

災害時の緊急物資等に係る備蓄・物流の基本指針

I 総 則

1 策定の目的

大規模な災害が発生した場合、被災した人々の安全・安心を守るためには、県や市町村、県民や自主防災組織、事業所等の各主体が連携・協力することが重要である。

さらに、新潟県中越地震（平成16年）、東日本大震災（平成23年）など、近年発生した災害では、被災地外からの支援物資の円滑な供給体制の構築の必要性が浮き彫りにされるなど災害時の物流体制の構築の課題をはじめとするいくつかの課題が明らかとなった。

この基本指針は、これらの過去の災害からの教訓を踏まえるとともに、県の被害想定において最も大きな被害が見込まれている東京湾北部地震に対応した緊急物資の備蓄・物流体制を構築するため、備蓄に関する各主体の役割を改めて明示するとともに、今後、県が策定する備蓄並びに物流に関する計画の基本的な方向性を示すことを目的とする。

2 基本指針策定に当たっての考え方

（1）備蓄等について

過去の災害を踏まえると、大規模災害時には、物流・流通機能等が停止し、災害発生から3日間程度は、被災地外からの支援が行き届かないことや、被災地のニーズを的確に収集することが困難な状況が続くことを想定しておかなければならず、この間は備蓄や区域内における民間協定事業者等からの調達を中心とした物資の供給体制を整備することにより、被災地域内で自立することが求められる。

「備蓄等に係る基本的な考え方」では、発災から3日間を想定した自助・共助による備蓄のあり方や、公助による備蓄等のあり方について定めるものとする。

（2）物流について

災害発生から4日目頃までには、被災地外からの支援体制が本格化し、また、商業ベースの流通機能の段階的回復により民間からの購入等による大量調達が比較的容易になることから、大量の支援物資等を被災地に円滑に供給するための物流体制の整備が求められる。

「物流に係る基本的な考え方」では、大量の民間調達物資や国・他都道府県等からの支援物資が、県の設置する物資集積拠点に集中することを想定した円滑な物流体制の構築等について定めるとともに、備蓄及び調達による物資の被災地への搬出を想定した輸送体制の確保について定めるものとする。

Ⅱ 備蓄等に係る基本的な考え方

1 自助・共助による備蓄に係る基本的な考え方

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、県民や自主防災組織、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を備蓄しておくことが最も重要であり、県及び市町村は、県民の備蓄意識の高揚を図るための普及啓発を推進していくものとする。

(1) 家庭における備蓄

- 発災初期段階には、流通機能が麻痺し必要な物資の購入ができない可能性が高く、また、市町村からの物資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を含め、飲料水や食料など避難生活に必要となる物資の3日分以上の備蓄に努める。
- 高齢者や乳幼児、障害者などの災害時要援護者が必要とする紙おむつや医薬品、粉ミルク、哺乳びんなどの物資は、介護者等がその確保に努める。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の確保等に努める。

【家庭における非常持出し袋の準備】

飲料水や食料、衣類、医薬品、懐中電灯、ラジオ、貴重品などを入れた非常持出し袋を、すぐに持ち出せるように準備しておくよう努めることも重要。

(2) 事業所等*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必要がある。このため、従業員等の3日分以上の飲料水や食料、生活必需品の備蓄に努める。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備蓄を検討する必要がある。

※事業所等：民間企業だけでなく、団体、学校、病院、福祉施設などを含む。

(3) 自主防災組織における備蓄

- 発災時の初期消火、救出・救護活動、避難誘導、炊き出し等の給食など、地域の防災活動を効果的に行えるよう自主防災組織等の組織単位による初期消火、救出・救護、炊き出し用機材などの資機材等の備蓄に努める。

2 公助による備蓄及び調達に係る基本的な考え方

県及び市町村は、災害の発生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物資の提供を行うが、被害想定をはじめ、様々な事態を想定した上で、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) 市町村における備蓄及び調達に係る基本的な考え方

