

第9章 フランス・ベルギー国境地域における Interreg

岡山大学経済学部

清水耕一

Interreg の目的は、EU 内の国境を挟む地域間の市民レベルでの協力関係を発展させ、国境を越えた地域間統合を進めることにある。とはいえ、異なった国に属す地域間の協力関係は、10 年間にわたる Interreg I(1990-1993)および II(1994-1999)にも関わらずあまり進まなかった。事実、EC 委員会は「Euroregion において実施されているタイプの緊密な協力関係は、常態(règle)というよりも例外にとどまっている」と述べていた(Commission des Communautés Européennes, 2000, p.3)。すなわち、採用された Interreg プログラムの多くは、2 国以上の地域間の国境を越えた協力事業であるのにもかかわらず、プログラム採用後には当該諸地域がそれぞれ別個に事業を進め、地域間統合という Interreg の目的に応えるものではなかった。

本報告が対象とするフランス国境の Interreg 対象地域については、J.-R.ピットが 4 つのタイプのトランスボーダー地域の存在を指摘している(ピット, 2003, pp. 162-166)。第 1 グループは、国境を越えた隣接地域間に密接な結びつきをもつ地域であり、リール地域、バーゼル地域、ジュネーブ地域がこれにあたる。第 2 グループは、第 1 グループほど緊密ではないが統合が進みつつある地域であり、ザール・ロレーヌ・ルクセンブルク地域、ストラスブール地域、コートダジュール地域であるとされている。第 3 グループは、経済的結びつきはあるものの隣接地域間が密接ではない地域であって、具体的にはバスク地域、カタルーニャ地域である。そして最後の第 4 グループは、全く実体の無いバーチャルなトランスボーダー地域であり、アトランティック・アーク、ブルーバナナ、ローヌアルプ・ピエモンテ・ロンバルディアと命名されている地域である。

本稿は、上記トランスボーダー地域の中で最も密接な関係をもつ第 1 グループのリールを中心としたフランスとベルギーの国境地域、すなわちフランスのノール・パド・カレー(Nord-Pas de Calais)地域とベルギーのフランドル(特に西フランドル)およびワロン(特にエノー(Hainaut)、ナムール(Namur)およびリュクソンブール(Luxemburg)州の一部)の間の Interreg の実態を示し、地域レベルにおける EU 統合の現状と課題を示したい。この地域は、Interreg I および II の時期には 3 つの地域 Interreg プログラム、すなわちエノー州とノール・パド・カレーによる PACTE プログラム、ワロン地域とシオンパーニュ・アルデンヌ地域によるアルデンヌ・プログラム、および西フランドル地域とノール・パド・カレー西部による西フランドル・プログラムが実施されていたが、Interreg III ではこの 3 プログラムがフランス・ワロン・フランドル・プログラムに統合された。よって本稿は、第 1 節において対象地域の特徴を説明し

たうえて、第2節において Interreg I および II における上記3プログラムの実態を説明し、第3節において Interreg IIIA のフランス・ワロン・フランドル・プログラムの概略を示した後、第4節においてフランス・ワロン・フランドル・プログラムの『中間評価』の示す実績と問題点を検討した上で、地域間統合を阻む障害について論じることとする。

1 Interreg IIIA の対象地域

本稿の対象地域であるフランスのノール・パ・ド・カレーを中心とした(と考えて良い)地域は、ヨーロッパで最初の「ユーロリージョン(Euroregion)」¹の中心地域であるとともに、フランス・ベルギー間の Interreg の中核地域である。Interreg の対象地域は NUTS III 地域(15万～80万の人口規模の地域)であるが、フランスとベルギーにおける Interreg III の地域割りによると(図1参照)、対象となる行政単位はフランス側では *département* (県)であり、ノール(Nord)、エーヌ(Aisne)、アルデンヌ(Ardennes)の3県、ベルギー側ではより下位の行政単位である *arrondissement* (郡)であり、コルトウリイク(Kortrijk)、ムスクロン(Mouscron)、トゥルネ

図1: Interreg IIIA の対象地域



出所: Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre (2001)

ー(Tournai)を始めとする13 *arrondissements* が対象行政単位となっている(図1の濃い灰色部分)²。ただし、Interreg IIIA プログラムには上記の対象地域の他に隣接地域としてフラン

¹ベルギーのブリュッセル、フランドル、ワロンの3地域、イギリスのケント州およびフランスのノール・パ・ド・カレーの5地域で構成され、1991年の6月21日に制度化された。しかし、この「ユーロリージョン」は実体を伴わず、未だ「将来の夢」と言われている(ピット、2003、p.163)。

² フランスの行政単位は、国家(中央政府)―地域(Région)―県(Département) (Arrondissement)―小

表1:対象地域の経済状態

	ル西 フ ラ ン ド	エ ノ ー	ルク セ ン ブ ルク	ナ ミ ユ ール	ベル ギー 側	シ ュ ブ ニ ュ ー ン パ ル デ ー	カ ル デ ー	ノ ール ・ パ ド ・ カ レ ー	フ ラ ン ス 側	全 体
面積	4%	5%	6%	5%	21%	35%	27%	17%	79%	100%
人口 ¹⁾	1, 123.8 11%	1, 284.3 12%	242.5 2%	437.4 4%	3088 30%	1351.4 13%	1868.7 18%	4006.5 39%	7, 227 70%	10, 315 100%
農業	3.8%	2.6%	6.8%	3.0%		8.6%	4.0%	1.7%		
工業	27.5%	27.3%	24.7%	20.3%		28.2%	32.1%	29.4%		
サービス	68.7%	70.2%	68.5%	76.7%		63.1%	63.9%	68.9%		
失業率	4.6%	16.6%	7.3%	12.6%		11.8%	13.7%	15.8%		
越境労働者					5755				16364	
GDP ²⁾	114.1	77.5	93.7	84.4	93.1	97.3	87.3	88.1	89.6	90.6

データ: Eurostat. 越境労働者数はベルギーの INAMI (Institut d'assurance maladie-invalidité) による 1999 年のデータ。

注: 1) 1997 年、単位=千人。2) 1997 年の住民一人当たり GDP の指数でユーロ 15 カ国平均=100。その他のデータは 1999 年のもの。

ス側ではパド・カレー、ソム(Somme)、オワーズ(Oise)の 3 県、ベルギー側ではオステンド(Oostende)、ナムール(Namur)等 8 arrondissements が参加可能である(図1の薄い灰色部分)。

対象となっている諸地域の経済状態は表 1 に示すごとくである。この地域におけるフランス側の面積比と人口比はそれぞれ 79%と 70%と、圧倒的にフランス側のウエイトが高い。歴史的には、西フランドルとノール県の西部はフランドルに属し、繊維産業が盛んであった。これに対してワロン州のエノー州やナムール州とノール・パド・カレーの東部は炭坑・製鉄業地帯であり、1960 年代末まではそれぞれの国の経済成長を支えていた地域である。1970 年代以降、両産業とも構造的な不況業種となり、いずれの地域も産業構造の転換が課題となり、EU 構造政策の目的 1 および目的 2 の対象地域となった。とはいえ、ベルギー側の西フランドル(およびフランドル全体)は、外国資本の投資によって化学、金属加工、木材・家具、エネルギー、ガラス等の産業が発展し、この地域では際立った経済的パフォーマンスを記録している。すなわち、西フランドルは、1997 年時点で 1 人当たり GDP(指数)が 114.1 と EU15 カ国平均を超え、失業率も 4.6%と極めて低かった。同じベルギーでも、ワロン地域はルクセンブルクを除く旧炭坑・製鉄業地帯の構造調整が進まず、1 人当たり GDP も低く、失業率も高い(特にエノー地域が深刻)。フランス側のノール・パド・カレーもまた失業率が高く、1 人

郡(Canton)→コミュヌ(Commune)であり、地域と県にはそれぞれ政府の代表機関であるプレフェクチュール(Préfecture-その長がプレフェ(Préfet))がおかれ、また地域のプレフェのためには地域行政総書記局(SGAR: Secrétariat général pour les affaires régionales)設置されている。これに対して、ベルギーは 1993 年に連邦制に移行し、3つの言語共同体と3つの地域から構成されているが、地域の観点からみれば、連邦はブリュッセル首都地域、フランドル地域およびワロン地域からなり、ブリュッセル首都地域以外の地域の行政単位は地域(Région)→州(Provinces)→郡(Arrondissement)→コミュヌ(Commune)となっている。

当たりGDPもエノーほどではないにせよ低い。とはいえ、ノール・パド・カレーは 1982-1992 年に深刻な不況を経験した後、1993 年以降になると通信販売、自動車、鉄道建設資材等の生産といった新たな産業が発展し始めることで経済状態が好転し、失業率も 1997 年の 15.8%から 2001 年の 12.8% (フランス全体では 9%) に低下してきている。ただし、ノール・パド・カレーでは地域 GDP の 68.8% がノール県、31.2% がパド・カレー県であって、経済活動の活発な大都市リールをもつノール県に比べて、パド・カレー県の経済は停滞傾向にある。

