

第3回「首都直下地震等に対応した支援物資物流システムの構築に関する協議会」 議 事 要 旨

●日時・会場

日時：平成25年2月5日(火) 14:00～16:00

場所：横浜第2合同庁舎1階 共用第1会議室

●議事次第

1. 開会

2. 議事

(1) これまでの意見及び対応案について(資料1)

(2) 現況調査・分析について(資料2、3)

(3) 首都直下地震等に対応した支援物資物流システム素案について(資料4)

3. その他

●議事概要

【議事(1)に関する質疑内容】

- ・ 質疑なし。

【議事(2)に関する質疑内容】

○【座長】

- ・ 資料2では、前回からご議論頂いていた、物量ボリュームを踏まえた物流システムを提示している。前回未検証の部分として、発災後4日～1週間の間の東京都以外の物量、必要面積を検証している。さらに、公的な物資拠点あるいは民間物資拠点へのアクセス上の課題を検証している。そのうえで支援物資物流システム全般として課題を整理している。
- ・ 資料3では、モデル地区ということで、具体的に地域地区で課題を検証している。各地区の地域防災計画の内容も踏まえ、組織体制と役割分担、拠点の確保と運用、輸送手段の確保と運用、物資調整のための情報管理、といった視点から、時間軸も設定し検証している。地区によって地域特性や差異もあるが、共通の課題として、市町村レベルにおいてもばらばらの体制ではない、一元的に管理するための組織体制を検討していく必要があるということが示されている。
- ・ 本日はこれらを含めた報告書の素案も提示している。これは3月末までにまとめる必要があるということもあり、出来るだけ様々ご意見を頂いたうえで、最終の形に整理したいと考えている。

○【出席者】

- ・ 現在地域防災計画の二次改定ということで、来年度九月上旬を目標に、物流計画も含めて検討するという状況である。今回モデル地区対象地域として、課題等ご提案頂き、非常にありがたい機会だったと思っている。
- ・ ご指摘いただいたように、組織の問題や、拠点の場所をどのように確保するかといったことが、大きな課題になっていると感じている。
- ・ 内部の組織体制については、今後内部調整で取り組んでいけると思うが、民間事業者との協定については、今後打合せや相談する機会を設けながら、ご協力をお願いしたいと考えている。
- ・ また、専門家への協力要請についても、今後トラック協会や倉庫協会を始め、関係者のお話を伺いながら、どういった体制を構築していくことが最も効率的かつ効果的かということも含め、改めて今後検討させて頂きたい。

○【座長】

- ・ 他に県や市区町村との関連で、より地域に落とした形での物流計画についてご意見がなければ、報告書案という形で全体を踏まえてご意見を頂きたい。

【議事（3）に関する質疑内容】

○【座長】

- ・ 資料4は、今まで協議会で頂いたご意見をもとに支援物資物流システムの全体像を整理したものとなっている。これを最終的に報告書というかたちでまとめるうえでの素案という形となっている。
- ・ 本日は、報告書の構成や具体的内容についてご意見を頂きたい。この報告書は、緊急時の物資供給において、県、市町村さらには民間事業者が連携し対応する、この考え方の雛型になるものであり、県あるいは市町村でより具体的に今後対応を検討していくためのベースとなるものと認識している。報告書の位置づけも含めて、ご意見を頂きたい。

○【出席者】

- ・ 研究会での議論を踏まえ、十分に練られたうえで今後の方向性を示されるのは、大変ありがたい。しかし、我々東京倉庫協会や各担当地区の倉庫協会としては、若干ご猶予頂きたい点もある。
- ・ 今回の調査結果では、例えば東京都の場合は、東京都災害対策本部と品川区の災害対策本部が並列して指示系統を持つ形になっている。依頼を受ける側としては、複数の指示系統で情報が流れてくるか、一元的に情報が流れてくるかによって、対応が異なってくると考えている。
- ・ 基本的には各都県の要請は各都県の倉庫協会が受ける立場にある。また、個別の物資拠点については、例えば安田倉庫などは、千葉県にも東京都にも倉庫はあり、一事業者の倉庫が複数の地域に分散している場合もある。

