

《論 説》

EUの地域政策と地域間協力の進化

清 水 耕 一
(岡山大学)

本稿は、1989年から2013年の期間におけるEUの地域政策（結束政策）と地域間協力の進化を跡づけ、2014-2020年の地域政策の方向性を示そうとするものである。

1989年以降のEUの地域政策は域内地域間格差の解消や低開発地域の開発を目的として開始され、EUの東方拡大による貧富の格差の拡大によってさらに重要性を増した。しかし、EUの地域政策は再分配政策による地域間格差の解消および低開発地域の開発のみを目的とするものではなく、同時に、域内国境という障害を取り除いて越境地域空間の経済的社会的統合と結束を進め、実質的な意味における「EU市民」の創出をも目指している。実際、結束政策は1989年以降、欧州委員会が定めた優先目標に対して加盟国のイニシアチブによって提案され実施されるプログラムと、欧州委員会のイニシアチブによって定められた共同体イニシアチブ・プログラムの2本立てで展開され、共同体イニシアチブの1つである地域間協力プログラム（Interreg）においてマルチレベル・ガバナンスを特徴とする越境地域間協力が進められてきた。もちろん、構造基金の支援の大部分は前者の優先目標プログラムに向けられていることから、地域間協力プログラムは予算規模からすれば小さなプログラムであった。しかし、1989年に開始された共同体イニシアチブInterregプログラムは次第にその重要性が認識されるようになり、2007年には結束政策の目標3「欧州地域間協力」（European Territorial Cooperation）として優先目標に格上げされ、2014-2020年の結束政策においても優先目標の2として実施されている。

よって本稿は、まず第1節において、欧州地域間協力の枠組みをなすEUの結束政策の歴史的変遷を跡づけ、共同体イニシアチブであったInterregプログラムの結束政策への統合過程を示す。次いで第2節において、1990-1993年のInterreg I, 1994-1999年のInterreg II, 2000-2006年のInterreg III, 2007-2013年のInterreg IV（目標3「欧州地域間協力」）へというEUの地域間協力プログラムの進化を説明するとともに、Interreg IIIの「事後評価報告」の検討によって地域間協力の実績（Main Findings）と課題を紹介する。そして第3節において、2014-2020年期の結束政策に関する欧州委員会の方針（政策提案）と、欧州委員会・欧州議会が地域間協力の推進役として期待しているEGTC（欧州地域間協力団体）の実態と課題を紹介することにする。

なお、本稿において頻出する地域・地方という用語は、行政単位としての地域圏とその下位の地方自治体を意味するものであり、具体的にはフランスの越境地域間協力支援機関であるMOT（Mission opérationnelle transfrontalière）の示すフランスとその隣接諸国の地域圏・地方自治体の対応関係（表1）のように理解するものとする。

表 1：フランスと隣接諸国との間の地域圏・地方自治体の対応関係

国家	地方自治体 (Local authorities)		地域圏 (Regional authorities)
	基礎自治体	中間自治体	
ドイツ	Gemeinden (13,854)	Kreise (323)	Länder (16)
フランス	Communes (36,565)	Départements (96)	Régions (22)
UK	5 類型の基礎自治体	Counties (34) + GLA	Regions, Scotland, Wales, N-Ireland
イタリア	Comuni (8,100)	Province (103)	Regioni (20)
スペイン	Municipios (8,106)	Provincias (50)	Comunidades autonomas (17)
ベルギー	Communes (586)	Provinces (10)	Régions (3) + Communautés (3)
スイス	Communes (2,904)	Cantons (26)	
ルクセンブルク	Communes (118)		
アンドラ	Parròquies (7)		
モナコ	Commune (1)		

出所) MOT (2010).

注) UKの基礎自治体は、イングランドのCounty内の238地方区 (Rural Districts)、100単一自治体 (Unitary Authoritiesでイングランドに46、ウェールズに22、スコットランドに32)、イングランドの36都市区 (Metropolitan Districts)、33ロンドン特別区 (Boroughs)、そして北アイルランドの26区である。

1. EUの結束政策の進化

1957年のローマ条約の前文に地域間格差を減じ、低開発地域の発展を図ることによって調和した経済発展を促進する旨¹が謳われているように、EUの地域政策はローマ条約以来の共同体 (EEC、次いでEU) の政策の一つとして位置づけられている。ただし、1957年にはローマ条約によって加盟国の雇用促進と経済的社会的結束のための欧州社会基金 (ESF: European Social Fund)²と農村開発欧州農業基金 (EAFRD: European Agricultural Fund for Rural Development) が設立され、1962年の共通農業政策 (CAP: Common Agricultural Policy) とともに欧州農業保障・指導基金 (EAGGF: European Agricultural Guidance and Guarantee Fund [2007年からEAGF: European Agricultural Guarantee Fund]) が設立されたが、これらは地域間格差の解消や低開発地域の支援を目的とした地域政策の手段ではなかった。また、1968年には地域政策総局 (Direction générale de la politique régionale: Directorate-General for Regional Policy) が設置されたが、地域間格差の解消を目的とした地域政策が実際に展開されるのは、1973年のデンマーク、アイルランド、連合王国 (UK) がEECに加盟した後の1975年に地域政策を財政的に支援するための欧州地域開発基金 (ERDF: European Regional Development Fund) が設立されてからのことであった。ただし、この時点におけるERDFは他の基金 (ESF, EAGGF等) と同様に加盟各国が策定・実施しているプロジェクトに資金を交付する、いわばEU予算の「再分配」政策 (cf.,

1 ローマ条約に見られる地域政策の展開は、1964年のLes Documents de Communauté Européenne Vol. 34, *La politique régionale dans le Marché Commun*が将来の欧州経済共同体 (EEC) 内の地域問題の解決と地域間格差の解消の必要を訴えていたことに由来すると言われている (EU, Regional PolicyのInfoRegioのウェブサイト掲載の 'History of the European Union Regional Policy', pptによる - 2015年11月現在)。

2 ESFは職能訓練と雇用支援を目的とした基金であるが、1950・60年代のESFの主な対象は欧州域内労働力移動の問題であった。

InfoRegio, 'History of the European Union Regional Policy' ; 辻, 2003) と言える性格を持ち, 地域間格差や低開発地域の開発についてEECや各国内の地域圏・地方自治体が介入あるいは参画する余地はなかった。

転機は1981年のギリシャの加盟と1986年のポルトガルおよびスペインの加盟によって域内経済格差が拡大したこと³, ならびに1986年2月に単一欧州議定書 (SEA: Single European Act) が調印されたことである。この結果, 域内市場統合 (単一市場における人, 財, サービス, 資本の自由移動) が主要目標となると同時に, SEA第5章「経済的社会的結束政策」を根拠として地域間格差の解消や低開発地域の開発を促進するための「欧州の真の結束政策」が現実的な課題となった (InfoRegio, *Panorama*, No. 26, 2008 ; 'History of the European Union Regional Policy', *op. cit.*)。こうして1988年には欧州理事会が既存の基金 (ERDF, ESF, EAGGF) を構造基金 (Structural Funds) と改称するとともに結束政策のなかに位置づけた。この「歴史的改革」(「ドロール・パッケージI」) によって, 構造基金による支援は単年度予算によってではなく5年間にわたる予算措置によって行われることになり, 1989-93年期の構造基金総額も640億エキュ (640億ユーロ)⁴と, 年額ではほぼ2倍に増額された。同時に, 構造基金による財政支援について, 最貧地域・低開発地域の支援, 複数年プログラム, 投資の戦略的方向づけ, 地域アクターの参画といった諸原則が導入された。以下では, こうして本格的に開始された1989~2013年の期間の結束政策と地域間協力プログラムの進化を概観しておく。なお, EUの結束政策は当然のこととしてEUの基本政策に制約され方向づけられている。後述のためにこのEUの基本政策と結束政策とのおおよその関係を示すと, 図1のごとくである。

また, 1989年以降の結束政策における構造基金による財政支援には, 前述のように共同体の定めた優先目標 (Objectives) に則して加盟国政府のイニシアチブによって策定されたプログラムに対する支援と, 共同体のイニシアチブによってテーマ設定されたプログラムに対する支援が存在する (表2,

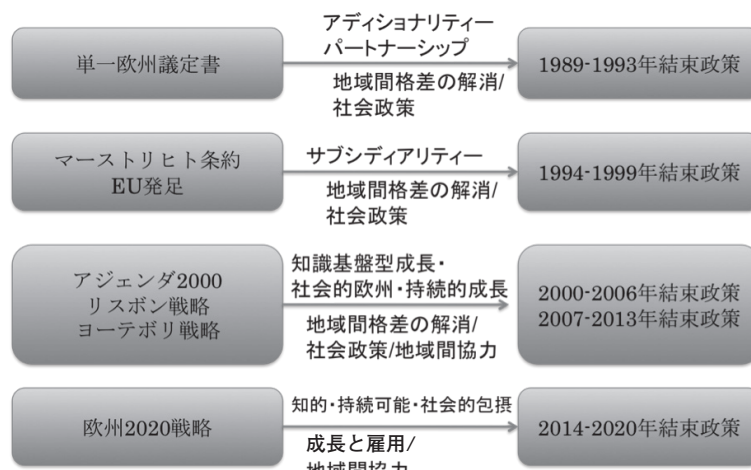


図1：EUの基本政策と結束政策

3 1981~1986年にギリシャ, ポルトガル, スペインが加入したことによって加盟国平均の1人当たり年間所得の30%未満で生活する社会層は8人に1人から5人に1人に増加したと言われている (InfoRegio, *Panorama*, No. 26, 2008)。

4 エキュは1999年1月1日のユーロ導入時に1エキュ=1ユーロでユーロに変換されている。

表3)。1999年までの結束政策においては、構造基金の約90%が優先目標プログラムに配分され、約9%が共同体イニシアチブ・プログラムに配分されていた（残りの1%はプロジェクト支援チームの活動費等技術的支援費）。共同体イニシアチブ・プログラムはこのように予算規模からすれば結束政策に

表2：EU結束政策の進化

		1989-1999年		2000-2006年		2007-2013年			
優先目標	目標1	低開発地域の開発促進（1人当たりGDPが共同体平均の75%未満のNUTS 2地域）		目標1	低開発地域の開発促進		目標1	収斂（低開発地域の開発支援）	
	目標2	産業衰退地域の構造転換（失業率が共同体平均を上回り、工業人口が共同体平均以上かつ工業部門の雇用が衰退しているNUTS 3地域）		目標2	産業衰退地域の構造転換		目標2	地域競争力と雇用（産業衰退地域の構造転換）	
	目標3	長期失業対策		目標3	教育、職能訓練、雇用支援		目標3	欧州地域間協力（旧INTERREG）	
	目標4	職能養成							
	目標5	a 農業近代化、b 農村開発							
	目標6	北極地域の支援							
共同体イニシアチブ	16（1994年から13）イニシアチブ	INTERREG I & II（越境地域間協力）		4イニシアチブ	INTERREG III（越境地域間協力）				
		RECHAR（炭田地帯再開発）			EQUAL（労働市場差別撤廃）				
		URBAN（都市開発）			URBAN（都市開発）				
		LEADER（農村地域開発）、他			LEADER（農村地域開発）				

出所) 清水 (2010), p. 29。

表3：構造基金・結束基金配分額

予算期間		1989-1993	1994-1999	2000-2006	2007-2013	
基金総額（億ユーロ）		690	1,530	2,130	3,470	
構造基金	目標1	438	940	1,492	2,828	
	目標2	61	94	225	549	
	目標3	66.7	152	241	87	
	目標4					
	目標5					63
	目標6	-	6.97			
	共同体イニシアチブ		53	140	115	
	新加盟国支援		-	-	220*	
技術支援他		8.3	67.03	57	6	
結束基金		-	150	254	696**	

出所) Inforegio, *Panorama: Politique européenne de cohésion 1988-2008: Investir dans l'avenir de l'Europe*, No, 26, juin 2008より作成。

注) * 2004-2006年の新加盟国支援額220億ユーロは追加予算として配分された。

** 結束基金696億ユーロは目標1「収斂」の予算1,828億ユーロに含まれている。

におけるその存在は小さなものであったが、しかし共同体イニシアチブの特にInterregプログラムによる地域間協力事業は次第に結束政策の一手段として重要性を増してきた。このInterregプログラムの深化の説明は次節に譲り、本節では以下、InfoRegioのPanorama No. 26 (*op. cit.*)と欧州委員会の構造基金レギュレーションに依拠しつつ、1989-1993年期、1994-1999年期、2000-2006年期、2007-2013年期の地域政策を順次紹介することにする。

1.1 1989-1993年期：単一欧州議定書に基づく経済的・社会的結束政策

1988年の「改革」によって、結束政策と構造基金による支援には以下の原則が導入された（構造基金に関する1988年のレギュレーション）。すなわち、①限られた数の優先目標（objectives）は低開発地域を優先的対象とする（集中）；②複数年にまたがるプログラムは現状分析、戦略的計画化および評価に基づいて策定する（複数年プログラム）；③アディショナルリティー（追加性）原則によって加盟国が自国の支出を構造基金に肩代わりさせ節約することがないように保証する（アディショナルリティー）；④プログラムの策定と実施は国、地域・地方（regions/locals）、基礎共同体の間のパートナーシップに基づく（パートナーシップ）、という原則であった。そして1988年には以下の5つの優先目標が採用された。

- 目標1：低開発地域の発展と構造調整を促進すること（EU平均の1人当たりGDPの75%未満のNUTS 2⁵地域が対象）；
- 目標2：産業衰退地域の構造転換を支援すること（NUTS 3地域が対象）；
- 目標3：長期失業問題に取り組むこと；
- 目標4：若者の就業を支援すること；
- 目標5：(a)農業の構造調整を促進すること、(b)農村地域（NUTS 2地域）の開発を促進すること。

技術的支援費を含む構造基金の総額は690億エキュであり、その64%が目標1に支出されていた（各目標への支出額は表3）。5つの目標のうち1, 2, 5bが本来の地域（支援）政策に属し、3, 4, 5aは共同体全体の部門（支援）政策と言える。この優先目標に関する実施プログラム（OP: operational program）は加盟国のイニシアチブによるものであるが、加盟国は各目標について「地域開発計画」（目標1, 2, 5bの場合）または「全国計画」（目標3, 4の場合）を提出することが義務づけられ、また構造基金の支援も目標1のプログラムは全支出の75%、それ以外は全支出の50%が上限とされた。構造基金の最大の受益国はスペイン（142億エキュ）、次いでイタリア（114億エキュ）、ポルトガル（92億エキュ）、ギリシャ（82億エキュ）、すなわちPIGS諸国であった。また共同体イニシアチブへの支出額は全16イニシアチブに対する53億エキュ（構造基金の7.8%）であって、そのうちのInterregプログラムへの支出は約11億エキュ（同約1.6%）に留まっていた。

5 NUTS (Nomenclature d'unités territoriales statistiques/Nomenclature of Units for Territorial Statistics) はEUの地域統計単位を表すもので、NUTS 1が人口300万~700万人規模の地域、NUTS 2が人口80万~300万人規模の地域、NUTS 3が人口15万~80万人規模の地域として定義されている。

この第1期の結束政策の成果は、住民1人当たりGDPの域内格差の3%の縮小、ギリシャ・アイルランド・ポルトガル・スペインで合計60万の雇用創出と住民1人当たりGDPの共同体平均の68.3%から74.5%への上昇、ESFによる91万7千人の職能教育、中小企業47万社への支援であったと言われている。

1.2 1994-1999年期：EU域内の地域政策としての結束政策

第2期の結束政策に大きな変化をもたらしたものは1992年2月7日に調印され、1993年11月1日に発効したマーストリヒト条約（EUの発足）であった。すなわち同条約によって結束基金（および産業の近代化のための予算措置）と地域委員会（Committee of the Regions）が設置され、同時に、補完性原則（principle of subsidiarity）、すなわち決定は可能な限り市民に近いところで行い、EUは国や地域圏・地方が果たすよりもEUが果たした方が効果的な機能（あるいは国や地域・地方では果たせない機能）のみを遂行するという原則が導入されるとともに、実施プログラム（OP）に関する評価（事前評価、中間評価、事後評価）と公表に関するルールが制定された。結束政策のための財政については、1992年の改革（「ドロール・パッケージII」）に基づいて構造基金の年額が2倍になり、構造基金と結束基金を合わせて1994-1999年の6年間⁶で1,680億エキュ（EU予算の3分の1でEUの国内総生産の0.4%に相当）に増額された。

この第2期の構造基金による結束政策の優先目標は基本的には第1期と同様であったが、オーストリア、フィンランドおよびスウェーデンのEU加盟によって1995年1月1日にフィンランドおよびスウェーデンの過疎地域の支援のための目標6が導入されている（表2および表3参照）⁷。すなわち、

- 目標1：低開発地域（EU平均の1人当たりGDPの75%未満のNUTS 2地域）の発展と構造調整を促進すること；
- 目標2：産業（工業、農業、漁業）衰退地域（NUTS 3地域）および都市の構造転換を支援すること；
- 目標3：長期失業問題の解決、若者の就職支援、労働市場から排除されている人々への再就職支援、雇用における男女間の機会の平等の促進に取り組むこと；
- 目標4：産業構造の変化と生産システムの進化に対する労働者の適応を支援すること；
- 目標5：(a)欧州共通農業政策の改革に沿った農業の生産構造調整、および漁業部門の近代化と構造調整を促進し、(b)農村地域（NUTS 2地域）の開発と構造調整を促進し、農村地域の発展を促進すること；
- 目標6：過疎地域（特にフィンランドとスウェーデンの北極圏地域）の開発と調整。

この第2期の構造基金の運用上の原則は基本的には第1期と同じであるが、各国の提出する実施

6 ドロール・パッケージIIは予算期間をドロール・パッケージIの5年から1993-99年の7年間としたが、第2期の結束政策が1994年に開始されたことから構造基金・結束基金の予算期間が6年間とされた。2000年以降の予算期間は、ドロール・パッケージIIに従って7年間となっている。

7 他に、1997年10月に調印されたアムステルダム条約によって欧州雇用戦略が基礎づけられ、加盟国間での協調的雇用政策が求められるようになり、目標3の方向づけがなされている。

プログラム（OP）については特に環境問題に関してより詳細な計画を要求するようになるとともに、加盟国に対するEUの支援額が10億ユーロ未満の小規模プログラムについては単一計画書（SPD: single programming document）方式が導入された（Regulation (EC) No. 1260/1999）。

全体としてこの期の構造基金の最大の受益国は第1期と同様にスペイン（424億エキュ）であり、次いでドイツ再統一後の（旧東）ドイツ（218億エキュ）、イタリア（217億エキュ）、ポルトガル（182億エキュ）、ギリシャ（177億エキュ）、そしてフランス（149億エキュ）の順であった。共同体イニシアチブについての支出は全13プログラムに対して総額140億エキュ（構造基金・結束基金全体の8%）であった。この第2期の構造基金による支援の成果は実質GDP成長率上昇への貢献⁸、目標1対象地域における70万の純雇用創出⁹、目標1地域の80万の中小企業の投資に対する直接的財政支援の実施、4,104kmの高速道路および31,844kmの一般道路の建設、目標2対象地域における56万7千人の粗雇用創出と11.3%から8.7%への平均失業率の低下等であったと言われている。

1.3 2000-2006年期：リスボン戦略・ヨーテボリ戦略のもとでの結束政策

第3期（および第4期）の結束政策を方向付けたものは1997年7月16日の欧州委員会通知「アジェンダ2000：より強くより広範囲の連合のため」（COM (97) 2000）と、2000年3月23・24日のリスボン欧州理事会において採用されたリスボン戦略、および2001年6月15・16日のヨーテボリ欧州理事会において採択された持続的成長戦略（ヨーテボリ戦略）であった。

「アジェンダ2000」では、構造・結束基金の運用に関する改革が示され、構造基金の支援対象を地理・課題の両面でより集中すること、基金管理の改善、多様なEU内の経済的社会的結束の推進という方針のもとに、構造基金の支援対象となる優先目標と共同体イニシアチブが大幅に再編され簡素化された。すなわち、優先目標は目標5を目標2に統合し、目標3と4を一体化して、以下の3目標に集約された。すなわち、

目標1：低開発地域（NUTS 2地域）の発展と構造調整を促進すること；

目標2：構造的問題を抱えた地域（農村および産業衰退地域）の経済的社会的構造転換を支えること；

目標3：教育、職能養成および雇用に関する政策と制度の適応と現代化を支えること。

同時に、共同体イニシアチブもInterreg（越境地域間協力等）、URBAN（都市および都市近郊の再開発）、EQUAL（労働市場への参入時の差別との戦い）、LEADER（農村開発）の4プログラムのみが継続されることになった。さらに「アジェンダ2000」は中東欧の旧社会主義国のEU加盟を見込んで加入前支援策を打ち出している。これは主にポーランドとハンガリーの経済改革支援のために導

