

**産業研究所講演会
(IIR Seminar)**

**試論 なぜベルギーはテロの温床となったのか
—もうひとつの『連邦制の逆説』?—**

**Why has Belgium Become the Hotbed of Terrorists;
Another Paradox of Belgium's Federal Systems?
A First Attempt of an Interpretation.**

**松尾 秀哉氏
(北海学園大学法学部教授)**

**Hideya Matsuo
Professor, Faculty of Law, Hokkai Gakuen University**

【産業研究所講演会】

試論 なぜベルギーはテロの温床となったのか —もうひとつの『連邦制の逆説』?—

○市川 それでは、時間になりましたので、本日の講演会に入ります。タイトルは「試論 なぜベルギーはテロの温床となったのか —もうひとつの『連邦制の逆説』?—」という御講演でございます。

私は本日司会をさせていただきます、関西学院大学産業研究所の市川と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

本日の講演者であります松尾先生は、現在、北海学園大学法学部の教授を務められております。一橋大学卒業後、民間企業を経て、東京大学大学院総合文化研究科国際社会科学専攻の博士課程を修了されて博士号をお持ちです。聖学院大学の政治経済学部などを経て、現在、北海学園大学で教鞭をとられています。

松尾先生と申しますと、今やベルギー政治の日本の第一人者でございます、皆さんも今日の帰り道で購入しやすいのは、中公新書から2014年に出た『物語 ベルギーの歴史』など、松尾先生の著作に触れる機会は、非常に多いのかなと思っておりますし、最近では新聞紙上などでポピュリズムなど、もしくはテロの問題などで盛んに御発言をされている先生でございます。ベルギーという国、まさにEUの中心部にある国ですが、大きな問題でありますテロの問題について、また、ベルギーという国についてお話しをお聞かせいただきたいと思います。

それでは、松尾先生、どうぞよろしくお願いいたします。

○松尾 北海学園大学の松尾です。市川先生、御紹介ありがとうございます。

本日はお招きいただきましてありがとうございます。よろしくお願いいたします。

きょうのテーマは、ヨーロッパで起きている「テロ」でございます。なぜテロが生じているかを御一緒に考えてみたいというのが趣旨であります。

2015年11月、パリで同時多発テロがありました。その犯人がベルギー在住のイスラム系移民（の子孫）だということが間もなく明らかになり、ベルギーの首都であるブリュッセルの一角であるモレンベーク地区がテロリストの拠点だと言われるようになり

ました

(これを「テロの温床」とか、「テロの巣窟」という言い方をしています)。ベルギーの現代政治にかかわってきた私にとって「なぜベルギーの首都ブリュッセルがテロの巣窟になったか」が焦眉の課題になったわけです。

きょうの発表の趣旨は、先行研究を整理して、自分なりの研究計画を考えておりますので、それを報告させていただき、その方向性について皆さんの御意見を賜りたいという点にあります。この研究を一緒に育てていただきたいと考えておりますが、まずは「ベルギーとは何か」とか「何が起こったのか」という基本的な情報も提供させていただきたいと思います。

この表は旅行会社のデータに基づいた、2015年から2017年にヨーロッパで生じたテロの一覧です。フランスで8件、そのうち1件が先ほどのパリ同時多発テロで、130人もの死者が出ました。それからイギリスで4件、ドイツで3件、ベルギーで3件。ベルギーで起きた3件のうち1件が3月22日に起きた「ブリュッセル連続テロ事件」です。このときは負傷者200名、死者35名と記録されています。さらにヨーロッパを見ていくと、スウェーデン2件、デンマーク、オランダ、各1件。この事件の幾つかにブリュッセル（モレンベーク地区）出身のイスラム系移民2世、3世がかかわっていると言われております。これ以上、死者が出るような惨劇を繰り返してはならない。そのためになぜベルギーの首都ブリュッセルが「テロの温床」、「テロの巣窟」になったのかを明らかにしていかなばならないと考えるようになりました。

ベルギーの話に入ります。地理的な位置を見ると、フランスとドイツに挟まった狭い地域を、ベルギーとオランダとルクセンブルクで分けています。また、北海を渡るとイギリスがあります。「ヨーロッパの十字路」と言われます。交易や軍事の拠点として、歴史上、大国がここを手に入れようとして争ってきた地域であります。

国は主に3つの地域に分かれています。北がフランデレン地方、南がワロン地方。フランデレンはオランダ語の地区です。ワロンはフランス語を公用語としております。人口比はおおよそ6対4で、フランデレンが多い状況です。

真ん中に位置する首都ブリュッセルは、地理的にはオランダ語を公用語とするフランデレン地方に位置していますが、住民の8-9割がフランス語を使います。そのためブリュッセルは両語圏と定められています。

さて、ブリュッセルはベルギーの首都で、人口がベルギー全体の10%を占める110万人とされています。歴史的な交易、キリスト教の布教、軍事の拠点として発展しました。古くから商人たちが行き交い、市場を開きました。それが世界遺産として残っています。Grand-Place、Grote Marktと言います。まさしく「大きな市場」という意味であります。大変美しい街です。

また、御存じのとおりEUの本部機能やNATOの本部がある国際都市でもあります。数多くの移民もおります。多文化、多言語を象徴しております。その「共存」の象徴であります。それがテロの巣窟だの、温床だの言われているわけです。

少しベルギーの歴史を話しましょう。「ローマ帝国にゲルマン民族が大移動した」という世界史を思い出してください。北方からゲルマンが来て、ローマ内に侵入しようとした。ローマはその侵入を防ごうとして、両勢力が争った。両勢力の一進一退が落ちついた線が、フランドレンとワロンを分ける「言語境界線」の起源となっています。つまりローマとゲルマンの境界線が、現在もベルギーの内部に含まれているわけです。

なぜそんなことになったのか。オランダとベルギーが分かれた1つの重要な要因は、(宗教改革によって生じた)宗教の違いでした。つまり、今のベルギーの土地はカトリックが強く、オランダの地はプロテスタントが強かった。ドイツ三十年戦争という宗教戦争後、大国たちが相談し、「もう宗教の違いで争うことを避けよう」と考え、カトリックが強い地域とプロテスタントが強い地域との間に線引きしたとされています。

