

2021 年 8 月 24 日

財務総研リサーチ・ペーパー

英 EU 関係の再構築という難題ーブレグジット政治がもたらしたもののー

財務総合政策研究所

特別研究官

久米 眞司*

(ポイント)

2016 年の英国の国民投票において EU 離脱支持票が多数となった結果、英国は EU との関係の「仕切り直し」を迫られることになった。しかし、英国の将来像に関する具体的な青写真は描けていたとはいえ、ブレグジット政治は混迷の道のりを辿る。

メイ首相（当時）は、EU からの移民流入の管理を重視し、単一市場と関税同盟からの離脱を選択したが、具体的な戦略は定まらず、EU と合意した離脱協定は、アイルランド島の開かれた国境を確保するため（恒久的な方策がみつかるまで）英国全体を EU との事実上の「関税同盟」にとどめること（「バックストップ」）を含むものとなった。離脱協定の英国庶民院での採決は与党内の大量の造反議員を生み、メイ首相は退陣を余儀なくされた。後任のジョンソン首相は、EU との再交渉で「バックストップ」を取り除くことに成功し、2019 年の総選挙での保守党の勝利を背景として、新離脱協定は英国国会で承認された。英国は 2020 年 1 月 31 日に EU 離脱を果たしたが、その後の将来関係協定交渉において、ジョンソン首相は英国の「主権」の回復に傾斜した姿勢を強め、いかなる協定も権利と義務のバランスに基づくものでなければならないなどとする EU との交渉は難航を極めたが、2020 年 12 月に合意に達した。

本稿では、将来関係協定交渉の中でも最も英 EU 間の対立がみられた争点の一つである「公平な競争条件（level playing field）」を中心として取り上げ、「主権」の回復を目指した英国が実際に得たものは何だったのかといった点を考えるに当たっての視座を提供することを試みる。

キーワード：英国の EU 離脱（ブレグジット）、英 EU 将来関係協定交渉、「公平な競争条件（level playing field）」、国家援助規制、「主権」の回復

JEL Classification: F15, K33, K40, N44.

*本稿を執筆するにあたり、財務省財務総合政策研究所の関係者から多大なサポートを得たところ、謝意を表したい。なお、本稿はあくまで筆者自身の理解や認識に依るものである。

1. はじめに

英国は、2020年1月31日にEUから離脱した。しかし、そのことで英国とEUの関係が断たれたわけではない。英国とEUは地理的にも隣接しており、経済的にも社会的にも深い相互依存性を有していること¹から、英国とEUとの間でどのような関係を構築していくかという課題は、2016年6月23日に実施された国民投票において離脱支持票が（僅差ながらも）多数を占めたときからかえってその重要性を増したともいえる。ブレグジット政治とは、一面において、当該国民投票の結果をどのように受け止めるべきかをめぐって展開された「ドラマ」といえるが、その中核においてはどのようにEUとの関係を再定義するかが常に問われ続けてきた。EUから離脱するという作業は前例のない大事業であったが、離脱後のEUとの関係を再構築する試みはそれに劣らない難題であり、英国の将来に関わる根幹的な課題であった。

そこで、本稿では、そうした再構築の過程を追う試みとして、特に英EU間の将来関係協定交渉を中心に取り上げることとしたい。当該交渉においては、英国とEUとの交渉アプローチの違いが際立つこととなった。その理由はどういったところにあることができるであろうか。例えば、英国は、当該交渉において何を目指し、何を譲れない一線としてきたのでであろうか。一方で、EUは何を当該交渉の眼目としてきたのでであろうか。本稿では、2016年の国民投票において英国の「主権」を取り戻すことが（離脱派の）テーゼとなっていたことに着目し、ブレグジットに関わる交渉において、英国とEUとの間で「主権」をめぐるどのような対立点があり、どのような着地点を見出したのかを確認すること等を通じて、EUという独特の政体と主権国家である英国との間の関係性を考えるときの一視座を提供することを試みたい。その際には、EUの構成国としての地位を失ったことが英国にどのような影響をもたらしたのかという点にも注意を払う必要がある。

本稿の構成は、次のようになる。ブレグジットに関わる英EU間の交渉は、大きく分けて、①英国がEUを離脱するに当たっての「条件」についての離脱協定交渉（英国におけるEU市民の権利／EUにおける英国国民の権利保障、英国のEUに対する清算金の問題、北アイルランドとアイルランドとの「ハード・ボーダー」の回避の方策の在り方、「移行期間」（激変緩和のための期間）の設定が主要な論点となる。）と②英国がEUを離脱した後の英EU間の将来関係協定交渉（その交渉成果の中核となるのが「英EU貿易・協力協定」）が中心となる。

本稿の直接の主題は、既に述べたとおり後者の将来関係協定交渉であるが、前者の離脱協定交渉についても、英国のメイ政権とジョンソン政権が2016年の国民投票を受けてどのような英EU関係を構築しようとしたかを探る上で重要であることから、本稿においてその過程を確認することとしたい。その確認作業の中には、メイ首相が行った主要な演説やEUの交渉指令の内容、メイ首相が退陣に追い込まれる原因の一つとなった北アイルランド議定書（「バックストップ」）の内容、ジョンソン政権の下で離脱協定になされた修正点を明らかにすることが含まれる。

¹ この点は、後述するとおり、英EU間の将来関係協定交渉において「公平な競争条件（level playing field）」を確保すべき根拠の一つとして、EU側が主張したことである。

その上で、ジョンソン政権の下でEUとの間で展開された将来関係協定交渉について、「英EU 将来関係枠組みを定める政治宣言」、英国・EUそれぞれの交渉方針、英国側・EU側からそれぞれ公表された協定草案等の具体的内容を確認することで、特に交渉の早期段階において英EU間でみられたスタンスの違いを明らかにしていきたい。その際、将来関係協定交渉で扱われた事項が非常に広範囲に及ぶことから、本稿では、当該交渉において特に難航した争点の一つであり、英国が重視した「規制する権利」に直接関わってくる「公平な競争条件（level playing field）²」に関する争点を取り上げることとし、その中でも国家援助／補助金規制と労働及び社会的基準の分野に焦点を当て、個別の条文の分析等を通じて英EU間で相当な隔たりがあったことを明らかにする。

そして、交渉の結果、2020年12月24日に基本合意に達した「英EU貿易・協力協定」（2021年1月1日から暫定適用。正式発効は2021年5月1日。）の枠組みがどのようなものとなったかを概観することとしたい。ここでも国家援助／補助金規制と労働及び社会的基準の分野を中心に「公平な競争条件（level playing field）」に関する争点を重点的に取り上げ、英国が目指したところの「主権」の回復は達成されたのか、当該交渉によって得られなかったものは何かについて触れることとする。

2. 英EU間の離脱協定交渉等

(1) メイ政権の下での離脱協定交渉等

①メイ首相による保守党大会での演説（2016年10月）

2016年6月23日に実施された国民投票において離脱支持票が多数となったことを受け、キャメロンは直ちに首相の職を辞し、メイ内務相が首相に就任した。

メイ首相（当時）が2016年10月2日に保守党大会で行った演説³は、メイ首相が2016年の国民投票の評価とブレグジット後の英国のビジョンを示したものとして注目される。当該演説において、メイ首相は、国民投票の正統性に疑義を差し挟むことを否定し、「ブレグジットはブレグジットである（"Brexit means Brexit."）」と言明した。その上で、メイ首相は、（i）英国法はブリュッセル（EU）で作られるものではないとし、EU司法裁判所の管轄権からの解放を訴え、1972年欧州共同体法（EU法を英国法として受容する根拠となる国会制定法）の廃止を表明し、（ii）「我々は、独立した主権国家が行うことを行う。」として、移民をコントロールし、自分たち自身の法律を制定する自由を有することを強調した。その一方で、メイ首相は、英国企業に対して、単一市場との／における貿易について最大限の自由を与えたい、としている。ここでは、「主権」の回復と単一市場へのアクセスとの間でどのように折り合いをつけていくか、具体的な着地点は示され

² 「公平な競争条件（level playing field）」が意味するものについては、本稿3(5)①において詳述する。

³ "Theresa May's Conservative conference speech: Key quotes" (BBC News, 2 October 2016).

<<https://www.bbc.com/news/uk-politics-37535527>>, (accessed 2021-01-18). 演説の全文は右で確認できる。

<<https://www.conservativehome.com/parliament/2016/10/britain-after-brexit-a-vision-of-a-global-britain-theresa-mays-conservative-conference-speech-full-text.html>>, (accessed 2021-01-18).

ていない。移民のコントロールは、単一市場を支える「4つの自由（域内での物、サービス、人、資本の自由移動）」と衝突するものであり、また、英国法のEU法秩序からの解放は「EUの基準／規制からの乖離が生じる可能性」を含意するものであることから、EUが単一市場へのアクセスを認める上での眼目とするところの「公平な競争条件（level playing field）」の確保が交渉上の争点となる素地が既にあったといえることができる。

②ランカスター・ハウス演説

2017年1月17日、メイ首相は、ランカスター・ハウスの演説においてEU離脱に当たっての交渉方針を発表した⁴。当該演説の中で、メイ首相は、交渉における優先事項として、(i) 確実性（特に、英EU間の最終合意が発効する前に国会両院の投票に付すこと）、(ii) 自国の法のコントロールを取り戻しEU司法裁判所の管轄権を終わらせること、(iii) 4つのネイション（イングランド、スコットランド、ウェールズ及び北アイルランド）の一体性の強化、(iv) アイルランドとの共通旅行区域の維持、(v) 欧州から流入する移民の管理、(vi) 英国におけるEU市民及びEUにおける英国国民の権利保障、(vii) 労働者の権利の法律上の保護、(viii) EUとの包括的・大胆・野心的な自由貿易協定を追求し、単一市場から離脱、(ix) 「グローバル・ブリテン」としてEU域外国との貿易協定を締結、関税同盟から離脱（共通通商政策から離脱し、域外共通関税には拘束されないが、EUとの関税協定は望む、とする。）、(x) 科学・イノベーションのための最善の場所とすること、(xi) 犯罪・テロ対策における協力、(xii) 円滑かつ秩序あるEU離脱を挙げている。

前述の保守党大会での演説のラインに概ね沿ったものであるが、特に、単一市場からの離脱を明確に打ち出したことが注目される。この点に関連してメイ首相は、次の趣旨のことを述べている。

欧州の指導者たちは、EUの構成国であることは、物、資本、サービス及び人の4つの自由を受け入れることを意味する、と何度も言ってきた。そしてEUの外にしながら単一市場の一員であることは、それらの自由を実施するEUのルールに従うこと（ただし、当該ルールに関する発言権は有しない）を意味する。それは、英国内においてEU司法裁判所が依然として直接の法的権威を有し続ける、というEU司法裁判所の役割を受け入れることを意味する。

これは、どの点からみても、全くEUを離脱することを意味しない。

また、メイ首相は、この演説において2016年の国民投票の評価に触れる文脈で、「ブレグジットの意味するものは欧州から英国にくる移民の数をコントロールすることである。」、とも明言している。この認識に立てば、EUの単一市場からの離脱は避けられない選択ということになろう。これにとどまらず、英国法の自律性の確保、EU司法裁判所の管轄権からの解放、移民コントロールの重視、独立した対外通商政策の追求などから成るメイ首相のブレグジット戦略は、いずれ

⁴ Prime Minister's Office, "The government's negotiating objectives for exiting the EU: PM speech" (17 February 2017) <<https://www.gov.uk/government/speeches/the-governments-negotiating-objectives-for-exiting-the-eu-pm-speech>>, (accessed 2021-01-19).

も英国の「主権」の回復という「(政治的) 要請」を念頭に置いたものとみることができよう。

③ブレグジットに係るEUの交渉ガイドライン (2017年4月29日)

2017年3月29日、メイ首相は、EUのトゥスク欧州理事会常任議長宛書簡⁵において、英国のEU「脱退」の意思を通知した。これをもって欧州連合条約第50条に基づく「脱退」手続が始まることになった。当該通知を受けて、EUの欧州理事会は、2017年4月29日、ブレグジットに係る交渉ガイドライン⁶を採択した。その内容は、大要、次のとおりである。

当該ガイドラインは、中核となる原則として、英国とのいかなる協定も権利と義務のバランスに基づくものでなければならず、「公平な競争条件 (level playing field)」を確保しなければならないとした。また、単一市場の一体性を維持するため部門ごとのアプローチは除外されることになった。EUの構成国でない英国は、構成国と同じ権利を有することはできず、同じ利益も享受できないものとした。

交渉の進め方としては、段階的なアプローチを採っている。最初の段階の交渉は、英国のEU離脱によって直接の影響を受ける市民、事業者、利害関係者、国際的なパートナーに可能な限り明確性と法的確実性を提供し、また、英国のEU (及び構成国としての権利義務) からの「切断 (disentanglement)」に伴う清算を行うことを目的とするものであり、この段階において十分な進展が認められたときに次の段階に進むものとしている。そして、将来関係についての全体的な了解は、交渉の第二段階において特定されることとした。英国は、離脱までに自由貿易協定に係る交渉を並行して行うアプローチを打ち出していたが、交渉はEUのアプローチで進められることになった。

当該ガイドラインは、英国のEU離脱に係る交渉で取り上げられる対象について、EU市民の相互の権利保障を第一の優先事項としている。また、英国がEUの構成国である期間に由来する清算金の支払いの確保についての言及がある。さらに、アイルランド島特有の事情を考慮して、EUの法秩序の一体性を尊重する一方で、ハード・ボーダーを回避することを目的とするものを含む、柔軟で創造的な解決策が求められるとしている。

当該ガイドラインは、将来関係の枠組みに関する準備的な議論に関して、どのような自由貿易協定も、バランスのとれた、野心的で広範なものとするべきである、と述べている。しかしながら、それは、単一市場への参加に相当するものではない (部分的参加でもない) と牽制することも忘れていない。それを認めると単一市場の一体性と適切な機能を損なうからという理由である。また、自由貿易協定は、特に競争と国家援助について「公平な競争条件」を確保するものでなければならず、この点に関して、とりわけ、税、社会、環境、及び規制上の措置や慣行を通じた不公正な競争優位に対する保護を含むものでなければならない、としている。自由貿易協定と単一市場との峻別や「公平な競争条件」の確保を必須のものとするスタンスは、後で述べるように、将来関係協定交渉において一貫している。

⁵ Prime Minister's Office, "Prime Minister's letter to Donald Tusk triggering Article 50" (29 March 2017) <<https://www.gov.uk/government/publications/prime-ministers-letter-to-donald-tusk-triggering-article-50>>, (accessed 2021-01-19).

⁶ Guidelines following the United Kingdom's notification under article 50 TEU, Special meeting of the European Council (Art. 50) (29 April 2017) – Guidelines, Brussels, 29 April 2017, EUCO XT 20004/17, BXT 10, CO EUR 5, CONCL 2.

④フィレンツェ演説（2017年9月22日）

それでは、メイ首相は英国国民が国民投票においてEU離脱という選択をした理由について、どのように考えていたのだろうか。例えば、メイ首相が2017年9月22日にフィレンツェにおいて行った演説⁷は、メイ首相の「主権」観もうかがわせるものとして興味深い。同演説において、メイ首相は、「英国国民は自分たちの日常生活に影響を与える決定についてより直接的なコントロールを求めている」とし、「それはそれらの決定が彼らに直接責任を負う人々によってなされることを意味する」と述べている。その一方で、主権の共有は、EUの極めて重要な特色であり、前例のないほど深い協力を可能とするものであって、利益をもたらすものであることを認めている。しかし、メイ首相は、「それは、自国が少数派であるときに（国境を越えた市場と関わりを持たない、国内的な事柄に影響を及ぼす決定であったとしても）自国が望まない決定を受け入れなければならないときがあることも意味する」と述べている。そのため、「英国国民は、自国の法を決定するに当たっての英国国会（及びスコットランド、ウェールズ及び北アイルランドの分権議会）の役割を強化し、国内において民主的にコントロールする権力（power）を選択した」、というのがメイ首相の見立てなのである。つまり、メイ首相は、ブレグジットに係る交渉において、『主権の共有』という形でEUに移譲していた立法権を自国に取り戻すことを重視していたといえよう⁸。ただし、メイ首相は、当該演説の中で、英国とEUは「高い規制上の基準へのコミットメントを共有している」とし、「英国国民は、粗悪な物品も、粗悪なサービスも、劣悪な環境も、搾取的な労働慣行も望まない」と述べ、高い基準の維持のみならず、それを強化することにコミットする姿勢を見せている。その上で、「英国の規制上の選択がEUと異なるときは、それは不公正な競争優位を得ようとするものではなく、英国の特有の事情に照らして正当であるルールを望んでいるからである」と付言している。あくまで自国のルール制定に当たっての自律性を強調しているのである。

⑤EU・英国の交渉官による離脱交渉の進展に関する共同報告書等

2017年12月15日、EUは、離脱交渉の第一段階（英国におけるEU市民／EUにおける英国国民の権利保障、北アイルランド国境問題、清算金の支払いに関する交渉）に（交渉の第二段階に移行するに足る）「十分な進展」があると決定することを明記したガイドライン⁹を採択した。「十分な進展」の有無の判断は、同月8日に公表されたEU及び英国政府の交渉官による離脱交渉の進展に関する共同報告書¹⁰に基づいている。

当該共同報告書は、離脱協定に定めるEU市民の権利保障の関連で、EU司法裁判所をEU法

⁷ Prime Minister's Office, "PM's Florence speech: a new era of cooperation and partnership between the UK and the EU" (22 September 2017) <<https://www.gov.uk/government/speeches/pms-florence-speech-a-new-era-of-cooperation-and-partnership-between-the-uk-and-the-eu>>, (accessed 2021-01-20).

⁸ なお、メイ首相は、当該演説の中で、紛争解決制度の設計に当たって英国にEU司法裁判所の管轄権を及ぼさせない仕組みを模索している。

⁹ Guidelines – 15 December 2017, European Council (Art. 50) meeting (15 December 2017) – Guidelines, Brussels, 15 December 2017, EUCO XT 20011/17, BXT 69, CO EUR 27, CONCL 8.

¹⁰ Joint report from the negotiators of the European Union and the United Kingdom Government on progress during phase 1 of negotiations under Article 50 TEU on the United Kingdom's orderly withdrawal from the European Union (8 December 2017) <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf>, (accessed 2021-01-22).

の解釈についての究極的な解決者（ultimate arbiter）と明記している（この点は、EU法の自律性の保全という観点から、EUにとっては侵すことのできない基本線といえよう。）。こうした認識に立ち、当該報告書は、英国の裁判所がEU司法裁判所の関連のある決定に十分な配慮（due regard）を払うこと、EU市民の権利に関する問題について必要と考える場合には英国の裁判所がEU司法裁判所に質問をすることができる制度設計をすること等が盛り込まれている。「英国司法権の尊重」と「EU法の自律性の保全」という二つの要請に答えようとしたものとみることができよう。

北アイルランド国境問題については、上記の共同報告書において次のとおり記載されている。

英国は、南北協力を保護すること、及びハード・ボーダーの回避を保証することにコミットし続ける。いかなる将来の取決めも、これらの包括的な要請と両立し得るものでなければならぬ。英国が意図するところは、これらの目標をEU・英国間の全般的な関係を通じて達成することである。これが可能でなければ、英国は、アイルランド島の特有の事情に対応する具体的な解決策を提案することとする。解決策について合意がなければ、英国は、現在及び将来にわたって、南北協力、[アイルランド] 全島の経済、及び1998年合意 [=ベルファスト合意] の保全を支える、域内市場及び関税同盟のルールへの完全な整合（alignment）を維持するものとする。（49段）

上で述べられている北アイルランド国境問題への基本的アプローチは、後にメイ政権の下でEUと合意された離脱協定に含まれる北アイルランド議定書の内容につながるものである。これは、英国が（事実上関税同盟にとどまり）EUのルールを受け入れる可能性があることを含意しており、いわゆるメイ合意が英国国会に受け入れられなかった最大の要因となる「バックストップ」（後述）の萌芽をみてとることができよう。

なお、上記の共同報告書が公表された2017年12月8日には、「北アイルランドへの首相のコミットメント」というポリシー・ペーパー¹¹がメイ首相の名前入りで公表されている。同ペーパーには、メイ首相がEUとの交渉を進めるに当たっての原則として、北アイルランドへのコミットメントが示されている。すなわち、（i）英国の不可欠な部分としての北アイルランドの地位を支持すること、（ii）単一の英国市場における北アイルランドの地位を維持すること、（iii）英国内に新たな境界を作らないこと、（iv）北アイルランドを含む英国全体がEUの関税同盟と単一市場を離脱すること、（v）南北協力に関してベルファスト合意に示されたコミットメントを支持すること、（vi）北アイルランドを含む英国全体がEU司法裁判所の管轄権から外れること、という6つのコミットメントである。メイ首相が、北アイルランドを含む英国の一体性を保全することを交渉方針の要においていたことがうかがわれる。

⑥マンション・ハウスでの演説（2018年3月2日）

2018年3月2日、メイ首相はマンション・ハウスにおいて演説を行い、EUとの経済面の将来パ

¹¹ Prime Minister's commitments to Northern Ireland (Policy paper), 8 December 2017.
 <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/665870/prime-ministers-commitments-to-northern-ireland.pdf>, (accessed 2021-01-22).

ートナーシップのビジョンを示した¹²。当該演説において、メイ首相は、EUとの協定は国民投票を尊重したものでなければならない、と述べる。そして、それは、自国の国境と法と財源の統制（control）を回復するための投票であり、英国内のいかなるコミュニティも取り残されないために、より広い変化を求める投票であったと位置づけている。また、例えば、ノルウェー型の協定は、単一市場にとどまるものであって、新しいEUの立法を自動的に実施することを余儀なくされることを意味し、自由移動の維持を意味するとして退けている。一方で、カナダ型と同様の自由貿易協定の協定やWTOルールに準拠する貿易についても、英国が現在享受しているお互いの市場へのアクセスの重大な低下を意味する、としている。既存の経済パートナーシップのモデルは、英国が望むものをもたらさないか、英国の民主主義に耐えられない制約を加えるというのがメイ首相の認識であった。

メイ首相は、当該演説において、EU司法裁判所の役割にも言及している。すなわち、（i）英国がEU司法裁判所の管轄権から離れた後にも、EU法とEU司法裁判所の決定は英国に影響を及ぼし続ける、（ii）英国がEUを離脱したときには、「離脱法」によってEU法が英国法に転換される。このことは、（英国法に関わる）訴訟事件が英国の裁判所で解決されることを意味するが、適切な場合には、英国の裁判所は引き続きEU司法裁判所の判決を参照する、（iii）英国国会がEU法と同一の法を制定した場合には、EU法と英国法とを一貫性をもって解釈するように、英国裁判所が適切なEU司法裁判所の判決を参照することは道理にかなっている、（iv）合意される協定は、英国の主権とEUの法秩序の両方を尊重するものでなければならず、それは、英国法におけるEU司法裁判所の管轄権の終了を意味し、また、EU・英国の裁判所のいずれも将来パートナーシップに関する紛争の最終解決者にはなり得ない、と述べている¹³。

メイ首相は、お互いの市場へのよいアクセスを望むならば、アクセス条件は公正なものでなければならない、とする（そして、例えば、国家補助や競争法というような分野についてはEUの規制と歩調を合わせる可能性がある、とも述べている。）。また、公正でオープンな競争を確保するためには相互的で拘束力のあるコミットメントが必要となるとも述べ、英国とEUの市場の間の統合の水準や地理的接近性は、これら相互的なコミットメントが、英国企業がEU市場において（及びEU企業が英国市場において）公正に競争できるように特に重要であることを意味する、とする。これは、EUの関心事である「公平な競争条件（level playing field）」の確保の要請に呼応するものとみられる。

⑦将来関係枠組みに関するEUのガイドライン（2018年3月23日）

他方、EU（欧州理事会）は、2018年3月23日、将来関係枠組みに関するガイドラインを採択した。当該ガイドラインには、「関税同盟と単一市場から外れることは、必然的に貿易における摩擦につながる。対外的な関税及び対内的なルールの乖離（divergence）と、共通の機関や共有された法的制度の欠如は、EUの単一市場と英国の市場の一体性を守るための検査と管理を必要とする。残念なことに、これは、特に英国において、負の経済的結果をもたらすであろう。」という記述が

¹² 当該演説の全文は右で確認できる。"In full: Theresa May's speech on future UK-EU relations" (BBC News, 2 March 2018), <<https://www.bbc.com/news/uk-politics-43256183>>, (accessed 2021-01-24).

