

令和 5 年 6 月 16 日現在

機関番号：34316

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2018～2022

課題番号：18K01441

研究課題名(和文)なぜブリュッセルはテロの巣窟と化したか もう一つの「連邦制の逆説」?

研究課題名(英文)Why Belgium became the hotbed of terrorists: Another paradox of Belgium's federal systems?

研究代表者

松尾 秀哉 (Matsuo, Hideya)

龍谷大学・法学部・教授

研究者番号：50453452

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,700,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、なぜベルギーが「テロの温床」と化すに至ったか、首都ブリュッセルで、2016年3月22日にテロが生じたのかという二つの問いを探求した。その際ベルギーの移民政策、宗教政策、社会福祉政策に目を向けて、出自によってイスラム系移民が社会から隔絶される傾向にあること、ベルギーの連邦制システムにより移民が取り残され反社会的性格を有するようになったことを明らかにしている。さらに過激派のボスとアフリカ系移民に出自をもつ市長が手を組んできたこと、さらに2015年以降の政権交代により新自由主義的な政権が成立し、対テロ対策を進めたことがテロにつながったことを資料により読み解きつつある。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の意義は、多文化、多言語国家として知られているベルギーにおいてテロが起きた原因を探ることで、ベルギーの宗教、社会保障、移民政策の不備を明らかにし、多言語国家の統治の難しさを明らかにしたことにある。上記成果では強調しなかったが、他にも多言語国家ゆえの治安政策(情報伝達)の難しさなどが課題として挙がる。

また、イスラーム移民との共存を目指したメヘレンで治安が急速に回復した事例もあり、特に福祉国家の諸政策が、ユーロ危機などを背景に新自由主義的政策に変化したこと、さらに2015年までの一連のパリでのテロによる「反テロ対策」の「急激な変化」がテロリストたちを追いつめているとも読めた。

研究成果の概要(英文)：This research explains that why Belgium became "the hotbed of terrorists," and why the terrorist's attacks happened on 22nd of March in 2016 in Brussels, a capital of Belgium.

At first, the research paid attention to the immigration policies, religious policies, and social security policies and found that muslims in Belgium tended to become detached from the world and have antisocial motives. Especially according to the federal systems of Belgium, these trends become strengthened. Now it seems that the mayor of Brussels had long taken power by joining with bosses of terrorists in Brussels, who was from Africa. And then, after the formation of neoliberal government in 2015, the government took counter-terrorists policies rapidly. Terrorists seemed to be dead set against these policies and set off suicide bombs.

研究分野：政治学

キーワード：ベルギー テロ 連邦制 宗教政策 移民 新自由主義的政策

### 1. 研究開始当初の背景

2015年11月13日のパリ同時多発テロ、翌2016年3月22日に生じたブリュッセル連続テロはそれぞれ数百名の死傷者を出す衝撃的な事件であった。本研究では、パリのテロ以降、西欧のテロリスト・ネットワークの拠点として国際的批判を浴びているベルギーが、「テロの巣窟」となった要因、およびそのブリュッセルで連続テロが起きた要因を明らかにする。

特に、一般的にテロ研究においては、テロ組織が自らの拠点地域で自爆テロを行うことは、その後の捜査で拠点が発見されやすいという点からも、また自爆テロ自体がテロリスト集団自身を危険にさらすという点からも、ないと考えられてきた。しかしブリュッセルでテロは起きたのである。

それだけベルギーにおいてイスラーム過激派は不遇な境遇にあり、その結果移民はベルギーを敵視していたのだろうか。その点を確認するべく、移民政策と治安政策に注目して、またベルギーが連邦制を導入し、各政策の主体が分権化されていたことに注目して、ベルギーが「テロの巣窟」と化した要因、今回のテロが生じた要因を明らかにすることを当初の目的、その背景としていた。

### 2. 研究の目的

#### <問題の所在>

パリ同時多発テロ以降、テロリストがベルギーの首都ブリュッセルを拠点としていることが明らかになった。なぜベルギーは「テロの巣窟」と化したのだろうか。そしてなぜそのベルギーでテロが生じたのか。