その後、ベルギーの地はフランスやハプスブルク(オーストリア、スペイン)の支配下に入っておりました。オーストリア・ハプスブルクの支配下にあったとき、ヨーゼフ2世という君主がベルギーの地を視察に来ました。そしたらベルギー各地で村祭り、収穫祭をやってビールばかり飲んでいる。真面目なヨーゼフは「これはけしからん！」と怒り、「祭は(全国で)年2回に制限する」という命令を発したそうです。それに反発したベルギーの人たちは、ちょうどそのとき隣国で生じたフランス革命の勢いにも乗って独立戦争を起こして、ベルギー共和国をつくりました。つまりベルギーの人たちは長く支配されて、上から強制的に「こうやれ」と言われるのが大嫌いな人たちになっていきました。「自分たちのことは自分たちで決めるのだ」という「自治」が大事なのです。こうした「自治の伝統」は、後でキーワードになります。

ベルギー共和国は約1年で再びオーストリアに支配され、その後ベルギーの地はフラ

ンス革命後のフランスの支配下に入ります。このフランス統治の影響が大きかったのです。いわゆる近代国民国家の建設が始まったからです。どういうことかと言うと、「1つの国家には1つの言語」でないといけないという発想、国づくりが、このフランス革命以降のフランスから始まったのです。

今までは、フランデレンの人はオランダ語を使い、ワロンの人はフランス語を使う。それで良かったわけです。そのころの「日常生活」の範囲は地理的、空間的に狭いものでした。オランダ語だけしか話せなくてもフランデレンの中で生きていくのだったら誰にも迷惑はかけないし、フランデレンの中だけで十分に生きていけた。しかし、フランス革命以降のフランス政府が「1国家には1言語でなければならない。1つの言語を用いる『国民』を創出して、強い国家を作るのだ」と主張した。フランス統治下に入ったベルギーも、フランス革命の影響を受けてフランス語のみが公用語となった。フランス語をしゃべれない公務員は地方に飛ばされたりした。

ナポレオン戦争が終わった後に、ヨーロッパはウィーン体制の時代に入りますが、それと同時にベルギーの地はオランダ王国の支配下に入れられました。なお、ウィーン体制とはイギリス、プロイセン、ロシア、オーストリア、そしてフランスの5大国による国際秩序形成の時代です。この五大国は、当時全部君主国でした。つまり王様がいる。他方で、フランス革命を主導した思想を「共和主義」と言いますが、これは「王様なんか要らねえよ」という思想です。王様を排除して、自分たちの国の政治は（人民が）自ら行うべきだという思想で、他の国の王様（君主）から見たら、恐怖の思想です。

長い間大国に支配されて抑圧されてきたベルギーの人たちは、この共和主義という思想を隣のフランスから伝え聞いて憧れていた。しかしウィーン体制の下でベルギーは、5大国の意思でオランダ（国王）の支配下に入れられた。しかも重税を課せられるなど、かなりひどい仕打ちをされた。「これはたまらない！」とわずか15年間で、1830年にオランダからの独立戦争を起こし、「ベルギー王国」の独立を宣言しました。

このときベルギーの憲法制定委員会の話を追っていくと、ベルギーの人たちは、本当は「共和国」を作りたかったのだということがわかります。しかし周りの君主国たちがそれを認めなかった。「この革命思想がどんどん広がったら、今度は俺たちの首が危ない」と考えたようです。ここで共和主義を食い止めようとした。そこで5大国はベルギーの独立を容認するかわりに「王様を就けなさい」という条件をつけました。そ

して5大国の推薦で、ドイツから王様が呼ばれて、ベルギーの独立が認められました。ベルギーの人たちは「こんな小さな国の独立を認めてくれるのであれば、外国の国王を就けるのは誠に遺憾であるが、仕方あるまい」と渋々国王を受け入れました。

独立時のリーダーたちはフランスの革命思想の影響を受けていたのでフランス語を公用語としました。しかもフランス語話者の多いワロンは大陸で最初の産業革命を経験した地域で、当時の先進地域。経済的には裕福です。ですから彼らが主導して、フランス語の国をつくっていきました。ただ、人口はオランダ語の人たちのほうが多いわけで、フランスのようながっちりした国民国家はつくれなかった。

特に19世紀末、男子普通選挙が導入されてから、人口の多いフランデレンの人たちが話すオランダ語を公用語として認めろと主張する「フランデレン運動」が高まっていきます。これによって、戦間期になると、フランデレン地域の公用語はオランダ語、ワロン地域の公用語はフランス語となります。また地理的にフランデレン地域に位置するブリュッセルは例外的に「両語圏」とされ、多言語化が進みます。

その後、1950年代末から1960年代にベルギーの大きな転機があります。エネルギーの需要が変わってしまったことが背景にあります。19世紀のエネルギー源は石炭だった。だから炭鉱の多いワロンは潤っていた。19世紀末、ベルギーは世界で6番目に裕福な国だったと言われます。ベルギーの大きさは日本の四国ぐらいですが、それでも世界で6番目に豊かな国でした。それを担っていたのは石炭産業です。

しかし、第二次世界大戦後になると、エネルギーの主流が石油になり、富を産まなくなった炭坑の閉鎖が進みます。逆に当時のベルギー政府は、緩やかな海岸を持つフランデレン地域に外国の企業を優先的に誘致しました。そうしたら経済の逆転が起こった。フランデレンが一気に豊かになり、ワロンは失業者だらけになっていったわけです。

そうすると、フランデレンは（自らが経済を主導しているのだから）、行政や教育、経済活動や司法で用いる言語について、現状に見合った制度に作り直したいと要求しました（先に「地域言語制が導入された」とは申し上げたけれども、実際のところはフランス語優位の状況は変化がなかったのです）。すなわち「もっとオランダ語中心の国に！」と要求したわけです。しかしフランス語しか話せないワロンの人びとは既得権益に固執しました。その結果、1950年代終わりからフランデレンとワロンの対立が激しくなっていました。特に揉めたのは「両語圏」の首都ブリュッセルです。ブリ

