

熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討
ワーキンググループ
第5回 議事録

内閣府政策統括官（防災担当）

熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討
ワーキンググループ（第5回）
議事次第

日 時 平成28年11月14日（月）14:00～16:00

場 所 中央合同庁舎第8号館3階 災害対策本部会議室

1. 開 会
2. 議 題
 - ① 物資支援に関する取組や考え方等について
 - ② その他
3. 討 議
4. 閉 会

廣瀬（事務局） それでは、ただいまから「熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策検討ワーキンググループ」第5回会合を開催させていただきます。

委員及び発表者の皆様には、御多忙の中、御出席いただきまして誠にありがとうございます。どうぞよろしく願いいたします。

それでは、会議の開催にあたりまして、羽深内閣府審議官より御挨拶を申し上げます。
○羽深（内閣府審議官） ワーキンググループの開会にあたりまして、一言御挨拶申し上げます。

本日はお忙しいところ蒲島知事においでいただきまして、ありがとうございます。

本日は、被災地への物資支援に関する取組について御議論いただきます。東日本大震災の教訓を踏まえ、熊本地震においては被災自治体からの具体的な要請を待たず、プッシュ型の物資支援を初めて実施いたしました。

このプッシュ型の物資支援は、発災直後において有効な施策と考えられますが、同時に被災地への物資到達状況の把握、地域のニーズや物流の回復状況に応じた支援方策の切替えなど、今後に向けた課題も明らかになっております。物資の支援については、民間の御協力が必須であり、本日、物資の配送に御尽力された企業にも委員、ゲストスピーカーとして御参加いただいております。改めて当時の御協力に感謝すると共に、貴重な御意見を頂けるものと期待をいたしております。

今後の地震防災対策を速やかに見直していくため、本ワーキンググループの検討成果を年内に取りまとめることにしておりますので、改めて皆様の御協力をお願いいたします。よろしく願いします。

○廣瀬（事務局） どうもありがとうございました。

それでは、今回御発表いただきます方の御紹介をさせていただきます。

ヤマト運輸株式会社常務執行役員の臼井祐一様でございます。

なお、本日、斎藤充委員、荒木泰臣委員は御欠席でございますので、それぞれ秋田進様、藤瀬伸二様に代理出席を頂いております。よろしく願いいたします。

また、栗田暢之委員、田村圭子委員、土屋厚子委員、日置和彦委員におかれましては、本日御欠席となっております。

会議の公開、議事概要、議事録及び配付資料の公開につきましては、かねてからのとおりとさせていただきます。今回の配付資料も公開とさせていただきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

それでは、議事に入らせていただきたいと思います。これからの進行は河田主査にお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

○河田主査 それでは、議事に入ります。

議題1「物資支援に関する取組や考え方等について」ということで、まずは事務局から資料1-1について説明をお願いいたします。

○大島（事務局） 事務局から説明を申し上げます。資料1-1をご覧ください。

1枚開いて左側をご覧くださいますと、熊本地震におけるプッシュ型物資支援の状況といたしまして、プッシュ型によるものも含め約260万食を調達、供給したという供給量のグラフを付けております。また、右側3ページをご覧くださいますと、支援物資拠点の選定過程について、この度は熊本県の広域物資輸送拠点グランメッセ熊本が被災しておりましたので、その日のうちにでございますけれども、施設規模、立地等を考慮の上、現地対策本部にて日本通運鳥栖流通センターを選定し、また、翌日には鳥栖の容量超過に備えたほかの拠点についても設置しているという流れがございました。

4ページ、物資供給を着実にを行うために、その時々々の状況に対応するため、4月18日、19日、20日といった形で様々な手法を追加しているところでございます。これを今後より計画的に、避難所に必要な時期に届くように計画していくというのが1つの課題かと思っております。

その次のページでございますが、広域物資輸送拠点等の設置状況について。これはこのワーキングに向けまして、10月に全国に向けて調査を実施したものの概要でございます。都道府県の広域物資輸送拠点につきましては77%が設置済み。また、その77%の外数として9%が現在見直し中というところでございます。

その下をご覧くださいますと、首都直下地震、1都3県で数えさせていただきましても、広域物資輸送拠点の67%、約7割が民間事業者への運営委託を予定。逆に3割は直営で物資輸送拠点の運営を考慮しておられることとなります。また、広域物資輸送拠点のうち全国では50%、南海トラフ地震の重点受援県では47%の拠点について、耐震性等の不十分な状況が見受けられるというアンケート回答を頂いております。

また、市区町村での地域物資拠点についても今回、初めて調査をいたしまして、61%が設置済み。また、これも外数ですけれども、及び11%が見直し中となっております。

6ページ、また、応援協定につきましても、内閣府の持っておりますデータを今回に向けて分析いたしました。まず熊本県内の自治体が物資調達供給に係る協定を締結している状況を見ますと、約9割の自治体で協定が締結されている。その中でも県外自治体と締結しておられる自治体が約8割となっております。また、民間企業、自治体共に締結しておられる自治体が約7割で、その費用負担については主に有償で締結しておられるという状況でございました。

その右側でございますけれども、今度は自治体ベースではなく、協定ベースでの集計でございます。合計で779の協定が締結されておりまして、うち3割が物資調達供給に係る応援協定となっております。こちらで我々注目しましたのは、自治体との協定の中では約4割が県外、民間企業の協定は約3割が県外となっております。県外、県内のバランスを今後とも着目していきたい。また、この協定、今回につきましては流通事業者と製造業者の区別がなかなか、製造業者であっても流通の拠点がある場合ですとかをうまくピックアップできませんので、そこまでは分析が及んでおりませんが、流通、製造とどのように協定を結んでいくことが望ましいのか、各地域での検討が必要かと考えます。

事務局からは以上でございます。

○河田主査 ありがとうございます。

次に資料1-2から資料1-4について、各省からそれぞれ簡潔に説明をしていただきます。よろしく願いいたします。

○川上委員 国土交通省で物流担当をしています、物流審議官部門の川上と申します。

資料1-2をご覧ください。1枚開いていただきます。民間物資拠点の活用についてというペーパーでございます。

東日本大震災後、民間の物流施設と民間の物流エキスパートの協力が不可欠との考え方にに基づき、民間物資拠点のロングリストを作成すると共に、県とトラック協会あるいは県と倉庫協会との協定締結を促進してきております。民間事業者との共同訓練も去る2月に実施しております。協定の締結状況は下記のとおりでございます。

真ん中ですが、4月の熊本地震発生時には国交省からロングリストを提供し、その中から配送拠点として活用していただきました。物流エキスパートを内閣府と現地対策本部にも派遣していただき、大いに活躍されたと評価されていると承知しております。

今後の取組としてページの下段ですが、自治体の広域物資輸送拠点の指定にあたっては、滋賀県のように民間物資拠点を含めるとか、あるいは物流エキスパートの派遣を含む協定の締結を、今後も国交省としては促進していきたいと思っております。

併せて民間物資拠点の選定方法について、拠点を活用しやすいようにまた見直していきたいと思っております。

3ページ、ただ、いずれにしましても支援物資のマネジメントの中心は自治体職員でございますので、平成25年度から災害物流研修を国交省では実施しております。今後もこの活動は継続していく予定としております。

4ページ、以上のように拠点のリストアップ、訓練の実施、協定の締結、職員の研修などの積み上げがありましたので、熊本地震における民間物流事業者の協力を得た輸送については、まずまずうまくいったと評価しておりますけれども、更なる改善が望まれる点をここに整理いたしております。

課題1ですが、国交省が手配した輸送以外の物資の輸送については、民間物資拠点に共有されず、現場が大きく混乱したと聞いております。情報の共有を図る方策の検討が必要と考えております。

課題2として、本来は1次物資拠点からは県、市町村物資拠点からは市町が担当でございますが、被災自治体の状況を見ると現実的なものかどうか、役割分担を再検討する必要があると考えております。

課題3、自衛隊の協力で現地では大変大いに助かった面はあるものの、役割分担が不明確であるため、一部混乱が生じたと聞いております。ラストワンマイルなどでは自衛隊の力が大いに必要となっていると聞いております。役割分担の明確化が必要と考えております。

いずれにしましてもポイントはひとつでして、全体を通じた指揮命令系統、情報の集約・共有方法、関係者間の役割分担について再整理が必要と考えております。

5ページ、インフラの利用調整についての課題も紹介いたします。震災後、海上からも支援物資が多く届きました。後ほど熊本県の説明にも含まれているようなので詳細は割愛いたしますが、自衛隊や海保、その他船舶の利用が集中し、港湾が過度に混雑する状況が発生し、支障が生じたというものです。円滑な支援物資輸送のため、これに対する制度的な対応策を検討していく必要があるのではないかと考えております。

以上でございます。

○及川委員 続きまして、経済産業省でございます。資料1-3をご覧ください。経済産業省では熊本の震災にあたりまして、それ以外でも燃料の供給あるいは支援物資、製造業界が作っているようなものの調達、それを物に寄っては業界が持っている輸送手段を通じて被災地に届けるという任務を担ってございます。

熊本におきましても、そういう流通業界初め、いろいろな業界の協力を得て物資を届け、あるいは燃料の供給を行ったわけですが、そういった関係者からのヒアリング等々、経験を踏まえて見つけた課題とアプローチについて、我々の目からのものとして御説明させていただきます。

1ページ目、ポイントは大きく3つでございます。1つ目はもともとこのところで重点支援すべき施設、現地支援のニーズを把握するシステムがなかったと感じております。重点支援すべき施設というのは必ずしも避難所に限りません。これは病院でありますとか役所でありますとか、例えばそういうところであれば業務を維持するために電気がなくなったら自家発の燃料が必要になりまして、そういうものを届けたり我々はいたします。そういうところがどこにある、どれがそれに相当するのかというところ、我々の方では余り情報がなかったという実態がございます。

それから、現地の生活支援物資を迅速に把握するシステム、後半になってくるとiPad等を使って受発注のようなシステムができ上がってきましたけれども、それがなくて立ち上がりのところで苦労した。

2番目のところは流通業界、スーパー、コンビニも含めていろいろな人たちが協力したわけですが、プッシュ型の供給と個人の支援物資が錯綜したり、あるいはプッシュ型で持っていくのも、時間の経過に応じて必要とされるものがどんどん変わっていくというのが我々の経験でもございます。そういう部分のコーディネーションあるいは指揮というのがはっきりしていなかったところがあるかと思えます。

3点目が、もうひとつは民間の力、企業の方々の力を活用するにあたりまして、それと公的主体との連携といいますか、その準備不足があったのではないかとということでございます。

次のページから若干詳しく説明いたしますと、アプローチ①の重点施設と現地支援ニーズの把握システムのところは申し上げたとおりでございますが、誰かは知っているのですが、それが関係者で共有されていないことがあったと思います。ここであるべきシステムのところで書きましたけれども、どこが大事なのかというのはあらかじめ協定なり何な

りの形でリストアップしておくことが可能でございます。それも含めて関係者で情報を共有する仕組みがあるとよろしいのではないかと思います。

3ページ、時系列ごとの支援内容の整理ということでございますけれども、これは我々の方で勝手に人命救助、生活物資の供給、ライフライン、一般の企業活動ということで何となく当時見えたイメージで書いてございますが、要はこれと言っているのは必要とされるものも手当ても徐々に時間と共に変わっていく。それをうまくコーディネートしていくことで現地の人員、輸送能力が限られている中で、合理的な対応ができるようになるのではないかと。これはある程度の事態の想定などの中であらかじめ準備できるところもあるのではないだろうか。これを定式化という言葉で書かせていただきました。

