

災害時の被災ペット対応における日米比較 —仙台市とカリフォルニア州ベンチュラ郡の事例考察— Comparative studies of pet responses in disasters between Sendai City in Japan and Ventura County in the United States

飯塚 明子¹, 近藤 伸也²
Akiko IIZUKA¹, Shinya KONDO²

¹宇都宮大学 留学生・国際交流センター

Center for International Exchange, Utsunomiya University

²宇都宮大学 地域デザイン科学部

School of Regional Design, Utsunomiya University

This study compares pet responses in disasters between Sendai City in Japan and Ventura County in the United States. The two programs were compared with regard to a immediate response, facilities, and coordinations. This study found similarities in the preparedness in ordinary time, coordination with a various actors, utilization of existing facilities, and long-lasting assistance. However, there were differences in the number and the types of pets, speed of response, newly set-up and temporary facility, and volunteers' involvements.

Keywords: pet, disaster, Japan, the United States

1. はじめに

東日本大震災では、多くの人命が犠牲になり、同時に多数のペットの命も失われた。現在日本全国の犬の飼育頭数は約 880 万頭、猫は約 980 万頭で、その合計は 15 歳以下の子どもの数より多く、日本の約 2 割の世帯が犬か猫を飼育している¹⁾。また犬や猫、魚等、何らかのペットを飼っている人は日本で 37%にのぼり²⁾、ペットを家族の一員として接する認識が高まっている。災害時のペットの対策について、ケージやキャリーバッグなどのペット用避難用具の準備していると答えた世帯は 43%で、2 年前から 10%上昇している。またペットフードや医薬品などの備蓄をしていると答えた世帯は 40%で、2 年前から 15%上昇している。一方で、特に何も対策をしていないと答えた世帯は減少傾向にあるが、いまだ 32%に上り¹⁾、災害が多発する日本において、人命はもちろん、被災したペットをどう守るかは喫緊の課題となっている。

環境省のガイドラインによると、災害時ペットの飼い主は本人や家族の安全を確保した上で、ペットと一緒に避難する、同行避難を基本としている。しかし、同行避難ができたとしても、ペットを飼育できる避難所は限られており、避難所のペット受け入れ体制は整っていないのが現状である³⁾。また避難の過程で飼い主かペットが負傷したり、はぐれてしまうこともあり、被災ペットを救護したり、預かたりする施設が必要になる。本研究では、特に災害時の支援機関による被災ペットの対応と、受け入れ施設、調整活動に焦点をあてて、日米の事例を考察する。

米国では犬を飼っている人が約 50%を占め、猫を飼っている人は 40%に上り、70%以上の米国人が何らかのペットを飼っていることから²⁾、日本と比較するとペットを飼う習慣が根付いていると言える。本研究は 2011 年に発生した東日本大震災で被害を受けた宮城県仙台市による被災ペット対応と、2017 年に発生したトーマス火災で被

害を受けたカリフォルニア州ベンチュラ郡 (Ventura County) の対応を比較し、学び合うことを目的としている。2 つの事例は国や地域、災害の種類や規模、ペットの飼育率等異なる点があるものの、大規模災害で初めてペットの対応を行った地域の事例である。また教育や経済の水準、災害対応や防災に関する制度や概念が大きく異なる日米の 2 事例を比較することで、災害時におけるペット対応の教訓や課題を明らかにすることを目的としている。

なお、本研究で定義する「ペット」(household pets)とは、一般的な犬や猫を含む多種多様な動物を意味し、野生動物や家畜動物ではなく、人が家庭で飼育する動物のことで、「被災ペット」とは、災害により避難生活を余儀なくされた飼い主のいるペットとする。

2. 研究手法と先行研究

(1) 研究手法

日米の事例については、それぞれについて書かれた論文や報告書等の二次資料をもとに 1)背景、2)災害対応、3)被災ペットの施設、4)ボランティア、寄付や支援物資、他機関との調整について考察する。それをもとに 2 つの事例の類似点と相違点を明らかにし、今後の課題や提案に結びつけることを目的とする。米国カリフォルニア州ベンチュラ郡については、ベンチュラ郡動物センター (VCAS, Ventura County Animal Services) の広報部長である Randy Friedman 氏と Brian Bray 氏 (2019 年 10 月 16 日)、ベンチュラ郡動物愛護団体 (VCHS, Ventura County Humane Society) のディレクターである Greg A. Cooper 氏 (2020 年 1 月 8 日) に行った聞き取り調査を踏まえる。

