

イギリス農政における公序の転換と 農地賃貸借法制への影響

Impact on the Agricultural Holdings Legal System of the
Converting Public Policy in the UK

久 米 一 世*

Hideyo KUME

はじめに

2016年6月23日の国民投票を経て、イギリス¹⁾は2020年1月31日に正式にEUから離脱した²⁾。それに伴い、これまでEUの枠組みの中にあった他の諸分野と同様に、農業政策についても、イギリスは欧州共通農業政策（Common Agricultural Policy：以下「CAP」と略記する）の枠内から離れ、独自の政策を再構築することとなった。2018年9月にはEU離脱後の農業政策の柱となる新しい農業法の草案がイギリス政府から議会へ提出され、2020年に制定された³⁾。同法は、戦後以降のイギリス農業の基底であり続けてきた1947年農業法⁴⁾以来の新法であり、今後の農業政策の枠組みを規定するものとして重要である。2020年農業法第1部第1章「新しい財政支援の

*経営総合学科 ― 法社会学

Department of Management Synthesis ― Sociology of Law

- 1) 本稿でイギリスという語を用いる際は、それが文脈上明らかにUK全体を指している場合を除き、主にイングランドとウェールズを指すこととする。
- 2) 2020年1月31日の離脱直後に移行期間へ入り、約一年間後の2020年12月31日にはそれも終了した。イギリスのEU離脱の経緯についてはさしあたり以下。N. Walker, 'Brexit timeline: events leading to the UK's exit from the European Union', House of Commons Library Briefing Paper, No. 7960, 6 Jan 2021.
- 3) Agriculture Act 2020 (c. 21).
- 4) Agriculture Act 1947 (c. 48).

権限」では、公的資金は公共財へという同法の原則⁵⁾に適合的な支援項目が明示されており、同第2章には、EU 離脱後の現行の直接支払い⁶⁾の段階的廃止についての規定が続く⁷⁾。

戦後のイギリス農政は戦中・戦後の食料難の解消という観点から国益として生産増強を図った。1947年農業法は農業者に良好農業者準則を課し、それは価格支持政策とセットであった⁸⁾。当時の農水省大臣であったヘイスティングスは、この関係を「農業産業界のマグナ・カルタ」⁹⁾であると述べ、効率的かつ合理的な農業生産活動の支持は戦後イギリス農政の公序¹⁰⁾として長く堅持されることとなったのである。しかし、この公序はいくつかの理由から近年大きな転換を迎えている。本稿では、まず第一章において、イギリス農地賃貸借法制に関する歴史的文脈の整理を行う。そして第二章では、関連する法令、規程および政策文書等を手がかりとしながら、戦後イギリス農政の公序の転換が農地賃貸借法制に与えた影響、特にEU 離脱後の現状と方向性について明らかにしてみたい。

5) Explanatory Notes relate to the Agriculture Act 2020 (c. 21). Available at:

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/21/notes/division/2/index.htm> [last access date: 2022/2/17]

6) 農業者への所得補償政策である。欧州共通農業政策は2013年に改革が行われ、現在では市場措置と所得補償政策で構成される第一の柱と、自然資源保護や農村開発を対象に助成を行う第二の柱で構成されている。2013年改革では第一の柱から第二の柱への予算の移行（グリーンング）がなされており、改革は直接支払いの縮小と第二の柱の拡充に向かっている。2013年改革について詳細は以下を参照。安藤光義「2013年CAP改革の経緯と結果」農業市場研究24巻4号（2016年）。

7) 日本国内における同法の概要に関する解説としては以下。芦田淳「【イギリス】2020年農業法の制定」外国の立法286-2号（2021年）。なお成立前の草案段階での言及であるが、同法の主旨については以下も参照のこと。和泉真理『ブレクジットと英国農政』（筑波書房、2019年）56～58頁。

8) 椎名重明・戒能通厚『イギリス農業関係法総覧：その歴史と現状』（農林水産省構造改善局農政部農政課、1982年）125頁。

9) Agricultural Policy. HL Deb 06 December 1945 vol. 138 cc464-466.

