

3 総合対策外来種（オオキンケイギク）

(1) オオキンケイギクの特徴、定着段階等の現況

オオキンケイギクは、北米原産の多年生草本で、路傍、河川敷、線路際、海岸などに生育する。1880年代に観賞用、緑化用に導入された。いわゆる宿根草（つまり根で増える。）であり、かつ、種子でも増え、日本の気候にも適応するという強じんな性質のため、野生化し、急速に分布を広げた。現在、各地の河川敷や道路に大群落が見られるようになっており、在来生態系への影響が危惧されている（注1）。

図 3-(1)-① オオキンケイギク写真



出典：環境省ホームページ (<https://www.env.go.jp/nature/intro/4document/asimg.html>)

オオキンケイギクは、平成 18 年 2 月の第二次指定で特定外来生物に指定されており、主務大臣は環境大臣、関係行政機関の長は国土交通大臣である。そして、同じく特定外来生物に指定されているオオハンゴンソウ、ナルトサワギク、アレチウリ及びオオカワヂシャと共通する「防除を行う区域」、「防除を行う期間」、「防除の内容」などが防除の告示において公示されている。生態系被害防止外来種リストによれば、オオキンケイギクは、生態系に係る潜在的な影響・被害が特に甚大であり、絶滅危惧種等の生息・生育に甚大な被害を及ぼす可能性が高いとして、「総合対策外来種」のうちの「緊急対策外来種」とされ、定着段階は「分布拡大期～まん延期」にあるとされている。

行動計画では、オオキンケイギクを名指しした具体的活動の記述は、国土交通省が、（防除実験を行い、）都市公園等を対象とした効果的、効率的な防除手法を示した管理マニュアルを作成し、生態系の保全に配慮した都市の緑化に取り組みますとあるのみである（注2）。

生態系被害防止外来種リストのカテゴリ区分の説明では「緊急対策外来種」は、「特に、」国、地方公共団体、国民など「各主体がそれぞれの役割において、積極的に防除を行う必要がある」とされている。したがって、オオキンケイギクについても、行動計画に防除についての具体的活動の記述がなくとも、各主体は、行動計画に示されている考え方に沿って「積極的に防除を行

う」ことが求められているものと考えられる。また、行動計画では、「外来種対策を実施する上での基本認識」として、「既にまん延した外来種については、多くの場合、当面は根絶の実現性は低いため、まずは有効性の高い、分布拡大の防止及び局所的な根絶、低密度化を実施し、その状態を継続していくことが重要」とされている。

(注1) 行動計画には、在来種との競合による生態系への被害の例として、岐阜県木曾川の例が挙げられている。それによると、同川では、オオキンケイギク等の外来植物が優占しており、外来種対策としてそれらの外来植物を選択的に除去したところ、カワラヨモギ、カワラマツバ、カワラサイコなど河原に固有の在来種が回復したことから、在来植物の衰退の主要な原因の一つは、オオキンケイギク等の外来植物の侵入であることが示されているとされている。

(注2) これは行動計画第2部第1章第3節1(2)アの「意図的に導入される外来種の適正管理」の取組の中で「【入れない】」という原則の徹底のための行動として位置付けられている。つまり、「予防」のための取組の位置付けである。同じところで、環境省、農林水産省は、外来種対策としてマニュアルの作成や普及啓発の推進をすることになっているので、オオキンケイギクについても、名指しはされていないものの、そのような行動の対象にはなっていると解される。

