

法律の観点からみた母子保健事業

～個人情報取扱問題、関係機関との情報共有の問題等～

東京経済大学 野村 武司

保健師ってなんだろう？

■ あらためて保健師について考えてみる

- 厚生労働大臣の免許を受けて、保健師の名称を用いて、保健指導に従事することを業とする者である（保健師助産師看護師法（保助看法）2条）
 - ☞ 資格としては、看護師免許がベースとなり、さらに保健師免許を取得する必要がある（§7①）
 - ☞ 名称独占の資格で、主治の医師等があるときは、指示を受けなければならないが、診療の補助者ではなく、保健指導を行うことが認められている。
 - ☞ 保健指導については、保健師活動の一分野との捉え方もあったが、「保健指導は保健師活動の総体である」ともされている（保健師業務要覧第2版5頁。4版では、「健康課題への対応と解決の必要性から発展してきた・・・。対象も活動の場も、制限もなければ限度もない。」）。

保健師ってなんだろう？

■ あらためて保健師について考えてみる

● 保健師活動と保健師

相談してもらいたい人ほど相談してくれない、相談機関が思っているようには相談してくれない、待っているだけでは支援につながらない。

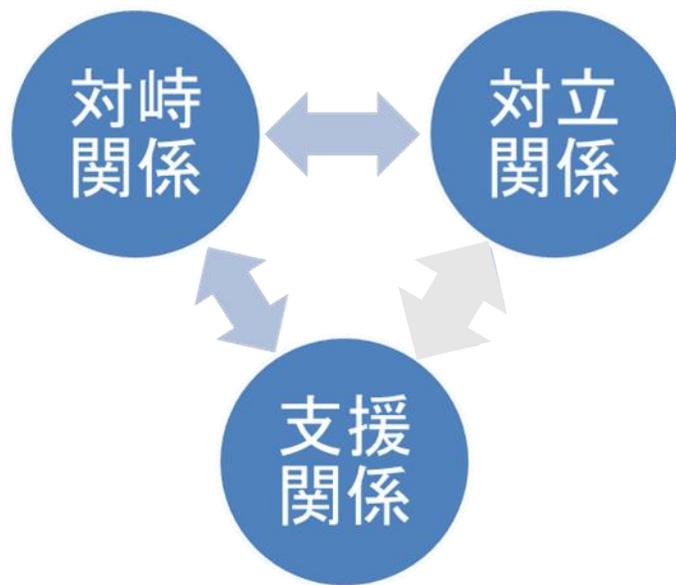
母子保健を含む対人保健を対象とする地域保健においては、保健上の課題に加えて、クライアント及びその家族の経済的問題、生活上の問題その他人が抱える問題や課題に接することが多く、客観的には支援が必要な人や家族であっても、支援に拒否的な場合も多い。

- 👉 ①母子保健等の地域保健分野に内在するリスク、②保健師活動の特性からくるリスク、③保健師が社会的に認知されにくいというリスクから、クライアントとの出会いにおいて、必然的に、「対峙関係」に経つ危険性が高い。

