

2011.07.30. 慶應EU研究会報告

欧州におけるテロリズムの傾向 とEUテロ対策

明治大学危機管理研究センター
(責) セキュリティ・ナレッジ・ネットワークス

中林 啓修

compactsjp@yahoo.co.jp

1. はじめに

- 本日の話題
- ①欧州におけるテロリズムにはいかなる傾向が見られるのか。
- ②何故、EUはテロリズム対策に高い優先順位と共に、高度な政策枠組みを与えたのか。

本日の流れ

1. はじめに
 2. テロリズムの歴史の変遷
 3. ネットワーク・テロリズム
 4. 欧州におけるテロリズムの傾向
 5. テロと犯罪
 6. EUテロ対策の変遷と意義
 7. EUテロ対策の展望
 8. まとめ
- 本資料中の引用物についてはお配りした未定稿をご参照ください。
 - 未定稿で用いていない資料については本資料中に明記しています。

2. テロリズムの歴史の変遷 (1/2)

• テロリズムを巡る2つの視点

* E.V.ウォルターによる研究

(Walter, Eugen V., *Terror and Resistance*, 1969, Oxford University Press.)

「支配のためのテロ」

: 国家等の支配体制が、国民等に対する支配の手段として行うテロリズム (→「国家によるテロ」)

「包囲のためのテロ」

: 支配体制への抵抗手段として用いられるテロリズム (→「国家に対するテロ」)

• テロリズムの変遷

| | | | |
|--------------------------------|---|---------|------------|
| 「テロリズム」の誕生 (19C.前) | ジャコバン派の恐怖政治 | 国家によるテロ | — |
| テロリズム概念の拡大 (19C.中-後) | * 「行動による宣伝」 (カルロ・ピッサーネ) * 反体制運動としてのテロ (国家に対するテロ) の発生 | 国家によるテロ | = 国家に対するテロ |
| 並立時代 (19C.後-W.W.2) | | 国家によるテロ | ≧ 国家に対するテロ |
| 「国家に対するテロ」 の多様化 (20C.後-) | 国際テロ (1960S') + 環境問題、動物愛護などをめぐる テロ (1970S') 「国家テロ」概念の退潮 + ネットワーク概念の台頭 | 国家によるテロ | < 国家に対するテロ |

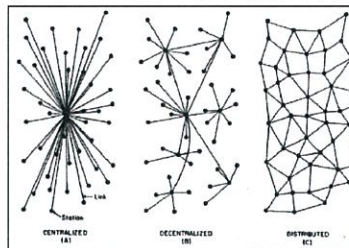
2. テロリズムの歴史的変遷 (2/2)

・ 欧州のテロリズムとその対策

| テロ活動の傾向 | 欧州レベルでのテロ対策等 |
|---|--|
| 1960-70年代 * 「バスク祖国と自由」(ETA) 活動開始 (1961-) * IRAによるテロの激化 (1969: IRA暫定派結成) →分離主義テロの激化 * エルアル航空ハイジャック事件 (1968) * ミュンヘンオリンピック事件 (1972) →親パレスチナ組織によるテロ攻撃の激化 * 極左テロ活動の活発化 (伊: 赤い旅団 西独: ドイツ赤軍) | * TREVI警察協力の成立 (1976-) |
| 1980年代 バンナム航空爆破事件 (1988) | |
| 1990年代 武装イスラム集団による対仏テロの激化 (1994-) | * マーストリヒト条約 (1993) * アムステルダム条約 (1999) タンベレプロセス (1999) |
| 2000年代 * 9.11米国同時多発テロ事件 (2001.09.11) * マドリード同時爆破テロ事件 (2004.03.11) * ロンドン同時多発テロ事件 (2005.07.07) →ネットワーク・テロリズムの発生 | * 2001年テロ対策行動計画 * 2004年テロ対策行動計画 ハーグプログラム (2004) * EUテロ対策戦略 (2005) ストックホルムプログラム (2009) 域内安全保障戦略 (2010) |

3. ネットワーク・テロリズム (1/3)

