

# 拡大EUの農業と農業政策—現状と課題

東京農業大学国際食料情報学部

是永 東彦

頁

1 拡大EUの農業の現状	3
1) 経済における農業の地位	
2) 農業構造の特質と多様性	
3) 農産物の需給動向	
2 拡大EUの農政動向	18
1) CAPの中東欧への適用	
2) 拡大EUの農政の展開方向	
3 結びに代えて	27



# 拡大EUの農業と農業政策—現状と課題

是永 委員

## 1 拡大EUの農業の現状

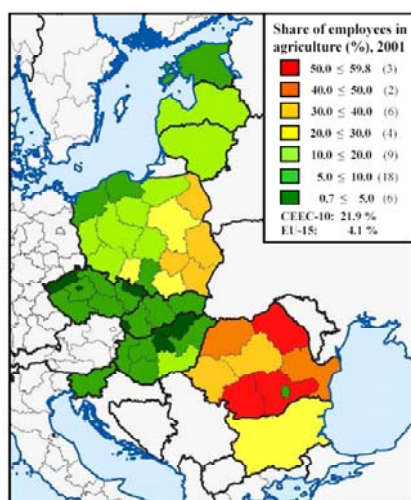
2004年5月の中東欧10カ国のEU加盟、そして2007年1月に予定されるブルガリアとルーマニアのEU加盟によって、EUは27カ国となり、新たな段階に入る。20世紀末のロシアと東欧の社会主義体制の崩壊に始まった欧州の地政学的条件の変化は欧州の経済的、政治的統合を推進し、こうして形成された拡大EUのもとで、欧州農業は新たな展開を遂げようとしている。拡大EUの経済と農業の現状を確認しよう。

### 1) 経済における農業の地位

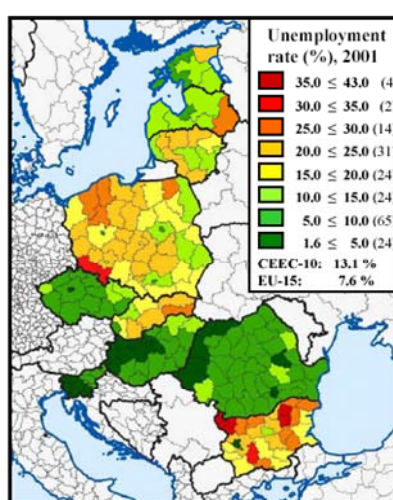
EUは15カ国から27カ国に拡大することにより、国土面積は323万平方キロから432万平方キロへ、人口は3億7900万人から4億8300万人へと増大する。人口5億を抱える巨大市場が成立し、世界経済において米国と並ぶ「超大国」の地位を持つことになる(表1)。

### 地図 中東欧における農業就業人口比率及び失業率

(1) 農業就業人口比率



(2) 失業率



資料：欧州委員会

表1 拡大EUの基本指標(2003年)

	国土面積(km <sup>2</sup> )	人口(1000人)	1人当たりGDP(ユーロ)
ベルギー	30 528	10 356	25 200
チェコ	78 865	10 203	14 700
デンマーク	43 098	5 384	26 200
ドイツ	357 031	82 537	23 100
エストニア	45 227	1 356	10 400
ギリシア	131 957	11 018	17 300
スペイン	504 880	40 683	20 900
フランス	549 087	59 629	23 700
アイルランド	70 295	3 964	28 300
イタリア	301 336	57 321	22 800
キプロス	9 251	715	17 400
ラトヴィア	64 589	2 332	8 800
リトアニア	65 300	3 463	9 800
ルクセンブルグ	2 586	448	45 900
ハンガリー	93 034	10 142	12 900
マルタ	316	397	16 000
オランダ	35 525	16 193	25 800
オーストリア	83 858	8 067	26 100
ポーランド	312 685	38 219	9 800
ポルトガル	91 909	10 408	15 900
スロヴェニア	20 273	1 995	16 400
スロヴァキア	49 034	5 379	11 100
フィンランド	338 140	5 206	24 100
スウェーデン	450 295	8 941	24 600
イギリス	244 101	59 329	25 300
EU15カ国	3 234 627	379 483	23 300
EU25カ国	3 973 200	453 683	21 400
ブルガリア	110 994	7 846	6 300
ルーマニア	238 391	21 773	6 300
EU27カ国	4 322 585	483 302	
クロアチア	87 610	4 443	9 700
トルコ	769 604	69 884	5 900

資料: 欧州委員会

表2 拡大EUの農業基本指標(2003年)

	農用地面積 (1000ha)	農業経営数 (1000経営)	平均面積 (ha)	農業就業人口 比率(%)	業生産比 (%)	農産物貿易 収支(百万ユーロ)
オーストリア	3,387	200	17	6	1	-613
ベルギー	1,392	55	25	2	1	2,576
デンマーク	2,641	49	55	3	2	4,918
フィンランド	2,246	75	30	5	1	-1,151
フランス	29,430	614	45	4	2	11,060
ドイツ	17,008	412	41	2	1	-11,285
ギリシャ	3,917	817	4	16	7	-1,716
アイルランド	4,370	135	32	6	2	6,105
イタリア	15,341	2,154	6	5	2	-5,681
ルクセンブルグ	128	3	52	2	1	-689
オランダ	1,924	86	24	3	2	19,689
ポルトガル	3,813	416	9	13	3	-2,777
スペイン	25,554	1,287	20	6	3	4,752
スウェーデン	3,129	68	46	3	1	-2,680
イギリス	16,352	281	57	1	1	-16,086
EU15カ国	130,809	6,771	19	4	2	-493
キプロス	136	45	3.5	5.2	3.7	-292
エストニア	796	37	21.6	6.3	2.2	-355
ハンガリー	5,865	773	5.6	5.4	2.7	1,309
ラトヴィア	1,582	141	10.2	14.6	2.1	-383
リトアニア	2,531	279	9.1	18.7	2.6	-44
マルタ	11	11	1	2.5	1.6	-237
チェコ	3,674	54	66.9	4.5	1.1	-988
ポーランド	16,136	2,178	7	18.2	2.3	202
スロヴェニア	509	77	6.3	8.4	1.6	-355
スロヴァキア	2,236	72	29.8	6	1.2	-392
新規加盟10カ国	33,476	3,667	9.1	13.4		-1,535
ブルガリア	5,326	769	6.9	11.1	8.7	115
ルーマニア	14,819	4,181	3.5	37.7	11.2	-1,072
トルコ	26,578			32.7	11.5	641

資料：欧州委員会統計局。ブルガリアとルーマニアの農業経営数は、Country experts of the Network of Independent Agricultural Experts in the CEE Candidate Countries

1人あたりGDPで見た所得水準は、15カ国から25カ国への拡大によって23,300ユーロから21,400ユーロへと若干低下し、27カ国となればさらに幾分低下するであろう。15カ国でみた西欧加盟諸国の所得水準が一部南欧諸国の15,000ユーロの水準から北欧諸国の30,000ユーロに近い水準に位置するのに対して、2004年の新規加盟諸国は10,000から15,000ユーロ、そして2007年加盟諸国は6000ユーロとさらに低水準である。しかし、過去のEU拡大の経験から、加盟後における後進的諸国の先進的諸国への接近が進むと推測されている。

EUの拡大は、農業部門の規模を拡大するとともに、農業国的性格を若干強める(表2)。EUが15カ国から25カ国、27カ国となるとともに、農用地面積は、131百万haから164百万ha、184百万haへと40%拡大し、農業経営数は677万経営から1,044万経営、1,539万経営へと2.3倍、農業従事者数は649万人から1,008万人、1,393万人へと2.1倍、それぞれ増大する。総就業人口に占める農業人口の比率は、15カ国では4%にすぎなかったが、2004年加盟の10カ国では13%を占め、さらに2007年加盟のブルガリアとルーマニアはそれぞれ11%と38%を占めるので、拡大EUの農業人口比率は25カ国では5.2%となる(27カ国ではこれを数%ポイント上回るであろう)。

