

日本における「人とペットの災害対策」 をめぐる課題と展望 －「包摂」「連携」「対話」「情報」の観点から－

加藤謙介¹

Issues and Prospects for “Disaster Preparedness for Humans and Pets” in Japan: From the Perspective of “Inclusion”, “Collaboration”, “Communication”, and “Information”

Kensuke KATO¹

Abstract

This paper focused on the theme of pets (companion animals) and examined the issues and prospects of “disaster preparedness for humans and pets” in Japan for building a society where everyone can survive in the event of a disaster. First, the paper pointed out the ambiguity of pets in modern society and derived the four keywords as the starting point for the discussion: “inclusion”, “collaboration”, “communication”, and “information”. Next, it divided the cases of disasters in the past 35 years into seven periods, summarized the characteristics of the treatment of pets in each period and its historical changes according to previous research and records, and clarified the issues from the perspectives of the keywords given above. Based on this, the paper extracted the following four points as topics related to Japan’s disaster preparedness for humans and pets: 1) pets treated as family members, 2) the owners’ preparedness to save themselves and their pets, 3) the owners’ plans and selections of various evacuation sites, 4) the inclusion of owners and pets in the communities affected by disasters. The study also found that pet problems still arise whenever a new disaster occurs despite the publication of these four pieces of “information” related to disaster mitigation for humans and pets. In addition, this paper presents a tentative theory that in order to advance “disaster preparedness for humans and pets”, a process of generating and refining “information” related to disaster mitigation based on “collaboration” and “communication” among diverse actors under a norm aimed at “inclusion” will be necessary.

キーワード：人とペットの災害対策, インクルージョン (包摂), コラボレーション (連携), コミュニケーション (対話), インフォメーション (情報)

Key words: disaster preparedness for humans and pets, inclusion, collaboration, communication, information

¹ 九州保健福祉大学
Kyushu University of Health and Welfare

本稿に対する討議は2023年5月末日まで受け付ける。

1. はじめに

本論文では、「ペット（家庭動物）」をテーマに、災害時に誰もが助かる社会の構築に向け、「人とペットの災害対策」の課題と展望を検討する。まず、「人とペットの災害対策」に関する基礎的な論点を整理し、特に熊本地震被災地の事例から「包摂」「連携」「対話」「情報」の4つのキーワードを導出する（1章）。次に、過去35年間の災害事例を基に「人とペットの災害対策」の変遷を整理し、「包摂」「連携」「対話」「情報」のキーワードから論点の抽出を試みる（2章）。その上で、それらの論点を、「包摂」「連携」「対話」「情報」に関する理論的考察と関連付けて検討し、「人とペットの災害対策」の課題と展望を論じる（3章）。

1.1 災害時に誰もが助かる社会の構築に向けて：「インクルージョン」の視点

巨大災害が多発する昨今、防災・減災に関わる研究・実践の進展が喫緊の課題となっている。さらに、2019年12月以降は新型コロナウイルス感染症の世界的流行が猖獗を極め、日本国内でも、「密閉・密集・密接」の「3密」を避け、他者との物理的距離を取る「新しい生活様式」が求められている¹⁾。これを踏まえ、発災直後の避難行動として、指定避難所での「3密」回避のため、「親戚・知人宅」「ホテル」「在宅避難」「車中泊」など多様な避難先への「分散避難」²⁾が推奨されている。

こうした状況の中、「誰も排除されない、排除しない、排除させない」防災・減災の実現³⁾を目指す「インクルージョン（包摂）」が、防災・減災分野のキーワードとして注目されている。災害時、地域社会では、障害者・高齢者・病人・外国人など、「障老病異」⁴⁾の多様な属性を持つ人々の顕在化により、「被災のイクスクルージョン」⁵⁾と呼ばれる排除の発生が問題とされてきた。この課題に対して、多様な被災者を包摂するインクルーシブな防災・減災のあり方への検討が深められ、特に第3回国連防災世界会議⁶⁾での議論以降、「インクルーシブ防災」という語が社会的に定着しつつある。

インクルーシブな防災・減災の実現には、未だ

様々な課題が論じられている。例えば、石塚⁷⁾は、過去の防災・減災の実践で障害当事者の存在・参画が認められてこなかった課題や、災害時でも障害者等への「合理的な配慮」が実現した事例を検討している。また、渥美⁸⁾は、インクルーシブ防災の実現のために、地域の負担にならず、専門家任せにせず、多様な住民＝当事者が企画し、主体的に参加できる防災活動の開発の必要性を論じている。

インクルーシブな防災・減災に関する議論は多岐にわたるが、ここでは、「多様なステークホルダーの主体的参画」及び「多様なステークホルダーへの合理的配慮の実現」の2点が要点であることを指摘する。

1.2 ペットは家族／ペットは動物

インクルーシブな防災・減災の対象として、「ペット（家庭動物）」の存在を挙げることができる。近年の日本社会では、ペットは飼い主の「家族」と見なされている。例えば、石田⁹⁾は、日本人の動物への態度に関して、1991年と2001年の調査結果を比較し、ペットに愛着を持ち家族同様に扱う「家族的態度」が突出して増加したことを見出した。また、石田は、犬猫の飼い主1,000名を対象にした2007年の調査で、ペットとの関係に精神的安定を求め、ペットを「家族」「子ども」と表現する回答が多く見られたと報告している¹⁾。他にも、山田¹⁰⁾は、「主観的家族論」に基づき、ペットとの「家族的」関係が、日本社会の家族観や文化の変化によって生み出されたと論じている。こうした議論は、過去20～30年の間に、日本社会での人とペットの関わりが急速に濃密になり、「家族」としか称せないような関係へと変化したことを示唆している。

これらペットは、飼い主との間で「ヒューマン・アニマル・ボンド（人と動物の絆）」と呼ばれる独特の愛着関係を築き、飼い主の心身や社会関係に良い影響をもたらすと論じられている¹¹⁾。現在、日本国内では、犬が約710万6千頭、猫が約894万6千頭の飼育が推計¹²⁾され、その合計は15歳未満の子ども人口1,465万人¹³⁾よりもかなり多い。ペットは以前から「愛玩動物」と呼ばれてき

たが、近年の人とペットの関係の変化から、「伴侶動物（コンパニオン・アニマル）」という呼称を推奨する動きもみられている¹¹⁾。これらの動向は、「ペットを家族と見なす人々」が、現代の日本社会に相当数存在することを示している。

一方、ペットは、人間とは異種の「動物」でもある。ペットは、飼い主の家庭内では家族に「包摂」されるが、地域コミュニティではしばしば住民間トラブルの要因として「排除」の対象となり得る。トラブル内容には、「ペット不可の住宅での飼育によるトラブル」や「飼い主のしつけの甘さ・マナーの悪さ」¹⁴⁾、「鳴き声」「糞尿の放置」「悪臭」等による迷惑・不安¹⁵⁾等が指摘されている。他にも、飼い主不明猫の飼育をめぐる住民トラブルとその対応¹⁶⁾、犬による咬傷事故¹⁷⁾、犬屋敷・猫屋敷等の「多頭飼育」問題への対策¹⁸⁾等も、地域社会での「ペット問題」とされている。こうした事象は、ペットが、家庭内では飼い主との「家族的」関係に包摂される一方、地域コミュニティでは「動物」として排除の対象となりうる、両義的な特性を持つ存在であることを表している。

この、ペットの「家族／動物」としての両義性が困難な問題として先鋭化する場面が、災害である。後の論点を先取りすれば、ペットとの「家族的」関係の深化により、被災した飼い主らは、「ペットと共に居る」ことを優先して、避難行動や被災後の生活のあり方を選択する傾向が見られている。一方、ペットの「動物」的側面は、災害場面でも上述した様々なトラブルの要因となり、その結果、飼い主-ペットが被災地コミュニティから排除される事態がしばしば生じている。

災害場面での飼い主-ペットの排除を端的に表すものとして、「災害時は人間が優先だから」というフレーズがある。一見、人道主義的に見えるこのフレーズには、「災害時は人間以外は優先しない」ことが含意されており、過去の災害では、この言葉の下で、しばしばペットが被災地コミュニティから排除された。しかし、人とペットの家族的関係が深化した現代の日本社会では、ペットの排除は、人間である飼い主の排除をも意味し、過去の被災地では、ペットと共に排除の危機に直

面した飼い主が、迅速な避難を躊躇したり、安全な避難先の確保に苦慮する事態が数多く見られた。ペットを「家族」と見なすことが国民の多様な属性のひとつとなった現代の日本社会では、災害時のペット対応は、インクルーシブな防災・減災を目指すために必要不可欠なテーマとなっている。

もちろん、平井¹⁹⁾が、「動物防災の3R」として、飼い主自身の備え（Ready）、避難所等での人とペットの「棲み分け」「動線の分離」「思いやり」（Refuge）、そして飼い主責任（Responsibility）の必要性を論じているように、災害時にペット飼育者の事情のみを優先する姿勢は誤りである。ペットとその飼育者によって、災害時にペットと共に居るのが困難な障害者・高齢者・疾患がある人々などの排除が生じることが、過去の災害でしばしば課題となってきた。それゆえ、インクルーシブな防災・減災の実現には、ペット飼育の有無や、障害・疾患・高齢など、被災者が有する様々な要因に関わらず、災害時に誰も排除されず、皆が助かる社会の構築が目指されなければならない。

1.3 「人とペットの災害対策」と「同行避難」「同伴避難」

災害時のペット対応は、現在では「人とペットの災害対策」と称され、特に「同行避難」「同伴避難」の2つの語が、重要なキーワードとして関心を集めている。「同行避難」は、環境省の「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」（2013年）²⁰⁾及び「人とペットの災害対策ガイドライン」（2018年）²¹⁾に、「ペットと共に移動を伴う避難行動をすること」と定義されている。一方、「同伴避難」については、未だことばの共通理解を築く途上にあるが、本稿では、2018年版環境省ガイドライン²¹⁾に即し、「被災者が避難所でペットを飼養管理^[2]すること（状態）」と定義する^[3]。いずれの語にも、「避難所等において飼い主がペットを同室で飼養管理することを意味するものではない」と付記されている。ペットとの「同行避難」「同伴避難」は、発災直後の飼い主-ペットの緊急避難行動や、避難後の生活環境の選択に関わる言葉として、近年、災害発生の度に様々な議論を

呼んでいる。

「人とペットの災害対策ガイドライン〈一般飼い主編〉」²²⁾には、発災直後からの被災者-ペットの「同行避難のフロー図」が掲載され、被災者-ペットの同行避難行動が、発災直後からの意思決定の連続であることが示されている(図1)。

この図には、「人とペットの災害対策」に関する重要な論点が2点示されている。第1に、被災者-ペットの同行避難・同伴避難のあり方の多様さである。第2に、被災者-ペットが直面する課題が、発災以降の時間経過に伴って質的に変化し、各時期での状況の改善が求められる点である。

第1の点について、被災者-ペットの同行避難先として、「ペットは自宅、人は避難所」「車、テントを活用して生活」「知人や施設などに(ペットを)預ける」等、多様な分散避難の選択肢が示されている。また、避難所敷地内での同伴避難に関しても、「室内同居」「室内別居」「敷地内で屋外飼養」等、多様なペットの飼育環境が例示されている。

第2の点について、図1では、発災から1週間程度の短期間であっても、被災者-ペットが多様な課題に直面し、それに対する意思決定が求められることが明示されている。即ち、「人とペットの災害対策」においても、発災以降の時間経過に伴う諸課題の質的变化及びその対応・改善の必要性が示唆されている。

特に第2の論点を踏まえ、本稿では、矢守・渥美²³⁾の議論に基づき、「減災」という語を「災害を、発災以降の救急救命期、復旧期、復興期、そして平常時へと至る災害サイクルと捉え、各段階での現状を改善する取り組み」と改めて定義する。以後、本稿では、「事前の備え」としての「防災」と、「平常時から発災以降の時間経過に即した状況改善」としての「減災」を区別して用いる。

「同行避難」「同伴避難」の概念や「同行避難のフロー図」は、過去の災害での知見の集積から導かれた「人とペットの災害対策」の要点の一部である。あわせて、ペット自体も、過去数十年の間

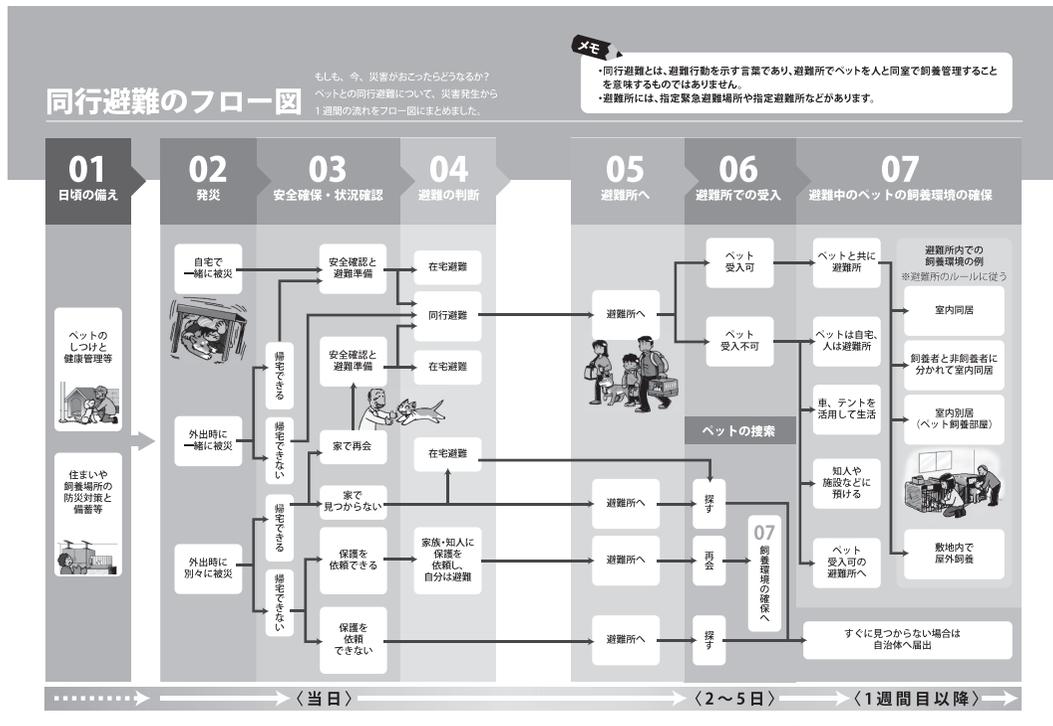


図1 同行避難のフロー図(環境省, 2018, pp.6-7)²¹⁾

に飼い主との家族的関係が深化し、その社会的位置付けが大きく変化している。それゆえ、「人とペットの災害対策」に関する論点を正しく理解するためには、過去の災害事例を精査し、被災者-ペットが直面する課題や求められる減災のあり方の歴史の変遷を検討する必要がある。

1.4 「人とペットの災害対策」の4つのキーワード：熊本地震被災地での事例より

「人とペットの災害対策」に関する議論の導入として、平成28年熊本地震被災地での被災者-ペットの状況に関する筆者の論考²⁴⁻²⁷⁾を事例とし、論点の具体化を試みる。筆者は、熊本地震発災直後から本稿執筆時点(2022年3月末)まで、熊本県益城町を中心に168回訪問・229日間滞在し、被災者・現地支援者との協働的実践²⁸⁾及び広義のフィールドワークを継続してきた。以下、益城町内の避難所及び建設型応急仮設住宅団地(以下、仮設団地⁴⁾)での被災者-ペットの状況を概説する。

(1)「益城町総合運動公園」避難所における「同行避難」「同伴避難」対応

「益城町総合運動公園」避難所は、発災当初、ペットとの同伴避難(避難所施設内同居)容認や、NPOによるペット同居可のテント村開設等により、被災地内で最も避難者-ペットが多い避難所の一つとなった(図2)。

しかし、避難生活の長期化により、発災1か月

後に町からペット屋内飼育禁止・テント村撤退要請が通達されたため、被災者-ペット支援の官民協働プロジェクトにより、同避難所に、犬35頭・猫15頭が収容可能な避難ペットの一時預かり施設「益城町わんにゃんハウス」が供用された。「わんにゃんハウス」は、避難者の生活施設から150mほど離れた場所に設置された3棟のプレハブ建築で、ハウス内の冷暖房設備や屋根付ドッグランが整備された(図3)。

犬猫はケージ(ペット飼育用の檻)内で飼育され、避難中の飼い主自身による世話が原則となった。また、ハウス利用者らによる「飼い主の会」での互助も進められた(図4)。

しかし、ケージでの犬猫飼育に不慣れた飼い主の中には「こんな所に閉じ込められてかわいそう」



図3 「益城町わんにゃんハウス」外観²⁴⁾



図2 益城町総合運動公園避難所でのペットとの同伴避難(避難所施設内同居)の一風景²⁴⁾



図4 「益城町わんにゃんハウス」内のケージでの犬猫飼育²⁴⁾

と涙する人もあり、被災後1ヶ月を経てのペットとの「別居」に不安と抵抗感を訴える人もあった。

このため、施設スタッフやボランティアらが連携し、飼い主らと丁寧なコミュニケーションを進め、避難ペットのケアに尽力した。飼い主の自助・互助、施設スタッフや外部ボランティアらとの共助が重ねられたことで、「わんにゃんハウス」利用者らは、約5ヶ月半のペットとの同伴避難（避難所敷地内別居）を恙なく終えることができた²⁴⁻²⁷。

(2)「益城町テクノ仮設団地」での「人とペットの共生まちづくり」

益城町内の仮設住宅はペットの屋内飼育が許可され、さしあたり、被災者-ペットの住環境は保障された。

しかし、516世帯・1,300人と100頭以上のペットが生活する「テクノ仮設団地」では、被災前の居住地域から離れた場所でのコミュニティづくりが余儀なくされ、ペット問題をはじめ様々な課題が生じた。飼い主らは、仮設住宅でのペット飼育について、入居時に行政から飼育ルール・マナーに関する文書での通知を受け、「ペット飼い主の会」による住民主体の対応が要請された。しかし、狭小過密な仮設団地の生活でペット飼育に悩む飼い主は少なくなく、また仮設団地コミュニティづくりも難航したため、住民らはペット問題への対応に苦慮していた。このため、「わんにゃんハウス」から連携があった飼い主有志と現地支援者らが協働し、「人とペットの共生まちづくり」に関わる企画が取り組まれた(図5)。

同企画では、犬の飼育マナー教室、愛犬同伴のゴミ拾い、住民交流会、ペットグッズの共同制作等のイベントが定期的で開催され、外部支援者らから、仮設団地でのペット飼育に関する知識・技術が提供された。また、イベント継続により、飼い主-支援者間だけでなく、ペットを飼っていない住民や仮設団地自治会とのコミュニケーションや連携も深められた。その結果、同仮設団地でのペット問題は改善し、約4年間の仮設団地の生活を、住民らはペットとともに恙なく終えることができた²⁵⁻²⁷。



図5 益城町テクノ仮設団地での「人とペットの共生まちづくり」企画の一風景²⁵

筆者が益城町で出会った飼い主らは、被災後の厳しい状況下でもペットと共に居ることを優先し、避難所敷地内での同伴避難、避難所以外への分散避難を含め、仮設住宅入居までかなり複雑な避難行動を取っていた²⁶。また、住宅再建の方針など、生活復興の目標設定にペットが重要な役割を果たす飼い主も多かった。それゆえ、復興途上でペットと死別した飼い主の中には、ペットロスと呼ばれる深刻な対象喪失に直面するだけでなく、生活再建の目標自体を見失い苦悩する人もあった。この意味で、長期間の被災生活の中で、ペットが単なる飼育動物ではなく、飼い主の生活再建の目標を象徴する存在となった例も少なくなかった。刻々と変化する被災後の状況の対応には、人もペットも共に支え合うコミュニティが重要な役割を果たすこととなった²⁷。

(3) 4つのキーワード：「包摂」「連携」「対話」「情報」

熊本地震被災地の事例では、避難所・仮設団地コミュニティでの被災者-ペットの「インクルージョン(包摂)」が課題のひとつとなり、被災地の状況の変化に即して、被災者(ペット飼い主・非飼い主)と支援者らが「コラボレーション(連携)」して減災に取り組んだ。重要なのは、「一時預かり施設を利用してのペットとの別居」「ケージでのペット飼育」「仮設住宅でのペット飼育マナー」「飼い主の会設立」等、人とペットの減災に関わる様々な「インフォメーション(情報)」が提示さ

れたにもかかわらず、当初は十分に奏功しなかった点である。人とペットの滅災に関わる「情報」が有効となるには、被災者・支援者ら立場や意見が異なる多様なステークホルダーが「連携」し、「包摂」を目指した「コミュニケーション(対話)」の継続が必要となった。

上記の事例から、「人とペットの災害対策」の課題と展望の検討に向けた4つのキーワード、即ち、(1)被災地コミュニティでの人間-ペットの「インクルージョン(包摂)」、(2)「包摂」を目指す多様な主体の「コラボレーション(連携)」、(3)「連携」を契機とする多様な主体間の「コミュニケーション(対話)」、(4)「包摂」を目指した「連携」「対話」に基づく「インフォメーション(情報)」の生成、を導くことができる。「包摂」「連携」「対話」「情報」は、「人とペットの災害対策」に関する諸課題を整理し、今後の展望を描くための一助になると考えられる。

2. これまでの災害事例における「人とペットの災害対策」

本章では、加藤²⁹⁾の整理を参考に、過去の災害事例を基に、「人とペットの災害対策」に関する論点の抽出を試みる。まず、過去の災害事例に関して、2021年3月末時点で、CiNii・J-STAGE等のデータベースに所収されている文献、行政等の公的機関が刊行した報告書等、一般に入手可能な書籍等を網羅的に渉猟し、内容の検討を行った。「人とペットの災害対策」に関する最も古い事例は「三原山噴火災害(1986年11月)」であることから、本稿では過去35年間の災害事例を検討した。関連文献・資料は約190件に上ったが、紙幅の都合上、本稿では主要なもののみ引用した。また、本稿では、一般に頒布されていない民間団体の報告や、ブログ・SNS等インターネットを介した個人・団体による膨大な発信情報等はほとんど検討できていない。これら貴重な情報源の分析については、今後の課題としたい。

収集した事例は、重要な転機となった災害を基準に7つの時期に区分した。基準として、災害時のペット対応への社会的関心が高まった「阪神・

淡路大震災(1995年)」、戦後最悪の被害をもたらした環境省ガイドライン策定の契機となった「東日本大震災(2011年)」、そして、環境省ガイドライン改訂の契機となった「熊本地震(2016年)」の3災害を設定した。その上で、これら3災害の前後の動向として、「阪神淡路大震災以前(1994年以前)」、「阪神淡路大震災以降、東日本大震災まで(1990年代後半~2010年)」、「熊本地震以降(2017年~2019年)」の区分を設けた。さらに、コロナ禍での災害対応が求められた2020年を、他とは独立した区分とした。

あわせて、本稿における「ペット」の範囲を整理する。一般に、動物は人間との関係において、「家庭動物(ペット)」「展示動物(動物園動物)」「実験動物」「産業動物(畜産動物)」「野生動物」の5つに分類³⁰⁾され、災害はこれら全ての動物に影響をもたらすが、本稿では、「家庭動物」のうち、環境省ガイドライン²⁾で「ペット」として定義されている「犬や猫などの小型の哺乳類と鳥類など」を中心に論を進める^[5]。

以上の要件に基づき、本章では、過去35年間の「人とペットの災害対策」の動向を、被災者-ペットの状況を中心に、発災直後の救急救命期から、復旧期、復興期へと災害サイクルのステージに即して時系列で整理し、「包摂」「連携」「対話」「情報」の4つのキーワードを用いて論点の抽出を試みた。各時期での主な災害及び「人とペットの災害対策」の概要を表1に要約した(表1)。

以下、各時期での概略を示すが、各災害の関連文献・資料について、概要(関連災害名・著者名・文献内容)及び「包摂」「連携」「対話」「情報」に関する課題等の要点を、節ごとに表で整理した。あわせて、各表の「概要」欄第1文目に、各文献・資料の種別について付記した。

2.1 1994年以前の動向

災害時のペット支援に関する最も古い記録として、伊豆大島・三原山噴火災害(1986年)や、雲仙普賢岳噴火災害(1991年)の事例が挙げられる。関連文献・資料は表2に整理した(表2)。

表1 過去の災害事例における「人とペットの災害対策」の概要

時期(節番号)	主な災害	各時期の「人とペットの災害対策」の概要
～1994年(2.1)	三原山噴火災害(1986) 雲仙普賢岳噴火災害(1991)	地域外避難に伴うペット対応が課題となり、動物行政・専門職等による被災ペット救護が実施された。
1995年(2.2)	阪神・淡路大震災(1995)	大都市圏での災害により「ペットの被災・支援」問題が広く顕在化し、兵庫県南部地震動物救援本部等による支援が行われた。
1996年～2010年(2.3)	有珠山噴火災害(2000) 三宅島噴火災害(2000) 新潟県中越地震(2004) 新潟県中越沖地震(2007)	ペットの「家族」化の進展により被災者-ペット支援が重視され、緊急災害時動物救援本部等が広域支援を実施し、避難所・仮設住宅での被災者-ペット支援も行われた。
2011年(2.4)	東日本大震災(2011)	津波・原発事故によるペットとの緊急避難行動、長期間の被災生活での被災者-ペットの減災、放浪ペットの救護等が課題となり、「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」等の法制度の整備や支援体制の確立等の諸課題が提起された。
2016年(2.5)	熊本地震(2016)	被災者-ペットの「同行避難」「同伴避難」のあり方や長期的な減災が課題となり、飼い主の自助を重視した「人とペットの災害対策ガイドライン」策定の契機となった。
2017年～2019年(2.6)	西日本豪雨(2018) 令和元年東日本台風(2019)	被災者-ペットの「同行避難」「同伴避難」への柔軟な対応が見られたが、依然として飼い主-ペットの生命に関わる事態も生じた。
2020年(2.7)	令和2年7月豪雨(2020) 令和2年10号台風(2020)	コロナ禍の影響による被災者-ペットの分散避難が課題となり、被災者-ペットの減災が個別化・複雑化した。

表2 1994年以前の動向に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
三原山噴火災害(1986年11月)	社団法人日本動物福祉協会(1987) ³¹⁾	(社)日本動物福祉協会による活動報告。行政-動物専門職-愛護団体-地元消防団等の連携による島内の動物救護、同伴避難困難となったペットの一時預かり等が報告。	●地域外への同行避難・同伴避難の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-動物愛護団体-消防団-飼い主の連携と課題	●支援者間の対話 ●支援者-飼い主の対話	●被災動物救護 ●ペット一時預かり
	山口(2009) ³²⁾	山口による活動報告。島外避難時の同行避難の原則禁止、避難所でのペットラブル、被災動物救護に関わる支援者の連携の課題等が報告。	●地域外への同行避難・同伴避難の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●自治体-獣医師会-愛護団体-飼い主の連携と課題	●支援者間の対話 ●支援者-飼い主の対話	●被災動物救護 ●ペット一時預かり
	環境省(2020) ³³⁾	環境省による災害時のボランティアの活動規範に関するガイドライン。地域外への同行避難が困難なため、飼い主が避難指示に従わず現地に残ったと報告。	●地域外への同行避難の課題	(不明)	(不明)	(不明)
雲仙普賢岳噴火災害(1991年)	社団法人長崎県獣医師会(1993) ³⁴⁾	(社)長崎県獣医師会による活動報告。「愛玩動物救援対策事業」として実施された「避難地域の飼い主からの受託動物の飼育管理」「飼い主不明犬の保護管理及び飼育管理」「規制区域内等に残された犬猫への給餌」「全ての管理動物の医療救助」「収容動物の里親さがし等」が報告。	●地域外への同行避難の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-ボランティア-飼い主の連携と課題	●支援者間の対話 ●支援者-飼い主の対話と課題	●被災動物救護 ●ペット一時預かり

(1) 三原山噴火災害(1986年11月)

三原山噴火災害では、全島民約1万人に対して島外避難命令が発出された。島外への避難時、港までペットと同行した飼い主も少なくなかったが、公には避難船へのペットの持ち込みが認められなかったため、犬約330頭・猫約130頭や家畜・動物園動物等が島に残された³¹⁾。密かにペットと共に都内の避難所へ同行避難した飼い主もあったが、避難所入所後1週間ほどで、他の避難者からベッ

トへのクレームが寄せられた³²⁾。この他、ペットとの同行避難ができなかったため、飼い主が避難指示に従わず現地に残ったケースもあった³³⁾。

こうした問題に対して、東京都動物行政や獣医師、地元消防団員らが、島内の動物への給餌活動を行った。また、避難所での同伴避難が困難になったペットは、動物福祉協会や行政らが連携して一時預かりを進めた。これらの活動は、島民が全員帰島できた約1か月後まで継続された^{31,32)}。

(2) 雲仙普賢岳噴火災害 (1991年)

