

第4章 英国

—EU 離脱後の英国による貿易・移民・農業政策の新展開—

桑原田 智之

2020年1月末のEU離脱後の英国においては、離脱時点において共通農業政策（Common Agricultural Policy）（以下「CAP」）から、移行期間終了後において関税同盟・単一市場、人の移動の自由メカニズム等から離れ、英国独自の政策展開が図られることとなり、農業・食料分野においても取り巻く通商条件・政策環境等が変化することとなる。このような状況を踏まえ本稿では、将来における英国の貿易政策、移民政策、農業政策の変化の方向性に着眼して調査・分析等を行った結果を示すこととする。

本稿の構成は以下のとおりである。まず第1節では、英国のEU離脱に係る全体状況を概観する。続いて第2節では、EU離脱後の英国の貿易政策として、関税、基準・認証・規制等について言及する。第3節では、EU離脱後の英国の移民政策として、2021年開始予定の新たな移民政策の方向性、農業分野等における労働力確保への示唆を論じる。第4節では、EU離脱後の農業政策について、ジョンソン政権下で新たに提出された農業法案の特徴等についてメイ政権下の法案との相違等に着眼しながら論じることとする。

1. 英国のEU離脱に係る全体状況⁽¹⁾

(1) EU離脱後の全体動向

2020年1月30日に英国はEUを離脱し、同年12月末まで移行期間が継続する予定である。移行期間中英国は、引き続き単一市場・関税同盟の一部を構成し、EUによるFTAなどの貿易取り決め等は引き続き英国にも適用され、また、EUを含むEEA（欧州経済領域）との「人の移動の自由」についても、移行期間中は継続されることとされている。

農業政策に関しては、EU加盟国に共通して適用されてきた農業政策であるCAPについては、EU離脱時点において英国はその適用対象から外れ、2020年の農業支援政策については英国独自の立法措置が講じられている。

移行期間終了後は、英国はEU単一市場・関税同盟から離脱し、より一層独自の貿易政策、経済ルール等を希求することとなる。英国・EU間で、関税・非関税障壁の少ない円滑な貿易が継続されるためには、移行期間中に英国・EU間のFTA等の経済取り決めが締結されるか否かが重要であろう。また、EU以外の第三国との間では、当該取り決めの発効は移行期間終了後となるが、移行期間中であっても第三国との間で新たな国際取り決めについて交渉・批准することが可能である。（英国とEU域外の国・地域とのFTAについては、桑原田（2018）pp39を参照）。

(2) 英国・EU間の将来関係に係る交渉

英国・EU間の将来関係の方向性を示す「英国・EUの将来関係フレームワークに関する政治宣言」は、2019年10月17日に英国・EU間で修正合意されたが、同修正合意と従前(2018年11月)合意の政治宣言の間では、以下のとおり、公正な競争条件、規制の整合等において合意点の変化が見受けられる。

- a. 雇用・環境・国庫補助金 (state aid) ・競争政策といった公正な競争条件 (level playing field) の記述が削除。
- b. 英国による EU ルールとの緊密な整合 (alignment), 「可能な限り緊密な (as close as possible)」な貿易関係への言及が削除。

英国ジョンソン政権は、①CETA (EU・カナダ包括的経済貿易協定) を念頭に、物品等幅広い分野を対象とする FTA の締結を目指す、②規制・基準において英国・EU間の整合を重視しない、③移行期間の延長は行わない等の方針であるのに対して、EU側は、①単一市場・関税同盟の一体性が重要である、②環境・労働等公正な競争条件が確保されない場合、EU単一市場への(英国の)アクセスは困難である、③移行期間の延長が行われない場合すべての面での合意は難しく優先順位付けが必要等と主張しており、両者間の将来関係に係る協議が難航するとも予想される場所である。

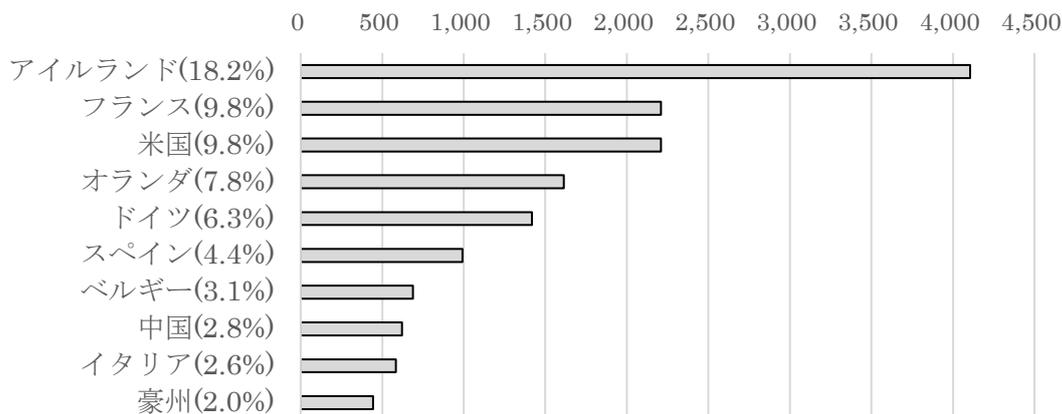
2. EU 離脱後の英国の貿易政策

(1) 英国の農産物・食品関係貿易の概況

英国は、国内で消費される食料の61%を自給(1984年78%, 1996年70%)し、農産物・食品関係貿易(SITC(標準国際貿易分類)で01~09, 11, 22, 41/42/43に該当する食品・飲料・飼料の貿易を指す。以下本節で同じ)における輸出は、同国の総輸出の約6%(220億ポンド超)を占め、英国の貿易において重要な地位を占めている。輸出上位品目は年ごとに変動はあるが、ウイスキー、サーモン、チーズ、ワイン、羊肉等が占めている。