8 構造基金による支援によって1994-99年の6年間に実質GDPがポルトガルで4.7%、旧東ドイツで3.9%、アイルランドで2.8%、ギリシャで2.2%、スペインで1.4%、北アイルランドで1.3%押し上げられたと推定されている（EU-InfoRegion Panorama, No. 26, 2008）。

9 構造基金による支援によって雇用がポルトガルで4%、ギリシャで2.5%、旧東ドイツ、南部イタリアおよびスペインで1~2%増加したと評価されている（*ibid.*）。

入されたプログラムPHARE (Poland and Hungary: Assistance for Restructuring of Economy——1989年に援助対象国が13カ国に拡大)を加入前支援策として位置づけるもので、1999年のベルリン欧州評議会においてPHAREに15億6千万ユーロ、ISPA (加盟前構造支援)に10億4千万ユーロ、SAPARD (加盟前農業支援)に5億2千万ユーロの支援額が決定された(額はJETRO, 2002による)。構造・結束基金の2000-2006年の当初予算額はEU15を対象とした2,310億ユーロであったが、2004年5月の中東欧10カ国¹⁰のEU加盟後に、東欧諸国支援のための2004-2006年予算として220億ユーロが追加された。

2000年のリスボン戦略は知識基盤型の経済社会への移行と、人的資源への投資と能動的な社会国家の推進による欧州社会モデルの現代化とを主な内容としていた。知識基盤型社会への移行に関しては、万人のための情報社会、欧州研究・イノベーション空間の創出、革新的企業(とくに中小企業)の創出と発展に寄与する環境の創出、域内市場の活性化のための経済改革、金融市場の効率化と統合、協調的マクロ経済政策(財政健全化)がテーマとされた。欧州社会モデルの現代化については、知識基盤型社会のための教育・(生涯および職場における)職能養成、積極的な雇用政策(より多くの雇用、高技能労働者の雇用)、社会保障制度の現代化、社会的統合の促進(社会的排除の撲滅)がテーマとされた¹¹。このリスボン戦略は2001年のヨーテボリ欧州理事会において修正され、知識基盤型社会への移行、欧州社会モデルの現代化に、持続的成長戦略が追加され¹²、この3つの戦略が2001年以降のEUの地域政策、したがって結束政策に浸透していくことになる。

この期の構造基金・結束基金の運用に関しては、加盟国が提出するプログラム(OP,あるいはSPD)について事前評価、中間評価および事後評価の制度が強化されるとともに、プログラムの実施とプロジェクトへの構造基金・結束基金からの支払いについて各国政府の責任を明確化している。同時に、各国によるプログラムの管理は単純化され、構造基金・結束基金からの支払いについてN+2ルールが導入された。N+2ルールは、一方でプロジェクトへの基金からの支払いを迅速化するものであったが、他方でプロジェクト期間(N)の2年後までにプロジェクト予算の執行証明書が提出されない場合には基金からの支払いが停止されるものであって、各国政府およびプロジェクトの実施主体に事業実施と予算執行についてより厳格な運用と管理を要求するものであった。

この第3期の構造基金・結束基金の最大の受益国はスペイン(563億ユーロ)、次いでドイツ(298億ユーロ)、イタリア(296億ユーロ)、ギリシャ(249億ユーロ)、ポルトガル(228億ユーロ)、UK(166億ユーロ)、フランス(157億ユーロ)の順であった。また共同体イニシアチブへの支出は全4プログラムに対して115億ユーロであった。そして第3期の結束政策の成果としては、目標1事業によって57万人の純雇用増(内、新加盟国分が16万人)、スペインにおける研究・技術開発・イノベーション・IT部門への30億ユーロの投資、ギリシャにおける交通渋滞・公害対策のためのアテネ地下鉄等交通網

10 2004年5月の新加盟国はエストニア、キプロス、スロヴァキア、スロヴェニア、チェコ、ハンガリー、ポーランド、マルタ、ラトビア、リトアニアであり、この10カ国の平均実質GDPはEU15カ国平均の50%未満であり、ほとんどが構造基金の目標1対象地域(EU平均GDPの90%未満地域)になった。なお、2004年の新規加盟による拡大ヨーロッパの諸問題については羽場(2004)を参照されたい。

11 'Conclusion de la Présidence, Conseil Européen de Lisbonne, 23 et 24 mars 2000' (http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_fr.htm - 2015年11月20日現在)による。

12 'Conseil européen de Göteborg', Bulltin UE 6-2001.

整備のための投資とスペインにおける交通網整備への投資、目標2事業による73万人の粗雇用増とカタルーニアにおける情報社会化のための14億ユーロの投資、UKにおける目標1および2事業による中小企業25万社に対する支援（直接の資金援助を受けたのは1万6千社）が挙げられている。

1.4 2007-2013年期：拡大EU27のもとでの結束政策

2007年1月1日のブルガリアとルーマニアのEU加盟とともに始まった第4期の結束政策は、リスボン戦略（成長・雇用・イノベーション）およびヨーテボリ戦略（持続的成長）の推進とともに、域内経済格差の拡大による最貧国・最貧地域のための支援が重要な課題となった。実際、ルーマニアの1人当たり実質GDPはEU27カ国平均の40%程度（2008年でも41%）であり、購買力で評価した居住者1人当たりの年間所得は最富裕国ルクセンブルクの7分の1程度でしかなかった¹³。格差は地域別に見るとさらに大きい。最富裕地域はロンドン中心部（Inner London）で住民1人当たり所得はEU平均の290%であるのに対して、最貧困地域であるルーマニア北東部地域の住民1人当たり所得はEU平均の23%でしかなかった（*Panorama, ibid.*, p. 22）。

以上の理由から第4期の結束政策には大きな変更が加えられた（Regulation (EC) No. 1080/2006～1085/2006; cf., 若森 2007）。すなわち、欧州地域開発基金（ERDF）に関する新しいレギュレーション（Regulation (EC) No. 1080/2006; Regulation (EC) No. 1083/2006）は、優先目標の目標2と3を統合するとともに、共同体イニシアチブのInterregを目標3に格上げし、他の3イニシアチブを目標1～3に統合して結束政策の優先目標を以下の3目標のみに単純化した¹⁴。

目標1「収斂」：1人当たりGDPがEU25カ国平均の75%未満の加盟国および地域（NUTS 2地域）をEU平均に収斂させるために支援する；ただし、中東欧10カ国の加盟によってEUの1人当たりGDPの平均値が下がったことから経過措置として2013年までEU15カ国平均の75%未満の16地域（‘phasing-out’地域）¹⁵も対象とする。

目標2「地域の競争力と雇用」：「収斂」の非対象EU地域（NUTS 1およびNUTS 2地域）すべてにおける地域の競争力と魅力を強化し雇用を促進する。ただし、旧目標1対象地域であった1人当たりGDPがEU15カ国平均以下ではあるがその75%以上の13のNUTS 2地域（‘phasing-in’

13 2003年時点でルーマニアの居住者1人当たりの平均実質年間所得はルクセンブルクの51,200ユーロに対して6,500ユーロでしかなく、2008年においてもルクセンブルクの65,900ユーロに対して11,700ユーロに留まっている（Eurostatによる）。

14 ERDFと同時に定められたレギュレーションには欧州社会基金（ESF）に関するもの（Regulation (EC) No. 1081/2006）、結束基金に関するもの（Regulation (EC) No. 1082/2006）、一般的諸規則（Regulation (EC) No. 1083/2006）、および越境地域間協力の新しい担い手としてのEGTC（European Grouping of Territorial Cooperation：欧州地域間協力団体——後述）の制度化に関するレギュレーション（Regulation (EC) No. 1085/2006）がある（以上は*Official Journal of the European Union*, L210, 31 juillet 2006で公表）。ただし、プログラムの実施規則は2006年12月に修正され、以後はこの修正レギュレーション（Regulation (EC) No. 1828/2006）に従ってプログラムが実施されている。

15 Phasing-out地域は、ベルギーのHainaut、ドイツのBrandenburg-Sudwest, Luneburg, Leipzig, Halle、ギリシャのKentriki Makedonia, Dytiki Makedonia, Attiki、スペインのPrincipado de Asturias, Región de Murcia, Ciudad Autónoma de Ceuta, Ciudad Autónoma de Melilla、イタリアのBasilicata、オーストリアのBurgenland、ポルトガルのAlgarve、およびUKのHighlands and Islandsである（InfoRegio, *La politique de cohésion 2007–2013: Commentaires et textes officiels*, 2007）。

地域)¹⁶も対象とする。

目標3「欧州地域間協力」：旧Interregプログラムであり、NUTS 3地域の越境地域間協力（CBC: cross-border cooperation）、NUTS 2地域間の諸国横断的地域間協力（TNC: transnational cooperation）、広域間協力（IRC: interregional cooperation）を促進する。

構造基金・結束基金の3目標への予算配分は、前述のように最貧国・最貧地域のための支援が重要な課題となったことから、2,828億ユーロ、すなわち基金総額の81.5%が目標1「収斂」に配分され、そのうち1,993億ユーロが「収斂」対象地域（18カ国¹⁷の84地域）、139億ユーロが‘Phasing-out’地域に配分されている。目標2「地域の競争力と雇用」の予算は549億ユーロ（基金の16%）であり、そのうち114億ユーロがPhasing-in地域に配分された。そして目標3「欧州地域間協力」には87億ユーロ（基金の2.5%）が配分され、その内訳はCBCに64.4億ユーロ（74.02%）、TNCに18.3億ユーロ（21.03%）、IRCに4.45億ユーロ（5.11%）であった。

この第4期のプログラム作成上の特徴は、結束政策に関するEUの戦略的方向づけに従って各国は自国戦略を立て、この戦略に基づいて全国的プログラムを作成し、欧州委員会に承認された実施プログラムに従って事業を推進するというように単純化されたことである。ただし、各国のプログラムは、EUの戦略的方向付けによって、プログラム実施予算の一定割合をEUの成長雇用戦略（リスボン戦略および持続的成長戦略）のための投資、すなわち、研究・イノベーション、EU規模のインフラストラクチャー、産業競争力、再生可能エネルギー、エネルギー効率、エコイノベーション、人的資源への投資に使用されなければならないことになった。こうしたリスボン戦略・持続的成長戦略の中心的課題を推進するための投資は「収斂」予算の61.2%、「地域の競争力と雇用」予算の76.7%を占め、全体として2,000億ユーロ規模に達している。

この第4期の構造基金・結束基金の最大の受益国はポーランド（673億ユーロ）、次いでスペイン（352億ユーロ）、イタリア（288億ユーロ）、チェコ（267億ユーロ）、ドイツ（263億ユーロ）、ハンガリー（253億ユーロ）、ポルトガル（215億ユーロ）、ギリシャ（204億ユーロ）、ルーマニア（196億ユーロ）の順であり、以上の諸国が「収斂」予算から100億ユーロ以上の配分を受けている国であった（InfoRegio, *La politique de cohésion 2007–2013, Commentaires et textes officiels*, 2007）。「収斂」予算が全基金の81.5%を占めることから当然であるとはいえ、第4期の構造基金・結束基金の最大の受益国は中東欧諸国（旧東ドイツを含む）とPIGS諸国（ポルトガル、イタリア、ギリシャ、スペイン）であった。

16 Phasing-in地域はアイルランドのBorder, Midland and Western、ギリシャのSterea Ellada, Notio Aigaio、スペインのCastilla y León, Comunidad Valenciana, Canarias、イタリアのSardegna, キプロス全土、ハンガリーのKözép-Magyarország、ポルトガルのRegião Autónoma da Madeira、フィンランドのItä-Suomi、UKのMerseyside, South Yorkshireである（InfoRegio, *ibid.*）。

17 「収斂」対象地域を含む国は、ブルガリア、チェコ、ドイツ（東独）、エストニア、ギリシャ、スペイン、フランス（海外県）、イタリア、ラトビア、リトアニア、ハンガリー、マルタ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロベニア、スロバキア、UKである（InfoRegio, *ibid.*）。

2. 欧州地域間協力事業の進化

他方、欧州における越境地域間協力は第2次世界大戦後の地域や都市のイニシアチブに由来し、1958年にドイツ・オランダ国境地帯に設置された恒久的越境地域間協力機関エウレギオ（EUREGIO）がその起源であると言える（ディマルチノ 2007）。しかし、欧州共同体自身が域内地域間協力を促進するようになるのは、前節で見たように、マーストリヒト条約の批准後の1988年に構造基金改革が行われ、結束政策が開始されたことによってであった。すなわち、地域間協力は1988年の構造基金改革によって共同体イニシアチブのInterregプログラムとして開始され、1990-1993年期、1994-1999年期、2000-2006年期を通じて徐々に拡大し、2007-2013年期には共同体イニシアチブから結束政策の目標3「欧州地域間協力」として展開されるようになった（表2、表4）。本節ではこの4期にわたるInterregプログラムの進化をフォローした後に、2000-2006年のInterreg IIIの事後評価報告書（Panteia, 2010）の示すInterregの事業実績（Main Findings）と2013年以後の課題を紹介することにする。

表4：欧州地域間協力（INTERREG）プログラムの進化

		1988-1993年	1994-1999年	2000-2006年	2007-2013年	2014-2020年
		共同体イニシアチブ			EU結束政策	
		INTERREG I	INTERREG II	INTERREG III	目標3（ETC）	目標2（ETC）
CBC	1988-89 パイロットP	1990-93 INTERREG I	INTERREG II A	INTERREG III A	INTERREG IV A	INTERREG V A
	REGEN		INTERREG II B (エネルギー源)			
TNC			INTERREG II C	INTERREG III B	INTERREG IV B	INTERREG V B
IRC	域内地域間協力		INTERREG III C	INTERREG IV C	INTERREG V C	
	"Exchange of Experience"・PACTE(1989-95)					
	RECITE 1(1991-95)	RECITE 2(1996-99)				
	対域外地域間協力					
	パイロット・プログラム	ECOS-OUVERTURE 1&2				
	ECOS&OUVERTURE (1991-93)					
		Study Progr. on European Spatial Planning (1998-2000)	ESPO (European Spatial Planning Observation Network)	ESPO	ESPO	
		LACE (technical assistance for CBC)	INTERACT	INTERACT	INTERACT	

出所) Panteia (2010), p.24.

注) CBC: Cross Border Cooperation (国境隣接地域の越境地域間協力) ; TNS: Transnational Cooperation (複数の国にまたがるマクロリージョンの地域間協力) ; IRC: Interregional Cooperation (EU内広域地域間協力) である。

2.1 INTERREGプログラムの歴史

Interregプログラムは、1989年に14のパイロット・プログラムが試行¹⁸された後、1990年の欧州委員会（Commission of the European Communities）の決定によって開始された。決定理由は、域内外の国境地帯におけるNUTS 3地域は結束政策の目標1, 2, 5bの対象であって構造基金の支援を受けるが、支援条件を満たさず支援を受けられない地域が存在していたことにあった。つまり、結束政策の一貫性を守るために、欧州委員会は結束政策の優先目標非対象NUTS 3地域に対するERDFからの財政的支援を行うために共同体イニシアチブInterregの実施を決定したのである。Interregプログラム立上げの目的は、①域内国境地帯が孤立状態を原因とする諸問題を解決するのを支援する、②域内国境を挟む地域行政間の協力関係および地域間協力ネットワークを發展させ、ネットワーク間の接合と広範囲の共同体ネットワークを確立する、③域外との国境地帯において市場統合に備えるとともに、これらの地域と域外諸国との協力の可能性を追求する、ということであった（DG for Regional Policy 1990）。

(1) INTERREG I：1990-1993年

1990-1993年期のInterregが開始されたのは1990年7月であり、実施プログラムの提出期限も1991年10月であった。構造基金からの支援額は10.82億エキュであり、プログラム経費に対する構造基金の負担割合は目標1地域のプログラムの場合75%、その他地域では50%が上限とされている。

越境地域間協力（CBC）プログラムの事業として採用されうる主要なテーマ（優先事項）は、中小企業支援、観光業・アグリツーリズムの發展、地方レベルにおける水・ガス・電気・テレコミュニケーションサービスの供給、農村開発、公害対策、交通インフラの整備および越境交通手段の整備、高等教育機関・研究機関の間の越境協力の促進、職能養成および雇用機会の創出、経済的社会的交流の促進であった。こうしたプログラムの作成と実施に関して欧州委員会が重視したのは、越境地域間プログラムを共同で立案すること、越境地域における公的機関・民間団体・ボランティア団体の間の関係を改善すること、共同の制度的機関を設置することによって、越境地域間協力を推進・強化することであった（*ibid.*）。1991-1993年の期間には31のプログラム、2,500以上のプロジェクトが採用され、実施されている。ただし、計画期間が短く、またエウレジオなどの先進地域を除けばほとんどの地域において初めての越境地域間協力プログラムであったという事情もあって、この時期のプロジェクトの多くは具体的な越境地域間協力の計画を進める前段階ともいえる調査研究にとどまり、本格的な協力事業が展開され始めるのはInterreg IIからであった。

このInterreg I期間中の1992年にはマーストリヒト条約が批准され、補完性原則（subsidiarity）が導入されるとともに地域委員会が設置されたことで、マルチレベル・ガバナンスへの道筋がつけられた。すなわち、EECの伝統的な超国家的決定プロセスに代わって、結束政策やInterregプログラムについて地域圏や地方自治体が地域委員会を通じて欧州委員会の決定過程に一定程度参画できるようになっ

18 INTERACTの「欧州地域間協力」の前身であるInterregの説明（<http://www.interact-eu.net/interreg/interreg/342/5898>）およびDatar（2011）による。なお、14プログラムのうち9はフランス・ベルギー国境地帯のプログラムであり、これは1989年にフランス政府、ノール・パ・ド・カレー地域圏、ノール県、ワロン地域政府間の欧州地域間協力行動（PACTE 89）およびノール県と西フランドル州の間の西フランドル州・ノール県協定に基づいて行われた（清水2007）。

た。こうして、Interregはマルチレベル・ガバナンスに向かって歩み始め、構造基金の支援額も必ずしも加盟国に配分する必要は無く、たとえば「ユーロリージョン」(Euroregion)やエウレギオ(Euregio)といった越境地域間協力組織に直接配分することも可能になった。しかし、EU、国家、地域・地方の関係は各国における中央集権化・分権化の程度によって異なり(清水2010)、Interreg Iの時点で(そしてInterreg IVの時点においても)構造基金が地域や地方、さらには越境地域間協力組織に直接配分されることは例外に留まった。

Interreg I期には、Interreg以外の地域間協力関係の共同体イニシアチブとしてREGEN(目標1地域のエネルギー供給・交通網整備プログラム)、域内地域間協力(地域の経験に関する大地域間での情報交換とPACTE)、RECITE(Regions and Cities for Europe)が実施され、対域外関係についてもベルリンの壁の崩壊直後に開始された中・東欧地域と域内地域との協力プログラム(ECOS-Ouverture)が実施されている。これらはInterreg II期にも継続され、Interreg IIICプログラムに統合されることになる。

(2) INTERREG II : 1994-1999年

第2期のInterregプログラムは、越境地域間協力(CBC)に諸国横断的地域間協力(TNC: transnational cooperation)が加えられ、CBCをInterreg IIA、TNCをInterreg IIBとして開始された。ただし、Interreg IIBは前期の共同体イニシアチブREGENを継承するもので、ギリシャ国内、ギリシャ・イタリア間、スペイン・ポルトガル間のエネルギー・ネットワークの拡充・統合事業に対する支援であった(全455プロジェクトに4億5,000万ユーロ)。さらに、1997年には新たに欧州空間開発構想ESDP(European Spatial Development Perspective—cf., European Commission, 1999)に従った広域の地域計画(Spatial planning)と水資源管理を目的としたTNCであるInterreg IICが追加された。これは洪水対策プログラム(IRMA [Interreg Rhine Meuse Activities]とフランス・イタリア間協力の2プログラム)、干ばつ対策プログラム(ポルトガル、スペイン、イタリア、ギリシャの4プログラム)、およびERDF10条パイロット・プログラム(62プロジェクト)から成っている(全259プロジェクトに2億3,000万ユーロ)。このInterreg IIBはInterreg III期には廃止されて、Interreg IICがInterreg IIIBとして継続されていくことになる。またこの時期には、地域間協力のサポートのために欧州スペーシャル・プランニング研究プログラムおよびLACE(CBCサポート機関)が設置されるとともに、非EU国とのCBCプログラムとして1994年にPHARE-CBC、1996年にTACIS-CBC¹⁹が開始されている。

