

滋賀県における宅地建物取引時の水害リスク情報提供の努力義務 に関する実態調査

Survey on Practice of Flood Risk Communication by Real Estate Agencies in Shiga Prefecture

大原美保¹, 徳永良雄¹・澤野久弥¹・馬場美智子²・中村仁³

Miho OHARA¹, Yoshio TOKUNAGA¹, Hisaya SAWANO¹, Michiko BANBA²
and Hitoshi NAKAMURA³

¹ 国立研究開発法人 土木研究所 水災害・リスクマネジメント国際センター

International Centre for Water Hazard and Risk Management (ICHARM), Public Works Research Institute.

² 兵庫県立大学 防災教育研究センター

Education and Research Center for Disaster Reduction, University of Hyogo

³ 芝浦工業大学 システム理工学部環境システム学科

Department of Architecture and Environment Systems, College of Systems Engineering and Science,
Shibaura Institute of Technology

Land use management considering disaster risks is becoming more essential under depopulating society in Japan. The Shiga Integrated Flood Management Ordinance enacted on March 31, 2014 stipulated the obligation that real estate agencies should make efforts to give their customers appropriate flood risk information prior to a real estate transaction. In this study, questionnaire surveys for real estate agencies in Shiga Prefecture were conducted for understanding current status of the agencies' compliance with the ordinance. It revealed that about 70% of all the real estate agencies provide flood risk information and presented several issues to enhance more risk communication.

Keywords: flood risk, risk communication, real estate transaction, questionnaire survey

1. はじめに

近年、全国各地で水害が多発しており、水害対策の更なる充実が求められている。国土交通省が2015年9月の関東・東北豪雨災害等を踏まえて発表した「大規模氾濫に対する減災のための治水対策の在り方についての答申～社会意識の変革による「水防災意識社会」の再構築～」は、我が国における人口減少及び高齢化の加速化を鑑み、今後速やかに実施すべき対策の一つとして「水害リスクを踏まえた土地利用の促進」を掲げている。今後は、水害リスクがあらかじめ把握されている地域で新たな開発や建設を控える、土地の嵩上げ等により建物を耐水化するなどリスク情報に応じた土地利用や安全な住まい方を推進し、安全な土地へのコンパクトシティー化と水害に強い地域づくりを実現していく必要がある。

滋賀県は、2014年3月31日に「滋賀県流域治水推進に関する条例²⁾ (以下、流域治水条例と略す)」の公布・一部施行を行い、水害に強い地域づくりを目指している。本条例の第29条では、水害リスク情報を活用した新たな地域づくり手法として、宅地建物取引時における宅地建物取引業者(宅建業者)による水害リスク情報提供の努力義務を課している。我が国の法制度としてこの

ような既存の事例は存在せず、滋賀県の事例は、我が国初めてとなる先進的な取り組みと言える。

本研究では、滋賀県における水害リスク情報の提供状況や提供時の課題等の現状を把握し、水害リスク情報の効果的な活用方法を検討することを目的として、滋賀県内の宅建業者1,010社を対象としたアンケート調査を行った。調査は、国土交通省近畿地方整備局琵琶湖河川事務所・滋賀県土木交通部住宅課及び流域政策局流域治水政策室・公益社団法人滋賀県宅地建物取引業協会及び公益社団法人全日本不動産協会滋賀県本部等の協力を得て、2016年12月19日～2017年1月31日に実施し、合計275社からの有効回答を得た。

本論文では、調査回答の分析結果を報告するとともに、水害リスク情報の提供を更に普及させるための改善策の提案を行った。

2. 滋賀県及び国内外での宅地建物取引時の水害 リスク情報の取り扱いについての現状

(1) 我が国としての水害リスク情報の取り扱いの現状

宅地建物取引業法第35条³⁾は、宅地または建物の売買

等において、取引の判断に重要な影響を及ぼす事項を「重要事項」として、宅地建物取引士から相手方に対して書面を交付して説明することを義務付けている。「重要事項」には、対象となる宅地又は建物の状態に関する事項や法令上の制限、取引条件などが含まれ、マンション等の区分所有建物の場合には更に権利・管理等についての事項も加わる。

現在、宅地又は建物の災害リスクに関する重要事項として定められている事項は、「当該宅地建物が土砂災害警戒区域内か否か」、「当該宅地建物が造成宅地防災区域内か否か」、「当該宅地建物が津波災害警戒区域内か否か」、「耐震診断を受けた場合はその内容」、「住宅性能評価書の交付の有無（住宅性能評価を受けた新築住宅の売買の場合）」「特定都市河川浸水被害対策法に基づく特定都市河川流域か否か」等である。なお、特定都市河川浸水被害対策法⁴⁾は特定都市河川流域の浸水被害の防止対策の推進を図ることを目的として、2003年に制定されており、特定都市河川流域に指定されると、流域内で行う一定規模（1,000㎡）以上の雨水の流出量を増加させるおそれのある行為（雨水浸透阻害行為）を行う場合に、都道府県知事等（又は市長）の許可が必要となる。

以上の通り、「重要事項」としては、当該宅地建物が浸水想定区域内か否か、などのような水害リスクに関する情報は含まれない。水害リスク情報を重要事項に加えるべきではないかという議論はかねてから存在するが、専門家からは、「土砂災害や津波は死亡リスクが高いのに対して水害は浸水深が低い場合は比較的死者数が少なく、リスクの程度の問題がある」「自治体作成の洪水ハザードマップには技術的に精度のバラつきがある」「計画規模洪水以外にも最大クラスの洪水、高潮など色々な水害がある」などの否定的見解も挙げられている⁵⁾。

(2) 滋賀県流域治水条例に基づく水害リスク情報説明の努力義務

滋賀県では、2011年の東日本大震災や台風12号に伴う豪雨被害の経験を通じて「河川整備の計画規模を超える洪水を含め、どのような洪水にあっても命を守り、壊滅的な被害を防ぐ治水対策を構築していくこと」の必要性が改めて認識されたことを背景として、川の中で水を安全に「ながす」対策、雨水を「ためる」対策、被害を最小限に「とどめる」対策、水害に「そなえる」対策を組み合わせさせた「流域治水」を実践し、水害に強い地域づくりを目指すため、2014年3月31日に「流域治水条例」の公布・一部施行を行った。

