



安全な暮らしをつくる 個人情報保護

高齢者の見守りを中心に考える

田園調布学園大学 人間福祉学部

教授 村井 祐一

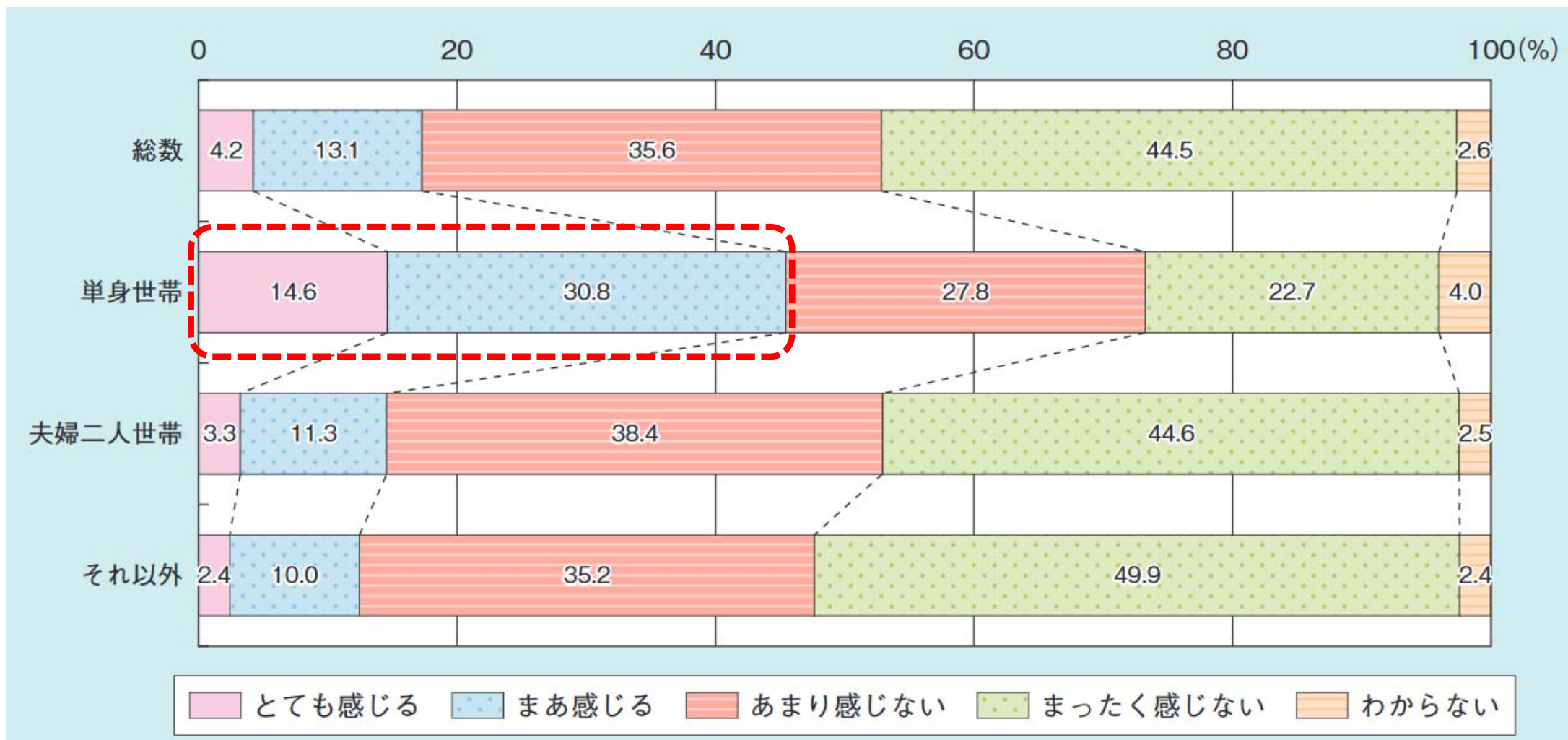
murai@dcu.ac.jp



孤独死を身近な問題と感じる人たちの割合



単身高齢者世帯では45%を超えている



内閣府「一人暮らし高齢者の意識に関する調査」(平成26年度)