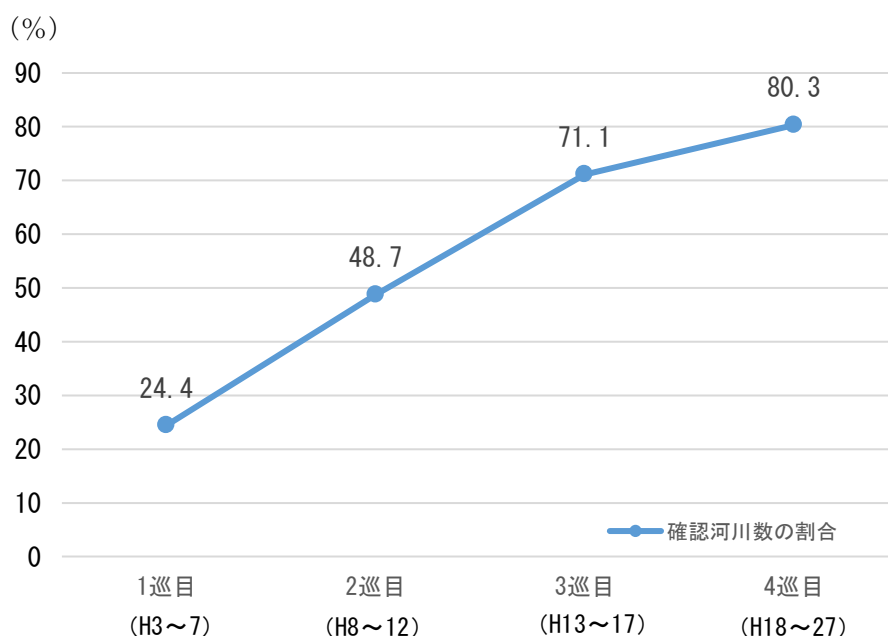
なお、行動計画の考え方では、既に国内に定着が確認されている「総合対策外来種」については、「防除」の取組が重要となるのではないかと考えられるが、オオキンケイギクが我が国に入ってきた経緯に鑑み、今後、都市公園等の整備といった公的な事業の際に意図的に導入されることを防ぐ趣旨かと思われる。

(2) 国の具体的な取組

ア オオキンケイギクについては、その生育状況を詳細に把握することができる全国調査は実施されていない。

このため、今回、国土交通省が実施している「河川水辺の国勢調査」の結果に基づき、一級河川の水辺における平成3年度から27年度までのオオキンケイギクの生育状況をみると、表3-(2)-①のとおり、その生育が確認された河川数の割合は増加しており、18年の特定外来生物の指定前後を通じて全国的に分布が拡大していることが分かる。

表 3-(2)-① オオキンケイギクの生育分布の拡大状況



- (注) 1 「河川水辺の国勢調査」(国土交通省)に基づき、当省が作成した。
 2 上記調査は、調査対象河川において、5年間を1巡(平成18年度以降は10年間で1巡)として実施することとしており、5年又は10年をかけて、全ての調査対象河川を調査し終えることとなる。調査対象河川数は、1巡目が78河川、2巡目が119河川、3巡目が121河川、4巡目が122河川である。
 3 平成28年度以降5巡目調査を実施しているが、実施途上のため、記載していない。

国土交通省は、上記のような国が管理している河川沿いに生育しているオオキンケイギクについて、河川管理行為の一環として除草により防除に取り組むこととしているほか、国が管理している道路についても同様に、道路管理行為の一環として除草により防除に取り組むこととしている。

調査対象の16河川国道事務所等では、令和元年7月末現在で、いずれも河川管理行為と道路管理行為の中で除草に取り組んでいたが、一部の河川国道事務所等の担当者からは、「オオキンケイギクが繁茂しても河川や道路の管理に影響はない」、「外来種対策を主目的とした除草ではない」といった声も聴かれ、緊急に取り組むべき外来種対策としての認識は強くない状況がうかがわれた。

イ 一方、環境省の取組をみると、調査対象10地方環境事務所等のうち4地方環境事務所等では、令和元年7月末現在で、防除(1地方環境事務所等)、民間団体が行う取組への助言等(2地方環境事務所等)、周知広報(2地方環境事務所等)や管内市町村に対するアンケート調査(1地方環境事務所等)といった取組を実施していたものの、取組を実施していなかった残りの6地方環境事務所等のうち一部の地方環境事務所等の担当者からは、「既にまん延しており、管内での緊急性は低い」、「生育範囲が広く根絶は困難

であり、必要に応じて、土地の所有者・管理者や市民等の防除に期待したい」といった意見も聴かれ、地方環境事務所等によって、オオキンケイギク対策に対する姿勢には差異がみられた。

