

第2回 広域被災者データベース・システム構築に必要な機能・ユースケース 及び業務フロー検討チーム

1. 日時

令和6年11月19日(火) 10:00-11:30

2. 場所

オンライン開催

石川県行政庁舎5階511会議室

3. 出席者数

34名

4. 議事次第

- (1) 広域被災者データベース・システムの必要性
 - ・能登半島地震を踏まえた課題及びその対応
 - ・能登半島地震を踏まえたデータ保有者の位置関係整理
- (2) 運用ロードマップの全体像
 - ・システム運用ロードマップ(コールドスタートを前提とし、システム停止後は自治体にデータを引き継ぐ)
 - ・広域被災者データベース・システム運用開始の詳細フロー(11/12ワークショップを踏まえた議論)
 - ・事務連絡・全体質疑
- (3) 事務連絡

【概要】

<冒頭の挨拶>

検討チームの開催にあたって石川県総務部デジタル推進監室の成瀬デジタル推進監より以下の挨拶があった。

○成瀬デジタル推進監

第2回「必要な機能・ユースケース及び業務フロー検討チーム」の検討会開催にあたり、一言ご挨拶申し上げます。本検討会は、「広域被災者データベース・システム構築ワーキング」

からの指示事項について検討し、その結果をワーキングに報告し、データベース・システムの構築に反映させていくこととしている。全4回の開催を予定している中で、今回は第2回目である。

10月17日に開催された“検証チーム”、“検討チーム”合同の検討会では、業務フローの決定に係る合意形成プロセスの重要性やデータ項目（4情報、居所+タイムスタンプ）について議論があった。また、10月23日の第2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に報告させていただいた。

今回は、広域被災者データベースの必要性の整理、運用ロードマップの全体像を整理する。また、議論をより深めるために、先週12日にワークショップを開催し、より多くの意見を収集したところである。さらに、12日に開催された第八回デジタル行財政改革会議において、デジタル行財政改革担当大臣である平大臣の資料でも、広域災害時に市町村の区域を超えて県単位で被災者情報を共有できる被災者データベースを開発・実装に取り組むとともに、デジタル交付金 TYPES の成果（データベース・システム、仕様書、導入手順書等）を踏まえ、被災者情報を共有する仕組みの全国展開の方策を検討する旨が記載されている。県としても、しっかりと議論を進め、開発・実装に取り組んでいきたいと考えている。

<広域被災者データベース・システムの必要性について>

広域被災者データベース・システム（以降 DB）の必要性について、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

今回の能登半島での取り組みは3つのステップがあった。ステップ1として、避難所の情報把握である。次にステップ2が避難者の情報把握である。県内外の避難者の把握や安否確認を行った。DBはこの部分での被災者の状況把握を目的としている。その次にステップ3として、ニーズに応じた支援を被災者に届けることが含まれる。

ステップ2では避難者の情報を把握する際に課題があった。避難者の居所や状況の把握が困難であり、収集する情報が不統一で、さらにアナログでの対応が主であった。また、情報共有の仕組みもなかった。これにより、県としてこの仕組みが必要と判断し、DBの構築を行った。

避難所の情報を統合するシステムの構築については、SAPの協力を得てアプリケーションを構築した。市町が収集した避難所の情報だけでなく、自衛隊やDMATが収集した情報も集約した。統合した情報を石川県の総合防災システムと連携した。これにより、当初は約

1600 箇所の避難所情報があったが、重複が解消され、1 月 28 日時点で 917 箇所を特定することができた。今後は SOBO-WEB にも連携していく予定である。

DB の構築概要についてだが、県と市町が収集している被災者の情報に加え、SUICA 情報、避難所情報、台帳情報、アセスメント情報等を取り込んだ。DB としては、10 以上のシステムから名寄せを行っている。これらは現在、高齢者の見守り相談などで活用中である。

DB のアプリケーションの一つである見守り事業での活用についてだが、活用する前はアナログ記録が中心で、調査項目が統一されていなかった。今回のデータベースやキントーンを活用することで、被災市町だけでなく、避難先の自治体とも情報を共有できるようになった。

