

東日本大震災におけるペットへの対策として 環境省が講じた措置

小西 豊[†] (環境省自然環境局総務課動物愛護管理室室長補佐)



1 はじめに

平成23年3月11日、東日本大震災が発生し、岩手県、宮城県及び福島県の3県を中心とした広範囲に未曾有の被害をもたらした。中でも東京電力㈱福島第一原子力発電所の事故によって半径20km圏内には多くの動物が取り残され、環境省と福島県は多くの人員を投入して救出活動を行った。ここでは、この警戒区域内での活動を中心として、動物の中でもいわゆるペットへの対策として環境省が講じた措置を中心に述べてみたい。

2 災害発生時の対応に関する規定

「動物の愛護及び管理に関する法律（昭和48年法律第105号。以下「動愛法」という。）」において、災害発生時の対応に関する規定はない。しかし、動愛法第5条に基づいて定められた「動物の愛護及び管理に関する施策を総合的に推進するための基本的な指針（平成18年環境省告示第140号。以下「基本指針」という。）」においては、災害時対策について記載があり、地域防災計画等における動物の取扱い等に関する位置付けの明確化等を通じて動物の救護等が適切に行うことができるような体制の整備を図ることや所有者の責任の徹底に関する措置の実施を推進することが講ずべき施策とされている。平成23年7月に自治体に対して行ったアンケート調査では、全国107自治体（都道府県、政令市及び中核市）のうち81自治体が、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）に基づく地域防災計画等の中で、災害時における負傷動物の救護、迷子動物の搜索、動物対策本部の設置等の動物愛護管理に関する事項を明記していた。なお、47都道府県のみで見れば、37自治体が地域防災計画に、4自治体が動物愛護管理推進計画等に災害時の動物愛護管理に関する事項について記載があり、残る6自治体についても、今後、地域防災計画に記載予定との回答を得た。

なお、動愛法第6条に基づき、都道府県は基本指針に即して当該都道府県の区域における動物の愛護及び管理に関する施策を推進するための計画（以下「動物愛護管理推進計画」という。）を定める必要がある。

○ 基本指針抜粋

(8) 災害時対策

①現状と課題

地震等の緊急災害時においては、動物を所有又は占有する被災者等の心の安らぎの確保、被災動物の救護及び動物による人への危害防止等の観点から、被災地に残された動物の収容及び餌の確保、特定動物の逸走防止及び捕獲等の措置が、地域住民、国や地方公共団体、獣医師会、動物愛護団体等によって行われてきている。今後とも引き続きこれらの措置が、関係機関等の連携協力の下に迅速に行われるようにするための体制を平素から確保しておく必要がある。

②講ずべき施策

ア 地域防災計画等における動物の取扱い等に関する位置付けの明確化等を通じて、動物の救護等が適切に行うことができるような体制の整備を図ること。

イ 動物の救護等が円滑に進むように、逸走防止や所有明示等の所有者の責任の徹底に関する措置の実施を推進すること。

また、動愛法第7条第4項に基づき定められた「家庭動物等の飼養及び保管に関する基準（平成14年環境省告示第37号）」においては、ペットの所有者等が地震、火災等の非常災害に際してとるべき緊急措置が定められている。

[†] 連絡責任者：小西 豊（環境省自然環境局総務課動物愛護管理室）

〒100-8975 千代田区霞が関1-2-2

☎03-5521-8331 FAX 03-3508-9278

E-mail : YUTAKA_KONISHI@env.go.jp

○ 家庭動物等の飼養及び保管に関する基準
(平成14年環境省告示第37号) 抜粋

第3 共通基準

9 緊急時対策

所有者等は、関係行政機関の指導、地域防災計画等を踏まえて、地震、火災等の非常災害に際してとるべき緊急措置を定めるとともに、移動用の容器、非常食の準備等、避難に必要な準備を行うよう努めること。非常災害が発生したときは、速やかに家庭動物等を保護し、及び家庭動物等による事故の防止に努めるとともに、避難する場合には、できるだけその家庭動物等の適切な避難場所の確保に努めること。

