

令和3年11月12日
静岡県(危機管理部)

災害時における安否不明者の氏名等の公表について（方針）

1 趣旨

災害時、被災地域において安否が分からない者（以下「安否不明者」という。）が多数発生することが予想されるが、被災者の人命救助活動を迅速・円滑に実施するためには、被災者を早期に特定する必要がある。

安否不明者については、情報の確度が低い状況にあっても、敢えて県がその氏名等を公表することによって、多数の安否情報が得られ、安否不明者の絞り込みが期待できる。これによって、被災者に係る情報の確度が高まり、人命救助活動の効率化が図られる。

このため、災害時における安否不明者の氏名等の公表について方針を定め、災害が発生した場合には、市町等と連携の上、この方針に基づき、安否不明者の氏名等を迅速かつ円滑に公表する。

2 公表の目的

安否不明者を絞り込み、被災者を早期に特定するとともに、自衛隊・海上保安庁・警察等（以下「関係機関」という。）及び消防等による捜索活動や救助活動の効率化を図ることにより、被災後の生存率が高い期間内（概ね72時間以内）での一刻も早い人命救助につなげることを目的とする。

また、実際は無事でありながら安否不明となっている者を減らすことにより、家族等の心配の軽減につながる事となる。

3 安否不明者の定義

安否不明者とは、「災害が発生した地域に居住又は滞在していたと思われる者のうち、災害発生後の一定時点において連絡が取れない者」（本人から家族・市町等に連絡できない場合、または、家族・市町等から本人に連絡しても返信がない場合のいずれかに該当する者）とする。

（例）・災害が原因で自分の安否を伝えることができない状態となっているため、連絡が取れない者

- ・いずれかの場所に避難しているが、電話や伝言等の連絡手段を失っていて連絡が取れない者
- ・旅行や仕事等により外出していて何らかの理由で連絡が取れない者

(参考) 府政防第 972 号、消防災第 132 号 (令和 3 年 9 月)

通知「災害時における安否不明者の氏名等の公表について」

「安否不明者とは、行方不明者となる疑いのある者」とする。

「行方不明者とは、当該災害が原因で所在不明となり、かつ、死亡の疑いのある者」とする。

4 公表主体

- ① 住民基本台帳などに基づいて市町が把握した安否不明者の氏名等について、市町が名簿を作成し、県が公表する。または、県と市町が共同で公表する。
- ② 関係機関が安否不明者の情報を把握した場合は、県が情報提供を受け、公表する。

市町は県が公表した情報を共有する。

(注) 国の防災基本計画においては、人的被害の人数については、県が一元的に集約することとなっており、氏名等公表についても、これを準拠し、県が主体となっていくことを原則とする。

5 公表する情報

(1) 公表する情報

個人情報保護を基本とした上で、氏名、住所（大字まで）、性別（住民基本台帳記載の性別）を公表する。

年齢は原則として公表対象とせず、可能な場合に限って公表する。

(理由) 住民基本台帳等の生年月日から年齢を計算する場合、業務の負担が大きく、迅速な公表に支障をきたすおそれがあることによる。

(2) 公表しない場合

ア 被災したことが明らかであり、検索対象場所が特定されているなど行方不明であることが高い確度で判明している場合

- イ ドメスティックバイオレンスやストーカー、児童虐待等の被害者である場合
- ウ 本人の権利利益が不当に侵害されるおそれが認められる場合
- エ 家族等が公表を明らかに拒んでいる場合

6 公表時期の目標

被災後 72 時間が人命救助に極めて重要な期間であることを踏まえ、公表は発災後概ね 48 時間以内を目標（目安）とする。

なお、安否情報を円滑に収集するため、公表予定時刻の一定時間前（約 6～12 時間前）までに、報道機関等に対し、公表の時期を予告するとともに、安否情報の伝達の必要性について、報道を通じて呼びかけてもらえるよう要請する。

