

諸外国の成長戦略、地域振興等に係る
国土政策分析調査

国別報告書
〔スコットランド&イタリア〕

平成 25 年 3 月

国土交通省 国土政策局

目 次

諸外国における地域振興策の具体策についての整理・分析

—EU の LEADER 事業—	1
1. EU の LEADER 事業の沿革	1
(1) 概観	1
(2) EU の農政の展開と農村地域開発	3
(3) EU の構造基金を用いた農村地域開発	9
(4) ヘルスチェック後の EU の農村振興政策における LEADER 事業	11
2. EU の LEADER 事業の概要	13
(1) EU における LEADER 事業	13
(2) ドイツ・バイエルン州における LEADER 事業	15
3. スコットランド&イタリアにおける LEADER 事業	17
3・1 スコットランドにおける LEADER 事業	17
(1) スコットランドの国土・農業・農村事情	17
(2) スコットランド・リーダー・プログラム	18
(3) サウス・ラナークシャー・ルーラル・パートナーシップ	23
3・2 イタリアにおける LEADER 事業	29
(1) イタリアの農業事情	29
(2) 政府による農業・農村政策と LEADER 事業	31
(3) クロッキオヴァレー・ローカル・アクショングループ	38
4. LEADER 事業の評価	44
(1) EU レベルでの評価	44
(2) 国レベルでの評価	44
(3) 地方自治体レベルでの評価	45
(4) ローカル・アクション・グループレベルでの評価	46

諸外国における地域振興の具体策について—EUのLEADER事業—

平成20年7月に閣議決定された「国土形成計画（全国計画）」においては、4つの戦略の一つとして「持続可能な地域の形成」が掲げられ、人口減少下においても、地域力（地域の総合力）の結集、地域間の交流・連携により、魅力的で質の高い生活環境を維持していくことが目指されている。また、4つの戦略的目標を推進するための横断的視点として、「新たな公」を基軸とする地域づくりが上げられている。

この戦略を実施するに当たっては、諸外国における地域振興策のうち、ボトムアップ方式、パートナーシップ方式の地域振興策として、20年近く続けられてきているEUのLEADER事業¹が参考になる。

そこで、本年度の海外現地調査においては、このLEADER事業をテーマとして、スコットランドとイタリアの現地調査を実施した。

スコットランドでは、エジンバラにある政府の農業・食料・地方コミュニティ部のLEADER事業担当とグラスゴー郊外にあるサウス・ラナークシャー・ルーラル・パートナーシップ South Lanarkshire Rural Partnership LEADER を訪問した。このLAG（Local Action Groups）でのレクチャーに際しては、政府と州の担当者も同席した。

イタリアでは、ローマにある政府の農林政策省農業発展課のLEADER事業担当と南イタリアのカラブリア州、クロパニーにあるクロッキオヴァレー・ローカル・アクショングループ G.A.L.VALLE DEL CROCCHIO を訪問した。このLAGでの説明には、LAGの会長をはじめ、地元自治体の長や地元の報道関係者等が多数同席した。

これらの海外調査から得られた知見・資料等も合わせ、EU、国、州（地方自治体）、LEADER事業のLAG・実践主体等、それぞれのステークホルダーの立場から、このLEADER事業をどのように受け止め、活用しているかを整理することにする。

1. EUのLEADER事業の沿革

—EUにおけるLEADER事業の位置づけの変化—

(1) 概観

LEADER事業は、1990年代初頭に、EUで始められた地域振興支援施策である。

LEADER事業の第1期（LEADER I）は、1992年から1994年までの3年間、第2期（LEADER II）は、1994年から1999年までの7年間、第3期（LEADER+）は、2000年から2006年までの7年間実施されてきた。

これらのLEADER I、LEADER II、LEADER+事業は、EUの構造政策の中に位置づけられて実施された。

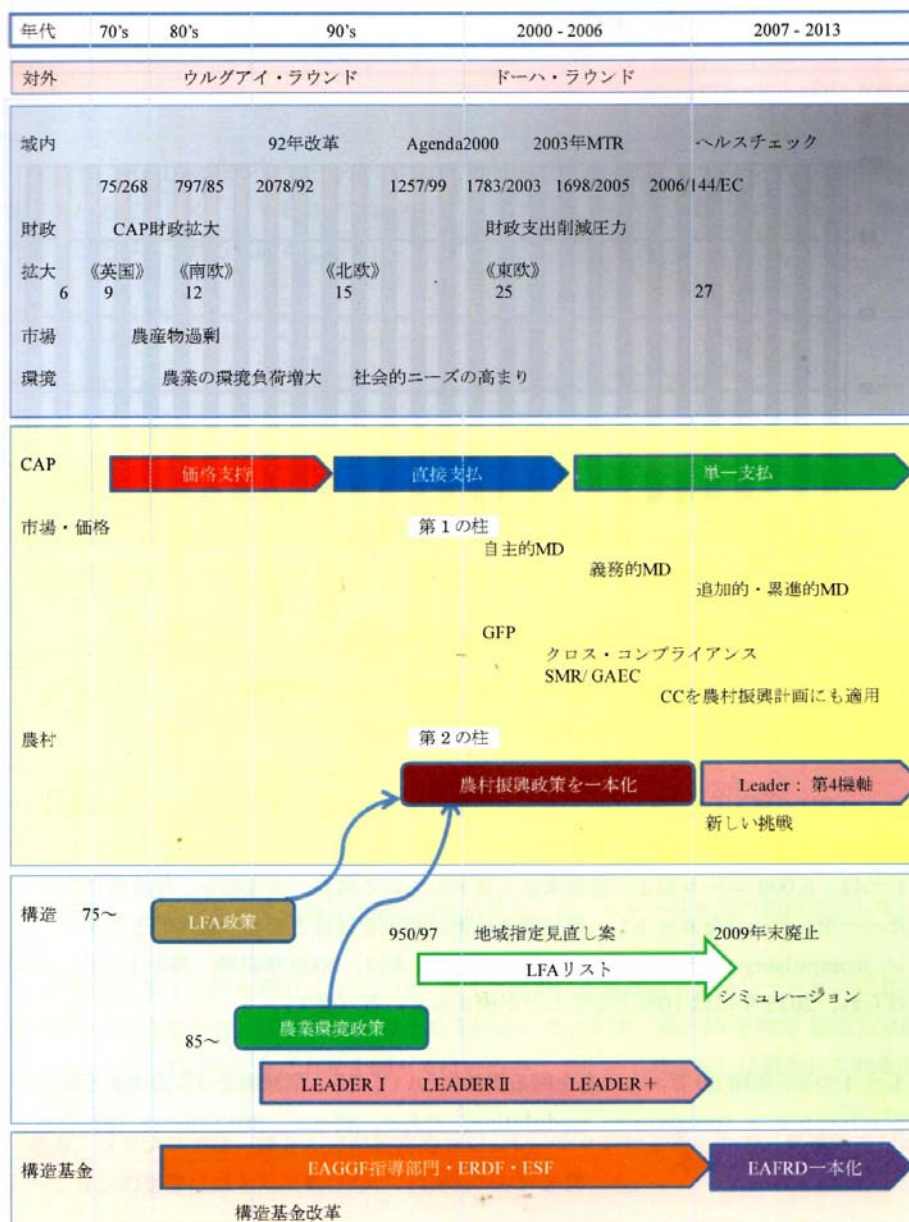
2007年以降のLEADER Axis（第4の基軸）からは、構造政策を離れて、共通農業政策の第2の柱、農村振興政策の下に統合された。

¹ LEADER事業：Liasons Entre Actions de Developement de l'Economie Rurale（農村地域における経済復興活動の相互連携）」の頭文字をつなげたもの。

EAGGF 指導部門・ERDF・ESF 等、複雑に分化していた構造基金が、欧州農業農村基金（EAFRD）として一つにまとめられ（理事会規則 1290/2005）、LEADER 事業の資金もそこから支弁されることとなった（LEADER 事業に充当される資金枠は、最低で、EAFRD の 5% とされた）。

下表は、松田祐子氏が、農林水産省資料に加筆訂正して作成したものであるが、EU をとりまく環境の変化、共通農業政策、構造政策等の変化の中での LEADER 事業の位置づけの変化について、簡潔に整理されているので、引用する。

EU 農村振興政策の展開²



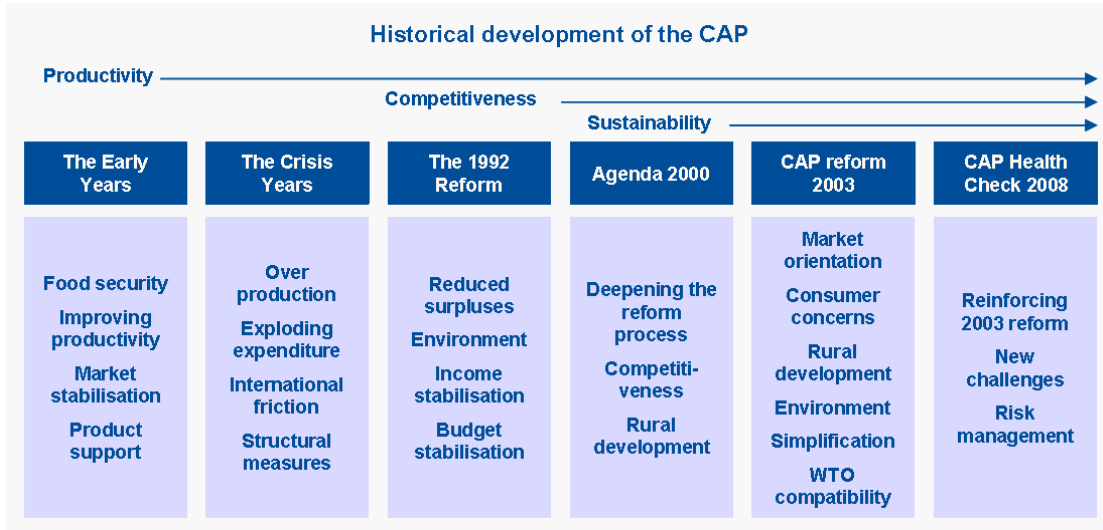
² ヘルスチェック後の EU の農村振興政策 茨城大学農学部産学官連携研究員 松田祐子
主要国・地域の農業情報調査分析報告書 平成 21 年度 農林水産政策研究所

(2) EU の農政の展開と農村地域開発

1) EU 共通農業政策の歴史的経緯

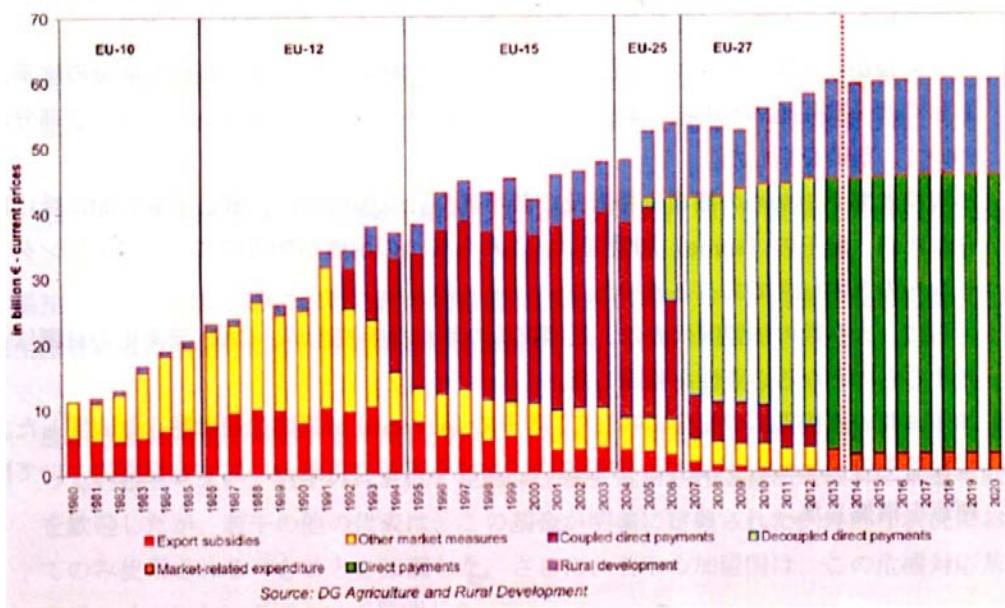
EU 共通農業政策（Common Agricultural Policy, CAP）は、ヨーロッパ経済共同体が形成される 1950 年代後半から実施されている。

その歴史的経緯を、EU のホームページから概観すると以下の表のようになる。³



CAP 財政は拡大の一途をたどってきた。第 1 の柱である市場・価格・所得政策への支出（下図の橙・黄・赤・黄緑・緑の部分）は、グリーン化（環境配慮）等を図ることによりその水準を維持している。第 2 の柱である農村振興政策（下図の青の部分）は、徐々にその重要性を増しており、その比率を高めている。

The path of CAP expenditure 1980-2020 (in current prices)



³ http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/cap-history-large_en.png

2) EU 共通農業政策の展開—農業構造政策から農村振興政策へ

こうした EU 共通農業政策の歴史的経緯を踏まえ、そこにおける農村振興政策の成り立ちについて、石井圭一氏の論文「EU の新たな農村振興政策—理念と現実—」⁴等に依拠して記述する。

① 農業構造政策の展開

(農業市場政策から農業構造政策へ)

現在の EU 農村振興政策は農業構造政策を前身とする一方、農業市場政策の改革や EU の拡大に伴う EU 地域政策の拡充の影響を大きく受けつつ変遷した。1958 年、ヨーロッパ経済共同体の設立を定めたローマ条約は農業生産の近代化と効率化、農業者所得の向上、価格の安定、食料供給力の確保を共通農業政策の目的として掲げた。その財政的な裏づけとなるのが、1962 年に設けられた欧州農業指導補償基金(European Agricultural Guidance and Guarantee Fund: 以下 EAGGF) である。EAGGF は保証部門と指導部門からなり、欧州委員会が管理する予算項目の一つである。前者は主として、市場介入による最低価格の保証、輸出補助金等による国境措置、支持価格引下げに伴う直接支払など、農業市場全般にかかる政策経費である。市場政策に関する経費は、すべての経費が保証部門により賄われる。後者は農業経営に対する投資助成、条件不利地域助成、青年農業者支援助成など、農業構造政策にあてられてきた。農業構造政策は、加盟国が実施する施策の経費の一部を EU が分担する仕組みである。

(農業構造政策のイノベーション)

1968 年に、欧州委員会は農業構造の改革促進を説き、農業所得の向上を図るための規模拡大の加速と条件不利地域の支援の強化を謳ったマンスホルトプランを発表した。1972 年には、所定の目標を掲げた投資計画を示す農業者に対する助成制度や、55 歳以上の農業経営者に対して引退を奨励する助成制度が制度化された。1975 年には、農村社会の活力維持や、自然環境や景観の保全を図る観点から農業者の減少を抑止することを目的として、条件不利地域に対する助成が制度化された。EU 委員会もこの制度が特定地域に政策対象を限定したこと、農業政策に社会的配慮や環境保全上の配慮を持ち込んだことをもって、農業構造政策のイノベーションと位置づける。1970 年代における農業構造政策の主目的は、小規模経営を資本装備の充実した専門的な家族的経営に展開させ、市場に適応する力を育てる一方、競争力をつけられない高齢の農業者の引退を促し、条件不利な地域の農業を助成金で支えることであった。政策対象は農業部門に限定されていた。

