

平成23年6月21日

緊急提言

「安心して生活できる国づくりに向けた情報システムのあり方」

改革進化市長の会
特定非営利活動法人
市民が主役の地域情報化推進協議会
電子地方政府構想委員会

■はじめに

この度の東日本大震災により被災された地域の皆様に心よりお見舞い申し上げます。
被災地の一日も早い復興を心より祈念申し上げます。

「改革進化市長の会(会長・佐賀県多久市長・横尾俊彦)」と、「市民が主役の地域情報化推進協議会(CLIC)・電子地方政府構想委員会(委員長・東京大学公共政策大学院教授・森田朗)」は、今回の大震災を今後の自治体と情報システムのあり方を考える上での教訓とすべく、以下に提言をいたします。

■東日本大震災が突きつけた教訓

巨大地震そして津波が市町村を根こそぎ押し流してしまった東日本大震災は、予想外の衝撃でした。さらに、東京電力・福島第一原子力発電所の事故では、高濃度の放射線被曝や爆発の危険を覚悟しての収束への懸命な努力にもかかわらず、いまだ収まる気配が見えません。原発の安全基準の見直しも含め、政府や自治体、企業は危機管理への取り組みの見直しを改めて迫られています。

地震と津波、そして原発事故、さらには風評被害など、複層災害というべき今回の東日本大震災が浮き彫りにしたものはいったい何なのか、今一度冷静に問い直すべき歴史のタイミングにわれわれは立っています。改めて衆知を集めての対応が必須です。

■災害に強く、市民を守り・支援する、強靱な情報システムの構築

復興とは単に災害前の状態に戻るのではなく、新しい日本・新しい地域社会のすがたを創造し、築いていく新たな形の「災害にも強い情報システム都市」づくりとの認識のもと、東日本の被災地の復興と再開発に、国を挙げて取り組んで行かなければなりません。そして、今回の事態を教訓として、衆知を結集すれば、被災地こそが最も先進的な情報システムを構築できるとも考えています。

そのような認識のもとに、災害に強い自治体情報システムのあり方および市民を守り・支援するためのサービスのあり方について、下記の4点を提言いたします。

- ①自治体における行政情報バックアップセンターの設置
- ②災害時における住基ネットの活用および非常時に備えた見直し
- ③社会保障・税に関する番号はより広い活用を想定して設計すべき
- ④復興のための意思決定と情報公開、および教育と訓練の仕組み

1. 自治体における行政情報バックアップセンターの設置

- (1) 自治体基幹業務のクラウド化の推進
- (2) 基幹系以外の業務の電子化
- (3) 行政情報バックアップセンターの設置

今回の大震災による広域災害においては、自治体そのものが被災する、あるいは自治体全体が避難せざるを得ないという想定を超えた事態も起こり、行政の事務が継続できないケースも出てきました。

正確迅速を基本として、より効率的で効果的な自治体経営を実現させ、さらに年々歳々充実するためには、自治体の基幹業務のクラウド化を推進すると同時に、基幹系以外の業務についても庁内サーバを利用した電子化を進め、一日の業務終了後に行政情報バックアップセンターのバックアップ・サーバにデータをバックアップするような運用を推進すべきと考えます。特に基幹系業務のクラウド化にあたり、資源の共有化・業務の共通化を図ることにより、既存システムのコストダウンを実施しながら、安全対策をとっていくことが可能となります。

行政情報バックアップセンターは、全国に複数箇所設置するものとし、自家発電装置を備えた堅牢な施設とします。ここを拠点として、各自治体にクラウド型の基幹業務サービスを提供し、各自治体の庁内サーバのバックアップを保管する運用とします。さらに、行政情報バックアップセンター間では相互にデータのバックアップを行い、万が一ひとつの行政情報バックアップセンターが被災した場合でも復旧できる体制をとります。

このように行政情報センターは、自治体の業務を支えるクラウド型基幹業務サービスや情報システムの機器を保有し、BCP(事業継続計画:Business Continuity Plan)を策定する上でも重要なインフラの拠点となります。

今回の大震災と福島原子力発電所の事故は、役場そのものが他自治体へ移転を強いられたケースがあります。そのような場合でも行政情報バックアップセンターが存在すれば、移転先において通常の業務を継続して実施することが可能となります。

2. 災害時における住基ネットの活用および非常時に備えた見直し

- (1) 住民基本台帳法の改正
- (2) 災害特例条項の必要性
- (3) BCP の抜本の見直し

今回の広域災害においては自治体そのものが被災し、住民の安否確認や被災者に対する支援などに、迅速に住民情報を使うことができないという事態に陥りました。

総務省の通知(平成23年3月13日)により、岩手県や宮城県では県条例の改正手続きを行い、県下の被災自治体へ住基ネット情報を提供することになりましたが、今回のような災害に備えて住民基本台帳法を改正しておくべきであると考えます。

県知事が災害非常事態宣言を発した時、住民の生命・身体・財産の安全確保を最優先にするため、住基ネットの規制レベルを緩和し、通常で行政が情報を活用できるだけでなく、住民にもより迅速に情報提供できるよう、住民基本台帳法に盛り込んでおくことが望ましいと考えられます。この場合、例えば、インターネット上では民間レベルで安否情報が飛び交いましたが、被災時点でインターネット端末を有しない家族や親族がお互いに安否や所在を確認でき、一日一刻でも早く安心できるよう、より正確な安否情報を行政が提供できるような災害特例の条項が必要と考えます。