ュッセルはどちらのものか？政党も内部で対立し、全国政党（キリスト教系、自由主義系、社会民主主義系という3大政党）が、全部フランデレンとワロンのそれぞれの地域政党に分かれていくことになります。

こういう状況になってくると、ベルギーはこのまま1つの国でいいのだろうかという声もあがってくる。さらには「ベルギーを1つの国のまま維持するためには、分権化を進めるべきだ」という「連邦主義者」の声も大きくなってきました。「1つの国であり続けるために可能な限り分権化を進めて、フランデレンとワロンの自治を認めていこう」という考え方です。結局、1970年から計4回の憲法改正を行って分権化を進め、1993年に連邦制国家であることを宣言します。中央集権的な国家が分権化を進めて連邦制国家となった。この意味でベルギーの連邦制は、アメリカとは異なり、遠心的な連邦制と言われています。

ベルギーの連邦制について説明します。ベルギー中央政府としての連邦政府の役割は、外交とか軍隊、社会保障です。そして「地域」という地理的な区分（フランデレン、ワロン、ブリュッセル）があります。これは域内の（公共）経済政策を担います。これと別に「共同体」という文化政策、教育政策、言語政策を担う区分があります。これは属人的な「言語」によって、フランス語共同体、オランダ語共同体、ドイツ語共同体と分かれます。

この連邦、地域、共同体の間に、上下の区別は憲法上明記されていません。どれも同じレベルだと言われています。要は担っている政策が違うということです。

こうやって分権化を進めれば、多民族国家でもうまくいくよ、とか、連邦制を導入すれば多民族国家がうまくいくはずだと主張したのがオランダの政治学者、アレント・レイプハルトであります。レイプハルトといえば、いわゆる「多極共存型民主主義（consociational democracy）」という著名な民主主義モデルの提唱者ですが、この多極共存型民主主義を具体的な制度にしたのがこの連邦制で、人によっては多民族国家に効果的な統治制度として高く評価をしています。

最近の話に入ります。1999年の選挙でキリスト教政党が半世紀ぶりに負けました。キリスト教政党はずっと政権を担ってきたのですが、半世紀ぶりに自由党に負けました。それを契機に政党間の競合が激しくなります。キリスト教政党（CVP）は党改革を進めてCDV（キリスト教民主フランデレン党）に政党名を変えました。党名に「フランデレ

ン」を掲げ、「私たちは（キリスト教の政党だけれども、それに加えて）『フランデレンのための政党』なのだ」と言い、地域主義を強くしてフランデレン有権者の票を集めようと目論んだわけです。そしてフランデレンの独立を主張する分離主義政党、新フランデレン同盟（N-VA）と選挙で連合を組みました。

これが功を奏して、CDVとN-VAの連合が2007年の選挙で勝ちました。しかし選挙後、連立政権を作ろうと各政党の代表が話し合っていく中で、N-VAとCDVが強硬に「フランデレンの自治を高めたい。それが嫌ならば、フランデレンは独立してもいい。ベルギーは要らないのだ」と主張して、連立協議がもめて、なかなか合意に至りませんでした。つまり新政権ができなかった。

何を揉めていたかという「経済格差」問題です。先に1960年代の話をしました、それ以降もフランデレンは豊かです。逆にワロンは失業者が多く、貧しい。ざっくり言うと、フランデレンの人たちの税金で、ワロンの失業者を養っている。ある試算によれば、5年に1台のペースで新車が買えるぐらいのお金（失業手当）を、フランデレンの1家庭がワロンの1家庭に（税金として）渡している。この経済格差を背景に、「自分たちの税金は自分たちのために使うのだ」と主張するフランデレンの分離主義が台頭したのです。少し過激な表現をすれば「ワロンと財源を切り離せ。自分たちで稼いだ金を、怠け者のワロンに渡す必要はない。拒むならば、フランデレンは独立する！」という主張です。

それに対して、ワロンは財源を切り離されたら経済的に行き詰まる。「それは困る」と抵抗した。誰が首相になるのか等もめて、半年の間、新政権ができませんでした。結局N-VAという分離主義政党が外れた大連立政権ができましたが、その後、国家改革の方向性をめぐって、換言すれば、フランデレンとワロンの経済格差をどう処理するかという問題をめぐって議論が行き詰まり、短命政権が続きました。

そして2010年にもう1度選挙をしました。するととうとう分離主義を掲げるN-VAが単独で勝利しました。その後はやはり揉めて、なんと1年半もの間、新しい政権ができなかった。この時期を「分裂危機」と呼んでいます（この時もN-VAは最終的な連立政権から外れました。他の政党による大連立政権ができました）。

ようやくテロの話になります。分裂危機がひと段落した2014年に次の選挙がありました。再びN-VAが勝ちました。ユーロ危機の影響で財政難が危惧された時期でした。その中で「財政難の克服」、「財政健全化」を訴えつつ、「経済的に足を引っ張っているワ

ロンは、「フランデレンと財源を別にすべき」と主張していた点がフランデレンの有権者から圧倒的に支持されました。その後、約5か月の交渉を経てN-VAを含む右派連立政権ができました（ただしN-VAから首相を出すことは他の政党の抵抗があり断念され、緊縮財政政策を訴える自由党のシャルル・ミシェルが首相になりました）。

政権ができてからの1年間は、かなり緊張した状況が続きました。というのも、この政権は、社会保障や年金の受給資格を厳しくする緊縮政策を進めたので、反対するワロンの人たちがデモやストを起こしていたからです。騒々しい時期でした。しかし、今のところ、ベルギーは分裂していません。というのも、政権発足から1年後にテロが起きたからです。「分裂」とか言っている事態ではなく、むしろ「国を挙げて一つになろう」、「テロに屈しないで」という思いが国中で溢れました。