⁴ EU の新たな農村振興政策—理念と現実— 東北大学大学院農学研究科 石井圭一 主要国・地域の農業情報調査分析報告書 平成 17 年度 農林水産政策研究所

② 地域政策の形成と構造基金改革

(特定地域における総合的な農村経済振興)

1980年代になると、農村の経済振興は農業以外の部門を対象に入れる必要が認識され、スコットランド、フランスのロゼール県、ベルギーの条件不利地域の3地域を対象に総合的な地域振興計画が実施された。また、南フランスや中部イタリア、ギリシャを対象として、地中海総合プログラム(Integrated Mediterranean Programmes)が実施された。これは1986年に予定されたスペインとポルトガルの加盟により、影響を受けるとみられた地域に対する支援措置であった。IMPはEUと加盟国が共同で作成した7カ年の事業計画に基づき、農業部門のほかに漁業とその関連産業、エネルギー、工芸、製造業、観光業など多種多様な分野にわたる総合的な地域振興であった。

(構造基金改革)

こういった特定地域における総合的な農村経済振興を経て、1988年には構造基金改革として、その運用に関する新たなルールが定められた。構造基金(Structural funds)とは、構造的な経済・社会問題に対する支援措置に対する予算枠で、地域間格差や社会階層間の格差を縮小させ EU 域内の経済社会的な結束を高めることを主たる目的とした欧州地域開発基金(ERDF)、雇用政策にあてられる欧州社会基金(ESF)、農業部門の構造改革や農村地域の振興の財源となる EAGGF 指導部門、漁業の構造改革を目指す漁業指導基金(FLGG)、環境改善や交通網整備に当てられる結束基金(Cohesion Fund)、がある。IMPがEU拡大にともなって必要とされる構造調整への支援策であったのに対して、構造基金改革は1991年を目標と定めた市場統合を前に必要とされた構造調整に対する支援策の拡充と制度整備であった。

1988年改革において構造基金の目的として設定されたのが、後発地域の振興と構造調整(目標1)、衰退工業地域の産業転換(目標2)、長期失業者対策(目標3)、若年者失業対策(目標4)、農業構造調整の促進(目標5a)、農村地域の振興(目標5b)、高緯度地域の振興(目標6)であった。このうち、目標1、2、5b、6が対象地域を特定した地域政策となる。対象となる地域はEU面積の約75%、人口の35%に及んだ。

農業構造政策の一部は地域政策の一環として位置づけられた。対象地域では構成国が優先課題を特定した振興基本計画を作成し、欧州委員会は優先課題ごとに構造基金からの拠出を示した共同体支援枠(Community support frameworks)を設定、構成国や各地域において優先課題ごとの事業計画(Operational Program)を作成、欧州委員会がそれを承認することで事業がスタートする。事業計画は全国ベース1本で作成されるケース、地方ごとに作成されるケースがある。事業計画期間は1989-93年が第1期、1994-99年が第2期である。

(LEADER 事業の導入)

ボトムアップ方式、パートナーシップ方式による総合的な農村地域振興の普及を目指

した LEADER 事業もこのとき導入された。LEADER とは Liaisons Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale（農村経済振興活動の相互連携）の略で、新しい農村振興の手法を見出し、その経験やさまざまなアイデアを他の地域と共有し普及させようとする試みである。LEADER 事業は目標 1、目標 5 b、目標 6 の指定地域を対象とし、地域レベルで組織された振興団体に対する助成金制度である。1 団体当たりの助成額は人件費や組織運営費などの間接経費が多く「一般補助金」としての性格を備えた。

（共通農業政策 CAP にかかる経費の抑制）

1970 年代から 80 年代にかけて加盟国数は 7 から 15 カ国へ倍増する一方、この間に共通農業政策にかかる経費は膨張した。1980 年代は慢性的な財政危機の時期にあった。1987 年には、欧州理事会、欧州議会、欧州委員会の 3 機関が歳出の抑制を狙って中期的な優先課題と中期予算に合意した。このとき EU の予算を 6 分類し、それぞれの財政規律を定めた。このうちの第 1 分類が EAGGF 保証部門、第 2 分類が構造基金、すなわち、ERDF、ESF と EAGGF 指導部門である。第 1 分類については EU の GDP 成長率の 74% を超えて増加してはならないという規律が定められたのに対して、第 2 分類は構造基金の改革の一環による格差是正対策の拡充により予算は倍増した。

③ 1992 年 CAP 改革と農村振興

1990 年代には農業市場政策の改革が本格化した。1992 年 CAP 改革では、輸出補助金に絡んだ米欧農産物貿易摩擦や EU 財政の逼迫の原因となった主要農産物の生産過剰を解消する手段として、穀物や牛肉などの介入価格を大幅に引下げ、農業者が被る所得減少を直接支払により補填することを決定した。このとき、市場政策の改革を補完する施策として、早期引退支援、農業環境措置、農地の植林の 3 施策が EAGGF 保証部門に組み入れられ、あわせて EU の負担率を引き上げるなどして拡充された。市場政策の改革を受けて農業部門の構造調整を円滑に進めるための制度拡充である。早期引退と農地の植林はそれぞれ労働力と農地の調整を促進し、農業環境措置は集約農業の粗放化と条件不利地域や山間地における草地の維持管理を促進することが狙いであった。

④ アジェンダ 2000

（農村振興政策は CAP の第 2 の柱に）

1997 年には、拡大 EU をにらんだ将来の EU 政策に関する欧州委員会の報告書「アジェンダ 2000」が公表された。「一大転換期を迎えた EU を正しく運営していくための、いわば羅針盤」である。アジェンダ 2000 は、EU の機構改革と各種政策の改革、新規加盟国との交渉と支援、中期予算からなる。このとき、農村振興政策は共通農業政策の第 1 の柱である市場政策に対して、第 2 の柱に位置づけられた。農村振興に関するさまざまな施策はそれまで異なる法令に基づいた点を改め、農村振興規則として一本化された。加盟国や地域は農村振興規則に列挙された 22 の施策を選択し、複数年にわたるそれぞれ

の農村振興計画をデザインすることになった。

(2000～2006年の農村振興政策)

欧州委員会が示した新農村振興政策の基本指針は、分権と「メニュー」に基づいた事業計画策定の柔軟性にある、とするように、農村振興政策の制度改革は、新たな関連施策が導入されたり、廃止されたりと施策の内容に修正が加えられるのではなく、その手続きの分権化、簡素化にある。すでに農村振興政策の枠組みで、加盟国政府もしくは地方政府が実施可能な施策は非常に広範囲に及んでおり、制度改革は政策評価を含めたガバナンスの改革にあるといえよう。

制度変更の第1は、プログラム方式の適用拡大である。第2期(1994年～1999年)までは、地域指定を伴った地域において複数年次の事業計画が作成され運用されたに過ぎなかった。しかし、第3期(2000年～2006年)では、地域指定によらない農業構造政策(青年農業者助成や各種近代化投資助成など)や、地域指定によらない市場政策の改革を補完する施策(農業環境措置、植林助成、早期引退助成、条件不利地域等助成(2000年～))も、国単位の事業計画もしくは州単位の事業計画を作成し実施されることとなった。

第2は、特定地域を対象とする地域政策の「目標」を整理したことである。従来の後発地域の振興を目標1と継承した上で、工業部門の再編地域(目標2)と農村地域(目標5b)を目標2「構造問題を抱える地域における経済社会の転換」として一括し、長期失業者対策と若年者雇用対策を目標3「教育、職業訓練、雇用の政策とシステムの適応と近代化」として一本化した。これら地域については、それぞれ固有の指定基準により政策対象地域が限定される。また、地域政策の対象から「卒業」する地域について過渡期間を設け指定からはずされる際の影響緩和策がとられた。

第3は予算会計上の整理である。農村振興政策に括られる各種施策のうち、市場改革を補完すると位置づけられた施策(農業環境措置、植林助成、早期引退助成、条件不利地域等助成(2000年～))と、目標1地域以外の地域で実施されるその他の施策はEAGGF保証部門の歳出となり、目標1地域における農村振興関連の施策とLEADER事業とはEAGGF指導部門の歳出とした。元来は、予算管理制度の下において、市場・所得政策(EAGGF保証部門)と農業構造政策(EAGGF指導部門)が区別されてきたが、1990年代の農政改革と加盟国の拡大を経て、農政改革に密接な各種施策(EAGGF保証部門)と後発地域の支援策(EAGGF指導部門)の区別をするようになった。

(農村振興政策の複雑化)

プログラム化が進んだ反面、複数の系譜をもつ施策群を束ねようとした結果、制度は複雑になった。農村振興政策の事業計画には目標1地域における事業計画(69計画)、目標1地域以外の事業計画(68計画)、目標2地域における事業計画(20計画)、さらにはLEADER事業計画(73計画)がある。事業計画は中央政府が作成主体となる加盟国と地方

政府が作成主体となる加盟国がある。現行の手続きで問題視されたのは、担当する行政官にもわかりにくいといわれる複雑な制度にある。事業計画数の多さに加えて、複数の事業計画の作成手続きや予算管理手法が合わさり、加盟国政府や欧州委員会の行政負担を増大させ、農村振興政策の一貫性、透明性、わかりやすさを損ねている。

⑤ フィシュラーの改革(2003年)⁵

(WTO 農業交渉を背景にデカップリングを実現)

1990年代の改革が伝統的 CAP の生み出した矛盾（過剰問題、財政問題、貿易摩擦）の解決を迫る内外の圧力により実行された改革であったのとは異なり、2003年の改革は、すでに進行中の WTO 交渉の帰結を展望し、WTO 体制下の国際規律に積極的に適合する意図をもって実施した改革であった。

2003 改革の基本目的は次のように整理することができる。①WTO ルール適合的なデカップリングの導入、②価格支持の軽減と内外価格差の削減、③輸出補助金廃止を可能にする改革、④第一の柱（価格所得政策）から第二の柱（農村振興政策）への財源振替。

2003 年改革の主な内容は次のとおりである。

- i 単一支払い制度の制定：価格市場政策に属す直接支払いにデカップリングを導入（部門横断的支払い）。但し、地域農業の衰退を防ぐための生産リンク型方式の部分的存続。
- ii クロスコンプライアンス（受給者の遵守すべき条件）の義務化：環境、動物愛護、人及び動植物の安全性に関連する 18 指令の遵守、並びに、農用地は農業的・環境的に良好な条件を維持すること。
- iii 義務的モジュレーションの導入（支払額の調整）：経営当たり支払額 5,000 ユーロを超える支払いは漸進的に削減（3%から 5%の削減）。調整により節約される予算は、農村振興施策に充当。

⁵ 2014 年以降の CAP 改革の動き－2011 年 CAP 改革提案の基本的性格－宇都宮大学名誉教授 是永東彦 主要国・地域の農業情報調査分析報告書 平成 23 年度農林水産政策研究所

(3) EUの構造基金を用いた農村地域開発

概観で見たように、LEADER I、LEADER II、LEADER+事業は、EUの構造政策の中に位置づけられ、構造基金を活用して実施されてきた。

以下に、西川明子氏の論文「欧州連合（EU）の農村振興政策—LEADER事業—」⁶に依拠して、構造政策の中のLEADER事業を見てみよう。

構造政策は、EU域内の地域間の格差を是正し結束を強化し、EU加盟国全体の均衡ある発展を図るため、欧州委員会地域政策総局が推進する政策である。具体的には、構造基金(Structural Funds)と結束基金(Cohesion Fund)を通じた、条件不利地域や困難を抱えた地域への補助金の交付が中心となっている。EUの予算額を見ると、構造政策予算は、CAPに次ぐ大きな額である。

構造基金は、欧州地域開発基金(European Regional Development Fund：ERDF)、欧州社会基金(European Social Fund：ESF)、欧州農業指導保証基金(European Agricultural Guidance and Guarantee Fund：EAGGF)、漁業指導財政手段(Financial Instrument for Fisheries Guidance：FIFG)の4つの基金から構成されている。構造政策では、4つの基金が各々、又は共同して、補助金を負担することにより、政策体系の縦割りや支出の重複を避け、包括的に支援している。

構造政策は、下表に示したような諸原則「集中(Concentration)」、「プログラミング(Programming)」、「パートナーシップ(Partnership)」、「追加性(Additionality)」などに基づいて実施されている。EUは、補助金の交付に際し、各プログラムの方向性をガイドラインとして示すにとどまり、各加盟国や地域の事務局が、個別のプロジェクトの立案・実行・管理・監督等、具体的な実施を行う。すなわち、プロジェクトの具体的内容について直接決定するのは、EUではなく各国・各地域である。そのため、各国・地域は、地元の必要性に応じたプロジェクトを企画することができ、効率的で効果的な公共投資を行うことが可能となっている。

構造政策の諸原則

集 中	効果・効率の点から、限られた優先的な目的・地域に集中的に投資する。
プログラミング	単年ではなく複数年に渡る計画期間を設定したり、個別事業ではなく複数分野や複数地域にまたがる計画設定を行う。
パートナーシップ	欧州委員会と加盟国、地域、地方レベルの所管当局は、準備段階から実施段階までの政策プロセスのあらゆる段階で、共通の目的を目指すパートナーとして、緊密な協力関係を保つ。トップダウンによる画一的な政策運用方式はとらない。
追 加 性	欧州委員会による助成は、あくまでも補完的な性格であって、加盟国自身による財政支出を代替するものではない。特段の事情がない限り、加盟国自身の支出水準をそれまでより切り下げることが認められない。

(出典) 外務省ホームページの「欧州連合（EU）の構造政策（地域政策）」、辻悟一「EUの地域政策」世界思想社，2003などを参考に作成。

⁶欧州連合（EU）の農村振興政策—LEADER事業—西川明子 レファレンス平成15年8月号

下表は、構造政策の各プログラムと、その予算額（2000年～2006年）を示したものである。この表から分かるように、LEADER事業は、構造政策の中の、「共同体イニシアティブ（Community Initiative）」という政策領域に位置づけられている。共同体イニシアティブは、農村振興など、EUが総体として対応する必要があり、かつ共通の解決策を見出す必要性のある課題に対し、補助金を交付するものである。共同体イニシアティブには、LEADER+のほか、InterregIII、Urban II、Equal、の計4種類のプログラムがあった。