もちろん、この非常時用の情報をダウンロードしてビジネス等に利用した場合のリスク防止のためには、厳格な罰則規定を設けて予防することも必要不可欠であります。そして、非常事態が収束した場合には速やかに元の状態に戻し、非常時用の情報を利用したり公開したりすることを禁止する措置も必要となります。また、その情報を利用された形跡がある場合には、救済措置を確実に保障することを考慮すべきです。

このように、平常時だけでなく、いざという非常時の場合でも耐えられるような制度設計が必須であり、自治体庁舎本体・防災庁舎そのものが被災したときを想定していない現在のBCP(事業継続計画:Business Continuity Plan)についても、抜本的な見直しが必要であると考えます。

3. 社会保障・税に関する番号はより広い活用を想定して設計すべき

- (1) 災害時における被災者支援のための共通番号の活用
- (2) 災害医療における共通番号の活用
- (3) 災害から生活再建のための共通番号の活用

災害初期においては、避難所に集まった被災者の生命や安全確保が第一優先事項となります。その実現のためには、どのような被災者が何人おり、支援のためにはどのような支

援物資を供給するのが妥当かという迅速な判断と対応が必要となります。

今般、政府では社会保障・税に関する番号制度の検討が推進中ですが、このような災害時における被災者支援のために、社会保障・税に関する番号がより広い分野で多角的で安全に活用できるよう設計することを求めます。

例えば、社会保障・税に関する番号の活用によって、性別や年齢が自動的に把握できるため、水や食料の必要量だけでなく、男性用・女性用物資の数量、大人用・乳幼児用おむつの数量、乳児用粉ミルクの数量なども適時的確に把握することが可能となります。また、情報連携によって銀行の預金口座が社会保障・税に関する番号と紐付けられていれば、社会保障・税に関する番号のカードを提示するだけで預金を引き出すことも可能となり、医療情報と紐付けられていれば、持病で服用している薬を避難所に届けることもできるようになります。さらに、大規模災害では、一家全員が亡くなるようなケースも想定せざるを得ませんが、その際の、死亡者の預金・保険・証券などの金融資産や土地・家屋などの固定資産などの適切な相続についても、社会保障・税に関する番号で正確に管理していくべきと考えます。そして、運転免許証・社会保障・税に関する番号カード・住基カードなど、番号体系がばらばらになる身分証明書についても、これを機に統合を検討すべきと考えます。

また、今回は原発事故という二次災害も引き起こされました。将来的には放射能被曝による発病との因果関係や原発事故補償などが問題となってくることも予想されます。そのため、これを契機に、全国規模で特に若者を対象とした PHR(Personal Health Record)を社会保障・税に関する番号により管理し、疫学的データとして蓄積して、当面の医療的対応や今後の医学・医療充実のため研究用に利用するとともに、上記のような補償問題などにも対応できるよう準備すべきと考えます。

4. 復興のための意思決定と情報公開、および教育と訓練の仕組み

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">(1) 安全行政の仕組みの見直しと行政措置のデータの充実(2) 安全確保のための意思決定（住民参加）と情報公開の両立(3) 安全確保のための教育と訓練の仕組み |
|---|

今回の東日本大震災は従来の人知を超えた「想定外」の衝撃でありました。そのため、今後を考えれば、現行の安全行政の仕組みそれ自体も見直さなければなりません。

安全基準の意思決定を専門家と行政官庁に委ねることは、現実的な対応です。しかし行政は無用の混乱を招くとして情報を開示せず、個人や企業も安全に対する自己責任を忙しい日常の中で忘れてしまいがちでもあります。また、行政が情報開示をしている場合でも、その情報を必要としている住民にきちんと届いているか、内容を理解しているか、理解した内容を防災等の行動につなげているか等の確認が十分でない場合もあります。その結果、

潜在的なリスクを直視しないまま、突如、大きな危機の中に放り込まれることとなります。

今回の震災を教訓に、より災害に強い地域へとつくり変えるためには、安全確保のための意思決定として、意思決定を行う側には「説明する責任」と共に「被害を未然に防ぐことができた」「被害を最小限とすることができた」など、「防災」「減災」の取り組みとその結果が求められます。安易に「想定外」とすることは必ずしも許されるべきではありません。

そのためにも、復興計画は地方分権や、主権者である国民・住民による合意形成で進め、行政と住民の両者が結果に対する責任を負うことについての相互理解・認識共有が必要です。そして今回、災害時の教育や訓練が行き届いていた地域では犠牲者（死者）が少なかったという事実もあります。

災害に強く、安全に生活できる地域づくりに向けた推進体制、活動内容や行政の支援体制、教育や訓練の内容をデータベース化し、ウェブサイトやブログ、ツイッター等を通じて関係行政や地域住民と情報を共有し、議論し、自分たちの地域をどうつくるのか、どう復興するのかなど、住民の議論と熱い気持ちを集約してこそ、復興に向けた確実な一歩が踏み出せるのだと思います。

そのためにも、現在の安全行政の仕組みを見直して行政措置のデータを充実させるとともに、復興計画のための意思決定（住民参加）と情報公開の両立を図り、安全確保のための教育と訓練の仕組みを作っていくべきと考えます。

以上