

# 「地域のヨーロッパ」の再検討（11）

— ドイツ・ネーデルラント国境地域に即して —

渡 辺 尚

## X. 事例 5 : *Ems-Dollard-Regio/Ems-Dollart-Region*

### (1) はじめに

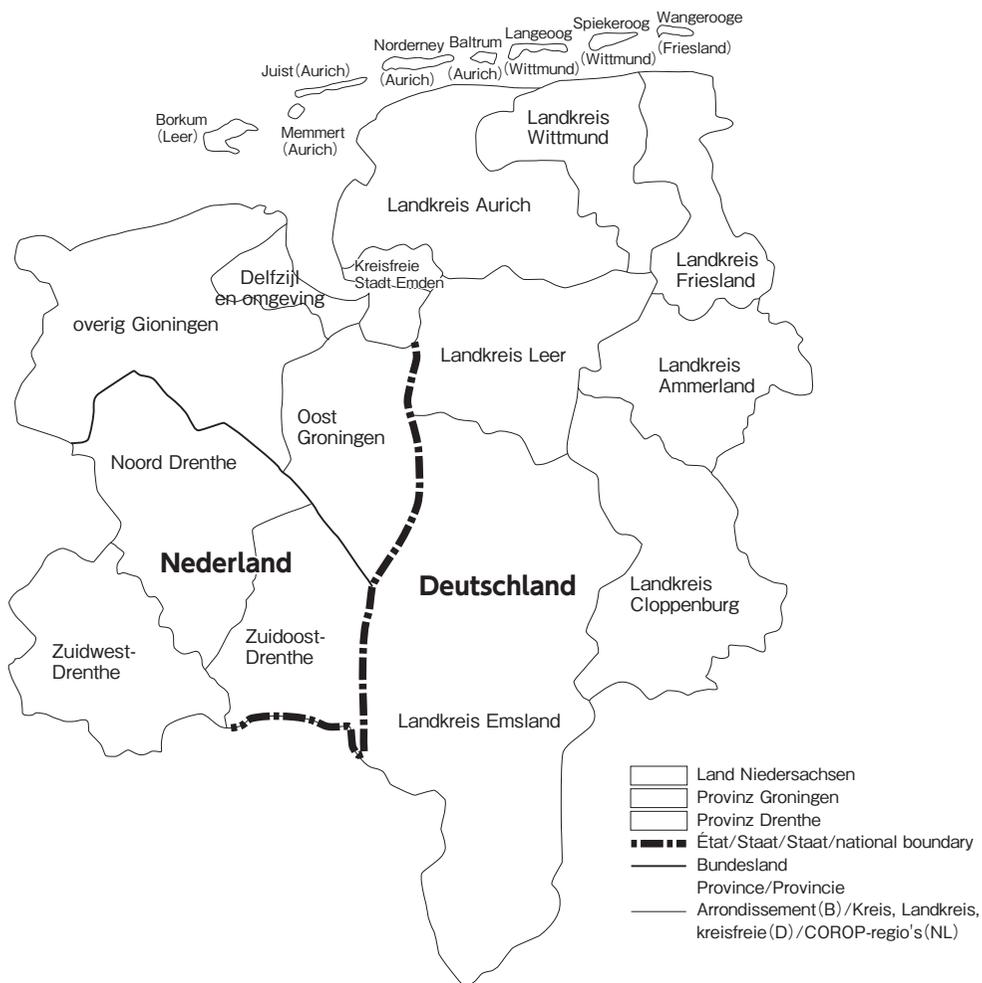
ドイツ・ネーデルラント国境にまたがる五エウレギオの最後に、*Ems-Dollard-Regio/Ems-Dollart-Region* (*EDR*) をとりあげる<sup>1)</sup>。

2枚の地図、図 X-1、X-2 に示されるように、南北に連なる五エウレギオのなかで最北部に位置する *EDR* は、いくつかの点で他の四エウレギオと異なる特徴を具えている。第一は地理上の独自性で、*EDR* が北海に面する唯一の臨海エウレギオであるばかりか、ライン水系から独立したエムス水系を地域軸としていることである。たしかに、エムス河ともつれ合いながら並行するドルトムント・エムス運河が、ライン・ヘルネ運河と接続してライン河と、キュステン運河と接続してペーザー水系と、ミテルラント運河と接続してペーザー河、エルベ河とそれぞれながっているのだから、水路としてみるかぎり、エムス水系はドイツ西北部に張りめぐらされた内陸水路網に編みこまれており、孤立水系といえない。さりながら、エムス河流域がライン河流域と異なる風土条件のもとで、独自の自然地理空間を形成していることは否みがたい。

第二に、他の四エウレギオが産業革命に先立つ初期工業化の過程、とくに繊維工業の発展と連続した工業化過程をたどってきたのに対して、*EDR* 域はそのような工業化過程を欠いていることである。たしかに、この地域は天然ガス・石油資源に恵まれ、現代西北ヨーロッパのエネルギー・化学工業資源の供給基地の一つとなっている。しかし、それは 20 世紀後半に始まった不連続発展の産物であり、他のエウレギオの経済動態をいまなお方向づけている、「古典的」産業部門の何世紀にもおよぶ蓄積と同列に論じることはできない。

第三に、他の四エウレギオと異なり、*EDR* 域の位置がライン・ルールまたはラントスタトから遠い「辺境性」のゆえに、これらからの引力がどれほど及んでいるかの測定が容易でないことである。これが、*EDR* 域の地域性把握をとくに難しくしている。しかも、*EDR* 域内の両側域とも等しく農村の性格が強いことで共通しており、これは一方で歴史的・文化的等質性を再生産する地続き効果を生みながら<sup>2)</sup>、他方でこの地続き効果が結節空間に必須の核の析出をかえって妨げているかに見える。*EDR* 域内各地の類似性が強いがゆえに総体

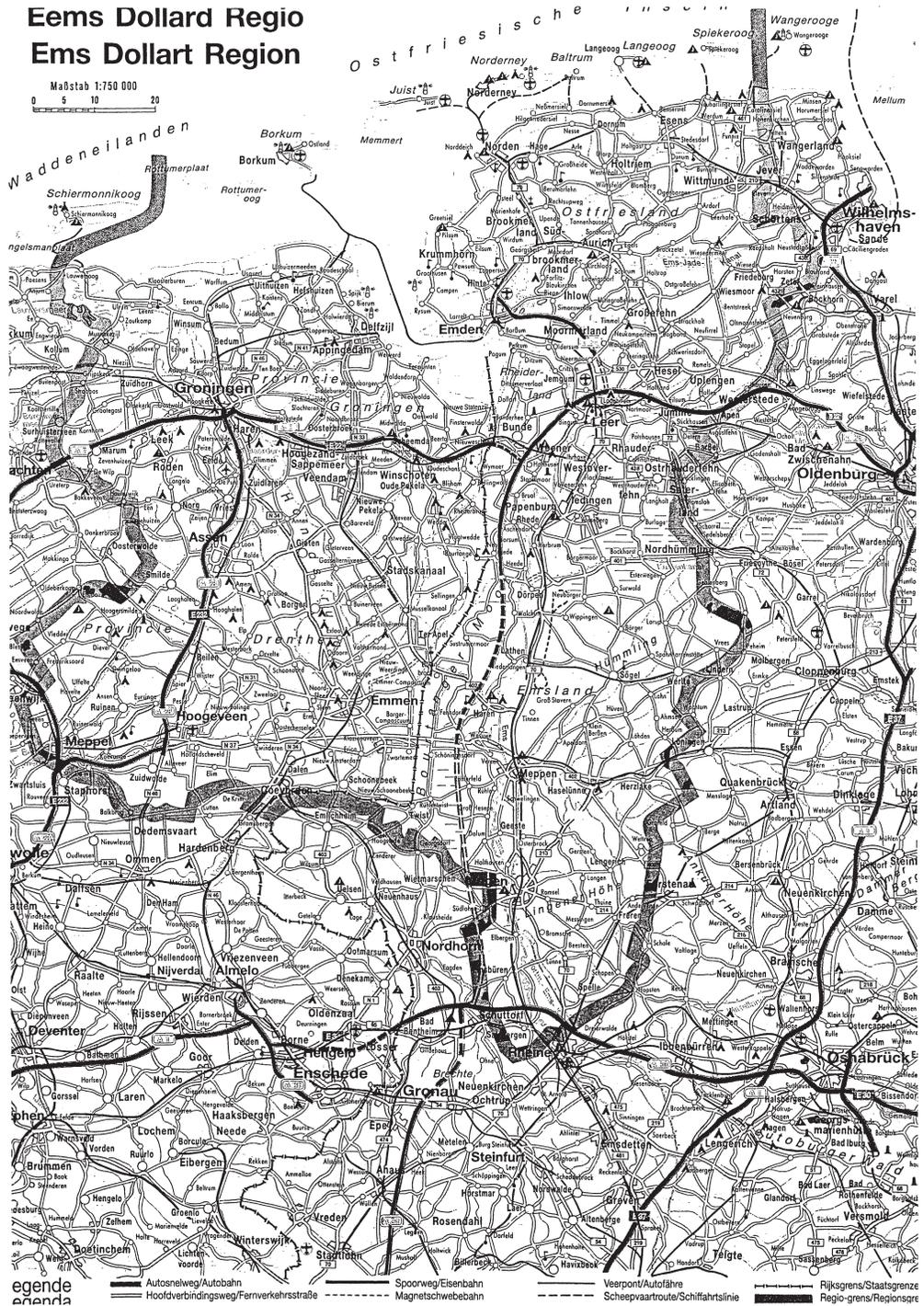
図 X-1 EDR (区域編成)



注：D 側域東隣りの Friesland, Ammerland, Cloppenburg 3 郡は当時加盟の見込み。

出所：Ministerie van Economische Zaken/Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), *Grenzübergreifende Zusammenarbeit des Königreiches der Niederlande, der deutschen Bundesländer, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sowie der Regionen und Gemeinschaften Belgien im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG: Bilanz und aktuelle Förderphase INTERREG IIIA (2000-2006)*, 2001.