英国の農産物・食品関係貿易の収支をみると、対世界・対EUともに大幅に輸入超過の状況にある(輸入/輸出比はともに2以上)。貿易相手国をみると、輸出(第1図)・輸入(第2図)いずれにおいても、EU加盟国が主たる交易相手となっている。

(単位: 100万ポンド)

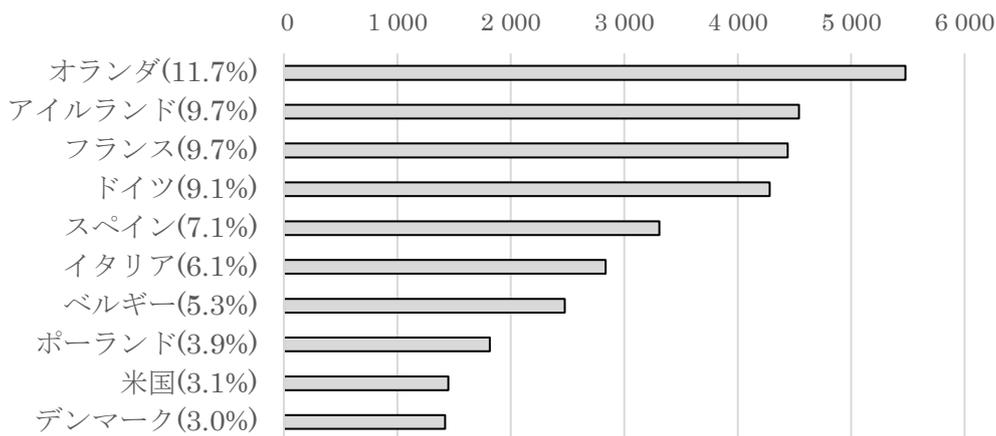


第1図 英国の食品・飲料・飼料貿易における輸出先上位10か国 (2018年)

資料: HM Revenue & Customs 統計をもとに筆者作成。

注: 国名横の括弧内の数値は、英国の輸出総額に占める当該国への輸出額の割合。

(単位: 100万ポンド)

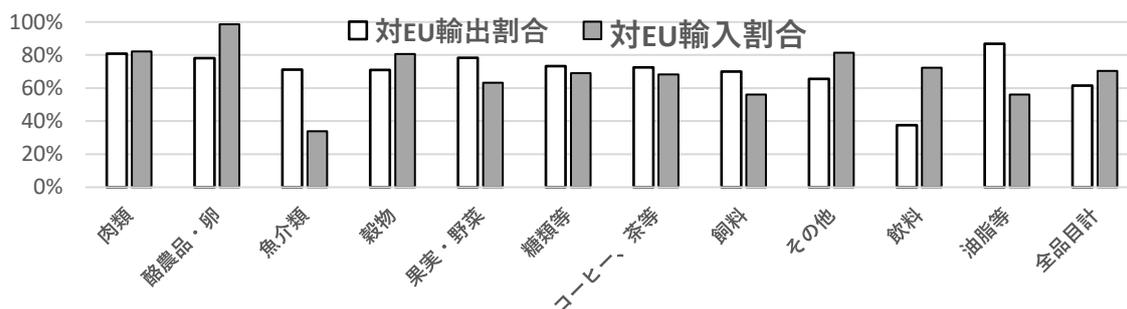


第2図 英国の食品・飲料・飼料貿易における輸入先上位10か国 (2018年)

資料: HM Revenue & Customs 統計をもとに筆者作成。

注: 国名横の括弧内の数値は、英国の輸入総額に占める当該国からの輸入額の割合。

英国の対EU貿易が対世界貿易に占める割合(第3図)を品目別に金額ベースで見ると、肉類、酪農品・卵、穀類、果実・野菜等において、輸出・輸入ともに、対EU貿易の占める割合が6割を超えている状況にある。また、金額ベースの輸出・輸入規模(第1表)では、肉類及び果実・野菜の輸入や、飲料の輸出入が他品目に比べ大きい。



第3図 対EU貿易が当該品目の貿易額全体に占める割合（英国）（2018年）

資料：HM Revenue & Customs 統計をもとに筆者作成。

注. 金額ベース。肉類，魚介類，果実・野菜，糖類等は，調製品を含む。飲料はアルコールを含む。

第1表 対EU輸出入総額に占める，各品目の輸出又は輸入の規模（英国）（2018年）

| | 肉類 | 酪農品・卵 | 魚介類 | 穀物 | 果実・野菜 | 糖類等 | コーヒー・茶等 | 飼料 | その他 | 飲料 | 油脂等 | 合計 |
|----|-------|-------|------|------|-------|------|---------|------|------|------|------|-------|
| 輸出 | 3.2% | 3.2% | 2.7% | 3.3% | 2.1% | 0.7% | 2.4% | 1.8% | 3.0% | 6.1% | 1.1% | 29.6% |
| 輸入 | 11.9% | 7.1% | 2.3% | 7.0% | 15.0% | 1.7% | 5.5% | 2.8% | 5.7% | 9.0% | 2.2% | 70.4% |

