

EU 拡大と新規加盟国への資金移転

田中 信世 *Nobuyo Tanaka*

(財)国際貿易投資研究所 研究主幹

中・東欧 8 カ国とキプロス、マルタの EU 加盟交渉は 2002 年 12 月 13 日のコペンハーゲン・サミットでの最後の農業交渉で終了し、10 カ国は 2004 年 5 月 1 日からの EU 加盟に向けて大きなハードルを越えた。

本稿では、コペンハーゲンでの農業交渉を中心とした加盟交渉の合意内容を概観するとともに、EU 加盟に伴って EU から新規加盟国にどの程度資金が流れ込むことになるのかについて検証した。

1 はじめに

EU 加盟候補 10 カ国の首脳は、2002 年 12 月 12、13 日、EU 首脳会議 (EU サミット) が行われたデンマークのコペンハーゲンで、加盟交渉のうち最後まで決着が着かず残された農業問題の交渉を行った。交渉では特に加盟候補国の中で最大の農業国であるポーランドが直接支払いなど農業補助金などの加盟条件で EU 側との妥協に応じず、一時はポーランドについては、

交渉の決裂、2004 年加盟実現の先送りといった事態も懸念されたが、13 日に歴史的な合意に達した。

コペンハーゲンでの農業交渉が合意に達したことにより、加盟候補 10 カ国 (ポーランド、ハンガリー、チェコ、スロバキア、スロベニア、エストニア、ラトビア、リトアニアの中・東欧 8 カ国とキプロス、マルタ) は公式に 2004 年 5 月 1 日に EU に加盟することが承認された。

またサミット終了後のコミュニケに、ルーマニアとブルガリアの加盟プロセ

スは「不可逆的」と記述することによって、両国の 2007 年 EU 加盟へ向けた取り組みに対する支援が再度確認された。

一方、サミットでは 10 年以上にわたって EU への加盟が棚上げされてきたトルコとの加盟交渉開始も正式に承認された。トルコが民主主義と人権の分野で EU 基準を満たすべく十分な進展を示したと認められた場合には、トルコとの加盟交渉は 2005 年のできるだけ早い時期に行われる予定である。

加盟協定の調印式は 2003 年 4 月にアテネで一堂に会して行われる。その後、加盟候補国はそれぞれの国における国民投票を経て 5 月 1 日に正式に加盟することになる。

II 農業交渉の合意内容

1. 直接支払い

【欧州委、10 年間の暫定期間を提案】

EU の共通農業政策(CAP)における「直接支払い」(Direct Payment)は、農産物過剰解消のための CAP 改革の過程で、農産物の支持価格の引き下げ等に伴う生産者の所得損失を補填するために 1992 年に導入された制度である。

対象品目は穀物(小麦、トウモロコシ、コム)、油糧種子、牛肉である。

加盟国に対する直接支払い金額は、例えば穀物と油糧種子の場合、EU との間で取り決められた加盟国の基準作付面積(作付地、休耕地別)に基準単収を乗じ、さらにトン当たりの直接支払い単価を乗じて算出され、直接支払いという形で加盟国の農家に交付される。

この直接支払いに関し、欧州委員会は 2002 年 1 月 30 日、財政難を理由に新規加盟候補国に対して、直接支払い額を 2004 年に EU 現加盟国に対する直接支払い水準の 25 % とし、10 年間に段階的に引き上げて 2013 年に 100 % にするという提案を行った(表 1)

この欧州委員会の提案は、加盟候補国にとっては、少なくとも加盟後 10 年間、EU 現加盟国の農産物と比べて市場で不利な競争条件に置かれることを意味する。このため、加盟候補国は単一市場の下での平等な競争という EU の域内市場原則に反するとして、現加盟国と同一条件の適用を求めて加盟交渉に臨んできた。

加盟候補国が直接支払い水準の段階的引き上げ方式に反対したのは、競争条件の相違は、たとえ一時的なものであったとしても市場の喪失や技術ギャップの拡大といった取り返しのつかない結果を生む、EU の構造改革支

援を申請する農家は農家経済の採算性（生産収益性）を証明すると同時に、投資コストの一部を自己負担する必要があり、直接支払い額の切り下げは、構造基金による農家の近代化支援に対する需要の縮小をもたらす、といった点も大きな理由であった。

コペンハーゲン・サミットにおける農業交渉では、EU から少しでも多くの予算を獲得したい加盟候補国の思惑（注1）と、予算支出を1999年のベルリン・サミットで取り決めた財政枠の範囲内でのやり繰りで収めたいEUの主張が激しくぶつかり合った。

