

令和 2 年度

行政監査結果報告書

災害用備蓄物資の管理状況等について

松山市監査委員

様

松山市監査委員 原 田 光 雄

同 飯 尾 隆 哉

同 梶 原 時 義

同 向 田 将 央

行政監査結果報告の提出について

地方自治法第199条第2項の規定による監査を松山市監査基準に準拠し実施しましたので、同条第9項の規程により、監査の結果に関する報告を決定し、次のとおり提出します。

目 次

I	監査のテーマ	1
II	監査の目的	1
III	監査の対象	1
IV	監査の範囲	1
V	監査の期間	1
VI	監査の着眼点	1
VII	監査の実施内容	1
VIII	監査の結果	2
	1 災害用備蓄物資について	2
	2 本市の災害用備蓄物資に係る考え方	2
	3 公的備蓄物資の整備状況について	6
	4 公的備蓄物資の管理状況について	1 2
	5 家庭内備蓄について	1 8
	むすび	1 9

凡 例

1. 文中の金額、比率等の数値は、原則として表示単位未満を四捨五入したものである。

行政監査結果報告

I 監査のテーマ

災害用備蓄物資の管理状況等について

II 監査の目的

近年、全国各地で地震や集中豪雨等の自然災害が毎年のように発生し、各地に甚大な被害をもたらしている。平成 28 年 4 月に発生した熊本地震では、約 20 万棟の住家被害が生じ、熊本県では最大で 855 か所の避難所が開設され、避難者は 18 万 4 千人にも及んだ。また、平成 30 年に西日本を中心に発生した 7 月豪雨は、本市にも甚大な被害を生じさせ、尊い人命が失われた。

近い将来、発生が予測される南海トラフ巨大地震において、平成 25 年に公表された愛媛県地震被害想定結果では、本市の被害は、死傷者 715 人、負傷者数 5,707 人にも及ぶとされ、89,002 人の避難者が想定されている。避難者の生活には、食糧品を始めとする物資が必要となるのは必至であり、物資等の供給は適切かつ速やかに行われる必要がある。

そこで、市民の生活を守るため、備蓄物資の整備状況や、保管場所における管理状況について調査し、検証を行うものである。

III 監査の対象

総合政策部 防災・危機管理課

IV 監査の範囲

令和 2 年 11 月 30 日現在の災害用備蓄物資の管理に関する事務。なお、必要に応じて、その他関連事務事業についても監査対象とする。

V 監査の期間

令和 2 年 11 月 30 日から令和 3 年 3 月 9 日まで

VI 監査の着眼点

監査の主な着眼点は以下のとおりである。

- ・ 備蓄数量は整備されているか。
- ・ 備蓄品等は、高齢者や障がい者、女性や乳児等に配慮したものにされているか。
- ・ 防災備蓄倉庫は、地震や豪雨、火災などで損壊しないように配慮されているか。
- ・ 災害時に使いやすいよう、備品等は適切に維持管理されているか。
- ・ 新型コロナウイルス感染拡大防止に必要な備蓄品等は整備されているか。
- ・ 市民に対し、災害に備えた非常持ち出し品の準備等に係る啓発は行われているか。

VII 監査の実施内容

監査の実施にあたっては、備蓄物資の管理所管課に調査票の提出を求め、関係書類の調査及び現地調査を行うとともに、関係職員からの事情聴取等を実施し、事務が関係法令及び計画等に基づき行われているか監査する。

Ⅷ 監査の結果

次のとおりである。

1 災害用備蓄物資について

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災では、全国合計で約 47 万人が避難所生活をしたが、避難所における生活の質には課題が多く、水、食料、トイレ等は不十分で、多くの避難者が体調を崩す恐れと隣り合わせの生活であった。

こうした東日本大震災の教訓を受け、平成 25 年 6 月に国民の生命、身体及び財産を災害から保護すること等を基本理念とし、総合的かつ計画的な防災行政の整備及び推進を目的とする災害対策基本法が改正され、避難所における生活環境の整備等が新たに規定された。そして、この法改正により、市町村等にも避難所における食料等の生活関連物資の配布など、被災者の生活環境の整備に必要な措置を講ずるよう努めることが求められることとなった。

2 本市の災害用備蓄物資に係る考え方

(1) 地域防災計画

災害用備蓄物資について、本市では地震災害及び風水害等に係るそれぞれの地域防災計画で、市民の安全を確保するため、生活物資、食料等の確保に向けた備蓄計画を策定し、事前の対策を講じることを方針としている。

地域防災計画は、災害対策基本法第 42 条により、国の定める防災基本計画に基づき作成されたものである。当該計画では、避難場所に必要な設備等は、良好な生活環境を確保するとともに、高齢者、障がい者等の要配慮者及び男女双方の視点にも配慮の上、設備等を必要ととき、迅速に配備できるよう努めるとしている。また、食料及び生活必需品の確保に向け、平常時から備蓄を図り、備蓄物資の性格に応じ、集中備蓄又は指定避難所の位置を勘案した分散備蓄を行うともする。

