

第2回 広域被災者データベース・システム構築ワーキンググループ

1. 日時

令和6年10月23日(水) 10:00-11:45

2. 場所

オンライン開催

石川県行政庁舎11階1107会議室

3. 出席者数

49名

4. 議事次第

● 報告

- (1) 広域被災者データベース・システムの開発の進捗について
・検討体制、論点及びスケジュール
- (2) 令和6年奥能登豪雨への対応
・広域避難対策に係るロールプレイング
・広域被災者データベース・システム デモンストレーション
- (3) 広域避難対策・避難所外避難者対策の実施に基づく石川県からの検証/検討
チームへの提言

● 議事

- (1) 10/17_第1回検証/検討チームからの意見
- (2) 成果物のアウトラインおよび今後のスケジュール
- (3) 意見交換

【概要】

<冒頭の挨拶>

検討および検証チームの開催にあたって浅野副知事、森本座長から以下の挨拶があった。

○浅野副知事

前回の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(WG)で申し上

げた通り、昨今の事前災害の頻発化及び激甚化に伴い、広域災害時の迅速かつ的確な被災者支援のためのデータベース・システムの構築が急務であると申し上げた矢先の9月21日に奥能登豪雨が発生し、この1か月間災害対応を行っていた。

広域被災者データベース・システムに、全ての被災者の名簿等の情報が統合されることで、被災者の最新の居所情報が把握でき、様々な業務・場面に活用できるという点について、関係者間で合意しておく必要がある。そのために、残りの半年で詰めるべき点を整理する必要がある。

○森本座長

本日は、第2回広域被災者データベース・システム構築ワーキンググループにご参加いただき、感謝申し上げます。前回のWGでは、広域被災者データベース・システムの重要性和目指すべき方向性について、ご議論いただいた。本日は、その成果を踏まえ、具体的な進捗状況の報告と今後の計画について協議したい。

まずは、広域被災者データベース・システムの開発の進捗について、事業スケジュール及び石川県からの提言に基づく広域避難対策と避難所外避難者対策の実施状況について報告いただく。また、最近の奥能登豪雨対応に関するロールプレイングを通じて、広域避難対策の実践的な取り組みを共有いただく。さらに、システムの現状をお見せするデモンストレーションも実施する。

本事業では、システムの必要性や機能、運用方法を明確にし、円滑な導入と運用ができるよう、成果物としてシステムの仕様書と導入手順書を策定する。加えて、石川県の実際の運用を踏まえて、個人情報を取り扱う主体や情報の流れ、個人情報の利用目的などの明確化を図っていく。また、システムを活用した効率的な被災者支援を実施し、その具体的な効果を評価し、必要に応じて改善を行うこととする。今年度は、システムの要件定義、基本設計、システム開発、そして石川県での運用を目指して進めている。

自治体や支援機関が迅速かつ効果的に被災者支援を行うための基盤となる広域被災者データベース・システムの構築に向けて効果的なワーキンググループ活動を進めてまいりたい。委員の皆様には、引き続き積極的なご協力をお願いしたい。

<広域被災者データベース・システムの開発の進捗について>

広域被災者データベース・システムの開発の進捗について、石川県総務部デジタル推進監室の山森課長補佐から以下の説明があった。

○山森課長補佐

まず、第1回WGは9月5日に開催した。WGの中で検討チーム・検証チームに業務を分け、検討・検証結果を取りまとめて起案し、WGにおいて合意形成を行うという体制がある。当初、検討・検証チームは10月1日に実施予定であったが、9月21日に奥能登豪雨が発生し、その対応のために10月17日に延期となった。

次に、奥能登豪雨の対応について説明する。奥能登豪雨の発生後、輪島市からの要請を受け、輪島市、石川県、委託事業者、広域避難先自治体と調整し、2次避難を実施した。能登半島地震と奥能登豪雨の違いとして、能登半島地震では避難生活の長期化に伴い、石川県から広域避難を呼びかけ、1.5次避難所や2次避難所を設けたが、奥能登豪雨では輪島市からの要請に基づき、1.5次避難所を設けず直接ホテルに避難を促した。災害に応じて広域避難の実施方法や避難先確保が変わることがわかった。

また、得られた気付きとして、災害の規模や種類の違いによって業務フローが異なるということがある。また、発災後は同時並行的に様々な業務が動くため、広域被災者データベース・システムの活用を踏まえた業務フローの整理は困難であり、関係者間での事前の合意形成が重要であるということがわかった。

