

災害時の緊急物資等にかかる備蓄・調達の指針

平成28年3月

三重県

目次

I	総則	1
1	策定の目的	1
2	想定する災害	1
3	本指針で想定される品目について	1
(1)	用語の定義	1
(2)	緊急物資の具体的な品目	2
(3)	資機材	2
II	緊急物資等の調達・確保にかかる現状と課題	3
1	現状	3
(1)	東日本大震災時の状況	3
(2)	国による物資調達支援	3
2	課題	4
III	指針策定に当たっての考え方	4
IV	備蓄及び調達にかかる基本的な考え方	5
1	自助・共助による備蓄にかかる基本的な考え方	5
(1)	家庭における備蓄	5
(2)	事業所等*1における備蓄	6
(3)	自主防災組織等による備蓄等	7
2	公助による備蓄及び調達にかかる基本的な考え方	8
(1)	市町における備蓄及び調達にかかる基本的な考え方	8
(2)	県における備蓄及び調達にかかる基本的な考え方	9
(3)	備蓄物資等の保管場所及び維持管理	11
V	備蓄等にかかる今後の取組	11
1	備蓄計画等の策定について	11
2	市町との連携	11
(1)	情報の共有	11
(2)	備蓄意識向上のための取組の促進	12

I 総則

1 策定の目的

大規模災害発生時には、物流・流通機能等が停止し、発災後数日間は被災地域外からの支援が期待できないことが想定されるため、被災地域内での自立的な供給体制が必要となる。

これは、東日本大震災が残した貴重な教訓であり、南海トラフ地震の発生が危惧される三重県では、このことを踏まえ、今後、「大規模災害発生時における緊急物資等の備蓄や調達に関する計画(仮称)」(以下、「備蓄計画」と記す)の策定を検討しているところである。

そこで、本指針は、県が策定する「備蓄計画」の前提となる備蓄や調達に関する各主体の役割分担などの基本的な方向性を示すことを目的に策定する。

県、市町、住民等は、本指針を参考として、三重県における備蓄・調達体制の充実に取り組んでいくこととする。

2 想定する災害

本指針は、今後30年以内の発生確率が70%程度といわれており、三重県内に甚大な被害をもたらす恐れのある「南海トラフ地震」を想定して策定する。

3 本指針で想定される品目について

(1) 用語の定義

本指針において用いる主な用語の定義については、以下のとおりとする。

用語	定義
緊急物資	災害発生時に、日常生活に支障を来した被災者に地方公共団体が供給する備蓄物資または調達物資をいう。
備蓄物資	災害に備え、住民、事業所、地方公共団体等が自ら主体となり備蓄する食料や飲料水、毛布等の生活必需品のことをいう。
調達物資	災害に備え、住民、事業所、地方公共団体等が民間事業者等とあらかじめ協定等を結び調達する食料や飲料水、毛布等の生活必需品のことをいう。また、地方公共団体が他の地方公共団体とあらかじめ協定等を結び調達する物資等も含まれる。 協定の内容により異なるが、基本的には調達費用等の対価が生じるものをいう。

義援物資	災害発生時、被災地方公共団体等に対して被災地外の住民や民間事業所、団体等から善意で寄せられる物資をいい、調達費用等の対価が生じないものをいう。
公的備蓄	地方公共団体が、災害時に備えて自ら主体となり行う物資等の備蓄（流通備蓄も含む）をいう。
流通備蓄	地方公共団体が、災害時に備えて民間事業者等とあらかじめ協定等を結び、災害時に必要な物資を必要量調達することをいう。

参考：総務省消防庁「緊急物資等の備蓄・調達に係る基本的な考え方」（平成18年3月）を基に作成

（2）緊急物資の具体的な品目

発災後の避難生活について必要な物資の品目について、住民からのニーズには多種多様なものがあると思われるが、発災後の避難生活に必要な物資は、住民自身が備えておくことが前提であり、行政による緊急物資の支援はそれを補完するものである。

