

**緊急災害対策本部（被災者生活
支援特別対策本部）における
物資調達・輸送調整について**

平成23年9月20日
内閣府（防災担当）

1. 組織体制

1. 緊急災害対策本部での位置づけ

事態対処班(C班)

C3: 輸送活動調整担当<緊急度、重要度を考慮した緊急輸送活動の調整等>

C4: 物資調整担当<広域的な物資の調達の調整等>

2. 業務実施体制

当初の体制(場所:官邸危機管理センター)

C3(輸送活動調整担当)

内閣府(防災担当)参事官補佐以下、
内閣官房、国交省、警察庁の職員
約15名(最大時)

C4(物資調整担当)

内閣府(防災担当)参事官補佐以下、
消防庁、農水省、経産省、厚労省の職員
約22名(最大時)

※内閣府(防災担当)参事官・企画官がC3及びC4
を含めてC班全体を総括

被災者生活支援特別対策本部事務局
立ち上げ(3月20日)

被災者生活支援特別対策本部 (被災者生活支援チーム)設置後 (場所:内閣府本府講堂)

C3(運輸・通信班)

【総括】参事官(国交省)
【担当】内閣官房、内閣府、国交省、警察庁、総務
省の職員
合計:約17名(最大時)

C4(物資調整班)

【総括】参事官(内閣府)、参事官(経産省)
企画官(内閣府)、企画官(経産省)
【担当】内閣府、消防庁、農水省、経産省、厚労省
の職員
合計:約27名(最大時)

