

令和6年能登半島地震への対応に学ぶ これからの災害対策について

平井潤子[†] (公社)日本獣医師会危機管理室統轄補佐,
(公社)東京都獣医師会顧問)



1 大規模災害における支援活動を振り返るポイント

大規模災害発生時の対応は、緊急性を要することから、できる限り臨機応変に判断・実行していくことが求められるが、その時点で最善策と考え実施した支援内容や実施方法が、後に振り返れば、

もっと適したタイミングがあったり、支援内容があったりしたことが分かってくる。

したがって、災害支援活動を実施した後、成果や実績のみで取りまとめるのではなく、課題を抽出し整理しておくことで、次の災害において、より有効な支援を適切なタイミングで実施することが可能になる。

しかし、災害の種類や被害が発生した地域の事情・時期が異なれば、支援活動の内容も変わってくるため、例えば「令和6年能登半島地震（以下能登半島地震という）」での対応を、そのままその他の地域での発災時の対応に応用できない場合も生じる。

そこで本稿では、過去の災害を引用しつつ、能登半島地震の被害状況や対応を振り返ることで、全国の地方獣医師会での災害対策検討の一助となることを期待し、以下に考察を報告する。

2 大規模災害の発生地域と支援拠点の位置関係

今回の能登半島地震に対する支援の検討・対応拠点となる「石川県庁」や「石川県獣医師会」の所在地である金沢市内の被害は、震源となった地域から約100 kmの距離があり、奥能登に比較すると被害が少なかったため、発災後8日目(1/8)には「令和6年能登半島地震動物対策本部」を設置することができた(図1)。

類似する対応としては、東日本大震災(2011年)による被害が生じた岩手県では、津波被害が大きかった宮古市まで約80 km、釜石市まで約100 kmの距離がある盛岡市に岩手県庁、岩手県獣医師会が在していたことから、「岩手県獣医師会災害時動物救護対策本部」は発災

から3日目(3/14)に設置され、翌3月15日には活動を開始し、11日目(3/22)には、岩手県と岩手県獣医師会との協定に基づく「岩手県災害時動物救護本部」が設置された(図2)。

他方、「平成28年(2016年)熊本地震」(第1震4/14・本震4/16)では、震度7の被害が生じた益城町役場から熊本県獣医師会までの距離は直線で約3.5 km、熊本県庁まで約10 kmと近接しており、獣医師会に勤務する職員(住宅)も大きな被害を受けたほか、震源に近い動物病院にも大きな被害が生じ、自治体職員においても同様であった。熊本県獣医師会に災害救護対策本部が設置されたのは発災から8日目(4/22)であったが、熊本県、熊本市、熊本県獣医師会が連携する「熊本地震ペット救護本部」が設置されたのは、発災から1カ月以上が経過した5/27であった(図3)。

この3つの事例のとおり、災害の被害がどこにどのように生じるかによって、支援活動の拠点となる獣医師会や獣医師会対策本部の構成役員も被災する可能性を想定し、まずは相互の連絡手段を複数設け、本部長や危機管理に従事する役員、担当者が動けなかった場合、意思決定を代行する順位、また「連絡が全く取れない場合にもここまでは動く」という初期対応、更には被害が大きい動物病院を、被害が少なかった動物病院や勤務会員等がサポートする互助の体制を平時に検討しておくことが重要となる。

