規制の事前評価書

法律又は政令の名称：家畜改良増殖法の一部を改正する法律案

規制の名称：特定家畜人工授精用精液等の容器の表示
譲渡等記録簿の作成及び保存

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：生産局畜産振興課

評価実施時期：令和2年2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)

現行制度上、家畜人工授精用精液等については、家畜の改良増殖を促進するため、不良な精液や受精卵の生産、流通及び利用を防ぎ、精液及び受精卵の品質保持等を目的として「家畜改良増殖法」により各種規制が設けられているが、譲受及び譲渡に係る流通履歴の帳簿等への記録及び保存が義務付けられておらず、家畜人工授精用精液等がどのような流通経路を辿ったのかを把握することは困難な場合がある。また、家畜人工授精用精液等の保存技術など家畜改良増殖に係る関連技術が普及したことにより、家畜人工授精所の開設者でない者が、衛生管理が不十分な家畜人工授精用精液等を流通させている事案が発生している。

こうした状況で、我が国の家畜人工授精用精液等の中でも、和牛のように、国内での長期間にわたる改良増殖の結果、我が国固有の優秀な能力を有するに至った家畜人工授精用精液等については、そのブランド価値の高まりと相まって、投機目的の購入や需要の増大に伴う輻輳流通の様相が顕著となる中で、血統等を偽り不当な高価格で販売されるリスクも増している。こうした事態を放置すれば、家畜人工授精用精液等の適正な流通の確保に支障が生じ、家畜の改良増殖、ひいては畜産振興や畜産経営の妨げの一因となることが懸念される。

なお、この点については、平成30年6月の和牛受精卵の中国への輸出未遂事案を契機に農林水産省に設置された「和牛遺伝資源の流通管理に関する検討会」における家畜人工授精用精液等の流通管理の適正化に関する検討の中でも、精液・受精卵の流通状況等の把握が十分でないとして問題提起されたところである。

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。

【課題及びその発生原因】

現行の家畜改良増殖法は、家畜の改良増殖を促進する観点から、安全性や品質が保証された家畜人工授精用精液等のみが国内に流通するよう、「安全面」については、以下のア～ウの公的な規制を設けている。

- ア 種付け等に用いる雄畜については、農林水産大臣が発行する疾患がないことを証する種畜証明書、家畜体内受精卵等の採取に供する雌畜については、獣医師による診断書の交付を義務付け。
- イ 家畜人工授精所等において、獣医師又は家畜人工授精師以外の家畜人工授精用精液等の採取等を行うことの禁止。
- ウ 家畜人工授精用精液等の譲渡に際しては、家畜人工授精用精液等とその血統等の個体情報の同一性が確保されるよう、その生産者や血統等を証する家畜人工授精用精液証明書等の添付を義務付け。

他方で、優秀な血統、能力及び体型を有する家畜を普及させるという「品質面」については、以下のア及びイの民間の経済活動を促進するための措置を規定している。

- ア 農林水産大臣は、家畜の種類ごとに家畜改良増殖目標を定め、これを公表し、当該目標に即し、都道府県知事は家畜改良増殖計画を定めることができる。
- イ 農林水産大臣から承認を得た家畜登録機関が、家畜の血統、能力又は体型を審査して一定の基準に適合するものを登録する事業を行うことができる。

しかしながら、和牛などの付加価値の高い家畜の家畜人工授精用精液等の適正な流通管理への必要性が高まっているにもかかわらず、譲受及び譲渡に係る流通履歴の帳簿等への記録及び保存が義務付けられておらず、家畜人工授精用精液等がどのような流通経路を辿ったのかを把握する手段が欠けている。

【規制以外の政策手段】

行政指導により、関係者に対して適正な流通記録の保存を求めていく手段が考えられるが、強制力がないため家畜人工授精用精液等の適正な流通を担保できず、血統の混乱、不良品の流通によって農家及び改良事業者の取引機会喪失、信用棄損等の経済被害が発生するおそれがある。

このため、法令に基づく適正な流通管理のための表示及び帳簿記載を義務付ける規制手段の採用が妥当である。

【規制の内容】

和牛などの付加価値の高い家畜の家畜人工授精用精液等の流通管理を適切に実施するため、農林水産大臣が指定する特定家畜人工授精用精液等について以下の措置を講じる。

- ア 獣医師又は家畜人工授精師は、特定家畜人工授精用精液等を容器に収めたときは、当該容器に、特定家畜人工授精用精液等に係る種畜の名称その他の農林水産省令で定める事項（採取年月日等）の表示を義務付け。
- イ 家畜人工授精所の開設者は、特定家畜人工授精用精液等を譲受け、譲渡し、廃棄又は亡失をしたときは、遅滞なく、譲受け、譲渡し、廃棄又は亡失に関する事項（譲渡・譲受の年月日、相手方・仕向先等）を記載した譲渡等記録簿の10年間保存を義務付け。

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。

【遵守費用について】

特定家畜人工授精用精液等を容器に収めたときに種畜の名称等を表示することは慣行として行われているため、今回新たに義務づけられる名称等表示に関しては、基本的には既存設備で対応できることから規制を遵守するための追加的な費用は発生しない。