※人数は交代要員を含まず、同時に勤務していた人数

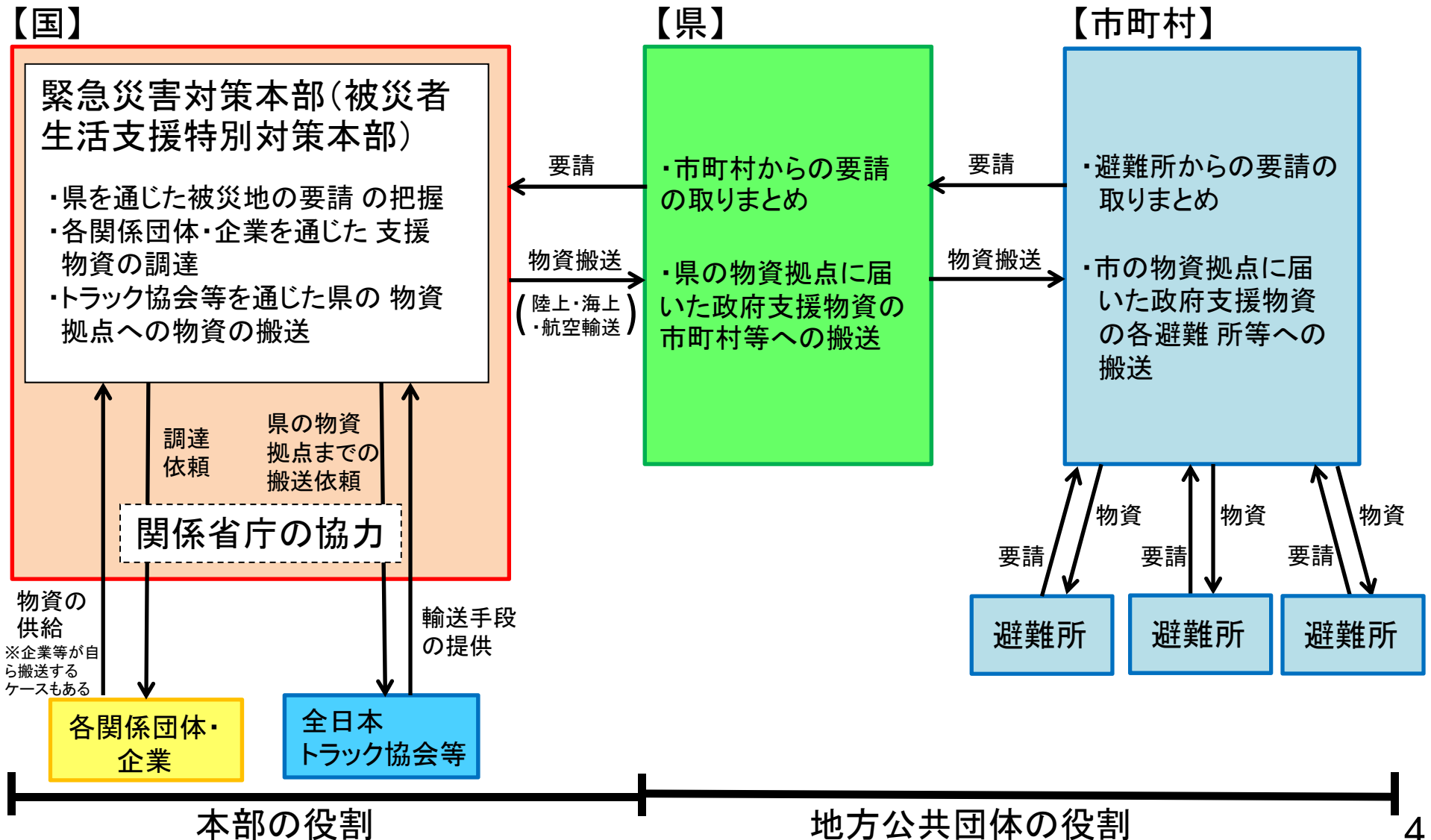
2. 業務概要

1. 主な対応の経過

3月11日夜	官邸危機管理センターにC3班及びC4班を設置
3月14日	平成22年度予備費から約302億円を物資支援に使用することを閣議決定
3月17日	本部が調達した食料の配送:1日113万食(最大値)
3月19日	県内の物資集積拠点が飽和状態になり、末端までの輸送が滞る
3月20日	被災者生活支援特別対策本部事務局の業務開始 (場所:内閣府本府講堂)
3月21日	食料、水、燃料の配送に加え、日用品の配送が増える
3月23日	県・市の災害対策本部に物流専門家を派遣
4月21日	国による物資調達・配送の代行を県に移行
5月10日	事務局における物資調達・輸送調整の体制を縮小

2. 本部による支援物資の調達・輸送の基本的な流れ

東日本大震災は、大規模災害で被害が広範囲に及び、さらに地方公共団体の機能が著しく低下していたことから、本部において物資の調達・輸送を直接実施する前例のない取組を実施
 (通例は、災害救助法に基づき、都道府県が物資を調達し、その費用を国庫補助することになっている)



3. 本部による支援物資の調達・輸送の実績

主な調達品目		実績
食料・飲料	パン	約939万食
	即席めん類	約256万食
	おにぎり・もち・包装米飯	約350万食
	精米	約336万食
	その他(缶詰等)	約740万食
	食料計	約2621万食
	飲料	約794万本
生活用品	トイレットペーパー	約38万個
	毛布	約41万枚
	おむつ	約40万枚
	一般薬	約24万箱
	マスク	約438万枚
燃料	約1.6万kl	

その他の物資の例

(飲食物) : 副食、病院食、離乳食、乳児用粉ミルク、菓子、野菜、果物

(衣服等) : 洋服、下着、防寒着、靴下、運動靴、長靴、サンダル、ベルト、雨合羽

(台所用品) : 台所洗剤、鍋、炊き出しセット、ラップ、プラスチック製食器、割り箸、紙コップ、お椀、スプーン、フォーク、調理器具、電気ポット、電子レンジ、カセットガスボンベ、カセットコンロ、アルミホイル

(衛生用品) : 生理用品、介護用手袋、タオル、お尻ふき、消毒用アルコール、歯磨きセット、石けん、シャンプー、ボディソープ、スポンジたわし、足ふきマット、手洗い洗剤、ガーゼ、カミソリ、入れ歯洗浄剤、綿棒、消臭スプレー、ドライヤー、ヘアブラシ

(生活用品) : 哺乳瓶、布団、マットレス、ウェットティッシュ、カイロ、ペーパータオル、ゴミ袋、軍手、つめきり、アレルギー用薬、ブルーシート、延長ケーブル、ポリタンク、ストーブ、ラジオ、ろうそく、携帯トイレ、懐中電灯、乾電池、ゴム手袋、ボックスティッシュ、エマージェンシーシート、パーティーション、屋内テント、熱さまシート、乾燥機、洗濯機、温風ヒーター

(その他) : ドライアイス、不織物、遺体収納袋、棺桶、骨壺、棺桶布団、仏衣、テント、ガムテープ、土嚢袋、次亜塩素酸、消石灰、防犯ブザー、衛星電話、スコップ、水中ポンプ、発電機、車いす、ストレッチャー

(上記の物資の輸送手段)