（公表時期の早期化は、無事が確認されている者も誤って公表してしまい、後に苦情が出るおそれがあるが、公表の効果を理解し、早期の公表に努める。）

7 公表した情報の活用

公表した情報については、被災して所在が分からない者の搜索活動や救助活動、避難場所や避難所の設置運営、支援物資の調達などの応急対策に活用する。

必要に応じ、被災した範囲内において住戸情報と安否不明者情報を相互に結び付けることにより、搜索マップを作成する。

8 公表までの作業

安否不明者に関する情報については、市町が収集・確認・集約を行い、公表用の名簿を作成するとともに、公表後の安否情報を受け付ける連絡先（窓口、電話番号、メールアドレス等）を定めた上で、以下のとおり作業を進める。

- ①市町は、災害発生後、人的被害状況を一定程度把握できたとき、または、遅くとも発災から 24 時間以内に、住民基本台帳又は地図情報に基づき、被災したとみられる地域の住民の名簿作成に着手する。
- ②県は、災害状況から見た必要性に応じて、電子的地理情報やドローン撮影情報等を活用して、被災したとみられる地域と住戸の範囲を明示する。

- ③市町は、市町及び消防等、市町の関係機関に寄せられた安否不明者情報を名簿に追加する。
- ④県及び市町は、住民基本台帳では確認できない安否不明者を把握するため、関係機関に対し、通報のあった安否不明者の情報を提供するように依頼する。
- ⑤市町は、個人情報保護を要する者（公表しない場合に該当する者）を確認し、該当者がいた場合は、名簿から除外する。
- ⑥市町は、市町職員のほか、被災したとみられる地域の自治会役員や近隣住民等からの情報及び避難者（避難施設の入所者）の情報等に基づき、安否が確認できている者を名簿から削除する。
- ⑦市町は、自らが把握した安否不明者と関係機関から情報提供のあった安否不明者について、重複している者を確認した上で、重複者を市町の名簿に掲載する。
- ⑧名簿掲載者については、家族等が公表を明らかに拒んでいる場合を除き、同意は得ないこととしてやむを得ない（同意を得ることは作業上困難）。
- ⑨市町は、とりまとめた名簿を県に送付する。旅行者など市町を特定できない安否不明者については、県が関係機関から情報提供を受ける。
- ⑩発災から 48 時間以内に、県は、市町から提供を受けた情報と関係機関から提供を受けた情報の内容を精査・確認し、市町・関係機関と公表方法を調整した上で、公表する。公表する対象者が多数で全員分の名簿を整備する時間的な余裕がない場合は、把握分から先行して順次公表する。
- ⑪なお、公表時期について、作業の進捗状況を見つつ、事前に概ねの日時と、その時点の安否不明者数を公表する。これにより、積極的な情報提供を促す。

9 公表及び追加情報の受付方法

(1) 公表の方法

県及び市町が各ホームページに名簿を掲載するとともに、記者会見や資料提供の方法により報道機関に情報提供する。

名簿の内容に変更・追加があった場合は、市町は内容を更新して県に送付する。県は、関係機関についても同様に、情報提供を受ける。

県は更新後の名簿をホームページに掲載（差し替え）するとともに、報道機関に資料提供する。

(2) 情報収集の方法

公表する際、県・市町・関係機関の安否情報受付先（窓口、電話番号、メールアドレス等）を公示して、情報提供者の便に資するなど円滑な情報収集・情報集約に努める。

10 安否が確認できた場合の取扱い

氏名等の公表により安否（無事又は行方不明、死亡）が確認できた者については、安否の結果情報は公表せず、その都度、名簿から氏名等の情報を削除する。

無事の場合は、公表の目的に鑑み、無事であることを公表する必要はない。（仮に公表するとした場合は、本人の同意を得る必要があるが、同意を得ることに労力を費やすことで、優先すべき災害対応業務に支障をきたすため）。

