

## EU における越境協力と観光

千 相 哲

### 1. はじめに

加盟国 6 カ国から始まった EU は、現在 15 カ国となり、2004 年にはさらに 10 カ国が新たに加盟することになっている。欧州統合の背景には第二次世界大戦後、ソ連の脅威やマーシャルプランの推進といった外的要因とともに、欧州がこれまで主権のせめぎあいの中で相ついで発生した戦争の歴史を二度と繰り返さないように、旧来から対立関係にあった独仏を含む欧州諸国が主権を譲り合うことを目標とする欧州統合の理念を打ち出すようになったという内的要因があった。現実の欧州の地域統合は、主権の委譲という大問題より、実質的な経済問題に重きをおいて規模の拡大による利益を目指し、経済面では 3 億 7000 万人という単一市場が創出され、主権の重要な根幹をなす貨幣についても、単一通貨「ユーロ」が導入された。

しかし、欧州統合には加盟国間、地域間の所得水準、生産高と雇用水準の不均衡と経済的不公平といった地域問題がある。それはロンドンからパリ、ベルギーとオランダの大部分で形成されるゴールデン・トライアングルとドイツのボンとフランクフルト、スイス・オーストリアの一部、イタリアの北部からなるいわゆる「ブルバナナ」に含まれる EU の中心地域 (William 1996) と経済発展が低い水準の低工業化地域、農業、漁業などの第一次的生産物の供給に依存する地域、周辺であることから生じる地域間

題をかかえている（国境）地域間の経済格差である（Harrop 2000）。一人あたりの GDP の上位25地域と下位25地域を比べると2.6倍の格差があり、同じく実業率をみると4.9倍の差がある。GDP が EU 平均の75%以下の地域は全体で46地域ある（Eurostat 2000）。EU には地域問題を抱えている地域タイプとして低開発農村地域、既存産業の基礎産業が衰退している地域、過密地域、そして国境地域があるが（Hitiris 2003）、過密地域、大都市圏に含まれている国境地域を除く他地域の多くの場合は地域経済において欧州統合による影響が大きい。Deborah & Kenneth (2003) は、イギリスの西部の島を事例に1988年以降、農村の経済構造の変化がグローバル競争の激化による新生産組織と技術、産業の再構築の過程で起きたとし、地域資源の減少と手工業の退化が見られたと検証しているが、条件不利地域の産業再編とともに地域経済の沈滞が問題となっている。

ユーロ紙幣の表には各時代の様式の建物がイメージされ、窓や門が描かれているが、これは EU の公開性と協調性を表現している。裏にはヨーロッパの人々や世界を結ぶという意味で橋が描かれているが（相沢幸悦 1999）、これは単一市場の形成が域内に経済的中央・周辺構造を深化させてしまうことを避け、連携を通して域内の均衡発展の基盤を作ろうとする意図の表れでもあり、それと同時にそのことがユーロ政治システムの大きな課題であることを物語っている。それは新古典主義の理論<sup>#1</sup>通り、市場の自由化と EU 共通の政策下で地域不均衡がさらに悪化した場合に、EU の深刻な経済、社会の分裂も予想されるからである。

これまでの典型的な国境地域間の連携の条件は、規模の経済を図るための類似の産業構造または経済的特性（RETI 1990）、単一機能の地理的地域を形成するための共通の文化（Maillat 1990）、隣国間の政策上のマクロ規模での地理的立地地域（Vickerman 1993）であることであった。ユーロト

ンネルの場合は、その当該地域であるイギリスのケントとフランスのカレーは経済的、文化的にも著しく異なっており、そして地理的にもドーバー海峡とう物理的障害があることを考えると、これまでの国境地域間の連携の条件に合わず、新しい考え方としてヨーロッパのマクロレベルの地域観点から連携を行ったケースといえる。

欧州委員会 (European Commission) から続いた欧州連合 (European Union : 以降 EU と表記) の政策が社会、経済地域の分類をより洗練させ、地域レベルでの機能をより高度化していく方向で講じられてきた。その結果、国のフロンティアの重要性が漸進的に下がってきた。その代わりにヨーロッパを構成しているそれぞれの国のミクロの地域政治家を励ますことを通じて共通の利害関係をもつ地域で越境同盟関係をつくり、国家という概念を分解するマクロヨーロッパ地域の形成を促してきた。ユーロトンネルもそのような性格のものであるが、そのなかで地域計画がヨーロッパ統合に非常に重要であるという認識から地域間不均衡を相殺するための政治的結束が経済社会システムに内在している。そのため EU では中心と周辺構造に起因する条件不利地域に対して市場統合による負の効果を無くすための賠償的な政策が講じられている。

本稿では、条件不利地域として典型的な地域である国境地域を中心に、EU の地域政策のなかでクロス・ボーダー政策がどのように図られているか、またその中で観光がどのように位置づけられ、振興されているかについて国境地域の開発プログラム“<sup>インタレグ</sup>Inter-reg III A”から検討する。