- ・ ネットワーク・テロリズム
→組織や行動その他の面でネットワーク的特性を伴ったテロリズム
- ・ ネットワークの形状
→図の右端がイメージされがちだが実際は中央のような多中心型が多い

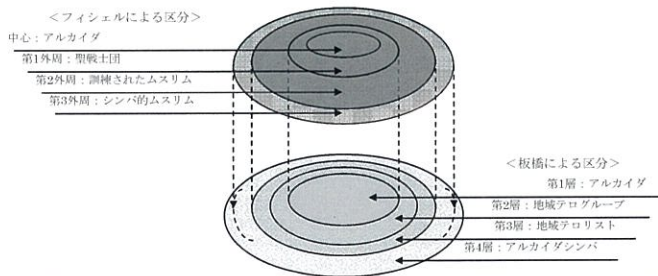


<http://www.cybergeography.org/atlas/historical.html>より転載

- ・ ネットワーク化の要因
 1. 情報通信ネットワークの活用
 2. 戦略的な選択
- ・ 情報通信ネットワークの活用=ネットワーク・テロリズムではない

3. ネットワーク・テロリズム (2/3)

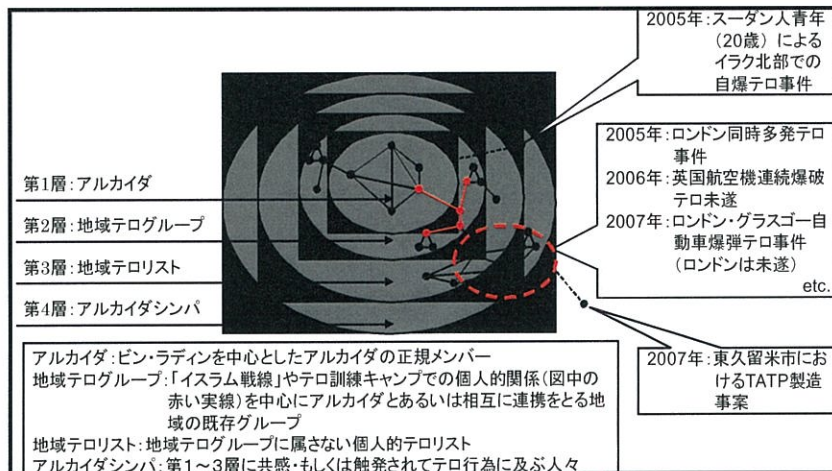
・ アルカイダの階層ネットワーク



| フィッセルによる区分 | | 板橋による区分 | |
|------------|-----------------------|---------|---------------------------|
| 中心 | アルカイダ | 第1層 | アルカイダ |
| 第1外周 | アルカイダ聖戦士団 | 第2層 | 「イスラム戦線」を中心とした地域テロ集団 |
| 第2外周 | アルカイダによって訓練を受けたムスリム集団 | 第3層 | ローカルテロリスト: 第2層に所属しないテロリスト |
| 第3外周 | シンのムスリム | 第4層 | アルカイダシンバ: アルカイダらの主張に共鳴する層 |

Fishe! (2005) pp121-122および板橋 (2006) 52-58頁をもとに作成

3. ネットワーク・テロリズム (3/3)



4. 欧州におけるテロリズムの傾向(1/4)

• TE-SAT

* EUROPOLが発行するテロリズムの傾向に関する年次報告書

* テロを動機別で分類

イスラム：イスラム過激主義を動機とした暴力行為及び違法活動

分離主義：独立運動などに起因する暴力行為及び違法活動

左翼：極左過激派による暴力行為及び違法活動

右翼：極右過激派やネオナチ等による暴力行為及び違法活動

特定問題：環境問題、妊娠中絶問題など特定の社会問題を動機とする暴力行為及び違法活動

不明：動機は不明だがテロ行為とみなしうる活動

* 2010年の動向

- ①イスラム過激主義を動機としたテロでの逮捕者が急増（前年比150%強）
- ②テロ組織と犯罪組織との関係の深化
- ③経済危機に伴う極左ならびに極右テロ活動が活発化していること
- ④テロ組織や過激派組織の国際的な連携が深まっていること

4. 欧州におけるテロリズムの傾向(2/4)

