

緊急災害時の食料供給に関する ガイドライン



一般社団法人 **日本加工食品卸協会**

緊急災害時食料供給に関する PJ

はじめに

平成23年3月11日発生した未曾有の東日本大震災は、地域産業と生活に大きな影響を与えた。また生活インフラを支える物流面においても、物流施設が被災し、加えて道路の寸断や通信網の混乱、燃料や電力の供給不足といった複合的要因が重なって、機能不全に陥り円滑な物流を回復するまでに時間を要した。我々加工食品卸売業者は、こうした災害時にも食のライフラインを維持するため法律に基づき社会的機能維持者として食料供給の使命を担っているが、被災地に対する非被災地域からの緊急食料供給も予期せぬような事態の発生もあり、行政を含めて必ずしも円滑な初動ができなかった。したがってこの震災による物流面の課題を大きな教訓として、行政と連携協力して緊急災害時、特に初動時のプッシュ型の食料供給の体制を点検し「いのちを支えるネットワーク」として加工食品卸売業者の食料供給体制について執行運営委員会にプロジェクトを設けガイドラインの作成に向けて活動を行った。特に、毎年農林水産省からの「緊急災害時等緊急時に備えた食料調達可能数量等調査」を起点として有事に具体的な供給体制が構築出来るようなガイドラインを検討した。

平成25年3月

緊急災害時の食料供給に関するプロジェクト

伊藤忠食品(株)	桂 裕之
加藤産業(株)	入江 幸徳
国分(株)	松本 啓輔
(株)日本アクセス	宇佐美文俊
三井食品(株)	牧村 高志
三菱食品(株)	宮地 行夫

事務局 一般社団法人日本加工食品卸協会

第一章 東日本大震災時に起きた問題

1. 東日本大震災における食品流通業への影響

- 東日本大震災では、被災地域における流通業者の多数の店舗、物流拠点が地震・津波による直接的な被害を受けた他、停電や商品の供給途絶、原発事故に伴う避難休業などの影響もあり、多くの店舗が営業を停止する事態となった。
- 他方、全国展開している大手小売や卸売業者を中心に、多くの流通業者が災害対策本部を設置するなど復旧に向けた素早い対策を講じた結果、震災から1～2週間以内に多数の店舗で営業を再開することができた。
- 商品の供給が滞り、店頭からの発注に対して納品が確実に行えない状態が続いた。また、輸入等の代替調達を行ったものの、最終的に在庫として積み上がった事例も見られた。公的主体においても、支援物資調達に関して、関係団体に対して直接電話で提供可能性を確認する等といった膨大な作業が発生した。

2. 緊急食料支援・食品流通復旧にあたっての課題

- 今回の震災で明らかになった緊急食料支援・食品流通の復旧にあたり解決すべき課題としては、燃料の安定供給、情報の取得・共有化と物流の効率化、緊急車両の通行許可、仮設店舗設営への配慮等が挙げられる。

【燃料の安定調達】

- ・非常時のエネルギー対策が不十分。
- ・許可証を有する車両が優先的に給油を受けられると聞いたものの、具体的な情報がわからなかった。
- ・自治体との協定の中で燃料に関する条項も入れるべきだった。

【緊急車両の通行許可】

- ・物資輸送車両だけではなく、生活インフラである店舗や物流拠点の被災状況を確認するための車両や他地域からの配送者に併走するための車両等にも通行許可書の発行が必要。
- ・初期段階において通行許可を発行する警察署で運用に差があった。
- ・初期段階では避難所や自治体に送る生活物資のみの通行許可発行であったので、店舗を通じて商品を提供する輸送車には通行許可が出ず、交渉して発行された。

【関連規制の柔軟な運用】

- ・調理設備付移動販売車の活用を考えて他地域から持ち込んだが、設置する水タンクの容量が自治体により異なり、結果として使用できなかった。
- ・飲料水の表示に関して法規制が緩和された。

【情報の取得・共有化と物流の効率化】

- ・通信手段の脆弱性が露呈し、緊急連絡や従業員の安否確認等に苦労した。
- ・物資の供給にあたり、対象物資の所在地や在庫状況が把握できなかったため、過剰調達や品不足等、調達面で混乱が生じた。
- ・通信途絶などからきめ細かな被災状況の確認が困難なため、被災者数を予測し、生活物資