¹³ 文中の番号は、便宜上付したものである。

ある。

また、当該ガイドラインは、(i) いかなる協定も権利と義務のバランスに基づいたものであって、かつ「公平な競争条件 (level playing field)」を確保する必要があるが、E Uの構成国と同じ利益を享受することはできない、(ii) 4つの自由は不可分なものであり、部門ごとのアプローチに基づく単一市場への参加を通じた「いいとこ取り」は、単一市場の一体性と適切な機能を損なうものであって認められない、(iii) E Uは、その意思決定における自律性を保全するものであり、E Uの機関における第三国としての参加等は排除される、(iv) E U司法裁判所の役割は完全に尊重される、(v) 「公平な競争条件 (level playing field)」が十分に保証される限りにおいて、E Uは、バランスのとれた、野心的かつ広範囲にわたる自由貿易協定 (F T A) への取組を始める用意がある (ただし、それは単一市場への参加に相当するものではない (部分的参加でもない)、とする¹⁴。

「公平な競争条件 (level playing field)」の確保の必要性は、当該ガイドラインにおいて特に強調されているものである。すなわち、(i) 地理的近接性と経済的依存性を前提とすれば、「公平な競争条件 (level playing field)」の強固な保証が含まれている場合にのみ、将来関係が相互に満足のいく形で達成される、(ii) その目的は、とりわけ、競争と国家援助、税制、社会、環境、及び規制上の措置や慣行に関して、保護水準を切り下げることを通じて英国が不公正な競争優位を得ることを防止することにある、(iii) これは、E U及び国際的な基準と適合する実体的なルール、実効的な国内実施 (implementation) を確保する適切なメカニズム、協定における遵守確保 (enforcement) 及び紛争解決のメカニズム、E Uの自律的な救済措置を必要とする、と明記されているのである¹⁵。

⑧「チェッカーズ提案」

2018年7月6日、メイ首相は、首相公式別邸 (チェッカーズ) において臨時閣議を開催し、閣議での合意をとりまとめ、E Uとの将来関係に関する交渉方針についての声明を公表した。これを踏まえ、同年7月12日、当該将来関係に関する英国政府の提案を詳細に示した、「英国とE Uの将来関係」と題する白書¹⁶ (「チェッカーズ提案」ともいわれる。) を公表した。

「白書」において打ち出された提案の核となるのが、農業食品 (agri-food) を含む「物」についての「自由貿易圏 (free trade area)」の創設である。「白書」では、英国とE Uが、国境において摩擦のない貿易を実現するのに必要な範囲で、農業食品を含むすべての「物」について共通ルール (common rulebook) を維持するものとされている。「物」についての共通ルールの維持は、英国がE Uのルールへの「継続している調和 (ongoing harmonization)」を選択することにコミットする形でなされることも明記されている (15頁)。E Uのルールが改正された場合には、英国のルールをそれに合わせる必要が生じることを示唆するものであり、(英国国会の立法権は侵害しないことと

¹⁴ 文中の番号は、便宜上付したものである。

¹⁵ 同上。

¹⁶ HM Government, *THE FUTURE RELATIONSHIP BETWEEN UNITED KINGDOM AND THE EUROPEAN UNION*, July 2018.
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/786626/The_Future_Relationship_between_the_United_Kingdom_and_the_European_Union_120319.pdf, (accessed 2021-01-27).

しているものの）実質的にEUのルールの一部受入れの提案とみることもできよう。ただし、英国政府の提案ではサービス・投資やデジタルの分野における「規制の自由」を留保しており、EUが「部門ごとのアプローチに基づく単一市場への参加を通じた「いいとこ取り」は、単一市場の一体性と適切な機能を損なうものであって認められない」とするスタンスを採っていたこととどう折り合いをつけるかが課題となったとみられる。

「自由貿易圏」の創設の提案には、北アイルランドとアイルランドとの間でハード・ボーダーを回避する狙いもあった。「白書」においては、(共通ルールの適用を含む)「自由貿易圏」の創設の提案が「国境での摩擦を回避し、英国とEUの双方が(将来関係協定全体を通じて)北アイルランドとアイルランドに対するコミットメントを満たすことを確保する」旨の記述がある(13頁)。

一方で、「白書」には、EUが重要視する「公平な競争条件 (level playing field)」に呼応する提案がある(9頁、37～41頁(105～126段)等)。すなわち、経済パートナーシップについて、英国政府は、オープンかつ公正な貿易環境を保証する拘束力のある規定を設けることを提案している。これは、国家援助分野について共通ルールの適用へのコミットメント、競争法に係る当局の間の協力取決めの制定、環境及び労働ルールを含む分野において「後退禁止」条項を通じて高い基準を維持することについての合意を内容としている(9頁)。当該提案は、気候変動対策や消費者保護について高い水準を維持することも含むものである(38頁(108段)、40頁(120段)、41頁(126段))。なお、英国政府は、「自由貿易協定 (F T A)」において通常なされるものを超えた相互的なコミットメントは、英EU経済パートナーシップの広さや深さを支えるのに特に重要であり、権利と責任のバランスを保つものである(37頁(105段))という認識を示している。これは、EUのスタンスと共通性を有するものであり、注目に値する(後述するとおり、ジョンソン政権はこのような考え方を採らず、逆に、既存のF T A以上のコミットメントを求めるような「公平な競争条件 (level playing field)」関連規定は受け入れないスタンスで交渉に臨むこととなった。)

さらに、「白書」は、英EU間の将来関係協定の制度的取決めについて提案を行う中で、EU司法裁判所の役割等について次のとおり述べている。まず、当該制度的取決めは、英国がEUの構成国でないことを反映すべきであるとし、EU司法裁判所を含むEUの機関は英国のための法を作る権限をもはや持たず、直接効果やEU法の優位性の原則はもはや英国には適用されない、とする(84頁(3段))。そして、将来関係協定に由来する権利は、英国においては英国の裁判所、EUにおいてはEUの裁判所によって執行されるが(11頁、91頁(33段))、英国がEUとの共通ルール (common rulebook) を保持することを合意した分野においては、EU司法裁判所の判例に十分な配慮 (due regard) をし、解釈の一貫性を確保するものとしている(11頁、92頁(35段))。また、紛争解決制度に関する提案に関しては、英国はEU司法裁判所のみがEU法の解釈についてEUを拘束できることを認識すると明記した上で、英国とEUが共通ルール (common rulebook) を保持することを合意した分野では、英国・EU合同の手段を通じて、EU法の解釈に関しEU司法裁判所に付託する選択肢を設けるべきである、と述べている(11頁、93頁(42段))。

⑨メイ首相とEUとの間で合意された離脱協定

その後、英国とEUの交渉官レベルでの合意を経て、2018年11月25日、(北アイルランド議定書

を含む）離脱協定¹⁷と英EU将来関係枠組みを定める政治宣言¹⁸が、欧州理事会（EU首脳会議）特別会合において承認されるに至った。しかしながら、メイ首相がEUとの間で合意した離脱協定は三度にわたって英国国会で否決され、政権運営に行き詰まったメイ首相は2019年5月24日に保守党党首の辞任を表明することとなった¹⁹。

当該離脱協定は、英国在住のEU市民の権利（及びEU在住の英国市民の権利）、英国のEU債務（清算金）の支払い、北アイルランド国境問題の扱い、移行期間（基本的にEU法が適用される現状が維持される。）等を定めるものであった。当該離脱協定が英国国会で否決された最大の要因は、離脱協定に付随する北アイルランド議定書に盛り込まれた「バックストップ（安全策）」であった²⁰。

「バックストップ」とは、1998年聖金曜日合意（ベルファスト合意）を保全し、アイルランドと北アイルランドとの間の「ハード・ボーダー」を回避するための他の恒久的な方法について、2020年末の移行期間終了時まで合意に至らず、当該方法を定めた協定が締結・発効されない場合には、一時的な措置として英国全体をEUとの事実上の関税同盟（議定書では「単一関税領域（single customs territory）」としている。）にとどめること等によって「ハード・ボーダー」を回避する策をいう（議定書第1条第3項、同条第4項参照。）。「バックストップ」はあくまで一時的な措置という位置付けであるが、他に「ハード・ボーダー」を回避する方策が見つからない場合にはこれに縛られた形になるということがポイントとなる²¹。

メイ政権の下で合意された北アイルランド議定書では、（将来関係協定が適用可能となるまで）「単一関税領域」がEUと英国（北アイルランドを含む。）との間で設立されることとされている（議定書第6条）²²。そして、すべての「物」（水産物を除く。）の貿易について、北アイルランド議定書の附属書2に定める規則（rules）が適用される（議定書第6条）²³。

Seely et al. (2019)は、北アイルランド議定書附属書2の諸規定（(i) 英EU間の輸出入に係る関税・課徴金等を撤廃する（第2条第1項）、(ii) 英国に対して、自国で適用される関税率・規則（rules）

¹⁷ Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, as endorsed by leaders at a special meeting of the European Council on 25 November 2018.

<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/759019/25_November_Agreement_on_the_withdrawal_of_the_United_Kingdom_of_Great_Britain_and_Northern_Ireland_from_the_European_Union_and_the_European_Atomic_Energy_Community.pdf>, (accessed 2021-02-04).

¹⁸ Political Declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom, 25 November 2018.

<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/759021/25_November_Political_Declaration_setting_out_the_framework_for_the_future_relationship_between_the_European_Union_and_the_United_Kingdom_.pdf>, (accessed 2021-02-04).

¹⁹ メイ首相の退陣表明に至る経緯等については、例えば、鶴岡（2020）参照。

²⁰ 北アイルランド議定書（メイ合意）の内容及びその分析については、庄司（2019a）及び鶴岡（2020）参照。

²¹ 北アイルランド議定書第1条第4項は、「……本議定書の諸規定は、それらがその後の協定によって全部又は部分的に取って代わられない限り、その時点まで適用される。」と定める。なお、北アイルランド議定書第20条は、移行期間終了後いつでも、EU又は英国が、北アイルランド議定書（の全部又は一部）が「ハード・ボーダー」を回避するなどの目的を達成するためにはもはや必要ではなく、適用を終了すべきとみなす場合、他方当事者にその旨を通知できることを定めている。そのときには、EUと英国の代表から成る共同委員会（Joint Committee）が閣僚レベルで集まり、当該通報について検討することとされているが、北アイルランド議定書の適用を終了する決定は共同で行われるため、EUが同意しなければ同議定書が恒久的に適用されることになる。

²² See Seely et al. (2019), p.105.

²³ See Seely et al. (2019), p.105.

をE U共通関税へ適合させることを義務付ける（第3条第1項）、（iii）英国は、E U共通関税に定めるものより低い関税率を設定できないものとする（第3条第2項）に照らして、北アイルランド議定書が定める「単一関税領域」は、G A T T（第24条）にいう「関税同盟」の2つの条件（（イ）対内的には相互に関税を撤廃し、（ロ） 対外的には共通の関税を設定すること。）を満たすことになる、と述べる²⁴。

また、Seely et al. (2019)は、北アイルランド議定書が定める「単一関税領域」はG A T Tの「関税同盟」の条件よりもさらに先を行くものであり、E Uとの関税同盟（E U離脱前）にずっと近いものである、と位置付けている²⁵（すなわち、（iv）英国は（E Uの共通通商政策の下には入らないものの）自国の通商政策をE Uの共通通商政策に調和させる必要があり（第4条第1項）、また、（v）英国はE Uの貿易防衛制度（trade defence regime）及び一般特惠関税制度（G S P）の下にある（第4条第3項）。）。

以上のことから、Seely et al. (2019)は、「[上述の] 条件の組み合わせは、英国が第三国との間で実質的に異なる通商関係を持つ能力を大幅に制限するであろう。『物』については、英国が締結したいと望むいかなる自由貿易協定（F T A）も、当該第三国が既にE Uと取引をしたやり方に実質的に整合することになるであろう。英国は自国の関税を低くすることができないであろうことから、これは、第三国が、英国と貿易協定を交渉することの有用性を疑うことにつながるかもしれない。」と分析する²⁶。これは、離脱派がこだわる「関税同盟からの離脱」というレッドラインを実質的に越えることを意味し、メイ首相が掲げた「グローバル・ブリテン」として第三国との貿易協定の締結を目指す戦略も危うくするものとみることができよう²⁷。

さらに、英国全体がE Uとの事実上の関税同盟に留まったとしても、それだけでは、アイルランドと北アイルランドとの間で「ハード・ボーダー」を回避するためには十分ではないという問題もあった。すなわち、「関税同盟」は関税に関わる通関手続（関税の徴収や原産地確認の手続）を不要にするのみであり、関税以外の輸出入に関わる検査等の手続（例えば、動植物検疫、付加価値税・物品税、及び物品の技術的規制に関わる手続）の必要性は残る²⁸。メイ政権の下でE Uとの間で合意された北アイルランド議定書（「バックストップ」）には、北アイルランドについてE U単一市場の「物」の自由移動に関連する規制を適用することも盛り込まれた²⁹。これに対して、メイ政権に閣外協力していた北アイルランド地域政党である民主統一党（D U P）は、北アイルランドがグレート・ブリテン島と規制面で異なる取扱いになることに反発し、メイ首相の離脱協

²⁴ Seely et al. (2019), pp.109-110.

²⁵ Seely et al. (2019), p.110.

²⁶ Seely et al. (2019), p.110.

²⁷ なお、「バックストップ」を評価するに当たっては、それがE Uにとって何を意味するものであったかを見定める必要もあろう。庄司（2019b）は、「E Uにとっては最大の成果である単一市場の一体性を犠牲にしてでも、イギリスを一時的に関税同盟に留め、北アイルランドの和平が保たれるようにしようということで、大幅に譲歩して」いる点を指摘している。

²⁸ 鶴岡（2020）、pp.144-146。

²⁹ See Seely et al. (2019), pp.106-107. Curtis et al. (2019), p.29 は、メイ政権の下で合意された北アイルランド議定書（「バックストップ」）についての説明の中で、「北アイルランドに限り、付加価値税（V A T）・物品税、『物』についての製品規格、農業（国家補助を含む。）環境、電力市場、『物』についての一定の技術的規制及びE U関税法典といった分野について一定の追加的なE U立法の適用が続けられることとされ」、「北アイルランドにE U法が引き続き適用される範囲において、[E U司法裁判所を含む] E Uの機関がE U基本条約の下で有するのと同じ権限を有することとされた」と整理している。

定案に反対した。これに加えて、保守党内の強硬な欧州離脱派も、英国を事実上のEUの「関税同盟」に留める「バックストップ」に反発した（一時的な措置といいながら、EUの同意なくしては「バックストップ」から抜け出せないことへの懸念もあった。）。そうした中で、与党の中から大量の造反議員が発生し、メイ首相の離脱協定案は英国国会の承認を得ることに失敗した³⁰。

なお、メイ政権の下で合意された北アイルランド議定書には、いわゆる「公平な競争条件（level playing field）」に関連する規定が盛り込まれている。すなわち、EUと英国の単一関税領域に関する北アイルランド議定書第6条第1項は、同項が適切に機能するために必要な「公平な競争条件（level playing field conditions）」の維持の確保を目的として、同議定書附属書4に定める規定が適用される、と定めている。McIver et al. (2018) は、「公平な競争条件（level playing field）」関連規定が盛り込まれた趣旨等について、次のとおり述べている³¹。

EUと英国の間の単一関税領域を促進するために、[北アイルランド] 議定書は、EUと英国における規制上の環境がいくつかの面において同様であることを確保するために設計された一揃いの取決めを創設している－これは、「公平な競争条件（level playing field）」と言及されるものである。これらの取決めは、単一関税領域の下にありながら異なる税制上及び規制上の制度に服する結果、企業が不公正な競争優位により利益を享受することを防ぐためのものである。この「優位」は、典型的には、規制上の基準の引下げや、遵守確保を怠ること（non-enforcement）によるものか、異なる税制上又は国家援助の実務（practices）の結果、得られるものである。

英国政府（当時）は、より包括的な説明をしている³²。すなわち、「[北アイルランド議定書の] 附属書4は、当該単一関税領域における公正かつオープンな競争を維持するための条件（requirements）を定めるものであり、これらはすべての通商関係の基本となるものである。」としている（185段）。このような考え方は、後のジョンソン政権の交渉スタンスとは質的に異なるものとみることができよう。

北アイルランド議定書に盛り込まれた「公平な競争条件（level playing field）」関連規定は、6つの分野（税制、環境保護、労働・社会基準、国家援助、競争、国有企業等）にわたるものである（議定書第6条第1項、議定書附属書4等。）。このうち、環境保護及び労働・社会基準について、「単一関税領域の適切な機能を確保すること」を目的として、一定の分野に関し、法、規則、及び慣行によって定める保護の水準を、「移行期間終了時にEU及び英国において適用可能な共通基準の水準より引き下げない」とする旨のいわゆる「後退禁止（non-regression）」条項が定められていることが注目される（議定書附属書4第2条第1項、第4条第1項）。

他方、国家援助については、「公平な競争条件」へのコミットメントはより強固なものとなり、英国に対して、EUの国家援助規制への調和を継続して求める内容となっている。すなわ

³⁰ 力久（2020）、pp.48-49 参照。また、鶴岡（2020）、pp.50-51 参照。

³¹ McIver et al. (2018), p.40.

³² HM Government (2018), “Explainer for the agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union”, 14 November 2018.
<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/759020/14_November_Explainer_for_the_agreement_on_the_withdrawal_of_the_United_Kingdom_of_Great_Britain_and_Northern_Ireland_from_the_European_Union.pdf>, (accessed 2021-02-05).

ち、(i) 仮に「バックストップ」が発動された場合には、貿易と競争の不公平な歪みを防止するため、EUの国家援助規制（議定書附属書8に掲げられた規定。実質的にEUの国家援助規制に係る法全体をカバー。）が北アイルランド及び英国の残りの地域に引き続き適用される³³。(ii) 英国の機関によって供与された国家援助が北アイルランドとEUの「物」についての貿易に影響を与える場合には、欧州委員会が引き続き国家援助規制を直接に執行する権限を保持する（議定書第12条）³⁴。(iii) EUの国家援助規制は、英国（の残りの地域）とEUとの間の「物」についての貿易に影響を与える英国による援助措置についても適用されるが（議定書附属書4第7～15条）、この場合には、国家援助は運営上独立した英国の機関（authority）によって直接執行される（議定書附属書4第9条）³⁵。(iv) 英国の裁判所は、国家援助規制に対する英国当局のコンプライアンスを確保する権限や、英国の上記独立執行機関を監督する権限を有することとされる。同時に、欧州委員会は英国裁判所における訴えの利益を有し、国家援助に関する案件について訴訟参加する権利を有するものとする（議定書附属書4第11条）³⁶。

⑩メイ首相とEUとの間で合意された政治宣言

ここで、メイ首相とEUとの間で合意された「英EU将来関係枠組みを定める政治宣言」についても触れておきたい。当該政治宣言は、序文及び第I部（冒頭規定）、第II部（経済パートナーシップ）、第III部（安全保障パートナーシップ）、第IV部（制度的及びその他の横断的な取決め）及び第V部（今後のプロセス）で構成されている（この構成については、後にジョンソン政権の下で合意された政治宣言でも変わりはない。）。序文には、次のとおり、メイ首相（及びEU）が将来関係を構築するに当たって何を重視していたかが伺われる記述がある（4段）³⁷。

[英EU間の] 将来関係は、各当事者の原則を考慮に入れつつ、権利と義務のバランスに基づくものになる。このバランスは、EUの意思決定の自律性を確保するものでなければならず、特に単一市場と関税同盟の一体性及び4つの自由の不可分性に関して、EUの原則と整合的でないといけない。それは、また、英国の独立した通商政策の発展及びEUと英国との間の「人」の自由移動の終了に関するものを含む、2016年の国民投票の結果を尊重する一方で、英国の主権と自国の国内市場の保全を確保するものでなければならない。

また、第II部（経済パートナーシップ）は、「物」についての貿易に関する目的・原則に言及する中で、EUと英国が「できる限り密接な」貿易関係を持つという構想を掲げ（20段）、英国のEU離脱の結果、「両当事者が別々の市場と異なる法秩序を形成する」こと、「国境を越えた『物』の移動はこれらの市場の一体性と適切な機能に対するリスクを生じさせ得る」ことを指摘した上で（21段）、次のとおり述べる（22段）。

³³ Seely et al. (2019), p.130.

³⁴ Seely et al. (2019), p.130.

³⁵ Seely et al. (2019), p.130.

³⁶ Seely et al. (2019), p.132.

³⁷ 経済パートナーシップ（第II部）の目的と原則を示している箇所でも類似の記述がある（17段）。

しかしながら、国境を越えた「物」の移動を円滑化することを目的として、両当事者は、深度ある規制上及び通関上の協力を結合させ、オープンで公正な競争のための「公平な競争条件（level playing field）」を確保する規定に支えられた、自由貿易圏を創造する包括的な取決めに構想する。

このように、メイ首相は、「物」については（「公平な競争条件」の確保に目を配りつつ）規制と通関手続に係る協力を進めた「自由貿易圏」を通じた「できる限り密接な」貿易関係を志向している（これは、離脱協定に定める「単一関税領域」を基礎として発展させたものを想定している（23段）。ただし、国境検査や行政手続がどのようなものになるかについては幅が生じ得る（28段）。）。他方、サービス・投資については、EU・英国それぞれの「規制の権利を尊重しつつ」、両当事者のWTO上のコミットメントを大きく上回り、既存のEUの自由貿易協定（FTA）を進展させたレベルの自由化の実現を目指している（29段）。また、金融サービスについては、EU及び英国は、それぞれの規制上及び意思決定における自律性を尊重し（37段）、「同等性（equivalence）」の評価（第三国の規制・監督の体制が関連する目的に照らして自己の体制と「同等」であると承認するに当たっての評価）を2020年6月までに終えるよう努めることとしている（38段）。

メイ首相がEUとの間で合意した「政治宣言」は、「公平な競争条件」について、次のとおり述べる（79段）。

[英EU間の] 将来関係は、オープンかつ公正な競争を確保しなければならない。これを確保する諸規定は、国家補助、競争、社会・労働基準、環境、気候変動、及び関連租税事項（relevant tax matters）の分野をカバーすべきであり、離脱協定において定められた「公平な競争条件」の取決めに基いて展開され、全体的な経済関係とつりあったものであるべきである。両当事者は、当該将来関係の範囲と深度に配慮し、関連する分野におけるコミットメントのまさにその本質を考慮すべきである。これらのコミットメントは、適切で関連のあるEU及び国際基準や、実効的な国内実施（implementation）と、遵守確保（enforcement）及び紛争解決を確保する適切なメカニズムを当該将来関係の一環（part）として結合させなければならない。

英EU間の将来関係の構築に当たって、離脱協定の「公平な競争条件」関連規定をいわば「土台」とする旨の記述があること、英国が考慮すべきコミットメントの本質について言及する文脈で国際基準以外にEUの基準が示されていることが注目される点といえよう。

(2) ジョンソン政権の下での離脱協定交渉等

① ジョンソン首相の誕生と2019年8月19日付ジョンソン首相書簡

2019年7月24日、ボリス・ジョンソンが正式に新首相となり、首相官邸前（ダウニング街10番地）で行った初のスピーチ³⁸において、ブレグジットを「英国人民が、彼らを選ぶことができる（そして辞めさせることができる）人々によって彼らの法を制定してもらいたいとする、根本的な決断」

³⁸ Boris Johnson's first speech as Prime Minister: 24 July 2019 <<https://www.gov.uk/government/speeches/boris-johnsons-first-speech-as-prime-minister-24-july-2019>>, (accessed 2021-02-16).