市町村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、市町村は、基礎的な地方公共団体として一義的に被災者への飲料水や食料、生活必需品等の供給を行う責務を有していることから、様々な事態に的確に対応できるよう、物資の備蓄や調達を図る。

ア 市町村における備蓄

- 発災直後の生命維持や生活に最低限必要な食料・飲料水・生活必需品等の物資や避難所運営に必要な資機材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上で、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3日間に必要とする物資を賄うことができるような備蓄目標をたて、計画的な備蓄を進める。
- 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、アレルギー物質を含まない食料品とするなどの配慮に努める。
- 災害時の輸送を最小限に抑えるよう避難所等への分散備蓄の推進や、民間物流事業者の協力を視野に入れた備蓄拠点から各避難所への輸送体制の構築など、地域の状況を踏まえた上で、被災者への物資の迅速な提供を目的とした体制整備に努める。
- 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や飲料水の備蓄に努める。

イ 市町村における調達

- 消費期限が短い、保管に広い場所が必要になるなど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。
- 災害発生時に物資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、協定先事業者が被災し、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ものとする。

（２）県における備蓄及び調達に係る基本的な考え方

県は、市町村が甚大な被害を受け、備蓄した物資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などに備え、広域地方公共団体として市町村を補完する立場で物資の備蓄及び調達の体制整備を図るものとする。

ア 県における備蓄

- 発災直後の生命維持や生活に最低限必要な食料・飲料水・生活必需品等の物資や資機材を中心とした備蓄に努める。備蓄目標の設定に際しては、民間協定事業者等からの調達と組み合わせた上、市町村を補完する立場から、発災から３日間に必要となる備蓄量等を算定することにより、計画的な備蓄物資の整備を図る。なお、具体的な備蓄品目の選定に際しては、情報の寸断等によりニーズの把握が困難な状況となる被災地に対して、要請を待たずに物資の供給を行う、いわゆる「プッシュ型※」支援を想定した検討を行うこと。
- 災害時要援護者や女性の避難生活に必要な物資の備蓄に努める。また、食料等の備蓄物資の選定に際しては、アレルギー物質を含まない食料品とするなどの配慮に努める。
- 被災者に迅速に物資を提供するため、引き続き分散備蓄を実施し、災害時の輸送を最小限に抑えるとともに、備蓄拠点の機能低下などによるリスクを分散する。
- 被災市町村への円滑な備蓄物資の提供を行うため、民間物流事業者との連携による輸送体制を構築する。
- いわゆる「プッシュ型※」支援を想定し、平時から、どこにどれだけの物資の備蓄があるか、支援物資集積のための拠点等をどこに設定しているかなど、県・市町村間における必要な情報の共有を図る。
- 市町村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や飲料水の備蓄に努める。

※「プッシュ型」の支援とは

大規模災害時には、情報の寸断や市町村機能の低下などにより、市町村から県への支援要請の声が届かない、または出せない場合が想定される。

このような場合、必要な支援を県で予測した上で、市町村からの支援要請を待たずに、いわば一方的に支援物資を送り込もうとするもの。

イ 県における調達

- 消費期限が短い、保管に広い場所が必要になるなど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。

- 調達ルートが多様化を視野に入れた上で、関係事業者との協定締結をさらに推進する。
- 調達先が輸送手段を有さない場合も考慮し、民間物流事業者との連携による輸送手段の確保等を図る。

（３）帰宅困難者等支援に係る物資備蓄の考え方

県及び市町村は、震災等の災害が発生した際に帰宅困難者等を一定期間受け入れるため、あらかじめ所管の施設及び民間施設の中から一時滞在施設を指定するとともに、受け入れた者に可能な範囲で食料や飲料水等を提供するための備蓄に努めるものとする。