資料：HM Revenue & Customs 統計をもとに筆者作成。

注. 金額ベース。肉類，魚介類，果実・野菜，糖類等は，調製品を含む。飲料はアルコールを含む。

英国はEUの関税同盟・単一市場から離れた後は，より一層独自の通商政策を希求する自由度を有することとなり，他国との通商取り決めや，関税政策，環境・動物福祉基準等に係る政策等を決定する固有の権限を有することとなる。これらの自由度・権限に基づく新たな政策展開は，英国内で消費される食料の供給元，生産方法などに影響を与え，また，英国の農業者がどの程度の競争に直面するかを決めるものである。このような問題意識の下，以下本節では，英国の関税政策，基準・認証・規制に係る動向について論及する。

(2) 英国への輸入に対して賦課される関税

1) EU 離脱後の暫定的な関税率案

英国はこれまでEU関税同盟の下で対外的に共通の関税率を適用してきたが，移行期間終了後は独自の関税率の適用を行うこととなる。このため，例えば現在EUは，南米産の牛肉に対して高関税を課しているが，仮に英国が低関税又は関税割当てを実施した場合には英国内の消費者が恩恵を享受することも可能となる。

2019年3月，メイ政権は，離脱協定が英国・EU間で合意に達しなかった場合に適用される関税率案を公表し，離脱協定合意後の2019年10月には，ジョンソン政権の下で改定関税率案が公表された。ただし農産物・食品に係る関税については，この改定関税率案では変更は見受けられない。関税率案の具体的な内容は以下のとおりである。

- a. 農産物への関税率は、現行の EU による最恵国税率に対する割合として示されており、牛肉製品 53%、鶏肉 60%、豚肉 13%、バター32%、チェダーチーズ 13%、羊肉 100% (卵や、多くの果実・野菜は関税ゼロ)。
- b. 関税割当は鶏肉・牛肉・羊肉・砂糖等に対して実施。

2) 暫定的な関税率案に対する農業界、学界等の評価・分析

暫定的な関税率案について英国政府は、国内における価格上昇を抑制し、消費者等への影響を最小限とする観点から検討した旨表明しているが、その一方で、農業生産に関しては、NFU (英国農業者連合; National Farmers Union), AHDB (英国施設園芸開発公社; Agriculture and Horticulture Development Board) をはじめとした農業界、学界等から、懸念の表明、負の影響の指摘が行われているところである (第2表)。

第2表 暫定的な関税率案に対する農業界、学界等の評価・分析

| | 評価・分析 |
|--|--|
| NFU(英国農業連盟) | <ul style="list-style-type: none"> ・暫定的な関税率案では、卵・穀類や、多くの果樹・野菜等が関税で保護されていない。 ・価格上昇を抑制する必要性は理解するが、現行ではEUの対外共通関税の下非EU諸国からの輸入に対して関税を課しており、大幅な関税削減は、より多くの食料生産を英国外に依存することを意味し懸念。 |
| AHDB(英国施設園芸開発公社) | <ul style="list-style-type: none"> ・穀類について無関税となる場合、安価な非EU諸国産の穀類等と競合。 ・暫定的な関税率案が適用された場合、英国の国内価格にも一定の影響。たとえば、関税率は、豚肉・ベーコン・ハムの輸入価格の4~5%に相当(2017年の平均価格等から試算)。 ※英国は、豚肉について消費の約6割を英国外からの輸入に依存し、輸入のほとんどはEU。 ※英国による豚肉・豚肉加工品の輸入全体の約15%を占めるソーセージは暫定関税率案ではゼロ関税。 |
| サセックス大学英国貿易政策観察所 (UK Trade Policy Observatory) | <ul style="list-style-type: none"> ・現在、英国による農産物・食品輸入の約9%に関税が賦課(2017-18平均)。 ・暫定的な関税率案が適用される場合、これらの関税の約88%が除去される。 ・これにより、英国農業者はより強い競争圧力に直面(一方、従前ゼロ関税で対英輸出を行っていたEU農業者が関税に直面)。 |

資料：House of Commons Library (2020)をもとに筆者作成。

3) EU 離脱後の恒久的な関税率の検討

移行期間終了後に、英国が恒久的に EU・非 EU 国問わず適用する関税率については、現在英国国際貿易省等を中心に検討が進められており、この一環として、2020年2月6日から「Approach to MFN Tariff Policy -Designing the UK Global Tariff for 1st January 2021- (最恵国関税率政策 -2021年1月1日から適用される英国の関税率検討-)」等の政策文書により利害関係者をはじめとした国民からの意見募集が行われており (当該意見募集は2020年3月5日に終了予定)、関税設定における個々の品目についての国民の

意見等の募集が実施されている。

(3) 英国からの輸出に対して賦課される関税

英国・EU 間で FTA 等が締結されない場合、英国から EU への輸出に対しては WTO 協定税率が適用される。EU の WTO 協定税率をみると 2017 年において以下のとおりであり、農産物・食品への関税率が比較的高い状況である。