構造基金及び結束基金の内容とその予算額（2000年～2006年）

		名称・内容	予算額(ユーロ)	
構造基金	優先的分野	目的1 (Objective 1)	後進地域の開発促進と構造調整。対象となる地域は、 ①一人あたりGDPがEU平均の75%未満の地域 ②人口密度8人/平方km以下であって、人口規模が80万から300万人の地域全部又は一部、及び、これに隣接する同程度の人口密度の小地域(具体的には、フィンランドとスウェーデンの一部) ③辺境地域(具体的には、フランスの海外県、アゾレス諸島、カナリア諸島、マデイラ諸島) のいずれかに該当する地域であり、ベルギー、デンマーク、ルクセンブルク、オランダを除く10カ国の一部地域とギリシャの全土が指定されている。	1,359億5,400万 (移行措置含む)
		目的2* (Objective 2)	産業衰退の影響を受けるなど、構造的に問題を抱える地域の改善。対象となる地域は、 ①工業地域—失業率、工業就業比率がEU平均以上の地域であって、工業雇用が減少している地域 ②農村地域—a～dのうち2つ以上に該当する地域 a.人口密度が100人/平方km以下 b.農業部門の雇用率がEU平均の2倍以上 c.失業率がEU平均の2倍以上 d.過疎地域 ③都市地域—EU平均を上回る失業率、極度の貧困、深刻な環境問題、高犯罪率、低い教育水準のいずれかの問題を抱える地域 ④漁業依存地域—漁業就業比率が非常に高く、かつ漁業部門の雇用が減少している地域である。	224億5,400万 (移行措置含む)
		目的3 (Objective 3)	長期間失業者、若年失業者、労働市場から排除されがちな就業者の救済。男女雇用機会均等の促進。目的1で指定される地域以外の地域が助成対象となる。	240億5,000万
	共同体イニシアティブ	LEADER+	農村社会経済の持続的な発展のための新しい地方戦略を企画し、意欲的に取り組む人々への支援を目的として、欧州農業指導保証基金指導部門が助成するプログラム	20億2,000万
		Interreg III	国境横断的、複数国間・地域間協力の促進を目的として、欧州地域開発基金が助成するプログラム。例えば、複数地域のバランスのとれた発展を促す国境横断的なパートナーシップの創出などがある。	48億7,500万
		Urban II	都市部や衰退市街地域を再活性化するための革新的な戦略に対し、欧州地域開発基金が助成するプログラム	7億
		Equal	労働市場における不平等や差別を招く要因の根絶のため、欧州社会基金が助成するプログラム	28億4,700万
	漁業特別支援枠 (Fisheries)	目的1で指定される地域以外の地域の漁業・養殖における構造改革を目的として、漁業指導財政手段が助成するプログラム	11億600万	
	革新的試み (Innovative Actions)	最新の手法であるが十分に煮詰まっていないものについて、試験的導入等を行うための支援。この試験的導入において成功が認められれば、正規の政策として認定される可能性がある。	1億	
結束基金		マーストリヒト条約により創設され、1993年より実施。1人当たりGNPが域内平均の90%未満の加盟国が対象。具体的には、スペイン、ポルトガル、ギリシャ、アイルランド。使途は、域内全体の利益にかかわる交通インフラと環境保全に限定。	182億4,000万	

(出典) 予算額は、EUホームページの "Working for the regions" の A. The instruments of solidarity <http://europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions5_en.htm#3> (last access 2003.6.30) による。内容については、辻悟一『EUの地域政策』世界思想社、2003.1、外務省ホームページの「欧州連合(EU)の構造政策(地域政策)」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/eu/kouzou_s.pdf> (last access 2003.6.30)などを参考に作成。

(4) ヘルスチェック後の EU の農村振興政策における LEADER 事業

1) フィッセル・ボエルによるヘルスチェックの改革 (2008 年)⁷

2007～2008 年に実施された 2003 年 CAP 改革についての見直しは、欧州委員会によって「ヘルスチェック」と通称された。欧州委員会の視点からは、CAP の健康状態は依然としてヘルスチェックを要する状況にあり、さらなる改革を要することが示唆されているように思われる。

ヘルスチェックの対象は、2003 年改革で制定された制度のみに限定されない。2003 年 6 月にデカップリングを中心とする CAP 改革の合意 (第 1 の波) があつた後、様々な制度改正がなされた。2004 年初頭に「地中海産品」を中心とする CAP 改革の合意 (第 2 の波)、2005 年 11 月に砂糖改革 (新規制定は 2006 年 2 月)、2007 年 6 月に果物・野菜規則の改正、2007 年 12 月にワイン改革と続いた。

こうした諸改革を、とりわけ WTO 交渉や CAP 制度の簡素化の視点から見直すとともに、「新たな挑戦への対応」として、気候変動、再生可能エネルギー、水管理及び生物多様性の 4 分野について EU 農村振興規則の改正が行われた。

2) 農村振興政策 2007-2013 のポイント⁸

EU の共通農業政策 (CAP) は、第 1 の柱と第 2 の柱に区分されるが、前者についてはその名の通り、域内統一の農業政策が実施されている。共通市場ゆえ、27 の加盟国に対し、ブリュッセルの欧州委員会で策定された共通の市場・価格制度が適用され、これにかかる予算は、EU がすべて負担する。

一方、第 2 の柱の農村振興政策については、補完性 (サブシディアジティ) の原理により、その実施は各加盟国に委ねられている。つまり、ブリュッセルの仕事は、理事会規則 1698/2005 の制定と、その枠組み内で各加盟国が策定した具体的な農村振興計画をチェックし、承認するまでに限られる。EU の承認が得られれば、後は加盟国がこれを実施する運びとなる。また、予算は EU と加盟国 (中央政府、地方政府) の共同出資となり、EU の負担率は 50% (農業環境政策に関してのみ、2007 年から 55%) となる。

EU-27 になり、自然・立地条件 (条件不利地域か否か、水・土壌条件等)、農業条件 (経営構造、労働生産性、作物等) から社会・経済条件 (人口密度、失業率、年齢構成、経済発展水準等) に至るまで、域内の多様性が一段と高まった今日、ブリュッセルとしては大まかな制度的枠組みを制定するのが精一杯だと言える。

なお、第 2 の柱の比重が高まっていることについて、元 EU 農業委員の Fischler 氏は「農

⁷ 2014 年以降の CAP 改革の動き－2011 年 CAP 改革提案の基本的性格 一宇都宮大学名誉教授 是永東彦 主要国・地域の農業情報調査分析報告書 平成 23 年度 農林水産政策研究所

⁸ ヘルスチェック後の EU の農村振興政策 I EU 農村振興政策の現フェーズ—制度的枠組みと運用実態 (2007—2013) 茨城大学農学部産学官連携研究員 (現農林水産政策研究所研究員) 松田祐子 主要国・地域の農業情報調査分析報告書 平成 21 年度 農林水産政策研究所

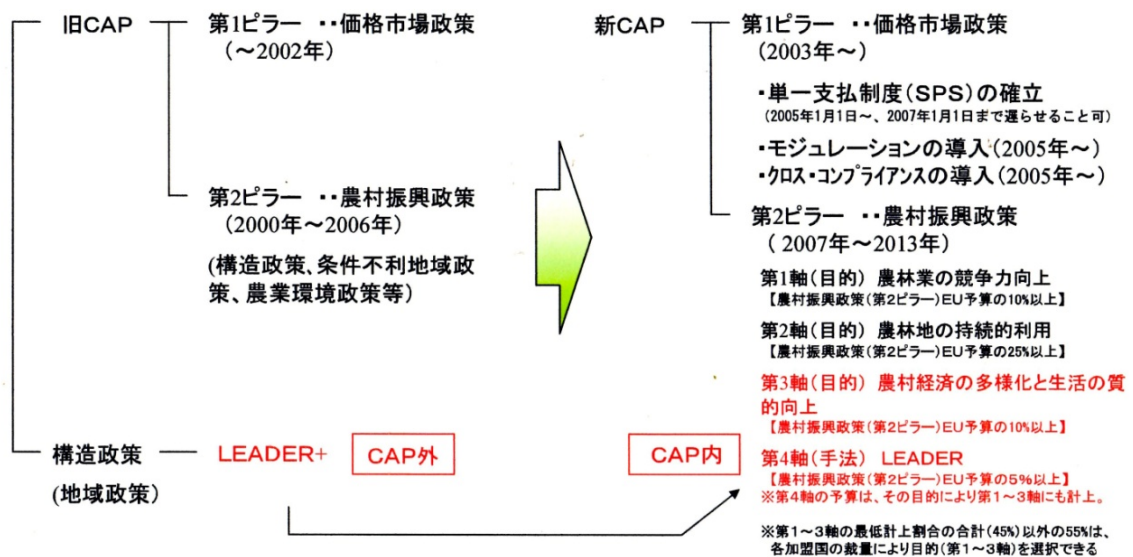
業への資金投入が減っていく中で“そう見えるだけ”である。その理由は、資金投入をしているからではなくて、第1の柱の支出が減っているから」と述べている。

2005年の理事会規則1698/2005によって、それまでバラバラに行われていた、LFA支払や環境支払など、種々の施策が1つの政策パッケージの中に統合され、4つの政策機軸の下に整理された。あわせて、プログラムの評価・監視の仕組みも一本化された。また、SAPARDの終了した中東欧諸国も、農村振興政策の下に統合されることになった。

さらに注目すべきは、複雑だった構造基金が、欧州農業農村振興基金（EAFRD）として1つにまとめられたことである（理事会規則1290/2005）。

参考：EUの新CAP政策におけるLEADER事業に位置づけ⁹

○2007年改革により、デカップリングの理念に立脚する「単一支払制度」を確立するとともに、第1ピラー（価格市場政策）から第2ピラー（農村振興政策）への財源移転をもたらす「モジュレーション」、並びに第1ピラーの直接支払の受給条件として農業者に環境基準等の遵守を義務づける「クロス・コンプライアンス」が導入された。
 ○2007年からはCAPの第2ピラーである農村振興政策の第4軸に位置付けられる。
 ○LEADER事業において、ソーシャル・キャピタルと関連の深い分野は、「生活の質的向上（quality of life）」であり、LEADER事業の4つの基軸のうちの第3軸に、「農村経済の多様化と生活の質的向上」として明記されている。



⁹ 「農村におけるソーシャル・キャピタル研究会」第3回 平成19年3月19日 資料1 海外調査報告（参考資料） 農林水産省農村振興局

2. EUのLEADER事業の概要

(1) EUにおけるLEADER事業

EUにおけるLEADER事業について、環境省が主催した「人と自然との共生懇談会」第4回（平成23年10月）資料5-3「成熟社会における人と自然の共生に係るヨーロッパの事例」¹⁰を参考にまとめる。

(EUのLEADER事業に今何故注目するのか)

- 人口が減少に転じ、離農、若年人口の流出、少子高齢化、地域産業の衰退など、地域によっては深刻な局面を迎え、成熟社会、縮小社会への体制づくりなどの必要性が問われている。
- 成熟社会を達成した西欧諸国においては、これらの問題に対し、農業振興、農村地域振興の事業が行われている。
- LEADER事業は、こうした問題への対応として行われている農村地域振興のボトムアップ型活動の一事例として注目される。

(LEADER事業(LEADER Initiative)の目的、対象、時期)

目的：EU加盟国の農村地域における過疎化の進行、産業振興の立ち後れ、公共サービスの低下、地域経済の衰退等の諸要因を踏まえ、地域格差是正、農村地域全体の活性化を目的とする。

対象：非農家も含み、事業内容も農業特産品の生産、中小企業振興、農村在住の女性や若者の就業支援など多種多様であり、環境保全や自然景観の保全なども含まれる。

時期：1991年から開始しており、現在第4期のLEADER Axis(2007-2013)に入っている。

	時期	予算規模 百万ユーロ	事業対象地
第1期(LEADER I)	1992年～1994年	442	217地域(EU主導)
第2期(LEADER II)	1994年～1999年	1755	906 後進地域
第3期(LEADER+)	2000年～2006年	2105	893 EU全域
第4期(LEADER Axis)	2007年～2013年	約5000	EU全域

(特徴と事業内容)

- ・地域自らによるボトムアップ型の政策プログラムであるという点が最大の特徴で、地域内で立案された地域活性化事業について、通常事業費の最大55%をEUが助成するもの。
- ・事業を具体的に実施するには、事業実施の中核となるローカル・アクション・グループ(LAG：意思決定機関)を設立し、事業計画を作成し、助成の申請を行う。事業の進行管理もこのLAGが行う。
- ・LAGは行政機関、NGO・NPO、地域住民から構成される(ただし、LAGの理事会には公務員以外のメンバーを50%以上含まなければならない)。

¹⁰ 「人と自然との共生懇談会」第4回 平成23年10月 資料5-3 成熟社会における人と自然の共生に係るヨーロッパの事例 環境省

- ・ LAG は事業の実施だけでなく、成果の評価、データの分析を行い事務局や EU に報告書を提出する義務を負う。

(農村振興事業の 4 つの軸)

< 課題別軸：農村開発に必要なコアとなる目標 >

- ・ 競争力
- ・ 環境および土地管理
- ・ 経済の多角化と生活の質

< LEADER：第 4 の軸 >

上記 3 軸は「手法的な」LEADER 軸によって補完される。以下の 4 つが LEADER 軸のテーマである。

- ①新しいノウ・ハウと技術の利用
- ②農村地域の生活の質の向上
- ③地域産品への価値付加
- ④自然及び文化的資源の最善の利用



< 3 つの目標軸とそれを実現する手段 >

目標軸	手段
競争性 農林業の競争力の向上	人的資源: 職業訓練、若年農業従事者、早期退職、農業助言サービス等の利用・設置 物理的資産: 農場/林業投資、刷新のための加工/マーケティング/協力、 農業/林業インフラ、農業生産の潜在性回復 農業生産と製品の品質: 基準合致のための一時的支援、食品品質奨励スキーム、食品品質向上
環境及び土地管理 環境・景観保護および農村マネジメント	農地の持続可能な利用 山岳条件不利地域等条件の悪い地域、Natura 2000 農業地域、農業環境/動物福祉(義務)、 生産につながらない投資(non-productive investments)投資への支援 林業用地の持続可能な利用: 植林(農地、非農地)、アグロフォレストリー、Natura 2000 森林地域、森林環境、林業生産能力の回復、生産につながらない投資への支援
広汎な農村振興 農村経済の多角化および農村の生活の質	生活の質 農村経済一人口への基本サービス(インフラや環境)、村落の刷新と開発、農村遺産の保護と保全 経済の多様化: 非農業活動への多様化、零細企業の支援、観光活動の促進、自然遺産の提示と管理 研修、技能取得等

(2) ドイツ・バイエルン州における LEADER 事業

EUにおいて合意された LEADER 事業は、加盟各国・地域で実施に移される。

ここでは、ドイツ連邦共和国バイエルン州での LEADER 事業の実施の仕組みについて、松田祐子氏の論文¹¹を参考に紹介する。(ドイツは連邦国家であるので、州が実施主体)

(地域振興計画)

LEADER 事業を実施するに際しては、まず地域振興計画を策定する必要がある。

① エリア設定

LEADER 事業では、行政管区 (Regierungsbezirk) や郡 (Landkreis), ゲマインデ (Gemeinde) といった行政区域にとらわれる必要はなく, LAG が自ら「自分たちの地域」を定めることになる。

EUの規定では, LAG のテリトリーは「原則として人口規模 25,000~150,000 人で, 地勢的・経済的・社会的に同質的 (homogeneous) な領域」とされる。これは, 歴史的な経緯や地理的, 文化的など何らかの理由で 1 つのまとまった地域と考えられればよいが, LAG はその理由とともに活動エリアを明示する必要がある。

なお, LEADER+に比べて人口規模が大きくなった理由は, 都市部と農村地域の協力プロジェクトの実現が目指されているからだと言う。それゆえ, 特に都市部の協力が必要な場合など, 何らかの理由があればこの人口規模を超えてもかまわない。この際, 人口密度の高い農村地域もあれば, 低いところもあるから, 人口密度は問題にならない。

② 現状分析

次に行なうべきことは, 定義した地域の現状や特徴, 強み・弱みの分析である。このプロセスは, 地域の多様な主体が地域の現状を知り, 共通認識を持つことに寄与する。これを受け, 住民の間に問題意識が広まると, 自発的な協働の機運が生まれ, 共通の目標の下に地域に潜在するさまざまな資源が集まってくるのが期待されている。

③ 審査

その後, LAG が作成した地域振興計画は, バイエルン州の関係官庁の代表, 学識経験者, 実務関係者, 農村婦人代表等から成る中立の選抜委員会によって審査され, コンベ方式で選抜される。この際のチェックポイントは, LAG の構成, LAG の目標およびモットーないしスローガン, 具体的な活動内容とそのための資金確保の方法等であり, 地域の強み・弱みを十分に踏まえたうえで, 最も持続的な形で地域振興を目指していくものかどうか要点となる。