3 発生直後

まずは、(財)日本動物愛護協会に対して、被災地での動物救護に関する情報収集、対応方針等についての連絡を要請した。週が明けた3月14日には、(財)日本動物愛護協会、(公)日本動物福祉協会、(公)日本愛玩動物協会及び(社)日本獣医師会が「緊急災害時動物救援本部(以下、「救援本部」という。)」を立ち上げ、義援金の募集を開始した。救援本部は、阪神・淡路大震災、有珠山噴火災害、三宅島噴火災害及び新潟県中越地震でも立ち上げられて動物の救護活動等を行った団体である。また、同日付けで、樋高環境大臣政務官(当時)より、動物愛護の関連15団体(表1)に向けて、緊急災害時動物救援本部が行う被災地における家庭動物の保護・収容及び適正な飼養への支援に係る協力要請についての文書を発出した。

平時において、各自治体は、動愛法第35条に基づき、犬及び猫の引取業務を行っている。引き取られた犬及び猫は、返還や譲渡が行われるが、返還先や譲渡先が見つからない犬及び猫の多くは殺処分されている。保健所等で保護されたペットが平時と同様に数日で殺処分されているとの風評が流れた。環境省は、3月23日、これに対し被災自治体に確認の上事実でない旨ホームページ上で発表した。

環境省は、必要に応じて救援本部の会議に参加するなどして連携してきたが、こうした民間団体による活動との連携をより強化するため、4月の1カ月間、動物愛護管理室より職員1名を救援本部に派遣した。

4 餌の確保

災害時対策の一つとして、基本指針に掲げられているとおり、餌の確保も重要である。3月18日には、ペット

表1 環境大臣政務官からの協力要請文書の発出先

(財)日本動物愛護協会 (公)日本動物福祉協会 (公)日本愛玩動物協会 (社)日本獣医師会 (社)日本動物園水族館協会 (社)ジャパンケネルクラブ 中央ケネル事業協同組合連 合会	(一)全国ペット協会 全日本動物輸入業者協議会 日本鳥獣商組合連合会 優良家庭犬普及協会 (公)日本動物病院福祉協会 (公)どうぶつ基金 (一)ペットフード協会 (一)日本ペット用品工業会
--	---

フードメーカーが仙台市内の拠点に救援物資の搬送を開始した。最終的には、(一)ペットフード協会加盟の39社より、総計約296トン(犬用200トン、猫用94トン、ウサギ用2トン)のペットフードの支援の申し出があり、順次被災地に発送された。なお、この支援量は、約13,000頭のペットの1年間分の給与量に該当する。

5 動物の収容

環境省は、平成22年度予算を活用して、動物用ケージ1,777個、テント24張を購入し、被災自治体に加え被災動物の収容等に協力していた自治体にも配付した。その後、平成23年度予算を活用して動物用ケージ118個、テント32張を追加で購入し、合計で動物用ケージ1,895個、テント56張を用意した。

また、緊急災害時動物救援本部の物資集積拠点として4月27日には、新宿御苑内にプレハブ小屋を設置した。

陸前高田市及び釜石市ではいち早く、仮設住宅でのペット連れ入居を可とする方針を示しており、岩手県がケージ等の物資やアドバイス等の支援を行った。

救援本部からは、4月13日付けで、被災自治体に向けて仮設住宅でのペット連れ入居について配慮するよう要請があった。

東北地方環境事務所野生生物課長からも、4月27日付けで、関係市町村の担当部署あてに仮設住宅でのペット受入について配慮するよう要請した。

また、環境省は、地域の優良取組事例を被災自治体等に周知するべく、グッド・プラクティス集を作成し、自治体の体制整備、避難所における取り組み、仮設住宅での動物飼育支援の事例などを紹介した(図1)。