- a. 農産品 (WTO 農業協定附属書一の対象産品) 平均 8.1% (非農産品平均 2.7%)
- b. 酪農品平均 40%超, 砂糖・製菓平均 20%超

EU への輸入品に際しての WTO 協定税率の高さや、英国の輸出における EU への依存度の高さ (第 1 図及び第 3 図) を踏まえると、今後一定程度輸出先の見直しなどサプライチェーン変更があり得るとしても、英国・EU 間で FTA 等の経済取り決めが締結されない場合、輸出の変動等を通じた英国の農業・食品部門への影響は大きいと考えられよう。

(4) 基準・認証・規制について

1) 英国・EU 間の将来関係と基準・認証・規制

英国・EU 間の将来関係において、基準・認証・規制の調和・同等性が確保されない場合には、桑原田 (2019a) pp22 及び桑原田 (2018b) pp23 が指摘するとおり、これらが確保されていない規制・基準に係る財の相手地域での流通・販売においては、EU 単一市場完成前の EU 加盟各国間の物品貿易等と同様に、販売制限 (例: 販売不許可等) リスクが存するものと考えられる。英国・EU 間の緊密な農産品・食品のサプライチェーンを踏まえると、英国の農業生産、農業経営にも大きな影響を持ち得る要因であり、英国・EU 間の規制・基準の調和・同等性が可能な限り幅広く認められることが重要と言えよう。

EU との規制整合についてジョンソン首相は消極的姿勢を示しており、今後の米国等、EU 以外の第三国との通商交渉を通じて、環境、食品安全、動物福祉等の基準に関して、英国の現在の基準より低い基準の輸入産品が流入することなどへの懸念が持たれている。

2) 関係団体の動き

このような状況の中、2020 年 1 月 27 日、NFU のイニシアティブの下、62 の主たる農業、環境、動物福祉、公衆衛生に係る団体が、首相に対してレターの発出を行った。同レターにおいて示された見解のうち、規制・基準に係る見解の主たるものは以下のとおりである。

- a. 英国が独自の貿易政策を希求する中で、環境・動物福祉・食品安全基準が確保されるようにするとの政府方針を支持。
- b. 2019 年総選挙における保守党のマニフェストでは「すべての貿易交渉において、英国は、我々の高い環境保護、動物福祉、食品の基準について妥協しない」とされており、政府は、マニフェストの内容を法律に明記すべき。我々は、貿易交渉における

大きな十分な柔軟性を確保しながら、英国の基準を守るための農業法案の条文の検討について協力を行う用意がある。

3) EU 離脱後の英国独自の基準・認証の具体例 (地理的表示 (GI))

続いて、基準・認証の個別具体の事例として、既に移行期間終了後における英国独自の具体の制度運用が示されている地理的表示 (GI) について、当該制度概要や、英国及び EU 産品に対する英国及び EU 域内における適用関係等について言及する。

(i) 英国が創設する GI 制度の概要

移行期間中、英国産品は EU の地理的表示 (GI) 制度の下で保護されており、保護対象の産品は 88 品目となっている。移行期間終了後 (2021 年 1 月 1 日以降) 英国政府は、現行の EU のスキームを忠実に英国に取り込んだ (mirror)、食品・飲料・農産物の名称保護に係る制度を創設し運用することとしている。英国政府公表の当該制度の概要は以下のとおりである。

- a. 地理的名称が保護対象となるのは、①食品・飲料・農産物 (ビール・サイダー・ペリーを含む)、②スピリット飲料 (spirit drinks)、③ワイン、④アロマタイズド・ワイン (Aromatised Wine。フレーバー・ワイン)。
- b. ワインの名称については伝統的な用語 (terms) の使用についても保護対象となる。
- c. 保護に当たっては、現行の EU の GI 制度が使用している、①原産地呼称保護 (PDO : Protected Designation of Origin)、②地理的表示保護 (PGI : Protected Geographical Indication)、③伝統的特産品保証 (TSG: Traditional Specialty Guaranteed) の 3 分類が使用される。

(ii) 英国国内における英国産品・EU 産品への適用関係

英国国内における英国産品・EU 産品への適用関係については、

- a. 現在、EU の GI 制度の下で登録されているすべての英国産品は、英国 GI 制度の下での登録上の地位を (特段の手続きなく) 得て、当該産品への保護が継続される。
- b. 他方、EU の GI 制度の下で登録されている EU 産品は、移行期間終了後、英国 GI 制度下で保護対象となるには英国の GI スキームへの申請を行うことが必要である。

(iii) 英国の GI 制度における登録産品の EU 域内における取扱い

移行期間終了後、EU は、EU 域内において英国の GI 制度下での登録産品の保護を行わないことが可能となることから、英国産品が、EU の GI 制度下で保護を受け、EU の GI ロゴを使用する権利を得るためには、欧州委員会への申請を行うことが必要である。

