

「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」の改訂等に係る第二回検討会

議事概要

1. 日時： 平成 29 年 9 月 27 日（水） 14:00～17:00

2. 場所： 航空会館 大ホール

3. 出席者

■ 検討委員

熊本県 健康福祉部 健康危機管理課 課長補佐	江川 佳理子
跡見学園女子大学 観光コミュニティ学部 教授	鍵屋 一
東京都動物愛護相談センター 所長	金谷 和明
仙台市片平市民センター・児童館 館長	亀田 由香利
一般社団法人 危機管理教育研究所 代表	国崎 信江
一般財団法人 ペット災害対策推進協会 副理事長	沼田 一三
公益社団法人 東京都獣医師会 事務局長	平井 潤子
熊本市 健康福祉局 保健衛生部 動物愛護センター 所長	村上 睦子
公益社団法人 日本獣医師会 副会長	村中 志朗 【座長】
徳島県 危機管理部 消費者くらし安全局 安全衛生課 課長	山根 泰典

■ 環境省

大臣官房	審議官	米谷 仁
自然環境局 総務課	課長	永島 徹也
総務課 動物愛護管理室	室長	則久 雅司
	室長補佐	徳田 裕之
	室長補佐	田口 本光
	係長	川越 匡洋

■ 事務局

一般財団法人 自然環境研究センター	青木 正成
	桐原 崇

■ オブザーバー

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）付  
厚生労働省健康局結核感染症課

#### 4. 議事概要

- (1) ガイドライン改訂の方向性について
- (2) ガイドラインのタイトルについて
- (3) その他

#### <資料>

- 資料1-1 「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」改訂の基本方針について
- 資料1-2 「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」目次素案
- 資料1-3 検討事項とりまとめ表
- 資料1-4 総説
- 資料1-5 本編（委員限り）
- 資料2 「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」の改訂に係る新しいタイトル案について
- 資料3 広域支援・受援体制整備に係るモデル図上訓練等について
- 資料4 次回検討会等について
  
- 参考資料1 災害時におけるペットの救護対策ガイドライン（平成25年6月発行）（委員限り）
- 参考資料2 「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」の改訂等に係る第一回検討会議事概要

#### (1) ガイドライン改訂の方向性について

#### <資料>

- 資料1-1 「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」改訂の基本方針について
- 資料1-2 「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」目次素案
- 資料1-3 検討事項とりまとめ表
- 資料1-4 総説
- 資料1-5 本編（委員限り）

#### ■ 改定の基本方針、目次素案

- 環境省より資料1-1、1-2に基づき改訂の基本方針及び目次素案について説明を行った。
- 委員からは意見なし。

## ■ 検討事項のとりまとめ

- 環境省より資料 1-3～1-5 に基づき検討事項への対応方針等のとりまとめについて説明を行った。

### 【概念・基本的考え方】

#### 1. 災害時のペット飼養に係る自助、共助、公助の考え方

- 委員からは意見なし。

#### 2. 大規模災害時に行政機関がペット救護対策を実施することの意義や目的の再整理

- 委員からは意見なし。

#### 3. 広域支援の考え方と受援体制の考え方

- 委員からは意見なし。

#### 4. 避難の考え方と同行避難、同伴避難の言葉の整理

- 東日本大震災の時のようにペットを連れに戻って二次災害で命を落とすことがないよというところから同行避難が始まったと理解している。過去の教訓から同行避難、同伴避難が定着はしてきたが、果たして今後発生する巨大地震でその教訓が正しい行動となるか。例えば南海トラフ地震が起きた際にペットを連れて走って逃げることができるのか。同行避難、同伴避難という行動が当たり前だと定着すればするほど、その行動をとったことで飼い主の命が脅かされることはないのだろうかと思う。東日本大震災においても、命からがら逃げていかなくは自分の命を守れなかったといった状況下で、現実的にはペットを抱えながら逃げることは難しいと思う。南海トラフ地震は、震源が陸域に近いことが予想され、津波の到達も速いと言われている。過去の震災の教訓が必ずしもすべての地震災害に有効であるということにはならない。ペットよりも人命が優先ということを強調するのであれば、南海トラフを見据えて、同行避難は必ずしも正しい行動とは言えないのではないか。（検討委員）
- 同行避難については、もちろん人命が最優先であり、まずは自分の身が安全であるということが大前提で同行避難をしていくということだとは理解しているが、このあたりはどうか。（座長）
- 私の普及啓発の方針としては、「人が安全に避難できる状況が確保できるのであればペットを同行避難しておく」というような、ちょっと回りくどい言葉ではあるが、人の安全を担保するようにしている。確かに東日本大震災の際には津波被害により、ペットを避難させようとして亡くなった方がいた。ただ、そちらだけに視点を当ててしまい「同行避難は危険である」としてしまうと、ペット同行避難対策ができなくなってしまう可能性がある。被害が一律ではなく、いろんな被害がある中で、その冠に「人が安全に避難できる環境や時間とゆとりが確保できるのであれば、同行避難をしておくことで次

に出てくる問題が防げる」という考え方がこのガイドラインをつくっているコンセプトである、ということをきちんと定めておけばいいのではないか。ただし、例えば資料1-3の1ページ目、総説の新設の下から8行目にある「災害発生時に、飼い主がペットを守るための一歩は、同行避難の『徹底である』」という言葉の一部分だけ抜き出してしまうと問題が出てくる。あくまでもこのガイドラインは何に基づいて議論されているのかを押さえて、同行避難の基準の理論をきちんとつくっていくことが誤解を招かないために必要だと考える。東日本大震災では仙台などが津波の被害に遭っており、阪神・淡路は、倒壊家屋での被害よりもその後の広域な火災によって亡くなった方がたくさんいらっしゃるという中で、この言葉をどのように受け止められているのか他の委員にも伺いたい。(検討委員)