## 2. クロス・ボーダー地域と REGIO<sup>レギオ</sup>

### (1) クロス・ボーダー地域とは

“クロス・ボーダー地域” (Cross-border regions) とは、一つ以上またはいくつかの国の境界に広がる地域をいう。EU の域内境界、すなわち現在の15のメンバー国間の国境地域は EU 全土の27%、人口の18%を占め、域外の国との境界地域を含めると面積は40%、人口の25%にもなる。その国境地域は、国境であるための地域的課題として、地理的周辺状況、低い人口密度(1 km<sup>2</sup>当り75人, EU145人)、山岳、海岸を有する険しい自然条件、劣悪な交通インフラ、そして越境生態系の管理・経営知識の不足といった問題に加え、隣国との社会的、経済的、法的、政治的システムの違いによる隣接地域との経済的、行政的連結の制限、国境になっている河川・山岳または他の地理的バリアーが存在することによる越境協力の制限といった問題に直面している (European Commission 1994)。フランス北西部にある辺境ブルターニュ半島のように深水港を開発し、イングランド南西とのリンクを提供することによって利益を得ているところもあるが (Harrop 2000)、一部を除くほとんどの国境地域がこのような多くの問題を抱え、その地域開発がヨーロッパ統合と経済社会結束のための必要不可欠な要素となっている。

### (2) 越境協力—レギオ

ヨーロッパにおける国境地域間の越境協力は1950年代から自治体レベルでレギオというプログラムで展開されている。ヨーロッパで最初の国境を越えた協力としてのこのレギオは、経済的な発展だけを目指したものでは

なく、国民国家の境界によって寸断された歴史的に同質的な地域が、再び一つの文化的、経済的ユニットになることを目的としている(森井 1992)。ドイツのノルトライン・ウェストファーレン州 (Nordrhein-Westfalen) とニーダーザクセン州 (Niedersachsen)、オランダのヘルダーラント県 (Gelderland)、オーバーアイセル県 (Overijssel) の一部の100を超える市町村と郡が加盟している国境地域の EUREGIO (オイレギオ) は、1958年の創設以来ヨーロッパの国境を越えた地方自治体間連携をリードしてきた。フランス帝国に編入され同一国家のもとにあった歴史をもつこの地域は、19世紀後半には一大綿工業地域として発達したが、EUREGIO の創設当時には農業従事者比率が高く、交通網などのインフラが未整備といったドイツ・オランダ両地域共通の課題を抱えていた。特にオランダとドイツ側の失業率がそれぞれ18.0%、19.2%と高く、産業構造が衰退傾向にある繊維工業に偏重していたため、この地域は新たな産業への転換が求められていた。これらの共通の問題を解決するために行われたのが連携であり、それぞれの地方団体が中心となって EUREGIO を形成し連携を行っている。ここでは、地理的にローカルな協力の管轄区域を重ねることによって、国境地域の経済、交通インフラ、社会、環境、技術、文化、教育と職業訓練、観光、農業分野の活動プログラムを中心に、国境を越えた共通の予算、議会を持ち、協力が行われている。1977年にデンマーク、フィンランド、スウェーデン、ノルウェーのノルディック閣僚理事会は国境の文化、環境、保健、交通、観光分野での協力を同意し、マクロレベルでの国境協力も行われているが、現在は EUREGIO が EU に十数以上も形成されている。EU レベルにおいても、国家という枠組みにとらわれない、地域を対象にした様々な政策が展開されている。

### 3 . EU の地域政策と Interreg

#### (1) Interreg

Interreg は、1990年に国境地帯がかかえている問題について共同の解決策を見つけて、異なる国々のパートナー間の協力による越境プロジェクトを支援し、国境を越えた協力を増強する目的で欧州委員会によって始められた地域政策プログラムである。ヨーロッパ委員会にとって Interreg はローカル・ネットワークを促進するための主力となる戦略であるが、REGIO をはじめとした越境地域間協力はこのプログラムのもとで行われるようになり、EUROREGION の形成は近年に EU の域内だけではなく域外の境界地域にまで急速に広がっている。その背景には EU の枠組みでの統合の拡散、東ヨーロッパの政治的崩壊と地域形成の一般的な動き、そして EUROEGION のような国境を越えた地域間連携事業体の結成による活性化に財政的なインセンティブを与えたことがあげられる。

EU におけるこのような越境協力を促進する Interreg は EU の地域政策に大きなウェイトを占めているが、その理由は EU の地域政策が単一市場の形成によって地域間格差がより広がるのではないかという懸念があり、それを防ぐことが強く求められているからである。つまり、関税同盟による貿易障壁の撤廃は地方の伝統産業の競争力を失わせ、かつ EU マーケットの中心に位置する新しい産業は労働力、物、資本の周辺から中心への移動を促し、地域不均衡が深化していく。もう一つは、経済統合による大都市、経済発展地域への資本、労働力の集中を促し、経済基盤の脆弱な地域は域内、域外との激しい競争を強いられるといった懸念である。この課題に取り組んでいるのが EU の地域政策であり、そこでは EU レベルか

らの資金のトランスファーと、それをローカルそれぞれの内発的発展戦略に生かしていくための参加体制が模索されている。

## (2) 構造基金

EUの経済および社会統合を強め、地域間格差を削減することについて規定したEU条約に基づいて設立されたのが構造基金<sup>#2</sup>であり、メンバー各国の地域活性化のための凡ヨーロッパプログラムの様々な事業に支援を行う。ここでは富の不均衡をもたらす経済集中を改善し、域内の隅々まで経済活動を拡散していくための方策が講じられている。資金には生産設備、インフラと条件不利地域の開発を援助するヨーロッパ地域開発基金(ERDF)と職業訓練と教育などソフト事業の援助を行うヨーロッパ社会基金(ESF)、農業ビジネスと農村開発を促進するヨーロッパ農業指導保証基金(EAGGF)と漁業支援のための財政支援(FIFG)<sup>#3</sup>がある。

