

フランス・スイス国境地域における Interreg プログラム

清水 耕一・石田 聡子

1. はじめに

EU の共同体イニシアティブの1つである Interreg プログラムの主な目的は、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であるが、Interreg には国境を接する EU 内地域と EU 外地域との間の協力関係を促進するという目的も含まれている。本稿の対象はこの後者のケースに属すフランスとスイスの国境地域における Interreg プログラムである。スイス・フランス間の Interreg に関しては、バーゼル国境地域あるいはオーバーライン地方というフランス、ドイツ、スイスの3カ国が接する地域に関する伊東(2003)と八木・若森(2006)の研究が存在するが、本稿の対象とする地域に関する研究は存在しない。よって、本稿では、主に Interreg II の『事後評価報告書』(LRDP, 2003a, 2003b)と Interreg IIIA の『中間評価』(Evaluanda, 2003)に依拠して、フランス・スイス間の越境地域間協力の実態を示すことにしたい。なお、本稿が対象とするケースは、Interreg プログラムのうち、国境を挟む地域間の協力事業プログラムであり、これは歴史的に1990~1993年の Interreg I, 1994~1999年の Interreg IIA および2000~2006年の Interreg IIIA へと発展してきている。

本稿の対象となる地域の Interreg プログラムは、オーバーライン地方と同様に、EU 内のフランスと EU 外のスイスとの間の越境地域間協力事業である。対象となる地域は、フランス側ではリヨン(Lyon)を中心都市にもつローヌ・アルプ(Rhône-Alpes)地域(レジョン)の東北部と、ブザンソン(Besançon)を中心都市とするフロンシュ・コンテ(Franche-Comté)地域の東部であり、スイス側ではバーゼル(Basel)とジュネーヴ(Genève)を結ぶスイス西部のフランス語地域である。よって、この両地域には言語の障害は存在しない。また歴史的には、ジュネーヴはローヌ・アルプ・レジョンのオート・サヴォワ(Haute-Savoie)県との結びつきが強く、ジュネーヴとアンヌマス(Annemasse)は国境を挟んだ大都市圏を発展させている。さらに労働市場を見れば、両地域の経済状態を反映していると言えるが、フランス側からスイス側への越境通勤者が多く(約4万人)、経済的結びつきも深いように見える。実際、ピット(2003)はフランスのトランスボーダー地域の分類において、ジュネーヴ地域をリール地域と並ぶ「国境を越えた隣接地域間に密接な結びつきをもつ地域」に分類していた。ただし、Interreg II の『事後評価報告書』(LRDP, 2003a)によれば、フランス・スイス国境地帯の孤立状態は中程度であるとされており、孤立状態の最も低いオーバーライン地方やフランス・ベルギー国境地帯ほどの緊密な結びつきはない。しかも、フランス・スイス国境地帯は北部と南部では地理的・歴史的特性が異なり、ジュネーヴを中心としたレマン地域では地域連携が比較的緊密であるのに対して、北部のジュラ山脈という自然の障害をもつジュラ地域ではレマン地域

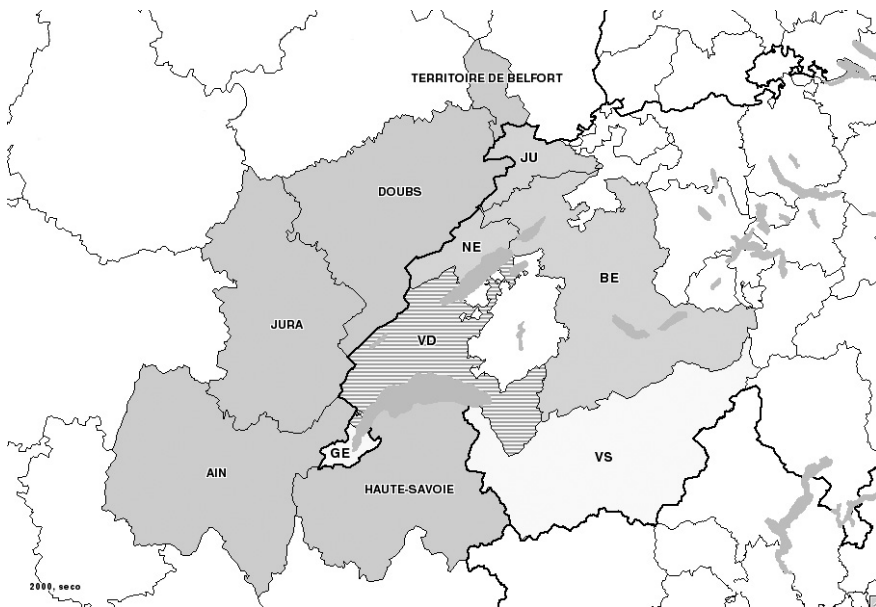


図1：フランス・スイス Interreg IIIA 対象地域

(出所) Interreg France-Suisse (www.Interreg3afch.org)

(注) ジュラのフランス側のオート・サオヌ (Haute-Saône) 県、ロース・アルプ県のロース (Rhône) 県、イゼール (Isère) 県、サヴォワ (Savoie) 県、及びスイスのフリブール州は対象地域に隣接する地域として Interreg プログラムに参加できる。

ほど結びつきは強くない。このような地域的特性を反映して、Interreg IIA プログラムでは、ジュラ・プログラムとロース・アルプ・プログラムが別々に実施されてきた。よって以下では、Interreg 対象地域の地域的特性を説明 (第2節) した後に、まずは Interreg IIA のジュラ・プログラムとロース・アルプ・プログラムを概観して問題点を示す (第3節)。次いで、両プログラムをサブプログラムに包摂した Interreg IIIA フランス・スイス・プログラムのガバナンス上の特徴と問題点を示すことにする (第4節)。

2. Interreg の対象地域

本稿の対象であるフランスとスイスの国境地帯はジュラ地域とレマン地域という隣接してはいるが性格の異なる2つの地域をもっている (図1)。北部のジュラ地域は、ジュラ山脈を挟んだ国境地帯であり、フランス側のフロンシュ・コンテ (Franche-Comté) ・レジョンの東部諸県—北から南にベルフォール (Territoire de Belfort) 県、ドゥー (Doubs) 県、ジュラ (Jura) 県—と、スイス側のジュネーヴ (Genève) からバーゼル (Basel) に至る諸州—北から南にジュラ (Jura) 州、ベルヌ (Berne) 州、ヌシャテル (Neuchâtel) 州、ヴォー (Vaud) 州—からなっている。また、南部のレマン地域はレマン湖南部の盆地を中心とした国境地帯であり、フランス側はロース・アルプ (Rhône-Alpes) ・レジョンの東北部の2県—東から西にオート・サヴォワ (Haute-Savoie) 県、アン (Ain)

表 1：対象地域の経済状態

対象地域			面積	人口	人口密度	失業率	GDP	就業人口		
	レジョン	県	(km ²)	(千人)	(人/km ²)	(%)	(ユーロ)	農業	工業	サービス
フランス	フロンシュ・コンテ	ベルフォール	609	137	225	10,0	20,862	1%	28%	71%
		ドゥー	5,234	499	95	9,0	23,386	3%	32%	65%
		ジュラ	4,999	250	50	7,3	20,577	5%	34%	62%
	ロース・アルプ	アン	5,762	515	89	6,5	20,379	3%	34%	63%
		オート・サヴォワ	4,388	631	144	7,0	23,848	2%	30%	68%
スイス		州	(フラン)							
		ジュラ	839	68	81	4,8	37,142	11%	41%	48%
		ヴォー	3,212	649	200	4,6	49,854	6%	21%	73%
		ヌシャテル	803	169	209	4,4	42,823	4%	37%	59%
		ベルン	5,958	962	161	2,8	41,570	9%	25%	66%
		ジュネーヴ	282	428	1,493	4,8	57,961	1%	16%	82%
		ヴァレー	5,224	283	53	3,4	36,910	11%	26%	63%

(データ) フランス各県のデータは INSEE, Région: Franche-Comté (www.insee.fr/fr/insee_regions/f-comte) および Région Rhône-Alpes (www.insee.fr/fr/insee_regions/rhone-alpes), スイス各州のデータは Office fédéral de la statistique (www.statistik.admin.ch) から作成。各データの年数は、人口および人口密度はフランス1999年、スイス2003年；失業率、フランス、スイス共に2004年；GDP (住民1人当たり GDP) はフランス、スイス共に2000年 (2000年の平均為替レートは1ユーロ=1,558スイスフランである)；就業人口はフランス2003年、スイスが2002年である。

表 2：フランスからスイスへの越境通勤者、1999年

		ス イ ス						合計
		ジュネーヴ	ヴァレー	ヴォー	ヌシャテル	ベルン	ジュラ	
フランス	アン	4,798	—	1,653	—	—	—	6,451
	オート・サヴォワ	22,024	506	3,823	—	—	—	26,353
	ドゥー	—	—	2,721	3,755	499	1,388	8,363
	ジュラ	—	—	1,796	2	—	—	1,798
	ベルフォール	—	—	—	—	32	1,188	1,220
	合計	26,822	506	9,993	3,757	531	2,576	44,185

(出所) Préfecture de Région Franche-Comté, 2001.

