

第4章 水災害の被害地区の復興

本マニュアルは震災時を想定したものであるが、マニュアルの積極的な活用の観点から、他災害においても震災との相違点を踏まえた上で、必要に応じて準用することが望ましい。

本章では、水災害により大きな被害を受けた地区について取組みの基本的な考え方を示すとともに、第3章と同様に「地域別復興まちづくり計画（原案）」の一刻も早い作成に資することを目的とし、モデルプランを提示する。

また、この章でいう水災害とは、「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（令和3年5月、国土交通省）」を考慮し、「洪水、雨水出水（内水）による災害及び土砂災害」とする。

第1節 水災害の被害について

- 1 八王子市で想定する水災害
- 2 激甚水害地区の取組みの基本的な考え方

付録2 地域別復興まちづくり計画（原案）と復興モデルプラン（激甚水害地区）

- 1 地域別復興まちづくり計画（原案）の作成方法
- 2 復興市街地分類と復興モデルプランの作成について
- 3 モデルプランVI激甚水害地区

第1節 水災害の被害について

ここでは本市の想定する水災害及び、河川の決壊や大規模な内水氾濫、土石流等による、家屋の流出や土砂の流入等の被害が複数かつ面的に発生した地区（激甚水害地区）の取組みの基本的な考え方について記述する。