保健師ってなんだろう？

■ あらためて保健師について考えてみる

● 保健師活動と保健師

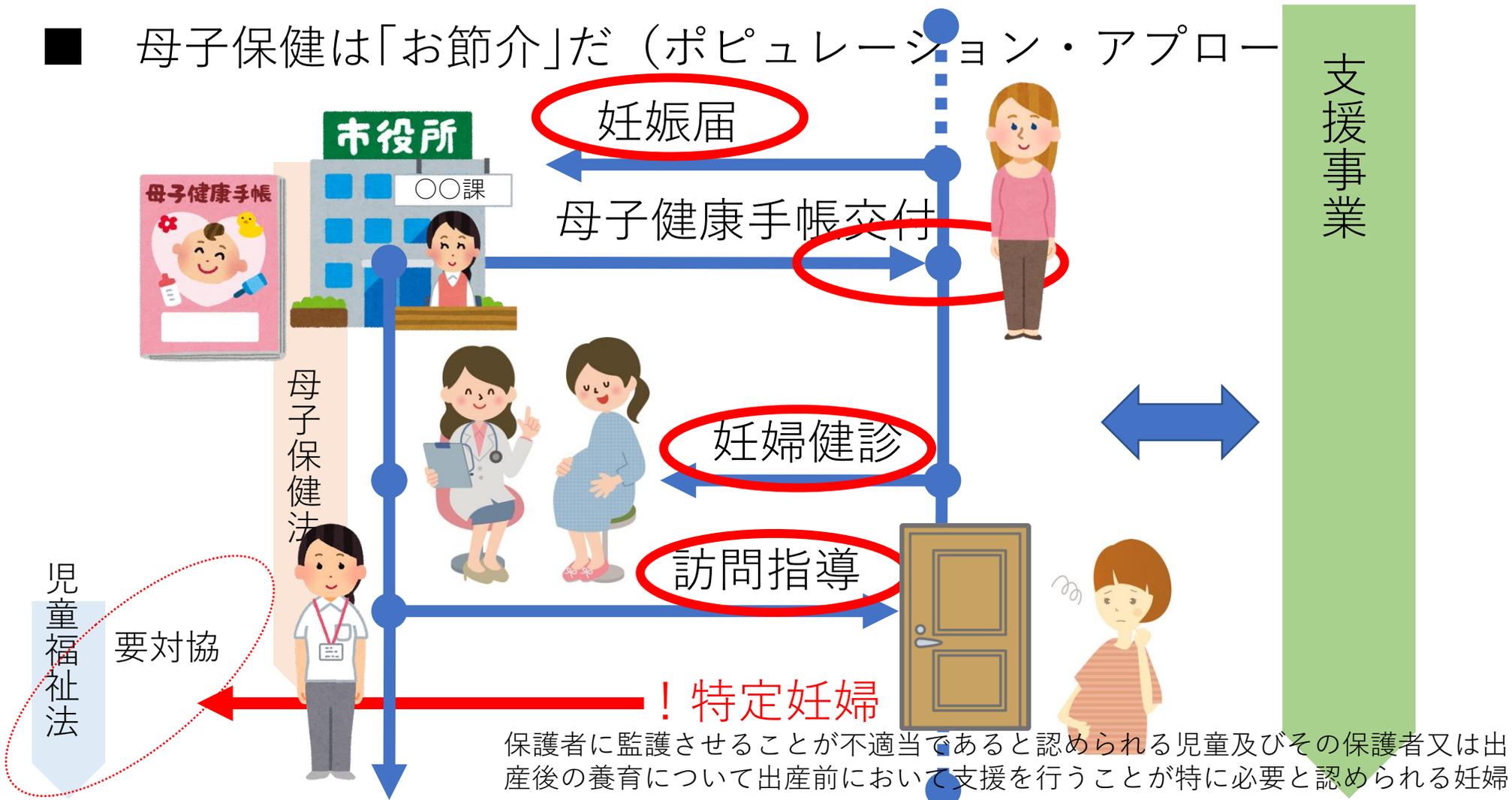


「対峙関係」とは、緊張感をもって向き合っている関係であり、「対立関係」にも、「支援関係」にも移行しうる中立的な関係である。「対峙」を「対立」と誤解してはならない。

☞ 「支援関係」に結びつけるためには、保健師活動が持つリスクを理解し、専門職の活動を尊重しつつ、組織的に対応することでリスクを管理し、的確な情報共有と連携によって、クライアントが必要としている支援を提供することが大切である。

母子保健のしくみを知る

■ 母子保健は「お節介」だ（ポピュレーション・アプローチ）



母子保健のしくみを知る

■ 母子保健は「お節介」だ (ポピュレーション・アプローチ)



母子保健のしくみを知る

■ 母子保健は「お節介」だ（ポピュレーション・アプローチ）

● 母子保健における保健師活動の特徴を知る

✓ 頼まれもしないのに家庭を訪問する。

契約関係でなく、また、依頼関係ではないのに、家庭訪問をすることがあり、時に迷惑だとして拒否的な対応がなされることがある（もちろん、依頼を受けて訪問することもある。）。