県と、スイスのレマン湖周囲の3州—東から西へヴァレー (Valais) 州、ヴォー (Vaud) 州、ジュネーヴ (Genève) 州—からなっている。

人口規模からすると、スイスの州 (Canton) はフランス側の県 (Département) に対応する (表1)。ところで、Interreg IIA (1994～1999年) および IIIA (2000年～2006年) の対象地域は NUTS III 地域 (15万～80万人の人口規模の地域) に含まれる地域であった。この NUTS III 地域について、EC 委員会の規定したフランスの行政単位は地域 (レジョン) であり (Commission des Communautés Européennes, 2000), Interreg 対象地域はレジョンを構成する諸県の中での国境隣接県であった。この

ことは、Interreg プログラムの管理運営上、プログラムにレジョンの代表（地域代表であるコンセギュ・レジョナルと、その地域に対する国家代表機関であるプレフェクチュール（Préfecture））が関与することを意味する。ところが、スイス側には Interreg IIA に参加した時点においてフランスのレジョンに対応する行政単位は存在せず、その後、スイスは1997年に23州¹を7つの NUTS III 地域（grandes régions, Grossregionen）に分類した²。そのレジョン1はレマン地域（Région lémanique）であって、ジュネーヴ、ヴォー、ヴァレーの3州からなり、レジョン2がミッテルラント地域（Espace Mittelland）であり、ベルヌ、ジュラ、ヌシャテル、フリブール（Fribourg）、ソレール（Soleure）の5州からなっている（Schoenenberger, Zarin-Nejadan, 2005, p.9-10）。よって、ジュラ地域の Interreg 対象地域はレジョン2から国境隣接州とはいえないソレール州とフリブール州を除いた諸州に、レジョン1のヴォー州を加えた地域になっている。しかし、スイス側のレジョンは行政単位ではなく、EU 基準の統計比較を目的としたものであって、フランスのようにレジョンの代表機関が Interreg プログラムの運営に介入するということはない。このように、両国の行政制度上の相違は、後述するように、Interreg 事業の管理・運営に関して問題を引起すことになる。

さて、北部のジュラ地域のフランス側はドゥー県を中心都市ブザンソンが存在するものの都市化は進まず、小県のベルフォールを除けば人口密度も低い³が、スイス側は大都市のバーゼル、ローザンヌ、ジュネーヴ、ベルヌに近く、フランス側に比べて都市化も進んでいる。この地域の産業としては、ブザンソンとヌシャテルでマイクロ技術（精密機器、電気機器、エレクトロニクス）が発展し、またスイスのジュラ周辺地域とフランスのドゥー県北部は伝統的に時計製造と宝石・貴金属加工で有名な地域である。フランス側のベルフォール～モンベリヤール（Montbéliard）～エリクール（Héricourt）地域は、プジョーのソショー組立工場のあるモンベリヤールを中心に機械・金属工業が盛んであるが、構造的不況地域ともいえる状態であって失業率が高い（表1）。スイス側では、ラ・ショー・ドゥ・フォン（La Chaux de Fonds）とル・ロークル（Le Locle）が産業の中心地であるが、モンベリヤール地域ほど発展していない。また、フランスとスイスの両地域において乳製品・チーズ製造、木材・家具が重要な産業となっている。しかし、人口密度の高いベルフォールを除けば、全体的に都市化が進んでないこともあってこの地域のサービス業は停滞している³。このようなジュラ地域のフランス側とスイス側は同じフランス語圏であって、地域間連携は容易であるように思われるが、ジュラ山脈が両地域を隔て、しかも両地域を繋ぐ交通網は南北227Kmの山間に2車線の道路が4本（ベルフォール～ビール（Biel）間、メシュ（Maîche）～ル・ロークル間、ポンタルリエ

1 スイスの23州のうち3州はそれぞれ2つの準州（demi-canton）に分かれていることから、26州と数えることもある。

2 スイスのレジョンの地図は Office fédéral de la statistique に掲載されている。（http://www.bfs.admin.ch/content/bfs/portal/fr/index/regionen/thematische_karten/kartengalerie/raumgliederung/institutionelle_gliederungen.ContentPar.0002.ImageDirect.Photogallery1.html）。

3 就業人口に占める第3次産業の割合は全国平均ではフランスが72.9%、スイスが69.1%である（ともに2000年のデータ）。スイス側ではヴォー州の第3次産業の割合が73%と、ジュネーヴの82%に次いで高いが、それはヴォー州の南部がレマン湖に接し、ローザンヌ、モントルー等の都市が存在するからであり、ジュラ地域に属す同じヴォー州の北部は南部に比べて停滞している。

(Pontarlier) ～フルリエ (Fleurier) 間, ポンタルリエ～ヴァロルブ (Vallorbe) 間, 鉄道が2本 (ブザンソン～ヌシャテル～ベルヌ, ドール (Dole) ～ローザンヌ (Lausanne)) あるのみであり, 山脈が自然の障害になっている。さらに, 歴史的にこの両地域間は相互不信感と対抗意識が強く, 交流は少なかったと言われている (LRDP, 2003b)。しかし, 1990年代に入ると両地域の経済状態 (スイス側の高賃金と労働力不足, フランス側の高失業率) を反映してフランス側からスイス側への越境通勤者が増加し (1998年で1万1千人強—表2), そのために交通渋滞が問題になっている。

他方, レマン湖地域は, ジュラ地域とは対照的に国境を挟むジュネーヴとアンヌマス (Annemasse) が大都市圏を形成し, フランスのオート・サヴォワおよびアン両県から2万7千人がジュネーヴ州に越境通勤している (表2)。この大都市圏は, レマン湖北岸のヴヴェ (Vevey), モントルー (Montreux), ローザンヌ, ニヨン (Nyon) からなる人口密集地域と, レマン湖南部のジュネーヴとフランス側のアヌシーを結ぶ回廊とアヌシーからクリューズ (Cluses) までのアルヴ (Arve) 渓谷を含むジュネーヴ～アヌシー (Annecy) ～アルヴ都市圏と結びついた人口70万人の大都市圏であると見做せる。工業について見れば, 農産物加工業とマイクロ技術はフランス側とスイス側に共通して発展しているが, この地域ではスイス側の時計製造, 精密機械, グラフィック・アート, 化学が世界的に有名であり, 輸出も多い。また, ジュネーヴ州の西隣のアン県ジェクス (Gex) 地方, ジュネーヴおよびヴァレー州の西部はサヴォワ公国に属するという共通の歴史をもち, 経済的關係も緊密である。このようにオート・サヴォワ県はリヨンを中心都市とするローヌ・アルプ・レジョンに属すとはいえ, 歴史的にも経済的にもリヨンよりもジュネーヴとの関係が強い。ただし, 両地域の関係が緊密なだけに, 両国間での法, 税制, 通貨の違いという問題が際立ち, またオート・サヴォワからの越境通勤の多さが交通渋滞や公害問題を引き起こしている (表2)⁴。

以上のように, フランスとスイスの国境地域は, 北のジュラ地域と南のレマン地域という, 同じフランス語圏とはいえ歴史的, 地理的, 経済的に性格を異にする地域からなっている。この地域の Interreg IIA が, ジュラ・プログラムとローヌ・アルプ・プログラムという, それぞれ異なったプログラムとして展開された理由がここにある。2000～2006年の Interreg IIIA では, 両プログラムはフランス・スイス・プログラム (Interreg IIIA France–Suisse) に統合され, その2つのサブプログラムとして継続されている。以下では, Interreg IIA および Interreg IIIA の各プログラムの詳細を見ていくことにしよう。

4 公式のデータは存在しないようであるが, スイス側から1999年で約1万5千人のスイス人や国際公務員がフランス側に「移住」するという現象が指摘されている (Préfecture de Région Franche–Comté, 2001)。

3. フランス・スイス間の Interreg IIA：1994～1999年

フランスとスイスの国境地域の Interreg I プログラム（1990～1993年）においては、ジュラ地域のプログラムはフランス側の単独事業であり、スイス側が参加するのは Interreg II プログラム（1994～1999年）になってからであった。これに対して、レマン地域ではスイス側が Interreg I プログラムから参加していた。とはいえ、Interreg IIA の『事後評価報告書』（LRDP, 2003a, 2003b）によれば、ジュラ地域は Interreg プログラム以前には地域間協力が皆無に等しい状態であったが、「トランスジュラ会議」（Conférence TransJurassienne）による Interreg 事業の「本当の共同選考」を行ない、協力関係が発展している。これに対して、レマン地域の Inerreg プログラムでは、歴史的に両地域間に緊密な関係があるにしても、両国の行政制度の相違が実施事業の選定やプログラムの管理・運営に悪影響を及ぼし、両地域間の関係がぎくしゃくしたものになっていたと言われている。よって以下、本節では、Interreg IIA のジュラ・プログラムおよびローヌ・アルプ・プログラムの実態を説明し、それぞれの問題点を示すことにする。

3. 1 ジュラ・プログラム

ジュラ・プログラムは、フロンシュ・コンテ・レジョンのドゥー県、ジュラ県、ベルフォール県と、スイスのジュラ州、ヴォー州、ヌシャテル州およびベルヌ州による協力事業である。事業数は113であり、総費用が2000万ユーロであり、そのうち EU からの資金援助額は700万ユーロ（FSE38.5万ユーロ、FEOGA53.9万ユーロを含む）であった（表3）。なお、2002年の『事後評価報告書』には示

表3：Interreg IIA における FEDER 支出からみた諸事業のウエイト（最終値）

	孤立状態	生産構造	生活の質	協力関係
ジュラ FEDER607.6万ユーロ FSE38.5万ユーロ FEOGA53.9万ユーロ	交通網 (4.1%) 地域整備 (20.3%) 計 24.4%	職能養成* (5.5%) 農業支援** (7.7%) 計 13.2%	生活環境 (26.8%) 計 26.8%	経済・研究開発 (29.8%) (技術的支援(5.8%)) 計 35.6%
ローヌ・アルプ FEDER443.68万ユーロ FSE26.27万ユーロ FEOGA9.58万ユーロ	交通網 (7.39%) 計 7.39%	技術移転 (22.38%) 企業間協力(5.74%) 企業情報 (0.49%) 失業対策* 農業支援** 計 28.61%	観光 (46.69%) 自然保護 (5.61%) 環境保護人材育成* 計 52.3%	地域間交流 (8.33%) 共同地域整備(0.54%) アクター養成* 技術的支援 (2.83%) 計 8.87%