- 孤立問題の中でも、最も防ぎたい「孤立死」が起こりやすい環境に対する理解が必要です。
- 1. 高齢者(特に後期高齢者)
 - 情報発信、収集力の低下
- 2. 独身男性(配偶者との死別を含む)
 - 近所つきあい、コミュニケーション力などの課題
- 3. 親族が近くに住んでいない
 - 無償で気にしてくれる血縁関係(セーフティネット)からの乖離
- 4. 定年退職または失業により職業(社会との接点)を持たない
 - 見守り、支えあいネットワークから離れた生活環境
- 5. 慢性疾患を持つ
- 6. アパートなどの賃貸住宅(隣家に無関心)
 - わが国の賃貸住宅はセーフティネットワーク機能が脆弱
 - 入居条件などに町内会・自治会加入などを義務化しているアパートもある

- **高齢者の社会的孤立の背景は下記の点が指摘されています。**
 1. **世帯構成の変化による単身者の増加**
 2. **婚姻率と離婚率の変化**
 - 現在は問題として表面化されていないが、今後あきらかに大きな課題となる。
 3. **生活の利便性の向上による近所付き合いの希薄化**
 - 24時間サービスのコンビニエンスストアなどが増え、生活に必要な物品がいつでも手に入るため、健常で経済状況が安定した状態では不便は少ない。一方、健康状態、経済状況などが悪化した場合、一気に孤立問題が表面化する。
 4. **暮らし向きと社会経済的境遇**
 - 経済面に課題を持つ人は、社会参加をあまりしないという相関関係があり、他者との会話や友人付き合いが少ない傾向がある。
 - 退職を含む離職後に社会とのつながりが希薄化したまま。
- **上記の問題それぞれを長期間放置した結果として、問題が深刻化し、不信関係や精神面の課題へと発展している。**
- **このような方々は、孤独・孤立問題のみならず、災害時要援護者としての高いリスクも抱えている。**

孤立を予防する視点から考えてみる



1. 単身者になることを防ぐのは**容易ではない**
 - つまり誰でも単身者になる事を前提とする
 - 単身者の住まい（サービス付き高齢者住宅、グループホーム等）
2. 婚姻率・離婚率の問題には**関わりにくい**
 - 近い将来に大きな課題になることは明白
 - 再婚の支援などもあり得るが、個人の問題のため関わりにくい
3. 生活の利便性の向上は**決して悪いことでは無い**
 - 様々な啓発活動によって、健康が損なわれた場合や非日常時の自分の生活を考えてもらう機会をつくれれば改善の可能性がある。
 - 視点を変えれば生活の利便性を向上させている生活に密着したサービスが孤立化予防（見守り）の社会資源となる。つまり、**サービスが連携（情報共有）して見守る**という考え方です。
4. **暮らし向きと社会経済的境遇課題を逆手に取る**
 - 長期間生活課題を抱えている人が、社会的にも孤立する傾向があり、ゴミ屋敷や支援拒否などのセルフネグレクト（自己放任）などに陥っている。この問題には、**気になる人を見つけたら、地域で見守る体制づくり**が必要です。

- 孤立を防止する中心的活動のひとつでもある「**見守り活動**」には、対象者の個人情報が不可欠ですが、本人の意志が伴わない見守りは、時として監視活動になってしまいます。
- 本人が知らないところで、勝手に見守られて(監視されて)いないか注意が必要です。
 - 当事者不在の支援は時として権利侵害となり、地域監視活動と呼ばれてしまうこともあります。
 - 「**その人が誰に見守られたいのか**」という本人の意志を尊重する事も大切な配慮事項です。
 - 一例として、島根県松江市では、本人が3名の見守って欲しい相手を指名し、指名された方への依頼を支援しています。
- また、見守るだけでなく、声をかけ、話し相手になり、信頼関係を構築し、つながりを持つことが、より望ましいと考えられます。