これに先立ち、2012年9月には、詳細な地盤データを用いて、水防法に定める大河川の氾濫だけでなく農業用排水路や下水道などの身近な水路の内水氾濫まで考慮した高精度なシミュレーションに基づく「地先の安全度マップ」を公表した。本マップには、10年、100年、200年確率という3つの異なる降雨確率での浸水予測が示されており、図1に示す滋賀県防災情報マップのWEBサイト⁶⁾でもマップを閲覧することができる。

流域治水条例第12条～第23条は、安全な住まいづくりにより水害被害を最小限に「とどめる」対策として、浸水リスクが高く、県民の生命または身体に著しい被害を生ずるおそれが認められる土地の区域を県知事が「浸水警戒区域」に指定し、区域内において建築物の建築制限を行うことを規定している。地先の安全度マップで、1/200年確率の大雨での最大浸水深が3mを超える地区が

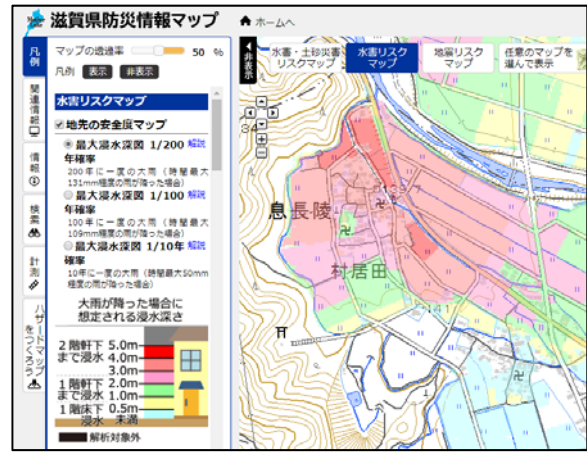


図1 滋賀県防災情報マップ⁶⁾の画面例

浸水警戒区域候補地とされる。浸水警戒区域内において住居の改築および新築を行う場合は、県が2階が浸水しないかなどのチェックを行う。また、浸水警戒区域内の既存不適格住宅等の建て替え等を行う場合は2階が浸水しないようにするための嵩上げなどの避難空間の整備もしくは地域での避難場所整備等を実施するための費用の一部を県が支援・助成する。県内には浸水警戒区域候補地内に住宅のある地区が約50あるが、平成29年6月16日には、滋賀県米原市村居田地区が県内初めての「浸水警戒区域」に指定された⁷⁾。その他の浸水警戒区域候補地においても、現在、検討が進められつつある。「浸水警戒区域」は、建築基準法第39条の災害危険区域に準ずるものと規定されており、開発許可申請が必要な非自己用開発は原則として行うことができない。浸水予測に基づき都道府県レベルでこのような独自の建築規制を行うのは全国初の取り組みである。

一方、流域治水条例第29条は、水害リスク情報を活用した水害に強い地域づくりの手法として、宅地建物取引時における水害リスク情報の提供努力義務を課している。本条項は、条例公布から約半年後となる2014年9月1日に施行された。以下に条文²⁾を掲載する。

第29条 宅地建物取引業法（昭和27年法律第176号）第2条第3号に規定する宅地建物取引業者は、同法第35条第1項に規定する宅地建物取引業者の相手方等に対して、その者が取得し、または借りようとしている同法第2条第1号に規定する宅地または建物に関し、その売買、交換または貸借の契約が成立するまでの間に、当該宅地または建物が所在する地域の想定浸水深および水防法（昭和24年法律第193号）第14条第1項に規定する浸水想定区域に関する情報を提供するよう努めなければならない。

前節で述べた通り、我が国の宅地建物取引業法に基づく重要事項には水害に関する事項は含まれていないため、滋賀県内におけるこの努力義務は、水害リスク情報の活用としては我が国初めての先進的な取り組みと言える。水害リスク情報の提供により、宅地建物取引時に浸水の危険性を知らずに売買や賃貸の契約を結んでしまう事態を回避することが期待される。また、売買や賃貸の際に水害リスクを知ることにより、契約後の居住者による適切な対策を促すことが期待される。

なお、前述した「浸水警戒区域」は建築基準法第39条

に基づく災害危険区域に準ずる扱いとなるため、宅地及び建物が「浸水警戒区域」内にある場合には、建築基準法による法令上の制限の情報の一つとして、「浸水警戒区域」の情報を提供する義務が生じる。これは努力義務ではなく、義務である。

(3) 諸外国での災害リスク情報の取り扱い状況

諸外国においても、リスク情報を活用した災害に強い地域づくりの取り組みがいくつか存在する。吉村・目黒(2005)⁸⁾の報告によれば、米国カリフォルニア州では、1972年に制定された活断層ゾーン法をはじめとして、洪水・土砂災害・森林火災などの災害リスクに応じた土地のゾーニングが進んでいる。1998年には州法であるハザード情報公開法(The Natural Hazards Disclosure Act)が制定され、宅地建物取引時に売主が買主に対して、物件が危険ゾーン内に存在しているかどうかを「はい・いいえ」により明示した、「ハザード説明書(Natural Hazard Disclosure Statement)」等を渡すことが定められた。

類似の取り組みは他にも見られ、例えば、吉田ら(2011)⁹⁾はフランスでの事例を紹介している。フランスでも、ゾーニングが行われている地域内での不動産取引の際にゾーニングで考慮されている災害の書類等を記した書類や保険金の支払いを受けた過去の災害等の情報を提供する義務が課されており、手続きのための書式が整備されている。

一方、京都府¹⁰⁾は、平成28年8月4日に「災害からの安全な京都づくり条例」(京都府条例第41号)を制定し、条例第13条において「宅地建物取引業者は、特定災害危険情報を把握しなければならない」という義務付けを行った。特定災害危険情報とは、洪水浸水想定区域、震度分布・液状化危険度予測、津波浸水想定区域、津波災害警戒区域、土砂災害警戒区域等の情報である。諸外国では、このように宅建業者のリスク認知のみを義務付けた制度は見られない。

3. 調査方法

流域治水条例に基づき、宅地建物取引時の水害リスク情報提供の努力義務が2014年9月1日に開始されて以来、数年が経過している。本研究では、我が国初めての先進的な取り組みであるこの努力義務に着目し、滋賀県内の水害リスク情報の提供状況や提供時の課題等を把握することを目的として、滋賀県内の宅建業者を対象としたアンケート調査を実施した。