Ⅲ 物流に係る基本的な考え方

特に発災初期を想定した備蓄及び調達に係る物資の供給に関しては、備蓄拠点又は協定先企業等の出荷元から目的地への「搬出」を想定した物流体制を構築する必要がある。

また、国、被災地外の地方公共団体からの支援物資や、民間からの大規模調達（協定先企業以外からの一般購入を含む）による物資の供給に関しては、その多くの場合、県が設置する物資集積拠点で一旦集積し、被災市町村からの要請等を踏まえて当該市町村の物資拠点等へ輸送される。支援活動の本格化による大量の支援物資を円滑かつ迅速に処理していくためには、物資集積拠点の選定や、当該拠点における大量な物資の入出庫や在庫管理・輸送に至る一貫した物流体制を構築することが重要となる。

さらに、情報の寸断や市町村機能の低下など、県が、市町村からの具体的な要請を待たずに物資の供給を行ういわゆる「プッシュ型」支援を実施することを想定し、県は、平時から市町村における物資の備蓄状況や集積拠点等についての把握に努めるものとする。

1 備蓄物資の物流体制

（１）市町村における備蓄物資の物流体制

市町村は、地域の状況を踏まえ、避難所への分散備蓄を行うなどの災害時の輸送を最小限に抑えるような方策の検討に努めるほか、備蓄拠点から避難所等への物資の搬出については、車両への積み込みに必要な人員や輸送に必要な車両・人材の確保について、民間物流事業者との連携を視野に入れた体制整備に努める。

（２）県における備蓄物資の物流体制

県の備蓄拠点からの物資の搬出については、本庁・出先機関職員などの車両への積み込みに必要な人員の確保に努める。

大規模災害時には、被災市町村の職員が当該備蓄物資の運搬作業に携わることが困難となることから、民間物流事業者の協力を前提とした被災地への輸送体制を構築する。

2 調達による物資の物流体制

（１）市町村における調達物資の物流体制

市町村は、民間企業との優先供給の締結等に際し、当該協定先企業の輸送手段の有無等について把握するものとし、状況に応じ、市町村職員による輸送や民間物流事業者との連携など、地域の状況に応じた体制整備に努める。

