

研究機構・研究と報告No. 146

Jichiroren Institute of Local Government 2025-3-27

自治労連・地方自治問題研究機構：FAX:03-5940-6472<http://www.jilg.jp/>

〒112-0012東京都文京区大塚4-10-7自治労連会館3F

令和7年岩手県大船渡市大規模林野火災からの1ヶ月

—状況把握と課題整理—

栗田但馬（立命館大学教授）

はじめに

2025年2月26日（水曜日）に、大船渡市赤崎町合足（あたり）地内で林野火災が発生し、燃え広がった（大船渡地区消防組合消防本部の同日13時2分覚知）。被害の状況としては、焼損面積が約2,900 ha（ $\frac{29}{100}$ ）に及び、市域の約1割に達するような広さとなり、平成以降で国内最大となった。人的被害は死者1名（焼死）、住家被害は102棟（うち全壊76）、非住家被害は108棟（うち全壊95）となり、水産関連施設なども被災した（大船渡市の発表による3月9日時点の状況）。また、数千人単位の住民が長期にわたって避難生活を余儀なくされた。

今回の大規模林野火災では、3月10日に市により鎮圧宣言が出されたものの、大船渡市の生活（くらし）や生産（なりわい）の継続に大きな影響を及ぼしている。また、3月下旬でも一定規模の住民が避難所での生活を続けている。今回の林野火災は国内最大の規模となったが、被災地である大船渡市あるいは被害の大きい三陸町綾里（りょうり）や赤崎町は、2011年3月11日の東日本大震災津波により甚大な被害を受けており、二重（複合）災害・被災エリアである。そして、2024年1月発災の能登半島地震を想起させるが、今回の被災地は過疎と呼ばれ、少子高齢化が進んでいる地域である。

このことから被災地・被災者の生活、生業、コミュニティの再建が問われることに鑑みて、本稿では、発災から約1ヶ月の時点での、火災の状況把握や再建の課題整理などを行うことを目的とする。本稿における事実整理は、基本的に、筆者による現地調査（2025年3月17日～20日）、大船渡市や県のホームページ、岩手日報をはじめとする全国・地方紙にもとづく。現地調査では、大船渡市の議員や職員、避難していた住民、漁業者など、多くの方々にインタビュー調査を行った。

林野庁のホームページによれば、林野火災は、2019年～23年の5年間の平均で、年間に約1.3千件が発生し、焼損面積は約700 ha、損害額は約2.2億円となっている。「これを1日あたりにすると、全国で毎日約4件の山火事が発生し、約2 haの森林が燃え、約60万円の損害が生じてい

ることになる」。湿潤な気候をもつ日本であるが、地域の気候の特性に地球の温暖化が加わると、大規模林野火災になる条件が揃いやすくなっている。また、森林の管理が不十分となるなかで、朽ち木や枯れ草など燃えやすい要素が増えているが、林野火災には人為的要因があげられ、国民、地域住民の生活、生業、コミュニティのあり方が問われている。「大災害頻発国」の日本において、近年の研究や調査でほとんど取り上げられない、大規模林野火災の実態や課題に切り込むという点で本稿は重要な意義がある。

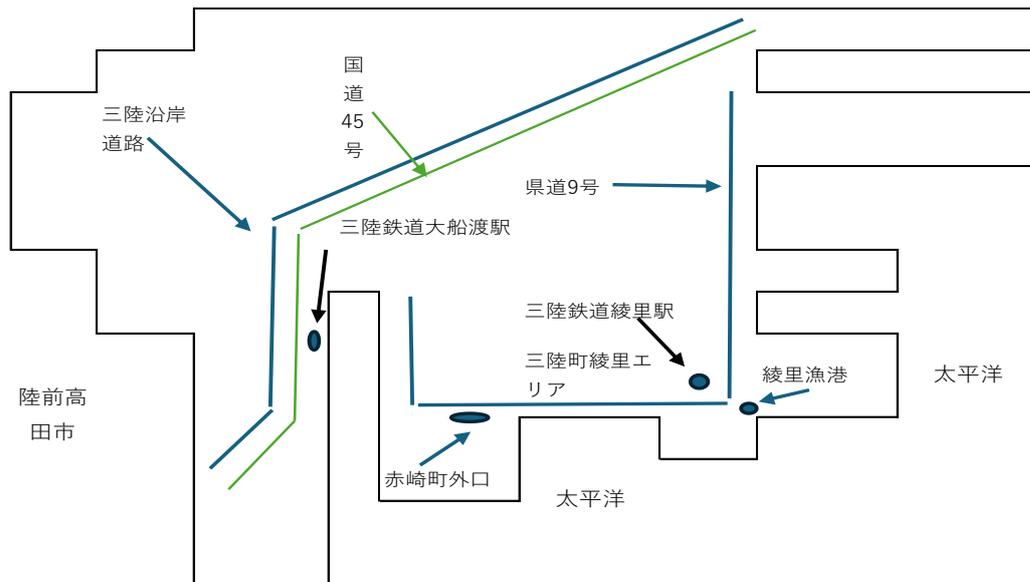


図1 大船渡市の地図（概略版）
（出所）筆者作成。

1. 林野火災の状況と国・自治体等の基本対応

1-1 時系列でみた火災の延焼・鎮圧等の状況

今回の大規模林野火災の延焼・鎮圧等の状況を、時系列でみると、次のとおりに整理することができる。

2月25日：2月19日に大船渡市三陸町綾里で林野火災が発生し、324 haを焼失して鎮圧した。

2月26日①：2月25日に陸前高田市小友（おとも）町で林野火災が発生し、約8 haを焼失して鎮圧した。

2月26日②：大船渡市赤崎町合足など複数箇所で、山林が燃えていることが確認された。

2月28日：焼失面積が1,200 haに拡大し、平成以降の林野火災で国内最大規模となる。

3月5日：焼失面積が約2,900 ha（29 km²に等しく、縦5 kmと横5 kmの面積よりも大きい）に達した。発災後の初の降雨により、火勢は弱まる。6日も降雨となり、その後、16日にもかなりの量の降雨が記録されたⁱⁱ。