調査は簡易調査・本調査という2段階で実施した。まず、簡易調査は、2015年12月15日～2016年1月15日にかけて、滋賀県土木交通部住宅課及び流域政策局流域治水政策室による調査として県内1,100社の宅建業者を対象として実施された。この簡易調査は、まずは現状を大まかに把握することを目的としており、「①取引物件の主な所在地、②宅地建物取引時の水害リスク情報提供の努力義務の認知度、③水害リスク情報の提供の有無、④提供している場合は、資料の内容、⑤浸水警戒区域の規定の認知度、⑥ご意見や困ったこと(自由記述)」という6つの質問により構成された。調査は滋賀県による調査として実施されたが、質問の作成等については筆者らも協力を行った。この結果、205社からの回答を得た。

続いて、本調査は、翌年の2016年12月19日～2017

年1月31日にかけて、滋賀県土木交通部住宅課及び流域政策局流域治水政策室・国土交通省近畿地方整備局琵琶湖河川事務所の協力のもと、県内1,010社の宅建業者を対象として筆者らの研究機関による調査として実施した。調査票は、簡易調査の結果を踏まえて設計し、主に宅建業者のリスク提供の現状、提供している情報内容、提供の際の課題などに関する22問により構成されている。

県内の宅建業者は、公益社団法人滋賀県宅地建物取引業協会、公益社団法人全日本不動産協会滋賀県本部、一般社団法人マンション管理業協会という3団体に参画している。公益社団法人滋賀県宅地建物取引業協会に参画している業者が全体の約3/4であり、一般社団法人マンション管理業協会に参画している業者は最も少ない。調査実施にあたっては、これらの団体の協力も得た。調査票の各社への郵送に際しては、公益社団法人滋賀県宅地建物取引業協会に参画している業者に対しては協会の月報に同封した。これ以外の2団体については、筆者らの研究機関から各社あてに直接郵送を行った。なお、調査票の書式や回答の筆者らへの返送方法は3団体ともに共通である。

表1には、本調査の回答数及び回収率を示す。県内1,010社の宅建業者を対象として調査票を郵送した結果、277社からの回答を得た。このうち、2通は白紙回答であったため、有効回答数は275通である。

また、アンケート調査の集計後、紙面からでは十分に把握できていない更なる実態を理解するため、県内の宅建業者2社(株式会社イズミ、株式会社竹仁興産)の協力を得て、訪問ヒアリングも行った。

表1 本調査の回答数及び回収率

内訳	対象数	回答数	回収率
公益社団法人滋賀県宅地建物取引業協会参画の宅建業者	755	191	25.3%
公益社団法人全日本不動産協会滋賀県本部参画の宅建業者	240	79	32.9%
一般社団法人マンション管理業協会参画の宅建業者	15	5	33.3%
合計	1,010	275	27.2%

4. 調査結果

(1) 回答した宅建業者の基本属性

回答者の基本属性としては、取引している宅地建物物件の主な所在地、従業員数、滋賀県内における事業所の年間営業規模(年間取扱件数)を尋ねた。

従業員数は、図2に示す通り、4人以下の業者が全体の71.9%と最も多い。どの協会に参画するかは業者の考え次第であるが、全日本不動産協会には、宅建協会よりも小規模な業者が多いことがわかる。取引している宅地建物物件の主な所在地は、県庁所在地でもある大津市が全回答者40%と多くなった。特に、全日本不動産協会に参画している業者では、大津市・草津市・守山市・栗東市・甲賀市などの県南部の地域が多い傾向が見られた。

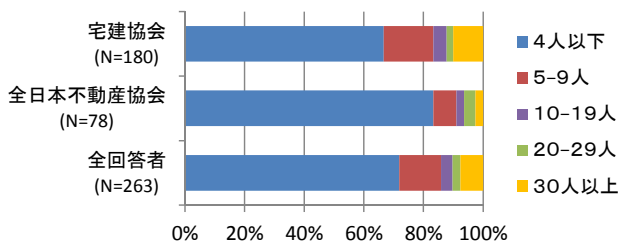


図2 従業員数

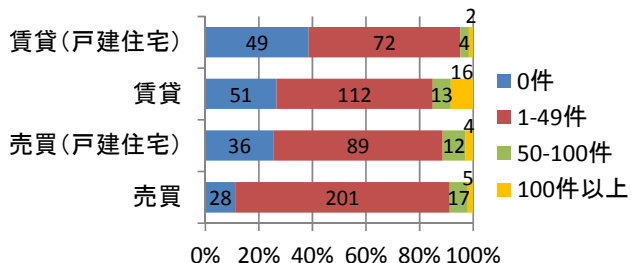


図3 回答業者の年間取扱件数

年間取扱件数は、売買・賃貸のいずれも1-49件/年の業者が多く、土地建物の売買を行っているとは回答した業者は88.9%となった。賃貸を行っていないと回答した業者も26.6%存在した。

(2) 水害リスク情報提供の努力義務の認知度と提供状況

宅地建物取引時の水害リスク情報の努力義務を知っていたかを尋ねたところ、水害リスク情報の努力義務を「よく知っていた」または「ある程度知っていた」業者は、図4の通り、全回答者の79%となった。

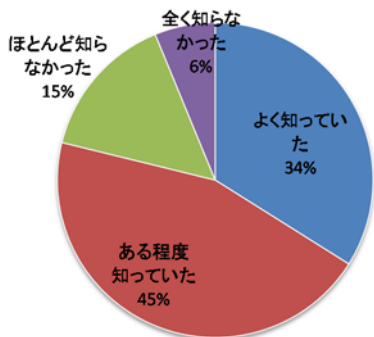


図4 水害リスク情報提供の努力義務の認知度 (N=274)

また、現在、宅地建物取引時に、水害リスク情報を取引の相手方(お客様)に提供しているかどうかを尋ねたところ、「常に提供している」または「時々提供している」業者は、図5の通り、全回答者の66.8%となり、全く提供していない業者も全回答者の15%存在していた。

