

越境地域協力の制度化と変容

高橋 和

(社会システム専攻)

1 はじめに ——問題の設定——

冷戦終結後、世界各地で顕在化した地域主義の流れとヨーロッパにおける地域統合の急速な進展は、300年以上にわたって続いてきたウエストファリア体制を克服するものとなるという期待をもって研究の対象とされてきた。しかし、ヨーロッパにおける統合の進展は独仏和解という内発的な要因が強調される傾向にあるが、ソ連と対峙していた西欧において戦略的な理由から独仏和解が必要であったという国際関係を無視することはできないであろう。こうした点に着目するならば、歴史的状況や現在おかれている政治的・地理的位置の異なるところで生じている地域主義や地域統合を類型化することは、EUモデルを基準として地域統合を評価するという危険性を伴うのではないかという懸念がある。

地域主義や地域統合をどのように評価するかということは、「地域」をどのように定義するかという問題と関わっている。地理的な範疇としての地域は一定のまとまりを持つが、まとまりの中身によってローカル・コミュニティのような小さい規模のものからヨーロッパやアジアといった大きな規模のものまで融通無碍であり、国家が領土を画定する国境線による明確な領域とはその性格において大きく異なっている。こうした不確定な「地域」が国際政治において果たす役割をどのように考えればよいのであろうか。

地域主義に関する研究が注目されるようになったのは、1990年代にはいってECがEUへと変容しようとした頃である。それまでの地域主義に関する研究は、ECやNAFTA(北米自由貿易協定)のような経済的な統合の進展を基底とするものであり、統合によって経済規模を確保することで、経済発展を促進していくという目標が明確であっ

た。そこではかつてミトラニーがスピルオーバーという概念を使って経済統合から政治統合へと発展すると予測した機能主義は、ECの統合がなかなか進展せず行きつ戻りつしていたために失敗したとみなされてきた。しかし1990年以降、ECは経済統合から政治統合へと急速に舵を切った。こうした地域統合の進展を、ハースはミトラニーの機能主義を修正して新機能主義として内在的な要因で説明し、ミトラニーを復活させた。ハースによれば、EUの統合の進展は、冷戦後の世界はイデオロギーの桎梏がなくなり、経済のグローバル化が容易に浸透するようになったためである。この状況のなかで経済的な競争力を発揮し、維持し続けるためには強力な政治的リーダーシップが必要であり、その要請に基づき政治統合が進展したという。この文脈では、NAFTA、メルコスール、ASEANやAPECのような経済的な統合の動きはEUと対抗するためにこれらの地域統合は政治統合に発展するという予測にたつ。しかし、ヨーロッパ以外の地域において政治統合へと発展する動きは生じなかった。こうした状況を勘案すると、機能主義・新機能主義で地域統合の動きを説明することはできないといえよう。

では、地域統合はEUだけに見られる特殊な現象として捉えるべきであろうか。この章の最初で述べたように、EUの統合の進展はソ連と対峙するという冷戦の影響を無視することはできない。したがってEUにおける地域統合の進展は、歴史的な状況のなかで生まれたのであって、他の地域が同じ条件を備えているとは言えない。しかし同時に、その形態は違うけれども同時代的に世界各地で「地域」が出現しているという状況があることも確かである。この現代の「地域」は、1980年代に出現した「地域」とは異なり、国家の集合体というだけに留まらず、国家の上位レベル、また

下位レベル、さらに国家の一部同士が結びつく越境地域など重層的・国家横断的などあらゆるレベルで「地域」が形成されている状況にあり、国民国家を単位とするウェストファリア体制が相対化されていることを可視的に示しているようにみえる。しかし、「地域」は国民国家を相対化するアクターとなっているのであろうか。

本稿では、EUの地域政策の変容のなかで「地域」がアクターとして位置づけられるかどうかを検討したのち、「地域」の持つ意味について考察することを目的とする。

本稿が分析の対象とするヨーロッパの越境地域協力（cross-border cooperation—CBC、その実施団体としてのユーロリージョン）に関する研究では、具体的な実践を例として紹介し、ローカルなアクターが国家をとおしてではなくローカル・イニシアチブとして外交を行なうようになった点に注目した研究が初期の研究である。90年代前半にユーロリージョンの設置が相次いだ時期に国家間の外交に新しいチャンネルを開くものとして越境地域協力が位置づけられた。⁽¹⁾ これらの研究はユーロリージョンの地域的な広がり注目したものであるが、これに対して下位地域協力の重層性に注目した研究では、EUの統合と並行して起こった下位地域協力の活発化をヨーロッパ統合の過渡的状況とみて、統合が進むにつれて下位地域協力は解消されると見ていた。⁽²⁾ しかし、その後の進展をみると、EUの統合の進展は逆に下位地域協力を活発化させている。

こうした越境地域協力の地理的もしくは空間的拡大とともに、EUにおける越境地域協力の制度化、とりわけINTERREGに注目する研究に関心

が向けられるようになった。これはEUの統合の拡大と進展のなかで「補完性の原理」を実現するものとして、下位地域協力を注目するものであり、越境地域協力を新しいアクターとしてみなすものである。この観点からみれば、INTERREGは越境地域協力を形成するための制度として位置づけられる。⁽³⁾ EU、国家、地域という三層構造の考え方を受け継ぎ、それを発展させたものがマークスのマルチレベルガバナンス（MLG）という呼ばれるものである。しかしMLGについて、柑本は、垂直方向の多層化という視点では不十分であり、国家の主権の一部を上位もしくは下位レベルのアクターに移譲しただけであり、依然として国家が中心概念となっていると指摘し、「EUの地域政策の重層性は、水平的な「越境的行為体」のみならず、同時にその層の間を往還する垂直的な「越層的行為体」を出現させ、この重層的な地域協力形態の分析をさらに複雑化させている」⁽⁴⁾ と現状を捉えたうえで、越境広域経営という分析枠組みを提示している。これは「自治体のような行為体が、国家のクライアントとして層のなかに埋め込まれている状態を脱し、新たな政治的行為を行なうことを想定する。」そして層と層の間の空間を「狭空間」と名づけて、ここが新しい行為体の活動領域となっていると指摘する。⁽⁵⁾ 国家中心の意思決定のシステムがEUの地域政策の進展のなかでEUと地域が結びつくことによってこれらの非国家アクターが国家領域を侵食しているのであって国家が権限を移譲したという国家の側の論理ではないという柑本の指摘は、従来のEUの地域政策の評価と大きく異なっている点で注目される。

他方、EUの経済統合の視点から越境地域協力

(1) Francisco Aldecoa, Michael Keating(eds.), *Paradiplomacy in Action*, Frank Cass Publisher, 1999., 拙稿「欧州における下位地域協力——チェコ西部におけるユーロリージョンの活動を中心に——」環日本海学会『環日本海研究』第4号, 1998年, 28-43頁。

(2) Andrew Cotty (ed.), *Subregional Cooperation in the New Europe: Building Security, Prosperity and Solidarity from the Baltics to the Black Sea*, New York, Palgrave 1999.

