

同行避難

これからの人と動物の緊急災害時

緊急災害時に際しては、家族の一員である動物との同行避難を原則とすることが、国（環境省）から打ち出されました。人と動物が共に暮らす社会で、家族の一員である動物の同行避難は不安ばかりの中に人と動物の双方の安心を提供するだけでなく、拒否すれば人の避難をも難しくし、残された動物による公衆衛生上の問題等様々な問題も引き起こします。過去の対応例を踏まえつつ、今後起こりうる緊急災害時における避難のあり方について考えます。

《主催》

実行委員会

《座長》

笹井和美（公立大学法人大阪府立大学 獣医学類学類長・教授）／国立大学法人 大阪大学大学院 工学研究科 招聘教授／公益社団法人大阪府獣医師会 監事／農学博士・獣医師

《演者》

「阪神大震災時の状況を踏まえた今後の取り組み」

杉原未規夫（兵庫県動物愛護センター 淡路支所長）

「静岡県災害時における愛玩動物対策行動指針」について

寺井克哉（静岡県健康福祉部生活衛生局 衛生課 動物愛護班 班長）

「中越大震災時における同行避難動物への対応——避難所及び仮設住宅における受け入れについて」

遠山潤（新潟県動物愛護センター 副参事）

「大災害で問われる日頃のペットとの関係」

大西一嘉（神戸大学大学院工学研究科 建築・都市安全計画研究室 准教授）／神戸大学都市安全研究センター 協力教員

「同行避難の必要性と実現に向けた準備」

山口千津子（公益社団法人日本動物福祉協会 特別顧問）

Symposium 1

シンポジウム 1

“Emergency evacuation with animals — Sample Plans for Evacuation and Sheltering”

Recently it was proposed by the Japanese government (Ministry of the Environment) that we should be the emergency evacuation with household pet on the occasion of an urgent disaster. Not only the evacuation provides both relief of human beings and the animal, but also it makes difficult for an owner to evacuate and the public health problems by a left animal when we cannot evacuate with the animal. In this symposium, we consider concrete measures in regard to emergency evacuation with past case studies.

Organizer: Executive Committee

Chairperson:

Kazumi SASAI, D.V.M., Ph.D. (Osaka Prefecture University, School of Veterinary Science, Director for Academic Affairs, Professor / Osaka University, Graduate school of Engineering Invited Professor / Auditor secretary, Osaka Veterinary Medical Association)

Speakers:

“Future Effort in Consideration of the Situation of the Great Hanshin-Awaji Earthquake”

Mikio SUGIHARA (Chief of Hyogo Prefecture Animal Welfare Center, Awaji Office)

“The Guidelines for the pet animals at Times of Disaster”

Katsuya TERAJ (Section Leader at Animal Welfare Section, Health Division, Department of Health and Welfare, Environmental Health Office, Shizuoka Prefecture)

“Response to Animals Evacuated with their Owners During the Chuetsu Earthquake —Allowing Animals into Evacuation Areas and Temporary Housing”

Jun TOOYAMA (Niigata Prefecture Animal Rights Protection Center, Assistant Counsellor)

“Appropriate relation with a pet in catastrophic disaster”

Kazuyoshi OHNISHI (Dr. of Engineering, Associate Professor; Architecture and Urban Safety Planning Laboratory, Graduate School of Engineering, Department of Architecture, Kobe University)

“Necessity and preparing for evacuation with pets in case of emergency”

Chizuko YAMAGUCHI (Japan Animal Welfare Society, Special Adviser)

同行避難～これからの人と動物の緊急災害時

Zoonoses Within Our Living Environment



公立大学法人 大阪府立大学 獣医学類 学類長・教授／国立大学法人 大阪大学大学院 工学研究科 招聘教授／公益社団法人 大阪府獣医師会 監事／農学博士・獣医師・笹井 和美

Kazumi SASAI, D.V.M., Ph.D.,

Osaka Prefecture University, School of Veterinary Science, Director for Academic Affairs, Professor / Osaka University, Graduate school of Engineering Invited Professor / Auditor secretary, Osaka Veterinary Medical Association

