

特集 不動産、土地利用と災害

宅地建物取引における災害を見据えた説明

岡本正治法律事務所 弁護士 宇仁 美咲
うに みさき

はじめに

令和2年7月17日、宅地建物取引業法施行規則の一部を改正する命令が公布され、不動産取引時において、水害ハザードマップにおける対象物件の所在地を事前に説明することを義務づけた。この改正は同年8月28日に施行される。

この改正は、近年、大規模水災害の頻発により甚大な被害が生じており、不動産取引時においても、水害リスクに係る情報が契約締結の意思決定を行う上で重要な要素となっていることから、重要事項説明の対象項目としてハザードマップを提示し、ハザードマップにおける取引対象物件の所在地について説明することを義務化したものである¹。

防災施設や災害後の復旧、復興は、東日本大震災以来、少しずつ整備が進められているが、平時における不動産取引や土地利用においては、災害を念頭においた取引が進んでいるとはいえなかった。今般の改正は、宅地や建物の取引の際に、契約当事者が、災害を念頭において契約をするための契機となる重要な改正であると考えられる。本稿では、平時の宅地や建物の取引業務について規制している宅地建物取引業法の重要事項説明義務の観点から、これまでの改正経緯を紐解くととも

に、平時の取引において損害を回避する方策を考えてみたい。

以下、宅地建物取引業法を宅建業法、宅地建物取引業者を宅建業者と呼称する。

1 災害における宅地や建物への被害

令和2年7月豪雨による被害を引くまでもなく、我が国は、極めて災害の多い国である。

平成30年以降現在までの3年足らず期間を顧みても、倉敷市真備町（岡山県）の洪水害をはじめとして広島県・愛媛県の土砂災害等の広域的な被害をもたらした平成30年7月豪雨、房総半島を中心とし各地で暴風等による被害をもたらした令和元年房総半島台風（台風15号）、東日本の広い範囲における記録的な大雨により大河川を含む多数の河川氾濫等による被害をもたらした令和元年東日本台風（台風19号）のほか、平成30年北海道胆振東部地震等があり、これらいずれもで、自衛隊の災害派遣が行われるほどの甚大な被害が発生している²。内閣府による過去5年の激甚災害指定状況一覧によれば、令和2年7月12日現在、激甚災害並びにこれに対し適用すべき措置の指定に関

¹ 国土交通省「不動産取引時において、水害ハザードマップにおける対象物件の所在地の説明を義務化～宅地建物取引業法施行規則の一部を改正する命令の公布等について～」https://www.mlit.go.jp/report/press/totikensangyo16_hh_000205.html

² 国土交通省気象庁 https://www.jma.go.jp/jma/kishou/now/meishou/meishou_ichiran.html
防衛省自衛隊「災害派遣実績」<https://www.mod.go.jp/j/approach/defense/saigai/index.html>
総務省消防庁「災害情報一覧」<https://www.fdma.go.jp/disaster/#anchor--01>
内閣府「災害情報」<http://www.bousai.go.jp/updates/index.html>

する政令は28件に上る³。

総務省消防庁「災害情報一覧」では、各情報の「被害の状況」として、「人的被害」、「建物被害（住家被害、非住家被害）」の欄が設けられている。災害の規模や内容を示す「被害の状況」として「人的被害」、「建物被害（住家被害、非住家被害）」が挙げられているのは、自然災害が、直ちに、人の生命、身体に重大な被害を及ぼすのみならず、建物、ひいては建物の存在する土地にも重大な被害を及ぼすものであることを示している。

内閣府により、過去5年の激甚災害指定状況一覧に掲載されている28件の政令の内訳は、①梅雨前線、台風による災害が18件、②地震による災害は、東日本大震災、平成28年熊本地震、平成30年北海道胆振東部地震など4件、③各年度の「特定地域に係る激甚災害及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」が6件であるから、梅雨前線、台風といった降水量が多くなることによる災害が圧倒的多数を占める。内閣府の作成にかかる各災害の被害状況では、「人的・物的被害の状況」とともに「土砂災害発生状況」の欄が設けられ、降雨は、浸水被害とともに土砂災害をも誘発することが見て取れる。