被災者データベースの登録状況についてだが、8 月 2 日時点で登録率は約 97% である。広域避難所の登録状況については、11 月 15 日時点の情報を記載している。この中には、DB として名寄せができた人数と、そもそも住民登録がない被災者の情報も含まれている。例えば観光客などである。

被災高齢者等の把握、見守り相談支援業務の情報連携の仕組みを可視化したものについてだが、被災者の個別訪問の情報をタブレット等を利用して調査票に入力し、アセスメント情報をデータベースに取り込んでいる。3 月までの高齢者把握事業に関しては、社会福祉協議会にも ID を渡して入力してもらっている。見守り相談支援事業ではケース会議を開催しており、その中で市町村以外の人にもケース会議に参加してもらい、システムを活用してもらっている。

次に、高齢者把握事業、見守り・相談支援業務で連携を想定した情報の一覧についてだが、情報の更新頻度や、手動・自動・未対応で分かれている。未対応となっているものは、データ連携を見送ったものである。

広域避難対応業務に係る情報連携の仕組みについてだが、奥能登豪雨での業務フローを可視化した。被災者に対して意向調査を行ったり、県としても現場チームを構築して健康確認等を行った。その情報を DB に取り込み、被災市町にも連携した。また、広域避難先市町の保健師に調査してもらった情報をデータベースに取り込んでいる。被災者台帳にもその情報を連携する予定である。

広域被災者データベースの役割についてだが、1 つ目は大規模災害時に被災市町の被災者台帳の作成を支援すること、2 つ目は被災者の状況を関係者が共有することで、支援の重複・

漏れ防止、効率的な被災者支援を実施することである。名寄せする機能がデータベースの特徴であるが、情報が集まるほど有益になる。

<意見交換>

広域被災者データベース・システムの必要性について、委員より以下の質問・意見があった。

○内閣府（防災担当）（松本委員）

1つ目は、DBに取り込んだ情報を整理されているが、「未対応」としている情報がかなりあるように感じた。どういった理由なのかが知りたい。必要性が低いのか、それとも情報収集に支障があったのか、忙しくてできなかったのかなど。2つ目は、全体の人数の割合を示していただいている中で、外国人なども取り込んでいるが、住基で情報が確認できない人の割合がどれくらいだったか教えてほしい。3つ目は、データベースをLGWAN外で運用しているが、個人情報の管理の方法はどのようにしているのか教えてほしい。

○谷場専門員

ご指摘の未対応の情報について、いくつか理由がある。18ページでは、県が保有する情報で応急期に県庁が取り込めるのではないかと検討したものについて整理している。この中でも2つある。一つは福祉避難所の名簿について。こちらは避難された人の中で指定避難所では自立生活が難しいと判断された人の名簿である。これについては行政がもともと情報を持っていない。理由は情報の管理主体が福祉施設であるからである。具体的にどう受け渡しを行うのか、どの項目をもらうのか具体的な整理が当時は追い付かなかった。ここの整理ができて、福祉施設と石川県や、指定避難所を運営する各市町と合意ができれば関係者間で情報連携ができる。同じく、搬送者名簿については、提供元の大本は、県外等から来た支援チームである。内容としては、氏名や転院先などであったが、識別子を持たないデータで、個人の特が基本4情報がないという理由で難しかった。そのため、データ化しても紐づけが困難であった。このような形で、市町で保有する情報や県が保有する情報の中で、被災者データベースに共有する必要があったが、できた部分として既にやっているもの、行政として情報の受け渡し等に不安があるもののいずれも存在する。その中には、時間がなく対応ができていないものもある。

住基で自治体が情報を確認できていなかった人の割合については、12ページで示している。参考の表については、11月時点で、6市町の住民登録がある人に名寄せができなかった人をまとめている。

○杉浦主事

個人情報を取り扱う場合の手続きについて、石川県の情報セキュリティポリシーに従っている。2要素認証を行う、IPアドレスで端末を特定するなど行っている。個人情報の取り

扱いについては、Palantir との契約の中でも、秘密保持について定めている。市町からも被災者台帳の情報をいただくが、市町にも同じくポリシーに従って管理をしてもらっている。