• 「テロ事件の認知数／逮捕者数」の2010年度実績

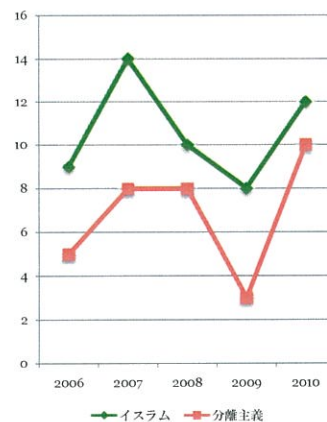
| | イスラム | 分離主義 | 左翼 | 右翼 | 特定問題 | 不明 | 国別合計 |
|--------|-------|---------|-------|-----|------|-------|---------|
| オーストリア | 0/1 | 1/1 | 1/3 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 2/5 |
| チェコ | 0/0 | 0/0 | 1/0 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 1/0 |
| ベルギー | 0/11 | 0/9 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/20 |
| デンマーク | 2/6 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 2/6 |
| フランス | 0/94 | 84/123 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/2 | 84/219 |
| ドイツ | 0/9 | 0/14 | 0/2 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/25 |
| ギリシャ | 0/0 | 0/0 | 20/18 | 0/0 | 1/0 | 0/0 | 21/18 |
| アイルランド | 0/5 | 2/57 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/62 |
| イタリア | 0/4 | 1/16 | 7/8 | 0/1 | 0/0 | 0/0 | 8/29 |
| オランダ | 0/19 | 0/19 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/1 | 0/39 |
| ポルトガル | 0/0 | 0/3 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/3 |
| ルーマニア | 0/14 | 0/2 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/16 |
| スロヴェニア | 0/2 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/2 |
| スペイン | 0/11 | 74/104 | 3/16 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 90/118 |
| スウェーデン | 1/3 | 0/1 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 1/4 |
| 英国 | -/- | -/- | -/- | -/- | -/- | -/- | 40/45 |
| 動機別合計 | 3/179 | 160/349 | 45/34 | 0/1 | 1/0 | 40/48 | 249/611 |

EUROPOL (2011) pp.36-37をもとに作成

4. 欧州におけるテロリズムの傾向(3/4)

• 逮捕者の分布

| イスラム | オーストリア | ベルギー | ブルガリア | キプロス | デンマーク | フランス | ドイツ | アイルランド | イタリア | リトアニア | ポルトガル | ルーマニア | オランダ | スロヴェニア | スロヴァキア | スペイン | スウェーデン |
|------|--------|------|-------|------|-------|------|-----|--------|------|-------|-------|-------|------|--------|--------|------|--------|
| 2006 | 0 | 1 | 0 | 0 | 9 | 139 | 11 | 0 | 34 | 0 | 0 | 0 | 6 | 0 | 3 | 51 | 3 |
| 2007 | 5 | 9 | 4 | 2 | 9 | 91 | 3 | 0 | 21 | 0 | 1 | 1 | 4 | 0 | 1 | 48 | 2 |
| 2008 | 0 | 17 | 0 | 0 | 3 | 78 | 8 | 3 | 9 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 1 | 61 | 3 |
| 2009 | 2 | 4 | 0 | 0 | 0 | 37 | 4 | 0 | 20 | 1 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 40 | 0 |
| 2010 | 1 | 11 | 0 | 0 | 6 | 94 | 9 | 5 | 4 | 0 | 0 | 14 | 19 | 2 | 0 | 11 | 3 |
| 2006 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 188 | 4 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 28 | 0 |
| 2007 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 315 | 8 | 24 | 0 | 0 | 0 | 2 | 4 | 0 | 1 | 196 | 0 |
| 2008 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 283 | 1 | 49 | 35 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 129 | 0 |
| 2009 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 255 | 0 | 31 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 127 | 0 |
| 2010 | 1 | 9 | 0 | 0 | 0 | 123 | 14 | 57 | 16 | 0 | 3 | 2 | 19 | 0 | 0 | 104 | 1 |



EUROPOL (2008) pp.50-51、EUROPOL (2009) pp.48-49、EUROPOL (2010) p.12
及びEUROPOL (2011) pp.36-37をもとに作成