（２）県における調達物資の物流体制

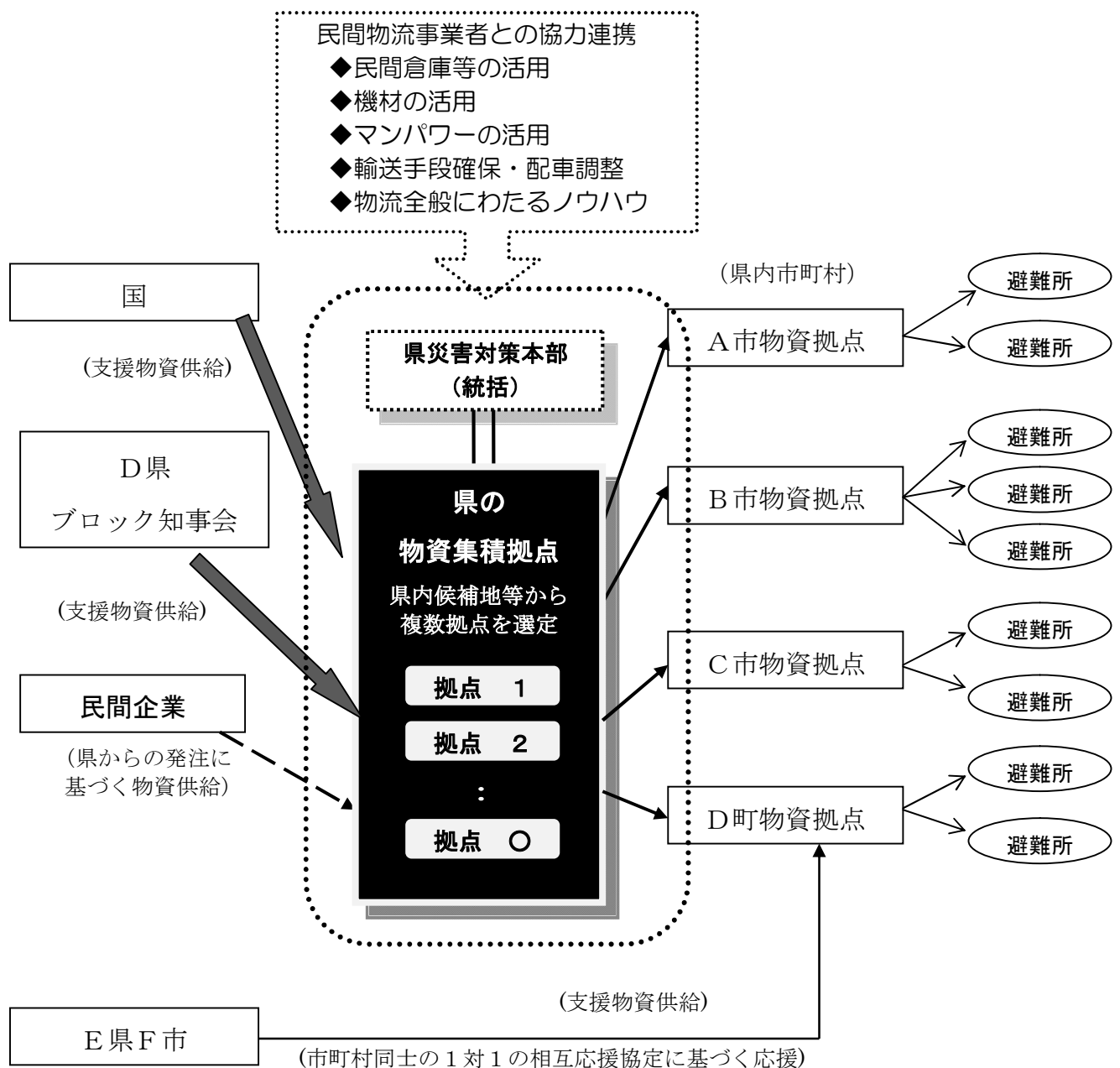
県の調達による輸送手段は、協定先企業が確保することを原則とするが、災害の状況により輸送車両の確保ができないなどの場合を想定し、民間物流事業者の協力

を前提とした被災地への輸送体制を構築する。

3 物資集積拠点の活用による支援物資の物流体制

県が設置する物資集積拠点を中心とした物資の流れは下図のとおりである。

ここでは、県が設置する物資集積拠点における物流体制の整備について定めるが、市町村においても、県の物資集積拠点または応援協定等に基づく県外市町村等からの物資、あるいは上記1及び2により県から搬出される備蓄及び調達に関する物資の集積地となる物資拠点から避難所等への物資の提供を行うため、想定される物流の規模等に応じて、地域の民間物流事業者との連携について、あらかじめ検討しておくことが必要である。



（１）物資集積拠点の選定と民間物流事業者との連携

県は、大規模災害により、県内における備蓄・調達物資等による避難者等への物資の供給が困難な場合には、国又は県外地方自治体等からの支援物資の提供を要請するものとし、当該支援物資等の集積及び被災市町村への輸送の拠点として、県内あるいは県外隣接地に、複数か所にわたる物資集積拠点を設置する。

このため、県は、原則として、民間物流事業者の有する民間物流倉庫の中から、物資集積拠点を選定し、災害時の物流体制を構築するものとする。

ただし、民間物流倉庫は、東京湾岸地域や自動車専用道路などの産業集積や物流の結節点となる地域に多く立地しており、県内で民間物流倉庫等の空白地帯となっている地域も見られるため、災害の発生場所等によっては、民間物流倉庫の利用により効果的な支援活動ができない場合が想定される。さらに、民間物流倉庫自体の被災や周辺交通網の寸断などにより民間物流倉庫の利用が困難な場合も想定される。このような場合には、県有施設を拠点とした物流体制とするなど、官民の相互連携を前提とし、状況に応じた実現可能な協力体制を構築するものとする。