雲仙普賢岳噴火災害では、長崎県及び社長崎県獣医師会により「愛玩動物救援対策事業」が実施され、ボランティアらと連携し、被災地域のペットとその飼い主への支援が進められた³⁴⁾。同事業では、ペットの保護・一時預かりと飼育管理、規制区域内に残されたペットへの給餌、収容動物の里親さがし等が行われた。

避難地域となった島原市・深江町での聞き取り調査では、飼い主によるペットへの対応として、「知人に委託」(50頭)、「避難時に開放」(40頭)、「保健所に委託」(8頭)、「避難時同行」(3頭)、「自宅係留中」(2頭)との結果が得られた。これを受け、避難時に開放されたペットの救援(給餌)対策や、避難地域のペットの捕獲保護・収容管理等の対応が進められた。

同事業は1年10か月継続されたが、避難地域で開放された動物への「放し飼い給餌」の長期化が、動物の集団徘徊や繁殖、動物による田畑荒らしの要因となった。また、避難生活の長期化により、行政・ボランティアらに預けられたペットへの関心が薄れた飼い主も少なくなく、「真の動物愛護の精神を定着される努力が必要」との課題も指摘された。

(3) 小括

本節で整理した2事例は、噴火災害の特性上、住民及びペットの地域外避難が課題となった。三原山噴火災害では、避難船へのペット持ち込み禁止や、避難所でのペット飼育困難など、飼い主の避難行動・避難生活におけるペットの「包摂」が課題となった。一方、雲仙普賢岳噴火災害では、飼い主らが、ペットとの同行避難よりも、ペットを他所に預ける・自宅付近で放つ等の対応を選択したり、ペットのケアに関心が薄れたとの報告があった。特に後者の事例での飼い主らの対応には、当時の時代背景や被災地の地域性などに基づく「飼い主-ペット関係」のあり方も、要因の一つと考えられる。

両災害での支援では、行政や獣医師会、動物愛護団体等、主に動物関連の諸団体による「連携」が報告されている。当時の記録には、支援のあり

方に関する支援者間の「対話」は示されているが、支援者-飼い主間の「対話」の報告は少なく、被災に関わる「情報」も、飼い主と離れたペットの救護対応に関わるものが多かった。これらの記録は、当時の支援内容が、主に「被災ペットの救護」に焦点が当てられていたことを示唆している。

2.2 阪神・淡路大震災 (1995年 1月17日)

被災地におけるペットの救援が初めて組織的かつ大規模に実施されたのは、阪神・淡路大震災であったと言われている。関連文献・資料は表3に整理した(表3)。

(1) 兵庫県南部地震動物救援本部の動向

阪神・淡路大震災では、兵庫県下だけでも犬4,300頭・猫5,000頭が被災したと推計されている。兵庫県と神戸市は、(社)兵庫県獣医師会、(社)神戸市獣医師会、(社)日本動物愛護協会阪神支部に動物救護を要請し、「兵庫県南部地震動物救援本部」が設置された(1995年1月21日)。同本部では、ペットフードの配給、傷病動物の治療、ペットの一時預かり、所有者・里親探し等の活動が行われた。また、神戸動物救護センター・三田動物救護センターにおける被災動物の収容・一時預かり・里親探しや、被災地内の動物病院での被災動物へのケアが行われた。同本部の活動報告³⁵⁾には、支援者間の組織・連絡体制が図示されている(図6)。

兵庫県南部地震動物救援本部は、1996年12月7日の解散まで様々な活動を行い、総額約2億2千万円の義援金、延べ17,000人のボランティア参加者等、国内外から様々な支援が寄せられた。その後、災害時の動物救護マニュアル作成の動きが全国に広がったが、市田³⁶⁾は、「マニュアルさえ作ればいいというのでは意味がなく、大切なのは混乱の中でどう動けるか。そのために実地訓練の施行から始めるべき」と指摘している。

(2) 被災者とペットの避難生活の状況等

被災者-ペットの避難生活の状況等に関して、(社)日本愛玩動物協会による被災者へのアンケート調査結果³⁵⁾がある(調査期間:1995年2月17日~23日)。同調査は、神戸市灘区・東灘区、芦屋市、西宮市、川西市の避難所418か所(避難者数61,803

表3 阪神・淡路大震災に関連する文献・資料

関連災害名	著者名	概要	包摂	連携	対話	情報
阪神・淡路 大震災 (1995年 1月17日)	兵庫県南部地震動物救済本部活動の記録編集委員会 (1996) ³⁵⁾	「兵庫県南部地震動物救済本部」による活動報告。「被災地、避難所への餌の配給」「負傷動物の収容、治療および保管」「飼育困難な動物の一時保管」「放浪動物の一時保管」「所有者および里親探し」「動物に関する各種相談」の6点の支援を実施。神戸動物救護センター・三田動物救護センターでのペット一時預かりの記録、(社)日本愛玩動物協会による被災者へのアンケート調査結果等も収録。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●自治体-獣医師会-動物愛護団体-ボランティアらの連携 ●支援者-飼い主の連携	●支援者間の対話 ●支援者-飼い主の対話	●被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	Relatio 編集部 (2002) ³⁶⁾	神戸動物救護センター所長を務めた市田に対する取材記事。同センターでの被災ペット救護活動の報告・課題、全国での「動物救護マニュアル」作成の動向への批判等が記載。	●被災ペットの一時預かり支援	●自治体-獣医師会-愛護団体間の連携と課題	●自治体-獣医師会-愛護団体間の対話と課題	●「動物救護マニュアル」の課題
	香取 (2002) ³⁷⁾	香取による被災地での取材報告。被災者-ペットの状況について、避難所での同伴避難の成功例・問題例、車中泊・テント泊やペットだけ自宅跡で飼育等の分散避難の例、仮設住宅でのペット飼育例等、災害復興住宅でのペット飼育をめぐる課題等、様々な事例が報告。	●同行避難・同伴避難・分散避難の課題と支援 ●仮設住宅・災害復興住宅でのペット飼育と課題	●避難所運営者-避難者-ペット飼育者の連携と課題 ●仮設住宅・災害復興住宅でのペット飼育に関する連携と課題	●避難所運営者-避難者-ペット飼育者の対話と課題 ●仮設住宅・災害復興住宅でのペット飼育に関する対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●分散避難のあり方と課題 ●仮設住宅・災害復興住宅でのペット飼育のあり方と課題
	中平 (2018) ³⁸⁾	中平による学校避難所運営におけるペット同伴者・喫煙者への対応に関する研究。当時の避難所日誌を精査し、避難所でのペット対応ルールやペットトラブルの記録を分析。	●同行避難・同伴避難の課題	●避難所運営者-避難者-ペット飼育者の連携と課題	●避難所運営者-避難者-ペット飼育者の対話と課題	●避難所運営ルールでのペット飼育者への対応と課題
	児玉 (2006) ³⁹⁾	児玉による被災者-ペットの写真集。犬2頭・猫11頭とともに被災し、飼育頭数の多さから仮設住宅入居をあきらめ、2年半の間テント泊を続けた高齢女性の記録。	●仮設住宅でのペット飼育の課題	(不明)	(不明)	(不明)
	山地 (2013) ⁴⁰⁾	山地による災害復興公営住宅でのペット飼育に関する研究。特に阪神・淡路大震災に関して、行政-動物愛護団体等との議論を経てペット飼育が許可された経緯や、災害復興公営住宅でのペット飼育と支援内容等が報告。	●災害復興公営住宅でのペット飼育と課題	●行政-動物愛護団体-動物専門職-飼い主-非飼い主の連携と課題	●行政-動物愛護団体-動物専門職-飼い主-非飼い主の対話と課題	●災害復興公営住宅でのペット飼育のあり方と課題

名)のうち、68避難所・210名を対象に行われた。内訳は、避難所生活者157名、避難所を出た人12名、避難所に行かなかった人41名であり、動物の飼育総数は、犬230頭(飼い主184名)、猫87頭(飼い主50名)であった。68避難所のうち、ペット連れの避難者が居たのは56か所であり、5か所では最初から動物の持ち込みが禁止されていた。56避難所のうち、5か所で動物飼育への苦情が避難所対策本部に持ち込まれ、うち3か所でトラブルが深刻化していたが、残りの48か所では大きなトラブルはなく、人と動物が共存していた。

加えて、同調査では、被災後のペットの飼育場所として、犬は、「避難所で飼い主と同居」(37%)、「壊れた自宅」(19.7%)、猫は、「壊れた自宅」(57.5%)、「避難所で飼い主と同居」(25.5%)との

回答があった。また、ペット連れでの避難所への避難について、犬の飼い主の63.5%、猫の飼い主の42.5%から、「迷わず、初めから連れてきた」との意見が寄せられた。

この他に、香取³⁷⁾は、ペットとの車中泊・テント泊やペットだけ自宅跡で飼育する等の分散避難の例、飼い主・非飼い主の適切な住み分けによる同伴避難の例、動物アレルギーの避難者とのトラブルによりペット連れの避難者全員が避難所から退去させられた例等を報告している。加えて、中平³⁸⁾による震災当時の避難所日誌の分析によれば、「ペットの飼い主リストの作成」「犬・猫など動物類は校舎内に入れぬ」等のルールを設けて避難所での同伴避難対応を進めた例があった一方、「運動場で車中泊中の犬に近づいた女児が顔をか

協会、(社)日本愛玩動物協会、(社)日本動物保護管理協会)、及び(社)日本獣医師会が、東京を拠点に「緊急災害時動物救援本部」を組織し、各地の行政・獣医師会と連携して被災ペット救援を行う体制が構築された^[6]。また、個人ボランティア・愛護団体・NPO等、様々な立場の動物関係者も、災害時の支援活動への関与を深めた。

緊急災害時動物救援本部が関与したこの時期の災害として、有珠山噴火災害(2000年3月)、三

宅島噴火災害(2000年6月)、新潟県中越地震(2004年10月23日)、新潟県中越沖地震(2007年7月16日)が挙げられる。関連文献・資料は表4に整理した(表4)。

(1) 有珠山噴火災害(2000年3月)

有珠山噴火災害では、避難指示発令で同行避難する時間的余裕や手段がなく、やむなくペットを置いてきた人も少なくなかった^[42]。香取^[37]は、(社)北海道獣医師会によるアンケート調査結果より、

表4 1990年代後半～2010年の動向に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
有珠山噴火災害(2000年3月)	内山(2000) ^[42]	内山による活動報告。飼い主-ペットの同行避難・同伴避難の困難とともに、有珠山動物救護センターでのペット一時預かりや、産業動物への支援活動等が報告。	●同行避難・同伴避難の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●動物専門職-ボランティアの連携	●動物専門職-ボランティアの対話	●被災動物救護 ●ペット一時預かり
	香取(2002) ^[37]	香取による被災地での取材報告。避難指示地域での被災ペット救護の動向、被災地での飼い主-ペットの状況、同行避難の困難、避難所敷地内でのペットとの車中泊の例等、様々な事例が報告。	●同行避難・同伴避難の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-動物愛護団体等の連携	●動物専門職-ボランティアの対話	●被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	山口(2009) ^[32]	山口による活動報告。車中泊・避難施設外でのペット飼育の例、有珠山動物救護センターでの被災ペット預かり活動等の報告。	●同行避難・同伴避難の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-動物愛護団体等の連携	●行政-動物専門職-動物愛護団体等の対話	●被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	内閣府(2003) ^[43]	内閣府による有珠山噴火災害の記録。ペット問題として、市民・愛護団体からの被災ペット救護の要望、避難所でのペットトラブル、有珠山動物救護センターでの活動等が報告。	●同行避難・同伴避難の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-動物愛護団体等の連携	●行政-動物専門職-動物愛護団体等の対話	●被災ペット救護 ●ペット一時預かり
三宅島噴火災害(2000年9月)	環境省(2020) ^[33]	環境省による災害時のボランティアの活動規範に関するガイドライン。全島避難に伴うペットとの同行避難、島内に残された猫の繁殖問題が報告。	(不明)	(不明)	(不明)	(不明)
	環境省(2006) ^[44]	環境省による災害時の動物の保護管理の事例報告。三宅島噴火災害に関して、行政-獣医師会-動物愛護団体等の連携による被災ペット救護対応が報告。	●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-動物愛護団体等の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体等の対話	●被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	内閣府(2005) ^[45]	内閣府による三宅島噴火災害の記録。ペット問題として、ペット用キャリーボックスがなく避難を見合わせようとする飼い主を社会福祉協議会(社協)が支援した例、都営住宅でのペット飼育不可等の問題が報告。	●地域外への同行避難の課題と支援 ●避難後の住環境の課題	●社協-住民の連携	●社協-住民の対話	●同行避難の手段(キャリーボックス)
	白石(2001) ^[46]	白石による「三宅島噴火災害動物救援センター」の取材報告。被災ペットの飼育状況、被災者からの不安の声等が報告。	●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-動物愛護団体-飼い主の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体-飼い主の対話	●被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	山口(2009) ^[32]	山口による活動報告。三原山噴火災害との比較、「三宅島噴火災害動物救援センター」での被災ペット飼育状況、ボランティア確保の課題等が報告。	●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-動物愛護団体-飼い主の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体飼い主の対話	●被災ペット救護 ●ペット一時預かり
新潟県中越地震(2004年10月23日)	新潟県中越地震動物救済本部(2007) ^[47]	「新潟県中越地震動物救済本部」による活動報告。行政-(社)新潟県獣医師会-新潟県動物愛護協会等が連携し、支援物資の提供、被災動物の治療や相談受付、動物の一時預かり、避難所・仮設住宅でのペット飼育支援が行われたと報告。車中泊をしていたペット飼い主がエコノミークラス症候群により死亡した例も報告。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-動物愛護団体-飼い主の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体飼い主の連携	●同伴避難のあり方と課題 ●分散避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題

新潟県 中越地震 (2004年 10月23日)	関 (2006) ⁴⁸⁾	関による新潟県魚沼動物保護管理センターでの活動報告。「小千谷市総合体育館」避難所周辺での同行避難者に対するペット同居可テントの提供、ペット一時預かりテントの設置、山古志村での被災ペット救護、仮設住居入居者への支援等が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援	●行政-獣医師会-動物愛護団体飼い主の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体飼い主の連携	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●分散避難のあり方と課題 ●被災ペット救護
	山口 (2009) ³²⁾	山口による活動報告。行政-獣医師会-愛護団体等による避難所周辺でのペット飼育支援、被災ペット救護・一時預かり、仮設住宅でのペット飼育支援が報告。車中泊のペット飼い主のエコノミークラス症候群による死亡例も報告。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-動物愛護団体飼い主の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体飼い主の連携	●同伴避難のあり方と課題 ●分散避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●被災ペット救護
	環境省 (2020) ³³⁾	環境省による災害時のボランティアの活動規範に関するガイドライン。車中泊のペット飼い主のエコノミークラス症候群による死亡例が報告。	●分散避難の課題	(不明)	(不明)	(不明)
	環境省 (2019) ⁴⁹⁾	環境省による被災ペット救護施設運営の手引き。中越地震に関して、新潟県動物愛護協会-(社)新潟県獣医師会が連携し「長岡市新産体育館」避難所敷地内に避難者のペット飼育施設を提供した事例が報告。	●同行避難の課題と避難所でのペット飼育支援	●動物専門職-動物愛護団体-飼い主の連携	●動物専門職-動物愛護団体-飼い主の対話	●避難所敷地内のペット飼育施設運営
新潟県 中越沖地震 (2007年 7月16日)	新潟県 (2019) ⁵⁰⁾	「新潟県中越沖地震動物救済本部」による活動報告。新潟県-新潟県動物愛護協会-(社)新潟県獣医師会が連携して組織され、被災者のペットの一時預かり、支援物資の提供、飼育相談、避難所・仮設住宅でのペット飼育支援等が実施されたと報告。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●動物専門職-動物愛護団体-飼い主の連携	●動物専門職-動物愛護団体-飼い主の対話	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題

ほとんどの避難所が「施設内へのペット持ち込み禁止」を原則としたため、最初からペットと避難所へ避難したのは犬飼育者32名中9名・猫飼育者18名中2名に留まったと報告している^[7]。同行避難した飼い主らも、避難所施設内でのペット飼育を遠慮し、車中泊や避難所施設外での飼育で対応する例もあった^{32,37)}。これに対して、特に避難区域内に残されたペットを案ずる声が各地から多数寄せられた⁴³⁾。

このため、北海道獣医師会は「有珠山動物救護対策本部」を設け、「有珠山動物救護センター」を開設(2020年4月3日)^{42,43)}し、獣医師会・動物愛護団体・ボランティアらが連携して被災ペットの一時預かりを行った。センターでは、2000年8月31日の閉鎖までに348頭の動物が収容され、一般ボランティア延べ4,553名、獣医師ボランティア延べ918名が活動に関わった。

(2) 三宅島噴火災害(2000年9月)

三宅島噴火災害では、全住民に対する島外への

避難指示発令に伴い、東京都および(社)東京都獣医師会の連携によりペットとの同行避難も進められ、島民の多くがペットを伴って東京都区部・多摩地域へと避難した^{33,44)}。その際、ペット用キャリーボックスがなく避難を見合わせようとする飼い主を社会福祉協議会が支援した例や、都営住宅への避難時にペットが障害となった例もあった⁴⁵⁾。

これらの問題に対して、東京都及び東京都獣医師会ではペットの一時預かりを進め、当初、東京都保護センターで70頭、獣医師会で250頭の犬猫が保護された⁴⁴⁾。その後、環境省所管の4団体及び東京都獣医師会により、「三宅島噴火災害動物救援本部」が設立(2000年12月)され、東京都が都地域防災計画に基づき設置した「三宅島噴火災害動物救援センター」(2001年3月開設)の管理運営に関わった。約1年間の救援センターの活動には、獣医師・ボランティアら延べ約7,000人が活動に参加した⁴⁴⁾。しかし、避難の長期化に伴い、被災者からセンターに預けているペットの行く末

に悩む声も寄せられた⁴⁶⁾。

山口³²⁾は、三原山噴火災害(1986年)と比較し、全島避難時にペットとの同行避難が進められたことが大きな変化だと指摘した。この他、島外に同行避難されず島に残された猫が繁殖したことが問題視され、島民の帰島前に不妊・去勢手術が実施された³²⁾。

(3) 新潟県中越地震(2004年10月23日)

新潟県中越地震では、「新潟県中越地震動物救済本部」が組織され(2004年10月27日)、翌年1月19日に「新潟県中越地震動物救済本部」が設置された。同本部の報告書⁴⁷⁾によると、新潟県で同年7月13日に発生した「7.13水害(平成16年7月新潟・福島豪雨)」の際、ペット連れの避難者に対する支援活動の経験が、中越地震の対応に活かされたという。同報告書の「まえがき」には、「動物への救援は人への心のケアとしても重要である」との文言が記されている。

被災地では、発災直後から、行政・地元獣医師会・動物愛護団体等が連携し、物資支援、被災動物の治療や相談受付、動物の一時預かりが進められ、犬84頭・猫179頭など、延べ計267頭のペットが保護された。また、全村避難が命じられた山古志村(現・長岡市山古志)では、村内に残されたペット等の動物の救出活動が行われた。この他、被災した小千谷市・魚沼市・川口町などでも、魚沼動物保護管理センターが中心となり、物資配布や犬猫の一時預かり、動物相談などが行われた⁴⁸⁾。

避難所でのペット飼育に関して、ペットとの車中泊生活でエコノミークラス症候群により死亡した飼い主の例が報告された^{32,33,48)}。このため、自衛隊によるペット飼育者専用のテントの設置⁴⁸⁾や、県獣医師会・動物愛護協会・動物保護管理センターによる避難所支援が行われた。「長岡市新産体育館」避難所には、県動物愛護協会・獣医師会有志らが敷地内にペット飼育施設を設置した(2004年11月5日)⁴⁹⁾。同施設はペットと同行避難した飼い主の自主管理が原則とされ、動物愛護協会会員らの支援を受け、約1ヶ月間、同伴避難(避難所敷地内別居)が行われた。

動物救済本部は、仮設住宅での動物飼育支援も

実施し、市町村災害対策本部に働きかけ、全13市町村の全ての仮設住宅でペット飼育が認められた。同本部報告書⁴⁷⁾によれば、13市町村3,460戸の仮設住宅では、333世帯で犬・猫・ウサギ・ハムスター等の動物が飼育された。また、「仮設住宅における動物飼育の注意ポイント」が配布され、ワクチン接種・不妊去勢手術・迷子札装着・「飼育者の会」づくり等への助言とともに、獣医師会・動物愛護協会等による聞き取り調査・健康相談が実施された。報告書には、仮設住宅敷地内にペット専用建物を設置して飼育対応にあたった事例が報告されている⁴⁷⁾。

(4) 新潟県中越沖地震(2007年7月16日)

新潟県中越沖地震では、「新潟県中越沖地震動物救済本部」が設置された。同本部の活動報告⁵⁰⁾には、「飼い主さんとペットが離ればなれになることのないよう、避難所設置主体である市町村と協力して動物同伴避難を支援した」と記されている。同本部は、ペット一時預かり、物資支援、飼育相談、避難所・仮設住宅でのペット飼育支援等を実施した。

同報告によれば、全72避難所のうち11か所で動物飼育が確認された(2007年7月20日時点)。同本部関係者らは避難所を随時巡回し、飼育状況の確認、飼育相談等を行い、被災者のニーズ把握に努めた。また、仮設住宅では154世帯で動物飼育があったため、ペットフードの提供、飼育ケージの貸出、動物のしつけや飼い方の相談等の支援が行われた。

こうした迅速な支援体制は、7.13水害、中越地震での被災経験を踏まえての動きであった。新潟県での災害時のペット支援体制は、その後、東日本大震災時の県外からのペット同行避難者の受け入れへとつながった⁵¹⁾。

(5) その他の動向

度重なる災害発生を受け、全国の自治体でも対応の整備が進められた。2010年度に環境省がまとめた調査結果⁵²⁾によれば、全国107自治体(都道府県、政令市及び中核市)のうち、81の自治体で、地域防災計画や動物愛護管理推進計画の中で、災害時の愛玩動物への対応が明記されていた。特に、

この時期に巨大災害が頻発した新潟県では、災害時のペット対応が地域防災計画等に詳述された⁵³⁾。

この時期には、東京都板橋区⁵⁴⁾や日野市⁵⁵⁾などでのペットを伴う避難訓練(同行避難訓練)の試み等で、自治体と獣医師会等との連携も深められ、地域レベルでの「人とペットの防災」に進展が見られるようになった。あわせて、(社)日本獣医師会も、2007年に災害時に備えた地域活動マニュアル策定のためのガイドラインを発行し、専門職組織としての災害対応の整備を進めた⁵⁶⁾。

(6) 小括

本節で整理した4つの災害事例では、飼い主-ペットの家族的関係の深化や、それを踏まえた避難・支援体制の整備が見られた。有珠山・三宅島両噴火災害では、過去の噴火災害(2.1)と比較して、ペットとの同行避難を前提とする避難支援や被災ペットの救護活動が実施された。また、新潟県中越地震・中越沖地震では、被災ペットの保護・預かりだけでなく、避難所敷地内や仮設住宅でのペット飼育支援が行われるなど、中長期的な視点からの被災者-ペット支援が試みられた。これらの事例は、被災地コミュニティでの飼い主-ペットの「包摂」が重視され、両者の関係を保つような支援が進められたことを示唆している。

これら4つの災害事例では、被災地コミュニティでの被災者-ペットの「包摂」を進めるため、発災から比較的早い段階で、獣医師・ボランティアなど多様な立場の支援者の「連携」が見られた。また、避難所・仮設住宅でのペット飼育に関して、支援者間だけでなく、被災者-支援者間でも「連携」が進められていた。特に、中越地震被災地では、被災者-支援者間の丁寧な「対話」を通して、個々の状況に即した減災の「情報」が生み出されたことが示唆されている。このような、「包摂」を前提とした「連携」や、被災者-支援者間の「対話」に基づく「情報」のあり方は、その後の災害対応のひな型の一つとなった。

2.4 東日本大震災(2011年3月11日)

これまでの被災経験を踏まえ、災害時のペット対応の知見が蓄積されつつある中で発生したのが、

東日本大震災であった。被災地域全体の被災者-ペットの状況の記録・報告として、環境省は「東日本大震災における被災動物対応記録集」⁵⁷⁾を発行した。その他にも、行政、獣医師等の動物専門職、動物愛護団体等の民間組織、ボランティア等、様々な立場の支援者からの報告がある。

本節では、特に被害が甚大だった岩手県・宮城県・福島県の事例、東京都など周辺自治体での対応、緊急災害時動物救援本部等による広域支援の取り組み等を取り上げ、東日本大震災における被災者-ペットの状況及び支援概要、諸課題などを整理する。なお、資料が多岐にわたるため、特に引用表記がない場合は、環境省記録集⁵⁷⁾に基づく内容であることを付記する。また、関連文献・資料は、各項で表に整理した。

(1) 岩手県の状況

関連文献・資料は表5に整理した(表5)。

岩手県内では、震災により、犬602頭の犠牲が推定(猫の死亡頭数は不明)され、犬202頭・猫130頭が保護された(2011年8月21日時点)。県内では、少なくとも23市町村に最大399か所の避難所が設けられ、犬800頭・猫90頭の同行避難が推定されている⁵⁷⁾。

岩手県では、震災前に締結された災害時の動物救護に関する協定に基づき、県獣医師会、県内動物愛護団体、岩手県等で構成される「岩手県災害時動物救護本部」が設置された(2011年3月22日)。特に被害が甚大だった沿岸部を中心に、動物の保護・管理班、医療班、飼養管理支援班を配置して対応が行われた。

同本部では、避難所等での支援として、ペット飼育者・非飼育者の住み分け、避難所内でのペットスペース確保、飼い主の会設立、物資支援、避難所でのペット飼育管理指導等の取り組みを進めた。このうち、大船渡市の避難所では、避難所内に仕切り板やドーム型テントを設けてペット飼育者・非飼育者の住み分けが行われ、「飼養者と非飼養者の空間的区分」の事例として報告されている²¹⁾。また、多頭飼育者の車中泊生活に対して、避難所そばに動物専用スペースを設け、避難者らの車中泊を解消した事例も報告されている⁵⁷⁾。県

表5 東日本大震災（岩手県）に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
東日本大震災 (2011年 3月11日) (岩手県)	環境省 (2013) ⁵⁷⁾	環境省による東日本大震災での被災動物対応記録集。岩手県では、事前の協定に基づき、県獣医師会-県内動物愛護団体-県内動物関係専門学校-岩手県の連携で「岩手県災害時動物救護本部」を設置。避難所等では、ペットの飼養者而非飼養者の住み分け、避難所内に小型犬・猫の保護スペース確保、飼い主の会設立、物資支援、訪問診療、避難所での飼養管理指導等を実施。仮設住宅では、自治会-行政機関-動物愛護団体-県獣医師会等が連携し、仮設住宅傍にペット飼養スペース設置、行政機関等による非飼養者への説明、仮設住宅でのペット飼養管理指導、被災動物ふれあい事業（ペットのしつけ教室等）等を実施したと報告。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-動物愛護団体-動物専門職-飼い主の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体-動物専門職-飼い主の対話	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●被災動物救護 ●ペット一時預かり
	環境省 (2018) ²¹⁾	環境省による「人とペットの災害対策ガイドライン」。大船渡市内の避難所での「飼育者而非飼育主との空間的区分」の例が記載。	●同伴避難の課題と対応	(不明)	(不明)	●同伴避難のあり方と課題
	阿部太樹 (2014) ⁵⁸⁾	県行政担当の阿部太樹による活動報告。岩手県内の動物救護本部の活動が円滑に進んだ要因として、地域防災計画・協定等の事前の策定、及び、構成団体が平時から信頼関係を構築していたことを指摘。	(不明)	●行政-獣医師会-動物愛護団体-動物専門職の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体-動物専門職の対話	●被災ペット救護の現地本部の体制構築
	佐藤 (2012) ⁵⁹⁾	佐藤による活動報告。岩手大学農学部附属動物病院による移動診療での活動を中心に、岩手県内の被災者-ペットの状況が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と被災地でのペット飼育支援	●大学-動物専門職-飼い主の連携	●大学-動物専門職-飼い主の対話	●被災ペット救護のあり方と課題

行政担当の阿部太樹⁵⁸⁾は、平時からの構成団体間での信頼関係構築が、災害対応に功を奏したと指摘している。

岩手県内13市町村に設置された仮設住宅では、その全てにペット飼育可の住宅が設けられ、推定で犬600頭・猫70頭が飼育された。仮設住宅では、自治会・行政・動物愛護団体・県獣医師会等が連携して、仮設住宅そばへのペット飼育スペース設置、仮設住宅でのペット飼育管理指導、行政機関等による非飼い主への説明、被災動物ふれあい事業（ペットのしつけ教室等）等の取り組みが進められた。この他、県内保健所・動物管理施設及び動物愛護団体、動物病院でのペット一時預かりも行われた。

この他、岩手大学農学部附属動物病院による県内の避難所等への移動診療の報告がある⁵⁹⁾。支援に関わった佐藤⁵⁹⁾は、飼い主らが、人的・物的に厳しい被害状況にありながら、なお、決して動物と離ればなれになることを望まなかったと述べている。