4ページ目、もうひとつは最適化の1つではあるのですが、流通業界等からも問題として聞こえてまいりましたのが、全国から集まる個人支援物資の扱いでございます。要すればどういうものがどういう形で送られてくるかわからなくて、それが公的な支援物資と錯綜する形で、物流のロジスティクスのところが結構錯綜したやに聞いてございます。だからこれもある程度手を差し伸べたいと思っている方々へのメッセージの出し方、こういうタイミングではこういうもの、ないしはまずはここに送ってくれ、ないしは何が入っているのかちゃんと明記して送ってくれとか、ある程度準備できる、ないしはメッセージの中で備えられるものがあるのではないかとということでございます。これを内閣府で御検討中のプッシュ支援の情報システムとの連携というのは考えられないかと思った次第です。

最後のページでございます。これは流通・物流業者と自衛隊との協力準備のところでございますけれども、広域物流拠点のところにつきましては、民間の施設を使って円滑にいったと聞いてございます。他方で市町村の各地域ごとの物資の集積拠点のところは、もう少しロジスティクスに例えばスーパーでありますとかコンビニでありますとか、流通業界のノウハウとか、アセットを使う余地があるのではないかと感じました。

現に2番目のポツですけれども、スーパー、コンビニ、地元スーパーとかですと場合に寄ってルートセールスのようなことを我々はできますよとおっしゃっている方もいるやに聞いています。こういうところも含めて仕組みの中に入れていくというのもあり得るのではないかと。

その際に3番目のポツでございますけれども、例えば流通業界、スーパー、コンビニ等、大手のところでは物流の機能を持っているようなところは災害対策基本法上の指定公共機関の中に入れて、仕組みとして取り込む、あるいはビルトインすることも検討に値するのではないかと感じた次第でございます。

以上でございます。

○荻澤委員 続いて資料1-4、消防庁と書いてある資料でございます。

おめくりいただきまして、表紙の裏の2ページ目でございます。今回、熊本地震におきまして、消防庁非対本部C4班と連携をいたしまして、地方公共団体の備蓄物資から供給を行うという調整をやらせていただきました。

2ページの上段にございますとおり、南海トラフ、首都直下地震の応急対策の具体計画というものがございますけれども、もともとこの計画においてメーカー等からの調達に間に合わないもの、毛布ですとか携帯トイレ、簡易トイレ、こういったものを地方公共団体の公的備蓄から出していただく。その調整を消防庁が行おうという計画を作っていたところでございます。

更にプル型支援におきましても、地方公共団体の公的備蓄から出す必要があるものについて調整を行おう。これをベースにいたしまして、今回、熊本地震でも毛布ですとか携帯トイレ等の供給を行ったところでございます。

3ページ、実際に毛布をどのように調達したかということでございます。まず一番左をご覧くださいますと、非対本部のC4班、物資調整班でございますけれども、16日の真夜中に本震がございまして、16日、土曜日の明け方ぐらいからそろそろプッシュ型の支援が必要ではないか。どの程度必要か、どの程度送るかという点についても時々刻々変化したところでございまして、例えば時刻を書いておりますけれども、一番上の4月16日27,000弱、26,870というのは大体午前6時頃の数値でございます。それが夕方にかけてもう少し必要ではないか。また、これは多過ぎるのではないか。最終的に16日の夕方に固まった数字というのは、とりあえず毛布10万をプッシュで送ろう。これは県庁さんの方でもなかなか市町村の状況の把握が難しかったと思います。

こういう時々刻々動いておりましたけれども、それを踏まえまして消防庁の方で各団体、都道府県に毛布をどれだけ出せるかというのを当たっていったところでございます。最終的にうちは出せませんという団体もございましたけれども、大阪府さん、広島県さんからの協力を頂いて出している。そのほか現地とのやりとりの中で関西広域連合、また、静岡県、こちらの方からも拠出がなされているという情報を得ましたので、このような団体から大阪、広島の47,000に加えて、合計で76,000ほど毛布を確保いたしました。そのほか熊本市からの情報で、こちらは指定都市ルートでかなり確保できているということでございましたので、10万枚の確保についてこのような形で確保をしていた調整を進めたということでございます。

4ページ、そのほか携帯トイレ、簡易トイレにつきましても、それぞれこれは近隣からはなかなか難しかったので、千葉県、東京都から拠出を頂きました。また、ブルーシートにつきましても発災後1週間以上たってからでございましたけれども、雨に備えて必要だということがございましたので、このような形で調整をしたところでございます。

一方、4ページの下段でございますけれども、一旦こういうものが必要ではないかという情報もあったわけですが、最終的現地本部ですとか省庁間調整で対応不要になったものもございます。また、土嚢袋でございますけれども、水害対応で要請があったものもございますが、最終的には経産省さんでメーカー対応が可能であるということで決着したのもございます。

以上を踏まえまして、消防庁において5ページのとおり今後課題を整理していく必要があ

ると考えています。

まず1点目は、地方公共団体の備蓄物資で対応すべき範囲をあらかじめ明確にしておく必要があるだろう。その際にメーカー、工場から出すよりも、備蓄物資から出した方が有意だという範囲は一体どういう範囲なのだろうか。そういうところも検討する必要があると思っています。

②でございますけれども、備蓄物資でございますが、当然自県、自団体のための備蓄でございますので、全てを出せるわけでもございません。また、今回、現物を出して金銭、今回は国の予備費で対応いただけるということでございましたが、金銭で地方団体、抛出団体にはお返ししようということでもございまして、実はいまだ手続き中でございまして、それなりにかなりの手間もかかっている。

また、③は国交省さんの方からもありましたけれども、輸送。もともとメーカーさんのように自社トラックを持っているような団体というのはございませぬので、かなり足づけは難しくなります。地方団体による足づけ、また、国の方の調整による足づけでトラックを奪い合うということもございましたので、こういった点も考慮してどこまで備蓄で対応するのかという点について、改めて検討をお願いしたいと考えております。

以上です。

○河田主査 ありがとうございます。

続いて資料2-1について、蒲島委員から説明をお願いします。

○蒲島委員 熊本県から見た支援物資等に関する課題と提案について、2点について説明いたします。

第1に、熊本地震における支援物資について。第2に、海上からの輸送を円滑に行うための提案であります。

まず第1のポイントは、1ページを開けてください。これは国及び県による物資供給を時系列的に見たものであります。4月14日の前震から第1に県備蓄物資を配付いたしました。その次に災害協定に基づく食料調達を開始いたしました。そして本震が起こります。本震が起こった後に民間企業等からの支援申出をリストアップして希望とマッチングしたということと、4月17日、次の日からプッシュ型支援に入りました。4月23日からプル型支援に変わったという時系列的な変化がこれから見られると思います。

2ページ、支援物資に関する課題。これは第1の課題は圧倒的な数の避難者に対する物資の調達と確保が大変困難であったということでありまして。まず前震、4月14日直後は6万人余の人が避難してきました。これは県と市町村の備蓄で対応できました。しかし、本震、4月16日の後は18万人を超える避難者が殺到しました。当然、物資が不足してきます。そこで本震直後、国へ物資支援を要請いたしました。そして17日から国がプッシュ型支援を開始したのが先ほどの時系列的なところで見たところでありまして。

プッシュ型支援は様々な課題がありましたけれども、大規模災害の初期段階に安心感という大きな効果を発揮したと思います。ただ、国へ支援物資を要請するときに、行政とい

うのは遠慮する行政文化があります。だから遠慮しないような行政文化を打破しなければいけない。それから、どうしても最初の3日は自助、共助が必要でありますので、住民による備蓄の推進、県・市町村備蓄方針の見直しを、これはどちらかといえばそういう文化を醸成していかなければいけないと思っています。

3ページ、次の課題は各避難者等におけるニーズの把握とマッチングであります。被災者のニーズは皆さんも御存じのように刻々と変化します。まずは人命救助、水・食料、そして生活物資、嗜好品等、このように変わってきます。そういう意味ではニーズの把握は非常に困難であります。特に今回、指定外避難所にいた人と車中泊がとても多かったものですから、把握が困難になっています。そして県と市町村との情報伝達も混乱しておりました。

今回の対応は4月28日からタブレットによる物資要請システムが導入されて、物資調達の効率化が行われました。今後の取組としては、ICTを活用した受援体制を強化することが必要ではないかと思っています。それによって効率的なニーズの把握、これがどうしたらいいかということを検討しなければいけない。また、発災直後からシステムが活用できるよう、マニュアルなどの整備、関係機関による訓練の実施が必要ではないかと思っています。

4ページ、課題③は物資の集積、管理、配送についてであります。課題が4つあると思います。熊本県では県の物資集積拠点であるグランメッセが被災したこと。2番目に幹線道路が被災、混雑したこと。3番目が市町村の物資集積拠点に物資が滞留したこと。これはラストワンマイルの問題であります。4番目が物資の仕分・管理ノウハウが欠如していたこと。今回はどのように対応したかといいますと、国の御尽力により県外、鳥栖の方ですけれども、物資集積拠点を確保してくださったこと。2番目に、発災直後の配送は自衛隊が担当してくださったこと。3番目の物資管理・配送等を民間物流事業者へ業務委託したこと。そしてNPOや区長等が指定避難所以外の被災者へ配布してくださったことで対応しております。

今後の取組としては、道路や拠点、事業者も被災することをあらかじめ想定して、リダンダンシーが確保されるべきだと思います。4つあります。複数の物資集積拠点を確保すること。2番目に物資の調達・配送方針の見直しを行うこと。3番目に複数の民間物流事業者との連携を図ること。4番目がNPOとの連携による物資の配布であります。

5ページ、課題④は支援物資の有効利用であります。インフラや物流の回復後も物資の提供があつて、物資がどんどんたまっていきます。この物資をどうするかということで県、市町村とこれは備蓄物資としても今後も活用していこうと対応しています。また、被災者への全国災害ボランティア支援団体ネットワークを通じて配布しようと。それから、今回の鳥取県の地震が起こりましたので、早速ブルーシート7,000枚を2日後には支援することができました。

これはみんな関係者と話したときに感じたことですが、こうやって集まってきた全国からの支援をとて迷惑視するのは、でもそうではなくて、その支援を宝物として次の災害に活用することが大事ではないかと思っています。そういう意味で支援物資の公

益的な有効活用と専門性や経験のあるNPO等の活用によって、これをちゃんと次の災害に活用できるような宝物として扱おう。これが大事ではないかと思えます。

そして最後に6ページ、物資の調達や輸送に関し、あらかじめ県、国、市町村、民間業者等の関係者間で情報共有できるシステムを構築することが大事であります。そこで5つの提案があります。

第1の提案は、備蓄などの自助や共助が定着するような国民運動を展開すること。2番目に、プッシュ型支援のより効率的な実施方法の検討をすること。3番目にICTを活用した物流情報管理システムを構築すること。4番目にNPO等の活用を一層推進するための方策を検討すること。最後に大事なことですけれども、支援物資が余ったときは、次の災害に備えて保管する。その保管費用を国の補助制度で支弁する仕組みを構築する必要があると思われれます。

2番目の海上からの輸送を円滑に行うための提案ですけれども、7ページを開けてください。この7ページは先ほども国土交通省から話がありましたように、発災後、国と熊本県で速やかな復旧を行い、岸壁の使用を早急に再開しました。しかし、もうひとつの問題は混乱したことであります。