他方、CBCであるInterreg IIAは、プログラムにおけるプロジェクトについては表5のように4つの優先的取り組み事項を定め、各優先事項のもとにサブテーマとして事業テーマを示すようになった。事業テーマのレベルで見れば、Interreg IIAはInterreg I時と比べて教育(言語教育を含む)、医療、メ

19 PHARE (Poland and Hungary : Assistance for Restructuring of Economy) は、前述のように、1989年にポーランドとハンガリーの経済改革支援のためのプログラムで、後には援助対象国が13カ国(チェコ、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、ポーランド、スロバキア、スロベニア、ブルガリア、ルーマニア、アルバニア、マケドニア、ボスニアヘルツゴビナ)にまで拡大された。TACIS (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States) はソ連崩壊後の独立国家共同体諸国(CIS)12カ国(アゼルバイジャン、ベラルーシ、グルジア、カザフスタン、キルギスタン、モルドバ、ロシア、タジキスタン、トルクメニスタン、ウクライナ、ウズベキスタン、アルメニア)との協力プログラムである(正木2007)。

表5：INTERREG IIAの優先事項と事業テーマ

優先事項	孤立状態の解消	生産構造の改善	生活の質の向上	協力関係の深化
事業テーマ	①越境交通網 ②エネルギー・テレコム・公共事業の越境サービス網	①越境地域の事業活動・経済発展・中小企業強化 ②越境地域のR&D・イノベーション能力の強化 ③農業・農村の開発と観光促進 ④国境を跨がる教育・職能養成と労働市場の発展	①越境医療・緊急医療・ソーシャルサービスの提供 ②越境地域の自然環境の改善 ③国境を越えた文化交流・メディア配信	①プログラム全体での戦略的協力（共同決定、共同運営・管理、共同のプロジェクト選定、インフォーマルな協力関係） ②プロジェクト・レベルにおける協力（越境地域における市民、実業界、公的諸機関の間の協力関係の深化）

出所）LRDP（2003）に基づいて作成。

ディア配信サービスが新たに追加されている。また、Interreg IIAにおいては域内の国境地域のすべてにおいてCBCが実施されるとともに、域外国境地域における域外地域とのCBCも多く展開されている。実施されたCBCプログラムは59（全事業費49億3,700万ユーロ、構造基金の支援額26億6,400万ユーロ）であり、域内国境地域のCBCプログラムが35（それぞれ31億4,400万ユーロ、16億8,500万ユーロ）、域外国境地域のCBCプログラムが24（それぞれ17億9,300万ユーロ、9億7,900万ユーロ）であった。

Interreg IIの事後評価報告書（LRDP 2003）の認めるベスト・プラクシスには3種類のものがあった。

第1は、越境地域間協力に関する戦略的展開とプログラム管理機構・手続きの点で成功していると考えられるInterreg IIAプログラムで、オランダ・ドイツ国境地域の5つのユーロリージョン（エムス・ドラルト・レギオン、エウレギオ、エウレギオ・ラインバル、エウレギオ・ラインマースノルト、エウレギオ・マースライン）である。これらのプログラムは、国家・州政府・自治体・地域アクターをパートナーとして結ばれた協定に基づき、プログラム実施のための共同管理委員会、共同管理事務局、共同資金管理機関（共同の銀行口座開設）を設置した「十分に統合されたオペレーティング・システム」であるとともに、真のパートナーシップとコンセンサスに基づいた決定が行われていることが評価されている（cf., デイマルチノ 2007）。

第2は、Interreg IIAのプロジェクト・レベルの成功例であり、ベルギー・フランス・UK国境地域の観光プロジェクト（全75プロジェクトで、河川ツーリズム、歴史ツーリズム、古城・遺跡巡り観光、等）、デンマーク・スウェーデン・フィンランド・ノルウェー国境地域の事業開発・中小企業間協力（デンマークとスウェーデン間のエーレスンド地域のメディコンバレーやエーレスンド食物ネットワーク、スウェーデン・ノルウェー間の越境事業開発ネットワーク、等）、スペイン・フランス国境地域の教育・職能訓練・越境労働市場に関する協力プロジェクト（12の企業と1コンサルタント会社が参加したペルピニオン大学の「カタルニア越境コマーシャル」プロジェクト、越境雇用ネットワークEURESプロジェクト、等）、オーストリアの域外（中欧）国境地域における自然環境・資源プロジェクト（共同管理される7つの自然公園の設置、持続可能な農業生産の開発、等）、フランス・イタリア・スイス国境地域における文化メディアプロジェクト（フランス・スイス「ジュラ」プログラムにおける博物館巡りパスポート、越境ブックフェア、高地ジュラジャーナルの発刊、カノエ・カヤック

の国際競技場設置等、およびフランス・イタリア「アルプス」プログラムにおけるコンサート・芸術展・文化ツーリズム、等)、そして越境インフラストラクチャー(主に交通網整備)に関するギリシャの域外国境地域における道路網の整備(ギリシャ・ブルガリア国境の2鉄道路線の整備、新道路建設、ギリシャ諸島のヘリポート建設、等)、ドイツ・ザクセン州とポーランド・チェコの国境地域における交通網の整備、スペイン・ポルトガル国境地域における交通網の整備等のプロジェクトである(cf., 若森他2007)。

そして第3は、複数の国のNUTS 2地域間に跨がる広域の「マクロリージョン」(以下、現在の表現に習ってTNCの対象となる広域地域をマクロリージョンと呼ぶ)における地域間協力(TNC)プログラム策定プロセスのモデルとしてInterreg IICのパイロット・プロジェクトNORVISIONが挙げられている。NORVISIONは北海地域スペーシャルヴィジョンであり、ドイツ、デンマーク、オランダ、UK、スウェーデンおよびノルウェイの参加するプロジェクトである。各国から政府代表1名、地域代表1名が参加するスペーシャル・ヴィジョン・グループがプロジェクトを開始し、専門家やコンサルタントも参加して、頻繁な対話と漸進的なコンセンサス形成に基づいてプロジェクトを仕上げ、利害関係グループ(地域計画当局、プロジェクトリーダー、政府代表、諸国横断的機構)にヒアリングを行った後に、プロジェクトの最終版が各国政府の承認のもとに北海委員会に提出され、採用された。評価されたのは、こうしたプロジェクトの作成方法であった。

ところで、Interregの目的とも言える国境地域の孤立状態の解消と協力関係の深化については、Interreg IIプログラム終了時における状況は表6のごとくであった。事後報告書の評価によれば、Interreg IIプログラムの実施によって孤立状態や協力関係の改善は見られるものの、ポジションを改善するほどの成果は上がっていない。プログラム開始前の孤立状態が中程度で協力関係も中程度のUK・アイルランド国境地域(表の中・中欄)においては公共交通機関の整備や交通網の相互接続などによって国境通過が容易になり、公式の協力関係の質的向上が図られたが、しかし全体としては孤立状態も協力関係も中程度に留まっている。実際のところ、Interreg開始以前に相対的に孤立状態が低く、協力関係も密であった地域(表の低・密地域。低・中地域、中・密地域)を除けば、Interreg

表6：国境地域における孤立状態と協力関係(1999年時点)

		孤立状態		
		高	中	低
協力関係	薄	ギリシャ・イタリア・バルカン諸国国境、ドイツ・加盟候補国国境	スペイン・ポルトガル・フランス南西部国境、フランス南東部・イタリア・スイス国境、オーストリア・イタリア・加盟候補国国境	
	中		UK・アイルランド国境	UK・フランス・ベルギー国境
	密		スウェーデン・ノルウェイ・フィンランド・デンマーク・バルティック国境、スウェーデン・フィンランド・ノルウェイ・ロシア・エストニア国境	フランス北東部・ドイツ・ベルギー・オランダ・ルクセンブルク・スイス国境、ドイツ・ベルギー・オランダ国境、デンマーク・ドイツ・オーストリア・スイス国境

出所)LRDP(2003)に基づいて作成。

のプログラム期間中に孤立状態の解消と協力関係の深化を飛躍的に進めることは困難であった。しかも越境地域間協力プログラムが存在するからといって、協力関係が成立しているとは言えない。事後評価報告書は、プログラムおよびプロジェクトが真に共同で作成・運営されたものは全体の3分の1程度であり、これらはすべてプログラム開始以前に孤立状態が低く、協力関係も密な地域におけるものであったことを指摘している。EC委員会もまたベストプラクティスの第1に示されているユーロリージョンのような緊密な協力関係の存在は「一般的というよりも例外的」であると指摘している（C（2000）1101）。さらに、Interreg IIA期では本格的なCBCプロジェクトが開始されたとはいえ実質的なCBC事業は少なく、構造基金からの資金援助を受けるために形ばかりのCBCプロジェクトを作成して、実際には国境の両側で基金を分け合って別々に開発事業を進めるプロジェクト（‘parallel projects’）が多かったこと、また配分された構造基金・結束基金の管理とプログラムのガバナンスに問題があったことが指摘されている（C（2000）1101; LRDP 2003; 若森他 2007²⁰）。

(3) INTERREG III：2000-2006年

2000-2006年期には「アジェンダ2000」（2000年）、リスボン戦略（2000年）・ヨーテボリ戦略（2001年）、欧州通貨同盟（2002年1月1日からユーロが流通）、ESDP戦略の展開、さらには将来の中東欧10カ国の加入によるEUの東方拡大（2004年）という文脈の中で、地域間協力プログラムであるInterregはEU域内の均衡のとれた発展と統合を進めて経済的社会的結束を強化するために、Interreg II期以上に重要な役割を果たすことが期待されるようになった（C（2000）1101）。その結果、Interreg IIIプログラムはInterreg IIの経験をもとに大幅な変更が加えられた（以下は特に参照がない限り、C（2000）1101による）。

第1に、Interregプログラムは3つの分野のプログラム、すなわちInterreg IIIA、Interreg IIIB、Interreg IIICで構成されるようになった²¹。最大のInterreg基金を使用するInterreg IIIAは越境地域間協力（CBC）であって、域内外の国境隣接NUTS 3地域の協力プログラムであり、1国境1プログラムを原則としている（Interreg IIAでは、例えばフランス・ベルギー国境に3つのプログラムが存在し、またフランス・スイス国境には2プログラムが存在したが、それぞれ1プログラムに統合された——cf., 若森他 2007）。Interreg IIIBは諸国横断的地域間協力（TNC）であるが、これはInterreg IICにおいて開始された複数国に跨がるマクロリージョンにおける地域間協力であり、プログラムには少なくとも3カ国の政府、地域圏・地方自治体、準公的アクターや民間アクターが参加する協力プログラムである。Interreg IIICは大域間の協力事業（IRC: Inter-regional cooperation）であり、Interreg I・II期のPACTE、RECIT、ECOS-Couvertureを廃止して、新たにEUを東西南北の4大地域に分割し、この大地域間での地域開発に関する情報交換を行い、それぞれの地域の経験を共有して地域開発や結束政策に貢献しよ

20 若森他（2007）はInterreg IIAの事後評価報告書（LRDP 2003）およびInterreg IIIAの中間評価報告書（OGM 2003）に依拠して主要なプログラムにおけるプロジェクトの実態とガバナンス問題を検討している。詳しくは同書の各章を参照されたい。

21 Interreg IIIは他にESPON（European Spatial Planning Observation Networkで域内地域発展の観察・分析と地域計画【Spatial planning】の研究を行なっている）およびINTERACT（INTERreg-Animation, Co-ordination, Transferで情報収集・提供等の欧州地域間協力プログラムへのサポートを行っている）というサポート・プログラムを含んでいる（表4参照）。

うとする事業である（表4）。

第2にプログラムのガバナンス様式が改革・整備された。

まず、各地域が提案するCBC・TNCプログラムが欧州委員会に承認されるためには、プログラムは以下の5原則に従う必要がある。すなわち、①関係地域の共同の戦略・開発プログラムであること、②関係自治体および経済社会パートナーをも含むパートナーシップとボトムアップ・アプローチに基づいて作成されること、③構造基金の主要目標と補完的であること、④Interreg IIIに使用される欧州基金はERDF, EAGGF, ESF, FIFG (Financial Instrument for Fisheries Guidance) であり、より統合されたアプローチによって作成すること、⑤域外国境地域では将来のEU拡大を考慮してInterreg IIIと他の共同体イニシアチブ (PHARE, ISPA, TACIT, MEDA, EDF) との間の調整を行うこと、である。

さらに、リスボン戦略（知識基盤型成長、社会的欧州モデル）とヨーテボリ戦略（持続的成長）を指針として、プログラムにおいて取り組むべき優先的テーマの見直しが行われた。すなわち、Interreg IIIAプログラムが取り組むべき優先的テーマが以下の8テーマに絞られた。すなわち、①都市・農村・沿岸部の開発促進（Interreg IIIA経費の9%）、②起業家精神の奨励と観光業を含む中小企業の発展、および地域雇用の創出（同28%）、③労働市場の統合と社会的包摂の促進（同9%）、④生産性の向上と安定的な職種の創出に貢献する研究・技術開発・教育・文化・コミュニケーション・医療の分野における人的資源と施設の共同利用（同17%）、⑤地球および地域の環境保護、エネルギー効率の向上、再生可能エネルギー源の開発（同16%）、⑥輸送の改善（とくに環境フレンドリーな輸送手段建設等）、情報・通信ネットワーク、公共サービスと水・エネルギー供給システムの改善（同16%）、⑦経済発展と社会的結束を進めるための法・行政分野での協力（同0%）、⑧経済発展と社会的結束を進める越境地域間協力のための人的・制度的能力の増強（同5%）、である²²。

Interreg IIIBプログラムの優先的テーマは、①多極的で持続的な成長を進めるための都市間・都市農村間協力を含む複数国に跨がる規模（マクロリージョン）での実施可能な地域発展戦略を仕上げる（Interreg IIIBの経費の29%）、②効率的で持続可能な成長に貢献する輸送システムの促進と情報社会へのアクセスの改善（同21%）、③文化遺産および自然資源（特に水資源）の環境整備と管理の改善（同42%）、④海洋地域・島嶼地域の統合、超周辺地域における総合的な協力の推進、域外地域との隣人プログラム（同8%）、である²³。

そして、Interreg IIICプログラムに求められる事業は、大地域パートナー間のネットワーキングによって、①他地域の経験についての情報交換、②構造基金事業および他の地域開発プログラムの成果の横展開、③地域政策および政策手段の改善、④水平的EU政策への貢献、であった（Panteia 2010）。

以上の分野に関する地域協力プログラムが欧州委員会に承認されるためには、プログラムの事前評価、プログラムの共同作成過程の説明、地域開発に関する共同の戦略および優先事項の説明、優先事項の実施方法についての説明、取り組みテーマ毎の毎年の事業資金計画を提出するとともに、以下のガバナンス組織の設置という条件を満たす必要があった。すなわち、プログラムの管理局 (management authority)、財務局 (paying authority)、共同書記局 (joint technical secretariat) および監査委員会 (Monitoring

22 数字はInterreg IIIの事後評価報告書（Panteia 2010）の示す実績値。

23 数字はInterreg IIIの事後評価報告書（Panteia 2010）の示す実績値。

Committee)である。管理局は共同書記局のサポートを得てプログラムの作成、プロジェクトのコーディネーション、プロジェクト実施報告書作成等の業務を行ない、財務局は構造基金への資金交付の請求・領収とプロジェクトへの資金の支払いならびに収支決算書の作成を行い、共同書記局は各プロジェクトの実施状況のフォロー・コーディネーションと管理局のための情報収集・書類作成を行なう。以上の3機関はプログラムを実施する地域アクターの存在する領域内に設置される。これに対して監査委員会は、欧州委員会代表（必要であれば欧州投資銀行代表を加える）、関係地域圏・地方自治体代表、関係国政府代表をメンバーとし（経済分野・社会分野のパートナー NGOの参加も望ましいとされている）、実施プログラムの承認、プロジェクト実施上の基準作成、実施プログラムの修正・監査および評価を担っている。プログラムがサブプログラムを含む場合には、サブプログラム毎に運営委員会（Steering Committee）が設置されることになっている。なお、Interreg IIIAプログラムの場合、地域アクターによるプロジェクトの作成・実施をサポートするために支援チームや作業部会等が設置されている（cf., 若森他 2007）。

このようにして実施されたプログラムはCBC62プログラム、TNC13プログラム、IRC4プログラムであり、総事業費は93.6億ユーロ、そのうち構造基金からの支援額が56.2億ユーロ（総費用の60%）であった（構造基金からの支援額の上限は従来どおり目標1地域は事業費の75%、それ以外の地域は事業費の50%）。その内訳は、Interreg IIIAが64.6億ユーロ（構造基金からの支援は39億ユーロ）、Interreg IIIBが23.6億ユーロ（構造基金からの支援は13.6億ユーロ）、そしてESPONとINTERACTを含むInterreg IIICが5億3,940万ユーロ（構造基金からの支援は3億6,450万ユーロ）であった（Panteia 2009）。また構造基金からの配分が最も大きい国はスペイン（9億ユーロ）であり、次いでドイツ（7.37億ユーロ）、UK（3.62億ユーロ）、オランダ（3.49億ユーロ）、スウェーデン（1.59億ユーロ）、フィンランド（1.29億ユーロ）の順であった（若森 2007）。なお、Interreg IIIの事後評価については、次節2.2において説明する。

(4) INTERREG IV（目標3「欧州地域間協力」）：2008-2013年

第1節において説明したように、共同体イニシアチブInterregは結束政策の目標3「欧州地域間協力」に格上げされ、構造基金・結束基金からの支援額も87億ユーロと1.5倍に増額された。したがって、欧州地域間協力はInterreg IIIから越境NUTS 3地域間の協力プログラム（CBCで通称Interreg IVA）、諸国横断的地域間協力プログラム（TNC, Interreg IVB）、大域間の協力事業（IRC, Interreg IVC）およびサポートプログラム（ESPONとINTERACT）というプログラム構成を継承している。CBCはEUの東方拡大（EU27カ国）によって対象国境地域が拡大したが小規模プログラムの統合²⁴が行われた結果、Interreg IVAは全53プログラム（最終的には60プログラム²⁵）に減少したが、ERDFの配分は56億ユーロに増加した。またTNCはInterreg IIIB時と変化は無く、全13プログラムであり、ERDFの配分額は18

24 1例を上げると、1989年のパイロットプログラムに始まってInterreg I, Interreg IIA, Interreg IIIAと展開されてきたフランス・ドイツ国境地域のCBCプログラムPaminaはInterreg IVAにおいてはドイツ・フランス・スイス国境地域の上部ラインプログラムに吸収され、PaminaはユーロディストリクトPaminaとして活動を継続している。

25 InfoRegio (http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/) 2015年4月現在による。

億ユーロであった。IRCはEU27カ国全域を対象とした1プログラムのみとなり、2つのネットワーキング・プログラム（INTERACT II, ESPON）と合わせてERDFの配分額は4億4,500万ユーロであった（Politique de cohésion 2007；European Commission 2009）。実施プログラムの費用に占めるERDF支援額の割合は、プログラム参加国の少なくとも1国の2001-2003年の期間平均の国内総生産がEU25平均の85%未満の場合には85%まで認められ、その他地域でも75%まで認められ、さらにInterreg IVCには上限が設けられなかった（Regulation (EC) No. 1083/2006）。よって、各プログラムの総事業費に対する構造基金（ERDFとESF）の支援の割合が大きく、それだけ当該地域の負担割合が小さくなり、事業が実施しやすくなったと言える。

この欧州地域間協力においてERDFが支援するプロジェクトが取り組むべき優先的テーマは以下のように定められた（Regulation (EC) No. 1080/2006）。

Interreg IVAは持続的成長のための越境地域の経済・社会および環境分野における発展を目的とするものであり、そのために取り組むべき優先的テーマは以下のごとくある。すなわち、①起業家精神の奨励、特に中小企業・観光・文化・越境商取引の発展、②自然資源・文化資源の保護における協力、および自然リスクとテクノロジーリスクの予防、③越境地域における都市・農村間連携の支援、④孤立状態を解消するための交通網の改善、情報・コミュニケーション・ネットワークおよびサービスの活用促進、越境地域の水・ゴミ・エネルギーに関するシステムと設備の改善、⑤医療、文化、観光、教育等の分野における協力と能力の発展、およびインフラストラクチャーの共同利用である。

