

第1 監査の概要

1 監査の種類

地方自治法第199条第2項の規定に基づく一般行政事務の執行について（行政監査）

2 行政監査のテーマ

災害備蓄品の管理について

3 監査の目的

地震等の災害が発生した場合、災害発生直後における食糧や生活必需品等を確保することは、市民の最低限の生活を確保するためにも極めて重要である。

本市では、「四日市市地域防災計画」に基づき、防災倉庫を整備するなど食糧や生活必需品等の備蓄調達対策等を講じている。

そこで、今回は災害応急対策の一つである、食糧、生活必需物資及び防災用資機材の管理について、安島防災備蓄倉庫を対象にして調査・検証することにより、今後の適正な事務執行及び防災力の強化に資することを目的とする。

4 監査の着眼点

（1）防災倉庫は適切に管理されているか。

- ・施設表示はされているか。
- ・設置場所は適切であるか。
- ・鍵の管理は適切か。
- ・施設の管理は適切に行われているか。

（2）備蓄品は適切に管理されているか。

- ・備蓄・調達計画を定めているか。
- ・計画に基づき、備蓄品目、備蓄数量が整備されているか。
- ・適正な根拠に基づく数量の算出がなされているか。
- ・備蓄品の機能、品質は確保されているか。
- ・食糧の賞味期限は守られているか。
- ・数量管理は適切に行われているか。実査記録は残されているか。

5 監査の対象

危機管理室（安島防災備蓄倉庫）を監査の対象とした。

6 監査の期間

平成26年12月5日から平成27年2月3日まで

7 監査の実施方法

危機管理室に対し監査調書の提出を求めて調査を行い、必要に応じて関係書類や資料の提出、関係職員からのヒアリングを行った。また、安島防災備蓄倉庫の現地調査を行い、整備状況及び災害

備蓄品の保管状況を確認した。

第2 監査対象の概要

安島防災備蓄倉庫は、近鉄四日市駅周辺など市内中心部において、地震などによる公共交通機関の運行停止などにより、帰宅困難者が発生した場合の支援施設として、平成19年3月に近鉄四日市駅西側に設置された。

1 防災倉庫（安島防災備蓄倉庫）の管理について

（1）施設表示について

防災倉庫の南北それぞれの出入口シャッター部に「四日市市安島防災備蓄倉庫」の表示がされているほか、壁面には視認性の良いピクトグラフ(*)が用いられているとともに防災倉庫の文字が日本語のほか英語、ポルトガル語で表記されている。

* 一般に「絵文字」「絵単語」などと呼ばれ、何らかの情報や注意を示すために表示される視覚記号（サイン）の一つである。

（2）設置場所について

近鉄四日市駅から西へ約120mの位置に立地し、災害時には多くの人が集まると想定される市民公園にも近い。

（3）鍵の管理について

鍵は四日市市役所内危機管理センターのキーボックスに収納して管理されている。

危機管理センターは使用時以外施錠されている。また、隣室の危機管理室には24時間職員が在室しており、関係者以外は鍵を持ち出せない状態となっている。

（4）施設管理状況について

ア 外観について

大きな破損は見受けられないが、外壁表面のコンクリートが剥がれている箇所が見受けられた。

イ 浸水・耐震化対策について

床面は道路面より約40cm高くなっている。備蓄品は床に直置きではなく、ラックに備蓄されており、浸水対策は施されているが、敷地内側溝から集水桝に流入する箇所のスクリーンに落ち葉等のごみが溜まっていた。

倉庫の構造は鉄骨造の耐火建築物である。

新耐震基準で設計されており、耐震性に配慮している。

ウ 照明について

照明は設置されている。停電時に備えて、ディーゼル自家発電機を装備するとともに懐中電灯も備えられていた。

エ 室内環境について

倉庫内の通気性を確保するため通気口（ガラリ）が設置されているほか、換気扇が設置されている。

倉庫内に目立った汚れ等は見受けられなかった。

2 備蓄品について

(1) 備蓄・調達計画について

備蓄品に関する備蓄・調達計画については、災害対策の基本計画である四日市市地域防災計画において規定している。

(2) 備蓄品目・備蓄数量について

備蓄品目・備蓄数量については、四日市市地域防災計画において「防災資機材等配備一覧」として規定しており、これに基づいて整備している。

(3) 備蓄品配置等に係る基準について

備蓄品の配置基準に係る詳細な運用を定めた規定等は定められていないが、全市的な備蓄数量等については、想定される避難者数の3日分を目標としている。安島防災備蓄倉庫においては、帰宅困難者を支援することが目的であるため、想定される帰宅困難者が1日間生活することを考慮して備蓄されているが、その他、市内の指定避難所等に設置された防災倉庫を補完する役割もあるため、その分についても併せて備蓄している。