(3) 筆者も当初はこうした見解を取っていたが、現在では地域をアクターとみなすことはできないと考えている。

(4) 柑本英雄「欧州地域空間再編成の検証：バルト海地域グランドデザインVASAB2010のケース」中村信吾・多賀秀敏・柑本英雄編著『サブリージョンから読み解くEU・東アジア共同体』弘前大学出版会, 2006年, 111頁。

(5) 同上, 112頁。

に着目する研究は、制度としての INTERREG を EU における MLG の形態として位置づけ、諸地域のユーロリージョンの制度の比較を行なうことによって地域によって制度の果たす役割が異なっていることを明らかにしている。しかし、CBC の評価としては後進地域の経済発展を促すための手段とみなすために、経済的な成果が計測できない事例については成果がないという見解をとる。⁽⁶⁾ 同様に、世銀グループの研究チームは越境地域協力のたいして費用対効果の点から成果があがっていないとみなし、政府の関与を強化するべきであると主張する。⁽⁷⁾ これに対して、コペンハーゲン学派は越境地域協力の成果は経済的な観点のみから説明されるべきではなく、プロセスを重視すべきであるという。⁽⁸⁾

これらの研究は EU におけるガバナンスに着目して INTERREG という制度の機能を分析するものであり、地域主義をアクターとして捉える見解とは一線を画している。しかし、こうした分析は EU のガバナンスのなかに CBC を位置づけようとするために、CBC の制度化に対して、CBC に正統性を与えるものとして肯定的に評価する。しかし筆者は、ユーロリージョンの活動が EU の制度だけに還元されない独自の活動も含まれると

いう状況を鑑みれば、CBC を INTERREG という制度と同一視することは必ずしもできないと考える。とすれば、EGTC というユーロリージョンに法人格を与えようとする EU の試みは地域の側にとってどのような意味を持つのであろうか。

さらに、越境地域協力が EU の制度が関係する地域のみならず、東南アジアや南米でも見られるという現状を考慮するならば、EU のような国家の上位レベルの機構が存在していない地域における越境地域協力の動きはどのような位置づけとなるのであろうか。本稿では、越境地域協力の制度化のプロセスと現在進行中の EGTC と INTERREGIV における制度的な変容が何を意図しているのかを分析したのち、地域の側にとって越境地域協力の持つ意味について考察する。

2 越境地域協力の進展

——AEBR の設立と発展——

ヨーロッパにおける越境地域協力の出発点になったのは、1960 年頃にドイツ・オランダ間の国境に設置されたオイレギオやドイツ・フランス・スイスの三カ国に跨るユーロリージョン・バシレンシスなどである。これらのユーロリージョンは、1965 年にスイスのバーゼルにおいて「国際地域計画会議 (International Regional Planning Conference in Basel)」を開催し、はじめてユーロリージョン相互の関係の強化の必要性を確認した。これに基づき、1971 年 6 月 17—18 日にアンホルト (Anholt) で「ヨーロッパ国境地域設立会議 (Standing Conference of European Border Regions)」が開催されて、「ヨーロッパ国境地域協会 (Association of European Border Regions —AEBR—)」が設立された。この時、この会議に参加したユーロリージョンはわずか 10 団体であった。

AEBR 設立の目的は、国家の利害関心とは異なる地域の利害をヨーロッパ社会に訴えていくというものであった。そのために AEBR は「地域」を代表する組織として、アクターとしての地域を

(6) 若森章孝『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』平成 18 年 4 月。

(7) Bernard Funck, Lodovico Pizzati (eds.), *European Integration, Regional Policy, and Growth*, Washington, D.C., The World Bank 2003.

(8) Michael Schulz, Fredrik Söderbaum and Joakim Öjendal, 'A Framework for Understanding Regionalization, in *Regionalization in a Globalizing World*, London and New York, ZED BOOKS, 2001, pp.1-21.

筆者は基本的にはこのコペンハーゲン学派の立場を踏襲するものであり、越境地域協力におけるプロセスこそが地域間の信頼醸成を生み出すことにつながり、そのことが地域協力の成果であると考えられる。TAKAHASHI Kazu, 'Cross-border Cooperation among Local Governments between Western and Eastern Europe: The Activities of the Euroregion as the Sub-regional Cooperation,' 「スラブユーラシアの変動」領域研究報告 No.60 『ロシア西側周辺における環内海地域協力の研究』北海道大学スラブ研究センター, 1998 年 3 月, pp.53-82.

認知するように欧州評議会や欧州委員会や欧州議会などに働きかけを行なった。1976年、ホルスト・ゲルラフ（Horst Gerlach）がAEBRの委員長に就任すると、その働きかけを活発化させ、1979年、AEBRは欧州評議会においてオブザーバーの地位を獲得した。⁽⁹⁾

AEBRの活動の成果は、1979年のマドリード協定として結実することになった。マドリード協定（正式名称は、The European Outline Convention for Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities）は、欧州評議会において採択された条約であり、はじめて地方政府が公法に基づき越境地域協力を行なうことを認めることを規定したものであった。これは、従来中央政府の専管事項であった「外交」の分野に地方政府が関与することを公式に認めたという点で画期的であり、さらにこれは欧州評議会において採択されたという点、さらに、すでに地域統合に踏み出していたECのみならず、当時ECに加盟していない北欧諸国も含めた広範なヨーロッパを対象とするものであったという二点において画期的であったといえよう。

1981年、AEBRは「国境および越境地域のためのヨーロッパ憲章（European Charter for Border and Cross-Border Regions）」を採択し、国境地域の抱える問題点と指摘するとともに地域計画、インフラ、経済、ツーリズムの発展等を目標に掲げた。⁽¹⁰⁾ AEBRは、この憲章に基づき、これらの目標を達成するための支援の制度を模索することになった。AEBRの取り組みは、専門家の研究をもとに欧州評議会に対して意見を表明することから始まった。1978年に設立されていた地域組織リエゾンビューロー（Bureau de Liaison des Organisations Regionales—BLORE—）は、1982年ヨーロッパ汎地域代表会議に関する草案

を欧州評議会に提出することになった。この草案は、欧州地方自治体評議会（Council of European Municipalities and Regions—CMER—）とともに審議を重ねた結果、1985年にヨーロッパ地域評議会（Council of European Regions 現在は Assembly of European Regions—AER—）が設立されることになった。それと同時に、ヨーロッパ地域評議会はヨーロッパ地域発展センター（the European Regional Development Centre—CEDRE—）を設立し、AEBRはおもにこのCEDREにおいて越境地域協力のための技術的な支援を行なうことになった。⁽¹¹⁾ この時期、EC委員会においてもAEBRの働きかけによって「地域の利害を代表する委員会」の設立が検討されるようになっていた。これは1990年以降、EC/EUの地域政策のなかで越境地域協力の戦略的重要な認識されるようになり、1993年にEUの地域評議会（Committee of Regions—CoR—）として結実する。

ECの統合の進展と拡大は、AEBRに新たな活動の可能性を与えた。1981年のギリシア、1986年のスペイン、ポルトガルの加盟は、EC諸国間の地域間格差を拡大した。域内単一市場の完成を目標としていたECは、統合の進展を促すために、地域間格差を縮小する目的で地域政策を導入した。とりわけ国境によって辺境地帯に位置しているために経済的に後進地域になっている地域の発展を推進することが喫緊の課題であった。この課題に対処するためにECは、AEBRとの協力を進めることになった。1987年、欧州議会と欧州議会の議員であり、かつてオイレギオ（Euregio）⁽¹²⁾の代表を務めていたペチキ（Poetschki）の働きかけによって、ECは越境地域協力に対して財政支援を行なうことになり、約170万ユーロが予算として計上された。これとともにECは1990年か

(9) Association of European Border Regions, *White Paper on European Border Regions Final Version (to be commented)* Gronau 2006, p.10.