(2) 背景

災害時におけるペット対応に関する先行研究や報告は

多くはなく歴史も浅い。日本の災害対策基本法には動物に関する記述はないが、2014年の防災基本計画の修正で、飼い主による同行避難や避難所での飼育に関する事項が追記された。また地域防災計画には動物の救護体制や同行避難等が規定されているところも増えている。また「動物の愛護及び管理に関する法律」では、災害時の動物対策について、都道府県の役割や必要な体制の整備について記されている。

日本では1995年に発生した阪神淡路大震災で、初めて組織的に災害時の被災ペットの対応が実施されたと言われている⁴⁾。阪神淡路大震災では、震災直後から兵庫県や、神戸市、獣医師会、動物愛護協会等が中心となり、兵庫県南部地震動物救援本部を設置し、支援物資の配給や負傷動物の収容や一時預かり、里親探し等の活動を行った。また被災動物の収容場所が不足していたため、神戸動物救護センターと三田動物救護センターを設置し、約1,500頭の被災動物を受け入れた。動物救援活動に参加したボランティアは1年4か月の間に延べ2万人を超え、その36%は獣医師のボランティアだった。また予想を上回る2億6千万円を超える義援金が全国から寄せられた⁵⁾。その後、2000年の有珠山噴火災害、2004年の新潟県中越地震、2007年の新潟県中越沖地震においても、組織的な動物救援の動きはあったが、多くの課題も生じた⁴⁾⁶⁾。阪神淡路大震災以降の経験や課題を踏まえ、東日本大震災では自治体や獣医師、愛護団体、ボランティア等、様々な人々が動物救援の支援を行った⁴⁾⁷⁾⁸⁾⁹⁾。一方、福島第一原発の事故の影響を受けた福島県では、原発から半径20キロ圏内の警戒区域内にペットや家畜用動物が置き去りになり、その結果約90%の動物が犠牲となったと言われている⁹⁾。東日本大震災では被害が広範囲に及び、地域によりペットの被災状況や救護の取り組みが大きく異なるため、本研究では仙台市のペットの災害対応に焦点をあてる。

米国では、約30年前から、民間の非営利組織が中心となり、災害時の動物救護を行ってきた¹⁰⁾。特に2005年に発生したハリケーンカトリーナは人命救助だけではなく、動物救護においても大きな課題を残した。5万匹以上の動物が家に取り残されたり、捨てられて救護された。またペットを理由に避難せず亡くなった住人も多くいたと言われている¹¹⁾。その教訓から米国の災害救助の最も基本的な法律である「Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act」において、動物についての記述が加わり、動物救助のための法律「Pets Evacuation Transportation Standards (PETS) Act」が2006年に制定された¹⁰⁾¹²⁾。PETSによると、被災地の州政府や地方自治体は、ペットを救護し、施設で受け入れ、同行避難をサポートする義務があることが記されている。それにより民間機関だけではなく、行政機関も災害時の動物救援を本格的に行うようになり、ハリケーンカトリーナの教訓が、その後の災害で行かされるようになった¹³⁾。

(3) 災害対応、被災ペットの施設、各機関との調整

環境省が作成した『人とペットの災害対策ガイドライン』では、災害時のペットの対応として、飼い主や自治体、関係機関、国の役割について明らかにし、平常時の準備や災害発生時の初期対応とその後の対策についてのガイドラインが記されている。その中で、飼い主の役割は、災害時にペットと一緒に避難する同行避難を基本としている³⁾。災害時のペット対応を管轄する米国の連邦緊急事態管理庁(Federal Emergency Management Agency、

FEMA)のガイドラインでも小型のペットは同行避難を理想としている¹¹⁾。一方で、同行避難はできたとしても、ペットを飼育できる避難所は限られていることは、日米両方の課題で、避難所の設置者は受け入れ態勢を整える必要がある³⁾。

環境省の『被災ペット救護施設運営の手引き』によると、被災したペットの受け入れ施設については、表1のように分類される。既存施設の活用としては、自治体が所有する既存の施設や動物病院、ペットホテル、民間の愛護団体等の施設、一時預かりボランティア等が挙げられる。これまでの日本の災害では、東日本大震災の時の仙台市動物管理センターや岩手県の民間の動物愛護団体が所有する施設、東京都のボランティアの自宅による一時預かり、2016年の熊本地震では熊本市の動物病院、2018年の北海道胆振東部地震では民間のペットホテルによる一時預かり等が行われた。既存施設を活用することで、新たな施設を設置するのとは比べて対応が早くなるというメリットがあるが、一時預かりのペットの数が多くなると、既存施設の収容規模を越える場合もあり得る¹⁵⁾。

