

特集 災害に強い社会をめざして—最新の取り組みから学ぶ

03

避難所の食事と家庭備蓄の重要性

須藤 紀子（お茶の水女子大学基幹研究院自然科学系 教授）

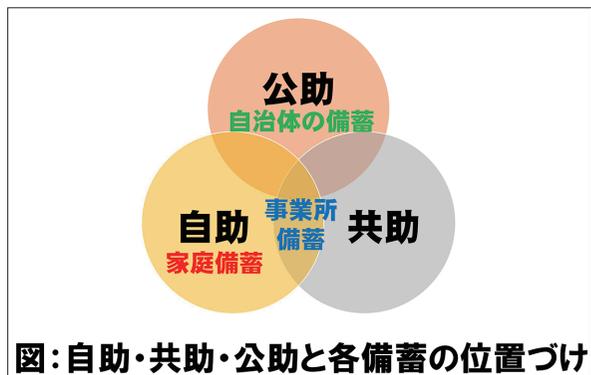


須藤 紀子氏

家庭備蓄の現状

令和元年国民健康・栄養調査結果によると、災害時に備えて非常用食料を用意している世帯の割合は53.8%であり、地域ブロック別にみると、埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県・関東Iブロックが72.3%と最も高く、熊本県・宮崎県・鹿児島県・沖縄県の南九州ブロックが33.1%と最も低かった。さらに、非常用食料を用意している世帯の中でも、3日分以上の用意がある世帯は69.9%に過ぎなかった。農林水産省は「災害時に備えた食品ストックガイド」（平成31年3月）において、最低3日分～1週間分の家庭備蓄を推奨しているが、備蓄が進まない理由は何であろうか？

災害大国日本においては、家庭、事業所（会社、学校、病院、商業施設など）、自治体といったあらゆる場での備蓄が必要となる（図）。災害対策は、自助・共助・公助といわれるが、家庭備蓄と事業所備蓄は自助にあたる。家族や社員・職員・学生・入所者の分は自分たちで備蓄する。災害時の事業所は、帰宅困難者を一時的に保護・収容したり、指定避難所ではない場合も近隣住民が避難してきたりするので、共助の側面ももつ。災害時には、系列の病院に支援物資を送ったり、災害時施設相互応援協定を締結するなど、食の相互支援ネットワークが構築されている地域では、高齢者施設同士で備蓄品を融通しあったりもするので、事業所の備蓄は共助でもある。



図：自助・共助・公助と各備蓄の位置づけ

家庭、事業所、自治体のどの備蓄においても、進まない理由は共通している。費用と保管スペースの不足である。これら3つの備蓄の中で、家庭備蓄は「普段の食品を少し多めに買い置きして、古いものから消費していき、消費した分を買い足すことで常に一定量の食品が備蓄されている状態を保つ」ローリングストックが可能である。ローリングストックができれば、事業所や自治体のように、災害が起きるまで備蓄食料を保管しておく倉庫を用意する必要もなく、買い置きのスペースを少し増やすだけで済む。買う人と食べる人が同じなので、家族の健康状態や嗜好に合わせたものを備蓄することもできる。事業所や自治体のように、賞味期限が近付いた大量の備蓄食品の処分にも困ることもなく、家庭は消費の場でもあるので、日常生活の中で、少しずつ家族で食べていけばよい。事業所や自治体に比べて、備蓄の量も少ないので、入れ替えや管理の手間も少なく済む。それにも関わらず家庭備蓄が進まないのは、前述の理由のほかに、「避難所へ行けばタダで食事がもらえるから自分で備える必要はない」という意識があるからではないだろうか？

公的備蓄の現状

災害が起こるたびに、避難所で物資が配られている様子や、避難者が炊き出しをもらっている様子がテレビに映し出される。これを目にしていると、家庭備蓄がなくても、避難所に行けば何とかかなると思ってしまうのではないだろうか？

