

## 第5回 「水災害対策とまちづくりの連携のあり方」検討会

### 議 事 次 第

日 時：令和 3年 3月 17日(水) 10:00～12:00

場 所：中央合同庁舎3号館 6階都市局会議室

および各委員所属場所等

1. 開 会

2. 議 事

水災害リスクを踏まえた防災まちづくりのガイドライン（案）

3. 閉 会

## 第5回 「水災害対策とまちづくりの連携のあり方」検討会

### 配付資料一覧

資料1 本日も議論いただきたい事項

資料2 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりのガイドライン（案）

### 参考資料

- ・水災害対策とまちづくりの連携のあり方について（提言）
- ・流域治水関連法案

「水災害対策とまちづくりの連携のあり方」検討会 委員名簿

(敬称略、五十音順)

【委員】 ◎：座長、○：副座長

岡安 章夫	東京海洋大学海洋資源エネルギー学部門教授
小山内 信智	政策研究大学院大学教授
加藤 孝明	東京大学生産技術研究所教授
木内 望	建築研究所主席研究監
○立川 康人	京都大学大学院工学研究科教授
◎中井 検裕	東京工業大学環境・社会理工学院教授
中村 英夫	日本大学理工学部教授
藤田 光一	河川財団河川総合研究所長

【事務局】

国土交通省 都市局、水管理・国土保全局、住宅局

● ガイドライン(案)について、主に次の事項についてご議論・ご意見をお願いいたします。

① 防災まちづくりに活用できる水災害に関するハザード情報について (第1章)

- 1. (3)防災まちづくりの検討の充実を図るために新たに求められているハザード情報(P27)

② 地域における水災害リスク評価について (第2章)

- 2. (3)水災害リスクの評価手法(P42)

③ 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの方向性について (第3章)

- 3. (2)防災まちづくりの方向性(P55)

④ 水災害リスクを軽減又は回避する対策について (第4章)

- 防災まちづくりにおける役割分担のイメージ(P59.図4-1)
- 水災害リスクに応じた対策(P60)
- 防災まちづくりの目標設定(P64)

⑤ 関係者間の連携について (第5章)

- 5. (1)広域・流域の観点からの調整(P67)

1 (案)

2

3

4

5

水災害リスクを踏まえた  
6 防災まちづくりのガイドライン

7

8

9

10

11

12

13

令和 3 年●月

14

15

16

国土交通省

17

都市局 水管理・国土保全局 住宅局

18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51

## 目次

はじめに	3
(1) 本ガイドラインの作成の背景と目的	3
(2) 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの取組主体	4
(3) 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの全体像	4
(4) 用語の定義	5
1. 防災まちづくりに活用できる水災害に関するハザード情報	7
(1) 各ハザードが引き起こす被害の傾向	8
1) 洪水（外水氾濫）	8
2) 雨水出水（内水氾濫）	11
3) 津波	11
4) 高潮	11
5) 土砂災害	12
(2) 既に整備・公表されているハザード情報	13
1) 洪水・雨水出水・高潮に関するハザード情報	13
2) 津波災害に関するハザード情報	19
3) 土砂災害に関するハザード情報	20
4) ハザード情報へのアクセス方法	22
(3) 防災まちづくりの検討の充実を図るために新たに求められているハザード情報	27
1) 多段階の浸水想定区域図	28
2) 施設整備前後の浸水想定図	29
3) 内外水統合型浸水ハザード情報図	30
4) 浸水想定区域図を用いた浸水しやすい地域の評価	32
5) 多段階の浸水想定区域図を用いた危険浸水深さの発生しやすさ	34
2. 地域における水災害リスク評価	35
(1) 水災害リスクの評価の必要性	35
(2) 水災害リスクの因子	35
1) ハザード	36
2) 暴露	38
3) 脆弱性	40
(3) 水災害リスクの評価手法	42
1) 巨視的分析	43
2) 微視的分析	49

52	<b>3. 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの方向性</b> .....	51
53	<b>(1) 都市に関して考慮すべき事項</b> .....	51
54	1) 都市の歴史的な形成過程.....	51
55	2) 都市計画の内容及びマスタープラン等における位置づけ .....	52
56	3) 近年の動態（人口動態、経済動態、空地・空家の動向等） .....	53
57	<b>(2) 防災まちづくりの方向性</b> .....	55
58	<b>4. 水災害リスクを軽減又は回避する対策</b> .....	58
59	<b>(1) 水災害リスクに応じた対策の検討</b> .....	58
60	<b>(2) 河川整備等と防災まちづくりの多層的・重層的な取組</b> .....	59
61	<b>(3) 具体の対策内容</b> .....	60
62	1) 脆弱性を小さくする対策.....	60
63	2) 暴露を小さくする対策.....	62
64	3) ハザードに対する対策.....	63
65	<b>(4) 防災まちづくりの目標設定</b> .....	64
66	<b>(5) 地域の関係者との合意形成</b> .....	66
67	<b>5. 関係者間の連携</b> .....	67
68	<b>(1) 流域・広域の観点からの連携</b> .....	67
69	<b>(2) 連携体制の構築</b> .....	67
70		
71		

**(1) 本ガイドラインの作成の背景と目的**

近年、平成30年7月豪雨、令和元年東日本台風、令和2年7月豪雨をはじめとする激甚な水災害が全国各地で発生しており、今後、気候変動の影響による降雨量の増加や海面水位の上昇により、さらに水災害が頻発化・激甚化することが懸念されている。

このような状況を受け、国土交通省においては、「総力戦で挑む防災・減災プロジェクト」を立ち上げ、「防災・減災のためのすまい方や土地利用のあり方」をテーマの一つとして検討を進めてきた。

その一環として、都市局、水管理・国土保全局及び住宅局が協働して「水災害対策とまちづくりの連携のあり方」検討会を設置し、まちづくりに活用するための水災害に関するハザード情報のあり方や、水災害リスク評価に基づき、効果的に水災害リスクを軽減するための水災害対策とまちづくりとのより一層の連携のあり方について議論を重ね、令和2年8月に提言を取りまとめた。

「水災害対策とまちづくりの連携のあり方について」提言の概要
-------------------------------

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・まちづくりに活用するための水災害に関するハザード情報を充実させるべき。</li> <li>・地域ごとに水災害リスク評価を行い、まちづくりの方向性を決定するべき。</li> <li>・水災害リスクの評価内容に応じた防災・減災対策によりリスク軽減を図るべき。</li> <li>・関係部局間の連携体制の構築や流域・広域の視点からの検討・調整を行うべき。</li> </ul> |
|---|

今般、この提言に基づき、各地域の都市及び河川事務所の協力を得てケーススタディを実施した上で、水災害ハザード情報の充実や水災害リスクを踏まえた防災まちづくりを進める考え方・手法を示す「水災害リスクを踏まえた防災まちづくりのガイドライン」を作成した。

本ガイドラインは、水災害リスクを踏まえた防災まちづくりを実施するに当たっての基本的な考え方をとりまとめたものであり、本ガイドラインを参考に、地方公共団体の治水、防災、都市計画、建築その他の関係する各分野の担当部局は、これまで以上に連携を深め、一体となって、水災害に関するハザードの状況、地形、都市の成り立ち、近年の動態等、地域の状況に応じた防災まちづくりに取り組んでいく必要がある。

なお、本ガイドラインの内容は、水災害リスクを踏まえた防災まちづくりについて、現時点で妥当と思われる基本的な考え方を整理したものであり、今後の各地域での取組を通じて得られた知見を随時反映していくとともに、法制度の改正等も踏まえ、必要に応じて見直し、充実を図っていくものである。

103 **(2) 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの取組主体**

104 本ガイドラインでは、水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの取組主体とし  
105 て、地域において治水、防災、都市計画、建築その他の関係する各分野にわたっ  
106 て総合的に業務を行う市町村を主な実施者として想定している。また、河川、海  
107 岸等を管理し、各種水災害に係る情報を作成する国及び都道府県並びに広域的な  
108 見地から都市計画を定め、又は必要な条例を定める都道府県を重要な協力者とし  
109 て想定している。これらの実施者及び協力者は連携して取り組んでいくことが重  
110 要である。

111 ただし、各主体の業務処理能力、流域・広域的な視点からの検討の必要性等、  
112 地域の実情に応じて、関係者間の役割分担を定めることも考えられる。

113 なお、一市町村のみの区域内の取組では安全の確保に限界があることも想定さ  
114 れ、この場合、流域内のリスク分担に留意し、上下流、本川支川のバランスを確  
115 保しながら、流域全体で安全性を向上する必要があることから、5.(1)で述べる  
116 ところにより、各取組主体・協力者の連携が重要となる。

117

118 **(3) 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの全体像**

119 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりを検討するに当たっては、ハザードの  
120 発生頻度や規模に応じた段階的な対策が必要であり、本ガイドラインでは次に掲  
121 げるプロセスに則って実施することを基本とする。

122 ① ハザード情報を整理し、防災まちづくりの検討に必要な多段的なハザード情  
123 報を充実させる。

124 ② それらのハザード情報をもとに、地域ごとに水災害リスクの評価を行い、防  
125 災まちづくりの方向性を検討する。

126 ③ 水災害リスクの評価内容に応じて、当該リスクを軽減又は回避する対策を検  
127 討し、防災まちづくりの目標を設定する。その際、新たなハザード情報が必要  
128 となった場合には、さらなる情報の充実を図る必要がある。

129 ④ まちづくりにおける防災・減災対策では地域の水災害リスクの軽減に限界があ  
130 る場合には、治水部局において水災害ハザードを軽減させるために更なる治水  
131 対策等の取組を検討する。

132 また、地域の水災害リスクの状況により、一市町村の区域を越えた流域・広域  
133 の視点から検討・調整が必要な場合も考えられる。

134

135

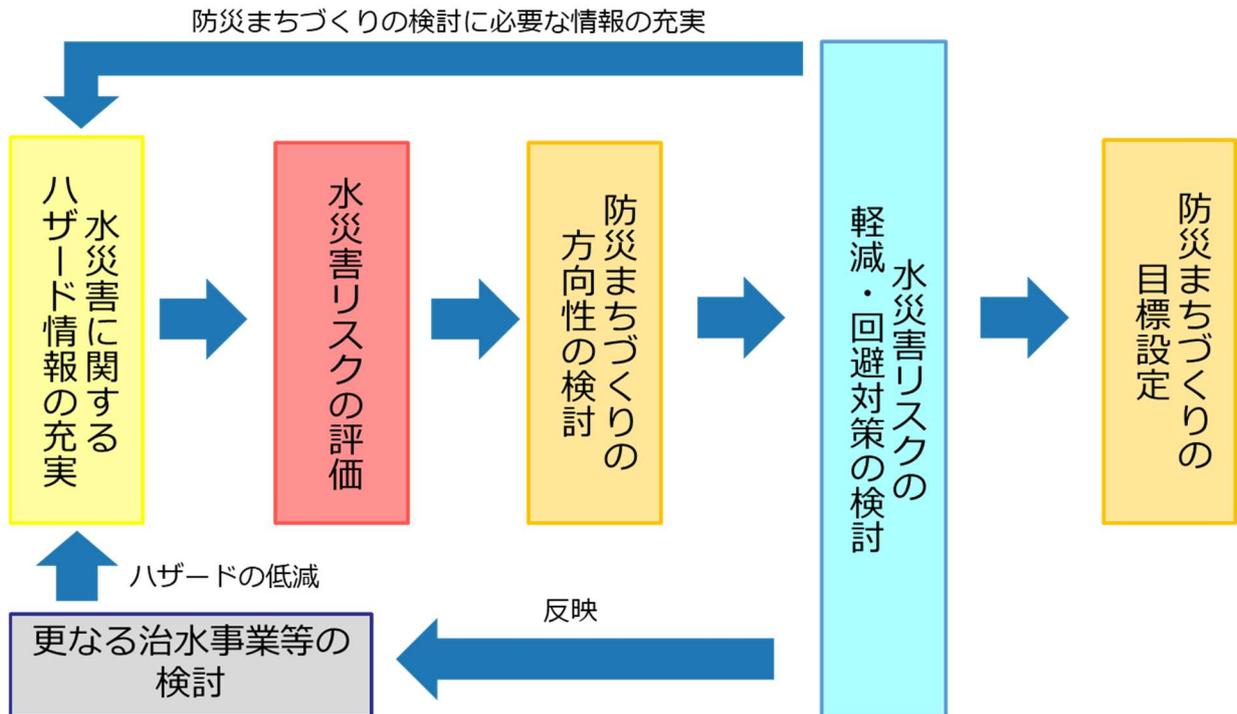


図 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの検討の流れ

#### (4) 用語の定義

本ガイドラインで用いる用語の定義は次のとおりである。

- ① 水災害：洪水、雨水出水、高潮、津波及び土砂災害
- ② 水災害リスク：ハザード、暴露及び脆弱性の3因子から決定される被害規模に、当該ハザードの発生確率を勘案することにより評価される、水災害による被害の蓋然性
- ③ 防災まちづくり：ある地域について、水災害リスクが存在する区域における水災害による被害を防止又は軽減するため、当該区域における都市的土地利用を継続又は回避し、地域全体として持続を図る取組として、治水、防災、都市計画及び建築の各分野にわたる総合的な対策を実施すること
- ④ 都市的土地利用：土地を居住、商業若しくは工業又は交通、物流、インフラ供給等の事業の用に供すること
- ⑤ ハザード情報：水災害により想定される被害の程度や被害が及ぶ区域に関する自然現象とその発生確率に関する情報
- ⑥ 治水安全度：洪水に対する河川の安全の度合いを表すもので、被害を発生させずに安全に流せる洪水の発生する確率（確率年）で表現する。（「治水安全度 1/30 年」とは概ね30年に一度発生する洪水では被害がでないことを示す。）

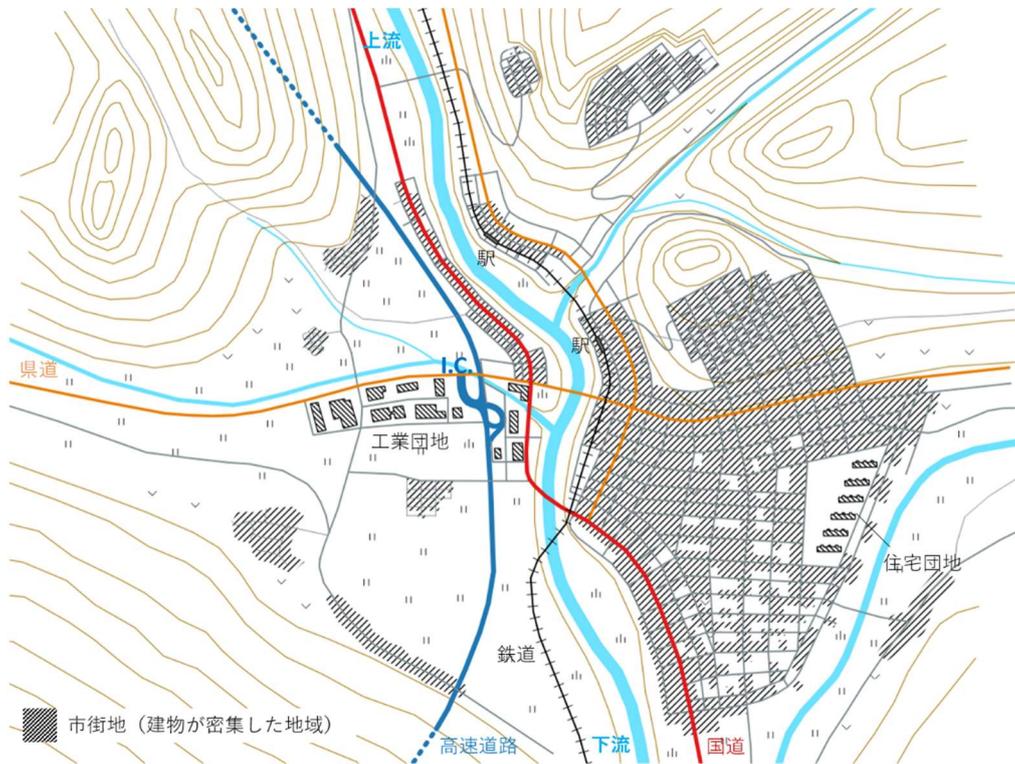
(参考)

本ガイドラインでは、水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの手順を図解す

160 るに当たり、次のような参考イメージ図を用いることとしている。

161 なお、都市・地域、河川の状況はそれぞれ多様であり、1つの参考イメージ図  
162 に全てを集約して説明することは困難である。その点で、当該イメージ図は、あ  
163 くまでもガイドラインの解説の手助けとするものであることに留意し、実際の地  
164 域・流域において防災まちづくりを推進するに当たっては、それぞれの条件、状  
165 況等を踏まえた検討や判断が必要である。

166



167

## 1. 防災まちづくりに活用できる水災害に関するハザード情報

水災害の各種ハザード情報には、法令に基づき作成・公表されているものに加え、任意で作成し公表されているものがある。それらの情報は、これまで適切な避難行動をとることにより人命を守ることを目的にハザードマップとして市町村から公表されている。そのハザード情報をまちづくりに活用するためには、それぞれのハザードの要因や特徴、施設管理者等が行っている河川事業等についても理解する必要がある。

水災害リスクを踏まえた防災まちづくりを検討するに当たっては、まずは、すでに公表されている想定最大規模・計画規模の浸水想定区域や家屋倒壊等氾濫想定区域、過去の浸水実績図などのハザード情報、治水地形分類図、標高図などの地理空間情報を把握する必要がある。

さらに、発生頻度やハザードの規模等に応じた段階的な対策を検討するためには、中高頻度の外力規模（例えば、年超過確率  $1/10$ 、 $1/30$ 、 $1/50$ ）の浸水想定区域や、施設整備後のハザード情報など、時間軸や多段的な外力規模に応じたハザード情報が必要となる。

これら既存の情報の考え方や特徴については、河川、海岸等を管理し、各種水災害に係る情報を作成する国及び都道府県がわかりやすく整理し、情報提供することに努める必要がある。また、防災まちづくりの検討に必要な多段的なハザード情報の提供についても、各種水災害に係る情報を作成する国及び都道府県と防災まちづくりの取組主体である市町村が連携して取り組んでいくことが重要である。

ハザード情報については、専門的な内容を多分に含むものであることから、市町村は個別のハザード情報の整備状況や考え方、特徴等については、各地方整備局河川部又は当該河川の河川国道事務所と密に連携を図っていくことが重要である。

洪水や雨水出水に関するハザード情報や河川事業等の対策を理解する上では、流域（集水域）の概念を理解することが非常に重要となる。図1-1に庄内川水系の流域図を示している。河川における流域（集水域とも呼ばれる）とは、河川の任意の



図1-1 庄内川水系の流域図

194 地点において、「降雨や雪溶け水が流れ込む範囲のこと」である。

195 上流域に降った雨は、地表や地下を通じて中流へ流れ、更に多くの支川の合流に  
196 より流量を増やしながら下流へと向かう。その途中、地形条件により、河川が湾曲  
197 していたり、河川の断面が小さい箇所、河川の勾配が緩くなる箇所などでは、水が  
198 流れにくくなり、水位が高くなったり、川から水が溢れやすくなる場合がある。

199 洪水の特徴として、河川整備等の進捗により上下流の治水安全度が変化すること  
200 があげられる。上流域における堤防整備等は、上流で氾濫していた水を下流に導く  
201 ことになることから、堤防整備等は、下流域から行うことが原則である。河川整備  
202 等はハザードを転移させることにつながる可能性があり、流域の視点での検討・調  
203 整が重要である。これは、高潮や津波、土砂災害と異なる要素である。また、雨水  
204 出水（内水）対策の内、排水機場（ポンプ場）の整備・増強は排水先河川の下流地  
205 域の水位を上昇させることとなることにも留意が必要である。

206 今後、より深刻化する水災害に対し、流域全体を意識し、上下流、本川支川のバ  
207 ランスを確保しながら、流域内のリスク分担に留意し、流域全体として地域の安全  
208 度を向上する必要がある。

209

## 210 (1) 各ハザードが引き起こす被害の傾向

### 211 1) 洪水（外水氾濫）

212 洪水（外水氾濫）が発生する要因は大きく堤防決壊と越水の2つに分けられ  
213 る（堤防が整備されていない区間においては溢水と呼称）。代表的な堤防決壊  
214 のメカニズムは、図 1-2 に示したとおりである。堤防決壊（破堤）が発生した  
215 場合、特に堤防決壊地点付近では、浸水深が大きく、流速が大きい場合が多く、  
216 家屋が倒壊するなど甚大な被害が生じる。一般的な2階建て木造住宅では、水  
217 深3mの場合、流速2mで家屋が倒壊すると試算されている。（図 1-3 木造家  
218 屋の倒壊等に係る流速・水深の関係例）

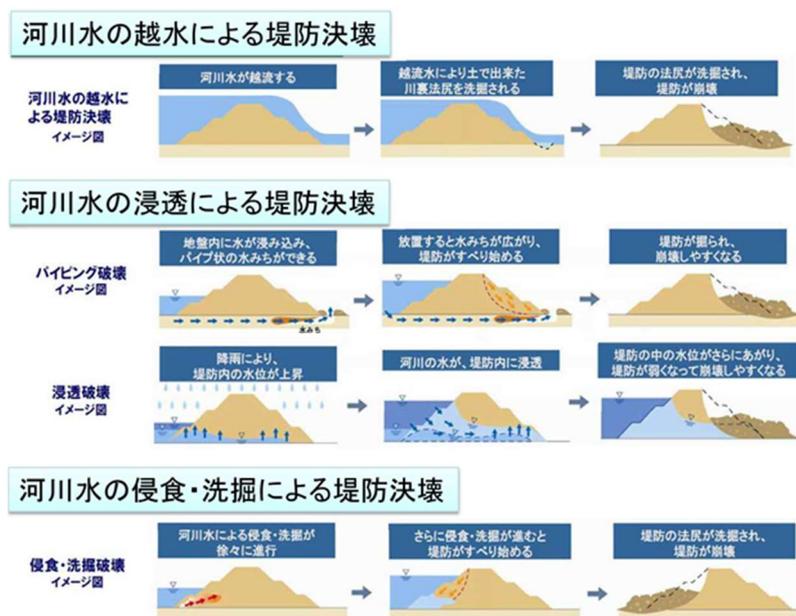


図 1-2 代表的な堤防決壊のメカニズム

219 さらに堤防決壊地点より標高の低い方向に向かって、洪水が氾濫し、広範囲  
 220 において、家屋の全壊・半壊や床上・床下浸水が発生する。氾濫水に大量の流  
 221 木や土砂が含まれている場合には、被害が拡大する。

222 また都市機能・防災機能上重要な施設の浸水被害により、ライフラインの停  
 223 止や交通の途絶、長期間における経済損失が発生する。首都圏の高層マンショ  
 224 ンの地下部分に設置されていた高圧受変電設備が冠水し、停電が発生したため、  
 225 エレベーター、給水設備等のライフラインが一定期間使用不能となる被害が発  
 226 生した事例もある。流れ着いた水には、不衛生な汚泥や土砂を含んでいる場合  
 227 があり、悪臭の発生や撤去に時間を要する。

228 堤防越水が発生した場合は、堤防からあふれた氾濫水により浸水被害が発生

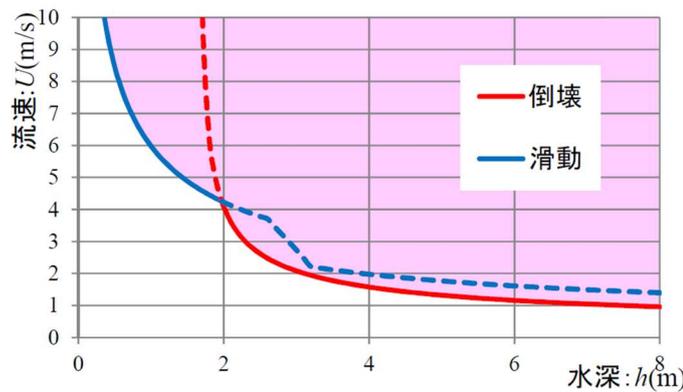


図 1-3 木造家屋の倒壊等に係る流速・水深の関係例  
 (モデル的な家屋、荷重条件等を想定しての試算の一例)



平成 30 年 7 月豪雨により、全ての暫定堤防箇所や、東大洲地区の二線堤からの越水等により、大洲市全域で家屋浸水被害が発生。

図 1-4 越水被害が発生した事例 (肱川水系肱川)

平成 27 年 9 月関東・東北豪雨により、上三坂地区では堤防が決壊し氾濫流によって破堤箇所周辺の家屋が倒壊・流出した。

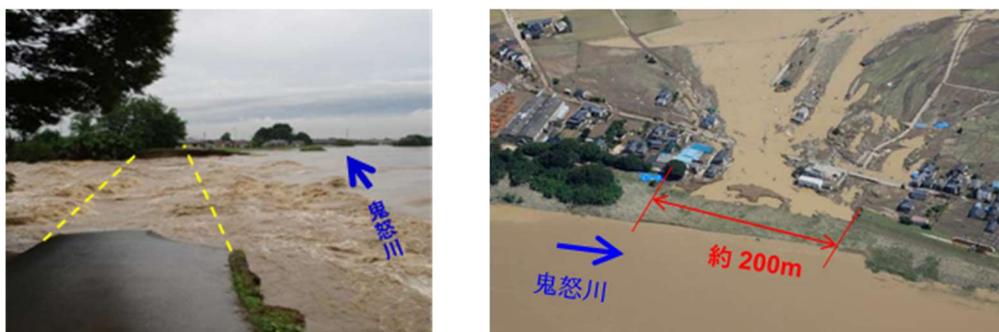


図 1-5 氾濫流により家屋の倒壊・流失被害が発生した例 (利根川水系鬼怒川)

229  
230  
231  
232  
233

する。堤防決壊（破堤）に比べると影響範囲は小さいものの甚大な被害が発生する可能性がある。堤防越水により川裏側（家屋側）の堤防が崩れ、堤防決壊の原因となる場合がある。

表 1-1 河川の氾濫形態

氾濫形態	特徴
流下型氾濫	<p>：氾濫水が河川に沿って流下する氾濫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・谷底平野などで、氾濫原勾配が大きく、高水深、高流速で氾濫水が流下する 경우가多く、家屋が流失するほどの大きなエネルギーが発生する場合がある。</li> <li>・平地面積が小さい氾濫原で見られる。</li> </ul> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="491 741 842 920"> </div> <div data-bbox="858 723 1385 969"> </div> </div>
拡散型氾濫	<p>：氾濫水が地形に応じて拡散する氾濫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・扇状地、自然堤防帯、デルタなどで、低平地面積が広い氾濫原で見られる。</li> <li>・氾濫水が広範囲に拡散する。</li> <li>・堤防決壊部周辺以外では流速は比較的遅い。</li> </ul> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="555 1249 850 1406"> </div> <div data-bbox="927 1234 1342 1518"> </div> </div>
貯留型氾濫	<p>：氾濫水が閉鎖型水域に貯留される氾濫</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・水域内での氾濫水位はほぼ同一</li> <li>・氾濫域が丘陵か自然堤防帯等で囲まれているような地域で見られる。</li> <li>・湛水時間が比較的長い。</li> </ul> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="571 1742 831 1883"> </div> <div data-bbox="935 1733 1329 1980"> </div> </div>

234

235  
236  
237  
238  
239  
240  
241  
242  
243  
244  
245  
246  
247  
248  
249  
250  
251  
252  
253  
254  
255  
256  
257  
258  
259  
260  
261  
262  
263  
264  
265  
266  
267  
268  
269  
270  
271  
272  
273

