

欧州統合過程と国民投票

——デンマークの事例を中心として——

吉 武 信 彦

はじめに

1 EU国民投票の概観

(1) 実施状況

(2) 投票結果

(3) EU国民投票の現状

2 デンマークのEU国民投票

(1) デンマークのEU政策と国民投票

(2) デンマークのEU国民投票の現状

おわりに

はじめに

本稿は、デンマークの事例を中心としてEU（欧州連合）の統合過程における国民投票をめぐる諸問題を紹介

するものである。

一九九〇年代以降、EUでは基本条約の締結・改正、新規加盟などをめぐり国民投票が頻繁に実施される状況にある。これらの国民投票は、基本的に各加盟国、加盟申請国の国内政治過程において実施されたものにすぎないが、EUの統合過程にも大きな影響を及ぼしている。特に、基本条約の締結・改正では、全加盟国の批准が得られなければ、条約の発効が不可能であるため、一加盟国の国民投票結果にEU全体が翻弄される事態となっている。

この問題をEUに初めて突きつけたのは、一九九二年六月二日にデンマークがEU（マーストリヒト）条約批准に関して実施した国民投票であった。結果は僅差での否決となり、欧州統合全体に混迷をもたらした。結局、その対応で同条約は予定よりも一〇カ月遅れの一九九三年一月一日に発効した。このデンマークの事例は、欧州統合をめぐり、いわゆるエリートと国民との間の認識ギャップの問題を提起し、以後「民主主義の赤字」問題がEUで議論されるようになった。国民投票は、欧州各国においてそれ以前にも実施されていたが、全く例外的なものであり、十分考慮されることはなかった。しかし、これ以後、国民投票は統合の深化をめぐりエリートと一般国民との間に存在する大きな認識ギャップを映し出す鏡となり、欧州統合を左右する存在として注目されることになった。

実際にデンマークのみならず多くの加盟国でEUをめぐり国民投票が実施された結果、EUは国民投票の存在に苦しみ続けている。たとえば、ニース条約、欧州憲法条約、リスボン条約の批准をめぐる国民投票では批准拒否の結果が出て、統合の停滞を招いた。現在、リスボン条約が発効し、EUは新たな拡大と深化に向けて動き出せる態勢を整え、EUは危機を脱したようにみられる。しかし、国民投票をめぐる問題は先送りされたにすぎず、いつ再燃するかもしれない。そのため、いかに国民投票を欧州統合過程に位置づけ、使いこなしていくかが、E

Uにとって大きな課題となっている。

筆者は、欧州統合過程における国民投票の存在に早くから注目し、一九九七年の時点で明暗二つのシナリオを想定していた。⁽¹⁾ 明るいシナリオとは、国民投票によりEUの安定性が増し、さらに統合を進める弾みがつくというものである。他方、暗いシナリオとは、不確実で、政治的で、コストのかかる国民投票によりEUが混沌とした状況になるというものであった。その予想から一〇年以上が経過し、EUが数多くの国民投票を経験する中で、現状は後者のシナリオに近い状況ということになる。

以上の問題意識に基づき、本稿では欧州統合をめぐる国民投票（以下、EU国民投票）の実施状況を整理し、欧州統合過程における国民投票をめぐる諸問題を明らかにした上で、デンマークを事例にしてその打開策を展望してみたい。⁽²⁾

1 EU国民投票の概観

(1) 実施状況

EU国民投票の実施状況は、いかなるものであろうか。二〇一〇年八月現在、欧州各国において実施されたEU国民投票（住民投票を含む）⁽³⁾を国別に概観すると、表1、表2のようになる（国名は原語によるアルファベット順）。EU加盟国、非EU加盟国においてEU国民投票の合計は二四カ国、五一回にも達する。実施国は、EU加盟国で二一カ国、三八回である。また、非EU加盟国で三カ国、一三回である。

そのうち、非EU加盟国のスイスが過去九回のEU国民投票を実施しており、最高の数を記録している。スイス一国で全EU国民投票の一七・六%を占める。スイスは歴史的に世界で最も多く国民投票を実施してきた国で

表 1 E U加盟国の E U 国民投票実施状況 (2010年 8 月現在)

国名	年月日	目的	投票率%	賛成%	反対%	最終結果	備考
チェコ	2003/6/13-14	E U加盟	35.2	77.3	22.7	○	
	1972/10/2	E C加盟条約の批准	90.1	63.3	36.7	○	
	1982/2/23	ギリギリランドの E C加盟の存続	74.9	47.0	53.0	×	自治領ギリギリランドの住民投票
	1986/2/27	単一欧州議定書の署名	75.4	56.2	43.8	○	
デンマーク	1992/6/2	E U条約の批准	83.1	49.3	50.7	×	
	1993/5/18	E U条約・エディンバラ合意の批准	86.5	56.7	43.3	○	
	1998/5/28	アムステルダム条約の批准	76.2	55.1	44.9	○	
	2000/9/28	共通通貨ユーロの導入	87.6	46.8	53.2	×	
スベデン	2005/2/20	欧州憲法条約の批准	42.3	76.7	17.2	○	白票60%
エストニア	2003/9/14	E U加盟と憲法改正	64.1	66.8	33.2	○	
	1972/4/23	E C加盟条約 (イギリスなど) の批准	60.3	68.3	31.7	○	
フランス	1992/9/20	E U条約の批准	69.7	51.0	49.0	○	
	2005/5/29	欧州憲法条約の批准	69.4	45.3	54.7	×	
ハンガリー	2003/4/12	E U加盟	45.6	83.8	16.2	○	
	1972/5/10	E C加盟のための憲法改正	70.9	83.1	16.9	○	
	1987/5/26	単一欧州議定書批准のための憲法改正	44.1	69.9	30.1	○	
	1992/6/18	E U条約批准のための憲法改正	57.3	69.1	30.9	○	
アイルランド	1998/5/22	アムステルダム条約批准のための憲法改正	56.2	61.7	38.3	○	
	2001/6/7	ニース条約批准のための憲法改正	34.8	46.1	53.9	×	
	2002/10/19	ニース条約批准のための憲法改正	48.5	62.9	37.1	○	
	2008/6/12	リスボン条約批准のための憲法改正	53.1	46.6	53.4	×	
イタリア	2009/10/2	リスボン条約批准のための憲法改正	58.9	67.1	32.9	○	
ラトヴィア	1989/6/18	欧州議会の権限強化と E Uの建設推進	81.0	88.1	11.9	○	
リトアニア	2003/9/20	E U加盟	72.5	67.5	32.5	○	
ルクセンブルク	2003/5/10-11	E U加盟	63.4	91.1	8.9	○	
マルタ	2005/7/10	欧州憲法条約の批准	90.4	56.5	43.5	○	
オランダ	2003/3/8	E U加盟	91.0	53.6	46.4	○	
	2005/6/1	欧州憲法条約の批准	63.3	38.5	61.5	×	
オーストリア	1994/6/12	E U加盟条約の批准	82.3	66.6	33.4	○	
ポーランド	2003/6/7-8	E U加盟	58.9	77.5	22.5	○	
ルーマニア	2003/10/18-19	E U加盟準備のための憲法改正	55.2	89.6	8.9	○	
スロバキア	2003/5/16-17	E U加盟	52.2	93.7	6.3	○	
スロヴェニア	2003/3/23	E U加盟	60.4	89.6	10.4	○	
フィンランド	1994/10/16	E U加盟条約の批准	70.8	56.9	43.1	○	自治領オーランド諸島の住民投票
	1994/11/20	オーランド諸島の E U加盟条約の批准	49.1	73.6	26.4	○	白票0.9%
	1994/11/13	E U加盟条約の批准	83.3	52.3	46.8	○	白票2.1%
スウェーデン	2003/9/14	共通通貨ユーロの導入	82.6	42.0	55.9	×	
イギリス	1973/6/5	E C加盟の存続	64.5	67.2	32.8	○	