表 3-(2)-② 地方環境事務所等におけるオオキンケイギク対策に係る取組内容

地方環境事務所等名	防除	民間団体が行う取組への助言等	周知広報	管内市町村に対するアンケート調査
北海道地方環境事務所				
釧路自然環境事務所				
東北地方環境事務所				
関東地方環境事務所				
中部地方環境事務所			○	○
信越自然環境事務所		○		
近畿地方環境事務所				
中国四国地方環境事務所	○	○		
九州地方環境事務所			○	
沖縄奄美自然環境事務所				

(注) 1 当省の調査結果による。

2 平成 25 年 4 月から令和元年 8 月までの実績

ウ いずれにせよ、オオキンケイギクが全国にまん延している現状において、国におけるオオキンケイギク対策では、局所的な根絶・低密度化といった分布拡大の阻止のための取組（上記(1)参照）や、そもそもどの地域で局所化を図ることが有効かといった対策の目標設定に資する分析などの取組はみられなかった。

(3) 地方公共団体の取組

今回、調査対象 33 地方公共団体（注 3）における平成 25 年 4 月から令和元年 8 月までの取組をみると、表 3-(3)-①のとおり、土地や施設の管理者として防除を実施しているものが 10 地方公共団体、防除イベントの開催など普及啓発を実施しているものが 16 地方公共団体、オオキンケイギクの分布調査を実施しているものが 4 地方公共団体みられた一方、何らの取組も実施していないものが 13 地方公共団体みられた。

（注 3）令和元年 7 月末現在において、オオキンケイギクの生育が確認されている地方公共団体のうちから 33 を調査対象とした。

表 3-(3)-① 地方公共団体におけるオオキンケイギク対策の取組例

区分	地方公共団体数	主な取組の概要
土地や施設の管理者としての防除	10	<ul style="list-style-type: none"> ・ 県管理道路の草刈工事を実施する際に、オオキンケイギクを見つけた場合、防除してもらうよう、委託業者に依頼 ・ 県の補助金を活用し、市内でも特にオオキンケイギクの生育密度が高い箇所について、外部委託により防除を実施 ・ 各自治会で選出されている環境委員を中心に、オオキンケイギクの防除を実施。加えて、大規模な生育箇所については、委託業者による抜根での防除を徹底
防除イベントの開催等の普及啓発	16	<ul style="list-style-type: none"> ・ 6月を「特定外来植物防除月間」と定め、県と市町村で防除や普及啓発を実施 ・ 市民型参加型でのオオキンケイギクの防除イベントを年1回実施
分布調査の実施	4	<ul style="list-style-type: none"> ・ 県、県内各市町村関係者のほか、各種関係団体構成員等に対して、過去5年以内の特定外来生物の捕獲・目撃情報をアンケート調査形式で調査協力を依頼し、収集した情報を「県域統合型GIS」を活用して位置情報を整理 ・ 委託業務にて、地域から提出された分布報告を含め、全地域をくまなく調査する分布等確認パトロールを実施。さらに、調査結果を基に分布マップ等を作成し、前年度の調査結果との比較を行うとともに、次年度以降の駆除計画に活用

(注) 1 当省の調査結果による。

2 平成25年4月から令和元年8月までの実績

このうち、防除や普及啓発を実施している地方公共団体の担当者の中にも、「どのような効果的な施策があるのかの情報不足しており、根絶することは難しいため、どこまで何をすればよいかのゴールが見えていない」、「オオキンケイギクは人的被害や農作物への被害がないため、対策の優先順位が低い」といった意見が聴かれ、目標が見えない中で対策を講じている状況がうかがわれた。

また、何らの取組も実施していない地方公共団体の担当者の中からは、「人的被害が生じておらず、市民の関心も低い」といった意見が聴かれ、対策を講じていない状況を説明している。

(4) 取組の効果の評価

オオキンケイギクの対策を特に取り上げた国の機関による政策評価は行われていない(注4)。「政策評価」と銘打った情報ではないにしても、この植

物に係る対策の国全体としての具体的な目標（注5）や、この植物の全国の分布状況のデータなど、国全体の現状や取組の効果の認識を助ける情報についても、国の機関からは提供されていない（注6）。また、現状の散発的な取組と、行動計画の掲げる「愛知目標の達成」（侵略的外来種の制御・根絶）という大目標との間をどのようにつなげていくのか、防除を担当し、あるいは制度を所管する国の機関の考え方（いわゆるロジックモデルの一つ）は、はっきりしない。