あわせて、流通在庫等による物資調達を行うため、大量調達が可能な流通業者等と協定を締結し、物資の確保に努めることとしている。

(2) 備蓄計画

地域防災計画を受け、自らの身の安全は自ら守る自助・共助を基本としながら、発災直後に必要となる生活物資等の確保のため、市が備蓄する食料、生活必需品及び避難所運営資器材等（以下「公的備蓄」という。）の品目・備蓄数量の目標を、明確、かつ、詳細に定め、防災体制の確立を行うことを目的とし、令和元年 10 月、本市備蓄計画が策定された。

備蓄計画における公的備蓄の内容は次のとおりである。

ア 備蓄物資交付対象者について

備蓄物資交付対象者は次のとおりである。

(ア) 避難者

避難者は、災害の発生により、家屋の損壊、焼失のため避難所での生活を余儀なくされ、かつ、物資の確保が困難な者、または、ライフラインの途絶により自宅で炊事ができない者とされており、平成 25 年 12 月に公表された愛媛県地震被害想定調査において、最も大きな被害が想定される南海トラフ巨大地震（陸側ケース）発生時に想定される避難者である。

当該調査における避難者数は次のとおりである。

南海トラフ巨大地震（陸側ケース）発生時の避難者数（冬 18 時 風速：強風）

全避難者数（人）			避難所避難者数（人）		
1 日後	1 週間後	1 か月後	1 日後	1 週間後	1 か月後
89,002	85,628	60,518	56,647	46,212	18,156

出典：「愛媛県地震被害想定調査(平成 25 年 12 月)」

(イ) 帰宅困難者

帰宅困難者は、本市以外から通学、通勤している者や本市への旅行者などのうち、災害による公共交通機関等の運行停止により、帰宅が難しい者とされており、愛媛県地震被害想定調査において、南海トラフ巨大地震（陸側ケース）発生時に想定される帰宅困難者である。

当該調査における帰宅困難者数は次のとおりである。

南海トラフ巨大地震（陸側ケース）発生時の帰宅困難者数
（冬 18 時 風速：強風）

帰宅困難者数（人）	36,310
-----------	--------

出典：「愛媛県地震被害想定調査(平成 25 年 12 月)」

イ 公的備蓄品目について

公的備蓄物資の品目は次のとおりである。

(ア) 食料

品目	交付対象者	備考
アルファ米	避難者	<ul style="list-style-type: none"> ・長期保存が可能で、調理器具や食器を必要としないもの。 ・アレルギー特定原材料等 27 品目を含まないもの。 ・5 年間以上の賞味期限を有するもの。
アルファ米（おかゆ）	避難者	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者及び幼児用 ・アレルギー特定原材料等 27 品目を含まないもの。 ・5 年間以上の賞味期限を有するもの。
液体ミルク	避難者	<ul style="list-style-type: none"> ・乳児用 ・アレルギー対応ミルクは、家庭内備蓄及び必要に応じて流通備蓄で対応 ・12 か月以上の賞味期限を有するもの。
簡易食料	帰宅困難者	<ul style="list-style-type: none"> ・最低限必要なもの。

(イ) 飲料水

品目	交付対象者	備考
飲料水（500ml）入り	避難者	<ul style="list-style-type: none"> ・災害発生直後対策として、必要な飲料水 ・5年間以上の賞味期限を有するもの。
	帰宅困難者	

(ウ) 生活必需品

品目	交付対象者	備考
毛布	避難者	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所生活開始当初から必要不可欠なもの。
紙おむつ（乳幼児用）	避難者	
紙おむつ（大人用）	避難者	
生理用品	避難者	
哺乳瓶	避難者	
日用品セット	避難者	
マスク	避難者	
防寒用アルミシート	帰宅困難者	<ul style="list-style-type: none"> ・最低限必要なもの。

(エ) 災害用トイレ関連資材

品目	交付対象者	備考
簡易組立トイレ	避難者	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所生活開始当初から必要不可欠なもの。
排泄物収納袋	避難者	
トイレトーパー	避難者	
マンホールトイレ用便器	避難者	
携帯トイレ	帰宅困難者	<ul style="list-style-type: none"> ・最低限必要なもの。

(オ) 避難所運営資器材

品目	対象者	備考
発電機	避難者	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所運営に必要なもの。
投光器	避難者	
折り畳み式リヤカー	避難者	
パーソナルテント	避難者	
トイレアーム	避難者	

(カ) その他

品目	交付対象者	備考
多人数用救急箱（50人用）	避難者	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所生活に必要なもの。
非常用飲料水袋	避難者	
手指消毒剤	避難者	

ウ 公的備蓄数量について

公的備蓄物資の計画数量は、品目に応じて交付対象者等を区分し算定している。

エ 備蓄保管場所について

公的備蓄物資の保管場所と保管する備蓄物資は次のとおりである。

(ア) 集中備蓄 5施設

区分	施設数	避難者用備蓄物資					帰宅困難者用備蓄物資
		食料・飲料水	生活必需品	災害用トイレ関連資材	避難所運営資器材	その他	
防災備蓄倉庫等	5	○	○	○	○	○	○