(10) *Ibid.*, p.22

(11) *Ibid.*, p.29

(12) オランダ・ドイツ間の国境地帯に位置するユーロリージョン。もっとも早いユーロリージョンのひとつといわれている。

ら INTERREG プログラムを開始した。また、AEBR は越境地域協力の経験を新しく越境地域協力を行なおうとしている地域にノウハウを伝える LACA（ヨーロッパ国境地域のための援助とリンクージュ）を開始した。LACA は 1990 年から 2001 年までの期間実施され、各地でセミナーを開き、越境地域協力のための実務的な支援を行なった。AEBR はその設立当初から、ユーロリージョン設立とその運営についてサポートし、国際政治における新しいアクターとしての地域の確立のために尽力してきた。AEBR の活動の結果、欧州議会のみならず、EC も越境地域協力への関心を高めつつあったが、1990 年までに設立されたユーロリージョンは 30 団体に満たなかった。

3 EU における地域政策の制度化の進展

3.1 INTERREG の導入

越境地域協力の進展に大きな弾みとなったのは冷戦の終結である。拡大とともに統合を深化させる方向へと動き出した EC は、1990 年から越境地域協力をバックアップするために INTERREG というプログラムを導入した。INTERREG の目的は、「国境線がヨーロッパ領域のバランスある発展と統合に障害となってはならない」⁽¹³⁾ として、国家の辺境に位置しているために経済や運輸通信の発展が十分に行なわれていない地域にてこ入れをして、地域内格差を是正しようとするものであった。また、海や河川の汚染、森林の立ち枯れなど国家の枠組みを越えて協力しなければならない環境問題への対応も INTERREG の重要な目的であった。越境地域協力にとって INTERREG というプログラムの導入が画期的であったのは、越境地域協力に対して、中央政府を通じてではなく、直接援助を必要とする地域に対して EU が資

金を出すという制度であったことである。⁽¹⁴⁾ これによって越境地域協力を行なっているサブナショナルなアクターが EU に対して計画を提示し、資金を得て、執行することができるようになったのである。

INTERREG の導入は、ユーロリージョンの拡大に大きく貢献することになった。EC/EU 域内において新しくユーロリージョンが設置されるようになった。（付表参照）とりわけ社会主義体制を終了させて市場経済と複数政党制を導入し、体制転換を図ろうとしていた東中欧諸国と国境を接している地域で、ユーロリージョンがつぎつぎと誕生した。チェコドイツ国境に設立されたユーロリージョンは、1991 年のユーロリージョン・ナイセ/ニサ、ユーロリージョン・エグレンシス、ユーロリージョン・エルベ/ラベヤ、ドイツポーランド間でユーロリージョン・プロエウロパヴィアドリナ、ユーロリージョン・スプレー/ナイセ/ボープルなどのユーロリージョンが 1990 年代はじめに設立されている。また INTERREG の対象とならない EU 域外地域においてもカルパチア・ユーロリージョン（ポーランド・ウクライナ・スロヴァキア・ハンガリー・ルーマニア）やユーロリージョン・タトラ（ポーランド・スロヴァキア）が設立された。

しかし EC/EU 域内外に跨るユーロリージョンの設置は、財政面と運営面において問題を生じさせた。まず、財政面では、EC/EU の域内を対象として設けた INTERREG の予算を域外地域との共同プロジェクトに適用することができるかどうか、という問題であった。運営面においては、体制転換を開始したばかりで市場経済に不慣れな東中欧諸国では地方自治制度が整備されておらず、地方政府の権限が弱く財政基盤もほとんどなかったために、プロジェクトの遂行過程において大幅

(13) Communication from the Commission to the Member States of September 2004 laying guidelines for a Community initiative concerning trans-European Cooperation intended to encourage harmonious and balanced development of the European Community INTERREG III (2004/C226/02) *Official Journal of the European Union*, 10.9.2004.

(14) INTERREG 開始当初は、地域の側の申請をもとにそれぞれの国家に対して予算を分配する方式をとっていたが、政府間の力関係が予算配分に影響するという批判をうけて地域に直接配布する方式に転換した。

な遅れをもたらすなどの障害を生じていた。⁽¹⁵⁾

AEBRはこうした状況を鑑みて、EUに対して東中欧諸国の国境地域における越境地域協力に対して資金援助を行なうように要請を繰り返していた。EUの側においても、EUの隣接地域との越境協力の必要性は認識されていた。EUと東中欧諸国との間の国境線は冷戦期の東西分断線にあたり、そのために国境を挟んだ地域の間での交流は厳しく管理されて制限されていた。第二次世界大戦以前において「ヨーロッパ」の一部であった地域は、社会主義体制に組み込まれたことによってヨーロッパから阻害されてきたのである。これは東の地域において西側との関係性を分断されたのみならず、西側においても同様であり、西欧の周辺となった地域では東側地域との経済的な関係を遮断されて辺境地帯となっていた。これらの双方で辺境となった地域が越境地域協力を行なうことでかつての関係性を復活し、経済的な後進性を克服することはヨーロッパの統合にとって不可欠であるとの認識が、地域の側においてもEUの側においてもあった。

また、冷戦の終結によってワルシャワ条約機構が解体し、東欧諸国は安全保障上の観点から不安を抱えていた。体制転換によって経済的な危機状況に陥っていたロシアでは国内政治が右傾化しており、強いロシアの復活を求めるナショナリズムが高まっていた。ソ連に代わってロシアが再び東欧諸国に影響力を行使するのではないかという不安から東欧諸国は西側の軍事同盟であったNATO（北大西洋条約機構）への加盟を求めたが、ロシアを刺激することを懸念する西側諸国は東欧諸国をただちにNATOに迎え入れることには慎重であり、「平和のためのパートナーシップ（Partnership for Peace—PFP—）」という連合協定にとどまった。対ロシアの不安から西側の機関

への加盟を求める東欧諸国の要求は、EU加盟問題においても同様であった。EC/EU側は経済的な遅れ、政治制度の不備などさまざまなEU基準が達成されていないことを理由に、EC/EUへの加盟を求める東欧諸国の要求を押しとどめ、1993年にEUと東欧諸国間で「連合協定」が締結された。このEUとの連合協定は、それ以前に連合協定を締結しているトルコなどとは異なり、加盟を前提とすることを明記しており、単なる宥和ではなかったが、ただちにEUへの加盟を求める東欧諸国にとってこれらの連合協定は不満の残るものであった。