(4) 備蓄品の取得及び処分に係る事務手続きについて

四日市市会計規則に基づき、取得及び処分の手続きを行っている。

(5) 備蓄品の機能及び品質の確保について

賞味期限のある食糧について、クラッカー、アルファ米については、賞味期限の切れる1年前に同等品を購入して入れ替えを行い、地区の防災訓練に使用してもらっている。粉ミルクについては、賞味期限の切れる6か月前に同等品を購入して入れ替えを行い、市立保育園で使用してもらっている。また、購入時期別にカラーシールを箱に添付し購入時期が一目でわかるようにしている。

(6) 備蓄品の入出庫管理について

安島防災備蓄倉庫において、入出庫表が整備されておらず、数量管理がされているとは言い難い。他の防災倉庫の補完機能も有しており、備蓄品の出入りが多いことから、現有数量の把握が困難な状況である。

(7) 棚卸し実査について

年に1回、1月に備蓄品点検を行って、実数の把握をしている。計画数との差がある場合は、購入し計画数に合わせている。入出庫表がないので現有数量が把握できず、紛失等があってもわからない状況である。

(8) 備蓄品の配置について

備蓄品は概ね種別ごとにまとめてラック内に保管されている。期限を有する食糧については、購入時期ごとに色分けをして、カラーシールを外箱に添付している。ラックは上下2段となっており、上部のラックの備蓄品はフォークリフトによって下ろすようにしている。2階の備蓄品については、クレーンを利用して下ろすようにしている。ラックには落下防止用のチェーンが張られている。

第3 監査の結果

災害備蓄品の管理について、施設の管理、備蓄品の管理などについて適切に行われているかを主眼に監査を実施した結果、次の意見のとおり、改善を要するものなどが見受けられた。今後の事務執行にあたっては、これらに十分留意するとともに、その措置を講じるよう要望する。

なお、措置を講じたときは、遅滞なく通知されたい。

【意見】

(1) 浸水対策について

敷地内側溝から集水桝に流入する箇所のスクリーンに落ち葉等のごみが溜まっていた。雨水の排水を妨げる可能性があるため、定期的に清掃すること。【改善事項】

(2) 備蓄品の品目について

ア 備蓄品の品目、数量については、一定のルールに基づいて備蓄している。備蓄品目の選定基準を市民に説明できるようにしておくこと。【改善事項】

イ 障害者、高齢者、妊婦や子どもなど災害弱者や女性に対する品目も考慮するなど、市民目線での備蓄品目の選定に努めること。【要望事項】

(3) 備蓄品の配置図について

備蓄品の搬出を速やかに行うため、「大きくわかりやすい配置図」を倉庫内の1階、2階ともに設置すること。【改善事項】

(4) 棚札による日常点検について

品名、入出庫状況及び残高数を記入できる棚札を設置すること。その上で、月1回は棚札と現物を実査すること。【改善事項】

(5) 備蓄品の保管状況について

ア 同じ種類の資機材が複数ある場合には、個々に連番を付すなど数量確認が容易になるよう在庫管理を工夫すること。【改善事項】

イ 当該倉庫の備蓄品とはなっていない消防団に配布する予定の防災ラジオが倉庫内に仮置きされ、備蓄品の棚の前に置かれていた。また、避難所に配布する予定の紙おむつが備蓄品と混在して置かれていた。搬出する際に支障となる可能性があるため、防災ラジオや紙おむつを備蓄品とは区別して保管すること。【改善事項】

(6) 備蓄品の整理について

ア 安島防災備蓄倉庫は、帰宅困難者への支援と市内の指定避難所等に設置された防災倉庫の不足分を補完する機能を併せ持っている。それぞれで利用する備蓄品は異なることから、備蓄品の保管については、色分けするなど備蓄品の搬出時に一目で分かるようにし、スムーズに搬出できるようにすること。【改善事項】

イ 備蓄品の積み上げ基準を定めて、備蓄品の転倒や落下の危険防止に努めること。【要望事項】

(7) ガソリン等の引火性の高い危険物の保管について

ア ガソリン等の引火性の高い危険物が缶に入れて保管されているが、中身を入れ替えていないなど管理が不十分である。長期保存による劣化等により、いざというときに使用できないことも考えられるため、チェック基準を定めて定期的に確認し、品質、安全管理を行うこと。【改善事項】