図 X-2 EDR (都市分布)



出所：EDR 資料

としては一体性の弱い分散空間にとどまるという、見通しに立つことが許されそうである。

このような EDR 域の独自性を手がかりにして、EDR 域に働く歴史地理的な遠心力と向心力の強弱関係に焦点を当てながら、EDR 域の地域的輪郭の有無、程度を確かめることが、本稿の課題となる。

ちなみに、EDR 南隣りの EUREGIO には、同じくエムス河流域のミュンスタラントが属しているので、両エウレギオは部分的に共通の地域性を具えると推定される。後論するように、EDR の前身が *Euregio-Nord* であったことは、EDR がいわば EUREGIO から派生する形で発足したことを示唆する。EUREGIO を做った三エウレギオが名称の一部に *Euregio* を入れているのに対して、EDR だけがあえて *Euregio* を避け、単に *Regio/Region* と名乗っていることは、EDR の EUREGIO に対する自己主張というよりも、国境を越える地域間協力の先達に対する敬意の表明とみられなくもない。むしろ両エウレギオ間の組織的親近性を窺わせるものであり、これは、今後隣接エウレギオ間の協力・競合関係が問題になる局面で意義を持つことになろう。

利用資料は、主として EDR 事務局から提供された各種公刊資料である<sup>3)</sup>。主たる対象時期は 1990 年代である。すでに EMR 分析で言及したように、1990 年代は域内市場統合が実現し、これに続く EU 条約の発効により、ヨーロッパ統合の深化、拡大が新しい段階を迎えた時期である。EU 地域政策が国境地帯に照準を合わせた INTERREG として始まったのも、統合が新しい局面を迎えたことに対応している。したがって、1990 年代における EDR にかかる政策と実態の緊張関係を探ることは、この地域の歴史的個性を検討するうえで、十分に意義を持つと考えられる。

## (2) EDR の成立と組織

### (i) 成立過程

まず、主に資料①、②、⑧に拠って EDR の組織形態と活動内容をつかみ、次いで最も大部の資料⑨により、EDR 域の 1990 年代の実態を検討する。随時、他の資料で補強する。

EDR は「国境を越える」*grenzüberschreitend/grensoverschrijdend*<sup>4)</sup> 協力団体として、1977 年 2 月 28 日に創設された。当初、国境の両側に位置するニウエスハンス *Nieuweschans* (NL) とブンデ *Bunde* (D) に拠点を置き、原加盟団体は NL 側フローニンゲン *Groningen*、ドゥレンテ *Drenthe* の両県に属する自治体、D 側オストフリースラント *Ostfriesland* のアオリヒ *Aurich*、レーア *Leer*、ビトゥムント *Wittmund* 各郡および郡級市エムデン *Emden* ならびにエムスラント *Emsland* 郡、以上に属する 18 公法団体 (NL: 11, D: 7) にすぎなかった<sup>5)</sup>。これが 1999 年末までに 87 公法団体に増加した (表 X-1 を参照)。

EDR の目的は、加盟団体間の協力の支援と国境を越える接触の強化で、そのために、国境を越える情報・調整の中心機関として機能することにある。諸団体はそれぞれ相互に独自

表 X-1 EDR 加盟団体

NL 側 域		D 側 域	
基礎自治体 (gemeente)	29	市	12
商業会議所	2	基礎自治体 (Gemeinde)	18
te Groningen		狭域自治体連合 (Samtgemeinde)	15
te Meppel		商工会議所	2
自治体間協力連合 (intergemeentelijke samenwerkingsverband)	3	für Ostfriesland u. Papenburg für Osnabrück u. das Emsland	
Streekraad Oost-Groningen		手工業会議所	1
ISV Zuidoost-Drenthe		für Ostfriesland	
Regioraad Noord Groningen/Eemsmond		文化庁	1
		Ostfriesische Landschaft	
		郡 (Landkreis)	4
		Aurich, Emsland, Leer, Wittmund	

注：(1) NL 側域の全 gemeente が Groningen, Drenthe 両県のいずれかに属するが、両県自体は EDR 加盟団体ではない。

(2) 1994 年末現在。

出所：資料① 30 ページ，他。

な協力活動を行っていたので、EDR は事務局機能を引き受け、国境を越える諸企画の資金調達を支援することを旨とした<sup>6)</sup>。

EDR の成立過程は三つの源流を持つと言われる。まず、当域の諸経済会議所が 1950 年代初から、破壊された社会基盤および国境の両側域間の関係の再建を図っていた。第二に、アオリヒの「ドイツ・ネーデルラント地元民衆大学」Die Deutsch-Niederländische Heim Volkshochschule [DNHVHS/Europahaus] がエイトハイゼン Uithuizen (NL) のトルドゥプ t Oldoupe の民衆大学とともに、新しい社会的交流の道を開いた。第三に、フローニンゲン市、とくに国立フローニンゲン大学経済学部がヨーロッパ統合運動に取り組み、ドイツ側の相当団体と交流を図る学生、職員を多数擁していたこと、とりわけこれが大きな意義を持ったようである。ということは、経済的関心よりも知的、文化的関心が主動機として働いたことが窺われる。

この第三集団により、1960～70 年代に商工会議所と連携して二つの大きな会議が開かれ、これを機に Arbeitsgruppe Euregio-Nord が設立された。この作業集団が EDR の設立準備にあたり、NL, Nds, BRD 各政府、EC 委員会に共同で働きかけた結果、1977 年ネーデルラント法による財団 Stichting、ドイツ法による登記社団 eingetragener Verein という、二重形態の国境を越える私法団体として、EDR が発足した<sup>7)</sup>。

1980 年 5 月マドリドで開催された EC 第四回閣僚会議における協定により、国境を越える公法団体形成が可能になり、これに基づく 1991 年 5 月 23 日イセルブルク Isselburg (D) のアンホルト城 Anholt で、Nds, NRW, NL, D 四政府間で署名された枠組協定により、公法団体化の道が開けた。もっとも Nds が翌年 1992 年 3 月 16 日にこれを批准したのに対して

NL 側の批准が遅れ、やっと 1997 年 10 月 20 日、EDR 成立 20 周年の年に、「国境を越える目的組合」*grenzüberschreitender Zweckverband / grensoverschrijdend openbaar lichaam* として公法団体化した<sup>8)</sup>。

以上から、三つの論点が導きだされる。第一は、早くも 1950 年代に国境を越える地域間協力の動きが始まったにも拘わらず、しかも南隣りに 1958 年に成立した *EUREGIO* という最先発モデルを眼にしなが、*EDR* 成立まで 20 年近くを要したのはなぜかという疑問である。第二は、*EUREGIO* をはじめ先行エウレギオですでに問われたことが、すなわち、国境を越える地域間協力を目ざしてまず動きだしたのは、NL 側、D 側のいずれであるかという問いが、ここでも発せられる。*EDR* については、上述のように国立フローニンゲン大学を擁するフローニンゲン市が中心的役割を演じ、また事務局が NL 側のニウウェスハンスに置かれていることからして、*EDR* を発案し、成立過程を主導したのは NL 側とみてよいように思われるが、なお確かめる必要がある。第三に、ようやく 1970 年代後半に *EDR* 成立が実現した直接の契機として、二つの時代背景が考えられることである。一つは、1970 年代に二度の石油危機に襲われた BRD でエネルギー価格が高騰する一方で、NL はヨーロッパ最大のガス田と北海油田からの潤沢な天然ガス・石油の産出に恵まれ、一次エネルギー供給で 19 世紀以来の彼我の優劣が逆転したこと、もう一つは、1973 年の当時の最貧国アイルランドの EC 加盟を契機として、EC が積極的な地域振興政策に転じたことである。後述するように、後発の *EDR* が EC の要請に応じて「国境を越える行動計画」*GAP* を最初に策定した事実は、*EDR* 成立を NL 側が主導したばかりでなく、EC もまた何らかの形で関わっていたことを窺わせるものである。

## (ii) 組織

会員総会 *Mitgliederversammlung* が最高意思決定機関で、発足時に各構成員が 1 票を持っていた。その後、*Mitgliederversammlung* が *Rat* に変わり、各構成員が 2 票を持つようになった。総会は年に 2 回開催され、ここで理事会 *Vorstand* が選ばれ、NL 側、D 側双方から 6 名ずつ合計 12 名の理事から構成される。総会議長は理事長を兼ね、2 年任期で NL 側、D 側双方が交代で務める。理事会の下に①経済・交通、②若者・スポーツの二委員会 *Ausschuss* が設けられ、②に属する下部組織として、国境・スポーツ交流作業部会 *Arbeitsgruppe* が設けられている。このほか、文化担当委員 *Kulturkoordinator* として 2 名が任命されていた。*EDR* はこの組織態勢をもって、若者とスポーツ、文化、職業教育、観光、経済と社会基盤、保健制度、救急態勢、労働市場、通信を活動分野としていた<sup>9)</sup>。「若者、スポーツ、国境」が「経済、交通、社会基盤」とならび *EDR* の活動の主要分野となったことは、農村の高齢化、若者の域外流出、若者の犯罪率の高さという *EDR* 域が直面する人口構成・動態のゆがみの反映であったらう。