8ページ、港湾が過度に混雑する状況が発生いたしました。発災後、熊本県内の港湾には貨物船、自衛隊、海上保安庁、国土交通省の支援船舶が殺到いたします。国土交通省が自衛隊、海上保安庁との調整を支援することで調整が進み、より迅速に海上からの被災者支援を行うことが可能になりました。実際に感じたことは、物資輸送等の支援を迅速かつ円滑に行うためには、速やかな利用調整が重要であります。同時に多くの関係者と連絡をとって、適切な利用調整を行うことの難しさもあります。

そこで提案でありますけれども、以上の熊本地震の経験を踏まえて、今後発生が予測されている南海トラフ地震のような広域災害発生を見据えて、大規模災害時には海上からの輸送等の支援を円滑に進めるため、港湾管理者の要請により国が港湾の利用調整の管理業務を実施できる仕組みを構築することを提案いたします。

以上です。

○河田主査 ありがとうございます。

続いて資料2-2について、日本通運の秋田取締役から説明をお願いします。

○秋田氏 それでは、資料に基づきまして取組について御説明いたします。

表紙をお開けいただいて、当社は4月16日未明に発生いたしました熊本地震の本震の発生直後から、ヤマト運輸殿等々と協力しまして災害支援物資輸送の体制を築いております。具体的な対応といたしまして、緊急で佐賀県鳥栖市の当社の物流センター内に約1000坪の仕分・保管スペースを何とか生み出しまして、食料、飲料系の物資の物流拠点として直ちに稼働を始めました。

次のページをご覧ください。まず物的支援といたしまして、内閣府殿からのオーダーに基づきまして、全国の食品メーカー等から出荷されました大型トラック91両分、JRコンテ

ナ6基分の支援物資を当社の鳥栖流通センターまで運ぶ1次輸送を行っております。更に鳥栖流通センターから熊本県内各市町村の物資集積所までトラック133両分、合計250万食分の2次輸送を実施いたしました。

一方、人的支援といたしまして東日本大震災の経験者等から7名を選抜いたしまして、そのうち5名のリエゾン熊本県災害対策本部に、2名のリエゾン内閣府殿の物資調整班に派遣をいたしまして、関係者への助言・連絡調整を行っております。

次のページをご覧ください。次に熊本地震の支援物資輸送における成果を2点御説明いたします。1つ目の成果が被災県外の物流施設を活用した通貨型物流モデルを導入した結果、物資を円滑に被災地へ供給できたこととあります。左上の図のとおり、全国から物資を積んだトラックを直接被災地まで走らせた場合には、道路事情がわからない、通行規制がある、あるいは大型車が通れないとか、道路渋滞等々様々な混乱が発生いたします。また、自治体に寄りましては物資の供給量に過不足を生じることもございます。

そこで左下の図のように鳥栖で一旦物資を受け入れ、配送先ごとに仕分をし、道路事情に精通した地元のドライバーが被災地まで物資を輸送するという事で、そういった課題を解決することができております。

そのほかの理由といたしましても、鳥栖の拠点というのは九州の地図でおわかりいただけますように、被災県外に立地をしています。地震の被害がほとんどなく、トラックや人員を確保しやすかった。また、交通の要所に位置しておりますので、円滑な輸送につながっております。特に当社が担当いたしました食品、飲料等につきましては期限がありますので、他の消費期限の到来がない物資と積み合わせて行うのではなくて、別個に行うというのが非常に効率的でございました。

5ページ、2つ目の成果は早期段階で内閣府及び現地災害対策本部へ物流の専門家としての人的支援を行い、関係省庁、機関の皆様と常に最新の情報を共有し、状況変化に応じた物資輸送を行うことができたということとございます。特に東日本大震災における災害対応経験を生かせたということで、次に何が起こる、何を準備すべきかというのを迅速に判断することができたと考えております。

6ページ、一方で幾つかの課題がございます。今回見られた課題の特徴といたしまして、市町村の物資集積所から避難所までの輸送がボトルネックとなるという事例が見られました。こちらの図のとおり2次輸送までは円滑に物資を供給できたと考えておりますが、物資輸送を開始した当初はまだ市町村の物資集積所の作業体制あるいはそこから避難所まで、先ほどから出ていますラストワンマイルですが、こちらの体制が間に合わず、多くの物資が集積所に滞留をいたしました。被災地の近くでは多くのトラック業者等も被災しておりますし、避難所までの配送手配が非常に困難な状況というのは当然ということと言えます。その結果、やむを得ず自治体職員の方々が自ら不眠不休で避難所まで物資を配送されるという事例もございました。この状況につきましては、その後、佐川急便殿やその他トラック事業者の皆様、自衛隊の皆様の御尽力によって改善されたと伺っております。

緊急時に備えまして、常日頃からこのラストワンマイルの早急な立ち上げ対策というものをある程度考えておく必要があると思います。

また、中央の下の写真のとおり、箱のサイズや形状がまちまちな物資が全国から多くの支援物資として送られております。避難所で整理、仕分するというのは実態としては非常に難しく、被災地の方々も非常に御苦勞をされておりました。結果として手つかずになるケースもあったと聞いております。支援物資はロット物が有効であるということ全国の自治体、民間の方々にはあらかじめ共通認識として御認識いただくというのが、効率的な支援につながるだろうと考えております。

7ページ、災害支援物資輸送の課題を整理いたしますと、部分最適の支援物資輸送では物資を円滑に被災地まで届けられないということが言えると思います。したがって最も重要な点は、部分部分の輸送をばらばらに始めるのではなく、物資の調達から避難所までの配送までの全体を俯瞰（ふかん）しまして、コーディネートされた全体最適による災害支援ロジスティクスを発災後、いち早く構築するという点が重要であると考えています。

最後のページでございますが、こちらに5つの項目を掲げております。災害支援物資輸送において特に留意すべき点として考えております。特に2点目に記載のとおり、今回の熊本地震におきましては、様々な省庁の方から当社の鳥栖流通センターに多数の問合せがあり、これが結果として支援物資の輸送手配を非効率化するという実態もございました。緊急時に様々な動きが同時発生するというのはやむを得ないところでありますが、緊急時に真に効率的な物資輸送を行うためには、先ほど申し上げましたように部分最適を排除して全体最適を構築する。そして必要なものを必要なときに、必要な場所へ、必要な量だけ、よどみなく届けるというのが最重要であり、これが災害支援物資輸送における大原則であるということ共通認識となるように、平常時からアナウンスしていく必要があると考えております。そのためには全体最適による災害支援ロジスティクスをできるだけ早い段階にすることによって構築できると考えております。

以上でございます。

○河田主査 ありがとうございます。

続いて資料2-3について、ヤマト運輸の臼井常務執行取締役から説明をお願いいたします。

○臼井氏 ヤマト運輸から御報告をさせていただきたいと思います。

2ページですけれども、救援物資輸送の取組として全体の時系列を載せさせていただいております。まず熊本県への協力の申出、そして熊本県庁に集中した支援物資を均等に各避難所にプッシュ納品するスキームを御提案させていただきました。そして、国が調達する、先ほど日通さんからありましたように、日通さんの方では食品系、私どもは非食品系の救援物資について、福岡でDC管理及び指定各自治体拠点へ救援物資の配送を開始させていただきました。そして5月14日にはiPadを活用し本格的な運用開始し、5月16日はDCを5か所に集約いたしました。

3ページ、救援物資輸送のスキームですけれども、発災直後の状況は災害時の協定を結んでいる自治体、支援を申し出た自治体や民間企業、団体からの救援物資を積載したトラックが、熊本県庁や市町村の集積所周辺道路に順番待ちで並んでいる状況でありました。その影響もあり、周辺道路では交通渋滞が発生をしておりました。4月16日、熊本県へ弊社から協力を申し出させていただき、その後、日本通運様と弊社で熊本県庁へお伺いし、支援物資を均等に各避難所にプッシュ納品するスキームを御提案させていただきました。

熊本県庁内では、被災した中で出勤してきた職員の方たちが、都道府県や市町村からの善意の支援の電話対応や、到着したトラックから水などの支援物資を降ろす作業で手いっぱい、災害対策の対応ができる状況ではございませんでした。また、避難所周辺道路では被災地の住宅地内の生活道路、ブロック塀の倒壊や家屋の壁や瓦の崩落による瓦れきにより通行不能箇所が多く発生したため、通行可能道路が限定され、避難所へ向かう道路で渋滞、混乱が発生し、物資が到着するまでかなりの時間を要するのが実情でございました。

4ページ、善意の支援の停止とプッシュ型へということですが、日本通運様と弊社で1次物資拠点として倉庫を提供し、日本通運様は食品を、弊社は非食品のロジを行いました。また、現地対策本部に弊社スタッフも常駐し、自治体や民間企業、団体からの救援物資の停止、プッシュ型救援物資輸送の仕組み作り、県と市町村の連携と情報の共有、避難所までのスムーズな物流の構築、混乱を整理するために提案を実行しました。

2番目として、救援物資発注から1次物資拠点までの流れですけれども、救援物資は1次物資拠点である日本通運様の佐賀県の鳥栖の倉庫と、弊社の福岡県久山のロジクロスの輸送フローを図にしております。

3番目として、1次物資拠点からの救援物資の流れについてですが、弊社ロジクロスからの救援物資の流れになります。グランメッセを熊本県の集積所として弊社が熊本県より業務を請け負い、ここをロジクロスから届いた救援物資の中継拠点として市町村の集積所や避難所へ配送の仕分作業を行いました。

ロジクロスからグランメッセ間は弊社がトラックの手配をし、輸送し、グランメッセから先の避難所までの輸送を自衛隊の皆様にお願ひさせていただきました。集積所から避難所へスムーズな配送を行うため、ラストワンマイルの輸送手段に自衛隊の皆さんが必要不可欠であることを実感すると共に、避難所に向かう道路の交通渋滞に対する対応が必要であると考えています。

5ページ、弊社の主要事業であります宅急便荷受けの再開であります。原則、宅急便は社会インフラとして止めないのが実態なのですが、熊本地震においては被災地の状況から4月16日、一時荷受けを停止する措置をとりました。4月19日、全国からの熊本向けの宅急便の荷受けを再開し、4月20日、熊本県内の営業を再開し、集配不能地域に関しましては営業所での引取り、また、荷受けを再開いたしました。

再開を御案内すると、全国各地から多くの救援物資が、被災した方や企業から被災者社員に向け物資が送られてきました。また、今回から避難所に避難されていたり、駐車場に

て車中避難されている親族、友人、知人へのお届けを弊社ホームページ上で避難所若しくは避難場所、駐車場へ記載いただくことでお届けするというサービスを掲載し、多くの利用を頂きました。右下の荷物は、お客様からの宅急便に込められた思いの例でございます。

宅急便はプル型の救援物資でございます。救援物資を避難所まで受け取りに行けない被災者へお渡しする手段として、特定の方、親族や友人、知人への支援物資を手渡す手段として、被災者に向けたプル型救援物資の輸送、配達手段として多岐にわたり宅急便は利用をしていただきました。

最後のページでございます。熊本地震と東日本大震災を通じて弊社が認識する課題でございます。地震の規模や発災ごとに避難者のニーズというのは異なりますけれども、救援物資供給の役割の明確化が必要と認識をしております。1番目として国・地方自治体、民間企業連携時の情報一元化。2番目として初期避難者が必要となる物資の選定、輸送方法について国と都道府県、市区町村でのナレッジ化。3つ目として避難者ニーズに基づく救援物資供給官民連携システムの構築。流通事業者・メーカー・物流事業者の連携ということでございます。

