

人とペットの災害対策シンポジウム 議事概要

シンポジウム 概要

開催日時	平成 30 年 2 月 25 日 (日) 13:00~17:00 (受付 12:30~)
開催場所	イイノホール&カンファレンスセンター 〒100-0011 東京都千代田区内幸町 2 丁目 1-1
入場数	273 名



【アクセス】

- ・東京メトロ 日比谷線・千代田線 「霞ヶ関」 駅 C3 出口 徒歩 1 分
- ・東京メトロ 丸ノ内線 「霞ヶ関」 駅 B2 出口 徒歩 5 分
- ・東京メトロ 銀座線 「虎ノ門」 駅 9 番出口 徒歩 3 分
- ・東京メトロ 有楽町線 「桜田門」 駅 5 番出口 徒歩 10 分
- ・JR 山手線・京浜東北線・東海道線・横須賀線、都営地下鉄浅草線、
- ・ゆりかもめ 「新橋」 駅 徒歩 10 分
- ・都営地下鉄 三田線 「内幸町」 駅 A7 出口徒歩 3 分

シンポジウム タイムスケジュール

時間	内容
12:30	入場受付開始
13:00	開会挨拶 環境大臣政務官 笹川博義
13:00～13:50	基調講演 1 「人とペットの災害対策」 ～多様な動物観を踏まえた動物の愛護と管理～ 環境省自然環境局 総務課 動物愛護管理室 室長 則久雅司
13:50～14:30	基調講演 2 「過去の震災を教訓とし今後の災害から命と暮らしを守る」 一般社団法人 危機管理教育研究所 代表 国崎信江 氏
14:30～15:10	基調講演 3 「飼い主力と防災力 ペットと家族の防災対策」 ～大切な家族とペットを守るために～ 公益社団法人 東京都獣医師会 事務局長 平井潤子 氏
15:10～15:25	休憩
15:25～16:55	パネルディスカッション 「人とペットが共に災害を乗り越えるために必要な 飼い主と自治体の役割と課題」 コーディネーター 公益社団法人 日本獣医師会 副会長 村中志朗 氏 パネリスト 国崎信江 氏、沼田一三 氏、平井潤子 氏、丸目陽子 氏、 山根泰典 氏、則久雅司
16:55	終演～退場

シンポジウム ハイライト



シンポジウム ハイライト



環境省 主催

シンポジウム

大規模災害が
起こったら
どうする？

人とペットの
災害対策

人とペットが共に災害を乗り越えるために、
解決すべき課題や対策を整理した
新しいガイドラインを策定しました。
本シンポジウムを通して、
あなたとペットの災害対策を考えてみませんか。



開催日時 | 平成30年 2月25日 (日) 13:00-17:00
[12:30開場]

会場 | イイノホール&カンファレンスセンター
東京都千代田区内幸町 2-1-1 飯野ビルディング4F

スケジュール

12:30 開場

13:00 開演

13:10 基調講演

13:10~13:50 国崎氏
13:50~14:30 平井氏
14:30~15:10 則久氏

15:10 休憩

15:25 パネルディスカッション

17:00 終了

基調講演



国崎信江
一般社団法人
危機管理教育研究所
代表

「過去の震災を教訓とし
今後の災害から
命と暮らしを守る」



平井潤子
公益社団法人
東京都獣医師会
事務局長

「飼い主と防災力
ペットと家族の防災対策」
～大切な家族とペットを守るために～



則久雅司
環境省自然環境局
総務課動物愛護管理室
室長

「人とペットの災害対策」
～多様な動物観を踏まえた
動物の愛護と管理～

パネルディスカッション

「人とペットが共に災害を乗り越えるために必要な飼い主と自治体の役割と課題」

国崎信江

一般社団法人
危機管理教育研究所 代表

沼田一三

一般社団法人
ペット災害対策推進協会 副理事長

平井潤子

公益社団法人
東京都獣医師会 事務局長

丸目陽子

公益社団法人 熊本YMCA
ながみねファミリーセンター 館長

山根泰典

徳島県危機管理部
消費者くらし安全局安全衛生課 課長

則久雅司

環境省自然環境局
総務課動物愛護管理室 室長

[コーディネーター]

村中志朗

公益社団法人
日本獣医師会
副会長

シンポジウム チラシ（裏）

基調講演・パネルディスカッション

国崎 信江

一般社団法人 危機管理教育研究所 代表

近年発生した大規模地震災害の被災地において、住民と行政、支援団体との間でペットの扱いについて様々な考えのもと問題が生じている。その問題に対応し行政職員の支援をしてきた経験から今後の災害時における対応を検証する。

平井 潤子

公益社団法人 東京都獣医師会 事務局長

三宅島噴火災害救援活動を機に、災害時に人と動物が同行避難し伴に避難生活が送れるよう、動物の飼育管理者がなすべきことを啓発するNPO法人アナイスを設立し今日に至る。この活動実績を活かし、東京都獣医師会においても災害時救援活動に参画。

則久 雅司

環境省自然環境局
総務課動物愛護管理室 室長

自然保護系技官(レンジャー)として、国立公園や世界自然遺産の保全管理、野生動物の保護管理等に従事。平成27年7月より現職。動物に対する多様な価値観の存在を踏まえ、寛容さを基調とした人と動物が共生する社会の形成について考える日々。

パネルディスカッション

コーディネーター

村中 志朗

公益社団法人日本獣医師会 副会長

数多くの地震災害現地に赴き、被災動物救護活動に従事。現場での経験を活かし、獣医師会としての組織的救護体制を構築してきた。現在は公益社団法人東京都獣医師会会長・公益社団法人日本獣医師会副会長を務める。

丸目 陽子

公益財団法人 熊本YMCA
ながみねファミリーセンター 館長

熊本地震発災後、熊本YMCAが指定管理者であった益城町総合運動公園が避難所となり、役場から委託を受け運営を担う。発災直後からペット同伴の避難者受け入れを行い、支援ボランティアと協力をしながら、同伴別居という避難スタイルを形成した。

山根 泰典

徳島県危機管理部 消費者くらし安全局
安全衛生課 課長

徳島県では、南海トラフ巨大地震など大規模災害に備え市町村等関係機関との連携強化を図るため、昨年、環境省との連携のもと図上訓練を行った。今後は、現状での課題を分析し、災害対策の強化に向け、しっかりと取り組んで参りたい。

沼田 一三

一般財団法人 ペット災害対策推進協会
副理事長

元兵庫県職員。平成7年に発生した阪神淡路大震災での動物救護活動に従事。また、平成23年に発生した東日本大震災での動物救護活動を支援。平成26年から本協会理事に就任、平成28年から現職。



開演挨拶

笹川博義(ささがわ ひろよし)
環境大臣政務官



皆様こんにちは。ご紹介を賜りました、環境大臣政務官の笹川でございます。今日は環境省主催のシンポジウムに、大変皆様お忙しい中、大勢の方々にお集まりいただきまして、こうして開催できますことを、改めて厚く御礼を申し上げます。

さて、平成23年3月に発生した、東日本大震災を受けて、平成25年6月に「災害時におけるペット救護対策ガイドライン」を策定いたしました。その後、一昨年4月に発生した熊本地震では、対策の中核となる、県庁や市役所、動物愛護センター、県獣医師会の所在地で地震が発生し、対応が困難になるなど、現行のガイドラインでは十分に対処できない課題等がみられました。そのため環境省では「災害時におけるペット救護対策ガイドラインの改訂等に係る検討会」を立ち上げまして、計3回の検討を経て、先日、以前のガイドラインを改訂する形で、新たに「人とペットの災害対策ガイドライン」を策定いたしました。災害時には人命救助が最優先であります。本日のシンポジウムでは、この新たなガイドラインの内容を通して、人とペットの災害対策についても、考えていただければ幸いです。

前半の基調講演では、実際にガイドラインの改訂に携わった専門家の皆様及び、環境省の担当者より、様々な視点から、災害対策についてのご講演を行います。また後半では、基調講演の講演者の他、各分野の専門家の方々にご登壇を頂いて「人とペットが共に災害を乗り越えるために必要な飼い主と自治体の役割と課題」について、ディスカッションを行います。

災害時の対応は、一人一人の国民の自助が基本ではあります。自助、共助、公助、このことは、ペットを飼養している飼い主の皆様も同様であり、災害対策のためにも、ペットの適切な飼養管理が求められています。今回のシンポジウムが、災害に備えて何を必要とするか等について、飼い主の皆様、行政、関係団体が共に考える良い機会となること。併せて、ペット達にとっても、より良い環境づくりの機会になること。また、新たに策定したガイドラインが、今後、災害対策において貢献できるように、皆様のご協力も、お願いを申し上げます。どうか、このシンポジウムが、多くの人たちにとって、そ

して多くのペット達にとって、より良い機会になることを改めてご祈念申し上げながら、開会にあたりましてのご挨拶とさせていただきます。本日は大変皆様お忙しいところ、ご参加いただきまして、誠にありがとうございました。



基調講演

「人とペットの災害対策」～多様な動物観を踏まえた動物愛護と管理～

則久雅司(のりひさ まさし)
環境省自然環境局
動物愛護管理室



2018/2/25
環境省主催 人とペットの災害対策シンポジウム
イイノホール

人とペットの災害対策 ～多様な動物観を踏まえた動物愛護と管理～

則久雅司
環境省自然環境局動物愛護管理室

皆さん、こんにちは。環境省動物愛護管理室の則久と申します。まず、簡単に今回のシンポジウムの趣旨説明をさせていただきます。私は、人とペットの災害対策についてご説明します。これは新しいガイドラインの名称で、従来は「災害時におけるペットの救護対策」でしたが、名称が変わりました。この点についても、後ほど説明したいと思います。

私の後には、国崎信江先生と平井潤子先生に、それぞれ基調講演をしていただきます。国崎先生は人の方面の防災がご専門で、平井先生はペットの方面の防災がご専門なので、それぞれの立場からのご発言をいただきたいと思います。

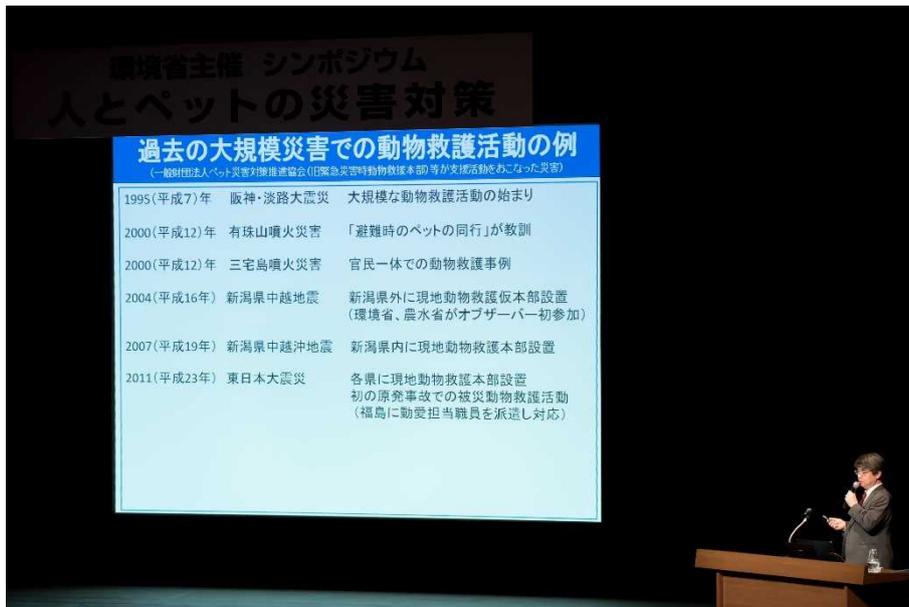
その後はパネルディスカッションです。日本獣医師会の村中志朗副会長のコーディネートのもとで、基調講演の3名のほかにペット災害対策推進協会の沼田一三先生、熊本地震の際、益城町の避難所の指定管理者として、一番大変な時に現地コーディネートをしていた、熊本YMCAの丸目陽子さん、それから、徳島県の担当課長である山根泰典さんに来て

いただきました。山根さんには、徳島県が南海トラフ地震に備えて、色々と取り組んでいることを紹介してもらいます。パネルディスカッションのテーマは、「人とペットが共に災害を乗り越えるために必要な飼い主と自治体の役割と課題」です。

このたび、従来のガイドラインを改訂し、「人とペットの災害対策」と名前も改めました。本日のシンポジウムは、この改訂を契機に開催されたもので、新しいガイドラインは、飼い主や自治体の役割にも注目して作りこんだ内容となっています。災害対策の基本は、一人一人が平時から災害は我が身にも起こることと考え、必要な備えをしておくことです。飼い主、行政機関、ボランティアなど様々な立場の方に、今回のガイドラインの改訂を、自らの備えについて考えるきっかけにさせていただけたらと思います。

では、本題の「人とペットの災害対策」について話すにあたり、まず、過去の大規模災害の経緯と、東日本大震災を踏まえた対応について説明したいと思います。ペット対策の始まりは、阪神淡路大震災です。この後、パネルディスカッションにも登壇いただく沼田先生は当時、兵庫県の動物愛護センターの所長で、阪神淡路の震災対応を担当されていました。この時から、大規模な動物救護活動が始まったと言われています。その後、平成 12 年に北海道の有珠山噴火災害がありました。噴火を予知して、住民の皆さんは避難したのですが、この時に、避難時にペットを同行することが大事だという教訓がもたらされました。同じ年には三宅島の噴火があり、全島避難が実施されました。ここでは、東京都や東京都獣医師会などが中心となり、官民一体となった動物救助の様々な取り組み事例が見られました。その後、平成 16 年に新潟県中越地震がありました。この時は、県庁所在地の新潟市も被害を受けていたので、現地動物救護本部の仮本部を県外である関東に置き、ここに環境省、農水省もオブザーバーとして参加し、県外から支援をするという取り組みを行いました。その約 3 年後に起きたのが、新潟県中越沖地震です。この時は、新潟県内に現地動物救護本部を設置することができました。

そして平成 23 年に、東日本大震災が起きました。各県に現地動物救護本部が設置されたほか、初めての原発事故を経験し、警戒区域に残された動物たちをどうするかということが、大きな論点となりました。この時、環境省は動物愛護の担当職員を現地に派遣し、各自治体の方々の協力も得ながら、警戒区域内のペットの救護にもあたりました。その経験も踏まえて策定したのが、現行の「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」です。このガイドラインの中では、同行避難と避難所での受け入れ体制の整備などを推奨しています。その後、平成 28 年に熊本地震があり、熊本県に現地動物救護本部が設置されたのですが、発災から設置までに 40 日ほどもかかってしまったという課題が残りました。この時は、初動から環境省の動物愛護担当職員を現地に派遣しており、この熊本地震の経験を踏まえて、今回、「人とペットの災害対策ガイドライン」への改訂を行ったという流れになっています。



災害時のペット対策における課題という点で、東日本大震災を振り返ると、ペットとの同行非難が、被災者の心のケアの観点から重要であることが確認されました。残してきたペットを探しに行った人が、津波の二次被害に遭われたケースもありました。飼い主とはぐれて野生化した犬が、住民に危害を及ぼすことや、繁殖した個体が生態系や生活環境に被害をもたらすといった懸念もありました。この東日本大震災の経験を踏まえて、平成24年9月の動物愛護管理法改正で、災害関係の規定も追加されました。都道府県が定める「動物愛護管理推進計画」の計画事項に、「災害時における動物の適正な飼養と保管を図るための施策に関する事項」を盛り込むことを趣旨とした改正です。同時に、これと並行して策定したのが、「災害時におけるペット救護対策ガイドライン」です。今回の改訂前の、現行のガイドラインです。これは、自治体の方々が災害対策のマニュアルなどを作成する際の参考資料としてもらうために作成したものです。特に、法律上の位置づけがあったわけではありません。

改訂前のガイドラインの主な特徴は、まず、基本的な考え方を示した上で、飼い主や関係機関などの役割分担や、災害時に備えて平常時からやっておくべきこと、実際に災害が発生したときにどのように動物を救護するかと、そのために必要な人材、資金、様々なリソースについてまとめていることです。基本的な考え方の中には、飼い主の責任によるペットとの同行避難を原則とした上で、個人での対応には限界がある場合に備えて、自治体などによる支援体制も明確にしておくという方針が盛り込まれました。改訂後のガイドラインも、構成は大きく変わっていません。避難所でペットをどう扱うのかといった技術的な部分も、現行のガイドラインから多くを踏襲していますので、実際にやるべきことは、それほど変わりはないのですが、大きな考え方の整理と広域支援という考え方、同行避難という言葉の定義などが議論になり、その議論の内容を反映した形になっています。

東日本大震災以降の被災ペット対策の取り組みの変遷も、簡単に紹介したいと思います。平成25年8月、動物愛護管理法に基づく基本指針が改訂されました。これは、関係省庁と協議の上で作成するものですが、このなかで、先ほど申しあげました、都道府県が定める「動物愛護管理推進計画」の計画事項に加えて、地域防災計画のなかにおいても、動物の取り扱いの位置づけを明確化することが記載されています。また、所有者責任を基本と

して、同行避難や避難時の動物の飼養管理、放浪動物の救護など、地域の実情や災害の種類に応じた対策を、適切に行うことができるような体制の整備を図っていくという内容にもなっています。

なお、動物愛護管理法の基本指針は、災害対策基本法に基づく地域防災計画の内容にも言及していることから、これを受ける形で平成 26 年 1 月に、防災基本計画の方も修正し、同行避難という概念が入ってきました。これを踏まえた形で、各都道府県、市町村の地域防災計画も、順次修正がなされている状況かと思えます。また、後ほど紹介しますが、平成 28 年 4 月、ちょうど熊本地震が起こったタイミングと前後し、内閣府から、「避難所運営のガイドライン」というものが出されています。

一方、環境省管轄の動物愛護管理法の方では、「家庭動物飼養保管基準」という、いわば、一般の飼い主さん向けのガイドライン的なものを出しているのですが、平成 25 年 8 月に改訂があり、このなかにも、緊急時の対応として同行避難に努めることが追記されました。同時に、各都道府県が策定している「動物愛護管理推進計画」も順次、改訂が進められており、このなかにも、同行避難や避難時の動物の飼養管理といった災害時対策の記述がどんどん入ってきている状況です。このように東日本大震災以降、防災関係の一連の体系と、動物愛護の一連の体系の両方で、災害時のペット対策が盛り込まれるようになってきています。

ここで、ペットに関する災害対策の体系として、災害対策基本法の体系と動物愛護管理法の体系を改めて紹介します。災害対策基本法の方は、災害対策基本法があり、これに基づいて国が防災基本計画を定めます。その下で各省庁が防災業務計画を策定し、都道府県や市町村において地域防災計画を策定するという構図です。ただし各省庁と都道府県や市町村がバラバラに動いているのではなく、地域防災計画を作成する際には、各省庁の防災業務計画も参考にすることになっています。

動物愛護管理法の方は、動物愛護管理法に基づき、国が動物愛護管理基本指針を定め、都道府県が動物愛護管理推進計画を作ります。一方で国は、一般家庭での動物の飼い方のガイドラインとも言うべき、家庭動物飼養保管基準も作っています。これらにそれぞれ、平成 25 年以降、同行避難やその他の災害時のペット対応が盛り込まれてきました。動物愛護管理法の体系では、環境省がガイドラインを出し、防災対策基本法の体系では、内閣府も避難所のガイドラインを出しており、それぞれの中に、動物愛護管理基本指針の内容も踏まえて、ペットのことが記載されているという構図になっています。

内閣府のガイドラインの上位計画にあたる国の防災基本計画でも、ごく簡単にではありますが、飼い主に対する普及啓発に関わることや、避難所における受入体制としてペットのためのスペースの確保に努めること、応急仮設住宅でも受け入れに配慮を求める内容などが書かれています。さらに保健衛生という観点でも、公衆衛生への配慮から、災害時における動物の管理をしっかりとやらなくてはならないと記されています。このように、防災対策基本法の体系と動物愛護管理法の体系の双方が、リンクしあうような関係になっています。

災害対策基本法の体系の中にある、環境省が定めた防災業務計画も紹介します。震災や風水害など色々な災害への対策について定めた計画ですが、最後の第 6 編が「自治体の地域防災計画の作成の基準となる事項」という項目です。この中にも、色々とペットの話が

含まれており、直近では平成 28 年に改正し、災害の予防段階と、実際に災害が発生した後の応急対策の段階で、ペットの対策について盛り込んでくださいという内容が追加されました。さらに、自治体が参照すべきものとして、先ほどから話に出ている「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」も追記しています。つまり、このガイドラインに、環境省防災業務計画に基づいて自治体の皆さんに参照していただくという、明確な根拠を設けたのです。

環境省「防災業務計画」の改訂(H28. 8)