【国家予算による上乗せを容認】

最終的に直接支払いに関しては、次のような形で妥協が図られた。

すなわち、EUのCAPによる支援部分は2002年1月の欧州委員会の提案どおり、2004年にEU水準の25%で始まり、2005年30%、2006年に35%とする。これは2007年に40%に引き上げられ、以降毎年10%ずつ増加して、2013年に100%とする。しかし、新規加盟国は2010年（EUとの合計支払い額がEUレートの100%に達する）までは毎年30%ずつ積み増しを行うことができる。そ

の後、国家積み増し部分は2011年の20%、2012年の10%というふうに減少する（表1）。

この直接支払いの積み増し方式は、まさに、EUと加盟候補国の妥協の産物として打ち出されたものであり、この方式によれば、新規加盟国の農民は加盟初年度にEUレベルの55%までの直接支払いを受け取ることが可能になるが、その半分以上は加盟候補国自身の予算からの支出ということになる。

また、この措置の政治的な意味は、EU15カ国と新規加盟国の直接支払いが加盟国自身の予算の積み増しによって2010年に同額になること、すなわち暫定期間がEU提案の当初案の10年から7年に短縮されることである

表1 新規加盟国に対する直接支払い

（単位：％）

	EUによる 支払い分	国家積み増し金 による支払い分	合計 (最高支払い金)
2004	25	30	55
2005	30	30	60
2006	35	30	65
2007	40	30	70
2008	50	30	80
2009	60	30	90
2010	70	30	100
2011	80	20	100
2012	90	10	100
2013	100	-	100

（注）EU 現加盟国への直接支払い水準を100とした場合の比率。

（出所）AgraFood East Europe, 2002年12月19日号

ということができよう。

EU の直接支払いに追加して支払われる直接支払いは基本的に国家資金を財源とするが、各国に割り当てられた EU の農村開発予算(注²)を直接支払い予算に流用することもできる。しかし、資金の流用については、2004～06年の間に農村開発予算の20%を超えて直接支払いへ流用することは認められていない(2004年に25%以下、2005年に20%以下、2005年に15%以下という縛りを選択することもできる)。

また、農村開発予算は自己負担(注³)を伴うことが原則となっていることから、各国政府は当該資金を流用する場合、流用分の20%を自国で手当てしなければならないことになる。

2. 特別キャッシュフロー措置と暫定予算補填措置

難航していたコペンハーゲン・サミットでのポーランドの農業交渉が妥結に向けて動き出したのは、EU がポーランドに対していわゆる「キャッシュフロー」措置により2007年以降に支給が本格化する構造基金の10億ユーロを前倒して支給することを提案したことが大きな契機になった。

この措置の下で、ポーランドはEU から国家予算に直接同額の現金移転効果をもたらす金額を2005年に5億5,000万ユーロ、2006年に4億5,000万ユーロ受け取るようになった。

この措置がポーランドにとって有利な点は、通常のEUの構造改善プログラムの下で行われる計画実施協定の締結、それに基づく資金の流入という時間のかかる手続きを踏む必要がなく、ポーランド政府に直接資金が流れることである。この資金はポーランド政府が主要な地域構造問題の懸念地域と認定する地域に直接向けられることになる。

このキャッシュフロー措置は、コペンハーゲンの最終交渉で、チェコに対しても年間約1億ユーロの規模で認められた。

一方、チェコ、キプロス、スロベニア、マルタの4カ国に対しては「暫定予算補填措置」として合計9億8,700万ユーロ(注⁴)の追加支援パッケージが合意された。

3. 生産枠等

今回の農業交渉では、牛乳、穀物、砂糖といった重要かつセンシティブな農産物に対する生産割当の設定も重要

な交渉テーマであった。

生産割当水準によって、どの程度まで加盟候補国の潜在的な生産能力を使うことができるのか、どの適度まで加盟候補国の農業において雇用が確保され、所得源が確保されることになるのかが決定されることになるためである。

また、家畜飼育奨励金、基準作付面積、補助対象生産割当量などは、直接支払い額の決定に直接影響を与える要素になっているという観点からも重要であった。

その他、加盟候補国は、当該国の規則が EU の基準に合致しない場合でも、一定期間は国内市場で牛乳を調達できるようにすることや、衛生基準に完全には合致しない食肉を国内市場や EU 向け輸出のために生産、販売する権利を認めるように要求した。