EUの越境地域政策はロシアに脅威を与えることなく、東欧諸国の不満を緩和するという戦略的な観点からも進められることになった。EUは、こうした戦略的な理由とAEBRの東欧諸国への越境地域協力への支援の要請から、東欧諸国が体制転換を行なうための支援プログラムであったPHAREにCBC（Cross Border Cooperation）という項目を設けて越境地域協力を援助することになった。これは後にCIS諸国への経済援助であったTACIS、ユーゴスラヴィア内戦後のバルカン諸国への経済援助であるCARDSにおいても同様にCBCというプログラムが設けられることになる。PHARE/CBCの導入は、EUの域内外に跨る越境地域協力のみならず、EU域外における越境地域協力にも資金援助が開始されたことを意味する。

EUはさらに、EUの域外における越境地域協力の伴う運営上の問題を解決するために、ミラー・プロジェクト⁽¹⁶⁾とJPMCs（Joint Programming and Monitoring Committees）の制度を導入した。ミラー・プロジェクトはEUの域内外において実施されるプロジェクトが双方で同じものか、もしくは相互補完的なものであることをプロジェクト採択の要件とするものである。JPMCsは、域内地域はINTERREGで審査が行なわれ、域外地域はPHARE/CBCで審査が行なわれるた

(15) 拙稿「ユーロリージョンにおける協調と対立——下位地域協力の拡大とその要因——」山形大学『山形大学紀要（社会科学）』第30巻第2号、平成12年2月、27-29頁。

(16) Twin methodとも呼ばれる。

めに双方がお互いのプロジェクトを周知していないということ防止するために導入されたものであり、プロジェクトの採択前の審査の段階で、双方の関与する地域の代表および双方の政府の代表者が参加して審査を行なうというものであった。これによって越境地域協力が行なわれる地域でプロジェクトの一体性を確認しようとするものであった。⁽¹⁷⁾

INTERREG は 1990 年—93 年に第一期が終了し、その後第二期の 1994 年—2000 年の期間に PHARE/CBC の導入とミラー・プロジェクト、JPMCs の制度が導入され、越境地域協力を通して、地域間の一体性を高めるための制度化が進んだといえよう。

2.2 INTERREG III

INTERREG の第 2 ステージの期間、ユーロリージョンの数は飛躍的に増大した。2000 年までに AEBR に登録されたユーロリージョンは、70 を超えた。これをさらに増加させたのは、EU の拡大政策であった。2004 年旧東欧諸国のうち、エストニア、ラトビア、リトアニア、ポーランド、チェコ、スロヴァキア、ハンガリー、スロヴェニアが EU に新規加盟を果たした。⁽¹⁸⁾ これによって EU の域内外に跨るユーロリージョンは、ヨーロッパのさらに周縁地域に拡大することになった。INTERREG の第二ステージで導入された手法は越境地域協力を進め、EU の制度に馴染みのない地域の人に、EU の諸制度や手続きに慣れるためのトレーニングとして有効的であるとの観点から、EU は EU 領域の境界線に位置する地域にたいしてユーロリージョンの設置を積極的に働きかけた。またこれから EU に加盟する予定のルーマニアやブルガリアに対しても相互の間でユーロ

リージョンを設置するように促した。さらに、EU は近隣諸国政策として、EU への加盟がその議事日程に上っていない国にたいしても、越境地域協力を奨励した。⁽¹⁹⁾

しかし、これらは新たな問題をもたらせることになった。

AEBR は東中欧地域に設置されたユーロリージョンの問題点として以下の点を指摘している。すなわち、これらの地域ではユーロリージョンを設置したいという非公式な関係や組織の存在と意思が見られる一方で、国家が依然として有力な役割を担っていること、越境地域協力のための政治的な理由が見出せないにもかかわらずリージョナルなレベルやローカルなレベルで協力が続けられていること、バルト諸国、ポーランド、チェコ、スロヴァキア、ハンガリー、ブルガリア、スロヴェニアにおいてユーロリージョンは急速に発展したが、ルーマニアにおいてはつい最近まで EU との国境線を持たなかったためにその進展の様子は緩慢であること、近隣諸国との抗争や政治的（に不安定な）状況は越境地域協力の障害となっていること、とりわけアルバニア、マケドニア、ロシア、トルコが当てはまる、国境を挟む地域間の不均衡な地理的、経済的そして産業構造、賃金格差や通貨格差、インフラの欠如や国境管理体制の不備、環境問題などの深刻な問題を抱えていること、心理的・政治的な移民に対する影響、まだまだ改善を必要とする未熟な民主主義と行政機構という点である。⁽²⁰⁾

新たにユーロリージョンが設置された地域は、新規に EU に加盟した地域とその外延地域であり、EU 域内地域と比較して経済的後進性、民主

(17) 拙稿「下位地域における地域的利害実現のためのメカニズム——ユーロリージョン・ナイセ/ニサの事例を中心に——」山形大学『法政論叢』第 16 号、平成 11 年 7 月、51-80 頁。

(18) この時にキプロスとマルタも EU に加盟しており、2004 年の加盟国は全部で 10 カ国である。

(19) スコットは、この近隣諸国政策としての CBC の目的は、EU 域内もしくは将来の加盟国との連携で行なう CBC と異なって、近隣諸国から不法移民が流入しないための「貧困対策メカニズム」であり、開発援助の代替であるとの指摘している。James Wesley Scott, 'Wider Europe: Geopolitics of Inclusion and Exclusion at the EU's New External Boundaries', *Enlargement, Region Building and Shifting Borders of Inclusion and Exclusion*, Ashgate 2006, pp.30-31.

(20) *White Paper, op.cit.*, p.48.

主義の定着度、行政機構の整備において EU 域内との格差は歴然としていた。また 2004 年に新規に EU に加盟した諸国家はかつての EU との境界線において活発な越境地域協力を行なっている一方で、EU と国境線を持っていなかった東部の国境地域では、EU における諸制度の運営のノウハウを伝授するには経験が乏しかった。そのために、1990 年代に設置されたユーロリージョンの多くが、地域のイニシアチブを制度化する形でユーロリージョンが設置されるボトムアップ型であったのに対して、2000 年以降に設置されるユーロリージョンの多くが、EU 加盟のための条件のひとつとして越境地域協力を行なわなければならないとされているために、EU 基準のキャッチアップと、さらにそれによって EU から地域振興のための予算を獲得できるという中央政府の意向が先行して、トップダウンで設置されたものが多くあった。それゆえに越境地域協力を行なう地域の受け皿が弱く、運営面において「行政能力が弱い」とみなされたのであった。

