

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—

高橋 和

(山形大学人文学部)

1 はじめに——問題の所在——

1989年に東欧諸国で社会主義政権が相次いで崩壊したのち、この地域をどのような形で欧州全体に位置づけるかという問題は、概ね、ロシアと西欧諸国ならびにアメリカとの関係のなかで論じられてきた。特に、1991年、CSCEプロセスの合意に基づき、ワルシャワ条約機構(WTO)が解散すると、東欧諸国の安全保障をめぐる、様々なプランが錯綜することになった。東欧諸国は、当初、「東西の架け橋」として西欧にもロシアにも属さない立場を理想としてきたが¹⁾、ユーゴスラヴィアにおける内戦の激化にともなって、安全保障における危機感を強め、次第にNATOへと接近していった。他方、NATOは、冷戦の終結によってその存在意義を再定義する必要性に迫られていたが、全欧安全保障協力会議(CSCE)とECがユーゴスラヴィア紛争の調停に失敗したあと、この紛争に積極的に関わることによって、欧州全体の安全保障に責任を持つ立場を主張し始めるようになった。しかし、自国の安全保障上の理由からNATOに加盟したいと主張する東欧諸国の要求は、東欧諸国のNATOへの加盟はロシアに対する「防疫線」の復活となるとこれを懸念するロシア側の反対によって、直ちに実現には至らなかった²⁾。

一方、こうしたパワー・ポリティクスの観点から東欧をどちらの陣営に組織するかという動きと並行して、冷戦後のヨーロッパを対立関係ではなく協調的な関係として再編するという動きも活発化した。1991年11月のNATO首脳会議は「ローマ宣言」を採択して、北大西洋協力会議(NACC)を創設した。NACCは、ワルシャワ条約機構の解散にともなって不安定となった東欧やバルト諸国を含めて、安全保障の問題を協議しようとするものであり、これらの地域が対ロ「防疫線」となることを警戒するロシアとの対話によって、ロシアの警戒を解くねらいがあった。しかし、NACCにおいても、こうしたロシアへの配慮が優先され、東欧諸国のNATO加盟問題は、個別協力協定としての「平和のためのパートナーシップ(PFP)」という形を取らざるをえなかった。すなわち、冷戦終結後のヨーロッパにおける安全保障の問題は、対立関係ではなく、相互対話の関係としてロシアも含めた形で議論がはじまったが、自前で自国を防衛するだけの軍事

[キーワード]

ユーロリージョン、下位地域協力、自治体協力、EU、INTERREG

力を持たない東欧諸国は、依然として客体として扱われてきたといえよう。

さらに、ヨーロッパにおける統合の問題を考える際に、冷戦の終結によって軍事的な対立の危険性は大幅に減少し、安全保障上のイシューが、ハイポリティクスからロウポリティクスに移行しているという変化も等閑にできない。すなわち、政治的・経済的な混乱による難民の流入や流出、テロや麻薬・武器の密輸など、人の移動が活発化するのにしたがってこうした問題に巻き込まれる危険性は高くなっている。さらに、発生源を特定することの難しい大気汚染や河川や湖沼の浄化問題、酸性雨による森林破壊などの環境問題もまた、人々の生活を脅かしており、かつ近隣諸国との関係を悪化させる要因にもなっている。これらの問題は、日常生活と密接に結びついているがために、社会の摩擦を生み出す直接の原因となりうる問題であり、今や安全保障を考えるうえで重要な領域となってきた。

こうした安全保障問題の領域の拡大とそれともなる危険性の増加という状況を考慮するならば、軍事力のバランスに依拠する安全保障論だけでは十分ではなく、むしろ、軍事力から離れた立場から、安全保障の問題にいかにか寄与することができるのかといった視点が必要であろう。こうした文脈において、東欧の下位地域協力³⁾はどのような役割を担うことができるのであろうか。

東欧諸国は、こうした安全保障の領域の拡大と危機に対処する方法として、政治的・経済的な安定が保障されればこうした危険性はある程度解決されうるという見地を取っており、そのためにECへの早期加盟の実現を主張していたが、逆にECは、東欧諸国が抱える諸問題がもたらす政治的・経済的不安のさゆえに、ECへの加盟に対して消極的という立場を取ってきた。すなわち、東西の分断線が消えた冷戦後も東欧諸国は、軍事力という意味においても、また政治・経済的な意味においても、一枚岩的な「ヨーロッパ統合」という状況を望めなかったといえよう。

しかも、1990年以降東欧で活発化した下位地域協力に対しては、ソ連の崩壊によって軍事的な「真空地帯」となった東欧諸国が、安全保障を求めて西欧の諸組織に統合されることを望んで、EUやNATOに加盟するため組織された「圧力団体」という評価がなされるとともに、ECとの連合協定については、加盟のための前段階、すなわち「待合室」という消極的評価がなされてきた⁴⁾。しかし、こうした評価は、ECという制度のなかに統合されることを望みながらも、一方的な従属関係に陥ることを懸念する東欧諸国側の考えを無視していると同時に、協力関係を構築するプロセスについても考慮されていない。

冷戦後の東欧における下位地域協力は、地域の抱える問題を反映しており、その協力内容は、東欧各国に駐留しているソ連軍の撤退問題やECとの連合協定の交渉だけに留まらず、ハイポリティクスからロウポリティクスまで多岐にわたっている。さらに、その形態においても、国家間協力と並んで、自治体協力である「アルペン・アドリア協力」や「環バルト海都市同盟」⁵⁾、いくつかのユーロリージョンなどがあり、協力関係を結んでいる国や自治体もそれぞれに重なっている部分もあるが、個々別々に動いている。またEUの域内地域や旧ソ連の諸国も加わっている場合も少なくなく、この地域だけで完結しているとは限らない。したがって、こうした協力関係、

協力内容の多様化、重層化という点を鑑みるならば、欧州統合の核をなしている組織であるという理由から、EUやNATOへの制度的な加盟だけで統合の進展を議論することも片手落ちであるといえよう。むしろ、下位地域協力として、民意を直接反映することのできる活動形態を通じて、地域の人々が生活のレベルから統合に関わるという方向性も統合の形として考えられるであろう⁶⁾。