- 同行避難に関しては、まずは人の避難が優先である。その際にそこで自分が飼っているペットが見つければ、ペットを連れて避難するというのが同行避難であって、必ずペットを探し出して避難するところまでを同行避難に入れてしまうと問題が出てくる。阪神・淡路の際のアンケート結果では、発災時に猫の半数がどこにいるのかわからない、残りの25%は完全に家からどこかへ行ってしまっているという結果だった。恐らく人が避難するより先にペットのほうに逃げているということ。そういう状態でペットを探し回るということは人の安全を確保できない。地震がくれば、まずは自分が外に飛び出す。地震がおさまった後にペットが出てくれば、そのペットを連れて一緒に避難所へ行く、あるいは安全を確認した上で、ペットを探すという考え方のほうがいいのではないかと思う。特に阪神では、死者6,500人以上の7割以上が圧迫死だが、犬猫が圧迫死したという状況はほとんどなかった。ペットは人よりも先に逃げる人が多いので、人の安全確保を優先した上でたまたまペットが見つければ避難所に連れていくという考えのほうがいいと思っている。(検討委員)
- 東日本大震災では、ペットを助けに行って亡くなった方がいるという話もあるが、仙台の事例から言うと犬や猫に導かれて津波と逆のほうに逃げて助かったという事例もたくさんある。また、精神的に犬猫がいることによって自立が早いという事例もたくさん見てきた。新しいガイドラインには「自治体によっては、在宅避難等も推奨している」と書いてあるが、津波や水害、火事など必ず避難しなければいけないときは動物を連れて逃げるということを大前提で考えていくべきだと思う。要するに、早め早めに準備する、事前に日常時から準備していくという考え方を基に、自分も動物も助けるという方向で考えていかないと、このガイドラインの意味が全くなくなってしまうのではないか。(検討委員)
- 南海トラフ関係は、管下市町村も含めて、同行避難のシミュレーションをかなりやっている。そういう中で、大型犬への対応など、確かに困難な事例もある。ただし、日ごろから訓練することによって、対応方法やヒントは見えてくる。それと同時に、緊急避難に関して住民への意識づけが非常に高くできる。徳島県は、毎年シミュレーションをや

りながら、6市町村が同行避難をやっている。避難対策、同行避難は、日ごろから訓練を重ねることで十分対応可能であると考えている。(検討委員)

- 南海トラフ地震は非常に広域に被災することが予想され、津波の影響については、静岡県や三重県、和歌山県、高知県のように地震が発生してから津波到達の時間がわずかしくなく、避難できる時間が限られている自治体もあるため、東日本大震災の事例が教訓にならないことがある。こういった中で、さまざまな被災県、被災市町村の特に厳しい状況を考えると、「同行避難の徹底」、「必ず同行避難」という位置づけは避けるべき。言葉を慎重に扱わないと、それを実行したために、訓練どおりにやったがために、命が奪われることがないよう配慮しなくてはならない。過去の事例を尊重するあまり、今後起きる災害の行動の妨げになってはならない。(検討委員)
- 熊本地震の場合は、動物を同行できなかつた避難所がある市町村を非難するような報道もあった。仕事をしている方などは動物を持ち出すことができない場合も考えられる中、ガイドラインで同行避難するものだという表現をされてしまうと、同行避難ができなかつたことで責められる材料をつくりはしないか。したがって、まずは人命が優先であることを明確にするべきであると思う。先に言われたように、災害時に一番大切なことは何なのか、そこについてくるペットはどのような形で避難をするのか、その辺の一番重要視される場所については、ある程度ガイドラインで明確に位置づけていただきたい。文言だけがひとり歩きしてしまい、実際に同行避難できなかつた方がつらい立場に追い込まれることになってはならないと考えている。(検討委員)
- 災害の規模や種類によって、どういったことが起こるかなかなか予測がつかない人もいれば、あるいはある程度予測できている人もいる。その中で、日ごろからきちんとした意識を持つということは飼い主責任として当たり前だと考える。災害に対して高い関心を持つことが、ひいては我が子の命を守ることにつながる。「同行避難」という文言だけがひとり歩きしてしまいと人命にかかわる場合も考えられるし、実際に助けられなかつたり、同行避難できなかつたことで自分を責めたり、いろんな問題が起こってくるだろうという意見も出た。これらの意見を集約してガイドラインに書き入れていけばよいのではないかと思うがどうか。(座長)
- 基本的考え方と言いながら、人命最優先だということが抜けていた。同行避難と、それに向けての訓練も必要だということを言いつつも、一番大事なところを忘れてはいけないということがはっきりわかるよう工夫をさせていただく。(環境省)
- ガイドラインはあくまでも指針であり、それぞれの地域で考えるためのヒントや、助けとなるようなものとなるために本検討会での議論がある。その中には、訓練の重要性や、言葉の定義というものもあるが、実際さまざまな状況下でガイドラインを手にとる方々が活用できるように、という目的がガイドラインの検討にはあるのだと思う。ガイドラインが「同行避難を」と示す中でも、それを受け取る飼い主にはそれぞれ違う動物観がある。単に動物を守るということだけではなく、公衆衛生や環境というところも含

めて、どういう視点で災害時の動物の管理や保護を考えなければならないのかという  
ような大きな目的をずらさないようにしていく必要がある。同行避難という言葉だけ  
をとらえて考えるのではなく、ガイドラインの目的がもう少し幅広いものであり、さま  
ざまな災害、さまざまな自治体、そして動物観や飼い方がある中で、こういう方針を示  
せば、より環境悪化が防げるとか、被災地の社会秩序が保てるという視点も持つ必要が  
あるのではないか。(検討委員)