そこで、努力義務の認知度と提供状況のクロス集計を行ったところ、図6に示す通り、努力義務を知らない場合に水害リスク情報を提供していない割合が大きくなることが確認された。本調査は2014年9月1日の制度の施行開始から約2年強を経た時期に実施しており、その間に簡易調査も実施しているものの、制度を知らない業者が依然として存在している。このため、今後、情報を提供している業者を増やすためには、努力義務の更なる周知徹底が必要であることが示唆された。

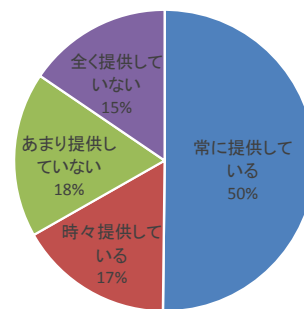


図5 水害リスク情報の提供状況 (N=271)

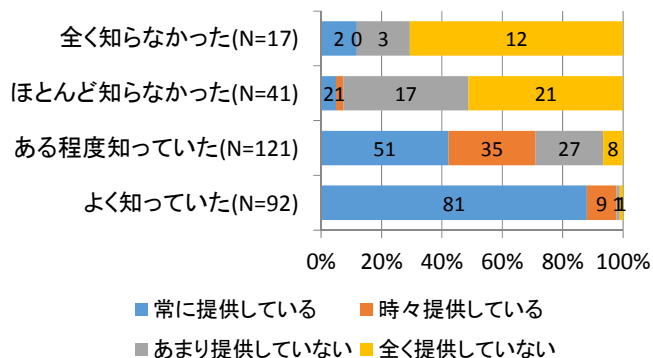


図6 水害リスク情報提供の努力義務の認知度と提供状況の関係 (N=271)

また、水害リスク情報の提供状況と業者の規模等についてのクロス集計も行ったが、業者の規模に応じた提供状況の違いは見られなかった。

なお、本調査の前年に実施した簡易調査では、情報を提供している割合は約73%であった。簡易調査と本調査では、回答した業者は同一ではなく、調査実施主体も厳密には異なるため、単純な比較はできない。しかしながら、本調査では66.8%となり、簡易調査での割合より低くなったため、提供をやめてしまう業者の出現が懸念される。今後、提供割合がどのように推移していくかを見守っていく必要がある。

集計後に宅建業者2社へのヒアリングも実施した結果、これらの業者は、宅地建物の売買の場合は水害リスク情報を常に提供していたが、賃貸の場合は提供していないことがわかった。賃貸の場合はお客様の関心が薄く、質問されることも少ないため、提供していないとの回答であった。調査票の設計上、提供状況については、売買と賃貸に分けて尋ねる形式にしていなかったが、ヒアリングで把握されたように契約の種類によって提供状況が異なる可能性もある。

また、宅建建物取引の際にお客様から水害リスクを尋ねられることがあるかを尋ねたところ、物件の立地等にもよるとは思うが、全回答者の74.5%が「尋ねられる事はあまりない」又は「全くない」と答えた。しかし、ヒアリングでは、多発する水害を背景に、お客様の水害への関心が高まっていると感じているとの意見があった。

(3) 水害リスク情報の提供のきっかけ

水害リスク情報を「常に提供している」及び「時々提供している」場合に、いつ頃から情報提供を行っているかを尋ねたところ、全回答者の71.3%の業者が2014年9月1日の施行直後から提供していることがわかった。

これ以外の 29%の業者（50 社）は、施行直後以外の「ある時期」から提供を行っており、そのうち、10 社は施行前から情報提供を行っていた。この理由として、周囲の意見、施行前の講習を受けたから、鴨川の決壊後などが挙げられている。また、「施行後に協会による講習会を受けてから」という回答も 13 社あった。

情報提供を行っていない業者に対しては、協会が主催する法定講習などの機会に周知を図ることが有効であると考えられる。

(4) 情報を提供していない理由

水害リスク情報を「あまり提供していない」及び「全く提供していない」と答えた 90 社の業者に、現在、宅地建物取引時に水害リスク情報を提供していない理由を尋ねたところ、「努力義務があることを知らなかった」（42.2%）、「間違っただけを伝える恐れがある」（26.7%）、「何を説明したら良いかわからない」（14.4%）の順に多くなった。「その他」の半数は「取引がない」という理由であった。「間違っただけを伝える恐れがある」や「何を説明したら良いかわからない」については、水害リスク情報や制度の理解不足によるものであり、法定研修等の機会を通じて理解を深めてもらうことにより、改善しうる可能性が考えられる。

「努力義務であれば提供する必要はない」という意見は 7.8%に留まり、義務ではなく努力義務であっても、前向きに捉える姿勢がうかがえた。調査票の設計段階では、「取引価格が下落する恐れがある」や「相手先に敬遠される」ことを心配する意見が大きいのではないかと考えていたが、回答結果は図 7 の通りそれぞれ 2.2%、6.7%と小さかった。この点について、集計後のヒアリングの際にも業者の意見を尋ねたところ、「水害リスクの高い物件にも関わらず取引時に説明せずに売り、万が一水害被害が発生して、お客様に訴訟を起こされたら一大事である」との考えが強いことがわかった。この点は、理解不十分で「間違っただけを伝える恐れがある」ため提供しないという考え方も相通じている。特に、近年全国各地で水害が発生し、滋賀県内でも 2013 年の台風 18 号による水害が発生したことがあり、業者側の責任感が高まっていることが背景にあると推測される。

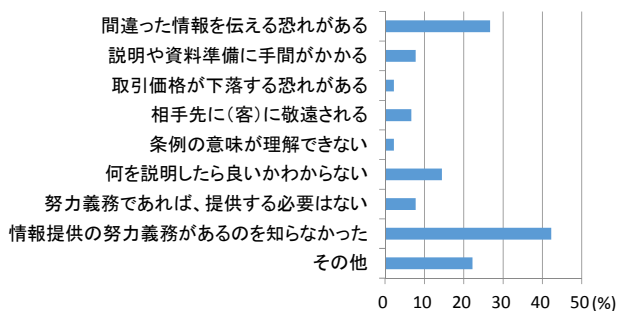


図 7 水害リスク情報を提供していない理由 (複数選択, N=90)