(2) 宮城県の状況

関連文献・資料は表6に整理した(表6)。

震災により、推計で、宮城県全体で犬・猫約1万頭が犠牲になり⁶⁰⁾、仙台市だけでも犬・猫約2万5千頭が何らかの被害を受けた⁶¹⁾。

仙台市を除く宮城県では、県獣医師会内に「宮城県緊急災害時被災動物救護本部」が設置され(2011年3月18日)、県内9地区に設けられた現地救護センターを拠点に、避難所への巡回と飼い主-ペット支援、物資支援、獣医療支援、被災動物の一時預かり等の活動が行われた。また、宮城県動物愛護センターには、各所との連絡調整を担う支援本部とともに、宮城県被災動物保護センターが設立され(2011年6月22日)、2012年3月まで同県での被災動物の保護・譲渡の拠点の一つとなった⁶²⁾。

県内の避難所での被災者-ペットの状況について、仙南地区、岩沼地区、栗原地区、石巻市、東松山市等での記録がある^{57,60)}。仙南地区でのペット対応では、避難所内同居、施設外飼育、車中泊

表6 東日本大震災(宮城県)に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
東日本大震災 (2011年3月11日) (宮城県)	環境省 (2013) ⁵⁷⁾	環境省による東日本大震災での被災動物対応記録集。宮城県では行政-獣医師会等の連携で「宮城県緊急災害時動物救援本部」が設置され、避難所・仮設住宅での被災者-ペット支援や一時預かりを実施。仙台市では震災前から「動物愛護行政の基本指針」「地域防災計画」等でペット対応が明記され、総合防災訓練での「同行避難訓練」が実施されていたとの記録あり。震災後、(注)仙台市獣医師会-仙台市(仙台市動物管理センター)-NPO法人エーキューブ-ハート to ハートの連携で「仙台市被災動物救援対策本部」が設置され、避難所・避難所・仮設住宅での被災者-ペット支援や一時預かりを実施。避難所での「人とペットの同居テント」の事例や、仮設住宅での「ペットの会」や支援者との活動等が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-動物愛護団体-動物専門職-飼い主の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体-動物専門職-飼い主の対話	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●被災ペット救援 ●ペット一時預かり
	公益社団法人宮城県獣医師会 (2014) ⁶⁰⁾	(公社)宮城県獣医師会による活動報告。「宮城県緊急災害時動物救援本部」及び県内9カ所の現地救援センター、被災動物保護センターでの活動や、被災者-ペットの状況が記録。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-動物愛護団体-動物専門職-ボランティア-飼い主の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体-動物専門職-ボランティア-飼い主の対話	●同伴避難のあり方と課題 ●被災ペット救援 ●ペット一時預かり
	亀田 (2014) ⁶¹⁾	亀田による仙台市(仙台市動物管理センター)の活動報告。「地域防災計画」「総合防災訓練」等で仙台市-獣医師会-ボランティアの連携を事前に協議しつつも、十分な備えができる前に災害が発生したと指摘。「仙台市被災動物救援対策本部」での避難所・仮設住宅での被災者-ペットへの支援が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援	●行政-獣医師会-ボランティア-飼い主の連携と課題	●行政-獣医師会-ボランティア-飼い主の対話と課題	●平時時からの防災の重要性と課題 ●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題
	宮城県動物愛護センター・宮城県環境生活部食と暮らしの安全推進課 (2014) ⁶²⁾	宮城県動物愛護センター・宮城県環境生活部食と暮らしの安全推進課による活動報告。宮城県被災動物保護センターでの被災ペット救援の状況が記録。	●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-ボランティア(-飼い主)との連携*	●行政-獣医師会-ボランティアとの対話*	●被災ペット救援 ●ペット一時預かり
	阿部俊範 (2013) ⁶³⁾	獣医師の阿部俊範による石巻市での活動報告。震災直後からの被災者-ペットの状況、避難所での同伴避難の状況と課題、「石巻動物救援センター」の活動と諸課題、仮設住宅動物支援 ANN プロジェクト等、石巻市での長期にわたる被災者-ペットの支援概要が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-愛護団体-ボランティア-飼い主との連携と課題	●行政-動物専門職-愛護団体-ボランティア-飼い主との対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●被災ペット救援 ●ペット一時預かり
	阿部俊範 (2014) ⁶⁴⁾	獣医師の阿部俊範による石巻市での活動報告。震災直後からの被災者-ペットの状況、避難所での同伴避難の状況と課題、「石巻動物救援センター」の活動と諸課題、仮設住宅動物支援 ANN プロジェクト等、石巻市での長期にわたる被災者-ペットの支援概要が報告。特に、被災者にとってのペットの存在意義に関する記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-愛護団体-ボランティア-飼い主との連携と課題	●行政-動物専門職-愛護団体-ボランティア-飼い主との対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●被災ペット救援 ●ペット一時預かり
	小野 (2014) ⁶⁵⁾	小野による仙台市獣医師会の活動報告。避難所・仮設住宅での被災者-ペット支援、被災ペットの一時預かりによる支援、石巻市での支援活動、福島県の保護動物への対応等が報告。特に、避難所内での被災者-ペットの状況に関する記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-NPO・ボランティア-飼い主の連携と課題	●行政-獣医師会-NPO・ボランティア-飼い主の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●被災ペット救援 ●ペット一時預かり

東日本 大震災 (2011年 3月11日) (宮城県)	岩倉 (2014) ⁶⁶⁾	岩倉らハート to ハートの活動報告と被災者-ペット支援に関する分析。71避難所での同行避難実態調査、支援物資に関わるニーズの時系列変化等を報告。特に、避難所内での被災者-ペットの状況に関する記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援	●物資支援に関する被災者-現地支援者-外部支援者らの連携と課題	●物資支援に関する被災者-現地支援者らの対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●ニーズの変化に即した物資支援
	齋藤 (2014) ⁶⁷⁾	齋藤ら NPO 法人エーキューブの活動報告。避難所・仮設住宅での被災者-ペット支援について報告。特に、避難所での車中泊対応のためのペット同居可テントの設置、仮設住宅での支援者-被災者-近隣住民の連携によるペット飼育支援活動に関する記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援	●行政-獣医師会-NPO・ボランティア-被災者の連携	●行政-獣医師会-NPO・ボランティア-被災者の対話	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題
	徳田 (2016) ⁶⁸⁾	徳田による支援者・被災者らへの聞き取り調査。支援者らへの聞き取りによる避難所・仮設住宅でのペット対応の整理。復興公営住宅でのペット飼育や「飼い主の会」の状況が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援 ●復興公営住宅でのペット飼育	●行政-獣医師会-NPO・ボランティア-被災者の連携	●行政-獣医師会-NPO・ボランティア-被災者の対話	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●復興公営住宅でのペット飼育のあり方と課題
	佐々木 (2011) ⁶⁹⁾	獣医師の佐々木による宮城県内での活動報告。発災直後の被災者-ペットの状況報告とともに、動物救護活動の人道支援的意義に関する論考あり。	●同行避難・同伴避難の課題 ●動物救護の意義と課題	●「人の支援」と「動物の支援」の連携と課題	●「人の支援」と「動物の支援」の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●被災ペット救護

* () 内は、文献内に明記されていないが、内容から示唆される関係を示している。

だけでなく、壊れた自宅での飼育、知り合いに預ける、連れてこれずに放置、行方不明、飼い主不明の犬猫を預かっている等、様々な例があった。岩沼地区では、13避難所で犬78頭・猫21頭・インコ1羽の同行避難があったが、アレルギーや呼吸器疾患患者等からの苦情により、避難所外にペットの簡易飼育施設を設けて対応した例も見られた。栗原地区では、24避難所で犬66頭・猫29頭が同行されていた。石巻市では、衛生上の問題等からペット飼育者と非飼育者の居住空間を分け、避難所そばに動物専用スペースを設置する例もあった。東松島市では、ペットは原則屋外飼育であったが、悪天候時や夜間は玄関で飼育された。

獣医師の阿部俊範は、発災直後からの石巻市での被災者-ペットの動向を報告している^{63,64)}。阿部は、震災前とは異なり、飼い主-ペットは戦友のような関係になったため、ペットとの死別は、飼い主にこれまでのペットロスとは異なる強いグリーフ(悲嘆)をもたらし、特別なグリーフケアが必要になったと述べている。また、震災後、未だ見つからない家族や置いてきてしまった動物の代わりとして、さらに、ただ一人生き残った自分のために、ペットを飼育する人が増えたという。その後、石巻市内では「仮設住宅動物支援 ANN

プロジェクト」が行われ、動物専門職を中心にペットの飼育指導や仮設団地内のネットワーク作りが進められたと報告されている⁶⁴⁾。

仙台市では、行政、獣医師会、NPO・ボランティア団体が連携し、「仙台市被災動物救護対策臨時本部」が設置(2011年3月25日)され、同年5月10日には「仙台市被災動物救護対策本部」へと移行した。亀田⁶¹⁾は、仙台市では、震災前から「仙台市動物愛護行政の基本指針」や「地域防災計画」で災害時のペット対応が明記され、平成17年から総合防災訓練において官民協働で「ペットとの同行避難訓練」も実施されてきたが、事前の防災の取り組みで浮上した課題を改善する前に震災が起きてしまったと述べている。同本部では、避難所・仮設住宅での被災者-ペット支援、動物管理センター・獣医師会会員病院等既存の施設を活用した被災動物の保護等に加え、宮城県内の他地域や福島県・岩手県等への支援も進められた^{49,65)}。

仙台市内の避難所での被災者-ペットの状況や支援に関して様々な報告がある^{57,61,65-67)}。岩倉らによる同行避難調査(2011年3月15日実施)⁶⁶⁾によれば、71避難所のうち、ペット屋内受け入れ可36か所、不可14か所、不明21か所であった。飼い主らは、ペットと共に避難所に避難するか、ペッ

トを自宅跡に置くかの2つの対応に分かれた。

避難所施設内でのペット飼育には、飼い主・非飼い主が同スペースの例と、両者を別スペースに「エリア分け」する例が見られた。ペットの飼育場所は、教室や会議室、体育用具入れなど避難所ごとに様々であり、当初は屋内不可の避難所でも、交渉の結果許可された場合もあった。また、ペットとの車中泊者の避難環境改善のため、人と動物が同居できるテントを設置する支援も行われた^{57,67)}。一方、屋内受け入れ不可の避難所では、車中泊や屋外の段ボール等でのペット飼育が行われたが、「犬がかわいそうだから」と、雪の降る中、屋外で一緒に過ごす飼い主も見られた⁶⁶⁾。

仙台市内では官民協働の避難所支援が進められたが、避難所集約等に伴い問題が表面化する例も見られた⁶¹⁾。また、被災者-ペットのニーズが、物資支援に限っても時間と共に個別化・多様化したとの報告もある⁶⁶⁾。小野⁶⁵⁾は、このような厳しい避難環境の中でも、動物を他所に預けてより良い環境で過ごすことは考えられないと語る飼い主が多く、被災者がペットと一緒に生活したい一心であったと述べている。

仙台市内の仮設住宅10,907戸のうち、建設型仮設住宅1,498戸及び一部民間借上げ住宅がペット同居可であり、犬168頭・猫68頭・その他6頭の計242頭が飼育されたため、支援者-被災者が連携し様々なペット対応が行われた。仙台市対策本部では、仮設住宅の入居説明会に必ず獣医師・ボランティアが出向き、飼育の注意点・非飼育者への配慮等の指導とともに、入居後の支援の説明を行った⁶⁵⁾。齋藤⁶⁷⁾は、仮設住宅入居後も、ワクチン接種等の獣医療的支援だけでなく、飼い主のマナーやしつけの講習会、飼い主と連携したマナーアップ糞取り作戦など、近隣住民から理解を得る活動を実施したと報告している。その中で、飼い主-支援者らによる糞取り活動の結果、仮設団地近隣の町内会が、公園に子どもたち手作りの糞取り看板を設置するなど、改善が見られた事例もあったという。また、飼い主-ペットが最も多かった太白区あすと長町仮設団地他3か所で、飼い主らによる「ペットの会」が設立されてトラブ

ル対応にあたった。これらの事例では、仮設住宅でも入居時から継続的な外部支援が行われ、かつ、それが飼い主への個別支援に留まらず、飼育者・非飼育者・外部支援者の連携による仮設団地コミュニティ構築が目指された点が重要である。

その後、仙台市の復興公営住宅では、13か所のペット飼育可の棟が建設され、8か所で「飼い主の会」が発足したが、長期間の被災生活での実効性が課題とされた⁶⁸⁾。

加えて、獣医師の佐々木⁶⁹⁾は、主に発災直後の宮城県での被災者-ペットの状況及び支援概要を整理し、動物を心の支えに苦難に立ち向かう人も多く、それゆえ獣医師による動物救援活動が人道的支援であり、地域社会を重視し人と動物を切り離さない支援の必要性を論じている。

(3) 福島県の状況

関連文献・資料は表7に整理した(表7)。

郡山市・いわき市を除く福島県内では、津波災害等で犬約2,500頭が死亡し、2012年12月31日時点で、放浪・負傷状態で行政に保護された犬645頭・猫637頭、飼い主と避難した犬約1,470頭・猫約200頭が推測されている⁷⁰⁾。福島県では、行政・県獣医師会・愛護団体の連携で「福島県動物救護本部」が設置され(2011年4月15日)、いわき市にも、いわき市・獣医師会・愛護団体の連携で「いわき市どうぶつ救援本部」が設置された(2011年4月25日)。

福島県では、福島第一原子力発電所事故の甚大な影響により、多くの被災者が福島県全域や県外への避難を余儀なくされた。平井⁷¹⁾は、被災者が県外避難を強いられる中、移動先の避難所の状況や移動手段の問題から同行避難できず、元の避難所近辺に多数の犬猫が残され放浪していたことを報告している。また、後に警戒区域に指定されたエリア内では、緊急の避難指示のため被災者がペットと同行避難できず、犬猫を含む多数の動物が取り残された。このため、県動物救護本部ははじめ支援者らは、県内約300か所に分散避難した被災飼い主への支援と、原発30 km圏内に残されたペットの保護に終始することとなった⁷⁰⁾。

福島県内では、郡山市・いわき市を除く25市町

表7 東日本大震災(福島県)に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
東日本大震災 (2011年 3月11日) (福島県)	環境省 (2013) ⁵⁷⁾	環境省による東日本大震災での被災動物対応記録集。福島県・いわき市・郡山市での状況・支援概要が記録。 福島県では、福島県-郡山市-いわき市-街福島県獣医師会-愛護団体が連携し「福島県動物救護本部」が設置。いわき市にも、いわき市-県獣医師会いわき支部-愛護団体により「いわき市どうぶつ救援本部」が設置。避難所での被災者-ペットの状況。「あづま総合運動公園」「ビッグパレットふくしま」両避難所でのペット飼育施設の状況が報告。また、各仮設住宅でのペット飼育ルールの違いや、飼育支援の状況が報告。あわせて、警戒区域内に残された被災ペット保護活動として、2か所のシェルター(動物保護施設)での保護管理の状況が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と避難所でのペット飼育支援 ●仮設住宅でのペット飼育支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-動物愛護団体-動物専門職-飼い主の連携	●行政-獣医師会-動物愛護団体-動物専門職-飼い主の対話	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	平野井 (2014) ⁷⁰⁾	平野井による活動報告。警戒区域内での被災ペット救護に関して、福島県他自治体行政と環境省、ボランティアが連携して対応したと報告。	●被災ペットの一時預かり支援	●福島県他自治体行政-環境省-ボランティアとの連携と課題	●福島県他自治体行政-環境省-ボランティアとの対話と課題	●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	平井 (2012) ⁷¹⁾	平井による活動報告。福島県内の被災地での被災者-ペットの状況、県外避難に伴う同行避難の困難、放浪動物の発生、仮設住宅でのペット飼育の課題、一時帰宅の対応、被災ペット救護の課題等が報告。千葉県市川市内でのペット同伴可の避難所・住宅についても記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題 ●仮設住宅でのペット飼育の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-ボランティア-飼い主の連携と課題	●行政-動物専門職-ボランティア-飼い主の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	森澤 (2014) ⁷²⁾	森澤による福島県動物救護本部の活動報告。避難所での被災者-ペットの状況、シェルター運営の課題、一時帰宅の対応、被災ペット救護の課題等が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-飼い主の連携と課題	●行政-動物専門職-飼い主の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	河又 (2014) ⁷³⁾	河又による福島県獣医師会の活動報告。避難所での被災者-ペットの状況、「ビッグパレット福島」「あづま総合運動公園」両避難所でのペット飼育支援、仮設住宅でのペット飼育、警戒区域内での被災ペット保護活動等が報告。特に、福島県による「災害時における動物の救護対策マニュアル」が関連団体に事前に周知されていなかった課題や、災害避難時の飼い主教育の必要性に関する記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-環境省-ボランティア-飼い主の連携と課題	●行政-動物専門職-環境省-ボランティア-飼い主の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	環境省 (2018) ²¹⁾	環境省による「人とペットの災害対策ガイドライン」。東日本大震災時の対応として、郡山市の避難所でのペット飼育スペースの設置、郡山市内の応急仮設住宅に近接したペット飼育施設の設置等の事例が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援	●行政-獣医師会-民間企業-飼い主との連携	●行政-獣医師会-民間企業-飼い主との対話	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題
	新家 (2014) ⁷⁴⁾	新家によるいわき市動物救援本部の活動報告。被災者-ペットの状況、いわき市内の避難所での同伴避難の状況、仮設住宅でのペット飼育の課題、いわき市ペット保護センターでの被災ペットの保護および飼い主自身による飼育の支援等が報告。警戒区域内での動物保護活動に関して愛護団体等の窓口対応に苦慮したとの記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-獣医師会-ボランティア-飼い主の連携と課題	●行政-獣医師会-ボランティア-飼い主の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かりと飼育支援
	環境省 (2020) ³³⁾	環境省による災害時のボランティアの活動規範に関するガイドライン。ペットのために飼い主が避難指示に従わない、住民・ボランティアが立入制限地域に侵入、残された動物の繁殖による環境への影響等が報告。	●同行避難の課題	(不明)	(不明)	●同行避難のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護

東日本 大震災 (2011年 3月11日) (福島県)	山谷 (2012) ⁷⁵⁾	山谷による警戒区域内での被災動物救護活動の報告。全国の動物愛護団体・個人による活動内容と課題が記録。	●被災ペット救護による支援	●行政-動物愛護団体-飼い主の連携と課題	●行政-動物愛護団体-飼い主の対話と課題	●警戒区域内の被災ペット救護
	白井 (2014) ⁷⁶⁾	白井による緊急災害時動物救援本部の活動報告。物資支援、避難所・仮設住宅でのペット飼育支援、シェルター運営等が報告。特に、シェルターにペットを預けることを躊躇する飼い主の状況に関する記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-環境省-ボランティア-飼い主の連携と課題	●行政-動物専門職-環境省-ボランティア-飼い主の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	栗原 (2014) ⁷⁷⁾	栗原による東京都の動物救護活動の報告。警戒区域内での被災ペット救護活動の報告。	●被災ペットの一時預かり支援	●自治体-環境省-ボランティア(-飼い主)の連携と課題*	●自治体-環境省-ボランティア(-飼い主)の対話と課題*	●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	大倉 (2014) ⁷⁸⁾	大倉による環境省の被災ペット対応に関する報告。被災地への物資支援、警戒区域の設定及び警戒区域内のペット保護等が報告。	●被災ペットの一時預かり支援	●自治体-環境省-動物専門職-民間団体-飼い主の連携と課題	●自治体-環境省-動物専門職-民間団体-飼い主の対話と課題	●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	児玉 (2011) ⁵¹⁾	児玉による被災者-ペットの写真集。ペットと共に福島県から新潟県へと避難した被災者ら10組の言葉・写真を記録し、「新潟市体育館」「三条市体育文化センター」「老人憩いの家「夕映荘」(長岡市)」「新潟西総合スポーツセンター」の4避難所でのペット同伴避難の状況を報告。10組の被災者-ペットの詳細なインタビュー結果や写真が掲載。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●行政-ボランティア-飼い主の連携と課題	●行政-ボランティア-飼い主の対話と課題	●同行避難・同伴避難のあり方と課題

* ()内は、文献内に明記されていないが、内容から示唆される関係を示している。

村に設置された944避難所のうち、16市町村でペット同行避難者が確認され、犬355頭・猫79頭・その他小動物14頭が飼育された(2011年4月5日時点)。郡山市では、市運営105避難所のうち2か所で犬2頭、県運営15避難所のうち7か所で犬猫100頭程度の同行避難があった。いわき市では、避難者100名以上の避難所11か所のうち6か所で、少なくとも犬17頭・猫10頭が飼育された(2011年3月29日時点)。森澤⁷²⁾は、一時避難所施設内へのペット持ち込み原則禁止により飼い主-ペットが車中泊を余儀なくされた状況から、「人命が最優先される避難所ではペットは常に二の次に扱われていた」と述べている。

避難所での被災者-ペット支援として、福島市の「あづま総合運動公園」避難所において、民間ペット業者等による東日本PET緊急救援チームからペット収容施設が提供され、ボランティア・獣医師会等の支援を受けながら、飼い主自身がペットを自主管理した事例がある。また、郡山市の「ビッグパレットふくしま」では、県獣医師会の支援でペット収容用テントが設置され、飼い主

による自主管理が行われた^{57,73)}。加えて、警戒区域から24,000人の避難者があつたいわき市では、ペット飼育可の住居確保が困難だったため、飼い主による飼育管理を原則として「いわき市ペット保護センター」が活用され、犬118頭・猫46頭の利用があった(2011年5月~2013年9月)。この他、いわき市内の避難所(学校等)でのペット飼育者と非飼育者の生活スペースの区分⁷⁴⁾、郡山市内の避難所でのペット飼育スペース設置による人とペットの区分²¹⁾等の「住み分け」が実施された例もあった。

その後、福島県内の18市町村で設置された仮設住宅のうち、9市町村のペット飼育可住宅で犬1,470頭・猫200頭が飼育された(2011年9月末時点)が、ペット飼育ルールは自治体によって様々であった。例えば、原則屋内飼育でペット飼育可の住宅の区画を分けた浪江町の事例、自治会で飼育を許可した須賀川市の事例、入居者の総意でペット飼育を不可とした川俣町の事例等がある。郡山市の仮設住宅では、民間業者から敷地内にプレハブ式のペット飼育施設が寄付・設置され、住

民らによる自主管理が行われた⁵⁷⁾。

一方、警戒区域内では、放浪動物の繁殖により自然環境・公衆衛生環境が悪化し、避難指示に従わずペットに会いに来る飼い主や動物保護目的のボランティアらの立入制限区域内への侵入が頻発した³³⁾。山谷⁷⁵⁾は、全国の動物関連団体・個人が被災動物救護に尽力した一方、行政に無許可でペットを保護収容しトラブルになった団体の例を報告している。また、被災動物保護や預かり施設運営に関する民間団体等からの窓口・電話対応に担当行政が苦慮した例もあった^{70,74)}。

この状況に対して、福島県・獣医師会・環境省・緊急災害時動物救援本部・東京都等が連携し、警戒区域内のペットの保護・回収活動に取り組んだ^{70,72,73,76-78)}。保護された被災動物は、県内4か所の「地区犬・ねこ保護管理センター」で分散管理された⁷⁰⁾が、ペット収容数の急増に伴い、後に飯野シェルター（福島市）・三春シェルター（三春町）が新設された^{49,57,72)}。被災動物救護には多様な組織が連携したが、保護動物支援のマンパワー不足も課題となった⁷⁰⁾。

被災した飼い主らの状況の記録として、児玉⁵¹⁾は、ペットと同伴避難できる避難所を探して福島県から新潟県へと避難した被災者ら10組の言葉・写真を記録し、「新潟市体育館」「三条市体育文化センター」「老人憩いの家『夕映荘』（長岡市）」「新

潟西総合スポーツセンター」の4避難所でのペット同伴避難の状況を報告している。また、警戒区域への一時立ち入り中継基地で対応した白井⁷⁶⁾は、ペットの保護・一時預かりに応じなかった飼い主の中に、犬猫の大半がケージに入った経験がないため、「保護施設でストレスを感じながら暮らすよりは、これまで暮らしてきた場所でこれからも暮らすのがよい」と考える人もあったと報告している。これらの飼い主がペットへの愛情がないことは決してなく、むしろ愛情深い飼い主が多かった、と白井は述べている。

(4) 被災地周辺の自治体での状況

被災地周辺の自治体の状況等に関して、東京都・埼玉県・新潟県での事例を整理する。関連文献・資料は表8に整理した（表8）。

東京都では、多数の避難者に対応するため、「グランドプリンスホテル赤坂」等の4避難所が開設され、被災者－ペット対応も行われた。当初はペット対応の体制が十分でなく、避難者への広報の不備や人と動物の居住エリアの動線交差による苦情等の課題が生じたが、東京都福祉保健局動物愛護相談センター等の支援でペット飼育環境が改善され、避難所での動物飼育を問題視する声も減少した。4施設では犬47頭・猫4頭・その他15頭が飼育された⁷⁷⁾。都内全体では16区市で避難所が設置され、墨田区・練馬区・葛飾区の避難所に

表8 東日本大震災（周辺自治体）に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
	環境省 (2013) ⁵⁷⁾	環境省による東日本大震災での被災動物対応記録集。周辺自治体での動向として、秋田・山形・新潟・埼玉・東京での動物救護活動の報告が所収。特に新潟・埼玉・東京での避難所でのペット対応事例に関する記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政－動物専門職－民間団体－避難所管理者－被災者の連携と課題	●行政－動物専門職－民間団体－避難施設管理者－被災者の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●ペット一時預かりと飼育支援
東日本大震災 (2011年3月11日) (周辺自治体)	栗原 (2014) ⁷⁷⁾	栗原による東京都の動物救護活動の報告。都内4避難所における被災者－ペットの受け入れと課題、及び、警戒区域内での被災ペット救護活動に関する記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政－動物専門職－ボランティア－避難所管理者－避難者の連携と課題	●行政－動物専門職－ボランティア－避難所管理者－避難者の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	環境省 (2018) ²¹⁾	環境省による「人とペットの災害対策ガイドライン」。「新潟市西総合スポーツセンター」避難所での対応について、「人とペットの居住場所を区分する方法」として報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	(不明)	(不明)	●同伴避難のあり方と課題
	環境省 (2019) ⁴⁹⁾	環境省による被災ペット救護施設運営の手引き。「新発田市カルチャーセンター」避難所での対応について、「飼い主の飼育環境整備のための支援」として報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●行政－動物専門職－避難所管理者－飼い主の連携	●行政－動物専門職－避難所管理者－飼い主の対話	●同伴避難のあり方と課題

ペット同行避難者が滞在した。その後、9区市町で仮設住宅が設置されたが、ペット飼育は許可されなかった^[8]。あわせて、都内の関係団体が「東日本大震災東京都動物救援本部」を組織し、避難者のペットや、福島県・環境省らと連携し警戒区域内で保護した被災ペットを、東日本大震災東京都動物救援センターで集中管理した。これらの経験を踏まえ、東京都は地域防災計画を修正し、避難所でのペット同行避難が明文化された。

埼玉県では、105か所の避難所のうち16施設で犬38頭・猫11頭が飼育された(2011年4月5日時点)。特に、双葉町の住民約1,400人を受け入れた加須市「旧騎西高校」避難所では、愛護団体・獣医師らの支援の下、敷地内の弓道場がペット飼育施設として活用され、「人とペットの居住場所を区分する方法」の事例として報告されている^[21]。また、県動物指導センターが仲介し、愛護団体によるペットの一時預かり等が行われた。埼玉県内8市町村に設置された仮設住宅ではペット飼育は許可されなかったが、実際には1頭の犬が飼育されていた^[9]。

新潟県では、過去の被災経験を踏まえ、地域防災計画に避難所・仮設住宅でのペット対応等が明記されており、震災後、新潟県動物救済本部が設置された(2011年3月18日)。県内68避難所のうち、21市町村40か所で犬猫等268頭の避難が確認された(2011年5月6日時点)。避難所でのペット対応では、避難所施設管理責任者が被災者の要望を踏まえて全体のコンセンサスを取り、ペット飼育場所の区分、ペット用避難施設の設置、ペットの適正飼養などの条件が設定された。このうち、「新潟市西総合スポーツセンター」避難所ではゲートボール場が動物用避難施設として利用され、「新発田市カルチャーセンター」避難所ではペット飼育用ユニットハウスが設置された。前者は「人とペットの居住場所を区分する方法」^[21]として、後者は「飼い主の飼養環境整備のための支援」^[49]として記録されている。

(5) 緊急災害時動物救援本部(どうぶつ救援本部)等による広域支援

東日本大震災では、官民様々な立場から自治体

を超えた広域支援が行われた。関連文献・資料は表9に整理した(表9)。

過去の災害同様、緊急災害時動物救援本部(どうぶつ救援本部)が設立され、様々な支援に関わったが、被災地域の広さ・被災状況の多様さ・自治体間格差等により活動は困難を極めた^[79]。環境省も、どうぶつ救援本部や被災自治体と連携した物資支援・警戒区域内での保護活動・各所との連絡調整や後方支援を行った^[78]。