2014年にできた右派連立政権を率いているのは、自由党のシャルル・ミシェルですが、このミシェル政権は、2015年11月にパリで同時多発テロが生じ、その犯人がベルギー、ブリュッセルのモレンベーク地区を拠点にしていることが明らかになると、徹底した対テロ・オペレーションを進めました。それが功を奏して2016年3月18日に主犯格のサラ・アブデスラム容疑者が逮捕されました。「良かった」と安どしていたところ、何とその4日後にブリュッセルで連続自爆テロが起きました。

モレンベーク地区は、繰り返しますが、「テロの巣窟」とか「テロの温床」と言われています。「モレンベーク」とは、語源で、Molen（オランダ語の「工場」）とbeek（「川」）からできた地名です。その名の通り、かつては水路運搬の拠点として、非常ににぎわったところです。ベルギーは1835年にここを起点に大陸初の旅客鉄道を敷いている。第2次世界大戦後には大量の移民がやって来て、中心地でした。

ところがオイルショック後、企業が倒産、撤退して、この辺りが荒廃し、スラム化していきます。今なおスラム地区で、ここの地区出身だと言うと全然就職先がないと言われている。ベルギーの失業率は今8.5%。これも高いですが、この地区に限ると、失業率30%。非常に高い。さらに9・11の同時多発テロ後、イスラム過激派がここを拠点にしたと言われています。

「なぜテロの巣窟となったか」という問題について先行研究を見ます。1つは移民の流入や移民政策に注目するものがあります。この場合「移民政策」とは統合政策（就職、雇用や福祉に関する政策）と治安政策（警察の問題）に大別されます。

前提となる背景について説明をします。ベルギーは、1950年代以降、高度経済成長期に移民の受け入れを始めます。特に1960年にサウジアラビアとのエネルギー協定を結びました。そこで、天然ガスを輸入できる代わりに、ベルギーにモスクを建てて布教していいよという協定を結びました。サウジアラビアはイスラム教の中でも比較的原理主義的なスンニ派が多い国です。

ここから直ちに「だからベルギーはテロの巣窟になった」とする研究はありますが、それは的外れだと思っています。全てのスンニ派の信者がテロを起こす過激派ではないからです。ほとんどのベルギーのイスラム移民の人は普通に暮らしています。ただ、一部の声の大きい人が過激派を引っ張っているにすぎない。移民街でも多くの人は普通に暮らしている。私は移民街を自分で歩くうちに、テロに関わっていく人と、そうではなくてテロに関わらない人を区別していく、制度的、もしくは構造的な要因を明らかにしていけないといけないのではないかと考えるようになりました。受け入れるベルギーの側に、テロに関わる人を作り出す、というか追い詰めていくような要因はないだろうか考えるようになったわけです。

まず「統合政策」に関する研究です。福祉や雇用政策がうまく機能していないという主張が幾らかあります。これは事実でしょう。しかし、近年の研究には、イスラム過激派に加わる人たちは別に「職がない」から加わったとは必ずしも言えないのではないかという議論も出ています。過激派の中には、多言語を用いることのできる、ベルギー社会においてもエリートがいるとRabasaらは主張しています。つまり「貧困」だけが問題ではないと。彼らによると、移民たちのホスト国、つまり出てきた国が「荒れているかどうか」が重要だとのこと。故郷が荒れてれば過激思想に接しやすいし、武器も調達しやすい。となると、ベルギーの移民コミュニティが、どういう国際関係の中で形成されたかという点に注目しなくてはいけない。ただし「貧しさ」を無視していいわけではなく、このあたりをどう扱うかが考え処です。

治安政策について、ベルギーの制度をざっと説明します。連邦レベル、地域レベル、市町村レベルの三層の統治構造と考え、ベルギーは連邦レベルでの警察（治安部隊）と、195に管轄を分かつ市町村警察（捜査部隊）が設置されている。

この点に注目すると、州の数は11なので、特に「195」とはかなり細かく管轄を分けているように見えます。かつ、自治の伝統が強く、地方組織が強い。それぞれが自律

している。つまり統一的な活動が難しい。言い換えると、全国強制一斉捜索が機能しにくい。だから治安政策がうまくいっていないという仮説も成り立つかなと思えます。となると、ベルギーは連邦制を導入して、地方の自治が制度的、実質的に強くなったため、治安政策がばらばらに遂行されているという可能性はないだろうかと思うわけです。

少し治安システムの歴史を調べてみました。フランス統治下になり、フランスのような中央集権的な憲兵隊が作られた。1830年に独立した後、国家警察もできました。ところが1998年に警察の大スキャンダルがありました。デュトルー事件です。マーク・デュトルーという幼児性愛者を警察が野放しにして、数多くの少女が犠牲となった大事件です。これで警察が能なしだと言われて、警察や司法に対するデモが起きました。その結果、改革が進み、地方警察が強化され、捜査の自律性を高めました。しかし、それが逆に全体としてのまとまりの欠如を産んでしまった可能性はないだろうか。つまり中央、そして細分化された地方警察はそれぞれに独自に動いている、ばらばらです。足並みがそろわないのではないかな。

他方で、同じ連邦国家でも、スイスやドイツでは中間に位置する州警察が強い。ベルギーの場合、同じく中間に位置する「地域」政府は何をしているかというところ、治安は担当していない。先ほどの「統合政策」です。1993年に連邦制が導入された後、統合政策は「地域」政府という主体が担うようになった。つまり、連邦制導入によって、「移民政策」は、連邦政府（治安）と市町村政府（捜査）、そして中間の地域政府（福祉・雇用）が、自律的に担うようになった。何か乖離しているように見える。ここに何か問題はあるのではないかなと思うわけです。

別紙の表1をごらんいただくと、ベルギー連邦の「治安システムと統合システムのアクターの分散」というところで、少し伝わるかなと思います。ベルギー連邦政府は治安維持政策のうち、憲兵隊（日本で言う機動隊）を担います。市町村レベルで警察の捜査が動く。治安政策の指揮権が分かれています。そして、地域政府は統合政策を担う。ここもまたばらばらなわけです。ばらばらになっているところに何らかの問題がないかなということですね。