参考として、能登半島地震における対応について、被災市町からコメントを複数頂戴しているため、ご紹介させていただく。発災直後、1週間程度外部からの応援が無いため、市町職員が昼夜を問わず被災者対応が必要であったということ、避難対策の課題として、発災後は現場対応を優先的に実施するため、市町職員は業務フローの整理まで手が回らないということ、広域避難受け入れ先自治体からは、石川県から届いた名簿情報と実際に受け入れる被災者の容態が異なり、現場が混乱したといった声が挙げられた。

<広域避難対策に係るロールプレイング>

令和6年奥能登豪雨で実施した広域避難対策に係るロールプレイングについて、石川県総務部デジタル推進監室の山森課長補佐と、Palantir社の北澤委員から動画投影とともに、以下の説明があった。

○山森課長補佐

奥能登豪雨で実施された広域避難者対策について、広域被災者データベース・システムの効果等を理解していただくためのロールプレイングを行う。登場人物として80歳男性の一人暮らしの被災者を設定した。

《別途、動画にてロールプレイングの様子を流した》

広域被災者データベース・システムには、避難者の健康確認等のデータが連携され、二次避難先でも情報連携が可能となった。これにより、距離が離れた二次避難先でもスムーズな健康確認と情報共有が可能になった。

○Palantir（北澤委員）

続いて、広域被災者データベース・システムのデモンストレーションとして、利用者目線でイメージいただくために、2つの事例を説明させていただく。

《広域被災者データベース・システムの画面を投影しながら説明》

9月の豪雨災害において、域避難先に避難する際の健康確認の結果や、入退所データ、保健師のアセスメント等の異なる情報について、基本4情報をベースとして統合した。また、既に統合していた高齢者等把握事業における訪問時のアセスメント情報等の情報も一元的に確認することができる。

被災市町においては広域避難先における被災者情報をトラッキングでき、広域避難先市町では受け入れる被災者がどのような状態なのか確認することができる。加えて、義援金の給付状況等も確認することができるため、例えば訪問時に義援金の給付状況を紹介する等、包括的な被災者支援を実施できる。

仮設住宅等に入居された方の健康状況を確認できる機能については、見守り支援で活用されている。仮設住宅等への入退去情報が可視化できることで、支援の漏れを防ぎたいという支援現場の声をもとに、構築した。例えば、広域避難者の受け入れ市町において、被災者の元を訪問し健康状況の確認を行おうとしたが、転出により不在であった際に、不在理由が分からず、支援の漏れ等に繋がる可能性がある。このため、転出された方にはアラート表示を行い、転出の有無等を確認できるようにしている。この機能は、見守り支援の現場において、実際に活用され始めており、さらなる効果的な支援に繋がりたいと考えている。

<広域避難対策・避難所外避難者対策の実施に基づく石川県からの検証/検討チームへの提言>

広域避難対策・避難所外避難者対策の実施に基づく石川県からの検証/検討チームへの提言について、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

広域避難対策では、標準業務フローに加えて、事前の合意プロセスが大変重要であるということが明らかになった。また、被災者情報の紐づけにおいて、基本4情報が有効なキーとなることが奥能登豪雨の対応の場でも実証された。また、避難者の把握にあたり、必要最小限の情報として、居所とタイムスタンプの必要性と有効性も実証された。

合意形成のプロセスの重要性については、災害規模の違い等により、能登半島地震の際とは異なる業務フローを作成した。例えば、1.5次避難所の設置有無があった。豪雨災害では、石川県が輪島市役所に窓口を設置し、被災者に対してアセスメントを実施した。そのうえで、二次避難の開始前に、関係者（石川県、避難先市町、石川県の委託事業者）との間で広域被災者データベース・システムを活用することを前提とした業務フローのすり合わせを行った。このために、スムーズな情報連携を実現できた。

また、能登半島地震ではデータの一部に抜け漏れが発生していたため、基本4情報による名寄せが困難であった。今回の豪雨災害では、事前に各名簿フォーマットのすり合わせを行ったため、名寄せ作業の時間を短縮できた。

さらに、二次避難所の一部退所者を行政が把握できないという課題については、今回の豪雨災害では被災者の把握に向けて、居所とタイムスタンプの情報を取得できるよう、名簿フォーマットを修正したことで、被災者の最新の居所情報を把握できるようになった。

これらを踏まえて、成果物として、広域被災者データベース・システムの導入手順書を取りまとめるにあたり、業務フローの作成に加えて、事前の合意形成が非常に重要である点と、合意形成の方法について記載したいと考えている。また、標準仕様書において、基本4情報をデータモデルの軸にしたいと考えている。加えて、居所およびタイムスタンプをデータ項目に追加したい。

