

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－

清水 耕一

北東アジアにおける日韓中の経済関係はますます緊密になり、地域経済圏と呼べるような経済空間が形成されつつあるように思われる。しかし、こうした関係はあくまで Inter-national な関係であって、貿易関係ならびに直接投資が発展しているというにすぎない。つまり、そこにはヨーロッパで観察されるような、国家の枠組みを越えて、国境を挟む地域間において形成されるようなローカルな地域経済圏の形成というベクトルは存在しない。この地域では、言語の相違、行政制度や法規制の相違等々の文化的・制度的国境に加えて、過去の歴史的紛争の記憶が強く、そもそも国境を越えたローカルな地域経済圏の形成ということ自体が、想像しえないのかもしれない。とはいえ、この地域の未来を考えたとき、そのようなローカルな地域経済圏の形成の可能性を追求する価値があるように思われる。よって本稿は、こうした国境を越えた市民間での地域間統合を積極的に推し進めている EU の Interreg プログラムに注目し、Interreg によるローカルな地域統合の実態を紹介し、北東アジアにおける地域統合の可能性を考える材料を提供することにした。

EU における 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 (1991～94年) および II (1995～99年) にも関わらずあまり進まなかった。EC 委員会は、「ユーロリージョンにおいて実施されているタイプの緊密な協力関係は、常態というよりも例外にとどまっている」(Commission des Communautés Européennes, 2000, p.3) と、加盟国に注意を促している。事実、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のである。

本稿は、この例外に属す Interreg であり、Interreg の積極的な推進地域である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、ナムールおよびルクセンブルク州の一部）の間の Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre の実態を示すことによって、EU における地域経済統合の現状と発展方向を示すことにする¹。

¹ Interreg III には、国境を挟んだ地域間 (transfrontalier) の協力事業を推進するプログラム A、国家を越えた transnational な協力関係の形成を目的とするプログラム B、そして EU を東西南北の4地域に区分して地域間協力を進めようというプログラム C が在る。

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（と考えると良い）地域は、ヨーロッパで最初のユーロリージョン（Euroregion）²の中心地域であるとともに、Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre の中核地域である³。Interreg IIIA の対象地域は NUTSIII 地域（15万～80万の人口規模）であるが、対象となる行政単位はフランスでは *département*（県）であり、ノール（Nord）、エーヌ（Aisne）、アルデンヌ（Ardennes）の3県が対象であるのに対して、ベルギーではより下位の行政単位である *arrondissement* であって（コルトゥリイク（Kortrijk）、ムスクロン（Mouscron）、トゥルネー（Tournai）を始めとする13 *arrondissements*）になっている（図1の濃い灰色の部分）。ただし、Interreg 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ス側ではパ・ド・カレー（Pas de Calais）、ソンム（Somme）、オワーズ（Oise）の3県、ベルギー側ではオステンド（Oostende）、ナムール等8 *arrondissements* が参加可能である（図1薄い灰色の部分-白い地域は対象外）。

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%であり、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り、これに対してワロンのエノーやナムールとノール・パ・ドカレーの東部は炭坑・製鉄業地帯であった。

図1：INTERREG IIIA の対象地域



² このユーロリージョンは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。

³ 同 Interreg プログラムは他にピカルディー（Picardie）とシヨンパーニュ・アルデンヌ（Champagne-Ardennes）の一部、すなわちエーヌ（Aisne）県とアルデンヌ（Ardennes）県を含んでいる。

表1：対象地域の経済状態

	西 フ ラ ン ド ル	エ ノ ー	ル ク セ ン ブ ルク	ナ ム ー ル	ベル ギー 側	アル デン ヌ	シ ヨ ン パ ー ニ ユ ・	ピ カル デ イ	カ レ ー ノ ール ・ パ ・ ド ・	フ ラ ン ス 側	全 体
面積	4%	5%	6%	5%	21%	35%	27%	17%	79%	100%	
人口 ¹⁾	1123 11%	1284 12%	242 2%	437 4%	3088 30%	1351 13%	1868 18%	4006 39%	7227 70%	10315 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%			
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