フランスとベルギー間の越境通勤労働者数 (cross-border commuters) は、ベルギーの INAMI (Institut d'assurance maladie-invalidité) の示すデータによれば、1999 年 6 月 30 日現在においてフランスからベルギーへの通勤者が 16,364 人、ベルギーからフランスへの通勤者が 5,755 人であった。そして 2004 年 6 月 30 日現在において前者が 24,704 人、後者が 5,227 人である³。フランス人越境通勤者の受け入れが多い州はエノー (1999 年の 8,635 人から 2004 年の 14,329 人へと増加)、リュクソンブール (1999 年の 3,667 人から 2004 年の 4,657 人へと増加)、次いで西フランドル (1999 年の 2,721 人から 2004 年の 3,881 人へと増加) であった。また逆方向のフランス側への通勤者が多い州はエノー (1999 年の 4,037 人から 2004 年の 3,771 人へと減少) と西フランドル (1999 年の 984 人から 2004 年の 835 人へと減少) であった。よってフランスからベルギーへの越境通勤者が圧倒的に多く、しかも増加傾向にある。またこの数値から、越境通勤の大部分はリール大都市圏に集中していると推測できる。フランス・フランドル・サブプログラム支援チームによると、越境通勤は特にリール・コルトリイク間、ヴァロンシエンヌ (Valenciennes) ・モンズ (Mons) 間において多く、しかもフランス人越境労働者はベルギーのホテルやレストランで働くケースが多いようである。このようにフランス側からの越境通勤者が多い理由は、失業率の差に現われているように、ベルギー側の経済状態が良く労働需要が大きく、また賃金水準も高いこと、そして税制面でベルギーよりもフランスの方が所得税が小さく、ベルギーで働いてフランスで生活することが有利であるということにあると言われている⁴。

以上のような諸地域を含むフランスとベルギーの国境地帯は、高速鉄道 (TGV) を使えばリールーパリ間 1 時間、リールーブリュッセル間 35 分、リールーロンドン間 1 時間 30 分という、地理的に好位置にあるリール市を中心とする大都市圏であると見做せる。しかしリール市を中心とするノール・パド・カレー地域 (ノール県の CONSEIL GÉNÉRAL⁵ およびノール・

³ 村山 (2003) によると、ベルギーからリール大都市圏への越境通勤者数は、1960 年には 3 万 5 千人を数えたが年々減少し、1997 年には 5,847 人になった。他方、フランスからベルギーへの越境通勤者は、1960 年には 3 千人未満であったのが、1997 年には 12,715 人を数えていた。

⁴ フランス・フランドル・サブプログラム支援チーム (シルヴィー・トンデール、2004 年 3 月 23 日のインタビュー) およびフランス・ワロン・サブプログラム支援チーム (ブルーノ・ヴェルピュート、2004 年 3 月 23 日のインタビュー) による。

⁵ CONSEIL GÉNÉRAL (Conseil Général) は 1982 年 3 月 2 日の分権化法以降、県庁と県議会に相当する機能を果たしている。

パ・ド・カレーのconseil régional⁶はリール市に在る)は、過去には繊維産業と炭坑・製鉄業の中心として栄えてはいたが、1970年代以降はフランス国内では北方の後背地になってしまった。EU が形成され、域内国境が消えつつある現在、ノール・パ・ド・カレーは、北西ヨーロッパの中心に位置するユーロリージョンの発展に自己の経済発展を賭けるようになってきている。すなわち、ノール・パ・ド・カレーはパリを向くよりも、ブリュッセルを向き、言わば「ネーデルラントの黄金時代」におけるフランドル地域のように、北側のベルギー地域との結びつきを強め、発展しようという戦略を進めていると言われている(C. Decroix, Région Nord-Pas de Calais, 1998 および Nord-Pas de Calais, 2000)。このようなノール・パ・ド・カレーの経済・社会発展にとって、Interreg はベルギー地域との文化的・社会的・経済的結びつきを強める上で、重要な役割を果たしているのである。

2 フランス・ベルギー間の Interreg I および II

Interreg プログラムは、1988年にフランス政府、ノール・パ・ド・カレー地域、ノール県およびワロン地域政府によって調印された国境を越えた欧州地域間協力行動計画(PACTE '89)に基づいて1989年に行なわれた9つのパイロット事業が最初である。この試行を経て翌1990年にInterreg Iの実施プログラム(Programmes opérationnels)が作成され、1990-1993年にInterreg I、1994-1999(2001)年にinterreg IIが実施され、2000年に現在のInterreg IIIが開始された。Interreg I&IIの時期には、フランス・ベルギー地域には地域別の3つの実施プログラムが存在した。以下では、とくにInterreg IIの『事後評価報告書』(LRDP, 2003)に基づいて、先行プログラムであるInterreg IIの問題点を検討しておこう。

2.1 Interreg I: 1990-1993年

この地域のInterreg Iは、以下の3つのプログラムからなっていた。

(1) エノー州とノール・パ・ド・カレーによるPACTEプログラム(56事業、EUから3200万ユーロ)。FEDER 予算配分シェアから見た優先テーマは、中小企業の発展(31%)、観光・環境(27%)、R&D(18%)であった。また採用された事業(projets)のうち半数は、Interreg IIに継承された。この地域は、フランス語圏、交通の便、共通の歴史、リール空港等共通インフラの利用等の要因から、両地域間の協力は容易である。ただし、経済界からの参加の困難、行政制度の相違、公的ファイナンスへの高い依存度(事業継続の困難)、行政手続きの遅さ、FEDER 資金の支払いの遅れ、等の問題が指摘されていた。

(2) ワロン地域(特にエノー、ナムール、リュクソンブール州)とシヨンパーニュ・アルデンヌ地域の参加したアルデンヌ・プログラム(42事業、EUから1500万ユーロ)。FEDER 予算配

⁶ conseil régional(Conseil Régional)は1982年3月2日の分権化法によって創設された地域(Région)庁とも言える機関で、行政機関(知事に相当するPrésident du Conseil Régionalのもとに地域議員の代表で構成された委員会が設置されている)と地域議会(1986年から普通選挙比例代表制で任期6年の議員(conseillers)を選出)からなる。

分シェアから見た優先テーマは、観光(46.14%)、人的資源の開発(17%)、R&D(18%)であった。この両地域はアルデンヌ高地によって隔てられており、鉄道は無く、道路も整備されていないという理由から、地域間交流は Interreg I 以前にはほぼ皆無であった。そのために、Interreg 事業そのものは地域間交流の試行事業や研究でしかなかったが、Interreg を契機として相互認識や交流が始められた。

(3) 西フランドル地域とノール・パ・ド・カレー(特にダンケルクとリールを中心とするノール県西部が対象)による西フランドル・プログラム(80 事業、EU から 1380 万ユーロ)。FEDER 予算配分シェアから見た優先テーマは、環境保護(43.2%)、観光開発(34%)、経済・技術発展(9.6%)であった。この地域の国境はもともと人為的な政治的国境でしかなかったが、フランス領フランドルにおけるフランス語の普及と、ベルギー領フランドルにけるフラマン語の普及によって異なった言語文化圏を形成するに至った。そのために、両地域間の交易は進んでいるが、全体としては言語の相違が地域間交流の障害になっている。

以上の各プログラムにおける優先順位の相違に現われているように、同じフランスとベルギーの国境を挟む地域であっても、各地域はそれぞれ異なった特徴をもち、言語・文化要因(フランス語圏対フラマン語圏)、および地理的要因(アルデンヌ高地による分断)が地域間交流の阻害要因になっている。よってフランス・ベルギー国境地域の Interreg I が地域的特色を考慮した3つの実施プログラムによって進められたことは、理解できることである。この方針は、Interreg II にも継承されている。

2.2 Interreg IIA:1994-1999 年

表 2: Interreg IIA における FEDER 支出からみた主な事業のウエイト(最終値)

	孤立状態	生産構造	生活の質	協力関係
西フランドル FEDER 1730 万ユーロ FSE 81 万ユーロ	輸送(5.8%) 計 7.24%	中小企業(6, 58%) 観光(50, 66%) 職能訓練* 計 64.66%	環境(16.58%) 文化(7.39%) 計 23.97%	 計 4.13%
PACTE FEDER 6300 万ユーロ FSE 785 万ユーロ FEOGA 129 万ユーロ	 計 2.8%	観光開発(28.5%) 中小企業(20.1%) 職能訓練* イノベーション(13.8%) 計 63.2%	環境(17.7%) 文化(8.6%) その他(5.7%) 計 32.0%	 計 2%
アルデンヌ** FEDER 761 万ユーロ FSE 134 万ユーロ FEOGA 32.7 万ユーロ	 計 0.27%	経済開発(40.0%) 地域特産品(9.6%) 観光開発(22.9%) 職能訓練* 計 75.7%	環境(6.1%) 文化(10.1%) 計 16.2%	 計 7.83%

出所) LRDP (2003)、ANNEX 6, A, B, C より作成。

注) *は FSE(ヨーロッパ社会基金)による支援。 **は ANNEX6C のデータの不備のため、各テーマに対する FEDER の支出割合の合計が 100%になっていない。