4つの構造基金は、地域の経済状況により配分の仕方が異なっているが、ヨーロッパの結束のための道具として、最も恵まれていない地方、特定のハンディキャップを持っているエリア及び経済状態の改善が望まれる地域を援助する。資金のうち94%はこの三つの優先対象地域に当てられている。優先対象地域は、2001年1月1日から適用されるようになったが、次の三つの地域に区分<sup>#4</sup>されている。まずObjective 1対象の地域は、EU全体の人口の22%が居住する約50地方であるが、それは人口密度の低い地方(1平方km当たり8人未満)及び一人当たりGDPがコミュニティー平均の75%以下で基礎的なインフラ(輸送、水道設備、エネルギー、廃棄物処理、テレコミュニケーション、保健及び教育)が貧弱で、その構築に構造基金すべての基金の交付が必要な地域で、資金の69.7%が当てられる。Objective 2対象の地域は、人口の18%が居住していて、従来の経済活動が沈滞

し、経済、社会構造の転換が必要な地域で、資金の11.5%が当てられる。そして Objective 3 対象の地域は、教育・訓練及び雇用に監視、近代化を進めている地域で、資金の12.3%が当てられている。

さらに EU 全体の結合に影響する問題の共通の解決策を見つけるために コミュニティー・イニシアティブとして知られている 4 つの特別のプログラムとして Interreg III, Urban II (都市再生), Leader+ (農村社会・経済開発), そして Equal (労働マーケットの不公平性や差別の除去) が設けられており、これらのプログラムに構造基金予算の5.35%(104億ユーロ)、この中で Interreg IIIに全体の46.7%に当たる約49億ユーロが割り付けられているが、Interreg はもっぱら地域開発基金から融資される。このインセンティブの目的は国境地域という立地条件の不利から生じる障害を克服する際に、内部と外部の境界に近接して位置した地方に財政支援を提供することである。

### (3) コミュニティー・イニシアティブ

全構造基金の90%が加盟国中央政府、地方自治体、そしてヨーロッパ委員会三者の共同事業と、加盟国中央政府の単独事業の二つとなるコミュニティ・サポート・フレームワーク (CSFs) を主体としたナショナル・イニシアティブを通じて行われるが、Interreg はシングル・プログラミング・ドキュメント (SPDs) を主体としたコミュニティ・イニシアティブとしてヨーロッパ委員会とローカル・レベルの連携による事業である。CSF では加盟国中央政府の影響が強く出るのに対して、SPD では、ヨーロッパ委員会とローカル・レベルの連携の強化と、越境のネットワークによる、EU 内のローカル間協力体制の構築が主要なテーマである。資金量は構造基金の9%<sup>#5</sup>に過ぎないが、地域開発における革新的なプロジェクトに対して



表1 Interreg の発展過程

	Interreg I	Interreg II	Interreg III
計画期間	1990—1993	1994—1999	2000—2006
目的	域内のフロンティア無しのコミュニティーづくりのための国境地域支援。  ※同年に Regen イニシアティブ (Objective 1 地域に交通・エネルギー配給のためのヨーロッパネットワーク) が始動	・「経済, 観光旅行及び地方」をメインテーマに国境を越えた範囲での地域を形成し, 生活の質, 経済状態, 魅力の向上を図り, 「静かな」観光地としての魅力をアピールし, 観光を促進 ・Interreg I に Regen を加える	ヨーロッパ全体のバランスのとれた開発を促進し, EU の全体にわたる経済と社会結合を強くすることを目指している。特別の重点は, 遠隔の地方を統合することおよび域外境界地域が候補国と接するところに置かれている。
予算	7 億 ECU (889 億円)	35 億 ECU (1996 年 価格)	49 億 ECU (1999 年 価格)
内容区分		Interreg II A (1994—1999) : 越境協力 Interreg II B (1994—1999) : エネルギーネットワークの形成 Interreg II C (1997—1999) : 水資源の地域協力	Interreg III A : Cross-Border Cooperation (50—80%) 隣接地域間の越境協力 (共通の開発戦略で越境社会, 経済開発) Interreg III B : Transnational Cooperation (14—44%) 国, 地方, 地域の関係機関間の協力 (より大きいヨーロッパ地域の形成を通してユニオン内の統合を促進) Interreg III C : Interregional Cooperation (6%) 地域開発の効率性を高めるための大規模な情報交換, ネットワーク

優先的に資金を配分し、その経験やノウハウを他のローカルが共有できるような体制作りが、両者の連携で進められている。開発計画においてヨーロッパ委員会自身が選考する主要な理念、内容を記したグリーン・ペーパーと、開発計画採用基準のガイドラインをヨーロッパ委員会が公表し、地方自治体がそれに応募する、という段取りを踏む。

構造基金による国境を越えたローカル間協力は1990年から1993年までの Interreg I から始まり、現在では Interreg III が進行中であるが(表1)、ここでは、ヨーロッパ全体のバランスのとれた開発を促進し、EU の全体にわたる経済と社会結合を強くすることを目指している。特別の重点は、遠隔の地方を統合及び域外境界地域が候補国と接するところに置かれている。関連のプロジェクトは、1994年から99年までの財政計画期間内で見ると、現在のところ(97年8月)110件が進行中で、その内、コミュニティー・イニシアティブによる Interreg II というプロジェクトが59件を占める。