<報告事項に対する質問について>

石川県からの報告事項に対して、参加者から以下の発言があった。

○防災DX官民共創協議会（白田委員）

まず、資料中の標準業務フローと業務フローの違いは何か。その上で、今回の石川県が作成した業務フローは能登半島地震や奥能登豪雨といった個別の実施事例にこだわりすぎていように思われ、今回のフローとほんの少しでも異なる事象が発生した場合に対応でき

ないという印象を受けた。については、現在の業務フローを可能な限りシンプル且つ大きな括りで整理し、どのような災害であっても活用できる標準業務フローを作成すると良いものと思料。標準業務フローの中で、能登半島地震や奥能登豪雨での実施事例を如何に吸収できるかという観点から検討した方が良いと考える。

これまで、実際に発生した災害対応業務を整理できたことは大きな実績である。広域被災者データベース・システムを利用し、能登半島地震や奥能登豪雨等の個別の災害対応事例を忠実に再現/対応するのではなく、まずはよりシンプルな標準業務フローを作成し、標準業務フローから外れる事象が発生した際には、新規フローとして追加できるように検討する必要があるのではないか。

○事務局回答

標準業務フローと業務フローの使い分けはない。

○大阪公立大学（菅野委員）

10月17日に開催された、第一回 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および避難所及び避難所外被災者の支援に係る検証チームにおいても、今回石川県から報告・提言された内容はあくまでも被災者支援における一部に過ぎないため、より広い範囲で議論していただきたいと申し上げた。

現場の自治体担当者において、発災時に混乱する要因は、普段民間で実施している食料供給や仮設住宅の整備、医療や福祉支援を行政で対応しなければいけないためである。だからこそ、官民連携が必要であるという議論は既に行われている。加えて、内閣府が開催している被災者支援の在り方検討会において、能登半島地震を踏まえた法整備やNPO等との連携についても議論されており、いわゆる標準業務フローは既に示されている。国（内閣府の避難生活担当）において、既に十分に検討が進んでおり、知見も有しているため、当該検討内容を踏まえて議論すべきであるものと思料。

本事業において検討すべきは、国が議論・検討を進めてきた被災者支援のうち、デジタル化の部分である。避難所外避難者で、要配慮の方については、平常時から福祉事業者健康状態等の把握をしておいていただき、ICTを通じて情報連携し、平時には福祉事業者などつながりがないものの災害時に要配慮状況になってしまう人はICT並びに訪問などで情報把握し、用配慮者以外はICTで情報把握するというような整理が内閣府にすでにあり、これが重要だと考えている。この中で、特に居所情報は、非常に重要な情報となる。

大きな括りの業務フローの中で、個別の災害に係る業務をカバーすることを前提とした

議論をしていただいた方がよいものと思料。

平時における、広域被災者データベース・システムの稼働方法や、平時に収集した情報の連携のためにどのようなデータベースが必要なのかというレベル感での議論が必要である。

○浅野副知事

本事業での議論は、内閣府防災の取組も踏まえ、マクロ的視点とミクロ的視点の双方が必要であるものと思料。災害対応の当事者となると、ミクロ的視点となりがち、俯瞰的な視点となるよう議論を整理させていただきたい。全国モデルを作るうえで、微細な点にこだわらずに、どのような災害に対しても共通して実施できる業務をシンプルに追及するという点が重要であるものと思料。

石川県内において、豪雨対応において、実際にどのような業務が発生したのか振り返り、本ワーキンググループに、フィードバックさせていただきたい。そのうえで、ミクロ的な議論となっている場合は、ご指摘いただきつつ、議論させていただきたい。

○経済産業省（西垣委員）

石川県において、避難所情報および避難者情報を踏まえ、最終的に災害関連死を防ぐという3ステップを実施してきたものと思料。

また、広域被災者データベース・システムは、誰に対しても被災者支援を実施するという大きな流れにおいて、新総合防災情報システム（SOBO-WEB）と被災者生活再建支援システムの間、被災者という観点から情報を収集する仕組みが無かったことが発端となって作成されたものと認識している。内閣府防災において、新総合防災情報システム（SOBO-WEB）と被災者生活再建システムの間、作業のデジタル化をどのように行うのかという点については、政府内で議論する必要がある。

石川県が実施した災害対応における苦労はデジタル化における課題そのものであり、ユースケースを作っているものと理解。ユースケースを積み上げて議論するのは政府の役目である。業務の標準化の実施がデジタル行財政改革事務局ではなく、石川県が実施するという流れに疑問を感じる。

