

備蓄に望まれる今後の展望について Future Prospects for Emergency Food Stockpiling

守茂昭^{1,2}
Shigeaki MORI^{1,2}

¹一般財団法人都市防災研究所
Urban Disaster Research Institute
²東京駅周辺防災隣組
Tokyo Central Commuters Corps

要約

東京都が11月19日を備蓄の日と制定したように、災害時を念頭に現在の日本の備蓄は決して十分とはいえない。その理由は、予算の不足、収容人員の多さ、生活形態、長期の食生活に耐えるだけの品質、など細かくあげれば多くの要因があるが、最大のポイントは、備蓄品のユーザーに相当する市民が、備蓄の管理に関わっていないことに原因があるといえる。本稿では江戸後期の備蓄倉庫が、驚くほど民主的、自主的に運営されていた現実を紹介するとともに、安定した地域社会は多くの紆余曲折を経て、自らの地域を自ら管理する力を持ちうることを示す。それは現代の災害備蓄の方向性を示唆するといえる。

キーワード：備蓄、東日本大震災、首都圏大地震、ローリングストック、郷倉

Summary

Tokyo Metropolitan Government has designated November 19 as “Stockpiling Day”. Apparently the current stockpiling in Japan as preparedness for natural disaster is insufficient. In addition to various problems such as budget and population distribution, the most serious problem is that citizens who will become users of stockpiled goods are not concerned with management of stockpiles. In the late Edo period, warehouses are managed in amazingly democratic manner. Self-organized residents groups had the initiative in stockpile management. Through the introduction of cases of these warehouses, this paper suggests that a stable local community obtains a capability to manage its own region by itself through many twists and turns such as political strife. It further suggests the direction for improvement of disaster-prevention stockpiling in our society.

Keywords: stockpiling, Great East Japan Earthquake, Tokyo metropolitan earthquake, running stock, warehouse.

1. 背景

(1) 防災行政における「食」の位置づけ

平成24年度の東京都地域防災計画¹⁾において、都庁各局の管理する備蓄庫の食材と都内の夜間人口、昼間人口とをまとめると表1、表2のようになる。昼間人口約1,5百万、夜間人口1,3百万に対して、備蓄庫のストック1,973万食は、一人につき1食分と少しの備蓄量といえ、災害時の支えとしては少なすぎる量であるといえる。東京都の計画としてはこの備蓄に加えて、民間事業者との提携で必要物資を調達する仕組みになっているが、これらの協定は物資調達に努めることを約束する任意の協定であり、当然ながら物資の供給を確実に約束するものではない。

表1 主食の備蓄状況(平成24年4月1日現在)

品目	都	区	市町村	合計
クラッカー類	79	548	116	743
アルファ化米	106	572	199	877
即席麺	120			120
その他		199	44	233
合計	305	1,319	359	1,973

東京都地域防災計画(平成24年版)単位:万食

表2 東京都の夜間・昼間人口

東京都夜間人口	13,159,388人
東京都昼間人口	15,576,130人
東京都区部夜間人口	8,945,695人
東京都区部昼間人口	11,711,537人

平成22年国勢調査より

その不確実性を補うため、家庭や企業の民間備蓄にゆとりがあれば、流通が回復するまで比較的ゆとりを持って食材を確保できるが、避難所などの公的備蓄にのみ頼った場合は、食に対して量的な不足が発生することが予想される。²⁾

東京都では、平成27年度から民間での備蓄を呼びかける活動を始め(11月19日に「備蓄の日」を設定)、民間による備蓄を呼び掛ける活動を開始した。³⁾

非常時の食が軽んぜられてきた背景には、防災に関する人員の絶対数の不足が一因としてある(防災における「食」の位置づけについて⁴⁾)。

また危機に備える公的備蓄について一般市民の理解とボランティアな協力が必要であり⁴⁾、行政のみならず一般市民においても、被災後に利用する物資のあり方を考え、備蓄方法に関する発想の転換が必要であることを示す必要がある。

