

#### IV. ペット問題の解決に向けた取組の先進事例

本章には、II自治体職員を悩ますペット等に関するトラブルで挙げた問題に対応している事例を掲載する。

なお、各事例の対応するペット行政の課題は以下のとおりである。

図表 15 各事例の対応するペット行政の課題

	神奈川県 川崎市	東京都 立川市	滋賀県 甲賀市	兵庫県 神戸市	長野県 上田市	熊本県 上益城郡 益城町	熊本県 熊本市
掲載ページ	P.27	P.30	P.33	P.36	P.39	P.42	P.45
社会的な支援が必要な人のペット飼育に関する課題	○	○	○				
犬・猫による環境被害に関する課題	○	○	○	○	○		
ペットの災害対策に関する課題	○					○	○

(注)次頁以降の各事例の冒頭における自治体の人口、面積、人口密度の出典は以下のとおり。

**人口**:住民基本台帳(2019年3月31日または2019年4月1日現在)。単位は万人。100分の1の位を四捨五入

**面積**:各自治体ホームページの「自治体プロフィール」等掲載の面積を使用。単位はkm<sup>2</sup>。100分の1の位を四捨五入

**人口密度**:人口÷面積。単位は人/km<sup>2</sup>。10分の1の位を四捨五入

## 適正飼育啓発冊子や、ペットの飼い主のための防災手帳を配布。高齢者等によるペット問題の発生を予防する取組を推進

### 神奈川県 川崎市

■人口：150.4万人 ■面積：144.4km<sup>2</sup> ■人口密度：10,422人/km<sup>2</sup>

#### ●本取組の対応するペット行政の課題

社会的な支援が必要な人の  
ペット飼育に関する課題

犬・猫による環境被害に関する課題

ペットの災害対策に関する課題

### ❖啓発冊子「ペットとくらす さしすせそ」を福祉関係者に配布

川崎市では、多頭飼育に関する苦情が目立つようになっていた2015年、市内における2頭以上のペットの飼育に関わる苦情相談事例3年分を集計・分析したところ、**社会的な支援が必要な人が関わる事例が一定数ある**ことが判明した。この結果を受け、市では多頭飼育崩壊は早期に察知し問題が大きくなる前に相談してもらうことが重要であることから、地域の見守りの視点を踏まえ、**ペット飼育の基本的な心得を飼い主以外の住民にも啓発するとともに、ペットで困った時の相談先を周知**することとした。その取組における啓発ツールの一つとして作成したのが「ペットとくらす さしすせそ」という冊子で、地域包括支援センターの所長会、社会福祉施設の衛生講習会、民生委員の理事会、配食ボランティア連絡会、ケアマネージャーの連絡会など、様々な機会をとらえてこれを配布している。

市ではこうした取組を定期的に行うことによって、社会的な支援が必要な人のケアに当たっているヘルパー、ボランティアや民生委員等の意識も高まり、問題の早期察知や担当部署への情報提供が適切に行われるようになって考えている。

図表 16 「ペットとくらす さしすせそ」



全12ページの冊子（左）に加え、チラシ（右）も作成し、福祉関係者等に配布している

## ❖ 部署間の連携を支える仕組みを構築

多頭飼育崩壊は、行政の動物担当部署や福祉担当部署（場合によっては市町村営住宅の担当部署）が連携しなければ解決が難しいが、川崎市では、部署間の連携を支える基盤づくりも進んでいる。市では乳幼児から高齢者まで、すべての世代を対象に地域の支え合いを推進するため、**福祉事務所と保健所の機能を併せ持つ「地域みまもり支援センター」**を各区に設置している。同センターの機能には、高齢福祉担当部署や生活保護担当部署等が入っているため、部署間の連携を取りやすい。また、動物担当部署は、多頭飼育崩壊の防止には高齢福祉担当部署や生活保護担当部署とつながることが重要との認識を持っており、動物担当部署とこれら福祉担当部署の間でも情報共有を図っている。

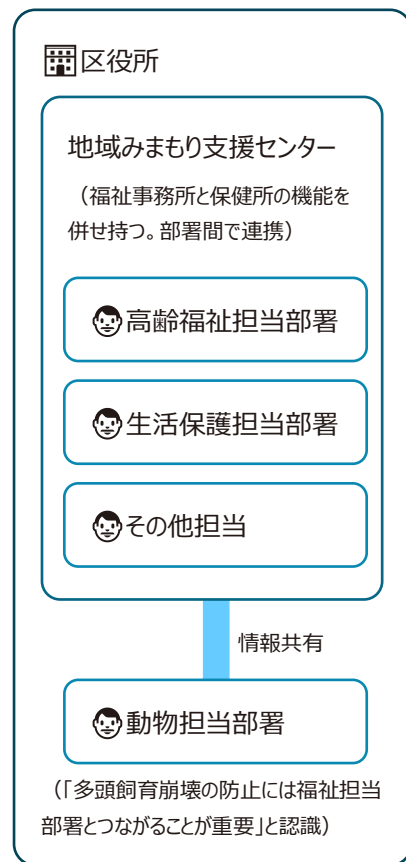
## ❖ 防災対策では飼い主の啓発や獣医師会との連携に注力

「ペットとくらす さしすせそ」では、最後の「そなえはしっかり」のページで、防災対策に関する飼い主の心得を掲載している。このほかにも、川崎市では、平常時に飼い主が講ずべき備えや、避難所においてペットを受け入れる場合に参考となるガイドラインについて記載した

「**備えていますか？ ペットの災害対策～飼い主の備えと避難所ペット管理ガイド～**」や、ペットのプロフィール（写真、名前、種類、予防注射等接種歴、餌の種類・回数等）を記載できる「**ペットの飼い主のための防災手帳**」を作成し、飼い主の防災意識の啓発を図っている。

また、川崎市では、2011年に**川崎市獣医師会と災害発生時における動物救援活動に関する協定を締結**した。大規模災害発生時に、市の災害対策本部が川崎市獣医師会に対し、被

図表 17 川崎市の部署間連携の状況



図表 18 「ペットの飼い主のための防災手帳」

飼い主について			
住 所			
氏 名	電話番号		
ペットについて			
名 前	種 別	性 別	
		♀雄/♂雌(犬・猫)	
毛 色	その他の色		体 重
登録番号		マイクロチップ番号	
狂犬病予防接種歴		フィラリア予防薬投与	
餌の種類		その他	
餌の回数		餌の量	
		餌の頻度	
ワラフン			
排泄物			
その他			
災害発生時	避難先	1. 地方自治体	2. 親/祖/親/祖

ペットや飼い主のプロフィールを記載できるのに加え、平常時の備えや災害発生時の対応等について記載している

災動物の救援を依頼し、川崎市獣医師会が主体となって「川崎市動物救援本部」の設置、運営を行うこととなっている。さらに 2019 年4月には、同本部の設置方法や運営方法を盛り込んだ運営マニュアルを策定。同年8月にこのマニュアルに基づいて、市の動物愛護センターと獣医師会が共同で本部立ち上げ訓練を実施し、大規模災害が発生した際に、動物救護を円滑に行えるよう万全を期している。

### ❖ 飼い主不明猫対策でも多様な取組を展開

全国の自治体の動物担当部署において、飼い主不明猫対策が課題となっているが、川崎市では 2005 年に「川崎市猫の適正飼養ガイドライン」を制定し、猫によるトラブル減少に向け、様々な取組を展開している。その一つが**地域猫活動に取り組む市民をサポーターとして登録**する制度で、2018 年に導入した。サポーターになると、猫の不妊・去勢手術費用として通常の倍額(雄4千円/頭、雌6千円/頭)の補助を受けることができるほか、猫の捕獲器を無料で借りられる。