3月9日：大船渡市は2月26日発生の大規模林野火災について鎮圧宣言を発表したⁱⁱⁱ。

3月11日：陸前高田市は小友町における2月25日発生の大規模林野火災について鎮火宣言を出した。

*焼失面積は大船渡市末崎（まっさき）町も含めて約8haであった（けが人や住家被害はなし）。



写真1 大船渡市の綾里小学校付近から山林火災の現場を撮影（赤・黄色の箇所は火災の影響を示す）
（出所）筆者撮影（2025年3月18日）。



写真2 大船渡市の綾里小学校付近から山林火災の現場を撮影（深緑の山林と比較すれば焼けた箇所が明瞭にわかる）

（出所）筆者撮影（2025年3月18日）。



写真3 木の根元や山肌が焼けている状況

（出所）筆者撮影（2025年3月18日）。



写真4 大船渡市三陸町綾里の港地区（道路をはさんで被害が大きく異なる）

（出所）筆者撮影（2025年3月18日）。



写真5 大船渡市赤崎町外口地区

（出所）筆者撮影（2025年3月18日）。

1-2 時系列でみた火災対応の基本的な状況

一連の林野火災に対する国・自治体等の基本対応は、次のとおりに整理することができる。

2月19日：大船渡市三陸町綾里の田浜地区で発生した林野火災では、地元・近隣の消防署や消防団に加えて、自衛隊や他県などの緊急消防援助隊などが出動した^{iv}。田浜地区には避難指示が出された。また、計画停電も実施された。

2月25日：陸前高田市小友町で発生した林野火災により、隣接する大船渡市とあわせて、

火災エリア周辺の世帯に避難指示が出された。

2月26日①：26日発災の大規模林野火災を受けて、大船渡市、岩手県が災害対策本部を設置した。

2月26日②：大船渡市の綾里全域および赤崎町合足に避難指示が出された。大船渡市は、最大で1,896世帯、4,596人（市人口の約14%）に避難指示を出した（26日以降）。避難所の設置はピーク時に12カ所となり、1,200人前後がそこで避難生活を送った。また、それとは別に、福祉避難所も4カ所設置された（要配慮避難者の帰宅により、3月13日をもって福祉避難所を閉鎖）。

2月26日③：災害救助法の適用が決定される。

3月6日：被災者生活再建支援法の適用が決定される（火災による適用は、2016年の新潟県糸魚川市、21年の松江市に続き全国で3例目）。

3月7日：赤崎町の6地区の避難指示が解除される。

3月8日：三陸町越喜来（おきらい）の甫嶺（ほれい）3地区の避難指示が解除される。

3月9日：赤崎町の4地区の避難指示が解除される。

*2月26日発生の大規模山林火災について鎮圧宣言の発表（再掲）。

3月10日：全ての避難指示が解除される（綾里と赤崎町の一部地区）。

3月11日①：大船渡市は避難所を6カ所（福祉避難所を除く）から2カ所に集約する方針を示す（12日に実施）。

*11日現在、避難者数は避難所65人、親戚・知人宅など141人（市把握分）。

*住家被害は102棟。住家に被害を受けた児童数10人（うち全壊8人）。

3月11日②：三陸鉄道は2月26日から運転見合わせとしていた「盛（さかり）駅・三陸駅間」の運行を再開した（ピーク時は釜石駅・三陸駅間の運休）。

3月12日：大船渡市長が市議会議長とともに、首相官邸を訪問し、石破首相に公的支援の要望書を手渡した。

3月18日：緊急消防援助隊が全ての任務を終了した（2月27日に活動開始）。

3月25日：大船渡市の山林火災を「局地激甚災害（局激）」に指定すると閣議決定した。

市は避難指示の解除条件として、次の3点をあげていた（岩手日報3月8日付）。①延焼の恐れがない。②地上からの消火ができ、仮に再燃しても鎮圧が可能な状態である。③電気や水道などライフラインに影響がない。

総務相の記者会見によれば、大船渡市による3月9日の鎮圧宣言の発表後も、市に派遣され、千人規模で活動している緊急消防援助隊は当面維持される（岩手日報3月12日付）。鎮火に向けて、援助隊は引き続き、地上からの循環警戒や、ヘリコプターによる空中消火などに従事する。

総務省消防庁は「3月17日、延焼拡大の原因などを調査するため、同庁職員と消防研究センターの専門家計9人を現地に派遣した。大船渡消防本部の協力を得ながら数日かけて現場の状況を確認する」（岩手日報3月18日付）。

2. 被害の状況と火災対応等の成果

2月26日、複数箇所が発生した火災は、空気が乾燥するなか、強風によって一気に広がっていた（最大瞬間風速18m/s超）。被害の状況を簡潔にあげると、大船渡市によれば、人的被害は死

亡1人、住家被害は102棟であった（再述）。ペットが見つかっていない方もいる。間一髪で命の危険を免れた方が多い。建物被害が最も多いのは、三陸町綾里の港地区である。港地区は1933年3月の昭和三陸津波の被害を経て、高台で住宅を再建した方が多い。なお、今回の大規模林野火災は、2月19日に発災し25日に鎮圧された、綾里の田浜地区の火災エリアと近いが、因果関係は不明ということである。

被災・避難した方のなかには、東日本大震災時とあわせて、住家・非住家、職場の設備・施設などの二重被災がみられる。大震災時には勤務先が津波で被災し、今回、自宅が被災した方もいる。大震災時に域外で勤務していて、会社が被災し解雇されたという方もいる。両親が大震災で被災し、その後に実家に帰ってきた方が、今回被災しているケースがある。今回の林野火災は、3月11日の時期と重なったために、住民の心理的影響が大きい。今も、この時期になると、心身の不調をきたす方は少なくない。3月初旬には県立高校の入試があったために、受験生の心理的な不安も高まった。

伊藤復興相が、3月11日に盛岡市で開催された、県主催の東日本大震災の追悼式に出席した際に、記者団に大震災とあわせて、「複合災害と言わざるを得ない状態だ」との見解を示した（岩手日報3月12日付）。

