

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：要緊急対処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4年（2022年）10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。）に基づく「特定外来生物」であるヒアリについては、非意図的に輸入される物品等に付着して国内に侵入し、平成29年の国内における初発見以降令和4年9月までに計90件の国内での発見事例が生じているため、輸入貨物量に大きな減少がなければ今後も年間10数件程度の国内侵入事案が生じ続けるものと予想される。

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】

ヒアリについては、定着国におけるアナフィラキシーショックによる死亡例や深刻な農業被害等が報告されており、国内に定着すれば生態系のみならず人の生命や身体への重大な損害を与えるおそれがある。また、ヒアリの女王アリは1日に数千個程度の卵を産むとされるなど繁殖スピードが高く、日本でも2017年の初確認以降2022年9月までに計90件の港湾等でのヒアリの発見事例があり、拡散やまん延を防ぐための対策が急務となっている。

課題の発生原因としては、海外から輸入される貨物やコンテナ等に付着して非意図的に侵入するものであるため、外来生物法による輸入禁止（通関時の種類等の確認）のみでは対応が難しく、通常の特定外来生物に係る通関前の検査や消毒廃棄命令のみでは早期発見やその後の対応が十分にできない状況であり、これが拡散やまん延のリスクを広げている。

【課題解決手段の検討】

非規制的手法として、ヒアリ対策を行う事業者を経済的、制度的に優遇することが考えられるが、即効性に欠けることや、すべての関連事業者の網羅的な取組を確保できないため対策の穴が生じてしまうという課題があり、1事例でも国内へ侵入、拡散すればまん延し被害を生じるヒアリ類の対策としては適切でない。また、これまで任意での協力に頼ってきたものの、その結果として過去に2件程度任意での検査や移動停止に応じてもらえない事案があり、任意の取組を続けてもこれらの事案による拡散リスクを防止できない。以上の理由から、規制的手段を選択することとした。

【規制内容】

ヒアリ類（ヒアリ及びその近縁種）を要緊急対処特定外来生物（まん延した場合に著しく重大な生態系等に係る被害を生じ、国民生活の安定に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、当該生物を発見した場合において検査、防除その他拡散防止のための措置を緊急に行う必要があるものとして政令で定めるもの）に指定する。

主務大臣は、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の一部を改正する法律（令和4年法律第42号）により改正した法（以下、「改正外来生物法」という。）第4章の3の各規定に基づき、要緊急対処特定外来生物が存在しているおそれのある物品、土地、施設等の検査、疑いのある生物が付着している場合の移動制限・禁止命令、関係事業者等に対する報告徴収及び当該要緊急対処特定外来生物が存在している物品、土地、施設等の消毒命令等を行うことができる。また、改正外来生物法第24条の7により、主務大臣及び国土交通大臣は、物品の輸入に伴う要緊急対処特定外来生物のまん延の防止のための事業者の対処指針を策定するものとされており、事業者に対して当該指針に係る取組に関する報告徴収、勧告、命令等を行うことができる。

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】

要緊急対処特定外来生物が存在している場合の消毒を行うこと等の命令を受けた場合は、それに要する費用が発生する。この費用については、例えば標準費用のうち容積の大きさなどから最も高額な区分となった場合の消毒の場面を想定すると、年間1,190万円（1回の消毒費用の標準費用最高額70万円×年間件数平均17件）程度と推定される。また、発生事案について逐一関係者に報告徴収した場合、近年の平均ヒアリ発見件数を前提とすると、遵守費用は年間約9万円（ヒアリ発見件数年平均17件）×2人×1時間×単価約2,670円（※1）と推定される。

また、対処指針の取組の一環として、各事業者の一定の裁量の下で、例えばヒアリ類侵入を未然に防ぐための対策（ワサビシートなどのヒアリ類忌避剤をコンテナに備え付ける、ワンプッシュ式殺虫剤でコンテナを事前に消毒する、など）に取り組むことが考えられる。ワンプッシュ消毒を選択した場合、約1億3,035万円の遵守費用がかかると推計される（消毒1回15円×869万個（コンテナの輸入量(2020)））。検査及び移動制限・禁止については、現在も多くの場合任意で対応されており、本規定が入ったことにより対応件数自体が大幅に増えることは想定していない。この他、指針の遵守のための確認などが考えられるが、迅速な発見のための具体的な取組として指針で記載を想定しているコンテナデバン時のヒアリ類チェックについては運搬事業者や荷主の目視による実施を想定しており追加的な人件費は想定されない。なお、指針に係る報告徴収への対応としては上記と同様の年間9万円程度の遵守費用が生じる可能性がある。