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。

1970年代以降、両産業とも構造的不況業種であり、いずれの地域も産業構造の転換が課題となっている（EU構造政策の目的1および2の対象地域になっている⁴⁾）。とはいえ、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、1人当たり GDP（指数）が114.1と EU15カ国平均 (=100) を超え、失業率も4.6%と極めて低い。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、失業率も高く、特にエノー地域の経済状態は深刻である。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 1982～92年に深刻な不況を経験した後、1993年以降は通信販売、自動車、鉄道建設資材生産等の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は、パ・ド・カレー県に比べて経済活動が活発である。

以上のような諸地域を含む Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre の中心は、高速鉄道 (TGV)

⁴ EU の構造政策については辻 (2003) を参照されたい。

を使えばリール～パリ間1時間、リール～ブリュッセル間35分、リール～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。そしてリール市を含むノール・パ・ド・カレー地域（ノール県の CONSEIL REGIONAL および ノール・パ・ド・カレーの CONSEIL REGIONAL 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、この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（C. Decroix, Region Nord-Pas de Calais, 1998; Region Nord-Pas de Calais, 2000; Region Nord-Pas de Calais, 2003）。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。

2 INTERREG III A FRANCE-WALONNIE-FLANDRE の概略

Interreg プログラムは、1989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1990年に行なわれた9つのパイロット事業が出発点である。この試行を経て翌1991年に Interreg の実施プログラムが作成され、1991年より1994年まで Interreg I、1995～99年に interreg II が実施され（一部事業は2001年まで継続）、2000年より現在の Interreg III が始まった。

2.1 INTERREG I

Interreg I は、（1）エノー州とノール・パ・ド・カレー地域による Interreg Hainaut/Nord-Pas de Calais プログラム（60事業、3200万ユーロ）、（2）ワロン地域、ベルギー内フランス語共同体、フランス政府、シヨンパーニュ・アルデンヌの CONSEIL REGIONAL およびアルデンヌの CONSEIL REGIONAL が関与した Interreg Ardennes プログラム（42事業、1500万ユーロ）、（3）フランドル地域とノール・パ・ド・カレーによる Interreg Nord-Pas de Calais/Flandre プログラム（80事業、1380万ユーロ）からなっていた。

2.2 INTERREG II

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った。本稿の対象は領域Aであるが、この領域AのInterreg IIも、フランス・ベルギー間ではInterreg Iに準じて、以下のような3つのプログラムが展開された。

(1) Interreg I Hainaut/Nord-Pas de Calais にピカルディーのエヌ県を加えたInterreg II Hainaut/Nord-Pas de Calais/Picardie は、フランス語圏であるベルギーのエノー州(ムスクロン、トゥルネー、アート(Ath)、モンス(Mons))とフランスのノール県およびエヌ県との間の協力事業である。事業数は149であり、その対象は経済発展、R&D、観光事業、環境、教育・職能養成、文化、国土整備、農村開発、ICT、日常生活に及んでいる。このInterreg IIの下では、事業数の多さが物語るように、ワロン地域とノール県・エヌ県との間の積極的な協力関係が展開され、しかもその協力関係は対象地域外にまで拡大されたものもあったと言われている(www.interreg-fwf.org)。このプログラムが順調に進んだ原因には、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、オペレーター(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。