とりわけ、本稿で扱うユーロリージョンは、国境線が横断している地域の自治体協力であり、下位地域協力としては、もっとも小さな単位である。その協力内容においても、「村おこし」の域をでるかでないかといった程度のものにしかすぎず、いくらEUの域内外に跨る協力関係であるといったとしても、この地域協力がいきなり国家関係を変化させるようなインパクトをもつものではないことは明らかである。しかし、日常生活におけるよき隣人としての関係をきり結ぶことによって、それまでの別の国の国民という意識によって分断されてきた関係から、同じ地域にすむ住民として共存関係にあるという意識をつくりあげようとする意志が、そこに住んでいる人々の意識のレベルにおいて国境線の持つ意味を変化させていくことは、間違いないであろう。

本稿では、以上述べたような安全保障概念の変化に留意しつつ、ユーロリージョンという下位地域協力の実態を明らかにすることによって、東欧における下位地域協力の意義について考察することを目的とする⁷⁾。

2 欧州における地域協力和ユーロリージョンの制度化

1989年の「ソ連・東欧圏」の解体は、東欧諸国にとって新しい国際関係を構築するための出発点となった。ワルシャワ条約機構の解体にともなって、新しい安全保障をどこに求めるのかというヴィジョンの問題と各国に駐留しているソ連軍の撤退をどのように行うのかという具体的な問題の両方に対処する必要性から、東欧諸国は地域協力関係を積極的に構築していった。東欧における下位地域協力は、1980年代はじめから続けられている「アルペン・アドリア協力」が、ハンガリーのイニシアティブによって国家間協用に引き上げられると同時にチェコスロヴァキアが加入し「ペンタゴナール」となり、直後にポーランドの参加によって「ヘキサゴナール」となり、北はバルト海から南はアドリア海まで広がる地域を地域協力体として結びつけることになった。この組織は、加盟国であったユーゴスラヴィアの解体という経験にもかかわらず、その後も旧ユーゴスラヴィア諸国を新たに加盟国として迎え、かつ現在はウクライナ、ベラルーシなど旧ソ連の一部の国家を取り込むまでに拡大し、「中欧イニシアティブ (CEI)」として活動している。さらに、ポーランド、チェコ、スロヴァキア、ハンガリーの4カ国による「ヴィシエグラード協力」、EUとの加盟交渉のなかで結成された「CEFTA (中欧自由貿易協定)」がある⁸⁾。これらは、ほとんどが国家間の協力体であるが、それと同時にマイクロレベルの協力関係も進展した。本稿で取り上げるユーロリージョンは、ドイツとポーランド、チェコの国境地帯で結成された自治体間の地域協力である。同じように自治体間協力であるアルペン・アドリア協力和比べて、比較的狭

い地域に限定されており、かつ前提として「地域の一体性 (region as a unit)」を視野にいたした活動が地域単位で行われているという点が相違点としてあげられるであろう。

(1) ユーロリージョンの制度的枠組み

ユーロリージョンは、1960年のECCにおける「国境に跨る自然な地域統合のための会議」の設立と、そのパイロット計画としてのLACA (ヨーロッパ国境地域のためのリンケージ援助と協力) がスタートとなっている。しかし、この計画がスタートする前の1958年にすでにドイツのグロナウ (Gronau) とオランダのエンスヘデ (Enschede) のあいだで自治体間の協力関係が成立しており、この地域は自らを「オイレギオ (Euregio=Euroregion)」と名乗った。ユーロリージョンという名前が一般化するのには、ここに由来すると言われている。

その後、ヨーロッパでは、おもにオランダ、ドイツ、ベルギーの国境地帯にユーロリージョンが誕生することになる。なかでも1975年に結成されたユーロリージョン・オーベルライン (Euroregion Oberrhein) は、フランス、ドイツ、スイスの三ヶ国の国境地帯に跨るユーロリージョンとして誕生し、各国各地域の代表からなる地域議会 (Regionrat) も設置されるほどの協力関係を作り上げている⁹⁾。

こうしたユーロリージョンが発達する契機となったのは、EUにおける地域政策の変化に負うところが大きい。もともと地域間の協定ではじまったユーロリージョンは、それを追認する形で、1980年に欧州評議会 (Council of Europe) において、「国境を跨ぐ協力の枠組み協定 (Framework Agreement on Cross-Border Co-operation)」が成立していたが、この枠組み協定は、ユーロリージョンに関係する政府間の協定を進めることによって、ユーロリージョンの活動を保障しようとするものに留まっていた¹⁰⁾。一方、ECは、1981年からギリシア、1986年からスペイン、ポルトガルが加盟したために加盟国間の経済格差が拡大することになった。それにもかかわらず、ECは1986年に単一欧州議定書を成立させて、ヨーロッパの統合を強化する方向を目指すことになった。しかし、ヨーロッパ統合を進めるにあたり、より拡大した国家間の地域格差は統合の障害になると考えられ、ECは積極的に地域振興政策に乗り出した。特に1989年には、政府間ベースの協議ではなく、ECが直接自治体と協議する「自治体サポート枠組み (Community Support Frameworks, CSFs)」がつくられるとともに、地域振興のための補助金を国家割り当てではなく直接地域に割り当てる方式が採用された¹¹⁾。こうした試みの中で、ユーロリージョンに対するEUの直接財政支援は、1990年に「INTERREG イニシアティブ」という形で制度化され、1990年から1993年の間に8億エキュが充てられることになった。ECによる財政支援は、それまでのユーロリージョンの活動を活発化させるとともに、新たにユーロリージョンを結成する契機になった。

こうした西欧各地における事例にならって、1989年以降、それまで冷戦構造の最前線であった東欧諸国、特にチェコとポーランドでは、第二次世界大戦後、東西の国境線によって分断された

ために辺境となってしまった地域の西側への実質的な統合と「村おこし」のために、国境を越える自治体の協力関係がつくられ、ユーロリージョンを名乗ることになった。

しかし、1994年になるとユーロリージョンに対して資金を提供していたINTERREGは改訂されて、INTERREG IIとなった¹²⁾。INTERREG IIは、補助金の対象がEUの域内諸国に限られているために、域外諸国、特に財政的にもEU諸国とは格差があり、かつ地方分権が進んでいないために地方自治体が独自の財源をほとんどもっていないという状況にある東欧諸国にとっては、協力関係を推進することが困難になるおそれがあった。