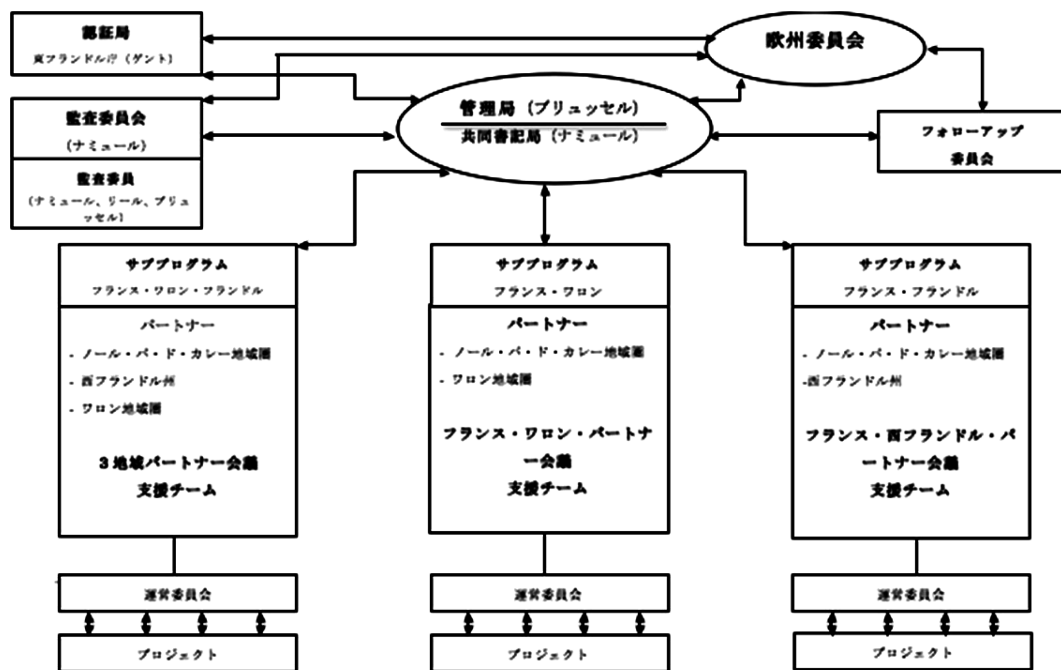
Interreg IVBはマクロリージョンにおける地域間協力を確立し、発展させることを目的とし、ネットワークや統合的地域開発を財政的に支援するものであり、実施プログラムが優先的に取り組むべきテーマは以下の4テーマである。①イノベーション、すなわちマクロリージョンの均整のとれた経済成長のための科学・テクノロジー・ネットワークの創出と発展、地域R&D・イノベーション能力の強化であり、事業としては高等教育機関・研究機関と中小企業のネットワーク創出、R&D施設と国際的エクセレントR&Dセンターの間のテクノロジー移転、技術移転機関の編成、中小企業のR&D支援を含む。②環境、すなわち、多国間に跨がる水管理、エネルギー効率、リスク予防、環境保護が目的であり、事業としては河川・沿岸部・海洋資源・給水サービスおよび湿地帯の管理、火災・干ばつ・洪水対策、海上警備と自然・テクノロジーリスク対策、社会経済発展と持続可能なグリーンツーリズムのための自然資源の保護と育成を含む。③アクセシビリティ、すなわち多国間に跨がる輸送サービス・テレコミュニケーションサービスの質とアクセスの改善が目的であり、事業としては欧州横断ネットワークの越境地域部分への投資、地域・地方の国内・多国間ネットワークへの接続、国内・地域システムの相互運用、先進的ICTの促進を含んでいる。④持続可能な都市開発、すなわちマクロリージョンにインパクトを与える多国間・国・地域レベルにおける多極型発展の強化が目的であり、事業としては都市間ネットワーク・都市農村間連携の創出と強化、共通の都市農村問題への取り組み、文化資源の保護と活用、発展地域の戦略的統合を含んでいる。

最後にInterreg IIICは、地域政策の有効性を高めることを目的とするもので、事業分野としては①イノベーション・知識基盤型経済・環境・リスク対策に関する地域間協力、②ベストプラクティス（持続的都市開発のそれを含む）の同定と横展開、③研究・データ収集とEU内の発展トレンドに関する

観察と分析である。

Interreg III時に比べるとInterreg IVではとくにマクロリージョンのTNCであるInterreg IVBの優先的テーマが詳細に規定されているのが目につく。このInterreg IVBのテーマについての詳細な記述は、後に見るように、Interreg IIIBのバルト海プログラムの評価によってマクロリージョンにおける協力事業の促進が重視されるようになった結果である。他方、優先的テーマおよび取り組み事項を見れば、CBCは従来以上に越境地域の共通問題への取り組みと越境地域圏の形成を重視し、TNCおよびIRCではリスボン戦略・ヨーテボリ戦略のマクロリージョンおよびEU全体における展開を重視しているように見える。ただし、Interregにおいて重視されているのは知識基盤型成長と持続的成長であり、「欧州社会モデル」というテーマはESFの対象であるとはいえInterregの優先的取り組み事項としては後退したと言える。

さらに、実施プログラムのガバナンスに関してもいくつかの変更が行われている（結束政策の目標1「収斂」、目標2「地域の競争力と雇用」と共通の規則）。すなわち、実施プログラムに参加する国家は共同で単一の管理局、単一の「認証局」(certifying authority)、単一の監査委員会 (audit authority) を設置し、監査委員会は管理局の設置された国に置かれることになった。管理局と監査委員会はInterreg III期と同じであり (monitoring committeeがaudit authorityに名称変更されている)、認証局もInterreg IIIの財務局 (paying authority) に相当する。ただし、認証局はERDF基金の請求とプロジェクトへの支払いを行うだけでなく、国家の責任・権限を侵さない限りで、プロジェクト実施上のルー



出所) 管理局提供資料。

注) カッコ内の地名は各機関の設置都市。

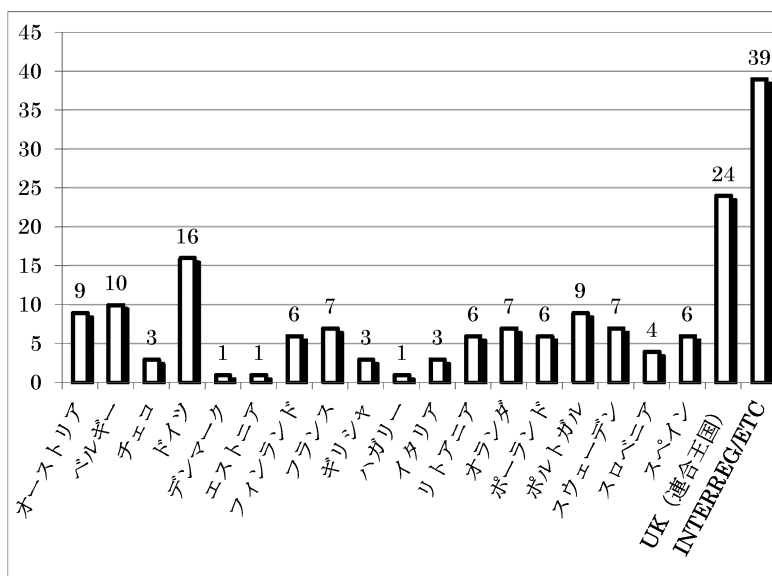
図2：Interreg IVA フランス・ワロン・フランドル・プログラムのガバナンス構造

ル違反があり基金が不当に支払われた場合に事業責任者に返済させなければならないことになり、責任と権限が大きくなっている（Regulation (EC) No. 1080/2006）。

Interreg IVにおけるガバナンス構造を、Interreg IVA フランス・ワロン・フランドル・プログラムの例で示せば、図2のごとくである。ガバナンス機関のうち管理局、共同書記局、認証局、監査委員会はすべてベルギー側に設置されている。管理局の設置場所についてはInterreg IIIA期にワロン＝ブリュッセル・インターナショナル局(WBI)とノール・パ・ド・カレー地域圏庁が候補であったが、ノール・パ・ド・カレー地域圏庁が辞退したためにWBI内に設置され、Interreg IVAについてもフランス側からの立候補が無かったことからWBI内に設置され続けている。なお、管理局はディレクター1名とスタッフ2名の計3名（プラス秘書1名）で共同書記局のサポートを得てプログラムの管理運営業務を遂行し、また各種の問題についてはワーキンググループを組織し検討するという体制になっている。共同書記局も同様の事情でワロン地域圏の首都ナミュールに設置されているが、スタッフは7名（ディレクター1名、サブプログラム担当各1名、会計担当2名、秘書1名）であり、管理局の書記局として各種の情報収集・資料作成・報告書の作成等を行っている。ガバナンスに関するInterreg IIIA時との大きな変更は、資金管理担当機関がフランスの預金供託金庫（Caisse de Dépôts et Consignations）から東フランドル庁（首都はアントワープ／ヘント）に変更になったことにある。変更の理由は純粋に経費削減にあり、入札によって経費の低い東フランドル庁に決定されたのである。またサブプログラム毎にパートナー会議（Autorités partenaires：フランスの関係地域圏庁・県庁とプレフェ、ベルギーのワロン地域政府、フランス語共同体政府、関係州庁で構成）が設置されてプログラム実施上のルールの決定や広報、プロジェクトの実施と支出の監督等を行い、支援チーム（Équipes techniques）が管理局・共同書記局およびパートナー会議と連携しながらプロジェクトを提案・実施する地域アクターに対する広報と支援を行うという体制になっている。この支援チーム（Antennes）はワロン、フランドル、ノール・パ・ド・カレー（3地域担当とフランス・ワロン担当）、ノール・パ・ド・カレー（フランス・フランドル担当）、エーヌ県、アルデンヌ県に設置され、スタッフ数はフルタイムとパートタイムを含めて最少1.8（フランス・フランドル——0.8は勤務時間がフルタイムの80%のパートタイマー）から最多4.6（ワロン地域のフルタイマー3名と0.8パートタイマー2名）であった。そして各サブプログラムには運営委員会（Comité de pilotage）が設置され、共同書記局に提出されたプロジェクトは最終的には運営委員会に提出されて採否の決定が行われる。この運営委員会は3地域サブプログラムの場合、フランスの地域圏（ノール・パ・ド・カレー、シヨンパーニュ・アルデンヌ、ピカルディー）のプレフェ（政府代表）と地域圏代表、県庁（ノール、パ・ド・カレー、エーヌ、アルデンヌ）代表、ベルギーの地域政府（ワロン、フランドル）、フランス語共同体、東フランドル州庁、西フランドル州庁の代表で構成され、フランス・ワロン・サブプログラムおよびフランス・フランドル・サブプログラムの運営委員会は上記諸代表のなかの関連地域の代表で構成されている²⁶。

このInterreg IVは2013年が最終年度であるが、N+2 ルールの最終年である2015年時点では結束政策の事後評価段階には無く、Interreg IVの具体的な展開と成果については論評することはできない。ただし、結束政策によって実施されたプロジェクトについて、欧州委員会が2008年から発表している

26 以上は管理局の提供資料と説明、およびフランス・フランドル・サブプログラムの支援チームの説明による。



出所) European Commission, *RegioStars Awards*, 2008~2014年各号より作成。

図3 : RegioStars Awards最終候補プロジェクト数 : 2008~2014年

*RegioStars*の2008~2014年の表彰対象最終候補にノミネートされたプロジェクト全168の国別候補数を見ると、欧州地域間協力 (Interreg/ETC) のプロジェクトが39 (23%) あった (図3, ただし、最初の4プロジェクトは2008年の選考対象であるから実質的には2007年までのInterger IIIのプロジェクトであり、Interreg IVのプロジェクトは35である)。結束政策において欧州地域間協役に配分された基金は2.5%であったから、欧州地域間協力のコストパフォーマンスは非常に高いと言えよう。

2.2 INTERREG IIIの『事後評価報告書』による評価と提言

Interreg IIIについては事後評価報告書 (Panteia 2010) が2010年6月に公表され、Interreg III事業の評価のみではなく、進行中のInterreg IVおよび次期のInterreg Vに関する提言を行っていることから、以下ではInterreg IIIの全体像と2013年以降の「欧州地域間協力」の課題を把握するために、事後評価報告書の主要論点を紹介しておきたい。ただし、事後評価報告書は包括的な評価であって、事例としての実施プログラムについてはInterreg IIIAから11プログラム²⁷、Interreg IIIBから3プログラム、Interreg IIICから1プログラムを選んでケーススタディーを行っているもので、Interreg IIIの中間報告時のようにすべてのプログラムに関する詳細な情報は得られていないことを断っておきたい (これは欧州委員会のInfoRegioやINTERACTのホームページにおいても、またプログラムのホームページにおいても同様である)。

27 Panteia (2010) はInterreg IIIAから12プログラムを選んだと述べているが、リストには11プログラムしか挙げられていない (p.10)。

2.2.1 Interreg IIIA・IIIB・IIICの評価

まずInterregプログラムIIIA, IIIB, IIICはそれぞれ以下のように評価されている。

(1) IIIAプログラム

IIIAは62プログラムが実施され、多くは協力対象である国境隣接地域の社会経済発展を重視しているが、予算制約のために8つの優先項目のすべてに取組んだ実施プログラムは半数程度であり、他は予算制約と地域事情に応じて特定の項目に限定したプロジェクトを実施していた。プログラムにおいて進められたプロジェクトは産業、観光・地域開発と雇用促進、R&D、教育・文化、コミュニケーション、医療・市民保護、市民と諸機関との協力に関係するものが多かった。11プログラムのケーススタディーに基づく限り、IIIAプログラムは越境地域の持続可能な社会経済発展に直接的効果があった。物的インフラストラクチャーへの投資は、越境地域の共同下水処理場建設や共同ゴミ処理場建設のように環境への負荷を減じた事業、越境交通網の整備や交通上のボトルネックの解消事業、越境地域におけるR&D・イノベーション促進のためのインフラストラクチャーの整備等が重要かつ広範囲にわたるインパクトを及ぼした。特に注目されるプロジェクトは、スペイン・ポルトガル間の公衆衛生ネットワークと下水処理施設の建設、アイルランド・北アイルランド間の再生可能エネルギー生産、パミナ（Pamina）プログラムの越境自然公園（パミナ・ラインパーク）、アルペンライン・ボーデン湖・上部ライン・プログラムのボーデン湖水情報システムの設置、ポーランド・チェコ間の道路網建設、オーストリア・スロバキア間の架橋事業などである。

しかしより重要であったのは非物質的な「ソフト・コーオペレーション」であった。すなわち、IIIAプログラムの多くにおいてクロスボーダー・ネットワークの組織、情報基盤の整備、独自の政策実現手法の開発、研究・政策・開発計画の策定等における国境隣接地域間の協力が進み、プログラム・レベルおよびプロジェクト・レベルにおいて地域間の相互認識と協力が深化し、組織的・個人的学習が進んだと評価されている。例えば、ポーランド・チェコ間の大学間協力、パミナ・プログラムの越境住民交流、ロシア・フィンランド間の暖房供給網に関するヴァーチャル・ヴィレッジ・プロジェクトにおける協力関係などがその代表例である。こうして、IIIA全57プログラム（データが提出されなかった5プログラムは除外）の61%、すなわち35プログラムにおいて越境地域間協力は「良好（Good）」であったと評価されている。これらのプログラムにおいては、プログラムの準備・策定・決定・管理のそれぞれの段階において十分な協力が行われていた。逆に、残りの22プログラム（データを提出していない5プログラムを加えると27プログラムで全体の44%）における越境地域間協力は期待されるレベルに達していなかった。原因はプロジェクト・レベルにおいて協力事業が少なかったり、協力事業であっても協力関係が不十分であったことにある。ただし、次項（3.2.2）において説明するように、IIIAプログラムの共同管理を実施していたケースは全体の6%にすぎず、この問題のために欧州委員会はEGTC（欧州地域間協力団体）を制度化することになる。

(2) IIIBプログラム

IIIBについては13プログラム（内3プログラムは超周辺・海洋地域のインド洋・レユニオン島、カ

リブ海、カナリア・マデイラ・アコレスのプログラム)が実施されたが、予算が小さいにも関わらず多くが特定の優先的取り組みテーマに限定しない広範囲に及ぶプログラムを策定し、そのために確認できるようなインパクトを持った成果を上げることができなかった。IIIBにおいて取組まれた主要なテーマは、環境保護・文化資産・自然資産の管理 (IIIB総事業費の42%に相当する約10億ユーロが使用されていた)、次いで地域開発 (Spatial Development) 戦略、多極的發展の順であったが、マクロリージョンの発展に主に貢献した事業は「ソフト・コーオペレーション」(代表例はバルト海プログラム)によるものであって、物的投資を行ったプログラムは少なく、ソフト・コーオペレーションと物的投資(ライン川治水事業等)を結合した北西ヨーロッパ・プログラムは例外と言える。物的投資を含むプログラムの場合、上水道施設、洪水予防、効率的な持続可能な交通システムのための投資が効果的であった。また、R&D・イノベーション関連の事業は稀であったが、情報社会化は進展した。以上からIIIBプログラムはその目的であるマクロリージョンにおける協力関係の創出と深化というソフト・コーオペレーションの進展(60%以上のプロジェクトにおいて共同での企画、資金供給、スタッフ動員が行われていた)が確認されたことから全体として「非常に良い (very good)」と評価されている。

(3) IIIC, ESPON, INTERACT

IIICについては優先的取り組みテーマは設定されていなかった。IIICプログラムに期待されていたのは、Interregのみではなく結束政策全体(目標1~3, URBAN, Innovative Actions)で実施されているプログラムにおける経験やベスト・プラクティスについての情報交換を進めて、地域の発展や結束のための政策手段の改善に貢献することであった。しかしプログラム・レベルにおける協力関係は相対的に低調であった。その原因はプログラム・レベルの決定が国家レベルの少数のパートナーによって行われたこと、また取り組みテーマがトップダウンで設定されたことにあった。しかし、プロジェクト・レベルでは協力関係が発展していることが認められている。IIICのプロジェクトの多くはIIIA, IIIBのプロジェクトに比べて短期(Interreg III期間内)に終了しているが、プロジェクト終了後もパートナーたちが相互交流を維持し、また新しいパートナーの参加や長期的なプロジェクトを開始した例も存在している。以上のように、協力関係の創出という点で効果はあったが、全体としてはIIICプログラムは良い評価を与えられていない。

ESPONは地域開発に関するデータベースの整備、欧州研究センターコミュニティの設置と政策立案者との協同、EU地域アジェンダの作成や第3次・第4次の結束政策レポートの作成に貢献しているが、研究プロジェクトの報告書の質にはばらつきがあり、またユーザー・フレンドリーな様式で作成されていない問題が指摘されている。INTERACTはInterreg IIIのプログラムの管理運営や実施面での効率化に貢献するはずであったが、これは達成されていない。ただし、新加盟国におけるInterreg IIIおよびIVの実施プログラムの策定と実施には貢献した。全体としてINTERACTは実施プログラムの管理面を重視しすぎたために、地域間協力にとって戦略的に適切な内容を持つ政策手段への関心が薄かったと言われている。

2.2.2 INTERREG IIIの全体的評価

Interreg IIIの全体については、まず最初に、欧州委員会レベルの問題として、Interreg IIIのガイドラインの示す地域開発目標が曖昧であり、地域間協力に関して全体としては適切だとはいえ過度に楽観的であり、Interreg IIIの成果について非現実的な期待が寄せられてしまったという問題が指摘されている。次いで、以下のように、Interreg IIIの地域開発および地域間協力に及ぼした効果、Interreg IIIのレバレッジ効果と付加価値が指摘されている。その要点は以下のごとくである。

(1) 地域開発への貢献

第1に、実施プログラムの予算規模と対象地域の広さがインパクトの性質と大きさに影響していた。すなわち、IIIAプログラムではスペイン・ポルトガル・プログラム²⁸に代表される予算規模の大きいプログラムでは物的な貢献があったが、多くの中小の予算規模のプログラムの場合にはむしろ非物質的な、個別テーマやサブリージョン・レベルの地域発展への貢献が顕著であった。他方、IIIBプログラムは限られた予算で広域を対象としているために、地域発展に対する目に見える貢献が観察されるのは例外にとどまった。

物的投資は、真に越境地域あるいはマクロリージョンに跨がる投資（IIIAのスペイン・ポルトガル・プログラム、IIIBの北西ヨーロッパ・プログラムのケース）である限り地域発展に貢献したが、新旧加盟国間・旧加盟国間のIIIAプログラムの場合の物的投資は一般に片側地域への投資（One-side Investment）であって国境横断的な投資になっていなかった。この問題はIIIBプログラムにおいてはさらに深刻であった。

むしろInterreg IIIにおいては一般に物的投資よりもソフト・コーオペレーションの方が地域発展に貢献していた。ただしその条件は、プログラム対象地域において共同の問題解決能力が蓄積されることであった。IIIAプログラムでは、協力関係の成熟している初期加盟国であるEU15カ国域内の中小の予算規模によって協力関係の発展を重視したプログラムの成果が大きかった。しかし、新旧加盟国間・新加盟国間の国境地域のIIIAプログラムでは共同プロジェクトが少なく、共同でプロジェクトを進めるための更なる努力が必要である。IIIBプログラムについても地域発展に貢献するためにはソフト・コーオペレーションを持続させる必要がある。