4-1-1 八王子市で想定する水災害

マニュアル更新担当

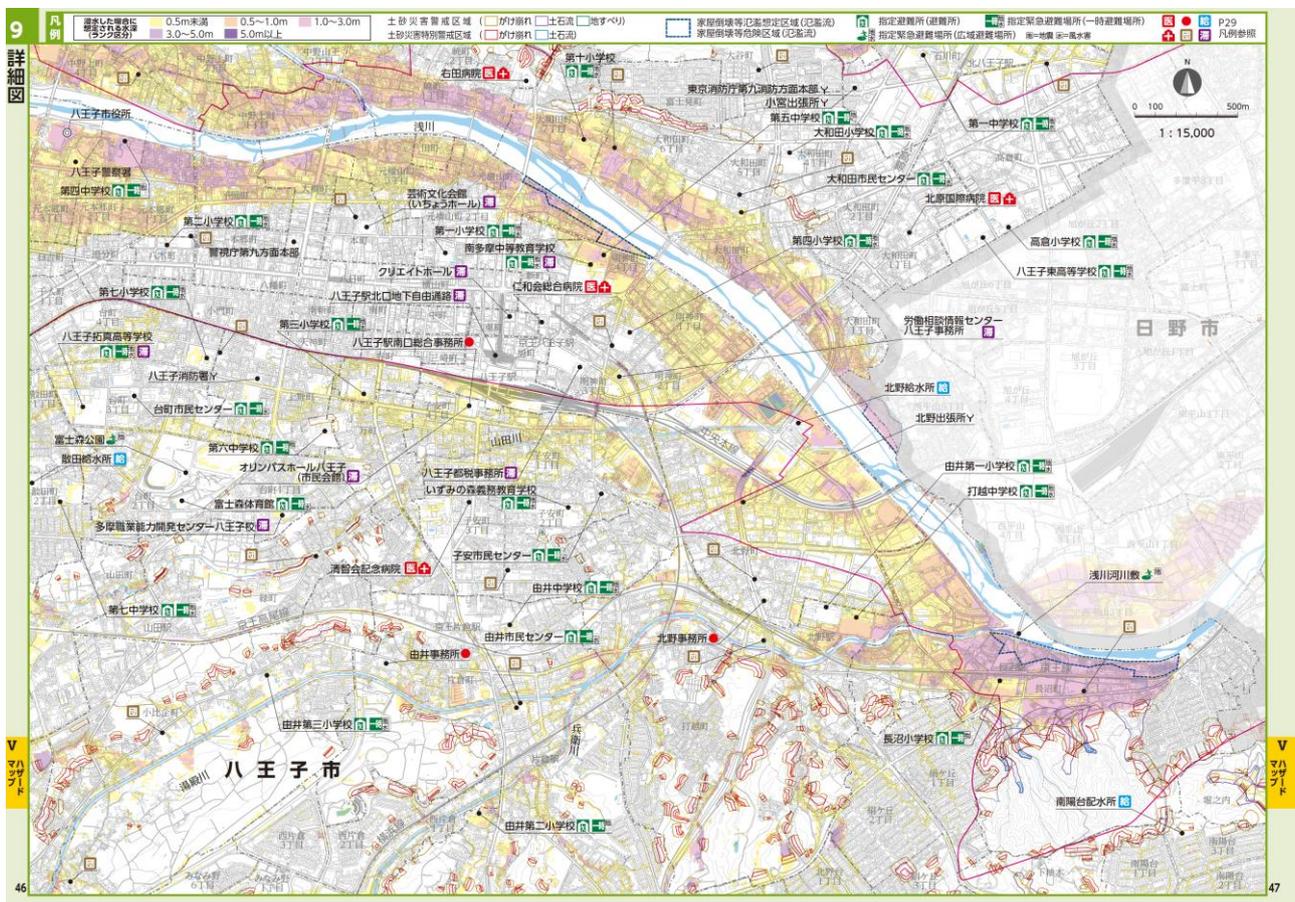
都市計画課

近年、地球温暖化・気候変動によって大型化した台風や局地的大雨による風水害など大きな被害をもたらす災害が頻発している。「令和元年東日本台風」では、市内における人的被害は1件もなかったものの、市内 187 ヶ所で土砂崩れが発生したほか、建物の全壊・大規模半壊や床上浸水などが合計 331 棟と大きな被害が発生した。

「八王子市ハザードマップ（令和3年（2021年）9月改定）」は、土砂災害警戒区域を掲載するとともに、浸水想定区域を都や国の公表データ※に加えて、内水による浸水を考慮して作成している。八王子市ハザードマップによると、多摩川は高月町及び平町から小宮町にかけての一部地域が、浅川（国直轄区域）は萩原橋付近から日野市境までの河川沿いの区域が浸水するものと想定されているなか、高月町及び平町から小宮町にかけての一部地域では浸水深が「5.0m以上」となる区域が見られるほか、各河川沿いの一部地域及び地盤高が低い場所では浸水深が「1.0～3.0m」となる区域が見られる。

※国（関東地方整備局）や東京都は、市内の河川について以下の「想定しうる最大規模の降雨」による浸水想定区域（国）及び浸水予想区域（都）を公表している。

国の想定しうる最大規模の降雨	多摩川流域の 48 時間総雨量 588 mm
都の想定しうる最大規模の降雨	浅川圏域の 24 時間総雨量 690 mm、時間最大雨量 153 mm



八王子市ハザードマップ（令和3年（2021年）9月）

4-1-2 激甚水害地区の取り組みの基本的な考え方

マニュアル更新担当

都市計画課

被害が軽微であれば、傾斜地では被災宅地の危険度判定を行い、また被災区域では消毒や堆積土砂等の障害物の除去、被災住宅の応急修理等を行い、旧状の水準に回復を図る「復旧」が基本となる。

しかし、河川の決壊や大規模な内水氾濫、土石流等により、家屋の流出や土砂の流入等によって家屋や住宅宅地への水被害が複数かつ面的に発生した「激甚水害地区」において、仮住まいを支援しながら本格的な住まい再建を支援し、被災家屋の再生を図ることが必要になる。

なお、激甚水害地区では、旧状の水準を超えた新しい価値や質が付加された都市空間を生み出す「復興」に取り組むこととし、国や都で検討された水災害に対するまちづくりの考え方※を踏まえるとともに、震災復興の枠組みの準用を検討する。

被災家屋の再生にあたっては、河川が決壊した場合には早急な堤防の修復を国や都に要請するとともに、再建する住宅宅地のかさ上げや、浸水した場合に想定される水深より高い位置に居住空間を設定する等のルールの導入を検討する。

