

「コミュニティがつなぐ安全・安心な都市・地域の創造」研究開発領域
研究開発プロジェクト事後評価報告書

平成 30 年 1 月 30 日

研究開発プロジェクト名： 災害時動物マネジメント体制の確立による人と動物が
共存できる地域の創造

研究代表者： 羽山 伸一（日本獣医生命科学大学 獣医学部 教授）

実施期間： 平成 26 年 10 月～平成 29 年 9 月（36 ヶ月）

（１）． 総合評価

一定の成果が得られたと評価する。

本プロジェクトは、我が国で極めて手薄となっている災害における動物の救助や医療の体制について、災害発生後の急性期だけではなく復興期、さらに日頃のケアに至るまでの人と動物の関わりについてのフレームワークの構築とそれらを担う人材育成を行うことで、人と動物と地域の安全を守ることを目指したものである。

その特徴は、人命最優先の災害対応において、動物の問題に対して適切な準備と支援体制がなければ、動物だけでなく人の健康や生活を守れないという視点に立ち、災害時の動物マネジメントの枠組みを整備しようとしたことにある。平時でも人畜共通感染症の脅威が指摘されている中、その脅威を増すと考えられる災害時を念頭に愛玩動物や家畜のマネジメントを対象としたことは的確であり、社会的に大いに意義があると評価する。

先の東日本大震災に際しても、牛や豚等の産業用動物、犬や猫等のペット動物、動物園や水族館等の飼育動物、および学校飼育動物など、人と同時に数十万頭の動物が被災している。核家族化の進展などにより、ペットも家族の大切な一員と考える人々が増えている状況の中で、ペットの同行避難に関する体制不備から避難所でのペット飼育者と他の避難者の間でのトラブルなど多くの問題が惹起される一方、他の避難者の迷惑にならないようにと飼育者がペットと車中避難するなど、避難生活における人々の健康や精神衛生を損ねる事態も生じた。また、産業用動物の被災による経済的損出、放置動物の存在等の発生は被災者の生活再建に支障を及ぼしている。

このような災害時の動物と地域という新しい分野の課題解決に向けて、本プロジェクトは海外での先行事例の調査や疫学分析等に基づき、平時からの動物シェルターでの適正飼養指針や疾患管理指針等をテキストにとりまとめ、複数の都道府県において VMAT（災害時に派遣する動物医療支援チーム）人材育成研修会を開催するなど社会実装に向けた成果をあげている。さらに、熊本地震の被災地に育成直後の VMAT が出動したことは、災害時の動物管理について社会認知を広げる上で有用であったと評価できる。

しかしながら、本プロジェクトを社会技術として社会に定着させるための体制構築には

課題があることも明確になった。今後、獣医師と向き合う地域コミュニティの他、動物や防災に関わる関係省庁および自治体の担当部局との連携を強化するとともに、災害時の動物管理について災害救助法の見直しではなく動物を主対象とする新法制定の提言を目指すことを期待したい。

(2). 個別項目評価

1. 対象とする問題及びその解決に至る筋道（ストーリー）

1-1. 対象とする問題と目指す社会の姿

妥当であったと評価する。

我が国における動物に対する災害対策は、地域防災計画に位置づけられていないなど法制度面においても十分に位置づけがなされておらず、獣医科大学においても被災動物や地域に関わる学術分野である災害獣医学は十分に発展していない。そのため、災害時の動物管理体制や動物医療従事者の役割等が不明確であり、災害現場だけではなく平時からの対策等においても様々な課題があることは、この10年ほどの間に発生した大規模災害において徐々に顕在化しつつあった。一方、米国では、大学主導で実証知見を基に実働的な動物医療チームの育成訓練が行われるとともに、動物医療従事者には公的な災害救助要員としての法的根拠が与えられ、消防、軍隊、警察と連携した救助活動を行っている。

日米では文化的および社会的背景は異なるものの、災害で被災するのは人も動物も同じであり、被害に対応しなければならない必須項目の多くは共通している。ゆえに、米国の先進事例も学びながら動物医療チーム導入の道筋をつけることを目指すことは妥当であった。獣医師等の専門家以外である住民へのアウトリーチや、プロジェクトが示したレジリエンスの概念についてはやや説明不足なところもあるものの、災害時と平常時をつなぎ、人間と動物の共存により人間や地域の安全・安心を実現しようとしたことは本領域の目指す目標と合致している。

1-2. 問題解決に向けての具体的な目標と達成方法

妥当であったと評価する。

本プロジェクトでは、新しいアニマルケアの枠組み作りを目指して、我が国における災害時の動物被害の実態調査により課題を抽出し、それを踏まえて平時からの取り組みとして行政動物管理センターでの動物管理のあり方や災害時における被災動物の削減策を提案するとともに、災害動物医療体制の進んだ米国における知見を踏まえ、それらを我が国の対策に活かしていこうとした。これらを時系列的にどのように進めていくのか方法としては曖昧な点が残るが、我が国に導入すべき手法を我が国に適合した日本型に改良すべく検討したことは、オーソドックスであるものの必要な道筋であると評価できる。また、各種調査から裏付けられた実証知見および科学的根拠を基に、我が国独自の VMAT（災害時に派遣

する動物医療支援チーム)の組織化と人材育成を進めたことは、単にペットとの共存ではなく、災害時における動物の被災軽減や管理にまで踏み込んでおり、このような研究は全国的に見てもこれまで行われたことはなく、動物医療従事者が専門的な立場から解決策を探る試みは評価できる。