○内閣官房デジタル行財政改革会議事務局（浦上委員）

言葉の使い方として、「発災後に応急的に石川県が作ったデータベース」と「今作っているもの」との違いを明確にした方がいいと思うので、表現を使い分けて欲しい。

「応急的なデータベース」は実際に運用してみたわけであるから、非常に重要な知見が溜まっている。12日に実施したワークショップにおいて、「応急的なデータベース」に対する市町からの声があったことを踏まえると、先ほど内閣府防災の松本参事官から指摘があった「未対応」のものだけでなく、自動又は手動で対応したものについても、実際に使われたのかどうか、アクセス数等、ファクトを示してほしい。

その上で、それらの情報が使われていないのであれば何が原因だったのか、整理すべき。例えば、①情報共有がそもそも不要だったのか、②情報共有は必要だったが、DBの位置づけが良くわからなかったから使わなかったのか、③必要性もDBの位置づけも認識していたがUIの問題があったから使わなかったのか、等と分析すると、それを解決するための取り組みを導入手順書に落とし込める。その説明の方が迫力と説得力が増すのではないか。

○三宅参事兼 CIO

今回提示したデータについてのファクトは重要である。そこは見えるように継続して検討していきたい。発災後に応急的に石川県が作ったデータベースと今作っているものの違いについても承知した。

<運用ロードマップの全体像について>

運用ロードマップの全体像について、事務局より以下の説明があった。

○事務局 下田

ロードマップの全体像について。広域被災者データベース・システムについて発災後のシステム運用を前提として全体像を整理した。本日特に議論したいのが、発災後のシステムの起動についてである。その後の停止までの具体的な流れは次回以降に別途議論できればと思う。

速やかにシステム運用を開始することが重要だと考える。その為には、平常時からの備えが必要である。能登半島地震では発災後、運用までに2か月かかった。この期間を短縮することが課題である。起動の基準として災害救助法が一つある。また、データベースには市町が保有するベースデータを連携してもらう必要がある。ここのリードタイムを短くすることが重要である。したがって、平常時から定期的に住民情報を連携することが重要と考える。

データベースには市町のデータを連携するべきところ、市町では災害が発生したときに

は作業負担が発生するが、発災の都度、情報を連携するのは市町の業務負担が重い。したがって、一定の基準を設けて負担軽減をしたいので、基準の一案として災害救助法を検討している。また、12日のワークショップでいただいた意見としてもあったが、速やかなデータベースの起動について、運用開始までの期間の目安を考えたほうが良いという意見があった。こちら是非意見をもらいたい。

基準として災害救助法があるという点について。能登半島地震と奥能登豪雨のいずれも発災直後に災害救助法が適用されたが、広域避難の判断については、能登半島地震は県が呼びかけたが、奥能登豪雨については市町からの要請があってから広域避難を行った。同じ災害救助法の適用があったとしても、広域避難の判断の主体は異なるので、速やかにデータベースに情報を連携することが重要だと考える。

奥能登豪雨における実際の業務フローについて。9月21日に奥能登豪雨が発生し、5日後に輪島市から要請があり、広域避難の準備を行った。発災後1週間以内には運用を開始した方がいいと考える。

次にワークショップの概要を紹介する。11月12日にワークショップを開催し、被災市町や国・有識者に参加いただいた。市町の住民基本台帳から広域被災者データベース・システムにデータを連携する際のシナリオを作成し、意見交換を行った。シナリオ1は、発災後被災者台帳の立ち上げを決定し、住基から被災者台帳にデータを連携する部分について。コメントとしては平時から連携するデータ項目を決めておくべきといった意見があった。また広域避難先の市町からは他の市町の被災者の記録を記録して、避難元の市町に情報を戻す手段がなかったといったコメントもあった。目的に応じてデータ項目も変わるのでそこへの対応についてもコメントがあった。また、市町の住基から被災者台帳への連携について、抽出や連携の体制が整っていなかったという課題もあった。また台帳にデータを連携する際に、平常時から住基の情報を連携するのは困難というコメントもあった。また定期的にデータが連携できるように月1つくらいで連携する必要性についてもコメントがあった。また、中間サーバーからのデータを抽出するやり方についても提案があった。

