

平成19年12月11日  
〔局長：東 敏夫〕

## 洪水発生時の円滑かつ迅速な避難の確保のために

### 洪水ハザードマップの作成・普及の推進に関する調査 〈調査結果に基づく通知〉

○ この調査は、市町村における洪水ハザードマップの作成・普及に関する国の支援状況等を調査し、関係行政の改善を図るために実施したものです。

○ 本調査は、関東管区行政評価局が管内の群馬行政評価事務所及び山梨行政評価事務所の2事務所を動員し、平成19年4月から5月及び9月から11月の間に実地に調査した結果等に基づき、平成19年12月11日、関東地方整備局に対して改善意見を通知したものです。

関東管区行政評価局

〈本件照会先〉  
総務省関東管区行政評価局  
第二部第3評価監視官 本田 嗣典  
総括上席評価監視調査官  
山本 裕士

電話：048-600-2333

FAX：048-600-2338

E-mail：knt23@soumu.go.jp

# 調査の背景事情と調査の視点等

事例集頁  
(山梨分)

## 調査の背景

- 平成16年に全国各地で発生した豪雨災害を踏まえ、平成17年に水防法（昭和24年法律第193号）の改正が行われ、浸水想定区域の指定を行う河川が、「洪水予報河川」のみならず、中小河川である「水位情報周知河川」まで拡大洪水予報河川等の指定区間の適正な設定、それを踏まえた浸水想定区域の適正な指定が求められている状況
- 浸水想定区域が指定された市町村では、従来は洪水ハザードマップの作成が任意であったが、平成17年の法改正により作成と住民への周知が義務付けられたところ  
しかしながら、関東地方整備局管内において洪水ハザードマップ未作成の市町村が多数ありとの指摘

## 調査の視点

的確な洪水ハザードマップの作成の推進を図る観点から

- ① 国・県において、洪水ハザードマップ作成の前提となる洪水予報河川や水位情報周知河川の指定が、適切に行われているか  
また、上記指定河川において浸水想定区域の指定が適切に行われているか
- ② 市町村における洪水ハザードマップの作成促進や内容の充実を図るため行われている関東地方整備局による各種支援は十分に成果を挙げているか
- ③ 国が示す「洪水ハザードマップ作成の手引き」において示している洪水ハザードマップの普及方法について関係市町の理解は十分に得られているか

との実態を調査

## 対象機関

- 1 調査対象機関  
関東地方整備局
- 2 関連調査等対象機関  
埼玉県、群馬県、山梨県及び79市町  
(埼玉県53市町、群馬県12市町、山梨県14市町)

## 主な通知事項

調査結果に基づき、関東地方整備局に対し、平成19年12月11日、次の事項を通知

- 1 洪水予報河川、水位情報周知河川及び浸水想定区域の適切な指定の推進等
- 2 適切な洪水ハザードマップ作成の推進
  - (1) 洪水ハザードマップ作成の推進
  - (2) 洪水ハザードマップの記載内容の適切化
  - (3) 洪水ハザードマップと市町村地域防災計画との整合性の確保
- 3 洪水ハザードマップの普及の推進