新たな施設を設置する場合は、既存の施設内に増設したり新設する場合と、新たな用地を確保して設置する場合がある。その場合テントやビニールハウス等の簡易なものから、プレハブ、ユニットハウス等の比較的丈夫な建物まであり、東日本大震災の時の福島県やいわき市等が新たな施設を設置した。但し、用地の確保や、資材の確保、人手の確保、資金の確保が課題となっている³⁾¹⁵⁾。

表1 被災ペット救護施設の分類¹⁵⁾

区分	被災地域内の施設が活動できる場合	被災地域内の施設が活動できない場合
	既存施設の活用	被災地域の自治体所有の施設 被災地域の動物病院 ペットホテル等
新たな施設の設置	被災地域の愛護団体等の施設 一時預かりボランティア	近隣地域の愛護団体等の施設 一時預かりボランティア 広域支援で提供される施設
	その他(ペットと泊まれるホテル等)	
新たな施設の設置	既存施設内に設置(増設、新設)	
	新たな用地を確保して設置(新設)	

3. 仙台市

(1) 背景

仙台市は宮城県中部に位置する県庁所在地で、人口100万人以上の東北地方最大の都市である。2011年の3月11日に発生した東日本大震災で、仙台市は最大震度6強の揺れに見舞われ、特に宮城野区と若林区では多くの家屋が津波により倒壊し、市内50万戸の住宅のうち約14万戸が全半壊し、仙台市内の死者行方不明者は950人にのぼった¹⁶⁾。仙台市の東日本大震災発生以前の犬の登録数は48000頭で、震災で壊滅的な被害を受けた沿岸部の津波浸水地区には約3000頭の犬の登録があったが、被災状況は明らかではない⁸⁾。猫の登録制度はなく、被災状況は不明である。

仙台市は2006年に「仙台市動物愛護行政の基本指針」を策定し、人と動物が共に生きていくまちづくりを推進

している。仙台市の避難所運営マニュアルには、ペット連れの避難者への対応方法の記載があり、飼い主、及び避難所運営者がどのように対応するか記されている。また、仙台市は2005年以降、仙台市総合防災訓練でペット同行避難訓練も行っている。避難訓練では、災害時に動物救護本部を運営する仙台市動物管理センター、公益社団法人仙台市獣医師会（以下、獣医師会）⁽¹⁾、NPO法人エーキューブ、NPO法人ハート to ハートが中心となり、ペットの同行避難と動物救護所の設置運用訓練を行い、実際にペットを入れて避難所での受け入れスペースの確保を行っている³⁾⁸⁾。

仙台市動物管理センターは、仙台市の行政機関で、仙台駅から車で東に15分程の宮城野区に所在する。平常時は動物愛護に関する啓発活動や、犬の登録や狂犬病の予防接種、譲渡会、負傷動物の治療と保護等を行っている。特に引き取った犬の飼い主への返還や、新しい飼い主への譲渡活動を積極的に行い、2013年度以降犬の殺処分ゼロが続いている。2018年は引き取った犬の94頭のうち、61頭を返還し、25頭を譲渡した¹⁷⁾。



図1 ペット同行避難訓練⁸⁾

(2) 災害対応

表2は東日本大震災の発生からペットの避難と救護に関する活動を時系列に記している。2011年3月11日の発生直後は、全てのライフラインが途絶え、関係機関との連絡が取れなくなった。また動物管理センターのある場所は避難警告が出ていた地域で、災害直後の対応は困難となった。その後情報収集を行い、14日以降に動物管理センター、獣医師会、動物愛護団体が、避難所を巡回したり、支援物資を配布したり、相談を受け付けたり等の活動を始めた。その後25日に、仙台市と獣医師会、NPO法人2団体が仙台市被災動物救護対策臨時本部立ち上げ、動物病院での診療や一時預かり、動物管理センターでの救護、避難所での飼い主支援等を行った。4月23日に第1回目の被災ペットの譲渡会が始まり、その後毎月開催された⁸⁾。