AEBR は、こうした地域の後進性を克服するためにこそ越境地域協力が必要であると主張し、この越境地域協力を進めることによって地域の能力は高まると考える。EU はこうした状況に対処するべく、2000 年からスタートした INTERREG III において、さらに制度を強化することになった。INTERREG III では、越境地域協力を行なう行為体は合同の組織、合同の財政、合同の会計、合同の意思決定機関をもつことを要件としており、地域の一体性をその組織においても要求するものとなっている。さらに INTERREG II で導入された JPMCs に加えて、モニタリング委員会や運営委員会の設置を要求している。とりわけモニタリング委員会は、ジョイント・プロジェクトの導入に際して事前の相談からはじまり、プロジェクト運用のための運用基準の作成を行なうことが定められている。この委員会は、地域の代表のみならず、地方政府、中央政府から構成され、経済的・社会的パートナーや NGO の代表の参加が望ましいと

している他、EU 委員会の指名によって欧州開発銀行のメンバーが顧問として参加することも可能となっている。

運営委員会もまた、モニタリング委員会に倣って構成することが義務づけられており、ここにも EU 委員会がオブザーバーを派遣することも可能としており、EU の直接の関与を容認する制度となっている。²¹⁾ この運営委員会はプロジェクトごとに設置することになっており、その地域で実施するプロジェクトの件数が多いほど多くの委員会が必要となり、地域全体としては手続きが煩雑になることになる。このために EU では、モニタリング委員会が運営委員会を兼ねることも認めている。

INTERREG II の段階で要求されたのは、プロジェクト導入に際して双方の意思を確認することによって地域の一体性を確保しようとするものであった。INTERREG III では、これに加えて、運営における EU や国家の関与を制度化した。これによって、「行政能力の低い」地域において効率性を高め、EU の資金が任意団体によって恣意的に使用されているという批判に対して、これらの制度の運用によって「プロジェクトの透明性が高まる」と述べている。しかし、こうした手続きの煩雑さは、越境地域協りに不慣れな地域においてますます中央政府主導の越境地域協力という性格を強めることとなり、越境地域協力は国家の EU からの資金調達のための道具となっているという批判をうけることになった。

3.1 EGTC

INTERREG III の導入は、効率性と透明性の確

²¹⁾ Communication from the Commission on the Member States of September 2004 laying down guidelines for a Community initiative concerning trans-European cooperation intended to encourage harmonious and balanced development of the European Community INTERREG III (2004/c 226/02) *Official Journal of the European Union*, 10.9.2006. 拙稿「EU における地域協力の制度化の進展と地域の空間の生成に関する一考察——INTERREG III をめぐって——」山形大学『山形大学紀要(社会科学)』第 36 巻第 2 号, 平成 18 年 2 月, 56 頁。

保のための制度の強化という目的があった。しかし筆者がすでに別の論考で指摘したように、国境線によって分断された地域を実態に即して再編しようとする試みが制度にシフトした結果、制度化のために実態が制限されるというパラドックスに陥っていた。⁽²²⁾ 実態とずれていく「地域」のためにEUが次に導入したのが、EGTCである。EGTCは、「欧州領域的協力の機構制度（European Grouping of Territorial Cooperation: EGTC）」と称される規則であり、越境地域協力を国家間の条約なく設立できる制度として評価されている。⁽²³⁾

INTERREG IIIは越境地域協力の組織に関わる制度を強化することによって、地域の一体性を高めようとするものであった。しかし、INTERREG IIIに規定されたような合同の組織、合同の財政、合同の会計、合同の意思決定機関を設置することは可能なのであろうか。

INTERACTは、欧州地域開発基金（ERDF）を利用するためのノウハウを提供している機関であるが、そのINTERACTが64のユーロリージョンについて分析した結果によれば、ユーロリージョンの構造は地域によるバラつきが大きいという。越境地域協力では管理機関（Managing Authority—MA—）、会計機関（Paying Authority—PA—）、合同事務局（Joint Technical Secretariat—JTS—）の3つの機関の設置が不可欠であり、これらの機関はすべて「合同」の機関であることが期待されている。しかし現実には国境線をオーバーライドして隣の国家の法律に抵触するような活動は認められない。このために越境地域協力を実施するために西欧では、ユーロリージョンを設置するにあたり関係する二国間協定の締結

によってこの越境協力を容認することを行ってきた。1991年のアンホルト条約（the Anholt Treaty）や1996年のカールスルーエ協定（Karlsruhe Agreement）がその例であろう。またチェコドイツ間のように、善隣友好条約に越境協力に関する合意を盛り込むケースもある。そうした国家間の努力にもかかわらずうち、PA,MA,JTSの3つの機関を共有している協力体は全体の7.8%にしかすぎず、48.8%というほぼ半数の協力体ではひとつの国家のひとつの機関がすべてを兼ねている状況が明らかにされている。⁽²⁴⁾

こうした状況のなかで、AEBRはEGTCの導入は従来の法的な制度にあらたな価値を付与するものであると評価する。すなわち、現在EGTCを導入して越境地域協力が法的な主体となる、とりわけ公法上の主体となることはオプションであって強制ではない。しかしこれを適応することができるのであれば、それぞれのユーロリージョンは公法上の法人となり、EUからのプロジェクト資金を獲得する際にグラントの契約者となることができ、それぞれの国家の関与は必要なくなるという。したがって将来的には所属する国家の承認なくどこにおいてもいつでも越境地域協力を行なうことが可能となり、関係するそれぞれの政府の意向に左右されないで長期的な戦略的協力が可能となる、地域的またはローカルな行政機関は越境地域協力の実施について国内のモニタリングの責任を負うが、他方中央政府は越境地域協力の運営の責任から解放されることになる。⁽²⁵⁾ それゆえにAEBRにとって、EGTCはユーロリージョンやそれに類する越境地域協力体が国家と対等な地位において活動が保障されるものとして捉えられていた。

こうしたAEBRの期待に対して、INTERACT

(22) 同上、61-62頁。

(23) REGULATION (EC) NO 1082/2006 of THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 5 July 2006 on a European Grouping of territorial cooperation (EGTC), 柑本英雄「先行するEU北海地域からの照射——グラントデザイン・アップデート」中村信吾他編『サブリージョンから読み解くEU・東アジア共同体』弘前大学出版会、2006年、91-92頁。

(24) INTERACT, *Study on organizational aspects of cross-border INTERREG programmes—Legal aspects and partnerships: A TOOL for better use of the European Regional Development Fund*, 2006 October, p.81.

(25) *White Paper, op. cit.*, pp.76-77.