地震、津波、台風など自然災害が多発する日本において安全・安心を得るためには、国民一人ひとりや企業等の発意に基づく「自助」、地域の多様な主体による「共助」、国・地方公共団体の「公助」の連携が不可欠であり、過去に大きな災害に見舞われ、その対策は徐々に進んでいるが、明日起こるかもしれない災害に対して、十分な備えがあるとは言いがたい状況である。

国は、災害対策基本法を改訂し、平素からの防災への取組を強化することが重要であるとした。さらに、2013年の9月の「防災の日」を前に環境省は災害発生時、ペットを原則、同行避難させることを明記した初めてのガイドライン「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」を公表した。

本シンポジウムでは、過去の大きな災害に直面し、動物に関わる対応の中心的な役割を担われた行政担当者の

方や動物に関連した各種の法改正やガイドラインの策定に関わられた方からの講演を通じて、「同行避難」というキーワードを通じて、人が動物と共に生きていくことの一助となる活発な議論がなされることを目指します。

災害時におけるペットの救護対策ガイドライン

https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/h2506/ippan.pdf

In Japan, natural disaster such as Earthquake, tsunami and typhoon etc. occurs frequently, to keep safety and security, it is essential for “Self-help” based on the awakening of every people and companies to cooperate with “Mutual assistance” by local a variety of main constituents and “Public help” of the national government and the local government. However, we will gradually strengthen measures against a major disaster in the past, it is hard to say that we make our country well prepared for next natural disaster.

National government revised Disaster Countermeasure Basic Act and it was important that we always strengthened an action to disaster prevention. Furthermore, Ministry of the Environment announced the first guidelines “Countermeasure guidelines of pets in times of disaster”

incorporating in the emergency evacuation with household pet at ahead of National Disaster Prevention Day, September, 2013.

By hearing the lectures who were responsible for administration of a central role of the correspondence about animals and concerned with development of various related law revisions and guidelines, it is thought that animated discussion is wanted as a keyword “The emergency evacuation with household pet”

“Countermeasure guidelines of pets in times of disaster”

https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/h2506/ippan.pdf

阪神大震災時の状況を踏まえた今後の取り組み

Current Trends in Zoonotic Diseases in Japan

兵庫県動物愛護センター 淡路支所長・杉原 未規夫

Mikio SUGIHARA,

Chief of Hyogo Prefecture Animal Welfare Center, Awaji Office



平成7年1月17日午前5時46分 兵庫県南部地域をマグニチュード7.3の大地震が突然襲い、死者数6,434人、行方不明者数3人、負傷者数43,792人、住宅被害639,686棟、焼損棟数7,574棟という甚大な被害が発生し、被害総額は9兆9268億円（国予算の1割規模）というものでした。こうした中、震災発生4日後の1月21日、当時の（社）兵庫県獣医師会、（社）神戸市獣医師会、（社）日本動物福祉協会阪神支部が「兵庫県南部地震動物救援本部（以下、「救援本部」という。）」を設置。兵庫県、神戸市はこれを支援することとしました。救援本部では、神戸市内、三田市内の2箇所にシェルター施設を設置し、①避難所への餌等物資の配布、②放浪動物の保護・収容及び保護動物の情報提供、③負傷動物の治療、④所有権放棄動物の保管、飼育困難動物の一時預かり、⑤新たな飼い主探し（譲渡）、⑥動物に関する相談等の活動を行い、この間、犬、猫等の動物を1,556頭保護収容し、その後飼い主への返還、新たな飼い主への譲渡等を行い、1年4ヶ月後の平成8年5月29日、救援本部

を閉鎖しました。この間、延べ21,769名のボランティアが救援本部活動に参加し、2億6,679万円の寄付金が寄せられました。この活動は、組織的に行った最初の官民協働での動物救護活動とされています。この大震災においても、犬、猫等ペット動物を避難所に連れてきた人は多くいましたが、ペット飼育に伴う鳴き声、臭い等の問題や、長期化する避難所生活の中で、ペットと今後どのように生活していくのか等多くの課題が生じていました。

At 5:46 am on January 17, 1995, a magnitude 7.3 earthquake suddenly hit the south of Hyogo prefecture. That produced an enormous damage, including 6,434 deaths, three missing people, 43,792 injured people, 639,686 damaged houses, and 7,574 fire damaged buildings. The amount of loss was 9 trillion 926 billion yen (about 10% of the national budget).