10) 公序の原語はPublic Policyである。Public Policyについては、公序の他に公益や国家政策等があてられることもあるが、イギリス農業政策において用いられる場合には、多岐にわたる政策全体の秩序、つまり基底となる理念・方針を意味していると考えられるため、本稿では公序とすることにした。

1. イギリス農地賃貸借法制

(a) 農業借地法の歴史的展開

現在のイギリスの農地賃貸借法制は、1986年農業借地法¹¹⁾と1995年農地経営借地法¹²⁾によって構成されているが、この二つの法律の内容には大きな違いがある。まず、1986年農業借地法であるが、同法の性格を正しく理解するためには、同法の歴史を振り返る必要がある¹³⁾。イギリスにおいて土地所有権の近代化¹⁴⁾がなされた一つの画期として、18世紀のイギリス市民革命が挙げられるが、革命前後で大きく変化するのは、それまでの封建的土地法で農民的土地保有の中心であった贍本保有権(copyhold)に変わり、契約に基づく近代的な定期不動産権(leasehold)の増加が見られる点である。その後、定期不動産権は、1824年に始まる慢性的な農業不況の時期に一つの転機を迎えることになる。当時、苦境に立たされていた資本家的借地農は、地主に対する借地返還や地代減額の要求と同時に、柔軟性を欠いた最長21年という定期不動産権による長期の定期借地よりも、年決め借地権(yearly tenancy)を好むようになっていった¹⁵⁾。この一年ごと更新の借地権の普及は、テナント・ライト補償¹⁶⁾の成立に大きく関係している。農業革命と共に、土地改良のための資本投下が盛んになるにつれて、借地農が土地に投下した資本については地主が補償を行うことを法で定める必要が生じてきたのである。これまでは地方の慣習にのみ基づくものであったテナント・ライト補償を国家法として汲み上げ明文化したものが、1875年の農業借地法であった¹⁷⁾。

11) Agricultural Holdings Act 1986 (c. 5).

12) Agricultural Tenancies Act 1995 (c. 8).

13) 以下のイギリス農地賃貸借法制の概要に関する記述の一部は、右拙稿において整理したものである。久米一世「伝統的イギリス農業借地法制に対する1995年農地経営借地法の影響について」農業法研究48号(2013年)。

14) イギリス土地所有権の歴史に関する先行研究として、椎名重明『近代的土地所有』(東京大学出版会, 1973年), 戒能通厚『イギリス土地所有権法研究』(岩波書店, 1980年), 大澤正男『土地所有権制限の理論と展開』(成文堂, 1979年), フレデリック・ボロック著平松紘監訳『イギリス土地法』(日本評論社, 1980年)等。

15) 椎名同前) 60～61頁。ただし、この点は経済史的には十分解明されていない領域であるとも指摘されている。水本浩『借地借家法の基礎理論』(一粒社, 1966年) 116～117頁。

16) テナント・ライトとは、借地期間中にくみ尽くされずに残った価値に対する借地農の権利を指す。椎名同前) 65頁以下。

17) コモン・ローでは、良好不動産管理準則またはそれに相当する準則に基づく土地管理に関する

農業借地法は1995年に農地経営借地法が制定されるまでの120年にわたり、地主・借地人関係によって構成される伝統的なイギリス農業借地法制を支えてきた歴史を有する法律である。1986年農業借地法は、1947年農業法、その第3編を継承した1948年農業借地法¹⁸⁾およびこれまでに制定されてきた農業借地法の統合法であり、その理念の根幹は戦後イギリス農政にまで遡る。当時のイギリス農政は、食料難解消のために生産力の増強を再優先課題としていたため、農業関連法の整備もそれを念頭に置いて進められた。1947年農業法は、農業従事者に一定の義務を課し、それを価格支持政策とセットにすることで、効率的かつ合理的な農業経営の確立を目指した。また、1948年農業借地法では、初めて借地農に対して一世代間継続する借地権保護が与えられた。

