

対談『水害リスク情報と不動産取引』

【令和元年 8 月 20 日（火）】

国土交通省 水管理・国土保全局 河川環境課 水防企画室長 常山 修治 氏
(一財) 不動産適正取引推進機構 研究理事・調査研究部長 藤川 眞行

<はじめに>

【藤川】 近年、全国各地で、豪雨が頻発化・激甚化しており、このような中で、国土交通省においては、「水防災意識社会」の再構築ということで、様々な政策が展開されています。

その中の一つの取組として、本年 4 月から、不動産関連業界と連携して、水防担当部局の職員が、不動産関連団体の研修会等の場において、水害リスクに関する情報の解説を行う取組みが始まりました。また、本年 7 月には、宅建業者は、買主等に対し、契約成立までの間に、水害リスクの把握ができるよう水害ハザードマップ（洪水・内水・高潮）を提示し、宅地・建物の位置等を情報提供するよう、協力依頼が行われています。

そこで、本日は、国土交通省の水防企画室の常山室長をお迎えし、宅建業者の方々等が、理解しておくべき水害リスク情報について、基本から、いろいろお話をうかがっていきたいと存じます。宜しくお願い致します。

【常山】 水害リスク情報について、宅建業界のみなさまにご理解いただく、よい機会ですので、こちらこそ、宜しくお願い致します。

<近年の水害の状況、水防災意識社会の再構築>

【藤川】 まず、導入として、近年の水害の状況についてお話をしていただき、それを踏ま

え、政策的な打ち出しとして「水防災意識社会の再構築」ということをやられているので、その全体概要、また、その中における水害リスク情報に関する施策の概要について、お話をしていただければと思います。

【常山】 日本の水害について大きく俯瞰すると、大水害としては、戦後すぐのカスリーン台風による関東平野の大水害、今年は 60 周年になる、伊勢湾台風の濃尾平野の大きな水害が記憶にあると思います。それ以降は、例えば、昭和 56 年に北海道の石狩川が決壊し、流域で大きな被害が発生するなど、一定間隔で大きな水害が発生してきましたが、全国的なレベルで見ると、他の社会的な大きな事件に比べ、人々の記憶から薄れていくのが早いのではないかと思います。

1990 年代は、雲仙普賢岳の噴火や、阪神・淡路大震災がありましたので、自然災害としては、一般的に、火山災害、地震災害の印象が強く残っているのではないのでしょうか。

そのような状況の中で、2000 年代に入ると、水害については、2000 年には愛知県の庄内川が破堤し、大きな被害を出した東海豪雨があり、そして、2011 年には、津波災害で未曾有の被害を出した東日本大震災がありました。

そのような状況の中で、ここ 5 年間くらいを見ると、これまでのように、大きな水害が一定の間隔をおいて発生するのではなくて、毎年立て続けに起こっているということが、特色的なことではないかと思っています。

例えば、平成 26 年には、広島市で多くの方

が犠牲となった大規模な土砂災害が、平成27年には、茨城県の鬼怒川の決壊などを起こした関東・東北豪雨が発生しました。平成28年には、岩手県の岩泉町の高齢者施設で入居者の方が犠牲になるなどの被害が出た台風10号による豪雨が、平成29年には、朝倉市の土砂災害など多くの方が犠牲になった九州北部豪雨が発生しました。また、昨年には、西日本を中心に多くの犠牲者を出した7月豪雨が発生しました。

これまでは、気象的には、あまり見られなかった、非常に激しい雨が一定エリアに継続的に起こる、いわゆる「線状降水帯」という言葉が、一般の方々にも知られるようになってきましたが、そういった異常気象により、記憶に鮮明に残る大水害が毎年のように起こってきている、というのが、近年の明らかな特色と言えると思います。

そのような状況の中で、これまでは、どちらかと言うと、堤防やダムなどハードの整備を中心に進めてきたわけですが、このような異常気象に伴う大きな被害を減らしていくためには、住民の方々に迅速に避難していただ



くことを含め、ハードとソフトの両方を強力に進めていかななくてはなりません。そのようなことから、平成27年に、関東・東北豪雨の後ですが、社会資本整備審議会からの答申を踏まえ、国土交通省で、「水防災意識社会再構築ビジョン」を策定しまして、さらにその後の水害も踏まえ、緊急行動計画を策定するなど、現在、様々な施策を進めているところです（図1参照）。