国民総生産に占める農業部門の比率は、15カ国では2%を占めるにすぎないが、新規加盟国はチェコ、スロヴァキア、スロヴェニア以外はこれを上回っているので、この面でも農業国の性格がやや強まる。貿易における農業の役割は現時点では、フランス、オランダ、デンマーク、アイルランドのような農業貿易収支の黒字幅が大きい農業輸出国も、イギリスやドイツのような大輸入国も見られないが、中長期的にはEU域内の国際分業の発展により、農業に比較優位のある諸国の発展が予想される。

## 2) 農業構造の特質と多様性

中東欧諸国の農業構造は、20世紀社会主義体制下の農業集団化の経験、さらには、より遠い過去における「ユンカー型」大土地所有の成立という歴史的条件によって規定されつつ、西欧的な家族経営の範疇に収まらない大規模農業経営が、国により様々な差異を伴いつつ(ポーランドのように農業集団化が行われなかった国もある)、概して重要な地位を占めているという特徴を持っている。同時に注目されるのは、大経営が存在する場合においても、それが農業生産の支配的部分を占めるのではなく、零細な経営群が広範に存続し、大経営と零細経営との二極構造が形成されていることである。こうした歴史的条件の差異を反映して、中東欧の農業構造は複雑かつ多様である。

### (1) 大経営と零細経営の二極構造

まず、経営規模の多様性に着目し、一方において家族経営の地位の高い諸国、他方にお

いて大経営の地位の高い諸国が存在することを確認しよう（表 3）。キプロス、マルタを除く新規加盟 10 カ国の全体について、経営階層による農用地の集中度を見ると、50ha 以上の大経営（この大経営グループは平均 280ha）が経営数で 1%、面積で 38%を占める一方、5 ha 未満が経営数では 82%、面積では 27%をしめる（20ha 未満では経営数の 97%、面積では 53%）。

表3 中東欧:農場の規模と構造的特徴

(1) 中東欧 10 カ国の農場の規模別構成

	単位	5ha 未満	5-20ha	20-50ha	50ha 以上	合計
経営数	1000	7,520	1,384	216	63	9,183
構成比	%	82	15	2	1	100
経営面積	1000ha	13,319	13,035	4,557	18,672	49,584
構成比	%	27	26	9	38	100
平均面積	ha	1	9	32	280	5

備考：10 カ国は下記の表 3 (2) に同じ・

(2) 中東欧 10 カ国の農業構造の国別差異

	平均規模	5ha 未満	50ha 以上
	(ha)	面積比率	面積比率
エストニア	12	9%	56%
ラトヴィア	12	9	31
リトアニア	4	31	11
ポーランド	8	16	25
チェコ	100	1	93
スロヴァキア	31	2	96
ハンガリー	4	18	58
スロヴェニア	6	46	8
ルーマニア	2	58	19
ブルガリア	4	19	75
以上 10 カ国	5	27	38

資料：Country Experts of the Network of Independent Agricultural Experts in the CEE Candidate countries

次に国別の傾向の違いをみよう。平均規模は、10 カ国の平均規模が 5 ha、国別には、チ

エコが最大で 100ha、ついでスロヴァキア 31ha、つづいてエストニアとラトヴィアが 13ha となる。その他諸国は 10ha 未満である。

階層別の農用地集中度は、50ha 以上の大経営が農用地全体の 90%以上を占めるのは、チェコ (93%) とスロヴァキア (96%)、ついでブルガリア (75%)、ハンガリー (58%)、エストニア (56%) である。他方で、5 ha 未満の零細経営の農用地比率は、平均で 27%であるが、最も高いのが、ルーマニア (58%)、ついでスロヴェニア (46%)、リトアニア (31%) となり、さらにブルガリア (19%)、ハンガリア (18%)、ポーランド (16%) と続く。

規模別に見た農業経営のパフォーマンスは、零細経営における集約生産の発展を示しており、スケール・エコノミーの発揮に大きな限界があることが示唆されている。豊富な農村過剰人口の存在が、零細経営の存在を支えているとみてよい。

## (2) 農業経営の法的諸形態

農業経営の法的諸形態は、国営農場、協同組合、商事法人、個人経営に区別される (表 4)。社会主義体制の崩壊後、集団農場制は個人経営に分解する場合もあったが、多くの場合、協同組合または商事法人へと転換し、大規模経営として存続する傾向が見られた。国営農場はすでに完全に消滅している。

表4 中東欧諸国：農場と農用地面積の経営形態別構成 (単位：経営%)

		国営農場	協同組合	商事法人	個人経営	家庭菜園	その他	合計
エストニア	経営数	76		1,003	67,984			69,063
(2001年)	面積シェア	0		37	62			99
ラトヴィア	経営数	127		477	37,618	96,525	6,088	140,835
(2001年)	面積シェア	1		9	49	39	1	99
リトアニア	経営数	132		697	330,602	274,591		606,022
(2001年)	面積シェア	0		4	74	21		99
ポーランド	経営数		314	550	1,885,000	450		1,886,314
(2001年)	面積シェア		1	11	83	2		97
チェコ	経営数		728	2,055	35,219	168		38,170
(2001年)	面積シェア		28	43	26	1		98
スロヴァキア	経営数	1	695	707	5,292	n.a.		6,695
(2001年)	面積シェア	0	46	29	7	16		98
ハンガリー	経営数		1,886	9,479	949,005			960,370
(2000年)	面積シェア		50		49			99
スロヴェニア	経営数			103	86,324			86,427
(2000年)	面積シェア			5	94			99
ルーマニア	経営数			4,376	4,170,000	6,494		4,180,870
(2000年)	面積シェア			13	80	6		99
ブルガリア	経営数		2,900	2,400	763,500			768,800
(2000年)	面積シェア		51	23	26			100

資料：欧州委員会



2000-2001年の時点で、チェコ、スロヴァキア、ブルガリアでは70%以上の農用地がかかる法人経営のもとで経営され、ハンガリーではちょうど50%の土地がそうであった。これに対して、ポーランド、スロヴェニア、ルーマニア、バルト3国では、個人経営（家族菜園を含む）が農用地の過半なし圧倒的な部分を占めていた。

中東欧農業において、雇用労働が重要な地位を占めていることが注目される（表5）。商事法人や協同組合による大規模法人経営の存在と無関係ではない。

表5 拡大EU農業における雇用労働の比率

	1980	1990	2000	2003
<b>EU25カ国</b>	:	:	:	<b>29.5</b>
ベルギー	13.1	17.9	24.5	26.8
チェコ	:	:	83.2	80.0
デンマーク	25.0	36.1	44.6	44.9
ドイツ	18.1	27.1	53.4	50.5
エストニア	:	:	63.5	68.6
ギリシア	5.0	3.9	3.8	4.8
スペイン	27.8	31.8	40.6	44.7
フランス	17.9	21.1	33.8	27.0
アイルランド	12.9	13.6	18.8	19.2
イタリア	37.5	42.2	38.6	40.7
キプロス	:	:	24.3	20.5
ラトヴィア	:	:	34.4	41.3
リトアニア	:	:	25.4	22.8
ルクセンブルグ	13.8	24.2	22.6	30.6
ハンガリー	:	:	55.6	66.0
マルタ	:	:	:	47.5
オランダ	22.5	35.6	48.6	47.2
オーストリア	:	12.4	14.8	19.6
ポーランド	:	:	8.8	8.9
ポルトガル	20.9	18.9	15.4	15.5
スロヴェニア	:	:	11.4	14.0
スロヴァキア	:	:	94.5	93.9
フィンランド	:	:	29.7	27.7
スウェーデン	38.4	39.0	31.5	32.2
イギリス	63.3	53.4	52.0	46.2
<b>EU15カ国</b>	:	:	<b>34.4</b>	<b>33.2</b>
ブルガリア	:	:	37.6	33.6
ルーマニア	:	:	6.2	5.8