【ポーランドの危機感】

こうした点は、中・東欧諸国では最大の農業生産国であり、全従業員の中で農業従業員の占める比率が高い（注5）ポーランドにとって特に重大関心事であった。また、ポーランドにとっては、欧州委員会によって提案された生産割当量や割当量算出のための生産

基準年次の設定は有利なものではなかった。品目によっては現在の生産量より少ないものもあり、EU の提案を受け入れることは、短期間のうちにポーランドが、例えば牛乳製品の純輸入国になることを意味した。

EU 加盟後に予想されるポーランドの経済成長は農産物に対する需要の増加を生み出すことになるかもしれないが、生産枠により国内生産の増加の可能性が制約されることになれば、需要増は輸入の増加によってしかカバーされなくなるとというのが、ポーランドが抱いていた危機感であった。

こうした観点から、ポーランドは農業交渉の結果を重視し、ポーランド農業が EU 諸国の農業と公正に競争できるようにすることを目指してコペンハーゲンでの交渉に臨んだ。

【牛乳生産枠などでポーランドに譲歩】

コペンハーゲンの農業交渉で、ポーランドをはじめとする加盟候補国はこの分野で EU からいくつかの譲歩を引き出した。ポーランドと EU の交渉における生産枠等に関する合意内容は以下のとおりであった。

まず、牛乳生産枠に関してはポーランドに対して、原案の直接販売割当分

のうち 150 万トンを買入れ業者引き渡し分枠に組み入れるという提案がなされた。その結果、ポーランドの牛乳生産枠は総量では EU の従来からの 896 万トンという提案と変わらないものの、生産割当枠全体のうち、買入れ業者引き渡し分は 850 万トン、直接販売分は 46 万 4,000 トンになった。

また、農業交渉では、2006 年に合計 67 万 1,417 トンの牛乳生産枠リザーブ分を中・東欧 8 カ国に配分する特別条項も含まれた。このリザーブ分は、加盟候補国で牛乳の配送システムが近代化されるのに伴い、直接販売や買入れ業者引き渡し分への需要が増大し、農家の自家消費分が減少することを考慮に入れて設定されたものである。

その他農業交渉の最終調整局面で、ポーランドの基準耕地面積を 15 万ヘクタール拡大し 945 万 5,000 ヘクタールにする、砂糖の生産割当のうち 6,210 トンを異性化糖（イソグルコース）の生産割当に振り替える、ことなどが合意された。

その結果、ポーランドの異性化糖の生産枠は 2 万 571 トンから 2 万 6,781 トンに拡大した。しかし、この

程度の生産枠の拡大では、異性化糖の生産能力を年間 12 万トンまで高める投資を行ったポーランド唯一の異性化糖生産メーカー、カーギルの生産を満足させるためにはきわめて不十分とされている。

ポーランドを含む中・東欧主要 4 カ国の基準作付面積、基準単収、生産割当枠などの合意内容は表 2 のとおりである。

4. 一部食品加工施設に暫定措置

一方、加盟候補国による EU の農業関連アキ・コミュニテール（EU が基本条約に基づいて積み上げてきた法体系の総体）への適合までの暫定措置としては次のような点が合意された。

特定の食品加工施設に関し、EU の食品衛生基準等に完全に適合するまでの一定期間、輸出はできないが国内販売は認めるという暫定措置が認められた。こうした暫定措置の対象として認められた食品加工施設の数は、チェコ 52、ハンガリー 44、ラトビア 117、リトアニア 20、ポーランド 485、スロバキア 2 である。