(iv) 英国の GI 制度における登録産品の EU 以外の第三国における取扱い

EU 以外の第三国における、英国の GI 制度下での登録産品の取扱いについて、英国政

府は、従前からの EU と EU 域外国間の FTA 等に基づく取り決めに基づく保護同様に、英国製品も保護されることを期待する、としている。

このような観点からも、英国が今後第三国各国と締結する FTA 等の経済取り決めの動向に注目が必要であると考えられる。

(v) アイルランド産品の取扱い

現在地理的表示保護 (PGI) として登録・保護されているアイルランド産品 (Irish whisky, Irish cream, Irish poteen。いずれもスピリッツ飲料) は、アイルランド島で製造されたものであれば、EU と英国双方の制度下での GI 保護を受けることが可能であるため、特段の対応は不要とされている。

3. EU 離脱後の英国の移民政策

これまで英国における農業・食品分野の労働供給は、EEA との「人の移動の自由」を前提に、EU の東欧拡大等を背景として、EEA 出身の未熟練労働者に大きく依存してきた。EU 離脱の移行期間終了後の英国においては 2021 年度から技能に基づく移民制度が導入され、EEA 市民を含めすべての国籍の移民労働者について、未熟練又は技能なしの労働者の英国への受入れは原則不可となることが見込まれている。

他方で、2019 年に再開された季節農業労働者の受け入れに係るパイロットスキームは、一時的措置として例外扱いされており、2020 年においては農業界要望を踏まえ、非 EEA 諸国への年間割当人数を前年の 4 倍に拡大される予定である。

本節では、2021 年から導入の英国の新たな移民政策、2019 年からパイロットスキームとして実施されている季節農業労働者受入れ、EU 離脱後の経過措置的に EEA 及びスイス国籍市民を対象として英国における定住・就労を許可する仕組みとして実施されている「EU 定住スキーム」と季節労働者の関係等について言及する。

(1) 英国の新たな移民制度の方向性

英国においては、現在、移行期間終了後の 2021 年から本格的に導入され、EU 市民・非 EU 市民共通に適用される新たな移民制度の検討が行われている。

新たな移民政策については、①2018 年 9 月に英国政府による移民政策に係る諮問機関である MAC (移民助言委員会) による最終報告 (MAC (2018))、②同報告を踏まえて同年 12 月に英国政府が公表した移民に関する白書 (「The UK's Future skills-based immigration system (英国の将来における技能に基づく移民制度)」) (以下「移民白書」)、③さらに、移民白書やジョンソン政権の新方針を踏まえて、2020 年 1 月に再度公表された MAC 報告等を踏まえて、現在英国政府において検討が進められている。新たな制度の方向性について、鍵となる政策文書等ごとにみていくこととする。

1) 移民政策について MAC 最終報告 (2018 年 9 月)

2018 年 9 月の MAC 最終報告においては、EEA との間の「人の移動の自由」停止後の新たな英国の移民政策について、主に以下の内容の勧告が行われた。

(i) 「未熟練 (low skilled)」又は「技能なし (unskilled)」の労働者
「未熟練 (low skilled)」又は「技能なし (unskilled)」の移民労働者⁽²⁾については、原則として、英国内での就業に道をひらくルートを設定すべきでない。

(ii) 「(i)」の例外に該当するスキーム

(i) の例外として以下のスキームが具体的に明示された。

- a. Seasonal Agricultural Workers Scheme (季節農業労働者スキーム;SAWS)
- b. Youth Mobility Scheme (就業を伴う青少年交流スキーム)⁽³⁾
- c. Temporary short-term workers (一時的短期労働者)⁽⁴⁾

2) 移民白書, ジョンソン政権により示された英国の新たな移民政策の方向性

これらの勧告を含む MAC 最終報告を受けて、2018 年 12 月に公表された移民白書においては、英国の新たな移民政策について以下の方向性が示されている。

- a. 未熟練や技能なしの移民外国人労働者に対して英国内での就業に道をひらくルートを設定しない。
- b. 2021 年度から、EEA 市民への優遇を廃止し、技能に基づき英国への滞在を許可する新制度を導入する。

また、ジョンソン首相は、2019 年 7 月の首相就任直後、「豪州型ポイントベース」の移民管理システムの導入を提唱し、ポイント制度に基づく先進的、公正な移民制度を導入し、英国に寄与する熟練労働者を優遇する方針を示した。

これら移民白書において示された方向性、ジョンソン首相の新方針について、英国政府は MAC に対して再度報告をとりまとめるよう要請を行った。

3) 英国政府の新たな移民政策の方向性等に対する MAC 報告 (2020 年 1 月)

英国政府からの要請を踏まえて、MAC は、2020 年 1 月 28 日、英国政府の新たな移民政策案への報告として「A Points-Based System and Salary Thresholds for Immigration (ポイント制に基づく移民受入れ制度、移民に対する賃金閾値)」を公表した。同報告の主たる内容は以下のとおりである。

- a. Points-based system (PBS; ポイントに基づく移民受入れ制度) は、Tier1 (例外的に優秀な才能の保有者向け) に対しては導入可能だが、Tier2 (一定の技能保有の労働者向け) に対して新規に導入する意義に乏しい、
- b. 「Tier2 (General)」(技能が必要な職務において、英国定住者の中で適切な人材