死亡・行方不明の場合、その者の氏名等の公表は別に定める方針に基づいて行う。

なお、安否情報の提供等に関する取扱いについては、公表とは別の対応として、災害対策基本法第 86 条の 15 の規定に留意する。

11 公表期間

公表後、概ね 1 週間を経過しても安否不明の状況が継続し、行方不明者と判断された場合には、安否不明者としての氏名等の公表は終了し、行方不明者の氏名等の公表の取扱いに切り替える。

【参考】

1 関連法令等

(1) 静岡県個人情報保護条例(条例第 58 号)

ア 本人以外の者から個人情報を取得できる場合

第 6 条（取得の制限）第 2 項 第 3 号

「人の生命、身体又は財産の保護のために緊急に必要があるとき」

イ 実施機関が、利用目的以外の目的のために個人情報を利用、提供できる場合

第 11 条（利用及び提供の制限）第 2 項 第 4 号

「(抜粋) 本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由があるとき」。ただし、第 2 項では「(抜粋) 本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りではない。」と規定。

(2) 災害対策基本法

第 86 条の 15（安否情報の提供等）第 1 項

「(抜粋) 知事又は市町村長は、災害の被災者の安否に関する情報について照会があったときは、回答することができる。」

2 熱海市伊豆山土砂災害の事例

7 月 5 日早朝（災害発生から約 44 時間後）、県が熱海市と協議し、安否不明者の公表方針を決定。市、警察が該当者の名簿作成に着手。

被災したとみられる地域の住民の名簿作成に当たっては、住宅地図ではなく、住民基本台帳を活用して、地番から住民を抽出して名簿を作成した。

その後、被災地域の町内会長等を市役所に呼んで安否情報を聞き取った。併せて、市が住民基本台帳の閲覧制限等の情報を確認し、ドメスティックバイオレンス等による個人情報保護を要する者を特定した。

住民基本台帳からの抽出作業は数時間を要したが、膨大な作業にはならなかった。

市が把握した住民基本台帳による名簿と警察が把握した通報情報による名簿の照合作業については警察が行った。

名簿作成後の公表に当たっては、市は家族等の同意は取らなかった（同意

を得ることを条件とすると、迅速な公表は困難)が、警察では、届出を受理した者について、関係法令に基づき、届出人の意思等を確認した上で、公表する氏名を県に提供した(警察情報は親族等からの届出によるものであり、届出人の意思等を確認する必要があるほか、公表の妥当性について確認を必要としたため)。

7月5日20:30(災害発生から約58時間後)、県が、市把握分64名の氏名等を公表。7月6日13:15(約74時間後)、県と警察が共同で警察把握分5名の氏名等を公表した。

公表後は、続々と安否情報が入り、7月6日までに41名の安否が判明した。市、警察が用意した受付用電話は混乱(輻輳)することはなく機能した。

市の名簿には2名の追加があり、安否不明者として氏名等が公表された者は計71名となった。その後の安否判明により、行方不明となった被災者は27名に特定された。

3 事前準備(あらかじめの備え)

(1) 基本的事項

熱海市の事例では、公表をあらかじめ予定していなかったため、公表決定後、手探りの作業となった。本方針において、手順や留意点も示しているので、それらを参考にし、安否不明者の氏名等公表の訓練を行うことが求められる。

(2) 個別事項

ア 市町における個人情報保護の取扱いの確認

公表は県が主体的に行うものとするが、市町は、各々の個人情報保護条例等の内容を確認する必要がある。

イ 安否情報受付用連絡先の設置

住民等からの安否情報連絡を受け付ける電話(番号・回線)やメールアドレス等の連絡先を用意する必要がある。

ウ 大規模災害を想定した事前準備

南海トラフ地震等の大規模災害を想定した被災地域の住民名簿の作成、安否不明者の抽出などの方法を検討する必要がある。

令和3年11月12日
静岡県(危機管理部)

