

第1回 広域被災者データベース・システム構築検討ワーキンググループ

1. 日時

令和6年9月5日（木）13:30－15:00

2. 場所

オンライン開催

石川県行政庁舎 11階 1106会議室

3. 出席者

54名

4. 議事概要

(1) 広域被災者データベース・システムの開発について

- ・ 令和6年度能登半島地震の災害対応で生じた課題、石川県の取り組み
- ・ 広域被災者データベース・システムの開発・運用に係る論点
- ・ 検討体制及びスケジュール

(2) 意見交換

5. 議事概要

<冒頭の挨拶>

ワーキンググループの開催にあたって副知事・座長・委員等から以下の挨拶があった

○浅野副知事

本日はワーキンググループ（WG）に参加いただきありがとうございます。能登半島地震では全国からの支援があり、ご協力いただけたことを感謝する。この事業はデジタル田園都市国家構想交付金のタイプS事業を活用している。本事業では、広域災害時の被災者支援の基盤を構築する。全国的にどこでも使えるシステムを目指しており、システムには被災者の情報を迅速に収集し、支援活動を円滑に進めるための機能が含まれているが、使いやすいシステムである必要がある。全国展開を前提に仕様書や業務フロー、導入手順書などの作成を進めていく。他の都道府県の皆様にも参画いただき、意見をもらいながら、アジャイルに進めていきたい。

○森本座長

第一回 WG に参加いただきありがとうございます。本取り組みである広域被災者データベース・システム（広域被災者 DB）の構築は、被災者の課題を解決するために重要と考える。自治体や多様な支援機関が迅速かつ多様な支援を行えるシステム開発を目指している。デジタル田園都市国家構想交付金を活用して取り組み、今年度はシステムの要件定義を目指している。情報の利用/提供においてはデータの安全性が重要であり、利用者が安心

して情報連携できるようにルールを明確にしていく。また、全国展開に向けて手順書と仕様書を作成する予定。ワーキンググループは計4回程度の開催を想定しており、仕様書等の内容について協議を行う。効率的な支援について適切に評価し、被災者支援の新たなモデルを構築し、全国に広げていくことを目指したい。

○内閣官房デジタル行財政改革会議事務局（浦上委員）

デジタル行財政改革の問題意識は、人口減少である。特に生産年齢人口の減少は不可避で、行政の担い手も減少することが見込まれる中で、デジタルの力を使って、利用者起点に立って行政サービスの質を維持向上することを目指している。これまで具体的な分野を深堀してきた。たとえば、子育て、介護、ライドシェアなどの分野があるが、防災も1つの分野として取り上げていた。その検討の最中に、能登半島地震がおきた。石川県からもヒアリングをさせていただき、会議資料の6ページにあるとおり、課題設定した。今回の能登半島地震のような広域災害では通常の災害とは異なり、市町村の行政職員自身が被災し市町村の行政機能が一時的に低下すること、他の地域から多様な人々が入り替わりで支援を行うこと、被災者が市町村の区域を越えて広域に避難することと3つの特徴がある。このような状況でも、切れ目のないきめ細やかな被災者支援を提供出来るよう、都道府県が被災者情報の管理を行う上で一定の役割を果たす必要があるとして、通常よりも高い補助率でデジタル田舎づくり事業として事業を募集した。石川県が手を挙げて採択に至った。

留意点を1点だけ。これは石川県「だけ」のシステムではない、ということ。全国展開を前提で検討し開発を進めていくので、能登半島地震での経験や、あのときああすればよかった、ということはどんどん反映していただきつつ、石川だけのシステムにならないように、目くばりが必要。

○内閣府(防災担当)（松本委員）

内閣府防災で、被災者クラウドシステムの運用を担当している。他の自治体をはじめ、既に動いているシステム等との連携が重要と認識しており、内閣府防災としても、本事業の議論においてそうした知見を提供していきたい。