梅雨前線や台風による災害と地震災害との最大の違いは、予測の容易性と発生の蓋然性である。我が国は、春夏秋冬の季節区分が明確で、沖縄・奄美では5月に、北海道を除く地方は6月から7月に梅雨に入り、梅雨前線の影響により、降水量が多くなる。9月には、秋雨前線や台風の襲来により、降水量が多くなる。平成6年（1994年）のように、梅雨前線の活動が活発化せず、「空梅雨」と言われる年もないわけではないが、基本的に毎年大雨に見舞われる時期を迎える。したがって、我が国においては、水害は「100年単位で見たときに、いつか起こるかもしれない災害」ではなく、「近い将来必ず起こる災害」と捉え、備えなければならない災害なのである。

2 令和2年の宅建業法施行規則の改正の概要

(1) 宅建業法施行規則の改正

令和2年の宅建業法施行規則の改正では、重要事項説明（宅建業法35条1項）の対象項目として、同法施行規則第16条の4の3第3号の2を新設し、「水防法施行規則（平成12年建設省令第44号）第11条第1号の規定により当該宅地又は建物が所在する市町村の長が提供する図面に当該宅地又は建物の位置が表示されているときは、当該図面における当該宅地又は建物の所在地」を追加した。

「水防法施行規則第11条第1号の規定により当該宅地又は建物が所在する市町村の長が提供する図面」とはいわゆる水害ハザードマップである。

(2) 解釈・運用の考え方（ガイドライン）の追加

この改正に伴い、具体的な説明方法等を明確化するため、「宅地建物取引業法の解釈・運用の考え方（ガイドライン）」（以下、「解釈・運用の考え方」という。）について、以下の内容が追加された⁴。

「【第35条第1項第14号関係 法第35条第1項第14号の省令事項（規則第16条の4の3）について 3の2 水防法の規定による図面における宅地又は建物の所在地について規則第16条の4の3第3号の2関係】

本説明義務は、売買・交換・貸借の対象である宅地又は建物が水防法（昭和24年法律第193号）に基づき作成された水害（洪水・雨 水出水（以下「内水」という。）・高潮）ハザードマップ（以下「水害ハザードマップ」という。）上のどこに所在するかについて消費者に確認せしめるものであり、取引の対象となる宅地又は建物の位置を含む水害ハザードマップを、洪水・内水・高潮のそれぞれについて提示し、当該宅地又は建物の概ねの位置を示すことにより行うこととする。

本説明義務における水害ハザードマップは、取引の対象となる宅地又は建物が存する市町村（特別区を含む。以下同じ。）が配布する印刷物又は当該市町村のホームページ等に掲載された

³ 内閣府「過去5年の激甚災害指定状況」<http://www.bousai.go.jp/taisaku/gekijinshukko/list.html>

⁴ https://www.mlit.go.jp/report/press/totikensangyo16_hh_000205.html

ものを印刷したものであって、当該市町村のホームページ等を確認し入手可能な最新のものをを用いることとする。

当該市町村に照会し、当該市町村が取引の対象となる宅地又は建物の位置を含む水害ハザードマップの全部又は一部を作成せず、又は印刷物の配布若しくはホームページ等への掲載等をしていないことが確認された場合は、その照会をもって調査義務を果たしたことになる。この場合は、提示すべき水害ハザードマップが存しない旨の説明を行う必要がある。

なお、本説明義務については、水害ハザードマップに記載されている内容の説明まで宅地建物取引業者に義務付けるものではないが、水害ハザードマップが地域の水害リスクと水害時の避難に関する情報を住民等に提供するものであることに鑑み、水害ハザードマップ上に記載された避難所について、併せてその位置を示すことが望ましい。また、水害ハザードマップに記載された浸水想定区域に該当しないことをもって、水害リスクがないと相手方が誤認することのないよう配慮するとともに、水害ハザードマップに記載されている内容については今後変更される場合があることを補足することが望ましい。」

3 令和2年の宅建業法施行規則の改正の意義

(1) 宅建業法35条による重要事項説明義務

宅建業法35条1項により説明を義務づけられた重要事項は、買主や借主、交換により目的物を取得する者が当該契約を締結するかどうかの判断に多大な影響を及ぼす事項である⁵。宅地や建物は個別性が強く、契約を締結するかどうかの判断に多大な影響を及ぼす事項は、事案によって様々であり、網羅的に規定することは困難である。しかし、他方で、その判断を宅建業者に委ねることは、業務の適正な運営と宅地建物の取引の公正を確保し、もって購入者等の利益を保護する（宅建業法第1