このように、戦後イギリス農政における公序とは、戦中・戦後の食料難のような危機的状況を二度と生じさせないために、国益として生産増強を図ることであり、戦後の農地賃貸借法制もその政策方針を反映させたものとなった。効率的かつ安定的な農業生産を実現させるため、戦後の農業借地法に基づく借地契約には、時期によって異なるものの、最低でも一世代、最高で三世代間の借地権保護が付与されていた¹⁹⁾。しかし、このような手厚い借地権保護と、農業者のみを対象とし、地主には適用されなかった税制優遇²⁰⁾等の理由から、地主による土地の貸し渋りや自作化が進み、借地市場は大きく縮小してしまった²¹⁾。借地の減少は農業への新規参入を妨げる要因となり、

地主に課せられた義務というものは一切存在しなかった。P. R. Williams & M. N. Cardwell & V. Williams, *Scamell & Densham's Law of Agricultural Holdings*, 9th ed. 2007, Lexis Nexis Butterworths, para. 24. 3.

18) Agricultural Holdings Act 1948 (c. 63).

19) 1976年農業（雑則）法は借地農の死亡に伴う相続規定を改正し、借地の相続権が従来の一世代から三世代にまで拡大させた。Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act 1976 (c. 55) ss. 16-24.

20) 1974～75年にかけて、それまで相続に関する税であった遺産税（Estate Duty）に代わって、相続・贈与に関する税である資本承継税（Capital Transfer Tax）が導入された。遺産税は、農地について自作地か貸付地かを問わず、一律に市場価格の55%で評価・課税していたが、資本承継税は、その優遇措置を農業者に限定したため、地主の自作化に繋がった。資本承継税はFinance Act 1975 (c. 7)を根拠法として導入された。資本承継税の農業者優遇措置について詳しくは以下。G. S. A. Wheatcroft & G. D. Hewson, *Capital Transfer Tax*, 1975, Sweet & Maxwell, pp. 73-74.

21) 戦後の農業借地面積の減少傾向を明らかにしたノースフィールド・レポートによると、1908年に農地全体の88%を占めていた農業借地は、1950年には62%、1978年には43%へと減少していった。Lord Northfield (Chair), 'Report of the Committee of Inquiry into the Acquisition and Occupancy of Agricultural Land' (Cmnd 7599, 1979) p. 42.

また借地セクター内で農業階梯²²⁾をのぼっていくことも困難にした²³⁾。さらに、戦後イギリス農政における公序は、外的要因からも揺らがされていた。イギリスが欧州共同体に加盟して以降、ほとんど全ての品目で農業生産の過剰が常態化し、生産増強を是とする既存の公序はもはや受け入れがたいものとなっていたのである。これらの問題への対応等を主な目的として1995年農地経営借地法が制定された。

(b) 1995年農地経営借地法

1986年農業借地法が「生産性を最も重視した農地経営」という公序に依拠して農地賃貸借関係を統制していたのに対し、新法である1995年農地経営借地法はその公序を破棄した。イギリスにおいて1995年農地経営借地法制定に向けた準備作業がはじまったのは、丁度、過剰生産や域内農業保護施策を批判するアメリカやケアンズ・グループの圧力が高じたことをひとつの背景として、CAP改革が断行された1990年初頭のことであった。このような一連のグローバリゼーションの潮流の中で制定された1995年農地経営借地法は、結果として、草案審議段階において与党保守党が強く主張した借地市場縮小への対応という目的よりも、むしろCAP、WTOへの対応という目的をよりよく果たすものとなった²⁴⁾。