4. 欧州におけるテロリズムの傾向(4/4)

• TE-SATから読み取れる欧州のテロ傾向

→欧州はイスラム過激主義と共に、旧来の分離主義によるテロにも直面している。

→そうしたテロの脅威にはローカルなものとグローバルなものがある。

| | イスラム | 分離主義 |
|-------|---------------|--------------------------|
| ローカル | ホームグロウン・テロリズム | ETA（主に西・仏） IRA（主に英・愛） |
| グローバル | アルカイダ・ネットワーク | LTTE パレスチナ独立運動 |

5. テロと犯罪 (1/2)

• テロと犯罪

| | テロ行為* | 犯罪総数** | うち殺人** | うち薬物取引** |
|-------|-----------------|-------------------------------|--------|-----------------------|
| 2006年 | 472 (472***) | 29,662,160 (28,340,535***) | 6,853 | 238,453 (222,092^) |
| 2007年 | 583 (583***) | 29,083,754 (27,869,251***) | 6,790 | 243,231 (227,574^) |
| 2008年 | 515 (515***) | 27,193,879*** | 6,490 | 227,542^ |

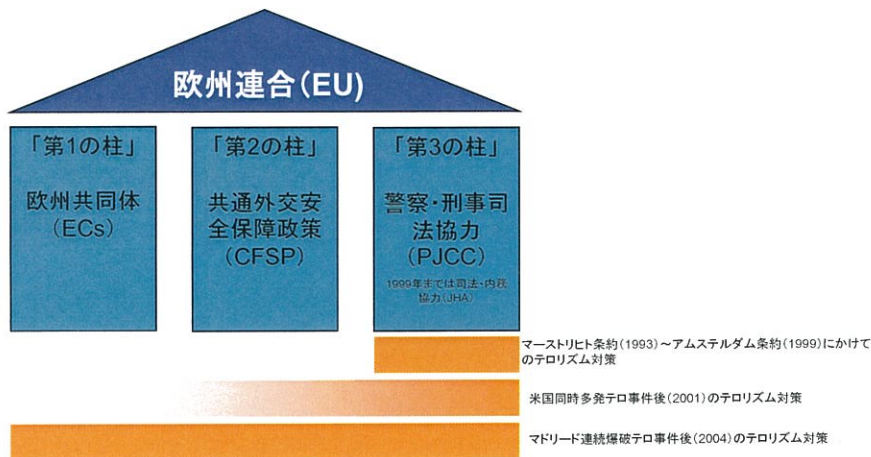
* : EUROPOL (2008) 及びEUROPOL (2009) ** : EUROSTAT
 *** : アイルランド、オランダを除く ^ : オランダを除く

- 発生件数で見ると、薬物犯罪等のほうが遥かに多い

→何故、EUはテロリズム対策に高い優先順位と共に、高度な政策枠組みを与えたのか。(無論、テロとその他の犯罪にはリンクする部分もあるわけだが・・・)

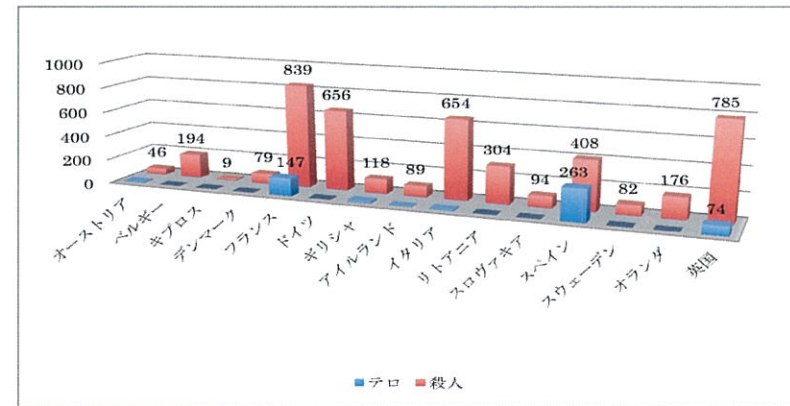
6. EUテロ対策の変遷と意義 (1/8)