1-3. 成果の社会への影響

妥当であったと評価する。

「災害時の動物に関わる問題に対処することが人や地域の安全につながる」という社会認識を普及させるために、研究成果発表や、日米の専門家を招聘してシンポジウムを開催し、本プロジェクトの研究成果を発信するとともに研究成果の客観的な評価を受けることを図ろうとしていたことは妥当であった。

本プロジェクトの構成メンバーは、動物行政に関わるセミナーや研修会の講師を多数経験している。そのことから、集団適正飼養や動物医療指針およびシェルターでの防災対策等の本プロジェクトの成果は、市民公開講座、研修会、シンポジウム等を通し、研究開発期間中から幅広く周知できると期待された。

行政との連携については、各都道府県と全国組織の組み合わせを念頭に、まず同一地区内で地元が担う仕組みを構築し、その後外部からの支援を仮定していた。しかし、熊本地震の経験を見ても、厚生労働省のみならず、防災全体を総括する内閣府等との連携も開始当初から視野にいれながら具体化に向けて研究を進めていくことができているれば、より早く全国の自治体や地元獣医師会等が同じプラットフォームで動ける相互運用性の高い枠組みの構築に近づくことが期待できたと考える。

2. プロジェクトの運営・活動状況（プロセス）

適切であったと評価する。

日本獣医師会をはじめとする関係機関を巻き込んだ活動体制をとりつつ、研究代表者のイニシアチブのもと適切に活動が進められた。1つ1つの調査、活動、研修は専門性に立ったものであり、ステークホルダーの存在も確認でき、適切な運営・活動がなされたものと評価できる。

また、災害による動物被害の実態調査を、東日本大震災、熊本地震、広島県土砂災害で行い、獣医師会や行政との協力でデータ収集を実施した。米国での現地調査は、災害獣医学で著名なカリフォルニア大学デービス校で災害部署との連携協力で実施した。米国での長期にわたる調査を踏まえて米国のシステムを取り込む努力は見られるが、国内での現状分析等については若干不十分だったと思われる。一方、平時から取り組むべき課題を明らかにするためのデータは、新潟県、仙台市の協力を得て3年分の収集を行えた。この動物シェルターでの調査は、ステークホルダーとなる動物愛護センターと連携して進められている。

VMAT 研修会は、日本獣医師会や開催地の獣医師会との協力の基に実施し、プロジェクト期間中に福岡県、大阪府、群馬県、東京都、北海道、香川県、愛知県で開催された。

なお、研究実施期間中に発生した 2016 年の熊本地震にも機敏かつ能動的に関与し、被災地でのリアルタイムでの調査結果をプロジェクトに反映するなど、目標達成へのスタンスは確固たるものであったと評価する。

一方で、省庁や自治体等における戦略的な災害時における動物支援施策に寄与するために、研究成果をどのように活用するかについてはあまり明確には示されなかった。

3. 目標達成の状況等（アウトカム）

3-1. 目標達成の状況

一定の水準にあると評価する。

災害と動物と地域という新しい分野の課題解決に関して、災害時動物医療チームの派遣制度（VMAT）の体制構築に向けた基礎的な仕組み作りが行われた。VMAT 人材育成に必要な研修プログラムや教材の開発、各種指針等の策定や、実際の活動に伴う諸手続きや規定の整理ができたことは、今後の災害時にも活用で来る実効性の高い成果であると考えられる。それらの科学的根拠となる調査は動物関係者に片寄っている部分があるものの、多くの関係機関の協力のもと、データの蓄積がなされた。それを活用した多くの府県での研修会実施は一定の成果があると評価する。また、本プロジェクトを通し、「シェルターメディスン」や「災害獣医学」という日本にはなかった新しい獣医学的分野の基盤となる研究論文が刊行され、日本での知的基盤となっていることも評価する。

災害時の動物マネジメントとして、すべての体制が整備されたとは言い難いが、課題抽出と連携を進めていた行政側の体制整備を除き、獣医師側の体制は概ね整備できたと考えられる。コミュニティとの連携についてはさらに課題を掘り下げた展開が必要である。行政との連携や防災計画の中に新たな枠組みとしてどう組み込むかについてさらに検討を加え、大いに発展されることを期待したい。

3-2. 想定外のアウトカム

十分な成果が得られたと評価する。

プロジェクト期間中に発生した熊本地震での検証や行動が、社会的にもこの課題を認識する大きなきっかけとなったことは、偶然とはいえ、問題意識をもって試みた成果である。育成直後の VMAT が熊本に出動したことによって、活動がメディアで大きく取り上げられ、災害時における動物医療支援活動に対する意義と必要性について社会認知が進んだ影響は大きい。避難における家庭動物への対応だけでなく、産業動物の被害が畜舎の耐震性に起因していることを踏まえた畜舎の耐震化の提言など状況にあわせて対応している。また、警察や自衛隊とのネットワークが構築され、動物医療従事者と災害関連部署との連携を

図る効果が得られたことから、関係団体や行政機関などから連携の要請が新たに得られたと考える。さらに、群馬 VMAT の結成が当地での研修会が終了後短期間で達成されているばかりか、群馬県との協定において隊員の身分保障や出動時の費用弁償などを明確化したことなど、本研究の成果を十分に活かした結果となった。