

災害対策・生活再建支援タスクフォース

中間とりまとめ

マイナンバー制度を活用し「どこでも安心して充実した支援が受けられる、被災者に寄り添った生活再建」の実現に向けて

平成 28 年 9 月 14 日

はじめに

平成 27 年 10 月からマイナンバー制度が開始された。本マイナンバー制度は、住民票を有する全ての者に対し 1 人 1 つずつの個人番号（マイナンバー）を社会保障、税、災害対策の行政分野の個人情報の管理に活用し、同一人の個人情報を効率的かつ正確に名寄せやマッチングするために活用される社会基盤であり、対面やオンラインでの様々な本人確認に利用できる無料の公的身分証明書であるマイナンバーカードや異なる行政機関間の個人情報の授受をシステム的に行うための情報提供ネットワークシステム、更には、情報提供ネットワークシステムで授受される情報や授受の記録を確認することができ、行政機関から個人宛のお知らせを受けとることのできるマイナポータルと相まって、情報社会のインフラとなるものである。

特に、災害対策の分野においては、災害発生時における避難状況等の把握や、発災後の生活再建支援手続きの負担軽減等に対しても極めて有効であると考えられる。

こうしたことから、新戦略推進専門調査会マイナンバー等分科会の下に、『災害対策・生活再建支援タスクフォース』（以下、「タスクフォース」という。）を立ち上げ、平成 28 年 3 月から 6 月までに 4 回の会議を開催し、災害対策・生活再建支援分野におけるマイナンバー制度の活用について検討を行い、本タスクフォース構成員から出された意見を整理し「災害対策・生活再建支援タスクフォース 中間とりまとめ」として策定した。

1. 過去の被災経験を踏まえた迅速な生活再建支援

(1) これまでに我が国で発生した数々の災害における被災経験を踏まえ、被災者の視点に立って迅速な生活再建を目指すとの観点から、災害時に求められる主な課題や対応として、以下の 6 点を整理した。

①被災者^{※1}が享受できる生活再建支援に向けた情報の提供（プッシュ型情報提供^{※2}）

災害時に捕捉可能な客観的な事象データと当該地域に居住する住民及び土地・建物に関する各種情報を連携することによって、自治体が被災者の状況を把握・推測することが可能となる。これによって、被災者に対し提供可能な生活再建支援に関する各種情報をいち早く提供することができ、被災者の生活再建の迅速化に繋がる。

※1：被災者には、当該地域の居住者のみならず、一時的訪問者や通過者も含む。

※2：各種生活再建支援制度等に関する情報を、自治体から被災者へ積極的に提供すること。

②指定避難所以外へ避難した被災者にも適切に支援物資を供給

従来被災地に対する支援物資の供給に関しては、自治体等が設営した指定避難所に対し優先的に配給されていたが、止むを得ずに指定避難所以外へ避難せざるを得ない被災者も存在しており、これら被災者に対しても十分な対応が望まれる。こうし

た中、安否確認情報やソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）等の情報を組み合わせることによって、被災者の避難状況が把握でき、より多くの被災者に対し支援物資の的確な供給が可能となる。

③広域避難時における支援を受けやすく

被災者自身が実際に居住していない近隣等の自治体に避難した場合であっても、生活再建支援の各種申請手続きを可能とすることにより、被災者に対しこれら支援を受けやすくし、生活再建の迅速化を実現する。

④享受できる支援策をわかりやすく

被災者が公的機関等から受けられる生活再建支援策とその申請手続きに関する情報を的確に提供する仕組みを構築することにより、被災者が享受できる各種支援策を容易に理解することが可能となり、速やかに手続きを進められるようになる。

⑤時間・場所を選ばず申請手続きを可能に

携帯端末など避難先においても使用可能な IT 機器を用いることで、各種生活再建支援策の申請手続きが可能となる仕組みを構築することによって、被災者が自治体等関係機関の窓口に出向かなくても容易に申請手続きや手続きの進捗状況確認が可能となる。

⑥容易な安否情報の共有

災害時において各関係機関が各々独自の手段等を用いて収集している住民の安否情報に関して、各関係機関間で容易に共有できる仕組みを利用することにより、迅速な救助や被災者の生活再建支援に着手することに繋がる。

また、各種情報に関して統計処理を施しつつ広く公開することによって、より充実した支援の実現が可能となる。

(2) このような課題や対応に関しては、IT を駆使し現在既に存在する各種システムや情報を最大限活用することによって、被災者や被災施設の特定を迅速に行うことができ効率的な支援が実施されるほか、特にマイナンバー制度を活用することによって、被災者やそれを支援する自治体の負担軽減を図ることが期待できる。