#### 4. Interreg における観光

##### (1) 観光の導入

ヨーロッパの政治レベルで観光の経済的重要性が認識され始めたのは1980年代である。1988年の12月に初めて観光大臣による公式会合が開かれ、観光の他産業への波及効果が強調された。1990年に「観光の年」が策定され(Wacker 1996)、国境を越えた公・社の観光関係者間の関係が築かれ、オフシーズンの観光対策、青少年、農村、文化観光などを促進するためのプロジェクトがEUレベルで計画された(3.6million ECU, 269プロジェクト)。1991年には農村、文化観光の振興が中心の ECU1.2 million, 48プロジェクトが(631のなかから選ばれ)計画された。この目的は、農村、文化

観光の公・社関係者間の国境を越えた協力を促進するためのもので、マガジン発行、訓練コースの開発、農村観光に必要なハンドブックの製作、自然公園の観光経営に関する情報、経験交換のネットワークの構築、質の高い観光商品、ヨーロッパ観光の競争率のアップを図ることであった。そして観光の共通活動がヨーロッパの政策決定の対象になったのは1993年である。これによって1994年から始まった Interreg II に観光が取り入れられるようになる。そこではヨーロッパの文化に重点がおかれ、それを促進できる文化観光が取り上げられ、ヨーロッパの経済地域だけではなく、東、中央ヨーロッパを含めた越境協力に力を入れた (European Commission 1994)。

欧州委員会が地域経済開発の手段として観光を取り上げているが、それは観光がヨーロッパの GNP の約5.5%、900万人以上の直接関連雇用を生み出し、他経済分野への観光活動の寄与が認められているからである。さらに観光が世界的に成長産業であること、条件不利地域が比較的観光資源の面で有利であること、観光が地域外部からの消費を誘発すること、そして観光の乗数効果と短期間で雇用を創出する効果が認められたからである。

## (2) 現在の状況

Interreg III のなかで国境を挟んだ隣接地域間の越境協力に重点が置かれている Interreg III A では現在41のプロジェクトが進行中であるが、その中から詳細が把握できなかった4つのプロジェクトを除く全体の連携の背景と連携の内容をまとめると表2の通りである(図1)。全体の予算は約57億 ECU であるが、EU の地域開発基金から約15億 ECU が補助され、残りは EC や自治体などの公共援助で賄われる。EU による補助金の割合は基