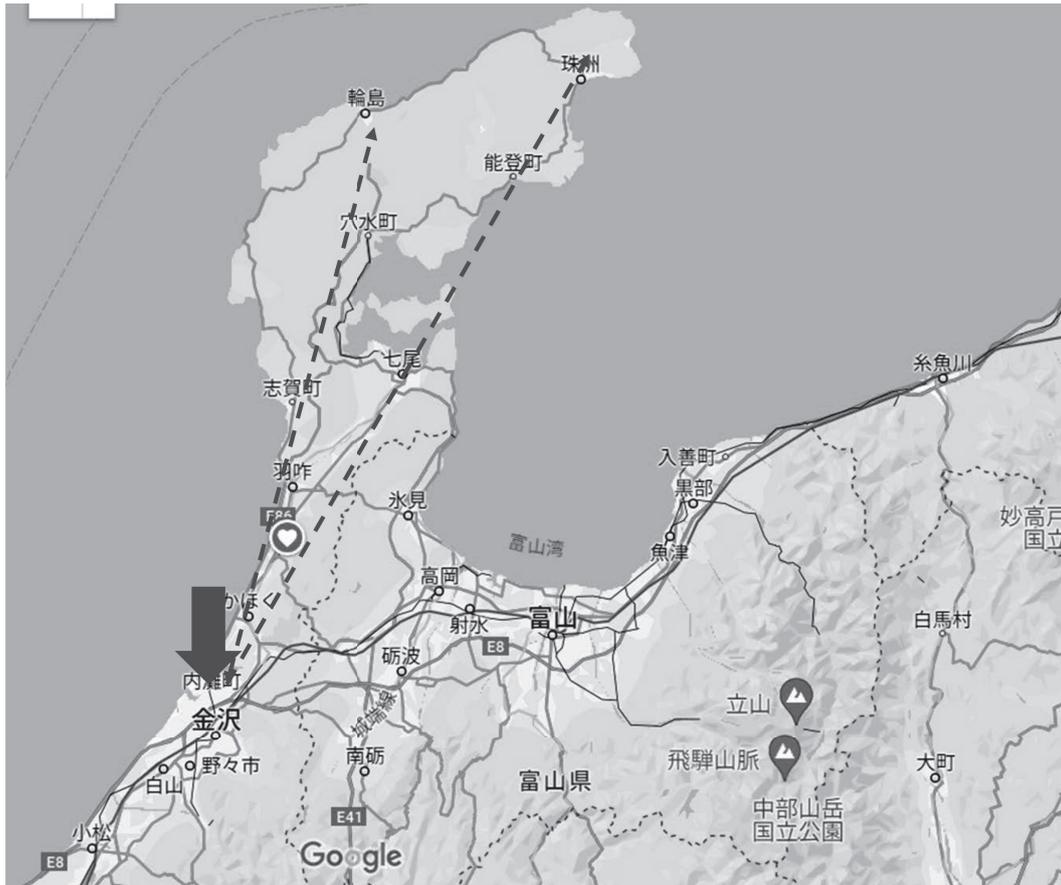
3 被災地における「獣医師会」の被害と組織率

能登半島地震においては、金沢市内に事務所を置く石川県獣医師会の建物に被害が生じなかったこと、また、事務局に勤務する職員にも直接の家屋倒壊等の被害や人的被害が生じなかったほか、会長を始め、主な役員、事務局職員が連絡可能であったことから、ただちに会員の安否確認を実施し、対策の検討を始めることが可能であった。