出所：拙著『国民投票と欧州統合—デンマーク・E U関係史』(勁草書房、2005年) の表 (34～35頁) を修正。

表2 非EU加盟国のEU国民投票実施状況 (2010年8月現在)

国名	年月日	目的	投票率%	賛成%	反対%	最終結果	備考
リヒテンシュタイン	1992/12/13	E・E・A協定の批准	87.0	55.8	44.2	○	
	1995/4/9	E・E・A協定の批准とスイスとの関税同盟の存続	82.0	55.9	44.1	○	
	1972/9/24・25	E・C加盟条約の批准	79.2	46.5	53.5	×	
ノルウェー	1994/11/27・28	E・C加盟条約の批准	89.0	47.8	52.2	×	
	1972/12/3	E・Cとの自由貿易協定の批准	52.9	72.5	27.5	○	賛成19州・6半州/反対0州
	1992/12/6	E・E・A協定の批准	78.7	49.7	50.3	×	賛成6州・2半州/反対14州・4半州
スイス	1997/6/8	E・U加盟交渉開始に関する国民・州の事前承認	35.4	25.9	74.1	×	賛成0州/反対20州・6半州
	2000/5/21	E・Cとの一括通商協定の批准	48.3	67.2	32.8	○	
	2001/3/4	E・U加盟交渉の同時開始案	55.8	23.2	76.8	×	賛成6州/反対20州・6半州
	2005/6/5	シェンゲン・タテリ協定への参加	56.6	54.6	45.4	○	
	2005/9/25	E・U新加盟国10か国への労働市場開放	54.5	56.0	44.0	○	
	2009/2/8	E・Cとの人の自由移動協定の延長	51.4	59.6	40.4	○	
	2009/5/17	生体認証旅客のE・C指合に関する覚書交換の承認	38.8	50.1	49.9	○	

出所：表1と同様。

(4) あり、その一環で対 EU 関係の案件でも国民投票を実施したのである。スイスは依然として EU に加盟していないが、EU 加盟国に四方を囲まれているため、その政治的、経済的利益を守るために常に EU との関係を考えざるを得ず、通商協定や加盟論議で国民投票を実施してきた。

スイスに続くのが EU 加盟国のアイルランドで、過去八回の EU 国民投票を実施している。アイルランドは、EU の基本条約が締結、改正される度にそれを憲法第二九条（国際関係）に取り込むために憲法改正が必要となり、EU 国民投票を頻繁に実施してきた。⁽⁵⁾ 特に、二〇〇〇年代のニース条約、リスボン条約の批准では、国民が一旦否決したため、再度国民投票を実施せざるを得ず、実施回数増加に拍車がかかった。EU 加盟国として EU の発展に大きな影響を与えている点で、アイルランドは極めてユニークな国である。

スイス、アイルランドに続くのが EU 加盟国デンマークの七回（住民投票一回を含む）である。デンマークは、アイルランドとともに一九七三年に EC（欧州共同体）に加盟した新規加盟国であるが、以後、両国は EU 政策の節目で必ずといってよいほど国民投票を実施してきた。デンマークでは加盟時以来、EU 政策が国内政治上常に大きな論争の的になり、憲法の規定から国民投票を行なうことも多かった。

以上の三国で、全 EU 国民投票五一回のうち、二四回（四七・一％）を占める。三国に続くのは、国民投票を三回実施したフランス、二回実施したフィンランド（住民投票一回を含む）、スウェーデン、リヒテンシュタイン、ノルウェーである。この結果から考えると、EU 国民投票の実施は一部の国に集中する傾向があるといえよう。なお、EU 加盟国二七カ国のうち、ベルギー、ブルガリア、キプロス、ドイツ、ギリシャ、ポルトガルの六カ国は二〇一〇年八月現在、EU 国民投票を一回も実施していない。

次に、EU 加盟国を原加盟国六カ国と新規加盟国二一カ国の二つに分けて EU 国民投票の実施回数を分析する。EU 加盟国の EU 国民投票実施回数三八回の内訳は、原加盟国六回、新規加盟国三二回である。一カ国あたりの

表3 EU加盟国国別平均実施回数 (2010年8月現在)

	国数	国民投票 実施回数	1国あたりの 平均実施回数
原加盟国全体	6カ国	6回	1.0回
新規加盟国全体	21カ国	32回	1.5回
1995年以前の新規加盟国	9カ国	22回	2.4回
2004年以後の新規加盟国	12カ国	10回	0.8回
計	27カ国	38回	1.4回

出所：表1、表2を基に筆者作成。

平均実施回数を算出すると、EU加盟国全体で一・四回、原加盟国で一・五回、新規加盟国で一・五回である。なお、新規加盟国を一九九五年以前加盟の九カ国と二〇〇四年以後加盟の一二カ国に分けて考えると、前者は実施回数二・二回、一カ国平均実施回数二・四回、後者は実施回数一・〇回、一カ国平均実施回数一・八回であった。これに示されるように、EU国民投票の実施は、現在までのところ、圧倒的に新規加盟国、特に一九九五年以前に加盟した西欧諸国に多いことがわかる(表3参照)。これは国民投票を多用するアイルランド、デンマークの存在が大きい。

国民投票を実施年に基づいて分類し、図にしたのが図1である。国民投票が実施された大きなピークの年は一九七二年、一九九二年、一九九四年、二〇〇三年、二〇〇五年である。これらは、それぞれECの第一次拡大、EU(マーストリヒト)条約の批准とEEA(欧州経済領域)協定の批准、EUの第四次拡大、EUの第五次拡大、欧州憲法条約の批准が争点となった年である。このように、多くの国民投票は組織の拡大および基本条約の締結・改正というEUの発展の歴史上、極めて重要な節目で行なわれたことがわかる。それは、表4、表5からも確認できる。基本条約の締結・改正をめぐり一六回、EU拡大をめぐり一八回の国民投票が実施されている。