シナリオ2・3について。県が被災市町に情報連携を依頼し、実際に連携するところ。被災市町のどこの部署にこの依頼をするべきなのかについて検討した。依頼先については、悩ましいが、被災市町からは基本的には防災担当が適切という意見をいただいた。また、広域被災者データベース・システムが何に使われるのか不明という言葉もいただいている。様々な支援担当がデータベースを使うが、より詳細な可視化が必要だと考える。また、被災者台帳の立ち上げについては、発災後即時起動が必要とのコメントがあった。

<意見交換>

運用ロードマップの全体像について、委員より以下の質問・意見があった。

○内閣官房デジタル行財政改革会議事務局（浦上委員）

ワークショップの中で意見を頂いた内容について、それを踏まえてどうするのかの中身の議論については、第3回の検討検証チームで実施するという理解。

だとすると、本日は資料21ページのロードマップの全体像について、妥当であるかという話ができればいいという理解であっているか？

○事務局 下田

おっしゃる通り、ロードマップの細かい部分については第3回検討検証チームで議論することになる。

○内閣官房デジタル行財政改革会議事務局（浦上委員）

資料上にある「合意形成」のマークは何の意味か。

○事務局 下田

運用ロードマップの中で、都道府県やデータ連携する市町など、多くのステークホルダーが存在する。それらの関係者と事前に合意を取る必要があるという意味である。

○内閣官房デジタル行財政改革会議事務局（浦上委員）

「事前に」が重要であるという点、理解した。

広域被災者データベース・システムの立ち上げに能登半島地震の発生から2か月かかってしまったことについて、どこにどれだけの時間がかかったのかを明らかにしてほしい。例えば、合意形成にこれだけの時間がかかったが、導入手順書を整理すればこの部分が不要になるのでこれだけ時間が短縮できる、といったことが示せるはずである。

また、システムの立ち上げに要する時間に関してはKPIを設ける必要があるのではないか。2か月かかったところを、例えば24時間以内で立ち上がるとよいのではないか。発災後72時間立つと、次は政策立案者は被災者の支援にシフトしていくので、24時間以内に立ちあげられれば、スムーズに支援を提供できるようになるのではないか。それが実現可能かどうかはよく議論してほしい。少なくとも、「速やかに」ではなく、「具体的な時間」で目標を立てないと議論が発散するのではないか。

○内閣府(防災担当)（松本委員）

最終的には標準仕様に持っていかなければならないのを見据えると、石川県の実情を越えて、他の都道府県で同じような対応が必要となった場合に、他の都道府県でも同じことができるかどうかを知りたい。この場でなくてもいいが、他自治体での感触を教えてほしい。

○事務局 泉

別の機会が必要に応じて都道府県・自治体にも話を聞く機会を設けたいと思う。

○経済産業省（西垣委員）

浦上委員の発言にあったように、このデータベースを何に使っていいかわからなかったなどの課題を解決する必要がある。トリガーを何にするのかもセットで考えるべきである。また、避難計画との関係の中では、防災計画の中にしっかりと被災者データベース・システムを位置づけることが大事である。内閣府防災で能登半島地震の報告書を作っていて、その中に被災者を把握することが大事とされているが、これを関連計画にも位置付ける必要がある。第3回の検証検討チームでそういった方向性を盛り込めるのであれば、システムの話と業務の話とをセットで考えていくべきである。

○事務局 下田

その通りである。何が連携できなかったのかを明示しつつ、引き続き議論していきたい。

<意見交換>

本日の検討チーム全体を通して、委員より以下の質問・意見があった。

○弁護士（岡本委員）

必要性に関する説明について、これまでのボトルネックがよくまとめられているように感じた。そのうえで、個人情報の課題が発言されていたが、事前にこのシステムの仕様の中でも、個人情報の課題がクリアできているということで整理がされていれば、今後は時間をかける必要はなくなるので、そこを目指して制度設計をしていってほしい。法律の課題は事前にクリアできるはずである。むしろ、情報連携ができるという前提で、多くの方に最初から共有しておくのがいいと思う。

○大阪公立大学（菅野委員）

全体的には納得感のある説明であった。今後、行政だけでなく、民間システムとも連携していくことになると思うが、自治体が広域避難を宣言するだけでなく、自ら動く人がいることを前提にしたほうがいいのではないかと。また、計画上の体制は定めなければならないが、災害規模の見間違いは生じる。従って、自動的に何かの基準を基に被災者データベース・システムを起動させるのがいいのではないかと。つまり、誰かが判断して起動しない方がいいのではないかと。