暫定措置対象工場以外のすべての食品加工工場は EU の定める規定に完全に合致したものでなければならず、

表 2 主要国の特定品目生産枠、基準単収、基準面積についての EU との合意

	チェコ	ハンガリー	ポーランド	スロバキア
基準耕地面積 (ヘクタール)	2,253,600	3,487,792	9,454,671	1,003,500
基準単収 (トン/ヘクタール)	4.20	4.73	3.00	4.06
ポテトスターチ生産割当量 (トン)	33,660	0	144,985	700
砂糖割当量 (トン)	454,862	401,684	1,671,927	207,432
A クォータ (注 1)	441,209	400,454	1,580,000	189,760
B クォータ (注 1)	13,653	1,230	91,926	17,672
異性化糖 (イソグルコース)	0	137,627	26,781	42,547
A クォータ (注 1)	-	127,627	24,911	37,522
B クォータ (注 1)	-	10,000	1,870	5,025
牛乳生産枠 - 合計	2,682,143	1,947,280	8,964,017	1,013,316
買入業者引き渡し分 (トン)	2,613,239	1,782,650	8,500,000	990,810
直接販売分 (トン)	68,904	164,630	464,017	22,506
牛乳生産枠 - 2006 年リザーブ (トン)	55,788	42,780	416,126	27,472
牛肉国家保留枠 (ユーロ)(注 2)	8,776,000	2,936,100	27,300,000	4,500,535
牛肉と殺奨励金 (成牛)(頭)	483,400	141,600	1,815,400	204,062
牛肉と殺奨励金 (子牛)(頭)	27,400	94,400	839,500	62,841
牛肉特別奨励金 (頭)	244,349	81,620	926,000	78,348
子付雌牛奨励金 (頭)(注 3)	90,300	117,000	325,600	28,080
雌羊奨励金 (頭)	66,733	1,026,910	335,900	305,756
羊国家保留枠 (ユーロ)	71,000	1,086,000	355,000	323,000

- (注) 1. 砂糖および異性化糖の A クォータ (基本割当) は域内消費量見合い分、B クォータは輸出需要量見合い分。A、B クォータとも在庫助成、市場介入措置 (介入買い入れ)、輸出補助金付などの主要支持施策の対象になるが、割当超過分 (C クォータ) は域内販売ができず、主要支持施策は適用されない。
2. 加盟国は、個人に割り当てられる奨励金の権利を国家で留保でき、国家保留枠の奨励金の権利を新規参入者や若年農業者等に配分できる。
3. 牛乳生産を増やすことなく牛肉生産者の総収入を増やす手段として、家畜飼料ではなく母乳で子牛を育てる雌牛を飼養する生産者に奨励金を支払う制度。

(出所) AgraFood East Europe、2002 年 12 月 19 日号

その製品は EU 市場で自由に流通することができる。

特定の産卵鶏の飼育ゲージについても EU の飼育ゲージについての構造規則 (鶏舎の地面のスロープ、ゲージの高さ) に完全に適合するまでの間、

暫定措置が認められる。これらの暫定措置が適用されるのは、チェコ、ハンガリー、マルタ、ポーランドおよびスロベニアの養鶏農家である。

植物衛生規則の EU への適合の面でも、リトアニアとポーランド (馬鈴

薯腐敗菌に関する規則)、マルタ、キプロス、ラトビア、スロベニア(一部の種子の品質に関する規則)に対して暫定措置が認められた。

5. 土地市場自由化に再延長のオプション

土地市場の自由化では、中・東欧8カ国は、EU市民への農地の売却に関する不安を軽減するため、コペンハーゲンでの農業交渉で、EUから特別妥協案を引き出すための交渉を行った。

土地市場の自由化に関しては、これまでの「資本の自由移動」に関する交渉で、加盟候補国は土地市場の開放までに7年間の移行期間を設ける権利を持つことが合意されている。

しかし最終交渉で、セーフガードとして、「土地市場における深刻な混乱」が生じたことが証明された場合は、さらに3年間規制を継続できることが認められた。この条項は主として、高い休耕地比率が外国の投資家や投機家を惹き付けることを懸念したハンガリーの主張に基づいて設けられたものである。この「7年プラス3年」条項が適用されるのは中・東欧8カ国の加盟候補国のうちポーランドを除く7カ国である。

ポーランドの場合は、すでにEUとの間で土地の売買についての交渉を完了しており、土地の売買が完全に自由化されるまでに12年の移行期間が認められている。ただし、移行期間の例外措置として、ポーランド国内に合法的に移住し土地のリースにより農業を営んでいるEU市民は、ポーランド東部ではリース契約締結から3年後、西部では同7年後にその土地を資産として購入することができることになっている。

III ポーランドが最大の資金受取国

コペンハーゲン・サミットでの農業交渉の主な合意内容は以上のとおりであるが、それでは、今回の交渉決着によって、全体で一体どれくらいの資金が加盟候補国に移転することになるのであろうか。

以下、欧州委員会の資料により、EU加盟に伴ってEUの拡大関連予算がどの程度加盟候補国へ流入するか見てみよう(表3)。

欧州委員会資料によれば、EUの拡大に伴う財政枠(コミットメントベース)として、まず、農業関連予算では

2004～06年の3年間に97億9,200万ユーロが計上されている。このうちの半分以上の51億1,000万ユーロが農村開発関連予算であり、残りが直接支払いと価格支持関連予算である。農業関連予算の国別配分では、中・東欧諸国の中では最大の農業国であるポーランドへの配分が最も大きく、直接支払いや農村開発については加盟候補10カ国向け総予算の約半分を占めている(表4)。

