

2015 年度 日本福祉介護情報学会ワークショップ（第 1 回）

「福祉・介護分野における『要配慮個人情報』の扱い方」の結果報告

テーマ設定の意図

学習会「個人情報保護法改正案の概要と福祉・介護分野へのインパクト」にて、個人情報保護法の改正は、ベネッセからのデータ漏えいなどの悪意を持った行為を犯罪に問えないことなどを問題意識として行われるものであり、これまで法の趣旨を理解して適切に個人情報を扱っている事業者にとって大きな影響を与えるものではないとの解説があった。

また、平成 28 年度（2016 年度）の施行に向けて、政省令や規則、分野ごとのガイドラインが定められていくこと、それらを定めるにあたってはパブリックコメントの受付期間があることから、アンテナを高くして情報収集と理解に努めるようにとのことであった。

これまで「個人を識別できる情報」が「個人情報」であるとの定義から、個人情報と個人データ、さらには「人種、信条、社会的身分、病歴等、その取扱いによっては差別や偏見を生じるおそれがあるため、特に慎重な取扱いが求められる個人情報」とされる「要配慮個人情報」と定義が明確化された。要配慮個人情報に関して、医療分野においては、条文に「病歴等」とあることから、「診療録をはじめとする医療情報は、要配慮個人情報にあたる」とすることになるだろう。それならば、福祉・介護分野においても支援・サービスを提供するにあたって必然的にプライバシー情報を扱わなければならないのだから、「福祉・介護分野において扱う情報は、要配慮個人情報にあたる」とするか、それとも、そのように単純化できないし、積極的に「あたる」としないほうがよいのではないかと様々な考え方ができる。

これまでは、「5,000 人分以下の個人情報を取り扱う事業者に対しては、法律の適用を除外」であったが、「個人情報の取扱いが不適切であれば、個人の権利権益が侵害されることは、取扱い件数によって左右されるものではない」との考えに基づき、除外規定が廃止されることになった。いかに小さい事業者であっても、個人情報取扱事業者が守らなければならない義務は等しくなり、経営資源に乏しい小規模取扱事業者にとって負担が重くなり過ぎることから、「事業規模の小さな事業者への配慮」として、附則第 11 条が定められているとの説明であったが、これがどこまで効力を持つものかは注視していく必要がある。

例えば、法律にて義務として規定されていることをガイドラインで緩めることが本当に可能なのか（法形式の優劣の原則からみて、ガイドラインが法律よりも上回る形式的効力を持つことは、あり得ないことかもしれない）、福祉・介護等の現場の実際を考慮することなく、「第三者提供の制限」や「第三者提供した際の記録等」などを法に規定されていることだからと、小規模な NPO 団体にも等しく強制されるようなことが起こってもおかしくない状況にある。

医療分野においては、個人情報の取扱い方に対する発信力が強く、ガイドライン等を定めるにあたっては、職域団体や学会が積極的に関わっている。しかしながら、福祉・介護分野

においては、そもそも、この分野における個人情報の取扱い方をどうすべきか、そもそものところでプライバシー性のある個人情報とは具体的にどのようなものを明確化できていないことなどから、職域団体や学会から情報発信することも制度設計に関わることも十分にできていない。

地域包括ケアシステムの構築に取り組むにあたっては、福祉・介護分野と医療分野が連携・協働する仕組みづくりは不可欠であり、個人情報をともに扱うのだからと、福祉・介護分野においても、医療分野の取扱い方やガイドラインを遵守するように求められることも十分に考えられる。「医療分野と福祉・介護分野は、社会全体からみれば、同じようなもの」として「医療等」における「等」に健康分野や福祉・介護分野を含めても構わないとの考え方もできるだろうし、「医療分野と福祉・介護分野は、同じようなものにみえるかもしれないけれども、やはり違うもの」だとの考え方もできるだろう。もし、「違うもの」だとすれば、何がどのように違うのかを誰にでもわかるように発信していく必要があり、そのためには多く議論の積み重ねが必要となる。

このような問題意識から、ワークショップ「福祉・介護分野における『要配慮個人情報』の扱い方」における個別ディスカッションテーマを「①福祉・介護分野における『要配慮個人情報』とは？」、「②個人情報保護法の改正が及ぼす福祉・介護の現場への影響は？」、「③医療分野と福祉・介護分野を同じものと扱われてよいのか？」、「④個人情報の改正を積極的なものとして受け止めると？」とした。

テーマ① 福祉・介護分野における「要配慮個人情報」とは？

福祉・介護分野において取扱う情報の多くは、本人から同意をとれないような状況で収集された情報であり、本人同意が前提となる要配慮個人情報であるとされてしまうと正直なところ制約が大きくなり過ぎてしまう。取扱いに配慮を要する情報であるのは確かだが、できるだけ範囲に含まれないようにしたほうがよいのではないかと考えられる。

また、取扱う情報の多くは、本人や家族等のプライバシーに係る情報であり、取扱いに配慮を要するけれども、「プライバシー情報なのだから要配慮個人情報だ」とはいえない。プライバシー性は、「本人が他者に知られたくないか」や「知られることで不快に思うか」といった主観的なものであるのに対して、法体系で定める要配慮個人情報は、誰がみても判別できる客観的なものとすべきだろう。

福祉・介護分野においては、「普通の人たちからみて、配慮を要する個人情報だと思われる情報ほど重要な情報であること（要配慮個人情報となることで利用しづらくなる）」、「本人から同意をとって正規かつ定型的な手続きに基づいて情報を収集すること（改正法的前提）もあれば、支援するなかで本人や家族等と接するなかで気づいたこと、見てしまったこと、聞いてしまったこと等の非定型の情報の収集もあること」も考慮すべきであろう。