## 2) 雨水出水（内水氾濫）

都市の形成に伴い、多くの地域で地表面がコンクリートやアスファルト等で被覆されたため、雨水が地下に浸透しにくくなっており、短時間に大量の雨が降ると、一度に雨水が下水道等の排水施設へ流入し、河川へ排出処理されないことにより発生する浸水被害であり、洪水と比べると浸水深、流速は小さくなく浸水継続時間も短い場合が多いが、河川から離れた地域でも浸水被害が発生したり、降雨から浸水被害が発生するまでの時間が短い場合がある。家屋の床上床下浸水や道路冠水による交通途絶、地下空間の浸水など都市機能が停止し、社会経済活動が大幅に低下する。

降雨状況や地形状況等により、洪水発生の前に雨水出水による浸水が発生している場合があり、避難活動に支障を生じる。

## 3) 津波

津波は、大量の海水が巨大な塊となって押し寄せるため、沿岸部でも力が衰えず、周囲の物を破壊しながら陸上の奥深くへと一気に進むとともに、引く時にも強い力を保つ。繰り返し打ち寄せる性質があり、第2波、第3波への警戒も必要である。複数県にまたがる広範囲の沿岸が同時に被災する可能性がある。

大量の土砂、流木に加え、沿岸部で発生したがれき、車両等が漂流物となり、家屋等の被害を拡大する。過去の津波被害では、浸水深が1mを超えると木造家屋に被害が出始め、浸水50cmの津波でも船舶や木材等の漂流物による被害の発生が見られた。

津波は地震発生から短時間で陸地に到達することがあり、速やかな避難行動が重要である。避難行動が不十分な場合には、人命に著しい被害を及ぼす場合がある。また、地震により、埋め立て地等では液状化の発生や津波の来襲前に家屋に変状が発生している可能性もある。

都市機能・防災機能上重要な施設の浸水被害等により、ライフラインの停止や交通の途絶、地域の孤立化、長期間における経済損失が発生する。

## 4) 高潮

台風や発達した低気圧が通過するとき、潮位が大きく上昇することがあり、これを「高潮」という。潮位が全体的に上昇する現象であり、一旦浸水が始まると、低平地を中心に一気に浸水被害が拡大する。

高潮災害は伊勢湾や大阪湾などの内湾で多く発生しているが、外洋に面した海岸でも高潮や高波による甚大な浸水被害が発生している。伊勢湾台風（1959年）では、伊勢湾奥で4mの最高潮位を記録した。海岸堤防は、溢水、破堤が起こると長期湛水を引き起こす。

上述の通り、高潮は台風等の来襲に伴い発生する現象であり、潮位が急激に上昇することが多いことから、潮位が堤防天端より低くても越波による被害が発生することもある。そのため、あらかじめ十分な時間的余裕を持って避難行

274 動をとることが重要である。避難行動が不十分な場合には、人命に著しい被害  
275 を及ぼす場合がある。

276 また都市機能・防災機能上重要な施設の浸水被害等により、ライフラインの  
277 停止や交通の途絶、長期間における経済損失が発生する。

278

## 279 5) 土砂災害

280 土砂災害には大きく分けて3つの現象が含まれており、各現象の特徴は以下に  
281 示すとおりである。

### 282 ・土石流

283 山腹や川底の石や土砂が、長雨や集中豪雨などによって一気に下流へと押し  
284 流されるものをいう。流れの速さは規模によって異なりますが、時速20~40km  
285 という速度で移動し、一瞬のうちに人家などを壊滅させる。

286

### 287 ・がけ崩れ（急傾斜地の崩壊）

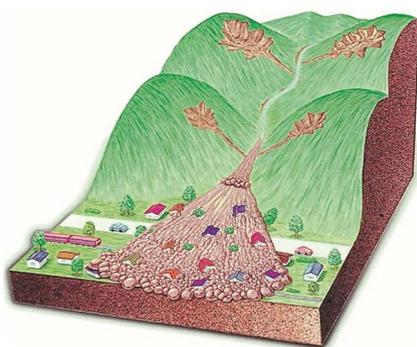
288 地中にしみ込んだ水分が土の抵抗力を弱め、雨や地震などの影響によって急  
289 激に斜面が崩れ落ちることをいう。がけ崩れは突然起きるため、人家の近く  
290 で起きると逃げ遅れる人も多く死者の割合も高くなっている。

291

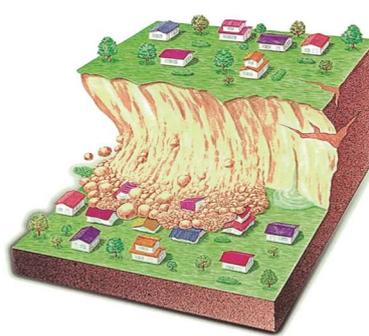
### 292 ・地すべり

293 斜面の一部あるいは全部が地下水の影響と重力によってゆっくりと斜面  
294 下方に移動する現象のことをいう。一般的に移動土塊量が大きいため、甚大  
295 な被害を及ぼす。また、一旦動き出すとこれを完全に停止させることは非常に  
296 困難である。

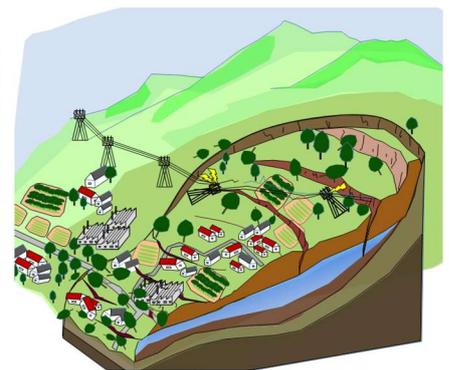
297



土石流



がけ崩れ（急傾斜の崩落）



地すべり

図 1-6 土砂災害の特徴

298

## **(2) 既に整備・公表されているハザード情報**

300 本項においては、各ハザード情報の特徴について概説するとともに、各種参考  
301 資料や手引き等を数多く引用しているところである。都市計画・建築部局におい  
302 ても、概略を理解することで、まちづくりに活用することができると考えている。  
303 各市町村において課題となるようなハザードについては、参考とした各種手引き  
304 やガイドラインを参照すること。

305 上述のように、ハザード情報はこれまで災害発生時において、適切な避難行動  
306 をとることによって人命を守るといった目的のために作成されている。そのため、  
307 避難行動に必要な浸水深や浸水継続時間などの情報の公表が充実している。

308 市町村が公表しているハザードマップにおいては、各浸水ハザード（洪水、雨  
309 水出水、津波、高潮）がまとめられているような場合が多い。しかしながら、実  
310 際に浸水した場合の社会活動へ影響は各ハザードによって異なることも留意す  
311 る必要がある。

312

313

### **1) 洪水・雨水出水・高潮に関するハザード情報**

314 国土交通大臣又は都道府県知事等は、水防法（昭和 24 年法律第 193 号）に  
315 基づき、洪水時等の円滑かつ迅速な避難を確保し、又は浸水を防止することによ  
316 り、水災による被害の軽減を図るため、水防法施行規則（平成 12 年建設省  
317 令第 44 号）で定めるところにより、想定最大規模降雨により河川が氾濫した  
318 場合等に浸水が想定される区域を洪水浸水想定区域等として指定し、指定の区  
319 域、浸水した場合に想定される水深、浸水継続時間等を表示した図面に浸水想  
320 定区域の指定の前提となる降雨等を明示した「浸水想定区域図」を作成する。

321 浸水想定区域をその区域に含む市町村は、水防法第 15 条第 3 項及び水防法  
322 施行規則第 11 条に基づき、浸水想定区域図をもとに、市町村地域防災計画に  
323 において定められた避難場所や避難経路に関する事項等を記載した「ハザードマ  
324 ップ」を作成し、住民や旅行者・通勤者などの一時的に地域に滞在する者（以  
325 下、住民等）に対して、周知する必要がある。

326 その他、過去の浸水実績や治水地形分類図なども、地域における浸水のおこ  
327 りやすさや、自然災害の推定に有効である。さらに、リスク情報の空白域を解  
328 消することも重要である。

329

330

#### **①洪水浸水想定区域**

331 洪水浸水想定区域は、水防法上特に重点的に円滑かつ迅速な避難のための  
332 措置を講じることにより安全性の向上を図るべき政策的な区域であり、平時  
333 から、浸水の可能性のある区域を想定し、安全性の高い避難場所を定めて住  
334 民等に周知し、洪水時に円滑かつ迅速な避難の確保及び浸水防止のための計  
335 画の策定、訓練の実施、自営水防組織の設置といった浸水の防止の取組を促  
336 進することで、被害の防止・軽減に繋げていくためのものである。防災まち  
337 づくりの検討に活用するためには、こうした洪水浸水想定区域の策定の目的、

338 手法を理解する必要がある。

339 洪水ハザードマップは、洪水浸水想定区域をその区域に含む市町村が、水  
340 防法第 15 条第 3 項及び水防法施行規則第 11 条に基づき、洪水浸水想定区域  
341 図をもとに、市町村地域防災計画において定められた避難場所や避難経路に  
342 関する事項等を記載したもので、住民等に対して周知する必要がある。

343 ※現在公表されている洪水浸水想定区域図は、想定最大規模（年超過確率 1 / 1 0 0  
344 0 程度の降雨量）や計画規模（年超過確率 1 / 1 0 0 ~ 2 0 0 程度の降雨量）のハ  
345 ザードを対象に想定している。「年超過確率 1 / 1 0 0 の規模の洪水」とは、毎年、  
346 1 年間にその規模を超える洪水が発生する確率が 1 / 1 0 0（1%）であることを  
347 示している。

348 また、令和元年東日本台風等による豪雨災害では、洪水予報河川や水位周  
349 知河川以外の一級河川及び二級河川（以下、小規模河川）において大きな被  
350 害が発生した。多くの小規模河川の流域では、ハザードマップに浸水想定区  
351 域が示されておらず、実際には浸水リスクがあるにもかかわらず、浸水に対  
352 して安全な地域であるとの誤解を与えかねない状況となっている。

353 小規模河川は全国で約 20,000 もあり、従来の氾濫推定の手法では多くの  
354 労力とコストを要するため、国土交通省では、令和 2 年 6 月、小規模河川の  
355 氾濫形態の特徴を踏まえて、合理的かつ効率的に氾濫推定を行う手法につい  
356 て、「小規模河川の氾濫推定図作成の手引き（以下、本手引き）」として公表  
357 した。本手引きが広く活用されることで、浸水リスク情報の空白域となっ  
358 ている小規模河川において、洪水浸水想定区域図の作成・公表が進むことが期  
359 待される。

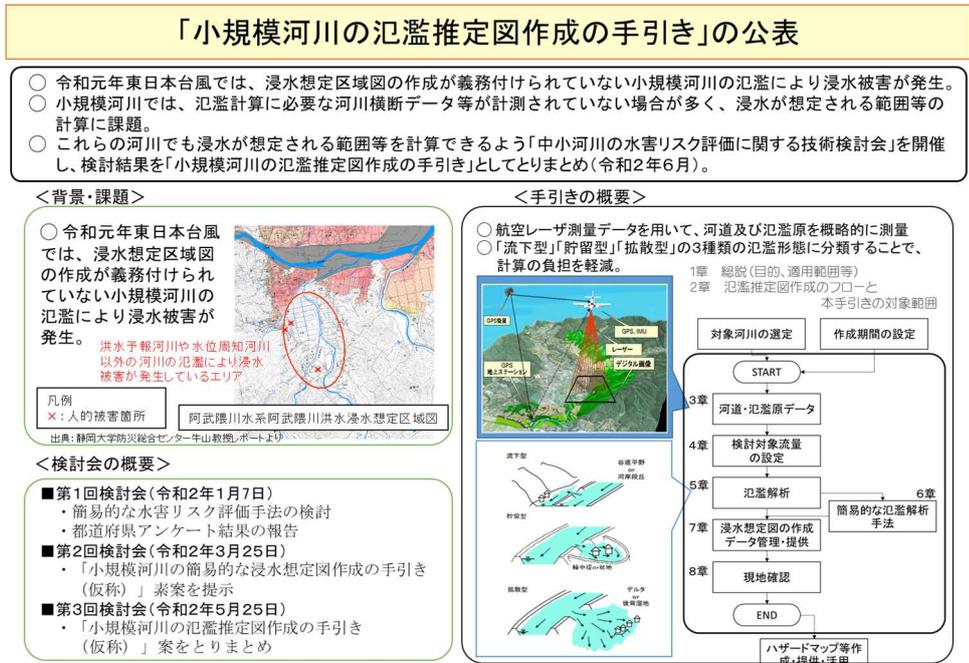


図 1-7 小規模河川の氾濫推定図作成の手引き

360 ②雨水出水（内水）浸水想定区域

361 雨水出水（内水）浸水想定区域は、地域の既往最大級の降雨や他地域での  
362 大規模な降雨、水防法に基づく想定最大規模降雨等の下水道の雨水排水能力  
363 を上回る降雨が生じた際に、下水道その他の排水施設の能力不足や河川の水  
364 位上昇に伴い当該雨水を排水できない場合に、浸水の発生が想定される区域  
365 や実際に浸水が発生した区域である。

366 なお、水防法に基づく雨水出水（内水）浸水想定区域については、これま  
367 で大都市の都市機能が集積した地下街等を念頭に指定が進められてきたと  
368 ころ、近年、地下街等以外の地域でも雨水出水（内水）による被害が頻発し  
369 ており、気候変動による降雨強度の更なる増加及び短時間豪雨の頻発化が見  
370 込まれていることから、地下街等以外の地域において雨水出水（内水）に対  
371 する避難体制等の充実・強化のため、雨水出水（内水）浸水想定区域図の作  
372 成を推進していく予定である。

373 また、内水ハザードマップは雨水出水（内水）浸水想定区域を基に、雨水  
374 出水（内水）による浸水情報と避難方法等に係る情報を住民にわかりやすく  
375 示したものである。  
376

377 ③高潮浸水想定区域

378 高潮浸水想定区域は、水防上特に重点的に円滑かつ迅速な避難のための措  
379 置を講じることにより安全性の向上を図るべき政策的な区域であり、平時か  
380 ら、浸水の可能性のある区域を想定し、安全性の高い避難場所を定めて住民  
381 等に周知し、高潮時に円滑かつ迅速な避難の確保及び浸水防止のための計画  
382 の策定、訓練の実施、自営水防組織の設置といった浸水の防止の取組を促進  
383 することで、被害の防止・軽減に繋げていくためのもので、水防法に基づき、  
384 都道府県知事は、想定最大規模の高潮による氾濫が発生した場合に浸水が想  
385 定される区域を高潮浸水想定区域として指定している。

386 想定最大規模高潮において想定する気象の基準は、日本における既往最大  
387 規模の台風を基本としている。

388 高潮ハザードマップは、高潮浸水想定区域をその区域に含む市町村が、水  
389 防法第15条第3項及び水防法施行規則第11条に基づき、高潮浸水想定区域  
390 図をもとに、市町村地域防災計画において定められた避難場所や避難経路に  
391 関する事項等を記載したもので、住民等に対して周知する必要がある。  
392

393  
394  
395  
396  
397  
398  
399  
400  
401  
402  
403  
404  
405  
406  
407  
408  
409  
410  
  
411  
412  
413  
414  
415  
416  
417  
418  
419  
420

#### ④家屋倒壊等氾濫想定区域

家屋倒壊等氾濫想定区域は、想定最大規模降雨が生起し、近傍の堤防が決壊等した場合に、現行の建築基準に適合する一般的な建築物が倒壊・流出する等の危険性が高い区域を示すものである。洪水時における屋内安全確保（垂直避難）の適否の判断等に有効な情報となる。平成27年9月関東・東北豪雨において、堤防決壊に伴う氾濫流により家屋が倒壊・流出したことや多数の孤立者が発生したことを踏まえ、家屋倒壊等氾濫想定区域を設定することとしているが、公表は義務付けられていない。

当該区域は、氾濫による流体力の作用及び河岸侵食による基礎の流出による家屋倒壊危険性について評価した上で設定されている。氾濫による家屋の倒壊は、堤防高の大きな堤防（比高の大きな堤防）が整備済みの区間において、堤防天端高の水位で破堤する場合に大きな流体力が発生し、氾濫流による家屋倒壊の危険が生じると考えられる。また、山間部の急流河川の湾曲部や掘込河道沿川のように、高速流れの氾濫が想定される箇所等においても検討を行う必要がある。

河岸侵食による倒壊は、掘込河道や高水敷の狭い区間において河岸侵食により家屋の基礎を支える地盤が流失し、侵食範囲にある家屋については家屋の構造に依らず倒壊・流出の危険が生じる。



図 1-8 家屋倒壊等氾濫想定区域の例

#### ⑤過去の浸水実績図

過去の浸水実績図は、被害の実態把握、まちづくりや施設整備を検討する上で、有用な情報であるが、河川（本川、支川）からの氾濫なのか内水（雨水出水）かなどの浸水原因が明らかでない場合があり、地形条件等から適切に推測することが重要である。また、浸水実績は、降雨量、降雨量の時間分布及び降雨量の地域分布や浸水実績以降の河川整備や下水道整備などの施設整備の進捗、宅地の造成等による地形の変化等により浸水範囲が変化することに留意が必要である。

421  
422  
423  
424  
425  
426  
427  
428  
429  
430  
431  
432  
433  
434

## ⑥治水地形分類図

治水地形分類図は、国土地理院において、国が管理する一級河川 109 河川を対象として、治水対策を進めることを目的に作成したものであり、流域のうち主に平野部を対象として、扇状地、自然堤防、旧河道、後背湿地などの詳細な地形分類及び堤防などの河川工作物等を表示している。

この治水地形分類図から土地の成り立ちを理解でき、そこから起こりうる水災害や地震災害などに対する自然災害リスクを推定することが可能である。

国土地理院が提供する治水地形分類図（電子国土Web）では、任意の断面図を作成することができ、後述の標高図との組み合わせにより、自然地形の標高の変化を把握し、浸水深や氾濫した洪水の流れを推測することが可能である。

表 1-2 治水地形分類図における地形区分と地形と災害の関係

地形	地形の特徴	災害との関係
扇状地	河川が山間の狭い谷から広い低平地に出る場所に、運搬してきた土砂や砂礫が洪水とともに氾濫・堆積し、谷の出口を頂点として平地に向かって扇状に広がった比較的緩やかな地形	扇状地は山地からの出水がその表面を流下するときに浸水する恐れがあるが、浸水深・浸水時間ともに小さいと考えられる。土石流や土砂流による著しい堆積や侵食が発生して被害が生じる場合がある。
氾濫平野	河川の堆積作用によって形成された起伏の小さい低平地	堤防決壊・越流による洪水氾濫の他、内水氾濫も起きやすく、標高の低いところでは高潮に対しても危険度が高い。
後背湿地	氾濫平野の中でも周囲よりも低い土地で、自然堤防の背面や旧河道等の周辺に分布する地形	わずかな降雨でも浸水しやすく、浸水深・浸水時間がともに大きくなる。
微高地 (自然堤防)	洪水が運んだ大量の土砂が河岸に堆積してできた周囲より少しだけ高い丘のような地形	洪水に対しては比較的安全で、内水氾濫で浸水することはごくまれであるが、大規模な洪水が起こると浸水をする可能性がある。浸水深・浸水時間ともに比較的小さい。
旧河道	過去の河川流路の跡。河道変遷によって流路から切り離され、それが細粒の泥土で埋積された地形	周囲の氾濫平野よりも 1~2m 程度(まれに 3m 以上)低いいため、地表水が集まりやすく、またわずかな降雨でも浸水しやすいため、浸水深・浸水時間も大きくなる。
砂州・砂丘	砂丘は風によって運ばれた砂が堆積して比高 2~3m 程度以上の丘になった地形をいい、砂州は波浪や沿岸流によって運ばれた砂によって形成された地形	砂丘では、洪水による浸水のおそれは非常に低く、砂州では洪水の安全度は自然堤防の場合と同じと考えられる。海岸の砂丘やその上の樹林は津波を減勢し、背後地の被害を軽減する効果が期待される。
旧流路	旧版地形図に表示されている河川水面(河道)の形状を流下年代別に抽出 ①昭和 30 年代後半~昭和 40 年代前半 ②昭和 20 年代(終戦後) ③大正末期~昭和初期の流路 ④明治末~大正初期の流路	河川改修によって、かつての流路を横切って築堤した場所や、堤防と旧河道が重なっているような区間では、表層地質が周囲に比べて軟弱であったり、浅い地下水の流れが残っていたりする場合があります。漏水、破堤及に注意が必要
旧堤防	築堤年代により以下のように区分 ①昭和 30 年代後半~40 年代前半 ②終戦後(昭和 20 年代(前半)) ③第一期改修後(大正末期~昭和初期) ④第一期改修前(明治末~大正初期)	洪水氾濫流の制御や二線堤への活用が期待される。 旧堤防が撤去された区間があり保全が必要。

435  
436  
437  
438  
439

各地形の地盤高は、おおむね茶色（台地）＞黄色（微高地）＞薄緑（氾濫平野）＞青縞（旧河道）＞濃緑（後背湿地）となり、氾濫水の動きをより正確に推測することができる。旧河道は氾濫水の流れる“道”となり、後背湿地はその周辺ではもっとも浸水継続時間が長くなると考えることができる。

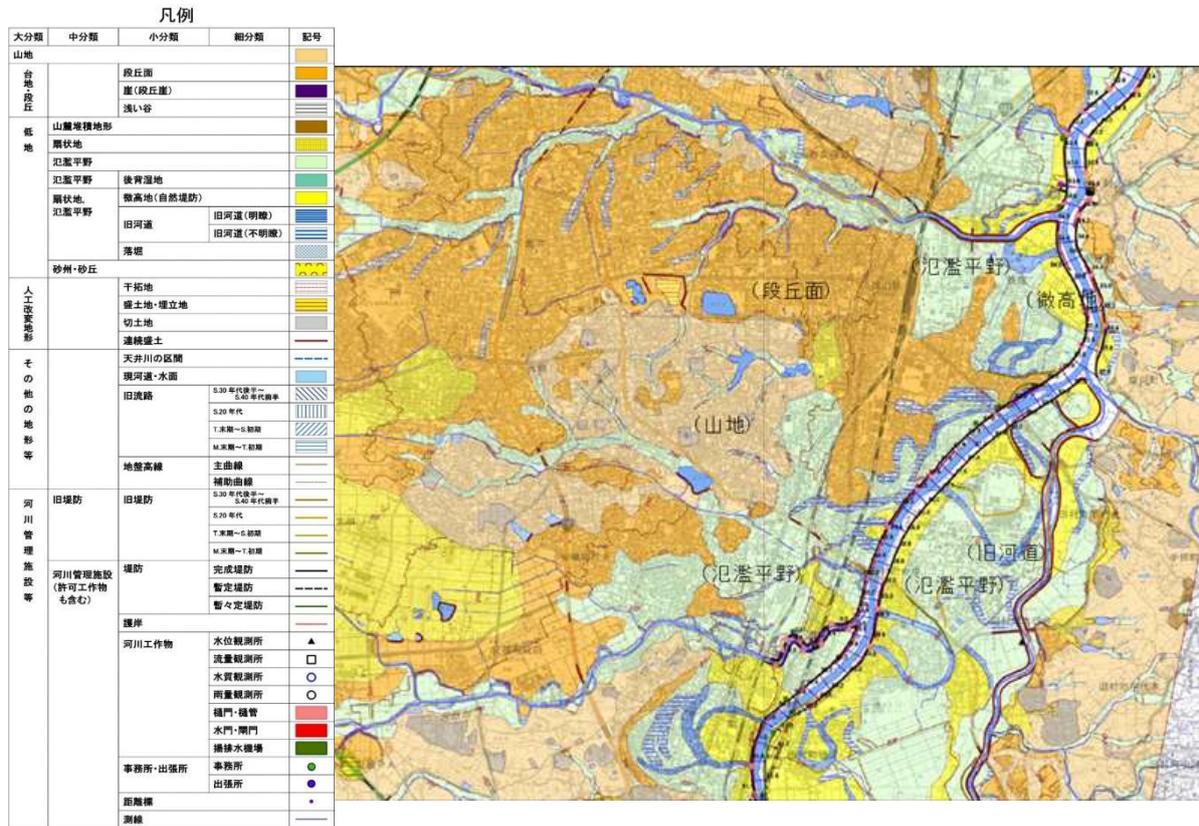


図 1-9 治水地形分類図の例

440  
441  
442  
443  
444  
445  
446  
447  
448  
449  
450

### ⑦標高図

「地理院地図※」の「色別標高図」では、土地の標高や住所、緯度・経度などの情報がわかり、浸水被害発生時の空中写真を見ながら、浸水地点と被害を免れた地点の標高を確認するといった使い方や、任意の場所や経路における地形の断面図を簡単に作成することができる。

これにより、土地の高さを把握し、洪水が起きたときにどのように浸水が進んでいくのかや浸水深について予測を立てることができる。

※地理院地図 (<http://maps.gsi.go.jp>)

## 2) 津波災害に関するハザード情報

### ①津波浸水想定

津波防災地域づくり法第8条の規定により、都道府県知事は、最大クラスの津波を想定して、津波があった場合に想定される浸水の区域及び水深（津波浸水想定）を設定している。

### ②津波災害警戒区域

都道府県は、津波防災地域づくり法第53条の規定により、基本指針に基づき、かつ津波浸水想定を踏まえ、津波が発生した場合には住民その他の者の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域で、当該区域における津波による人的災害を防止するために警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域について、その区域と基準水位<sup>※1</sup>を明らかにし、津波災害警戒区域として指定することができる。

津波災害警戒区域は、最大クラスの津波が悪条件下で発生した場合の当該区域の危険度・安全度を津波浸水想定や基準水位により住民等に「知らせ」、いざというときに津波から住民等が円滑かつ迅速に逃げることができるよう、予報又は警報の発令及び伝達、津波避難訓練の実施、避難施設等の避難場所や避難経路の確保、津波ハザードマップの作成、避難確保計画の作成等の警戒避難体制の整備を行うためのものである。

※1 津波浸水想定に定める水深に係る水位に建築物等への衝突による津波の水位の上昇を考慮して必要と認められる値を加えて定める水位で、津波の発生時における避難並びに特定開発行為及び特定建築行為の制限の基準となるべきもの。

### ③津波災害特別警戒区域

都道府県は、津波防災地域づくり法第72条の規定により、基本指針に基づき、かつ津波浸水想定を踏まえ、警戒区域のうち、津波が発生した場合には建築物が損壊し、又は浸水し、住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域で、一定の開発行為及び一定の建築物の建築又は用途の変更の制限をすべき土地の区域を津波災害特別警戒区域として指定することができる。

津波災害特別警戒区域は、津波から逃げるのが困難である特に防災上の配慮を要する者が利用する一定の社会福祉施設、学校及び医療施設の建築並びにそのための開発行為について、津波に対して安全なものとし、津波が来襲した場合であっても倒壊等を防ぐとともに、用途ごとに定める居室の床面の高さが基準水位以上であることを求めることにより、住民等が津波を「避ける」ために指定するものである。

488  
489  
490  
491  
492  
493  
494  
495  
496  
497  
498  
499  
500  
501  
502  
503  
504  
505  
506  
507  
508  
509  
510  
511  
512  
513  
514  
515  
516  
517  
518  
519  
520  
521  
522  
523  
524  
525  
526

#### ④津波ハザードマップ

津波ハザードマップは、津波災害警戒区域をその区域に含む市町村が、津波防災地域づくり法第 55 条及び施行規則第 30 条に基づき、津波災害警戒区域及び当該区域における基準水位を表示した図面に、市町村地域防災計画において定められた避難場所や避難経路に関する事項等を記載したもので、住民等に対して周知する必要がある。

### 3) 土砂災害に関するハザード情報

#### ①土砂災害警戒区域・土砂災害特別警戒区域

土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律(土砂災害防止法)に基づき、土砂災害により住民の生命又は身体に危害が生ずるおそれのある土地の区域を土砂災害警戒区域に、建築物に損壊が生じ住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれのある土地の区域を土砂災害特別警戒区域として、それぞれ指定<sup>※1</sup>を推進している。

