マーストリヒト条約・エディンバラ合意とデンマーク

――一九九三年五月一八日の国民投票を中心として――

吉武信彦

はじめに
一　前史――第一回国民投票までの経緯――
二　第一回国民投票後の混迷とエディンバラ合意
　(一)　エディンバラ合意への道
　(二)　エディンバラ合意の内容
三　第二回国民投票をめぐるキャンペーン
　(一)　各政党の態度と国民投票キャンペーン
　(二)　世論の動向
四　第二回国民投票の結果
　(一)　投票結果
　(二)　批准賛成の理由
おわりに――EUの行方とデンマーク――

はじめに

一九九三年五月一八日、欧州連合条約(以下、マーストリヒト条約)の批准をめぐりデンマークで第二回国民投票が行われた。結果は、賛成が五六・七%、反対が四三・三%(投票率八六・五%)となり、ここにデンマークはようやくマーストリヒト条約の批准を果たした。これは、欧州共同体(EC)[1]が進めようとする欧州連合(EU)の発足に向けて極めて大きな前進であった。デンマークの国民投票後、イギリスでも批准作業が進み、マーストリヒト条約は同年一一月一日に発効した[2]。これによりEUが発足し、欧州統合は新たな一歩を踏み出したのである。

冷戦後の欧州において、ECは新しい秩序づくりの中心的担い手となり、経済的にも政治的にもその重要性を高めていた。その成果が、一九九二年二月七日に調印されたマーストリヒト条約であった。しかし、デンマークは同年六月二日に行った同条約批准に関する国民投票でこれを否決してしまった。それ以来、他のEC加盟国でもEUに関して疑問が噴出し、欧州統合をいかに進めるかについて混迷が深まったのである。そのため、デンマークの第二回国民投票の結果如何ではマーストリヒト条約が発効不可能になり、EU構想自体が白紙に戻る大きな危機に瀕していた。また、デンマーク政府としてもEC加盟国の地位すら危うくなっており、外交政策上、大きな岐路に立たされていたのである。ECおよびデンマーク政府は、この危機的状況をいかにして解決したのであろうか。

筆者は、すでにマーストリヒト条約に関するデンマークの第一回国民投票についてその背景、結果を分析した[3]。それゆえ、本稿ではデンマークの第二回国民投票を取り上げ、それに至るデンマーク国内の政治過程およびECの対応を分析することにより、第一回国民投票以来の混迷がいかにして収拾されたのかを考察したい[4]。まず、第一章では前史として第一回国民投票の経緯をまとめ、第二章では混迷の収拾策であるエディンバラ合意が得られる過程を跡づける。第三章では第二回国民投票をめぐるキャンペーンに焦点をあて、各政党、世論の態度をまとめた後、第四章で国

民投票結果を検討する。最後に、以上の議論を手がかりとして、EUに対するデンマークの今後の対応を展望したい。

一　前史——第一回国民投票までの経緯(5)——

一九八〇年代末以来の東欧における社会主義体制の崩壊、ドイツ統一という急激な欧州情勢の変化により、EC加盟国は域内市場だけではなく、経済・政治統合にも積極的に乗り出す必要性に迫られた。加盟国はECを流動化する欧州情勢を安定化させるための核にしようとしたのであった。こうして、ECは一九九〇年一二月一五日から経済通貨統合、政治統合を検討するために政府間会議を召集し、その内容を具体的に詰めた結果、一九九一年一二月九―一〇日、オランダのマーストリヒトで開催した欧州理事会でEUを設立することで合意した。その合意内容は、一九九二年二月七日にマーストリヒト条約としてEC一二ヵ国により調印された。これは、たとえば遅くとも一九九九年までに欧州中央銀行の下で単一通貨をもつ経済通貨同盟（EMU）をつくり、また政府間協力として共通外交安全保障政策、司法・内務協力を加盟国間で強化していくことを規定しており、ECを飛躍的に発展させるものであった(6)。

EC加盟国は域内市場の発足する一九九三年一月一日にマーストリヒト条約も同時に発効させたいと考えて批准作業を始めた。デンマークでは、憲法第二〇条第二項により国際機関への主権委譲を伴う法案については国会議員の六分の五（国会一七九議席中一五〇議席）の賛成が必要である。しかし、国会でこれに達しなかったとしても過半数の賛成が得られた場合には、憲法第四二条の規定する国民投票で最終的に決定されることになっている(7)。デンマーク政府はマーストリヒト条約の重要性に鑑み、批准のために諮問的国民投票を一九九二年六月二日に実施することをあらかじめ決めていたが、その国民投票直前の同年五月一二日に行われたデンマーク国会の条約批准法案の投票は賛成一三〇、反対二五、棄権一、欠席二三という結果になり、国民投票が憲法上も条約批准のための最終決定の場となった。結局、

六月二日の国民投票は賛成四九・三%、反対五〇・七%(投票率八三・一%)となり、僅差でマーストリヒト条約の批准を否決してしまったのである。[8] デンマークはEC一二加盟国のうち最初の批准国になるはずであったが、この結果、逆にマーストリヒト条約の批准作業に最初から水を差すことになった。デンマーク国会では、六分の五には達しなかったものの、圧倒的多数の議員がマーストリヒト条約に賛成しており、そのため国会議員と国民との間に大きな認識のギャップがあることが明確になった。国民投票は「エリート対大衆」という対立の構図を最も劇的な形で示したのである。これは、それまで民主主義をうまく機能させてきたデンマーク政治にとって、まさに危機ともいうべき状況であった。

条約反対派は、マーストリヒト条約の規定する単一通貨、共通外交安全保障政策、EC委員会の権限強化に反対し、環境、社会政策、社会福祉等で自国の高い水準を維持できなくなるかもしれないとの不安をもち、ECを現状のまま維持することを求めていた。彼らはECを経済協力機関と位置づけ、EC加盟そのものには賛成していたが、EUのような政治、外交面を含む統合の深化には消極的姿勢を示したのであった。さらに、マーストリヒト条約には目に見える形の経済的利益が提示されなかったことも、デンマークで賛成票が伸びなかった理由として考えられる。[9]

二　第一回国民投票後の混迷とエディンバラ合意

(一)　エディンバラ合意への道

マーストリヒト条約第七編第R条[10]によれば、同条約は全調印国の批准をもって初めて発効することになっていたため、デンマークの批准拒否は他のEC加盟国に大きな衝撃を与えた。EC加盟国はデンマークの国民投票直後の一九九二年六月四日にオスロで臨時外相理事会を開催し、その善後策を話し合った。その結果、加盟国外相は、まずマー

ストリヒト条約の条文を再交渉することを拒否し、残りの一一ヵ国がマーストリヒト条約の批准作業を一九九二年末までに終えるという日程に沿って継続すると確認した。また、EUへのデンマークの参加については扉を開けておくことでEC加盟国は一致した[11]。この合意は、同年六月二六―二七日のリスボン欧州理事会でも再確認された[12]。

しかし、このデンマークの思わぬ結果によりマーストリヒト条約の内容について次第に冷めた見方が他のEC加盟国でも出されるようになった。この条約に対する国民の不安がデンマークだけの問題でないことがはっきりしたのは、同年九月二〇日に行われたフランスの国民投票であった。フランスのミッテラン大統領は、デンマークの国民投票直後の六月三日、マーストリヒト条約に対する沈滞ムードを一掃するために同条約の批准を議会の承認から国民投票に切り換えた。しかし、同条約に対するフランス国民の支持率は国民投票が近づくにつれて下がり続け、国民投票直前には賛成、反対が拮抗した。結局、国民投票は賛成五一・〇五%、反対四八・九五%（投票率六九・六八%）という結果になり、かろうじて批准賛成派が勝利を収めたのであった[13]。