テーマ② 個人情報保護法の改正が及ぼす福祉・介護の現場への影響は？

改正法の狙いが、悪意をもって個人情報を取扱うことへの対策であり、本質は変わっていないとするならば、福祉・介護現場への悪影響はそれほどないのではないか。法改正により個人情報の取扱い方が明確になり、福祉・介護の現場にて、「自分たちがどのような情報を取扱っているのか、どのように使っているのか等の棚卸しを行い、組織間のやりとりをどのように行うか等」を検討し、本人や家族等に説明できるようになる」ことでプロ意識も高まり、感度も高まる、組織としてのコミュニケーション力も高まるといった良い影響が期待できる。ただし、良い影響が期待できるのは、これまでもしっかりとやってきた事業者においてであり、このような取組をしてこなかった事業者においては大変なことになるかねない。

懸念事項としては、介護事業者の多くは小規模であり、改正法への対応は容易でないこと。地域に情報が降りてこなくなるのでは、民生委員や住民自治組織との情報共有にブレーキがかかるのでは、それらの結果として、地域包括ケアシステムの構築が後退するのではないかということ。また、本人同意が前提となるが、必ずしも同意能力があるとは限らないこと。

さらに、悪影響が考えられることは、改正法を振りかざしての過剰な反応やクレーム、利用者と事業者が対立する構図をつくられかねないことである。ただし、個人情報の扱い（利用）は、本人・家族等と事業者との信頼関係がベースにあり、しっかりとしたベースがあれば、それほど心配することはない。このベースのないなかで利用しようとする、それは「悪用だ」と言われかねないと考えればよいのではないか。

テーマ③ 医療分野と福祉・介護分野を同じものと扱われてよいのか？

医療分野と福祉・介護分野には重なりがあり、それぞれの専門職間で情報をどのように共有するか、どう活用するかといったことが常に課題となっている。ゆえに、同じものとして扱ってよい部分がある。その一方で、医療分野と福祉・介護分野は、やはり違うものであって、違うものとして扱わなければならないものがある。病院のなかに生活情報があり、生活のなかに医療情報があるという入れ子状態として捉えることもでき、2つの円からなる「ベン図」のようなイメージである。

同じものとして扱うにあたって、どうしても無理があるのは、次のようなことである。医療分野における情報共有と活用は、医師を頂点とする専門職のみからなるピラミッド型のネットワークであり、扱う情報項目は定型で、どこの誰が、どのような役割でつながっているのか、職種に照らし合わせれば、どのように情報を活用するのかを定義しやすく、統制を取りやすい「狭く、深いネットワーク」である。対して、福祉・介護分野における情報共有と活用は、専門職もいれば非専門職もいるような「どこまでも広がる、浅いネットワーク」であり、地域のなかで、どこの誰とつながればよいのか、それはなぜなのかを考え、これからつくっていくような、医療分野と比べれば未熟なネットワークであるといえる。取り扱うのは「生活」そのものであり、支援のニーズ、扱う領域が高齢者から障がい者、児童などと多岐に渡ることから、扱う情報項目を明確に定めることができないし、非定型である。ネッ

トワークに必ずしも専門職でない者を含むために、その末端まで情報の取扱い方に強制力を持たせられるものでなく、統制を取ることも容易ではない。

福祉・介護分野は、利用者の生活そのものの情報を生活の場で扱うのであって、要配慮個人情報を取扱い方を誤ると、その利用者（本人・家族等）は、地域のなかで暮らしていけなくなってしまうこともあり得る。「かかりつけの病院を変えればよい」といった逃れ方もできないし、誤って提供してしまった情報を回収することもできない。このような、医療分野とは性質の違う「取り返しのつかない」難しさがあることを考えれば、医療等の「等」として扱ってはならないと考えられる。

テーマ④ 個人情報の改正を積極的なものとして受け止めると？

改正法によって、多様なデータを収集し、分析できるようになり、福祉用具の開発促進やマーケティングへの活用が期待できるなど、積極的なものとして受け止めることもできる。しかしながら、利用者と事業者の双方にとってメリットがある利活用のイメージが明確でないこともあって、ここから先に議論を深めることができていない。それならば、要配慮個人情報に「保護する目的」に加えて「活用する目的」を明確にし、保護（してはならない、しなければならない）に偏りがちなガイドラインを「福祉・介護分野における情報の活用ガイドライン」としてはどうか。また、福祉・介護分野における情報活用の成功事例を集め、積極的に発信してはどうか。

小規模情報取扱事業者の除外規定の廃止、要配慮個人情報の定義、第三者提供の制限、確認、記録の作成・保存など、悪意をもった使い方をするのでなければ心配することはないとの説明がいかにあつたとしても、福祉・介護の現場のみならず、国民すべてにとって「仕事がやりづらくなる」や「ハードルが上がった」と受け止められるだろう。これをどう突破するか議論を深めていく必要がある。

福祉・介護の専門職（組織）間で、本人同意を得て、要配慮個人情報を共有することに関して議論を深めるためにも、具体的な共有・利用シーンを想定しての「ケーススタディ」をやってみる、そのうえで提供する側と受領する側の双方にとってメリットのあるやり方があるのかといった検討をしてみてはどうか。具体的な共有・利用シーンを「活用事例」として発信してはどうか。

ワークショップの結論

学習会での講義とワークショップでの議論を通して、個人情報保護法の改正が福祉・介護分野に与えるインパクトを構造的に理解できるようになった。これらの成果を引き継ぎ、議論をさらに深めるための第16回研究大会「地域における包括的支援推進に向けた個人情報活用のこれまでとこれから ～改正個人情報保護法の施行を見据えて～（11月29日、田園調布学園大学）」を企画していきたい。