が見つからない場合に認められる)の対象を、中程度の技能レベルの移民労働者にまで拡大するべき。これにより、EEA 諸国との「人の移動の自由」を停止した後、英国における移民・人口減少圧力を減少させ、NHS (国民保健サービス)、学校、社会住宅 (social housing) 等における労働従事者不足を緩和できるのでないか。

c. 「中程度の技能レベル」以上の技能として、Regulated Qualifications Framework (RQF; 英国における資格規定フレームワーク) における「RQF3」(高校卒業水準) 及びそれ以上が必要。ただし、現在「RQF3」に分類されている職務から、漁業、簡易な農業職務 (elementary agriculture occupations)、ウェイターの職務は除外し、低スキルの農業関連職務については季節農業労働のスキームが活用されるべき。

(2) 季節農業労働

1) EEA 出身の未熟練労働者への依存

英国では、農業・食品関連業を含むあらゆる産業において、これまで EEA 出身の未熟練 (low-skilled) の季節労働者に依存しており、農業部門についてみると、2018 年 8 月公表の英国国家統計局の推計によると、約 6 万 4 千から 7 万 5 千人の EEA 出身の季節労働・臨時雇用の労働者が英国の農業・施設園芸部門において従事していると見積もられている。

そして 2016 年の EU 離脱に係る国民投票以降、英国の果実・野菜部門で収穫作業等に従事する EEA 出身の季節農業労働者は減少 (2017 年 10%減少) しており、農業界等からは労働者不足が指摘されてきた。

2) 季節農業労働に係る政府のスタンス

英国政府は、2019 年から季節農業労働のパイロットスキームを開始し、同年においては、EEA 域外から 2,500 人の労働者が、年間最大 6 か月まで、「temporary visa」を使用することで英国の農場で働くことが可能とされた。この季節農業労働について移民白書においては、①当該パイロットスキームが農業部門にとって安易なオプションとなることは避けるべき、②労働者搾取を回避するため労働環境の監視が必要、との認識を示すとともに、③MAC により示された「生産性を向上させるため、全国最低賃金 (National Minimum Wage) 等の引き上げを雇用者に求めるべき」との見解については留意するとし、季節農業労働のパイロットスキームが広く展開される場合には検討を行う旨を示した。

3) 2020 年における季節農業労働者の割当の拡大

2019 年 11 月、Defra (環境・食料・農村地域省) ビラー大臣は、「移民制度は農業部門の需要を反映しなくてはならず、季節労働スキームの拡大と継続はその重要な一部である」として、EEA 出身以外の労働者に対する季節農業労働者の年間割当を、2020 年は現行の 4 倍 (現行は 2,500 人) にする予定である旨を表明した。

EEA 出身の季節農業労働者が、ポンド下落や移民検査の厳格化等の要因から英国におけ

る就労を回避する労働者も見られる中、EEA 以外の労働者を対象とした季節農業労働者の割当拡大により特に恩恵を受けるのは、英国外からの収穫作業者に労働力を大きく依存する果実・野菜部門であると考えられている。(なお一般に英国市民は、重労働の作業、労働時間、低賃金等の要因から農業への従事を避ける傾向がある)。

(3) EU 定住スキーム (EU Settlement Scheme; ESS)

1) ESS の対象市民等

移行期間終了後は、英国と EEA 間での「人の移動の自由」が停止されるため、現在英国に居住する、EEA 市民や、EU との二国間協定で人の移動の自由を規定するスイスの市民については、2021年6月末以降も英国内に定住を続ける場合には、EU 定住スキーム (EU Settlement Scheme; ESS) に基づく申請を行い⁽⁵⁾、許可を受ける必要がある。

2) ESS による英国への「定住資格」・「仮定住資格」の取得

ESS に基づいて英国への定住資格 (settled status) を取得するには、過去「5年間継続して英国に居住」していたことの証明とともに申請を行う必要がある。この「継続して (continuous)」は、「各 12 か月中少なくとも 6 か月の居住」を意味している。この定住資格を取得することで、ESS 対象市民及びその家族は、永続的に英国において居住・就業することが可能となる (英国内外と行き来することも自由に可能)。

また、ESS 対象市民で「5年間継続して英国に居住」していない場合であっても、英国への仮定住資格 (pre-settled status) への申請を行うことで、当該申請が許可された場合には、申請承認の日から 5年間英国において居住・就業することが許可される。この仮定住資格を取得するには、過去 6 か月のいずれかの時点で英国に居住していた (当該居住の期間については日数に係る最低要件等なし) ことの証明を行うことが必要である。この仮定住資格者は、2年以上連続して英国外に滞在した場合は仮居住資格を失うが、それ以外 (2年未満の英国外滞在) は可能であるとされている。

3) ESS と農業分野・食品分野における EEA・スイス出身労働者

次に、この ESS が、農業分野・食品分野における労働にいかなる示唆を有するかについて、EEA 及びスイス出身労働者を就業スタイルの観点から、①年間を通じて就業する定住的な労働者と、②季節労働者等の一時的労働者に大別して言及する。

(i) 年間を通じて就業する定住的な労働者

年間を通じて就業する定住的な労働者については、これまでの就業実績において「5年間連続して、各年 6 か月以上居住」との要件を満たしている場合には「定住資格」への申請を、当該要件を今後満たすことが想定される場合には「仮定住資格」への申請を行うことで、英国への定住・就業の道が開かれることとなる。

