

《論 説》

イタリア・スイス国境地域における Interreg

—EU 域内・域外協力のガバナンス—

石 田 聡 子

1. はじめに

EU は、域内における地域間の社会的・経済的地域格差の是正を目的とする地域政策を実施している。この EU の地域政策は、各国が個別に取り組んでいる地域政策とは異なり、共同体レベルで取り組む地域政策である。EU の地域政策を実施するための資金提供手段として、欧州地域開発基金 (ERDF)・欧州社会基金 (ESF)・欧州農業指導保証基金 (EAGGF) などから構成される構造基金があり、EU の地域政策の対象地域は、この構造基金からの援助を受けて地域開発プログラムを実行する。構造基金からの援助には、加盟国側からの発案プロジェクトに対する援助と、欧州委員会による発案プロジェクトに対する援助 (共同体イニシアチブ) の 2 種類がある。共同体イニシアチブでは、欧州委員会によって地域開発プログラムのガイドラインが策定され、加盟国は提示されたガイドラインにしたがってプロジェクトの提案を行う。このように、共同体イニシアチブとは共同体が主体となって取り組む地域政策である。本稿で取り上げる Interreg は、共同体イニシアチブ事業の一つであり、国境を越えた地域間協力を促進させることを目的として実施されているプログラムである。Interreg は、Interreg I (1990-1993)、Interreg II (1994-1999) を経て、Interreg III (2000-2006) までが実施されている。Interreg III には A、B、C の区分があり、III A は国境を挟んで隣接する地域間協力 (cross-border cooperation)、III B は III A よりも広い範囲を対象とする域内協力 (transnational cooperation)、III C はヨーロッパを大きく東西南北の 4 つに区分した地域を対象とする域内協力 (interregional cooperation) である。そのうち III A の主な目的は、EU 域内の国境を越えた協力関係を促進することで、EU 域内の統合を深化させることであるが、EU 域外諸国の国境地域との協力関係も対象としている。本稿の対象となるスイスは EU 加盟国ではないが、EU の隣接国として Interreg プログラムに参加している。

スイスの Interreg への参加は、ヨーロッパへの統合および地域発展のためのスイス側の政策の一つであり、国境を越えた協力関係の強化、地域の競争力の強化を目的としている。この背景には、EU の拡大およびヨーロッパの政治的・経済的・社会的統合の深化、それに対するスイスの孤立化という状況がある。スイスは、1960年に設立された欧州自由貿易連合 (EFTA) の設立当初からのメンバーであるが、EFTA 加盟国が次々に EU に加盟し EFTA を脱退した結果、現在の EFTA 加盟国は、スイ

ス、アイスランド、ノルウェー、リヒテンシュタインの4カ国のみになっている。1994年、EFTAはECと共に欧州経済地域（EEA）を発足させたが、スイスでは1992年に行われた国民投票によってEEA協定の批准が否決され、EFTA加盟国の中で唯一のEEA不参加国となった。また、EEA協定批准が否決された結果、EUへの加盟交渉も棚上げになった。周囲をEU加盟国に囲まれ、またEU諸国との関係が深いスイスにとって、ヨーロッパ統合の流れから孤立することは、特に経済的な面から大いに懸念される問題である。このためスイス政府は、EUおよびEEAへの不参加によって被る不利益を避ける目的で、EUとの間で分野別二国間協定を交渉・締結している。スイスのInterregプログラムへの参加も対EU政策の一つであり、特に、隣接諸国との国境地域における国境を越えた協力関係を強化することによって、国民のEUへの統合に対する否定的な意識を変えようという意図を持っている。

スイスの国境地域で展開されているInterregプログラムには、(1)バーゼルを中心としたドイツ、フランス、スイス国境地域からなるオーバーライン地域、(2)ドイツ・オーストリア・スイス・リヒテンシュタインを含むアルペンライン地域、(3)フランス・スイス国境地域、そして(4)イタリア・スイス国境地域の4プログラムがある。スイスが関与するInterregの研究としては、(1)について越境地域連携と構造を分析した伊藤（2003）、八木・若森（2006）、(3)についてジュラ地域とレマン地域の越境地域間協力の実態を示した清水・石田（2006）がある。これらの研究は、各地域での歴史的経緯、地理的条件、経済状況といった地域特性や、これまでの越境協力活動の経験が、国境地域での協力構造やプログラムの実施状況に影響を与えていることを明らかにしている。伊藤（2003）によれば、オーバーライン地域ではバーゼルを中心とした地域経済圏が形成されていたことから、まず民間主導で越境地域連携が組織され、国一州・県レベルといった政府レベルの地域連携へと展開していった。そしてこの地域における連携は、1990年代以降、Interregプログラムによって発展していったことが指摘されている。この地域の越境協力ガバナンスの特徴としては、ドイツ、フランス、スイスの越境連携組織構造の間の同一性、対等性があげられるが（伊藤，2003）、各国ではその運営に差異が見られ、各州の分立性が高いスイス、州政府と自治体（中心都市であるフライブルク市）が中心となっているドイツ、地方の自立性が弱く中央集権的なフランスといった特徴が反映されていることが指摘されている（八木，若森，2006）。フランス・スイス国境地域を研究した清水・石田（2006）では、地理的要因から相互の交流が乏しかったジュラ地域と歴史的にも緊密な関係が存在していたレマン地域とでは、Interregプログラムの進展や意義に相違があり、ジュラ地域ではInterregによって協力関係が組織されるようになったのに対し、レマン地域ではInterregは地域協力をさらに発展させる役割を果たしていることが指摘されている。

本稿では主にInterreg IIプログラムの事後評価報告書（LRDP，2003b）、およびInterreg III Aプログラムの事前評価報告書（Region Lombardia et al.，2001）、中間評価報告書（IRS，2003）に基づいて、イタリアとスイスの国境地域における地域間協力の実態を示すことにしたい。

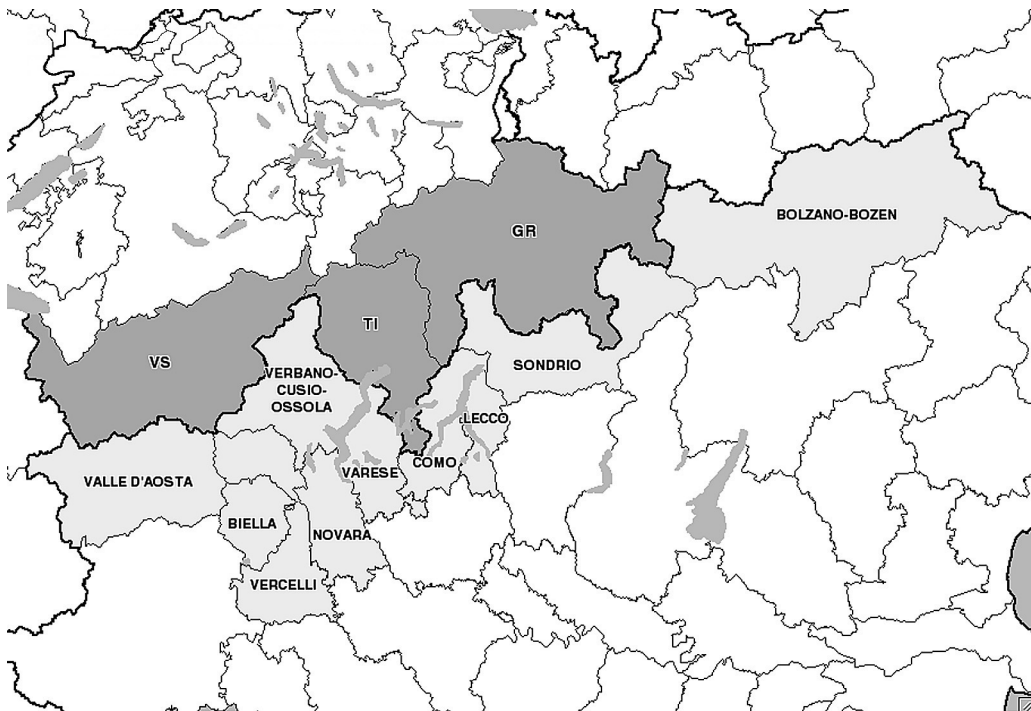
対象となる地域は、イタリアとスイスの国境地域の全域をカバーしており、フランス・スイス国境のジュラ地域と同様に、山脈が両国を隔てる自然障壁となっている。北部と南部とでは地理的・経済的特性が異なっており、さらに、東西に長く伸びた対象地域内には3つの言語圏が存在しているとい

う複雑な状況を抱えている。同じように地域内に地理的・歴史的特性の違いを持つフランス・スイス・プログラムは2つのサブプログラムに分けられているが、イタリア・スイス・プログラムは単一のプログラムとして実施されている。以下では、イタリア・スイス間の Interreg プログラム対象地域の地理的・経済的特性を説明した上で、第3節では Interreg II A プログラムを概観し、問題点を示す。第4節では Interreg III A プログラムのガバナンスと資金管理の構造、Interreg 事業の現状について示す。

