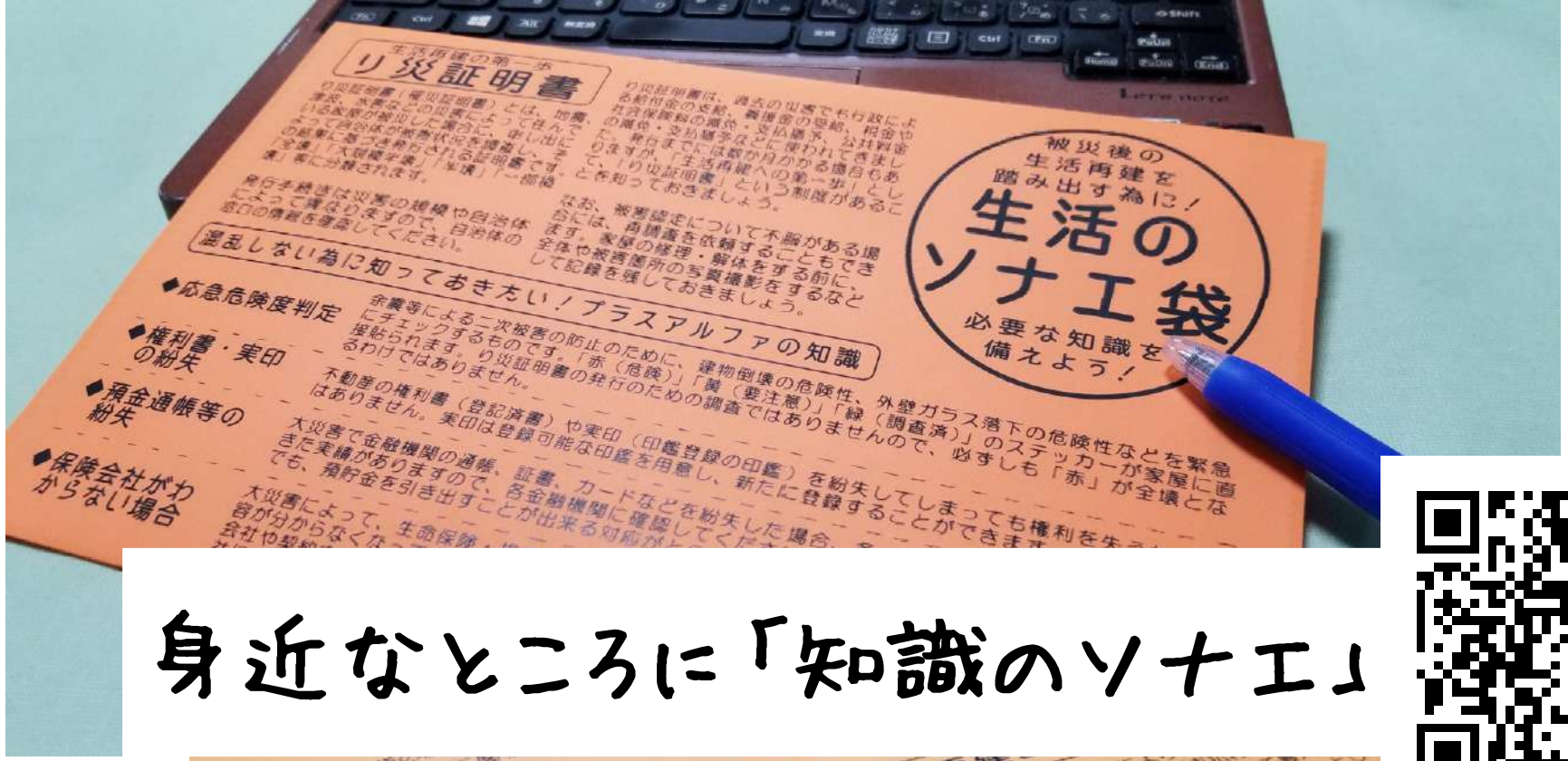
被災後の生活再建のてびき

あなたを助ける支援制度を知っておきましょう

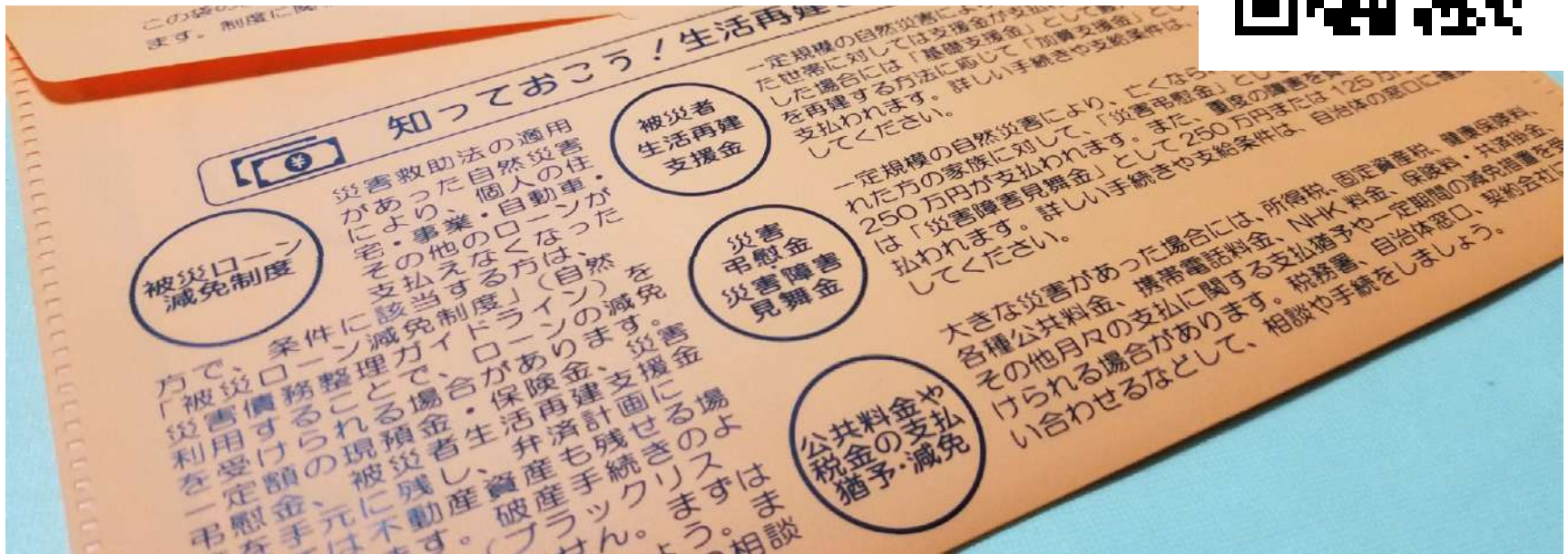
A4インデックス／表紙共16頁／カラー／定価：160円

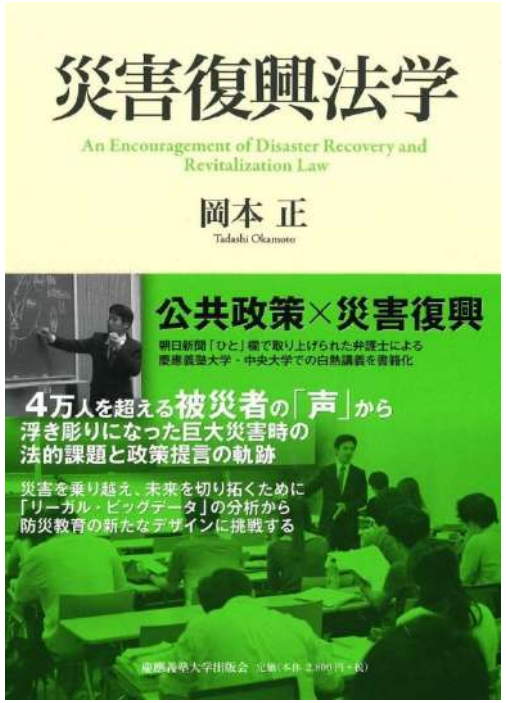
大規模災害の発生でまず直面するのが生活再建の問題。本書では被災後どんな問題が起きどんな支援制度があるのか、事例を交えわかりやすく紹介しています。証明書の取得や支払いの減免、貴重品の紛失といった実際に起きる問題をテーマに置き、それを解決するための制度を解説していく構成としました。知識の備えも重要な防災対策と考え、普段の生活を取り戻す知識を詰め込んだ必携の一冊です。