（出所）LRDP（2003b），ANNEX 3 D，3 E より作成。

（注）*は FSE（ヨーロッパ社会基金）による支援，**は FEOGA（ヨーロッパ農業指導保証基金）による支援である。なお、合計の割合（％）については、ジュラ・プログラムは EU 基金全体に占める割合（FEDER，FSE，FEOGA を含む割合）であるが、ローヌ・アルプ・プログラムでは FEDER（ヨーロッパ地域開発基金）の支出割合になっている。これは、各プログラムに示されたデータの相違によるものである。「技術的支援」とは、事業推進者（オペレーター）に対する支援活動費である。

されていないが、2001年の Interreg IIIA の『中間報告書』(Préfecture de Région Franche-Comté, 2001)によると、スイス側は全114事業中(最終報告では113) 87事業に参加し、スイス政府は416万スイス・フラン(1660万フランス・フラン)の財政支援を行っていた。この額はスイス側での事業総額1300万スイス・フランの約32%に相当する。EUの支援額がフランス・フラン表示で3580万フランであったから、スイス政府はEU支援額の約46%相当の資金を投入したことになる。

Interreg IIA は孤立状態の解消、生産構造の改善、生活の質の向上、および協力関係の発展という4つの主要目標を定めていたが、ジュラ・プログラムは2つの柱(Axe)と7つのテーマを定め、7テーマを表3のように4つの主要目標に振り分けていた。Axe 1は「ジュラ地域が迂回されてしまうことを避ける」(全18事業)というもので、輸送網の改善(7事業)および協調的な地域整備(11事業)をテーマとしていた。また Axe 2は「フランス・スイス間の国境という障壁を取り除く」(全95事業)ことを目的とし、経済・研究開発における協力(28事業)、生活の質の改善(44事業)、職能養成と雇用に関する協力(14事業)、農業支援(9事業)をテーマとしていた。このうち、経済・研究開発に関する協力事業においては、研究協力が18事業、産業協力が3事業、観光開発が7事業となっていた。なお、FEDER(ヨーロッパ地域開発基金)予算は、孤立状態の解消、生活の質の向上、および協力関係の発展という Interreg IIA の3つの目標にはば、そして相対的に均等に支出されていると言える。また、職能養成と雇用に関する協力事業はFSE(ヨーロッパ社会基金)、農業支援はFEOGA(ヨーロッパ農業指導保証基金)の支援事業である。

諸事業の中で相対的に高く評価されている事業は以下のようなものであった。(1)輸送網の改善についてはスイス側が Interreg 予算のインフラストラクチャーへの投資を禁止しているため、新たなTGV網(ライン～ローヌ線、パリ～ローザンヌおよびベルヌ線)、在来線の結合の可能性等の調査研究が主体であったが、この研究に対してパリ～ローザンヌ～ベルヌ間のTGV網がフランス運輸省によって認められ、1994～1996年に整備された。(2)研究開発の分野における研究センターに対する地域産業との連携と地域貢献の義務づけ、共同研究の成果をフランス側とスイス側で公平に利用できるための所有権に関する2国間協定、マイクロ技術等に関するフランス・スイス共同研究機関LEA(Laboratoire Européen Associé)の設立、エネルギー源としての木材の活用に関するフランス・スイス共同研究機関(ITEBE: Institut technique européen du bois énergie)の設立。(3)時計製造業に関するCAP(職業修得証)⁵の制度化。(4)国境地帯の森林火災や緊急事態への対応のための消防署間協力協定。(5)Interreg事業としてフランス側の国境の村ゴモワン(Gaumoins)が国際的な山岳スポーツ(特にカノエ・カヤックのワールド・カップ)の中心地となった。

以上の諸事業の担い手は主に公的機関、すなわちコミューヌ、トランスジュラ会議(CTJ)、州、大学、研究所であったが、ジュラ・プログラムでは有望な事業計画の担い手を見いだすことが困難であったことが報告されている(LRDP, 2003b, p.97)。上記のトランスジュラ会議は、Interreg開始以前の1985年に、ジュラ地域の研究・活動促進を目的にフロンシュ・コンテ・レジョンとスイス側の関

5 CAP は一般には certificat d'aptitude professionnelle (職業適性証書) のことであるが、この場合は certificat d'apprentissage professionnel の略である。

連諸州によって設立されたものであるが、Interreg II までは、活動資金もなく、またフランスおよびスイスの両国政府によって公認された会議でもなかったために、限られた活動しか行なっていなかった。とはいえ、スイス側の Interreg IIA プログラムへの参加が問題になったとき（スイスにおける1992年12月のEU参加に対する国民投票の直後）、スイス側の諸州がこのCTJの存在を根拠にInterregへの参加を決定したのである。こうして、CTJとInterreg IIは補完関係をもって機能するようになった（LRDP, 2003b, p.95）。

以上のジュラ・プログラムは、フランス・スイス共同運営会議（groupe technique franco-suisse）、CTP（Comité Technique régional de Programmation）、およびフォロー委員会（Comité de suivi）という3つの機関によって管理運営されていた。フランス・スイス共同運営会議は4州代表、スイス側CTJの総書記局、フロンシュ・コンテのコンセイユ・レジョナル、3県のコンセイユ・ジェネラル、およびフロンシュ・コンテのSGAR（Secrétariat Général pour les Affaires Régionales—プレフェクチュールの地域行政書記局でフランス政府とEUを代表する）で構成されていた。CTPはフランス側のSGARの管轄に属し、主にEU資金およびフランス側の公的資金（主に政府とレジョンが供給）の管理運営を担当していた。このSGARは各県のプレフェの代表者によって構成されていたが、運営上はスイス側CTJ、SGAR、コンセイユ・レジョナル間の合意を重視していた。そしてフォロー委員会は、議員、経済界代表、EU代表、DATAR代表、FSE代表、農業省代表、地域当局によって構成されていた。

Interreg事業の選定は以下のように行なわれていた。事業計画はフランス側ではSGARに、そしてスイス側ではCTJまたは州の代理機関に提出される。提出された計画の審査は、フランス側の計画についてはSGARがCTJの意見を参考にしながら行ない、スイス側の計画についてはスイス側CTJが行なった。審査結果はCTPに提出され、CTPが各事業計画をInterreg事業として採用するか否かの決定を行った。採用された事業に対する資金配分とその管理は、フランス側事業に対してはSGARが行い、スイス側事業に対しては連邦工芸産業・労働局（OFIAMT：Office fédéral de l'Industrie des Arts et Métiers et du Travail）⁶が行なっていた。そして事業の評価は、フォロー委員会が行なった。

以上のいずれの会議・委員会においてもスイスの諸州を代表するスイス側CTJ、フランス側レジョンにおける政府代表であるプレフェの書記局SGAR、およびフランス側CTJとコンセイユ・レジョナルの3者が関与していたが、ここには関係機関間の摩擦や問題点の存在が確認されている（LRDP, 2003b, p.95-96）。第1に、フランス国内におけるレジョン、県および国の間の問題である。レジョンと県の利害関係も必ずしも一致するとは限らないが、国とレジョンの間に利害対立が存在した。すなわち、レジョンの利益を代表するCTJの計画したジュラ地域の開発事業に関して、資金の管理者であるSGAR（政府の地域代表）はCTJの要求どおりにInterreg資金を配分することを拒否した。このように、政府側の管理は官僚的であって、地域の要求に必ずしも応えるものではなかった。第2に、スイス側のCTJとフランスのSGARとの間にも摩擦が存在した。すなわち、資金管理に関してスイス側CTJはSGARとの共同管理を望んだが、SGARが排他的に資金管理を行なったた

6 現在の連邦職業教育・技術局 OFFT（Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie）である。

め、両者が「敵対しつつ」、資金の管理運営を分離したまま事業が進められた⁷。第3に、SGAR と CTJ が事業推進者に対するサポートを行なうことになり、「技術的支援」という項目によって予算措置をとっていたが、時間的余裕がなく、サポートは行なわれなかった。第4に、事業計画を作成・提出できる潜在的な事業計画保持者を鼓舞・支援するアニメーターが存在しなかった（を雇用しなかった）ために、手続きの複雑さが潜在的な事業計画保持者の意欲をそいでしまった。

ジュラ・プログラムは、以上のような Interreg 事業の管理運営面での問題を抱えていたのではあるが、前述のように評価された諸事業が進み、『事後評価報告書』はこの事業を通じてフランス側のフロンシュ・コンテ・レジョンとスイス側諸州との間にパートナーシップが確立され、両地域住民間の交流が進み始めたことを「付加価値」として評価している（LRDP, 2003b, p.98）。

3. 2 ローヌ・アルプ・プログラム

ローヌ・アルプ・プログラムは、ローヌ・アルプ・レジョンのオート・サヴォワ県、アン県と、スイスのジュネーヴ州、ヴォー州およびヴァレー州による協力事業である。事業数は82、総費用1570万ユーロであり、うち EU からの資金援助額は500万ユーロであった（FSE 26.67万ユーロ、FEOGA 9.58万ユーロを含む）。なお、2002年の『事後評価報告書』には示されていないが、2001年の Interreg IIIA の『中間報告書』（Préfecture de Région Franche-Comté, 2001）によると、スイス側は全82事業中53事業に参加し、スイス政府は393万スイス・フラン（1570万フランス・フラン）の財政支援を行っていた。この額はスイス側での事業総額1200万スイス・フランの約33%に相当する。EU の支援額がフランス・フラン表示で3380万フランであったから、スイス政府はジュラ・プログラムに対してと同様に EU 支援額の約46%相当の資金を投入したことになる。