👉 全て法律に根拠を持つ訪問である。

✓ 母子のあらゆる困難に遭遇する可能性がある。

こうした困難は見せたくないし、見られたくないと感じる人も多く、拒否的な対応に遭遇することがある。

👉 客観的には支援を必要としている人である。

虐待から子どもを守る

■ 母子保健と子ども虐待防止（ハイリスク・アプローチ）

● 子ども虐待防止等対策と母子保健、保健師の役割

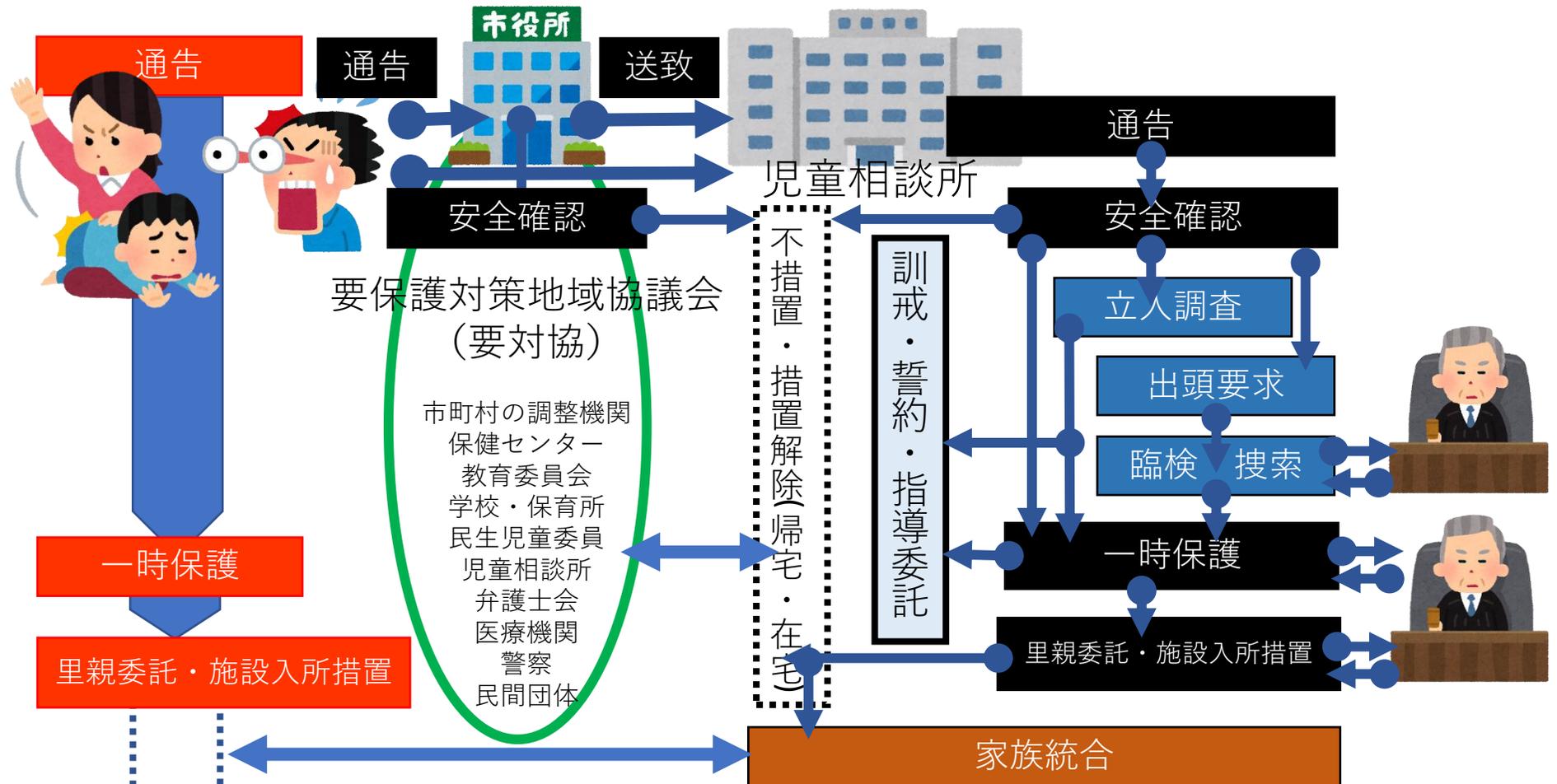
子ども虐待防止等対策は、児童福祉法と児童虐待防止法の2つの法律で行われている。児童虐待防止法は、子ども虐待（児童虐待）を、①身体的虐待、②性的虐待、③養育放棄（ネグレクト）、④心理的虐待の4つに定義している。また、これを強化する目的で、母子保健法の改正も行われている。