また、地域猫活動の経験が豊富な動物愛護団体を招いて**毎年「地域猫活動セミナー」を開催**し、市民の地域猫活動に対する理解が深まるよう努めている。

さらに、市では**猫の首輪に装着する迷子札を無料で配布**したり、**動物愛護団体と連携して犬・猫の譲渡会を実施**したりするなど、飼い主不明猫の削減や譲渡・返還の円滑化に努めているが、こうした取組により、**交通事故による猫の死亡頭数が減少**したことから、着実に成果が上がっていることが分かる。

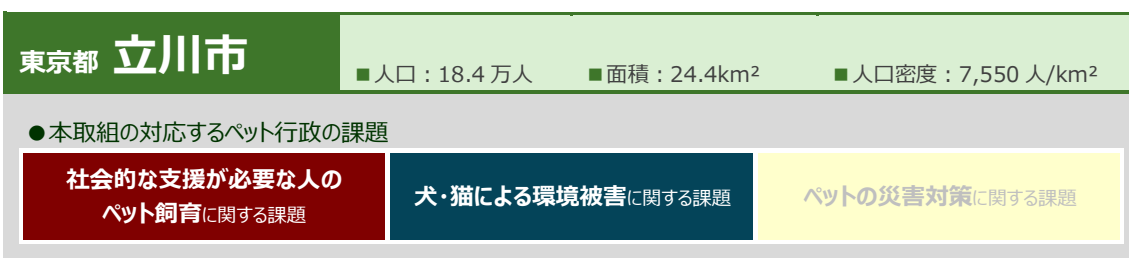
これら飼い主不明猫対策の取組を含め、**動物愛護管理に関する事業の費用は、一部が「川崎市動物愛護基金」への寄付で賄われている**。同基金への寄付は、ほとんどがふるさと納税を通じてのものであり、また、川崎市のふるさと納税では、寄付する人の多くが、複数ある用途のうち同基金への寄付を指定しているという。

環境省の動物愛護管理室では、2019 年3月に「社会福祉施策と連携した多頭飼育対策に関する検討会」を立ち上げ、不適正な多頭飼育への対応に関するガイドラインの作成等に取り組んでいる。動物愛護管理や社会的な支援が必要な人に係る問題を専門とする学識経験者や精神科医等とともに、川崎市健康福祉局保健所の職員(部長職)が委員を務めており、自治体として参画しているのは川崎市だけである。川崎市で得られた動物行政に関する知見や多様な取組は、今後モデルケースとして全国に拡大していく可能性がある。



2019 年 2 月に移転開設した「動物愛護センター ANIMAMALL かわさき」。動物の譲渡会の会場として利用されているほか、研修室を一般に開放したり、バックヤードツアーを行っており、来訪者は移転後約 5 か月で 1 万人を超えた

## 行政は関係者をつなぐコーディネーター役。住民の力を引き出し地域猫活動を活性化



### ❖ガイドラインの策定により地域猫活動が拡大

立川市では地域猫活動が活発に行われており、市内 181 自治会の約4分の1に当たる 45 の自治会のエリアに地域猫活動を行う登録団体が 46 団体ある(2020年1月現在)。

立川市で地域猫活動が始まる契機となったのは、2009年における「立川市猫の飼育・管理に関するガイドライン」の策定である。このガイドラインには、当時問題になっていた猫による糞(ふん)・尿やごみあさり、鳴き声等の環境被害を改善するため、猫の飼い主の心得に加え、地域猫活動のルールが規定されている。**ガイドラインが策定されたことで地域猫活動への関心が高まったほか、地域猫活動団体に対する補助金制度が設けられたことにより、地域猫活動の拡大に拍車がかかった。**

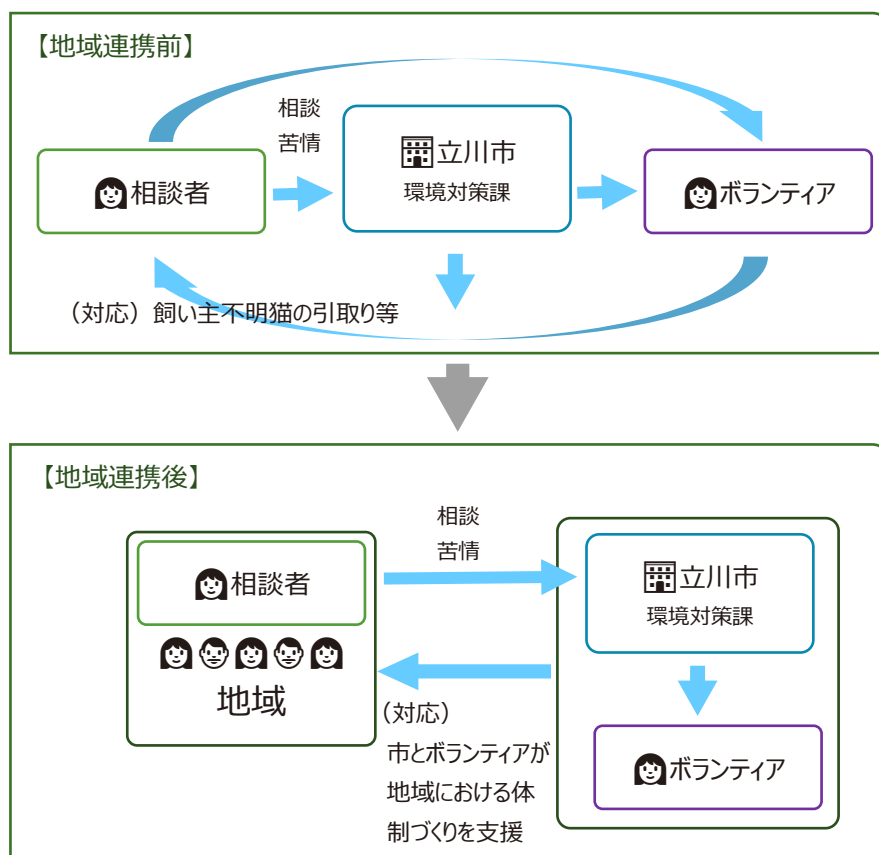
### ❖市による地域猫活動団体への手厚い支援

立川市では、地域猫活動への市による支援が手厚い。地域猫活動団体は、市内在住の2人以上の成人によって構成されていれば登録が可能だが、活動に着手する前に地域の合意を得ることが要件とされている。様々な考えを持つ住民に理解してもらうのは団体にとって負担が大きい**が、団体が地域の自治会に説明する場には市も同席し、住民からの質問に答えるなどして団体を支えている。**

また、猫を捕獲するには一定の技術や経験が必要であるが、市では初めて**地域猫活動に取り組む団体に対し、猫の捕獲方法を指導するボランティアを紹介**しており、両者の顔合わせの際は、やはり**市も同席**している。

このように市が積極的に地域猫活動団体を支援している背景には、**ボランティアや市だけでは飼い主不明猫の問題は解決できない**という考えがある。従来、猫による環境被害を受けていた人は市やボランティアに相談し、相談を受けたボランティア等が猫の捕獲等に当たっていたが、それでは対応できる数に限界がある。そこで市は、環境被害が発生した地域が中心となって問題に対応できる体制をつくれるようボランティアとともに後押しするという方向に転換した。

図表 19 立川市における市・ボランティア・地域の関係



立川市環境下水道部環境対策課では、地域で発生した問題は地域で解決できるよう、市とボランティアが地域における体制づくりを支援している

(出典)立川市環境下水道部環境対策課「立川市の地域猫活動について」を基に作成

### ❖市が各団体の連携体制構築を促進

地域猫活動で成果を上げるには、状況が改善されるまで継続して取り組むことが重要であるが、立川市では団体が活動を続ける中で生じた問題に円滑に対応できるよう、**各団体が情報を交換する場として「地域猫登録団体連絡会」を設けている**。連絡会は2か月に1回のペースで開催しており、連絡会と同時に譲渡相談会も行う。さらに地域猫活動に対する市民の理解を深めたり、地域猫活動を市内全域に広げることを目的に、地域猫セミナーも開催しており、**連絡会の事務局を務める市は、こうしたイベントの運営も支援する**。