しかし、東日本大震災(2011年)では、震災による被害が複数の自治体にまたがり広範囲に生じ、更には地

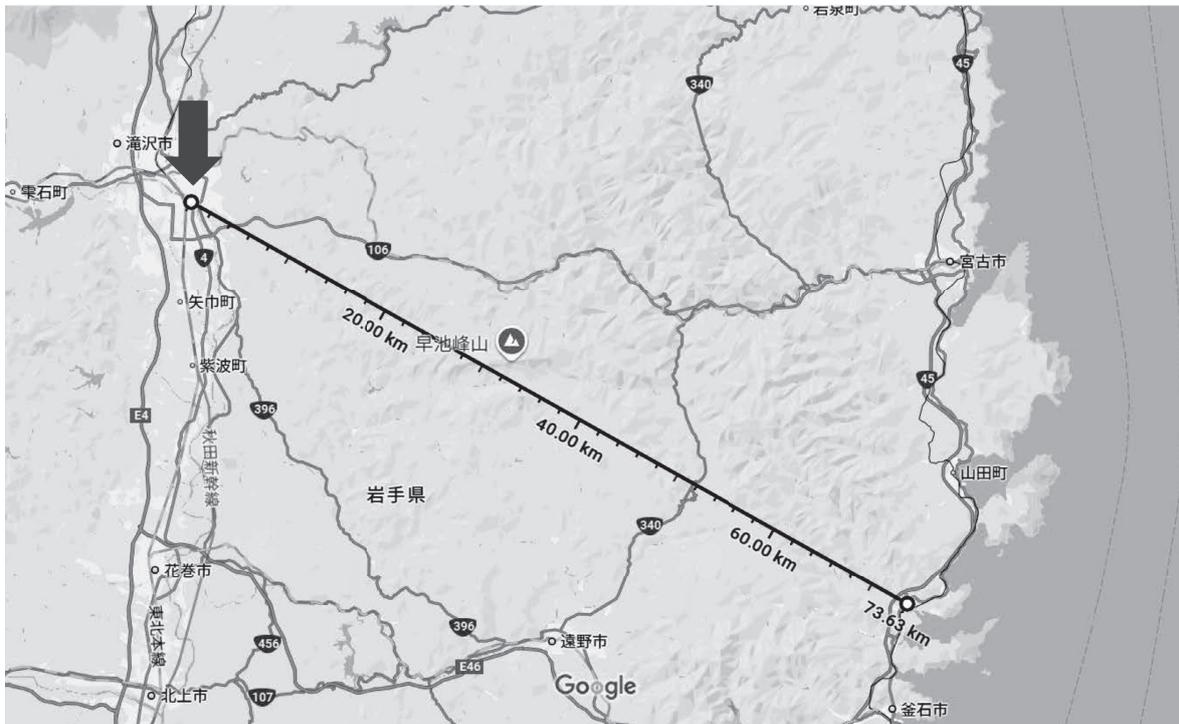
[†] 連絡責任者：平井潤子 (公社)日本獣医師会)

〒107-0062 港区南青山1-1-1 新青山ビル西館23階 ☎03-3475-1601 FAX 03-3475-1604



輪島市 金沢市から約110km 珠洲市 金沢市から約130km

図1 2024年 能登半島地震



盛岡市中心部から沿岸部（大槌町）約75km

図2 2011年 東日本大震災



熊本県獣医師会から 約3.5km

図3 2016年 熊本地震

震だけでなく、津波や原子力発電所の損壊による放射性物質の漏出事故が生じた複合災害であったことから、獣医師会を始め、執行部、多くの動物病院が被害を受け、立ち入り禁止の指示が出た地域もあったため、全く動くことができないという期間が生じた。

また、組織率においては、石川県獣医師会は避妊去勢を主とする往診専門の動物病院を除き、ほとんどの動物病院が獣医師会に加入していて、活動に参加した動物病院で一律の支援を実施することができ、県民（被災者）においても、会員病院か非会員病院かで迷うという混乱は生じなかった。

被災地で自治体と協働する組織的な支援活動を実施する際に、数ある動物病院のうち、どの動物病院でどのような支援活動が行われるかを被災住民に示す方法を考えることは、今後の課題の一つとなり、平時において策を講じておく必要も問われている。

例をあげると、東京都獣医師会においては、2025年3月時点で都内に開設届が出ている約1,990の診療施設のうち獣医師会に所属する動物病院は、約600施設で、発災時に支援活動を実施する際に、支援を求める都民に対し、会員病院と非会員病院の区別をどのように示すかが課題となり、現在対策を検討中である。

4 被災地における「会員病院」の被害と支援活動

能登半島地震においては被害が大きかった奥能登の診療施設を除く、約60施設の会員病院が被災動物の診療

券支援や一時預かりを実施することが可能であった。

前項にあげた東日本大震災のように、動物病院の被害状況によっては、被災動物への支援活動が開始できる時期も変わってくる。

また、被害が大きい場合には、被災地（基礎自治体）外にペットを同行して避難する避難者もある。

東日本大震災の事例では、新潟県が県外避難者のためのペットを受け入れる避難所対応を行ったほか、東京都においても、旧赤坂プリンスホテルを利用した県外避難者受け入れ対応にペット飼育スペースが設置されたほか、避難の長期化に際し、日野市に「東日本大震災東京都動物救援センター」を設置し、都営住宅に県外避難した飼い主の飼育動物を1年間に亘り保護預かりをし、東京都獣医師会が獣医療支援に対応した。