併せて、区域の指定に先立って行われる基礎調査について、近年の災害の発生状況を踏まえ、土砂災害防止対策基本指針を令和 2 年 8 月に変更し、基礎調査に高精度な 3 次元データ<sup>※2</sup>を活用することとし、土砂災害警戒区域等の抽出精度向上に向けた取り組みを推進している。なお、基礎調査の結果は市町村長へ通知し、公表することが都道府県に義務づけられている。

土砂災害警戒区域(特別警戒区域)の指定があったときは、市町村地域防災計画に警戒区域ごとに土砂災害の予警報に関する事項や避難施設等や避難経路に関する事項を定める必要がある。

※1 区域の指定の基準については、土砂災害警戒区域は土砂災害防止法施行令第 2 条、土砂災害特別警戒区域は同令第 3 条に規定

※2 航空レーザー測量データから作成された数値標高モデル(DEM)で 5m メッシュ以下の地形情報等

#### ②地すべり防止区域

地すべり等防止法に基づき、地すべりが発生、もしくは発生するおそれがあり、きわめて大きい土地の区域、および地すべりを助長・誘発、もしくは助長・誘発のおそれがあり、きわめて大きい土地の区域を地すべり防止区域として指定している。

地すべり防止区域は、「地すべり防止区域の指定基準について(昭和 33 年 7 月 2 日付建河発第 490 号局長通知)」において、地すべり地域の面積が 5 ha(市街化区域にあっては 2 ha)以上のもので、崩土により下流に被害を及ぼす場合や重要な公共施設に被害や、人家 10 戸以上に被害を及ぼすおそれのある場合や、家屋の移転を行うため、特に必要がある場合等に指定することとしている。

527  
528  
529  
530  
531  
532  
533  
534  
535  
536  
537  
538

### ③急傾斜地崩壊危険区域

急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律に基づき、崩壊するおそれのある急傾斜地(傾斜度 30° 以上の土地)で、その崩壊により相当数の居住者その他の者に被害のおそれのある土地の区域、および急傾斜地の崩壊が助長・誘発されるおそれがないようにするため、一定の行為制限の必要がある土地の区域として指定している。

急傾斜崩落危険区域は、「急傾斜崩落危険区域の指定について(昭和 44 年 8 月 25 日付建河砂発第 54 号局長通知)」において、急傾斜地の高さが 5 m 以上あるものもしくは、急傾斜の崩落により危害が生ずるおそれのある人家が 5 戸以上あるもの、又は 5 戸未満であっても、官公署、学校、病院、旅館等に危害が生ずるおそれのあるものを指定することとしている。

539  
540  
541  
542  
543  
544  
545  
546  
547  
548  
549  
550  
551  
552  
553  
554  
555  
556  
557  
558  
559  
560  
561  
562  
563  
564

#### 4) ハザード情報へのアクセス方法

##### ①ハザードマップポータルサイト

国土交通省では、防災に役立つ様々なハザード情報や、全国の市区町村が作成したハザードマップをより便利でかつ簡単に活用できるよう「ハザードマップポータルサイト※」を公開しており、以下に示す「重ねるハザードマップ」及び「わがまちハザードマップ」のコンテンツがある

※ハザードマップポータルサイト (<https://disaportal.gsi.go.jp/>)

##### ・重ねるハザードマップ<洪水・高潮・津波・土砂災害>

重ねるハザードマップにおいては、現在地や調べたい地点の洪水・高潮・津波・土砂災害等の災害リスク情報など、個々の防災情報を重ねて表示することができる。そのため、洪水浸水想定区域と治水地形分類図を重ねることで、水災害の危険性が高い場所を確認することや、洪水浸水想定区域と土砂災害警戒区域、道路防災情報を重ねることで、道路冠水想定箇所や事前通行規制区間となる可能性がある場所を確認し、避難方法の検討などに役立てることができ、防災まちづくりを検討する際の参考となる情報となっている。

重ね合わせることでできる情報としては、「洪水浸水想定区域」や「津波浸水想定」、「土砂災害警戒区域」などの災害リスク情報の他、指定緊急避難場所の位置、山地や低地等地形分類を表示した「土地条件図」、明治期における河川や湿地などの情報を抽出した「明治期の低湿地」、標高の変化を陰影と段彩を視覚的に表現した「色別標高図」など、防災に役立つ様々な地理空間情報があり、これら複数の情報を同時に、かつシームレスに表示することができる。

※地方公共団体等による最新の区域指定状況が未反映の場合があるため、必ず当該市区町村の最新のハザードマップについてもあわせて確認すること。

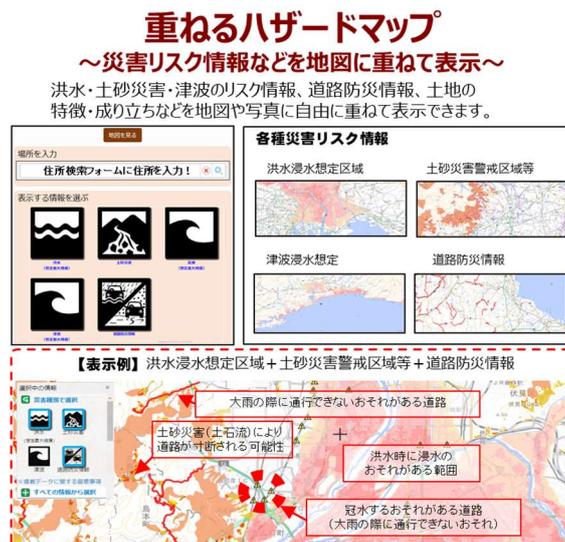


図 1-10 重ねるハザードマップ

565

566 ・わがまちハザードマップ<洪水・内水・高潮・津波・土砂災害など>  
 567 わがまちハザードマップにおいては、市区町村や災害種別を選択する  
 568 ことで、全国の市町村が作成した様々な種類のハザードマップを閲覧す  
 569 ることができる。ハザードマップの種類としては、洪水・内水・土砂災  
 570 害・高潮・津波等多岐にわたっている。



図 1-11 わがまちハザードマップ

571  
 572 ②防災ポータル

573 国土交通省では、各関係機関等の防災情報提供ツールを一元化して、平  
 574 時から容易に防災情報等を入手できるように、「防災ポータル※」を開設し  
 575 ている。

576 防災ポータルにおいては、上記や下記で紹介した「ハザードマップポータ  
 577 ルサイト」や「浸水ナビ」をはじめとして、被害想定や逃げるための情報  
 578 などについての約 300 サイトにアクセスできる。

579 ※防災ポータル

580 (<https://www.mlit.go.jp/river/bousai/olympic/index.html>)



図 1-12 防災ポータル

### 581 ③ハザードごとの情報

#### 582 ・洪水

583 国又は都道府県が、洪水浸水想定区域の指定をしたときは、官報や都道府  
584 県の公報、ウェブサイトへの掲載等により公表しているほか、関係地方整備  
585 局や都道府県の指定する場所で閲覧することができる。

586 市町村は、洪水ハザードマップを各世帯に提供するため、印刷物として配  
587 布しており、新たに移転してきた住民に対して、住民登録の際に各種の生活  
588 ガイド等の資料と併せて配布しているほか、洪水ハザードマップの情報を市  
589 町村のホームページに掲載する等、インターネットの利用等により、住民等  
590 がその提供を受けられるようになっている。

591 国土交通省では、任意の地点における浸水深の時間変化等を検索できる  
592 「地点別浸水シミュレーション検索システム（浸水ナビ）※」といったシス  
593 テムにより、ハザード情報を提供している。

594 浸水ナビにおいては、①想定破堤点、②浸水想定、③河川の水位情報、④  
595 地形と浸水との関係を知ることができる。

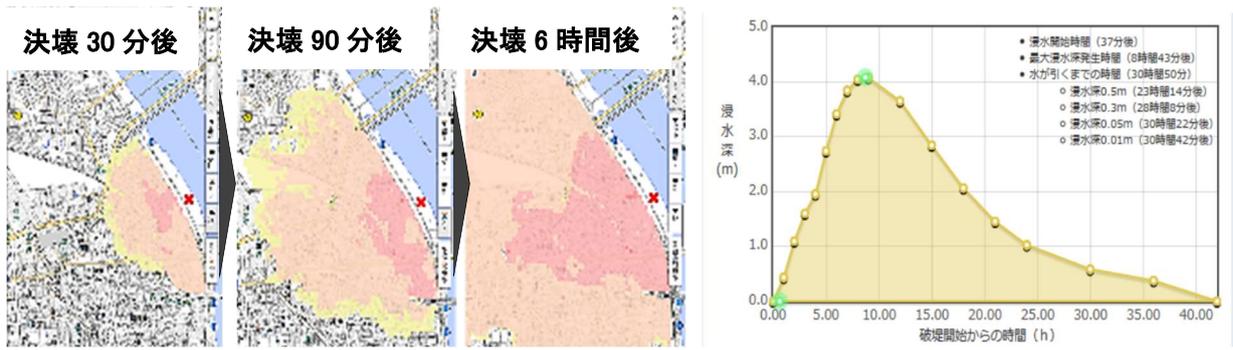
596 ①想定破堤点については、特定の地点を指定することで、当該地点に影響  
597 を与える想定破堤点を表示することができるため、想定破堤点の数によ  
598 り特定の地点における浸水の起こりやすさを類推することができる。

599 ②浸水想定については、想定破堤点を選択することで氾濫した場合の浸水  
600 の広がりや地図上に示すほか、任意の指定地点の浸水深の時間変化や、  
601 選択した想定破堤点から氾濫が生じた場合の浸水範囲における浸水到  
602 達時間や浸水継続時間を色分けして地図上に示すことや、浸水の変化を  
603 CGアニメーションにより視覚的に表示することができる。

604 ③河川の水位情報については、選択した水位観測地点から「川の防災情報」  
605 にアクセスすることでリアルタイムの河川水位を確認できることで、水  
606 位観測地点ごとの氾濫危険水位などの避難等が必要な水位や平常時と  
607 異常時の河川の水位の時間変化を把握することができる。

608 ④地形と浸水との関係については、浸水範囲や浸水深の変化を任意の高さ  
609 方向の倍率の3D表示でみるため、地形と浸水の関係性が  
610 直感的にわかりやすく、標高図や治水地形分類図などの活用のイメージ  
611 を持つ足掛かりにもなる。

612 ※浸水ナビ (<https://suiboumap.gsi.go.jp/>)



時間の変化による浸水深の広がり

浸水深と継続時間のグラフ



浸水到達時間の表示



浸水継続時間の表示



河川水位情報の表示



地形と浸水の3D表示

図 1-13 浸水ナビにおいて得られる情報の一例

613

614 ・内水

615 都道府県が、雨水出水（内水）浸水想定区域の指定をしたときは、官報や  
616 都道府県の公報、ウェブサイトへの掲載等により公表しているほか、都道府県  
617 の指定する場所で閲覧することができる。

618 市町村は、内水ハザードマップを各世帯に提供するため、印刷物として配  
619 布しており、新たに移転してきた住民に対して、住民登録の際に各種の生活ガ  
620 イド等の資料と併せて配布しているほか、内水ハザードマップの情報を市町村  
621 のホームページに掲載する等、インターネットの利用等により、住民等がその  
622 提供を受けられるようになっている。

623

624

・高潮

625

都道府県が、高潮浸水想定区域の指定をしたときは、官報や都道府県の公報、ウェブサイトへの掲載等により公表しているほか、都道府県の指定する場所で閲覧することができる。

628

市町村は、高潮ハザードマップを各世帯に提供するため、印刷物として配布しており、新たに移転してきた住民に対して、住民登録の際に各種の生活ガイド等の資料と併せて配布しているほか、高潮ハザードマップの情報を市町村のホームページに掲載する等、インターネットの利用等により、住民等がその提供を受けられるようになっている。

633

634

・津波

635

都道府県が、津波災害警戒区域や津波災害特別警戒区域の指定をしたときは、都道府県の公報、ウェブサイトへの掲載等により公示している。

637

市町村は、津波ハザードマップを各世帯に提供するため、印刷物として配布しており、新たに移転してきた住民に対して、住民登録の際に各種の生活ガイド等の資料と併せて配布しているほか、津波ハザードマップの情報を市町村のホームページに掲載する等、インターネットの利用等により、住民等がその提供を受けられるようになっている。

642

643

・土砂災害

644

土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域は都道府県のホームページにおいて公表されている場合があるほか、都道府県の砂防主管課室等に照会することで確認することができる。

645

646



図 1-14 土砂災害警戒区域等の公表状況例

長野県統合型地理情報システム信州くらしのマップより引用  
<http://wwwgis.pref.nagano.lg.jp/pref-nagano/G0303A>

647

### (3) 防災まちづくりの検討の充実を図るために新たに求められているハザード情報

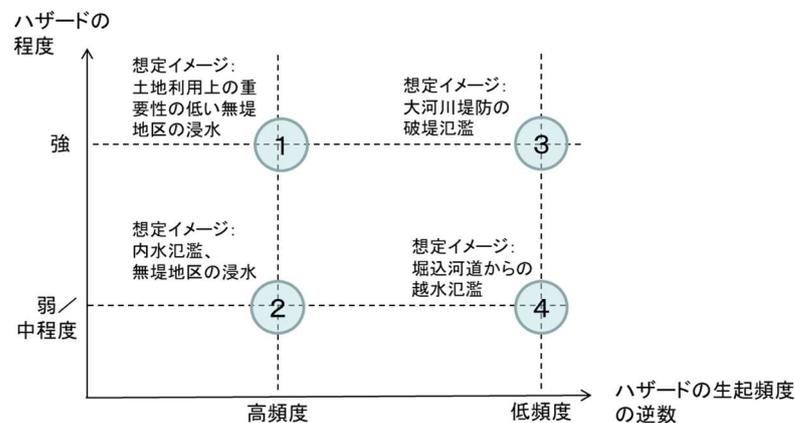
649 現在公表されている浸水想定区域図は、前述のように水災害時の円滑かつ迅速  
 650 な避難を確保することを目的に作成されている。そのため、例えば、想定最大規  
 651 模では浸水深が 10.0m以上となる地域や都市全域が洪水浸水想定区域となるな  
 652 ど、非常に深刻な浸水想定となったり、複数の堤防決壊点を設定し浸水範囲・浸  
 653 水深の最大包絡を設定するという洪水浸水想定区域図の性質上、「近くの堤防が  
 654 破堤した場合に浸水深が大きい地域」と「地形的に水が集まりやすいため浸水深  
 655 が大きい地域」の差が見えないなど、土地の相対的なリスクの違いが見えにくく  
 656 なるなど、都市的な土地利用や居住の誘導などの防災まちづくりの検討に活用が  
 657 難しい場合がある。

658 そのため、防災まちづくりにおける対応の検討に資する形のハザード情報とし  
 659 ては、想定最大規模・計画規模だけでなく、中高頻度の外力規模（例えば、年超  
 660 過確率 1/10、1/30、1/50）も加えた多段階の浸水想定や、施設整備によりハザード  
 661 情報がどのように変化するかなど、時間軸や外力規模に応じた多段的な浸水リ  
 662 スクを周知するべきである。

663 図 1-15 に、ハザードの頻度とハザードの大小、土地利用上の重要性に応じた防災  
 664 まちづくりを検討するために有効なハザード情報の例を示す。

665

666 ※本ガイドラインにおいて、「多段階の浸水想定区域図」とは、外力規模（年超過確率）が異なる複数の  
 667 浸水想定区域図からなるハザード情報を指している。一方、後述の「多段的な浸水想定区域図」は、多段階  
 668 の概念に加え本川・支川・内水氾濫及び河川整備等の前後における浸水想定情報も含めた広範の概念である。



防災まちづくりの検討に必要なハザード情報の例

- ①高頻度でハザード大：土地利用上の重要性の低い箇所の場合、リスク小となる低レベル暴露という現状を維持することが基本となり、既存の洪水浸水想定区域図（想定最大・計画規模）や施設整備前後の浸水想定図が有効である。
- ②高頻度でハザード小：土地利用上の重要性の高い箇所の場合、防災まちづくりの取組により安全度を向上させるためには、多段階の浸水想定図が有効である。
- ③低頻度でハザード大：土地利用上の重要性の高い箇所の場合、防災まちづくりの取組により安全度を向上させるためには、既存の洪水浸水想定区域図（想定最大・計画規模）や施設整備前後の浸水想定図が有効である。
- ④低頻度でハザード小：土地利用上の重要性の高い箇所の場合、防災まちづくりの取組により安全度を向上させるためには、既存の洪水浸水想定区域図（想定最大・計画規模）が有効である。

図 1-15 防災まちづくりの検討のためのハザードの程度と生起頻度の関係の一例

670  
671  
672  
673  
674  
675  
676  
677  
678  
679  
680  
681  
682  
683  
684  
685  
686  
687  
688

## 1) 多段階の浸水想定区域図

洪水と内水については、中高頻度の外力規模の浸水想定区域を充実することにより、河川整備等の対応と防災まちづくりの対応による重層的・多層的な取組の検討が可能となる。

洪水に中高頻度の外力規模の洪水でも浸水深が深い地域や浸水継続時間が長い地域において都市的な土地利用を続けるためや居住の誘導などの対策の検討するためには、多段階の外力規模（例えば、年超過確率  $1/10$ 、 $1/30$ 、 $1/50$ ）のハザード情報により、水災害リスクの評価や時間軸等を踏まえた検討が必要となる。

また、内水においても、想定最大規模降雨の降雨量については、それを設定する河川や下水道施設（以下、河川等）における降雨だけでなく、近隣の河川等における降雨が当該河川等でも同じように発生すると考え、全国を降雨の特性が似ている 15 の地域に分け、それぞれの地域において観測された最大の降雨量により設定することを基本としており、全国的なバランスも踏まえ、年超過確率  $1/1,000$  程度の降雨量と比較し、大きく下回っている場合などにおいては、年超過確率  $1/1,000$  程度の降雨量を目安として設定することも考えられる。また、計画規模に採用する確率年は、5～10年を標準とし、確率年に相当する計画降雨強度を近年の降雨状況を考慮して適切に設定している。

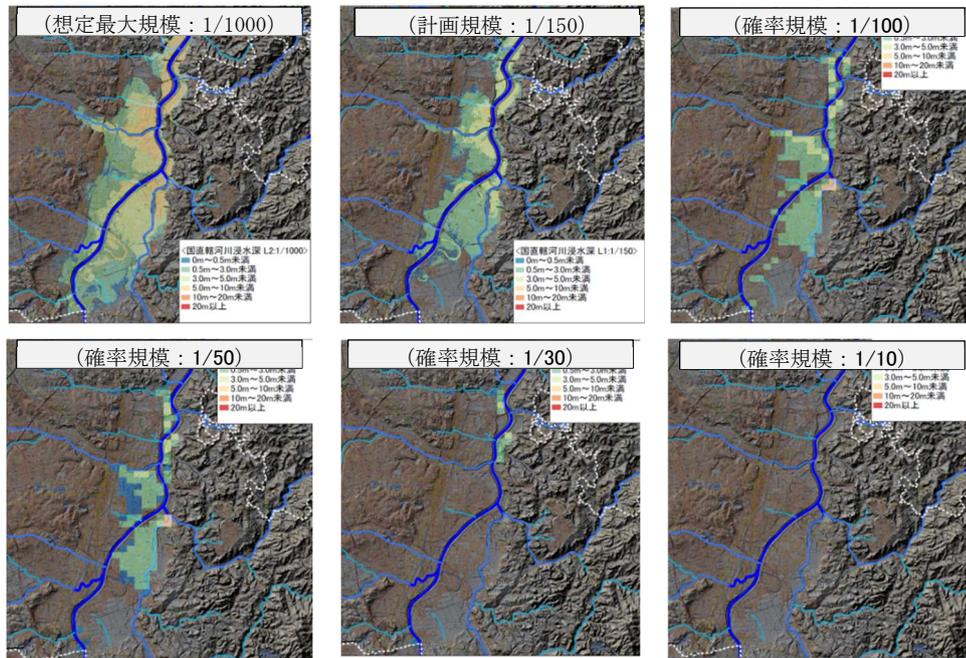


図 1-16 多段階の浸水想定区域図の例

689  
690  
691  
692  
693  
694  
695

## 2) 施設整備前後の浸水想定図

河川施設整備後も高いリスクが残る地域においては、都市的な土地利用について、水災害リスクの評価や時間軸等を踏まえ、適切な対策を総合的に検討することが必要となるため、治水事業等のハード対策の進捗により、各種のハザード情報が現状からどのように変化するかを提示することで、まちづくりにおいて、計画策定時点から計画の目標とする10～20年後にわたって、時系列的に対策を検討することができる。

- 大阪府の安威川流域整備後は、1/30では浸水が解消する。
  - 1/100では安威川周辺及び中央環状線沿線を中心に3.0m未満の浸水が残る。
- ※大阪府流域整備後 神崎川ブロック河川整備計画完了時、安威川ダム完成、各河川ため池貯留、神崎川掘削(1/40)後

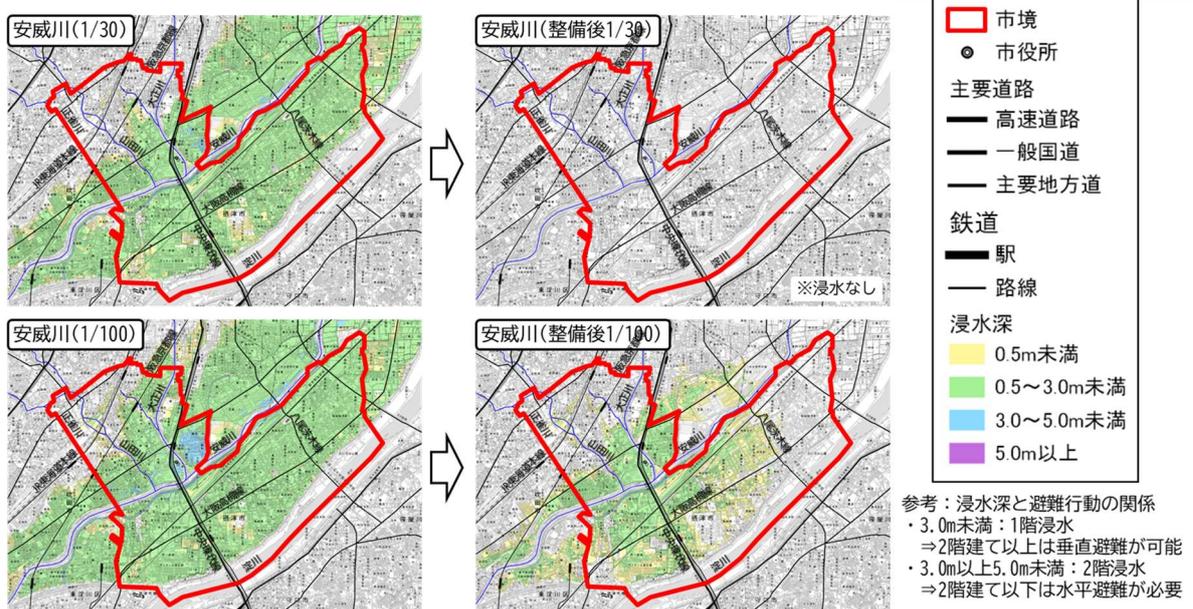


図 1-17 施設整備前後の浸水想定の例

696  
697  
698

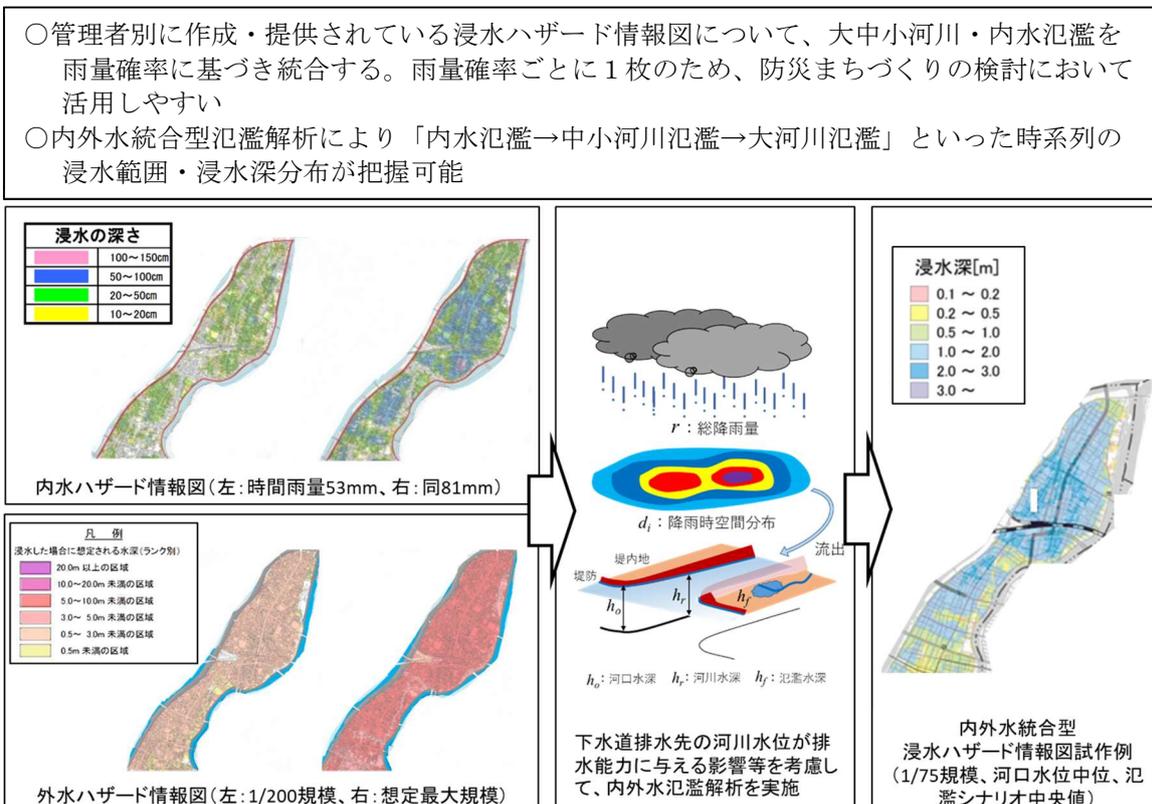
699  
700  
701  
702  
703  
704  
705  
706  
707  
708  
709  
710  
711  
712  
713  
714  
715  
716  
717  
718  
719

### 3) 内外水統合型浸水ハザード情報図

現在公表されている浸水ハザード情報図は、原則として大河川・中小河川・下水道等の管理者別に作成・提供されており、それぞれが対象としている降雨規模等が異なることから、防災まちづくりの検討や、避難検討等で必要となる場所ごとの浸水ハザード情報を得るうえで十分とは言えない場合がある。このため、大中小河川・内水氾濫を統合した「内外水統合型浸水ハザード情報図」の作成・提供を検討する必要がある。

内外水統合型浸水ハザード情報図の作成に当たっては、流域の様々な主体が検討・実施する防災・減災対策に必要とされる情報とすることが重要である。例えば、洪水時の避難場所、避難ルートの検討等においては、生起確率は低いかもしれないが最悪の浸水シナリオに基づく浸水ハザード情報が必要である。一方、比較的起確率の高い浸水事象による資産被害の防止・軽減対策としての個別建物における止水板設置、盛土嵩上げ等の検討においては、平均的な浸水シナリオに基づく浸水ハザード情報が合わせて必要である。また、内水氾濫が大河川等の氾濫に先行して発生するような場合の避難検討等においては浸水範囲・浸水深の時間的な変化を示す等、必要に応じた工夫が求められる。

なお、高潮等による浸水についても場所ごとのハザード情報に統合することが望まれるが、再現期間の設定手法が確立していないことなどから、引き続き研究開発が必要である。



720 具体的な検討手法については「気候変動下の都市における戦略的水害リス  
721 ク低減手法の開発」（令和元年7月 国土技術政策総合研究所資料第1080  
722 号）第2章『内水・外水による統合的浸水ハザード評価手法の開発』などを  
723 参照すること。