#### <先行研究>

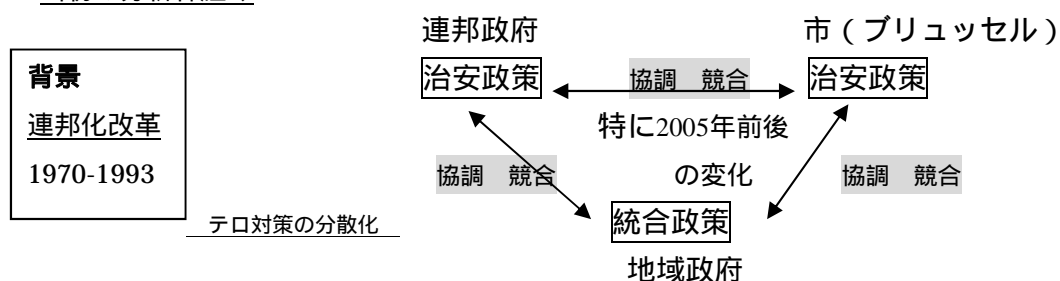
ベルギー、特に首都ブリュッセルは治安の悪いスラム街を抱えていたが、アメリカ国防省の報告書によると、2005年までは、当時大規模なテロが生じていたマドリードやロンドンと比べ、「テロリストにとって天国ではない」と評価されていた(Coolsaet 2011)。その後テロが生じ、近年急速にベルギーのテロ対策が抱える課題が明らかにされてきた。こうした成果には、主に都市社会学による、ムスリム移民が受けた社会的差別とその対応に注目した「(福祉・雇用などの)統合政策の失敗」論(Renard 2015) また犯罪社会学による、ベルギーが伝統的に都市の自治が強く市町村レベルの警察が捜査を担うため、全国的に統一した捜査の展開が困難とする「治安政策の失敗」論(Devroe and Ponsner 2017)があった。

確かにこれらは重要な知見を提供してくれるが、それぞれ「治安政策史」だけ、「統合政策史」だけをまとめ、歴史的事実を列挙して問題があることを指摘するに留まり、例えば「なぜベルギーの治安システムが現在の(問題を抱える)制度に変化したか」等の歴史的背景は十分論じられてこなかった。従ってベルギーが「テロの巣窟」と化した理由も十分に明らかにされていないままであった。

このとき重要になるのが、ベルギーが連邦国家だという点である。実は連邦化改革の過程(1970年~1993年)で、「連邦政府」から「地域政府」へ様々な政策決定権限の移譲や「市町村統合」が進み、その結果、1)「統合政策」は中央政府から「地域政府」に権限が移譲され、分権化された(88年~93年)。さらに2)「治安政策」は連邦政府と市町村レベルに分権化され、細分化した(77年~80年)。つまり連邦化改革を通じて、ベルギーのテロ対策は、連邦、地域、市町村各政府に「分散」した(表1)。すなわち本研究は、以上の社会学の成果を参考として、連邦化改革の過程で、分権化が進み、「統合政策」や「治安政策」を担うアクターが「分散」し、統一したテロ対策を採れていない点(政治制度的要因)を重視する。

### 3. 研究の方法

#### 当初の分析枠組み



#### <当初の分析方法>

本研究では、連邦制導入という制度改革を背景にして、三層(連邦 地域 市)のアクター間関係の変化を追い、ベルギーのテロ対策が抱える課題の制度的起源を検討し、「テロの巣窟」化の要因を明らかにすることを第一の課題とする(図1を参照)。具体的には、治安政策もしくはは

統合政策いずれか一方の政策のみを見るのではなく、申請者が蓄積してきた連邦制研究の知見や手法を踏まえて、その過程における治安政策と統合政策をめぐる議論を把握し、1)これらの「分散」したシステムが作られた要因を明らかにする。また、2)比較政治学的観点から制度とアクターの関係に注目して、特に「天国ではない」と言われていた2005年前後のアクターの動向を検討して、「連邦化改革が逆説的にテロの巣窟を作り出した」可能性を検討する。

<その後の変化>

さらに先行研究を読み進めていくと、「テロの根本的要因」を定める作業は容易ではないことが理解できた。第一の問題は、テロとは何かという問題である。ロンダ・キャロウェイらによれば、「第一に、[テロの]定義自体に合意がほとんどない。たとえばテロは、政治的に動機づけられた小集団による暴力、政治的目的のための集団による隠れた暴力、「恐怖の風潮」を含む政治的暴力、政治的目的のために恐怖の雰囲気を作り出そうとして、罪のない犠牲者を生み出しながら永続する戦争と惨劇の全体、などと定義されてきた。多くの定義が類似の要素(暴力、政治的動機、罪のない犠牲者)を含んでいるが、正確なないし測定可能なテロの定義は欠けている」と述べる(Callaway and Harrelson-Stephens 2006)。

