

# EU 構造基金とスウェーデンのリージョン

藤 岡 純 一

## 目 次

はじめに

### 1. 県とレーン行政局

- (1) 政府の3レベル
- (2) レーン行政局
- (3) 地域開発業務の移譲案
- (4) パイロットプロジェクト——新リージョンの誕生

### 2. スウェーデンにおける EU 構造基金

- (1) EU 構造基金
- (2) EU 地域評議会
- (3) 構造基金の決定と配分
- (4) 構造基金2000～2006

### 3. ストックホルムレーンの能力開発（目標4）

### 4. LEADER2

- (1) LEADER2 の制度
- (2) ダーラナにおける LEADER プラン

### 5. マルメの Urban プログラム

- (1) マルメの現況と将来展望
- (2) Urban プログラムの目標と戦略

おわりに

## は じ め に

スウェーデンにおける近年の政府間関係の変化を考察すると、一方で、中央政府による地方政府の指揮・監督の縮減と特定補助金の一般補助金化などにみられる地方分権化、そしてコミューン内の地区委員会や利用者委員会などの設置による決定への住民参加の試みが進められているが、他方で、国の機能がEUに一部移動するとともに、EU構造基金との関わりで広域的な産業政策がリージョンの役割として重視されてきている。

前者については、これまで筆者がいくつかの著書と論文で明らかにしてきた<sup>1)</sup>。スウェーデンで地方分権が進められてきたのは1970年代末以降である。福祉水準の一定レベルへの到達によって中央政府による地方政府の詳細な管理がもはや必要とされなくなってきたこと、そして1950年代

から70年代にかけての2回のコミューン合併による官僚主義化に対する反省が、地方分権の大きな導因になった。コミューン内の地区委員会の設置、フリーコミューンの実験、地方自治法の改正によるこの実験の一般化、エーデル改革、特定補助金の一般補助金化、地区委員会の下に利用者委員会の設置と、一連の改革が行われてきた。これらの改革によって、地方民主主義の実現と地方行政の効率化が図られてきた。スウェーデンの改革は、民主主義と効率を同時追求したところに一つの特徴があると言えよう。

一方、スウェーデンは1995年にEUに加盟した。前年の国民投票では僅差で加盟支持が反対を上回っていたが、加盟直後には、加盟によって経済状態が好転しなかったことなどのため世論は加盟批判に傾き、同年6月に行われたEU議会選挙では投票率が著しく低落するとともにEU懐疑派の環境党と左翼党が票を大きく伸ばした。22人の議員のうち半数がEUのメンバーであることに反対を表明した。<sup>2)</sup>それから4年後、1999年6月のEU議会選挙では、前回同様投票率は低いものの、環境党は議席を半減させ代わって国民党（自由党）とキリスト教民主党が議席を増やした。反対か賛成かではなく、議論はEU内での共同をどのように進めるのか、メンバーとしてどのような役割を果たすかに移った。北欧諸国における環境と社会政策の厳しい基準にEUの基準をどのように近づけるかが課題になっている。

本稿では、EU構造基金に関してスウェーデンのリージョン（以下、スウェーデンの国の地域行政単位を表す場合にはレーンと呼ぶ。ただし、合併と権限移譲によって新しく形成された行政単位とヨーロッパに共通した地域行政単位はリージョンと呼ぶ<sup>3)</sup>）に焦点を当て、その役割と課題について解明する。EUの構造補助金は基本的にEUと各国が協定を結び実施するが、その実施はリージョンにおいて行われる。スウェーデンでは、国の地域における行政機関であるレーン行政局<sup>4)</sup>がその機関に相当する。一方、レーンと同じ行政区域に県自治体（以下県と略す）があり医療と広域交通などの業務を受け持っている。1995年に政府のレーン行政委員会が「リージョンの将来」という報告書を提出し、EU構造基金を含むレーンの開発政策を、レーン行政局から県に移譲することを提案した。この提案を受けて、1996年12月に政府は、いくつかのレーンで1997年から2002年までパイロット・プロジェクトを行うことを決定した。現在、ベストラ・ヨータランド、スコーネ、カルマル、そしてゴッドランドの3つのリージョンと1つのコミューンでパイロット・プロジェクトが進行している。この改革は、何よりも民主主義と効率をより進めることに目的がある。

## 1. 県とレーン行政局

### (1) 政府の3レベル

スウェーデンには3つのレベルの政府がある。中央政府、県、コミューンである。1999年現在、県は21、コミューンは289ある。これらの政府にはそれぞれ議会があり、議員選挙は4年に一度行われる。事務配分は表1の様になっている。

事務配分の特徴は、3つの政府がそれぞれに役割を分担していることである。県のほとんどの仕事が保健・医療で、コミューンはその他の住民の生活に直接関わる社会サービスのほとんどを担当している。この他に教区があるが今は埋葬や墓地管理を行うにすぎない。

表1 国・コミュン・県の事務配分

国	コミュン	県
立法	学校, 成人教育	保健・医療
経済政策	児童・高齢者福祉	歯科サービス
外交	障害者福祉	精神障害者福祉
社会保険・移転給付	救急サービス	福祉高校, 農業高校
税の徴収	都市計画, 環境	保健大学
防衛	エネルギー, 上下水道	広域交通
警察・司法制度	道路・公園	経済生活・観光
高等教育・研究	地域交通	余暇・文化
経済生活	経済生活・観光	
交通・通信	余暇・文化	
労働市場	移民者の受け入れ	
その他		

国の財政支出をみると<sup>5)</sup>、1998年には、総額6991億 kr（1999年9月現在1krは約15円）のうち62.7%が移転支出である。これには年金、医療保険などの各種保険、児童手当などの家計への移転（移転支出の50.6%）、コミュンと県への補助金（そのほとんどが用途を限定しない一般補助金：28.5%）、企業等への移転（10.1%）、国際活動への移転（7.3%）などが含まれる。そして、消費が18.6%、利子支払いが16.3%で、この3項目で財政支出のほとんどを占める。残りは投資（2.0%）と貸付（0.4%）である。国際活動への移転のなかに政府開発援助とEUへの負担金が含まれる。