そこで、1994年に、EUの地域委員会（Committee of Regions）は東欧諸国への財政支援を目的とするPHAREプログラムの枠の中にEU諸国と中欧・東欧諸国間の国境協力を位置づけて、それに対する財政支援を明記した。これはEUにおける構造政策（structural policy）やINTERREG IIとの調整を考慮したものであり、これによって、EU域内諸国と東欧諸国間のユーロリージョンは、財政的には、EUの側ではINTERREG II、東欧諸国の側ではPHAREによって資金援助が受けられることになった。しかし、そのためにはEUから資金援助をうけるプログラムは、EUの地域委員会と地域委員会の下部組織であるPHARE委員会の両方の審査が必要となり、さらに当然のことながら、関係する政府間の合意が前提となっている。また、政府はプログラムの実施にあたり、関係諸機関との調整役を担う必要があった。

したがってユーロリージョンの目的として、チェコ側では失業率の高い地域の地域振興策とEUとの統合を促進するために近隣諸国との協力関係を発展させること、ドイツ側では、より具体的にトランス・ヨーロッパの交通システムをチェコ側とリンクさせるための道路と鉄道の整備と高度汚染地域における環境の改善がユーロリージョンの目的として掲げられており、地域としての独自目標より、国家の政策意図が強く反映された内容になっていた¹³⁾。

3 ユーロリージョンの活動

1990年を契機に、東欧諸国に形成されたユーロリージョンは、EU諸国との国境地帯に形成されたものだけを数えても、チェコでは、ユーロリージョン・エグレンシス（Euroregion Egrensis）、ユーロリージョン・ニサ（Euroregion Neisse/Nisa/Nysa）、ユーロリージョン・ラベ（Euroregion Labe）、ユーロリージョン・クルシュノホジー（Euroregion Krušnohří）、ユーロリージョン・シュマヴァ（Euroregion Šmava）の5つが結成されており、ポーランドでも、チェコ・ドイツ・ポーランド間に跨るニサ/ナイセの他にユーロリージョン・ポメラニア（Euroregion Pomerania）、ユーロリージョン・シロトコヴァーオドラ（Euroregion Srotkowa-Odra）、ユーロリージョン・スプレヴァーニサーボブル（Euroregion Sprewa-Nysa-Bóbr）、ユーロリージョン・ブク（Euroregion Bug）が結成されている。（地図参照）これらの中には、ユーロリージョンを立ち上げたものの、その後活動が軌道に乗っていないものもあるが、継続的に活発な活動を続けているものとしてエグレンシスとニサの活動を比較しながら、ユーロリージョンの現状

を明らかにしたい。

(1) ユーロリージョン・エグレンシス

ユーロリージョン・エグレンシスは、1990年にチェコで最初に結成されたユーロリージョンである。東西ドイツとの接点に位置するヘブ（Cheb）（ドイツ名エーガー Eger）が中心となって、チェコと東西ドイツに跨る地域、面積にして約1万7千平方キロメートル、人口約180万人を包括する地域の自治体が参加している。1990年に結成されたユーロリージョンは、東西ドイツの統合によって、活動は一時停止するが、1992年に新たにバイエルンのイニシアティヴでユーロリージョン・エグレンシスが公認団体として登録されることになった。（ドイツ側）チェコでは、翌年にユーロリージョンに関わる3つの団体が統合して、「国境を跨ぐ機関（Grenzüberschreitenden Institute）」をつくり、バイエルン、ザクセン、西ボヘミア諸州の自治体がかかわるユーロリージョン・エグレンシスは活動を再開した。

組織は、執行部（Geschäftsführung）に共通議長団（Gemeinsamen Präsidium）を置き、議長団はバイエルン、フォークトランド Vogtland/Westerzgebirge、チェコのそれぞれの事業団体（Arbeitsgemeinschaft）の代表（長）によって形成され、選出によって長（President）が置かれている。これに加えて、執行部には、自治体の長や商工会議所の代表が参加し、また専門的な領域については、合同のワークショップが設けられている。現在あるワークショップは、①経済、交通、労働市場、インフラストラクチャー、②文化・スポーツ、③観光、④環境保護である。ユーロリージョンで取り組むプロジェクトやプランはこれらのワークショップで、それぞれの問題について検討されたのち、議長団で協議されてそこで決定が出されることになる。

ユーロリージョンは、活動のガイドラインとして、①地域と国家の間のパートナーシップ、を促進する（下からのヨーロッパ）②体制転換のためのイニシアティヴによって、具体的なプロジェクトを実現させる、③転換のためのプロジェクトを高い水準に保持すること、④バイエルン、ドイツ、チェコ、ヨーロッパのすべてのレベルにおいてリージョナル・パートナーとしての協力を実現すること ⑤プロジェクトやプランに柔軟性を持たせること、⑥地域内の、また地域を越えるネットワークの緊密化、を示している¹⁴。

これらのガイドラインに基づき、それぞれのワークショップからプランやプロジェクトが立ち上げられてくるが、これらのプロジェクトの採択は、担い手、実現までの時間、経費、位置、財源を考慮しつつ決められることになっている。しかし、ここでの主たる問題は、財源の確保という点にある。ドイツ側が主導で行われるプロジェクトは、EUのINTERREG IIによって最大50%までは財政援助を得ることができる。さらに、ザクセン（旧東ドイツ）では、EUの国境地帯に対する振興費を使えば90%までの財源を確保することも可能である。これに対して、チェコではPHARE/CBCによる財源であり、この場合、PHAREプログラムに基づく財源のために、チェコ側の出資25%以上がプロジェクト実施のための必要要件となり、加えてPHARE委員会のプロジェクトの優先順位に縛られることになる。PHARE委員会では、チェコに対しては以下のプロ

