

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律施行令の一部を改正する政令案

規制の名称：特定外来生物の指定

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：環境省自然環境局野生生物課外来生物対策室

評価実施時期：令和5年(2023年)5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)

特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律（平成16年法律第78号。以下「法」という。）では、生態系等に被害を及ぼすおそれのある外来生物を「特定外来生物」として指定し、飼養・栽培・保管・運搬、輸入、譲渡、放出等を規制している。

今般、特定外来生物への指定を予定しているツヤハダゴマダラカミキリ及びサビイロクワカミキリ（以下、「カミキリ2種」とする。）について、本年3月に開催された「特定外来生物等専門家会合」において、以下の評価がなされたところである。

・ツヤハダゴマダラカミキリ：日本国内において、既に、アキニレ等の街路樹や植栽木への加害が確認されている。本種は樹体上部から食害するため、落枝による人的被害を誘発しやすい。定着域では、通常の点検のみでは被害木の発見が遅れるなど樹木管理が困難となる。また、本種の寄主植物のうちリンゴ属、ナシ属及びバラ属等は、農産物として全国的に栽培され、食害等による農林水産業への被害のおそれがある。また、在来のゴマダラカミキリとの繁殖干渉の可能性が実験によって示されている。森林域に定着侵入した場合、在来カミキリムシ類との食樹の競合や、食害による樹木の枯損により植生や森林生態系への影響が懸念される。本種は、国際自然保護連合が発表した世界の侵略的外来種ワースト100に選ばれているなど、定着した場合の被害の大きさが世界的に知られている。

・サビイロクワカミキリ：日本国内において、既に街路樹や市街地等に植栽されているイヌエンジュ、エンジュへ加害し、枯損する事例が確認されている。街路樹等の植栽樹が加害されることで、景観への悪影響等の被害を引き起こす他、市街地など公共の場においては被害木の枯損や落

枝等による二次的な人的被害が発生する危険性もある。本種は中華人民共和国ではエンジュの深刻な害虫として同国の国内森林植物検疫対象に指定されており、日本国内においても市街地の街路樹や公園だけでなく、森林域に侵入定着した場合、植生や森林生態系への悪影響が懸念される。

これらカミキリ2種に関して規制を実施しない場合、2種の個体数増加及び分布拡大により、生態系、人の身体・生命及び農林水産業に係る被害が生じるおそれがある。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討(新設にあつては、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。

【課題発生の原因】

ツヤハダゴマダラカミキリについては宮城県、福島県、茨城県、埼玉県、千葉県、富山県、長野県、愛知県、兵庫県及び山口県、サビイロクワカミキリについては福島県内において街路樹や植栽木への加害が確認されているものであり、森林病虫害等防除法では輸入に対する規制や、森林資源でない街路樹等の保全を目的とした防除に関して対応ができないこと等から、野外での個体数増加や分布拡大による被害の拡大が懸念されている。

【課題解決手段の検討】

他法令においては分布拡大の規制及び防除事業を効果的に達成できない一方で、法に基づき特定外来生物に指定した種は、前述のとおり、飼養・栽培・保管・運搬、輸入、譲渡、放出等を規制される上、国及び都道府県等が防除事業を実施することができるようになることから、カミキリ2種を特定外来生物に指定することは上記課題の解決策となる。また、これらの種について、特定外来生物に指定することなく、他省庁と協働の上、将来的に生態系等に被害を及ぼしうる種として周知のみ行うことも考え得るが、特定外来生物に指定しない限り、飼養等の規制及び防除活動の推進は望めない。このため、特定外来生物へ指定する規制的手段を選択することとした。

【規制内容】

カミキリ2種について特定外来生物に指定することで、それらの飼養・栽培・保管・運搬、輸入、譲渡、放出等を規制することとする。

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】

○申請者による許可申請等にかかるコスト

今回の指定により、カミキリ2種について飼養・栽培・保管・運搬、輸入、譲渡、放出等（以下、「飼養等」とする。）を行う際には許可申請の対象となるため、当該行為を行う場合には許可申請等のための書類作成、提出に係るコストが新たに発生する。その申請件数を正確に予測することは困難であるが、前述のクビアカツヤカミキリについては飼養等の許可件数の合計は令和5年4月末時点（特定外来生物の指定から5年4月時点）で15件（年間2.8件）である。カミキリ2種の規制により新たに発生が見込まれる許可申請件数について、クビアカツヤカミキリと同様であることを仮定すると、年間5.6件（2種計）の許可申請件数があるものと推定される。1件当たり1人日を要するとした場合には、1人日約18千円（4,433千円（※1）÷240日）として計算すると、「申請等手続に要する費用×申請件数」の年間約103千円の遵守費用が生じることとなる。