(イ) 分散備蓄 計 206 施設

区分	施設数	避難者用備蓄物資					帰宅困難者用備蓄物資
		食料・飲料水	生活必需品	災害用トイレ関連資材	避難所運営資器材	その他	
公民館本館	41	○ ※一部なし	○	○	○	○ ※一部なし	○
市立小学校	59	○	○	○	○	—	—
市立中学校	29	○	○	○	○	—	—
国立小・中学校	2	—	—	○	○	—	—
幼稚園・保育園・こども園	33	—	— ※一部あり	○	○	—	—
高等学校・中等教育学校	14	—	—	○	○	—	—
大学	5	—	—	○	○	—	—
その他(中島地区集会所等)	23	— ※一部あり	○ ※一部なし	— ※一部あり	—	—	— ※一部あり

注) 1. 市立小学校施設数には休校中 6 校含む。

2. 幼稚園・保育園・こども園のうち 1 園は令和元年度末で閉園。

3 公的備蓄物資の整備状況について

令和2年11月30日現在の公的備蓄物資の整備状況は次のとおりである。

(1) 食料

①避難者用

品目	計画数量		現在数						充足率
	食数/ 1人	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部	計	
アルファ米	1食	83,700食	12,282食	7,524食	14,900食	400食	2,450食	37,556食	44.9%
アルファ米 (おかゆ)	1食	4,900食	6,400食	239食	0食	0食	1,100食	7,739食	157.9%
液体ミルク	4缶 (1日分)	2,640缶	240缶	0缶	0缶	0缶	0缶	240缶	9%
缶詰	—	—	4,630缶	60缶	—	—	120缶	4,810食	—
調理不要食	—	—	2,490食	288食	—	—	629食	3,407食	—
レトルト食品	—	—	14,950食	—	—	—	—	14,950食	—
その他 (リゾット等)	—	—	4,397食	—	—	—	—	4,397食	—

注) 1. 保育園等には、高等学校、大学、集会所等を含む。(以下の表において同じ。)

2. 缶詰等は備蓄計画策定以前に購入されたものである。

②帰宅困難者用

品目	計画数量		現在数						充足率
	食数/ 1人	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部	計	
簡易食料	1食	36,400食	11,203食	0食	0食	0食	0食	11,203食	30.8%

ア 品目について

食料は、備蓄計画に定める品目を整備しており、アルファ米は5年保存となっている。また、防災備蓄倉庫には、調理不要食や缶詰等も備蓄し、保存食の多様化も図られている。

イ 数量について

食料の数量は、全避難者及び帰宅困難者に対し、1人当たり1食分で計画している。計画数量に対する現在数の割合(以下「充足率」という。)は、品目のうち避難者用のアルファ米が44.9%、帰宅困難者用の簡易食料が30.8%と低く、全対象者に行き渡らない状況である。

ウ 保管場所について

食料の保管は、避難者用のアルファ米については、主に主要な避難所である公民館本館、市立小中学校に対し、概ね分散備蓄が図られている。

エ 高齢者、乳幼児、女性等への配慮について

食料は、高齢者、幼児にアルファ米（おかゆ）を備蓄しており、計画数量は充足している。また、アルファ米及びアルファ米（おかゆ）はアレルギー対応のものを選定し、食物アレルギーの避難者に配慮している。

乳児については、液体ミルクを備蓄しており、賞味期限は12か月を有している。しかしながら、充足率は9%と低い状況である。

高齢者等の配慮を要する方への食料は、主に防災備蓄倉庫に保管されている。

(2) 飲料水

①避難者用

品目	計画数量		現在数						充足率
	本数/ 1人	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部	計	
非常用保存水 (500ml)	1本	89,000本	9,603本	3,908本	9,692本	204本	1,482本	24,889本	28.0%
非常用保存水 (2l)	—	—	—	78本	—	—	—	78本	—
野菜ジュース (1缶190g)	—	—	1,200缶	—	—	—	—	1,200缶	—

②帰宅困難者用

品目	計画数量		現在数						充足率
	本数/ 1人	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部	計	
非常用保存水 (500ml)	1本	36,400本	3,927本	1,599本	3,964本	84本	606本	10,180本	28.0%