被害状況は後に詳述するとして、先に国や地域・自治体の火災対応について詳細に整理する。まず消火にあたっては、ヘリコプターからの散水が頼みの綱となる（県・市・自衛隊・県警）。今回、ヘリが海水をくみ上げて何度も往来する光景もみられた。強風でヘリコプターが出動できないこともあった。地上での活動はホースによる放水と、タンクを背負いながら手で水を噴射する「ジェットシューター」が頼りだが、それほどの効力は得られない。そもそも火元に近づくのが困難となり、急斜面での活動などにより体力も消耗しやすい。他方、岩手県から職員が、即座に大船渡市に派遣され、保健師は他市と共同で派遣を行った。避難所運営のサポートや災害義援金対応などのために、県内の他市から派遣されている。

消火活動に従事した地元の消防団・消防署、緊急消防援助隊（県から消防庁長官に対して緊急消防援助隊の派遣要請が行われ、仙台市をはじめ他県・市の消防署から編成された）、自衛隊、ライフラインの復旧に携わった電気事業者や通信事業者、県内相互応援隊（盛岡地区広域消防組合をはじめ県内の市消防・組合消防で構成）などの活動は特筆に値し、避難者は一様に、彼らに多大なる感謝を述べていた。他方、消防隊は防具・装備が不十分であるのか、大量の灰や煙を吸い込んでおり、少なくない方が通院しているという情報も入手した。

なお、地元の消防団は、早々に解散した（活動停止した）ようである。今回のように火災が大規模になっていけば、総務省・消防庁といったように、指揮系統も大規模になり、地元の消防団の活動継続の範囲を超え、疲労も蓄積されるので、「我が身、我が家族、我が地区を守ってください」となるのだろうか。

大船渡市の三陸町綾里や赤崎町、三陸町越喜来に入るためには、県道9号がメインとなるが、広い範囲で通行止めとなり、エリア外から入ろうとする居住者であっても、制止される厳戒態勢となっていた。したがって、路線バスも運行停止となった。また、こども園や小中学校なども休園、休校となった。

避難指示に加えて、計画停電（送電停止）もあった。これにより、生活や生産に大きな影響が及ぶことになった。養鶏や乳牛にせよ、サケやマス、アワビの養殖にせよ、生命に関わる事態と

なった。仮に生き残っても、餌が与えられなかったので、成長に影響が及ぶ。3月9日までに可能な地域への送電は再開されたが、直接的被害が大きい三陸町綾里や赤崎町の一部地区は、それ以降も送電停止のままであり、個別対応となった。

これに対して大船渡市や地域住民は、どのように対応したのか。今回、大震災の教訓から、避難所の設置、物資の支援などは迅速に行われた。避難所の環境は、大震災時に比してかなり改善された。市内の入浴支援が早々に準備され、食事を（特別価格で）提供する飲食店や炊き出し等のボランティア、食材を提供する漁業者の存在、市内や近隣市の企業の支援もあげられる。災害ボランティアセンターが市の社会福祉協議会によって、市内のY・Sセンター内、後に総合福祉センター内に開設され、また、被災者等からの要請に応じ、3月18日から屋外でのボランティア活動を開始した。まずは個人宅の敷地内などの灰や燃えた草木などの撤去が急がれる。

避難所の運営も大震災時に比してスムーズに行われているが、外気温は最低-3度から最高一桁と、厳しい冷え込みがあり、室内の保温に苦労したと推察される。この点に限らないが、避難者の心身の疲労が増していったことは、容易に想像できる。とはいえ、避難所ではパーティションで区切られ、プライバシーが確保されていた。また、男女別の更衣室の設置、生理用品の受け取りやすさなど、さまざまな点が改善され、女性視点も反映されていた（岩手日報3月8日付）。もちろん全ての避難所がそうなっているわけではなく、少なくない課題は残った。なお、避難所等では断水対応のために、仮設水槽がいくつかの場所に設置された。ただし、3月9日以降も、綾里地区（全域）と赤崎町の一部地区は、水質の安全性が確認できるまで、水道水を飲むことができなかった。

避難生活においては、車中泊が多かった。ペット同伴の近隣の避難所への入所には、困難、遠慮があり、車中泊（人目のつかない場所）など他のやり方を余儀なくされた。ボランティアを含め、ペットの受け入れ施設は遠方になった。また、着の身着のまま自宅を離れた方が多く、自宅にペットを残してきたケースもあった。当初は1日、2日の避難所生活であると予想していた方がおり、長引く避難に不安が高まったそうである。

ここで被害の状況整理に戻る。住家の被害では、三陸町綾里の港地区と赤崎町外口地区の被害が半分強を占める（表1）。他方、住家以外（空き家や作業場、物置など）となると、綾里の小路（こじ）地区が突出して大きい。火災の特徴としては、完全な消失でない限り、家財道具等には焼け残りがあるが、片付けとなると、灰を吸い込んで身体を害することになるために、注意を要する。なお、いずれの地区も、浜からみれば、高台に住家等が建設されている。また、空家は25であるが、ほぼ全てが全壊である。

表1 大船渡市大規模山林火災に伴う住家等の被害（3月9日時点）

町名	地域	住家			住家以外			合計
		全壊	全壊以外	小計	全壊	全壊以外	小計	
三陸町綾里	小路	14	1	15	39	2	41	56
	石浜	11	1	12	6	2	8	20
	田浜	8	2	10	5	0	5	15
	岩崎下	2	2	4	4	1	5	9
	野形	0	0	0	1	0	1	1
	宮野東	2	1	3	4	1	5	8
	野々前	4	0	4	4	1	5	9
	白浜	1	0	1	2	0	2	3
港	15	11	26	12	4	16	42	
赤崎町	外口	18	8	26	9	1	10	36
	合足	1	0	1	9	1	10	11
合計		76	26	102	95	13	108	210

（出所）大船渡市ホームページで公表されている表を転載。

3月中旬には、罹災証明書の交付が続いている。また、3月20日からは被災者生活再建支援金の申請受付が開始された。岩手県は、仮住まい向けに、大船渡市の他、近隣市等で県営住宅を80戸以上確保した。