能登半島地震においては富山県に避難したペット同行避難者への支援を、富山県獣医師会の協力の下、実施した。

このような事例から、近隣の獣医師会や連合会による相互支援の体制も検討・申し合わせておくことが望まれる。

5 対策本部設置に関する体制と運営

どのような支援活動を実施するとしても、募金口座を設けたり、長期間の支援を実施したりする場合には、動物救護や飼い主支援活動を実施する主体として、対策本部の設置が必要になる。

対策本部は、①基礎自治体が設置する場合、②基礎自治体と獣医師会が協働で設置する場合、③基礎自治体と



図4 石川県獣医師会内に設置された対策本部
午後の休診時間を用いて毎日のように支援活動に関する打合せが行われた

獣医師会に加え、現地で自治体と協働した活動を行っている動物保護団体等、複数の組織で設置する場合、あるいは、④獣医師会のみで設置する場合など、さまざまな形態がある。

対策本部の主な役割は、①被害情報、支援情報等の収集、②関係機関との連絡調整、③募金開始による財源確保と資金管理、④活動内容の検討と方針決定、⑤人員配置と活動スケジュールの管理、⑥物資の確保と搬送対応、⑦広報、⑧電話や来訪者への対応等があげられる。

また、被災動物の一時預かりや臨時の保護施設を設置する場合には、⑨被災飼い主と被災動物の情報管理、⑩施設の運営管理（人員確保、物資補給、獣医療手配、施設の警備、近隣住民への対応等）が追加される。

したがって、獣医師会で対策本部の運営を担った場合、獣医師会の通常業務も行わねばならないことから、対策本部業務に従事する人員の過剰な負担が課題となる。

石川県獣医師会においては、1月に発災後、通常業務に加え、年度末に向け公益手続き業務（予算及び事業計画、決算及び事業報告）と、狂犬病集合注射業務が重なる繁忙な時期に震災対応が重なった。

対策本部要員としては、会員から1名を雇用し、後に会計を担当する人員を追加雇用した。しかし、雇用に必要な資金が十分にあったとしても、災害時の運営本部業務に通じる者を雇用することは困難で、事務局長（常務理事）を始め、事務局員、対策本部要員の負担は過重になり、さまざまな支援業務を連日のように深夜まで対応する場面もみられた（図4）。

被災動物一時預かり施設の運営においても、被災動物の保護収容対応のほか、被災飼い主との対応経験、群での飼養管理に関する知識や経験、平時と異なる対応の知識や経験を有する者は稀で、雇用が非常に困難となる。

能登半島地震の一時保護施設においては、開所から中間まで山形県から1名（東日本大震災対応経験有）、後半を千葉県から1名（獣医師）を雇用することとなった。

その期間は、それぞれ2カ月程であったが、本来就いていた仕事を休職して対応せざるを得なかった点では、社会貢献活動の意義があるとはいえ、かなりの負担が生じてしまった。

預かり動物の飼養管理に係る人員確保についても、職業安定所などでの公募を行ったが、短期間（保護施設設置期間のみ）の雇用になるため、被災し雇用を求める被災者のニーズと異なったことから、人員確保が困難をきわめた。後半には、会員病院に勤務する愛玩動物看護師の派遣や、石川県内の動物専門学校生徒らの派遣により、動物の取扱いに熟練した人員が確保できた。

被災動物の飼養管理は、性格が分からない初見の動物と接することになるため、「動物好き」だけでは、安全に取扱うことができない。

東日本大震災の被災地で保護収容された動物たちの多くは、放浪中に保護されたため、性格、年齢、既往症、予防接種歴など全く不明の動物を扱うことになった。

動物を取扱う場合にも、「逃がさない」、「ケガをさせない」、「ケガをしない」取扱いが必要となり、健康状態についても注意深く観察することが必要となることから、初見の動物と接することに慣れた愛玩動物看護師等の活躍が期待される。