○デジタル庁（根本委員）

実務で有効的に機能するような広域被災者DBの構築を目指し、多くの関係団体の参画のもと取り組む素晴らしい取り組みであると感じている。デジタル庁としては、デジタル行政やデータモデルを担う立場、データ連携基盤を進める立場として参画したいと思っている。

<広域被災者データベース・システムの開発について説明>

広域被災者データベース・システムの開発について、石川県総務部デジタル推進監室の福居課長から以下の説明があった

○福居課長

まず1枚目について、本日の第1回ワーキングにおいて決定したいことを記載している。一つ目がシステムに必要な機能や要件を検討するための論点、二つ目は検討体制、三つ目はスケジュールである。

はじめに令和6年能登半島地震の災害対応で生じた課題、石川県の取り組みについて説明する。今回初めて聞く

方も多いかと思うので、まず開発の背景について説明する。令和6年能登半島地震には大きく三つの特徴があったと認識している。一つ目は元旦であったこと、二つ目は時間帯が夕方であったこと、三つ目は県内でも高齢化率が高く過疎化が進んでいる地域であったことが挙げられる。最大震度7の広域被害により交通や電気などのインフラに甚大な被害が生じた。被災市町では、市町が管理する情報項目がバラバラであったり、被災者の状況を把握できないといった問題があった。市町においても支援に必要な情報が届かないという状況が生じた。こうした課題に対応するために、県としては被災者DBの構築を行うこととした。まず、被災者台帳は市町村が被災者の支援のために作成するものであり、この台帳の作成を支援する目的で被災者DBを構築した。このデータベースは、県が保有する被災者情報だけでなく、広域避難する自治体の情報も広域的に取り込み、集約した情報を市町に返す仕組みを構築した。

今後の検討体制について、多様な関係者で構成する検討体制での構築を想定しており、これがまさに本日開催しているワーキンググループに該当する。開発にあたっては、検討会での議論を踏まえたアジャイルな開発を行い、全国展開に向けた仕様書や導入手順書の作成を進める予定。また、情報の適切な取り扱いのために個人情報の共有範囲や取り扱いについても明確化することが求められる。

次に、システム開発に関わる論点を整理した。まず現状課題として、必要な情報が届かないという課題がある。多数の被災者が各地に分散し、自治体の情報連携が追いつかず、必要な支援情報が届けられない状況に陥った。特に避難所外避難者については把握が難しく、必要な支援が行き渡らないという問題があった。こうした課題に対応するために、取り扱う情報の範囲や項目の整理が必要と考えている。次に、情報の一元化の課題がある。取り扱う情報が地域ごとに異なり、情報の一元化が困難であった。これに対応するために、システムの導入・運用方法の整備が必要と考えている。具体的には、システムを利用する業務の範囲や必要な機能、運用開始のタイミングなどを検討する。次の課題は個人情報の保護と活用である。当時は住民情報を把握しておらず、被災市町の個人情報を取り扱う際の法的解釈に時間を要した。また、関係者で個人情報を共有する仕組みもなかった。こうした課題に対応するために、全国展開に必要な事項の整理が必要と考えている。個人情報の取り扱いも含めて仕様書や導入手順書をまとめ、システムの継続的な評価のためにKPIの設定を行い、効果の見える化も検討する。

次に検討のスケジュールについて説明する。検討体制としては、今回の検討ワーキングの下に検証チームと検討チームを立ち上げる予定。検討ワーキングは今年度中に年4回の開催を予定しており、今回の第1回では先述の論点等について議論を行う。第2回は10月に開催予定で、検証チームでの検討結果と課題を明らかにすることを想定している。3月には最終成果物の審議を行っていただく予定。システム開発については、検証・検討チームでの結果を踏まえ、順次アジャイルに進める。検討・検証チームについては、10月1日に合同で会議を開催する予定としている。PMO事務局ミーティングは毎週火曜日10時からオンライン会議で開催し、ワーキングメンバーも参加可能とする。