行動計画等は、我が国の生態系の保全という究極の目標や愛知目標等の達成を目指して、各主体に、行動計画等で定義された役割に沿って、自ら判断し、防除に取り組むことを期待している。環境省は、各主体への啓発や支援となる活動を行っているが、これがオオキンケイギク対策の中で、どういう成果に至るべく位置付けられ、実際にどういう成果につながっているのかについても情報がほとんどない。

したがって、現在取られているオオキンケイギク対策が、愛知目標の達成に十分なものかどうか評価する以前に、今の取組が所期の成果を上げているかすら判断のしようがない状態となっているというほかない。

（注4）ただし、政策評価を、どのような施策ごとにどのような時期に行うべきかについては、第一義的には、施策の担当者が、担当する施策全体の中での位置付けや段取りなどを踏まえ、判断すべき事柄である。

（注5）防除の告示の中で、「防除の目標」として、地域ごとに適切な目標を定めるべきことが記されているが、これは、防除を行おうとする際の行為規範にとどまっており、防除により達成を企図する具体的な目標とは言い難い。

（注6）分布状況については、上記(2)アで紹介した「河川水辺の国勢調査」がある。しかし、これは、カバーするエリアが限られており、単純に全国のすう勢を示すものと解することは不適當だろう。ただし、オオキンケイギクが特定外来生物に指定された事情とこの調査に示されたすう勢をみる限り、現状で分布が拡大しているとみることができるのではないかと。

(5) 情報提供のニーズについて

ところで、国の出先機関や地方公共団体の中には、行動計画の趣旨に沿って、具体的な防除活動等に取り組んでいる主体がある。しかし、その担当者の中でもどこまでやるべきか困惑していることをうかがわせる意見があったこと、さらには、人的被害が生じていないなどとして具体的な取組に至らない主体もあったことなどは、既に言及したとおりである。

これらの状況からは、オオキンケイギクの防除の必要性あるいは我が国の生態系に与える脅威の重大性について、特定外来生物に指定した国の当局と、指定を踏まえて防除等の作業に当たる現場との間で、認識が一致していないのではないかとという疑問が生ずる。このことは、上記(4)で触れた国による啓発等の取組が、取り組んでいる国側の意図に沿って十分な成果を上げていな

いのではないかという疑問にもつながるものである。

ここで、オオキンケイギク対策における啓発等の取組の重要性について、若干の考察を試みる。

オオキンケイギク対策については、他の特定外来生物と同様、外来生物法や行動計画に沿った栽培、取引等の規制と各主体による防除等の取組から成っている。しかし、上記の1及び2で取り上げた動物（ヒアリ、アライグマ）とは、次の点で違いがある。

まず、オオキンケイギクは植物であり、個体そのものが自ら移動することはない。土地に定着している。その上、河川敷や道路に群落しているなど、どこに繁茂しているか、比較的分かりやすい。

次に、防除の具体的な作業は、抜き去り、枯死させ、廃棄することである。根が残ればそこから再生するとともに、土中に残った種子でも増えるとも言われていることから、廃棄の際の移動等で、まだ生きている根や種子が散逸しないようにする配慮は必要だが、動物のように銃やわなを使った捕獲作業は必要ない。また、毒もないためその点での配慮も必要ない。つまり、防除作業自体は比較的簡単な作業である。

しかし、対象を発見し、防除する作業が簡単だとしても、そうした作業に関係者が十分な労力と時間を割くことができるか（割こうという意識を持てるか）という問題はある。この点で、オオキンケイギク対策においては、啓発等の取組が重要だという問題意識に結実する。