また熟練した素早い飼養管理は、管理水準を高めることに結びつくほか、適切な世話を手際よく行えることが、時間短縮になり、そこで生じた余剰の時間を、保護動物とのふれあいや、飼養環境の改善に費やすことができるため、動物の福祉を守る視点においても、愛玩動物看護師等との連携が望まれる（図5）。



図5 愛玩動物看護師の活躍
2024年5月 ワンにゃんハウス能登（能登半島地震動物対策本部）
左は災害対策委員会甲斐委員（岡山県獣医師会）

このような経験から、災害発生時の本部対応要員や保護施設の運営管理要員については、平時に候補者がある程度検討しておくことや、対策本部運営に必要な体制整備を行っておくことが、発災時の負担軽減につながると考える。

また、過去の災害対応の経験を有する獣医師会に協力を仰ぎ、情報を集約し、平時にこの段階でこのような支援が必要となる、といったアクションプランを検討しておくと同時に、どこにどのように対策本部を設置するのか、対策本部の運営に係る費用をどのように捻出するのか、どこから人員確保するのか等を想定しておくことも、有効な対策となる（表）。

6 受援及び支援について

能登半島地震の災害支援活動においては、受援及び支援に関する問題が生じていた。

被災地への支援においては、現地に負担をかけない方法での支援を目標とするが受援体制が整っていない中で実施される、県外からの災害支援については、派遣されたチームの交代に際し、チーム内で引継ぎ期間を設け、被災自治体が毎回、一から説明しなくてもいいように配慮したスキームが必要であった。しかし一部に支援の内容を把握せず現地に派遣された結果、現地で依頼された業務に関し、不服が生じたり、支援要員に対応することが被災自治体職員の疲弊につながったりする事例も生じてしまった。

このようなことから、被災地支援は一定の期間（業務の説明から、実際に活動に慣れ、次に引き継げるために

最低でも2週間程度を要するといわれる）現地で活動することが望まれる（図6）。

しかし、獣医師会が実施する災害時の被災動物への獣医療支援については、主に臨床に従事している会員が対応することとなるが、動物病院の規模によっては、自らの診療施設を長期間休診して支援活動に赴くことは、困難であることから、他府県での活動における短期間の支援において、何ができるかを検討しておく必要がある。

例えば、臨床獣医師が実施する支援の内容を、避難所への巡回診療や、被災動物の診療等、初見であってもその場での対応できる獣医療に定めれば、治療の申し送りをするだけで、短期間（2～3日）の活動が可能となるほか、薬剤の管理や補充の手配等は獣医師であるからこそできる支援であることから、獣医療支援のスキーム（短期）と、現地対策本部の運営支援のスキーム（中・長期）とを分けて、平時に受援体制、支援体制を整備することを提案する。

ただし現地対策本部の運営に際し注意が必要な点は、人手不足の課題に対し、「人材派遣等により人員確保すればよい」という意見もあがるが、実際には人材派遣スタッフに仕事を支持する余力も災害対応の知見もないのが、被災地獣医師会となる。

このような場合、過去の災害により、災害対策本部の運営管理の経験がある獣医師会の事務局員を被災地の獣医師会事務局に派遣し、支援要員を出した獣医師会に対し、通常業務の人的支援として人材派遣などで欠員した人手を補充する、という2段階の支援も後方支援策の一つとなるのではないだろうか。