このローヌ・アルプ・プログラムの主要目標（Axes）は、フランス側のレジョン及び2県と、スイス側の3州の協議に基づいて、以下のように定められた。Axe 1は「トランスボーダー地域の整備のための協力事業を発展させる」（全21事業）というものであり、地域間交流の促進（7事業）、地域協力アクターの養成（2事業）、地域整備のための協力強化（8事業）、地域間交通網の改善（4事業）をテーマとしていた。Axe 2は「様々な経済部門における協力・発展に対する支援」（全22事業）であり、技術移転・研究協力（10事業）、企業間協力の促進（4事業）、企業向け広報活動（2事業）、失業対策・職能養成（3事業）、農業支援（3事業）をテーマとしていた。そして Axe 3は「トランスボーダー地域の環境保全と資源の活用」（全39事業）であり、自然資産の管理・活用（6事業）、共同観光・文化開発（30事業）、環境保全と資源の活用のための人材育成（3事業）をテーマとしていた。これらのテーマは、Interreg IIA の4つの主要目標に対して、前掲の表3のように振り分けられていた。同表の FEDER 予算の支出割合からすると、ローヌ・アルプ・プログラムの場合、FEDER のほぼ80%が生産構造の改善と、生活の質の向上に属す諸テーマに支出されているという特徴をもっている。FSE は地域協力アクターの養成、失業対策・職能養成、および環境保全と資源の活用のための人材育成に関する7事業に対して資金援助を行い、FEOGA は農業支援3事業に支出され

7 スイス側の資金供給額については本節冒頭（P.29）を参照されたい。

ている。

評価機関によるローヌ・アルプ・プログラムの実施事業に対する評価は全体的に厳しいが、相対的に良い評価を与えられた事業は以下である。(1) 交通網の整備の分野では、シャモニー (Chamonix) ～ヴァロルシーヌ (Vallorcine) ～マルティニー (Martigny) 間ルートの安全性を確保するための事業。(2) 技術移転・研究協力の分野においては、フランス・スイス間ベンチマーキング等の事業で、これによって企業や専門家の出会いが組織され、共同 R&D 計画、技術移転、事業協定、販売協定等の協力協定が結ばれた。(3) 観光開発面ではレマン湖横断観光ルートの開発、および「ソフト観光 (tourisme doux)」⁸と呼ばれる環境・自然資産・文化遺産の保全を前提とした田舎への観光旅行の開発。(4) 失業対策・職能訓練の分野では、失業者の社会参加を促進する対家計サービス業の創出、および女性観光ガイドの養成事業。(5) 生活の質の向上の分野では、アルプス地域の雪崩防止技術の向上、およびレマン湖上の気候変化に関する予知・予報事業によるレマン湖南岸の警報器 5 機の更新を伴う警報発令システムの現代化。(6) 環境保全分野では、小型島の生息地の保護やレマン湖の浮動堰の設置、およびレマン盆地における国境を跨がる河川 (アルヴ川とローヌ川) に関する「河川契約」の締結によって水質の改善、増水・渇水対策、景観維持、河川の形状保全等が進められるようになったこと。(7) 文化面では、原材料史事業、ポルト・デュ・ソレイユ・スキー場の国境横断コースの設置事業、地域内の町村への劇団の巡回上演を促進する「行商人たちのオペレーション (opération colporteurs)」事業。(8) 地域間交流の分野では、「黄金の長方形 (réctangle d'or)」事業とアンヌマス駅周辺の開発のための研究。前者はジュネーヴ国際空港を中心としたアンヌマス県のジェクスとジュネーヴ州の国境に隣接するコミューヌからなる地域 (ほぼ長方形をしている) の開発事業であり、フランス・ジュネーヴ地域委員会 (GRFG, Comité régional franco-genevois) のイニシアティブの下に進められている⁹。後者はジュネーヴとアンヌマスを結ぶ交通網の整備計画である。

以上のような Interreg 諸事業の実施主体は、公的機関あるいは準公的機関 (すなわち地域自治体、大学・研究機関、職能養成機関) および民間団体・企業 (商工会議所、輸送機関等) である。このプログラムに特徴的なことであるが、レマン州とフランス側との協力事業の策定には、フランス・ジュネーヴ地域委員会 (CRFG) が大きな役割を果たしていた。この CRFG は、1973年にジュネーヴ州、アンヌマス県、オート・サヴォワ県に跨がる諸問題を解決するために設立されたフランス・スイス合同会議 (Commission mixte franco-suisse) の研究機関として1974年設立され、活動している。現在の CRFG には「文化、教育、スポーツ」委員会、「国境地域住民、経済」(経済・雇用) 委員会、「環境、地域整備」委員会、「輸送、安全」委員会という4つの下部委員会が設けられ、諸問題の研究や諸事業を組織している¹⁰。この CRFG は Interreg の外部で独自に活動しているが、フランス・ベルギー間の COPIT のように¹¹、同委員会で検討した事業を Interreg 事業として潜在的事業推進者に提案してい

8 “tourisme doux” は *tourisme en espace rural* (田舎への旅行) と同義であるとされるが、一般に移動は個人的に行うが、宿泊施設、食事、余暇活動等が農村地域で提供されるような旅行を指す。

9 Cf., http://www.geneve.ch/rectangle_dor/projet.html.

10 Cf., <http://www.geneve.ch/DicoTrans/LettreC/crfg.asp>

11 COPIT については清水 (2005) を参照されたい。

る。たとえば、上記の「黄金の長方形」事業やジュネーヴを中心としたメトロ東西線等の交通網の整備に関する研究は、CRFG の提案した事業が EU 予算を得て Interreg 事業として進められているものである。

ローヌ・アルプ・プログラムは、1990～1993年の Interreg I の時期からスイス側が参加し、Interreg II プログラムのガバナンスは、Interreg I の時期の管理・運営上の問題を考慮して整備されていた。すなわち、Interreg I 時には、フランス側とスイス側は Interreg プログラムを共同管理することではなく、それぞれの地域が独自の事業計画を作成し、フォロー委員会がこれを形式的に Interreg 事業として承認していたために、国境を越えた地域間協力事業は CRFG が活動していたジュネーヴ地域に限られていた。Interreg II では、最初から協力関係の発展が強く意識され、フランス・スイス共同の事業計画の作成および事業のフォローが行なわれるようになった。この Interreg IIA プログラムのガバナンスは、合同作業グループ (Groupe mixte de travail)、および合同フォロー委員会 (Comité mixte de suivi) が担った。合同作業グループの役割は、資金助成申請書の説明、提出された事業計画の予備審査リストの作成、事業の事前及び中間評価のフォローである。また、合同フォロー委員会の役割は、ローヌ・アルプ・プログラムの進展状況のフォロー、事業活動の選定基準の作成、事業計画の検討、Interreg プログラムの広報・促進活動であった¹²。なお、Interreg 予算の管理については、『事後評価報告書』は担当機関を明記していないが、ジュラ・プログラムと同様に、フランス側はローヌ・アルプ・レジョンの SGAR であり、スイス側は OFIAMT であったと思われる。

Interreg 事業の選定と管理は以下に行なわれていた。まず事業策定計画が合同作業グループに提出されると、作業グループは計画が Interreg プログラムの趣旨に合致しているかどうかの事前審査を行う。事前審査をパスした策定計画については Interreg 資金の助成金交付申請書が作業グループに提出される。Interreg 事業として選ばれる可能性のある申請書はフォロー委員会に提出され、同委員会が採用するか否かの決定を行うことになる。

さて、このローヌ・アルプ・プログラムについて『事後評価報告書』(LRDP, 2003b) は以下の諸問題を指摘している。第1に、合同フォロー委員会は、上述のようにフランス側代表とスイス側代表で構成され、共同で運営されていたが、問題はフランス側にあった。すなわち、スイス側代表は3州の代表と連邦政府代表1名で構成され、「常に共同行動」をとっていたのに対して、フランス側代表は2プレフェクチュール (地域における政府の代理機関)、ローヌ・アルプ・レジョン代表、2県の CONSEIL 代表、および SGAR で構成され、政策や方針に統一性・一貫性が欠けていた。第2に、事業計画の受け入れに関して、スイス側では CRFG のような越境協力機関に参加した代表者が唯一の窓口になっていたが、フランス側ではそのような統一窓口が存在せず、潜在的な事業推進者に対する Interreg プログラムの広報が十分に行なわれなかった。第3に、予算管理については、スイス側では州が Interreg 資金を直接管理するために資金配分が迅速に行なわれていたのに対して、フランス側では EU の構造基金がまず関係官庁に渡り、ついで各レジョンに配分され、レジョン

12 このほかに、フランス側のローヌ・アルプ・レジョンと2県、スイス側の3州のそれぞれは EU プログラム全般 (Interreg, 目標2および5b, Leader, Equal 等) に関わる技術チームをもち、プログラムの管理運営に参画していたようである (LRDP, 2003b, p.109)。