ア 品目について

飲料水は、主に備蓄計画に定める非常用保存水500mlを整備しており、7年又は12年保存のものを選定している。

イ 数量について

飲料水の数量は、全避難者及び帰宅困難者に対し、1人当たり1本(500ml)で計画している。

充足率は、避難者用、帰宅困難者用ともに28.0%と低く、全対象者に行き渡らない状況である。

ウ 保管場所について

飲料水の保管は、主に主要な避難所である公民館本館、市立小中学校に対し、概ね分散備蓄が図られている。

(3) 生活必需品

①避難者用

品目	計画数量		現在数						充足率
	数量/ 1人	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部	計	
毛布	1枚	56,700枚	7,530枚	2,158枚	10,000枚	500枚	640枚	20,828枚	36.7%
紙おむつ (乳幼児用)	8枚 (1日分)	14,200枚	15,944枚	0枚	0枚	0枚	360枚	16,304枚	114.8%
紙おむつ (大人用)	5枚 (1日分)	5,000枚	4,990枚	0枚	0枚	0枚	0枚	4,990枚	99.8%
生理用品	8枚 (1日分)	30,700枚	23,861枚	0枚	0枚	0枚	0枚	23,861枚	77.7%
哺乳瓶	4個 (1日分)	1,680個	2,734個	0個	0個	0個	0個	2,734個	162.7%
日用品セット	1 セット	56,700 セット	44,976 セット	4,274 セット	0 セット	50 セット	2,586 セット	51,886 セット	91.5%
マスク	1枚	89,000枚	55,650枚	2,050枚	4,100枚	0枚	250枚	62,050枚	69.7%
レディース セット	—	—	673 セット	—	—	—	—	673 セット	—
液体ハミガキ	—	—	320個	—	—	—	—	320個	—
入れ歯洗浄 保存容器	—	—	300個	—	—	—	—	300個	—
入れ歯洗浄剤	—	—	288個	—	—	—	—	288個	—
ドライシャ ンプー	—	—	318本	—	—	—	—	318本	—

②帰宅困難者用

品目	計画数量		現在数						充足率
	数量/ 1人	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部	計	
防寒用アル ミシート	1枚	36,400枚	7,600枚	0枚	0枚	0枚	0枚	7,600枚	20.9%

ア 品目について

生活必需品の品目は、毛布など備蓄計画に定める品目を整備している。

イ 数量について

生活必需品の数量は、マスクについては全避難者に対し、それ以外の品目は避難所避難者及び帰宅困難者に対し、1人当たりそれぞれの品目による数量で計画している。

充足率は、避難者用では、毛布が36.7%（計画数量1人当たり1枚。以下、同じ。）、マスクが69.7%、帰宅困難者用では防寒用アルミシートが20.9%であり、全対象者に行き渡らない状況である。

ウ 保管場所について

生活必需品の保管は、避難者用の毛布については概ね分散備蓄が図られているが、マスクは主に防災備蓄倉庫に保管されている。

エ 高齢者、乳幼児、女性等への配慮について

生活必需品は、高齢者、乳幼児に紙おむつ等を備蓄している。また、女性に生理用品等を備蓄している。いずれも計画数量は充足しているが、主に防災備蓄倉庫に保管されている。

(4) 災害用トイレ関連資材

①避難者用

品目	計画数量		現 在 数					計	充足率
	数量/ 1人	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部		
簡易組立 トイレ	1基/ 50人	1,440基	1,125基	626基	2,200基	640基	155基	4,746基	329.6%
排泄物収 納袋	5枚 (1日分)	359,500枚	48,640枚	0枚	0枚	0枚	0枚	150,480枚	41.9%
トイレットペ ーパー	9m (1日分)	3,720 ロール	2,880 ロール	0 ロール	0 ロール	0 ロール	0 ロール	4,017 ロール	108.0%
マンホールト イレ用便器	—	255基	—	—	85基	—	—	85基	他部局で 整備
災害用緊急トイ レセット	—	—	127箱	—	252箱	—	—	379箱	便袋 20枚×12 パック、 トイレット ペーパー 3ロール

注) 1. 排泄物収納袋及びトイレットペーパーの充足率は、災害用緊急トイレセット分を含む。
2. 簡易組立トイレは備蓄計画策定以前に購入されたものである。

②帰宅困難者用

品目	計画数量		現 在 数					計	充足率
	数量/ 1人	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部		
携帯トイレ	1袋	36,400袋	11,390袋	0袋	0袋	0袋	0袋	11,390袋	31.3%

ア 品目について

災害用トイレ関連資材の品目は、簡易組立トイレなど備蓄計画に定める品目を整備している。

イ 数量について

災害用トイレ関連資材の数量は、全避難者及び帰宅困難者に対し、それぞれの品目による数量で計画している。

充足率は、避難者用の簡易組立トイレは充足しているものの、排泄物収納袋は 41.9%と低い状況である。

また、帰宅困難者用の携帯トイレは 31.3%であり、低い状況である。

ウ 保管場所について

災害用トイレ関連資材の保管は、避難者用の簡易組立トイレについては、概ね分散備蓄が図られているが、排泄物収納袋等は一部の施設にしか保管されていない。

(5) 避難所運営資器材

品目	計画数量		現 在 数						充足率
	数量/ 1 避難所	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部	計	
発電機	1 台	191 台	0 台	41 台	88 台	62 台	0 台	191 台	100.0%
投光器	1 台	191 台	0 台	41 台	88 台	62 台	0 台	191 台	100.0%
折り畳み式 リヤカー	1 台	191 台	0 台	41 台	88 台	62 台	0 台	191 台	100.0%
パーソナル テント S	4 張	764 張	0 張	82 張	352 張	124 張	0 張	558 張	100.7%
パーソナル テント L	—	—	0 張	41 張	88 張	62 張	0 張	191 張	
ベンリー テント	—	—	20 張	0 張	0 張	0 張	0 張	20 張	
トイレアーム	1 台	191 台	0 台	41 台	88 台	62 台	0 台	191 台	100.0%