譲渡等記録簿についても、商法等において既に取引記録の会計帳簿の作成及び10年間の保存が義務付けられており、当該取引記録を譲渡等記録簿上の記録として流用できることから規制を遵守するための費用は発生しない。

【行政費用】

家畜人工授精所に対する特定家畜人工授精用精液の在庫調査等の監督業務等において、容器の表示及び譲渡等記録簿の確認を行う業務の発生が想定されるが、これまで行政指導として行っている業務（取引状況や在庫、家畜人工授精簿の確認等）において、容器の表示や譲渡等記録簿の確認を一連の作業として行うことから、一概に行政費用の増加につながるものではない。

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。

規制緩和には該当しない。

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。

特定家畜人工授精用精液等が収められている容器に表示されている種畜の名称及び採取年月日等から当該特定家畜人工授精用精液等の生産元を把握し、譲渡等記録簿の記載事項に基づいて、当該家畜人工授精用精液等の流過程を確実に追跡することが可能となる。

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。

特定家畜人工授精用精液等の不正取引等が発生した場合に、当該家畜人工授精用精液等の生産及び流通に介在した家畜人工授精所の取引記録を確認すること等により、不正を行った者を特定し、当該不正を行った者に必要な監督を行うことが可能となることから、事案発生に伴う行政庁の調査費用（給与費、需用費）が減少する。

また、血統矛盾等の抑制により、繁殖農家の経済的被害（参考：血統矛盾発生時の市場取引額の減少約 4.8 億円（平均的な家畜市場の取引実績等を全市場比に即した数値から試算〔(事案に係る市場の当期対前年度平均価格の減少額－全国の当期対前年度平均価格の減少額) × 当該市場の当期取引頭数〕 × 全市場比により算出）が防止される。

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。

規制緩和には該当しない。

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。

血統の同一性の担保が強化されることにより、血統を条件に含むブランド創設のインセンティブが強化され、ブランド化による畜産物の競争力強化が期待され、ひいては我が国の畜産の振興に寄与する。

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 ③で記述のとおり、遵守費用として特定家畜授精用精液等の容器に収めた際の種畜の名称表示及び譲渡等記録簿への記載に係るものは、事実上行われていることから、現状に比べ新たな費用は発生しない。

同様に、特定家畜人工授精用精液の在庫調査等の監督業務等として、容器の表示及び譲渡等記録簿の確認を行う業務は、従来の職務の一環として行うことから、行政費用は発生することはないと想定される。

他方、上記 3 ⑥で記述のとおり、血統矛盾による価格低下等の経済的被害の防止として、血統矛盾発生時の市場取引額の減少約 4.8 億円の便益が見込まれる。

これらを踏まえ、費用と便益を比べると、便益が費用を上回ることから、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。

1 ②の【規制内容】アの特定家畜人工授精用等の容器の表示の義務付け及びイの特定家畜人工授精用精液等について記載した譲渡等記録簿の 10 年間保存の義務付けについて、代替案として、特定家畜人工授精用精液等の取引毎に行政庁への届出を義務付けることが考えられる。

【効果の比較】

本規制では、商法等を根拠とした取引台帳等によって確認できる内容を譲渡等記録簿の記載・保存の義務化によって行政庁にその確認の権限を授権するものであって、事業者に課す負担を最小限にしながら、取引情報を総覧的に確認できるようにするとともに、当該譲渡等記録簿による譲渡経路の把握と容器の表示による生産元の特定が相互補完的に不適正な流通経路を特定できるようにするものである。

一方で、代替案においては、取引情報を行政庁において編纂整理しなくては総覧的な確認ができず、かつ、実際に調査が必要な事案が発生した場合には、容器の現物を確認するために事業者への立入等が必要になり、結局本規制によって想定される手続きを重複して行わなくてはならない上に、表示の義務化が伴わず、表示が確実に行われているとは限らないことから現地調査の実行性も低下することとなる。

【費用の比較】

事業者は、行政庁への届出を継続的に実施する必要があるため、遵守のための事務費用が追加的に家畜人工授精所 1 件に対して約 26 万円発生する。（1 年間で利用される家畜人工授精用精液

等の個数（約 200 万本）×譲渡等回数（2回（※））×切手代（約 100 円）÷家畜人工授精所数（約 1500 件）一方、届出の基礎となる情報の整理は商法に基づき、各家畜人工授精所で当然行われることから、結局代替案にあっても本規制の遵守に係る手続きを併せて行わなくてはならない。（※）家畜人工授精用精液等が利用されるまでに譲渡等される回数を2回と仮定

さらに、行政庁にとっては、取引毎の届出を受理しなければならず、受理業務や各届出情報を事業者毎に整理する等のための人件費等の行政費用が発生することが想定される。

従って、本規制は、代替案よりも大きい効果で、費用はより小さく、本規制を採用することは妥当である。

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。

特になし。

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。

法施行後 5 年後を目途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

以下の指標により費用及び効果を把握する。

- ・ 適正な表示及び帳簿管理の遵守状況
- ・ 特定家畜人工授精用精液等の流通量
- ・ 肉用牛市場の取引総額