P 1

P 2

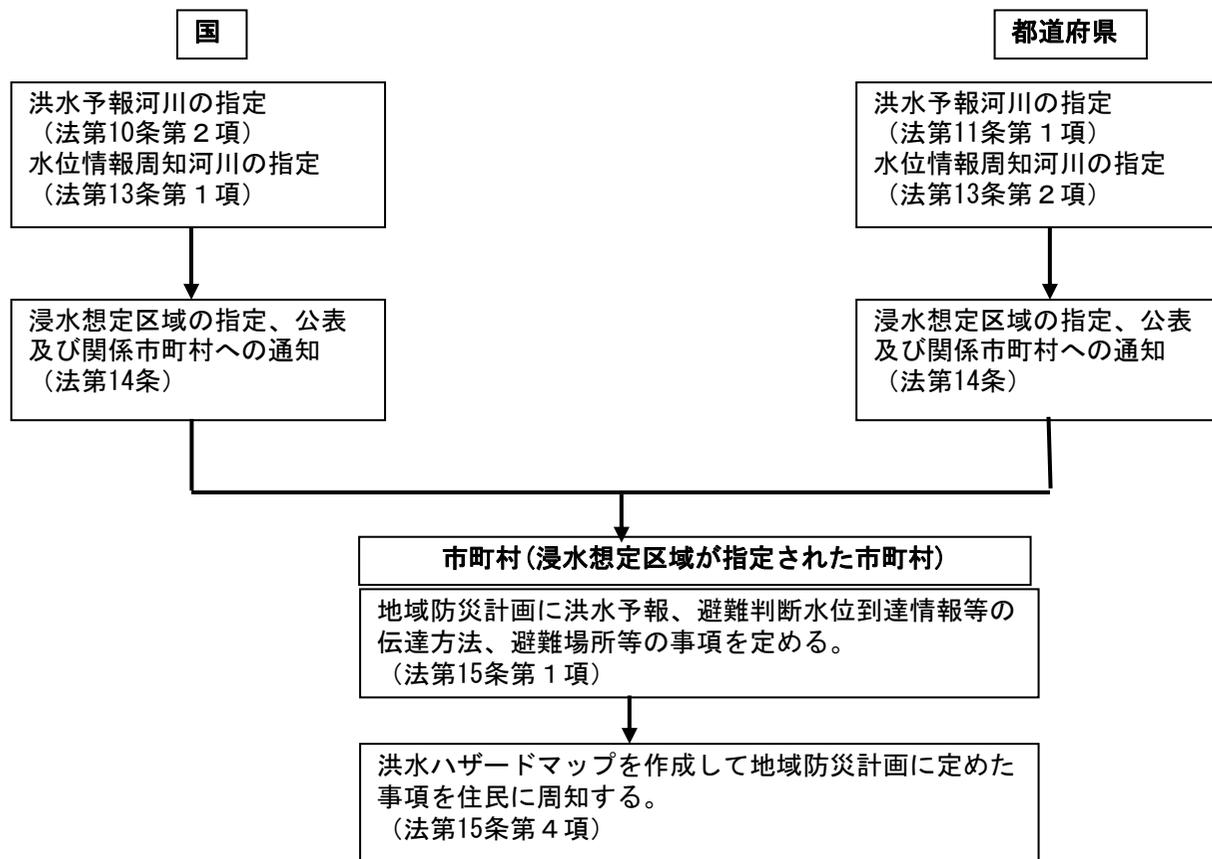
P 3

P 4～5

P 5

# 洪水ハザードマップ作成に関する制度の概要等

水防法に基づく洪水予報河川等の指定から洪水ハザードマップ作成までの流れ



# 1 洪水予報河川、水位情報周知河川及び浸水想定区域の適切な指定の推進等

## 制度の概要等

- 水防法では、洪水予報河川においては洪水予報を、水位情報周知河川においては水位情報を提供  
このため、洪水予報河川及び水位情報周知河川の指定区間については、洪水による氾濫が予想される区間を踏まえて適切に設定することが重要
- 浸水想定区域の指定は、洪水予報河川等に指定されている区間において破堤点を設けてシミュレーションを行い、その結果に基づき、浸水の危険性のある区域を指定

## 調査結果

- 国管理河川において
    - ① 洪水予報河川の指定区間外の区間で破堤点を設けてシミュレーションを行い、浸水の危険性のある区域として浸水想定区域図に明示し、指定・公表している例あり。  
この浸水区域内には家屋等が多数存在し、浸水想定情報を提供する必要性の高い地域であることから、洪水予報等を的確に提供していくためには当該区間を洪水予報河川の指定区間に取り込むことが必要
- ↓
- 取り込むことにより洪水予報の提供を受けることが可能**
- ② 浸水想定区域に指定されていない一部区域（関東地方整備局（荒川））において、平成19年9月の台風9号による出水により浸水が発生している例あり。  
浸水想定区域の指定においては浸水実績等の情報を基に区域指定の見直しが必要
  - 県管理河川においても上記と同様の例あり（3県中1県）。

事例集頁  
(山梨分)

## 通知の要旨

- ① 国管理河川の洪水予報河川の指定区間及び浸水想定区域の見直しが必要な河川については、関係機関と調整の上、速やかに実施。
- ② 管内の都県に対し、当局の調査結果の周知を図る等により、都県管理河川における洪水予報河川又は水位情報周知河川の指定及び浸水想定区域の指定が水防法の手続に従って的確に行われるよう、積極的に助言。  
また、今回の調査の結果、水防法に基づく洪水予報河川又は水位情報周知河川の指定を行っていない県に対し、この指定を行うよう、積極的に助言。