- ・ 県レベルと市区町村レベルで並列して組織が出来れば、それぞれの組織が専門家の派遣を要求する、あるいは物資拠点として倉庫の提供が要請されることになっている。東京都の場合では、各区からも要請が来て、東京都からも別途要請が来るということになれば、収集がつかなくなることを懸念している。
- ・ 依頼を受ける側としては、まずは都県レベルで指示系統を一元化して頂き、都県の倉庫協会で事業者間のバランスを調整し、民間物資拠点を指定をしていく形の方がコントロールしやすいと考えている。
- ・ 発災時には各事業者で様々な状況にあり、自らの身を守るだけでも困難な状況も考えられる。そのような状況で、個別事業者ごとに依頼をされても、収集がつかなくなる可能性もある。この点を踏まえて検討して頂かなければ、災害発生時に混乱を極めることになりかねないと思う。
- ・ また、報告書中に何度も記載されている、拠点や専門家という言葉の定義がはっきりとしない。
- ・ 専門家の育成のための勉強会や講習会等を実施するというアナウンスがあった。我々も協会ベースで講習会への専門家の派遣等の依頼があれば、喜んでご支援申し上げたい。

●【事務局】

- ・ ご指摘は重要な点と考えている。今回お示しした報告書案では、まだあまり記述していない部分もあるが、他のブロックでも何度か議論をしていることで、今回2次拠点の議論に踏み込んだことで、指示系統の課題が明らかとなった。
- ・ 基本的には、民間物資拠点は各県あるいは各市町村の公的施設を補完するものと位置付けている。基本は各自治体が災害対策本部を作り、公的施設を利用することが第一と考えている。ただ、今回の東日本大震災の例から、民間拠点による補完が必要だということが明らかになった。
- ・ 各都県の災害対策本部への専門家の派遣や民間物資拠点の供出については、各県と協会との間で協定を締結して頂くことになるが、民間物資拠点候補施設のリストアップも含め、情報を整理、管理して各県による開設に至るまでの作業には、協会からの情報収集、各県への情報提供について運輸局が積極敵に調整をし、それにより各県による拠点の開設に至るという形を考えている。
- ・ また、報告書に記載されていないが、「専門家」という言葉の定義として、自治体の職員など物流に携わっていない方ではなく、物流事業に携わっている人というイメージを持っている。本部で采配をする人と拠点で采配をする人、あるいは拠点で実際の作業にあたる人のノウハウはそれぞれ異なると思う。これらをきちんと記述したうえで、整理していきたいと考えている。
- ・ そのうえで、国交省である程度音頭をとって、自治体職員に対する研修等を実施出来ないか検討している。

- ・ 各都県と市町村との連携については引き続き、今後議論をしていただくことになると思う。東京都など、何かイメージがあれば、ご意見頂けないだろうか。

○【出席者】

- ・ 東京都としては、災害対策本部に物資調整チームを設置し、一元的に統制を図るという方向を打ち出したところで、具体的の中身はこれから検討していくという状況である。
- ・ 都道府県と区市町村と両方から民間事業者へ支援要請が行くという点は、倉庫協会だけでなく、様々な関係者からご指摘を受けているところ。まだ十分に整理が出来ている状況ではないと思う。区市町村がしっかりと機能しているという前提で、東京都がどのように情報を一元管理するか、都と区市町村とで住み分けが出来るか、ということに関しては、整理中という形になる。
- ・ ただし、圏域上、東京都に対して例えば品川区と大田区が一つのチームとして任せて欲しいという提案があれば、複数の区や市町村が連携して民間事業者に協力を要請するということもありうるのではないかと思う。

○【座長】

- ・ 非常に難しい議論かと思う。しかし現実問題として、東日本大震災では、被災県が混乱し、十分にコントロールすることが出来なかった。実際に災害が発生した場合に、どこがコントロールするのが最も適切であるかは、被害状況によっては、ある程度臨機応変に対応しなくてはならないという側面がある。
- ・ 実際に物資集積拠点で民間事業者にお願いするという段階では、当然関係者全体を統治することが求められる。ただし、実際の細部のオペレーションまで全て一元に管理する主体を通すかは、情報内容のレベルによっても相当違うのではないかと思う。この協議会ですべてのことが決められるかどうかはわからないが、少なくとも整理は必要であり、今後訓練の実施も含めて、議論していくことが必要ではないかと思う。

