

EU の結束政策と越境地域間協力の展開

若 森 章 孝

要 約

EU の結束政策（地域政策）は、EU 拡大と市場統合の深化にともなう共同体内部の地域格差の拡大を是正する再分配政策として発展してきた。共同体予算の約三分の一をしめる結束政策の特徴は、政策の立案、施行、評価という政策過程に、超国家的機関である EU とその執行機関である欧州委員会、加盟国政府、地域および地方の政府が参加する制度的仕組み（マルチレベル・ガバナンス）が作られていることである。このマルチレベル・ガバナンスによる結束政策の立案と実施がもっとも進展しているのは、欧州委員会の主導によって推進されている共同体イニシアティブのなかの Interreg（越境地域間協力）プログラムである。興味深いことは、Interreg 予算による国境隣接地域の越境協力プログラムの立案と実施がユーロリージョンと呼ばれるミクロ的社会統合の試みと連携していることである。しかし、2007～2013年度からの新しい結束政策の方針では、結束政策は「競争力と雇用」を優先目標とするリスボン戦略実現のための政策として位置づけられている。越境地域間協力は再分配としての性格から人的能力とイノベーションへの投資という性格に転換しつつある。

キーワード：EU 拡大；市場統合の深化；結束政策；構造基金；共同体イニシアティブ；マルチレベル・ガバナンス；Interreg；国境を挟む協力；補完性原則；パートナーシップ；ユーロリージョン；リスボン戦略

経済学文献季報分類番号：07-30；05-20；06-13；15-61

1. 経済統合の拡大・深化と結束政策の展開

EU の拡大と市場統合の深化は、結束政策（地域政策）の拡大と深化をともなって展開されてきた。というのも、経済統合の拡大と深化は共同体内部における地域格差の拡大を伴わざるをえない、いうジレンマを内包しているからである。EU の地域政策はこのジレンマの調整（是正）と経済的・社会的結束の維持・強化を意図するものであり、共同体拡大の経済的利益を開発の遅れた域内の地域にまで再分配する政策として発展してきた（辻悟一2003）。EU の拡大と地域政策の拡大の関連は明確である。当初（1958年）、所得格差が比較的小さい6カ国（西ドイツ、フランス、イタリア、ベネルクス3国）の経済共同体として1958年に出発した EEC は、1973年の所得の低いアイルランドの加盟を契機に、加盟国間の格差是正

を政策課題として認識し、1975年から実施される ERDF (欧州地域開発基金) を設置する。さらに、EC は1981年のギリシャ加盟と1986年のスペイン・ポルトガル加盟に伴う地域格差の拡大に直面して、1988年に EC 予算の三分の一に相当する構造基金 (ERDF、欧州社会基金、欧州農業指導保証基金) を設置し、構造基金の配分による地域政策を通じて、一国内部の地域間格差の問題に踏み込んで介入するようになる。

しかし、より注目すべきことは、EU の拡大が市場統合を深化させ、この統合の深化が結束政策 (地域政策) を深化させてきたことである (蓮見雄 2005b)。域内市場統合の完成をめざす1987年の単一欧州議定書は、ヒト、モノ、資本、サービスの自由移動とともに「経済的社会的結束」の重要性を掲げたが、1988年の構造政策改革はこの議定書の想定する共同市場のもとでの競争とその結果として生じる経済的社会的不均衡に対応する地域政策の深化であって、構造基金の設置と多年度予算、地域政策の優先目的 (援助対象を後進地域や産業衰退地域など、5 目的に特定) とその5 原則 (集中、プログラミング、パートナーシップ、追加性、整合性)、共同体イニシアティブなどが導入された。さらに、結束基金の創設、構造基金予算の大幅増額、地域政策の原則への「補完性」の追加などを導入した1993年の構造政策改革は、1992年のマーストリヒト条約が掲げる経済通貨同盟とそのもとでの企業間競争の活性化、その結果として予想される地域的不均衡の拡大に対応しようとする地域政策の深化であった。マーストリヒト条約そのものが、経済通貨同盟と制限された各国財政政策のもとで生じる不均衡の是正と経済的社会的結束の強化を意図して、地域評議会の設置や補完性原理の導入を提案している。また、優先目的や共同体イニシアティブの整理統合による事業の集約化、中東欧への加盟前支援策などを導入した1999年の構造政策改正も、中東欧諸国の加盟による EU 拡大や欧州通貨同盟の第三段階開始にともなう経済統合の深化に対応しようとする地域政策の深化である。2004年から2005年末にかけて立案された地域政策改革およびそれにもとづく2007~2013年度結束政策予算は、25カ国体制への拡大による新たな域内地域格差の是正と拡大深化した共同体の競争力の強化という課題に対応しようとする地域政策の展開である。以上のような経済統合の拡大と深化にともなう地域政策の拡大・深化は、EU の地域政策が立案、決定、実施、評価されるプロセスおよび国境を越える地域協力関係に大きな影響をあたえた。

第一に、1988年改革にもとづく構造政策第1期プログラム (1989~1993年) 以降、域内地域格差是正の問題は、加盟国の排他的な専属事項から超国家的機構である EC の地域政策の対象となった。欧州委員会は、構造基金の有効利用のための集中原則 (優先目的) にしたがって地域政策予算を提案すると同時に、独自の人口統計学的基準よって援助の対象となる地域、NUTS と呼ばれる地域統計単位を確定する権限を有している。

第二は、1988年の構造基金改革によって、予算額は少ないが（EU予算の6%）、欧州委員会自身が共同体としてのEUの調和的発展と経済的・社会的結束のために発案できるプログラムとして、「共同体イニシアティブ」が創設されたことである。共同体イニシアティブは、① Interreg（越境地域間協力）、② Urban（都市と近郊の再生）、③ Leader（持続可能な農村開発）、④ Equal（労働市場の差別撤廃）から構成されている。共同体イニシアティブはEUの地域政策の形成と実施における欧州委員会の役割と権限を高める制度的中核として位置づけることができる。

第三に、1988年改革によるパートナーシップ原則の導入によって、地域および地方の自治体も政策主体として地域政策プログラムの立案、実施、監視、評価という一連の政策過程に参画することが可能になり、また、1992年のマーストリヒト条約による地域評議会の設置によって、欧州委員会や欧州理事会は中央政府を介することなしにEU各地域の自治体の地域問題について意見を取り入れることができるようになった。地域（region）および地方（local）が、EU政策過程における「新たな領域的次元」（平島健司 2004, p.108）として出現したのである。その結果、EUの地域政策はコーディネーターとしての欧州委員会、加盟国中央政府、地方自治体からなるマルチレベル・ガバナンスとして展開されることになる。

第四に、Interregを通じて国境を越える経済協力や文化交流のプログラムが策定・実施され、国境を越える地域間協力のルールや仕組み（クロスボーダー・ガバナンス）が形成されることを通じて、EU先進地域の国境隣接地域において国境を越えた地域経済圏が出現したことである。

しかし、EUの拡大と深化にともなう地域政策の拡大と深化は、EUおよび欧州委員会の主導によって、いわば「上から」の政策としてのみ展開されてきたのではない。EUの地域政策は、欧州評議会（Council of Europe）や欧州国境地域連合（AEBR）の主導によって、いわば「下から」の地域イニシアティブを掘り起こしながら展開されてきた。欧州評議会は、「人権、民主主義、法の支配という共通の価値観」の実現のための加盟国間の協調拡大を目的として、西欧10カ国（フランス、イギリス、イタリア、ベネルクス3国、スウェーデン、デンマーク、ノルウェー）によって1949年に設立され、1990年代には中東欧諸国やロシアも加盟し、加盟国は現在45カ国に及んでいる。欧州評議会は、「閣僚理事会」や「議員会議」を通じて人権と民主主義のために活動するとともに（欧州人権条約や欧州社会憲章の制定、男女共同参画の取り組み等々）、「欧州地方自治体会議」を通じて地域レベルにおける民主的制度の強化や地方自治体間の提携を支援してきた。地方自治に関しては、閣僚理事会が1985年に策定した「欧州地方自治憲章」が重要であって、そこで提唱されている「補完性の