地域猫登録団体連絡会が開催している猫の譲渡相談会。従来、各団体が個別に実施していたが、連携して開催することにより、会場の手配や人員の確保等の負担が軽減された

立川市では、交通事故による**猫の死体の回収数が2010年度には423頭に上っていたが、年を追うごとに減少**しており、2017年度には153頭となった。また、**地域猫活動を行ったことで、自治会の活動が活発になった**という声も聞かれ、活動の成果は着実に表れている。

#### ❖高齡者の飼うペットの問題では福祉関係者と連携

市の環境対策課では、犬の登録事務や地域猫活動の推進等の動物に関する業務に携わっている職員は実質的には2人(在籍5年の係長及び在籍2年の係員)だが、団体とボランティア等、または団体同士を結び付ける**コーディネーター役に徹し、地域住民の力を引き出すことを最優先に考えて行動**することにより、少ない人員でも大きな成果につなげている。

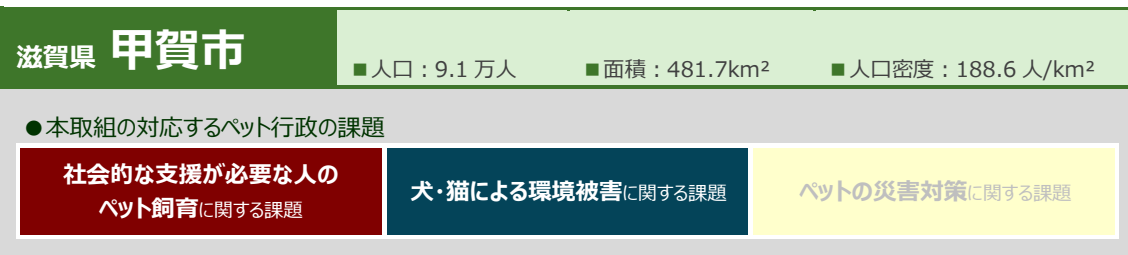
また、職員異動時の業務ノウハウの継承については、ペットトラブルは千差万別でありマニュアル化が難しいため、苦情相談があった際に作成している対応記録集を利用しているほか、現在、全庁的に作成している業務基準書の活用も検討している。

立川市では、高齡化が進行する中、今後、病気等によりペットを飼えなくなった高齡者等からのペットの引取依頼が増加し大きな問題になると考えており、その対策も講じている。具体的には、**環境対策課と立川市社会福祉協議会、ボランティアが協力し、飼い主に万が一のことが起こる前に行うべき対応を呼びかけるチラシの作成**を行った。環境対策課からこのチラシを地域福祉コーディネーターやケアマネージャーなどに配布し、ペット問題に関する情報提供を受け付けている。

動物行政では、地域や住民の特性によって、生ずる問題や講ずべき施策が異なってくる。商業都市や住宅都市、農業地帯など多様な側面を持つ立川市では、地域性にも配慮しながら住民やボランティア等との連携の下、地域猫活動をはじめとする各種の動物施策を講じている。



## 多頭飼育崩壊の防止に向け官民がタッグ。連携会議を設けて 民生委員や福祉関係者の啓発に注力



### ❖動物愛護ボランティアと市・県等が連携会議を立ち上げ

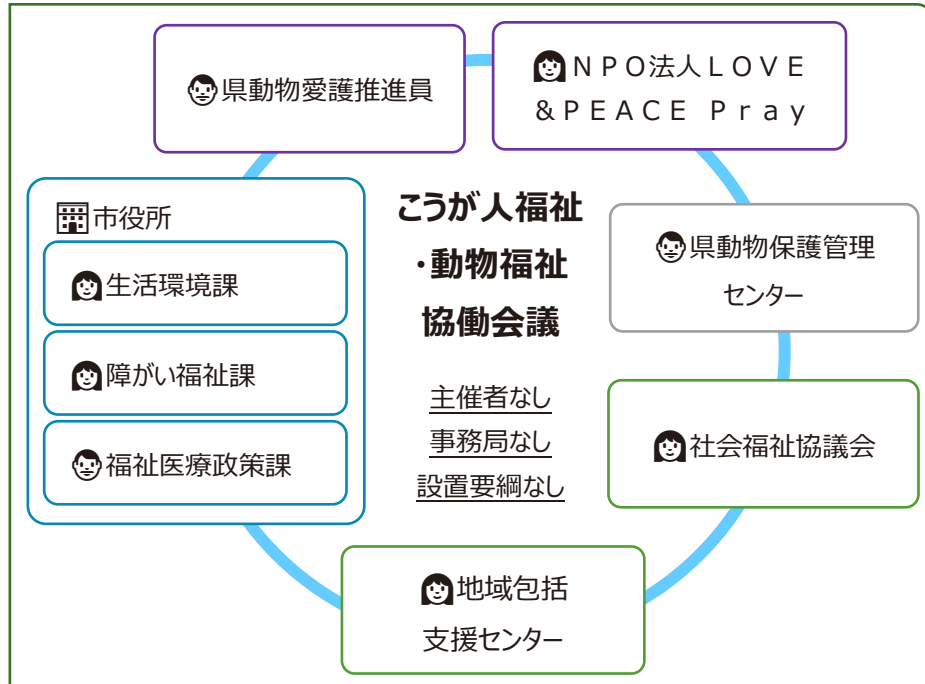
甲賀市は滋賀県の東南部に位置し、市の西南部は京都府に、東南部は三重県に接している。市域の約8割は山地と農地で自然が豊かな土地柄だが、大阪・名古屋から100km圏内という地理的優位性と広域交通網に恵まれていることから、県最大の工業集積地となっており、住宅都市の特性も有する。

甲賀市では、2017年の年末から半年ほどの間に、市民による猫の多頭飼育崩壊が2件続けて表面化。約50頭もの猫が無秩序に飼われていたり、猫が屋内外を出入りして近隣住民から鳴き声や糞(ふん)などへの苦情が出たりした。当事者の生活支援に当たっていた市の社会福祉協議会は、県の動物愛護推進員や動物愛護団体のNPO法人「LOVE&PEACE Pray」に相談し、3者が譲渡先探しや譲渡に関する当事者との相談、当事者宅の清掃等を行った結果、猫は飼育可能な頭数に減少し、当事者や近隣の生活環境が改善された。

この多頭飼育崩壊の対応に当たった3者が、再発防止を図るべく、生活環境課をはじめとする甲賀市の環境・福祉担当課や県動物保護管理センター、地域包括支援センターに呼びかけて立ち上げたのが「**甲賀市犬猫多頭飼育防止会議**」である。「得意分野を持ち寄り」、「他者を責めない」を会議の方針としており、事務局や設置要綱等はなく、滋賀県や甲賀市の事務事業にも位置付けられていない。いわば「自由参加」の会議だが、参加者の意欲は高く、2018年3月の初会合以降、既に17回開催している。主に毎月第4水曜日に会議を実施しているが、定例的に会議を実施することにより、次第に会議が行われなくなることを防いでいる。また、最低月1回はペットのことを考えるので、日頃からペットに関する問題への関心が高い状態を継続できているという。

回を重ねるに連れて会議参加者間のチームワークは向上しており、仮に多頭飼育崩壊が発生した場合には、会議に参加する官民の各主体が協働して対応できる状況にある。「**多頭飼育崩壊は動物の問題というより人の問題である**」という認識が会議参加者の間で共有されており、人も動物も救いたいという思いから、会議の名称も「**こうが人福祉・動物福祉協働会議**」に変更された。