※国や都で検討された水災害に対するまちづくりの考え方には下記のものがある。

- ・「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（概要版）」（2021.5、国土交通省都市局 水管理・国土保全局 住宅局）
- ・「災害に強い首都『東京』形成ビジョン」（2020.12、災害に強い首都「東京」の形成に向けた連絡会議）

■「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（概要版）」（2021.5、国土交通省都市局 水管理・国土保全局 住宅局）より抜粋

● 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの全体像

ガイドラインでは、ハザード情報の整理やリスク評価、リスクへの軽減・回避対策、防災まちづくりの目標設定等のプロセスを提示。

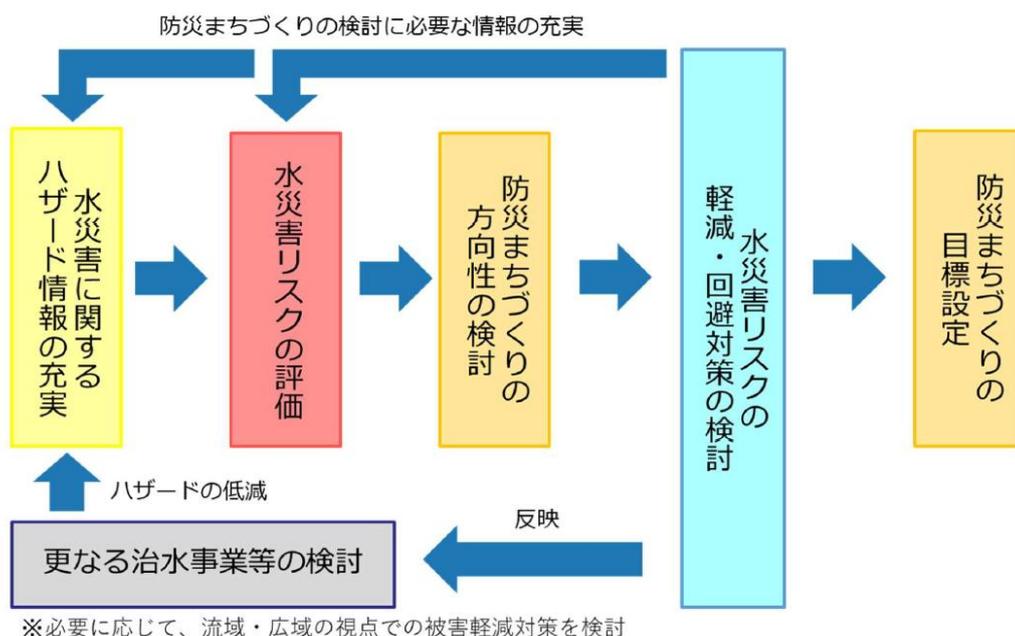
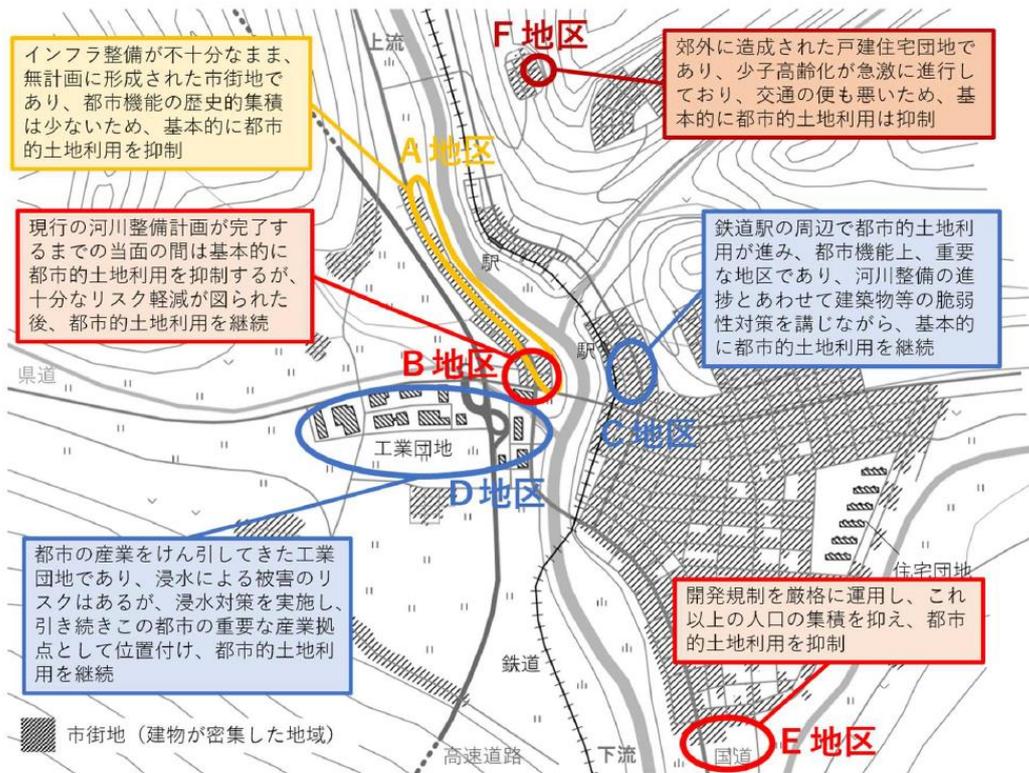