しかし、マーストリヒト条約締結を中心になって進めてきたフランスでも過半数に近い国民が同条約に反対したことは、EC委員会と各加盟国政府にとって衝撃的であった。EC官僚・加盟国政府（エリート）と加盟国国民（大衆）との間にECの将来について大きな認識のギャップが顕著になったのである。これは、ドイツ統一といった急激な欧州情勢の変化に合わせて、EC委員会と各加盟国政府主導の下にEC統合を加速しすぎた結果にほかならず、国民の支持がそれについていかなかったことを明確に示していた。その結果、EC全体でこの問題の解決に取り組む必要性が認識された。マーストリヒト条約の内容に対する各加盟国国民の不安を和らげるために、まずEC加盟国は一九九二年一〇月一六日にバーミンガム（イギリス）で臨時欧州理事会を開催し、マーストリヒト条約の批准作業について議論した。まず、加盟国は、同条約の内容を手直しすることを拒否し、早期批准を再確認するとともに、加盟一二ヵ国がまとまって発展していくことで一致した。また、ECを市民に対してより開かれたものにするために、マーストリヒ

ト条約にある「補完性（サブシディアリティ）の原理」を再確認し、すべての政策領域でECに権限を集中させようとしているのではないと強調した。(14)

他方、デンマーク国内でもマーストリヒト条約批准拒否の非常事態を収拾するために打開策が模索された。たとえば、国会第一党である社会民主党（野党）は、一九九二年九月一三日、党大会で以下のEC声明を採択し、ECとの交渉で求める適用除外を具体的に列挙した。

「デンマークの利益は、六月二日の［国民投票―筆者、以下同様］結果を尊重して、特別の取り決めで保証されねばならない。その取り決めでは、デンマークは以下の重要な点で［欧州］連合の目標に加わることはできない。

・デンマークは西欧連合の加盟国になることに反対する。デンマークは、ECの枠組みの中にある将来の共通防衛政策の外に留まるべきである。

・デンマークは、ECUとこの経済政策と結びついた必要措置［EMUの第三段階］の外に留まるべきである。

・デンマークは、欧州市民権に関して義務を負うべきではない。しかし、我が国に在住するEC市民に対して、地方選挙で投票する権利を維持し、欧州議会選挙での投票権を導入する。

・デンマークは、難民および内務協力などをEC諸機関に委譲しないことを声明しなければならない。これらの分野では、政府間の取り決めのみを受け入れることができ、それには参加したい。」

社会民主党は、以上の項目についてECと新しい取り決めを結び、それを新たな国民投票で決定するよう求めたのである。(15)

また、デンマーク政府も、夏以降EC議長国イギリスをはじめEC側とも積極的に接触し、打開策を検討した。それを踏まえて、デンマーク外務省は同年一〇月九日に『デンマークとマーストリヒト条約に関する白書』を発表し、現状を分析するとともに、ECとの関係について以下の八つの選択肢を提示した。(16)

(1)　マーストリヒト条約が消滅し、全加盟国はローマ条約を維持する。

(2) 他の一一加盟国はマーストリヒト条約を批准するが、デンマークはECを脱退し、EEA（欧州経済領域）に加盟する。
(3) 全加盟国は政府間会議を開いて再交渉し、マーストリヒト条約を修正する。
(4) 他の一一加盟国はマーストリヒト条約を批准し、デンマークだけはローマ条約を維持する。
(5) 全加盟国はデンマークを含めてマーストリヒト条約を批准するが、マーストリヒト条約の決定を補足したり、明確化する追加条項を交渉する。
(6) 他の一一加盟国はマーストリヒト条約を批准し、デンマークとはローマ条約とマーストリヒト条約との中間的な取り決めを特別に交渉する。
(7) 全加盟国はデンマークを含めてマーストリヒト条約を批准するが、デンマークだけには交渉で特別の規則［適用除外］を認める。
(8) 他の一一加盟国がマーストリヒト条約の批准を終えた後、デンマークは期限をつけてマーストリヒト条約を批准し、将来、脱退を含めて関係を見直す。

これらの八つの選択肢は、理論的に考えられる可能性を列挙したものであり、デンマーク政府としては優先順位を付けてはいない。しかし、たとえば選択肢(3)の再交渉は、他の加盟国が公式に否定していると指摘し、実現性が低いことを暗に認めている。同政府としては、他の加盟国がマーストリヒト条約を批准するのであれば、デンマークもそれに続き、加盟国として現在の地位を守りたいと考えていた。そのためには、同条約に関して改めて国民投票を実施し、批准する必要があったが、これを可能にする選択肢は(5)の追加条項あるいは(7)の特別の規則を獲得することであった。実際に、一〇月一四日、デンマークのシュルター首相は「マーストリヒト条約の修正、再交渉は要求しない」と強調する一方[17]、翌一五日には通貨統合などで適用除外（オプトアウト）を求めると発言している[18]。

しかし、デンマークの求める適用除外の具体的内容については、政府与党よりも野党がイニシアティブをとることになった。なぜなら、保守人民党、左翼党の二党からなる保守連立政権は国会で過半数の議席にも達しない少数政権

(国会一七九議席中の五九議席)であった。[19] そのため、野党を中心にEC問題の解決に向けて議論が進み、これがデンマークのEC政策の混迷を打開するうえで大きな意味を持った。一〇月二二日、急進左翼党、社会民主党、社会主義人民党の三野党は、EC政策について基本的に合意に達した。特に、社会主義人民党はそれまでマーストリヒト条約に反対してきた経緯があったにもかかわらず、合意づくりでイニシアティブをとり、適用除外提案に意見を反映させた。[20] この合意への参加は同党にとって大きな政策転換であった。三党合意は、マーストリヒト条約について以下の項目で「法律的にEC一二加盟国すべてを無期限に拘束する」適用除外を獲得し、改めて国民投票を実施することを求めていた。

「・デンマークはいわゆる防衛政策の次元、つまり西欧連合への加盟、共通防衛政策あるいは共通防衛に参加しない。
・デンマークは、共通通貨とEMUの第三段階に関係する経済政策上の義務に参加しない。しかし、デンマークはEMSで作り上げ、第二段階でもさらに進められる為替レート協力に参加することを極めて重視する。他のEC諸国が将来第三段階に進んだ場合でも、デンマークはECの緊密な為替レート協力に参加する。デンマークは、財政・通貨政策――デンマーク国立銀行に関する立法も含む――について国家の権限を保持する。
・デンマークは、[欧州]市民権に関して義務を負うべきではない。しかし、我が国に在住するEC市民に対して、地方選挙での選挙権、被選挙権を維持し、欧州議会選挙でもその両方を導入したい。
・デンマークは、司法および内務領域で主権の委譲を受け入れることはできないが、これまで通り政府間の協力には参加できる。すなわち、デンマークは第三の柱[政府間協力]の部分を第一の柱の超国家的協力の分野に移行させることに同意しかねる。[21]」

これらは、マーストリヒト条約に関してデンマーク国民の間で極めて評判の悪い項目で適用除外を求めようとするものであった。それにより同条約への国民の支持を何とかつなぎ止めようと三党はねらっていたのである。提案した三党は、合計すると国会で過半数を越える議席を有しており、事実上、これがECに対するデンマーク提案の原案になった。

結局、政府与党も含めて国会に議席を持つ八党のうち七党までがこれに加わり、ここに「国家的妥協(det nationale kompromis)」が成立した。これに加わらなかったのは、国会で最も右に位置する進歩党だけであった。同党は、マーストリヒト条約をめぐる第一回国民投票の時から一貫して同条約に反対していた。国会七党の妥協案は「欧州におけるデンマーク」と名付けられた六頁の文書であったが、一〇月三〇日のデンマーク国会市場問題委員会でECに対するデンマーク政府の正式提案として承認され、同日に覚書としてEC側に提出された。同覚書は、若干の字句の修正があったものの、一〇月二二日の三党合意がそのまま生かされた。適用除外の分野・内容についても変更はなかった。すなわち、上述のように、デンマークは共通防衛政策、EMU第三段階、欧州市民権、司法・内務協力の四分野で留保を要求したのである。(22)