P 1

## 2 適切な洪水ハザードマップ作成の推進

### (1) 洪水ハザードマップ作成の推進

#### 制度の概要等

- 市町村が作成する洪水ハザードマップは、洪水予報等の伝達方法や避難場所等を住民へあらかじめ示すものであり、実際に氾濫・浸水があった場合の住民の迅速な避難を確保し、人命の被害を軽減するために提供されるもの
- 平成17年の水防法改正により、従来、作成が任意であったものが義務付け
- 国土交通省では、平成16年12月「豪雨災害対策緊急アクションプラン」を策定。この中で平成21年度までに未作成市町村すべてにおいて作成・公表されることを目標として設定

#### 国の支援

平成17年1月、河川事務所等に「災害普及支援室」を設置し、平成17年3月以降、順次「災害情報協議会」を設立し、支援体制を組んでいる。

#### 通知の要旨

- 未作成の関係市町村に対し、洪水ハザードマップの作成が行われるよう、災害情報協議会等を通じ、積極的に助言。

#### 調査結果

- **79市町中、約半数の38市町(48.1%)は未作成**

(平成19年8月末現在)

- ① 平成20年度に作成する予定 11市町  
平成21年度に作成する予定 7市町

あるが、これらの市町においては、今後の具体的な作成スケジュールが特になく、さらに、過去に災害発生等がなく、作成の必要性の意識が乏しいとしている市町があるなど、21年度までの作成が危惧される状況

- ② 未作成市町の中には、洪水ハザードマップ作成の方法や避難対策の立案に苦慮している市町あり。  
災害情報協議会や災害情報普及支援室による一層の支援が必要な状況

事例集頁  
(山梨分)

P2-表①

P2-表②

## (2) 洪水ハザードマップの記載内容の適切化

### 制度の概要等

国土交通省では、市町村に対し、洪水ハザードマップ作成の技術的参考資料である「洪水ハザードマップ作成の手引き(H17.6)」を配付

手引きによる記載内容は、以下のとおり

- ・洪水予報の伝達方法
- ・避難場所その他洪水時の円滑な避難の確保を図るために必要な事項
- ・高齢者等災害時要援護者利用施設の名称及び所在地を記載(任意項目)

### 調査結果

#### 洪水ハザードマップの記載内容が不適切なものが7割以上

- 中には 安全な避難の確保に大きな支障を及ぼすおそれのあるものあり。
  - ① 避難所の浸水深が洪水ハザードマップと浸水想定区域図で異っており、洪水時に水没するおそれのある建物が避難所となっているもの (8市町 19.5%)
  - ② 土石流危険箇所等の区域内の建物を避難所に指定しているもの (3市町 7.3%)

避難した住民の安全の確保が困難

- 関東地方整備局では災害情報協議会等を通じ、作成支援しているが、十分な成果が上がっていない。

### 通知の要旨

- 災害情報協議会等を通じ、関係市町村に対し、当局の調査結果の周知を図る等により、「作成の手引き」に則った内容となるよう助言。
- 記載内容が不適切となっている市町村に対し、記載内容の見直しを図るよう積極的に助言。

事例集頁  
(山梨分)

P 3

P 3

P 3

### (3) 洪水ハザードマップと市町村地域防災計画との整合性の確保

事例集頁  
(山梨分)

P 4

P 4

P 4

#### 制度の概要等

「洪水ハザードマップ作成の手引き」では、洪水ハザードマップと市町村防災計画との整合を図るよう規定しており、一方が改訂されれば、他方も連動して改訂することとされている。

#### 調査結果

##### 洪水ハザードマップと市町村地域防災計画の不整合が約6割

40市町のうち23市町（57.5%）において、洪水ハザードマップと市町村地域防災計画が整合していないものあり。

(例)

- i 洪水ハザードマップに記載されている避難場所が市町村地域防災計画に記載されていないもの（16市町）
- ii 避難場所の名称等が洪水ハザードマップと市町村地域防災計画とで異なるもの（11市町）
- iii 避難勧告等の伝達方法について、洪水ハザードマップに記載されている方法と市町村地域防災計画に記載されている方法が一部異なるもの（6市町）