ボランティア・NPO等の民間団体による活動記録として、例えば、非営利一般社団法人日本動物虐待防止協会による茨城県北部・宮城県・福島県での支援活動^[80]、石巻市を中心に被災動物救護に関わったNPO法人アニマルクラブ石巻の活動^[81]等がある。また、新潟動物ネットワーク(NDN)等の支援団体への聴き取りを基に、被災地でのボランティア活動のための備え・注意点を整理した一般書もある^[82]。この他、(公社)日本動物愛護協会は「動物救護」を基礎に活動したが、ペットを通じて伝わる被災飼い主の心情にも目を配らなくてはならなかったと報告している^[83]。

加えて、映画監督の宍戸大裕は、石巻市・福島県を中心に被災者-ペット、家畜、支援者らへの長期取材を基に、ドキュメンタリー映画「犬と猫と人間と 2」^[84]を制作した。同作品には、地震・津波・原発事故の厳しい状況下で生き抜く人々と動物たちが、映像記録として残されている。

(6) その後の動向

東日本大震災を契機に、「人とペットの災害対策」に関する様々な論点が提示された。その結実の一つが環境省による「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」(2013年)^[20]であり、同ガイドラインで定義された「同行避難」という語は、災害時のペット対応を象徴する言葉として注目された。また、同ガイドラインには「災害発生時における連携体制の例」が掲載され、緊急災害時動物救援本部・現地動物救援本部・自治体等の連携が図示されている(図7)。

本項では、特に東日本大震災での知見を基に示された論点として、「被災ペット救護」「被災者-ペットの避難」「災害時の人とペットの住環境」

表9 東日本大震災（広域支援）に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
東日本 大震災 (2011年 3月11日) (広域支援)	環境省 (2013) ⁵⁷⁾	環境省による東日本大震災での被災動物対応記録集。緊急災害時動物救援本部（どうぶつ救援本部）の活動として、過去の災害対応と異なり、警戒区域内のペット保護支援要請、民間団体への支援、民間団体との共働、タイムリーな情報発信等を行ったと報告。	●被災者-ペット支援に対する 後方支援	●どうぶつ救援本部-自治体/現地動物救援本部-民間団体-被災者の連携と課題	●どうぶつ救援本部-自治体/現地動物救援本部-被災者の対話と課題	●被災者-ペット支援に対する 後方支援と課題
	会田 (2012) ⁷⁰⁾	会田による緊急災害時動物救援本部の活動報告。東日本大震災発災から半年間で直面した様々な課題とその対応について記録。	●被災者-ペット支援に対する 後方支援	●どうぶつ救援本部-自治体/現地動物救援本部-民間団体-被災者の連携と課題	●どうぶつ救援本部-自治体/現地動物救援本部-民間団体-被災者の対話と課題	●被災者-ペット支援に対する 後方支援と課題
	大倉 (2014) ⁷⁶⁾	大倉による環境省の被災ペット対応に関する報告。環境省-どうぶつ救援本部の連携について記録。	●被災者-ペット支援に対する 後方支援	●環境省-どうぶつ救援本部-自治体/現地動物救援本部-民間団体-被災者の連携と課題	●環境省-どうぶつ救援本部-自治体/現地動物救援本部-民間団体-被災者の対話と課題	●被災者-ペット支援に対する 後方支援と課題
	藤村 (2012) ⁸⁰⁾	藤村による非営利一般社団法人日本動物虐待防止協会の活動報告。茨城・宮城・福島での被災者-ペットの状況、及び被災地での支援者-民間団体-被災者らとの連携について報告。飼い主の「ペット防災」の備えについても整理されている。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援 ●飼い主の防災	●民間団体-行政-動物専門職-被災者の連携と課題	●民間団体-行政-動物専門職-被災者の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり ●飼い主の防災
	阿部智子 (2012) ⁸¹⁾	阿部智子によるNPO法人アニマルクラブ石巻の活動報告。石巻市・福島での被災者-ペットの状況、及び被災地での支援者-民間団体-被災者らとの連携について報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●民間団体-行政-動物専門職-被災者の連携と課題	●民間団体-行政-動物専門職-被災者の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	第三編集局猫特別取材班 (2011) ⁸²⁾	第三編集局猫特別取材班による猫を飼育する漫画家及び被災地支援に関わるボランティア団体等への取材報告。被災地支援に関わった新潟動物ネットワーク等への聞き取りを基に、災害ボランティアとしての心得、仮設住宅でのペット飼育の注意点、災害に備えた猫の飼育方法等が整理されている。	●仮設住宅でのペット飼育の課題 ●飼い主の防災	●民間団体-ボランティア-飼い主の連携と課題	●民間団体-ボランティア-飼い主の対話と課題	●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●飼い主の防災
	田丸 (2012) ⁸³⁾	田丸による(公社)日本愛玩動物協会の活動報告。被災動物救護を主たる活動目的としながらも、被災者-ペットの個別の状況に配慮しなければならなかったとの記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●民間団体-行政-動物専門職-被災者の連携と課題	●民間団体-行政-動物専門職-被災者の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●警戒区域内の被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	宍戸 (2013) ⁸⁴⁾	映画監督の宍戸による東日本大震災被災地における被災者-ペット、家畜、支援者らの状況を記録したドキュメンタリー映画。発災直後から1年8ヶ月間の石巻市における被災者-ペットの状況、「アニマルクラブ石巻」での被災ペット預かり支援、ボランティア-行政による福島県での放浪ペット救護、「一般社団法人SORA」によるシェルター運営、「ファームアルカディア」「希望の牧場」等での警戒区域内の家畜飼育支援等が記録。特に、津波でペットを亡くした飼い主らのその後等、被災者-ペットの長期間の状況が、映像記録として取められている。	●被災地コミュニティでの人とペットの共生のあり方と課題 ●同行避難・同伴避難の課題 ●被災ペットの一時預かり支援 ●避難後の被災者-ペットの住環境の課題	●(行政-動物専門職-)愛護団体-ボランティア-飼い主の連携と課題*	●(行政-動物専門職-)愛護団体-ボランティア-飼い主の対話と課題*	●被災地コミュニティでの人とペットの共生のあり方と課題 ●同行避難・同伴避難のあり方と課題 ●警戒区域内の被災動物救護

* () 内は、資料内に明示されていないが、内容から示唆される関係を示している。

災害発生時における連携体制の例

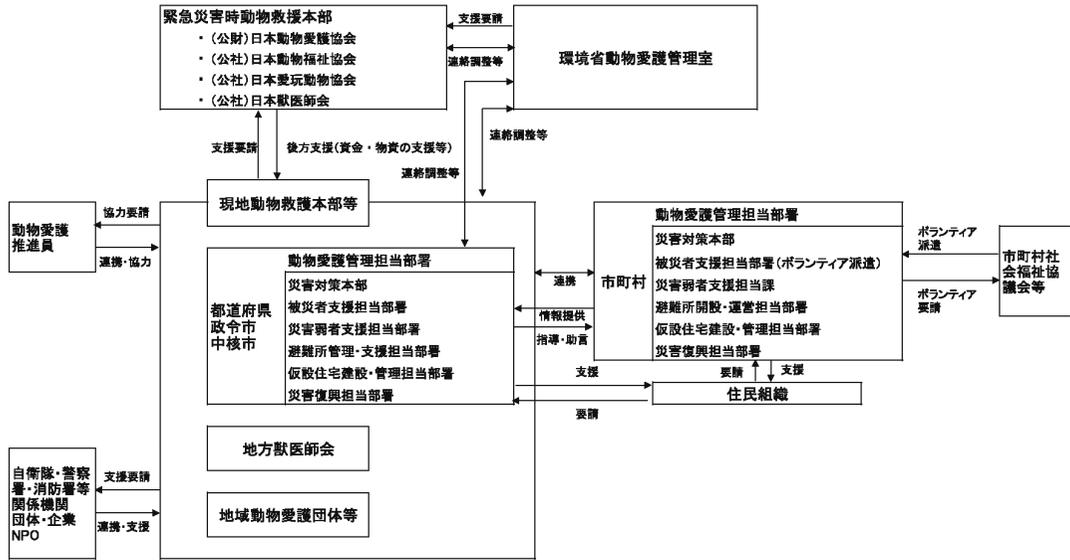


図7 災害発生時における連携体制の例 (環境省, 2013, p.22)²⁰⁾

「法制度」「平常時の防災」「人と動物の関係学からの研究」を挙げる。関連文献・資料は表10に整理した(表10)。

「被災ペット救護」に関して、獣医師の船津は、発災直後の急性期のペット救護の重要性を唱え、獣医師など動物専門職で構成されるVMAT

(Veterinary Medical Assistance Team: 災害派遣獣医療チーム)を設立した⁸⁵⁾。その後、VMATは、熊本地震、平成29年7月九州北部豪雨災害、平成30年7月九州北部豪雨災害の各被災地で活動し、全国各地で支部が作られつつある^{86,87)}。また、被災地の動物預かり施設(シェルター)のあり方に

表10 東日本大震災(その後の動向)に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
東日本大震災(2011年3月11日)(その後の動向)	環境省(2013) ²⁰⁾	環境省による「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」。東日本大震災はじめ過去の災害事例を踏まえ、「同行避難」の定義、ペットの災害対策に関する飼い主への啓発、自治体等が行う動物救護活動の考え方、飼い主・自治体・地方獣医師会・民間団体・企業・緊急災害時動物救援本部・国などの役割、避難所・仮設住宅でのペット飼育、被災動物救護等が整理されている。	●同行避難・同行避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援 ●飼い主の防災	●国(環境省) - どうぶつ救援本部 - 自治体/現地動物救援本部 - 動物専門職 - 民間団体 - 被災者の連携と課題	●国(環境省) - どうぶつ救援本部 - 自治体/現地動物救援本部 - 動物専門職 - 民間団体 - 被災者の連携と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●被災動物救護 ●ペット一時預かり ●飼い主の防災
	船津(2016) ⁸⁵⁾	船津によるVMATの活動報告。発災直後の急性期における被災ペット救護に対応するため、福岡県獣医師会の災害対策の一環として、獣医師・動物看護師・動物トレーナー・トリマー等で構成されるVMAT(災害派遣獣医療チーム)が設立された経緯が報告。	●被災ペット救護>*	●(自治体-)獣医師会 - 動物専門職 (- 飼い主)の連携*	●(自治体-)獣医師会 - 動物専門職 (- 飼い主)の対話*	●被災ペット救護
	船津(2017) ⁸⁶⁾	船津によるVMATの活動報告。東日本大震災を踏まえたVMAT設立の経緯、熊本地震被災地での支援活動が報告。災害時における獣医療の役割や動物同行避難所の必要性についても記述あり。	●被災ペット救護>*	●同行避難・同行避難の課題と支援	●獣医師会 - VMAT - 被災自治体 - 避難所 - 飼い主の連携と課題	●獣医師会 - VMAT - 被災自治体 - 避難所 - 飼い主の対話と課題

東日本 大震災 (2011年 3月11日) (その後の 動向)	船津 (2019) ⁸⁷⁾	船津による VMAT の活動報告。東日本大震災を踏まえた VMAT 設立の経緯、熊本地震・平成29年7月九州北部豪雨災害・平成30年7月九州北部豪雨災害被災地での支援活動が報告。災害時における獣医療の役割や動物同行避難所の必要性についても記述あり。	●<被災ペット救護>** ●同行避難・同伴避難の課題と支援	●獣医師会 - VMAT - 被災自治体 - 避難所 - 飼い主の連携と課題	●獣医師会 - VMAT - 被災自治体 - 避難所 - 飼い主との対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●被災ペット救護
	阿部俊範 (2013) ⁶³⁾	獣医師の阿部俊範による石巻市での活動報告。「石巻動物救護センター」での活動を踏まえ、シェルターメディスンに習熟した専門家育成の必要性を指摘。	●被災ペットの一時預かり支援	●動物専門職 - ボランティアの連携と課題	●動物専門職 - ボランティアの対話と課題	●ペット一時預かり
	阿部俊範 (2014) ⁶⁴⁾	獣医師の阿部俊範による石巻市での活動報告。「石巻動物救護センター」での活動を踏まえ、シェルターメディスンに習熟した専門家育成の必要性を指摘。	●被災ペットの一時預かり支援	●動物専門職 - ボランティアの連携と課題	●動物専門職 - ボランティアの対話と課題	●ペット一時預かり
	田中 (2012) ⁸⁸⁾	田中による「シェルターメディスン(伴侶動物の群管理)」に関する論考。官民の動物保護施設(シェルター)における群管理を重視した獣医療の必要性を指摘。	●<ペット保護施設>**	●行政 - 民間団体 - 動物専門職の連携	●行政 - 民間団体 - 動物専門職の対話	●ペット保護施設での飼育管理のあり方と課題
	田中 (2012) ⁸⁹⁾	田中による「シェルターメディスン(伴侶動物の群管理)」に関する論考。シェルターメディスンの応用としての災害時医療を論じ、災害時シェルターでの群管理、動物専門職 - ボランティアの連携の必要性を指摘。	●被災ペットの一時預かり支援	●動物専門職 - ボランティアの連携と課題	●動物専門職 - ボランティアの対話と課題	●被災ペット保護施設のあり方と課題
	平井 (2014) ⁹⁰⁾	平井による災害時のペット救護対策に関する論考。東日本大震災ははじめ過去の被災地調査を踏まえ、災害時の人と動物の避難のラインフロー、平常時および災害時の動物保護プロセスフロー、人道支援としての飼い主 - ペット救護のあり方を提唱。一方、10年以上動物同行避難訓練を実施した板橋区でも、飼い主が災害時の対応を誤解している例があったことも報告されている。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政 - 動物専門職 - 愛護団体 - ボランティア - 飼い主の連携と課題	●行政 - 動物専門職 - 愛護団体 - ボランティア - 飼い主の対話と課題	●同行避難・同伴避難のあり方と課題 ●ペットの一時預かり ●平常時の同行避難訓練のあり方と課題
	平井ら (2013) ⁹¹⁾	平井らによる災害時の「ペット共棲環境」に関する調査研究。東日本大震災までの災害事例における動物避難に関する飼育環境調査を行い、避難所・仮設住宅・被災ペット保護施設の環境について建築学的な考察を実施。	●同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●自治体 - 動物専門職 - 建築専門職(-飼い主)の連携の必要性*	●自治体 - 動物専門職 - 建築専門職(-飼い主)の対話の必要性*	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●ペット一時預かり施設の課題
	田島ら (2012) ⁹²⁾	田島らによる災害時の「ペット共棲環境」に関する調査研究。福島県の仮設住宅・ペット専用施設・保健所シェルター等の調査等を基に、災害時の人とペットの住環境を5つに分類して建築学的な考察を実施。	●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●自治体 - 動物専門職(-飼い主)の連携の必要性*	●自治体 - 動物専門職(-飼い主)の対話の必要性*	●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●ペット一時預かり
	環境省 (2021) ⁹³⁾	環境省による「動物の愛護及び管理に関する法律」改正(平成24年)の要約。「動物愛護管理推進計画」での災害対応、動物愛護推進員への災害時の協力要請が追記。	●<被災ペット救護>**	●自治体 - 動物専門職 - 動物愛護推進員の連携	●自治体 - 動物専門職 - 動物愛護推進員の対話	●行政による被災ペット救護の施策
	太田 (2012) ⁹⁴⁾	太田による東日本大震災・阪神淡路大震災を踏まえたペット防災に関する論考。飼い主の備えと共に避難所でのペット対応のルール整備の必要性を指摘。	●飼い主の防災 ●同伴避難の課題	●コミュニティ - 避難所 - 飼い主の連携と課題	●コミュニティ - 避難所 - 飼い主の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題
櫻井 (2013) ⁹⁵⁾	櫻井によるペット防災に関する講演録。東日本大震災など過去の災害事例を踏まえた飼い主のペット防災対策が、防災以前に普段から飼い主として必要なことであると指摘。	●飼い主の防災 ●同行避難・同伴避難の課題	●コミュニティ - 避難所 - 飼い主の連携と課題	●コミュニティ - 避難所 - 飼い主の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題	
環境省動物愛護管理室 (2012) ⁹⁶⁾	環境省動物愛護管理室に対する取材記事。東日本大震災の事例を踏まえ、災害時の動物救護対策として、平常時からの飼い主の責務、国・自治体行政・動物専門職らの役割、地域住民・国・地方公共団体・獣医師会・動物愛護団体などによる連携体制の必要性を指摘。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援 ●飼い主の防災	●地域住民 - 国 - 地方公共団体 - 獣医師会 - 動物愛護団体などの連携と課題	●地域住民 - 国 - 地方公共団体 - 獣医師会 - 動物愛護団体などの対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●被災ペット救護	

東日本大震災(2011年3月11日)(その後の動向)	亀田ら (2019) ⁹⁷⁾	亀田らによるシンポジウムの記録。東日本大震災での支援活動の経験から、飼い主・行政・動物専門職・町内会・学校・地域全体をステークホルダーとする災害対策のあり方を提唱。一方、被災経験を踏まえ地道な防災訓練等を実施してきたが、未だに地域防災でのペットの居場所がないとの課題も指摘。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●飼い主-行政-動物専門職-町内会-学校-地域全体の連携と課題	●飼い主-行政-動物専門職-町内会-学校-地域全体の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●被災ペット救護 ●平常時のペット防災のあり方と課題
	梶原 (2019) ⁹⁸⁾	梶原による東日本大震災被災地での被災者-ペット関係に関する調査研究。福島・宮城・岩手でのフィールドワーク及びペット飼い主・ボランティアら65名に対するインタビュー調査の結果を、批判的実在論と Human-Animal Studies から検討し、被災者-ペットとが、津波被災地域では「生を紡ぐコンパニオン」として、原発事故エリアでは「大地と繋ぐコンパニオン」として、それぞれ独特の関係性を築き、震災からの復興に臨んだことを考察。長期にわたる横断的調査を踏まえ、被災当事者の視点から災害時の人とペットの関係を理論的に析出している。	●被災地コミュニティでの人とペットの共生のあり方と課題 ●同行避難・同伴避難・分散避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援	●コミュニティ-被災者-外部支援者の連携と課題	●コミュニティ-被災者-外部支援者の対話と課題	●被災地コミュニティでの人とペットの共生のあり方と課題

* ()内は、文献内に明記されていないが、内容から示唆される関係を示している。

** < >内は、本稿での「包摂」と直接関連がないが、当該文献の主テーマとなっているものを示している。

関して、避難所・シェルター等での「伴侶動物の群管理(シェルター・メディスン)」の重要性が指摘された^{59,63,64,88,89)}。

「被災者-ペットの避難」について、平井⁹⁰⁾は、「飼い主共棲ライン」「飼い主分離ライン」からなる「災害時の人と動物の避難のラインフロー」を提案した。平井は、人と動物の関係の地域性など多様な要因を指摘し、ペット連れの避難者が、安全な場所に避難する機会を拒まれたり、支援を逸することがない救護体制を作る必要性を論じている。

「災害時の人とペットの住環境」の課題に関して、建築・動物の専門家らが、過去の災害事例⁹¹⁾や福島県の仮設住宅⁹²⁾等でのペット飼育状況を、実地調査を踏まえて検証し、災害時に人もペットも暮らしやすい住環境のあり方を検討している。

「災害時のペット対応に関する法制度」の整備については、例えば、「動物の愛護及び管理に関する法律」の改正(2012年)で、都道府県が、災害時の動物の適正な飼養及び保管に関する施策を「動物愛護管理推進計画」に定め、動物愛護推進員が災害時の動物の避難・保護等に協力することが追加された⁹³⁾。

人とペットの「平常時の防災」に関して、太

田⁹⁴⁾は、ペットの避妊・去勢手術やしつけなどの平常時の備えとともに、避難所でのペット受け入れ等のルールづくりの重要性を論じている。また、櫻井⁹⁵⁾は、ペットの健康管理・所有者明示・マナーを守った飼育が、防災対策以前に普段から必要であり、飼い主-ペットが地域に受け入れてもらえるよう、飼い主が責務を果たすことが重要だと述べている。あわせて、環境省動物愛護管理室⁹⁶⁾は、平常時からの行政・獣医師会・動物愛護団体等の連携と、ペット飼育に関わる飼い主の責務を強調し、同行避難訓練などの取り組み推進の必要性を論じている。

一方、「平常時の防災」に関する課題も提起されている。行政職員として仙台市の被災者-ペット支援にあたった亀田⁹⁷⁾は、震災後数年が経ち、環境省ガイドラインや地域防災計画で災害時のペット対応が明記されたが、総合防災訓練等では未だにペットの居場所がないと指摘し、ボランティア育成や飼い主の会作りなど、地道に地域への働きかけを続けるしかないと述べている。また、平井⁹⁰⁾は、10年以上同行避難訓練を実施してきた東京都板橋区でも、飼い主自身が備えなくても避難所でペットの面倒を見てもらえる誤解している人がいると指摘している。

これらに加え、「人と動物の関係学からの研究」として、梶原⁹⁸⁾は、福島・宮城・岩手でフィールドワーク及びペット飼い主・支援者ら65名に対するインタビュー調査の結果を検討し、被災者らが、自身の生命観・自然観に基づき、津波被災地域では「生を紡ぐコンパニオン」、原発事故エリアでは「大地と繋ぐコンパニオン」という独特のペットとの関係性を築き、震災からの復興に臨んだと考察している。被災者－ペットに関する論考の多くが、主に行政・動物専門職による支援者視点からの報告である中、梶原の研究は、長期間の横断的調査を踏まえ、被災当事者の視点から災害時のペットとの関係を析出している点が重要である。

(7) その後の災害事例

東日本大震災以外に、この時期で被災者－ペット対応の報告がある2災害の事例を紹介する。関連文献・資料は表11に整理した(表11)。

長野県北部地震(2011年3月12日)での産業動物・伴侶動物の被災状況を調査した竹田ら⁹⁹⁾は、栄村内の6避難所に、犬10頭・猫1頭の屋内飼育、犬12頭・ウサギ2頭・ハムスター1頭の屋外飼育、犬3頭の車中泊があったと報告している。竹田らは、ペット同伴避難への苦情がほとんどなかった要因として、栄村のコミュニティの強さを挙げている。

広島土砂災害(2014年8月)での福祉避難所の受入状況と課題を検討した岡田・大西¹⁰⁰⁾は、被災地内3避難所でのペット同伴避難事例を報告し

ている。「梅林小学校」避難所では、ペットが苦手な人や動物アレルギーへの配慮から校舎の端の4階の教室をペット同居可とし、「佐東公民館」避難所では、避難者同士の話し合いで調理自習室をペット同居可とした。一方、「八木小学校」避難所では、飼い主・非飼い主の住み分けを行わずにペットと避難所施設内同居を行ったため、咬傷事故等の問題が発生したという。

(8) 小括

東日本大震災は、人的・物的な甚大な被害、津波・原発事故による緊急避難、超広域災害による復旧・復興過程の長期化、放浪ペットの救護等、数多の「想定外」の事態を生み、「人とペットの災害対策」に様々な知見や課題をもたらした。

東日本大震災全般に関わる論点としてまず指摘すべきなのは、災害時の飼い主－ペットの関係の強さ・深さである。苛烈な被害に見舞われたからこそ、飼い主は「ペットと共に居る」ことを優先し、複雑な避難行動や避難後の生活環境の選択を行った^{51,65,66)}。特に、阿部^{63,64)}や梶原⁹⁸⁾の指摘のように、数々の喪失からの復旧・復興に向き合うため、飼い主にとってペットが必要不可欠な存在となった事例も見られた。また、白井⁷⁶⁾・梶原⁹⁸⁾は、飼い主が、自身の生命観・自然観、被災地域の地域性に基づいて個々のペットとの関係を築き、被災後の対応を選択したことを見出している。これらの事例は、個々の飼い主－ペット関係を十分に理解するには、飼い主自身との丁寧な「対話」が決定的に重要であることを示唆している。山

表11 東日本大震災(その後の災害事例)に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
長野県北部地震(2011年3月12日)	竹田ら(2012) ⁹⁹⁾	竹田らによる長野県北部地震での産業動物・伴侶動物の被災状況に関する調査研究。特に栄村内の避難所・仮設住宅でのペット飼育容認について、村内のコミュニティの強さを要因として考察。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援	●行政(－避難所管理者)－地域住民－飼い主の連携*	●行政(－避難所管理者)－地域住民－飼い主の連携*	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題
広島土砂災害(2014年8月)	岡田ら(2016) ¹⁰⁰⁾	岡田らによる広島土砂災害での福祉避難所等における受入状況に関する調査研究。「梅林小学校」「佐東公民館」避難所では避難者－ペットの適切な住み分けが実現した一方、「八木小学校」避難所では住み分けをしなかったため咬傷事故が発生したと報告。	●同行避難・同伴避難のあり方と課題	●避難所管理者－避難者－飼い主の連携と課題	●避難所管理者－避難者－飼い主の対話と課題	●同伴避難のあり方と課題

* ()内は、文献内に明記されていないが、内容から示唆される関係を示している。

口¹⁰¹⁾は、被災飼い主の多くが「何もかも失ったけれど、この子から生きる勇気をもらった」と語ることを挙げ、「動物を助けることは、人を助けることである」と強調しているが、これらのことばの意味は、被災者自身の視点から理解すべきものであることを付記しておこう。

一方、被害の甚大さゆえにペットへの配慮や支援を口にするのも憚られる状況もあり^{69,72)}、ペットをめぐる「被災のイクスクルージョン」⁵⁾が数多く生じたため、広大な被災地コミュニティで、被災者-ペットの「包摂」が重要な課題となった。動物・人間双方の行政・専門職・民間団体等が、被災者との「連携」「対話」を重ね、避難所から仮設住宅、復興公営住宅へと至る長期間の復旧・復興過程で状況の改善に尽力した例は枚挙に暇がない。これらの記録は、被災地コミュニティでの被災者-ペットの「包摂」を目指し、多様な主体の「連携」「対話」によって生み出された減災の「情報」として重要である。

被災者-ペット支援の「連携」のあり方に関して、震災前の計画に即して迅速な「連携」が進められた岩手県の事例⁵⁸⁾がある一方、周到な「連携」

の備えにもかかわらず、発災後、様々な課題が生じた仙台市の事例も見られた⁶¹⁾。また、同じ仙台市では、ペットの適正飼育を目標とした官民協働の「連携」が、結果的に、被災地での細やかな支援を可能にした例もあった⁶¹⁾。

加えて、甚大な被災経験や地道な防災訓練の継続にもかかわらず、地域防災におけるペット対応の定着の困難を指摘した亀田⁹⁷⁾や平井⁹⁰⁾の論考も看過できない。これは、過去の被災事例に基づく「情報」であっても、「情報」だけでは、別の時間・地域での防災・減災で実効性を持たない場合があることを示唆している。これら「連携」「情報」の特徴については、3.2で改めて検討する。

2.5 熊本地震 (2016年4月14日)

平成28年熊本地震は、「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」²⁰⁾策定後初の巨大災害でもあり、発災当初から被災者-ペットへの様々な支援が行われた。関連文献・資料は表12に整理した(表12)。

(1)「熊本地震における被災動物対応記録集」より被災地全体のペット支援の記録として、環境省

表12 熊本地震に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
熊本地震 (2016年 4月14日)	環境省 (2018) ¹⁰²⁾	環境省による熊本地震での被災動物対応記録集。主に熊本県内の被災者-ペットの状況、避難所・仮設住宅でのペット対応と課題、熊本県-熊本市-(一社)熊本県獣医師会-(一社)九州動物福祉協会の連携で設置された「熊本地震ペット救護本部」及び「熊本地震ペット救護センター」による被災地支援の概要、「益城町ワンマンハウス」等の官民による支援事例、同行避難した飼い主らへのヒアリング調査結果等が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●環境省-自治体-避難所管理者-民間団体-動物専門職-被災者との連携と課題	●環境省-自治体-避難所管理者-民間団体-動物専門職-被災者との対話と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●被災ペット救護 ●ペット一時預かり
	村上 (2016) ¹⁰³⁾	熊本市動物愛護センター所長・村上による支援活動の報告。熊本市動物愛護推進協議会と連携した避難所・仮設住宅での被災者-ペット支援の概要、震災前からの「迷子札100%」による迷子犬の飼い主への返還率の高さ、被災ペットの一時預かり支援等が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-民間団体-飼い主との連携	●行政-動物専門職-民間団体-飼い主との対話	●平常時からのペット適正飼養の意義 ●平常時からの官民協働の意義 ●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●ペット一時預かり
	徳田 (2018) ¹⁰⁴⁾	獣医師の徳田監修による犬飼い主向けのペット防災に関する一般書。熊本地震時の「竜之介動物病院」での支援活動の報告あり。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●動物専門職-民間団体-ボランティア-飼い主の連携	●動物専門職-民間団体-ボランティア-飼い主の対話	●同伴避難のあり方と課題 ●ペット一時預かり