Interreg II は Interreg I の成果に基づいて、適用領域を拡大し、国境を挟んだ地域間の協力関係(領域 A)、国境を越えたエネルギー網(領域 B)、および地域整備のための国際協力(領域C)の3領域で構成されるようになり、Interreg I で進められた国境を挟んだ地域間の協力の推進は、Interreg IIA の実施プログラムとして進められるようになった。この領域 A において追究された主要目標は、国境隣接地域の孤立状態の解消、生産構造の改善、生活の質の向上、協力関係の発展であった。本報告の対象である 3 プログラムそれぞれにおける主要目標への FEDER の配分状況(ヨーロッパ社会基金 FSE を含む)は、表 2 のごとくである。表 2 に見るかぎり、いずれのプログラムにおいても FEDER 予算の多くは、生産構造の改善と生活の質の向上に属す事業に配分され、その点では 3 地域間に大きな差異は無いように見えるが、その内実を見れば、Interreg I 時と同様に、事業内容はそれぞれの地域的特色を反映して多様である。以下では、Interreg IIA の 3 つのプログラムの実態を見ておこう。

2.2.1 PACTE プログラム

Interreg I のエノーとノール・パド・カレーにピカルディーのエーヌ県を加えた PACTE プログラムは、フランス語圏であるベルギーのエノー地域(ムスクロン、トゥルネー、アート(Ath)、モンス(Mons)、テュアン(Thuin))とフランスのノール県およびエーヌ県との間の協力事業である。事業数は 149 であり、EU からの資金援助額は 7400 万ユーロ(FSE 980 万ユーロ、お

よび欧州農業指導保証基金 (FEOGA) 129 万ユーロを含む)であった。

この PACTE プログラムには 3 つの柱 (Axe)、すなわち中小企業の経済的発展 (Axe 1)、地域の再活性化 (Axe 2)、および人的資源の養成 (Axe 3) が設定された。Axe 1 の主要テーマ (mesures) は中小企業の発展 (13 事業) と R&D・イノベーション (6 事業) で、両テーマに FEDER 予算の 33.9% が使用された。なお、孤立状態の解消に関わるテーマとして、コミュニケーション・テレコムがあり、これには FEDER 予算の 6.1% が使われていた。Axe 2 では観光開発 (15 事業) と環境 (11 事業) に FEDER 予算の 46.2% が使用されていたが、他に文化、日常生活、地域整備などの事業が合計で FEDER 配分額の 12.1% が使われていた。なお、Axe 2 のテーマには農村開発もあるが、これには FEOGA が使われている。そして Axe 3 は FSE (107.3 万ユーロ) による事業で教育・職能養成をテーマとしていた。

諸事業の中で評価の高い事業は以下であった。(1) 国境を越えた企業活動を促進するため事務所の設立。これは、中小企業に対して規制、法律、市場等に関する情報を提供 (4,000 企業が利用) するとともに、企業間協力 (特に建築土木分野で) を促進するものであった。(2) ベルギー側のシメイ (Chimay) とフランス側のティエラッシュ (Thiérache) による観光事業の共同開発。(3) 金属産業の中小企業 30 社の労働者 500 人の職能訓練 (Transformaction) 事業、フランスとベルギーの見習工の交流事業、そしてソーシャルワーカーの不足するフランスでベルギーのソーシャルワーカーが働けるようにするための職能訓練。(4) ティエラッシュ地域のトランスボーダー医療ゾーン事業。ベルギー側のシメイ病院とフランス側のイルソン病院を中心としたトランスボーダー医療組織を創出し、またそれぞれの国の健康保険の加入者に対して他国においても医療保険が適用される共通医療保険証 (Transcards) を制度化した。(5) 文化面ではクロスボーダーの演劇センターの設立 (ムスクロン・トゥルクワン) や、トゥルネーとヴィルヌーヴ・ダスクの両文化センター間での事業協力。(6) 地域間協力面ではリール大都市圏を中心とした COPIT (後述)。

以上のような諸事業の実施主体の多くは公的あるいは準公的機関、すなわち地方自治体、大学・研究機関、準公的機関 (観光案内所など)、文化センター、職業団体・協会、商工会議所であった。

以上の PACTE プログラムでは、事業数の多さが物語るように、ワロン地域とノール県・エーヌ県との間の積極的な協力関係が展開された。このプログラムが順調に進んだ要因には、同じフランス語圏で文化と歴史を共有するということに加えて、両地域を包括した支援委員会 (監督機関および支援チーム (Equipes techniques)) が設置され、事業推進者を支援したことがある。この支援体制は、さらに整備されて Interreg IIIA に継承されることになる。

2.2.2 アルデンヌ・プログラム

ワロン地域のエノー州のチュアン (Thuin) 郡、ナミュール州のフィリップヴィル (Philippeville) 郡およびディオ (Dian) 郡、リュクソンブル州のヌエフシャトー (Neufchâteau) 郡およびヴィルトン (Virton) 郡と、フランスのアルデンヌ県が参加しているア

ルデンヌ・プログラム(Interreg IIA Wallonie/Champagne-Ardenne)は、ワロン地域政府とアルデンヌ県当局が推進役であり、事業数は51でありEUからの資金援助額は928.1万ユーロ(FSE 134万ユーロ, FEOGA 37.2万ユーロを含む)であった。

事業の内訳については、孤立状態の解消を目的とした事業は皆無であり、生産構造の改善に関する事業が26、生活の質の向上を目的とする事業が15、そして地域間の協力関係の発展を目的とする事業も皆無であった。生産構造に関して事業数は、中小企業支援事業5、R&D・イノベーション事業1、観光開発8、教育・職能訓練12(ただしFSE予算による)であったが、FEDER 予算の配分では、経済開発と観光開発のシェアが際立って大きい(表2)。ただしEUからの資金援助額が少ないことに加えて、EUからの初期予算配分額(1245万ユーロ)の75%しか消化されなかったことから伺えるように、アルデンヌ・プログラムは他のプログラムに比べると全体に低調であった。

そうしたなかで評価の高い事業は以下の2つであった。(1)中小企業の発展を目的としたEUREFI事業。これは欧州委員会(CE)のイニシアティブでリュクソンブール州に設立されたトランスボーダーなベンチャー・キャピタル・ファンド(資金100万ユーロ)であり、中小企業への投資、中小企業診断・支援等を行なっている。ただし、フランス側はEUREFIには積極的に関与しなかった。(2)観光開発の分野で、アルデンヌ県のスドン(Sedan)とリュクソンブール州のブイヨン(Bouillon)の2都市による城および歴史遺産を核とした都市および地域の観光開発事業。

アルデンヌ・プログラムの事業の60%の実施主体は公的あるいは準公的機関であって、地方自治体(32%)、大学・研究機関等(28%)、コンサルタント事務所(9%)、職業団体・協会(10%)、任意団体(15%)、企業・銀行(5%)であった。

以上のようにアルデンヌ・プログラムが低調な理由は、アルデンヌ県の国境地域の大部分がベルギーのアルデンヌ高地に位置するルクソンブール州に隣接し、アルデンヌ高地の存在が両地域の交流を阻んできた(Interreg I以前に交流は皆無)という地理的な制約にある。Interreg I以降、協力事業を進めることによって事業推進者たちはお互いに認識を深めていることが認められているが、全体的に共同事業は余り進んでいなかった。このような事情が原因となって、Interreg IIIAのプログラムにおいてアルデンヌ・プログラムはフランス・ワロン・サブプログラムに吸収されたように思われる。

2.2.3 西フランドル・プログラム

西フランドル・プログラム(Interreg IIA Nord-Pas de Calais/Flandre occidentale)は主にベルギーの西フランドルの諸都市(コルトリイク、イーペル(Ieper)、ベウルネ(Veurne))とフランスのノール県の諸都市(ダンケルク、フランドル＝リス、リール、ルベ＝トゥルクワン)の間の協力事業であり、事業数は80でInterreg I時と同数であり、EUからの資金援助額は1811.2万ユーロ(FSE 81.1万ユーロを含む)であった。そのうち成功した事業数は、孤立状態の解消に関する事業が3、生産構造の改善に関する事業が27(うち、観光が15)、生活の質の向

上に関する事業が 24、協力関係の発展に関する事業が 2 であった。

これらの事業のうち、特に注目されるものは以下である。(1)中小企業の分野。起業のためのトランスボーダーなパートナーシップ事業が、起業希望者に対して職能養成、調査、企業見学、交流会、フランスとベルギーの企業家クラブの設立等を進めた。(2)観光開発分野での共同事業として、モン・ド・フランドル(Mt. Kemmel, Monts des Cats)の観光開発と、第 1 次世界大戦に関するイーペルのイン・フランダース・フィールド博物館の設立が行なわれた。(3)文化領域では、「ランデ・ヴー」事業が文化交流を促進し、「GISA」事業が文化団体や活動のガイドを発行し、交流やネットワーク作り貢献した。

西フランドル・プログラムの事業の実施主体もまた多くは公的あるいは準公的機関、すなわち地方自治体(州と地域(Région)、コミューヌ)とその他公共機関(教育・研究機関、病院、地域開発局)、文化団体、民間経済組織(商工会議所、職業団体・協会)であり、観光開発では地方自治体が美術・博物館、観光案内所などと協力していた。