また、水害リスク情報を「あまり提供していない」及び「全く提供していない」と答えた 90 社の業者に、過去に宅地建物取引時に水害リスク情報を提供していたことがあるかを尋ねたところ、過去に提供していた業者が 19% (15 社) 存在した。図 7 に示したような理由により、今後、どんどんと提供率が低下する懸念もあるため、水害リスク情報や制度の理解増進は急務であると言える。

(5) 提供している情報の内容

前述の通り、条例の条文では、「当該宅地または建物が所在する地域の想定浸水深」および「水防法に想定する浸水想定区域」に関する情報を提供するように努めなければならないと定められている。この条文に対して、「想定浸水深・浸水想定区域の両方の情報を提供している」、「物件の所在地が水防法に規定する浸水想定区域かどうかの情報のみ」、「その他」がそれぞれ 61.1%、35.6%、3.3%となった(N=180)。

前述の通り、滋賀県は、水防法第 14 条の規定により洪水予報河川、水位周知河川に指定した河川について、それぞれの河川の浸水想定区域を指定しており、県内の市町はこれらの浸水想定区域図を住民向けに公表・配布している。なお、琵琶湖も洪水予報河川の一つとされており、琵琶湖の水位が上昇した場合の浸水想定区域も公表されている。加えて、滋賀県では独自に地先の安全度マップによる 10 年、100 年、200 年確率での浸水予測も公表している。また、参考情報として、床上浸水発生確率、家屋水没発生確率、家屋流出発生確率も公表している。よって、公表されている水害リスク情報としては、表 2 に列記した 9 種類が存在する。

指定河川（琵琶湖以外）の浸水予測は 1/100 年確率の大雨を想定した氾濫解析に基づいており、地先の安全度マップの 1/100 年確率の浸水予測とは、想定する降雨規模は同じである。ただし、地先の安全度マップでは、詳細な地盤データを用いて、水防法による指定河川である大河川だけでなく、農業用排水路や下水道などの身近な水路まで考慮した氾濫解析に基づく点が異なる。滋賀県下の 19 の市町では、水防法に基づき指定河川の浸水想定区域図を公表し、防災マップ（または洪水ハザードマップ）として配布している。本調査時点で、県内の 12 市町では、指定河川の浸水想定区域図に地先の安全度マップの 1/100 確率の浸水予測を重ね合わせ、最大の浸水深さを表示して配布している。また、4 市町では、地先の安

表 2 滋賀県内の水害リスク情報の種類

No.	情報	説明
1	指定河川の浸水予測による最大浸水深	1/100 年確率の大雨を想定しており、市町発行の防災マップに掲載。
2	琵琶湖の浸水予測による最大浸水深	最大実績降雨の明治 29 年 9 月の洪水により琵琶湖の水位が上昇することを想定し、市町発行の防災マップに掲載。
3	1/10 年確率の大雨での最大浸水深	2 市町では、市町発行の防災マップに掲載。
4	1/100 年確率の大雨での最大浸水深	12 市町では、指定河川の浸水予測 (No.1) に重ね合わせて、防災マップで活用。
5	1/200 年確率の大雨での最大浸水深	市町の防災マップには掲載されず。
6	床上浸水発生確率	1 市町の防災マップに掲載
7	家屋水没発生確率	市町の防災マップには掲載されず。
8	家屋流出発生確率	
9	野洲川（下流）での想定し得る最大規模の大雨が降った際の浸水想定区域図、浸水継続時間、洪水時家屋倒壊等氾濫想定区域	国土交通省が水防法改正に基づき 2016 年 6 月に公表。

全度マップのデータは防災マップには使っていない。これらの市町では、宅地建物取引時に市町が防災マップの浸水予測を説明したとしても、地先の安全度マップの情報を説明したことにはならない。

また、1/200年確率の浸水予測は、前述した浸水警戒区域の指定の根拠となっているものの、いずれの市町の防災マップにも記載されておらず、図1に示した滋賀県防災情報マップのホームページや地先の安全度マップの市町単位でのマップ(PDF)を見なければ、情報を入手することはできない。

なお、国土交通省近畿地方整備局琵琶湖河川事務所では、2016年6月に、水防法改正に基づき、洪水予測河川である野洲川(下流)について、想定し得る最大規模の大雨が降った際の洪水浸水想定区域図を公表した。合わせて、浸水継続時間や洪水時に家屋が流出・倒壊等のおそれがある範囲を示した洪水時家屋倒壊等氾濫想定区域も公表された。これらの情報は、まだ沿川の市町の防災マップには反映されていない。この情報は、調査時点の約半年前に公表された新しい情報であるため、そもそもこれらの情報を知っているかどうか尋ねたところ、「いずれも知らなかった」という回答が全回答者の69.1%に上った。野洲川沿いの市町での取引を行っていないければ、必ずしも取引業務には関係のある情報ではないものの、認知度はまだ低い。

公表されている情報は以上の説明の通りであるが、流域治水条例では、表2に挙げた水害リスク情報のうち、どの情報を説明する努力義務があるかは明示されていない。よって、アンケート調査において、水害リスク情報を提供している場合に相手先にどのような資料を提供しているかを尋ねたところ、「市町が発行している防災マップ」を利用している業者が全回答者の75.1%と最も多く、その他は「滋賀県防災情報マップのホームページからのプリントアウト」が43.1%、「地先の安全度マップの市町単位でのマップ」が22.1%となった。よって、「市町が発行している防災マップ」を用いた情報提供を行っている場合は、その物件がどの市町の物件であるかにより、説明されている水害リスク情報が異なることになる。これらの状況から、提供されている情報には、対応する宅建業者や物件がどの市町にあるかによって、バラつきが生じていると可能性が考えられる。

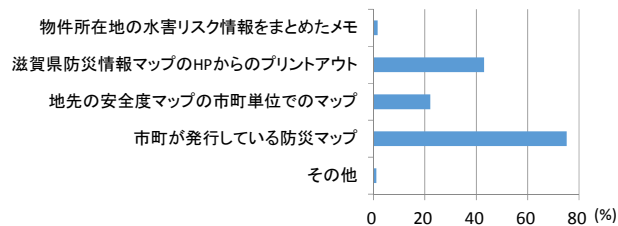


図8 提供している資料 (複数選択, N=181)