プロジェクトに優先権を与えている。①輸送 ②技術的なインフラとユーティリティ ③環境 ④経済開発 ⑤農業・農村の開発 ⑥人的資源 ⑦インターディシプリナリな研究とノウハウの移転、である。1995年のPHARE委員会の報告によれば、チェコのPHARE/CBCに与えられた財源のうち、2400万エキュがこれらのプロジェクトのために出資されており、これは必要経費3430万エキュの約70%を占めている¹⁵⁾。

こうして経済的には、EUおよびドイツ側の財源に支えられながらも、ユーロリージョン・エグレンシスでは、東西ヨーロッパを結ぶ基幹道路・基幹鉄道となるべきインフラの整備が進んでおり、またチェコ側からドイツ側へのコミュート労働者に対する法的整備や通信・交通網の調整が行われ、またドイツ側からの資本の投入によって、チェコ側の商業・サービス業は活性化しており、この地域の失業率を下げ、交流による地域の活性化を促すことに成功していると言える¹⁶⁾。

(2) ユーロリージョン・ニサ/ナイセ

一方、経済的な効果という点では、必ずしも成功しているようには見えない、むしろ共通政策を立ち上げることの困難さを示しながら、ユーロリージョンのもう一つの姿を示しているものにユーロリージョン・ニサがある。ニサ（ナイセ）川の水域の諸都市で形成されたユーロリージョン・ニサもまたチェコ・ドイツ・ポーランドの3カ国に跨る協力体である。ここは、いわゆる「旧東側諸国」に位置する地域であり、パートナーとなるどの自治体も、経済的にも、また政治的にも弱体で、しかもこの地域の抱える問題は、大気汚染とそれに伴う自然環境の破壊（酸性雨等）とニサ川の水質汚染という、開発とは、反対の極にある環境問題が中心であった。

したがって、活動を中心的に担うのは、経済界ではなく、これらの地域にある5つの大学・高等教育機関・研究所の長によってつくられたアカデミックな研究者による評議会である。事務局は、4000人の学生を擁し、この地域最大の大学であるリベレッツ工科大学に置かれ、常設の秘書部が設置されている。活動内容も、環境保護のためのモニタリングや石炭の燃焼時におけるエネルギーの効率化に関する研究、地域が主催する研究者の国際会議の開催、大学生の交流・共同研究など、研究・教育部門に集中している¹⁷⁾。

こうしたユーロリージョン・ニサの活動は、活動報告として隔月ごとに定期的に刊行されている。エグレンシスの活動に比べると、地域のもつ自主財源の少なさやパートナーとなる地域にとって経済的なメリットを見いだしにくいと、PHARE、INTERREGなどのEUのプログラムによってプロジェクトを立ち上げるには難しい点がある。したがって、INTERREGに申請された活動の件数の50%以上は、文化・スポーツ分野の交流が中心となっている。それにもかかわらず、ユーロリージョン・ニサにおいては、年を追うごとにユーロリージョンとしての活動に参加する自治体の範囲は拡大しており、プロジェクトの申請件数も1993年の31件から1995年には110件と3倍以上に伸びている¹⁸⁾。

ニサが活発な活動を続けている背景には、この地域がかつてチェコ人とドイツ人の対立の現場

であり、第二次世界大戦直後には流血事件にまで至ったという現実を抱えており、またポーランドとドイツとの関係においても、世界大戦を経験するたびに国境線が移動した地域であり、そこに住んでいる人々はそれぞれの時代に違った国家の国民として生活することを余儀なくされてきたという歴史的な過去を見据えて、国境を挟んではいるが隣り合って暮らしている人々との間で、相互理解を深めることによって、紛争を防止しようという意識が共通に存在しているからに他ならない。定期的に開催されている「国際歴史家大会」への積極的な関与もこうした文脈で理解できるであろう¹⁹⁾。

4 ユーロリージョンの抱える問題点

ユーロリージョンは、関係している地域の自主的な活動がベースとなっているとはいえ、制度的にはEUや欧州評議会が介在し、これらの国際機関によってユーロリージョンの制度化を保障している。また、ユーロリージョンを抱える国家が相互に関係調整を行いながら、それぞれの国家の法律に抵触しないような措置を講じている。ユーロリージョンは、こうした状況の中で、ようやく地域としての独自の立場を主張できるようになったといえるであろう。しかし、それゆえに自治体協力とはいえ、国境を越える協力関係の問題点もまたそこに凝縮されて見えてくることになる。

第一に、ユーロリージョンは地域をベースにしなが、構造的にはEUに組み込まれているので、地域的な利害よりもEUの利害が反映されてくる。さらに、チェコが関与しているユーロリージョンでは、ドイツの対東欧政策が直接・間接にそこに反映されることになる。

そもそも、旧東欧諸国とドイツとの国境地帯にユーロリージョンがつくられはじめたのは、1990年からである。当時の西ドイツは、ホーネッカー後の東ドイツとどのような関係を取るかということが最大の問題であった。いろいろな青写真の中で、事態は政府関係者の予測を越えてはるかに速く動き、1990年10月に、東西ドイツは統合に踏み切った。ECにおいて最大の強国になったドイツを警戒するフランスは、マーストリヒト条約の調印を急いだ。

旧東欧諸国を勢力下に取り込もうとするドイツと旧東欧諸国をドイツに対するカウンターバランスとして位置づけようとするフランスの対応は、ポスト冷戦後の東欧の安全保障をめぐる構想の違いを見せることになる。東欧諸国のECへの取り込みとNATOの東方への拡大という問題に対して、フランスは、東欧諸国をEUやNATOと切り離して、中立地帯とするという安全保障のプランを提示すると同時に、地中海諸国のECへの取り込みを図ろうとすることでこれに対抗しようとした。²⁰⁾フランスの試みは、この構想の提唱者であったバラデュール首相の退陣によって、失敗するが、地中海諸国の取り込みという点では、EU拡大の第一次候補として、東欧諸国とともに、キプロスが名を連ねることになったし、1995年には地中海諸都市会議を組織して、EUと地中海諸国との関係を強化することに成功している。このために、ECの拡大問題は東欧をめぐる問題だけに留まることができず、ドイツの対東欧政策は失速を余儀なくされた。そこで、ECの