ではEGTCの限界を指摘する。EGTCは法人格を持つとしても、国家から完全に離れた法人として活動が保障されているとはいいきれず、そのEGTCの事務所が置かれる国家の法律に拘束される可能性が残されている。²⁶⁾

また法人格の獲得は国内法とEU官報による公示によるために、国家が故意にこれを怠れば実施できないというリスクがあるなど国家の関与を全面的に否定していない点を危惧している。²⁷⁾ とりわけ、この法律の適用を受けないEUの域外地域や近隣諸国との軋轢の強い地域においては、EGTCがどの程度可能性を持つかについては未知数であった。

さらにEGTCによって法人格を持つことが可能となると公的機関としてその職員を雇用することができることになる一方で、地域内格差が大きい場合や隣国に対する信頼がない場合には、一方的な運営や資金管理が相手国の恣意的に行なわれているのではないかという不信をかえって高めることにもなりかねないという指摘もなされている。²⁸⁾

したがってEGTCの導入によって越境地域協力の法人格を与えることは、地域協力体としての地位を高め、権限を保障することに繋がる一方で、その権限をめぐる地域間や関与する国家の間で対立を生む危険性もあり、諸刃の刃となっていることはEUも認識している。しかし、それにもかかわらずEGTCの導入は、越境地域協力体に法的な根拠を与え、アクターへと転換させていくとするEUの意思表示であるといえよう。

3.2 INTERREGIV

EGTCは、2007年から始まるINTERREGIVに受けつがれた。INTERREGIVでは、越境地域協力体の制度化がより一層図られることになった。

INTERREGはコミュニティ・イニシアチブの位置づけを離れて新しい地域政策の主要な優先目的とされた。しかし共同体予算が限定的であることを鑑みれば、より効果的で質の高い、そして模範的なマネジメントが要求されることになった。そして単一の運営機関（Managing Authority—MA—）、予算執行機関（Certifying Authority—CA—: INTERREGⅢではPA）、会計機関（Audit Authority）、合同事務局（Joint Technical Secretariat—JTS）の設置を義務付けた。JTSはINTERREGⅢではガイドラインにおいてのみ規定されており、規則のなかに記載されていなかったが、INTERREGIVでは、規則で設置が義務付けられることになり、拘束力の強いものとなった。またモニタリング委員会はプログラムの遂行に関する責任から解放された。他方、新たに導入されたものとして「リード・パートナー原則（the Lead Partner Principle）」がある。リード・パートナーは、プロジェクトの遂行に対してMAに対して全面的に責任を持ち、EUからプロジェクトに対する助成金を受け取り、他のパートナーとともにプロジェクトを遂行する。プロジェクトへの助成金受け取りに際して文書を取り交わすことができるのは、MAとリード・パートナーとの間に限定される。²⁹⁾

さらに、INTERREGIVではMAの役割についてEUの規則に則ったコンプライアンスを要求するとともにプログラム全体の統括責任を負う立場にあること、そしてプログラムの推進とそのガバナンスに対して責任を持たなければならないとしている。

これらの点は、2000年移行の越境地域協力が、いわゆる「行政能力の弱い」地域で展開しているという状況を踏まえて、効果的にプロジェクトを遂行するために管理を強化するために導入されたといっているであろう。しかし、それと同時に、従来からユーロリージョンの活動を行なっている

²⁶⁾ Commission Regulation (EC) No.1082/2006, op.cit., 第2条

²⁷⁾ INTERACT, op.cit., pp.147-148.

²⁸⁾ Ibid, p.148.

²⁹⁾ Ibid., pp.19-22.

地域にとっては、国家から自立するための法的基盤となる可能性を示すものであった。

4 おわりに

EU の越境地域協力は、2000 年からスタートした INTERREG III から INTERREG IV にかけて大きくその内容を変化させた。INTERREG I, II が実施された 1990 年代、INTERREG は、それ以前から続いていた地域のイニシアチブをサポートすることを目的としていた。したがって予算規模も小さく、対象となるプロジェクトも小規模なものがほとんどであった。しかし、2000 年以降、越境地域協力は EU の外延地域を取り込む形で拡大していった。東欧地域への越境地域協力の拡大は、その運営にあたり問題を生じさせた。EU が指摘するように「行政能力の弱い」地域では、効率的で透明性の高いプロジェクト運営がなされないという問題である。

この問題に直面した EU は、INTERREG III に入る際に制度の強化に乗り出した。INTERREG III では、パートナーとなる地域間の連携を強化するために、INTERREG II で導入された「ミラー・プロジェクト」と JPMCs というプロジェクトの事前審査に適用される制度に加えて、モニタリング委員会 (MC) や運営委員会 (SC) の制度化を要求し、プロジェクトの運営に際しても「合同」で行なうことを義務付けた。さらに、これらの委員会には EU や中央政府の関与を明記した。また、2006 年から導入された EGTC と 2007 年から開始された INTERREG IV では、「合同の構造」「合同の財政」「合同の会計制度」「合同の事務局」の設置が義務づけられ、越境地域協力の法人化、とりわけ公法に基づく法人化を要求するものとなった。

こうした制度の強化は越境地域協力にとって何を意味しているのだろうか。EU の越境地域政策は、当初はボトムアップで行なわれてきた越境地域協力を支援するためのツールであったが、2000 年以降、EU 全体の地域政策の一部として認

識されるようになり、EU の拡大にともなってトップダウンで越境地域協力が行なわれるようになった。これは、越境地域協力を行なう地域として東欧諸国やアフリカ、トルコなど EU の外延地域がその対象となったことによって、地域の側のイニシアチブの弱さが越境地域協力を停滞させ、非効率的な運用になっているという状況を改善するために行なわれた改革であった。INTERREG III, IV に見られる政府の関与の強化や「合同 (ジョイント)」を強調し、さらにそれを制度化したのは、これらの地域において地域の一体性の欠如が顕著であったことの証左であろう。地域の一体性の欠如を改善するために EU が取った政策は INTERREG や EGTC を通じて、制度を構築することによって越境地域協力体というアクターを作り出そうとするものであった。すなわち、越境地域協力はツールから目的に転化しようとしているといえよう。

INTERREG IV は今年から開始された制度であり、また EGTC も任意であり、この規則を利用することを表明しない限り、適用されない。これは現実に、それぞれの越境地域協力において十分に準備ができていないことを考慮したものであるとともに、ボトムアップで活動を行ってきた越境地域協力体、すなわちユーロリージョンにとっては既存の組織や規則を変更しなければならず負担が大き過ぎるだけでなく、地域の抱える問題に地域イニシアチブで柔軟に対応してきた状況が大きく制限されることになる。

ユーロリージョンの拡大は、既存の国境線の領域内では解決の難しい問題を越境協力によって解決したい考える地域の側のイニシアチブがあり、さらにマーストリヒト条約以降 EU が「補完性の原理」に基づく意思決定の権限の下位レベルへの移譲という政策を推進したことに起因すると説明されているが、EU の拡大、とりわけ東方拡大という EU の戦略を無視することはできないであろう。しかし、こうした EU の拡大戦略の一部として越境地域協力を利用しようとする試みは、地域

イニシアチブの弱さゆえにさらなる介入を必要とし、その結果、EUは制度化をいっそう進めることになった。

EUによる越境地域協力の制度化は、越境地域協力体、アクターとしての「地域」を作り出そうとする試みである。制度化が地域を形成することに寄与する点はすでに指摘されてきた。³⁰⁾しかし、この制度化の試みは制度を精緻に構築しようとするほど地域の直面する問題に対して融通無碍にその組織を改変して対応してきた越境地域協力の現場から乖離していく。現実から乖離した「地域」はどのような役割を担うのであろうか。