の SGAR が管理したために、支払い手続が複雑で時間がかかるという問題が存在した。第4に、孤立状態の解消の分野の事業は少なく、フランス～ヴォー～ジュネーヴ地域の交通網の整備に関する研究が行なわれたにすぎなかったが、その原因は、Interreg 資金に関してスイス連邦政府が1995年9月5日の政令によって建設計画や商業目的の事業計画に対する資金援助を行わない方針を定めたために、インフラストラクチャーへの投資を行なうことができなかったことにあった。このように、Interreg 資金の使用に関する両国の考えの違いが、事業展開の制約となっていた¹³。第5に、両国間の法・制度の相違が協力事業を困難にしたケースも多く指摘されている。クロスボーダー地域の中小企業支援としての企業間協力やジョイントベンチャー作りは、両国間の法・行政制度の相違、事業計画の申請手続きの煩雑さ、信頼関係の欠如、行政側の期待と企業側の期待の齟齬のためにほとんど進まなかった¹⁴。第6に、極めて限定された人々を対象にした事業もまた問題になっていた。たとえば、フランス・スイス両国において通用する法学 DEA (Diplôme d'étude approfondie で、修士号相当の学位) としてフランス・スイス比較法学 DEA が創設されたが、これは20名程度の法学者を対象とした限定された事業であり、国境を越えた事業展開に関する対企業家教育事業と同様に、評価は低かった。この教育分野では、女性観光ガイドの養成事業が成功例であるとされているが、これも対象地域住民約100万人中のわずか10～20名を対象とした極めて限定された事業であった。

以上の諸問題が存在したとはいえ、ローヌ・アルプ・プログラムは Interreg I 時に比べてプログラムの共同管理に見るようにフランス・スイス間の協力関係が発展し、Interreg 資金が交付された諸事業も、Interreg IIIA に継承されたものもあれば、Interreg プログラムを離れた協力事業として継続されているものあり、『事後評価報告書』はこの点にローヌ・アルプ・プログラムの「付加価値」を認めていた (LRDP, 2003b, p.112-113)。

3. 3 Interreg IIA から Interreg IIIA へ

フランスとスイスとの間の Interreg プログラムは、Interreg IIA の各プログラムの問題点として指摘したガバナンス上の問題に加えて、EU 加盟国であるフランスと EU 外のスイスとの間の国境を越えた地域間協力事業であるという性格に由来する固有の問題をもっている。

Interreg IIA については、欧州委員会が明確なガイドラインを定めなかったために、プログラムのガバナンス構造は Interreg I 時の構造と大差はなく、また国境を挟む国々に固有の行政制度に依存することから、ガバナンス構造は多様であったことが指摘されている (LRDP, 2003a, p.83)。多くの Interreg IIA プログラムでは、フォロー委員会 (Comité de suivi, Monitoring Committee) と運営委員会 (Steering Committee であるが、名称は地域によって多様) という、並行する2つの委員会によって

13 この問題を巡る1つのエピソードは、レマン湖上のゴミを堰き止め収集するための浮動堰の設置であった。スイス側は浮動堰がインフラストラクチャーであるとして設置に反対したが、フランス側は、浮動堰は移動・撤去可能であるからインフラストラクチャーではないと主張し、結局はフランス側の主張が認められ、浮動堰が設置された (LRDP, 2003b, p.107, 脚注13)。

14 この分野では、レマン商工会議所連合が進めた「レマン経済行動」事業がある。これは、レマン盆地の企業間での国境を越えたパートナーシップ作りを目的としたものであった。

諸事業が管理・運営されていた。またすべてのプログラムにおいて観察された管理機能は、パートナーシップに基づく戦略決定（フォロー委員会）、プログラムの日常的な管理・運営（プログラム書記局機能）、事業計画の評価・選定および事業推進者に対する技術的支援、そして Interreg 資金管理であった（*ibid.*）。ジュラ・プログラムでは運営委員会（フランス・スイス共同運営委員会）と技術的支援委員会（CTP）が設置されていたが、ロース・アルプ・プログラムでは運営委員会（合同作業グループ）のみであり、事実上、技術的支援を担当した機関は存在しなかった。

Interreg 資金については、フランス側の資金は EU の構造基金（FEDER, FSE, FEOGA）、公的資金（政府、レジョン、県等）および私的資金からなるが、スイス側の資金は連邦政府および州が拠出した公的資金と私的資金のみであり、しかも資金はそれぞれ別々に管理されていた。これは、EU 外の国に対して EU の構造基金が配分されない以上、「もっとも現実的な解決」であったとされているが（LRDP, 2003a, p.97）¹⁵、両国間で協力事業を進めるうえでは大きな制約となる。事実、『事後評価報告書』では、「プログラム資金の分散管理が事業レベルにおける本当の共同の戦略的オペレーションを進めるうえでの真の障害」となった例としてロース・アルプ・プログラムをあげている（*ibid.*）。

プログラムの管理運営上のこのような問題を解決するために、EC 委員会はガバナンス構造を明示し、管理機関（*autorité de gestion*）、財務局（*autorité de paiement*）、共同書記局（*secrétariat technique conjoint*）、フォロー委員会（*comité de suivi*）、および運営委員会（*comité de pilotage*）を設置するように要求した。その場合、プログラム運営上の統一性と、パートナーシップに基づく真の共同事業の発展のために、各機関は 1 機関のみとし、運営委員会については必要ならば複数設置しても良いとしていた（*Commission des Communautés Européennes*, 2000, p.11）。

このようなガバナンス構造の整備に加えて、Interreg IIIA フランス・スイス・プログラムの準備過程において特に重視された問題が以下の 2 点であった。すなわち、（１）プログラムを活性化するための機関を改善する必要、および（２）プログラム管理面で手続きを迅速化する必要であった。

（１）について、フランス側では、プログラムを活性化する支援チームがジュラ地域とレマン地域に設置され、スイス側でもプログラム参加州のすべてに Interreg 担当チームが設けられた。これらのチームの役割は、事業計画の作成・提出段階においてオペレーター（事業主体）による「目的が明確な、完成された事業計画書」の作成をサポートすること、および事業計画の作成時に遵守すべき諸条件に関する情報をオペレーターに提供することである。Interreg 事業が活性化するかどうかは、このような支援チームの活動にかかっているといえる¹⁶。（２）に関しては、Interreg 資金の交付申請手続きの簡素化や資金の交付までの期間の短縮、フランス側とスイス側での事業計画の採択基準の調整が行われた。フランス側では、事業計画の採用に際して、オペレーターに対する公的資金の交付

15 同じ EU 外隣接国の場合でも東欧・中央アジア諸国に対しては PHARE（東側諸国経済の再編＝市場経済化のための支援）や TACIS（旧ソ連を構成していた諸国の経済改革を支援）による資金援助があるが、Interreg 資金と PHARE / TACIS 資金との結合は禁止されている。

16 このような支援チームの役割については、筆者によるインタビューに対するフランス・ワロン・サブプログラム支援チームの説明（清水, 2005, p.48）を参照されたい。

(cofinancement) があらかじめ決定されていることを条件としていたために、事業計画の作成者にとってこのことが障害となっていた。そのため、フランス政府は2002年に構造基金の管理の簡素化を行ない、公的資金の交付の決定という条件を外した。結果として、事業計画が Interreg 事業として採択されたことが担保となって、自治体からの公的資金の交付を受けられるようになった。Interreg 資金の交付までの期間の短縮については、資金の管理機関を国庫から預金供託金庫に変更し、そのことによって大幅な期間短縮が可能となった¹⁷⁾。

4. フランス・スイス間の Interreg IIIA : 2000~2006年

Interreg IIIA の実施プログラムは、上記のような管理運営機構の整備を行うと共に、1 国境1 プログラムという EC 委員会の定めた原則 (Commission des Communautés Européennes, 2000) に基づいて対象地域の再編を行なった。すなわち、Interreg IIA 時の2つのプログラムを統一してフランス・スイス・プログラムとし、その下にジュラ・サブプログラムとレマン・サブプログラムを組織したのである。また、プログラムの主要目標を「トランスボーダー地域の整備のための協力事業を発展させる」(Axe 1), 「自然・文化・観光資源および歴史資産を活用して協力地域の魅力を高める」(Axe 2), および「雇用・職能教育分野での交流を促進し、経済環境を改善する」(Axe 3) と定め、プログラム全体の統括機関である管理局 (Autorité de gestion) をフロンシュ・コンテ・レジョンに置いた。ただし、Interreg IIIA フランス・スイス・プログラムが実際に動き始めるのは、EC 委員会の指示によって2002年3月からであった。そのため、Interreg IIIA の『中間評価』(Evaluanda, 2003) が作成された時点では、観光・文化領域の事業39 (EU 基金からの予算の13%相当) が採択されていたにすぎない。よって、事業そのものの検討は時期尚早であることから、以下では、『実施プログラム』(Préfecture de Région Franche-Comté, 2001) および『中間評価』に基づいてフランス・スイス・プログラムの基本的なガバナンス様式を中心に検討し、同プログラムの特徴と問題点を示すことにしよう。

4. 1 ガバナンス構造

(1) 決定機関

実施プログラム全体の監視・決定機関であるフォロー委員会 (Comité de suivi) の構成員はフランス側代表が15名 (2 レジョンのプレフェとコンセイユ・レジョナル議長, 5 県のプレフェ¹⁸⁾とコンセイユ・ジェネラル議長, およびフロンシュ・コンテの財務局), スイス側代表9名 (6 州議会の代表議員¹⁹⁾, 連邦政府代表, レマンおよびジュラの地域書記局代表) である。また同委員会には準委員としてフランス側から EU 代表, ヨーロッパ議会議員, DATAR・内務省代表等10数名の参加が認めら

17 国庫が管理していた Interreg II の時期には、Interreg 事業費の交付は、申請から45日以上かかり、したがってそれまでは事業主体が事業費を全額負担しなければならなかった (Evaluanda, 2003, p.9)。