国民投票が実施された年代で分類すると、さらに興味深いことがわかる。表6の通り、EU国民投票が特に近年、多く実施されている。一九九〇年代以降

図 1 EU 国民投票実施年別回数

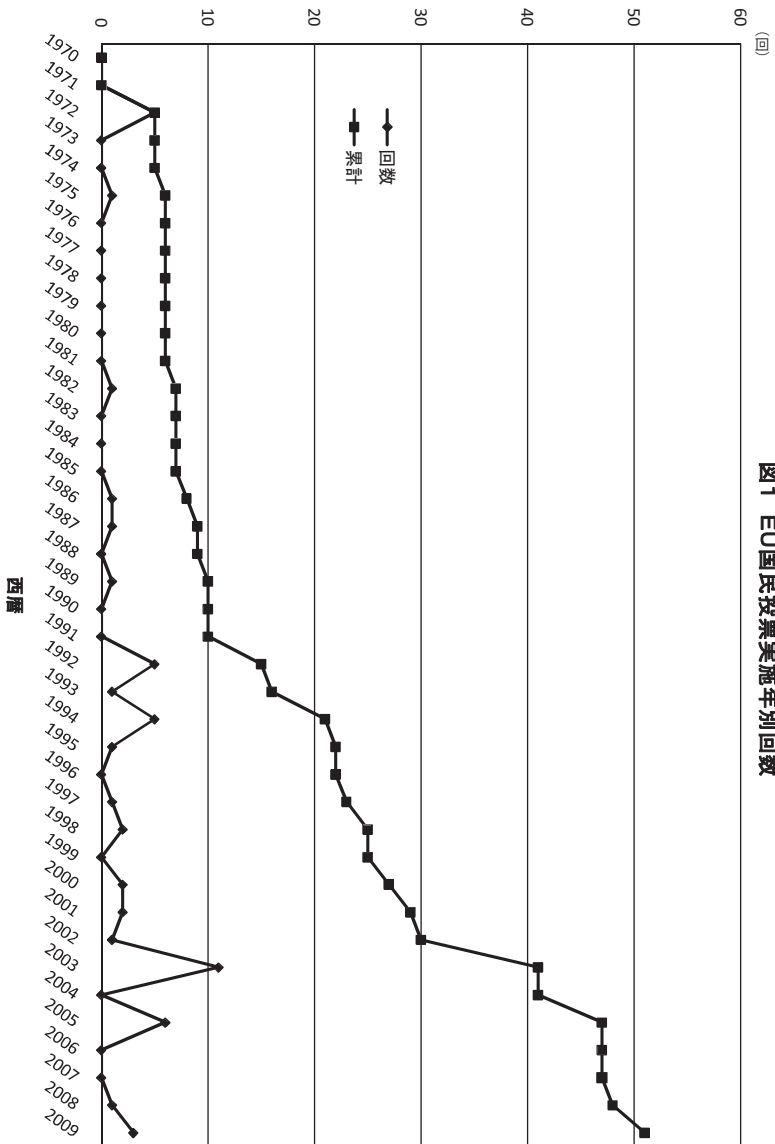


表4 EU基本条約の締結・改正と国民投票 (2010年8月現在)

基本条約名	発効年	国民投票実施回数 (国名は実施順)
欧州石炭鉄鋼共同体条約	1952年	0回
欧州経済共同体条約	1958年	0回
欧州原子力共同体条約	1958年	0回
単一欧州議定書	1987年	2回 (1986年デンマーク、 1987年アイルランド)
EU (マーストリヒト) 条約	1993年	4回 (1992年デンマーク、 アイルランド、フランス、 1993年デンマーク)
アムステルダム条約	1999年	2回 (1998年アイルランド、 デンマーク)
ニース条約	2003年	2回 (2001年アイルランド、 2002年アイルランド)
欧州憲法条約	断念	4回 (2005年スペイン、フランス、 オランダ、ルクセンブルク。 予定の6カ国が実施を断念)
リスボン条約	2009年	2回 (2008年アイルランド、 2009年アイルランド)
計		16回

出所：表1を基に筆者作成。

表5 EU拡大と国民投票 (2010年8月現在)

EU拡大 (加盟国数)	拡大年	国民投票実施回数 (国名は実施順)
第1次拡大 (6カ国 + 3カ国)	1973年	4回 (1972年フランス、アイルランド、 ノルウェー、デンマーク)
第2次拡大 (9カ国 + 1カ国)	1981年	0回
第3次拡大 (10カ国 + 2カ国)	1986年	0回
第4次拡大 (12カ国 + 3カ国)	1995年	5回 (1994年オーストリア、 フィンランド、スウェーデン、 フィンランド・オーランド、ノ ルウェー)
第5次拡大 (15カ国 + 10カ国)	2004年	9回 (2003年マルタ、スロヴェニア、 ハンガリー、リトアニア、 スロヴァキア、ポーランド、 チェコ、エストニア、ラトヴィ ア)
第6次拡大 (25カ国 + 2カ国)	2007年	0回
計		18回

出所：表1、表2を基に筆者作成。

表 6 年代別実施国数・実施回数・否決回数 (2010年 8 月現在)

実施年代	実施国数	実施回数	否決回数		
			加盟国	非加盟国	計
1969年以前	0カ国	0回 (0%)	0回	0回	0回
1970年代	6カ国	6回 (11.8%)	0回	1回	1回
1980年代	3カ国	4回 (7.8%)	1回	0回	1回
1990年代	9カ国	15回 (29.4%)	1回	3回	4回
2000年代	18カ国	26回 (51.0%)	6回	1回	7回
計		51回 (100%)	8回	5回	13回

出所：表 1、表 2 を基に筆者作成。

に増え始め、二〇〇〇年代はまさに劇的に増えているといっても過言ではない。一九九〇年代と二〇〇〇年代で全体の八〇・四％を占めている。それは、図 1 の実施回数の累計の伸びをみても明らかである。さらに、各年代に EU 国民投票を実施した国の数も表 6 の通り一九九〇年代以降に急増している。これは、基本的に拡大により EU 加盟国自体の数が増えたことが大きな要因であるが、多くの国で EU 国民投票の実施が定着してきていることは確かであろう。この現実をみるならば、EU 国民投票を一部の加盟国の問題とみることは最早でなくなっているのである。

(2) 投票結果

次に、投票結果から EU 国民投票を考えてみよう。表 1、表 2 における最終結果欄にある○×は、その国民投票の対象となった目的が承認されたか(○)、否決されたか(×)を投票結果に基づいて示したものである。五一回の国民投票のうち、○は三八回、×は一三回である。否決の国民投票一三回の国別内訳はデンマーク三回、スイス三回、アイルランド二回、ノルウェー二回、フランス一回、オランダ一回、スウェーデン一回である。この結果をみる限り、国民投票では高い確率(七割五分)で対象となった目的が承認されている。否決された国民投票は比較的まれな事例であろう。しかし、より詳細にみると、重要な傾向が浮かび上がってくる。すなわち、

表6の通り、否決となった国民投票は二〇〇〇年代に七回を記録し、そのうちEU加盟国が六回を占めている。この結果から、近年はEU加盟国で議論を呼ぶテーマについて国民投票が実施され、その投票結果にEUが翻弄されている現実がみえてくるのである。

では、EU国民投票は欧州統合過程にいかなる影響を与えているのであろうか。ここでは特に否決の結果となった一三回の国民投票について簡単に整理しておきたい。デンマークの一九八二年住民投票⁽⁶⁾とノルウェーの一九七二年、一九九四年国民投票⁽⁷⁾は、欧州統合の拡大に関わるものであった。これらの国民投票により、グリーンランド（デンマークの自治領）、ノルウェーは欧州統合への参加を拒否したのである。その点で、拡大を重ねてきたEUにとって、数少ない挫折の事例を提供している。また、スイスの一九九二年、一九九七年、二〇〇一年国民投票⁽⁸⁾も拡大と密接に関わるものであった。特に、一九九二年国民投票はスイスがEEA協定に参加しないことを決めたものである。EEAは、ECの域内市場計画に慌てたEFTA（欧州自由貿易連合）諸国がEC市場に接近するための手段として交渉したものであったが、EFTA諸国の多くはECへの加盟の道を選び、EEAの重要性は低下した。そこに、この国民投票でEFTAの一国スイスもEEAに参加しないことを決めたため、余計にEEAの存在意義は薄れた。