次に論点の詳細について説明する。論点1-1 広域避難対策について、検証チームは広域避難対策の実態把握を主な役割とし、市町の状況も調査する。検討チームは避難者の把握や広域避難の判断、避難所の移動など、必要な機能、業務フロー、データフローの検討を進める。また論点1-2 避難所外避難者対策について、検証チームは避難所支援者に係る実態調査や情報連携が必要な支援業務の精査を行い、検討チームは避難所外避難者の把握手法や個別支援業務に必要な具体的なデータ項目、情報共有のルールを検討する。論点2-1のシステムの導入に関しては、検証チームがシステムの必要性や課題の検証を行い、検討チームがシステムを活用する業務、必要

な機能、運用期間、コストなどを検討する。論点2-2のシステム運用については、検討チームが運用開始から停止、データ引き継ぎのロードマップ、具体的な業務方法などを検討する。論点3の全国展開に必要な事項については、検討チームが標準的な業務フローやデータ項目の作成、導入手順書の作成を行う。ベンダーロックインにならないような配慮も必要であり、システムの全国展開に向けた取り組みを進める。

最後に、今回の成果物に関する用語の説明を添付しているので参考にさせていただきたい。

<意見交換にて委員からいただいたご発言>

本日の説明内容について、委員より主に以下の発言があった

○宮城県（松本氏 ※代理）

東日本大震災を経験した身として、避難者情報を一元的に管理する仕組みの必要性を感じている。東日本大震災の時も避難所のチェックインや支援物資の管理の困難さなどを踏まえ、マイナンバーカードの基本4情報を活用した避難支援アプリの全県展開を今年の冬に検討している。QRコードの読み取り機能やアンケート機能などを使うことで、避難所のチェックインや避難物資のニーズ把握が可能になると考えている。

大規模災害を経験した自治体として本事業に関心と期待を持っている。本事業が全国標準となれば被災者情報管理の大きな転換点となる。今後の動きについても注視したい。

○内閣府(防災担当)（松本委員）

取組が進む宮城県の例など先行事例の把握が大事だと思う。広域避難の実態調査は、能登半島の実態だけでなく、今回WGに参画の自治体、その他の自治体の実態も調査して良いと思う。また、全国展開を見据えた取組として、標準を意識してデータ項目を作成することとしているが、非常に有用だと感じている。我々もクラウド型被災者支援システムの拡大に向けて取り組んでいるが、情報項目を揃える必要があるという指摘をもらっているので、今回の事業とも連携できると良い。

全国展開を念頭に置いた取組について、これで直ちに全国に展開できるようなものにまで仕上げるのはなかなか難しく、あくまで今回の事業の中では、我々の検討ではこれがベストという案の策定までになってしまうかもしれないが、できるだけフラットな、日本全体にとって有用なものになると良いと思う。

○岩手県（田澤委員）

広域災害における課題について、本県も東日本大震災で被災して、関係機関同士の被災者の正確な情報共有や、在宅避難者の早期発見が課題になった。この課題に対応するため、昨年度から防災担当、NPO、社会福祉法人、社会福祉協議会等で構成する復興防災DX研究会を設置し、調査研究を行っている。今年度前半では市町村と関係機関それぞれが持っているデータの棚卸をし、石川県に共有済みであるので参考にさせていただきたい。石川県が取り組まれる広域被災者DBの取り組みは本県にとっても重要だと思う。積極的に協力しながら進めたい。

○デジタル庁（根本委員）

データモデルについて、デジタル庁でも防災DXを進めるために、防災分野のデータ連携基盤の構築を行っている。様々なアプリ等を連携することで、ワンスオンリーの実現や災害時の情報の有効利用を目指している。その中で復旧復興フェーズの自治体業務に必要なデータモデルの検討も行うこととしている。是非石川県とも連携し