In the process, on January 21, four days after the earthquake, Hyogo Veterinary Medical Association and Veterinary Association of Kobe City, and Japan Animal Welfare Society in time set up “Hyogo Prefecture South Earthquake Animal Rescue Headquarters” (hereinafter called “Rescue Headquarters”). Hyogo prefecture and Kobe city supported the Rescue Headquarters. The Rescue Headquarters set up two shelters in Kobe city and Mita city, and then they conducted activities; 1) distribution of food to shelters, 2) protection and institutionalization of roaming animals and information services, 3) medical treatment for injured animals, 4) keeping surrendered animals, temporary keeping of special needs animals, 5) finding new owners

(adoption), 6) consultation about animals. All that time, they kept 1,556 animals. After that, animals were returned to owners or adopted to new owners. The Rescue Headquarters was closed down on May 29, 1996, a year and four months after the earthquake.

A total of 21,769 volunteers supported the Rescue Headquarters and a donation of 266 million yen was received. This action was the first animal rescue activity conducted systematically with government and people. At the situation of earthquake, many people brought their pets to the shelters. In a long period of evacuation life, there were challenges of sounds and smell of animals, and the future life with animals.

「静岡県災害時における愛玩動物対策行動指針」について

The Guidelines for the pet animals at Times of Disaster

静岡県健康福祉部 生活衛生局 衛生課 動物愛護班・寺井 克哉

Katsuya TERAJI,

Section Leader at Animal Welfare Section, Health Division, Department of Health and Welfare,
Environmental Health Office, Shizuoka Prefecture



東日本大震災では、飼い主がペットを置いて避難した場合や、避難所での動物飼育の取り決めがなかったため、動物飼育に苦慮した自治体が見られた。

このことから、国は動物愛護管理法の改正により、自治体において災害時における動物対策が適切に行なうことができるよう体制整備を図ることを定めた。

これに対して、静岡県では避難所へ同行避難する被災動物数は、全県で最大約 12 万頭と想定しているものの、同行避難受入の決定市町が少ないことから、災害時におけるペット対策のルール化が必要と考えられた。

そこで、平成 26 年 6 月、静岡県地域防災計画に所有者責任を基本とした同行避難を行うこと等を修正追加し、ペットの取扱い等に関する位置付けを明確化した。内容等については、県の危機管理部と連携して、市町、関係団体及びボランティア等への説明、意見交換会を実施し、飼い主とペットの同行避難が円滑に進むよう取組みを行った。そして、平成 27 年 3 月、「災害時における愛玩動物対策行動指針」を策定した。

この指針では、飼い主、行政、獣医師会、ボランティ

At the Great East Japan Earthquake, some autonomous communities had a hard time with handling animals, because there was no agreement about pets in shelters and the situation in which owners evacuated without pets.

For this reason, the Act on Welfare and Management of Animals was changed and autonomous communities were required to lay out the framework of disaster action guidelines to control animals properly.

For which, the numbers of pets evacuating with people are expected approximately twelve thousand at most in Shizuoka Prefecture. However, there are not many cities and towns that accept evacuation with pets. Therefore, some rules about pets are required in case of disaster.