資料：欧州委員会統計局およびOECD

### (3) 農業構造展開の方向

中東欧諸国は、西欧諸国に比して、経営規模の面でも法的形態の面でも多様であるが、それはさしあたり、上述のような歴史的な事情から説明されるべきものである。それでは、

将来における農業構造の展開方向は、どのようなものとなるのであろうか。

欧州委員会が中東欧の加盟プロセスにおいて設置した「独立農業専門化ネットワーク」の専門家たちは、国によりある程度の差異があるが、一般的な発展傾向として、およそ次のような評価をしている（表6および表7）。

- 中規模層（20-100ha が最も発展的な階層である。
- 商事法人形態の大規模経営も重要な担い手としての地位を維持する。
- 広範に存在する半自給的農業者は、その一部が商業的家族経営として発展することが期待される。
- 農村過剰人口として広範に存在する農業労働者は、経営発展力を持ち得ない半自給的農業者とともに、最も困難な境遇に置かれ、農外への脱農化の方向を迫られている。

社会主義崩壊後の高失業の農村地域では、農外雇用を含めた、農村経済の多様化と雇用喪失が何よりも重要な政策課題となっており、それだけにEU加盟後の展開される農村振興政策は、より広範な農村社会のニーズへの対応が求められるであろう。

表6 中東欧: 農業構造の展開方向(2007年に向けた中期的動向の評価)

		経営規模(ha)					
		5ha未満	5-20ha	20-50ha	50-100ha	100-1,000ha	1,000ha以上
エストニア	経営数	(+)	(+)	0	0	0	n.a.
	経営面積	(-)	(-)	0	(+)	(+)	n.a.
ラトヴィア	経営数	(-)	0	(+)	(+)	(+)	n.a.
	経営面積	(-)	0	(+)	(+)	(+)	n.a.
リトアニア	経営数	(-)	(+)	(+)	(+)	0	n.a.
	経営面積	(-)	(+)	(+)	(+)	(-)	n.a.
ポーランド	経営数	0	(-)	(+)	(+)	0	0
	経営面積	(-)	(-)	(+)	(+)	0	0
チェコ	経営数	0	(-)	(-)	(+)	(+)	(+)
	経営面積	0	(-)	(-)	(+)	(+)	(+)
スロヴァキア	経営数	0	(-)	(+)	(+)	(+)	0
	経営面積	0	(-)	(+)	(+)	(+)	(-)
ハンガリー	経営数	(-)	0	(+)	(+)	(+)	(-)
	経営面積	(-)	0	(+)	(+)	(+)	(-)
スロヴェニア	経営数	(-)	(+)	(+)	0	0	0
	経営面積	(-)	(+)	(+)	0	0	0
ルーマニア	経営数	(-)	0	(+)	(+)	(+)	0
	経営面積	(-)	0	0	(+)	(+)	0
ブルガリア	経営数	0	(+)	(+)	(+)	(+)	(-)
	経営面積	(-)	(+)	(+)	(+)	(+)	(-)
変化の平均的傾向	経営数	-4	1	7	8	6	-1
	経営面積	-8	-1	6	9	6	-2

資料：Country experts of the Network of Independent Agricultural Experts in the CEE Candidate Countries

備考：階層の比重が増加する場合は(+)、減少する場合は(-)、変化なしの場合は0で示した。

変化の平均的傾向は、(+)を1点、(-)をマイナス1点として合計したもの。

表7 中東欧:農場の法形態別動向

(2007年に向けた中期的動向の評価)

		国営農場	協同組合	商事会社	個人農場
エストニア	経営数	(-)	n.a.	(-)	(+)
	経営面積	(-)	n.a.	0	(+)
ラトヴィア	経営数	0	n.a.	(+)	(-)
	経営面積	0	n.a.	(+)	(-)
リトアニア	経営数	(-)	0	(-)	(-)
	経営面積	(-)	0	(-)	(+)
ポーランド	経営数	(-)	(-)	0	(-)
	経営面積	(-)	(-)	0	(+)
チェコ	経営数	n.a.	(-)	(+)	(+)
	経営面積	n.a.	(-)	(+)	(+)
スロヴァキア	経営数	0	(-)	(+)	(+)
	経営面積	0	(-)	(+)	(+)
ハンガリー	経営数	n.a.	(-)	(+)	(-)
	経営面積	n.a.	(-)	(+)	(+)
スロヴェニア	経営数	n.a.	n.a.	0	(-)
	経営面積	n.a.	n.a.	0	(-)
ルーマニア	経営数	n.a.	(+)	(+)	(-)
	経営面積	n.a.	(+)	(+)	(-)
ブルガリア	経営数	n.a.	(-)	(+)	(+)
	経営面積	n.a.	(-)	(+)	(+)
変化の平均的傾向	経営数	-3	-4	4	-2
	経営面積	-3	-4	5	5

資料:Country experts of the Network of Independent Agricultural Experts in the CEE Candidate Countries

備考:各形態の比重が増加する場合は(+)、減少する場合は(-)、変化なしの場合は0で示した。

変化の平均的傾向は、(+ )を1点、(-)をマイナス1点として合計したものの。

### 3) 農産物の需給動向

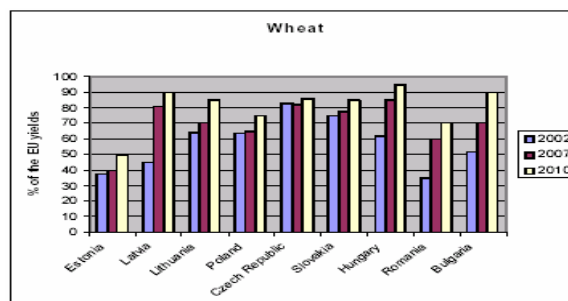
欧州委員会は、2003-2012年における拡大EU（25カ国）の農産物の需給動向を分析しているため、それにもとづき検討する。

#### (1) 穀物の需給動向

穀物部門では、2012年にいたる期間、中東欧における穀物単収が増大傾向（図1）を示す一方、WTO交渉により輸出補助金の使用が制限される。さらに、EU穀物の価格競争力は、ユーロの対ドル為替レートによって影響される。こうした不確定要因を伴うが、穀物全体の需給動向が表8のように予測されている。

同表によれば、拡大EUは、将来的に穀物輸出国の地位を確保する（小麦と大麦）。しかし、輸出は横ばい傾向であり、過剰在庫が大麦中心に増大する恐れがある（為替レートの影響大）。この間、EUは耕種部門全体を対象とするセット・アサイド措置（義務的および自主的措置を合わせて10%以上の比率）を維持すると前提されている（表9）。輸出補助金の禁止という国際ルールのもとで、潜在的な過剰圧力に対処するためには、需給調整政策が有効な手段であり続けるようである。

図1 拡大EUにおける小麦単収の接近



資料：欧州委員会

表8 EU穀物の需給見通し

Table A.1 Total cereals market projections for the European Union, 2003-2012 (mio t)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Usable production	229.8	284.8	261.1	260.3	261.3	262.9	263.0	265.8	267.8	270.9
of which EU-15	185.2	221.6	206.2	206.1	206.9	208.1	209.1	211.2	212.3	214.2
EU-N10	44.6	63.3	54.9	54.2	54.4	54.7	53.9	54.6	55.6	56.7
Consumption	239.1	243.3	244.9	244.5	246.5	248.8	249.0	251.2	252.6	256.0
of which bioenergy	0.0	0.7	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
of which EU-15	189.9	197.4	198.1	197.5	199.5	201.9	202.1	204.3	205.8	209.1
EU-N10	49.2	46.0	46.7	47.0	47.0	46.9	46.9	46.9	46.8	46.9
Imports	14.1	10.1	9.9	9.6	10.2	10.9	11.2	11.1	11.2	11.3
Exports	20.2	22.8	27.8	27.9	27.6	27.5	25.0	27.1	29.0	30.5
Beginning stocks	48.0	32.7	61.1	58.8	55.8	52.7	49.2	48.2	45.7	41.9
Ending stocks	32.7	61.1	58.8	55.8	52.7	49.2	48.2	45.7	41.9	36.4
of which intervention	3.5	15.7	12.3	13.4	13.1	10.5	11.0	9.8	7.4	3.0