水害リスク情報について言えば、先ほど触れた、去年の西日本豪雨の時に、倉敷市の真備町で、河川の合流部分が決壊し、その地域で急速に水が溜まり、多数の方が犠牲になるという出来事が発生しました。



（図1 「水防災意識社会」の再構築に向けた緊急行動計画（H31.1改訂）、出典：国土交通省HPより）



国土交通省 常山室長

その後、いろいろ検証してみたところ、真備町において実際に浸水したエリアと、ハザードマップに示した洪水浸水想定区域図における浸水予測のエリアが、ほぼ一致しておりました。このような水害リスク情報を事前に住民の方々に伝えることが非常に重要ではないか、という議論がおきています。

具体的には、昨年、平成30年12月に、社会資本整備審議会の河川分科会の大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策検討小委員会から、「大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策のあり方について」という答申を頂きましたが、その中で、「災害リスクへの配慮の推進」として、「住宅等を購入・改築する際に土地の災害リスクの把握や、災害リスクを軽減・回避する努力を促すことができるよう、不動産関連業界や保険業界等との連携を強化すること」と明記されています。

ポイントは、不動産関連業界等と、水防管理者・河川管理者が連携を強化して、地域の住民の方々の安全・安心を守っていくことであり、冒頭に紹介がありましたように、水防担当部局の職員が、不動産関連団体の研修会等の場において、水害リスクに関する情報の解説を行う取組みにより、宅建業者の方々から、買主に対して、水害ハザードマップの情報提供をお願いするといった取組みを行っています。

【藤川】 私の前職は、国土交通省の関東地方整備局の用地部長でして、在任中、先ほど触れられた平成27年の関東・東北豪雨で決壊した鬼怒川の緊急対策プロジェクト（概ね5年間で、兩岸50キロ程度の堤防整備等を行う。）に関わっておりましたが、先ほど出た「線状降水帯」が、ずっと鬼怒川流域に張りついて動かない状況なども見せてもらいました。地方整備局の治水の専門家も言っていたが、このように特定の河川流域に、びたっと張り付いて動かないとなると、どの河川流域で起こっても、ちょっと対応は非常に厳しいということですね。

【常山】 そうですね。昔なら、異常な洪水に対しては、周辺の田んぼより、盛土をして高いところに家を建てるとか、屋根裏に舟を準備するといった対応をしていたのですが、都市化が進んだ現代では、なかなかそういうことは困難です。

【藤川】 家屋等の浸水被害への対策ももちろん重要ですが、何と言っても、都市化が進んだ現代において、異常な豪雨に対して、いかに命を守る対策を講じていくか、ということが極めて重要ですね。

＜水防法の仕組み＞

【藤川】 宅建業者が、買主等に対し、水害ハザードマップに関する情報提供を行っていくためには、宅建業者は、何より、水害ハザードマップとは何かについて、知っておくことが不可欠であると思います。

そこで、基本となる法制度から少し見ていくことにしますが、水害のソフト対策に関わる法律としては、水防法があります。一般の方々にとっては、河川法などと比べ、知名度は低いのかも知れませんが、重要な法律ですね。具体的に、同法では、水害リスク情報の

提供に関する制度として、都道府県知事が行う「浸水想定区域制度（洪水、内水、高潮）」があり、また、これらの区域指定を踏まえ、市町村が行う「円滑・迅速な避難確保等のための措置制度」（例：ハザードマップの作成）がありますが、水防法の概要について、ご説明ください。

【常山】 水防法は、昭和24年に制定された法律です。

【藤川】 結構古い法律と言えますね。

【常山】 読んで字のごとく、「水防」ということで、川があふれそうになった時に、土嚢を積んで堤防を少し嵩^{かさ}上げるなどして、何とか水があふれるのを防ごうということで、そういったことを地元がやりましょう、という基本的な考えを規定したのが、水防法の原点です。