事務局は当初、ウェデ *Wedde* (NL) とレーア *Leer* (D) の二カ所に置かれたが、1993年4月にニウエスハンスの旧国境警備隊詰所 *Marechaussekaserne* に統合された。1993年当時職員は9名、うち5名が INTERREG 業務を担当していた<sup>10)</sup>。

### (iii) NHI

*EDR* に限らずエウレギオを検討するにあたり、これを含む、またはこれを規制するより広域の、または上位の地域組織との関係にも眼を向ける必要がある。この意味で、とくに *EDR* に取り重要なのは、*NHI* と *NDCRO* である。

1991年3月20日に「新ハンザ・インタレギオ」*Neue Hanse Interregio* (*NHI*) の創立総会が開かれた。これにより国境を越える協力の空間規模が一挙に広がり、NL側ではフローニンゲン、ドゥレンテ、フリースラント *Friesland*、オーフェルエイセル *Overijssel* の北部四県が、D側では *Nds* とブレーメンがこれに加盟した。*NHI* はネーデルラント北部と西北ドイツを含む、北海岸一帯の風土条件を共有する等質空間を基礎にした、広域的政策連合である。いわば「拡大 *EDR*」と呼ぶべき広域組織の結成により、*EDR* に対して働く遠心力が、ただでさえ弱い向心力をさらに弱めることが予測される。もっとも、多方向性の遠心力が均衡すれば、かえって *EDR* 域の相対的自立性を支える効果を生むであろうから、*NHI* が *EDR* の地域性に及ぼす影響はけっして単純でなからう。

*NHI* は協力して共通利益を EC 諸機関に訴求し、EC の諸地域計画の徹底的活用を目的として掲げた。そのかぎりで、これは地域連合というより対 EC 圧力団体の性格が強い。重点分野は、*NHI* 域の経済発展、社会基盤の改善、研究・教育の強化、自然・環境保護政策、農業・アグリビジネスにおける協力、文化的領域であり、この目的実現のため経済、交通、観光、研究・開発、干潟 *Waddenzee/Wattenmeer*、環境、農業、文化、教育の九作業部会が置かれた。

注目に値するのは、1991年11月26日フローニンゲンで *NHI*、*EDR*、*EUREGIO* の代表者が集まり、基本政策にかかる協議を行ったことである。続いて、1992年1月20日、*EUREGIO*、*EDR* の両事務局長と *NHI* 代表者との会合がグローナオで開かれ、活動の調整、協力方式の可能性について協議を行った。*NHI* 内における *EUREGIO* と *EDR* との協調ぶりが目だつ。両エウレギオ間では *EUREGIO* が *EDR* に対して優位に立つことが当然に予想されるので、その限りで、*NHI* の枠組みで *EUREGIO* から *EDR* に働く南向きの遠心力が強まったことが推定される<sup>11)</sup>。

### (iv) NDCRO

1958年に成立した *EUREGIO* に触発されたかのようにすでに1967年、上位地域政策機関として「ネーデルラント・ドイツ空間秩序委員会」*Nederlands-Duitse Commissie voor*

*ruimtelijke Ordening / Deutsch-Niederländische Kommission für Raumordnung* (NDCRO) が設置された。ここでは国境を越える空間秩序、地域計画、環境にかかる諸問題について定期的な協議が行われる。NDCROには南北の両部会があり、五エウレギオの事務局長はいずれかの部会と定期的に協議を行うことになっている。1992年12月2日アーヘンでNDCRO発足25周年記念行事が催され、その中心議題はECによる国境を越える地域計画の法的諸問題であった<sup>12)</sup>。NDCROについて、ここでは言及にとどめる。

#### (v) ROP Groningen/Zuidoost-Drenthe 1991-1992

NHIやNDCROのような広域組織とは逆に、EDR域内の国境を越える局地開発計画も注目に値する。たとえ時限企画ではあっても、更新を重ねることで制度的性格を強め、長期計画化に向かうものがあり、そういう一例としてEDR域内のROPが挙げられる。1989年EC委員会は「フローニンゲン・東南ドゥレンテ地域開発計画」*Regionaal Ontwikkelingsprogramma Groningen/Zuidoost-Drenthe 1989-1991* (ROP) を認可し、ヨーロッパ地域開発基金ERDFから4880万hfl、ヨーロッパ社会基金ESFから4000万hflの補助金が交附されることになった。1992年にこの計画をROP IIとして更新することが決まり、2300万hflの補助金が交付されることになった。

ROPは名目上NL側地域を対象とする地域振興計画であるとはいえ、事実上、国境を越える事業企画のために策定され、以下の企画が補助金対象となった。1 A7の拡充、2 中小企業へのレーザー技術の導入、3 中小企業におけるロボット溶接、4 合成物質実験所の国境を越える利用可能性、5 クフォルデン *Couvorden* のコンテナターミナル (a 道路・鉄道複合一貫輸送のための公共ターミナル、b 従来型鉄道用公共貨物駅の移転と拡充)、6 NL北部とD西北部における生物医学技術開発のための国・産・学協力、7 フローニンゲン県諸大学での経営管理修士課程開設、8 国立フローニンゲン大学の仲介機能強化、9 コンピュータ技術における国際資格教育プログラム策定、10 経営工学の国境を越える協力企画、11 ザイデルストゥラート *Zuiderstraat* (Emmen) (NL) —ヘーベラメア *Hebelermeer* (D) 間の自転車道、12 オルダンプト *Oldambt*/レイデルラント *Reiderland* (NL) の保養地開発計画<sup>13)</sup>。

ROPについて資料①は詳細に記録しているが、EDRがこれにどのような形で関わったのかについては説明がない。

#### (3) 1990年代のEDR域内の動向

EDRの活動は、経済・交通、若者・スポーツ、文化の三分野における委員会による定常的活動と、GAP, INTERREGによる戦略的活動とに分かれる。前者はEDRの年間予算の範囲内で、後者はEC/EUおよび当該国・ラントからの補助金で賄われるので、会計上相互に

独立している。予算規模からすれば後者の比重が大なので、後者に焦点を合わせることにするが、その前に、EDR 域における 1990 年代の動きを、とくに交通部門に焦点を当てて一瞥する。ただし、これらの諸事業に EDR がどのような形で関わったのかは不詳である。

- 1) 1991 年 5 月 17 日にエムス河に架かるレーア付近の *Jann-Berghaus* 橋が開通した。これは跳ね橋で全長 450 m、可動部は 63 m である。
- 2) 1991 年 11 月 D 側域 A28 のベスタシュテデー *Westerstede* 附近（レーア・オルデンブルク間）の区間、A31/A28 のエムス・トンネルからレーア/ログ *Loga* までの区間がそれぞれ供用を開始した。これにより、A31/A28 のオルデンブルクーデルペン *Dörpen* 間の完成の見通しが立った。
- 3) 同年同月、メペン *Meppen* 北側迂回路（B402）が開通した。かくて、N37 の延長が直接 B402 につながった。続いて B402 の改良は二段階を踏んで行われる。まず A31 との交差点とメペン間の建設が間もなく始まる。続いて A31 からの国境までの区間も完成の予定であった。
- 4) 1991 年レーデ *Rhede*（D 側域パーペンブルク近辺）附近の迂回路が開通した。
- 5) NL 側域ザイトブルク *Zuidbroek*—ニウウェスハンス間は 1991~92 年に A7 が 4 車線に拡幅された。これによりフローニンゲンからドイツ国境まで 4 車線になったが、D 側の A31 との接続は遅れていた<sup>14)</sup>。

交通分野以外にも、以下のような動きが注目される。

- 6) 1991 年 2 月 7 日にアルンヘムに NL/D 国境地帯のエウレギオ、当該県（NL）・ラント（D）、NL、BRD の代表者が集まり、INTERREG 資金の運用について、加えて国境を越える協力にかかる NL/D・NL/B 間の条約およびシェンゲン協定について協議を行った。この三議題は、1991 年 9 月 12 日のスヘルトーヘンボス *'s-Hertogenbosch* での会議に引きつがれた。このアルンヘム会議 *Arnhem-Overleg* は 1992 年 2 月 13 日、1992 年 9 月 8 日と続き、第四回のメンヘングラトバハでの会議は、NL、D における居住・労働条件が主題となった。
- 7) 1992 年 10 月 7 日にウェデ *Wedde* で初の「ヨーロッパ経済協力連合」（EESV）をフローニンゲンに設置するための準備協定が結ばれた。協定当事者は、フローニンゲン農業公社 *Groninger Maatschappij van Landbouw*、オストフリースラント農業中央協会 *Landwirtschaftlicher Hauptverein für Ostfriesland* であった。協力の目的は農業経営における製法イノベーションの導入で、これにもとづき北方農業イノベーションセンター *Noordlijk Agrarsch Innovatiecentrum* が事業を開始した。これは技術情報交換の場として、また技術情報を農家の具体的な企画に活かす専門家集団の拠点として機能することを目指していた<sup>15)</sup>。