○内外水統合型浸水解析を用いて仁淀川本川の破堤前の内水や支川の氾濫状況を加味したうえで避難計画の検討を実施している。



図 1-19 内外水統合型浸水解析の活用例

724  
725

726  
727  
728  
729  
730  
731  
732  
733  
734  
735  
736  
737  
738  
739  
740  
741  
742

#### 4) 浸水想定区域図を用いた浸水しやすい地域の評価

浸水想定区域図上では浸水しやすさが表現されていないが、同じ氾濫ブロック内において、堤防のどの地点が決壊しても浸水する、外水氾濫が発生する以前の段階から雨水出水により早期に浸水するなど、浸水しやすい地域が内在している。今後、国において地域毎の浸水状況の分析に加えて、地形特性や地盤高、旧河道跡などの地形条件、過去の浸水被害状況などから、洪水・雨水出水・津波・高潮により浸水しやすい地域の評価手法を開発し、氾濫シナリオなどについて地域に提供することを検討する必要がある。

浸水想定区域図（阿武隈川浸水想定区域図（計画規模）を参照）では、洪水時の水位が河川の一定距離（距離標）毎にH. W. L（計画高水位）を超過するか確認した上で破堤する可能性がある地点を抽出し、数多くの氾濫計算を実施し、各地点で最も大きな水深を想定される浸水深としている。

一方で、設定された破堤点ごとに浸水深を評価すると、破堤する地点によって浸水の有無や浸水深が大きく変化することがわかる。具体的には、近くの堤防が破堤した場合に浸水が大きくなる地域と、地形的に水が集まりやすいため浸水が発生しやすい地域が存在している。

- 浸水想定区域図は、警戒避難体制を構築するために様々な破堤地点を設定し、重ね合わせる(最大包絡)ため、浸水の起こりやすさを把握することは困難。
- 例えば、近くの堤防が破堤した場合に浸水深が大きい地域と、地形的に水が集まりやすいため浸水深が大きい地域の差が見えない。
- そこで、重ね合わせ前の計算結果を活用し、浸水の起こりやすさを評価。

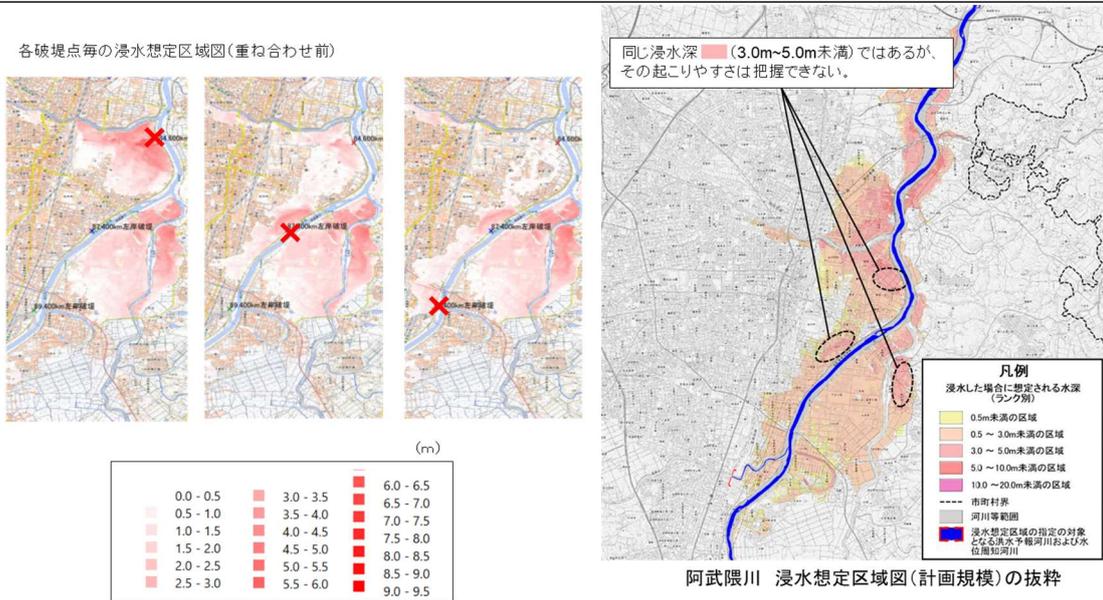


図 1-20 破堤点毎の浸水想定区域図

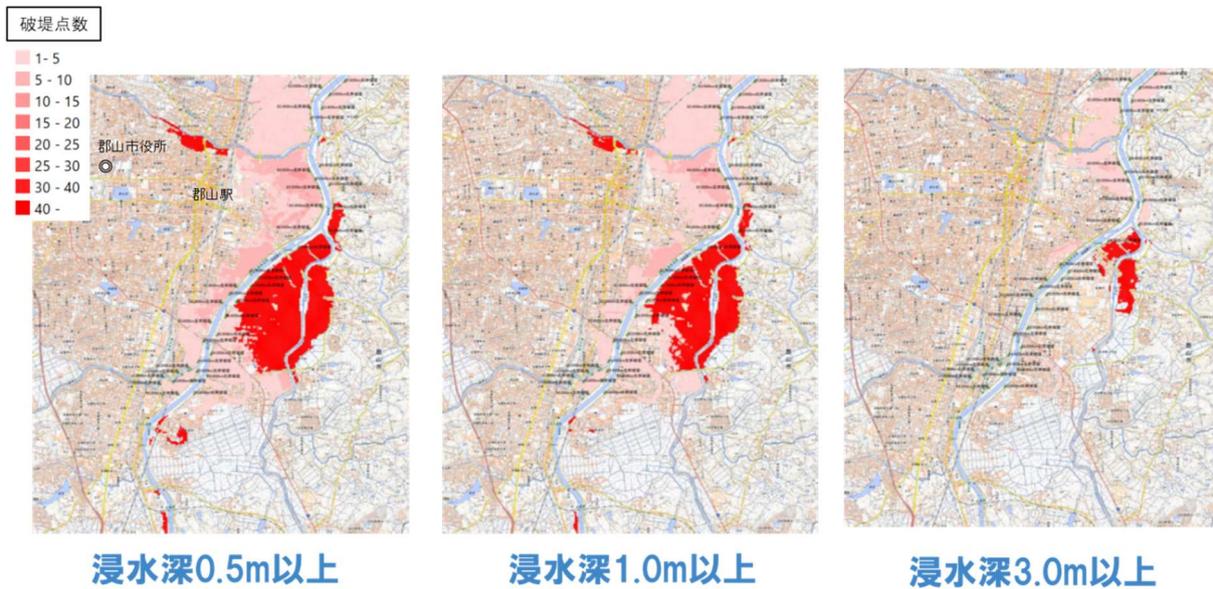
743  
744  
745

746  
747  
748  
749  
750  
751  
752  
753  
754  
755

そこで、以下のような手順により相対的な浸水の起こりやすさを評価することが可能である。

- ①リスク評価の対象とする区間内において、左右岸すべての破堤点毎の氾濫計算結果を収集
- ②メッシュ毎に特定浸水深（例えば、0.01m, 0.5m, 1.0m, 3.0m 等）以上となる浸水が生じる破堤点の数をカウント
- ③結果を各メッシュに与えてGIS上表示
- ④GISに表示するにあたっては、破堤点数や氾濫形態によって上限値や幅を調整する必要がある。

○整備計画規模（L1：1／150）における各メッシュ（25m）の浸水深0.5m以上、1.0m以上、3.0m以上となる破堤点数を評価  
→ 相対的な浸水の起こりやすさを評価



756  
757  
758

図 1-21 浸水想定区域図を用いた浸水しやすい地域の評価の例

759  
760  
761  
762  
763  
764  
765  
766  
767  
768  
769  
770  
771  
772  
773  
774  
775  
776  
  
777  
778  
779

### 5) 多段階の浸水想定区域図を用いた危険浸水深さの発生しやすさ

多段階の浸水想定区域図のデータを加工することで、一定以上の浸水深の発生しやすさを評価可能である。例えば、一般的に、平屋の建築物が水没し、水平避難が必要となるような3m以上の浸水深や、床上浸水被害が発生する0.5m以上の浸水深の発生確率を評価することが有効であると考えられる。

具体的手順としては、以下のとおりである。

- ①各確率規模において、評価したい危険浸水深さ（例えば3.0mや0.5m）以上となる範囲を抽出
- ②確率規模の情報を付与したシェープファイル(.shp)を作成
- ③②で作成したシェープファイルをGIS上で重ね合わせて、確率規模毎に着色する（図の例では、青：1/50以上、黄：1/10～1/50、赤：1/10未満で表示）。着色については、入手可能な浸水想定区域図に応じて調整が必要であり、リスク評価の対象とする地域において色は統一すべきである。

このような多段階の浸水想定区域図を用いた危険浸水深の発生しやすさを評価することで、地域内のリスクを相対的に評価可能となる。また、この分析手法は、既存の浸水想定区域図を使用し、統合により作成しているため、計算に要する手間も大きくないことが特長である。

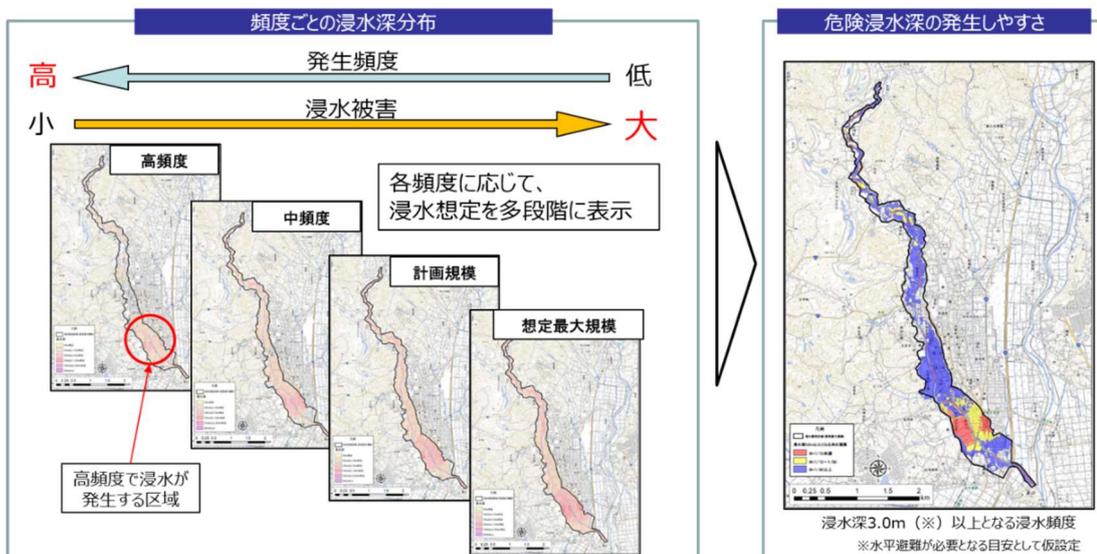


図 1-22 多段階の浸水想定区域図を用いた危険浸水深さの発生しやすさの評価

780

## 2. 地域における水災害リスク評価

781

### (1) 水災害リスクの評価の必要性

782

783

784

785

786

787

防災まちづくりを検討するに当たっては、1. で述べたハザード情報が重要であるが、ハザードはあくまで「現象」であって、ハザードのみでは必ずしも必要な情報は得られない。例えば、大きなハザードが想定される区域であっても、その区域に人口、資産等が存在しない場合には、当該区域において被害は想定されない。また、適切な避難を可能とする避難所の整備や体制の構築がされているかないかによっても、想定される被害の程度は変わってくる。

788

789

790

791

このように、防災まちづくりの方向性を検討していくためには、「現象」としてのハザードから、暴露及び脆弱性の情報を用いて「被害」に翻訳し、ハザードの発生確率を勘案して、水災害により引き起こされる被害の蓋然性を表す「水災害リスク」を評価することが重要である。

792

793

794

795

796

797

市町村が水災害リスクの評価を実施するに当たっては、河川管理者、下水道管理者、海岸管理者等の協力が不可欠であることから、関係者が連携して水災害リスクの評価を行う体制を構築することが必要である。この場合において、河川管理者等は、市町村・都道府県の関係部局に対し、水災害リスクの評価に必要な情報を共有することとする。

798

### (2) 水災害リスクの因子

799

800

801

802

水災害リスクは、一般的に、ハザード、暴露（人口、財産等）、脆弱性（システム、資産の被害の被りやすさ）の3因子から決定される被害規模に、当該ハザードの発生確率を勘案することにより評価される。

ハザード	人命の損失や財産の損害等を引き起こす可能性のある危険な自然現象
暴露	ハザードの影響を受ける地帯に存在し、その影響により損失を被る可能性のある人口、財産、システム、その他の要素
脆弱性	ハザードによる地域社会、システム、資産等の単位暴露量当たりの被害の受けやすさ

803

804

805

806

これらの因子を勘案し、地域ごとに水災害リスクを客観的に評価した上で、防災まちづくりの方向性や水災害リスクの軽減又は回避対策の検討につなげることが重要である。

807

808

809

リスク評価については、『河川砂防技術基準 調査編』第9章水害リスク評価も併せて参照すること。

$$\text{水災害リスク} = \left( \text{ハザード} \times \text{発生確率} \right) \times \text{暴露} \times \text{脆弱性}$$

図 2-1 水災害リスクの評価式のイメージ

810  
811  
812  
813  
814  
815  
816  
817  
818  
819  
820  
821

### 1) ハザード

ハザードとしては、1. に記載するところにより得られた、防災まちづくりに活用できるハザード情報を用いる。洪水については、都市計画が展望する目標期間（おおむね 20 年）後の都市についての検討に資するよう、想定最大規模及び計画規模のほかに、より頻度の高い確率規模のもの（河川整備等の進捗に合わせて適切な確率規模の情報を選択することが望ましい。）とともに、各確率規模について河川整備計画の事業期間が終了した時点又は途中の時点のものを用いる。



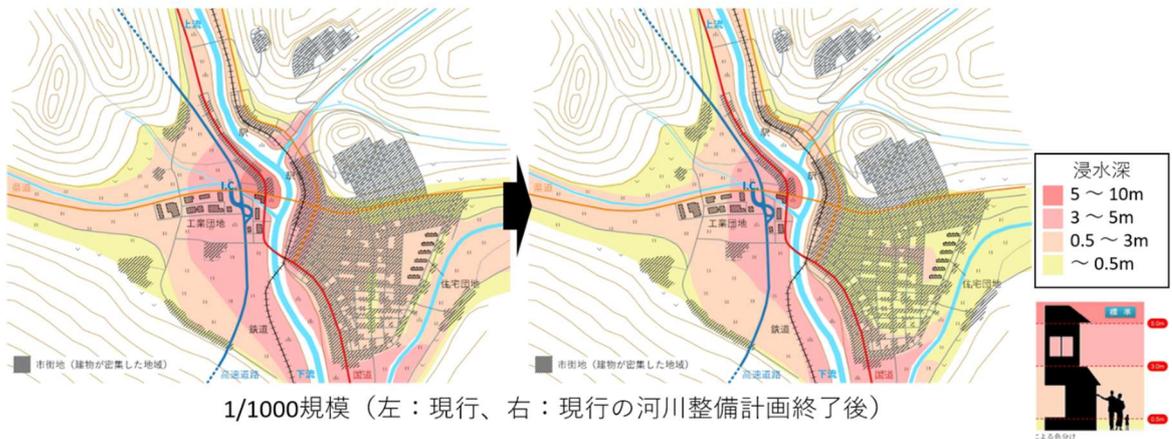
1/10規模（左：現行、右：現行の河川整備計画終了後）



1/50規模（左：現行、右：現行の河川整備計画終了後）



1/100規模（左：現行、右：現行の河川整備計画終了後）



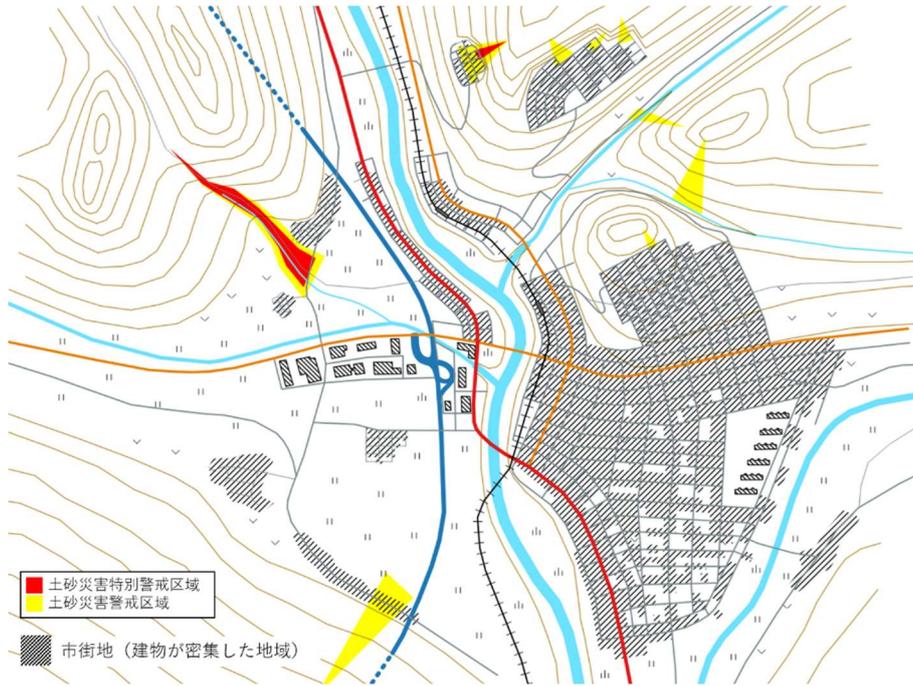
1/1000規模（左：現行、右：現行の河川整備計画終了後）

822

823

824

図 2-2 多段的な浸水想定イメージ



826

827

図 2-3 土砂災害警戒区域等のイメージ

828

829

## 2) 暴露

830

暴露としては、人的被害、経済的被害、都市機能・防災機能の停止の被害等を概観する指標を用いることが考えられる。

831

832

現時点の暴露の他、将来推計人口など、中長期的な暴露の変化についても考慮できる場合には、それらの指標も用いることが望ましい。

833

834

835

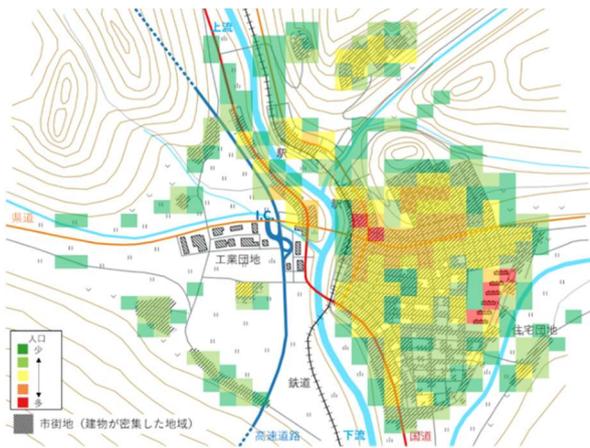
### ①人的要素

836

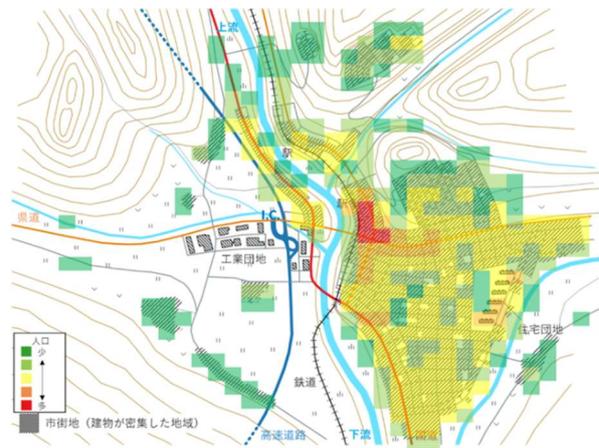
水災害による人的被害を概観する指標として、人口及び将来推計人口、従業者数等が考えられる。

837

838



現行



現行の河川整備計画終了時点

839

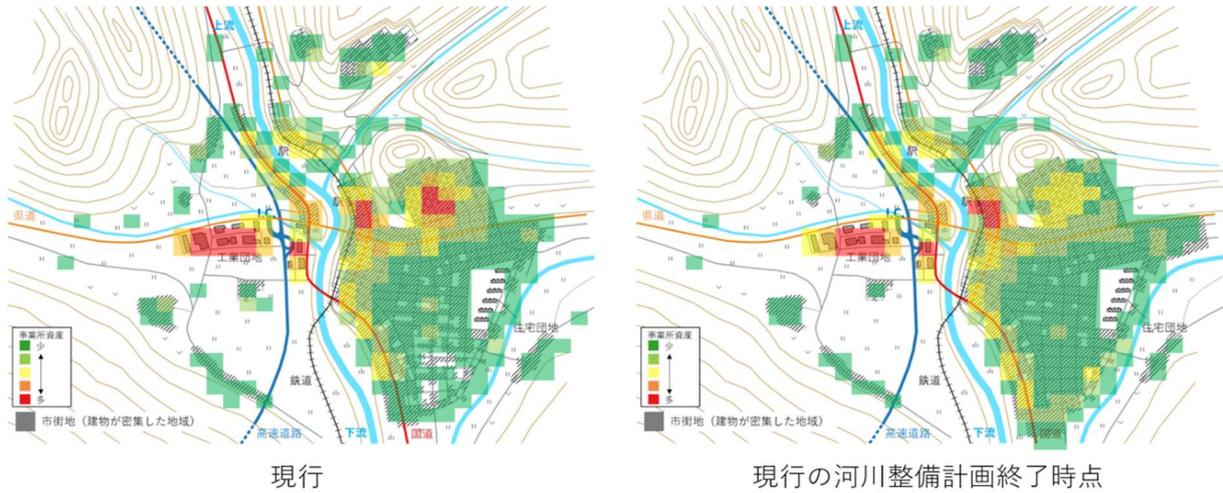
840  
841  
842  
843  
844  
845  
846  
847

図 2-4 人口分布のイメージ

### ②経済的要素

水災害による経済的な被害を概観する指標として、家屋、家庭用品、事業所償却・在庫資産等の資産が考えられる。

また、農業が基幹産業である地域においては農作物、農家償却・在庫資産等、地域の実情に応じた指標を設定することが考えられる。



848  
849  
850  
851  
852  
853  
854  
855  
856  
857  
858  
859

図 2-5 事業所償却・在庫資産分布のイメージ

### ③都市機能・防災機能上重要な施設

水災害による都市機能・防災機能の停止を概観する指標として、次のような施設が考えられる。

- ・庁舎、警察署、消防署等の防災拠点施設
- ・医療施設（病院、診療所）
- ・電気、ガス、上下水道等のライフライン供給施設
- ・通信施設
- ・鉄道駅、バスターミナル、高速道路 IC、空港等の公共交通施設

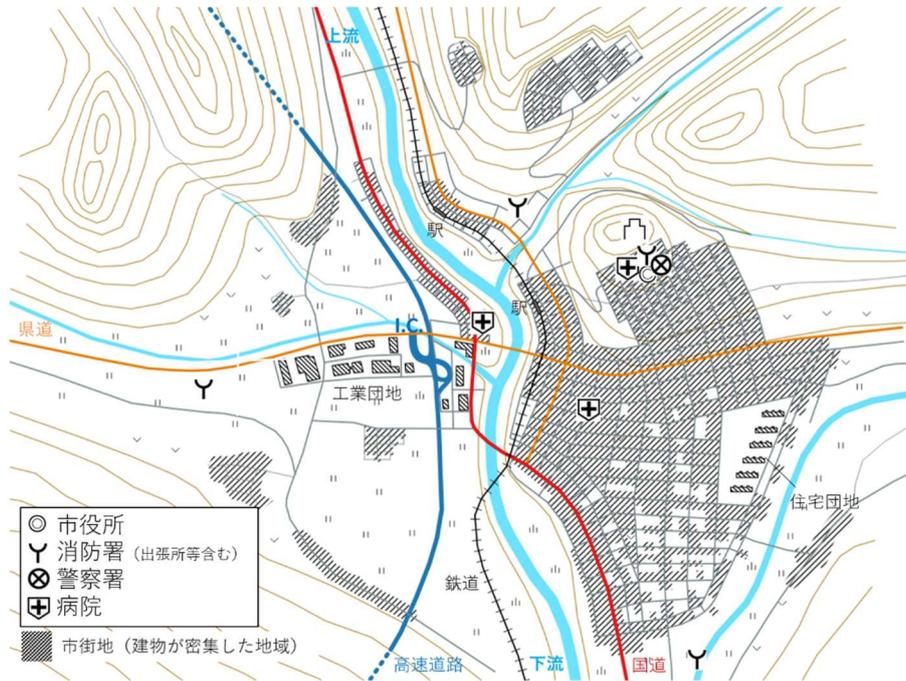


図 2-6 重要施設の分布のイメージ

860

861

862

863

### 3) 脆弱性

864

脆弱性としては、災害による「被害の受けやすさ」を表す指標と、「被害の受けにくさ」を表す指標とが考えられる。

865

866

867

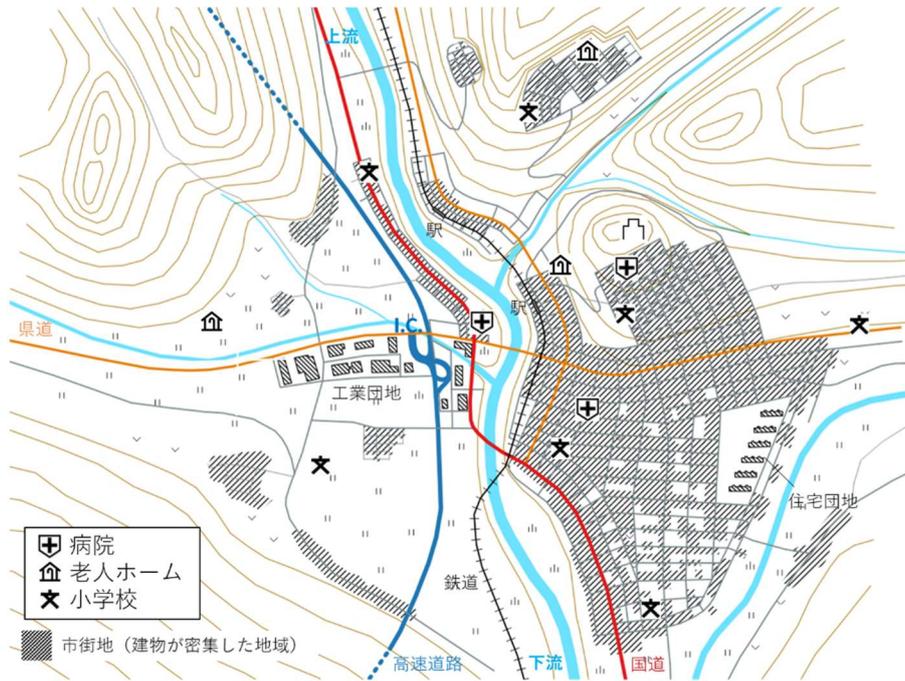
#### ①被害の受けやすさ

868

高齢者、年少者、障害者、入院患者等の災害時の避難行動に配慮を要する者の存在を考慮し、これらの者が利用している施設（福祉施設、医療施設等）や地域ごとの高齢化率等の指標が考えられる。