と位置づけて、その決断を尊重しなければならないとし、同年10月31日にEUを離脱することを表明した。

ジョンソン首相は、トウスク欧州理事会常任議長宛てに送付した2019年8月19日付書簡³⁹において、「バックストップ」の問題点として、3つの点を挙げている。第一に、「バックストップ」は反民主主義的であり、英国の「主権」と相反する (inconsistent)、としている。北アイルランドとグレート・ブリテンとの間に実質的に規制上の境界を設けること、一方的に「バックストップ」を終了させる主権的な手段がないこと、北アイルランドの人民が自らに適用される法に影響力を及ぼせないことがその理由として掲げられている。第二に、「バックストップ」は、EUとの持続可能な長期にわたる関係のための英国にとっての望ましい最終目標 (destination) と相反するものである、としている (同書簡は、英国が (EU離脱及び移行期間終了後) 単一市場と関税同盟を離脱することを明記し、英国は世界クラスの環境、製品及び労働基準にコミットし続けるものの、それらを実現する法や規制や潜在的にEUのものと乖離するものとなる、と述べている。既にこの時点で、後の将来関係協定交渉において「公平な競争条件 (level playing field)」が最大の争点の一つとなった素地ができていとみることができよう。)。第三に、「バックストップ」は、ベルファスト合意において体现されたデリケートなバランスを弱めるリスクがあることがますます明らかになってきている、としている。以上のように、ジョンソン首相はメイ首相とEUとの間で合意された「バックストップ」を退け、メイ首相の採ってきた交渉方針を転換する姿勢を明確に示している。もっとも、同書簡においては「バックストップ」に代わる具体的な方策は示されていない。

②ジョンソン首相とEUとの間で合意された離脱協定等

ジョンソン政権の下で2019年の夏から秋にかけてEUとの間で主として北アイルランド議定書を対象とした再交渉が行われた結果、2019年10月17日、ジョンソン首相とEUとの間で修正された離脱協定と政治宣言について合意に達した。新たな離脱協定⁴⁰の本文はほとんど修正されなかったことから、ここでは、北アイルランド議定書における修正点を中心に上げる (便宜上、メイ政権の下で合意された北アイルランド議定書を「旧議定書」、ジョンソン政権の下で合意された北アイルランド議定書を「新議定書」という。)

既に述べたとおり、旧議定書では、アイルランド島における「ハード・ボーダー」を回避するための他の恒久的な方法について移行期間終了時までに合意に至らず、当該方法を定めた協定が締結・発効されない場合には、一時的な措置として英国全体をEUとの事実上の関税同盟 (「単一関税領域 (single customs territory)」) にとどめることとしていた。これに対して、新議定書では、英国はEUとの関税同盟を離脱し、EUの共通通商政策によらず独自の通商政策を展開することができるようになった。北アイルランドも (法的には) 英国の関税領域の一部となり、英国が将来締結する第三国との自由貿易協定 (FTA) の利益を享受できるようになった (新議定書第4条

³⁹ PM letter to Donald Tusk: 19 August 2019

<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/826166/20190819_PM_letter_to_His_Excellency_Mr_Donald_Tusk.pdf>, (accessed 2021-02-16).

⁴⁰ Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community [2019] OJ C 384 I/1.

参照)。

他方、北アイルランドに入る「物」の関税について、その後EU域内に入る「リスク」の有無によって異なる関税率が適用されることになった(新議定書第5条)。具体的には、(i) 北アイルランドに英国の他の地域から持ち込まれる「物」については、その後EU域内に入る「リスク」がない限り、関税がかからない、(ii) 第三国から北アイルランドに直接移動される「物」については、その後EU域内に入る「リスク」がない限り、英国の関税が適用される、(iii) EU域内に入る「リスク」がある「物」についてはEUの関税が適用される、とされた。北アイルランドには関税に係るEUの規制(EU関税法典)が適用され、アイルランド島における税関検査は回避される一方、北アイルランドとグレート・ブリテン島との間で関税に係る事実上の境界線が引かれることになった。

また、北アイルランドは、例えば、「物」についての技術的規制、農業や環境に係る規制、国家補助等といった、一定のEUの単一市場のルールに服することとされた(新議定書第7条等。このことは、基本的に旧議定書と変わるところはない)。これは、アイルランド島における「ハード・ボーダー」を回避するためであるが、このことにより、北アイルランドと(単一市場から離脱した)英国との間で検査をする必要性が生じることになった。

さらに、新議定書は、「物」についての貿易に係る北アイルランド関連規定(新議定書第5~10条)の適用継続の是非に関し、北アイルランド議会に対して「民主的同意」を表明する機会を提供している(新議定書第18条)。具体的には、次の3つのケースがある(最初の議決は移行期間終了から4年後)。すなわち、(i) 同議会において継続の決定が過半数でなされれば、更に4年間当該規定の適用が継続される、(ii) 同議会において継続の決定が「コミュニティ横断的支持(cross-community support)」によってなされれば、更に8年間適用が継続される(「コミュニティ横断的支持」とは、i)「全体の過半数の賛成」かつ「北アイルランド議会のユニオニスト(英国の一体性に重きを置く)とナショナリスト(アイルランド統一を志向)それぞれの過半数の賛成」、又は、ii)「全体の60%の賛成」かつ「ユニオニスト・ナショナリストそれぞれの40%以上の賛成」を意味する。)、(iii) 同議会において過半数の賛成がない場合には、関連する期間の終了時の2年後に当該規定の適用は終了する、と定められている。

このほか、旧議定書附属書4には、6つの分野(税制、環境保護、労働・社会基準、国家援助、競争、国有企業等)について英国全体に適用される「公平な競争条件(level playing field)」関連規定が盛り込まれていたが、新議定書においては削除された。一方で、ジョンソン政権の下で合意された(法的拘束力のない)政治宣言には、英EU間の将来関係における「公平な競争条件(level playing field)」へのコミットメントに関する記述が盛り込まれている(ジョンソン政権の下で合意された政治宣言は、別の項で取り上げることとする。)。このような変更点は、ジョンソン首相が、英国が(EUの規制に縛られずに)自国の規制を定める「自由」を重視していたことを反映していたものといえよう。

なお、「国家援助」については、「北アイルランドとEUとの間の貿易に影響を与える措置」に関してEUの国家援助規制が適用されることとされた(新議定書第10条第1項(旧議定書第12条第1項と同様の規定))。この場合には、EUの欧州委員会が国家援助規制の遵守に係る権限を引き続

き有することになる⁴¹。)

③英国国会での審議、総選挙、及びEU離脱の実現

以上のように、新議定書は、(北アイルランドについてはEUの規制の適用を継続する一方で)グレート・ブリテン島を確実に関税同盟・単一市場から離脱させるというジョンソン首相の方針を色濃く反映したものとなり、保守党の強硬な欧州懐疑派はこれを支持する姿勢に回った。しかし、(i)「合意なき離脱」となる事態を回避することを目的として、一定の場合に英国政府にEUに対する離脱期限の延期申請を義務付ける法律(欧州連合(離脱)法[第2])が既に成立していたこと、(ii)離脱協定(法案)を慎重に審議することを求める提案が承認されたことを受けて、ジョンソン首相はEUに対して離脱期限の2020年1月末までの延長を申請することを余儀なくされた。こうした情勢の中で実施された2019年12月12日の総選挙において、「ブレグジットを成し遂げる(“Get Brexit Done”)」姿勢を鮮明にした、ジョンソン首相が率いる保守党が圧倒的な勝利を収め、2020年1月23日に2020年欧州連合(離脱協定)法が成立し、2020年1月31日に英国はEUを離脱することとなった。

3. ジョンソン政権の下での英EU間の将来関係に関する交渉

(1) 英EU将来関係枠組みを定める政治宣言

既に触れたように、2019年10月17日、ジョンソン首相は、メイ前首相が2018年11月にEUとの間で合意した離脱協定(以下、「旧離脱協定」という。)と政治宣言⁴²(以下、「旧政治宣言」という。)を修正する、新たな離脱協定と政治宣言に合意した(離脱協定と異なり、政治宣言には法的拘束力はないとされている。)。この項では、ジョンソンとEUとの間で合意された政治宣言⁴³(「EUと連合王国の間の将来関係のための枠組みを定める宣言」。以下、単に「政治宣言」又は「新政治宣言」という。)を取り上げ、旧政治宣言との相違点にも言及する。

政治宣言は、序文及び第I部(冒頭規定)、第II部(経済パートナーシップ)、第III部(安全保障パートナーシップ)、第IV部(制度的及びその他の横断的な取決め)及び第V部(今後のプロセス)で構成されている。

このうち、第II部(経済パートナーシップ)は、物品貿易、サービス貿易・投資、金融サービス、デジタル、資本移動、知的財産権、公共調達、人の移動、運輸、エネルギー、漁業といった分野を扱っており、「グローバルな協力」や「オープンかつ公正な競争のための公平な競争条件(level playing field)」についての記述もある。第II部の冒頭の「目的と原則」の項には、次のような記述がある。

⁴¹ See Curtis et al. (2019), p.49.

⁴² Political declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom [2019] OJ C 66 I/185.

⁴³ Political declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom [2019] OJ C 384 I/178.

これを背景として、両当事者は、野心的で広範かつバランスのとれた経済パートナーシップを発展させることに合意する。このパートナーシップは総合的なものとなり、自由貿易協定を含むとともに、両当事者の相互の利益がある、部門ごとのより広い協力を含む。それは、この〔第II部〕XIV節で示しているように、オープンかつ公正な競争のための公平な競争条件（level playing field）を確保する規定によって支えられることになる。それは、EUの単一市場と関税同盟及び英国の国内市場の一体性を尊重し、英国による独立した貿易政策の発展を認める一方で、可能な限り両当事者間の貿易と投資を促進すべきである。（17段）

上記のように、EUと英国との間の経済パートナーシップは「自由貿易協定」を含むものであることが確認できる（序章でも「自由貿易協定」を中核とすることが明記されている（3段）。）。物品貿易について、旧政治宣言では「できる限り密接な」貿易関係を持つことが想定されていたが（20段）、新政治宣言では、「自由貿易協定に基づく」「野心的な」貿易関係を持つことが想定されている（19段）。

また、北アイルランドとアイルランドとの間の「ハード・ボーダー」の回避のための措置について、メイ政権が旧離脱協定に盛り込んだ「バックストップ」がジョンソン政権の下で退けられ、（北アイルランドを含む）英国全体として自由貿易協定を志向することになったことを受けて、新政治宣言に修正が加えられている。すなわち、旧政治宣言に盛り込まれていた「バックストップ」に関する記述（19段）や、及び（関税同盟と同じ意味を持つ）「単一関税領域（single customs territory）」に関する記述（23段）は、いずれも新政治宣言では削除されている。

このほか、「物」についての貿易の「規制面」の項で、旧政治宣言には「英国は関連する分野においてEUのルールに整合させること（aligning with Union rules）を考慮する」旨の記述があったが（25段）、新政治宣言では削除された。一方で、経済パートナーシップを支える原則としての「公平な競争条件（level playing field）」に関し、新政治宣言は次のとおり述べている（77段）。

EUと英国の地理的近接性及び経済的相互依存性に鑑みれば、〔英EU間の〕将来関係は、「公平な競争条件（level playing field）」への強固なコミットメントを包含する、オープンかつ公正な競争を確保しなければならない。コミットメントのまさにその本質は、〔英EU間の〕将来関係の範囲と深度や経済的連結性（connectedness）とつりあったものであるべきである。これらのコミットメントは、貿易の歪曲と不公正な競争優位を防止すべきである。その目的のために、両当事者は、国家援助、競争、社会・労働基準、環境、気候変動、及び関連租税事項（relevant tax matters）の分野において、移行期間終了時にEU及び英国に適用可能な共通の高い基準を支持すべきである。両当事者は、特に不当な貿易及び競争の歪曲を防ぐ、競争及び国家援助の規制の強固かつ包括的な枠組みを維持すべきであり、税制分野におけるグッド・ガバナンスの原則及び有害税制（harmful tax practices）の抑制にコミットし、また、既存の共通基準が定める現在の高い水準の環境、社会・雇用基準を維持すべきである。そうするとき、両当事者は、適切で関連のあるEU基準と国際基準に依拠すべきであり、実効的な国内実施（implementation）と、遵守確保（enforcement）及び紛争解決を確保する適切なメカニズムを含めるべきである。〔英EU間の〕将来関係はまた、パリ協定を含む、これらの分野における関連のある国際的に合意さ

れた原則及びルールの遵守と実効的な実施を推進すべきである。

上に引用した「公平な競争条件 (level playing field)」に関する記述は、旧政治宣言における「公平な競争条件 (level playing field)」に関する記述 (79段) と相当程度の類似性がみられる。英国が望む経済パートナーシップの在り方が事実上の「関税同盟」であっても (メイ政権)、「関税同盟」からの離脱を目指す「自由貿易協定 (F T A)」であっても、E Uが「公平な競争条件 (level playing field)」の確保を英E U間の将来関係 (協定) の必須の要素と位置付けるスタンスには変わりがないといえよう。ただし、後者については「E Uと英国の地理的近接性及び経済的相互依存性」がE Uの主張の補強材料として強調されていることが特徴的とみることができるのではないだろうか。

第Ⅲ部 (安全保障パートナーシップ) は、法執行・刑事司法協力、外交政策、安全保障及び防衛、テーマ別協力 (サイバー・セキュリティ、不法移民対策、テロ対策等) といった分野を扱っている。新政治宣言においては、「外交政策・安全保障・防衛」の項において、英国がE U主導の危機管理任務及び作戦に参加する場合に締結する「枠組み参加協定 (Framework Participation Agreement)」について、「E Uの意思決定の自律性又は英国の主権を損なわない」ものとする旨の記述が加わる (99段) など、英E U双方の自律性の尊重を明確にする修正があった。

第Ⅳ部 (制度的及びその他の横断的な取決め) は、英E U間の将来関係の構造とガバナンス (統治) について述べている。例えば、英E U間の将来関係は包括的な制度的枠組みに基づくべきであるとし (118段)、「将来関係が適切に機能することを確保するために、[英・E U] 双方は、それぞれの法秩序の自律性を完全に尊重しつつ、定期的な対話の実施と、[将来関係の] 管理・監督・実施・見直し・発展のための強固で効率的かつ実効的な取決めを定めることにコミットする。」(122段) としている。新政治宣言と旧政治宣言を比較すると、「紛争解決」の項において、E U司法裁判所の果たす役割に関する記述が緩やかになっていることが確認できる。例えば、紛争解決のために独立の仲裁パネルが設置された場合、一方当事者によってE U法の解釈問題が提起されたときには仲裁パネル (arbitration panel) は当該問題をE U司法裁判所に付託する仕組みが示されているところ、旧政治宣言では「仲裁パネルは、E U司法裁判所による裁定 (ruling) に従って紛争を解決 (decide) すべきである」旨明記しているが (134段)、新政治宣言では明記していない。

(2) 将来関係協定交渉における英国の立場

ジョンソン首相は、2020年2月3日、E Uとの将来関係に関する交渉に対するアプローチを示す声明⁴⁴を公表した。ジョンソン首相は、当該声明において、「いかなる協定 (agreement) も、双方の主権 (sovereignty) 及び私たちの法秩序の自律性を尊重するものでなければならない。それ故、それは規制への整合 (alignment) や英国法に及ぶE U司法裁判所の管轄権、又は、英国の国境や移民政策を含む、いかなる分野におけるスプラナショナル (超国家的) なコントロールを含み得ない。」としている。

その上で、当該声明は、「このことは、実質的にすべての貿易をカバーする包括的な自由貿易協

⁴⁴ UK/EU relations, Statement made by Prime Minister Boris Johnson on 3 February 2020. <<https://questions-statements.parliament.uk/written-statements/detail/2020-02-03/HCWS86>>, (accessed 2020-11-11).

定、漁業に関する協定、対内的な安全の分野において協力するための協定、及び航空・民間原子力協力等の技術的な協定から成る一そろいの協定（a suite of agreements）を示すものである。これらはすべて、主権において対等なもの同士（sovereign equals）にふさわしいガバナンスと紛争解決の取決めを有するべきである。」と続けている。

さらに、当該声明は、「その他の分野における将来の協力は、国際条約において管理される必要はなく、まして共有された制度を通じて管理される必要はない。英国は、今後、ポイント制の移民政策、競争及び補助金政策、環境、社会政策、調達、データ保護といった分野（これらに限定されない）について、我々がそうしているように高い水準を維持しながら、別個の独立した政策を発展させる。」としている。

その後、英国政府は、2020年2月27日、「EUとの将来関係：交渉に向けての英国のアプローチ（以下、「英国交渉方針」という。）⁴⁵」を議会に提出した。この英国交渉方針は、上記のジョンソン声明において明らかにされた英国のアプローチを詳しく述べたものである。英国交渉方針には、「[既に示された英国のEUとの将来関係のビジョンは、] 主権において対等なもの同士の間の友好的な協力に基づく関係のビジョンであって、双方がお互いの法的自律性と自らの資源をふさわしいとみえる形で管理する権利を尊重するものである。何が起ころうとも、英国政府は、英国が自国の法と政治生活をコントロールしない取決めの交渉をするつもりはない。それは、英国法をEU法に整合させる義務や、EU司法裁判所を含むEU諸機関が英国において管轄権を有することに合意するつもりはないことを意味する。」という記述がある（5段）。

これらをまとめれば、英国の交渉アプローチは、英国の「主権」の尊重（ないし英国法秩序の自律性の尊重）を主眼とし、（i）EUの規制と英国の規制の連動性を断つこと、（ii）EU司法裁判所の役割（管轄権）を排除すること、及び（iii）将来関係をすべて包括的にくくることなく、政策分野ごとに切り分け、当該分野に応じたガバナンスのメカニズム（紛争解決制度を含む。）を構築すること等を通じて、英国として独自かつ独立した政策決定ができるようにすることを志向するものということができる。

（3）将来関係協定交渉におけるEUの立場

EU理事会（閣僚理事会）は、2020年2月25日、欧州委員会の2020年2月3日付勧告に基づき、「英国との新しいパートナーシップの交渉のための指令（以下、「EU交渉指令」という。）⁴⁶」を採択した。EU交渉指令は、「交渉の目的は、EU（及び関連があるところについてはEuratom（欧州原子力共同体））と英国との間で、包括的、かつ、政治宣言で概略が示された関心分野をカバーする新しいパートナーシップを築き上げることにある。それは、貿易と経済協力、法執行・刑事司法協力、外交政策、安全保障・防衛及びテーマ別協力にわたる。構想されるパートナーシップは、一貫した構造を形成すべきであり、全般的なガバナンスの枠組みに組み込まれるべきである。」（7

⁴⁵ *The Future Relationship with the EU: The UK's Approach to Negotiations*, CP211, presented to Parliament by the Prime Minister, by Command of Her Majesty, February 2020.
 <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/868874/The_Future_Relationship_with_the_EU.pdf>, (accessed 2020-11-12).

⁴⁶ Directives for the Negotiation of a New Partnership with the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Annex to Council Decision authorizing the opening of negotiations with the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland for a new partnership, Brussels, 25 February 2020, 5820/20 ADD 1 REV 3, UK 3.

段)としている。既述の英国のアプローチと異なり、貿易から警察・刑事司法協力、あるいは外交・防衛・安全保障に至るまですべての政策分野をカバーするガバナンス（統治）構造を念頭に置いていることが特徴的である。

その上で、EU交渉指令は、当該パートナーシップが基づくべき一般原則及び主要な目標として、とりわけ次のものを挙げている（10段）。すなわち、（i）ルールに基づく国際秩序、人権と法の支配を守ること、労働者や消費者の権利保護及び環境保護の高い水準、気候変動との闘い、及び自由で公正な貿易によって、繁栄と安全が向上させられることを認識すること、（ii）これらの一般原則を守るためにともに活動し、[当事者]の価値と利益に対する対内的・対外的脅威に抗して協力することに当事者がコミットすることを再確認すること、（iii）権利と義務のバランス、及び時の試練に耐える「公平な競争条件（level playing field）」を確保すること。このバランスは、EUの意思決定（decision-making）と法秩序の自律性を確保し、EUの財政上の利益（financial interests）の保護を確保するものでなければならず、特に単一市場及び関税同盟の一体性及び4つの自由について、関連する欧州理事会のガイドラインで示されたEUのその他の原則と整合的でなければならないこと、（iv）自然人の移動についての取決めにに関して、構成国の間で完全な相互主義及び無差別が確保すること、（v）シェンゲン圏でない第三国としての英国の地位、さらに、（構成国と同一の義務に服さない）EUの非構成国は構成国と同一の権利利益を享受することはできないことを反映すること、が挙げられている。

これらの一般原則ないし目標には、EUの自律性の保全に向けての強固な意思があらわれており、特に単一市場の一体性を守ることに重きが置かれていることが注目されよう。その底流にあるのは、「EUの構成国が単一市場から得る権利利益は、当該構成国が果たす義務とバランスがとれたものとなっている」という認識であり、「関税なし・数量割当なしという条件でEUの市場へのアクセスを実現したいというのならば、EUの単一市場の一体性・機能性を損なわないようなアクセスを前提とすべきであり、EUのルールからの『乖離』によって得られる競争優位によってEUの構成国が不利とならないように『公平な競争条件』を確保することが必須条件となる」という論理であるといえることができる。

(4)英国・EUの交渉アプローチの違い（英国・EU交渉担当官の書簡）

英EU間の将来関係協定交渉に係る双方のアプローチの違いが象徴的に表れているのが、フロスト英主席交渉官がバルニエEU主席交渉官宛てに送った2020年5月19日付書簡⁴⁷である⁴⁸。フロスト英主席交渉官は、当該書簡において、大要、次のように主張している。

第一に、英国は自由貿易協定（FTA）を中核とした一そろいの協定を求めており、単一市場や関税同盟にとどまろうとしていない。したがって、英国の協定草案は関連する先例になら

⁴⁷ Letter from David Frost to Michel Barnier, 19 May 2020.

<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/886168/Letter_to_Michel_Barnier_19.05.20.pdf>, (accessed 2020-11-12).