図表 20 「こうが人福祉・動物福祉協働会議」の参加者



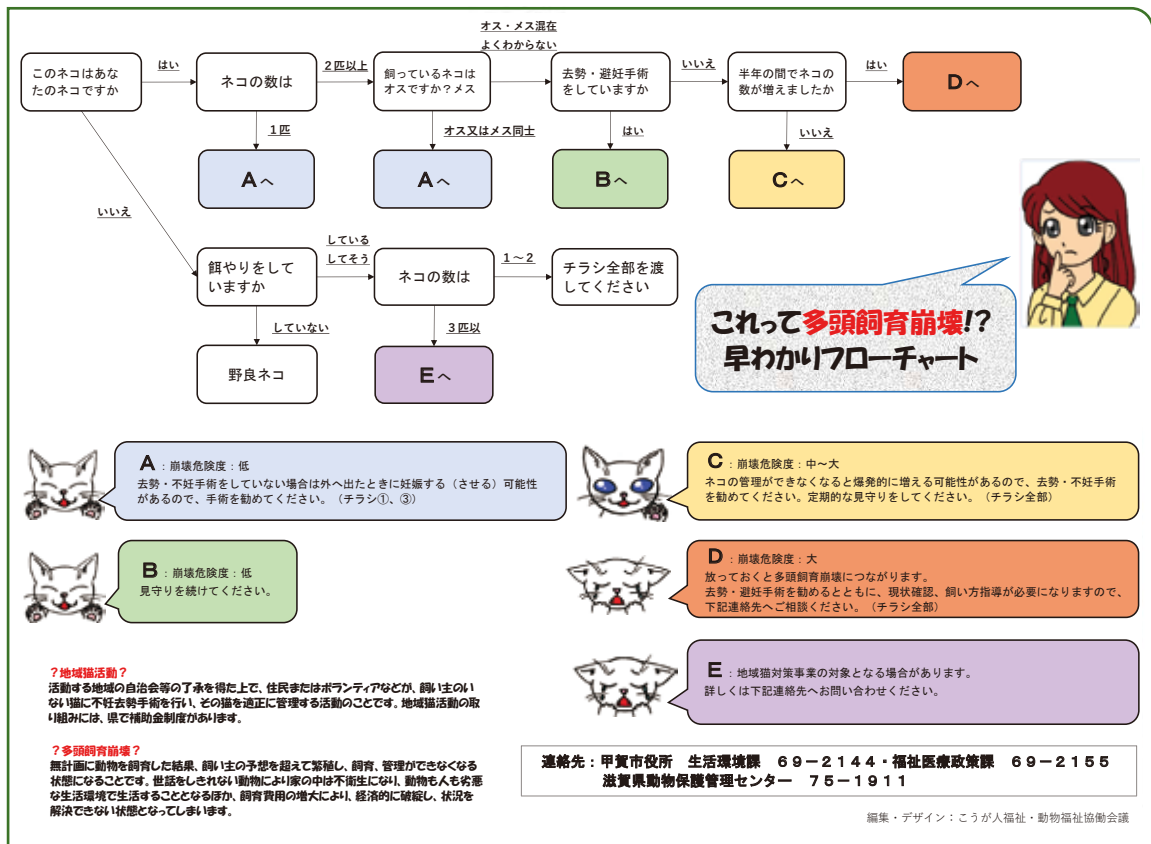
### ❖啓発チラシと多頭飼育対応 フローチャートを作成

当初、会議の内容は情報共有やそれぞれの団体が抱えている問題の相談が主だったが、現在は課題解決に向けた実行のステージに入っている。会議では、**多頭飼育崩壊を防止するためには、市民や福祉関係者に対する情報発信が重要**であると考え、まず**啓発チラシづくり**に取り組んだ。チラシは「**どんどん増えるで編**」、「**お金かかるで編**」、「**不妊去勢手術のススメ編**」、「**産ませて大丈夫？編**」の4種類。だれにでも分かりやすいよう、文字数はできるだけ少なくし、印刷費用は県動物保護管理センターの通常予算の中でやりくりして賅った。第5弾として「**放し飼い防止編**」を予定しているほか、外国人向けに英語版やポルトガル語版、スペイン語版を作成することも検討している。

図表 21 「こうが人福祉・動物福祉協働会議」が作成した啓発チラシの「**どんどん増えるで編**」

チラシづくりと並行して取り組んできたのが、**猫の多頭飼育への対応方法を記載したフローチャートの作成**である。市民の支援に当たっている民生委員やケアマネージャー等に配布することを想定しており、多頭飼育の崩壊危険度を4段階に分類し、危険度が最も高い状況である「大」の段階では、前述の4種類のチラシすべてを渡すとともに、市や県動物保護管理センターに相談することを呼びかけている。甲賀地域包括支援センターが民生委員やケアマネージャーを対象に実施した研修で、多頭飼育崩壊の危険を察知しても、どう対処すれば良いか分からないという人が多かったことから、このフローチャートを作成することとした。

図表 22 猫の多頭飼育への対応方法を記載したフローチャート



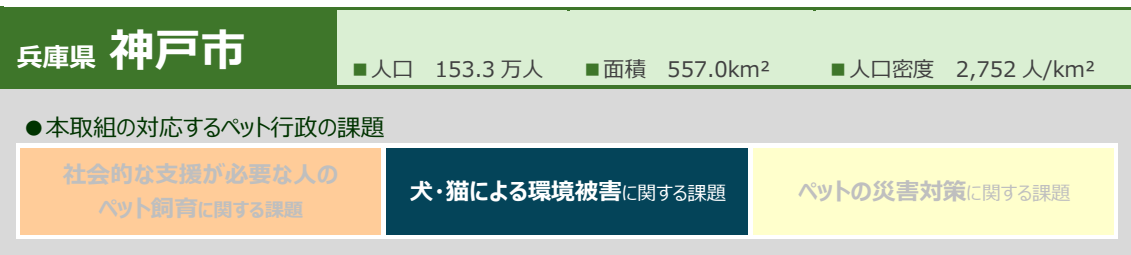
※フローチャートは、現在も作成中であり、今後、実際に使用してみて、必要に応じて改訂することとしている

### ❖「地域共生社会」に向けて部局・官民横断で取り組む

甲賀市では、「我が事・丸ごと」をスローガンとした「地域共生社会」づくりを推進している。市・県・ボランティア等が部局や官民を横断して取り組んでいる「こうが人福祉・動物福祉協働会議」は、公的支援を「縦割り」から「丸ごと」に転換しようとしている「地域共生社会」づくりにおいて、甲賀市では先駆けとなる取組であると、当会議に参加している市の職員は考えている。

当会議では、多頭飼育崩壊防止の仕組みの探求を続け、同じ問題への対応に苦慮する全国の自治体が参考とする先進事例として確立していくことを目指している。

## 条例を制定して関係団体等の力を結集。TNR活動<sup>8</sup>の徹底により、猫の引取数が大幅に減少



### ❖議員提案により人と猫との共生に関する条例を制定

神戸市では、2007年まで、猫の引取数が年間3千頭を超えており、そのすべてを殺処分していた。市は2005年度から地域住民と連携して地域猫活動に取り組み、猫の引取数や殺処分数の減少など一定の効果を得た。しかし、地域猫活動団体が存在しない地域では活動が進まない等の問題があった。