次に、生業に目を向けると、県沿岸広域振興局大船渡地域振興センター等の現地調査にもとづく被害状況（3月13日17時時点）としては、建物全焼1事業者、設備被害2事業者、在庫への被害や予約のキャンセルによる影響があげられる。水産加工をはじめ製造業は操業停止を余儀なくされた。計画停電の影響は、原料の冷凍・冷蔵保存にも及んだと推察される。

綾里漁業協同組合は、定置網保管倉庫と網などの漁具に損害が生じた。損害額は6億円を超え、増える見込みである（岩手日報3月20日付）^v。例年、5月にスタートする定置網漁の今季の開始時期は見通せない。震災でも同じ場所にあった倉庫を失ったので、二重被災となる。

県の資料によれば、3月14日時点で、家畜等（ブロイラー）約2,300羽が損害（避難指示に伴う被害）としてあげられている。その他には、特用林産施設（菌床しいたけ栽培施設）2棟、うち1棟の施設内の菌床しいたけ栽培用培地8,000個、林業機械4台、水産業関係として水産業共同利用施設（定置漁業用倉庫）1棟、施設内に保管されていた漁具（定置網）4箇統、養殖物（あわび）約250万個（停電等による被害）、漁港施設（泊地内への焼損木の漂着被害）2漁港があげられる。

綾里地区では、春漁の代表であるワカメやイサダの出漁は、漁船に損失はなかったものの遅れる結果となった。倉庫（兼作業小屋）が焼失し、漁具を失った漁業者がいる。ワカメの盛期は3月・4月で、それを過ぎると高水温により商品価値が落ちるといふ。確かに、2週間のずれがでた漁、さらに生出荷にせざるをえないのは大ダメージである^{vi}。また、間引きができなかったので、成長にも影響が出ている可能性があるという。ただし、商品価値はそれほど落ちないという漁業者がいる。後に議論するが、漁業離れが進まないかが懸念されており、加えて、水産業としては、生産（漁）がつまづくと、裾野の広い産業であるがゆえに、冷蔵・冷凍加工や流通（運送）、飲食・宿泊など、さまざまな業界に影響が及ぶ。

最後に、国や自治体の対応に踏み込んで整理する。災害救助法にもとづく、住家の応急修理制度の運用があげられる。住家に関して大規模半壊世帯または中規模半壊、半壊、準半壊の被害を

受け、自ら修理する資力の無い世帯に対して、1世帯あたり税込み717,000円（準半壊以外の世帯）、348,000円（準半壊の世帯）の支援となる^{vii}。限度額を超えた部分は、申請者の自己負担となる。本制度は、3月21日から受付開始となっている。

これとは別に「緊急の修理」制度がある。それは住家が大規模半壊から準半壊程度相当の被害を受け、雨水の侵入等を放置すると、住家の被害が拡大する恐れがある部分について、市が業者に依頼し、速やかにブルーシートの展張等を行う制度（限度額：1世帯あたり税込み51,500円）である。それは3月13日から同19日までの期間で実施された。

仮設住宅のスキームは、応急仮設住宅（建設型）、民間賃貸住宅（みなし仮設）、既存の公営住宅などである。入居開始時期は、公営住宅が4月中旬頃、応急仮設住宅が5月上旬頃と見込まれている（岩手日報3月15日付）が、即受け入れ可能な公営住宅もある。市はみなし仮設住宅の入居申し込み受付を3月19日に開始した。

3月21日時点で、応急仮設住宅は次の場所で建設されることになっている（市の県に対する応急仮設住宅の建設要請にもとづく）。三陸町綾里では旧綾里中学校グラウンドに30戸、赤崎町では旧蛸ノ浦小学校グラウンドに10戸である（あくまでも見込み）。県は3月19日に建設を開始した。いずれも木造の長屋タイプで、1棟当たり3～4戸（間取り2K・3K）からなる。岩手日報3月18日付によれば、「市が21日を提出期限として行っている被災者の入居意向調査を踏まえ、最終的な整備戸数と完成日を決める」。なお、県は5月上旬の完成を目指す。

これに対して、生業（なりわい）再建は、被災中小企業・小規模事業者に対して、特別相談窓口の設置に加えて、災害復旧貸付の実施、セーフティネット保証4号の適用^{viii}、既往債務の返済条件緩和等の対応、小規模企業共済災害時貸付の適用がある。

こうして自治体が初期復旧に動き出すなか、2月19日以降の林野火災に対して、市は3月25日に「激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律」（「激甚災害法」）にもとづき、「激甚災害」に指定された。大船渡市を対象に、たとえば、都道府県、市町村、森林組合等が森林を復旧させるために行う被害木等の伐採、搬出、被害木等の伐採跡地における造林等の森林災害復旧事業について、国の1/2補助で財政措置される。

3. 林野火災対応の論点・課題

3-1 大規模林野火災の頻発化の可能性

林野火災は、規模の大小はあるものの、国内外で頻繁に発生しており、火災による焼失面積は世界レベルでは、過去10年、20年でみて拡大傾向にある。この要因として、気候の温暖化が指摘される。気温の上昇により、空気や地面が乾燥しやすくなり、発火や延焼のリスクが高まるといわけである。日本では、林野火災は冬から春にかけて（とくに2月～5月）集中しており、要因としては、たき火や野焼きなど人為的な側面が強い^{ix}。日本では、年間降水量が多く、湿度があるため、林野火災の発生件数はそれほど多くないといわれることがあるが、地域によって異なり過信できない。死者はいかなる災害、どのエリアであっても、ゼロにしたいものであるが、ケースによっては火災が何百、何千の住民が暮らす住宅集積地に及ぶこともある。

大船渡市内では、過去の山火事を踏まえて、山間の主要道沿いなどには山火事注意の看板が設置されている。三陸地域の南部では降雪量は少なく、2月～4月ないし5月の地域の気候（強風、乾燥など）が火災の規模を大きくする。今回の火災の要因として、地元の情報ではたき火（ごみ