<参考情報1> 災害発生から救援活動の終了までの飼い主のニーズと活動の目途

ステージ 自宅・勤務先等 一時避難場所等 豪雨・台風等被害発生前の自主避難 指定避難所・避難場所等 地震・堤防決壊・土砂災害・噴火災害等被害発生後の一時避難場所等 仮設住宅 みなし仮設住宅 復興住宅 自宅	発災			
	飼い主が求める支援	同行避難 負傷動物治療	避難所等 居場所の確保 一時預かり 獣医療支援 飼育物資支援	仮設住宅でのペット飼育可 復興住宅ペット飼育可 獣医療支援 飼育物資支援
	動物病院	負傷動物保護 獣医療支援	避難所ペット受け入れの働きかけ・助言 避難所内公衆衛生対策の助言 一時預かり（病院） ワクチン接種 動物対策本部対応（獣医療・情報支援） 支援金募集	ワクチン接種 仮設住宅ペット受け入れの働きかけ・助言 復興住宅ペット受け入れの働きかけ・助言 繁殖制限処置
	獣医師会 現地 災害支援	対策の検討	動物対策本部対応（情報・物資支援） 仮設住宅ペット飼育可の働きかけ 逸走動物の保護・事故対策 避難所での飼養管理 シェルターの設置	復興住宅ペット受け入れの働きかけ 所有権放棄動物・飼い主不明動物の返還・譲渡
自治体	安否確認 特定動物の確認 避難状況確認 対策の検討			

ひとと動物の防災を考える市民ネットワーク NPO法人アナイス

表 災害発生から救援活動の終了までの飼い主のニーズと活動の目途（参考情報）

・**現地に負担を掛けない支援を目標とする**

- ・地域外からの災害支援要員の受入れについては、派遣チームの交代に際し引継ぎ期間を設け、被災自治体が毎回一から説明しなくてもいい枠組が必要

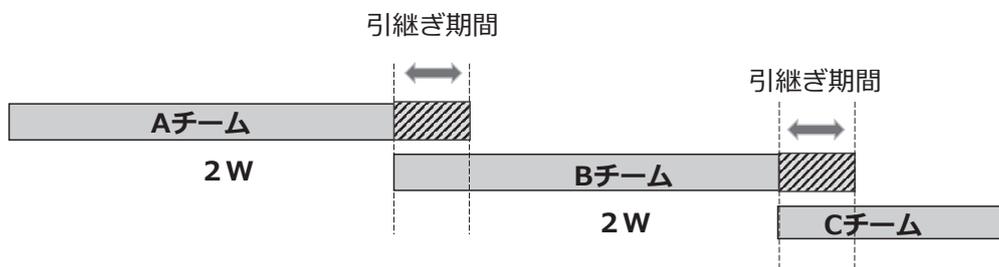


図6 災害支援要員の派遣スキームの例

7 ペット同行避難の態勢について

能登半島地震においては、輪島市・珠洲市ともに地域防災計画上に指定避難所でのペット動物の飼育場所等に関する検討や、ペット同行避難の呼びかけを行う旨の記載がされている。しかし具体的な検討はされていない

ため、避難所ごとに避難所でのペットの受け入れ対応は異なっていた。

国においては能登半島地震の経験を経て、2024年6月に「防災基本計画」の見直しが行われ、ペットの同行避難対策について追記修正されており、特筆すべきは



図7 2024年3月 能登半島地震 金沢市内 1.5次避難所 ペット飼育スペース



ペットの避難対策については「飼い主である人の安全確保のための対策である」という旨の文言が追加された点である。

この修正を受け、今後、各基礎自治体で地域防災計画の見直しが行われていくが、更に各避難所や避難所運営組織において、具体的なマニュアルを策定し、実際にペット同行避難訓練等を繰り返し実施しておくことが重要である。

その場合、避難所運営組織の理解が必要となるが、多くの避難所では、ペットのための対策だと捉えている場合が多い。そのため、前述の防災基本計画の記載どおり、ペットの避難対策は、①飼い主である人の安全確保のための対策でもあること、②ペットとともに避難してくる飼い主の中には、高齢者や身体障がい者、妊娠中の女性や乳幼児等要配慮者も含まれることから、人道支援として必要な対策であるという事情を補足していただくこと、更には、防災基本計画にも明記してあることを説明いただければと思う。

ただし、やみくもにペットを受け入れるように要望するのではなく、避難所ごとの部屋数やレイアウト、発災時の避難者数等の条件を踏まえた受け入れルールを設け、秩序と衛生環境を維持するために、獣医師会から専門的助言を行う旨提案することも有効である。