IIIC、ESPONおよびINTERACTはプロジェクトに参加したパートナー間での相互学習と経験を伝達・広報することで、EU（および隣接国）のより均整のとれた、持続的な発展に間接的に貢献したが、EUの地域開発政策の実効性を高めるという主要な課題については期待以下にとどまった。

(2) 地域間協力促進への貢献

地域間協力を促進するという目的については、Interreg IIIは当初期待されたほどの結果をもたらさなかった。

もちろんEU 15カ国におけるInterreg IIIAはIIA時代に比べて協力関係が深化している。それは、プログラム・レベルにおける参加型の共同プログラム策定、分権的あるいは統合されたプログラム管

28 Interreg IIIAスペイン・ポルトガル・プログラムについてはバユス（2007）が詳しく説明している。

理、協力関係の制度化が進み、プロジェクト・レベルのパートナー間の協働を含む協力事業において協力関係のレベルが一般に高くなったからであった。これに対して新旧加盟国間国境および新加盟国間国境のIIIAプログラムにおける協力関係は低調であった。その大きな理由は、2004年までの新旧国境地帯への財政支援が煩雑であったこと（INTERREGとPHARE/TACIS-CBC、あるいはMEDAが結合）、2004年に協力関係の経験の無かった国境地域に協力プログラムが導入されたためにInterreg IIIの期間中には十分な協力関係を発展させられなかったことにあった。

IIIBプログラムは、マクロリージョンにおける地域間協力の発展という面では2000年以前に比べて期待されたほどの貢献をしていない。また、Interreg IIIにおいて新たに導入されたIIIC、ESPON、INTERACTも前述のように期待されたほどの効果は挙げられなかったが、しかしこうしたプログラムを導入したこと自体が最も重要なブレイクスルーであった。

(3) レバレッジ効果と付加価値

レバレッジ効果という点では、Interreg IIIは地域アクターの動員、異文化間の相互理解、社会的資本の蓄積においてソフトなレバレッジ効果を引き起こしている。すなわち、Interreg IIIプログラムにおいては全体で1万8千のプロジェクトに6万8千組織、100万人が動員され、異なった国の様々な職業的バックグラウンドを持ったアクターの間の協力と交流、異文化間・越境地域間の相互理解が深まり、プログラムおよびプロジェクトにおける協力を通じた個人的組織的学習によって社会的資本が蓄積されたのである。しかし、Interreg IIIは、プロジェクトに民間部門の資金提供を呼び込むという点でのレバレッジ効果は小さかった。民間部門の提供資金はIIIAプログラム、IIIBプログラム、IIICプログラムにおいてそれぞれ公的部門の支出額の3.8%、1%、0.75%に留まった。

他方、Interreg IIIがEUにもたらした付加価値は2つの領域において大きかった。すなわち、EU15カ国の域内国境地帯におけるIIIAプログラムにおいては、越境地域の持続可能な社会的経済的発展を促進する越境ガバナンスが発展し進化したこと、およびIIICプログラムにおいて各地域の経験や知識を共有するためのネットワークが生み出され、情報交換が進められるようになったことである。

2.2.3 欧州地域間協力（INTERREG V）に関する提言

Interreg IIIの事後評価報告書は以上のようなInterreg IIIプログラムの評価を行った上で、進行中の結束政策の目標3「欧州地域間協力」（Interreg IV）および次期の「欧州地域間協力」（Interreg V）について重要な提言を行っている。これらの提言は、事後評価報告書が欧州委員会に承認されて公表されたと言うにとどまらず、「欧州2020」戦略および結束政策に関する報告書（COM (2010) 642 final）、2011年に欧州議会に提出された目標3に関する報告書（European Parliament 2011）とともに、欧州委員会（とくに地域政策局DG Regional Policy）および欧州議会における次期の結束政策、したがって欧州地域間協力の検討に反映されている（COM (2011) 611）。よって、以下では2013年以降の「欧州地域間協力」に関する提言を紹介しておこう。

事後評価報告書はInterreg III評価の政策的インプリケーションとして、2014-2020年期の目標2「欧州地域間協力」に関して以下の5つの提言を行っている。

第1に、2010年時点において、結束政策はリスボン条約（2009年12月1日に発効）に基づくものの、2013年以後の地域間結束の目標については加盟国間において政策的合意を得ていない。こうした現実に対して事後評価報告書は、次期の欧州地域間協力（目標2）がこの地域結束目標の達成に貢献すべきであるとして、以下の方針を提案している。すなわち、CBCとTNCのための地域間協力プログラムは、地域間において社会経済や人間関係の分断化をもたらし障害を除去して対象地域の統合を促進すべきである。しかし同時に、結束政策の効率化のために、CBC・TNCプログラムは対象地域において実施される他のEUプログラム（目標1、その他プログラム）との間で密接なコーディネーションを行い、協力すべきである。そして欧州委員会はInterreg IIIBのバルト海域戦略のような広域のマクロリージョン戦略の展開をサポートすべきである。より具体的で目に見えた社会経済発展効果を期待するならば、さらに深化した長期的なCBC、TNC、IRCを確立すべきであり、そのために様々なレベルの公的・準公的部門の諸機関および民間部門・市民社会のアクターを参画させるべきである。そしてESPONとINTERACTは以上のプロセスをサポートすべきである。

第2に、実施プログラムの策定については、Interreg IIIにおけるプログラム参加可能地域（eligible areaとadjacent area）の定義を維持すべきであるし、またプログラムの対象地域に関しては2007-2013年期のNUTSによる分類を維持すべきである。プログラムが優先的に取り組むべきテーマについては、欧州委員会はCBC・TNC対象地域の多様性を考慮して広く設定すべきであるが、各プログラムは予算規模に照らして広すぎる焦点の定まらない戦略を避け、地域の必要とするプロジェクトや地域統合の深化にとって重要なテーマに焦点を絞るべきである。そのために、欧州委員会は将来の実施プログラムの策定のためのガイドラインとして、プログラム（の戦略）が現実的なCBC・TNCに関連する課題に取り組むこと、そのためにCBC・TNC地域の分析によって達成されている統合レベルおよび統合の推進方法を確認すること、プログラムのパートナーは対象となるCBC・TNC地域において明確に統合を進めることのできる少数の戦略的課題のみを選択すること、という原則を示すべきである。他方、IRCプログラムはリスボン戦略（知識基盤型成長）・ヨーテボリ戦略（持続可能な成長）および欧州2020戦略（成長と雇用）を考慮して作成すべきであり、またIRCとTNCの間でプログラムの内容が重複しないようにすべきである。

第3に、実施プログラムのガバナンスについて共同ガバナンスシステムの確立は依然として課題であるが、対象地域に固有の行政・法規制に適合するプラグマティックな解決を進めるとともに、欧州委員会がEGTC（後述）を使ってマネジメント機能を統合するように奨励すべきである。ESPONとINTERACTは地域間協力プログラムにおける統合マネジメントの経験を広報・宣伝することで、またプログラム担当者に直接情報を提供することで共同ガバナンスシステムの確立のためにプログラム・パートナーをサポートすべきである。

第4に、実施プログラムの事前評価・選択に関して、欧州委員会は評価・選択基準およびプログラムの実施すべき事業の性格について、例えば複数の国のパートナーが共同で実施するプロジェクトのみを承認するといったような、明確な方針を出すべきである。なぜなら、プロジェクト・レベルの協力関係の質が、達成された結果の性質と範囲に大きく影響しているからである。さらに欧州委員会はCBCおよびTNCプログラムについては、プロジェクトが持続し、EUの財政支援が終わった後も継続

されるようにすべきであることも指針とすべきである。

第5に、そしてこれが画期的な提言であるが、欧州委員会はEU資金を国家ではなく実施プログラムに直接配分することを検討すべきである。

以上の提言は、2014-2020年期の欧州地域間協力に関するレギュレーションに取り入れられていく。ただし、第5の構造基金・結束基金のプログラムへの直接配分は、ドイツ・オランダ国境地域のエウレギオではパートナー国がこれを承認して実現しているが、国家の権限に関わる問題であり、EU全域において適用することは困難であると言える²⁹。

3. 2014年以降の結束政策と欧州地域間協力

前節までで1998年から2013年までのEUの結束政策と地域間協力（Interreg）の進化過程を跡づけたことから、最後に本節において2013年時点における2014年以降の結束政策と地域間協力（Interreg）に関する欧州委員会の議論と基本方針、および地域間協力事業のアクターとして注目されているEGTCについて説明することにしよう。

3.1 欧州2020戦略のもとでの結束政策

2010年にはリスボン戦略に代わる「欧州2020」戦略（*Europe 2020: Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM (2010) 2020）が打ち出され³⁰、2010年11月の結束政策に関する報告書（COM (2010) 642 final）、2011年6月に示された「欧州2020」戦略のための予算案（COM (2011) 500 final）等々に示されているように、2014年以降の結束政策はこの新しい欧州2020戦略に従って推進されることになった（*Politique de cohésion 2011*）³¹。

欧州2020戦略そのものは「知的な成長（smart growth, croissance intelligente）」（知識とイノベーションに依拠した成長を促進）、「持続可能な成長（sustainable growth, croissance soutenable）」（資源利用においてより効率的で、よりグリーンでより競争力のある経済を発展させる）、「社会的包摂を進める成長（inclusive growth, croissance inclusive）」という3つの優先事項を設定し、その下に5つの主要目標を示している。すなわち、①20歳～64歳の人口の75%が雇用されるべきである、②EUのGDPの3%がR&Dに投資されるべきである、③気候とエネルギーに関して目標「20/20/20」（温室効果ガスの20%削減、再生可能エネルギーをエネルギー消費量の20%に増加、エネルギー効率を20%上昇）を達成すべきである、④学校中退率を10%未満に引き下げ、少なくとも40%以上の若者が高等教育の修了証を獲得すべきである、⑤貧困にあえぐ人々を2千万人削減すべきである。

29 MOT（Mission opérationnelle transfrontalièreでフランス政府の越境地域間協力支援機関）の説明によれば2012年段階では直接配分される可能性が大きいようであったが、UKのような中央集権的な国家にとっては受け入れがたいことであった（2012年11月19日のMOTにおける局長Jean Peyrony氏への聞き取り調査による）。

30 欧州2020戦略はリスボン戦略の失敗をふまえて数値目標を示してはいるが、リスボン戦略に比べてより新自由主義的傾向の戦略となり、「社会的ヨーロッパ」に示される社会政策が後退したという指摘がある（Prochet 2010a; Prochet 2010b; Barbier 2011）。

31 EU, Regional Policyホームページの‘The EU’s main investment policy’および関連項目も参照（2015年11月現在）。

表7：「欧州2020」戦略の概略

基本目標		
①20歳～64歳の人口の就業率を現在の69%から75%に上げる。 ②R&D投資をGDPの3%にするために、民間部門のR&D投資環境を整備し、新しいイノベーション指標をつくる。 ③地球温暖化ガスの排出量を1990年比で20%削減（条件を整えば30%削減）し、再生可能エネルギーをエネルギーの最終消費量の20%に高め、エネルギー効率を20%高める。 ④若者の学校中退率を現在の15%から10%に低下させ、30歳～34歳の人口中で高卒後の高等教育を受けた人口の割合を現在の31%から40%に上げる。 ⑤各国の最貧国線（Poverty threshold）以下の人口の割合を欧州全体で25%削減し、2千万人を貧困から救う。		
知的成長	持続的成長	社会的包摂を進める成長
イノベーション 基軸的イニシアチブ「イノベーションを進めるEU」のもと、EU全体でイノベーションを促進し、R&D投資を活性化するために、研究とイノベーションのための環境整備と資金提供を改善する。	気候・エネルギー・移動 基軸的イニシアチブ「資源節約するヨーロッパ」のもと、経済成長とエネルギー利用を分離するために、炭素排出量を制限し、再生可能エネルギーをより多く使用し、輸送部門を現代化し、エネルギー効率を高める。	雇用と機能 基軸的イニシアチブ「新しい職能と雇用のための戦略」のもと、労働市場を現代化するとともに、労働市場への参入を容易にし、労働需給をより適合させるために、転職支援や生涯にわたる職能養成を行う。
教育 基軸的イニシアチブ「躍動する若者」のもと、教育制度を効率化し、欧州高等教育の国際的魅力を高める。	競争力 基軸的イニシアチブ「グローバル化時代の産業政策」のもと、グローバル競争に打ち勝つために、企業、とくに中小企業の事業環境を改善し、強固で持続的な産業基盤の発展を支援する。	貧困との戦い 基軸的イニシアチブ「貧困と戦う欧州プラットフォーム」のもと、社会的・地域的結束を確実にし、成長と雇用の恩恵を広く配分し、貧困状態にある人々が尊厳を持って生き、積極的に社会に参加できるように支援する。
デジタル社会 基軸的イニシアチブ「欧州デジタル化戦略」のもと、大容量高速インターネットアクセスを促進し、デジタル統一市場という利点を家族と企業のために活用する。		

出所) COM (2010) 2020, Annex 1 (フランス語版)。

欧州委員会は加盟国が欧州2020戦略に従ってこの5つの目標を各国の事情に合わせて追求することを要請している。5つの目標は、リスボン戦略の失敗をふまえて具体的な数値目標を示すものであるが、しかし達成ノルマというほどの拘束的な目標であるとは言えない。他方、表7に示すように、欧州委員会は3つの優先事項についてそれぞれ「EUの基軸的イニシアチブ³²⁾」を設定し、この7つの「イニシアチブ」、すなわち「イノベーションを進めるEU」、「躍動する若者」、「欧州デジタル化戦略」、「資源節約するヨーロッパ（資源効率的なヨーロッパ）」、「グローバル化時代の産業政策」、「新しい職能と雇用のための戦略」および「貧困と戦う欧州プラットフォーム」がEUならびに加盟国を「拘束する（will comit, engageront）」ものであるとしている³³⁾。ただし、7つのイニシアチブは数値目標ではないことから、加盟国はこれらのイニシアチブ項目に関してそれぞれの事情に適応させて経済・社会政策を立案し遂行すれば良いことになる。もちろん結束政策の諸目標に対する各国のプログラムは、事前評価の対象であり、7つのイニシアチブをプログラムの優先事項として組み込んでいるかどうか問われることになる。

32 「基軸的イニシアチブ」とした原語表現はflagship initiative (英), initiative phare (仏)であり、JETRO (2010) は「旗艦イニシアチブ」と表現している。本稿では軍事的表現を避けて「基軸的」とした。

33 JETRO (2010) が7つのイニシアチブのそれぞれにおけるEUと加盟国の実施項目を簡潔に紹介している。

表 8：2014-2020年中期終了政策予算（単位：億ユーロ）

1b 経済的・社会的・地域的結束 MFF	I	II	III	IV	V	VI
	3,360	3,390	3,420	3,251	3,251	3,502
目標 1 成長と雇用への投資	3,243	3,271	3,271	3,132	3,132	3,368
3 カテゴリー地域	2,548	2,554	2,554	2,454	2,454	2,719
後進地域	1,627	1,636	1,635	1,643	1,643	1,822
移行地域	390	365	365	321	317	354
発展地域	531	554	554	491	495	543
結束基金	687	707	707	664	664	634
超周辺地域・過疎地域支援	9	9	9	14	14	16
目標 2 欧州地域間協力	117	119	119	89	89	102
若者の雇用促進	—	—	30	30	30	32
都市革新行動	—	—	—	—	—	4
技術的支援	—	—	—	—	—	12
データ	COM (2011) 615 final	COM (2012) 496 final	COM (2013) 246 final	CPR (2013)	Regulation (EU, EURATOM) No. 1311/2013	Info Regio (2015)

注) CPF (2013) のCPFは構造基金・結束基金の共通規定Common Provision Frameworkであり、Regulation (EU) No. 1303/2013による。I-VはEU27カ国、VIは2014年のクロアチアの加盟によるEU28カ国の予算になっている。VIのデータの出所InfoRegio (2015) はInfoRegioのウェブサイト (http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/available-budget/) にアップされているエクセルファイルTotal allocations of Cohesion Policy 2014-2020による (2015年9月15日に閲覧)。

以上のような欧州2020戦略と結束政策との関係については、2010年11月の結束政策に関する報告書が、結束政策はEUと域内諸地域の調和した発展を促進し、地域間格差を減じると同時に、欧州2020戦略の示す成長モデルの具体化を支えるものである、と述べている (COM (2010) 642 final)。また、2011年6月に示された欧州2020戦略のための予算案も、「結束政策を欧州2020戦略により体系的に結びつける」ことを要請し、2011年時点では結束政策の2014-2020年中期予算案として3,760億ユーロを配分している (COM (2011) 615 final)。予算の内訳は、目標1「成長と雇用への投資」が2,546億ユーロであり、内訳は後進地域1,626億ユーロ、移行地域389億ユーロ、発展地域531億ユーロであった。また目標2「欧州地域間協力」117億ユーロ³⁴、結束基金687億ユーロ、超周辺地域・過疎地域9億2,600万ユーロ、輸送・エネルギー・ICT分野の域内接続事業400億ユーロ（プラス結束基金から100億ユーロを追加）となっている (表8)。2011年段階では他に輸送・エネルギー・ICT分野の域内接続事業予算が示されていたが、これは基本的には従来INTERREGプログラム等において実施されていた輸送・エネルギー・ICTネットワークの国境横断的接続事業を強化するために新たに別枠で予算化したものである (Politique de cohésion 2011)。ただし、経済危機の影響で予算が縮小され、最終的には表8に示されるように、輸送・エネルギー・ICT分野の予算が廃止され、また欧州地域間協力予算も89億ユーロ

34 地域開発委員会が欧州議会に提出した目標3に関する報告書 (Committee on Regional Development, 2011) は、欧州地域間協力へのEU基金の配分を2007-2013年期の2.5%から7%以上に増加させるべきであると主張していたが、結果は89億ユーロで約2%増額されたに止まった。

口へと若干減額された。そして、経済危機の影響の強い目標1の後進地域への配分が増額されるとともに、都市開発および若者の雇用促進を目的とした新たな予算が計上された（Regulation (UE) No. 1303/2013; *Panorama*, No. 48, 2013）。なお、2014年にクロアチアがEUに加盟したことから、2015年に予算全体が上方修正されている。

欧州委員会はこのような欧州2020戦略、および結束政策に関する第5次報告書の結論（COM (2010) 642 final）に基づいて2014-2020年期の結束政策の構想と運用に関して以下のような方針を示した（Politique de cohésion 2011a; Politique de cohésion 2011b）。すなわち、①欧州2020戦略の優先事項、すなわち知的成長、持続可能な成長、社会的包摂を進める成長に集中すること、②パフォーマンスに報いること、③統合されたプログラムを促進すること、④結果に集中すること（適切に設定された目標について進捗状態を追跡調査する）、⑤地域的結束を強化すること、⑥手続きを簡素化すること、以上である。欧州委員会が特に強調していることは、欧州2020戦略の目標を達成すること（①）、成果を重視すること（②、④）、および財政支援の効果を最大化することである。

2012年時点において、欧州委員会は以上の方針に従って一連のレギュレーション案によって結束政策を改革しようとした。例えば、2014-2020年期の構造基金・結束基金の運用に関して、欧州委員会は2011年度の活動報告（European Commission 2012）において成長促進効果をより確実なものにするためとして、以下のように構造基金改革の見直しを行なうと述べている（Politique de cohésion 2011a, Chapter 2《Stronger Growth》, p. 59）。

①構造基金の運用を「パートナーシップ契約」によって欧州2020の目標と加盟国の改革プログラムおよび欧州委員会の国別提言に明確にリンクさせる。

②基金の支援条件を厳格化し成果を重視するために、中間評価に従って配分されるパフォーマンス基金を創設する。

③労働市場政策、教育、職能養成、社会的包摂、労働者の適応性、企業・企業家および管理能力の向上に関する支援を強化するために欧州社会基金（ESF）を充実させる。

④欧州地域開発基金（ERDF）、ESF、結束基金、欧州農村開発農業基金（EAFRD: European Agricultural Fund for Rural Development）および欧州海洋漁業基金（EMFF: European Maritime and Fisheries Fund）を包括する共通戦略フレームワーク（CSF: Common Strategic Framework）によって各基金間の活動の調整を行えるようにする³⁵。

⑤欧州グローバル化基金（EGF）が経済のグローバル化を原因とした大量解雇の犠牲者を支援する。

以上のような方針のもとに欧州委員会は2014-2020年期の結束政策と欧州基金（ERDF、ESF、結束基金、EAFRD、EMFF）に関するレギュレーションの変更を提案した。以下で「結束政策2014-2020：成長と雇用に投資する」（Politique de cohésion 2011a）において説明されている変更提案の主な内容である。