したがって、行政が支援する物資としては、①住民の最低限の生活を維持する上で必要かつ大量の需要が見込まれる物資、②住民の最低限の生活を維持する上で必要かつ個々の住民では入手が困難な物資、等が考えられる。具体的な品目については、以下に例示する。

食料	アルファ化米、乾パン、インスタント麺類、レトルト食品、缶詰(主食)、缶詰(副食)、乳幼児調整粉乳など
飲料水	ペットボトル入り飲料水 など
生活必需品	毛布、ブルーシート、簡易トイレ、被服(肌着)、生理用品、乳児用・小児用おむつ、大人用おむつ など

（3）資機材

発災後に必要となる資機材については、発電機、投光機、仮設トイレ、担架、エアータント、コードリール等多くのものが考えられるが、一部の品目については、既に県広域防災拠点において備蓄を行っているところである。

県広域防災拠点については、現在整備中の北勢拠点の完成(平成29年度)をもって、県内全ての拠点整備が完了となることから、公助が扱う資機材

の考え方については、北勢拠点の整備にあわせて、別途整理を行うこととする。

このため、本指針では、自助・共助により備えておくことが望ましい資機材を対象とする。

Ⅱ 緊急物資等の調達・確保にかかる現状と課題

1 現状

(1) 東日本大震災時の状況

東日本大震災を経験した岩手県、宮城県、福島県に対して聞き取り調査を行ったところ、東日本大震災時の備蓄及び調達の状況は次のとおりであった。

- ・岩手県、宮城県、福島県はいずれも、災害時の対応は流通備蓄を基本としており、公的備蓄としての備蓄物資等はほとんど備えていなかった。
- ・民間事業者にとって、近年、在庫削減の考え方が主流であることから、民間店舗には極力在庫を置かないシステムとなっている。このため、発災後の混乱等により、店舗への商品搬入等が少しでも滞ると、すぐに店舗内から商品等がなくなってしまった。
- ・発災により、県、トラック協会等の輸送関係機関、民間協定事業者についても被災するため、それぞれが活動できるようになるまで時間を要すること、また、通信障害等により、情報伝達等に時間を要すること等の理由から、流通備蓄が機能し始めたのは、早くても発災2日目以降であった。
- ・市場に流通している数量が少ない物資（乳幼児・要介護者・アレルギー対応関係等）の調達については、必要量を確保することができなかった。
- ・発災直後、地域によっては、津波による浸水被害等により道路が寸断し、通常の輸送手段では物資を避難所等まで届けることができなかった。
- ・大勢の避難者が県有施設（庁舎、学校等）にも避難してきたが、避難者は着の身着のまま避難してきたため、何も持っておらず、県も備蓄物資等がないため、発災直後は避難者に何も提供することができなかった。
- ・3県はいずれも職員用食料の備蓄を実施していなかったため、職員は、自宅にある食料を持ち寄る等、各自が持っている食料を分け合う等の対応をした。

(2) 国による物資調達支援

南海トラフ地震において、国は、南海トラフ地震発生時における国の活動内容等を定めた「南海トラフ地震における具体的な応急対策活動に関する

る計画」(平成 27 年 3 月)(以下、「国具体計画」と記す)に基づき、南海トラフ地震防災対策推進地域に指定されている都府県のうち、多数の避難者が見込まれ、家庭等の備蓄や公的備蓄だけでは食料等が不足すると見込まれる被災府県に対して、プッシュ型支援により、食料、毛布、育児用調製粉乳、乳児・小児用おむつ、大人用おむつ、簡易トイレの 6 品目を支援することとしている。

この「国具体計画」では、発災から 3 日間は家庭等の備蓄と被災地方公共団体における備蓄で対応することを想定し、発災後 4 日目から 7 日目までの必要量について、飲料水は全国の水道事業者の応急給水により対応、毛布及びトイレの一部は地方公共団体の備蓄物資等から調達する以外は、関係省庁の調整により主に関係業界団体、関係事業者から調達することとされている。

[プッシュ型支援とは]