近年のCAPでは、農地における多角化経営の促進が、環境への負荷が懸念される農業生産活動以上に重視される傾向にあり、1995年農地経営借地法は、農地における農業生産活動以外の活動、つまり多角化経営に借地農業者が取り組めるようにすることを一つの目的としていた²⁵⁾。なお、同法の制定を必要とした背景には、戦後イギリス農政の公序を引き継ぐ1986年農業借地法下では、借地農業者が農業生産活動に関わらないあらゆる営業活動を行うことが困難であったという事情がある。借地農業者が農業生産活動に関わらない多角化経営を行った場合、直接の罰則規定は無いものの、間接的に、地代の見直しの際や、立退通知に際して仲裁が行われる場合等に、適正な農地経営をしていなかったとして、不利益を被ることがあったためである²⁶⁾。こ

22) 農業階梯については「小作→自小作→自作→地主」のような階梯が典型例として示される。農業階梯に関する研究として、大内力『アメリカ農業論』（東京大学出版会、1965年）29頁以下。

23) 日本同様、イギリスにおいても農業者人口は減少の一途を辿っている。M. Lobley, M. Winter and R. Wheeler, *The Changing World of Farming in Brexit UK*, 2019, Routledge, pp. 54–55.

24) 1995年農地経営借地法の草案審議段階における議論については以下の議事録を参照。Agricultural Tenancies Bill [H. L.], HL Deb 17 November 1994 vol 559.

25) P. R. Williams & M. N. Cardwell & V. Williams, *Scamell, Densham and Williams Law of Agricultural Holdings*, 10th ed, 2015, Butterworths, p. 35.

26) この不利益には、借地権や相続権の喪失までもが含まれる。相続権が認められるための適格性要件についてはAgricultural Holdings Act 1986 s. 35 (2) のclose relativeの規定や、同法第36条

のような社会および農政における公序の変遷を軸として、以下、1995年農地経営借地法の特徴を整理する。

1995年農地経営借地法が効力を生じた1995年9月1日以降、同法第2条および4条²⁷⁾に記されている除外規定を除く全ての農地賃貸借契約は農場事業借地権 (Farm Business Tenancies: 以下 FBT と略記する) として締結されることとなった。ただし、それ以前に農業借地法に基づいて締結された農地賃貸借契約については、引き続き同法の統制を受ける。95年法で特筆されるべきは、同法38条1項²⁸⁾において1986年農業借地法とほぼ同じ定義がなされている agriculture とは対象的に、farming や farm business という用語に定義を与えなかった点にある²⁹⁾。95年法が、明確に農業生産活動を指す agriculture 以外の用語の選択肢を採用した理由には、農業生産活動以外の多角化経営も法の枠内に収め、かつ農業産業界の将来的な変化に対応しうる柔軟性を創出しようとする意図があったと言われている³⁰⁾。

契約期間については両当事者の合意により自由に設定できる。ただし、契約締結時に契約期間を定めた契約か、一年ごと更新の年決め借地権かを選ぶ必要がある。そして二年以上の契約期間を定めた契約を締結し、特定の期日までに立退通知がなされなかった場合、その契約は年決め借地権へと自動的に切り替わる³¹⁾。また地代についても、基本的には当事者間の自由交渉に委ねられる³²⁾。

FBT として契約を締結するための条件は「農業諸条件または通知諸条件とともに事業諸条件に合致していること」³³⁾である。つまり事業諸条件は必須であり、それに加えて農業諸条件か通知諸条件のいずれかを当事者が選択することになる。事業諸条件には二つの要件が指定されており、第一が「借地に含まれる土地の全てまたは一部が、取引または事業の目的のために耕作されていること」³⁴⁾であり、第二が「借地契約の開始以降、含まれる土地の全てまたは一部が耕作されていること」³⁵⁾である。こ

以下の eligible person に関する基準等が指標とされている。詳しくは C. Rodgers, *Agricultural Law*, 3th ed, 2008, Tottel Publishing, p. 316 *et seq.*

27) Agricultural Tenancies Act 1995 (c. 8) s. 2 and 4.

28) *ibid.*, s. 38 (1).