✓ 改正母子保健法（2017年4月施行）5条2項

国及び地方公共団体は、母性並びに乳児及び幼児の健康の保持及び増進に関する施策を講ずるに当たっては、**当該施策が乳児及び幼児に対する虐待の予防及び早期発見に資するものである**ことに留意するとともに、その施策を通じて、前三条に規定する母子保健の理念が具現されるように配慮しなければならない。

虐待から子どもを守る

■ 母子保健と子ども虐待防止（ハイリスク・アプローチ）



虐待から子どもを守る

■ 母子保健と子ども虐待防止（ハイリスク・アプローチ）

- 子ども虐待防止のしくみは「通告」によって始まる

○児童福祉法25条

要保護児童を発見した者は、これを・・・市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない。

○児童虐待防止法6条

児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに、・・・市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない。

*この通告は、児福法25条の通告と見なされ、児福法のしくみが動き始める。

✓ 「通告」をしやすく

刑法・・・の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、・・・通告をする義務の遵守を妨げるものと解釈してはならない。（§6③）

通告を受けた市町村、都道府県の設置する福祉事務所又は児童相談所の所長、所員その他の職員及び当該通告を仲介した児童委員は、その職務上知り得た事項であって当該通告をした者を特定させるものを漏らしてはならない。（§7）

虐待から子どもを守る

■ 母子保健と子ども虐待防止（ハイリスク・アプローチ）

- 子ども虐待防止にとって実は「発見」が大切（関係機関等の発見義務）

学校、児童福祉施設、病院その他児童の福祉に業務上関係のある団体及び学校の教職員、児童福祉施設の職員、医師、**保健師**、弁護士その他児童の福祉に職務上関係のある者は、児童虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、児童虐待の早期発見に努めなければならない。（児童虐待防止法5条1項）

- ✓ ハイリスク家庭は、行政機関などに関わりを持たないことが多い。働きかけに対しても、様々な理由をつけて拒否的なことが多い。
- ✓ しかし、困っていることに対してサービスは得たいと思っており、「困り感」に応える窓口が、「気づき」の第一戦になる。

☞ 予防、検査・健診のような調べられるところには来ない。

☞ 医療給付、児童手当、児童扶養手当、生活保護、その前提としての妊娠届、出生届には来る。

☞ 育児相談、保育所入所相談、予防接種には場合によっては来る。

虐待から子どもを守る

■ 母子保健と子ども虐待防止（ハイリスク・アプローチ）

● 「発見」「通告」の後の子どもの安全確認

児童虐待防止法 8 条 1 項

市町村・・・が第六条第一項の規定による通告を受けたときは、市町村・・・は、必要に応じ近隣住民、学校の教職員、児童福祉施設の職員その他の者の協力を得つつ、当該児童との面会その他の当該児童の安全の確認を行うための措置を講ずるとともに、必要に応じ次に掲げる措置を採るものとする。

一・・・当該児童を児童相談所に送致すること。

二・・・一時保護の実施が適当であると認めるものを都道府県知事又は児童相談所長へ通知すること

👉 安全確認（目視）と 4 8 時間ルール

虐待から子どもを守る

■ 母子保健と子ども虐待防止（ハイリスク・アプローチ）

● 要保護児童対策地域協議会（要対協）－児福法25条の2

第25条の2 地方公共団体は、単独で又は共同して、**要保護児童**の適切な保護又は**要支援児童**若しくは**特定妊婦**への適切な支援を図るため、関係機関、関係団体及び児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の**関係者により構成される要保護児童対策地域協議会**を置くように努めなければならない。

2 **協議会**は、要保護児童等に関する情報その他要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るために**必要な情報の交換**を行うとともに、要保護児童等に対する**支援の内容に関する協議**を行うものとする。