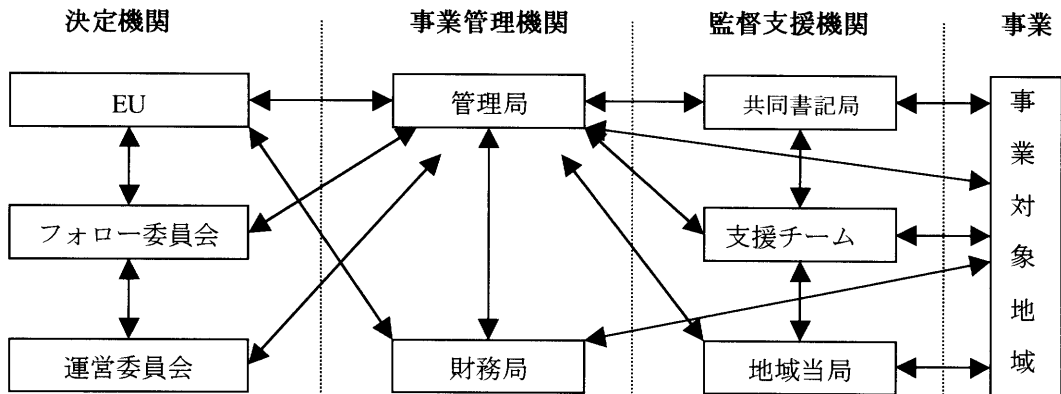
(2) Interreg II Wallonie/Champagne-Ardenne は、ワロン地域政府とアルデンヌ県当局が推進役であり、事業数は51(2800万ユーロ)であった。内訳は国境を挟んだ経済的社会的関係の発展を目的としたものが18事業、教育に関するものが12、地域の魅力と生活条件を改善しようというものが20、その他1であった。Interreg II Wallonie/Champagne-Ardenne は他のプログラムに比べると低調であると言えようが、それは地理的な制約によると思われる(アルデンヌ県は大部分がベルギーのアルデンヌ高地に位置するルクセンブルクに隣接)。

(3) Interreg II Nord-Pas de Calais/Flandre occidentale は主にノール県と西フランドルの間の協力事業であり、事業数は80(欧州地域開発基金FEDERから1812万ユーロ)に上った。このプログラムでは経済発展、地域の魅力アップ、および長期的な協力関係の発展という3つの目的を定め、この目的にしたがって事業が計画され、進められた。西フランドルとノール県は、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とはいえ、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る。すなわち、1988年にさまざまな領域に関する協力関係を進めるために両地域間に協定が結ばれ、この協力関係はInterreg IおよびIIを通じて、特に環境と観光事業の分野で発展している。

2.3 INTERREG IIIA

Interreg IIIの実施プログラムは、上記のInterreg IおよびIIの経験を踏まえて、管理機構の整備ならびに対象地域の再編のうえに進められることになる。すなわち、

図2： INTERREG IIIA FRANCE-WALLONIE-FLANDRE のガバナンス構造



出所) www.interreg-fwf.org

- Interreg II の3つのプログラムの唯一のプログラムへの再編 (EC 委員会の要求による)、
- プログラム実施のための共通戦略の決定、
- プログラムの管理のための管理局 (Autorité de gestion –ワロン地域政府が担当) と財務局 (Autorité de paiement –フランスの預金供託金庫 (Caisse de dépôts et consignations) が担当) の設置、
- プログラムの管理のための共同書記局の設置 (ナムールに)、等々。

そして Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre プログラムの追求する目的は、以下のように定められた。

- 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、
- 国境を挟む地域の持続的発展 (développement durable) と共同利用。

では、以下において Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre プログラムの詳細を見ることにしよう。

2.3.1 ガバナンス構造

まず、Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre 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 (préfecture - 地域における政府代表機関 préfet の管轄地域)、地域 (régions)、県 (départements)、ベルギー側の州 (provinces)、そして関係自治体 (communautés) 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・カレー地域とプレフェ (préfet) の代表、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したが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た予算にしたがって、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、ベルギーのナムール市に置かれ、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。具体的には、書記局の業務は、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、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、Interreg 実施プログラムにしたが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(事業計画の推進者のことであり、オペレーターには自治体、自治体連合、県、州、地域、自治体、大学および民間の研究機関、民間団体等なる)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、パロンシエンヌ、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つの支援チームが設置（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（在パロンシエンヌ）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のかどうかを、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・カレール地域当局（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。