災害時における行方不明者の氏名等の公表について（方針）

1 公表の趣旨及び目的

安否不明者の氏名等を公表して概ね1週間を経過しても、安否情報が得られない場合は、一時的に連絡が取れないのではなく、その者は被災した可能性がきわめて高いことから、行方不明の状況にあると推定される。

効率的な搜索・救助活動を継続するため、安否不明者を行方不明者に切り替えて、氏名等を公表する。

なお、災害によっては、安否不明者が存在せず、早期に行方不明者が特定されることも想定されるが、この場合も搜索・救助活動の効率化につなげるため、この方針に基づき、市町と調整の上、行方不明者の氏名等を公表する。

2 行方不明者の定義

行方不明者とは「当該災害が原因で所在不明となり、かつ、死亡の疑いのある者」とする。

（消防庁災害報告取扱要領（平成24年3月消防応第49号）による）

3 公表主体

行方不明者の氏名等について、市町・関係機関（自衛隊・海上保安庁・警察等）からの情報に基づいて、県が公表する。または、県と市町が共同で公表する。

（注）国の防災基本計画においては、人的被害の人数については、県が一元的に集約することとなっており、氏名等公表についても、これを準拠し、県が主体となって行うことを原則とする。

4 公表する情報

(1) 公表する情報

個人情報保護を基本とした上で、氏名、住所（大字まで）、性別（住民基本台帳記載の性別）とする。

年齢は原則として公表対象とせず、可能の場合に限って公表する。

(理由) 住民基本台帳等の生年月日から年齢を計算する場合、業務の負担が大きく、迅速な公表に支障をきたすおそれがあることによる。

(2) 公表しない場合

- ア 行方不明者の搜索場所が特定されているなど、公表が人命救助活動に資することがないと判断される場合
- イ ドメスティックバイオレンスやストーカー、児童虐待等の被害者などの場合
- ウ 本人の権利利益を不当に侵害するおそれが認められる場合
- エ 家族等が公表を明らかに拒んでいる場合

5 公表した情報の活用

公表した情報については、対象者の搜索活動や救助活動などの応急対策に活用する。

6 公表の時期・期間

安否不明者として概ね1週間が経過するなどの理由により行方不明者と判断された時点から公表する。安否不明者としての公表がなかった場合は、行方不明者と特定した時点で公表する。

所在が明らかになった場合は行方不明者としての公表は終了する。

行方不明が長期に及んだ場合、公表は、原則として、災害発生から3ヶ月以内とする。(状況によって延長も可とする。)

7 公表までの作業

安否不明者を公表した場合は、市町と協議の上、安否不明者名簿の表題を「行方不明になられた方」に切り替えて行方不明者名簿とし、県のホームページで公表するとともに、報道機関に提供する。

安否不明者の公表がなかった場合、市町はその都度名簿を作成し、安否不明者の公表作業に準じて行うものとする。この際、家族等の明確な拒否がないことを確認する(災害対応等の業務負担が大きく、優先すべき災害対応事務に支障をきたすため確認作業ができない場合を除く)。

市町は、行方不明者の情報を県に提供し、県は、その内容を精査・確認して公表する。

市町を経由せず、関係機関から直接県に情報提供があった場合は、県は名簿を作成するなど、対象者を精査・確認して公表する。

内容に変更があった場合は、随時、県は市町・関係機関から連絡を受け、名簿を更新してホームページ及び報道機関に資料提供する。

8 公表方法

県及び市町が各ホームページで氏名等（複数の場合は名簿）を掲載するとともに、記者会見や資料提供の方法により報道機関に情報提供する。

追加があった場合は、その都度、同様の方法により情報提供する。

9 行方不明情報の収集・集約

行方不明者に関する情報の連絡先は、県・市町・関係機関の安否情報受付用電話番号等をそのまま活用する。

10 所在が明らかになった場合の公表の可否

無事が確認できた者の情報は公表しないが、死亡の場合は、死亡者の氏名等（複数の場合は名簿）の公表の取扱いによるものとする。

【参考】

1 関連法令等

(1) 防災基本計画（国）

第2編 第2章 第2節

1 災害情報の収集・連絡

(3) 災害発生直後の被害の第一次情報等の収集・連絡

「(抜粋) 人的被害の数(死者・行方不明者数をいう。)については、都道府県が一元的に集約、調整を行うものとする。都道府県は、関係機関との連携のもと、整理・突合・精査を行い、直ちに消防庁へ報告するものとする。また、人的被害の数について広報を行う際には、市町村等と密接に連携しながら適切に行うものとする。」