責任著者：守茂昭

E-mail: ex4s-mr@asahi-net.or.jp

2015年11月20日受付; 2016年2月15日受領

Received November 20, 2015; Accepted February 15, 2016

(2) 東日本大震災における「食」の調達

東日本大震災（平成 23 年 3 月 11 日発生）の折に、食料調達に関して農林水産省の担当責任者であった土居によれば²⁾、「東日本大震災による食料調達は、食料の調達から輸送までを初めて政府が行った災害であり、それ以前の阪神・淡路大震災や新潟中越地震は、一定の時期に物資を送ったり、事業者を紹介するに留まる限定的な支援であった」といえる。

土居によれば、平成 23 年 3 月 11 日の被災後、3 月 15 日までは地元自治体の要望に基づく支援を行い、それ以後 3 月 23 日までは避難者数の数に比例（避難者数の 3 倍）した量を目途に、自治体の要請を待たずに支援を行われた。しかし、3 月 24 日以降、被災者の増減や要請に合わせて生産や品目を調整する必要が発生し、1 週間単位のニーズを聞き取り食品企業に発注するようになっている（4 月以降は 5 日～10 日単位でニーズの聞き取りを行った）。

避難所により、炊き出し能力がある場合と無い場合があるため、パンのような調理不要商品が適切な場合と米のような要調理商品の方がニーズが高い場合と出てくる。被災地のニーズに合わせた物的支援が難しい事情を、土居は次のような表現で例示している。

「今後プッシュ型の支援（被災地のニーズを確認せずにとりあえず必要と予想される物資を送る支援）を実施するにしても、発災当初からコメのような調理が必要な食品も供給する必要があり、また、避難所の調理者の労働過多を解消する観点から、調理の手間が少ない商品の供給（パン、弁当など）も常に念頭に置くことが重要である」、「飲料のうち水については被災地からのニーズを満たしていたが、水以外の飲料、とりわけロングライフ牛乳及び野菜ジュースについては、原料確保や製造能力の限界、工場の被災などの理由から国であっても数量の確保が難しく、被災地からのニーズを満たすことは難しかった」「宮城、福島両県が発災当初に避難者当たり 1 食を下回る要請であったのに対し、岩手県は 3 食分に近い主食を要請している。このことは、他県のように市町村からの要請数量をとりまとめたのではなく、現地の混乱を見越して、避難者数から必要数量を県で割り出して要請していたことが理由であると考えられ、今後、被災者支援を考えるうえで重要な教訓を含んでいる」

(3) 首都圏の大震災における「食」の調達

内閣府が平成 25 年 12 月に発表した首都直下地震の被災想定⁵⁾では、復旧まで自助努力で生活を支えるべき期間が従来の 3 日から一週間以上に延伸された⁵⁾。従来の 3 日間という見通しは、救助する側の消防の活動目標として「3 日後の救助」、あるいは飲料のない環境での生存可能日数としての「3 日間」が、救助の行われる期限として誤解され一人歩きしたものであり、深い根拠があったわけではないことによるが、その意味でも首都圏が被災する地震が起きた場合、食料の需要と供給の調整に東日本大震災と同様、あるいはそれ以上の問題が発生するのは必至である。

ひとつには物資の生産、物流、調理という一連の機能の回復が東日本大震災以上に時間がかかると予想できる。なぜなら生産力に関しては、平常時の生産力に回復するだけでも困難である所へもってきて、被災を免れた生産拠点到被災地の事情に合わせた増産を求めても、突然設備を拡大することには限界があり、不足分については、生産回復を待つか、海外で調達するか、二つに一つの選

択しかないことによる。

また生産の回復に努めるために、防災関係者の人員を生産回復に振り向けることも員数的に困難であることも認識を新たに必要がある。消防・警察・自衛隊と合わせて約 150 万人程度⁴⁾、人口の 1%程度のレベルであり、食料の生産・流通・調理を回復させる実務部隊として関与できる人数ではないことがわかる。災害時に自衛隊が隊列を組んで復旧にあたる光景は多くの場所で目にするものであるが、そのパワーが発揮される場所は限定されざるを得ないことを一般市民も実感を持って知り、自助による復旧活動を展開する必要がある。