これに対して、コミュン部門（県とコミュン）では、1998年の総支出4450億 krのうち、消費が72.8%と圧倒的に多く、移転は20.9%、投資4.3%、利子支払い2.0%であった。<sup>6)</sup> 目的別には、県では保健・医療が81%と多く、広域交通9%、教育・文化6%等である。コミュンでは、高齢者・障害者福祉サービス28%、教育28%、児童福祉サービス16%、個人・家庭援助サービス8%、インフラストラクチャー等8%である。

このように、国の予算には移転支出が多く、コミュン部門には消費支出が多い。コミュン部門の中で県では支出の多くが保健・医療で占められ、コミュンでは社会福祉サービスに圧倒的な予算が注がれている。

## (2) レーン行政局

レーン行政局は国のレーン出先機関である。したがってそこに配分される事務は、上述の国の業務の一部である。レーンの特別な条件を考慮して、政府の意図が実施されやすいようにレーンの発展を進めることにその役割がある。管轄の地域的範囲は県と同じである。最高決定機関は局長を含む14人の委員によって構成される。局長は中央政府によって任命される。残りの委員は県議会で選ばれる。

レーン行政局の業務を列挙すれば以下の通りである。

①レーンの経済と産業・経済開発、②輸送と交通、③自然保護と環境保護、④計画、自然資源の利用、そして住宅計画、⑤農業、⑥漁業、⑦警察と救急サービス、⑧食物検査、動物愛護、そして一般的な獣医学的問題、⑨トナカイ産業（北部のみ）、⑩文化財保存、⑪社会サービスの監督、⑫住宅金融、⑬男女平等、⑭総選挙と地方選挙の実施。

表2 ウプサラレーン行政局の歳出（1998）（千kr, %）

項 目	金 額	構 成 比
リージョン経済	5,736	8.0
輸送と交通	5,099	7.1
農 業	16,660	23.1
漁 業	757	1.1
食品管理・動物保護	2,408	3.4
自然・環境保護	12,839	17.8
計画, 自然資源の利用	3,603	5.0
文化環境	5,364	7.5
社会サービス	3,658	5.1
市民警備・救急	7,318	10.2
住宅金融	2,048	2.8
男女平等	911	1.3
一般行政	5,453	7.6
合 計	71,854	100.0

出所) Länsstyrelsen Uppsala Län, *Årsredovisning 1998*, sida 90.

レーン行政局は、また、地方行政に対する第一審裁判所として、地方政府の決定に対する訴えを審議する。訴えの圧倒的多くは計画と環境・衛生にかかわっている。

地方政府とはさまざまな分野で共同し、また、特別な能力の必要な分野で専門知識の交流が行われている。他方、社会サービスや環境保護の分野で、地方政府の活動をフォローアップし、評価し、そして監督する。しかし、地方自治と詳細なコントロールの削減の原則から、建設的な対話が進められてきた。次第に、形式的な規制になり、助言と情報提供に力点を置く発展指向的な対話になりつつある。EU 構造基金の配分先と金額はレーン行政部で決定される。

レーン行政局の予算は、レーンによって大きく異なる。ここでは一例を挙げるにとどめる。例として取り上げるのはウプサラであるが、ウプサラはストックホルムのすぐ北にあるレーンである。1998年の財政支出は表2の通りである。総額7185万krのうち、23.1%が農業関係、17.8%が自然保護と環境保護、10.2%が警察と救急サービスに配分された。人件費は全体の約67%である。最も多い農業関係支出はここ3年間増加しているが、これはEU農業補助金の取り扱い経費の増加による。この部門にフルタイム換算で22.1人の職員が働いているが、この90%がEU関係の仕事である。レーン行政局が決定し、他の機関が配分したEU農業補助金は、この年に3億4029万krに達した。この補助金が約3000の農業経営者にとって大きな意味をもった。この額は一次生産物の総売上高の4分の1に相当するという<sup>8)</sup>。レーン行政局にとってEU構造基金がいかに重大な仕事であるかがうかがえる。

レーン行政局から独立した国の機関として、この他に、レーン労働局、レーン森林局、レーン税務署などがある。

### (3) 地域開発業務の移譲案

1990年代始めにレーンについての新しい考えが生まれてきた。これは、ヨーロッパの発展においてリージョンが経済的にも政治的にもより重要になってきたという事実に基づいていた。また、レーンレベルでも行政組織についての議論で、個々の行政責任がいかに国と地方で配分されるべきかについて問題が提起された。1992年にリージョン行政についての検討委員会が発足し、レー

ンの行政組織とレーンの境界，そして，国と地方との責任分担について検討を開始した。委員会は，1993年11月に中間報告，そして1995年2月に最終報告を提出した。最終報告で5点に亘る提案が，民主主義と効率という基本原則の下に行われた。<sup>9)</sup>

- ① 国と地方の責任分担は変更され，地域開発についての責任はレーン行政局から県に移される。
- ② レーン行政局の役割は国の代理にのみ限定される。県議会によって選ばれるレーンの最高決定機関は廃止され，地方行政についての訴えの審議はレーン行政裁判所に移譲される。レーン森林局はレーン行政局に統合される。
- ③ 将来レーンの境界を再編成するための原則が議論された。それによると，境界の変更は地域とレーンの自発性を反映すべきである。そしてレーンレベルで相互に共同するさまざまな行政機関の境界が，変更されるレーンの境界とできる限り一致するべきである。
- ④ クリスタンスタド・レーンとマルメブス・レーンは合併しスコネ・レーンになる。マルメブ市は新しい県に統合される。  
イェテボリ，ボーフス，エルブスボリ，スカラボリの各レーンとハランド・レーンのクングスバッカ・コミューンが合併してベストラヨータランド・レーンになる。
- ⑤ 改革は1999年1月1日に完成すること。1996年に提案の一部が実施されることは可能である。これには，スコネと西部スウェーデンにおける合併，スコネと西部スウェーデンの新レーン，ストックホルム・レーン，そしてイェムトランド・レーンにおける地域開発業務の県への移譲が含まれる。