○【出席者】

- ・ 埼玉県トラック協会では昨年 11 月 29 日に、埼玉県内の全 63 の市町村と防災協定を締結した。埼玉県と政令市であるさいたま市は、埼玉県トラック協会と協定を締結し、その他の市町村は埼玉県下の 23 支部と協定を締結し、それぞれ対応していくように準備を進めている。
- ・ 具体的には、東日本大震災時には約 290 台の車両が必要とされたことも踏まえ、各支部には 300 台供出できるよう要請しており、万全を期すといったところである。

○【出席者】

- ・ 今回このような立派な資料が出来たことは素晴らしいことだと思う。この報告書が各自治体の検討の雛型になり、今後国交省を中心に検討を進めていくとのことであったが、実際にどのようなスケジュール、時間軸で各自治体レベルでの検討が進められていくのかがはっきりしていない。
- ・ このような質問をさせて頂くのは、これまでの神奈川県との協定についての経緯による。神奈川倉庫協会は平成 19 年に横浜市と協定を締結している。また、東日本大震災を受け、横浜市内の大型物流施設を用意し、救援物資を集積したうえで、被災地の基地局に配送していくということが望ましいという前提に立ち、昨年にも改めて協定を締結している。ただし、協定締結にあたって、横浜市から具体的な働きかけもなく、実際に災害が発生した場合にきちんと機能するか、不安に感じている。
- ・ このような経緯から、いつまでに具体のシステムを決定するか、時間軸をはっきり決めて頂きたいと思っている。我々民間事業者も、支援物資物流に積極的に参加していきたいという希望を持っているので、国や各自治体の主導で早急にまとめていただきたいと思っている。

●【事務局】

- ・ 十分な回答とはならないかもしれないが、まず昨年度は、この協議会を立ち上げ、国と自治体、民間事業者が一堂に会し、民間物資拠点をリストアップする、協定の締結を推進するという方向性を確認した。今まではこのような場がなかった。そして、今年度は、素人が見ても専門家の方が見ても具体的に確認ができるマニュアルを、各ブロックで検討している所である。このマニュアル、報告書を来月までにまとめたうえで、都県さらには市町村レベルまでしっかりと配布し、活用して頂けるようにしたい。来年度については、事務局レベルでは、具体的な協定の締結も含め、その運用や訓練等を出来限り実施していきたいと考えている。
- ・ 国交省では、各地方ブロックで協議会を立ち上げ、議論することに意義があるとの考えで今回の検討を進めてきた。東北ブロックでも、実際に被災された方のノウハウを集約して、非常に高いレベルの議論がされている。一方で、国としては、やはり一度全国レベルでこの議論を展開していく必要があると考えている。まだ決定したわけではないが、国交省レベルで、このノウハウをしっかりと整理したいと思っている。
- ・ 来年度以降は、広域連携の話や、システム全体の話、流通在庫備蓄との連携をどの様に考えるか、政府全体で誰がどのようにオペレーションをするか、といった話を、国交省で一度引き取り具体化したうえで、全国の自治体や事業者へ展開していきたいと考えている。

- ・ 横浜市の話をもどのように進めていくのか等、個別の話については、国の方で一度整理したうえで、関東運輸局が中心になり、より具体的な話に踏み込めないかと考えている。
- ・ 各地域で個別に検討していただいただけでは、必ずしも円滑に進まないこともあるかと思うので、我々も十分に考えていきたい。具体のスケジュール感についても、今年の3月に全国で発表する予定なので、その中できちんと整理していきたいと思っている。