35 原文は、「右手が何を行っているのかを左手が知っているようにするアプローチ」を採用する（an approach that ensures that the left hand knows what the right hand does）、である。

コラム：結束政策において取り組むべき11のテーマ

欧州委員会は、2014-2020年期の結束政策のための欧州諸基金によって実施するプログラムに関して、以下の11のテーマを示している。

①研究とイノベーション、②ICT、③中小企業の競争力、④低CO₂排出経済への移行、⑤気候変動への適応とリスク予防・管理、⑥環境保護と資源効率、⑦持続可能な運輸と主要な交通インフラにおけるボトルネックの解消、⑧雇用と労働力移動、⑨社会的包摂と貧困との戦い、⑩教育・職能および生涯学習、⑪公的行政機関の能力の強化。

この11のテーマは、COM (2011) 611 final, COM (2011) 614 final, COM (2011) 615 finalで言及され、共通戦略フレームワーク (CSF) 案であるSWD (2012) 61が欧州基金をCSF基金と位置づけ、上記11のテーマを2013-2020年のCSF基金が支援するすべてのプログラムにとっての優先的取り組みテーマ (Thematic Objectives) として説明している。

(1) 全基金の共通規定

全基金に適用される基本原則は、パートナーシップ、マルチレベル・ガバナンス、合法性 (EU法および国内法の遵守)、男女間の平等の促進、非差別、持続可能な発展である。実施プログラムについては、共通戦略フレームワーク (CSF)³⁶および欧州2020戦略に適合した事業テーマの設定 (コラム参照) によって戦略的プログラム作成を強化し、プログラムの実施について欧州委員会と加盟国との間の拘束的な「パートナーシップ契約」を結ぶ。さらに、実施プログラムについては結果を重視して共通指標と地域固有の指標を設定して進捗度をフォローし、評価する。そしてプログラムの成果を確実にするために、基金交付の条件 (conditionalities)、すなわち事前条件 (基金が交付されるために満たすべき条件)、事後的条件 (プログラムの成果を重視し、各国に対する支援額から5%を控除してパフォーマンス基金を設け、中間評価時に設定段階に達したプログラムに配分するとともに、設定段階に達していないプログラムに対する支援は停止または廃止される)、マクロ経済条件 (結束政策とEUの経済政策との連携を強化し、CSF基金によって経済的問題を抱えた国を支援) を強化する。基金の使用について、ERDF, ESF, 結束基金, EAFRD, EMFF相互間で調整して重複を避け、より統合されたプログラムを作成する、等々。

(2) ERDF, ESF, 結束基金の一般原則

域内諸地域を後進地域、移行地域および発展地域に区分して、それぞれの実質GDPに応じて基金を集中的に配分する。後進地域は1人当たりGDPがEU27カ国平均の75%未満の地域、移行地域は1人当たりGDPがEU27カ国平均の75%以上90%未満の地域であり、発展地域は1人当たりGDPがEU27カ国平均の90%以上の地域である。結束政策は後進地域の支援を優先するが、経済成長 (競争力) とCO₂排出削減の分野では発展地域をも支援する (移行地域および発展地域に対する構造基金の配分は

36 2012年にCSF案についてのCommission Staff Working Documentが公表され (SWD (2012) 61)、またCSF基金 (ERDF, CSF, 結束基金, EAFRD, EMFF) に関するレギュレーション案 (COM (2012) 615 final) も提出されている。

少なくとも2007-2013年期の配分額の3分の2になる)。全基金からの支援額に占めるESF支援額の割合は後進地域で25%、移行地域で40%、発展地域で52%であり、結束基金は1人当たりGDPがEU平均の90%未満の国における欧州横断交通網（TEN-T）建設および環境への投資に使用される。限られた計画期間に構造基金・結束基金から交付された予算を消化することが困難であったことから、①各国に対する支援は各国GDPの2.5%を上限とし、②マッチング・ファンドにおける基金からの支援の割合の上限を後進地域および超周辺地域で75~85%、欧州地域間協力地域で75%、移行地域で60%、発展地域で50%に定め、③パートナーシップ契約に管理能力の改善に関する条項を入れる。また、結果を重視した効率的なプログラム作成を行なうとともに、プログラムに「行動計画」を添付する、等々。

(3) ERDF

ERDFは地域間の不均衡を是正してEU内の経済的社会的地域の結束を強化するという使命を持ち、結束政策の推進する事業テーマを実施するために、以下の優先項目を定めて、地域圏・地方の開発を支える。すなわち、R&Dとイノベーション、ICTの活用と質の向上、気候変動と低CO₂排出経済、中小企業支援、一般的な経済的利益をもたらすサービス、テレコミュニケーション・エネルギー・運輸のためのインフラ整備、公的行政の能力と効率性の向上、社会基盤および教育・医療基盤、都市圏における持続可能な成長、である。そして、移行地域・発展地域においてはERDFの各国への支援額の80%以上、低開発地域では50%以上がエネルギー効率、再生可能エネルギー資源、イノベーション、および中小企業支援に使用されなければならない。

(4) ESF

ESFは人的資本への投資を行い、すべての欧州市民に雇用機会を与え、教育改革を進め、貧困状態にある最も弱い立場の人々の境遇を改善することを目的としている。そのために、ESFは4つの事業テーマを定めている。すなわち、雇用促進と労働力移動の容易化、社会的包摂の推進と貧困との闘い、教育・職能と生涯学習、および公的行政の能力の強化である。とくに欧州2020戦略の「社会的包摂を進める成長」という目標に合致させるために、ESFの少なくとも20%は「社会的包摂の推進と貧困との闘い」に使用されなければならない。

(5) 結束基金

結束基金は1人当たりGDPがEU平均の90%未満の国における欧州横断交通網（TEN-T）建設および環境への投資に使用され、事業テーマは気候変動への対策とリスクの予防、水資源・ゴミ対策、都市環境、エネルギー効率と再生可能エネルギー資源への投資、低CO₂排出交通システムおよび都市公共交通への投資である。エネルギー分野への投資は、環境に良い効果を与える投資のみが認められる。

(6) 欧州地域間協力

結束政策の目標2である欧州地域間協力は、リスボン条約における地域的結束を実現するために主要な役割を果たしていることから、別途レギュレーションを定める。特に、地域間協力プログラムは

多国間に関係し、また協力プログラムと協力事業について地域の特殊性を考慮した規則を定める。そのために、欧州委員会はプログラムにEU加盟国以外の国が参加できるように提案するとともに、地域間協力においてEGTCの果たす役割についても体系的な提案を行う。欧州地域間協用に配分される基金額は30%以上増額されて117億ユーロになる。その内訳は73.24%（約86億ユーロ）が越境地域間協力（CBC）、20.78%（約24億ユーロ）が諸国横断的地域間協力（TNC）、5.98%（7億ユーロ）が広域間協力（IRC）への配分となっており、2007-2013年期に比べてIRCが大きく増額されている（COM（2011）611 final）。なお、欧州近隣政策基金（欧州近隣・パートナーシップ政策（ENPI: European Neighborhood and Partnership Instrument）³⁷および加入前支援も欧州地域間協用に関するレギュレーションに含まれる。

(7) 欧州地域間協力団体（EGTC）

2006年に制度化されたEGTCについては、以下の修正が提案されている（COM（2011）462 final）。すなわち、EGTCの設立を容易にすること、活動領域を修正すること、EGTCを非EU地域に開放すること（既に実施）、スタッフ採用・支出・債権者保護に関する明確な手続きを定めること、公共サービスおよび地域サービスの提供に関する実践的協力を可能にすることである。

以上に紹介した2014-2020年期の結束政策および関連したレギュレーションに関する諸提案、COM（2011）611 final（目標2「欧州地域間協力」のレギュレーション）、COM（2011）614 final（ERDFのレギュレーション）、COM（2011）615 finalおよびSWD（2012）61（共通戦略フレームワークCSFのレギュレーション）が欧州議会および閣僚理事会において議論され、またINTERACTがこれらのレギュレーション案についての意見を集約して提言を行い、最終的には2013年12月に諸レギュレーション（Regulation（EU）No. 1303/2013）が定められた。

3.2 欧州地域間協力とEGTCの可能性

「結束政策2014-2020：成長と雇用に投資する」（Politique de cohésion 2011a）において注目すべきは、全基金に共通する一般原則と各基金の原則に関する方針を説明しているだけでなく、目標2「欧州地域間協力」とEGTCについて別途説明していることである。次期「欧州地域間協力」についてはCOM（2011）611 finalが新レギュレーション案を提案し、実施プログラムが取り扱うべき優先的テーマ、CSF基金（ERDF、ESF、結束基金）の配分方法、プログラムの参加資格等に関する変更についての提案が行われ、2013年末までに決定すべく検討が進められた。他方、EGTCについても、欧州委員会が地域間協力を推進する手段として重視し、EGTCの設立や活動を容易にするために2006年のレギュレーション（Regulation（EC）1082/2006）を改訂すべく検討が進められた。以下、本節では2014-2020年期の「欧州地域間協力」の欧州委員会方針を概観したのち、従来あまり注目されてこなかったEGTCについて詳しく説明することにする。

37 ENPIについては正木（2007）がMEDAおよびTACISとの関連も含めて説明している。

3.2.1 2014-2020年期の「欧州地域間協力」レギュレーション案について

2014-2020年期の欧州地域間協力レギュレーション案（COM (2011) 611 final）における興味深い変更点は以下のごとくである。

第1に、ERDFが支援する欧州地域間協力プログラムは2007-2013年期と同様にCBC、TNCおよびIRCである。CBCは国境隣接地域（150km以内）のNUTS 3地域間の地域開発のための協力事業であるが、プロジェクトの主パートナー（lead or sole beneficiary）には上記の条件を満たす限りInterreg IVまで主パートナーとしてプロジェクトを提出する資格のなかった隣接地域（adjacent area）も対象地域（eligible area）に含むことができるようになる。例えば、フランス・ワロン・フランドル・プログラムの場合、フランス側のパ・ド・カレー県、ソンム県、オワーズ県、ベルギーのナミュール州、シャルルロワ郡、ブルッヘ郡、ヘント郡等はプログラムのカバーする地域ではあったが、隣接地域の資格で参加できなかったにすぎなかった³⁸。2014-2020年期のCBCプログラムではこれらの隣接地域も対象地域として扱われるようになった³⁹。なお、実施プログラムにはノルウェイ、スイス、リヒテンシュタイン、アンドラ、モナコ、サンマリノおよびEU国境隣接地域も参加することができる。CBCに対してTNCとIRCは2007-2013期と基本的には変化はない。TNCは複数の国にまたがるマクロリージョン内のNUTS 2地域間の協力事業であり、EU域内のみではなく、EU域外の隣接NUTS 2地域（たとえばロシアの隣接地域）も参加可能である。そしてIRCはEU27カ国全域を対象としたプログラムである。なお、CBCの対象地域については、対象地域に従来の隣接地域が加えられることから、地域によっては事実上NUTS 2地域が対象となるケースが生まれる。CBCフランス・ワロン・フランドル・プログラムのフランス側地域がそうした例であり、フランス・フランドル・サブプログラムの支援チーム（Antenne）によれば、個別に欧州委員会に対してNUTS 2になることについて承認を求めたということであった⁴⁰。

第2に、実施プログラムが優先的に取り組むべきテーマについては、欧州2020戦略に基づいた次期結束政策が示す11のテーマ（以下の①～⑪、また前掲コラム参照）から4つを選べばよいということになる。さらにCOM (2011) 614 finalは、ERDFの支援できる優先的的事业項目として11のテーマのサブテーマとして以下の諸項目を挙げている。

①研究・技術開発・イノベーションの強化

(a)研究・イノベーション（R&I）のためのインフラストラクチャーと能力の発展、およびコンピタンス・センターの振興。(b)知的な特化による企業のR&I投資、製品・サービス開発、技術移転、社会的イノベーション、公共サービスへの適用、需要喚起、ネットワーク、産業クラスターおよびオープン・イノベーションの促進。(c)技術・応用研究、製品の早期認証、先進的製造能力の構築、キイとなるジェネリック技術分野における先行的生産、汎用技術の普及の支援。

②ICT技術へのアクセス、利用、および品質の改善。

38 ベルギーの行政区については、Provinceを州、Arrondissementを郡と表記している。フランスとベルギーの行政区分の比較は清水（2007）p. 68のコラムを見られたい。

39 Interreg IVAフランス・ワロン・フランドル・プログラムのフランス・フランドル・サブプログラムの支援チームのSylvie Tondeur氏による（2012年11月16日、リール市におけるインタビューに基づく）。

40 リール市におけるSylvie Tondeur氏に対する2012年11月16日のインタビューによる。

- (a)ブロードバンド網の拡大と高速ネットワークの普及。(b)ICT製品・サービスおよびeコマースの発展とICT需要の喚起。(c)e行政, eラーニング, e社会的包摂, e医療(あるいはtélésanté, e-health)のためのICT技術の強化。
- ③中小企業の競争力の向上
- (a)新しいアイデアの経済的実現による起業家精神の喚起と新規創業の支援。(b)中小企業のグローバル化のための新しいビジネス・モデルの開発。
- ④全産業部門における低CO₂排出経済への移行の支援
- (a)再生可能なエネルギー資源の生産と分配の促進。(b)中小企業におけるエネルギー効率の向上と再生可能エネルギー利用の促進。(c)公共インフラと住宅部門における, エネルギー効率の向上および再生可能エネルギー利用の促進。(d)低電圧のスマート送電システムの発展。(e)都市地域における低炭素戦略の促進。
- ⑤気候変動への適応, リスク予防・管理の促進
- (a)気候変動に適応するための投資の支援。(b)特殊なリスク, すなわち災害復興や壊滅的状況の管理システムの開発に取り組むための投資の促進。
- ⑥環境保護と持続可能な資源利用
- (a)環境アキ(300項目のEU指令)の要求に応えるためのゴミ処理部門への投資。(b)環境アキの要求に応えるための水部門における投資。(c)文化遺産の保護・振興。(d)生物多様性の保護, 土壌の保護, エコシステムへの貢献(NATURA 2000を含む), グリーン・インフラストラクチャー。(e)都市の環境改善事業, 特に産業荒廃地域の再開発および大気汚染の解消。
- ⑦持続可能な輸送の促進, および主要なネットワーク・インフラストラクチャーのボトルネックの解消
- (a)欧州横断輸送ネットワーク(TEN-T)への投資による多様性を含む単一欧州輸送空間の形成を支援。(b)TEN-Tネットワークに二次および三次ネットワークを接続して地域内移動の利便性を高める。(c)環境フレンドリーで低炭素の輸送システムの開発と持続可能な都市内移動の促進。(d)包括的で相互利用可能な高品質の鉄道システムの開発。
- ⑧雇用と労働力移動を促進
- (a)ビジネス・インキュベーターの創出, 自営業への投資および起業の支援。(b)地域開発へのイニシアチブ, および雇用を創出するための近隣サービス提供機関への支援。(c)公的な雇用促進サービスのためのインフラストラクチャーへの投資。
- ⑨社会的包摂の促進と貧困との戦い
- (a)国・地域・地方の発展に寄与する社会・保健衛生インフラストラクチャーへの投資によって健康状態の不平等を解消し, 国家機関によるサービスから自治体によるサービス提供に移行する。(b)困窮している都市・農村自治体の物理的・経済的再開発。(c)社会事業への支援。
- ⑩教育・職能インフラストラクチャーの発展と技能, 教育, 生涯教育への投資
- ⑪ERDFの支援に関係する政府機関の能力と行政・公共サービスの効率性の向上, ESFの支援を受ける政府機関の能力と行政の効率性の向上のための支援

欧州地域間協力のレギュレーション案は以上の32の優先的事業項（⑩⑪はテーマ自体が優先事項）に加えて、CBCに関する4つの追加的事業項目を、そしてTNCに関する1つの追加的事業項目を挙げ、結束政策の示す11の優先テーマの中に位置づけて実施しても良いとしている。CBCの4つの追加的事業項目とは、(i) 越境労働市場の統合、越境労働力移動、共同の雇用イニシアチブおよび共同の職能訓練、(ii) 越境地域におけるジェンダー間の平等と機会の平等、越境地域における社会的包摂、(iii) 共同の教育・職能養成スキームの開発、(iv) 法制・行政における協力、市民と行政との間の協力の促進、である。そしてTNCの追加的事業項目は、マクロリージョン戦略・海洋地域戦略の展開である。

CBCとTNCの実施プログラムは11の優先テーマから4つを選択してそれぞれのテーマの下にある事業テーマに関するプロジェクトを企画することになる。そして、IRCはすべての優先テーマが対象である。このようなテーマの絞り込みは、Interreg IIIの事後評価報告書において、実施プログラムは予算規模に照らして広すぎる焦点の定まらない戦略を避け、地域の必要とするプロジェクトや地域統合の深化にとって重要なテーマに焦点を絞るべきであるという提言に基づいていると思われる⁴¹。しかしレギュレーション案の4つの優先テーマへの限定については、CBC地域およびTNC地域固有の複雑さと課題を無視しており、さらに地域パートナー間で共同して最適な4つのテーマの組み合わせを選択するのは不可能である、という批判が行われた。さらにCBCについてみれば、CBCは伝統的には地域の観光・文化遺産・自然遺産・越境輸送といった事業項目に取組んできたのであり、次期の実施プログラムもこれらの事業を実施できるようにすべきであるという要求がなされた（INTERACT 2012a; INTERACT 2012b）。

第3に、実施プログラムのガバナンスについての重要な変更は、後述のEGTCのプログラムへの参加（運営委員会や中間団体として）を別にすると、基金の管理に関するものである。すなわち、実施プログラムに対するERDFの支援額は「単一の口座」に振り込まれ、支援額を関係国の「サブ口座」に配分することはできないことになった。これはINTERREG IIIの事後評価報告書において指摘されていたOne-side Investmentを避けるための措置である。さらに、この「単一の口座」はInterreg IV期とは異なって、「認証局」(certifying authority)ではなく管理局(managing authority)が管理することになった。すなわち、実施プログラムの管理局は管理局機能と認証局機能を果たさなければならず、したがって管理局が欧州委員会から支払われる基金を受け取り、プロジェクトの主パートナー(lead beneficiary)に資金を支払うことになる。プロジェクトにおいて不当な支払いが行われた場合、このプロジェクトの主パートナーに支払額の返済を要求するのも管理局の業務になることから監査業務も実施する必要が生まれる。例えば2007-2013年期のCBCフランス・ワロン・フランドル・プログラムの管理局は秘書を入れて4名のスタッフで構成されており、あらたに認証局機能が追加されたことから、スタッフの増強が必要になった。管理局は共同書記局に支援されているとはいえ、共同書記局が認証局機能を担当することはなく、管理局の作業は事実上2人のスタッフが担当していることから、2007-2013年期の体制のままでは負荷が大きくなりすぎるのである。なお、従来欧州委員会が行ってきたプログラムの認証評価は管理局の設置されている加盟国が担当することになるが、これは共同の

41 INTERACT (2010) も、「過去のINTERREGプログラムは焦点を欠き、そのために目に見える成果を挙げられていないと批判されてきた」と述べている (p.2)。

原則に反するもので、認証評価は欧州委員会が実施するか、あるいは監査局が監査委員グループと共同で行うべきだという批判が行われた（INTERACT 2012a）。さらに、経済危機を反映して行われたN+2ルールのN+3ルールへの変更が2014-2020年期の財務管理にも適用された。すなわち、2020年に終了するプロジェクトに対する構造基金の支払いは2023年の9月30日までに行われることになる（Peters 2011）。プログラムはアディショナリティー（追加性）原則にもとづく協調出資によって実施されている以上、N+2のN+3への延長は事業期間を延長できるとともに、加盟国側（政府、地域・地方自治体等）の年々の負担額を若干ではあるが軽減することになる。

3.2.2 欧州地域間協力団体（EGTC）

次に、「結束政策2014-2020：成長と雇用に投資する」において説明されているように、2014-2020年期の結束政策の新レギュレーション案の1つに地域間協力の推進主体として期待されるEGTCに関するレギュレーションの修正があり、近年ではEGTCに関する活発な議論が行われている。