自然災害は規模や災害状況によって対応は異なりますが、そこで発災直後に関係省庁と連携協定を結んでいる事業者と連携をとり合い、公的物資、輸送に関する対策、指揮命令系統の統一と役割の明確化、都道府県を中心とした発注から避難所までの一気通貫の物資輸送の仕組みを構築する。それと並行して宅急便事業の継続に取り組み、プル型の救援物資をお届けすることで、避難者救済にまた当たっていきたいと考えております。

以上でございます。

(質疑及び意見交換)

○河田主査 ありがとうございます。

それでは、質疑及び意見交換に移ります。これまでの説明について御質問等がある方はよろしくお願ひします。いかがでございますか。どうぞ。

○ いろいろあるのですが、まずは1次物資拠点、市町村物資拠点、避難所までの流れ、これがまだまだ流れが分断している状況かなと思います。一貫したロジスティクスにする役割分担が必要だと思うのですが、現状として送り側は送ったらもうそこで終わりみたいな現状で、受入れ側のところを余り考慮しないでどんどん送り込む。こういう状態になっているわけでありまして。そういう意味で受入れ側が効率的、計画的にできるような形で管理するような役割分担体制をやらざるを得ないのかなと思っています。

1次物資拠点、市町村物資拠点までの輸送については、国と都道府県がそのところをきちんとコントロールすることが必要かと思ひますし、市町村物資拠点から避難所までについては市町村はもちろんですが、都道府県も含めて一緒になってコントロールすることが必要かなと思ひます。

それから、国、地方自治体、企業のルートがばらばらに入ってくる。そして、それぞれが物流事業者に頼む。この辺がますます受入れ側を混乱させることになっていまして、

その辺の情報管理がひとつ重要だと思います。

もうひとつ、基本的にはできるだけ物資供給に関して被災地内で作業をしないようにとか、作業の負荷が起きないようにする。その辺の考え方が重要だと思います。今回、被災地が鳥栖とか福岡の拠点を使って、ある意味でそこはうまくいったと思うのですが、例えば割りかし近くの被災地外のところであらかじめ避難所ごとに仕分をしてしまうとか、あるいは御飯とおかずと例えば飲物をセット化してしまうとか、そういう形でできるだけ被災地外に入ってから何らかの作業が起きるのをできるだけ少なくすることも必要だと思いますし、積み降ろしなんかも現実どこまで可能かわからないのですが、避難所でもかご車にまとめて持って行ってすぐ降ろしてやるとか、そういうことも含めて考える必要があるのかなと思いました。

○河田主査 ありがとうございます。

そのほかいかがでございませうか。

○ ICTによる管理については、大変有効であると思うのですがけれども、被災の規模とか広域性によっては、ICTを導入しなくても何とか頑張れるという事象もあるかと思っておりますので、どういった場合にICTを導入したら良いのかというのは、あらかじめ想定しておいた方が今後何が起こるかわかりませんので、うまく対応できていくのではないかと考えています。

経済産業省さんの発表の中のスライド2の中に、今後はiPad等のタブレットの事後配布ではなく、安否確認システムのようなより簡易な情報収集手段を構築すべきではないかというのもありまして、こちら辺は余り説明がなく、資料だけ載っていたものですから、どのようなお考えからそのように思うのかについて、もう少し補足で御意見を頂いた方がよろしいかと思いました。

○ ではその点だけ。iPadでやるのは非常に有効なのですがけれども、それを配布することを前提ではなくて、アプリなどにしておいて、必要な人がスマホとか、場合によってはごくごく初歩的なものであれば携帯でも扱えるようなものにしておいて、災害が起こったらそれを使えるようにキーで開けるというようなやり方でよろしいのではないかと考えています。それは事前にソフトウェアとして用意しておけば、いつでも、誰でも避難所にいる方がそれをダウンロードないしはふだんから入っているのであれば、使えるようになったらそれを使えばいいだけでございます。

○ これもいろいろな種類があるかと思うので、ICTを使う条件と具体的な手段についてはいろいろ検討できるのかなと考えています。

○ 今回、マネジメントのお話があったのですがけれども、基本的に道路輸送ですから交通渋滞をどうするかという問題は非常に深刻なわけですね。1994年にノースリッジで地震があったときに、ロサンゼルス市の交通信号は全てコントロールしたわけですね。それで渋滞を解消するという方法だったのですが、熊本の場合は伊勢志摩サミットがあるというので非常に警察官の数が限られていた。ですから交差点での渋滞がほとんど手つかずのままになっていたというのが、いわゆる最後の855か所の避難所への物資の輸送がうまくいかなかった

という、そういうことが実はわかっているわけで、そうすると今、県の災害対策本部で警察、消防、自衛隊というのはリエゾンが来るのですけれども、何も決定できないのです。情報が入ってくるだけで。ですから少しそこは本部長の知事の意向がこういう物資輸送についても反映できるようにしておかないと、任せっぱなしという形になっているのです。

アメリカのように連邦国家ですと、州知事が非常に大きな権限を持っていますので命令できるのですが、日本の場合はそれが全くないのです。情報が提供されるだけにとどまっているので、これは少し改善する必要があるのではないかと思います。

それから、もっと大きな問題ですと災害救助法そのものが現物支給という形になっていて、いわゆる現場で調達することが、特に被災者が、そういう自助のところは全く考慮されていない。ですから被害が大きくなればなるほど公的なところで支援できることはごく限られてまいりますので、その辺は少し冗長性というか、こういうものを法律に持たせておかないと、例えば今、家庭内備蓄という話が出ましたけれども、備蓄でなくて、そのときにある冷蔵庫の品物を持っていただだけでも随分助かるのです。そういう努力というか、今すぐにでもできる努力をもっと啓発しないと、備蓄をしなさい、しなさいというのはずっと言ってきているのですが、ほとんどそんな長期のものはやっておられないという現状がある。もちろんそれをずっと主張していただくのはいいのですけれども、当面、身の回りにある食べるものとか飲物を持って避難所に来るといっただけでも随分負担が助かるわけですね。

ですから今すぐできることと、少し時間がかかること、それから、今できないのだけれども、例えば県の災害対策本部の機能をもう少し明確に、こういうものについてやるとか、そういうことをやっておかないと、プッシュ型といっても、ではプッシュする方がコントロールしているのかということ、必ずしもそうではない。要するに物を送るだけということにとどまっていますので、先ほど全体最適という言葉が出てまいりましたけれども、行政というのは全部縦割りですから、だから縦割りではうまくいかないのはわかっているわけで、横の連携をどうするかという仕組みを災害対策本部の中で持つておかないと、うまくいかないのではないかと思います。

以上です。

○河田主査 そのほかいかがですか。どうぞ。

○ 今の●●●の話は本当にごもつともだと思ひまして、私は常に講演で私が開発し普及してきた家庭内流通備蓄について説明しております。講演者では、聴講者に対して質問し、今、家にある冷蔵庫の中で何日分食べられますかとお聞きすると、大体3日分。それから、冷蔵庫以外の常温保存のものには、お米やパスタ等の麺に乾物などいろいろな食材があって、常保存のものを食べ尽くせば7日分はあるという方が、どの会場でも半数近くいらっしゃいます。そこで、「日頃から皆様は災害に関係なく10日分ぐらいの食材があるということですよ」と意識付けすると、多くの方がはっとされます。災害時には、非常食という固定観念が非常に強いため、日常生活で蓄えているものを災害時にも当然のように食すと

いう視点が放棄されているのです。

東京都では、私が提言してまいりました「家庭内流通備蓄」の考えに賛同いただき、「日常備蓄プロジェクト」を実施し、11月19日を備蓄の日と設定して日常生活の食材を少し多めに蓄える取組を推進しています。このように、東京都だけでなく、国や他県、他市町村におかれましても、家庭における日常食材の備蓄を推進されることをお勧めいたします。

2点目は、緊急物資の配送についてです。配送事業者の方は別の視点での意見があることは承知しておりますが、最終的に配布される避難所の、現場の状況を知るものとして、考えることがあります。これまでの物資は品目ごとに一つの段ボールに入って届けられます。当たり前のことですが、ペットボトルの水は水のみ、食料は食料のみ、毛布は毛布という従来の届け方です。しかし、そのような配送方法には幾つかの課題があります。一つ目は、集積場での仕分、各品目の在庫の確認などの職員の負担があります。そして、避難所においては、避難者数に対して量が少なければ公平性からも、全員にいきわたらない場合は配布しないということが発生しています。このことで、せっかくの食材も無駄にしてしまうことがありました。かと言って次にいつ食材が届くかわからない緊張した避難所では、足りないときは高齢者や子供を優先して配布しますと言っても、理性をもって受け止められる方ばかりではなく、暴力沙汰になるほどの緊迫した状況になります。

二つ目は、品目ごとに職員が配置され、避難者は列を作って受け取ります。品目が多ければ家族が分担してそれぞれの列に並びますが、全てを受け取るにはそれぞれの列に並ばなくてはならず、非効率な状況は子連れや老夫婦などの方々には大きな負担になります。物資が多いのであれば、ここにあるものをお好きにお持ちくださいとなりますが、数が限られている場合には公平性を保つためにも列に並んでもらうこととなります。

自治体としてもそれだけの品目を配布するための要員が必要になります。

その解決のひとつが、個人に必要な品目をまとめてひとつのパッケージにするという方法です。発災当日から翌日までに届けるべきファーストパックには生命維持のために必要な品を中心にパッケージ化します。3日目から4日目までに届けるべきセカンドパックには健康面を重視した衛生用品を中心にしたパッケージ化を上下の下着とか、せっけんとか、水の要らないシャンプーなどを入れたセカンドパック、5日目以降には避難生活をより快適に過ごすための品を中心にパッケージ化します。空撮された映像データから被災地域を割り出し、そのエリアの住民数をおおよそで割り出し、後方支援県においてマテリアルハンドリングをして迅速にパッケージ化し、広域拠点から避難所までダイレクトに避難所に配送する仕組みができないだろうかと考えております。広域の物資拠点から避難所まで、幾度と繰り返される荷物の積み上げ、積み降ろしの体力的な負担を考えれば、積み降ろす必要がなく、そのまま避難所に配送できる仕組みが必要だと思えます。個別のパッケージ化はかさばるという意見もあろうかと思いますが、その問題は、コンテナボックスに一定量をまとめればこれまでと同じ感覚で運搬できるのではないかと思います。

東日本大震災でも物資物流に関しては同じ問題が生じましたが、広域災害だから仕方ない

という意見もありました。しかし、熊本でもこれまでの課題が乗り越えられず同じことが起きています。この点からも、新たな視点での物資物流の配送方法を取り入れていただくよう提案いたします。

最後に、生命維持に不可欠なもの、それから、基本的な生活を送るために必要な生活物資は国や自治体が配布することは重要だと思うのですが、嗜好品についてはニーズが上がってきたとして、それをどこまで対応する責務があるのかについても考えていかななくてはならないと思います。先ほど●●●おっしゃいましたように、緊急でない、嗜好的なものは御自身で買ってもらう意識付けも必要だと思います。以上です。