見守り(地域)ネットワークづくりにおける 個人情報共有の大原則



- 見守りネットワークづくりにおける最大の課題は「**要援護者の把握(同意)**」、「**見守ってくれる人材の確保**」、そして「**個人情報の取り扱い**」だと考えられます。
- 個人情報利用の大原則は「**利用(共有)目的の明確化**」と「**本人同意**」です。
- 例外として、個人情報保護法 第23条は「**人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき**」を第三者提供制限の例外としています。
- さらに、自治体が**条例・審議会などで許可**している場合は本人同意が無くても利用・共有が可能となります。
 - 中野区、渋谷区、足立区、横浜市など

- これまでの点から高齢者の見守りに必要な点を整理すると、下記のような仕組みづくりが必要となります。
 1. 日常生活支援サービスが連携（情報共有）して見守る体制づくり
 2. 気になる人がいたら地域で情報共有し、見守り、支えることができる体制づくり
 3. 本人の意思を大切にして、同意を得る仕組みづくり
 4. 第三者提供の制限の例外を理解し、明確に判断するための仕組みづくり
 5. 自治体の条例整備などによる基本環境整備
 6. 上記の課題と対応方法に対する国民の理解度の向上
 - 個人情報保護に対する過剰反応を防ぐ必要性
 - そもそも当事者が自ら見守りや支援を求めてくれれば問題ない