ア 物資集積拠点として民間物流事業者の物流倉庫を利用できる場合

民間物流倉庫を拠点として選定し、施設・機材・人材の全てについて物流事業者を主力とした体制を構築し、入庫から出庫までの一元管理を行う。

候補となる物流事業者等は、事前にリストアップしておき、発災時に、県と民間物流事業者団体※とで早急に調整し、県内の被害分布や交通状況等を考慮した上で、使用可能な倉庫等を選定する。

選定された民間物流倉庫を運営する事業者が、当該拠点における入庫から出庫までの一連の業務を行うこととするが、災害の状況等に応じ、他の事業者等の協力を受けて運営するものとする。

※民間物流事業者団体 千葉県倉庫協会及び社団法人千葉県トラック協会のことをいう。物資集積拠点の選定・運営等の民間物流倉庫の利用を想定する場合の調整先は、主に前者であり、物資の輸送に係る調整先は、主に後者となるが、災害の状況等に応じ、柔軟な運用を行えるよう努めるものとする。

イ 物資集積拠点として民間物流事業者の物流倉庫の利用が困難な場合

災害の態様等により、民間物流倉庫の空白地域に物資集積拠点を設けることが有効と判断される場合、あるいは、民間物流倉庫が被災等により使用できない場合には、県有施設から物資集積拠点を選定し、その上で、機材・人材について物流事業者を主力とした体制を構築し、入庫から出庫までの一元管理を行う。

なお、発災初期において、十分な人的・物的協力が得られない場合には、在庫管理システムやノウハウの提供など、最小限度の支援を得ながら県職員を中心とした体制を構築するものとし、協力体制の拡充の度合に応じ、物流事業者を主力とした体制に順次切り替えていく。

（２）輸送手段の確保と民間物流事業者との連携

県は、物資集積拠点に集積される物資を被災地に円滑に供給するため、民間物流事業者の協力を得て、大型貨物自動車等の輸送手段の確保を図るものとする。

候補となる物流事業者等については、あらかじめ県において把握しておくよう努めるものとするが、災害時における配車調整については、効率的な運用を図るためにも民間物流事業者団体の管理にまかせることを想定した連携体制を構築する。

なお、東日本大震災において、広域的な燃料不足が発生し、物資の輸送等に支障を生じたことから、燃料の確保について、平時から検討を行っておくものとする。

（３）県災害対策本部への物流専門家の派遣

県は、民間物流事業者団体から県災害対策本部への物流専門家の派遣を受けることにより、物資集積拠点との連絡調整や、物資の受払の管理、輸送車両の確保等について、総合的な支援を受けられる体制を整備する。

（４）協定等の締結の推進

県と民間物流事業者団体との連携を強固にするため、県災害対策本部への物流専門家の派遣、物資集積拠点の管理及び輸送車両の確保等に関する協定の締結を推進する。

Ⅳ 備蓄・物流対策に係る今後の取組

１ 備蓄計画の策定等について

本基本指針を踏まえ、県が行う備蓄に関する計画を策定し、本県における計画的な備蓄物資の整備等を図っていく。

２ 物流計画の策定等について

本基本指針を踏まえ、民間物流事業者の協力による迅速かつ的確な支援物資の供給体制を確立することを目的とし、物流に関する計画を策定し、その上で、同計画を具現化した県災害対策本部の組織体制を構築していく。

なお、構築した組織体制等については、図上訓練[※]や、物資集積拠点における実働訓練等を定期的に実施することにより、強化を図るとともに、適宜見直しを行っていくこととする。

※「図上訓練」とは

訓練を統括するコントローラが時間を追って付与する具体的な各種の状況に対応して問題を解決するため、訓練対象者（プレイヤー）自身が情報の収集、状況判断、対応策等の検討を行い、災害対応に関する業務遂行能力の向上を図るロールプレーイング形式の実践型訓練。