原理、地方分権、国境を越える自治体間協力」の促進は、EUにおける地域政策の展開の基準ともなっている。欧州評議会は「人権のヨーロッパ」と「地域のヨーロッパ」を表裏一体のもとして理解し、地域格差の問題を人権に関する問題として取り組んできたのである(辻悟一・渡辺尚2001)。

2. 結束政策のなかの Interreg

EUの構造政策(地域政策)は、EU域内の地域間格差の是正と経済的社会的結束の維持を目的として欧州委員会が推進する政策であって、結束政策と呼ばれることもある。結束政策の財政手段は構造基金と結束基金から構成され、構造基金には4つの基金、欧州地域開発基金(ERDF)、欧州社会基金(ESF)、欧州農業指導保障基金指導部門(EAGGF)、漁業指導基金(FIFG)がある。結束政策の大部分をしめる3つの優先目的は、それぞれの目的と基準にしたがってNUTS 2(人口数80~300万人)レベルの地域を対象として実施される。

表1 2000~2006年度結束政策予算(予算総額2130億ユーロ)(単位:億ユーロ)

目的	内容	財政手段	予算額
優先目的1	後進地域の開発促進	ERDF; ESF; EAGGF; FIFG	1359.5(64%)
優先目的2	経済衰退地域の転換	ERDF, ESF	224.5(11%)
優先目的3	雇用改善・職業訓練	ESF	240.5(11.2%)
共同体イニシアティブ InterregIII	欧州委員会発案事業 越境地域間協力	ERDF	104.4(5%) 48.75(2.3%)
LEADER+	農業開発	EAGGF	20.2(0.9%)
UrbanII	都市部の再活性化	ERDF	7(0.3%)
Equal	労働市場の差別撤廃	ESF	28.47(1.3%)
漁業特別支援枠	漁業の構造改革	FIFG; EAGGF	11.1(0.5%)
革新的措置	革新的事業の実験	ERDF	10(0.5%)
結束基金	環境と輸送インフラ	結束基金	180(8%)

出所:西川(2003)「欧州連合の農村振興政策」『レファレンス』p.56の表に加筆

表1は、結束政策の各目的、内容、財政手段、予算額を示したものである。この表から明らかなように、Interregは結束政策のなかの「共同体イニシアティブ」という政策領域に位置づけられている。共同体イニシアティブは、加盟国主導の3つの優先目的とは異なり、欧州委員会の主導によって実施されるプログラムである。2000~2006年度結束政策予算の共同体イニシアティブには、Interreg、LEADER+、UrbanII、Equalの計4タイプがある。Interregは1988年の構造改革で導入され、InterregI(1990~1993)、InterregII(1994~1999)、InterregIII(2000~2006)と15年以上にわたって実施されてきた。1990~1993年度および1994~1999年度の結束政策予算の9%以上をしめていた共同体イニシアティブの割合

は2000～2006年予算では半減するが、InterregIIIは共同体イニシアティブ予算の約50%をしめ、その額も大きくなっている。InterregIIIは、A「国境を挟む協力 cross-border cooperation」、B「国家枠を越えた協力 transnational cooperation」、C「広域地域間協力 interregional cooperation」からなっている。InterregIIIAが国境隣接地域協力であって、域内国境およびEU・域外国境にあるNUTS 3（人口数15～80万）レベルの地域を対象とするのにたいし、InterregIIIBは諸国（中央政府および地域・地方自治体）間の国家枠を越えた広域協力であって、EU地域が北海地域、バルト海地域、大西洋岸地域、北西ヨーロッパ地域といった12のサブリージョンに分けられ、各サブリージョンごとに中央政府と地域および地方の自治体が共同プロジェクトの立案と実施に参画する¹⁾。InterregIIICは、経験交流を通じて地域開発や結束の効果を改善するための地域間協力プログラムであって、EU全体が対象地域となる。

3. ユーロリージョンと越境地域間協力の展開

Interregプログラムによる越境地域協力の進展に先行するかたちで、ヨーロッパの国境地帯において地域や地方の自治体による国境を越える協力関係が形成され発展してきた。自治体間の国境を越える地域協力組織は、ユーロリージョン（EuroRegion）、エウレギオ（EUREGIO）、ワーキング・コミュニティ（Working Community）、協議会（Council）などといった、国や地域規¹⁾模や目標に応じてさまざまな名称で呼ばれている。あとで説明するように、厳密には国境を越える地域協力組織のなかでユーロリージョンとワーキング・コミュニティは区別されねばならないが、それまではユーロリージョンを広義の越境地域協力組織の意味で使用することにしたい。

ユーロリージョンの形成を歴史的にみると、EECの結成と同じ年、1958年に、オランダ・ドイツの国境で「エウレギオ」が最初のユーロリージョンとして設立され、1970年代末までに両国の国境地帯にさらに4つのユーロリージョンが結成される。また、自治体間の越境協力支援のための国家間協力枠組み（1952年設立の北方閣僚理事会）がかなり早い時期に形成された北欧では、1964年にデンマーク・スウェーデンの越境協力「オーレスン協議会」が結成され、1970年末までに北欧国境地帯で合計6つのユーロリージョンが設立された（渡辺尚2000）。1980年に欧州評議会が策定した「国境を越える自治体間協力に関する欧州大綱協定」およびそれにつづいて次々と締結された、越境地域間協力を支援する国家間協定を背景にして、ユーロリージョンは1980年代末には30にまで増加する。そして、国境を越える地域協力を支援するInterregプログラムが開始される1990年以降、EUの域内国境地帯および域外との境界地帯においてユーロリージョンが急激に増加する。とりわけ、社会主義崩壊後の中東

欧諸国にたいする EU 支援策が積極的に展開される1990年代に、中東欧との EU 国境地域および中東欧諸国の国境地域で次々と多くのユーロリージョンが形成された²⁾。例えば、チェコでは、1990年のユーロリージョン・エグレンシスの結成を初めとして1995年までに8つのユーロリージョンが形成された(高橋和2000)。また、ポーランド国境を軸として数えると、1991年のユーロリージョン・ネイサを初めとして、14のユーロリージョンが形成されている(柴理子2003)。また、EU 域内と国境を接していない地域におけるユーロリージョンも、1993年のカルパチア・ユーロリージョン(ポーランド、ハンガリー、スロヴァキア、ルーマニア、ウクライナの5カ国間国境地域の協力組織)を初めとして次々に設立された²⁾。Interreg という超国家的な国境地域政策の展開が、ユーロリージョンといういわば「下から」の越境協力のイニシアティブを活発にする条件となったのである。ユーロリージョンは1990年代に倍増して、1999年には73になった(Perkmann 2003 p.161)。欧州評議会は現在、オーストリア国境地域の12、ドイツ国境地域の20、チェコ国境地域の8などを含めて、延べ140のユーロリージョンを列挙しているが、これから重複列挙されているユーロリージョンを差し引いた90程度が欧州評議会によって公認されているユーロリージョンと考えてよいだろう。