資料：欧州委員会

表9 EU:耕地利用(作物・休閒)の見通し

Table A.1 Total cereals market projections for the European Union, 2003-2012 (mio t)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Usable production</b>	<b>229.8</b>	<b>284.8</b>	<b>261.1</b>	<b>260.3</b>	<b>261.3</b>	<b>262.9</b>	<b>263.0</b>	<b>265.8</b>	<b>267.8</b>	<b>270.9</b>
of which EU-15	185.2	221.6	206.2	206.1	206.9	208.1	209.1	211.2	212.3	214.2
EU-N10	44.6	63.3	54.9	54.2	54.4	54.7	53.9	54.6	55.6	56.7
<b>Consumption</b>	<b>239.1</b>	<b>243.3</b>	<b>244.9</b>	<b>244.5</b>	<b>246.5</b>	<b>248.8</b>	<b>249.0</b>	<b>251.2</b>	<b>252.6</b>	<b>256.0</b>
of which bioenergy	0.0	0.7	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
of which EU-15	189.9	197.4	198.1	197.5	199.5	201.9	202.1	204.3	205.8	209.1
EU-N10	49.2	46.0	46.7	47.0	47.0	46.9	46.9	46.9	46.8	46.9
Imports	14.1	10.1	9.9	9.6	10.2	10.9	11.2	11.1	11.2	11.3
Exports	20.2	22.8	27.8	27.9	27.6	27.5	25.0	27.1	29.0	30.5
Beginning stocks	48.0	32.7	61.1	58.8	55.8	52.7	49.2	48.2	45.7	41.9
Ending stocks	32.7	61.1	58.8	55.8	52.7	49.2	48.2	45.7	41.9	36.4
of which intervention	3.5	15.7	12.3	13.4	13.1	10.5	11.0	9.8	7.4	3.0

EU-N10: Ten new Member States

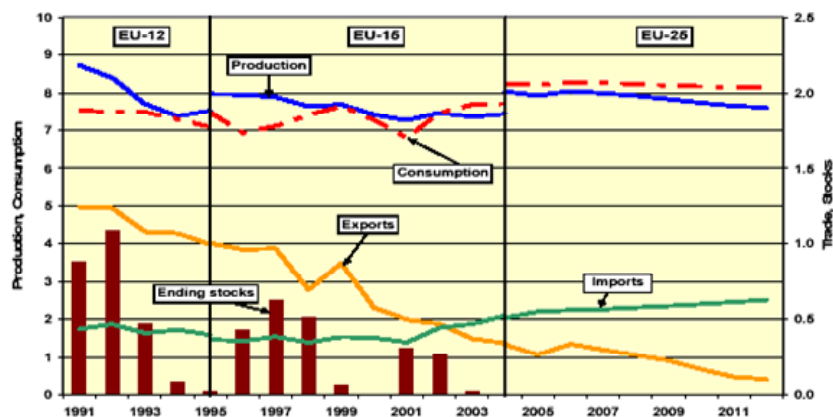
資料：欧州委員会

(2) 牛肉および牛乳・乳製品の需給動向

牛肉生産が酪農部門に大きく依存する生産構造のもとで、拡大EUは牛乳過剰と牛肉不足の傾向を示す及び。牛肉は、食肉消費の中で比率を低下させつつ、この相対的縮小する需要をますます輸入国に依存する(図2)。メルコスールとの自由貿易協定が機能し始めれば、その傾向は加速されるであろう。

図2 EU:牛肉の需給動向

Graph 1.12 Outlook for the EU beef market (mio t), 1991-2012

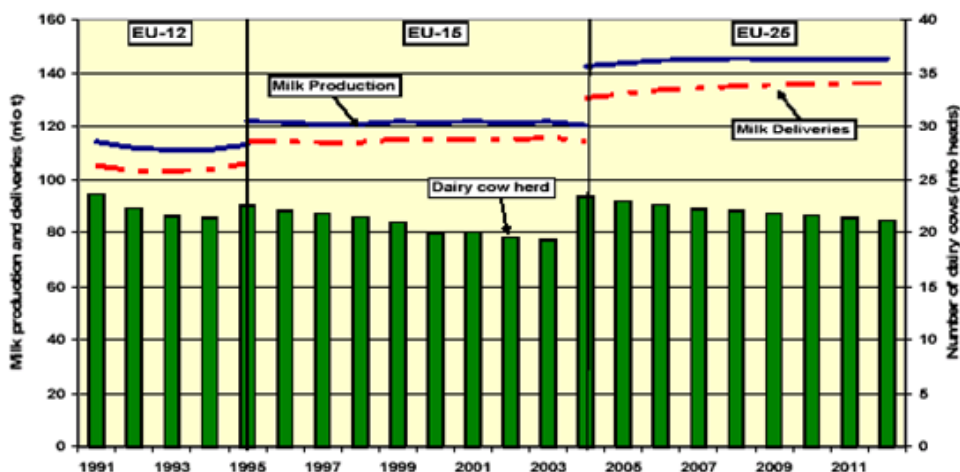


資料：欧州委員会

酪農部門は、過剰基調が続き、これを生産調整で抑制し続ける状態が続く。乳製品では、バターと脱脂粉乳の過が軽減され、輸出も減少するが、チーズを始めとする高付加価値製品の需要は増大傾向を示す（図3）。割当制の廃止は2013年以降の課題とされる。注目すべきは、割当制のもとで技術進歩（1頭あたりの搾乳量増加）が進むため、牛頭数の減少が確実に進行することであり、山岳地域などでの草地酪農の危機を招く恐れがある。

図3 EU:牛乳の生産・出荷動向と乳牛頭数

Graph 1.17 Outlook for the EU milk production, deliveries and dairy herd, 1991-2012



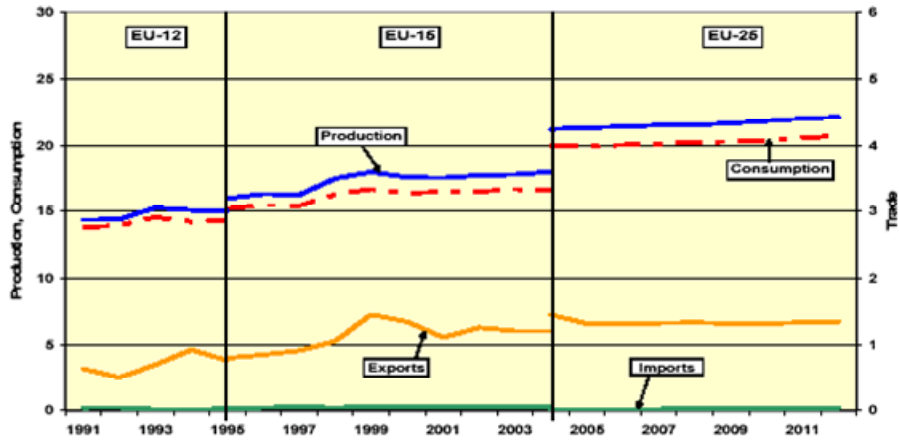
資料：欧州委員会

### (3) 豚肉および家禽肉の需給動向

1992年以降のCAP改革による飼料穀物の価格引き下げと牛肉危機の影響を受けた需要の増大の中で、中小家畜部門は順調な発展を示してきたが、2012年にいたる期間もその傾向を続ける。図4および図5が示す通り、豚肉と家禽肉について、拡大EUは輸出国の地位を維持する。

図4 EU:豚肉の需給動向

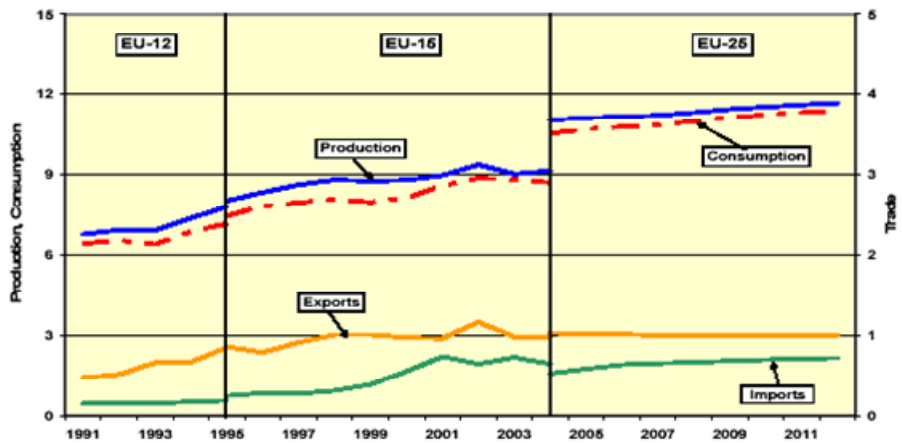
Graph 1.13 Outlook for the EU pig meat market (mio t), 1991-2012