焼きなど)があげられる。とくに高齢者は以前からたき火を行うことが多く、たき火がなくならない限り、火災を発生させる可能性は高くなる。

今回の火災の時期にも、国内では大規模火災が相次いでいる。また、今回の火災は鎮火に至っていないが、被害拡大の要因としては、「樹冠火」(じゅかんか)の比重が高いのではないかと推察されている。林野火災は大きく2種類に分けられる。すなわち、地表近くで落ち葉や下草が燃える「地表火」と、地表の火が高い木まで燃え移る「樹冠火」があげられる。後者は、延焼しやすく、被害拡大にもつながりやすい。今回の火災のキーワードとなる「飛び火」(離れた場所に火の粉が飛んで新たな火災を発生させる)や、隣の木への燃え移りが起きやすい。相次ぐ林野火災も飛び火の大きさがあげられるようである。

これに対して、三陸沿岸は過去にも大規模な林野火災を経験しており、直近では2017年5月に釜石市平田の尾崎半島で発生した。沿岸は、津波常襲エリアであるだけではない。今回、綾里の港地区のように、大震災時に津波を免れた高台の集落が被害にあったことも共有しておきたい。また、着の身着のまま避難し、住まいの全てが焼失した方もいる。避難指示が解除されると、住家を失うか否かで、行き先は全く異なる。すなわち、避難所か住家かといったことになる。

二重被災については既に言及したが、大船渡市は大震災で甚大な被害を受け、340人が死亡、79人が行方不明となった(2022年度末時点、大船渡市公表)。また、建物被害は5,592世帯(うち全壊2,791、大規模半壊430、半壊717)、綾里でも多くの全半壊が記録された。二重被災に伴う心身の負担(林野火災は避難に安心感がないという未来への恐怖がある)、住まい等の再建に向けた金銭的負担などは計り知れない。

大船渡市は1960年のチリ地震・津波、76年の越喜来小出での大規模林野火災など、1つの世代において、2度、3度の大災害を経験している。2月19日に三陸町綾里で発生した火災は同月25日に鎮圧状態となるまで324ヘクタールを焼失したが、このインパクトも小さくない。後に議論するとおり、住まいを巡っては、今回の大規模林野火災により、浜沿いに加えて、山ぎわもありえないとなると、「もうここには住めない」ということになりうる。地域の人口減少の加速が最も懸念されている。

今回の火災それ自体については、我々は想像を超える距離と推測される、無数の「飛び火」の恐怖を思い知らされた。また、鎮圧、鎮火の難しさも明確に認識した。鎮圧後でも、被災地域では焦げ臭く、時折鼻をつく。避難者は一様に、地震や津波とは異なる不安、恐怖を覚えた。また、大震災時のように、消防車等の鳴り響くサイレンの音、繰り返される避難指示など、不安、恐怖が頭から離れない方も少なくない。結局、鎮圧には降雨待ちの側面が強く、地震・津波、台風・豪雨などとは異なる特徴がある。山肌が一層脆弱になっており、梅雨期をはじめ降雨時に土石流リスクが増すことが懸念される。

火災からの避難の特徴としては、台風時、地震時と同様に、逃げるのが容易でない。強風にあおられたり、炎の回りが非常に早かったりする。そして、焼失が拡大するにつれて、避難所を転々とするケースが少なくなかったことがあげられる。この場合、避難所における物資の受け入れ、スペースの利用、避難者の把握、運営マンパワーの配置など、めまぐるしく変化する状況に対して、高度な運営能力が問われることになった。

過去の大災害と同様に、避難所では、心身の不調や体調の急変に加えて、感染症の感染の恐れもある。かといって、車中泊であると、「エコノミークラス症候群」が懸念される(避難所でも起

こりうる)。いずれにせよ、トイレには不自由する。高齢者は薬を十分に持たずに避難所に入った方もいる。福祉避難所を典型として、医療・介護・福祉対応も欠かせない。さらに、関連死対策も怠ってはならない。

今回の火災下の避難所では、とにかく情報が届かなかったという声が多くあった。県や市には多くの情報が入っていたことは間違いなく、避難所に情報を五月雨式に提供すると、避難者がパニックを起こす恐れがあるために、差し控えたのかもしれない。すぐ後に整理するように、SNS上ではニセの火災情報が飛び交っていたようであり、なおさらであったかもしれない。地元の消防団も早期に解散して、避難所等に入っているため、重要な情報を把握できなかったと推察される。情報共有は今後の課題になりうる。

岩手日報 3月7日付が記事として大きく取り上げているが、SNS上では根拠のない(写真つき)投稿があり、拡散がやまなかった。この点は、筆者の現地調査でも多く聞いたが、避難者は「私達を混乱させたり、不安にさせたりして何がおもしろいのか」と憤っていた。なお、避難所から自宅に電話してみてもつながれば、焼失していないことがわかったという方もいた。

これに対して、消火活動に関わって、次の点に言及する。自宅が被災していなくても、ヘリコプターからの散水(消化剤を含む)で屋根や車両、小屋等が傷んだ可能性がある(損害賠償の対象となるかは不明)。また、散水には河川の水とともに、多くの海水が利用されたが、塩分を含んでいるために、消火栓等がさび付かないのだろうか。林野火災の特徴である、散水(消火)による人や物への影響に鑑みて、火災の規模拡大となれば、国(総務省あるいは消防庁)主導の指揮系統とし、地元の消防団の活動を(早々に)停止させるというのは、十分にありえる選択肢かもしれない。

2月26日発災の火災については、鎮火宣言まで2、3ヶ月以上を要するという情報を現地調査において入手した。鎮圧宣言後も、他県の消防署は交代で現地につめ、24時間の警戒態勢をとっているようである。他方、住家被害を受けた被災者には、避難所にとどまるという選択肢がある。避難・仮設生活には一見すると、少なくない選択肢があるようだが、元の居住地にとどまることを望むと、それほどでもないかもしれない。近い将来のタイミングで、今回、避難(所)生活において大震災の教訓がどのように活かされたのか、総括、検証が必要であろう。

今後、大規模林野火災に限らず、太平洋から東北に直接上陸する(豪雨を伴う)台風も増えるかもしれない。近い将来、日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震津波も想定される。以下に、国や自治体の公的支援(財政措置)に関して議論するが、大規模林野火災には避難に安心感がない、という未来への恐怖がつきまとうなかで、老若男女を問わず、独自の心のケアが求められている。被災者は少ないので、心のケアは全面的に市に任せることでよいのだろうか。物的・人的被害を受けた世帯だけが支援対象でよいのだろうか。生活や仕事、コミュニティの再建、インフラ復旧との関わりや、直接の被害を受けていないものの、さまざまな不安を抱えるようになった住民対応を含めて、新たな課題も浮上しているであろう。