2.3.2 INTERREG IIIA 予算

2000～06年のプログラムである Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre 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40%はFEDERによってカバーされ、残りは政府及び地域が負担することになっているが、このFEDER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。つまり、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ていた。したがって、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ようである。それゆえに、EC委員会は実質的な協力事業を推進するために、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⁵。

2.3.3 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（Commission des Communautés Européennes, 2001, p.16-18）、Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre プログラムは基本的には以下のように、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

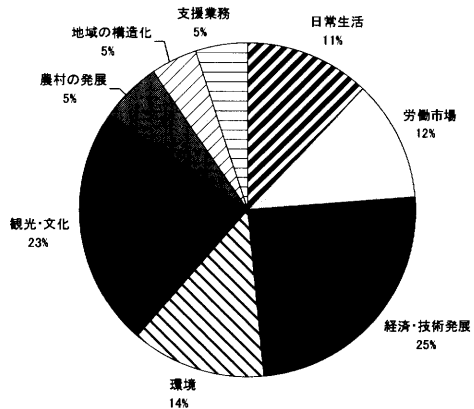
⁵ 以上はフランス・フラマン・サブプログラムの支援チームに対する聞き取りによる

表 2：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
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,

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・入院を可能にする、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2、また予算配分は図3のごとくである。

この表2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、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〜トゥルネー、リール〜コルトゥリイク間）といったことによって、市民の国境に対する意識を薄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の活動を紹介する雑誌 *Regards Transfrontaliers* に紹介された事業を見ると、エコ農法 (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も影響して、農家間での国境を越えた共同事業は難しいように思われる。

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。なぜなら、失業問題は共通問題であるし、自然に国境はないからである。

2.3.4 サブプログラム

Interreg IIIAの対象地域は、1において述べたとおりであるが、実施プログラムは対象地域別に以下の3つのサブプログラムを持っている⁶。

- (1) ノール・パ・ド・カレー、ワロンおよびフランドルという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3参照)。このサブプログラムのFEDER予算額は1780万ユーロである。2003

⁶ 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— Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre (2003)による。

年までの実績では、事業数22の総費用額が1934万ユーロで、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5182万ユーロである。2003年までの実績では、事業数78の総費用額が9671万ユーロで、FEDER分は4049万ユーロであり、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・フラマン・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1687万ユーロである。2003年までの実績では、事業数27の総費用額が23445万ユーロで、FEDER分は827万ユーロであり、FEDER予算の49.1%が利用されていた⁷。

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⁸。

表3を見ると、フランス・ワロン・サブプログラム (表3のFr-W) の事業数が最も多く、同サブプログラムがもっとも活発に機能している。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

表3: 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

⁷ 以上の予算および支出実績は Région Nord-Pas de Calais (2003) による。

⁸ 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でも良かったようである。資料を見る限り、Interreg事業の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。その理由は、本文において引用した支援チームの説明に見られるように、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と思われる。

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、その原因には言語の相違という障害がある⁹。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である（実施されている事業には相手地域の言語の学習という事業も存在する）。この問題は、3地域間横断サブプログラムでは文化・歴史問題がからんでさらに複雑になり、したがって、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地域横断事業は規模が大きく、したがってFEDER 予算の利用率は高い）。

3 INTERREG IIIA FRANCE-WALONNIE-FLANDRE の現状と問題点

3.1 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市民意識を育てて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』（Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre, 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*Regards Transfrontaliers*, No.1~4による）。

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のところにある病院があり、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。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」を発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も地域間で行政上の制度の統一化が要望されている。

⁹ 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る。

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の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。

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ゥリイ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構成された **COPIT** (国境を越えた自治体間の恒久的会議-後述) 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。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曖昧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。