虐待から子どもを守る

■ 母子保健と子ども虐待防止（ハイリスク・アプローチ）

● 要保護児童対策地域協議会（要対協）－児福法25条の2

< 要対協の意義 >

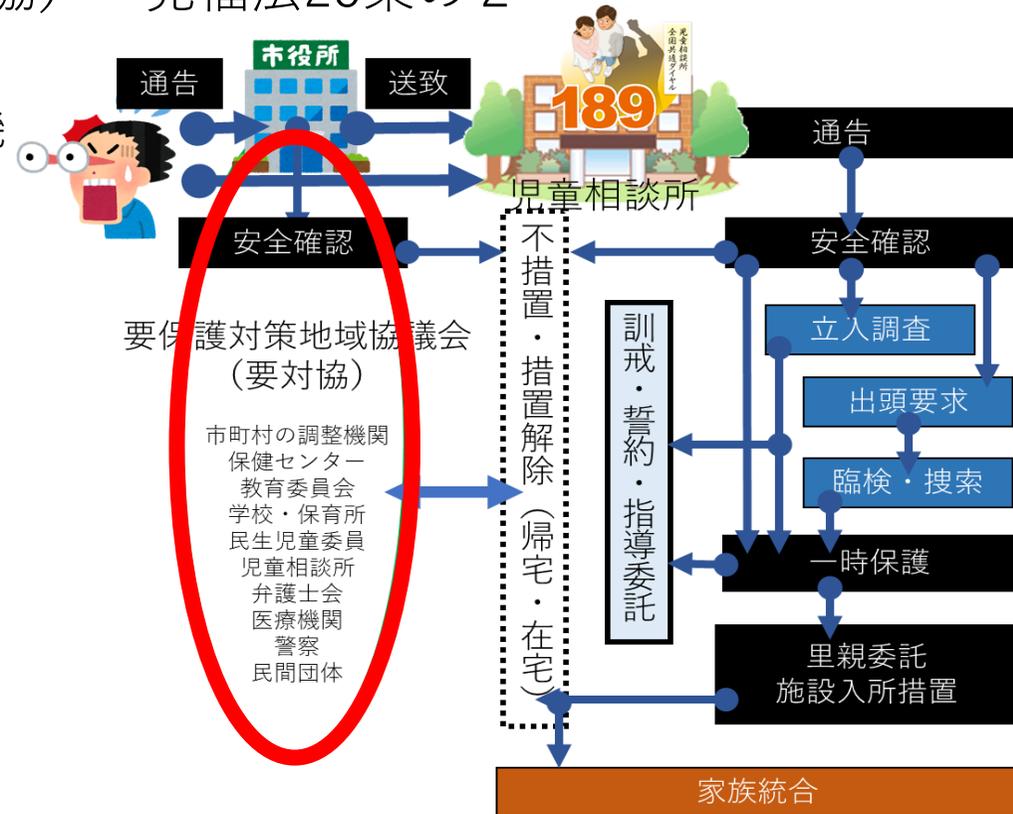
- ✓ 要保護児童対策の枠組における多機関（多職種）連携

< この枠組の対象 >

- ✓ 要保護児童（被虐待児童を含む）
- ✓ 要支援児童
- ✓ 特定妊婦

< 要対協の役割 >

- ✓ この枠組みにのせるかのせないか
- ✓ この枠組みにのっているケースの実際の対応と進行管理
- ✓ 終結の判断



子どものための連携と情報共有

■ 連携するということはどういうことか

- 連携とは何か、連携はなぜ必要か、どのように連携するか

「連携」とは、同じ目的を持つものが互いに連絡をとり、協力し合って物事を行うことである。人が抱える問題は複雑で多岐にわたり、助けを求められた組織で全てできるかというところではないことが多い。連携は、一つの組織では問題の解決が難しく他の組織の助けが必要であるという組織の限界が背景にある。

- ✓ 連携は、特定の人々の課題に対して、関わってきた組織が連携組織の力を求めることにより開始されるが、それは、そのことにより、連携組織の論理を活かすことであり、連携組織の論理を活用することで自らの論理を活かすことである。
- ✓ 連携機関は、それぞれにその組織の論理があるということが大事な点であり、組織それぞれの論理がある（論理の違いがある）ということ踏まえる必要がある。
- ✓ 連携をする際には、論理の違いを意識して、相手方の機関がどういう論理で動く組織かを踏まえて連携をすることが大事である一方、それぞれの論理ではうまくいかないことを踏まえて、それぞれが少しずつ背伸びをすることも大切である。

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

- 連携には情報共有が必要である



情報共有・・・
でも、
個人情報保護が・・・

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

- 連携には情報共有が必要である



個人情報保護は、個人情報を利用するためのルールです！

- 個人情報保護があるから個人情報を利用できないのではなく、個人情報保護のしくみがあるから個人情報を利用できるのです。

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

● 「集団的守秘義務」という考え方はない

児福法 § 25の5の「協議会を構成する関係機関等の区分に従い、当該各号に定める者は、正当な理由がなく、協議会の職務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。」という条文根拠に、「集団的守秘義務」というものがあり、情報を自由にやりとりできるとの考えがある。