	徳田 (2018) ¹⁰⁵⁾	獣医師の徳田監修による猫飼い主向けのペット防災に関する一般書。熊本地震時の「竜之介動物病院」での支援活動の報告あり。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●動物専門職－民間団体－ボランティア－飼い主の連携	●動物専門職－民間団体－ボランティア－飼い主の対話	●同伴避難のあり方と課題 ●ペット一時預かり
	劔 (2020) ¹⁰⁶⁾	劔による犬の多頭飼育事例に対する多機関連携の支援報告。多頭飼育当事者が熊本地震を機にペット飼育が困難となったが、かえって動物・福祉行政－福祉専門職－自治会等との連携が深まり、多頭飼育問題に関しては状況が改善したと報告。	●被災地でのペット飼育の課題と支援	●動物・福祉行政－福祉専門職－動物愛護団体－自治会－当事者の連携と課題	●動物・福祉行政－福祉専門職－動物愛護団体－自治会－当事者の対話と課題	●被災地でのペット飼育の課題と支援
	吉田ら (2018) ¹⁰⁷⁾	吉田らによる熊本地震被災者の避難行動に関するモデル分析の研究。被災者約3400名に対するアンケート調査を分析し、避難先の選択要因としてペット飼育が挙げられ、特にペット飼育者が指定避難所内で車中泊を行う傾向があったと報告。	●同行避難・同伴避難・分散避難のあり方と課題	●(避難所管理者－避難者－飼い主の連携と課題)*	●(避難所管理者－避難者－飼い主)の対話と課題	●同行避難・同伴避難・分散避難のあり方と課題
	熊本学園大学 (2017) ¹⁰⁸⁾	熊本学園大学による避難所運営に関する報告。「どなたでもどうぞ」「管理はしないが配慮はする」の原則の下、地域の高齢者・障がい者に加えペット飼育者も受け入れ、適切な「住み分け」を行うことで同伴避難(避難所施設内同居)を実現したことが報告。	●インクルーシブな避難所運営 ●同行避難・同伴避難の課題と支援	●大学(避難所管理者)－医療・福祉専門職－ボランティア－地域住民との連携	●大学(避難所管理者)－医療・福祉専門職－ボランティア－地域住民との対話	●インクルーシブな避難所運営のあり方 ●同行避難・同伴避難のあり方と支援
	菅原ら (2018) ¹⁰⁹⁾	菅原らによる特別支援学校での避難所運営に関する調査研究。「熊本県立熊本かがやきの森支援学校」では、同校所属の重度重複障がい児とその家族だけでなく、ペット飼育者を含む地域住民の受入を行ったが、ペット同伴避難に関して飼い主のマナーが課題となったことが報告。	●インクルーシブな避難所運営の課題 ●同行避難・同伴避難の課題と支援	●学校(避難所管理者)－地域住民－飼い主の連携と課題	●学校(避難所管理者)－地域住民－飼い主の対話と課題	●インクルーシブな避難所運営の課題 ●同行避難・同伴避難の課題と支援
熊本地震 (2016年 4月14日)	戸枝 (2018) ¹¹⁰⁾	戸枝による熊本地震被災地での重症心身障害児者への支援に関する講演録。医療的ケアが必要な子ども達が、動物が多く入っていた避難所には感染症リスクを恐れて入れず、車上生活を強いられた者もあったと報告。	●同伴避難の課題	●(避難所管理者－)医療・福祉専門職－障害当事者(－ペット飼育者)の連携と課題*	●(避難所管理者－)医療・福祉専門職－障害当事者(－ペット飼育者)の対話と課題*	●同伴避難のあり方と課題
	荒木ら (2017) ¹¹¹⁾	荒木らによる熊本地震被災地での未指定避難所の動向と課題に関する調査研究。災害NPOが運営した「テクノ避難所」ではペット飼育者の受け入れが行われたが、食料・物資・医療支援等に関して様々な課題があったと報告。	●同行避難・同伴避難・分散避難の支援と課題	●災害NPO－支援者－被災者の連携と課題	●災害NPO－支援者－被災者の対話と課題	●同行避難・同伴避難・分散避難の課題 ●民間避難所の運営と課題
	金巻ら (2019) ¹¹²⁾	金巻らによる被災者－ペットの住環境に関する調査研究。過去の災害事例を踏まえて人とペットの居住環境を5分類するとともに、福島県・熊本県の仮設住宅での調査を実施。飼い主らへのインタビュー調査から、屋内飼育型のペット飼育によるトラブル対応には、仮設住宅の建築材料による対応が可能と分析。	●仮設住宅でのペット飼育の課題	●自治体－動物専門職－建築専門職(－飼い主)の連携の必要性*	●自治体－動物専門職－建築専門職(－飼い主)の連携の必要性*	●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題
	加藤 (2017) ²⁴⁾	加藤による益城町総合運動公園避難所の被災者－ペットの状況及び支援に関する調査研究。長期にわたる避難所生活の過程で、ペットの飼育場所が「避難所施設内同居」から「避難所敷地内別居」へと変わる中で、「益城町わんにゃんハウス」での支援によって被災者－ペットが善く避難所生活を終えられたことが報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●環境省－自治体－避難所管理者－動物専門職－ボランティア－避難者－飼い主の連携	●環境省－自治体－避難所管理者－動物専門職－ボランティア－避難者－飼い主の対話	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●ペット一時預かりの課題と支援
	加藤 (2018) ²⁵⁾	加藤による益城町総合運動公園避難所・テクノ仮設団地での被災者－ペットの状況及び支援に関する論考。「益城町わんにゃんハウス」での支援、テクノ仮設団地での支援者－飼い主有志による「人とペットの共生まちづくり」の実践事例を、「人とペットの減災」のプロセスとして考察。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援	●環境省－自治体－避難所管理者－動物専門職－ボランティア－避難者－飼い主の連携 ●外部支援者－仮設団地住民－飼い主の連携	●環境省－自治体－避難所管理者－動物専門職－ボランティア－避難者－飼い主の対話 ●外部支援者－仮設団地住民－飼い主の対話	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援

熊本地震 (2016年 4月14日)	加藤 (2020) ²⁶⁾	加藤による熊本地震被災地での被災者-ペットの状況に関する調査研究。被災飼い主へのインタビュー調査、避難所・仮設団地でのフィールドワークを基に、被災者-ペットの状況の変化を「減災」「コミュニティ」の視点から考察。	●分散避難の課題 ●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援	●環境省-自治体-避難所管理者-動物専門職-ボランティア-避難者-飼い主の連携 ●外部支援者-仮設団地住民-飼い主の連携	●環境省-自治体-避難所管理者-動物専門職-ボランティア-避難者-飼い主の対話 ●外部支援者-仮設団地住民-飼い主の対話	●分散避難の課題 ●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援
	加藤 (2020) ²⁷⁾	加藤による熊本地震被災地での被災者-ペットの状況に関する調査研究。特に、被災生活の中でペットと死別した高齢女性の事例を中心に、被災者にとってのペットの意義、及び支援のためのコミュニティ構築の重要性を考察。	●被災地コミュニティでの人とペットの共生のあり方と課題 ●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援	●外部支援者-被災者との連携 ●被災者との対話	●被災地コミュニティでの人とペットの共生 ●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援	
	平井 (2017) ¹¹³⁾	平井による熊本地震被災地での被災者-ペットの状況に関する論考。「同行避難」をめぐる混乱から「住み分け避難」「室内同居避難」という語を提起するとともに、経時的なニーズの変化に即してペット・飼い主・他の避難者の三者にとって最もストレスが少ない避難先を選択する柔軟性が必要になると指摘。	●同行避難・同伴避難・分散避難のあり方と課題	●避難所管理者-避難者-飼い主-支援者の連携と課題	●避難所管理者-避難者-飼い主-支援者の連携と課題	●同行避難・同伴避難・分散避難のあり方と課題

* ()内は、文献内に明記されていないが、内容から示唆される関係を示している。

による「熊本地震における被災動物対応記録集」¹⁰²⁾がある。以下、本稿に関連する内容を簡潔に整理する。

環境省が、熊本市を除く16市町村136避難所でペット同行避難者の状況調査を行ったところ、調査時点以前では85か所(62.5%)で同行避難が報告されたが、調査時には50か所(36.8%)に減少した。その要因として、「避難所屋内への受け入れが拒否された」「飼育者が他の避難者に配慮してペットと移動」「ペットだけを家に置いてきた」等が挙げられている。

この状況を受け、行政・地元獣医師会・動物関連団体が連携して「熊本地震ペット救護本部」が設置(2016年5月27日)され、被災動物への医療・保護管理支援、避難所・仮設住宅等でのペット支援、関連団体への支援要請・情報提供等が行われた。また、大分県玖珠郡九重町に「熊本地震ペット救援センター(現・九州災害時動物救援センター)」が開設(2016年6月5日)され、被災ペットの一時預かりが開始された¹⁰¹⁾。

同記録集には、ペットと同行避難した飼い主ら59名へのヒアリング調査結果も掲載されている。被災者らは、「指定避難所」「テント泊」「車中泊」

「NPO等によるテント村」等、多様な避難先で生活し、その理由として「自宅から近いから」「余震への心配」に次いで「ペットと一緒にいられるから」と回答していた。また、犬飼い主92%、猫飼い主78%が、自身のペットを「家族の一員・伴侶動物」と回答した。これら調査結果は、被災生活の渦中にある飼い主の「生の声」の記録として貴重である。

(2) 被災者とペットの避難生活の状況等

熊本地震での被災者-ペットの状況や支援に関して、行政・動物専門職からも報告がある。例えば、熊本市動物愛護センター所長の村上¹⁰³⁾は、2000年頃からの「殺処分ゼロ」を目指す活動で組織された熊本市動物愛護推進協議会と連携し、熊本市内の避難所・仮設住宅での飼い主-ペット支援を進めたと報告している。村上は、地震前からの「迷子札をつけよう100%運動」の取り組みが奏功し、地震後、迷子犬の飼い主への返還率が高かったと推測している。また、熊本市内の「竜之介動物病院」では、関連施設を飼い主に開放し、民間避難所として被災者-ペットの同伴避難(避難所施設内同居)を実現した^{104,105)}。加えて、被災した「多頭飼育問題」当事者が、避難所・仮設住

宅での生活のためペットとの別居を強いられましたが、かえって多様な支援者の連携が進み、少なくとも多頭飼育に伴う諸問題は改善した事例が報告されている¹⁰⁶⁾。

行政・動物専門職以外からも、「被災者の避難行動」「避難所での同伴避難対応と課題」に関する報告がある。例えば、被災者の避難行動のモデル分析を進めた吉田ら¹⁰⁷⁾は、ペット飼育やプライバシーを理由として車中泊を選択した被災者が少なからず存在したと報告している。

避難所運営の先進事例として、熊本学園大学の実践が著名である¹⁰⁸⁾。同大学では、地震後独自に避難所を開設し、「どなたでもどうぞ」「管理はしないが配慮はする」等の原則に基づき、障害者・高齢者等とともにペット飼育者も受け入れ、避難所施設内の一室をペット飼育可スペースとし、ペットとの同伴避難（避難所施設内同居）を含めたインクルーシブな避難所運営を実現した。

一方、避難所での飼い主のマナー、ペットによる排除、民間避難所運営の課題等の問題も報告されている。例えば、「熊本県立熊本かがやきの森支援学校」では、同校に通う重度重複障害児と家族だけでなく、地域住民やペットも受け入れ、最大700人規模の臨時避難所が開設された¹⁰⁹⁾。同校では、発災当初、衛生面の観点からペットと飼い主を分けた（避難所施設内別居）が、室内に連れ込む飼い主が続出して飼い主-ペットの避難所施設内同居となったものの、職員らがマナーの悪い飼い主の対応に追われたという。また、戸枝¹¹⁰⁾は、重症心身障害児者の中には、ペット同行避難者が多い避難所には感染症リスクを恐れて入れず、車上生活などを強いられた人もあったと報告している。加えて、荒木ら¹¹¹⁾は、NPO提供のユニットハウスによる未指定避難所「テクノ避難所」にて、既存の指定避難所に対応しきれなかったペットへの支援が行われた一方、行政からの情報提供や、避難所退所後の避難者の行き先支援等には限界が見られたとの調査結果を示している。

仮設住宅での被災者-ペットの住環境に関して、建築分野からの調査報告がある。金巻ら¹¹²⁾は、過去の災害事例を踏まえ、福島県・熊本県の応急

仮設住宅を比較し、特に「屋内原則型」でのペット飼育で問題となる騒音等に、基本的な住宅性能が要因となると分析している。

加えて、発災直後から数年間にわたる被災者-ペットへの縦断的研究として、1.4で紹介した筆者の報告がある²⁴⁻²⁷⁾。これら一連の研究では、災害発生からの「人とペットの減災」の過程で、ペットを含む多様な人々を包摂する避難所・仮設団地コミュニティの構築を通して諸課題が改善されたことが示されている。

あわせて、「同行避難」「同伴避難」のあり方に関する重要な問題提起もある。平井¹¹³⁾は、熊本地震被災地での「ペット（動物）同行避難」をめぐる情報の混乱から、「住み分け避難（「人」と「動物」が別のスペースにいること。軒先避難を含む）」と「室内同居避難（人（飼い主）と動物とが室内で同居できること）」の区別の明確化が必要だと指摘している。また、発災直後から避難所・仮設団地へと移行する中で飼い主のニーズが変化し、ペットの飼い方の地域性・飼育目的・飼育場所等により避難時の動物飼育の方法が変わるため、避難のかたちはひとつではなく、自宅避難、自宅飼育、避難所飼育等、ペット・飼い主・他の避難者の三者にとって最もストレスが少ない方法を適宜選ぶ柔軟性（傍点筆者）と時期に応じた支援の検討が必要だと論じている。

(3) 小括

熊本地震は、環境省ガイドライン²⁰⁾による「同行避難」推奨後の災害だが、筆者が益城町で出会ったほぼ全ての飼い主は、同行避難という用語や考え方を知らなかったにもかかわらず、「ペットと共に居る」ことを優先した避難行動や避難後の生活環境の選択を行っていた。こうした飼い主らの行動は、同行避難という避難行動や、同伴避難という避難生活の形態が、環境省ガイドラインの啓発に拠るのではなく、近年の日本社会における飼い主-ペットの家族的関係の深化に起因していることを示唆している。

熊本地震でも、被災者-ペットの避難行動や被災地コミュニティでの「包摂」に関して、様々な知見や課題が見出された。熊本学園大学避難

所¹⁰⁸⁾のように、インクルーシブの理念の徹底によりペット問題にも対応した先進的な取り組みも見られた。一方、ペットの存在によって避難所に逃げられなかった重症心身障害児者の事例¹¹⁰⁾は、飼い主-ペットが他の被災者を排除する恐れがあり、その意味で、被災地コミュニティでの「包摂」を担う主体としての責務があることを示している。加えて、「同行避難」「同伴避難」という語で避難所への避難が強調されるあまり、避難所以外への多様な「分散避難」が阻害される問題も発生した¹¹³⁾。

被災者-ペットの減災に関する「連携」「対話」「情報」に関して、示唆に富む事例が見られた。例えば、益城町の避難所・仮設団地での実践²⁴⁻²⁷⁾では、「情報」の提示のみでは被災者-ペットの減災が達成されず、支援者-被災者の「連携」「対話」の継続を通してのみ実効性が得られたと報告されている。また、「連携」「対話」のあり方に関して、従前からのペットの適正飼育の啓発や「殺処分ゼロ」を目指した取り組みが、結果として震災時に強力な減災の機能を発揮した、熊本市動物愛護センターの実践報告¹⁰³⁾があった。

ここで挙げた「包摂」「連携」「対話」「情報」に関する論点は、3.2で改めて論じる。

2.6 2017年～2019年の動向

熊本地震での知見を踏まえ、「災害時におけるペットの救護対策ガイドライン」は、2018年に「人とペットの災害対策ガイドライン」^{21,22)}へと改訂され、「同行避難」「同伴避難」等の定義、飼い主の「自助」の強調、平常時からのペットの適正な飼育管理の必要性、避難生活でのペットの飼育環境の類型、避難所での人とペットの「住み分け」の方法、ペット飼育者を含む多様な避難者を想定した指定避難所での備え、自治体・獣医師会・民間団体の連携の重要性等の内容が拡充された。特に、過去の災害事例を踏まえた被災者-ペット対応の具体例²¹⁾や、一般飼い主向けの人とペットの防災の備え・「同行避難のフロー図」²²⁾(図1参照)が提示されている。また、「災害発生時における連携体制の例」が改訂され、飼い主を含む「住民組織(避難者)」「避難所・仮設住宅管理者」「NPO・地域動物愛護団体等」との関係等が加筆修正の上、図示されている(図8)¹¹¹⁾。

熊本地震以降も、平成29年7月九州北部豪雨(2017年7月)、大阪北部地震(2018年6月18日)、西日本豪雨(平成30年7月豪雨)(2018年7月)、台風21号(2018年9月)、北海道胆振東部地震(2018年9月6日)、令和元年東日本台風(台風19

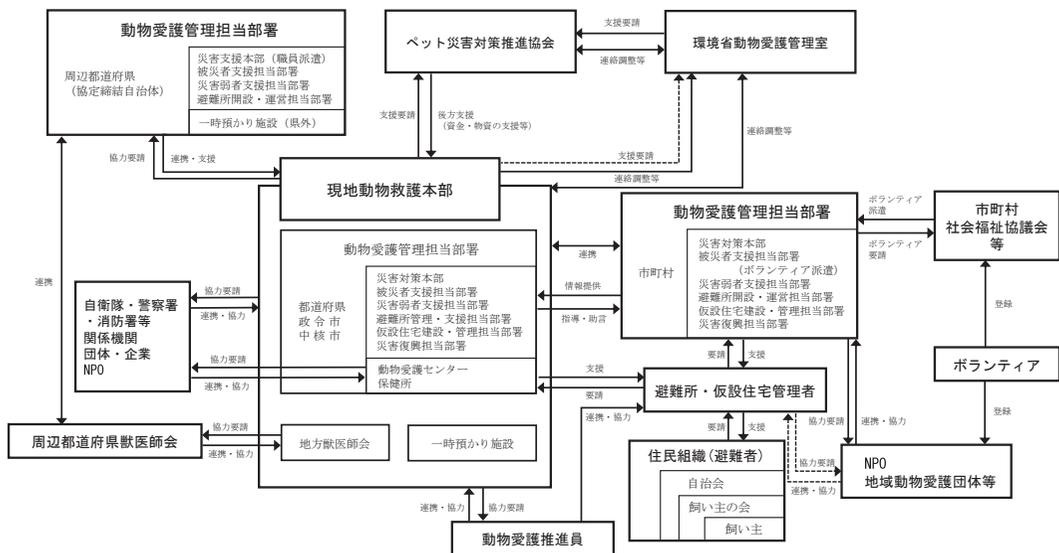


図8 災害発生時における連携体制の例(環境省(2018, p.89)²¹⁾を基に筆者作成)

号) (2019年10月) 等, 国内で災害が続発した。本節では, 被災者-ペットの状況の記録がある西日本豪雨及び令和元年東日本台風の2災害を中心に

整理する。関連文献・資料は表13に整理した(表13)。

表13 2017年~2019年の動向に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
熊本地震 (2016年 4月14日)	環境省 (2018) ²¹⁾	環境省による「人とペットの災害対策ガイドライン」。主に行政向けの内容であり, 2013年版と比べて, 「同行避難」「同伴避難」等の定義, 飼い主の「自助」の強調, 平常時からのペットの適正な飼育管理の必要性, 避難生活でのペットの飼育環境の類型, 避難所での人とペットの「住み分け」の方法, ペット飼育者を含む多様な避難者を想定した指定避難所での備え, 自治体-獣医師会-民間団体の連携の重要性等の内容が拡充。特に, 過去の災害事例を踏まえ, ペットの飼育環境や避難所での「住み分け」等の具体的な対応が豊富に記載されているのが特徴である。	●同行避難・同伴避難・分散避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援 ●被災ペットの一時預かり支援 ●飼い主の防災	●国(環境省)-ペット災害対策推進協会-自治体/現地動物救援本部-動物専門職-民間団体-被災者の連携と課題	●国(環境省)-ペット災害対策推進協会-自治体/現地動物救援本部-動物専門職-民間団体-被災者の連携と課題	●同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題 ●被災動物救護 ●ペット一時預かり ●飼い主の防災
	環境省 (2018) ²²⁾	環境省による「人とペットの災害対策ガイドライン」。一般飼い主向けの内容であり, 「同行避難のフロー図」, 発災前から避難後までの備えと対応例, 平常時に飼い主が行うべき対策等が記載。	●同行避難・同伴避難・分散避難の課題と支援 ●飼い主の防災	●避難所-地域住民-飼い主(-動物専門職)の連携と課題*	●避難所-地域住民-飼い主(-動物専門職)の対話と課題*	●同伴避難・分散避難のあり方と課題 ●飼い主の防災
西日本豪雨 (2018年7月)	総社市 (2021) ¹¹⁴⁾	総社市による平成30年7月豪雨時の避難の実態に関する報告。ペット連れ避難者専用の避難所開設について記述あり。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●行政-避難者-飼い主の連携	●行政-避難者-飼い主の対話	●同伴避難のあり方と課題
	産経新聞 (2018) ¹¹⁵⁾	産経新聞による総社市・倉敷市等の避難所での被災者-ペット対応に関する取材記事。行政・保健所・愛護団体等が連携し, 被災者-ペット対応を進めたと報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●行政-動物専門職-愛護団体-避難者との連携	●行政-動物専門職-愛護団体-避難者との対話	●同伴避難のあり方と課題
	岡山県 (2019) ¹¹⁶⁾	岡山県動物救護本部による緊急災害時動物救済基金の監査資料。ペット災害対策推進協会・県動物救護本部・県動物愛護センター・動物専門職・災害NPO・民間団体が連携し, 「わんにゃんデイケアハウス」や動物病院等でペット一時預かり支援が行われたと報告。	●被災ペットの一時預かり支援	●行政-動物専門職-災害NPO-民間団体(-飼い主)の連携*	●行政-動物専門職-災害NPO-民間団体(-飼い主)の対話*	●ペット一時預かり支援
	小沼 (2018) ¹¹⁷⁾	小沼による動物看護師など動物専門職向けのペットの防災・減災に関する論考。人とペットの危機管理・防災対策・健康管理, 災害時における動物専門職の役割等の議論に加え, 西日本豪雨被災地での被災者-ペット支援として, 「わんにゃんデイケアハウス」「穂井田小学校」「岡田小学校」の事例が報告。	●被災ペットの一時預かり支援 ●同行避難・同伴避難の課題と支援	●行政-動物専門職-避難者-飼い主の連携	●行政-動物専門職-避難者-飼い主の対話	●ペット一時預かり支援 ●同伴避難のあり方と課題
	環境省 (2020) ³³⁾	環境省による災害時のボランティアの活動規範に関するガイドライン。ペットの避難所屋内立入禁止のため飼い主が豪雨と強風の中避難所を退去した事例, 酷暑によるペットの屋外係留飼養の困難, 屋外でペットと暮らす飼い主の健康被害の深刻化等が報告。	●同行避難・同伴避難・分散避難の課題	(不明)	(不明)	●同行避難・同伴避難・分散避難の課題
令和元年 東日本台風 (2019年10月)	公益社団法人日本動物福祉協会 (2020) ¹¹⁸⁾	(公社)日本動物福祉協会による台風19号の被災自治体に対するアンケート調査報告。東京都・千葉県・神奈川県・埼玉県・群馬県・茨城県・栃木県・長野県・福島県の9都県に対するアンケート調査に基づき, 避難所での同行避難事例の実態や課題を指摘。特に, 自治体-避難所運営側の体制不備による混乱に対し, 保健所-動物愛護センター-獣医師会-登録団体等との平時からの連携やルール作りが重要と考察。	●同行避難・同伴避難の課題	●自治体-(動物専門職-民間団体-)避難所運営者-避難者-飼い主の連携と課題*	●自治体-(動物専門職-民間団体-)避難所運営者-避難者-飼い主の対話と課題*	●同行避難・同伴避難の課題

その他の 動向	環境省 (2018) ¹¹⁹⁾	環境省による北海道胆振東部地震での被災ペット対応の報告。環境省-被災自治体-(一財)ペット災害対策推進協会との連携や、避難所での調査、仮設住宅でのペット受入れ配慮等が簡潔に報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援	●環境省-自治体の連携	●環境省-自治体の対話	●同行避難・同伴避難の課題 ●仮設住宅でのペット飼育の課題
	環境省 (2021) ¹²⁰⁾	環境省による東日本大震災以降の被災ペット対応に関するリンク集。令和元年台風19号・令和元年台風15号・令和元年8月豪雨・平成30年7月豪雨での被災ペット対応に関する記述があるが、リンク切れが多く、詳細不明な箇所も少なくない。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●環境省-自治体等との連携(詳細不明)	●環境省-自治体等との対話(詳細不明)	●同行避難・同伴避難の課題と支援
	羽山 (2018) ¹²¹⁾	羽山監修による災害動物医療に関する専門書。災害時における動物専門職・獣医療の役割と意義、中越地震・東日本大震災・熊本地震での被災者-ペットの状況と支援、VMAT、シュルターメディスン等多岐にわたる論考が収録。	●<災害時における獣医療的支援の意義>** ●同行避難・同伴避難の課題と支援 ●仮設住宅でのペット飼育の課題と支援	自治体-獣医師会-動物専門職(-被災者-飼い主)の連携*	自治体-獣医師会-動物専門職(-被災者-飼い主)の対話と課題*	●災害時における獣医療的支援の意義 ●同行避難・同伴避難のあり方と課題 ●仮設住宅でのペット飼育のあり方と課題
	公益社団法人日本獣医師会 (2018) ¹²²⁾	(公社)日本獣医師会による災害時動物救護の地域活動ガイドライン。地方獣医師会の災害対応状況に係るアンケート調査結果が収録されており、災害に備えた獣医師会-自治体間の連携に様々な課題が残されていることが報告。	●<災害時における獣医療的支援の意義>**	●獣医師会-自治体の連携と課題	●獣医師会-自治体の対話と課題	●獣医師会-自治体の連携・課題

* ()内は、文献内に明記されていないが、内容から示唆される関係を示している。
** < >内は、本稿での「包摂」と直接関連がないが、当該文献の主テーマとなっているものを示している。

(1) 西日本豪雨(平成30年7月豪雨)(2018年7月)

西日本豪雨被災地では、避難所及びその周辺での被災者-ペット対応に関して柔軟な支援が行われた事例が見られた。岡山県総社市では、市庁舎など3か所で同伴避難(避難所施設内同居)が認められ、34世帯85人が犬猫30頭と避難した^{114,115)}(2018年7月16日時点)。また、小沼¹¹⁶⁾は、倉敷市内で同伴避難(避難所施設内同居)が実現した2避難所を報告している。「穂井田小学校」では、適切な「住み分け」や排泄物等への配慮によって、10世帯25名・犬9頭・猫4頭が避難した。「岡田小学校」では、当初、猛暑の中、渡り廊下や階段下にペット飼育スペースがあったが、獣医師と行政とが協議して適切な「住み分け」を行い、飼い主-ペットの屋内同居が可能になった。加えて、真備総合公園(倉敷市真備町)では、岡山県獣医師会・NPO・動物専門職らが連携してペットの一時預かり施設「わんにゃんデイケアハウス」を開設し、のべ493頭の犬猫の預かりを行った¹¹⁷⁾(2018年8月~11月)。

一方、豪雨と強風の中、避難所でのペット屋内飼育禁止の指示に伴い飼い主が避難所を退去した

事例、猛暑によりペットの屋外飼育が困難になった事例や、被災後、ペットと屋外で生活していた飼い主の健康被害が深刻化した事例の報告もあった³³⁾。

(2) 令和元年東日本台風(台風19号)(2019年10月)

令和元年東日本台風における避難所でのペット対応に関して、(公社)日本動物福祉協会¹¹⁸⁾による被災自治体の各市町村に対するアンケート調査結果がある¹¹²⁾。同調査によれば、東京都・千葉県・神奈川県・埼玉県・群馬県・茨城県・栃木県・長野県・福島県において、指定避難所での同行避難許可は37~93%、ペットと同行避難できる避難所の設置は22~86%であった。同行避難事例は、東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県で200~300頭が報告されたが、頭数を把握していない自治体も多かった。また、地震を想定した屋外の同行避難対策はあっても、屋内での同行避難は想定されておらず、対応に苦慮したとの回答もあった。加えて、同報告では、ペットがいるために避難所に行かず、飼い主が死亡した事例も記されている。

(3) その他の動向

2017年から2019年の3年間は、上記2災害以外

にも深刻な災害が多発し、被災者－ペットの状況に関する記録が若干残されている。北海道胆振東部地震では「ペット救護対策協議会」が設置され、被災者－ペットへの対応が行われた¹¹⁹⁾。この他、環境省ウェブサイトにも、令和元年台風19号、令和元年台風15号、令和元年8月豪雨、平成30年7月豪雨での被災ペット対応に関する簡潔な報告がある¹²⁰⁾。

この時期には、新潟県中越地震・東日本大震災・熊本地震等での知見を踏まえ、獣医療・動物行政関係者らによる災害動物医療や被災地支援の実践をまとめた専門書が刊行された¹²¹⁾。また、小沼¹¹⁶⁾は、主に動物看護師を念頭に置き、ペットの防災・減災に関する法制度、同行避難・同伴避難の実情、感染症対策等の議論を整理している。