以上のような、一般にユーロリージョンと呼ばれている自治体間の国境を越える協力組織は、けっして一様ではなく、決定機関や法人格を有するか否か、商工会議所や大学など市民社会の組織が参加しているかどうか、越境協力の地理的範囲の大きさなどによって、そのタイプは実に多様である。AEBR(1999)によれば、自治体を主体とする越境地域協力は、発展戦略や協力計画を立案・決定・実行するための常設機関を有する法人組織であるユーロリージョン型と、法人格や決定機関をもたない、比較的広い地域における越境協力であるワーキング・コミュニティ型とに分類される。しかし、この分類では、ドイツ・オランダ国境地域のような地方レベルの越境協力和北欧国境地域のような、地域あるいは複数の地域にまたがる広域レベルの越境協力が区別されないままユーロリージョンとして一括されてしまう。また、最近になって生まれたばかりの中東欧国境地域の越境協力組織は、ユーロリージョンの名称を冠しているが、ドイツ・オランダ国境地域や北欧国境地域のそれとは性格や発展段階を異にしている。

そこで、Perkmann(2003)にしたがって「協力度」および「地理的範囲」という基準から、ヨーロッパ国境地域に広範に出現している国境を越える協力組織を分類することにしよう。表2に見られるように、地方または地域の自治体を主体とする越境地域協力は4つのタイプに分類される。統合マイクロユーロリージョンは、ドイツ・オランダ国境地域に設立された5つのユーロリージョンに代表されるような、国境地帯の地方レベルの自治体によって形

成される協力度の高い協力関係である。例えば、ヨーロッパでもっとも古いユーロリージョンであるエウレギオは、最高意思決定機関であるエウレギオ評議会、共同の常設事務局、経済・交通・文化・職業訓練、観光、環境などの分野における越境的協力を促進するための作業グループから構成され、越境地域協力計画の策定や越境的職業訓練活動、中小企業支援活動などをおこなっている (飯嶋曜子1999)。また、オランダ・ドイツ・ベルギー国境にあるエウレギオ・マースライン (Euregio Maas- Rhein) は、理事会、議会、常設事務局、委員会と作業グループから編成され、最高決定機関である理事会は5つの地域パートナーからの代表者によって構成されているが、理事会への助言をおこなう議会には各地域パートナーから政治家のみならず、商工会議所・労組・大学・NPOといった市民社会の代表も参加している。また、経済、環境・交通、社会保障、文化に関する協力計画の立案に関係する4つの委員会は、議会からの委員と専門家から構成されている (伊藤貴啓 2003)。

表2 越境地域協力組織の分類

協力度 \ 地理的範囲	小さい 地方 (local)	広い 地域 (regions)
高い	統合マイクロユーロリージョン エウレギオ、エウレギオ・マースライン、エウレギオ・ラインヴァール	協議会 (スカンジナビア型) オーレスン協議会I North-Calotte Council Kvarken Council
低い	新興マイクロユーロリージョン ユーロリージョン・ネイサ ユーロリージョン・エグレン シス	ワーキング・コミュニティ アルペン諸国ワーキング・コミュニティ (ARGE ALP) モンブラン会議 カルパチア・ユーロリージョン

出所：Perkmann (2003) p.160の表に加筆。

さらに、高い協力度と広い地理的範囲によって特徴づけられる評議会 (スカンジナビア型) は、デンマーク・スウェーデン国境、ノルウェー・スウェーデン・フィンランド国境、スウェーデン・フィンランド国境といった北欧地域に早くも1960年代から形成されている。広い国境地帯において自治体間の密度の濃い協力関係を促進したのが、北方閣僚理事会のような、自治体による国境を越える協力を支援する国家間協力枠組みの創設であった。低い協力度と広い地理的範囲によって特徴づけられるワーキング・コミュニティは、アルプスやピレネーといった山岳国境地帯に多く形成されているが、ユーロリージョンを冠して東欧国境地帯に出現している越境協力組織には実質的にワーキング・コミュニティに分類されるものもある。低い協力度と比較的小さな地理的範囲によって特徴づけられる新興型ユーロリージョンは1990年代以降に中東欧国境地帯に多く設立されていて、自治体間協力組織の自立的な決定機関や経済協力の立案と実施を支援する事務局や自立的財政手段を欠いている場合が多い。

ところで、広義のユーロリージョンの形成と発展は、実際には Interreg 基金の獲得による越境協力事業の実施と密接に結びついている。すでに指摘したように1990年代以降における広義のユーロリージョンの急増は、Interreg による国境地域政策によってもたらされたものである。そして、注意深く観察するならば、Interreg による越境協力によって増加したのは統合マイクロユーロリージョンまたは新興型マイクロユーロリージョンであって、ワーキング・コミュニティはむしろ停滞気味であるのがわかる。Interreg に適合的なのは、ローカルレベルの自治体による協力度の高い越境地域協力組織である (Perkmann 2003)。Interreg に関連する組織構造とユーロリージョンの組織構造との関連については次項で検討することにして、最後に、越境地域協力におけるユーロリージョンの意義について考えておきたい。

ユーロリージョンはさしあたり「地方および地域の自治体による国境を越えた協力関係」として定義することができる。ワーキング・コミュニティにも、この定義は当てはまる。しかし、統合マイクロユーロリージョンやスカンジナビア型の場合には、国境の両側に位置する地方および地域の自治体が法的拘束力のある協定にもとづいて地域連合体を設立し、この地域連合体としてのユーロリージョンは、決定機関(評議会、理事会)、常設事務局、自立的財政基盤を有し、国境を越える協力事業を永続的に展開する。ユーロリージョンによる国境隣接地域の協力事業には、経済発展、輸送と交通、地域開発、環境保護と自然、文化とスポーツ、健康と社会保障、エネルギー、ゴミ処理、観光とレジャー、農業開発、イノベーションと技術移転、学校と教育、社会協力、事故対策と災害防止、コミュニケーション、公共の安全などの分野が含まれている。このような地域連合体としてのユーロリージョンは、「一種の地域統合の試み」(渡辺尚 2000)としての性格をもっており、自治体による国境を越えた協力関係あるいはそのような協力を実施する枠組みという定義を越えている。ユーロリージョンは、国境を越える、生活空間、経済空間、社会空間の統合の試みであって、市場経済とその推進力としてのイノベーションはこのような越境的地域空間のなかに埋め込まれているのである。また、ユーロリージョンは本来的には Interreg を実施するための地域協力とは区別される。住沢博紀(2006)が東欧におけるユーロリージョンの試練を分析しながら指摘しているように、ユーロリージョンを Interreg 実施のための行政上の地域単位としてではなく、マイクロレベルでの地域統合あるいは国境を越える地域形成のための「地域空間概念」として理解しなければならない。

4. Interreg IIIA と越境地域間協力

Interreg III (A, B, C) による国境を越える協力事業はいずれも、結束政策の6原則、とくに、プログラミング原則、パートナーシップ原則、調整原則にもとづいて立案され実行され

ねばならない（European Commission 2000）。第一に、越境協力を望む地域および地方は、欧州委員会に「共同体イニシアティブ・プログラム」を提出しなければならないが、このプログラムに盛り込まれる共同開発戦略と期待される成果は、構造基金による結束政策の一般的指針、「雇用創出、競争力の改善、持続可能な発展、環境、雇用の機会均等、EU競争規則の遵守」を考慮して作成されねばならない。第二に、InterregIIIの事業は中央政府、地域および地方自治体間のパートナーシップ原則とボトムアップ・アプローチにもとづいて実施されねばならない。第三に、InterregIIIは調整原則にしたがって、構造基金による他の事業活動と調和して運用されねばならない。表3に見られるように、2004年において実施されている共同体イニシアティブ・プログラムは、InterregIII Aの62、InterregIII Bの13、InterregIII Cの4である。

InterregIIIA「国境を挟む協力」の目標は、共同の持続可能な地域開発戦略を通じて国境を越える経済的・社会的中心を発展させることあり、この事業の優先目標は次の9項目である（European Commission 2000）。なお、InterregIIIAの場合は、追加性の原則にしたがって、事業に参加する加盟国の政府と自治体は必要な総経費の少なくとも50%を拠出しなければならない。