資料：欧州委員会

図5 EU:家禽肉の需給動向

Graph 1.14 Outlook for the EU poultry meat market (mio t), 1991-2012



資料：欧州委員会

(4) 農産物自給率と農業貿易の動向

農産物の需給構造を総括する意味で、主要国の農産物自給率を検討する（表10）。EU15カ国では、耕種部門と畜産部門の全体にわたり自給率が100%を超えて、いわゆる温帯性の土地利用型農業においては輸出国の地位にあった。

表10 拡大EU諸国の農産物自給率

	ベルギー	チェコ	デンマーク	ドイツ	ギリシャ	スペイン	フランス	アイルランド	イタリア	ハンガリー
穀物	42	114	114	129	78	62	181	82	77	171
小麦	46	119	115	137	87	54	165	66	58	190
ライ麦	10	64	131	190	97	23	97	0	32	117
大麦	47	118	115	131	58	70	229	108	53	137
玉蜀黍	26	89	0	79	73	62	217	49	102	173
米	0	0	0	0	167	188	:	0	208	43
ジャガイモ	191	191	90	98	95	84	76	106	67	96
砂糖	161	127	207	131	83	75	183	206	89	118
生鮮野菜	129	:	:	40	105	141	:	63	:	143
生鮮果実	68	:	:	17	134	131	:	8	:	141
柑橘	:	:	:	0	95	243	:	0	100	:
生鮮乳製品	128	:	101	114	:	95	105	:	88	:
全脂粉乳	182	:	623	134	:	133	388	:	0	:
脱脂粉乳	196	:	115	219	:	88	122	:	0	:
チーズ	33	:	256	101	:	80	117	:	90	:
バター	106	:	124	81	:	179	90	:	73	:
卵	:	:	86	75	96	109	100	86	103	:
食肉	166	:	380	95	59	109	112	272	77	:
牛肉	143	:	110	140	28	98	113	819	65	:
豚肉	198	:	582	90	45	116	106	163	67	:
家禽肉	147	99	181	72	78	97	142	100	112	:
羊・山羊肉	17	:	33	51	100	110	50	295	48	:

	オランダ	オーストリア	ポーランド	ポルトガル	スロベニア	スロヴァキア	フィンランド	スウェーデン	英国	EU-15
穀物	21	100	101	27	46	115	110	119	91	104
小麦	23	142	100	9	59	113	78	125	87	102
ライ麦	7	99	101	44	20	128	59	123	62	141
大麦	36	102	93	4	31	140	110	117	121	113
玉蜀黍	13	80	92	43	47	100	0	0	0	96
米	0	0	0	50	0	0	0	0	0	:
ジャガイモ	134	90	99	64	82	87	94	82	87	101
砂糖	150	127	103	22	39	87	67	102	56	:
生鮮野菜	:	68	103	152	:	87	72	47	:	:
生鮮果実	:	68	91	58	:	38	8	7	:	:
柑橘	:	0	:	76	:	:	0	0	:	:
生鮮乳製品	87	111	:	96	:	:	:	96	96	:
全脂粉乳	320	171	:	150	:	:	:	96	106	:
脱脂粉乳	32	159	:	92	:	:	:	96	123	:
チーズ	210	95	:	78	:	:	:	85	66	:
バター	:	84	:	129	:	:	:	117	76	:
卵	229	75	:	100	:	:	106	93	90	101
食肉	201	110	:	74	:	:	107	83	71	106
牛肉	122	146	:	60	:	:	97	72	57	101
豚肉	236	104	:	63	:	:	111	89	51	109
家禽肉	194	77	:	96	:	:	103	86	90	107
羊・山羊肉	96	83	:	68	:	:	45	48	85	81

資料：欧州委員会。

これに対して、新規加盟国のなかでは、条件不利農業の影響が強い反面、西欧諸国との貿易関係が発展したスロヴェニアで自給率が低いのが、その他の主要諸国は耕種部門を中心に自給を達成している。最大の農業国ポーランドは、加盟の時点では自給率は100%のラインに近く、輸出の比率はそれほど高くはない。これに対して、チェコやスロヴァキアは100%



を大きく上回る自給率を示している。

拡大EUの対外農産物貿易（2003年）は、北米との間はEUの農産物貿易収支が黒字（輸出超過）であるが、メルコスール諸国との間はEUの大幅な赤字（輸入超過）である。EUの農産物輸入に占めるメルコスールの比率は既に20%を上回り、北米（NAFTA）をかなり上回る。いまや世界最強の農産物輸出地域となったラテン・アメリカからの農産物輸入の増大にどう対処するかが、EU農業の将来にとって重要な課題と受け取られている。

## 2 拡大EUの農政動向

### 1) CAPの中東欧への適用

#### (1) CAP 価格・所得政策の適用

##### ア 単一市場の形成と価格の接近

EUが関税同盟として農産物についても単一市場を形成していることから、中東欧諸国のEU加盟は、中東欧諸国の農産物市場のEU市場への包摂と加盟国間の価格格差の消滅、換言すれば、価格の接近をもたらす。

1990年代半ばには、中東欧諸国の農産物価格は国際価格に近かったもので、EU価格との格差が大きかったが、その後はEU加盟の展望のもとに中東欧の価格は上昇傾向を示し、またEU価格はCAP改革によって引き下げられ、こうして東西欧州間の価格差は縮小する。2000年の時点では、穀物や穀物加工型畜産（豚肉、家禽肉）の価格はすでにEU価格の80-90%程度であったが、牛肉、牛乳などの価格差はいまだかなり大きかった。2004年の加盟以降は、漸次接近するものと予想されている（表11および図6）。

表11 中東欧農産物価格のEU15カ国水準への接近  
—中東欧農業専門家の予測—

	2000年	2007年	2010年
小麦	93	94	98
大麦	79	91	97
ライ麦	88	80	85
とうもろこし	91	96	98
なたね	89	95	98
砂糖	84	98	99
牛乳	69	86	94
牛肉	49	78	88
豚肉	92	101	102
家禽肉	82	97	99

資料: Country experts of the Network of Independent agricultural experts in the CEE Candidate Countries "The Future of Rural Areas in the CEE New Member States", 2004

備考: EU15カ国価格 = 100

図6-1 拡大EUにおける農産物価格の接近(1)