図 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりの検討の流れ

● 防災まちづくりの方向性

水災害リスクを可能な限り避けることを原則としつつ、都市の構造や歴史的な形成過程、人口や土地利用の動向を踏まえ、地域の持続可能性等の様々な観点からのまちづくり全体との総合的なバランス、リスクに対する都市的土地利用を継続していくことの意義等を考慮し、防災まちづくりの方向性を決定する。



- (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なまま、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。

図 3-4 防災まちづくりの方向性の検討イメージ

■「災害に強い首都『東京』形成ビジョン」(2020.12、災害に強い首都「東京」の形成に向けた連絡会議)より

基本的な考え方(水害対策編)

- ゼロメートル地帯等には人口・資産が多く集積し、ひとたび大水害が発生すると広範囲で長期間の浸水が想定
- 早い段階から広域避難を実施する必要があるが、令和元年東日本台風では、移動手段となる公共交通機関の計画運休など、広域避難を実施する際の多くの課題が明確になる
- 治水施設の整備を加速化するとともに、広域避難の実効性を高める。また、早い段階からの避難が出来なかった場合でも、命の安全・最低限の避難生活水準を確保できる避難場所にもなる「高台まちづくり」を推進する

課題

- 東京東部地域には、海面水位よりも低い、いわゆる「ゼロメートル地帯」が広範囲に広がる
- 治水施設等の整備は未だ途上。一方、気候変動により降雨量、洪水流量等はさらに増大
- ひとたび荒川等の堤防が決壊すると、広範囲で浸水し、2週間以上も継続
- 地下鉄等のインフラ、大手企業や金融機関の本社等が浸水し、我が国の社会経済活動が麻痺する恐れ
- 高層階に避難したとしても、水が引くまで、2週間以上も水道・電気・ガス・トイレが使えない生活に耐えなければならない
- 広域避難を実施する必要があるが、移動手段となる公共交通機関の計画運休など、多くの課題がある

取組方針

- 気候変動等を踏まえ、治水施設等の整備を加速化
- 建築物の上層階での避難スペースの確保、公園の高台化、高規格堤防の整備等により高台の拠点を確認
- 高台の拠点を、想定される浸水深よりも高い位置にある道路や通路等で線的・面的につなぐ
- これらにより、命の安全・最低限の避難生活水準を確保し、さらには浸水区域外への避難を可能とする「高台まちづくり」を推進
- また「高台まちづくり」は、災害時だけでなく平時においても地域の賑わい空間として機能を発揮
- 高台まちづくりや排水対策により、広域避難（垂直避難の活用を含む）の実効性を向上