そうした中、問題の抜本的解決を図るべく2016年12月に議員提案により制定されたのが、「**神戸市人と猫との共生に関する条例**」(以下「条例」という)である。

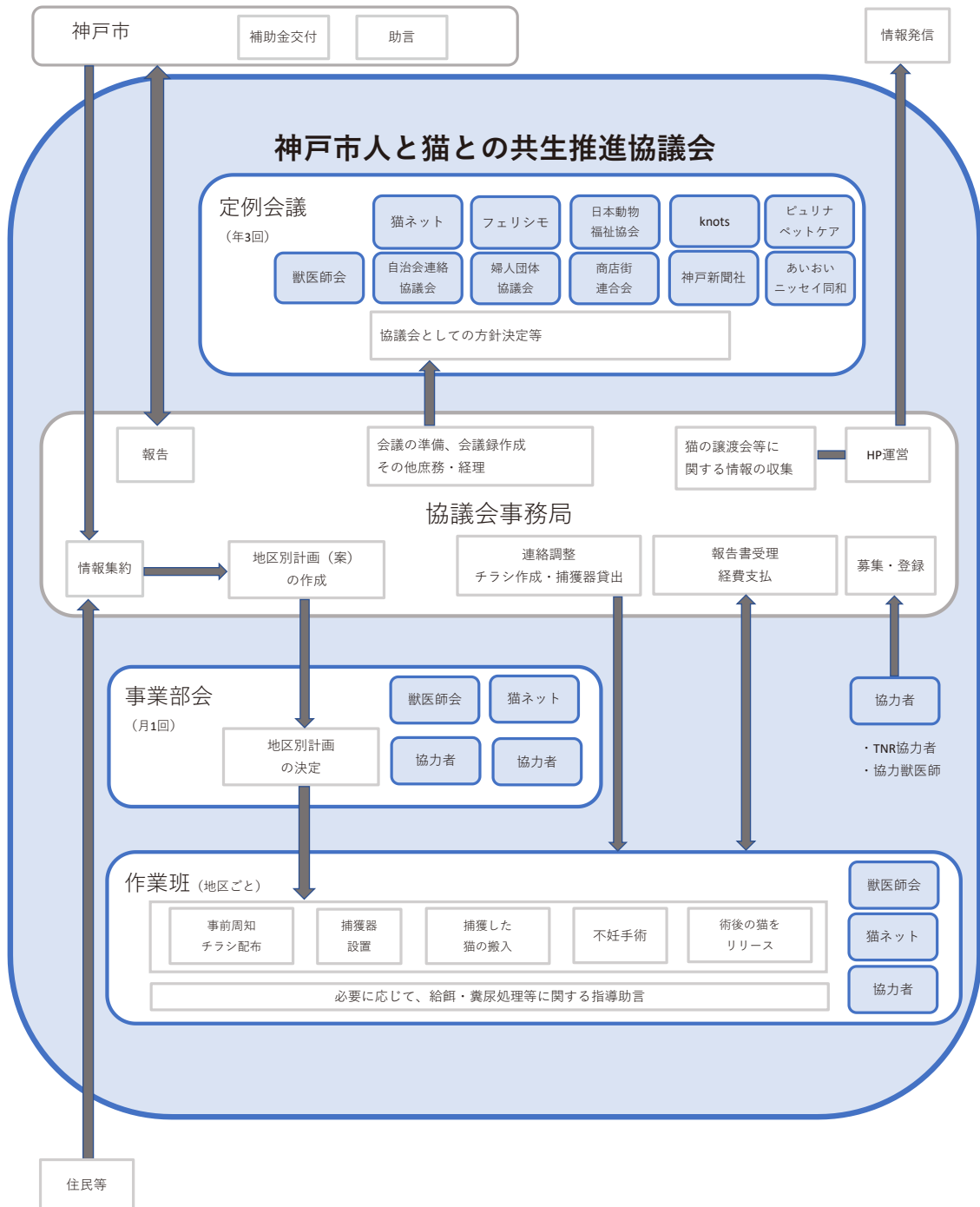
条例では、第1条において「市民の快適な生活環境を保持すること」と「猫の殺処分をなくすこと」を条例の目的として掲げ、生活環境被害の防止と動物愛護の両方を重視する姿勢を明確にした。また、こうした条例の理念に賛同する団体を「共生推進活動団体」として位置付け(第6条)、当該団体や獣医師が組織する団体、公共的団体等のうち条例の目的を達成しようとする団体によって「神戸市人と猫との共生推進協議会」(以下「協議会」という)を設立し(第9条)、**協議会を中心に各種事業を推進**していくこととした。

協議会のメンバーには、獣医師会をはじめ、動物愛護団体や民間企業、新聞社等が名を連ねている。**協議会の構成団体は、法人格を有し条例の理念に賛同した団体が参画しているため、それぞれの立場での意見はあるものの、責任をもって条例の事業を推進していくことが可能**となっている。

協議会の事務局は2人体制で、市及び構成団体と連携を図っている。

8 TNR活動: 飼い主不明猫を捕獲(Trap)し、不妊・去勢手術(Neuter)を施し、元の場所に戻す(Return)ことにより、飼い主不明猫の繁殖を防止し、数を減らす取組。

図表 23 神戸市人と猫との共生推進協議会の組織図



(出典)神戸市人と猫との共生推進協議会ホームページの「協議会について」のページを基に作成

### ❖猫の繁殖制限と譲渡の推進により、殺処分が大幅に減少

協議会の活動の中心は猫の繁殖制限事業で、これは「①地域においてTNRを希望する団体や個人を支援する取組」と、「②市民から野良猫に関する情報提供を受けて協議会がTNRを行う取組」がある。これにより、2018年度は1,800頭余りの猫に対して不妊・去勢手術を行った。

このような協議会の繁殖制限事業にかかる費用は市からの補助金や構成団体である株式会社フェリシモ等からの寄付によるものである。

繁殖制限にかかる事業は条例施行前にも市が行っていたが、支援は手術頭数に制限があったことに加え、手術費用の一部を市民が負担する必要があった。しかし、条例施行後には、**不妊・去勢手術の実施頭数は地域の状況に応じた手術頭数とし、全額を協議会が負担する**(前述の①、②の両方の取組とも)。

また、協議会では譲渡の推進にも取り組んでおり、ペットフード等を扱う部門を持つネスレ日本株式会社ピュリナペットケアやNPO法人猫ネットによる**猫の譲渡会等各構成団体が協議会と連携して実施**している。

一方、市では獣医師会やボランティアと連携し、生まれたばかりの子猫にミルクを与えて譲渡ができるまでに育てる**ミルクボランティア事業**を行っており、殺処分の多くを占めていた子猫の譲渡に努めている。

このような協議会と市の事業により、2018年の**猫の引取数が509頭まで減少**したのに加え、譲渡数が年々増加、殺処分数は225頭まで減少し、以前は**100%だった殺処分率は44%まで低下**している。

### ◆ガイドラインを策定するなど市民啓発に向けた取組を推進

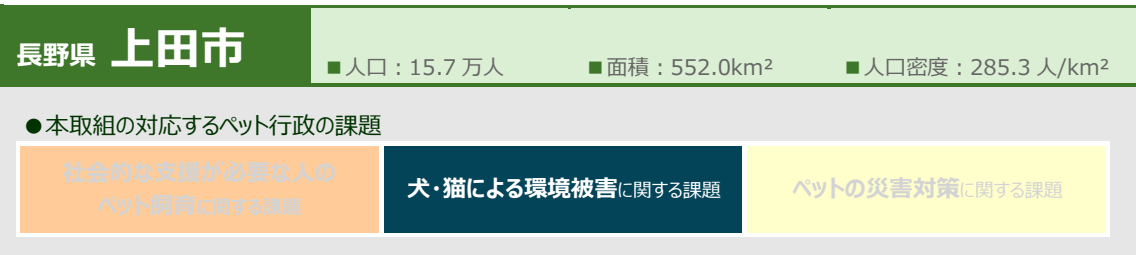
2019年3月に協議会は、市と連携して猫に関わるすべての人たちがそれぞれの立場ですべきことをまとめた「**神戸市人と猫との共生に関するガイドライン**」を策定。**猫を飼う前の心構えや野良猫を世話する場合の注意点、地域猫活動の進め方等**について、**市民の啓発**に努めている。

協議会では、こうした猫の適正管理を推進することにより、猫の生活環境被害の低減を図り、人と猫とが共生する社会の実現を目指している。

図表 24 神戸市「神戸市人と猫との共生に関するガイドライン」(表紙及び目次)



## 県や動物愛護団体と連携して地域猫活動を推進。クラウドファンディング型ふるさと納税の活用により資金を確保



### ❖ イベントや自治会への説明により地域猫活動への理解を深める

上田市は、北は菅平高原、南は美ヶ原高原など 2,000m級の山々に囲まれ、中央部を千曲川が流れるなど、豊かな自然に恵まれている一方、住宅都市としての特性も有している。

市を管轄する上田保健所における犬・猫の保護・引取頭数は減少傾向にあり、2015 年度以降、犬の殺処分数はゼロとなっている。ただし、猫の引取数は依然として多く、飼い主不明猫に関する苦情も多いことから、市では地域猫活動の推進に力を入れている。