- イ 引火性の高い危険物を保管していることから、禁煙マークを表示すること。 【改善事項】
- ウ 引火性の高い危険物の保管については、別の倉庫で他の備蓄品と分けて管理することができないか検討すること。 【要望事項】
- エ 倉庫内に消火器が設置されていたが、設置個所や本数が適切かどうか検討すること。 【要望事項】
- (8) 備蓄品の棚卸し実査について
備蓄品の棚卸し実査を毎年1月末に行っているが、毎年度決算における在庫数量を保証するため、年度末には、必ず台帳との数量突合を行うこと。また、所属長は、抽出実査により紛失の有無や品質保持の確認を行うこと。併せて、実査を実効あるものとするため、実査した記録(日時、対象、数量、特記事項、担当者・所属長の確認印など)を文書にして残すこと。 【改善事項】
- (9) フォークリフトの運転について
フォークリフトが配備されており、上段の物資の積み下ろしに使用するが、技能講習などを受講した資格保有者の配置が必要である。物資班を編成する所管部局に資格保有者を担当者として登録させ、資格保有者が配置できる体制の構築に努めること。 【要望事項】
- (10) 防災訓練について
ア 安島防災備蓄倉庫は防災訓練で使用されたことがないが、他の防災倉庫を補完する機能を有していることから、搬出・供給の両面から年1回以上訓練を行い機能するようにすること。 【改善事項】
イ 2階から物資を下ろす時にはクレーンを使用するが、的確に下ろすためには訓練が必要である。市職員によるクレーンの使用訓練を行い、速やかな物資の搬出ができるようにすること。また、災害時に安全かつ速やかに操作ができるよう、一目見ただけで分かるような操作手順を表示すること。 【改善事項】
- (11) 防災備蓄倉庫のPRについて
ア 市民に対する防災備蓄倉庫の周知が十分とは言えない。防災セミナーや現場見学などを積極的に行い、防災備蓄倉庫のPRに努めること。 【要望事項】
イ また、災害時には、備蓄品の搬出等は危機管理室や所管部局以外の職員が担うことも考えられるため、市職員に対しても周知を徹底すること。 【改善事項】
- (12) 鍵の管理について
ア 安島防災備蓄倉庫の鍵は危機管理センターのキーボックスに2つ保管しているが、財産管理の面からは、分けて保管することが望ましい。1つは責任者が保管し、もう1つは担当者を特定して保管するように見直すこと。また、危機管理の面からは、どのような時でも開錠できる体制を整えておくこと。 【改善事項】
イ 現存の2つの鍵が使用できない場合に備えて、近隣の自治会や事業所などに鍵を保管してもらう体制について検討すること。 【要望事項】
- (13) 安島防災備蓄倉庫のバックアップについて
安島防災備蓄倉庫が使用できなかった場合のバックアップ、代替機能について検討し、その内容を記載した指示書を作成すること。 【改善事項】
- (14) ごみ集積場について
倉庫の出入り口前付近に近隣からと思われるごみが集積されていた。物資搬出の妨げになる可能性もあるので、環境部や自治会等と協議し、ごみ集積場を早急に変更すること。 【改善事項】

【まとめ】

今回、「災害備蓄品の管理について」をテーマに監査を行ったところ、以上のとおり改善等を要する事項が認められた。

平成23年3月に発生した東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）は従来の想定を超える広範囲での大きな揺れとその後続いた大津波により、未曾有の被害をもたらした。また、本市においても、以前より東海・東南海・南海地震と呼ばれる南海トラフを震源とした地震の発生が危惧されている。

自然災害はいつ発生するかわからないものであり、行政においては、人的・物的な被害を最小限に食い止めることが責務とされ、それを実現するため様々な方策を講じる用意がなされていなければならない。

また、平成26年度に実施された市政アンケートにおいても、今後、特に期待する取り組みとして「災害に強いまちづくり」が3位に入るなど、市民の期待度は高い。

地震等の災害が発生した直後における食糧、生活必需品等を確保することは、災害発生初期の円滑な救援救護活動を行ううえで極めて重要である。今回の監査対象である安島防災備蓄倉庫のみならず、各地区の防災倉庫についても、備蓄品の適切な管理とともに災害時に倉庫が十分機能するよう訓練を行い、防災体制の構築に努められたい。