（※1）「令和3年分民間給与実態統計調査」（国税庁）より平均給与額（年間）を引用。

【行政費用】

○許可申請等審査にかかるコスト

現在、特定外来生物に関する許可申請等手続は、環境省の地方支分部局である各地方環境事務所にて実施している。【遵守費用】で記載した件数を参考にカミキリ2種の許可申請等件数を年間年間5.6件と仮定し、これらの審査事務について1件当たり2人日を要するとした場合には、1人日約20,561円（5,345,870円（※2）÷（5日×52週））として計算すると、「事務費用×2日×申請件数」の年間約230千円の費用が生じることとなる。

（※2）「令和4年度地方交付税関係参考資料」の職員給与費単価（一般職員分）の道府県分の職員Bの単価を引用。

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）

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、カミキリ 2 種の野外への放出等が抑制され、カミキリ 2 種による生態系、人の身体・生命及び農林水産業に係る被害の軽減が期待される。その度合いの定量化は困難であるが、いずれの種に関しても、規制により植生や森林生態系への悪影響の発生を防止することができる。また、ツヤハダゴマダラカミキリについては、アキニレ等の街路樹や植栽樹に加え、家具や建築材、食器などの材料として広く利用されているカツラやトチノキ、リンゴ属、ナシ属及びバラ属等への食害が確認されている。被害額を推計することは困難であるが、一例を挙げれば、ツヤハダゴマダラカミキリについては、令和 4 年 5 月に神戸市内の一角でアキニレ等 430 本の被害が確認された(※ 1)が、アキニレの幼樹を 1 本 2 万円程度(※ 2)とするとその被害額は 8,600 千円である。

(※ 1) <https://www.yomiuri.co.jp/science/20220530-0YT1T50241/>

(※ 2) <https://green-netbox.com/pe-zi/syouhin/1061.html>

これを規制することは、全国各地の街路樹や植栽樹、林産物及び果物への被害軽減に確実につながるものであり、その効果は遵守費用や行政費用を上回ると見込まれる。また、サビイロクワカミキリについては、令和 4 年 12 月に福島県から聴取した情報によると、県内の街路樹や市街地等に植栽されているイヌエンジュ及びエンジュ 1,037 本への食害が確認されており、イヌエンジュの陽樹を 1 本 2 万円程度(※ 3)とするとその被害額は 20,740 千円である。

(※ 3) <https://green-netbox.com/pe-zi/syouhin/1103.html>

これを規制することは、全国各地の街路樹や植栽樹への被害軽減につながるものであり、ツヤハダゴマダラカミキリと同様、その効果は遵守費用や行政費用を上回ると見込まれる。

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。

ツヤハダゴマダラカミキリについては、全国的な被害状況の把握及び被害額の推定が困難であるため、便益の定量化は困難である。サビイロクワカミキリについては、⑤に記載の通り、現状で 20,740 千円の被害が発生していると推定され、特定外来生物の指定によりこの被害額の増加を抑制する便益があると思われるが、被害の軽減には、飼養等の規制のみでなく、すでに定着してしまっている同種を地方公共団体等による防除により減らしていく必要があり、どれだけ被害額を抑制できるか定量的に示すことは困難である。

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。

カミキリ2種について少なからず市場流通があるものの、2. の推定許可件数のおり非常に限定的であるものと推測され、伴って今回規制の影響も限定的であると考えられる。

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

上述のとおり、効果（便益）を金銭価値化することは困難であるが、特定外来生物による被害の防止により農業及び林業生産額の低下や、景観の悪化、在来種との交雑による種の絶滅といった不可逆的な悪影響を防ぎ、生物多様性の確保や良好な自然環境の保全、農林業への被害低減に資することが効果（便益）である。一方で、追加的に生じ得る遵守費用及び行政費用は2. のとおりであり、費用よりも効果（便益）が大きいと考えられるため、規制の導入が妥当である。

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。

特定外来生物の中には、指定前の一般家庭での飼養状況等を勘案し、広く飼育されている等の理由により単に特定外来生物に指定するとかえって生態系等への被害を生じるおそれのある場合に、一部規制を除外して指定されるものもある。一方で、カミキリ2種については一般家庭での飼養が限定的であると推測されることから、規制の一部除外をしたとしても遵守費用に大きな差はないものの、規制を除外した分は十分な効果（便益）が得られない可能性があるため、一部規制の除外をせず通常の特特定外来生物と同じ規制をかけることとする。

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。

本評価書は、特定外来生物等専門家会合及び分類群専門家グループ会合にて使用した、以下の資料の要素を用いて作成している。

「特定外来生物等の選定作業が必要と考えられる外来生物に係る情報及び評価（案）」

https://www.env.go.jp/nature/intro/4document/data/sentei/insect13/02_kontyu_13_siryu.pdf

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。

当該規制については、施行から5年後（令和10年）に事後評価を実施する。

- 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：新たに発生した許可申請等件数。
- ・ 行政費用：新たに発生した許可申請等件数。
- ・ 効果：カミキリ2種に関する防除の公示、確認認定件数。カミキリ2種の分布拡大の状況及び被害発生の状況。