1

高台まちづくりのイメージ

建築物等（建物群）による高台まちづくり

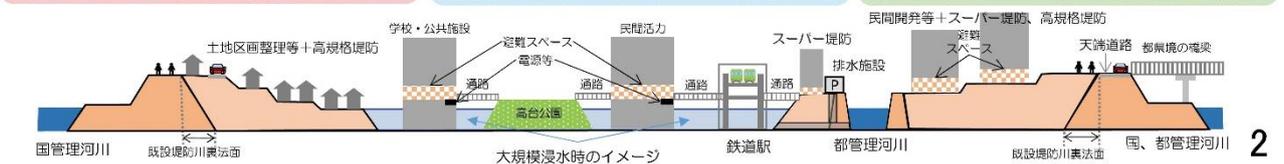
〔平常時〕賑わいのある駅前空間
〔浸水時〕避難スペース等を有する建築物とペDESTリアンデッキ等をつないだ建物群により命の安全・最低限の避難生活水準を確保

高台公園を中心とした高台まちづくり

〔平常時〕河川沿いの高台公園
〔浸水時〕緊急的な避難場所や救出救助等の活動拠点として機能。道路や建築物等を通じて浸水区域外への移動も可能

高規格堤防の上面を活用した高台まちづくり

〔平常時〕良好な都市空間・住環境を形成
〔浸水時〕緊急的な避難場所や救出救助等の活動拠点として機能。浸水しない連続盛土等を通じて浸水区域外への移動も可能



2

付録2 地域別復興まちづくり計画（原案）

と復興モデルプラン（激甚水害地区）

本マニュアルでは、「地域別復興まちづくり計画（原案）」を市が1か月以内に作成して地域に説明していくこととしている。

そこで、「地域別復興まちづくり計画（原案）」を一刻も早く作成できるよう、激甚水害地区について、被害様相と復興課題、復興の考え方を例示したモデルプランを提示する。

なお、ここで示すモデルプランは、あくまで復興計画のイメージや例示であり、実際の被害状況やその時点における社会経済情勢、地域住民の意向等により、必ずしもこの通りとならない場合も考えられるが、実際の「地域別復興まちづくり計画（原案）」の作成に当たっては、本モデルプランを検討のたたき台として活用し、実態に応じてより具体的かつ分かりやすい表現を工夫する必要がある。

付2-1 地域別復興まちづくり計画（原案）の作成方法

⇒付1-1 参照

付2-2 復興市街地分類と復興モデルプランの作成について

(1) 復興市街地分類と復興地区区分

- ・モデルプランの復興地区区分（市街地修復型・市街地改造型）はあくまで一例として設定しており、実際は被害状況などを考慮して復興地区区分を決めることになる。

復興市街地分類	被害特性	主要復興課題	モデルプランの復興地区区分
VI 激甚水害地区	○床上浸水 ○家屋流出 ○宅地宅盤災害 ○生活支障 他	○住まい再建 ○仮住まい支援 ○市街地基盤再建	市街地修復型

(2) モデルプランのねらいと構成

⇒付1-2（2）参照

(3) モデルプランの作成方法

⇒付1-2（3）参照

資 2-3 モデルプランⅥ 激甚水害地区

1. 地区の概要、被害イメージ

まちの 成り立ち	<ul style="list-style-type: none"> 古くは水田地帯であり、高度経済成長期に戸建て住宅を中心とした開発が進んだ地区である。
用途地域 等	<ul style="list-style-type: none"> 地区全体が第一種低層住居専用地域（容積率 80%、建蔽率 40%）である。
被災前の 建物等の 状況	<ul style="list-style-type: none"> 地区内の建物は低層の木造戸建住宅がほとんどを占めている。 昭和 50 年代に A 川沿いに堤防が築造された。
被害 イメージ	<ul style="list-style-type: none"> A 川が破堤し、家屋倒壊等氾濫想定区域で家屋が流出又は床上 1.8m 以上の浸水が発生し、大被害地区となった。 大被害地区の周囲では床上 1.8m 未満が浸水する被害が発生し、全半壊の建物が半数を超える中被害街区となった。