#### 通知の要旨

- 災害情報協議会等を通じ、関係市町村等に対し、当局の調査結果の周知等により洪水ハザードマップと地域防災計画と整合が図られるよう助言。
- 整合性が確保されていない市町に対して、記載内容の見直しを図るよう積極的に助言。

### 3 洪水ハザードマップの普及の推進

#### 制度の概要等

国が策定した「洪水ハザードマップ作成の手引き」において、各戸への配布、転入者への配布等、ハザードマップの普及方法について明示

#### 調査の結果

「作成の手引き」に沿っていないもの  
41市町中 21市町(51.2%)が沿っていない。

#### 【例】

- ① 各世帯に配布していないもの(3市 7.3%)
- ② 転入者に配布していないもの(9市町 22.0%)
- ③ 当該市町村のホームページに掲載していないもの(13市町31.7%)

#### 通知の要旨

- 関係市町村に対して、ハザードマップに係る普及促進策の実施を災害情報協議会等を通じて積極的に助言。

事例集頁  
(山梨分)

P5-下表

P5-下表  
P5-下表

**洪水ハザードマップの作成・普及の推進  
に関する調査**

**事例集（山梨県内分）**

**平成 19 年 12 月 11 日**

**関東管区行政評価局**

1	「洪水予報河川、水位情報周知河川及び浸水想定区域の適切な指定の推進等」関係	
○	県管理河川の洪水予報河川、水位情報周知河川の指定について 関東地方整備局がより積極的に助言を行うことが必要な例……………	1
2	「適切なハザードマップ作成の推進」関係	
①	浸水想定区域を有する市町におけるハザードマップの作成状況 (平成19年8月末現在)……………	2
②	ハザードマップ未作成市町における今後の作成予定時期……………	2
③	ハザードマップ未作成市町(平成20年度以降作成予定市町) における今後の作成予定時期……………	2
④	ハザードマップ作成市町における記載内容不適切の状況 (平成19年8月末現在)……………	3
⑤	ハザードマップと市町村地域防災計画の不整合の状況……………	4
⑥	ハザードマップと市町村地域防災計画について、それぞれの改訂 に対応して迅速に見直しが行われていない該当市町数等……………	5
⑦	市町村防災会議への参加及びハザードマップの改訂状況等……………	5
3	「ハザードマップの普及の推進」関係	
○	ハザードマップ作成市町におけるハザードマップ普及に関する 不適切な状況……………	5

## 1 「洪水予報河川、水位情報周知河川及び浸水想定区域の適切な指定の推進等」関係

- 県管理河川の洪水予報河川、水位情報周知河川の指定について関東地方整備局がより積極的に助言を行うことが必要な例

調査した3県のうち1県では、同県管理河川（5河川）について浸水想定区域の指定を行っているが、これらの5河川について浸水想定区域の指定の前提となる洪水予報河川又は水位情報河川の指定状況を見ると、i）洪水予報河川又は水位情報河川の指定を行っていないもの（2河川）、ii）浸水想定区域の指定から約1年後に水位情報周知河川に指定しており、同指定まで長期を要しているもの（3河川）がみられる。

この結果、これらの河川においては、水位情報周知河川等の指定を受けるまでの間、浸水想定区域内の住民の避難に必要な洪水予報や避難判断水位到達情報の提供が的確に実施されないおそれがある。

## 2 「適切なハザードマップ作成の推進」 関係

### ① 浸水想定区域を有する市町におけるハザードマップの作成状況（平成19年8月末現在）

（単位：市町、％）

県名	浸水想定区域を有する市町数	ハザードマップの作成状況		
		すべての浸水想定区域について作成	浸水想定区域の一部のみ作成	未作成
埼玉県	53 (100)	17 (32.1)	10 (18.9)	26 (49.1)
群馬県	12 (100)	5 (41.7)	0 (0)	7 (58.3)
山梨県	14 (100)	6 (42.9)	3 (21.4)	5 (35.7)
合計	79 (100)	28 (35.4)	13 (16.5)	38 (48.1)

- （注） 1 当局の調査結果による。  
 2 平成19年8月31日現在のハザードマップの作成状況について記載した。  
 3 ( ) 内の数値は、浸水想定区域が指定されている市町数に対する割合を示す。