加えて、(公社)日本獣医師会¹²²⁾による獣医師会－自治体の「連携」に関するアンケート調査報告がある。同調査は、都道府県・政令市の獣医師会55団体を対象に行われ、都道府県との災害時の動物救護協定を締結している団体が62%との結果が得られた。しかし、「災害時の獣医師会の活動を定めたマニュアル・ガイドラインの整備」は「なし」が40%、「都道府県が行う防災訓練への参加」は「なし」が69%、「災害に備えた都道府県との定期的な会合」は「なし」が78%など、自治体の地域防災と獣医師会組織との連携に、未だ様々な課題が残されていた。

(4) 小括

この時期の災害事例では、過去の知見を踏まえた被災者－ペットへの柔軟な支援のあり方が検討された一方、時に飼い主－ペットの生命に関わる深刻な事態も生じた^{33,118)}。即ち、「人とペットの災害対策」の論点が環境省ガイドライン^{21,22)}として再整理された後も、被災地コミュニティでの被災者－ペットの「包摂」のあり方が、依然として重要な課題となったことが指摘できる。

また、被災地でのペットの一時預かり¹¹⁷⁾や避難所でのペット受け入れ¹¹⁴⁻¹¹⁶⁾に際して、多様な支援者と被災者との「連携」「対話」が奏功したとの報告があった。これらの事例は、人とペットの減災において、「連携」「対話」のあり方に関する

「情報」が、より重要になることを示唆している。

一方、「連携」に関して、全国の獣医師会への調査結果では、自治体との協定締結のみで、実質的な協働が進んでいない実態も示された¹²²⁾。あくまでも調査当時の報告に基づく所見ではあるが、このような「かたちばかりの連携」だけでは、災害時の適切な対応が困難になることが危惧される。

この時期は大規模な災害が続発したにも関わらず、被災者－ペットの動向に関するまとまった報告・記録がほとんど残されていない。各地で被災者・支援者が懸命な取り組みを進めたことが推察されるだけに、それらの知見を示す報告・記録がほとんどないのは課題である。

2.7 2020年の災害

新型コロナウイルス感染症が猖獗を極めた2020年も、自然災害は容赦なく猛威を振るった。本節では、令和2年7月豪雨及び令和2年台風10号の2災害の事例を、行政等の報告、報道資料、及び筆者の現地での記録等に基づき整理する。関連文献・資料は表14に整理した(表14)。

(1) 令和2年7月豪雨(2020年7月)

令和2年7月豪雨では、特に熊本県南部の球磨川流域の自治体への被害が甚大であった。コロナ禍の影響で県外からの支援が困難な中、被災者らは、近隣住民による互助や県内のボランティアらの支援にも頼りながら、復旧・復興過程を進めている。被災者－ペットの状況の記録として、熊本県南部を管轄する八代・水俣・人吉の3保健所管内の11指定避難所で、犬41頭・猫5頭・ハムスター等3頭の避難が報告されている(2020年7月10日時点)¹²³⁾。

筆者は、熊本市在住の旧知の動物ボランティアと連携し、感染症対策に細心の注意を払いながら、筆者の地元の動物専門職と共に、熊本県球磨地方の避難所・仮設団地に赴いた。これまでに4回(2020年7月22日・9月18日・11月10日・11月29日)現地を訪問し、物資支援や被災飼い主・現地支援者らと意見交換を行った。以下、筆者の記録をもとに、被災者－ペットの状況を整理する。

7月に訪問した人吉市内の避難所では、学校の

表14 2020年の災害に関連する文献・資料

関連災害名	著者名等	概要	包摂	連携	対話	情報
令和2年7月豪雨 (2020年7月)	熊本県災害対策本部 (2020) ¹²³⁾	熊本県災害対策本部による令和2年7月豪雨対策会議の議事録。2020年7月8日時点での被災者-ペットの同行避難状況、及び県・保健所・獣医師会による支援内容が簡潔に報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●自治体-保健所-獣医師会-飼い主の連携	●自治体-保健所-獣医師会-飼い主の対話	●同行避難・同伴避難のあり方と支援
令和2年台風10号 (2020年9月)	青地 (2020) ¹²⁴⁾	青地による令和2年台風10号による被害概況と教訓に関する論考。全国の被害概況、企業・組織による早期の対応とあわせて、避難計画の見直しなどを提言。ペットに関する言及はない。	(不明)	(不明)	(不明)	(不明)
	毎日新聞 (2020) ¹²⁵⁾	毎日新聞による主に長崎県内の避難所でのペット対応に関する取材記事。諫早市でのペット同伴不可のため避難所から引き返した女性の例、大村市ペット同伴可能な避難所の例等が報告。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●自治体-避難所管理者-住民との連携と課題	●自治体-避難所管理者-住民との対話と課題	●同伴避難のあり方と課題
	熊本日日新聞 (2020) ¹²⁶⁾	熊本日日新聞による熊本市内避難所でのペット対応に関する取材記事。アクアドーム避難所でのペット同伴避難(避難所施設内同居)の意義と課題、避難飼い主のマナー問題などを指摘。	●同行避難・同伴避難の課題と支援	●自治体-避難所管理者-避難者-飼い主の連携と課題	●自治体-避難所管理者-避難者-飼い主の対話と課題	●同行避難・同伴避難のあり方と課題

非常階段下に「ペット飼育スペース」が設けられ、犬2頭・猫4頭が飼い主と同伴避難(避難所敷地内別居)していた(図9)。

飼い主や現地支援者らによると、ペット飼育スペースの設置に際し、避難所運営者、飼い主、保健所等の動物行政、地元の動物専門職やボランティアらとの間で協議が重ねられたという。筆者らが滞在中も、飼い主がペットの様子を見に來たり、保健所職員や動物ボランティアらがペットをケアしていた。多良木町内には、駐輪場にペット飼育スペースを設置した避難所があり、犬11頭が同伴避難(避難所敷地内別居)していたが、こ



図9 人吉市内の避難所でのペット飼育スペース(筆者撮影)

ティアと飼い主らとの連携が見られた。

避難所以外では、神社や食堂等の様々な地域の拠点が、支援物資の収集・分配の場となっていた。関係者によると、自宅等、避難所以外に分散避難している被災者が少なくなく、避難所中心の物資支援では行き届かないため、自主的に物資支援の拠点を設けて活動しているとのことであった。筆者らがこれら民間拠点到ペット用物資を届けた際にも、物資を受け取りに來る飼い主が度々訪れていた。

球磨地方では、2020年8月頃からペット飼育も可能な仮設住宅が開設され、避難所からの転居が始まった。筆者らが仮設住宅で出会った飼い主からは、ようやくペットとの住環境が安定したと安堵の声が聞かれた。ある飼い主は、発災時入院中だったが、近隣住民が飼い犬を連れて避難してくれたおかげで、犬も自分も助かったと語った。一方、16歳の老チワワの飼い主からは、避難所での犬の飼育場所が屋外だと言われたため避難所を出たとの声もあった。また、避難時にとにかく犬猫を優先して逃げることはできたが、洪水に何もかも流されてしまったと、家族やペットの今後の生活への不安を訴える飼い主もあった。

令和2年7月豪雨被災地では、災害による被害の甚大さだけでなく、コロナ禍による様々な制約が被災者の心身の負担を増している様子が見受け

られ、ペットを含めた被災者への長期的支援の必要性が示唆された。

(2) 令和2年台風10号(2020年9月)

令和2年台風10号では、各省庁・自治体が早い段階から相当な広範囲に警戒を呼びかけ、多数の市民が避難行動を取ったため、各地の避難所では新型コロナウイルス感染症対策との兼ね合いで定員超過となる例が相次ぎ、急遽避難所を増設するなどの混乱が生じた¹²⁴⁾。

飼い主-ペットの避難に関しても、各地で様々な混乱が見られた。長崎県内ではペット同行避難への問い合わせが相次ぎ、諫早市ではペットとの同伴避難不可のため避難所から引き返した女性の例が報じられた。一方、大村市では大村ポート旧券売所にペット同伴可の避難所が開設され、市民67名・犬21頭・猫17頭が避難した¹²⁵⁾。

熊本県では、市民からの問い合わせを受け、熊本市南区の「アクアドームくまもと」にペット同伴可の避難所を開設し、プールサイドを利用した避難スペースに、市民371名・犬116頭・猫37頭・鳥4羽・ウサギ2羽・ハリネズミ2頭・ハムスター1頭が避難した。ペット可避難所は飼い主から歓迎された一方、換気や騒音対策、飼い主の飼育マナー等の課題が指摘された¹²⁶⁾。

(3) 小括

令和2年の2つの災害でも被災者-ペットをめぐる問題が生じたが、コロナ禍の影響で避難所の定員問題が目立され、ペット飼育の有無にかかわらず、避難所以外に分散避難する例も少なくなかった。しかし、避難所運営者・行政・専門職・ボランティア等の支援者と被災者らの「連携」「対話」により、避難所内での同伴避難が実現した事例も見られた。コロナ禍により被災者の避難行動が多様化・個別化したことで、被災地コミュニティでの被災者-ペットの「包摂」の問題がより複雑化していると考えられる。だからこそ、これら2災害での人とペットの減災の記録は、今後の災害対応のための貴重な「情報」になると言える。

しかし、「同行避難」「同伴避難」をはじめとする災害時のペット対応に関わる問題は、コロナ禍の今に始まったことではない。矢守¹²⁷⁾が指摘す

るように、「アフター・コロナ」云々と言われている諸問題は、実は、コロナ禍以前(ビフォー・コロナ)から、もともと問題だとされていた事象が、コロナ禍によって先鋭化したと捉える視点が肝要である。本節までで整理してきたように、「人とペットの災害対策」は、過去35年にわたって災害対応の懸案事項であり続けている。コロナ禍で問題が顕在化した今こそ、新たな減災の取り組みを進める好機ととらえるべきであろう。

3. 「人とペットの災害対策」の課題と展望

3.1 「人とペットの災害対策」に関する4つの論点

過去の災害事例を総覧すると、「人とペットの災害対策」に関する論点の変遷が見出せる。かつては被災動物救護に主眼を置く支援が行われたが、近年の飼い主-ペットの家族的関係の深化に伴い、災害発生後の飼い主の避難行動、被災後のペットの扱い方、被災地コミュニティでの被災者-ペットの関係のあり方の変化が目立つようになった。その結果、飼い主-ペットの適切な避難行動(同行避難)、避難所以外も含めた適切な避難先の選択(分散避難)、避難所など被災地コミュニティでの被災者-ペットの避難環境整備(同伴避難)をめぐる諸課題の解決が目指されるようになった。加えて、発災直後の避難行動や避難所生活だけでなく、仮設住宅や復興公営住宅等を含む被災地コミュニティでの中長期的な減災にも関心が向けられるようになった。

ここまでの議論を踏まえると、「人とペットの災害対策」に関する4つの論点が提示できる。第1に、現代の日本社会では、ペットは飼い主の「家族」として、災害時でも飼い主と安易に切り離せない関係を持ち、飼い主の避難行動や避難後の生活環境の選択に強い影響を及ぼす存在となったこと。第2に、近年の防災・減災の動向と同じく、「人とペットの災害対策」の基本は飼い主の「自助」であり、災害への備えだけでなく、日頃からのペットの適正な飼育管理が求められていること。第3に、災害発生後のペットの適切な飼育環境について、飼い主自身に、多様な選択肢を想

定した備えが求められていること。そして第4に、ペット飼育者をはじめとする多様な被災者への対応に関して、避難所・仮設団地を含む地域社会で備える必要があること。以下、これら4つの論点の検討し、「人とペットの災害対策」の課題の抽出を試みる。

(1) ペットの「家族」化の進展に伴う被災地コミュニティでの「包摂」の顕在化・複雑化

第1の論点には、人とペットの「家族」的關係の進展に伴う、被災地コミュニティでの「包摂」の問題の顕在化・複雑化が含意されている。ペットの「家族」化に伴い、飼い主は、「ペットと共に居る」ことを優先して、災害時の避難行動や避難後の生活環境を選択する傾向が見られている。その結果、災害時のペット支援が、「多くの被災市民を救う活動につながっている」³⁵⁾、「人への心のケアとしても重要」⁴⁷⁾、「(同行避難は) 飼い主である被災者の心のケアの観点からも重要」^{20,21)}等の意義を持つようになった。

しかし、多様な人々が集う被災地コミュニティで、ペットはしばしばトラブルの要因となり、飼い主-ペットだけでなく、病気や障害等を理由にペットと共に居られない人々の排除の恐れが生じている。また、飼い主が、「ペットがいるから逃げられない」と、適切な避難行動を躊躇する例も多発している。即ち、現代社会におけるペットの「家族」化の進展により、災害時に、ペット-飼い主-非飼い主を含む被災地コミュニティの「包摂」の問題が、顕在化・複雑化することになったと考えられる。

(2) 「飼い主-ペットの自助の備え」と「生活防災」

第2の論点には、「飼い主-ペットの日常生活」と「防災実践」との結びつきのあり方が示されている。ペットは人間とは異種の「動物」であるため、災害時に飼い主と共に逃げるためにも、一定の事前準備が必要になる。また、過去の被災地でのペットトラブルの多くは、「吠える」「咬む」等の行動や、「排泄物」「飛散した体毛」「ノミダニ」「動物アレルギー」等、ペットの「動物」的側面に拠るものであった。飼い主-ペットが安全に避難し、かつ、避難先で他の被災者とトラブルなく生

きるためには、ペットの「動物」的側面を適切に管理する飼い主の「自助」が必要となる。

飼い主の「自助の備え」として、環境省ガイドライン<一般飼い主編>²²⁾には、「住まいや飼養場所の防災対策」「ペットのしつけと健康管理」「ペットが行方不明にならないための対策」「ペット用の避難用品や備蓄品の確保」が挙げられている。このうち、「ペットのしつけと健康管理」では、「ケージのトレーニング」「不必要に吠えない」「決められた場所での排泄」「不妊去勢手術」「狂犬病予防接種・ワクチン接種」「ノミダニ予防」等が示されている。これらは、東日本大震災以降数多く出版された「ペット防災」関連の書籍にも、ほぼ同じ内容が記載されている^{37,104,105,128-132)}。こうした「自助の備え」は、被災地コミュニティでのペットトラブルを回避し、ペットを飼い主以外のコミュニティに受け入れてもらうための減災の知恵だと言える。

本項で整理した「飼い主-ペットの自助の備え」は、実は、ペットを飼育する上で日常的に必要となる「適正飼養」と同じものである。即ち、日常生活での飼い主-ペットの適切な関係が、発災時の減災にも有効であることが示されている。「飼い主-ペットの適切な日常生活」の延長線上に防災実践があるとの考え方は、矢守¹³³⁾の提唱する「生活防災」の発想と軌を一にしている。

(3) 飼い主-ペットの「分散避難」

第3の論点は、飼い主-ペットの避難所以外への「分散避難」に関するものである。過去の災害でも、避難所への避難に拘ることで状況が悪化した例が指摘され¹¹³⁾、環境省ガイドライン²¹⁾にも、避難生活でのペットの飼養環境として、「自宅」「車の中」「施設などに預ける」等の他の選択肢が示されている。

しかし、被災者にとって、避難所以外の安全な避難先を自力で見つけることは容易ではない。過去の災害でも、「ペットと共に居る」ことを優先した飼い主らが、長期にわたって非常に複雑な避難行動を強いられた例が数多く報告されている^{26,51,98,107)}。「同行避難のフロー図」²²⁾(図1参照)が示すように、発災以降、飼い主は、ペットとの

避難に関わる意思決定の連続に直面する。飼い主-ペットの適切な避難行動のあり方に関しては、3.2(3)で改めて検討する。

(4) 被災地コミュニティでの飼い主-ペットの「包摂」

第4の論点は、被災地コミュニティでの飼い主-ペットの「包摂」のあり方に関わるものである。過去の災害では、飼い主-ペットの避難所での受け入れ（同伴避難）や、仮設団地コミュニティでのペット問題等が課題となった。しかし、被災者-支援者らの「連携」「対話」によって、適切な対応が可能となった事例も少なくない。

避難所での飼い主-ペットの「同伴避難」のあり方は、過去の災害事例に基づき、「避難所施設内同居」「避難所施設内別居」「避難所敷地内同居」「避難所敷地内別居」の4種類に分類できる。表15に、「同伴避難」の4類型と事例を整理した（表15）。

「避難所施設内同居」では、飼い主-ペットと非飼い主の避難場所を適切に住み分け、避難所施設内での飼い主-ペットの同居が目指される。「避難所施設内別居」では、避難者とペットの居住場所を分離し、飼い主と同じ施設内にペット飼

育環境が設けられる。「避難所敷地内同居」では、主たる避難施設とは別に、避難所敷地内で飼い主-ペットが同居可能な環境が整えられる。そして、「避難所敷地内別居」では、避難者の居住場所とは別に、避難所敷地内にペット飼育場所が設置される。避難所でのペット対応に関しては、過去の災害事例を踏まえ、環境省から「チェックリスト」（2021年）¹³⁴⁾が発行されている。

仮設団地コミュニティでの人とペットの「包摂」に関して、中越地震⁴⁷⁾、東日本大震災での石巻市^{63,64)}・仙台市^{65,67)}の事例、熊本地震での益城町²⁵⁻²⁷⁾の事例等の報告がある。いずれの事例でも、飼い主-非飼い主-支援者らの「連携」「対話」によって、被災地コミュニティでの「包摂」が実現されている。

重要なのは、「避難所・仮設住宅等でのペット飼育場所」に関する「情報」の内容だけではない。困難な状況下にあった被災者-支援者らの「連携」「対話」の継続によって、被災者-ペットの「包摂」のための「情報」が生み出された。このプロセスにこそ、人とペットの減災に有用な知見があると考えられる。

被災地コミュニティでの「包摂」を目指す「連

表15 過去の災害事例に基づく避難所での「同伴避難」の4類型

ペットの飼育場所 飼い主-ペットの居場所	避難所施設内	避難所敷地内
飼い主-ペットの「同居」	<p>【避難所施設内同居】</p> <p>飼い主・非飼い主の適切な住み分けを基に、避難所施設内で飼い主-ペットが同居</p> <p>【例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ●大船渡市内避難所²¹⁾（東日本大震災） ●梅林小学校避難所¹⁰⁰⁾（広島土砂災害） ●熊本学園大学避難所¹⁰⁸⁾（熊本地震） ●総社市内避難所^{114,115)}（西日本豪雨） 	<p>【避難所敷地内同居】</p> <p>主たる避難施設とは別に、避難所敷地内に飼い主-ペットの避難環境を整備</p> <p>【例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ●飼い主-ペットの車中泊・テント泊^{24,67)}（東日本大震災・熊本地震他） ●ペットと車中泊者用テント設置：仙台市内避難所^{57,67)}（東日本大震災）
飼い主-ペットの「別居」	<p>【避難所施設内別居】</p> <p>避難者とペットの居住場所を分け、避難所施設内にペット飼育場所を整備</p> <p>【例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ●グランドプリンスホテル赤坂避難所⁵⁷⁾（東日本大震災） ●熊本県立熊本かがやきの森支援学校避難所¹⁰⁹⁾（熊本地震） 	<p>【避難所敷地内別居】</p> <p>避難者の生活場所とは別に、避難所敷地内にペット飼育場所を設置</p> <p>【例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ●長岡市新産体育館避難所⁴⁹⁾（中越地震） ●旧騎西高校避難所²¹⁾（東日本大震災） ●益城町わんにゃんハウス²⁴⁾（熊本地震） ●人吉市内避難所（令和2年7月豪雨）

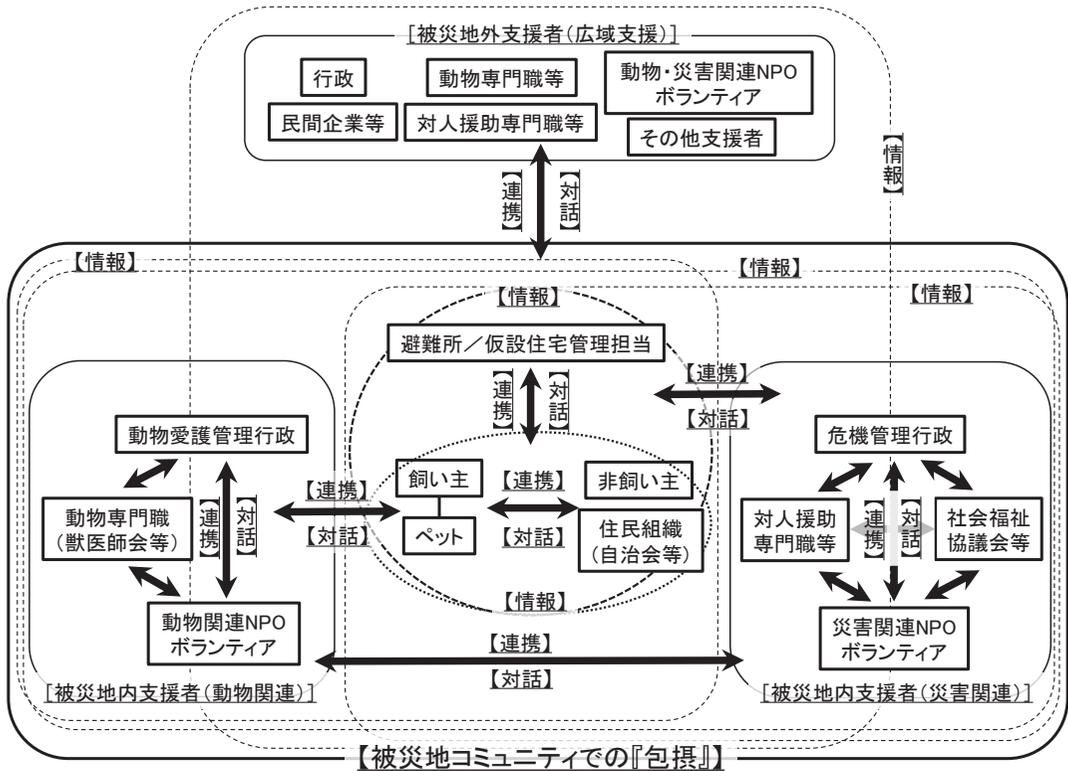


図10 被災地コミュニティでの「包摂」を目指す「連携」「対話」「情報」の関連

携」「対話」「情報」の関連を図10に整理した(図10)。

「飼い主-ペット」⇔「非飼い主」を例にとると、両者の「連携」「対話」の関係を包むように「情報」(破線で記した楕円)が生成されることを示している。紙面上はあくまで簡略化された模式図に留まるが、被災地に関わる多様な主体間の「連携」「対話」の諸関係から「情報」が生成され、被災地コミュニティでの「包摂」が実現する過程は、本図のように示することができるだろう。4つのキーワードの理論的検討は、3.2で改めて行う。

(5) 「人とペットの災害対策」に関する「情報」が、なぜ減災に結びつかないのか

ここまでで整理した「人とペットの災害対策」の論点に関する「情報」は、法制度等でも整備されつつある。例えば、「防災基本計画」(2020年改正)^{135,136)}でのペット(家庭動物)対応には、国民の防災活動の促進として「飼い主による家庭動物

との同行避難や指定避難所での飼養についての準備」を促すこと(第2編第1章第3節)、指定避難所の運営管理等に関して「市町村は、必要に応じ、指定避難所における家庭動物のための避難スペースの確保等に努めるとともに、獣医師会や動物取扱業者等から必要な支援が受けられるよう、連携に努める」こと(第2章第6節)が明記されている。また、「避難所運営ガイドライン」(2016年)¹³⁷⁾には、避難所運営項目に「ペットへの対応」が加えられ、「ペット同伴避難のルールづくり」の検討が明示されている。狭義の「人とペットの災害対策」でも、「動物の愛護及び管理に関する法律」(2012年改正)⁹³⁾、「人とペットの災害対策ガイドライン」(2018年)^{21,22)}等で対応が進められている。

被災者-ペット支援における「連携」や適切な支援のあり方に関しても、ガイドラインや手引き等に整理されている。例えば、行政・動物専門職・ボランティア等の支援者と被災者らとの「連

携」の重要性は、「人とペットの災害対策ガイドライン」²¹⁾にも明記されている。また、被災ペットの一時預かり所(シェルター)の運営手引き(2019年)⁴⁹⁾や、ボランティアの行動規範に関するガイドライン(2020年)³³⁾等でも、被災者-ペットへの適切な支援のあり方が示されている。

このように、過去の災害事例を基に、「人とペットの災害対策」に関する要点は、既に明瞭になっている。ところが、「ペット防災」「同行避難」「同伴避難」「分散避難」「被災者-ペット支援」に関する膨大な「情報」があるにもかかわらず、2章で通覧したように、新たな災害が起きる度に、飼い主-ペットが逃げられない・逃げる先がない等の事態が繰り返されている。即ち、過去の災害事例から得られた「人とペットの災害対策」のための「情報」が、次の災害時の減災に結びつかない事態が続いている。これが、現在の「人とペットの災害対策」の課題の中核にあると考えられる。

3.2 「包摂」「連携」「対話」「情報」から、「人とペットの災害対策」を再考する

本節では、「人とペットの災害対策」に関する論点と課題を、「包摂」「連携」「対話」「情報」の各キーワードへの理論的考察と関連付けて検討し、今後の展望に道筋をつけることを試みる。

第1に、人とペットの共生を目指す平常時からの「連携」が、結果的に防災・減災場面でも活かされることを論じる。第2に、従来の情報伝達モデルを関係論的に再考し、「信と知のギャップ」「実践共同体への参加」の2つの観点から、「人とペットの災害対策」に必要な「対話」のあり方を検討する。第3に、「情報」のメッセージ/メタ・メッセージの2側面から生じるダブル・バインド状況を克服するため、個々人とコミュニティが「セカンドベスト」の防災・減災を進めることを提示する。そして第4に、「包摂」に関して、単なるマニュアル化ではなく、「包摂」を目指す「連携」「対話」から「情報」を生成するプロセスが、防災・減災に有効であることを論じる。

(1) コラボレーション(連携)：「人とペットの共生」を目指す平常時からの「連携」が、防災・減災に生きる

「人とペットの災害対策」に関する「コラボレーション(連携)」の要点は、人とペットの「包摂」を目指す防災・減災の実現に向けた、ペット飼育者-非飼育者-支援者間の関係構築のあり方と整理でき、過去の災害事例で様々な知見と課題が報告されている。例えば、阪神・淡路大震災時の支援活動を踏まえて組織化された「緊急災害時動物救援本部」(2.3等)や、事前の計画に即して迅速に連携が進められた東日本大震災時の岩手県の例⁵⁸⁾(2.4(1))などは、災害前の連携体制構築の事例に位置付けられる。一方、事前の連携計画の備えがあっても様々な課題が生じた東日本大震災時の仙台市の例⁶¹⁾(2.4(2))や、平常時ですら行政-動物専門職が「かたちばかりの連携」に留まるとする調査報告¹²⁰⁾(2.6(3))など、災害前からの連携に関する課題も報告されている。

本項では、防災・減災を直接目的としなかった「連携」が、結果として災害時の減災に有効となった事例に着目して議論を進める。例えば、「ペットの適正飼養」の普及・啓発のために官民協働を進めてきた仙台市の取り組み^{61,65-67)}(2.4(2))は、東日本大震災時の避難所・仮設団地で細やかな飼い主-ペット支援を実現した。また、「殺処分ゼロ」を目指して官民協働を進めた熊本市の実践¹⁰³⁾(2.5(2))は、「平常時からの迷子札の装着」というペットの適正飼育(飼い主の「自助」)の普及・啓発を通して「災害時のペットの迷子」問題を改善するとともに、熊本地震被災地での飼い主-ペット支援の体制構築につながった。加えて、新潟県では、度重なる被災経験の中で官民協働の連携が培われ、東日本大震災時に、当初想定されていなかった県外からのペット同行避難者受け入れに奏功した^{47,51)}(2.4(4))。

上述した「連携」の事例は、「人とペットの共生」を目指す平常時からの取り組みが、結果的に、防災・減災の実践として活かされたものと位置づけられ、日常生活での実践が結果的に減災に奏功することを論じる「防災と言わない防災」²³⁾や「生

活防災¹³³⁾等の観点と同じ特徴があると考えられる。「連携」は、「災害時に、人もペットも助かるインクルーシブな社会」を目指すための手段のひとつでもあるが、逆に、平常時から、人もペットもともに生きられるインクルーシブな社会を目指すこと、及び、そのために多様な当事者が主体的に参画した連携を進めることそれ自体が、結果として、インクルーシブな防災・減災の実現につながると言える。

加えて、上記の視点は、「飼い主-ペットの自助の備え」としての「ペットの適正飼養」(3.1(2))が、平常時の人とペットの共生に必要なだけでなく、災害時における飼い主-ペットと被災地コミュニティとの「連携」にも有効であることを示唆している。適正飼養は、災害時に飼い主-ペット自身の安全を守るだけでなく、ペットの「動物」的側面に拠るトラブルを防ぎ、多様な被災者・支援者との適切な連携を可能にする。ペットの適正飼養は、平常時・災害時のコミュニティでの連携を促進する「生活防災」としての意義もあると言えるだろう。