表 3 防災関連業務に従事する人の数

消防署員	約 16 万人
消防団員	約 86 万人
警察署員	約 29 万人
自衛隊員	約 24 万人
自治体防災担当職員	約 0.8 万人

内閣府防災基本計画添付資料（平成 26 年度より）

2. ローリングストック法は「温故知新」の備蓄対処方法

(1) 備蓄の新しい考え方

被災時に予想される食材の払底を補うにあたり、備蓄の内容を充実させ、備蓄食を普通食に近いものに接近させる方法としてローリングストック法（ランニングストック法）がある。基礎自治体では、個人の備蓄にこの方法を推奨している例が多いが、この手法に一つ課題があるのは、企業備蓄や自治体備蓄において、循環型管理（ローリングストック）が難しい、すなわち備蓄しながら消費することが難しい、という点である。

今日、大量生産大量消費の時代にあって、流通備蓄を極力減らす努力が行われた結果、生産拠点と流通拠点にのみ在庫が集中し、地域に滞留する物資は可能な限り減らされる状態にある。

こうした背景の中での企業備蓄や自治体備蓄は可能な限り人的な管理の手を省く形態を求めようになり、環境省がグリーン購入法に基づく環境物品等の調達の推進に関する基本方針⁶⁾（18-2 災害備蓄用品（食料））にて示した「賞味期限 5 年」という目安は、管理業務の軽減を主目的として生まれている。そしてこの基準が、半ば常識のように備蓄の標準となってしまった。

このため、この認識は 5 年間内容変更をしない物資管理を評価することに繋がり、備蓄倉庫の食材を硬直化させることになっていった。

また農林水産省では、食品流通に課されたいわゆる「三分の一ルール」⁷⁾の影響もあり、年間 500 万～800 万トン（平成 26 年度数値）の食品が賞味期限内で廃棄されている現実を報告⁷⁾し、食品ロス問題として脚光を浴びるようになってきた。災害時における都心部の備蓄物資が不足気味である一方で、全国消費の 1 割近い食品が毎日廃棄されている現実、備蓄物資を扱う防災担当者、物資調達の苦勞から見た場合の羨望の思いを投げかけることになった。

(2) 江戸時代に発達を遂げた地域の公的備蓄

江戸時代には飢饉に備え、郷倉（ごうくら）に代表された地域の備蓄が発達した。郷倉は、共同体で管理し、その内容はメンテナンスの都合もあり柔軟に人的な手が

入ったものであった（食料備蓄における共助公助）⁸⁾。

郷倉は、江戸中期から各藩で実施され始めた制度であった。

明治維新以降、産業の近代化の中で、多くはその姿を消していったが、古文書から垣間見れる限り、最盛期、日本全体で多くの密度の郷倉、社倉があったと推理され、佐渡島では江戸時代、240 村に 96 の郷倉があり（佐渡市役所世界遺産推進課資料¹⁸⁾）、群馬県片品村では、文化 8 年（1811 年）に、村内各大字ごとに郷倉が造られることになった（片品村役場資料¹⁹⁾）、また、その運営形態も江戸中期から末期にかけて大きな変化が起きている。当初は藩もしくは幕府が管理し、公権力による半ば強制的な備蓄管理が行われたが、時代が変わるにつれ村人の自治的な運営の基に展開されるようになり、地域の住民の実情に合った極めてキメの細かい管理をおこなうようになった。21 世紀の現代において、公的管理や企業管理に委ねられている多くの備蓄倉庫の在庫を地域の実情にあったものに変化させていく必要を考えると、江戸時代に郷倉の管理に起きた変化と同様、倉庫の管理に民間を関与させることで達成させると考えることが自然といえよう。なぜなら備蓄管理をキメ細かく実施するために必要なマンパワーは（防災関連人員の数に比較して）多数の員数が必要であり⁴⁾、そういった多数のマンパワーは、人件費を積み上げて確保できるものではなく、市民のボランティアな協力でのみ達成されると予想されるからである。

各地に残された古文書から拾える範囲であるが、地域に設置された備蓄庫が、藩の運営から半官半民へ徐々に移行していく様子が次のような文献から読み取ることができる。

仙台における郷倉の記録として仙台（伊達）藩が郷倉の設立段階から地域と共同する運営感覚を持って構築したことがわかる。「文政 11 年（1828 年）には、藩主伊達斉邦の命で、領内の村々に「困穀」を建て、「百姓誰々も」が粃や食料品を持ち寄り「凶荒の備」とすべし、との通達が出された。・・・藩側は財政面の課題、さらに広域な所領で、村ごとにきめ細く対応することの限界を認識していたと考えられる。そこで、藩主の命令という形で地域側の動向を後押しした。・・・地域側の力量を評価し、信頼して公共主体として位置付ける「協働」の考えに基づくものだったとも評価できよう。」⁹⁾