第1編 総則

第2編 震災対策

第3編 風水害、火山災害その他の災害対策

第4編 原子力災害対策

第5編 油汚染災害対策

第6編 自治体の地域防災計画の作成の基準となる事項

地域防災会議又はその協議会は、環境省及び地方公共団体のそれぞれが、法令又は防災計画の定めるところにより行う防災に関する事務が有機的かつ一体的に遂行されることとなるように、前編までに定めるものを参考とし、次の事項について計画を整備するものとする。

1. 災害予防: 飼い主による家庭動物との同行避難や避難所での飼養についての準備等の家庭での予防・安全対策、救護活動の方法及び関係機関との協力体制の確立等に関する事項(現地動物救護本部の設置に関する事項を含む)

2. 災害応急対策: 被災した家庭動物の同行避難の把握などの情報収集、被災した家庭動物の保護収容、避難所及び応急仮設住宅等における家庭動物の適正な飼養、危険動物の逸走対策、動物伝染病上必要な措置並びに飼料・ケージ等の調達及び配分の方法等に関する事項

また、自治体が参照すべきものとして、

「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」を追記。

内閣府の「避難所運営のガイドライン」の内容も紹介します。奇しくも熊本地震と同じ月に発行されたのですが、この中には、「ペット同伴避難」という言葉が登場し、避難所に連れて来たペットをどのように取り扱うのか、事前にペット同伴避難のルールを定めておくことが重要だと書かれています。つまり、飼い主が責任をもって、避難所でペットを飼育するための居場所の確保や、ケージなどの用意をするといった、具体的な対応を検討しましょう、ということです。このガイドラインは、食料・物資、衛生、防犯対策など全 19 項目からなり、そのうちペットは 18 項目目にあたります。それぞれの項目ごとにチェックシートが用意されていて、ペットの項目では、「ペット同伴避難のルールを確認する」、「ペット滞在ルールの確立を検討する」、「ペット滞在ルールの周知、掲示を実施する」、「ペット滞在場所の位置を検討する」の 4 つのチェック項目があり、それらをどの段階でやるか、何が必要か、ということも記されています。ただし、避難所運営のガイドラインは、恐らく自治体の防災部局の方に向けて示しているものなので、環境省が作っているペットのガイドラインの方が、より詳しい内容のものとなっています。

次に、動物愛護管理法の方の体系について、法律の性格と災害に関する規定についてお話しします。まず動物愛護管理法を簡単にご説明します。大きくは動物の愛護と動物の管理を目的としています。動物の愛護は、色々な定めがありますが、結局は「国民の間に動物を愛護する気風を招来」することを目指しています。一方、動物の管理は、「動物による人の生命、身体及び財産に対する侵害並びに生活環境の保全上の支障を防止」するためのもので、愛護と管理の両方をもって、人と動物の共生する社会の実現を図るという目的を

掲げている法律です。

よく、「動物愛護管理法は、動物の命を守っている法律ですね」と言われることもあるのですが、実は、動物愛護管理法が直接的に守っているのは、この「動物を愛護する気風の招来」です。それは何かというと、公序良俗や風俗ととらえていただいてもよいかもしれませんが、「動物を虐げず、動物を大事にする社会の気風、雰囲気といったものを守りましょう」という意味なのです。そのために虐待も禁止するし、不適切な動物取扱業者も規制するという組み立てになっていて、直接的には、動物を守っているというよりは、社会の公益を守っている法律なのです。従って、動物愛護管理法が守ろうとしているのは、動物そのものというよりは、むしろ人間や人間社会の利益であって、その結果として、動物の保護も図られるという構図です。

この動物愛護管理法には、先ほども出てきた基本指針が定められています。法律に基づき、この動物愛護管理法をどのように運用していくのかという大きな方針です。この中に、災害時の対策についても記載されています。具体的には、動物愛護管理推進計画に加えて、防災対策基本法の方の地域防災計画においても動物の取り扱いに関する位置づけを明確化することをはじめ、飼い主責任を基本とした同行避難や避難所における動物の飼養管理、放浪動物の救護などが行える体制の整備、この体制整備に向けた関係省庁による調整、および逸走防止や所有明示といった所有者の責任が徹底されるような措置の推進、それから災害時の民間団体と協力する仕組みや地方公共団体間で広域的に対応する体制の整備などです。このような基本指針の内容を踏まえて、都道府県が、都道府県動物愛護管理推進計画を作っていくという流れです。この災害時の対策の部分が、前回の平成 24 年の法改正で追記されたものです。

災害時の対策という点では、やはり、日頃から一般の飼い主さんにどのように飼ってもらえるかということが大切になってきます。法律の中の第 7 条に飼い主の責務、つまり飼い主責任に関する規定があります。動物の健康と安全の保持や生活環境保全上の支障の防止、他人への迷惑防止、感染症予防、逸走防止、終生飼養、繁殖制限、所有明示といった諸々のことが書かれています。これ以外の細かいことは、「家庭動物の飼養及び保管に関する基準」というガイドラインで定められるようになっており、これも平成 25 年の改訂の時には、緊急時対策として、万が一の災害の発生に備え、飼い主はペットを連れてどう行動するのが望ましいのかを予め考えておくことや、災害が発生してしまった時のペットの保護や事故防止、同行避難、避難所でペットが飼えない場合などを想定した避難先の確保なども考えておくように、という内容が盛り込まれました。これらは責務規定であり、守らなくても罰則はありませんが、ペットを飼う際にどのような点に注意してほしいのかということが事細かに書かれています。役所が書いた文書なので、わかりにくい面もあるかもしれませんが、ぜひ、ペットを飼っている方にはご一読をお願いしたいと思います。

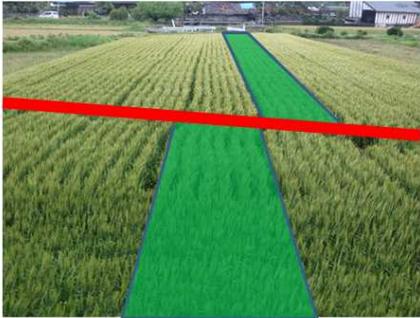
次に、熊本地震に対する環境省の対応について、簡単に紹介したいと思います。熊本地震は、平成 28 年 4 月に発生しました。震度 7 が 2 回も続いた、非常に大きな地震でした。平成 28 年 12 月時点のデータでは、亡くなられた方が 161 名、重軽傷者は 2000 名以上、全壊した家屋が 8369 棟、半壊が 32000 棟余りと、非常に大きな被害が出ました。一時期、有名になった麦畑の写真があります。麦畑にある畝が、本来は一直線であるものが分断し、ズレている写真です。麦畑の下に断層があり、一瞬にしてズレてしまうほどの非常に大き

な衝撃があったことがわかる一枚です。それほどの衝撃により、たくさんの住宅も倒壊してしまいました。

平成28年熊本地震の発生

熊本地震の発生(H28/4/14余震、4/16本震) (H28.12.13時点)
(震度7が2回、震度6が5回、震度1以上が4,191回)

- ◆ 人的被害 死者161名(熊本県内161名)、重傷者1,087名(同1,068名)、軽傷者1,605名(同1,522名)
- ◆ 住宅被害 全壊8,369棟(熊本県内8,360棟)、半壊32,478棟(同32,261棟)、一部損壊146,382棟(同138,224棟)



熊本地震については、環境省もプッシュ型支援と銘打って、最初から積極的に関わっていきました。東日本大震災の時は福島で原発事故があり、放射線の事故ということで、一般の人が入れない場合に職員を派遣した例はありましたが、それ以外の大規模災害で、環境省が職員を派遣したのは、熊本地震が初めてとなります。この時は、動物愛護管理職員を現地に派遣しました。「プッシュ型支援」というだけあり、非常に押しの強い人を派遣したところ、地元の方々からは、安心感があって良かったと評価してもらえました。それから、熊本県下の避難所の行政獣医師は、環境省の呼びかけで九州の各県から集まってもらいました。九州の各県と山口県は協定を結んでいて、災害時に相互の自治体間で支援する体制があるのです。そこで、環境省の方からも協力要請をし、各県の行政獣医師の方々に、熊本県下の避難所でペットの同行避難の状況や公衆衛生の状況などをチェックしてもらいました。それを環境省でとりまとめ、熊本県にも報告しました。

それから、熊本市の動物愛護センターでの収容動物の広域譲渡の手配もしました。これは地震発生以前から収容していた動物で、地震で迷子になった犬猫がたくさん入ってくると収容しきれないことから、以前からいた動物については、西日本各県に協力要請し、引き取ってもらったのです。ペットショップの業界団体である全国ペット協会に協力をお願いすると、普段から生体の移動に慣れている団体なので、二日間ほどでシフトを組んで、円滑に移動させてくれました。このほかケージなどの支援物資の手配や、東京の様々な動物愛護団体や業界団体と、支援要請のための情報共有会議も開きました。

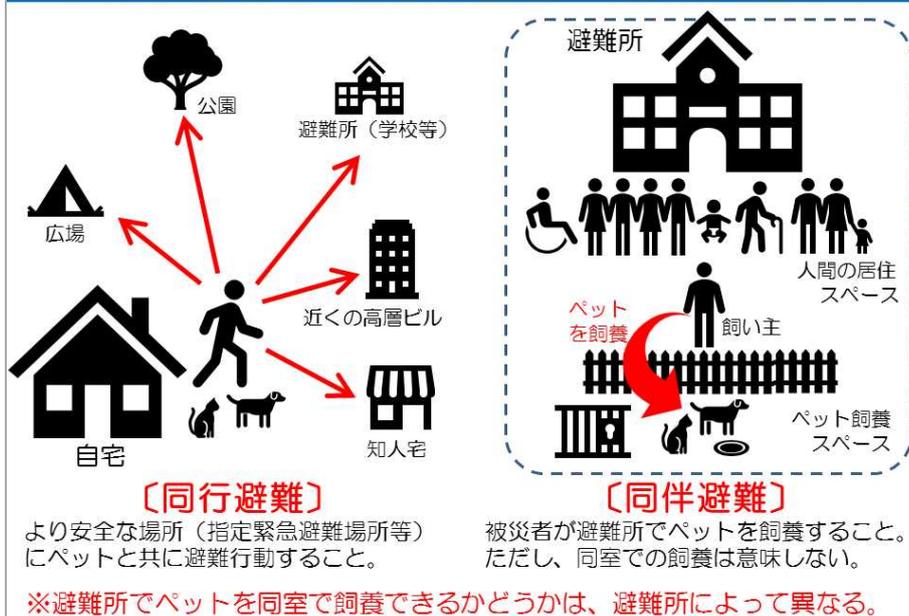
また、益城町の総合運動公園に、仮設のペット収容施設を整備するという話が出たので、支援をしたほか、熊本市では緊急一時預かり体制を整備する際に支援をしました。避難所には、体調が悪くて入院しないといけないのに、ペットの面倒を頼める人がいないからと言って、入院できない方がいるのです。そのような方でも安心して入院できるように、預かる体制が必要だと熊本市にお願いして、一時預かりの体制を作ってもらおうなどしました。

このほか、熊本県ペット救護本部の立ち上げや、日本獣医師会や九州動物福祉協会が中心になって、大分県九重町に熊本地震ペット救援センターが作られたときも、立ち上げに協力しました。

熊本地震では、環境省は以上のような対応をしてきました。これらを振り返り、環境省や県、市などの対応について、レビューを作成しましたので、簡単に紹介します。関係者が集まって、熊本地震の対応記録集を作成しており、その作成の過程でレビューもしていただいたものです。記録集の作成メンバーは、熊本県庁の職員の方、熊本市役所の職員の方のほか、益城町にもよく来てもらった九州保健福祉大学の加藤謙介准教授、熊本県獣医師会の滝川昇専務理事にもご参加いただき、さらに今日のシンポジウムにも登壇している東京都獣医師会の平井潤子事務局長、日本獣医師会の村中志朗副会長にもご協力いただきました。

レビューで挙げた課題を、いくつか紹介します。一つ目は、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の再整理です。人間の救護が目的であるなかで、何のためにペットの救護対策をするのか、被災ペットの定義の明確化も含めて整理する必要があるのではないかと考えました。二つ目が、同行避難・同伴避難という言葉の整理です。熊本地震では同行避難、同伴避難という言葉の解釈と、それに伴う避難所でのペットの取り扱いに混乱が見られました。三つ目が、現地動物救護本部の立ち上げの事前決定です。今回は、現地動物救護本部を立ち上げるのに、非常に時間がかかってしまいました。やはり事前に立ち上げる仕組みを作っておいたほうがよいでしょう。四つ目が、平常時からの広域支援の体制作りです。災害の当事者である自治体が動けない時に、近隣または遠隔地の自治体が協力する仕組みが、ペットの分野でもあったほうがよいのではないかと思います。五つ目が、早急な一時預かり体制の整備です。飼い主の緊急入院などに備え、やはりペットをすぐに預かれる仕組みが必要でしょう。六つ目は、ボランティアの行動規範の作成です。色々な団体が現地入りし、それぞれが自分たちの思いに基づく活動をしてしまうことで、現場では混乱が見られたとも聞いています。活動ガイドライン的なものを作り、交通整理をする必要があるのではないのでしょうか。七つ目が、SNSなども活用した正確な情報の早期提供です。正確な情報を出していかないと、一部の情報がどんどん広がってしまうという問題があります。そして八つ目が、同行避難に備えた日頃からの適正飼養の徹底です。つまり、飼い主さんの日頃からの準備ということですが、これが何よりも重要であると考えています。

「同行避難」と「同伴避難」の違いは何か？



このようなことも踏まえて、旧ガイドラインを見直し、新たに「人とペットの災害対策」ガイドラインを作ってきました。検討委員会には、先ほどお話した熊本地震の対応記録集の作成委員会からも平井先生や村中先生など4名に参加してもらったほか、新たに人間の方の防災がご専門の、跡見学園女子大学観光コミュニティ学部の鍵屋一教授、危機管理教育研究所の国崎信江代表、それから動物の専門家として、全国動物管理関係事業所協議会の金谷和明会長、ペット災害対策推進協会の沼田一三副理事長、それから東日本大震災を経験された仙台市片平市民センター・児童館館長の亀田由香利さん、今日もご登壇いただく徳島県の山根泰典課長に、メンバーに入ってもらいました。このような色々な立場の方からのご意見をうかがう場を設けたほかにも、人間の方の防災や衛生の観点も入れる目的で、内閣府の防災担当と、厚生労働省の結核感染症課にもオブザーバーとして協力してもらいました。委員会は3回開催し、その後、自治体の意見を聞きました。意見の募集期間は2週間ほどでしたが、色々な意見を聞くことができました。

ここからは、ガイドライン見直しの主なポイントについて説明していきます。一点目は、災害時の対応は飼い主による「自助」が基本ということです。ペットの分野に限らず、どのような災害時の対応でも、基本的には自助であり、その上で、公助である行政の支援があるということです。特にペットの場合は、どうしても災害直後は人間の救護が基本になるため、初期はペットに対する公的支援は期待できない場合が多いでしょう。ペットの健康と安全を守る責務を負っているのは、飼い主なのです。加えて、避難所では、他の避難者に迷惑をかけないように、適正に飼養管理する責任もあります。そう考えると、普段からペット用品の備蓄や避難ルートの確認、同行避難に必要なしつけや健康管理、さらには、地域のコミュニティのなかで、うまく受け入れられるような適切な飼養管理も行ってほしいところです。このような取り組みが、自分自身と地域の防災力の向上にもつながるのではないかと考えています。

ポイントの二点目は、「同行避難」の考え方の再整理です。同行避難とは、ペットと共に移動を伴う避難行動を行うことを指している言葉で、避難所において人とペットが同居す

ることを意味しているわけではありません。ここに混乱があり、同行避難をすれば、必ず一緒のところに住めると思い込んでいる飼い主さんが少なくありません。それは、避難所ごとに事情は異なりますが、恐らく、できないケースの方が多いでしょう。言葉から生じる誤解を解く必要があるのでは、という点は議論にも上りました。もう一つの誤解は、逆に同行避難を義務のように考えてしまうこと。本当に危機が迫っているのに、飼い主が避難を戸惑って、逃げ遅れてしまうということがないようにしなくてはなりません。同行避難とは自分自身の身の安全の確保が前提であり、自分が生き残らないことにはペットも救えないという点を、再度、強調すべきではないかとの議論もありました。また、東京特別区など都心部では、堅牢なつくりのマンションなどに住んでいるのであれば、同行避難で外に行くのではなく、在宅避難を推奨している場合もあります。首都直下地震などへの備えでは、一律に外に飛び出すのではなく、自分の家にこもることも選択肢の一つとなる場合もあることも、ガイドラインの中に示しています。

同行避難と同伴避難の違いも説明が必要です。内閣府の避難所運営ガイドラインでは、同伴避難という言葉が使われています。同行避難とは、自宅から避難所や公園、広場などの安全な場所へ、ペットと一緒に逃げることです。近くの高層ビルや知人のお宅、または自宅内でも、より安全な2階に逃げるという方法もあります。一方で同伴避難とは、避難所の中でペットを飼うことを指す言葉として使われています。ただし、必ずしも同室で飼えるわけではなく、ペット飼養スペースなどで飼養するケースも多いでしょう。

同行避難後の選択肢も例示しました。熊本地震は、夜間の発生だったこともあり、多くの方が同行避難を経験されました。しかし、とりあえず同行避難したものの、その先にどうすればいいか迷うことになりました。なぜかという情報がないからです。そこで、同行避難後にどのような選択肢があるか、例示した方がよいという意見が出て、今回のガイドラインに盛り込んでいます。一つは避難所での飼養です。二つ目が自宅での飼養で、これは熊本地震でも多く見られました。飼い主は避難所に、ペットは自宅にいて、面倒を見に帰るのです。番犬の場合は、盗難対策も兼ねていたようです。三つ目が車の中での飼養です。熊本地震では車中泊をされる方も多くいました。ペットが理由というよりは、プライバシーの観点から車中泊を選んだ方も多かったようですが、選択肢としてある以上は、注意事項を示した方がいいということで、ガイドラインにも記載しました。人間はエコノミークラス症候群、ペットは熱中症への注意が必要です。人間にとっての適温は、ペットにとっては3℃～4℃高く、ペットは汗もかかないので、余計に熱中症になりやすいのです。四つ目の選択肢が、施設などに預けることです。親戚や友人宅、自治体施設、動物病院、民間団体など、恐らく預け先は色々あるでしょう。避難直後は無理ですが、時間が経てばこのような支援も始まるということが情報として伝われば、避難所でペットを抱えて困っている方にとっても、先の見通しが立つのではないかと思います。

四つの選択肢うち、やはりの一つ目の避難所での受け入れが、核になってくるでしょう。これについては、指定避難所の設置者や管理者が、ペットを連れた飼い主が避難してくることを想定して、対策を取っておく必要があります。ガイドラインのなかでは、段階に応じた対策を記載しました。発災直後の避難所の立ち上げと運営、ペットの受け入れ対策としては、初動の混乱期を円滑に進めるために、防災の分野ではスターターキットと呼ぶ、誰でも利用できる簡潔な指示書があります。このようなものを整備しておくことが有効で

す。次は、ペット飼養場所と人間の生活空間を分ける方法、あるいはペットを飼っている人と飼っていない人の生活空間を分ける方法です。色々な方法があるので、避難者数と避難所の状態によって、このような住み分けを検討する必要があることも、ガイドラインのなかに記載しました。

同行避難後の選択肢（飼養環境の確保）の例示	
<p>◆ 避難所で飼養 避難所の定めたルールに従い、飼い主が責任もってペットを飼養（同伴避難）。飼い主同士の協力が必要。</p> <p>◆ 自宅で飼養 在宅避難する場合、飼い主は避難所に避難し、ペットは自宅で飼養することもありえる。（二次災害のおそれのあるときは避ける）</p> <p>◆ 車の中で飼養 飼い主も車中泊する場合は、エコノミークラス症候群に注意。ペットの熱中症対策にも注意。</p> <p>◆ 施設等に預ける 親戚・友人、自治体施設、動物病院、民間団体等に一時預ける。民間団体等とは、条件等の覚書きを締結。</p>	<p>避難所でのペットの受入れ</p> <ul style="list-style-type: none"> 指定避難所の設置者や管理者は、ペットを連れだ飼い主が避難してくることを想定して対策を行っておく。 発災直後の避難所の運営とペットの受入れ対策について、誰でも利用できる簡潔な指示書（スターキット等）を整備しておく。 ペット飼養場所と人の生活空間を分ける方法、ペット飼養者と非飼養者の生活空間を分ける方法がある。 避難所での、ペットと人の「住み分け」は、避難者数や避難所の状況に応じて検討する。