⁴⁸ なお、2020年5月19日には英国政府が英EU将来関係協定草案を公表しているところ、上述のフロスト書簡でもその旨の言及がある。それに先立つ2020年3月18日にはEU側から英EU将来関係協定草案が公表されていることから、当該フロスト書簡はその内容も踏まえたものであると推察される。

一つつくられている（例えば、F T A草案は、E Uがカナダや日本と合意したものと非常に似たものとなっており、漁業に関する協定草案は、E U・ノルウェー間の取決めと非常に似通ったものとなっているなど）。このような現実を前提とすると、E Uが追加的な、バランスのとれない、先例のない規定にこだわっていることには当惑させられる。

第二に、我々は、E Uが追加的な規定を強く求めるだけではなく、既存のF T Aに盛り込まれている規定を複製することさえしようとしないうちに驚いている。（例えば、E Uの協定案は、（E Uがカナダ、オーストラリア、ニュージーランド、及び米国と合意又は提案している）適合性審査の相互承認のための規定等を含まない。）

第三に、「公平な競争条件（level playing field）」についてであるが、我々の協定草案は、「貿易の歪曲及び不公正な競争優位を防止する」ために特別に設計された提案の包括的なセットを示すものであり、これらの提案は、E Uが類似の国と既に合意した取決め（特にカナダとの間で合意したF T A）にならったものである。

E Uは、英国にそれ以上のものにコミットするように求めている。E Uの協定草案は、英国をE Uの法や基準に拘束し、当該規定の実施のために設立する必要がある機関を定めようとする、奇抜（novel）でバランスのとれない提案を含むものである。とりわけひどい例を挙げれば、E Uのテキストは、英国がただE Uの国家援助規制を受け入れることを求めるものであり、E U（そしてE Uのみ）が、英国が当該規制に違反した場合に当該貿易に関税を課すことを可能とし、また、E U司法裁判所に特別の役割を与える遵守確保のメカニズム（enforcement mechanism）を英国が受け入れることを求めるものである。この規定はいかなる民主主義国家も署名できないものであることをE Uは理解しなければならない。というのも、それは、英国人民が自らの産業を支援する自分たちのルールを自分たちの国会で決定できないことを意味することになるから。

上記の書簡を受けて、バルニエE U首席交渉官は、フロスト英首席交渉官宛て書簡（返信）⁴⁹を送った（2020年5月20日公表）。バルニエE U首席交渉官は、当該書簡において、大要、次のとおり述べている。

第一に、2019年10月にE Uがジョンソン英首相と合意した、E Uと英国間の将来関係のための枠組みを定める政治宣言のみが、E Uがならうところの先例である。E Uの野心は、包括的な経済パートナーシップの一環として、いかなる物品についても関税なし、数量制限なしの自由貿易協定を実現することである。もちろん、私たちの新しい通商関係は単一市場や関税同盟における現状のように円滑なものにはなり得ない。これは、主権を有する独立した英国の選択である。E Uは当該選択を尊重するが、そのような選択は結果を伴うものである。

E Uと英国は等しく「主権」を有し（equally sovereign）、そのようなものとしてそれぞれの市場へのアクセスの条件を設定する。E Uがその他の文脈と事情においてその他の（しばしば非

⁴⁹ Reply from Michel Barnier, Chief Negotiator, to David Frost, UK Chief Negotiator, 20 May 2020.
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/brexit_files/info_site/uktf20203060790_-_mb_-_reply_to_df.pdf, (accessed 2020-11-12).

常に異なる) パートナーに提案したか、認めたようないかなる利益を自動的に享受する資格はない。EUが締結したすべての協定は、独自のものであり、固有の権利と義務のバランスを有し、相手方と締結時期に合わせてあつらえたものである。EUの通商政策においてモデルや統一的な先例はない。EUが相応した義務のない、単一市場の選択的な受益を受け容れないように、EUは過去の先例からのいいとこ取りを受け入れることはない。

第二に、貴兄は、特に乖離のみられるいくつかの分野に言及し、「公平な競争条件 (level playing field)」の問題に焦点を当てている。

英国は、仮に競争が引き続き開かれた、公正なものであることを確保する保証を受け入れる用意がないのであれば、EUの単一市場への高度なアクセスを期待することはできない。私たちの地理的近接性と経済上の相互依存性を前提とすれば、EU・英国双方の消費者や企業の利益のために、貿易の歪曲及び不公正な競争優位を防止する強固な「公平な競争条件」の保護手段 (safeguards) がなければならない。

このことは、国家援助、競争、社会・労働基準、環境、気候変動、及び関連租税事項 (relevant tax matters) の分野において、移行期間終了時にEU及び英国において適用可能な共通の高い基準を支持することを意味する。それは、これらの基準の実効的な国内実施 (implementation) や、遵守確保 (enforcement) ・紛争解決のための適切なメカニズムも必要とするものである。これは、英国が移行期間終了後にこれらの分野においてEU法に拘束されることを意味するものではない。英国がより高い自国基準を設けるのは、引き続き完全に自由である。しかし、私たちには、このことが実現するための具体的な相互の互恵的な保証 (concrete, mutual and reciprocal guarantees) が必要なのである。

第三に、法執行 (警察) ・刑事司法協力の分野に関して、EUは、シェンゲン圏外の第三国にそのような密接かつ広範な安全保障パートナーシップをかつて提案したことはない⁵⁰。特に、英国はシェンゲン・データベースへのアクセスを続けることを模索しているようであるが、そのようなアクセスはEUの構成国が従うべき義務とリンクしたものである。これらは、その性質上、基本権の保護に関して強い保護手段を必要とする分野である。EUは、十分なデータ保護基準のような保証を提供することを求める。

結論として、私たちの交渉の成功は、明確で同時並行の前進が、交渉のすべての分野にわたってなされる場合にのみ可能である。それは、「公平な競争条件」への関与及びコミットメント及び適切なガバナンスのメカニズム、さらには、漁業に係る、バランスのとれた、持続可能な、長期的取決め⁵¹を含むものである。

上掲の2つの書簡から、交渉に臨むアプローチや合意に盛り込むべき事項について、英国とEUの交渉の顕著な立場の違いをみてとることができる。特に (i) EUと第三国との間で合意 (又

⁵⁰ 上述のフロスト書簡は、EUの提案が前例のない密接な関係を提供しているというEU側の主張について、はるかに少ないデータをEUに提供し、相互の犯罪対策への関与の密接度が低いその他の第三国に対して提供してきたものを超えるものではない、としている。

⁵¹ 上述のフロスト書簡は、[移行期間が終了する] 2020 年末における英国の漁場へのアクセスは現在と同じであるべきとするEUの立場は明らかに現実的でない、としている。

は提案された）既存の協定の規定を英EU将来関係協定のベースにすることが妥当か否か、（ii）（EUの提案するような）「公平な競争条件」に関する規定を英EU将来関係協定に盛り込むことが適切か否か、という点をめぐって英EU間に厳しい緊張関係が生じていることが注目される。

そこで、以下では、英EU間で最も厳しい対立がみられた争点の一つである、「公平な競争条件」に関する争点を取り上げることとしたい。その際には、英・EUそれぞれの英EU将来関係協定構想において、（i）英EUの基準（規制）をどの程度整合させることが求められているのか（移行期間終了後の基準（規制）の「乖離」は、どこまで許容されているのか）、及び（ii）合意内容の遵守確保や紛争解決に係る制度はどのように設計されているのか、という2点に着目することとしたい。

（5）「公平な競争条件（level playing field）」

①「公平な競争条件（level playing field）」が意味するもの

既に触れたフロスト英首席交渉官とバルニエEU首席交渉官との間での書簡のやり取りでもうかがわれるように、将来関係協定交渉においては、「公平な競争条件（level playing field）」の確保について英国とEUとの間で厳しい対立がみられた。

「レベル・プレイング・フィールド（level playing field）」という用語を本稿では「公平な競争条件」と訳しているが⁵²、これは、そもそも何を意味しているのだろうか。その意味については、交渉の当事者がどのような文脈で当該用語を使っているのかをみる必要があるが、とりあえず一般的なイメージを描いておくことが有効である。Stojanovic (2020) は、「公平な競争条件」について、次のとおり解説している⁵³。

「公平な競争条件（level playing field）」は、労働者の権利及び環境保護というような分野において、ある国の企業が他国のライバル企業を損なう（undercut）ことを防止するために主に用いられる一そろいの共通ルール・基準に言及するところの貿易政策用語である。

公正かつオープンな貿易を確保することを超えて、「公平な競争条件」に係る規定は、持続可能な発展や気候変動のコミットメント達成というようなその他の目的を支えることがある。

EUの単一市場は、異なる国家の間で合意された「公平な競争条件」のもっとも発展した例である。欧州委員会及びEU司法裁判所は、これらのルールを監視・執行する責任がある。

上記解説を敷衍すれば、EUにとって、「公平な競争条件」の確保は、単一市場の一体性を保全する上でのキー・ポイントとなっていることができよう。

「公平な競争条件」をめぐっては、「輸出国（例えば、英国）内で物品がどのような規制政策の下で製造されたのか」が広く扱われ、「当該輸出国での緩やかな規制水準により輸出国の事業者がコスト面で不当な競争優位を得ていないか」が問題とされる⁵⁴。また、環境法・労働法及び遵守確

⁵² 本稿で「公平な競争条件」というようにカギ括弧を付しているのは、level playing field という用語が一まとまりの概念として使われていることを便宜的に表す趣旨であり、例えば原文において引用符等が付されているわけではない。

⁵³ Stojanovic (2020).

⁵⁴ 庄司 (2021b) 注 2 (pp.76-77) 参照。

保のメカニズムの水準を切り下げることや、国内の事業者に対してより多額の政府補助金を交付することが自動的に「公平な競争条件」違反を構成するわけではなく、基準の切下げ等は、関係国間の貿易に影響を与えた場合にのみ不当な競争優位を構成する可能性がある、とされる⁵⁵。このことは、裏を返せば、英国の規制政策が必ずしも英国の「国内問題」にとどまらないことがあることを示唆しているともいえよう。

ただし、「公平な競争条件」が対象とする分野である社会・雇用政策、環境政策、補助金政策（不利な立場に置かれた地域の開発を含む。）等が一義的には一国の「国内政策」の性格を有する側面があることは事実である。将来関係協定（自由貿易協定）に「公平な競争条件」関連規定を盛り込むことが、当該国の「国内問題」に係る自由度を「制限」するものと受け止められることも想定されよう。特に「主権」の回復を英国の優先的課題として掲げる者にとってはなおさらである。英国が上記の政策についてできるだけフリーハンドを持つべきである（EUの規制への整合を強制されるべきではない）という主張の底流にはこのような発想があるとみることでもできる。

もっとも、「公平な競争条件」をめぐる英EU間に深刻な対立がみられた背景を知るには、EUが英国に対して求めた「公平な競争条件」の内容をより丁寧に確認する必要がある。「公平な競争条件」をどう確保するかについて唯一・絶対的な解を得ることは難しい。この点に関連して、Morris（2020a）は、次のとおり述べている⁵⁶。

英国・EU双方とも、公正でオープンな競争と高い労働・環境基準を維持する原則を支持してきた。それでは、なぜ「公平な競争条件」は、当該交渉においてかくも議論を呼ぶ分野になりそうなのであろうか。課題（challenge）は、「公平な競争条件」に対するコミットメントを実際にどう定義するかである。EUは、「公平な競争条件」の一部として（as part of）特定の「実質的な規定」に合意することを望んでいる。これは、両当事者がお互いを公正に扱うことを確実にする大まかな約束を超えるものである。むしろ、それは、特定の法や基準に関する厳密なコミットメントを含むものである。

続けて Morris（2020a）は、「公平な競争条件」の一部として英EU将来関係協定に盛り込まれ得るコミットメントとして、大きく4つのカテゴリー（「一般的な原則」、「後退禁止（non-regression）」、「同等性（equivalence）」、「整合（alignment）」）を挙げている⁵⁷。Morris（2020a）の説明を踏まえれば、これらは、おおむね次のように整理することができる。「一般的な原則」とは、例えば、国際的な枠組みや基準といった、広い原則の支持に合意するものである。「後退禁止（non-regression）」とは、該当する分野で少なくとも現在の保護水準を維持することにコミットするものである。これは、必ずしもお互いのルールへの整合を求めるものではない。広義には、単に、双方が現在の保護水準を弱めないことにコミットすることを意味する。「同等性（equivalence）」とは、（英国とEUが）現在と将来において対応する保護水準を維持することにコミットするものである。これもまた、英国がEUのルールに従うことを求めるものではない。そのかわり、それは、

⁵⁵ García (2020).

⁵⁶ Morris (2020a), p.8.

⁵⁷ Morris (2020a), p.9.

英国に対して少なくともEUと同じ保護水準を将来にわたって維持することを求めるものである（ただし、英国は、異なる手段を通じてこの結果を達成することができる。）。「整合（alignment）」とは、特定の政策分野で同じルールに従うことにコミットするものである。実際には、これは、英国が該当する分野におけるEU法に従い続けることを意味することになる。こうした整合は、長期にわたってEUの立法と歩調を合わせるために協定（合意内容）をアップデートすることに双方がコミットする場合には「動的」なものになり得る。

このように、一口に「公平な競争条件」と言っても、その求める内容には様々なレベルのものがああり、後述するように、対象分野ごとに異なる内容が議論されていることを確認することができる。

なお、オープンかつ公正な競争を確保するために英国・EUの基準（規制）をどこまでそろえなければならないかという論点は、「公平な競争条件」の確保に係る）合意内容のガバナンスの仕組み（英EUそれぞれの実効的な国内実施の確保や英EU間の関係を処理する遵守確保・紛争解決のメカニズム）をどのように設計するかという論点と密接にからむものである。将来関係協定交渉においてもこれらの論点をめぐって英国とEUが厳しく対立することになった。また、「ガバナンス」については、EUが（経済面と安全保障面の）パートナーシップ全体を対象とする横断的なガバナンスの仕組みを志向するのに対して、英国は政策分野ごとのガバナンスの仕組みを志向するというような根本的なスタンスの違いがあったことに留意する必要がある。

以上の点を念頭に置きつつ、次の項（3（5）②）では、「公平な競争条件」の確保という論点（オープンかつ公正な競争を確保するための条件をどう定めるかという論点）をめぐって、英国・EU双方がどのように交渉に臨んだのかを確認するために、EU交渉指令と英国交渉方針をみるとしたい。

②「公平な競争条件」をめぐる英EUの交渉アプローチ

A EUの交渉アプローチ

EU交渉指令は、時の試練に耐える「公平な競争条件」の確保を「構想されるパートナーシップ」の依るべき「一般原則」として位置づけている（10段）。その内容については、「III. 構想されるパートナーシップの内容」「第II部：経済分野」の「15. 公平な競争条件及び持続可能性」という項において詳しい記述がみられる。そこでは、まず「公平な競争条件」の総論的な内容について述べ、続けて政策分野ごとにどのような水準まで英国とEUの規制・基準をそろえなければならないか（そしてそれはどのような形で担保されるか）、といった具体的内容について述べている。

EU交渉指令が示す「公平な競争条件」の「総論」に係る部分（94段、95段）は、政治宣言の内容（前掲77段）を踏まえつつも、主に次のような点でEUの基準に依拠させる方向性をより強めたものといえる。

まず、第一に、政治宣言は「両当事者は、国家援助、競争、社会・労働基準、環境、気候変動、及び関連租税事項（relevant tax matters）の分野において、移行期間終了時にEU及び英国に適用可能な共通の高い基準を維持すべきである。」（77段）としていたのに対し、EU交渉指令は「構想されるパートナーシップは、国家補助、競争、社会・労働基準、環境、気候変動、関連租税事項（relevant tax matters）、及びこれらの分野における規制上の措置・慣行の分野において、共通の高

い基準を維持し、また、EUの基準を参考基準（reference point）とした、長期にわたって対応する高い基準を維持すべきである。」（94 段）としている。政治宣言では、移行期間終了時の基準の下方修正（規制の緩和等）を認めないこととしていたのに対し、EU交渉指令は、移行期間終了後についても英EU間で基準（規制）の水準の乖離が生じないように配慮していることがうかがわれる。すなわち、EU交渉指令では、将来においてEUの基準の引上げ（規制の強化）がみられた場合には、英国がEUの基準を判断材料としてしかるべき対応をすることが求められているものとみられる。ただし、英EU間でどの程度基準（規制）をそろえなければならないかについては、個別の政策分野によって幅がある（例えば、国家援助と労働の分野について後述。）。

また、EU改正指令には、「公平な競争条件」を確保するためのガバナンスについても、政治宣言よりも踏み込んだ内容が盛り込まれている。政治宣言では、「公平な競争条件」を確保するに当たって、英国・EU（及び構成国）それぞれが実効的な国内実施を確保するとともに、英EU間の関係を処理する遵守確保・紛争解決のメカニズムを設けるべきである、としていた（77 段）。EU交渉指令では、「遵守確保・紛争解決のメカニズム」に「適切な救済措置（remedies）」が含まれることを明記している（94 段）。これに加えて、EU交渉指令は、「EUは、EUの基準を参考基準（reference point）として、関連分野における平等な競争条件の阻害に迅速に対応する、暫定的措置を含む自律的な措置を適用する可能性を有するべきである。」と定めている（94 段）。EUが単一市場の一体性・機能性の維持を最重視していることの表れといえよう。一方で、①「公平な競争条件」が確保されているか否かを判断するに当たってEUの基準を採用していること、②EUのみが自律的な措置をとることができること等に注目すれば、英国の立場からすれば相当に厳しい交渉スタンスとなっているととらえることもできるのではないだろうか。

さらに、EU交渉指令 95 段は、「構想されるパートナーシップにおいて、両当事者は、94 段で言及されている分野において長期にわたって対応する高い基準の確保という目標を持ち、それぞれの保護水準を向上させ続けることにコミットすべきである。」とした上で、「構想されるパートナーシップ」の実施等に係る管理・監督や紛争解決の促進等を任務とする「運営機関（the governing body）」⁵⁸に「追加的な分野を含めたり、将来にわたってより高い基準を定めたりするために「公平な競争条件」に対するコミットメントを修正する権限を付与すべきである。」としている。

EU交渉指令が規定する「公平な競争条件」の総論的内容は、以上のとおりである。続けてEU交渉指令は、個別の政策ごとに求められる「公平な競争条件」の水準等を定めている（96～113 段）。その中でも「国家援助」については、EUの基準と足並みを揃えなければならない程度とその合意内容を担保するガバナンス（統治）の在り方において、最も厳格な形で「公平な競争条件」の確保が求められるものとなっている。EU交渉指令は、次のとおり述べる（96 段）。

構想されるパートナーシップは、EUの国家援助規制を英国に対して／において（to and in）適用することを確保すべきである。グレート・ブリテン島とEUとの間の貿易に影響を与える英国による国家補助について、英国は、適用可能なルールを執行する実効的な権限を有する、独立の、十分に資金が手当てされた執行機関（enforcement authority）を設立すべきであり、当該

⁵⁸ EU 交渉指令 155 段。脚注 46 参照。

機関は欧州委員会と密接に協力して活動すべきである。英国における国家補助規制の適用に関する紛争は、紛争解決[手続]に服すべきである。

上述のとおり、EU交渉指令では、実体面において、英国がEUの国家補助規制を適用することが求められている。さらに、手続面においても、EU交渉指令が定めるガバナンス・メカニズム（実効的な国内実施と英EU間の遵守確保の両方を求めている。）の下で合意内容の遵守が求められている。EU法の解釈が問題となればEU司法裁判所の管轄権が英国に及ぶ局面もあろう（そもそもガバナンス・メカニズムの制度設計においてはEU法の自律性の保全が前提となる。）。このような枠組みは、英国法の「自律性」に大きな影響を与えるものであり、「主権」の回復を政治課題として掲げた英国にとっては受け入れがたいものになろう（実際、英EU将来関係協定が難航する最大の要因の一つとなった。）。

上に述べた「国家援助」についての「公平な競争条件」の内容と比べて、その他の政策分野における「公平な競争条件」の内容は、より緩やかなものとなっている。ここでは、一例として、「労働及び社会的保護」という政策分野を取り上げることとする。

まず、「公平な競争条件」の実体面であるが、EU交渉指令は、少なくとも、労働における基本的な権利、労働安全衛生、公正な労働条件と雇用基準、企業レベルの情報と協議の権利、及びリストラといった分野に関しては、「法令及び慣行（practices）によって定められた労働及び社会的保護の水準は、移行期間終了時にEU及び英国において適用可能な共通の基準の水準より下に引き下げられないこと」を確保すべきである、としている（101段）。これは、「移行期間終了時」のEU・英国の基準が「公平な競争条件」のベンチマークとなることを意味する（「後退禁止（non-regression）」基準）。

また、「公平な競争条件」の確保のためのガバナンスについては、EU交渉指令 102 段において、「十分に資金が手当てされた国内当局、実効的な労務監査（labor inspections）の制度、実効的な行政・司法手続」を通じて、英国のコミットメント（及び当該コミットメントを反映した法、規則及び慣行）の実効的な履行（enforcement）を確保すべきである、と定めている。これは国内における実効的なガバナンスを求めているものとみられるが、他方、将来協定全体をカバーする紛争解決手続に服する可能性が排除されているわけでもなく、英国側は、国内と英EU間の両方の制度設計について、慎重なスタンスで交渉に臨んだものと推察される（例えば、EU法の解釈が問題となった場合のEU司法裁判所の関与の在り方が焦点となろう。）。

B 英国の交渉アプローチ

英国交渉方針は、「包括的自由貿易協定（CFTA）が中核となるべきである。」という基本スタンスを示し（序章6段）、「[包括的自由貿易協定（CFTA）]は、EUが近年カナダその他の親密な諸国と既に合意した自由貿易協定のラインに沿ったものであるべきである。……CFTAは、主に、漁業、法執行と刑事司法協力、輸送、エネルギーをカバーする、一連のその他の国際協定によって補われるべきである……。これらすべての協定は、独自の適切かつ先例のあるガバナンスの取決め（EU司法裁判所の役割はない）を有するべきである」としている（同6段）。そのため、（交渉の対象となる貿易協定が「関税ゼロ、数量制限なし」という大変野心的なものであるこ

とを指摘しつつ）EUと英国との間の高水準の経済的相互依存性、貿易量及び地理的近接性を根拠として⁵⁹、より厳格な形で「公平な競争条件」の確保を求めるEU交渉指令と、（国家の「主権」の尊重を前提として）EUと第三国との間の既存の協定の規定を先例とすべきだとする英国交渉方針では大きな乖離が生じることになった⁶⁰。以下では、まず、EU交渉指令が最も厳格な内容を示した「国家補助」の分野に対応する英国交渉方針の「第20章：補助金」の内容を確認し、続けてEU交渉指令の「労働及び社会的保護」の分野に対応する英国交渉方針の「第26章：貿易と労働」の内容を確認する。

英国交渉方針の「第20章：補助金」は、「英国は、補助金を管理（control）する自国独自の制度（its own regime）を有する」としている（64段）。その上で「[包括的自由貿易協定（CFTA）]は、WTOの補助金及び相殺措置に関する協定に定める通報要件を超えた補助金の交付（award）に関する透明性に対する相互のコミットメント（reciprocal commitments）を含むべきである。当該協定は、EU-日本EPA（日EU経済連携協定）にならば、物品又はサービスに適用される自国の領域内で与えられたいかなる補助金についても、他方の当事者に対し2年ごとに通報する両当事者の義務を盛り込むべきである。当該協定はまた、両当事者の利益を害するとみなされるかもしれないいかなる補助金についても協議を要請する権利を盛り込むべきである。」としている（64段）。英国交渉方針において示された補助金規制の基準は、国際基準に参照しつつ、EUと第三国（日本）との間で締結された既存の協定にならうもので、英EU相互の基準を整合させるような「公平な競争条件」は採っていない。既に述べたEU交渉指令の定めとは異なり、将来にわたってEUの国家補助規制を英国に適用させるような内容にはなっていない（「後退禁止（non-regression）」基準への言及もされていない）。

また、合意内容のガバナンスについて、英国交渉方針は、「CETA（カナダEU自由貿易協定）及びEU-日本EPAのような先例にならば、協議のコミットメントは、[包括的自由貿易協定（CFTA）]の紛争解決メカニズムに服すべきではない。」としている（65段）。ガバナンスに係る制度設計についても、EU交渉方針とは大きな乖離をみせているのである。

それでは、英国は、労働分野における保護水準（規制水準）の設定についてはどのような原則に依るべきとしているのであろうか。英国交渉方針の「第26章：貿易と労働」には、次のような記述がある（75段）。

[包括的自由貿易協定（CFTA）]は、貿易又は投資を促進するために労働法及び基準によってもたらされた保護水準を弱めたり軽減したりしない相互のコミットメント（reciprocal commitments）を盛り込むべきである。CETAのような先例にならば、当該協定は、当事者それぞれが、労働に関する優先事項を設け、労働法を採択又は修正する権利を認めるべきである。当該協定はまた、両当事者が国際労働機関（ILO）の既存の原則と権利を再確認するコミットメントを盛り込むべきである。当該協定は、対話とベスト・プラクティスの交換を含む、協

⁵⁹ See, *Future EU-UK Partnership: Question and Answers on the negotiating directives*, European Commission, Brussels, 25 February 2020. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_326>, (accessed 2020-11-22).