また福山藩では、義倉（広島県福山における郷倉の名称）が地域の基幹的産業支援・生活支援の基地として機能していたことが窺われる。「義倉は天保 8 年正月「窮民御救永代御備銀趣法」を立ち上げることとした。この趣法は、寺社修復料や医学修行料・旧家御救料など 7 件の事業を休止とし、その合計金銀額 9 貫 547 匁に、藩からの御下げ銀 7 貫目を加えた 16 貫 547 匁を 5 年間積み立てて利殖をはかるというものである。・・・大災害・凶作に際して、義倉田小作人や領内の窮民救済にこの「御備銀」が支出されることになる。」¹⁰⁾「権力と義倉の関係・・・近世において、福山藩と（義倉）の関係は、債権保護や小作地管理の面で積極的意味を持っていた。近代では、廃藩置県後も「保護」を受けたが、経営面における「村役人共」の関わり方は大きく変化していった。経営的バックアップを権力から受けられなくなった点が、近代の意義（完全民営化）である。」¹¹⁾

また秋田藩では民間からの篤志の発議で郷倉が生まれたことを記す記録が残っている。「文政 10 年（1828 年）、町奉行橋本五郎左衛門のところへ久保田町・那波

三郎右衛門が訪問した。橋本が、育子（育児）の備えについて尋ねたところ、那波は自身が若年のころ困窮した経験から窮民の施行について備えたいとの願望があるという。それを聞いた橋本は、育子と窮民は同じ意味であるとして、10 年以内にそれを実現させたいという那波の願いを受け入れた。・・・文政 11 年から翌年までの間に「同志」が 72 人、献金が 1000 両と銀 10 貫目が集まった。・・・これをもって感恩講が成立した。・・・秋田藩は感恩講の設立当初からその運営に物資や「恩賞」を与えるという形で参入しようとしていた意識が読み取れる。・・・感恩講は、・・・物資や名誉の形としての「恩賞」は受け入れても、「勤労」に対する「恩賞」などは徹底して拒否していた。・・・この行動は、感恩講が、町人（ここでは資金提供者である町人）の主導で運営するものである、という強い意志が表れたものであるといえよう。・・・感恩講は人々の「人望」を失うことを何よりも恐れていたのではあるまいか。」¹²⁾

会津藩における郷倉の運営が官民共同で行われている様子を、増田は以下のように記し、当時の地域社会が非常にキメ細かな社会福祉を実現、実践していたことを示している。「・・・保科正之の・・・会津藩の「社倉法」は、あらかじめ穀物を蓄え置いて凶年のときに困窮する民に貸出しをする制度である。そのために“領内 1 万石の地毎に倉を造り、五斗入りの粃”を蓄えていくのである。・・・“公権力による半ば強制的な働きかけ”であっても、村役人達が村のために精励する姿や、“経済力のある百姓も共同体への富の還元を忘れない状態”や、“村の農民どうしの合力的な結合関係も見逃してはならない”・・・やがては、村人の自治的な運営の基に展開される社倉や郷倉になっていく。」「近世後期には社倉の主体が本来の自治的な様相を呈してくる。」「共同体的な貯穀（すなわち農民の抛出）に立脚しながら、領主側からも《下げ粃》などといって備穀の一部を提供することによって、公権力が介入してくる半官半民の姿」が特徴的になるという。」「負うた子も一人前の配分にあずかる習俗・・・年齢や性別に関係なく行う人の頭数を対象にした“人頭による配分“・・・この配分法は古くからある慣習で・・・地引網漁などで多くの人手が必要ときに・・・孫を背負い、もう一人の幼児の手を引いて、浜の現場に行けば 3 人分魚がもらえた。・・・積み重ねられた時の流れのうちに、このような赤子まで人格的に食料の分け前が当然とされていた施策があったことに驚くのである。生きとし生けるもの“みなが食う”ことのために行われた公の論理といえるだろう。・・・」⁸⁾