1990 年代末の EDR 域内の動きとして興味深いのは、以下のようなものである。ただし、

各事業への EDR の関わり方は、これまた不詳である。

- 8) 文化分野で、1988 年以來の EDR 「国境を越える授業」部会が毎年 1 回集会を催し、これが継続しているばかりか、北ネーデルラトおよび Nds のペーザ・エムス県の全上級学校が参加するようになったという。このほか 1986 年以來 EDR は地元教育委員会と会議を催し、これはこの間に NL/Nds 規模に広がった<sup>16)</sup>。ここまで規模が広がると、国民水準の相互理解が前面に出てしまい、EDR 域内地域住民としての一体感の醸成をかえって抑えてしまう結果とならないか、との疑問がわく。
- 9) 国境を越える自転車道「国際ドラルト道」の整備。これはドラルト湾沿いの諸町村を抜け、連絡船によるドラルト湾横断も区間に含む。*United Countries Tour* (UCT) はウェステルワルデ *Westerwalde* (NL) —エムスラント間の国境を越える自転車道である。両道とも 1999 年までに完全に整備された。国境を越える旧 ANWB (ネーデルラント自転車愛好家連盟) /ADAC (ドイツ自動車大衆クラブ) のウェステルワルデーヒュメリンク *Hümmeling* (D) 間の自動車道が 1999 年の企画により整備され、新しいウェステルワルデーエムス道に一新された (区間長 100 km)<sup>17)</sup>。
- 10) 国境を越える企業家交流がレーア、スタッカナル *Stadskanaal* で開かれたのに続き、第三回が 1998 年パーペンブルク *Papenburg* で開かれた。EDR でこれを組織したのは、D 側ではオストフリースラント・パーペンブルクおよびオスナブリュク・エムスラントの両商工会議所、オストフリースラントおよびオスナブリュク・エムスラントの両手工業会議所、エムスラント、レーア、アオリヒ、フリースラント、ビトムントの諸郡、エムデン、ビルヘルムスハーフェン *Wilhelmshaven*、パーペンブルクの諸市、このほか「客分自治体」*Gastgemeinden* であった。EDR 域外広域自治体や経済団体が参加していることが注目される。NL 側ではドゥレンテ [メベルの間違いか?] およびフローニンゲンの両商業会議所、自治体間協力連合 *intergemeentelijke samenwerkingsverbanden* の一つ、評議会地区東フローニンゲン *Streekraad Oost-Groningen*、東北ネーデルラント企業財団 *Stichting Ondernemend van Noord-Oost-Nederland* であった<sup>18)</sup>。
- 11) 1989 年末に「EDR における国境を越える公共輸送」企画、後の「EDR における交通と輸送」企画が始まった。1990 年にテルアーベル *Ter Apel* (NL) で開かれた「近距離公共旅客輸送」*Öffentlicher Personennahverkehr* (ÖPNV) に関する集会がこれの立上げとなり、ここではフローニンゲン—レーア間の鉄道連絡が中心課題となった。この間に、エメン *Emmen* (NL) —メベン (D) 間、ハーレン *Haren* (D) —テルアーベル間のバス路線の復活、EDR 東部境界附近のエーゼンス *Esens* (ビトゥムント) —ザンデ *Sande* (ビルヘルムスハーフェン近郊) 間、フローニンゲン—レーア間の鉄道路線の戦略とマーケティングの研究、国境とイアホーフェ *Ihrhove* (レーアーパー

ペンブルク間の小駅) との間の軌道の改善が実現した。また、フローニンゲン鉄道サービスセンタ *RailService Centrum Groningen*, デルベン貨物輸送センタ *Güterverkehrszentrum Dörpen*, 空港, エムス河諸港, 連絡船等相互間の協力により, 輸送部門で多くの事業が展開された<sup>19)</sup>。

#### (4) 国境を越える行動計画 *Grenzüberschreitende Aktionsprogramm (GAP)*

1991 年に始まる EC (EU) の国境地域政策 INTERREG は, 各エウレギオの組織と事業の段階を画すほどの変革となった。この INTERREG の予行演習というべきものが, GAP にほかならない。そこで, INTERREG を検討する前に, まず GAP に検討を加える。

##### (i) GAP 1978

*EDR* は国境地域として初めて GAP を策定し, これは *EDR* 創設のわずか 1 年後の 1978 年 4 月に, フローニンゲンで公表された。GAP 策定は, EC が 1976 年に策定した地域開発計画の原則に則ったもので, これは当初から定期的に更新されることになっていた。後発の *EDR* に EC の新しい地域政策への積極的な関与が求められ, そのため *EDR* が GAP で先行する結果になったのは意外感を与える。ドイツ・ネーデルラント国境地帯で経済的に最も遅れたエムス河口・ドラルト湾域が, ようやく *EDR* 創設を実現した直接の契機の一つとして, EC が地域開発政策において積極姿勢に転じたことに眼を向けるべきであろう。

もともと, GAP の対象となった「計画区域」は, 後の INTERREG と同じく *EDR* 区域と完全に一致していたのではない。D 側域の東側で接する旧オルデンプルク領アマラント郡 *Lkr. Ammerland* およびクロペンブルク郡 *Lkr. Cloppenburg* の一部も「計画区域」に含まれる一方で, 域内南部のリングェン *Lingen* は含まれない。「計画区域」の面積は 12389 km<sup>2</sup> (NL: 4973 km<sup>2</sup>; D: 7416 km<sup>2</sup>) で人口は約 170 万人 (NL: 937000 人; D: 762000 人), よって NL 側は D 側の人口で 1.2 倍, 人口密度で 1.9 倍となる。

両側域は経済水準の低さ, 失業率の高さ, 若年人口の増加に見合う雇用の不足など幾多の問題を共有している点で相似していたが, 女性就業率と失業者構成や人口密度・動態で相違があった。さらに, 統計数値も基準が NL, D で異なるため比較が難しいうえに, 地域開発計画も両側で相違があった。NL 側には 1973 年以来, NL 北部向けの「統合開発計画」*ISP* があるのに対して, D 側には分野別の計画しかなかった。また, NL では地域政策も集権制をとるのに対して, D では分権制であった。計画主体が一方は中央政府, 他方はラントや自治体という相違のため, また両側域ともより高次の諸計画の枠組みに制約されていたために, 共同開発計画の策定といっても両側域で異なるものになり, その調整は困難で共同計画の策定までにいたらなかったと, ネーフは指摘している。

ともあれ, GAP I の最重要課題は, 社会・文化関係の強化であった。*EDR* は国境を越え

る諸問題に取りくむための連絡場所 *Kontaktstelle* として機能し、情報提供を任務とした。<sup>20)</sup>

## (ii) GAP II

GAP は 1981 年に更新され、その後も 4 年ごとに更新されることになった。GAP II は GAP I の継続であるとともに、1981 年 10 月の EC 委員会の「地域開発にかかる諸手段の国境を越える調整に関する勧告 (*Empfehlungen/Recommendation*)」に従い、EC の国境地域政策に寄与することも求められた計画である。いわば EC の国境地域政策の下請け機能を強める傾向が認められる。他方で、GAP が EC 内部国境地域強化のための当該国の政策手段を支えるものだと言え、EDR の両側域の一体化を目指す本来の目的と矛盾することにならないか。

ともあれ、GAP I と異なり、GAP II は具体的、個別的企画の実現を図った。また、新しい「計画地域」は EDR 域と一致するにいったという。すなわち、面積が 11000 km<sup>2</sup> (NL: 5015 km<sup>2</sup> ; D: 5992 km<sup>2</sup>)、人口が約 160 万人 (NL: 97 万人 ; D: 65 万人) に縮小した。GAP I と較べて NL 側の面積、人口が増えているの逆、D 側域は人口、面積ともに減っており、対象人口の開きは 1.2 倍から 1.5 倍に拡大した。GAP において NL 側域の比重が増す傾向を示していることは、軽視できない<sup>21)</sup>。

ここで、この間の動向として「エムス諸港の開発の協力と同調に重きが置かれてきた」(Eine große Bedeutung hat man der Zusammenarbeit und der Abstimmung der Entwicklung der Emshäfen zugemessen) という指摘も興味深い。この「調整」*Koordination* は前述の *NDCRO* により行われたという。いわば上からのエムス諸港間カルテルとみることができよう。また、INTERREG I の枠組みで、*AEGIS* 企画 (1993-95) が諸港間の協力の強化のために実施された (後出)。しかし諸港の状況はこの 14 年間に変わり、1981 年時点の「好機」*Chancen* (SWOT 分析 [後出] の *opportunities*) は消えてしまった。エムデン港の拡張は未だに着手されず、しかもその規模が大幅に縮小されたとネーフは指摘している<sup>22)</sup>。

## (iii) GAP III 1988

従来 GAP にもとづく企画には EC からの補助金交附がなかった。しかし、1986 年の EC 委員会の提唱により、NL・D 国境地域のエウレギオでそれぞれ GAP が策定されたとき、これにもとづく企画に補助金が交附されることになった。1978 年の EDR による初めての試行から 8 年を経て各エウレギオの GAP 同時策定にいったことは、1991 年に始まる INTERREG 計画にいたる過程が新しい段階を迎えたことを告げるものである。EC の国境地域政策が D・NL 国境地帯五エウレギオの長年の経験の蓄積を踏まえ、現地の「下からの」自助努力に対する「上からの」政策協調として実施されたことが浮かびあがる。