(LAG の選抜)

LEADER+では 45 の LAG が選抜され, 州面積の 42% (29,533k m²), 州人口の 25% (3,041 千人) をカバーしていた。LEADER+では対象地域の限定をはずし, 全農

¹¹ ヘルスチェック後の EU の農村振興政策 茨城大学農学部産学官連携研究員 松田祐子
主要国・地域の農業情報調査分析報告書 平成 21 年度 農林水産政策研究所

村地域に拡大されたが、LAGの活動エリアを地域類型別に見ると、条件不利地域の比率が高く、他の地域の新たな参加はほとんど見られない。地域振興計画における重点テーマについては、「生活のクオリティ」が最多の23、次に多いのが「自然および文化」の17であった。個別のLAGがカバーする面積を見ると、500~1,000k m²が40%を占めている。同様に人口規模で見ると、半数近くのLAGが50,000~100,000人であり、これは単純に言って、我が国の5~10町村分に相当する。

2007年からのLEADER Axisの下では、58のLAGが選抜された。LEADER+に較べてカバーする面積が増え、また、LEADER事業のメインストリーム化により、守備範囲はより広範になり、第1機軸~第3機軸までの他の施策との関連も強化された。

(プロジェクト助成)

LEADER事業は、共同体イニシアティブ(Community Initiative)の1つに位置付けられ、EUとバイエルン州が共同で資金を拠出している。事業の目的は、地域における生活のクオリティを高めるような、比較的規模の小さいプロジェクトを助成することであり、大規模なインフラを整備することではないという見地から、助成対象総額はプロジェクト当たり30万ユーロ(≒3,750万円)を上限としている。

生産によって利益が見込まれるものについては費用の25%、それ以外の投資、及び非投資型については費用の50%を上限として助成を受けることができる。ただし、投資によってつくった施設が営利目的と判断される場合には、これは生産と見なされ、助成金は最大25%しか支払われない。

これに対して、非投資型というのは、ソフト的投資を指す。たとえば、その地域に新しく音楽祭や演劇祭のようなものをつくるか、文化的ネットワークの構築、地域のイメージフィルムや文書記録を作成するような場合などが含まれる。

ただし、これらは原則であって、その地域にとってきわめて重要性の高いものについては特例が許可される場合がある。逆に、EUの規則により、助成金がEU域内の競争に影響を与える可能性がある場合は、3年間の受給可能額が1件につき10万ユーロに制限される。また、LAGの運営費用や、複数のLAGの協力および連携についても、助成対象となる。

このように、LEADER事業では助成対象額のうち最大50%ないし25%が支給されるが、このことは、費用の50%ないし75%は自己負担になるということにほかならない。

(LEADER+の事業評価)

- ①リージョナルマネージャー等のコンサルタント的機能が地域レベルで不足している。
- ②LAGの中心人物への依存度が高く、首長やリージョナルマネージャーの交代等により、その人物が事業に関与しなくなると、事業全体が不活性化するケースが見られる。
- ③LEADER事業の地域間の協力や情報の共有化は必ずしも積極的に行われていない。
- ④女性の進出は顕著であるものの、若者の参加は十分ではなかった。

3. スコットランド&イタリアにおける LEADER 事業

3・1 スコットランドにおける LEADER 事業

(1) スコットランドの国土・農業・農村事情

(スコットランドの基本情報¹⁾)

面積は、約 7.8 万 k m²で英国全体の約 3 分の 1 を占めているが、人口 (約 529 万人) は英国全体の約 8.4%となっている。面積、人口ともに北海道とほぼ同規模である。

項目	スコットランド	英国	日本	備考
人口(Y2011、千人)	5,295	63,181	127,720	英国全体に占める スコットランドの割合 8.4%
面積(平方 km)	78,772	242,910	377,944	北海道 83,453
人口密度(人/平方 km)	67	261	337	
GDP(Y2010、10 億ドル)	186.65*	2,248.83	5,459.28	*英国国家統計局発表の GVA(Gross Value Added)における 英国・スコットランド比率に基づき推計
GDP/人(Y2010、ドル)	35,668*	36,120	42,820	
経済成長率(Y2011、%)	0.5	0.6	-0.7	
スコットランド政府予算:335 億ポンド 2012 年度 (4 月～翌年 3 月) 【主要分野の予算額 (単位: 百万ポンド)】 保健 11,773、財政・公共投資 2,834、教育・生涯学習 2,669、 司法 1,820、環境・地方開発 459、地方自治体補助金 10,441				

(スコットランドの農業・農村²⁾)

- ・スコットランドの農業は GVA(Gross value added)の 0.8%を占め、248.9 万人の農業従事者、6.8 万戸の農家がある。
- ・52,543 人の農地保有者がいて、563 万 ha の農地がある。その内、条件不利地域 (LFA) にある農地保有者が 36,210 人 (68.9%)、農地 478 万 ha (84.9%) である。
- ・農地の 80%は牧畜のための放牧地、牧草地であり、10%が穀物・野菜等、10%がその他の農地である。
- ・2011 年の粗生産額は、牧畜 10.69 億ポンド、畜産品 3.53 億ポンド、穀類、その他の作物と園芸 9.52 億ポンドである。資本形成とその他の活動による産出額が 3.85 億ポンドある。そして、補助金が 5.98 億ポンド投入されており、それとほぼ同額の 5.96 億ポンドが農業からの収入になっている。
- ・2011 年の農業関連の財政支出は、6.20 億ポンドで、その 77.2%の 4.78 億ポンドは農家への戸別補償 (Single Farm Payment Scheme) に充てられている。

¹ 在エディンバラ日本国領事館 資料

² Agriculture Facts and Figures Scottish Government 2012

(2) スコットランド・リーダー・プログラム (Scottish LEADER Programme)

(スコットランドにおける LEADER 事業について³⁾)

- ・スコットランドの 530 万人の人口の内、100 万人が農村地域に住んでいる。一方、スコットランドの 95%の地域が農村地域である。地域面積と人口集積のバランスが大きく崩れている。
- ・LEADER 事業は、1990 年代初頭から実施されている事業で、ボトムアップ型の農村開発をサポートする事業である。
- ・地方自治体、公的団体、住民等が相互に意見を交換し、地域住民の声を反映した事業を実施する。
- ・LEADER 事業は 20 年以上続いているが、独立したプログラムではなく、スコットランド農村開発プログラム (SRDP) の一部に位置づけられる。
- ・LEADER の補助金 (予算) は、SRDP 全予算の 6%に当たり、約 5,200 万ポンドである (高地島嶼部以外の地域にはこの予算だけが充当される)。EU の条件不利地域として認定されている高地島嶼部の 7 つの LAG には、上記の予算とは別に、EU の収束基金 (Convergence Fund) 1,920 万ポンドが用意されている。(これを合わせると、スコットランド全体の LEADER 事業の予算は、7,120 万ポンド/2007-2013 の 7 年間)
- ・最も大きい補助金を獲得している LAG は Highland で、1,650 万ポンド (LEADER で 909 万ポンド、EU の収束基金で 740 万ポンド)、最小の補助金を受け取っている LAG は East Renfrewshire で、50 万ポンドである。

※2013 年 3 月上旬の為替レート、1 ポンド=143 円

(農村開発プログラム)

- ・LEADER 事業は、農村開発プログラムに即して実施されている。
- ・農村開発プログラムは、2007-2013 のプログラムが終わりを迎えるので、2014-2020 のプログラムが策定されている。
- ・農村開発プログラムの中では、経済・環境・社会に関する 7 つの政策が打ち出されている。この 7 つの政策の一つとしてリーダー事業が位置づけられている。

①農家への戸別補償 (Single Farm Payment)

②農業補助金

③食品加工補助

④林業補助

⑤リーダー事業

⑥条件不利地域対策

⑦技能向上

³ Scottish LEADER Programme 2007-2013 Introduction

(スコットランドの 20 の LAG⁴)

スコットランドには、20 の LAG (Local Action Groups) があり、スコットランド全域の 87% をカバーしている。

スコットランドの 20 の LAG (Local Action Groups)

	Surface Area Km ²	Population 人	Popu Density 人/Km ²	Budget M£	Leader M£	Convergence M£
Aberdeenshire	4,819	148,000	30.71	4.52	4.52	
Argyll and the Islands	7,378	83,014	11.25	8.89	3.77	5.12
Ayrshire	2,819	148,843	52.80	4.55	4.55	
Cairngorms	3,800	17,188	4.52	2.17	2.17	
Dumfries & Galloway	6,407	106,200	16.58	3.83	3.83	
East Renfrewshire	144	16,400	113.89	0.46	0.46	
Fife	947	84,146	88.86	1.70	1.70	
Forth valley & Lomond	2,656	128,733	48.47	3.73	3.73	
Highland	23,315	146,229	6.27	16.49	9.09	7.40
Kelvin Valley	66	51,386	778.58	0.75	0.75	
Moray	1,858	65,370	35.18	2.34	2.34	
Orkney	990	19,900	20.10	2.31	2.31	
Outer Hebrides	3,069	26,190	8.53	3.26	1.28	1.98
Renfrewshire	201	24,238	120.59	0.63	0.63	
Rural Tayside	788	149,471	189.68	2.69	2.69	
Scottish Borders	4,719	83,740	17.75	3.26	3.26	
Shetland	1,478	22,210	15.03	2.36	0.87	1.49
South Lanarkshire	1,576	77,056	48.89	1.98	1.98	
Tyne Esk	1,002	68,528	68.39	3.14	3.14	
West Lothian	377	57,174	151.66	1.40	1.40	
20LAG計	68,409	1,524,016	22.28	70.46	54.47	15.99
(上記の割合)	86.8%	29.0%				
LAG以外の地域	10,363	3,730,784	360.01			
(上記の割合)	13.2%	71.0%				
スコットランド計	78,772	5,254,800	66.71			

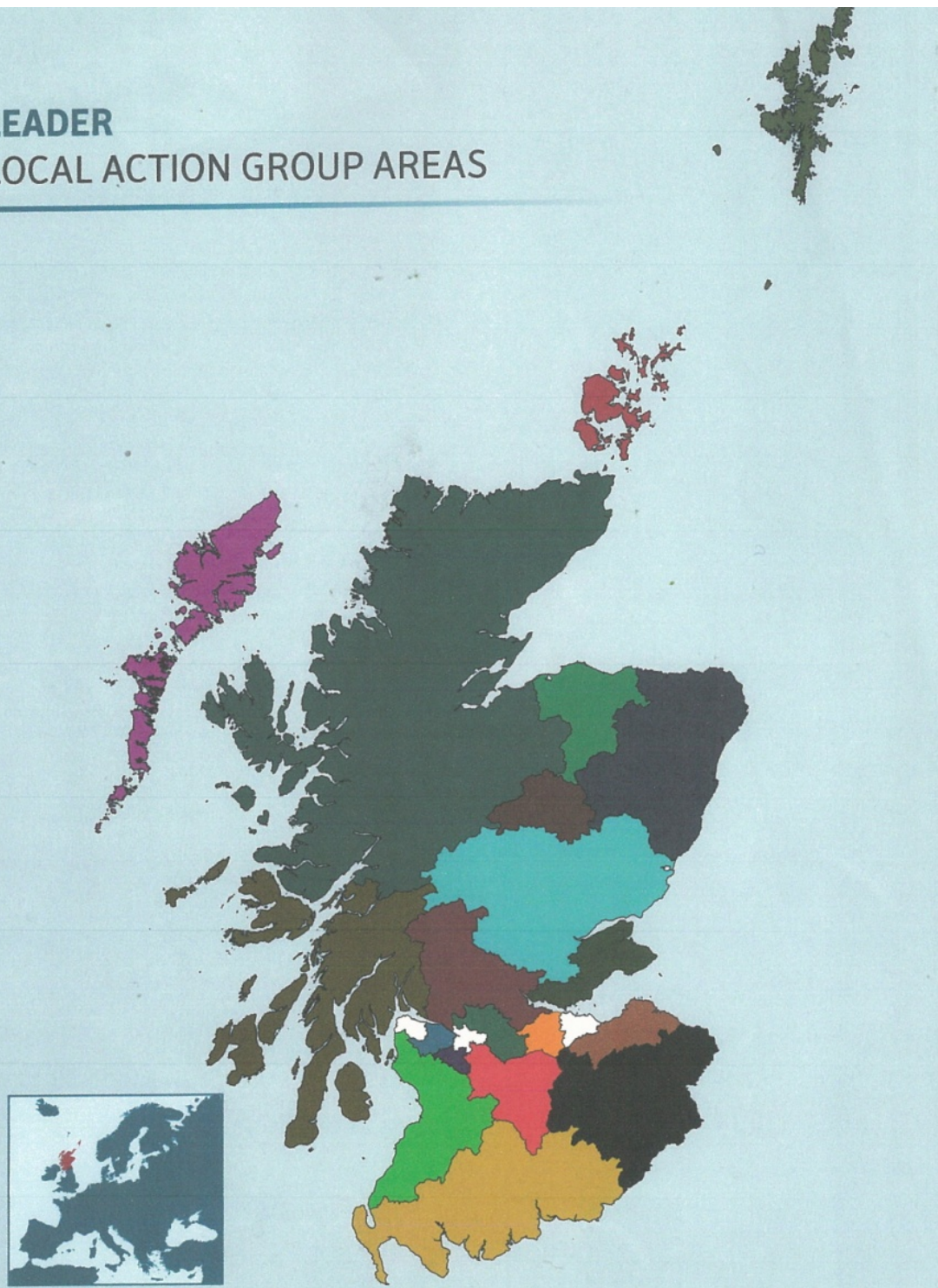
(スコットランドの地方組織、人口、財政規模⁵)

- ・ 32 の州 (Council) がある。州の規模は、人口 60 万人のグラスゴーから、人口 85,000 人のオークニーまで、大小さまざまである。財政規模も、グラスゴーの 1.6 億ポンドから、オークニーの 8,500 万ポンドまで、大小さまざまである。
- ・ 州の規模よりも、LAG の規模が大きいところもあるし、州の中に複数の LAG があるところもある。
- ・ 州の範囲と LAG の範囲が一致しているオークニー (Orkney) で較べると、州の単年度の予算は、8,458 万ポンドで、LAG の 7 年間の予算が 231 万ポンドである。州の予算の内、計画や経済開発に充当する予算は 2% 程度であるので、LAG の予算を年ベースに換算して、州の計画・経済開発予算と比較すると、20% 弱に相当する。同様に、シェトランド (Shetland) では 5% 程度に相当する。

⁴ Scottish LEADER Programme 2007-2013

⁵ Richard Rollison (Head of Outcomes and Partnership Unit Local Government & Communities Local Government Division) 氏プレゼンテーション資料を使って推計

LEADER LOCAL ACTION GROUP AREAS



Aberdeenshire	East Renfrewshire	Moray	Scottish Borders
Argyll and the Islands	Fife	Orkney	Shetland
Ayrshire	Forth Valley & Lomond	Outer Hebrides	South Lanarkshire
Cairngorms	Highland	Renfrewshire	Tynes Esk
Dumfries & Galloway	Kelvin Valley	Rural Tayside	West Lothian

Please note this map indicates the local authority areas participating in the 2007-2013 LEADER Programme, it is not intended to illustrate which communities or locations within the local authority may be eligible for support. For more detailed information on eligibility criteria please contact the individual LEADER Programmes.