郷倉や義倉に言及しているわけではないが、幕末の日本の地域社会がこういった繊細な地域運営を実現していたことは当時来日した多くの外国人（例えば、エリザ・シドモア、ロバート・フォーチュン）の紀行文の中にも散見される。^{13) 14)}

江戸時代のこの四つの事例に共通して窺えるのは、地域のための備蓄が発展する過程で、地域住民がその管理に深く関わっていくようになり、しかし、それでいて決して倉の内容を私物化するわけではなく、自戒的に公的活用を目指す管理体制を地元住民が敷いていった点である。また、単なる飢饉の備えに終わらず、そこに蓄積された物資を経営資源として有効に活用する運営を始めていたわけで、地域経営の感覚まであった証と考えて良い。

現代の日本で、備蓄の発展に 1 章で記したような管理上の行き詰まりがあるのは、次の節でも述べるように、

その備蓄物資のユーザーが、仕入れ・消費に関与していないため、購入・納品の後は、廃棄するまで運営の感覚が生まれないことに原因がある、と推察される。江戸時代の4つの事例は、倉の経営が地域の資源の経営にまで繋がっていた、運営哲学を実現していたといえる。



図2 日本災害食認証マーク

(3) 公的備蓄における循環型防災備蓄の難しさ

発想として備蓄の考え方を变えることについて多くの人の賛同を得ることはできるとしても、現状の企業や公的施設の備蓄倉庫でローリングストック法を実施できない事情があり、その理由は概ね次のように分類できる。

1) 会計管理上の問題

廃棄前に市場商品価値の残る商品を有償で販売した場合、売上金を計上することが会計上困難である。

2) 配布上の問題

廃棄前に市場商品価値の残る商品を無償で配布した場合、人気のある商品の場合、新品商品の販促に影響を与える危険があり、一方、人気の無い商品の場合、引き取り手がなかったり、焼却場へ直行する問題がある。

東京23区の区役所に備蓄した非常用物資の取り扱いについて、地域安全学会「被災地生活支援のための循環型非常食の考案と事例紹介」研究小委員会がアンケートを行い、賞味期限直前の非常食の処理について図1のような意見を得ている。¹⁵⁾

ここにおいて「その他」を回答した19自治体は、その内容について表5のように記載している。

多くの自治体では、備蓄倉庫の非常食の適切な利用方法として防災訓練での配布を実施していることがわかる。

(ただし、非常食の配布を受けた訓練参加者は配布物の多くを破棄していることが多い。¹⁶⁾) 余剰産品としてあまたな引き取り手があるわけでないことがわかる。

(4) 備蓄にふさわしい食材に関する発想の転換

備蓄が余剰産品として、あまたな引き取り手が現れるように貯蔵されるためには、地域の実情に根差したキメの細かい備蓄、すなわち地域の実需に一致した備蓄を志向する必要がある。貯蔵されるべき食材は現在購入されているような「いわゆる非常食」ではなくなってくる。それはきわめて普通食に近い食材、言ってみれば日持ちのする普通食ともいうべき食材になってくる。日本災害食学会では、新しい備蓄にふさわし食材を、敢えて「災害食」という言い方でくり、その定義を示す(表4)とともに、その期待に合致する食材を「災害食」と認定し、図2のようなマークの添付を認めるようになった。

設問1) 備蓄した非常食の賞味期限が近づいた場合についてお尋ねします。それらの製品について賞味期限前に何らかの早目の対策をなさることはありますか？

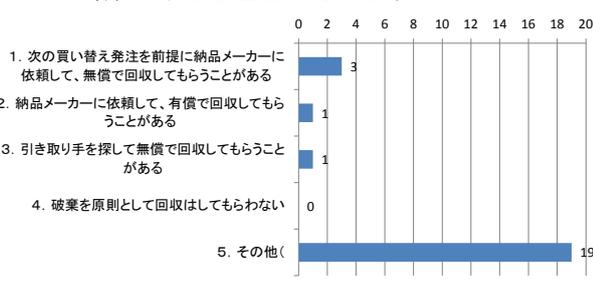


図1 区役所における賞味期限前の非常食の処理 (複数回答)

表4 災害食の定義 (日本災害食学会)

