

規制の事前評価書

法律又は政令の名称： 自然公園法施行令の一部を改正する政令案
 規制の名称： 特別保護地区及び特別地域内の行為規制の項目の拡充
 規制の区分：新設、改正（拡充）、緩和、廃止 ※いずれかに○印を付す。
 担当部局： 環境省自然環境局国立公園課
 評価実施時期： 令和3年7月

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

「規制の新設又は改廃を行わない場合に生じると予測される状況」について、明確かつ簡潔に記載する。なお、この「予測される状況」は5～10年後のことを想定しているが、課題によっては、現状をベースラインとすることもあり得るので、課題ごとに判断すること。（現状をベースラインとする理由も明記）

自然公園法においては、保護に関する規制として、国立公園及び国定公園（以下「国立公園等」という。）の地域の区分（特別地域、特別保護地区等）ごとに、一定の行為に対して国立公園にあっては環境大臣、国定公園にあっては都道府県知事の許可等を要することとされている。国立公園等においては、登山道のような国立公園等内の主として歩行者が通行するような道であって舗装がなされていないもの（以下「未舗装の歩道」という。）については、脆弱なものが多く存在しており、近年、国立公園等における利用形態の多様化等に伴い、ここに二輪車が乗り入れることにより道やその周辺が荒廃する事案等が生じている事態が発生している。しかし、現行法においては、風致・景観の維持のために必要な場合であっても、未舗装の歩道は規制対象となる場所に含まれず、このような道路における車馬の使用規制が行えない状況にある。

そのため、当該行為に対する規制を行わない場合には、未舗装の歩道に車馬が乗り入れる行為により国立公園等の保護に支障を生ずる事態が発生することとなる。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあっては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

課題は何か。課題の原因は何か。課題を解決するため「規制」手段を選択した経緯（効果的、合理的手段として、「規制」「非規制」の政策手段をそれぞれ比較検討した結果、「規制」手段を選択したこと）を明確かつ簡潔に記載する。

[課題及びその発生原因]

①のとおり、未舗装の歩道に車馬が乗り入れる行為により国立公園等の保護に支障を生ずる事態が発生することとなる。

[規制以外の政策手段の検討]

原因を解決するに当たっては、未舗装の歩道に車馬が乗り入れる行為を行わないように、普及啓発、行政指導により対応する政策手段が考えられる。しかし、これらの普及啓発、行政指導を行ったとしても、当該行為を行わないことについては行為者の判断に委ねられ、当該行為が行われる場合には、国立公園等の保護の支障の発生を十分に防止できないことが見込まれることから、規制手段の採用が妥当である。

[規制の内容]

国立公園等の特別地域及び特別保護地区における許可を要する行為として、環境大臣が指定する道路（主として歩行者の通行の用に供するものであって、舗装がされていないものに限る。）において車馬を使用する行為を、追加することとする。当該規制の導入により、未舗装の歩道に車馬が乗り入れることによる風致・景観の維持に支障が生ずることを防止し、国立公園等の保護が図られることとなる。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

「遵守費用」、「行政費用」について、それぞれ定量化又は金銭価値化した上で推計することが求められる。しかし、全てにおいて金銭価値化するなどは困難なことから、規制を導入した場合に、国民が当該規制を遵守するため負担することとなる「遵守費用」については、特別な理由がない限り金銭価値化を行い、少なくとも定量化して明示する。

[遵守費用]

遵守費用として、新たに規制対象となる未舗装の歩道への車馬の乗り入れ行為に係る許可申請の費用の負担が想定される。一方、当該規制は国立公園等の保護のために環境大臣が指定した道路のみで適用されることとなるため、当面、申請等の件数は少ない（1年につき0～数件程度）ことが見込まれ、また、申請に係る当該行為の内容やその行為を行おうとする範囲によって、申請手続のための書類の記載内容や添付書類の分量等が異なってくることから、現時点で正確な具体的金額を示すのは困難である。ただし、仮に1申請あたり1人日を要し、年間5件程度の申請があるとした場合には、1人日約17,100円（4,360千円（※）÷260日）として、「申請等手続に要する費用×申請等件数」の年間約9万円程度の遵守費用が生じることとなる。

（※）国税庁「令和元年度 民間給与実態統計調査結果」より、平均給与を436万円とした。

[行政費用]