西フランドル・プログラムでは、FEDER の支出割合から見ると観光が 50.66%と際立って多く、ついで環境が 16.58%であり、この 2 つで FEDER 配分額の約 70%に相当している。西フランドルとノール県は、フランドルの歴史を共有する地域であり、両地域の交流は Interreg プログラム開始以前に始まっていた。しかし、両地域はフラマン語とフランス語という異なる言語地域であってコミュニケーション問題が存在するため、両地域の協力関係は Interreg I および II を通じて、環境と観光事業の分野を中心として発展しているにすぎなかった。

2.3 Interreg II の問題点

以上に見たように、フランス・ベルギー国境地域においては、3 地域間に程度の差はあるものの、Interreg I&II プログラムによってトランスボーダーな共同事業や協力関係が徐々に実質的な内容を整えつつ発展していると言える。とはいえ、Interreg II の経験は、欧州委員会の定めた Interreg の仕組みそのものの問題点を浮き上がらせた。すなわち、Interreg II の『事後評価報告書』(LRDO, 2003)によれば、Interreg 事業の管理および実施に関して以下のような問題が存在した。

(1)ほとんどのトランスボーダー事業は両地域の事業推進者間の協力によって実現されたものであるが、資金管理がフランス側とベルギー側で別々に行なわれていることを原因として、事業の管理もまた両地域間で別々に行なわれていた。西フランドル・プログラムの例では、FEDER 支援事業の選択と資金の支払いに関して、フランドル側では州財務局が担当しているのに対して、フランス側では資金管理に政府(その代表の県プレフェクチュール)、地域(Région)のconseil régional、県のconseil généralが介入していた。また資金管理と事業の行政的管理は、フランドルでは分離されていたが、フランス側では支援チームが両方を担当していた。

(2)真にクロスボーダーな共同事業は少なかった。PACTE プログラムの場合、真に「統合された事業」は 7-8%に過ぎなかったと推定されている。同じ問題はアルデンヌ・プログラム

においても指摘され、「真に統合され、共同で管理された事業」は 3 件にすぎないと推定されている。さらにアルデンヌでは、相手国パートナーをもたない単独事業も 9 件が採用されていた。また、事情は西フランドルでも同じであり、14 事業において、一方の地域の事業推進者に対する FEDER 配分額がゼロか極めて小額であったという問題も指摘されている。

(3)トランスボーダー事業は行政上の障害に遭遇して目的を達成できないことがあった。PACTE プログラムの緊急医療サービス計画は、EU 内取決めが存在しないために、両国間での医療行政の相違から医師が他国の医療に参加することができず、このことが緊急医療サービスのトランスボーダーな展開の障害となった。西フランドルやアルデンヌのプログラムに関しても両国間における法律、行政、規制の相違が、トランスボーダー協力事業の障害になっていることが指摘されている。

(4)各事業の作成と実施を支援する「支援チーム *équipes techniques*」が事業を活性化させるのに必要な十分な時間と手段をもっていなかった(アルデンヌのケース)。

(5)トランスボーダーな企業活動の促進に関する分野では、企業に対する援助を禁止した欧州委員会競争規則と、競争相手との協力に対する企業側の躊躇が原因となって事業数が少ない。西フランドルでは、フランドルの多くの中小企業が低い税率のフランスに進出しているが、これらの企業は Interreg およびトランスボーダーな企業間協力に関心を示さない、と指摘されている。

3 フランス・ベルギー間の Interreg IIIA:2000-2006 年

Interreg IIIA の実施プログラムは、上記の Interreg I&II の経験と問題点を踏まえ、また EC 委員会 (Commission des Communautés Européennes, 2000) の要求に従って、管理機構の整備ならびに対象地域の再編を行った。すなわち、Interreg IIA の 3 つのプログラムを唯一のプログラムであるフランス・ワロン・フランドル・プログラム (Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre) に再編し、その下に 3 つのサブプログラムを組織した。ただし、このサブプログラムは、Interreg IIA のアルデンヌ・プログラムをノールとワロン地域の PACTE プログラムに吸収し、さらにノール・パ・ド・カレー、フランドルおよびワロンの 3 地域を横断する事業からなる 3 地域横断サブプログラムが加えられた。そして、プログラム実施のための共通戦略、すなわち国境を越えた住民間の交流およびサービスの発展の促進 (Axe 1)、および国境を挟む地域の持続的発展 (*développement durable*) と共同利用 (Axe 2) が定められ、またプログラムの管理のための統一的な管理局と財務局、およびプログラムの管理のための共同書記局が設置された。以下では実施プログラムのガバナンス構造、資金管理および事業内容を順次説明することにする。

3.1 ガバナンス構造

まず、フランス・ワロン・フランドル・プログラムの管理・運営機構は以下のようになっている(図

2 参照).

(1) 決定機関

最高決定機関はフォロー委員会 (Comité de Suivi) であり, これには EU, フランス側のプレフェクチュール, 地域 (Région), 県 (département), ベルギー側の州 (Province), そして関係自治体 (郡, コミュヌ) の代表が参加している. 委員長はワロン地域政府代表, ノール・パ・ド・カレー地域代表とプレフェ (フランス政府の地域代表), およびフランドル地域政府の代表と西フランドル州政代表という3地域の代表が1年交代で順番に努めることになっている.

サブプログラムについての決定機関は運営委員会 (Comité de Pilotage) であり, この委員会もプレフェクチュール, 地域, 県, 州あるいは関係地域の代表によって構成され, 議長は持ち回りで委員会の開催場所の代表が担当する. 同委員会は, 提案された実施計画の検討と評価, 選考, 実施される事業のフォロー, 等を行なう.

(2) 管理機関

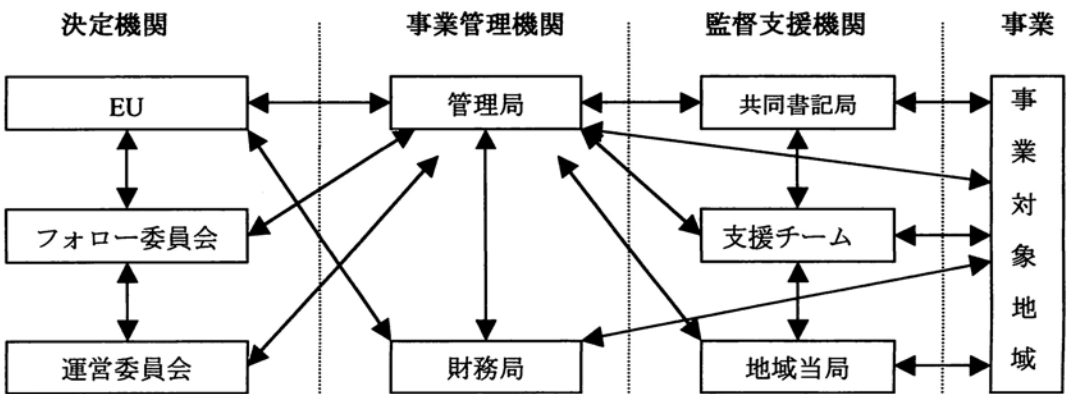
管理局 (Autorité de Gestion) はワロン地域政府が担当し, フォロー委員会および運営委員会の決定した事業計画の実施状況をフォローする.

財務局 (Autorité de Paiement) はフランスの預金供託金庫が担当し, EU に対して採用された事業計画に従った資金交付の請求と領収を行い, 各事業に割り当てられ予算に従って, また実際の事業の進展に伴う支出に照らして各事業に対する資金の支払いを行なうとともに, 収支決済の責任を負っている.

(3) 監督支援機関

共同書記局 (Secrétariat conjoint) は, ベルギーのナミュール市に置かれ, 3つのサブプログラム全体に関して, フォロー委員会の書記局として, プログラム実施上の管理に関わる. 書記局の具体的業務は, フォロー委員会において検討されるプログラムの基本計画の作成,

図 2: Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre のガバナンス構造



出所) www.interreg-fwf.org

EUとの支援協定の作成, 採用された事業計画の行政上のフォロー, プログラムの進展状況に関するデータの収集と管理, フォロー委員会に提出する年次実績報告書の作成, フォロー委員会の書記局, EUからの交付金の支払いに関する書類の監査である。

支援チーム(Equipes techniques interreg)は, 実施プログラムに従った事業計画の作成・実施において国境を越えた地域オペレーター(事業計画の推進者)⁷間の協力関係の形成・発展にとって要の役割を果たしている。すなわち, 担当地域に対する Interreg III 実施プログラムの宣伝・説明, 国境を越えた協力関係作りの把握, パートナーシップを結ぼうとする国境を挟んだ地域のオペレーターの支援, 潜在的オペレーターの発掘, 事業計画の受け入れ, 受け取った計画の「地域当局」および管理局への送付, 事業推進オペレーターと諸機関との間の仲介, 事業計画の分析, 共通認識を生むための「地域政府」間の交流の促進, 地域当局とオペレーター間の仲介, 実施計画書を運営委員会に送付する前の書類の点検, FEDER(欧州地域開発基金)交付金の申請書類の作成に必要な事項の収集, 承認された事業計画の実施状況のフォロー, 事業実施に関する半期毎の実績報告書の受け入れ, 運営委員会の書記局, といった多くの業務を行なっている。この支援チームはアンテナ(antenne=支部)と呼ばれ, リール, ヴァロンシエンヌ, ローン(Laon), シャルルヴィル・メジエール(Charleville-Mézières), ブリュージュ(Bruges), シャルルロワ(Charleroi)に計7つが設置(リールには2つ設置)されている。