発災直後、被災地域からの要請がなくても国や他の地方公共団体が物資を確保し、被災地域に送り込むもの。

2 課題

東日本大震災発生後の状況を踏まえると、大規模災害発災直後は、物流・流通機能等が停止し、必要な調達物資等の確保が困難になること、道路寸断等により確保した物資等を避難所に届けられない恐れがあること等が想定される。また、建物倒壊・浸水等により、家庭等や被災地方公共団体の備蓄物資等が使用できない恐れがある。

さらに、避難所に指定されていない県有施設へ被災者が避難してくることや、災害対応職員用食料等の備蓄を行っていない場合、災害対応業務に支障を来すことを想定しておかなければならない。

一方、「国具体計画」では、国による物資調達支援は発災 4 日目以降とされていることから、上記に示す状況の中で、最低 3 日間は、被災地域内において必要な物資等を確保しなければならない。

Ⅲ 指針策定に当たった考え方

前項において記した課題のとおり、災害発生から最低 3 日間は、被災地域内で避難生活に必要な物資を確保する等、被災地域内で自立することが求められる。こうした状況の中で必要な物資を確保するためには、自助・共助・公助の考え方に基づく役割分担等が不可欠である。

このため、本指針では、発災から最低 3 日間を想定した自助・共助による備蓄のあり方や公助による備蓄及び調達のあり方について定めるものとする。

なお、物流にかかる基本的な考え方については、「三重県災害時物資支援活

動基本方針」(平成 28 年 2 月)において別途整理を行っている。

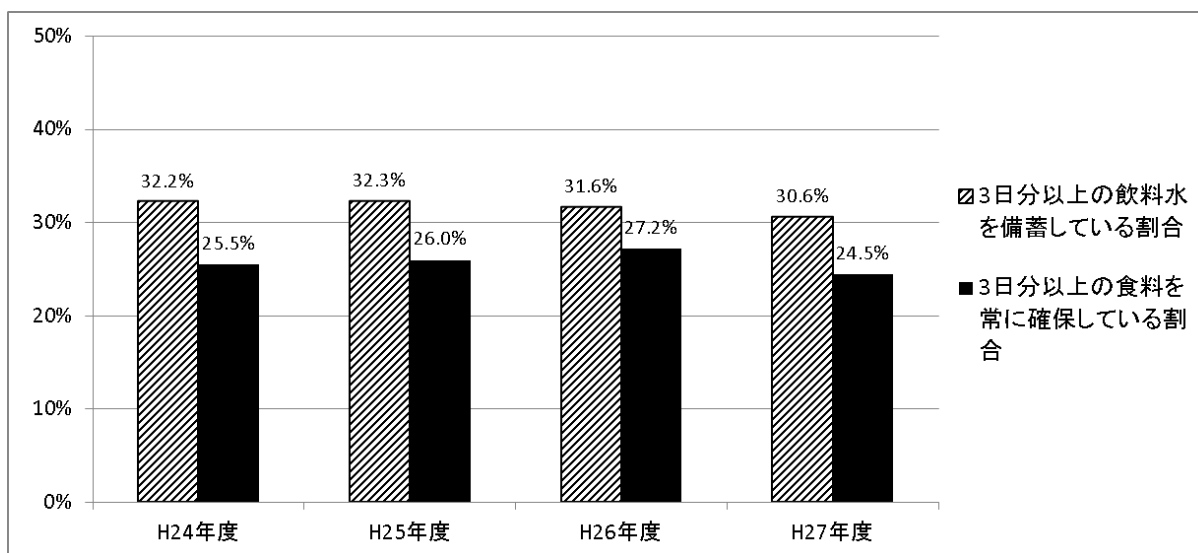
IV 備蓄及び調達にかかる基本的な考え方

1 自助・共助による備蓄にかかる基本的な考え方

発災直後における被害や混乱を最小限にとどめるためには、住民や自主防災組織、事業所等が、「自らの命は自らで守る。自らの地域はみんなで守る。」という自助・共助の考え方を基本に、平時から災害時に必要な物資等を備蓄しておくことが最も重要であり、県・市町は、住民の備蓄意識の向上を図るための普及啓発を推進していくものとする。