提案の背景にあるのは，全体として，スウェーデンのEUへの加盟がレーンの「リージョンのヨーロッパ」<sup>10)</sup>への統合を速めるという認識である。このことが，レーンの社会組織をより簡素なものにし，レーンの組織により強固な民主主義的基礎を与えるという強い要請になった。

委員会は，レーン開発に関する問題についての公的責任と決定権は，レーン行政局から県へ移譲されるべきだと提案した。地域開発の責任には，主として，産業と雇用，都市計画，環境，交通・通信，保健・医療，教育・研究，文化，観光，そしてレーンを代表する仕事が含まれる。この理由は，レーン開発の責任はもはや国の問題ではなく，レーンの諸条件を基礎にレーンの発展のための戦略を立て，開発投資のイニシアティブを採るのは，自治体の仕事であるということである。換言すると，レーンと地域レベルでの施行に責任のある組織こそがレーンの発展に極めて重要で，また，これらの活動の共同と発展に責任を持つべきである。

このように，民主主義の観点から県は地域開発に責任を持つ。同時に，効率の観点からもこのことは望ましい。というのは，一方で，決定に大きな正当性が与えられ，他方で，共同の機会が増加する。これまでの経験によると，これらによって効率が促進される訳である。県とコミューンの協力も重要であると委員会は述べている。<sup>11)</sup> 県はコミューンの協力で戦略的な地域開発計画を立てる。計画には，さまざまな地域開発プロジェクトに経済資源がいかに利用されるかが含まれる。

業務の移譲とともに，スコネとスウェーデン西部においてレーンの合併が提案されている。これは，公的情報のより効率的な取り扱いと，リージョン問題へのより民主主義的な影響を考慮した結果であると述べられている。<sup>12)</sup>

#### （4）パイロットプロジェクト——新リージョンの誕生

1995年に、スコーネ、カルマル、そしてゴットランドの県は、地域開発の責任をレーン行政局から、リージョンの自治体、すなわち連挙で選ばれた代表によって構成される自治体に移譲するパイロット・プロジェクトを始める許可を国に申請した。リージョンの開発は、リージョン全体として十分な参加があるところでのみ可能であること、そしてEU 構造基金が例えば複数のコミューンと複数の県とのパートナーシップの形で協同することを要請していることが、その理由であった。<sup>13)</sup> 1996年の終わりには、さらに、イエテボリ、ボフス、エルブスボリ、そしてスカラボリの県の5つの政党が共同で新リージョンの形成する許可を申請した。

1996年12月に、議会はパイロット・プロジェクトの実施を決定した。このプロジェクトは2002年まで実施される。スコーネ、カルマル、そしてゴットランドはそれぞれリージョンの自治体を形成することになった。また、1997年に議会はスウェーデン西部にリージョン自治体を設立することを決定した。

スコーネに設立されたリージョン連合議会は1999年1月に直接選挙のリージョン議会に移行した。直接選挙のリージョン議会は同時にヴェストラヨータランド（スウェーデン西部）にも設立された。間接選挙のリージョン議会が1997年1月にカルマル県に設立された（45人の議員のうち30人がコミューン議会から、15人が県議会から選ばれる）。同時に、ゴットランドにおける地域開発の責任がゴットランド・コミューンに移譲された（これまでもゴットランドには県がなく、コミューンが県とコミューンの両方の責任を担ってきた）。

議会のリージョン委員会がこのパイロット・プロジェクトを評価するために結成され、2000年10月に報告書を提出することになった。この報告を受けて1年後に、議会は2002年以降のリージョン組織について決定を行う。全県で同じ事務移譲が行われるか、事務移譲を撤廃するか、もしくはパイロット事業として継続するか、その時に決定される。

業務の移譲と前後してレーン及び県の合併が行われた。1997年1月にマルメフス県とクリスタンスタド県が合併してスコーネリージョンに、1年後にイエテボリ県、ボフス県、エルブスボリ県とスカラボリ県が合併してヴェストラヨータランドリージョン（2コミューンを除く）になった。

しかしながら、パイロットプロジェクトと合併とは2つの異なる事柄で、合併は恒久的であるが、パイロットプロジェクトがどうなるかはリージョン委員会の報告と議会の決定待ちである。

リージョン自治体の新しい仕事は、これまでの県の仕事に加えて、レーンの長期的な発展のための戦略を作成することである。リージョン開発政策の資金配分について決定するが、これにはEU 構造基金プロジェクトの資金が含まれる。リージョンの交通インフラストラクチャーのための長期計画を決定し、最後に、リージョンの文化施設への政府補助金の配分を決定する。

カルマルのコミューンと県はいくつかの仕事をリージョン連合議会に委任した。レーン内のコミューン連合は観光と環境問題を連合議会に移譲した。リージョンの産業および文化問題はレーン行政局からリージョン連合議会に移譲された。

ゴットランドには県がないが、コミューンが地域開発に責任を持っている。

マルメとイエテボリには県がなく、コミューンが県の役割をも果たしてきたが、その保健医療が新しいリージョン議会に移譲された。ただし、これは合併と県の再組織化の結果で、パイロット・プロジェクトとは関係がない。<sup>14)</sup>

新リージョンのもとで、以前にレーン行政局に配分されていたリージョン開発を目的とする資金はリージョン自治体に移転される。スコネ、ヴェステルヨータランド、そしてゴットランドでは、リージョンとコミューンは課税権をもつ。カルマルレーンではリージョン連合議会がコミューンと県の税収の一部を受け取る。