以後、デンマーク政府はこの「欧州におけるデンマーク」に基づいてEC委員会、他の加盟国と交渉に乗り出した。その交渉自体は難航したが、デンマークにとって幸いしたのは、この時期、EC議長国がちょうどイギリスであったことである。イギリスもマーストリヒト条約の批准をめぐり国内が割れ、一向に批准作業が進んでいなかった。そのため、一一月五日、メージャー首相は国内の批准反対派を懐柔する意味から、デンマークの新たな国民投票まで自国の批准を凍結すると宣言したが、これはデンマーク政府としても基本的に歓迎できるものであった。(23) イギリス政府は、以後デンマーク問題の解決のためにECにおいてイニシアティブを発揮した。

当初、デンマークの適用除外提案に対するEC各国の反応は必ずしも好意的ではなかったが、デンマークがマーストリヒト条約そのものの再交渉を求めないと再三強調し、またEC各国も「デンマーク問題の解決なしにマーストリヒト条約はありえない」ことを認識し始めた結果、次第に態度を軟化し、デンマークに適用除外を認めることになった。交渉の争点は、適用除外の中身以上に法律上いかなる形でそれを認めるかに移った。(24) デンマークは法的拘束力のある適用除外を求めたのに対して、他のEC加盟国は新たな批准措置を必要としない形の適用除外を求めていた。一

二月三日、EC議長国イギリスは一一月の交渉を踏まえ、今後の叩き台として適用除外の草案を各加盟国に配布した。[25] これは、適用除外をデンマークにのみ認めることを強調する一方、新たな批准措置を必要としない「一二加盟国政府の決定」、「欧州理事会の宣言」、「デンマークの一方的宣言」で適用除外を詳細に規定していた。内容的には、デンマーク政府の要求をかなり反映していた。この草案を議論した一二月八日のEC外相理事会(ブリュッセル)では、結局、適用除外を「決定」の形にするか否か決まらなかった。[26] そのため、イギリス政府は一二月九日に法的形態を保留したまま、内容をより整理した草案を加盟国に改めて配布し、[27] この問題の最終決着は一二月一一―一二日にエディンバラ(イギリス)で開催される欧州理事会に委ねられた。イギリスの改訂草案に対して、デンマーク国内では、「国家的妥協」の一翼を担う社会主義人民党から批判が出された。同党は、その草案では防衛、EUの目標の拒否などがまだ不十分であると主張した。[28]

(二) エディンバラ合意の内容

イギリスがEC議長国として活発に意見調整にあたった結果、デンマーク問題は同年一二月一一―一二日のエディンバラ欧州理事会で大きな前進を見た。EC加盟国およびEC委員会はイギリスの司会のもとに打開策を検討し、激論の末、デンマークに対してのみ特例(適用除外)を認めることで合意した。マーストリヒト条約が発効するためには全加盟国の批准が必要であり、またデンマークの国民投票で示された国民の不安が他の加盟国でも見られる中では、他のEC加盟国はデンマークを突き放すことはできなかった。結局、欧州理事会は、一〇月三〇日にデンマーク政府が提出した覚書「欧州の中のデンマーク」にあった適用除外の希望事項を基本的に承認したのである。それは法的な拘束力を持つが、新たな批准作業を必要としないものであり、デンマーク、他のEC加盟国双方に満足のいくものであった。[29]

同欧州理事会の議長総括は、そのB部で「デンマークと欧州連合」の問題を扱っている。[30] それによれば、まず欧州理事会が合意した今回の措置は「デンマークにのみ適用するものであり、他の加盟国あるいは新規加盟国には適用しない」ことが強調されている。これは、他の加盟国からも適用除外の要求が出されることになれば収拾がつかなくなり、マーストリヒト条約を再交渉することと変わらなくなるからである。また、拡大交渉を控えたECとしては、新規加盟国にも適用除外を認めることはできなかった。次に、デンマークに対する措置が法律的に大きく三つの形をとって明記されている。すなわち、「元首あるいは政府首班の決定」、「欧州理事会の宣言」、「デンマークの一方的宣言」の三つである。

「元首あるいは政府首班の決定」は、デンマークの要求した四点の適用除外をそれぞれ規定している。まず「A項―市民権」で「欧州市民権は加盟国国民に新たな権利と保護を与えるものであって、各国の市民権にとって代わるものではない」と指摘し、「B項―経済通貨同盟」で「デンマークは第三段階に参加しないと通知した。……その結果、デンマークは単一通貨に参加せず、経済通貨同盟の第三段階に参加する加盟国にのみ適用される経済政策の規則に縛られず、また通貨政策の面でも国内法と規則による現行の権限――デンマーク国立銀行の通貨政策面の権限を含む――を維持する。デンマークは経済通貨同盟の第二段階には完全に参加し、EMSの為替レート協力にも参加し続ける」としている。また、「C項―防衛政策」では、「欧州連合条約がデンマークをWEUの加盟国にするものではないことを元首あるいは政府首班は留意する。従って、防衛上の意味を有する欧州連合の決定および行動の作成、履行にデンマークは参加しない。しかし、この分野で加盟国が緊密な協力を発展させることをデンマークは妨げない」としている。さらに、「D項―司法・内務」では「デンマークは司法・内務協力については欧州連合条約第六編の規定に基づいて完全に参加する」と規定している。最後に、「E項―最終規定」は、「この決定の存続期間については欧州連合条約第Q条および第N条第二項が適用される。[31] デンマークは、その憲法上の必要に従って、この決定のすべてあるいは

一部をもはや利用したくないと他の加盟国にいつでも通知しうる。その際は、デンマークは欧州連合の枠内でその時に実施されているすべての関連措置を完全に適用する」としている。

次に、「欧州理事会の宣言」は、社会政策、消費者、環境、所得配分と防衛についてそれぞれ規定している。まず、「社会政策、消費者、環境、所得配分に関する宣言」で「欧州連合条約は以下の点で加盟国がEC条約と両立する、より厳しい保護措置を維持、導入することを妨げない。すなわち、労働条件と社会政策、高基準の消費者保護の達成、環境保護の諸目標の追求。また、欧州連合条約の導入する規定は、経済通貨同盟の規定を含めて、加盟国が所得配分で独自の政策を追求したり、社会福祉給付を維持、改善することを認める」としている。また、「防衛に関する宣言」では「防衛上の意味を有する欧州連合の決定および行動を作成、履行するなどの際には、デンマークが欧州連合議長国の権利を放棄することを欧州理事会は留意した」と指摘している。

最後に、「デンマークの一方的宣言」は三つの宣言からなり、デンマーク国民の間に特に不安を呼び起こした欧州市民権と司法・内務協力について内容の明確化をするとともに、マーストリヒト条約の目的にも制限を課している。まず、「欧州市民権に関する宣言」で「欧州市民権は、デンマーク王国憲法およびデンマークの法体系が意味する市民権の概念とは全く異なる政治的、法的概念である。……欧州市民権は、デンマーク市民権を得る権利、あるいはデンマークの憲法・法律・行政上の規則によりデンマーク市民権に固有の権利、義務、特権、利益を他の加盟国国民に一切与えるものではない。……デンマークでは、他のEC加盟国国民は、EC条約第八b条に想定されている地方自治体選挙の選挙権、被選挙権を有している。デンマークは、欧州議会選挙の選挙権、被選挙権を他の加盟国国民にも付与する法律を次回選挙(一九九四年)以前の適当な時期に導入する予定である」と述べている。また、「司法・内務協力に関する宣言」では「欧州連合条約の第K九条は、欧州連合理事会の全加盟国の全会一致を必要とする。……さらに、理事会での全会一致の決定は、効力を有する前に、各加盟国でその憲法上の必要に従って採択されなければなら

ない」と規定している。「最終宣言」では、「デンマークに関しては、決定のA－D項に言及された四分野の「マーストリヒト」条約の目的は、これらの文書［エディンバラ合意］に照らして理解されるべきであるが、同文書は「マーストリヒト」条約と両立し、その目的に異議を唱えるものではない」と指摘している。