○河田主査 そのほかいかがですか。どうぞ。

○ 消防庁の物資調整は極めて重要で、よくこういうことをやってくださったなと思う一方で、これはあらかじめこういう仕事は消防庁と決まっていたのかどうかとか、それから、この調整がたまたま今回は熊本県1県が被災地だったからうまくいったのか、あるいは複数県が被災した場合には何か課題があるのか。

もう一点は、政令市と都道府県との間でどううまく情報が調整できていなかったような印象もあるのですが、そのあたりの実情はどうだったのか。そのあたりをお聞かせいただきたい。

○河田主査 どうですか。

○荻澤委員 消防庁です。ありがとうございます。

資料1-4の2ページ上段にございますとおり、普遍的な計画として決めていたわけではございませんけれども、南海トラフ、首都直下、広域にわたって物資を供給しなければいけない。そういうときにメーカー調達だけでは間に合わないであろうということで、毛布ですとか携帯トイレに関しては、まず自治体の備蓄から拠出することを考えようということをおあらかじめ決めていました。

○ それはあらかじめ消防庁の役割だということになっていたのですか。

○荻澤委員 はい、おっしゃるとおりです。

○ わかりました。

それから、複数県がやられたときとかというのは、このやり方でうまくいきそうなのかとか、政令市との間の情報がうまくやりとりできなかったところの課題は、どのようなところなのか。

○荻澤委員 まず指定都市云々については特段区別していませんで、災害救助法の枠組みどおり市町村のひとつだということでございます。もともと南トラも首都直下も複数県を想定して準備をしておりました。それを今回、熊本地震に応用したということですが、熊本1県でもこれだけの課題が出てきましたので、まだまだ詰めていく必要があるかと思えます。

○ 熊本県ですが、熊本県1県でなくて、例えば南海トラフのように数県あって、国との対策本部が本当に効率的にできるかどうかというのは、実際にやってみて疑問を感じ

ました。熊本県1県でも最初の数日は調整がスムーズでなかったもので、その後、国が何をやったかという、熊本県に出向してきた人たち、あるいはかつて出向した人たちを選んで熊本県に派遣してきたのです。それでスムーズに動いたという気がしますので、もし複数県だとそういうことの時間的余裕がありませんから、少し難しくなるのかなと思っています。

政令市と県については、今回は幸いにして熊本市と熊本県は仲がいいのでスムーズにいった方かなと。必ずしもそういう仲がいいばかりではありませんので、そここのところも考慮しなければいけないかなと私は思います。

○河田主査 ありがとうございます。

○ この中で個人が送る救援物資についての記述があったのですが、基本的に個人がやるのは義援金だけで物は送らないというふうにした方が、実際に段ボールを開けないと何が入っているかわからないようなものは、たくさんの空間とボランティアの人手が要りまして、ある意味では非常に負担になっているというのが事実で、しかも結果的には焼却処分というのがほとんどのところで実はやられているのです。それをメディアがきちんと伝えないものですから、うまくいっているとみんな誤解しているのですが、ほとんどのもの、大部分の段ボールは焼却しないと保管する場所もないということになっているのです。ですからゆうパックは今、無料にしないということになっていますけれども、もっと積極的に、個人は物を送らないようにと言った方が、送っていただくときにはロットで企業が大量のものを、例えば布団とか自転車とか、そういったものを送っていただく方がいいわけで、はっきり言わないと結果的には非常に作業を混乱させるものになってしまうということだと思うのですが、そこはきちんとやらないと大量のものが蓄積するというのは良くないということですよ。

それから、今、物を運ぶことだけ考えているのですが、実は運ばれた方は今度はそれを荷降ろししなければいけない。それも夜中に着く。だからどこでも言われているのですが、物だけではなくて人も送れ、トラックに乗って来いと言うのです。そうしないと避難所でいろいろやっていただいている方に負担になる。夜中に叩き起こされて、4.5トン車の荷物を降ろせとか、そういうことが実は続いているわけで、ですから物だけ送ればいいというのではなくて、それをどうさばくのかという人も、これは避難所にいる職員がとか、関係者がということになっているのですが、それが長期にわたって続きますと非常に負担になっているというのが事実ですので、人の手当ても少しやっておかないと、物流だけでは実は宅急便のようにはいかないわけで、大量のものが不定期に入ってまいりますので、そういう問題があるということも承知していただいて、例えば被災地ではボランティアにそういうことを仕事として任せるとか、そういうことも必要な時期に入っているのではないかと思います。

○河田主査 そのほかいかがでございませうか。どうぞ。

○ もうひとつ、備蓄の件なのですが、もちろん公的備蓄自体がデータベース化されてい

なくて、更に機動性を持つ公的備蓄にする。物流事業者がすぐ運べるような状態にしておくことがひとつ必要かなと思います。

それから、流通在庫備蓄のことをどうするかということなのですが、流通在庫備蓄については、私自身は特定の重要商品についてはランニングストック方式を導入することも考えた方がいいのではないかと思います。それぞれの企業にそういう商品については在庫をもう少し多く持たせる。そして、生産能力などは常に把握しておいて、災害が起きたときにどれだけの在庫を全国で出せるか。その辺を情報管理のもとですぐ動かせるとか、そのような重要商品についてランニングストック方式でコントロールする。こういうことが重要かなと私は思っています。

もうひとつ、今、指定公共機関ということで今日は日通、ヤマトさんが物流事業者ということでお話があったわけですが、それだけではなくて例えば食品メーカー、卸、小売とか、例えばですけれども、そういうところも準指定公共機関とか、そのような形ですぐ連動して動けるような体制を敷くことも重要かなと思っています。特にそういう卸とか小売が早く動くことによって、プッシュ型からプル型に早く移行させる。その辺の視点が重要ですし、そういう業者に対しては車両通行規制なども一部緩和を早くするとか、そういうことも重要かなと思います。

もう一点、先ほど港湾の利用調整とありました。きっと交通の大動脈が切れたときは、とにかく船を使う、あるいは鉄道を使う、これは考えざるを得なく、特に大規模災害時はその利用が非常に重要になるかと思うのですが、もちろん港湾の利用調整も重要なのですが、ハッチ側の方でどれだけ物資を集約してその船に乗せて、そしてどの港湾にうまく着けて、そこでまた急に大量の物資が入ってしまうと、そこで大量の車両が集まってくるわけです。そうすると当然さばけなくなるわけです。更にそこで被災地のそれぞれの避難所とか集積所に持ってくるころのルートをどういう形で使うか。この辺は相当単純に港湾だけではなくて、発から最終地の着まで相当広域に調整しないとなかなか難しいのではないかな。その辺はなかなか地方自治体では難しいところがあって、ここについては国が関与した形でやらないと難しいのかなと思っています。

○河田主査 ありがとうございます。

○ 先ほどから南トラとか首都直下が起こったときにどうするかということに関してお話を頂いているのですが、例えば首都直下ですと3日間で3,400万食要するというのです。こういったものを都道府県の備蓄だけで賄うことは不可能なことはわかっているわけで、ですから例えば民間の流通在庫でどれくらいあるかというのは押さえておかなければいけない。

それから、それをどう運ぶかということも、これは大量ですから港湾、先ほど港湾を国の管理にするという特別の手当てもいるではないかという話題がありましたけれども、まさに今回の問題だけではなくて南トラとか首都直下でどうするのかということも考えて、そこら辺の新しい試みというか、それも入れておかないと、今回の熊本地震ではそういう

もので解決するのだけれども、また新しい問題が出てきたときにどうするか。またこんな会議をやらなければいけないことになりますので、ですから絶対量が都道府県の備蓄では全く足りないという状況が出てくる。そのときにどうやって調達するのか。

流通在庫を調達すると、今度は被災地で被災しなかった人が生活できなくなってしまうので、これも非常に大きな問題になります。災害対策基本法というのは被災者を中心に描いているのですが、実は被災しなかった人をどうするかということは全くらち外になっていますので、大きな災害になればなるほどその影響は本当に深刻になりますので、その辺も含んでどうするかという方向性を考えていただきたいと思います。

○河田主査　最後にまた少し時間を用意してございますので、次の議題に移りたいと思います。よろしく願いいたします。

議題2はその他ということで、資料3-1から資料3-3について事務局から説明をお願いいたします。

○大島（事務局）　事務局から御説明申し上げます。

まず資料3-1でございます。復興まちづくりに関する補足資料といたしまして、まず1枚おめくりいただいて2ページでございますが、熊本県下の各市町村の復旧・復興プランの策定状況、こちら予定団体のみでございますけれども、熊本県から資料を頂いてお付けしております。また、その右側でございますが、熊本県の復興計画につきまして、復旧・復興プランの検討の段階、それから、復旧・復興プランの内容をこちらで要約させていただき、右下でございますけれども、その復旧・復興プランの執行の体制をどのように考えておられるか、その要約版を付けさせていただきました。

もう一枚おめくりいただいて裏の4ページでございますけれども、こちらには熊本市の復興計画につきまして、検討、計画内容、その執行体制という流れを参考にお付けしております。また、過去の災害の例からは、中越地震では小千谷市様、こちらについては市街地と山間部と両方持っておられて御参考にさせていただけるのではないかとということで御協力いただきまして、同様に計画から執行体制までの要約資料を付けてございます。

更に神戸市におきましては阪神・淡路大震災の折に復興まちづくりに関しましての事前の計画を速やかに執行されたところで参考資料をお付けしました。また、ここでひとつ区切りでございますけれども、その後につきましては専門家を活用したまちづくりということで、東日本大震災におきまして福島県の新地町で都市計画のコンサルタント。こちら従来より付き合いのあったコンサルタントに復興にも協力いただくことで、速やかに合意形成や事業化手続が行われたという意見がございましたので、参考に付けております。

また、その裏をめくっていただきますと、阪神・淡路大震災関係でございますが、兵庫県におかれましてまちづくりコンサルチームの派遣事業を行っておられる。また、ページが飛んでしまっておりますけれども、国土交通省でも復興まちづくり人材バンクを設けておりますので、参考に付けております。

9ページ、復興事前準備推進の取組というところで国土交通省から資料を頂いておりまし

て、津波被害からの復興まちづくりのガイダンス、講習会を実施されておりますほか、復興まちづくりについてイメージトレーニングを行っているということで10ページにお付けしました。こちらのイメージトレーニングにつきましては、被災者の方の生活復興の視点と災害に強いまちづくりをかみ合わせる、どちらかに偏らないためにはどういった都市政策が必要になるかといった観点をイメージトレーニングする訓練と伺っております。

最後のページでございますけれども、東京都の都市復興訓練につきましては、どちらかといいますと既存の区画整理、再開発といった流れにどうやって速やかに乗せていくかという図上訓練だと伺っておりますので、イメージトレーニングと既存の市街地再生の手法に速やかに乗せていく訓練と、両方のタイプの事前訓練を参考にお付けいたしました。

続きまして資料3-2でございます。こちら先ほど主査からも話題に出していただきましたけれども、災害救助法に関する補足資料としてお付けしております。

1枚おめくりいただきまして裏の2ページでございますが、実施体制、法に基づく救助としては、都道府県知事が現に救助を必要とするものに行うという体制になってございます。その右側のページでございますのが災害救助法の基本原則。幾つかの原則に基づいて現在、災害救助法が運用されております。

その3番目でございます現物給付の原則が、先ほど話題になりました内容に深くかかわるかと思っておりますので、次の4ページをご覧くださいと思います。災害救助事務取扱要領というものを策定して公表しておりますけれども、こちらやはりアでございますが、災害が発生したときに物資の調達が困難になって、かつ、金銭による購入が困難な場合が多いというところを前提に、この取扱いが行われております。その下、イでございますけれども、そのアに基づきまして金銭を給付すれば足りるような場合については、社会的混乱のおそれがあるとは考えにくい。また、ウにございましており、単なる経済的困窮を救助の対象とするものではないといった考え方で現在、運用されているところでございます。