注) 避難所は、公民館 41 か所、市立小中学校 88 か所、市立幼稚園・保育園 33 か所、私立・県立・国立大学法人中等教育学校・高等学校等 29 か所の計 191 か所(以下の表において同じ。)

ア 品目について

避難所用運営資器材の品目は、発電機など備蓄計画に定める品目を整備している。

イ 数量について

避難所用運営資器材の数量は、避難所につき、それぞれの品目による数量で計画している。

充足率は 100%であり、計画数量は充足している。

ウ 保管場所について

避難所用運営資器材の保管は、概ね分散備蓄が図られている。

(6) その他

①避難所用

品目	計画数量		現在数						充足率
	数量/ 1 避難所	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部	計	
多人数用救急箱(50人用) 防災備蓄倉庫	2箱	8箱	115箱	—	—	—	—	115箱	101.7%
多人数用救急箱(50人用) 公民館本館	2箱	82箱	—	61箱	—	—	—	61箱	
多人数用救急箱(50人用) 市立小中学校	1箱	88箱	—	—	0箱	—	—	0箱	
多人数用救急箱(50人用)	—	—	—	—	—	1箱	4箱	5箱	
手指消毒剤	6本	1,200本	748本	41本	82本	—	5本	876本	73.0%
非接触型赤外線体温計	—	—	5本	41本	82本	—	5本	133本	—
使い捨て手袋	—	—	10双	82双	164双	—	10双	266双	—
防護服(レインコート)	—	—	10着	82着	164着	—	10着	266着	—
フェイスシールド	—	—	10個	82個	164個	—	10個	266個	—
パーティション	—	—	5セット	—	105セット	—	—	110セット	—
多機能ラジオライト	—	—	150個	—	—	—	—	150個	—

注) 非接触型赤外線体温計以下パーティションまでは、新型コロナウイルス感染症対策のための物資として令和2年度に配備。

②避難者用 (避難所外避難者用)

品目	計画数量		現在数						充足率
	数量/ 1人	計画数量	防災備蓄 倉庫	公民館 本館	市立小中 学校	保育園等	島しょ部	計	
非常用飲料水袋	2袋	64,800袋	22,500袋	10,800袋	0袋	250袋	0袋	33,550袋	51.8%

注) 避難所外避難者は、全避難者 89,002 人—避難所避難者 56,647 人

ア 品目について

その他の品目は、多人数用救急箱(50人用)(以下「救急箱」という。)など備蓄計画に定める品目を整備している。

また、新型コロナウイルス等の感染症対策のための物資(以下「感染症対策物資」という。)として、非接触型赤外線体温計等が整備されている。

イ 数量について

その他の品目の数量は、避難所及び避難所外避難者に対し、それぞれの品目による数量で計画している。

充足率については、概ね充足している。

ウ 保管場所について

その他の品目の保管は、避難所用の感染症対策物資については、主に主要な避難所である公民館本館、市立小中学校に対し、概ね分散備蓄が図られているが、救急箱等については市立小中学校に保管されていなかった。

公的備蓄物資の整備状況について調査の結果、次のような点が見受けられた。

【要望事項】

①公的備蓄物資の計画数量の充足について

公的備蓄物資の数量について、調査日時時点で、食料等で備蓄計画に定める数量が整備されていない状況が見受けられた。なかでも食料、飲料水については対象者に1食分（飲料水は1本(500ml)分）、毛布、マスクは各1枚分と計画されているため、現状では全対象者に行き渡らない状況である。

今後の整備について、市立小中学校で避難所避難者に対し、令和元年度から5か年での整備を計画しているが、全避難者を対象とした計画とはなっていないため、予期せぬ災害の発生に備え、全避難者を対象として目標年次等を明確にした具体の計画を定め、速やかに数量を充足されたい。

②分散備蓄の推進について

高齢者等の配慮を要する方（以下「要配慮者」という。）への備蓄物資について、主に防災備蓄倉庫に保管されており、公民館本館等の主要な避難所に保管されていない状況が見受けられた。要配慮者への備蓄物資については、他の物資同様に発災直後に必要な物資として選定されているものである。家庭内備蓄が基本であるものの被災により持ち出しが叶わないこともあり、要配慮者であれば、その可能性はさらに高い。要配慮者に必要な物資について、全ての避難所とは言わないまでも、地区の状況に応じ、必要な公民館本館や市立小中学校等への分散備蓄を行われたい。

4 公的備蓄物資の管理状況について

(1) 調査施設

備蓄物資の管理状況について、次の施設において調査を行った。

なお、調査施設の選定に当たっては令和2年7月豪雨時等に避難準備等の発令により、避難所として開設された施設や、区域内人口が多いため、多数の避難者の発生が想定される施設を重点的に選定した。

調査施設

区 分		施 設 名	施設数
集中備蓄	防災備蓄倉庫	東部防災備蓄倉庫、北部防災備蓄倉庫、水防センター	3
分散備蓄	公民館本館	五明公民館、高浜公民館、堀江公民館、難波地域活性化センター、中島総合文化センター	5
	市立小学校	湯山小学校、高浜小学校、立岩小学校、石井小学校、中島小学校	5
計			13