東京法規出版



身近なところに「知識のソナエ」





2014年　慶應義塾大学出版会

参考文献

この国の未来を担うあなたへ
これは被災地4万人の
声が導いた、
復興政策の軌跡と
未来への道標である

【主要目次】

第1部 **巨大災害時のリーガル・ニーズ**

第1章 東日本大震災無料法律相談情報分析結果
第2章 東日本大震災のリーガル・ニーズの視覚化

第2部 **東日本大震災と復興政策の軌跡**

第1章 被災者どうしの紛争、話し合いによる解決を
第2章 行方不明と死亡の狭間で揺れる遺族
第3章 破産できない！　新たな債務整理制度
第4章 きょうだいは家族か　マイノリティ・リポートが導く真実
第5章 復興を阻害する古法の適用に待った！
第6章 いのちを奪うか、救うか、マンション法制のこれから
第7章 個人情報は個人を救うためにある
第8章 未来に残せ、地域の個人情報利活用術
第9章 100万件の紛争を法律家の手で解決せよ
第10章 絶望を希望に変える情報を伝えるために
第11章 既成概念を打ち破る新しい法律・法改正

第3部 **危機管理の新デザイン**

第1章 地域ごとの復興政策モデル
第2章 南海トラフ地震・首都直下地震に備えるデータの活用

参考文献

この国の未来を担うあなたへ
復興政策の軌跡は、
未来をつくる希望の種になる。

2018年　慶應義塾大学出版会

【主要目次】

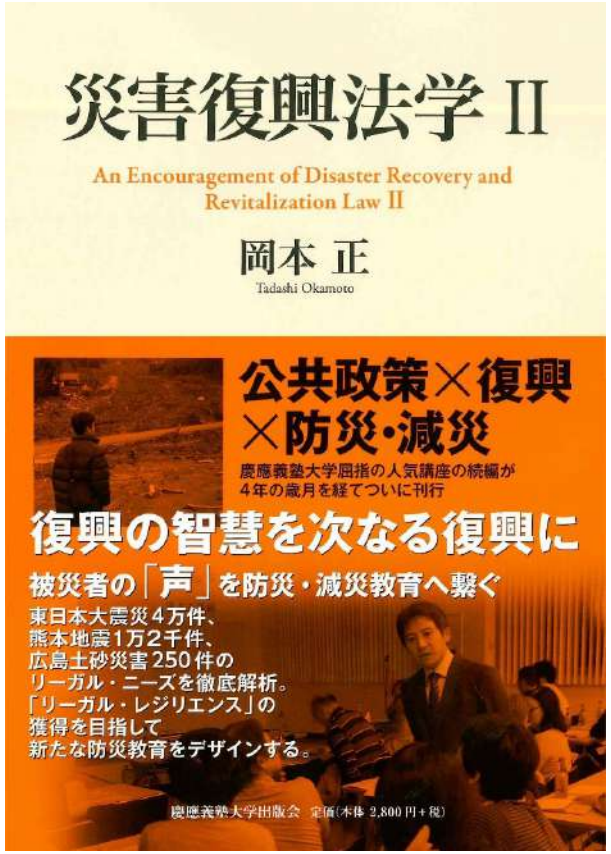
プロローグ　復興から復興へ

第１部　災害時のリーガル・ニーズに学ぶ生活再建の知識の備え
第１章　東日本大震災「リーガル・ニーズ・マップ」
第２章　新しい防災教育　生活再建の「知識の備え」

第２部　復興政策の軌跡　大災害を教訓とした新制度の誕生
第１章　住まい(1)　所有者不明土地の高台移転・復興事業を加速せよ
第２章　住まい(2)　二重ローン問題は終わらない
第３章　住まい(3)　マンションに救助はやってくるか
第４章　家族の生活(1)　災害関連死と家族の二重苦に終止符を
第５章　家族の生活(2)　災害救助法を徹底活用せよ
第６章　家族の生活(3)　半壊の涙、境界線の明暗
第７章　地域と情報(1)　津波犠牲者訴訟と安全配慮義務
第８章　地域と情報(2)　続・個人情報は個人を救うためにある
第９章　地域と情報(3)　必要な情報を必要なところへ