市では、**地域猫活動を全市に拡大していくに当たり、活動内容の住民への周知を徹底**している。従前の飼い主不明猫対策が猫への餌やりを禁止するものであったのに対し、地域猫活動は猫の餌場やトイレの管理等を地域で行うものであり、行政における飼い主不明猫対策の方針が大きく転換したと言える。そこで市では、苦情や混乱を防ぐためには、**地域猫活動の目的や方法等を住民に理解してもらう必要がある**と考えている。

また、市では犬・猫の不妊・去勢手術費用の助成制度も改定している。以前は、住民個人からの申請に基づき、飼い猫・飼い犬に対して雄3千円、雌5千円の補助をしていたが、これを取りやめ、2018 年4月からは地域猫活動を行う自治会や団体に対して、飼い主不明猫の不妊・去勢手術費用を全額補助することとした。

市では、**地域猫活動への補助制度を新設したことを周知するため、市内の自治会長が集まる会議の場で説明**したり、住民から飼い主不明猫に関する相談や苦情があった際、同制度を紹介したりしている。

また、地域猫活動の普及啓発を図るため、**2019 年2月には「野良猫の環境被害解決に向けて」と題するフォーラムを開催**した。フォーラムは、市内の自治会で作る「環境衛生協議会」(事務局：上田市生活環境課)が毎回、環境に関する何らかのテーマを設定して実施しているもので、2019 年は市内で問題が散見される飼い主不明猫を取り上げ、地域猫活動で成果を上げている自治体の職員やNPO法人等が講演を行った。

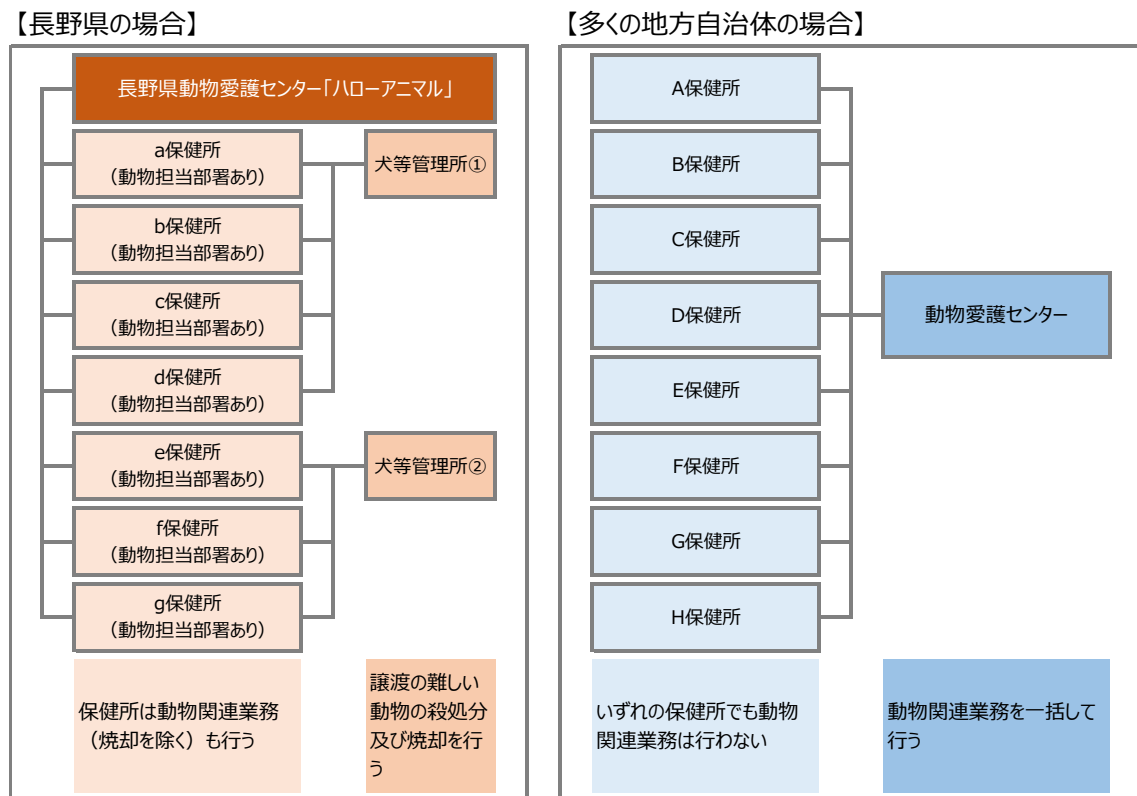
### ❖ 動物愛護団体が積極的に活動

地域猫活動の推進や譲渡会の開催、様々な普及啓発の取組は、**上田保健所、長野県動物愛護会上小支部やボランティア団体のNPO法人「一匹でも犬・ねこを救う会」と連携**して行っている。このうち長野県の動物行政の特徴となっているのが、長野県動物愛護会(以下「動物愛護会」とい

う)の存在である。動物愛護会の歴史は古く、「行政だけでは動物愛護の構築は困難」との判断から1973年に行政主導で発足させた。本部を長野県動物愛護センター「ハローアニマル」内に、支部を各保健所内に設置し、県、基礎自治体、動物愛護会が連携して各種事業に取り組んでいる。

また、この連携の前提となっているのが、長野県の動物行政の推進体制で、多くの地方自治体では、各保健所が担っていた動物行政を動物愛護センターに集約させているが、長野県では各保健所が中心となり、その附置機関である犬等管理所やハローアニマルと協力して動物行政を推進している。すなわち、長野県の保健所は、動物の保護・収容や苦情対応、動物取扱業・特定動物等の登録・許可・監視指導など、多くの地方自治体では動物愛護センターが行っている動物業務を担当する部署を有している。また、犬等管理所は譲渡の難しい動物の殺処分や焼却を担っており、ハローアニマルは各保健所及び犬等管理所の統括や、県(健康福祉部)との調整等を行っている。

図表 25 動物行政の推進体制の比較



市では、**地域猫活動団体への技術的支援は動物愛護会上小支部が主体的に行っている**ほか、前述のフォーラムも同支部が共催している。また、「**一匹でも犬・ねこを救う会**」の活躍も目覚ましく、**上田保健所の協力の下、毎月、犬・猫の譲渡会を開催**することにより、同保健所管内の殺処分ゼロに大きく貢献している。



## ❖660万円の寄付集めに成功

市における飼い主不明猫の不妊・去勢手術費用を全額補助する制度の開始初年度であった2018年度は、15の自治会(延べ17自治会)から申請があり、猫101頭に対して不妊・去勢手術を行い、予算執行額は100万円を超えた。2019年度は10月の時点で68頭に手術を行っており、前年度を上回る可能性がある。

市が手術費用等を確保するために取り組んだのが、クラウドファンディング型ふるさと納税<sup>9</sup>である。2019年10月から12月までの3か月間の予定で寄付を募集したところ、**開始から約2か月で目標の300万円を大幅に超える寄付が集まった**。市では、クラウドファンディング型ふるさと納税の実施に当たり、プレスリリースによる情報提供や、ボランティア団体へ協力を仰ぎ、SNS<sup>10</sup>による情報発信を行うといった工夫をしており、これが目標達成につながった。

他の自治体では、クラウドファンディング型ふるさと納税により、複数年にわたって猫の不妊・去勢手術に係る事業経費を調達している例もあることから、市では、今後も必要に応じてクラウドファンディング型ふるさと納税に取り組み、事業資金を確保する意向である。



市ではふるさと納税サイトを利用して、地域猫活動への寄付を呼びかけた(画像は2020年1月16日時点のもの)