29) この点について詳しくは以下を参照。P. R. Williams & M. N. Cardwell & V. Williams, 10th ed, 2015, Butterworths, *op. cit.*, pp. 38-39.

30) *ibid.*, para. 3.18.

31) Agricultural Tenancies Act 1995 (c. 8) s. 5 (1). ここで言う特定の期日とは借地契約終了期日の少なくとも12ヶ月前を意味する。

32) なお、地代の見直しについても、それをやるかやらないかまで、当事者間の合意に基づいて取り決めることが可能である。*ibid.*, s. 9.

33) Agricultural Tenancies Act 1995 (c. 8) s. 1 (1) (a).

34) *ibid.*, s. 1 (2) (a).

35) *ibid.*, s. 1 (2) (b).

ここでは agriculture ではなく farmed が使われているため、事業諸条件が農業生産活動以外の多角化経営を行う際の障壁になることはない。農業諸条件は「借地の性格は、主として、または専ら農業的であること」³⁶⁾として、agriculture の形容詞である agricultural を使用して規定されているため、農業諸条件を選択した場合、農業生産活動に関わらない経営の多角化は困難となる。もう一つの選択肢である通知諸条件が要件としているのは、地主と借地人の双方が、契約開始日の当日またはそれ以前に、お互いに対して文書による通知を行うこと³⁷⁾と、借地の始期の時点で、借地の性格が主として、または専ら農業的であること³⁸⁾の二つである。ここで重要となるのは、農業諸条件と同様に agricultural を使用していながらも、借地の性格が主として、または専ら農業的でなければならない時点を「借地の始期」に限定している点である。つまり、一度 FBT の契約に入ってしまうと、後は事業諸条件を満たすために要する最低限の商業的農業活動を除いて、農業生産活動に関わらない経営の多角化が可能となる³⁹⁾。このように、95 年法は FBT という新しい借地権を創設し、事業諸条件と通知諸条件という組み合わせを選択することによって、農業用借地における農業生産活動に関わらない多角化経営を希望する当事者らに道を開くこととなったのである。

2. イギリス農政における新しい公序

(a) 1995 年以降の状況

1995 年農地経営借地法の評価として、借地の減少については、一定の歯止めとなる効果があったとされており⁴⁰⁾、農業鑑定士中央協会の 2019 年時点のデータ⁴¹⁾ではイングランドにおける全農地面積の 35% が借地として維持されている。なお、借地面積の約半分が既に 95 年法に基づく契約へと置き換わった。しかしながら、95 年法の成果について、環境・食料および地域問題省からの委託を受けたプリマス大学の調査

36) *ibid.*, s. 1 (3).

37) *ibid.*, s. 1 (4) (a).

38) *ibid.*, s. 1 (4) (b).

39) 契約の始期の農地の状況のみを考慮しなければならないというピンポイントでの規定であるため、スナップショットのようなものと説明される。P. R. Williams & M. N. Cardwell & V. Williams, 10th ed, 2015, Butterworths, *op. cit.*, para. 3.39.

40) I. Whitehead, A. Errington, N. Millard and T. Felton, 'An Economic Evaluation of The Agricultural Tenancies Act 1995', 2002, Research Report Prepared for DEFRA and NAWAD, para. 3.2.

41) J. Moody, 'Introduction to the CAAV Agricultural Land Occupation Suveys 2019', CAAV, p. 4.

では、新規参入機会の増加や経済効率の上昇には成功していないとされ、その原因として指摘されたのは、FBTによる借地契約期間が平均4年程度と短すぎるために借地農業者が長期的投資に前向きになれないという点であった⁴²⁾。近年重視されている環境保全的農業経営の実現には長期的視野に立った経営計画の策定が重要であり、2020年に環境・食料および地域問題省によって公表された「持続可能な農業への道筋：農業移行計画2021～2024年」⁴³⁾においても、農業における財政支援を、環境、動物の健康と福祉および炭素排出量の削減を促進する農業者に対して行えるように新たな制度構築を目指すことが強調されている⁴⁴⁾。これらの点も踏まえ、95年法を改正し、10年かそれ以上の中長期的農地賃貸借契約を手当てすべきだという政府への提言もなされている⁴⁵⁾。