18 ただしドゥー県はプレフェではなく、SGAR (総書記局) が参加。

19 ただしジュラ州では州政府閣僚が参加。

れ、スイス側からもレマン地域商工会議所連合、農業団体代表、工芸団体代表等 9 名の参加が認められている。フォロー委員会の議長はフロンシュ・コンテのプレフェとスイス諸州全体の代表が共同で務める。そして運営委員会 (Comité de pilotage) はサブプログラムの事業の選定を行なうが、委員会の構成員はフォロー委員会と同じであり (準会員を除く)、また会議資料の準備等の書記局業務は SGAR が担当している。

(2) 管理機関

EU 基金の管理および支払い機関はいずれもフランスの管轄に属す。管理局 (Autorité de gestion) はフロンシュ・コンテ・レジョンのプレフェであり、また支払い機関 (財務局) は預金供託金庫が担当している。これに対して、スイス側の Interreg 資金の管理はジュラ地域においてはジュラ作業共同体 (Communauté de travail du Jura) のスイス側議長 (ジュラ地域 Interreg 地域書記局) が責任者であり、レマン地域においてはヴォー、ヴァレー、ジュネーヴの 3 州によって選ばれた代表者 (ジュラ地域 Interreg 地域書記局) が責任を担っている。またスイス側の資金の支払い機関は SECO (Secrétariat d'Etat à l'économie [連邦経済省経済事務局]) である。

(3) 監督支援機関

EC 委員会の要求する共同書記局 (Secrétariat technique commun) の設置は、スイスが EU 外の国であるという特殊な事情のために、他の地域のように行うことができなかった。つまり、スイスは FEDER 資金の配分を受けないことから、共同書記局のスタッフの維持費用を負担する義務はないというこ

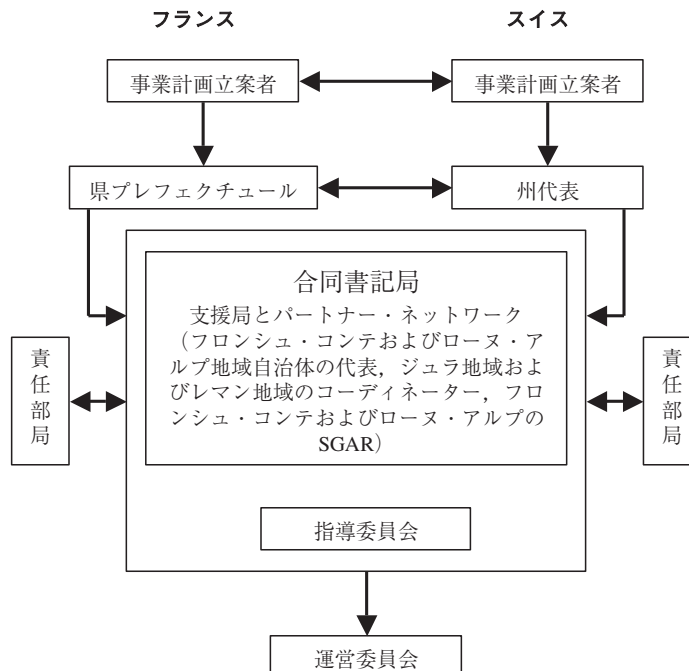


図 2：Interreg IIIA フランス・スイスにおける事業の選定プロセス
(出所) Préfecture de Région Franche-Comté (2001), p. 10

と、さらに、運営会議による実施プログラムの一元的管理を受け入れてはいるものの、スイス側の Interreg III についてはジュラ地域とレマン地域を分離した上で、両地域がそれぞれ独自に管理することを望んだという事情が存在した。このような特殊な事情のために、共同書記局に関しては以下のような措置がとられた。すなわち支援局 (cellule d'appui) と、パートナー間ネットワークの設置である。支援局は、管理局、EC 委員会、運営委員会、フォロー委員会のために、財務データ追跡のコーディネーション、運営委員会・フォロー委員会の準備、委員会の決定事項の実施をフォロー、監査、プログラムの活性化のためのコーディネーション、事業実施計画の検討、財務当局とのコーディネーション、EC 委員会との連絡を担当する。この支援局は、スイスの特殊性を考慮して、ジュラとレマン両地域の諸州選出の地域コーディネーターと連携しつつ、合議制に基づいてプログラムを推進している。また、パートナー間ネットワークは、共同書記局を補完する機関であり、事業計画立案者の支援、支援局と担当部門との間の仲介、支援局の進めるプログラム促進活動を地域に普及させる、といった役割を果たしている。他方、提出された事業計画案の Interreg 事業としての適性と完成度を検討し、運営委員会に評価を提出するのは指導委員会 (Comités d'instruction) である。指導委員会はジュラ地域とレマン地域のそれぞれに設置されるとともに、全地域を管轄する委員会 (単一国境委員会) も設置されている。ジュラ地域の指導委員会の構成員は、フランス側のフロンシュ・コンテ・レジョンおよび4県²⁰のプレフェクチュール、コンセイユ・レジョナル、コンセイユ・ジェネラル等²¹と、スイス側の4州およびジュラ地域書記局である。またレマン地域の指導委員会の構成員は、フランス側がローヌ・アルプ・レジョンおよび2県のプレフェクチュールとコンセイユ・レジョナル、コンセイユ・ジェネラル、等であり、スイス側が3州とレマン地域書記局である。そして単一国境委員会はこの両指導委員会の構成員によって構成され、フランス側とスイス側が共同で議長を務めることになっている。

なお、事業計画立案から運営委員会による事業案の Interreg 事業としての選定までの流れは、図2のごとくである。

4. 2 Interreg 予算と資金管理

Interreg IIIA フランス・スイス・プログラムのフランス側の総予算は4140万ユーロである。そのうち2070万ユーロ (総予算の50%) は EU の構造基金 FEDER からの配分であり、残りはフランス国家、レジョン、県、その他公的機関等による協調出資 (Cofinancement) が1656万ユーロ (総予算の40%) ²²、また事業主体自身の負担が414万ユーロ (総予算の10%) であった。またスイス側の総予算は1460万ユーロであり、スイス連邦の出資分は511万ユーロ (767万スイス・フランで総予算の35%) であった。スイス側の残りの額は、州、コミューン、民間による協調出資と事業者の自己負担となる予定であったが、詳細は不明である。

20 Interreg IIA のジュラ・プログラムの3県の他にアン県が加わっている。

21 「等」とは、Commissariat de massif と、「計画書」に応じた指導機関 (services instructeurs) であるが、これらがどのような行政機関であるのかは確認できていない。

22 国家、レジョン、県、その他公的機関の負担額は、それぞれ414万ユーロとされていた (Préfecture de Région Franche-Comté, 2001, p. 112)。

表 4 : Interreg 予算の負担割合, 2003年 8 月31日時点

	Interreg 基金	協調出資 (Cofinancement)		自己負担
		公的資金	民間資金	
フランス	43%	23%	3 %	31%
スイス	35%	25%	8 %	32%

(出所) Evaluanda, 2003, p.46-47.

表 5 : 協調出資 (Cofinancement) の内訳 (フランス)

	国家	CR	CG	コミューヌ	その他
ジュラ地域	20%	42%	13%	7 %	19%
レマン地域	37%	26%	29%	2 %	6 %

(出所) Evaluanda, 2003, p.48.

(注) CR はコンセイユ・レジョナル, CG はコンセイユ・ジェネラルである。また「その他」の多くは市町村である。

この Interreg 事業資金の2003年 8 月31日までの負担額実績は表 4 のごとくであった。また、フランス側の協調出資の内訳は、『中間評価』(Evaluanda, 2003)によれば、表 5 のごとくである²³。『中間評価』が指摘しているように、協調出資の内訳は同じフランス内の地域であるとはいえ、ジュラ地域とレマン地域では対照的な姿を示している。すなわち、出資割合で見るとジュラ地域では、レマン地域に比べてレジョンとコミューヌのウエイトが高く（それぞれ42%と7%）、レマン地域では国家と2県の出資割合が大きくなっている（国家37%、アン県14%、オート・サヴォワ県15%）²⁴。この差異は、主に、ジュラ地域とレマン地域がそれぞれのレジョンに占めるウエイトによる。ジュラ地域のフロンシュ・コンテ・レジョンの4県は、ベルフォール、ドゥー、ジュラの3県が Interreg 事業の対象地域であり、また残るオート・サオヌ県も隣接地域として Interreg 事業に参加可能である。これに対して、レマン地域の2県（アン、オート・サヴォワ）を含むローヌ・アルプ・レジョンでは、この2県に隣接するサヴォワ、イゼール、ローヌ（中心都市がリヨン）3県は Interreg 事業に参加可能であるが、南部のドローム（Drôme）県とアルデッシュ（Ardèche）県は対象外となっている（図1参照）。しかも、この地域の Interreg プログラムに対する隣接地域の参加は稀である。このようなレジョンにおいて Interreg 対象地域の占めるウエイトの相違が、レジョンの出資割合の差となって現われているのである（Evaluanda, 2003, p.49）。なお、フランス側の FEDER 予算のジュラ地域とレマン地域への配分は不明であるが、スイス連邦の Interreg 資金は407万スイス・フランがジュラ地域、360万スイス・フランがレマン地域に配分されている（Evaluanda, 2003, p.3）。

さて、個々の事業の総費用は、フランス側の出資額とスイス側の出資額の合計である（表6）。運営委員会は、各事業に対する両者の出資分それぞれの割合を70～30%の範囲に収まるように指示してい