## 2. スウェーデンにおける EU 構造基金

### (1) EU 構造基金

EU 構造基金は、EU 諸国の経済的かつ社会的結合を強めるとともにヨーロッパ内の地域的格差に対処することを目的としている。リージョン開発基金、社会基金、農業基金、漁業基金を合わせると EU 総予算の 3 分の 1 に達する。

地域的な結合はスウェーデン内でも重要であるが、スウェーデンが EU に加盟したとき、格差の問題はヨーロッパ的広がりを持つようになった。スウェーデンにとって、このことは特別な問題を抱える地域の開発を援助する機会の増大を意味した。

スウェーデンは人口の少ない国である。人口密度は  $1\text{km}^2$  あたり 19 人で、例えば、373 人のオランダと比べると大きな差がある。構造基金の約 40% は地方の過疎地域を発展させるために配分される。失業対策が優先順位の高いもう一つの目的である。労働市場に加わることが最も困難である人々を支援する新しい手段を提供する。

スウェーデンに配分される構造基金は「優先目標による援助」と「コミュニティー・イニシャティブ」がある。前者は目標 2 から目標 6 までから構成される。目標 2・5b・6 は特定の地域に限定される。このうち目標 6 は人口密度  $1\text{km}^2$  当たり 8 人未満の地域に配分される。目標 3・4・5a は全国的に適用される。1995 年から 1999 年までに基金からスウェーデンに「優先目標による援助」として合計約 110 億 kr が配分された。目標ごとの配分額は表 3 の通りである。失業対策、農林業の効率化、そして過疎地域の開発に多くの額が投入されている。目標 1（貧困地域への援助）はスウェーデンには配分されていない。

EU 構造基金は各国の地域政策資金の一部を補助するものである。EU からの資金はスウェーデンの少なくとも同額の公的資金によって補足されなければならない。したがって、EU の援助は国庫補助に付加されるもので、国の補助金の代替として使われるものではない。多くの場合、民間の資金負担も要請される。表 3 のように、「優先目標による援助」として EU 構造基金から受け取った資金の他に、同じ事業にスウェーデン政府が約 152 億 kr、民間が約 113 億 kr を負担している。EU 基金からの資金は、総事業費の約 29% であった。

EU 構造基金の 10% 足らずがコミュニティー・イニシャティブに配分される。これは上記の目標を補完し、いくつかのヨーロッパの地域に共通の社会・経済問題に対処する。それは草の根から発生した新しい問題解決に使われる。イニシャティブのいくつかは国境を越えた協同を促進する。スウェーデンで始められたコミュニティー・イニシャティブは 8 プログラムから構成される (Adapt, Employment, Interreg2, Konver, Leader2, Pesca, SME, Urban)。それぞれの交付対象と交付金額は表 4 のとおりである。

表3 スウェーデンにおける EU 構造基金関連予算（1995-1999）（億 kr）

「優先目標による援助」		EU 基金	スウェーデン政府	民間負担	総 額
目標 2	産業衰退地域の構造転換	14	30	25	69
目標 3	長期失業対策	30	36		66
目標 4	教育・訓練・技能開発	13.75	13.75	27.5	55
目標 5a	農林業の構造改善	17.4	25	26.8	69.2
目標 5b	農村地域の開発	12	27	24	63
目標 6	過疎地域の開発	21	20	10	51
合 計		108.15	151.75	113.3	373.2

1) スウェーデン政府には中央政府と地方政府が含まれる。  
資料) Nutek（スウェーデン産業技術開発庁）等の資料による。

表4 コミュニティー・イニシアティブの交付額  
(100万 kr)

交 付 対 象		交 付 額
Adapt	産業構造転換	144.5
Employment	障害者等の雇用促進	195.5
Interreg2A	国境をまたぐ地域協同	500
B		697
Konver	軍需から民需への生産の転換	29
Leader2	農村地域の開発	150
Pesca	漁業の構造改善	34.5
SME	中小企業対策	140
Urban	都市地域の経済社会問題の解決	43

1) Interreg2の交付額はスウェーデンに係わるプロジェクトの額であり、他の国への交付額を含む。  
資料) 表3に同じ。

これらの他に、構造基金の約1%が特別パイロット・プロジェクトに使われる。これは、例えば、地方の開発、文化・都市環境・技術の普及における地域間協力の促進を目的にしている。総プロジェクト費用の45～75%が構造基金から支出されるが、3国以上の地域の協同が必要とされる。

コミュニティ・イニシアティブと特別パイロット・プロジェクトは、国レベルの意向ではなく、地方団体の意向にEUが直接答える道を開いたという点、そして国境をまたぐ地方団体間協力への援助が重視されている点で、大変重要である<sup>15)</sup>。この国境をまたぐ協力には、EUに加盟していない国との協同も含まれている。そしてリージョンが国を越えて協同し、EUと直接交渉し補助を受け取る動きを決定的に加速したのが、マーストリヒト条約によって決定されたEU地域評議会（the Committee of the Regions）の設置であった。

## (2) EU 地域評議会

地域評議会はEUの諮問機関で、加盟国の地方団体の代表222人で構成される。1994年3月に第1回の会議が開かれた。設立の目的は、市民に最も近い公的機関、例えば、市長、地方議員、そして知事が、彼らに直接かわるEUの提案について意見を述べるのを保障することである。地域評議会の評議員は、EUの提案について地域的な観点から他のEU機関に問題を提起すると同時に、EUによって決定され実施される共同政策について市民に情報を提供する義務がある。