✓ 守秘義務は、秘密を漏らさない、漏らしたら、罰則等があるという職業上の規律に過ぎず、それ以上のものではありません。

☞ その意味で、個人情報を漏らしてはならないという効果があります。

✓ 守秘義務は、個人情報の情報提供や情報を取得する条件ではあっても、その情報提供や情報取得の根拠にはなりません。もちろん、個人情報を利用することの根拠にもなりません。

☞ 個人情報を利用するための「集団的守秘義務」という考え方はあり得ません。

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

- 個人情報保護は、個人情報を利用、提供するためのルールを定めている

個人情報保護は、「個人情報を出さない・もらわない・使わないという原則」を定めると同時に、「個人情報を出す・もらう・使うことのルール」を定めるしくみである。

☞ 以前は、これを自治体の個人情報保護条例をもとに判断していたが、現在は、個人情報保護法が根拠となっている。

- ✓ 民間については、個人情報保護法第4章第2節
- ✓ 自治体や国については、第5章第2節、第4節

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

- 個人情報保護は、個人情報を利用、提供するためのルールを定めている

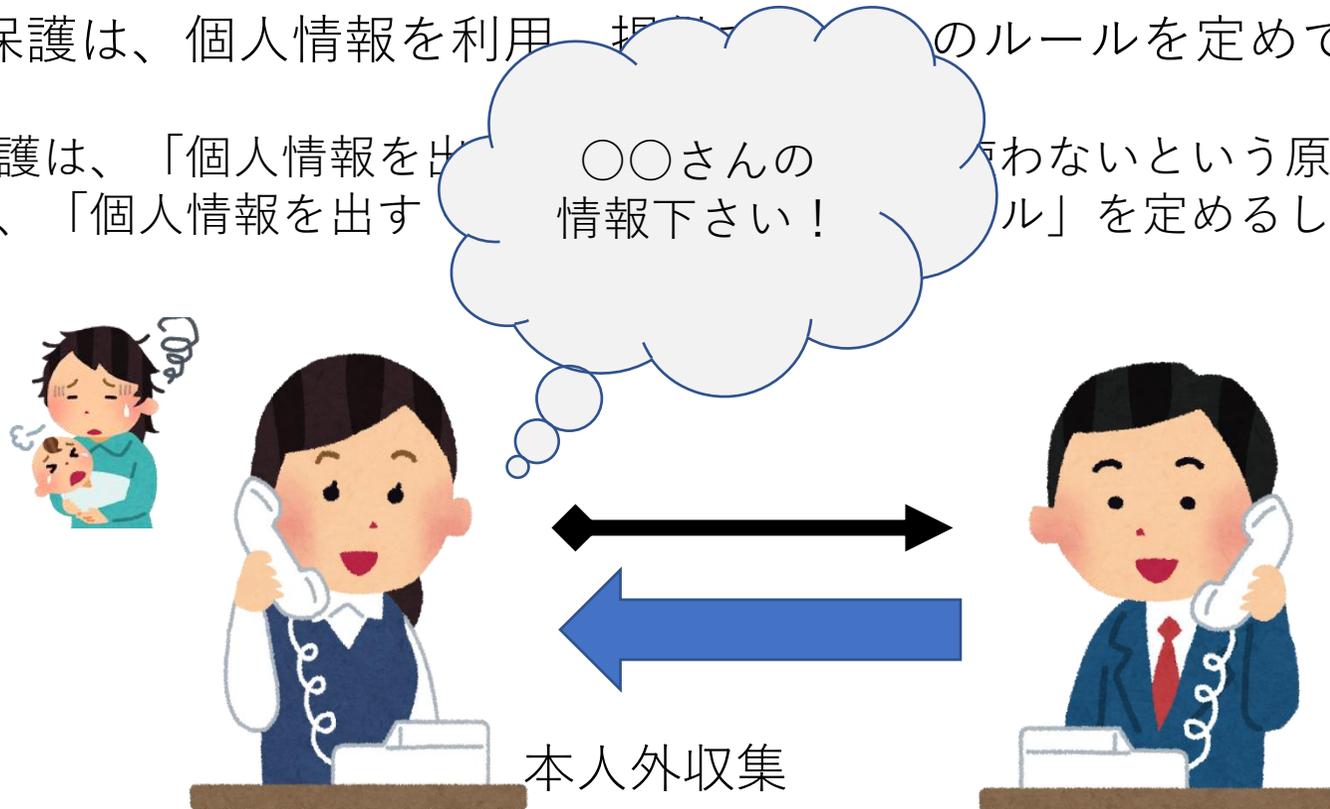
個人情報保護は、「個人情報を出さない・もらわない・使わないという原則」を定めると同時に、「個人情報を出す・もらう・使うことのルール」を定めるしくみである。