また、罹災証明書の発行について対象にならないのかという御議論もございましたので、5ページには罹災証明書関係事務の応援経費につきましては、特別交付税の算定対象となっておりますという参考資料をお付けしました。

災害救助法の適用の新しい形のひとつの例といたしまして、資料3-3には熊本県におけるトレーラーハウスの活用事例、益城町のグランメッセの駐車場に設置されました福祉避難所としての活用が新しい対応ということで、参考にお付けしているところでございます。

右側3ページにございましており、活用につきましてはメリットがあります一方で、設置場所あるいは事前の準備等につきましては、コスト面の見合いなど様々な課題が想定されますので、対応に含めることを想定される場合には、救助の実施主体である都道府県におかれまして、事業者との事前の調整が必要であろうといったことで御参考にお付けしております。

また、こちら机上配付でワーキングの中でお話しいただいた内容の参考資料を付けております。「被害認定区分等について（西原村）」ということで、すごく地味な1枚紙でござ

いますが、後ろの方にお付けしてございます。お手元でございますでしょうか。こちら本日、西原村様が御欠席でおられますので、私の方で簡単に説明させていただきます。

まず一部損壊世帯等の被災者の方の状況・声についてということでメモを頂いております。一部損壊の被害状況に幅があるということで、半壊と同様な支援を求めている要求の声がある。また、他市の判定結果と比較しての不服の要望も見られたというところ。また、担当者の方の私見ですがという注書きで村としての考えを書いていただいております。また、西原村の中では一部損壊と判定された住宅のうち、半壊と判定された住宅と一部損壊との間での差についての村の中でのそごは見られなかったというところ。また、(3)でございますが、再建がスムーズに行われている事例につきましては、判定の早期の納得が得られること、施工業者の確保、地震保険等での資金の確保、こういったところが必要であり、地震保険等で資金の手当てが見込める方の再建事例が確認されている。こういったところのメモを頂いております。

ということでございまして、もし主査のお許しが頂けましたら、嘉島町においても少し一部損壊世帯等の関係の意見を聞いておられるということですので、一言コメントを頂ければと思います。

○河田主査 どうぞ。

○藤瀬氏 熊本県嘉島町でございます。ただいま西原村の事例等が出てまいりましたけれども、ほとんど本町も内容的には同じような内容でございます。

もちろん一番多い声というのは半壊と一部損壊の微妙な境に関する部分でございまして、特に18%、19%の損害割合の方というのはほぼ半壊に近い状態でございますので、この辺あたりからの声、こういう部分が相当多いということで、提案といいますか、個人的に考えたものとしては、一部損壊における支援等を考える場合に現在の応急修理という支援がありますので、可能であればこういう支援も検討のひとつではないか。

ただ、一部損壊につきましても損壊割合が1%、2%から18%、19%と相当開きがございますので、当然、その開き、パーセントに応じた部分での対応も検討が必要かなと考えております。

○河田主査 ありがとうございます。

全体的な御質問等ある方はよろしくお願いたします。いかがでございますか。

○ 今の被災建物への支援の件なのですが、これまでも多くあったのですが、1次判断、評価をして、クレームがあるケースに関してそれをもう一度評価するのですが、そのときに自治体によってはここで少し甘くしてあげることが行政サービスだみたいなことを言うところもあるのです。こういうのは絶対によろしくないというのがまず1点。

それから、そのためには手続はちゃんと全部クリアにトレースできるようにしていないと、そこで甘い方向に行ってしまうということと、そもそも事前の努力をしている人としていない人の家があったときに、努力した人の家は壊れないで、努力していない人の家の方が一般的に壊れる側に行くわけですね。その辺もちゃんときちんとわかるようにすると

いうことをしていかなないと、事前の努力がどんどんなくなってしまう方向に行ってしまうので、それはきちんとすべきだ。

もうひとつは、我々が今、直面する大規模災害を考えると、ある程度小さな規模のものはいろいろ手厚くやって差し上げることができるかもしれませんが、大規模な災害のときに同じ論法を持ってこられると、全く機能しなくなります。それで大丈夫ですかというのは確認しておくべきだと思います。コメントです。

○ ●●●さんの意見に大賛成で、被災者生活再建支援法というのは全壊、大規模半壊を視野に入れて、住宅再建が非常に難しいということのないようにという趣旨なのですが、一部損壊は自分で直せというぐらいにしておかないと、それは例えば地震保険に入るという形で自助努力をやっていただく方向に持っていかないと、大規模な災害が起こるとたちどころにそんなものはどうしようもないという、そういうものに直面いたしますので、今度の鳥取も心配しているのですが、自治体はその被害を見てやれる範囲で全部やろうなんてしますから、非常にそれぞれの災害によって凹凸が出てくる危険性があるのですが、そうではなくて基本は自助努力だということにしておかないと、何でもかんでも公的ところでやってくれという制度を充実してくれという形に持っていくのは非常にまずいと思うのです。

ですからそこら辺の線引きが難しいのですけれども、災害対応というのは自助が中心なんだという筋は通しておかないと、経済的にできないということが見えてきておりますので、よろしくお願ひしたいと思いますが、知事いかがですか。この件に関しては。

○ もともと私どもが被災したときに、東日本大震災の特措法というものを頭の中に入れてながら、これから復旧・復興をしていかなければいけないなど。というのは、あれは特措法なのですけれども、やはり恒久法でこのようなものをどこかでちゃんとしておくべきだと。災害が起こるたびに知事なり首長が東京に行って、様々な要望活動をする。それよりもある種、恒久法でこれだけのことはやるというのを早めに決めておいて、これは我々の有識者会議の意見でもあるのですけれども、その範囲内で努力をしていくことが必要なのかなと。

災害の要素は様々違いますけれども、その災害に一定のこれだけのことは国がやるんだということが明快だと、先ほどの復旧・復興プランもしっかりとできるだろうし、一番私を感じたのは、多分これから災害がたくさん起こると思いますが、起こるたびに知事や首長が霞が関に行って皆さんと交渉したり、そういうことを繰り返さなくていいような社会にしてほしいなというのが今、感じているところです。

ただ、今回我々熊本県の方は、復旧・復興プランに沿って政府の手厚い財政的な措置を頂いていますので感謝申し上げますけれども、多分またこれは市町村から見ると随分と東日本と違うではないかというプレッシャーが私の方には来るとは思いますが、そういうこともあるということも皆さん理解していただいて、できれば恒久法といいますか、そのときそのときの特措法という考え方でない方法も考えていただきたいなと思っています。

実際に知事となって考えたところであります。

○河田主査 ありがとうございます。

○ ちなみにアメリカの連邦危機管理庁は、大統領が非常事態宣言すると連邦政府が4分の3負担することが自動的に決まるのです。かつ、それに上乘せするかどうかは連邦政府が協議するということから、政府としての基本は決めておいていただかないと、これが災害ごとになる。しかも復旧・復興は長丁場ですので、今、東日本大震災の復興状況を見ていると、必ずしもそれがいいということには実はならないといえますか、ということでは最初決まってしまうたらそのままずっと行くのです。途中で見直すということが全く行われぬ。これも非常に問題がある。ですから途中で見直すというシステムを入れておかないと、東日本大震災は20年でも復興しないと思うのですが、そのプロセスが最初に決まってしまうというのはまずいのではないかと。ですから基本を決めておいて途中で見直すというものを入れてもいいのではないかと気がしますが、よろしゅうございますか。

○河田主査 ではまた後ほど戻りますので、次に全体的な検証として資料4について目黒委員から説明をお願いいたします。

○目黒委員 目黒です。説明させていただきます。

1ページ、中央政府から被災自治体にプッシュ型の支援をしていただいたわけですが、その辺をいろいろ見せていただいて感じたことをまとめました。

まず中央政府がプッシュ型の被災支援をするに関して、特に救援物資です。これは今回いろいろしていただいたことによって課題が見えてきたので、それはそれで非常に意味があったとは思いますが、どの規模にするかしないかというものの基準をあらかじめ明確にしておいていただいて、それを見える形にしておいた方が双方にとってやりやすいのではないかと感じています。

あとは政府側で物資を配送するまでの手順がどうやらものすごく複雑だったということが反省点として挙げられていますので、これはなるべく簡素化する。それから、物資のトレースが十分でなかったわけで、でもお願いした先の日通さんですとかヤマトさんですとかは、日常的にはこれは明確にトレーサビリティは扱われているわけですので、今回それが余り十分現場レベルで情報が得られなかったということが、私はいまだによくわかっていないところです。

それから、先ほどのプッシュ型を決める際にも必要だと思うのは、地域別、物資別、生産可能あるいは供給可能の地図をきちんと整備しておくべきだなというのを思っておりまして、どこがやられたときにはそこで供給されるものが供給できなくなる。では周辺でどのくらい供給できるんだというような情報に基づいて、わざわざすごく遠くから物資を運んでいくことをする必要がないような体制を組むことによって、もっと合理的な計画が実施できるのではないかと思います。

一方、支援を受けた側の県、市町村ですが、これは従来、支援に被災現場に行った経験のある自治体は、しかも複数回行ったというような経験を持つ自治体は少しずつ増えてき

ているのですが、受援を何度かした自治体というのは世の中にほとんど存在していないのです。そういうこともあって受援力不足があったように思います。

支援を受けた側の自治体の方々にお話を聞くと、いや、霞が関の人が来てくれたけれども、十分うまいコミュニケーションができなかったとか、本来自分たちがやらなければならないこと以外にいろいろ注文があって、自分たちがやろうとしたことができなかったという声がいろいろ聞こえてくるのだけれども、でもそれは実はよくよく考えてみると、受援する側の計画が不十分だったということに原因があって、それがあればもっとうまくいったであろうということもたくさんあるわけです。

例えば支援に来てくださった人たちをどこの空間に入ってもらって、どういうレイアウトで、どのように活動してもらうのか。ひとつとっても十分な事前の計画がなかったところばかり。そういうものをあらかじめきちんと決めておけば、自分たちの自治体として活動する空間は別途ちゃんと確保されていることになれば、やりとりだって随分変わったわけなのです。ですからその辺の受援力をアップすることに関しましては、本当にもう少し個別具体的にこういうものが必要だ、こういうものが必要だというふうにちゃんと書き込んだようなガイドラインを是非用意していただきたい。そうでないと一般論として受援力不足ですよと言われても、今度また力不足ですから、何を具体的にやっていいかわからないということが出てきてしまいそうです。

それから、いろいろな物資を置く体育館だって、倉庫だって、例えば床の耐力がどれくらいあるのかとか、その近くにフォークリフトを回せるような場があるのかとか、その道路は重機が入っても壊れないようなところなのかとか、そういうことの確認さえも十分にできていなかったところがいっぱいですから、そういうのも確認すべき。

あと、自治体同士の相互支援の協定、これも東日本大震災の後にいろいろ調べてみたのですけれども、大体0~30キロぐらい、つまり自分の周辺でお互いに協定を結んでいるケースが多くて、1自治体当たり10ぐらいの相手と結んでいるケースが多いのですけれども、ところが、東日本大震災の後で支援に入った自治体との距離を見てみますと500~800キロが一番多かったのです。