第３部　復興から防災へ　復興の叡智を未来の防災政策に
第１章　東日本大震災「復興期」のリーガル・ニーズ
第２章　熊本地震と新たな復興モデルの認識
第３章　広島土砂災害にみるリーガル・ニーズの普遍性
第４章　復興・復旧から防災・減災へ

エピローグに代えて
～2015年ネパール地震:カトマンズ講演に込めた「レジリエンス」の思い～



声は届く、ともに歩んでいこう。

参考文献

2018年　勁草書房（ＫＤＤＩ叢書）

第1章　災害復興法学の体系化を目指して
第2章　災害時の無料法律相談分析の意義と
　　災害復興法学に関する先行研究
第3章　東日本大震災無料法律相談情報分析結果
第4章　広島市豪雨災害無料法律相談情報分析結果
第5章　熊本地震無料法律相談データ分析結果
第6章　リーガル・ニーズの分析と災害復興政策の実現
第7章　分野横断的な復興政策モデルの構築
第8章　災害復興法学の実践
第9章　考察
第10章　結論と展望

【受賞御礼】日本公共政策学会
2019年度学会賞『奨励賞』

参考文献

2019年　第一法規

○被災時の緊急対応、復旧、復興に必要な各種特例措置の先例・通知を示す実務解説書。

○膨大な通知等を精選し分野ごとに整理・分類して解説。被災時に自治体が自主的にとるべき措置がカテゴリー別にわかる。

○各種特例措置について、その意義や法的な根拠・解釈（法的評価）、具体的な活用法についても解説。

○巻末には約1,140通の大規模災害時の通知等のタイトル一覧を収録。

参考文献

2019年　第一法規

【自治体職員必携！！】

自治体職員の事前の備え、初動、応急、復旧、復興まで、各場面で自治体職員がやるべきことを時系列で示す。

自治体職員が平常時の予習、準備や、災害対応時にも携帯することを想定。

【岡本全勝・元復興次官推薦！】

どこでも起きる
大災害。
全ての自治体職員に
学んで欲しい。

2019年　樹村房

参考文献

図書館はやはり『学びの場』

第1部 「知る」
第2部 「伝える」
第3部 「つくる」

災害が起こったとき、不安を抱える被災者の生活再建のために、図書館が担える役割とは何でしょうか。「生活再建への知識」「備えの防災教育」をキーワードに、地域を支える情報拠点であり、だれにでも開かれた生涯学習の場である図書館へ。

玉有朋子先生による
ファシリテーション・
グラフィックも掲載！

参考文献

2021年3月　有斐閣

自然災害から企業を、従業員を、お客様を守りたい
でもどんな対策をすればいいのかわからない――

そのような悩みを持つ中小事業者に向けて
災害法務に精通した弁護士が
事前の備えと災害発生後の対応について
法的根拠を示しながら具体的に解説

第１部　災害法務の視点
　第１章　BCPへの理解と人材育成
第２部　場面別 災害対応の法律問題
　第２章　従業員・労働者との関係
　第３章　株主・オーナー経営者との関係
　第４章　取引先・顧客との関係
　第５章　近隣・来場者・地域との関係
　第６章　事業の再生
　第７章　企業以外の組織における対応
　第８章　企業をとりまく人々との連携
第３部　災害法務の実践
　第９章　BCPの策定
資料編