### ② ハザードマップ未作成市町における今後の作成予定時期

（単位：市町、％）

区分 県	ハザードマップ未作成市町数	作成予定時期			
		平成19年度	平成20年度	平成21年度	未回答
埼玉県	26(100)	11 (42.3)	9 (34.6)	4 (15.4)	2 (7.7)
群馬県	7 (100)	3 (42.9)	1 (14.3)	3 (42.9)	0 (0)
山梨県	4 (100)	3 (75.0)	1 (25.0)	0 (0)	0 (0)
3県合計	37 (100)	17 (45.9)	11 (29.7)	7 (18.9)	2 (5.4)

- （注） 1 当局の調査結果による。  
 2 ( ) は、ハザードマップ未作成市町数に対する割合を示す。

### ③ ハザードマップ未作成市町（平成20年度以降作成予定市町）における未作成の理由

（単位：市町、％）

未作成理由	埼玉県	群馬県	山梨県	合計
① ハザードマップの印刷費等が予算化されていないため	3	0	0	3
② ハザードマップ作成の前提である地域防災計画の見直しが必要なため	4	0	0	4
③ 当該市町の行政区域の全部又は大半が水没する浸水想定となっており、水害時の避難場所の確保が困難であるため	3	0	0	3
④ 県管理河川の浸水想定区域の指定を待ってハザードマップを作成するため	4	3	1	8
⑤ ハザードマップの作成の必要性について認識していなかったため	1	1	0	2
⑥ 土砂災害警戒区域の指定等を待ってハザードマップを作成するため	1	1	0	2
⑦ 不明	2	0	0	2
未作成市町数計（延べ数）	18	5	1	24
未作成市町数計（実数）	15	4	1	20

- （注） 1 当局の調査結果による。  
 2 平成20年度以降にハザードマップを作成する予定としている市町及び未回答の市町（計20市町）について記載した。

④ ハザードマップ作成市町における記載内容不適切の状況（平成19年8月末現在）

（単位：市町・％）

記載内容不適切の類型		該当市町			
		埼玉県	群馬県	山梨県	計
ア 避難所関係	①洪水時に全階が浸水するおそれのある建物を避難所に指定	5	2	1	8(19.5)
	②土石流危険箇所等の区域内にある建物を避難所に指定	0	0	3	3(7.3)
	③浸水深と避難所の階数からみて使用階の見直しの検討が必要	3	2	0	5(12.2)
	④ハザードマップ作成後に避難所の変更（廃止、追加、移転又は名称、電話番号若しくは住所の変更）がされている	9	2	0	11(26.8)
	⑤避難所が2階建てであるが使用階を3階以上としている	1	0	0	1(2.4)
	⑥避難所の住所、電話番号又はマップ上の位置が間違っている	0	0	3	3(7.3)
	⑦避難所の電話番号を記載していない	0	1	0	1(2.4)
	⑧洪水用避難所である旨の記載が分かりにくい	0	1	0	1(2.4)
イ	避難時危険箇所について記載されていない	2	0	0	2(4.9)
ウ	気象情報の在りかが記載されていない	2	2	0	4(9.8)
エ	ハザードマップと浸水想定区域図で浸水範囲と浸水深が異なっている	14	3	2	19(46.3)
オ	広域ハザードマップを作成する必要性が高い	3	1	0	4(9.8)
計	市町延べ数	39	14	9	62
	市町実数	19(46.3)	5(12.2)	6(14.6)	30(73.2)

（注）1 当局の調査結果による。

2 平成19年8月31日現在のハザードマップの作成状況について記載した。

3 （ ）内の数値は、ハザードマップを作成している41市町に対する割合（％）を示す。

4 本文の①に記述している29市町とは、本表の記載内容不適切の類型ア～エに該当する市町の実数である。

⑤ ハザードマップと市町村地域防災計画の不整合の状況

(単位：市町、%)