以上の六回の国民投票は、EUと周辺国、周辺地域との関係を見直すきっかけを与えたものである。しかし、EU側にとっては、グリーンランドの事例を除いて、基本的にEU域外の国がEUとの関係を国民投票にかけたものであり、EU本体に対する直接的影響は少なかったということができよう。

それに対して、デンマークの一九九二年国民投票、フランスの二〇〇五年国民投票、アイルランドの二〇〇一年、二〇〇八年国民投票、オランダの二〇〇五年国民投票は、基本条約の締結・改正に直接関わるものであり、EUの深化に対する影響は計り知れないものがあつた。デンマークの一九九二年国民投票⁽⁹⁾では、EU（マースト

リヒト) 条約の批准に関して、デンマーク国民は僅差ながらも拒否の決断を下した。結局、デンマークは一九九二年一二月のエディンバラ合意により EU 条約の規定のうち欧州市民権、経済通貨同盟 (EMU) 第三段階、共通防衛、司法内務協力で適用除外 (以下、四つの適用除外) を獲得し、翌年五月に国民投票を再度行ない、これを承認した。この事例は一時的に EC を麻痺させ、二〇〇〇年代に基本条約の締結・改正をめぐる国民投票で繰り返された混乱の先例となった。しかし、同時に一九九二―一九九三年の混乱は国民投票での否決という危機的状況に対して、国民投票の再実施で切り抜けるという危機打開の経験をもたらし、後にこれがアイルランドの事例に活かされた。

二〇〇一年に署名されたニース条約については、アイルランドが同年に国民投票⁽¹⁰⁾を実施した。結果は否決となり、ニース条約の発効が危ぶまれ、他の加盟国に大きなショックを与えることになった。アイルランドは、一九七三年以来 EU の地域政策から多大な恩恵を受けてきた加盟国であり、EU への支持が国民の間に定着しているとみられていた。しかし、三四・八%という低投票率 (全 EU 国民投票中の史上最低の数値) が災いし、ニース条約批准案は否決される結果となった。しかし、一九九二年のデンマークの先例が活き、アイルランドは二〇〇二年に国民投票を再度実施し、同条約の批准を果たした。

二〇〇四年に署名された欧州憲法条約については、フランスとオランダ⁽¹¹⁾が二〇〇五年国民投票で同条約の批准案を否決した。EU はその直後に欧州憲法条約の批准過程を凍結し、「熟慮期間」をおいたものの、結局、批准を断念した。両国とも欧州統合の原加盟国であり、統合の深化で推進力となってきた国であり、一度にこの二国が欧州憲法条約の批准案を否決した事態は、前述のデンマーク、アイルランドの国民投票以上の危機的状況を EU にもたらしたのである。フランス、オランダの国民投票では、欧州憲法条約そのものに対する批判よりも、EU 拡大に伴う移民問題、雇用問題、財政負担問題、さらに自国の大統領や政府与党への不満といった要因が有権

者に影響したことが国民投票直後の世論調査で明らかになっている。⁽¹³⁾

欧州憲法条約によるEUの停滯を打開するため、欧州憲法条約の主要部分を再編集したリスボン条約が二〇〇七年に署名された。同条約の批准については、欧州憲法条約の教訓から、国民投票の実施をできる限り避ける道が選択され、EU二七加盟国中、アイルランドのみが二〇〇八年に国民投票を実施した。⁽¹⁴⁾ これまでと同様に、同条約を憲法に取り込むための憲法改正が必要であったためである。しかし、投票結果はニース条約と同様に否決となり、再びEUにショックを与えた。今回は投票率が通常の五〇%台であり、世論調査で明らかになった有権者の反対理由も「情報の不足」、「アイルランドのアイデンティティを守る」などの漠然としたものであったため、再国民投票の条件づくりが難航した。アイルランド政府は、国民投票での否決の経験を有するデンマーク政府とも接触し、⁽¹⁵⁾ 打開策を模索した。最終的にEUがアイルランドに欧州委員会委員の指名や人工妊娠中絶、同性愛、税制、防衛の決定での主権の維持を保証したことで、アイルランドは翌年に再国民投票を実施し、批准の承認を得たのである。

その他、デンマークの二〇〇〇年国民投票とスウェーデンの二〇〇三年国民投票は、⁽¹⁶⁾ 両国が経済通貨同盟第三段階に参加し、ユーロを導入するか否かを決めるものであったが、これはともに国民により否決された。デンマークの場合、国民投票が憲法上もこの問題についての最終決定の場であったのに対し、スウェーデンの場合、憲法上はあくまでも諮問的なものでしかなかったが、スウェーデン政府および与野党はこの結果を尊重し、ユーロ導入を断念した。この両国の決定はEUにおけるユーロの発展という観点では大きな失望を与えるものであった。しかし、ユーロ問題はEUにおいて全加盟国が一度に導入するものではなく、できる国から導入を開始するものであった（二〇〇三年時点ではEU一五カ国中一二カ国が導入済み）。そのため、前述の基本条約の締結・改正とは異なり、国民投票結果が欧州中央銀行制度の根幹を揺るがす恐れはなかった。

以上のように、一三回の国民投票は、それぞれ程度の差はあるものの、どれもEUの発展にマイナスの影響を与えたことは確かであろう。特に、二〇〇〇年代には基本条約の締結・改正をめぐる国民投票のように最も重要な問題でEUを動揺させた。EUにとって、国民投票は無視できない存在になっているのである。

(3) EU国民投票の現状

近年、なぜEU国民投票が急激に増加しているのだろうか。前述の通り、一九九〇年代以降の国民投票の主要目的は、EU（マーストリヒト）条約の批准とEEA協定の批准、EUの第四次拡大、EUの第五次拡大、欧州憲法条約の批准である。これらの問題は、冷戦終結以来の欧州情勢の大変動と密接に結びつくものであり、EUが統合の深化と拡大を積極的に推進した結果である。どれもEUの性格を域内的にも域外的にも大きく変え、欧州におけるEUの存在感を高めるものであった。特に、深化の問題はEU自体を質的に変化させるものであったために、加盟国国内では大きな政治的争点になった。一九九三年のEUの発足は欧州統合の歴史において大きな分岐点であったといえよう。以後も、基本条約の締結・改正が続き、EUをより統合された形に変化させてつある。それらをめぐり政治家レベルのみならず、国民レベルでも様々な意見が戦わされた。そうした状況から、国民投票という国内的な決定手続きが頻繁に使われたのであろう。

また、域外の国もEUの発展を無視できず、何らかの関係を模索する必要性に直面することになった。EUに加盟を求めた国もあれば、経済的な協定を締結しただけの国もあるが、EUが従来型の政府間国際組織ではなく、大きな主権委譲を伴う国際組織であったために、決定に際して国民投票の実施が必要とされる場合も多かった。ほとんどの新規加盟国では加盟の是非をめぐる議論が続き、政府が加盟の正統性を強化するため国民投票を実施した。その結果、一九九〇年代以降の新規加盟国の急増も、国民投票実施回数増加をもたらす一因となった。