なお、下表に、三重県内における 3 日以上以上の食料、飲料水を備蓄している家庭の状況について、東日本大震災発生以降の状況を示すが、ほぼ横ばいとなっており、今後、より一層の備蓄意識の向上を図る必要がある。

家庭における備蓄の状況 (H24～H27 年度)



出所：三重県「防災に関する県民意識調査結果」

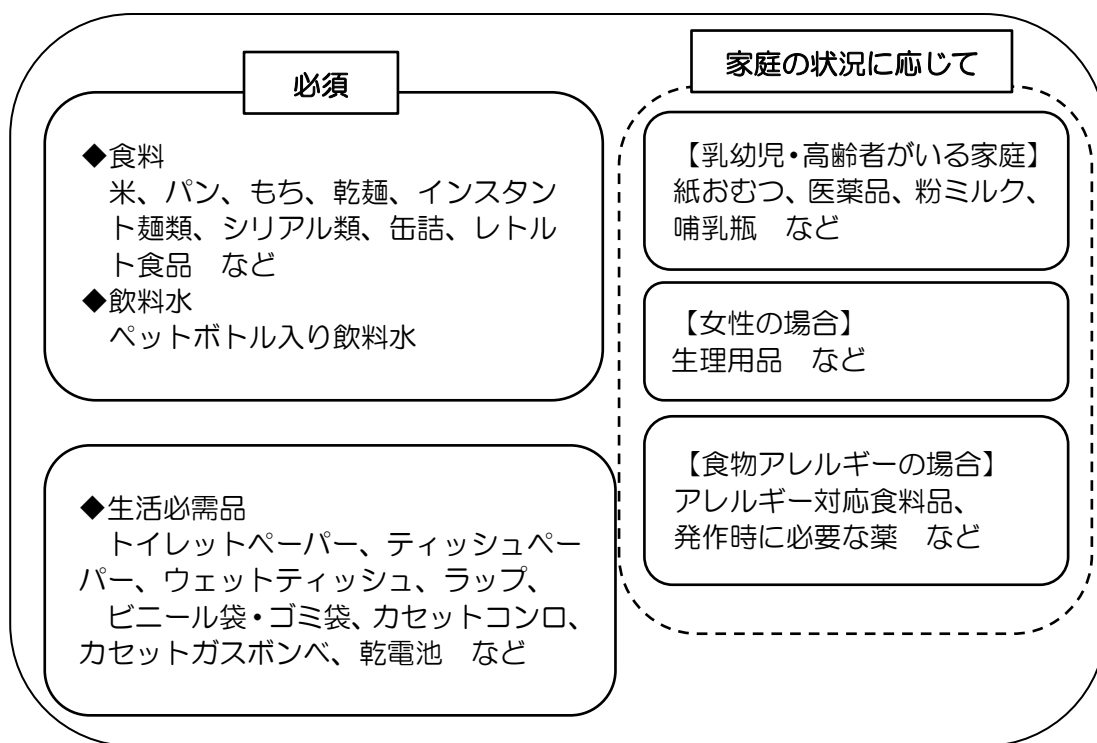
(1) 家庭における備蓄

- 発災直後には、物流・流通機能が停止し必要な物資の購入ができない可能性が高く、また、市町からの緊急物資等がすぐには届かないこと等も想定されるため、買い置きや冷蔵庫等での貯蔵、ローリングストック法の活用も含め、食料など避難生活に必要な物資について 3 日以上以上の備蓄に努める。

[ローリングストック法]

ローリングストックとは、日常的に消費する食品を多めに購入し、食べた分をこまめに補充することで、有事の際には非常食として活用する方法。メリットとして、備蓄食料の賞味期限切れを防ぐことができ、日頃から食べ慣れたものを非常食とすることができる。