条約によると地域評議会は地方機関に直接影響を与える5つの分野で諮問を受けなければならない。それは次の分野である。(1) (構造基金を含む) 経済的かつ社会的結合, (2) ヨーロッパ横断輸送, 通信, そしてエネルギーインフラのネットワーク, (3) 公的保健, (4) 教育と若年, (5) 文化。この他にも, 地域評議会は地方機関に関係のある他の分野について諮問を受けることができる。また, 農業, 環境保護, そして都市政策などについて, 独自の判断でEU委員会やEU議会で意見を提出できる。地域評議会内に7つの特別委員会がある。

EU地域評議会の委員222人のうち, スウェーデンから12人が選ばれている。12人のうちスウェーデンの県議会議員が5人, コミュン議会議員が7人であった。議員の中で専従議員が<sup>16)</sup>圧倒的に多く, 県議会議長とコムニオン議会議長がそれぞれ1人ずついる。

### (3) 構造基金の決定と配分

基金のプロジェクトへの配分に関する決定はレーンで行われる。スウェーデンは分権的な組織を採用している。レーンの目標を遂行するために各レーンにプログラム経営委員会が組織される。その委員会の構成メンバーは, コミュニオン, 県, レーン行政局, そして県雇用局などによって構成される。決定はEU基金の実施に限られる。目標4については国の機関であるEUプログラム局が各レーンにコーディネーターを指名する。コーディネーターはレーン計画とレーンの協同に基づいて個々のプロジェクトの資金について決定をする。目標3については, レーン労働局が特別に指名されたレーン委員会と協同で決定を行う。

配分の決定はレーンのレベルで行われるが, 実際の配分は, スウェーデンではさまざまな国の機関によって行われる。これらの機関は各省に対して説明責任があるが, 独立した行政権限を持つ。構造基金のうち社会基金は労働市場庁が, 地域開発基金は産業技術開発庁が, 農業基金は農業庁が, そして漁業基金は漁業庁が, 実施する。コミュニティー・イニシャティブについてはレーン行政局が行う。これらの機関の行政責任には, この他に, 財政コントロール, 内部監査, スウェーデン政府とEU委員会への報告がある。

EU委員会は, 基金がプログラムに沿って利用されているかどうかを, 各目標について設けられているいわゆるモニター委員会を通じて点検する。点検はまた, EU委員会によって繰り返される監査によっても行われる。EU委員会はプログラムの評価に責任をもっている。

### (4) 構造基金2000～2006

次期の構造基金プログラムは2000年に始まり2006年に終わる。1999年3月にアジェンダ2000と次期の構造基金についての包括的な合意が形成された。総額で1950億ユーロが(1ユーロ=8.5kr)構造基金から配分される。その後, EU委員会はどれだけの予算を諸目標とコミュニティー・イニシャティブの間で配分するかを決定した。

旧目標6は新目標1に統合される。新目標1は合計1359億ユーロで, そのうちスウェーデンには7.22億ユーロが配分される。政府は1999年7月北部の7つのレーンのレーン行政局に, 目標1にかかわる2つのプロジェクト, 北ノルランドと中部ノルランドのプロジェクトを他の団体と共同で作成することを委任した。

新目標2は, 第1に, 構造転換問題のある工業地域と衰退しつつある農業地域に適用される。

これはほぼ旧目標 2 と旧目標 5b に相当する。旧目標 2 と旧目標 5b の対象であったが新目標 2 から漏れたコミューンには、6 年間の移行期間の間援助が与えられる。新目標 2 に合計 225 億ユーロが配分される。そのうちスウェーデンには 4.06 億ユーロが配分される。政府は 1999 年 6 月に 2000～2006 年の期間の目標 2 の対象地域を提案した。

旧目標 3 と 4 は、次期には新目標 3 に変わる。この大部分は旧目標 3 と 4 を含み、その仕事を発展させる。すなわち、労働市場に関わって個人の技能開発などを援助するのに充てられる。合計 240.5 億ユーロ、そのうちスウェーデンに 7.2 億ユーロが配分される。

EU 構造基金全体の 5.35%、104 億ユーロが次期の 4 種のコミュニティー・イニシアティブに配分される。すなわち、Interreg（49 億ユーロ）、Equal（28 億ユーロ）、Leader（20 億ユーロ）、Urban（7 億ユーロ）。

### 3. ストックホルムレーンの能力開発（目標 4）

構造基金の具体的な例としてストックホルムレーン（län）における目標 4 について取り上げよう。目標 4 は従業員の能力開発を目的としているが、これによって中小企業の競争力を強めることを目指している。このプログラムは EU プログラム局によって取り扱われるが各レーンにレーン委員会があり、そこで基金の配分について決定される。委員会の責任者はレーン行政局から選ばれている。委員会は経営者協議会、労働組合、県議会、コミューン連合、手工業連盟、商業連盟、レーン労働局などの代表<sup>17)</sup>13 名から構成される。

目標 4 プログラムの基本的考えは開発の意欲を刺激することである。この投資が得られる前提条件は、経営者と従業員が、企業が現在どのような状態にあるか、どのような可能性と脅威が将来あるか、どのような知識が現在あるか、より多くの知識によってどのような到達目標を設定するか、そしてどのように知識を得ることができるか、について共通の考えを持つことである。また、男女それぞれに必要なことや労働方法の差異をも考慮する。

ストックホルムレーンにおける目標 4 は、次の企業の中から選ばれ資金が交付される。

- 従業員 2～20 人の民間企業
- 例外的ケースとして、女性の割合が大きいか、多くの従業員の能力が時代遅れになっている従業員数 50 人までの企業
- ネットワークを持つ一人企業で、そのプロジェクトがネットワーク全体にわたって能力の高いものであること

（もし応募した企業の株式の 50% 以上を他の企業が所有していれば、企業グループの総従業員数によってその企業の規模と見なされる。創業された企業は 1 年を過ぎるまでこれには含まれない。）