表2 災害後のペットの救護活動⁸⁾

月日	活動
3月11日	地震発生、全てのライフラインが途絶え、関係機関との連絡困難
3月12日	関係機関に情報収集を依頼
3月14日	仙台市動物管理センター、獣医師会、動物愛護団体が、避難所を巡回 支援物資の配布、相談受付開始、失踪届の受付・動物保護・引取・返還・センター収容動物の譲渡開始
3月25日	仙台市被災動物救護対策臨時本部立ち上げ（市・獣医師会、NPO法人2団体） 動物病院診療情報提供、飼い主不明負傷動物の無償治療および預かり、避難所における飼い主支援、動物病院における被災動物の一時預かり、被災動物保護・返還・譲渡
4月23日	第1回被災犬譲渡会開催（以後毎月開催）
4月28日	本部ホームページの立ち上げ
5月10日	仙台市被災動物救護対策本部に移行

	被災動物獣医療・被災動物保護、救援・避難動物支援 避難所巡回・実態調査・使用指導・物資配布
6月上旬	津波被災地区の巡回開始、放浪犬の保護
6月中旬	仮設住宅入居説明会で飼養届及び支援内容説明開始
7月～	仮設住宅巡回・飼養指導・フード・ケージ等物資配布開始
7月3日	仮設住宅で犬に対し狂犬病予防注射巡回無料摂取実施
9月10日	動物病院で被災動物の一時預かり・獣医療支援終了
9月15、22日	仮設住宅でしつけ教室開催、あすと長町応急仮設においてペットの会立上げ

(3) 被災ペットの施設

被災ペットの受け入れ施設については、3月25日から9月10日までの間に、市内の獣医師会会員の52の病院が無償でペットの一時預かりを行った。仙台市動物管理センターは被災して放浪状態となったペットや、負傷したペット、飼い主による飼育が困難となったペットを保護することになった。動物管理センターでは、2011年3月から1年間で、総収容頭数は犬が354頭、猫が1044頭になった。最も数が多かった2011年4月には犬41頭、5月には猫237頭を受け入れた（表3）。その後、元の飼い主に返還されたペットは、犬192頭、猫9頭である。またペットの収容期間に、飼い主が病気や怪我などで飼育することが困難となったり、ペットが飼育できない住居に移ったり等の理由で、所有権が放棄され、動物管理センターに引き取られたペットの数は犬61頭、猫70頭である。一方で、飼い主不明や所有権を放棄したペットのうち、新たな飼い主に譲渡されたペットは、犬173頭、猫379頭である。譲渡を促進するために、動物管理センターは譲渡会を毎月開催し、譲渡対象の動物をホームページに掲載したり、チラシやポスター等を通して、譲渡先の開拓や動物愛護の啓発活動を行った⁸⁾。

表3 仙台市における放浪・負傷等の保護と飼い主から引き取った動物の総収容頭数⁸⁾

	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月
犬	39	41	28	23	32	33	26
猫	6	92	237	177	106	129	96
	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
犬	27	19	15	34	22	15	354
猫	93	43	14	9	22	20	1044

また獣医師会会員の52の病院では、飼い主から2011年9月10日までの間に合計犬120頭と猫58頭を預かり、ほとんどが飼い主に返還された⁸⁾。

表4 動物病院での一時預かり頭数⁸⁾

合計（2011年9月10日まで）	
犬	120
猫	58

(4) ボランティア、寄付や支援物資、他機関との調整

災害時の連絡調整機関として、3月25日に仙台市被災動物救護対策連絡会（5月10日に仙台市被災動物救護対策本部に移行）を設置し、動物管理センター、獣医師会、NPO法人エーキューブ、ハート to ハートの4団体が構成

団体となった。この連絡会が立ち上がって以降、市内の獣医師会会員の52の病院がペットの治療や一時預かりを行い、仙台市動物センターが飼い主不明の負傷動物の保護を行い、既存の施設を使い、2機関が調整した⁸⁾。

動物管理センターでは、平常時からボランティアが協力してきたこともあり、ペットの散歩やしつけ、シャンプー等を延べ790名が行い、民間企業による定期的な施設の消毒の支援を受けた。動物救護活動に必要な資金は、緊急災害時動物救援本部からの寄付金と、インターネットやポスター等で独自に集めた義援金総額2700万円を使った⁸⁾。