ガイドライン見直しのポイントの三点目は、自治体などが行う災害時のペット対策の意義です。つまり、動物愛護部局であっても行政機関であるからには、基本的に救うべき相手は人間である飼い主ということになります。あくまでも飼い主を救う手段として、ペットを適切に飼養できるように支援するためのガイドラインなのです。放浪動物の保護も、はぐれてしまった飼い主の心のケアに加え、野犬が増えるのを防止するといった、被災地の環境悪化防止と公衆衛生の確保の観点から行うものです。このように自治体の役割とは、飼い主の早期自立を支援することと、同時にペットを飼っていない被災者も含めた全ての被災者の生活環境の保全を図ることにあります。災害時のペット対策も、基本的には、人間の救護の観点から行っていることを、ガイドラインでは明確にしようとしています。これは、決してペットを遠ざけるというわけではなく、人間のためという位置づけで、防災政策の体系全体の中にしっかりと盛り込んでいこうという意図に基づくものです。どうしても動物愛護団体の方々は、災害が起きると「かわいそうなワンちゃんを救いたい」という一心で被災地に来られます。しかし、行政としては、第一に人間である飼い主、およびペットを飼っていない方も含めた全体の利益のために取り組んでいるというストーリーの下で、このペット対策をさらに発展させていきたいと考えています。

そこでポイントの四点目として、そのような観点から、救護活動の対象となるペットの範囲も、予め明確にしておく必要があります。何でもかんでも救うのではなく、飼い主からはぐれたペットや同行避難しているペットなど、早い段階で飼い主がいるペットに限定し、対象地域や対象期間も決めて、公表しておくことが大切です。

ポイントの五点目が、現地動物救護本部の事前立ち上げです。とにかく、事前に決めておくという一点に尽きます。平常時には行えていた自治体による動物の保護などが、大規

模災害時には、行えなくなることもあり得るからです。自治体と地方獣医師会などが中心となり、そこに動物愛護推進員が入るなど色々な仕組みが考えられますが、何よりも予め立ち上げについて決めておくことが、円滑なスタートに繋がります。地方獣医師会が主導することで、発災直後の初動時に、ペットに対する活動が困難になりがちな自治体が主導するよりも円滑な支援が可能になる場合もあります。また、可能であれば、この現地動物救護本部のなかに、民間の支援団体の活動を調整し、コーディネートする機能があるとよいでしょう。先ほども触れたように、色々な民間の団体が被災地に入ってきて活動するので、その活動が有機的につながれば、非常に大きな効果が期待できるからです。将来的には、コーディネートの役割を担ってほしいという意図で、そのための体制整備の検討が必要であると、今回のガイドラインにも盛り込んでいます。

ポイントの六点目が、今回のガイドラインの一つの大きな特徴でもある、広域支援体制の整備と受援の準備です。どんなに災害の備えを十分にしていた自治体でも、県庁所在地での直下型の地震などにより、自治体や地方獣医師会が被災し、十分な動物救護の活動ができない場合が考えられます。熊本地震でも、熊本県や熊本市の職員の多くが被災者で、避難所から通い、益城町役場の方も恐らく半数近くの方が、自宅が壊れたなかで役場の仕事をしているという状況がありました。やはり災害時の対応には、周りからの応援が不可欠です。人間の防災の分野では、広域支援が広まりつつありますが、ペットの分野でもシステムチックに広域支援ができる仕組みを、今後は考えていく必要があるという議論を踏まえ、ガイドラインの内容にも反映させました。近隣の自治体や地方獣医師会との間で、災害時のペットの救護や広域的な連携のあり方を予め検討し、災害時に広域の支援体制が取れるよう、定期的に訓練するなどの準備も推奨しています。また、どの自治体においても、支援する側はイメージしやすいのですが、自分たちが被災した時に、援助を受け入れる「受援」については、意識的に考えておく必要があります。各自治体や地方獣医師会などは、受援のあり方を具体的に検討し、支援の受入れの条件や環境を整備しておくことが必要です。

この受援については、今年度、四国ブロックの徳島県、九州ブロックの熊本県、中部ブロックの三重県の3ブロックで、広域支援・受援体制整備に係るモデル図上訓練を実施してもらいました。熊本県には、熊本地震の振り返りをやってもらいました。四国は、南海トラフ地震の際の津波を想定し、四国各県が応援にくるという設定で図上訓練を行いました。中部ブロックの三重県も南海トラフ地震を想定しました。ここでは発災3日後と発災1週間～10日後を想定し、中部、北陸の自治体および獣医師会の方にも参加してもらい、様々なシミュレーションを実施してもらいました。

3ブロックで図上訓練を実施し、そこで課題として出てきた指摘をまとめました。七点あります。

一点目は、発災時には行政頼みではなく、飼い主自らが災害時対応を行う必要があることを啓発し、飼い主の意識を高める必要があること。二点目が、支援物資の仕分けや運搬方法など、事前に細かなことまで決めておくことが必要であること。三点目が、県庁などの統率を行う主体が被災した場合の対処方法について、事前に協議しておく必要があること。四点目が、「動物救援本部」を早急に立ち上げることが出来る仕組みを構築する必要があること。五点目が、「動物救護本部」が立ち上がるまでの間、支援物資の情報発信などの

事務代行を担うことについて、関係機関と協議しておく必要があること。六点目が、市町村における支援・受援体制の構築と避難所運営マニュアルの整備が必要であること。七点目が、ボランティア、関係団体などとの連携体制の構築と役割分担をしておく必要があること。

いずれも、既にお話しした内容と重複しています。発災時は行政頼みでなくて、飼い主自らが災害時対応を行う必要があると啓発しなければいけませんし、事前に細かなことまで決めておく必要もあります。支援物資はたくさん送られてくるのですが、その仕分けや輸送に関する取り決めがない場合もあります。それらをどこに集約するのかなども決めておかないことには、いざ起こってからでは大変なことになります。県庁の建物が使えなくなった時に、代替機能をどこに置くのかも予め決め、現地動物救護本部は、早急に立ち上げることができる仕組みを構築し、立ち上がるまでの間も、代わりになって情報発信したり、支援物資を受け入れたりする組織が必要であるということです。動物愛護管理行政は、平常時は都道府県、政令市、中核市に担ってもらっていますが、それ以外の一般の市町村の方々も、災害時には活動の主体になるので、避難所の運営やその他のことについても、一般の市町村の方々まで伝わっていかないとはいけません。市町村での支援と受援体制の構築、それから避難所運営のマニュアルの整備も必要であり、マニュアルの中に、ペットをどう扱っていくかもしっかり書いておく必要があります。ボランティア、関係団体の連携体制の構築と役割分担も、予め決めておく必要があります。図上訓練でも、やはりこれらのことが指摘されたので、ガイドラインの中に盛り込まれています。

そして、今回のガイドラインの改訂における一番の象徴的なことは、名称の変更です。「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」を、今回、「人とペットの災害対策ガイドライン」に変えました。本日のシンポジウムの名称も「人とペットの災害対策シンポジウム」としましたが、この「災害時における」を削除した意図は、災害時だけ何とかすればいいのではなく、平常時にどれだけ備えておくかということが大事だという点を強調するためです。さらに「ペットの救護対策」は、「人とペットの災害対策」という言葉に変えました。旧名称では、災害時にペットの保護だけを目的とするガイドラインというイメージを持たれてしまうかもしれません。災害時に救うべき対象は人間であり、本ガイドラインは、人間を救う手段として、災害時の被災者が、ペットを適切に飼養管理できるようにしていくことを支援する内容になっています。それが、ペットを飼っていない人も含む被災者の生活環境の保全にもつながるのです。そのような観点から、人とペットが共に災害を乗り越えていくためのガイドラインというイメージを持たせるような名称、および内容にしました。

ガイドライン見直しの主なポイント

ガイドラインの名称の変更

(旧)「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」



(新)「人とペットの災害対策ガイドライン」

「災害時における」を削除

→ペットに限らず、災害時の対策は平常時の準備の延長線上にある。災害が起きてどうするかではなく、平常時の備え（適正飼養等）が最も重要。

「ペットの救護対策」を「人とペットの災害対策」に変更

→災害時にペットの保護だけを目的とするガイドラインとの誤解を与える。災害時にまず救うべき対象は人間であり、本ガイドラインの内容は、その手段として、災害時にも被災者がペットを適切に飼養管理できるように支援するとともに、非飼養者を含む被災者の生活環境の保全を図るもの。

今後の取り組み予定としては、今年度は「人とペットの災害対策ガイドライン」の周知・普及啓発に努め、来年度以降は、広域支援体制または受援体制作りの整備に向けたブロック単位でのモデル事業を実施し、さらなる課題の抽出に取り組んでいきます。将来的には、広域支援に関するガイドラインの策定も視野に入れていきます。内閣府では既に、人の防災の分野で作っていますが、その内容も盛り込んでいく必要があるかもしれません。その他、「動物愛護管理基本指針」や「環境省防災業務計画」の改訂にも取り組み、各自治体に対しては、特に市町村の様々な防災計画や避難所の運営の各種マニュアルなどへの反映を依頼し、同時に、その普及啓発もやっていく必要があるだろうと考えております。

最後に、多様な動物観の違いを持つ被災者が共に災害を乗り越えるためにどうすればいいか、という観点でお話しをしたいと思います。内閣府の避難所運営ガイドラインにも、「ペットを飼っている人もそうでない人も、動物好きな人もそうでない人も、共生できる環境に配慮しましょう」という文言があります。結局、災害時の動物をめぐる色々な軋轢というのは、やはり、平常時の色々な軋轢の延長線上にあるのではないかと考えています。そうすると、法律が目指している人と動物が共生する社会とは、まず、動物に対して多様な価値観や異なる考え方を持っている人と人が共生できなければ、実現は難しいのではないのでしょうか。動物愛護管理法では、その基本指針の中で、国民が動物に対して抱く意識及び感情は千差万別であっていいと書いてあります。ただし、「万人に共通して適用されるべき社会的規範としての動物の愛護及び管理の考え方は、国民全体の総意に基づき形成されるべき普遍性及び客観性の高いもの」でなければならず、「我が国の風土や社会の実情を踏まえた動物の愛護及び管理の考え方を、国民的な合意の下に形成していくことが必要」であるともしています。つまり、法律ができてから四十数年も経つにも関わらず、実は、動物の取り扱いについては、社会的規範となるような考え方が、まだはっきりしていないということを法律の基本指針が謳っているという、少々ユニークな法律でもあるのです。これは、やはり皆さんで、社会的規範となるような考え方を作っていく努力が必要だと思います。そのためには一人一人、動物に対する色々な思いを持つ方がいるでしょうが、個

人としての思いと社会規範とすべきような考え方とは区別して、仕分けして考えていくことが必要であると思います。災害時にはとりわけ、この社会的規範となる考え方に基づく取り組みが優先されるでしょう。優先されるのは、ペットの分野であることを除けば、人命救助など人間のための取り組みであることは明確になると思います。災害時も平常時も、行政機関が担うのは、基本的には人間や人間社会のための取り組みであり、動物愛護管理法も、動物のためではなく、「動物を愛護する気風の招来」が目的となっています。動物による人の生命、身体、財産の被害の防止、あるいは生活環境被害の防止という、人間社会や人間の命などを守るための法律なのです。そう考えると、やはり原点はここにあるのではないかと思います。一人一人が動物に対して持つ思いは多様です。そのことを理解しつつも、考え方が違う方に対して寛容な態度をもって接することが、結局は、この「社会的規範を作る」という部分につながり、ひいては、人と動物が共生する社会をも作るのではないかと考えます。その上で、災害時の色々なトラブルの解消を最小化することにもつながっていくように思っています。

以上で私からの報告を終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

「過去の震災を教訓とし今後の災害から命と暮らしを守る」

国崎信江(くにざき のぶえ)
危機管理教育研究所 代表
／危機管理アドバイザー



「過去の震災を教訓とし、 今後の災害から命と暮らしを守る」

危機管理教育研究所
危機管理アドバイザー 国崎 信江
<http://www.kunizakinobue.com/>

危機管理教育研究所 代表 国崎 信江 <http://www.kunizakinobue.com/>

1

私はこれまで、被災地において様々な支援を行ってきました。特に熊本地震の際には、一般のボランティアではなく、災害対策本部を含めた職員の方の支援活動を行いました。熊本県益城町で、職員が様々なチームに分かれて活動するなかで、私は主に避難所対策チームと一緒に行動していました。4月19日に益城町に入り、活動をスタート。4月24日には益城町の西村町長から、同町の防災アドバイザーの職務を拝命し、その日から益城町という腕章をつけて、職員の方々と一緒に災害対応にあたったのです。

益城町の避難所には、たくさんの職員の方々が派遣されてきました。職員の方々は、次々と手が足りない避難所へと行くのですが、防災担当の職員の方は災害対策本部にいたため、防災のことも避難所運営のことも知らない一般の職員の方が、突然、避難所に行くこととなります。何をしていたかわからず、一方で住民の皆さんは、行政の職員ということで期待します。結果として、避難所運営がうまくいかないケースもありました。そこで私は、

第1回目の避難所運営会議を企画し、町長に避難所にいる職員の方々を集めてもらいました。その場で、内閣府の『避難所運営ガイドライン』を示しながら、今後の避難所で起こり得ることや、その時に職員の方々がどのような意識を持って行動すべきかといったことについて、話しました。そして今後、この避難所運営会議を定期的実施していくことを確認しあい、第1回目の会議を終えました。

私の個人的な感想ですが、熊本地震においては、とにかく避難所に多くの被災者の方々が集まりました。住宅の被害に遭われた方、あるいは一部損壊でも、心理的に建物の中にいることが怖いということで避難所に来られた方も多くいました。2回目の地震でさらに住宅への被害が大きくなり、特に非構造部材の被害により多くの指定避難所の建物が使えなくなったことで、使える避難所は過密状態になってしまいました。非構造部材の被害とは、例えば体育館の天井材が落下したり、ガラスが割れて破片で中に入れなくなったりするような状況を指します。

日本には、法令で定められた耐震基準があり、1981年の6月には、いわゆる新耐震基準が定められました。それ以降に建てられた建物は、新耐震基準に則った耐震性があるということで、公的な施設においても着々と耐震化率を高めてきました。ところが研究者の間では、例え耐震性能は満たしていても、非構造部材の被害を見過ごしていたら大変なことになると指摘されていました。実際、東日本大震災でも、中学校の体育館で天井材のパネルが落ち、そのパネルを支えているワイヤーが床に突き刺さり、ガラスというガラスが割れ、バスケットゴールが落ち、スピーカーも落ちるといった、耐震性能はあっても、避難所としてはとても機能しないケースもありました。

益城町でも、指定避難所の一つだった施設で、非常に大きな被害が見られました。東京で言えばビッグサイトや幕張メッセのような展示会が開催されるような建物で、エントランスのガラスも被害が大きかったのですが、中に入ると、階段のガラスの手すりが割れ、さらにホールの中は、ガラス張りの天井が割れて床に飛散しているという状況でした。地震の発生時刻が、1回目が夜9時、2回目が深夜1時だったので、幸い人の被害はありませんでした。よく「地震が来たら、より安全な所に移動しましょう」と言いますが、内壁が落ちたり、窓ガラスが割れたり、これだけ非構造部材の被害が至る所であるようでは、安全な場所を瞬時に見つけることは困難です。非構造部材の耐震化も考えていかなければならないと、改めて考えさせられました。

益城町では他にも、総合体育館のメインアリーナ、サブアリーナ、武道場で天井材が落ち、使えなくなってしまったので、廊下や他の避難所など、使える場所に住民の方々を誘導しました。すると、どこも過密状態になってしまい、当初は段ボールを敷き詰めた足の踏み場もないようななかで、多くの方が寝泊まりをしていたのです。そのうち少しずつ避難所の新設も進み、総合体育館のメインアリーナとサブアリーナも、天井材を全部撤去して、落ちるものがない状態にして安全を確保し、改めてそこも開放するなどしたことで、少しずつ過密状態も解消されていきました。

そのように落ち着き始めたタイミングで、衛生面と環境改善のために導入されたのが、段ボールベッドです。皆さん土足で、仮設トイレに行った靴のままで歩き回っているなかで寝るとなると、ホコリの発生も含めて、衛生面から体調を崩す人が出かねません。そこ

で段ボールベッドが早い段階から導入されました。この頃になると帰れる人には家に帰り、避難所で過ごさざるを得ない方々の顔ぶれが固まってきた時点でもあり、環境改善に本格的に取り組むことになったのです。土足厳禁にして掃除と消毒を施し、レイアウトづくりも始まりました。

この時点から、ペット対策も本格化しました。それまではペットと一緒に避難し、そのまま室内に入れていた方々もいたのですが、当初は、特に意見も出ていませんでした。お互い様という気持ちが強かったのでしょうか。しかし、この環境改善を機に、「ペットがこのままでいいのか」、「外に出したほうがいいのか」という意見が出てきたのです。元々、気を使って、軒下に段ボールで簡易の犬小屋を作り、飼っていた方もいました。雨が続き、寒い日もありましたが、ペットのために軒下で過ごしていた方もいたので、室内の人にも同じような配慮を求め、「ペットはすべて外に出したほうがいいのか」ということになったのです。避難所の外にケージを設け、そこで飼ってもらうことにしました。

避難所におけるペットの対応



↑避難所入口につながれた犬

避難所によって多様な対応がとられた

- ①飼い主と一緒に避難所での同居
- ②外のゲージで飼い主と別居



危機管理教育研究所 代表 国崎 信江 <http://www.kunizakinobue.com/> 4

ところが飼い主にとっては、家でも室内で飼っていたペットを、地震で人間もペットも不安な状況下で、いきなり飼い主と離してケージの中で過ごさせることに抵抗があるとの意見もありました。最終的には自己判断で、車中泊を選ぶ方や、被害を受けた家に戻り、いわゆる軒下避難と呼ばれる、敷地内にテントを張ってペットと共に暮らす方もいました。

やはり飼い主にとっては、ペットは家族同然なのです。私は、このペットの問題は、様々な被災地で起きている小さな子どもに関する問題と、ほぼ同じだと感じています。愚図ったり、泣いたり、あるいはオムツの臭いがするなど、小さなお子さんがいらっしゃる家庭が気兼ねすることは多いです。同じようにペットも、匂いや鳴き声などで、周りの方を気にしてしまいます。小さな子供は、慣れない避難所で暮らすことへのストレスを感じますが、ペットもまた慣れないケージで、ストレスを感じます。発災直後は避難所で小さい子供の遊び場がないように、避難所でペットを飼っている方も、散歩させる場所がなくて、駐車場をくるくると歩き回っていることもありました。ガラス片が落ちている心配のないこの駐車場なら、肉球を傷つけることがないので、くるくると歩かせて、ペットのスト

レスを解消していると言っていました。



また、飼い主の方々は、動物病院が被災してしまい、病気になっても受診できないことへの不安もお持ちでした。これも、小さな子どもがいる家庭と同じです。一般の病院はあり、内科の先生は避難所にも来てくれるけれど、小児科医の先生にはなかなか来てもらえません。被災した場合、子どもを診てもらえるかという不安を抱えています。

ペット用品も、思うように手に入りません。ホームセンターやスーパーも休業しているからです。赤ちゃんも同じです。ペットも赤ちゃんも、普段食べ慣れているものや、使い慣れているものがあります。赤ちゃんには、「こんな大規模な災害が起きたのだから、我慢して」と言っても通じません。粉ミルクの味が変われば吐き出し、哺乳瓶の乳首の形や素材が違うだけで、嫌がって口にしません。ペットも、普段、缶詰や美味しいソフトタイプのペットフードを食べていたら、いきなりドライ系のペットフードになったら食べないかもしれません。被災地でそろえようとしても、手に入らないことも多いでしょう。

また、人に関することならば、例えば法律関係の相談なら法テラスや行政の職員、それぞれの専門機関があり、相談窓口の案内がありますが、ペットとなると、誰に相談していいかわからないという問題もありました。少し経って獣医師会、動物愛護団体、NGOなどが支援してくれましたが、その支援体制が整うまでは被災地外まで赴き、営業している動物病院を探し回ったという人もいました。それからもう一つの課題はペットの預け先です。これは子どもとは違って、ペット特有の問題です。小さな子どもは、再開さえすればまた保育園に預けることができます。ところが、自宅が被害に遭ってペットは預ける先がないので、仕事に行けなくて困るという方もいました。仕方がないので車中泊にして、車の中にペットを置いて、知り合いの方にたまに様子を見に行ってもらって、何とか仕事に行けたという方や親族や知人に一時的にペットを預ける方もいました。

ところで、ペットのいる、いないに関わらず、熊本地震では車中泊者が多く発生し、これが自治体における今後の災害対応の課題となっています。私は、車中泊者を解消させるのは難しいと思っています。最初は、自宅を失い、避難所も受け入れ困難なために、我慢して自家用車を寝泊まりの場所として選ぶ人が少なくありませんでした。もちろんペット、小さなお子さん、認知症の親などが迷惑になるという理由で、車中泊を選ぶ方も多くいら