- ここは総説という基本的な部分であるため、どうしても漠然とはするが、今、発言のあ  
ったような表現を盛り込むのではないかと思う。(座長)
- 今発言のあったように、単にペットと飼い主の話だけではなく、被災地に動物が取り残  
された場合や、それによって公衆衛生や環境保全にさまざまな影響があるということ  
などについて、きちんと管理することも非常に大切なことだと思う。総説ではそういう  
ことにも触れておいたほうがいいのではないか。(検討委員)
- さまざまな意見があるが、そもそもの概念と基本的考え方の記載の中で必要なことは  
「自助、共助、公助」が1つ、もう1つは、災害に遭っても自分もペットも守れるよう  
な十分な備えを日ごろからしておくこと、そういうことを1つの大きな概念として上  
げておくことが必要ではないか。ここに同行避難をあえて入れなくても、後のほうの避  
難のやり方や方法のところを出していくという考え方ではどうか。(検討委員)
- 前回の検討会では指摘されたような系列ではあったが、冒頭での説明で、総説に同行避  
難を入れ込んだという意図がうまく伝わらなかったかもしれない。今の意見は座組み  
をどこにするかという根本的なところ。それに対して強い意見が環境省にあるのであ  
れば、もう1度きちんと理解できるような形で説明していただきたい。(座長)
- 確かに【検討事項B】で同行避難と同伴避難の違いや、住み分け避難か同居避難かとい  
う言葉をつくるかという話も出させていただいているが、それ以前のもっと大きなと  
ころが大事だという話かと思う。基本的考え方というところにこだわらずに、一番いい  
おさめ方を少し検討させていただきたい。人命が大事だということが一番強く言わ  
ないといけないと思うので、むしろそちらのほうが言うべきことではないかと考えて  
いる。(環境省)
- 今の委員の意見も念頭に置きながら、環境省で考えてもらう。実際にまた環境省で取り  
まとめたものを委員には必ずフィードバックし、それぞれの意見を拝聴しながら順次  
まとめていくということで御理解いただきたい。(座長)

#### 【飼い主の事前の準備等】

5. 同行避難を想定した、日頃からの飼い主による適正飼養の徹底
  6. 飼養形態別の避難先での飼養方法 (室内飼い、外飼いなど飼養形態に応じた飼養方法)
- ガイドラインは、1つの解決の答えを示すものではなく、可能性をどれだけ増やせるか  
を提案していくものだと思う。その可能性が、災害の状況によって有効な場合とそうで

ない場合があるため、考え方や手段を示すものにしないと、全国共通の答えを示すことは難しい。まずは「回答」ではなく「提案」を示すということでもいいのではないか。ただ、その中で、「適正飼養」という言葉の使い方にも注意が必要である。平常時でもその人によって適正飼養は違う。災害時にはさらに適正飼養の中身は変わってくる。緊急事態の環境の中で、最大に動物の福祉に配慮した飼養の仕方が被災時の被災地での適正飼養なのかもしれないし、それは平時の地域性に合った適正飼養とはまた違うかもしれない。地域性だけでなく動物種や犬種1つとっても適正飼養は多分違うのだと思う。一言に「適正飼養」と言ってしまうと、飼い主さんの個々の思いで差が出てくるのであれば、ルールは必要だと思うが、「適正飼養」という言葉自体がまたわかりにくくなるのではないか。大規模災害が起こったときには、災害の規模だとか状況によって水準が変わってくるかと思う。そのため、「適正飼養」という言葉も、今後ひとり歩きして「避難所での適正飼養とうたっているから室内に入れなければだめ」みたいなことにならないようにする必要はあると感じた。（検討委員）

- ガイドラインの中では、自治体の役割がごちゃごちゃになっているが、まず割り切り方として、自助が7割に対して自治体としてどのように支援していくかという整理が必要。具体的には、例えば市町村であれば、同行避難の啓発や、発災時の避難所への誘導など、自助のための指導というものが1つ。また、自助でどうしても救助できないような動物や避難所に預け先がないような状況になったときには公助としてどうするのか。現地の動物救護本部の一員としての自治体がどういう形でフォローしていくのか、という考え方に分けて話をしたほうがすっきりするのではないか。役割分担のところも、まとめて書くのではなく、自助に対する支援の方法、公助としての自治体の役割という分け方をしたほうがいいのではないか。阪神・淡路大震災のころは、愛護団体の活動はほとんどなく、自治体自体が愛護センターなどの施設も持っていなかった。今は自治体の愛護センターや民間の愛護団体でシェルターを持っているようなところもある。そういうものを活用するということがガイドラインに入れていけばいいのではないか。（検討委員）
- 確かにガイドラインは明確な答えを出すものではないという意見は理解できるが、一方で、各自治体にとっては、曖昧なことを書かれても、結局、どうしたらいいのか悩むところもあろうかと思う。やはり原則や方向性はしっかり示すべきだと考える。その中で、被災地の自治体は、できる限り二次災害や関連死を出さないように防止対策に配慮し、リスクを減らしたいと考えている。こういった中で、避難所のルールとしてどのようなものが望ましいかを考えたとき、原則的に避難所ではペットは別居しておくべきだと考えている。狂犬病のリスクであったり、マダニの問題であったり、各家でのペットの衛生状況もわからない中では、原則的に別居という原則を示し、状況によって同居もあり得るという書き方もあろうかと思う。（検討委員）
- ペットを飼っている人からすると、原則別居を自治体が前面に出すことに対して、抵抗

があることは容易に予測できる。そうなると、ペットは家族の一員でもないし、社会の一員でもないという見方に近づいてしまうのではないか。これは同行避難後のペットの適正な飼養の仕方ということとかかわると思うが、原則別居という考え方に対して、ほかの委員の皆さんの意見はどうか。(座長)