以上のように、EU 国民投票は一九九〇年代以降、急増したが、現在、変化が生まっている。それは、前述の欧州憲法条約とリスボン条約をめぐる国民投票に顕著である。

EU 基本条約の批准作業は各締約国の憲法上の要件に従って行なわれるが、実際には各国政府の政治的判断や国内の政治情勢により様々な形がありうる。大きく分ければ、議会承認のみによる国、国民投票実施による国（その大半が議会承認との併用）の二グループに分けられる。欧州憲法条約の批准では、批准作業が開始された時点で議会承認のみによる国が一五カ国、国民投票を実施する国が一〇カ国と予想されていた（当時、二五加盟国）。国民投票実施予定の一〇カ国は、スペイン、フランス、オランダ、ルクセンブルク、デンマーク、ポーランド、ポルトガル、チェコ、イギリス、アイルランドであった（国民投票実施予定時期の順）。フランス、オランダの国民投票での否決を受けて、二〇〇五年六月の欧州理事会が批准作業の凍結を決定する前に、すでに国民投票を実施、あるいは日程を確定していたのは、スペイン、フランス、オランダ、ルクセンブルク、デンマークであった。実際に予定通り実施したのは、スペイン、フランス、オランダ、ルクセンブルクの四カ国であり、このうちフランス、オランダで欧州憲法条約批准案が否決されたのである。デンマークは、フランス、オランダの国民投票結果を受けて、結局国民投票の実施を延期した。その結果、国民投票実施予定国で国民投票を実施し、批准を完了したのはスペインとルクセンブルクの二カ国にすぎなかった。

他方、議会承認のみの国では着々と批准作業が進められた。二〇〇五年六月以降の「熟慮期間」においても多くの国が批准作業を続け、批准を完了した。最終的に議会承認グループ一五カ国中、スウェーデン以外の一四カ国において議会承認は終わっていたのである。¹⁸⁾

以上の説明で明らかのように、欧州憲法条約の批准作業では国民投票が多用された。一〇カ国の国民投票実施予定国にはフランス、イギリスという大国も含まれていた。EU においてそれ以前に基本条約の締結・改正をめ

ぐり実施された国民投票回数は、欧州憲法条約と比較すると必ずしも多くない。表 4 の通り、欧州石炭鉄鋼共同体条約〇回、欧州経済共同体条約・欧州原子力共同体条約〇回、単一欧州議定書二回、EU（マーストリヒト）条約四回、アムステルダム条約二回、ニース条約二回にすぎなかった。基本条約についてそれまで実施された国民投票の合計と同じ回数だが、欧州憲法条約で実施される予定になっていたのである。

欧州憲法条約批准をめぐり国民投票に訴える加盟国が多かった理由としては、二〇〇四年五月の中・東欧、南欧諸国一〇カ国の EU 加盟に伴い、加盟国数が増えたという単純な理由に加えて、EU と加盟国との関係の基礎を確認する「憲法」条約の批准に国民の直接的支持を付与して、憲法条約の正統性を高めたいとする各国政府の政治的思惑もあった。伝統的に憲法の承認を国民投票の対象とする国は多い。⁽¹⁹⁾ 結局、国民投票実施予定の一〇カ国のうち、ルクセンブルク、オランダ、ポルトガル、スペインは EU 国民投票を初めて実施することになった。オランダについては、EU 以外の問題を含めても、同国の歴史上、初めて国民投票を実施したのである。以上に、欧州憲法条約の批准作業において、国民投票に対する期待が加盟国でピークに達したのである。しかし、この欧州憲法条約をめぐる国民投票は、前述の通り、フランス、オランダの否決という結果になり、最終的に欧州憲法条約自体を断念させることになった。

長い停滞の末に EU は新たにリスボン条約を生み出した。内容的には欧州憲法条約の主要部分を継承するものであったが、このリスボン条約の批准では国民投票を実施したのはアイルランドのみであった。欧州憲法条約の国民投票実施予定国が一〇カ国であったことと比べると、その差は歴然としている。加盟国は、リスボンの条約の批准を確実にするために国民投票による承認ではなく、議会承認のみの道を選択したのである。唯一アイルランドのみ、憲法改正との関連で国民投票を実施せざるを得なかった。しかし、そのアイルランドは前述のように二〇〇八年にリスボン条約の批准に失敗し、再国民投票を必要とした。

以上の欧州憲法条約からリスボン条約に至る批准作業の展開をみると、EUの歴史上、国民投票への期待が最大化し、それが一気にはじけた現実を見出せる。国民の支持を直接得ることで「民主主義の赤字」を解消し、EUの正統性を高めることができると期待されたにもかかわらず、現実には国民の支持が得られず、EUに危機的状況をもたらしたのである。欧州統合を推進しようとする加盟国政府やEU諸機関の側にとっては、国民投票は不確実性を増す政策決定手段でしかなく、極めて危険なものとして認識された。²⁰ リスボン条約の批准過程は、それを端的に示している。

以上の経緯から、今後もEUにおいては国民投票を敬遠する傾向が続くであろう。しかし、基本条約の締結・改正は将来も予想され、またEUが南欧などへさらに拡大する可能性も高い。これらの動きは、欧州各国にとってその国家体制、憲法体制の根本的変更を意味するものであり、その批准に際して憲法上、国民投票の実施が強制的な国もある。それゆえ、今後もEU国民投票を実施する国が完全になることはないであろう。EUにおいて国民投票をいかに使いこなすが求められているのである。

2 デンマークのEU国民投票

(1) デンマークのEU政策と国民投票

デンマークは、EU総人口の約1%（二〇一〇年一月一日現在、人口五五三万四七三八人）を占めるにすぎず、EUにおいて「小国」に位置づけられる。それは、たとえば閣僚理事会の加重特定多数決票数七票（全体三四五票の二・〇%）、欧州議会議席数一四議席（全体七八五議席の一・八%）に示される。このデンマークでは、欧州統合への対応が一九七三年のEC加盟時以来、常に国内政治の重要争点であり続け、各政党のみならず国民の間で

も議論が続いた。その結果、国内的に合意形成に苦勞し、EUにおいてデンマークは統合推進派とはなれず、「気の進まない欧州人 (reluctant Europeans)」⁽²¹⁾とされてきた。

デンマークのEU政策決定で特徴的な点として、第1章で述べたように国民投票の多用がある。国会での決定のみならず、多くの場合、重要争点で国民投票が実施されてきた。二〇一〇年八月現在、欧州統合に関して国民投票六回、住民投票一回を実施している(表1参照)。一九七〇年代以降、実施を積み重ねてきた結果であり、EU加盟国ではアイルランドに近年追い抜かれるまで、デンマークはEUにおいて最も国民投票を実施してきた国であった。今後もデンマークは国民投票を実施すると予想され、EUの中で国民投票を多用する加盟国の一員であり続けるであろう。また、デンマークの場合、国民投票はEU問題でも拡大、深化に関わる様々なテーマについて実施され、その形態も実施が強制的か、自発的か、投票結果が拘束的か、諮問的かまで考えると、多様である。