この支援チームにとってもっとも重要な役割は, 地域のオペレーターの支援にある。事実, フランス・ワロン・サブプログラムのフランス側支援チーム(在バロンシエンヌ)の責任者は, 筆者のインタビューに答えて, 以下のように説明している

「私はワロン地域の同僚と協力しながら仕事をしている。私たちの役割は, まずは事業計画(projet)の作成時に介入し, オペレーターを助けることである。彼らは事業計画についてアイデアを持っているが, このアイデアを必要な書式で計画書にすることができない。したがって, 私たちが計画書作成のために彼らの手助けをするのである。次いで, 事業計画書が提出された場合には, 政府機関, 地域および県当局と協力して計画の予備審査を行なう。この場合, 事業内容とともに, 計画が実際に国境を越えた協力事業であるかどうかを吟味する。その後, 提出された計画を決定機関である運営委員会に送付し, この運営委員会が採用する事業計画を決定する。次いで, 事業計画が受け入れられた場合, この事業計画の実施を現地でフォローする。この場合, 特に, オペレーター, ワロン側およびフランス側の支援チーム, および予備審査部門の参加する支援委員会が年2回開かれ, この会議で事業計画の進捗状態をチェックすることになっている。これによって, 事業計画がうまく進んでいるのか, さらに事業が実際に国境を越えて進められているかどうかを, チェックできるのである。このチェックが必要なのは, 計画が承認された後

⁷ 前節の Interreg II に関して見たように, オペレーターになるのは公的および準公的機関(自治体, 自治体連合, 県, 州, 地域等の他, 大学研究機関)および民間団体である。

表 3: Interreg IIIA の資金分担

(単位は 1 万ユーロ)

サブプログラム	総予算	EU	関係国	
		FEDER	公的資金	自己負担
3 地域横断	3559.9	1780.0	1611.0	168.9
フランス・ワロン	10365.3	5182.7	4336.5	846.1
フランス・フランドル	3374.7	1687.4	1457.9	229.4
合計	17299.9	8650.1	7405.4	1244.4

注) Programme Interreg IIIa France/Wallonie/Flandre, Complément de programmation, Décision CE No. C(2001)4098 du 31 décembre 2001 より作成.

には各オペレーターがそれぞれ自分の地域で別々に事業を進めるというリスクが存在するからである。したがって、私たちはこの点に注意を払っている。両地域のオペレーターが協力して事業を進めなければならないのである。」

地域当局 (Autorités Partenaires あるいは Partenaires “chef de file”) は、ノール・パ・ド・カレー地域当局 (コンセイユ・レジオナル)、西フランドル州当局およびワロン地域政府当局を指し、これらの地域当局は事業計画が国家や EU の課している義務を尊重しているかどうかのチェック、事業によるすべての支出のチェック、不正があった場合の管理局に対する報告等を行い、プログラムの実施における行政・財政面での仲介役を果たしている。

3.2 Interreg 予算と資金管理

フランス・ワロン・フランドル・プログラムの総予算は 1 億 7300 万ユーロであり、そのうちの 8650 万ユーロは EU の構造基金の FEDER から供給される。一般に、Interreg IIIA のプログラム実施上の費用の少なくとも 50% は FEDER によってカバーされ、残りは関係国 (政府及び地域自治体およびオペレーター自身) が負担することになっている⁸。

関係国および関係自治体が負担する額 (cofinancement) およびオペレーター自身が負担する額 (autofinancement あるいは financement privée) は事業毎に異なり、詳細は分からないが、予算レベルで見れば FEDER、関係国の公的資金および自己資金によるサブプログラム毎の負担額は表 3 のごとくであった。すなわち総予算は約 1 億 7300 万ユーロであり、そのうちの 8650 万ユーロが EU の構造基金の FEDER から供給され、残りの大部分はフランスおよびベルギーの政府および地域等自治体の公的資金によって賄われ、5~8% がオペレーターの負担になる予定であった。

上記項目中の FEDER 予算の配分は以下のように行われる。すなわち、まず EC 委員会が国別に FEDER の交付額を決定する。それぞれの国では、関係当局 (フランスでは内務省の DATAR) が配

⁸ EC 委員会 (Commission des Communautés européennes) の Interreg III に関する Communication

分された予算額を、Interreg III の適用対象となる国内の国境地域に再配分する。ベルギーの場合、連邦制であることから、ベルギーに配分された予算は地域政府に再配分され、この地域政府が Interreg III の適用地域の予算額を決定する。こうして、各サブプログラムの FEDER 交付金は、対象地域に対するフランス側の配分額とベルギー側の配分額を合計した額になる。そしてかく配分されたサブプログラム予算は財務局であるフランスの預金供託金庫が一元管理している。

このようなシステムは Interreg III からのものである。第 2 節で述べたように、Interreg I および II の時代には、FEDER 資金はベルギー側とフランス側で別々に管理され、協力事業計画が採用された後、実際には事業が別々に進められるといったことが多かった。また、プログラム内の予算配分や資金管理に多くのアクター（特にフランス側では政府、地域、県、プレフェクチュール）が介入して複雑であるために、予算配分や執行に支障を来したという例も報告されている（LRDP. 2003）。このような資金管理の不効率を解決するとともに、実質的な協力事業を推進するために、EC 委員会は Interreg II の 3 プログラムを唯一のプログラムの下に置き、サブプログラムとして再編するとともに、FEDER 資金の一元管理体制を要求したのである⁹。

3.3 Interreg IIIA の基本的枠組み

Interreg は EU の実施プログラムとして機会平等、持続的発展、環境保護、労働市場の発展といった共通の課題を持っているが（*Complément de programmation*, p.16-18）、フランス・ワロン・フランドル・プログラムは基本的には以下のような 2 本の柱（AXE）によって構成され、またそれぞれの AXE が幾つかのテーマ（mesures）を含んでいる。

AXE 1: 国境を越えた住民間の交流とサービスの発展を促進すること

テーマ 1: 国境という障害を軽減することによって住民の生活を改善し、国境を越えた市民関係（citoyenneté）の強化に貢献する。具体的には、国境を越えた地域の病院への通院・入院を可能にしたり、国境を越えて交通・通信網を組織することによって移動やコミュニケーションを容易にする、あるいは国境を挟む両地域の住民が共に利用できる施設やサービスの提供を行なう等の事業が期待されている（これらは、フランス・フランドル・サブプログラムによる一以下同様）。

テーマ 2: 国境を越えた労働市場の統合と「社会参加」を促進する。具体的には、国境を越えた労働市場の発展によって労働力移動を容易にする、職能教育機関の充実によって職能再訓練に貢献する、あるいは失業者の再就職（＝「社会参加」）を支援する等の事業が期待されている。

テーマ 3: 経済アクター間の交流に貢献し、企業環境を改善する。具体的には、企業向けサービスのネットワーク化や充実を図る、国境を越えた研究機関同士あるいは大学間の共

de la Commission aux Etats membres, 28 avril 2000 による。

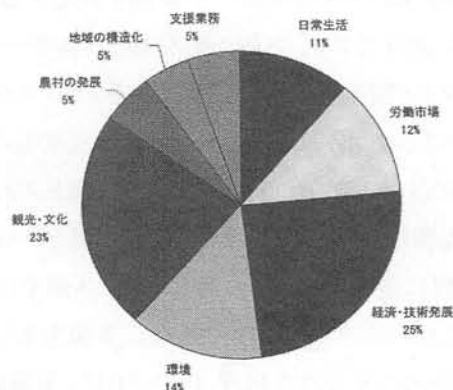
⁹ 以上はフランス・フランドル・サブプログラムの支援チーム（シルヴィー・トンデール）による説明に基づいている。

表 4: Interreg IIIA、2003 年実績

	テーマ	事業数	FEDER 利用率
AXE 1	1	14	49.3
	2	31	76.2
	3	25	80.4
	計	70	71.9
AXE 2	1	17	76.5
	2	29	78.3
	3	7	50
	4	4	19
	計	57	68.8
合計		127	70.3

出所) Evaluation intermédiaire de l'Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre, 2003

図3: テーマ別予算配分実績、2003 年



出所) Programme Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre, Regards Transfrontaliers, 2003

同研究・研究協力の促進、国境を越えた産業連関の展開、ICT の共同利用等の事業が期待されている。

AXE 2: 持続的発展と国境を挟んだ地域の共同活用を促進すること。

テーマ 1: 環境の管理と共同保全を発展させる。具体的には、水害等自然災害の共同予防、国境を越えたゴミ処理や資源の再利用、公害対策、自然資産の保存、水資源の共同管理等の事業展開が期待されている。

テーマ 2: 国境を挟んだ地域の観光・文化資源を活用する。具体的には、国境を越えた観光地・自然公園の形成や、国境を越えた文化活動の組織等の事業が期待されている。

テーマ 3: 持続的発展の観点から農村地域のイニシアティブを支える。具体的には、農業の魅力アップ、エコシステムを重視した農業 (agriculture biologique 等) や品質重視の農業の普及、農村地域の社会活動の促進、農村の再活性化等の事業が期待されている。