2. Interreg の対象地域

本稿の対象である地域は、アルプス山脈の東西に長く伸びる国境（長さは706km）を挟むスイス南部とイタリア北西部からなる国境地域である（図1）。スイス側では、西からヴァレー（Valais）州、ティチーノ（Ticino）州、グラウビュンデン（Graubünden）州の3州、イタリア側では、ヴァッレ・ダオスタ（Valle d'Aosta）特別自治州、ビエツラ（Biella）県、ヴェルチェッリ（Vercelli）県、ヴェルバーノ＝クジオ＝オッソラ（Vervano-Cusio-Ossola）県、ノヴァーラ（Novara）県〔以上、ピエモンテ（Piemonte）州〕、ヴァレーゼ（Varese）県、コモ（Como）県、レッコ（Lecco）県、ソンドリオ（Sondrio）県〔以上、ロンバルディア（Lombardia）州〕、ボルツァーノ（Bolzano）自治県〔ト

図1：イタリア・スイス Interreg III A 対象地域



（出所） Interreg. CH (http://www.interreg.ch/images/itsui_i.gif)

（注） VS (Valais), TI (Ticino), GR (Graubünden)

レンティーノ＝アルト・アディジェ (Trentino-Alto Adige) 特別自治州] の1州9県で構成されている¹。

この地域は、地形的には2つの地域に区分することができる。北部は、モンブラン (Mont Blanc)、マッターホルン (Matterhorn)、モンテローザ (Monte Rosa) といったアルプスの主峰がそびえる山岳地帯であり、峻厳な山々と渓谷からなる地域である。このような地形は、自然の障害として産業や地域間交流の発展を阻む要因となるが、他方では、その景観や自然環境が観光業の発展をもたらした。また、グラン・サン・ベルナル (Grand St. Bernard) 峠、シンプロン (Simplon) 峠、ザンクト・ゴットハルト (St. Gotthard) 峠、サン・ベルナルディーノ (San Bernardino) 峠、シュプリーゲン (Splügen) 峠にはアルプスの南北を貫く連結路が設けられており、現在も南北ヨーロッパをつなぐ陸路交通 (道路, 鉄道) の要衝となっている。アルプスを貫く連絡経路とそれに連結しているローカル交通網は、イタリア＝スイス間の物流や旅客輸送、相互交流にとって重要なインフラストラクチャーであり、自然環境に配慮しつつ、その維持・保全、発展を図ることが共通の課題となっている。南部は、アルプス山脈の南側からポー (Po) 平原に至る丘陵・平原地帯、およびコモ (Como) 湖やルガノ (Lugano) 湖、マジョーレ (Maggiore) 湖などが点在する湖畔地帯である。また、南部地域はトリノ (Torino) 県やミラノ (Mirano) 県と隣接しており、トリノ県にはピエモンテ州の州都であるトリノ市、ミラノ県にはロンバルディア州の州都であるミラノ市がある。トリノはミラノに次ぐイタリア第二の工業都市であり、自動車メーカーのフィアット社の本拠地でもある。

対象地域には複数の言語圏が併存しており、主にイタリア語、フランス語、ドイツ語の3言語が使用されている。このうち最も多いのはイタリア語を主に使用している地域であるが、ヴァレー州西部やヴァッレ・ダオスタ特別自治州ではフランス語が、ヴァレー州東部やグラウビュンデン州、ボルツァーノ自治県ではドイツ語が主要言語となっている。

対象地域の経済状態は、表1に示す通りである。対象地域の総面積は38,918km²、人口は約406万5千人である。うち、イタリア側の面積比率は61.1%、人口比率では80.3%にも達しており、イタリア側の占める割合が非常に高い。特に南部への人口の集中が見られるが、南部は製造業が集中している地域でもある。失業率は全体的に低率であり、特にイタリア側各県の失業率はイタリア平均 (9.1%) よりもかなり低い。イタリア経済の特徴として南北格差があげられるが、北イタリアはミラノやトリノを中心に工業地帯が形成されており、経済的に発展している地域である。対象地域の中心となるのはミラノ工業地帯の一部を形成している地域 (ロンバルディア州) であり (LRDP, 2003 b, p.114)、これまでは国境を越えた協力関係よりも隣接する工業都市との関係が重視されてきた。

対象地域の経済活動は、地理的要因から強い影響を受けている。北部の山岳地帯に属する地域では、その自然環境を活かした観光業 (旅行業, 商業, ホテル・レストラン業など) や伝統産業 (手工芸品や食品), 建設業や電力 (水力発電) が重要な産業となっている。人口密度の低さや地形的な理

1 イタリアの行政区分は、中央政府 (Repubblica)－州 (Regione)－県 (Provincia)－市町村 (Comune) である。これに対してスイスの行政区分は、中央政府 (Fédération)－州 (Canton)－市町村 (Commune) となっている。イタリア・ピエモンテ州は8県で構成されているが、対象地域となっているのはそのうちの4県である。ロンバルディア州は11県で構成されており、そのうち4県が対象地域である。

表1：対象地域の経済状態

| | 県 | 面積 (km ²) | 人口 (千人) | 失業率 (%) | GDP (百万ユーロ) | 就業人口 (%) | | |
|------------------|-----------------|--------------------------|------------|------------|----------------|----------|------|------|
| | | | | | | 農 業 | 工 業 | サービ |
| イ タ リ ア | ヴァッレ・ダオスタ | 3,263 | 122.9 | 3.6 | 3,553 | 4.9 | 25.6 | 69.5 |
| | ビエツラ | 917 | 188.2 | 4.1 | 4,732 | 2.8 | 47.5 | 49.7 |
| | ヴェルツェッリ | 2,088 | 177.3 | 3.6 | 4,287 | 6.0 | 40.1 | 53.9 |
| | ノヴァーラ | 1,338 | 353.7 | 4.5 | 4,732 | 3.6 | 39.1 | 57.3 |
| | ヴェルバーノ＝クジオ＝オッソラ | 2,255 | 161.6 | 5.7 | 3,524 | 1.9 | 34.3 | 63.8 |
| | ヴァレーゼ | 1,199 | 843.3 | 3.7 | 21,097 | 1.4 | 43.9 | 54.6 |
| | コモ | 1,288 | 560.9 | 3.0 | 13,266 | 1.4 | 49.3 | 49.4 |
| | レッコ | 816 | 322.2 | 2.1 | 8,350 | 1.9 | 54.1 | 44.1 |
| | ソンドリオ | 3,212 | 179.1 | 3.8 | 4,337 | 5.2 | 34.2 | 60.7 |
| | ボルツァーノ | 7,400 | 477.1 | 1.9 | 16,149 | 11.5 | 26.3 | 62.2 |
| イタリア側対象地域 | 23,776 | 3263.3 | — | 84,026 | — | — | — | |
| ス イ ス | 州 | | | | (百万フラン) | | | |
| | ヴァレー | 5,225 | 291.5 | 2.6 | 10,597 | 10.7 | 25.8 | 63.5 |
| | ティチーノ | 2,812 | 322.6 | 3.5 | 12,264 | 2.6 | 28.0 | 69.4 |
| | グラウビュンデン | 7,105 | 188.0 | 1.4 | 8,712 | 9.6 | 23.7 | 66.7 |
| | スイス側対象地域 | 15,142 | 802.1 | — | 31,573 | — | — | — |
| 対象地域全体 | 38,918 | 4065.4 | — | — | — | — | — | |

データ) イタリア各県のデータは Eurostat (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090_1&_dad=portal&_schema=PORTAL), ISTA: Istituto Nazionale di Statistica (<http://demo.istat.it/pop2005/index.html>) および IRS: Istituto per la ricerca sociale (2003) p.183, スイス各州のデータは OFS: Office Fédérale de Statistics (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index.html>) および OFS (2003) から作成。各データの年数は、人口はイタリア, スイス共2005年, 失業率はイタリア, スイス共2002年, GDPはイタリア, スイス共2003年(2003年の平均為替レートは1ユーロ=1.521スイスフラン), 就業人口はイタリア2002年, スイス2001年である。

由から、製造業はあまり発展していない。他方、南部の丘陵・湖畔地帯に属す地域では、観光業だけでなく、製造業も発展している。この地域の主要な産業は繊維・アパレル産業、機械金属工業であるが、最近では食品産業やプラスチック加工業も発展している。また、製造業の発展に付随して、銀行・保険業、対企業サービス、情報サービスなども発展している。各地域毎に産業の特化がみられ、繊維・アパレル産業はビエツラ県、ヴァレーゼ県、コモ県に集中している。ヴェルバーノ＝クジオ＝オッソラ県のオメーニャ (Omegna) 市は、鍋類製造などの金属産業で知られている。ビエツラ県、ヴァレーゼ県、レッコ県では工作機械、ヴァレーゼ県、レッコ県、ティチーノ州では家電製品の製造が行われている。ソンドリオ県やノヴァーラ県では食品産業が盛んであり、チーズ加工など地域特産の食品の製造が行われている。