869

870



871

872

873

図 2-7 要配慮者施設の分布のイメージ

874

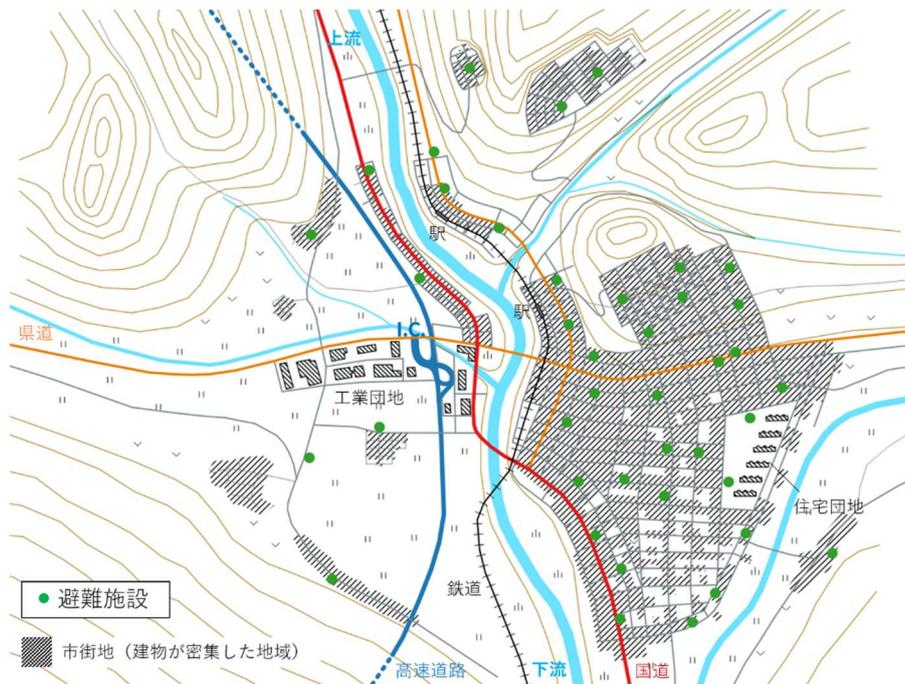
## ②被害の受けにくさ

875

避難施設の立地、避難路の整備状況、警戒避難体制の構築状況、防災備蓄倉庫の設置状況、建築物の耐水化の状況、宅地の嵩上げの実施状況等の指標が考えられる。

876

877



878

879

図 2-8 避難施設の分布のイメージ

880

881 **(3) 水災害リスクの評価手法**

882 水災害リスクの評価に当たっては、ハザードの特性や地域の状況に応じて、地  
883 域において懸念される被害としてどのようなものがあるかを洗い出し、水災害リ  
884 スクの評価項目として設定する。

885 水災害リスクの評価項目として、一般的に、次に掲げるものが考えられる。「治  
886 水経済調査マニュアル（案）」、「水害の被害指標分析の手引き（H25 試行版）」等  
887 を参照のこと。）

888 なお、洪水を念頭に解説するが、雨水出水、高潮、津波及び土砂災害について  
889 も同様の考え方で評価することが考えられる。

890 ○人的被害の例

- 891 ・深い浸水による人の死亡
- 892 ・氾濫流による家屋倒壊等による人の死亡
- 893 ・土砂災害による人の死亡
- 894 ・長期にわたる浸水による孤立
- 895 ・浸水により機能低下した医療施設の入院患者への影響
- 896 ・浸水により機能低下した社会福祉施設の利用者への影響

897 ○経済的被害の例

- 898 ・浸水による家屋、事業用建物の被害
- 899 ・浸水による家庭用品の被害
- 900 ・浸水による事業所の償却資産及び在庫資産の被害
- 901 ・浸水による営業停止
- 902 ・浸水による道路の途絶
- 903 ・浸水による鉄道の途絶

904 ○都市機能上・防災上重要な施設の機能低下の例

- 905 ・浸水による医療施設の機能低下
- 906 ・浸水による主要な防災拠点施設の機能低下
- 907 ・浸水によるライフライン供給施設の機能停止

908  
909 これらの項目について、ハザードの種別ごとに評価を行う。評価対象地域の全  
910 域にわたって詳細に評価を行うことは、相当の時間・労力を要することになる。  
911 そこで、

- 912 ①まずは、評価対象地域の全域にわたって、水災害リスクの分布を概観する巨視  
913 的分析を行い、水災害リスクが相対的に大きい地区や施設の分布状況を把握し  
914 た上で、
- 915 ②各地区や個々の施設について、個別の状況をより詳細に評価する微視的分析を  
916 行い、具体的水災害リスクの軽減・回避対策の検討につなげる  
917 ことが効率的であると考えられる。

918 なお、地域・流域により状況は多様なため、本項に記載するところによる手法  
919 を全国一律に求めるものではなく、それぞれの地域・流域において適切な手法を

920 検討し採用することが求められる。

921

922

### 1) 巨視的分析

923

評価の対象とする地域全域について、設定した水災害リスクの項目を評価するのに必要なハザード、暴露及び脆弱性の各情報を、現行のものと河川整備計画等の終了時点のものそれぞれについて重ね合わせることにより、相対的に水災害リスクの大きい地域の分布状況を把握する。

927

ただし、特に浸水のハザードは、その範囲が面的に広がりを持ち、確率規模によって外力の大きさや浸水の範囲・程度が変わってくること、また、人口、事業所等の暴露も、その分布が面的に広がりをもっていることから、これらの情報を視覚的に重ね合わせて、地区ごとの水災害リスクの大小を目視で判断することは一般的に難しいと考えられる。

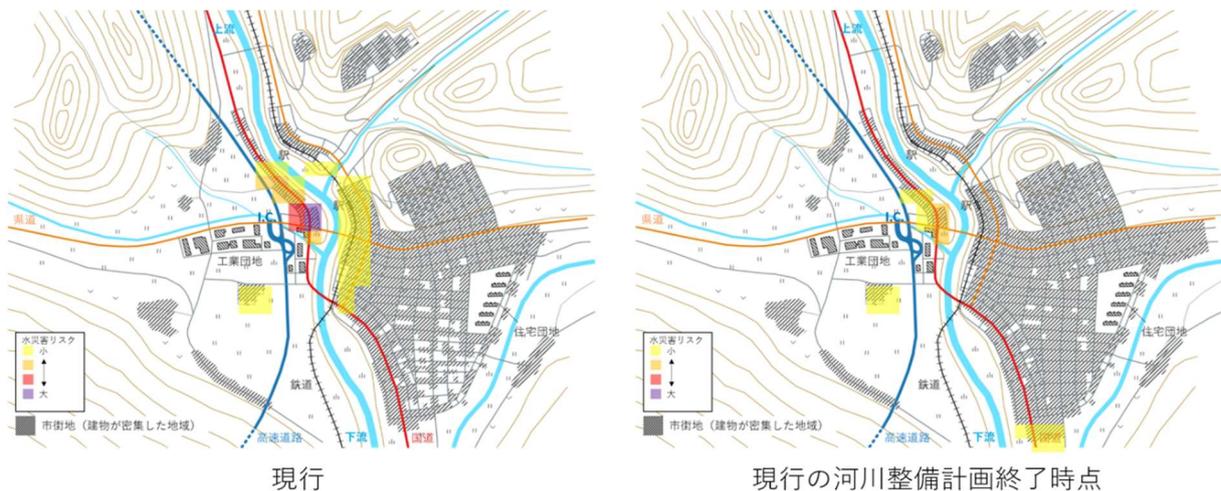
932

この場合、評価対象地域をメッシュ（可能な限り細かいものが望ましい。）に分割した上で、メッシュごとに、簡易的手法により水災害リスクを定量化し、その大小を地図上に色分けして表示することにより、リスクを視覚化する方法が考えられる。これにより、地域の相対的なリスクの大小を把握し、対策を検討していく地域の優先順位を決める根拠とするとともに、リスクの高い地域の見落としを防ぐことが考えられる。

938

なお、水災害リスクの視覚化の手法は地域の実情に応じて定めるものであり、定量化の前提条件や計算方法等は地域ごとに異なることが想定されるため、リスクの値は安易に他の評価対象地域のものと比較することは適切ではないことに留意すべきである。

941

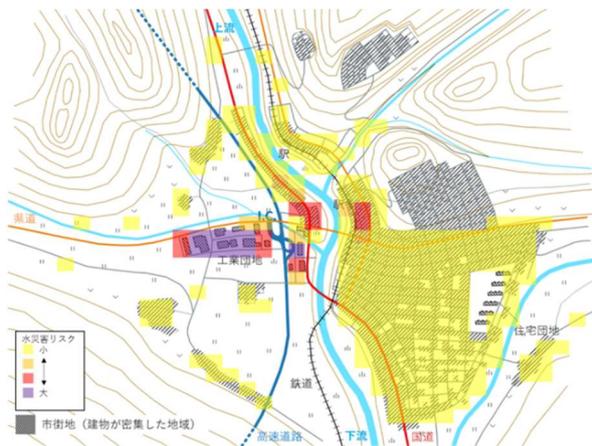


942

943

944

図 2-9 深い浸水による人的被害リスクの視覚化のイメージ



現行



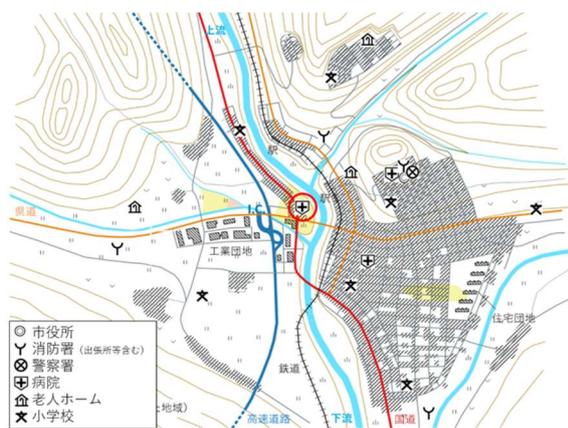
現行の河川整備計画終了時点

945

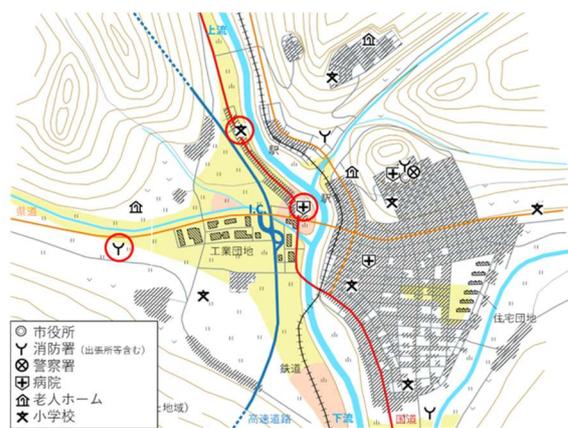
946

図 2-10 床上浸水による事業所の償却資産・在庫資産の被害リスクの視覚化のイメージ

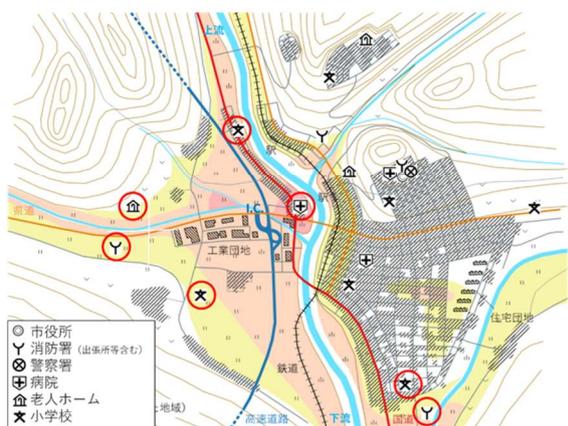
947



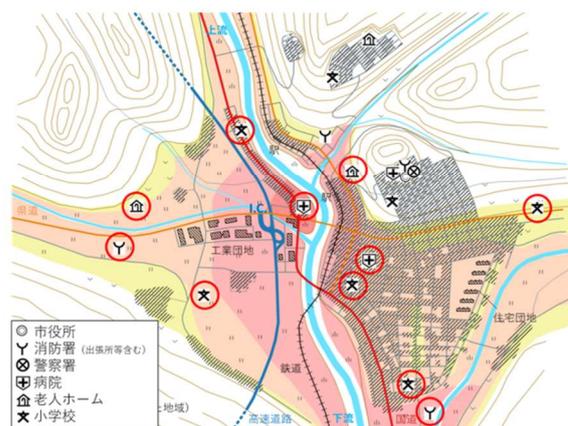
1/10規模



1/50規模



1/100規模 (L1)



1/1000規模 (L2)

948

949

図 2-11 浸水による機能低下リスクのある施設の抽出のイメージ

950

951 次の①から③までに、図 2-9、図 2-10 及び図 2-11 に示したそれぞれのリスク

952 の評価方法を参考に示す。

953

954  
955  
956  
957  
958

①人的被害リスクの評価の例

人的被害の評価項目として、どの項目を選択するかは、地域の実情等を踏まえて、よく検討する必要がある。以下は、「水害の被害指標分析の手引き（H25 試行版）」等を参考にした深い浸水による想定死者数の推計の例である。

メッシュごとに、深い浸水による想定死者数の期待値  $R$  を次のとおり算出する。

$$R = H \cdot E \cdot V$$

$R$ : 深い浸水による想定死者数

$H$ : 人的被害率

$E$ : 単位メッシュあたりの人口(人的被害に係る暴露)

$V$ : 非避難率(人的被害に係る脆弱性)

$$H = \sum_{k=1} \left( \frac{1}{2} (s_k + s_{k+1}) \cdot (L_{k+1} - L_k) \right)$$

$L_k$ : ハザードの年超過確率

$s_k$ : ハザードの年超過確率の区分が  $k$  のときの浸水による人的被害率

確率規模の区分 $k$	年超過確率 $L_k$
1	0
2	1/1000
3	1/100
4	1/50
5	1/10
6	1

浸水深	人的被害率 $s$
3.0 m 未満	0
3.0 m 以上 4.2 m 未満	0.00023
4.2 m 以上 4.8 m 未満	0.1200
4.8 m 以上	0.9175

※「水害の被害指標分析の手引き(H25 試行版)」II.1.(1.3)をもとに、LIFESim モデルを参考とし、基礎高 0.5m、階高 2.5m の平屋建て、65 歳未満(屋根の上等に避難)を想定した場合の値として作成。なお、この値は本モデルの場合の人的被害率であり、実際の被害状況とは異なることに留意が必要である。

本ガイドライン1.(3)4)の浸水想定区域図を用いた浸水しやすい地域の評価に係るハザード情報を作成している場合には、地点ごとの浸水しやすさを考慮し、 $H$ を次のとおりより精緻に計算することが考えられる。

$$H = \sum_{k=1} \sum_{m=1} \left( \frac{1}{2} \cdot s_{k,m} \cdot (p_{k,m} + p_{k+1,m}) \cdot (L_{k+1} - L_k) \right)$$

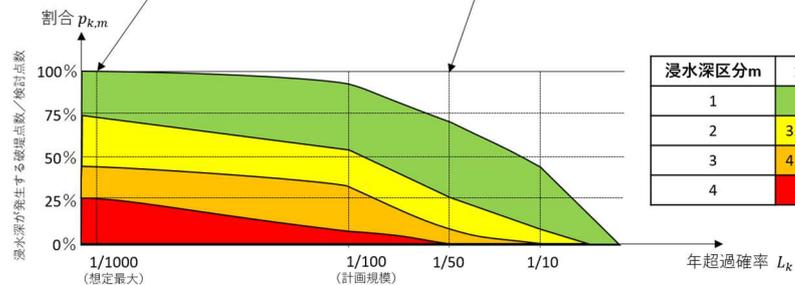
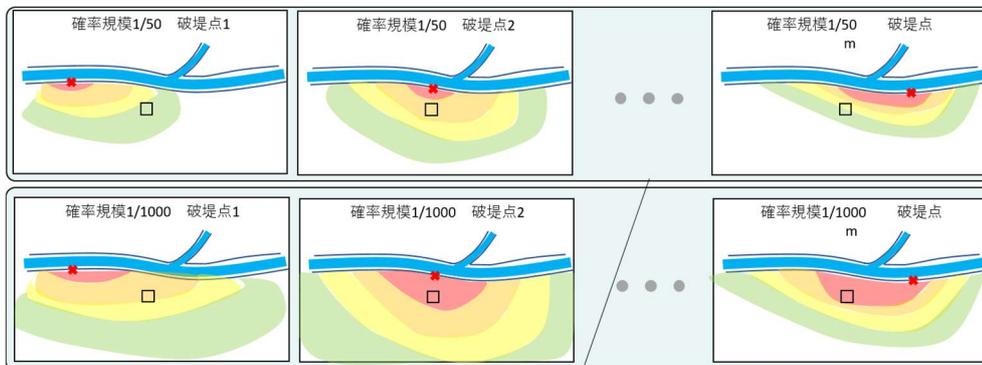
$L_k$ : ハザードの年超過確率

$s_{k,m}$ : 確率規模の区分が  $k$  のときの浸水深の区分  $m$  に応じて定める人的被害率

$p_{k,m}$ : 確率規模の区分が  $k$  のときに浸水深の区分が  $m$  である割合

確率規模の区分 $k$	年超過確率 $L_k$
1	0
2	1/1000
3	1/100
4	1/50
5	1/10
6	1

浸水深の区分 $m$	浸水深	人的被害率 $s_{k,m}$
1	3.0 m 未満	0
2	3.0 m 以上 4.2 m 未満	0.00023
3	4.2 m 以上 4.8 m 未満	0.1200
4	4.8 m 以上	0.9175



$E =$  単位メッシュ当たりの人口

※国勢調査によるメッシュごとの人口の統計を活用

$$V = 1 - \epsilon$$

$\epsilon$ : 避難率 (0, 0.4 又は 0.8)

※「水害の被害指標分析の手引き」(H25 試行版) II.1. (1.3)より

959

960

## ②経済的被害リスクの評価の例

961

経済的被害の評価項目として、どの項目を選択するかは、地域の実情等を

962

踏まえて、よく検討する必要がある。以下は、「治水経済調査マニュアル(案)

963

(令和2年4月版)」を参考にした床上浸水による事業所の償却資産・在庫

資産の被害額の推計の例である。

メッシュごとに、床上浸水による事業所の償却・在庫資産の被害額の期待値  $R$  を次のとおり算出する。

$$R = H \cdot E$$

$R$ : 床上浸水による事業所の償却・在庫資産の被害額の期待値

$H$ : 床上浸水による事業所の償却・在庫資産の被害率

$E$ : 単位メッシュあたりの事業所償却・在庫資産額(経済的被害に係る暴露)

$$H = \left( \sum_{k=1} \left( \frac{1}{2} (s_{a,k} + s_{a,k+1}) \cdot (L_{k+1} - L_k) \right) \sum_{k=1} \left( \frac{1}{2} (s_{b,k} + s_{b,k+1}) \cdot (L_{k+1} - L_k) \right) \right)$$

$L_k$ : ハザードの年超過確率

$s_{a,k}$ : ハザードの年超過確率の区分が  $k$  のときの浸水による事業所償却資産の被害率

$s_{b,k}$ : ハザードの年超過確率の区分が  $k$  のときの浸水による事業所在庫資産の被害率

確率規模の区分 $k$	年超過確率 $L_k$
1	0
2	1/1000
3	1/100
4	1/50
5	1/10
6	1

#### 床上浸水による浸水深別の被害率

浸水深	償却資産被害率 $s_a$	在庫資産被害率 $s_b$
0.5 m 未満	0.296	0.282
0.5 m 以上 1.0 m 未満	0.573	0.440
1.0 m 以上 2.0 m 未満	0.801	0.814
2.0 m 以上 3.0 m 未満	0.920	0.946
3.0 m 以上	0.940	0.975

※治水経済調査マニュアル(案)(令和2年4月版)表-4.4をもとに作成。

$$E = \begin{pmatrix} E_a \\ E_b \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} \sum w_i \cdot v_{ia} \\ \sum w_i \cdot v_{ib} \end{pmatrix}$$

$E_a$ : 単位メッシュあたりの事業所償却資産評価額

$E_b$ : 単位メッシュあたりの事業所在庫資産評価額

$w_i$ : 単位メッシュあたりの産業分類  $i$  の従業者数

$v_{ia}$ : 産業分類別事業者従業者1人当たり償却資産評価額

$v_{ib}$ : 産業分類別事業者従業者1人当たり在庫資産評価額

※ $w_i$ は経済センサスによるメッシュごとの産業（大分類）別事業所従業者数の統計を活用。  
 ※産業分類別事業者従業者1人当たり償却資産評価額 $v_{ia}$ 及び在庫資産評価額 $v_{ib}$ は、治水経済調査マニュアル（案）各種資産評価単価及びデフレーター（令和3年3月改定）第3表を活用。

		(千円/人)				(千円/人)							
大分類 符号	中分類 符号	産業分類 産業名	償却資産		在庫資産		大分類 符号	中分類 符号	産業分類 産業名	償却資産		在庫資産	
			令和元年 評価額	令和2年 評価額	令和元年 評価額	令和2年 評価額				令和元年 評価額	令和2年 評価額		
C		鉱業、採石業、砂利採取業	16,330	16,672	31,546	23,892	30		情報通信機械器具製造業	2,734	2,888	6,400	5,696
D		建設業	1,573	1,606	4,741	3,591	31		輸送用機械器具製造業	4,894	5,170	3,709	3,301
E		製造業	5,378	5,681	4,862	4,327	32		その他の製造業	3,595	3,798	4,007	3,566
	9	食料品製造業	3,408	3,600	1,674	1,490	F		電気・ガス・熱供給・水道業	124,347	126,950	4,600	3,484
	10	飲料・たばこ・飼料製造業	13,045	13,780	7,893	7,025	G		情報通信業	4,781	4,881	854	647
	11	繊維工業	3,045	3,216	2,296	2,043	H		運輸業、郵便業	6,635	6,774	1,076	815
	12	木材・木製品製造業（家具を除く）	4,976	5,256	4,621	4,113	I		卸売業、小売業	2,437	2,488	2,800	2,473
	13	家具・装飾品製造業	3,921	4,142	3,189	2,838	50~55		卸売業	2,390	2,440	4,524	3,996
	14	パルプ・紙・紙加工品製造業	8,862	9,362	3,894	3,465	56		各種商品小売業	2,463	2,515	3,118	2,754
	15	印刷・関連業	3,813	4,028	1,034	920	57		雑物・衣服・身の回り品小売業	2,463	2,515	2,581	2,280
	16	化学工業	10,986	11,605	11,710	10,421	58		飲食料品小売業	2,463	2,515	533	471
	17	石油製品・石炭製品製造業	50,642	53,496	60,118	53,502	59		機械器具小売業	2,463	2,515	3,800	3,357
	18	プラスチック製品製造業	4,538	4,794	2,710	2,412	60		その他の小売業	2,463	2,515	2,655	2,346
	19	ゴム製品製造業	3,717	3,927	1,795	1,598	61		無店舗小売業	2,463	2,515	1,381	1,220
	20	なめし革・同製品・毛皮製造業	1,539	1,626	2,636	2,346	J		金融業、保険業	1,005	1,026	262	198
	21	薬業・土石製品製造業	7,520	7,944	5,148	4,581	K		不動産業、物品賃貸業	25,312	25,842	9,712	7,355
	22	鉄鋼業	14,522	15,340	13,803	12,284	L		学術研究、専門・技術サービス業	2,594	2,649	854	647
	23	非鉄金属製造業	8,453	8,929	11,534	10,265	M		宿泊業、飲食サービス業	1,476	1,507	97	73
	24	金属製品製造業	4,273	4,514	3,192	2,840	N		生活関連サービス業、娯楽業	2,884	2,944	201	152
	25	はん用機械器具製造業	4,188	4,424	5,651	5,029	O		教育、学習支援業	1,649	1,683	140	106
	26	生産用機械器具製造業	4,469	4,721	6,712	5,973	P		医療、福祉	1,358	1,386	103	78
	27	業務用機械器具製造業	3,259	3,442	4,555	4,054	Q		複合サービス業	1,005	1,026	262	198
	28	電子部品・デバイス・電子回路製造業	6,227	6,578	4,473	3,981	R		サービス業	1,005	1,026	262	198
	29	電気機械器具製造業	3,283	3,468	5,071	4,513	S		公務	1,005	1,026	262	198

注）産業分類は、日本標準産業分類（平成25年10月改定）による。

本ガイドライン1.（3）4の浸水想定区域図を用いた浸水しやすい地域の評価に係るハザード情報を作成している場合には、地点ごとの浸水しやすさを考慮し、 $H$ を次のとおりより精緻に計算することが考えられる。

$H$

$$= \left( \sum_{k=1} \sum_{m=1} \left( \frac{1}{2} s_{ma} (p_{k,m} + p_{k+1,m}) \cdot (L_{k+1} - L_k) \right) \sum_{k=1} \sum_{m=1} \left( \frac{1}{2} s_{mb} (p_{k,m} + p_{k+1,m}) \cdot (L_{k+1} - L_k) \right) \right)$$

$L_k$ : ハザードの年超過確率

$s_{k,ma}$ : 確率規模の区分が  $k$  のときに浸水深の区分が  $m$  のときの事業所償却資産の被害率

$s_{k,mb}$ : 確率規模の区分が  $k$  のときに浸水深の区分が  $m$  のときの事業所在庫資産の被害率

$p_{k,m}$ : 確率規模の区分が  $k$  のときに浸水深の区分が  $m$  である割合

確率規模の区分 $k$	年超過確率 $L_k$
1	0
2	1/1000
3	1/100
4	1/50
5	1/10
6	1

床上浸水による浸水深別の被害率

浸水深の区分 $m$	浸水深 $h_m$	償却資産被害率 $s_{k,ma}$	在庫資産被害率 $s_{k,mb}$
1	0.5 m 未満	0.296	0.282
2	0.5 m 以上 1.0 m 未満	0.573	0.440
3	1.0 m 以上 2.0 m 未満	0.801	0.814

4	2.0 m以上 3.0 m未満	0.920	0.946
5	3.0 m以上	0.940	0.975

※治水経済調査マニュアル(案)(令和2年4月版)表-4.4をもとに作成。

965  
966  
967  
968  
969  
970  
971

### ③都市機能上・防災上重要な施設の機能低下リスクの評価の例

都市機能上・防災上重要な施設の機能低下の評価項目として、どの項目を選択するかは、地域の実情等を踏まえて、よく検討する必要がある。例として、これらの施設が機能低下に陥る浸水深が発生する区域に存する個々の施設を特定することが考えられる。この際、当該浸水深が発生する年超過確率も併せて評価する。

<浸水深と医療施設の機能低下との関係>

**30 [cm] : 自動車(救急車)の走行困難、災害時要援護者の避難が困難な水位**

50 [cm] : 徒歩による移動困難、床上浸水

70 [cm] : コンセントに浸水し停電(医療用電子機器等の使用困難)

※床高は、建物によって異なるため、50cm未満でも床上となる場合もあることに注意が必要。

972  
973  
974

「水害の被害指標分析の手引き」(H25 試行版) II.2. (2.1)より

## 2) 微視的分析

976  
977  
978  
979  
980  
981  
982  
983  
984  
985  
986  
987  
988  
989

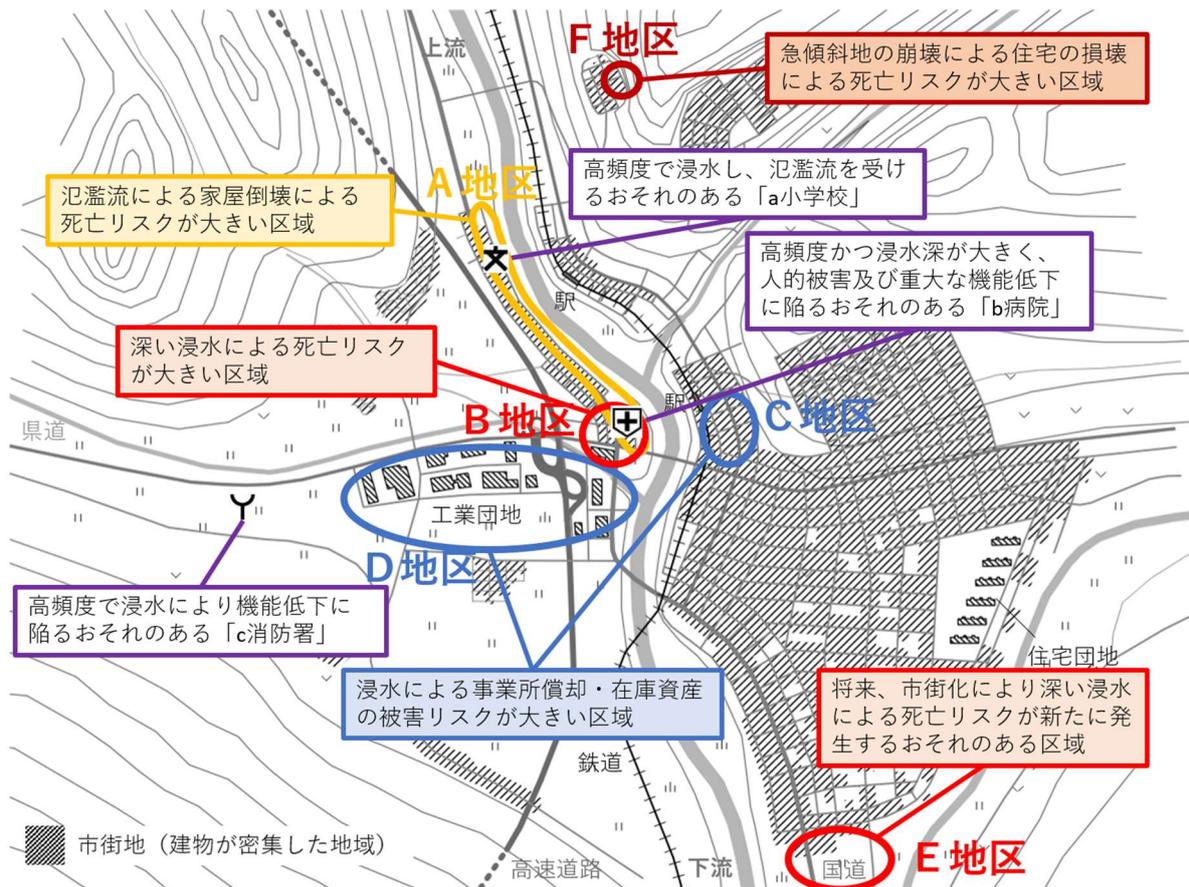
1) により水災害リスクの分布状況を概観した上で、水災害リスクが相対的に大きい各地区や施設について、個々の状況として例えば次に掲げるような事項を詳細に分析し、必要に応じて1)の巨視的分析の結果を補正した上で、4.