- ①「いつものように食べることができない時の食のあり方」という意味で災害食を考え、避難所や自宅で被災生活をする高齢者や乳幼児、障害者や疾病患者など日常の社会においても特定の食事を必要とする人々、さらに救援活動に従事する人々など、被災地で生活、活動するすべての人々に必要な食をいう。
- ②日常食の延長線上にあり、室温で保存できる食品及び飲料はすべて災害食となりうる。
- ③加工食品(飲料を含む)及び災害時に限定された熱源、水により可能となる調理の工夫も含める。

表5 非常食の賞味期限前に行った措置

- ◎期限前に入れ替えを行い、町会配布や訓練等で使用している。
- ◎各種防災訓練等を実施する際の炊き出し訓練の食材として使用している。
- ◎クラッカー：地域防災訓練等、参加へ配布 粉ミルク：区内保育園へ配布。
- ◎地域の防災訓練で配布し、防災意識の普及・啓発に努めている。(賞味期限の近いもの)
- ◎備蓄食料の入替時期を購入後4年目として、残り1年となったビスケットやアルファ米を地域で行われる防災訓練で使用している。
- ◎地域の防災訓練等で活用する。
- ◎町会・自治会等の防災訓練の記念品として支給。
- ◎地域の防災訓練に提供し、啓発を兼ねて使用している。
- ◎配れるものは、防災訓練等で区民等に配布している。
- ◎賞味期限の1年前から防災訓練や地域のイベント等で配布等をしている。それでも残った食料は同意書を交わしているNPOに引き渡して海外で活用している。なお粉ミルクについては区内の保育園に配布している。
- ◎防災訓練・防災関連事業用及び備蓄用として、町会・自治会に配布している。
- ◎入札で食料の入れ替え(古い食料の回収、再発送と新しく購入した食料の納品)を行っている。
- ◎食料は期限が切れる半年～1年程前に回収を行い、訓練等で活用している。廃棄はほぼない。
- ◎防災訓練等のイベントでおみやげとして提供。
- ◎期限1年前に訓練等で有効活用し、活用しきれなかった物は廃棄する。
- ◎訓練記念品等で配布・使用他 生活福祉課でも使用・配布。
- ◎避難拠点の訓練や防災に関するイベント等で使用する。
- ◎避難所運営訓練や区民防災組織等の防災訓練等で使用することがある。
- ◎訓練等で有効活用。
- ◎区及び町会等で実施する防災訓練などで消費する。

(4) 非常食の普通食化に対する自治体の考え
前段におけるアンケートにて、非常食の普通食化について図3のような意見をj得ている。

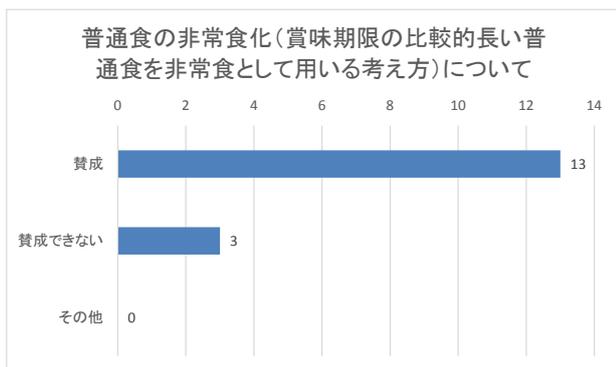
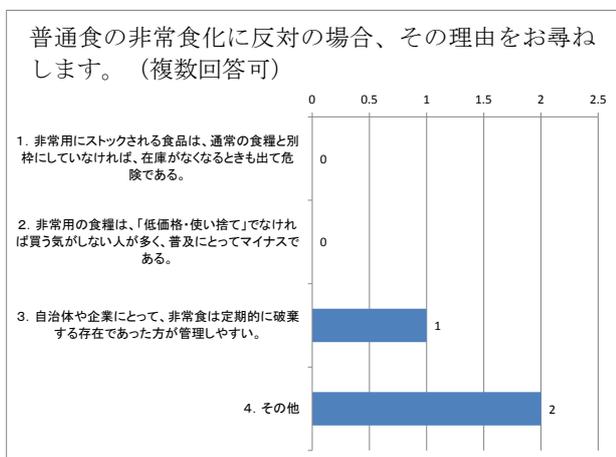