イタリア側からスイス側への越境通勤者の数は、ティチーノ州35,600人、グラウビュンデン州3,300人、ヴァレー州1,600人であり(2005年, 年央)、ティチーノ州が最も多い。ティチーノ州への越境通勤者が多い理由は、ティチーノ州の南部とイタリア側のヴァレーゼ県やコモ県とが国境を接している辺りが山岳地帯ではなく平坦な湖畔地帯であることから、人の移動が容易であり、また国境に近いスイス側にロカルノ (Locarno) やルガノ (Lugano) といった有名リゾート地があるため観光産業が盛んであり、多くのイタリア人労働者が雇用されているということにある。全体として、イタリアから

の越境労働者は、必要とされる技能レベルが低あるいは中程度の職務に就いている場合が多く、不況期には容易に解雇の対象とされるため、越境労働者の雇用は受け入れ地域の経済状況に大きく左右されてしまうという問題点がある (Regione Lombardia, et al, 2001, p.11-12)。また、両地域間の経済的結びつきは弱く、相互が協力的であるどころかむしろ競争的であったと言われている (LRDP, 2003, p.114)。これは、湖畔地帯が北部イタリアにとっても重要な観光地であり、互いが集客を競う関係にあったためと考えられる。

イタリア・スイス国境地域は、南北では地形的相違および主要産業の相違、東西では言語の相違という複雑な状況を抱えている。フランス・スイス国境地域の Interreg III A プログラムは、同じフランス語圏に属していながらも歴史的、地理的、経済的相違から2つのサブプログラムとして展開されていたが (清水・石田, 2006, p.5)、イタリア・スイス国境地域では、地域内部に多様な特性が存在するにもかかわらず、単一の Interreg プログラムが進められており、これが、以下で説明するような、事業計画段階での各事業の目的や内容における地域間連携の欠如を招く原因にもなっていた。なお、この地域において Interreg が実施されたのは、実質的には Interreg II からであった。よって、以下では、まず Interreg II A の実態を見ておくことにしよう。

3. イタリア・スイス間の Interreg II A : 1994~1999年

Interreg II A の時期には、EU 共通のガバナンス構造が設定されておらず、Interreg I での構造や各国固有の行政制度に依存する構造であったため、プログラムの管理・運営は対象地域によって多様であった (LRDP, 2003a, p.83)。しかし、モニタリング委員会 (Monitoring Committee) やプログラム事務局 (Programme Secretariat) といった機関は、各プログラムに共通して見られる。モニタリング委員会はプログラムの管理・運営の共同決定機関である。多くの場合、モニタリング委員会と運営委員会 (Steering Committee) の2つの委員会によって、プログラムの監視・監督が行われていたが、イタリア・スイス Interreg II A プログラムでは運営委員会は設置されず、モニタリング委員会がプログラム全体の共同決定機関として機能していた。このモニタリング委員会は、EC (DG XVI : 地域政策総局) 代表、イタリア側各州代表 (ロンバルディア州、ピエモンテ州、ヴァッレ・ダオスタ特別自治州)、ボルツァーノ自治県代表、スイス側各州代表 (ヴァレー州、ティチーノ州、グラウビュンデン州)、イタリア関係省庁 (公共事業、予算) 代表、スイス連邦政府代表で構成されていた²。

ただし、Interreg II A においては、イタリア側とスイス側が共同でプログラム実施状況の管理・運営を行うような機関は存在せず、各州 (自治県) がそれぞれの権限や規則にしたがってプログラムの実施や資金管理を行っていた。しかも、スイス側パートナーの利用できる資金が非常に少なかったために、双方が別々に事業活動を進めることが多く、「真の国境を越えた事業」は非常に少なかったとされている (LRDP, 2003b, p.123)。

また事業の選定についても、各州 (自治県) でそれぞれ異なる選定方法がとられていたため、プロ

2 その他、案件によっては関係当局の代表者が会議に加わることもある。

グラム全体としての目標と Interreg 事業を選定する基準とがうまく調整されないという問題があった (LRDP, 2003b, p.122-123)。ただし、イタリア側とスイス側が、共同で Interreg 事業の選定を行った例もある。スイスのヴァレー州とイタリアのヴァッレ・ダオスタ特別自治州は、両地域間で計画された事業について、合同で Interreg 事業の選定を行う専門チームを設け、事業の承認はヴァレー＝ヴァッレ・ダオスタ会議 (Conseil Valais-Vallée d'Aosta du Grand-Saint-Bernard) によって行われた。ヴァレー＝ヴァッレ・ダオスタ会議は1990年に設立された組織であり、双方の協力関係の発展および両エリアの調和の取れた発展を目的として協議を行っている。この会議は両地方政府の代表者によって構成されており、ヴァレー州政府代表 (州知事, 副知事) とヴァッレ・ダオスタ特別自治州の地方政府代表 (州知事, 教育・文化評議会議員, 領域・環境・公共事業評議会議員), およびアドバイザー・メンバーとしてヴァッレ・ダオスタ・スキー協会 (Associazione Valdostana di Sci)³の代表が参加している⁴。Interreg II A プログラムでの事業成果について、ヴァレー＝ヴァッレ・ダオスタ会議の存在は評価されており、『事後評価報告書』では、このような長期的・持続的協力の実績を持つ地域間の協力活動が事業の成功と結び付いていると評価されている (LRDP, 2003b, p.117)。

イタリア・スイス間 Interreg II A プログラムのイタリア側の予算は、総額5,234万ユーロであった。そのうち EU の構造基金である ERDF (欧州地域開発基金) が1,560万ユーロ (イタリア側総予算の29.8%), EAGGF (欧州農業指導保証基金) が440万ユーロ (同8.4%) であった⁵。イタリア側の負担は、イタリア政府が2,240万ユーロ (イタリア側総予算の42.8%), 州・県が830万ユーロ (同15.9%), 民間部門が160万ユーロ (同3.1%) であった。スイスは EU 加盟国ではないため、EU 構造基金からのスイスに対する支援はない。スイスの負担は、連邦政府が520万スイス・フラン (320万ユーロ), 州政府が380万スイス・フラン (230万ユーロ) であった。なお、イタリア・スイス間 Interreg II A プログラムでは、資金の管理は双方が別々に行っていた。

Interreg II A プログラム期間終了時 (1999年12月31日時点) での事業資金支払額は、予算に対して 23.7% と低い水準に留まっていた。これは、1996年にプロジェクトの実施が承認されたのに対して、実際に事業が開始されたのが遅く、1998年からであったという事情による。事業開始の遅れによって実質的に活動期間が半分になってしまったこと、そして不測の事態 (洪水) が生じたことで、後に事業計画の延期や変更が行われた (LRDP, 2003b, p.117)。しかしながら、プログラム期間終了時では対予算で103.8%の支払約束がなされており、事業活動の遅れは事業実施者の事業推進努力によって解消されることで、2年後の支払最終期限 (2001年末)⁶までには支払目標を達成できるものと予測

3 ヴァッレ・ダオスタ・スキー協会は、地域職業団体である。

4 ヴァレー＝ヴァッレ・ダオスタ会議には、両地方政府代表からなる全体会議と、地方政府代表および専門家で構成される4つの作業グループ (①輸送・コミュニケーション・インフラストラクチャー・エネルギー, ②経済・農業・観光・国境住民, ③エリア開発・自然環境, ④文化・健康・教育・科学的調査) がある。作業グループは両地域から政治的・専門的レベルの代表者によって構成されているが、メンバーの詳細は不明である。

5 イタリア・スイス・プログラムが構造基金から受け取る資金の規模は、Interreg II A プログラムの中でも中程度に分類される (LRDP, 2003a)。

6 構造基金から資金の支払を受けられるのは、事業終了年の2年後の年末まで (n+2ルール) である (EC, 1999, Article 31.2)。これは、プログラムの実施を迅速にすることにより、構造基金の支援の効率を上げることを目的としている (辻, 2003, p.163)。