全日本トラック協会を通じて手配したトラック延べ約1900台

自衛隊航空機延べ約150機 警察・民間ヘリコプター5機 船舶8隻

3. 教訓

物資集積拠点を中心とするスキームの有効性

○国(本部)による物資調達・輸送は、大きなロットの単位で、県の物資集積拠点に大量に送り込む今回のスキームを基本とすべきである。

例) 発災直後や県の物資集積拠点が満杯となった際に、例外的に本部調達物資を市町村へ直接搬送したケースがあったが、現地での受取拒否、相手先の受入体制の不備(大型車が入れない、担当者と連絡がつかない)等が多く見られ、そのたびに本部(東京)と搬送先で調整せねばならず、その間にトラックが戻ってきてしまうなど、決して効率的な配送ではなかった。

○今回は、被災地からのニーズに応じて必要な物資を送り届けることとした。これは、被災地のニーズに即した無駄のない物資を送り届ける上で、有効であった。一方で、発災直後に被災地のニーズが把握できない段階にあっては、首都直下地震などで想定されているように、被災地のニーズを待たずに、当面必要とされる物資を本部が調達して送り込む(プッシュ型)方が、調達・輸送の調整時間を短くする上で有効と考えられる。このプッシュ型を機能させるには、県の物資集積拠点が発災直後に立ち上げられている必要があるため、その体制強化が重要である。

物資集積拠点を中心とするスキームの有効性(続き)

○物資集積拠点到送り込んだ物資を被災地の避難所に早く物資を届けるためには、

①県の物資集積拠点を早期に立ち上げ、在庫管理を適切に進めること

②現地での輸送体制を早期に確立すること

が必要となると思われた。そのためには、物流専門家を県や市町村の災害対策本部に発災直後から派遣し、現場で調整を行うことが有効であったと考えられる。

○今回は、県の物資集積拠点が、物資の種類・量に応じて、さみだれ式に増えていったため、その調整に時間を要した面があった。必要な量に見合った拠点をあらかじめ整備しておくことが有効であったと考えられる。

国が行う物資輸送車両への標章発行手続きの事前ルール化

○本部による物資輸送に使用する車両に関し、緊急通行車両として通行禁止区間の乗り入れを許可する標章の発行手続きを事前に決めていなかったため、本部でのオペレーションが始まった後、調整するという事態が発生した。

○発行手続きをあらかじめルール化しておくことは、発災当初の混乱状況の中、物資調達・輸送調整業務に注力する上で必須である。

物資調達と輸送の連携強化

- 平常時のロジスティクスとは別のオペレーションであったため、本部と物資供出業者、輸送業者の間の連絡調整に時間を要するケースが多かった。
 - 例) 物資の荷姿(梱包状況、重量、容積等)が輸送者に正確に伝わらず、配車に手戻りが生じるケース
 - 例) 本部から会社への依頼事項が倉庫に正確に伝わっていないケース
- おにぎり、弁当等の消費期限の短い食料は、輸送に保冷車等の温度調整機能付きの車両が必要となるが、その配車が円滑に進まなかった。
- 本部の物資調達は、1箇所につきトラック1台以上を仕立てる大口向けの輸送方法をとっていたため、段ボール数箱程度の小口の物資ニーズに応えられる輸送手段を持ち合わせていなかった。
- 食料の調達は、被災地に近い関東圏の食品メーカーを中心に食料調達を行っていたが、計画停電の影響により生産上の制約を受けたため、さらに広範囲(遠隔地)からの調達を行わざるを得ず、必然的に輸送時間をとられることとなった。

物資のマッチング体制の改善

○本部が企業等から調達した物資の中には、無償提供された物資も多かった。

例) 調達量に占める無償提供の割合

即席めん類(約9割)、飲料(約6割)、副食類(缶詰等)(約5割)、マスク(約9割)、おむつ(約7割)、衣類(約4割)、一般薬(約5割)、パーテーション(全量)、乾電池(約9割)等

例) 無償提供いただいた企業・団体数 280社・団体

○本部には、発災後まもない段階から、様々な企業・団体等から無償の物資提供の申出があったが、被災県からの要請とのマッチングが難しかったもの(品目、数量等)や輸送手段の確保が難しかったもの(小口等)があり、円滑に対応できなかった面もあった(自衛隊による都道府県を窓口とした民間物資の輸送スキームが確立したことでこの問題は改善された)。このような無償の物資提供の申出について、その受入の基準や受入窓口の設定があれば、より円滑に進んだように思われた。