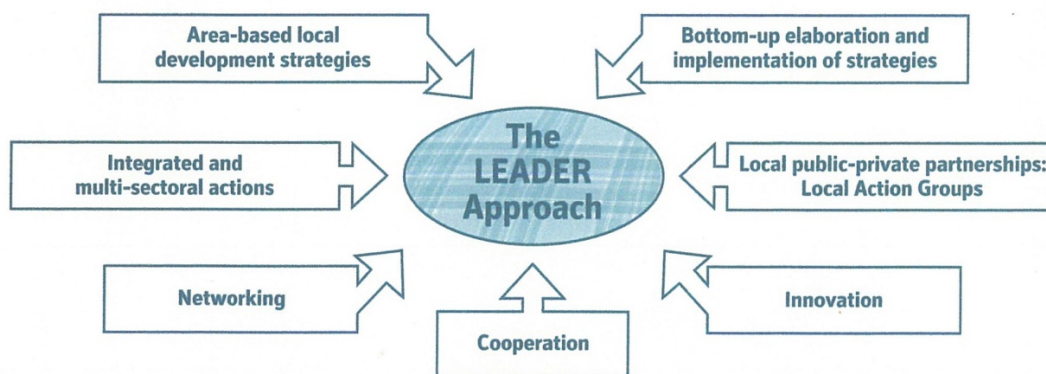
(LEADER 事業の仕組み⁶)

- ・リーダ事業は、EU とスコットランド政府が支援しつつ、プライベートセクターとカウンシル（州）が中心となって実施する事業である。英国については、1999 年の分権化、権限移譲（devolution）以降、LEADER 事業に関与することはない。
- ・スコットランドにある 20 の LAG は、半年に一回集まる（ネットワーク）。ここで、各 LAG は、自分達のやろうとしているプロジェクトをアピールする。このミーティングは、2006 年に政府、地方自治体、公的団体、コミュニティの代表が集まって開催されたのが始まりである。
- ・地域の LAG から補助希望額を書き込んだ計画書を政府に提出してもらい、政府関係者、学識経験者、実務関係者等によって構成される委員会によって審査され、選抜される。

(The LEADER Approach 7つのキーとなる機能⁷)

- ①エリアベースの地域開発戦略
- ②ボトムアップ型の戦略実施
- ③公民連携—LAG
- ④イノベーション
- ⑤連携
- ⑥ネットワーキング
- ⑦多様なセクターの活動の統合

THE SEVEN KEY FEATURES OF LEADER



(LAG—Local Action Groups⁸)

- ・LAG (Local Action Groups) は、民間（プライベートセクター）、公共、第三セクターのパートナーシップで形成され、LEADER 事業を担う。
- ・LAG (Local Action Groups) には、補助金の形での財政的援助がなされ、政府の地域開

⁶ Graham Kays 氏のプレゼンテーション

⁷ Scottish LEADER Programme 2007-2013

⁸ Graham Kays 氏のプレゼンテーション

発戦略の重要な部分を担う。

- また、リーダー事業は、政府戦略（National Performance Framework）に対して主に5つの貢献をする。…より豊かに・より公平に(Wealthier and Fairer)、よりスマートに(Smarter)、より健康に(Healthier)、より安全に・より強く(Safer and Stronger)、より環境にやさしく (Greener)。
- 地域のコーディネーターが、住民の意見を吸い上げ、LAG に繋いでいく。地域のコーディネーターが LAG のリーダーやマネージャーになるケースが多い。また、地域のコーディネーターや LAG のリーダー、マネージャーに、政府の職員になる場合はほとんどないが、地方自治体の職員が着く場合はある。
- LAG の意志決定機関のメンバーの構成としては、民間（プライベートセクター）が半分以上でないといけないと決められている。意志決定が官主導になることを避けるための措置であるが、残りの半分に政府や地方自治体が参加することは妨げない。
- LAG は沢山のプロジェクトを抱えている。食料品にかかわるものが多いが、健康的に生活する、貴重な動植物を保護する、街の再生を図る、地域の景観を維持する、教育を振興する、観光を振興する、地域エネルギー対策に取り組むなど多様である。
- それぞれの地域で、それぞれに必要な事業を取り上げている。
- 地域にリーダー事業の種になるような活動があり、その種を発展させる場合もあるし、地方政府が問題を発掘して地域の人々に働きかける場合もあり、ケースバイケースではないか。

(3) サウス・ラナークシャー・ルーラル・パートナーシップ
South Lanarkshire Rural Partnership (SLRP)

(SLRP LEADER について⁹⁾)

- SLRP LEADER 事業が対象としているエリアは、グラスゴーの南東に位置する約 16 万 ha の農村地域。人口約 77,000 人、4 つの大きな町と 50 以上の小さな村 (3,000 人以下) からなる。
- SLRP LEADER は、2002 年から活動している。(2000 年に始まった LEADER+事業を引継ぎ、2007 年～2013 年のスコットランド農村開発プログラムに組み込まれた LEADER Axis 事業に取り組んでいる。)
- 公的な経済開発及びプランニングのセクターであり、ビジネスサポートと社会経済基金の運用を行っている。
- 戦略を準備し、経営構造を確立し、プログラムを成功に導く。
- 2013 年 1 月に、ラナークの街中にあった事務所を、ニューラナーク世界遺産の中に移した。18 世紀にロバート・オーウェンが造ったユートピアの世界文化遺産 (紡績工場を中心とした街) の中なので知名度は申し分ないが、コミュニティからは少し離れてしまい不便ではある。

SLRP LEADER Area



- 157,600 hectares
- population of 77,056
- over 50 villages with populations below 3000
- four larger market towns
- agriculture and coal mining heritage



⁹ Chris Parkin 氏のプレゼンテーション
South Lanarkshire Rural Partnership LEADER MLIT Japan 1

(スコットランドの LEADER 事業)

- ・ 6 年間、6,000 万ポンド予算で、LEADER 事業を実施。50%を上限とした補助事業。(※ 政府資料では、7 年間で 7,200 万ポンド)
- ・ 6,000 万ポンドの資金の 60%はスコットランド政府、40%は EU からの拠出。
- ・ スコットランドの 95%の農村地域をカバーしている。
- ・ スコットランドにある 20 の LAG からの申請に基づき、政府がこの資金を配分する。地域の人口・広さ・容量、LAG の能力、申請書の善し悪し等いろいろな配分基準があると思われる。また、政治的な要素が加わり配分される可能性もある。

(SLRP LEADER 事業の概要)

- ・ 190 万ポンドの予算で、35 のプロジェクト、150 の小プロジェクトを実施している。(※ 政府資料では、198 万ポンド)
- ・ この中には、45,000 ポンドの賞金を得たブロードバンド・チャレンジ・ファンドも含まれている。
- ・ これらのプロジェクトは、地元の住民からの発意で組み立てられたものもあれば、地方自治体が問題意識を持って地元に働きかけたものもある。
- ・ もともと、地方自治体とコミュニティの協働（パートナーシップ）の伝統はあったが、LEADER 事業により両者の関係はより緊密になった。

(SLRP LEADER LAG の運営)

- ・ 30 名の委員がいて、年に 4 回会合を持ち、コミュニティ全体のことについて話合う。
- ・ 12 名の管理委員会 (Management Board) があり、LEADER 事業の意思決定機関になっている。
- ・ この管理委員会の元に、4 人で構成する小委員会が複数あり、150 の小プロジェクトに対応する。この小委員会の 4 人の内、一人でも疑義があるプロジェクトについては、改めて管理委員会で議論する。
- ・ この仕組みの中で、出来るだけ革新的なプロジェクトの推進・発掘に務める。
- ・ 個別プログラムの管理は、SLRP LAG から Rural Development Trust に外注している。
(プレゼンテーションしてくれた Chris Parkin や Gordon Muir は、Rural Development Trust の職員となっている。)
- ・ スコットランドでは、地方自治体が資金の管理を行っている LAG が多いが、SLRP LAG では独自に資金管理を行っている。

(我々のアプローチ Our approach)

- ・ 明確な戦略に裏打ちされた強固なパートナーシップ
- ・ 戦略開発からプロジェクト評価までのすべてのレベルの利害関係者が LAG に関与

- ・既存の専門的な知識集積－Rural Development Trust の活用
- ・社会・経済・環境の農村開発に関わる統合的なアプローチ
- ・実践的なプロジェクト・アニメーション
- ・新しいアプローチへの挑戦－イノベーション
- ・協力して、よその経験に学ぶ

(Not reinventing the wheel...collaborate and learn from others)

(主要な役割と責任)

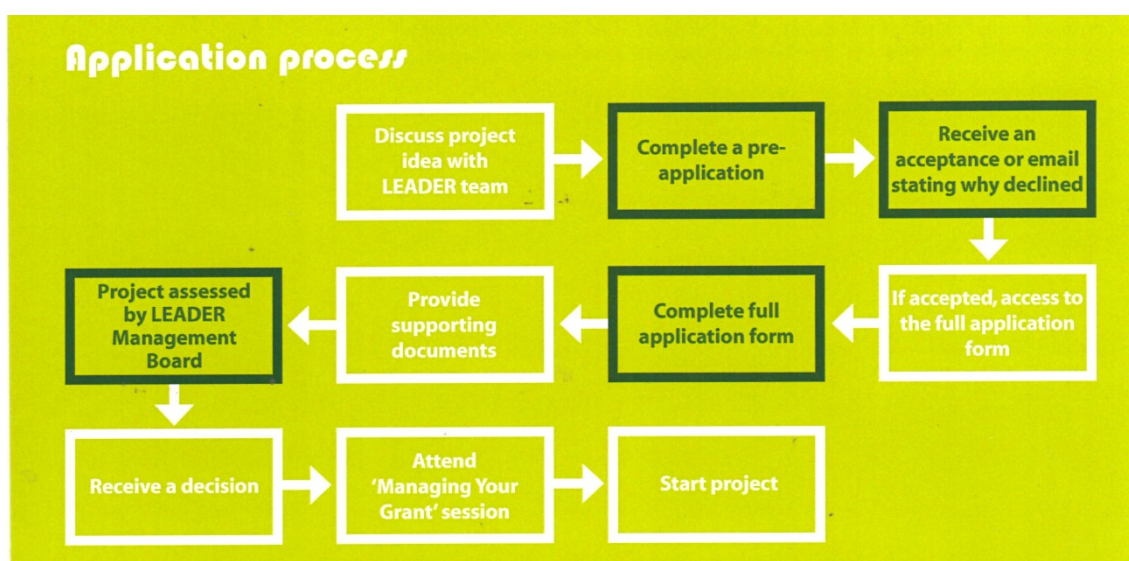
<LAG の戦略>

- ・戦略開発とその見直し
- ・金融・業務構造の確立
- ・結果のモニタリングとプログラムの監査
- ・管理当局や補完的な資金との連携

<LAG の管理>

- ・問い合わせ処理
- ・アイデアからその実現までのプロジェクト・アニメーション
- ・プロジェクト・アセスメント
- ・応募者とその助成金を公平に管理
- ・遡及的な助成金の支払
- ・金融面の管理
- ・プログラムのリターン
- ・利害の対立

アプリケーション・プロセス



(LEADER 事業の優先順位)

- ・コミュニティが有している資産の開発
- ・ワンストップ・サービス
- ・地域の観光と農業セクターの協働による競争力強化
- ・革新的な地域交通の提供と調整
- ・我々の農村コミュニティの容量と能力の拡大
- ・訪問者への情報提供でコミュニティに貢献
- ・環境管理、バイオマスと再生可能エネルギー
- ・私たちの若者が私たちの社会と経済の両方に貢献することを可能にする

(これまでどんなことをしてきたか)

- ・ビジネスサポート…観光開発（観光客用ホテル・レストランの整備、鷹狩り、シューティング等）、郵便局に小売り店舗を併設 等
- ・キャパシティー・ビルディング…地元の伝統的な祭り、古い石壁の修復等景観の整備、考古学的調査 等
- ・Orchards（果樹園）…農産物の開発、販路の拡大 等

(Market Towns Initiative¹⁰)

- ・コミュニティ・セクターを対象とした資金調達の可能性と気運は醸成されていたので、それを引き出すことにした。
- ・コミュニティ行動計画としてタウン・センター調査を実施。
- ・コミュニティの能力向上を図った。
- ・プロジェクトの実施と引き渡し。3年の資金サイクルが終わりに近づくころ、プロセスの評価を独自に行う。

(コミュニティ交通¹¹)

- ・学校から出る調理後の食用油を回収し、それを燃料にして、スクールバスを運行。
- ・廃油リサイクル装置を導入し、必要燃料の50%をまかなう。バイオ・ジゼル
- ・12台のバスを運行し、学校から遠いところに住んでいる児童・生徒の送り迎えをするとともに、過疎地の住民に公共サービス利用あるいは買い物のための足となるよう、このバスを運行する。
- ・これらは、ひとつの反対もなく、コミュニティから強く支持された。

¹⁰ SLRP Market Towns Initiative MTI outline.pptm

¹¹ Gordon Muir 氏のプレゼンテーション

- ・スクールバスによる児童・生徒の送り迎えについては、州から、毎月、3年間の契約で支払を受ける（これは、収入の10%程度であるが、安定した収入で経営に寄与）。



（キャッスルバンクパークの再生¹²）

- ・ Market Towns Initiative の一つの事例。
- ・ プライド川の沿川にある約 5ha の公園の再整備事業。
- ・ ここは 19 世紀初頭に大富豪が作った私邸、美しいイングリッシュ・ガーデンであったが、1950 年代にカウンスルに移管された。
- ・ 整備されていた池も埋められ、テニスコートも閉じられ、敷地内の建物は 11 世帯が住むマンション・ハウスに変わった。
- ・ 公共の公園として、管理が行き届かず、荒れ果てるに任された。
- ・ Rural Development Trust の力を借りて、すばらしかった公園に戻したい。
- ・ 公園の再整備・・・ボランティアで一部再整備、ガーデニングを開始した。
この奉仕労働を青少年の更正事業の一環にもしている。
また、ガーデニングの講習の場としても活用している（大学と連携）。
- ・ テニスコートも再開したいし、池も掘って昔のすばらしさを取り戻したい。一部は収益にも寄与できるカフェやショップも開きたい。
- ・ プロのデザイナーに協力してもらい、この公園の将来像を作成・図面化、計画化した。
- ・ この整備には、今後 50 万ポンドの資金があるので、各種のファンドに期待すると共に、広く寄付も集めている。
- ・ 現在、「フレンド・オブ・キャッスルバンク」というボランティア組織が形成されており、75 名の会員が活動している。

¹² シルビア・ラッセル氏のプレゼンテーション



(LEADER 事業の将来)

- 1990 年代初頭からはじめられた歴史ある事業であり、スコットランド各地で事業がコミュニティにしっかり根付いて展開されてきているので、今後も続くものと期待している。
- SLRP の LEADER 事業については、補助金がなくなったら、別の補助金の獲得に鋭意努力することになる。