2. 現行計画・現況特性、被害状況

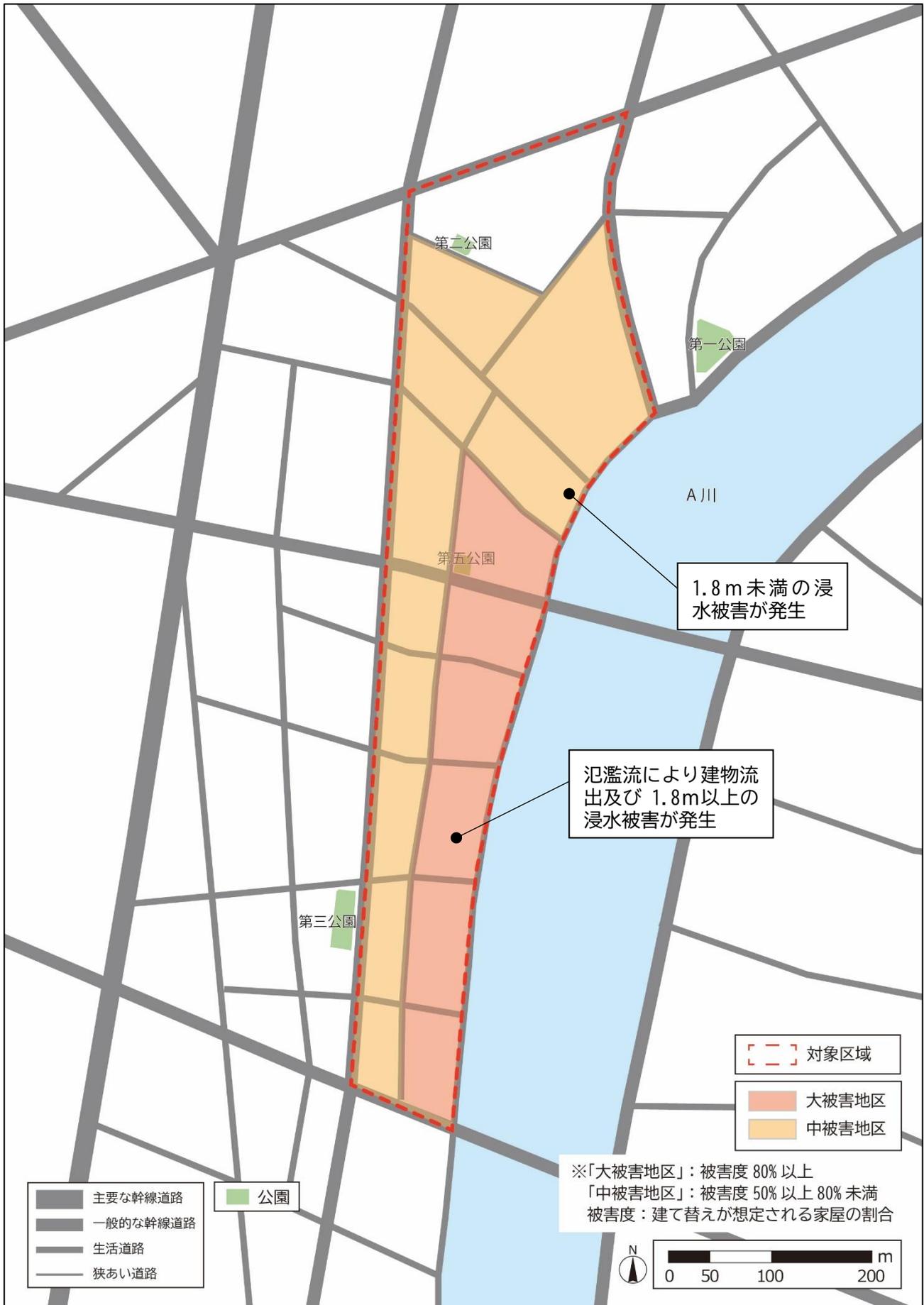
(1) 現行計画：都市づくりの現行計画とその整備状況図



(2) 現況特性：都市基盤施設の整備水準図



(3) 被害状況：モデルプラン用被害想定



3. 市街地復興対象区域の設定・第一次建築制限区域の設定 ※2週間以内

(「地域別復興まちづくり方針」に掲載される事項の抜粋をこの項目で示す)