- ・都市、農村、沿岸部の開発促進、国境地帯の計画と保護、自然災害の予防
- ・企業家精神の奨励と観光業を含む中小企業の発展、地域雇用促進
- ・労働市場の統合促進、EURES（欧州人材銀行）事務局の国境を越えた協力、越境的職業訓練
- ・研究、技術開発、教育、文化、コミュニケーション、健康に関する協力
- ・越境地域の競争力の改善のための共同資源の創出と利用、文化的企画の組織化
- ・環境保護、エネルギー効率の増大、再生可能エネルギー源の促進
- ・輸送・情報・通信ネットワークの促進、欧州輸送ネットワークの普及
- ・越境協力のための人間および機関の能力を高め、経済発展と社会統合を促進する
- ・越境的開発戦略の研究支援、越境協力プログラムの実施のための共同組織の創出による越境パートナーシップの形成支援

InterregIIIAの62プログラムは、所得格差や地理的条件および自然環境の違いなどによってそれぞれ越境協力の優先目標を異にしているが、大まかに言えば、目的1の対象地域（例えば、スペイン・ポルトガル国境地域）では輸送とコミュニケーションのインフラ構築、目的2と目的3の対象地域にある国境地域では中小企業間の越境協力と労働市場の構造的困難（長期失業・高失業率）の解消、EUの中心地域（ドイツ・ベネルクス諸国国境地域、フランス・ベルギー国境地域など）では中小企業間の越境協力と越境的職業訓練の促進および環

表3 InterregIIIのプログラム一覧表(2004年)

No.	Programme	CCI Number	M€ ERDF	No.	Programme	CCI Number	M€ ERDF
1	FIN/S Skärgården	2000 RG 16 0 PC 001	8.83	42	E/F - Espagne/France	2000 RG 16 0 PC 013	86.17
2	FIN/S/N Kvarken-Mittskandia	2000 RG 16 0 PC 002	24.30	43	S/FIN/N/RUS - Nord	2000 CB 16 0 PC 021	47.59
3	A/D Austria-Bavaria	2001 RG 16 0 PC 009	47.57	44	FIN/EST - Finland-Estonia	2000 CB 16 0 PC 011	20.06
4	A/CZ - Austria-Czech Rep	2000 CB 16 0 PC 001	38.28	45	NL/BE - Vlaanderen Nederland	2001 RG 16 0 PC 011	84.61
5	A/SLN - Austria-Slovenia	2000 CB 16 0 PC 002	33.45	46	B/F/Lux - WLL	2000 RG 16 0 PC 019	25.14
6	A/HUN - Austria-Hungary	2000 CB 16 0 PC 003	41.51	47	UK/F Espace franco-britannique	2001 RG 16 0 PC 007	110.08
7	A/SLK - Austria-Slovakia	2000 CB 16 0 PC 004	37.15	48	UK/MOR Gibraltar-Morocco	2001 CB 16 0 PC 010	0.43
8	S/N Sweden/Norway	2000 CB 16 0 PC 019	32.10	49	F/B - France/Wallonie/Flandre	2001 RG 16 0 PC 002	88.70
9	D/NL - Ems Dollart	2000 RG 16 0 PC 003	36.02	50	I/Albania	2001 CB 16 0 PC 008	33.23
10	D/A/CH/LI - Alpen-Bodensee	2000 CB 16 0 PC 010	17.63	51	Greece/I	2001 RG 16 0 PC 016	84.48
11	D/PL - Saxony/Poland	2001 CB 16 0 PC 004	71.95	52	Greece/Turkey	2003 CB 16 0 PC 003	35.00
12	D/CZ - Saxony/Czech Rep.	2001 CB 16 0 PC 005	191.25	53	Italy/Adriatic	2002 CB 16 0 PC 001	50.51
13	D/NL Germany/Netherlands	2000 RG 16 0 PC 021	99.97	54	Czech Republic/Poland	2004 RG 16 0 PC 001	34.50
14	D/PL - Brandenburg-Lubuskie	2000 CB 16 0 PC 005	132.25	55	Poland/Slovakia	2004 RG 16 0 PC 004	20.00
15	I/AU - Italy-Austria	2000 RG 16 0 PC 016	34.78	56	Slovakia/Czech Republic	2004 RG 16 0 PC 002	13.67
16	I/FR (Alpes)	2000 RG 16 0 PC 014	65.44	57	Poland/Ukraine/Belarus	2004 CB 16 0 PC 001	37.82
17	I/FR (Sardinia-Corsica-Tuscany)	2000 RG 16 0 PC 015	53.93	58	Lithuania/Poland/Russia	2004 CB 16 0 PC 003	36.53
18	I/Slovenia	2000 CB 16 0 PC 012	49.31	59	Hungary/Slovakia/Ukraine	2004 CB 16 0 PC 002	23.80
19	IRE/UK Ireland-N. Ireland	2001 RG 16 0 PC 001	137.02	60	Hungary/Romania/Serbia & Monten.	2003 CB 16 0 PC 002	23.94
20	IRE/UK Ireland-Wales	2000 RG 16 0 PC 004	48.49	61	Slovenia/Hungary/Croatia	2003 CB 16 0 PC 001	20.55
21	F / D PAMINA	2001 RG 16 0 PC 012	14.77	62	Italy/Malta	2004 RG 16 0 PC 003	5.13
22	F / D / CH Oberrhein-Mitte-Süd	2001 CB 16 0 PC 006	32.07	B1	SOUTH WEST EUROPE	2000 RG 16 0 PC 006	67.25
23	D/CZ - Bavaria/Czech Rep.	2000 CB 16 0 PC 009	76.40	B2	WESTERN MEDITERRANEAN	2000 RG 16 0 PC 018	119.79
24	D/DK - Fyn/KERN	2000 RG 16 0 PC 009	9.91	B3	CANARIAS/MADEIRA/ACORES	2001 RG 16 0 PC 003	146.81
25	D/DK - Sonderjylland/North Schleswig	2000 RG 16 0 PC 008	13.93	B4	BALTIC SEA	2000 RG 16 0 PC 007	148.95
26	D/DK - Storstrom/Schleswig-Holstein	2000 RG 16 0 PC 010	9.62	B5	NORTHERN PERIPHERY	2001 CB 16 0 PC 003	22.63
27	D/L/B - Ger/Lux/Belgium	2000 RG 16 0 PC 012	11.38	B6	NORTH SEA	2001 RG 16 0 PC 005	134.65
28	D/F - Saarland/Moselle/Westpfalz	2000 RG 16 0 PC 011	28.46	B7	ALPINE SPACE	2000 RG 16 0 PC 020	60.68
29	E/P - Spain/Portugal	2000 RG 16 0 PC 005	823.91	B8	ESPACE ATLANTIQUE	2001 CB 16 0 PC 006	119.99
30	E/MRC - Spain/Morocco	2000 CB 16 0 PC 007	172.39	B9	NORTH WEST EUROPE	2001 CB 16 0 PC 007	330.58
31	I/CH - Italy/Switzerland	2000 CB 16 0 PC 017	26.45	B10	CADSES	2001 RG 16 0 PC 008	165.36
32	DK/S - Oresund	2001 RG 16 0 PC 004	31.27	B11	CARIBBEAN	2001 CB 16 0 PC 009	12.21
33	GR/ALB - Greece/Albania	2000 CB 16 0 PC 016	90.00	B12	ARCHIMED	2001 RG 16 0 PC 015	79.54
34	GR/FYROM - Greece/FYROM	2000 CB 16 0 PC 014	73.00	B13	INDIAN OCEAN - Réunion	2001 CB 16 0 PC 011	5.10
35	GR/BUL - Greece/Bulgaria	2000 CB 16 0 PC 013	186.10	C1	South Zone	2002 RG 16 0 PC 001	139.17
36	GR/CYP - Greece/Cyprus	2000 CB 16 0 PC 015	51.94	C2	West Zone	2001 RG 16 0 PC 018	96.15
37	D/PL - Mecklenburg-Poland	2000 CB 16 0 PC 006	118.20	C3	North Zone	2001 RG 16 0 PC 019	38.95
38	D/NL/B Euregio Maas-Rhein	2001 RG 16 0 PC 010	53.88	C4	East Zone	2001 RG 16 0 PC 017	78.74
39	FIN/RUS Karelia	2000 CB 16 0 PC 020	28.60	O1	ESPON - ORATE	2001 RG 16 0 PC 013	7.23
40	FIN/RUS South-East Finland	2000 CB 16 0 PC 008	22.17	O2	INTERACT	2002 RG 16 0 PC 002	28.15
41	F/CH France-Suisse	2000 CB 16 0 PC 018	21.07				