(2) 調査結果

各施設の調査結果は次のとおりである。

ア 集中備蓄

(ア) 防災備蓄倉庫

防災備蓄倉庫は、備蓄物資の集中備蓄を担っており、災害時に各避難所へ物資の供給を行うための施設である。施設については、地区消防支署等の管理のものもあるが、備蓄物資の管理は防災・危機管理課が行っている。

a 防災備蓄倉庫の表示及び施錠について

全ての施設で表示がされていた。施錠については、鍵は防災・危機管理課及び関係消防支署で管理しており、適切であった。

b 搬出のための照明等について

全ての施設で備蓄倉庫内に蛍光灯照明が設置されており、倉庫内外に搬出に支障となるものはなかった。

c 棚等の転倒防止対策について

全ての施設で備蓄倉庫内の棚に、可動式のバーなどによる物資の転落防止策や、棚への転倒防止策が施されており、概ね適切であった。

d 備蓄倉庫内の整理状況について

全ての施設で備蓄物資は備えられた棚等に保管され、倉庫の整理状況は概ね適切であった。

e 備蓄物資の在庫数量の管理について

3倉庫のうち2倉庫において、調査対象物資の在庫数量等を示すリスト（以下「リスト」という。）の数量と現在数が一致しないものが見受けられた。

リストの数量と現在数が一致しないものの状況

①北部備蓄倉庫

(単位：枚・個)

品名	リスト数量 (a)	現在数 (b)	差 (b)-(a)	備考
マスク	3,000	0	△3,000	リストの更新もれ △700 は公民館本館等(避難所) へ配備済 △2,300 は中央公園防災倉庫へ 保管替済
入れ歯洗浄剤	288	300	12	リストの記載誤り

②水防センター

(単位：セット)

品名	リスト数量 (a)	現在数 (b)	差 (b)-(a)	備考
災害用日用品セ ット	5,154	5,014	△140	リストの更新もれ △140 は公民館本館等(避難所) へ配備済

f 備蓄物資の賞味期限等の管理について

3 倉庫のうち 1 倉庫において、救急箱に保管する外用薬について、使用期限が 2018 年 11 月までとなっているものなど、製品の定める使用期限等を経過しているものが見受けられた。また、救急箱については、リストに「一部使用期限あり」と記載されているが、具体的な期限が記載されていなかった。

集中備蓄施設における公的備蓄物資の管理状況について調査の結果、次のような点が見受けられた。

【指摘事項】

①備蓄物資の在庫管理等について

防災備蓄倉庫において、リストの数量と現在数が異なるものが見受けられた。

現状では、在庫管理や賞味期限の管理（以下「在庫管理等」という。）は、エクセルデータによるリストと人的資源による現物管理で行われている。しかしながら、当該倉庫は集中備蓄施設であり、その性質から備蓄数量が当然多量になるものであるから、在庫管理等に当たっては誤りが生じないための措置が必要である。ICT の導入が難しいのであれば、棚ごとで個別に数量管理を行い把握するなどの方法により、効率的で誤りのない在庫管理等に努められたい。

また、救急箱に保管する外用薬等で、使用期限等（以下「期限」という。）が経過しているものが見受けられた。外用薬等の具体的な期限について、リストには記載がなく、防災・危機管理課でも把握がされていなかった。外用薬等は体内に入れるものではないが、期限が経過したものには効能がないことや、皮膚に炎症を引き起こす可能性もあることから、救急箱内の外用薬等について期限の管理を行われたい。

イ 分散備蓄

(ア) 公民館本館

公民館本館は、主要な避難所として平成 28 年度から分散備蓄を行っており、予定の配置は終了している。公民館本館の備蓄物資保管場所の管理は、施設管理者である地域学習振興課であり、備蓄物資の管理は防災・危機管理課が行っている。

a 防災備蓄倉庫の表示及び施錠について

全ての館において防災備蓄倉庫としての専用倉庫はなく、3 館では、主に館内の押入れに備蓄物資が保管されており、1 館では、物資の保管場所がないため、事務所横のフロアスペースに配置している状況であった。そのため、館内の保管場所には表示がなく、ストックハウスなど屋外倉庫についても、防災以外の備品等が保管されていることから表示がなかった。

屋外倉庫の施錠について、施錠はされていたが、鍵への表示はなく、担当者でなければ判別できない状況であった。

b 搬出のための照明等について

全ての館で館内保管場所は館内であるため照明があり、保管場所の外に搬出に支障となるものは見受けられなかった。しかし、懐中電灯は、保管場所又は周辺に配置していたのは 2 館のみであり、その他 3 館については、事務所にはあるものの保管場所周辺には配置されていなかった。

ストックハウス等の屋外倉庫については、搬出に支障となるものはないものの、ストックハウス内に照明はなく、懐中電灯も配置されていなかった。

c 棚等の転倒防止対策について

ほとんどの館が押入れ等で保管していたこともあり、転倒防止対策は概ね適切であった。

d 備蓄倉庫内の整理状況について

2 館について、感染症対策物資が事務室で特に表示がなく、他のものに混在した状態で保管されており、担当者にしか判別できない状況が見受けられた。また、1 館について、公的備蓄物資が、自主防災組織の物資と混在している状況が見受けられた。