こうしたことが、被災者にとってどこに居ても自治体からの支援を感じることができる、まさに被災者に寄り添った生活再建の実現に向けた動きに繋がると考えられる（図 1.参照）。

図 1.被災者に寄り添った生活再建の実現へ

- プッシュ型情報提供によるサポート
- 指定外の避難先にも適切に物資を配給
- 遠隔地避難時におけるサポートを受けやすく
- 享受できる支援策をわかりやすく
- 時間・場所を選ばず申請手続きは窓口へ行かなくても可能に
- 容易な安否情報の共有

既存の支援方法では解決困難な課題も存在

- ✓ **マイナンバー制度活用による被災者及び被災自治体職員の対応負担の軽減**
- ✓ **既存システムや情報を最大限活用して、被災者及び被災施設を特定**

どこに居ても、自治体からのサポートを感じられる被災者に寄り添った生活再建の実現へ

2. 目指すべき姿

以上の課題や対応を踏まえ、被災者にとってどこに居ても自治体からの支援を感じることができる、まさに被災者に寄り添った生活再建の実現に向け今後我々が「目指すべき姿」のイメージを以下に示す（図 2.参照）。

図 2.目指すべき姿



自治体は発災と同時に①被災エリアの情報入手を行うこととなるが、被害状況に関しては、現在、国や民間企業が実施するリモートセンシング技術※3による計測情報や空撮情報といった地理空間情報※4を用いて被災エリアの特定が可能な場合もあることから、常日頃よりこれら情報の解析を行うことができる地元大学等研究機関等との協力関係を築くことによって、被災エリアの特定や判定において自治体の負担軽減が期待できる。なお、自治体においては、負担が軽減した分で被災者に対するより多くの支援に努めることが可能となる。

次に、②被災者の位置情報※5の入手によって、被災者の名簿の早期作成に寄与するとともに、状況に応じた迅速な救援・救助を始めとし、必要な物資の配給計画の立案を可能とする。

更に、被災者が生活再建支援に係る申請を行う際に、マイナンバーカードの券面表示事項の確認や IC チップに格納された電子証明書による公的個人認証サービス（JPKI）※6を活用することによって、自治体は③被災者の本人確認情報の入手が可能となり、迅速かつ効率的な支援につながる。また、地域医療機関等から被災者の既往歴、アレルギー歴、服薬歴等の情報連携を行うことによって被災者に対する的確な医療対応や、どの地域にどのような支援者をどの程度配置すべきかといった人的資源の適正な配置が可能となる。

ちなみに、マイナンバーカードに関しては、医療従事者等救護に携わる支援者の資格確認用として活用することも考えられる。

また、これまでの災害対応において存在していなかった「生活再建支援サポーター（仮称）」を被災者と自治体の間に新たに位置付けることとした。本「生活再建支援サポーター（仮称）」は、被災地の自治体職員が本来対応すべき業務に集中できるよう負担を軽減するほか、当該自治体職員自らが被災し災害対応に従事困難となった場合に当該自治体職員を補完することを目的とするものであり、災害対応の経験がある者（民間企業、ボランティア等）や過去に災害を経験した自治体職員が被災者支援に向けた災害対応業務等を支援することを想定する。また、本「生活再建支援サポーター（仮称）」は、災害対応におけるノウハウの蓄積や、被災者の安否情報等を自治体のみならず民間支援者等が活用し易い内容に集約し効果的な支援を促すとともに、広域で同時に災害が発生した場合に情報流通を円滑にするための役割も期待できる。

その他として、医療・福祉分野や IT 工学分野における既存の技術との連携を図ることによって、更なる効果的な生活再建支援の実現が期待できる。

※3：人工衛星や航空機などから地球表面付近を観測する技術。広範囲を観測できる、人が行きにくい場所（危険地域）が観測できる、などの利点を活かし、陸上・海洋・大気など様々な現象の広範囲で深度のある探索が可能となる。

※4：地理空間上の特定の地点又は区域の位置を示す情報（位置情報）と、これに関連付けられた様々な情報。

※5：測量・通信機器等から取得した空間上の場所や高さを示す情報。経度・緯度等の座標情報等で示される。

※6：オンラインでの行政手続き等における本人確認のための公的サービス。Japanese Public Key Infrastructure の略。

3. 情報源の充実化

発災後、被災者の生活再建支援を的確かつ迅速に進めるには、刻一刻と変化する被災者の状況をより素早く、正確に把握する、いわゆる情報源の充実化が重要であり、「目指すべき姿」を実現する上でもカギになると考えられる。この情報源の充実化に関しては、当該情報を利活用する状況や利活用する者に応じ、以下に示す、被災エリアの情報入手、被災者の位置情報の入手、及び、被災者の本人確認情報の入手が必要となる。