○【出席者】

- ・ これは、神奈川県特有の問題ではなく、どの地域にも共通の問題だと思う。より簡略的に、各自治体共通のシステムを検討することが望ましいのではないかと考えている。具体のシステムさえ出来ていれば、いざ発災したときにも協定は有効に機能すると思っている。
- ・ 現状では、地震が発生した場合、すぐにでも対応出来るという状態にはなっていない。政府でも首都直下地震は30年以内に発生するという断定的な発表をしている中で、もう少しスピード感を持って検討を進めるべきではないかと思う。

○【座長】

- ・ 今回の協議会では、例えば災害発生時の支援物資のボリュームからみても物資拠点不足していることはわかったが、それだけでは話にならない。具体的にどのように課題を解決していくのか、今後はそのスケジュール感、時間軸も含めて検討していきたい。

○【出席者】

- ・ あくまで検討ベースでは、東京都、それから各区と、二本立てのシステムにすると形が良く見えるが、現実的に協力要請を受ける立場としては、指揮系統は簡単な方がよいと思う。東京都であれば、東京都災害対策本部から一本化された指示が来る形がよいと思う。
- ・ 各都県の倉庫協会に、都県レベルから情報が流れるという形に筋書きが決まれば、例えば連絡体制を強化し、災害発生時には各支部から応援要員を各都県の倉庫協会に派遣をする等、様々に対応できると考えている。各都県の倉庫協会や支部で職員の人数が少なく体制が脆弱なため、いざというときに問題が起きるという可能性は小さくなる。
- ・ 協会の各支部は、任意団体で、コントロール機能は持っていないというのが現実である。このような実態を鑑みれば、都県レベルで指示系統を取り、コントロールし、都県の倉庫協会に要請して頂き、各支部と調整するという形が現実的だと思っている。
- ・ 具体の民間物資拠点についても、品目別にある程度大きい施設にまとめ、必要な時までには供出できる体制をとることが最適と考えている。その意味で、支援

物資物流システムはあまり複雑にしない方がより現実的だと思っている。この考え方も踏まえたうえで、ご相談をしていただき、検討を進めて頂いた方がいいのではないかと思う。

○【出席者】

- ・ スケジュール感の話やシステムの簡略化についてご意見を申し上げるのは、東京都や神奈川県も含む関東圏は、首都圏あるいは全国向けの貨物を保管しており、支援物資物流への対応ももちろん大切だが、工場の出荷や日常の消費者向けの物流を復旧させることも非常に重要と考えているからである。
- ・ 災害発生時は、日常の物流機能の復旧と支援物資物流に同時に対応しなければならないため、やはり簡略化されたシステムでなければ上手く機能しないと考えている。また、実際に発災した場合に慌てないためには、早めのスケジュールで検討を進める必要がある。
- ・ せっかくこのようにトラック協会や各自治体で議論が出来る機会もあるので、スケジュールについては、やはり一度見返して頂きたいと思う。協定を締結した横浜市からの働きかけがないので、神奈川倉庫協会と神奈川県トラック協会での対応の協議に入っている部分もある。本来ならば、自治体がリーダーシップをとって対応するものではないかと思う。このような状況も踏まえ、国交省でも何らかのリーダーシップをとって頂ければありがたい。

●【事務局】

- ・ 各ブロックでの意見が出尽くした感じがあり、イメージは出来てきているので、この組織を活かしつつ、4月からは国交省で主導的に整理を進めていきたいと思っている。内閣府や経産省とも相談しながら、一方で各自治体の方とも議論しながら、重要なポイントをどのように整理していくか検討していきたいと考えている。
- ・ 今回はモデル地区で2次拠点について議論させて頂いているが、実際東日本大震災では、ヤマト運輸や佐川急便が被災地に入り、機能していたと聞いている。ただし、ヤマト運輸や佐川急便に全ての市町村と協定を結び、全て対応して頂くのも難しいことだと思う。こちらから質問させて頂くのもおかしな話かと思うが、ヤマト運輸や佐川急便は支援物資物流に対してどのようなスタンスであるのか、可能であればコメント頂けるとありがたい。

○【出席者】

- ・ 実際には、我々の従業員も被災し、避難所生活をしてきた。その中で、自治体だけでは送り込まれる物資を捌ききれず、倉庫に山積みになっていたのが実情と聞いている。