避難所の食事は、①自治体の備蓄食品⇒②支援物資⇒③炊き出しや弁当と移り変わっていく。避難所の開設・運営は市町村の仕事であるため、支援物資が届くまでの

最初の数日間に提供されるのは市町村の備蓄である。都道府県の備蓄は、市町村の備蓄では足りない分を補う、もしくは災害支援にあたる都道府県職員の食事として位置づけられているため、避難者に提供されるのは市町村の備蓄がメインである。はたして市町村はどれくらいの食料備蓄をもっているのだろうか？まず、どこの市町村も3～7日分の家庭備蓄がある前提で、公的備蓄はそれを補う位置づけで備蓄している。住民全員分ではなく、自宅が倒壊するなどして、家庭備蓄が利用できない想定被災者分しか用意していない。さらに、何日分の備蓄をするか、対応日数も市町村によって異なる。市町村の備蓄の現状を学生のレポートからみてみよう。

今年度の大学院の授業で、実家のある市区町村の食料備蓄を、厚生労働省の「大規模災害時に備えた栄養に配慮した食料備蓄量の算出のための簡易シミュレーター」(https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000089299_00004.html)に入力して栄養評価し、感想を書くという課題を出した。提出のあった全国15市の想定被災者割合は、人口の20%としている市が最も多く5市であり、最も少ない市が5%、多い市が45%(それぞれ1市)であった。対応日数の最頻値と最大値はともに3日間(60%)で、1日としている市も26.7%あった。以上のことから、市は多いところでも3日分の備蓄食料しか持っておらず、人口の5～45%分しか用意していないことがわかった。

流通備蓄に切り替わっていく 固定備蓄

上で述べた量は、備蓄倉庫などに現物が

保管されている固定備蓄の量である。固定備蓄は、購入する費用、保管スペース、賞味期限の管理、入替の手間、更新に伴う古い食品の処分などの負担が大きいため、流通備蓄に切り替える自治体は多い。流通備蓄とは、業者と災害協定を結び、災害が発生したら物資を送ってもらう契約であり、判子1つで済み、災害が発生しない限り、費用もかからない。現物をもたないため、保管スペースや物資管理も不要である。しかし、災害時に流通備蓄は機能するのだろうか？流通備蓄の問題点として、①協定先が同一県内の場合や広域災害の場合、協定先も被災している可能性が高いため、協定の実行は困難、②他の自治体との協定と重複した場合、履行されにくい¹⁾、③感染症パンデミックや原子力災害との複合災害の場合、感染や被ばくを恐れて、物資を届けてもらえない、④輸送路の寸断やガソリン不足により届けられないなどが挙げられる。また、流通備蓄は、いつ届くのか分からず、いくつ確保できたのかも分からない。交通事情が悪い中、輸送に時間がかかり、おにぎりなどの足がはやい食品は、被災者に届く頃には賞味期限切れになるかもしれないという、不安要素も伴う。熊本地震の際は、事前の協定に基づき、大手スーパーなどからの物資調達を依頼するとともに、政府が初のプッシュ型支援を行ったため、24時間態勢で受け入れたトラックは、ピーク時には1日95台も到着し、荷下ろしの待ち時間は6時間を超えたという。どれが協定のトラックで何をどれくらい積んでいるのか全く分からない状態で、物資の受け入れと仕分けに膨大な時間と人手がとられた²⁾。一方、固定備蓄は、何がどこにどれくらい保管されているか分かっているため、食事提供の見通しが立てやすいというメリットがある。

どんな食品が 備蓄されているのか

前述の15市のうち、詳細が不明であった1市を除く14市で最も多く備蓄されていたのはアルファ化米(13市)であり、次いでビスケット・クラッカー(10市)であった。おかず(おでん缶)を備蓄していたのは1市のみで、それ以外の14市の備蓄は主食のみであった。この内容では、たんぱく質や微量栄養素が足りないのは栄養計算をするまでもなく明らかであるが、エネルギーさえも不足していた。各市町村の備蓄が、想定被災者の人口構成で重みづけしたエネルギー必要量の何%を満たすかを前述のシミュレーターで算出したところ、100%を超えていたのは1市のみであった。

表に示す災害時要配慮者用の食品としては、粉ミルクが12市で備蓄されていたものの、離乳食にもなり、摂食嚥下困難者や病者でも食べられるおかゆは8市にしかなかった。食物アレルギー対応ミルクは3市、腎臓病患者用の低たんぱくのアルファ化米は2市と、特殊食品を備蓄している市はわずかであった。対象人数が少ないうえ、特殊食品は賞味期間が短く、単価が高いため、公的備蓄に導入するのは難しいのである。