23 スイス側の協調出資の内訳に関してはスイス側のデータが示されていないために不明である（Evaluanda, 2003）。

24 ジュラ地域の県（コンセイユ・ジェネラル）の出資割合はベルフォール県1%、ドゥー県9%、ジュラ県3%であった（Evaluanda, 2003, p.48）。

表 6 : Interreg 事業予算の例

(単位: ユーロ)

事業名	フランス	スイス	総額
地域間協定のフォローのための統計整備	380,692	1,012,720	1,393,412
「黄金の長方形」開発計画	301,728	337,817	639,545
ヨーロッパ越境会館	174,051	81,631	255,682
サンジュリアン・ジュネーブ間公共交通の研究	59,790	59,790	119,580
農村観光開発に関する夏季大学	80,500	90,500	171,000
オール・シャスロン山地域観光施設の開発	84,726	84,726	169,451
ラ・ジューニュ溪谷歴史街道の整備・宣伝	51,500	35,190	86,690
フランス・スイス間ジュラ地域農村観光ネットワーク	54,171	76,000	130,171
フランス・スイス比較法学教育	33,333	33,333	66,666

(出所) <http://www.interreg3afch.org>

るが、一部の例外²⁵を除いて出資割合は40～60%の範囲に収まっていた。フランス側の FEDER 予算とスイス連邦予算からの出資比率も同様に39事業中27事業は40～60%の範囲に収まっていた。また、この範囲に収まらない事業の場合、出資割合の低い地域側の自治体等による協調出資によってバランスがとられていた (Evaluanda, 2003, p.54-55)。

ところで問題は、フランス・スイス・プログラムの Interreg 基金 (FEDER 資金とスイス連邦資金) が、EU 内の地域間のプログラムの場合とは異なって、フランス側とスイス側でそれぞれ別々に管理されていることである。単純化して言えば、Interreg 事業はフランスとスイスの共同事業として組織されているが、フランス側の事業費はフランス側の Interreg 予算から支出され、スイス側の事業費はスイス側の Interreg 予算から支払われる。ところが、すでに示しておいたように、スイス側の予算はフランス側の予算の約35%、スイス連邦の出資額は FEDER 予算の25%程度であり、共同事業を遂行する上で両地域が同じ額を支出しなければならないとすれば、『中間評価』以降に登場してくる事業について、スイス側が資金不足に陥るのは明らかである。実際、2003年7月段階で、フランス側は FEDER 予算の13%を使用していたにすぎないが、スイス側はすでに連邦予算の45%を支出していた (Evaluanda, 2003, p.56, 62)。したがって、Interreg 事業の費用については上述のように両地域の負担割合を均等化しようという方針があるにせよ、場合によっては事業費のほとんどをフランス側が負担するという事態の出現が避けられないと予測されている²⁶。この EU 内地域と EU 外地域との間の Interreg 事業のコスト負担と資金管理の問題は、Interreg II の『事後評価報告書』が指摘していた問題であるが (前述 3. 3)、Interreg IIIA においても依然として解決されてはいない。

25 「時計製造国境横断職能養成」の2002年事業と2003年事業に対するフランス側の出資割合はそれぞれ75%と73%であり、この2事業は運営委員会の上限70%を越えているにもかかわらず承認されたただ2つの例であったとされている。ただ、この事業はこのような事情から FEDER 予算とスイス連邦予算からの支援は行われなかった (Evaluanda, 2003, p.54-55)。

26 スイス側の連邦政府、州あるいは民間団体が出資額を増加するという道もあるが、『中間評価』はその可能性はなく、Interreg II の時と同じように、フランス側が100%出資する事業が登場するという予測を行っている (Evaluanda, 2003, p.56)。

『中間評価』はさらにフランス・スイス・プログラムが抱える固有の問題として $n+2$ 問題を指摘している。 $n+2$ 問題とは、単純化して言えば、構造基金の援助による事業については、事業の終了年（ n 年）の2年後までに消化されなかった予算は自動的に没収されるという規則である（Conseil de l'Union Européenne, 1999, Article 31）。ところで、フランス・スイス・プログラムが実施に移されたのは、欧州委員会の指示によって2002年3月からであった。そのため、2001年に予定されていた事業の FEDER 予算107万ユーロは2003年末までに消化されなければならなかったが、規則が文字通り適用されれば、その全額が没収されることになる²⁷。さらに、2003年予算についても FEDER 資金の没収の恐れが大きく、フランス側は事業者に対する FEDER 資金の支払いを加速せざるを得なくなっている²⁸。ただし、FEDER 資金の消化は、支払い手続の簡素化のみならず、事業そのものの予算規模と進展状況に依存している。そのため、運営委員会は、フランス側の支出割合を増加²⁹させて FEDER 資金をインフラ投資に支出できるようにするとともに、各事業に対する FEDER 資金の支出割合の上限を高めるという対策をとるようになった。

表 7：フランス側の主要目標別、テーマ別事業費予算

Axe	テーマ	総費用	FEDER	公的資金	民間資金	FEDER	公的資金	民間資金
		(単位1000ユーロ)				対総費用費		
I		11,238.57	5,619.78	4,978.20	641.57	50%	44%	6%
	1	4,591.87	2,295.94	2,066.34	229.59	50%	45%	5%
	2	1,591.87	795.94	636.75	159.19	50%	40%	10%
	3	5,055.83	2,527.91	2,275.12	252.79	50%	45%	5%
II		16,346.16	8,173.08	5,803.29	2,369.79	50%	36%	14%
	4	7,749.23	3,874.62	3,099.69	774.92	50%	40%	10%
	5	2,823.85	1,411.93	830.48	581.45	50%	29%	21%
	6	4,361.16	2,180.58	1,308.35	872.23	50%	30%	20%
	7	1,411.92	705.96	564.77	141.19	50%	40%	10%
III		12,018.25	6,009.13	4,807.30	1,201.83	50%	40%	10%
	8	1,465.47	732.74	586.19	146.55	50%	40%	10%
	9	6,065.48	3,032.74	2,426.19	606.55	50%	40%	10%
	10	4,487.30	2,243.65	1,794.92	448.73	50%	40%	10%
計		39,602.98	19,801.99	15,588.79	4,213.19	50%	39%	11%

(出所) Préfecture de Région Franche-Comté, 2004

27 『中間評価』(Evaluanda, 2003) が指摘したこの問題の帰結は現状では不明である。

28 事業者に対する FEDER 資金の払い戻しは、2003年度前半には月平均 7 万ユーロであったが、同年後半には17万～20 万ユーロを目標にするようになった (Evaluanda, 2003, p.61)。

29 こうした方針変更によって2003年9月12日に採用された「洪水対策」事業では、フランス側の事業費負担が90%程度になっている (Evaluanda, 2003, p.61, 脚注)。

4. 3 Interreg 事業の現状

すでに述べたように、Interreg IIIA フランス・スイス・プログラムは3つの主要目標（Axe）を定めているが、これらの目標に含まれる事業テーマ（mesures）は以下の通りである。

Axe 1：トランスボーダー地域の整備のための協力事業を発展させる

テーマ1：地域整備における国境を越えた協力関係を強化すること。

テーマ2：日常生活，社会・協同生活の分野における協力関係を促進すること。

テーマ3：交通システムとテレコミュニケーション・システムを地域の要求に適合させること。

Axe 2：自然・文化・観光資源及び歴史資産を活用して協力地域の魅力を高める

テーマ4：自然資産を保護・活用すること。

テーマ5：観光事業を強化・発展すること。

テーマ6：文化，歴史遺産，余暇の分野の協力事業を支援すること。

テーマ7：農林事業を強化し・永続化すること。

Axe 3：雇用・職能教育分野での交流を促進し，経済環境を改善する

テーマ8：経済アクターにとっての環境を改善・発展させること。

テーマ9：高等教育，研究および技術移転に関する事業を支援すること。

テーマ10：職能養成及び雇用に関して労働市場の要求に適合した事業を進めること。

表 8：Interreg IIIA，事業実績

Axe		2003年 8 月			2006年 3 月
	テーマ	ジュラ	レマン	計	計
I		3	4	7	20
	1	0	2	2	6
	2	3	1	4	6
	3	0	1	1	8
II		17	5	22	48
	4	3	1	4	14
	5	7	2	9	13
	6	7	2	9	18
	7	0	0	0	3
III		7	3	10	28
	8	0	1	1	3
	9	3	1	4	13
	10	4	1	5	12
計		27	12	39	96

（出所）2003年については Evaluanda（2003），2006年については <http://www.interreg3afch.org/projets.php>.