拡大を巡る国家間の交渉の行き詰まりにたいして、水路を開いたのがユーロリージョンであった。

ユーロリージョンは、国家レベルではなく、自治体間の協力というレベルでの協力関係であり、国家ではなく地域に対して補助金を与えるので、現実のプロジェクトの進行は地域が担い、国家間関係を見えにくくしている。しかし、補助金の査定のプロセスにおいて国家の役割は顕著である。ユーロリージョン・エグレンシスにおける高速道路建設や高圧ガスパイプライン建設のプロジェクトは、地域振興の形を取ってはいるが、チェコ全体をEUに結びつける重要なインフラストラクチャーであり、実質的には国家間プロジェクトと呼べるものであろう²¹⁾。したがって、ドイツのユーロリージョンに対する積極的な姿勢は、EUにおける対東欧政策の行き詰まりを打開するという意図をも含むものであると考えられるであろう。

ユーロリージョンに対するチェコ側の対応にもまた政府の思惑を見ることができる。ドイツがフランスとの対立関係に陥らないためにユーロリージョンを利用しているように、チェコもポーランドやハンガリーと対立関係を表面化することなく、ドイツへの接近を可能とするために、ユーロリージョンという制度を利用している。1990年以来、チェコ、ポーランド、ハンガリー、スロヴァキアは「ヴィシェグラード協力」によってEU加盟問題では足並みを揃えて交渉を続けてきた。チェコの大統領ハヴェル（Václav Havel）はこの協力関係の意義を高く評価している。しかし、一方で、チェコの首相であったクラウス（Václav Klaus）は、チェコは経済的に遅れているハンガリーやスロヴァキアと足並みを揃える必要はないという主張を繰り返しており、ヴィシェグラード協力については消極的であった。こうした状況のなかで、チェコにとってユーロリージョンは、他の国から先駆けの非難を受けることなくドイツとの関係を強化していくための外交手段と考えられていたといえよう。

したがって、こうした国家の外交手段としてのユーロリージョンは国家レベルの関係が優先されることになり、地域の利害関心よりも国益が重視され、環境問題などお金がかかるが、経済効果が見通せないという問題に対しては、政治的アピールとして利用しても現実のプロジェクトとなると消極的とならざるをえない状況がある。ユーロリージョン・ニサでは1995年にINTERREG IIをとおして要求された環境改善のためのプロジェクトは2件しかない²²⁾。また、シュマヴァはユーロリージョンを立ち上げているが、南ボヘミアの森林地帯の環境問題を除くと協力できるプロジェクトは少なく、あまり成功しているように見えない²³⁾。

第二に、ユーロリージョンが中央政府の外交手段の一つになっているという状況には、もう一つの問題がある。すなわちチェコドイツ関係では、圧倒的な経済力の差の結果、チェコ側からプロジェクトを立ち上げていくことが難しい状況であり、ドイツへの従属を懸念する声は、決して小さくはない。EUへの加盟問題をチェコ側からみれば、ドイツとの単独交渉において発言力の低下は否めないが、EUという全体の枠組みのなかではドイツの膨張を警戒する他の国との連携によって歯止めが効くという計算が成り立つ。しかし、プロジェクトの遂行上どうしてもドイツの協力を求めざるをえず、他に選択の余地がないという状況では、ドイツが直接及ぼす影響力の大きさを警戒せざるをえない。

こうした懸念は、チェコ独関係のみならず、カルパチア・ユーロリージョンでもハンガリーの立場が、カルパチアにおけるハンガリーの政治的優位に奉仕するものでないかという懸念があり、スロヴァキアが正式加盟を拒む理由となっている²⁴⁾。こうした懸念を払拭するためには、ユーロリージョンそのものが、地域的な利害関心に立つということを常に表明しておく必要があると同時に、地域に立脚した何らかの authority を設立し、自主財源を確保していく方向性が考えられなければならないであろう。

第三に、上記の二つの点、国家からの自立および共通の地域としての認識と自立という問題については、旧東側諸国では、地方自治そのものがほとんど馴染みがなく、機能していないという状況であり、中央政府の機能の分権化・地方自治体の自主財源の確保などの国内問題を解決せずしては、ユーロリージョンとしての発展は難しいという側面もある。しかし、それゆえに、EUの地域政策にあてられる財源が政府割り当てではないという点を鑑みれば、経済的に自主財源が確保できるようなプロジェクトをめざすことで自立の可能性は生まれてくるといえるであろう。

しかし、これらの問題点にもかかわらず、ユーロリージョンはその活動を通して、国境に囚われない地域意識を確立しつつあることも確かである。プロジェクトを立ち上げる際には、諸地域の代表と専門家による合議が基本となっており、地域のどちらか一方だけにかかわるプロジェクトではなく、地域全体の中での位置づけが議論されて、地域の合意のもとに、資金としてEUの援助をうけるという体制がつくられている。これは、将来的には中東欧におけるユーロリージョンのモデルとなったオイレギオ（Euregio オランダとドイツの国境）やユーロリージョン・オーベルライン（フランス、スイス、ドイツ）に見られるように、地域独自の立法機関を持ったり、独自の財源を確保する道を造る方向へと発展することが期待されている。

さらに、制度面だけでなく、意識という点においても、たとえばチェコ人对ドイツ人という民族対立の歴史として捉えられてきた歴史は、1990年以降、チェコ人とドイツ人の共存の歴史として書き換えられようとしている²⁵⁾。国家の歴史ではなく、地域の歴史という発想は、ユーロリージョンを支える思想的背景となっているといえるであろう。

5 下位地域協力としてのユーロリージョン

EUと東欧諸国間のユーロリージョンには、三つの役割が期待されているといえよう。第一に、EUとの実質的な統合を促進するために、経済活動を支えるインフラストラクチャー（鉄道や道路）の調整と整備、さらにある程度熟練した労働力の確保のための教育機関・職業訓練機関の設置をはかり、第二に地域としての共通の利益の擁護——環境問題等——に取り組むこと、第三に人的・文化的交流を通じて相互理解を図ることにより、信頼醸成機能を高めるという三点である。どこに重点がおかれているかという点については、ユーロリージョンを結成している地域の実状によって異なっているが、これらは相互に関連する問題であり、どこか一点のみの協力関係はありえない。