6 自治体における体制整備

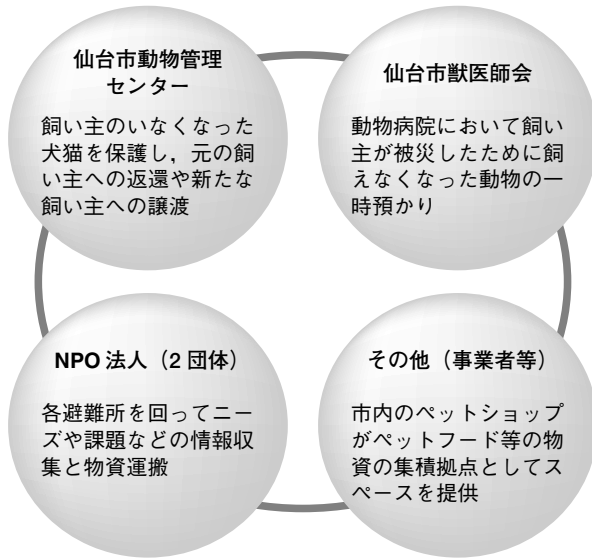
基本指針にも掲げられている動物の救護を行う体制の整備については、震災後から各県において関係団体等との調整が進められ、4月15日には、協働体制が整った(表2)。

7 警戒区域内の動物保護

東京電力(株)福島第一原子力発電所から半径20km圏内

① 多様な関係者の連携による動物救護の取り組み (仙台市の例)

仙台市では仙台市被災動物救護対策臨時本部を立ち上げ多様な関係者が連携し、被災ペットの救護活動を行っている。



② 避難所における取り組み

同行避難したペットがトラブルにならないよう配慮

- ・ペットと同伴している被災者との生活空間の分離
(ペット同行避難者専用の居住スペース(区画分け、空き教室、別棟)の提供)
- ・獣医師による巡回、健康相談
- ・ペットアレルギーの方へ、ポスター等による周知



③ 仮設住宅での動物飼育支援 (岩手県の例)

- 〈陸前高田市及び釜石市〉
仮設住宅でのペット連れ入居を容認
- 〈岩手県〉
ケージ等の物資やアドバイス等の支援



(参考) 平成16年 中越地震での事例

- ・ペットの飼育世帯を1区画にまとめる
- ・別棟に動物用プレハブ施設を設置し、住民共同での飼育管理
- ・自治体は、ペットの健康相談、伝染病予防接種、ケージなどのペット用品の貸出
- ・動物飼育ルールづくり



図1 グッド・プラクティス集(抜粋)

表2 被災自治体における動物救護体制

自治体	設置日時	構成
岩手県災害時被災動物救護本部	3月22日設置	岩手県、岩手県獣医師会及び10動物愛護団体が構成。本部は県獣医師会事務局。
宮城県緊急災害時被災動物救護本部	3月18日設置	宮城県と宮城県獣医師会で構成。本部は県獣医師会。
仙台市被災動物救護対策臨時本部	3月25日設置	仙台市、仙台市獣医師会及びNPO法人2団体で構成。臨時本部は市獣医師会。
福島県動物救護本部	4月15日設置	福島県、いわき市、郡山市、福島県獣医師会及び動物愛護団体が構成。

一時立入オペレーション・イメージ

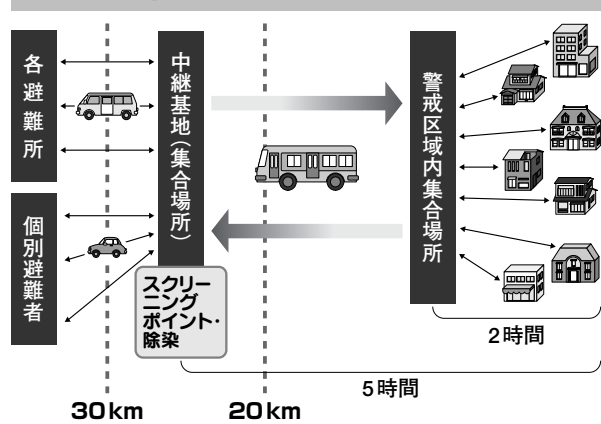


図2 住民の一時立入概略図

については、東日本大震災発生翌日の3月12日18時25分に内閣総理大臣から避難指示が出された。しかしながら、これは罰則の適用されない措置であり、実際のところは様々な動物愛護団体等がペット救出と給餌等のために立ち入りしていた模様である。環境省は、4月19日、こうした立ち入りについて、原子力災害現地対策本部の通知に基づき、立ち入らないようホームページ上で発表した。

