
第1章 総則

1.1 洪水ハザードマップ作成の手引きの目的

本手引きは、住民の的確な避難行動につながるよう、いわゆる“実践的洪水ハザードマップ”を市町村長が作成できるようにするために、作成にあたっての基本的事項を定めるものである。

[解 説]

近年、集中豪雨等による水害が頻発しており、ひとたび堤防が決壊すると甚大な被害が発生している。

しかしながら、出水時に避難行動を的確にとっている人は少なく、命の危険があり、避難が必要であるにもかかわらず避難しなかったために、ヘリコプター等を用いて救助される住民が後を絶たない。一方で、洪水氾濫が始まっており、避難所への移動の際に被災する事例も見られる。

こうしたことから、住民が平時に水害リスクを認識し、出水時に提供される情報を適切に聞き、または入手し、いざという時に的確な避難行動をとれるようになることが重要である。

こうした観点から、単に浸水深で地図を色分けして避難所の位置を表示するだけでなく、その表示された地域に応じた避難行動のあり方などを伝えることができる洪水ハザードマップは極めて有効な方策である。

そのためには、洪水ハザードマップを通じて伝えられる情報及び出水時の情報と、避難行動との関係を明確にし、住民の避難行動の心得と出水時の心構えをもとに、住民が的確な避難行動を選択できるよう、わかりやすい洪水ハザードマップを作成する必要がある。

これまでは、浸水深を示した洪水ハザードマップをまずは作成し、地域の水害リスクを伝えるとともに、その存在を知ってもらうことに重点が置かれていたが、観測史上最大の降雨が毎年のように全国各地で更新されている実情を踏まえると、これまで以上に住民が避難行動に移すことを意識した内容とする必要がある。実践的ハザードマップとは、住民の的確な避難行動につながるよう、必要かつわかりやすい情報を表示・記載した、いわばハザードマップの第二世代化であり、その目的が十分達成できるよう、関係者で一体となって取り組む必要がある。

1.2 洪水ハザードマップの定義

本手引きにおいて「洪水ハザードマップ」とは、堤防決壊、洪水氾濫等発生時の浸水情報及び避難に関する情報を住民にわかりやすく提供することにより、人的被害を防ぐことを主な目的として作成され、以下の条件を満たすものをいう。

- a 浸水想定区域が記載されていること
- b 避難情報が記載されていること
- c 市町村長(特別区を含む。以下同じ。)が作成主体となっていること。

[解 説]

本手引きで述べる洪水ハザードマップは、市町村長が主体となって、洪水による人的被害を防ぐために、浸水が想定される区域の住民等の避難に必要な浸水情報、避難情報などの各種情報をわかりやすく図面などに表示し、周知するものである。

洪水ハザードマップは、水防法第 15 条により市町村長に義務付けられたものであり、平成 24 年 3 月末現在で 1,265 市町村（特別区を含む。以下同じ。）で作成・公表され、整備率は約 94%に達している。

その内容は、必要最低限の情報を記載したマップから、地域特性・氾濫特性をわかりやすく説明し、さらに避難行動とその判断の仕方を丁寧に示すなどの工夫を凝らしているものまで、作成主体によって違いが見られる。

また、実情に応じて適宜更新している市町村がある一方で、一度作成したままで、その後一度も内容の見直しを行っていない市町村が多数見受けられる。

a 浸水想定区域

浸水想定区域とは、水防法第 14 条の規定により、洪水防御に関する計画の基本となる降雨により当該河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域及び水深を明らかにし、国または都道府県が公表し、市町村長に通知したものである。

このため、計画の基本となる降雨を超える降雨が発生した場合や支派川の氾濫、高潮、内水による氾濫等が発生した場合には、浸水想定区域に指定されていない場所においても浸水が発生しうるものである。

b 避難情報

避難情報とは、洪水予報等の伝達方法や避難場所その他洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な事項など、住民が洪水時に避難を行う際に活用する情報をいう。

1.3 本手引きの適用範囲

本手引きは、河川の堤防の決壊等により、浸水被害が発生するおそれのある市町村において、洪水ハザードマップを作成する場合に適用する。

[解 説]

本手引き及び解説は、水防法に基づき指定された浸水想定区域をその範囲に含む市町村だけでなく、それ以外の浸水被害を受けるおそれのある市町村が洪水ハザードマップを作成する際にも参考となるものである。

本手引きで紹介している内容は標準的なものであり、市町村において様々な工夫や取り組みがなされることを妨げるものではない。

また、本手引き及び解説で述べている浸水被害には、高潮などによるものについては含まれていないが、地域の実情により、これらの浸水被害を取り扱う必要がある場合には、これらの事項についても検討することが望ましい。

なお、土砂災害警戒区域をその区域に含む市町村にあっては、土砂災害からの円滑な警戒避難を確保する上で必要な事項も記載する必要がある。記載事項等については、別途定められる「土砂災害ハザードマップ作成のための指針と解説」を参照されたい。また、土砂災害警戒区域や津波災害警戒区域に関する事項の記載については、「2.3 記載事項の検討」で述べる。

現在、防災に関しては、関係機関が一体となって様々な取り組みが進められているが、今後、防災や警戒避難体制に関する法令や体系及び取り組み状況に応じて、本手引きも適宜見直していくものとする。