被災したあなたを助けるお金とくらしの話

増補版

防災バッグに1冊！

▶ 新型コロナウイルス感染症をテーマにした7つの新作コラム！

▶ 最新の法改正に対応！

2021年12月3日発売

岡本　正 著

弁護士（銀座パートナーズ法律事務所）。第一東京弁護士会所属。博士（法学）。防災士・ファイナンシャルプランナー・マンション管理士。岩手大学地域防災研究センター客員教授、北海道大学公共政策学研究センター上席研究員、慶應義塾大学・青山学院大学等非常勤講師。2001年慶應義塾大学法学部卒、2003年弁護士登録。東日本大震災を契機に2011年4月から12月まで日弁連災害対策本部嘱託室長に就任、同震災後の4万件の弁護士無料法律相談データベース作成を担う。実務や行政における豊富な経験を活かし2012年より「災害復興法学」講座を各大学に創設、その防災教育活動は「危機管理デザイン賞」（2013年）、「若者力大賞ユースリーダー支援賞」などを受賞。博士論文をもとにした書籍『災害復興法学の体系：リーガル・ニーズと復興政策の軌跡』は「日本公共政策学会奨励賞」を受賞。その他、防災分野の著書多数。

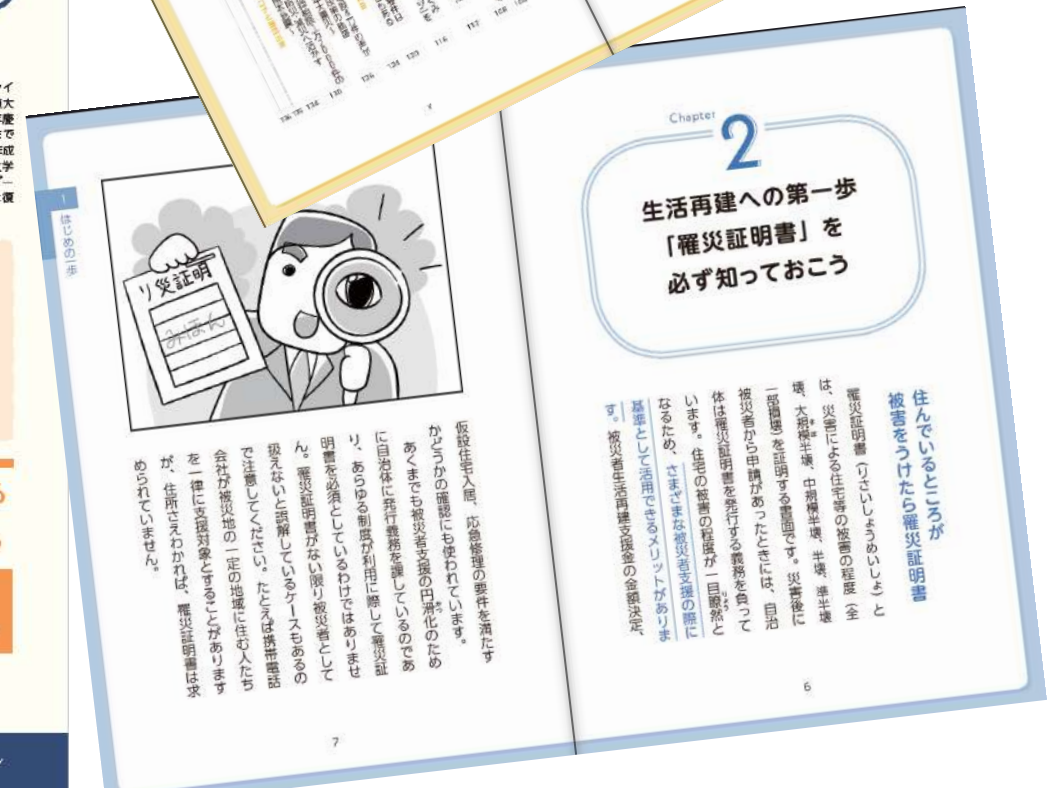
- 住宅ローンの支払いができない
- 通帳や印鑑をなくした
- 国や自治体の支援はあるのか
- 生活費がない
- 公共料金が支払えない
- 壊れた屋根が隣家に被害を与えトラブルに
- 相続や保険の手続が複雑でわからない　etc.