- 各家庭の状況に応じて、必要となる物資を確保する。
高齢者や乳幼児、障がい者等の災害時要援護者がいる家庭においては、紙おむつや医薬品、粉ミルク、哺乳瓶等の確保に努める。また、アレルギーをもつ家族等がいる場合等については、食物アレルギーに対応した食料品等の確保等に努める。
- 以下に、家庭における備蓄品を例示する。



*家庭での備蓄は、特別な準備を必要とするものではなく、日頃から家庭で利用・活用しているものを多めに備えることで、災害にも対応できる（防災の日常化）。

(2) 事業所等*1における備蓄

- 発災後における事業所等としてのサービスの継続やいち早い復旧を図るため、また、発災直後における一斉帰宅の抑制を図るためには、

従業員等を一定期間事業所内に留め置くことが重要である。このため、従業員等の食料、飲料水等の備蓄に努める。なお、集客施設を有する事業所等においては、来場者の一時的な滞留等を想定した食料の備蓄を検討する必要がある。

*1 事業所等：民間企業だけでなく、団体、学校、病院、福祉施設等を含む。

○ 以下に、備蓄品を例示する。

- ◆食料：アルファ化米、乾パン、インスタント麺 等
- ◆飲料水：ペットボトル入り飲料水
- ◆生活必需品
：毛布、簡易トイレ、トイレットペーパー、ラジオ、懐中電灯、乾電池、敷物（ビニールシート等） など

*事業所等においては事業継続等の要素を考慮し、従業員や施設利用者・入居者・来所者等の対象となる者に応じて、必要な備蓄品（長期保存用の食料・飲料水等を備蓄、維持管理費用が必要）を検討していくことが望ましい。

(3) 自主防災組織等による備蓄等

- 地域における共助の取組の一つとして、自主防災組織等が管理する防災倉庫等の一定スペースを各家庭における備蓄物資の保管場所として共有することが考えられる。
家庭における備蓄物資の保管場所については、各家庭で確保することが基本ではあるが、地域で保管場所を共有することにより、備蓄品の持ち出しを考える必要がなく、避難することに集中できる等、メリットは大きい。
- 地域における共助の活動を効果的に行えるよう、地域の実情や組織の構成等を踏まえ、必要な資機材等の備蓄に努めることが重要である。
- 資機材等の整備にあたっては、消防団や近隣の自主防災組織等と必要に応じて共有するなど、効率のよい維持管理への工夫も必要となる。
- 資機材等だけでなく、食料、飲料水についても、維持管理等の課題はあるが、地域の実情に応じて、備蓄することが望ましい。

- 以下に、主な資機材等を例示する。

区分	品名
避難用具	強力ライト、標旗・腕章、小型発電器、ロープ
消火用具	消火器、消火器格納庫、バケツ、砂袋（ビニール）、可搬ポンプ
救出及び障害物除去用具	バール、丸太、はしご、のこぎり、斧、なた、ペンチ、大ハンマー、片手ハンマー、もっこ・石み・かご、鉄線ばさみ、一輪車、リヤカー、ロープ、ゴムボート
救急用具	担架・ストレッチャー、救急セット
情報伝達用具	メガホン、拡声器、携帯ラジオ
給食給水用具	釜（かまど付）、鍋、はし・おたま・皿、受水槽、浄水機
その他	テント天幕、ビニールシート

*参考:三重県「自主防災リーダーハンドブック」(平成23年3月一部改訂)から抜粋

2 公助による備蓄及び調達にかかる基本的な考え方

県及び市町は、発災直後から被害情報を収集し、被害の状況や避難者数に応じて緊急物資等の提供を行うが、被害想定をはじめ、様々な事態を想定したうえで、避難者のニーズ等を的確に把握し、迅速に提供できるよう努めるものとする。

(1) 市町における備蓄及び調達にかかる基本的な考え方

市町における備蓄及び調達は、自助・共助により賄われる備蓄物資等を補完する目的で行われるものであり、家庭等における備蓄の推進についての働きかけを強化していくこととするが、市町は、基礎的な地方公共団体として被災者への食料、飲料水や生活必需品等の供給を行う役割を担うことから、様々な事態に的確に対応できるよう、物資等の備蓄や調達を図る。