第5 参考資料

1 関係法令等の規定（関係部分抜粋）

（1）災害対策基本法

（市町村地域防災計画）

第42条 市町村防災会議（市町村防災会議を設置しない市町村にあつては、当該市町村の市町村長。以下この条において同じ。）は、防災基本計画に基づき、当該市町村の地域に係る市町村地域防災計画を作成し、及び毎年市町村地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該市町村地域防災計画は、防災業務計画又は当該市町村を包括する都道府県の都道府県地域防災計画に抵触するものであつてはならない。

2 市町村地域防災計画は、おおむね次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 当該市町村の地域に係る防災に関し、当該市町村及び当該市町村の区域内の公共的団体その他防災上重要な施設の管理者（第四項において「当該市町村等」という。）の処理すべき事務又は業務の大綱
- 二 当該市町村の地域に係る防災施設の新設又は改良、防災のための調査研究、教育及び訓練その他の災害予防、情報の収集及び伝達、災害に関する予報又は警報の発令及び伝達、避難、消火、水防、救難、救助、衛生その他の災害応急対策並びに災害復旧に関する事項別の計画
- 三 当該市町村の地域に係る災害に関する前号に掲げる措置に要する労務、施設、設備、物資、資金等の整備、備蓄、調達、配分、輸送、通信等に関する計画

（2）防災基本計画

第2編 各災害に共通する対策編

第2章 災害応急対策

第7節 物資の調達、供給活動

（その他第3、第4、第5、第6、第7、第12編にも同様の規定あり）

被災者の生活の維持のため必要な食料、飲料水、燃料、毛布等の生活必需品等を調達・確保し、ニーズに応じて供給・分配を行えるよう、関係機関は、その備蓄する物資・資機材の供給に関し、相互に協力するよう努めるとともに、以下に掲げる方針のとおり活動する。なお、被災地で求められる物資は、時間の経過とともに変化することを踏まえ、時宜を得た物資の調達に留意するものとする。また、夏季には扇風機等、冬季には暖房器具、燃料等も含めるなど被災地の実情を考慮するとともに、要配慮者等のニーズや、男女のニーズの違いに配慮するものとする。

被災者の中でも、交通及び通信の途絶により孤立状態にある被災者に対しては、孤立状態の解消に努めるとともに、食料、飲料水及び生活必需品等の物資の円滑な供給に十分配慮するものとする。また、在宅での避難者、応急仮設住宅として供与される賃貸住宅への避難者、所在が把握できる広域避難者に対しても物資等が提供されるよう努めるものとする。

非常本部等による調整等

非常本部等は、調達、供給活動に係る総合調整及び計画の作成等を行うほか、必要に応じ、又は被災地方公共団体からの要請に基づき、関係機関に対し、調達、供給活動の要請を行うものとする。

緊急災害対策本部長又は非常災害対策本部長は、調達、供給活動を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときは、その必要な限度において、関係指定行政機関の長等又は関係指定地方行政機関の長等に対し、調達、供給活動の実施について必要な指示をするものとする。

内閣総理大臣は、災害緊急事態の布告があったときは、対処基本方針に基づいて、調達、供給活動の実施について、内閣を代表して行政各部を指揮監督するものとする。

地方公共団体による物資の調達、供給

被災地方公共団体は、備蓄物資、自ら調達した物資及び国、他の地方公共団体等によって調達され引渡された物資について、被災者への供給を行うものとする。

被災地方公共団体は、供給すべき物資が不足し、調達する必要があるときは、物資関係省庁[厚生労働省、農林水産省、経済産業省、総務省、消防庁]に対し、又は非常本部等に対し、物資の調達を要請するものとする。

被災都道府県は、被災市町村における備蓄物資等が不足するなど災害応急対策を的確に行うことが困難であると認めると、その事態に照らし緊急を要し、被災市町村からの要求を待ついとまがないと認められるときは、要求を待たないで、被災市町村に対する物資を確保し輸送するものとする。

被災都道府県は、災害応急対策の実施のため緊急の必要があると認めるときは、運送事業者である指定公共機関又は指定地方公共機関に対し、運送すべき物資又は資材並びに運送すべき場所及び期日を示して、当該災害応急対策の実施に必要な物資又は資材の運送を要請するものとする。

被災都道府県は、運送事業者である指定公共機関又は指定地方公共機関が正当な理由が無いのに上述の要請に応じないときは、災害応急対策の実施のために特に必要があるときに限り、当該機関に対し、当該災害応急対策の実施に必要な物資又は資材の運送を行うべきことを指示するものとする。