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

- 個人情報保護は、個人情報を利用・提供する場合のルールを定めている

個人情報保護は、「個人情報を出すと同時に、「個人情報を出す」と同時に、「個人情報を出さないという原則」を定めると同時に、「個人情報を出す」と同時に、「個人情報を出さないという原則」を定めるしくみである。

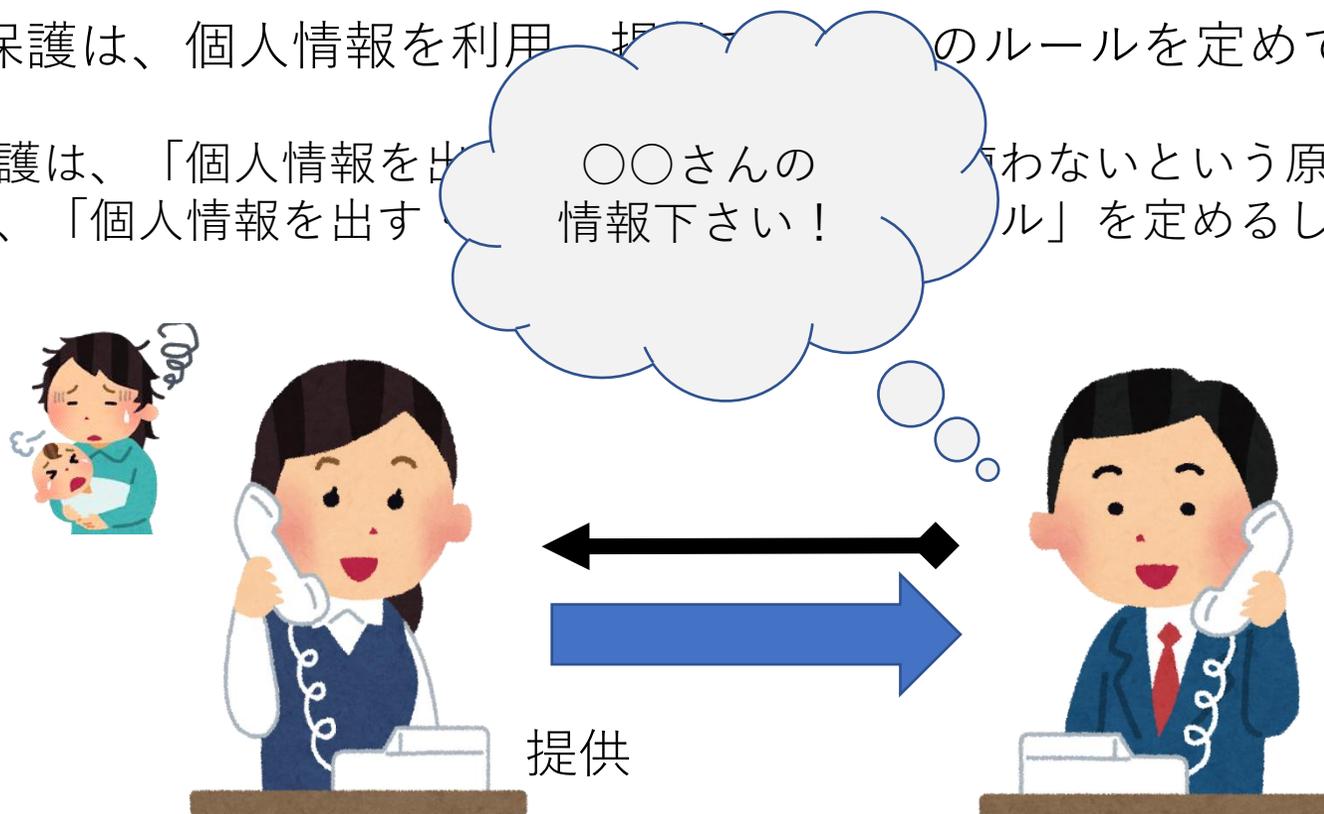


子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

- 個人情報保護は、個人情報を利用・提供・取扱いのルールを定めている

個人情報保護は、「個人情報を出すと同時に、**「個人情報を提供しないという原則」**を定めると同時に、「**個人情報を提供するルール**」を定めるしくみである。



子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

- 個人情報保護は、個人情報を利用・提供・取扱いのルールを定めている

個人情報保護は、「個人情報を出すと同時に、「個人情報を出さないという原則」を定めると同時に、「個人情報を出さないという原則」を定めるしくみである。



子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

● 「〇〇さんの情報を下さい」は本人外収集

個人情報を収集するときは、あらかじめ利用目的を定め、これを示した上で、本人から収集するのが原則（本人収集原則）。

✓ 個人情報保護法は、個人情報の収集について、行政機関の場合、この原則を緩め、本人収集の場合の利用目的明示のみを定めており（§62）、本人外収集については、「偽りその他不正の手段により個人情報を取得してはならない」（§64）とするに留めている。

◎提供する側が民間の場合、個人情報の目的外取扱いの禁止原則（§18）、個人データの第三者提供禁止原則（§27）がかかってくるので、その例外規定を見る必要がある。

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

● 「〇〇さんの情報を提供します」は提供

個人情報を提供することが収集目的である以外は、個人情報を提供しないというのが原則。

- ✓ 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。
- ✓ 他の行政機関等に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。
- ✓ 専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき。
- ✓ 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。

◎取得する側が民間の場合は、要配慮個人情報の本人外収集の禁止がかかってくるので、その例外規定を見る必要がある（§ 20②）。

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

- 「〇〇さんの情報を使いましょう」は目的外利用

個人情報を利用目的以外に利用してはならないというのが原則。

- ✓ 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。