4. ベンチュラ郡

(1) 背景

米国は近年ハリケーンや竜巻、地震、火災等大規模な災害が発生している。その中でもカリフォルニア州はサンタアナと呼ばれる季節風と、乾燥した気候の影響で、例年10月から12月に発生する火災は深刻な問題となっている。特に2017年12月から1月にかけてカリフォルニア州のベンチュラ郡で発生したトーマス火災は、季節風の影響で、短時間で急速に火が広がった⁽²⁾。翌年1月12日に完全に消火されるまでの間に、ベンチュラ郡と隣りのサンタバーバラ郡で28万1893エーカー（約1141平方キロメートル）に火が広がり、建物千棟以上が焼失し、当時カリフォルニア州史上最大の火災となった¹⁸⁾。

ベンチュラ郡は米国カリフォルニア州南部の太平洋に面した約85万人が居住する郡である。西部にサンタバーバラ郡、東部にロサンゼルス郡があり、美しい海岸で有名である。ベンチュラ郡動物センター（以下VCAS）は、ベンチュラ郡の機関で、郡の中心部から南東に車で20キロ程のキャマリロ（Camarillo）に所在する。平常時はペットの保護や治療、譲渡会、ワクチンの接種等を行っている。ベンチュラ郡動物センターは郡の機関ということもあり、平常時から郡の危機管理センター（Emergency Operation Center）の会議に参加し、年に2回のペットの危機管理訓練を行っている。郡の危機管理センターの会議には、消防や警察、住宅関係の機関が出席するため、平常時から危機管理についての情報共有やネットワークを構築を行っている。

一方、ベンチュラ郡動物愛護団体（以下VCHS）は、ベンチュラ郡の中心部から北に35キロ程の高地オハイ（Ojai）に所在する、1932年に設立された地元のNPOである。行政機関であるベンチュラ郡動物センターと活動内容は類似している。インタビューをしたCooper氏に活動内容の違いを聞いたところ、ベンチュラ郡動物センターの方がより頻繁に救急車両を使いペットを救助する点と、動物愛護団体の方が平常時の啓発活動により活発で、年間300回以上学校や公民館等で講演を行っている程度の違いだと言う。

(2) 災害対応

表5はベンチュラ郡で12月4日19時の火災発生後から、翌年1月12日の消火までの間に、2団体が行った活動を記している。まず、災害時にペット救援用の専用電話を受けたら動物用の救急車両で救助、及び治療をする。馬等の大型ペットは専門家が特殊車両を使い救助する（図2左）。飼い主と一緒に避難した犬や猫等の小型ペットは、避難所近くに設営されたペット用の避難所で受け入れられたり、既存の施設で受け入れる。飼い主の要望で

預かったペットは、飼い主が迎えに来るまで施設で飼育する。仮設の避難所や仮住まいの宿泊施設ではペットを飼うことができない場所もあるため、飼育が長期化する場合がある。特に大型ペットは、全焼した家の土地を消毒し、新しい家やペット用の小屋を建てるまで預ける必要があり長期間を要する。ベンチュラ郡動物愛護団体のCooper氏によるとトーマス火災で救護された2頭の馬は、飼い主の新しい家が3年経っても完成しておらず、動物愛護団体の施設で現在も預かっている（図2右）。また飼い主が分からず保護されたペットは一定の期間を経て里親を探す活動を行う。

表5 ベンチュラ郡での2団体による災害対応

月日	活動
12月4日～	<ul style="list-style-type: none"> VCASが火災直後から災害専用コールセンター（Incident Information Hotline）を設置し、動物の救助活動を開始 VAHSが馬やロバ、牛等の大型ペットを専門家が特殊車両を使い数十回にわたり救助
12月6日～	<ul style="list-style-type: none"> VCASが#Thomas fire Resource PostをSNSで開設し、火災時の動物の受け入れ施設を紹介 VCASの既存の施設で、猫や犬、ヤギ、鶏、オウム、ヘビ、ウサギ等のペット、合計994頭を受け入れ VCHSの既存の施設で合計320頭のペットを受け入れ
～1月12日	<ul style="list-style-type: none"> VCASがVentura County Fairgroundsの避難所近くにペット用の避難所を設営し、410頭のペットを預かり、飼育