っしかったです。しかししばらくして、避難所の過密状態も解消されて入ることができる
とアナウンスをしても、「いや、いいです」と自ら車中泊を選ぶ方も少なくありませんで
した。その方の理由として、例えば、避難所でルールを決めて、トイレ掃除や支援物資の仕
分けなどの自主運営をしている場合、そのお手伝いをしなければなりません。そのルール
に従う生活を嫌う方もいらっしゃいましたし、夜 10 時消灯が苦痛だという方もいたっ
しゃいました。仕事から帰り、夜の 10 時からスポーツ番組やニュースを見て、ビールを飲
みたいという方にとっては、車の中で、自分の好きな時間にお酒を飲みながらテレビを視
聴し、音楽を聴ける自由な生活は魅力です。

車中泊のメリットは他にもあります。まず、施錠できることです。避難所では、家から
持ってきた貴重品がいつ盗まれるかわからないと、おちおち寝てもいられません。車なら
施錠ができ、そこで寝泊まりすることで車上狙いからも守ることができます。他にも、
空調管理もできることや、他人の眼を気にすることなく、車内で好きな時間に好きなこと
ができます。携帯電話も他人に気兼ねせず話せますし、着替える際の他人の視線の煩わし
さもありません。そのような理由から、車中泊を選ぶ方が多くいらっしゃいました。

メディアなどでは盛んに、エコノミークラス症候群など健康上の懸念から、いち早く車
中泊を解消するようと言われていましたが、その車中泊解消に取り組んでいた行政の職
員自身が車中泊だったこともありました。というのも職員の方々は、避難所にいると気が
休まることのないのです。「あの件はどうなった?」「この情報はどういうことだ?」「昨日
お願いした件はどうなっている?」といった具合に、住民の方から言われ続けるので、避
難所にいたいと思わないのです。被災した家に戻れない職員の方々に車中泊が多いとい
う点も、大きな問題だったと思います。



このような様々な理由から、私は、今後も大規模災害が起きた時には、車中泊は減らな
いだろうと考えています。そうであるならば、各自治体で、車中泊に対する対策を予め考
えておく必要があると思います。ちなみに私は、これまでに全国の様々な自治体から、車
中泊についてのヒアリングを受けました。そのなかでは神奈川県横浜市が、いち早く車中
泊への対策を取りまとめました。関心のある方は、ぜひ横浜市がとりまとめた対策を参考
にされてはいかがでしょうか。

熊本地震の災害対応の課題としては、地震災害のような長期間にわたる避難所運営の事前対策が十分でなかったように思います。風水害に対する対応は、これまでも対応されていましたが、それらはいずれも、数日で避難所を閉所できるような経験でした。今回の地震で、益城町では、最後の避難所を閉じるまでに地震発生から半年を要しました。そのような長期にわたる対応マニュアルも確立されていなければ、そもそもそのような前提に立った避難所運営の訓練もなされていませんでした。そのため、避難所に派遣された職員の負担は非常に大きかったと言えます。

訓練されていなかったがためのトラブルの例を紹介しますと、避難所に集まった人の情報を集約するための避難所名簿が準備されていませんでした。そこで、統一した避難所名簿のテンプレートを作成し各避難所に名簿の作成を提案しました。しかし、既に意識の高い避難所担当者は自分たちの手で避難所にいる住民の方々の名簿を作成していました。一通りの情報収集が終わった後に、町から「この避難者名簿に避難者の情報を書き込んでください」という通達があったのです。その避難所ではわざわざ書き写しをしたために、二度手間が発生し、現場の方々のさらなる負担になってしまったこともありました。このように人に対する問題が山積するなかで、とてもペットにまで手が回らないという状況にありました。

避難所の過密状況に対して、益城町は、近隣の温泉地などに一時宿泊するリフレッシュ避難制度や避難所の新設のほか、環境改善として感染症対策や、仮設風呂や洗濯機、乾燥機の設置などによる衛生面の向上など、様々な対策に取り組みました。残念なことに、結果的には、地震による死者よりも関連死のほうが多くなってしまったのですが、関連死を出さないために一生懸命、対策を施したのです。同時に仮設住宅の用地検討や建設準備、介護士が不足していた福祉避難所へ、全国から介護士を集める手続き、民間施設と福祉施設との間の調整、住宅被害の認定と罹災証明の発行、物資の受け入れと仕分け・搬送、保育園と学校の再開、子どもたちの給食手配、避難所と学校のためのシャトルバス運行に向けた交通機関との協議やバス停設置など、やるべきことがあまりにたくさんありました。県外の行政の職員の方にも応援に来てもらいましたが、職員の方々は不眠不休で、食事もままならないような状況で頑張っていました。

そのような状況でペット対策に有効な手立てが立てずにいたのですが、その状況を見かねた NGO や NPO など任意団体の方々が、ペットの支援に乗り出しました。例えば総合体育館では、ある団体の方々が、敷地内にペットと同居できるテントを設置しました。飼い主とペットの双方にとって同居することが大事だという強い理念からです。

ただし、私は今でも、このテントが良かったのか、悪かったのか判断できません。飼い主の方に聞くと、「ありがたかった」という声が本当に多く、その一面では良かったのでしょう。一方で行政の立場では、設置を認めると行政の責任になり、テントで何かトラブルが発生した場合、責任を取りきれないという不安がありました。相手がどのように運営するのか全面的な信頼を寄せていいものかという点も判断に時間を要しました。支援してくれる NGO、NPO がどのような組織で、普段はどのような活動をしていて、災害時にはどのような支援をしてくれるのかが予めわかっている、災害前から信頼関係を築けていない限り、災害時に「はい、お願いします」とは言いづらい状況にあります。

支援を受け入れた後も、次々と不安は沸き起こりました。まず当初は、支援していただ

いた方には不快な言葉だと思いますが、獣臭がきつかったのです。近くに遊具があり、子どもたちが遊んでいるのですが、臭いがきつくて、遊ぶのをやめてしまうほどでした。その後、テントを設置した NGO の方々が臭い対策として、シャンプーをされていました。人間の仮設風呂はあるけども、ペットのシャンプーはどうするのか。ペットの排せつの処理はどうするのかなど、このような問題は今後も課題となって出てくるのではと思います。ペットの衛生面の問題をどうクリアするかは、非常に重要です。

また、別の団体が、やはり総合体育館の競技場にテントを設置されました。私は、益城町と総合体育館の指定管理者である YMCA さんと共に、この団体の方と、テントを張ることに対して色々打ち合わせをしました。このテントを選ぶペットの世帯の方も多くいましたが、これも良かったのか悪かったのか、私にはわかりません。いずれの団体も、一刻の猶予もないと迫ってきます。それは理解できますが、一方でそこは調整池であり、すぐ近くに川があります。もし川が氾濫すれば水浸しになる場所です。そこにテントを設置したことで、逃げ遅れや二次災害が発生しないかと懸念する行政の立場もあるのです。

ほかにも、テントの中に押し入られたり、性犯罪があったりした場合はどうすればいいのかという問題もあり、設置に対して、行政は慎重にならざるを得ませんでした。団体の皆さんの熱い思いと、「これが正しい」と信じていらっしゃることは十分に理解しているのですが、二次災害を防止するという観点では、行政は「はい、わかりました」と、初めて接する団体に対して、すべてを任せることは難しいという現状がありました。

避難所運営は、やはり災害が起きてしまってから様々な問題が出てくるので、その一つとしてペットに重点を当てて対処することは困難です。また、実際に問題が起きた時に、何が正しいのかという判断を下すことも、非常に苦しさを伴います。そう考えると、やはり事前に対処を考えておくべきなのでしょう。既に私たちは、今までの被災地の経験から、ペットにまつわる様々な課題があることがわかっています。そろそろ、そのような課題を踏まえて、我が自治体ではどのような対処をすべきか、どのような団体と連携を取っておくべきなのかを、検討すべき時期に来ているのではないかと思います。

人間への対策もままならないなかで、ペットも含めた避難所運営をどうするか。その一つの解決策として、長野県飯田市と私とで開発したのが、ファーストミッションボックスです。簡単に概要を説明しますと、これは誰であろうとそこにいる人を戦力として取り込み、発生直後から迅速に対応することを可能にするシステムなのです。

通常、防災訓練にも出たことがなく、防災マニュアルを一度も読んだこともないような住民が次々と集まってきたところで、「行政の職員は、まだ来ないのか」、「自治会長はどこだ」といった具合で、何も前に進みません。そこで、全住民に、「災害が起きたら、あの体育館の横にあるオレンジの箱を開けてください」とだけ言っておきます。防災の知識はなくても、とりあえず前々から言われている通りにオレンジの箱を開けると、そこに指示書が入っています。

開いた方は、応急的な避難所運営のリーダーになりました。でも、気負わなくて大丈夫です。指示書の通りに動けばいいのです。一つの指示書には一つの項目が書いてあります。

ミッション 1 は、5 人の人を集めること。近くにいる人に声をかけ、5 人集めます。

ミッション 2 は、5 人それぞれに、箱の中にある 5 色のファイルを渡すこと。

ミッション 3 は、5 人に、それぞれのファイルにある指示書の通りに動くように言うこ

と。

ミッション4は、5人に指示を出した1時間後に、「報告に来てください」と言うこと。作業の途中でも一度、来てもらいます。

以上、これだけです。

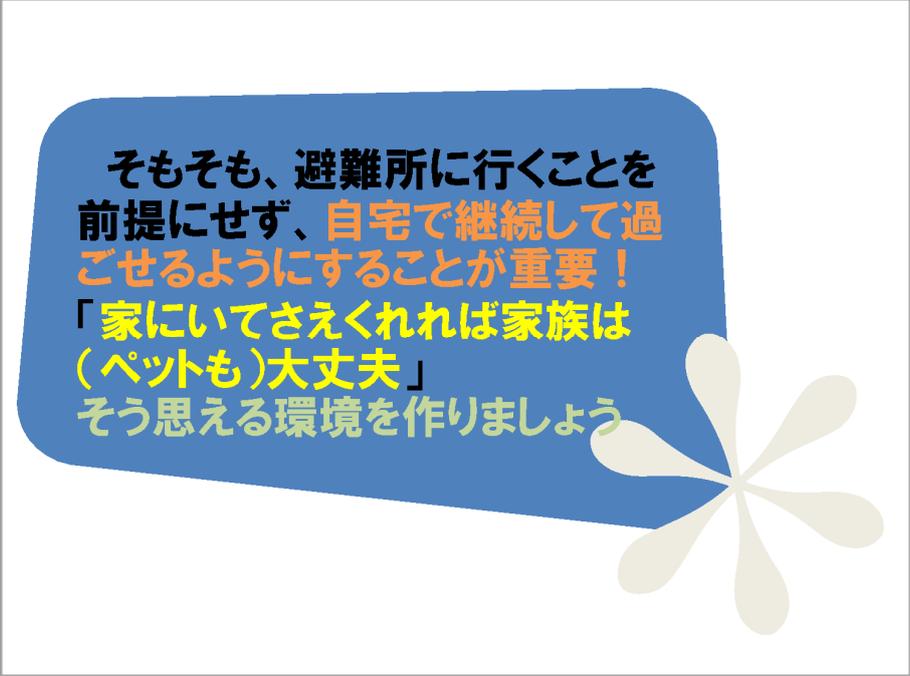
5色のファイルにも、それぞれのミッションが書かれています。例えば赤いファイルは、ミッション1として「5人集めてください」と、書いてあります。赤いファイルを受け取った人は、避難所のレイアウト班のリーダーとなったのです。5人を集めたら、次のミッションとして、体育館の舞台の下にあるパイプ椅子、防災倉庫にある長椅子などを指示通りの数だけ集め、受付を作ります。受付の作り方も、詳細にレイアウトが書いてあり、その通りに並べるだけです。どれも誰でもできることが書いてあります。

災害発生からの1時間なり3時間なりを、誰が担っても機能的に動かすシステムが、このファーストミッションボックスなのです。長野県飯田市は、これを危機管理対策室に置いています。全職員が課を超えて、立場を超えて、生きていて動ける人が、まず災害対策本部を立ち上げるということで、普段から全職員を対象に、抜き打ちでファーストミッションボックスを使った訓練も行っています。避難所運営だけでなく、企業でも、このようなファーストミッションボックスのシステムを導入する組織が、全国でも増えてきています。この指示書の中に一枚、例えば6色目のファイルを作り、そこにペットに対する応急的な対応のリーダーという役割を設けて、指示書の通りに粛々とペットに対する対応ができるようにしておけば、ペットにまつわるトラブルも軽減できるのではないかと思います。なお、災害対応する際に必要なもの（文具、ビブス、名簿などの書類等）を一緒にファーストミッションボックスに入れておけば、さらに機能性が増します。



もう一つの視点としては、避難所に行くことを前提とせず、自宅で継続して過ごせるようにしておけば、ペット問題も軽減できるのではないのでしょうか。益城町では、地盤が弱いために、比較的新しい家でも全壊した例がありました。地盤、建物の強さも含めて、継続して自宅に住める環境を築いておくことも重要ですし、さらに室内でペットが怪我をし

ないようにする対策も必要です。大きな家具だけを固定するのでは不十分です。家具は高かろうが低かろうが、重かろうが軽かろうが、固定されていなければすべて動き、人やペットを襲う凶器となることを知ってください。また、固定すれば大丈夫なわけではなく、固定すればするほど中身が飛び出しやすくなります。中身の飛び出し防止対策までして、初めて安全な家具になると知って、改めて家全体の安全対策を考えてほしいと思います。



**そもそも、避難所に行くことを
前提にせず、自宅で継続して過
ごせるようにすることが重要！**
**「家にいてさえくれれば家族は
(ペットも)大丈夫」**
そう思える環境を作りましょう

また、居住形態には一戸建てとマンションがあり、それぞれ防災対策が異なります。一般的な耐震構造のマンションの場合、階によって被害の様相が異なり、階が上がれば上がるほど室内の被害が大きくなる傾向にあります。従って1階に住んでいる方と、10階に住んでいる方では、防災対策も同じではないことがわかります。マンションにお住まいの場合は、何階で暮らしているのか、何階でペットを飼っているのかも踏まえて、上階ほどしっかりとした防災対策が必要です。首都直下地震、南海トラフを考えれば、地震は必ず来るのですから、そろそろ凶器となる家具をできるだけ減らしていくという対策も必要となってくるでしょう。

地震が来たら、ペットを抱いてテーブルの下に潜ればいいと思っている方もいるでしょう。そこが必ずしも安全とは限らないということも、知ってほしいと思います。家具が凶器になり得るという点では、テーブルや机も同じです。もしかしたら、簡単に倒れて人やペットを襲う凶器になるかもしれません。四本の脚を固定していないのに安全だと思い込んでいる認識も改め、室内の安全対策をしっかりと講じてほしいと思います。

人間の足も、ペットの肉球も保護するという点で、お勧めしたいのは、なかなか固定しきれない生活雑貨類に、できるだけ柔らかい素材のものを選ぶことです。我が家では20年かけて、家の中にある生活雑貨類を柔らかい素材に変えてきました。掛け時計一つをとっても、ガラス片が出るので、この時計が壊れたタイミングで、数字と針を直接壁にはるタイプの時計に変えました。子供が使う目覚まし時計はシリコン製です。傘立てや写真立て、ごみ箱などのすべての生活雑貨類を紙、皮、布、ゴム、シリコンなどの柔らかい素材に変えたのです。このようにインテリアや室内を飾る楽しみと安全を両立する方法もあるので、

知っておいてほしいと思います。

また、ペットも人間も、そもそも食べ物を備蓄しておくことが大事です。我が家は一カ月分を用意しておりますが、少なくとも 10 日分程度は用意しておくといいいでしょう。我が家は「災害時の非常食」という概念ではなく、普段食べている食材を、少し多めにストックしておき、食べたらず補充する形の「家庭内流通備蓄」を提唱し実行してきました。実はこれは、私が 20 年前から提唱している方式です。東京都でも、私の考えを取り入れた「日常備蓄プロジェクト」を推奨しています。日頃から自宅で利用しているものを、少し多めに備えておけば災害時にも対応できるということで、11 月 19 日を「いい備蓄の日」に制定しています。ペット用品も、普段から少しずつ多めに備えておくことで、対処できるのではないかと思います。

東京都の取り組みにも普及「都民の備蓄推進プロジェクト」

自然災害に対して各家庭における食料品や生活必需品の備えの重要性を知り具体的な備えにつなげていく日常備蓄プロジェクト

「自宅で生活する場合に備えた備蓄は、特別な準備を必要とするものではありません。日頃から自宅で利用、活用しているものを少し多めに備えることで、災害時にも活用することができます。」(ペット用品も多めに用意しましょう)



「備蓄の日」11月19日を設定

危機管理教育研究所 代表 国崎 信江 <http://www.kunizakinobue.com/>

13

首都圏の方は特に食材の備蓄は重要です。東京には毎日、全国から新鮮な魚や肉、鶏卵、野菜、果物がおよそ 250 万トン入ってきます。その恩恵を日常的に享受しているために、意識していないかもしれませんが、23 区内には生産者がほとんどいないのです。もし、その流通が止まったら、東京から食べ物が一斉になくなるかもしれないという、本当に恐ろしいことに、多くの人は気づいていません。新潟・中越でも、熊本でも、農家の方が多く、裏の畑から野菜を引っこ抜いて食べたという話をよく聞きます。東日本大震災では、やっと県外からの支援が来たのは 10 日目以降だったという地域においても、それまでを地域の農家の方々が助けてくれました。東日本大震災を思い出せば、震源地でもない首都圏でスーパーやコンビニからあっという間に食料が売り切れ、なかなか入荷しませんでした。首都直下地震が発生し、店舗や倉庫からも食べ物が底をついたら、そして被災人口分の食料を被災地圏外から配送してもとても足りない、次にいつ来るのかわからないとなったら、人々はいったいどうなるのでしょうか。

犯罪面を含めて、とても恐ろしいことになるのではないかとというイメージが私にはあり

ます。首都直下地震が起きた時には、人でさえも極限の状況になるので、そのなかでペットに対してどれほどの対応ができるのかを考えますと、やはりペットを家族と思うのであれば、その大事な家族が苦しい思いをすることのないように、自助でしっかりとペットを守る対策もしてほしいと思います。

本日はご聴講いただきまして、ありがとうございました。

基調講演

「飼い主力と防災力 ペットと家族の防災対策」

～大切な家族とペットを守るために～

平井潤子(ひらい じゅんこ)
公益社団法人東京都獣医師会
会事務局長／特定非営利活
動法人アナイス 理事長



「飼い主力」と「防災力」 ペットと家族の防災対策

～大切な家族とペットを守るために～



公益社団法人東京都獣医師会事務局長
特定非営利活動法人アナイス 理事長

平井潤子

今日は「自助」という言葉を、「飼い主力」、「防災力」という言葉に置き換えて、会場にもいらっしゃる飼い主さんに、どんな備えが必要か、何が大事か、ということをお話しさせていただきます。

家族の一員であるペットを災害から守るためには、いろんな備えが必要になります。

例えば1週間分の飲料水とペットフード、ペットシートやキャリーバッグなどの飼育用品です。また、インターネットで「ペット」「防災用品」という言葉を入れて検索されれば、いろんな商品が紹介されています。こういった「物」の準備は大切です。しかし、本当にそれだけで大丈夫でしょうか？

それでは、まずは「知る」ことから始めましょう。

YouTubeでご覧になれる、阪神淡路大震災の震度7の揺れの映像をご紹介します。

これは、コンビニエンスストアに設置されていた防犯カメラの映像です。陳列しているものがバタバタと崩れていく、人が立ってられない状況であることがお分かりになると思います。今日、この会場にいらっしゃっている皆様のご自宅はいかがでしょう。ショップなどを経営してらっしゃる方は、店舗の対策はいかがでしょう。

この大きな揺れの中で、子供やペットを連れ、さらに貴重品を持ち、避難することができるかどうかを考えてみてください。そもそもペットや家族と一緒にいない、という状況もあり得るのです。今、災害が起こったら自分はどう行動するのか、と考えることから、防災対策がスタートするのだと思います。

倒壊家屋の様子も、注意深く見てください。

報道などで被害の様子を見る時には「大変だったな」、「辛い思いをされてるんだろうな」とお感じになると思います。しかし、映像から学ぶこともあります。

もちろん、その建物の構造などによって条件は異なると思いますが、これがオールマイティの対策になるとは思いませんが、例えば家を留守にする場合に、地震に備えるのであれば、ペットが留守番する部屋は、倒壊する危険性が少ない2階にするよう工夫することが、助かる可能性を高めるのではないかと思います。

被災地の様子をただ漠然と見るのではなく、ではこういった状況の中で、自分はどう備えればいいのかということを意識しながら見ていただく。これが、飼い主さんの防災力になるのだと思います。



目指すことは、家族全員が無事に避難し、そこに家族の一員であるペットもいること。あるいは、別々の場所にいたけれども家族全員が無事に再会し、一緒に災害を乗り越えていくこと、なのです。