【藤川】 市町村の水防責任が、冒頭（3条）に規定されてますが、こういった危機管理は、市町村の非常に重要な仕事ですね。

私は15年くらい前、市に出向していましたが、当時は、どの首長さんも、いつ避難勧告を出すか非常に悩まれていたのではないのでしょうか。今は、相当、国交省や気象庁が支援する体制ができてきており、画世の感があります。あと、全国だいたい同じだと思いますが、1年に一回、河川敷で水防訓練があって、水防団の方々が「蛇籠^{じゃかご}」とかを作って、出来形を確認して、「蛇籠よし!!」とか言ったりして。水防団も大変な仕事ですね。

【常山】 そうです。原点はそういったことだったのですが、東海豪雨の後の平成13年の法改正で、やはり、住民の方々に、いろいろ洪水リスクを伝えていかなければいけないということで、洪水予報河川を国管理河川から都道府県管理河川へ拡大し、先ほど話があった洪水の「浸水想定区域制度」や、「円滑・迅速な避難確保等のための措置制度」を創設し



藤川 研究理事

ました。このことを契機として、その後、水防法はソフト対策としての各種情報発信に関連した規定が、どんどん入ってくるようになります。

平成27年の法改正では、これまで、浸水想定区域制度等は、河川から水が溢れ出す「洪水」が対象となっていました。市街地等に降った雨が河川等に排出できない「内水（雨水出水）」や「高潮」も対象としました。また、併せて、それまでの浸水想定は、堤防等の施設を整備するに当たって基準となる降雨等を基に作成していましたが、気象の激甚化も踏まえ、想定し得る最大規模の降雨等を基に作成することになりました。ちなみに、津波の浸水想定については、既に、平成23年に制定された「津波防災地域づくりに関する法律」により、想定し得る最大規模の津波を基に作成しています。

また、平成29年の法改正では、先ほど触れた平成28年の台風10号による岩手県の高齢者施設の痛ましい被害等を踏まえ、リスクが高い区域にある老人施設等の要配慮者利用施設では、避難確保計画作成と避難訓練の実施が義務化されることになりました。

【藤川】 平成27年の水防法改正は、下水道法の改正と日本下水道事業団法の改正も一体で行う、結構大きな法改正だったのですが、実は、私も水管理・国土保全局に在籍して、担



当しました。

内水に関しては、普通の法改正ではあまりない話ですが、水防法の目的規定も改正することになったのですが、実務的な検討において特に記憶に残っているのは、洪水に準じて入れた警戒水位の周知制度（特別警戒水位に達した場合は、その旨を周知する制度）についてで、洪水よりもリードタイムが極めて短い内水で、はたして制度化が可能か具体的に検討したことです。地下街があるような実際の場所でシミュレーションを行ったのですが、厳しい場合でも10分程度の時間的余裕ができる場合もあるということが分かってきました。警戒水位を超えたら、担当職員が走って行って避難させる余裕はないかも知れませんが、自動的に警報を鳴らすようにしておけば、意味があるだろう、ということです。いかんせん、地下街などは、命の危険に直結するリスクも否定できませんので、できることは全てやるのが基本になると思います。

いずれにしても、水防法って、一般の人で知ってる方は少ないのではないかと思います。近年、様々な課題への対応から、累次の改正が行われて、情報周知等、様々な制度がどんどん充実されてきているということですね。

＜浸水想定区域制度＞

【藤川】 それでは、時間の関係で、水防法の具体的な制度、すなわち、浸水想定区域制度や、水害ハザードマップ制度の方に移っていきたいと思いますが、まず、浸水想定区域図については、具体的に、どのような情報が示されているのでしょうか。また、実際に、浸水想定区域図（洪水・内水・高潮）については、全国的には、どのような整備状況になっていますでしょうか。

【常山】 まず、洪水（河川氾濫）の浸水想定区域図の話からいたします。

これについては、想定し得る最大の雨が降った時に、河川に流れ込む水量を想定し、実際には、堤防がどこかで切れれば、そこで浸水エリアが決まってしまうますが、どこで切れるか分からないですから、区間ごとに、どこで切れるかという想定をした上で、浸水想定区域図を作成します。どこが切れても、対応できるように、浸水想定区域図の浸水深の色分けは、一番危険性が高いものに色付けしています。また、浸水想定区域図には、浸水時間も併せて表示しています。