1 館については、資器材を保管している倉庫に防災用以外のものも保管されているため、前面に他の物資が置かれており、搬出が困難な状況であった。

e 備蓄物資の在庫数量の管理について

1 館について、公民館本館から地区内分館へ物資が分配され、施設管理者が管理をしていたが、防災・危機管理課ではリスト等による管理が行われていなかった。

f 備蓄物資の賞味期限等の管理について

全ての館で、リスト記載の賞味期限と物資本体に記載の賞味期限は一致しており、適正であった。

(イ) 市立小学校

市立小学校は、主要な避難所として令和元年度から分散備蓄を行っている。今後の予定とし、避難所避難者に対し、計画数量の充足のため5か年での備蓄計画が図られている。

市立小学校の備蓄物資保管場所の管理は、施設管理者である学習施設課であり、備蓄物資の管理は防災・危機管理課が行っている。

a 防災備蓄倉庫の表示及び施錠について

5校のうち2校が屋外に専用倉庫を有しているが、食料も屋外で保管されている状況が見受けられた。また、その他の2校は主に校舎内の空き教室等、1校は体育館倉庫に保管されていた。防災備蓄倉庫の表示については、表示されていたのは、1校の保管場所のうち資器材用の屋外倉庫のみであった。

施錠は全ての校でされていたが、鍵への表示は、専用倉庫のものにはあるが、専用でないものにはなく、担当者でなければ判別できない状況であった。

b 搬出のための照明等について

校舎内等の保管場所は照明があるものの、屋外倉庫には照明がなかった。また、倉庫等に懐中電灯が備えられていたのは1校のみで、4校については、職員室には懐中電灯が備えられているものの倉庫等には配置されていなかった。

搬出については、倉庫等の外に支障となるものはなかった。

c 棚等の転倒防止対策について

全ての校において、倉庫等の棚は壁面等に設置済みであり、転倒防止対策は概ね適切であった。

d 備蓄倉庫内の整理状況について

1校について、公的備蓄物資が、自主防災組織の物資と混在し、段ボールが棚の前面に積まれている状況が見受けられた。

また、3校について、感染症対策物資が、倉庫等で、特に表示されず棚等に置かれており、担当者にしか判別できない状況や、日常的に使用するため教育委員会から支給された物資と混在し、避難所用のものが判別できない状況が見受けられた。そのうち1校については、狭小な倉庫に防災用以外のものと防災用資器材が保管されているため、搬出が困難な状況であった。

e 備蓄物資の在庫数量の管理について

全ての館で、リストに記載する在庫数量と現在数は一致しており、適正であった。

f 備蓄物資の賞味期限等の管理について

1校について、食料等でリストに記載する賞味期限及び数量（以下「賞味期限等」という。）と物資本体の賞味期限等が異なるものがあった。

リストに記載する賞味期限等と物資本体の賞味期限等が異なるものの状況

種別	品目	リストの賞味期限	数量	物資本体の賞味期限	数量
食料	アルファ米			2022.4	3箱
		2025.5	4箱	2025.5	1箱
飲料水	非常用保存水 12年			2030.8.6	7本
		2032.7.10	9本	2032.7.10	2本

分散備蓄施設における公的備蓄物資の管理状況について調査の結果、次のような点が見受けられた。

【要望事項】

③物資保管が可能な設備の確保について

分散備蓄施設のうち、特に公民館本館において、備蓄物資を保管する設備等がないため、既存の押入れでの保管や、フロアスペースに配置されている状況が見受けられた。また、市立小学校では専用倉庫も見られたものの、倉庫設備がない施設では、既存の手狭な倉庫や空き教室で他の備品等とあわせて保管せざるを得ない状況が見受けられた。

市立小中学校では、備蓄物資充足のため、令和元年度から5か年での物資購入が計画されている。さらなる備蓄物資の保管場所が必要となるが、現状では施設管理者にその負担を強いている状況と言わざるを得ない。

災害対策基本法施行令第20条の6では、指定避難所の基準として、速やかに生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものとされている。このことについて、内閣府では指定避難所等における良好な生活環境を確保するための推進策検討調査報告書において、指定避難所そのものに物資を備蓄しておく必要性は必ずしもない、としながらも、その近傍に備蓄施設を確保することとしている。

指定避難所での分散備蓄推進のため、物資保管が可能な倉庫等の確保に努められたい。

また、確保に当たっては、現状の屋外倉庫では、「直射日光、高温多湿を避けて、常温（20℃±15℃）で保存」を推奨するアルファ米の備蓄について、近年の猛暑下での保管に不安があることから、食料保管に適切な環境について考慮されたい。

[参 考]

○災害対策基本法施行令（抜粋）

（指定避難所の基準）

第二十条の六 法第四十九条の七第一項の政令で定める基準は、次のとおりとする。

一 略

二 速やかに、被災者等を受け入れ、又は生活関連物資を被災者等に配布することが可能な構造又は設備を有するものであること。

④夜間搬出等のための照明設備の確保について

物資搬出時等に必要な照明設備について、屋内の保管場所では施設内の照明があるものの、屋外のストックハウス等の倉庫については照明設備が整備されていなかった。また、停電時に備えた懐中電灯についても、ほとんどの施設で倉庫等に配備されていなかった。