越境地域協力をアクターとして位置づけることは、「地域」を限定することにつながり、従来の国家が持つ国境線の排他性を引き継ぐことにならないであろうか。近年「地域」が新しい要素として注目されている背景として、現代社会が抱える問題が領域を排他的に設定することによって解決不可能な問題、たとえば環境問題や移民を含む人の移動の問題などが切実な問題として立ちはだかっているという状況がある。そしてこれらの問題は領域支配を行なっている単一のアクターによって解決可能な問題ではなく、その周辺に広がる領域、そして上位レベル・下位レベルのさまざまなアクターを交えて解決を試みなければならない問題である。重層的な「地域」の出現はまさにこの現状を反映したものといえよう。したがって「地域」はそれ自身がアクターではなく、垂直軸と水平軸に位置するさまざまなアクターを繋いでいくリエゾンとしての機能を持つものであると考えられ、百瀬宏が指摘したように「国際関係における場」

である。³¹⁾

越境地域協力の活動について、AEBRはその報告書のなかで次のように述べている。

ユーロリージョンやそれに類する組織は新しい行政レベルを創出するものではなく、あらゆる越境協力のための任務とコンタクトを遂行するために供与されるものである。(中略)政治的、実践的活動の成功が越境地域協力の承認と権限の獲得をもたらせる。肝要な点は、ローカル、リージョナル、ナショナル、そしてヨーロッパレベルという垂直的そして諸地域を横断する水平的な諸組織の間のパートナーシップと補完性(subsidiarity)である。³²⁾

AEBRは越境地域協力の制度化をEUに対して働きかけを行ってきた。EGTCの導入と越境地域協力を公法のなかで位置づけようとするEUの政策は、越境地域協力の必要性を訴えてきたAEBRにとって、国家から自立した「地域」の地位が認知されたことの証左となる。しかしその制度化が越境地域協力のための手段ではなく目的と化した時、「地域」はその役割を大きく変質させることになり、AEBRが上記に掲げているような「地域」の存在意義を失わせることにならないだろうか。

「地域」の役割をアクターではなく、様々なアクターのリエゾンとして捉えるという立場に立つと「地域」の出現がウエストファリア体制を変容させているかという問題に対しては、国民国家に対峙する新しいアクターとしての位置づけではなく、様々なアクターと取り込むことによって独占的であった国民国家の意思決定の機能を相対化するという意味で長期的にみればウエストファリア体制を変容させていくであろう。

付記：本稿は平成19年度科学研究費基盤研究(c)「欧州における越境地域協力の制度化とマル

³⁰⁾ Iain Deas, 'From a New Regionalism to an unusual Regionalism? Mapping the Emergence of Non-standard regional Configurations in Europe', Paper presented to the Association of American Geographers, 100th Annual Meeting, Philadelphia, 18. March 2004.

柑本英雄「EU地域政策分析枠組みとしての『地域広域経営』モデル構築の試み：バルト海グランドデザインVASAB2010とINTERREG IICを例証とした欧州地域空間再編の研究」弘前大学人文学部紀要『人文社会論叢 社会科学編』14号、2005年、1-37頁。

³¹⁾ 百瀬宏『国際関係学原論』岩波書店、2003年、136-138頁。

³²⁾ *White Paper*, op.cit., p.58.

チレベルガバナンスに関する研究」の研究成果の一部である。

ユーロリージョンの分布状況（2006年現在）



越境地域協力の制度化と変容（高橋 和）

ユーロリージョン一覧

ユーロリージョンの名称	設置年	関係国
EUREGIO	1958	独・オランダ
Oresund Committee	1964	デンマーク・スウェーデン
North West Region Cross Border Group	ca.1970	イギリス・アイルランド
Euregio Rhein-Waal	1971	デンマーク・オランダ
North-Calotte Council	1971	スウェーデン・フィンランド・ノルウェー
Kvarken Council	1972	フィンランド・スウェーデン
Albeitsgemeinschaft Alpenlander	1972	オーストリア・イタリア・ドイツ・スイス
Euregio Maas Rhein	1976	ドイツ・オランダ
East Border Region	1976	イギリス・アイルランド
Mittskandia	1977	フィンランド・スウェーデン・ノルウェー
Strostroms Amt/Kreis ostholstein-Lubeck	1977	デンマーク・ドイツ
Ems Dollart Region	1977	ドイツ・オランダ
Islands/Archipelago Cooperation-Skargarten	1978	スウェーデン・フィンランド
Cooperation ARKO	1978	スウェーデン・ノルウェー
euregio rhein-maas-nord	1978	ドイツ・オランダ
Albeitergemeinschaft Alpen-Adria	1978	オーストリア・イタリア・スロヴェニア・クロアチア・ハンガリー
Zukunfr SaarMoselle-Avenir	1979	ドイツ・フランス
Bornholm-southeastern Skane	1980	デンマーク・スウェーデン
Oestfold/Bohuslan/Dalsland	1989	スウェーデン・ノルウェー
Comunidad de trabajo de lo Pirineos	1983	フランス・スペイン
Benelux-Middengebied	1984	ベルギー・オランダ
Espace Mont Blanc	1986	フランス・イタリア・スイス
Tornedalsradet	1987	フィンランド・ノルウェー・スウェーデン
Scheldemon	1989	ベルギー・オランダ
Aquitaine/Euskadi	1989	フランス・スペイン
Euregio SaarLorLuxRhein	1989	デンマーク・フランス・ルクセンブルグ
Euregio PAMINA	?	ドイツ・フランス
Euroregion Neisse/Nisa/Nysa	1991	ドイツ・ポーランド・チェコ
Euroregion Elbe/Labe	1992	ドイツ・チェコ
Association of Rhodope Municipalities (ARM)	1992	ベルギー・ルクセンブルグ
Euroregion Erzgebirge	1992	ドイツ・チェコ
Euroregion Nestos-Mesta	1992	EL・ベルギー
Euroregion Pro Europa Viadrina	1992	ドイツ・ポーランド
EUREGIO EGRENSIS	1992	ドイツ・チェコ
EUREGIO bayerischer wald/bohmerwald/muhlviertel	1993	オーストリア・ドイツ・チェコ
Euroregion Spree-Neisse-Bober/Sprewa-Nysa-Bohr	1993	ドイツ・ポーランド
Euroregion TATRY	1994	ポーランド・スロヴァキア
Eastern Macedonia-Thrace	1994	ギリシア・トルコ
Inn-Salzach-Euregio	1994	ドイツ・オーストリア
Regio BODENSEE	1994	オーストリア・ドイツ・スイス
Euroregion Pomerania	1995	ドイツ・ポーランド・スウェーデン
Regio TriRhena	1995	ドイツ・フランス・スイス
Comunidad de Trabajo/Comunidade de Trabalho Castilla y Leon-Centro de Portugal	1995	スペイン・ポルトガル
Working Community Regio Insubrica	1995	イタリア・スイス
EuRegio Salzburg-Berchtesgartener Land-Traunstein	1995	ドイツ・オーストリア
Andalucia/Algave/Alentejo	1995	スペイン・ポルトガル
Inner Scandinavia	1995	ノルウェー・スウェーデン
Euroregion Bug	1995	ポーランド・ウクライナ・ベラルーシ
Estonian-Finnish 3+3 Regional Cooperation	1995	エストニア・フィンランド・ロシア
ICBAN	1995	イギリス・アイルランド
Euregio Pskov-Livonia	1996	エストニア・ラトヴィア・ロシア
Euroregion Baltic	1998	ポーランド・スウェーデン・ラトヴィア・リトアニア・デンマーク・RF
EUROREGIO via Salina	1997	ドイツ・オーストリア
Euroregion Danube-Kris-Mures-Tisa (DKMT)	1997	ルーマニア・ハンガリー・セルビア
Euroregion NEMUNAS-NIEMEN-HEMAH	1997	リトアニア・ポーランド・ベラルーシ・ロシア