以下、防除等の活動の主体に着目して、オオキンケイギク対策における効果的な啓発等の在り方について、効果的な政策改善につなげる観点から、更に検討を進める。

ところで、国内の土地は、私有地か公有地かのいずれかである。どちらも、所有者等、自らの意思によって土地の現状を保全又は改変したり、管理したりする権原を有する者（以下本項目では「管理者」という。）が存在する。この管理者であっても、外来生物法の特定外来生物に対する規制により、許可等を受けない限り、管理する土地内でオオキンケイギクの栽培等の行為を行うことは認められない。つまり、国内の土地におけるオオキンケイギクの生育について対処が必要ならば、専ら外来生物法に基づく管理者による栽培等の行為の規制の徹底の問題になる。これを、以下で「対策①」と呼ぶことにする。

しかし、この規制の徹底だけでは、管理者の意思とは無関係に土地に自然発生しているオオキンケイギクの制御等は必ずしも進まない。オオキンケイギク対策では、我が国の生態系の保全という究極の目標を踏まえつつ、私有地・公有地を問わず、「自然発生している個体・群落」についての防除が課題

の一つということになる。

実際にそのような防除活動を行う主体としては、まず、取締当局が考えられる。オオキンケイギクについて、外来生物法は、取締当局としての国（環境省）の職員が、他者の管理する土地に入って防除等を行う仕組みを設けている。これを、以下で「対策②」と呼ぶことにする。

それ以外の防除活動の主体としては、管理者と管理者以外に分けて考えることができる。例えば、国有地の管理者は国である。国有地に自然発生するオオキンケイギクの防除を、当該国有地の管理を担当する機関が行う。上記(2)アで紹介した国土交通省の取組などはこの類型に該当する。公有地の管理者には、地方公共団体もある。私有地であれば管理者は民間人になる。この管理者による防除を進める対策を、以下で「対策③」と呼ぶことにする。外来生物法は、管理者による防除について、何ら規定を設けていない。そうすると、対策③は、対策①の規律を受ける管理者として、その実効性を上げるために通常管理行為の中で便宜取り組む活動ということになると考えられる。既に広範に分布しているとされるオオキンケイギクの自然発生個体（群落）の防除を、管理者による通常管理行為の中で徹底することを期待するのは現実的ではないだろう。例えばオオキンケイギクを対象を絞り、特に生態系の保護や外来種の排除といった目的での管理者の行動を期待するののかも対策③において判断すべきこととなるだろう。

外来生物法は、管理者でなくても地方公共団体が積極的に防除活動を行う仕組みを設けている。具体的には、地方公共団体が、所定の手続によって、防除の告示の求めるところを満たしながら防除を適正かつ確実にできるという確認を国から得て、その職員に他者の管理する土地に入って防除等を行う仕組みを設けている。この場合の地方公共団体の立場は対策②における「国（環境省）」の立場に近い。これを活用した防除を、以下で「対策④」と呼ぶことにする。ここで、外来生物法では、地方公共団体の役割について明確に位置付けられていないことには注意を要する（注7）。あくまで地方公共団体が、自らの判断で、外来生物法を踏まえて防除等を行おうとするときに、この仕組みを利用できるように規定されている。対策④では、国（環境省）としては、自前の資源の限界を踏まえ、また、外来種の分布について全国を網羅した情報を十分に整備できない段階でも地域の実情に即した防除の取組が可能となる点を考慮しつつ、地方公共団体との協働の効果等を判断し、それに応じてこの仕組みの展開をどうするかについて検討すべきこととなるだろう。

さらに、外来生物法は、管理者ではない主体であっても、地方公共団体以外にも、防除の告示の求めるところを満たしながら防除を適正かつ確実にできる民間の団体や私人であると国が認定する仕組みを設けている。これは、対策②から④までを実施する際に、民間事業者の活用や、防除に賛同するN

POや私人との協働を実現する効果を持つといえる。これを活用する取組を、以下で「対策⑤」と呼ぶことにする。

対策①から⑤までに関して、国としては現在でも取組を行っているとはみることではできらる。しかしながら、その成果を明らかにするやなデータは少ない。まして、政策評価は行われていない。個別の特定外来生物「オオキンケイギク対策」に絞ったデータとなれば更に限られる。