- 従業員 250 人までの看護と介護の組織

また、ネットワーク企業に対する補助の場合には、従業員 0～50 人の 5～15 企業のネットワークであることが条件となる。

ストックホルムレーンの目標 4 は、次のことを促進する。

- 不十分な低度の教育しか受けていない従業員の能力開発

- 女性の労働生活における状態に注目すること
- より効率的な労働組織を開発すること
- 新しい教育方法を開発すること

ストックホルム目標4に応募する企業は企業分析をして活動計画を立てなければならない。この行動計画は従業員の同意の下に作成されていなければならない。その事実は審査に当たって従業員に確かめられると言う。活動計画に含まれる内容は以下の通り。

- どのような能力開発の必要があるか
- 企業の競争力がどのように改善されるか
- 顧客の要請がどのように満たされるか
- 収益性がどのように改善されるか
- どのように仕事の安全が確保されるか
- どのような目標が投資にあるか
- どのように目標が達成されるか
- 誰が、何を、そしていつ行うか
- 能力開発投資の予算

ストックホルムには約70,000の中小企業がある。そのうち約10%が製造業で、残りの90%がコンサルタントや情報関係などのサービス業である。今回、目標4の資金交付を得た企業とグループは3,000であった。ストックホルムレーンのプロジェクト総額は1.5億krで、そのうちEUが17%、スウェーデン政府が20%を交付し、残りは企業自身が負担した。企業に対する補助金額（EUとスウェーデン政府からの補助金）の上限は、従業員2～5人の企業が60,000kr、従業員6～10の企業が110,000kr、従業員11～20人の企業が200,000krであった。ネットワークの場合の上限は300,000krであった。

これらの能力開発によって企業の効率化が促進される。その中にはすでに大企業で進行しているオートメ化、コンピューター化、ロボット化もある、また、コンサルタントを雇う場合もある。これらの合理化と効率化で約20%の従業員が削減可能であると、レーン行政局のMats Ershamarは述べている。

コミュニティー・イニシャティブとしてストックホルム・レーンにはRITTS（Region Innovation Technology Transfer System）というプロジェクトがある。これは情報技術やグラフィックなどについて、大学、経営者協議会などが共働で中小企業を支援するものである。ストックホルムレーンとEUが直接交渉して1999年2月に2年間の計画でスタートした。中小企業を支援する柔軟性が必要とされる。総額150万krでそのうち50%をEUが補助する。残りを各種の団体が負担するものである。ドイツからコンサルタントを雇い実施している例もある。

## 4. LEADER2

### (1) LEADER2の制度

EUのコミュニティー・イニシャティブの一つであるLEADER2は、スウェーデンの農山村

の開発プロジェクト、新企業設立、そして新しいアイデアに援助するものである。スウェーデンで12地域、ヨーロッパ全体で1800地域が指定されている。LEADER2のプロジェクトは目標5bと目標6の地域に限られる。期間は1996年秋から1999年までである。

LEADER2は、民間、コミュニティ、ボランティア、公的部門からなる農山村地域のパートナーシップに対して、統合された地域戦略を実行するために援助される。これは農山村の活動を再生し革新的活動を創造し、そして地域に直接的な影響を与えることを目指す。これには2つの理由がある。

第1に、広範囲の行為者が彼らの事業計画を共同で実施することが、新しいアイデアを生み、そして地方のニーズを真に反映させるからである。第2に、地方戦略の重要な部分は新しいアイデアを奨励するとともにそれらのアイデアの実現に必要な援助をすることである。この援助には手掛かりをつかむことから補助金を交付することまで含まれる。

どのパートナーシップが援助を受けるかを決定するのは、いわゆるLAG（地方活動グループ）と呼ばれる組織である。この組織は地方の商工業者、村落グループ、さまざまな組織、そして関連する公的機関から構成される。LAGグループの構成と規模はさまざまである。LAGグループが採用したプログラム、例えば、観光、サービス部門、小規模な生活手段の改良、生活の質、情報技術、文化、そして環境に沿ったプロジェクトに援助が与えられる。一般的に言って、補助はプロジェクト総額の5分の1と半分の間である。残りの額は申請者が自分で責任を持つ。

1996年から1999年までの期間にスウェーデンのLEADER2によって調達されたプロジェクト額は、合計約7.3億krに達したが、そのうちEU構造基金からは約1.37億krが支出された。残りは、国、県、他様々な団体が支出した。民間資金も含まれている。

## (2) ダーラナにおける LEADER プラン

ダーラナ地方は北部スウェーデンと南部スウェーデンとの境界の内陸部に位置する<sup>18)</sup>。主な部分はダーラナ・レーンに属し、一部イエブレボリ・レーンに属する。この地域の長期的な経済的利点は自然と文化環境の資源である。新鮮で相対的に未利用の田園地方と活気のある文化の伝統がこの地域に特異な質を与えている。面積の80%が森林でレクレーションだけでなくその資源は高質の木材資源として利用される。約5%が耕作可能地域であるが、エコロジー農業の期待がもたれている。人口の約4%は林業と農業に従事している。住民は主に村と小開発地域に住む。地方のアイデンティティを強めるために、文化環境を保存し開発するという考え方が根強い。地方参加、活動力のある地域運動、そして社会活動という古くからの伝統がある。若い家族が一部この地域に移住しているにもかかわらず人口は減少している。労働者の教育レベルは低い。しかしながら、ファルンとボーレンゲにあるリサーチセンターと高等教育機関の近接性が積極的に評価できる。多くの鉄道と主要道路があり、公共交通機関は良い。ほとんどの場所から飛行場まで一時間以内である。年間の旅行者宿泊可能なベットは2,382,348、観光客は1996年に596,075人で約収容能力の25.2%であった。

過疎が公共サービス、商品輸送、公共交通を必要とさせる。通勤の必要から人々はすでに職場とサービス施設のある開発地域に移動している。有能な人の流出は主な脅威の一つであり、高技能労働者の需要の欠如のため若い人々は町を去る。