条）観点からは望ましくない。そこで、昭和42年の改正によって、宅建業者が説明すべき重要事項を定型化した。これが、「法定重説事項」とか「狭義の重要事項」と呼ばれるものである⁶。宅建業法35条1項本文は、重要事項説明を義務付ける事項を「少なくとも次に掲げる事項について」と規定していることから、同項1号から14号は限定列挙ではなく、列挙された以外の事項でも当該取引において重要であると認められる事項については説明を義務付けている（横浜地判平9.5.26判タ958号189頁）⁷。

(2) 法定重説事項に含める意味

宅建業法35条1項は、例示列挙であるから、買主や借主、交換により目的物を取得する者が当該契約を締結するかどうかの判断に多大な影響を及ぼす事項については、宅建業法施行令3条1項、同施行規則16条の4の3に明記されていない事項であっても、重要事項説明義務の対象となる。例えば、①法律だけではなく政令（建築基準法施行令）、②建築基準法40条に基づく条例（がけ条例のような委任条例）、③宅地開発行政の分野における開発指導要綱等の行政指導等も説明すべき重要事項に含まれる⁸。

⁵ 前掲岡本・宇仁 453 頁、不動産適正取引推進機構監修、周藤利一・藤川眞行「新版 わかりやすい宅地建物取引業法」（大成出版社、令和元年8月）213 頁。

⁷ 前掲岡本・宇仁 453 頁。「解釈・運用の考え方」（第35条1項関係 1 重要事項の説明について）では、「宅地建物取引業者がその相手方又は依頼者に説明すべき事項のうち最小限の事項を規定したものであり、これらの事項以外にも場合によっては説明を要する重要事項があり得る」としている。大阪高判平7.11.21判タ915号118頁、東京地判平13.6.27判時1779号44頁、大阪高判平16.12.2判時1898号64頁、東京地判平21.12.25ウエストロー・ジャパン（2009WLJPCA12258004）ほか。

⁸ 「実務において注意したい法令上の制限と調査のポイント」改訂版（一般社団法人不動産適正取引推進機構2017年）には、①がけ、傾斜地、②擁壁、③道路と接道状況、④43条但書適用の調査、⑤共同住宅等の建築を目的とした土地、⑥建物の用途変更を始めとして12項目についての調査ポイントが書かれており、この中には、施行令3条1項に掲げられていない条例等の調査が詳細に記載されている。岡本正治・宇仁美咲「不動産売買の紛争類型と事案分析の手法」（大成出版社、2017年12月）452頁参照。

⁵ 岡本正治・宇仁美咲「三訂版 逐条解説 宅地建物取引業法」（大成出版社、令和元年10月）450頁以下。

そういう意味では、宅地や建物が水害ハザードマップの浸水想定区域に所在することは、今回の改正がなくても重要事項として宅建業者が調査・説明義務を負う事項であったといえる。なぜなら、宅地や建物が水害リスクの高い場所に所在する場合には、将来、水害により多大な損害を被る可能性が高く、水害ハザードマップの浸水想定区域に含まれる土地を購入し又は賃借しようとする者は稀であるから、売買や賃貸の契約を締結するに当たり、このような場所に所在することは、契約を締結するか否かの判断に重大な影響を及ぼす事項であるからである。

しかし、現実の取引においては、法定重説事項ではない重要事項は、重要事項としての説明の要否や説明方法は、宅建業者の判断に任されることから、往々にして、買主や借主にとって不利な事項は積極的に説明されない傾向があり、後日の紛争を慮って説明をする場合であっても、曖昧な説明や不十分な説明に留まる恐れがあった。

法定重説事項に含まれることによって、宅建業者は、水害ハザードマップの存否及び当該宅地・建物が浸水想定区域に所在するか否かを説明する義務を負うことが明確化される。宅建業者は、当該契約において重要事項に該当するか否かの判断から解放され、むしろ、宅建業法上も、積極的に調査・説明を尽くすことを求められる。その結果、調査・説明をしなかった場合には、売主業者も媒介業者も宅建業法 35 条 1 項 14 号違反として、業務停止処分の対象となり、情状が特に重い場合等には免許の取消処分を受ける（宅建業法 65 条 2 項 2 号、4 項 2 号、66 条 1 項 9 号）。