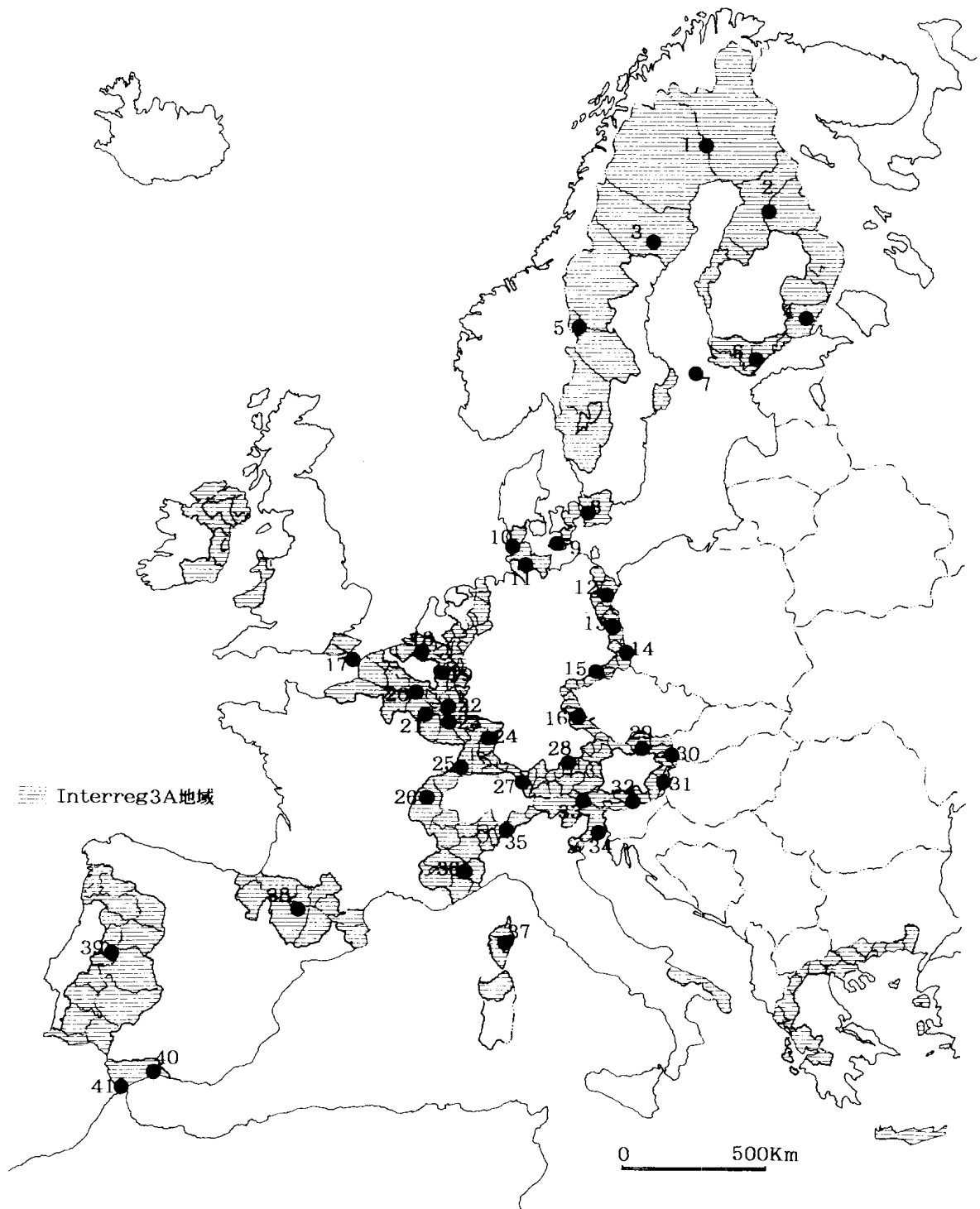


図1 Interreg III A : 越境協力

表2 Interreg III A : 越境協力

地図上の 番号	連携国	連携の背景	連携の内容
1	FI, SW, N, R	同一コミュニ ティの存在, 過 疎	・国境経済の改善 ・情報技術の能力開 発 ・研究教育機関間の協力 ・SME間協 力のためのネットワーク創出 ・文化交 流 ・コミュニティ開発
2	FI, R	共通の文化	・ビジネス協力・ルーラルツーリズム支 援 ・文化交流 ・福祉, 市民社会の開発 ・交通, 通信の開発
3	FI, SW, N	過疎, 地理的不利 条件	・通信, 交通インフラの改善 ・共通の価 値の涵養: 環境, 文化, 観光
4	FI, R	ロシア側の大都市 との連携	・越境しやすい環境, 交通の開発 ・ビジ ネス開発 ・大都市との連携による経済潜 在力の高揚
5	SW, N	スウェーデン側の 雇用促進, 同一マ イノリティの存在	・ビジネス, 制度, 行政間の協力のための 構造改善 ・職業訓練, 教育協力 ・同一 コミュニティに対する経済支援 ・生活 環境と社会開発 ・交通, 通信インフラ改 善 ・環境保護のための地域協力 ・歴史 資源の保存
6	FI, E	同一自然資源	・経済, 社会, 文化統合 ・異業種間の協 力 ・雇用, 競争力の向上 ・環境保護 ・交通システムの改善 ・SME間の協 力 ・文化交流
7	FI, SW	同一自然, 社会, 経済環境, 過疎, 産業停滞	・経済開発: 地元商品, サービス, 観光部 門の質の向上, ビジネスネットワーク ・自然遺産の保存
8	SW, DE	共通の文化, 同一 未来: EU 拡大に よる主要開発拠点	・共通の制度, ネットワークを創出し, 越 境障害を最小化 ・共通のマーケット創 出 ・共通の文化遺産をいかした社会統合
9	DE, D	同一自然資源, 経 済構造変化に直面	・経済構造の増強: SMEの競争力, R&D 支援, 越境ツーリズムプロジェクト支 援 ・人的資源開発のためのネットワーク 構築 (越境インフォメーションシステム, 言語能力開発など)

10	DE, D	同一自然資源, 地理的条件	・経済, 社会, 文化統合: 経済開発と SMEs の促進, 観光分野の協力 ・自然資源の保護, 人的資源開発 ・社会, 文化ネットワーク
11	DE, D	同一自然観光資源, 経済構造変化に直面	・経済, 社会, 文化, 領土統合: 経済開発と協力, 研究, 技術移転 ・自然資源の保護 ・人的資源育成のための教育機関間の協力
12	D, P	同一観光資源, ドイツ側への人口流出	・SMEs 間の協力 ・共通の観光マーケット開発 ・国境地域へのアクセス改善: 国境地域での観光施設開発 ・環境保護 ・ルーラルツーリズム促進 ・職業訓練 ・国境地域の魅力創出
13	D, P	共通の地域課題: 伝統産業の衰退, 高い失業率	・SMEs の促進と経済協力・交通, 通信のインフラ整備 ・自然環境保護 ・ルーラルツーリズム開発 ・職業訓練 ・持続可能な開発のための協力
14	D, P	同一自然, 社会資源, 過疎	・ビジネス協力: 支店開設, 技術交換, レジャー観光地域 ・インフラ整備・環境保護 ・農村, 都市開発 ・教育, 職業訓練 ・文化交流
15	D, CZ	同一の文化, 自然遺産, 高い失業率, 古い産業構造	・経済開発とビジネス協力: 支店開設, 技術交換 ・レジャー観光地域 ・インフラ整備 ・環境保護 ・人的資源とネットワーク
16	D, CZ	高い失業率, 低い生産性, Czech 側の重工業による自然汚染	・SMEs を含むビジネス協力 ・交通, 通信インフラの改善 ・環境保護 ・人的資源とネットワークの開発
17	F, UK	共有の資産	・越境協力を強化 ・均衡ある空間開発促進: 沿岸, 越境交通, 港の持続可能な開発 ・魅力創出: 観光, レジャー活動, 文化遺産
18	B, NL	同種の産業	・インフラ整備 ・経済, 技術協力: SMEs のネットワーク, 観光 ・環境保護 ・社会統合: 文化アイデンティティ, 公共行政の協力