June 2014, in the Shizuoka Prefecture Regional Disaster Prevention Plan, we added new clause about owner liability

ア等の担うべき役割を、日頃からの備え、同行避難及び避難所における飼育管理などについて定めた。

今後は、この指針を飼い主初め関係者に周知しつつ、飼い主とペットの避難所への同行避難及び飼育管理が的確に実施されるよう取組を行っていく。特に、飼い主には、迷子札等の所有者明示、フードや水等の備蓄、健康管理、しつけ等の普及啓発、市町には、同行避難、避難所等におけるペットの受入れ等の明確化をお願いしていきたい。さらに、避難所での飼育管理支援やトラブル防止のために、ボランティアリーダーの育成も実施していきたい。

based evacuation with pets, and we clarified the rules about pets.

In the guideline, we established the functions of pet owners, governments, veterinary medical associations, and volunteers, as well as their regular preparation and rearing management at the time of pet evacuation.

In the future, we will spread the guideline to pet owners and relevant people, and we will continue our efforts to support pet evacuation and rearing management of pets. We will especially encourage the pet owners to attach name cards on pets, to stockpile food and water for pets, to manage pet's healthcare, and to spread an awareness of pet training. To the cities and towns, we will encourage to clarify if they will accept evacuation with pets or not. In addition, we would like to implement the volunteer training and the rearing management support at shelters to prevent troubles.

中越大震災時における同行避難動物への対応

— 避難所及び仮設住宅における受け入れについて

Response to Animals Evacuated with their Owners During the Chuetsu Earthquake Allowing Animals into Evacuation Areas and Temporary Housing



新潟県動物愛護センター 副参事・遠山 潤

Jun TOOYAMA, Niigata Prefecture Animal Rights Protection Center, Assistant Counsellor

2004年10月に起こった新潟県中越大震災は、死者68名、負傷者4,795名、住宅被害約12万棟など大きな被害をもたらした。

この災害による避難者は最大時約10万人で500カ所の避難所が開設された。当時は、同行避難という言葉も一般的ではなく、体系的な準備もされていなかったが、余震が続く中、多くの動物たちが避難所へ連れてこられた。動物の取り扱いが避難所の責任者の判断に任されており、犬猫は屋外に置くよう指示されるケースが多く、自転車置場を活用したり、軒下につながれたりといった状況であった。

県では、市町村災害対策本部に動物の相談窓口の開設や飼育用品の配布など支援メニューを提示していたが、被災者には伝わらないことが多く、500カ所もの避難所にどれくらいの動物がいるのか把握することは困難であった。

新潟県の基本的な方針として、動物も家族の一員であり、被災動物の支援活動が被災者の心のケアや生きる力

The Chuetsu Earthquake struck in October of 2004 and left 68 people dead, 4,795 people injured, and some 120,000 homes damaged.

This disaster resulted in nearly 100,000 people being evacuated into 500 locations at its peak. At that time it was not common for pets to be evacuated with people, so there was no system in place to deal with the animals. Despite this, amidst the aftershocks, many animals continued to be brought into the shelters. Whether or not to allow the animals in was left up to those in charge at each evacuation center, and there were many instances where evacuees were instructed to leave pets outside. People ended up leaving their pets in the bicycle parking areas or under the eaves of the building.

The prefecture began offering support such as opening a consultation desk for animal issues at the Municipal Headquarters for Disaster Control and distributing pet supplies. However it seemed that in many cases evacuees were not told of these services, and it was very difficult to figure out how many animals were actually at the evacuation centers.

Niigata Prefecture's basic idea was that as pets are

となること、できるかぎり早期に被災者と動物と一緒に暮らせる環境をつくること、そのために仮設住宅等でも希望すれば、動物と暮らせるようにすることを掲げ、様々な活動を行った。

県から市町村災害対策本部に仮設住宅での動物飼育を認めるよう要請文を出すとともに、仮設住宅での飼育ルールを定め、マナーを守りトラブルを防止するよう保健所、獣医師会、動物愛護協会スタッフが全面的にサポートする旨を伝えた。その結果、すべての市町村で仮設住宅での動物飼育が認められた。

今後の災害に備え、地域防災計画には同行避難を前提とした避難所設置を、仮設住宅の建設にあたっては、動物との同居を組み込むよう働きかけるべきである。

また、避難訓練などの際には動物同行避難を取り入れ、住民や関係者にそれが当たり前との意識付けをしたり、避難所で作成する避難者名簿の書式に、あらかじめ同行動物の有無や種類の記載欄を設けるなどの取り組みを進めていく必要がある。

members of the family, taking care of these animals would be key in ensuring the mental wellbeing and vitality of evacuees. The Prefecture carried out many plans to ensure that people would be able to live with their pets as soon as possible and to that end worked to allow people live with their pets even if they requested temporary housing.