以上の規定をデンマーク政府の覚書「欧州におけるデンマーク」と比較した場合、デンマークの希望がいかに取り入れられて妥協が成立したかがわかる。たとえば、デンマーク政府が覚書で最も重視した適用除外の四分野はそのまま認められている。すなわち、デンマークは国民の不安が強かった単一通貨（EMU第三段階）、共通防衛政策への参加を免除された。また、デンマークの市民権は欧州市民権にとって代わられるものではないことが明記され、司法・内務協力も全会一致の決定を旨とし、デンマークの憲法上の手続きに沿って進められることになったのである。その他、労働条件・社会政策、消費者保護、環境保護、社会福祉面でもデンマークは高い基準を維持できるとの保証を得た。それゆえ、このエディンバラ合意により、デンマーク政府はECから希望通りの譲歩を獲得し、マーストリヒト条約の批准について新たな国民投票を実施できるようになったのである。

三　第二回国民投票をめぐるキャンペーン

㈠　各政党の態度と国民投票キャンペーン

デンマーク政府および政党の多くも、このエディンバラ合意には極めて満足している。欧州理事会で合意が得られた一九九二年一二月一二日、シュルター首相は「デンマークにとって大きな日である」と交渉結果を喜び、デンマークの希望がすべて入れられたことから「国家的妥協」に加わった国会七党もすべてこの合意に賛成してくれるであろうと確信している。さらに、同首相は新たな国民投票の実施については他の政党とも議論するが、一九九三年六月末

の次回欧州理事会(コペンハーゲン)までには実施したいと述べた。[32] また、シュルター首相は「今や、我々は次回の国民投票でデンマークの明確な賛成を信じうる基盤を得た。しかし、もし[国民投票の結果が]反対になったら、デンマークはECから追い出されることになろう」とも述べた。[33]

各政党は、次々にエディンバラ合意を受け入れている。特に、社会主義人民党は一九九二年の国民投票でマーストリヒト条約を党として受け入れず、ようやく同年一〇月の「国家的妥協」で条約賛成に回ったが、エディンバラ欧州理事会直前には適用除外草案に対して厳しい見方をしていたため、その態度が注目された。同党は、エディンバラ合意が得られた翌日の一二月一三日に執行部会を開催し、五時間にわたりこの問題を議論し、結局賛成三三票、反対四票、棄権二票でこれを承認した。同党は、「国家的妥協」で求めた通貨同盟、防衛、欧州市民権、内務協力の分野でデンマークがEUに参加しないことを挙げ、「連合を本当に拒否した」と評価している。ニールセン同党党首も「達成しうる最善のものを得た」と述べた。[34] 結局、国会に議席を持つ八党のうち七党はエディンバラ合意を支持し、拒否したのは「国家的妥協」に参加しなかった進歩党のみであった。ケアスゴー同党党首は、「デンマークへの特例は、若干の明確化がなされただけで、国民が[一九九二年]六月二日に投票したものと変わらないようだ」と述べ、失望感を表明した。[35]

こうして、新たな国民投票を実施できる状況が整ったが、一九九三年一月一四日、タミル問題(タミル人難民の入国拒否問題をめぐり政府は国会で偽証した疑いをもたれ、野党からその責任を追及されていた)に関して最高裁判所が政府の責任を認める報告書[36]を出したため、同日シュルター首相は辞意を表明し、保守連立政権は退陣に追い込まれた。組閣交渉の結果、同年一月二五日、キリスト教人民党、急進左翼党、中道民主党、社会民主党の四党連立政権が発足し、首相にラスムッセン社会民主党党首が就任した。[37] この政権交替はデンマーク・EC関係には悪影響をもたらさなかった。なぜなら、マーストリヒト条約問題の打開については基本的に一九九二年一〇月の「国家的妥協」により主要政党間

で一致が得られており、エディンバラ合意についても進歩党以外の政党は与野党を問わず支持を表明していたからである。逆に、この政権交替は、一〇年にも及ぶシュルター政権に伴う政治的停滞を一掃することになり、有権者に新鮮な印象を与え、一九九二年六月の国民投票以来国民の間で高まっていた政治家不信を和らげる意味を持ったと考えられる。その点では、新政権の誕生は新たな国民投票に向けて歓迎すべきシグナルとなった。

新たな国民投票について問題は、それをいつ実施するかであったが、一九九三年二月三日、政府与党と社会主義人民党は調整の末、同年五月一八日にマーストリヒト条約の批准をエディンバラ合意とともに諮問的国民投票で改めて問うことに合意した(38)。

以後、激しい選挙キャンペーンがデンマークで繰り広げられた。しかし、今回は、エディンバラ合意によりデンマークの希望が強くECに反映された結果、批准賛成派が反対派を終始圧倒した。前述のように、政党では国会の八党中七党までがマーストリヒト条約とエディンバラ合意に賛成し、反対したのは進歩党のみであった。その他、前回の国民投票と同様に草の根の組織も反対運動を展開した。前回のマーストリヒト条約拒否に大きな役割を果たした運動組織、「デンマーク九二―欧州にイエス、連合にノー」は「六月運動(JuniBevægelsen)」と名前を変えて、マーストリヒト条約とエディンバラ合意に対する反対キャンペーンの先頭に立った。反対派は、EUの目標に依然として反対しており、エディンバラ合意についてもマーストリヒト条約を何ら変更するものではなく、法的拘束力もないと主張した。また、マーストリヒト条約を再度拒否するとデンマークのEC加盟すら危うくなるとの賛成派の議論に対して、反対派は、その場合にはイギリスもマーストリヒト条約に反対することになり、EU構想自体が消滅すると反論している(39)。

二月九日、政府は国会に「デンマークのEC加入法の改正法案(40)」、「デンマークのエディンバラ合意・マーストリヒト条約加入法案(41)」、「デンマークのエディンバラ合意・マーストリヒト条約加入法案に関する国民投票実施法案(42)」を提

出した。「EC加入法の改正法案」は、一九七二年一〇月一一日のデンマークのEC加入法にマーストリヒト条約(欧州中央銀行と司法・内務協力に関する一部を例外として)を加えることを提案している。また、「エディンバラ合意・マーストリヒト条約加入法案」は、一九九二年一二月一二日のエディンバラ合意を承認することにより、マーストリヒト条約を批准しうると規定している。「国民投票実施法案」は、エディンバラ合意とマーストリヒト条約について国民投票を一九九三年五月一八日に実施することを規定していた。なお、「国民投票実施法案」に関する説明によれば、同国民投票が憲法第四二条第六項(特別法により、外交案件に関して国民投票を実施できるとの規定)に基づくものであり、「この国民投票の結果が政府および国会を拘束するものである」とされた。このようにマーストリヒト条約をめぐるこれまでの経緯を踏まえ、国民投票が条約批准の最終決定の場となったのである。これらの三法案は、三月三〇日に国会で投票に付され、どれも国会議員の六分の五を上回る賛成で可決された(それぞれ、一五四対一六、一五三対一六、一五三対一六で可決された[43])。反対したのは、進歩党一二、急進左翼党一、社会主義人民党三であった。しかし、条約批准の最終決定は「国民投票実施法(正式には、一九九三年三月三一日付け法律第一五三号[44])」により法的拘束力を持つ国民投票に委ねられた。

(二)　世論の動向

マーストリヒト条約に対する世論の反応は、一九九二年六月の国民投票以後も急激には変化しなかった。たとえば、一九九二年八月一一―一二日に行われたデンマークの世論調査によれば、マーストリヒト条約に対して賛成三八%、反対五一%、わからない一一%となった。この結果を国民投票の結果と同様に賛成、反対の比率のみで表すと、賛成四三%、反対五七%となり、第一回国民投票時よりも反対が伸びていた。ただ、この調査で興味深いのは、マーストリヒト条約から軍事協力およびさらなる政治協力を除いた場合には賛成四七%、反対三三%、わからない二〇%とな