もし、こうしてバラバラになってしまったことが問題であるならば、実は治安政策と統合政策が乖離したのは、連邦制を導入していく過程の制度改革の産物です。連邦制を導入したことの副産物として「テロの巣窟」になったというのは言い過ぎだろうか。

以上が私の制度に注目した発想となります。

もう一つ、実はアメリカ国防省が2006年に出した報告書によると、少なくとも2005年までベルギーはテロリストにとって安全な場所ではなかったようです。そうすると「2005年以降」に何が生じたかを考えなくてはいけない。

さらにこの「タイミング」という点を考えていくと、ブリュッセルのテロが2016年3月22日だったという点にもポイントがあるように思えます。なぜこの日だったのか。パリ同時多発テロの容疑者を逮捕した4日後だったということを考えないといけない。つまり、ここで何か「政治の失敗」があったのではないか。

少しまとめますと、連邦制導入によって、移民政策主体の制度的な分散化（連邦、地方、市町村）があり、それが起因して、2005年以降、おそらく過激派の侵入と活動を防ぐことができず、さらにパリ同時多発テロの後に何らかの失敗があった、という流れかなと考えています。

方法論的には二つに区分され、まず、連邦制導入改革（70年から93年）の歴史的な文脈の中で、3つの主体の関係がどうなっていくのを見ないといけない。さらに、93年以降、連邦、地域、地方政府を仕切っている政党間関係がどう変化しているかを考える必要があると思われる。

「予想される結論」ですが、第一に、1990年代以降、新自由主義を掲げた勢力が台頭して、連立政党間の合意形成が困難になってきた。そこで連邦制導入の交換条件として、統合政策が地域政府に移譲された。つまり分散した。

第二に、デュトルー事件を契機に、市町村が自律性を高めて——歴史をお話した際に申し上げたとおり、ベルギーはこのレベルの自治要求が強い国です——治安政策も分散していくことになる。統一的な対テロ・オペレーションは困難になっていく。

第三に、その後、ユーロ危機の中で、2012年にブリュッセル、2014年に国政で新自由政権が成立して、急進的な緊縮・治安強化政策が進められた。分散して単独で統合政策を進めていく地域政府単独では十分に移民（2世、3世）に対するフォローができなかった。

こうしてベルギーの移民政策が全般的（治安政策、統合政策とも）に機能しなくなった。これがブリュッセルで入ってきたテロリストの活動を拡大させていったのではないか。つまり「テロの巣窟」化を止められなかった。

先生方、皆さんの意見を伺って、僕もこれからこの問題をより真剣に考えていかな

ければならないなと思います。いろいろ御意見お聞かせいただければ幸いです。御清聴ありがとうございました。

○市川 松尾先生、どうもありがとうございました。

歴史から掘り起こしていただきました、また分裂危機のお話、私のような年代の者にとりましては、ベルギーは最初から連邦制の国家だという感覚でおりましたから、非常に目からうろこの話でございました。

恐らく多くの質問、コメントがあると思いますので、まずどなたか質問やコメントがある方はいらっしゃいます。

○質問者 お話、どうもありがとうございました。

お話を聞いていて、恐らく連邦制の昔の話と最近の話とは、別な解釈が必要なような気がしているんです。それはワロンとフランデレンの経済格差です。これが非常に大きくて、その影響があると思うんです。ベルギーが統一されない状況はフランデレンが強いからであって、ワロンが相当マイナスになっている。それをテロと一緒にするのが私はどうも解せないのです。

警察についてやるべきだというのは私もそう思います。でも、私は特に説得力がないと思ったのは、捕まったところですよ、パリの同時多発テロの犯人が逮捕されて、4日後にブリュッセルのテロが起こった。そのところをどう解釈するか。なぜパリでテロを起こしたのかがわからないです。テロリストたちの発想なり考え方と、それからブリュッセルの警察が何をしていたんだという分析が当然要ると思うんです。それは連邦制とはまた別だと思います。

○松尾 わかりました。連邦制の問題と、テロの問題をセットにしちゃうのは強引すぎるというのはわかりました。

今、それに対して有効な反論をする言葉はないです。考えさせてください。僕はずっと連邦制のことを考えてきたので、どうしてもそちら側から見たので、もう一度、テロの問題と連邦制導入とか連邦制という問題とか、きちんと結びつくのかどうか一度整理し、考えさせていただきます。ありがとうございます。

○市川 ほかに質問、コメントがおありの方はいらっしゃいます、では、ブングシェ先生。

○質問者 国際学部のEUIJの代表のブングシェです。

実は私、先ほどのコメントに賛成します。ベルギーだけが経済格差があるわけでは

ない。また、経済の変化は、ベルギーだけの特徴ではないと思うのです。例えば北フランスあるいはスペインのカタロニア、イギリスもそうです。

もう一つ、ベルギーに対して、私も1年間、ベルギーのブリュッセルで勉強していました。見る限り、コンゴなどから入ってくる、あるいは入ってきた人が圧倒的に多いです。だけど、それらの人々にはテロを起こす危険性はないと思っています。ベルギーの移民に対する政策はどうですか。多分ドイツ、オランダ、フランス、ベルギーの移民対策を比較して、ベルギーの特徴がどういう特徴があるか、どこまでが成功して、どこで特に失敗したかを分析することが必要だと思うのです。

○松尾 ブリュッセルに関して言うと、やっぱりモレンベーク出身だと言うと面接さえ受けてもらえないとか、書類の段階ではじかれるということで、非常に若い人たちに不満がたまっていると聞いております。ただ、それはパリでもほかのところでも同じですよ。

話しながら思いましたが、ドイツも連邦制ですね。先ほどのスイスも含めて、それぞれのデータを集めてみます。そして、経済状況や治安政策を比較しないといけないですね。ありがとうございます。

○市川 ほかにコメント、質問おありの方はいらっしゃいますか。

○質問者 私はそういう研究された方と全く関係ないのですが、要するにベルギーとか国際法の関係、移民のことなど、これから日本の政府はどうすべきか、御意見を外国に見られた経験からお聞きしたいなど。