をプッシュ型で送り込む必要があった。

- ・様々な主体から支援物資が送られたが、事前の調整や物資の内容が明記されておらず、集積拠点での処理能力が大幅に低下した。
- ・物流業者の活用、受け入れ物資の選別と適切な在庫管理、情報管理機能の導入が必要であった。
- ・全国から物資を調達しても、店舗に仕分けるための温度管理が可能な物流拠点が被災して機能しなかった。
- ・地域における物流拠点に関する情報（設備能力や余剰スペース）の共有や、緊急時の共同利用が可能となれば対応も円滑になる。
- ・今回初めて国において物資調達が実施されたが、メーカーへの物資の発注、トラックの手配といった業務に関するノウハウを有する者が参画していなかったことから混乱が生じた。
- ・行政からの要請で緊急食料支援として一定量の供給量を確保したものの、実際の輸送にあたり無償提供のものが優先されたことから、一時在庫を保有したが、品薄状況が強まり、結果として保有を解除し一般出荷とした。
- ・緊急食料支援のトラック輸送が燃料の調達や道路網の毀損から混乱し、最終的に自己完結力のある自衛隊の輸送力に依存したが、航空力を使うか海上力を使うか指示が混乱し、指定送荷場所が二、三転した。
- ・自動化、機械化に対し、機械や設備の損壊時の代替的な対応策が不十分。
- ・在庫の極小化の結果、生産停止時に在庫により需要に対応することが出来なかった。
- ・物流拠点施設等の耐震性が不十分。
- ・在庫極小化の結果、他の物流拠点に被災した物流拠点の機能を代替できる在庫がなかった。
- ・物流情報システム、データ等の損壊時のバックアップが不十分だった。

【仮設店舗設営への配慮】

- ・店舗設営には電力、水道等のインフラが必要。
- ・自治体との連携のみならず、電力会社等の関連事業者とも事前に連携を行うべきだった。
- ・優先的なインフラ復旧への配慮があれば、よりスムーズに展開が可能と考え行政に要望した。

3. 災害時の機能維持に向けた課題に対する改善対応策

①災害時の迅速な対応を行う体制構築

- ・災害発生時の物流機能維持対策を的確に、迅速に行うBCPの策定・充実化。
- ・自治体との連携の強化。
- ・物流業者、流通業者の能力・ノウハウを発災直後から活用できるような災害時対応体制の制度作り。
- ・特定ルートが処断された場合の代替輸送ルートの検討、確保。
- ・物流作業機械の損壊時の代替的な対応策。
- ・物流拠点施設等の耐震補強。

②情報共有システムの構築・事業者間の連携の促進

- ・物流情報システムのバックアップ体制の整備

③燃料の安定供給体制の確立・緊急車両認定の円滑化

- ・自家発電装置や燃料の備蓄など物流拠点等における非常時のエネルギー対策

*被害日本大震災で学んだ緊急救援物資輸配送の課題

(一般社団法人 全国物流ネットワーク協会 資料)

自治体職員の事務負担軽減と物流効率化の仕組み

・行政機関の指揮の下に緊急救援物資輸配送に関する実務を物流専門業者に委託

物資の滞留・作業の混乱を生じさせない災害ロジスティクスの仕組み

・個人と企業の提供物資を混在させない受付・保管の徹底と、被災地に拘らない物資集積地の設定

被災者の需要に即時対応するプル型の緊急救援物資輸配送の仕組み

・被災者（避難所施設）の必要物資を、必要量、必要日時にお届けする災害ロジスティクスの整備

第二章 緊急災害時等緊急時に備えた食料調達可能数量等調査への対応

1. 根基となる法律等

- ①「災害対策基本法」
- ②「防災基本計画」
- ③「農林水産省防災業務計画」
- ④「緊急食料調達・供給体制整備要綱」
- ⑤「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律」
- ⑥「国民の保護に関する基本指針」
- ⑦「農林水産省・林野庁・水産庁国民保護計画」
- ⑧「農林水産省新型インフルエンザ行動計画」

2. 調査対象品目

一般社団法人日本加工食品卸協会の調査対象品目とその単位。

(個)

・乾めん・パスタ・缶詰・レトルト食品・乾パン (=100 g)