次に計上されているのは構造基金(注6)や結束基金(注7)からなる構造関連予算であり、2004～06年の3年間に218億4,700万ユーロと農業予算の倍以上の規模に達している。

そのほか、内政、追加移行経費として同期間に41億4,800万ユーロが計上されている。これは、加盟候補国における既存の内政問題関連に加え、原子力安全、制度構築、シェンゲン協定(注8)受け入れ準備などの経費に充当されるものである。

これらの経費に、コペンハーゲンでの農業交渉で新たに必要になった「特別キャッシュフロー措置」や「暫定予算補填措置」の経費を加えると、EUの拡大関連予算枠の総額は最大で、3年間で408億5,200万ユーロに達す

る。これは年平均で見ると、136億1,700万ユーロとなり、EUの年間予算総額(2002年、1,044億7,500万ユーロ、コミットメントベース)の約13%に相当する規模である。

一方、加盟候補国は、EU加盟に伴って、EUから援助を受けるだけではなく、加盟国の義務としてEU財源への負担金を支払う必要がある。EUの財政収入は「伝統的な独自財源」である関税、農業課徴金に加え、「第3の独自財源」と呼ばれる付加価値税(VAT)収入(85年まで課税標準の1%、86年以降同1.4%、88年の財政改革で課税標準の上限をGNPの55%とする「キャッピング」を実施)で賄われ、不足する分は、「第4の財源」と呼ばれるGNP比例財源によって充当されている。加盟候補国はEUに加盟した日から現加盟国に適用されている財源の計算方式によってEU財源への負担を求められることになる。

欧州委員会では、2004～06年の3年間に新規加盟国がEUから受け取る支援額は総額で278億7,500万ユーロ(注9)であり、一方、同年間に新規加盟国がEUに納めなければならない金額は147億4,400万ユーロ、従ってEU加盟に伴って新規加盟国がEU

表3 EUの新規加盟国に対する拡大関連最大コミットメント額（2004～06年）

（単位：100万ユーロ）

	2004	2005	2006	2004～2006
項目1：農業	1,897	3,747	4,147	9,792
うち共通農業政策（直接払いプラス価格支持）	327	2,032	2,322	4,682
農村開発	1,570	1,715	1,825	5,110
項目2：構造計画	6,095	6,940	8,812	21,847
うち構造基金	3,478	4,788	5,990	14,256
結束基金	2,617	2,152	2,822	7,591
項目3：内政、追加移行経費	1,421	1,376	1,351	4,148
うち既存内政問題	882	917	952	2,751
原子力安全	125	125	125	375
制度構築	200	120	60	380
シェンゲン協定受け入れ	286	286	286	858
項目5：行政	503	558	612	1,673
計（項目1、2、3、5）	9,952	12,657	14,958	37,567
その他				
特別キャッシュフロー措置	998	650	550	2,198
暫定予算補填措置	262	479	346	1,087
合計	11,200	13,797	15,856	40,852

（出所）欧州委員会資料（EUホームページ）より作成

表4 新規加盟国に対するEUの農業予算支出（国別内訳）

（単位：100万ユーロ、99年価格）

	チェコ	ハンガリー	ポーランド	スロバキア	新規加盟10カ国計
直接支払い	373	581	1,232	161	2,675
2004	0	0	0	0	0
2005	169	265	557	73	1,211
2006	204	316	675	88	1,464
価格支持	165.0	367.5	861.5	114.2	2,007
2004	45.0	63.6	135.2	16.9	327
2005	109.0	151.9	349.8	48.1	822
2006	11.0	152.0	376.5	49.2	858
農村開発	481.5	534.4	2,543.0	352.3	5,110
2004	147.9	164.2	781.2	108.2	1,570
2005	161.6	179.4	853.6	118.3	1,715
2006	172.0	190.8	908.2	125.8	1,825

（出所）AgraFood East Europe（2003年1月9日号）、欧州委員会資料（EUホームページ）により作成

から受け取るネットの支援額は 131 億 3,100 万ユーロになると試算している（表 5）。

また、これを加盟候補 10 カ国の国別に見ると、EU からの純受取額が最も多いのは、加盟候補国の中では最も経済規模が大きく、農業の規模も大きいポーランドとなっており、ポーランドの受取額は約 70 億ユーロと全体の半分以上を占める。ポーランドに次いで純受取額が多いのはハンガリーとリトアニアで、それぞれ約 13 億ユーロとなっている。