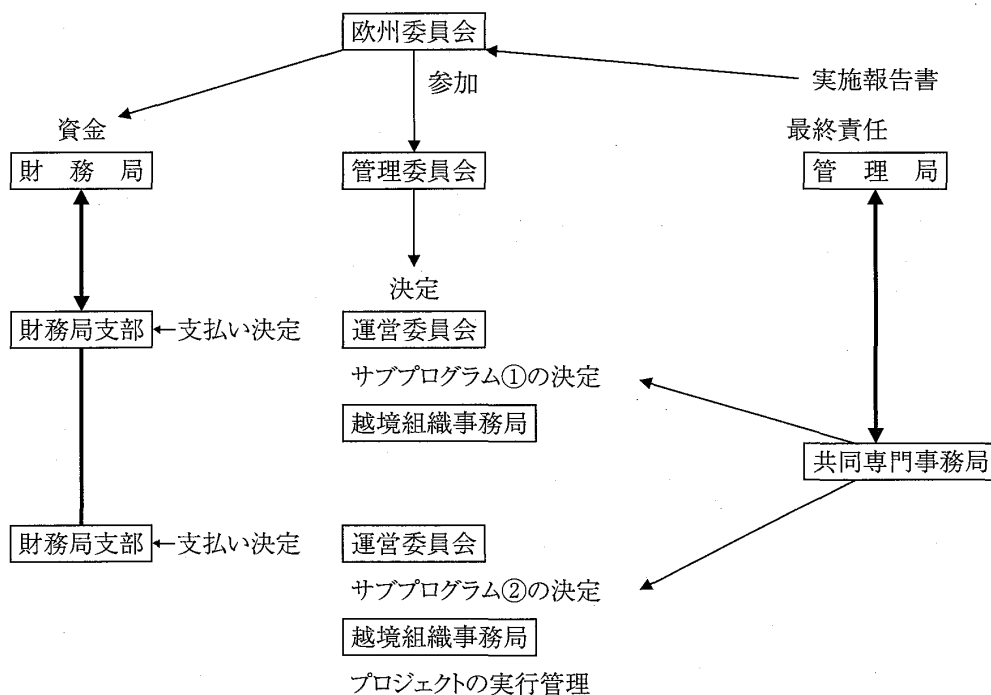
出所: EU ホームページの European Commission / Regional Policy / InterregIII のプログラム一覧表 (2004年) による。

境分野における越境協力、北欧の先進的地域（スウェーデン・デンマーク・ノルウェー国境地域、ドイツ・北欧国境地域）では経済的・技術的分野での越境協力と越境的労働市場の条件確立——、こういったことが優先的課題になっている。

Interreg IIIA を管理運営する機構は、ユーロリージョンが形成されている国境地域ではユーロリージョンの組織構造と連結されているが、両者の組織構造をひとまず区別して理解することが重要である。欧州委員会の指針によれば、Interreg IIIA を管理運営する制度的構造は、決定機関に相当する管理委員会 (monitoring committee) と運営委員会 (steering committee)、管理機関に相当する管理局 (management authority) と財務局 (paying authority)、支援機関に相当する共同専門事務局 (joint technical secretariat) と作業部会から構成されている。

最高決定機関でありプログラム全体を戦略的管理する管理委員会は、関係する地域・地方の自治体、政府および欧州委員会によって構成され、年に一二度開催される。サブプログラムを決定する運営委員会は関係する地域・地方の自治体の代表によって構成される。運営委員会で決定されたサブプログラムは、作業部会を備えた越境組織事務局によって実施に移される。管理局は EU にたいして Interreg プログラムの運営管理の最終責任および実施報告書の提出義務を負っているとともに、管理委員会と運営委員会によっておこなわれる決定を準備し、さらに、共同専門事務局の支援をえてサブプログラムや各種プロジェクトの実施を支

図1 Interreg III A の管理運営機構



出典：AEBR (ed.) An Operational Guidance Paper for the Preparation and Management of Interreg IIIA Programmes (2000-2006), June 2000, p.10の図に加筆。

援する。財務局は管理委員会で決定されたプログラムのための資金交付を欧州委員会に請求するとともに、運営委員会によって決定された各プロジェクトに資金の支払いをおこなう。

5. 越境地域間協力のガバナンス

越境地域協力はEUという超国家的統合の進展と加盟国における地方分権化を促進条件とし、結束政策（地域政策）のパートナーシップ原則と補完性原則にもとづいて発展してきた。パートナーシップ原則とは、EUの政策過程に欧州委員会、加盟国政府とともに地域と地方が参加することであり、補完性原則とは問題の解決はまず市民にもっとも近い自治体で取り組まれるべきであるという考え方である。越境地域協力の場合には、補完性原則は、越境協力にもっとも適した単位として地域または地方のレベルを重視することを意味する。越境協力の場合に特徴的なことは、第一に、国境を越える地域開発・地域統合の共通プロジェクトの作成と実施のプロセスに、EU、両国政府、地域自治体と地方自治体が参加する仕組みのなかで、EU・政府・地域／地方のマルチレベル・ガバナンスが国境を越えて機能していることであり、第二に、地域および地方レベルにおいて国境を越える協力関係の構造とルールが形成されていることである。後者の国境を越える協力関係の構造とルールは、クロスボーダー・ガバナンスと呼ばれ、次のように定義される。

「クロスボーダー・ガバナンスとは、ひとつまたは複数の国境によって分断された地域を統合し、制度的枠組みのなかで差異に橋を架けるメカニズムである。ガバナンスは、実践を規定する一組のルールおよび規範の確立をともなっている。クロスボーダー・ガバナンスは、国境の両側に位置する地域レベルおよび地方レベルの間で構築されたルールを意味している」(OECD 2003 p.149-150)

このような越境協力のルールとしてのクロスボーダー・ガバナンスがうまく機能するためには、いくつかのことが必要である。第一に、地域または地方のアクターが主導権を発揮し、責任を引き受けるようなルールと規範が確立される必要がある。パートナーシップ原則と補完性原則が実現されねばならないが、それには各国における地方分権化改革など、多くの政治行政改革が不可欠である。第二に、国境の両側に位置する越境協力のパートナーの関係は、国の大きさ、人口数、経済力などの如何に関わらず、対等平等でなければならない。第三に、越境協力による成果または付加価値は、越境協力のパートナーのどちらかに一方的に分配されてはならず、公平に分配される工夫が必要である。成果が公平に分配されないならば、越境協力の共同プログラムの実施を維持することは困難である。越境協力のコストとベネフィットの問題は、政策主体にとって戦略的に重要である。第四に、これがもっとも重要であるが、越境地域政策（国境地域政策）の立案・作成に参加するさまざまな目的をもつ

た複数の政策主体を結びつけ、対話と調整を通じて協力関係に入ることができるかどうか、国境の両側に位置する諸政策主体を連結するコーディネーターの役割を果たす組織または機関があるかどうか、という問題である。InterregIIIプログラムの管理運営の機構では、管理局のもとにある共同専門事務局がコーディネーターの役割を果たす組織である。また、ユーロリージョンが発展している越境地域では、ユーロリージョンの事務局と地方自治体の代表から構成される評議会がコーディネーターの役割を担う組織である。ユーロリージョンは越境協力事業においていわば社会関係資本の役割を担っている。協力度が高いユーロリージョンのほど越境地域協力とミクロレベルにおける地域統合に貢献するのである。