そのためには皆さんがお過ごしになっている場所をまず見直す、ペットがいる場所を見直すことからスタートしていただければと思います。小さなお子さんや高齢者にとって安全な場所は、そこに住むペットにとっても安全な場所、という考え方です。

ペット防災セミナーには意識の高い方が来てくださいます。そんな時、参加者からのご質問の中に、「うちの子（ペット）さえ助かれば私はどうなってもいいんです」というコメントをいただくことがあります。でもその考え方は間違っていると思います。

ペットを守りたいのであれば、まずは自分が助かるように、家族が助かるように備えることだとお伝えしております。それが飼い主力＝防災力を高めることになるのです。

まずは室内を見回してください。例えば家具の転倒防止対策はできているでしょうか。

先ほど国崎先生からお話しがありましたが、マンションでも3階部分と10階部分では揺れが違っておられますので、お住まいの階によって対策も違ってくると思います。

平成19年に発生した新潟中越沖地震では、倒れた家具の下敷きになり、小型犬のパピヨンが亡くなったというケースがございました。小型の犬や猫、小動物にとっては、家具も危険物になります。

亡くなったパピヨンの飼い主さんは、犬の用品やフードが必要なくなったので、と、現地に設置された動物救護本部に寄付しに来てくださいました。本当に心の優しい飼い主さんでした。家具の対策、地震対策さえできていれば、被災した彼女を励ますために、今、そのパピヨンが彼女のそばに寄り添っていたのにな、と思うと、切ない気持ちになったのを思い出します。

また、窓ガラス、家具のガラスの飛散防止対策も大切です。

平成26年の熊本地震では、ガラスが飛び散ってしまった室内で逃げ惑ったペットが肉球を怪我してしまったという報告もあります。

この飛び散ったガラスは、飼い主の避難の妨げにもなりますが、一旦避難した後、部屋に戻ったときもぜひご注意ください。掃除機で吸い取ったり、箒で掃いたりして、きれいに取り除けたと思っても、床のクッションフロアやフローリングにガラス片が突き刺さっていることがあります。ですので、人はスリッパを履いていて気づかないけれども、帰宅直後に犬や猫を放してしまえば、それがまた脚の裏を傷つけるということになりますので、本当に安全かどうかを確認できるまでは、例えば掃除をした後でも床に新聞紙を敷く、ブルーシートを敷く、という対策をしていただくことをお勧めします。

また、留守番中のペットの居場所は安全でしょうか。調度品などもその大きさや重さによっては、当たりどころが悪ければ、ペットにとって致命傷になってしまいます。

であれば、例えば頑丈な家具を固定し、倒れない状態にしておき、そのそばにペットの居場所を用意するなどの工夫をされてもいいのではないかと思います。

一戸建てであれば1階よりも2階の方がいい、と申し上げましたが、例えば2階の押入れの下段に、頑丈な押入れ家具を用意され、それをきちんと固定をしておく。そしてその隙間にペットが逃げ込めるような、安全なスペースを用意することで、「そこに逃げ込めさえくれば、生き延びる可能性につながる、」という風にお考えいただければと思います。

中には、家の中でも柱と壁が多いトイレのドアを固定して、ペットが逃げこめる室内のシェルターを用意されている方もいらっしゃいます。

その家の作りによって、ペットが逃げ込める場所というのは様々ですが、一部屋だけ、またはペットの居場所だけは安全にしておく、という対策であれば、今日からでもできると思います。

そして「物」の準備も大切です。

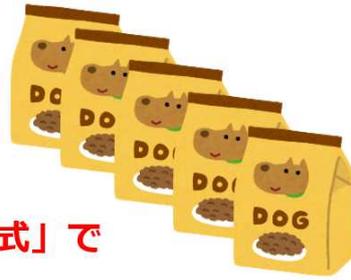
餌や水なども、常に一定量備蓄し、1袋消費したら1袋買い足す、という、ローリングストック方式で備蓄しておくことで、備蓄している物の賞味期限が切れてしまう心配がな

くなります。災害時にはインターネット購入もできなくなります。アレルギー対応食をペットに与えている場合には、常に食べているメーカーの製品が手に入らない可能性も生じますので、類似している、あるいは同じ効果があるフードは何なのか、ということも、ぜひ調べておいてください。

備えておく「もの」を考えてみよう！

□ フードや水の 買い置きはありますか？

常に一定量の
備蓄をするため、
1袋消費したら、
すぐに1袋買い足す
「ローリングストック方式」で
備えましょう！



これがローリングストック方式！

また、動物病院で処方いただいた治療食を食べている場合は、同じ効果がある別のメーカーさんのフードや類似した効果があるフードなども、ぜひ、調べておくことをお勧めいたします。

薬や療法食のストックは、余分がある段階で次の薬をもらい、十分な量をストックしておいてください。

ホテル業の方でペットを預かる際、薬や特別なフードとともにペットを預かる場合には、ぜひゆとりを持って預かってください。3日間預かるから3日分の食事を預かる、では、3日目に災害が起こった場合、飼い主さんが旅行先から帰れない、そしてフードや薬は無くなっている、という状態になってしまいます。

ですので、それがないと健康に関わる物、命に関わる物は、十分にストックする、あるいは預ける場合にも、十分な量をお預けする、ということを考えていただければと思います。

その他には、リードや首輪は用意できているでしょうか。

犬は避難時に避難所敷地内で繋留するということがありますが、そんな時に、抜けやすいタイプの胴輪やリードや伸縮性のリードは、繋留に適していません。

避難所の敷地内に動物を繋留しておいて、飼い主さんがペットから離れている時に、大きな余震が起こり、パニックになってしまうと、ペットは逃げ出したい一心で暴れ、首輪などを抜いて逃げてしまうということがあります。

これが大型犬では、繋留していたリードを噛みちぎってしまうこともあるのです。

そのような状況下で繋留する場合には、例えばワイヤーが中にとおっているタイプのリードであるとか、軽いチェーンのリードを用意したり、胴輪しか持っていないのであれ

ば、胴輪に加えて首輪を準備し、逃げ出し対策をするなどご準備いただければと思います。

また、避難に必要なキャリーバッグは猫やその他小型のペットの飼い主さんには必須アイテムだと思います。特に複数の動物を飼育している飼い主さんは、どうやって運ぶか、ということも考えておかねばなりません。自分しか家にいない時に災害が起こったらどうするのか、避難の方法をご検討いただければと思います。

その他の飼育用品も準備できているでしょうか。意外に忘れがちなのが、排泄物の処理袋です。また、非常に重い物を持ち出すことが安全な避難を妨げることにないようにしてください。猫のトイレ用の砂1袋を持って運ぶだけでも大変です。大型犬用のバリケーンやケージを抱えて避難するということも現実的ではありません。保管場所を工夫し、後から持ち出せるようにするのも一案です。

「こと（ソフト）」の備えも大切です。

たとえ避難の途中にはぐれてしまっても、家族が再会できるように、そして、そこにペットが同行できるように、家族全員の行動や待ち合わせ場所を申し合わせておくということも非常に大事なことです。特に小さなお子さんがいるご家庭では、家族単位の避難訓練をしてみてください。家族全員、別々の場所にいる時に災害が起こったら、まず自分はどの行動するかということを考えてみてください。

とにかく、いつも「今災害が起こったらどうする？」ということをシミュレーションし、その対策を考えていくことが防災力を上げるために大事なポイントになってくると思います。

例えば、待ち合わせの場所は「小学校の体育館の入り口」などと具体的に決まっていれば、たとえ避難の混乱の中で家族とはぐれても、再会できます。

また、指定されていた避難所が被災する可能性もありますので、避難先の二次候補、三次候補を決めておくということも大切です。

そして避難する際に活躍するのが貼り紙です。「ガムテープ」と「マジックペン」を用意して、ガムテープにマジックで書いた伝言を貼る場所を避難所の中に決めておけば安心です。

子供さんや高齢者の方が、災害伝言ダイヤル等を使い難いのであれば、遠方の親戚の家を連絡先にして、そこにみんなそれぞれ電話するという方法もあります。

発災直後、公衆電話や固定電話が繋りやすい状況がありましたので、一つの方法だけでなく、複数のいろんな方法を準備しておくということが大事だと思います。

非常にアナログな方法なのですが、紙に書いて伝言を残すということも有効な情報伝達の方法です。こういった紙ベースの伝言も重要な備えとして覚えておいていただければと思います。

そして大切な「こと（ソフト）」の備えがペットのしつけです。

「社会化」は、飼い主さんにしかできない災害対策だと思います。

人懐っこく育てる、社会化する、ということは、いろんなメリットに繋がります。

備えておく「こと」を考えてみよう！

□ ペットのしつけはできていますか？

**犬の場合、大勢の人や動物がいても
落ち着いていられるように育てておくことが、
避難所への受け入れにつながります。**

**人懐っこく育てることで、
はぐれた時にも
保護してもらいやすくなる
メリットがあります。**



飼い主さんとはぐれてしまった場合に、人懐っこい犬の方が保護しやすい、というメリットにもなるのです。人に対して、社会に対して、慣れていくということも重要な災害対策である、という風にお考えいただければと思います。

災害発生時や避難時には、ケージに入る機会が多くなります。

益城町のワンちゃんハウスについても、最初、犬や猫をケージに入れるということに抵抗があったという飼い主さんが、たくさんいらっしゃったと伺いました。しかし、ケージに入れることに慣れてくると、反対にケージに入れることが安心になるということも伝わったということをお伺いしております。災害時だけでなく平時にも体調を崩して入院する場合や、あるいは飼い主さんの事情でペットホテルに預けるなど、いろんな時にケージに入るということが必要になりますので、ケージに入る練習をしておかれると役立つと思います。

また、一人暮らしの方は自分に何かあった時にペットをどうするのか、ということも考えておかなければいけません。

地域でのコミュニケーションをはかっておくことも大事な災害対策です。

例えば毎日のお散歩仲間に会った時に、「同じ避難所に行った時にどうする」、ということをお話し合っておくだけでも、共助の仕組みがスタートします。ペット可の集合住宅であれば、飼い主さん同士が連絡網を作っておけば安心です。このような「共助」は、災害時には非常に重要になってきますので、地域コミュニケーションをはかることが、共助の第一歩だと考えていただければと思います。

迷子対策も重要な「こと」の準備です。

犬であれば「鑑札」の装着が義務ですが、迷子札、マイクロチップ、そういったツールを二重三重に備えておくことが、飼い主さんとペットをつなぐ絆を強くすることになると思います。

また、ペットの健康管理も大切な備えです。

避難所には多くのペットが集まってきますし、例えば急遽、ペットホテルなどに預ける場合にも、ワクチン接種やノミダニの予防というものが必要になってきます。かかりつけの動物病院で定期的に健康診断をし、平常時の数値、例えば血液生化学検査を行っておくことが、災害発生時の異常の早期発見につながります。基礎データを持っておくということも、非常に重要な備えである、という風にお考えいただければと思います。

家族や仲間と災害対策会議を開き、実際に災害が起こった時に、どんな助け合いができるか、ということ話し合っておくことも大切です。この「仲間」には、犬であればお散歩仲間もあるでしょう。特殊な動物飼ってらっしゃる方は、インターネットなどのコミュニティではないでしょうか。そういった関係を利用して、お互いに助け合うことを考えていただくことが重要です。また、信頼できるホームドクターを徒歩で行ける場所に見つけておくということも、大事な備えになってくるかと思えます。

避難生活での注意点も考えてみましょう。

最近では、避難所にペット飼育スペースが用意されるようになってきています。中には平時から「ここをペット飼育スペースに」と決めている避難所もあるほどです。

そこで注意点なのですが、私たちは今まで、動物が苦手な方やアレルギーがある方と動物とをどう分離するか、住み分けするか、ということを考えてきました。

が、結果として、動物に近づいてしまうのは動物が好きな人である、ということが分かってきました。好きな人が犬に近づき、飼い主さんが知らないうちに食べ物をあげてしまったり、あるいは不用意に手を出してしまい咬傷事故に繋がることもあります。また子供さんがペット飼育スペースに入り込み、ケージのドアを開けて中の犬を触り、そしてドアをきちんと閉めずに立ち去ってしまえば、飼い主さん行ってみたら中の犬がいなくなっているって事故も起こります。

特に子供さんは犬の状態を見分けることができません。「尻尾を振ってるから喜んでい」と、犬に手を出してしまうこともあります。なので、注意書きはひらがなで、犬のイラ스트そえているのは、子供さんに気づいていただくためです。このように、動物好きな人対策というの、今後の検討課題に入ってくると思えます。

そして、子供さんがうっかりケージの扉を開けてしまうなど、動物の逸走事故が起こることを考えれば、迷子対策も必要になってきます。

岩手宮城内陸地震の時は地元獣医師会が、ペット飼育スペースにいる犬にもれなく迷子札つけて下さいました。迷子札がない場合には、ガムテープとマジックペンさえあれば、例えば首輪にガムテを巻いて、そこにマジックで書いてしまう方法もあります。

迷子対策として飼い主明示をきちんとする、それも、あるもので工夫する、ということも非常に重要なポイントではないかと思えます。

また、避難生活は避難所に行くばかりではなく、自宅で避難する、自宅で飼育する、知人、シェルターに預ける、病院、ペットショップに預ける、こういういろんな避難の形があることを知っておくことが大事です。

そして、避難方法について様々なシミュレーションをしておくことが、『この避難方法がダメだった時にこちら、これがダメだった時にはこの方法…』という選択肢に繋がると思えます。

「自分たちでなんとかする」、という取り組みも必要です。

新潟県中越大震災の避難所で、近隣の建設会社からテントが借り、ブルーシートで側幕を作り、ペットの飼育スペースを用意した事例がありました。

避難所の外にも目を向けて、近隣からの支援を受ける、ということもお考えいただければと思います。

そして、迷子対策のもうひとつのヒントとして、迷子探しポスターもあらかじめ作っておいておくことを提案しています。『発災直後にいなくなった！ すぐに探し始めたい！』と思っても、避難所では紙もなく、停電になっていればプリンターも動かない、印刷もできない、直ちに探し始めることができない、という状況に陥ります。

であれば、例えばご家族で年に一回、年中行事として、自分が飼育しているペットの迷子ポスターを作るなどの対策をされてもいいのかな、と思います。

ただちに搜索を開始するために 迷子探しポスターを作っておこう！





発災直後は停電

避難所では印刷もできない

一刻も早く探したくてもポスターが作れない

迷子対策にはマイクロチップを検討ください。

本当に小さいものですが、抜け落ちることがない命綱になります。

例えば首輪などは、はぐれてしまい放浪する時間が長期にわたってくると痩せて抜けてしまいます。しかしマイクロチップであれば、身体から落ちることはありません。インターネットが復旧してからはなりますけれども、検索し、飼い主を見つけることができます。現在、日本獣医師会では、マイクロチップのデータベースを、東京と関西と2箇所に用意し、東京が被害にあっても、関西でデータ検索できるような対策もとっておりますので、迷子対策の一つとしてご検討いただければと思います。

屋外の巡回診療に備えることも必要です。

犬の場合は繋留したまま外で診察いただけますが、猫の場合は、逃げてしまうことを考えると、屋外で猫をキャリーバッグから出すことが困難です。

猫にはメッシュタイプのネットを用意しておけば、屋外でもある程度の診療ができます。

病気治療中の動物を飼っていらっしゃる方は、診療情報や、薬の記号番号を携帯電話で写し保存しておくことをお勧めします。持病の薬飲んでる方もぜひご活用ください。この記号番号と用量があれば、病名や薬の名前が正確に言えなくても、獣医師の先生方は、ある程度の投薬の判断ができます。

また、キャリーバッグについてはプラスチック製のものは経年劣化することにご注意ください。避難の混乱時に何かにぶつかり、緩んだ留め具が外れ崩れてしまうことがあります。避難する時に見栄えは悪くてもキャリーバッグをガムテープでひと巻きするといった分解防止策を講じておくことも、迷子対策になりますので、覚えておいていただければと思います。

何も持ち出せなくても、手に入るもので工夫することも防災力、飼い主力だと思います。

犬用の食器が持ち出せていなくても、食べやすくするために余分な首輪に盛る、お水を豆腐の空パックで飲ませるなど、飼い主さんが工夫されているケースがありました。

猫トイレ用の砂がない中で、ダンボールに砂を集めてトイレを作っていらっしゃる飼い主さんもいらっしゃいました。

私はよく「カッター」、「マジックペン」、「ガムテープ」を用意してください、と申し上げていますが、この3つを活用し、貼り紙にする、ケージの中にいる動物の情報を明示する、名札代わりにする、段ボールを加工してハウスを作るなど工夫していただければと思います。また、新聞紙を細く裂いてトイレにするなど、手に入るものを利用して動物を守っていく、ということを考えるのが飼い主力・防災力だと思います。

最後に大事なことをお伝えして終わりにしたいと思います。

避難所には、被災し、家族を失い、財産を失い、ペットを失った方もいらっしゃいます。

心に大きな傷を負った方がたくさんいらっしゃいます。

避難所では、家族を亡くされたり、行方不明になってしまった直後の人々のお気持ちや状況を思い遣ることが必要です。その上で、避難所でペットとともにどう暮らすのか、ということを考えていただければと思います。



家族を亡くし、ペットを亡くし、財産を失い、心に大きな傷を負ってしまうのが、大規模災害の被災地です。普段以上に周囲に配慮する気持ちが必要です。

大事なことは、そのような配慮も含めた、防災力と飼い主力を高めることです。

辛い話もしてしまいましたけれども、被災して避難してらっしゃる飼い主さんが、そばにいるペットのことをお話しされる時、笑顔を見せてくださいます。

人は守るものがあるときにこんなにも強くなれるのだな、と痛感します。

人と動物とが共に災害を乗り越えるために、家族の一員であるペットを守るためには、飼い主力、防災力を高めること。

それが、皆さんと、家族と、地域と、ペットを守っていくことなのです。

私たちには、過去の災害に学ぶ力があります。

失われた多くの尊い命に学び、備えていくことが、大きな犠牲に報いることではないかと信じております。

この機会に、家族とペットが、みんな無事に避難できるように、そして、地域の防災力を上げるために、何ができるか、ということをご検討ください。

以上で私からのお話を終わらせていただきます。

ありがとうございました。

パネルディスカッション

「人とペットが共に災害を乗り越えるために必要な飼い主と自治体の役割と課題」

パネリスト

国崎信江（クニザキ ノブエ）

一般社団法人 危機管理教育研究所 代表

沼田一三（ヌマタ イチゾウ）

一般財団法人 ペット災害対策推進協会 副理事長

平井潤子（ヒライ ジュンコ）

公益社団法人 東京都獣医師会 事務局長

丸目陽子（マルメ ヨウコ）

公益財団法人 熊本 YMCA ながみねファミリーセンター 館長

山根泰典（ヤマネ ヤスノリ）

徳島県 危機管理部 消費者くらし安全局 安全衛生課 課長

則久雅司（ノリヒサ マサシ）

環境省 自然環境局 総務課 動物愛護管理室 室長

コーディネーター

村中志朗（ムラナカ シロウ）

公益社団法人 日本獣医師会 副会長



熊本地震 益城町総合運動公園避難所での一例

丸目陽子(まるめ ようこ)
公益財団法人 熊本 YMCA
ながみねファミリーセンター館長



人とペットの災害対策シンポジウム

熊本地震 益城町総合運動公園避難所での一例

2018年2月25日 (日)

熊本YMCA 丸目陽子

こんにちは、熊本 YMCA の丸目と申します。本日はよろしく申し上げます。

私ども、公益財団法人熊本 YMCA は、指定管理者として、2015年4月より益城町総合運動公園の運営管理をしておりました。私は、2016年4月の熊本地震発災から10月末まで、益城町から委託を受け、避難所運営の責任者を務めておりました。この益城町総合体育館のある運動公園全体では、多い時には1000名から2000名ほどの方が避難をされておりました。本日は、その当時の経験をお伝えしたいと思います。

4月14日21時26分に発生した前震では、体育館にはまだ、スポーツを楽しむ利用者の方が150名ほどいらっしゃいました。メインアリーナでは天井板が落ちてきましたが、幸い、大きな怪我をされた方はなく、屋外への避難ができました。一方で、益城町全体では大きな被害があり、近隣の住民の方々が総合体育館に避難をしてきました。前震の日の深夜には、250名ほどの方が避難をされてきましたが、余震も多く、天井板が落ちたメイ

ンアリーナは危険と判断し、避難者を受け入れないことにしました。避難者が増えるなか、受け入れができる安全なスペースは限られていました。

最初に避難者を受け入れた武道場は、すぐにいっぱいになりました。およそ 100 名の方が入られました。冷え込むなか、ロビーにも人が溢れている状態でした。ペット連れの方も次々と来られ、現場は混乱していましたが、私は「ロビーであればどうぞ」と、受け入れる判断をしました。

続く 4 月 16 日に、本震が発生しました。前震と同じ震度 7 でしたが、さらに大きな揺れでした。避難者を受け入れていなかったメインアリーナは、天井が全て落ちました。前震の時、避難所には人が溢れていましたが、メインアリーナには人を入れないという苦しい選択をしていました。結果的に、本震による二次的な災害を防ぐことができ、その選択をして本当に良かったと、この時に思いました。避難所の運営とは、このような判断の連続でしたが、振り返ると、この選択はいちばん大きな分かれ道だったと思います。

避難者であふれる体育館内（ロビー）



©YMCA JAPAN. All Rights Reserved.