(3) 説明方法

「解釈・運用の考え方」によれば、今回の改正では、水害ハザードマップのどこに所在するかを消費者に確認させるために、「取引の対象となる宅地又は建物の位置を含む水害ハザードマップを、洪水・内水・高潮のそれぞれについて提示し、当該宅地又は建物の概ねの位置を示すことにより行うこととする」（解釈・運用の考え方）としている。宅地や建物の概ねの位置についてハザードマップ

を提示する方法で示すことにより、買主や借主は、一目瞭然に将来の浸水の恐れの有無を把握することができる。

しかも、提示されるハザードマップは、宅建業者が簡略化して示したりすることのないように、取引の対象となる宅地又は建物が存する市町村（特別区を含む。以下同じ。）が配布する印刷物又は当該市町村のホームページ等に掲載されたものを印刷したものに限定し、かつ、最新のものをを用いることとして、客観性と正確性を担保している。

また、当該市町村に照会し、水害ハザードマップの全部又は一部を作成せず、又は印刷物の配布若しくはホームページ等への掲載等をしていないことが確認された場合は、提示すべき水害ハザードマップが存しない旨の説明を行う必要があるものとしており、宅建業者は、少なくとも、調査義務を負う。

(4) これまでの法令上の制限との説明方法の違い

今回の改正で新設された水害ハザードマップの提示義務は、これまで法定重説事項とされてきた法令上の制限とは説明方法において、買主のわかりやすさと理解のしやすさが格段に異なる。

法定重説事項としての法令上の制限（宅建業法 35 条 1 項 2 号）のうち、災害に大きく関わる法令上の制限は、宅地造成等規制法 8 条 1 項及び 12 条 1 項（施行令 3 条 1 項 17 号）、砂防法 4 条（施行令 3 条 1 項 21 号）、地すべり等防止法 18 条 1 項及び 42 条 1 項（施行令 3 条 1 項 22 号）、急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律 7 条 1 項（施行令 3 条 1 項 23 号）の「砂防三法」と、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 10 条 1 項及び 17 条 1 項（施行令 3 条 1 項 23 号の 2）、津波防災地域づくりに関する法律 23 条 1 項、52 条 1 項、58 条、68 条、73 条 1 項、78 条 1 項、82 条及び 87 条 1 項（施行令 3 条 1 項 20 号の 2）が挙げられる。

宅地造成等規制法は、宅地造成に伴う崖崩れ又は土砂の流出による災害の防止のため必要な規制を行うことにより、国民の生命及び財産の保護を図り、もって公共の福祉に寄与することを目的と

し（同法1条）、砂防三法は、土砂災害防止工事の推進というハード面に関するものであり、平成11年6月末の広島県を中心とした甚大な土砂災害をきっかけとして制定された「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」（平成12年5月8日法律第57号）は、砂防三法とあわせて土砂災害防止対策を講じようとするものである。

津波防災地域づくりに関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成23年12月14日法律第124号）は、東日本大震災により広域にわたって大規模な被害が発生するという未曾有の災害の発生を受け、東海・東南海・南海地震など津波による大規模な被害の発生が懸念される地震の発生が高い確率で予想されていることから、東日本大震災の被災地以外の地域においても津波

による災害に強い地域づくりを早急に進める必要から制定されたものである。

「解釈・運用の考え方」では、「重要事項の説明を行う際には、別添3に示す「重要事項説明書」を参考とすることが望ましい」（「解釈・運用の考え方」第35条第1項関係、1 重要事項の説明について）として、売買・交換、区分所有建物の売買・交換、宅地の貸借、建物の貸借の4種類の重要事項説明書が作成されている。参考とされている重要事項説明書の上記法令上の制限についての説明は、「（1）都市計画法・建築基準法に基づく制限」として都市計画法・建築基準法に基づく制限を詳しく記載した後に、「（2）（1）以外の法令に基づく制限」として法令名と制限の概要とを記載するにとどまるものである。