り、逆にマーストリヒト条約賛成が反対を上回ったことである。また、単一通貨については、賛成三一％、反対五四％、わからない一五％となり、この点でも根強い反対がデンマーク国民の間にあったことがわかる。(45)

これと同様の結果は、同年九月二一日―一〇月一五日に行われたEC委員会の世論調査『ユーロバロメーター』にも見られる。同調査によれば、デンマーク国民はマーストリヒト条約に対して賛成四三％、反対四八％、未定一〇％であった。この結果を賛成、反対の比率のみで見ると、賛成四七％、反対五三％であった。また、マーストリヒト条約の細目についての調査はデンマーク人の関心をよく示している。マーストリヒト条約に関して反対が賛成を上回る問題は、地方選挙での被選挙権の付与（賛成三一％、反対六六％）、地方選挙での選挙権の付与（賛成三五％、反対六一％）、単一通貨（賛成三五％、反対六〇％）、欧州政府の導入（賛成三五％、反対四七％）、欧州議会と閣僚理事会の権限同等化（賛成三六％、反対三九％）であった。その他、共通防衛政策は賛成四八％、反対四六％となり、賛成が反対をやや上回っている状況である。(46) なお、この時期、EC加盟自体に対するデンマーク国民の態度は、良い六八％、悪い一四％、どちらとも言えない一六％、わからない二％であった。この良いの六八％は、一九七三年の調査開始以来、最高の数字である。(47)

こうした世論の動向は、エディンバラ合意以後、大きな変化を見せている。まず、エディンバラ合意直後の一九九二年一二月一四―一五日にデンマークの新聞社が行った世論調査では、マーストリヒト条約への賛成が五六％、反対二四％、わからない一六％、投票しない四％となった。(48) また、一九九三年三月一三日―四月一六日に行われた『ユーロバロメーター』の調査でも、デンマーク国民はマーストリヒト条約に対して賛成五四％、反対三一％、未定一五％（未定を除くと、賛成六四％、反対三六％）となり、賛成が大きく反対を上回ることになった。この時期のEC加盟支持率は、良い六一％、悪い一七％、どちらとも言えない二〇％、わからない二％であり、前回の『ユーロバロメーター』の調査と大して変わっていない。また、マーストリヒト条約の細目について反対が賛成を上回っているものは、単一

通貨(賛成二九%、反対六六%)、地方選挙での被選挙権の付与(賛成三〇%、反対六六%)、地方選挙での選挙権の付与(賛成三六%、反対六〇%)、EC立法でのEC委員会の発言力強化(賛成二四%、反対五〇%)、欧州政府の導入(賛成二八%、反対四九%)、共通防衛政策(賛成四五%、反対四八%)、欧州議会と閣僚理事会の権限同等化(賛成三一%、反対三五%)であった。[49] この結果も、前回の調査結果とほぼ同じ内容である。それゆえ、マーストリヒト条約に対するデンマーク国民の関心は一貫していると考えられる。ここに挙げられた問題をエディンバラ合意の内容と比べてみると、両者はかなり一致する。つまり、適用除外の四項目のうち、共通防衛政策、単一通貨、欧州市民権が該当する。なお、この『ユーロバロメーター』の調査によれば、デンマーク国民は難民・移民に関する共通規則の策定について賛成七二%、反対二三%、麻薬・犯罪対策での協力の緊密化について賛成九三%、反対五%を示している。[50] これを見るかぎり、デンマーク国民は司法・内務協力についてそれほど反対していないと考えることもできるが、これはあくまでも政府間協力の枠内での協力に反対していないということであろう。

このように、エディンバラ合意はデンマーク国民が問題視する項目をマーストリヒト条約から除外することに成功したのである。それゆえ、エディンバラ合意により、マーストリヒト条約に対するデンマークの世論は賛成が反対を上回る結果になったと考えられる。実際に、それ以後、世論調査結果は国民投票が近づくにつれ、賛成と反対との差が縮まる傾向にあったが、それでもなお賛成が優勢であった。選挙キャンペーン中、賛成は四五%－五五%の間を動いたのに対して、反対は二五%－三五%の間にあった。たとえば、国民投票一週間前の五月一一日のギャラップ研究所の調査では、賛成が四八%、反対が三三%、未定が一四%、投票しないが五%であった。[51]

四　第二回国民投票の結果

(一)　投票結果

こうして一九九三年五月一八日に国民投票が予定通り行われた。結果は、投票率八六・五%、賛成一九三万三九一票（有効投票数の五六・七%）、反対一四七万一九一四票（四三・三%）という結果になり（**表一**参照）、ここにマーストリヒト条約は批准された。デンマーク政府、EC各国政府、EC委員会もこの結果に満足している。[53] しかし、反対派が事前の世論調査結果を上回る健闘を見せ、EUに対して根強い反対がデンマーク国民の間にあることが示された。前回の国民投票結果に比べて、賛成の比率はわずか七・四%伸びたにすぎない。それゆえ、国民投票直後に、ラスムッセン首相は「我々は今日我が国にとって最も重要な歴史的決定の一つを行った」とその意義を強調する一方、今後のEC政策では反対派の声も聞いていきたいと述べたのである。[54]

では、この投票結果を地域別にECに関する過去の国民投票結果と比較しつつ検討したい（**表二**参照）。まず、一九九二年の国民投票結果と比較すると、一九九三年の結果は全国的に賛成が伸びている。一九九二年の国民投票では、賛成が六〇%を越えた県レベルの選挙区はなく、賛成が五〇%の選挙区もユトランド半島とシェラン島（コペンハーゲンのある島）北部・中部のみであった。その他の選挙区は軒並み賛成が五〇%を割ったのである。特に、伝統的にEC支持が強いユトランド半島で賛成が伸びなかったのがマーストリヒト条約拒否の原動力となったのである。それに対して、一九九三年の国民投票はユトランド半島で六〇%前後、島嶼部で五〇%台の賛成が得られた。コペンハーゲン中心部の選挙区は反対が賛成を上回ったが、以前の国民投票に比べると賛成派がかなり健闘し、賛成は四〇%台に達している。こうして、全国レベルで何とか賛成が反対を上回った。しかし、前述のように、賛成の比率は事前の予想ほどは伸びず、五六・七%に留まったのである。

表1　1993年国民投票結果

選挙区	有権者数	投票率(%)	有効投票数			賛成比率(%)	反対比率(%)	全有権者に占める反対比率(%)
			計	賛成票数	反対票数			
全国	**3,974,672**	**86.5**	**3,402,305**	**1,930,391**	**1,471,914**	**56.7**	**43.3**	**37.0**
コペンハーゲン中心部	*443,444*	*84.5*	*370,258*	*165,469*	*204,789*	*44.7*	*55.3*	*46.2*
Søndre Storkreds	114,962	83.3	94,688	39,990	54,698	42.2	57.8	47.6
Østre Storkreds	186,140	84.6	155,775	69,193	86,582	44.4	55.6	46.5
Vestre Storkreds	142,342	85.1	119,795	56,286	63,509	47.0	53.0	44.6
島嶼部	*1,702,723*	*87.5*	*1,475,185*	*833,117*	*642,068*	*56.5*	*43.5*	*37.7*
Københavns Amtskreds	457,930	88.8	402,917	223,328	179,589	55.4	44.6	39.2
Frederiksborg Amtskreds	260,378	88.4	228,305	135,740	92,565	59.5	40.5	35.6
Roskilde Amtskreds	168,528	89.1	148,885	87,768	61,117	59.0	41.0	36.3
Vestsjællands Amtskreds	220,084	86.0	187,539	103,915	83,624	55.4	44.6	38.0
Storstrøms Amtskreds	201,278	86.5	172,316	94,826	77,490	55.0	45.0	38.5
Bornholms Amtskreds	34,814	82.9	28,452	15,086	13,366	53.0	47.0	38.4
Fyns Amtskreds	359,711	86.1	306,771	172,454	134,317	56.2	43.8	37.3
ユトランド半島	*1,828,505*	*86.0*	*1,556,862*	*931,805*	*625,057*	*59.9*	*40.1*	*34.2*
Sønderjyllands Amtskreds	189,625	86.6	162,441	99,832	62,609	61.5	38.5	33.0
Ribe Amtskreds	165,827	85.9	140,861	86,284	54,577	61.3	38.7	32.9
Vejle Amtskreds	256,213	86.5	219,269	133,247	86,022	60.8	39.2	33.6
Ringkøbing Amtskreds	201,622	86.3	171,943	114,210	57,733	66.4	33.6	28.6
Århus Amtskreds	466,296	87.2	402,138	230,835	171,303	57.4	42.6	36.7
Viborg Amtskreds	174,791	85.3	147,303	92,493	54,810	62.8	37.2	31.4
Nordjyllands Amtskreds	374,131	84.4	312,907	174,904	138,003	55.9	44.1	36.9