(1) 被災エリアの情報入手

各種計測情報、空撮情報や地理空間情報等を有効に活用し、被災エリアにおける被害状況に関する情報を入手する。これらの情報と既存の住民基本台帳、固定資産課税台帳データ等とをそれぞれ重ね合わせることによって、被災者支援に欠かせない被災者の名簿の自動生成が可能となる。これにより、被災者を特定するためのフラグ（被災対象者であることを意味するしるし）の付与が容易となるほか、空撮等を活用して行う被害認定による迅速な罹災判定や、避難先等における罹災証明書^{※7}の迅速な発行に繋がる。

(2) 被災者の位置情報の入手

緊急時に自治体や民間企業から発信されるメールに対し被災者が居場所を含めた情報を Web 等を通じて登録することによって、当該被災者の位置情報を入手することができるほか、場合によっては被害報告や安否情報も併せて入手することが可能となる。また、被災者自らが「携帯端末による安否確認情報」を発信することによって、当該被災者の位置情報の入手が可能となる。これにより、発災直後の迅速な救助を始めとして被災者への的確な医療対応や、(1) で示した被災者の名簿の自動生成が可能となる。

(3) 被災者の本人確認情報の入手

被災者が生活再建支援に係る申請を行う際に必要となる本人確認において、マイナンバーカードを活用することによって迅速な手続きに繋がる。具体的には、マイナンバーカードにおける券面表示事項の確認、マイナンバーカードの電子証明書による公的個人認証サービスの活用、マイナンバーカードに搭載されている IC チップの空き領域に自治体が独自に入力した個別の識別番号の活用(参考 1)等が考えられる。

将来的には、マイナンバーカードに搭載している電子証明書を携帯端末（スマートフォン等）搭載の小型 IC カード（SIM）に搭載できるよう、現在制度面や技術面で検討が進められている。

なお、マイナンバーカードを持参していない場合の被災者本人を確認する手段としては、自動車運転免許証やパスポートなどを求める方法のほか、生体認証サービス（参考 2）等の民間事業者による本人認証サービス等との連携が考えられる。

参考 1：新潟県三条市において、被災者台帳を作成するシステムと連動してマイナンバーカードの IC チップ空き領域を活用した避難所への入退所管理として既に導入済み。平成 28 年 6 月に実施した避難訓練でも活用。また、徳島県美波町において、スマートテレビ※8 とマイナンバーカードを連携させ災害情報を伝達するとともに、避難所へ避難した者についてマイナンバーカードを用いて管理するシステムを、平成 28 年 3 月に実証。