こうした状況を考慮するならば、ユーロリージョンの活動をどこからどこまでという定義づけをすることは難しく、その評価もまたどこに基準を置くかによって異なってくる。活動のインテンシヴが高いけれども、インフラ整備とか失業率の低下とか目に見える成果として残らない場合、ユーロリージョンの活動をどのように評価するかは難しくなってくる。しかし、信頼醸成という観点を重視するならば、短期的な活動の結果の評価ではなく、活動のプロセスという点で評価しながら、長期的な目で見た成果を期待することも可能であろう。

ちょうどEUの域内と域外の間位置した地域でつくられたチェコドイツ国境地帯のユーロリージョンは、構造的にはすでにEUの一部をなしており、ユーロリージョンはEUの地域政策の一つであると言い切ることもできるであろう。しかし、EUと接していない地域にも、それをモデルとしながら、カルパチア（1993年）やモルドヴァ（1997年）といったユーロリージョンが結成されている。これらの地域におけるユーロリージョンの活動は、EUからPHAREを通じての援助をうけていることを除けば、財源の確保が難しいために、関係する自治体の長の定期的な会合や人的・文化的交流などに留まっている。しかし、これらの地域も含めて、ユーロリージョンがつくられている地域は、すべて、過去に国境をめぐる紛争が発生した地域である。こうした地域におけるユーロリージョンの役割は、活動の過程を通して信頼醸成機能を強化するという点にあると考えられるであろう。

これらの地域は、ロシアとの関係という問題があり、国家間レベルの地域協力は必ずしも進展しているとは言えない状況である。こうした状況のもとで、ユーロリージョンの協定を成立させたことは、実質的な協力関係の促進という点にとどまらず、マイクロレベルとはいえ、国家の役割を相対化する動きとしても評価しうるであろう。

さらに、逆説的ではあるが、こうしたマイクロレベルでの国境線を跨ぐ協力関係を保障しているのは、国家間の安定的な関係であることも確かである。すでに述べたように、ユーロリージョンが発展しつつある時期は、旧東欧諸国の国家レベルにおける地域協力もまたEU加盟問題、NATO加盟問題をめぐり協力関係を強めていた時期である。また、ロシアとの協力関係を再定義するための交渉が、NATOの側だけでなく、全欧安全保障協力機構（OSCE）やNACCにおいても活発な時期である。

すなわち、ユーロリージョンの活動は、国家間関係を凌駕することはないが、地域の自立という機能を高めることによって、国境に囚われない、生活者の必要性から生まれるマイクロレベルでの協力関係を創り出すという役割を担っているといえよう。敷衍するならば、ヨーロッパ統合の拡大と深化という国家を越える大きな地域の出現とEUへの一極化によって均質化されつつあるヨーロッパという地域において、ユーロリージョンは、それぞれの下位地域の特性を維持し、地域に密着した立場からの要求を下から立ち上げていくという機能を持っているという点で、より民主的な統合に寄与しうる下位地域協力と評価することができるであろう。

6 結びにかえて——環日本海協力との比較において——

ユーロリージョンには40年に及ぶそれぞれの経験と冷戦終結後の東西ヨーロッパの統合の拡大という背景がある。これに比べて、環日本海協力では、韓国・朝鮮の問題をはじめ、日本、中国、ロシアとそれぞれの国家の思惑の違いが顕著であり、ヨーロッパのように大きな地域的枠組みの中で、個別の問題を協議するという体制はまだ整っていない。しかし、アジア太平洋経済協力会議（APEC）、ASEAN地域フォーラム（ARF）やアジア欧州首脳会議（ASEM）などのフォーラムという形ではあるが、地域における対話は徐々に制度化されつつあるといえよう。また、すでに指摘されているように、ヨーロッパと比べて、上位の地域が明確ではないということは、下位地域にとってはより自立的であるというメリットもある²⁶⁾。

こうした状況を鑑みるならば、環日本海協力においても、ユーロリージョンのようにそれぞれの地域の現実から生じる問題に応じて、国家の枠に囚われることのない、現実的な協力関係を積み重ねていくことは可能であろう。その際、下位地域を構成しているそれぞれの自治体と中央政府との関係、関係する中央政府間の力関係、そして歴史的背景などユーロリージョンの抱えている問題は、環日本海協力においては、上位地域による関与が少ないだけに、より先鋭化した形で現れるであろう。しかし、ユーロリージョンの試みは、こうした問題点と同時に、様々な困難を抱えつつも、共通のアイデンティティを形成しようとする努力の必要性和それによって生まれてくる可能性も示している。

ユーロリージョン・ニサの中心となっているリベレッツ工科大学のアンジェル（Rudolf Anděl）は、ユーロリージョンの活動の意義について、「活動を通じて、隣りの住民や隣りの国家との関係をつくりあげていくこと」であり、「その活動によって若い世代がヨーロッパの運命に主体的に関わり、国際的な関係に積極的に影響を与えることだ」と述べており、将来を見据えた活動である点を強調している²⁷⁾。環日本海協力においても、現実的な協力という側面とともに、こうした将来的なヴィジョンを視野にいれた協力関係が重要な課題となるであろう。

註

- 1) 1991年にソ連邦が解体したときにチェコスロヴァキアの外相であったディーンストビー（Jiri Dienstbier）は、「中欧諸国の安全保障は、これらの政府が東と西の間で適切かつ友好的な関係を維持する時にのみ、保障される」と述べている。高橋和「ヨーロッパ統合と“東欧”における地域協力の試み——チェコスロヴァキアの視点から——」『外交時報』No.1292, 1992年10月号、外交時報社、80ページ。
- 2) Kazu Takahashi, 'Political Reorganization and Regional Cooperation in "East Europe"', Mikiko Iwasaki (ed.), *Varieties of Regional Integration*, Münster, Lit Verlag, 1995, pp.127-128.
- 3) 下位地域協力とは、国家を越える大きな地域に対して、その下位体系としての小さな地域と

いう実態的側面と、近代以降の国民国家の国境線によって区切られた国家に対して、それを相対化するような生態系的なまとまりや歴史的な共通体験をその性格をするという属性としての側面の両面からの定義が必要であろう。下位地域協力の定義については、百瀬宏「下位地域協力と現代世界」同編著『下位地域協力と転換期国際関係』有信堂、1996年、3-17ページ。