被災後の生活再建の大きな支えとなる
「知識の備え」厳選30話。

“この本で伝えたいのは「希望」です”
（「はじめに」より）”

四六判144ページ　定価1,430円（税込）
ISBN 978-4-335-55206-9 C0036

弘文堂　〒101-0062　東京都千代田区神田駿河台1-7　TEL 03-3294-4801　FAX 03-3294-7034　https://www.koubundou.co.jp/



参考文献

14版　総合　2

撮影・[illegible]

「災害復興法学」を教える弁護士

岡本（おかもと）　正（ただし）さん 37

顔

「災害後を生き抜く知識や備えも、広い意味での防災になる」。東日本大震災後、自ら提唱した「災害復興法学」を法律家や官僚志望の学生らに教えてきた。その数は1000人を超す。

神奈川県出身で、専門は企業法務。内閣府に出向中の2011年に震災が起きた。被災地では、全国から駆けつけた弁護士が、1か月に3000件超の相談を受けていた。自分に何ができるのかと思い、現地の仲間に電話をかけた。「相談記録が積み重なる一方だ」。すぐに日本弁護士連合会に掛け合い、記録のデータベース化を提言し、夜は自分でもパソコンで入力した。

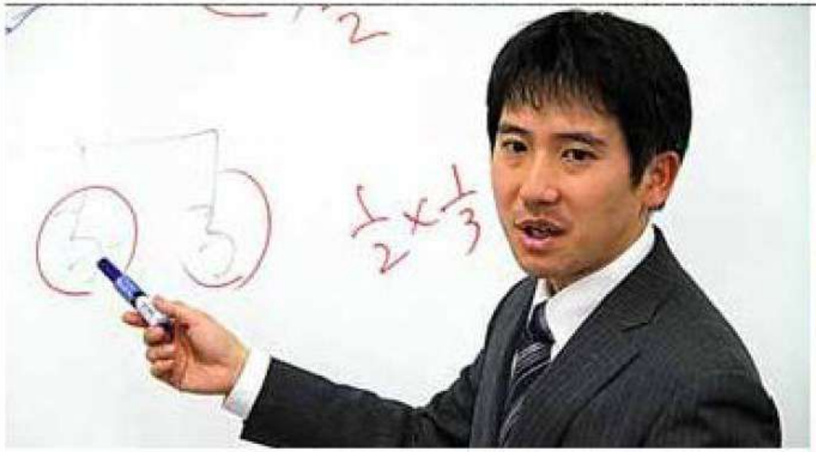
日弁連がデータを基に国に要望した結果、ローン減免制度や相続放棄の期間延長などが実現した。

複数の大学で災害復興法学の授業を持ち、災害後の暮らしの再建にどんな法的支援制度が必要なのかを教えている。あの年の6月、岩手県陸前高田市を訪れ、被災者の嘆きを聞いた。「制度があれば苦しまずに済む人がいた」という思いが、活動の原点にある。データベースは約4万件に増えた。悲痛な声の数々を「希望の種」に変えたいと思っている。（社会部　越村格）

ひと

「災害復興法学」を提唱する弁護士

岡本（おかもと）　正（ただし）さん(34)



東日本大震災が起きた時、弁護士たちは駆け回って無料で法律相談を受け始めた。「被災者のニーズを正確に把握し、国に届けなければ意味がない」と震災の翌月、日本弁護士連合会にデータベース（DB）化を進言。自ら同会災害対策本部の室長に就き、相談内容をパソコンに打ち込んだ。

鎌倉で江戸時代から続く酒屋に生まれ、弁護士に。震災時は内閣府に出向中。周りの職員は被災地や震災対応の部署へ飛ぶ。「自分は何ができるか」と強く思った。

DBは4万件を超えた。沿岸部では遺言や相続、市街地では被災建物の賃貸借やローン……。どうにもならない課題が浮かんだ。相続放棄の期間延長やローンの減免など、阪神大震災後には作れなかった制度が実現した。「DBがかなり貢献したはず」

首都直下型地震や東南海地震が起きるのが数十年後なら、大震災を経験した専門家がいない可能性もある。豊富な実例をもとに立法のノウハウを伝える「災害復興法学」を提唱した。昨年から母校慶応大の大学院で非常勤講師、今年からは中央大大学院でも客員教授として、大災害に即応できる法律家や官僚の卵の育成に力を注ぐ。