されていた (Regione Lombardia, et al., 2001, p.36)。ただし、最終的な資金支払い結果は不明である。

Interreg II A では3つの主要目標が定められていた。主要目標1は「公的機関・団体・企業間の協力やインフラストラクチャーの強化を通しての、経済の促進および成長」(全34事業)であり、公的機関・団体・企業間の協力の発展(10事業)、地域間を結び孤立を解消するための道路等インフラストラクチャーの強化(11事業)、財取引や環境汚染低減のためのインフラストラクチャーおよび設備(13事業)をテーマとしていた。主要目標2は「農産物、森林、漁業資源を活かした地域の発展」(全40事業)であり、農産物の価値を高め差別化を図ること(11事業)、農業・森林地帯の改善、保護、および観光開発(18事業)、湖における漁業の維持・発展(2事業)、自然の管理、保護および地域発展のために自然を活用すること(9事業)をテーマとしていた。主要目標3は「自然や歴史的・文化的遺産を管理、保護、および観光資源として活用すること」(全67事業)であり、歴史的・文化的遺産や景観の再建、および観光資源として活用することによる経済発展(30事業)、観光施設の共同利用や需要促進(37事業)をテーマとしていた。これら各テーマは、表2に示すように、孤立状態の解消、生産構造の改善、生活の質の向上、協力関係の発展の4項目に分類されている。各項目の割合をみると、生産構造の改善と生活の質向上の2項目に総予算の80.3%が配分されている(表2)。事業数もこの2項目に集中しており、120事業(全事業の85.1%)が実施された。

諸事業の中で、相対的に高く評価された事業は以下のものである。(1)企業に対するコンサルタントやアドバイスを行う支援機関の設立。特にロンバルディア州では、革新的技術や自然資源に関する分野において、企業向けサービスを行う機関間の協力を促進する事業が8件実施された。(2)地域特産物の差別化については、特にピエモンテ州で223社におよぶ企業の関心を得て積極的な取り組みがなされ、製品のブランド化や特にスイス市場での流通を目標とする事業が実施された。(3)文化的遺産や観光資源を観光に活かすことにより、年間約40万人の観光客が訪れた。(4)教育・訓練分野については、ロンバルディア州からの越境通勤者に対する支援センターの発展があげられる。越境労働者向け

表2：Interreg II Aにおける総予算からみた諸事業のウエイト(最終値)

| 項目 | テーマ | | 計 |
|-------|-----------------|-------|-------|
| 孤立状態 | インフラや連結要素の強化 | 11.4% | 11.4% |
| 生産構造 | 農産物活用 | 6.6% | 39.5% |
| | 農村・森林の保護・開発 | 6.0% | |
| | 漁業活用 | 0.7% | |
| | 観光施設の改善 | 26.2% | |
| 生活の質 | 環境設備 | 12.6% | 40.8% |
| | 自然の管理・保護・活用 | 7.0% | |
| | 歴史的・文化的遺産や景観の活用 | 21.2% | |
| 協力関係 | 主体間協力の発展 | 7.0% | 7.0% |
| 技術的支援 | | 1.4% | 1.4% |

(出所) Regione Lombardia et al. (2001), 表2.1 (p.37) より作成。

(注) 数値は1999年12月31日のものであり、事業計画の遅れや変更を勘案した予算見直し後の最終値である。

に11の情報拠点が設置され、約千人の労働者が利用し、53人が職業訓練を受けた。しかし、これは主にイタリア側のプロジェクトの成果である。(5)文化・メディア分野では、アルプ・インフォ (Alp-Info) による情報提供事業が高く評価されている。アルプ・インフォは、ヴァレー州とヴァッレ・ダオスタ特別自治州による共同機関であり、インターネット上で一般的な地域情報を提供している。Interreg II A 終了後も別の資金で継続されており⁷、現在はフランスとの国境地域へも対象が拡大され、イタリアのヴァッレ・ダオスタ特別自治州、ピエモンテ州、スイスのヴァレー州、フランスのオート・サヴォア県 (Haute-Savoie) に関する地域情報を発信している。また興味深い事業例として、言語地図の作成事業 (Atlas linguistique valaisan et valdôtain) があげられている。これもヴァレー州とヴァッレ・ダオスタ特別自治州による共同事業であり、地域言語 (フランス語方言) の保護を目的として研究が行われた。

Interreg II A プログラムの実施について指摘されている問題点は、プログラムを共同で管理・運営するためのガバナンス構造の不備、相互のコミュニケーションの不足、情報提供が少ないことによるローカル・レベルの組織の関与の不足、事業主体となる側の Interreg プログラムの発展に対する意識の低さである (IRS, 2003, p.10)。このような問題や事業の実施の遅れは、これまでの国境を越えた協力活動の経験が不足していることにも起因している。Interreg II A の先行プログラムである Interreg I (1990-1993年) はイタリア側の単独事業であり、また、予算規模が小さく資金利用率も低かった (29.7%) ことから、国境地域の越境地域間協力としては活動も成果も不十分であった。そのため、Interreg I での経験は、Interreg II A プログラムを実施する上であまり参考になるものではなかった。また、イタリア・スイス間では、これまでもいくつかの特定の地域や目的を対象とする国境を越えた協力組織・機関が設立され、活動を続けているが、Interreg II A プログラムに参加した組織・機関はヴァレー＝ヴァッレ・ダオスタ会議のみであった。Interreg III A プログラムからは、同会議に加えてレジオ・インスブリカ (Regio Insubrica) も参加している。レジオ・インスブリカはコモ県、ヴェルバーノ＝クジオ＝オッソラ県、ティチーノ州の間に1995年に設立された組織であり、湖の水質改善、労働市場の統合、観光マーケティング、地域の開発・整備、学生支援 (奨学金)、緊急時の救急活動といった共同事業を行っている。会議 (Assemblea annuale) にはロンバルディア州およびピエモンテ州代表も参加し、幹部会 (Comitato direttivo) にはスイス連邦政府 (外務省) 代表も参加する。レジオ・インスブリカは、Interreg III A プログラムではモニタリング委員会のアドバイザー・メンバーを務めている。Interreg 事業の成功と国境を越えた協力関係の深化を実現するためには、このような既存の越境地域間協力組織・機関とも連携を図り、その活動と経験を積極的に活かしていくことも重要である。

以上のように Interreg II A プログラムには改善の必要もあるが、実質的に初めてのイタリア・スイ

7 現在 (2006) の事業パートナーは、ヴァッレ・ダオスタ特別自治州、ヴァレー州、トリノ県、マルティニー市 (Ville de Martigny), Le Nouvelliste (スイス・フランス語圏の主要日刊紙), Istituto Universitario Kurt Bösch (民間財団), InfoAlp-Aosta (地域の情報交換目的とするジャーナリスト協会), L'Association valdôtaine des Industriels (産業組合), L'Association des Hôteliers de la Vallée d'Aoste (ヴァッレ・ダオスタのホテル業組合), Edimontagne (Alp-Info のフランス支局), Roterie Romande (スイスの宝くじ助成事業) である。

ス国境地域の越境地域間協力プログラムとして、双方の協力関係を前進させたと言える。また、Interreg II A プログラムの下で展開された事業には、プログラム終了後も他の資金や自己資金によって事業が継続されているものも多い (LRDP, 2003b, p.124)。

4. イタリア・スイス間の Interreg III A : 2000～2006年

Interreg III プログラムの特徴の一つは、プログラムを共同で管理・運営していくための組織構造が強化されたことである。Interreg II プログラムで指摘された主な問題は、各パートナーが共同でプログラムを管理・運営していく組織、または一元的に管理を行う機関が定められていなかったために、プログラムを実施していく上での調整作業に支障が生じたことであった。Interreg III プログラムの開始にあたって、EC 委員会は国境を挟む両国地域が共同でプログラムを管理・運営することを要求し⁸、新たにガイドラインを提示した (EC, 2000a)。これにより、各プログラムでは、モニタリング委員会 (Monitoring Committee)、運営委員会 (Steering Committee)、管理局 (Managing Authority)、財務局 (Paying Authority) を、原則として各1機関、設置することが定められた。ただし、モニタリング委員会は運営委員会の機能を兼ねることができる。

以下では、『共同体イニシアチブ・プログラム』(Regione Lombardia et al., 2001) および『Interreg III A 中間評価』(IRS, 2003) に基づいて、イタリア・スイス Interreg III A プログラムのガバナンス及び資金管理の様式、プログラムの進捗状況を示す。

4.1 ガバナンス構造

(1) 決定機関

実施プログラムの監視・決定を行う機関は、モニタリング委員会と運営委員会である。モニタリング委員会はプログラム全体の監視・監督を行う機関であり、運営委員会はサブプログラムの管理運営や事業の選定を行う機関である。イタリア・スイス間 Interreg プログラムは一つのプログラムとして実施されているため、運営委員会は設置されず、モニタリング委員会が唯一の決定機関として機能している。イタリア・スイス間 Interreg III A プログラムでのモニタリング委員会 (Comitato di sorveglianza) は、決定メンバー10名とアドバイザー・メンバー27名の合計37名で構成されている。決定メンバーは、イタリア政府代表 (公共事業・運輸省、経済・財務省) 2名、スイス連邦政府代表 (連邦経済省) 1名、イタリア側各州・自治県代表 (ロンバルディア州、ピエモンテ州、ヴァッレ・ダオスタ特別自治州、ボルツァーノ自治県) 4名、スイス側各州代表 (ヴァレー州、ティチーノ州、グラウビュンデン州) 3名であり、委員長はロンバルディア州 (産業・中小企業・観光・協力総局) 代表が務めている。アドバイザーとして参加しているのは、欧州委員会 (Interreg 地域政策総局) 代表1名、環境当局代表 (イタリア、スイス) 2名、地方自治体 (県、市町村) や団体の代表24名である。また、委員長からの要請があった場合には、オブザーバーとして、プログラム評価機関や他のプ