3・2 イタリアにおける LEADER 事業

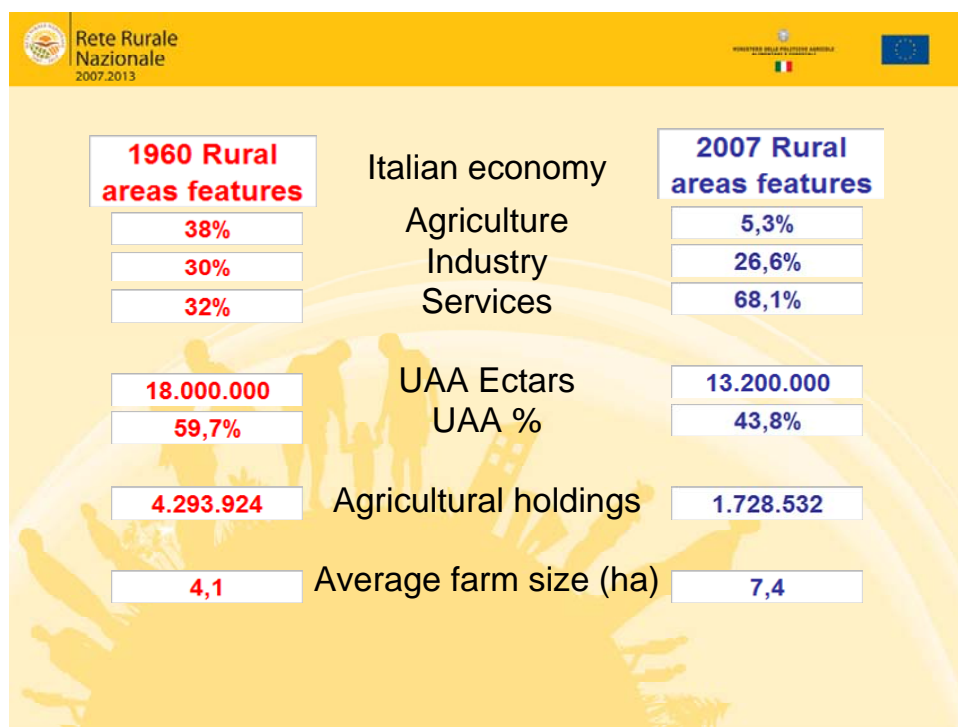
(1) イタリアの農業事情¹

(イタリアの人口・土地利用)

- 人口 Country Population: 59 百万 of inhabitants
- 失業率 Unemployment rate : 11%
- 面積 Surface: 30,1 百万 ha
 - 農地 UAA: 12,9 百万 ha (42,8%)
 - 森林 Forest surface: 10,9 百万 ha (36,2%)
- Natura 2000 : 6,3 百万 ha (19,7%)
- 脆弱な地域 (Nitrate) : 4,05 百万 ha (13,0%)

(イタリアの農業指標)

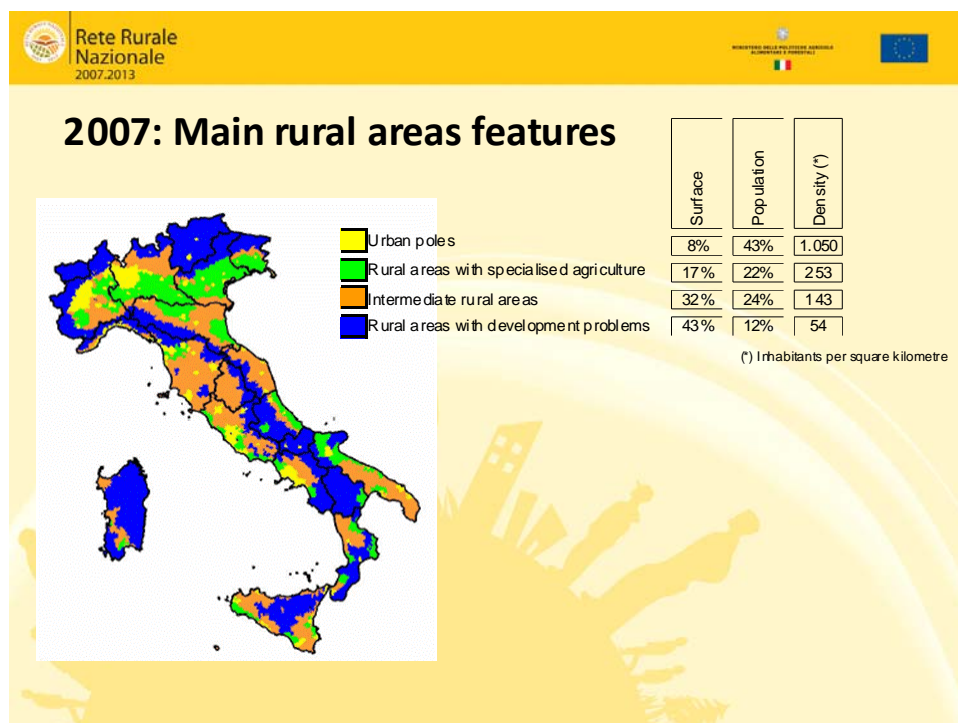
- 農業人口比率は、1960 年の 38% から、2007 年には 5.3% に低下した。
- 耕作可能地は、1,800 万 ha(全国土の 59.7%) から 1,320 万 ha(43.8%) に減少しているが、農家数も減少しているため、戸あたりの耕地面積は、4.1ha から 7.4ha に増加した。



¹ The Rural Development Policy and LEADER experience in Italy LEADER japanese delegation 18 01 13 - REV final

(農村地域の姿)

		面積 (%)	人口 (%)	人口密度 (人/k m ²)
黄	都市部	8%	43%	1,050
緑	特化した農業を有する地域	17%	22%	253
橙	中間的な農村	32%	24%	143
青	開発問題を抱えた農村	43%	12%	54



(2) 政府による農業・農村政策と LEADER 事業²

農林政策省農業発展課 Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali

(イタリアにおけるリーダー事業の重要性の高まり)

- ・リーダー事業は1990年代初頭から始まっている事業であるが、地域の人々が地域からその地域の発展を担うという基本的な内容はあまり変わっていない。
- ・イタリアの経済は現在厳しい状況下であり、今までの成長モデルを変えていくべきであると考えている。つまり、グローバル化に対応したモデルから、地域の財産と地域の産品を活かして、それぞれの地域を発展させていくような新しいモデルに転換していくべきであると考えている。
- ・インフラの整備等を含め他省庁と密接に連携しつつ、農林政策省はこのような地域からの改善を中心に据えて政策を実施していきたいと考えている。

(イタリアの農村開発組織)

- ・イタリアには、20の州、110の県、8,101の市町村、373の山間集落があり、それぞれの地理的特色を有している。それを反映し、農業へのかかわりも異なる。
- ・そのような背景があることから、各州によって農業政策が異なっており、一つの農業政策をあてはめることが出来ない。

The infographic features a yellow background with a silhouette of a family in the background. On the left, it lists the following statistics:

- 20 Regions**
- 110 Provinces**
- 8.101 Municipalities**
- 373 Mountain Communities**

Below these statistics, it mentions the **State-Regions Permanent Conference**. On the right, there is a map of Italy with its regions labeled: Valle d' Aosta, Alto Adige Trentino, Friuli V. G., Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Piemonte, Liguria, Toscana, Marche, Umbria, Abruzzo, Lazio, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, and Sardegna. The top left corner of the infographic includes the logo for 'Rete Rurale Nazionale 2007.2013' and the top right corner includes the logos for the Italian government and the European Union.

² The Rural Development Policy and LEADER experience in Italy LEADER japanese delegation 18 01 13 - REV final

- ・国の農林政策省は、EU と各州の間に立って、その政策調整を行っている。
- ・また、21 の農村開発プログラムと一つの農村ネットワーク（National Monitoring Committee）をかかえており、その金融調整も行っている。
- ・各州は州内の農業政策に責任を有しているが、州内の各地域によっても農村開発プログラムが異なっている。
- ・国と州との間で、農業・農村政策に関する常設会議が設けられている。この常設会議の元に、専門的な立場で施策を検討する会議も設けられている。

（EU の資金調達プロセス）

- ・EU は、加盟国内の付加価値税（VAT）の 0.50% と加盟国の予算からの直接的な拠出からなる独自の予算を持っている。
- ・イタリアはネットのベースで、EU に貢献している。（EU への納入金額が EU から受け取る金額を上回っている。）
- ・EU の財政は、主として以下の 3 つから構成されている。
 - ① 共通農業政策 CAP (Common Agricultural Policy),
 - ② 構造基金 Structural funds (European Regional Development Fund, European Social fund, Cohesion Fund)
 - ③ 欧州漁業基金 European Fisheries Fund.
- ・農村開発政策は、共通農業政策の中でますます重要な要素になってきており、農村地域の経済的・社会的・環境的に持続可能な開発を促進している。

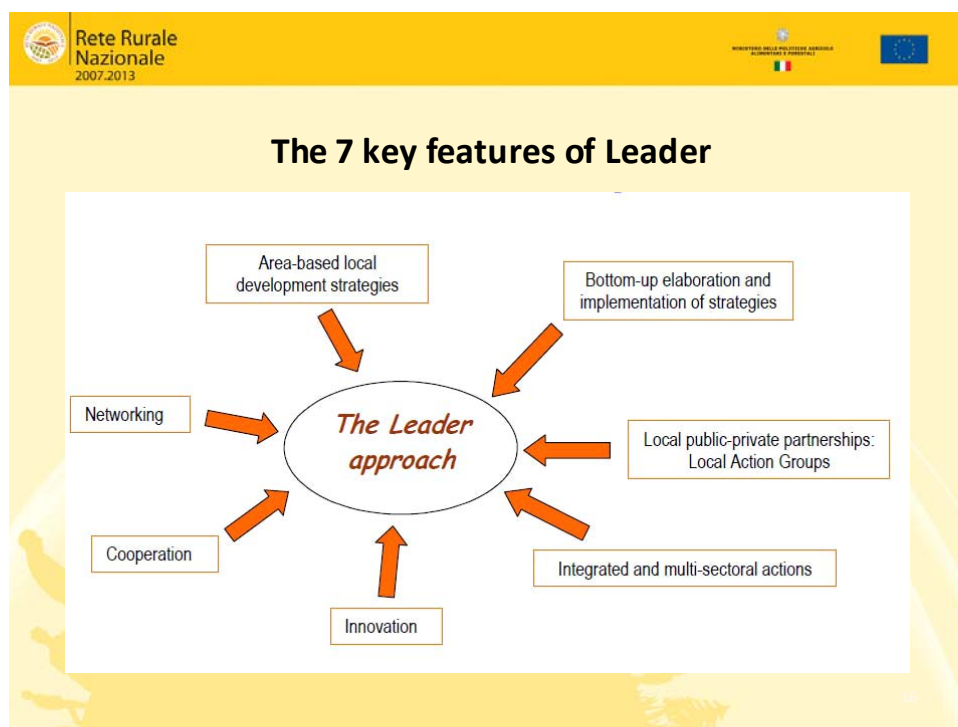
（農村開発施策 EU 規則 1998/2005）

- ・4 つの軸と技術支援
 - ① 農業、林業部門の競争力の向上促進（例えば、農業の近代化、農林業産品に付加価値をつける、若い農業従事者の育成、アドバイザー・サービス、食品の品質改善における農民の参加）
 - ② 環境と田園地域の改善（山間部の農家への支払い、農業の環境への寄与に対する支払い、非農地への最初の植林）
 - ③ 農村地域の生活の質と農村経済の多様化（非農業分野における多様化、地域経済と農村人口のための基礎的サービス、村の再生と発展）
 - ④ リーダーアプローチ
 - 技術的支援

（リーダーアプローチ The Leader approach）

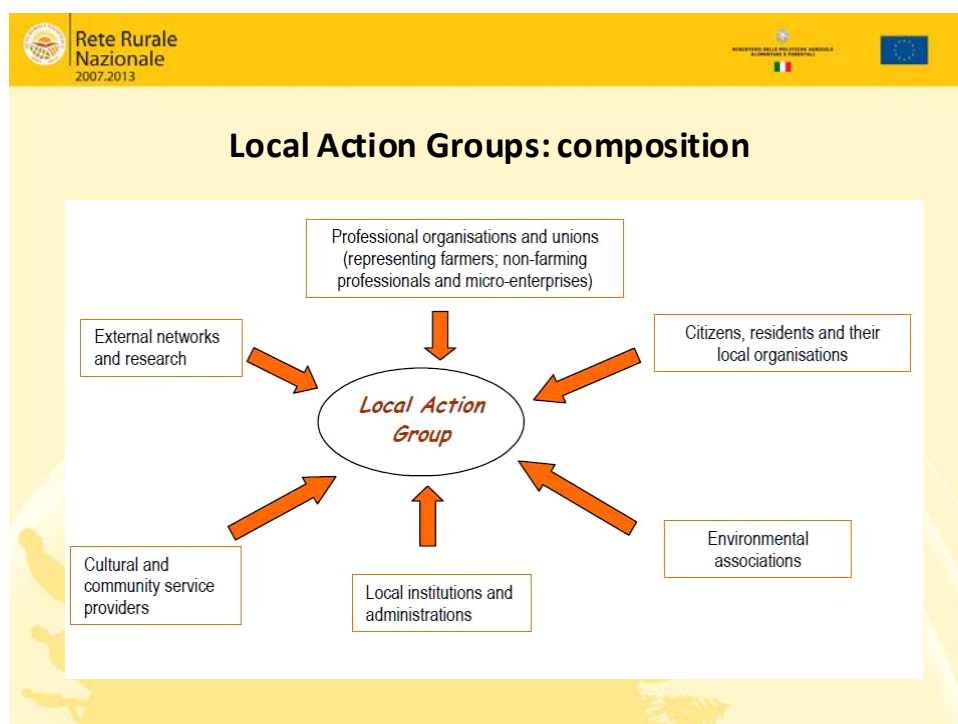
- ・7 つのキーとなる機能・・・① エリアベースの地域開発戦略、② ボトムアップ型の戦略実施
- ③ 公民連携—ローカル・アクション・グループ、④ 多様なセクターの活動の統合、⑤ イ

ノバージョン、⑥連携、⑦ネットワーキング



(ローカル・アクション・グループ)

- Local Action Groups・・・公民連携（少なくとも民が50%）、地域を代表している、地域に根ざしている、ボトムアップ・アプローチ



(リーダー事業の展開)

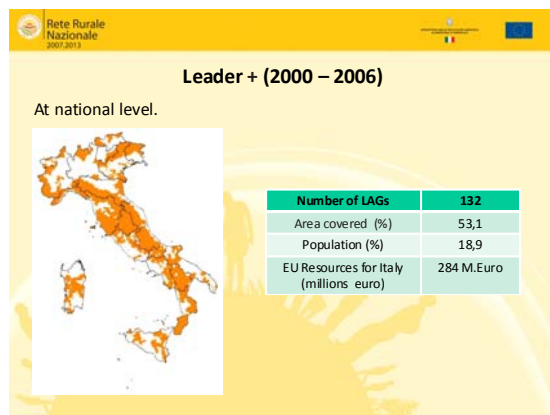
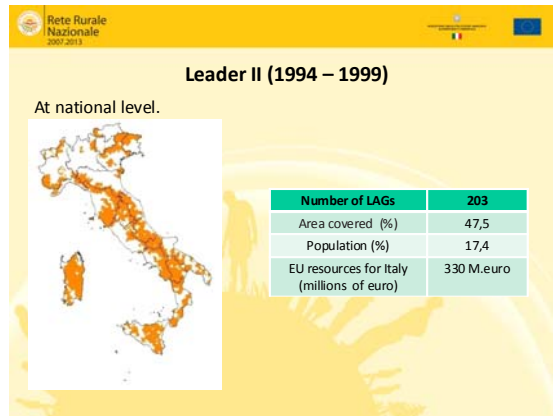
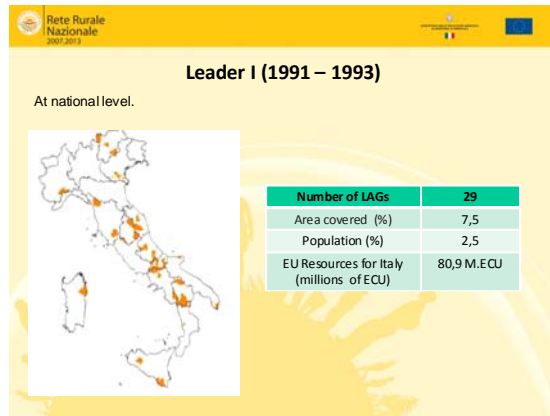
• EU レベル