3-2 火災にかかる行財政対応の当面の課題

「大船渡市統計書」(2023年版)によれば、2023年9月30日時点の住民基本台帳人口は三陸町綾里で2,149人、赤崎町で3,873人、三陸町越喜来で1,996人で、03年比で順に-30.7%、-31.1%、-40.8%である。また、世帯数でみると、順に846世帯、-1.9%、1,664世帯、-5.4%、

920 世帯、-20.1%である。綾里の場合、仮に、表 1 から住家あるいは住家以外の被害を受けた世帯を 100 程度とすれば、8.5 世帯に 1 世帯が建物被災となる。

綾里の港地区と赤崎町の外口地区の人口は順に、135 人（男性 57 人、女性 78 人）、152 人（70、82）、世帯数は順に、57、48 である（2025 年 1 月 31 日時点、大船渡市提供資料）。これをベースにみても、建物被災世帯の割合は 5 割～7 割となりうる。

漁村あるいは過疎地域の典型といえるような、今回の被災地域の可住地面積は小さい。地域住民は津波を恐れて高台移転を選択したので、今回、林野火災に見舞われ、「ここにはもう住めない」と痛感しているかもしれない。域外流出が加速すれば、集落の縮小は一気に進む。市が把握している避難者の内訳としては、避難所利用の 2.5 倍の方が親戚・知人宅などであった。この方々がストレートに帰ってこないことにならないが、注視しておく必要がある。なお、避難所利用者の 2 割超に相当する方々は所在未特定であった。

他方、2 月 19 日発災の綾里の林野火災では、県内外の消防ヘリや自衛隊が動員されたが、地元消防団員や大船渡市・近隣自治体の消防署員が精力的に活動し、夜通しの警戒にも当たった。この時点で、彼らの疲労は（かなり）ピークに達していた。一連の火災において、消防団のあり方、人員不足、活動の限界（指揮コントロール）が改めて問われた^x。

次に、今回のような二重・複合の災害・被災は、能登半島地震時における公的支援においても重要なキーワードになっているが、別々の災害として切り離して公的支援を適用するのかが最大の論点となる。たとえば、それぞれの災害をつなげるのであれば、被害の認定を重くし、したがって公的支援を手厚くすることになる。もちろん地域・自治体の要望を踏まえたうえのことである。生活と仕事の再建に共通する点として、二重、三重のローンを抱える被災者の発生があげられるとすれば、この点での手厚い支援は欠かせない。

住宅再建には、自己所有の戸建ての建替え、（災害）公営住宅への入居、賃貸への切り替え（継続）、息子・娘夫婦等の住宅に移住などがあげられる。年配者のみの世帯は、自己所有の戸建て住宅であれば、建替えには大いに悩むところである。被災地域には年配者が多く、所得水準が低いことを勘案すれば、住宅再建のスキームは、最低でも能登半島地震時のそれを採用することが望ましい。すなわち、被災者生活再建支援制度にもとづく最大 300 万円にプラス最大 300 万円とする。そのうえで東日本大震災時にも被災した世帯については、さらに手厚い支援があってよい。なお、住宅再建に関しては、保険金と義援金等で何とかなるから、公的支援は既存制度をベースに設計するというにはなりにくい。

災害公営住宅（復興公営住宅）といっても、居住する集落での整備が必要になってくる。公営住宅（近隣市を含む）の空部屋への入居といっても、コミュニティがばらばらになる。たとえば、高齢の親と息子（夫婦）の世帯で、息子が漁業者の場合、職業柄、地域を離れるわけにはいかない。

大船渡市によれば、応急仮設住宅は木造の長屋スタイルとし、旧中学校に整備されるということであるが、直感的には、文字どおり、「仮設」にとどまるのであろう。とはいえ、移設することができ、基礎部分も十分に強固にして、恒久的に利用できるのであれば、被災者に復興（恒久）住宅として利用してもらうことを想定した整備も、選択肢になるのではないか。

二重・複合被災への手厚い支援は、生業再建でも強く望まれる。この場合、被災事業主が少なく、国が支援に消極的であるとすれば、県の積極的な支援が焦点になる。能登半島地震時も含め

て、近年の支援スキームを踏襲すれば、農業や漁業に対する支援は比較的手厚いために、それら以外の中小事業者への支援が最大の論点となりうる。

もちろん漁業であっても、漁協に対する手厚い財政措置が欠かせない。とくに定置網漁の従事者は大震災以降、減少し続けているなかで、雇用確保策はポイントとなる。定置網は特注オーダーにより独自の網を採用しているために、調達までにはかなりの期間が必要になると思われる。個々の漁業者でみてみると、網や漁具等を入れる倉庫だけを焼失した方がおり、保険には入っていないというケースがありうる。他の地域から網や漁具、資材、さらに倉庫も寄付（無償提供）しますという方がいるかもしれないが、この場合、暫定的な扱いとしてカウントするとしても、公的支援は不必要になるということにはならない。場合によっては、漁協が事業主体となって、一括管理・リースといった独自のスキームが、国や自治体の財政措置を受けて採用されることが望ましい。

大船渡市の主要産業である漁業や水産加工業の再建のあり方が強く問われている。漁業においては、火災のために出漁ができなかったからといって、損失補償があるわけではない。ワカメ漁が再開されたが、適切なタイミングから外れ商品価値が下がったといっても、損失補償があるわけでもない。ワカメ漁は3月・4月の盛期を過ぎると、高水温となり、商品価値が下がるといわれることがあるが、それほど影響はないという漁業者もいる。既述のとおり、むしろ全てを刈り取るために、スピードアップをなかば強いられ、生出荷（ボイル加工等よりも価格安）となるダメージが大きい。