8 EC (1999), 「構造基金の一般規定」を参照。

プログラムの管理局、その他専門家も委員会に参加できることになっている。モニタリング委員会の主な業務は、プログラムに対するさまざまな補足や変更の検討と承認、プログラムを監視する上で必要な指標の整備、管理局への改善指示、プログラム事業の選定基準の検討と承認、完了した事業の評価、年次報告書や最終報告書の承認である。

(2) 管理機関

管理局 (Autorità di gestione) はロンバルディア州に設置されており、ロンバルディア州政府 (ミラノ) の産業・中小企業・観光・協力総局 (DG Industria, PMI, Turismo e Cooperazione) 産業担当 (UO Industria) が管轄している。管理局は、モニタリング委員会の決定にしたがって、プログラム事業の実施状況の管理・調整を行う。その活動は、地方政府の代表者で構成される管理共同組織 (Organismo collegiale di gestione) の決定を尊重するものであり、プログラム事業の管理には関係各地方政府の意見が反映される。管理共同組織は、イタリア・スイス両国の地方政府 (ロンバルディア州、ピエモンテ州、ヴァッレ・ダオスタ特別自治州、ボルツァーノ自治県、ヴァレー州、ティチーノ州、グラウビュンデン州) の代表で構成され、資金の規則正しい利用、健全な資金管理のための内部コントロールの実施に責任を持つ。管理共同組織の決定は、合意に基づいて行われる。管理共同組織のメンバーは、モニタリング委員会のメンバーでもある。管理局が責任を負っている主な業務は、資金や事業の実施状況のチェック、欧州委員会との連絡、広報活動や情報提供、プログラム事業の評価の受取、中間評価、プログラムの監視や評価に関するモニタリング (財務資料や統計データの収集)、年次報告の作成・提出 (フォロー委員会の承認を受けた後に欧州委員会へ提出) である。

財務局 (Autorità di pagamento) は、イタリア・スイス間では共同運営ではなく、双方に1機関ずつ設置されている。イタリア側では、財務局はロンバルディア州に設置されており、ロンバルディア州政府の産業・中小企業・観光・協力総局、計画・組織担当 (UO Programmazione e Organizzazione) が管轄している。財務局の主な業務は、EU 構造基金 (ERDF) からの資金受取およびイタリア側各地方政府への支払いであるが、プログラム費用に関する申告書の作成や各事業からの支払要求の予測も行い、MTBPE (Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica; 国庫・予算・経済企画省) を通して欧州委員会へ提出する。各地方政府のもとには、財務局の業務の監視機関として財務補佐局が設置されている。財務補佐局の業務は、ERDF や国から提供される資金の受取および各プログラムへの配分、資金の受給権利を持つ事業立案者への資金の支払い、財務局へ資金管理状況についての報告を行うことである。各自治体が提供する資金の受取・支払いについては、財務局および財務補佐局は、各地方自治体の収支・予算管轄部署の協力を得て業務にあたる。スイス側の財務局はティチーノ州に設置されており、Interreg 資金に関する支払および調整業務を行う。

(3) 監督支援機関

管理局の業務を支援する機関である共同事務局 (Segretariato tecnico congiunto) は、ロンバルディア州に設置されており、Interreg プログラムの実施に対する技術的支援サービスの提供を行っている。なお、共同事務局の活動費および人件費は、Interreg 予算のうち技術的支援に割り当てられた資

金によって賄われる。共同事務局は技術的支援業務におけるプログラム全体の統括的役割を果たしているが、個々の事業立案者に対して直接的に支援サービスを提供しているのは各地方政府の所管部署であり、事業に関する情報提供、各種申請書の配布および受理、Interreg プログラムに関する相談を受ける窓口としての機能を果たしている。

資金助成を受けることのできる事業計画を選定するための機関として、2002年に、事業計画委員会 (Comitato di programmazione) が設立された。そのメンバーは、各行政機関 (ロンバルディア州、ピエモンテ州、ヴァッレ・ダオスタ特別自治州、ボルツァーノ自治県、ヴァレー州、ティチーノ州、グラウビュンデン州、スイス連邦政府) から選出された代表者によって構成されている。Interreg 事業が公的資金の助成を受けるためには、この事業計画委員会から承認を受けなければならない。

なお、事業立案者から提出された事業案が承認されるまでの流れは次の通りである。事業計画案は、まず州のプログラム受理所管部署に提出される。そこで提出書類の書式および内容についてチェックを受け、合格の可能性が認められるものについては事業計画委員会へ送られる。事業計画委員会は、事業計画の内容や資金調達方法について審査を行い、事業計画の承認を行う。事業計画委員会の審査を受けて承認された事業は、Interreg 資金からの支援を受けることができる。

4.2 Interreg 予算と資金管理

イタリア・スイス Interreg III A プログラムにおいて、イタリア側の総予算は7,444万ユーロである。そのうち2,560万ユーロ (イタリア側総予算の34.4%) は EU の構造基金である ERDF から提供される。イタリア政府の負担は1,790万ユーロ (イタリア側総予算の24.0%)、州および自治県の負担が770万ユーロ (同10.3%)、公共、民間を含む事業計画立案者の負担が2,330万ユーロ (同31.3%) と割り当てられた。なお、国家と州・自治県の負担割合は、それぞれ70%、30%と定められている (CIPE, 2000)。また、プログラムの技術的支援に配分される額は、提供される ERDF 資金のうち5%の範囲までとされている (EC, 2000b)。一方、スイス側の総予算は1,000万ユーロである。スイス連邦政府は当初360万ユーロの資金を準備していたが、その後、Interreg 資金助成が承認された事業数が増加したために、予算を440万ユーロに増加した (IRS, 2003, p. 75)。連邦政府によって提供される資金は、スイス側が負担する総費用の50%までであり、事業実施者が最低10%の資金を負担しなければならない。また、スイス連邦政府から提供される資金には用途に制約があり、インフラストラクチャーや商業目的の投資や助成には利用できないことになっている。

Interreg プログラム予算における負担割当の決定方法および資金管理は、イタリア、スイス双方で異なっている。プログラム事業に対して、EU 構造基金 (ERDF) からの支援を受けられるのはイタリア側のみであり、ERDF 資金は MTBPE を通してイタリア側の財務局の口座に支払われ、イタリア側各州・自治県間の合意に基づいて配分が決定される。イタリア側の公的資金のうち、国家拠出分の総額や各事業への配分は、MTBPE を通して関係閣僚会議 (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) が決定する。州・自治県負担分については各地方政府が決定し、それぞれが予算計上し財源を確保する。スイス側では、連邦政府がプログラムへの割当額や各州の分担額を決定するが、その決定に基づき、各州はそれぞれに割り当てられた資金を確保する。スイス側の資金

管理はティチーノ州にあるスイス側財務局が担当しており、単独口座で管理されている。なお、資金管理のチェックは、管理局・財務局・財務補佐局からは機能的に独立した主体によって行われ、その結果は公表されることになっている（EC, 2001, Article 15）。

Interreg プログラムでの各事業についての支援資金の請求手続きは、イタリア、スイス双方で共通している。各事業からの資金請求については、まず各地方政府が資金提供および支払総額について検討し、申請された内容が適正であれば承認を行う。地方政府によって承認された資金請求は、財務補佐局を通して財務局へ提出される。財務局は、事業費用の承認証、国家の負担資金に対する支払申請書、共同体の負担資金に対する支払申請書を作成する。さらに、構造基金からの支援を受けるイタリア側では、事業費用の適切性と承認を受けたことを欧州委員会へ報告するが、これは財務局が提出した申請書に基づいて MTBPE が行う。

4.3 水平的・垂直的協調

ところで、プログラムを効率的に実施していくためには、構造基金の一般規定（EC, 1999）によって定められたような共同管理機関を通して管理・運営を行うことが必要である。また、さまざまなレベルでの協力関係ネットワークを構築していくことで、諸機関・組織間の連携を図ることも重要である。Interreg III A プログラムでは、垂直的・水平的な協力関係の深化を重視しており、イタリア・スイス間での国境を越えた緊密な協力関係を構築するためのさまざまな試みがなされている。垂直的協調とは、国家－州（自治県）－地域の各レベルの連携であり、水平的協調とは、国家間あるいは地域間での連携である。垂直的・水平的越境地域連携の発展している例として、バーゼル国境地域（独・仏・スイス）があげられる。同地域は、国－州・県－地域のレベルで組織やその構成メンバーが緊密な連携を持つ垂直的連関と、3ヶ国では全てのレベルで制度的に同一の組織が存在しているという水平性によって特徴づけられる（伊藤, 2003, p.30）。ただし、各国の組織は構造的には均質であるが、運営上では相違が見られる（八木・若森, 2006, p.252-254）。