テーマ 4: 国境を挟んだ地域の構造化に貢献する。具体的には、国境を挟んだ地域の共同管理、国土整備、交通に関する地域間での調整・整備等の事業が期待されている。

以上のテーマ別に採用され、実施されている事業数は 2003 年末段階で表 4、また予算配分は図 3 のごとくである。この表 4 をみると、AXE 2 の第 4 テーマの国境を挟んだ地域の構造化がほとんど進んでいないこと、AXE1 の第 1 テーマの国境を越えた市民関係の発展、および AXE2 の農村地域における持続的発展についても、FEDER の利用率、したがって

金額ベースで見ると、期待される事業数の半数程度にとどまっていることが目につく。国境を越えた市民関係の発展は、Interreg II の時期から、両地域間で劇場・映画館・美術館等の共通観賞券の発行、国境の向こう側のより近い病院への通院、あるいはバス路線や鉄道運行の国境の向こう側への延長（例えばリールートゥルネー、リールーコルトウリイク間）といったことによって、市民の国境に対する意識を弱めるといった方向で進められてはいるが、言語の異なるノール・西フランドル間のみならず、同じフランス語圏のノール・エノー間でもスムーズにはいかないようである。また、農村地域の持続的発展についても、Interreg IIIA の活動を紹介する広報誌 *Regards Transfrontaliers* に紹介された事業を見ると、エコ農法（生物学的農業（agriculture biologique））や品質重視の農法の相互学習・普及活動、青少年への農業の紹介活動、農家の観光化（ホテル経営、観光農園等）などが目につくが、農業それ自身の孤立的性格が影響して、農家間での国境を越えた共同事業は難しいと言われている。

上記のものに比べれば、労働市場の統合化や企業環境の整備（中小企業の交流、共同研究、共同 R&D）といった経済分野での事業や、自然環境や文化に関する事業は共同事業として組織する必要性も高く、また組織もより容易なようである（失業問題は共通問題であるし、自然に国境はない）。

3.4 サブプログラム

フランス・ワロン・フランドル・プログラムは既に述べたように以下の3つのサブプログラムを持っている。当初、フランス側は単一のプログラムを要求していたが、ボトム・アップによる事業展開を重視するワロン側の要求によって3つのサブプログラムになった。各サブプログラムの総予算と2003年時点でのFEDER予算消化額は、2003年の『中間評価』（OGM, 2003）によると以下のようであった。

(1) 3地域のオペレーターが参加する3地域横断サブプログラム（sous-programme tripartite）で、2004年までに23事業が採用されている（表5参照）。このサブプログラムのFEDER予算額は1780万ユーロである。2003年までの実績では、事業数22の総費用額が1,934万ユーロで、FEDER分は876万ユーロであり、FEDER予算の66.6%が利用されていた。

(2) 主にノール県とワロン地域のオペレーターが参加するフランス・ワロン・サブプログラム（sous-programme franco-wallon）で、2004年までに101事業が採用された。このサブプログラムのFEDER予算額は5,182万ユーロである。2003年までの実績では、事業数78の総費用額が9,671万ユーロで、FEDER分は4,049万ユーロであり、FEDER予算の78.1%が利用されていた。

(3) 主にノール県とフランドル地域のオペレーターが参加するフランス・フランドル・サブプログラム（sous-programme franco-flammand）で、2004年までに35事業が採用されている。このサブプログラムのFEDER予算額は1,687万ユーロである。2003年までの実績では、事

表 5: Interreg IIIA, 2004 年
サブプログラム別事業実績

AXE	テーマ	3 地域	Fr-W	Fr-Fl	合計
1	1	3	13	3	19
	2	5	24	7	36
	3	5	20	4	29
	計	13	57	14	84
2	1	2	14	6	22
	2	4	22	11	37
	3	2	4	2	8
	4	2	4	2	8
	計	10	44	21	75
合計		23	101	35	159

出所) www.interreg-fwf.org

業数 27 の総費用額が 2,344.5 万ユーロで、消化された FEDER 予算は 827 万ユーロであり、FEDER 予算の 49.1%であった。

サブプログラム内の事業として認められるためには、事業計画にサブプログラムがカバーする地域毎に少なくとも 1 オペレーターが参加しなければならない。したがって、例えば、3 地域横断サブプログラムにはノール・パド・カレー、ワロンおよびフランドルのそれぞれから最低 1 オペレーターが参加して、事業が 3 オペレーターの協力事業として組織される必要がある。その理由は、本稿 3.1 において引用した支援チームの説明に述べられているように、過去には地域間協力事業として予算を獲得しながら、実質的な意味での協力事業として実施されないケースが多

かったため、地域毎に事業責任者(オペレーター)を定め、オペレーターが責任を持って協力事業を推進する体制にするためであった¹⁰。

事業実績から見るかぎり、フランス・ワロン・サブプログラム(表 5 の Fr-W)の諸事業がもともと活発に活動している。これには両地域が同じフランス語地域であるとともに、似たような産業構造をもち、似たような問題(衰退しつつある炭坑・製鉄業地帯)を抱えていることが背景にある。また、FEDER 予算の利用率からすれば、フランス・ワロン・サブプログラムは予算の 78.1%を利用しているのに対して、3地域横断サブプログラムは 66.6%、フランス・フランマン・サブプログラムは 49.1%と低い。言い換えれば、金額ベースにおいて見る限り、採用された事業数はフランス・ワロン・サブプログラムでは予定の 80%近くに達しているのに対して、フランス・フランドル・サブプログラムの事業数は予定の半分にも達していないという状態である。よって、フランス・フランドル間の地域間協力事業は期待を大幅に下回っているのであるが、フランス・フランドル・サブプログラムのフランス側支援チームの説明によれば、その大きな原因は言語の相違という障害である。ノール県西部と西フランドルは歴史を共有するとはいえ、国境を越えた地域間協力が市民レベルで進むためには、やはり言語問題はクリアすべき大きな問題なのである(実施されている事業には相手地域の言語の学習も存在する)。3 地域間横断サブプログラムでは言語問題以外にも文化・歴史問題がからんでさらに複雑になり、事業数の少なさに示されるように3地域を横断する事業計画はさらに難しい。ただし 3 地域

¹⁰ノール・パド・カレー・サブプログラムの支援チームによると、Interreg I の頃は、事業のオペレーター数は 1 でも良く、Interreg 事業にカバーする地域毎に 1 オペレーターが参加するようになったのは Interreg II からである。ただし、Interreg II においてもアルデンヌ・プログラムに見られたようにオペレーターが 1 つの事業も採択され FEDER の財政支援が行なわれていた。

横断事業は洪水対策や環境保全事業のような規模の大きな事業が多く、そのために FEDER 予算の利用率は高い。

4 Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre の現状と問題点

4.1 COPIT と Interreg 事業の永続性

フランス・ワロン・フランドル・プログラムの中でも COPIT (Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière (国境を越えた自治体間の恒久的会議)のことは、Interreg 実施プログラムにおいて事業プロジェクトの模範例と見なされている。よって、COPIT プロジェクトを検討することによって、その理由を明らかにしておこう。

COPIT は Interreg I の開始と 1993 年に予定された域内市場統合を前にして、国境を越えた地域間協力を進めるためにリール大都市圏に属すフランスとベルギーの 5 つの自治体連合、すなわち LMCU (リール都市圏)、LEIEDAL (フランドルのコルトゥリイク自治体連合)、WVI (フランドルのブリュージュ自治体連合)、IEG (ワロンのムスクロン自治体連合) および IDETA (ワロンのトゥルネー自治体連合) によって、1991 年に創設された (参加自治体 166, 総人口 180 万人)¹¹。

COPIT は Interreg I&II の資金援助を得て、多くの事業を進めてきた。リス川上流のコミーヌ (Comines) における共同浄水場の建設 (この地域は川を挟んでフランス側 コミーヌ とベルギー側 コミーヌ (ベルギー名 Komen) になっている)、ムスクロン - ワーテルロー間バス路線のルベ (Roubaix) までの延長、国境地帯の地図構想、コルトゥリイク - リール間にあるレケム国境検問通関所の再開発がそれである。また、経済開発計画も進められている。リール市の商工会議所とワロン地域の IDEAT によって設立された両地域共同経済商業開発センター (CTDIC) は、企業が国境を越えて協力企業を探す、あるいは販路を探すのを支援し、また行政手続き上の問題を解決するための支援を行なっている。リール都市圏の国際振興局、IDEAT およびコルトゥリイクの経営者連合によって設立されたユーロ経済メトロポール、あるいはユロメ (Euromet) はリール大都市圏の経済振興プログラムを構想し、国境を挟む地域間でのアド・ホックな協定によって自治体間の協力事業を促進している。

この COPIT は 2001 年にはフランスの MOT (Mission Opérationnelle Transfrontalière: 国境を越えた地域間協力促進のための省庁横断的機関) の支援によって、フランスの 1901 年法の定めた「アソシアシオン」として認められた。これによって、COPIT は法的に認められた存在となり、参加自治体連合の共同ガバナンス様式を整える方向に進み始めている。ただし、COPIT がフランスのアソシアシオンとして認められたために、ベルギー側がこれに参加できなくなるという問題が発生した。この問題は、2002 年 9 月の国境を越えた協力事業に関する