他の調査対象団体と品目

- ・一般社団法人日本パン工業会 (米飯・弁当・おにぎり・パン)
- ・全日本パン協同組合連合会 (米飯・弁当・おにぎり・パン)
- ・公益社団法人日本べんとう振興協会 (米飯・弁当・おにぎり)
- ・社団法人日本惣菜協会 (米飯・弁当・おにぎり)
- ・一般社団法人日本弁当サービス協会 (米飯・弁当・おにぎり)
- ・一般社団法人日本即席食品工業協会 (即席めん)
- ・公益社団法人日本缶詰協会 (缶詰・レトルト食品)
- ・社団法人全国包装米飯協会 (包装米飯)
- ・日本ミネラルウォーター協会 (水 (ペットボトル))

- ・一般社団法人全国清涼飲料工業会（水(ペットボトル)）
- ・一般社団法人日本ビスケット協会（乾パン）
- ・全国乾麺協同組合連合会（乾めん）
- ・社団法人日本冷凍食品協会（冷凍食品）

3. 調査対象企業及び時期

- ①一般社団法人日本加工食品卸協会加入卸企業
- ②調査時期
 - ・農林水産省が毎年実施する食料調達可能数量調査時

4. 調査内容

- ①汎用物流センターの所在地（小売業の専用センターは対象外） ・ TEL ・ FAX
- ②責任者氏名(役職) ・ 補助者氏名（役職）

災害等発生時の対応責任者及び責任者不在時に対応できる補助者の氏名を記名
- ③品目細分
 - ・ 缶詰 「野菜類」「魚介類」「肉類」「卵類」「豆類」「果物」「調理缶」
 - ・ レトルト食品「米飯類」「その他 → カレー、丼の具」
- ④年間販売量（1年当たりの販売量）
 - ・ 集計単位「年」は、一年間の期間を有するものであれば、事業年度ベースでも暦年ベースでも可とする。
- ⑤緊急時供給可能数量
 - ・ 商品在庫のうち災害時に供給可能な数量
(災害時には、発生場所や災害の種類・規模等によって必要な数量が異なってくるため本調査における「緊急時供給可能数量」はあくまで目安として記入していただくものであり、災害時に要請する数量としての割り当てを意味するものではありません。)
 - ・ 緊急時供給可能数量の標準的計算式
年間販売量÷12ヶ月×1/3×20%(最大値)
但し、水は、年間販売量÷12ヶ月×1/10×20%(最大値)
- ⑥輸送手段の保有状況

物流センター毎に以下の区分に応じて、A,B又はCを記入。

 - ・ 自社で輸送手段を保有している場合 → A
 - ・ 子会社や関連会社が輸送手段を保有している場合 → B
 - ・ 上記以外 → C

第三章 実際の供給時にあたっての運用手順

【前提】

1. 災害発生時の食料供給に関する運用手順
2. 農林水産省から日食協への食料供給要請にもとづく供給手順
3. 有償による商品供給の手順

【運用手順】

- ①農林水産省から日食協事務局に緊急災害時の食料品の供給を要請
災害等で日食協事務局と農林水産省の連絡が取れない場合は、非被災地の日食協支部事務局に連絡をとる
- ②日食協事務局は、緊急災害時食料供給可能数量調査リストにもとづき災害発生地域を考慮して、非被災地域からの食料供給先を選定し食料品の供給を要請する（日食協事務局→災害時加工食品食料供給可能リスト提出企業窓口）
- ③食料品供給可能先は、商品在庫を確認し供給可能数量を日食協事務局に報告する（メーカーの供給状況も確認して）
- ④日食協事務局は、食料品供給可能数量をとりまとめ農林水産省に報告する
- ⑤日食協事務局は、農林水産省から被災地送付先別発注数量を受ける
- ⑥食料品の供給可能先は商品毎の見積書（標準卸価格）を日食協事務局に提出し、日食協事務局はこの見積価格について農林水産省と確認する
（この手順は緊急性を考慮して輸送後になる場合もある）
- ⑦日食協事務局は、被災地送付先と輸送手段の事前取り決め（商品の引き取り、配送、燃油の調達、流通パレットの回収、緊急通行許可等）を確認して食料品供給可能先に要請する
- ⑧食料供給可能先は、日食協事務局からの要請内容にもとづき商品を出庫する
- ⑨食料供給可能先は、回収した商品受領書にもとづき農林水産省に請求書を提出し商品代金の精算を行う

第四章 全国において今後発生の可能性のある地震と地域

- ①東海地震
 - ②東南海・南海地震対策
 - ③南海トラフ巨大地震
 - ④日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震
 - ⑤首都圏直下型地震
 - ⑥中部圏・近畿圏直下地震
- * 「災害時に提供可能な加工食品数量等の記入表」