※1 約2,670円＝（「令和2年分民間給与実態統計調査」（国税庁）の平均給与額（年間）4,331千円÷（「令和3年度労働統計要覧」（厚生労働省）の年間総労働時間（実労働時間数）1,621時間

【行政費用】

基本的には多くの事案が従来から任意の協力のもと対応されており、ごく少数の拒否事案への対応のために今般の規制拡大を行うため、どの程度追加的な立入りやそれによる行政費用が発生するかを事前に把握することは困難であるが、特に内容確認などで時間を要することが想定される報告徴収について、仮に遵守費用で記載の件数と同様とすると、17件×2人×1時間×単価2,570円（※2）で年間9万円程度と推定される。

※2 約2,570円＝（「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）5,345,870円÷（8時間×5日×52週）。

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、過去に2件生じているような任意の移動停止要請に協力が得られない事案についても法的権限をもって確実に対応することができる。また、ヒアリ類が存在しているおそれのある物品、土地、施設等の検査の結果、年間数件程度、ヒアリ類を発見できることが見込まれ、これらについて消毒命令等を行うことで、国内へのヒアリ類の定着リスクが低減すると見込まれる。

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。

ヒアリ類が定着した場合の国内の損失額の正確な計上は困難であるが、例えば、ヒアリの定着初期での対策により根絶に唯一成功したニュージーランドにおいては、ヒアリの巣（複数箇所発見。いずれも小規模）を6億8,300万円の防除費用により根絶したというデータがある。防除対象となる地点数や環境、流通規模等に違いがあるため一概に比較することはできないが、これを基にすれば、定着を防ぐことにより、少なくともまず初期段階での根絶のための費用6億8,300万円程度を削減することができる。また、ヒアリの定着による被害額を正確に算出することは困難であるものの、例えばヒアリが完全に定着している米国テキサス州においては、年間1,510億円の被害額が生じているという推計がある。これをテキサス州の人口1人当たりに換算すると年間被害額は約5,200円（1,510億円/約2,900万人）であるため、これを単純に日本の人口（1.26億人）に当てはめると、仮に日本全土に定着した場合には年間6,560億円程度の被害額が生じる可能性があるという推計される。定着を防ぐことができた場合、これらの被害額はほぼ0となるため、テキサス州における被害額の推計をもとにすれば、最大で6,560億円程度の便益となる可能性がある。

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は、ヒアリ類への規制強化による検査技術の向上や各事業者でのヒアリ類侵入防止の取組の促進などが想定される。

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

費用としては、ヒアリ類対策としてより高額なヒアリ類侵入防止のための対策費用（ワンプッシュ消毒をした場合の1億3,035万円）が満額かかるとしても、効果（初期の防除費用約6億8,300万円、日本全土への定着後の被害額約6,560億円）が大きいため、明らかに効果（便益）が費用より大きいと考えられ、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。

改正外来生物法により要緊急対処特定外来生物に係る規制は定められているため、現状の特定外来生物への指定のままとし要緊急対処特定外来生物に指定しないことの他に代替案が想定し難いが、それでは十分な効果を見込むことができないことは②に記載したとおりである。

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。

法改正の審議時点からヒアリ類の要緊急対処特定外来生物への指定については議論を重ねてきたほか、改正外来生物法第2条第3項及び同条第4項の規定において、要緊急対処特定外来生物への指定の政令の制定又は改廃に当たって生物の性質に関し専門の学識経験を有する者の意見を聴かなければならないこととされており、この規定に基づき設置した「特定外来生物等専門家会合」（令和4年9月～10月にかけて開催）にて、ヒアリによる他国での被害実態や国内における被害額の推計等も含めた情報を踏まえてヒアリ類の指定について意見聴取を行った上で、要緊急対処特定外来生物に指定することが必要とされた。

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： ヒアリ類侵入防止のための対策費用
- ・ 効果（便益）： ヒアリ類の定着確認の有無。