プログラムの初期段階（2000-2001年）では、越境地域間の協調的活動の促進および協力関係の深化を目的として、地域間で共通の事業選定方法や相互の協力を活性化する様式についての協議が行われ、地方レベル、地方自治体レベルの2つのレベルを通して経済的・社会的分野に関する協議を活性化させること、プログラムの共同管理を実現するために必要な地域間の協力構造を構築すること、共通指標によって地域間の社会・経済的特徴の比較分析を行うことが決定された。

垂直的協調については、各州（自治県）で異なる取り組みがなされている。ヴァレー州とヴァッレ・ダオスタ特別自治州では、既存の越境協力組織であるヴァレー＝ヴァッレ・ダオスタ会議が Interreg プログラムの計画段階において重要な役割を果たしているが、同会議には地方政府の代表も参加していることから、地方政府との連携を持っている。ティチーノ州では、州の Interreg プログラム担当者が働きかけたことで、多くの社会経済的・制度的パートナー⁹が協議プロセスに参加し、各

9 社会経済的パートナーとは、商工会議所（Camera di Commercio）、産業組合（Associazioni industriali）、製造業経営者団体（Società impresario costruttori）、労働組合（sindacati）、ティチーノ農村組合（Unione Contadini Ticinesi）、ティチーノ芸術・自然協会（Società Ticinese per l'Arte e la Natura）、スイス地域計画連合（Associazione per la Pianificazione del

パートナーがそれぞれの意見や要望を交わすことができた。ロンバルディア州では、プログラムへの参加を促進する目的で、州、県、ローカル機関（地方自治体、商工会議所、労働組合、大学、諸団体）による会議が開かれたが、この会議にはティチーノ州のプログラム責任者も参加していた。ピエモンテ州では、ローカル・レベルの社会経済的パートナーや制度的パートナー、ティチーノ州代表、ヴァレー州代表、スイス側の社会経済的パートナーによる会議が開かれた。ボルツァーノ自治県では、全ての住民、社会経済的パートナーを対象として、互いが接する機会を創出する目的で大規模な会議が開かれた。

Interreg III A プログラムの中間評価が行われた時点では、実現している垂直的・水平的協調は部分的な提携に留まっており、全体的に組織化されたものではないが、Interreg III A プログラムを通してイタリア・スイス双方が相互連携のための活動を始めたことは、今後、国境地域の協力関係の発展に大きく貢献するものと思われる。

4.4 Interreg 事業の現状

イタリア・スイス間の Interreg III A プログラムでは3つの主要目標を設定しており、それぞれの主要目標には以下のような事業テーマが含まれる。

主要目標1：クロスボーダー地域の経済の安定的・持続的発展

テーマ1.1：農村地域の発展を支援すること

テーマ1.2：地域の生産システム間の協力を発展させること

テーマ1.3：観光事業の統合を発展させること

主要目標2：自然・文化資産の管理や保護についての協力活動

テーマ2.1：環境資源の有効利用

テーマ2.2：地方自治体の芸術・文化遺産や建築物の有効利用

テーマ2.3：インフラストラクチャーや輸送システムの統合と改善を図ること

主要目標3：文化的・社会的・制度的業務における協力の強化

テーマ3.1：人的資源のコーディネーションを発展させること

テーマ3.2：地域住民における国境をなくすこと

表3、表4は、2003年8月12日までに事業計画委員会で承認された事業の、主要目標別、テーマ別の予算配分である。イタリア側の事業予算総額が4,192万ユーロ（78.8%）であるのに対し、スイス側の事業予算総額は1,127万ユーロ（21.2%）である。スイス側はEU構造基金を受けられないこと、プログラムの対象地域における面積や人口のウエイトはイタリア側の方が高いことを考慮しなければならないが、スイス側の予算の割合は平均で21.2%であり、イタリア側に対して予算が小さいことは明らかである。双方の負担割合は事業によってかなりの差があり、スイス側の負担割合は、最も

Territorio), WWF, Pro-Natura, Regio Insubrica, Regioni di Montagnaであり、制度的パートナーとは州政府の部局、大学である。

高いもので86.9%，最も低いものは0.5%である。予算上における事業資金の負担割合をプログラム全体で見ると，イタリア側では構造基金 (ERDF) 31.7%，公的資金 (国，州) 31.7%，事業主体36.5%と，それぞれの負担割合はほぼ均等であるが，スイス側では公的資金による負担が国27.8%，州24.2%であるのに対して，事業主体の負担は48.0%であり，事業主体に要求される負担割合は大きい。

イタリア・スイス Interreg III A において最初に事業の承認が行われたのは2002年5月であったが，

表 3：イタリア側の主要目標別，テーマ別事業費予算

| 主要目標 | 総費用 | ERDF | 公的資金 | 事業主体 | ERDF | 公的資金 | 事業主体 |
|------|-------------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|
| テーマ | (単位1000ユーロ) | | | | 対総費用比率 | | |
| 1 | 18,545 | 5,933 | 5,933 | 6,679 | 32.0% | 32.0% | 36.0% |
| 1.1 | 3,783 | 1,189 | 1,189 | 1,406 | 31.4% | 31.4% | 37.2% |
| 1.2 | 3,255 | 847 | 847 | 1,561 | 26.0% | 26.0% | 47.9% |
| 1.3 | 11,506 | 3,897 | 3,897 | 3,712 | 33.9% | 33.9% | 32.3% |
| 2 | 19,602 | 6,048 | 6,048 | 7,506 | 30.9% | 30.9% | 38.3% |
| 2.1 | 6,630 | 2,300 | 2,300 | 2,031 | 34.7% | 34.7% | 30.6% |
| 2.2 | 7,650 | 2,194 | 2,194 | 3,263 | 28.7% | 28.7% | 42.7% |
| 2.3 | 5,322 | 1,555 | 1,555 | 2,212 | 29.2% | 29.2% | 41.6% |
| 3 | 3,773 | 1,323 | 1,323 | 1,127 | 35.1% | 35.1% | 29.9% |
| 3.1 | 1,534 | 553 | 553 | 429 | 36.0% | 36.0% | 27.9% |
| 3.2 | 2,239 | 770 | 770 | 699 | 34.4% | 34.4% | 31.2% |
| 計 | 41,921 | 13,304 | 13,304 | 15,312 | 31.7% | 31.7% | 36.5% |

出所) IRS (2003), p.82-92より作成

注) 事業主体には，公共主体と民間主体が含まれる。

表 4：スイス側の主要目標別，テーマ別事業費予算

| 主要目標 | 総費用 | 公的資金 | 事業主体 | 公的資金 | 事業主体 |
|------|-------------|-------|-------|--------|-------|
| テーマ | (単位1000ユーロ) | | | 対総費用比率 | |
| 1 | 4,379 | 2,325 | 2,054 | 53.1% | 46.9% |
| 1.1 | 1,231 | 547 | 684 | 44.4% | 55.6% |
| 1.2 | 1,236 | 707 | 529 | 57.2% | 42.8% |
| 1.3 | 1,912 | 1,072 | 840 | 56.0% | 44.0% |
| 2 | 5,429 | 2,650 | 2,779 | 48.8% | 51.2% |
| 2.1 | 2,894 | 1,456 | 1,438 | 50.3% | 49.7% |
| 2.2 | 2,337 | 1,076 | 1,261 | 46.1% | 53.9% |
| 2.3 | 198 | 117 | 81 | 59.2% | 40.8% |
| 3 | 1,464 | 890 | 574 | 60.8% | 39.2% |
| 3.1 | 557 | 374 | 182 | 67.3% | 32.7% |
| 3.2 | 907 | 516 | 391 | 56.9% | 43.1% |
| 計 | 11,272 | 5,865 | 5,407 | 52.0% | 48.0% |

出所) IRS (2003), p.82-92より作成

注) 事業主体には，公共主体と民間主体が含まれる。

2003年8月の段階で既に115件の事業が承認されており、2006年8月には承認された事業数が220件と、ほぼ倍増している（表5）。Interreg II A で承認された事業数141件と比べて事業数は大きく増加しており、また、2003年3月に開始されたフランス・スイス・プログラム（ジュラ、レマン）が2003年8月で39件、2006年8月で96件であること（清水・石田、2006）と比較しても、イタリア・スイス・プログラムでは事業の提案や採用が積極的に行われていることがわかる。このように好調な事業計画の進展には、各分野で行われている取り組み（事業主体となる可能性がある組織・団体への働きかけや、相互が接する機会の設定）や、各種の広報・情報提供活動（ウェブサイトを利用した情報提供、定期刊物物や出版物の発行、定期的な巡回セミナーの開催、TV番組など）が貢献しているものと思われる。なお、2006年8月現在までに承認されている事業は、全てイタリア側とスイス側の双方による共同事業である。好調な事業計画の進展に対して実際の事業の進捗状況は停滞しており、2003年時点でのイタリア側の事業予算に対する支払約束は55%、消化された予算の割合は16%に留まっている¹⁰（IRS, 2003, p.74）。