(1) EGTCに対する欧州委員会の期待

EGTC（欧州地域間協力団体）は2006年7月5日のEGTCに関するレギュレーション（Regulation（EC）No. 1082/2006）によって制度化された。EGTCとは、非営利団体・機関（地方公共団体、国家、公的機関〔大学、国立公園等〕）を構成員として設立された複数の国家にまたがる自律的な法人格を持った国境地域の越境地域間協力組織であり、EGTCが従うべき法規制はEGTC本部が設置された国の法規制である。このEGTCは財政的に自立し、地域内に限定されずにスタッフを雇用し、認められた分野（運輸、医療、教育、地域計画、経済発展、都市計画、公共サービス、文化・観光）において自主的に活動することが認められている。ただし、EGTC設置は「任意」であり、またEGTCの取り組む事業は定款によって定めることになっているが選択的であって、以下のような事業が考えられている。すなわち、EU内の地域間協力を促進するための、欧州地域間協力プログラムの管理、プロジェクトの管理（非EU地域とのプロジェクトを含む）、国境隣接地域（CB）およびマクロリージョンの開発戦略計画、共同利用設備の運営、多面的で多層なコミュニケーション・協力事業のための場の提供、地域間協力プログラムの実施期間を超えた協力事業の情報公開と永続化、である。

欧州委員会がこのようなEGTC法人の制度化を欧州議会および閣僚理事会に提案したのはINTERREG IIIプログラムの実施期間中の2004年のことであった（COM（2004）496 final⁴²）。欧州委員会はその提案理由を概ね以下のように説明している。

共同体全体の調和した発展と経済的社会的地域の結束の深化のためには越境地域間協力の深化が必要であるが、地域間協力（CBC、TNCおよびIRC）事業を実施し管理するうえで、各国の法

42 EGTCはCOM（2004）496 finalの英語版ではEGCC（European grouping of cross-border cooperation（EGCC））であり、フランス語版はGETC（Groupement européen de coopération transfrontalière）であった。その後、英語表記もフランス語表記に統一されてEuropean grouping of territorial cooperation（EGTC）になった。このEGTCの制度化という発想は元々はフランスの地域間協力支援機関であるMOTによる（2012年11月19日のMOTにおけるMOT局長Jean Peyrony氏へのインタビューによる）。

制度と行政手続きの相違のゆえに加盟国・地域圏・地方自治体が多く困難に直面している。これらの越境地域間協力の発展を妨げている障害を除去するために、法人格をもって参加機関、特に地域圏・地方自治体のために行動するEGTCを制度化する必要がある。

提案趣旨は困難の原因として加盟国間の法制度・行政手続きの相違を挙げているが、そうした法制度・行政手続きの問題のみではなく、現実に越境地域間協力において隣接地域間の共同事業が期待されたほど進まなかったという問題があった。前述のInterreg IIIの事後評価報告書はInterreg IIIAはIIA時代に比べて協力関係が深化したと評価していたが、INTERACTは率直に2000-2006年のInterreg IIIにおいてInterreg IIIAプログラムを共同で管理していたプログラムは全体のわずか6%でしかなく、残りのプログラムはそれぞれの国の地方自治体、地域圏、国家機関によって管理され、こうした傾向は2007-2013年のプログラムにおいても持続していると述べている⁴³。こうした地域間協力の深化に対する障害はEUの東方拡大によって対象となる陸地・海洋地域が増加したためにさらに大きくなったことから、地域間協力の推進を簡易化する措置をとる必要があった（Regulation (EC) No. 1082/2006）。

このような問題を解決して地域間協力を深化させるためにEGTCが制度化されたのである。EGTCレギュレーションは既存の協力関係にフォーマルな枠組みを与えるものであり、この制度化によってEGTCに期待される効果は、EGTCという法的権限を認められた機関によって国境を越えた地域間協力が容易になること、地域間協力をより戦略的かつフレキシブルに発展させることができること、メンバー国家間、公的機関間のより良い対話の発展に貢献し、地域・地方自治体および政府やその他の公的機関の間で首尾一貫した協力関係を発展させることができる、ということであった。

2011年時点においてEGTCの設立を容易にするためのレギュレーションの改正が検討されていたが、欧州議会もEGTCが欧州地域間協力に果たす役割については大きな期待を寄せている。すなわち、「EGTCは資金運用、プロジェクトおよびマルチレベル・ガバナンスの法的地位に関連した体系的協力を進めるといふ必要に応えるユニークで高い価値を持った地域ガバナンス機関」であって、地域・地方において越境地域ガバナンス体制を構築する手段として促進されるべきであり、またEGTCはマルチレベル・ガバナンスの展開において重要な役割を果たし、地域統合のみならず社会的結束にも貢献できるものである、と述べていた（Committee on Regional Development 2011）。

ところで、EGTCの実態はどのようなものであろうか？

(2) EGTCの現実

2008年1月28日に最初のEGTCであるユーロメトロポール・リール・コルトリイク・トゥルネー（Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai：以下ユーロメトロポールLKT）が設立され、表9に示すように、2013年12月までにEU全体で45のEGTCが設立されている。EGTCが多く設立されているのはフランス国境地帯、スロバキア・ハンガリー国境地帯、スペイン・ポルトガル国境地域であるが、国境地帯ではないネットワーク型のEGTCも存在する。

43 INTERACT Sharing ExpertiseのMore About中のEGTC、'EGTC and European Territorial Cooperation' (http://www.interact-eu.net/egtc_and_etc/egtc_and_etc/67/40) における説明による（2013年3月時点）。

表9：EGTC数

年	EGTC設立数	EGTC累積数
2008	4	4
2009	5	9
2010	7	16
2011	10	26
2012	6	32
2013	13	45

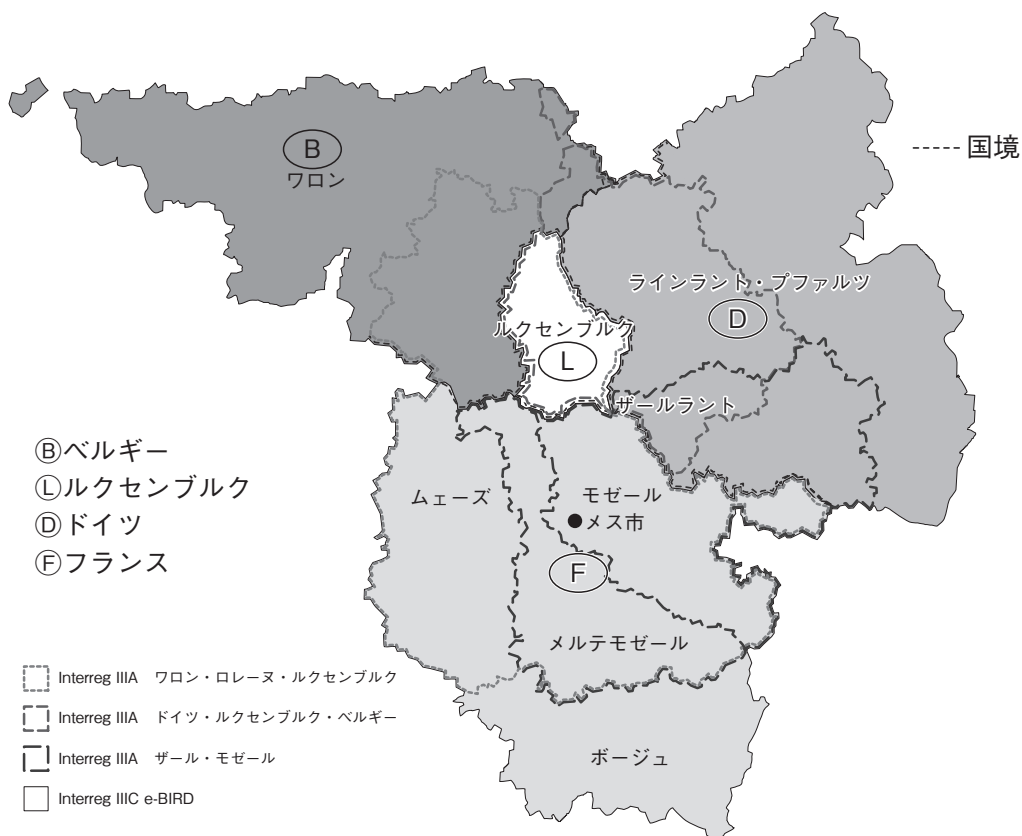
データ) COM (2011) 462 final, MOT Web site, INTERACT (2013), CЕСSI (Central European Service for Cross-border Initiatives), EGTC News Overview 2014により作成。

現存するEGTCのタイプにはプログラム管理タイプ、プロジェクト・タイプ、およびネットワーク・タイプがある。プログラム管理タイプのEGTCは、地域間協力プログラムの管理局および／あるいは共同書記局として行動するもので、2012年までに確認されているものはInterreg IVAグレートリージョン（ロレーヌ（F）、ルクセンブルク（LU）、ワロン州（BE）、ラインラントプファルツとザールラント（DE）、およびベルギーのフランス語共同体とドイツ語共同体からなる地域）の管理局（managing authority）のみである（共同書記局はEGTCに属さない）。他の28のEGTCはすべてプロジェクト・タイプのEGTCであり、多くが構造基金・結束基金の支援を受けた特定のプロジェクトの主要パートナー（lead beneficiary）もしくは単一事業主体（sole beneficiary）となっているが、プロジェクト・タイプの中には戦略的地域開発計画を進めてプロジェクトを提案する中間組織（Intermediate body）も含まれている。このような中間組織は、現状ではユーロメトロポールLKTが代表的な中間組織型EGTCであるが、ユーロディストリクトEGTC（ストラスブルク・オルトナウ、ザールモーゼル）やユーロリージョンEGTC（チロル・南チロル・ロレンチーノ、アキテーヌ・エウスカディ）も中間組織型EGTCになると思われる。最後のネットワーク型EGTCはスペインのマジョルカ島、イタリアのカターニャ島とキプロスのネットワークであるArchimed、フランスのガール県、イタリアのレッジョ・ディ・カラブリア等、ギリシャ、キプロスに連なるネットワークAmphictyon、ブルガリア、ギリシャ、キプロスにまたがるネットワークEFXINI Poliの3つである。以下では、ECOM (2011) 462 finalが実例として紹介している3種類のEGTCについてその概略をやや詳しく紹介しておこう。

①EGTCグレートリージョン（GETC Grande Région）

EGTCグレートリージョンは、3つのInterreg IIIAプログラム、すなわちワロン・ロレーヌ・ルクセンブルク・プログラム、ザール・モーゼル・プログラム、ドイツ・ルクセンブルク・ベルギー（ドイツ語共同体）・プログラムを統合したInterreg IVAグレートリージョン・プログラム⁴⁴の管理局である（図

44 構造基金（ERDF、ESF、結束基金）の支援するCBCプログラムはNUTS 3地域を対象としているが（Regulation (EC) 1083/2006、第7条パラグラフ1）、Interreg IVAグレートリージョン・プログラムの対象地域はNUTS 2地域になることから、ERDFのレギュレーション（Regulation (EC) 1080/2006）の第21条の定義する例外的ケースとしてInterreg IVAプログラムとして承認されることを要求したが認められず、結局は対象地域プラス隣接地域という扱いになった。



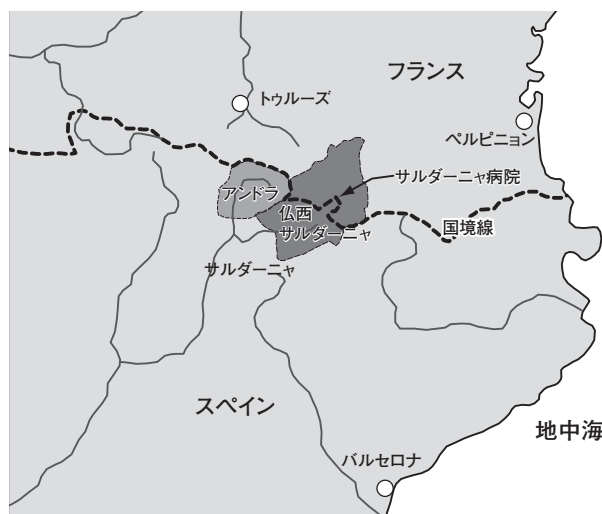
出所) Programme opérationnel de coopération transfrontalière « Grande Région » (2011).

図4：INTERREG IVA グレートリージョン地域

4)。プログラムに参加しているパートナーは、ルクセンブルク大公国、ベルギーのワロン地域圏・ワロン＝ブリュッセル連合(WBI)・ドイツ語共同体、ドイツのザールラント・ラインラントプファルツ、フランスのロレーヌ地域圏プレフェクチュール・ロレーヌ地域圏庁・メルテモゼール県・モゼール県・ムエーズ県の計11自治体(および国家)である。

プログラム管理局は2010年3月まではワロン地域圏(WBI)が担当し、3月29日にロレーヌ地域圏のプレフェがEGTC設立条例に署名したことで4月1日に正式にEGTCが設立され(EU広報での発表は4月10日)、管理局がWBIからフランスのメス市に設置されたEGTCに移った。EGTCグレートリージョンの予算は51万9千ユーロであり、事務局スタッフは局長(Directeur)の他にバイリンガルの常勤2名からなっている(EGTCの代表はロレーヌ地域圏のプレフェ)。EGTCは総会(各パートナーから1名が参加、年1回開催、議長は6ヵ月交代の輪番、決定は全会一致方式)と運営会議(各パートナーから1名が参加、議長は6ヵ月交代の輪番、決定はEGTC代表の選出および総会の決定事項についての準備と実施に関するもので全会一致方式)を持っている。

Interreg IVAプログラムの管理局をEGTCに移行させたことによって得られた成果は、プログラムが



出所) Wikipedia, GECT Hôpital de Cerdagne.

図5：EGTCサルダニャ病院対象地域

特定の国の利益に偏らない中立的な機関によって運営されるようになったこと、欧州レベルで管理局の活動が透明になったこと、適切な人材を確保することができるようになったこと、マイクロプロジェクト基金のような事業の管理が可能になったことであると言われている。また、現状のEGTCの問題点としては、EGTCが社会保障機関等の行政機関に認識されていないこと、スタッフの法的身分が不明確でありEUの規定がないこと、EGTC本部が設置されている地域の法規制が適用されること、管理業務（財務管理を含む）が過重であること、決定が全会一致方式であって迅速な決定ができないこと、であると言われている⁴⁵。

②EGTCサルダニャ病院（EGTC Hôpital de la Cerdanya）

EGTCサルダニャ病院は2010年4月10日にフランスの健康・スポーツ省大臣とスペインの健康・社会政策省大臣の署名によって設置されたプロジェクト・タイプのEGTCである（図5）。ただしEGTCの設置期間は10年間と限定されている点が他のEGTCと異なるのであるが、いずれかの政府が異議を唱えないかぎり自動延長されることになっている。

このサルダニャ病院構想の起源はInterreg III時に設立された民間財団サルダニャ越境病院構想であり、病院は2008年にERDFの支援とフランスおよびカタルーニャ州の出資によってカタルーニャ・バジャサルダニャの中心自治体プチャルダーに2008～2012年に建設された（建設資金は3,100万ユーロで60%をERDFが負担）。GECTサルダニャ病院はこの建設された病院の管理のためのEGTCであり、フランスのラングドック＝ルシヨン地域圏キャプシールとスペインのカタルーニャ州サルダニャ

45 以上は主に欧州委員会地域政策総局EGCT 部局長のプレゼンテーション、Mohamad Hazzi, 'Le GECT INTERREG "Programme Grand Région"', Presentation (ppt.) at the Annual Meeting 2011 of Regional Policy Cross-Border Cooperation, 25 October 2011による。なお、Interreg IVA Grande Régionの実施プログラムも参照した。



出所) Eurométropole, *Eurométropole 2012–2013: actions et stratégie*, Agence de l'Eurométropole, 2011.

図6：EGTCユーロメトロポールLKT

ニャの住民計3万人に医療サービスを提供し、また越境医療サービスの改善のために両地域の最適な医療資源管理を行うことを使命としている。

この越境病院の建設以前には、キャプシールの住民はベルピニオンかプラードの病院に行かなければならなかったが、国境のすぐ向こう側にあるサルダーニャ病院で診察を受け、入院することができるようになったのである⁴⁶。欧州委員会はこのEGTCについて、すべてのEGTCの中でもっとも中身のあるベンチャーであり、加盟国間での医療分野での協力と調和を進めるというEUのきわめて重要な分野におけるパイオニアとなるプロジェクトであると評価している (COM (2011) 462 final)。

③EGTCユーロメトロポールLKT (リール・コルトリイク・トゥルネー)

フランスとベルギーの国境地域のユーロメトロポールLKTは2008年1月28日に14の地域アクター、すなわちフランス側では国家、ノール・パ・ド・カレー地域圏、ノール県、リール大都市圏共同体(LMCU)、ベルギー側では連邦国家、フランドル地域圏、西フランドル州、フランドル地域のコルトリイク自治体連合(LEIEDAL)、ブリュージュ自治体連合(WVI)、ワロン地域圏、ベルギー・フランス語共同体、エノー州、トゥルネー自治体連合(IDETA)、ワロン地域のムクロン自治体連合(IEG)をメンバーとして設立されたEUにおける最初のEGTCである。

ユーロメトロポールLKTの前身はInterreg I期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(LMCU, LEIEDAL, WVI, IEG, IDETA)によって1991年に設立されたCOPIT (Conférence

46 以上の説明はHospital de la CerdanyaのWeb site (<http://www.hcerdanya.eu/fr/>)による。

表10：EGTCユーロメトロポールLKTの組織

諮問会議	実施機関	決定機関
フォーラム	リエゾン・グループ	総会
	ユーロメトロポール局	議長室
自治体首長会議	テーマ別研究チーム 欧州研究チーム ユーロメトロポール2030タスクフォース	事務局

出所) Eurometropole, *ibid.*

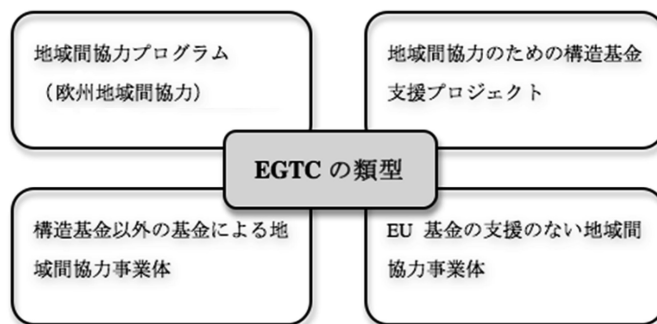
permanente intercommunale transfrontalière：越境自治体連合恒久会議）である。COPITはInterreg IおよびIIAのプロジェクトとして共同浄水場の建設，越境バス路線の整備等の事業を進め，Interreg IIIA期にはInterregプロジェクトから外れるが活動を継続・発展させ，1998～2002年間に現在のユーロメトロポール地域の共同開発戦略を策定し，また地域アクターとしてInterregプロジェクトの提案を行っていた（清水2007；清水2010）。2005年にフランスとベルギーの国会議員によって結成されたワーキンググループが2006年6月に上記14のパートナーによって組織されるユーロディストリクトの設立を提案した。その結果，COPITは「フランス・ベルギー・リールメトロポール」を設立し，一旦はレッキョ・パミナのようなLGTC（Local Grouping of Territorial Cooperation）に移行しようとした。ところが2006年7月にEGTCが制度化されたことからLGTCではなく法人格をもったEGTCが選択され，14のパートナーによってEGTCユーロメトロポールLKTが設立されることになったのである⁴⁷。

EGTCユーロメトロポールの対象地域はリール市・コルトリク市・トゥルネー市を頂点とする三角形を中心地域とする面積約3,500平方キロメートル，147自治体，人口約210万人のEU最大の越境大都市圏である（図6）。本拠はリール市に置かれ，したがってフランスの法規制下⁴⁸にあるが，管理運営実務はコルトリク市におかれたAgence de l'Eurométropoleが担当している。活動資金はEU基金ではなくフランス側50%（LMCU25%，ノール・パ・ド・カレー地域圏10%，ノール県10%，フランス政府5%），ベルギー側50%（フランドル地域政府21.43%，ワロン地域政府21.43%，ベルギー連邦政府7.14%）の協調出資によるもので，予算額は2010年度で148.5万ユーロであった（額はMETIS GmbH 2009, p.77による）。

ユーロメトロポールLKTの使命は，パートナー間の協議と対話を進めること，権限のある機関を結集して政策の検討を行うこと，地域全体の調和した発展を進めること，共同で策定した発展戦略に基づいたプロジェクトを提案し実現すること，両国の住民の日常生活を改善することであり，一言で言えばユーロメトロポールの調和した経済社会発展を協議・策定し推進することである。ただし，予算額は組織の運営に必要な水準に止まり，自己の資金によって具体的な開発プロジェクトを実施する余裕はない。したがって，ユーロメトロポールLKTはパートナー間の協議によって決定された開発戦略

47 LGTCとEGTCの相違は，法人格か否かの相違の他に，EGTCにはフランス政府およびベルギーの連邦政府，地域圏政府及び言語共同体が参加していることであり，したがってEGTCにおいては，越境地域の地域開発にあたっての国境を挟む国家間，地域圏間，及び地方自治体間の協力体制が制度化されている。