参考 2：㈱大垣共立銀行において、手のひら静脈を用いた生体認証により預金引き出しを可能とするサービスなど。

※7：罹災証明書とは、災害対策基本法第九十二条の二で規定する、市町村長が、被災者からの申請により災害による被害の程度を証明する書面

※8：地域情報等各種情報を配信可能なケーブルテレビ（CATV）等。

4. 情報源の充実化を図る上での具体的方策例

「目指すべき姿」でカギとなる情報源の充実化を図る上で、現在実際に存在し、有効、又は、効果的であると考えられる技術や制度を以下に紹介する。

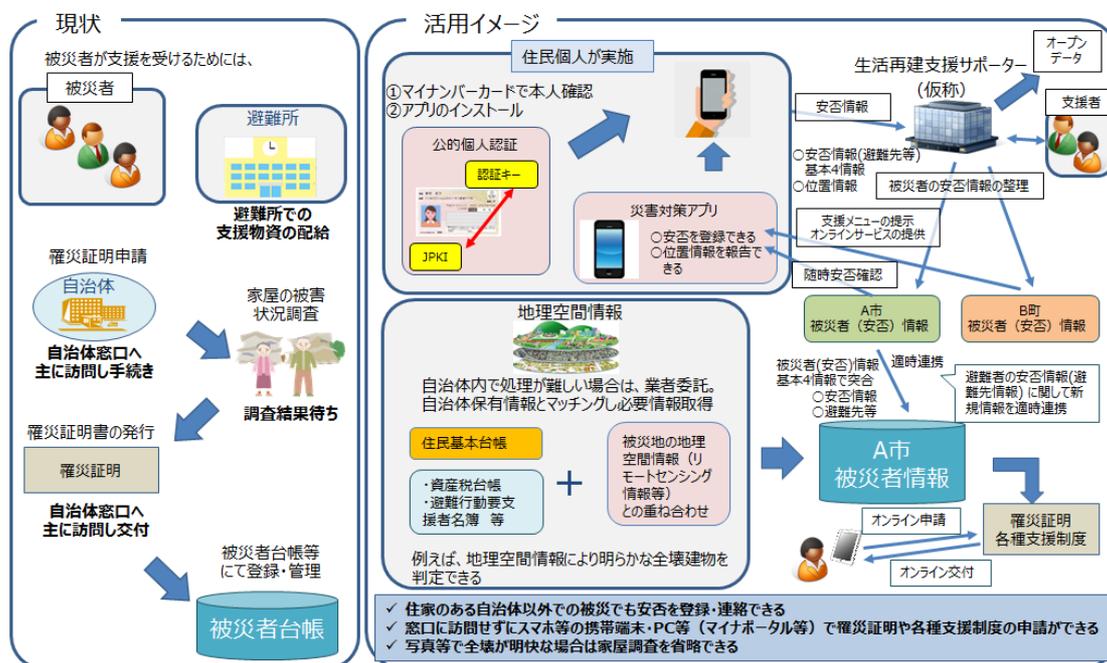
(1) 安否情報と地理空間情報の活用

災害時の対応に際し、自治体内で保有する台帳情報等の被災者情報や被災地の位置情報について地理空間情報を活用し可視化することによって、災害状況を効率的かつ効果的に把握や判断することが可能となることから、地理空間情報の活用は有効な手段として考えられる。

また、マイナンバーカードを活用し公的個人認証サービスによって本人確認を行ったスマートフォン等のアプリケーション（災害対策アプリ）を利用することにより、一定の本人認証精度を持った被災者の位置情報や安否情報といった情報の発信が可能となる。

このような地理空間情報と携帯端末等を用いた安否情報とを上手に組み合わせ有効に活用することによって、実際に居住する自治体以外での被災や、これら自治体への避難に際し迅速な安否確認が可能となるほか、被災者による生活再建支援に係る各種申請が容易になることが期待できる（図 3.参照）。

図 3.安否情報と地理空間情報の活用イメージ



(2) マイナンバー制度の活用

マイナンバー制度を積極的に活用することにより、以下の効果が期待できる。

①簡便な被災者本人確認 (マイナンバーカードの利用を想定)

被災者本人を特定することが迅速かつ容易に行うことができ、避難時における記帳行為を不要にすることができるほか、被災者の支援物資等の受取に際し正確な確認が行えるため、支援物資等の重複配布や不足等を防止することが可能となる。また、被災者がマイナポータルを活用することによって、場所を選ばずオンラインで各種支援策に係る申請手続きが可能となる。

②自治体等からの被災者支援サービスの向上 (マイナンバーと情報提供ネットワークシステムの利用を想定)

自治体内でマイナンバーを活用することで、被災者単位における各種生活再建支援制度の該当要否が判定可能となり、被災者の申請・申告等に係る手続きの負荷軽減が図られる。また、被災者に応じた各種生活再建支援制度に関する情報を、被災者自身が気付くことができるよう、自治体から積極的に当該情報を提供すること (プッシュ型情報提供) が可能となる。

③不正・犯罪行為の抑制 (マイナンバーカードの利用を想定)

各種セキュリティ対策により偽造やなりすましが困難であるマイナンバーカード

を活用した本人確認の実施によって、各種支援サービスや支援物資の不正入手や多重受取を防止するとともに、救護班等支援者の資格確認用に活用することで不審者の存在を抑制することに資する。

④自治体業務の効率化（マイナンバーと情報提供ネットワークシステムの利用を想定）

災害の規模が広域に及んだ場合、被災者が多数に及んだ場合、連携すべき情報が多岐に亘った場合等において、被災者本人の確認、被災者の名簿の作成・照合、被災者に係る各種情報検索等が容易に行うことができるほか、手書き記帳情報の転記が不要となる等自治体業務の効率化に資する。また、被災者情報を容易に把握できることから避難所の状況の早期把握に繋がり、支援者や支援物資に関する適材適所の配置が可能となり、各種資源配分の効率化に資する。