出所：Danmarks Statistik, *Befolkning og valg*, 1993 9, København, den 9. juni 1993, tabel 1

表2　1972年、86年、92年、93年国民投票結果比較

選挙区	1972年10月2日		1986年2月27日		1992年6月2日		1993年5月18日	
	賛成比率（%）	反対比率（%）	賛成比率（%）	反対比率（%）	賛成比率（%）	反対比率（%）	賛成比率（%）	反対比率（%）
全国	**63.4**	**36.6**	**56.2**	**43.8**	**49.3**	**50.7**	**56.7**	**43.3**
コペンハーゲン中心部	*47 5*	*52.5*	*36.3*	*63.7*	*38.3*	*61 7*	*44.7*	*55 3*
Søndre Storkreds	43.8	56.2	33.4	66.6	36.3	63.7	42.2	57.8
Østre Storkreds	48.3	51.7	35.3	64.7	37.4	62.6	44 4	55.6
Vestre Storkreds	49.7	50.3	39.7	60.3	41.0	59.0	47.0	53.0
島嶼部	*63.9*	*36.1*	*54.9*	*45.1*	*49.6*	*50.4*	*56.5*	*43.5*
Københavns Amtskreds	58.2	41.8	49.8	50.2	48.9	51.1	55.4	44.6
Frederiksborg Amtskreds	64.1	35.9	58.0	42.0	53.5	46.5	59.5	40.5
Roskilde Amtskreds	63.9	36.1	55.1	44.9	51.6	48.4	59.0	41.0
Vestsjællands Amtskreds	67.0	33.0	56.9	43.1	48.6	51.4	55.4	44.6
Storstrøms Amtskreds	68.6	31.4	56.1	43.9	48.4	51.6	55.0	45.0
Bornholms Amtskreds	62.6	37.4	57.3	42.7	49.3	50.7	53.0	47.0
Fyns Amtskreds	67.5	32.5	57.6	42.4	48.1	51.9	56 2	43.8
ユトランド半島	*68 6*	*31 4*	*62.5*	*37.5*	*51.6*	*48.4*	*59.9*	*40 1*
Sønderjyllands Amtskreds	75.1	24.9	68.3	31.7	54.1	45.9	61.5	38.5
Ribe Amtskreds	70.9	29.1	68.1	31 9	53.7	46.3	61.3	38.7
Vejle Amtskreds	68.3	31.7	62.5	37.5	51.9	48.1	60.8	39.2
Ringkøbing Amtskreds	75.3	24.7	73.7	26.3	57.5	42.5	66.4	33.6
Århus Amtskreds	62.1	37.9	53.5	46.5	48.7	51.3	57.4	42.6
Viborg Amtskreds	74.6	25.4	67.7	32.3	53.6	46.4	62.8	37.2
Nordjyllands Amtskreds	66.3	33.7	59.5	40.5	48.7	51.3	55.9	44.1

出所　Danmarks Statistik, *Befolkning og valg*, 1993 9, København, den 9 juni 1993, tabel 6

この結果は、一九八六年に行われた単一欧州議定書に関する国民投票の結果(賛成五六・二%、反対四三・八%、投票率七五・四%)と極めて似たものとなった。単一欧州議定書の際も、デンマークでEC統合の強化が争点になり、政府は国民から賛成を得るのに苦労したのであった。[55] その点で、デンマーク国民のEC認識は欧州情勢の変動には大きく影響されず、現状以上に統合を強化することに対して根強い反対があると考えることもできよう。しかし、一九八六年と一九九二年の国民投票で異なる点もある。すなわち、賛成、反対の全国レベルの比率はほぼ同一であるが、地域レベルの賛成、反対の比率に若干の違いが見られる。一九九三年の国民投票では、コペンハーゲン中心部で賛成が一〇%近く伸びたのに対して、ユトランド半島では賛成が五%ほど減少しているのである(島嶼部では大きな変化は見られない)。この理由としては、農業、漁業に依存する比率がデンマークで最も高いユトランド半島は元々EC加盟への支持率が高い地域であったが、ECの共通農業政策に伴う減反、共通漁業政策に伴う漁獲割り当てのために近年ECに対して不満が強まっていることがまず挙げられる。また、農業、漁業の観点から、マーストリヒト条約に経済的利益が見出しにくかった点も指摘できるであろう。これに対して、コペンハーゲンのような大都市部は元々EC支持率が低かったが、連続した二回の国民投票キャンペーンで主要政党が賛成でまとまり、マーストリヒト条約に賛成しないとEC加盟による利益すら危うくなると唱えたことがある程度浸透した結果と考えることができよう。

また、オーフス大学政治学研究所のスタッフは、有権者の投票行動について詳細な調査を行い、一九九二年と一九九三年の国民投票の結果を比較している。[56] それによれば、一九九三年の国民投票では、一九九二年に比べると、ほぼすべての層で反対が減少している。性別で見ると、一九九二年と同様に男性よりも女性に反対が多いが、反対から賛成に態度を変えた率については女性がやや多い。また、年齢別では、反対が多かったのは、一九九二年には三〇―四九歳、五〇歳以上、一八―二九歳の順であったが、一九九三年には三〇―四九歳、一八―二九歳、五〇歳以上の順になっている。特に、一九九三年には五〇歳以上の層が反対から賛成へ態度を最も変更しているのがわかる。高等教

育を受けたか否かでは、賛成、反対の比率に差は一九九二年と同様に見られない。職業別では、労働者、公務員、民間企業のホワイト・カラー、自営業者を比較すると、労働者、公務員に反対が多い。これは一九九二年と同様の傾向である。なお、一九九三年には非熟練労働者の反対が大きく減り、熟練労働者との差がほとんどなくなっている。政党支持者別で見ると、反対が多い政党は、一九九二年、一九九三年ともに社会主義人民党、社会民主党、進歩党の三党であった。特に、社会主義人民党は一九九二年の国民投票ではマーストリヒト条約に反対し、「国家的妥協」以後、党としてようやくマーストリヒト条約・エディンバラ合意に賛成した。そのため、同党の支持者は、党執行部の急激な政策転換についていけず、一九九三年の国民投票でも支持者の八割が反対に回っている。

(二) 批准賛成の理由

以上のように、デンマーク国民の過半数はマーストリヒト条約に賛成したのであるが、その理由としてはいかなるものが考えられるであろうか。[57] その第一の理由としては、エディンバラ合意が考えられる。これなくしては、マーストリヒト条約に対するデンマーク国民の賛成は得られず、また、そもそもマーストリヒト条約に関して国民投票を再度行うことすらできなかったであろう。一九九二年の国民投票後、デンマークの主要政党は「国家的妥協」をまとめあげ、それに基づいてデンマーク政府はECと交渉を行い、何とかマーストリヒト条約から適用除外(エディンバラ合意)を獲得した。その適用除外は、前述したように、デンマークの世論が問題視した項目を網羅していた。それゆえ、一九九三年の国民投票で、デンマーク国民の一部はそれを評価して、前回の反対から賛成へ回ったと考えられる。しかし、その数は事前の世論調査ほどは多くなかった。マーストリヒト条約に対して根強い不信、不満が存在したことを忘れてはならない。