に述べる水災害リスクを軽減又は回避する対策の検討につなげる。なお、これらの事項を巨視的分析のときに考慮できる場合は、考慮することが望ましい。

- ・建築物の高さ、構造種別(耐水構造であるか否か)、敷地の嵩上げの状況等の個々の建築物の状況
- ・高齢者、障害者、年少者等の要配慮者の割合
- ・住宅の階数別世帯数
- ・避難施設の立地、収容人数
- ・避難路の位置
- ・浸水の時系列的な広がり方と避難行動のシナリオ

990  
991

1) 及び2) により評価した項目について、巨視的分析及び微視的分析により抽出された水災害リスクの高い区域や施設を地図上にまとめて整理する。



992

- ・ 氾濫流による死亡リスクのある A 地区、危険な浸水深による死亡リスクのある B 地区、事業所償却・在庫資産被害リスクの高い C 地区及び D 地区、今後新たに危険な浸水深による死亡リスクが発生するおそれのある E 地区並びに急傾斜地の崩壊による死亡リスクがある F 地区を抽出。
- ・ 特に人的被害リスクのある施設として a 小学校及び b 病院、特に浸水による機能低下のリスクのある施設として、b 病院及び c 消防署を抽出。

993

図 2-12 水災害リスクの評価結果のまとめイメージ

994

995

### 3. 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの方向性

996

2. により評価した各地域の水災害リスクに加えて、都市構造、都市機能上の必要性、都市の歴史的な形成過程等も踏まえて、防災まちづくりの方向性を定める。

997

998

999

#### (1) 都市に関して考慮すべき事項

1000

2. で評価した水災害リスクは、水災害による被害の蓋然性を客観的に評価したものであるが、水災害リスクが存在するからといって都市的土地利用を行わないといった極端な結論に陥ることは望ましくなく、水災害リスクに加えて都市の構造や歴史的な形成過程、地域の存立又は持続可能性、今後の発展性等の要素を総合的に考慮する必要がある。また、流域や広域の視点からの検討も重要である。

1001

1002

1003

1004

1005

したがって、水災害リスクが存在する区域の防災まちづくりの方向性を検討するに当たっては、水災害リスクに加えて、例えば、次の1) から3) までに掲げる事項を考慮することが考えられる。

1006

1007

1008

1009

#### 1) 都市の歴史的な形成過程

1010

都市機能や居住の集中する区域については、従来からその都市の重要な位置を占めてきた区域であることが多く、都市の構造や今後の発展の見込み等から、都市的土地利用を継続することとなる方向で検討されることが多い。

1011

1012

1013

一方で、

1014

- ・都市の拡張期において、治水事業、砂防事業等により安全が確保されることを前提として、ハザードが想定される区域に都市的土地利用が進んだ場合

1015

1016

- ・近代以前には、他の地域に氾濫水をあふれられることを前提に安全の確保が図られてきたが、その後、全沿川において連続的に堤防が築かれ、結果として当該区域のリスクが相対的に増した場合

1017

1018

1019

等々、治水・砂防対策と都市の形成に関しては様々な経緯・背景もあるため、防災まちづくりの方向性やリスクの軽減・回避対策を検討する上での前提として、都市の歴史的な形成過程を把握しておくことが望ましい。

1020

1021

1022

具体的には、旧版地図等を用いて、近代化による都市の拡張が始まる以前から現在までの市街地の範囲の変遷を概観した上で、都市の重要な区域や水災害リスクが存在する区域がどの時期に形成されたのかを把握する。その際には、治水地形分類図等も用いて、都市の形成過程と地形や治水事業の進捗との関係性を把握することが有効である。

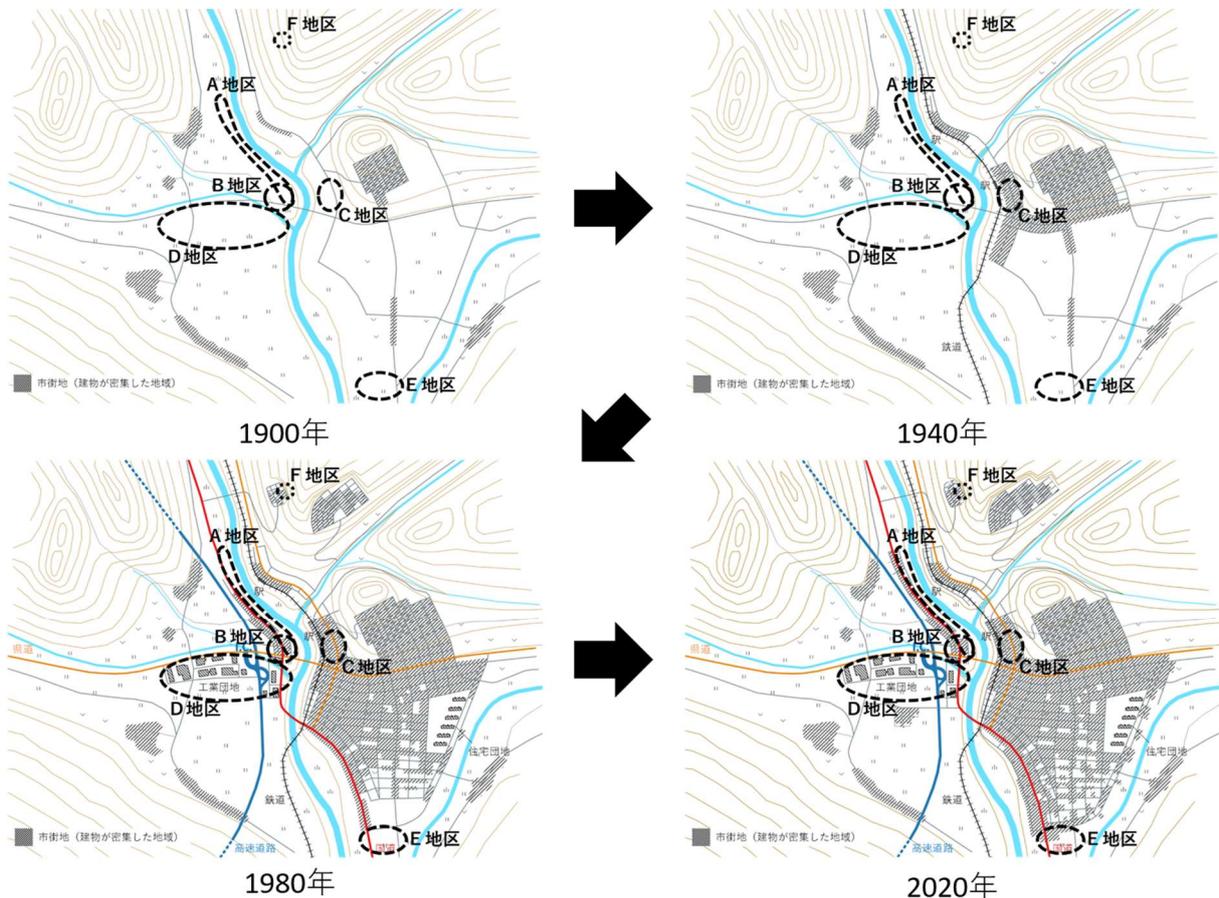
1023

1024

1025

1026

1027



1028

(A・B 地区)

工業団地に近接して形成され、国道沿いに拡張した住宅市街地

(C 地区)

1930年代に鉄道が敷設され、駅が開業したことに伴い形成され、発展した商業市街地

(D 地区)

1960年代の高速道路のI. C. の開業に伴って造成された工業団地

(E 地区)

市街地に隣接し、当該市街地と連たんして市街化が進行し始めている地区

(F 地区)

1970年代に郊外に造成された戸建住宅団地

図 3-1 都市の歴史的な形成過程のイメージ

1029

1030

1031

**2) 都市計画の内容及びマスタープラン等における位置づけ**

1032

水災害リスクが存在する区域が有する都市機能、都市全体における位置づけを把握するため、当該区域に定められた都市計画の内容及び市町村マスタープランにおける当該区域の位置づけを確認する。

1034

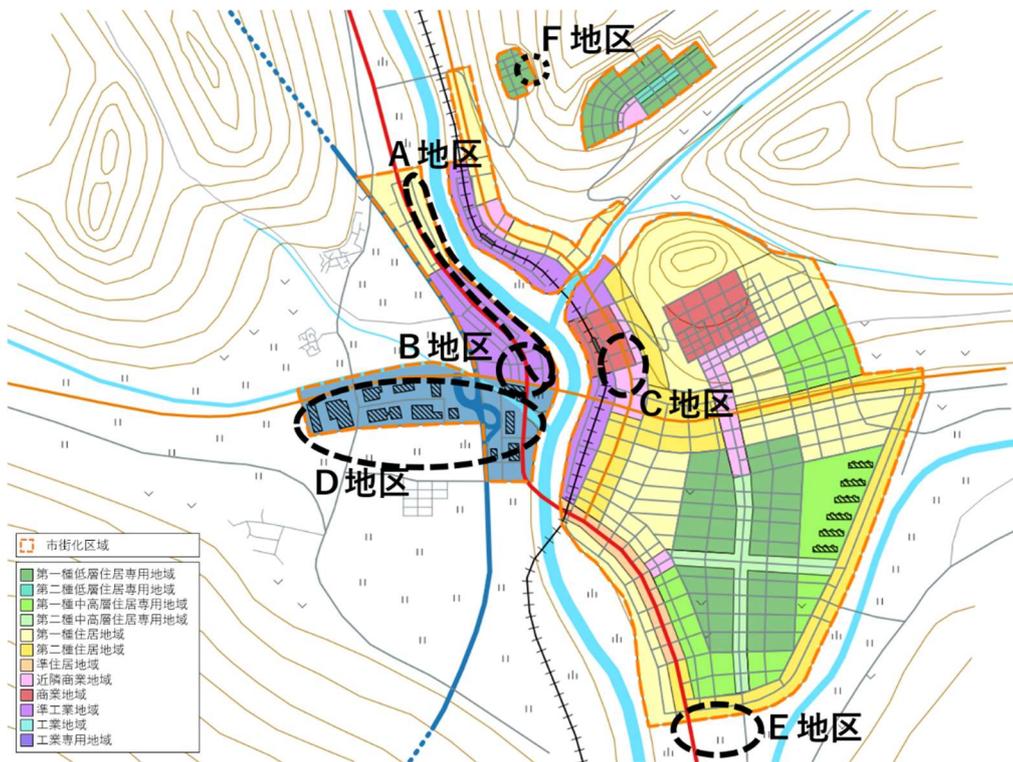
1035

ここで特に確認すべき都市計画としては、次に掲げるものが挙げられる。なお、都市計画施設については、主に都市機能上重要な施設が、水災害リスク評価において暴露として扱われることが想定される。また、現時点で予定されて

1036

1037

- 1038 いる市街地開発事業等についても考慮しておくことが望ましい。
- 1039 ・ 区域区分
- 1040 ・ 都市計画区域マスタープランにおける区域区分を定める方針
- 1041 ・ 地域地区（特に、用途地域、高度利用地区、特定街区及び都市再生特別地区）
- 1042 ・ 市街地開発事業
- 1043 ・ 地区計画
- 1044 また、立地適正化計画を作成している場合にあつては、居住誘導区域及び都
- 1045 市機能誘導区域も併せて確認する。
- 1046



- 1047
- (A・B 地区)  
準工業地域、第一種住居地域が指定され、軽工業用途の混在する住宅市街地

(C 地区)  
主に、商業地域、近隣商業地域が指定され、都市の中心的機能を担う地域の一つ

(D 地区)  
工業専用地域が指定され、工場や物流施設が立地する工業団地

(E 地区)  
市街化区域に隣接し、一体的な日常生活圏を構成しつつある市街化調整区域

(F地区)  
第一種低層住居専用地域が指定された戸建住宅団地

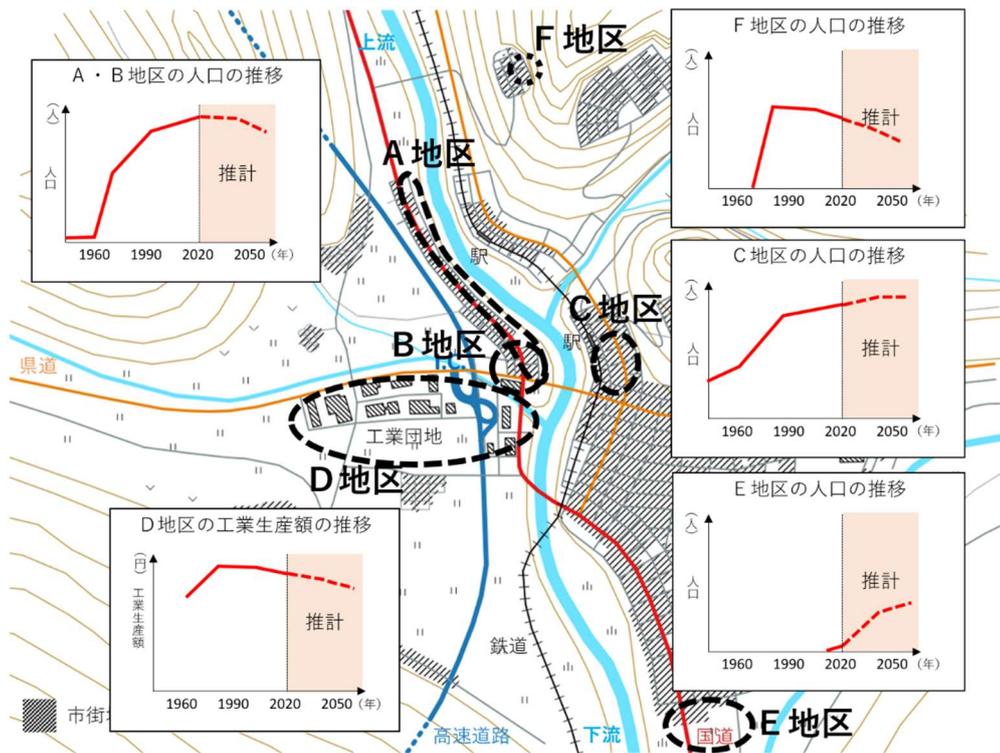
図 3-2 用途地域の指定状況等のイメージ

- 1048
- 1049
- 1050 **3) 近年の動態（人口動態、経済動態、空地・空家の動向等）**
- 1051 地区単位での、過去から現在までの人口の増減及び年齢構成の推移並びにそ

1052 れらの将来推計といった人口動態、事業所数の増減や産業構成の推移といった  
1053 経済動態、近年の空地・空家の動向等を把握することで、当該地区の存立、持  
1054 続可能性、今後の発展性等について確認する。

1055 これらの事項を確認することは、防災まちづくりの取組と都市のコンパクト  
1056 化の取組との整合を図るためにも有効である。

1057 ただし、人口が減少し、空地・空家が増加していることのみをもって、必ず  
1058 しも都市的土地利用を避けることに帰結するものではないことに留意する。



1059

(A・B地区)

市街化が始まった 1960～1970 年代に急激に人口が増加し、その後、現在に至るまで緩やかに増加傾向であったが、今後は減少傾向に転じることが見込まれている。

(C地区)

鉄道の敷設・駅の開業により市街化が進行。1960～1990 年代に人口が急増し、その後、現在に至るまで緩やかに増加傾向にあり、この傾向は今後もしばらく続くことが見込まれている。

(D地区)

1970 年代に工業団地が操業を開始し、工業生産額を伸ばしてきたが、近年は成長が停滞し、今後は減少傾向に転じることが見込まれている。

(E地区)

市街地と隣接した農地が宅地化され始めており、今後、人口の増加が見込まれている。

(F地区)

1970 年代に住宅団地が造成され、まとまった人口が短期間で定着した後、居住世帯が固定化しており、少子高齢化が進み人口は減少傾向にある。

1060  
1061  
1062 **(2) 防災まちづくりの方向性**

1063 水災害リスクが存在する区域について、当該リスクを可能な限り避けることを  
1064 原則としつつ、(1)により分析した都市の構造や歴史的な形成過程、人口や土地  
1065 利用の動向を踏まえ、地域の持続可能性や全体のまちづくりとの総合的なバラン  
1066 スを考慮し、防災まちづくりの方向性を決定する。

1067 その中では、水災害リスクが存在する区域ごとに

1068 ①都市機能上の必要性等を勘案し、水災害リスクを軽減し、あるいはこれ以上増  
1069 加させない対策を講じながら都市的土地利用を続けるか

1070 ②残存する水災害リスクが大きいことが見込まれ、都市的土地利用を避けるか  
1071 の方向性を検討する必要がある。

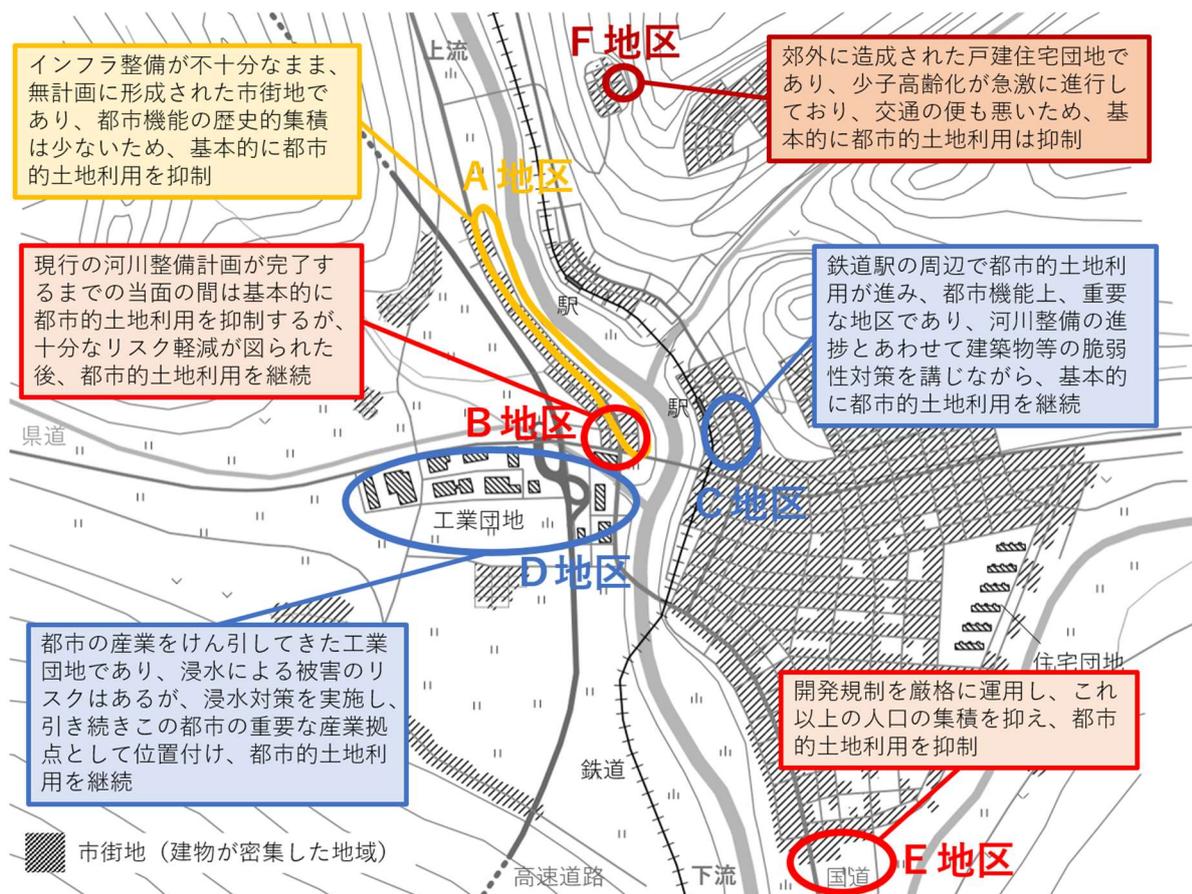
1072 また、水災害リスクが低い地域についても、ハザードの大小や、現状及び将来  
1073 的な土地利用の状況を踏まえ、新たにリスクを増加させないよう防災まちづくり  
1074 の方向性を検討することが重要である。

1075  
1076 水災害リスクが高く評価された地域であっても、治水事業等を実施することで、  
1077 都市的土地利用を続けられる程度に水災害リスクを低く抑えることも考えられ  
1078 るので、都市計画部局は、防災まちづくりにおいて対応可能な範囲を見極めつつ、  
1079 方向性の検討の早い段階から治水事業等を行う治水部局と情報交換を行うなど、  
1080 地域として効果的な対策を講じられるよう密接に連携を図ることが望ましい。

1081 その際、社会資本整備や土地利用等のハード・ソフト両面において、自然環境  
1082 が有する多様な機能を活用し、持続可能で魅力ある国土・都市・地域づくりを進  
1083 めるグリーンインフラを推進する観点から、公園・緑地政策、環境政策、農業政  
1084 策等の他の政策との連携についても重要である。

1085 こうした方向性を、市町村の都市計画に関する基本的な方針、任意の防災まち  
1086 づくりの計画、市町村地域防災計画等に位置付け、実効性を担保していくことが  
1087 考えられる。また、誘導的な対策を検討する場合には、立地適正化計画を作成又  
1088 は変更し、防災指針に位置付けることも考えられる。

1089 次の図 3-4 に防災まちづくりの方向性の検討の例を示している。これについて  
1090 は、あくまで検討のイメージであり、実際の地域・地区あるいは流域は多様であ  
1091 ることから、その実情に応じて検討されるべきものであることに留意すること。  
1092



1093

(A地区)

- ・ 洪水の氾濫流による人的被害リスクが甚大な区域。インフラ整備が不十分のまま、無計画に形成された市街地であり、都市機能の歴史的集積は少ないため、基本的に都市的土地利用を抑制する方向とする。

(B地区)

- ・ 洪水による浸水深が大きく、人的被害リスクが甚大であるが、現行の河川整備計画が完了すれば危険な浸水深は大幅に解消される見込みである区域。現行の河川整備計画が完了するまでの当面の間は基本的に都市的土地利用を抑制するが、十分なリスク軽減が図られた後、都市的土地利用を継続する方向とする。

(C地区)

- ・ 主に浸水による経済的リスクが高い地区。鉄道駅の周辺で都市的土地利用が進み、都市機能上、重要な地区の一つであり、河川整備の進捗とあわせて建築物等の脆弱性対策を講じながら、基本的に都市的土地利用を継続する方向とする。

(D地区)

- ・ 浸水深が大きいいため、経済的被害リスクが甚大であり、現行の河川整備計画が完了後もリスクが残存する地区。都市の産業をけん引してきた工業団地であり、浸水による被害のリスクはあるが、浸水対策を実施し、引き続きこの都市の重要な産業拠点として位置付け、都市的土地利用を継続する方向とする。

(E地区)

- ・ 市街地に近接し市街化されつつある区域であり、将来、市街化が一層進行し、深い浸水による人的

被害リスクが新たに発生するおそれのある地区。開発規制を厳格に運用し、これ以上の人口の集積を抑え、都市的土地利用を抑制する方向とする。

(F地区)

- ・ 急傾斜地の崩壊による人的被害リスクがあり、土砂災害警戒区域及び一部、土砂災害特別警戒区域に指定されている区域。郊外に造成された戸建住宅団地であり、少子高齢化が急激に進行しており、交通の便も悪いため、基本的に都市的土地利用は抑制する方向とする。

1094

図 3-4 防災まちづくりの方向性の検討イメージ

1095

1096

## 4. 水災害リスクを軽減又は回避する対策

1097

### (1) 水災害リスクに応じた対策の検討

1098

市町村は、リスク評価によって明らかになった水災害リスクが存在する地域について、河川管理者、下水道管理者、海岸管理者及び都道府県と協働して、地域住民の理解を得ながら、3. の方向性を実現させるため、水災害リスクを軽減又は回避するための対策を総合的に検討する。

1099

1100

1101

1102

1103

1104

水災害リスクはハザード、暴露及び脆弱性より評価されることから、水災害リスクを小さくするには、これらハザード、暴露及び脆弱性を小さくしていく方策を検討していくこととなる。

1105

1106

1107

1108

1109

具体的には、都市的土地利用を続けることとした地域については、脆弱性を小さくする対策を実施した上で、リスクの軽減に限界がある場合にはハザードを軽減する更なる治水対策等を実施し、都市的土地利用を避けることとした地域については、脆弱性を小さくする対策（主に避難）を併用しながら暴露を小さくする対策を実施していくことが考えられる。

1110

1111

1112

1113

1114

なお、地域の特性や水災害リスクの大小、とり得る対策の費用対効果・効果発現時期等は、「都市的土地利用を続ける」又は「都市的土地利用を避ける」の判断を行う上で重要な要素となることから、必要に応じて、防災まちづくりの方向性（都市的土地利用の継続の可否）を見直すことも考えられる。

防災まちづくりの方向性	水災害リスクの軽減・回避方策
都市的土地利用を続ける (積極的な場合) (現状維持的な場合) ⋮	脆弱性を小さくする対策 + 更なる治水事業等(リスク軽減に限界がある場合)  ⋮
都市的土地利用を避ける	暴露を小さくする対策 + 脆弱性を小さくする対策(主に避難)

1115

1116

1117

## (2) 河川整備等と防災まちづくりの多層的・重層的な取組

1118

国管理区間において、20～30年間の中期的な河川整備によって達成される治水安全度は、多くの河川で概ね1/30～1/50であり、最終的な計画規模の治水安全度を達成するには一定の期間が必要である。このため、リスクがあることを認識し、受け止めた上で、当面の間、水災害リスクを軽減する対策を講じながら都市的土地利用を続けることとなる。