Along with making a request to the Municipal Headquarters for Disaster Control that pets be allowed into temporary housing, Niigata Prefecture also announced it would set rules for pets in temporary housing and ensure support from evacuation centers, veterinarians, and staff from animal welfare associations to ensure everyone followed the rules and that no trouble occurred.

For future disasters, under the assumption that evacuees will be bringing their pets with them, we should be working on ensuring that evacuation areas and temporary housing will allow people and their pets to live together.

We should also include pets in evacuation training to ensure that residents and other parties think of it as natural. It is also necessary to further initiatives such as including a column for pets in the list of people using the evacuation center.

大災害で問われる日頃のペットとの関係

Appropriate relation with a pet in catastrophic disaster

神戸大学大学院工学研究科 建築・都市安全計画研究室 准教授・大西 一嘉

Kazuyoshi OHNISHI, Dr. of Engineering, Associate Professor; Architecture and Urban Safety Planning Laboratory, Graduate School of Engineering, Department of Architecture, Kobe University



防災の基本は、日常と非常時の統合にある。災害時の同行避難に伴うトラブルは、①飼育者の自覚、②ペットのしつけ、③地域の協力・啓発、④避難所運営、等の欠如によるものが多いと考えられ、日頃の人と動物の関係づくりが重要である。

高齢者や障がい者等の災害時の避難支援や、避難所環境整備を定めた「神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例」（平成25年4月1日から施行）に、策定段階から関わった立場から、ペットの同行避難においては、愛玩動物を地域における新たな「災害時要配慮者」としてとらえ直す事を提案する。この場合、地域社会の被害をいかに軽減するかという減災の枠組みで緊急災害時の地域避難のあり方を再定義することが必要である。災害における飼育者の負傷や閉じ込めはペットにとっても致命的であり、自らの身の安全の確保が同行避難の前提条件となる。

防災対策というと「役立つ防災用品」を買いに走り、動物ケージを揃えると言った「ツール」を確保する事でなんとなく安心しがちだが、安全はホームセンターで買

える「モノ」ではないとことを再認識する。災害が起こった後に何をすべきか考え、日常の行いや仕組みを「大災害」という視点で常に見直す事が重要である。

ペットとの日頃の関係のどこに問題が潜んでいるかを発見し、課題解決に向けたアクションプランを飼育者、地域、行政で共有する。関係者で設定したタイムテーブルに沿って不断の取り組みを継続し、達成評価をコミュニティレベルで実施する。

1. 早期避難：要配慮者の避難には手間と時間がかかる。同行避難者は、避難すべき兆候が現れたら躊躇せず率先避難できる体制を整える。
2. 近隣との関係：留守の時に誰がペットを救助するか、避難途上での手助け
3. イメージトレーニング：防災訓練の避難所体験などを参考に、課題の抽出と共有をはかる。避難所でのペット共生のための住民の理解を深める。

There is a basis of disaster prevention in integration of daily life and emergency.

The basic policy of disaster prevention is integration of daily life and an emergency. Much of trouble on evacuation with a pet in disaster seem to be related in (1) breeder discipline, (2) pet training, (3) a true appreciation of community people (4) shelter operation. It is important to establish good relation making between person and animal.

From the viewpoint “regulation on regional evacuation support by community for people with special needs in emergency in Kobe city” (operated in 2013) that I have concerned from its decision stage, I propose we should treat a accompaniment evacuation with a pet as equal to “people with special needs in emergency”, that is, aged or disabled people at a time of big disaster.