Leader initiatives		Number of LAGs	Area covered k m ²	EU funding m EUR
Leader I	1991-1993	217	367 000	442
Leader II	1994-1999	906	1 375 144	1 755
Leader+	2000-2006	893	1 577 386	2 105.1
Leader Axis	2007-2013			約 5 000

• イタリアレベル

Leader initiatives		Number of LAGs	Area covered (%)	Population (%)	EU Resources for Italy (m EUR)
Leader I	1991-1993	29	7.5	2.5	80.9
Leader II	1994-1999	203	47.5	17.4	330
Leader+	2000-2006	132	53.1	18.9	284
Leader Axis	2007-2013	192	65	28	694

※2013年3月初旬為替レート、1ユーロ (EUR) = 125円



(Leader II の特徴)

- Leader I でノミネートされた LAG についても、Leader II に参加するには、新たに魅力的なプログラムを申請する必要がある。自動的に移行するわけではないが、実態的には継続している場合が多い。
- Leader I にはイタリア政府が責任を有していたが、Leader II になると各州が責任を有する形に変化した（ドイツ、スペインも同様）。そのため、各州が異なるプログラムを有することとなった。
- この Leader II (Regional Operational Programmes) は、EAFRD (European Agricultural Fund for Rural Development)、ESF (European Social fund)、ERDF (European Regional Development Fund) の三つの基金に支えられていた。
- LAG 間の経験の交流が始まり、EU レベルでの交流も行われるようになった。
- 活動をモニタリングする委員会 (Regional Monitoring Committee) が設けられ、年 2 回の会合が行われるようになった。

(Leader + の特徴)

- EU の加盟国が増加し、LAG に配分される当初の予算が少なくなる。
- LAG の構成に関する規制が強まり、プライベートセクターが 50% 以上でなければならぬこととなり、プライベートセクターが優先されるようになった。
- Leader II に較べて、連携が格段に重要になった。LAG 間の経験の交流が親密になり、国内、EU レベルのみならず、EU 外との国際交流も行われるようになった。
- Leader I、Leader II は、三つの基金に支えられていたが、Leader+ は一つの基金（構造基金の中の EAGGF 指導部門）に統合された。
- 予算を決められた期間内で使うことが義務づけられ、タイムテーブルが厳しくなった（使えない場合は、EU に戻す）。また、コスト管理が厳しくなった(N+2 RULE)。

(Leader Axis の特徴)

- Leader Axis の 3 つの目標軸、競争性、土地管理、広汎な農村振興
- European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) の最低 5% がリーダー事業に廻されることとなった。
- イタリアでは 2007-2013 の 7 年間に、13.6 億ユーロが投下された。この内の約 50% の 6.9 億ユーロが EAFRD から、残りの 6.7 億ユーロがイタリア国内からで、その約 6 割が国、4 割が州の負担である。
- リーダー事業は、MA (州の理事会)、LAG (ローカル・アクション・グループ)、PA (Paying Agency)、三者の協働で実施に移されている。



Leader Axis (2007 – 2013)

Region	Public expenditure	EAFRD	National co-financing	% of the total RDP
Abruzzo	21.467.159,00	9.445.550,00	12.021.609,00	5,07%
Bolzano	15.716.023,00	6.915.050,00	8.800.973,00	4,64%
Emilia Romagna	51.533.000,00	25.766.500,00	25.766.500,00	5,32%
Friuli Venezia Giulia	16.068.738,00	7.070.245,00	8.998.493,00	5,87%
Lazio	39.325.091,00	17.303.040,00	22.022.051,00	5,45%
Liguria	54.383.078,00	21.209.400,00	33.173.678,00	18,39%
Lombardia	46.490.227,00	20.455.700,00	26.034.527,00	4,34%
Marche	27.589.091,00	12.139.200,00	15.449.891,00	5,54%
Molise	10.198.545,00	4.487.360,00	5.711.185,00	4,80%
Piemonte	52.968.675,00	23.306.217,00	29.662.458,00	5,24%
Sardegna	169.926.136,00	74.767.500,00	95.158.636,00	13,01%
Toscana	86.347.681,00	39.377.352,00	46.970.329,00	10,06%
Trento	17.142.857,14	6.000.000,00	11.142.857,14	5,49%
Umbria	40.540.682,00	17.837.900,00	22.702.782,00	5,00%
Valle d'Aosta	8.875.000,00	3.905.000,00	4.970.000,00	6,92%
Veneto	100.614.250,00	44.270.270,00	56.343.980,00	9,19%
Basilicata	38.885.219,00	22.359.001,00	16.526.218,00	5,78%
Calabria	62.334.100,00	37.400.460,00	24.933.640,00	5,72%
Campania	85.814.269,00	59.117.450,00	26.696.819,00	5,28%
Puglia	294.014.589,00	169.388.000,00	124.626.589,00	18,14%
Sicilia	123.675.319,00	71.731.685,00	51.943.634,00	5,61%
Totale	1.363.909.729,14	694.252.880,00	669.656.849,14	7,76%



Leader Axis (2007 – 2013)

Measure	EAFRD	Public expenditure	National co-financing
4 11	50.935.191,00	104.681.258,14	53.746.067,14
4 12	29.899.424,00	56.549.391,00	26.649.967,00
4 13	463.779.209,00	912.130.103,00	448.350.894,00
4 21	46.480.720,00	91.614.415,57	45.133.695,57
4 31	103.158.336,00	198.934.561,43	95.776.225,43
Totale Asse 4	694.252.880,00	1.363.909.729,14	669.656.849,14

(将来はどうか What about the future)

- 2013 年以降の新しい農村開発政策



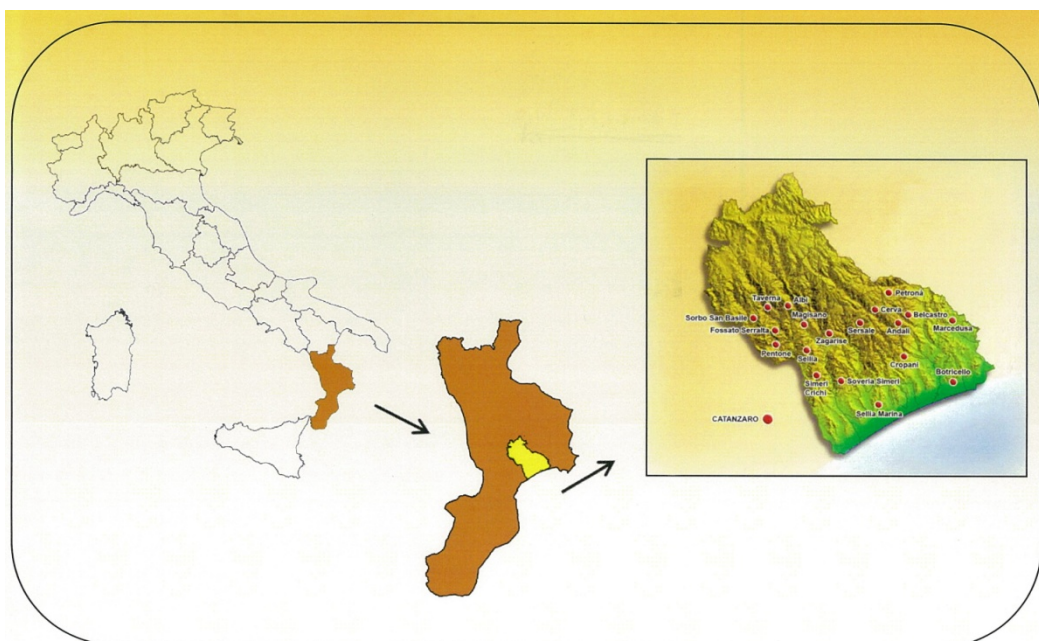
- リーダー事業の資金として、現在の EAFRD の 5% は最低でも確保したいが、それに加えてその他の CSF ファンドを獲得する戦略を立てたい。
- 将来へのチャレンジ
 - ① 農村地域で、すべての EU の基金の恩恵が受けられるような真に統合された、セクターを縦断した戦略を実施する
 - ② 農村と都市、農村と沿岸地域の連携の推進
 - ③ リーダー事業が行われている地域の社会的問題への関与の強化

(3) クロッキオヴァレー・ローカル・アクショングループ

VALLE DEL CROCCHIO

パートナーシップの主な特徴³

範囲 (km ²)	783
人口密度 (人口/km ²)	70
定住人口	55.353
地方自治体数	22
該当地域の高度 (メートル, 最低-最高)	0-1.691



(クロッキオヴァレー・ローカル・アクショングループについて⁴)

- ・リーダー事業には15年前から取り組んでいる。若い人達を支援したい。
- ・ここは農業がメインの地域。オリーブとオレンジはあるが、経済的には遅れている。
- ・これから観光に力を入れていきたい。投資をして質の高い観光を振興したい。
- ・起業にも力を入れて、地域の発展につくしたい。
- ・また、移民の生活もサポートしたい。この地域の移民は主としてアジアからであるが、移民を雇う、仕事を教えることなどを通じて、移民が自立して生活できるようにしたい。
- ・そのためには、移民に対する偏見をなくさなければいけない。そうすれば、社会へのメリットが広まる。

³ Valle del Crocchio Local Action Group – Italy (Silvia Sivini)

⁴ Franco Colosimo 会長の挨拶

(パートナーシップの起源と構成⁵⁾)

この地域開発に向けたパートナーシップを構成した主な起源は 1994 年頃の同業組合連合にある。特に、LEADER II の正式なパートナーシップを活発に奨励した農業者地方組合 (Unione Provinciale Agricoltori) の理事長を務めた、現 LAG 理事長 (Franco Colosimo) にその発端がある。彼の新しいプログラムへの関心は、自らが生産者として生産法の革新と生産者間の連携を基にした新しいマーケティング手法の導入を試みた経験と個人的見識に強く結びついていた。彼が農業者地方組合の理事長であったことと、そのカリスマ性のある人間性 (多くのインタビューアーがそう感じたように) も功を奏して、彼は農業と手工業セクターの後援を得て関連する同業組合に携わることができたのである。地元の公共機関側からは、LAG に活動の拠点を置くこととなった建物を提供した Cropani 自治体の首長が大いに貢献した。この首長は当時より Cananzarese Presila 山岳コミュニティの理事長を務めている。当コミュニティはパートナーシップが活動する 22 自治体中 15 自治体を含んでいる。首長が貢献した一つの例として、自治体行政がさほど熱心に率先して住民への勧誘活動を行わなかったが、住民が山岳コミュニティを通して正式にパートナーシップへ統合されたことを上げることができる。実際のところ、行政の墮落した考え方のために、ある一定の懐疑論があったことは確かである。こういった問題は現在も存在している。

パートナーシップは当初非公式であったが、1997 年に LEADER プロジェクトが地域に承認されたのを受け、のちに協同組合法上、団体として構成された。10 組ある各パートナーはそれぞれ均等の配当 (10%) を受けるのと同様、均等に組合から代表されている。公共機関が 40%、同業組合 50%、そして個人が 10% の割合を占めることを考慮すると、個人的な構成要素はより大きい。

結論として、パートナーシップを組むにあたり、パートナーを結ぶ既存ネットワークだけでなく、二人のキーパーソンの役割が極めて重要であったことがわかる。

地元の経済グループが組合に代表される一方、地元住民が二つの自治体と山岳コミュニティに代表されていることから分かるように、LAG の構成はうまくバランスが取れている。先見の明がない行政の手際により、多くの自治体はあまり熱心に活動してはいない。一方では、地元の任意組合は、障害者用の観光事業の開発と社会事業など、いくつかの活動の受益者として部分的に参加している。

パートナーシップを組んでいる者同士コミュニケーションを取ることで、お互いから学ぶことが多く、また時には自治体やこの地域レベルの公共施設に対してロビー運動をするなど、このパートナーシップは利点を得ている。同業組合が政治団体と間接的に関連があるため、団体の理事長らは同じ政党に属する行政官への橋渡し役を行っている。こうしてみると、LAG にとって政治上の多様性が有利に働いているようである。更に事実上、同じ地域に属する LAG の関係者は、LAG の持つ問題点や考え方だけでなく、

⁵ Valle del Crocchio Local Action Group – Italy (Silvia Sivini)

メンバーや地元の環境についても深い知識を持っている。最後に、協同組合の株式に関して、全てのパートナーが平等に代表されているということは、パートナーが実際に一般の活動に参加している事を述べる上で欠かせない要因である。

(LAG の組織について⁶⁾)

- この LAG の委員会は、51%のプライベートセクターと 49%のパブリックセクターから構成されている。
- 地域内に様々なサービスを提供している。新しい起業を支援している。
- LAG の活動は主として以下の 3 つである。
 - ① 起業に関する申請の審査。ファイナンス。
 - ② 農業観光の振興。
 - ③ 協力、連携、国際交流。
- Valle del Crocchio の LAG の範囲には 19 の自治体がある。
- EU からの基金を受け入れて、様々な活動を実施している。
- ボトムアップ型の開発を実践している。地元の人々が LAG に入って、共に働く。
- LAG の職員は現在 6 名。

(LAG の財政について⁷⁾)

- この LAG は、1994 年の Leader II から活動を始めている。
- Leader II の農村開発計画においては、450 万ユーロの支出が予定されていた（この額は、LAG の 1999 年 11 月までの実支出の 82%に相当する）。農村開発計画の分析では、以下のような分野に支出されていることがわかる。

34%	農村開発に関する技術的支援（LAG の装備や資金のコストを含む）
21%	農業観光
17%	農林水産品の販売促進
14%	小企業、手工芸品、地域サービス
8%	職業訓練、雇用アドバイス
4%	環境と生活条件のケアと改善
2%	国際協力

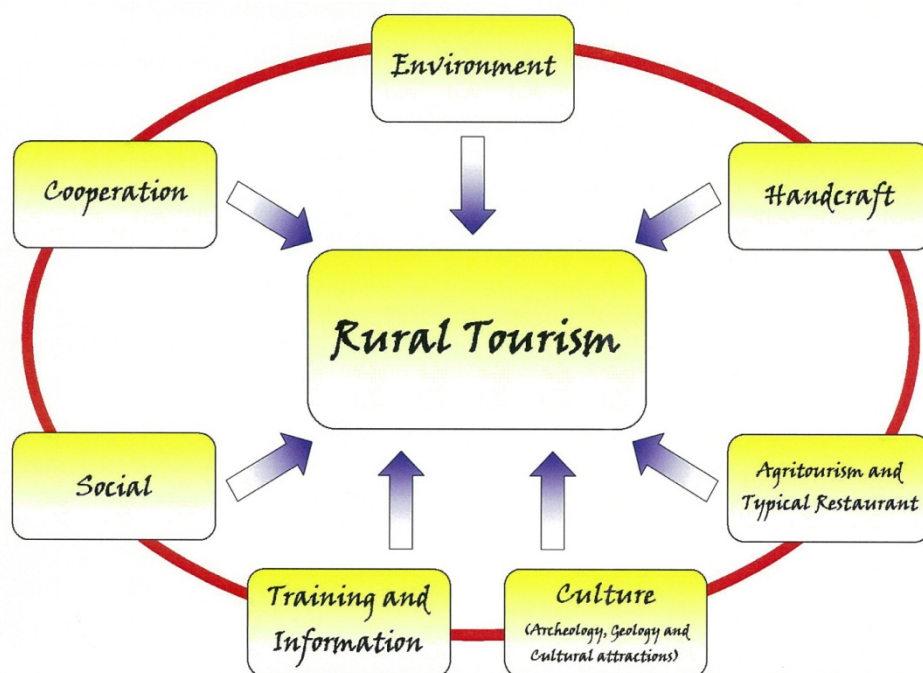
- この他の収入は、メンバーの会費（517 ユーロ/人）である。
- この LAG のネットワークキングの能力は、異なる団体間の連携によって形成された個人的な関係によって築かれている。