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行われている。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、リールとコルトゥリイ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るにも関わらず、ノール県の労働者がフランドル

ルで就業できる機会は限られている。

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、フランス側からベルギーへの通勤が多い¹⁰のであるが、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。ただし、リール～コルトゥリイク間の利用客の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、鉄道が2路線である。ムスクロン～ワートルロー～ルベール路線の利用客は1日1000人程度であり、リール～コルトゥリイク間、リール～トゥルネー間でも乗客は日に1000人程度であるが、乗客の80%(前者)から50%(後者)が学生・生徒である。ヴァロンシエンヌやモブージュとモンズとの間の交通網は、ヴァロンシエンヌ～モンズ間に高速道路が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・コルトゥリイク・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ことが指摘されている。

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、等々)。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 でも事業数のみではなく、質の点で永続的で革新的な事業が多いとされている(AXE2では観光・文化について事業数の多いテーマである―表2、3および図3参照)。

最後に、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、構造基金が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」向け観光開発が進んでいると言われている。

3.2 COPIT

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 COPIT (Conférence Permanente Intercommunale Transfrontalière) は、Interreg I の開始と1993年に予定

¹⁰ フランス・ベルギー間の数字は不明であるが、越境通勤はフランス全体で、フランスから20～25万人、フランス側へ1万人程度であると言われている (Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre, 2003)。

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。現在の参加自治体は166であり、総人口は180万人である。以下では、フランス 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組織）による COPIT の説明を紹介しておこう（www.espaces-transfrontaliers.org による）。

COPIT は Interreg I および 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～ワテルロー間バス路線のルバール（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（Rekkem）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したり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 の支援によって、フランスの1901年法の定める「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た。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はいくつかの問題を抱えている。

- 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は異なっている。
- 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 IIIA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（協力事業の「永続性(pérenité)」(Comission des Comunautés Européennes, 2000, p. 9)を体現するものであって、なお解決すべき問題を残すとは言え、国境を越えた地域間協力の模範例であると言える。

3.3 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。とはいえ、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。前述の『中間評価』によると、これらの障害は、当然のことであるが、まず以下のような一般的障害である。すなわち、

- 税制、法規制、行政等制度における相違、
- 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。

また、経済領域では、以下の問題が指摘されている。

- 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、リールはこれを脅威と見なした）。
- 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)という意識が強い。
- 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。

- **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2、3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。

4 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、諸地域からなる一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一つのヨーロッパの創出を旨とした、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、**Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre**, 2001, 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、Interregの資金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。

現在の北東アジアにおいてこのような地域統合事業を進めることは不可能であろう。この地域では、密接な経済関係が発展しつつあるのにも関わらず、国家間のみならず国民間にも過去の紛争の記憶が強く、またそれゆえに競争的關係が支配している。しかし、長期的にみれば、EUのInterregが進めているようなローカルな地域間交流を発展させることは、北東アジア地域経済圏の形成にとって望ましいことであろう。とはいえ、それにはまず国境を越えた地域間・市民間の相互理解の促進が重要である。

[付記] 本稿は科学研究費補助金による研究「国境を越える地域ガバナンス-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、研究代表者 若森章孝)の研究成果の一部である。なお、本研究は平成16年度岡山大学特別配分経費による研究助成も得て行なわれた。

【参照文献】

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.*

Decroix, C., Région Nord-Pas de Calais(1998), *Region Guide: Nord-Pas de Calais*, Edition Lec.

Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre(2001), *Regards Transfrontaliers*, (Brochure)

Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre, *Regards Transfrontaliers*, (revue trimestrielle), 2002-2003, No.1-No.5.

Interreg IIIA France-Wallonie-Flandre(2003), *Evaluation intermédiaire de l'Interreg IIIA 2000-2006 France-Wallonie-Flandre: Rapport final*, 15 décembre 2003.

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.*

辻悟一 (2003)、『EU の地域政策』世界思想社