- ・水災害リスクへの脆弱性の低減にむけた土地利用規制などの修復的な改善の検討を行うため、大・中被害地区や浸水の恐れがある区域市街地修復予定地区に設定する。
- ・大被害地区については、移転を含めた検討を行うため、建築基準法第 84 条に基づく第一次建築制限区域に設定する。

図VI-1 市街地復興対象区域の設定・第一次建築制限区域

4. 地域別復興まちづくり計画（原案） ※2か月以内

(1) 被害の状況と課題

- ・A川が破堤し、河川沿いで家屋が流出又は床上 1.8m以上の浸水被害を受けた家屋が8割を超える大被害地区となった。その周囲では大半の街区で家屋の半数以上が床上 1.8m未満の浸水被害を受けた。
- ・被災世帯の仮住まいの確保や安全な住まいの再建を支援する必要がある。

(2) 復興まちづくりの目標

- ・堤防の再建等の氾濫防止対策を進めるとともに、再度氾濫した場合でも被害が少なく、早期復旧・復興が可能なまちの構築を図る。

(3) 復興課題解決の考え方と事業手法例

復興課題解決の考え方	事業手法例
河川管理者（国や東京都）と連携し、被害を受けた堤防の修復等河川整備を行う。	災害復旧事業 河川事業
道路や公園などの都市基盤の復旧に併せて、透水性舗装や地下式貯留タンクなどの雨水貯留浸透施設を設置する。	災害復旧事業 道路事業 都市公園事業
建築規制誘導により水災害に強い建築物への誘導を行う。	災害区域指定＋居室の床面の高さを一定以上にする等被災しにくい住宅への改修助成 地区計画（敷地の地盤面の高さの最低限度、居室の床面の高さの最低限度）
安全な場所への集団移転を誘導し、集団移転後は非住宅用途へ転換する。	災害危険区域指定＋防災集団移転促進事業※ 地区計画
雨水貯留浸透の推進を図る。	八王子市雨水浸透施設設置補助事業 八王子市雨水貯留槽設置補助事業

※防災集団移転促進事業を用いる場合、「市街地改造予定地区」となる。

(4) 留意事項

【事業選択・推進にあたっての留意事項】

- ・家屋が流された範囲等では、必要に応じ、面的なかさ上げや、耐水性の高い建築物への誘導を行うことも考えられる。
- ・国や東京都が高規格堤防整備事業を行う場合など、水災害リスクが大幅に低減する場合