48 ユーロメトロポールLKTはフランスの1935年10月30日の法（décret-loi）の定めるsyndicat mixte ouvertの扱いになっている。syndicat mixteは自治体間協力組織であり，syndicat mixte ouvertは加盟自治体以外に公法の認めた法人組織が参加する協力組織である。



出所)INTERACT, 'The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC), version October 2011 (ppt)より作成。

図7：資金面から考えられるEGTCの類型

に基づいて、Interreg III期のCOPITと同様に、例えば欧州地域間協力（Interreg）プログラムの地域アクターとしてプロジェクトを提案し、採用された場合に実施するというを行っている。このようにして実施されたInterregプロジェクトに「グリーンリンク」（越境サイクリングロード建設）、「雇用フォーラム」（求人企業と求職者の集団の面接会場の組織）、「インベスト・イン・ユーロメトロポール」（企業誘致活動）、「ドストラド」（エスコール川渓谷のグリーン・ブルー・ルート計画）、「プラス・ジャック・ドゥロール」（フランス側のアリュアンとベルギー側のメナンの境界地域にまたがる住民広場の建設）がある。現実には、ユーロメトロポール局（Agence de l'Eurométropole）の下に、市民サービス、観光、文化、交通移動、地域整備、経済発展の6つの分野のそれぞれに関する研究チームが組織され、研究チームが様々なプロジェクトを提案し、例えばルール・ムクロン・コルトリイクをベルギー国鉄の車両が毎時1往復する鉄道サービスが両国国鉄の協力によって実施されている。このEGTCの特徴は、「頑健で完全なマルチレベル構造」を持っていることであると言われている（Agence de l'Eurométropoleの局長Stef Vande Meulebroucke氏による——2012年11月12日のインタビュー）。ユーロメトロポールLKTは欧州委員会（COM（2011）462）が戦略的地域間協力の代表的EGTCとして紹介していたが、ユーロメトロポールLKTは先に述べたような中間組織型EGTCであると言えよう。

以上の3つのケースは活動形態から見たEGTCの3類型の典型例であったが、INTERACTは資金面を考慮してEGTCを図7のような4類型に分類している。上に紹介した3つのEGTCについていえば、EGTCグレートリージョンが地域間協力プログラムの管理局として構造基金の支援を得ていた（左上の類型）。EGTCサルダーニャ病院は構造基金の支援によって病院建設と運営が行われているが、EGTC自体はフランス政府とカタルーニャ州政府の出資によって設立されており、右下の類型に属す。またユーロメトロポールLKTはInterreg IVAフランス・ワロン・フランドル・プログラムにプロジェクトを提案し、構造基金の支援を得てプロジェクトを実施しているが、EGTC自体はフランス側とベルギー側の協調出資によって運営されていることから右下の類型に属す。INTERACTの説明によれば、加盟国はEGTCをEU基金の支援を得たもののみ限定することはできるかもしれないが、現実には、大部分のEGTCが非EU基金によって設立されたEGTCであり、サルダーニャ病院やユーロメトロポールのようなEGTCが一般的である。ただしプロジェクト・タイプのEGTCは欧州地域間協力プログラ

ムにプロジェクトを提案し、資金援助を得てプロジェクトを実施している。

以上に見たように、事業形態から見れば、EGTCはEGTCグレートリージョンのようなプログラム管理型EGTC、EGTCサルダーニャ病院のようなプロジェクト型EGTC、EGTCユーロメトロポールLKTのような戦略的総合地域開発型EGTCに分類でき、また資金面で見ればEU基金の支援を受けたEGTCとEU資金の支援を得ていないEGTCに分類することができる。

(3) EGTCの可能性

以上のようなEGTCについて、既に紹介したように欧州議会はEGTCに大きな期待を寄せていたが(Committee on Regional Development 2011)、2006年のEGTCレギュレーション(Regulation (EC) No. 1080/2006)に関して諸問題が指摘されており、欧州委員会は2006年レギュレーションの修正を検討した。欧州委員会の地域政策総局CBC部門長F.カルヴァーリヨによれば、2011年段階で認識されていた問題は以下のごとくである。

特に重大な問題は、EGTCを設立しようとする際に関係国の法制度の相違からEGTCの承認に時間がかかり、また手続きが煩雑なことが、EGTC設立を躊躇させるということにあった。また、現行のレギュレーションについて、加盟国がそれぞれ異なった解釈を行い、したがって多様なEGTCの活動が展開される可能性があったこと、EGTCスタッフの法的地位が不明確であること(どの法が適用されるのか)、労務およびサービスの調達に関してはEUの公的調達に関する指針(Directive)の制約を受けていること、そして既存のEGTCの定款(status)を変更することが困難であるという問題も存在した(Committee on Regional Development 2011)。

よって欧州議会の地域開発委員会は目標2に関する報告書(2011年4月11日に議会に報告)において以下のような修正を提案した。すなわち、①加盟国の法制度に従うEGTCの地位を明確化することによって適切な法制上の調整を行えるようにする、②1 EU加盟国と非加盟国に属すパートナーによってEGTCを設立できるようにする、③加盟国は受けとったEGTC設立申請について3ヵ月以内に裁定を下すという2006年レギュレーション第4条3項の規定を厳格に守るようにさせる、④EGTCスタッフの採用を規制している法を簡素化する、⑤EGTCに関する税ルールに関して地域間協力プロジェクトあるいはプログラムを規制している他の法規制並みの優遇措置をとる、といったことであった(*ibid.*)。

このような議論を背景として、欧州委員会は2011年7月29日付けでEGTCのレギュレーション修正案(COM(2011)462 final)を提出した。同案によれば、修正の目的は既存のEGTCの活動に修正を加えるのではなく、文言を「欧州連合の機能に関する条約」(リスボン条約)に適合させること、およびEGTCの設立手続きを簡素化し加速することであった。ただし具体的な修正項目としては、「例えば」と断って、①1加盟国と非加盟国の公共機関が設立するEGTCの承認(地域開発委員会の提案②)、②定められた期限内に関係政府が合理的な異議を唱えない限り申請されたEGTCは承認されるという黙認制度の導入(地域開発委員会の提案③に対応)、③EUの政策と合致した地域圏・地方の地域開発戦略・計画・管理もEGTCの目的にすることができるようにする、④加盟国で承認された有限責任のEGTCの設立を可能にする仕組み(例えばEGTCの清算時や債務不履行時に対処するためのリスク保

険の導入)を作る,といったことを挙げるに止まった。欧州委員会の地域政策総局が示している提案説明(Peters 2011)においては,欧州委員会の提案に準拠して,非加盟国の参加問題,EGTCの認可問題,既存のEGTCの定款変更の簡素化問題,EGTCスタッフの法的地位問題,責任およびリスクに関する問題について2006年のEGTCレギュレーションの修正が行われることになった。いずれにしてもレギュレーションの修正はこのようにEGTC設立上の障害を取り除き,既存のEGTCの存続ならびに事業展開を容易にすることを目的とするものである。欧州委員会は,こうした修正によってEGTCが発展し,公共団体間の地域間協力と協調的な政策が進むものと期待しているのである(COM(2011)462 final)。

4. 結びにかえて

本稿は1989年から2013年までの25年間にわたるEUの地域政策(結束政策)とその一部である地域間協力プログラムInterregの進化を説明すると共に,2014-2020年期の結束政策および地域間協力に関するレギュレーションおよび欧州地域間協力団体(EGTC)のレギュレーションに関する議論を紹介してきた。

EUの結束政策(地域政策)はEUの基本政策によって方向付けられているが,1989年以降の地域政策を振り返るとき,地域政策の内実は必ずしも基本政策を遵守して実施されてきたとは思われない。それゆえに,構造基金・結束基金のレギュレーションが徐々に基本政策を結束政策に反映させるように修正され強化されてきたように思われる。本稿で検討した2014-2020年期の結束政策のレギュレーション案はそうした流れの到達点である。すなわち,結束政策は,「成長と雇用への投資」および「欧州地域間協力」という優先目標に関する実施プログラムについて,欧州2020戦略の目標と優先的テーマとの取り組みを要求し,成果を重視するようになった。その背景には,2008年以降のEUの長期的な経済危機が欧州2020戦略における想定を超えるものであって,欧州2020戦略の目標は達成困難になっているという危機感が存在する。欧州委員会も欧州議会に対する報告書(COM(2013)463 final)において,経済危機によって雇用率の低下,貧困化と社会的排除の拡大,地域間格差の拡大が進み,ドイツとポーランドを除く加盟国が多くの問題を抱えていることを認めている。すなわち,2013年時点においてもGDPと雇用は危機以前の水準に回復しておらず,失業率・貧困率・社会的排除も高水準であり,家計所得の減少によって消費需要と輸入が停滞し,財政赤字が未曾有の水準に達し,財政再建が必要である,と。それゆえに,そして安定的で確実な景気回復のみが失業率を低下させることができるとの認識から,2014-2020年期の結束政策における優先目標として「成長と雇用への投資」を重視したのである。そして,欧州委員会は限られた資源(構造基金・結束基金)を危機克服にとって重要な限定された分野,すなわち若者の雇用支援(教育・職能訓練),社会的包摂,イノベーションとスマート・スペシャライゼーション,中小企業支援,エネルギー効率,低炭素経済およびICTインフラ整備・デジタル化への投資に集中しようとしたのである。

他方,地域的結束政策を担うInterregも2015年9月にInterreg誕生25周年事業がルクセンブルクで行われている。本稿が概観したInterregの歴史を振り返ったとき,EU域内の地域間協力は元々関係の深

いEU15カ国の越境地域間の協力はInterregプログラムによってさらに深化し、マルチレベル・ガバナンスが進み、プレイス・ベイスト・アプローチの発展が予想されるが、新旧加盟国間、新加盟国間の越境地域間協力はOne-side investmentによるparallel projectsが多く、地域間協力は期待されるようには進んでいなかった。ただし、地域間協力の推進体としてEGTCを制度化したことによって、EGTCがフランス、スペイン、ポルトガル国境地帯のみではなくスロバキア・ハンガリー国境地帯においても多く設立されていることを考えると、新加盟国国境地帯においてもEGTCを中心に越境地域間協力事業が発展するものと思われる。さらに欧州地域間協力においてInterreg III期から注目され、重視されるようになったマクロリージョン戦略は、広域での地域間協力、とくにソフトコーオペレーションを推進すると思われる。

最後に、本稿では2014-2020年期の結束政策のレギュレーションについて、2011年までの策定過程における欧州委員会と欧州議会の議論を紹介するに止め、2013年に採択されたレギュレーションについては触れていないが、この2014-2020年期の結束政策のレギュレーションについて別稿⁴⁹において説明している。

【謝辞】本研究はJSPS科研費22402024の助成を受けたものです。

【参 照 文 献】

- Barbier, Jean-Claude (2011), 'Changes in political discourse from the Lisbon Strategy to Europe 2020: tracing the fate of "Social policy"?', *Working Paper* 2011.01, ETUI.
- C (2000) 1101, (Communication from the Commission to the Member States), *INTERREG III, laying down guidelines for a Community Initiative concerning trans-European cooperation intended to encourage harmonious and balanced development of the European territory*, Commission of the European Communities, 28 April 2000, Brussels.
- Carvalho, Filomena (2011), *European Grouping of Territorial Cooperation, Presentation (ppt.) at the Annual Meeting of EU Regional Policy*, 25 October 2011.
- COM (2010) 642 final, (Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions, et à la Banque européenne d'investissement), *Conclusion du cinquième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale: l'avenir de la politique de cohésion*, Bruxelles.
- COM (2010) 2020, (Communication de la Commission), *EUROPE 2020: Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, Bruxelles.
- COM (2011) 462 final, (Report from the Commission to the European Parliament and the Council), *The application of the Regulation (EC) No. 1082/2006 on a European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC)*, European Commission, Brussels.
- COM (2011) 500 final, (Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions), *Un budget pour la stratégie Europe 2020-PARTIE II: fiches thématiques*, Bruxelles.
- COM (2011) 611 final/2, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on specific provisions for the support from the European Regional Development Fund to the European territorial cooperation goal*, Brussels.
- COM (2011) 614 final, *Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux dispositions particulières applicables au Fond européen de développement régional et à l'objectif «Investissement pour la croissance et l'emploi», et abrogeant le règlement (CE) No. 1080/2006*, Bruxelles.
- COM (2011) 615 final/2, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down common provisions*

49 八木紀一郎・清水耕一・徳丸宜穂編『欧州統合と社会経済イノベーション：地域を基礎にした政策の進化』（日本経済評論社、2016年刊行予定）の第1部第3章および第2部第1章。

- on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund covered by the Common Strategic Framework and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Council Regulation (EC) No. 1083/2006*, Brussels.
- COM (2013) 463 final, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council Eighth progress report on economic, social and territorial cohesion, The regional and urban dimension of the crisis* {SWD (2013) 232 final}.
- Committee on Regional Development (2011), *Report on Objective 3: a challenge for territorial cooperation—the future agenda for cross-border, transnational and interregional cooperation*, European Parliament Plenary Sitting (A7-0110/2011), 11.4.2011, Strasbourg.
- DATAR (2010), *La coopération transfrontalière*, La Documentation Française, Paris.
- DG for Regional Policy (1990), 'Community Initiatives, INTERREG', *Info Technique* (T-501.90), Directorate General for Regional Policy, Commission of the European Communities, Brussels.
- DGMDP (Direction Générale de la Mondialisation, du développement et des Partenariats) (2011), *Guide de la coopération transfrontalière: Groupement européen de coopération territoriale, Vademecum*, Ministère des Affaires étrangères et européennes, République Française, Paris.
- European Commission (1999), *ESDP: European Spatial Development Perspective Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union, Agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, May 1999*, Brussels.
- European Commission (2009), *Working towards a New Europe: The role and achievements of Europe's regional policy, 2004–2009*, Directorate General for Regional Policy, European Commission, Brussels.
- European Commission (2012), *General Report on the Activities of the European Union, 2011*, Brussels.
- INTERACT (2008), *Frequently Asked Questions: EGTC, European Grouping of Territorial Cooperation*, Updated version November 2008.
- INTERACT (2010), 'European Territorial Cooperation post 2013 – Position Paper', INTERACT, October 2010.
- INTERACT (2012a), 'Summary of Inputs to the Draft Legal Framework for European Territorial Cooperation (ETC)', INTERACT, January 2012.
- INTERACT (2012b), 'Summary of the opinions expressed by the ETC stakeholders on the draft CSF and proposals on how ETC specific contribution to the delivery of each Thematic Objective could be featured in the CSF', INTERACT, July 2012.
- INTERACT (2013), *Territorial Cooperation 2014+, Part 2: tools for improved cooperation*, Winter 2013.
- LRDP (2003), *Ex-Post Evaluation of the Interreg II Community Initiative 1994–99*, (Contract No. 2002. CE.16.0.AT.138), European Union.
- METIS GmbH (2009), *Groupements européens de coopération transfrontalière (GETC): état des lieux et perspectives*, Comité des Régions, Union Européenne, Bruxelles.
- MOT (Mission Opérationnelle Transfrontalière) (2010), *Guide des projets transfrontaliers, Guide opérationnel et financier à l'attention des porteurs de projets*, MOT.
- OGM (2003), *Evaluation intermédiaire de l'Interreg IIIA 2000–2006*, Commission des Communautés européennes.
- Panteia (2009), *Ex-Post Evaluation of Interreg 2000–2006: Initiative financed by the Regional Development Fund (ERDF), 1st Interim Report to the European Commission DG Regio, Main Report*, Zoetermeer.
- Panteia (2010), *Interreg III Community Initiative (2000–2006) Ex-Post Evaluation, Final Report*, (Contract No. 2008. CE.16.0.AT.016), European Union, Zoetermeer.
- Peters, Dirk (2011), 'ETC and EGTC Regulations in legislative proposals', Presentation (ppt.) in INTERACT Seminar: Consultation on 2014–2020 Draft Legal Framework, 26 October 2011, Brussels.
- Pochet, Philippe (2010a), 'Pourquoi la stratégie UE 2020 n'est-elle pas appropriée?', *ETUI Policy Brief: Politique sociale européenne*, No. 2.
- Pochet, Phillippe (2010b), 'UE 2020, Impacts sociaux de la nouvelle gouvernance européenne', *ETUI Policy Brief: Politique sociale européenne*, No. 5.
- Politique de cohésion (2007), *Politique de cohésion 2007–2013: Commentaires et textes officiels*, InfoRegio, Union Européenne, Bruxelles.
- Politique de cohésion (2011a), *Politique de cohésion 2014–2020: Investir dans la croissance et l'emploi*, InfoRegio, Union

- Européenne, Bruxelles.
- Politique de cohésion (2011b), *Politique de cohésion 2014–2020: Propositions de la Commission européenne* (ppt.), Commission Européenne, Bruxelles.
- SWD (2012) 61 final, *Elements for a Common Strategic Framework 2014 to 2020, (for) the European Parliament and of the Council laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund*, Commission Staff Working Document, Part I & II, European Commission, Brussels.
- ディマルチノ, ルイス A. (2007) 「オランダ・ドイツの国境地域におけるユーロリージョン」, 若森他『EU経済統合の地域的次元』第2章, p. 49-66.
- 羽場久混子 (2004) 『拡大ヨーロッパの挑戦: アメリカと並ぶ多元的パワーとなるか』中公新書.
- JETRO (2002) 「拡大EUと中・東欧 (CEEC) のEUへの経済統合化の進展」, 『ユーロトレンド』Report 9, 5月.
- JETRO (2010). 「欧州2020 (EUの2020年までの戦略) の概要」, 『ユーロトレンド』Report 3, 4月.
- 正木響 (2007) 「ワイダー・ヨーロッパ構想と周辺地域-EUの南と北への展開を中心に」, 若森他『EU経済統合の地域的次元』第13章, p. 280-302.
- 清水耕一 (2007) 「フランス・ベルギー国境地域における地域間協力」, 若森他『EU経済統合の地域的次元』第3章, p. 67-87.
- 清水耕一 (2010) 「地域は国境を越えるか-EUにおける越境地域間協力とそのガバナンス」, 清水耕一編『地域統合-ヨーロッパの経験と東アジア』大学教育出版, 第2章, p. 21-57.
- 篠田武司 (2007) 「スウェーデン・デンマーク間の国境を越える地域開発-Eーレスンド地域における地域統合とガバナンス」, 若森他『EU経済統合の地域的次元』第1章, p. 30-48.
- 辻悟一 (2003) 『EUの地域政策』世界思想社.
- バユス, ユイス (2007) 「スペイン・ポルトガルにおける国境を越える地域協力」, 若森他『EU経済統合の地域的次元』第7章, p. 153-173.
- 若森章孝 (2007) 「EUの地域政策と国境を越える地域形成」, 若森他『EU経済統合の地域的次元』序章, p. 1-22.
- 若森章孝・八木紀一郎・清水耕一・長尾伸一 (2007) 『EU経済統合の地域的次元-クロスボーダー・コーペレーションの最前線』ミネルヴァ書房.

Evolution of the EU's Regional Policy and European Regional Cooperation

Koichi Shimizu

Abstract

The regional policy of the EU, launched in 1989 as the cohesion policy, aims at narrowing economic disparities amongst its member states, and the accession to the EU of underdeveloped countries in the Central and Eastern Europe has increased the importance of this policy. The regional policy, however, cannot be reduced to the correction of disparities, because it is oriented by the EU's fundamental policy for each policy period: the Single European Act on the first cohesion policy for the period 1989–1993; the Treaty of Maastricht on the second for 1994–1999; the Agenda 2000, the Lisbon Strategy and the Göteborg Strategy on the third for 2000–2006 and on the fourth for 2007–2013; the Europe 2020 Strategy on the fifth cohesion policy for 2014–2020. In fact, these fundamental policies also expect social policy (employment, social inclusion, etc.), industrial policy (innovation, competitive edges of the SME, etc.), etc.. In addition, and from 2007, the regional cooperation constitutes one of the objectives of the cohesion policy. The regional cooperation itself was inaugurated as one of the Communities Initiatives in 1989, beside the cohesion policy, to develop cooperation between public institutions as well as citizens in the cross-border regions. In 2006, the European Commission also has institutionalized the European Grouping for Territorial Cooperation (GETC) having a corporate status, which, as a regional leader, plans and promotes regional development projects. So, this paper explains the evolution of the EU's cohesion policy and European regional cooperation, including the EGTC, from 1989 to 2013, and discussions made in the EU about the new regional policy for the period 2014–2020, base on the EU's official documents and our interviews to the management authority of the Interreg IV France-Wallon-Flanderen and the 'Eurometropole Agency' of the GETC Lille-Kortrijk-Tournai.