Interreg III A は現在実施中のプログラムであるが、その中でも重要かつ模範的な協力事業として注目されているものには以下のような事業がある¹¹。(1)芸術・文化遺産の有効活用の分野では、モンテローザ地域における歴史・科学博物館ネットワークの構築がある。これは、モンテ・ローザ山塊地域の歴史的遺産（高山研究、雪や自然の危険についての知識）を回復するための事業である、主な活動には、2000年に落雷で焼失した高地における人体生理学の研究機関（L'Institut Angelo Mosso）の再建や、共同環境事業（巡回科学博覧会、プロモーション活動、セミナーや会議）の開催、災害から芸術

表5：Interreg III A 事業実績

| 主要目標 | 2003年8月 | 2006年8月 |
|------|---------|---------|
| テーマ | (件) | (件) |
| 1 | 52 | 103 |
| 1.1 | 15 | 25 |
| 1.2 | 11 | 21 |
| 1.3 | 26 | 57 |
| 2 | 43 | 78 |
| 2.1 | 19 | 28 |
| 2.2 | 19 | 41 |
| 2.3 | 5 | 9 |
| 3 | 20 | 39 |
| 3.1 | 9 | 18 |
| 3.2 | 11 | 21 |
| 計 | 115 | 220 |

出所) 2003年8月については IRS (2003), p.82-92より作成, 2006年8月については http://www.interreg-italiasvizzera.it/progetti/index_axs.php?lang=it より作成

10 スイス側についてはデータが記載されていないため不明である。

11 これらの事例は、広報誌 News Interreg III A Italia-Svizzera, No. 2～6による。

遺産・文化遺産を保護する方法についての研究，地域の視聴覚ライブラリーの整備といった事業がある。(2)道路整備の分野では，マッジョーレ湖やティチーノ自然公園を経由してロカルノ（スイス）ーミラノ（イタリア）間を結ぶ越境観光路線の開設について研究が行われている。(3)地域生産システム間協力の分野では，交代で開催される展示会が計画され，イタリア，スイス，オーストリア3カ国が国境を接する地域に位置するヴァル・ヴェノスタ（Val Venosta）地区で見本市（Interregio 2003）が開催され，多くの出展者や来場者を集めた。(4)観光の分野では，ヴァル・ヴェノスタ地区におけるマウンテン・バイクによる観光を促進するための自転車観光情報提供システムの整備（観光客のための自転車観光コース，観光ガイド，地図の整備，旅行主催者のための保険機関の整備，印刷物の配布や観光協会への宣伝，公共交通機関の統合），モンブラン山～モンテローザ山に点在する山岳観光の統合と発展（観光コースの整備や情報提供，観光ガイドといったハイカー支援の充実），観光期にカステランツァ（Castelanza）ーヴァルモレーア（Valmorea）間で運行している観光鉄道路線の維持，シュプリューゲンーキアヴェンナ（Valchiavenna）間の多様なテーマ観光コースの共同企画である。(5)地域間交流については，マッジョーレ湖周辺地域で発行されている2つの定期刊行物（Eco Risveglio, La Regione Ticino）の国境を越えた情報交換協力，イタリア語・ドイツ語の習得に関する研究分野（言語学，語形論）を支援するためのオンライン教育辞典の作成，若手研究者を発掘するための環境・科学・文化の研究テーマに関する国際コンクールの開催といった事業である。なお，主な事業の総費用は表6に示す通りである。

イタリア・スイス間での Interreg プログラムにおける事業数の増加は，双方の協力活動が活発になっていることを示しているが，地域政策上は，これらの事業が地域の発展に具体的に貢献することが求められる。例えば，上記の例に挙げられた「国境のない Interregio 2003」事業は，国境を越え

表6：Interreg 事業予算の例

単位：ユーロ

| 事業名 | イタリア | スイス | 総額 |
|---|-----------|---------|-----------|
| 国境のない Interregio 2003（見本市） | 208,000 | 252,819 | 460,819 |
| シュプリューゲンーレポンティン・アルプス道路 歴史・文化，自然・環境のテーマ・コース | 200,000 | 66,000 | 266,000 |
| 国境を越える自転車専用区域のための自転車観光情報システム | 140,000 | 133,333 | 273,333 |
| 国境のないランド（ハイカー支援） | 1,671,867 | 106,667 | 1,778,534 |
| カステランツァーヴァルモレーア鉄道 | 611,000 | 502,800 | 1,113,800 |
| 国境を越える視聴覚ライブラリー | 420,102 | 200,001 | 620,103 |
| モンテローザ地域における歴史・科学博物館ネットワークの構築 | 1,350,000 | 213,000 | 1,563,000 |
| 災害時における芸術・文化遺産の保護 | 150,000 | 75,026 | 225,026 |
| ロカルノーミラノ道路（マッジョーレ湖，ティチーノ自然公園経由） | 298,000 | 49,333 | 347,333 |
| インスブリカ地域における報道協力 | 125,000 | 40,000 | 165,000 |
| オンライン2言語（イタリア語・ドイツ語）教育辞典 | 232,755 | 41,300 | 274,055 |
| 若手研究者の発掘 | 107,900 | 27,000 | 134,900 |

出所) IRS (2003) p.82-92, Interreg III A : Italia-Svizzera (<http://www.interreg-italiasvizzera.it/>), IREALP (2004c)

た企業間取引機会の創出および地域間交流の強化を目的として開催された見本市（Interregio 2003）であり、プロジェクト事業を契機として、さらなる協力関係の発展および経済的効果を創出することが期待できる越境地域間協力事業である。Interregio 2003の開催期間は2003年7月16日から20日の5日間であり、手工業、工業、商業、観光、農業分野について301社が出展したほか、コンサート等の文化的催しも行われ、期間中に約5万6千人が来場した。Interregio 2003の実行機関には、イタリア、スイスだけでなくオーストリア側の隣接地域ランデック（Landeck）の公的機関および団体も加わり、イタリアからはヴィンシュガウ中小企業経済会議（Wirtschaftstisch der KMUs im Vinschgau）、ボルツァーノ自治県手工業局（Amt für Handwerk der Autonomen Provinz Bozen）、ヴィンシュガウ地域開発センター（Regionalentwicklungszentrum Vinschgau）、スイスからはウンターエンガディーン＝ヴァル・ミュスタイル商工業組合（Handels- und Gewerbeverein Unterengadin / Val Müstair）、オーストリアからはランデック経済局（Wirtschaftskammer Landeck）、MIAR（Mittelfristige Initiative für eine angepasste Regionalentwicklung）協会（Verein MIAR-Landeck）が、プロジェクト・パートナーとして参加した。この見本市は多くの参加企業および来場者を集め、地域間・企業間交流を促進するための機会を提供したイベントとして、注目すべき事業例である。しかし、見本市の開催は限られた日数であり継続的な交流促進の効果は期待できない。また、この事業を通して、新たな企業間取引および経済的効果がどの程度生み出されたのか、具体的な成果は不明である。この例のように、Interreg 事業の地域発展に対する貢献は、現状では小さいと言えよう。

5. 結 論

本稿の対象地域であるイタリア・スイス国境地帯は、国境付近に横たわる山脈が障害となって相互の交流が非常に限られてきた地域であった。相互協力を通して地域を発展させるために、これまでも特定の地域や目的を対象とする越境協力活動は行われてきたが、国境地帯全体を対象として組織的に協力事業が行われたのは Interreg プログラムが初めてである。Interreg プログラムは1990年に開始され、Interreg I（1990－1993）、II（1994－1999）を経て現在 Interreg III（2000－2006）と発展してきたが、イタリア・スイス・プログラムについては、両国共同での協力事業が開始されたのは実質的には Interreg II からであり、経験不足から Interreg II A ではさまざまな問題点が生じた。指摘された主な問題点は、(1)プログラムを共同管理・運営するための組織構造の問題、(2)事業を進めていく上での相互のコミュニケーションの不足、(3)ローカル・レベルからのプログラムへの関与の不足、(4)事業主体となる側の Interreg プログラムの発展に対する意識の不足、であった。続く Interreg III A では、より効率的に越境協力事業を行うために、これらの問題に対する対応がとられている。