⁶⁰ 英国交渉方針においては、「公平な競争条件（level playing field）」という用語は使われていない。このことは、「貿易の歪曲及び不公正な競争優位を防止する」などの目的を達成するに当たっては、EUの提案とは別の形を採るという英国のスタンスを表すものとみることができよう。

力に係る規定を設けるべきである。

上でみることができるように、英国は、コミットメントの相互性を確認しつつ（「後退禁止（non-regression）」基準の採用が示唆される）、英国（及びEU）が自国の労働政策を自らの優先事項に沿って策定する権利を留保している。英国の政策決定の自律性を保持するという意味での自国の「主権」を強く意識した書きぶりとなっているといえよう。また、国際原則を参照していることも英国交渉方針の特徴である。なお、上記の規定は、「CETA、EU-日本EPA及びEU-韓国[FTA]のような先例にならい」、包括的自由貿易協定（CFTA）の紛争解決メカニズムに係る規定の適用対象外とされている（76段）。

③英国・EUの協定草案における「公平な競争条件」関連規定

A 英国・EUの協定草案の公表等

英EU将来関係協定の交渉の過程において、2020年3月18日にEU側から「英国との新しいパートナーシップに関する協定草案」⁶¹（以下、「EU側協定草案」という。）が公表され、2020年5月19日には英国側から「包括的自由貿易協定（CFTA）草案」⁶²（以下、「英CFTA草案」という。）を含む複数の個別文書から成る英EU将来関係協定草案（以下、「英国側協定草案」という。）が公表された⁶³。EU側協定草案が単一の包括的な将来関係協定の形をとるのに対し、英国側協定草案は、10の協定⁶⁴に係る草案から構成されている。

B EU側協定草案における「公平な競争条件」関連規定

(a)総論

EU側協定草案は、「第二部：経済及び貿易」において「第Ⅲ編：『公平な競争条件』と持続可能性」という項目を立て、その一般原則に関する章（「第1章：一般原則」）と特定分野に係る具体的内容に関する章（「第2章：『公平な競争条件』と持続可能性の特定分野」）を設けている。

「第1章：一般原則」のLPFS1.1条〔目標〕は、「公平な競争条件」の確保の必要性等について、1項及び3項において次のとおり定めている。

〔EU及び英国〕は、〔EUと英国〕の間の「公平な競争条件」を確保する状況を築き上げることが、EUと英国の間の貿易及び投資が、オープンかつ公正な環境において、また、持続可

⁶¹ *Draft text of the New Partnership with the United Kingdom*, European Commission, 18 March 2020. <<https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/200318-draft-agreement-gen.pdf>>, (accessed 2020-11-23).

⁶² *DRAFT UK-EU Comprehensive Free Trade Agreement (CFTA)*, Prime Minister's Office, UK Government, 19 May 2020. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/886010/DRAFT_UK-EU_Comprehensive_Free_Trade_Agreement.pdf>, (accessed 2020-11-23).

⁶³ 右で確認できる。<<https://www.gov.uk/government/publications/our-approach-to-the-future-relationship-with-the-eu>>, (accessed 2020-11-23).

⁶⁴ 英EU包括的自由貿易協定（CFTA）、漁業枠組み協定、航空運輸協定、民間航空安全協定、エネルギー協定、社会保障調整協定、民間原子力協定、法執行及び刑事司法協力協定、同伴のない未成年庇護希望者移送協定、及び無許可在留者再入国協定。このうち、CFTAと民間航空安全協定については附属書草案が存在し、合計して12の個別文書が公表されることになった。

能な発展に貢献するやり方で行われるために必要であることを認める。(1 項)

[EU 及び英国] は、[EU・英国の] パートナシップが、それが貿易の歪曲及び不公正な競争優位を防止し、持続可能な発展に貢献する場合にのみ、お互いに満足のいく形で利益をもたらすことができる、という共通理解を支持する。その目的のため、[EU 及び英国] は、国家援助、競争、国有企業、税制、社会的及び労働者の保護 (social and labour protection)、環境保護及び気候変動対策の分野において高い基準を維持することを決意する。(3 項)

「公平な競争条件」の確保が必要な理由として、貿易の歪曲及び不公平な競争優位の防止のほか、持続可能な発展への貢献を掲げている点が注目される。

また、将来にわたっての「公平な競争条件」への取組みについて、LPFS1.1 条は、「[EU 及び英国] は、[第Ⅲ編：「公平な競争条件」と持続可能性]においてカバーされる分野における高い保護水準を維持するという目標の下、それぞれの保護水準を向上し続けることへのコミットメントを支持する。」としている(第 5 項)。その上で、EU と英国の代表者から構成されるパートナーシップ理事会 (Partnership Council) が、(前掲 LPFS1.1 条第 3 項が定めている内容以上に) 対象分野を追加したり、より高い基準を設けたりする可能性があることとされている(第 6 条)。

一方、LPFS1.2 条[規制の権利及び予防原則]は、1 項において、EU・英国それぞれが規制を決定する権利について、次のとおり定めている。

[EU 及び英国] は、[第Ⅲ編：「公平な競争条件」と持続可能性]においてカバーされる分野における政策及び優先事項を決定するそれぞれの権利、自らが適切と考える保護水準を決定するそれぞれの権利、及び自らの法並びに政策を採択又は修正するそれぞれの権利を支持する。そのような保護水準、法及び政策は、[第Ⅲ編：「公平な競争条件」と持続可能性]の下での [EU・英国] それぞれのコミットメントと整合性を有する。

上でみるように、EU 側協定草案は、EU 法の自律性及び英国の法の自律性(規制の自律性)を尊重したものとみることができる。ただし、英国(及び EU)の政策決定が英 EU 間の合意により一定の制約を受けることを指摘することも忘れていない。以下では、「国家援助規制」と「労働及び社会的保護」という 2 つの政策分野を取り上げ、①「公平な競争条件」の確保のために EU の基準(規制)に英国がどこまで足並みをそろえることが求められているのか、②その実現を担保するガバナンスの仕組みはどのようなものか、確認することとする。

(b) 国家援助規制

EU 側協定草案は、「第二部：経済と貿易」「第Ⅲ編：『公平な競争条件』と持続可能性」「第 2 章：『公平な競争条件』及び持続可能性の特定分野」に「第 1 節：国家援助規制」を設け、国家援助規制の分野における「公平な競争条件」関連規定を置いている。

まず、LPFS.2.1 条[一般規定]は、貿易と投資の不当な歪曲を防止する、国家援助規制の強固かつ総合的な枠組みを維持することを目的として、英国が当該協定の附属書 LPFS-X にリストア

ップされたEUの法・規定 (acts and provisions) に対し、英EU間の貿易に影響を与える英国当局の措置に関して、英国法上の効果を与えることとしている (1 項)。また、リストアップされた関連規定に修正・置き換えがあった場合には、当該修正・置き換え後の関連規定に英国法上の効果が与えられることになる (1 項後段)。

さらに、LPFS.2.2 条〔国家援助規制の分野における新たな法又は規定〕は、EUが新たな法・規定を採択し、それが本節の範囲に含まれる場合であって、附属書 LPFS-X にリストアップされた関連規定を修正したり置き換えたりするものではない場合、EUは、『『公平な競争条件』と持続可能性に関する専門委員会』(以下、「LPFS 専門委員会」という。)において英国に対し、当該法・規定を採択した旨通知することとしている (1 項)。この場合、LPFS 専門委員会は、(i) 新たな法・規定を附属書 LPFS-X に追加する決定をするか、又は、(ii) 当該決定に関する合意に達成しなかったときには、「第 1 節：国家援助規制」を良好に機能させる可能性を精査し、必要な決定をとることとされている (2 項)。(ii) の場合には、EUが、LPFS.2.9.1(c)〔暫定措置〕に基づき、適切な暫定措置をとる可能性があることを妨げないものとされている (2 項)。

以上をまとめると、次のようになる。すなわち、(i) 英EU間の貿易に影響を与える英国当局の措置については、当該協定の締結時に附属書にリストアップされたEU法 (規制) がそのまま英国法 (規制) としての効果を持つ。(ii) 当該協定後に当該EU法 (規制) が修正されても自動的にそれが英国の規制としての効果を持ち続ける。(iii) 附属書にリストアップされていなかった新たなEU法 (規制) についても、LPFS 専門委員会において合意が成立すれば、英国法 (規制) としての効果を持つ。(iv) LPFS 専門委員会において合意が整わない場合でも、EUが一方的に「適切な」暫定措置をとることができることから、新たなEU法 (規制) に英国法 (規制) の効果を与えるようにする圧力が英国に働くことになる。「公平な競争条件」の実体的基準としては、国家補助規制の分野においては、将来にわたって変化し続けるEUの基準 (規制) に英国の基準 (規制) を整合させることが求められていると整理することができよう。

それでは、上記の「公平な競争条件」の確保のためのガバナンスは、EU側協定草案においてどのように設計されているのであろうか。

LPFS.2.4 条〔関連機関〕は、英国が運営上独立した機関 (「関連機関」) を設立又は維持しなければならないと定める (1 項)。「関連機関」は、附属書 LPFS-X にリストアップされた法／規定に基づき活動する欧州委員会の権限・機能と同等の権限・機能を有する (第 2 項)。国家援助規制の分野における「公平な競争条件」の確保のための国内体制の整備を求めるものといえよう。

LPFS.2.6 条〔英国の裁判所及び審判所〕は、LPFS.2.1(1)〔一般規定〕に基づく英国当局の措置に関して、英国は、国内裁判所が所定の権限 (管轄権) を付与されることを確保する、と定めている (1 項)。付与される権限としては、例えば、英国当局が LPFS.2.1(1)〔一般規定〕に基づく義務を遵守することを確保する権限が挙げられている (LPFS.2.6.1(a))。また、英国は、国内裁判所が LPFS.2.6 条〔英国の裁判所及び審判所〕の第 1 項に基づく権限を行使しているときに、EU法の概念の解釈問題、又は附属書 LPFS-X にリストアップされたEUの法・規定に言及しているEU法の規定の解釈問題が生じた場合には、当該問題に係る先決裁定 (preliminary ruling) をすることをEU司法裁判所に当該裁判所が要請できることを確保することとされている (2 項)。このとき、EU司法裁判所はそのような裁定をする管轄権を有し、そのような裁定は付託を行った当該

裁判所を拘束する（2項）。

さらに、LPFS.2.8条〔協議〕は、英EU間の貿易又は競争の不当な歪みの深刻なリスクにつながる形で関連規定（LPFS.2.1条〔一般規定〕、LPFS.2.4条〔関連機関〕、LPFS.2.5条〔関連機関〕又はLPFS.2.6条〔英国の裁判所及び審判所〕）に国内法上の効力を与えているとEUが考える場合には、お互いに合意できる解決策を探すことを目的として、EUは、LPFS専門委員会における協議を要請することができる、と定める（1項）。仮にお互いに合意できる解決策が一定期間内に実施されるに至らなかった場合などには、EUは、適切は暫定措置をとることができる（LPFS.2.9条）。

このほか、国家援助規制の分野における「公平な競争条件」に係る英EU間の紛争（英EU将来関係協定等の解釈及び適用に関するもの）は、当該協定が定める標準的な紛争解決手続（「第5部：制度的及び横断的規定」の「第II編：紛争解決」）の適用対象となっている（「第1章：一般規定」のINST.9条1項〔範囲〕）。

このように、国家援助規制の分野については、将来関係についてのガバナンスについて、国内における遵守確保から英EU間の紛争解決に至るまで、強固なメカニズムが設計されているといえよう。国家援助規制の分野においては、EU法（規制）からの乖離を認めないというEUの姿勢が強く打ち出されているとみることができるのではないかと。なお、Fella et al. (2020) は、国家補助分野におけるEU側協定草案の法文（text）が、（英国の「関連機関」とEUの欧州委員会との協力が当該草案では任意とされていることを例外として）メイ政権がEUと合意した2018年の北アイルランド議定書（「バックストップ」）と似ていることを指摘している⁶⁵。

(c)労働及び社会的保護

EU側協定草案は、第二部第III編第2章に「第5節：労働及び社会的保護」を設け、労働・社会分野⁶⁶における「公平な競争条件」関連規定を置いている。

まず、LPFS.2.27条〔保護水準の後退禁止（non-regression）〕は、「公平な競争条件」の実体的な保護水準について、次のとおり述べている。

当事者は、当該当事者の法及び慣行（practices）並びにその遵守確保（the enforcement thereof）がもたらす労働及び社会的保護の水準を、移行期間終了時においてEU及び英国において適用可能な共通基準（common standards）、及びその遵守確保（their enforcement）がもたらす水準よりも弱めたり軽減したりするいかなる措置も採択又は維持してはならない。（1項）

さらに、EU側協定草案は、将来においてEU・英国の保護水準が引き上げられた場合に、新たな保護水準からの「後退」を認めない「ラチェット条項」を置くなど、労働・社会分野における保護水準の向上を図る「工夫」を施している。ただし、国家援助規制の分野とは異なり、EU法

⁶⁵ Fella, Stefano, Ilze Jozepa, Sylvia de Mars, Joanna Dawson and Elena Ares. (2020), p.35.

⁶⁶ 「第5節」にいう「労働及び社会的保護」は、職場での基本権、職業上の健康及び安全、公正な労働条件と雇用基準、企業レベルの情報と協議の権利、及びリストラクチュアリングをカバーする、とされている（LPFS.2.27(2)）。

（基準ないし規制）に英国法上の効果を与えることまでは求めている。具体的な規定振りは、次のとおりである（LPFS.2.28 条「将来の保護水準」）。

1. 各当事者は、その関連する法及び慣行（practices）並びにその遵守確保（the enforcement thereof）を通じて、LPFS.2.27 条「保護水準の後退禁止（non-regression）」において言及した保護水準より高く労働及び社会的保護の水準を引き上げるよう努める。
2. 両当事者は、その関連する法及び慣行（practices）並びにその遵守確保（the enforcement thereof）を通じて、LPFS.2.27 条「保護水準の後退禁止（non-regression）」において言及のある保護水準より高く労働及び社会的保護の水準を引き上げた場合、いずれの当事者も、一方当事者が引き上げた労働及び社会的水準と少なくとも同等の保護水準より低く、自らの労働及び社会的保護水準を弱めたり軽減したりしてはならない。
3. パートナーシップ理事会は、次のことを行うことができる。
 - (a) LPFS.2.27 条 1 項「保護水準の後退禁止（non-regression）」において言及のある保護水準よりも高い労働及び社会的保護水準を規定する基準を定めること
 - (b) LPFS.2.27 条 2 項「保護水準の後退禁止（non-regression）」において言及のある労働及び社会的保護の概念に追加的分野を含めること

一方、EU 側協定草案は、（LPFS.2.27 条「保護水準の後退禁止（non-regression）」及び LPFS.2.28 条「将来の保護水準」で言及されている「遵守確保」を受けて）「遵守確保（enforcement）」に関する規定（LPFS.2.29 条「遵守確保（enforcement）」）を置いている。そこでは、EU・英国それぞれが「国内での実効的な遵守確保のために、透明性があり、十分に資金が手当てされた制度を設立又は維持する」ことや、行政・司法手続の設立、救済措置の提供等を求めている。

なお、国家援助規制の分野と同様、労働・社会分野の分野における「公平な競争条件」に係る英 EU 間の紛争（英 EU 将来関係協定等の解釈及び適用に関するもの）は、当該協定が定める標準的な紛争解決手続の適用対象となっている（INST.9 条 1 項「範囲」）。

C 「公平な競争条件」をめぐる英国側協定草案の諸規定

(a) 総論

既に述べたとおり、2020 年 5 月 19 日、英 C F T A 草案を含む 10 の協定に係る草案から構成される英国側協定草案が公表された。既に触れたとおり、フロスト英主席交渉官は、同日付けのバルニエ EU 主席交渉官宛て書簡の中で、英国側協定草案では、貿易の歪曲及び不公正な競争優位を防止するために特別に設計された提案の包括的なセットが示されている、としている。英国側協定草案では、EU の掲げる「公平な競争条件」という概念を使うことは回避されており、EU のように「公平な競争条件」の対象としている各分野共通の「一般原則」を示し、関連規定をまとめる構成も採っていない。そのかわりに、英国側は、英 C F T A 草案の複数の章⁶⁷に分けて、貿

⁶⁷ 「第 21 章：補助金」、「第 22 章：競争政策」、「第 23 章：国営企業、国家独占、及び特別の権利又は特権を与えられた企業」、「第 26 章：貿易と持続可能な発展」、「第 27 章：貿易と労働」、「第 28 章：貿易と環境」、及び「第 29 章：関連租税事項」。庄司（2020）、54 頁参照。

易の歪曲及び不公正な競争優位を防止するための関連規定を置いている（このほか、気候変動については、エネルギー協定草案に関連の規定が置かれている。）。以下では、英国側協定草案が、補助金分野及び労働分野において、どのような規定を置いているのか、確認することとしたい。

(b) 補助金

英国側協定草案の「第 21 章：補助金」の第 21.1 条「範囲及び定義」は、WTO の補助金及び相殺措置に関する協定（SCM 協定）に依拠した形で「補助金」を定義しており、EU 法の「国家援助」の概念には言及していない。なお、SCM 協定は物品貿易に関する協定であるが、英国側協定草案はサービス貿易まで補助金規律を及ぼすことを提案している⁶⁸。

また、英国側協定草案の第 21.2 条「透明性」は、英国・EU 各当事者が、2 年ごとに、相手方当事者に対して、自己の領域内で交付され又は維持されているいかなる補助金に関しても、当該補助金の法的根拠、形態、及び額又は予算額を通報するものとする、と定めている。

さらに、英国側協定草案の第 21.3 条「補助金についての協議」は、補助金に関する協議について、次のとおり定めている（農漁業産品に関する補助金については、別途、第 21.4 条「農漁業産品に関する補助金についての協議」が定められている。）。一方当事者は、他方当事者によって付与された補助金が自己の利益にマイナスの影響を与えているか、与えるおそれがあると考えた場合、他方当事者に対して懸念を表明し、当該事案に関する協議を要請することができる（第 1 項）。当該要請を受けた当事者は、当該要請について十分かつ好意的な考慮を払うものとする（第 1 項）。当該要請を受けた当事者は、当該要請をした当事者の利益に対する当該補助金のマイナスの影響を除去又は最小化するよう努めなければならない（第 3 項）。

なお、第 21.3 条「補助金についての協議」及び第 21.4 条「農漁業産品に関する補助金についての協議」は、英国側協定草案第 33 章の紛争解決手続に服さないものとされている（第 21.8 条「紛争解決」）。

このように、英国側協定草案は、主に、(i) EU の国家補助規制に英国の補助金規律をそろえることが求められていない（WTO の SCM 協定を出発点としている）、(ii) ガバナンスの仕組みがかなり緩やかなものとなっている（特に、CFTA の標準的な紛争解決手続には服さないこととされている。）、といった点で、EU 側協定草案と顕著な違いをみせている。

(c) 労働

英国側協定草案の「第 27 章：貿易と労働」の第 27.2 条「規制の権利及び保護の水準」は、次のとおり定める。

各当事者は、(本章における「コミットメント」を含む) 労働に関する国際的なコミットメントに整合性のある態様で、労働に関する優先事項を決定し、労働に関する保護の水準を定め、自己の法及び政策を採択又は修正する「英国・EU それぞれ」の権利を認識しつつ、自己の法及び政策が労働に関する高い水準を定め奨励することを確保するよう努め、労働に関する高い

⁶⁸ Jozepa et al. (2020), p.29.

水準をもたらすことを目標としてそのような法及び政策を引き続き改善するよう努める。

規制の権利を英国（及びEU）のもとに留保していることが特徴的であり、労働に関する保護水準の確保・改善の方向性の打ち出し方は、緩やかなものとみることができる。ただし、英国・EUそれぞれの規制の権利には、規定の文言上、国際基準との整合性との関係で制限がかかっている。実際に、英国側協定草案は、第 27.3 条「多国間の労働に関する基準及び協定」において、国際労働機関（ILO）の文書に掲げる目標の尊重等を掲げている。

また、英国側協定草案の第 27.4 条「保護水準の維持」は、次のとおり定める。

1. 両当事者は、それぞれの労働に関する法及び基準が提供する保護の水準の緩和又は引下げを通じて貿易又は投資を奨励することが不適切であることを認識する。
2. 当事者は、自己の領域内における貿易又は投資財産の設立、取得、拡張若しくは保持を奨励するために、それぞれの労働に関する法及び基準について免除し、又は逸脱し、又はそのようにすることを申し出てはならない。
3. 当事者は、貿易又は投資を奨励するために、一連の作為又は不作為を継続又は反復し、又はそれぞれの労働に関する法及び基準の効果的な執行を怠ってはならない。

以上のように、英国側協定草案は「後退禁止」基準を採っているといえるが、保護水準を低下させることの不適切さを「認識する」と定めるにとどめている。また、保護水準を低下させる具体的な行為の禁止についても、それが貿易又は投資の奨励を目的としているときに限っているように読める規定振りとなっている⁶⁹。

また、英国側協定草案は、英国・EUそれぞれがしかるべき労働法の遵守及び実効的な履行を確保することを求める規定を置いている（第 27.5 条「執行手続、行政手続、及び行政アクションの見直し」）。当該規定は、CETA の第 23.5 条を引き写した形となっている。

なお、本章（「第 27 章：貿易と労働」）に関する英EU間の紛争は、英国側協定草案第 33 章に規定する標準的な紛争解決に服さないが、そのかわりに、本章を対象とする紛争解決手続が設計されている（第 27.9 条「協議」、第 27.10 条「専門家パネル」、第 27.11 条「紛争解決」）。専門家パネルの最終報告書において一方当事者が本章（「第 27 章：貿易と労働」）に基づく義務に従っていないと決定された場合には、両当事者は適切な措置を特定すること等を目的として討議するが、その討議（discussions）において「両当事者は、最終報告書を考慮に入れる（take into account）」とされるにとどまる（第 27.10 条 12 項）。

D 小括

以上、特に、国家援助／補助金と労働の分野という 2 つの政策分野を取り上げ、EU 側協定草案と英国側協定草案の内容を確認してきた。いずれの分野においても、英国は、EU が主張する「公平な競争条件」という概念を用いず、EU がその他の第三国（特にカナダ）との間で締結し

⁶⁹ See Jozepa et al. (2020), p.50.