デンマークで国民投票が多用される背景には、現行の一九五三年憲法の存在が大きい。特に、憲法第二〇条(国際機関への主権委譲)の存在とEU国民投票の定着がある。同条により、国際機関に対する主権委譲を伴う法案の採択には国会の六分の五の賛成(国会一七九議席中、一五〇議席⁽²²⁾が必要であり、これに達しない過半数の賛成の場合、国民投票にかけて最終決定を下すことが可能である。そのため、主権委譲の絡むことの多いEU問題では国民投票が実施されるようになった。さらに、国民投票が頻繁に実施されると、各政党も国民もEU絡みの重要法案では国民投票の実施を当然視する傾向が強まった。

なお、デンマークはEU問題のみを国民投票にかけているのではない。デンマーク憲法の国民投票規定としては、上記の国際機関への主権委譲に関する国民投票(憲法第二〇条)以外にも、外交問題に関する国民投票(憲法第一九条、第四二条第六項)、選挙権年齢の変更に関する国民投票(憲法第二九条)、通常法案に関する国民投票

(憲法第四二条第一項)、憲法改正に関する国民投票(憲法第八八条)があり、国民投票が実施されてきた。さらに、憲法規定に基づかない国民投票が実施されたこともある。以上の法的根拠から、デンマークは二〇一〇年八月現在、EU問題を含めて合計二〇回の国民投票を実施している。⁽²³⁾最も古いものは一九一六年一月に実施されたアメリカ合衆国への西インド諸島議渡案に関する国民投票であり、議渡案を承認している。また、最も新しいものは二〇〇九年六月に実施された王位継承の男女平等に関する国民投票であり、性別に関係なく第一子が継承することを承認している。⁽²⁴⁾このようにデンマークはすでに一世に近い国民投票の歴史を有しており、そのうちEU国民投票も約四〇年を占めているのである。

デンマークのEU政策は、前述のように重要な節目で頻繁に実施された国民投票により方向づけられてきた。この国民投票の争点は、EC加盟(一九七二年)、単一欧州議定書の署名(一九八六年)、EU(マーストリヒト)条約の批准(一九九二年)、EU条約とエディンバラ合意の批准(一九九三年)、アムステルダム条約の批准(一九九八年)、ユーロの導入(二〇〇〇年)である。さらに自治領グリーンランドにおける住民投票(一九八二年)では、そのECへの残留が問われた。これらの争点は、デンマークにとってもEUにとっても極めて重要な意味をもったことが理解されよう。⁽²⁵⁾

(2) デンマークのEU国民投票の現状

一九七〇年代以来、デンマーク国内では活発なEU論議が展開されてきたが、そこでは政党が中心的な役割を演じ、国民投票キャンペーンでの議論も、基本的に政党を中心に行なわれた。しかし、一九九〇年代以降、国会主要政党が軒並み欧州統合に積極的になった結果、EUをめぐる国会で総与党化が進展し、反対派は左右両翼の小政党となっている。そのため、国会の投票では政府、国会主要政党の推進するEU協調路線が圧倒的支持で可

決されている。その一方で、国民の間には欧州統合の深化に対する不安は根強く、それは国民投票の際に欧州統合への反対票として表出している。国民投票結果の賛成票、反対票は一九七二年国民投票を除き接戦といえるかもしれない。このように国会の政党レベルの議論と一般国民の議論との間には、大きな差異が存在する⁽²⁶⁾。

しかし、上記の傾向が強まっているとはいえ、他の EU 加盟国に比べると、デンマークでは EU をめぐり質の高い議論が展開されている。その質を高める場として、国会欧州委員会の活動に注目する必要がある。デンマークではほぼすべての歴代政府が少数政府であるため、政府は日々の EU での活動や重要な決定に関してこの国会の常設委員会の同意を取らざるを得ない状況におかれている。同委員会には国会に議席をもつ政党の有力議員、閣僚が出席し、毎週、激しい議論を繰り広げている⁽²⁷⁾。そのため、デンマークの国会は EU 加盟国の中で EU 政策に対して最も厳しい民主的統制を行なっており、デンマークについては EU で「民主主義の赤字」はないとの指摘すらある⁽²⁸⁾。全政党が国会ですべての EU 政策をあらゆる角度から議論することで、政党政治が活性化し、さらに国民を巻き込んだ議論を呼び起こし、EU 政策についての国民の理解を深める結果をもたらしている。この国会欧州委員会は、デンマークの EU 政策で極めて重要な存在である。

以上の国会での政党間の論戦に加えて、デンマークでは国民投票が重要な節目で何度も実施されてきた。その結果、国民投票キャンペーンの中でも政党、国民は EU に関して他国よりも高い関心、深い知識を得て、純粋に EU 政策に関する議論を行なってきたのである。それは、たとえば国会総選挙と同レベルの高い投票率が EU 国民投票において毎回示されていることにも見出せるであろう。

このように、デンマークの EU 政策は国会、さらに国民投票とともに歩んできた。しかし、近年、デンマークでは EU 国民投票をめぐり変化がみられる。すなわち、二〇〇〇年のユーロ導入をめぐる国民投票以来、一〇年間 EU 国民投票が実施されていないのである。それまでデンマークは EU 加盟国の中で最も頻繁に国民投票を実

施しており、極めて対照的な状況となっている。筆者は二〇〇〇年代以降、他のEU加盟国においてEU国民投票が増加している傾向を「デンマーク化」と呼んだことがある。²⁹⁾すなわち、EU加盟国中、デンマークがEU国民投票を最も頻繁に実施してきたが、それはもはやデンマークだけの例外的な状況ではなくなり、多くの加盟国にも共有されるものとなった状況を想定していた。しかし、今やそのデンマークが脱「デンマーク化」しつつある。それは、なぜであろうか。

無論、デンマークは二〇〇〇年代にEU国民投票を全く考えなかったわけではない。実際に、欧州憲法条約批准に関しては二〇〇五年九月二七日に国民投票を実施することを正式に発表していた。しかし、前述のようにフランス、オランダの国民投票での否決を受けて、二〇〇五年六月の欧州理事会でデンマーク政府はすぐに国民投票の延期を決めた。³⁰⁾また、四つの適用除外によりEUとの協力を制約を受けているデンマーク政府は、四つの適用除外を撤廃するため、国民投票を実施したいとの希望を再三表明している。特にユーロの導入に関して国民投票をしたいとの発言をアナス・フォー・ラスムセン首相は繰り返ししてきた。実際にデンマーク政府は二〇〇八年に国民投票を実施する予定で準備を進めていたが、アイルランドの二〇〇八年国民投票でリスボン条約批准が否決された混乱の中で日程の見直しをせざるを得なかった。³¹⁾このように、デンマーク政府は他の加盟国の動向に翻弄されてきたのであるが、その背景には国民投票で確実に国民の承認を得たいとする政府の慎重な姿勢があった。かかる姿勢は別の事例でも確認できる。二〇〇〇年代にアイルランドがニース条約、リスボン条約の批准に関して国民投票を実施しているが、デンマーク政府はこの二つの条約について国民投票を実施していない。デンマーク政府と国会主要政党はEUへの協調路線をとり続けており、これらの条約についてあえて国民投票を実施しなかったという言い方ができるであろう。デンマーク政府は、ニース条約とリスボン条約についてこれまでのEU協力の枠内の変更であり、EUに対して新たな主権委譲を伴うものではないとして、憲法第二〇条を適用せず、