○内閣府(防災担当)（松本委員）

また別途、個別に教えてほしい内容だが、個人情報のところで、石川県の情報セキュリティポリシーに従いつつ、Palantirとも秘密保持契約を結んでいるということで理解した。データベースの扱いについて、現場の民間企業の人とも情報を共有するという話もあったと

ころ、ここはNPOなども絡む話だが、そういったところに個人情報と渡すところまでを含めて、情報連携がうまく対応できているのか、また、どうそこを上手くやったのかについて他の災害でも応用が利く話だと思っている。例えば、私は物資のプッシュ型の支援も担当しているが、ラストワンマイルのところはうまくいかず、民間事業者に入ってもらっている。一方、避難所から先には入り込めていない状況である。その場合、有志の人などの支援者など、そういった人たちにも個人情報を教えていいのかみたいな議論も必要である。

○谷場専門員

本日の資料の13ページについて。被災者データベースが情報連携をする先は、大きく2つ存在する。資料の図の中で被災者台帳と被災者アセスメントとの連携というのがある。具体的に資料の緑の部分については、クラウド型支援者支援システムもあれば、石川県が使っている被災者支援システムもあるし、Excelで管理されている部分もある。緑の部分のセキュリティは市町村の情報セキュリティポリシーが対応する。矢印の部分については災対法が対応する。今後検討が必要な箇所はオレンジ色・グレーの箇所で、高齢者等把握事業で、広域避難中の被災者への聞き取りを避難先での情報を業務に使うためのシステムが必要である。ここがExcelだと情報連携が難しい。オレンジのところは、アプリケーションのセキュリティポリシーが適用される。ここの間の矢印は、情報連携の根拠は、被災者支援に必要な情報として、どの根拠で進めるのかは、岡本委員指摘のように事前に検討ができる部分だと思う。これらの現状がどうなっているかというのは今後引き続き検証していきたい。

○全国災害ボランティア支援団体ネットワーク事務局長（明城委員）

NPOの話があったのでコメントする。13ページのところ。被災高齢者等把握事業については、各市町の個別訪問調査をNPOと調整し、JVOADから再委託をした。再委託先については、県のデータベースの情報を閲覧できるよう契約に盛り込んだ。被災高齢者等把握事業は県からの業務委託、再委託という形で実施しており、個人情報はその範囲で行っていた。NPOが在宅訪問で物資を配達していたという話が松本委員からあったが、そういった団体との連携は次の課題としてある。各市町でNPO等が集まる情報共有会議を行っているが、そうした場面で広域被災者データベース・システムが使われればより効率的だと思うが、そうした共有はまだできていない。また、31ページのスライドについて。当初は障害者手帳を持っている世帯等は普段から福祉につながっているので災害後の情報把握がしやすい。被災高齢者把握事業では、普段から制度につながっている人を確認することに加えて、制度につながっていない人（障害者手帳を持っていない人など）をどう把握して支援に繋がられるかも重要だと思っている。今回の被災高齢者等把握事業では、制度に繋がっていない人を把握するために全戸訪問を行ったが、平時の要配慮者の情報をデータベースに取り込んでおけば、その分を差し引いた形で、訪問調査を行う等の工夫もできたのではないかと。

○経済産業省（西垣委員）

厚労省の把握事業、見守り事業において、どの情報を見るべきかは考え方は同じなので、そこを明確化することと、平時から持っている介護情報等の情報の中で、市町が持っているものをどうつなげるかが、広域被災者データベース・システムの価値だと思う。システムとして構築するかではなく、この情報を入れ込んだら便利という情報などについて、参加している市町からも意見が出てくることを期待している。

<事務連絡>

事務連絡について事務局の泉より以下の説明があった。

○事務局 泉

最後に、事務連絡について説明する。第二回避難所及び避難所外被災者の支援に係る検証チームを11月27日水曜日に実施する。議事は現在検討中であるが、後程委員の皆様には開催案内および出欠フォームについてご連絡を差し上げるのでご確認をいただくと幸いである。それでは、以上をもちまして、「第2回広域被災者データベース・システム構築に必要な機能・ユースケース及び業務フロー検討チーム」を閉会する。

（以 上）