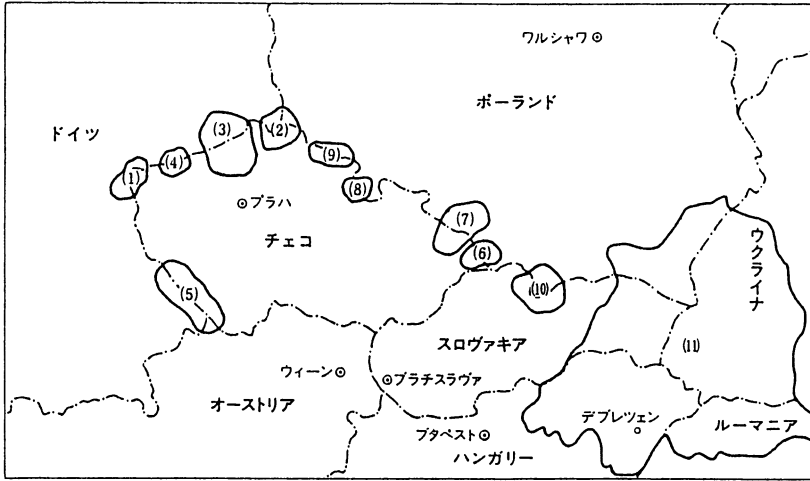
- 4) 'New Demensions for the Alpine-Adoria Project,' *Report on Eastern Europe*, Vol. 1, No.9, March 2. 1994.
- 5) 環バルト海諸都市同盟は1991年9月にポーランドのグダンスクのイニシアティブによって結成された、自治体レベルの地域協力体であり、10ヵ国44都市が参加している。柴理子「新生ポーランドの地域外交」百瀬宏編著、前掲書、103ページ。
- 6) EUの統合を扱った研究においても、近年では、統合の拡大によってEUにおける政治は官僚主導となり、人々の声が反映されにくくなったという批判を踏まえて、ヨーロッパ統合を国家間の統合ではなく、地域の集合体としての統合、下からの統合という動きを重視する視点が顕著となっている。Udo Bullman (ed.), *Die Politik der dritten Ebene*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994. Elisabeth Vyslonzil and Gottfried Strangler (eds.), *Europa und seine Regionen*, Frankfurt am Main, Peter Lang, 1996. Barry Jones and Michael Keating (eds.), *European Union and the Regions*, Ckarendon Press, 1995.
- 7) 日本ではユーロリージョンをそのものを扱った研究は、あまりみられない。中欧・東欧研究を行っている研究者が、1989年以降の地域統合の一つとして扱っているケースとEU域内の地域政策との関連で言及しているケースと環日本海研究の自治体協力との比較で言及されるケースに限定されており、下位地域協力として地域との関係に着目した研究は、みられない。羽場久混子、『統合ヨーロッパの民族問題』講談社、1994年、169-170ページ。坂井一成「アルザス・エスノ地域主義とヨーロッパ統合」『国際政治』110号、1995年10月、76ページ。富野暉一郎「グローカリズム時代における自治体の国際活動と国際秩序形成」『環日本海研究』第3号、1997年、28-44ページ。日本に紹介された研究では、1993年に『クオ』が東欧におけるユーロリージョンに関する論文の特集を組んでいる。[ソ連・東欧]資料センター『クオソ連・東欧はどこへ——特集ユーロリージョン：国境を越えて……』1993年summer, 第8号。
- 8) 東欧が関わっている地域協力の概観については、拙稿、前掲論文、70-76ページ。
- 9) Georg Kreis, 'Die Euroregion Oberrhein und die Regio Basiliensis,' E. Vyslonzil and G. Strangler (eds.), *op.cit.*, p.100.
- 10) Sabine Weyand, 'Inter-Regional Associations and the European Integration Process,' *The Regional Dimension of the European Union*, Frank Cass, 1997, p.167.
- 11) Harvey W. Armstrong, 'The Role and the Evolution of European Community Regional Policy,' B. Jones and M. Keating, *op.cit.*, p.48.

- また、ECの動きと並行して、1986年から、地方自治体の団体である国際地方自治体連合 (International Union of Local Authorities) とヨーロッパの自治体および地域評議会 (Council of Communes and Regions of Europe) が、政府を通さずにECとの交渉の進める窓口として、共同事務所を開設したり、1988年には「ヨーロッパ地方自治憲章」を発効させるなど、地方自治体の側からの働きかけも活発化していた。Michael Keating, 'Europeanism and Regionalism,' B. Jones and M. Keating (eds.), *op.cit.*, p.15. 木佐茂男「地方自治をめぐる世界の動向と日本」『法律時報』66巻12号 (1994年)、34ページ。
- 12) Commission Regulation (EC) No1628/94 of July 1994, Official Journal of the European Communities No.L 171/14, 6.7, 94.
 - 13) 'Multi-country and Cross-border Programmes No.1,' Programme and Contract Information 1995, European Commission.
 - 14) Gabi Troeger-Weis, 'Euroregion Egrensis,' E. Vyslonzil and G. Stangler (eds.), *op.cit.*, pp.118-121.
 - 15) Programme and Contract Information 1995, *op.cit.*, pp.27-28.
 - 16) チェコの統計によれば、この地域における失業率は、1994年には5%以下であり、1995年秋には、2.2%と低くなっており、また全国平均の失業率3.3%と比べても下回っている。
Regional Problems and Policies in Czech Republic and Slovakia, OECD 1996, p.133.
Czech Statistical Office, *Employment and Unemployment in the Czech Republic, Autumn (September to November) 1995*, p.82.
 - 17) Rudolf Anděl, 'Euroregion Neisse,' E. Vyslonzil and G. Strangler (eds.), *op.cit.*, pp.168-172.
 - 18) Auswertung der Anwendung des Programmes INTERREG II nach einem Jahr Laufzeit in der EUROREGION NEISSE, Information der Euroregion Neisse, Ausgabe 12, July/August 1996.
 - 19) Ibid., p.171. 'Geschichtsforschung in der Euroregion Neisse,' Information der Euroregion Neisse, Ausgabe 2, November/December 1994.
 - 20) フランスは、東欧諸国のEUへの加盟については、経済的にも、コルシカ、スペイン、ギリシアなどの地中海諸国と共通農業政策において競合関係になり、補助金の割り当てが少なくなると反対している。*Liberation*, 1995年11月3日。
 - 21) チェコに対するPHARE/CBCの予算は2500万エキュであるが、そのうち道路網のリンクに690万エキュ、鉄道のリンクに340万エキュ、ガスパイプラインの建設は、エグレンシスと、シュマヴァで行われており、それぞれ130万エキュ、100万エキュが充てられており、インフラだけで全体の約半分を占めている。Programme and Contract Information 1995, *op.cit.*, p.28-29.
 - 22) Information der Euroregion Neisse, Ausgabe 12, *op.cit.*