EDR では NL と Nds の研究機関が共同で計画原案を練り、これにもとづいて GAP が策

定された。その目的は、a) 生産環境の改善と社会基盤の整備（物的社会基盤，観光分野社会基盤，知識基盤，エネルギー），b) 潜在的的人資本の有効利用および企業の柔軟な雇用の推進（労働力の高資格化，知識移転・接触・情報網，技術革新，通信媒体の活用），c) EDR における対外・国際志向および国境を越える協力の強化（EDR 域内の統合推進，国境障害の除去，ヨーロッパ域内市場向きに企業関心の誘導，特定施設の共同利用），d) EDR の魅力を強めるため，上位機関による支援の強化（当レヒオの市場価値を高め，地域開発の政策面での推進），以上であった。これを目的とする企画提案や政策勧告の採択基準は、a) 行動は眼に見える成果を挙げなければならない，b) 行動は国境を越える統合に役立たなければならない，c) 施策は EDR と当該国施策担当者とによって責任が引き受けられなければならない，この三つであった。

提案企画は 86 に上ったが，結局 1989 年に 8 企画を EC に申請するにとどまった。これに 40 万 ECU の補助金が交附された。EC の負担は総費用の半額なので，総費用は 80 万 ECU となった<sup>23)</sup>。

#### (iv) GAP IV 1990～1991

GAP 実施事務局は 1989 年秋に GAP 企画 1990～91 の実施準備を始めると同時に、INTERREG 実施計画策定作業も始めた。両企画が一部重なる GAP IV では以下、15 企画に 110 万 ECU の補助金が認められた。とくに注目すべき活動内容を抽出して附記する。

- 1) NL/D 経営者交流会。
- 2) 国境を越える情報交換。
- 3) 国境を越える公共交通機関の開発。このために運営委員会が設けられ，その下に三作業集団が置かれた。AG「フローニンゲン—レーアー—オルデンプルク—（プレーメン）鉄道路線」（この下にさらに「鉄道運営委員会」の設置），AG「エメン（NL）—メペン（D）バス路線」，AG「観光」である。
- 4) EDR 域内の文化史面での協力。アセンのドゥレンテ博物館，リンゲンのエムスラント博物館，クロペンブルクの野外博物館，ホールン *Hoorn*（NL）のウェストフリース博物館が「オランダ行き *Hollandgänger*」展の 1993～94 年開催を目指して準備を開始した。（ミュンスタラントだけでなくエムスラント，旧オルデンプルク領クロペンブルクからも，かつてネーデルラント北部への出稼ぎがあったことが窺われる。）
- 5) GAP 事務局の整備。
- 6) NL/D 貿易専門家の養成。ドゥレンテ単科大学とオスナブリュク単科大学との協力にもとづき，NL/D 貿易の専門家養成のための特別授業課目が設けられた。両大学間の協力で，共同の「ドイツ・ネーデルラント貿易研究所」*Institut für den deutsch-niederländischen Handel* が設置された。（NL 側域の大学と対等な大学が D 側域にない

## 「地域のヨーロッパ」の再検討 (11)

ことが、すなわち、EDR 域内の高等教育・研究面での非対称性が、ここでも浮かびあがる。

- 7) 国境を越える観光・広報活動。
- 8) 国境を越える文化行事。域内各方言による初めての演劇公演や国境を越える集会。
- 9) *Gueder Naberschap Wegen* (内容不詳) 展覧会の開催。フローニンゲン県の博物館連盟 *Federatie van Musea* が中心になり、域内6博物館が参加した。ドラルト湾を挟んで向かいあうフローニンゲン県とオストフリースラントとの深い関係を、様々な歴史上の局面を通して明らかにすることを目的とした。(このように、EDR 域内の特定の局間関係の重視は、域内の一体性をかえって損ねてしまうことにならないか。すなわち、EDR 域内北部のフローニンゲンとオストフリースラント、南部のドゥレンテとエムスラントの間にそれぞれ働く東西方向の地続き効果の強調が、南北方向の地続き効果の軽視につながることはないか、疑問なしとしない。)
- 10) 国境を越える余暇の船旅の推奨。
- 11) 国境を越える宣伝と誘致 *Akquisition*。「評議会地区フローニンゲン」*Streekraad Groningen* とレーア郡との共同企業誘致活動。
- 12) フラークトウェデ *Vlagentwedde* (NL) —ラーテン *Lathen* (D) 間の国境を越える自転車道の整備。
- 13) ニウエスターテンゼイル *Nieuwe Staatszijl* (NL) 周辺の自然歩道、ポーグム *Pogum* (D) —ディツム *Ditzum* (NL) 間の国境を越える自転車道の実現。
- 14) アピンヘダム *Appingedam* (NL) のヨット港整備。
- 15) 堤防水門港博物館 *Sielhafmuseum Carolinensiel*。当地の古い牧師館の修復に合わせて博物館を併設。ザイデル海 *Zuiderzee* (現エイセル湖 *IJsselmeer*) からオストフリースラントにいたる海岸文化の展示。(これまた EDR 域を北海沿いの広域のなかに位置づけることになり、東西方向への遠心力を重視することにならないか?)<sup>24)</sup>。

## (5) INTERREG

### (i) INTERREG I 1991~1993

前述のように、東西ドイツの統合をきっかけとして始まった EC の東方拡大という新情勢のもとで構想・策定された INTERREG 計画は、EDR (のみならず他のエウレギオも) の機能を一変させるほどのものであった<sup>25)</sup>。

1990年、EC委員会が公示した共同体政策 INTERREG は、EC域内の全国境地域に対して1991~1993年の期間に総計9億 ECU の補助金を支出し、その80%を構造基金の目的I地域(未開発地域)に向けるというものであった。これを受けて、運営委員会は EDR 域内から上がってきた申請の審査に当たり、提案企画を7の重点分野に類別した。それはネット

ワーク形成・情報交換・通信, 交通・輸送・社会基盤, 観光・余暇, 職業教育・労働市場, 環境, 技術革新・移転, 企画管理・研究である。そのうえで EDR 事務局に GAP/EDR 作業部会と共同で, この分野別にもとづく「実施計画」*Operationelles Programm* 作成を委任した。これは個別企画の積上げでなく, 分野別の総括的, 系統的枠組計画であった。でき上がった実施計画は NL, Nds の経済省に提出され, 両省はこれを共同提案として 1991 年 2 月 28 日 EC 委員会に提出し, 1130 万 ECU の補助金を申請した。しかし, やっと認可が下りたのは同年末で, そのため運用開始は 1992 年 5 月にずれこんだ。5 月 27 日ブルタンゲ *Bour-tange* (NL) で開かれた会議に, Nds 経済事務次官および専門委員 1 名, フローニンゲン, ドッレンテ両県代表各 1 名, LTS 代表 2 名, EDR 理事長が「INTERREG 計画資金運用規則のための協定」に署名した。LTS はハノーファの「北ドイツランデスバンク手形交換所」*Norddeutsche Landesbank Girozentrale* に附置された「ラント経済振興信託機関」*Landestreuhandstelle für Wirtschaftsförderung* である。この LTS 協定署名に続いて運営委員会が活動を始め, EDR に提出された企画を選定した, その結果まず 40 企画が, さらに追加 20 企画が採択された。合計 60 企画に総経費 3000 万 ECU が計上され, そのうち 1240 万 ECU を EC 補助金として見込み, 協調補助金は 1225 万 ECU であった。しかし, 計画期間中に ECU 相場が下落したため, 差額を企画責任者と EDR とで埋めあわせなければならなかったという。ともあれ EDR は INTERREG 基本計画の実施を委任されたので, 地域経済政策における実質的主体としての存在感を強めることになった。これは他面で, EDR が関係諸団体間の仲介, 調整という本来の機能に加えて, ストゥラーティングが言うように, INTERREG 補助金獲得のための巨大な機関(一種の圧力団体!)としても機能するようになったことを物語る<sup>26)</sup>。

企画を一覧表で示すと表 X-2 のようになる。予算額が不明なので数量分析ができない憾みがあるものの, 多種多様な企画を通して, 1990 年代初に EDR が直面していた問題状況が浮かびあがる。これはおそらく一時的なものでなく構造的なものともみべきであろう。

ここで眼につくのは, 第一に, 企画担当団体として大学が大きな役割を演じていることである。産業蓄積度の低い EDR 域にあって戦略的開発構想を生みだせる機関として, 大学が前面に出てくるのはむしろ当然かもしれない。しかしそれだけでなく, NL 側域に国立フローニンゲン大学という別格の研究機関が所在するのに対して, これに対等に組めるだけの大学が D 側域にないという不均衡が, またもや眼につくのである。したがって, フローニンゲン大学に対応するためには域外のオルデンプルクやオスナブリュクの大学に頼らざるをえず, そのため, 事実上これらの地域も EDR の準加盟地域としての意義を持つにいたっていることは否めない。したがって, D 側域をオストフリースラントとエムスラントに限定する EDR 区域設定が, 一体性を具えるべき地域形成の目的からして, はたして合理的かという問題が投げかけられているように思われる。これについては, 後にオルデンプルクを視野

表 X-2 INTERREG I 企画一覧

A ネットワーク形成・情報交換・通信 (11)