1123

減災を考える上で重要な対策の一つが避難であるが、住民の避難行動には不確実性が伴うこと、また、避難では経済被害を減少させることができないことなどから、土地利用・すまい方の工夫や開発規制、安全な地域への立地誘導、移転などのまちづくりでの対応は、河川整備等での対応後も計画規模を超える洪水発生時等に有効な手段となる。

1128

河川整備等と防災まちづくりの多層的・重層的な取組により、想定最大規模の水災害発生時においても、できるだけ経済被害を減少させ、水災害に強いまちづくりを目指すことが必要である。

1129

1130

1131

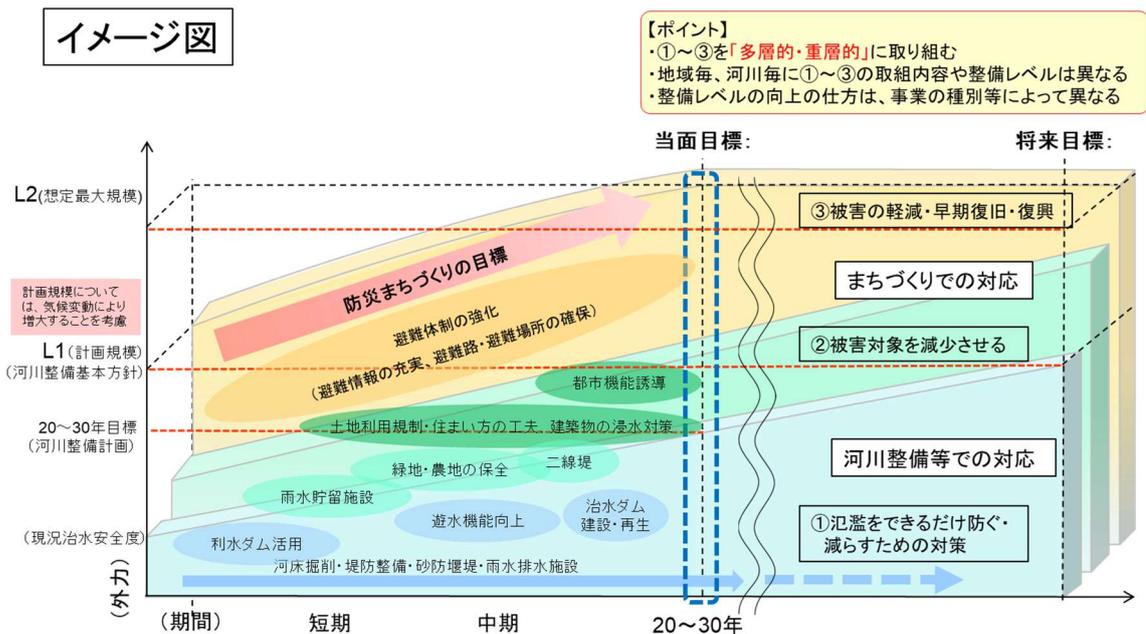


図 4-1 防災まちづくりにおける役割分担のイメージ

1132

1133

1134 **(3) 具体の対策内容**

1135 ハザードに対する対策、暴露を小さくする対策又は脆弱性を小さくする対策と  
 1136 しては、主に次に掲げるものが考えられ、河川整備計画に基づく治水事業等の進  
 1137 捗を踏まえて、地域の水災害リスクや水災害を引き起こす洪水などの水の挙動、  
 1138 河川・流域の特性に応じて適切に組み合わせることが重要である。この際、対策  
 1139 に要する時間、緊急性、費用対効果及び対策の優先順位を考慮の上、ハード・ソ  
 1140 フト対策を効果的に組み合わせることも重要である。

1141  
1142 表 4-1 防災まちづくりの対策メニューの例

対策種別	対策メニュー(短期)	対策メニュー(中長期)
脆弱性を小さくする対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難路・避難施設の確保</li> <li>・避難体制の強化</li> <li>・建築物の浸水対策(新規に建築される場合)</li> <li>・開発許可基準の強化(新規の開発行為)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建築物の浸水対策(既存建築物の建替え等の際に推進)</li> <li>・面的な土地の対策</li> </ul>
暴露を小さくする対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建築、開発行為の禁止(新規に建築、開発される場合)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居住、都市機能の立地誘導</li> <li>・移転</li> </ul>
ハザードに対する対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・雨水貯留浸透施設の設置</li> <li>・緑地、農地の保全</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・二線堤、輪中堤の整備 等</li> </ul>

1143  
1144  
1145 **1) 脆弱性を小さくする対策**

1146 **①避難路・避難施設の確保**

1147 既存の避難施設の立地及び徒歩圏域、収容人数、移動等の手段、当該施設  
 1148 までの避難路の安全性等を勘案し、的確な避難が困難と想定される区域につ  
 1149 いて、さらなる避難施設の指定、避難路の整備を行う。

1150 また、オフィスビル、商業施設をはじめとする中高層建築物等における避  
 1151 難者の受け入れを確保することも有効であり、必要に応じて地方公共団体は  
 1152 あらかじめ民間事業者等と協定を結んでおく。

1153  
1154 **②避難体制の強化**

1155 時系列での浸水の広がり等の河川の氾濫特性により、計画的な避難が不可  
 1156 欠であると考えられる区域について、防災情報の的確な提供、防災訓練の実  
 1157 施、地域住民が適切な避難行動をとれるよう必要な事項を定める地区防災計  
 1158 画の作成の促進等により、地域の避難体制を強化する。

1159

1160

### ③建築物の浸水対策

1161

家屋財産の保護や垂直避難の確保の観点から、浸水のおそれのある区域に  
1162 存する建築物について、敷地の嵩上げ、居室の床面の高さの引上げやピロテ  
1163 ィ化、浸水が想定される部分の構造の耐水化等の対策を講じる。これらの対  
1164 策の実施を担保する手法として、条例により災害危険区域を指定し、建築物  
1165 の構造に係る制限をかけることが考えられる。

1166

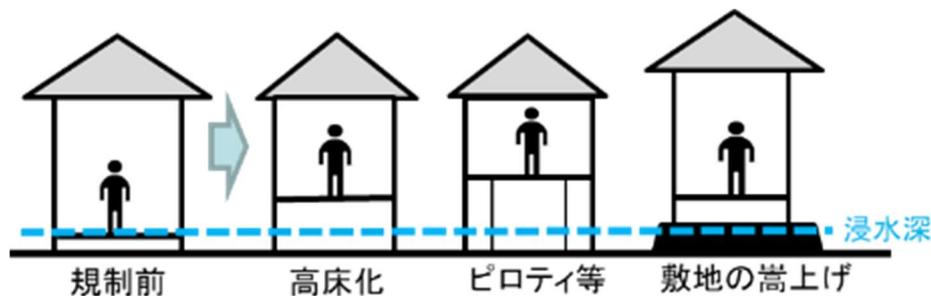
なお、建築基準法に基づく条例による規制は、当該規制の施行以降に建築  
1167 される建築物に適用され、既に存する建築物については増築や建替え等の際  
1168 に適用されることになるため、短期的には新規の建築物に対して、中長期的  
1169 には既存の建築物に対して効果があることに留意する。

1170

災害危険区域の活用を検討するに当たっては、指定事例及び支援制度をと  
1171 りまとめた「出水等に関する災害危険区域の指定事例等」を参照すること。

1172

また、災害後の居住や業務の継続の観点から、建築設備についても対策を  
1173 講じることが望ましい。特に、電気設備の浸水対策については、「建築物にお  
1174 ける電気設備の浸水対策ガイドライン」を参照すること。



1175

図 4-2 建築物の浸水対策のイメージ

1176

1177

### ④開発許可基準の強化

1178

新規に開発が行われる見込みがあり、崖崩れ、出水のおそれのある区域に  
1179 ついて、必要な場合には、開発許可基準における擁壁又は排水施設に係る安  
1180 全上必要な措置を条例により強化する。

1182

### ⑤面的な土地の対策

1184

土地が低いために、浸水しやすく、浸水継続時間が長期にわたるおそれの  
1185 ある区域について、まとまった規模の土地の嵩上げを行う。手法としては、  
1186 例えば、土地区画整理事業により堤防整備と併せて区域の嵩上げを行うこと  
1187 が考えられる。

1188

一般的に、時間、費用を要することに留意する。

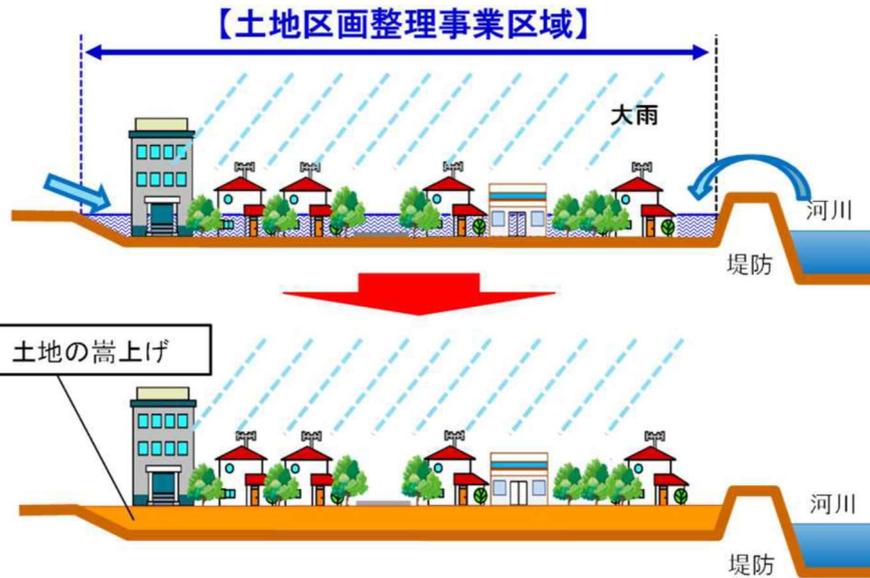


図 4-3 土地の嵩上げのイメージ

1189  
1190  
1191  
1192  
1193  
1194  
1195  
1196  
1197  
1198  
1199  
1200  
1201  
1202  
1203  
1204  
1205  
1206  
1207  
1208  
1209  
1210  
1211  
1212  
1213  
1214

## 2) 暴露を小さくする対策

### ①土地利用の規制

想定されるハザードの外力が大きく、頻度が高い区域で、都市的土地利用を避けることとした区域について、当該区域における住居の用に供する建築物の建築や一定の開発行為以外の開発行為を禁止する規制をかける。

具体的な手法としては、建築行為については、条例により災害危険区域を指定し、居住の用に供する建築物の建築を禁止すること、開発行為については、当該区域が市街化区域である場合には、区域区分を変更し、当該地域を市街化調整区域に編入することが考えられる。

これらの手法による場合は、地域の関係者の権利を制限することになることに鑑み、地域の関係者との丁寧な合意形成が重要である。

災害危険区域の活用を検討するに当たっては、指定事例及び支援制度をとりまとめた「出水等に関する災害危険区域の指定事例等」を参照すること。

### ②土地利用の誘導

建築・開発行為を規制によらず、中長期的に特定の区域に誘導することも考えられる。具体的な手法としては、当該区域が居住誘導区域又は都市機能誘導区域の区域外となるよう立地適正化計画を作成又は変更し、各種の対策を防災指針に記載することが考えられる。

立地適正化計画を作成するに当たっては、『立地適正化計画作成の手引き』を参照すること。

1215  
1216  
1217  
1218  
1219  
1220  
1221  
1222  
1223  
1224  
1225  
1226  
1227  
1228  
1229  
1230  
1231  
1232  
1233  
1234

### ③より安全な地域への移転

都市的土地利用を避けることとした区域については、既に存する住居や都市機能について当該区域からより安全な区域への移転を促進する。

移転を促進するに当たっては、移転先の土地や家屋の取得費用、引越し費用、従前居住の住宅の解体費などの移転する住民の経済的負担を軽減することが有効であり、国の支援制度（防災集団移転促進事業、がけ地近接等危険住宅移転事業等）を活用することが考えられる。

防災集団移転促進事業の活用を検討するに当たっては、「防災集団移転促進事業の運用ガイダンス（案）」を参照すること。

## 3) ハザードに対する対策

### ①まちづくりと一体で行う二線堤の整備・自然堤防の保全

氾濫が発生した場合でも、浸水範囲をできるだけ限定するために、道路事業等やまちづくり事業とも連携しつつ、地方公共団体が行う二線堤の機能を有する盛土構造物の配備が有効と考えられる。ただし、二線堤の整備は、不利益を被る地域が発生する可能性があるため、地域の合意形成を円滑に進めるための仕組みについて検討していく必要がある。

また、氾濫域において拡大を防止する機能を果たしている既存の自然堤防等については、水防法に基づく浸水被害軽減地区制度の活用などにより保全が必要である。

#### **肱川水系肱川・矢落川(愛媛県大洲市)**

- ・上下流バランスの観点から暫定堤防となっている東大洲地区において、大洲市が二線堤(市道)を整備。国は、氾濫水を排水する樋門を整備。
- ・本堤と二線堤の中で約 60 万 m<sup>3</sup> を貯留し、二線堤から市街地側への越水を遅らせることで、家屋の浸水被害を軽減。



1235  
1236  
1237

図 4-4 二線堤の整備の例

1238  
1239  
1240  
1241  
1242  
1243  
1244  
1245  
1246  
1247  
1248  
1249  
1250  
1251  
1252  
1253  
1254  
1255  
1256  
1257  
1258  
1259  
1260  
1261  
1262  
1263  
1264  
1265

## ②雨水貯留浸透施設の整備

地方公共団体、民間事業者等による雨水貯留浸透施設の整備を促進することにより、河川・下水道への流出を抑制し、より一層の浸水被害の防止を図ることが有効と考えられる。

これまで流域が一体となり浸水被害対策に取り組んできた鶴見川において、令和元年東日本台風の際には、河川・下水道による対策に加えて、地方公共団体や民間事業者が整備した防災調整池等の雨水貯留浸透施設が大きな効果を発揮した。

## ③緑地や農地の創出・保全

緑地や農地を創出・保全することにより、雨水流出抑制を図る。具体的な手法としては、都市公園事業や道路整備事業等の公共事業における積極的な緑地の創出、緑化地域や緑化重点地区の指定等による公共施設や民間建築敷地の緑化等の推進、特別緑地保全地区や生産緑地地区の指定及び市民緑地契約制度の活用等による緑地の保全が考えられる。

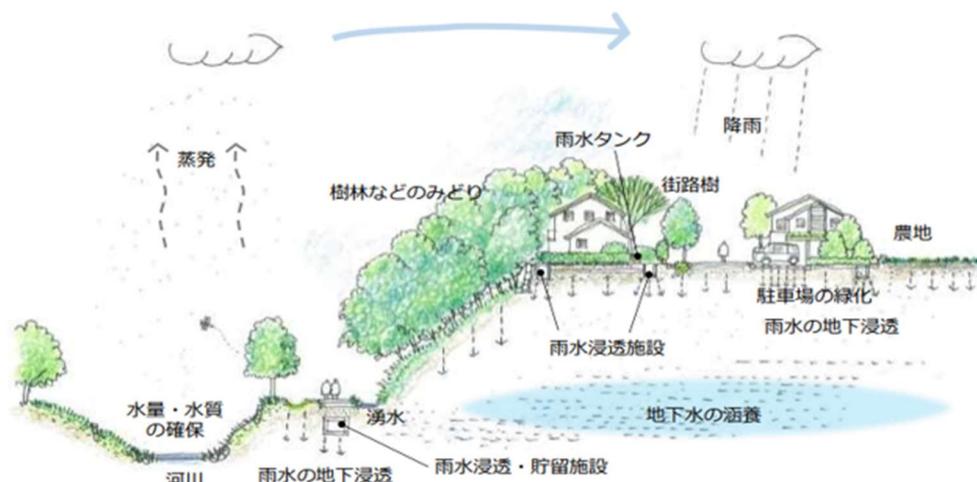


図 4-5 グリーンインフラの活用のイメージ

## (4) 防災まちづくりの目標設定

水災害リスクの軽減又は回避対策を計画的に実行していくためには、防災まちづくりの目標を設定することが重要である。

目標期間は、都市計画では概ね 20 年後の都市の姿を展望することとしているのに対し、河川整備計画では 20～30 年後の河川整備の目標を明確にするとしており、両者の計画期間及び取組内容の進捗度を意識しつつ、例えば、都市計画の計画期間に合わせて概ね 20 年後を目処に、短期（おおむね 5 年程度）、中期（おおむね 10 年程度）も含め、段階的に設定することが考えられる。目標の設定又は見直し後に水災害が発生した場合には、必要に応じて見直しを行うことが望ましい。

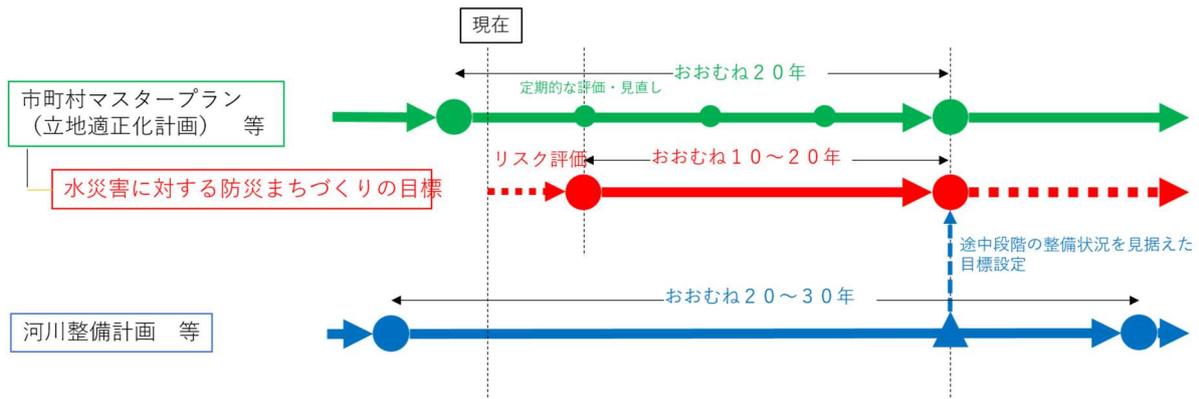
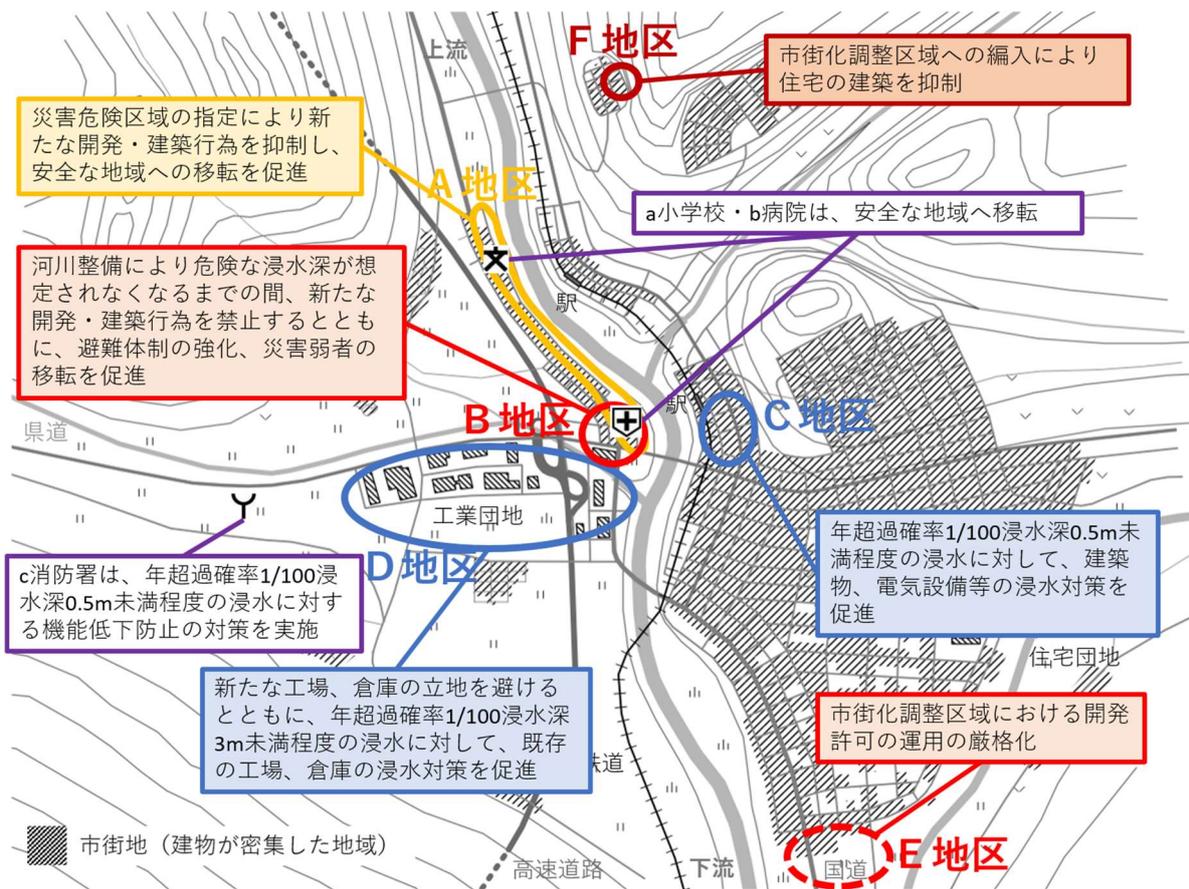


図 4-6 防災まちづくりの目標期間

1266  
1267  
1268  
1269  
1270  
1271  
1272

次の図 4-3 に、防災まちづくりの対策及び目標の例を示している。これについては、あくまで検討のイメージであり、実際の地域・地区あるいは流域は多様であることから、その実情に応じて検討されるべきものであることに留意すること。



1273

【水災害リスクの軽減・回避対策及び防災まちづくりの目標】

(A 地区)

- ・ 河川整備の進捗と併せて、災害危険区域の指定により開発・建築を規制するとともに、移転の促進及び避難体制の強化を図り、5年後までに想定死者数を0人にする。

(B 地区)

- ・ 河川整備計画の完了までは開発・建築規制による新規の人口集積を抑制し、避難体制の強化とともに避難が容易でない者の移住等を促進する。

(C地区)

- ・ 河川整備の進捗と併せて、建築物、電気設備等の耐水対策を推進し、20年後までに、事業所償却・在庫資産被害額の推計を現在より半減させる。

(D地区)

- ・ 河川整備の進捗と併せて既存の工場・倉庫の浸水対策を促進し、20年後までに、事業所償却・在庫資産被害額の推計を現在より半減させる。

(E地区)

- ・ 河川整備の進捗と併せて、開発・建築規制による人口集積を抑制するとともに、避難体制の強化を図り、5年後の想定死者数を0人にする。

(F地区)

- ・ 市街化調整区域への編入により開発・建築を規制するとともに、移転の促進及び避難体制の強化を図り、5年後の想定死者数を0人にする。

(個別施設)

- ・ a 小学校及び b 病院については中長期的には移転を検討し、c 消防署は機能低下を防止する浸水対策を実施する。

図 4-7 水災害リスクの軽減・回避対策及び防災まちづくりの目標設定イメージ

1274

1275

1276

### **(5) 地域の関係者との合意形成**

1277

1278

1279

1280

1281

1282

水災害リスクを踏まえた防災まちづくりを進めるに当たっては、地域にどのような水災害リスクが存在し、そのリスクを軽減するためにどのような対策を行う必要があるのか、地域の住民や地域に事業所を有する事業者をはじめとする関係者との間で合意形成が図られることが重要であり、法に定める手続きの他にも、地域の関係者自らが水災害リスクに向き合い、どうするべきかを考える機会としてワークショップを開催するなど、丁寧なプロセスを踏むことが望ましい。

1283

1284

1285

1286

1287

1288

各プロセスにおいては、地域の水災害リスク評価の結果、とり得る対策及び当該対策によるリスク軽減の程度、費用対効果、対策に要する時間等、様々な検討要素を、地域の関係者に可能な限り提供し、必要に応じて専門家の協力を得たり、視覚的な情報発信ツールを活用したりするなど、地域の関係者への分かりやすい説明により理解を得ることに努めるべきである。

1289

## 5. 関係者間の連携

1290

### (1) 流域・広域の観点からの連携

1291

気候変動の影響や社会状況の変化などを踏まえ、流域全体を俯瞰し、あらゆる関係者が協働して治水対策に取り組む「流域治水」の取り組みを推進し、地域で水災害リスクを認識し、受け止めた上で、水災害リスクを効果的に軽減する必要がある。

1295

水災害リスクを軽減させるためには、氾濫をできるだけ防ぐための対策が基本であり、まずは、河川管理者による堤防整備、河道掘削、ダムや遊水地等の整備、下水道管理者による雨水幹線や地下貯留施設の整備等、管理者が行ってきた取組をこれまで以上に加速することが必要である。

1299

これらの対策の実施に当たっては、大河川は一度氾濫すると経済的損失の影響が大きいことや、中小河川は相対的に安全度が低く浸水被害が発生しやすいことなど水災害リスクの地域分布状況を考慮し、さらには計画規模を超える洪水や整備途上段階での施設能力以上の洪水に対する対応などの氾濫が発生することも視野に入れる必要がある。

1304

上流や支川の堤防整備等は、上流や支川で氾濫していた水を人為的に集めて下流や本川に導くことになるため、下流や本川で洪水を安全に流下させることが必要である。

1307

また、堤防決壊や堤防越流などにより氾濫した洪水は、市町村境を越え広範囲に拡大する場合があります、氾濫域も含めて一つの流域として捉え、広域的な視点での被害軽減対策を検討することが求められている。

1310

ある地域の水災害リスクを軽減するための対策が別の地域のリスクを増大させる結果となる恐れもあることから、流域内のリスク分担に留意し、上流・下流、本川・支川の治水バランスを確保しながら、流域全体として地域の安全度を向上する必要がある。

1314

その上で、今後の気候変動に伴う外力の増大に対応するため、これまでこれらの対策に直接は関わってこなかった関係者の協力も求められている。流域の特性も踏まえて、人命被害の発生を回避し、経済社会活動の中心となる地域の被災は可能な限り避けることや、水災害によって回復に長時間を要するような深刻な被害にならないようするなど、流域全体のリスク分担のあり方についても検討する必要がある。

1320

1321

### (2) 連携体制の構築

1322

防災まちづくりを進めるに当たっては、河川側からまちづくり側へ、また、まちづくり側から河川側への双方向の調整を意識しながら、治水、防災、都市計画、建築その他の関係する各分野の担当部局が連携するとともに、地域住民や民間事業者それぞれの意識の共有が必要であり、関係者が情報共有・連携を図るための

1326 場をつくるなど、新しい議論の体制、合意形成の体制が必要である。  
 1327 その際、グリーンインフラの推進の観点から公園・緑地政策、環境政策、農業  
 1328 政策等の他の政策との連携についての視点も重要である。  
 1329 情報共有・連携の場としては、既存の組織である流域治水協議会や市町村都市  
 1330 再生協議会などを活用しながら、国、都道府県、市町村、関係する公的機関の連  
 1331 携を図ることが重要である。  
 1332