しかし、対策③や④、⑤は、国以外の主体が自ら防除をしようとする判断をすることが必要である。国（環境省）として、これを進める立場に立つのであれば、それらの主体の判断が促されるやうに行動する必要がある。少なくとも、個々の主体が、自ら積極的に防除に取り組む意欲が生ずるやうに、国全体の取組の中での位置付けを認識できるやうにする必要がある。国は、現在の取組についての評価やこれまでに達成できている成果を示す情報を提供していくべきである（注8、9）。

（注7）この点について、外来生物法に基づき平成26年3月18日に閣議決定された「特定外来生物被害防止基本方針」では、「地域の生態系等に生ずる被害を防止する観点から地域の事情に精通している地方公共団体又は民間団体等が行う防除も重要」とされている。

（注8）オオキンケイギクは、「緊急対策外来種」であることから、行動計画では各主体（国、地方公共団体、国民など）がそれぞれの役割において、積極的に防除を行うべきことになる。

（注9）行動計画では、外来種対策一般に共通する考え方として、対策の在り方や必要性、関係者の行動指針についてかなり充実したものを提供している。これを様々な機会に周知したり、関係者からの問合せに答える等の活動も行われたりしている。これにより、管理者や管理者ではない立場の地方公共団体は、個々の外来種（例えば、ここで扱っているオオキンケイギク）についてそれぞれが判断し、管理等をする土地における防除に取り組むことが期待されていると考えられる。

（6）防除の「局所的な目標」あるいは「当面の目標」について

外来種対策で特定外来生物に指定することの最終的な目標は何か。日本国内からの根絶を目指すものと考えられるが、はっきりしないところがある。行動計画で、「国レベルで根絶や封じ込めに成功した特定外来生物はいない」（注10）との認識が示されており、また、既に広範に分布・生育等している生物を根絶することが容易でないであろうことは理解できるからである。

しかし、取引や栽培・飼養の規制をかけ、すなわち、国民の自由を制限し、規制のための行政コストを支払っている以上、我が国の生態系を守ることについての成果（すなわちベネフィット）を得る必要がある。例えば、低密度化、分布拡大の阻止など、根絶につながる道程の中に位置付け得る当面の成果である。

通常、そのような成果を得るためには、それを当面の目標に設定することが考えられる。ところが、現状で、オオキンケイギクについて、そのような

目標は存在しない。仮に全国一律に設けることが困難な事情があるなら、上記(5)の対策③や④の地方公共団体による各地の防除を促す狙いをもって、防除の効果が及ぶ範囲が局所に限られるものであっても、目標を設定するというアプローチを検討すべきではないか。

今回、調査対象としたA市では、表3-(6)-①のとおり、オオキンケイギクと同様に特定外来生物（外来植物）に指定され、全国にまん延しているとされるアレチウリ（注11）について、ラムサール条約に基づく自然保護区内での根絶に成功している例がみられた。

根絶に成功した理由について、同市では、経年のモニタリングにより初期段階で侵入を把握することができたこと、植物園から専門的な助言を受けたこと、地域住民の協力を得ることができたことを挙げている。

（注10）行動計画策定後、動物では北米産の大型のガンであるカナダガンが、平成27年12月、国内から根絶されているが、令和3年12月時点で特定外来生物の植物で国内から根絶された事例はない。

（注11）アレチウリは、北米原産の一年生草本で、荒地、河岸、河川敷、路傍、畑地などに生育する。近年では全国の河川敷等で大繁茂し、河原の固有種との競合や駆逐のおそれがあるとされている。

アレチウリは、オオキンケイギクと同様に平成18年2月の第二次指定で特定外来生物に指定されており、防除の主務大臣等は、環境大臣及び国土交通大臣とされている。また、生態系被害防止外来種リストによれば、アレチウリは、オオキンケイギクと同様に「緊急対策外来種」とされ、定着段階は「分布拡大期～まん延期」にあるとされている。