ア 市町における備蓄

- 発災直後の生命維持や生活に最低限必要な食料、飲料水や生活必需品等を中心とした備蓄に努めるものとし、地域特性等も考慮したうえで、住民が避難所に持参する物資や民間協定事業者等からの調達を含めて、発災から最低3日間に必要とする物資等を賄うことができるような備蓄目標をたて、計画的な備蓄に努める。
- 災害時要援護者や女性の避難生活に必要な備蓄物資の確保に努める。また、食料等の備蓄物資の選定に際しては、アレルギー物質（食品表

示法でアレルギー表示が義務付けられている特定原材料 7 品目) を含まない食料品とするなどの配慮に努める。

- 被災者支援を想定した備蓄のほか、3 日分を想定した災害対応職員用の食料・飲料水の確保に努める。
- 以下に、備蓄品を例示する。

食料・飲料水	乾パン、米、缶詰（主食、副食）、飲料水 など
生活必需品	毛布等、被服、日用品（ローソク、懐中電灯 など）、医療品等、簡易トイレ、トイレットペーパー など

*参考：総務省消防庁「地方防災行政の現況」（平成 28 年 1 月）から抜粋

イ 市町における調達

- 消費期限が短い等の備蓄に適さない物資や、大量に必要となるもので全てを備蓄することが困難な物資、発災からの時間の経過とともに必要となる物資については、調達による確保に努める。
- 発災後に物資等の速やかな調達を可能にするため、関係事業者等との優先的物資供給に係る協定締結に努める。なお、大規模災害時には、民間協定事業者等が被災し、調達が困難となることも想定されるため、多様な調達先の確保に努める。

(2) 県における備蓄及び調達にかかる基本的な考え方

県は、市町が甚大な被害を受け、備蓄物資等の提供や民間協定事業者等からの調達が困難になった場合等に備え、広域地方公共団体として市町を補完するものとし、その方法については、流通備蓄を基本とする。

調達については、これまで数多くの事業者等と様々な協定を締結する等の取組を行ってきており、今後も引き続き、協定締結を進めていく。

また、既存の協定についても、災害時に迅速かつ確実な確保が可能となるよう協定締結事業者との連携を密にし、協定の見直し等必要な対策を行っていく。

あわせて、広域的な災害の場合、道路寸断や通信障害、民間協定事業者の生産拠点等の被災等により調達物資等を必要量確保できない恐れがあること、家屋倒壊・流出等により家庭等における備蓄物資が使えなくなる場合が想定されること等を踏まえ、県は「セーフティネット」としての役割を担うため、発災当初における最低限必要となる物資等について、一定量の備蓄に努めることとし、不測の事態への対応に備えること

とする。

ア 県における備蓄

- 「セーフティネット」の役割を担うため、発災直後において最低限必要となる物資等について、家庭等・市町の備蓄状況に影響されることなく、一定量の備蓄に努める。

- 具体的な備蓄品目の選定に際しては、発災後 3 日間は、備蓄物資等や被災地域内における民間協定事業者等からの調達により対応しなければならない状況であることを認識し、市町の備蓄状況等を考慮する。
方向性としては、①国がプッシュ型支援を行う 6 品目に準じる、②調達による確保が困難かつ市町であまり備蓄されていない品目、等が考えられる。

- 食料等の備蓄物資の選定に際しては、アレルギー物質（食品表示法でアレルギー表示が義務付けられている特定原材料 7 品目）を含まない食料品とするなどの配慮を行う。

- 3 日分を想定した災害対応職員用の食料・飲料水の確保に努める。
また、県職員自らも平常時から、家庭での備蓄に加えて、職場においても食料・飲料水の備蓄及び着替え等の保管に努める。

イ 県における調達

- 消費期限が短い等の備蓄に適さない物資や、大量に必要となるもので全てを備蓄することが困難な物資、発災からの時間の経過とともに必要となる物資については、調達による確保を基本とする。