海水温の上昇を背景に、海の生態系が変化しており、サケの定置網漁の不振（不漁）や養殖業の不安定化（貝毒による死滅）などにより、綾里漁協の経営も脆弱化している。そこに火災による大規模な損失を受けて、一層厳しくなりうる。他方で、暖かいエリアの魚種が入り込むようになっており、それを漁獲し、マーケットに出荷することが発想としてありえるが、事態はそれほど単純ではない。漁法や漁船など生産や流通のシステムの見直しを迫られる。また、そもそもマーケットで勝負できるだけの漁獲量に達しない。こうしたなかでの被災であるために、漁業者（年配者も若手も）の組合・漁業離れが強く懸念される。

次に、山林に目を向けると、「激甚災害」指定にもとづき、被害を受けた木の伐採や搬出、跡地での造林など、復旧事業の費用を国が1/2補助して支援されるが、焼失した山林は、従来の復旧事業の原則を踏まえて、「原状復旧」とするのか否かである。また、林野といっても、私有林もあれば、公有林もある。所有者負担のあり方も重要な論点となる。今回の被災林野の多くは私有林であると推察されるが、所有者負担が仮に事業費の1/4であっても、非常に重いといわざるをえない。私有林に限らず、公有林であっても、市に林業担当の職員が専任で複数人いるとは思えず、事務負担は急増する。他方で、伐採・搬出にせよ、造林にせよ、市内に業者がいなければ、市外の業者ということになる。林野所有者としては、まず焼失した木々だけに限らず、その周辺の木々も処分して欲しいというのが、正直な思いであり、市内あるいは県内で協議会のような組織を立ち上げ、一括で処理をするスキームが望ましい。

他方で、「原状復旧」ということであれば、住民が転居しない限り、同じような林野災害が繰り返される可能性が高い。このため山林エリアを切り崩し、居住エリア等との距離をとるような土地利用に向けてハード事業を実施するのであれば、それを改良復旧と呼ぶかどうかはともかく、国が認めるのか否かが焦点となる。

これに対して、県や市の財政面に目を向けてみると、大船渡市の公表資料から、市へのふるさと納税が3月19日9時現在で、総額254,212,032円に達していることがわかる。その内訳としては、個人版で8,420件、138,712,032円、企業版で44件、115,500,000円である。

大船渡市への義援金等は同じく3月19日9時現在で、義援金290,965,008円(5,471件)、見舞金91,984,516円(581件)、合計382,949,524円(6,052件)である。なお、ここには日本赤十字社への義援金分は含まれない。

テレビのようなメディアが東日本大震災の被災地あるいは二重被災、国内最大の林野火災などと大々的に取り上げるために、今後、ふるさと納税等は大幅に増える可能性が高い。仮に市分の義援金と見舞金が5億円に達すると、それを住家被害の102棟で割ると、それだけで1棟(世帯)当たり約5百万円となる。

他方、大船渡市議会は3月19日の市議会本会議で、林野火災に関する2024年度と25年度の一般会計補正予算案を可決した。災害廃棄物の処理費用などが盛り込まれ、総額は6.8億円である(岩手日報3月20日付)。

同じく3月19日に、岩手県は、大船渡市の被災地支援事業費15.1億円を盛り込んだ2024年度一般会計補正予算案を発表し、25日の県議会2月定例会最終本会議に追加提案する予定である(岩手日報3月20日付)。関連法制度にもとづき、応急仮設住宅の建設費や被災者の生活再建支援金などが計上される。市が県の補助を活用して被災世帯に支給する生活再建支援金は、最大で半壊20万円、準半壊5万円となる(岩手日報3月21日付、大船渡市ホームページ)。

おわりに

本稿では、大船渡市大規模林野火災に関して、発災から約1ヶ月の時点での、火災状況の多面的な把握や火災対応の当面の論点・課題整理を行った。最後に、山村・漁村あるいは過疎地域の生活や生業、コミュニティの一体性、一体的な再建の側面から、林野火災の予防、防災にかかる本質的な課題を記しておく。

1940年代の戦時中の全国的な森林伐採を経て、戦後、人工林あるいは針葉樹を大量に植樹した。ここ10年、20年、間伐、枝打ち、下草刈りなどが不十分であるなかで、それらは伐採期を迎えていたり、過ぎていたりする。針葉樹は油分を多く含んでおり、燃えやすいことが知られている。森林は密植状態のなか、林床には落ち葉や枯れ枝などが積み重なっており、ひとたび火がつくと、燃え広がりやすい。かつての田畑も、耕作放棄地となり、雑木林化しており、延焼しやすい土地条件となっている。

他方、日本国内の林野火災(山火事)は1970年代をピークに減少傾向が続く。戦後に植林した人工林が成長して日陰が増え、地面や落ち葉が乾燥しにくくなったといわれる(日本経済新聞2025年3月1日付)。林野火災は、山林に落ち葉が積もって燃えやすい冬から春に集中しているが、三陸沿岸の南部ではこの時期に、(好天続きが多いが)乾燥しやすく強風も吹きやすいために、日常的なたき火、つまりゴミや枯れ草を燃やすことは火災を引き起こしやすいというわけである。

筆者は20年以上前から、過疎地域・自治体の経済や行財政に関する研究を展開するなかで、農山漁村・農林漁業の公益的機能(多面的機能)の維持・増進を、とくに行財政的側面から提唱している^{xi}。森林の管理が行き届いているのであれば、間伐、落ち葉の除去や下草刈りなどは適切に行われることになる。近年、木材を取り巻く環境は変化しているとはいえ、輸入木材より高い取

引価格や林業従事者の低賃金等を背景に、伐期の木材が大量にあるにもかかわらず、マーケットで安定的に供給（売買）するには至っておらず、伐採や加工などの担い手も減少しなりわいとして成立しにくい。こうしたなか、林業の公益的機能の維持・増進が改めて問われている。

今後、生活・住宅や生業（仕事・雇用）、コミュニティの再建やインフラ整備、それらに関わる国や県、市の財政対応などを引き続き追跡することが、筆者の研究調査課題となる。また、インフラ整備を巡っては、能登半島地震時のように、集約再編が論点になるかもしれない。このような点は、全国で大規模林野火災が相次ぐなか、先行事例として重要な意味をもって来る。他方、現地調査では把握できなかったが、能登半島地震時等のように、個人・共同等の墓地が被災した場合の公的支援のあり方や、山林の地籍調査（境界の位置と面積を測量する調査）の進捗状況や復旧に際しての諸手続きのあり方も焦点になりうる。継続的な現地調査を含めて、今後の課題とする。