¹¹フランスの MOT (Mission Opérationnelle Transfrontalière: 国境を越えた地域間協力促進のための省庁横断的機関) の www.espaces-transfrontaliers.org による。COPIT については、高橋・手塚 (2003) も簡単な紹介をおこなっている (p.105)。

るフランス・ベルギー間協定によって解消された。こうして、COPIT アソシアシオンは、5つの自治体連合から選ばれた代表で構成される総会 (*Assemblée générale*)、総会構成員の半数で組織される理事会 (*Conseil d'administration*)、事務局(事務局長, 副事務局長2名, 書記1名, 副書記1名, 出納係1名で構成)を持ち、常設機関として運営予算を得て活動するようになった。

COPIT は、現在、リール大都市圏内の国境を越えた協力事業プログラムの検討・策定および資金提供先探しを行なっている。もちろん、COPIT 自身は、事業を行なう力もないし、資金も持たない。よって、COPITの作成した計画が実現されるためには、関係自治体がこれを自らの共同事業計画として採用し、Interreg 事業等として実施しなければならない。つまり、COPIT の役割は、国境を越えた協力事業を鼓舞し、関連自治体間のパートナーシップのあり方を検討し、関連自治体・機関に対して事業計画の採用を促す、というものである。

ところで、COPIT は2つの問題を抱えている。(1)参加している5つの自治体連合はそれぞれ異なった性格を持っている。ベルギーにおいてさえ、ワロン地域とフランドル地域では自治体連合の権限が異なり、またこれらの自治体連合の介入範囲はリール地域のものと異なっている。(2)COPIT は研究・情報提供・インセンティブ付与の役割を果たしているが、国境の両側で共通の法制度が適用されていないために、たとえば、誰が費用を負担するのか? 誰が建設するのか? 誰が管理するのか? といった共同事業の管理・運営問題が残っている。

以上に見た COPIT は、現在の Interreg III の事業プロジェクトではないが、しかし Interreg 事業プログラムの作成を支援し、発展させる役割を果たしている。したがって、COPIT は Interreg から生まれ、しかも Interreg 実施プログラムの意図する協力事業の「永続性 (*pérenité*)」(*Commission des Communautés Européennes, 2001, p. 9*) を体現するものである。実際、FEDER 予算を得た事業の多くが財政支援の終了と共に消滅してきた現実を前に、EC 委員会は国境を越えた地域間協力の発展と永続化を要求し、FEDER による財政支援はこの地域間協力をテイク・オフさせるための支援であると考えている。その意味で、COPIT は Interreg 事業の模範例と見做されているのである。

4.2 各テーマの『中間評価』

Interreg IIIA はさまざまな事業を通じて国境を挟む地域間の交流を発展させ、住民間に共通の EU 市民意識を育んでいこうとするものであるが、15年近くにおよぶ Interreg の歴史にも関わらず、Interreg の目的を実現するにはなお多くの障害が存在している。Interreg IIIA の『中間評価 (*Evaluation intermédiaire de l'Interreg IIIA 2000-2006 France-Wallonie-Flandre: Rapport final*)』(OGM, 2003)は、セミナーにおけるオペレーター の発言を整理して、以下のように各テーマにおける事業の進展状態と問題点を指摘している(ただし、事例は主に広報誌 *Regards Transfrontaliers*, No.1~4 による)。

(1)住民に対する公共サービス(*Services de proximité*)について言えば、行政・制度の相

違が障害となっている。例えば、フランス側のトゥルクワンの住民にとっては、国境を越えたムスクロン側の国境から 500m のところに病院があり、リール市の病院に行くよりもムスクロンの病院に行ったほうが便利であるが、医療保険証がベルギーでは SIS カード、フランスでは VITAL カードと異なっており、医療保険を使用できないといった問題が存在する(フランス・ワロン・サブプログラム支援チームによる)。したがって、フランス側とワロン地域の病院間で協定を結び(医療費負担に関する調整, 等), 国境を越えて自由に医療を受けられる「ユーロ・ゾーン」を進展させようとしている(「医療の補完性」プロジェクト)。このように、その他の住民サービスについて地域間で行政上の制度の統一化が要望されている。

(2) 国境を越えた地域の経済発展に関しては、3 地域間でのポリマーの共同開発プロジェクト、フランス・フランドル間でのパン製造業革新プロジェクト、フランス・ワロン間のセラミック等の共同開発プロジェクト、フランス・ワロン間のインターネット普及プロジェクト、フランス・ワロン間での溶接工の職能訓練・活用プロジェクト等、多くの事業が展開されている。しかし、輸出市場、地域間協力、イノベーション等へのアクセスに関する企業間の不平等、国境を挟む地域で経済的統合が不均一に進んでいること、農村地域においては統合が進んでいないといった問題が指摘されている。ただし、近隣地域市場を対象とする中小企業にとっては国境を越えた市場が生まれ、また環境保護関連の経済的事業が登場するといった効果が見られる。この分野では、地域経済の発展にとって重要な役割を果たすと期待される商工会議所が、Interreg IIIA プログラムにほとんど参加していないことが問題視されている。

(3) 国境を越えた地域間協力の局地的な展開(développement local transfrontalier)は、リール市を中心とした大都市圏、フランドルのコルトウリクおよびブリュージュ地域、ワロンのムスクロンおよびトゥルネー地域で組織された COPIT に代表されるように、Interreg プログラムの出発時から発展し、Interreg 事業の模範例と見なされているものもある。しかし、COPIT の場合でも、関与するアクターが多すぎ、プログラムの全体像があいまいであるという問題を持っている。一般に、この種の地域間協力の場合、事前準備が不十分、動員すべき部署やオペレーターが多すぎる、事業の受け入れや監督を担当する指導的部署のレベルで「窓口の一本化」が行われていない、手続きや方法が国・地域政府の間で異なるといった問題を持っている。とはいえ、こうしたプログラムの進展とともに地域の発展のための新たな法的な枠組みが整えられるという効果も存在する。

(4) 雇用と人的資源管理の分野では、新たな職業教育システムや訓練センターの創出が進められている。たとえば、フランスとベルギーのソーシャルワーカーの養成・資格制度の相違からソーシャルワーカーの不足しているノール・パド・カレーではワロン地域のソーシャルワーカーを雇用できないという問題が存在した。FAMAS プロジェクトは、この問題を解決するために、ベルギー人ソーシャルワーカーが適性資格試験に合格するか、あるいは有資格機関による推薦があれば、フランス側でも就業できるようにし、さらにその適用範囲の拡大を目指している。あるいは、リールとコルトウリクおよびトゥルネーで求職・求人情報をネットワーク化し、各地域の労働市場に関する情報を提供しあうという「トロンスパロンス

(Tranceparence)」プロジェクトが進んでいる、等々。とはいえ、全体としては、国境を越えた労働市場は不透明であり、また地域間の不均等な発展が原因で労働需給関係に構造的な不均衡が存在するために、職能教育の終了後の就業機会は依然として限られている。また、明らかにノール県と西フランドルの間では言語問題が存在し、西フランドルが労働力不足であり、ノール県からの越境通勤者も増加しつつあるが、ノール県の労働者がフランドルで就業できる機会は依然として限られている。

(5)交通網の整備は、Interreg の始めからテーマになっている。越境通勤する労働者は、すでに見たように、フランス側からベルギーへの通勤が多いが、自家用車での通勤が主であり、公共交通機関(電車、バス)を利用するのは10%程度である。他方、リールーコルトウリック間の利用客の80%は生徒・学生であると言われている。こうした越境通勤・通学を支える公共交通網としては、バス路線が13路線(ムスクロンーワーテルローールベ路線の利用客は1000人/日)、鉄道が2路線ある(リールーコルトウリック間、リールートゥルネー間で、通学客が多く、また乗客数は共に日に1000人程度で、生徒・学生の割合は前者が80%、後者が50%である)。ノール県東部に位置するヴァロンシエンヌやモブージュとモンストとの交通網は、ヴァロンシエンヌーモンスト間に高速道路が1本存在するだけであり、交通の便は悪い。したがって、フランス・ベルギー間の交通網はリール・コルトウリック・トゥルネー三角地帯以外では貧弱であり、Interreg では交通網の整備に関して包括的なヴィジョンや計画が存在しないという問題が指摘されている。

(6)自然災害予防・環境保全については、この地域は西部が洪水多発地帯であり、また旧炭坑・製鉄業地帯では大地汚染、水質汚染といった問題があり、これらの問題に対する国境を越えたプロジェクトが展開されている(3地域横断の北部気象レーダー網プロジェクト、フランス・フランドル間の水害対策プロジェクト、フランス・フランドル間の環境教育プロジェクト、フランス・ワロン間の汚染土壌改善プロジェクト等)。とはいえ、地下水の過剰利用、洪水、水質汚染、自然資源の保全等に関して国境を挟む関連地域間での共同管理機構が整っていないといった問題が指摘されている。ただし、ゴミ処理や一部の自然資源(自然公園等)について共同管理が実現されているし、環境保全事業はInterreg IIIA でも事業数が多いというだけでなく(AXE2では観光・文化について事業数の多いテーマである―表4,5および図3参照)、質の点でも永続的で革新的な事業が多いとされている。