6. 欧州委員会による結束政策の改革案

欧州委員会は次期（2007～2013年）結束政策に関する3年間の議論を総括して、2004年2月、「経済的社会的結束に関する第三次報告」（European Commission 2004）において結束政策の改革案を提案した。この改革案は、①EU拡大によるより一層の結束の必要性、②結束政策は欧州を2010年までに世界でもっとも競争力のある知識基盤型経済に移行させるというリスボン戦略と一体のものであること、③所得、雇用、生産性に関する地域格差を是正するためには、人的・物的資本やイノベーション能力の不足の問題を解決して地域競争力を強化する必要があること、④結束政策の作成と実行のプロセスにおけるEU、各国政府、地域、地方の間のパートナーシップの強化とこのプロセスに市民社会の代表が参加することの必要性、という4つの状況認識にもとづいて、①収斂、②地域競争力と雇用、③欧州地域協力の3目的を、27カ国体制になるEUの新たな結束政策の優先目標として提起した。表4に見られるように、①収斂は、人的物的資本への投資や経済的社会的変化への適応力の促進によって成長と雇用のための条件を改善することで、もっとも開発の遅れた地域の経済的収斂を目的とするものであって、1人当たりGDPがEU平均の75%以下の地域を対象として、2640億ユーロ（結束政策予算の78.54%）の予算が提案された。②地域競争力と雇用は、従来の目的2（経済的社会的構造転換）と目的3（職業訓練と雇用促進）を統合した項目であっ

表4 欧州委員会提案の結束政策予算（2007～2013年）

目的	重点項目	予算額：3361億ユーロ
収斂	イノベーション 環境保全 人的資本 欧州輸送ネット	2640億ユーロ（78.54%）
地域競争力と雇用	イノベーション 環境保全 欧州雇用戦略	579億ユーロ（17.22%）
欧州地域協力	イノベーション 環境保全 文化・教育	132億ユーロ（3.94%）

出所：European Commission, Third Report on Economic and Social Cohesion, Feb.2004.

て、ERDF(欧州地域開発基金)を財源とする地域開発プログラム(経済的社会的変化の先取りやイノベーションの支援、環境保全)によって地域競争力を強化することが、ESF(欧州社会基金)を財源とするナショナルなレベルのプログラムによって労働者と企業の経済的変化への適応を促進し、雇用を拡大することと組み合わされている。579億ユーロ(結束基金の17.22%)の予算額が提案されている。③欧州地域協力は、これまでのInterregのプログラムを継承するものであって、越境協力、国家を越える広域間協力、EU協力和交流ネットワークの3レベルから構成され、132億ユーロ(3.94%)の予算が提案された。

ところで、この結束政策の改革案の中でとくに注目すべきは、国境を越えた地域間協力にともなう諸困難を克服するための新しい機関として、欧州委員会が欧州越境協力組織体(EGCCsはEuropean groupings of cross-border cooperationの略称)提案していることである。EGCCsはナショナル、リージョナル、ローカルな行政機関によって構成される、法人格を有する組織(越境地域局)であって、多数の複雑な国内法や手続きにもとづいて越境協力や国家を越える広域協力を遂行する際に加盟国、地域、自治体が遭遇する主要な困難に対応することをねらいとしている。

以上のような欧州委員会の改革案は、2007~2013年度の結束政策の課題、予算規模と配分割合などについて、欧州理事会、欧州議会、欧州評議会などで審議され、次節で述べるように2005年12月の欧州理事会による最終決定に結果するのであるが、この審議の過程を通じて絶えず確認され強調されたのは、EUの25カ国への拡大がEU内の地域格差を倍増させ、経済的社会的結束の課題をかつてないほど大きくしていること、結束政策はEUの戦略的目標、競争力のある知識経済のためのリスボン戦略と連携して実施されなければならないこと、この2点である。

第一の結束政策改革の背景にある地域格差についてはいえば、2004年5月の第五次拡大によってEU内の所得格差は著しく拡大し、25カ国のあいだの1人当たりGDPの格差は、EU15カ国平均の35%のラトヴィアから189%のルクセンブルクまで広がっている。15カ国体制では1人当たりGDPでもっとも豊かなルクセンブルクともっとも貧しいギリシャとの格差が2.8倍であったのにたいし、25カ国体制ではもっとも豊かなルクセンブルクともっとも貧しいラトヴィアとの格差は6.5倍となった。また、すべての新規加盟国の1人当たりGDPは、EU15カ国平均の90%以下にあり、エストニア、ポーランド、リトアニア、ラトヴィアの1人当たりGDPはEU15カ国平均の45%を下回っている。拡大EUは新しい地域格差問題に直面しているのである。

第二の結束政策とリスボン戦略の連携についていえば、2000年に「雇用と社会的結束を確保しつつ、世界でもっとも競争力のある知識経済への移行する」という戦略目標とそのため

表5 EU25カ国1人当たりGDP：2002年

1 ルクセンブルク	189	13 スペイン	84
2 アイルランド	125	14 スロヴェニア	74
3 デンマーク	115	15 キプロス	72
4 オランダ	113	16 ポルトガル	69
5 オーストリア	110	17 ギリシャ	66
6 ベルギー	108	18 チェコ	60
7 フィンランド	104	19 ハンガリー	57
8 フランス	103	20 マルタ	55
8 イギリス	103	21 スロヴァキア	47
8 ドイツ	103	22 エストニア	42
8 イタリア	103	23 ポーランド	39
12 スウェーデン	102	24 リトアニア	39
EU15カ国平均	100	25 ラトヴィア	35

出所：Eurostat

の具体的措置を採択したリスボン戦略および、2005年3月に成長と雇用の連携を軸にして再活性化されたリスボン戦略と2000～2006年度結束政策の優先目標との共通性が認識され（両者の一致点は相対的に豊かな地域ほど高く、結束政策における占めるリスボン戦略型投資の割合は50%を越えている）、リスボン戦略と結束政策の連携をよりいっそう強めていく必要性がEUのすべての機関で声高に主張されるようになった。とりわけ注目されるのは、2005年3月の欧州評議会が結束政策をリスボン戦略達成のための手段として位置づけ、地域および地方の自治体にリスボン目標実現への取り組みを呼びかけたことである。このようにリスボン戦略との両立という認識枠組みのなかで理解された結束政策は、豊かな地域と貧しい地域とのあいだの再分配というよりもむしろ、イノベーションや人的資本、最新の交通・情報インフラへの投資という性格をもっている。改革された結束政策とリスボン戦略は、成長、雇用、競争力というEUの戦略的目標を共有するのである。欧州委員会が2005年7月に発表した報告書「成長と雇用を支援する結束政策：2007～2013年の地域戦略ガイドライン」は、以上のような結束政策とリスボン戦略の連携についての認識を踏まえて、EU地域政策の新たなプログラム枠組みを設定するものである。

7. 拡大EU次期中期財政計画（2007～2013年）における結束（地域）政策

欧州委員会は2005年4月に発表した次期中期財政計画（2007～2013年）案において、アジェンダ2000（2000～2006年）の中期財政計画の枠組みを見直し、新しい財政的枠組みと予算項目を提案した。2005年12月に欧州理事会で修正されて最終決定された次期中期財政計画（European Commission 2006）は、表6に見られるように、持続的成長（競争力、結束）、