た既存のF T Aに盛り込まれていない内容の規定は受け入れないという姿勢を貫いてきた。

とりわけ国家援助／補助金の分野においては、(i) E U側が「(将来にわたって) E Uの基準(規制)に英国法上の効果を与えること(実質上、英国がE Uの基準(規制)を自国の基準(規制)として採用すること)」を求めているのに対し、英国側が、少なくとも文言上、E Uと英国との基準(規制)の乖離を直接問題とする規定を置いていない、(ii) E U側が新パートナーシップ全体をカバーする紛争解決手続の対象に「国家援助規制」を含めることとしているのに対し、英国側は補助金分野をC F T Aの標準的な紛争解決手続の対象としていないなど、その内容に顕著な違いがみられる。

一方、労働分野においては、E U側は、英国がE Uの基準(規制)を自国の基準(規制)として採用することまでは求めている。英国側にしても、(i) I L Oに基づく「一般原則」基準と現状からの「後退禁止」基準を設け、(ii) C F T Aの標準的な紛争解決手続のかわりに労働分野を対象とした紛争解決手続を設けているなど、補助金分野に係る規定内容とは温度差がみられる。

いずれにせよ、将来において生じ得るE Uと英国の基準(規制)の乖離にどのように対応するかについて英国とE Uの考え方が異なることは補助金分野と労働分野(及びその他の分野)に共通している。これが、「公平な競争条件」をどのように確保するかをめぐって英E U間の交渉が難航した理由の一つとなったとみられる。

4. 交渉結果とその評価

(1)交渉結果

①英E U貿易・協力協定(T C A)の概要等

A 英E U間の合意成立等

2020年12月24日、英国とE Uは、交渉担当者レベルで、英E U間の将来関係を規律する「貿易・協力協定(Trade and Cooperation Agreement)」について基本合意に達した⁷⁰(以下、当該協定を「T C A」という。)。E Uの閣僚理事会は、欧州委員会の提案を受け、12月29日、T C Aの署名及びその暫定適用についての決定⁷¹を採択し、翌30日、E U側はミシェル欧州理事会常任議長とフォン・デア・ライエン欧州委員長、英国側はジョンソン首相が署名を行った。そして、移行期間終了目前の2020年12月末、英国では、T C Aに国内法上の効果を持たせ、批准をするために必要となる「2020年欧州連合(将来関係)法(European Union (Future Relationship) Act 2020)⁷²」が成立し、これらを受けて、T C Aは、2021年1月1日より暫定適用されることとなった。その後、2021

⁷⁰ Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the other part [2020] OJ L 444/14.

⁷¹ Council Decision (EU) 2020/2252 of 29 December 2020 on the signing, on behalf of the Union, and on provisional application of the Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the other part, and of the Agreement between the European Union and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning security procedures for exchanging and protecting classified information [2020] OJ L 444/2.

⁷² European Union (Future Relationship) Act 2020. <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/29/enacted/data.htm>>, (accessed 2021-03-30).

年4月27日にEUの欧州議会の同意を得た後（EUの閣僚理事会は、2021年4月29日にTCAを締結する決定⁷³を採択し、TCAは、2021年5月1日に正式発効するに至った⁷⁴。なお、TCAは、離脱協定に取って代わるものではなく、今後の英EU関係は、国際法上、離脱協定及びTCAによって規律されることになる⁷⁵。

B TCAの構成等

TCAは、（政策分野によって濃淡はあるが、）広範な政策分野を対象としているものである⁷⁶（ただし、外交・対外的安全保障・貿易協力については、英国側の要望によりTCAの対象外となった。）。EU側は、2020年12月24日付プレスリリース⁷⁷において、TCAは、（i）自由貿易協定（英国との新しい経済・社会的パートナーシップ）、（ii）市民の安全（security）のための新しいパートナーシップ、（iii）ガバナンスに関する横断的な協定（時の試練に耐えうる枠組み）、という主要3本柱から成る、と説明している。同プレスリリースは、上記（i）に関し、「当該協定は、物品及びサービスの貿易だけではなく、投資、競争、国家援助、税の透明性、航空・道路輸送、エネルギーと持続可能性、漁業、データ保護、及び社会保障調整というようなEUのための広範な範囲のその他の分野をカバーしている。」とし、原産地規則を満たすことを要件に、「すべての物品について、関税なし、数量割当なしを定めるものである。」と述べている。

C 英EU関係の基礎としてのTCA

TCAは、英EU間の「広範な関係の基礎」を構築するものとされている（第1条）。さらに、EUと英国が両者間のその他の協定を締結する場合には、（当該協定に別の定めがない限り）当該協定はTCAへの「補充協定（supplementing agreements）」を構成し、そのような補充協定は、TCAによって規律される包括的な両者間の関係の不可欠な一部となり、包括的な枠組みの一部を形成する、とされている（第2条）。このことは、英EU関係の「再構築」という作業が現在の形のTCAで決着したわけではなく、その後の補充協定の締結によって発展する余地があることを示唆しているといえよう⁷⁸。いずれにせよ、英EU関係の包括的な枠組みを用意したという観点からは、TCAに係る合意は意義あるものとみることもできよう（逆に、英EU関係の不安定性・不透明性を表すものということもできよう）。

⁷³ Council Decision (EU) 2021/689 of 29 April 2021 on the conclusion, on behalf of the Union, of the Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the other part, and of the Agreement between the European Union and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning security procedures for exchanging and protecting classified information [2021] OJ L 149/2.

⁷⁴ Trade and Cooperation Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the other part [2021] OJ L 149/10. 以下では、TCAの条文の番号は基本的に正式発効したものによることとしている。

⁷⁵ 庄司（2021a）参照。このほか、EUが講じ得る一方的措置（unilateral measures）として、データ保護の十分性認定、SPS（衛生植物検疫措置）に係る第三国リスト掲載、及び金融サービスの同等性評価があり、交渉の対象外とされていた。See European Commission (2020c).

⁷⁶ TCAの本文は、①共通及び制度的規定、②貿易、輸送、漁業及びその他の取決め、③法執行及び刑事司法協力、④テーマ別協力（健康セキュリティとサイバー・セキュリティ）⑤EUの諸プログラムへの参加に関する取決め、⑥紛争解決及び横断的な規定、⑦最終規定、という7つの部から構成されている。

⁷⁷ European Commission (2020a).

⁷⁸ 庄司（2021a）参照。See also Green (2020).

このほかにも、英EU関係が現在の形にとどまらず、TCAないし補充協定の改正によって今後変わっていく可能性があることを示す規定がある。例えば、TCAにおいて設立されたパートナーシップ理事会（後述）は、TCA及び補充協定にその旨の定めがある場合、すべての事項について決定を採択する権限と、TCA及び補充協定の改正を決定により採択する権限を有するものとされている（第7条4項）⁷⁹。また、英国及びEUは共同してTCAの定期的レビューを5年ごとに行うものとされているが（第776条）、これは（前述のパートナーシップ理事会による協定改正のほか）5年ごとに大きな協定改正が行われる可能性があることを示唆しているものとみられる⁸⁰。

なお、TCAの前文（PREAMBLE）の冒頭（1段）には、TCA及び補充協定の「本質的要素（essential elements）」を構成する、「民主主義の原則、法の支配、人権、大量破壊兵器の拡散防止、気候変動に対する闘い（the fight against climate change）」に対するEU及び英国のコミットメントを確認する旨の既述がある。また、TCAの第六部〔紛争解決及び横断的規定〕の第II篇〔協力のための基礎〕の第771条〔本質的要素〕は、「第763条1項〔民主主義、法の支配及び人権〕、第764条1項〔気候変動に対する闘い〕及び第765条1項〔大量破壊兵器の拡散防止〕」はTCA及び補充協定によって築かれたパートナーシップの「本質的要素」を構成する、と定めている。このように、TCAにおいては、英EU間の関係の基盤となる共有された価値・原則が明記されている。特に、気候変動対策への言及はすぐれて現代的なものであり、注目に値するといえよう。

一方で、両当事者によるこれらの「本質的要素」に係る義務の履行を担保する規定も置かれている。すなわち、第772条は、「仮にいずれかの当事者が、第771条において「本質的要素」として示される義務について深刻かつ重大な不履行（a serious and substantial failure）が他方当事者によってなされていると考える場合」、TCA又は補充協定の全部または一部の運用を終了又は停止することができる、と定めている⁸¹。

D TCAのガバナンスの制度的枠組み

TCAのガバナンスの制度的枠組みの要となるのは、パートナーシップ理事会である。パートナーシップ理事会は、EUの代表と英国の代表によって構成され（第7条1項）、欧州委員会の委員と英国政府の閣僚級の代表が共同議長を務める（第7条2項）。パートナーシップ理事会は、TCA及び補充協定の目標の達成を監督し、TCA及び補充協定の実施及び適用を監督し、促進するものとする（第7条3項）。

パートナーシップ理事会の下には、貿易パートナーシップ委員会、10の貿易専門委員会（（i）「物」、（ii）税関協力及び原産地規則、（iii）衛生植物検疫措置、（iv）貿易の技術的障害、（v）サービス、投資及びデジタル貿易、（vi）知的財産権、（vii）公共調達、（viii）規制協力、（ix）オープンかつ公正な競争及び持続可能な発展のための「公平な競争条件」、（x）付加価値税（VAT）

⁷⁹ 庄司（2021a）参照。

⁸⁰ 庄司（2021a）参照。See also Green（2020）。

⁸¹ 上記の規定とは別に、「外交チャンネルを通じた書面による通知」により、英国・EUはそれぞれ一方的にTCA及び補充協定を終了させることができるとする規定も置かれている（第779条）。この場合、その終了の理由は限定されていない。

及び租税・関税徴収における協力、という分野に関する貿易専門委員会。)、8つの専門委員会((i) エネルギー、(ii) 航空輸送、(iii) 航空安全、(iv) 道路輸送、(v) 社会保障調整、(vi) 漁業、(vii) 法執行及び司法協力、(viii) EUプログラムへの参加、という分野に関する専門委員会。)があり(第8条)、さらに4つのワーキンググループがある⁸²(第9条)。

パートナーシップ理事会は、既述したとおり、TCA及び補充協定にその旨の定めがある場合、すべての事項について決定を行う権限、TCA及び補充協定を改正する権限を有するほか、例えば、(TCAに規定されているもの以外の)貿易専門委員会や専門委員会の設立、(既存の)貿易専門委員会や専門委員会の解散及び任務変更を行う権限等も有する(第7条4項)。こうしたことから、英EU関係の「再構築」が今般のTCA合意によって必ずしも完了したわけではなく、発展(又は縮小)の余地を残しているといえることができる⁸³。

E 標準的な紛争解決の仕組み

TCAは、英EU間でのTCA(及び補充協定)の解釈・適用に関する紛争を回避し、解決するための仕組みを定めている(第六部第I篇)。TCAに定められている標準的な紛争解決の基本的な流れは、大要、次のとおりになる。

まず、仮に一方当事者(「申立当事者(the complaining Party)」)が、他方当事者(「被申立当事者(the respondent Party)」)がTCA又は補充協定の義務に違反したと考える場合には、双方は、相互に合意した解決策に達することを目的として、「誠意(good faith)」をもって協議(consultations)に入ることで問題を解決するよう努めなければならない(第738条1項)。協議期間は30日間であるが、合意によって延長できる(第738条4項)。

解決策について合意できなかった場合には、申立当事者は、独立した仲裁審判所(an arbitration tribunal)の設置を要請できる(第739条1項)。当該仲裁審判所は、その設立から基本的に130日以内に裁定を行う(第745条4項)。仲裁審判所の決定(decisions)及び裁定(rulings)は、EU及び英国に対して拘束力を有する(第754条2項)。

仮に、被申立当事者が仲裁審判所の裁定に従わない場合、申立当事者は、補償(compensation)又は協定に基づく義務の停止を要請できる(第749条[暫定的救済措置(Temporary Remedies)])。これは、特定の分野における違反があったと認められたときに一定の要件を満たせば違反があった分野とは異なる分野における(申立当事者による)義務停止を認める、いわゆる他分野対抗措置(cross-retaliation)を含むものである。第749条8項は、「款(Heading)」を越えた他分野対抗措置を認めている。すなわち、仮に仲裁審判所が、TCAの「第二部[貿易、輸送、漁業及びその他の取決め]」の貿易(第一款(HEADING ONE))、航空(第二款)、道路輸送(第三款)又は漁業(第五款)における違反を認めたときに、当該違反が認められた同じ「款(Heading)」内の義務を停止するのが実行可能でないか効果的ではなく、かつ、事情が十分に深刻であると申立当事者が考えた場合には、その他の協定上の義務を停止しようとするといえることができる、とされている。

なお、TCAに定める英EU間の紛争解決の仕組みにおいては、EU司法裁判所の役割が排除

⁸² 「貿易の技術的障害に関する貿易専門委員会」の下に3つのワーキンググループ、「社会保障調整に関する専門委員会」の下に1つのワーキンググループが設立された。

⁸³ See Green (2020).

されている。第754条5項は、いずれの当事者の裁判所も、T C Aに基づく英E U間の紛争の解決について管轄権を有さない、と定めている。また、第4条3項は、一方当事者の裁判所によるT C A又は補充協定の解釈は、他方当事者の裁判所を拘束しない、と定めている⁸⁴。これに対して、離脱協定の下では⁸⁵、仮に仲裁パネルの扱う紛争がE U法の解釈に関する問題を含む場合には、仲裁パネルは当該解釈についてE U司法裁判所に付託するものとされている（離脱協定第174条）。

(2) T C Aにおける「公平な競争条件」関連規定の概要等

①総論

T C Aでは、「公平な競争条件」について、詳細かつ複雑な内容の規定を置いている。これは、将来関係協定交渉において、（基本的にはE U側協定草案を出発点としながらも）「主権」の回復を旗印に掲げる英国と「単一市場の一体性」の保全等を旨とするE Uとの間で、「公平な競争条件」に係る争点をめぐる厳しい交渉を経て妥協がなされたことをうかがわせるものである。T C Aの「公平な競争条件」関連規定の中で中心的な部分を成すとみられるのが、第二部〔貿易、輸送、漁業、その他の取決め〕の第一款〔貿易〕の第XI篇〔オープンかつ公正な競争及び持続可能な発展のための「公平な競争条件」〕である。ここで注目されるのが、T C Aにおいて「公平な競争条件」に係る規定を置かれた趣旨に関し、第XI篇の第一章〔一般的規定〕の第355条4項が次のとおり定めていることである。

両当事者は、〔英E U間の〕経済的関係は、貿易又は投資の歪曲を防止することにより、また、持続可能な開発に貢献することにより、オープンかつ公正な競争のための「公平な競争条件」に関連するコミットメントが時の試練に耐える場合にのみ、相互に満足できるやり方で利益をもたらすことができるという共通理解を確認する。しかしながら、両当事者は、本篇の目的は両当事者の基準を調和することではないことを認める。両当事者は、本篇によってカバーされる分野におけるそれぞれの高い基準を維持し向上させることを決意するものである。

このように、T C Aでは、「公平な競争条件」に対する英国・E U双方のコミットメントの重要性を強調する一方で⁸⁶、第XI篇の規定は英国・E Uの基準（規制）を調和することを目的としていないことが明記されているのである。

第XI篇では、競争政策（第二章）、補助金（第三章）、国有企業等（第四章）、税制（第五章）、労働及び社会的基準（第六章）、環境及び気候（第七章）、貿易及び持続可能な発展のためのその他の手段（第八章）といった広範囲に及ぶ政策分野が対象とされている。「公平な競争条件」の確保のための実体的基準や、遵守確保・紛争解決の仕組みは分野ごとに様相を異にするが、以下では、

⁸⁴ 第4条1項では、T C Aの諸規定は「ウィーン条約において成文化されたものと含む、国際公法上の解釈の慣習的なルール」に従い解釈されるものとする旨、確認されている。

⁸⁵ 離脱協定では、移行期間終了後（2021年1月1日以降）もE U法とE U司法裁判所の役割が一定範囲において存続することについて、庄司（2021a）参照。

⁸⁶ この点は、E U側協定草案のLPFS. 1.1条が定める内容と重なるものである（本稿32頁）。なお、E Uと英国の地理的近接性と経済上の相互依存性を重視し、E U・英国双方の消費者や企業の利益のために「貿易の歪曲や不公正な競争優位を防止する強固な『公平な競争条件』の保護手段（safeguards）がなければならない」とする、バルニエE U首席交渉官の書簡参照（本稿24頁）。

補助金規制と労働及び社会的基準の2つの分野に焦点を当てる。また、TCAが労働・社会、環境・気候保護及び補助金規制という分野において一方的な「均衡回復措置 (rebalancing measures)」に係る規定（第411条）を置いていることも取り上げることとしたい。

②補助金

A 実体的なルール等

TCAでは、EU法で使われている「国家援助 (state aid)」という用語を採用せず、「補助金 (subsidy)」という用語が使われることになった。これは、英国側の主張によるものとみられる⁸⁷。既述のEU側協定草案にみられたように、EU法（規制）がそのまま英国法（規制）としての効果を有するものとする規定を含めるまでには至らなかった。ただし、TCAにおける補助金規制のルール（何が規制対象となる「補助金」を構成するかなど）の大部分は、EUの国家援助規制を反映していることが指摘されている⁸⁸。

TCAの第二部第一款第XI篇の第三章第363条では、「補助金」の定義がされている。すなわち、補助金とは、(i) 両当事者の資源から生ずる、(ii) 一つまたはそれより多い経済主体 (economic actors) に経済的優位をもたらす、(iii) 特定の物品又はサービスの生産との関連で他の者よりも特定の経済主体を（法律上あるいは事実上）有利に扱う限りにおいて、「特定性」を有する、かつ、(iv) 両当事者間の貿易又は投資に対する影響を及ぼすか、及ぼす可能性のある、資金面での援助 (assistance) を意味する、としている。「特定性」とはWTO法から採用されている用語であるが、EU法における「選別性」（特定の企業又は個人を優遇するような措置の違法性を示すために使われる。）と同じ役割を果たすように設計されている旨、指摘されている⁸⁹。

TCAは、第366条1項において、すべての補助金に適用される一般的な原則を定めている。第366条1項は、「仮に補助金が両当事者間の貿易又は投資に「実質的な影響 (material effect)」を及ぼすか、及ぼす可能性がある場合に補助金が交付されないことを確保する目的で、各当事者は、補助金の交付が次の原則を尊重することを確保する実効的な補助金規制の制度を整備し、維持しなければならない。」と定める。当該原則とは、a)補助金は、特定された市場の失敗を是正するため、又は、社会的な困難や分配上の懸念のような「衡平性原理 (equity rationale)」に対処するための特定の公共政策目的を追求する、b)補助金は、比例性を有し、当該目的を達成するために必要なものに限定されている、c)補助金は、当該目的を達成する助けとなり、提供された補助金なしには達成されなかったような経済主体の行動変容をもたらすように設計されている、d)補助金は、受益者が補助金なしでも調達できた費用を通常補償すべきではない、e)補助金は公共政策目的を達成する適切な政策手段であり、より歪曲的でない他の手段を通じて目的が達成できないこと、f)当該目的の達成に向けての補助金の正の貢献 (positive contributions) が、いかなる悪影響をも上回る（特に両当事者の貿易又は投資に対する悪影響を上回る）、というものである。これらの原則については、EU（欧州委員会）の国家援助政策の研究家にはなじみのあるもの、という指摘がなさ

⁸⁷ See Armstrong (2021).

⁸⁸ See Peretz (2020).

⁸⁹ Lydgate et al. (2021).

れている⁹⁰。

また、TCAは、第366条2項において、仮に両当事者間の貿易又は投資に実際に「実質的な(material)」影響を及ぼすか、影響を及ぼす可能性がある場合、関連があるときは、両当事者は、交付が禁止される補助金（又は条件付きの補助金）について第367条が定めた条件を適用しなければならない、と定めている。例えば、無制限の政府保証の形での補助金や、信頼性のある再建計画が準備されていない場合などの経営不振の経済主体の再建のための補助金等は、その交付が禁止されている。

さらに、上掲の第366条1項及び2項に基づく義務が、自国法（英国法又はEU法）における補助金規制制度の設計上どのように実施されるかは、(個別の補助金の適法性が上記諸原則によって決定されるような態様で当該義務が自国法において実施されることを各当事者が確保するという条件付きで)各当事者（英国・EUそれぞれ）が決定するものとされている（第366条3項）。この条文に照らせば、英国の立場からみれば、TCAに掲げられた「原則」を尊重する限りにおいて（そしてそれは多くの部分においてEUの国家援助規制のルールと実務を反映したものであるが）、自国の補助金規制の設計に当たって一定程度の自由度を得たとみることができよう⁹¹。

B 補助金規制に関する協議

TCAにおいては、補助金規制に関し、協議についての追加的規定（第370条）がある。当事者（英国・EU）のいずれかは、他方当事者により補助金が交付されたか、他方当事者が補助金の交付を意図しているとみなす場合であって、当該補助金が両当事者間の貿易又は投資に「悪影響(a negative effect)」をもたらすか、もたらす可能性があるとき、他方当事者に対して、第366条で言及された諸原則が当該補助金に関してどのように尊重されたかについて説明をするよう要請できる（1項）。

当該要請を行った当事者は、要請した情報を受領後、依然として当該補助金が両当事者間の貿易又は投資に「悪影響(a negative effect)」をもたらすか、もたらす可能性があるとき、オープンかつ公正な競争及び持続可能な発展のための「公平な競争条件」に関する貿易専門委員会内における協議を要請できる（4項）。当該貿易専門委員会は、当該案件についての相互に満足できる解決策に達するようあらゆる努力を尽くさなければならない（5項）。

C 国内的な遵守確保の仕組み

EUの国家援助規制の下では、EUの構成国には欧州委員会に対して国家援助に係る届出をする義務があり、欧州委員会によって承認されない限り（そして承認されるまで）国家援助の実施が認められないという仕組み（*ex ante mechanisms*）が採られている。TCAにおいては、英国は、このような事前の通知プロセスにはコミットしていない⁹²。一方で、補助金に係る「透明性」については、第369条でコミットしている。すなわち、EU及び英国は、公的なウェブサイト又は公的なデータベースにおいて、補助金の交付の情報を6か月以内に（税制上の措置の形をとる場合は

⁹⁰ See Peretz (2020).

⁹¹ 庄司 (2021b)、70 頁参照。See also Morris (2020b).

⁹² See Peretz (2020).

1年以内に)公表することされている。また、英国においては、補助金の決定について裁判所に審査を求めることを考えている利害関係者は、交付当局による(第366条に定める)諸原則の適用について評価することを可能とし、法廷で争うか否かを定めることを可能とする追加情報を要請できる⁹³。

第371条は、英国・EUそれぞれがその補助金規制体制において「適切な役割(an appropriate role)」を有する運営上独立した機関(authority)又は組織(body)を設立し、維持しなければならない、と定めている(1項)。また、英国及びEUは、それぞれの独立した機関又は組織が、それぞれの法的枠組みによって設けられた範囲内で、それぞれの職務内の共通利害事項についてお互いに協力することを奨励しなければならない、とされている(同条2項)。このような「独立した機関」は、EU側協定草案にあったLPFS.2.4条[関連機関]を想起させるが、TCAでは英国・EUそれぞれが自己の法体系の下で当該機関を設立・維持することとされていることが特徴的といえよう。いずれにせよ、これは、英国にとって(後述の裁判所の権限の確保に係るコミットメントと並んで)重要なコミットメントであると位置付けることができよう。

第372条は、英国・EUそれぞれが、その一般法・憲法と手続に従い、それぞれの裁判所又は審判所が次の権限を有することを確保すべきである、と定めている。当該権限とは、a)第3.4条[原則]を実施する当事者の法の遵守について、交付当局による補助金に係る決定、又は(関連のある場合には)独立した機関による補助金に係る決定を審査する権限、b)独立した機関のその他の関連する決定(及び不作為)の審査する権限、c)上記a)又はb)に関連する実効的な救済措置を課す権限(差止め、交付当局の行動の禁止又は要求、損害賠償の付与、受益者からの補助金返還(recovery)を含む。)、及びd)利害関係者が英国・EUいずれかの当事者の法に基づき補助金に関して原告適格を有する場合、補助金に関連する利害関係者の訴えを審理する権限である。

なお、各当事者(英国・EU)は、他方当事者の一般的な法及び手続に従い、(必要な場合には)当該裁判所の許可を得て、訴訟参加することができる(第372条2項)。EUが、英国の補助金に係るルールが機能していないとみなした場合には、本条の適用を検討することもあり得よう(逆の場合も同じである。)⁹⁴。

第373条は、英国・EUそれぞれが、補助金に関する返還(recovery)の仕組みを整備しなければならない、と定めている(1項)。英国・EUはそれぞれ、利害関係者が特定期間内に裁判所において補助金交付の決定について異議の申立てをした場合、裁判所が「実質的な法の誤り(a material error of law)」を認定したときには、補助金の返還を命令できるよう確保しなければならない、とされている(2項)。これは、例えば、ある措置が補助金として扱われるべきであったのにそうされなかったか、又は当該補助金に第366条に定める諸原則を誤って適用したという点で「実質的な法の誤り」が認定された場合である。

D 是正措置(remedial measures)

TCAにおいては、(英国・EUいずれかの)補助金が英EU間の貿易又は投資に「著しい悪影響(a significant negative effect)」をもたらすか、もたらす深刻なリスクがある場合に速やかに対応

⁹³ See European Commission (2020b).