【注】

i 大船渡市は、2023年1月1日現在、住民基本台帳人口33,540人、面積322.5km²である。大船渡市は、1952年に大船渡町、盛町、赤崎村、猪川村、立根村、日頃市村、末崎村が合併し、さらに、2001年に三陸町（1956年に吉浜村、越喜来村、綾里村が合併して三陸村が誕生し、67年に町制施行）を編入合併し誕生した。

ii 「大船渡市の3月5日午後9時までの24時間降水量は23.5mm。1mm以上の雨が降ったのは1月26日以来38日ぶり。2月18日から継続していた乾燥注意報は4日夜に解除された」（岩手日報3月6日付）。なお、大船渡市の2月の降水量は過去最少であった。

iii 山林火災の鎮圧とは、火勢が消防隊の制御下に入り、延焼の恐れがない状態をさす。

iv 緊急消防援助隊とは、被災した都道府県内の消防力では対応が困難な場合に、国家的観点から人命救助活動等を効果的かつ迅速に実施し得るよう、全国の消防機関相互による援助体制が構築されている。「阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて、平成7年に創設され、これまでに東日本大震災や令和6年能登半島地震など計46回出動し、消火、救助、救急など人命救助活動を行ってきました。令和6年4月1日現在、全国の消防機関から約6,661隊の登録がされています」（消防庁の2025年3月18日付の報道資料による）。今回、多くの県から終結した緊急消防援助隊は、大船渡市内に限らず、隣接の陸前高田市内、釜石市内に設置された活動拠点から出動していた。

v 岩手日報2025年3月20日付では、綾里漁協組合長へのインタビューに伴うコメントが紹介されている。「漁獲金額が減った際に補填を受けられる『漁獲共済』には加入しているものの『船を出し、網を海に入れなければ適用されない。漁に出られない状態では、何の補償も得られない』。「資材価格高騰の打撃も大きい。火災保険に加入していた倉庫は全損扱いで損害額に近い金額は補償されそうだが、10年前と同じ価格では建てられず、網も1セット1億円で手に入るかは未知数という」。

vi 養殖ワカメの収穫が、例年より2週間ほど遅れる結果となった。一手間が入り高い取引価格となる、塩蔵加工を行っているケースでも、今回、生出荷を余儀なくされている。この背景には、収入の確保というよりも、全てを刈り取ることが優先されると思われる。

vii 住家の応急修理等では、空き家や作業場、物置などの非住家は対象外となる。

viii セーフティネット保証4号とは、火災の影響により売上高等が減少している中小企業・小規模事業者を対象に、信用保証協会が一般保証とは別枠の限度額で、融資額100%を保証するタイプ、すなわち、突発的災害(自然災害等)の発生に起因して売上高等が減少している中小企業者を支援するための措置を適用するものである（中小企業庁ホームページなど）。

ix 日本経済新聞2025年3月8日付では、次の点が記載されている。「かつては里山で集めて堆肥などにした枯れ葉も、化学肥料の使用が定着して資源として集めることが少なくなり、地表に多く堆積している。落ち葉は乾燥するまでに時間が必要なため、冬が長く雪深い東北の日本海側などの林野火災のピークはほかの地域よりも遅くなる」。なお、太平洋側とは状況が異なることには注意が必要である。

x 東日本大震災前の2010年4月1日現在の岩手県内の消防団員数は、23,420人、沿岸12市町村であれば、6,994人であった（東日本大震災津波伝承館「いわてTSUNAMIメモリアル」内の公表データ）。大震災で殉職した消防団員数は、県内で90人であり、そのうち避難誘導時に44人（うち水門などの閉鎖後25人）が命を失った（同）。

xi 山村・林業の公益的機能とは、食料や原料（木材、パルプ等向け）の供給、国土・自然環境・景観の保全（水資源涵養、洪水防止、土壌の侵食や流出の防止、大気・水質の浄化、野生鳥獣生態系の維持）、保健休養・レクリエーション、人格形成・総合教育、文化・芸能・技術（有形・無形）の保存・継承、自然エネルギーの素材供給など、国民経済や国民生活にとって欠かせない機能であり、とくに都市に住む人々が暮らすことを直接間接に支えることになる。以上のことを国民全体の共有財産として位置づけると、それは人々の手によって脈々と維持管理

されてきた。しかし、人口や従事者の減少等を背景にして、山村や林業は長期にわたり縮小する一方で、環境保全や災害防止、食料確保などがグローバル、ナショナルな政策課題として一層重視され、生活や仕事あるいはコミュニティ活動の見直しが強く問われている。

【参考文献・資料】

- ・岩手県ホームページ・大船渡市赤崎町林野火災に伴う災害対策本部員会議欄
<https://www.pref.iwate.jp/kurashikankyou/anzenanshin/bosai/1081395/index.html>（最終閲覧 2025 年 3 月 23 日）
- ・大船渡市ホームページ・林野火災（赤崎町合足地内発生）関係欄
<https://www.city.ofunato.iwate.jp/site/rinyakasai/>（最終閲覧 2025 年 3 月 23 日）
- ・栗田但馬（2021）「三陸の水産業復興における主体間関係の分析—地域における協業・連携とそのオープン化—（Ⅰ）」（『総合政策』第 22 号、pp. 29-49）
- ・栗田但馬（2023）「三陸の水産業復興における主体間関係の分析—地域における協業・連携とそのオープン化—（Ⅱ）」（岩手県立大学総合政策学会ワーキングペーパーシリーズ第 161 号、全 177 頁）
- ・栗田但馬（2023）「農山漁村の自治体財政」（平岡和久・川瀬憲子・栗田但馬・霜田博史編著『入門地方財政—地域から考える自治と共同社会—』自治体研究社、pp. 285-300）
- ・林野庁ホームページ・山火事予防！欄 <https://www.rinya.maff.go.jp/j/hogo/yamakaji/index.html>
（最終閲覧 2025 年 3 月 22 日）