19	B, D, NL	—	—
20	F, B	国境による社会的 不利	・住民間の往来を奨励：労働マーケット創出，生活水準の向上 ・持続可能な成長と開発協力：環境経営と保存プロジェクト，文化，観光の潜在力開発
21	B, F, L	国境協力の必要	・共同の持続可能な空間開発 ・統合経済地区の設定 ・環境保護と魅力増進 ・人的資源開発と社会，文化統合
22	D, L	同一自然資源	・都市，農村開発：社会，文化，教育，観光施設のネットワーク ・経済開発：SMEs 支援 ・観光と文化向上：公社機関の協力 ・労働マーケット創出と職業訓練 ・自然環境保護
23	F, L, D	—	—
24	F, D	同一文化遺産と言語	・地域競争力の強化：越境空間計画，観光開発，技術移転，SMEs 促進 ・越境雇用マーケット創出 ・自然資源の保護 ・社会，文化統合
25	D, F, S	地理的，文化的アイデンティティの共有，長い越境関係	・人と機関の越境協力 ・持続可能な空間開発 ・経済統合と労働マーケット創出 ・観光と文化の促進
26	F, S	—	—
27	D, A, CH	同一言語，文化と歴史	・経済開発：労働マーケット創出，農林業と観光，サービス産業の SMEs 促進 ・環境と地域開発：交通，情報通信，エネルギー分野のネットワーク創造 ・社会と文化開発：地域アイデンティティ，職業訓練
28	A, D	同一言語，文化と経済	・越境地域開発とネットワーク：統合越境経済圏形成 ・経済協力：企業特に SMEs 間協力，グリーンツーリズム開発 ・人的資源開発 ・越境インフラ整備
29	A, CZ	社会，経済構造の不均衡	・越境経済協力：経済，技術 ・接近性向上：越境交通，観光活動 ・越境組織構造とネットワーク ・人的資源開発 ・持続可能な地域，環境開発

30	A, SL	農村, 都市間の地域格差	<ul style="list-style-type: none"> <li>・越境経済協力：オーストリア側の技術, マーケティングのノウハウとスロバキア側の低賃金労働と原料, レジャー観光分野</li> <li>・公共交通, 情報, 通信開発</li> <li>・越境組織構造とネットワーク</li> <li>・人的資源の開発</li> <li>・持続可能な地域, 環境開発</li> </ul>
31	A, H	共通の歴史, 地理条件, 地域格差	<ul style="list-style-type: none"> <li>・越境経済協力</li> <li>・接近性改善：観光促進</li> <li>・越境組織構造とネットワーク</li> <li>・人的資源開発</li> <li>・持続可能な環境開発：公共交通インフラ</li> </ul>
32	A, SL	同一自然資源, 地域格差	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経済協力：農村地域への技術移転, 観光開発（質の高い農林業商品の生産とマーケティング）</li> <li>・人的資源開発と地域協力</li> <li>・持続可能な環境開発：公共インフラ開発</li> </ul>
33	I, A	共通の自然条件, 観光潜在力の高さ, 産業立地不利地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>・持続可能な地域開発と越境組織強化</li> <li>・経済協力：観光, 主要産業部門の競争力向上</li> <li>・労働マーケットでの協力</li> </ul>
34	I, SL	東西交通の軸, 地域課題：人口減, 不法移住	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国境地域の持続可能な開発：環境と自然資源の保護</li> <li>・経済協力：地域資源開発の質の向上</li> <li>・人的資源の開発</li> </ul>
35	I, S	同一自然資源, ヨーロッパの観光中心地, 地域課題：交通の多さ, イタリア側の経済基盤の弱さ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国境地域の持続可能な開発：観光客に提供する農産物の価格安定化, 観光部門の統合と地域システム間の協力</li> <li>・自然, 文化資源の保存</li> <li>・文化, 社会, 制度面での協力：人的資源開発, 共通のアイデンティティ</li> </ul>
36	I, F	—	—
37	I, F (Islands)	共有の観光資源, 地域課題：高い失業率, 産業転換	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域統合：情報, 通信技術の協力, 新しい交通連絡網開発</li> <li>・持続可能な環境と観光</li> <li>・SMEs間の協力</li> <li>・越境交流の活性化</li> </ul>
38	SP, F	共通の自然資源	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国境地域の自然地域の共同管理</li> <li>・開発活動：観光, 地域生産品の質の向上</li> <li>・開放社会の促進</li> <li>・SWOT分析</li> </ul>



39	SP, PO	共通の自然資源	・公共地域のインフラ開発と農村開発 ・自然資源と遺産の保存 ・社会, 経済開発と雇用促進 ・社会, 制度の統合
40	S, MO	—	—
41	Gi(U), MO	アフリカ大陸とヨーロッパ大陸のゲートウェイ	・文化遺産の保存と観光開発 ・研究, 技術協力 ・ビジネス能力開発

注：連携国家は、FI / フィンランド、SW / スウェーデン、N / ノルウェー、R / ロシア、E / エストニア、DE / デンマーク、D / ドイツ、P / ポーランド、CZ / チェコ、F / フランス、UK / イギリス、B / ベルギー、NL / オランダ、L / ルクセンブルク、S / スイス、A / オーストリア、SL / スロバキア、H / ハンガリー、I / イタリア、SP / スペイン、PO / ポルトガル、MO / モロッコ、Gi / ジブラルタル  
資料：European Commission