浸水想定区域図の整備状況についてですが、直轄河川（国土交通大臣自らが管理している河川）については、全て、想定し得る最大降雨を基に作成済みです。また、都道府県が管理する河川については、54%（H31.3時点）、概ね半分程度で、作成済みとなっていますが、平成27年の水防法改正前の施設整備の基準降雨では、97%（H31.3時点）が策定済みとなります。

内水と高潮については、先ほどもありましたけれども、平成27年の法改正から間もないということで、内水については、まだ法律に基づいた浸水想定区域図はできていません。ただ、平成27年の法改正前から、大都市を中

心に、独自の基準で内水浸水想定区域図を作っているところが結構あります。高潮については、福岡の玄界灘で1つできています(H31.3時点)。

【藤川】 ちなみに、例えば、洪水について、「想定し得る最大降雨」以前の「施設整備の基準降雨」は、概ね何年に一回程度の降雨といったイメージですか。

【常山】 河川により異なりますが、例えば、利根川、荒川、多摩川ですと、200年に一回程度の降雨に備えて、施設整備を行っているところですよ。

【藤川】 「想定し得る最大降雨」の方は、どのようなイメージですか。

【常山】 各河川の「想定し得る最大降雨」が千年に1回程度の雨に対して大きく下回る場合は、千年に1回程度の降雨量を目安として設定することになっているので、概ね千年に1回程度の降雨というイメージになります。

【藤川】 浸水想定区域図が、「真っ赤っ赤」になっていたりすると、びっくりする方もいると思いますが、確率計算で、アバウト千年に1回はそうなる可能性があるということですね。

【常山】 そうです。そこが逆に、千年に1回なんて、来ないでしょうという逆方向に考えられる方もいるかも知れませんが、そうは言いながら……。

【藤川】 東日本大震災は、それが来てしまった。

【常山】 そうですし、各地で豪雨の大被害が頻発している中で、やはり、皆様には、水害に備える意識をもっていただきたいですね。

【藤川】 避難場所、避難経路等については、後で、ハザードマップのところで出てくると思いますが、浸水想定だけでどうこう言うのではなく、そういう避難の備えと一体的に考えることが何より大切なのですね。

【常山】 そうですね。自治体のハザードマップには、浸水想定を踏まえ、住民がどのような行動をしてもらうか示してありますので、やはり、地域住民の方々には、そのような内容をしっかり把握していただきたいと思います。

＜水害ハザードマップ制度＞

【藤川】 そこで、水害ハザードマップ制度の方に、話を移していきたいと思いますが、水害ハザードマップについては、浸水想定区域図に加え、具体的に、どのような情報が示されているのでしょうか。また、水害ハザードマップ（洪水・内水・高潮）については、全国的には、どのような整備状況になっていますでしょうか。

【常山】 ハザードマップの記載事項は、水防法で規定されていまして、①洪水予報等の伝達方法、②避難施設・避難場所と避難経路に関する事項、③避難訓練に関する事項、④地下街・要配慮者利用施設・大規模工場等の名称・所在地等です。

水害ハザードマップは、市区町村が策定するわけですが、国土交通省では、作成の手引といったものを作成していまして、国や都道府県が浸水想定区域図を作成した場合には、適宜アドバイスを行うなどハザードマップ策定の支援を行っています。

ハザードマップの整備状況ですが、洪水については、98%の市町村で策定されています(H31.3時点)。ただ、先に触れたとおり、想定し得る最大降雨で作られているものと、施設整備基準の降雨で作られているものがあります。内水については、先に触れたとおり、水防法に基づく浸水想定はまだありませんが、任意のものは75%の市町村で策定されています(H31.3時点)。高潮については、12

%の市町村にとどまっていますが（H31.3時点）、現在、策定を加速しているところです。

【藤川】 従来型のものを含めると、思った以上に、策定が進んでいるとの印象を持ちます。

国、都道府県で、新たな浸水想定区域図が作成された場合に、それを受けて、市町村がハザードマップを策定するのに、どの程度時間がかかるものなのですか。

【常山】 やはり、1年～2年にかかるようですね。どうしても策定の検討には、一定の経費がかかるものですから、市町村からは、費用の工面が大変だという話もうかがっています。

【藤川】 市町村によって違いはあるとは思いますが、厳しい財政事情の下で、首長等の幹部がある程度意識をもっていないと、なかなか財政部局で新規予算を通すのは難しいという現実はあるのかも知れませんね。