また、被災地域のペットの飼育傾向や動物観は避難時のペットの飼養管理方法や避難方法に影響する。

能登半島地震では、避難所に設置したペット飼育用のトレーラーハウスはケージ利用への抵抗感から活用されていなかった(図7)。

これは令和元年東日本台風(台風19号)により千曲川の堤防が決壊した長野市内避難所脇に設置されたペット飼育用プレファブにおいても同様であった。

一方、熊本地震では動物保護活動に従事するボランティアがハウストレーニングの方法を飼い主に伝えた



図8 2016年8月 熊本県益城町総合運動公園 ワンニャンハウス(環境省設置)

り、集合飼育スペースでの飼養管理に関する支援を実施したりした結果、ケージを活用した飼い主主体の飼養管理を行うことができた(図8)。

これらの経験を踏まえると、平時に避難所でのペットの受け入れ対策の検討を行っておくと同時に、飼い主に対する避難所での飼養管理方法の啓発や、愛玩動物看護師、動物愛護推進員等との連携についても災害対策として検討しておくことが望ましいと考える。

7 最後 に

能登半島では令和6年元旦に発災した地震被害の後、夏に発生した、「令和6年9月能登半島豪雨」により大規模な土砂災害が生じ、ようやく仮設住宅に入居し復興への第一歩を踏み出した被災者が、再び避難を強いられ

る事態が生じてしまった。

豪雨災害発災から1カ月、現地被災地での土砂の取り除き作業ははかどっておらず、避難所に避難している飼い主からのヒアリングでは、「飼育している猫は被災した自宅に残し、給餌給水に通っている」という状況であった。地震被害による緊急支援は終了していたが、石川県獣医師会により豪雨災害被災者に対し、再び一時預かり支援を謳っていたため案内をしたが、猫を預けるための手続きをする気力も失せ、「自宅で飼えるのでよい」との回答であった。

壊れた自宅に猫を残し、給餌給水に通っているケースはそのほかの地域でもみられたが、地域の野良猫も餌に集まるため、被災地に猫が急増している、という事態が生じていた。

この能登半島地震での動物対策活動では仮設住宅入居開始時に、仮設住宅内のトラブル対策も視野に、被災地の猫の繁殖制限処置とマイクロチップの装着支援が実施され、約500頭の猫の避妊・去勢を実施し、災害発生後の給餌活動による猫の増加対策の一助になることが期待されていたが、その効果を上回る猫の急増が生じてしまっていた。

また、大規模災害後に被災生活の中で高齢者の認知症の急激な進行が課題となり、高齢者の中には、ペットの飼い主も含まれ飼育困難な状況に陥る事態も生じていた。

入居した仮設住宅の仕様では、猫の脱走対策を講じることが困難で窮している高齢飼い主からの相談もあった。

災害発生直後に求められる支援と、時間が経過して発

生する課題に対する支援では、支援の内容が異なるが、いづれもペットの飼い主が窮していることには変わらない。

それらに対応する行政機関も、動物に関して対応する環境部門だけでなく、住宅部門であったり、福祉部門であったりと、横断的な連携が必要となる。

それでは、獣医師会が組織的に取り組む災害支援は、何をどこまで、いつまで行うのか。

今一度過去の災害対応を振り返り、整理しておくことが必要ではないだろうか。

被害規模なのか、被災人数や動物数、被害を受けた家屋の軒数なのか、激甚災害指定の有無なのか、発災から期間で考えるのか、何を基準に活動を開始し、どこまでを実施するのか、各会の方針を議論しておくことも、災害対策の基本であると感じる。

そして最も大切なことは、約2,000もの活断層に囲まれ、地球温暖化の影響から、毎年のように記録を上回る降雨量や風速を観測するようになった日本に住む以上、一人ひとりが生き残る対策を講じ、自分自身と家族や動物病院を守ること。

会員一人ひとりが無事に生き残ることが、災害支援活動の第一歩であると考えていただきたい。

参 考 資 料

平井潤子：災害時における被災動物（ペット）への対応に関する状況の整理と主旨や対策の見直しについて、獣医公衆衛生研究, 27, 14-19 (2025)