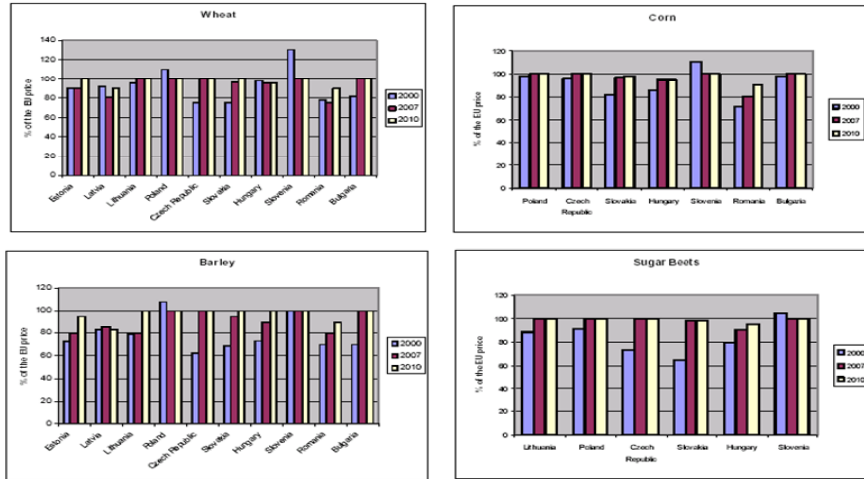
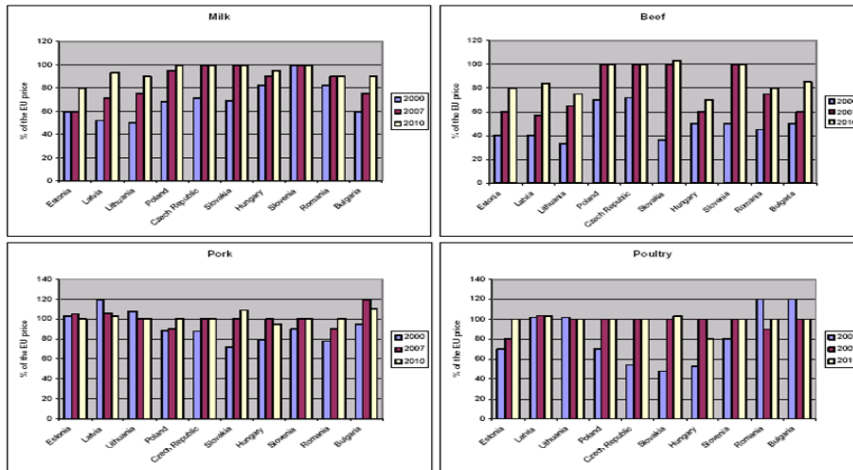


図6-2 拡大EUにおける農産物価格の接近(2)



資料：欧州委員会

### イ 直接支払いの漸進的实施

1992年、1999年、2003年とつづく一連の改革を通じて、CAPには、価格引き下げを補償する直接支払いが導入、強化されてきたが、これらの直接支払いも、10年の過渡期間を通じ、新規加盟国に漸次適用されることとなった。この過渡期の制度は、支払い水準に

関する規定と支払いの方式に関する規定の双方を含んでいる。

まず、支払い水準に関する規定は、次の通りである（表 12 参照）。

- ① 新規加盟国への直接支払いの水準は、EU 15 カ国に適用される一般水準に対する比率で示される。すなわち、加盟第 1 年の 2004 年は 25% とし、以後 2005 年 30%、2006 年 35%、2007 年 40%、2008 年 50%、2009 年 60%、2010 年 70%、2011 年 80%、2012 年 90%、2013 年以降 100% とする（理事会規則 1782/2003 第 143a 条）。

表 12 CAP 直接支払いの新規加盟国への漸進的適用

年次	一般制度	積増し分	合計
2004 年	25%	30%	55%
2005 年	30%	30%	60%
2006 年	35%	30%	65%
2007 年	40%	30%	70%
2008 年	50%	30%	80%
2009 年	60%	30%	90%
2010 年	70%	30%	100%
2011 年	80%	20%	100%
2012 年	90%	10%	100%
2013 年以降	100%	0%	100%

資料：欧州委員会

- ② しかし、加盟交渉においてこの支払い水準について中東欧諸国からの不満があり、最終的な妥協として、加盟国の選択により、かつ加盟国の負担を含める形で、上記の直接支払い水準に対する「積み増し」(top-ups) を認めることとされた。その積み増しは、原則 30%ポイントとし、上記比率との合計が 100%を超えてはならないものとされた。換言すれば、2004 年 55%、2005 年 60%、2006 年 65%までの積み増し、そして、2007 年以降は 100%を超えない範囲で、最大 30%ポイントの積み増しが認められた（理事会規則 1782/2003 第 143c 条）。この「積み増し」を含めることにより、農業者に対しては 2010 年から EU 一般水準の支払いが可能とされる。
- ③ 加盟国による「積み増し」支払いが行われる場合、現行財政計画に含まれる 2004-2006 年については、その経費の一部を EU 財政から賄うことが認められた。具体的には、すでに加盟国に供与されている農村振興政策の予算枠を用いて、欧州委員会の承認を

要する各国農村振興計画の1施策として、「直接支払への補完支払い」(Complements to direct payments)を実施することが可能である(理事会規則1257/1999第33h条)。

このEU財政からの支援額は、上記①の直接支払い比率(第143a条)とEU一般水準の40%との差額を限度とする。

- ④ EUの財政負担は、2004、2005、2006の各年の農村振興政策予算枠の20%を限度とする(なお、2004年25%、2005年20%、2006年15%の上限を選択することも可能)。

つぎに、新規加盟国のための直接支払い制度として、次のような「単一面積支払制度」が導入された。

- ① 新規加盟国は、加盟第1年目において、独自の直接援助制度(Single Area Payment Scheme: S A P S)を選択することができる(理事会規則1782/2003第143b条)。

- ② 単一面積支払い制度(S A P S)は、当該加盟国における農用地ヘクタールあたり一律の支払いを供与する。それは、加盟議定書における国別財政枠組みの範囲内で実施される。これは3年間適用されるが、新規加盟国の申請に基づき1年ずつ2回にわたり延長可能である。

- ③ 新規加盟国は第1、第2年目の終わりに、適用を止めて、EUの一般制度である「単一支払い制度」(S P S)に移行することができる。

中東欧におけるCAPの適用は、とりわけ直接支払いによって、農業所得の増大をもたらすと予測されている。加盟時点において、中東欧の農業所得は西欧諸国のそれに比して、きわめて低い水準にあった(2002-2003年におけるハンガリーとフランスの格差は1対5)。しかし、EU加盟後、新規加盟国の農業所得は、高い伸び率を示すと予想されている(2004-2012年に50%増加の予測)。

## (2) 農村振興政策の適用

### ア 加盟前におけるS A P A R Dプログラム

1997年末のルクセンブルグ欧州理事会において、中東欧のEU加盟について、「加盟前戦略」の重要性が強調され、この方針にもとづき、S A P A R D (Special Accession programme for Agriculture and Rural Development)が登場した<sup>1</sup>。この制度の概要は次

<sup>1</sup> 根拠法は、1999年6月制定の理事会規則(Council Regulation(EC)No. 1268/1999 of 21 June 1999 on Community support for pre-accession measures for agriculture and rural development in the applicant countries of central and eastern Europe in the pre-accession period)である。

の通りである。

- 目的：SAPARDは、中東欧加盟申請国が共通農業政策および単一農業市場に参加するための努力を支援することを目的とし、農業部門に関するEU法制の実施および農業・農村振興に関連する優先的な特定の問題の解決に寄与するためのものである。
- 分権的方式の採用：SAPARDプログラムは、加盟申請国により作成され、欧州委員会の承認を得た後、施策の実施から支払いまで、すべてが加盟申請国の管理当局（SAPARD agencies）の責任によって実施される。加盟申請国によるSAPARD agencyの認証は、欧州委員会の承認を要するが、その後はすべてを加盟申請国に委ねる分権的な方式が取られている。加盟申請国はこうしてCAPの実施方式を習得する機会が与えられ、加盟後の本格的なCAP運営に円滑に移行することが期待されている。
- 政策メニュー：SAPARDプログラムの内容は、次の15のメニューから選択される。
  - ① 農業経営における投資
  - ② 農水産物の加工・流通の改善
  - ③ 品質・家畜衛生・植物防疫ならびに食料の品質および消費者保護のための行政機構
  - ④ 環境保全及び景観維持に役立つ農業生産方式
  - ⑤ 多様な就業および代替的所得の創出に寄与する経済活動の発展及び多角化。
  - ⑥ 農場ヘルパーおよび経営管理サービスの創設
  - ⑦ 生産者グループの設立
  - ⑧ 村落の整備・開発および農村資産の保護・保全
  - ⑨ 土地改良及び区画整理
  - ⑩ 土地台帳の創設・改定
  - ⑪ 職業訓練の改善
  - ⑫ 農村インフラの開発・改善
  - ⑬ 農業用水の管理
  - ⑭ 林業（農地への植林、私的林業経営での投資を含む）
  - ⑮ 対象施策に関する技術援助（プログラムの作成・監視、情報処理、広報などに関する学習を含む）
- 予算規模：SAPARD（2000－2006年）の年平均予算は、5.2億ユーロ（1999年価格）で、中東欧の加盟申請国に配分された。