札幌で司法修習をして以来、新しいラーメン店の開拓が楽しみ。週末も大型連休も返上してDBづくりをした時も、「おいしいラーメンからエネルギーをもらいました」。

文・写真　村山恵二

朝日新聞　2013年9月11日朝刊「ひと」

読売新聞　2016年3月11日朝刊「顔」

被災時に役立つ知識をまとめ出版した弁護士

ひと

岡本（おかもと） 正（ただし）さん(41)

神奈川県鎌倉市出身。東日本大震災では、避難所で直接相談を受け、熊本地震(2016年)などでも現地に出向いた。

東日本大震災から9年を迎えた3月、法律や制度の使い方を解説した「被災したあなたを助けるお金とくらしの話」（弘文堂）を出版した。

東京の弁護士事務所で企業法務を中心に働いていた2011年、大震災が起きた。自分に何かできないかと考えた時、現地の弁護士に被災者から、生活再建への不安を訴える声が次々に寄せられていることを知った。

他の弁護士とともに、1年間に集まった大量の相談事例のうち約4万件を読み続けた。「何をどうしていいのか分からない」という切実な声。制度があっても、支援が現場に届かない様子が目に浮かび、歯がゆかった。

支援法制を紹介する書籍の出版が頭に浮かんだが、「30代前半の一弁護士の声に多くの人は耳を傾けてくれないのでは」と思いとどまった。まずは学問として確立しようと「災害復興法学」を提唱。12年に慶応大の非常勤講師になり、17年には博士号を取得した。企業などを対象にしたセミナーも全国で200ほど行ってきた。

そしてようやく、一般向けの一冊をまとめることができた。

「伝えたいのは『希望』です」――。そんな書き出しで、イラストを交えて、生活再建の道筋に沿って30話にまとめた。「災害で多くを失っても、助けてくれる法律がある。全ての国民にとって当たり前の知識になるよう、『知識の薬箱』として貢献できれば」。四六判144ページ（1430円）。軽くて持ち運びにも便利だ。

文・林田奈々
写真・宮武祐希

2020・4・23

毎日新聞 2020年4月23日朝刊 総合4面

ひと：岡本正さん＝被災時に役立つ知識をまとめ出版した弁護士

被災者の生活再建 助ける書籍出版

岡本（おかもと） 正（ただし）さん(41)

この人

「罹災証明書は生活再建の第一歩」「保険証券を紛失したら保険協会の窓口へ」「公共料金にも支払い猶予措置がある」

地震や台風などで被害を受けた人々が直面する、住まいや暮らしの再建に役立つ法律を分かりやすく説明する「被災したあなたを助けるお金とくらしの話」（弘文堂）を、11日に出版した。

9年前、東日本大震災の当時は内閣府に出向中で、行政改革や政策立案を担当していた。並行して日弁連災害対策本部嘱託室長として、被災者を対象にした法律相談を集約し、仲間の弁護士とともに1年間で4万件を分析した。

相続や不動産賃貸借、住宅ローンなど「お金と暮らし」にまつわる相談が多くを占めた。法や制度をどう生かすか、その不備をいかに政策提言につなげるかを体系化した「災害復興法学」を確立。学生や自治体職員らに講義を重ねてきた。

支援を受ける側にも「知識の備えが必要」と指摘。「大災害の備えというと、水や食料を思い浮かべる人が多いが、家や仕事、大切な人を失うかもしれない。被災する前に読んでほしい」（小形佳奈）

2020.3.12

東京中日新聞　2020年3月12日朝刊

2020年（令和2年）3月30日（月曜日） 岩手日報

被災者助ける解説本

岡本弁護士（岩手大客員教授）が出版

岡本正弁護士

岡本正弁護士が出版した「被災したあなたを助けるお金とくらしの話」

「地震や台風で通帳や保険証をなくしてしまった」「ローンが支払えない」。災害被災者が直面するさまざまな問題に対処し、生活を再建するための支援制度を一つ一つ説明。「住宅ローンや事業ローンの支払いに困ったら、まずは『自然災害債務整理ガイドライン』」など具体的だ。