3 年間の純受取額が当該国の GDP（2001 年）に占める比率を国別に見ると、経済規模の小さいバルト三国がいずれも 10 % 前後と圧倒的に高い比率を示しているのが注目される。また、人口 1 人当たりの純受取額でも、人口の少ないバルト三国が、リトアニアの年平均 125 ユーロを筆頭にいずれも 100 ユーロ以上となっており、人口の最も多いポーランドはバルト三国の約半分の水準にとどまっている（表 6）。

表 5、6 の数字が示すように加盟候補国は、EU 加盟に伴って、その程度に差はあるものの、EU からの資金移転によって“潤う”ことは間違いない。特に、経済規模が小さいために純受取

額の GDP に対する比率が大きいバルト三国などの満足度は高いものと思われる。その意味で、EU は、すべての加盟候補国は加盟前よりも加盟後の方が財政状況が良くなることを保証するという 2002 年 10 月の欧州理事会の約束を守ったことになる。

しかし、コペンハーゲンでの農業交渉全般を通じて言えることは、EU は細かい点ではいくつかの譲歩をしたが、これにより 99 年のベルリン・サミットで合意した EU の支出上限（財政枠）を大きく崩したわけではないということである。このことは、直接支払いにおいて、基本的に加盟候補国の国家予算（または農村開発予算からの流用）からの積み増しにより直接支払いが EU 水準に達するまでの期間の短縮を図ったことに典型的に表れている。

一方、加盟候補国には、前述のように EU からの資金が流入することになった。しかし、コペンハーゲンでの最終交渉で加盟候補国は、直接支払いに対する国家資金の積み増しや生産枠等の拡大などで EU からの譲歩をいくつか引き出しはしたが、農業交渉開始時の交渉スタンス（要求水準）から見ると、出来上がりの姿はやはり大幅に“値切られた”という印象を持った国

表5 EU加盟に伴う新規加盟10カ国の純受取額(2004～06年)

(単位: 100万ユーロ、99年価格)

	チェコ	ハンガリー	ポーランド	スロバキア	新規加盟10カ国計
2003 加盟前援助	170	197	844	123	1,661
2004 EUの総支出額	801	824	2,983	398	6,343
EUへの拠出金	623	554	1,597	225	3,566
EUからの純受取額	178	270	1,404	173	2,777
2005 EUの総支出額	1,255	1,342	5,068	647	10,334
EUへの拠出金	962	853	2,454	350	5,518
EUからの純受取額	293	490	2,615	297	4,816
2006 EUの総支出額	1,294	1,487	5,498	720	11,198
EUへの拠出金	987	873	2,519	359	5,660
EUからの純受取額	307	614	2,979	361	5,538
2004～2006 EUの総支出額	3,350	3,653	13,549	1,765	27,875
EUへの拠出金	2,572	2,280	6,582	934	14,744
EUからの純受取額	778	1,373	6,998	831	13,131

(出所) AgraFood East Europe (2003年1月9日号) より作成

表6 新規加盟国のEU加盟に伴う純受取額(2004～06年)

	純受取額(A) (100万ユーロ)	GDP(2001)(B) (10億ユーロ)	純受取額のGDPに 占める比率(A/B) (%)	1人当たり年間 受取額(ユーロ)
リトアニア	1,352	13.4	10.1	125.1
エストニア	504	6.2	8.1	123.4
ラトビア	831	8.5	9.8	117.7
マルタ	132	4.0	3.3	110.8
ポーランド	6,998	196.7	3.6	60.4
スロバキア	831	22.8	3.6	51.8
ハンガリー	1,374	58.0	2.4	45.4
スロベニア	244	22.8	1.1	42.1
キプロス	89	10.2	0.9	38.7
チェコ	778	63.3	1.2	28.8

(出所) AgraFood East Europe (2003年1月9日号)、欧州委員会のRegular Report 2002(各国版)により作成

も多いのではないかとと思われる。特に、
要求水準よりも低い生産枠の合意など
によって廃業に追い込まれる可能性の
ある畜産農家などを抱える農業部門の

不満は依然として大きいといえよう。

また、今回の農業交渉は、あくまでも 93 年 12 月に妥結した GATT ウルグアイ・ラウンドのもとでの EU 共通農業政策 (CAP) を前提としたものであることにも留意が必要である。新たに始まった WTO 新ラウンド (ドーハー・ラウンド) 交渉の結果、今後 EU が CAP の大幅見直しを余儀なくされるようになった場合には、新規加盟国への補助金の流れにも大きな変化が出てくることは言うまでもない。