自然資源の保全と管理、欧州市民権・自由・安全・正義、グローバルパートナーとしてのEU、行政費の5項目から構成され、農業(共通農業政策)、結束政策(構造政策)、域内政策、対外政策、行政費、予備費、加盟前支援という7項目から構成されたアジェンダ2000(表7)とは大きく異なっている。アジェンダ2000は共通農業政策と結束政策(地域政策)を中心とする従来の枠組みを維持しながら中東欧へのEU拡大に対応しようとしたが、次期中期財政計画は、27カ国(ブルガリア、ルーマニアを含む)拡大EUの3つの政治的課題、すなわち、持続的発展、自由・正義・安全保障の領域の完成、グローバルパートナーとしてのEUを目標とする項目立てになっている。この持続的発展は、新しい予算項目の1「持続的成長」(1a成長と雇用のための競争力、1b成長と雇用のための結束)および2「自然資源の保全と管理」に対応するものであって、単一市場を持続的発展というより広い目的に統合すること、それにむけて経済政策、社会政策、環境政策を結集することを意図してい

表6 2007～2013年度財政計画

	単位：億ユーロ	%
1. 持続的成長		
1 a. 成長と雇用のための競争力	721.0	8.4%
1 b. 成長と雇用のための結束	3076.0	35.7%
2. 自然資源の保全と管理	3712.0	43.1%
その内・共通農業政策	2931.0	34.0%
3. 欧州市民権・自由・安全と正義	103.0	1.2%
4. グローバルパートナーとしてのEU	500.0	5.8%
5. 行政費	503.0	5.8%
6. 補償	8.0	0.1%
総支出	8624.0	
EU27カ国国内総生産比率	1,045%	

出所：European Commission (2006) Investing in Europe's Member States and Regions.

表7 アジェンダ2000 (2000～2006年度財政計画)

	単位：億ユーロ	%
1 農業	2977.4	46.2
その内・共通農業政策	2673.7	41.5
2 結束政策(構造政策)	2130	33.0
3 域内政策	423.5	6.5
4 対外政策	320.6	5.0
5 行政費	336.6	5.2
6 予備費	40.5	0.6
7 加盟前支援	218.4	3.4
総支出	6447.0	

出所：外務省ホームページから作成

る。支出分野から見た次期中期財政計画の大きな特徴は、長年にわたって最大の支出分野であった共通農業政策支出が「自然資源の保全と管理」の項目中に位置づけられるとともに、1「持続的成長」の予算のみならずその中の1b「結束」（地域政策）の予算よりも小さくなっていることである。ちなみに、1a「成長と雇用のための競争力」には、研究開発、教育訓練、EUネットワーク、域内市場政策の予算が計上されている。このような変化は、2007～2013年の新しい財政枠組みにとって中心問題が競争政策と結束政策の両立にあることを端的に示している。

このように1「持続的成長」の中の1b「成長と雇用のための結束」に位置づけられた2007～2013年の結束政策（地域政策）は、「競争力と結束」、「リスボン戦略およびヨーテボリ戦略と結合した結束政策」、「地域競争力の強化」、「結束のための新しいパートナーシップ」という将来への4つの挑戦を掲げ、表8の「改訂された結束政策の目的と財政手段」に見られるように、アジェンダ2000における構造基金の3つの優先目的や共同体イニシアティブを含む9目的を、刷新された3つの目的、①収斂（地域格差是正）、②地域競争力と雇用、③欧州地域協力を置き換える。これにともなって、財政手段も6つから3つ（結束基金、ERDF、ESF）に簡素化される。①収斂は現行の目的1と結束基金を統合したものであり、もともと発展の遅れた国と地域における成長や雇用創出を支援するために支出される。対象

表8 改訂された結束政策の目的と財政手段

2000-2006		2007-2013	
目的	財政手段	目的	財政手段
結束	結束基金	格差是正と競争力	結束基金
目的1	ERDF ESF EAGGF-Guidance FIFG		ERDF ESF
目的2	ERDF ESF	地域競争力と雇用	
目的3	ESF	・地域レベル ・国家レベル：欧州 雇用戦略	ERDF ESF
Interreg	ERDF	欧州地域協力	ERDF
URBAN	ERDF		
EQUAL	ESF		
LEADER	EAGGF-Guidance		
農業開発と目的1以外の地域の漁業改革	EAGGF-Guidance FIFG		
9目的	6財政手段	3目的	3財政手段

出所：European Commission (2004) Third Report on Economic and Social Cohesion.

は1人当たりGDPが拡大EU平均の75%未満の地域（新規加盟国の大部分）および1人当たりGDPが域内平均の90%未満の加盟国である。財源は、表9に見られるようにERDF、ESF、結束基金からの2513億ユーロ（81.7%）である。②地域競争力と雇用は、現行の目的2（産業衰退地域の経済的社会的転換）と目的3（長期失業者の救済、技能訓練など）を統合したものであり、経済的社会的変化を先取りやイノベーション、環境保護を促進することによって地域の競争力を強化するために支出される。対象となりうるのは①収斂の対象外の地域である。財源は、ERDFとESFからの488億ユーロ（15.8%）である。③欧州地域協力は、現行の共同体イニシアティブの中のInterregを継承するものであり、(a) ジョイント・プログラムによる越境協力（EU近隣諸国との境界を含む）、(b) 国境を接していない地域間の協力（国家を越える広域協力）、(c) 域内の協力と経験交流のネットワークの3つのレベルがある。財源はERDFからの75億ユーロ（2.44%）である。

表9 2007-2013年のEU結束政策予算

目的	単位：億ユーロ	
収斂（地域格差是正）	2513.0	81.7%
地域競争力と雇用	488.0	15.8%
欧州地域協力	75.0	2.44%
合計	3076.0	

出所：European Commission（2006）Investing in Europe's Member States and Regions.

次に2000-2006年度結束政策予算と2007-2013年のEU結束政策予算を比較すれば、表9と表1に見られるように、構造基金（ERDF、ESF）と結束基金の合計額が、2130億ユーロから3076億ユーロに拡大するとともに、目的1と結束基金の合計からなる収斂の予算も1539.5億ユーロ（72.3%）から2513億ユーロ（81.7%）へと大幅に増えている。Interregに相当する予算も48.75億ユーロから75億ユーロに拡大している。また、欧州地域協力の75億ユーロの内訳は、越境協力77.6%、国家を越える広域協力18.5%、域内の協力交流ネットワーク3.9%となっており、越境協力が相対的に重視されている。

しかし、欧州理事会によって最終議決された次期中期財政計画は、欧州委員会によって最初に提案された2007-2013年度財政計画と比べれば、いくつかの点で異なっている。第一に、2007-2013年度の予算規模は8624億ユーロ（EUのGNI（国民総所得）の1.045%）に限定され、欧州委員会の提案（GNIの1.14%）よりも少なく、結束政策予算も3360億ユーロから3076億ユーロに減額されている。また、研究開発予算の大幅な増額が達成されていない。第二に、結束政策予算に占める「収斂」、「地域競争力と雇用」、「欧州地域協力」の各項目の割合を比較すれば、欧州委員会の提案では78.54%：17.22%：3.94%となっていたのにたいし、

理事会決定された財政計画では81.7%：15.8%：2.44%となっている。明らかに、欧州委員会は理事会よりも「地域競争力と雇用」や「欧州地域協力」により多くの相対的重要性を認めていたのである。

8. 結びに代えて

最後に、二つのことを指摘して、本稿の結びとしたい。

第一に、2007～2013年の改革された結束政策の3つの目的のひとつとして Interreg（越境地域協力）が新たな戦略的な意義をほどこされて残っていることから推察されるように、InterregはEUにとってもEU諸地域にとってもきわめて重要な役割をもっていることである。Interregは、結束政策予算にしめる割合はごく小さいにもかかわらず、国境地域特有の周辺性の克服やマイクロレベルでの地域統合の試みを通じてEU統合の深化に明らかに貢献しているのである。そればかりではない。Interregは、25カ国に拡大されたEU人口の35%と総面積の42%をしめる国境地域のインフラ構築や越境的経済圏の形成を通じて、EUの経済成長の可能性を高める事業として戦略的に位置づけられているのである。