岡本弁護士は東日本大震災後の2011年4～12月、日弁連災害対策本部嘱託室長を務め、被災者からの無料法律相談4万件を分析。「『まず何をすればいいのか分からない』と絶望する声を多く聞いた。いざというときの備えに、防災バッグに入れておいてもらえれば」としている。

岩手大防災研究センター客員教授の岡本正弁護士が出版した。

「罹災証明書の取得から始まり、貴重品をなくした場合の対処、公共料金の支払い猶予、ローンの減免制度、受け取れる支援金などを解説した「被災したあなたを助けるお金とくらしの話」（弘文堂）を、岩手大地域防災研究センター客員教授

共同通信配信　2020年3月全国地方紙掲載

岡本　正（Tadashi OKAMOTO）

弁護士。博士（法学）。マンション管理士。ファイナンシャルプランナー（AFP）。医療経営士(２級)。防災士。防災介助士。岩手大学地域防災研究センター客員教授。北海道大学公共政策学研究センター上席研究員。慶應義塾大学・青山学院大学ビジネス法務専攻・長岡技術科学大学・日本福祉大学等の非常勤講師。2013年度から2016年度には中央大学大学院公共政策研究科客員教授も務めた。2017年9月20日、博士論文「災害復興法学の体系―リーガル・ニーズと復興政策の軌跡―」により新潟大学大学院現代社会文化研究科より『博士（法学）』の学位を取得。

1979年生。神奈川県鎌倉市出身。2001年慶應義塾大学法学部法律学科卒業、同年に司法試験合格。2003年に弁護士登録し、田邊・矢野・八木法律事務所（現在名）に10年勤務したのち、2013年8月に独立し岡本正総合法律事務所を設立。2016年4月に銀座パートナーズ法律事務所を設立。

弁護士ほか専門資格と豊富な行政内弁護士経験を活かし、企業、個人、行政、政策、教育など幅広い法律分野を扱う。2009年10月から2011年10月まで内閣府行政刷新会議事務局上席政策調査員として、行政改革・規制改革・政府系法人改革・行政事業レビューなど行政改革・政策立案を担当する。東日本大震災を契機として、2011年4月から12月まで日弁連災害対策本部嘱託室長にも就任。東日本大震災の４万件の無料法律相談データベース策定を提言し、その責任者となる。2011年12月から2017年7月まで文部科学省原子力損害賠償紛争解決センター総括主任調査官に就任し、組織体制の構築や仲介基準策定をはじめ多数の案件に関わる。2012年には、リーガルニーズと復興政策の軌跡をとりまとめ、法学と政策学を融合した「災害復興法学」を大学に創設。講義などの取り組みは、『危機管理デザイン賞2013』『第６回若者力大賞ユースリーダー支援賞』などを受賞。

総務省域情報化アドバイザーほか内閣官房、内閣府、東京都、神奈川県ほか産学官の公職多数。その他企業や行政機関の役職・アドバイザー・専門委員等多数。NHK「視点・論点」、読売新聞「顔」、朝日新聞「ひと」、毎日新聞「ひと」、東京新聞「この人」他メディアにおける有識者出演多数。

代表著書に『災害復興法学：リーガル・ニーズと復興政策の軌跡』（勁草書房／日本公共政策学会奨励賞受賞）、『災害復興法学』（慶應義塾大学出版会）、『災害復興法学Ⅱ』（同）、『非常時対応の社会科学法学と経済学の共同の試み』（有斐閣）、『公務員弁護士のすべて』（第一法規）、『被災したあなたを助けるお金とくらしの話　増補版』（弘文堂）、『図書館のための災害復興法学』（樹村房）などがある。

岡本　正（Tadashi OKAMOTO）

略歴・全業績アーカイブ（岡本正ウェブサイト）

SYNODOS（寄稿／取材／対談）

主な論文・専門誌記事（CiNii）

researchmap（岡本正）

Yahoo!ニュース（個人オーサー）

弘文堂スクエア連載（新型コロナと災害復興法学）