- リスボン条約以前のEUの制度構造とテロ対策



5. テロと犯罪 (2/2)

• テロと犯罪



加盟国別のテロ事件と殺人事件の発生件数 (2008年)

EUROPOL (2009) およびEUROSTATに基づき執筆者作成

6. EUテロ対策の変遷と意義 (2/8)

- 9.11事件直後のEUテロリズム対策
 - 事件への対応、米国との協力とタンベレプロセスの履行
- マドリード連続鉄道爆破テロ事件 (2004.03.11) 以降
 - 9.11事件後、EU域内で最初に大規模被害が発生したテロ攻撃
 - EU自身によるネットワーク・テロリズム対策の構築へ
 - テロ対策調整官の導入とハーグ・プログラムによる諸政策の推進
- ロンドン同時多発テロ事件 (2005.07.07.) 以降
 - 予防的アプローチ (特にテロリストのリクルート活動の抑制や市民のテロリスト化の予防) と科学技術の積極的な導入
 - EUテロリズム対策戦略の導入

6. EUテロ対策の変遷と意義 (3/8)

- 9.11事件直後のEUテロリズム対策
 - ① 「テロとの戦いに関する枠組み決定」
 - ② 「欧州逮捕令状および加盟国間における引渡し手続に関する枠組み決定」
 - ③ 「合同捜査チームに関する枠組み決定」
 - ④ 「EUにおける財産凍結または証拠保全に関する枠組み決定」
 - ⑤ 「EU-米国犯罪人引渡し協定および刑事司法共助協定に関する決定」
 - ⑥ 「特定の個人・団体に対するテロとの戦いのための制約に関する規則」
 - ⑦ 「アルカイダ資産凍結規則」
 - ⑧ 「民間航空の安全分野における共通ルール設定規則」
- 共通テロ定義の導入及び民間航空分野でのセキュリティ強化
- タンペレプロセスの推進
 - 欧州逮捕状の導入
 - 資産凍結における規制対象の確定 (古物、美術商、カジノなども規制対象に)
- 米国との協力
 - EUROPOLと米国との情報交換協定 (2001.12 / 2002.12)
 - 死刑を巡る犯人引渡時の配慮および個人情報交換に際しての理由の明示

6. EUテロ対策の変遷と意義 (4/8)

- マドリード列車爆破テロ事件とEU
 - 9.11事件後、欧州で実際に被害が発生した最初の大規模テロ攻撃。
 - 直後のスペイン総選挙にも影響 (事件のあった3.11は「欧州におけるテロ被害デー」となる)
 - EU自身によるネットワーク・テロリズムへの取り組みが不可欠に
- 2004年テロリズム対策行動計画
 - 以下のような重点領域の設定と、テロ対策調整官を中心とした諸政策の進捗管理
 - i. 国際的コンセンサスの深化・テロリズム対策における国際協力の向上
 - ii. テロ資金の取締り
 - iii. EU機関及び構成国の潜在能力の最大化
 - iv. 国際交通機関の安全確保及び域外諸国間境界の効果的監視
 - v. EU及び構成国のテロ被害対処能力の強化
 - vi. テロ支援及びテロ組織の新人獲得に係る諸要因への対処
 - vii. テロリズム対策強化を要する域外第三国に対するEUの優先的取組み
 - 羅列的な政策メニューとなっていることから、戦略的観点からの整理が課題となる。
- ハーグ・プログラム (2004-)
 - タンペレプロセスの成果を引き継ぎ、テロ対策を中心に「自由・安全・司法の領域」を推進。

6. EUテロ対策の意義と意義 (5/8)

- EUテロ対策戦略の意義
 - 2004年テロ対策行動計画で示された個々の措置の意味・意義を明確にし、政策の正当性を高めるための戦略性を確保すること。
 - テロリズムを巡り、EUにおける域内の安全と対外的な安全保障との一体性を高めること。

(Bendiek, Annegret., "EU Strategy on Counter-Terrorism Steps towards a Coherent Network Policy", Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP RP12, 12.2006, p.5, p.15.)
- EUテロ対策戦略の構造