マーストリヒト条約批准の第二の理由としては、経済的な考慮もあった。マーストリヒト条約に賛成した国会主要

政党は、国民投票でこれに反対の結果が再び出るならば、デンマークだけがECの大勢から取り残され、EC加盟国としての地位すら危うくなると考えていた。他の加盟国がEUに進むのであれば、結局マーストリヒト条約を批准できなかったデンマークはEEA(欧州経済領域)のような連合の地位に格下げされる恐れがあった。この可能性は一九九二年一〇月の『デンマークとマーストリヒト条約に関する白書』にも選択肢の一つとして紹介されている通りである。こうした事態は、これまで共通農業政策をはじめとしてECから経済的な利益を得てきたデンマークとしては耐え難いことであった。それゆえ、国会主要政党は、デンマークの経済的利益を守るためには、マーストリヒト条約への賛成が必要であると国民に強調した。デンマーク国民も、EC加盟の経済的利益は十分認識していた。それは、前述のように、マーストリヒト条約への支持率が極めて低いにもかかわらず、EC加盟支持率は過去最高の六〇%台を記録していたことによく示されている。それゆえ、デンマーク国民の中には、マーストリヒト条約に対する再度の反対の結果、経済的な不利益を被ることになりかねないと憂慮するものも多かったであろう。その点からすれば、マーストリヒト条約に賛成するしか選択肢はなかったのである。

その他、以上の理由を補強するものとして、熱心な賛成キャンペーンも挙げられるであろう。国会主要政党は一九九二年秋にはマーストリヒト条約批准に向けてまとまり、エディンバラ合意以後は、莫大な資金を投入して賛成キャンペーンを展開した。一九九二年の国民投票で支持者の多くがマーストリヒト条約反対に回ったとされる社会民主党も、一九九三年の国民投票では熱心な賛成キャンペーンを行い、前回に比べるとかなり賛成が増えた。特に、一九九三年一月には社会民主党は政府与党になっており、マーストリヒト条約への再度の反対は政権の崩壊すら意味していた。それゆえ、社会民主党支持者はそうした観点からも党の公式路線に沿った投票を行ったと考えられる。しかし、それでもなお社会民主党支持者の半数が反対票を投じたことがわかっている。(58)

おわりに——EUの行方とデンマーク——

デンマークのマーストリヒト条約批准は、ECをEUへ進めたという意味で大きな一歩であった。特に、難航するイギリスのマーストリヒト条約批准論議に大きなインパクトを与えることになった。なぜなら、デンマークの条約批准により、イギリスとしても欧州で孤立できないとの危機感を持たざるを得なかったからである。それゆえ、マーストリヒト条約をめぐる第二回国民投票は、第一回国民投票以後、EC内で顕著になった混迷を収拾するきっかけをもたらしたと考えられる。

しかし、EUとしては、デンマークの国民投票の結果を喜んでばかりはいられない。デンマークから条約の批准を獲得するためにECが払った犠牲はあまりにも大きかったと言わざるを得ない。これは、単に批准が遅れ、EU発足の日程に大幅な見直しが必要になったというばかりではない。EUの内容をめぐりEC委員会、加盟国政府と国民との間に大きな認識のギャップがあることを露呈したのである。そのため、EC委員会と各加盟国政府は「補完性の原理」の徹底を迫られ、さらに公式に反対を突き付けたデンマークに対して条約の内容について大幅な譲歩を与えざるを得なかった。特に、デンマークがエディンバラ欧州理事会で獲得した適用除外は、EUの核心に直接関わるものばかりである。共通防衛政策、EMU第三段階、欧州市民権、司法・内務協力の領域で、デンマークは独自に行動する自由を得たと言っても過言ではない。将来、EUの目標全体がこうした加盟国への適用除外で結局薄められることになるのか、あるいは加盟国の置かれた状況により政治・経済統合の速度に差が設けられるのかはわからないが、EU加盟国が一丸となってEUを発展させるというシナリオは大幅な修正を迫られることになろう。

特に、こうしたデンマークに対する変則的な措置は、EUが今後拡大をする中で重要な意味を持ってこよう。なぜなら、一ヶ国でも利害が錯綜し、統合の方向性をまとめるのに難航しているようでは、EUが拡大をして、加盟国

を増やすと、統合を進めることは一層困難になるからである。一九九三年以来、進められてきたオーストリア、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンとの加盟交渉では、これら四ヵ国はマーストリヒト条約を全面的に受け入れ、EUに参加することを確約した。また、EU加盟国は、適用除外をデンマークにのみ適用すると合意している。しかし、新規加盟の国々もEUに加盟してしまえば、その将来の政策については自国の希望を公式に反映させる権利を持つのである。それゆえ、EUの行方は、加盟国間でますます錯綜する利害の調整にかかっており、依然として未知数である。

さらに、第二回国民投票でデンマークはマーストリヒト条約から極めて多くの適用除外を得ていたが、それにもかかわらずデンマーク国民の四〇%以上が反対をした事実も軽視できない。EUという目標自体にデンマーク国民は相変らず不安を持っているのである。こうした不安をいかに解消するかが今後のEUの発展を大きく左右することになろう。特に、EUがデンマークに与えた適用除外を今後も長く認めるのか、あるいは一九九六年に開催予定の政府間会議(マーストリヒト条約第七編第N条第二項)で見直すのかは、デンマークにとって死活的な意味を持つものである。なぜなら、デンマーク政府は、第二回国民投票で国民の支持を取りつけるため、適用除外が法的拘束力を持ち、一時的なものではないと説明しているからである。この適用除外が将来の政府間会議で否定された場合、デンマークではEU、さらに自国の政治家に対する不信が国民の間に生じ、新たな国民投票を求める声が出てこよう。EUに対するデンマーク国民の態度が急速には変化してこなかったことを考えると、その国民投票結果は極めて厳しいものになろう。それゆえ、今後、デンマーク政府がEUに対していかに国民の支持を取りつけるかが、デンマークとEUとの間の関係を決定づけると言っても過言ではない。以上のように、EUが発足しても、取り組むべき問題は山積みされているのである。

（1）マーストリヒト条約が発効した一九九三年一一月一日以後、ECの代わりにEUが総称として使用されることになった。本稿では、原則的にそれ以前についてはEC、以後についてはEUを使用する。

（2）マーストリヒト条約の批准過程については、以下を参照されたい。田中俊郎「欧州連合に向かって――EC委員会、欧州議会、加盟国間の政治――」（日本政治学会編『EC統合とヨーロッパ政治――年報政治学一九九三年――』岩波書店、一九九三年）三三―三六頁。

（3）拙稿「マーストリヒト条約とデンマーク――一九九二年六月二日の国民投票を中心として――」（『日本EC学会年報』第一三号、一九九三年一〇月）。

（4）本稿が対象とするデンマークの第二回国民投票に関する研究は、デンマークにおいてもようやく発表されつつある段階にある。たとえば、以下の文献を参照されたい。Nikolaj Petersen, "Danmark og Den Europæiske Union: Fra regeringsmemorandum til Edinburgh-afgørelse," i Nikolaj Petersen og Christian Thune (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1992*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1993; Nikolaj Petersen, "'Game, Set, and Match': Denmark and the European Union after Edinburgh," Århus: Institute of Political Science, University of Århus, 1993; Palle Svensson, "The Danish Yes to Maastricht and Edinburgh: The EC Referendum of May 1993," *Scandinavian Political Studies*, Vol. 17, No.1, March 1994.