表3-(6)-① 自然保護区内で特定外来生物の根絶に成功している例

A市にあるB（湿地）は、白鳥等の渡り鳥の飛来地となっていることや、貴重な水生植物が多くみられることから、平成8年3月にラムサール条約湿地に登録された。

同市は、希少植物や外来植物等の状況を把握するため、平成9年度からB（湿地）周辺の植生モニタリング調査を定期的実施していたところ、23年度の調査においてアレチウリが初めて確認され、C自然環境保全連絡協議会（注2）の構成員である有識者から、①B（湿地）周辺の農家と連携した駆除が必要であること、②市内全域の生育状況を把握する必要があること等の助言を受け、24年度から以下の取組を実施している。

実施主体	区分	主な取組内容
A市環境政策課	継続的な駆除の実施	C自然環境保全連絡協議会の構成員である有識者から専門的な助言を受け、B（湿地）の除草作業を委託している業者と連携し、アレチウリが種子を作る前に当たる毎年8月から9月までに年間3回程度、職員2～3人が半日かけてB（湿地）周辺の生育状況を見回り、アレ

		チウリを確認した場合は、根元から抜き取って防除
	生育状況の把握	D 県立植物園から、上流域の河川敷にアレチウリが広範囲に定着しているため、洪水により、下流域にアレチウリやその種子が流され、支川の河川敷に定着している可能性があることから、生育状況を把握する必要があるとの専門的な助言を受け、アレチウリの生育状況を乗用車から視認により把握
	普及啓発	<p>広報紙において、アレチウリが種子を作る前に当たる夏までにアレチウリを発見した場合は、根を残さずに抜き取る必要がある旨の周知を実施</p> <p>また、アレチウリの生育が確認された近隣には、農業を営んでいる世帯が多いため、市環境政策課が作成したチラシを住民に配布するように E（地域コミュニティ協議会）（注 3）に依頼している。さらに、市ホームページにおいて、同チラシを掲載し、市民に周知を実施</p>
A 市西区建設課（公園の維持管理を担当）	植物に精通した業者への防除依頼	F 公園には希少な植物種も多いため、植物種の生態的特徴等に精通している業者に除草作業等を委託し、アレチウリを確認した場合は、根元を残さずに抜き取るよう依頼
	継続的な駆除の実施	市環境政策課と連携して実施
G センター（注 4）	関係部署への情報提供	同センターの来館者や F 公園の来園者からアレチウリを発見したとの通報を受けた場合、具体的な場所を確認し、市環境政策課や市西区建設課に情報を提供し、委託業者への駆除につなげている。
	普及啓発	同センターの来館者や F 公園の来園者に対し、市環境政策課が作成したチラシを配布し、アレチウリの特徴等の周知を実施

その結果、上記の取組が功を奏し、平成 29 年度からラムサール条約に基づく自然保護区内においてアレチウリは確認されておらず、継続して普及啓発等の取組を実施している。

アレチウリの根絶に成功した理由について、A 市は、次のとおり説明している。

- i) B（湿地）周辺のモニタリング調査を経年的に実施していたため、アレチウリの侵入を初期段階で把握できたことから、生育域が拡大する前に駆除作業を実施することができた。
- ii) C 自然環境保全連絡協議会が B（湿地）保全計画の実施状況や課題を毎年度把握した上で、①構成員である D 県立植物園から専門的なアドバイスを受け、翌年度以降の事業に反映させることができたこと、②地域住民の代表である E（地域コミュニティ協議会）から

近隣の農家等に啓発チラシを配布する等の協力を得られたことが大きい。

(注) 1 当省の調査結果による。

- 2 C自然環境保全連絡協議会は、①地元団体（漁業協同組合、郷土研究会、E（地域コミュニティ協議会）等）、②市民団体（ボランティア団体、野鳥の会等）、③有識者（大学教授、D県立植物園等）、④関係行政機関から構成されている。
- 3 E（地域コミュニティ協議会）は、自治会や町内会を中心に、PTA、青少年育成協議会、老人クラブ、婦人会、民生・児童委員など、地域の様々な団体から構成された組織である。
- 4 Gセンターは、B（湿地）がラムサール条約に登録されたことを契機に、平成10年5月に環境省が設置し、A市が運営している施設である。

行動計画では、「生物多様性保全上重要な地域」として湿地等を上げ、国による釧路湿原や戦場ヶ原におけるオオハンゴンソウの防除の取組を明記している。防除活動を行うべき場所を特定して、明確な成果目標をもって、防除が進められている点において、A市におけるアレチウリの取組と共通している。