- ・自治体には、物資を捌ける人員がおらず、トラックも不足していたということで、我々の従業員が仕分けや物資拠点での荷物の搬出、搬入、それらのオペレーションを行っていた。
- ・これは、別に自治体からの要請があったわけではなく、従業員が自主的に行ったことであり、会社が追認したという形になる。必ずしも保証は出来ないが、東京でも他の地域でも大規模災害が起きた場合には、ヤマト運輸の従業員はこのような対応を行うと考えている。
- ・あとは、避難所への物資の搬送も、一回目は食糧、二回目は日用品、三回目は必要に応じて食糧と日用品といった形で、オペレーションも自分たちで作っていた。ある程度日数が経過したのちは、我々の日常の事業への対応もあり、派遣会社で人を雇い、自治体から人件費を支出して頂く形で、仕分けや配送に対応したと聞いている。
- ・物資をオペレーションした場所は、石巻あたりの利用していない市場を使っていたと思う。そのような場所さえあれば、物資のオペレーションをお手伝いすることは可能だと思っている。

○【出席者】

- ・実際には、佐川急便もヤマト運輸と同様の対応だったと思う。ヤマト運輸の営業所が集結しているところはヤマト運輸が担い、当方でも佐川急便の営業所が建ち並ぶエリアを担うという形で、自然と区分けが出来たというのが実情かと思う。
- ・国からは公共指定機関という位置づけがあることで、今後の災害発生時の協力について、私にも個人的に自治体から直接相談されることもある。今後は、トータル的にどのような形で要請に応えていくかを整理したうえで、対応していかなければならないと思っている。
- ・結局は、被災地のトラックも被害を受けており、東日本大震災の場合は、関東からトラックを100台、人員も200人入れる形で、応援を出した。ただ、実際には被災地周辺の地域からトラックを集結させることになると思う。また、発災初期の段階では、食料品や水を1次物資拠点でオペレーションするために、現地の職員でどれほどカバーできるかが問題になってくる。そのために、まず自社の作業員を確保する、といった形で対応していきたいと思う。
- ・現段階で自治体からの協力依頼も多数あるので、多少困惑しているところもある。

○【座長】

- ・今回の東日本大震災では、幹線道路の復旧などは比較的上手く対応できたことに対し、1次物流拠点でのオペレーションの問題が浮き彫りになり、今回の様な、民間事業者との連携が重要という議論が発生した。一方で、避難所や2次

拠点といった端末でのオペレーションをどのようにするかという問題もある。今お話があったような成功事例もあるが、実際に首都直下地震が発生した場合に機能するかどうかは、別の問題だと思う。

- ・ また、全体のボリューム論も含め、首都直下地震に対応したシステムについて議論しなくてはならないのだろうと思っている。国交省として、例えばヤマト運輸や佐川急便と個別に対応をお願いする部分はあったとしても、首都直下地震が実際に発生した場合に2社で充分に対応できるのかはわからない。もう少し違う面での対応を考える必要があるのかもしれない。

○【出席者】

- ・ この協議会が立ち上がった当初は、基本的には県単位で民間事業者と協定を締結するという話だったと思う。それが、今回の報告では、各市町村と事業者が協定を締結するという話になっている。この対象となっている災害の規模はどれくらいのを想定しているのか。例えば市町村の自治体が指揮を執れる程度の災害であれば、民間事業者が物流専門家を派遣する必要があるのか疑問である。民間事業者との協定は、どの程度の災害が発生したときに効力が発生するか、そのたたき台が必要と思う。全てにおいて協定を締結する、都県とも市町村とも協定を締結する必要があるか疑問である。
- ・ 東日本大震災の様な大規模災害が発生して自治体の機能が失われた場合には、被災自治体以外の主体が運営することがよい、という東北からの意見が出ている。それにも拘わらず、被災地の自治体がどのように対応するかという議論になっている。