IV 加盟候補国の受け止め方に 温度差

それでは、EU や新規加盟候補国においては、今回の交渉はどのように受け止められているのであろうか。

当然のことながら、EU 関係者からは前向きの評価が聞こえてくる。

コペンハーゲン欧州理事会で議長を務めたラスムセン・デンマーク首相は、この協定を「欧州市民による広範囲に及ぶ前向きの偉業」と述べ、協定を歴史的なものとして歓迎している。

また、欧州委員会のフィシュラー農業担当委員も交渉を前向きに評価する発言をし、「交渉は加盟候補 10 カ国

の農業部門の必要性から見てフェアなものであり、将来を見通したものである」と述べている。

それでは、加盟候補国の交渉に対する評価はどうか。まず、ハンガリーのネメス農業大臣は、当初、EU は直接支払いの 25 % 以上の積み増しを拒否したにもかかわらず、国の資金で 30 % までの積み増しを認めたことは、明らかな勝利とし、2004 年に 30 % の積み増しを行う財源を確保したいとしている。

ポーランドの反響はハンガリーに比べてもう少し控えめである。クワシニェフスキ大統領は「ポーランドにとって辛い交渉だった。しかし、交渉団は粘り強い交渉を行い、予想を上回る成果をあげた」とコメントした。カリノフスキー農業大臣も、加盟交渉は成功であったとは言えないとしても、EU がポーランドに対し 2004 ~ 06 年の 3 年間に農業関連で総額 75 億ユーロ (注 10) の支援を行うことになったことは満足すべき結果であるとしている。また、フブナー欧州問題担当相も、直接支払いが EU レベルに達するのが当初予定より早まり 2009 年になったことはポーランドの農家も歓迎することになろうとしている。

コペンハーゲンでの農業交渉を前にして農民が2万人規模のデモを行ったチェコでは、政府関係者からは交渉の結果に対して満足の声が聞こえるが、野党や統合反対論者は、チェコの交渉当事者は敗北を喫した、交渉の結果は期待に反するものだった、という厳しい批判の声も上がっている。

【注目される国民投票】

加盟候補国の交渉当事者が「交渉は成功」というのは当然のこととして、問題は直接の当事者である農民やその他の産業従業員、あるいは一般国民が交渉の結果をどのように受け止めているかということであろう。

中・東欧の加盟候補国では、EU加盟交渉終了に伴い、今年3月のスロベニア、4月のハンガリーでの国民投票を皮切りに各国で次々とEU加盟の

是非を問う国民投票が予定されている。各国の国民投票のスケジュールは表7のとおりである。同表からも明らかのように国民投票は国によっては信任投票的な意味合いのものもある。

しかし、国民投票で50%以上の賛成が必要な国についてはもちろんのこと、国民投票の結果が拘束力を持たない国にとっても、今後の政局運営を考えると、政府にとって国民投票で高率の加盟賛成を勝ち取ることは極めて重要である。これから実施される国民投票は加盟候補国にとって加盟を実現するうえで大きなハードルであることは間違いない。

また、前述のように農業交渉では直接支払いに国家予算を上乗せすることが認められたが、これは当該国のオプションであり、政府が認められた枠内で予算を最大限上乗せできるのか(ま

表7 加盟候補8カ国の国民投票スケジュール

加盟候補国	国民投票予定日	国民投票の性格
ハンガリー	2003年4月12日	拘束力なし
スロバキア	2003年5月16～17日	50%以上の賛成必要
チェコ	2003年6月15～16日	拘束力あり
ポーランド	2003年6月8日	50%以上の賛成が必要
スロベニア	2003年3月23日	拘束力なし
エストニア	2003年9月14日	拘束力なし
ラトビア	2003年9月20日	50%以上の賛成必要
リトアニア	2003年5月11日	50%以上の賛成必要

(出所) AgraFood East Europe (2002年12月19日号) 等により作成

たは上乘せする意思があるのか)といった点についての政府の姿勢も、国民投票に大きな影響を及ぼすことになるものと思われる。その意味で、加盟候補国にとって農業問題は、これまでのEUを相手とした外交問題から当該国の本来的な内政問題に回帰したと言えるかもしれない。