図2 大型動物救助用車両と、トーマス火災でVCHSに保護されている馬

(3) 被災ペットの施設

被災ペット用の施設としては2種類あることが分かった。1つ目は既存の施設でペットを預かる場合と、2つ目は人の避難所の近くにペット用の仮の施設を設置したことである。表6は施設と預かったペットの頭数である。VCASの施設で預かったペットは994頭で、ベンチュラ郡動物愛護団体の施設で預かったペットは320頭、ベンチュラ郡のフェアグラウンド（Ventura County Fairgrounds、イベント用の大広場）で預かったペットは410頭で、合計1724頭のペットが施設に預けられた。ベンチュラ郡のフェアグラウンドでは、赤十字が設置した避難所の近くに、災害前から協定を結んでいたVCASがペット用の施設を2018年1月12日まで設置した。Friedman氏によると、最初は既存の施設でペットを預かっていたが、許容範囲を超えたため、ケージやペットフード、散歩用の首輪やリード等の備品を運び、フェアグラウンドに仮施設を設置し、ペットの一時預かりを行った。ペットを預けた飼い主の多くは、避難命令が解除された後にペットを連れて家に帰ったが、自宅が火事に遭った飼い主は、1月12日以降も既存の施設にペットを預けた。

仮の施設を利用した人の多くは、動物と一緒にフェアグラウンドに避難し、赤十字の避難所はペットは受け入れられないため、その近くにあるペット専用の施設にペットを預けた。預ける際は、まず飼い主の運転免許を確認し、ペットの写真を撮り、食事等の必要事項や一時預かり誓約書を記入した上で預ける。出入口は1つで、避難生活の間に飼い主がペットの様子を見に来たり、散歩をしたり、ペットと家に帰ったり場合は、スタッフがIDと写真を確認する。ペットを預けるのは無料である。施設には有償のスタッフが24時間駐在し、獣医サービスがあり、毎日20人程のボランティアが動物の世話をしている。セキュリティ上の理由から、スタッフやボランティアはロゴ入りのTシャツを着用する。

表6 ペットを預かった施設と頭数

施設(所在地)	頭数
ベンチュラ郡動物センター(キヤマリロ)	994
ベンチュラ郡動物愛護団体(オハイ)	320
ベンチュラ郡のフェアグラウンド(ベンチュラ)	410
合計	1,724

表7は、VCHSの施設内で預かったペットの種類と頭数を示している。ペットの種類は様々であるが、猫、馬、犬、鶏の割合が多く、全体の約8割を占める⁽³⁾。Cooper氏によると、災害時のペット対応はトーマス火災が初めてで、合計320頭のペットを預かったが、施設の許容範囲内だったとのことである。トーマス火災の後、施設を増強し、現在は2台の馬用のトレーラーを所有している。

表7 VCHSで預かったペットの種類と頭数

猫	84
馬	75
犬	49
鶏	46
ヤギ	24
ロバ	10
七面鳥	9
オウム	6
アルパカ	6
その他	11
合計	320

(4) ボランティア、寄付や支援物資、他機関との調整

前述のとおり、フェアグラウンドの仮設施設では、毎日約20人のボランティアがペット用施設で、ペットのエサやりや、散歩、掃除等のボランティア活動を担った。またVCASの既存の施設でも、動物の世話や、動物の救助でもボランティアが活動した。平常時から400人がボランティアが登録しているが、70人のボランティアが約1か月間トーマス火災に対応し、ボランティアの活動時間は、合計1876時間にのぼった。またオハイにあるVCHSでは、最大で1日100人のボランティアが活動した。

全米から多くの寄付や支援物資が届いた。VCASは行政機関ではあるが、非営利目的の寄付を受けることが可能で、全米から多くの寄付と支援物資が届いた。活動に必要な物のリスト(wish list)をSNSで公開し、143人の支援者がリストにある物を購入し施設に届けた。またVSHSにも多くの寄付や支援物資が集まり、災害対応のために使われた。

ベンチュラ郡の中心地からオハイに続く道路が火災で通行止めになったこともあり、オハイ地域の対応はオハイに施設を持つVCHSが行い、それ以外の地域は、行政機関であるVCASが行うという役割分担になった。

5. まとめと考察

日本と米国では、ペットについての意識やペットを飼育している人の割合が異なる。また、米国カリフォルニ

ア州は大火災や土砂災害が毎年発生し、地震、津波が発生しうる地域ではあるが、仙台市の方が人的被害や家屋の被害が大きく、本研究の事例比較では災害の種類や被害の規模が異なる。このことから、2つの事例をそのまま比較し、提案することは難しいが、以下に2事例の類似点と相違点を述べる。