---

- 1 レヒオ・メールボックス・システムの構築  
*EDR, Mitglieder*
  - 2 域内図書館協力  
*Große Kirche Emden, Rijksuniversiteit Groningen*
  - 3 ヨーロッパパートナーズ '92 (EC 共同市場に備えて企業間の国境を越える協力)  
*EIC Groningen, EIC Bremen*
  - 4 大学でのドイツ学学習  
*Rijksuniversiteit Groningen*
  - 5 メペン・エメンのエウレギオ事務所 (経済・社会面での共同活動に備えて)  
*Stadt Meppen, gemeente Meppen*
  - 6 建設業見習いのための企画 (トウイスト・スポーツ協会の更衣室建築)  
*Gemeinde Twist(D), Euregionalbüro*
  - 7 D/NL 協力の枠組みで労働者研修コース  
*HVHS Aurich, VHS Allardsoop-'t Oldörp (NL)*
  - 8 国境を越える企業家交流日  
*Streekraad Oost-Groningen*
  - 9 地理情報システム用の国境を挟むデータ通信網の構築  
*Gemeinnützige Ausbildungsgesellschaft, Norden*
  - 10 ニウエスハンスへの EDR 事務局統合  
*EDR*
  - 11 “People to people”企画 (社会経済・社会文化面の、とくにネットワーク形成のための国境を挟む企画)  
*EDR*
- 

B 交通・輸送・社会基盤 (7)

---

- 1 ズワレ・メペンの都市提携 (ノールトオーフェルエイセル・ザイトドゥレンテ、エムスラントの経済開発推進のため)  
*Kamer van Koophandel te Drenthe*
  - 2 国境を越える自転車道網の完成  
*Landkreis Emsland, gemeente Vlagtwedde*
  - 3 EDR 域における公共交通  
*EDR, n. Rücksprache m. den Provincies, Landkreisen u. der Stadt Emden*
  - 4 アムステルダムーフローニンゲンーブレイメンースカンディナビア間の鉄道接続の実現可能性  
*Provincie Groningen / NHI*
  - 5 全般的・経済地理的資源評価・開発研究 (AEGIS)  
*EDR*
  - 6 ラント規模の自転車道 LF14 (Lauwersoog-Enschede)  
*Stichting Landelijk Fietsplatform*
  - 7 ブンデ経由 B75 道路新設計画  
*Gemeinde Bunde*
- 

C 観光・余暇 (21)

---

- 1 国境を越える余暇の船旅  
*Landkreise, Streekraad Oost-Groningen*
- 2 観光宣伝活動  
*Landkreise, Streekraad Oost-Groningen*

- 3 自転車旅行用地図  
*Landkreis Emsland*
- 4 橋と閘門の自動化  
*gemeente Vlagtwedde*
- 5 エムスラントの考古学展覧会  
*Landkreis Emsland*
- 6 国境を越える観光・余暇計画  
*gemeente Vlagtwedde*
- 7 レーデ農業博物館とベリングウェデ地域博物館  
*Gemeinde Rhede / gemeente Bellingwedde*
- 8 ドラルト自然・文化公園  
*Gemeinde Bunde / gemeente Reiderland*
- 9 エールデの田舎 (Buitenplaats Eelde), 仮想芸術博物館/エムスラント歴史博物館  
*Stichting het Nijsinghuis / Landkreis Emsland*
- 10 諸博物館の観光宣伝  
*Landkreis Emsland*
- 11 国境沿いの町ハーレン (エムス) とフラークトウェデの宣伝活動  
*Stadt Haren (Ems) / gemeente Vlagtwedde*
- 12 *Nordgeorgsfehnkanal* の余暇の船旅の可能性の拡大  
*Gemeinde Uplengen (D)*
- 13 国境を越える観光宣伝活動  
*EDR*
- 14 博物館向けの視聴覚スライド企画  
*EDR*
- 15 低湿地帯 (Fehn) 観光の促進  
*Streekraad Oost-Groningen*
- 16 「低湿地帯を往く」(Veen(er)varen) (D/NL 低湿地帯観光資源改良のため社会基盤整備と宣伝活動)  
*Recreatieschappen Drenthe*
- 17 ベーナ市に「オルガン博物館」(Organeum) を設立 (当レヒオのオルガン文化の連絡網の中心に)  
*Stadt Weener (D)*
- 18 貸間紹介所センターの開設  
*Landkreis Leer*
- 19 ユェムグム港域構想  
*Gemeinde Jemgum (D)*
- 20 *Silverde-Klein Remels* で *Nordgeorgsfehnkanal* に架かる跳ね橋の新設または改造  
*Landkreis Leer*
- 21 *Ubbo Emmius* とかれの時代 (国境を越える展覧会)  
*Rijksuniversiteit Groningen*

#### D 職業教育・労働市場 (13)

- 1 インタフェイス /DNJB 職業学校教員と企業との国境を越える情報交換  
*COA Drenthe*
- 2 各種職業教育機関の協力組織形成  
*Stadt Papenburg*
- 3 職業学校間の国境を越える協力  
*Stadt Emden / Berufsbildende Schule Emden / Streekschool Groningen / MAVO Veendam / Hotelschool Groningen*
- 4 BBO/MBO 学校と職業学校との相互協力  
*Contactcentrum Onderwijs en Arbeid in Groningen / Berufsbildende Schulen im Bezirk Weser-Ems*
- 5 職業学校間の国境を越える協力  
*Landkreis Leer / Berufsbildende Schule Leer / Streekschool Groningen*

「地域のヨーロッパ」の再検討 (11)

- 6 国境を越える労働経験・職業教育の企画  
*Streekraad Oost-Groningen*
- 7 緑の企画 (スポーツ用地建設のための職業訓練企画)  
*Werkstätteverbund GmbH Oldenburg*
- 8 曳船 (Trekshuyt) 企画 (建造後, 余暇の船旅用に供せられる船の建造による訓練企画)  
*Stichting Welstad, Stadskanaal*
- 9 ドゥレンテ単科大学とオスナブリュク単科大学の D/NL 貿易研究所  
*Hogeschool Drenthe*
- 10 国境を挟む環境保全研修 (フローニンゲン国立大学およびペーザ・エムス相談所の発案)  
*Beratungsinstitut Weser-Ems*
- 11 国境を越える建設業研修 (Nieuw-Weerdinge の見習い用建設現場)  
*gemeente Emmen*
- 12 *Kosse Hof* (エメンとメベン就業促進団体との間の長期失業者に関する経験と情報の交換)  
*Beschäftigungsinitiative Meppen e. V.*
- 13 女性の再就職のための国境を越える研修企画  
*Anke Weidema Schule / Frauenfachschule*

---

E 環境 (3)

- 1 北部農業技術革新センター  
*Groninger Maatschappij van Landbouw / Landwirtschaftlicher Hauptverein Aurich*
- 2 *Keuning* 会議 1992  
*EDR*
- 3 地域環境情報システム  
*Landkreis Emsland*

---

F 技術革新・移転 (2)

- 1 生物医学技術: 北ネーデルラントと西北ドイツにおける 国・経済界・教育機関間の研究と技術革新のための協力  
*Biomedisches Technologie Centrum / Rijksuniversiteit Groningen / Rijkshogeschool Groningen / Universität Oldenburg / Fachhochschule Ostfriesland / Fachhochschule Wilhelmshaven / BMT Industrie noordelijke regio*
- 2 中小企業のための技術革新助成  
*Stichting Transferpunt Hogeschool Drenthe*

---

G 企画管理研究 (2)

- 1 INTERREG 企画管理  
*EDR*
- 2 INTERREG II のための実施計画の作成  
*EDR*  
INTERREG 会計処理  
*Landestreuhandstelle Hannover*

---

注: (1) 各企画の下段イタリックは企画担当団体。  
(2) 企画数は 59 で本文の説明 60 と異なる。  
(3) A9, 11 と D10 では例外的に *grenzübergreifend* が使われている。  
出所: 資料① 19-23 ページ。

にいて検討する。

第二に、INTERREG が GAP の後身というべきものである以上、後者の諸企画と事実上重なるものがあったとしても不思議でない。ただ、INTERREG 企画のなかにも互いに酷似した事例が少なからず見いだされるのをどのように理解したらよいのか。これらが仔細にみれば補完関係に立つのか、それとも競合関係に立つのか、検討を要するようになる。1990 年代にはいり INTERREG の制度化によって本格化した EC/EU の国境地域政策が、その巨額の補助金によって企画応募競争を呼び、結果として資金の効率的利用を妨げる事態が生まれていないか、という疑いを持たざるをえないのである。

ここで、INTERREG 企画の応募、採択の過程を確かめておこう。INTERREG I の実施組織は GAP/EDR のそれを受けついでのものである。既存の三組織、作業部会、運営委員会、事務局に倣って、INTERREG 企画の運営・実施組織が形成された。ただ、資金管理だけは新しい方式となり、Nds が管轄し LTS が担当することになった。各組織の機能と構成員は以下のとおりである。

#### 1) INTERREG 調整団 *Koordinierungsgruppe INTERREG*

担当業務は、① INTERREG 企画管理部門から提出された諸企画の判定、② GAP/EDR 運営委員会の会議開催準備、③ 運営委員会からの受託業務、④ 運営委員会で採択されなかった提案企画の修正。