- 徳島県は、災害時のペット対策ガイドラインを独自に定めている。その中で、避難所での一定のルール、方向性について示していることによって、市町村が避難所である程度の方向性がわかりやすくなっている。実際の避難所運営をするのは市町村であるため、一定の方向性について示すというのがよりいい方向であると思う。ただし、それがひとり歩きするおそれもある。それぞれ自治体や避難所によって、運営というのは変わってくる。それぞれの避難所に応じた中で、市町村や避難所を運営する方がみずから考えていくというのが本来のあり方であって、そこにいかに導いていくかというのが大事であるとする。(検討委員)
- ペットは家族の一員なので別居に抵抗があることも理解できるが、実際の避難所では人間さえも別居状態という環境も少なくはない。こういった状況下でペットの別居がかわいそうという理屈が通じるのかどうかという部分も考えなくてはならない。二次災害というリスクを少しでも減らすために全力を尽くしている現場の自治体職員の方にすれば、同居に伴うさまざまなトラブルはやはり避けたいところではないか。(検討委員)
- 徳島県でも原則は別居の形を勧めている。ただし、余裕がある場合については同居も可能としている。幅を持たせた中で方向性を示すべきかと思う。(検討委員)
- 発災直後とある程度時間がたったときとで、ステージによって居住の形態が変わる。原則別居もわかりやすいが、別居するということになると、自治体もそれなりのインフラを整えなければいけないという問題が出てくる。簡単なものとしては、人間が避難している体育館の校庭などでの別居が理想的だと思う。ただし、だんだん時間がたつにつれて、シェルターなども必要になってくると考えられる。そのあたりのところが理解できるような形で説明できればいいが、同居や別居という言葉で示すと後で問題が起こるのではないかというのを危惧したところ。(座長)
- 災害もいろんな種類や規模がある。地震や津波、豪雨災害などがあつたりする。翌日には自宅に帰れる規模の災害もあれば長期の避難が必要な場合もある。災害の規模や、避難所の物理的なスペースなども踏まえながら、優先順位をつけてやっていくというのが一般的に言われているところ。意見があつたように、場合によっては要配慮者だけ避難所に避難していただくということもあり得る中でどこまで細かく書くかということもあるかと思う。本日の論点からすると、どうしても地震が中心になってしまう部分もあるかもしれないが、災害の種類や、規模などにはいろいろあるということも念のため補足させていただきたい。(内閣府)
- 1つの流れを考えて方向性を示しておくべき。災害が発生した時にペットがたまたま



近くにおいて保護することができれば同行避難する。ペットが見つからずに自分だけ避難された場合は、残されたペットについて公助として救護本部が対応するという方向にしておく。次に避難所でペットを飼えるのか飼えないのか、飼えない場合には、どの施設で保護管理するのかというような1つのフローを考えた中で、流れをつくっていけばうまく整理ができるのではないか。原則別居というのも、一つの提案ということであれば、一緒に飼ってもいいところがあれば飼ってもいいし、だめな場合には公助としてどのような対応をしていくのかという対策を考えて、記載していけばいいのではないか。(検討委員)

- 資料1-3 5.においてガイドラインに記載予定の文言は、飼い主に対してということになるのか。(検討委員)
- このガイドラインは、原則、地方自治体向けのガイドラインであり、飼い主の啓発のためのガイドラインではない。どのように飼い主を意識づけていくかという行政の役割に対するガイドラインという視点で考えていただきたい。(座長)
- 熊本地震ではいろんな避難所があり、避難所のスペースの問題でいろんなケースがあった。「ペットを連れていない避難者等の他者への配慮や、ペット自身のストレスの軽減など、飼い主には普段以上に様々な配慮が求められる」と書いてあるが、同居にするのか別居にするのかというのは、各避難所の避難所運営管理者に従うなど、避難所の状態をよくわかっている運営者に委ねるといった文言を入れていただくと、自治体の職員としても、避難所運営の方の指示に従ってくださいと住民の方にも促しやすいのではないか。(検討委員)
- ガイドラインが自治体向けのものであるのであれば、例えば同居や別居としている理由についてきちんと説明できるようなものも一緒に示してあげられるといい。被災経験がない方にとっては、飼い主にとっては同居避難がベストと思われがちだが、時間軸で考え方も変わってくる。一方で、動物の近くに飼い主がいることで、そこで起こっている問題に早く対処できたり、管理しやすくなるというメリットもあり、一概には言えないが、同居するメリット、そして分けて住むときの注意事項もあわせて示し、自治体の職員が飼い主に対して説明しやすい環境をこのガイドラインの中でつくっておけばより役に立つものになると考える。また、どうしてもこういう委員会では、災害対応の経験者や、動物に関する専門家である方々の議論になってしまうので、自治体の職員でも読み解けるようなわかりやすさや表現、状況の説明のしやすさには少し配慮が必要だと考える。(検討委員)
- 同居のメリット、デメリット、別居のメリット、デメリットという話が出たが、このあたりも考慮した形でガイドラインに書き込めればと思うがどうか。(座長)
- 環境省がこの秋に出したばかりのパンフレットでは、「避難所では人とペットは別の場所で生活し、ペットの世話は飼い主が自ら行うことが原則です」という言い方をしている。原則として別、ただし、状況が許せば一緒もあるという捉え方で書いてある。各地

の話を知ると、それが許される場所とそうでないところとあって、そこは場所によるのだと思うが、この辺をそれぞれの避難所ごとに事前に考えておいていただくということがすごく大事なのだと考えている。ある町では飼い主がグループをつくって、避難所の管理者に、なぜ一緒に部屋に入れないのかをかなりきつく問い詰めて大きな問題になったという話も聞いた。同行避難が一種の権利みたいになり、中に入れないのはおかしいという根拠にガイドラインが使われることになってはいけないと思っており、そこは少し丁寧にやっていきたいと考えている。(環境省)

#### 7. 同行避難後のペットの預かり先の確保について

- 委員からは意見なし。

#### 【同行避難の受け入れ対応等】

#### 8. 避難所の体制整備やペット受け入れの際の避難所運営のあり方(ペットの飼養管理に関する災害支援パッケージの有効性検討)

- 委員からは意見なし。

#### 9. 迅速な一時預かり体制の整備(入院等によりペットの行き先を確保する必要がある場合の受け入れ体制整備等)

- 委員からは意見なし。

#### 10. 感染症対策(特に、避難所や仮設住宅での、人畜共通感染症への注意)

- 感染症対策がきちんと書かれるということは、先ほどの同居か別居かにもつながるかと思う。これは動物同士の感染の問題だけではなく、インフラが止まり、人の公衆衛生の環境も悪化、さらに、ストレスによる人の免疫力低下などの状況の中で、動物が同居することのリスクや、感染症対策というところがわかりやすく丁寧に書かれれば、別居の必要性があり、飼い主とペットだけの問題ではなく、そこに避難している体力的に弱者の方たちへの配慮でもあるという部分が補足され、同居か別居かというときにも判断の1つの目安になるのではないかと思う。(検討委員)
- 感染症対策についても、ある程度の具体的なことはここに書かれていると思うし、その中から別居か同居かという考えに導かれるのではないかなという意見もよく理解できる。(座長)
- 熊本地震ではJ-MATから人への感染症対策のため、ペットが同居していたところについてはペットを出しなさいという整理がされている。時間の経過とともに、別居が望ましいというのは人への感染症防止の対策で必要なことだと思う。ペットが家族の一員というのは飼い主の考えであって、ほかの人にとっては単なる動物であり、避難所や仮設住宅はたくさんの人が一緒に生活する場であり、そういう中では別居という整