【常山】 ただ、問題意識としては、2000年当初あたりより、確実に高まっているとはいええると思います。市区町村の危機管理部局の皆さんも、強い意識をもって、がんばってもらっています。

【藤川】 それは何よりです。ちなみに、国や都道府県が作成した浸水想定区域図は、市町村のマップの策定をまたずとも、ネット等で見ることができますか。

【常山】 見ることができるようになっています。

<水害ハザードマップの入手方法>

【藤川】 冒頭で触れたとおり、本年7月には、宅建業者は、買主等に対し、契約成立までの間に、水害リスクの把握ができるよう水害ハザードマップ（洪水・内水・高潮）を提示し、宅地・建物の位置等を情報提供するよう、協力依頼が行われています。

協力依頼に応えるためには、宅建業者においては、宅地・建物が存在する地域の水害ハザードマップを入手しないといけないわけですが、どのように入手すればよいのでしょうか。また、宅建業者は、最新の情報で説明する必要がありますが、役所に問い合わせれば、策定の予定・スケジュール等についても、教えてもらうことは可能ですか。

【常山】 ハザードマップは、市区町村が策定するものですので、問合せ窓口は、市区町村になります。概ね、各市区町村のホームページで公表するような形になっていますので、まずは、市区町村のホームページを見ていただいて、危機管理や防災などそのようなカテゴリーに入っていることが多いので、トップページのバナーとかもある自治体があります。あるいは、グーグル等の検索で「〇〇市 ハザードマップ」とか入力すれば、大体、アクセスできると思います。あと、紙ベースでも作ることが法律で規定されていますので、各市町村の窓口にお問い合わせいただければ、入手できると思います。ただ、窓口については、危機管理や防災の部局が担当になっており、宅建業者が日頃お付き合いのある住宅・建築部局、建設部局や都市計画部局ではない場合が多いので留意が必要です。

策定状況・見通し等の最新の情報についても、これらの窓口にお問い合わせいただけると、教えてもらえると思います。

<ハザードマップの重合せ>

【藤川】 ハザードマップに関連して、あと一つ。ハザードマップについては、各ハザード（洪水、内水、高潮、津波等）や、ハザードを発生させる各原因物（各河川等）により、複数のものが作成されますね。紙ベースでは、バラバラにならざるを得ないと思いますが、

ネット上で、重ね合わせて可視化するような取組みは行われていますか。

【常山】 国交省のホームページに、ハザードマップポータルサイトというのを作ってまして、この中に、重ねるハザードマップというものがあります。地点を選んで、洪水、内水、土砂といった項目をクリックすると、全部のハザードの想定図が表示できるようになっています（図2参照）。

一元的に見たいというニーズが強いことから、国土交通省の方で、都道府県の浸水想定区域図等も入手し、一元的に見ることができるシステムを構築しています。

【藤川】 市町村のハザードマップの方は、それぞれのホームページを見るということですか。

【常山】 国土交通省のホームページに入っていれば、各市町村のホームページに飛

ぶことができるリンクを貼っています。

【藤川】 ですから、ある意味、国土交通省のホームページは水害リスク情報の統合サイトになっていて、まず全体的なイメージを知りたいければ、国土交通省のホームページに入ってみるということでしょうか。

【常山】 ぜひ、宅建業者だけでなく、広く、不動産の購入予定の皆さまにも、見ていただくといいと思います。

【藤川】 水害ハザードマップの話からは少し離れますが、宅建業者の説明義務の範囲の裁判例を見ると、これまで、浸水実績情報について説明義務があるとするのは少なかったと思いますが、最近、ちょくちょくそのような裁判例も見かけるようになってきています。ただ、宅建業者が情報を把握している場合や、情報把握が容易な場合は別として、そうでないと、なかなか厳しいという見解もあろうか