4

本震の発生により、避難者はさらに増えました。総合体育館に避難してくるペット連れの方も多くいました。5 月の連休の頃に、少なくとも 16 世帯、16 頭の犬と 4 匹の猫がいたという記録が残っています。

避難スペースが足りないことに加え、「震度 7 の地震がまた来るのではないか」という恐怖、「プライバシーがない」、「ペットがいる」、「子どもが小さい」といった様々な理由から、車中泊が多かったのも熊本地震の特徴です。駐車場に自転車や物を置き、場所取りをするケースも多く見られました。

避難所生活が長引くことが予想されるなかで、運営をする私たちは、災害関連死を絶対に出さないという目標を立てました。まず、地震後すぐに取り組んだのが、運営組織作りです。指示系統を明確にし、避難者に寄り添いました。主にペット関連の調整については、渉外という担当のスタッフが当たりました。様々な団体の方と協力をする必要があったので、渉外のスタッフが担当したのです。

ペットの同行避難者に対しては、NPO やボランティアの支援を受け、ペットフードなど

の物資の配布やトリマーによるカットなどを、地震後、間もなくスタートしました。敷地内には、ペットと一緒に入れるテント村もできました。しかし、ペット同行避難者の考え方や状況も様々で、テントができて、体育館内のロビーでの避難を選択する方がたくさんいらっしゃいました。避難所は毎日、ハプニングやトラブルの連続ですが、次第にペットに関して意見が出始めました。私たちは、それらの意見を受け止めながら、ペット同行避難が円滑に進められるように工夫するという運営方針で、対応していきました。

しかし避難所生活が長引くにつれて、衛生面の問題や避難者の体調の変化などもあり、町は5月半ばを期限として、避難所内へのペットの持ち込みを禁止する通達を出しました。総合体育館では、その通達とあわせて5月に、ペットの居場所となる「ワンキャンハウス」が、敷地内に完成しました。ペット同行避難から同行別居避難となるにあたり、ペットと離れることと、ケージに入ったことのないペットも多かったことから、家族の方々には戸惑いもあったようです。しかし、徐々に理解をいただきました。

一方、人が暮らす避難所の生活も次第に変わっていきました。天井が落ち、避難所として利用できなかったメインアリーナは、間仕切りなどを設けて、プライバシー保護に配慮された空間となり、500名が生活できるようになりました。5月末には、メインアリーナへの入居が始まりました。制限の多い避難所の生活でしたが、今までの災害を経て改良されてきた間仕切りや段ボールベッドなど、様々な暮らしの改善がなされていきました。



そのような避難所に、猫たちが住み着いていたのです。避難所の周辺や隙間などに、親猫が子どもたちを産んで、そして、この子猫たちが成長します。元々、飼い主がいたかどうかは不明ですが、もし飼い主がいたなら、放置されたペットは野良化し、地域にとっての課題に発展します。最終的にこの猫たちは、NPOの方に相談して保護し、飼い主を見つけてもらうことができました。

実は、私は当時、災害時のペットに関するガイドラインの存在を知りませんでした。ただ、「ペットは家族だ」という考えで、避難所内に受け入れたのですが、飼い主の皆さんも、このガイドラインを知っていた様子はありませんでした。しかし、専門家の皆さんの支援

を受けることで、ペット同行避難の受け入れが可能となり、たくさんのペットの命と、その家族の命も守ることができました。

今後、またこのような大きな災害が起きた時に備え、熊本地震の事例を風化させず、活かしていくことが重要だと考えます。今、多くの公共施設が、私たちのような指定管理者によって運営されているなかで、行政機関や自治体とどのように協働して、防災や減災に取り組むべきか、また、日頃から専門家や NPO などとのネットワークを持ち、備えることできるか、考えておくべきでしょう。非日常は日常の延長線上にあることを忘れず、熊本での経験が活かされることを願っています。

急ぎ足でしたが、熊本地震の状況をお話ししました。現地では、まだ4万人を超える方が仮設住宅で生活をしていらっしゃることも、皆さんにぜひ覚えておいていただければと思います。最後に、この報告にあたり写真や情報をご提供いただき、現在も熊本で支援を続けていらっしゃる、九州保健福祉大学の加藤先生に、感謝を申し上げます。ご清聴ありがとうございました。

【質疑応答】

村中

丸目さん、どうもありがとうございました。ただ今の丸目さんのご発表に対して、パネラーの方々からお話をお聞きしたいと思います。本震の発災後、2日目に現地に入られた平井さんは、熊本市や熊本県といった行政にも足を運び、実際に避難場所にも行かれたと思いますが、今日のテーマである飼い主の自助は、どこまでできていたのでしょうか。また、行政の方々も、日頃、地震があるような地域ではないことから、かなり混乱されたと聞いていますが、そのあたりで何かお気づきの点があれば、ご紹介いただけますでしょうか。

平井

私を感じた点は、比較的、高齢の方々も多かったもので、地域のコミュニティーがある程度できていて、その方たちが発災当初、話し合いながら居場所を決めるなどしていたことが、スムーズな受け入れにつながったのではないかとことです。あの時は、市も県も被災し、直ちに行政官が駆けつけて行動することができないなかで、その場の話し合いと、YMCAさんが指定管理者として適切に誘導もされていたことで、コミュニケーションがうまく図れたのではないかと感じました。逆にYMCAさんのほうでは、どのようにお考えでしょうか。

丸目

指定管理者である私たちが運営にあたったという点で、特殊な避難所となりました。一方で、今回の避難所運営について、私たちが民間事業者だったから、行政の方にはできない柔軟な対応ができたという面もあったと思います。地域の方のコミュニティーについては、やはり、地域の顔見知りの方同士、お互いに支えあっている姿がありました。私たちは、指定管理者を務めてまだ1年目なので、実際は、あまり詳しくはないのですが、そのように感じました。ただし、支えあいがうまくいっていないようなケースもあり、地震という非日常のなかで、日頃の関係があらわになっているようでした。やはり、このような

非日常は、日常の先にあるのだということを、非常に強く感じました。



村中

ありがとうございます。今回の熊本の地震では、環境省は発災直後から現地に入り、様々な調査も含めて、かなり色々な対応をしてきました。私は、これまでに例を見ない早さだと感心して見ていたのですが、則久室長は、熊本で素早く行動したことによって得られたことなど、何かお感じになったことはありますか。

則久

福島の警戒区域に残された犬猫の保護の時以外では、おそらく初めて、今回の熊本で、本省の動物愛護管理室の職員を現地に出しました。それは、要請があつて行くのではなく、政府を挙げてのプッシュ型支援ということで、こちらからどンドン行こうという姿勢の表れです。

実際に行ってみると、やはり情報の集まり方がまったく違うということを感じました。一方で、情報が集まるがゆえに、不正確な情報を出してしまい、誤報により地元の新聞社をはじめとする関係者の方々に、ご迷惑をおかけしたこともありました。しかし、東京で全体を見ている上では、現地に人がいるか、いないかは大きな違いがありますし、同時に、県庁の対策本部に人を出せたことも、大きな利点として挙げられると思います。

また、今日の話に出てきているワンちゃんハウスの件も含めて、益城町の総合運動公園の避難所で、YMCAさんが素晴らしい運営を行っているという話も、現地からよく聞こえてきました。総合運動場は、最大規模の避難所ということで、町長さんからの要請もあり、環境省でも色々と支援をさせていただきました。そのなかで少し悩んだのは、支援の公平性についてです。というのも、被災地は非常に広く、大小様々な避難所がありました。そのなかで、確かにいちばん人が密集し、たくさんいて、いちばん混乱する可能性があったことから、総合運動場を重点的に支援したのですが、では他の避難所の方々に同じことができているかというところ、できていないところが圧倒的に多かったからです。今回は、熊本市のほうで、かなり避難所の方々のケアをされていましたが、やはり全体としてどうやっ

ていくべきか悩みました。一方で公平性を考慮していると、おそらく迅速性が失われる面があり、そのバランスについて、どう進めていくべきなのかが、支援しながら少々悩んでいた点です。

村中

確かに、公平性と迅速性は、相反するところがあると思います。それは、今後の一つの大きな課題ですが、ネットワークのシステムなどを整備することで、解決できる問題だとも思いますので、今後、各地方自治体において、そのような迅速かつ公平に対応できるシステムづくりが必要になるのではないのでしょうか。

- 災害時の動物救護活動 - 公助としての自治体の役割と課題

沼田一三(ぬまた いちぞう)
一般財団法人
ペット災害対策推進協会 副理事長



- 災害時の動物救護活動 -
公助としての自治体の役割と課題

(一財)ペット災害対策推進協会
沼田 一三



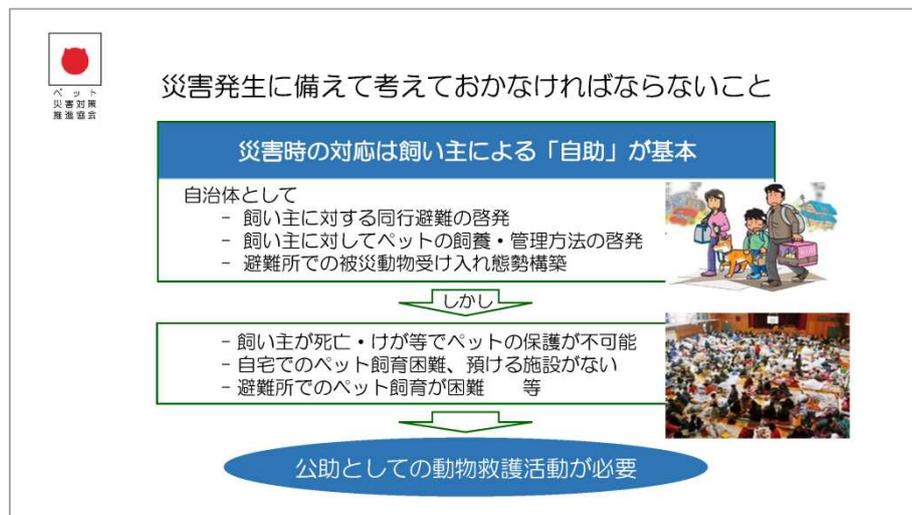
ご紹介いただきました、ペット災害対策推進協会の沼田でございます。

阪神淡路大震災の経験を踏まえて、自治体として、どのような準備をしていったらいいのか、ということについて、少しお話をさせてもらいます。

まずは、災害発生時に備えておかなければならないということで、自助の話をしていただきます。他の先生方からも、自助をきちんとする必要があるというお話がありました。しかし、阪神淡路大震災では約 6500 人の方が亡くなり、その多くが建物の下敷きになって亡くなった圧迫死でした。ほとんどが即死状態です。そうすると、自助とは飼い主の方が生きていることが前提になるので、飼い主が亡くなったり、怪我をして入院したりしてしまうと、生き残った動物が、被災地で放浪動物になるという事態が起きます。では、その放浪動物をどうするのかという問題になり、これがいわゆる公助として、対策本部などが行う対応となります。

また、避難はしたけれど、避難先で動物を飼えないという問題も起きます。例えば避難所では、動物と一緒に暮らすことは、ほぼ不可能です。阪神淡路大震災の時もそうでした。避難所として指定されているところが全て壊れてしまい、「避難民の方が何人くらいいる

から、避難所がいくつ必要だ」という想定をしていますが、計算通りにはいきません。当時、多くの方が雨風を避けるために、兵庫県庁の1階ロビーに来たので満員の状態でした。地下鉄の駅も同じです。雨風を避けられるところに皆さんが集まるので、今度は、そのような建物に入れられない方が、公園にビニールシートを敷いて、さらにビニールシートを屋根がわりにするという状況で避難していました。そうすると、例えば「ここは動物のために」と指定した場所であっても、避難してきた方たちにとっては、まずは自分たちの避難が先決です。結果的に、避難所で動物の飼育ができなくなる可能性は高いのです。なので、そのような状態を踏まえて、避難所に避難したけれども動物は入れない、車の中で飼うこともできないという場合に、その動物を一時預かりするという公助が必要になってくるのではないかと考えています。従って自治体は、公助としての対応を準備しておく必要があるでしょう。



では、どんな準備をするかということ、まず事前に現地救援対策本部を設置しておくことです。構成は誰にするか、本部体制をどうするか、事前に寄付金の受け入れ口座を設けておくのか。それから、保護施設は既存の施設を利用するのか、施設の広さ以上に多くの被災動物が出てきたらシェルターを建設するのか、といったことも検討した上で、事前に救援本部を設置しておく必要があるのではないかと思います。

兵庫県の場合は、2010年2月に、兵庫県獣医師会、神戸市獣医師会、日本動物福祉協会、日本愛玩動物協会と共に、「動物救護に関する協定書」を締結しました。現在は、これに政令市と中核市の4市が加わり、全9団体による協定を結んでいます。このような形で、災害に備えて、事前に救援本部を設置している状況です。

ただし、単に事前に設置しておくだけでは不十分です。まず、その救援本部がどのような活動をするのか、考えておかないといけません。基本方針が必要となります。第一に、救援活動を行う地域をどうしたらいいでしょうか。色々な補助金との絡みもあります。例えば熊本地震の際には、熊本県全体が災害救助法の適用を受けることになりました。その災害救助法を適用された全地域の中にいる動物を、すべて被災動物と考えると、それらを全て救護しなくてはならないこととなります。そこで、阪神淡路大震災のケースでも、被災地にするか、災害救助法の適用地域にするかといった議論があるなかで、「この地域とこの地域とこの地域を、被災動物の救護を行う地域とする」という決定を下しました。それらの地域以外については、狂犬病予防法による犬の捕獲や、動物愛護法による犬の引き取

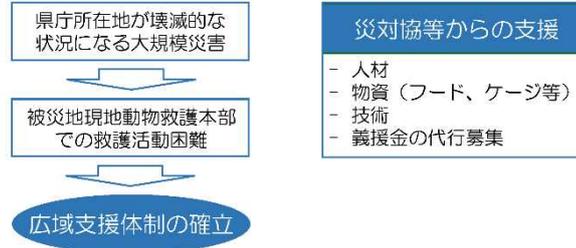
り、猫の引き取り、負傷動物の保護といった通常時の行政の活動をする地域とし、被災動物の救護をする地域とは、明確に分けました。そうせずに、県全体の動物全てを救護するということになる、膨大な費用もかかり、多くの人数も必要になります。

次に考えなくてはいけないのは、救護対象動物の範囲です。ペット動物だけにするのか、エキゾチックアニマルまで対象にするのかも、事前に検討しておく必要があります。そして動物救護活動の範囲です。被災当初は、放浪した動物を救護し、一時預かりをするということで、動物救護と、被災者の救護・救援ということで対応できるのですが、その後、どんどん日が経つと、例えば避難所や仮設住宅に入った方が「独り立ちできるまで、何とか動物を預かってほしい」と言ってくるなど、被災者の方々からの要望が出てきます。そうすると、では1年、2年というスパンで動物を預かるのか、それが動物にとってはいいことなのかと考える必要があります。阪神淡路大震災の時も、大体、3カ月以上経った頃から、保護動物の犬や猫が血尿を出すようになってきました。つまり、いくら良い環境で収容し、救護していたといっても、動物にとっては非常にストレスがたまるのです。動物のことを考えると、長期間にわたり、救護活動を続けることが果たしていいのかどうか、というようなことも、当時の救援本部で話し合い、その時は、できるだけ短期間で救護活動を終えようという方向性を出しました。一時預かりの動物の飼い主の方には、できるだけ早く所有権を放棄して、新しい飼い主にその動物を貰ってもらうという説得を繰り返していました。それは多くの批判も浴びましたが、そのような活動範囲と判断については、初めから考えておく必要があります、もし途中でこの議論をしていたら、おそらく混乱していたのではないかと思います。そのほかは、預かり期間や不妊去勢手術を終えたらすぐに施設から出すのか、といった問題もあります。

そして、これらの議論を踏まえて、実際に災害が起こった時にどうすればいいのかというマニュアルを作成する必要があるでしょう。それも地震、津波、火山噴火、大雨、大規模火災といった災害の種類別に、そして大規模から小規模まで規模別に、対応を考えておきます。というのも発生する災害は、その都度、条件が違うからです。ほんの小規模な災害であれば、果たして救援本部自体が活動する必要があるか、という問題もあるので、そのようなこともマニュアルの中で定め、シミュレーションしてください。これらのことを各自治体で議論し、シミュレーションすると、その自治体にとって「どうしてもこれは自分たちではできない」という部分も出てくると思います。それがいわゆる支援を受ける部分、つまり受援の部分になってくるのです。それも、災害の規模によって違ってきます。例えば、県庁所在地が壊滅的な状況になった時には、動物救援活動の100%近くについて、支援を受けざるを得ない状態になる可能性があります。これについては次に、「広域支援体制の確立」の中で、少し触れます。受援ということで私たち災対協、災害対策推進協会の話が出てきます。災対協などからの支援として、フードやケージ、人材、技術の提供のほか、救援本部が事前に立ち上がっていない場合には、義援金の代行募集といった活動もやっています。



- ◆ 救護活動マニュアルの作成とシミュレーション
 - 災害の種類別（地震、津波、火山噴火、大雨、大規模火災 等）
 - 規模別（大規模～小規模）
都道府県庁機能の状況、施設の崩壊状況 等
- ◆ 動物救護活動の中で支援を受ける活動の整理
(災害の種類、規模によって区分)



最後に、広域支援体制の確立についてお話しします。今、申し上げたように自治体単位で基本方針を決め、マニュアルを作り、検討を重ねていきます。それを各ブロックが持ち帰り、それぞれの活動方法や支援、およびどのように支援を受けたらいいかという受援などについて話し合い、また持ち寄って足りない点は修正するという議論を、繰り返しやっています。このようなことをしておけば、万が一、災害が発生したときに、それも大規模な災害でも対応が可能になるでしょう。例えば A 県で発生し、A 県はまったく自前で動物救護活動ができないという場合でも、その地域で議論を重ねていれば、B 県の人は「A 県はこのような動物救護活動をしたいと考えているだろう。このような部分で支援してほしいと思っているのだろう」ということがよくわかります。それを踏まえて、A 県からの依頼がなくても、自動的に B 県で、B 県の救護本部がその代行をして、発災直後の動物救護活動を引き継いでいくといった広域支援体制が確立できれば、非常に有効なのではないかと考えています。

今日、私は災対協の代表として出てきていますので、災対協のことについても少しお話をさせていただきます。平成 7 年に阪神淡路大震災が発生し、私たちはその時に、現地で動物救護活動を始めました。その際に、当時の動物愛護管理の主管省庁が総理府だったので、総理府の方から、日本動物愛護協会、日本動物福祉協会、愛玩動物協会、獣医師会といった団体に対して、現地の救援本部をバックアップする団体を作ってほしいという要請があり、でき上がったのが、兵庫県南部地震動物救援東京本部です。そして平成 8 年 8 月に、兵庫県の救援本部で義援金が少し残ったことから、その後の災害時における動物救護に役立ててほしいという趣旨で、これを東京本部に寄付しました。この東京本部が、全国緊急災害時動物救援本部という名前に変わり、義援金を管理し、その後、災害が発生して動物救護が必要になった時に、その義援金を使って後方支援を行ってきました。私たちは、阪神淡路大震災の時、最初はビニールハウスの中で動物救護を始めたのです。発災直後、義援金が集まってくるまでの活動は、やはり非常に苦労が伴うもので、もし他の自治体で災害が発生した時に、同じ苦労をさせるのは忍びないということで、義援金の残りの寄付につながったのです。



ペット災対協について

設立経緯

- 平成7年1月
- 兵庫県南部地震動物救援本部設置、動物救護活動（約1年4か月）
 - 総理府の要請により、兵庫県南部地震動物救援**東京本部設置**
日本動物愛護協会、日本動物福祉協会、日本愛玩動物協会、日本獣医師会 等
- 平成8年8月
- 活動終了後、現地本部に寄せられた義援金の残金を東京本部に寄附
 - 東京本部構成員を中心に「全国緊急災害時動物救援本部」設置
 - 寄付金を原資に、以降発生した災害時の後方支援を実施
- 平成26年6月 一般財団化
- 平成28年3月 一般財団法人ペット災害対策推進協会に改称