理も必要であるという心構えを持っていただく必要があると考えている。そのようなこともガイドラインに入れていただけるとありがたい。(検討委員)

- 犬猫についての例示があるが、どこの動物までを対象とする予定か。感染症といってもリスクは犬猫だけではないので、その避難所に何を連れてくるのかというところにもよるとは思うが、そこら辺のイメージはどのようなものなのか。(検討委員)
- 現行ガイドラインでも、いわゆる家庭動物のうち、主に犬及び猫などのペットという言い方をしており、このガイドラインが主にターゲットにしているのは、飼育頭数が圧倒的に多い犬と猫になるが、ウサギやハムスターなど、その系統のものは多分同じような扱いになるのではないかと思う。(環境省)

### 【官民連携による広域支援等】

#### 11. 広域連携の体制づくり(受援体制の整備を含め、大災害時には確実に必要になる広域支援をどのように整備するか)

- 委員からは意見なし。

#### 12. 現地動物救護本部の立ち上げの事前決定(災害発生前から現地動物救護本部の立ち上げや活動内容を改めて定める)

- 委員からは意見なし。

#### 13. ペット災害対策推進協会の役割について

- 現地動物救護本部の後方支援として災対協があり、現地動物救護本部に対する物資の支援や、ボランティアリストの提示などを行っている。現在、ここに書かれている災害時の5項目以外にも、もっとできることがあるのではないかということで災対協の役割を検討しているところ。ただし、そういった活動をするためには、財源確保の問題がある。阪神・淡路や東日本大震災では、多くの義援金があったため、その義援金で現地動物救護本部が活動していた。一時預かりや、放浪動物の保護、あるいは放浪動物の治療や保管といったもの全てを義援金で対応していたが、最近は義援金の集まりが悪く、なかなか義援金での活動ができない。そういう中で、災対協としてどう役割を果たしていくのかを現在検討している。また、昔と今とでは行政の体制自体が違い、各自治体で愛護センターなどができている、あるいは自治体を応援する愛護団体が数多く存在し、協働で活動しているという状況であるため、そういうことも含めて現地動物救護本部の活動のやり方ももう1度考え直し、その中で災対協としてどういうふうな役割を果たしていくのかということを考えられればと思っている。(検討委員)

#### 14. 対策費用の財源確保(関係機関・団体間での費用の負担のあり方)

- 委員からは意見なし。

## 【その他】

### 15. ボランティア（愛護団体）の行動範囲

- 災害時のボランティアに関しては、人への支援で、仕組や補償、活動規範のようなものがある程度でき上がっているかと思う。それは参考になるのではないか。今の動物救護に関するボランティアについては、目的や活動の内容がいろいろな範囲になっているかと思う。熊本のアンケート調査なども参考に、まず被災した飼い主がどういった支援を希望しているか、それに対して民間のボランティアがどこまでお手伝いできるかといったことが掲載されれば、自治体との目的や活動のやり方の共有ができるのではないかと感じる。人への災害時のボランティアに関しては、いろいろな半公的な資格などあるかと思うので、そういったところも参考にできるのではないか。（検討委員）
- ボランティアの受け付けというのは、社会福祉協議会に来たボランティアではなく動物救護本部でのボランティアの受け付けという理解でいいか。一般ボランティアと専門ボランティアというのがあり、まずボランティアで来ると、受け付けの窓口である社協のボランティアセンターがあり、そこで専門の有無や一般ボランティアかを振り分けるが、ここでの想定は最初から動物支援のために来るということか。（検討委員）
- 動物にかかわる専門のボランティアというイメージ。（環境省）
- 本当に動物の救護、あるいは飼い主支援のボランティアとして活動される中でのルールづくりなどの課題もあれば、被災地に赴くボランティアとしての問題ということもあると思う。そのため、人のほうで何か基準があれば参考にしたらどうかということを提案した。別の視点でいくと、ボランティアという名前を語った詐欺や盗難が現地では実際に起こっている。動物救護のボランティアに関する内容と、その前提として被災地で活動するボランティアに関するルールというものもあるといいと感じた。それが社協に代わる災対協での登録なのかどうかは、これからの議論になってくるのかと思う。（検討委員）
- 動物に対するボランティアと言ったときに、ここでは個人なのか、団体をイメージしているのか、それとも両方を意識して議論されているのか、その点を教えていただきたい。（検討委員）
- 過去の災害で動物に関するボランティアというのは、救援本部ができた場合には、その救援本部に個人でくる方というのはいると思う。特に、シェルターや保護場所ができた場合のお世話とかということで、個人でくる方はいると思うが、動物の場合は大抵は団体が考えられる。（座長）
- ボランティアのコーディネートを災対協にという意見が前回の検討会で出た。昔のような一般の未経験者であれば、主義主張とか、そういうものに関してはあまり考えずに、単に作業だけを指導していたらよかったが、最近は、各ボランティアはそれぞれの主義主張を持っている。そういう団体の調整がボランティアの調整、コーディネートだろう

と思っている。災対協でもボランティアの指導者の育成をやらないといけないが、その指導者をどこからどうやって選定していくかが課題。各自治体で、自治体とうまく活動をやられているボランティア団体の中から推薦して、その方々を動物救護に関する経験者が育成し、できれば現地救護本部の中に最初から入れておくという形をとるのがいいのではということも少し考えている。そういった点において、人のボランティアとはちょっと違うと思っている。(検討委員)