このような地域で、LEADER プランは、新しい事業、特に、観光、加工業、そして技術を発展させることに基礎を置いている。そのビジョンは、人々がお互いに彼らの資産、すなわち、知識、経験、創造力、そして労働能力という人的資源、自然資源、文化の伝承、そして思いやりと協同の伝統を、利用することを一緒に学ぶことである。長期的で持続可能な援助の手段が、一方で、地方資源と伝統を基礎に、他方で、新技術と新しいアイデアに基づいて、創造される。これらによって、田園地域が再活性化され、村と小規模な開発地域が社会的かつ金融的に強化され、そして次第に財政援助なしに営めるようになる。訓練と他の技能改善活動、特に女性と若年者に対するそのような活動は、村で利用できるあらゆる先導的、人的、創造的資源の流動化を促進する。スウェーデン人の新しい参加と彼らの能力に特別な注意が払われる。

LEADER プランに基づいて採用されたプロジェクトの例を挙げよう。

① シリアンスネスのもうひとつの若者活動

非営利、公共、民間を含む共働プロジェクトで、地方を発展させる活動とアジェンダ21の仕事に若者を導くためのものである。

② スネオの森林労働者村

この3年間のプロジェクトは、新世紀の男性の労働条件と女性の山村での役割について明らかにするために、スネオ・ブルクにいくつかの新世紀の環境を創造する。

③ エコロジー育成と保存

このプロジェクトは、ディゲルベルゲット学校地区の両親委員会が、学生や教師の協力を得ながら主導している。エコロジー的かつ循環的な理論と実践を発展させるための仕事を実施される。これは学校地区に必要な野菜の育成、保存、そして準備に関係している。

④ 地方会議所

Leader 地域内に地方会議所が建設される。それは人々が会い、開発についてのアイデアを交換し、Leader のアイデアについて情報を与え、受け取り、そして地方のパートナーシップを発展させる場所である。この田園地方には喫茶店、バーのような人々の集まる場所がない。伝統的に、教会が村の会議場であったが、今日ではせいぜい人口の10%が教会に行くに過ぎない。会い、そして共通の問題について議論するために、「誰もが」参加できる適切な場所が必要である。住民はお互いに遠くに住み気候はしばしば寒い。

予算は、全体で6,850ECU、このうちEUが1,170ECU、他の公共機関が2,670ECU、民間が3,000ECUであった。支出は、技術援助が720ECU、訓練が380ECU、観光が1,530ECU、中小企業、手工芸、サービスに2,150ECU、地方生産物に1,450ECU、環境、文化、生活条件に610ECUであった。

## 5. マルメの Urban プログラム

### (1) マルメの現況と将来展望

マルメはスウェーデンの第3のコミュニティで、スウェーデン南部の中心地である。人口は247,000人で、有給労働者が120,000人いる。マルメの既開発地域は82%に達しオープンスペース

は少ない。家庭の5分の1が戸建て住宅に住むにすぎず、集合住宅が支配的である。住宅の質は一般的に良く、アパート内部の水準も良い。<sup>19)</sup>

マルメは世界各国からの移民者の多いところである。居住者の4分の1以上が移民者またはその家族である。国籍の数は150ほどある。移民者の住居の多くは特定の地域に集中し、しかも同じ地域からの移民者が固まる傾向にある。

1950年代末以来、産業構造が転換し、繊維、皮革、造船業がほとんど消失した。工業における雇用は1960年の35,000から1995年の18,000に減少した。産業の転換に伴って、1970年代に人口の近隣コミュニティへの流出が生じた。20歳以下の子どもと若年者の割合が国平均を大きく下回り65歳以上の高齢者の割合が増加している。教育水準も低い。1990年代の不況の中で、失業率は国平均を大きく上回っている。

マルメの租税力（一人あたり課税所得）は1960年に全国平均の130%であったが、1996年には95%まで低下した。保健、社会ケア、職業創出政策などのコストが租税力の低下とともに財政赤字の要因になっている。1994年と1995年の財政赤字は10億krにのぼった。

マルメの現況は大きく変わろうとしている。第1に、大陸への入り口に位置し、コペンハーゲン地域と直接向き合っているという地理的条件が幸いして、スウェーデンのEU加盟がマルメの潜在能力を高めている。

第2に、コペンハーゲンとマルメを結ぶ鉄道と道路の併用橋が2000年に完成の予定である。また、道路のネットワークと公的輸送システムがスコネ地域に建設されつつある。これらが交通通信の改善と地域雇用市場の拡大に貢献している。

第3に、政府は近年、大学に投資することを決定したが、これがマルメに10,000人の学生定員を保障することになる。これによって教育と研究が促進される。

これらによって、コペンハーゲンとマルメを中心とするエーレスンド地域（国境を越えたリージョン）の共同が促進される。

## (2) Urban プログラムの目標と戦略

Urban プログラムの目的は、魅力の喪失、高い失業、そして増大する社会不安によって特徴づけられるマルメを再生させることである。プログラムの目標は以下の通りである。<sup>20)</sup>

- 200～300の新規雇用の創出
- 25の新規企業の創設
- 500人の訓練、そのうち少なくとも60%は女性、そして少なくとも3分の1は長期失業者
- 社会的かつ経済的インフラストラクチャーの強化。特に、総合コミュニティービジネスセンターの設立、4つの情報オフィスの設立、メディア・文化センターの建設。

5つのプロジェクトがある。①ファックラン開発センター、②アウグステンポリ学校における文化・メディアセンターと4つの情報オフィス、③環境改善と地域史についての知識の増加、④能力開発と動機付け、⑤技術援助。

Urban プログラムの各方策の目標を次に示す。

### ① ファックラン開発センター

主な目標は統合されたマルチ文化の開発センターを創造することで、それは地方企業のための

表5 マルメにおける Urban プログラムの予算

(百万 ECU)