活動内容

- 現地動物救護本部が行う動物救護活動に対する後方支援
- 人材派遣、支援物資調達等の調整
- 本部が立ち上がっていない場合の寄付金代行募集 等

そして平成 26 年 6 月に、全国緊急災害時動物救援本部を一般財団化し、現在のペット災害対策推進協会という名前に改称しました。活動内容は、あくまでも後方支援です。従って、現地で救援本部が立ち上がらなければ、私たちも支援ができないという構図になっています。なので、先ほど申しましたように、事前に救援本部を立ち上げていただき、できれば私どもが、現地の動物救援本部の立ち上げのアドバイスなどもできればいいのではないかと考えています。それから、人材の派遣や支援物資の調達も行っています。ペットフード協会、ペット用品工業会、ペット卸売協会といった団体の代表が、私どもの理事におりますので、人材や物資などの調整でも役に立てるのではないかと思います。もう一つは、救援本部が立ち上がってない場合の、義援金の代行募集などもできるのではないかと考えております。

以上、簡単ですが、私たちの活動についてお話をさせていただきました。

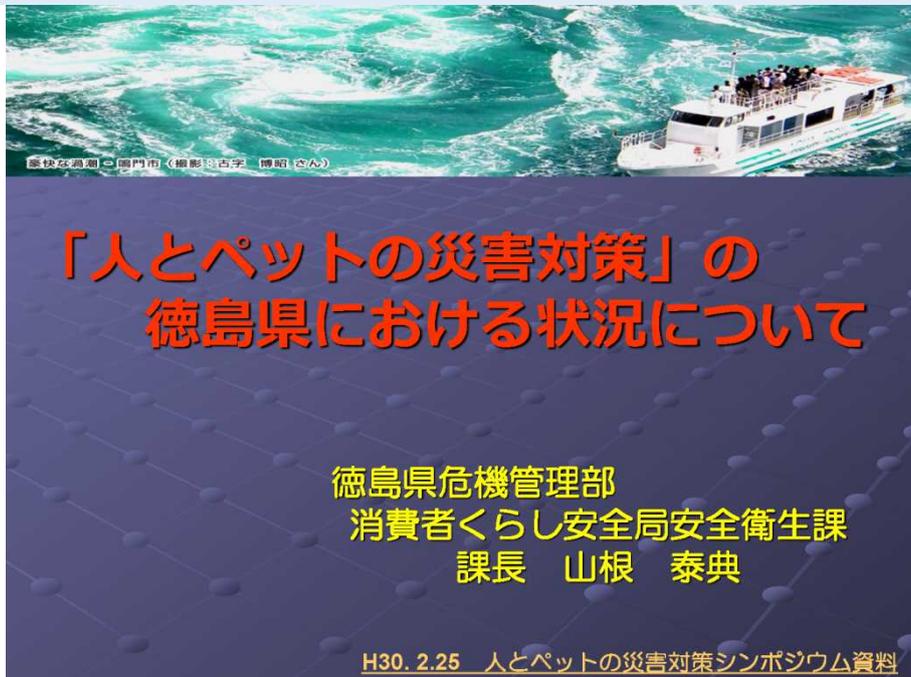
【進行役コメント】

村中

沼田先生、どうもありがとうございます。本日は、このシンポジウムに事前エントリーしている方の中に、行政の方が 200 名ほどいらっしゃるかと聞いております。元行政マンである沼田先生のお話は、非常に興味深かったのではないのでしょうか。また、今、行政の方が抱えている不安などの解決にも結び付くようなお話だったと思います。この件については、非常に重要な部分なので、相互討論でまた色々とお話をお伺いします。

「人とペットの災害対策」の徳島県における状況について

山根 泰典(やまね やすのり)
徳島県 危機管理部
消費者くらし安全局
安全衛生課 課長

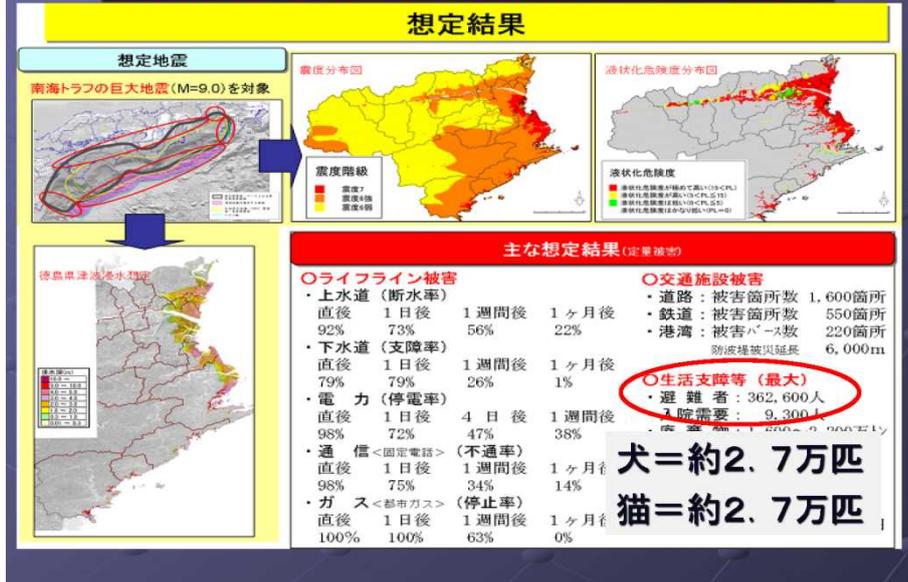


ただいま紹介いただきました、徳島県の山根でございます。

先般、南海トラフ巨大地震の発生確率が、約70%程度から80%に引き上げられました。基本的には、経時的な変化によって引き上げられているので、相当に切迫したなかで、我々はこの対策を行っていかねばならないという前提に立ち、お話しいたします。

まず、徳島県の南海トラフ巨大地震の被害想定について説明します。徳島県は、四国の右下にあります。太平洋に面した沿岸部が地震の被害を受けると考えられ、なかでも平野部が少ない美波町、牟岐町、海陽町は、10mを超える津波の被害があり、同時に東海岸の阿南市もかなりの津波の被害を受けると想定されています。そのような状況下、津波被害を中心にして、最大で36万人が避難者になる可能性があります。徳島県の人口は75万人ですから、48%が避難者になってしまうのです。非常に甚大な被害が出る可能性があり、人口から換算すると犬は約27000匹、猫も27000匹が被災すると考えられます。何らかの対策が必要であり、我々としては、改めてペット対策を強化していきたいと考えています。

徳島県南海トラフ巨大地震被害想定



徳島県における災害時のペット対策の状況としては、県の地域防災計画の第 20 節に、動物救済対策を入れています。同時に、非常に大事なこととして、徳島県の避難所運営マニュアル作成指針に、国に先駆けて県が平成 24 年に策定した、徳島県災害時のペット対策ガイドラインの内容を反映させています。同時に、県の地域防災計画、運営マニュアルも、市町村の地域防災計画に反映されています。

地域防災計画では、現在、24 市町村中 19 市町村で、避難所の対応の中に動物救済対策を位置づけています。同時に、県の地域防災計画の中の動物救済対策の詳細としては、実施責任者として動物救援本部を設置し、実施方法は、基本的に災害時ペット対策ガイドラインに準拠するとしています。

ただし、特に小規模自治体においては、人への対策が先行し、動物まで行き届かないとともに、担当者も不足しているという状況にあります。特に、沿岸部を中心にした県南部の、甚大な津波被害が予想される自治体において、一部が未対応になっています。

一方、避難所運営マニュアルにおける位置づけとしては、徳島県避難所運営マニュアル作成指針の中の、避難所運営の部分に、ペット飼育スペースの確保という記載があります。県の災害時ペット対策ガイドラインの中には、飼育ルールなどが詳細に規定されています。市町村は、現在、24 市町村中 13 市町村で、市町村避難所運営マニュアルの中に、ペット対策も位置付けていますが、まだ改定作業の途中であるため、残りの 9 市町村についても、対応してもらおうよう、我々としても呼びかけているところです。

私自身は、県の危機管理部に所属し、食品衛生行政と動物関係、水道関係に携わっています。私の課は安全衛生課ですが、危機管理の防災対策の中心となっているのは、とくしまゼロ作戦課です。同じ部内なので、安全衛生課ととくしまゼロ作戦課の連携は、非常に取りやすくなっています。他の自治体では、縦割り行政のなか、対応しづらいのかもしれませんが、我々は同じ部で、さらに部内に動物愛護管理センターもあり、これらが連携しながら防災対策を行えるというラッキーな状況にあります。現在、動物愛護センターの敷地の中にスペースを作って、平常時は譲渡交流施設、災害時には動物救護本部となる施設

を、約1億円かけて建設中です。同時に、ボランティアの方が、その施設を活用できるようにもしていきます。

平成29年11月に、徳島県でも、災害時のペット救護について、広域支援と受援体制の整備について考えるための「モデル図上訓練」を実施しました。津波を予想しながら、図上訓練をしたのですが、市町村の方に積極的に呼びかけて参加者を募ったにもかかわらず、市町村の方はなかなか出てくれません。そのようななか、徳島市、鳴門市、小松島市、阿南市、牟岐町、美波町、海陽町、松茂町と、沿岸部についてはすべての市町が参加してくれました。市町村のほか獣医師会、日本愛玩動物協会といった団体などをお呼びし、訓練を実施しました。

訓練の内容は、マグニチュード9の巨大地震を想定したものです。被害想定は、県でまとめている「徳島県津波浸水想定」と「徳島県南海トラフ巨大地震被害想定」に基づき、対応期間としては、地震発生から6カ月後の徳島県動物救援本部解散までの主要な対応を確認しました。訓練の実施目的は、一つは自治体と関係機関、団体などの役割分担の確認で、もう一つは広域支援・受援体制整備への課題の検証です。大きな課題としては、やはり広域支援体制を、特に受援体制をいかに強化していくかが重要だと考えています。今後の県の方向性としては、受援体制を整備しながら、市町村、獣医師会といった関係団体やボランティアと連携した実動訓練を実施していきたいと考えています。同時に、市町村をいかに引き込んでいくかが、今後の課題となっています。

災害時のペット救護における県の体制は、我々が所属する安全衛生課に徳島県の動物救援本部を置くと同時に、動物愛護管理センターに現地動物対策本部を置くことになっています。現地動物対策本部には、獣医師会による獣医療班、保健所と市町村などによる保護班、動物関係団体と、動物愛護推進員やボランティアからなる支援班を置きます。これらの班の役割分担を明確にしながら、ボランティアの方に、いかに応援していただくかという点を含めて、今後の実動訓練で検証していきたいと考えています。

以上のことを踏まえて、まとめとして、我々が感じているペットの災害対策のポイントをお話します。一つ目は、ペット対策は、行政内部と自治体間の連携が重要だと私は考えています。徳島県では、ペット対策を担う部署がいずれも危機管理部内にあることから、連携がとりやすくなっています。避難所運営に関しては、市町村との連携がポイントとなるでしょう。そのように考えると、市町村を動かすには、最終的には推進役が必要だと思っています。まず、都道府県や政令市が、圏域の推進役であるという認識が必要です。徳島県では、我々、安全衛生課が推進役として、様々な調整を行っています。安全衛生課が動かないことには、おそらくなかなか進まないだろうと考え、幸い市町村とは連携が取れているので、動物側は市町村動物関係部局、人側は市町村危機管理部局などを十分に使いながら、調整役を果たしています。このような推進役は、県庁あるいは政令市の担当が務めていく必要があると思います。

二つ目は、災害に備えた日頃からの訓練が重要ということです。モデル図上訓練のような、県域および広域による机上訓練が重要ですし、実は、沿岸の6市町村は、津波に備えて同行避難の訓練も実施しているのです。

三つめは、やはり災害に際しては自助、共助が原則であるということです。自助機能の強化のためには、飼い主への周知が重要でしょう。その点については、実は、徳島県には、

地方ならではの強みがあります。各市町村にケーブルテレビがあることです。地方はケーブルテレビが発達しており、ケーブルテレビを通じた住民と町村とのつながりが、非常に強いのです。つまり、ケーブルテレビを活用した住民の方々への周知が可能であり、これは地方の利点として、十分に活かしながら、飼い主への周知を実施していきたいと考えています。共助ということでは、ボランティアの方々の方が非常に重要です。県としても、現在建設中の施設、平常時は譲渡交流施設、災害時には動物救護本部となる施設も活用しながら、ボランティアリーダーの育成を行っていききたいと考えています。



最後に、場違いではありますが PR をさせていただきます。我々は、徳島県への消費者庁誘致を目指しています。私も一昨年まで、消費者庁誘致の仕事に携わっていました。そこで、皆様にも少しでも知ってほしいと考え、地方創生の一環として、このような誘致活動も行っていることを、最後に PR させていただきました。以上です。

【質疑応答】

村中

山根先生、ありがとうございます。今のお話の中で、ボランティアリーダーの育成という話がありました。官民一体となって、このような災害対策をしていかなければいけないことは当然ですが、ボランティアの活用も非常に重要です。災害時の動物の救護や、人とペットの災害対策ということでは、それぞれのエリアに獣医師会があります。獣医師会は成熟した組織なので、このような訓練や、実際の発災時にも、協定に基づいた活動ができるでしょう。しかしボランティアとなると、そうはいきません。我々は、これまでも色々な災害を経験してきました。現地には様々なボランティアの団体が入るのですが、それがすべて有効に機能しているかという点、なかなかそうはいかないという現状がありました。そのようなことも踏まえて、則久室長は、ボランティアリーダーの育成と、今後、このような災害時の動物の防災対策において、行政として、ボランティアをどう活用していくべきとお考えですか。

則久

人への対策の方面のボランティアは、例えば医師のチームなどの専門の方々は、ボランティアというよりは、業務として来ていただけたと思います。個人のボランティアの方は、土砂崩れの時に泥をどけてくれる方など色々な方がいて、それらは、今は、社会福祉協議会などが窓口となり、全体をコーディネートして、「どこに行ってください」と指示を出すなど、システムチックになっているケースが多いと思います。しかし、実は、ペットの分野では、なかなかそのような体制がないということも、今回の改訂の検討会でも、色々議論したのではないかと思います。逆に各愛護団体や個人の方が、むしろ先陣争いのようにやってきて、アピールされるのですが、被災者の方は、発災直後の混乱期にペットを預けるので、後になるとどこに預けたかわからなくなるといった話も聞きます。そのような部分は、今後、現地動物救護本部でコーディネートしてもらえれば望ましいという話も、議論の中であったと思います。色々な地域からの色々な支援があり、実際に現地に来て汗をかいてくれている方もいる時に、やはりその地域のルールに則って、決められた役割分担の下で支援をしてもらうスタイルが、効率的なのではないかと思っています。ただし、今回、熊本の現場を見て、初期の頃は、ルールよりもむしろ、支援できる人はまずできることで助けるといった動き方もあるのではと思った部分もあり、少々考えがまとまっていません。熊本では、まず、やれることをやりながら、ただし地元の市町村や県が機能を取り戻し、被災地の行政としてきちんとやっていこうという流れができた時には、今度は全員がその指示系統の下で、連携しながら統一的にやっていくと切り替えたほうがいいのでは、とも思いました。それは、実際に現場を見たことで、迷いが生じています。今回の災害のガイドラインの中でも、ボランティアの方々をコーディネートする機能が大事であることを書いたのですが、では、それをどのように具体的にやっていくかとなると、まだ踏み込んで書いていません。それは、今後の色々な議論を見ていかなければいけないと思っています。

村中

ありがとうございました。確かに先陣を切って被災地に入ってくる、動物愛護思想の強い団体や個人の方がいることは、これまでの災害でも、現地の行政の方たちから、よく聞いていました。本来、先に人の救済をしなくてはいけないのに、その前に中に入ってきて、混乱を招くという話は、どこでも聞きます。今、則久室長は、奥歯に物が挟まったような話し方をしましたが、動物愛護団体などをきちんと選び、適正な動物救護活動ができるようになることが、今後のそれぞれの地域における行政の課題なのではないでしょうか。先ほどの平井さんの講演でも、家族や財産をすべて無くした人への配慮が大事だという話がありました。人間力、飼い主力とも言っていましたが、被災者の方が放心状態にあるなかにやって来て、ペットがどうこうという話をするのは、非常に無神経です。そのような行為で、さらに心を痛めている飼い主さんが、これまでの災害時にもたくさんいたということを、我々は今後の課題として心に留めておかなければならないと思っています。

総合討論

村中

ここからは、総合討論という形で、私がいくつかテーマを出して、皆さんに討論していただきます。まず則久室長のプレゼンテーションの中で、同行避難という言葉が出てきました。同行避難という言葉には、ペットと一緒に避難し、そのまま避難所で一緒にいるというイメージが世の中に定着してしまうのではという懸念があります。そこで今回のガイドライン改訂にあたっては、同行避難の定義を明確にしていくと聞いています。則久室長は、同行避難について、言葉の定義や周知徹底などについて、何かお考えをお持ちでしょうか。



則久

討論会の議論の中で、いっそのこと同行避難という言葉をやめたらどうかという意見もありました。確か、国崎さんもそのような意見だったと思います。先ほど山根課長から、徳島県では津波被害の恐れのある沿岸の自治体で、同行避難の訓練が行われているというお話もありました。やはり欲を言うならば、国の防災計画や環境省の動物愛護の基本方針といった、国のかなり高いレベルの計画にも入っている言葉なので、同行避難という言葉自体は、大切にしていく必要があると思います。災害に遭った時にペットと一緒にいた場合は、一緒に避難行動をとるという点は、今後も変わりはありません。問題は、その後、どうしていくかということです。避難所でどう受け入れるかという話にはじまり、避難所以外にも色々な預け先ができるようになることを、今回の改訂で、示していこうとしています。

今は、多くの飼い主さんが、同行避難すれば、どこでも常に一緒にいられるものだと思っていて、恐らく、今のペットの飼い方を、そのまま避難所でもできると思ってしまうのでしょうか。番犬として庭先につないで飼っている方は、避難所でもつないで飼うとお考えでしょうし、家の中で一緒に、それこそ一緒にの布団で寝ているような飼い主さんは、

避難先でも同じようにできるとお考えかもしれませんが、でも、大規模災害になった場合は、必ずしもそのようにいかなることがあるとききちんと伝え、それに対してどう備えておくかを考えてほしいのです。それには、受け入れをしていただく自治体や避難所側の準備も必要ですが、やはり飼い主さん一人ひとりに覚悟を持ってもらい、それに対応できるようなしつけや飼い方をしてもらうということを、今後、色々な機会でも PR していきたいと考えています。特に、クレートトレーニングが大事なので、ぜひやっておいてほしいです。そして、それらがうまくできるのであれば、避難所だけではなく、色々なところでの預かりがうまく進められるのではないかと思います。



村中

ありがとうございます。今、則久室長がされた話は、平井さんのプレゼンテーションの中でも触れられていました。災害の場合、発災直後、初期の段階、中期の段階、長期の段階というように、ステージによって様々に避難所の状況も変わっていき、人の心理も変わりますし、救援体制も支援体制も、相当に変わってくると思います。平井さんには、ステージごとにどのように対応していくべきかをお聞きします。飼い主さんの目線よりは、今日は行政の方が多いので、行政の目線で、何かヒントになるようなことがあれば、お話しいただきたいと思います。

平井

ご経験された方なら、おわかりになると思いますが、避難所には色々な方が集まり、そこで生活していく方々が落ち着くのは、発災からしばらく経ってからですよね。いったん避難したけれど自宅に戻ったり、別の場所に移動したりということがあなかで、今後、同行避難を進めていくのであれば、飼い主さんがきちんとペットを飼養管理できる環境を整えてあげるところからスタートするのではないかと考えています。なので、もし発災直後の避難所にペット同行避難をしたとしても、その時点では、例えば指定管理者の方がいらっしゃるかどうかともわかりませんし、行政官が駆けつけられるかどうかともわかりません。そのなかで飼い主さんがペットと一緒にいられる環境としては、まずは場所だけでも決め

ておくことです。場所を決めて、そこで飼い主同士が協力しあって管理して行くようにするのです。

ですが、それがしばらく経っていくと、例えば、一回、自宅に戻ったり、勤務先に行ったりしなくてはならないような時が出てきます。すると今度は、そのような時に安心して、そのペットを置いておける共同飼育スペースなどが必要になってきます。あるいは夜の間、どうしても神経質になった犬が、人が身動きするたびにワンワンと吠えてしまい、飼い主さんがその度に、犬の口を押さえて「ごめんなさい」と謝らなければいけないケースもあるでしょう。そのようなケースのために、夜の間は、「ここなら安心して置いておける」というペット飼育スペースを用意するなどの対策も必要となります。