（2）（1）以外の法令に基づく制限

	法令名	制限の概要
1		
2		
3		
4		

「解釈・運用の考え方」別添3より

宅地造成等規制法、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、津波防災地域づくりに関する法律の施行に伴う関係法律

の整備等に関する法律による制限については、別途、当該宅地建物が区域内か区域外かを示す欄が設けられている。

当該宅地建物が造成宅地防災区域内か否か

造成宅地防災区域内	造成宅地防災区域外
-----------	-----------

当該宅地建物が土砂災害警戒区域内か否か

土砂災害警戒区域内	土砂災害警戒区域外
-----------	-----------

当該宅地建物が津波災害警戒区域内か否か

津波災害警戒区域内	津波災害警戒区域外
-----------	-----------

「解釈・運用の考え方」別添3より

令和2年の宅建業法施行規則の改正では、浸水ハザードマップにおける当該宅地建物の所在地を記載することを求めている。参考として添付されている重要事項説明書においても、これまでの区域内か区域外かといった「点」の説明にとどまら

ず、当該宅地・建物の所在が、浸水ハザードマップに記載された「面」においてどのような位置を占めているのかを明確に把握できるようにしている点で、画期的なものであるといえる。

(第五面)

当該宅地建物が造成宅地防災区域内か否か

造成宅地防災区域内	造成宅地防災区域外
-----------	-----------

当該宅地建物が土砂災害警戒区域内か否か

土砂災害警戒区域内	土砂災害警戒区域外
-----------	-----------

当該宅地建物が津波災害警戒区域内か否か

津波災害警戒区域内	津波災害警戒区域外
-----------	-----------

水防法の規定により市町村の長が提供する図面（水害ハザードマップ）における当該宅地建物の所在地

水害ハザードマップの有無	洪水		雨水出水（内水）		高潮	
	有	無	有	無	有	無
水害ハザードマップにおける宅地建物の所在地						

（国土交通省ホームページ「宅地建物取引業法施行規則の改正について」宅地建物取引業法の解釈・運用の考え方 別添3 新旧対照表より。https://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/sosei_const_fr3_000074.html）

これまで、別添3の重要事項説明書において法令上の制限を説明する際に、「当該宅地建物が」「区域内か否か」についてのみ説明をすることで足りるものになっていたのは、「その者が取得し又は借りようとしている宅地又は建物に関し」（宅建業法35条1項本文）、「都市計画法、建築基準法その他の法令に基づく制限で・・・政令で定めるものに関する事項の概要」（宅建業法35条1項2号）の説明を義務付け、同法施行令3条1項本文では「法第35条第1項第2号の法令に基づく制限で政令で定めるものは・・・次に掲げる法律の規定に基づく制限で当該宅地又は建物に係るもの・・・とする」と規定し、あたかも「当該宅地又は建物」という「点」の観点からの制限であると読めたことによるものと思われる。

しかし、過去の激甚災害指定がなされた災害からも明らかなように、災害というのは、個別の宅

地や建物に限定し「点」として発生するものではなく、むしろ、広範囲において生命・身体・財産に過酷なまでの被害を及ぼし、「面」としてとらえるべき対象である。

しかも、「近年の地球温暖化と気候変動によって、予想をはるかに超える雨量に見舞われることも珍しくなってきた。ハザードマップを超える災害の可能性が否定できない」（「解釈・運用の考え方」）以上、取引対象となっている宅地や建物が近隣地域の中でどのような位置にあるのかを把握しておくことは、災害予防という意味でも大変重要なことである。

現実には発生する浸水被害は、水害ハザードマップとほぼ一致した形になることは、浸水被害が発生するたびに報道されている。我が国におけるハザードマップは、極めて精度の高いものであることに照らしても、これを活用して重要事項説明

を行うことは、生命・身体・財産に対する不測の事態を防止することに役立つと考えられる。そういう意味で、浸水ハザードマップを提示して重要事項説明を行うことを義務付けた今回の改正は、買主や借主と言った取引の当事者が、自然災害の意味を正しく捉え、不測の損害を蒙ることのないように配慮し、災害への備えに向けて大きく舵を切った改正として高く評価できる。