構成員は、フローニンゲン、ドゥレンテ両県、バーザ・エムス県の各代表、INTERREG 企画管理部門事務長および EDR 事務局長。

#### 2) INTERREG 運営委員会 *Lenkungsausschuss INTERREG*

担当業務は、① 計画変更・修正提案、② 個別企画案の採択、③ 個別企画ごとの EC 補助金割当額の決定、④ 個別企画ごとの協調補助金額勧告の実施、⑤ 必要のあるとき、すでに認可された企画の大幅な変更の認可、⑥ 計画にかかる資金運用について LTS の常時監査、⑦ 協調補助金拠出者に計画実施状況にかかる情報の提供、⑧ 業務規程の確定。

構成員は、フローニンゲン、ドゥレンテ両県、バーザ・エムス県、EDR 加盟郡、エムデン市、NL、Nds の両経済省、「ネーデルラント自治体連合」*Nederlandse Gemeenten Verijning* のフローニンゲン、ドゥレンテ各支部、EDR の各代表であった。

#### 3) INTERREG 企画管理部門 *Projektmanagement INTERREG*

担当業務は、① 個別企画責任者から提出された企画案の受付け、精査、助言、調整団への提出、② 調整団、運営委員会の事務局業務の担当、③ 当該国省庁や EC 委員会と常時接触。これの経費の半額は EC 資金で賄われ、残りは NL・D 側の協調補助金拠出者が賄う<sup>27)</sup>。

ここで眼につくのは、NL 側フローニンゲン、ドゥレンテ両県が EDR の加盟団体でないにもかかわらず、いまや EDR の中心的業務となった INTERREG 計画の調整団、運営委員会に委員を送りこんでいることである。これは D 域側が、郡の上位団体であっても EDR には加盟していないベーザ・エムス県の代表者を、両委員会に送りこんでいるのに対応しているといつてよかろう。NL 側の県 *Provincie* と D 側の県 *Regierungsbezirk* はともに NUTS 2 で同格だから、対等参加の原則が貫かれている一例であろう。

さらにまた、GAP が EC の地域政策に直接対応したエウレギオ側の主体的な行動であるのに対して、INTERREG 段階になると両者の間に NL, Nds という両当事国が協調補助金拠出を理由に介入したため、国境地域開発政策をめぐる複雑な四者関係が生まれたことも注目に値する。とりわけ資金管理権を掌握した Nds の政策行動は、集権制をとる NL の中央政府および EC に対する協調と牽制の二重政策と解せられる。INTERREG は EDR に EC/EU 補助金獲得機関という性格を植えつける一方で、このような複雑な政策関係が展開する場としての性格も与えたのであり、EDR 域の地域性に及ぼす NL, Nds および EC/EU による「上からの」政策作用の競合も検討の課題となろう。

## (ii) INTERREG II 1994~1999

1994 年 7 月 EC 委員会は INTERREG II の「規則」*Verordnung (regulation)* を公示した。INTERREG 計画の継続は比較的早くからわかっていたので、EDR の INTERREG 運営委員会はすでに 1993 年初から計画続行に備えて検討を重ねていた。そのため早くも 1994 年 9 月 12 日に、運営委員会で実施計画を決定するにいたった。1999 年初の時点までに 35 企画が実施され、総費用約 6200 万 ECU (€) のうち 2247 万 ECU (€) が EC から補助された。INTERREG II 計画の基本目標は企業の競争力の強化、新経済活動の誘発にあり、これを実現するため、①社会的基盤の最適化、②観光業振興、③経済振興、④自然・環境、⑤社会的統合の五分野に資金が配分され、とりわけ①~③が重視された。当期計画満了までに 6500 万 € 以上が投入され、そのうち EU が 2300 万 € を負担することになっていた<sup>28)</sup>。

INTERREG II 計画の重点分野の構成から、1990 年代半の EDR の構造的な問題状況が 1977 年発足当時からあまり変わっていないことが見てとられる。この間の東西ドイツの統一、共同市場実現という政治・経済面の環境激変は、EDR の「立地の劣位」の大幅な改善を惹きおこすまでにいたらなかったのである。とはいえ、この間の環境意識の変動が経済的後進性・停滞性に対する評価の逆転をもたらし、恵まれた自然環境が「立地の優位」として評価される可能性が生まれたこと、これと結びついて観光という新産業部門の成長に対する期待が強まったことが、新しい計画策定に方向性を与えたようである。また、観光と絡みあう農業を総合産業（アグリビジネス）として捉え直し、「工業化」ではなく「総合産業化」を地域経済発展の新しい起爆剤として期待しているように見える。というのも、ネーフは次のよ

うな現状分析を加えているからである。II 期の実施計画の基礎となっている SWOT 分析<sup>29)</sup>によれば、当レヒオの実情はそれほど変わっておらず、辺境性、人口稀薄、高失業率、交通基盤の不備は依然として「弱み」である。しかし、これを環境や観光の観点から「強み」として捉えなおす観点が、当期の計画の基礎にあり、加えて臨海港の所在、農業を核とする経済発展の可能性などが「強み」として評価されるようになった、と<sup>30)</sup>。

他方で、II 期の特徴は I 期に比べて資金調達が難しくなったことであるという。現地当局が財政引締めにしたため、協調補助金の確保が困難になり、まさに EU 補助金が最も必要な地域で、協調補助金取得が困難になるという事態となった。すべての企画実現の見通しに楽観は許されないと、ネーフは 1994 年時点で警告している<sup>31)</sup>。

ここで、概略的に過ぎるきらいがあるものの、INTTERREG II の費用負担のデータがあるので、それを一覧表にまとめると表 X-3 のようになる。

総費用の 75% を社会基盤最適化と観光業振興の両分野が占め、EU 補助金の 68%、当該国協調補助金の 79% がこの両分野に投入されている。観光業振興を戦略目的に据え、その前提として社会基盤の強化を図ることを重点目標とする点で、EU と NL、Nds とは息が合っているようである。前稿までに見たとおり、地域経済振興策の構想にあたり、観光業を情報産業とともに三次産業部門のなかで最も成長力に富む分野として位置づける傾向は、どのエウレギオにも共通してみられることである。二次産業の蓄積に最も乏しい EDR では、この傾向がひととき目立つ。

とはいえ、ネーデルラント北岸からデンマーク西岸にいたる北海沿岸域に広がる、広大な

表 X-3 INTERREG II の分野別費用負担

分野・企画数	総費用	EU 補助金	当該国協調補助金	費用/企画		
1 社会基盤最適化 6	29584640 43.9	7517332 32.1	25.4	22067308 50.2	74.6	4930773
2 観光業振興 11	21087172 31.3	8336996 35.6	39.5	12750176 29.0	60.5	1917016
3 経済振興 7	3675891 5.5	1665397 7.1	45.3	2010494 4.6	54.7	525127
4 自然・環境 3	5994890 8.9	2660000 11.4	44.4	3334890 7.6	55.6	1998927
5 社会的統合他 13	7041518 10.5	3220640 13.8		3820878 8.7	54.3	541655
合 計 40	100.0	100.0		100.0		

注：(1) 1999 年 8 月現在の暫定値。企画数は 40 に増えた。

(2) 原表には集計数値の誤りが 4 カ所ある。そこで、EU および当該国からの補助金額は正確とみなし集計値の誤りを正した。その結果、総費用合計は原表の 67374111 ではなく 67384111 となる。原表数値を修正したうえで、比率および 1 企画あたりの平均費用を算出した。

(3) 実数値の単位は Euro。各行下段は費用負担者ごとの分野別構成比、各列右欄は分野ごとの費用負担者別構成比。

出所：資料⑨ 69 ページ。

「干潟」*Waddenzee/Wattenmeer* が創りだす自然景観を、観光商品として洗練し附加価値を高めることは、たしかにこの地域の経済振興の梃になりうるとしても、それが固有の住民の生活空間としての本来の地域の形成または析出に導くか否かは別の問題である。