(7)観光・文化・遺産については、地域間協力事業が活発に行われている。構造基金FEDERによって観光インフラや文化・自然資産に対する投資が行われ、観光事業の発展に貢献している。特に、Interreg ゾーン地域住民のための直径50Km以内での「日帰り旅行」向け観光開発が盛んであると言われている。

4.3 地域間統合を阻む障害

以上に見たように、フランス・ベルギー間のInterreg IIIA ゾーンは、Interreg プログラムの中でも最も進んだ事業展開が観察される地域であるが、それでも上記のような多くの問題を

持っている。事実、この地域においても、国境を越えた地域間統合に対する障害は容易には克服できないのである。前述の『中間評価 (*Evaluation Intermédiaire*)』(OGM, 2003)によると、これらの障害は、当然のことであるが、一般的障害として、税制・法規制・行政等制度における相違、およびフラマン語圏とフランス語圏における言語および文化の相違が存在する。また、経済領域では、以下の問題が指摘されている。

(1) 企業活動にとって税制・法規制の違いは明らかに制度的参入障壁であるし、地域間での競争意識が働くために、地域間協力には困難が伴う。たとえば、コカ・コーラがムスクロンに工場を建設したケースでは、リール側はこれを脅威と見なした。

(2) コミュニケーション、プレス、メディアは容易に国境を越えそうであるが、それでも「各人が自宅で(*Chacun chez soi*)」(自分の地域に閉じこもっている)という意識が強く、国境を越えたサービスの提供は困難である。

(3) 労働市場も依然として分断されており、雇用条件である学位・資格制度が両国間で異なっているため労働力移動は限られているし、求人も国内あるいは地域内に限られている。

(4) *Interreg* プログラムについては、*AXE1* のテーマ 2 および 3 に関する事業プロジェクトは多いが、経済的な課題に地域間の相違があり、地域間協力に対する各地域の期待が異なるため、事業プロジェクトは局地的な協力事業にならざるを得ない。

以上のような問題点はあるにせよ、*Interreg* の経済関係の事業プロジェクトは多い(表 4, 5 および図 3)。これらのプロジェクトは、したがって、上記のような障害に抵触しないような領域で展開されている。たとえば、企業レベルでは、身近な地域を市場とする家内工業的な小企業にとっては、地域間競争が存在しないために、地域間協力が経験や知識の相互交換を通じた学習効果を生むとともに、事業協力の機会を生み、市場拡大にも貢献することから、事業プロジェクトは実施し易い。また、実際に事業プロジェクトの多くが、素材の共同開発(木材、合金等)、情報技術の共同利用やネットワーク化、および R&D 等の技術協力であることも、こうした事情によるといえる。

5 結論

Interreg の目的は以下のワロン地方政府首相 (*Ministre-Président*) の言葉に十分に示されている。

「明らかに、ヨーロッパの実質的な意味の (*substantial*) 統合は、諸地域からなる 1 つのヨーロッパの実現と域内国境の消去を通じて行われる。全体としてのヨーロッパ連合の発展は、市民やその日常生活に近いところで、常に連帯を強めていく 1 つのヨーロッパの創出を目指した、経済的社会的結束の強化を通じて行われる。

ヨーロッパ市民の出現は、国民性 (*identités*) と文化の尊重のもとでの経済的社会的格差

の解消のための条件である。統合は画一性を意味してはならない。目的はただ、協力事業(coopération)の継続的な発展を通じて、そして特に国境を消滅させることに具体的に寄与する国境を挟んだ地域間の協力事業によってのみ、達成できるものである。」(Jean-Claude Van Cauwenberghe, ワロン地域政府首相, *Regards transfrontaliers*, p.7)

マーストリヒト条約によって EU が形成され、域内国境が廃止されたとはいえ、市民レベルでは依然として国境が存在する。多くの場合、国境のこちら側と向こう側で言語が異なり、税制を始めとした様々な行政制度や法規制が異なるという、文化的・制度的国境が厳として存在している。Interreg はこのような国境を挟む地域間において様々な協力事業を進めることによって、市民間の相互理解と交流を促進し、市民レベルにおいて国境という障害を取り除こうというものである。ワロン地域政府首相の言葉を使えば、EU 内の諸国民の実質的な統合は、したがってまた実質的な意味での「ヨーロッパ市民」の出現は、このような地域レベルでの活動を継続する先にしか見えてこないと思われる。

本稿が対象としたフランス・ワロン・フランドル地域の Interreg は、その意味で、Interreg 事業の先進的模範例である。それは実施されている協力事業の数の多さからだけではない。Interreg IIIA のガバナンス構造の整備、ならびに地域に密着して事業計画の作成・実施を支援する重要な役割を果たしている支援チームの存在などの Interreg プログラムを推進するための制度的枠組みについても言える。Interreg 事業が EC 委員会の期待するように進むかどうかは、フランス・ワロン・フランドル地域の支援チームの行なっているような地道な活動が不可欠である。また、COPIT のように、FEDER の財政援助の終了後にも継続して活動している事業を生み出しているということでも、フランス・ワロン・フランドル地域の Interreg は模範と見なされよう。

他方、Interreg が地域に新しい活力を与える可能性を持っていることも指摘できよう。フランスのノール・パド・カレーは、Interreg によって、パリとの関係ではなく、フランドルおよびワロンとの国境を越えた地域経済圏を発展させることに、ノール・パド・カレー自身の将来を賭けている。この意味で、フランス・ワロン・フランドル地域の Interreg は、従来の国という単位ではなく、国境を越えて形成される地域経済発展の可能性を示している。経済的には、Interreg の理想はこうした国境を越えた地域経済圏の形成と発展に貢献することであろう。

【参照文献】

Benko, G., Demazière, Ch.(2000), “Le développement régional au miroir de la crise des régions d’ancienne tradition industrielle. L’exemple du nord de la France,” in G. Benko, A. Lipietz, *La richesse des régions. La nouvelle géographie socio-économique*, PUF. 451-478

- Commission des Communautés Européennes (2000), *Communication de la Commission aux Etats membres du 28 avril 2000.*
- Commission des Communautés Européennes (2001), *Complément de programmation: Programme Interreg IIIa France/Wallonie/Flandre, Decision CE No. C(2001) 4098 du 31 décembre 2001.*
- Cordellier, S., Netter, S.(coordinateurs de la rédaction)(2002), *L'état de la régions françaises, Editions 2002*, Editions La Découverte
- Cordellier, S., Lau, E. (coordinateurs de la rédaction)(2004), *L'état de la régions françaises, Edition 2004*, Editions La Découverte
- Decroix, C., Région Nord-Pas de Calais(1998), *Region Guide: Nord-Pas de Calais*, Edition Lec.
- Hen, Ch., Léonard, J. (1999), *L'Union européenne, 7e édition*, Repères/La Découverte
- Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre (2001), *Regards Transfrontaliers*, (Brochure)
- Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre, *Regards Transfrontaliers*, (revue trimestrielle), 2002-2003, No.1~No.5
- LRDP(2003), *Ex-post Evaluation of the Interreg II Community Initiative (1994-1999): Technical Report 6, Border Group No. 6 (B, F, UK)*, Commission des communautés européennes
- 村山祐司(2003),「リール大都市圏における構造変化の空間的側面」, 高島信夫他編『EU統合下におけるフランスの地方中心都市』古今書院, 221-229
- Nord-Pas de Calais(2000), *Contrat de Plan Etat-Région, 2000-2006*
- OMG (2003), *Evaluation intermédiaire de l'Interreg IIIA 2000-2006 France-Wallonie-Flandre: Rapport final*, 15 décembre 2003, Commission des communautés européennes
- Région Nord-Pas de Calais(2000), *Contrat de Plan Etat-Région, 2000-2006.*
- Région Nord-Pas de Calais (2003), *L'agenda 21 régional: Mise en pratique du développement durable en Nord-Pas de Calais.*
- 清水耕一(2005),「国境を越える地域経済圏の形成—フランス・ベルギー国境地域における Interreg の事例」『北東アジア経済研究』第2号, 41-60
- Swyngedouw, E. (2000), “La reconversion du bassin minier belge et la restructuration de l'Etat: la démocratie postfordiste déficitaire,” in G. Benko, A. Lipietz, *La richesse des régions. La nouvelle géographie socio-économique*, PUF, 443-449s
- 高橋伸夫・手塚章(2003),「リール大都市圏の構造変化と発展戦略」, 高島信夫他編『EU統合下におけるフランスの地方中心都市』古今書院, 67-110
- 辻悟一(2003),『EUの地域政策』世界思想社
- ピット(2003),「EU統合とフランス」, 高島信夫他編『EU統合下におけるフランスの地方中

心都市』古今書院, 157-170

支援チームに対するインタビュー

Sylvie Tondeur, Equipe technique Nord-Pas de Calais du sous-programme franco-flammand,
Interreg IIIa France-Wallonie-Flandre, 23 mars 2004

Bruno Wulleput, Equipe technique Nord-Pas de Calais du sous-programme franco-wallon,
Interreg IIIa France-Wallonie-Flandre, 24 mars 2004