(2) 消防庁災害報告取扱要領(平成24年3月消防応第49号)

行方不明とは、「当該災害が原因で所在不明となり、かつ死亡の疑いのあるもの」。また、次の場合で、死体が見つからないときは「行方不明者」として計上する。

ア 戸籍法第86条に基づく死亡届が提出されたもの

イ 戸籍法第89条に基づく官公署から市町村長に報告があったもの

ウ 民法第30条に基づく家庭裁判所による失踪宣告がされたもの

エ 災害弔慰金支給法第4条に基づく死亡推定

オ 警察において、当該災害で行方不明との相談・受理をしているもの

カ 住民からの情報提供等により市町村等において行方不明として知り得たもののうち、死亡の疑いがあるもの

(3) 行方不明者発見活動に関する規則(平成21年12月国家公安委員会規則13号)

第2条 第1項

「行方不明者とは、生活の本拠を離れ、その行方が明らかでない者であって、第6条第1項の規定により届け出がなされたもの」

(4) 戸籍法

第89条

「(抜粋) 水難、火災その他の事変によって死亡した者がある場合には、その取調をした官庁又は公署は、死亡地の市町村長に死亡の報告をしなけ

ればならない。」

(5) 災害弔慰金の支給等に関する法律（法律第 82 号）

第 4 条（災害による死亡の推定）

「災害の際現にその場にあわせた者につき、当該災害のやんだ後三月間その生死がわからない場合には、災害弔慰金に関する規定の適用については、その者は、当該災害によって死亡したものと推定する。」

(6) 静岡県個人情報保護条例(条例第 58 号)

ア 本人以外の者から個人情報を取得できる場合

第 6 条（取得の制限）第 2 項 第 3 号

「人の生命、身体又は財産の保護のために緊急に必要があるとき」

イ 実施機関が、利用目的以外の目的のために個人情報を利用、提供できる場合

第 11 条（利用及び提供の制限）第 2 項 第 4 号

「(抜粋) 本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由があるとき」。ただし、第 2 項では「(抜粋) 本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りではない。」と規定。

令和3年11月12日
静岡県(危機管理部)

災害による死亡者の氏名等の公表について（方針）

1 趣旨

災害による死亡者の情報については、国の防災基本計画において、市町村・関係機関が把握している人的被害の「人数」を都道府県が一元的に集約し、調整を行うものとされているが、死亡者の「氏名等の公表」に関する法令や基準は存在しない。

また、個人情報保護条例については、死者に適用される規定がない。

このため、県は、災害時における死亡者の氏名等の公表について方針を定め、災害が発生した場合は、この方針に基づき、市町等と連携の上、災害による死亡者の氏名等を公表する。

2 公表の目的

災害による住民の死亡情報は、被災地域において、自主防災活動や連帯感・コミュニティ維持の観点から重要であり、公表により地域住民の情報共有や生活支援に資することとする。

また、安否不明者や行方不明者の氏名等を公表した場合は、住民に広く情報提供を求め中、死亡者の氏名等についても、各不明者の情報と一体的・継続的に公表することで、効率的で円滑な搜索活動や救出救助活動につなげる。