SAPARDプログラムは、1999年6月の理事会規則の制定のあと、次のようなプロセスで進められた。

- 加盟申請国による「農村振興計画」の欧州委員会への提出、欧州委員会との協議を通じる修正、STAR委員会の意見を聞いた上で欧州委員会による採択の決定。
- 欧州委員会による予算実行規則の制定、加盟申請国との財政取極めの交渉、「多年次財政取極め」および「年次財政取極め」の合意。

- 加盟申請国における SAPARD agency について、加盟国からの提案、欧州委員会の承認。

SAPARDプログラムの積極的意義と性格について、次の2点を指摘しておきたい。

- 加盟前に加盟申請国に対して援助の実施を委ねるというEU側の政治的善意を反映した分権的な方式が採用された。農業分野における既存法制 (aquis communautaire) の実施と農業・農村振興のための優先的な特定問題の解決をめざし、その意味で野心的な性格を有していた。
- 現行加盟国を対象とするEU農村振興政策と比較すると、SAPARDプログラムでは、若年農業者の就農助成、高齢農業者の離農促進、条件不利地域対策の3つの重要施策が除外されており、農業経営の投資助成、加工・流通の改善、農村インフラ整備、就業の多角化など、過渡期経済の状況を考慮した生産振興メニューが重視されている。

#### イ 加盟後におけるEU農村振興政策の適用

加盟後は、EU農村振興規則に含まれる一般制度が全面的に適用されるほか、同規則を改正して、新規加盟国向けの特別施策（半自給的農業経営への支援、EU規格導入事業支援、農業助言・普及事業支援など）が導入された。

一般制度の適用については、大部分はSAPARDプログラムが引き継がれるようである。SAPARDプログラムには欠けていた若年農業者の就農助成、高齢農業者の離農促進、条件不利地域対策は、加盟前から独自財源により実施している場合もあった（若年農業者助成はポーランドで、条件不利地域対策はチェコ、スロヴァキア、スロヴェニア、ポーランド、リトアニア、ブルガリアなどで実施）。SAPARDプログラムに含まれていた農業環境政策は加盟前から導入されつつあったが、SAPARD予算の数パーセントを占める程度で、始まったばかりの状況である。

新規加盟国向けの特別施策の中で特に注目されるものとして、「構造調整に取り組む半自給的農業経営」への支援措置があるが、その概要は次の通り。

- 根拠法：EU農村振興理事会規則 1257/1999 第 33b 条
- 目的：新規加盟国の過渡的農村問題の解決に寄与し、経済的自立を未だ達成していない農業経営の構造調整を容易にする。
- 条件：農業者は経営計画（将来の自立可能性、必要な投資リスト、経営目標）を提出。経営計画は3年後に検討し、目標未達成の場合は援助を停止。
- 援助額：年あたり 1,000 ユーロ以内、5年以内。

中東欧における農村振興政策は、2007年からは新EU財政計画（2007-2013年）のもと、

新規則（EU理事会規則第 1698/2005 号）によって推進されることになっており、現在加盟国レベルの「戦略プラン」の策定作業が進められている。

EUの農村振興政策は、① 西欧的な家族経営を対象とする農業構造政策、② 過度の集約化や過疎化の弊害に対処する環境・資源・景観保全政策、③ 非農業雇用の創設をも視野におく農村経済多角化政策を重点施策するが、中東欧における多様な農村（高失業地帯の存在）と農業構造（家族農業地帯と大経営地帯）を考慮すれば、国や地域によってかなり異なる内容と役割をもつものになると考えられる。そして、社会主義時代の中央集権制の影響により、地方分権的政策システムの弱体化した中東欧社会において、ボトムアップの農村政策を目指すLEADER制度が様々な形の革新を生み出すことが強く期待されている。

## 2) 拡大EUの農政の展開方向

2003年6月のCAP改革のあと、さらなる改革への圧力として作用している要因として、EU財政問題とWTO農業交渉とがあるので、その状況を検討しよう。

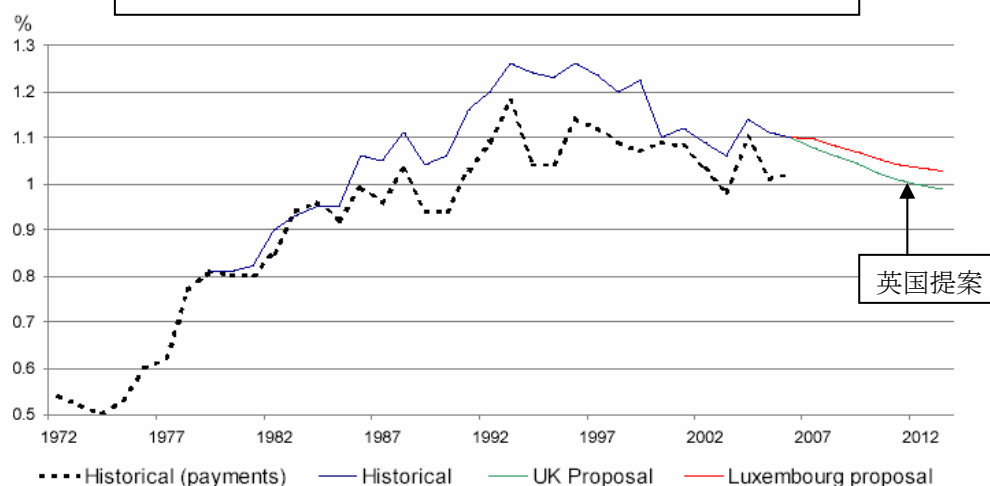
### (1) EU財政計画（2007-2013年）の合意とCAP改革の継続

中東欧の加盟後の最初の中期財政計画（2007—2013年）は、EUの将来にとってきわめて重要な意義を持つと一般に受け取られてきた。後進的な社会経済状態にある中東欧をすでに「豊かな社会」を実現した西欧社会に真に統合し、「欧州社会モデル」を世界に提示することは、欧州統合を推進した西欧の指導者たちにとって重要な課題であった。しかし、中東欧諸国の潜在的な財政ニーズは大きく、1997年の「アジェンダ 2000」の提案以来、将来のEU財政の規模については、15カ国時代の水準を維持し、拡大による財政膨張を回避する方針を追求してきたのである。

2004年初頭の欧州委員会が提案した財政計画案は、中東欧の期待に最大限応えるべく、2002年の欧州理事会の合意ラインをわずかに上回る規模(支払いベースでGNIの1.14%)であった。このために、国民所得の1%に近い水準への圧縮を求める主要諸国と欧州委員会との綱引きがつづき、ようやく2005年6月に、欧州理事会議長国ルクセンブルグの調整(図7)によって、妥協の兆しが見えてきたのであるが、最後の難題は英国のEU財政からの「払い戻し」制度の取り扱いであった。この問題は、7月以降の議長国イギリスの調整に委ねられ、英国の財政負担問題と従来からの英国の主張である農業保護削減論とが結合され、英仏首脳レベルの対立にまで発展した。



図7 EU財政の長期的動向と英国提案  
(国民所得に対する比率)



資料：欧州委員会

この間に、英国政府は、次のような「CAPの将来に関するヴィジョン」<sup>2</sup>を公表した。

- 10-15年の長期的展望のもとにCAPのラディカルな改革が必要。
- 「補助金や保護なしに国際競争力をもつ産業」としての農業の確立。
- 農業生産は市場のみに依存し、市場の提供できない社会的便益のみが納税者の負担で賄われること。
- 環境・景観・自然を保全し、農村社会のニーズに対応し、動物愛護に配慮。
- 国際貿易と世界経済に歪曲効果を持たないこと。

最終的には、英国政府は、6月段階のルクセンブルグ妥協案に近い財政規模を受け入れる（約束ベースでGNIの1.045%、支払いベースで0.99%）とともに、英国財政負担問題について一定の譲歩を示した一方で、将来におけるCAPのさらなる改革への努力を欧州理事会に認めさせることができた。