	総費用	EU	政府	民間
方策 1	4.47	1.73	1.73	1.01
2	1.52	0.63	0.63	0.26
3	1.58	0.61	0.6	0.36
4	3.85	1.75	1.75	0.35
5	0.50	0.25	0.25	
合計	11.92	4.97	4.97	1.98

出所) マルメ市の資料による。

資源センターとして機能し、訓練、労働経験、インスピレーション、そして成長のための潜在力を提供する。

② アウグステンボリ学校における文化・メディアセンターと4つの情報オフィス

就業機会、労働市場、そして訓練の可能性についての情報に居住者がアクセスしやすくすること。地方文化のアリーナ（活躍の舞台）を作り、それが地方のアイデンティティを強め、地方コミュニティへの帰属意識を養い、そして世代間、異文化間の理解を深めることに貢献すること。

③ 環境改善と地域史についての知識の増加

都市地域の環境の質を改善すること、そして地方居住者の環境についての意識と知識を深めること。

④ 能力開発と動機付け

地方居住者（そして現在就業していない人々）に教育と訓練活動への参加を促進すること、地方企業とメディアセンターのために訓練を支援すること、地方の人々の帰属意識を生み出すとともに、近隣の人々のために責任を担う意欲を高めると言う観点で、地方の社会的ネットワークを強めること。

⑤ 技術援助

Urban プログラムについての情報を広め、そしてプログラムの実行を容易にすること。

各方策の予算は表5の通り。

マルメにおける EU プロジェクトは約150にのぼる。そのうち Urban プログラムのプロジェクトは76である。これらのプロジェクトが上記の5つの方策に含まれる。他のプロジェクトは目標3と目標4などに含まれる。中でも、国境を越えた、コペンハーゲンと共同のプロジェクトが注目される。

お わ り に

EU 構造基金は EU 内の地域間の共同と地域格差への対処を目的にしているため、EU におけるリージョンが極めて重要な地位を与えられることになる。「優先目標による援助」は各国と EU の協定に基づくものであるが、実際の配分の決定にあたってはリージョンが、スウェーデン

においてはレーン行政局や新リージョン議会が担当する。「コミュニティ・イニシャティブ」については、国を越えてリージョンが直接イニシャティブを執り、EU 評議会と交渉を行い援助を獲得する。その結果、スウェーデンにおいてもリージョンを重視し、地域開発業務のレーン行政局から新リージョン議会へ移譲するなどのパイロットプロジェクトを進めている。

この進行は、中央政府のコミュニケーションや県に対する詳細な管理の廃止と特定補助金の一般補助金化が、制度の改革として一応の完了を見た後に始まっているといえる。換言すると、スウェーデンの地方分権は、行政的にも財政的にも、コミュニケーションとコミュニケーション内の分権組織に権限を移譲する形で進行したその基盤の上に、EU 加盟後にはリージョンの地域開発の権限強化として現れている。しかも、レーンと新リージョン内の公民あわせた共同の計画と取り組みが援助を獲得するための要件になっている。両改革とも、民主主義と効率化の両立を目指している。

問題点としては、中央政府からコミュニケーションと県への特定補助金が基本的に廃止されたが、EU 構造基金という形で特定補助金が復活しているという危惧のあることである。リージョン間の競争、ロビー活動、加重な地元負担が、地域間の共同と共存する。

とは言え、1996～1999年の地域開発については、EU 構造基金の役割と併せて、1999年末に詳細な評価が行われている。この評価を検討して本テーマを再論する課題が残されている。

スウェーデンでは、新しい試みを始める前に、まず、パイロットプロジェクトを行う。1993年の地方自治法改正でコミュニケーション組織の自由化が図られたが、その前にフリーコミュニケーションの実験が行われた。今回の改革も2001年までのパイロットプロジェクトでその評価が確定した後に2002年以降の方向性が確定される。

#### 注

- 1) 藤岡純一「スウェーデンにおける補助金改革」『都市問題』89-1（1998）および藤岡純一編著『海外の地方分権事情』自治体研究社（1995）を参照されたい。
- 2) 藤岡純一「EU 加盟後のスウェーデン財政——赤字削減問題を中心に——」『季刊経済と社会』10（1997）を参照されたい。
- 3) スウェーデンではリージョンは二通りに使われる。第1に、国の地域行政単位であるレーンと同義に使われる場合と、第2に、合併等と地域開発業務の移譲が行われ、議員が選挙によって選出される新しい行政単位をリージョンと呼ぶ場合である。
- 4) レーン行政局は *Länstyrelsen* の訳である。この他に、「総合事務所」、「レーン執行部」と訳されることもある。
- 5) *ESV, Statens Finanser* 1998, sida 39.
- 6) *SCB, Kommunernas finanser* 1996, sidor 34, 57.
- 7) *Swedish Government, County Administrative Boards in Sweden*, 1998, p. 6.
- 8) *Länstyrelsen Uppsala Län, Årsredovisning 1998*, sida 44.
- 9) *Ministry of Public Administration, Regional Future*, 1995, p. 15-16.
- 10) *ibid.*, p. 16.
- 11) *ibid.*, p. 19.
- 12) *ibid.*, p. 28.
- 13) *Lanstingsförbundet, Regional Development in Sweden*, 1998, p. 12.
- 14) *ibid.*, p.16.
- 15) 青木宗明「フランスの地方分権と統合ヨーロッパにおける『地方団体の連邦化』」坂本忠次・和田



八束・伊藤弘文・神野直彦編『分権時代の福祉財政』敬文堂，1999年，283ページ。

- 16) 地方議員の多くは非専従の議員である。彼らは他の職業を兼ねていることが多い。
- 17) ストックホルムレーン行政局の資料による。
- 18) ダーナの Leader プランについては，次のホームページを参照。<http://www.leader.bygde.net/LAGs.htm>
- 19) European Commission, *Urban Malmö Sweden*, 1996, p. 1.
- 20) *ibid.*, p. 11.