見守り活動における 個人情報取扱の課題

個人情報研修の事前アンケートより

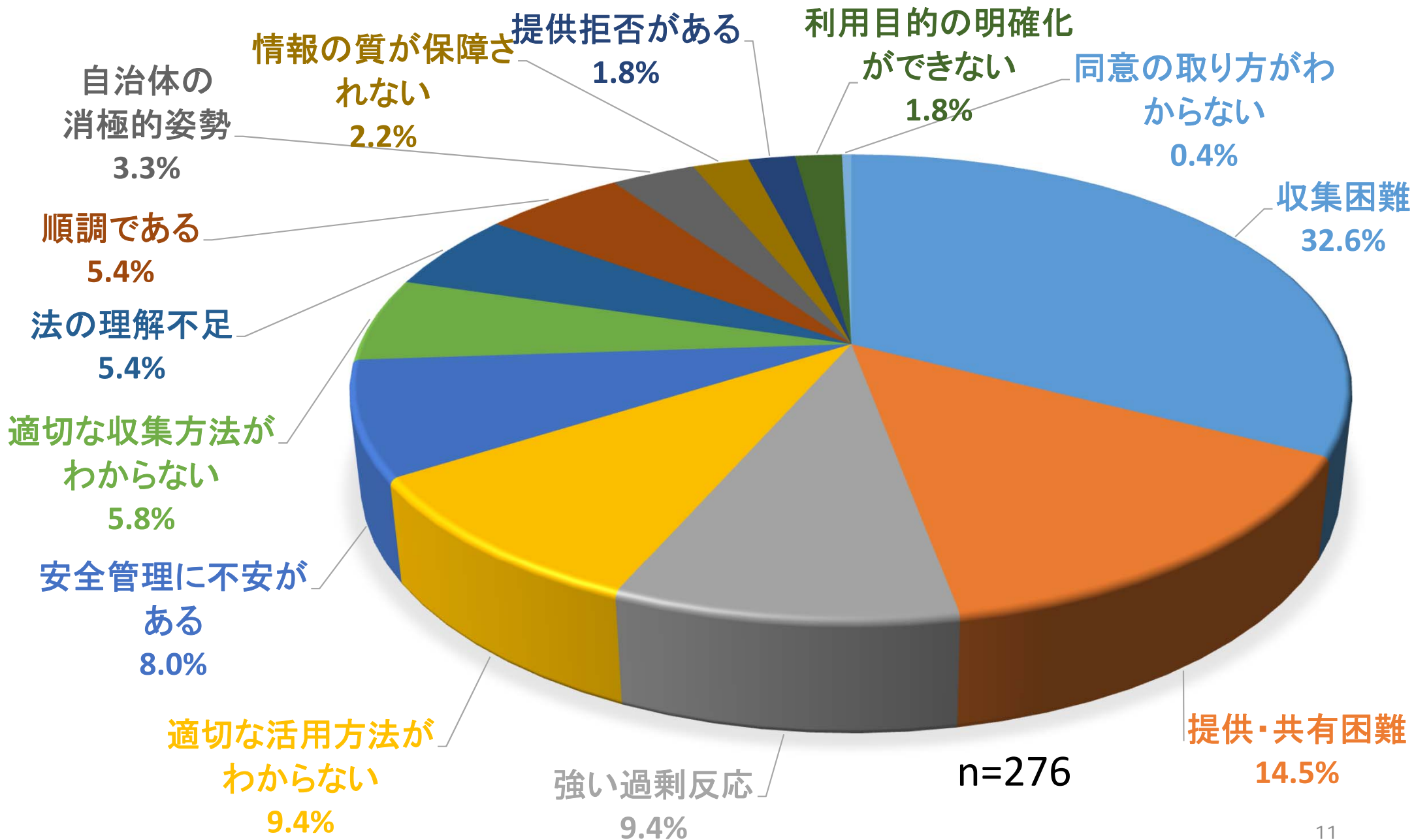


これまでの研修の状況について



- **対象者は一般市民、自治会・町会、地区社協、民生委員、保護司会、ボランティア団体、福祉関連センター（地域包括、児童、女性支援、障害者スポーツ等）、在宅福祉サービス関係（訪問看護・介護、居宅支援事業）、福祉施設、社会福祉協議会、地方自治体職員**
- **上記の延べ52,000人を超える方に個人情報と福祉活動の関係に関する研修を行ってきた中で、法の第1条を理解していた方は181人（0.35%）に留まっているという事実があります。**

民生委員が感じる個人情報の課題(H25-H28)



- **何も問題ない**と感じている方は5%という結果でした。
 - それはそれで問題である可能性もあるという皮肉…
- 守秘義務があり、比較的個人情報を得やすい立場にいる民生委員でさえ、50%近くが**個人情報の収集、提供、共有に困難性**を感じています。
- 20%程度が**具体的な取り扱い手法に関する知識が不足している**ため、判断や行動が抑制されています。
- 自治体の姿勢については、地域によってさまざまであり、一例として東京23区内でもそれぞれ事情が異なります。
 - 基本的には消極的であり、一部の自治体のみ気を吐いている。
- なお、根底にあるのは、**法の趣旨に対する理解不足、取り扱い技術に関するわかりやすい事例不足**と考えられます。



研修後の アンケートについて

個人情報とプライバシーの整理、法の趣旨の解説、
具体的な個人情報の活用事例の例示後の反響について



反響が大きかった内容について(1)



- とにかく法律の**すべてを誤解**していた。
 - 一方で、自分だけこれを理解しても、周囲の理解が進まなければ解決できないと感じる。
 - 相手にわかってもらえるか、説明できるのかが課題と感じる。
- これまで個人情報を守ることしか考えていなかった。
- プライバシー保護と個人情報保護、そして守秘義務との関係や違いが理解出来た。

反響が大きかった内容について(2)



- とかく何でも知りたくなるが、必要以上に聞かない(情報収集しない)勇気の必要性を感じた。
 - 利用目的の明確化の必要性を強く感じた。
- **本人同意を得ることの必要性と難しさを感じる。**
 - **適切な同意の取り方についてもっと知る必要がある。**
- **利用目的を明確にする方法について、もっと理解を深めたい**
- **個人情報**を**適切に活用することの大切さを痛感した。**
 - 活用するためのノウハウがもっと知りたい。
 - 良い事例、悪い事例をもっと知りたい。
 - より良い結果(対象者の権利利益の保護)のために「活用」することの大切さを理解できた。

反響が大きかった内容について(3)



- まずは、サービスの質を高めていくことが大切であり、**個人情報**の適切な利用と保護もサービスの質に含まれることがわかった。
- 個人情報を利用することについて不安しかなかったが、自信をもって利用できるようになった。
- 漏洩した際のリスクの大きさに衝撃を受けた
 - 盗難、紛失、漏洩、誤廃棄などへの責任は重いと感じる。

それでも、気になる残された課題



- 個人情報には十分に把握していたが、台風の際に何もしてあげることができなかった。
- 自治体によって提供される個人情報の質・量ともに異なりすぎている。
- 利用した結果の**自分へのデメリットは想定できるが、利用した結果としての自分へのメリットが感じられない。**
 - 利他的行動への動機付け不足