こういうことを考えますと、南海トラフの巨大地震などで言えばそれよりももっと遠くから来てもらわないといけないということになったときには、2つお見合いのメソッドとして必要で、ひとつは自分がどれくらい被災するかということを想定によって、どれぐらいの相手と契約を結ばなければいけないかというのがあるのです。今日は時間がないので詳しくは言いませんけれども、被災量に応じてどれぐらいの職員数が必要かということまでわかっています。そのわかった職員数を持っている相手の自治体を、その自分が被災する被害を及ぼすハザードの空間的なスケールから、どれぐらいの距離に相手を見つけておかなければいけないかという、この2つの条件を満足するようなお見合いメソッドを作って決めておかなければいけないところです。

それから、支援する側は支援したいのは山々ですけれども、どんどん支援したら留守宅

の行政サービスが低下してしまいますから、そこはOBで元気な人たちを有効活用するという意味で、元気なOB、OGの有効活用をオールジャパンでうまく仕組みを作るというようなことをすることが重要だと思います。

それから、急に行ってさあ頑張らしましょうというのはできないので、事前からその辺は人的なやりとりをすることが大切で、大きな災害が起こったときには、その被災地に入るのは被災地の人たちのためはもちろん重要なのですけれども、同時に実際の被災現場を使って被災していない人たちが学ぶ場を頂いたというふうに考えれば、そこに行っているいろいろなことを学べる仕組みを事前に考えておくことが重要で、それに資するような仕組みに今なっているかどうかということです。

それから、全体としましては役割分担の明確化をきちんとするということと、災害等業務の業務と訓練の標準化が非常に重要だと思います。それから、行政側からすると、行政が必ずしも得意でない災害対応業務は、自分たちで全部抱えないこともすごく重要で、外に切り出しましょうという意味です。例えば物流などはその典型的な部分かもしれませんが、避難所の運営なども全部が地元の自治体の人たちが対応しなければいけないかというのと、そんなことはないと思います。専門性の高いボランティアの人たちを一般のボランティアとは少し差別化して、早い段階から有利に被災地に入ってもらえるような仕組みを考えることも非常に重要だと思います。

次のページに行ってください。短期的な教訓は今、説明したものと同じものが書いてあります。長期的な教訓としては、災害リスクの高い場所から低い場所に誘導していく。これがすごく重要で、しかもお金がない中で将来の被害を減らすためには、これが最も重要な防災対策ではないかと思っています。

しかもそれは少子高齢人口減少、特に人口減少という通常は元気が出ないような項目ばかりがイメージされるわけですが、人口誘導に関しては条件のいいところで不要になってくる空間が増えるという意味ですから、そこに移動していただくというのはやりやすくなる。そのときに先ほど災害保険、地震保険という話がありましたが、今の地震保険は実はリスクファイナンスに関しても不十分だし、リスクコントロールに関してはほぼゼロ貢献なのです。ここを是非変えていくことが重要だと思います。

簡単に言うと、今は危険な場所にそのまま住んでいただいで、多くの方は被災するから積立金がいっぱい必要だ。こういうスパイラルで回っているのです。そうではなくてリスクをちゃんと評価して、高いリスクのところの人を低いリスクの方に移動していただくことが大切で、もう少しわかりやすく言うと、引っ越すのだったら条件のいいところに引っ越してください。建て替えるのだったら建て替えるお金を今のところ、危険のところを使うのではなくて、リスクの低いところで建て替えましょう。特別のお金を使わないけれども、将来のリスクはものすごく減るのです。ところが、今の地震災害、地震保険はそのようになっていないのです。

保険というのは公平の原則といって、同じぐらいのリスクを持っている人が同じだけの

保険金を払ってお互いにヘッジしましょう。ですから自動車の運転の距離の長い人、短い人に変えましょうとか、過去の事故の履歴がある人ない人に変えましょう。これは公平の原則の方になるべく近づけているわけですがけれども、今はどうかというと、今は津波の危険性の高いところに住んでいる人も、内陸5キロ、10キロ、ゼロの人も、当地区分というのは県一色ですから全くその差が入っていないのです。それから、土地のいい悪い、地盤条件のいい悪い、これも全く入っていません。耐震性の差が50%ですがけれども、フラジリティーカーブというのを見てみると、最新のものが壊れるのは震度6プラスぐらいで1~2%ぐらいです。古い時代ものはここで7割ぐらい壊れるから50倍違うわけです。もう少し低いところだと100倍ぐらい違う。50倍というのは5,000%ですから、全くそういう意味では公平の原則が成立していない。この辺もちゃんと変えていくことも今後重要だと思います。

もうひとつ、昭和時代の最後に3,350ぐらいだった自治体が、今1,720~1,730になって約半分になったのですが、これが様々な意味で困難をもたらしている可能性があるということです。自治体の大きさが人口的にも空間的にも大きくなっている印象があるかもしれませんが、10万人以下が85%です。3万人以下が53%、1万人以下が27%、こうなってきましたと対応する側の人間の数が全く足らなくなっているという状況なのです。

加えて災害大国日本と言っても、3年ぐらいの任期で1,750の自治体で皆さんが全部実際の経験を持つというのは不可能です。ですから、これを都道府県のレベルに上げてノウハウを蓄積することを今後考えていかないと、毎回毎回for the first timeで始まってしまわないかと思う次第です。ですから県まで上げれば30、50の自治体をぶら下がっていますから、年間3回ぐらいあるとすると3年いれば10回ぐらい経験を積むということです。そこをうまく、職員数は少ないですから市町村との災害対応で人事をうまく回して対応するような仕組みを作って、災害が起こったら県からプッシュでマネジメント付きで行くことを考えたかどうか。それをできれば周辺の都道府県合わせて道州制ぐらいで考えるということが今後必要でしょうということです。

その他としては、今回、熊本地震の被災地で言うとお年寄りが比較的元気な地域だったのです。これは皆さん体を動かして畑の仕事をしたりいろいろされる。こういった人たちを被災地で避難所に行くときごく皆さん丁寧にケアされてしまう。よかれと思ってやっているのだけれども、実はお年寄りにとっては不健康な状況を作って足腰が弱くなるだとか、痴呆が進むだとか、そういうことが起こっているのです、それもきちんと考えた方がいいですよということです。

それから、神戸の地震の後、通電火災というものが問題になったものですから、感震ブレーカーというものが世の中で重要だとかと言っているいろいろエンカレッジされるケースもあったのですが、これは私は大反対していたのです。なぜか。それが熊本地震の中ではようやく皆さんにわかっていただいたのですが、それはブレーカーにキャップがついて、おもりがついて、受皿にそのおもりを載せておくと、ぐらぐらとすると落ちる。単純にブレーカーが切れる。ああ良かった。こういうものなのですけれども、熊本地震の前震

と呼ばれたものが9時26分です。それぐらいの時間に夜、皆さん何をやられているかといったら、御飯を食べて、映画を見ているとか、テレビを見ているとか、団らんをしている。こういう状況でぐらぐらと来たら、バチンと真っ暗になって、その後更にぐらぐらといって家具がいっぱい転倒して、床はガラスだらけになって、真っ暗な状態でさあ逃げなさい。これはおかしいでしょうということです。

ですからやらなければいけないのはそういうことではなくて、コンセント単位で熱源があるようなところだったら、それはそれでいいかもしれないけれども、本来やるべきことは、停電したらLEDで数時間ぐらい照明が落ちないような状況を作るということが大切なのであって、ブレーカーを落とすなんていうのは賢い方法ではなくて、よかれと思って悪い状況を作るよということです。

あと、BCP、BCMに関して言うと、これは手段が目的化してしまっているので大きな災害があった。さあこれでこのBCPを使って頑張るぞ。実は大幅に環境が変わったときには今の仕事をそのままやるのは会社にとって、会社が潰れることそのものなのに、そちらに向かっていく状況を作っていますよ。なぜBCPが重要かという、そのビジネスをコンテニューすることによって会社がコンテニューできて、その関係者のQuality of Lifeが維持できるからだろうという、本来そちらの方が重要な目的なのです。ですから、それからすれば、ここで仕事を変えろというようなものもカンパニー・コンティニューティーにとっては重要だったり、Quality of Lifeのキープには大切だったりするのですが、それが十分考えられていないので、中途半端なBCPは今後全体を悪くする方向にいきます。これも注意ですということです。

あとは今回、熊本地震の対応をいろいろ検討いただいているので、熊本地震の規模の数倍ぐらいまででしたらば、いろいろな改善点が図れるでしょうけれども、私たちが今、心配している規模はそのレベルのものではないので、それを死者数ですとか経済規模ですとか空間ですとかで調べてみました。

例えば空間でいくと、一番小さいとしても空間です。これで南海トラフこのものが起こったときに、例えば震が関の皆さんは今回、熊本県の県庁に置かれたようなああいってオフィスを何か所、どこに置かれる御予定なんですか。それを維持管理するだけの人間は今いらっしゃいますか。いらっしゃらない。ではどうしましょうか。こういうことの検討がすごく重要で、そうしておかないと熊本の課題を解決したからといって、この後のいろいろな課題がそのままうまくいくかというのは、それはとんでもない誤解ですよということを指摘して、私のお話を終わりたいのですが、あともうひとつは青で書いておきましたが、季節、時期の違い。それから、時間差で連動するような地震を考えたときに、過去2回見ますと、もう少しさかのぼってもそうなのかな。東側の東海・東南海が起こったという話になると、次に西側の南海の秒読みといえますか、余り時間がない中で起こってしまいそうなケースがあるわけですが、そうなったときに南海地震も想定した上での行動をとらなければいけなくなるわけですが、そういうときに今回みたいな例えばプッシュ、どう

やってやるのでしょうかということ、きちんと皆さんで考えませんかということです。
以上です。どうもありがとうございました。

(質疑及び意見交換)

○河田主査 ありがとうございました。

それでは、質疑及び意見交換に移ります。目黒委員の説明について御質問等がある方はよろしくお願ひします。いかがでございますか。

○ 今、プッシュ型の支援の問題を紹介していただいたのですが、例えば災害医療のことを考えていただくと、被害が大きくなればなるほどプッシュ型でやらないと医療がもたないというのは、これはDMATとかJMATの問題ではないのです。あるいはいまだにドクターヘリの運用が一元化されていないといひますか、そういう問題は災害が起こると問題になるのですが、起こる前はほとんど問題に取り上げない。それを担当する部署がないということを抱えているわけだ。日常的に防災の問題をやっているのが内閣府と内閣官房だけですので、そういう医療の問題を考えると、例えば高知県で南海トラフの地震が起こったときに重症患者が3万6,000人出る。拠点病院の半分が地震と津波で被災するという状況だと、どうしようもないのです。外から入ってこない限り対応できないということがわかっているわけだ。

ですからプッシュ型というのは、大きな災害になると基本としてとても重要なことですので、今、実は日常業務で考えていないことはプッシュ型でも全部失敗しますので、そういうことを考えていただいた上で、今、目黒委員からの御指摘がありましたようなところをどうするかということを考えていく必要があるのではないかと思ひます。

例えば今回、福祉避難所には医師と看護師が常駐したのですが、いわゆる指定避難所で体調を崩してから福祉避難所に移るときに専門家が評価しないものから、大体手遅れになるということが起こってきているのです。では指定避難所に医師が常駐できるかという、全く数が足りないという問題が出てきているわけだ、ですから今回出てきたニーズを無視するのか、改善するのか、いろいろなやり方があるわけだ、プッシュ型と言う以上は問題になる前に先々手当てしていかなければいけない。特に高齢化が進んでいますので、指定避難所で体調を崩される方が随分増えつつあると考えますと、その辺、福祉避難所と指定避難所できちんと分けてやるという今のやり方が本当にいいのかどうかということも考えていただく必要もあると思ひます。