通常の法案として批准を議会のみの承認で行なったのであった。⁽³²⁾ 二〇〇〇年以前であれば、憲法第二〇条の適用を受ける場合でも、受けない場合でも、重要なEU問題であれば国会での審議、採決の末に国民投票を実施していたが、ニース条約、リスボン条約では国民投票を避けたといってもよいかもしれない。デンマーク政府としては、二〇〇〇年国民投票でユーロ導入に失敗した直後の状況で、また二〇〇五年にフランス、オランダで欧州憲法条約の批准に失敗し、停滞するEUにおいて確実にリスボン条約を発効させる必要性に迫られた状況では、ニース条約、リスボン条約を国民投票という不確実な手段にかけることができなかったであろう。国民投票を頻繁に実施してきたデンマークでも、現在ではこれに極めて慎重になっていることがうかがえる。EU全体でも国民投票に対して慎重な姿勢が強まっていることを第1章で指摘したが、デンマークはそれを先取りしていたのである。

しかし、デンマークの場合、EU問題で国民投票を避け続けることはできない現実がある。憲法第二〇条は依然として存在し、EUへの新たな主権委譲が明らかなる場合、その適用を避けることは容易ではない。特に、現在のデンマークのEU政策は前述の通り四つの適用除外を前提に行なわれている。これらの適用除外を撤廃し、全面的にEUの政策に参加する場合、国民投票を行なうとの理解が政治家、国民の間にある。そのため、まずはこれらの問題についてデンマークで国民投票が実施されることになるう。

おわりに

以上、欧州各国とデンマークにおけるEU国民投票の実施状況と現状を整理してきた。今日、EU加盟国においてもデンマークにおいても、EU国民投票に対して慎重な態度が顕著になってきている。特に、EU加盟国で

は欧州憲法条約とリスボン条約の批准に際して国民投票に対する態度に大きな変化がみられた。国民投票への期待がわずか数年のうちに失望に変わったとさえいえよう。こうした慎重な態度は、今後のEUの拡大と深化をめぐる政策決定において各加盟国を縛ることになる。しかし、完全にEU国民投票の実施を排除できないのも事実である。アイルランド、デンマークのように国民投票が憲法上必要となる加盟国、国内政治上、国民投票を実施せざるを得ない加盟国も現れてくると考えられるからである。その都度、投票結果に一喜一憂することになる。では、EU国民投票を実施する際、各国はこれをいかに使いこなせばよいのであろうか。デンマークの事例から考えてみたい。まず指摘できることは、国民投票は回数を重ねないと、うまく実施できないということである。突然、国民投票で有権者の判断に任せても、有権者は混乱するだけであらう。国民投票の争点が、国民投票本来のテーマから外れ、政府、大統領の信任投票、総選挙の代替となった事例がEU加盟国では多くみられた。それに比べると、デンマークのEU国民投票は、投票結果が政府の想定外であった事例はあるものの国民投票本来のテーマをめぐり実施されてきたと考えられる。EU国民投票だけでも、四〇年近い歴史をもち、国民投票の度に有権者がEUに関して学習してきた経験が発揮されたともいえる。特に、デンマーク政府は一九九二年国民投票での挫折後、国民への情報提供を強化し、国民のEU理解をいかに向上させるかに苦心してきた。その結果、EUに対する国民の高い関心と理解が維持され、投票率の高さにもつながっている。国民の成熟した政治意識がまず必要ということであらう。

さらにいえば、そうした成熟した政治意識をもつ国民を生み出すためには、国民投票のときの経験だけでは無理がある。日々の政治において、いかに政党、政治家が国民を巻き込んだ上で質の高い議論を行ない、政党政治を機能させているかが重要となろう。デンマークにおいては、国会においても国会欧州委員会を中心にEU問題が政党間で常に厳しく議論され、政府の行動を統制している。また、マスメディアもEU問題について詳細に報

道している。政党、政治家、マスメディアがEU問題で常に国民の関心を喚起し、質の高い議論を行なっているのである。こうした日常があるために、国民投票になっても、政党、政治家、マスメディア、さらに国民も真摯な議論を展開できるのである。その意味では、国民投票はそれだけでは成り立たない存在である。議会制民主主義の枠内でそれを補完する役割を担わされている限り、最も基礎にある議会制民主主義そのものが健全に機能することが大前提となろう。議会制民主主義をうまく行なえない国民に、直接民主主義の手段は使いこなせないことをデンマークの事例は教えている。

最後に、EUにおける直接民主主義の萌芽について若干触れておきたい。これまで扱ってきたEU国民投票は、あくまでも各国レベルの制度である。国民投票を頻繁に実施している国もあれば、全く実施したことのない国もある。そのため、そうした差異を乗り越え、近い将来EUレベルの国民投票制度を設けることは極めて困難であろう。現在、EUで準備が進んでいる動きは、「欧州市民イニシアティブ（ECI）」と呼ばれるものである。EU加盟国の三分の一（現時点では九カ国）以上の市民が、一〇〇万人以上の署名を集めると、欧州委員会に法案作成を提案できるというものである。これは、二〇〇九年一月二月に発効したリスボン条約により新たに導入された制度であり（EU条約第一二条第四項³³）、現在、実施のための準備作業が進んでいる。二〇一〇年三月三十一日には欧州委員会の提案が出された³³。国民の声をEUの政策決定に反映させるための仕組みであるが、それが今後のEUの発展を左右する大きな問題であることを考えれば、重要な一步といえることができる。国民の意思を反映した政策をEUがどの程度実現できるかが問われている。そうした積み重ねの上にいわゆるエリートと国民との間の認識ギャップを克服することができ、それは将来のEU国民投票にとっても大きく寄与するものになろう。

〔付記〕

(1) 二〇一〇年度をもってご定年退職される田中俊郎先生には、筆者の学部時代以来、三〇年にわたり、大変お世話になりました。これまでのご指導に心より感謝いたします。先生のご研究のますますのご発展とご健勝を祈念いたします。

(2) 本稿は、二〇一〇年六月一九日に開催された日本比較政治学会研究大会（東京外国語大学）の分科会C「国民投票の功罪」に提出した筆者のペーパーを紙幅の都合で大幅に短縮したものである。司会の坪郷實早稲田大学教授、討論者の高橋進龍谷大学教授、報告者の上田道明佛教大学准教授、岩田拓夫宮崎大学准教授、コーディネーターの内田みどり和歌山大学准教授、多くの質問をして下さったフロアの諸先生に感謝申し上げます。

(1) 拙稿「欧州統合過程と国民投票——基礎的データの比較分析——」（『法学研究』（慶應義塾大学）第七〇巻第四号、一九九七年四月）、八一頁。同拙稿は、拙著『国民投票と欧州統合——デンマーク・EU関係史——』（勁草書房、二〇〇五年）に収録。

(2) EU国民投票に限らず、国民投票全般の理論、実施状況については、以下を参照されたい。David Butler and Austin Ranney eds., *Referendums around the World: The Growing Use of Direct Democracy* (London: Macmillan, 1994). Lawrence LeDuc, *The Politics of Direct Democracy: Referendums in Global Perspective* (Peterborough, Canada: Broadview Press, 2003).