(1) 類似点

・平常時の活動や準備：日米の2つの事例では、どちらも災害が発生する前から動物愛護や災害の準備に先進的な取り組みを行っていることが分かった。平常時の活動については、VCHSは、学校等で年間300回以上講演を実施する等、積極的な啓発活動を行っている。仙台市動物センターは、引き取った犬の飼い主への返還や、新しい飼い主への譲渡活動を積極的に行い、2013年度以降犬の殺処分ゼロが続いていることは、日本の自治体としては先進的であり、2事例とも平常時から動物愛護に積極的に取り組んでいる。災害については、VCASは、平常時から郡の危機管理センターの会議や、年に2回のペットの危機管理訓練を行っている。仙台市の避難所運営マニュアルには同行避難者への対応方法の記載があり、ペット同伴の避難訓練と救護本部の設営を実施しており、平常時から災害の被害を軽減するための取り組みを行っている。

・様々な機関との連携：ベンチュラ郡の2団体は、地域による役割分担を行い、行政機関やNPO、ボランティアと調整を行いながら、トーマス火災発生直後から、被災したペットの対応を行った。VCHSは、平常時からボランティアの登録やボランティアの担当スタッフを置き、ボランティアへの研修や連絡調整の仕組みを整え、災害時は平常時のボランティアに追加して、1日で最大100人程のボランティアが活動に参加した。また仙台市動物管理センターやベンチュラ郡動物センターは行政機関であるが、積極的に募金活動を行い、活動費に充てた。

・既存の施設の活用：仙台市動物管理センターと動物病院は既存の施設を活用し、被災した動物を受け入れ、ベンチュラ郡動物愛護センターも既存の施設で被災動物を受け入れた。新規に救護施設を設置することと比べると、用地の確保や費用面、設備や人員体制、設営の時間等を考慮に入れると合理的であるが、受け入れるペットの数に限界があることや、避難所からの距離等を考慮に入れる必要もある。

・支援活動の長期化：東日本大震災は災害の被害や規模が甚大で、復旧活動が迅速にすすまなかったこともあり、仙台市は早い段階から譲渡会を積極的に行ってきたが、災害から1年経っても、一時預かりの引き取り手が見つからない犬や猫がいる課題がある。ベンチュラ郡でも、災害から3年以上経った現在においても、馬2頭を預けた飼い主の家がまだ復旧しておらず、引き取ることができない状況が続いている。復旧状況によりペットの支援期間が長期化する恐れがあり、飼い主とコミュニケーションを取りながら柔軟に対応する必要がある。

(2) 相違点

・受け入れペットの数：受け入れペットの数は、仙台市は動物病院での半年間の一時預かりが178頭で、動物管理センターでの約1年間の収容頭数が1398頭である。一方で、ベンチュラ郡は火災発生後、約1か月の間で1724頭を受け入れ、仙台市と比べると短期間でより多くのペットの受け入れを行った。理由としては、米国では災害時のペットとの同行避難が浸透しているため、ペットを

家に置いて避難するという選択肢は少なく、飼い主と一緒に避難するケースが多かったと推測できる。日本においては、環境省をはじめ多くの機関がペットの同行避難を基本としているものの、飼い主の同行避難のための準備や避難所の受け入れ体制に課題があると考えられる。

・対応の速度：ベンチュラ郡では12月4日の火災発生直後から、ペットの災害対応を行ったが、仙台市は活動が始まったのは3月14日で、災害発生後3日目である。対応に時間がかかった理由は、地震発生後全てのライフラインが途絶え、関係機関との連絡や情報収集が困難になったことが主な理由である。一方で人的被害が大きく、人命救助と人の安全の確保を最優先にした結果でもあると推測される。また仙台市は事前に防災訓練を行う等、平常時から連携ができていたと推測できるが、災害時にできるだけ早く動物救護の体制が整うよう、事前に連携を図り、役割分担等を決めておくことが重要である。

・受け入れペットの種類：仙台市は犬と猫といった小型動物の受け入れが主で、それ以外の動物については不明である。ベンチュラ郡では、猫、馬、犬、鶏の割合が多く、全体の約8割を占めるが、それ以外にもヤギ、ロバ、アルパカ等、大型動物を含む多種多様な動物を受け入れた。大型動物の避難や受け入れには、より専門的なスタッフや専用車両や設備を必要とする。このためより多くの種類の動物を救護し、受け入れる場合は、専門的なスタッフや設備体制を強化する必要がある。