予備費の有用性

○国が予備費を使用して、国自ら調達・輸送を行ったことは、現地への物資支援を効率的に行うことにつながった。一方で、予備費を使用した物資支援は初めての取組であったため、関係省庁、県、事業者との間の経費にかかる調整に手間取った面もあった。国が物資調達・輸送を行う根拠、そのための予算的な裏付けとなる予備費を制度化し、あらかじめ経理事務をルール化しておくことは、発災当初の経費を巡る事務手続きを軽減し、物資調達・輸送に注力する上でも有効である。

複数モード間の輸送調整の困難性

- 今般の大震災において、国に要請のあった物資輸送に係る輸送手段は、トラックによる陸上輸送が大部分を占めている。
- これは、物資を緊急的に被災地に届ける必要がある発災当初において、供給地から県の物流集積拠点への物資輸送に複数のモードが関係すると、例えば航空機を利用する場合に空港の搬出入に係るトラック事業者との調整だけでなく、空港での利用調整に時間を要するように、結果的にトラックによる直接輸送が時間的に有利になると判断した結果による。
- 今後、輸送量や緊急度などを踏まえ、トラック以外の輸送手段を活用する方が有利であることも考えられるため、調整の手続きや体制の整備を考える必要がある。

ヘリコプターの限界

- 初期において、可能な限り、物資を早く被災地に届けるため、ヘリコプターの活用を図ることとした。しかしながら、以下のような課題があった。
 - ・天候の影響等によって、ヘリコプターが運航できないケースが多かった。
 - ・輸送力が小さいため、大量の物資を届けるには適切ではなかった。
 - ・航続距離の面から、関東以西から東北に直接物資を送り届けることが難しかった。さらに、仙台空港の被災により、駐機・給油場所が十分に確保できなかった。

物資輸送調整システムの構築の必要性

○本部においては、「物資調整シート」というエクセルシートを利用して、物資の調達・輸送の進捗管理を行った。（予備費の経理事務でも使用）

物資調整シート

受付番号	所管省庁	対応状況 (日時)	物資調達状況(物資調達関係者記入欄)										特記事項	輸送活動調整状況(輸送活動調整関係者記入欄)														
			要請先情報			要請品目・数量				供給元情報				出発地		輸送企業等		輸送活動調整状況										
都県担当者 (電話番号)	調整結果 連絡	要請先 施設名	担当者 (電話番号)	品目	品目 細分	品目 詳細	数量	単位	物資名	集計 用 品 目	企業等名	担当者 (電話番号)	供給量	集計用 単 位 数	施設名	担当者 (電話番号)	所管省庁	対応状況 (日時)	輸送 ルート	輸送 手段	企業等名	担当者 (電話番号)	輸送量	出発可 能日時	調整	到着予 定日時	到着 日時	

物資調整シートの様式

○手作業による入力に頼った方式であったため、情報内容の粗密(荷姿の記載がない、重さの記載がない等)、集計単位の不統一(食か、グラムか、本か、個か等)、入力誤り等が散見され、そのたびに手戻りが生じた面があった。

また、物資の到達状況を確認できる仕組みになっていなかったため、到達状況の確認に手間取った面があった。

○先の本部、物資供出業者、輸送業者との情報共有を円滑に進めるにも、「物資調整シート」をシステム化することが必要と考えられる。

訓練の重要性

○年1回の図上訓練を通じて、「物資調整シート」の運用や、本部における事務処理要領や各省庁の役割分担の確認をしていたことは、本部における物資調整班、輸送活動調整班の円滑な立ち上げに寄与した。

本部事務局の体制の充実

- 本部設置の発足当初の段階は、対外的な折衝や参謀的な役割を果たすべき管理職の人数、膨大な事務量进行处理する担当者の数、いずれについても求められた業務に比して貧弱であった。また、物資不足に係る各種報道や情報提供を十分に整理して物資調達・輸送の改善に活かせる体制になっておらず、こうした情報整理の体制を別途構築しておくべきだったと思われる。
- 国の職員だけでなく、物流事業者などの物流専門家の本部事務局への派遣を初期の段階から求めた方が効率的であったと考えられる。
- 物資調達及び輸送活動調整に際しては、連絡調整が円滑に進められるかが物資の調達・輸送の迅速化に寄与するため、そのための機材である、電話、FAX、インターネット使用可能パソコン、コピー機などのニーズは担当者間で非常に高かったが、発災当初は貧弱であり、その充実が図られるのは、被災者生活支援特別対策本部の立ち上げを待たなければならなかった。
- 発災当初からしばらくは24時間体制で物資調達・輸送の調整を行う必要があったことから、交代要員の確保、食料や毛布などの確保など、業務を継続できるロジスティックスの重要性にも気づかされた。