同圏内については、4月22日午前0時をもって警戒区域として設定された。警戒区域は、安全上の大きなリスクが懸念される区域である。住民の生命、身体の危険防止の観点から、道路における物理的な立入制限の措置に加え、警察等による検問により立入り禁止が担保された。また、警戒区域への立入制限に違反する場合には、10万円以下の罰金又は拘留(原子力災害対策特別措置法第28条第1項により読み替えられる災害対策基本法

表3 派遣自治体等一覧

派遣自治体	派遣期間	延べ日数(日間)	延べ派遣者数(名)
東京都	5月21日～24日, 7月8日～13日 7月13日～18日	16	14
兵庫県	6月13日～19日, 6月27日～7月3日 7月5日～17日, 7月19日～8月22日 10月23日～29日, 10月30日～11月5日 11月6日～12日, 11月13日～19日	90	41
栃木県	7月5日～8日, 7月29日～8月1日 11月14日～17日	12	6
長野県	7月13日～17日, 7月29日～8月2日 11月7日～11日, 11月14日～18日	20	11
名古屋市	7月20日～26日	7	4
神奈川県	7月21日～26日	6	4
川崎市	7月30日～8月5日, 8月4日～10日 8月9日～14日, 11月8日～12日	25	4
群馬県	7月31日～8月5日	6	1
静岡県	8月1日～5日	5	4
山梨県	8月5日～10日	6	1
茨城県	8月6日～9日	4	3
京都府	11月6日～12日, 11月13日～19日	14	4
鳥取県	11月13日～19日	7	1
徳島県	11月13日～19日	7	2

第116条)される。環境省は、ペット保護の方策について原子力被災者生活支援チームと協議を重ねていた。その結果、5月10日からの住民の一時立入り(図2)と連動して、環境省及び福島県が合同で保護活動を実施することとなった。

一時立入りをした住民自らが持ち出すことができたのは財布、通帳等必要最小限のものに限られていたが、リード又は檻等で玄関先等の屋外に留め置いたペットについて、後から、環境省と福島県が回収して警戒区域外に持ち出すというオペレーションが策定された。犬及び猫の持ち出しに当たっては、スクリーニングを行い、必要に応じて除染等を実施した。

これに先立ち、福島県は4月28日から5月2日までの5日間、警戒区域内に放置されたペット動物の実態調査等を実施した。初日の4月28日は環境省担当者2名も同行した。

この一連の活動を行うため、5月7日より、環境省動物愛護管理室より職員1名を原子力災害現地対策本部(オフサイトセンター)に派遣して現地で関係機関との調整を行った。本省からの職員の派遣は現在も続いており、また、一時立入りが本格化した時期には、地方環境事務所からも動員し、最大で5名、1月13日までに延べ56名の環境省職員を派遣した。

○中継基地における住民への聞き取りの様子

(5月12日川内体育センター)



○ペットの保護活動

(福島県と派遣要請を受けた東京都と合同で5月22・23日に田村市において活動)



○保護した犬のスクリーニングの様子



○シェルターでの獣医師による健康チェック



図3 警戒区域内のペット保護活動

一時立入と連動した保護活動は、当初は多少の混乱があったものの、犬猫の保護は順調に進んでいった。一時立入りが円滑に行われるようになると、中継基地から警戒区域内に入るバスの数が次第に増え人材の確保が課題となってきた。

人材不足という課題に対処するため、環境省は、各自治体に人材協力について要請(5月13日付け自然環境局長通知)を行った。多くの自治体が名乗りを上げ、捕獲作業等、現場での経験が豊富な人材を抱える自治体や過去に震災対応の経験を持つ自治体からも支援を受けた(表3)。

同様に、環境省は(社)日本獣医師会に対しても人材協力について(5月13日付け自然環境局長通知)を行った。(社)日本獣医師会からは、154名の獣医師が推薦され、環境省自然環境局長が動物救護専門員として委嘱し、警戒区域内のペット保護等の活動をサポートしていただいた。ご協力に感謝する。

また、救援本部は主に警戒区域外での作業に従事した。具体的には、事前説明時における住民一時立入者に対するヒアリング、一時立入終了後の住民からの繋留したペット情報の聞き取り、保護されたペットのケアなどである。