95年法は、借地における農業を、主にまたは専ら農業生産活動を行うものから非農業生産活動をも含むものへと変更するという、戦後イギリス農政における公序の一大転換の一つの現れとして捉えることができるが、上述の通り、その契約期間の短さから、長期的経営計画が必要となる環境保全的農業経営へのシフトには障壁が生じている。また95年法は、借地人が行った改良および借地人に帰するところの無形利得である計画許可または営業権等に対する借地終了時の補償について具体的な定義を行っていなかったため、一体どのような改良にどれだけの補償を行えばいいのかという評価が困難であった⁴⁶⁾。また、これらの改良等については、その着手以前に地主から書面による同意を得なければならなかったが、一度同意を与えたならば、契約終了時まで投じられる改良費の総額、つまり補償が必要となる総額がいくらになるのか地主には把握できなかった。このことが、地主の借地人に対する同意付与の障壁となり、経営の多角化を阻んでいたが、2006年の法改正で上限額を当事者間で事前に設

42) House of Commons Regulatory Reform Committee, 'Proposal for the Regulatory Reform (Agricultural Tenancies) (England and Wales) Order 2006: Six Report of Session 2005-06', 2006, The Stationery Office, para. 10-11.

43) Department for Environment Food & Rural Affairs, 'The Path to Sustainable Farming: An Agricultural Transition Plan 2021 to 2024', 2020.

44) *ibid.*, p. 6.

45) Department for Environment Food & Rural Affairs, 'Agricultural tenancy consultation and call for evidence on mortgage restrictions and repossession protections for agricultural land in England', 2019, para. 11.1-11.4.

46) 2006年に改正がなされる以前の95年法の補償規定について詳しくは以下。久米一世「イギリス1995年農地経営借地法における補償および借地権の相続に関する一考察」早稲田法学会誌63巻2号(2013年)。

定すべきものとする規定が追加された⁴⁷⁾ことで、一定の手当がなされた⁴⁸⁾。なお、95年法が効力を生じた1995年9月1日以前の農業借地法に基づく借地契約については、依然として同法が適用されるため、政府が実施する農業環境政策関連の事業への参加が農業生産活動以外の営為とみなされ、借地農業者側が不利益を被るリスクも残っている。これらの諸問題は、事前に地主側からの同意を得ることで一定程度解消できるとし、政府は当事者間協議の促進および関連する紛争事案の仲裁規則等を設けることでの、対応を試みている。

(b) 2020 年農業法

EU 離脱後のイギリス農政における新しい公序が端的に示されているのが、2020 年農業借地法第1条⁴⁹⁾である。同条1項には以下の(a)から(h)までの8項目について、国務大臣は財政支援を行うことができると規定されている。

- (a) 環境を保護または改善する方法での土地または水の管理
- (b) 農村、農地または林地を楽しむためのパブリック・アクセスおよび環境へのより良い理解を深めるための支援
- (c) 文化または自然遺産を維持、修復または補強する方法での土地または水の管理
- (d) 気候変動の緩和または適応策としての土地、水または家畜の管理
- (e) 自然災害を予防、減少または防御する方法での土地または水の管理
- (f) 家畜の健康または福祉の保全または改善
- (g) 固有の家畜、固有のウマ科動物または遺伝資源に関するようなあらゆる動物の保存
- (h) 植物の健康の保護または改善

なお、続く同条二項⁵⁰⁾では「国務大臣は以下の諸目的の一方または双方のためか、または関連する財政支援も行うことができる」と、前項よりもややトーンを落とした表現で、以下の農業生産活動に関連する項目を挙げている。

- (a) 農業的、園芸的または林業的活動の開始または生産性の向上
- (b) 生産者によってかまたはそのために実施したかまたは実施された補助的諸活動の支援

47) Statutory Instruments 2006 No. 2805, The Regulation Reform (Agricultural Tenancies) (England and Wales) Order, s. 16 (2). なお、2006年改正以降の状況については以下。戒能通厚＝久米一世「イギリス農業借地法制の変容」企業と法創造9巻4号（2013年）323頁。

48) Agricultural Tenancies Act 1995 (c. 8) s. 20 (4A).