注

- 1) *EDR* は *Euregio* と自称していないが、D・NL 国境地帯に連なる五エウレギオの一つであることは明らかである。1990年代の *EDR* 事務局長ネーフ *Neef* は、“*Euregio Ems Dollart Region*” ということばさえ使っている。資料② 14 ページ。また、事務局がネーデルラント側域にあるので、本稿では固有名詞としてネーデルラント語表記のレヒオを使う。なお、煩を避けるために総じて、ネーデルラント、ドイツ、デンマーク、ニーダーザクセン、ノルトライン・ヴェストファーレンを、それぞれ NL, D (BRD), DK, Nds, NRW と略記する。
- 2) エムス河口に位置するオストフリースラント *Ostfriesland* (旧侯爵領, 1815年ハノーファー王国領, 1866年プロイセン王国領, 1946年 Nds のアオリヒ *Aurich* 県) の主都エムデン *Emden* は、16世紀のネーデルラント独立戦争の際、カルバン派難民を受け入れ、これにより経済的、文化的に興隆して、「北方のジュネーブ」と謳われた。Köbler, Gerhard, *Historisches Lexikon der deutschen Länder*, 7. Aufl., 2007, „Ostfriesland“ を参照。ナチス体制下のエムデンでジャーナリストとして活動していた、後の「エウレギオの父」A. モーザが、ネーデルラントへ亡命した前歴が、エムデンとネーデルラントとの歴史的結びつきの強さを物がたる。
- 3) 利用資料は以下のものである。① *EDR, Jahresbericht 1991-1992*; ② Drs. R.C.E. Neef, *Grenz-überschreitende Regionalpolitik. Erfahrungen an Hand der Ems Dollart Region*, Dez. 1994; ③ *Ems Dollart Region in Stichworten*, o. J. (1997年以前); ④ *DIALOG Wissens- und Technologietransferstelle der Hochschulen Oldenburg, AEGIS Projekt Zusammenfassung der Projekttinhalte für das Wissenschaftsforum und die 3. Hochschulrektorenkonferenz der NHI am 12. Sept. 1994 in Bremen*, 1994; ⑤ *EDR, EDR-Projekt ‘Grenzüberschreitender Tourismus’*, o. J.; ⑥ *EDR, EDR-Projekt ‘People to people’*, o. J.; ⑦ *EDR/EURES-Crossborder* (Hrsg.), *Die Ems-Dollart-Region: eine Zukunft ohne Grenzen? Grenzüberschreitende Verflechtung im Metallsektor*, 1998; ⑧ *EDR, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit/Grensoverschrijdende Samenwerking*, 1999; ⑨ *Ems Dollart Region, Programm im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG III 2000-2006*, April 2000; ⑩ *EDR, Ems Dollart Region /Ems Dollart Region*, o. J. (2000年以降); ⑪ *EDR, Grenzlos*, Nr. 3, 4, 1994; Nr. 3, 2000。これらはすべて、筆者が *EDR* 事務局を訪問した際、また後から追加して当時の事務局長 Drs. R. C. E. Neef 氏から提供されたものである。同氏のご厚意にあらためてお礼を申しあげる。
- 4) 1990年代までの資料ですべて *grenzüberschreitend* であったのに対して、2000年代に入ると *EDR* 刊行資料では *grenzübergreifend* が多用されるようになる。これが類語間の単なる言い換えにすぎないのか、それとも国境地帯に対する觀念のなごしかの變化を反映するのか、定かでない。あえて両語の含意の相違を考察すれば、*grenzüberschreitend* が国境の両側域の二つの地点を結ぶ線分が国境線と交わる点的關係を含意するのに対して、*grenzübergreifend* は国境線を挟んで向かい合う両地域が接する区間を視野に収める線的關係を含意する。言い換えれば、国境線を不連続な点の集合と捉えるか、連続する線と捉えるかの違いであり、前者の関心

が地点間関係に向かうのに対して、後者の関心は地域間関係に向かうとも言えよう。この用語法の変化が、この間の国境地帯をめぐる問題状況の変化と、これにともなう空間観念の変化または深化とを反映しているのか否かの検討に、ここでは立ち回らない。ちなみに、*grenzüberschreitend* に対応するネーデルラント語は *grensoverschrijdend* であるが、*grenzübergreifend* に対応する語は *grensovergrijpend* でなく、*grensoverschrijdend* がそのまま使われている。資料⑩参照。よって、ドイツ語表現の修辞上の変化にすぎないのかもしれないが、ともあれ、とりあえず *grenzüberschreitend* を「国境を越える（跨ぐ）」、*grenzübergreifend* を「国境を挟む」と訳し分けることにする。

なお、資料⑨ 107 ページで、INTERREG 企画が *grenzübergreifend* であるための条件を列挙するやり方で、この語の定義が暗示的に与えられている。第一に内容面で、企画の目的、成果が国境の両側域に関わり、両側域に相当の成果が及ばなければならない。第二に組織面で、企画は国境を挟む「対等協力」*Partnerschaft* によって担われなければならない。その際、当事者の一方が主導権を握り、法的責任を負う。第三に人的構成面で、企画は NL 側、D 側双方の協力者により共同で実施されなければならない。第四に資金面で、国境の両側の企画者が費用の一部を自己負担しなければならない。以上の定義は、なぜ *grenzüberschreitend* から *grenzübergreifend* に変わったのかの説明を欠く。

- 5) 注意すべきは、フローニンゲン、ドゥレンテ両県が構成員でないことである。ただし、両県は NL、NL 経済省、Nds 連邦・ヨーロッパ担当省、D とともに毎年一定額の協力金を EDR に拠出している。資料① 29 ページ。
- 6) 資料② 1 ページ、資料⑧ 6 ページ、資料⑨ 5 ページ。
- 7) 資料② 1-2 ページ、資料⑧ 6 ページ。資料③によれば、NL 側の財団が D 側登記社団の構成員となり、逆に登記社団の構成員が財団の構成員になる相互参加の形をとって、国境を越える実質的な組織統合を図ったという。
- 8) 資料① 7 ページ、資料② 8 ページ、資料⑧ 6-7 ページ。なお、ネーフは NL も D の当該ラントもアンホルト協定を 1993 年のうちに批准したと述べている。この協定の全訳はすでに連稿 (2) に載せた。
- 9) 資料① 6-7 ページ、資料⑧ 8-9 ページ。
- 10) 資料① 9 ページ、資料③。
- 11) 資料① 27 ページ。ミュンスター大学の *NiederlandeNet* によれば、1993 年に労働市場・社会政策作業部会も加わった。A31 が D の道路であるにも拘らず、NL 側からの資金援助を得るうえで NHI が貢献したという。また、NHI の主導で北海・バルト海域 6 国 15 地域のネットワーク計画 *Hansa Passage Programm* が策定され、INTERREG IIIC の枠組で 182 団体が 23 企画に関与していた (2007 年現在)。http://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/2015/09/03
- 12) 資料① 27 ページ。北部部会 *Unterkommission Nord* の管轄地域は、D 側のベーザ・エムス地区国境地帯、ミュンスター県、NL 側のフローニンゲン、ドゥレンテ、オーフェルエイセル、ヘルデルラント四県である。部会例会は 1968 年 (ズウォレ) 以来毎年開かれ、D 側代表は Arl ベーザ・エムス、Nds 食料・農業・消費者保護省、グラーフシャフト・ベントハイム (ラントクライス代表)、エムデン市、IHK、水路・航行総管理局 (GDWS) から派遣される。http://www.arl.niedersachsen.de/ 2015/09/12
- 13) 資料① 24 ページ。道路番号の頭につく記号 A は、高速道路 *Autobahn/autosnelweg* を表す。

「地域のヨーロッパ」の再検討 (11)

ちなみに、一段格下の道路は、連邦道路 *Bundesstraße* (B) / 国道 *nationale weg* (NL) である。

- 14) 資料① 25 ページ。
- 15) 資料① 26-27 ページ。
- 16) 資料⑧ 12 ページ。
- 17) 資料⑧ 14 ページ。
- 18) 資料⑧ 16 ページ。
- 19) 同上。「エムス河諸港間の協力」の実績は後論する。
- 20) 資料② 2-5 ページ。
- 21) 資料② 6-7 ページ。
- 22) 資料② 7-8 ページ。1984年に公表された行動計画には、INTERREG 計画であらためて提案される諸企画のほかに、国境横断地点の税関の利用時間の延長やリニアモーター *Magnetbahn* の路線建設推進など、今日では過去のものとなった企画が含まれていた。
- 23) 資料② 9-11 ページ。
- 24) 資料① 11-18, 29 ページ。資料② 11 ページ。なお、*Siel* は *Deichsiel* または *Deichschleuse* の意で、海岸堤防に設けられた排水路用水門を指す。*Carolinensiel* はオストフリースラント東北部のハルリンガラント *Harlinger Land* の干潟に臨む。
- 25) 1979年以來長らく *EDR* 理事を務めたあと、しばらく *EDR* を離れ、1990年に理事として復帰した元フローニンゲン県商業会議所会頭ストゥラーティング *Henk Hoogerduijn Strating* は、1994年秋の理事退任の際のインタビューで次のように語っている。「私が最初に理事を務めた時代の *EDR* は、文化、授業、スポーツなどの分野の「国境を越える」交流行事に努力を傾ける組織だった。私がここに復帰したとき、ここに陣取る面々が口にするのは（信託機関、協調融資、補助金交付）は、私にとりまるで符牒だった（*Als ich zurückkehrte, sprach der seinerzeit residierende Klub für mich so manches Mal in Kodes*）。……そこで私はさっそくネーフ事務局長に説明を乞い、ただちに理解した、*EDR* がこの間にもはや数マルクでなく何百万マルクをも扱う、たいそうなお役所（*institutionalisierter Apparat*）に一変したということをしたがって、まったく新しい組織運営が必要だということをした。」資料① Nr.4, 4 ページ。
- 26) 資料① 19, 29 ページ。資料② 11-12 ページ。
- 27) 資料① 10 ページ。
- 28) 資料② 13 ページ。資料⑧ 18-20 ページ。
- 29) 組織目標の達成に及ぼす諸要因を、予測される正負の効果の対照により分類する手法。組織に内在的か外在的に二分した上で、前者を *strengths* と *weaknesses* に、後者を *opportunities* と *threats* にそれぞれ分け、諸要因を4象限に分類することで戦略検討のための現状分析の方法とする。なお、*threats* の語意は「脅威」よりも「障害」に近く、資料⑨はこれの独訳に *Hemmnisse* を当てている。要因対照により一覽性を高める手法は、複式簿記の方式に倣ったものといえようか。EC/EU は INTERREG 計画への企画応募の条件として、各エウレギオに自域の詳細な SWOT 分析を求めている。「スワット分析」と読み、まだ定訳が無いようである。
- 30) 資料②資料 14 ページ。
- 31) 資料② 13 ページ。