第二に、改革された結束政策は、構造基金によるプログラムのすべてを、「競争力と雇用」というリスボン戦略の目標を支援するものとして位置づけ、結束政策（地域施策）を再分配政策としてではなく、労働能力やイノベーションへの投資として位置づけている。Interregによる越境地域協力のための事業も、人的資源やイノベーションへの投資として考えられている。つまり、Interregによる国境を越える経済圏の形成は、越境地域の企業と労働者が市場経済適合的な能力をもつことに第一義的な重点を置いているのである。このような市場適合的な地域経済を志向する戦略は、国境地域というマイクロレベルにおける地域統合を目標とし、そのなかに国境を越える地域経済の形成を位置づけてきた従来の結束政策から離脱する恐れがある。従来の結束政策のもとでは、欧州委員会主導の Interreg による越境協力とユーロリージョン主導の地域統合の試みとは補完的であって、国境を越える地方連合体としてのユーロリージョンはEUの結束政策実施における良きパートナーであった。しかし、2007～2013年の改革された結束政策のもとでは、EUによる市場適合的な地域経済統合の試みとユーロリージョンによる社会統合的な地域統合の試みが対立する可能性があると思われる。（本稿は、平成16年度科学研究費補助金「国境を越える地域経済ガバナンス：EU諸地域の先行例を中心とした比較研究」基盤研究（A）（1）・課題番号14252007による研究成果の一部である）。

注

- 1) InterregIIIBによるメゾリージョン・レベルの越境協力の意義については柑本(2001)を参照。
- 2) このような中東欧諸国において短期間に多数のユーロリージョンが結成された要因として、①ゴルバチョフ／ブッシュによる冷戦終結宣言(1989年12月)によって東西国境地帯の緊張が緩和されたこと、②1994年に始まるInterregIIのプログラムが中東欧へのEU拡大を前提とした地域政策や経済的支援策(PHARE-CBC)を強化したこと、③欧州評議会が中東欧諸国の欧州評議会への加盟とこれらの地域の自治体の民主的骨格の強化を強く働きかけたこと、などを指摘できる。

参照文献

- 飯嶋曜子(1999)「ヨーロッパにおける国境を越えた地方自治体間連携」『経済地理学年報』45-2。
- 飯嶋曜子(2003)「EUの地域政策と地方行政の変化」『駿台史学』第118号。
- 伊藤貴啓(2003a)「ドイツ・オランダ・ベルギー国境地帯における越境地域連携の展開とその構造」『地理学報告』Vol.96。
- 伊藤貴啓(2003b)「バーゼル国境地帯における越境地域連携の展開とその構造」『地理学報告』Vol.97。
- 香川敏彦他(2004)「自治体を中心とした地域連携」『地域経済研究』(広島大学経済学部附属地域経済システム研究センター紀要)第15号。
- 久門宏子(2004)「地域政策」辰巳浅嗣『EU——欧州統合の現在』創元社。
- 柑本英雄(2001)「サブリージョンの戦略的形成」『社会科学研究科紀要別冊』第7号。
- 篠田武司「オーレスン地域における地域統合とガバナンス」本報告書所収。
- 柴理子(2003)「ポーランドにおける地域統合と住民意識」『東京情報大学研究論集』Vol.7 No.1。
- 住沢博紀(2006)「国境を越えるユーロリージョンの構造問題と地域形成の可能性」平成14~17年度科学研究費補助金(基盤研究(A))・研究成果報告書『国境を越える地域経済ガバナンス:EU諸地域の先行例を中心とした比較研究』所収。
- 高橋和(2000)「ユーロリージョンにおける協調と対立——下位地域協力の拡大とその要因」『山形大学紀要 社会科学』第30巻第2号。
- 田中宏(2006)「カルパチア・ユーロリージョンとクロスボーダー・ガバナンス」本報告書所収。
- 辻悟一(2003)『EUの地域政策』世界思想社。
- ディ・マルチノ(2003)「グローバル化、ローカル化とガバナンス:EUの試みと民主主義の未来」『産業・社会・人間』(羽衣国際大学)No.2。
- 中村健吾(2000a)「グローバリゼーションにともなうEUと国民国家の変容」『経済学雑誌』(大阪市立大学)第100第4号。
- 中村健吾(2005)『欧州統合と近代国家の変容』昭和堂
- 長岡延孝(2003)「スウェーデンにおける地域経済ガバナンス」(1)『学術研究年報』(同土社女子大学)第54巻II。
- 長岡延孝(2005)「スウェーデンにおける地域経済ガバナンス」(2)『総合文化研究所紀要』第22号。
- 西川明子(2003)「欧州連合の農村振興政策——LEADER——」『レファレンス』8月号。
- 蓮見雄(2005a)「欧州近隣諸国政策とは何か」慶應義塾大学院『慶應法学』第2号。
- 蓮見雄(2005b)「ひとつのヨーロッパとボーダー・リージョンの新たな役割」立正大学『経済学季報』55-1。
- 平島健司(2004)『EUは国家を超えられるか』岩波書店。
- 百瀬宏編(1996)『下位地域協力と転換期国際関係』有信堂。
- 吉田康寿(2003)「ユーロリージョンの役割と展望」『外務省調査月報』NO.4。

- 渡辺尚編（2000）『ヨーロッパの発見：地域史のなかの国境と市場』有斐閣。
- 渡辺尚（2002）「エウレギオとEU国境地域政策」『日本EU学会年報』第22号、2002年。
- AEBR（1999）*Institutional Aspects of Cross-border Cooperation*.
- AEBR（2000）*An Operational Guidance Paper for the Preparation and Management of InterregIII A Programmes*（2000-2006）.
- AEBR-European Commission（ed.）（2000）*Practical Guide to Cross-border Cooperation*.
- Ansell, Chris（2000）The Networked Polity: Regional development in western Europe, *Governance: An International Journal of Polity and Administration*, Vol.13.No.3.
- European Commission（2000）*Communication from the Commission to the Member States: InterregIII*.
- European Commission（2004）*Third Report on Economic and Social Cohesion*.
- European Commission（2005）*Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013*.
- European Commission（2006）Investing in Europe's Member States and Regions.
- Gualini, E.（2003）Cross-Border Governance: Inventing Regions in a Trans-national Multi-level Polity, DISP152.
- Hooghe, Liesbet and Gary Marks（2001）Types of Multi-Level Governance, *European Integration online Paper* Vol.5, No.11, October 2001.
- Hooghe, L. & Marks, G.（2001）*Multi-Level Governance and European Integration*, Rowman and Littlefield, Maryland.
- Jessop, B.（2002）*The Future of Capitalist State, Polity*. [中谷義和監訳『資本主義国家の未来』御茶の水書房、2005年]
- Jessop, B.（2005）The European Union and Recent Transformations in Statehood, in Riekmann, S.P.（ed.）*Transformations of Statehood from a European Perspective*, Cambridge University Press.
- Kramsch, O. & Hooper, B.（eds.）（2004）*Cross-Border Governance in the European Union*, Taylor & Francis eBookstore.
- OECD（2003）*Territorial Reviews: Oresund, Denmark, Sweden*, OECD.
- Perkmann, M.（1999）Building Governance Institutions Across European Borders, *Regional Studies*, 33.7.
- Perkmann, M.（2003）Cross-Border Regions in Europe, *European Urban and Regional Studies*, 10.2.
- Struver, A.（2004）We are only allowed to re-act, not to act: Eurocrats' strategies and borderlanders' tactics in a Dutch — German cross-border region, in Kramsch, O. & Hooper, B.（eds.）（2004）.