次の質問として、情報を常にまたは時々提供している181社に対して、提供している情報を具体的に尋ねたところ、図9の通り、指定河川や琵琶湖の浸水予測による最大浸水深が全回答者の56.4%と最も多かった。続いて1/10年確率の大雨での最大浸水深が40.9%、1/100年確率の大雨での最大浸水深が39.8%、1/200年確率の大雨での最大浸水深が27.1%となった。地先の安全度マップの情報は、市町の防災マップに掲載されていない場合もあるため、過半数の業者で説明していないことが明らかになった。

集計後に行った宅建業者へのヒアリングでは、業者が実際にお客様に提供している資料のサンプルを見せてもらった。ある業者では、物件周辺での市町の防災マップの浸水想定区域図のコピーに加えて、滋賀県防災情報マップのホームページからの10年・100年・200年確率及び指定河川の浸水予測を出力して、提供していた。また、「地先の安全度マップとは？」という滋賀県のホームページの解説のページも印刷して、あわせて提供していた。別の業者では、滋賀県が作成した水害リスク情報提供の努力義務について記した「知ろう知らせよう！水害リスク情報」というチラシとともに、滋賀県防災情報マップのホームページからの10年・100年・200年確率及び指定河川の浸水予測を出力して提供していた。この業者では、出力した地図に同時に表示される避難所の情報も重要視しており、お客様には水害リスク情報だけでなく、避難所もあわせて説明しているようである。

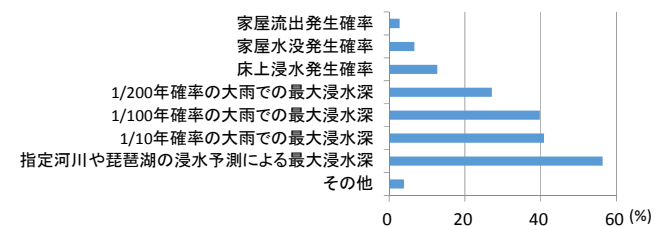


図9 提供している情報 (複数選択, N=181)

(6) 提供方法

情報を常にまたは時々提供している181社に、情報提供方法を尋ねたところ、水害リスクの情報提供を行っている業者の89.0%が「重要事項説明と一緒に宅地建物取引士が説明する」と回答した。滋賀県流域治水条例では、特に説明する者の立場や説明するタイミング等は規定していないが、宅地建物取引業法第35条が規定する「重要事項」と同格の情報として扱われ、お客様に説明されている実態が明らかになった。

集計後に行ったヒアリングでは、両業者ともに、重要事項説明のタイミングでは契約の最終段階での説明になるため、文書で交付するのは重要事項説明の時であるが、さらに契約検討中の段階でもお客様には説明しているようである。

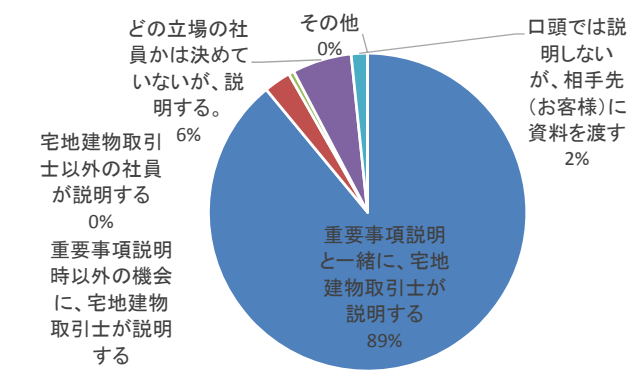


図10 提供方法 (N=181)

(7) 提供する際の課題や要望

情報を常にまたは時々提供している181社に対して、情報提供の際に困ることや問題だと思うことについても尋ねたところ、図11の通りになった。

全回答者の42.0%が「市町によって防災マップが異なる」

り、わかりにくい」と答え、続いて 30.9%が「どの情報を提供すべきか、わかりにくい」、27.6%が「努力義務という規定がわかりにくい」、22.7%が「値引きを求められるなど、取引価格が下落する恐れがある」を挙げた。

提供されている情報には物件が所在する市町によってバラつきが生じている可能性がある点は前述したが、実際に現場でも困っていることが明らかになった。

取引価格の下落の恐れについては、水害リスク情報を提供していない理由（図 7）では多くは挙げられていなかったが、情報提供を行う際には懸念していることがわかった。「工場用地で、過去に水害の事例がないのに防災マップの提示で商談中止となった」という事例を書いている回答もあった。

図 11 の各選択肢と回答した宅建業者の従業員規模の関係についてカイ二乗検定を行ったが、いずれの選択肢についても統計的な有意差が見られなかった。これより、図 11 に挙げた課題は、宅建業者の規模に関わらず、共通した課題として認識されていることが確認された。

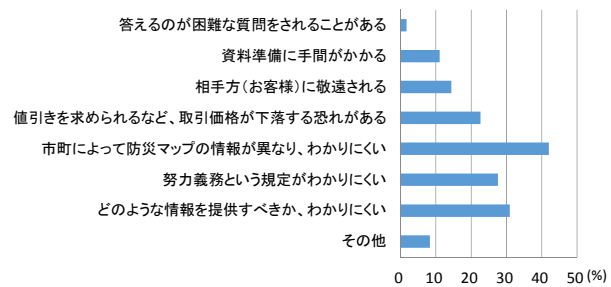


図 11 困ることや問題だと思うこと (複数選択, N=181)

情報を常にまたは時々提供している 181 社に対して、他に必要と考える資料や仕組みについても尋ねたところ、図 12 に示した通り、「滋賀県防災情報のページから相手方に配布すべき物件所在地の水害リスク説明書を印刷できる仕組み」(55.8%)、「説明用の様式」(54.1%)、「市町の水害リスク情報が網羅された資料」(50.8%)、「過去の水害被害履歴マップ」(36.5%)の順に多くなった。

図 1 に示す通り、滋賀県防災情報のページでは、左側のメニュー欄の 10 年確率、100 年確率、200 年確率、指定河川の浸水想定図などのボタンを選択して地図表示を切り替え、1 画面ずつ印刷する必要がある。このため、異なる降雨確率の地図を印刷しようとする時、ボタンを何回も切り替えてそれぞれ印刷する必要が生じてしまい、手間である。説明が必要な情報が簡易な操作で、一度に出力・表示できるような仕組みが求められる。

