

## 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のもので、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



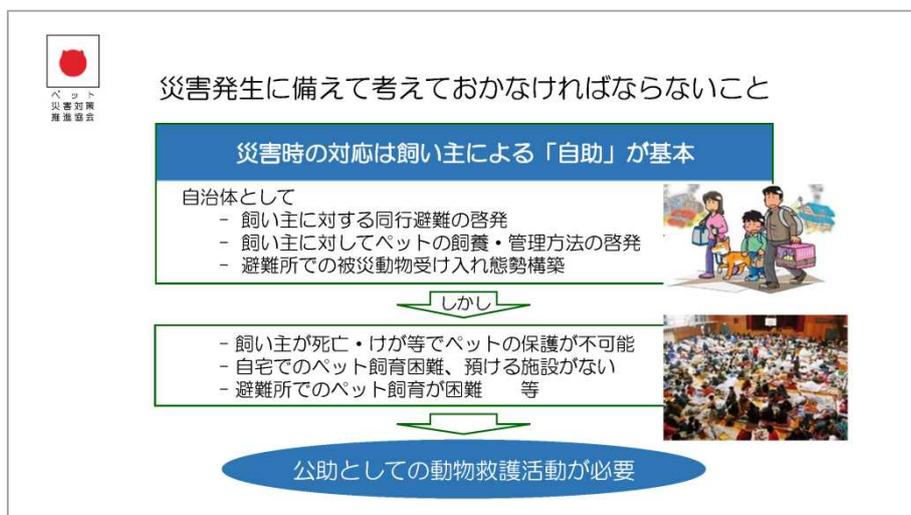
ご紹介いただきました、ペット災害対策推進協会の沼田でございます。

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事になると、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来ました。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。

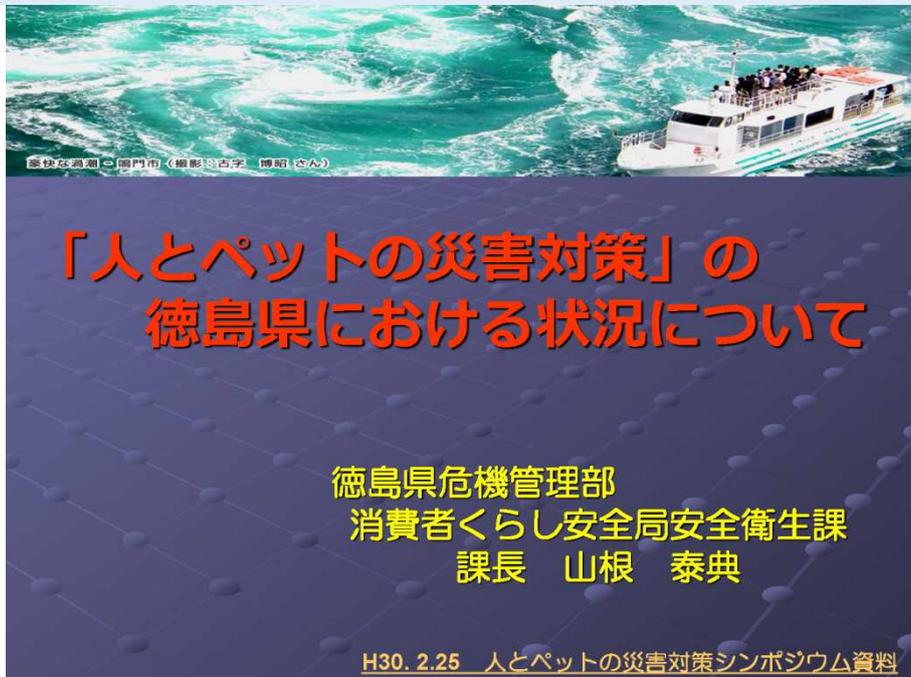
### 【進行役コメント】

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

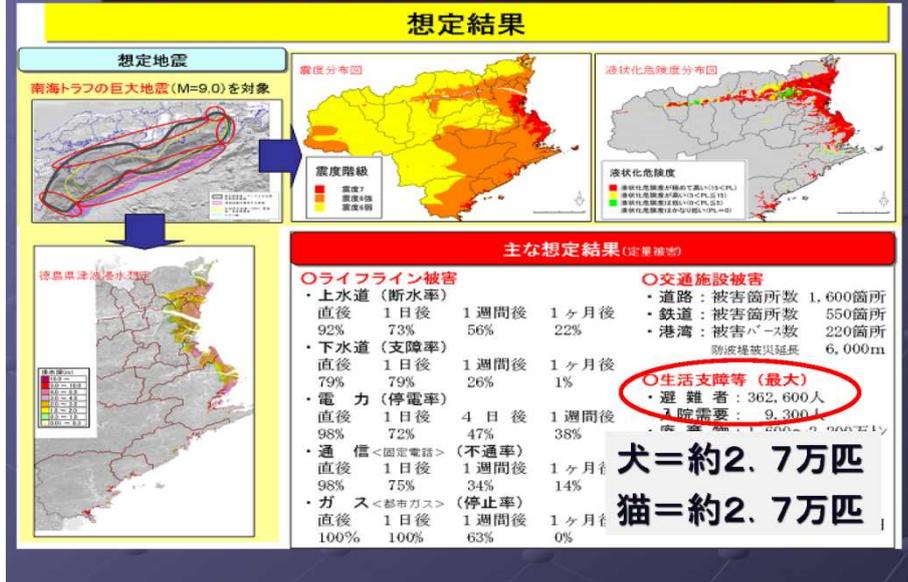


ただいま紹介いただきました、徳島県の山根でございます。

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こと、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、色々と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、大切にしていける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。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」が必要だと思います。

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います。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と思います。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います。



## 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います。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、質問に対してのお答えをいただきたいと思います。

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てほしい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、こうになってしまうのだ」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。写真を見もらうことで、「地震でこうに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、普通の方向けの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、何かお話してください。

## 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も思っています。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。