さらに、死亡者が多数の場合は、公表により死亡の事実を明確にし、情報管理上の正確性を確保する。

3 死亡者の定義

死亡者とは、「市町が、災害が原因で死亡したと認定した者」とする。

災害関連死として認定した者は、公表の対象とはしない。ただし、時期や人数、原因等の状況によっては、公表の対象とする場合もある。

（参考）消防庁災害報告取扱要領；平成24年3月消防応第49号

当該災害が原因で死亡し、死体を確認したもの又は死体は確認できないが死亡したことが確実な者

4 公表主体

死亡者の氏名等について、市町・関係機関（自衛隊・海上保安庁・警察等）からの情報に基づいて、県が公表する。または、県と市町が共同で公表する。

（注）国の防災基本計画においては、人的被害の人数については、県が一元的に集約することとなっており、氏名等公表についても、これを準拠し、県が主体となっていくことを原則とする。

5 公表する情報

(1) 公表する情報

個人情報保護の考え方に準じ、かつ、遺族が承諾した範囲内で、氏名、住所（大字まで）、性別（住民基本台帳記載の性別）、年齢を公表する。

なお、死亡確認日及び災害死亡認定日は名簿には掲載しないが、公表して差し支えない。

(2) 公表しない場合

ア 災害の規模や該当者の被災状況、人数などにより、明らかに公表の趣旨・目的に適さない場合

イ ドメスティックバイオレンスやストーカー、児童虐待等の被害者である場合

ウ 本人の権利利益が不当に侵害されるおそれが認められる場合

エ 遺族が公表を承諾しない場合

なお、遺族がいない場合又は遺族と連絡が取れない場合は、公表によって縁者が名乗り出る可能性があることを考慮し、公表する。

6 公表した情報の活用

公表した情報については、安否不明者や行方不明者の把握・確認、捜索活動や救出救助活動、被災者支援などの応急対策に活用する。

7 公表の時期

市町が災害による死亡を認定した場合、その都度、公表する。

なお、公表は、原則として、災害発生から3ヶ月以内とする。

災害発生から3ヶ月経過後に死亡が認定された場合は、その認定による氏名等の公表から3ヶ月以内とする。

8 公表までの作業

心肺停止者が発見された後、医師による検案及び警察等による検視を行う。
その後、災害が原因で死亡したことを市町が認定する。なお、市町による災害死亡認定の時点では、遺体の状態から死亡者が誰であるか特定できない場合がある。

警察等による鑑定作業により死亡者の身元が判明した場合は、市町は遺族に対し、氏名等の公表について承諾を得る。

市町は、死亡者の情報を県に提供（複数の場合は死亡者の名簿を作成して県に送付）し、県は内容を精査・確認する。

県、または、県と市町が共同で死亡者を「亡くなられた方」として公表する。

なお、安否不明者・行方不明者の氏名等を公表しなかった場合、死亡者の氏名等の公表については、災害の状況等に応じ、県と市町等が調整した上で個別に検討し、是非を判断する。

9 公表方法

県及び市町が各ホームページで氏名等（複数の場合は名簿）を掲載するとともに、記者会見や資料提供の方法により報道機関に情報提供する。

追加があった場合は、その都度、同様の方法により情報提供する。

【参考】

1 防災基本計画（国）

第2編 第2章 第2節

1 災害情報の収集・連絡

（3）災害発生直後の被害の第一次情報等の収集・連絡

「(抜粋) 人的被害の数(死者・行方不明者数をいう。)については、都道府県が一元的に集約、調整を行うものとする。都道府県は、関係機関との連携のもと、整理・突合・精査を行い、直ちに消防庁へ報告するものとする。また、人的被害の数について広報を行う際には、市町村等と密接に連携しながら適切に行うものとする。」

2 死者の個人情報保護

個人情報保護条例(条例第58号)による個人情報は、死亡者には適用されない。ただし、遺族の個人情報は保護されなければならないことから、死亡者の情報については、遺族の意思を尊重する必要がある。(県法務文書課)

3 戸籍法

第89条

「(抜粋) 水難、火災その他の事変によって死亡した者がある場合には、その取調をした官庁又は公署は、死亡地の市町村長に死亡の報告をしなければならない。」