(2) コミュニケーション (対話) : 「信と知のギャップ」を超え、「実践共同体への参加」を促す「対話」を紡ぐ

「人とペットの災害対策」を含む防災・減災全般において、災害情報とその伝達が、専門家-非専門家間の「コミュニケーション (対話)」の問題とされ、その改善が試みられてきた。「人とペットの災害対策」分野の例として、環境省²²⁾は、一般のペット飼い主に対する「人とペットの適切な避難行動」の啓発として、「同行避難のフロー図」を図式化している。また、平井は、発災から避難後の生活までを具体的にシミュレーションするような説明¹³⁸⁾や、「(飼い主自身で災害を乗り越える力) 飼い主力」と「(自分自身や家族が生き残るための) 防災力」¹³⁹⁾、事前の準備 (Ready)・速やかな避難行動と避難生活 (Refuge)・飼い主責任 (Responsibility) からなるペットの災害対策の「3つのR」¹⁹⁾等、様々なキーワードや語り口を用いて啓発を進めている。これらの事例は、防災・動物関係の専門家から、飼い主など非専門家に対す

る、「受け手に配慮した災害情報の伝達」¹⁴⁰⁾の試みとして重要だが、問題は、「伝え方」が工夫されてもなお、新たな災害の度にペット対応が課題となることである。

このような災害情報に関するコミュニケーションの課題について、矢守¹⁴⁰⁾は、情報とコミュニケーションとが不可分であることを強調し、「コミュニケーションの一切から離れて、それ単体として存在する災害情報は、理屈としては想定しえても現実としては無意味であろう。この意味で、すべての災害情報は、災害リスク・コミュニケーションとして成立する。」と指摘する。その上で、矢守は、災害情報の作り手/伝え手/受け手というフレームワーク自体を克服し、災害情報の内容よりも、それに関わる多くの当事者たちの関係性に焦点を当てる必要性を論じている。

以上を踏まえると、「人とペットの災害対策」における「コミュニケーション (対話)」の特徴と課題を検討するには、専門家から非専門家への「情報」の伝達という枠組み自体を問い直し、多様な当事者間の関係構築のあり方への考察が必要となる。本項では、この視点に基づき、「信と知のギャップ」¹⁴¹⁾、「実践共同体への参加」^{140,142)}の2つの観点から、過去の災害事例及び平常時の防災事例を検討し、「人とペットの災害対策」における「対話」の特徴と課題を考察する。

第1に、「信と知のギャップ」に関する議論では、「知っているが、信じられない」という知識と信念との乖離に関して、知識獲得の前提条件としての他者との信頼関係の重要性が論じられている。大澤・熊谷¹⁴¹⁾は、「信じること」は「知ること」と異なり、他者とのコミュニケーション・関係性の中で構築される主体的なコミットメントが含まれると指摘する。大澤らの議論から、知識 (情報) だけでは人の行動は変わらず、他者との対話に基づき信頼関係が築かれ、その他者へのコミットメントを通して知識 (情報) が信念となることで、行動変容が生じることが示唆される。即ち、「知っているが、信じられない」という「信と知のギャップ」を克服するためには、他者とのコミットメントがもたらされるような「コミュニケーション

(対話)」が必要となる。

「人とペットの災害対策」における「信と知のギャップ」を超える「対話」のあり方に関して、過去の災害事例より、熊本地震被災地の「益城町わんにゃんハウス」での実践²⁴⁻²⁷⁾(1.4(1))を再考する。同施設は、避難者－ペットの同伴避難(避難所敷地内別居)のために供用され、ペット飼育環境として必要十分な設備が整えられたが、当初、飼い主からは不安や躊躇の声寄せられた。この時、飼い主らが直面した課題は、「わんにゃんハウス」がペットとの避難所生活に必要な施設だと「知っているが、信じられない」という、「信と知のギャップ」だったと考えられる。これに対して、施設スタッフら外部支援者が飼い主と対話を重ね、適切なペットのケアを支援することで状況が改善された。この事例は、避難者(飼い主)－支援者の信頼関係が、飼い主らの「信と知のギャップ」の克服をもたらし、結果として避難所コミュニティでの人とペットの減災が達成されたことを示唆している。

一方、平常時の防災に関しては、平井¹⁴³⁾が、動物病院での獣医療関係者と飼い主の関わり場面が、災害への備えを伝える絶好の機会だと論じている。平井の指摘は、「災害への備え」に関わる情報伝達において、情報の内容ではなく、当事者間の信頼関係、即ち「対話」の重要性を示すものである。

第2に、「実践共同体への参加」に関する議論からは、人とペットの防災・減災に関する「対話」の場の構築に関する論点が導かれる。この観点は、「学習(学ぶこと)の本質を実践共同体への正統的周辺参加にある」¹⁴⁰⁾とするレイヴとウエンガー¹⁴²⁾の正統的周辺参加論に基づくものであり、(1)ある実践を進める集団に参加する過程が、人々の学びとアイデンティティ構築の基礎をなすこと、(2)参加には「中心(熟達者)」と「周辺(新参者)」の二様があり、両者が固有の役割を持ちながら実践共同体での学びが展開すること、(3)実践共同体での学びには、人だけでなく、多様なアーティファクト(人工物)の媒介があること、の3点の特徴を示すことができる。

「実践共同体への参加」による「対話」の場の構築に関して、過去の災害事例より、まず、熊本地震被災地の「益城町テクノ仮設団地」での実践²⁵⁻²⁷⁾(1.4(2))を再考する。この事例では、仮設団地でのペット問題への対応として、飼い主有志と外部支援者ら多様な主体が参加した「人とペットの共生まちづくり」に関わる実践が進められた。その結果、ペット飼育に関する情報提供だけでなく、外部支援者－飼い主－非飼い主の連携が深められ、飼い主らのマナー意識の向上、非飼い主からのクレームの減少、飼い主－非飼い主の良好な関係構築等の改善が見られた。

同様の実践は、東日本大震災時の仙台市の仮設団地でも行われた⁶⁷⁾(2.4(2))。同仮設団地では、外部支援者らと飼い主らが連携し、ペット飼育マナーの講習会やマナーアップ糞取り活動が行われ、仮設団地近隣の町内会が公園に子どもたち手作りの糞取り看板を設置するようになるなど、状況の改善が見られた。

両事例とも、一見、活動の中心が、外部支援者(ペット問題対応の熟達者)から飼い主(ペット問題の新参者)へのペット飼育に関わる知識・技術(情報)の伝達のように見えるが、実際には、非飼い主を含め多様な当事者らが、各々の立場から「人もペットも包摂するコミュニティづくり」を目指す実践共同体に参加した。その中で、ペット関連グッズや糞取り看板等の様々なアーティファクト(人工物)が、参加者らをつなぐ重要な媒介物となった。こうした実践共同体の形成・維持の過程を通して、参加者らに、「マナー意識の高い飼い主」「ペット飼育を容認する住民」等のアイデンティティ変容が生じたと考えられる。重要なのは、これらの事例で、多様な当事者らが、人もペットも包摂する被災地コミュニティづくりという「ホンモノの実践に関わり、『共にコトをなしている』」¹⁴⁰⁾点であり、人とペットの減災における実践共同体への正統的周辺参加という「対話」の意義が示されている。

一方、平常時の防災の事例として、「ペットとの同行避難訓練」^{54,90)}や「避難所運営ゲーム」¹⁴⁴⁾等の実践も、同様の観点から検討できる。「同行避

難訓練」は、地域防災という実践共同体に飼い主-ペットという主体が参加する機会となり、飼い主や地域住民に様々な変化が生じるとの報告がある^{54,90)}。これは、同行避難訓練という実践共同体の形成・展開により、住民・飼い主双方のアイデンティティ変容が生じ、結果として「人とペットの災害対策」への学びが深まることを示唆している。また、防災の図上訓練で用いられる「避難所運営ゲーム」には、「ペット連れの避難者のカード」が含まれている。図上訓練ゲームという実践共同体で、「ペット連れの避難者のカード」を媒介とし、「人とペットの災害対策」への理解が深まることが期待される。

しかし、平常時の地域防災での実践を継続してもなお、ペット対応に課題が残るとの報告もある^{90,97)}。重要なのは、避難訓練や防災ゲームであっても、「ホンモノの実践に関わり、『共にコトをなしている』」¹⁴⁰⁾か否かであり、これらが「訓練のための訓練」や「平常時の興味深いゲーム」に留まっていたは、人もペットも皆が助かる社会の構築という、切実な減災実践への参加が見通せなくなってしまう。

このような平常時の防災と災害時の実践との断絶の改善には、「災害という非日常的で、かつ、原則としてめったに起きることのない稀少現象を、それでもなお、人々の日常的な生活の中へと持ち込もうとする」¹³³⁾実践が求められる。矢守¹³³⁾は、「生活防災」の観点から、「個別化」「主体化」「可視化」「日常化」のキーワードを用いて、この問題への対応を論じている。「人とペットの災害対策」では、この視点に立った研究・実践の報告は少ないが、矢崎ら¹²⁸⁾は、「有事の際の避難ルートを犬の散歩コースにする」ことで、被災後に想定される生活環境に人もペットも慣れておくことを提案している。このアイデアは、災害時の避難路・避難先の「日常化」を試みる取り組みと位置付けることができる。

ここまでの議論から、過去の災害での人とペットの減災の「失敗」の要因として、本稿で検討した「コミュニケーション(対話)」の不備・不足を指摘することができる。過去の災害事例では、避

難所運営マニュアル等でのペット飼育場所(同伴避難の形態)の提示や、仮設住宅でのペット対応に関する文書通達だけでは、しばしば飼い主-ペットが直面する課題が解決しなかった。この「失敗」の要因には、単なる「情報」の伝達だけでは、人とペットの減災に必要な、「信と知のギャップ」を超える信頼関係の構築や、「実践共同体への参加」の設定が困難だったことが示唆される。人とペットの減災には、「情報」と「対話」が不可分であり、多様な当事者間の関係構築を前提とする「コミュニケーション(対話)」が求められることを、改めて強調する必要がある。

本項で検討した2つの「対話」のあり方は、過去の災害事例では有効であったが、平常時の防災の取り組みでは、未だ研究・実践ともに課題が残されている。人もペットも共に生きる日々の生活に、災害という「非日常」を組み込む対話をどのように展開するかが、今後の課題となる。

(3) インフォメーション(情報): ダブル・バインドを超え、「セカンドベスト」としての「分散避難」「同伴避難」を備える

「人とペットの災害対策」では、過去の知見に基づく多種多様な「情報」があるにもかかわらず、しばしば防災・減災で有効にならないことが積年の課題であった。本項では、矢守¹⁴⁰⁾の「災害情報」に関する議論を基に、「情報」が有する「メッセージ」「メタ・メッセージ」の2側面の特徴から、「人とペットの災害対策」の「情報」の特徴と課題について考察を進める。

矢守は、「全ての災害情報は、災害リスク・コミュニケーションとして、言いかえれば、だれかからだれかへのメッセージとして成立する。」と指摘する。その上で、情報に明示されたメッセージと、その背後にあるメタ・メッセージが生む二重構造がダブル・バインドを生み、様々な防災・減災上の課題を生むことを論じている。この視点を踏まえ、「ペットがいるから逃げられない・逃げる先がない」という課題に関わる「情報」である、「同行避難」「同伴避難」の2つの語の特徴を検討する。

「同行避難」は、「ペットと共に移動を伴う避難

行動をすること」^{20,21)}と定義され、一般的には、行政・専門職等から飼い主-ペットに対する避難行動のあり方を示したメッセージとして理解されている。しかし、過去の災害では、多くの飼い主が、「同行避難」という語の理解や認識に関わらず、ペットと共に避難する傾向が見られた。即ち、「同行避難」は、飼い主の避難行動のあり方を指示するメッセージではなく、ペットの家族化が進展した現代社会における飼い主の避難行動の特徴を記述する語になっている。

それゆえ、「同行避難」という「情報」は、飼い主に向けたメッセージではなく、災害時の避難先である地域社会に向けた、「避難所等には、ペット連れの被災者も逃げてくる」という、「同伴避難の備え」を啓発するメッセージとして理解されるべきだと言える。しかし、「同行避難」という「情報」が含意するコミュニティ向けのメッセージは、地域の防災・減災場面で広く共有されているとは言い難い。

一方、「同伴避難」は、「被災者が避難所でペットを飼養管理すること(状態)」²¹⁾と定義され、過去の災害での知見を踏まえ、避難所運営マニュアル等での「情報」として活用されている。これら避難所でのペット対応に関する「情報」は、避難者に対して、「ペットは〇〇で飼育すべし」というメッセージと共に、「ルールに従って、避難所運営に協力すべし」というメタ・メッセージを発することになる。

しかし、「ペットと共に居る」ことを優先する飼い主にとって、ペットと共に安全な避難先(指定避難所等)へ避難し、その後、共に避難生活を送ることは当然であり、「最善」の選択肢となる。このため、避難所でのペット飼育場所として、例えば体育館の軒先等での「避難所敷地内別居」であるとの「情報」だけが提示されると、飼い主は、「ペットとは別居すべし(ペットと一緒に居られない)」というメッセージと、「避難所のルールに従うべし」というメタ・メッセージに直面し、ダブル・バインド状況に陥ってしまう。

このダブル・バインドが、「ペットがいるから逃げられない・逃げる先がない」という飼い主の

葛藤の要因であると考えられる。この状況の克服には「信と知のギャップを超える対話」が必要になるが、「対話」と切り離された「情報」だけでは、飼い主が、「ペットと一緒に居られない避難所」を、ペットと共に安心して避難できる場所として選択できなくなる。このように、「同行避難」「同伴避難」を中心とする「情報」だけでは、飼い主の適切な避難行動が妨げられる可能性があり、結果として、「ペットがいるから逃げられない・逃げる先がない」事態が繰り返される危険性がある。

この課題の解決には、個々人とコミュニティによる「セカンドベスト」¹⁴⁵⁾の備え、即ち、飼い主自身による「分散避難」の備え(3.1(3))、及び、インクルーシブな避難所環境整備(3.1(4))の2つの対応が求められる。

第1の対応である「飼い主自身による『分散避難』の備え」に関して、矢守¹⁴⁵⁾の「セカンドベスト」の議論等を基に検討する。矢守は、避難先の選択に関して次のように論じている。「現実には『最善』の避難場所に余裕をもって避難することがかなわないことが多い。ところが、そのような状況下でも『何とか手を打つ』ための研究や訓練が不足しているために、犠牲に歯止めがかからない。だから、今求められているのは、最善の避難場所(理想論)だけに固執せず、最善の避難の可能性が閉ざされたときにも、セカンドベスト(次善)、三善の手を打つための実力を養成することや、そのための支援や情報である。」。同様の論点として、平井¹¹³⁾も、「避難のかたちはひとつではなく、自宅避難、自宅飼育、避難所飼育等、ペット・飼い主・他の避難者の三者にとって最もストレスが少ない方法を適宜選ぶ柔軟性」が必要になると指摘している。

これらの議論を踏まえると、被災者(飼い主)自身が難を避けるための「次善の選択(分散避難)」のあり方を検討するために、過去の災害で多様な避難行動を取った被災者-ペットの記録^{26,27,51,98)}の位置づけを再考する必要がある。過去の多くの論考では、避難所等でペットと共に居られず、安心できる避難先を求める飼い主らの状況が、被災者-ペットの避難生活の困難を表す例

として紹介された。被災当事者にとって、ペットとの安住の地を求めるための紆余曲折が相当に厳しい時間であったことは言うまでもない。しかし、その過程を経て、何とか次善の避難先へと落ち着いた経緯は、災害時の「セカンドベスト」探求のプロセスであり、人とペットの減災に有効な「情報」として、むしろ積極的に意義付ける価値があると考えられる。ペットとの同行避難後の生活環境として、同伴避難・分散避難を含む多様な選択肢があることは、過去の災害事例からこそ導き出すことができる。

これら過去の被災者の選択を防災・減災に活かすには、「情報」だけでなく、適切な「対話」「連携」に基づき、例えば、「個別同行避難訓練」「人とペットの分散避難支援」のような、個々の飼い主の避難行動選択への支援が必要になる。「人とペットの災害対策」の研究・実践には、この論点に関する報告は未だ見当たらない。しかし、防災・減災全般では、例えば、「個別避難訓練タイムトライアル」¹⁴⁶⁾や「屋内避難訓練」¹⁴⁷⁾のように、避難者の個性に寄り添い、多様な支援者が関与することで、結果として主体的な避難行動の選択を支える取り組みが試みられている。これらの知見を参考にしながら、人とペットの適切な避難行動の備えとその支援に関する研究・実践を重ねることが、今後の課題となる。

第2の対応である「インクルーシブな避難所環境整備」について、本項での「情報」に関する議論に即して補足を行う。本稿では、「同伴避難が実現した」等の表現で、過去の被災地でのインクルーシブな避難所環境を記載したが、こうした記述自体が「避難所への避難」を促すメッセージを発し、「セカンドベスト」を探求する分散避難の備えを封じる恐れがあるとの批判は重々承知の上で付言したい。筆者も、指定避難所での同伴避難のみを強弁するつもりはなく、過去の災害でも、最善の避難先に拘泥したためより危険な状況に陥った事例が散見されている。

しかし、コミュニティにおける災害時の「セカンドベスト」としての「同伴避難」のあり方を検討しないままでは、「被災のイクスクルージョ

ン」⁵⁾は解消されない。災害時に誰もが助かる社会を築くには、個々人の避難先だけでなく、地域コミュニティでの備えにおいても、「セカンドベスト」が求められる。それゆえ、発災直後の「人とペットの減災」のために、避難所でも、それ以外でも被災者-ペットの多様な避難の選択肢を備えることこそが重要だと筆者は考えている。

(4) インクルージョン (包摂) : 「包摂」を目指す「連携」「対話」から、皆が助かる「情報」を生み出す

「インクルージョン (包摂)」は、「人とペットの災害対策」に関する最も重要なキーワードである。本項では、インクルージョンの2つの要点、即ち「多様なステークホルダーの主体的参画」及び「多様なステークホルダーへの合理的配慮の実現」に基づき、「人とペットの災害対策」における「包摂」の特徴と課題を検討する。

まず確認すべきなのは、飼い主-ペットは、災害場面において包摂の対象であるだけでなく、「多様なステークホルダーへの合理的配慮」を担う包摂の主体となる点である。飼い主-ペットの「家族」的關係が進展した現代社会では、飼い主は、災害時に「ペットと共に居る」ことを優先した避難行動や避難後の生活環境の選択を行うため、被災地コミュニティで「被災のイクスクルージョン」⁵⁾に直面する恐れが生じる。一方、ペットの「動物」的側面は災害時にも様々なトラブルを生み、病気や障害のある「ペットと共に居られない人々」の排除の要因ともなる¹¹⁰⁾。それゆえ、被災地コミュニティでは、飼い主・非飼い主を含む被災者相互の主体的参画と合理的配慮に基づく、多様な包摂のあり方の検討が求められる(3.1(1))。

飼い主-ペットを含む多様な被災者の包摂に関して、災害の規模・種別ごとに論じる手法も考えられる。過去の災害では、ペットの「家族」化が進展した近年になるほど、飼い主-ペットへの柔軟な対応が講じられる傾向が見受けられた。また、災害の規模が大きくなるほどペット問題が複雑化した。被災者-支援者が連携して減災に尽力した記録もあった。被災地ごとの包摂のあり方はさらなる個別研究が必要であり、今後の研究課題で

ある。

本項では、より一般的な論点として、包摂のあり方を組み込んだ計画・マニュアル等の作成に関する議論から検討を進める。

被災者-ペットの「包摂」に関して、近年、自治体の地域防災計画⁵²⁾、防災基本計画^{135,136)}や避難所運営ガイドライン¹³⁷⁾等でペット対応の必要性が示され、避難所内での「同伴避難」のあり方も環境省ガイドライン等^{21,134)}に整理されている。これらの対応では、飼い主-ペットの「包摂」に関わる「情報」が抽出され、文書の形式で取りまとめがなされている。

しかし、過去の災害では、計画や協定にペット対応が明記されていたにもかかわらず、発災後の被災者-ペット対応が不十分だった事態が頻発し、市田³⁶⁾が20年近く前に喝破した「マニュアルさえ作ればいいというのでは意味がなく、大切なのは混乱の中でどう動けるか」という課題が顕在化している。この課題に対して、過去の被災地の防災計画・マニュアル等の内容を精査し、ペット対応の成否を検証する手法も考えられるが、被災地ごとの詳細な個別研究が必要になるため、今後の研究課題である。

本項では、計画やマニュアルの文言・内容（情報）だけでなく、計画やマニュアル等を媒介として、「包摂」を目指したいかなる防災・減災の実践が進められるのかという視点から議論を進める。

ここでは、2つの論点が見出せる。第1に、マニュアル等に明記されていたのにペット対応が不十分だったことは、災害時のペット問題が十分に「想定内」であったにもかかわらず、その対策が「本気」で講じられてこなかったことが示唆される点である。第2に、マニュアル等の形式で整理された人とペットの「包摂」に関わる「情報」の生成過程への、当事者の参画のあり方に関する論点である。

第1の論点について、矢守¹⁴⁶⁾は、「形式的には破局的な出来事が起こることを認めていながら、現実的には、それが起こる可能性を『想定外』に追いやり、それに対する対策を『本気』で講じていなかった」問題として、「知っていることと信じ

ていることとのギャップ（知と信の乖離）」を論じている。矢守の議論の根幹には、防災計画策定に関わるリスク論的課題が示されるが、ここでは、本稿のこれまでの議論を踏まえ、「包摂」を目指した「情報」だけを抽出して文書化しても減災に奏功せず、「知と信の乖離」を克服するような多様な当事者間の関係構築、即ち「連携」「対話」のあり方が重要となることを指摘する。

第2の論点に関してしばしば問題になるのは、例えば当該地域の飼い主-ペットの実情が考慮されず、一律に「避難所屋内でのペット飼育禁止」等のルールが設けられる事態である。即ち、マニュアル等に記された文言・内容（情報）が、多様な地域住民の主体的参画及び合理的配慮（包摂）に関して不十分・不適切な結果、被災地コミュニティでの排除が発生することが課題となっている。同様の課題は、過去の災害での「福祉避難所」でも見出されており、大門¹⁴⁸⁾は、避難所を利用する当事者との事前協議を通して解決を図る必要性を論じている。被災者-ペットの「包摂」に関しても、例えば避難所運営マニュアル等の作成プロセスに、ペット飼育者や動物専門職等も含む、地域の多様な当事者の参画を求める方法が考えられる。

しかし、より重要なのは、多様な当事者が参画するマニュアル類の作成を目的にすることではなく、それらを「すでにそこにある知識や情報の表現（可視化）や伝達のための道具としてではなく、これらを持ち寄り、多様な関係者の実践を統合し、共同の実践への参加を継続的に促すための道具として位置づける」¹⁴⁰⁾ことである。矢守¹⁴⁰⁾は、マニュアルが、防災・減災に関わる実践への当事者の参加や可視化と共に、非参加や不可視化ももたらし、災害情報をめぐる格差の再生産をもたらす恐れを指摘し、上記の論点を示している。この議論からも、飼い主-ペットの「包摂」に関する「情報」をマニュアル化するだけでは不十分であり、「包摂」を目指す多様な当事者の「連携」「対話」の過程で「情報」を生成し、その「情報」を「包摂」のために活かす視点の重要性が示されている。

3.3 おわりに

過去35年間の災害事例では、「人とペットの災害対策」に関する様々な問題が提示された。特に、近年の日本社会におけるペットとの家族的関係の深化に伴い、被災者の緊急避難行動のあり方や、避難所や仮設団地など被災地コミュニティの動態に、ペットが与える様々な影響が示された。これまでの知見を基に新たな防災・減災の実践が進められているが、未だ十分に解決できていない課題も残されている。本稿では、過去の災害事例から「人とペットの災害対策」の4つの論点を導き、「インクルージョン (包摂)」「コラボレーション (連携)」「コミュニケーション (対話)」「インフォメーション (情報)」の4つのキーワードに基づく理論的考察を進め、今後の展望の提示を試みた。本稿は、「人とペットの関係」を基礎とする災害対策を主題としたが、過去の災害事例から示された問題は、「発災直後の避難行動」「分散避難」「避難所環境整備」「避難所コミュニティづくり」「仮設団地コミュニティづくり」「復興」「地域防災」「自助・共助・公助」「災害情報」等、従来の防災・減災分野で長年研究されてきた諸テーマと軌を一にしている。本稿では、ここに、「ペット」という、人間社会に深いかわりを持つ異種の動物であり、かつ、「包摂/排除」の両義的特性を持つファクターを加えることで、災害時に誰もが助かるインクルーシブな社会の構築に向けた諸課題の検討を進めた。特に、「包摂」の実現には、多様な主体間の「連携」「対話」が重要であり、そのプロセスから防災・減災の「情報」を生み出すことが必要になるとの試論を提示した。本稿での知見が、「人とペットの災害対策」の研究・実践に寄与するだけでなく、防災・減災分野全般の研究・実践の進展の一助となるものであれば幸甚である。

謝辞

本稿で取り上げた筆者の研究・実践に際して、各被災地でのペット飼育者の方々、現地支援者の方々はじめ様々な方に多大なご協力を賜りました。この場をお借りして厚く御礼申し上げますととも

に、犠牲になった方々とペットに、心より哀悼の意を表します。

本稿の審査過程で、査読を担当された先生方より、懇切丁寧なご指導・ご助言を賜りました。重ねて御礼申し上げます。

本研究・実践の遂行にあたり、科研費(課題番号:18K02056)他より助成を受けた。熊本地震及び令和2年7月豪雨被災地での研究・実践でのデータ収集とその扱いに関しては、九州保健福祉大学倫理審査委員会の承諾を受けた(受理番号:16-032, 17-034, 20-027)。

補注

- [1] 石田⁹⁾は、人とペットとの家族的関係の要因として、屋内飼育の増加など飼育形態の変化による飼い主-ペットの接触度の増加等を挙げている。
- [2] 「飼養」の意味は、「飼育」とほぼ同じ「動物を飼育すること」であるが、動物関連の法制度や動物専門職等による論文等で用いられる傾向がある。本稿では、原則として「飼育」の語を用いるが、引用文献での表記に基づき、適宜、「飼養」と記す場合がある。
- [3] 本稿では、「同行」「同伴」の2つの語についても、引用文献での使用法に基づき、「同行避難」「同伴避難」と同様の区別で用いる。
- [4] 本稿では、引用文献での記述を踏まえ、個々の被災者が居住する建築物を示す際は「仮設住宅」、過去の災害事例での固有名詞や、被災者が生活する仮設住宅群のコミュニティ的側面を示す場合は「仮設団地」と、それぞれ区別して記す。
- [5] 現在、日本国内では、爬虫類・両生類・魚類等、多種多様な生物もペットとして飼育されている¹²⁾が、過去の災害事例の報告では、犬猫などの小型哺乳類以外の生物に関するものはほぼ皆無だったため、本稿では検討しない。これら特別な飼育環境が必要なペットの防災・減災には、飼い主の自助・自己責任がより重視されると考えられる。
- [6] その後、「緊急災害時動物救援本部」は構成組織を変え、「一般財団法人ペット災害対策推進協会(ペット災対協)」へと改組した(2016年3月)⁴⁾。ペット災対協も、「各自治体における体制整備が進んだことにより、設立当時