また、石川県の提議は、平時における合意形成プロセスと被災者を把握するという正確性および手続きの正当性の2軸の中で発生している論点であり、デジタル化を前提とせず、より議論を詰めるべきであるものと思料。

○内閣府(防災担当) (松本委員)

内閣府において、避難所運営ガイドラインを作成したが、フロー的な整理が必要であるものと思料。国において、災害支援業務の大きな方向性は示しているため、石川県においては、災害対応の記憶が新しいうちに、広域被災者支援データベース・システムが現場でどのように活用できたかという点を整理し、滞っている課題があれば、解決のためのメソッドを検討することが重要である。

デジタル化については、各被災支援業務の中で重複する情報をどのように整理し収集していくかということが重要である。そもそもデジタル化の一番のメリットは、被災者等から同じ情報を複数回収集することなく、平時から活用している情報を利用する等で、関係者が利用したい情報が共有される点であり、実現できない課題の洗い出しや、他自治体でも活用できるよう解決策を検討し、標準化することに注力して良いものと思料。

まずは、石川県において、石川スペシャルモデルとして各市町との円滑な意思疎通や業務の流れを作ったうえで、他の自治体でも活用できるのかという点を議論する必要がある。標準化を前提として検討しても、災害現場では役に立たず、結局は活用されないことが懸念される。まずは能登半島地震と奥能登豪雨において、広域被災者データベース・システムのどのような点が被災者支援に活用できたのか、デジタルでよりクレーバーな業務対応のために、どのようなデータフローやデータ項目が必要なのか、また課題について議論させていただきたい。

新総合防災情報システム（SOBO-WEB）と被災者生活再建システム間の作業のデジタル化については、単純にシステム間を連携させれば良いのであれば、まさに実現に向けて調整をしているため議論は不要である。広域被災者データベース・システムが実態としてどのように活用できるのかという点を明らかにすることで、自ずと見えてくるものと思料。

○内閣官房デジタル行財政改革会議事務局 (浦上委員)

西垣委員からご指摘のあった全国的な標準化の検討の場は、まさに本 TypeS 事業において、こうして多様な関係者の皆様に参加頂くことで設けたものであり、引き続きこの会議体における議論を通じてブラッシュアップしていくべきものと理解している。

デモンストレーションにおいて、転入・転出アラートは、住民基本台帳法上の転入・転出を指すのか、それとも仮住まいとして仮設住宅に入った方の居所を把握することのどちら

を対象としているのか。住まいとしての居所であるならば、住民基本台帳と混同してしまうため、転入・転出という言葉は使わない方が良い。

また、浅野副知事から、広域被災者データベースは居所およびタイムスタンプを管理するためのものである、というご指摘について、なるほどと思う。さらに深堀して、それらをなぜ把握するのかと言えば、行政等が被災者の居所を把握することによって、被災者に対する情報提供や、連絡を行う必要があるからではないか。であるならば、居所およびタイムスタンプに加えて、被災者の連絡先が必要になるのではないか。

○石川県庁

居所およびタイムスタンプのほかにも連絡先が必要という点は、後ほどご説明させていただきたい。前段はご指摘の通りと考えている。

<10/17_第1回検証/検討チームからの意見>

10月17日に開催した第1回検討・検証チームにおいて石川県から提言した内容に係る検討・検証チーム委員からの意見の紹介を行った。

○谷場専門員

合意形成プロセスについて、平時における準備、活用画面の検討の必要性や、平時における準備として、データベースの活用場面としてあらかじめ定めておく必要性について意見をいただいた。また、ファクトを押さえて検討・検証していく必要性についてご意見いただいた。また、マイナンバーカードの必要性や、電話番号が活用できるのではないかとのご意見をいただいた。マイナンバー自体を記載した場合、厳重な管理に課題があるという点についてもご意見いただいている。マイナンバーカードについて、電子証明書のコードが活用できるのではないかとご意見もいただいております。県市町、支援者間で共通して使用できるキーを検討していきたい。

次に、データ項目として健康、介護、医療等の情報や、携帯電話番号があげられた、また避難所のチェックイン、チェックアウトという点、車中泊や居所の属性情報もあった方が良いという意見もいただいた。

加えて、情報の取扱いについて、複数回避難が発生した際の取扱いの仕方についてもコメントいただいている。そのほか、個人情報の取扱いについても、コメントいただいている。どこの現場であっても個人情報の取扱いが課題となるため、より分かりやすい整理してほ

しと言ったコメントや、また、チームの進め方として、県で提言をし、意見を募ってWG開催をしているところ、たとえばメンバーを絞って検討していく等の進め方をしてはどうかというコメントをいただいている。