(ii) 季節労働者等の一時的労働者

ESSにおける定住資格・仮定住資格の要件等を、季節労働者等の一時的労働者にあてはめて考えると、これらの労働者の中には、「5年間連続して、各年6か月以上居住」との要件を満たす者が存する可能性はあるものの、それは限定的と考えられ、ESSによる申請を実施する場合には、仮定住資格への申請が検討対象になると考えられる。当該労働者が、この仮居住資格を取得した場合には、季節労働者等の一時的労働者は、今後5年間という時限的な期間の中であるが、英国と出身国の間を往来し英国内において就業することが可能となる。

4. EU 離脱後の英国の農業政策

ジョンソン政権の下、2020年1月に新たな農業法案が議会で提出された。新たな農業法案は、従前メイ政権下で議会提出された農業法案同様に環境向上等の公共財供給に対して農業支援を行うとの方針に加え、食料供給・農業生産に係る大臣の責務について新たに規定の追加を行い、この点について農業団体も肯定的評価を示しているところである。

本節では、CAPからの離脱と英国国内法の制定等の事象・手続きに言及した後、ジョンソン政権下で議会提出された新たな農業法案について、従前の法案との共通点・相違点に言及しながらその特徴を論じることとする。

(1) CAPからの離脱と英国国内法の制定

英国は、EU離脱の日(2020年1月30日)において、共通農業政策(CAP)から離脱した。離脱協定においては、ほとんどのCAPに基づく直接支払いに関する規則が、英国のEU離脱の日適用停止されることが合意された。他方で、「Agriculture Bill(農業法案)」はまだ制定されておらず、このことは2020年における農業者への支払いに係る大臣の権限に法令上のギャップが存在することを意味していた。このため、英国政府は、2020年に英国の農業者に直接支払いが行われるよう国内法を制定(Direct Payments to Farmers (Legislative Continuity) Act 2020)したところである(適用対象は英国全体)。同法により、EUの直接支払いに係る規則が英国国内法に組み込まれ、大臣が2020年の農業者への支払いを行う権限が授けられた。2020年における農業者への支払いは、CAPスキーム下において実施された前年(2019年)の支払いとほぼ同様に行われる。(英国政府は、現行の議会期間(2021年)中は、農業支援の予算額全体が維持されることに合意している。)

(2) ジョンソン政権下での新たな農業法案の議会提出

1) メイ・ジョンソン政権の両政権下の農業法案に共通する内容

メイ政権下で英国議会で提出された農業法案(「Agriculture Bill 2017-19」)は、2019

年10月の議会休会により成立しなかったことから、ジョンソン政権下で所要の修正が行われた上で、2020年1月新たな農業法案が議会に提出された。

新たな農業法案は、CAPに代わる農業支援スキームについて法令上のフレームワークを提供し農業における支払いや土地管理(land management)への新たな手法を導入するほか、サプライチェーンや農産物市場の運営に係る事項等幅広い内容を包含している。従前の法案と共通して新たな法案において規定された主たる内容は以下のとおりである。

- a. 大臣にイングランドにおける新たな農業支援アプローチを行う権限を授権。現行の直接支払いは2021年から7年間をかけて徐々に縮減・廃止され、環境改善や動物福祉向上などの「公共財」を供給した農業者に支払いを実施。
- b. 例外的な条件の下で大臣が農産物市場に対して、農業者への金銭的支援や、公的介入施策や民間備蓄支援スキームの運営などの介入を行う権限を付与。
- c. 農業者や食品生産者がサプライチェーンにおける透明性や公正さを向上させるための手段を提示。その具体例として、①データの収集・共有の義務付け、②農産物の事業用購入(business purchase)に対する公正な取引の義務付けを提示⁽⁶⁾。
- d. 英国の農業セクターにより適合した販売基準(marketing standards)の制定を可能とする規定。販売基準について、従前のEUや英国内法令の修正・廃止、新規の基準制定が可能となる。具体的な事項として有機製品の認証に係る規定も含まれている。

2) ジョンソン政権により農業法案に追加された内容

新たな農業法案において、新たに規定された内容のうち主たるものは以下のとおり。食料供給・農業生産に係る大臣の責務について新たに規定の追加が行われ、後述のとおり農業団体も肯定的評価を示しているところである。

- a. 大臣に対して、環境を持続可能な方法で、イングランドにおける食料生産を促進する必要性を検討することを求めている。
- b. 大臣に対して、農業上の金銭的な支援を行う権限をどのように行使するか複数年計画で提示することを求めている。最初の複数年計画は2021年開始の7年計画。それ以降の複数年計画は短くとも5年計画。
- c. 少なくとも5年に1度、大臣が食料安全保障について報告すること

(3) 新たな農業法案の適用対象構成国

英国において農業は、各連合王国構成国に権限移譲されており、ウェストミンスターで審議される農業法案のうち、新たな農業支援スキームに係る規定は主としてイングランドに適用される。一方、食料安全保障、サプライチェーンにおける公正な取引、WTO上の義務に係る規定などの規定は4つの構成国すべてに適用される。ただし、スコットランドは、WTO上の義務に係る規定は権限移譲されたものであるとして、立法同意動議

(Legislative Consent Motion) を差し控えるとも報道されている。この立法同意動議は、通常権限移譲された各国議会が立法権限を有する権限移譲事項について、ウェストミンスター英国議会の法案を可決させようとする場合に、スコットランド、ウェールズ又は北アイルランドの議会が行う立法同意に係る動議であり、当該同意動議が差し控えられるか否かは英国内の円滑な意思決定において重要な注視事項であると考えられよう。