図3 区役所における普通食の非常食化について

非常食の普通食化自体は、総論として支持の得られた考え方といえる。一方、「普通食の非常食化」に反対する意見については、次のように回答がある。



「その他」の内容は以下の通りである。

- ◎ある程度の保存期間がないと、ランニングコスト高を生じ、在庫管理においても複雑化する
- ◎非常食は、賞味期限が長く、定期的な更新を行う方が効率的であり管理しやすい。

図4 普通食の非常食化に反対する理由

ここから現在の備蓄管理の方法が使われる最も大きい理由が、「平常時の維持のし易さ」にあることがわかる。そして維持のし易さとは、少ない労力で維持が可能という意味であり、マンパワーの確保をすれば普通食の非常食化に道を開くともいえる。

3. 災害食におけるマンパワーの確保と栄養士の位置づけ

(1) 被災時の食に対するマンパワーの確保

被災時に、食の世話まで手が廻りきらなくなるのは、マンパワーの絶対数に限りがあることが原因であることをここまで述べた。

山田・須藤・笠岡等の調査¹⁷⁾によれば、東日本大震災で避難所を開設し、他の自治体からの被災者を受け入れた自治体の栄養士で、食の支援に携われた人は28%に過ぎなかったとされている。その主たる原因は、管理栄養士・栄養士(以下、栄養士等という⁴⁾)が援助食料の分配

にj関与する体制となっている自治体が6.1%しかない、という「食」に対する防災サイドの関心の薄さに原因があると考えられる。関心が薄くなるのは、1章で指摘する防災人員の少なさから起因しているものと思われる。

この状態を脱却するための方策は、防災における「食」に従事する人員を増やすことにあり、それは栄養士や食に関心のある一般市民が災害時の食の準備について、日頃からの程度関心を寄せるかにかかってくる。

備蓄改善の動きとして、前段に述べた東京都庁による「備蓄の日」の制定のほか、民間では新潟大学と東京駅周辺防災隣組が中心になって設立した日本災害食学会の設立があげられる。

日本災害食学会は、従来理解されている「非常食」が被災時の有効性において問題が多いことを指摘し、備蓄のあり方に関する改善を呼びかけている。

同学会の指摘は、従来理解されている非常食は、救援を待つまでの短期間に生命を繋ぐための食材であり、復興までの長期間に一般市民の食生活を繋ぐには不向きであるとしている。食材の生産・流通が回復するまでの比較的長い期間、個人や市中の備蓄で生活を維持することになるが、それが長ければ長いほど、備蓄される食材は単に量をカバーしていれば良いというものではなくなる。少数の弱者対応、栄養バランス、嗜好性といった平常時の普通食に求められている諸要素が、長期の復興期間に対応できるように備蓄の仕組みを考慮しておく必要がある。

そういったキメの細かい備蓄管理が実現するためには、多くのマンパワーが必要になるが、それを公的な人件費で賄うことは、量的問題として困難が予想される。また、たとえ人件費の工面がついたとしても、その役割を担える人材は限定されたものとなる。

「食」に対応できる人材として、人数的に十分な数を備えるものとして栄養士があげられる。員数的には消防団に匹敵する100万人を超え(平成27年12月現在)ている。栄養士の災害対応の努力は、大災害が発生する都度、避難所における対応を巡って多くの知見を積んできている。しかし、地域防災計画上、多くの自治体では災害時の対応にこの栄養士を組み込み、活用しようとしている自治体は少ない¹⁷⁾。また、栄養士はすべての生活者が関わる「食」の問題のプロであり、1人の栄養士が災害時の食の営みについて知見を発揮した場合、その恩恵に与る人の数が多いともいえる。

4. 結論

被災後の復旧の段取りまで、現在の防災計画が準備するわけではないが(近年、復興計画という考え方も登場してきているが、食に対する考察はない)、被災対応が復興作業の第一歩であることを考えれば、これらの担い手や担い手の食料を眼中において計画が立てられてはいないといえる。