49) Agriculture Act 2020 (c. 21) s. 1.

50) *ibid.*, s. 1 (2).

本条文の内容および構造からは、イギリス農政における新しい公序とは、環境保護、動物福祉、気候変動への対応および生物多様性等への貢献といった、公共財の増進にあることが明確に見受けられる。また、本稿との関連では、同法附則 3⁵¹⁾が重要である。同法附則 3 によって、1986 年農業借地法および 1995 年農地経営借地法に改正が加えられた。附則 3 は第一部と第二部で構成されており、第一部で 1986 年農業借地法、第二部で 1995 年農地経営借地法について扱われている。地代裁定や仲裁人の指名に関する変更等もなされているが、特に重要な改正は附則 3 第 7 条により 1986 年法第 20 条の直前に 19A 条「地主の合意または諸条項の変更の要請に関する紛争」⁵²⁾が追加されたことである。先述のとおり、1986 年法は戦後イギリス農政の公序を基底とする法律であるため、2020 年農業法第 1 条において示されたような財政支援事業のほとんどについて、もし借地人が地主の同意なくそのような事業に参入した場合、非農業生産活動として不利益を被る恐れがある。したがって事前に地主の合意を得ることが重要となるため、これに関連した仲裁のための規定を設ける必要があった。1986 年法第 19A 条は国務大臣に対して仲裁のための規則を策定する権限を付与し、2021 年に新しい規則⁵³⁾が制定される運びとなった。

(c) 新しい公序への移行

イギリスにおける農地賃貸借法制を、多角化経営に適合的なものへと移行させようとする法政策上の方向性は 1995 年農地経営借地法の制定以降一貫している。例えば、農地賃貸借法制をいかにして現代社会により適合的な状態にすべきかを検討する機関として 2002 年に借地改革産業団体 (Tenancy Reform Industry Group: 以下「TRIG」と略記する)⁵⁴⁾が招集され、翌年に法改正に関する諮問書⁵⁵⁾を政府に提出した。そして TRIG の諮問書を受けて、2006 年に 1986 年農業借地法および 1995 年農地経営借地法に改正を加える 2006 年規制改革 (農地経営借地) (イングランドおよびウェールズ) 命令⁵⁶⁾ (以下では「2006 年命令」と略記する) が施行された。改正内容の詳細は割愛するが、本稿との関連で抑えておくべき点は、1986 年法における借地権の継承・

51) *ibid.*, Schedule 3.

52) Agricultural Holdings Act 1986 (c. 5) 19A.

53) The Agricultural Holdings (Requests for Landlord's Consent or Variation of Terms and the Suitability Test) (England) Regulations 2021 SI 619.

54) TRIG は主だった農業関連諸団体と専門家団体で構成されている。

55) The Tenancy Reform Industry Group (TRIG) Final Report, 2003, DEFRA.

56) Statutory Instruments 2006 No. 2805, The Regulatory Reform (Agricultural Tenancies) (England and Wales) Order.