ながら一緒に検討したい。

○内閣官房デジタル行財政改革会議事務局（浦上委員）

まずこの場で意識合わせをしたいのは、成果物は何か、ということ。資料 p 20 がそれにあたるか。業務フローは 20 業務（地方公共団体の基幹業務システムの統一・標準化）の標準化の中で BPMN の考え方が浸透してきたと思うので、BPMN の手法で業務を可視化して頂きたい。データフロー、データモデルをどこまで作るかは議論が必要。

20 業務の標準化の中でもデータモデルの標準化を検討しているので、BDX に話を聞きながら技術的な整備をして議論を進めると良いのではないかと。

導入手順書は非常に重要。どのようなものを作れば皆が動けるものになるのか、成果物を見据えながら議論を進めることができれば良い。

○三宅参事兼 CIO

データモデルの議論については BDX や DAS 等も入ってもらおう。また、デジタル庁関連の事業で行われている議論の内容も踏まえて検討していきたい。

○神奈川県（デジタル戦略本部室）

神奈川県版の被災者データベースの構築を進めている。理由は、本県が石川県の広域被災者 DB の構築に携わったこと、また石川県と同じ事業者のデータ連携統合基盤を活用していることがある。

コロナ対策を機にデータ連携統合基盤を導入し、昨年度より、防災分野の業務において基盤を利用できるよう運用を開始した。現在、県内全市町村が同基盤を利用しており、県と共同でこの基盤を活用している。また、データ統合連携基盤にリアルタイム気象データを実装し、土砂災害や河川の氾濫など、災害ひっ迫時の避難発令の判断に資するデータ提供を行っている。本ワーキンググループで取り組む論点は、神奈川県版の被災者データベースを構築・運用していく上で、まさに課題と考えていることであり、ぜひ本ワーキンググループでの議論を参考に取組を進めていきたい。WG において広域被災者 DB の全国展開に向けた検討もなされるが、国や地方の統一的・標準的なデジタル基盤の構築に向けて関心を持っており、本県のデータベース導入に向けた取組と並行して、この全国展開の取組について参考にさせていただきたい。

○国立大学法人_北陸先端科学技術大学院大学（丹委員）

スマートシティの時代から自治体がシステムを導入しても、運用を続けるための維持費が担保できず、運用を断念することがあり、今回のシステムも同様の難しさを抱える可能性がある。平常時に使えない仕組みは非常時に動かないという想定で平常時から何らかのサービスを提供する必要があると考える。また、基盤側でパーソナル・非パーソナルのデータの取り扱いを分けて、データ流通の仕方を標準化する必要がある。パーソナルな情報については、必要に応じて認証、同意、認可等のメカニズムを平時から行政の提供サービスとして活用していれば、発災後も、円滑にデータが使えるのではないかと考える。

石川県では、県庁と基礎自治体の基盤のすみ分けやインターフェースの標準モデルも大事。いしかわ ID を使って市町村のサービスにつなげるメカニズムこそが、災害時に県と市町村の連携のスムーズさにつながると認識。

サービスとしてやること、今後それを維持するために基盤側として何をすべきかを考える必要がある。

データモデルについて、デジタル庁の GIF の中に防災関係のデータモデルのカテゴリーが、何らかの形でルールや標準化ができると良い。データモデルの検討には年単位かかるので、今回の半年でどこまでできるかわからな

いが、少なくとも既存のものを洗い出し、過不足をチェックすることはできると思う。

○デジタル庁（古本氏 ※代理）

デジタル社会推進標準ガイドラインの一部が GIF になっている。ここではデータに関するモデルを含めたデータの扱いルールがまとまっているので、活用して欲しい。

○徳島県（林委員、中野氏 ※代理）

南海トラフ巨大地震をはじめとした大規模災害が発生すれば、本県だけでは対応できないので、他の自治体のほか、物流業界はじめ様々な民間企業、団体との協定の締結を進めている。平成 25 年には県内すべての自治体と協定を結び、平成 30 年に徳島県広域避難ガイドラインをまとめた。これは各市町村において避難者を収容する避難所が不足した場合に市町村の域を超えた支援をするための考え方をまとめたもので、避難元と避難先の市町村を予めマッチングする取組もしている。ただ、徳島県広域避難ガイドラインは基本的な考え方を定めただけなので、実際の運用では詰めなければいけないことは多い。