- の目的は果たされた」として、2019年12月に解散した³³⁾。
- [7] ただし、飼い主らが事前に避難所でのペットの取り扱いルールを知っていたかどうかは、香取³⁷⁾の記述だけでは不明瞭である。
- [8] 環境省記録集⁵⁷⁾には、これら仮設住宅が「建設型」か「借上型」かの記述がないため、単純に他地域でのペット対応と比較できない。
- [9] 東京都の事例と同様、環境省記録集⁵⁷⁾には「建設型」か「借上型」かの記述がないため、他地域との単純な比較はできない。
- [10] 筆者が仄聞したところでは、被災地での「公助」に関わるこれらの情報が、被災飼い主に十分に届いていない例もあった。また、熊本地震ペット救援センターは、被害の大きかった益城町等からかなり遠く、利用をためらう被災者の声も聞かれた。これらの課題の一部は、環境省記録集¹⁰²⁾にも記されている。
- [11] ただし、現在では「ペット災害対策推進協会」は解散しているため、本体制はガイドライン発行当時(2018年)のものであることに留意が必要である。
- [12] 同報告は、令和元年東日本台風時の被災者-ペットの状況を示す数少ない記録として貴重である。しかし、「同行避難」という語で、飼い主-ペットの避難行動(同行避難)と、避難所でのペット受け入れ(同伴避難)の2つの意味が混用されており、被災地域の実態把握として若干のわかりにくさが残されていると筆者は考える。
- 災・減災社会の構築(公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構編)、公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構、pp.193-230, 2015.
- 4) 渡辺克典：はじめに、大震災の生存学(天田城介・渡辺克典編著)、青弓社、pp.11-20, 2015.
- 5) 栗原彬：大震災・原発災害の生存学-生存のための身振り、大震災の生存学(天田城介・渡辺克典編著)、青弓社、pp.21-43, 2015.
- 6) 内閣府：特集第2章第2節2-3成果文書について、平成27年版防災白書、http://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/h27/honbun/0b_2s_02_03.html, 2015(アクセス日:2021年1月1日).
- 7) 石塚裕子：災害と障害-インクルーシブな防災を実現するための視座、福祉のまちづくり研究、Vol.21, No.3, pp.1-12, 2019.
- 8) 渥美公秀：防災第3世代のインクルーシブ防災とは、未来共創、Vol.7, pp.67-81, 2020.
- 9) 石田戡：現代日本人の動物観-動物とのあやしげな関係、ビイング・ネット・プレス、217p., 2008.
- 10) 山田昌弘：家族ペット-やすらぐ相手は、あなただけ、サンマーク出版、202p., 2004.
- 11) 桜井富士朗・長田久雄編著：「人と動物の関係」の学び方-ヒューマン・アニマル・ボンド研究って何だろう、インターズー、277p., 2003.
- 12) 一般社団法人ペットフード協会：令和3年全国犬猫飼育実態調査-主要指標サマリー、<https://petfood.or.jp/data/chart2021/3.pdf>, 2022(アクセス日:2022年1月20日).
- 13) 総務省統計局：統計トピックス No.131我が国のこどもの数-「こどもの日」にちなんで、<https://www.stat.go.jp/data/jinsui/topics/topi1310.html>, 2022(アクセス日:2022年8月19日).
- 14) 金兎恵：社会の中のペット、「人と動物の関係」の学び方-ヒューマン・アニマル・ボンド研究って何だろう(桜井富士朗・長田久雄編著)、インターズー、pp.208-230, 2003.
- 15) 濱野佐代子：I家庭動物、日本の動物観-人と動物の関係史(石田戡・濱野佐代子・花園誠・瀬戸口明久)、東京大学出版会、pp.17-70, 2013.
- 16) 加藤謙介：「地域猫」活動をめぐる<対話>-地域から、「猫問題」を考えるために、JVM 獣医畜産新報、Vol.69, No.12, pp.893-898, 2016.
- 17) 環境省：犬による咬傷事故状況(全国計:昭和49年度~平成30年度)、動物愛護管理行政事務提要(令和元年度版)、<https://www.env.go.jp/>

引用文献

- 1) 新型コロナウイルス感染症対策本部：新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針(令和2年5月25日変更)<https://www.mhlw.go.jp/content/10900000/000633503.pdf>, 2020(アクセス日:2021年1月8日)。
- 2) 日本災害情報学会：避難に関する提言-新型コロナウイルス感染リスクのある今、あらためて災害時の『避難』を考えましょう(2020年5月15日)、http://www.jasdis.gr.jp/_userdata/other/jasdis_proposal20200515-1.pdf, 2020(アクセス日:2020年12月16日)。
- 3) 立木茂雄：災害時の高齢者や障害者などへの対応-阪神・淡路から東日本大震災までの対応の展開と今後の見通し、翔ベフェニックスII-防

- nature/dobutsu/aigo/2_data/statistics/files/r01_3_3_1.pdf, 2020 (アクセス日: 2021年1月11日).
- 18) 環境省: 人, 動物, 地域に向き合う多頭飼育対策ガイドライン-社会福祉と動物愛護管理の多機関連携に向けて, https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/r0303a/full.pdf, 2021 (アクセス日: 2021年7月29日).
 - 19) 平井潤子: 動物防災の3R-準備と避難と責任と, 特定非営利活動法人アナイス, 40p., 2016.
 - 20) 環境省: 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/full.pdf, 2013 (アクセス日: 2020年12月18日).
 - 21) 環境省: 人とペットの災害対策ガイドライン, https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/h3002/0-full.pdf, 2018 (2020年12月18日).
 - 22) 環境省: 災害, あなたとペットは大丈夫? -人とペットの災害対策ガイドライン<一般飼い主編>, https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/h3009a/a-1a.pdf, 2018 (アクセス日: 2020年12月18日).
 - 23) 矢守克也・渥美公秀編著・近藤誠司・宮本匠: 防災・減災の人間科学-いのちを支える, 現場に寄り添う, 新曜社, 273p., 2011.
 - 24) 加藤謙介: 平成28年熊本地震における「ペット同行避難」に関する予備的考察-益城町総合運動公園避難所の事例より, 九州保健福祉大学研究紀要, Vol.18, pp.33-44, 2017.
 - 25) 加藤謙介: 平成28年熊本地震と「人とペットの減災」-「包摂/排除」の視点から, 21世紀ひょうご, Vol.24, pp.40-51, 2018.
 - 26) 加藤謙介: 熊本地震被災地における「人とペットの災害対策」の長期的過程-「減災」「コミュニティ」の視点から, 社会医療研究, Vol.18, pp.11-22, 2020.
 - 27) 加藤謙介: ペットとともに, 被災後のコミュニティを生き抜く-熊本地震被災地におけるコミュニティ縮退と被災者-ペットの尊厳ある生の事例より, 災害と共生, Vol.4, No.1, pp.49-65, 2020.
 - 28) 渥美公秀: 災害ボランティア-新しい社会へのグループ・ダイナミックス, 弘文堂, 288p., 2014.
 - 29) 加藤謙介: 「災害時におけるペット救援」に関する予備的考察-先行研究の概観及び新聞記事の量的分析より, 九州保健福祉大学研究紀要, Vol.14, pp.1-11, 2013.
 - 30) 打越綾子: 日本の動物政策, ナカニシヤ出版, 349p., 2016.
 - 31) 社団法人日本動物福祉協会: JAWS レポート, Vol.10, 1987.
 - 32) 山口千鶴子: 日本における過去20年余りに起こった緊急災害時の動物救援活動の変遷, ICAC KOBE 2009記録集, pp.26-41, http://knots.or.jp/corporation/wp-content/images/2013/12/ICAC_KOBE2009_Ja_WS1_3_yamaguchi.pdf, 2009 (アクセス日: 2021年1月13日).
 - 33) 環境省: 人とペットの災害対策ガイドライン-ボランティアの活動と規範, https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/r0204a/a-1a.pdf, 2020 (アクセス日: 2020年12月18日).
 - 34) 社団法人長崎県獣医師会: 雲仙普賢岳噴火に伴う愛玩動物等救援事業-決算報告, 1993.
 - 35) 兵庫県南部地震動物救援本部活動の活動記録編集委員会編: 大地震の被災動物を救うために-兵庫県南部地震動物救援本部活動の記録, <http://www.lib.kobe-u.ac.jp/directory/eqb/book/7-156/>, 1996 (アクセス日: 2020年12月15日).
 - 36) Relatio 編集部: 大切なのは混乱の中でどう動くか。そのために大震災の実地訓練を試験的に行うことから始める, Relatio, Vol.14, pp.18-19, 2002.
 - 37) 香取章子: いざというとき役立つ犬と猫のための災害サバイバル, 239p., 学研, 2002.
 - 38) 中平遥香: 学校避難所運営におけるペット同伴者・喫煙者への対応-阪神・淡路大震災の事例を素材に, 人間文化 H&S, Vol.43, pp.21-30, 2018.
 - 39) 児玉小枝: どうぶつたちに, ありがとう, 日本出版社, 127p., 2006.
 - 40) 山地久美子: 災害復興公営住宅とペット飼育の課題-東日本大震災の復興に阪神淡路大震災・中越地震の経験を活かす, 兵庫地理, Vol.58, pp.1-8, 2013.
 - 41) 青木貢一: 災害時のペット救護と一般財団法人ペット災害対策推進協会, 日本獣医師会雑誌, Vol.70, No.4, 190-193, 2017.
 - 42) 内山博: 有珠山の噴火と動物の救護活動, 酪農ジャーナル, Vol.53, No.12, pp.37-39, 2000.
 - 43) 内閣府: 第3期噴火継続対応期(最初の噴火~2週間)-3.避難所生活, 有珠山噴火災害教訓

- 情報資料集, <http://www.bousai.go.jp/kyoiku/kyokun/usuzan/pdf/uzn0303.pdf>, 2003 (アクセス日: 2021年1月19日).
- 44) 環境省: 第3回動物の愛護管理のあり方検討委員会-資料4 災害時における動物の保護管理, http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/arikata/h16_03/mat04.pdf, 2006 (アクセス日: 2020年12月20日).
- 45) 内閣府: 第3期噴火継続対応期(平成12年7/14本格的噴火後~9/4全島避難)-3-4. 離島避難に向けての対策, 三宅島噴火災害教訓情報資料集, <http://www.bousai.go.jp/kyoiku/kyokun/miyakejima/pdf/mfs0304.pdf>, 2005 (アクセス日: 2021年1月21日).
- 46) 白石花絵: 今日も飼い主を待っている三宅島の犬・猫たち, *Relatio*, Vol.10, pp.56-59, 2001.
- 47) 新潟県中越地震動物救済本部編: 新潟県中越地震動物救済本部活動の記録-震災における被災動物等への支援, 新潟県中越地震動物救済本部, 2007.
- 48) 関直人: 「新潟中越地震」に伴う被災地動物救援活動, *JVM 獣医畜産審報*, Vol.59, No.7, pp.567-572, 2006.
- 49) 環境省: 被災ペット救護施設運営の手引き, https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/h3103/full.pdf, 2019 (アクセス日: 2021年1月25日).
- 50) 新潟県: 中越沖地震被災動物支援活動の記録, <https://www.pref.niigata.lg.jp/sec/seikatueisei/1327870930172.html>, 2019 (アクセス日: 2020年12月20日).
- 51) 児玉小枝: 同伴避難-家族だから, ずっといっしょに..., 日本出版社, 128p., 2011.
- 52) 環境省: 第22回動物愛護管理のあり方検討小委員会-別添2 平成22年度防災計画等における動物の愛護管理の記載状況, 中央環境審議会動物愛護部会, <http://www.env.go.jp/council/14animal/y143-22/mat03-2.pdf>, 2011 (アクセス日: 2020年12月20日).
- 53) 新潟県防災会議: 新潟県地域防災計画(震災対策編), http://www.pref.niigata.lg.jp/HTML_Simple/0032oukyu,0.pdf, 2007 (アクセス日: 2012年8月30日).
- 54) *Relatio* 編集部: 同行避難訓練-訓練報告とこれからの課題, *Relatio*, Vol.14, pp.29-34, 2002.
- 55) 進藤直樹・池田純・佐々木泰造・須田沖夫・野中哲・渡邊健: 災害時動物救護活動への取り組み-東京・日野市総合防災訓練に参加して, 日本獣医師会雑誌, Vol.63, pp.103-106, 2010.
- 56) 社団法人日本獣医師会: 災害時動物救護の地域活動マニュアル策定のガイドライン, <http://nichiju.lin.gr.jp/aigo/pdf/guideline.pdf>, 2007 (アクセス日: 2021年2月16日).
- 57) 環境省: 東日本大震災における被災動物対応記録集, https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/h2508c/full.pdf, 2013 (アクセス日: 2021年2月16日).
- 58) 阿部太樹: 岩手県における被災動物救護活動について, 畜産の研究, Vol.68, No.1, pp.2-6, 2014.
- 59) 佐藤れえ子: 東日本大震災における伴侶動物の救護活動, 日本獣医師会雑誌, Vol.65, No.3, pp.156-160, 2012.
- 60) 公益社団法人宮城県獣医師会: 東日本大震災「動物救護活動の記録」より, 畜産の研究, Vol.68, No.1, pp.47-57, 2014.
- 61) 亀田由香利: 東日本大震災における仙台市の被災動物救護対策の取組み, 畜産の研究, Vol.68, No.1, 15-18, 2014.
- 62) 宮城県動物愛護センター・宮城県環境生活部食と暮らしの安全推進課: 東日本大震災における宮城県の動物救護活動, 畜産の研究, Vol.68, No.1, pp.11-14, 2014.
- 63) 阿部俊範: 災害時臨時シェルターを考える-石巻動物救護センター立ち上げと運営で感じた問題点, ヒトと動物の関係学会誌, Vol.33, pp.40-46, 2013.
- 64) 阿部俊範: 激甚被災地石巻における人とコンパニオン・アニマルと動物救護, 畜産の研究, Vol.68, No.1, pp.39-46, 2014.
- 65) 小野裕之: 仙台市獣医師会における東日本大震災動物救護活動の取組み, 畜産の研究, Vol.68, No.1, pp.19-27, 2014.
- 66) 岩倉由貴: 東日本大震災におけるボランティアの被災動物救護活動-ハート to ハートからの提案, 畜産の研究, Vol.68, No.1, pp.33-38, 2014.
- 67) 齋藤文江: 東日本大震災におけるボランティアの被災動物救護活動-人と動物の共生の為に~NPO 法人エーキューブの軌跡~, 畜産の研究, Vol.68, No.1, pp.28-32, 2014.
- 68) 徳田剛: 激甚災害被災地におけるペット飼育者支援に関する考察-宮城県仙台市での取り組み事例から, 人間文化研究所紀要, Vol.21, pp.33-49, 2016.

- 69) 佐々木一益：東日本大震災－ある獣医師の動物救護活動－20日間の記録, *J-vet*, Vol.24, No.5, pp.10-13, 2011.
- 70) 平野井浩：東日本大震災における被災動物保護の現状とその後, *畜産の研究*, Vol.68, No.1, pp.58-70, 2014.
- 71) 平井潤子：福島県での動物救護活動, *Clinic note*, Vol.8, No.5, pp.81-87, 2012.
- 72) 森澤道明：福島県動物救護本部の活動概要と今後の課題, *畜産の研究*, Vol.68, No.1, pp.71-74, 2014.
- 73) 河又淳：震災および原発事故による福島県獣医師会での対応, *畜産の研究*, Vol.68, No.1, pp.83-91, 2014.
- 74) 新家利一：いわき市動物救援本部における対応, *畜産の研究*, Vol.68, No.1, pp.75-82, 2014.
- 75) 山谷幸：原発事故における被災動物の救済に取り組んだ市民たちの活動, *畜産の研究*, Vol.66, No.1, pp.15-20, 2012.
- 76) 白井百合：東日本大震災における緊急災害時動物救援本部の活動, *畜産の研究*, Vol.68, No.1, pp.105-112, 2014.
- 77) 栗原八千代：東日本大震災における東京都の動物救護活動について, *畜産の研究*, Vol.68, No.1, pp.92-98, 2014.
- 78) 大倉弘二：東日本大震災における環境省の被災ペット対応について, *畜産の研究*, Vol.68, No.1, pp.99-104, 2014.
- 79) 会田保彦：東日本大震災時緊急災害時動物救援本部はどう動いたのか－動物救援本部の立ち上げ・経過・展望, *JVM 獣医畜産新報*, Vol.65, No.1, pp.9-12, 2012.
- 80) 藤村晃子：震災ペットを救う－3・11から学ぶ「ペット防災学」, 長崎出版, 145p., 2012.
- 81) 阿部智子：動物たちの3・11－被災地動物支援ドキュメンタリー, *エンターブレイン*, 227p., 2012.
- 82) 第三編集局猫特別取材班編：マイケル教えて！被災猫応援の教科書, 講談社, 192p., 2011.
- 83) 田丸勇祐：東日本大震災におけるペット救援活動とその課題, *コミュニティ心理学研究*, Vol.15, No.2, pp.66-73, 2012.
- 84) 穴戸大裕：犬と猫と人間と 2－動物たちの大震災, *映像グループローポジション*, 2013.
- 85) 船津敏弘：福岡 VMAT (Veterinary Medical Assistance Team：災害派遣獣医療チーム) の立ち上げと取り組み, *MP アグロジャーナル*, Vol.25, pp.15-18, 2016.
- 86) 船津敏弘：災害時における動物救護体制の再構築の必要性－熊本地震における福岡 VMAT の活動を通して, *獣医公衆衛生研究*, Vol.19, No.2, pp.10-14, 2017.
- 87) 船津敏弘：令和時代の動物防災－福岡 VMAT の結成と活動を通して考える, *山口獣医学雑誌*, Vol.46, pp.1-8, 2019.
- 88) 田中亜紀：アニマルシェルターとシェルターメディスン－動物保護施設(アニマルシェルター)における獣医療, *Clinic note*, Vol.8, No.6, pp.63-67, 2012.
- 89) 田中亜紀：災害時医療－シェルターメディスンの応用, *Clinic note*, Vol.8, No.7, pp.72-76, 2012.
- 90) 平井(池田)潤子：災害時におけるペット救護対策に関する考察－現場での事例に学ぶ課題と検討, 及びその解決, *獣医公衆衛生研究*, Vol.16, No.2, pp.16-21, 2014.
- 91) 平井潤子・坪田義一・田村雅紀・金巻とも子・浅見樹里：災害時における家庭動物共棲住環境のQOL改善を目的とした建築技術・システムに関する基礎的検討その2－被災動物保護施設の事例から学ぶ段階的設置の考え方, *日本建築工上学会2013年大会学術講演会研究発表論文集*, p.6, 2013.
- 92) 田島三嘉・田村雅紀・金巻とも子：災害時におけるペット共棲環境のQOL改善を目的とした建築技術・システムに関する基礎的検討, *日本建築学会関東支部研究報告集*, Vol.82, pp.165-168, 2012.
- 93) 環境省：動物愛護管理法－平成24年に行われた法改正, https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/1_law/revise_h24.html, 2021 (アクセス日：2021年2月18日).
- 94) 太田光明：その時、ペットは－飼い主の責任と地域の備え, *コミュニティ*, Vol.149, pp.60-62, 2012.
- 95) 櫻井秀樹：生活コミュニケーション学研究所ミニシンポジウム－ペットと防災, *生活コミュニケーション学*, Vol.4, pp.39-41, 2013.
- 96) 環境省動物愛護管理室：国として考える災害時の動物救護対策, *Clinic note*, Vol.8, No.11, pp.111-114, 2012.
- 97) 亀田由香利・船津敏弘・今本成樹・山本和弘・濱野佐代子・佐藤兼介：災害時における動物保護を考える：アニマルラブフェスタ2017 in

- TEIKA でのシンポジウム記録, 帝京科学大学紀要, Vol.15, pp.225-234, 2019.
- 98) 梶原はづき: 災害とコンパニオンアニマルの社会学 - 批判的実在論と Human-Animal Studies で読み解く東日本大震災, 第三書館, 310p., 2019.
- 99) 竹田謙一・米倉真一・渡辺敬文・濱野光市: 長野県北部地震における産業動物, 伴侶動物および飼育施設の被災状況とその支援方策の検討, 長野県北部地震災害調査研究報告書 (信州大学山岳科学総合研究所編), pp.61-71, 2012.
- 100) 岡田尚子・大西一嘉: 2014広島土砂災害における福祉避難所等の受け入れ状況と課題, 地域安全学会論文集, Vol.28, pp.53-60, 2016.
- 101) 山口千鶴子: 巻頭言 - 特集『東日本大震災下の動物たちと人間の記録』〜コンパニオン・アニマルの状況〜, 畜産の研究, Vol.68, No.1, p.1, 2014.
- 102) 環境省: 熊本地震における被災動物対応記録集, https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/h3003/full.pdf, 2018 (アクセス日: 2020年12月20日).
- 103) 村上陸子: 熊本地震, 人とペットの命を守る取り組み, 生活と環境, Vol.61, No.11, pp.55-58, 2016.
- 104) 徳田竜之介監修: どんな災害でもイヌといっしょーペットと防災ハンドブック, 小学館, 100p., 2018.
- 105) 徳田竜之介監修: どんな災害でもネコといっしょーペットと防災ハンドブック, 小学館, 96p., 2018.
- 106) 劔陽子: 犬の多頭飼育事例に対し多機関連携で取り組んだ2事例, 日本公衆衛生雑誌, Vol.67, No.2, pp.146-153, 2020.
- 107) 吉田護・柿本竜治・畑山満則・阿部真育: 震災後の避難行動に関するモデル分析 - 2016年熊本地震の事例を通じて, 土木学会論文集 D3, Vol.74, No.5, pp.I-249-I-258, 2018.
- 108) 熊本学園大学: 平成28年熊本地震 - 大学避難所45日 - 障害者を受け入れた熊本学園大学震災避難所運営の記録, 熊本日日新聞社, 170p., 2017.
- 109) 菅原麻衣子・水村容子・鈴木孝明: 熊本地震にみる特別支援学校の避難所運営と環境整備の課題: 県立特別支援学校2校と市立小学校1校の事例分析, 福祉のまちづくり研究, Vol.20, No.1, pp.1-12, 2018.
- 110) 戸枝陽基: 重症心身障害児者の生活を支える災害対策, 日本重症心身障害学会誌, Vol.43, No.1, pp.31-32, 2018.
- 111) 荒木裕子・宇田川真之・高田洋介・坪井壘太郎・北後明彦: 指定避難所以外に避難者が発生した場合の対応に関する研究 - 2016年熊本地震における益城町を事例として, 地域安全学会論文集, Vol.31, pp.167-175, 2017.
- 112) 金巻とも子・田村雅紀・平井潤子: 災害時におけるペット飼育者の居住形態の調査およびペットとの共棲住環境の分析 - 福島県と熊本県の応急仮設住宅を事例として, 日本建築学会技術報告集, Vol.25, No.60, pp.1007-1012, 2019.
- 113) 平井潤子: 動物医療支援学 - 熊本地震発生時からの活動と状況および災害救援活動の視点, MVM, Vol.26, No.167, pp.107-117, 2017.
- 114) 総社市: 避難の実態, 平成30年7月豪雨災害, http://www.city.soja.okayama.jp/kikikanri/kurashi/bousai/h30gouusaigai_kiroku/hinan_jyoukyou.html, 2021 (アクセス日: 2021年1月27日).
- 115) 産経新聞: 【西日本豪雨】避難所でもペットと一緒に - 岡山・総社市が庁舎など3か所開放 (2018年7月17日付), <https://www.sankei.com/west/news/180717/wst1807170026-n1.html>, 2018 (アクセス日: 2020年12月20日).
- 116) 小沼守: もしもに備えたいペットの防災・減災 - 災害にかかわる動物危機管理のリスク管理・危機管理, AS: 動物看護専門誌, Vol.30, No.9, pp.10-23, 2018.
- 117) 岡山県: 平成30年7月豪雨災害に係る緊急災害時動物救済基金監査資料, https://www.pref.okayama.jp/uploaded/life/628449_5358452_misc.pdf, 2019 (アクセス日: 2020年12月20日).
- 118) 公益社団法人日本動物福祉協会: 台風19号に伴うペット同行避難に関する調査, <https://www.jaws.or.jp/wp-content/uploads/2020/04/1c4e9bd677d44904b483d4169217d29b.pdf>, 2020 (アクセス日: 2021年1月27日).
- 119) 環境省: 平成30年北海道胆振東部地震の被災ペット対応, https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/disaster4/situation4.html, 2018 (アクセス日: 2022年3月18日).
- 120) 環境省: これまでの被災ペット対応, https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/1_law/disaster_arch.html, 2021 (アクセス日: 2021年2月10日).
- 121) 羽山伸一監修: 災害動物医療 - 動物を救うことが人命や環境を守る, ファームプレス, 131p.,

- 2018.
- 122) 公益社団法人日本獣医師会：災害時動物救護の地域活動ガイドライン，<http://nichiju.lin.gr.jp/aigo/pdf/guideline2.pdf>，2018（アクセス日：2021年2月16日）。
- 123) 熊本県災害対策本部：令和2年7月豪雨に係る熊本県災害対策本部会議（第8回），<https://www.pref.kumamoto.jp/uploaded/attachment/109904.pdf>，2020（アクセス日：2021年1月25日）。
- 124) 青地忠浩：令和2年台風10号による被害の概況と教訓，東京海上日動リスクコンサルティング，<https://www.tokiorisk.co.jp/publication/report/riskmanagement/pdf/pdf-riskmanagement-345.pdf>，2020（アクセス日：2020年12月18日）。
- 125) 毎日新聞：ペットと避難，対応難航 台風接近相談多数 長崎市，指針なく混乱 「同伴可」大村市が開設／長崎（2020年10月16日付電子版），<https://mainichi.jp/articles/20201016/ddl/k42/040/315000c>，2020（アクセス日：2020年12月18日）。
- 126) 熊本日日新聞：鳴き声，臭い...ペット可避難所，運営に課題（2020年11月3日付電子版），<https://kumanichi.com/news/1664331/>，2020（アクセス日：2021年2月17日）。
- 127) 矢守克也：アフター・コロナ／ビフォー・X，地区防災計画学会誌，Vol.19，pp.91-96，2020。
- 128) 矢崎潤・水越美奈・関口行広・東京消防庁・新宿区保健所監修：災害から，愛犬を守る。PRIME CREATE，51p.，2011。
- 129) ねこの防災を考える会：ねことわたしの防災ハンドブック，PARCO 出版，124p.，2014。
- 130) いぬの防災を考える会：いぬとわたしの防災ハンドブック，PARCO 出版，127p.，2016。
- 131) 猫びより編集部編：決定版猫と一緒に生き残る防災 BOOK，日東書院，112p.，2018。
- 132) 渡邊真人編・平井潤子・中川安芸子・阿部美奈子・小林豊和監修：犬連れ災害対策マニュアル，柘出版社，128p.，2020。
- 133) 矢守克也：増補版＜生活防災＞のすすめ－東日本大震災と日本社会，ナカニシヤ出版，107p.，2011。
- 134) 環境省：人とペットの災害対策ガイドライン－災害への備えチェックリスト，https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/r0303b/full.pdf，2021（アクセス日：2021年8月21日）。
- 135) 中央防災会議：防災基本計画，http://www.bousai.go.jp/taisaku/keikaku/pdf/kihon_basicplan.pdf，2020（アクセス日：2021年2月18日）。
- 136) 環境省自然環境局総務課：災害が頻発する時期を前にしての注意喚起と対応依頼について，https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/1_law/files/n_52.pdf，2020（アクセス日：2021年2月18日）。
- 137) 内閣府：避難所運営ガイドライン，http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1604hinanjo_guideline.pdf，2016（アクセス日：2021年2月18日）。
- 138) 平井潤子：ペットと暮らす・避難所で暮らす，すまいろん，Vol.101，pp.30-32，2017。
- 139) 平井潤子：人とペットの災害対策－「飼い主力」と「防災力」，月刊フェスク，Vol.450，pp.2-8，2019。
- 140) 矢守克也：巨大災害のリスク・コミュニケーション－災害情報の新しいかたち，ミネルヴァ書房，234p.，2013。
- 141) 大澤真幸・熊谷晋一郎：痛みの記憶／記憶の痛み，ひとりで苦しめないための「痛みの哲学」（熊谷晋一郎），青土社，pp.15-64，2013。
- 142) レイヴ，J.・ウェンガー，E. 佐伯胖訳：状況に埋め込まれた学習－正統的周辺参加，産業図書，203p.，1993。
- 143) 平井潤子：普段からできる災害への備え，動物看護専門誌，Vol.29，No.2，pp.12-18，2017。
- 144) 倉野康彦：HUG のわ，<https://www.hugnowa.com/>，2021（アクセス日：2021年1月29日）。
- 145) 矢守克也：「避難学」を構想するための7つの提言，災害情報，Vol.18，No.2，pp.181-186，2020。
- 146) 矢守克也：アクションリサーチ・イン・アクション－共同当事者・時間・データ，新曜社，234p.，2018。
- 147) 杉山高志・矢守克也：後期高齢者を対象とした屋内避難訓練の分析，日本災害情報学会第19回大会予稿集，pp.216-217，2017。
- 148) 大門大朗：近年の福祉避難所に関する動向について－阪神・淡路大震災から西日本豪雨にかけて，災害と共生，Vol.3，No.2，pp.27-40，2020。

（投稿受理：2021年2月28日
訂正稿受理：2022年3月31日）

要 旨

本論文では、「ペット(家庭動物)」をテーマに、災害時に誰もが助かる社会の構築に向け、日本における「人とペットの災害対策」の課題と展望について検討を行った。まず、現代社会におけるペットの両義性を指摘するとともに、「人とペットの災害対策」への議論の端緒として、「インクルージョン(包摂)」「コラボレーション(連携)」「コミュニケーション(対話)」「インフォメーション(情報)」の4つのキーワードを導出した。次に、過去35年間の災害事例を7つの時期に区切り、先行研究や記録に基づき、各災害でのペット対応の特徴とその歴史的変遷をまとめ、「包摂」「連携」「対話」「情報」の視点から諸課題の整理を行った。これを踏まえ、「人とペットの災害対策」に関わる論点として、ペットの「家族」化、飼い主-ペットの自助の備え、飼い主自身による多様な避難先の準備と選択、被災地コミュニティでの飼い主-ペットの包摂、の4点を抽出した。しかし、人とペットの減災に関わるこれら4つの「情報」が示されてなお、新たな災害の度にペット問題が生じていることを課題として指摘した。その上で、「人とペットの災害対策」を進展させるためには、「包摂」を目指す規範の下、多様な主体の「連携」と「対話」を進める中で、減災に関わる「情報」を生成・洗練させるプロセスが必要となるとの試論を提示した。