表：災害時要配慮者（災害弱者）

CHCTP（チェックピー）と覚えよう！

- C: child (乳幼児)
- H: handicapped (障害者)
- E: elderly people (高齢者)
- C: chronically ill (慢性疾患患者)
- T: tourist (言葉が分からない外国人、ハラールやヴィーガンなど食のタブー)
- P: pregnant woman (妊婦)

食事で困ったら JDA-DAT に相談を

これらの要配慮者は、避難所では出される食事が食べられず、食べるものがない、空腹のあまり普通の食事を食べてしまい、病態が悪化するなど、二次的健康被害の危険にさらされる。しかし、人手と食料が不足する避難所では、一般向けの食事を 3 食出すだけでも大変な作業であり、要配慮者への個別対応まで手が回らないのが現状である。また、支援物資として、要配慮者用の特殊食品が送られてきても、誰を対象とした食品なのか分からない、使い方が分からないなどの理由で、他の食品でも食べられる一般避難者に配布されてしまったり、使わずに放置されたりして、必要とする人に届かないことが多かった。そこで、東日本大震災後に発足した日本栄養士会災害支援チーム (Japan Dietetic Association-Disaster Assistance Team: JDA-DAT) は、被災地の行政と協力して特殊栄養食品ステーションを設置し、支援物資として送られてきた特殊食品を一般食品とは分離して一元管理し、避難所巡回や在宅避難者支援の際に把握した要配慮者に直接手渡すとともに、食事に関する助言を行っている。行政は人数の多い一般避難者への対応、専門知識を有する JDA-DAT は普通の食事が食べられない要配慮者への対応というように役割分担すると、支援がスムーズになる。JDA-DAT は平時から災害時の食支援に特化した研修を受けており、発災後 72 時間以内に被災地に入る機動性を備えている。

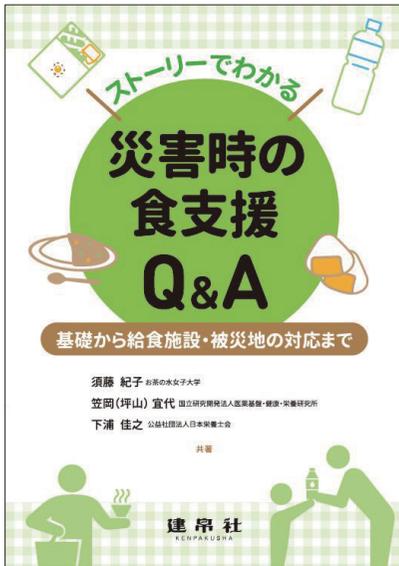
まとめ：災害対策は自助ありき

令和 6 年能登半島地震でも、日本栄養士会は発災翌日には先遣隊を現地に派遣し、石川県栄養士会とともに支援活動を開始した³⁾。しかし、食物アレルギー患者など、発災後 1 食目から注意が必要な方もいるため、要配慮者こそ自助が重要である。農林水産省の「要配慮者のための災害時に備えた食品ストックガイド」(平成 31 年 3 月)では、要配慮者には少なくとも 2 週間分の備蓄が推奨されている。自分が食べられるものを自分で用意して、避難する際には持っていく。これは一般避難者にもいえることで、公的備蓄は、自宅の浸水などで持ち出せなかった人のためのものと考えるべきである。これまでみてきたように、市町村の備蓄は主食のみでおかげがない。さらにエネルギー供給量からみて、量も足りない。是非お住いの市区町村の HP から地域防災計画や備蓄計画、公的備蓄の一覧表などを見て、その食品だけを食べ続ける生活を想像してみしてほしい。それで自分の心身の健康が保てるかどうか、何を自分で備蓄しておくべきなのか、自衛の手段を考えるきっかけとしてほしい。

注

- 1) 新潟大学地域連携フードサイエンスセンター編『災害時における食と福祉—非常食・災害食に求められるもの—』、光琳、2011
- 2) 熊本日日新聞社『熊本地震 あの時何が』2018
- 3) 日本栄養士会ホームページ (2024 年 6 月 9 日アクセス) URL: <https://www.dietitian.or.jp/news/jdadat/2024/noto4.html>

【本特集に関する参考書籍】



須藤紀子・笠岡（坪山）宣代・下浦佳之の共著
『ストーリーでわかる災害時の食支援 Q&A
ー基礎から給食施設・被災地の対応までー』
建帛社、2020.