It's necessary to define the state of the area evacuation at the time of disaster or an urgent accident by a structure of mitigation how to reduce damage of a local community in this case. Breeder's injury and confinement caused by earthquake shaking or an accident are also fatal for a pet.

Firstly, where on a usual relation with a pet a problem lies should be found. Secondly, an action plan for the solution should be shared by breeder, community and local government. Finally, a constant match is continued along the timetable established by the person concerned and achievement evaluation is put into effect by the community level.

The thing which should be done is shown as follows

1. An early evacuation: It takes time and labor to evacuate together with “a pet with special needs in emergency”. When people with pet faced in evacuation requirement you should refuge on your own initiative.
2. Relation making with a neighborhood: Who can help a pet when being absent, help on the refuge route
3. Image training: Sharing is guessed as abstraction of a problem by making reference to a shelter experience of an emergency drill. An acceptance at a shelter and resident's understanding for symbiosis are deepened.

同行避難の必要性と実現に向かったの準備

Necessity and preparing for evacuation with pets in case of emergency

公益社団法人 日本動物福祉協会 特別顧問・山口 千津子
Chizuko YAMAGUCHI,
Japan Animal Welfare Society, Special Adviser



東日本大震災後も噴火・土砂災害等、日本各地で次から次へと自然災害が発生し、住民の避難が続いています。東日本大震災における被災動物への対応の反省に基づいて環境省は「原則同行避難」を打ち出しましたが、共に暮らす動物たちの避難・救助は今も問題になりマスコミでも取り上げられております。2014年の統計では、現在、犬 10,346 千頭、猫 9,959 千頭（一般社団法人ペットフード協会）が飼育されていますが、ほとんどは家族の一員として強い絆で結ばれた存在であり、置いて避難することは考えられない存在になっています。

被災者も被災動物も大きな不安とストレス下にありますので、お互いが傍にすることでその不安は少しは和らぎますし、逆に同行を拒否すれば、避難そのものを拒否する方も出るでしょう。同行を拒否されて動物が危険地域・立ち入り禁止区域に残されれば一般人は入れず助けにいきません。また、放浪・徘徊動物になってしまえば疾患の伝播や人に対する危険・迷惑となることもありま

Even after the East Japan Great Earthquake, the disaster of volcano eruption, land slide, etc. occurred in various area and the residents in that area have to evacuate. The Ministry of Environment lay down a principle of “Evacuation with pets in emergency”, but every time dealing with suffered pets still in question.

Now many people think the pets are the member of family in Japan, so many owners never think of evacuating without their pets.

People and animals are both under distress and anxiety in the disaster, so staying together with pets softens such pain of both sides. If the people are refused the evacuation with pets, they may refuse the evacuation itself. On the other hand, if animals are left in the dangerous and no admittance area, it is difficult to rescue them and animals' lives are at risk. And the wild pets roaming around the residential area sometimes frighten the people.

すし、公衆衛生上の問題が起こることもあります。ですので、原則同行避難することで、このような問題も、救助に回らなければならない動物の数も、危険にさらされる動物の数も減少します。

ただ、避難所には、被災による不安やプライバシーがないこと等大きなストレスをかかえて人が集まりますので、感染症等が蔓延しやすく精神的に不安定な状況が生まれやすくなります。同行避難する動物は普段からしっかりと動物福祉を踏まえて心身の健康管理をし、飼い主責任（動物に対する責任・社会に対する責任）を遂行してトラブルや事故が起きないようにしておく必要があります。また、各自治体もいろいろなケースを想定した受け入れるためのマニュアルを作成し、市民に周知徹底するとともに、市民、獣医師やボランティアとともに訓練をして人と動物の絆を大切にしたい緊急災害対策に向かって準備する必要があると思います。

To promote and prepare the “Evacuation with pets in emergency”, owners of the pets have to have physical and mental health care of their pets in ordinary times and need to control of their behavior to prevent troubles and accidents at the refuge because many people and pets gather together in one place. And the local government should make the own guidelines under the national guidelines and make it well-known in citizens and practice the movement and cooperation.