- ✓ 行政機関等が法令の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であって、当該保有個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。
- ✓ 専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき。
- ✓ 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。

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

● 「法令の定める業務の遂行」について知る

通告

- ✓ 要保護児童を発見した者は、これを・・・市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない。（児福法 § 25①）
- ✓ 児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに、これを・・・市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない。（児虐防法 § 6①）
- ✓ 刑法（明治四十年法律第四十五号）の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、第一項の規定による**通告**をする義務の遵守を妨げるものと解釈してはならない。（児虐防法 § 6③）

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

- 「法令の定める業務の遂行」について知る

要対協

- ✓ 協議会は、支援対象児童等に関する情報その他・・・必要な情報の交換を行うとともに、・・・ものとする。（児福法 § 25 の 2 ②）
- ✓ 協議会は、・・・情報の交換及び協議を行うため必要があると認めるときは、関係機関等に対し、資料又は情報の提供等を求めることができる。（§ 25 の 3）

子どものための連携と情報共有

■ 情報共有と個人情報保護

● 「法令の定める業務の遂行」について知る

個人情報の提供

- ✓ 地方公共団体の機関及び病院・・・並びに医師、歯科医師、保健師、助産師、看護師・・・は、市町村長、都道府県の設置する福祉事務所の長又は児童相談所長から **児童虐待に係る児童・・・（等）の資料又は情報の提供**を求められたときは、・・・提供することができる。（児虐防止法 § 25の3）
- ✓ 病院、診療所、児童福祉施設、学校その他児童又は妊産婦の医療、福祉又は教育に関する機関及び医師、歯科医師、保健師、助産師、看護師、児童福祉施設の職員、学校の教職員その他児童又は妊産婦の医療、福祉又は教育に関連する職務に従事する者は、**要支援児童等と思われる者を把握したときは、当該者の情報をその現在地の市町村に提供**するよう努めなければならない。（児福法 § 21の10の5①）
- ✓ 刑法の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、前項の規定による情報の**提供**をすることを妨げるものと解釈してはならない。（児福法 § 21の10の5②）

おわりに

■ 4つの問

- 保健師活動において、法律に根拠があるということにはどういう意味があると思いますか。
- 多職種連携にとって大切なことは何ですか。
- 個人情報保護は、個人情報を利用することの妨げになりますか。
- 集団的守秘義務とは何ですか。