将来の農業支援に係る個別具体の政策については、連合王国の各構成国において、政府における検討又は議会の審議が実施中との状況である。スコットランドでは、「Agriculture (Retained EU Law and Data) (Scotland) Bill (スコットランド農業法案 (EU 法及びデータの保持)」が審議中であり、同法案は現行の農業支援手法を少なくとも 2024 年まで維持することを内容としている。ウェールズは 2021 年末までに議会に法案が提出されることが予定されている。北アイルランドにおいても、「Northern Ireland Future Agricultural Policy Framework (北アイルランドの将来の農業政策フレームワーク)」と題する文書において新たな農業政策について国民への意見募集 (2018 年 8 月～10 月) が実施されている (連合王国各構成国の政策の方向性等に係る詳細は、桑原田 (2019b) 及び桑原田 (2019c) 参照)。

(4) 新たな農業法案への利害関係者の評価

新たな農業法案については、農業団体、環境団体ともに、「公的資金を公共財に」とする将来の農業支援スキームについて幅広く支持をしている。また、公共財供給の側面に加えて、NFU は「農業法案が、生産性の高い農業の実現に明確に焦点を置いた真に農業についての法案とされ、食料生産がその中核となるようする必要がある」と主張してきたところであるが、新たな農業法案は「(2) 2)」で示したとおり食料供給・農業生産に係る大臣の責務が追加的に規定され、この点について農業界は肯定的な評価を付与している。

また、農業者はより長期における農業支援の確実性を求めているとして、例えば NFU は、複数年の予算フレームワークにより、農業者が将来の計画や投資が可能となるようすべきと主張してきた。新たな農業法案においては、2021 年以降の新たな農業支援を実施するために法案により大臣に授権される権限について、当該権限がどのように行使される計画であるかを、大臣が 7 年計画の形で公表することを求めており、この点についても肯定的な評価を行っている。

5. おわりに

本稿の執筆時点 (2020 年 2 月) において、英国・EU 間の将来関係に係る交渉、EU 離脱後の新たな貿易政策・移民政策・農業政策に係る英国内の検討は進行中である。これらは、英国内外の消費者・労働者・生産者等に広範囲に将来において影響を及ぼし得るものであり、その動向に引き続き注視が必要である。これらの検討、交渉結果の具体的で詳細な内容を踏まえた調査分析は別途の機会とすることとしたい。

注⁽¹⁾ 英国の EU 離脱に係る全体状況は、日本貿易振興機構海外調査部 JETRO (2020) その他報道資料も参照しながら作成。

⁽²⁾ MAC 最終報告では、「National Qualification Framework (NQF; 国家資格フレームワーク)における、NQF3 及びそれ未満の技能の労働者」を該当する者とすべきと提言。

⁽³⁾ 日本を含め世界中の若者を対象とした恒久的なプログラム。申請時に 30 歳以下の者が対象。最大 24 か月の滞在が可能。

⁽⁴⁾ 低リスクと特定される国の国籍を有する外国人労働者について、すべての技能レベルの労働者が対象。最大 24 か月まで。あくまで経過措置的に設けられるルートであり、2025 年には同ルートの見直し (review) が行われる予定。

⁽⁵⁾ ESS は、2019 年 3 月から申請受付が開始され、締切りは 2021 年 6 月末。スキームの対象は、EEA 市民及びスイス市民 (以下「ESS 対象市民」) 並びにこれらの市民の家族である。

⁽⁶⁾ 新たな農業法案は、農産物の事業用購入者が遵守すべき公正な取引手段の範囲を広げ、農産物を販売するより多くの売り手が、農業法案の当該規定の恩恵を受けることが可能となる。

[引用文献]

桑原田智之 (2019a) 「英国の EU 離脱と農業分野における諸課題」, 『世界経済評論』 vol.63 No.2, pp.67-80.

桑原田智之 (2019b) 「英国 - 英国-EU からの離脱に伴う農業分野における動向等 (農業政策, 移民政策・労働市場, 通商政策等) -」, 『農林水産政策研究所 [主要国農業戦略横断・総合] プロジェクト研究資料 第 10 号』, pp.1-29.

桑原田智之 (2019c) 「英国における WTO 上の「デカップル所得支持」について—WTO 交渉・英国の EU 離脱等を踏まえた構成国ごとの動向, 横断的考察—」, 『農林水産政策研究所 [主要国農業戦略横断・総合] プロジェクト研究資料 第 10 号』.

桑原田智之 (2018) 「英国 - EU からの離脱による農業・食料分野における政策環境, 通商条件等の変化—」, 『農林水産政策研究所 [主要国農業戦略横断・総合] プロジェクト研究資料 第 6 号』.

日本貿易振興機構海外調査部 (2020) 「ブレグジット交渉の争点と進捗状況」.

HM Government (2018) The future skills-based immigration system.

House of Commons Library (2020) The Agriculture Bill 2019-20.

Migration Advisory Committee (2020) A Points-Based System and Salary Thresholds for Immigration.

Migration Advisory Committee (2018) EEA migration in the UK: Final Report.