たまたま、オオハンゴンソウもアレチウリも、オオキンケイギクと同じ防除の告示の中で扱われているが、それとの関係の有無にかかわらず、オオハンゴンソウやアレチウリについての局所的な取組がオオキンケイギクについて有効と考えるなら、環境省は、上記(5)の対策③や④の主体に対し、局所的な根絶等の実現を図る地域の選定の考え方を示したり、成功事例を踏まえてコストやノウハウなどの情報を提供したりするなどの取組を行うことが考えられる。そして、各地における各主体の取組を促して得ようとする成果を目標に設定することが考えられる（注12）。

(注12) 前述のとおり、現状で、オオキンケイギクの防除の取組で達成すべき成果の目標は存在しないが、防除の告示に、目標設定についての国の考え方は示されている。それによれば、全国を三つの地域に分け、それぞれに「適切な目標を定めて防除を実施するものとする」となっている。目標を設定すべき地域の区分に当たっては、

- i 全国的か地域的かどちらかの観点から、
- ii a「希少」な生物の生息地・生育地であるか、b「地域特有の生物相」を有するかを判断する必要がある。

「目標」を設定する者は限定されておらず、「希少」かどうかや「地域特有の生物相」の認定は何を基準に誰が行うのかも限定されていない。これは、個別の現場で防除を行おうとする者（上記(5)の対策③の管理者及び対策④の地方公共団体）の判断でこれらを行うことを想定しているものと考えられる。その者の裁量の範囲は、非常に広い。

しかし、個別具体の地方公共団体（都道府県だけでなく市町村も含まれる。）の実情を踏まえれば、目標の設定やそのために必要な希少性等の認定は容易にできないところがあると考えべきである。外来生物対策を専門で担当する部署を設けたり、専門の職員を配置したりできる場所はまれである。全国の分布状況の把握などが未完である等の事情が仮にあったとしても、国が自ら工夫して目標を設けるか、地方公共団体等が目標を設けることを支援することが必要である。

防除の告示の該当部分は、以下のとおり

「4 防除の目標

生態系に係る被害の防止を図るため、次に掲げる地域ごとに、オオキンケイギク等が既にまん延している場合には被害の状況に応じて完全排除又は影響の低減を図ること、オオキンケイギク等が今後被害を及ぼすおそれがある場合にはその監視に努めるとともに予防的な防除を行うこと等の適切な目標を定めて防除を実施するものとする。

- 一 全国的な観点から希少な生物の生息地若しくは生育地又は地域特有の生物相を有する地域
- 二 地域的な観点から希少な生物の生息地若しくは生育地又は地域特有の生物相を有する地域
- 三 その他の地域（前二号に掲げる地域に被害が及ぶおそれがある場合には防除の必要性を検討する地域）」

(7) 評価や目標設定の必要性について

上記(6)で言及したアプローチは、当省の調査から導いた取組の考え方のイメージにすぎない。外来種対策全体の中で、オオキンケイギクについて何をどこまでやるべきかなどの判断は、あくまで担当する環境省等が行う事柄である。しかしながら、いずれにせよ、観賞用や緑化用に導入され、既に広範に分布・生育しているとみられるオオキンケイギクについて、取引や栽培等の規制等の行政コストまでかけた対策をとる以上、コストに見合った成果が示されなければならないと考える。そして、その成果が、現状では明確でないか、「根絶」等の究極のもののみで、そこに至る道筋が見えない状況になってしまっていることは、問題点として指摘できる。これでは、外来種対策において用意されている上記(5)で述べたような各種対策が、オオキンケイギクについて、問題なく、あるいは効果的・効率的に成果を上げているかといった判断材料も得られず、政策立案担当者によるPDCAが回らない。また、協働のパートナーとなるべき地方公共団体等とも認識を共有できないことから、その面での取組の発展も期待し難い。

環境省は、このような問題点に対応し、外来種対策の中でのオオキンケイギク対策の位置付けの考え方を示し、当該位置付けにふさわしい目標設定、情報提供を行うべきである。