さらに各国政府の定義も異なり、たとえばデンマークでは、「特定の政治的、イデオロギー的目的を達成するために、ある人がかなりの程度非民主的ないしテロなどの暴力的手段を受けるプロセス」、オランダでは、「民主的な法秩序の継続的存続に対する脅威になりうる、非民主的な手段の利用を含む、社会における大規模な支持ないし追求する行為」であり、カナダでは、通常若い個人が明白なイデオロギー的メッセージと、穏健で中心的な信条から極端な見方への転換を促す信条体系プロセス、とする。デンマークでは「非民主的、暴力的」、オランダでは「大規模な社会変化」、そしてカナダの場合「極端なイデオロギー」という強調点の相違がみられる。その結果、テーレ・ベエルゲとアンドリュウ・シルケの指摘に従うと、「正当と考えられる事例研究が、別のテロの例においては関連がないということが起こりうる。研究の結果、異なる結論に達することが起こることも驚くことではない」(Bjørge 2018)という。また、テロ研究で著名なマーサ・クレンショーも、かつて「最終的な定義は、条件に対する個人の判断に負うので、条件にもつづいた総括的な定義は不可能」と述べていた(Crenshaw 1995)。確かに非民主的で独裁的な政権に対する義勇兵による非組織的攻撃は、規範的に「テロ」と定義できるだろうか。

よって、現時点で、あくまで本研究は、ベルギー政治の文脈で2016年のテロを中心に検討の対象とする。若干冗長なので、本研究では、当面よく知られたブルース・ブエノ・デ・メスキータの定義(政府の政策や行動を変えようとする目的で、実際には政策を変える政治的権威を有していない人びとをターゲットにして企てられたあらゆる暴力行為)(Bueno de Mesquita, Bruce 2000)を念頭におきたい。

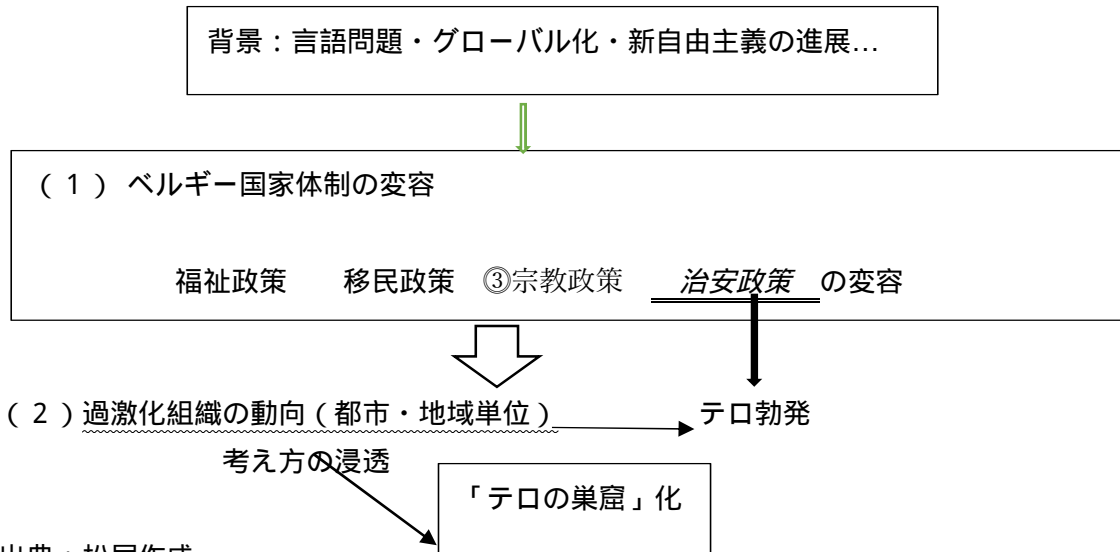
ベルギーのテロについての先行研究は、大きく地政学要因に注目するもの(Soufan and Schoenfeld 2018, Van Vlieden 2015)、ムスリム移民およびその2世、3世が強いられてきた経済的要因に注目するもの(Gupta, Dipak, K. 2012)に注目するものがある。しかし、地理的に「拠点形成」しやすくとも、それが「拠点形成」することと同じではないこと、また経済的社会的に成功していてもテロに関わるものがあることを考えれば、それだけでこの問いに答えられるものでもない。