は、従来通りのまちへ復旧することも考えられる。

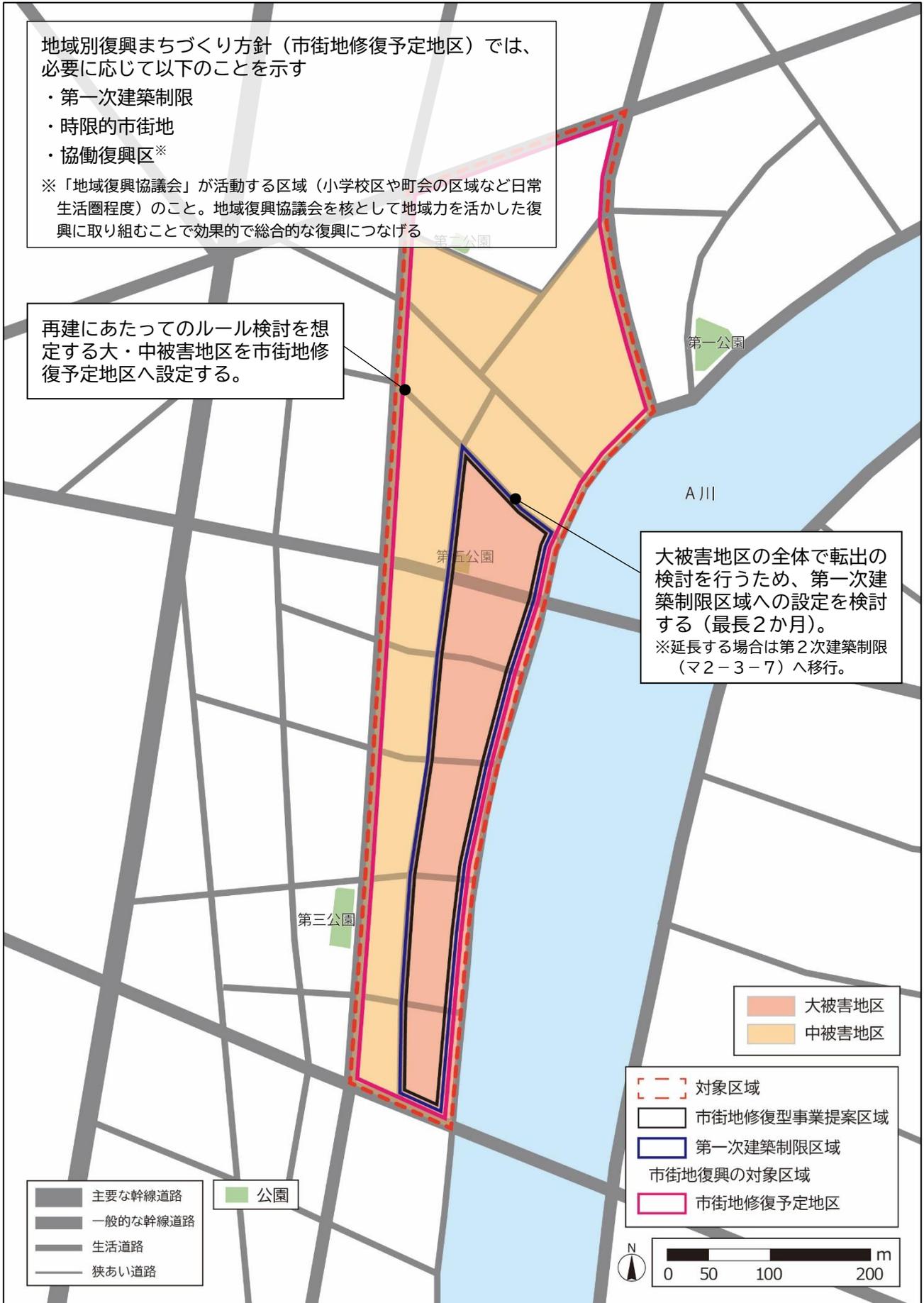
【その他留意事項】

- ・ 高齢者の住宅再建は難しいため、市内の公営住宅への移転も視野に入れ検討する。
- ・ 内水氾濫においても、その被害特性に応じて本モデルプランを参考にする。
- ・ 大量の堆積土砂等の撤去が進まず大幅な復興事業に遅れが出るのが想定されるため、民有地についても公費による撤去の検討が必要である。「宅地内からの土砂・がれき撤去の事例ガイド（国土交通省、令和2年3月）が参考となる。

図VI-2 地域別復興まちづくり計画（市街地修復計画）（原案） ※2か月以内

資料	<ul style="list-style-type: none"> ・ 4付-2-3① 事例 災害危険区域指定 +居室の床面の高さを一定以上にする等被災しにくい住宅への改修助成 ・ 4付-2-3② 事例 地区計画 (敷地の地盤面の高さの最低限度、居室の床面の高さの最低限度)
----	--

図VI-1 市街地復興対象区域の設定・第一次建築制限区域 ※2週間以内



図VI-2 地域別復興まちづくり計画（市街地修復計画）（原案）