- 調達ルートが多様化を視野に入れたうえで、引き続き、関係事業者との協定締結を推進する。

- 既存の協定について、災害時に迅速かつ確実な確保が可能となるよう、協定締結事業者との連携を密にするとともに、協定内容を点検し、必要に応じて見直し等を実施する。

- 広域で事業を展開している事業者や、生産が少数の事業者に集中している物資については、1つの事業者が県・複数市町と協定を締結している場合があり、災害時には行政による在庫の取り合いや、県と複数市町の要請の重複が生じる可能性がある。
このため、重複要請を回避するため、災害の規模・状況等に応じて要請窓口の統一を図る等、必要な対策を検討していく。

- 市町と事業者等との協定等締結について、その推進を図るため市町を支援する。

(3) 備蓄物資等の保管場所及び維持管理

県及び市町の備蓄物資等の保管については、多くの課題がある。一例として、どこに保管するか（スペースの確保）、どのように管理するか（管理体制、定期点検）、費用をどうするか（維持管理・更新）等が挙げられる。

保管場所については、災害時に確実に活用できるよう、耐震基準を満たしている建物であること、浸水や土砂災害等の被害を受けない立地条件であること、トラックへの積込等の必要作業を行うスペースがあること、等の要件を満たす必要がある。また、道路寸断、浸水被害等による輸送経路の途絶を想定した、分散保管についても考慮しなければならない。

これらのことを踏まえて、行政間における備蓄物資等の相互融通及び被害想定を踏まえた保管場所の設定等、三重県の地域特性に応じた保管場所及び保管方法について検討していく必要がある。

維持管理については、定期点検等を行い、使用不能品等がないよう考慮すること、食料、飲料水等使用期限のあるものは、計画的な管理を行い、円滑な更新が実施できるように考慮していく必要がある。特に、使用期限が近くなったもの等については、廃棄処分とならないよう、防災訓練、啓発事業等での定期的な活用の方法等について、あらかじめ検討しておく必要がある。

V 備蓄等にかかる今後の取組

1 備蓄計画等の策定について

本指針を踏まえた「備蓄計画」を策定し、三重県における計画的な物資等の備蓄を進めていく。

また、迅速かつ的確な緊急物資等の供給体制の確立を目的とした、物流に関する計画についても策定していく。

三重県では、「国具体計画」の策定に伴い、「三重県東海・東南海・南海地震災害対策活動計画」（平成20年3月）の見直しとなる「三重県南海トラフ地震活動計画（仮称）」（以降、「県活動計画（仮称）」と記す）を今後策定していく予定であり、上記で策定する備蓄・物流にかかる計画については、「県活動計画（仮称）」に反映させ、三重県内における物資等の備蓄や調達、供給体制の整備を進めていく。

2 市町との連携

(1) 情報の共有

大規模災害が発生した場合には、情報の寸断や市町機能の低下等により、

被災者のニーズ把握が困難な状況となることが想定されるため、平時から、どこにどれだけの物資等の備蓄があるか、地域特性等を考慮し、地域ごとにどのような物的支援のニーズが高いか、支援物資等集積のための拠点等をどこに設定しているのか、物資供給事業者等との協定の有無及び締結内容はどうなっているか等、県・市町における必要な情報の共有化を図る。

(2) 備蓄意識向上のための取組の促進

大規模災害が発生した場合には、特に発災直後を中心として、自助・共助による取組が欠かせない。また、事業所等における事業継続のためにも、必要な物資の備蓄が重要となる。

一方で、毎年三重県が実施している「防災に関する県民意識調査結果」では、家庭における備蓄状況は、ここ数年は横ばいとなっており、住民に対して更なる普及啓発が必要が状況である。

三重県では、日々の生活と一体的に取り組む「防災の日常化」の定着を目指しており、今後は、備蓄についても、日頃利用している食料品や生活必需品を多めに購入しておく「ローリングストック法」を推奨する等、住民の備蓄意識向上のための取組を促進する。