また、被災者情報とシステムを紐づける ID のあり方を考えていくことは必須だ。ID としてマイナンバーを用いるのであれば医療情報との連携もできる一方で、被災時にマイナンバーカードを持っているとは限らない。当県の上田 CDO が良く言うのだが、本人確認を行うあり方として、近所の知り合いなど、面識がある人 2、3 名が本人確認をすれが、それで本人確認を了としても良いのではないかと、といった発想もある。当然、法律改正の議論も必要だと思うが、本人確認のあり方は、今後の課題の一つだと考える。

○森本座長

徳島県では県内自治体との協定を締結されるなど非常にしっかり取り組んでおられると思った。

ご指摘の ID のあり方を考えるところが一番難しい。石川県には、いしかわ ID というものがあるのか。

○三宅参事兼 CIO

石川県では、県のデータ連携基盤を整備する中で、「いしかわ ID」という個人認証が可能な ID を備えている。今回、整備する「広域被災者データベース・システム」と「いしかわ ID」をどのようにリンクするかは、今回のワーキンググループで議論させていただきたいと考えている。石川県では、「マイナンバー」を使う場合、運用に制約を受けること考慮し、「マイナンバーカード」とリンクする ID に何を活用すべきかの検討が必要だと考える。

○東京都（糸賀委員）

一昨年、首都直下型地震の被害想定の見直しを行った。都内だけでも多くの人々が被災することが想定されている。都としても発災から復興の各フェーズで区町村と連携しながら、円滑に被災者支援を行うことが重要と理解している。今回の広域被災者 DB については、全国展開のモデルケースとして、業務フローのほか個人情報の取り扱いを考えていくとのことなので、前向きに議論に参加していきたい。

○防災 DX 官民共創協議会（白田委員）

この広域被災者 DB のプロトタイプ構築に、県とともに取り組んできた。時間がない中で最大限できることとして構築したもので、その過程で直面した課題や必要となる技術等について、知見を提示していきたい。この広域

被災者 DB に係る検討範囲を狭く考えずに、広域被災者 DB の周りのシステムもしっかり見ていく必要がある。被災者情報の収集は広域被災者 DB が直接収集するのではなく、LINE やアセスメントシートなど、様々なツールを用いて集める。それが広域被災者 DB の周辺にあって、どう繋がるのかを同時並行で考えていく必要がある。県内外にどんなシステム、データがあって、どのように全体として連携するのが大事なのかを考える必要がある。災害対応業務全体の中から引き算で絞り込んでいくという考えが必要。また、結果として業務が増えると意味がなく、どの仕事が減るのかをしっかりと見せていく必要があり、KPI として捉えていくことを期待。個人情報のフル活用、県の主体性など、本事業はこれまでの災害対応でできなかったことにチャレンジングする取り組み。我々もしっかり貢献したい。

○弁護士（岡本委員）

今回の被災者 DB は罹災証明書を発行するシステムではないことに留意し、罹災証明書の有無を問わず被災者を広く支援するシステムとして整理する必要がある。また災害対策基本法では、市町村が被災者台帳を任意に作成することができるとしているが、この現行法に縛られすぎない必要がある。また避難行動要支援者名簿と個別避難計画など、個人情報の扱いを多く含む制度があるが、名簿情報等を平時から利活用するには法制度の改正が必要になる。既存の法制度の枠にとらわれず、まずは理想形を議論していかなければいけない。