（5）マーストリヒト条約に関するデンマークの第一回国民投票については、前掲拙稿の他、以下の文献も参照されたい。Karen Siune, Palle Svensson og Ole Tonsgaard, *Det blev et nej*, Århus: Forlaget Politica, 1992; Karen Siune, "The Danes said NO to the Maastricht Treaty: The Danish EC Referendum of June 1992," *Scandinavian Political Studies*, Vol. 16, No. 1, 1993; Karen Siune and Palle Svensson, "The Danes and the Maastricht Treaty: The Danish EC Referendum of June 1992," *Electoral Studies*, Vol. 12, No. 2, 1993; Torben Worre, "Folkeafstemningen om Maastricht-traktaten 2. juni 1992," i Nikolaj Petersen og Christian Thune (red.), *op. cit.*

（6）藤原豊司、田中俊郎『EC統合・欧州連合入門』（東洋経済新報社、一九九二年）第八章。マーストリヒト条約全文は、以下を参照されたい。Council of the EC and Commission of the EC, *Treaty on European Union*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1992.

（7）衆議院法制局、参議院法制局、国立国会図書館調査立法考査局、内閣法制局『和訳各国憲法集（二〇）デンマーク王国憲

法』一九五五年。

(8) Danmarks Statistik, "Folkeafstemningen den 2. juni 1992 om Danmarks tiltrædelse af traktaten om Den Europæiske Union," *Befolkning og valg,* 1992: 13, København: Danmarks Statistik, den 27. august 1992.

(9) 前掲拙稿、六一一六四頁。

(10) Council of the EC and Commission of the EC, *op. cit.,* p. 139.

(11) EC, *Bulletin of the European Communities* (以下、*Bull. EC* と略), No. 6, 1992, p. 29.「臨時外相理事会での声明」(『月刊EC』第一七一号、一九九二年七・八月) 五頁。

(12) *Bull. EC,* No. 6, 1992, pp. 9-10.

(13) 安江則子「EC統合とフランス」(『海外事情』拓殖大学海外事情研究所、第四〇巻第一二号、一九九二年一二月) 九一一一頁、西村茂「EC統合とフランス」(日本政治学会編、前掲書) 八一一八六頁。

(14) *Bull. EC,* No. 10, 1992, pp. 8-9.「臨時欧州理事会(ベーミンガム——一九九二年一〇月一六日)議長総括」(『月刊EC』第一七四号、一九九二年一一月) 六一八頁。

(15) Socialdemokratiet, "EC Statement, Adopted by the Congress of the Social Democratic Party of Denmark, 13th September 1992: Denmark and the EC," pp. 2-3.

(16) Udenrigsministeriet, *Hvidbog om Danmark og Maastricht-Traktaten,* København: Schultz, oktober 1992, s. 192-195.

(17)『朝日新聞』、『日本経済新聞』一九九二年一〇月一五日夕刊。

(18)『日本経済新聞』一九九二年一〇月一六日朝刊。

(19) 一九九二年当時の各政党の国会議席数は以下の通り。進歩党一二議席、保守人民党三〇議席、左翼党一九議席、キリスト教人民党四議席、急進左翼党七議席、中道民主党九議席、社会民主党六九議席、社会主義人民党一五議席。

(20) John Iversen, *Det Nationale Kompromis: Danmark og Det Nye Europa,* SP-Forlag, 1993, kapitel 2.

(21) *Politiken,* den 23. oktober 1992, 1. sektion, s. 5.

(22) "Denmark in Europe," 30th October 1992, section B. 2.

(23) *Politiken,* den 6. november 1992, 1. sektion, s. 1, 10.『日本経済新聞』一九九二年一一月六日夕刊。

(24) *Politiken,* den 10. november 1992, 1. sektion, s. 1; den 28. november 1992, 1. sektion, s. 1.

(25) "Denmark and the Maastricht Treaty, Note by the Presidency," Brussels, 3 December 1992.

(26) *Agence Europe,* 9 December 1992, p. 3.

(27) "Maastricht Ratification and Denmark, Note by the Presidency," Brussels, 9 December 1992.

(28) *Politiken,* den 10. december 1992, 1. sektion, s. 1, 6.

(29) *Agence Europe,* 12 December 1992, pp.5-6; 13 December 1992, pp. 1-2.

(30) *Bull. EC,* No. 12, 1992, pp. 24-27. なお、議長総括のデンマークに関する部分はECの官報に掲載された。EC, *Official Journal of the European Communities: Information and Notices,* No. C 348, 31 December 1992, pp. 1-4.

(31) マーストリヒト条約第七編第N条第二項は条文の見直しのために一九九六年に政府間会議を召集すると規定しており、第Q条は同条約が無期限であると規定している (Council of the EC and Commission of the EC, *op. cit.,* pp. 138-139.)。そのため、デンマークに関する「決定」の存続期間は、不明確である。

(32) *Politiken,* den 13. december 1992, 1. sektion, s. 1, 7.

(33) *Politiken,* den 14. december 1992, 1. sektion, s. 1.

(34) *Ibid.,* s.1, 4.

(35) *Politiken,* den 13. december 1992, 1. sektion, s. 7.

(36) *Beretning om Tamil-sagen: sammenfatning og retlig vurdering,* København: Malling Beck A/S, december 1992.

(37) *Politiken,* den 26. januar 1993, 1. sektion, s. 1.

(38) *Politiken,* den 4. februar 1993, 1. sektion, s. 1.

(39) Folketinget, "Danmark i EF," København: Folketinget, april 1993, s. 10-12.

(40) *Forslag til Lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber,* Lovforslag nr. L 176, Folketinget 1992-93.

(41) *Forslag til Lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-Afgørelsen og Maastricht-Traktaten,* Lovforslag nr. L 177, Folketinget 1992-93.

(42) *Forslag til Lov om afholdelse af folkeafstemning om forslag til lov om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-Afgørelsen og Maastricht-Traktaten,* Lovforslag nr. L 178, Folketinget 1992-93.

(43) Folketinget, *Folketingstidende: Folketingets forhandlinger 1992-93,* København, sp. 7422-7424.

(44) *Lovtidende A,* 1993, Hæfte 34, s. 663.

(45) *Børsen,* den 17. august 1992, s. 1, 6.

(46) Commission of the European Communities, *Eurobarometer,* No. 38, December 1992, pp. A 25, A 28-29.

(47) *Ibid.,* p. A18.

(48) *Politiken,* den 17. december 1992, 1. sektion, s. 1-2.

(49) *Eurobarometer,* No. 39, June 1993, pp. A 15, A 21-22, A 23-24.

(50) *Ibid.,* pp. A 23-24.

(51) *Financial Times,* 14 May 1993, p. 3; 17 May 1993, p. 4.

(52) Danmarks Statistik, "Folkeafstemningen den 18. maj 1993 om Danmarks tiltrædelse af Edinburgh-Afgørelsen og Maastricht-Traktaten," *Befolkning og valg,* 1993: 9, København: Danmarks Statistik, den 9. juni 1993, s. 2.

(53) *Agence Europe,* 20 May 1993, pp. 3-4.「マ条約'今秋発効に期待」(『月刊ヨーロッパ』第一八一号'一九九三年六月)七頁。

(54) *Information,* den 19. maj 1993, s. 6; *Politiken,* den 19. maj 1993, 1. sektion, s. 1; 3. sektion, s. 2-5.

(55) 拙稿「単一欧州議定書とデンマーク　一九八五-八六年――国会論議を中心として――」(『日本EC学会年報』第九号'一九八九年一一月)。

(56) Svensson, *op. cit.,* pp. 77-79.

(57) *Politiken,* den 19. maj 1993, 3. sektion, s. 1.

(58) Svensson, *op. cit.,* p. 78.

[付記] 本稿は'平成五年度文部省科学研究費補助金(国際学術研究)「バルト海地域交流に関する総合的地域研究」による研究成果の一部をなすものである。多くの方々から貴重な御支援'御助言を賜った。記して感謝申し上げます。

(一九九四年四月三〇日脱稿)