- 災害時の避難や、事前の防災対策に役立つ情報を公開。
- 全国の防災情報を1つの地図上で重ねて閲覧可能に。

大雨が降ったとき

- ・どこが浸水するおそれがあるか？
- ・どこで土砂災害の危険があるのか？
- ・どこの道路が通行止めになりやすいのか？



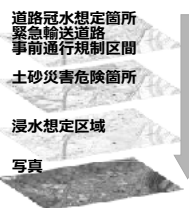
地震のとき

- ・どこが揺れやすいのか？
- ・活断層はどこにあるのか？
- ・大規模な盛土造成地はどこなのか？



重ねるハザードマップ

様々な防災に役立つ情報を、全国どこでも1つの地図上で重ねて閲覧できます。



1つの地図に重ね合わせて閲覧



わがまちハザードマップ

全国の市町村のハザードマップを閲覧することができます。



東京都千代田区洪水ハザードマップ



藤沢市津波ハザードマップ

このような防災に関する様々な情報が分かるので、避難計画・防災対策に役立ちます。



避難ルートの検討



浸水対策の検討



耐震対策の検討



液状化対策の検討

国土交通省ハザードマップポータルサイト
<http://disaportal.gsi.go.jp/>

ハザードマップ

検索

(図2 国土交通省ハザードマップポータルサイト)

と思います。

浸水実績情報の整備については、地域による違いも大きいのかも知れませんが、一般的に、どの程度整備されているものなのでしょう。

【常山】 そうですね、浸水想定は、今までお話ししてきたように基本的に入手しやすいのですが、浸水実績となると、特に、内水では、しっかり把握するのは難しいかも知れません。大河川が氾濫した場合には、トピックとして残りますから、把握できるのですが……。

＜不動産関連団体の研修会等の場における情報解説＞

【藤川】 さて、冒頭などでも触れましたが、本年7月から始まった、「不動産関連団体の研修会等の場における情報解説」については、取組状況はどうでしょうか。また、岡山県等では、県と不動産業界団体が、ハザードマップの情報提供に関し、協定を締結したようですが、このような取組は、どのように評価されていますか。

【常山】 研修については、「大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策検討小委員会」からの答申を踏まえ、当方から、不動産関連団体の研究会等の場に、積極的に出向いて、説明をさせていただいています。

講師で行った者からは、皆さん熱心に聞いていただいて、水害リスクの情報提供という観点から、相当問題意識をもっていただいている、とのことも聞きました。宅建業者の方々も、同じ方向性を向いていただいているのではないかと、思っています。

また、冒頭でもあったように、本年7月には、宅建業者は、買主等に対し、契約成立までの間に、水害リスクの把握ができるよう水害ハザードマップ（洪水・内水・高潮）を提

示し、宅地・建物の位置等を情報提供するよう、協力依頼を行いました。岡山県と広島県の取組みは、実際の水害における課題を踏まえて、行政と不動産関係団体とが協力しながら情報提供していく体制を先進的に構築していただいたものとして、非常によいものではないかと考えております。

不動産の売手、買手を含め、一般の方々に広く水害リスクに対する問題意識をもっといただくためには、一步一步の取組みが必要になると思いますが、頻発する大規模水害を踏まえ、例えば、最近、江戸川区が、最悪の場合には「真っ赤っ赤ですよ」というハザードマップを使って思い切って意識啓発しているように、自治体の意識も大きく変わってきています。そのような全体の流れを地道に、広げていきたいと思っています。

【藤川】 不動産の質や情報に対する買手の要求水準は、近年、一般的に高まってきている傾向にあります。特に、災害リスク情報については、近年の大規模水害の頻発化ということもあって、非常に問題関心が出てきているという話もよくお聞きします。このような消費者ニーズに対応していくことは、消費者から信頼を得られる不動産市場を形成していく上でも大切なことだと思います。

＜おわりに＞

【藤川】 予定の時間になってまいりました。最後に、ハザードマップを含めた、今後の水害リスク情報の整備・提供、啓発・普及に向けて、抱負なり、決意なり、何でも結構ですので、お話しいただければと思います。

【常山】 水害リスク情報に関する各種施策は、従来より展開してきているわけですが、不動産関連業界とのお付き合いということは、今年は元年です。

当方としては、引き続き、災害リスク情報について、不動産関係団体の研修会等の場にお邪魔して、解説させていただきたいと存じますし、また、何か分からないことがあれば、お気軽に、市区町村、都道府県の窓口にお問い合わせください。必要があれば、国土交通省にお問い合わせいただいても構いません。消費者が安心して取引ができるような環境づくりに、我々も寄与できればと思っております。

【藤川】 本日は、長時間にわたり、誠にありがとうございました。