2005年12月の欧州理事会合意には、次のような農業財政の見直し条項が含められた。

<sup>2</sup> A Vision for the Common Agricultural Policy, HM Treasury and DEFRA, December 2005

- 欧州理事会は、グローバリゼーションと急速な技術変化に鑑み、欧州における近代化の促進のためにEU財政の枠組みの包括的な再評価を行うべきことに合意する。
- 欧州理事会は、欧州委員会に対して、EU財政の、CAPを含む支出及び英国への払い戻しを含む収入のすべての側面について、完全かつ広範なレビューを行い、2008/9年に報告することを要請する。
- このレビューに基づき、欧州理事会は決定を行うことができる。このレビューは、次期財政計画に関する準備作業においても考慮される。

## (2) WTO農業交渉とCAPへの保護削減圧力

WTO農業交渉における対立の構図は、米国・EUの対立を基軸としたガット時代とは異なり、圧倒的に多数の発展途上国のWTO加盟を背景に、米欧に比して格段に強力な農業の競争力を有するブラジルを始めとする新興発展途上国グループ（G20）の発言力の強化が見られた。WTO農業交渉は米国、欧州25カ国を代表するEU、およびG20の3者によって乗っ取られた状況にあり、この主導的グループ内でEUは農業保護削減への強力な圧力を受けている。米国は、自国の国内補助金の継続を確保するためにカンクン閣僚会議の段階でEUと手を結んだが、輸出補助金や市場アクセスの分野ではG20と提携してEUを攻めつづけている。

こうして、2005年12月の香港閣僚会議において、EUは輸出補助金について2013年での廃止を受け入れた。輸入アクセスでも譲歩して、条件付きながら階層方式における最上層（関税率90%以上）について60%の引き下げを提案した。EU内でも、当然のことながら、外圧を利用して農業保護の削減を追求する勢力が存在するので、今後どこまで譲歩するかは予断を許さないであろう。と言っても、2006年4月末までにバランスのとれた全体的妥協の実現をめざすWTO当局の調整が効果を発揮すれば、EUは香港閣僚会議で示したラインでCAPを守ることができるかもしれない。しかし、その場合でも、2013年以降の段階でのさらなる保護削減への国際的圧力は継続すると予想される。

## (3) 迷走するCAP、その到着点はどこか？

1992年の改革以来、CAPはあたかも永続的な改革のプロセスにあるといえるが、その到着点は一体どこであろうか。それに答えることは容易ではない。EU財政の固有財源はGNIの1.24%を限度としており、EUが財政的に「大きな政府」となる展望をもつことはできない。将来のEU統合のあり方は不透明だが、「欧州憲法」草案の挫折は政治統合の困難性を物語っており、統合の求心力が強化されるようには考えにくい。むしろ、EUの東方への拡大がトルコ加盟を含むようになれば、求心力よりも遠心力が強まり、自由貿易協定的な緩やかな統合体を歓迎する世論が強まる可能性があるだろう。

こうしたユーロ・ペシミズムの視点からは、C A Pの将来について、E U農政の「再国家化」(renationalization)の可能性が言われるようになった。家族農業のシェアが低く農業保護主義の伝統のないイギリス、中東欧諸国でも大規模経営が支配的な諸国(ここでは農業従事者の大部分が雇用労働者である)や高失業農村を抱える諸国などが、フランスの基本法農政に代表される西欧的家族経営モデルに基づく農業政策に賛同しないのは理解できないことではないだろう。本稿で見たような拡大E Uの余りにも多様な農村と農業構造は、E Uレベルにおける単一の農政理念の共有をますます難しくしており、長期的には、共通競争政策の規律を形式的には維持しつつも各国財政の負担の増加を通じて、国別農業政策の復活への道が開かれる可能性は否定できないと思われる。

### 3 結びに代えて

拡大E Uの農業・農政の展開方向は必ずしも明白ではないが、さしあたりC A Pの将来展望に関連して、今後次のような点に注目していく必要がある。

第1に、世界の中のE U農業の役割である。食料の輸入大国であるとともに輸出大国であるE Uは、農業保護に支えられたアグレッシブな農産物輸出国からの転換をすすめる一方で、高度の農業技術と資源保全政策に支えられた輸出能力は維持するであろう。そして、アフリカ及びラテン・アメリカとの二国間関係における農業貿易の発展形態が、世界農業市場に重要な影響を与える可能性がある。

第2に注目すべきは、農業の多面的機能(経済、社会、環境、安全)を支える公共政策の展開である。特にC A Pにおいて重要性を高める農村振興政策の具体的な内容、その政策手段の選択(W T Oルールへの適合性、消費者負担型から納税者負担型へ、農業者と国家との契約制度の位置づけなど)や政策主体のあり方(分権的システムの追求、農業者職能組織や市民組織の役割など)などの具体的な解明が必要であろう。改革プロセスをたどりつつもE U型農政モデルは我が国農政にさまざまな示唆を与えられ考えられるからである。

### 枠組 1 中東欧のEU加盟プロセス

**1993年**：コペンハーゲン欧州理事会は、「中東欧の連合諸国はそれを望むなら、欧州連合の加盟国となりうる」との方針に合意し、「加盟申請国が必要とされる経済的・政治的条件を充足することによって、加盟国の義務を果たすことができるようになり次第、その加盟をすみやかに実現する」旨を宣言した。

また、次のような「加盟基準」（コペンハーゲン・クライテリア）を決定した。

- ① 民主主義、法の支配、人権、マイノリティの尊重と保護を確保する制度の安定性。
- ② 機能的な市場経済の存在およびEU内における競争圧力と市場の力に対処する力量。
- ③ 政治・経済・通貨同盟の諸目的への参加を含む加盟国としての義務を履行する能力。
- ④ 各国法に導入された欧州共同体法が適切な行政・司法機構を通じて効果的に施行されるための行政機構の調整整備。

**1995年12月**：マドリッド欧州理事会は、欧州委員会に対して加盟に向けた準備を要請（加盟申請諸国の側の進捗状況の評価、加盟が現行EUに与える影響の詳細な分析）。さらにEU機構の改革に関する政府間会議の終了（1997年6月）から6ヶ月以内に、加盟交渉を開始するために必要な決定を行なう旨を確認した。

**1997年7月**：欧州委員会は、アジェンダ2000と呼ばれる報告書を提出。21世紀に向けたEUの展望、EU拡大に向けた対応策（加盟国ごとの評価と勧告、加盟プロセスと加盟前戦略の強化など）、拡大が与える影響分析、EU拡大を考慮した将来の財政的枠組みを提示。特に、加盟交渉はまずチェコ共和国、エストニア、ハンガリー、ポーランド、スロヴェニアおよびキプロスの6カ国との間で開始すべきことを勧告。

**1997年12月**：ルクセンブルグ欧州理事会は、欧州委員会の勧告があった6ヶ国について加盟交渉の開始を決定。

**1999年12月**：ヘルシンキ欧州理事会は、欧州委員会の勧告にもとづくマルタ、ラトヴィア、リトアニア、スロヴァキア、ブルガリアおよびルーマニアの6カ国との加盟交渉の開始を決定。

**2000年12月**：ニース欧州理事会は、加盟交渉が前進している諸国については加盟交渉を2002年中に終了し、2004年半ばの欧州議会選挙にそれら諸国が参加できるようにする目標を提示。

**2001年6月**：ゲーテボルグ欧州理事会は加盟交渉促進の方針を再確認。

**2002年1月**：欧州委員会は、中東欧諸国との農業交渉に関するEU側の対処方針案を提案（直接支払いの漸進的導入など）。

**2002年12月**：コペンハーゲン欧州理事会は、中東欧10カ国とのEU加盟交渉の終了を確認。

**2003年4月**：アテネで加盟協定の調印式。

**2004年5月1日**：中東欧10カ国加盟。

**2005年4月**：ブルガリア及びルーマニアの加盟協定調印。

**2007年1月1日**：ブルガリア及びルーマニアの加盟予定。