- 23) Roman Sandgruber, 'Die Region Nördliches Oberösterreich/Südböhmen. Aufriß eines historischen Problems,' Vyslonzil and Stangler (eds.), *op.cit.*, pp.146–152.
- 24) 高橋和「チェコとスロヴァキアにおけるユーロリージョンの試み——マイクロレベルからみた東西ヨーロッパの統合——」百瀬宏編著、前掲書、125-126ページ。
- 25) Bohumil Černý Jan Křen, Václav Kural, Milan Otáhal, *Ceši Nemci Odsun*, Akademia Praha 1990.
- 26) 百瀬宏「環バルト海と環日本海——地域協力の比較的考案——」多賀秀敏編『国境を越える実験』有信堂、128ページ。
- 27) R. Anděl, *op.cit.*, p.172.

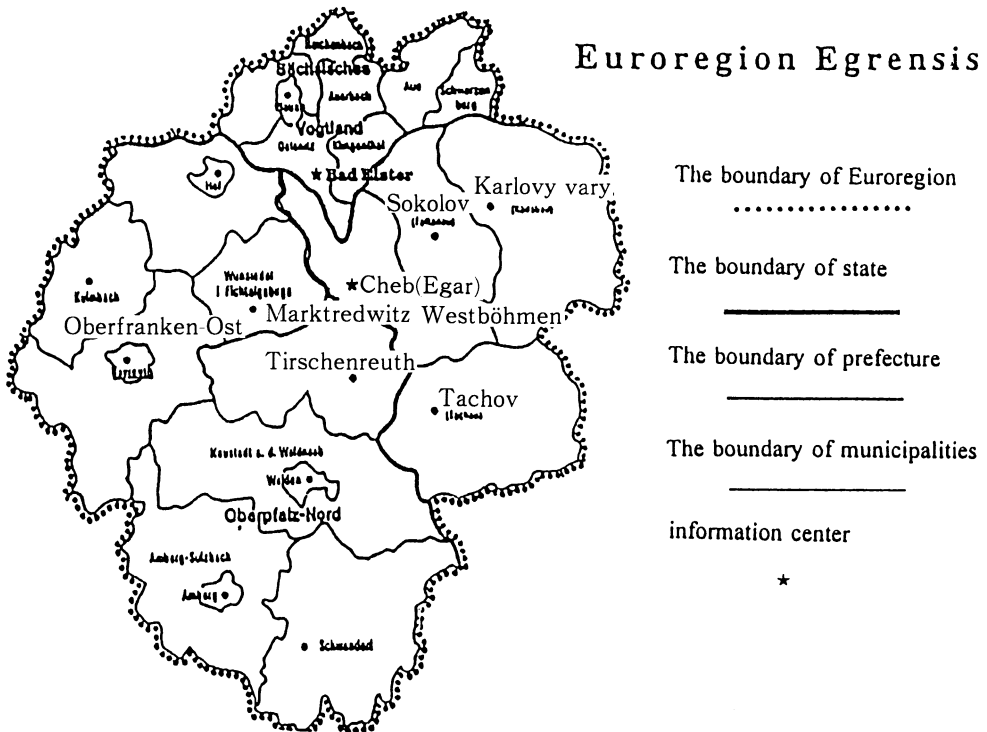
〈地図〉

ユーロリージョンの地理的位置



- | | |
|-----------------------|----------------------------|
| (1) ユーロリージョン・エグレンシス | (6) シレジア・チェシエン・リージョン |
| (2) ユーロリージョン・ニサ | (7) シレジア・モラヴィア・トランス国境リージョン |
| (3) ユーロリージョン・ラベ | (8) スデーテン・リージョン |
| (4) ユーロリージョン・クルシュノホジー | (9) チェコ・ポーランド国境を越える諸都市連合 |
| (5) ユーロリージョン・シュマヴァ | (10) タトラ・ユーロリージョン |
| | (11) カルパチア・ユーロリージョン |

出典) Historical Atlas of East Central Europe (Washington University Press, 1993) p.50より作成.



Source) Katedra hospodářské geografie a regionálního plánování, Universita Bayreuth, 1992.

Subregional Cooperation in Europe

— Euroregions in Western Border Area of Czech Republic —

TAKAHASHI Kazu

Euroregion is a cross-border cooperation among local communities which are located astride the national border. When the communist regimes in Eastern Europe collapsed in 1989, East European countries expected to integrate themselves into the West European Organizations — for example, EC and NATO —. However their expectation could not realize immediately. Then, they organized several subregional cooperations in order to promote suitability in their region. Euroregion is one of such subregional cooperations at the micro-level.

At the border area between Czech Republic and Germany, there are 6 euroregions. Among them, activities of Euroregion Egrensis and Euroregion Nisa/Nysa/Neisse are most prosperous. The main concern of their cooperation is different according to each euroregion. Euroregion Egrensis concentrates on the economic cooperation and Euroregion Nisa's main concern is the environmental problems. Both obtain the assistance of INTERREG and PHARE program of EU Regional Committee. Because of this assistance euroregions can take the action for the region as a unit.

On the other side there are criticism that Germany tries to subordinate Czech Republic by means of euroregion and euroregion violates the sovereignty of the state. However, through the activities of euroregion, people who live in it is going to establish the identities with the region which is different from the identity with a state. Then euroregion is expected to contribute to the security and confidence building measure.