・受け入れ施設の新設：VCASでは、既存の施設が許容範囲を超えたため、赤十字が設置した人の避難所の近くに、ペット用の施設を約1か月間設置した。既存の施設の利用と比べると、多くの費用や人員（獣医やボランティア）を要し、セキュリティ上の配慮を要するが、より多くのペットを受け入れることが可能となった。また飼い主はペットに頻繁に会い、散歩をしたり世話をしたりすることが可能で、避難の間もペットと関係を維持することができる。このことは、被災者の心の安定につながり、被災したことを理由にペットを放棄することにはつながりにくいと考えられる。

・ボランティアとの連携：2つの事例から災害時は多くのボランティアの協力が不可欠であることが分かった。特にベンチュラ郡は1日で最大100人のボランティアが活動を担った日もあり、仙台市もNPOやボランティアと協力しているものの、より多くのボランティアが災害時の活動に関わることが望ましい。そのためには、平常時から多くのボランティアやNPOとの協力や連携を行うことや、災害時にSNS等の様々な手段を通して迅速に情報発信が重要である。

日米の2事例はまったく同じ条件とは言えないが、災害対応と、受け入れ施設、調整活動の3つの観点から比較や考察をすることで、多くの類似点と相違点が明らかになった。災害は日本のどこでもいつでも発生しうることから、このような事例からの学び合いは、2地域にとどめることなく、日本の他の地域の教訓や課題ともなりうる。

補注

(1) 仙台市獣医師会は112名の会員（主に仙台市の獣医師）からなる地方獣医師会である。日本獣医師会は地方会間の連絡調整や被災地地方会の支援活動を行い、2018年に「災害時動物救護地域活動ガイドライン」を作成した。

(2) カリフォルニア州における火災の原因は様々で、自然発生、

タバコの吸い殻、花火等が挙げられる。トーマス火災は、カリフォルニア州で電力供給を行うPG&E社の電線が風で折れ、燃えやすい草木に火出し、季節風で急激に広がったことが原因であるとされる。

(3) 丘と山に囲まれた溪谷のオハイ地域では、趣味として馬を所有している人が多く、人口は約7500人で、約1000頭の馬が飼育されている。

(4) 消火後に隣りのサンタバーバラ郡で大規模な土砂災害が発生したため、サンタバーバラ郡のペット支援も行った。

謝辞

本研究は科研費JP19K02209の助成を受けたものである。調査にご協力いただいたベンチュラ郡動物センターのRandy Friedman氏とBrian Bray氏、ベンチュラ郡動物愛護団体のGreg A. Cooper氏に感謝申し上げる。

参考文献

- 1) ペットフード協会：『令和元年全国犬猫飼育実態調査』<https://petfood.or.jp/data/chart2019/index.html>（2020年5月1日閲覧）。
- 2) GfK：「グローバルのペット飼育率の調査」https://www.gfk.com/fileadmin/user_upload/dyna_content/JP/20160524_Pet_ownership.pdf（2020年5月1日閲覧）。
- 3) 環境省：『人とペットの災害対策ガイドライン』，2018。
- 4) 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-先行研究の外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』14, 1-11, 2013。
- 5) 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』，1996。
- 6) 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』。
- 7) 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』65(3), 156-160, 2012。
- 8) 環境省：『東日本大震災における被災動物対応記録集』，2013。
- 9) Mayumi Ito: *Animal and the Fukushima Nuclear Disaster*, Palgrave Macmillan, 2018。
- 10) Rogers Cheryl: “The critical need for animal disaster response plans”, *Journal of Business Continuity & Emergency Planning*, 9(3), 262-271, 2015。
- 11) Nolan, R. Scott: “Katrina’s other victims”. *Journal of the American Veterinary Association*, <https://www.avma.org/javma-news/2005-10-15/katrin-as-other-victims-october-15-2005>（2020年5月1日閲覧）。
- 12) Green Dick: *Animal in disasters*, Butterworth-Heinemann, 2019。
- 13) Glassey Steve: “Did Harvey Learn from Katrina? Initial observations of the Response to Companion animals during Hurricane Harvey”, *Animals* 8 (4), 2018。
- 14) FEMA: “Pets and animals”, <https://www.ready.gov/pets>（2020年5月1日閲覧）。
- 15) 環境省：『被災ペット救護施設運営の手引き』，2019。
- 16) 消防庁災害対策本部：「平成23年（2011年）東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）について（第160報）」，2020。
- 17) 仙台市動物管理センター：「平成30年度仙台市動物管理センター統計資料」，2018。
- 18) Ventura County: “Ventura Country Recovers: The Thomas Fire six-month review”，2018。