他には、「そもそも市町発行の防災マップを提供すれば済むようにしてほしい」「確率をどう解釈すれば良いのか分かる資料(説明書)が必要」「マップの境界線が明確でなく、土地との位置確定がわからない」等の意見も挙げられた。

集計後に行ったヒアリングでも、市町のマップをそれぞれ印刷したり、滋賀県防災情報のページから 1 画面ずつ印刷をしたりするのが面倒だとの意見が強く挙がった。また、画面を印刷しただけだと、凡例や凡例の意味などがわからないため、ある業者では前述の通り、「地先の安全度マップとは？」という資料もあわせて提供している。一連の地図だけでなく、これらの説明書も同時に出力できるようなシステムがあれば、現場の業者の省力化やバラツキのない説明につながるものと考えられる。

ヒアリングでは更に、滋賀県防災情報のページの背景

地図が古く、お客様に説明しようとする時地図上では田んぼなのに、実際は建物が建っていたりして、説明の際にとまどうという意見も挙げられた。建物の建設や滅失で局地的な水害リスクが変わっているはずなのに、それらが反映されていないため、浸水予測が正しいのか信頼性にも懸念を抱くという意見も挙げられた。

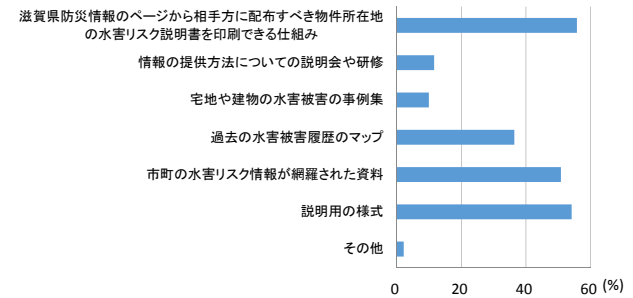


図 12 必要な資料や仕組み (複数選択, N=181)

図 12 では、回答者の 54.1%が「説明用の様式」を挙げている。例えば、前述の通り、米国カリフォルニア州の「Natural Hazards Disclosure Act」は、不動産取引の際に売主が買主に対して、物件が危険ゾーン内に存在しているかどうかを「はい・いいえ」等により明示した「ハザード説明書(Natural Hazard Disclosure Statement)」等を渡すことを定めている⁸⁾。滋賀県においても、同様に「説明書」の書式や添付すべき資料を定めれば、提供される情報の統一化を図ることは可能であると考えられる。

これについて、「提供すべき情報は明確に定められている必要があると思うか」どうかを尋ねたところ、全回答者の 43.9%が「条例で細部まで明確に提供する資料を定めるべき」、43.3%が「ある程度まで条例施行規則等で定め、補足資料は宅建業者に任せるべき」、11.7%が「提供する情報が取引業者の判断に全て任せるべき」と答えた。「条例で細部まで明確に提供する資料を定めるべき」という意見は過半数以下にとどまり、業者としてはある程度裁量に任せてほしいという考えであることがわかった。

(8)提供している宅建業者の意識

宅建業者は条例に従って情報提供を行っているものの、宅建業者自身がどのような意義を認識しながら取り組んでいるのかも重要であると考え、情報提供を行っている業者に対して、「水害リスク情報の提供により、相手方(お客様)の水害意識を高め、当該不動産を利用する際に将来の水害に備えてもらうことができると考えているか」を尋ねた。この結果、図 13 の通り、「そう思う」が全回答者の 52.7%であるが、「あまりそう思わない」も 37.4%と多くなった。

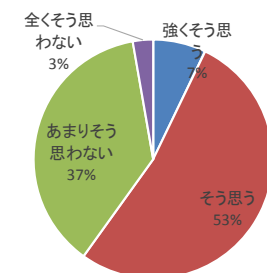


図 13 お客様の水害意識向上への考え (N=181)

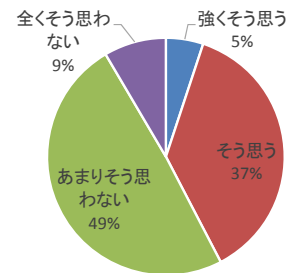


図 14 水害に強い地域づくりへの考え (N=177)

また、「水害リスク情報の提供により、水害リスクの低い物件の価値が高まり、結果的に、水害に強い地域づくりにつながると考えるか」についても尋ねたところ、図 14 の通り、「あまりそう思わない」が全回答者の 49.2%と多くなった。

集計後のヒアリングでもこれらの意識について尋ねたところ、水害対策については行政の責任分野であり、宅建業者の業務ではないのではないかと、との違和感を挙げる意見もあった。宅建業者としては、行政が十分に水害対策を行ってれば、宅地建物取引時にわざわざ物件の付加価値を下げるような水害リスク情報の説明を行わなくても済むため、行政の責任を民間業者である宅建業者に転嫁されているような印象を受けるといった声もあった。努力義務に沿って、現状で情報提供はしているものの、「施設では防ぎきれない大洪水は発生するもの」との考え方や水害に強い地域づくりのプロセスにおけるステークホルダーの一員としての宅建業者の参画についてはまだ十分な理解が進んではいないようである。

なお、ヒアリングによれば、株式会社イズミは、彦根市の「エクセレントヒルズ彦根」（全 300 区画）の宅地分譲を行う際に、あらかじめ地先の安全度マップでの浸水リスクを踏まえて、100 年に 1 回の大雨が起きても浸水しないように擁壁により地盤の嵩上げを行ったところ、浸水対策が一つの付加価値として購買希望者に受け入れられ、早々に分譲完了することができたという。顧客側が浸水対策に付加価値を見出すことが前提とはなるが、経済的な魅力が伴えば、宅建業者としても水害に強い地域づくりに更に協力してもらえらる可能性がある。今後、宅建業者は、水害に強い地域づくりを担うステークホルダーとして、ますます重要な立場にあると考える。

(9) 浸水警戒区域の認知度と今後の展開

前述した通り、条例に基づく「浸水警戒区域」は建築基準法第 39 条に定める災害危険区域に準ずるため、「努力義務」ではなく「説明義務」が課される。「浸水警戒区域の規定について知っていましたか」と尋ねたところ、図 15 の通り、「ある程度知っていた」が全回答者の 39.4%だが、「ほとんど知らなかった」も 38.6%となった。平成 29 年 6 月に県内初めての浸水警戒区域が指定されており、今後も区域指定が進む可能性があるため、認知度の向上は不可欠である。