○松尾 僕はそれについては、どれだけ注意しても防ぎようがない部分があると思うのです。この人は本当にテロリストなのかどうかを国境管理で確実に峻別できるかは非常に難しいと思う。また、グローバル化という止められない流れの中で、「排除する」という発想をすることはいけないのだと思っています。共生できるように、それこそ先ほどの福祉といったこと、雇用といったことを、分け合っていく。小松崎先生、いかがでしょうか。

○小松崎 日本政府はどうするかについて、私、一家言あるわけではないですが、今は、いないということを前提に、これから入ってくるという考え方をすれば、それによって変化が生まれるのは当たり前のことであって、その変化をどういう変化に持っていくかというのは政策ごとに変わってくると思うのです。

御質問の意図がどこにあるかはわかりませんが、テロが起きないようにすることイ

コール移民がふえないようにすることと考えるのであれば、テロを防ぐためには移民を入れないことにならざるを得ないと思うのです。しかし、移民が入ることとテロが起きることは、恐らくそれほど関連自明じゃないはずですので、そこも多分、松尾先生が警察の機構、制度の問題で問題提起されたところだと思うのです。

移民が仮に悪いものとして、でも、行政機構の制度によってテロリストをあぶり出していくことは恐らく可能だろうし、その程度とかやり方が、例えばアメリカでは愛国者法などによって、一般市民の自由を奪ってでもテロリストをあぶり出すという政策になる場合もあれば、今の御質問の流れで言えば、今の日本人の自由や尊厳は全く変えないでテロリストだけをあぶり出すような何かいい方法があればできるでしょうし。とりあえずテロと移民と犯罪等の関係性は必ずしも自明ではないところは気をつけたいほうがいいのではないかなと思います。

○市川 議論がかなり白熱しているところではございますが、きょう松尾先生がお話くださったブリュッセルで起きたテロとパリの犯人逮捕、実はあのとき、私、学生を引率してブリュッセルに行っておりまして、目の前でパトカーがサイレン鳴らして、犯人逮捕だとテレビで知りました。その後、ブリュッセルを発って日本に着いたらブリュッセルでテロが起きた。

私自身、EU研究者として考えたのは、まず、我々日本人とEUが全く違うのは、人の流れですよね。EUレベルでの人の流れがある。それから、やはりテロリストにはテロリストのネットワークがあって、それがシェンゲンなどの壁によって国境なく自由移動していく。さらには学生とブリュッセルに行きながら、ここから1時間でパリに行けるとか、2時間半でロンドンに行けると話していたが、そのようなインフラのネットワークもある。さらには、警察・司法内部協力のようにEUレベルの司法の内務協力もあれば、連邦国家に見られるような市町村レベルにどんどん権限を落としていく補完性の原理という非常に大事な理念もある。そのちょうど盲点というか、ガバナンスの穴のところ、まさに今、松尾さんが扱っているブリュッセルに、2005年以降にあらわれているのではないかなという司会者ならではの感想を持ちました。白熱した講演会にさせていただきまして、オーディエンスの方、そして松尾先生、どうもありがとうございました。

もう一度、感謝の気持ちを込めまして松尾先生に拍手をしたいと思います。先生、どうもありがとうございました。

講演会はこれにて無事終了いたしましたので、お帰りの際、アンケートを御記入の上、係の者にお渡しください。本日はありがとうございました。

(謝辞) 本稿のテープ起こし等の作業は、関西学院大学産業研究所の皆様にご尽力いただいた。謝意を記したい。なお、テープ起こしをしてみると、報告者の不出来によりかなり文意が不鮮明な部分があり、大幅な修正を行ったことを御了承いただきたい。

この報告は科研費「EUの規範パワーの持続可能性に関する実証研究」(17H02497) (研究代表者：臼井陽一郎) 及び平成29年度北海学園学術研究助成(一般)「ブリュッセルはなぜテロの温床になったのか——連邦制導入が首都ブリュッセルの行政に及ぼす影響」(研究代表者：松尾秀哉) による研究成果の一部である。改めて御礼申し上げます。

表1 ベルギー連邦の治安システムと統合システムのアクターの分散

主体	連邦政府 (ベルギー)	地域政府 (フランデレン/ ワロン/ブリュッセル)	市町村 (195)
担当政策	治安政策 (治安維持)	統合政策 (雇用・経済)	治安政策 (捜査)
管轄地域	国	各地域	各市町村

Devroe and Ponsner 2017を参考に松尾作成

図1 分析枠組み

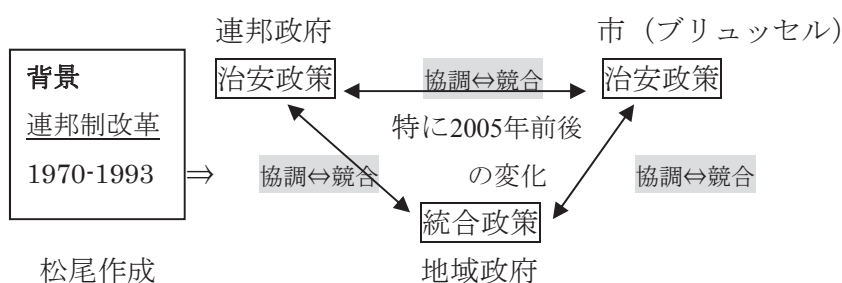


図2 現代 (連邦化以降) の統合・治安政策の政権政党の変化 (松尾作成)

アクター	連邦化	1999	2007	2009	2012	2014	テロ
連邦	キリ民	自由党	自由党	分裂危機	社会党	自由党	
地域	自由党			社会党			
ブリュッセル	社会党				自由党		

関西学院大学 産業研究所

試論 なぜベルギーはテロの温床となったのか
もうひとつの「連邦制の逆説」？

松尾秀哉 (北海学園大学)

2016年3月22日
ブリュッセル連続テロ



報告者 紹介

- 学部卒業後、民間勤務(約10年) →ベルギーの医療行政
...多言語国家に関心→大学院へ
- ...1960年の言語紛争(2007年3月「多極共存型民主主義の終焉」)
- 2007年6月選挙以降、「分裂危機」がテーマに(連邦制の効果)
- 『ベルギー分裂危機 その政治的起源』(2009年、明石書店)
- 『物語 ベルギーの歴史』(2014年、中公新書)
- 『連邦国家ベルギー 繰り返される分裂危機』(2015年、吉田書店)
- 編著『連邦制の逆説? —効果的な連邦制度か』(2016年、ナカニシヤ)

ベルギー



この報告の課題と内容

ベルギーの首都 ブリュッセル「テロの巣窟」

→なぜ?