本的に予算の50%が限度で、地域または地区の開発に特に重要であると認められたものには55%まで補助するが、ほとんどのプロジェクトが限度まで受けることはない。基金を申請するためには、EU加盟国は欧州委員会に対し、地域再生にかかわるプログラム計画を提出するが、その計画には、現状と課題、全体の目的を達成するための戦略、EU基金の利用計画を盛り込むことが求められる。

### (3) 観光

プロジェクトの背景は多岐にわたっているが、その内容は大きく共通・片方の課題解決、同一・共通の社会・文化・経済環境、同一自然（観光）資源、同一立地に分けられる。しかし、いずれも経済開発が大きな連携目的の柱となっており、そのための通信・交通のインフラ整備、経済圏の形成、連携のための制度の整備などが主な内容となっている（表3）。

なかでも観光は、全体予算の13.7%を占める7億8000万 ECU で、観光施設のネットワークのようなソフト的な事業から持続可能な観光をベースと

表3 連携の背景と内容

	両側・片側課題 解決	同一・共通の社会・ 文化・経済環境	同一自然（観光） 資源	同一立地
連携の 内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通信，交通インフラ</li> <li>・共通の価値の涵養：環境，文化</li> <li>・国境地域へのアクセス改善</li> <li>・職業訓練</li> <li>・ビジネス協力</li> <li>・インフラ整備</li> <li>・環境保護</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・文化交流，・コミュニティ開発</li> <li>・ビジネス，制度，行政間の協力のための構造改善</li> <li>・職業訓練，教育協力</li> <li>・生活環境と社会開発</li> <li>・交通，通信インフラ</li> <li>・環境保護</li> <li>・共通の制度</li> <li>・マーケット創出</li> <li>・経済・社会・文化統合</li> <li>・経済構造の増強</li> <li>・人的資源開発のためのネットワーク構築</li> <li>・研究・技術移転</li> <li>・統合越境経済圏形成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経済，社会，文化統合</li> <li>・異業種間の協力</li> <li>・雇用，競争力の向上</li> <li>・環境保護</li> <li>・交通システムの改善</li> <li>・SME間の協力，・文化交流</li> <li>・経済開発：地元商品，サービス</li> <li>・農村開発</li> <li>・雇用促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・交通の開発</li> <li>・ビジネス開発</li> <li>・共同の持続可能な空間開発</li> </ul>
観光	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国境地域での観光施設開発</li> <li>・共通の観光価値の創出</li> <li>・ルーラルツーリズム開発</li> <li>・観光の潜在力開発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・グリーンツーリズム開発</li> <li>・越境観光プロジェクト支援</li> <li>・ルーラルツーリズム支援</li> <li>・共通の観光マーケット開発</li> <li>・観光レジャー活動のための魅力創出</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・観光部門の質の向上，ビジネスネットワーク</li> <li>・自然遺産の保存</li> <li>・観光施設のネットワーク</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・観光の潜在力開発</li> </ul>

しながらルーラルツーリズム、グリーンツーリズムの開発など地域開発観点からの事業も含まれている。全37地域で観光を取り入れている地域は28地域で、観光がいかに越境地域の経済・環境開発に期待されているかが理解できる。

観光の場合は、基金の要求条件—運営費用を上回る収入を得る能力があるか、財政支援の実行可能性が保証されているか、基金支援の必要性が立証されているか、雇用創出面の乗数効果があるかなど—に適していることが多い。そのため申請額の45%位と他分野に比べて高い割合の援助を受けている。観光プロジェクトは公セクターが多く、援助を受けるためには、

- ・プロジェクトの50%は地元外からの参加
- ・泊り客の増加
- ・雇用機会の創出
- ・プロジェクトが経済的に有利
- ・プロジェクトが地域の観光戦略の一部
- ・国家、地域観光組織の支援を受けること

などの条件を満たす必要がある (Rebecca 1998)。

越境協力の規模と特徴には相違があるが、共通しているのは国の枠組みで行われないことである。地域化の伝統的な形態は垂直型と呼ばれ、力は中央から周辺に向かって働き、分散していくということであるが、越境地域化は水平型で、国の周辺地域が中央に向かうのではなく、境界を挟んで隣国との接触と地域レベルでの行政と機関間のパートナーシップの形成を前提にしく形態である。ここでは地域、地方レベルでの公社機関の協力が越境地域形成に不可欠で、企業、大学、商工会議所、貿易団体、政治集団、文化組織などが最も重要な役割を果たしている。

## 5. おわりに

国境地域は国の経済中心と比較して周辺に位置しているため伝統的に発達が遅れているが、他国間のバリアーとしての役割だけではなく、隣国との政治、経済システムの違いを仲介し、緩和するフィルターとしての役割を果たしてきた。EUによる国境のオープン化は、国境経済の概念が越境経済へと変化することを意味し、政治、制度システム間の分離ではなく、これまでの役割から連結機能への転換を促すことになる。このオープンボーダーは、国境経済の概念から国境越えの経済への変化を意味し、境界なきヨーロッパのプロジェクトに内在しているモデル (Ratti 1993) であり、ヨーロッパ統合のきわめて重要な要素である。

EUの地域政策は、開発計画の決定・執行過程に最も市民に近い地方自治体が主体的に参加するよう促し、他方ではヨーロッパ委員会は地方自治体と直接交渉関係を持ちつつも、自らの行動を基本的な価値や理念の提示、また有効な開発戦略のガイドラインによる提案にとどめ、各地域が個々バラバラでは不可能な国境を越えたローカル間連携のコーディネートを行っていた。