⑤自治体における重複作業の抑制（マイナンバーカードと情報提供ネットワークシステムの利用を想定）

被災者による各種生活再建支援に係る申請案件毎において、重複する本人確認や証跡確認作業が削減可能となるほか、被災者の求めに応じた類似の書類提出等の削減に資する。

なお、災害時においてマイナンバーカードの活用を効果的なものとするためには、国民が災害時に限らず日頃からマイナンバーカードを持ち歩くことが求められる。こうしたことを踏まえ、例えばマイナンバーカード 1 枚で、各種行政サービスのほか様々な民間サービスを楽しむよう環境を整備することも検討する必要がある。また、発災後にマイナンバー制度を効果的に運用するためには、制度面・体制面においても平常時からの準備が重要であり、予め特定個人情報保護評価等について必要な整備を検討する必要がある。

5. IT化推進のための事前準備

以上を進める上において必要不可欠となる IT の導入・利活用を積極的に推進するためには、以下に掲げる事前準備が重要となる。

- (1) 過去に発生した数々の大規模災害の教訓を活かすとともに、これら災害において浮き彫りにされた課題への対策に取り組み、常日頃から発災に備え日々改善を実施することによって、災害への対応をより円滑に、より効率良く、より効果的に実行できるよう備えるべきである。

このためには、意識して災害対策に関するノウハウを蓄積し、これらノウハウを地域防災に活かすよう取り組み、地域連携や産学官民連携を平常時から構築し維持していくことが重要である。

具体的には、

- ①災害発生時における個々の役割分担の割当（自治体内での役割、他自治体・民間との連携協定等）
- ②大学等研究機関等の積極的活用（地域の大学や研究機関等に一定の機能を持たせ、平常時から連携を図る。その際、災害対応に関するノウハウの蓄積も重要）
- ③平常時からの避難行動要支援者名簿^{※9}の適切な更新と利用促進、地域での連携
- ④災害対策として想定されている避難所や支援物資配布先等に関する情報等各種災害対策に関する取り組みをオープンデータ化し、平常時から住民が確認できるよう準備
- ⑤自治体の防災担当者が不在時でも災害対応ができるよう、平常時から産学官民連携の下、防災訓練等の実施
- ⑥災害対策として想定されている避難所において、発災後 IT 関連機器が使用できるよう非常用電源や通信設備を予め整備するほか、マイナンバーカードの使用を想定する場合にはカードリーダーの準備が必要である。

※9：地方自治体が作成する、災害発生時に自ら避難することが困難であって特に支援が必要な者に関する情報を記載した名簿。

- (2) 災害時において、被災者は本来居住する自治体の避難所に避難するとは限らず、周辺自治体のみならず遠隔地への避難の可能性が考えられる。こうした場合、被災地に止まらず、官民協力の下、自治体を越えた対応が必要となることから、各種申請に係る業務プロセス、システムインタフェースの標準化が重要である。
- (3) 災害は時と場所を選ばず発生し、住み慣れた住家を離れての避難行動を強いられることも考えられるため、被災者は全国どこにいても適切な支援サービスを受けられるよう環境整備が必要である。
- (4) 被災自治体の住民にとって、被災による行政サービスの停滞は生活や生活再建の足枷になることから、災害時であっても通常の行政サービスの継続が求められるため、情報通信技術に関する事業継続計画 (ICT-BCP^{※10}) の実行性ある推進が必要である。特にシステムのクラウド化等、有事におけるシステム運用体制を十分に準備しておくことが必要である。

※10：災害時に庁舎、人的・情動的資源、ライフライン等が被災しても、ICT 資源を確保できるよう準備しておき、応急業務の実効性や通常業務の継続性を確保する計画であり、自然災

害等に関しては地域防災計画を支え、また、地域防災計画の想定を超える災害にも備える計画。

- (5) 外国人観光客を含め被災地において言葉の壁が有ることや土地勘が無いが故に、本来受けることが可能な支援情報を持ちえない者に対する準備も重要となる。

おわりに

本タスクフォースでは、これまでに我が国で発生した数々の災害において我々が受けた被災経験を踏まえ、マイナンバー制度・IT 活用による視点から検討を行い、災害対応における目指すべき姿を示した。これに関しては、必ずしも究極の理想形であるとは言い切れないものの、現時点において存在する技術や制度を有効に活用することで対応が可能なものもあると考えられる。

一方、現在様々な IT を活用した新しい技術が研究、開発され、又、一部実用化されているものが存在するほか、既存の仕組みも多岐に亘ることから、実際には有効に社会実装されていないのも事実である。

こうしたことを踏まえ、既に導入又は実証された事例を参考に他の地域での展開も念頭に置きつつ、今後はこれら技術や既存の制度を上手に組み合わせ、災害時に効果的に作用できるよう、社会実装の実現に向けた検討や活動が求められる。なお、これら検討や活動に関する今後のスケジュールについては、平成 28 年度中に定めることとする。