(3) 三重県地域防災計画（風水害等対策編）

第1章 総則

第2節 防災関係機関の責務と業務の大綱

第2項 処理すべき事務又は業務の大綱

2 市町

(5) 防災に必要な資機材の備蓄及び整備

第2章 災害予防計画

第6節 備蓄資材・機材等の点検整備計画

第2項 対策

市町が実施する対策

1 市町地域防災計画で定める事項

(2) 備蓄資材・機材等の一覧

(3) 備蓄場所及び保管・管理体制

第29節 都市型水害予防計画

第2項 対策

市町が実施する対策

9 水災危機管理、被害軽減対策

(1) 避難者支援のための資機材、物資の確保

食料、毛布等避難者支援用資機材について、浸水による輸送が困難と予想される避難所については耐水性を考慮した保管場所を確保する。また避難者を救出するためにボート等の確保に努める。

(4) 三重県地域防災計画（地震・津波対策編）

第1部 総則

第2章 計画関係者の責務等

第2節 県・市町・防災関係機関の処理すべき事務又は業務の大綱

第2項 市町の処理すべき事務又は業務の大綱

(5) 防災に必要な資機材の備蓄と整備

第2部 災害予防・減災対策

第5章 防災体制の整備・強化

第5節 物資等の備蓄・調達・供給体制の整備

第3項 対策

市町が実施する対策

1 市町における対策

(1) 災害時用物資等の備蓄・調達・受入・供給体制の構築

災害時に必要となる物資等の備蓄・調達・受入・供給体制の構築を図る。

(2) 避難所等にかかる災害時用物資等の備蓄

避難所の場所等を勘案し、災害時用物資（食料等を含む）の備蓄を図る。

(5) 四日市市地域防災計画

第2部 災害予防対策編

第1章 震災対策

第3節 迅速かつ円滑な災害応急対策・災害復旧・復興への備え

1 災害応急体制の整備

燃料の備蓄及び確保

市は、使用する最低限の燃料の備蓄を行うとともに、応急対策時の電力確保のため使用する自家発電装置の燃料確保や災害広報等のための車両燃料確保、各避難所に設置する発電機の燃料確保等、災害関係機関や事業所と応援協定を締結し、迅速な災害応急対応の備えを図ります。

8 食料・飲料水及び生活必需品等の調達、供給活動

本市では多くの避難者が想定されています。その場合、食料や生活必需品等も多く調達する必要があるため、事前に備蓄調達対策等を講じることにより、迅速な対応を図ります。

食料・飲料水の備蓄、調達、供給体制

災害時には流通機能及びライフラインの途絶等により、食料・飲料水の供給が不足する可能性があります。このため、市は、被害想定に基づく避難者に対して、必要となる食料を備蓄す

るとともに、小売業者と応援協定を結び流通備蓄の確保を行います。

また、飲料水の供給体制を確立します。

さらに備蓄・調達計画を定め、広域的な応援体制を確立し、確実な食料・飲料水供給を行います。

加えて、市民が自ら食料・飲料水の備蓄に努めるよう啓発を行います。

生活必需品等の備蓄、調達体制

災害時には平時と同様の生活必需品が不足する可能性があります。このため、市は、被害想定に基づき、避難者に対して、必要となる生活必需品を備蓄するとともに、小売業者と応援協定を結び流通備蓄の確保を行います。

また、備蓄・調達計画を定め、広域的な応援体制を確立します。

さらに市民が自ら生活必需品の備蓄に努めるよう啓発を行います。

防災資機材の備蓄

市は、災害時に使用する資機材に関する備蓄については、発災後の物資運搬・調達の困難性を考慮して、応急対策用資機材、避難所運営用資機材を防災資機材倉庫及び防災収納庫に分散して備蓄するとともに、不足する可能性を考慮し、事業者と応援協定を結び、災害時に一定量確保できるように努めます。

高齢者、障害者等への配慮

市は、食料、生活必需物資等の備蓄に際して、高齢者、障害者、女性、乳幼児等に対する配慮をした物資や、季節性、アレルギー対応に配慮した物資品目の検討を行い、備蓄するとともに、小売業者と応援協定を結び流通備蓄の確保を行います。

防災倉庫等の整備

市は、市内各小中学校に防災倉庫を設置しており、各地域の防災資機材の保全管理を行います。