越境地域協力の制度化と変容（高橋 和）

ユーロリージョンの名称	設置年	関係国
Region Sonderjylland-Schleswig	1997	デンマーク・ドイツ
EUREGIO Inntal	1998	ドイツ・オーストリア
C.A.F.I.	1998	フランス・イタリア
Euroregion Country of Lakes	1998	リトアニア・ラトヴィア・ベラルーシ
EUREGIO Zugspitze-Wetterstein-Karwendel	1998	ドイツ・オーストリア
CENTRE	1999	ドイツ・フランス
Euregio Karelia	1999	フィンランド・ロシア
Euregio Helsinki-Tallinn	1999	エストニア・フィンランド
Euroregion SAULE	1999	リトアニア・ラトヴィア・ロシア
Euregio Watteninseln	1999	ドイツ・デンマーク・オランダ
Euroregion Bile-Biele Karpaty	2000	スロヴァキア・チェコ
Euroregion Beskidy	2000	ポーランド・スロヴァキア・Y
Euroregion Bartava	2000	リトアニア・ラトヴィア
Euro-Region Rousse-Giurgiu	2000	ブルガリア・ルーマニア
Comunidad de Trabajo/Comunidade de Trabalho Castilla y Leon-Norte de Portugal	2000	スペイン・ポルトガル
Euroregion Rodopi	2001	ギリシア・ブルガリア
Cross border-Regionale Partnerschaft Karawanken	2001	オーストリア・スロヴェニア
Euroregion Sesupe	2003	リトアニア・ポーランド・ロシア
Euroregion Dnepr	2003	ウクライナ・ロシア・ベラルーシ
Euroregion Lyna-Lawa	2003	ポーランド・ロシア
Euroregion Belasica	2003	ギリシア・ブルガリア・マケドニア
Euroregion Dina-Sava-Majevisa	2003	ボスニア・セルビア・クロアチア
"Pyrenees Mediterranean Euroregion (Catalonia, Midi-Pyrenees, Languedoc-Roussillon, Balearic Islands Aragon"	2004	スペイン・フランス
Euroregion Polis-TrakiaKent-RAM Trakia	2005	ギリシア・トルコ・ブルガリア
Euroregion Glacensis		チェコ・ポーランド
Euroregion Praded-Pradziad		チェコ・ポーランド
Euroregion Silesia/Slezsko		チェコ・ポーランド
Euroregion Tesinske Slezsko-Slask Cieszyski		チェコ・ポーランド
South Karelia		フィンランド・ロシア
Euroregion Silva Nortica		オーストリア・チェコ
Euroregion Weinviertel-Sudmahren-Jizni-Morava-Zahorie		オーストリア・チェコ・スロヴァキア
Euroregion Istria		ハンガリー・スロヴェニア
Euroregion Vagus-Danubius-Ipolia		スロヴァキア・ハンガリー
Euroregion Ipersky-Ipoly		スロヴァキア・ハンガリー
Euroregion Neogradensis		スロヴァキア・ハンガリー
Euroregion Sajo-Rima-Slana-Rimava		スロヴァキア・ハンガリー
Euroregion Kosice-Miskolc		スロヴァキア・ハンガリー
Euroregion Hajdu-Bihar/Bihor		ハンガリー・ルーマニア
Euroregion Danube-Drava-Sawa		ハンガリー／クロアチア／ボスニア
Upper Prut Euroregion		ルーマニア・モルドヴァ・ウクライナ
Middle Prut Euroregion		ルーマニア・モルドヴァ・ウクライナ
Lower Prut Euroregion		ルーマニア・モルドヴァ・ウクライナ
Euroregion Danube East		ルーマニア・ブルガリア
Euroregion Danube South		ルーマニア・ブルガリア
Euroregion Danube 21st Century		ルーマニア・ブルガリア・セルビア
EXTREMADURA		スペイン・ポルトガル
Central Macedonia		ギリシア・マケドニア・ブルガリア
West Macedonia		ギリシア・アルバニア・マケドニア
Epirus		ギリシア・マケドニア
Euroregion Stymon-Strouma		ギリシア・ブルガリア
Euroregion Evros-Martisa-Meric		ギリシア・トルコ・ブルガリア
Varmland/Hedmark		スウェーデン・ノルウェー
Euroreigon Slobozhanschina		ロシア・ウクライナ

AEBR, White Paper on Euroepan Border Regions Final Version, Grounau 2006 より作成

The Institutionalization of and Changes in EU Cross-Border Cooperation

TAKAHASHI Kazu

(Professor, International Relations, Social Systems Course)

The purpose of this paper is to analyze the institutionalization of EU cross-border cooperation and to examine its function in the context of the regionalism.

Cross-border cooperation, specifically the euroregion, has spread all over Europe, especially in Eastern Europe since the end of Cold War. One of the reasons behind this phenomenon has been the political situation during the period of political transformation in Eastern Europe. Because of the threat from Russia, East European countries eagerly expected to be integrated into the Western European institutions, specifically EC/EU and NATO, but the leaders of EC/EU and NATO were reluctant to accept these countries as members. However they did offer the association agreements with the EU and PFP with NATO in order to mitigate their security threat.

Another reason was the institutionalization of cross-border cooperation within the EU. The INTERREG, a cross-border cooperation program was started in 1990 and began its forth stage in 2007. The INTERREG program has changed during throughout these stages. It was launched due to an initiatives from the AEBR, i.e. it was planned and based on a bottom up approach. Gradually, however, cross-border cooperation spread the external regions of the EU, the inadequate ability of local governments and local actors became the issue requiring resolution. The EU attempted to supervise the administration of cross-border cooperation and the INTERREG program was shifted towards the top down approach. The EU introduced a new scheme EGTC in 2006. EGTC cleft through the path for cross-border cooperation. It admitted the legal person status without the agreement between the states concerning, but at the same time it obliges euroregions to have a strict structure for the implementation of INTERREG according to the provisions and gives the possibility for the central government to interfere the activities of euroregions.

Cross-border cooperation was characterized by a flexibility of size and method based on the region's problems. Its function is to liaise among the various actors both vertically and horizontally. If its structure were tightly restricted, it may harm this flexibility and scope for future cooperation may also be restricted.