宗教を要因として重視するものもあるが、「ある宗教を信仰しているからテロを起こす」というには、キリスト教、イスラームにせよ、母数が大きすぎる。むしろ検討すべきは「国家の(対抗的な)政策」である。以上から、個人の内面に向かう研究では、大規模な自爆テロの要因を特定することは困難であるとして、本研究は「治安政策」の(失敗の)結果としてのベルギーのテロ、という視点で取り組むことを考えた。

ただし、この枠組みを執筆時に生じたのが安倍元総理の襲撃事件であった。その後この事件がしばしば定義などの説明なく「テロ」と報道され、さらに容疑者のたどった複雑で苦しみに満ちた人生が報道されるたびに、筆者のなかに、「以上のロジックでこの襲撃事件を読み解くなら、事前に防げなかった『SPの問題』、『警察の問題』となる。果たしてそれで完結していいのか」という問題意識が湧き、それが払拭できなくなってきた。もちろん(まだ捜査中であるが)たとえ特定の宗教団体や生活苦が襲撃の主たる要因だったとしても、「同じような経験は他人にもあり、その人たちがすべて関連する政治家の襲撃を考えていたわけではなかろう」、すなわちそれだけではテロないしそれに類する行為が生じた原因は説明できないとする考えに大きな変化はなく、また、この事件が「テロ」かどうかを問わず、たとえ主義主張が異なろうとも、凶器をもって人命を奪う行為は許されるべきではない。よって容疑者を擁護するための研究などするつもりなどないが、こうした行為を繰り返さないためにも、もう少し個々のアクターが「過激化」する事情を考慮する分析枠組みを検討することとした。

そこで本研究は、個人の過激化や暴力的過激主義に関与していく過程における社会関係(social relationship)役割を重視し、以下のような分析枠組みを設定する。

## 分析枠組み



出典：松尾作成

第一に連邦制を軸としたベルギーの政治（ないし統治）制度を説明し、国家、地域、共同体、市町村の関係や役割を整理し、それによってベルギーの福祉、移民政策、宗教政策の変遷とそれによってイスラームが置かれていた状況を把握する。次にそれを前提として、特に治安当局の体制や政策に注目して運動に対抗する側の動向につき、歴史的変遷を概観し、同時にテロリストの巣窟化、さらに2016年3月22日のテロまでのターニング・ポイントを見出す。特に移民集住地区であるブリュッセルのモレンベーク地区について注目する。なお、自爆テロという行為が目的を達成するための合理的な行動かという点については、まだ十分に答えを出し切れていない。この点は今後も継続的に検討する。

## 4. 研究成果

(1)ベルギーの福祉政策、移民政策、宗教政策についてはなお検討中であるが、いずれも政策はあるが、当事者がそれで満足しているかは別である。ベルギーの政治学者デスハウアーは、しかも連邦制の導入によってベルギーの福祉国家は[ベルギーである限り]「コーポラティスと多極共存型メカニズムにもとづいた妥協のままであり続ける。誰も本当にハッピーな人はいない妥協である」と主張している（Deschouwer 2016）。すなわちデスハウアーによれば、基本的な特徴は変わらないまま縮減が進んでいくということになる。

2017年時点での全般的な数値は、とくに若者（20 - 24歳）の貧困について以下のように報告されている。対象者200万人のうち、貧困に陥っているとされる人の割合が18.2%（EU平均は7.4%）、早期退学者8.8%（EU 14.7%）、生活費における家賃負担の割合は45.3%（EU平均は40.4%。2013年）。

- ・住むに値いしないようなアパートマンを貸す大家が多く、さらに家賃を搾取する場合がある。
- ・都心部で物乞いする子供たちや、それを利用する児童性愛者ネットワークの存在。
- ・警察からオフィスから離れるよう強要されるホームレス、そして多くの凍死者。
- ・冬に未払いのために電気・ガスを止められる人びと（法的には禁じられている）。
- ・公的な福祉事務所から最低所得の要求に対して法外な要求を付けつけられる。
- ・登録されていた貧しい人たちをしばしば勝手に消去する行政。
- ・社会的ないしエスニックの背景によって差別される学校。
- ・治安が悪くなるという理由で受け入れを断る病院。

もちろん「人権」の名のもとに対策は打たれている。しかしそれでは補足できない複雑な状況が生まれつつある。

(2)こうした状況から生まれた個々の不満を一部であるが吸収したのが、ブリュッセルにもぐりこんだイスラーム過激派である。この実態については、ベルギーでの現地調査が必須のため、(コロナがようやく空けてきたので)2023年度に継続して行うが、現時点で過激派と2000年代のモレンベーク区の区長との密接な関係が言われている。過激派と行政の関係についてももう少し資料を収集して検討したい（現在入手中の資料でできる限り執筆中）。