- だとすると、一般ボランティアや専門ボランティアという記載の仕方は合わないと感じる。基本はその自治体の支援ということで活動をしていただく姿勢が重要で、発災直後の混乱期にはその団体の方針で活動することを承認されていても、自治体が行動の方向性を示したときには、自治体に従うというルール、規約に、支援団体の行動範囲を定めたほうが良いと考える。(検討委員)
- このことが検討課題に入ったのは、発災時にいろいろなボランティアと称する団体が入ってきて、表現は悪いが、現場をかき回すという行為があり、担当の行政がそのために疲弊してしまうようなことが起こっていたためである。そういう意味では、一定のルールを定めたり、平常時からその地域で自治体と良好な関係を持って動物愛護・福祉活動をしている方に協力いただくのがいいのではないかと思う。(座長)
- 災害時のボランティアは、リーダーとなるような、ある程度スキルの高い方々が当然期待される場所だが、活躍していただけるのは動物愛護推進員ではないかと思っている。東京都では300名強の方に活動いただいているが、災害対応のボランティアもやっていただけという方が大勢いる。そのほかにも、譲渡活動をする団体や、その会員、動物愛護相談センターの活動を支援していただいているボランティアも含めて協力が期待できる。その方々とは日ごろから事業を通じて協力関係を築いており、行政とともに民間の方々に協力をいただくことで、災害が発生した時にも、ボランティアの中心メンバーになってもらえることが期待できる。(検討委員)
- 「日ごろ」という言葉がキーワードなのかなと思う。(座長)
- 熊本県の場合、動物愛護推進員は県全体で24名しかいない。また、広域災害が発生した際には、推進員そのものが被災し動けない状態であったりする。熊本地震では推進員をうまく使えない状態があった。推進員をうまく広域支援の中で活用できるような仕組みがあれば、自治体としても安心して仕事をお願いできると思う。それは単に動物救護にかかわるものだけでなく、仮設住宅でペットを飼っている被災者の悩み相談や、それに対してどういう公的な支援ができるかという連携の形ができればいい。これはある程度行政とリンクした人でなければ難しい話なのかと思っているが、そういうボランティア支援を制度化してもらえるとありがたい。(検討委員)
- ボランティア活動も広域的な支援という視点で行われるものであるため、被災地だけでは当然賅い切れない。広域から来るという意味で、資質を問うことになるかと思う。それは日ごろからの行政との連携などが判断基準になるということに集約されると思

う。(座長)

- 恐らく被災自治体、特に市町村にとっては、コーディネート機能は負担が重いと思う。旗を立てるのは保健所などが中心になるだろうが、そこに集まった応援や団体を調整するのが被災自治体の職員となると負担が重くなるのだろう。そのため、コーディネート機能は、災対協に期待するところが大きい。例えば災対協や動物愛護推進員などが一緒になってコーディネート機能を担うなどすれば、自治体は安心するのではないか。いろいろな問題を最後は全部自治体が引き受けろと言われると厳しいのではないか。ボランティアの世界では通常言われているコーディネーションがすごく重要だと考える。その部分に関して専門家、あるいは普段つき合っている方からの支援がある。そういう組織を立ち上げて、そこでコーディネーション機能を担う形になればいいのではないか。それを、具体的に記載せずに検討しておくと言われても、実際にはできないかなと思う。(検討委員)
- 前回の検討会でもコーディネーター体制の話があったと思うが、確かにとても重要なところ。その辺も含めて、もう1回ここを整理してやることとしたい。(座長)

#### 16. 特定動物を含む犬猫以外の動物への災害時対応

- ガイドラインの対象動物については先ほど質問があったが、犬猫などの家庭動物、ペットということになる。特定動物、例えばクマ、サル、場合によってはニシキヘビ、ライオンなどが同行避難されても困るかと思う。自治体によっては、そもそも犬猫以外は連れてきてはいけないというルールを決められているところも多々あるやに聞いている。特定動物については別途、大きな災害があっても壊れないような施設でしっかり飼うことや、そういったことを求めていくことになるかなと思う。ガイドラインでは身近なペットというふうに整理をしたい。(環境省)
- 基本的にはそのとおりでいいと思う。ただし、「別途検討」というところはあるが、まずはペットの定義を各自治体で明確にしておくべき。その中で、犬猫を対象にしているガイドラインであるところを伝えておけばいいのではないか。それ以外の動物に対しては、各自治体で考えてもらうということでもいいのではないか。(検討委員)

#### 17. 多頭飼育等、普段からの不適切な飼養者への働きかけ

- 多頭飼育されている方々が、災害時に適切な飼養というのは少し難しい場合がある。病気などの事情で預けなければいけない方に対しては、一時預け先の確保などをやっていくということを少し盛り込みたいと思っている。(環境省)
- 皆が平気で多頭飼育してしまったら困るわけで、災害時の多頭飼育がどういうものであるかということは、普段から自治体としても、多頭飼育傾向にある人たちに普及啓発するという事などに触れておく必要があるだろう。(座長)