協議会	大規模氾濫減災協議会 (水防法第15条)	流域治水協議会 (任意)	市町村都市再生協議会 (都市再生特別措置法第117条)
目的	想定最大規模降雨により河川が氾濫した場合の水災による被害の軽減に資する取組を総合的かつ一体的に推進するために必要な協議を行う	流域治水推進のため、河川整備計画に基づく河川整備やダム建設、減災協の取組方針を共有するとともに、被害の防止・軽減に資する流域における対策を総合的に検討の上、密接な連携体制を構築	都市再生緊急整備地域ごとに、都市再生整備計画や立地適正化計画の作成及び実施等に関し、必要な協議を行う
構成員	国土交通大臣、都道府県知事、市町村長、水防管理者、河川管理者、気象台長、隣接する市町村長、国土交通大臣が必要と認める者（広域避難の受け入れ先として想定される近隣市町村、警察・消防機関・自衛隊等）	河川管理者、下水道管理者、都道府県、市区町村 必要に応じて、関係する企業（利水ダム管理者）等を追加	市町村、市町村長が指定した都市再生推進法人、NPO法人等 必要に応じて、関係都道府県、UR、民間事業者等を追加
協議事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>円滑かつ迅速な避難のための取組 情報伝達、避難計画等/住民等への周知・教育・訓練/危機管理型ハード対策の実施、河川防災ステーションの整備</li> <li>被害軽減のための取組 水防体制/多様な主体による被害軽減対策に関する事項</li> <li>氾濫水の排除、浸水被害軽減に関する取組</li> <li>災害時及び災害復旧に対する支援強化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>流域治水プロジェクトの策定・公表</li> <li>河川に関する対策 河川整備やダム建設の状況確認</li> <li>流域に関する対策 ①下水道に関する対策 ②流出抑制に関する対策 ③土地利用や住まい方に関する対策 ④浸水拡大抑制に関する対策 ⑤利水ダムに関する対策</li> <li>避難・水防等に関する対策 大規模氾濫減災協議会における取組の状況確認</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>都市再生整備計画及びその実施並びに公共公益施設の管理</li> <li>立地適正化計画及びその実施に必要な協議</li> </ul>

1333  
 1334  
 1335 また、行政内に水災害に関する知見を有する人材を確保・育成することが必要  
 1336 であることから、治水、防災、都市計画、建築その他の関係する各分野の担当部  
 1337 局における職員の防災教育などの技術力向上の取組に加え、各部局間の人事交流  
 1338 を積極的に行うなど、各部局間の連携強化を図ることが望ましい。  
 1339 加えて、水災害リスクを踏まえた防災まちづくりを進める上で必要となる地域  
 1340 の関係者との合意形成を図るに当たり、河川、砂防、海岸、都市防災、都市計画  
 1341 などの各分野の専門家の協力が得られるような体制を構築しておくことが望ま  
 1342 しい。

# 水災害対策とまちづくりの連携のあり方について

## 提言

令和2年8月

「水災害対策とまちづくりの連携のあり方」検討会

## はじめに

○ 日本は急峻な山地が多く、河川の氾濫によって土砂が堆積して形成された沖積平野が広がっている。このため治水事業を着実に進めて、洪水に対する流域の安全性を高め、それまで氾濫を繰り返していた土地に、良好な水田や市街地が急速に広がった。また、戦後相次いだ大災害や急激な都市化が招いた都市水害に対処すべく、災害復旧や治水対策等の水災害※対策や地域における雨水貯留浸透対策など、水災害対策とまちづくりの連携によって地域の安全性が図られてきた。

※「水災害とは、水害（洪水、雨水出水、津波、高潮）及び土砂災害を表す」

○ しかしながら、近年、全国各地で豪雨等による水災害が頻発し、平成30年7月豪雨では西日本を中心に同時多発的に河川の氾濫、土砂災害等が、令和元年東日本台風では多数の堤防決壊・越水が発生し、広域的に人命や家屋、社会経済に甚大な被害が生じ、都市部においても大規模な被害となった。

○ 今後、気候変動による更なる降雨量の増加や海面水位の上昇等により、水災害リスクの激甚化・頻発化が懸念されており、気候変動を踏まえた治水計画等の見直しが求められているが、狭い平野や盆地に人口、都市機能、経済機能などが集中している土地利用状況のなか、これらのリスクの増大に対し、治水施設の整備等のみによって地域の安全度を向上させることは容易でない。

○ 我が国の都市におけるまちづくりでは、人口減少や高齢化を背景に、医療や福祉等の生活機能や公共交通が確保され、安心して暮らしやすい生活空間の実現を目指して、コンパクトシティの取組が進められているが、近年の災害の発生状況を踏まえ、水災害リスクの低減にも配慮して居住や都市機能の立地を誘導することが極めて大切となっている。

○ さらに、新型コロナウイルス感染拡大の防止対策として、テレワーク勤務など働き方の新しいスタイルが社会に拡がりつつあり、オンライン化など情報技術の進展とも相まって、今後、国民の生活に対する価値観の変化や多様化、住まい方の変化などにより、こうした動向が国土の利用形態や水災害に対する構え方にも影響する可能性がある。

○ 地域の水災害リスクを効果的に軽減するためには、各地域の状況を踏ま

えて、河川や砂防、海岸、下水道等の整備のほか、より水災害リスクが低い地域への居住、都市機能の誘導や移転、地域の地形・特性に応じた住まい方の工夫、避難地・避難路の整備、避難体制の構築など、ハード・ソフト対策を連携させて一体的に推進することが必要である。

- このためには、まちづくりに活用できる水災害に関するハザード情報の提供、水災害リスクを踏まえた土地利用、水災害リスクに対応した防災・減災対策の実施など、水災害対策と防災の観点も考慮したまちづくりを連携して進めていく必要があり、これまで以上に治水・防災部局とまちづくり部局とは連携を深め、一体となって安全安心な地域づくりを目指していく必要がある。
- 本提言では、水災害に関するハザード情報のあり方や、水災害リスク評価に基づき、効果的に水災害リスクを軽減するための水災害対策とまちづくりとの連携のあり方についてとりまとめたものである。

## 1. まちづくりに活用するための水災害に関するハザード情報のあり方

水災害に関するハザード情報（以下「水災害ハザード情報」という。）は、主に円滑な避難の確保を目的として、各種法令に基づき、洪水、雨水出水、津波、高潮、土砂に関するものが、様々な関係機関から公表されている。一部ではまちづくりにおいても活用が見られるが、十分ではなく、地域が平常時からまちづくりを考える際に必要とされる情報を的確に把握する必要がある。

今後、まちづくりにおいて土地利用や住まい方の工夫、個別の家屋等の浸水対策、避難対策の充実等が考えられ、まちづくり部局が必要とする水災害に関するハザード情報を治水・防災部局が情報をさらに充実させるとともに、わかりやすく情報を提供する必要がある。

### （1）各種ハザード情報の設定の考え方の整理と共有

○洪水にかかる浸水想定区域は、洪水予報や水位周知を行う河川について、想定最大規模及び計画規模※のものが、また、雨水出水や高潮にかかる浸水想定区域は、水位周知を行う下水道や海岸において、想定最大規模のものが公表されている。このように、各種ハザード情報は水災害の種別に応じて設定条件等が定められており、これらのハザード情報が、その設定条件等を踏まえて的確にまちづくりに活用される必要がある。

○このため、治水・防災部局は、まちづくり部局に対して、これらの考え方についてわかりやすく整理の上、情報提供することに努めていく必要がある。

※「基本高水の設定の前提となる降雨」

### （2）まちづくりの検討に必要な多段的なハザード情報の提供

○現在公表されている浸水想定図は、水災害時の円滑かつ迅速な避難を確保することを目的に、想定最大規模のハザードを対象に想定しており、広範囲が浸水想定区域として指定されている。しかし、この場合は非常に深刻な浸水想定となったり、土地の相対的なリスクの違いが見えにくくなるなど、まちづくりを検討する際に活用しづらい場合が

あり、まちづくりにおける対応の検討に資する形でハザード情報を充実させることが重要である。

○また、まちづくりにおいて、計画策定時点から計画の目標とする10～20年後にわたって、時系列的に対策を検討できるよう、治水施設等の整備によって、各種のハザード情報が、現状からどのように変化するかを提示することも重要である。

○このため、想定最大規模だけでなく、例えば、中高頻度の外力規模（例えば、1/10、1/30、1/50、1/100）の浸水想定区域や、施設整備後のリスク情報など、時間軸や多段的な外力規模に応じた浸水リスクを周知するべきである。

### （3）水災害ハザードエリアとして指定（公表）されていない区域の解消

○現在、浸水想定区域や土砂災害警戒区域等のハザード情報は整備途上であり、ハザード情報が公表されていないことが、必ずしもその土地のリスクが無いという訳ではないため、誤った認識を持たれることのないよう、洪水・雨水出水・高潮浸水想定区域、津波災害警戒区域、土砂災害警戒区域等の早期指定を進めるべきである。

○現行の制度では、浸水の常襲箇所であっても、必ずしも水災害ハザード情報を作成することとなっていないが、これらの地域についても浸水ハザード情報の把握・公表に努めるべきである。これらの地域では、水文観測情報や地形情報が不足している場合が多いが、簡易手法による設定等により情報提供を急ぐべきである。

○また、土砂・洪水氾濫、明瞭な地すべり地形を呈さない箇所での崩壊性地すべり、谷地形が不明瞭な箇所での土石流等による被害の発生が顕在化しており、国は、ハザードの特定ができていないこれらの災害の発生の蓋然性の高い箇所を抽出し、ハザードを特定する手法の確立に取り組むべきである。

○さらに、各種のハザードマップや過去の浸水実績図、治水地形分類図、地形等からハザードを読み解く工夫など、既存の情報をまちづくりに活用することも考えられる。

### （4）水災害に関するハザード情報の内容の充実

- 防災・減災対策の検討においては、様々なハザード情報に基づき、エリアのリスク評価を行い、ハード・ソフト両面から必要な対策を検討する必要がある。このため、地域において、様々な対策が具体的に検討できるよう、例えば、大河川においては、様々な規模の洪水等が発生した際の浸水深や流速、洪水到達時間、浸水継続時間等のハザード情報を充実する必要がある。
- 近年の大規模な水害において、堤防決壊に伴う氾濫流により家屋が倒壊・流失した事例や多数の孤立者が発生した事例も発生しており、特に危険度の高い、家屋の倒壊・流失をもたらすような堤防決壊に伴う激しい氾濫流や河岸侵食が発生することが想定される区域(家屋倒壊等氾濫想定区域)を速やかに公表すべきである。
- 浸水想定区域図上では浸水しやすさが表現されていないが、同じ氾濫ブロック内において、堤防のどの地点が決壊しても浸水する、外水氾濫が発生する以前の段階から雨水出水により早期に浸水するなど、浸水しやすい地域が内在している。今後、国において地域毎の浸水状況の分析に加えて、地形特性や地盤高、旧河道跡などの地形条件、過去の浸水被害状況などから、洪水・雨水出水・津波・高潮により浸水しやすい地域の評価手法を開発し、氾濫シナリオなどについて地域に提供することを検討する必要がある。

#### (5) 受け手にとってわかりやすい情報提供方策

- 広域的に土地のリスクを評価しようとする場合は、洪水、雨水出水、津波、高潮、土砂災害等のハザード情報の分布状況について、その重なり具合等も含めて広域な面的情報として見える化することが望ましい。他方、建物の構造や避難等を考える際には、対象とする地点の浸水深や流速等の時系列情報など、詳細な情報が必要となる。
- まちづくり部局や地域住民が、地域単位や建物単位で、水災害リスクが存在しているかを判読できるよう、既存の情報提供ツールも含め、利用者の視点に立って情報提供方策の改善を図ることが必要である。

## 2. 水災害リスク評価に基づく、防災にも配慮したまちづくり

水災害ハザード情報をもとに、地域のリスク評価を行って、行政・専門家と地域住民との間で、合意形成を図りながら、水災害対策やまちづくりにつなげていく必要がある。

開発等の規制や防災・減災対策により水災害リスクを回避、軽減しつつも、都市構造や都市機能上の必要性から、リスクを認識し受け止めたうえでまちづくりを進めていく必要がある場合も考えられる。どのようにリスクを受け止めて、それを反映してまちづくりを進めるかについては、地域との合意形成を図ることが必要である。

### (1) 地域の水災害リスクの評価

○防災・減災に配慮したまちづくりを進めるためには、地域における様々な水災害ハザード情報をもとに、治水・防災部局とまちづくり部局が連携しながら、各地域の水災害リスクを適切に評価し、地域の防災・減災目標を設定することが重要である。

○地域のリスク評価にあたっては、1. に基づき治水・防災部局から提供される水災害ハザード情報に加え、

①当該ハザードに曝されるおそれがあると判断される地域内の人口構成及びその動向、土地利用の状況、住宅や生活支援施設、都市機能上・防災上重要な施設等の立地状況等

②当該地域における防災施設や避難施設の整備状況、避難体制の構築状況、住宅や都市機能上・防災上重要な施設の災害対策等の実施状況等

を把握した上で、地域の実情に応じたリスク評価を行うことが重要である。

○また、地域のリスク評価にあたっては、その評価を踏まえて居住誘導区域の設定や開発規制、リスク軽減のための防災・減災対策等を講じることになることに鑑み、例えば、想定される人的被害と経済的被害、被災後の復旧・復興への影響（期間、コスト等）を含めた中長期的な被害、都市全体と各地域の被害など、多面的にリスク評価を行うことが望ましい。

## (2) 各地域における防災・減災目標の設定

- 各地域における防災・減災目標の設定にあたっては、河川整備等の治水対策が想定する期間を意識しつつ、まちづくりが想定する期間に応じた目標設定をすることが望ましく、その際、例えば、都市計画や立地適正化計画の計画期間に合わせて概ね20年後を目処に、その中間年（5年後、10年後など）も含め、段階的に目標設定をすることが考えられる。
- 防災・減災目標については、地域で起こりうる災害の種類や、発生頻度等に応じて変わりうるその強度や広がりに対して、地域の持続可能性や、どの程度までの安全性を確保するか、水災害リスクの軽減を目指すのかを定め、その目標に対応したまちづくりの方針、とるべき防災・減災対策について検討する必要がある。

## (3) 地域の水災害リスクを踏まえたまちづくりの考え方

- 防災に配慮した安全なまちづくりを行う観点から、居住や都市機能を立地するエリアについては、水災害リスクのある地域を可能な限り避ける必要がある。その一方で、都市構造や人口分布、公共交通施設の立地など都市機能上の必要性、都市の歴史的な形成経緯も考慮してエリアを検討する必要がある。
- このため、検討の際には、水災害リスクのない地域に住ませ、水災害リスクがある地域には住ませないといった両極端な議論に陥るのではなく、地域の水災害リスクの評価を踏まえ、リスクが高く居住や都市機能の立地を避けるべき地域と、リスクがあっても、防災・減災対策によりリスクを軽減しつつ、一定程度のリスクがあることを認識し、受け止めたうえで、都市的な土地利用や居住の誘導などを進める必要がある地域があるという考え方を基本とすべきである。
- どのように水災害リスクを受け止めて、それを反映してまちづくりを進めるかは、地域に存在するリスクの程度、防災・減災対策の取組によるリスクの軽減、地域の持続性や、全体のまちづくりとの総合的なバランスを考慮し、地域住民と行政がしっかりと議論し、残存するリスクへの備えについても地域で合意形成したうえで決定する必要がある。

ある。地域の水災害リスクの状況に応じたまちづくりのあり方について、地域で適切に合意形成が図られるよう、国も先行事例の紹介を含め、リスクの受け止め方や合意形成の方法をガイドライン等により示すべきである。

- 地域の水災害リスクを踏まえて、土地利用や居住を誘導する区域の設定を検討するにあたっては、その地域の状況や地域でとりうる防災・減災対策を幅広く考慮して、都市的土地利用の必要性も含めて総合的に判断することが重要である。その際、浸水深が深く、浸水継続時間が長い地域や、家屋倒壊等氾濫想定区域といった特にリスクが高いエリアにおいては、居住の誘導を避けるとともに、移転等を促進し、当該エリアに開発等の規制をかけた方が合理的な場合もあることに留意し、検討を進める必要がある。
- また、治水事業等のハード対策が実施されることで、地域におけるリスクを低く抑えられることも考えられるので、まちづくり部局は、まちづくりの早い段階からハード対策を行う治水部局と情報交換を行うなど、密接に連携を図るべきである。

### 3. 水災害対策とまちづくりとの連携によるリスク軽減方策

水災害リスクを有するエリアで、まちづくりにおいて防災・減災対策を進める場合、時間軸も意識し、ハード対策とソフト対策を組み合わせ、優先順位をつけて取り組む必要がある。また、水災害リスクの種別・程度に応じた対策をとるとともに、水災害リスクの軽減に資する取組を講じるインセンティブを付与する施策についても検討することが必要である。

#### (1) 地域の水災害リスクの評価内容に応じた防災・減災対策

- 水災害リスクのある地域においては、地域の水災害リスクの評価内容に応じて、水災害対策とまちづくりが連携した防災・減災対策に取り組む必要がある。
- まちづくりにおける、地域の安全性を確保するための防災・減災対策には、災害の発生を防止するための対策（土地のかさ上げや都市の緑地や農地の保全、雨水貯留浸透施設整備、大規模盛土造成地の安全確保等）と、災害が発生した場合における人的被害を最小化するための対策（避難地（防災公園等）・避難路等の整備、避難ビルの効果的配置、浸水深以上の高さへの居室設置、警戒避難体制の構築、避難訓練や防災教育の充実等）及び建物その他の財産への被害を最小化するための対策（宅地や基礎のかさ上げ、電気設備の浸水対策等）が考えられ、地域の水災害リスクの評価や時間軸等を踏まえ、適切な対策を総合的に検討すべきである。
- その際、例えば、どの程度のハザード（浸水深、流速等）に対応するかを設定した上で、それに耐えられるだけの建築物の構造等の制限を課すことや、広い範囲で浸水リスクのある地域に居住誘導区域を設定した場合に、浸水時の垂直避難場所として使用できる中高層建築物を適切に配置していくことなども考えられる。
- 具体の対策については、地域が抱える水災害リスクの種類や程度に応じて、地域でどのような施策がとり得るのか、発生頻度に応じた浸水想定や施設整備後のリスク情報などの多段的なリスクに対して、どこまで対応をとりうるのかなどについて、各地域において丁寧な議論を行い、地域住民や関係者の理解を得ながら決定するべきである。さら

に、まちづくりにおける防災・減災対策では地域のリスク低下に限界がある場合には、水災害ハザードを低減させるために更なる治水対策等の取組を検討することも必要である。

#### (2) 地域のまちづくり上、防災上の重要性に応じた対策

○防災・減災対策を行う場合、都市機能や居住の集中する地域や、地域の拠点病院などの重要な施設、高齢者や障害者等の災害弱者の利用する施設等が立地する地域など、まちづくり上の重要性を踏まえ、防災・減災対策の内容を検討する必要がある。

○また、まちづくりの方向性を踏まえ、まちづくり上重要な地域においては、例えば、優先的に雨水貯留浸透施設や輪中堤などの治水対策や雨水出水対策、土砂災害対策等に取り組むなど、治水、防災、まちづくり、建築部局が連携して、効果的にリスク軽減を図ることが重要である。

#### (3) 水災害対策の時間軸を踏まえた、段階的、効果的な防災・減災対策

○防災・減災対策としては、堤防整備や雨水貯留浸透施設整備、下水道整備、遊水機能の保全等といった治水対策が最も有効な手段ではあるが、治水対策や市街地の防災対策などのハード対策は実施して効果を発現するまでに一定の期間を要するものであるため、警戒避難体制の構築など、現にリスクにさらされている地域の安全確保について短期に取り組めるソフト対策もあわせて、効果の大きさや対策に要する期間などを総合的に勘案し、優先順位をつけて計画的に実施する必要がある。

#### (4) 水災害リスクの高い地域からの移転

○すでに水災害リスクの高い地域については、当該地域の安全性を確保するための防災・減災対策を実施したとしても一定のリスクが残る場合や、移転等の取組を促進する方が適切な場合も想定されるため、防災集団移転促進事業やがけ地近接等危険住宅移転事業の活用や、市町村で居住誘導区域等権利設定等促進計画を策定するなど、当該地域からの移転も選択肢の一つとして検討すべきである。

(5) 水災害リスクの軽減に資する取組を講じるインセンティブ

○防災・減災対策を進めるにあたっては、建築物の構造面での対策や移転を含めた、個人の財産や市街地の態様を安全なものへと改善する取組みへ向かわせるインセンティブを付与する仕組みの検討が必要である。

(6) 個人レベルでの残余リスクへの対応

○様々な水災害対策を行ったとしても、その前提を上回る規模の水災害が発生して被災することも考えられるが、個人や企業の保険への加入を促進することにより、速やかな復旧・復興を果たすことも期待される。

#### 4. 取組を進めるための連携のあり方

水災害対策や防災に配慮したまちづくりを進めるにあたっては、行政関係部局が連携するとともに地域住民や民間事業者との合意形成が必要である。

また、各市町村単独で水災害対策やまちづくりを検討するのではなく、市町村を超えた広域の視点からの検討・調整も必要である。

これらの関係者が連携・協力するための仕組みづくりが必要である。

##### (1) 治水・防災・まちづくり・建築部局の連携

○水災害対策には、治水・防災・まちづくり・建築分野などの行政関係部局が連携するとともに地域住民や民間事業者それぞれの意識の共有が必要であり、関係者が情報共有・連携を図るための場をつくるなど、新しい議論の体制、合意形成の体制が必要である。情報共有・連携の場としては、既存の組織である都市再生協議会や大規模氾濫減災協議会を活用することも考えられる。

○各自治体において、水災害リスクや地域の実情を把握するにあたっては、様々な部局が保有するデータの活用が必要となることが想定されるため、自治体内部においてデータの集約やその運用について検討・調整する必要がある。

○また、まちづくり・建築部局において水災害に関する知見を有する人材、治水・防災部局においてまちづくりや建築に関する知見を有する人材を確保・育成することなどにより、各部局間の連携の円滑化を図ることが望ましい。

##### (2) 市町村の圏域を超えた広域調整

○各市町村単独で水災害対策を検討するのではなく、流域的な観点から対策を実施している河川管理者との調整に加えて、例えば、当該市町村の土地が低く、避難計画の立案にあたり隣接市町村の高台に避難場所の確保を求める場合など、市町村を超えた広域の視点からの検討も必要となることから、複数市町村が共同した検討や都道府県による広域調整も行うべきである。

(3) 地域住民や民間事業者等との合意形成

○水災害対策やまちづくりを行う場合には、地域にどのような水災害リスクが存在し、そのリスクを軽減するためにどのような対策を行う必要があるのか、地域住民や民間事業者に対し、行政・専門家が協力して、わかりやすい説明を行い、合意形成を図る必要がある。

(4) 市町村等に対する国の支援

○国としても、市町村や地域住民・民間事業者が協力し、水災害に強い安全安心なまちづくりを推進できるよう、環境整備や基盤整備を図るための支援等を積極的に図るべきである。

## 「水災害対策とまちづくりの連携のあり方」検討会 委員名簿

(敬称略、五十音順)

【委員】 ◎：座長、○：副座長

岡安 章夫	東京海洋大学海洋資源エネルギー学部門教授
小山内 信智	政策研究大学院大学教授
加藤 孝明	東京大学生産技術研究所教授
木内 望	建築研究所主席研究監
○立川 康人	京都大学大学院工学研究科教授
◎中井 検裕	東京工業大学環境・社会理工学院教授
中村 英夫	日本大学理工学部教授
藤田 光一	河川財団河川総合研究所長

【事務局】

国土交通省 都市局、水管理・国土保全局、住宅局

## 検討会経緯等

### 令和2年 1月8日 第1回検討会

- ・令和元年台風第19号等に係る被害状況について
- ・国土交通省における防災・減災対策の取り組み状況について
- ・論点について

### 4月17日 第2回検討会（書面開催）

- ・第1回検討会での主なご意見と対応
- ・関係会議における検討状況等
- ・委員等からの話題提供

### 6月12日 第3回検討会（WEB開催）

- ・関係会議における検討状況等
- ・自治体ヒアリング結果
- ・これまでにいただいた主なご意見と対応の方向性
- ・水災害対策とまちづくりの連携のあり方（骨子）案
- ・今後の進め方について

### 7月16日 第4回検討会（WEB開催）

- ・令和2年7月豪雨による被害の状況
- ・関係会議における検討状況等
- ・水災害対策とまちづくりの連携のあり方提言（案）
- ・水災害対策とまちづくりの連携促進のためのガイドライン骨子（案）
- ・今後の進め方について

### 8月26日 提言とりまとめ

背景・必要性

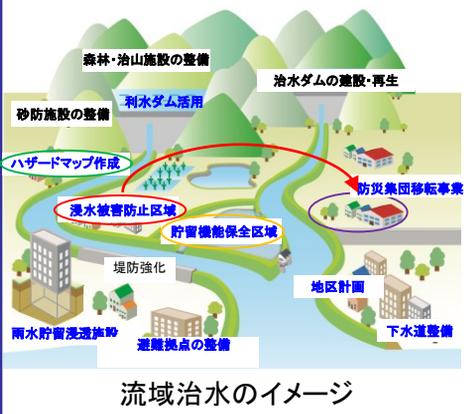
- 近年、令和元年東日本台風や令和2年7月豪雨等、全国各地で水災害が激甚化・頻発化
- 気候変動の影響により、21世紀末には、全国平均で降雨量1.1倍、洪水発生頻度2倍になるとの試算 (20世紀末比)

降雨量の増大等に対応し、ハード整備の加速化・充実や治水計画の見直しに加え、上流・下流や本川・支川の流域全体を俯瞰し、国、流域自治体、企業・住民等、あらゆる関係者が協働して取り組む「流域治水」の実効性を高める法的枠組み「**流域治水関連法案**」を整備する必要

法案の概要

1. 流域治水の計画・体制の強化 [特定都市河川法]

- ◆ **流域水害対策計画を活用する河川の拡大**
  - 市街化の進展により河川整備で被害防止が困難な河川に加え、**自然的条件**により困難な河川を**対象に追加**(全国の河川に拡大)
- ◆ **流域水害対策に係る協議会の創設と計画の充実**
  - 国、都道府県、市町村等の**関係者が一堂**に会し、官民による**雨水貯留浸透対策の強化**、浸水エリアの**土地利用**等を協議
  - 協議結果を**流域水害対策計画**に位置付け、確実に実施



2. 氾濫をできるだけ防ぐための対策 [河川法、下水道法、特定都市河川法、都市計画法、都市緑地法]

- ◆ **河川・下水道における対策の強化** ◎ 堤防整備等の**ハード対策を更に推進**(予算)
  - **利水ダムの事前放流の拡大**を図る協議会(河川管理者、電力会社等の利水者等が参画)の**創設**(※予算・税制)
  - **下水道**で浸水被害を防ぐべき**目標降雨**を計画に位置付け、整備を加速
  - 下水道の**樋門等の操作ルール**の策定を義務付け、河川等から市街地への逆流等を確実に防止
- ◆ **流域における雨水貯留対策の強化**
  - **貯留機能保全区域**を創設し、沿川の保水・遊水機能を有する土地を確保
  - **都市部の緑地**を保全し、貯留浸透機能を有するグリーンインフラとして活用
  - **認定制度、補助、税制特例**により、自治体・民間の雨水貯留浸透施設の整備を支援 (※予算関連・税制)

3. 被害対象を減少させるための対策 [特定都市河川法、都市計画法、防災集団移転特別措置法、建築基準法]

- ◆ **水防災に対応したまちづくりとの連携、住まい方の工夫**
  - **浸水被害防止区域**を創設し、住宅や要配慮者施設等の安全性を事前確認(許可制)
  - **防災集団移転促進事業のエリア要件の拡充**等により、危険エリアからの移転を促進 (※予算関連)
  - **災害時の避難先となる拠点の整備**や**地区単位の浸水対策**により、市街地の安全性を強化 (※予算関連)

4. 被害の軽減、早期復旧・復興のための対策 [水防法、土砂災害防止法、河川法]

- 洪水等に対応した**ハザードマップ**の作成を**中小河川等**まで拡大し、リスク情報空白域を解消
- 要配慮者利用施設に係る**避難計画・訓練**に対する**市町村の助言・勧告**によって、避難の実効性確保
- 国土交通大臣による権限代行の対象を拡大し、災害で堆積した**土砂の撤去**、**準用河川**を追加

**【目標・効果】 気候変動による降雨量の増加に対応した流域治水の実現**  
 (KPI) ○ 浸水想定区域を設定する河川数: 2,092河川(2020年度) ⇒ 約17,000河川(2025年度)