⁶ Pantaleone Mercurio 氏のプレゼンテーション

⁷ Valle del Crocchio Local Action Group – Italy (Silvia Sivini)

(農村観光について⁸)

- 観光は我々の地域の主要な資源である。
- 文化、環境、食べ物を活かし、プロモーションを展開し、質の高い観光を目指す。
- 環境、手工芸、農業観光と代表的なレストラン、文化（考古学、地質学、文化的アトラクション）、訓練と情報、社会活動、協働が農村観光を形づくる。



- 多様なホテルの整備とその宣伝。
- 地元の手工芸品の振興、小企業へのファイナンス。
- 自然を生かした食べ物とそれを紹介する活動。食材の質を改善し直接販売する。
- 農業観光と代表的なレストラン。農家に多様な機能をもたせる。
- リーダー事業から独立したファイナンスの事業をやっており、最初から最後まで事業のサポートを行っている。
- 2億ユーロある基金（EUの欧州漁業基金 European Fisheries Fund（イタリア語ではFEP）のイタリア枠のことか？）を導入して、漁業を活用した観光振興も行っている。

(歴史、文化、訓練、社会活動⁹)

- 古代遺跡、リーダー事業で遺跡博物館を整備した。
- 歴史が古い地域で、ボランティアによる発掘活動が続けられている。
- このLAGのオフィスが入っている建物は、刑務所として建てられたものである（実際に

⁸ Pantaleone Mercurio 氏のプレゼンテーション

⁹ Ms Mariateresa 氏のプレゼンテーション

は刑務所として使われたことはないが)。

- 観光サービスの質を高めるため、トレーニングや情報提供が行われている。LAG のオフィスの地下にある会議室も使われる。
- 社会的活動も盛んである。ボランティアセンターの活動。
- 他の基金も受け入れて、目の不自由な人への活動、点字の本の作成等も行っている。
- フランス、スペイン、ポルトガルとの国際交流も行われている。



(視察したリーダー事業のプロジェクト・・・主としてクロパニーの街なか)

- レストラン (昼食会場)・・・4.6 万ユーロを投じて、Leader+の時代に整備。この時期は、テーブルや食器などの備品に対する補助が認められていたが、現在は支出に対する管理が厳しくなり、建物・設備などのストックに対する補助のみに限定されている。
- 古い教会 (Duomo di Cropani)・・・リーダー事業とは直接的な関係はない。クロパニーの文化遺産。
- 考古学博物館 (Museo Archeologico)・・・発掘された考古学資料を展示。リーダー事業で整備。
- 食料品店 (チーズ、ソーセージ、パン、オリーブ等地元の食材を販売)
- バール (ワインバー)・・・オリーブオイルを絞る小屋を改装。2012 年 6 月オープン。地元の人々が集まり、ワインを楽しむ。地元のワインやオリーブオイルも販売。
- ホテル・・・民家をホテルに改装中。
- 自家製のパン・菓子製造・・・若い主婦が、10 万ユーロで大きなオープンを導入して、営業。

(クロッキオバレー、Nuts3 レベル (カタンザーロ県)、イタリア全土の比較¹⁰)

- ・ 65 歳以上の高齢者の比率は 13.1%で、イタリア全土の 15.3%より低い。14 歳以下の子供の比率が高い。
- ・ 人口動態も 2.4%あり、イタリア全土の 0.4%、カタンザーロ県の-0.3%に較べて格段によい。
- ・ 農業従事者の比率が、21.3%と高い。農業企業比率が、23.6%と高い。

Allegato 1 - Gruppo di Azione Locale Valle del Crocchio - Tavola con dati statistici e indicatori socio-economici

	<i>Livello locale</i>	<i>Nuts 3 level</i>	<i>Livello nazionale</i>
<i>1. Caratteristiche demografiche</i>			
1.1 Popolazione totale residente	55.353	382.565	56.778.031
1.1.1 Popolazione residente 0-14 (%)	21.5	20.8	15.9
1.1.2 Popolazione residente 15/64 (%)	65.4	66.1	68.8
1.1.3 Popolazione residente 65 e > (%)	13.1	13.1	15.3
1.2 Variazioni demografiche	2.4	-0.3	0.4
1.3 Proporzione giovani/anziani (0-24/65 e >) (%)	298.4	290	205.14
1.4 Livello di istruzione (%laureati/pop. 24 e >)	2.2	5.0	5.3
<i>2. Indicatori del mercato del lavoro</i>			
2.1 Tasso di attività (% pop. Attiva sulla popolazione totale residente)	37.8	38.2	42.2
2.2 Tasso di occupazione (% occupati sulla popolazione totale residente)	23.6	24.9	34.6
2.3 Tasso di disoccupazione (% disoccupati su popolazione attiva)	37.4	34.7	17.8
<i>3. Struttura occupazionale</i>			
3.1 Agricoltura (% sul totale occupati)	21.3	12.1	7.1
3.2 Industria (% sul totale occupati)	25.8	25.2	35.2
3.3 Servizi (% sul totale occupati)	52.8	62.7	57.7
<i>4. Caratteristiche strutturali dei settori economici</i>			
4.1 Aziende per Superficie Agricola Coltivabile	10.012	39.424	3023.344
4.1.1 Aziende <2 ha (% sul totale delle aziende)	68.1	75.9	61.2
4.1.2 Aziende 2-50 ha (% sul totale delle aziende)	30.8	23.6	37.5
4.1.3 Aziende >50 ha (% sul totale delle aziende)	1.0	0.5	1.3
4.2 Superficie Agricola Coltivabile	41.599	104.240	15.045898
4.3 Imprese (totale dei settori agricolo, industriale e dei servizi)	3.851	23.794	4.774.264
4.3.1 % Agricoltura	23.6	15.3	22.6
4.3.2 % Industria	24.1	24.6	25.3
▪ % manifatturiero	11.5	11.7	13.3
▪ % Energia	0.08	0.04	0.04
▪ % Costruzioni	12.5	12.8	11.8
▪ % Estrattivo	0.1	0.1	0.1
4.3.3 % Servizi	51.4	58.5	51.0
▪ % Commercio	34.0	38.9	28.0
▪ % Ospitalità	5.3	5.3	4.7
▪ % Trasporti e Comunicazioni	4.8	3.6	3.8
▪ % Mercati finanziari	0.8	1.2	1.7
▪ % Altri servizi	6.5	9.5	12.8
4.3.4 % Altri	0.8	1.4	1.1

¹⁰ Valle del Crocchio Local Action Group – Italy (Silvia Sivini)

4. LEADER 事業の評価

(1) EU レベルでの評価

LEADER 事業は、1990 年代初頭に、EU で始められたボトムアップ方式の地域振興支援施策である。

これまで、4 期に渡って実施されて来ているが、毎期ごとに事業規模を拡大し、EU 内の各地域に浸透してきている。(LEADER I -4.42 億ユーロ、LEADER II -17.55 億ユーロ、LEADER+ -21.05 億ユーロ、LEADER Axis-約 50 億ユーロ=6,250 億円¹)

LEADER I、LEADER II、LEADER+ 事業は、EU の構造政策の中に位置づけられて実施されてきたが、2007 年以降の LEADER Axis (第 4 の基軸) からは、構造政策を離れて、共通農業政策の第 2 の柱、農村振興政策の下に統合された。

EU の共通農業政策が財政面の制約もあり、ある種の行き詰まりを見せている中で、ボトムアップ方式の地域振興支援施策である LEADER 事業が見直されていると理解できる。2007~2013 年の EU の共通農業政策 (CAP) 予算 (05 政策-農業・農村政策) は、毎年約 510~590 億ユーロ²であるので、7 年間で約 4,000 億ユーロ=約 50 兆円が投入されている。この内、農村開発予算 (05 04 政策) は、7 年間で約 990 億ユーロ=約 12.4 兆円である。

LEADER 事業にとっては、欧州農業農村基金 (EAFRD) として一つにまとめられた資金の少なくとも 5%を確保することが出来たことにより、事業の継続性と規模の拡大を図ることが出来るようになったことは大きい。

(2) 国レベルでの評価

(スコットランド)

スコットランドにおいては、スコットランド農村開発プログラム (SRDP) の一部に位置づけられて実施されている。また、LEADER 事業は、政府戦略 (National Performance Framework) の中にも組み入れられている。

スコットランドには、20 の LAG (Local Action Groups) があり、スコットランド全域の 87%、人口の 29%をカバーしている。

2011 年の農業関連の財政支出は、6.2 億ポンド=887 億円³で、その 77.2%の 4.78 億ポンドは農家への戸別補償 (Single Farm Payment Scheme) に充てられている。LEADER 事業への支出は、7 年間で 7,120 万ポンド=102 億円、年間 1,017 万ポンド=14.5 億円である (EU40%、スコットランド政府 60%)。

これから見ると、LEADER 事業への財政支出は比較的少額といえる。

スコットランドにおいては、LEADER 事業以外にも、各種の地域コミュニティ施策が

¹ 2013 年 3 月上旬の為替レート、1 ユーロ=125 円

² EU agriculture - Statistical and economic information - 2012

³ 2013 年 3 月上旬の為替レート、1 ポンド=143 円

実施されており、LEADER 事業はその中の一つという位置づけになるが、スコットランドの地域コミュニティ施策の中に、しっかりと根付いた施策となっている。

(イタリア)

イタリアにおいても、農村開発プログラムの中に位置づけられて実施されている。

イタリアの農村は多様で、州によって農村開発プログラムが異なっているが、リーダー事業は、こうしたイタリア農村の多様性を踏まえて実施できるボトムアップ方式の事業であり、今後ますます重要性を増す事業であると捉えられている。

イタリア全土に、192 の LAG があり、イタリア全域の 65%、人口の 28% をカバーしている。イタリアが EU から受けている LEADER 事業の基金は、LEADER I -8,900 万ユーロ、LEADER II -3.3 億ユーロ、LEADER+ -2.84 億ユーロ、LEADER Axis-6.94 億ユーロ=868 億円で、この基金を元に、LEADER Axis では 7 年間に 13.64 億ユーロ=1,705 億円の公的資金援助を行っている。(EU50%、イタリア政府 30%、州 20%)

(3) 地方自治体レベルでの評価

(スコットランド)

スコットランドにおいては、32 の州 (Council) がある。州の規模よりも、LAG の規模が大きいところもあるし、州の中に複数の LAG があるところもある。

州の Rural Strategy の中で、LEADER 事業を位置づけており、密接に連携を取りながら、LAG を支援している。

ボトムアップ方式のコミュニティ事業であるので、非常に大事にしている。

州の予算の内、計画や経済開発に充当する予算は 2% 程度であるので、LAG の予算を年ベースに換算して、州の計画・経済開発予算と比較すると、多い州で 20% 弱あり、一般的には 3~5% 程度に相当すると見られる。

(イタリア)

イタリアには、20 の州、110 の県、8,101 の市町村、373 の山間集落があり、それぞれの地理的特色を有している。それを反映し、農業へのかかわりも異なる。

そのような背景があることから、各州によって農業政策が異なっているが、全ての州の農村開発プログラムに LEADER 事業が位置づけられており、活用されている。

2007-2013 の 7 年間に、LEADER 事業に 13.6 億ユーロが投下されているが、この内の約 50% の 6.9 億ユーロが EAFRD から、残りの 6.7 億ユーロがイタリア国内からで、その約 6 割が国、4 割が州の負担である。

こうした点に、イタリアの連邦国家としての性格が如実に反映されている。

また、県や市町村も濃淡の差が見られるが、LEADER 事業に関わりを持っており、末端自治体のコミュニティ振興策、地域経済振興策の一つとして大事にしている。

(4) ローカル・アクション・グループレベルでの評価

ローカル・アクション・グループ (LAG) の現場は、スコットランドの「サウス・ラナークシャー・ルーラル・パートナーシップ SLRP」も、イタリアの「クロッキオヴァレー・ローカル・アクショングループ G.A.L. VALLE DEL CROCCHIO」も極めて生き生きと活動しており、地域に深く根付いているように感じ取れた。

その意味で、EU の LEADER 事業は、地域レベルで活動する地域住民の活動を見事に掘り起こしたものと評価できる。

(サウス・ラナークシャー・ルーラル・パートナーシップ SLRP)

SLRP では、もともと地域で活動していた Development Trusts の組織と人材を有効に活かして、ローカル・アクション・グループを形成し、LEADER 事業を推進していた。

(人口 7.7 万人、面積 1,600k m²、4 町 50 余村)

LEADER Axis では、政府からの 198 万ポンド=2 億 8 千万円の基金を元に、35 のプロジェクト、150 の小プロジェクトを実施している。州政府からの補助金を始め、民間企業や住民からの出資や寄付によって資金を膨らまし、事業を実施している。

コミュニティ交通事業では、学校から出る廃油の活用や人材の有効活用による経費の節減を行うとともに、州、Development Trust、スコットランド最大の交通関係の Partnership (SPT) からの補助金によって運用されていた。

また公園の再整備事業では、今後 50 万ポンドの資金があるので、各種のファンドに期待すると共に、広く寄付も集めていた。

(クロッキオヴァレー・ローカル・アクショングループ G.A.L. VALLE DEL CROCCHIO)

VALLE DEL CROCCHIO の場合は、地元の大地主でもあり、世界を視野に入れて活動しつつ、地域の現状を深く憂えていた現 LAG 理事長、Franco Colosimo 氏の功績が大きい。それに、LAG に活動の拠点を提供した Cropani 自治体の首長の貢献も大きい。こうした地域活動の芽を掘り起こしたところが、この LEADER 事業の功績である。

LEADER+時代の基金合計は、357.5 万ユーロ=約 4.5 億円と報告されている。内訳は、EU からの基金が 168 万ユーロ、その他の公的基金が 70 万ユーロ、私的な基金が 119.8 万ユーロである⁴。(人口 5.5 万人、面積 783k m²、22 自治体)

今回のヒアリング時には、EU の欧州漁業基金 European Fisheries Fund の導入についても言及していた。色々な基金 (補助金) を導入して、活発な活動を行っていた。

LEADER 事業の現場の例としては、古い民家を改造したレストランで、その費用に 4.6 万ユーロかかったが、その半額が LAG の委員会の審査を経て補助されていた。自家製のパン・菓子製造の例では、若い主婦が 10 万ユーロかけて大きなオーブンを購入していたが、その半額が LEADER 事業からの補助金で補填されていた。

⁴ LEADER+ Member States files

http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/memberstates/index_en.htm