## 18. 正確な情報の積極的な提供（SNS情報への対応）

- 前回は災対協で情報の集約という話も出たが、そのマンパワーなど大変だと思うがどうか。（座長）
- 人の対策を一生懸命やっているときに、いろんな団体の人たちが来て、どうですかと聞かれても、こちら情報も何もない状態で、これを集約、一本化することもできない。災対協でも、情報を一元化できる場所として発信できるようにしたいが、その前段として、現地の救援本部が立ち上がるというのが最優先だろうと思っている。ただ、大規模地震の場合には、現地はそれどころではない状況であるため、広域的な対応として、周囲の本部がその代わりを果たして、災対協のほうに情報を提供していただくというやり方しかないのかなというふうには思っている。（検討委員）
- 刻々と状況が変わる被災地と避難所の状況の中で、情報を収集、集約するのは難しい場合が多い。例えば地元のボランティア育成を受けた方や愛護推進員などが実際に自分が避難している避難所の情報をどこかに集約するような仕組みをつくっておけば、そこで避難生活を送られる方のタイムリーな情報が集まることになる。そういう体制づくりが情報収集で欠けているところを補完するのではないかと感じている。また、地元の方に情報収集のために動いたり現地救援本部に情報の整理だとか発信を求めるとするのは、発災当初はまず無理ではないかと思うので、近隣の自治体同士の共助、あるいは獣医師会同士の共助も検討していいのではないか。（検討委員）
- 避難所では入居者の名簿をつくる。その名簿の中にペットの状況という項目を足してもらえれば、人が何人、どのようなペットが何頭いるのかという情報を集めるのは、実はそれほど難しくはないのではないか。避難所にいるペットの状況を把握するためのフォーマットを示して推奨していくといいのではないか。また、情報発信に関しては、コミュニティFMが非常に有効である。ボランティアの募集、ペットの状況も含めて、コミュニティFMと支援体制を構築しておくといいのではないか。（検討委員）
- まだ構想の検討の段階だが、熊本県の場合、避難所の状況について、基本的に各自治体から保健所に情報が上がってきて、そこで状況が把握されるようになっている。ここに次回からはペットについての情報についても協力いただく形で、関係課と今後やっていきたいと考えている。ただ、今の状態では、取りまとめが精いっぱい、集計作業までしている状態ではないため、取りまとめた情報をどこかが発信してくれるとありがたい。また、熊本地震では、環境省の現地での調査情報が仮設住宅の支援に大きく結びついている。避難所も2週間ぐらいすると今後の見通しも見えてくるので、それぐらいの段階で今後もこういった力も借りながらやれると被災自治体としてはありがたい。（検討委員）
- 熊本地震では、九州各県・山口県で被災時のペットの救護活動に協力する旨の協定が結ばれていた。そこで環境省から声がけをして、九州各県と政令市から行政の獣医師を派遣していただいて、避難所を回って情報を集めた。それを集計して熊本県に渡した。九

州・山口県の場合、協定がもともとあったということもあって、すぐに人を出しやすい状況にあったというのもある。(環境省)

- 内閣府では避難所運営ガイドラインをつくっているが、その避難者名簿のテンプレートにはペットの項目はあるか。特になければ、今後、避難所運営マニュアルや避難所運営の指導に当たり、名簿のテンプレートにペットの項目を足していただくようお願いしたい。(検討委員)
- 避難所名簿の項目については、確認させていただく。ただし、避難所運営ガイドラインのチェックリストの中にはペットのことは書かれている。基本的には、災害は市町村で対応していただくというのが基本になっており、その規模によって市町村で対応ができないときに県が出てくる。県でも対応ができないときに国が出ていくという形で救助していく形になっている。まず県から応援要請が来なければ他県は動けないなどいろいろあるため、規模によって違うということである。そのため、近隣の市町村までが本当に協力いただけるような状況になっているかどうかや、災害が起きて、にっちもさっちもいかない段階の中で、どこまで情報を集約できて、その集約したことをいかに発信していけるかということについては、いろいろ検討しなければいけないことが多いと思っている。(内閣府)
- 熊本市で地震後の最初の1週間ぐらいはものすごく混乱していて、情報が正確にとれなかった。センター自身も被災していて、現場にも行けなかった、避難所も回れなかったというのが現実であった。その後、避難所への支援を連携してできるようになったのが2週間ぐらいてからで、その後ぐらから動物愛護推進員が現地を回って被災者の細かなケアができるようになった。したがって、市町村の各担当部署と避難所を運営していく部署との連携は非常に必要だと思う。各自治体で知恵を絞って努力をして、情報の収集、それからその情報に応えるということが重要になっていく。(検討委員)
- 一元的な情報発信の機能の担い手は、災対協もあるが、やっぱり県が非常に重要だろう。市町村では難しいだろうということは直感としてある。市町村が第一次対応をして、足りないときに県が補完して、その後、国が出てくるというのは分かるが、大災害になると、まず市町村は機能喪失するというのがこのところの通例。やはり最初の段階で支援できるというのは、国や県や名前の通っているところ。そういうところが最初が一番苦しいときを一緒に支えて、軌道に乗り出したら徐々に引いていくような流れになるのではないか。動物支援についても環境省なりが一番最初に県に入って、大変混乱しているところを支えていくような流れなのかなと思った。それから、情報発信するには人手が必要になり、ITスキルも必要となる。人間のボランティアの場合は情報ボランティアという世界があり、IT企業の情報支援隊だったりする。獣医の場合、例えば現地の獣医学部のある大学と協定を結んだり、IT企業と協定を結んでおいて、いざとなったら情報発信をお願いすることを考えておく。協定に基づいての依頼であればすぐ動ける。情報を集めるまでは県が頑張れるが、それを発信する時間がない。その部分を獣



医学部やIT企業と連携をとっていったらいいのではないか。(検討委員)

- 県や国、環境省が現地に入って情報を収集するという話もあるが、そういうことに対して何か決まりみたいなものはないのか。(座長)
- 熊本地震を経て、環境省の防災業務計画という災害対策基本法に基づく計画を改訂している。政府の現地対策本部が設置されるような場合は、動物愛護部局も人を現地に出すということが決まっている。(環境省)

#### 19. 災害時にすぐに利用できる簡潔な応急対策マニュアル(スターターキット)の整備

- 動物救護本部のあり方は、それぞれ違うのかもしれないが、災害が起こった際に一般職員であっても誰でもが、準備をして本部の立ち上げのところまではやれるというようなもの。恐らく10枚くらいの指示書と立ち上げに必要な資機材がそろっていれば一応本部は立つのだと思う。防災対策は初動の30分が重要。初動の30分をうまく使えるようにして、本部が立ち上がってさえしまえば窓口ができるので、そこに情報が集まり、ほかの団体もそこに来る。混乱は最小限に抑えられると思う。(検討委員)
- 現実にスターターキットがあるわけではないため、これを策定するということになるが、既にある何かで代用できるか。(座長)
- 代用できるものはある(検討委員)
- 同じものではあるが、マンションではスターターキット、自治体ではファーストミッションボックスと名称を変えて導入が進みつつある。目的としては、住民でも行政職員でも、誰でもその場にいる人がつつがなく避難所運営ができるように簡潔に指示が書かれているボックスを設置しておくというもの。ペット専用のスターターキットよりは、避難所運営のスターターキットの中に、ペットに関する指示書を入れるのがいいのではないか。(検討委員)
- 現地救護本部が立ち上がるまでのスターターキットもあるといい。避難所でのペット飼育に関するスターターキットは避難所の中に入れる必要がある。(検討委員)
- 避難所運営と災害対策本部用とが別にあってもいい。(検討委員)
- 救援本部や避難所の立ち上げのスターターキットは、既に構想があると思う。参考に来るものが既にあるようなので、これは環境省で提示していただければと思う。(座長)