地域防災計画あるいは復興計画において食の位置づけを明瞭にするとともに、被災時の食への配慮が実務面で機械的になりがちなことを課題として認識する必要がある。アンケート調査からは、公的な備蓄食のあり方は専ら管理サイドの都合で決しており、ユーザーの都合に対する視点が弱いことが窺え、またそれを改善させるために、民が備蓄倉庫の運営に強く関わる必要があることが示唆される。そして江戸時代に発達を遂げた郷倉と呼ばれる備蓄倉庫の発達から窺い知れるのは、地域の民間人が運営に関わる倉庫が、公共性と中立性をもって経営されていたことを認識で

き、民間のマンパワーと連携させた従来にない組織対応で新しい備蓄のあり方を考えるべき時代が再び到来していることを現代に示唆しているといえる。

参考文献

- 1) 東京都. 地域防災計画資料編. 2012.
http://www.bousai.metro.tokyo.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/000/359/H26shinsai_reference.pdf
(参照 2015-11-30) .
- 2) 土居邦弘. 東日本大震災における政府食料調達の仕組みと概要. 日本災害食学会誌. 2015, vol. 2, no. 1, p. 13-18.
- 3) 東京都総合防災部. “自然災害に備えた自宅での備蓄について”. 2015.
<http://www.metro.tokyo.jp/INET/OSHIRASE/2015/05/20p5t100.htm> (参照 2016-01-31) .
- 4) 守茂昭. “防災における「食」の位置づけについて”. 東日本大震災特別論文集. 地域安全学会, 2015, vol. 4.
- 5) 内閣府. “首都直下地震の被害想定と対策について”. 2013. 2.
http://www.bousai.go.jp/jishin/syuto/taisaku_wg/pdf/syuto_wg_report.pdf (参照 2016-01-31) .
- 6) 環境省. “環境物品等の調達の推進に関する基本方針（18-2 災害備蓄用品（食料））”. 2013. 2.
<https://www.env.go.jp/policy/hozen/green/g-law/archive/bp/h27bp.pdf> (参照 2016-01-31) .
- 7) 農林水産省. 食品ロスの削減に向けて. 2013. 11.
http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/pdf/losgen.pdf (参照 2016-01-31) .
- 8) 増田昭子. 在来作物を受け継ぐ人々. 農村漁村文化協会, 2013.
- 9) 佐藤大介. “災害対策をめぐる「協働」と「公共」～天明飢饉後の仙台藩領における備荒貯蓄対策から～”. 人民の歴史学. 東京歴史科学研究会, 2014, vol. 201, p. 12.
- 10) 中山富広. “義倉の救恤活動と米穀調達”. 広島大学大学院文学部論集.
- 11) 平下義記. “近世近代移行期の「家」結合体—福山義倉を事例に—”. 新農業史通信. 関西農業史研究会, 2015, vol. 105.
- 12) 塩谷朋子. “秋田藩城下町久保田における感恩講成立に関する一考察”. 法政大学大学院紀要. 2010, no. 65, p. 211.
- 13) シドモア. 日本紀行. 講談社学術文庫. 2002.
- 14) フォーチュン. 幕末日本探訪記. 講談社学術文庫. 1997.
- 15) 地域安全学会「被災地生活支援のための循環型非常食の考案と事例紹介」研究小委員会. 備蓄食料に関するアンケート調査（東京都 23 区）. 2014.
- 16) 守茂昭. “被災地生活支援のための循環型非常食の考案と事例紹介”. 東日本大震災特別論文集. 地域安全学会, 2013, no. 1.
- 17) 伊藤聖来, 須藤紀子, 笠岡（坪山）宣代, 山田佳奈実, 山村浩二, 山下雅世, 山本真由美, 下浦佳之, 小松龍史. 災害時の栄養・食生活支援に対する自治体の準備状況等に関する全国調査—人材育成と支援体制構築について—. 日本栄養士会雑誌. 2015, vol. 58, no. 7, p. 887-895.
- 18) 新潟県佐渡市. 佐渡市の文化財.
<http://www.city.sado.niigata.jp/sadobunka/k/c/city05.htm> (参照 2016-01-31) .
- 19) 群馬県片品村. 片品村文化財めぐり.
<http://www.vill.katashina.gunma.jp/soshiki/kyouikuiinkai/syakai/bunkazaimeguri/bunkazai/bm28.html>, 2015.
(参照 2016-01-31) .