(1)の問題については、EU からの指示により Interreg の全プログラムで統一した機関を設置し、原則として各機関は1プログラム1機関で共同管理・運営する構造が規定された。この規定にしたがって、イタリア・スイス・プログラムでも管理・運営機構が整備された。さらに、プログラムを効率的に実施・管理するために、相互が協議し連携を図るための垂直的・水平的な活動が展開されている。(2)、(3)の問題については、特に州レベルの行政機関が積極的な役割を果たしている。イタリア・スイ

ス・プログラムにおいては、州レベルの行政機関がプログラム管理・運営機関の構成メンバーとなっているだけでなく、さまざまなレベルの関係者に対して相互の接触の場を設け、プログラムへの関与を促進する働きかけを行っている。このような活動は、まだその多くが各州・自治県単位で行われているに過ぎないが、地域における協力ネットワークの構築やプログラム事業の効率的な管理・運営に大きく貢献していると思われる。(4)の問題については、さまざまな媒体による広報・情報提供が実施されている。

資金管理については、イタリア、スイス両側に財務局が1機関ずつ設置されており、共同ではなく別々に資金の支払に関する業務が行われていること、また、スイス側ではイタリア側に比べて利用できる資金が少ないという問題があるが、これは、スイスがEU非加盟国であり、EU構造基金からの資金を受けることができないということに起因している。スイス側の利用できる公的資金が少ないことは、事業実施者による資金負担が高くなると同時に、事業への貢献が制限される可能性があることを意味する。これは、双方で事業を実施していく上での大きな障害であり、真の共同事業を実現するためには改善されなければならない問題である。しかし、清水・石田(2006)が指摘したように、この資金に関する問題はスイスが参加している Interreg プログラムに共通する問題であり、プログラム・レベルではなくEUとスイスとの関係が進化しない限り解決することは難しい問題であると思われる。

全体として、Interreg プログラムの実施については、前プログラムの経験を活かして問題点の改善を図ることで、共同でプログラムを管理・運営する構造が発展しており、この点ではイタリア・スイス国境地域の相互の連携は進展していると言える。しかし、事業実施者の側からみると、事業に関する情報収集や各種申請、資金管理を行う窓口機関がイタリア側とスイス側で異なっていることから、双方が別々に手続きを行わねばならず、共同事業ながら二重の手間が生じている。また、事業を実施する過程で、事業パートナー間の調整および連携をどのように図っていくのかについては各事業実施者に委ねられており、課題として残されたままである。今後は、Interreg プログラムの全体的な管理・運営構造の整備だけでなく、個々の事業についても、効率的に共同事業を進めることのできるシステム、あるいは技術的支援を提供していくことが必要である。また、Interreg プログラムの中で支援を受けられる事業数および期間には限りがあるため、プログラム終了後の事業の維持・継続をどうするのか、実施したプログラム事業を通してさらなる協力活動を引き出すための方策についても検討し、Interreg での経験を活かして、国境を越えた協力関係の強化だけでなく、地域産業の発展という成果につなげてゆくことが必要である。

地理的要因から地域間の交流が乏しかったイタリア・スイスの国境地域にとって、Interreg プログラムは、両国境地域が共同で事業を開始する大きな原動力となった。しかしながら、相互の協力活動は、まだ経験も浅く、始まったばかりの段階であると言える。したがって、さらなる協力関係の促進および地域の発展を実現するためには、実際に事業を実施する側からの積極的な関与を持続的に引き出し、Interreg プログラムの枠組内だけでなく、地域からの自発的・継続的な越境協力活動を実現することのできるシステムを検討し、整えていくことが必要である。地域住民レベルにおけるEU統合は、このような方向を押し進めた先にあるはずである。

【参考文献】

- AEBR (2000), *Practical Guide to Cross-border Cooperation*, Third Edition 2000
- CIPE (2000), *Definizione delle Aliquote di Confinanziamento Pubblico Nazionale per i Programmi di Iniziativa Comunitaria Equal Interreg III, Leader+, E Urban II, Relativa al Periodo 2000–2006*, Delibera CIPE 67–68 del 22/6/2000
- Conseil Fédéral Suisse (1994), *Message relatif à la promotion de la coopération transfrontalière des canton et des régions dans le cadre de l'initiative communautaire INTERREG II, pour la période de 1995 à 1999*
- EC (1999), *Official Journal of the European Communities* L161/1, Commission Regulation (EC) No 1260/1999
- EC (2000a), *Official Journal of the European Communities* C143/6, Communication from the Commission to the Member States
- EC (2000b), *Official Journal of the European Communities* L193/39, Commission Regulation (EC) No 1685/2000
- EC (2001), *Official Journal of the European Communities* L63/21, Commission Regulation (EC) No 438/2001
- INFRAS (2003), *Evaluation Intermédiaire d'Interreg III Version Abrégée*
- INTERACT (2005), *A Study of the Mid Term Evaluations of INTERREG programmes for the programming period 2000 until 2006*
- IREALP (2004a), *News Interreg IIIA Italia–Svizzera No.1*
- IREALP (2004b), *News Interreg IIIA Italia–Svizzera No.2*
- IREALP (2004c), *News Interreg IIIA Italia–Svizzera No.3*
- IREALP (2005a), *News Interreg IIIA Italia–Svizzera No.4*
- IREALP (2005b), *News Interreg IIIA Italia–Svizzera No.5*
- IREALP (2006), *News Interreg IIIA Italia–Svizzera No.6*
- IRS (2003), *Rapporto di Valutazione Intermedia PIC Interreg IIIA Italia–Svizzera*, Contratto 3830/UR
- Kümmerly + Frey (2001), 森田安一訳『Kümmerly + Frey 情報案内書：スイス小百科』
- LRDP (2003a), *Ex-Post Evaluation of the Interreg II Community Initiative (1994–99), General Summary Report*, Contract No. 2002. CE.16.0.AT.138
- LRDP (2003b), *Ex-Post Evaluation of the Interreg II Community Initiative (1994–99), Technical Report 3*, Contract No. 2002. CE.16.0.AT.138
- OFS (2003), *Statistisches Jahrbuch der Schweiz*, NNZ
- Regione Lombardia, Regione Piemonte, Regione Autonoma Valle d'Aosta, Provincia Autonoma di Bolzano, Cantoni Grigioni, Ticino, Vallese (2001), *Programma di Iniziativa Comunitaria INTERREG IIIA Italia–Svizzera 2000–2006*, Decisione della Commissione no. 2126 del 12 Settembre 2001
- Schoenenberger, A. and Zarin-Nejadan, M. (2005), *L'économie Suisse*, Presses Universitaires de France
- seco (2000), *INTERREG IIIA : Overcoming Borders*
- 伊藤貴啓 (2003), 「バーゼル国境地域における越境地域連携の展開とその構造」『地理学報告』(愛知教育大学) 第97号, p.22–46
- 清水耕一, 石田聡子 (2006), 「フランス・スイス国境地域における Interreg」『岡山大学経済学会誌』第38巻 第2号, p.23–46
- 辻悟一 (2003), 『EU の地域政策』, 世界思想社
- 八木紀一郎, 若森章孝 (2006), 「上部ライン地域における越境地域協力—豊かなコア地域における地域協力」『国境を越える地域経済ガバナンス・EU 諸地域の先行例を中心とした比較研究 (平成14年度～平成17年度科学研究費補助金 (基盤研究 (A)) 研究成果報告書, 課題番号:14252007)』, p.243–256
- (Alp-Info) <http://www.alp-info.ch/> (2006/09/30)
- (EC : Interreg III) http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/index_en.htm (2006/08/31)
- (Interreg IIIA : Italia–Svizzera) <http://www.interreg-italiasvizzera.it/> (2006/08/31)
- (Messe Interregio 2003) <http://www.messe-interregio.org/> (2006/08/31)
- (Regio Insubrica) <http://www.regioinsubrica.org/> (2006/08/31)

Interreg Program in the Italy–Switzerland Border Region ——Governance of cross–border cooperation between a EU member state and a non–member state——

Satoko Ishida

The Community Initiative Interreg program, regional policies of the EU, started to promote cross–border cooperation between the constituent countries. By taking up one of them, the Interreg program that covers the Italy–Switzerland border region, this paper examines the actual state of the cross–border cooperation and problems that entail in the implementation. The research suggests that the concerted efforts have made great contribution to the development of the region, where exchanges between the two sides were traditionally hampered by the Alps that divide them. It also suggests a success of the joint administrative structure, which was formed by addressing the problems emerged from other programs implemented earlier. However, the program is considered still on the beginning stage with some problems remained unsolved. Some come from difference in their EU membership status : Financial resources are not equally available to them : For example, Italy, a EU member, receives financial assistance from ERDF(European Regional Development Fund), while Switzerland, a non–member, cannot. Necessity of streamlining of the project implementation is also suggested : Despite the joint administration, specific projects have to go through duel procedures before starting them, where they are required of approval of each county. Thus, the research indicates a need of dealing with these and other problems to further promote the development of the region.