表9：事業主体マトリックス、2003年

		ス イ ス			合計
		民間団体	公的機関	民間	
フ ラ ン ス	民間団体	8	3	2	13
	公的機関	14	9		23
	民間	2	1	2	5
合計		24	13	4	41

(出所) Evaluanda (2003), p.44。

(注) この表では事業主体の組み合わせは41であるのに対して、事業数は39であるが、Evaluanda (2003) にはこの相違についての説明はない。

そして、主要目標および各テーマに対するフランス側の予算配分は表7のごとくであった。表に見るように、フランス・スイス・プログラムの計画段階では、公的資金による協調出資以外に、民間資金に対しても少なからざる貢献を期待していた。しかし、表4に示したように、2003年段階では民間資金の貢献分は事業費の3%程度にすぎなかった。他方、表4では事業者の自己負担が事業費の31%に達しているが、フランス側では事業主体に公的機関が多く（41事業主体中23＝表9）、これらの機関の自己負担は表7の公的資金に含まれるものである。

ところで、2003年8月31日までに採用された Interreg 事業の実績は表8のごとくである。事業数は39事業と少なく、したがって消化された FEDER 予算もわずかに13%に留まっている。フランス・ベルギー国境地帯の同じ時期の事業数が127事業であり、FEDER 予算の利用率も最も低調なサブプログラムで49%、フランス・ワロン・サブプログラムでは78%（清水，2005）であったことを考えると、また Interreg IIA の時期の事業数に比べても（ジュラ地域113事業、レマン地域82事業）、フランス・スイス・プログラムの事業展開は確かに停滞しているように見える。しかし、その原因はフランス・スイス・プログラムが2002年3月に開始されたことにあった。実際、2003年以降には事業数が急増し、2006年3月段階では全体で93事業が進められている³⁰。

2003年段階で実施されていた事業は、全体として Axe 2 のテーマ5及び6、すなわち観光と文化の分野に集中していた（全39事業中18）。地域別に見ると、ジュラ地域とレマン地域では、事業数で見ると、ジュラ地域はレマン地域の2倍近くの事業を行っているが、事業当たりの平均事業費を見ると、ジュラ地域の23万ユーロに対してレマン地域は49万5千ユーロとジュラ地域の額の2倍以上であった（Evaluanda, 2003, p.46）。したがって、ジュラ地域では小規模な事業が多いのに対して、レマン地域では相対的に少数ではあるが大規模な事業を進めていると言える。実際、ジュラ地域では27事業中22事業が35万ユーロ未満の事業であり、わずか3事業が60万ユーロを越える事業であった（残り2件は約35万ユーロ）。これに対して、レマン地域では、35万ユーロ未満の事業は4事業であり、95万ユーロ以上の事業が3件あった（残り5件は35万ユーロから65万ユーロ当たり分布）。ただし、こうした差異は一時的な現象でしかないと思われる。実際、Interreg IIA 時の平均事業費はジュラ地域が17万7千ユーロ、レマン地域が19万1千ユーロであって、両地域に大差はなかった。したがっ

30 <http://www.interreg3afch.org/projets.php> による。

て、事業数の増加とともに『中間評価』が指摘した平均事業費の格差は解消する可能性が高い³¹。

なお、2003年段階における各事業の事業主体に関するフランス側とスイス側の組み合わせは表9のごとくである。この表によると、Interreg 事業の主な担い手はフランス側では公的機関（全41中23）であるが、スイス側ではむしろ民間団体（association）であり、公的機関は少ない。なお、民間の事業主体もフランス側で5事業、スイス側で4事業に参加しているのが目につくが、民間事業主体の性格は不明である。

5. 結 論

本稿の対象であるフランスとスイスの国境地帯に関してみれば、3つの異なったタイプの地域の存在を指摘できる。伊藤（2003）の研究したバーゼル国境地帯では、1980年代に国境の意義が失われ、実質的な経済圏が国境を越えて形成されていることが指摘されていた。しかし、本稿の対象地域であり、しかもバーゼル国境地帯に隣接するジュラ地域では、ジュラ山脈が障害となって歴史的にはフランス側とスイス側との間の交流は乏しく、Interreg IIA によって初めて相互交流が生れ、協力関係が組織されるようになったと言える。他方、レマン地域はサヴォワ公国の歴史を共有する地域であり、国境の意義が失われているとは言えないが、Interreg 以前からフランス・スイス間で緊密な関係が存在し、Interreg によってさらなる地域間協力が発展しつつある。したがって、国境を挟んだ地域間協力の創出と発展という観点からすると、Interreg の役割は特にジュラ地域で大きいと思われる。Interreg IIIA フランス・スイス・プログラムの管理局がフロンシュ・コンテ・レジョンに置かれたのもそのような事情を反映してのことであると思われる。

ところで、このフランス・スイス間の Interreg は、EU と EU 外の地域との間の Interreg の中でも特異なケースである。ヨーロッパとヨーロッパ外の地域との間の Interreg（例えばギリシャと周辺の東欧諸国やトルコとの間の Interreg）とは異なって、スイスはヨーロッパ内の EU 外地域であり、しかも国境を挟んだフランス側地域とスイス側地域で共通の言語・文化・歴史が存在し、越境地域間協力は比較的容易であるように思われる。しかし、スイスは EU への加盟を拒否した EU 外の国であることに変わりはない。したがって、本稿が指摘したように、Interreg 資金についてフランス側とスイス側で別々の管理運営が行われ、しかも利用可能な資金の額に大きな差があるといった問題が存在する。Interreg IIA の『事後評価報告書』が指摘していたように、この資金の管理運営問題が障害となっている以上、Interreg 事業の発展のためには解決が望まれようが、Interreg IIIA においても依然として問題は解決されていない。これは、単にフランスとスイスの国境地帯だけの問題ではなく、スイスを取り巻く EU 諸国（ドイツ、オーストリア、イタリア）とスイスとの間の Interreg プログラムに共通する問題であり、EU とスイスとの間の関係が進化しないかぎり、解決できない問題であると思われる。とはいえ、スイス側の Interreg への参加がフランス国境に接するフランス語圏諸州の意志によって決定されたように、Interreg 事業によって、スイスと EU 諸国の間では国家レベルでの統合は

31 2006年段階の両地域における事業費の分析は行われておらず、実態は把握できていない。

なくとも、地域間での連携は深まっていくものと思われる。

〔付記〕本稿は、平成14年度～平成17年度科学研究費補助金助成共同研究『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研究』（基盤研究（A）、課題番号14252007、研究代表者：若森章孝）に関連して行った研究の副産物である。筆者の1人である清水は、同共同研究においてフランス・ベルギー国境地域における Interreg 事業の調査研究を担当していたが（研究成果は清水、2006）、石田がスイス経済の研究を行っていたことから共同でフランス・スイス間の Interreg 事業の研究をも進めた。残念ながら時間の関係から本稿を上記共同研究の研究成果報告書に収めることができなかったことから、独立の研究論文として公表することにした次第である。

【参 照 文 献】

- Commission des Communautés Européennes (2000), *Communication de la Commission aux Etats membres du 28.4.00* (sur l'INTERREG III)
- Conseil de l'Union Européenne (1999), "Règlement (CE) No.1260 / 1999 du conseil du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les fonds structurels," *Journal Officiel*, No. L 161, p.1-42
- Cordellier, S., Netter, S. (2002), *L'état des régions françaises*, Editions La Découverte
- Cordellier, S., Lau, E. (2004), *L'état des régions françaises*, Editions La Découverte
- Evaluanda (2003), *Evaluation à mi-parcours du programme européen INTERREG III (Volet A) France-Suisse*, Projet de Rapport au 15 octobre 2003
- 伊藤貴啓 (2003), 「バーゼル国境地域における越境地域連携の展開とその構造」『地理学報告』第97号, p.22-46
- LRDP (2003a), *Ex-Post Evaluation of the Interreg II Community Initiative (1994-99), General Summary Report*, Contract No.2002. CE. 16. 0. AT. 138
- LRDP(2003b), *Ex-Post Evaluation of the Interreg II Community Initiative (1994-99), Technical Report 3 : Border Group No. 3*, Contract No.2002. CE. 16. 0. AT. 138
- 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, p.157-170
- Préfecture de Région Franche-Comté (2001), *Programme Opérationnel, INTERREG IIIA France / Suisse 2000-2006*
- Préfecture de Région Franche-Comté (2004), *Complément de Programmation, INTERREG IIIA France / Suisse 2000-2006*
- Schoenenberger, A., Zarin-Nejadan, M. (2005), *L'économie suisse, Que sais-je? / PUF*
- 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, p.41-60
- 清水耕一 (2006), 「フランス・ベルギー国境地域における Interreg」, 平成14年度～平成17年度科学研究費補助金助成『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研究』（基盤研究（A）、課題番号14252007、研究代表者：若森章孝）研究報告書, P.185-210
- 八木紀一郎, 若森章孝 (2006), 「上部ライン地域における越境地域協力—豊かなコア地域における地域協力」, 平成14年度～平成17年度科学研究費補助金助成『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研究』（基盤研究（A）、課題番号14252007—研究代表者：若森章孝）研究報告書, P.243-256

Interreg Programs in the French and Swiss Border Regions

Koichi Shimizu · Satoko Ishida

The Community initiative Interreg Program of the European Union (EU) started aiming at cooperation in the European regions where countries share their borders. The establishment of the EU had brought the free circulation of people, goods and capitals among its member countries, and the Shengen agreement abolished the border inspection between its signatory countries. However the borders still exist in people living in the border regions. Then came the Interreg program. It was developed in order to promote cross-border communications and cooperation. This paper explains the current state of cross-border cooperation and problems by taking the border regions between the France and the Swiss as an example of cross-border cooperation between a member country and a non-member country of the EU.

The border area is comprised of the Jura region and the Genevese region. People in the former region speak the same language, French, but being separated by the border without any communication before the Interreg program. As for the latter region, cooperation relationships had existed between people living there before the program, because of such factors : the common history both people share, the metropolitan area stretching over both sides—Genève and Annemasse—, and the existence of thousands commuters who go to work everyday from French region to Swiss region.

Our analysis shows that the France–Swiss Interreg program has been contributing to the opening of the border and the promotion of the communication and mutual understanding between the cross-border regions. It also illustrates persistent financial problems that exist in the regions. The revision of the Interreg IIA program for the Interreg IIIA corrected many administrative problems, but not the financial problems. The Interreg budgets are managed separately by each side of the border. The French regions receive the financial assistance from the European Regional Development Fund, whereas the budget of the Swiss regions is only covered by the Swiss Confederation government. It leads to a big asymmetry in the financial situation between them, which might be a major constraint in promoting further cross-border cooperation.