9 クラウドファンディング型ふるさと納税:ふるさと納税の一つの形態で、目標金額や募集期間等を定めて、特定の事業のために寄付を募るもの。

10 SNS:Social Networking Service(ソーシャル ネットワーキング サービス)の略。個人間の交流を促進することにより、社会的なネットワークの構築を支援するインターネット上のサービスのこと。趣味や職業、出身校、居住地等が同じ個人間のコミュニティを構築できる場を提供している。SNSには、Twitter(ツイッター)、Facebook(フェイスブック)、LINE(ライン)等がある。

職員が避難所でのペット問題に苦慮。ペットの一時預かり施設や仮設住宅では、飼い主の自治組織を構築してトラブルを予防

熊本県上益城郡 <b>益城町</b>		
■人口 3.3万人	■面積 65.7km <sup>2</sup>	■人口密度 500人/km <sup>2</sup>
●本取組の対応するペット行政の課題		
社会的な支援が必要な人の ペット飼育に関する課題	犬・猫による環境被害に関する課題	ペットの災害対策に関する課題

## ❖熊本地震で住民8千人弱、ペット75頭が避難

益城町は熊本県のほぼ中央に位置し、熊本市の東部に隣接している。農業を基幹産業として発展してきた町だが、ベッドタウンとして人口増加が続き、住宅都市としての性格を持つようになるとともに、町内に阿蘇くまもと空港や九州自動車道益城・熊本空港インターチェンジといった交通拠点を有することから、企業や物流施設等の進出も見られる。

2016年4月に発生した熊本地震は、14日に前震が、16日に本震が発生しており、ともに最大震度は7であった。益城町は前震、本震とも震度7が観測された唯一の自治体で、人的被害も最も多かった。地震発生後、町は12の避難所を開設し(4月17日時点)、住民の2割強に当たる7,910人が避難。このうち11の避難所では**住民とともに避難した犬65頭、猫10頭**が確認されている。

## ❖避難所ではペットをめぐる問題が頻出

防災分野における造詣が深く、被災地において行政の支援にも取り組んでいる国崎信江氏<sup>11</sup>によると、全国的にペットを飼育している人は増えており、被災地の避難所においてもペットをめぐる様々な問題が生じているという。

益城町では、発災から数日が経過した頃、**ペットを飼育していない住民から、避難所の環境を改善すべきとの声が上がった。**そのため、避難所の運営を担当していた職員が飼い主の調整に当たり、当初、避難所の施設内に入れていたペットを外で飼育することとしている。

また、避難所から自宅に戻る住民が多く見られるようになった段階では、町が複数あった避難所を集約するため、ペットの飼育場所も統合することを避難者に伝えたところ、その対応に不満を持った複数の**飼い主から、職員が長時間にわたって抗議を受ける事態となった。**



発災当初、益城町の各避難所には住民が殺到し、衛生面・プライバシー面で劣悪な状態に。パーティションの設置や一部の住民が他の避難所に移ったことにより、環境は徐々に改善された

11 国崎信江氏:株式会社危機管理教育研究所 代表。本調査研究においてヒアリングを実施(P.8参照)。

被災地では、ペットの取扱いについて動物愛護団体の支援を受けることがあるが、**団体から支援の申し出があった際に、行政側はそれを受けるか否かの判断を迅速に行うことが求められた。**

このようにペットに関することだけでも取り組むべき事案が次々に発生するが、**自治体として対応方針を定めていないと、避難所に配置された職員は個別判断を迫られることとなる。**

#### ❖被災者のペットの一時預かり施設を設置

益城町では、ペットを避難所の外で飼育することに抵抗がある飼い主や、生活再建に向けて仕事に復帰する傍ら住宅の片づけや補修等も行わなければならない、ペットの世話が難しくなっていた飼い主からの要望により、**ペットの一時預かり施設が整備された。環境省が費用を負担**して町の総合体育館の敷地内に、空調設備を持つ犬用と猫用のコンテナハウスが各1棟建てられ、ハウス内には犬や猫が1頭ずつ入るケージが設置された。犬舎、猫舎とも各40頭が収容可能であったが、5月15日の開所から10月31日の閉所までの間に43世帯から犬38頭、猫19頭が預けられた。

**一時預かり施設は、動物愛護団体により運営され、熊本県獣医師会が必要に応じて施設に入る犬・猫のノミ・ダニの駆除や狂犬病予防注射を行った。**

また、ハウスが適切に利用されるよう、**町や動物愛護団体が促す形でハウス利用者による「犬猫家族会」が組織**され、代表者が選出されるとともに、ハウスや隣接する公園の利用ルールが決められた。



ペットの一時預かり施設「ワンニャンハウス」

#### ❖仮設住宅でのペットトラブルの予防にも注力

益城町では、住み慣れた地域を離れざるを得なくなった住民の支援も行われている。町内にはプレハブ仮設住宅が18か所、1,562戸整備され、最大時で約4,000人余りが居住することとなったが、「益城町地域支え合いセンター」が設立され、社会福祉協議会やNPOの相談員が仮設住宅の入居者を訪問し、見守りや生活相談等への対応を行っている。

また、町は被災者の心の支えになるペットについて、室内飼育を前提に仮設住宅での飼育を認めており、飼い主には、**飼育届や誓約書の提出、所有者表示や散歩時のマナーの遵守等**を求めている。

ペット飼育者で組織する「**飼い主の会**」には、**仮設団地でのペットをめぐる問題に対して会全体で対処**することを求めることに



左：益城町内に整備された「テクノ仮設団地」は県下最大規模（全516戸）

右：仮設団地内の集会施設の壁に貼られた啓発ポスター

---

より、ペットトラブルの予防に努めている。なお、建設中の災害公営住宅においても、現在飼育している個体一代のみは、継続飼育を認めることとした。

災害公営住宅は 2020 年3月に全戸が完成する予定で、新庁舎も 2022 年度には完成し利用できる見込みである。

## ボランティアと協力して避難所のペット・飼い主を支援。ペットを守ることが飼い主の安全・健康につながる

熊本県 熊本市

 ■人口：73.1万人    ■面積：390.3km<sup>2</sup>    ■人口密度：1,873人/km<sup>2</sup>

●本取組の対応するペット行政の課題

社会的な支援が必要な人の ペット飼育に関する課題	犬・猫による環境被害に関する課題	ペットの災害対策に関する課題
-----------------------------	------------------	----------------

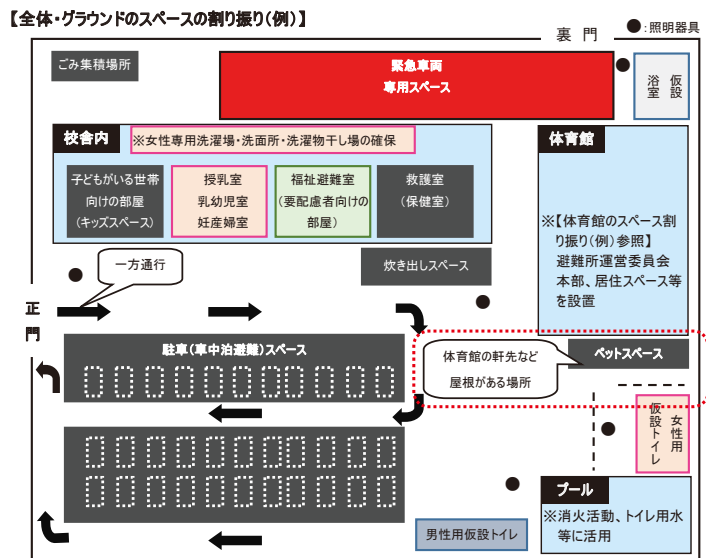
### ❖熊本地震発生前からペットの災害対策を強化

熊本市の動物行政の中核を担う熊本市動物愛護センター（以下「センター」という）は、2002年に全国の自治体に先駆けて「殺処分ゼロ」に向けた活動を開始した。2009年には殺処分が限りなくゼロに近づいたことからマスコミにも取り上げられ、殺処分ゼロに取り組む自治体の草分け的存在となっている。

ペットの災害対策についても、熊本地震発生前から十分な備えを講じており、2013年、**熊本県獣医師会熊本市支部及び薬品会社2社と大規模災害時の動物救護活動に関する協定を締結した。**