このように避難所への同行避難をした後の住み分けや、長期に預けるのではなく、出かける間だけの数時間の預かり、会社に行く間の朝から夕方までの預かりなど、動物を避難所で手元におくための支援には色々なパターンがあると思うのです。従って、色々な種類の支援があるということを理解した上で、救援体制が整うまで、または飼い主不明の動物を預かるための場所などが設置されるまで、各避難所でペットと一緒に過ごせるための飼い主の支援をしていくということも、同行避難した後の避難生活をうまくクリアしていく一つの方法ではないかと思います。その時点で、「とにかく動物を預かりますよ」と打ち出すことが、飼い主さんと動物の求めることとは思えません。やはり、一番求めていることは何かというと、一緒にいられるのなら一緒にいたいと思っていることでしょう。ただ、周りに配慮しなければいけないのであれば、条件や環境を整えながら、避難所から仮設住宅へというステージに応じて、一緒にいられる支援をしていくことが、支援規模においても重要なのではないかと思います。



村中

今、同行避難に関する話をしてもらっていますが、先ほども言いましたように、同行避難とは、避難場所で一緒に生活できるというように、間違った意味で飼い主さんの間に定着しているようです。今回、熊本でもそのような事例がありました。つまり、飼い主さんが「同行避難と言っているのだから、一緒にいていいのではないかと、権利として主張するのです。それは今後、災害が起こるたびに必ず起こる問題だと考えられますので、で

きるだけ早期に、同行避難とは避難場所、安全な場所に避難するために一緒に行くということで、その先はまた別のものであるという認識を定着させていかなければならないでしょう。今日、参加している関係者の皆さんにとっても、それは、今後、取り組んでいかなければいけない非常に大きな課題だと思います。

次に、先ほどから受援体制という言葉が頻繁に出てきています。しかし受援体制という言葉は、最近になって出てきたものだと思います。今から20年ほど前、三宅島の噴火災害の前から、私は東京都獣医師会の担当理事をやっていましたが、当時は、受援体制という言葉はありませんでした。今回の熊本地震は一つのわかりやすい例ですが、行政側は災害のマニュアルなど、飼い主さんに対する色々な支援を用意していて、つい支援の内容に目が行きがちです。しかし、自分たちが大きな災害に遭った時に、全国からたくさんの様々な支援があっても、支援を受ける側の適正な受援体制がなければ、全ての支援が無駄になってしまうということにもなりかねません。そのようなこともあり、最近では受援体制という言葉が頻繁に使われるようになってきたのだと思います。次は、この受援体制について色々とお話を聞いていきますが、まず、人の場合の災害時の受援体制はどうなっているのでしょうか。国崎先生、お話をお聞かせください。



国崎

災害が起きるたびに、受援体制の重要性が取り沙汰され、各自治体においても、受援体制の計画を策定するようと言われていています。先ほど、徳島県のお話がありましたが、県レベルでは、広域受援体制の在り方について検討し、策定をしている県も増えてきました。ただし、県はできていても、市町村レベルはどうかと言えば、そこまでに至っていないという現状にあると見ています。しかし、その現状で災害が起きると、過去の支援の経験値を積んだ防災スペシャリストの方々が、早々に現地に入られてアドバイスをしようとしても、受援体制が確立されていないことで、「今のところは大丈夫です。支援は必要ありません」と断ってしまう傾向にあります。実際には大きな問題が発生していてもまだ自分たちの力でなんとかできるのではないかと考えたり、現状の事態を把握するのに精いっぱい、アドバイスされたような問題が今後起きることに考えが及ばないことがあるようです。これまでの被災地では問題が大きくなってから支援を求める傾向にありますが、そ

のときには既に事態が悪化していることも少なくありません。このような教訓からも、発災後の多様かつ複雑化する事態の展開を先読みして早めに支援を受けるための「受援体制」が必要だと思えます。

先ほどお話を聞いた徳島県は、ペットの対応について地域防災計画や避難所運営マニュアルに記載されているということで、県としてここまでできているというのは本当に素晴らしいことだと思えます。私が知る限りは、県が行う職員向けの防災訓練にペットに対する支援の訓練している例をあまりないように思えます。今後は徳島県さんのように、訓練や地域防災計画、避難所運営においてペットへの対応を位置付けていくことが大事です。これから環境省には汗をかいてもらうこととなりますが、多くの自治体に対して、丁寧に時間をかけて周知していくことで普及していくのではないのでしょうか。もちろん、私自身も講演やメディアを通じて普及に努めたいと思えます。



村中

確かに、受援体制については、非常に複雑で難しい問題も抱えています。恐らく、実際に災害が起こって初めて、「ああ、受援体制ができていなかった」と気づかれるのでしょうか。そう考えると、熊本は格好の例だったと思えます。今回、このガイドラインができた後になるとは思いますが、環境省から熊本地震の報告書も出ますので、十分に参考にできるのではないのでしょうか。

パネリストの先生方とは、もっと色々なテーマで話をしたいのですが、会場の皆さんから、休憩時間にいただいた質問事項もたくさんあります。時間の許す範囲で、基調講演をしてくれた3人の先生と他の先生方にも、質問に対しての答えをいただきたいと思えます。

まず、行政の立場で来ていただいている山根さんに、災害時の動物愛護センターの役割についてお聞きします。例えば、今日の沼田さんのお話にもありましたが、熊本でも、動物愛護センターで保護する犬が、被災動物なのか一般の放浪動物なのか、なかなか区別ができません。そのため、被災動物とは何かという定義をきちんとしようという話も出たほどです。徳島県の場合は、災害時の動物愛護センターには、一般の被災動物を預かるキャパシティがあるのか。それから平常業務でやっている放浪犬の扱いとどのように区別する

のか。これらの点は、もう既に決まっているのでしょうか。

山根

非常に、その辺りは悩ましい問題です。動物愛護法の中には愛護と管理という概念があり、我々、行政側は、基本的には管理の部分を担当します。要するに保護、収容の部分は、実際に徘徊犬などがいるので、県側、行政側が行います。同時に一時預かりについては、民間、あるいは獣医師会、ボランティアの方々に協力をしていただきます。まだしっかりと決まっていますが、この辺りの役割分担をしながら、例えば、獣医療班と保護班と支援班というように分けて、支援班に、基本的に一時預かりなどを対応してもらおうと考えています。一応、そのような整理はつけています。



村中

次の質問は、則久室長に対してです。行政がマニュアルを作成するにあたり、それぞれ異なるレベルの自治体が、どこまで規定すべきなのか、つまり、自治体としてどこまでのものを作ったらいいのでしょうか。自治体それぞれに事情はあると思いますが、マニュアルについて教えてください。

則久

マニュアルではありませんが、熊本地震が起こった時に、先ほどから出ている地域防災計画の中に、このペットのことがどのように書かれていたのか、熊本地下の市町村のものを見てみました。確かに、熊本市は政令市なので、かなり詳しく書いてありました。しかし、やはり、山間部の市町村に行くと、ほんの1行か2行書いてあるだけという状況もありました。つまり、自治体の規模は違っても、やらなければいけない行政分野は、皆、等しく同じなのです。するとどうしても、そのなかで優先位をどうつけていくかは、それぞれの自治体ごとの判断があるわけです。本当は、今回、環境省で示したガイドラインに沿って、それぞれの市町村ごとに、各避難所レベルでどのようにしていくかを、支援の受け

入れのことにも言及して、具体的に検討してもらえると非常にありがたいと思っています。一方で防災関係や、動物愛護行政にしても、自治事務の原則があるので、強制はできません。なので、その辺りについては、むしろ各都道府県がバックアップして、一つの町や村役場では無理なら、もう少しみんなで協力しながらやるなど、何か色々な仕掛けが考えられるのではないかと思います。

従って我々としては、今回作ったものをできるだけ広く、まずはそのような責任のある方々や関係する市町村、自治体に知ってもらおう努力をしていきたいと考えています。その先については、さらに色々な工夫をして、我々だけではなく、今日、会場にもたくさんいらっしゃる各都道府県の皆さん、獣医師さんなど民間の方々などの色々なルートを通じて、普及啓発していくということが、今日のところの答えではないでしょうか。

村中

ありがとうございます。今回、新しく改訂されたガイドラインが出ますので、その先として、それぞれの地方行政の状況に合わせた、運用しやすいマニュアルを作られることになるでしょう。色々な都道府県や区市町村で、独自のマニュアルができて、これから、それぞれのいい面が出てくると思いますので、そこでまた、いいものがあれば吸収していくようになるのではないかと思います。

続いて、平井さんへの質問です。一般の飼い主さんに防災対策の話をする際に、その意識を高めるためには、どのようなステップを踏んでいけばいいでしょうか。飼い主さんによって意識がまったく違うので、どうしたらよいかという質問が来ています。これから自助が非常に大切になることは間違いないわけで、自助のために必要なことは、防災意識を高めるということに尽きます。そこで、それぞれの行政が、住民に対してこのような話をしていくときに、どのようなステップを踏むのが大事か、という趣旨の質問だと思います。

平井

わかりやすい質問であり、非常に難しい質問でもあると思います。実のところ、私もこのような活動をしていて思うのは、このような会場に集まって来てくださっている方は、元々の意識が高いのですが、本当にお伝えしなくてはいけないのは、ここに来ていない方々だということです。では、その方たちに無理やり話すのかといえば、それはできません。無関心の方にどう興味を持っていただくかが、非常に課題であり、ハードルが高いと感じているところです。そこで、私が最近、使っている手法は、広くこうすべきであるという話をするのではなく、「あなたとこの子が無事に生き延びるために、あなたとこの子のために何が必要なのか。これがなければ、こうなってしまうのだ」ということを、わかりやすく伝えることです。今日も私は、自分の講演の冒頭で、震度7の映像を見てもらいました。それはやはり、漠然と震度7だと思うのと、動画を見て、「家のなかは、あのようになってしまうのだ」と思うのとでは、抱く危機感が変わってくると思うからです。そのために私は、なるべく被災地の状況の写真などをたくさんお見せする講演スタイルをとっています。写真を見てもらうことで、「地震でこうなってしまうのならば、自分はこのようにしておかなければ」というような意識を持ってもらうことを心がけています。

そしてもう一つの、このような講演などに興味が無い方へアプローチという点では、ペ

ットやペット用品の取扱業や動物病院など、防災対策に興味がある人も、無い人も訪れる場所で、何とか伝える機会を作ってほしいと考えています。例えば、ペット用品を販売しているお店があれば、年に2回、防災週間のようなものを作って、「災害時に、これがないと困りますよ」というものを展示するなどです。「プラスチックのキャリーバッグが経年劣化していたら逃げてしまう可能性があるから、このようなタイプがありますよ」というお話は、取り扱っている方だからこそ、紹介できることで、興味のない方も、それを見れば「ああ、そうなのか」と思ってくれるでしょう。または動物病院の待合室で、待っている間に、そのような情報を伝えてもらうことで、興味が無かった人が「ああ、これをやっておかないと困るのだな」と思ってもらえるような取り組みなどは、今回のガイドラインのコンセプトのなかにもある、多様な主体が協力して取り組むという点として期待しています。広く、そのような事業者の方やボランティアの方など、色々な立場の人が協力し、興味のない方に対してもアプローチしていく必要があると考えています。

村中

今の話と関連して、則久室長のプレゼンテーションの中で、動物に対する考えや感覚の多様性をどのように考えていくべきか、といった話がありました。行政としては、ペットを飼っていない人も含め、どのように人とペットの防災対策を周知していったらいいのでしょうか。難しい質問ですが、環境省では何かお考えがありますか。

則久氏

これは災害時に限らず、平常時の動物愛護管理行政を手がけているなかでも、ペットを飼っていない方や、飼っていても情報を求めようとしない方に対して、どのように広報し、どのように訴求していくべきかは、常に課題であるととらえています。

9月には動物愛護週間というものがあります。これは法律で決まっている国のキャンペーン週間です。一昨年でしたか、これの政府広報番組をやろうとした時に、どちらかという飼っている方向けの広報を考えていました。そうしたら、内閣府から、逆ではないか、これは違うのではないかとされたのです。つまり、飼っていない普通の方に訴求することが、動物愛護の気風を高めるのであって、飼っている方が対象ではなく、普通の方のPRが大事だということです。

確かに、その通りだと思いました。そうすると、やはり社会全体で、どう理解を高めていくかという点がポイントになるのですが、一方で非常に多様な考え方があり、それらを否定はできません。やや細かい話になると、法律の目的には「動物を愛護する気風を招来する」とあり、形成するのではなく、招き来ることが目的となっています。なぜ「招き来る」なのかというと、「動物を愛して守りなさい」と押し付けると、これは思想良心の自由の侵害といった話になりかねないからです。だから、そうではなく、「動物を大事にする社会の雰囲気、自然に招き来るようにしていきましょう」という目的にしています。非常に微妙な法律であり、動物愛護という目的は、様々な考え方のバランスを取るのが難しいものなのです。例えば、動物愛護団体の方は、生体販売は酷い虐待であり、禁止にすべきと言いかもかもしれませんが、それは一つの考え方であり、動物虐待ではないと考える人がいることも、完全には否定しきれません。話が逸れてしまいましたが、そのようななかで、色々

な行政のバランスを取らなければいけないという点が、本当に悩ましいのです。

村中

確かに、話は逸れてしまいましたが、大変難しい問題であると思っています。次に、国崎さんに質問があります。私も感心しながら拝見しましたが、ファーストミッションボックスについて、ペット向けのものもあればいいと思いました。ペット版があるとしたら、先生は、あの中にどのようなものを入れればいいとお考えでしょうか、

国崎

先ほどは、時間がなくて、ファーストミッションボックスと言ってしまいましたが、実は、ペットの問題は、セカンドミッションボックスに入るのではないかと考えています。ファーストミッションボックスは、まさに初動です。発災から1時間、3時間という時間に、いかに対応するのかによって、恐らく、二次災害が起きるか、起きないか、被害拡大するか、抑えられるかという点において、行動の優先順位のトップに来る、これがファーストミッションボックスであるべきでしょう。

そして、揺れ、津波、火災といった状況が落ち着いてきて、被災生活に目が向き、感染症対策や、衛生面、避難所運営の機能向上、生活の質の向上を目指すための行動がセカンドミッションボックスになるのでしょうか。おそらく、このフェーズあたりに、ペットの指示書があるとタイミング的には良いと思います。イメージでは、まずは一枚目の指示書は「支援を必要とするペットの実態を把握するための名簿作り」になると思います。飼い主とペットの情報を集めます。名簿には、このままペットと一緒に同居したいのか、それともどこかに預けたいのか、預けるのであればその期間と理由など、飼養の意向を情報収集すると良いと思います。ちなみに、あらかじめ避難所名簿にこの情報の記入欄があれば新たに名簿を作る必要もないので記入や収集の手間も省けます。2枚目の指示書は「集めた情報を役所の〇〇担当者に報告」として、どのようにその情報を伝えるのかも具体的に示しておくが良いと思います。3枚目の指示書は「ペットの支援相談窓口の設置」として避難所の受付の近くに相談窓口を設置することを記載しておく良いでしょう。

村中

ファーストミッションボックスがあれば、セカンドミッションボックス、さらに、その次のサードミッションボックスもあるのですね。人の場合のファーストは、先ほどの講演のお話でわかりました。そしてセカンドは、衛生面などであるということですね。ではサードとは何でしょうか。

国崎

サードは、生活再建や復旧復興期のイメージですね。法律や支援制度についての情報をすぐに確認できるように書類を準備したり、相談できる専門機関の連絡先一覧などを取りまとめておくが良いと思います。

村中

なるほど。やはり、発災後のステージに応じて出てくる課題の解決策になっているんですね。恐らく、ペット版もできるのではないのでしょうか。ペット版のファースト、セカンド、サードと、それぞれのステージによる悩みどころがあると思います。その辺りは平井さんがご専門なので、作っていただければと思います。

次に行政の方からの質問だと思いますが、則久室長か沼田さん、山根さんかに答えてもらえればと思います。特定動物の災害対策について、何かあれば教えてほしいということです。沼田先生、実際、阪神淡路大震災の時に、エキゾチックペットなど特定動物は、いましたか。



沼田

救護という観点とは少し話が違うのですが、災害が発生した時に、自治体として、まず何をするかという、いわゆる特定動物を飼養している施設に対して、逃亡していないかどうかという確認を取ります。その結果、安全だということであれば、施設でそのまま逃亡しない形で飼ってもらいます。ただし、施設が倒壊しそうで逃亡の恐れがあるような場合は、他の動物園など、その特定動物を飼っている施設同士で話し合い、別の施設で飼ってもらうこととなります。阪神淡路大震災の時には、それはありませんでした。

村中

山根先生、徳島県では、特定動物の災害対策として、何か、規定などを作っていますか。

山根

特定動物については、厳しい施設基準を設けています。例えば、猛獣であるトラやライオンなどを飼うのであれば、飼育する檻に何センチ以上の口径の支柱が必要であるといった基準です。そのような基準を含め、基本的に、施設の基準は厳しくしています。

村中

則久室長はどうでしょうか。環境省のお立場で、何かお話しください。

則久

山根課長のお話の通り、特定動物については、同行避難という考え方はなく、基本的に何があっても倒れない、しっかりした施設で飼ってもらうことに尽きます。どうしても飼えなくなった場合は、飼い主の責任で、きちんと飼える人に一時的に預けるか、安楽殺も含めて何らかの対応をする、というのが法律の考え方です。従って、今回のガイドラインも、対象とするペットとは、犬や猫と、それに類するような小動物、小型の哺乳類、鳥類などとなっています。どこまで入るかは、色々な解釈があると思いますが、逆に特定動物、特定外来生物、およびそれに類するものは入らないと、はっきりと書いてあります。

一方で、自治体がやるべき業務の一覧には、一番上に、特定動物が逸走していないかどうかの確認をすることと書いてあるので、特定動物への対策については盛り込んだ形になっています。しかし実は、中間に位置する動物をどうするかは、今回の議論でも、まだ残ってしまっている分野です。特定動物ほどではないにしても、普通の人は見慣れていないようなエキゾチック系の動物をどうするか、という点です。国崎さんから、何回か指摘をもらいながら、「それは後日に議論します」という話になっています。

村中

ありがとうございます。今回、熊本の地震の時に、避難所運営にあたった丸目先生にお聞きします。実際に避難所では、ペットを飼っている人と飼っていない人の間に、何かトラブルが起きたような事例はあったのでしょうか。また、その場合は、どのように解決したのでしょうか。双方の妥協点がどこにあったか、どのような結果になったかなども、紹介できるようにであれば教えてください。

丸目

トラブルとして実際にあったのは、やはり匂いや毛が付くといった点です。加えて、実際に私たちが衛生面を管理するなかで、ノミの発生なども起こっていたので、これは課題であると認識しました。人間も、すぐにはお風呂に入れなかった状況でしたので、途中で土足禁止するなど、そのステージごとに衛生面に気を使う一環で、動物を飼っている以上は、次第に動物に関する衛生面のトラブルも出てきました。ただ、実際に皆さんのお話を聞きながら思ったのは、私たちが管理していた総合体育館にいた動物は、比較的しつけがなされていたということです。小動物ばかりで、大型犬などもいませんでしたし、特殊な動物もいませんでした。逆に言うと、そのような動物を飼っている方たちは車中泊や軒先避難などの過酷な状況に追いやられてしまっていたのではないかと考えています。私たちの知らないところで、把握しきれなかったそのような状況もあったのかもしれない。



村中

避難所での問題には、地域性も大きく影響するのでしょうか。今回の熊本では、いわゆる飼い主力、防災力のある飼い主さんが多かったということでしょうか。

いつも思うのは、やはり、実際に発災してからでは遅いので、行政としての立場であれ、飼い主としての立場であれ、平時から何かをやっておかなければいけないということです。平井さんのプレゼンテーションで、平時からすべきこととして、散歩中やドッグランなど色々なペットの飼い主同士で集まれる場所などで、常日頃からコミュニケーション取っておくという話がありました。それが避難所においても役に立つほか、また、そのペット自身の人懐っこさなども重要ということでした。ペットがあまり好きじゃない人とでも、普段、散歩で会っていて、何となく挨拶をするような間柄でいることが大事なのかと思いました。

まだまだディスカッションを進めたいのですが、そろそろ時間が迫ってきました。本日、このシンポジウムが開催されましたが、今、世の中にはワンヘルスという観念が、かなり浸透してきつつあると思います。ワンヘルスとは、命は一つという考え方です。今日のシンポジウムの、人とペットの災害対策テーマからは、ワンヘルスからワンウェルフェアへと広がっていくのではと感じました。人の福祉も、動物の福祉も同じであるという意味でのワンウェルフェアです。今日のパネリストの皆さんのお話からは、今日から、今からすぐできる防災対策へのヒントがありました。会場に来ている皆さんが、何かを持って帰ってくれることが、このシンポジウムを開催した環境省の目的であると思いますし、コーディネーターとして、私もそのことを強く望んでいます。