行政費用については、以下の事項が想定されるが、現行の自然公園法に基づく制度運用等と

もに行われることが想定されるため、追加的な費用は少ないと考えられる。

- ・普及啓発に係る費用：規制対象となる道路について、公園利用者に対して広く周知・広報を行う必要が生じる。周知・広報手段としては、行政機関のホームページへの掲載、各国立公園等のビジターセンターや観光案内所における掲示や資料配布等が想定される。当該費用については当該規制の対象とする範囲や当該地域の自然環境、及び周知・広報の対象となる公園利用者によって異なってくるため、具体的金額を示すことは困難である。ただし、仮にこれらの事務について年間5人日程度要するとした場合には、上記と同様に1人日約17,100円とすると、約9万円程度を要することとなる。
- ・規制に係る事務費用：規制対象とする道路の選定のための調査や関係機関等との調整、当該規制対象行為に係る許可申請があった場合の許可等の事務を行う費用が生じることとなる。当該費用については当該規制の対象とする範囲や当該地域の自然環境、及び関係機関等の数、当該好意の許可に係る申請等の件数等によって異なってくるため、具体的金額を示すことは困難である。ただし、仮にこれらの事務について年間50人日程度要するとした場合には、上記と同様に1人日約17,100円とすると、約86万円程度を要することとなる。

④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

規制緩和については、単に「緩和することで費用が発生しない」とするのではなく、緩和したことで悪影響が発生していないか等の観点から、行政としてモニタリングを行う必要が生じる場合があることから、当該規制緩和を検証し、必要に応じ「行政費用」として記載することが求められる。

(対象外)

◆簡素化した評価手法による評価◆

別に定める要件を満たす場合は、簡素化した評価手法による評価を実施することができる。
詳細は、「規制に係る政策評価の事務参考マニュアル」第三部参照

3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

規制の導入に伴い発生する費用を正当化するために効果を把握することは必須である。定性的に記載することは最低限であるが、可能な限り、規制により「何がどの程度どうなるのか」、つまり定量的に記載することが求められる。

規制の導入により、未舗装の歩道への車馬の乗り入れ行為に係る風致・景観の維持に支障が生ずることを防止し、国立公園等の保護が図られることとなる。

⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

把握（推定）された効果について、可能な場合は金銭価値化して「便益」を把握することが望ましい。

未舗装の歩道への車馬の乗り入れ行為による国立公園等の風致・景観の維持の支障に係る金銭価値化は行われていないため、定量的な記載は困難である。

⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

規制の導入に伴い要していた遵守費用は、緩和により消滅又は低減されると思われるが、これは緩和によりもたらされる結果（効果）であることから、緩和により削減される遵守費用額は便益として推計する必要がある。また、緩和の場合、規制が導入され事実が発生していることから、費用については定性的ではなく金銭価値化しての把握が強く求められている。

(対象外)

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

副次的な影響及び波及的な影響を把握し、記載する。

※ 波及的な影響のうち競争状況への影響については、「競争評価チェックリスト」の結果を活用して把握する。

副次的な効果として、未舗装の歩道への車馬の乗り入れ行為による自然環境への人為的な悪影響を低減させ、生物多様性の確保に寄与し得る。

5 費用と効果（便益）の関係

- ⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

上記2～4を踏まえ、費用と効果（便益）の関係を分析し、記載する。分析方法は以下のとおり。

- ① 効果（便益）が複数案間でほぼ同一と予測される場合や、明らかに効果（便益）の方が費用より大きい場合等に、効果（便益）の詳細な分析を行わず、費用の大きさ及び負担先を中心に分析する費用分析
- ② 一定の定量化された効果を達成するために必要な費用を推計して、費用と効果の関係を分析する費用効果分析
- ③ 金銭価値化した費用と便益を推計して、費用と便益の関係を分析する費用便益分析

上記2～4のとおり、効果（便益）を金銭価値化することは難しいものの、当該規制の導入によって、未舗装の歩道に車馬が乗り入れることによる風致・景観の維持に支障が生ずることを防止し、国立公園等の保護が図られることとなる一方で、順守費用及び行政費用は少額と考えられ、明らかに効果（便益）が費用より大きいと考えられるため、当該規制を導入することが妥当である。