- 1) 基本的な問い
- 2) ベルギーの歴史
 - ・テロの巣窟 モレンバーク
- 3) 先行研究
- 4) 問題の所在
- 5) 分析枠組みの検討→次のステップへ行くために

ブリュッセル

- ・ベルギーの首都(人口1100万人中110万人)
- ...歴史的な交易/布教/軍事拠点として発展
- ・オランダ語圏に位置するが、住民の8割はフランス語(両語圏)
- ・EUの本部機能、NATOの本部(国際都市)
- 多文化・多言語共存の象徴
- テロの巣窟
-なぜ?いつ?なぜテロは防げなかったのか?

西欧を襲うテロ(2015-2017)

- フランス 8件
2015/11/18 パリ同時多発テロ 死者130人 負傷者350人
- イギリス 4件
- ドイツ 3件
- ベルギー 3件
2016/3/22 ブリュッセル連続テロ 死者35名 負傷者200名
- スウェーデン 2件
- デンマーク、オランダ各1件
- ...ブリュッセル(モレンバーク)出身のイスラム移民2・3世

ベルギーの歴史(1)

- ①「西欧の十字路」...ローマ帝国とゲルマンの境界線
- ②オランダとの訣別...宗教改革とウェストファリア条約
 - ・フランス、スペイン、オーストリア(ハプスブルク)の支配下
- ③フランス革命
1792年フランス併合(フランス語の公用化)
- ④ウィーン体制(1815年~)
1831年 オランダから独立
...「多言語国家」(革命思想の防波堤)として独立
独立時の公用語はフランス語→ワロン大陸初の産業革命

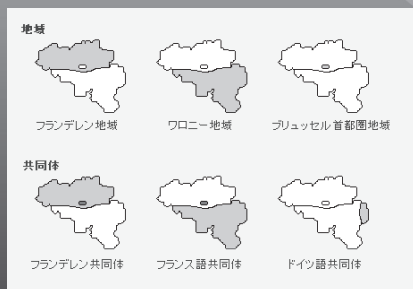
ベルギーの歴史（2）

- フランデレン運動の高揚（普選、特に戦間期）
→地域言語制
- 1960年代 フランデレンとワロンの経済的地位の逆転
→言語対立の激化...1968年以降、全政党が地域政党へ分裂
- 1970年から計4回の分権化（憲法改正）
- 1993年に連邦制へ（遠心的連邦制）

ベルギーの歴史（3）

- 1999年 CVP敗北 半世紀ぶりのOpenVLD連立政権
- CVPなど「フランデレン主義化」強める
- 2007年選挙でCDVがN-VA(分離主義)と組み勝利
- 「ベルギーはいらない」...半年新政権できず
- 2010年まで短命政権続き
- 2010年選挙でN-VA単独勝利...1年半政権できず
...分裂危機

ベルギーの連邦制



ベルギーの歴史（4）

- 2014年選挙
- 再びN-VA勝利（圧勝）←ユーロ危機
- 半年後（2014年10月）、N-VA含む右派連立政権
→1年後、パリ同時多発テロと国際的批判
→徹底した対テロ・オペレーション
→2016年3月18日 主犯逮捕！
→4日後、ブリュッセル連続テロ！

ベルギーの政党（1）

- キリスト教系
蘭語系キリスト教政党（CD&V）仏語系キリスト教政党（cdH）
- 自由主義系
蘭語系自由党（Open VLD）仏語系自由党（MR）
- 社会主義系
蘭語系社会党（SP.A）仏語系社会党（PS）

「テロの巣窟」 モレンベークとは（1）



ベルギーの政党（2）

- 地域主義系
新フランデレン同盟（N-VA）Libertair, Direct, Democratisch（LDD）
独立民主連邦主義者党（DéFI）人民党（PP）
- 環境
蘭語系環境政党（Groen!）仏語系環境政党（Ecolo）
- 極右
フラームス・ベラング（VB）
- 共産
労働党（PVDA/PTB-GOI）

「テロの巣窟」 モレンベークとは（2）

- Molen（工場）+beek(川)
- 石炭運搬の拠点（ゼンヌ川）
- 1835年モレンベークを起点に大陸初の旅客鉄道
- 第二次世界大戦後、大量の移民
- オイルショック後荒廃、スラム化
- 1990年代、国際テロ組織の拠点形成（？）
- 9.11同時多発テロ後、国際テロ活動へ（マドリッド）
- 今なお移民スラム地区（失業率30% ベルギー8.5%）

先行研究

「[少なくとも2005年まで]ベルギーはテロリストによって安全な天国ではない」(Coolsaet 2011) ...2005年以降

テロ以降の研究動向

- ・移民の流入 (→国際関係、国境管理)
- ・移民政策 (渡辺 2015) の失敗

- (1) 統合政策
- (2) 治安政策

(3) 治安政策の失敗? (2) (中央集権的国家)

<フランス>

中央	州	市町村
憲兵隊		市町村警察
国家警察		

先行研究 (1) イスラム移民の流入

- ・1950年代以降の高度経済成長期...移民の受け入れ
- サウジアラビアとのエネルギー協定
- スンニ派の布教拠点
- ※スンニ派: イスラム法原理主義...世俗との軋轢
- ジハード(防衛=聖戦)主義へ(cf.アフガン侵攻)
- ベルギー 2010年頃 Sharia4Belgium 勧誘、武装へ
- ただし全てのスンニ派が過激派ではない(幕田)

(3) 治安政策の失敗? (3) (連邦国家)