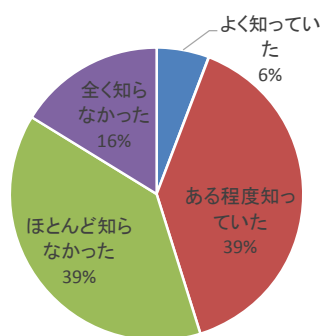


図 15 浸水警戒区域の認知度 (N=259)

5. 結論と今後の課題

本研究では、我が国初めての先進的な取り組みであるこの努力義務に着目し、滋賀県内の水害リスク情報の提供状況や提供時の課題等を把握し、水害リスク情報の効

果的な活用法を検討することを目的として、滋賀県内の宅建業者を対象としたアンケート調査を実施し、275 社からの有効回答を得た。

この結果、努力義務の認知度と情報の提供状況、および提供しているリスク情報と説明方法について、下記の現状を把握することができた。

- ・水害リスク情報の努力義務を知っている業者は約 8 割、水害リスク情報をお客様に提供している業者は約 7 割存在する。
- ・努力義務を知らずに提供していない業者がまだ存在するため、研修等を通じた制度の周知が必要である。
- ・「間違った情報を伝える恐れがある」、「何を説明したら良いかわからない」等の懸念から情報提供していない場合もあるため、水害リスク情報そのものについての理解増進が必要である。
- ・宅建業者へのヒアリングの結果、賃貸では顧客側の関心が薄いことを理由として水害リスク情報の提供を行っていない場合があることが確認された。契約の種類によって提供状況が異なる可能性もある。
- ・水害リスクの情報提供を行う業者の約 9 割は、重要事項説明と一緒に水害リスク情報を提供しており、条例では規定されていないものの、重要事項と同格の扱いをしている。
- ・提供している情報は、「市町が発行している防災マップ」が約 7 割強、「滋賀県防災情報マップのホームページからのプリントアウト」が約 4 割であり、提供する情報のバラつきが生じている可能性がある。
- ・情報提供の際にも、「市町によって防災マップが異なり、わかりにくい」との意見が約 4 割と最も多い。
- ・回答した業者の過半数が、「滋賀県防災情報のページから相手方に配布すべき物件所在地の水害リスク説明書を印刷できる仕組み」、「説明用の様式」、「市町の水害リスク情報が網羅された資料」などの、簡便に間違いのない情報を提供できるよう支援する仕組みを期待していた。

なお、本論文の脱稿後、上記に挙げた課題に関して、滋賀県内で新たな取り組みが進んでいるため、最後にこれらの状況についても付記する。簡便に間違いのない情報を提供できるよう支援する仕組みに関しては、滋賀県流域政策局流域治水政策室のホームページ¹¹⁾上で、宅地建物取引時の水害リスク提供方法を記したマニュアルが公開された。本マニュアルには、滋賀県防災情報マップに掲載された各マップをどのように印刷したら良いかの手順が記されている。各マップをお客様に渡す際に、各マップの有無を示す様式も提供された。また、平成 29 年度下半期には、公益社団法人滋賀県宅地建物取引業協会及び公益社団法人全日本不動産協会滋賀県本部に参画する宅建業者に対する法定研修において、水害リスク情報提供の努力義務に関する研修が行われ、上記のマニュアル等の説明も行われた。

今後、このような仕組みを更に充実させ、提供率の向上や提供内容の充実を図っていくことが期待される。

滋賀県における本取り組みは、全国初めての先進的な事例であるため、今後は我が国における普及の可能性についても検討していく必要がある。

謝辞

本研究は、国土交通省河川砂防技術研究開発制度（流域計画・流域管理課題分野）の研究課題「水害リスク情報を活用した新たなまちづくり手法の減災効果及び社会的影響・課題の動的変化に関する分析」（2015-2017）の一環として実施した。調査研究の実施にあたっては、本研究課題の連携機関である国土交通省近畿地方整備局琵琶湖河川事務所、滋賀県流域政策局流域治水政策室の担当者各位からの協力を得た。宅建業者へのアンケート調査は、公益社団法人滋賀県宅地建物取引業協会及び公益社団法人全日本不動産協会滋賀県本部のご協力を得て実施し、両協会に参画する宅建業者から回答の協力を得た。また、訪問ヒアリングに際しては、株式会社イズミ、株式会社竹仁興産の協力を得た。本調査研究に協力いただいた全ての方々へ感謝の意を表する。

参考文献

- 1) 大規模氾濫に対する減災のための治水対策検討小委員会：大規模氾濫に対する減災のための治水対策の在り方についての答申 ～社会意識の変革による「水防災意識社会」の再構築～，2015.
- 2) 滋賀県：滋賀県流域治水の推進に関する条例（滋賀県条例第55号），2014.3.31.
- 3) 国立国会図書館 日本法令検索：宅地建物取引業法（昭和27年6月10日法律第176号）
- 4) 国立国会図書館 日本法令検索：特定都市河川浸水被害対策法（平成15年6月11日法律第77号）
- 5) 内閣府水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループ：第3回ワーキンググループ議事録（平成28年1月19日），2016.
- 6) 滋賀県：滋賀県防災情報マップ，<http://shiga-bousai.jp/dmap/top/index>（2017年8月31日参照）
- 7) 滋賀県県政 e しんぶん：米原市村居田区の浸水警戒区域の指定について，2017.6.16.
- 8) 吉村美保・目黒公郎：既存不適格建物の耐震補強推進策に関する日米比較研究，日本建築学会計画系論文集，第595号，pp.229-236，2005.9.
- 9) 吉田恭・古本一司・馬場美智子：フランスにおけるPPRを中心とした防災型土地利用規制に関する研究，日本都市計画学会論文集，Vol.46, No.1, 2011.4.
- 10) 京都府：災害からの安全な京都づくり条例（京都府条例第41号），2016.8.4.
- 11) 滋賀県流域政策局流域治水政策室：「宅地建物取引業者の皆様へ」のページ，<http://www.pref.shiga.lg.jp/h/ryuiki/takutitamono/takutitatemonogyousyanominasamahe.html>（2018年3月14日参照）

(原稿受付 2017.9.9)

(掲載決定 2018.1.20)