また、2年ごとに見直している「熊本市地域防災計画」には、ペットとの同行避難に関する項目を追加していた。**避難所開設・運営マニュアルは、ペットの飼育場所や管理方法等について加筆した改訂版を2016年3月に作成**していたが、熊本地震発生時には周知が徹底されていない状況ではなかった。

図表 26 熊本市の避難所開設・運営マニュアル



熊本市の避難所開設・運営マニュアルには、避難所内のペット飼育場場所が図示されているほか、避難所におけるペット飼育の注意事項や「ペット台帳」等の様式類も掲載されている

(出典)熊本市「熊本市避難所開設・運営マニュアル(令和元年(2019年)5月改定版)-避難所開設・運営編-」

### ❖人員体制が整わない中、ボランティアと協力して飼い主を支援

熊本地震発生後、センターにはペットの飼い主から、センターが保護した迷い犬・猫に関する問い合わせの電話が殺到した。しかし、センターの職員の中には自身が被災した者がいたのに加え、避難所の運営に駆り出された者もいたため、センターでは少ない人数で、電話への対応や動物の世話や清掃に使う水の確保等に対応せざるを得ない事態となった。

発災後、犬の収容は1日に平均9頭あったが、その返還率は76%と高かった。センターでは2011年からバスのラッピング広告や車内広告の掲示や子どもを対象とした迷子札づくりのイベント開催等を行う「迷子札をつけよう100%運動」に取り組んでおり、これが高い返還率につながった。

センターでは、避難所においても、ケージの貸出しやペットフードの配給等の住民支援を行っている。この活動は市の動物行政に協力するボランティア団体や個人によって設立された「熊本市動物愛護推進協議会」のメンバーとともに取り組んだ。協議会の設立は2002年であるが、動物愛護分野のボランティア団体はそれぞれ独自の理念を有しており、当時、センターでは調整に苦慮していた。しかし、話し合いを続ける中、最終的に目指すところは同じであるという理解が進み、市と愛護団体等との協働により協議会を設立するに至っている。

避難所におけるペットの取扱いについては、改訂を終えていた避難所開設・運営マニュアルの該当部分を抜粋した資料を作成し各避難所に配布した。熊本市の場合、災害対策本部以下の指揮命令系統が明確になっており、この資料の配布が円滑に行われたため、初動段階における避難所でのペットをめぐる混乱は早期に収まっている。

## ❖飼い主の安全・健康確保への取組

ペットを飼っている被災者の中には、避難所ではペットと離れて過ごさなければならないことや、ペットが用意されたケージに入るのを嫌がることなどから、ペットとともに車中泊することを選ぶ人もいます。車中泊の場合、エコノミークラス症候群等のリスクが高まることから、熊本市ではこれを予防するためのチラシを配布するなどして対応した。

また、熊本地震の際は、体調を崩し入院が必要であるにもかかわらず、ペットがいるために避難者が入院を拒むという事案が生じた。センターでは、飼い主が安心して治療に専念できるよう、ペットを一時的に預かる制度を整備した。



**熊本県健康危機管理課、健康づくり推進課からのお知らせ**

**避難されている皆様へ**

地震により長時間避難所で生活していると、エコノミークラス症候群、感染症（インフルエンザ、ノロウイルスなど）、食中毒が発生する可能性があります。避難所での集団生活では、以下の点に注意しましょう。

**1 エコノミークラス症候群対策**

長時間足を動かさずに同じ姿勢でいると、**エコノミークラス症候群**を起こす可能性があります。初期症状として、太ももから下の足が赤くなったり、腫れたり、痛み等が出現することもあります。足にできた血腫が脚に詰まり、突如の胸痛、呼吸困難、失神等の症状が出現し、大変危険な状態となることもあります。

**【予防方法】**

- (1) 長時間同じ（特に車中での）姿勢でいないようにする。
- (2) 足の指をこまめに動かす、または歩く。
- (3) 適度な水分を取る。
- (4) 時々深呼吸をする。

**2 感染症対策**

- (1) せきをしている時は、マスクをつけましょう。
- (2) 食事の前やトイレの後には、水が出ない場合はアルコール等で手をきれいにしてください。
- (3) はだして砂や土の上を歩かないようにしましょう。

**3 食中毒対策**

- (1) 調理前は清潔に努め、手洗いもしっかり行いましょう。
- 流水がない場合は、ウェットティッシュなどで代用しましょう。
- (2) 生ものは避けて、**加熱したものを食べる**ようにしましょう。
- (3) 調理したものは、**早めに食べましょう**。
- (4) 食品は、**量度が上がらない状態に保管**しましょう。
- (5) 食べ物が置いてある場所にペットなどの動物を近づけないようにしましょう。
- (6) 提供された食品は、消費（賞味）期限内に食べましょう。

**4 その他**

- (1) **具合が悪くなった場合は、早めに医師等に相談**しましょう。
- (2) **食物アレルギーのある方は、食事にアレルギーが含まれていないか確認**しましょう。

連絡先：熊本県健康危機管理課 096-333-2247 熊本県健康づくり推進課 096-333-2208

車中泊する避難者（左）と駐車中の車に配布されたエコノミークラス症候群対策等について記載したチラシ（右）

これは環境省の支援を受けて行ったもので、ペットは民間の動物訓練施設で無償で預かる。この制度は避難所が閉鎖されるまで継続され、4世帯から犬6頭、猫4頭を預かることとなった。

この事例からも分かるとおり、行政においては、「ペットは家族」という意識が広がる中、**ペットへの対応が行き届かなければ、その飼い主の健康も損なわれる**ことを認識する必要がある。

#### ❖地域防災力強化に不可欠な住民による「自助」の促進

現在、市では、熊本地震を教訓に、住民による自助を促進するため、各地域に対して防災体制を強化してもらうよう働きかけている。

具体的には、**市の職員も参画して、各地域の避難所運営委員会において、災害時の様々な対応について協議**している。

全国的にも、ペットについては、避難所の中に入れるか否かについて、議論が分かれるところである。各地域の避難所運営委員会において協議し、決めておくことが求められている。

また、センターでは、ペット飼育者に対し、災害への備えとして必要なことや避難所におけるペットの管理方法について、さらに啓発を図りたいと考えている。行政ができることにはおのずと限界があるため、熊本市では、すべてを行政が行おうとするのではなく、**災害時に起こり得る問題に、住民や地域が主体的に対応できるような体制を構築することを目指している。**

### 同行避難と同伴避難の違いとは？

2018年に環境省が発行した「人とペットの災害対策ガイドライン」では、ペットの同行避難が原則とされています。

「同行避難」と聞くと、ペットと飼い主が同じ避難所で過ごすことを想像するかもしれませんが、それは「同伴避難」を指します。

「同行避難」と「同伴避難」の違いは以下のとおりです。

図表 27 「同行避難」と「同伴避難」の定義

<b>同行避難</b>	災害の発生時に、飼い主が飼養しているペットを同行し、指定緊急避難場所等ま で避難すること。ペットと共に移動を伴う避難行動をすることを指し、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。
<b>同伴避難</b>	被災者が避難所でペットを飼養管理すること。ただし、指定避難所などで飼い主が 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く、ペットの飼養環境は避難 所等によって異なるため、別室になる可能性もある。

(出典)環境省「人とペットの災害対策ガイドライン」(2018年)を基に作成

同行避難がペットとともに安全な場所に逃げる「行為」であるのに対し、同伴避難は被災者が避難所でペットを飼養管理する「状態」を指すのが特徴です。

本調査研究において行った住民アンケートの結果(P.53 参照)からも分かるように、災害時のペットの避難について、正しく認識している住民は多くありません。

基礎自治体は、住民への正しい知識の啓発に努めるとともに、災害が起きた時に少しでも円滑に避難所運営を行うために、ペットの取扱いについて、住民の意見を聞くなどし、マニュアル等で定めておく必要があります。