<成果物のアウトラインおよび今後のスケジュール>

成果物のアウトラインおよび今後のスケジュールについて、石川県総務部デジタル推進監室の谷場専門員から以下の説明があった。

本事業においては、導入手順書と、標準仕様書となることを前提とした仕様書の作成が必要となっている。具体的な内容は検討・検証チームで議論していきたい。

具体的な日程は改めて事務局からご連絡するが、本日のように検討・検証チームに向けたテーマを設定して事前に委員から意見を募集することも検討している。委員の皆様からご意見をいただき、集約・共有したうえで、検討会を実施したい。必要に応じて事前にワークショップを実施させていただく。このワークショップでいただいたご意見も踏まえて起案するという形で実施できればと考えている。

<意見交換>

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。

○森本座長

実際のデータベースの画面のデモンストレーションについてご教示いただきたい。基本となるデータベースは住民基本台帳だとすると、被災地で作っているような被災者データベースそして今ここの広域被災者データベースに入るIDは何になるのか。

○Palantir（北澤委員）

市町から提供いただいた被災者台帳には、住民基本台帳のIDが記載されていたため、それをキーとしている。他方で、住民基本台帳で網羅できない方については、広域避難の際の名簿のキー等を組み合わせて統合している。

○AI 防災協議会（萩行様）

標準仕様書におけるデータ仕様については、どのような住所体系を採用するのか、氏名デ

ータを管理するとしても、旧字や外国人の取扱い方について議論になるものと思料。

現状、各自治体が保有するデータベース・システムでのデータ管理方法は統一化されていないため、可能な限り、各項目の定義を整理し、自治体の方にも管理方法を合わせていただかなければ、自治体ごとのカスタマイズが発生することになりかねない。データ管理の方法についても、標準化いただきたいと考えている。

○谷場専門員

標準仕様書では、デジタル庁が定める標準データセット等を利用したいと考えている。現状、各市町が保有するデータ管理方法にバラつきがあることは認識している。また、そもそもデータベース・システムが導入されていない、または存在していない避難所もあり、現場で Excel 等を利用してデータを作成する場合もあるため、どのように広域被災者データベース・システムに取り込むのかという点は課題である。

データ管理の考え方は示さなければいけないと考えており、標準的なデータ形式とともに、広域被災者データベース・システムと繋がるシステムについては標準化するよう求める必要があると思う。記載ぶりについてアドバイスいただきながら仕様書をまとめていきたい。

○森本座長

外国人に対する扱いは非常に重要だと思う。氏名の表記方法等、標準的なものに落とし込んで各市町に標準例として配布しておくということも既に行っているかもしれないが、考えられるのではないか。

○内閣官房デジタル行財政改革会議事務局（浦上委員）

導入手順書の項目について、例えば現担当者の異動が発生し、同じような災害が発生した場合、これらの項目を新しい担当者が見て、問題なく運用できるのかという視点からすると、若干不十分に思う。

今日この場で本項目を決めるということではないという理解で良いか。

○谷場専門員

本日この場で目次を決めるというわけではなく、成果物に導入手順書があるということについて共通認識を持ち、アウトラインとしてどういう内容の中に落とし込んでいく

べきか、またその順番等、読者が分かりやすい流れを考える必要があると考えている。まずはアウトラインを石川県で考え、今後検討検証チームでお諮りさせていただき、個別の内容を議論させていただきたい。

○内閣府(防災担当) (松本委員)

浦上参事官からも、ご指摘があったところだが、導入手順書や仕様書は非常に大事だと思うので、もっと詰めた議論が必要と考えている。先ほど、意見聴取をしてワークショップを開催したのちに検討会を開催するというスケジュールがあったと思うが、テーマ設定、意見照会はどのくらいの期間を想定しているか。意見照会をするのであれば、しっかりと詰めた意見を考えなくてはいけないので、時間がかかると考える。また、ワークショップは参加任意とあるが、ぜひ参加したいと思っており、日程調整をぜひ柔軟にお願いしたい。

○谷場専門員

進め方について、具体的なテーマの設定の仕方等はまだ決め切れていない。テーマは石川県から提供させていただき、意見・検討をいただく期間を1週間程度設けたうえで、取りまとめ、委員の皆様と共有したうえで、ワークショップの日程調整を行いたい。委員の皆様と日程調整をすると日程調整が困難になる為、ワークショップについては参加任意としつつ、ここで議論された内容は検討会前に委員の皆様にも共有させていただきたい。

(以 上)