⁹⁴ See Peretz (2020).

するために一方的な「是正措置 (remedial measures)」に係る規定 (第 374 条) が盛り込まれた。EU が英国の補助金に上述の問題があるとみなした場合の「是正措置」をめぐる基本的流れは、次のとおりである (EU と英国が逆の場合も同じ流れ。)

まず、EU は、英 EU 間の貿易又は投資に著しい悪影響をもたらすか、もたらす深刻なリスクがある英国の補助金に関して書面により情報及び協議を要請できる (1 項)。

当該要請から 30 日以内に英国は書面により情報を提供しなければならず、EU と英国は協議に入らなければならない (2 項。協議期間は原則として 60 日間。)

上記 1 項の書面要請の送付日より 60 日間経過した日以降、仮に英国の補助金が英 EU 間の貿易又は投資に著しい悪影響をもたらすか、もたらす深刻なリスクがあるという証拠がある場合には、EU は適切な「是正措置」を一方的に講じることができる (3 項)。

著しい悪影響がもたらされる深刻なリスクの存在の評価は (単なる主張、推測、希薄な可能性ではなく) 事実に基づかなければならず (5 項)、著しい悪影響の存在の評価は (単なる推測、希薄な可能性ではなく) 信頼できる証拠に基づかなければならない (6 項)。

上記 3 項の「是正措置」は、著しい悪影響を是正するか、又はそのような影響の深刻なリスクに対処するために厳格に必要かつ比例性を有するものでなければならない (8 項)。優先されなければならないのは、そのような措置が TCA の機能を最も損なわないようにすることである (8 項)。

上記 3 項の「是正措置」が発効した日から 5 日以内に、英国は、EU によって講じられた「是正措置」が上記 3 項又は 8 項と整合的でないかを判断するよう仲裁審判所 (an arbitration tribunal) の設置を要請することができる (9 項)。仲裁審判所は、設置から 30 日以内に最終的な裁定をするものとする (10 項)⁹⁵。

EU は、自己に不利な認定がなされた場合には、遅くとも 30 日以内に、裁定に従うために講じた措置を英国に対して通知しなければならない (11 項)。

また、上記 10 項の仲裁審判所の裁定が EU に不利な場合、英国は、TCA 又は補充協定に基づく義務の停止の適切な水準を仲裁審判所が判断するよう要請できる (EU の「是正措置」が上記 3 項又は 8 項に著しく相反するとき。) そして、英国は、仲裁審判所に認められた義務の停止の水準に従い、TCA 又は補充協定に基づく義務を停止できる (12 項)。

以上の手続の流れをみると、「是正措置」の特徴的な点としては、「是正措置」を講じることができる権利は英国・EU 相互に認められていること、「是正措置」に係るプロセスが相当に迅速化されていること、「是正措置」が正当化されるハードルは低くはないようにみられること (今後の運用にかかる部分が大きい。) が挙げられよう。

E 紛争解決

TCA の標準的紛争解決の仕組みを定める、第六部 [紛争解決及び横断的規定] の第 I 篇 [紛争解決] の規定は、第 371 条 [独立した機関・組織及び協力] 及び第 372 条 [裁判所及び審判所] を除き、第二部第一款第 XI 篇の第三章 [補助金規制] の解釈及び適用に関連する英 EU 間の紛争

⁹⁵ 仮に「是正措置」が発効してから 5 日以内に仲裁審判所の設置を要請しなかった場合でもなお、当事者 (この場合は英国) は、TCA の第六部に定められた仲裁手続を開始することができる (16 項)。

に適用される（第375条1項。ただし、同条2項は、仲裁審判所は原則として個別の補助金に関して管轄権を有さないこと等を定める。）。

以上のように、TCAにおいては、補助金規制に関し、独立した機関と裁判所による国内的な遵守確保、一方的な「是正措置」（仲裁審判所において争われ得る）、標準的紛争解決の仕組みによって、その実体的ルールの遵守確保が幾重にも図られている、といえる（これに加えて、後述する「均衡回復措置（rebalancing measures）」も、英EU間の「公平な競争条件」を確保するためのメカニズムとみることができよう。）。

F 北アイルランド議定書との関係

既に述べたとおり、TCAは離脱協定に取って代わるものではなく、今後の英EU関係は離脱協定及びTCAによって規律される。したがって、「北アイルランドとEUとの間の貿易に影響を与える措置」に関してEUの国家援助規制が適用される（離脱協定の北アイルランド議定書第10条。この場合には、EUの欧州委員会が国家援助規制の遵守に係る権限を有する。）。

北アイルランド議定書の第10条については、その適用範囲があいまいであることに懸念が示されている。具体的には、北アイルランド議定書の第10条が、グレート・ブリテンと北アイルランドの双方に影響をもたらす一般的な英国の措置や、北アイルランドにおいて間接的な影響があるグレート・ブリテンの措置にも適用される可能性があることが指摘されている⁹⁶。

③労働及び社会的基準

A 実体的ルール等

既に見てきたように、労働及び社会的基準に関する保護水準をどのように保持するのかという争点については、英EU間で顕著なアプローチの違いがあった。EUは、将来においてEU・英国の保護水準が引き上げられた場合に、新たな保護水準からの「後退」を認めない「ラチェット条項」を協定草案に盛り込むこと等により、将来においてもEU・英国の保護水準の足並みを揃えることを目指した。これに対して、英国が提示した協定草案は、保護水準を低下させることの不適切さを「認識する」と定めるにとどめた。英国とEUが労働及び社会的基準の分野においてどの程度歩調を合わせるべきかが焦点の一つとなったということもできる。

TCAは、第二部第一款第XI篇の第六章「労働及び社会的基準」の第387条1項は、英国・EUそれぞれが、自己が適切とみなす、労働及び社会的基準に関する保護水準を決定する権利を認めている（第七章「環境及び気候」にも同様の規定がある（第391条1項））。

一方で、TCAでは、労働・社会的基準及び環境・気候の分野において、「後退禁止」原則が採用されることとされた（第387条2項、第391条2項）。第387条2項は、次のとおり定める。

当事者は、自己の法及び基準の実効的な遵守確保を怠ることによる場合も含め、両当事者間の貿易又は投資に影響を与えるような態様で、自己の労働及び社会的基準に関する保護水準を

⁹⁶ See Peretz (2020). Peretz (2020)は、「第10条の範囲は、裁判所、そして究極的にはEU司法裁判所が判断することになる」と述べている。

移行期間終了時に実施されている水準よりも弱め又は低めてはならない。

これは、上掲の「後退禁止」条項の違反を立証するには、労働及び社会的基準の切下げの試みが「両当事者間の貿易又は投資に影響を与える」ことを示す必要があることを意味するが、その立証のハードルは非常に高い、という指摘がある⁹⁷。

なお、将来に向けての保護水準の向上については、TCAの第387条4項において「当事者は、本章で言及されているそれぞれの労働及び社会的基準に関する保護水準を高めるよう引き続き努めなければならない。」と定められているが、EU側協定草案にあったような「ラチェット」条項は存在しない。総合的にみて、将来において、英国とEUの間で、労働・社会分野における規制の「乖離」が生じる可能性があるといえよう。ただし、後述するように、英EU間の著しい「乖離」については「均衡回復措置 (rebalancing measures)」が講じられる可能性もあることに留意する必要があるだろう。

B 国内的な遵守確保等

TCAは、第388条において、上述の「後退禁止」条項の遵守確保 (enforcement) のために、各当事者 (英国・EU) は、「国内での実効的な遵守確保のため制度」を整備・維持し、労働法及び社会的基準の違反についての時宜を得た訴えを可能とする「行政的・司法的手続」が利用可能になることを確保し、また、「救済措置」や「制裁」を定めなければならない、としている。既に触れたEU側協定草案を基本的に踏まえた内容とみることができよう。

C 協議及び紛争解決

英国・EUは、第六章 [労働及び社会的基準] の適用に関する見解の相違に対処するため、対話、協議、情報交換及び協力を通じてあらゆる努力を払わなければならない、とされる (第389条1項)。

また、第XI篇の第六章 [労働及び社会的基準] の適用に関して英EU間で紛争が生じたときには、第六部第I篇に定める標準的紛争解決手続にはよらず、第XI篇の第九章 [横断的及び制度的規定] の第408条 [協議]、第409条 [専門家パネル] 及び第410条 [「後退禁止」分野のための専門家パネル] に定める手続のみに訴えることができるものとされている (第389条2項)⁹⁸。当該協議及び専門家パネルが関わる紛争解決手続の基本的流れは、次のとおりである。

英国・EUいずれかの当事者は、第六章 [労働及び社会的基準] に基づき生じたいかなる問題に関しても、他方当事者に対して協議を要請できる (第408条1項)。協議は、要請の送付日から遅くとも30日以内に開始されなければならない、当該問題の相互に満足できる解決に達することを目的とする (同条1項、2項)。

⁹⁷ Morris (2020b).

⁹⁸ 第XI篇第六章 [労働及び社会的基準] と同様に「後退禁止」条項が盛り込まれた第七章 [環境及び気候] についても、第408条、第409条及び第410条に定める手続のみに訴えることができるものとされている (第396条2項)。また、第八章 [貿易及び持続可能な発展のためのその他の手段] については、第408条、第409条に定める手続のみに訴えることができるものとされている (第407条2項)。

当事者は、第408条に基づく協議を通じて満足できるような対処がなされなかった問題について、当該問題を精査するよう専門家パネルを招集するよう要請することができる（第409条1項）。

専門家パネルは、事実認定と当該問題に関する裁定（*determinations*）を示した中間報告書及び最終報告書を出さなければならない（第409条9項）。

専門家パネルは、その設置から100日以内（「125日以内」まで延長可能。）までに中間報告書を出すこととされている（同条10項）。各当事者は、中間報告書の送付から25日以内に中間報告書の特定箇所を見直すよう要請することができる（同条11項）。当該要請がない場合には、中間報告が最終報告となる（同条12項）。

専門家パネルは、その設置から175日以内（「195日以内」まで延長可能。）までに最終報告書を出さなければならない（同条13項）。

仮に専門家パネルの最終報告書が、「一方当事者が関連する章に基づく義務に適合していない」という裁定をした場合には、両当事者は、最終報告の送達から90日以内に、実施されるべき適切な措置について検討しなければならない（同条16項）。

仮に、両当事者の間で講じられるべき措置について意見の一致がみられない場合には、申立当事者は、専門家パネルが当該問題について裁定をするように要請することができる。専門家パネルは、要請の送達から45日以内にその認定（*findings*）をしなければならない（同条18項）。

さらに、第410条は、「（後退禁止）条項が盛り込まれた」第六章「労働及び社会的基準」及び第七章「環境及び気候」の規定の解釈及び適用に関する英EU間の紛争について、第409条「専門家パネル」が適用される、と定めている（1項）。その場合、第749条「暫定的救済措置」等が、必要な変更を加えて適用される（2項）。例えば、仮に被申立当事者が専門家パネルの報告書とTCAに適合する行動を起こさない場合、申立当事者は、第749条に基づき正当と認められた補償（*compensation*）又は協定に基づく義務の停止を要請できるものとみられる（3項参照。）。これは、「違反」があった分野とは異なる分野における義務停止を認める、いわゆる他分野対抗措置（*cross-retaliation*）を含むものと考えられる。

なお、第409条9項は「[英国及びEUは、] 仮に[専門家] パネルがその報告書において勧告を行っている場合、被申立当事者はTCAとの適合性を確保するに当たって当該勧告に従う必要がないという理解を共有する」、としている。しかしながら、上でみたように、TCAに基づく義務にどのように従うかについて意見の一致がみられない場合の専門家パネルの役割に関する規定が設けられていることや、（労働及び社会的基準、環境及び気候の分野において、被申立当事者が義務に反していると申立当事者が判断する場合には）第六部に定める暫定的救済措置に訴える選択肢も存在するという制度設計になっていることに鑑みれば、専門家パネルの果たすべき役割には一定程度の重みがあるとみることができよう⁹⁹。

以上のように、TCAにおいては、国内的な遵守確保、専門家パネルが関わる紛争解決の仕組み（「暫定的救済措置」の適用にもつながる可能性がある。）によって、労働及び社会的基準の保持が図られている（実体的なルールとして「後退禁止」原則が明記¹⁰⁰。）、といえる。また、補助金

⁹⁹ See Fella (2021), p.41.

¹⁰⁰ なお、TCAは、第XI篇第8章「貿易及び持続可能な発展のためのその他の手段」において、ILO条約や宣言などの多国間の労働基準・協定を示し、それらに関する英国・EUのコミットメントを確認する規定が置

規制の場合と同様、英EU間の「公平な競争条件」が確保するためのメカニズムとして、「均衡回復措置（rebalancing measures）」がTCAに盛り込まれたことも注目に値する。

④均衡回復措置（rebalancing measures）

A 総論

これまでみてきたとおり、英EU間の将来関係交渉においては、将来において英EU間で生じ得る基準（規制）の乖離についてどう対処すべきかが争点の一つとなっていた。TCAは、第411条において、英EU間の著しい「乖離」（significant divergences）の結果として英EU間の貿易又は投資に「実質的な影響（material impacts）」が生じている場合に英国・EUいずれもが講じることができる「均衡回復措置（rebalancing measures）」について定めている。まず、第411条1項は、次のように定める。

両当事者は、各当事者が、労働及び社会、環境及び気候保護に関して、又は補助金規制に関して、本協定〔TCA〕に基づくものを含め、各当事者の国際的なコミットメントと整合性を有する態様で、将来の政策及び優先事項を決定する権利を認める。同時に、両当事者は、これらの分野における著しい乖離（significant divergences）が、本協定〔TCA〕の締結のための基盤を形成した事情を変化させる態様で、両当事者間の貿易又は投資に影響を与え得る可能性があることを認識する。

続けて、第411条2項は、次のように定める。

仮に1項で言及された分野における両当事者間の著しい乖離（significant divergences）の結果として英EU間の貿易又は投資に「実質的な影響（material impacts）」が生じている場合、いずれの当事者もその状況に対処するために適切な「均衡回復措置（rebalancing measures）」を講じることができる。そのような措置は、その範囲と期間に関してその状況を是正するために厳格に必要なかつ比例性を有するものでなければならない。優先されなければならないのは、そのような措置が本協定〔TCA〕の機能を最も損なわないようにすることである。当事者によるこれらの影響の評価は、信頼できる証拠に基づかなければならず、単に推測又は希薄な可能性に基づくものであってはならない。

EUは、TCAに関するQ&Aにおいて、上記の「均衡回復措置」を適用する可能性があるケースとして次のような例を挙げている¹⁰¹。すなわち、一つの例として、一方当事者が、労働又は社会的基準、環境又は気候に関連する保護水準を他方当事者の水準よりかなり引き上げたときの状況（生産費の増加を伴い、それ故競争劣位をもたらす可能性がある、とする。）を挙げており、別の例として、一方当事者が、貿易を歪曲する補助金の供与を防止することがシステムチックに

いている（第397条、第399条参照。）。See Hallak (2021), p.3.

¹⁰¹ European Commission (2020b).

(systemically) できないような補助金規制の制度を有し、それが当該当事者にとっての競争優位をもたらすような状況を挙げている。これらの例は「均衡回復措置」が問題となる局面の具体的なイメージを想起するのには有効であるが、より具体的な第411条2項の適用に当たっては様々な論点が生じるものと考えられる。

例えば、当該規定は、(i) 労働・社会、環境・気候保護又は補助金規制という分野における「著しい乖離 (significant divergences)」とはどのようなものを指すのか (複数形であることに留意。)、(ii) 「実質的な影響」が生じている場合とはどのような場合なのか、(iii) 「そのような状況を是正するために」とはどのような状況なのか、(iv) 結局のところ、講じることができる「均衡回復措置」とはどのような内容のものかという点において、必ずしも一義的な答えを用意していない¹⁰²。TCAにおいて第XI篇の目的は基準を「調和」することではないと定めていることに注目し、「実際に問題となるのは『実質的な影響 (material impacts)』であって、立法の単一のパーツが著しい影響を及ぼし得たとしても、立法の複数の新たなパーツを組み合わせることによって全体では影響がゼロとなるかもしれない」とする指摘もある¹⁰³。実際に英国・EUのいずれかが「均衡回復措置」を講じようとするときには、これらの争点などについてどう考えるかが問題となるのではないかとみられる。

B 基本的な手続の流れ

「均衡回復措置」を講じようとするときの手続は、第411条3項において定められている。その基本的な手続の流れは、次のとおりである。

関係当事者は、他方当事者に対して、関連するすべての情報を提供し、パートナーシップ理事会を通じて、講じようとしている「均衡回復措置」を遅滞なく通知する。両当事者は直ちに協議に入るものとされているが、この協議は、上記通知から14日以内に終了するものとみなされている (3項(a))。

仮に双方にとって受け入れ可能な解決が見つからない場合は、関係当事者は、通知を受けた当事者が5日以内に仲裁審判所の設置を要請しない限り、協議の終了から早くて5日間経過した後に「均衡回復措置」を講じることができる (3項(b))¹⁰⁴。

仲裁審判所は、その設置から30日以内に最終的な裁定をしなければならない。仮に当該期間内に最終的な裁定を行わなかった場合は、関係当事者は、当該30日間の終了から早くて3日間経過した後に「均衡回復措置」を講じることができる。他方当事者は、仲裁審判所が裁定を行うまで比例的な対抗措置 (countermeasures) を講じることができる (3項(c))。

仮に仲裁審判所が、「均衡回復措置」が第411条2項と整合性を有すると認定した場合には、関係当事者は、当該「均衡回復措置」を講じることができる (3項(d))。

¹⁰² See Lydgate et al. (2021), Hallak et al. (2021).

¹⁰³ Hallak et al. (2021), note12, p.14.

¹⁰⁴ この場合、仲裁審判所の設置のための第六部の紛争解決規定に基づくことになるが、迅速なプロセスを定めた第760条「是正措置及び均衡回復 (rebalancing) のための特別手続」が適用される。また、仮に関係当事者から均衡回復措置を講じようとしている旨通知された当事者が第411条3項(b)に基づく期限内に仲裁審判所の裁定を要請しなかった場合でもなお、当該当事者は、第六部に定める仲裁手続を開始することができる (第411条3項(h)。この場合、第744条「緊急手続」が適用される。)

仮に仲裁審判所が、均衡回復措置が第411条2項と整合的でないと認定した場合には、関係当事者は、提案した均衡回復措置を撤回又は調整する必要があるとあり、裁定の送達から3日以内に他方当事者に対して何をしようとしているかを通知しなければならない。仮に申立当事者が通知された措置が仲裁審判所の裁定を遵守していないとみなした場合には、第六部の紛争解決の関連規定（第748条2項〔コンプライアンスに係るレビュー〕、第749条〔一時的な救済措置〕、及び第750条〔暫定的救済措置が講じられた後にコンプライアンスのために講じられた措置のレビュー〕）が必要な変更を加えて適用されるものとする（3項(e)）。

以上のように、英国・EUのいずれかが「均衡回復措置」を講じようとした場合であって他方当事者がその当否を仲裁審判所において争おうとしたときには、多くの論点が非常に短いタイム・スパンにおいて審理されることが想定される¹⁰⁵。さらに、仲裁審判所の裁定がされる前に「均衡回復措置」が講じられる可能性がある。ただし、「均衡回復措置」は、まれなシナリオでしか利用されないであろう、という指摘がある¹⁰⁶。

C TCAの第一款〔貿易〕のレビュー

TCAの第411条4～11項は、TCAの第一款〔貿易〕の規定全体のレビューが行われる可能性があることを定めている。当該レビューの基本的流れは、次のとおりである。

まず、第411条は、「TCAにおいて両当事者によってなされるコミットメントの適切な均衡(balance)をより持続性のあるベースで確保するために」いずれの当事者も、TCAの第一款〔貿易〕の運用(operation)のレビューを要請することができる、と定める。また、双方の合意がある場合には、当該レビューの対象にTCAのその他の「款(Headings)」を加えることができる(4項)。

当該レビューの要請が可能なのは、次のいずれかのタイミングである。すなわち、i) TCAの発効から早くも4年間経過後(4項)、又はii) 均衡回復措置が頻繁に講じられた場合(5項)、又はiii) 両当事者間の貿易又は投資に実質的な影響(a material impact)を与える均衡回復措置が12か月適用されている場合(5項)。なお、上記ii)又はiii)については、TCAの発効から4年が経過する前に当該レビューを開始することがあり得る(5項)。当該レビューは繰り返すことが可能だが、4年の間隔を空けなければならない(7項)。

当該レビューは、(特に第一款〔貿易〕の運用(operation)に関して) TCAが両当事者間の権利と義務の均衡がもたらしているか否か、及び、その結果として、TCAの条件(terms)を改正する必要があるか否かが判断される(8項)。当該レビューは、要請から3か月以内に開始し、6か月以内に完了する(6項)。

当該レビューを受けて一方当事者がTCAの改正の必要があるとみなす場合は、両当事者は、交渉の上必要な改正について合意するために最善の努力をしなければならない(9項)。

仮に上記9項でいう改正についての合意が交渉開始から1年以内になかった場合、いずれかの当事者は、第一款〔貿易〕又はレビューの対象に加えられたその他の「款(Headings)」を終了する旨通知することができる(その代わりに両当事者が交渉を継続することもできる)。仮に一方当事者が第一款〔貿易〕を終了した場合には、第三款〔道路輸送〕も同日に終了する。終了の発効の

¹⁰⁵ See Lydgate et al. (2021).

¹⁰⁶ Morris (2020b).