もし以上の点が明らかになるなら、ベルギーの移民政策、宗教政策、社会福祉政策に目を向けて、出自によってイスラーム系移民が社会から隔絶される傾向にあり、移民が取り残され反社会的（反ベルギー的、反キリスト教的）性格を有すること、過激派のボスとアフリカ系移民に出自をもつ市長が手を組んできたことや、ベルギーの連邦制システムにより、治安システムが分断的で、国家統一的な反テロ対策を打てずにいたことを示すことができる。さらに、2015年以降の

政権交代により、新自由主義的な政権が成立し、急激な縮減政策、対テロ対策を進めたことがテロにつながったことが明らかにできる予定である。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計9件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 9件）

1. 著者名 松尾 秀哉	4. 巻 55
2. 論文標題 なぜブリュッセルは「テロの温床」と化したのか(1)	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 龍谷法学	6. 最初と最後の頁 87～
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.50873/10151	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 松尾 秀哉	4. 巻 55
2. 論文標題 なぜブリュッセルは「テロの温床」と化したのか(2)	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 龍谷法学	6. 最初と最後の頁 161～
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.50873/10297	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 松尾 秀哉	4. 巻 55
2. 論文標題 なぜブリュッセルは「テロの温床」と化したのか(2・補論)	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 龍谷法学	6. 最初と最後の頁 217～
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.50873/10468	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 1件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 松尾秀哉
2. 発表標題 分離独立運動とEU - - ベルギーを例として
3. 学会等名 日本国際政治学会（招待講演）
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 松尾秀哉
2. 発表標題 正念場の2019年? - - ベルギーにおける2018年地方統一選を手掛りに
3. 学会等名 龍谷大学社会科学研究所 共同研究研究会
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計10件

1. 著者名 市川 顕、高林 喜久生、鈴木 謙介、望月 康恵、武田 健、吉沢 晃、東野 篤子、山川 卓、松尾 秀哉、小林 正英、福海 さやか	4. 発行年 2021年
2. 出版社 中央経済社	5. 総ページ数 244
3. 書名 EUの規範とパワー	

1. 著者名 白井 陽一郎、武田 健、吉本 文、福海 さやか、大道寺 隆也、小山 晶子、松尾 秀哉、吉沢 晃、関根 豪政、東野 篤子、小林 正英	4. 発行年 2020年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 276
3. 書名 変わりゆくEU	

1. 著者名 クルト・ドブーフ、白井 陽一郎、小松崎 利明、武田 健、松尾 秀哉	4. 発行年 2020年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 248
3. 書名 トライバル化する世界	

1. 著者名 松尾 秀哉	4. 発行年 2019年
2. 出版社 筑摩書房	5. 総ページ数 400
3. 書名 ヨーロッパ現代史	

1. 著者名 松尾 秀哉、近藤 康史、近藤 正基、溝口 修平他計24名	4. 発行年 2019年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 496
3. 書名 教養としてのヨーロッパ政治	

1. 著者名 高橋 直樹、松尾 秀哉、吉田 徹、若松 邦弘、安井 宏樹、小館 尚文、今井 貴子、溝口 修平、岡部 恭直	4. 発行年 2019年
2. 出版社 岩波書店	5. 総ページ数 262
3. 書名 現代政治のリーダーシップ	

1. 著者名 岩崎 正洋、近藤 正基、三澤 真明、佐川 泰弘、古賀 光生、西岡 晋、清水 謙、浜中 新吾、溝口 修平、岩坂 将充	4. 発行年 2019年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 280
3. 書名 大統領制化の比較政治学	



1. 著者名 松尾 秀哉、今井 緑、小松崎 利明、原田 麻也子、宮内 悠輔	4. 発行年 2022年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 324
3. 書名 ベルギーの歴史を知るための50章	

1. 著者名 広瀬 佳一、仙谷 学、鶴岡 路人、月村 太郎、細田 晴子、松尾 秀哉、八十田 博人他計38名	4. 発行年 2023年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 388
3. 書名 NATO（北大西洋条約機構）を知るための71章	

1. 著者名 岩崎正洋、松尾秀哉、岩坂将充、浅井亜希、網谷龍介、伊藤武、井上睦、岡山裕、近藤正基、近藤康史、高安健将、本田宏、松尾秀哉、水島治郎、柳原克行、山本健太郎他計36名	4. 発行年 2022年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 226
3. 書名 よくわかる比較政治学	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------