<ドイツ>

中央	州	市町村
連邦警察	16州警察	

<スイス>

連邦警察	26州警察
------	-------

(2) 統合政策の失敗

- ・なぜ過激化するのか
- 社会的に統合(福祉・雇用)できなかった(Noricks 2009, Callaway et al.2006) →中層~エリートが存在
- 1) 第2・3世代+2) ホスト国(Rabasa and Benard 2015)
- (過激思想に触れやすい) 紛争地帯出身のムスリム移民第2・3世代が、差別に遭遇し、失意の中で「改宗」して海を渡る
- ...「統合政策の失敗」を否定しきれていない。むしろ重要性を浮かび上がらせる...なぜ失敗したのか(後述)

ベルギーの治安システム(歴史)

- ・独立以前から都市の成立=市町村警察(2776)
- ・フランス統治下 憲兵隊
- ・独立後、1870年~ 国家警察
- 1977年 市町村合併(589)
- ◎1998年 連邦警察(中央)+市町村警察(195)へ統合
- ...バラバラ→なぜ「乖離」したのか?

(3) 治安政策の失敗? (1)

- ・国・都市レベルでの治安政策の失敗?
- <ベルギーの警察制度>
- | | | |
|------|----|------------|
| 連邦 | 地域 | 市町村 |
| 連邦警察 | | 195(市町村)警察 |
- (Devroe and Ponsner 2017)

統合政策と治安政策の乖離?

連邦	地域	ローカル
連邦警察		195(市町村)警察

◎地域政府の役割

域内経済・雇用対策、福祉政策(=統合政策)

→1993年 連邦制導入後、統合政策(地域)と治安政策(連邦/市町村)が自律的な別の主体によって担われる(Devroe 2013) →「乖離」(=なぜ統合政策が失敗したのか)

問題の所在（1）

- ★ベルギーの治安政策（2つ）と統合政策の「乖離」
- ・1977年＝国家改革の重要な節目
- ・1993年以降、「地域」と「連邦」の分権化
- 「乖離」による移民政策全般の「瓦解」？
- 連邦制改革の逆説的影響？

予想される結論

- （1）特に1990年代以降新自由主義が台頭し連立政党間の合意形成が困難→連邦制導入の「交換条件」として統合政策が地域政府に移譲され、分散
- （2）地域政府が権限を高めたことへの反発として、下位のブリュッセル市政が自律性を高め、治安政策も分散して、統一的な対テロ・オペレーションが困難になった
- （3）その後、ユーロ危機のなかで、2012年にブリュッセル、2014年に国政で新自由主義政権が成立し、急進的な緊縮・治安強化政策が進められて、分散した地域政府単独では十分に統合政策に対応できなかった

問題の所在（2）

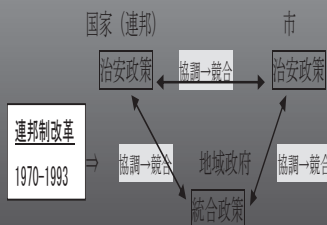
- ・「2005年」という節目（ロンドン、マドリードの大規模テロ）
- ・なぜ2016年3月22日だったのか
- ・4日前にパリの容疑者逮捕！
- ・2017年9月27日 内務大臣「もっと早くベルギー連続テロの犯人は逮捕できたはずだった」（Janbon,Jan）
- ・→2005年以降の（三つの主体による）「政治」の失敗？

謝辞

- ・本報告は、
現地調査について北海学園大学 研究助成（一般）
「なぜブリュッセルはテロの巣窟と化したのか」（松尾秀哉）
国内文献調査について科学研究費補助金 基盤（B）
「EUの規範パワーの持続可能性に関する実証研究」（臼井陽一郎）
の成果の一部です。
- お招きいただきありがとうございました。

やるべき作業（1）

2つの政策主体の「乖離」と連邦化改革



主要参考文献

- Coolsaet,Rik(2011), "The Rise and Dimise of Jihadi Terrorism in Belgium," Rik Coolsaet ed. Jihadi Terrorism and the radicalisation Challenge, Burlington:Ashgate.
- Callaway, Rhonda L., and Julie Harrelson-Stephens(2006), "Toward a Theory of Terrorism," Syudies in Conflict and Terrorism, Vol.29.
- Noricks,Darcy(2009), "The Root Causes of Terrorism," Paul K.Davis and R.Kim Cragin, eds, Social Science for Counterterrorism,Santa Monica: RAND.
- Rabasa,Angel and Cheryl Benard(2015), Eurojihad,Cambridge:Cambridge U.P.

やるべき作業2

政権の変化

- ・別紙プリント

<講師プロフィール>

1965年愛知県生まれ。一橋大学社会学部卒業。東邦ガス（株）、（株）東海メディカルプロダクツを経て、2007年東京大学総合文化研究科国際社会科学専攻博士課程修了。博士（学術）。聖学院大学政治経済学部等を経て、北海学園大学法学部教授。

著書に『ベルギー分裂危機その政治的起源』（明石書店、2010年）、『物語ベルギーの歴史』（中公新書、2014年）、『連邦国家ベルギー繰り返される分裂危機』（吉田書店、2015年）等。



KWANSEI GAKUIN UNIVERSITY



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

産業研究所講演会 (IIR Seminar)

試論 なぜベルギーはテロの温床となったのか

—もう一つの『連邦制の逆説』?—

(Why has Belgium Become the Hotbed of Terrorists;

Another Paradox of Belgium' s Federal Systems?

A First Attempt of an Interpretation)

2018年3月30日発行

編集 関西学院大学研究推進社会連携機構事務部 研究所担当

発行 関西学院大学産業研究所

〒662-8501 西宮市上ヶ原1-1-155

電話 0798-54-6127 FAX 0798-54-6029

Publisher

Institute for Industrial Research, Kwansei Gakuin University

1-155 Uegahara Ichiban-cho, Nishinomiya 662-8501, Japan

Tel +81-(0) 798-54-6127

Fax +81-(0) 798-54-6029

E-mail: sanken@kwansei.ac.jp