国境地域間の協力は三つの異なる目的達成の下に置かれている。まず、二つの地域にある障害を除去し、両側にある問題とコンフリクトを解決すること。二つ目は、国の関係の仲介またはゲートウェイになること、三つ目は、他のヨーロッパの中央地域とともに国際競争で重要な役割を果たす越境地域となることである (Cappellin 1998)。コミュニティー・イニシアティブによる Interreg III A というプロジェクトは国境隣接間の共同開発を対象としたプロジェクトで、インフラ整備、環境保護、中小企業や公企

業の国境地帯での連携などを目指す。そのなかで観光は、ソフト面の連携だけではなく、持続可能な開発に基づく開発を通して国境地域の経済発展や社会の安定をもたらす役割として期待されている。

### 注

1. 地域不均衡は自由競争と人、物、資本、技術の移動の自由化によって自動修正されるといった新古典主義理論と移動の自由化は地域集中性を加速させ地域不均衡が強まるといった新機能主義理論があるが、平衡を失った成長とその影響による経済の両極化と地域問題が存在している (Hitiris 2003)。
2. EU は経済及び社会統合を強め、地域間格差を少なくすることについて規定した EU 条約に基づき構造基金を設立し、ヨーロッパ各国の地域活性化の様々な事業に援助を行っている。域内経済水準の向上と地域間格差の是正を図るべく、関税収入、付加価値税収入、各国拠出金等が原資の EU の予算から賄われる無償援助で1988年より運用されている。1994年から99年の財政計画期間の合計で1700億 ECU (21兆 6 千億円) で同期間の EU 財政支出の三分の一に及ぶ、2000年から2006年の資金は2130 億ユーロ。
3. 4つの構造基金の他にギリシャ、ポルトガル、アイルランドおよびスペインの環境、輸送分野でのプロジェクトに融資する結束基金がある。2000年から2006年までの年間予算は180億ユーロである。
4. 2001年以前の地域区分は、Objective 1 (低開発地域)、Objective 2 (産業が衰退している地域)、Objective 3(長期間にわたって失業率が高い地域)、Objective 4(産業の再編が行われている地域)、Objective 5(農林漁地域(5a), ルーラル地域(5b)), Objective 6 (スウェーデン、ノルウェーの過疎地域) に分かれており、それぞれの地域に経済調整、産業転換、雇用創出などの目的で援助を行っていた。プロジェクトはその計画が CSF か SDP かに含まれ、なおかつ Objective の一つに当てはまるのが前提である。観光開発への支援は Objective 1, Objective 2, Objective 5b 地域が対象である。
5. 構造基金の1%はイノベーション支援 (Innovative Measure) と名付けられたプロジェクトに当てられる。これは1995年に ERDF (地域開発基金) 規則第10条に根拠をもって設立された (そのため特に Article 10と呼ばれる) もので、基本的には コミュニティー・イニシアティブと同じであるが、特に地域開発における革新的なプロジェクトを支援し、技術開発のローカル間トランスファーを促進するという役割を持つ。例えば、RECITE, ECOS Ouverture といったプロジェクトを通じて、行

政ノウハウ、雇用、環境保護、中小企業を中心とした技術の効果的なトランスファー等に関するローカル間協力が進められる。前者の RECITE が EU 内のローカル間に限定したプロジェクトなのに対して、後者の ECOS Ouverture は、EU 内ローカルと中・東欧地域のローカルと協力関係を進めることを目的としている（臼井 1998）。

### 参 考 文 献

- 相沢幸悦 (1999) : ユーロは世界を変える, 平凡社
- 臼井陽一郎 (1998) : 脱国境のローカル・ネットワーク, 田村正勝・臼井陽一郎『世界システムのゆらぎの構造』早大出版部
- 森井裕一 1992, 欧州共同体と国民国家体系, 国際政治 第101号
- Cappellin R. (1998): Interregional Cooperation in Europe: An Introduction
- Deborah R. & Kenneth J. T. (2003) Sources of Structural Change in Peripheral Rural Areas: The Case of the Western Isles, 1988/89 to 1997, Regional Studies Vol.37 No.1
- European Commission (1994): Eurotourism—Cultural and Countryside
- Eurostat (2000): EU Regional Statistics
- Harrop J. (2000): The Political Economy of Integration in the European Union, EDWARD ELGAR
- Hitiris T. (2003) European Union Economics, Pearson Education
- Maillat D. (1990): Transborder regions between members of the EC and non-member countries, Built Environment 16(1)
- Ratti R. (1993) How can Existing Barriers and Border Effects be Overcome?: A Theoretical Approach. Cappellin R., Batey P. W. J (ed.) Regional Networks, Border Regions and European Integration, Pion
- Rebecca S. (ed.) (1998): Tourism: Principles and Practice, Longman
- RETI (1990): The Traditional Industrial Regions of Europe: Problems and Perspectives (RETI Conference)
- Vickerman R. W. (1993): The Channel Tunnel and Transfrontier Cooperation, Cappellin R. (ed.) Regional Networks, Border Regions and European Integration, Pion
- Wacker S. C. (ed.) (1996): Tourism and the European Union: A practical guide, European Commission
- Williams R. H. (1996): European Union Spatial Policy and Planning, P.C.P