中継基地から警戒区域内に入るバスは6月下旬には連日40台、7月以降は50台体制となったが、こうした体制によりなんとか乗り切ることができた。

保護されたペットについては、福島県が設置した2カ所の施設に収容しているほか、福島県内外の獣医師会の協力を得て、民間の動物病院において、一時的に預かっている。こうしたペットは元の飼い主への返還が基本で



図4 動物愛護週間ポスター



図5 パンフレット

http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/h2309a.html

あるが、新しい飼い主への譲渡も行われている。

保護活動に必要な経費は、救援本部に寄せられた6億円を超える義援金（12月31日現在）の中から、一部支出された。国民の皆様方のご協力に感謝する次第である。

4月28日から8月26日における警戒区域からの保護数は、犬327頭、猫193頭である。スクリーニングでは、除染が必要なレベル（10万cpm、9月16日以降は1.3万cpm）を超える放射線が検出された事例はなかったが、比較的高い数値を検出した事例については、水洗い等の除染を行った。

住民の一時立入りが一巡した後は、これと連動したペットの保護活動は終了し、8月31日からは、放浪犬・猫の保護活動を実施した。10月24日から11月18日の期間には、他の自治体の協力を得ながら一斉保護を実施した。こうした8月31日以降の公的機関の活動による保護数は、12月31日までに犬74頭、猫35頭である。

12月5日から27日までの期間においては、厳冬期を迎え、ペットの緊急保護が必要との観点から、環境省及び福島県が定めたガイドラインに沿って民間団体が公益立入の許可を得て保護依頼を受けた犬猫の保護活動を実施した。この民間団体の活動による保護数は、犬34頭、猫298頭である（図3）。

8 今後に向けて

動愛法では、第4条に、広く国民の間に命あるものである動物の愛護と適正な飼養についての関心と理解を深めるようにするため、9月20日から26日までを動物愛護週間とする旨が定められており、毎年、動物愛護週間の前後の日程で環境省も参加する中央行事が開催されている。平成23年度は、「備えよう! いつも一緒にいた

いから」をテーマとし、ポスター（図4）やパンフレット（図5）を作成するとともに、災害時に人と動物が安心、安全に避難するために必要な普段からの備えについて、ペット避難に必要なグッズの紹介、しつけ相談、災害時における動物救援活動に関するパネル展示、スタンプリナー等とともに災害時の被災動物の救護等について考えるシンポジウムを開催した。

また、動愛法は、平成23年が5年に一度の見直し時期であったことから、中央環境審議会動物愛護部会の下に「動物愛護管理のあり方検討小委員会」を設置した。平成22年8月から計25回にわたり関係者からのヒアリングや各課題について議論を行い、平成23年12月に「動物愛護管理のあり方検討報告書」が取りまとめられた。震災対応についても議論が行われ、報告書には以下のとおり記載された。今後、動愛法の改正は、報告書の内容も参考としつつ議員立法により行われる予定である。

○「動物愛護管理のあり方検討報告書」抜粋

現在、動物愛護管理法には災害対応に関する条文はないが、「動物の愛護及び管理に関する施策を総合的に推進するための基本的な指針（平成18年環境省告示第140号。以下「基本指針」という。）」には、地域防災計画等における動物の取扱い等に関する位置付けの明確化等を通じて動物の救護等が適切に行うことができるような体制の整備を図ること等が講ずべき施策とされており、およそ8割の自治体が地域防災計画等に災害時におけるペットの取扱い

について明記している。

自治体等が災害時に行うべき動物愛護に関する措置については、自治体の裁量によって地域の実情に応じ、また、ペット等それぞれの飼養動物の特性に応じて、動物愛護推進計画や地域防災計画上での動物救護や迷子動物対策等を推進するための根拠として動物愛護管理法に基本的な事項を規定すべきである。また、自治体間で協力して広域的に対応する体制についても検討する必要があるとの意見があった。

災害対応では行政と民間の協力が非常に重要であ

る。動物愛護管理法には、動物愛護推進員の委嘱や動物愛護推進協議会の設置に関する規定が存在するなど、地域における民間団体等との協力体制を築く仕組みが既に存在するが、災害対応についてもこれらが活用できるような規定を設けるべきである。

また、動物取扱業者が販売時に説明すべき事項に災害時の避難や準備について加えるべきではないかとの意見もあった。