相続に際して求められる適格性を計る生計基準が緩和されたということである。1986年法は、同法に基づく承継・相続人に対して、過去7年の内5年間の主たる生計を農業生産活動による収入から得ていなければならないと規定していた。そのため、潜在的な承継・相続人は自らの承継・相続権の喪失を避けるため、経営の多角化を避ける傾向にあった。このような農業経営の多角化の障害を取り除くために、2006年命令第5条⁵⁷⁾によって1986年法第36条6項⁵⁸⁾が追加され、農業生産活動以外の経営であっても、文書による地主の同意を得た場合について、その収入が後の承継・相続の際、生計基準の収入としてカウントされるべきものとされた。

また、2020年農業法によって追加された1986年法第19A条を受けて、2021年には農業借地（地主の同意または諸条項および適格性試験の変更に関する諸要請）（イングランド）規則⁵⁹⁾（以下「2021年規則」と略記する）が制定された。2021年規則は、1986年農業借地法に基づく農業借地契約について、地主の合意および条項の変更に関する紛争の解決ならびに同法下での借地権の相続の申立てについて規定を設けたものである。同規則第3条1項⁶⁰⁾では、農業借地の借地人は、資格ある要請について、1986年農業借地法に基づく仲裁に付託することができると定められている。ここでの資格ある要請とは、借地人が地主に要請する資格を有している要請を意味し、2020年農業借地法に2020年農業法第1条⁶¹⁾において示されたような財政支援に借地人が参加することに対する地主による同意付与の要請等を指す。このような地主からの同意の取り付けに関する規程としては、TRIGと環境・食料および地域問題省が2004年に「農業用借地における農業環境計画および多角化事業のための適切な実務規程」⁶²⁾を公表していたが、法令ではないため地主に対して何らの強制力を持つものではなかった⁶³⁾。しかし2021年規則は、仲裁人または第三者による仲裁判断または決定が、借地人の要請に応じるべきとするものであった場合、それを地主に命令できると規定している⁶⁴⁾。同規則の制定に合わせて、TRIGは2021年に2004年の規程をアップデートし、「農業用借地における地主の同意を要する事業および計画または工事のための

57) *ibid.*, s. 5.

58) Agricultural Holdings Act 1986 (c. 5) s. 36 (6).

59) The Agricultural Holdings (Requests for Landlord's Consent or Variation of Terms and the Suitability Test) (England) Regulations 2021 SI 619.

60) *ibid.*, s. 3 (1).

61) Agriculture Act 2020 (c. 21) s. 1.

62) Tenancy Reform Industry Group, 'Code of good practice for agri-environment schemes and diversification projects within agricultural tenancies', 2004, Defra.

63) 地主との協議が不調に終わった場合について、担当省庁は裁定のための手続きを用意はしていたが、それも勧告に過ぎず結果に当事者を拘束する効果はなかった。*ibid.*, p. 9.

64) The Agricultural Holdings (Requests for Landlord's Consent or Variation of Terms and the Suitability Test) (England) Regulations 2021 SI 619, s. 4 (1).

実施規程」⁶⁵⁾を公表した。

おわりに

本稿は、戦後イギリス農政の公序の転換が農地賃貸借法制に与えた影響、特に EU 離脱後の現状と方向性について明らかにすることを試みるものであった。関連する法政策的展開についての歴史的文脈に沿った検討作業を通じて、その目的は一定程度果たせたものと思われる。2020 年農業借地法に象徴される、イギリス農政における新しい公序は、非農業生産活動を促進する方向で農地賃貸借法制に働きかけている。その傾向は一貫しており、EU 離脱後も継続するであろう。また、今後は中長期的な期間での借地契約を可能とする新たな借地権の創設や、協議の場でいかに地主側と長期的な経営計画の必要性等を共有していくかが論点となると考えられる。後者の点については、近年、日本においても農地中間管理機構法の改正⁶⁶⁾等、農地の持続可能な維持管理の実現を念頭に置いた上での、地域における当事者間協議の重要性が注目されているところである。イギリスの経験から、日本農政に関する何らかの示唆を見出すことを今後の課題としたい。

65) Tenancy Reform Industry Group, ‘Code of Good Practice for projects, schemes or works requiring landlord’s consent in agricultural tenancies’, 2021, the Royal Institution of Chartered Surveyors.

66) 農地中間管理事業の推進に関する法律等の一部を改正する法律。2019年5月24日公布，2020年4月1日施行。