4 重要事項説明を活かすために

(1) 浸水リスクについて

「解釈・運用の考え方」では、「近年の地球温暖化と気候変動によって、予想をはるかに超える雨量に見舞われることも珍しくなくなってきた。ハザードマップを超える災害の可能性が否定できない。したがって、水害ハザードマップに記載された浸水想定区域に該当しないことをもって、水害リスクがないと相手方が誤認することのないよう配慮するとともに、水害ハザードマップに記載されている内容については今後変更される場合があることを補足することが望ましい。」としている。

ただし、浸水ハザードマップは、買主や借主に浸水想定区域を面的に把握させるには非常に有効な手段であるが、これを交付するだけでは説明をしたことにはならないことに注意が必要である。

平成25年(2013年)9月の台風18号による豪雨で自宅が浸水した京都府福知山市の住民が福知山市に対して損害賠償請求をした事案において、令和2年7月17日、京都地裁は、福知山市から宅地を直接購入した3人に計約8000万円を賠償するよう命じた。この事案では、「(水害時の浸水区域を示す)ハザードマップで必要な情報を提供した」とする福知山市の主張に対し、裁判所は「マップを配布しただけでは不十分」と指摘し、「市が浸水の恐れがある土地を販売することはないと住民が信頼し、マップを考慮せずに購入することは予見できた」と指摘し、福知山市には販売時に過去の浸水被害や今後の浸水リスクについて説明する義務があったとし、説明義務違反を認めた(2020年(令和2年)6月18日読売新聞)。

この判決からも学ぶべきは、浸水ハザードマップの提示だけでは十分な説明をしたとは言えないということである。現実には発生する浸水被害は、水害ハザードマップとほぼ一致しているとはいえ、将来、想定を超える降雨によって浸水ハザードマップでの想定浸水区域以外の場所においても浸水被害が発生する可能性があることは付言し、浸水リスクがないとの誤解を生じさせないことが重要である。

(2) 土砂災害ハザードマップ

市町村によっては、浸水ハザードマップだけではなく、土砂災害ハザードマップを作成しているところもある。

土砂災害ハザードマップでは、一般に、土砂災害警戒区域(急傾斜地の崩壊、土石流、地すべり)、土砂災害危険箇所(崩壊土砂流出危険区域、土石流危険渓流、地すべり危険箇所)、山腹崩壊危険区域が図示されている。

今回の改正では、土砂災害ハザードマップについては、法定重説事項とはされていないが、土砂災害は、生命・身体の危険を伴う災害であり、土砂災害警戒区域の範囲ではなくてもその下流に位置する等、想定外の降雨による被害が及ぶ可能性を買主や借主が認識するためには、ハザードマップの提示による説明が望ましいことは浸水ハザードマップと同様である。

(3) 買主等への意識喚起

重要事項説明においてハザードマップを提示して説明がなされるとしても、この意味を十分に理解し、これを契約に反映させるためには、契約直前の重要事項説明では意味がない。買主や借主が、契約を締結するか否かを十分に判断できるだけの時間を確保する時期に重要事項説明を行うことはもっと強く認識されるべきことである。

ハザードマップが作成されている場合には、物件資料とともに、契約交渉の早い段階で交付・説明することが望まれる。また、ハザードマップにかぎらず、国土交通省「地点別浸水シミュレーション検索システム」(浸水ナビ)(<https://suiboumap.gsi.go.jp/>)では、浸水想定区域図を電子地

図上に表示し、令和2年5月25日には、3D機能や浸水深が直感的に分かるCG機能が追加されており、今後、活用することで災害予防に役立てることが望まれる。

寺田寅彦は、『自然』は過去の習慣に忠実である。地震や津波は新思想の流行などには委細構わず、頑固に、保守的に執念深くやって来るのである。紀元前二十世紀にあったことが紀元二十世紀にも全く同じように行われるのである。科学の法則とは畢竟『自然の覚え書き』である。自然ほど伝統に忠実なものはないのである」(寺田寅彦・「津波と人間」(昭和8年5月)「寺田寅彦全集」第7巻151頁(岩波書店1961年4月))と述べている。約90年前の警鐘を、システムとして現代に生かすために、宅地建物取引の専門家としての宅建業者に課せられている責任は重大である。