タイミングは、通知がなされてから3か月後である。(10項)

仮に上記10項に従い一方当事者が第一款「貿易」を終了した場合には、両当事者が第XI篇「オープンかつ公正な競争及び持続可能な開発のための「公平な競争条件」」の関連規定を第二款「航空」に統合することについて合意しない限り、第二款「航空」も同日に終了する(11項)。

以上のように、第411条2項に定める「均衡回復措置」が労働・社会、環境・気候保護又は補助金規制という分野を対象としているのに対し、上記のレビューは、TCAの第一款「貿易」の規定全体に及び、双方の合意があればTCAのその他の「款(Headings)」も対象に加えられる可能性があることが特徴的である。レビューを受けて英国・EUのいずれかがTCAの改正があるとみなした場合に、両当事者間において必要な改正についての合意に至らなかったときの影響も非常に大きなものがある。TCAにおいては、英EU間の基準・規制を将来にわたってもそろえることを直接求める規定はないが、上記に述べた「均衡回復措置」やレビューに係る規定によって、英EU間の「公平な競争条件」(ひいては英EU間の権利・義務の均衡)を将来にわたっても確保しようとしているとみることができよう。実際の適用に至らずとも、このような仕組みの存在自体によって相互の立法行為等に対するけん制効果が働く可能性がある。もっとも英EU間の信頼関係が崩れるような局面になると、このような仕組みの適用をめぐるさらにその対立が先鋭化し、より不安定な関係と相互不信を招来する悪循環が生じる懸念もあろう¹⁰⁷。

(2)英国の「主権」の回復をめぐる

①英国の「主権」は回復されたのか

Chalmers (2020)は、国民投票が行われた夜に、あるEUの構成国の大使が自分に対して、ブレグジットがうまくいく唯一の方法として、「英国がEUに対して競争優位を得るようなやり方で規制をすることができるか」という点を挙げ、「EU諸国はこの点について既に話し合っており、これを起こらないようにする」とほのめかしたことを明かしている¹⁰⁸。このエピソードは、英EU間の将来関係協定交渉が難航する素地が早い段階で出来上がっていたことを示唆するものとみることができよう。

一方で、英国が、EUからの離脱を選択し、「主権」の回復を喧伝したのは、主として2016年に実施された国民投票の結果を重視した、すぐれて政治的な要請によるところが大きいと考える。国民投票の結果が体现するところの英国国民の「意思」をどのように解釈するかという問題が、メイ政権とジョンソン政権の下で展開されたブレグジット政治の一底流をなした、と捉えることができよう。

そして、ブレグジット政治の軸となった、英国とEUとの関係の再構築の試みの過程で、「主権」の回復というテーゼと密接に絡む、EUの規制と英国の規制との関係性の在り方が中心的な問題の一つとなった。これまでみてきたように、この問題に対するアプローチはメイ政権とジョンソン政権では対照的なものであった。メイ政権はお互いの市場へのアクセスのためにEUの規制と歩調に合わせることに前向きであった。これは、メイ政権が、単一市場と関税同盟からの離脱を掲げながらも、例えば既述の「チェッカーズ提案」にみられるように、単一市場と関税同盟から

¹⁰⁷ See Lydgate et al. (2021).

¹⁰⁸ See Chalmers (2020).

得られるような利益をある程度享受しようとしたことの表れとみることもできよう¹⁰⁹。これに対して、ジョンソン政権はあくまで独自の「規制する権利」を確保することにこだわった。これは、上述したとおり、EUが歓迎するような方向性とは必ずしもいえない英国の動きである。とりわけ、英国がEU法とEU司法裁判所の管轄権の排除を掲げる以上、EUにとっては、英国の規制とEUの規制の「乖離」が生じる可能性をどのように管理するかが課題となろう。こうして、ジョンソン政権の下でのTCA交渉は、「公平な競争条件」の確保に係る争点をめぐって厳しく対立することになったといえるのではないだろうか。

それでは、「規制する権利」の確保（EU法とEU司法裁判所の管轄権からの「解放」）という観点からみて、英国は自らが求めたとおりに「主権」の回復を果たしたのであろうか。

TCAの規定をみると、英国がEU法（ないしEUの規制・基準）そのものにコミットする形は避けられているとはいえよう。そして、既に述べたとおり、TCAに定める英EU間の紛争解決の仕組みにおいては、EU司法裁判所の役割が排除されている。仮にTCAにおいて（ある政策分野で）EU法に英国法上の効果を与えることが求められていたとすれば、EU法の自律性の要請から、EU司法裁判所が一定の役割を担うことになったのではないだろうか（例えば、英国の国内裁判所においてEU法の解釈が問題となった場合に、EU司法裁判所に付託できるような制度設計とすることが考えられる。）。こうした意味で、EU法とEU司法裁判所の管轄権の排除という文脈からは、英国は一定程度その目的は果たしたともいえそうである。

ただし、これまでみてきたように、政策分野によっては、「公平な競争条件」の確保のためにTCAが求める具体的なルールには、EUのルールを反映したものが多く存在する。補助金規制の分野がその代表例ということができよう。交渉の早期段階でEU側協定草案において示された、EUの補助金規制のルールに英国法上の効果を与えるまでの規定等はTCAには盛り込まれなかったが（この意味では、英国が補助金規制に係る制度設計に当たってある程度の「自由度」を得たとみることもできる。）、TCAに盛り込まれた諸原則は、英国が自国の補助金規制を設計する上で無視できないものであり、そのことを通じてEUの国家援助規制のルールが（一定程度）反映されることも考えられよう¹¹⁰。

労働・社会的基準や環境・気候に関する分野については、TCAは、英国・EUそれぞれが、自己が適切とみなす保護水準を決定する権利を認めた。その上で、英EU間の貿易又は投資に影響を与えるような態様で、自己の保護水準を移行期間終了時に実施されている水準よりも弱め又は低めてはならないという「後退禁止」条項がTCAに盛り込まれた。「移行期間終了時」には基本的にEUのルールが英国に適用されていたことから、TCAの適用は、英国とEUの基準等に「乖離」がみられない時点からスタートすることになる。その後は当該時点の基準等からの切下げは抑制されることになろうが、既に述べたように、「英EU間の貿易又は投資に影響を与えるような

¹⁰⁹ See Grant (2020).

¹¹⁰ なお、TCAにおいて、TCAが掲げる諸原則に基づく義務が自国法（英国法又はEU法）における補助金規制制度の設計上どのように実施されるかは、英国・EUそれぞれが決定するものとされていることは、各当事者の規制の自律性を尊重するものとみることができる。ただし、これにしても、「個別の補助金の適法性が当該諸原則によって決定されるような態様で当該義務が自国法において実施されることを各当事者が確保する」という条件付きであることに留意する必要がある。TCAが掲げる諸原則がEU法を色濃く反映している以上、英国に与えるEU法の影響を否定できるものではないといえよう。

態様で」という要件が今後の運用の争点となる可能性がある。さらに、一方当事者の基準等の向上に他方当事者が歩調を合わせることを求め、当該基準等からの切下げを認めないような「ラチエット条項」がTCAに盛り込まれなかったことは、(その点のみを取り上げれば) 将来にわたって英EU間の規制の「乖離」が生じる余地を残したものといえなくもない。

ただし、TCAには、合意内容のガバナンスという側面から、英国がEUの単一市場の一体性・機能性を毀損すること(ないし英国が自国の規制水準の切下げによりEU構成国の事業者の犠牲の下で競争優位を得ること)を防止することを目的とする「仕掛け」が施されていることに留意する必要がある。既に触れたことであるが、例えば、補助金規制の分野についてみれば、「適切な役割」を有する「独立した機関」の設立・維持へのコミットメントや、国内裁判所が補助金決定の審査等の権限を有するように確保すること(英国の裁判にEUが訴訟参加できることに留意。)へのコミットメントは、国内的な遵守確保の仕組みではあるが、英国の補助金規制の制度設計に重要な影響を与えるものである。これに加えて、一定の要件を満たせば「是正措置」を講じることができるとされたことや、英EU間の紛争解決手続が設けられたことは、英国の補助金政策が国内問題にとどまらない可能性があることを示唆するものといえよう。また、別の例として、労働及び社会的基準の分野についても、国内的な遵守確保(行政的・司法的手続)や、専門家パネルが関わる解決(「暫定的救済措置」)の適用にもつながる可能性がある。)に係る規定が置かれたことも、英国の政策に一定の「制約」を課すものととらえることができるのではないかな。

さらに、将来にわたっての英EU間の規制政策の「乖離」に対応する仕組みとして最も注目すべきものの一つが、「均衡回復措置」に係る規定といえよう。もちろん、これについても、英国・EUそれぞれが、労働・社会、環境・気候保護、又は補助金規制に関して将来の政策及び優先事項を決定する権利を有する、という前提に立っている(ただし、それぞれの国際的なコミットメント(TCAを含む。)と整合性を有する形で決定するという条件付きである。)。その上で、英EU間の著しい「乖離」(significant divergences)の結果として英EU間の貿易又は投資に「実質的な影響(material impacts)」が生じている場合に英国・EUいずれもが「均衡回復措置」を講じることができるとする規定を置かれたことは、将来にわたっての英EU間の規制の「乖離」への対応をめぐって、両者の間で複雑な形の妥協がなされたことを反映しているといえることができよう(交渉の早期の段階では、英側・EU側の協定草案のいずれにおいてもこのような規定の提案はされていなかった)。既に述べたところと重なるが、当該規定がどのような機能を果たすかは、今後の運用にかかっているところが大きく、TCAに盛り込まれた各種レビューの規定とあわせて、今後の英EU関係に大きな影響を及ぼす可能性がある。

なお、繰り返しになるが、TCAは離脱協定に取って代わるものではなく、今後の英EU関係は、離脱協定及びTCAの両方によって規律されることに留意する必要がある。既に触れたとおり、離脱協定の北アイルランド議定書に基づき、北アイルランドは、例えば、「物」についての技術的規制、農業や環境に係る規制、国家補助等といった、一定のEUの単一市場のルールに服することとされた。このことは、英国の規律の自律性に関わる問題、ひいては「英国の一体性」という英国の「主権」に関わる問題ともいえ、今後の英国の在り方と対EU関係に無視できない影響を与える可能性がある。

以上、総合的にみれば、英国がEUと経済的なつながりを持つ以上は、英国の規制政策を単な

る国内問題として決定することはできず、T C Aという新しい枠組みにおいても、自国の規制とE Uの規制政策との関わりを常に意識する必要があるといえるのではないだろうか。

②T C A交渉で得られなかったもの

英国は、「主権」の回復という政治的要請に応えるため、「E U法及びE U司法裁判所の管轄権の排除」ないし「規制する権利」の確保を優先的課題の一つとしてT C Aに係る交渉に臨んできた。英国政府にとっては、この争点に係る交渉結果は、T C A交渉の「成果」として位置づけられるものであろう¹¹¹。ただし、T C Aあるいはブレグジット全体の評価は、この争点にとどまるものではないことは言を俟たない。それでは、英国がT C A交渉によっては得られなかったものは何なのだろうか。そして、それは、「主権」の回復を旗印として掲げたブレグジット政治とどのような関わりを持つのだろうか。

このことを考える手がかりになるのが、2020年12月末にT C Aに係る基本合意がなされたときにE U側が公表した資料である¹¹²。当該資料の基本的メッセージの一つは、英国がE Uの単一市場と関税同盟、そしてすべてのE Uの政策から離脱することを選択した結果、E Uの構成国として有していたすべての権利及び利益を失う、というものである。

当該資料は、次のように述べる。「E Uと英国は2つの別個の市場を形成することになる。[それは、]2つの異なった規則上の、そして法的空間である。これは、何十年もの間存在しなかった、物品及びサービス貿易、そして国境を越える移動や交換に対する障壁を再びつくるものである」、「新しい英E U貿易・協力協定は、英国がE Uの構成国であったときに存在していた協力の水準に匹敵するものでは決してないが、伝統的な自由貿易協定をずっと超えるものであり、我々の長年の友情と今後の協力の維持の強固な基盤を提供するものである」、「[T C A]は、英国がE Uの共通のルール、監督及び遵守確保(enforcement)のメカニズムの体系(ecosystem)を離脱し、そのため構成国や単一市場の利益をもはや享受することができないという事実を反映している」、「[T C A]は、各当事者の規則上及び意思決定に係る自律性を十分に尊重する一方で、各当事者に権利及び義務を与えるものである」。

上記のようなE U側の考え方は、E Uと英国とのいかなる協定も権利と義務のバランスに基づくものでないなどとした、ブレグジットに係るE Uの交渉ガイドライン(2017年4月29日)や将来関係枠組みに関するE Uのガイドライン(2018年3月23日)等にも一貫して示されているものである。これは、ブレグジットと逆向きのベクトルにあるE Uへの加盟の過程にも通じるものがある。E Uへの加盟候補国は加盟に際して、E U内で全加盟国を法的・政治的に拘束する共通の権利義務の総体である「アキ・コミュノテール」のすべてを受け容れなければならないこととされている¹¹³。つまり、E Uのすべての構成国が共通の権利義務の総体を受け容れるということが「単一市場の一体性」の保全が図られる前提となっていることが重要なポイントとなる。これを敷衍すれば、E Uの単一市場からの利益(単一市場へのアクセス等)をどこまで享受することを目指すかということと、E Uの規制(ルール)をどこまで受け入れるということとは裏腹の関係

¹¹¹ See Prime Minister's Office (2020).

¹¹² See European Commission (2020c).

¹¹³ 庄司(2015)、p.12 参照。

にあるということもできよう。

上記資料では、TCAが適用されても、2021年1月1日において大きな変化が起きることは避けられないことを明記し、不可避な変化の例として、人の自由移動の終了（英国市民には、EUでの自由な労働・勉学・起業・居住は認められない。）、「物」の自由移動の終了（税関での検査は、英国からEUに入るすべての物品に適用される。農産物委託販売品について衛生植物検疫が必要。）、サービスの自由移動の終了（英国のサービス提供者は、母国法主義の恩恵を受けられなくなり、サービスの提供先の構成国ごとの多様なルールを遵守しなければならない）と、現行の営業を継続したい場合はEUに拠点を移す必要がある。専門資格は相互承認されない。英国の金融サービス会社は、EU内での金融サービスの提供が承認される「単一パスポート」を失う。）を挙げている。

当該資料は、EUの構成国でなくなることのデメリット（裏を返せばEUの構成国であることのメリット）を強調した形となっている。英国の決断として「ブレグジット（EUからの離脱）」を選択した以上、EUの構成国であれば享受することができた権利利益を従来通りには享受できなくなることは、EU側が指摘するまでもなく、避けがたい現実であろう（また、このことは、単一市場の一体性の保全等を必須のものとするEUの交渉方針の基底をなしてきたといえる。）。そして、EU法及びEU司法裁判所の管轄権の排除を「主権」の回復のためのレッドラインとして掲げ、「公平な競争条件」の確保に係る争点をめぐる交渉においても自国の「規制する権利」を最重視し、（例えば、単一市場と関税同盟にとどまることを通じて）上記のようなEUの構成国でなくなることのデメリットの最小化を図る選択肢を自ら封じたことが今般のTCA交渉結果に反映されているとみることもできよう。

5. 結び

2016年の国民投票においてEU離脱支持票が僅差ながらも多数を占めたことに端を発した英EU関係の再構築の模索の過程は、TCAに係る合意によって大きな節目を迎えた。ただし、TCAは、あくまで英EU間の「広範な関係の基礎」を構築するものであり、英EU間の関係の構築作業は終わらない課題として残されたといえよう。

本稿で中心的に取り上げた、将来関係協定交渉において最大の争点となっていた「公平な競争条件」の確保の在り方をめぐる英EU間の交渉については、複雑な形の「妥協」が形成された。この争点についても、英EU間の安定的な関係をもたらすような完全な「決着」がついたとはいえない。既に述べたように、英国が掲げた「主権」の回復（とりわけEU法及びEU司法裁判所の管轄権の排除）は、明確な形で実現したと評価するのは難しいと考える。英国は、例えば独自の規制政策を展開することでブレグジットの「果実」を得ることを目指すことになるだろうが、実際には、EUの規制政策との関わりを意識し続ける必要があるだろう。

参考文献

- 庄司克宏 (2015) 『はじめてのEU法』 有斐閣
- 庄司克宏 (2019a) 「Brexit の諸問題 (第 19 回)」「離脱協定と英EU将来関係政治宣言」『貿易と関税』第 67 巻第 1 号, pp.40-49
- 庄司克宏 (2019b) 「講演録 Brexit の行方と日EU関係の展望」『貿易と関税』第 67 巻第 5 号, pp.2-13
- 庄司克宏 (2020) 「Brexit 後の英EU関係 (第 6 回) —英EU将来関係協定に関するイギリス草案と英EU交渉の行方—」『貿易と関税』第 68 巻第 8 号, pp.52-67
- 庄司克宏 (2021a) 「Brexit 後の英EU関係 (第 7 回) —英EU貿易・協力協定 (TCA) の概要と考察 (1) —」『貿易と関税』第 69 巻第 2 号, pp.24-39
- 庄司克宏 (2021b) 「Brexit 後の英EU関係 (第 8 回) —英EU貿易・協力協定 (TCA) の概要と考察 (2) —」『貿易と関税』第 69 巻第 4 号, pp.69-77
- 鶴岡路人 (2020) 『EU離脱—イギリスとヨーロッパの地殻変動』 筑摩書房
- 力久昌幸 (2020) 「ブレグジット問題」, 鷲江義勝編著『EU — 欧州統合の現在 [第 4 版]』 創元社, 第 2 章 1 節, pp.42-50
- Armstrong, Kenneth. (2021), “An Uneven ‘Level Playing Field’ — the EU/UK Trade Agreement,” Blog, 14 January 2021.
 <<https://brexittime.com/2021/01/14/an-uneven-level-playing-field-the-eu-uk-trade-agreement/>>, (accessed 2021-03-22).
- Chalmers, Damian. (2020), “British sovereignty run by Europe,” Commentary, UK in a changing Europe, 29 December 2020.
 <<https://ukandeu.ac.uk/british-sovereignty-run-by-europe/>>, (accessed 2021-03-26).
- Curtis, John, Sylvia de Mars, Stefano Fella, Daniel Ferguson, Jonathan Finlay, Suzanna Hinson, Ilze Jozepa, Matthew Keep, Anthony Seely, David Torrance and Dominic Webb. (2019), “The October 2019 EU-UK Withdrawal Agreement (Briefing Paper CBP 8713),” House of Commons Library.
- European Commission (2020a), “EU-UK Trade and Cooperation Agreement: protecting European interests, ensuring fair competition, and continued cooperation in areas of mutual interest,” Press release, 24 December 2020.
 <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2531>, (accessed 2021-03-07).
- European Commission (2020b), “Questions & Answers: EU-UK Trade and Cooperation Agreement,” 24 December 2020.
 <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_2532>, (accessed 2021-03-07).
- European Commission (2020c), “EU-UK Trade and Cooperation Agreement: A new relationship, with big changes - Brochure,” 24 December 2020.
 <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/eu-uk_trade_and_cooperation_agreement-a_new_relationship_with_big_changes-overview_of_consequences_and_benefits.pdf>, (accessed 2021-03-07).
- Fella, Stefano. (2021), “The UK-EU Trade and Cooperation Agreement: governance and dispute settlement (Briefing Paper 09139),” House of Commons Library.

- Fella, Stefano, Ilze Jozepa, Sylvia de Mars, Joanna Dawson and Elena Ares. (2020), “The UK-EU future relationship: the March 2020 EU draft treaty and negotiations update (Briefing Paper 8923),” House of Commons Library.
- García, Luis González. (2020), “UK-EU Trade Negotiations: The Level Playing Field,” UCL European Institute, 12 February 2020. <<https://ucleuropeblog.com/2020/02/12/uk-eu-trade-negotiations-the-level-playing-field/>>, (accessed 2021-04-20).
- Grant, Charles. (2020), “Ten reflections on a sovereignty-first Brexit,” Insight, Centre for European Reform, 28 December 2020.
 <<https://www.cer.eu/insights/ten-reflections-sovereignty-first-brexit>>, (accessed 2021-03-26).
- Green, David Allen. (2020), “This agreement is not the end of Brexit, it is a five year political truce,” The Law and Policy Blog, 28th December 2020.
 <<https://davidallengreen.com/2020/12/this-agreement-is-not-the-end-of-brexit-it-is-a-five-year-political-truce/>>, (accessed 2021-03-08).
- Hallak, Issam, (2021), “The level playing-field for labour and environment in EU-UK relations”, European Parliamentary Research Service (EPRS), 26 April 2021.
 <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690576/EPRS_BRI\(2021\)690576_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690576/EPRS_BRI(2021)690576_EN.pdf)>, (accessed 2021-05-05).
- Hallak, Issam, Carmen-Cristina Cirlig, Alessandro D’Alfonso, Hendrik Mildebrath, Jana Titievskaia, Martin Russell, Frederik Scholaert, Jaan Soone, Carla Stamegna and Alex Wilson. (2021), “EU-UK Trade and Cooperation Agreement: An analytical overview”, European Parliamentary Research Service (EPRS), 2 February 2021.
 <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/679071/EPRS_IDA\(2021\)679071_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/679071/EPRS_IDA(2021)679071_EN.pdf)>, (accessed 2021-03-23).
- HM Government (2018), “Explainer for the agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union”, 14 November 2018.
 <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/759020/14_November_Explainer_for_the_agreement_on_the_withdrawal_of_the_United_Kingdom_of_Great_Britain_and_Northern_Ireland_from_the_European_Union.pdf>, (accessed 2021-02-05).
- Jozepa, Ilze, Stefano Fella, Steve Browning, Antony Seely, Daniel Ferguson, Louise Smith and Sara Priestley. (2020), “The UK-EU future relationship negotiations: Level playing field (Briefing Paper CBP 8852),” House of Commons Library.
- Lydgate, Emily, Erika Szysczak, L. Alan Winters and Chloe Anthony. (2021), “TAKING STOCK OF THE UK-EU TRADE AND COOPERATION AGREEMENT: GOVERNANCE, STATE SUBSIDIES AND THE LEVEL PLAYING FIELD,” UK Trade Policy Observatory, January 2021.
 <https://blogs.sussex.ac.uk/uktpo/files/2021/01/BP_54.pdf>, (accessed 2021-03-26).
- McIver, Iain, Iain Thom, Angus Evans, Wendy Kenyon, Frazer McCallum and Francesca McGrath. (2018), “The UK’s Departure from the European Union – An overview of the Withdrawal Agreement,” SPICe Briefing (SB 18-78), 26 November 2018. <<https://sp-bpr-en-prod-cdnep.azureedge.net/published/2018/11/26/The-UK-s->

- Departure-from-the-European-Union---An-overview-of-the-Withdrawal-Agreement/SB%2018-78.pdf>, (accessed 2021-02-05).
- Morris, Marley. (2020a), “Negotiating the level playing field,” Institute for Public Policy Research (IPPR), March 2020. <<https://www.ippr.org/files/2020-03/brexit-level-playing-field-march20.pdf>>, (accessed 2020-11-25).
- Morris, Marley. (2020b), “The agreement on the future relationship: a first analysis,” Institute for Public Policy Research (IPPR), December 2020. <<https://www.ippr.org/files/2020-12/agreement-on-future-relationship-ippr-assessment-1-.pdf>>, (accessed 2020-04-09).
- Peretz, George (2020), “The subsidy control provisions of the UK-EU trade and cooperation agreement: a framework for a new UK domestic subsidy regime,” EU Relations Law, 28 December 2020. <<https://eurelationslaw.com/blog/the-subsidy-control-provisions-of-the-uk-eu-trade-and-cooperation-agreement-a-framework-for-a-new-uk-domestic-subsidy-regime>>, (accessed 2021-03-26).
- Prime Minister’s Office (2020), “UK-EU TRADE AND COOPERATION AGREEMENT -Summary,” HM Government, December 2020. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/962125/TCA_SUMMARY_PDF_V1-.pdf>, (accessed 2021-03-07).
- Seely, Antony., Claire Mills, Dominic Webb, Elena Ares, Federico Mor, Gavin Phillipson, Georgina Hutton, Graeme Cowie, Hannah Wilkins, Ilze Jozepa, Joanna Dawson, John Curtis, John Woodhouse, Lorna Booth, Louise Butcher, Matthew Keep, Neil Johnston, Sara Priestley, Sarah Barber, Sarah Coe, Stefano Fella, Steven Kennedy, Suzanna Hinson, Sylvia de Mars and Vaughne Miller. (2019), “The UK’s EU Withdrawal Agreement (Briefing Paper 08453),” House of Commons Library.
- Stojanovic, Alex. (2020), “UK-EU future relationship: level playing field,” Explainer, Institute for Government, 6 December 2020. <<https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/future-relationship-level-playing-field>>, (accessed 2021-04-06)

財務省財務総合政策研究所総務研究部
〒100－8940 千代田区霞が関 3－1－1
TEL 03－3581－4111 （内線 5487, 5489）