6. EUテロ対策の意義と意義 (6/8)

- 分析の視点: 「安全保障化」 (Securitization) 論
 - 安全保障化論とは、ある事象がいかにして「脅威」と認識されるのかを説明するもの。
 - 対象の生存・存続が何らかの事象によって危険にさらされていることを、あるアクターが主張し、人々がそれを受け入れることで当該事象は「脅威」として社会に認識される (安全保障化)。(⇔ 脱安全保障化)
 - この際、事象 (脅威) については、厳密な語義が求められるわけではなく、脅威を主張するアクターの語法に大きく依存している。
 - (Buzan, Barry., Waever, Ole. and Wilde, Jaap de.)
 - ある問題が「安全保障化」されるにあたっては、何らかの契機が存在。
 - 語法や言説はそうした契機 (出来事: event) をより大きな文脈に取り込み、そうした出来事に対する人々の予想や期待、反応を誘導していく。
 - (Huysmans, Jef.)
- 分析の焦点
 1. テロの「安全保障化」の契機となる出来事 (9.11、マドリード、ロンドン)
 2. そうした出来事に伴うテロ認識に関する文脈の変化
 3. それらの「聴衆」 (市民) による受容

6. EUテロ対策の変遷と意義 (7/8)

・9.11事件

- EU外部にある脅威としての「ネットワーク・テロリズム」
 ・テロ＝「世界と欧州に対する挑戦」 (2001年の欧州理事会声明)

・マドリード事件以降

- EU域内にある脅威としての「ネットワーク - ホームグロウン・テロリズム」
 ・テロ＝「連合 (EU) が追求してきた価値観への攻撃」 (2004年テロ対策行動計画)

| | イスラム | 分離主義 |
|-------|---------------|----------------------------|
| ローカル | ホームグロウン・テロリズム | ETA (主に西・仏) IRA (主に英・愛) |
| グローバル | アルカイダ・ネットワーク | LTTE パレスチナ独立運動 |

6. EUテロ対策の変遷と意義 (8/8)

・聴衆 (市民) による脅威認識の受容

<自由・安全・司法の領域においてEUが優先的に対処すべき政策課題>

| 項目 | 2006-07調査 | 2007-08調査 | 増減 |
|--------------|-----------|-----------|----|
| 避難民・移民政策 | 29% | 27% | -2 |
| 警察及び司法情報の交換 | 24% | 24% | ±0 |
| 組織犯罪及び人身売買対策 | 56% | 48% | -8 |
| 薬物対策 | 37% | 33% | -4 |
| 外圍国境管理 | 16% | 20% | +4 |
| テロリズム対策 | 55% | 50% | -5 |
| 基本権の保護 | 24% | 35% | +9 |
| 司法の質の改善 | 21% | 25% | +4 |
| 該当なし | 1% | 1% | ±0 |
| 不明 | 3% | 2% | -1 |

Eurobarometer (2008) p.22をもとに作成

7. EUテロ対策の展望

・EUによるテロ対策の展望

- * 基本権の問題 (自由と安全のバランスの問題) への対応
- EUレベル : スtockホルム・プログラム (基本権重視が鮮明に)
: 域内安全保障戦略の策定
 - 加盟国レベル
 - 英国におけるテロ対策・治安政策の見直し (監視カメラの削減、警察官権限の縮小)
 - 情報機関に対する議会の監視権限の強化 (ドイツ)
 - 警察勾留の要件の厳格化 (フランス)
 →改めて「自由」を重視する方向へ
- * 新しい課題: 過激化対策
 →テロリズムよりも更に曖昧な概念

8. まとめ

- EUは新旧2種類のテロ脅威に直面している。
- より大きな課題となっているのはネットワークテロリズム (新しいテロ) である。
- 近年のEUのテロ対策はこのネットワークテロリズムに対応すべく発展してきた。
- その理由は、ネットワークテロリズムの発生によってEUにおけるテロに対する脅威認識が変化してきたからである。
- EU及び加盟国のテロ対策は改めて基本権重視にシフトしつつある。ただし、過激化の定義など、権利を巡る新しい課題もある。