●【事務局】

- ・ この協議会では、首都直下地震の発生を前提として議論している。被災地以外の自治体をどのように位置づけるかは、広域連携の議論になると思うが、その点はまだ十分ではないと思っている。現状の災害対応の枠組みは、最大が市町村レベルで、そこから都県に要請があり、都県レベルで収まらなければ国に要請が来るという形になっている。
- ・ 東日本大震災の場合も、被災地に災害対策本部は設置されており、首都直下地震の場合でも当然被災都県に災害対策本部が置かれることになる。その中で、どのように被災地、被災地以外の自治体が連携するか、という話であり、実際には各都県、市町村の防災計画に基づいて対応することになっている。
- ・ この協議会では、大規模災害発生時には民間の事業者の協力がなくて対応が難しい部分があるので、物資拠点を中心に議論している。東北でも、被災地外に物資を受ける拠点をきちんと設置して、そこから被災地に輸送する仕組みが必要との議論が行われている。首都直下地震についても、そのような議論を行っていく必要があると思う。

- ・ 結論としては、あくまでこの協議会では首都直下地震を想定しており、県レベルでとどまる災害であれば、国が対応する必要はないと考えている。この点を今一度認識して頂ければ幸いである。

○【出席者】

- ・ 我々は各市町村と協定を締結するものではないという認識でよいか。

●【事務局】

- ・ 市町村との協定締結を促進しているわけではない。あくまで各都県と民間事業者との協定を促進している。ただし、今回の東日本大震災の経験から、2次物資拠点から避難所までどうするのか、という部分も非常に重要と認識しており、モデル地区調査で検証しているということである。
- ・ 各市町村と必ず協定を締結することは、物理的に不可能であり、民間事業者にとっても非常に困難なことだと思う。ただ、市町村レベルでの対応も踏まえないければ、支援物資物流システム全体の議論もできないため、2次拠点の視点も加えている。
- ・ 政令市の場合は、基本的には都県と同様の役割を担う必要があり、各民間事業者業協会と協定の締結を促進するものである。

○【出席者】

- ・ 指揮命令系統を簡潔にすべきという議論もあったが、基本的に倉庫協会は都県から要請が来ると考えてよいか。

●【事務局】

- ・ 災害対策基本法では、都県から要請を行うことになっていると思う。ただし民間物資拠点は、災害対策基本法とはまた別の枠組みで議論をしているということである。あくまで各自治体の地域防災計画では、公的施設で対応することが原則になっているはずで、この協議会では、公的施設を補完するものとして、民間事業者には施設の提供、専門家の派遣要請をする、という立場で議論している。

○【出席者】

- ・ 災害が発生した場合に、支援物資物流システムが機能するかを考えると、指示系統を細かくするのは問題があると考えている。
- ・ 現在の倉庫業界の構造は、関東倉庫連合会、各都道府県の倉庫協会があり、その上に日本倉庫協会という形になっており、各市町村ベースではなく、各県との間で協定を締結するということが実態に合っているのではないかと思う。
- ・ また、冒頭に関東運輸局が一元的に管理コントロールするというお話もあり、これは非常によいことだと思う。関東運輸局は、特定の倉庫指定についても大

いに関わりがあり、倉庫の分布も含め非常によく実態を理解されている。要するに、関東圏は一つの地域としてみて、被災者対策、災害物流対策を考えなければいけないということかと思う。例えば東京都が規模的に大きいからといって、東京都だけが独自に対策をするというのはあり得ない話だと思う。実際には周辺県と協力しながら対策をするのであり、その成否はトラック業界、倉庫業界それぞれの組織形態をご存じである関東運輸局が、主体的に、どのようにコントロールできるのか、ということに尽きると思う。

○【座長】

- ・ これらも非常に重要な議論かと思う。引き続き十分に検討して頂きたい。基本的には関東運輸局が都道府県と連携して物資拠点を一元管理するということが前提かと思う。
- ・ ただ、今回モデル地区で検証したような2次拠点は実際の現場レベルでは、各地方自治体と民間事業者との間のコミュニケーションも重要になってくる。そのうえで地区の物流計画の見直しなどは、地区ごとに細かく検討して頂く話かと思う。
- ・ 地域、地区レベルで検討することと都県レベルでの一元管理を図ること、これらの関係性については、もう一度きちんと整理する必要があると思う。

以上