#### (2) ガイドラインのタイトルについて

<資料>

資料2 「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」の改訂に係る新しいタイトル案について

- 環境省より資料2に基づきガイドライン改訂に係る新しいタイトル案について説明を

行った。

- ガイドラインにはペットを飼っている人にも、そうでない人にも関連する、避難所での生活についてのいろいろな心構えとかも書いてあるような感じがある。あくまでも、災害時に避難所においても仮設住宅においても、地域の皆さんとペットがちゃんと暮らせるという意味でのガイドだという形で、「共生ガイドライン」がいいのではないかと考えている。地域でペットが受け入れられるために、飼い主はこういうことをしておかなければいけない、というものではないかと考えている。(検討委員)
- タイトル案3がいいと思った。ただ、「適正飼養」ではなくて「適正支援」というように、「飼養」を支援に代えればさらにいい。適正な支援を示すガイドラインであるという意味において、「自治体向けの災害時におけるペットの適正支援に関するガイドライン」が、まさにガイドライン改訂の目的を示しているのではないかと。(検討委員)
- 頭に「自治体等向けの」というのがついているが、「自治体等向けの」を強調されたような気がするので、むしろ「災害時におけるペットとの共生ガイドライン」が1番いいと思った。タイトルはすっきりしたほうがいい。(検討委員)
- 「自治体等向け」というのを入れるほうがいいのか。例えば、副タイトルや、括弧して自治体編とかにすればタイトルとして自治体が強調されるイメージがなくなりすっきりする。どうしても「自治体」という言葉を入れたいのか。(座長)
- 環境省、あるいはほかの政府でもさまざまなガイドラインをつくっているが、誰向けのガイドラインなのかというのがわからないがために非常に混乱を来すということが間々ある。一義的に誰に向けているのかというのをあらわすという意味では、副題ということもあろうかと思うが、何らかの形で入れておくというのは必要だと考えている。(環境省)
- 内閣府のガイドラインなどでは、基本的には自治体向けとかというのは入れていない。避難所は自治事務であるため、市町村がやるという形になっている。そうすると、国からできることは技術的な助言しかない。そういう意味からすると、国が避難所のガイドラインなどをつくれれば、自治体向けであると通じるところがある。また、共生というと、ともに生きるという話であって、意味合いによっては、合理的な配慮など、いろいろな話が出てきたりして、権利的な話にならないかというのが個人的には感じたところ。(内閣府)
- 自治体向けという点については、何らかの形でそれが明確になっていけばいいので、タイトルに入れるのか、あるいはガイドラインの中の最初の部分で記載するのか、案を考えてみて検討したい。それから、共生という部分については、「共生」という言葉がいかどうかは別にして、当初のこのガイドラインの基本的な考え方ともかかわっているが、いろいろなパターンの災害、いろいろな規模の災害があって、それぞれに対してどのように対応すればいいのかというのは内閣府を中心にまとめられていると

思うので、そのやり方の中にいかにペットという視点をできる限り組み込んでいくのかということやうまくあらわしていくというのが、ある意味、このガイドラインの趣旨ではないかと考えている。飼養者とペットとの関係だけではなく、それ以外の社会全体の中でペットを位置づけて問題がないようにしていく。その形態の1つが同行避難ということでもあろうかと思うが、必ずしも同行避難が絶対のものでもない。そういったことをうまくあらわせる言葉ということで、「共生」という言葉を提案させていただいた。(環境省)

- 基本的には、環境省がつくるもののため、最終的な判断は環境省が決めていただきたい。(座長)

### (3) その他について

#### <資料>

- 資料3 広域支援・受援体制整備に係るモデル図上訓練等について
- 資料4 次回検討会等について

#### ■ モデル図上訓練等について

- 環境省より資料3に基づき広域支援・受援体制整備に係るモデル図上訓練等について説明を行った。
- 図上訓練について、「ペットも連れて」という説明があった。まだ初回ということもあり、いきなりペットを連れての避難訓練を行うのはいろいろ問題があるので、あまり芳しくないかなと思うがどうか。また、ペットを連れて図上訓練を11月、12月にやるのは逆に混乱するかもしれない。(座長)
- 了解した。それでは、来年度以降の訓練の際に、皆様にも相談しながら進めていきたい。(環境省)

#### ■ 次回検討会等について

- 環境省より資料4に基づき次回検討会等について説明を行った。
- 委員からは意見なし。

#### ■ その他

- ヘリコプターで救助される孤立地域があったときに、ヘリコプターにペットを乗せていいのかどうかという部分について、現場では非常に混乱をした。ペットは同行避難ということで飼い主はペットも連れてヘリコプターに乗れるのだらうと思っていたところ、ヘリコプターを出したそれぞれの機関で対応が違った。ヘリコプターの収容制限や組織が考えているペットに対する取り扱いもあるのかもしれないが、ここに関しては

ガイドライン、もしくは内閣府でヘリコプターの救助要請に対して住民を避難させる  
とき、何か指針はあるのか。(検討委員)

- この場では回答を持っていない。(内閣府)
- 先週、日本赤十字社の方とお会いして、そこと提携している団体とペットも運ぶかどう  
かということをちょっと論議したが、あくまで人命が第一ということだった。ヘリでペ  
ットを運ぶというところについては国も論議しにくいのではないか。(座長)
- 回答できるかどうか分からないが、持ち帰らせていただく。(内閣府)

以上