項目		県	埼玉県内	群馬県内	山梨県内	合計
ハザードマップ作成市町数			26(100)	5(100)	9(100)	40(100)
不整合がみられる市町数(実数)			15(57.7)	3(60.0)	5(55.6)	23(57.5)
不整合の内訳	避難所の記載に関する不整合	①ハザードマップに記載されているが、市町村地域防災計画に記載されていない避難所がある	9	3	4	16
		②市町村地域防災計画に水害時を含めて利用する避難所と記載されているが、ハザードマップに記載されていない避難所がある	5	0	0	5
		③避難所の名称について、ハザードマップの記載内容と市町村地域防災計画の記載内容が異なる	6	0	1	7
		④避難所の住所について、ハザードマップの記載内容と市町村地域防災計画の記載内容が異なる	2	0	0	2
		⑤避難所の電話番号について、ハザードマップの記載内容と市町村地域防災計画の記載内容が異なる	4	0	0	4
		⑥ハザードマップには、「災害弱者優先」と記載されているが、市町村地域防災計画にはこの利用限定を付していない避難所がある	1	0	0	1
	避難情報の伝達に関する不整合	①地域防災計画に記載されているが、ハザードマップに記載されていない避難勧告等の伝達方法がある	5	0	0	5
		②ハザードマップに記載されているが、地域防災計画に記載されていない避難勧告等の伝達方法がある	5	0	0	5

- (注) 1 当局の調査結果による。  
 2 平成19年5月末現在で作成した(地域防災計画等の資料の確認時点が5月末のため)。  
 3 ( )は、ハザードマップ作成市町数に対するハザードマップと市町村地域防災計画に不整合が見られる市町数の割合を示す。  
 4 「不整合の内訳」欄は重複計上であるため、その合計と「不整合がみられる市町数(実数)」欄の数値は一致しない。  
 5 本文の①-ii)で記述している11市町とは、本表の「避難所の記載に関する不整合」欄の③~⑤に該当する市町の実数である。また、本文の①-iii)で記述している6市町とは、本表の「避難情報の伝達に関する不整合」欄の①~②に該当する市町の実数である。

⑥ ハザードマップと市町村地域防災計画について、それぞれの改訂に対応して迅速に見直しが行われていない該当市町数等

(単位：市町、%)

区 分	該当市町数等			
	埼玉県内	群馬県内	山梨県内	合計
ハザードマップの作成・改訂を行いながら、長期間市町村地域防災計画に反映させていない市町	6	2	1	9 (39.1)
市町村地域防災計画の策定・改訂を行いながら、長期間ハザードマップに反映させていない市町	5	0	0	5 (21.7)
合計	11	2	1	14

(注) 1 当局の調査結果による。

2 ( ) は、ハザードマップと市町村地域防災計画に不整合がある市町 (23 市町) 全体に対する割合を示す。

⑦ 市町村防災会議への参加及びハザードマップの改訂状況等

区 分	埼玉県内	群馬県内	山梨県内	計
河川事務所等が構成員となっている市町数	23 市町	4 市町	7 市町	44 市町
市町村防災計画とハザードマップに不整合な記載内容がある市町数	10 市町	1 市町	2 市町	13 市町
ハザードマップが未作成である市町数	9 市町	2 市町	3 市町	14 市町
ハザードマップの作成・改訂を行いながら、長期間市町村地域防災計画に反映させていない市町数	6 市町	2 市町	1 市町	9 市町
市町村地域防災計画の策定・改訂を行いながら、長期間ハザードマップに反映させていない市町数	5 市町	0 市町	0 市町	5 市町

(注) 関東地方整備局提出資料及び当局調査結果に基づき作成した。

### 3 「洪水ハザードマップの普及の推進」 関係

○ ハザードマップ作成市町におけるハザードマップ普及に関する不適切な状況

(単位：市町・%)

普及に関する不適切の種類	該当市町				
	埼玉県	群馬県	山梨県	計	
ア ハザードマップを各世帯に配布していない	2	1	0	3 (7.3)	
イ ハザードマップを転入者に配布していない	3	0	6	9 (22.0)	
ウ ハザードマップをホームページに掲載していない	11	0	2	13 (31.7)	
計	市町延べ数	16	1	8	25
	市町実数	13 (31.7)	1 (2.4)	7 (17.1)	21 (51.2)

(注) 1 当局の調査結果による。

2 平成 19 年 8 月 31 日現在のハザードマップの作成状況について記載した。

3 ( ) 内の数値は、ハザードマップを作成している 41 市町に対する割合を示す。