新規加盟国はこうした事情を踏まえ、今後国民投票での50%以上の賛成票獲得に向けて積極的なキャンペーンを行っていくことになる。

しかし、ポーランドでは、18%近い失業率など低迷する国内経済情勢に加え、農業部門が抱える過剰な農業人口、EU加盟で迫られる鉄鋼業のリストラなど国民投票をめぐる情勢は厳しく、国民投票の結果は予断を許さない状況にあるとされている。また、EUからの資金の移転が相対的に少なく、加盟に賛成する国民の比率がハンガリーなど他の中・東欧諸国と比べて相対的に低いチェコなどの情勢も楽観できないものがある。中・東欧加盟候補国の国民投票が注目される所以である。

V 一層の加盟準備努力が必要

ポーランドをはじめとする加盟候補

10カ国の加盟交渉は完了した。しかし、これによりこれら諸国のEU加盟準備が完了したわけではない。

例えば、欧州委員会は毎年発表している加盟候補国の準備状況報告書 Regular Report 2002年版の中で、ポーランドの農業分野の加盟準備に関する評価として次のような分野での遅れを指摘している。

共通農業政策(CAP)の実施に際し構造改善資金や直接支払い等の支払い機関となる農業構造改善近代化庁(ARMA)と農業資産庁(AMA)の機能充実。

各農家への直接支払いの算定ベースとなる統合管理コントロールシステム(IACS)の確立。特にIACSの核心部分である農地区画認証システム(LPIS)の構築とLAPIS構築の基礎データとなる土地台帳の整備。農家会計データネットワーク(FADN)の構築準備の加速。特に、農家会計データ収集を担当する会計事務所のトレーニング。

牛乳の供給管理、特に生産割当管理体制の確立。

農村開発関連では、農業環境関連措置と条件不利地域対策の実施、および農民の早期退職制度の実施に向け

た最終的な調整。

家畜衛生、植物衛生規則のアキ・コミュニティへの適合の加速。

EU 加盟後に必要となる 11 の国境家畜検査所（4 つの新設検査所を含む）のスタッフの能力向上。

以上の欧州委員会による評価は、ポーランドが農業分野で EU 加盟までに行わなければならないことがまだまだ多いことを示している。ポーランドは今後加盟までの残された期間、EU 加盟準備の総仕上げとして、EU から指摘された上記のような課題の解消に向けて全力で取り組むことになる。

(注 1) AgarFood East Europe 誌 (2002 年 12 月 19 日号) によれば、直接支払いに関してポーランドは 20 億ドルを上乗せするように強硬に主張したとされる。

(注 2) 「欧州農業指導保証基金 (EAGGF)」の指導部門により実施される農業構造の近代化援助事業。条件不利地域における農業所得の維持、若年労働者の就農助成、農業経営構造の改善などを実施。従来、農業構造改革は共通地域政策の一部として実施されてきたが、アジェンダ 2000 に基づく共通農業政策・共通地域政策の改革に伴い、農業構造関連の大部分の施策については、2000 年以降、市場制

度と並ぶ「CAP 第 2 の柱」として位置付けられた。

(注 3) 農村開発予算による支援は、新規加盟国の農村開発措置費用の 80 % (農村環境対策の場合は 85 %) をカバーすることになり、残りは加盟国の資金により手当てされる。

(注 4) 欧州委員会資料による。

(注 5) 就業人口 1,500 万人余りのうち、農業従事者は 400 万人強。

(注 6) 後進地域における構造調整、構造的に困難な地域の経済・社会変革、教育・職業訓練・雇用制度の近代化、などを「欧州地域開発基金 (ERDB)」、「欧州社会基金 (ESF)」、「漁業指導基金 (FIG)」などにより助成。

(注 7) 1 人当たりの GDP が EU 平均の 90 % に満たない域内の後進 4 カ国 (スペイン、ポルトガル、ギリシャ、アイルランド) を対象に、通貨同盟参加の前提となる経済格差の是正を目的として、構造関係基金とは別に設けられた基金。環境インフラ、運輸・通信インフラの整備などを助成。

(注 8) 域内の人の自由移動を図るため、域内国境検問の撤廃などを取り決めた協定 (95 年 3 月発効)。99 年 5 月、EU のアムステルダム条約発効に伴い、シェンゲン協定は、アムステルダム条約の中に取り入れられた。

(注 9) EU の新規加盟国に対する構造関連の実際の支出額は、加盟当初の 3 年間はコミットメント額よりも大幅に少なくなるため、表 3 のコミットメント額の合計とは一致しない。

(注 10) AgraFood East Europe 誌、2002 年 12 月 19 日号。