6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

代替案とは、「非規制手段」や現状を指すものではなく、規制内容のオプション（度合い）を差し、そのオプションとの比較により導入しようとする規制案の妥当性を説明する。

当該規制の代替案としては、次のような代替案が想定される。

[代替案の内容]

主として歩行者の通行の用に供する道路であって、舗装がされていない道路のうち、環境大臣が指定する道路において車馬を使用する行為を、国立公園等の特別保護地区における許可を要する行為とすることとする。

[費用]

・ 遵守費用

特別保護地区においては、改正案と同様の遵守費用が発生すると考えられる。

一方、特別地域については、許可申請の費用の負担は生じないこととなる。

・ 行政費用

特別保護地区においては、改正案と同様の行政費用が発生することが想定される。
一方、特別地域については、行政費用は生じないこととなる。

[効果（便益）]

特別保護地区については、改正案と同様に、規制の導入により、未舗装の歩道への車馬の乗り入れ行為に係る特別保護地区の景観の維持に支障が生ずることを防止し、国立公園等の保護が図られることとなる。

一方、特別地域については、その風致の維持に支障が生ずることを防止できないこととなる。

また、副次的な効果として、未舗装の歩道への車馬の乗り入れ行為による自然環境への人為的な悪影響を低減させ、生物多様性の確保に寄与し得るものの、規制対象とする区域は特別保護地区のみとなるため、改正案よりもその効果は限定的となるものと考えられる。

[規制の新設案と代替案の比較]

今回の改正案と代替案を比較した場合、遵守費用及び行政費用について、特別地域に係る規制に関する費用を要しないこととなり、代替案の方が要する費用は少なくなると考えられる（ただし、当該費用の絶対額は小さいと考えられ、改正案と代替案で大きな差はないと考えられる。）。一方で、効果（便益）については、代替案の場合は特別保護地区の景観の維持への支障を防止することができるものの、特別地域にも脆弱な場所はあるところ、そのような地域の風致の維持への支障は防止できず、国立公園等の保護の観点から十分な効果を得られるとは言い難い。このため、費用と便益のバランスの観点を踏まえると、今回の改正案は妥当なものであると言える。

7 その他の関連事項

⑪ 評価の活用状況等の明記

規制の検討段階やコンサルテーション段階で、事前評価を実施し、審議会や利害関係者からの情報収集などで当該評価を利用した場合は、その内容や結果について記載する。また、評価に用いたデータや文献等に関する情報について記載する。

当該規制案については、中央環境審議会自然公園等小委員会において3回の検討会を行った後、パブリックコメントを経て、令和3年1月26日の第4回目の検討会において取りまとめられた、1月29日付けの答申「自然公園法の施行状況等を踏まえた今後講ずべき必要な措置について（令和3年1月29日・中央環境審議会）」の内容に基づいて立案している。

8 事後評価の実施時期等

⑫ 事後評価の実施時期の明記

事後評価については、規制導入から一定期間経過後に、行われることが望ましい。導入した規制について、費用、効果（便益）及び間接的な影響の面から検証する時期を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。

なお、実施時期については、規制改革実施計画（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）を踏まえることとする。

今回の改正案については、自然公園法の一部を改正する法律（令和 3 年法律第 29 号）による改正後の自然公園法の見直しと併せて、自然公園法の一部を改正する法律の施行（令和 4 年 4 月 1 日を予定）から 5 年経過後に事後評価を実施することとする。

⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

事後評価の際、どのように費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するのか、その把握に当たって必要となる指標を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。規制内容によっては、事後評価までの間、モニタリングを行い、その結果を基に事後評価を行うことが必要となるものもあることに留意が必要

事後評価に向け、以下の指標により費用、効果等を把握することとする。

- ・ 遵守費用及び行政費用：当該規制対象行為に関する、自然公園法第 20 条第 3 項及び第 21 条第 3 項に基づく許可申請の件数
- ・ 行政費用：ホームページへの掲載、ポスターの掲載、資料配布等の普及啓発に要した費用
- ・ 効果（便益）：
 - ① 環境大臣が指定する道路の指定箇所数
 - ② 同地域における当該規制対象行為に係る風致・景観の維持に支障が生じた事案の件数