真の課題とは何か



これまでの研修を通じて考えられる課題とは(1)



- **好事例や具体的なノウハウの共有が極端に不足している**
 - 対象別、活動別による個人情報適切な収集、共有、保護、活用事例が極端に不足している。
 - もちろんトラブル事例も必要であるが、予防方法に対する考察が付与されていないものがほとんどである。
 - 福祉活動の多くが連携・協働という行為を推奨しているが、その行為の科学的アプローチが不足しているのではないか。
 - 連携・協働は、情報共有体制づくりと相互の役割分担の明確化である。
- **マスメディアの報道内容が極めて偏っている**
 - トラブルは積極的に報道されるが、好事例は一切報道されない
- **個人情報活用に向けた啓発活動の充実が不可欠である**

これまでの研修を通じて考えられる課題とは(2)



- 取扱い課題を相談できる仕組みが周知されていない
 - 個人情報保護委員会は、身近で個別的課題にどこまで対応できるのか
 - 自治体に相談しても、明確な回答を得られないケースが多々ある。
 - 認定個人情報保護団体が不足しており、周知もされていない。
- 法律関係者の研修内容が法の解説のみになっている
 - 法律関係者を呼んでの研修内容が、実践的でなく抽象的な内容に留まりやすい。
- 消費者庁「よくわかる個人情報保護のしくみ」は素晴らしいが、なぜか知られていない
 - Q&A集は、もう少し具体的な解説が必要と感じる。



改正個人情報保護法に関して、すでに見えてきている課題は次の通りです。

- **見守り活動に必要な住民の個人情報を地方自治体が条例に基づいて住民自治活動に提供する場合、要配慮個人情報の本人同意を不要としてよいのか。また、民生委員の場合はどうなるのか。**
- **地方自治体が住民に提供する見守り情報項目を地方自治体ごとの個人情報保護条例で定めるとなれば、地域によって取扱いが異なることになる。国として統一的な基準や情報項目を定めることとし、地方自治体の数だけある条例による差異を無くす必要はないのか。**

- 地域住民や民生委員が住民から相談を受けるなど、地域の状況を把握する見守り活動を円滑に行うにあたって、第三者から提供を受けた経緯を把握することを義務付けると柔軟な対応が難しくなるおそれがあるのではないかと。また、そのように集めた情報を地方自治体や専門機関につなぐにあたっては本人同意が必要となれば、**セルフネグレクトの住民の支援ができなくなるおそれ**がある。一方、民生委員の場合は民生委員法に基づく提供なので要配慮個人情報であったとしても本人同意を必ずしも不要としてよいのか。
- 第三者提供記録は、第三者提供時のみ必要であり、通常提供時(利用目的の範囲内に定義された関係者間)の提供は一切記録する必要がないのか。

- 例外事項である生命・身体・財産の保護・・・公衆衛生・・・という判断基準は誰がそうであると最終判断を下すことができるのか、23条の例外事項に関しては、具体的な事例集が求められている。
- 自治会・町会・ボランティア団体などの任意団体への個人情報提供のルールが不明瞭となっている。
 - 一例として、個人情報を取り扱う任意団体には個人情報保護規程やプライバシーポリシーの策定を求めていく必要はないのか。また、その例示なども必要ではないのか。
- 地域の行事などに関する写真撮影結果を広報誌に掲載したり実費販売する場合、今後はすべて個別同意をとる必要があるのか
- 自らの権利擁護に関して判断能力が不足している方への具体的な取り組みについても、研究・実践成果が期待される。
 - ※成年後見制度などとの連携充実も含む

- 改正個人情報保護法によって、グレーゾーンが減少すると期待されますが、個人情報の適切かつ具体的な取り扱い方法を強く示していかなければ、特にこれまで法の対象外とされてきた保有数5000件未満の活動に大きな支障・混乱が生じます。
- 法の徹底周知・啓発に加え、身近に相談できる場所の確保と周知、具体的な解決策を示してもらえる相談支援機能などが強く求められます。
- 今回の法改正を、個人情報に関する**過剰反応を鎮静化**させ、法の趣旨である個人情報の活用に向けたより実践的かつ具体的な取り組みを推進する**絶好の機会**にすべきであると考えます。