懐中電灯については、事務所や職員室には用意されていたものの概ね1本程度であり、そ

れらは施設管理者の所有に属し、施設での使用に備え常備されているものである。防災・危機管理課において、避難所用として災害時の夜間や停電時の搬出等に備え、倉庫等に配備されたい。

⑤ 公的備蓄物資の適切な管理について

備蓄物資の管理について、公的備蓄物資と自主防災組織の物資が混在し、特に表示等がされていないため、担当者にはしか判別できなくなっている状況が見受けられた。公的備蓄物資は、災害時には協力して使用するものであるが、平常時には災害時に備え、在庫管理や賞味期限等の管理を行い、適切に保管される必要があることや、自主防災組織においても地域防災計画で、資機材等装備の現況を明らかにすることや、平常時よりの点検を行うことを求められていることから、互いに混在することのないよう、保管場所の区別や、表示を明らかにすることなどにより適切な管理を行われたい。

また、感染症対策物資について、特に表示がないまま棚等に置かれている状況や、市立小学校では、教育委員会支給の物品と混在し、判別がつかなくなっている状況が見受けられた。感染症対策物資は、避難所開設直後より必要な物資であることから、平常時から避難所用等の表示のうえ一括して管理をすることなどにより、適切に保管されたい。

⑥ 地区の状況に応じた分散備蓄について

一部施設において、地区内の他施設へ物資の分配が行われており、施設管理者で管理をしていたものの、防災・危機管理課ではリスト等による管理が行われていなかった。公的備蓄物資の管理は、施設管理者ではなく防災・危機管理課の所管であるため、今後は適切に管理されたい。さらに、そのようなニーズが地区で発生している状況に鑑み、山間部など、各種警戒区域に位置する地区の個別の状況に応じた分散備蓄の検討に努められたい。

5 家庭内備蓄について

地域防災計画では、市民に対し、飲食物について最低7日間の備蓄をすることとしている。これを受け、備蓄計画では、家庭内備蓄のポイントや具体例を示している。公助の公的備蓄には限界があるため、家庭内備蓄は、食料等の確保を始めとした災害時の生活環境の整備に欠かせないものである。

家庭内備蓄の取組の推進のため、本市では、市内全戸に配布の防災マップにおいて、家庭内備蓄に関するローリングストック等の手法を記載するとともに、講演会や自主防災組織の活動を通じて啓発を行っている。

また、令和元年度にはパンフレットを作成し、庁舎本館1階等を始めとする窓口に配布している。

むすび

今回の行政監査のテーマは「災害用備蓄物資の管理状況等について」である。

災害時に備えた備蓄が、今日のように重要性を帯びたのは、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災からである。ライフラインが途絶し、食料、物資が被災地に届かないなど、未曾有の災害は我が国の災害への構えに数々の課題を与え、これを教訓として、国は災害対策基本法の改正に至った。

奇しくも、本監査期間中である令和 3 年 2 月 13 日 23 時 07 分、10 年の時を経て、再び福島県沖を震源とする最大震度 6 強の地震が、東日本大震災の被災地を襲った。幸い前回までの被害はなかったものの、改めて地震に対する備えの重大さを痛感させられた。

本市が発生に備え対応を図る南海トラフ巨大地震は、東日本大震災から得られたデータ等から、発生しうる最大クラスの地震・津波を推計したものであり、発生すれば、西日本を中心に甚大な被害をもたらすものである。この災害に対して、国は「正しく恐れ備える」ことが大切としており、備蓄はその備えの礎となるものである。

令和元年 10 月策定の本市備蓄計画は、今後その計画の充実を図ることが期待されるものであるが、いち早い計画数量の充足が望まれる。また、取組に着手した指定避難所である市立小中学校への分散備蓄も、要配慮者への配慮を欠かすことなく、自主防災組織等、地域との連携を深めながら推進されたい。

また、本市備蓄の計画数量は、食料について対象者 1 人当たり 1 食分、飲料水は 1 本（500ml ペットボトル）であるなど、決して潤沢とはいえず、その補完を自助として市民に求めるものであるため、家庭内備蓄の推進が欠かせないものとなっている。家庭内備蓄について、本市では防災マップ等により市民への啓発を実施しているものの、平成 31 年 3 月に行った市民アンケートでは、備蓄をしている市民は約 58%、備蓄量は約 3 日と十分とはいえない状況であったとされる。他市では、市の公的備蓄は家屋を失った方を対象にしているため、備蓄量が最低限であること等をホームページで明確に公表しているものも見受けられる。市民の理解を得るためには危機感の共有も必要と思料するため、啓発活動でのさらなる工夫を図られたい。

激甚化する各種災害への対応に万全を期すため、今後においても地域住民の協力を得ながら、被災時の市民の生活環境の確保のため、公的備蓄の推進に取り組まれることを強く望むものである。