ですから対応からの教訓というのはいろいろな分野で実はありますし、先般、政府のプッシュ型について○×△で評価いただひているのですが、それだけにとどまらず、大きな災害になるとどうしてもプッシュ型を全てについてやらなければいけないという環境下に置かれますので、そうなったときは起こってからではなくて、起こる前に考えておかなければいけないということで、いろいろな分野で問題になることが事前にわかっていると思ひますので、その辺の配慮をきちんとやらないと、実は日常業務でやっているところはいいのですが、ほとんどやっていないということは、災害が起こってからやり

出すと今までの教訓から言いますと必ず失敗しますので、そんなことを許してはいけないわけですから、その辺を含んで例えば今、地域防災計画の中でも支援と受援なんてほとんど書いていないのです。ですからそこはきちんとやれとか、災害対策基本法の部分的な改定といいますか、地域防災計画の中身を今回の熊本地震を受けて少し手直しすると言いますか、そういったことも必要ではないかと思いますが、いかがでございますか。どうぞ。

○ プッシュ型支援についてなのですが、こちらの資料11の裏面を見ましても、支援物資一覧で非常に多様なものがリストアップされていまして、多様な住民のニーズに応えるべく、いろいろな機関の方が御尽力されたんだというのを本日感じましたが、1点懸念するとすれば、今回プッシュ型で国がいろいろ御尽力されたことで、住民とか市町村レベルにすると、国がやってくれるのだったら余り準備していなくてもいいかなみたいな逆の安心感を与えていないかというのが非常に懸念されるところです。

先ほども自助、共助が一番だというお話がありましたけれども、自助、共助をするに際して、国がどこまでやってもらえるのかというのが余り住民目線では明確ではないのです。ですから我々が知りたいことは、例えばこの物資の中で第1優先物資と第2優先物資、第3優先物資などがあったとすると、第1優先物資はどのぐらいの量が何日目に届くということなのかとか、第2優先物資だったら続いて何日目ぐらいにどのぐらいの量がもらえるのかというのがわかっているならば、自分自身としてどのぐらいの量は自分で用意しなければいけないよというものが明確になってくるのです。

家庭で紙おむつを備蓄していたら大量な量になってしまうのです。1日分の紙おむつだけだってリュック1杯分ぐらいになってしまうと、すごい量なのです。ですからそういった用意する側のことを考えると、何日目にどのようなものが届くというような業務の目標といいますか、業務の到達目標みたいなものがこちら側にわかっているならば、ではどのぐらいの量を用意しようというこちら側の自分のやることの量も決まってくるので、そういったやっている業務の水準というのがこのぐらいのレベルにあるというのを住民にも意識啓発していただくと、もっと具体的に個人の備えが進んでいくのではないかと思います。

以上です。

○河田主査 ありがとうございます。

ほかいかがですか。

○ こちらの表の、読み取り方を教えてください。資料1-1で、御指摘のあった支援物資一覧の数量は、これは合計数ですか。それとも1日に届いた量ですか。この量についての説明をお願いします。

○大島（事務局） こちらの支援物資一覧については、合計数を記載してございます。

○ 熊本県の避難所に届けられた量全てということなのですね。

○大島（事務局） はい。

○ 品目が多様でばらばらしていますね。

○ これはコンビニエンスストアが開店するぐらいの数があるのではないですか。だから

何でもかんでも送るのではなくて、主要なものを送るといふふうに絞り込まないと、本当に多種多様ではないですか。ですから災害救助法で支援するものはこれだといふふうなものはあらかじめ示しておいた方が、何でもかんでも送りますよでは、逆に言うと何を送ってくるかわからないになりますから、こういうプッシュ型で送る場合は、これとこれとこれとこれとどれぐらい送るといふようなガイドラインみたいなものは示しておいていただいた方がいいのではないかと。

それから、災害救助法で現物支給になっていますけれども、地元経済の復旧というのはとても重要ですので、全部コンビニもスーパーも閉店しているわけではないので、一生懸命開店する努力をさせていただいていますので、そうすると指定避難所で例えばフードスタンプを出すとか、バウチャーを出して、お金を渡すのはちょっとまずいと思うのですが、そこで入手するというのを入れてもいいのではないかと。避難所でじっとして、全部もらえるという支援というのは良くないのではないかと。やはり自分で買いに行くとか、地元の経済をストップさせないといふような配慮も要るのではないかと。

ですから自助と共助と企業の努力と言いますか、こういったものを組み合わせないと、この一覧表を見ただけで何でこんなものを公的などころから送る必要があるんだといふのがあるのではないかと。そんなもの自分で用意しろとか、何でもかんでも送っている。だからこれはコンビニエンスストア1店開業するのに要するものになっているので、それは整理をする必要があるのではないかと。今回初めてですからね。送れといふのでわっと送ったと思うのですが。

○林（事務局） ちょっといいですか。補足をさせてください。この支援物資一覧はよく読んでいただくとわかるように、プッシュ型支援を含む国等からの支援物資なので、全てがプッシュでやっていません。当省の冒頭の資料にありましたように、ある時期からプルに切り替えています。今回は予備費を使って国で調達をし、供給をするという仕組みをやりましたけれども、全てプッシュではないので、この中には途中から避難所ベースの要望に応じて供給したものが含まれている。それが1点です。

もう1点は、先ほど●●●からの御提案の中にもありましたけれども、国がプッシュでやるときの基準は何か。今回のことに即して言うと、もう少し細かな基準を決めなければいけません。最大の理由は現地で調達ができないということです。マーケットが止まって、スーパーでもコンビニでも調達ができない。現地で金があっても調達ができない。これは地域的に調達ができなかったのです。このことが国がプッシュでやった最大の理由です。それができるのであれば国はやりません。

○ 1点よろしいですか。今の議論で、記載されている支援物資の全てがプッシュではないということですが、災害直後はお店が営業を停止したためにお金があったとしても購入することが難しい状況であったと理解します。プッシュで送るべき緊急時に即した品目以外のものについてですが、無償で提供すると判断された段階のときに、地域の店舗の再開状況を把握した上で、実施したという理解でよろしいですか。

○林（事務局） もちろんです。我々がやっておりました非常災害対策本部会、途中から●●●にも御参加いただいておりますけれども、我々が当時把握をしていた情報の中の非常に大きなひとつは、商店の再開状況です。当初コンビニも大型スーパーも開業ができませんでした。我々が送った支援部隊も熊本県庁の近くでは物が手に入らない状態になっていました。そのことも補足的な情報として入ってきました。これが当初、プッシュを今回はやらないといけない。

本来は東日本大震災に比べれば圧倒的に小さな規模ですから、我々も県庁で多分、地元で物資は調達できるだろう。資金的な支援の問題として災救法を適用することはあったにしても、国が直接物資の調達・供給をすることは当面ないのではないかと思っていました。しかし、本震が起きて実際に熊本市の経済がストップをした。このことがプッシュをやることを判断した大きな要素でして、そうなものですからいつまでプッシュをやるのかということも大きな課題になりました。その判断材料としていつも横で見ていたのは商店の再開状況。

これは先ほど物流の方からもお話がありましたように、店舗で再開できなくても沿道上で商売を再開していただくとか、あるいは駐車場で再開をしていただくとか、いろいろなパターンがあって、お金さえあれば地元でそのものが手に入るという状況が早く回復すれば、国のプッシュというのはそれ以上に継続する必要はないだろうと思っていますので、そのことを最も注視してきました。

○ そうですか。では、更に質問をさせていただきます。この物資一覧には、4月の緊急期ではなく、発災から数か月たった6月、7月に必要な防虫剤等が含まれています。私が知る限り被害の大きかった益城町でも5月にはコンビニエンスストアや商店が再開しており私自身も様々なものを調達しました。ここで改めて質問です。こちらの支援物資一覧はいつまで支援していたのかその期間を教えてくださいませんか。

○林（事務局） プッシュ型物資支援については、今ご覧いただいている資料の1枚めくっていただいたところに、開始時期からプッシュで始めた時期というのが明示してあります。4月22日までがプッシュです。それ以降はプルです。このプル以降は国が、こちらの判断で買うのではなくて、その避難所を含めた被災地のニーズに応じて調達をして届ける。だからここから先は実を言うとプッシュではなくて、原資としては国の資金を使って、全額国の資金でやっておりましたけれども、よりきめ細かな支援ということもあってプル型に切り替えたということになっています。

ですから御指摘のように途中段階からはかなり落ち着いてきた時期も含まれています。ご覧いただきますとゴールデンウィーク明けまでずっとこれをやっていますので。

○ 私が実際に渦中にいてプッシュ型支援に大変感謝したのは、何よりもそれが現場に着いていないとしても、この巨大な物資が来ているという安心感。というのは最初言いましたように6万余の人が最初避難してきましたけれども、そのときにそれは県の備蓄で、市町村の備蓄でできたのです。それに本震が来て18万プラス多分車中、我々の知らないいろいろ

ろなところを入れると20万近く来たでしょう。県全体の1割が避難してきたときに、この次の日に、4月17日にプッシュ型の支援が来た。そして、こちらに向かっているという安心感は相当のものだと私は思っています。

実際にどういうものが来たかという、おにぎり、パン、カップ麺だの約263万食、水が24万本、米が226万トン、粉ミルク2トン、そういうものがこのプッシュ型で、プル型が始まったのが4月23日です。それから様々なリクエストの分がタブレットで寄せられてきている。4月22日までプッシュ型で来たということでもありますので、この中のリストとおにぎり、パン、カップ麺、水、米、粉ミルク2トン、こういうものは多分、私も完全に把握はできませんけれども、最初に送られたもので、なぜそれを覚えているかという、おにぎりを早く食べさせないと困るなという気持ちもあったのです。悪くなりますからね。だからそういう意味では自衛隊の方もものすごく頑張っていたいて、そういう意味で後付でいろいろ言えるのですけれども、そのときの安心感であるとか緊迫感を考えると、政府のプッシュ型というのは大変有り難かったなと私は思っています。

○河田主査 ありがとうございます。

○ 確かにこういうことは大変大事で、うまくいったのですが、逆にこういう問題は災害が大きくなればなるほど混乱するのが当たり前だという形で、自助努力をどうするかというところに持っていかないと、こちらの側が一生懸命やればやるほど任せたということになると大変まずいので、一方では初動は幾ら準備していても混乱するのが普通だと。ですから自助努力をきちんとやっていただきたいというところに持っていかないと、要求がどんどんエスカレートしてくると言いますか、そういうことになりますので、その辺の出し方と言いますか、一方でいろいろな改善をやりながら、一方では被災者の自助努力というものを更に期待するような社会にしていかないと、首都直下とか南海トラフが起きますと非常に大きな問題になるということを住民がみんな知っている必要があると思いますので、その辺は非常に大事ではないかと思えます。

○河田主査 細かいことはまた事務レベルでいろいろ情報交換していただきまして、情報発信していただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

それでは、時間が参っておりますので、活発な御議論ありがとうございました。本日の議事を終了したいと思います。

○廣瀬（事務局） 河田主査、ありがとうございました。

以上をもちまして本日の検討会を終了させていただきます。お忙しいところありがとうございました。