(3) 本稿では、デンマークのグリーンランドにおける一九八二年住民投票とフィンランドのオーランド諸島における一九九四年住民投票も取り上げた。その理由としては、両地域が自治領の地位にあり、国内で他の地方自治体とは全く異なる地位を与えられていること、また両地域のEC残留・EU加盟という外交問題に関して独自の判断の機会を与えられたことから、国民投票に準ずる意味を有すると考えられるからである。なお、一部の国にみられるイニシアティブ（国民発案）による投票も本稿の対象とする。

- (4) Butler and Ranney eds., *op.cit.*, p.98.
- (5) *Referendum Results 1937-2009* (Dublin: The Department of the Environment, Heritage and Local Government, 2009), pp.22-23, 38-39, 40-41, 54-55, 64-65, 68-69, 72-73, 74-75, 82-83, 84-86, (<http://www.environment.ie/en/LocalGovernment/Voting/Referenda/PublicationsDocuments/FileDownload,1894,en.pdf>).
- (6) 拙稿「ECとグリーンランド——脱退問題の展開と帰結——」(『法学政治学論究』(慶應義塾大学) 第二号、一九八九年九月)。
- (7) Ottar Hellevik and Nils Petter Gleditsch, "The Common Market Decision in Norway: A Clash between Direct and Indirect Democracy," *Scandinavian Political Studies*, Vol.8, 1973. Ingrid Sogner and Clive Archer, "Norway and Europe: 1972 and Now," *Journal of Common Market Studies*, Vol.33, No.3, September 1995. Henry Valen, "Norway: 'No' to EEC," *Scandinavian Political Studies*, Vol.8, 1973.
- (8) René Schwok, "Switzerland's Refusal to Join the EEA and the EC," (『日本EC学会年報』第一五号、一九九五年一〇月)。田口晃「スイスは何故ヨーロッパ統合に消極的か——一九九二年一二月六日の国民投票をめぐって——」(『年報政治学』(日本政治学会) 一九九三年、一九九三年一二月)。
- (9) 前掲拙著『国民投票と欧州統合——デンマーク・EU関係史——』、第七章。
- (10) Karin Gilland, "Ireland's (First) Referendum on Treaty of Nice," *Journal of Common Market Studies*, Vol.40, No.3, September 2002. John Garry, Michael Marsh and Richard Sinnott, "Second-order' versus 'Issue-voting' Effects in EU Referendums: Evidence from the Irish Nice Treaty Referendums," *European Union Politics*, Vol.6, No.2, June 2005. 児玉昌己「アイルランド国民投票におけるニース条約の否決とEU政治——欧州連邦に向かう過渡期的EUにおける加盟国の『民意』と『欧州の公益』の問題——」(『同志社法学』第五三巻第六号、二〇〇二年二月)。
- (11) 小林正英「フランス国民投票における欧州憲法条約否決」(『慶應義塾大学二一COE—CCC国際シンポジウム多文化世界における市民意識の動態』慶應義塾大学二一COE多文化市民意識研究センター、二〇〇五年一二月)。渡邊啓貴「仏国民はなぜ欧州憲法を拒否したのか」(『海外事情』(拓殖大学) 第五四巻第二号、二〇〇六年二月)。同

- 「欧州憲法条約の批准を否決したフランスの国民投票——マーストリヒト条約批准のための国民投票との比較考察——」（『日本EU学会年報』第二十六号、二〇〇六年九月）。
- (12) 浅見政江「オランダ国民投票の意義とEUの民主主義」（前掲『慶應義塾大学二COE—CCC国際シンポジウム 多文化世界における市民意識の動態』。水島治郎「オランダとヨーロッパ憲法条約否決——オランダ現代史上初の国民投票——」（『生活経済政策』第一〇四号、二〇〇五年九月）。ルネ・キュペルス「なぜオランダは『No』と投票したのか——古い欧州における新しい欧州懐疑論の解剖学——」（『生活経済政策』第一〇四号、二〇〇五年九月）。
- (13) “The European Constitution: Post-Referendum Survey in France,” *Flash Eurobarometer*, No.171, June 2005. “The European Constitution: Post-Referendum Survey in the Netherlands,” *Flash Eurobarometer*, No.172, June 2005. 拙稿「欧州憲法条約批准過程と国民投票」（二・完）（『地域政策研究』（高崎経済大学）第一〇巻第二号、二〇〇七年十一月）、四～六頁。
- (14) “Post-Referendum Survey in Ireland, Analytical Report,” *Flash Eurobarometer*, No.245, July 2008. “Lisbon Treaty Post-Referendum Survey Ireland 2009, Analytical Report,” *Flash Eurobarometer*, No.284, October 2009. 田中俊郎「リスボン条約とアイルランド——世論調査にみる市民の声——」（慶應義塾大学法学部編『慶應の政治学 国際政治』慶應義塾大学法学部、二〇〇八年）。同「アイルランドとリスボン条約——二回目の国民投票に向けて——」（『海外事情』第五七巻第九号、二〇〇九年九月）。
- (15) アイルランド政府は一九九二～一九九三年の経験（特に四つの適用除外）について聴取するためデンマーク政府に接触をし、「デンマーク・モデル」に沿った対応策を模索している（*Bulletin Quotidien Europe*, 12 September 2008; 10 December 2008; 13 January 2009.）。
- (16) 前掲拙著『国民投票と欧州統合——デンマーク・EU関係史——』、第一〇章。
- (17) Lee Miles, “Sweden: ‘Hitchhiking’ and the Euro Referendum,” *Cooperation and Conflict*, Vol.39, No.2, June 2004. Anders Widfeldt, “Elite Collusion and Public Defiance: Sweden’s Euro Referendum in 2003,” *West European Politics*, Vol.27, No.3, May 2004. 五月女律子「スウェーデンにおけるユーロ導入に関する国民投票——

- EU 国民投票との比較から——」(『北海学園大学法学研究』第四一卷第一号、二〇〇五年六月)。
- (18) 拙稿「欧州憲法条約批准過程と国民投票」(二)『地域政策研究』第九巻第二・三号、二〇〇七年二月、七〇、七四、七五頁。
- (19) Butler and Ranney eds., *op.cit.*, p.2.
- (20) 国民投票のメリット、デメリットについては、以下を参照。拙稿「北欧の国民投票制度——代表制民主主義と国民投票——」(慶應義塾大学法学部編『慶應の政治学 地域研究』慶應義塾大学出版会、二〇〇八年)、二八二―二八五頁。
- (21) Toivo Miljan, *The Reluctant Europeans: The Attitudes of the Nordic Countries towards European Integration* (London: C. Hurst, 1977), pp. VII, 13, 284.
- (22) 憲法第二〇条の条文については、畑博行「デンマーク」(阿部照哉、畑博行編『世界の憲法集(第四版)』有信堂高文社、二〇〇九年)、二六六頁を参照。
- (23) 一九六三年に実施された「土地法」に関する国民投票では、四点について個別に投票したため、四回と計算した。この四回分を一回とすると、合計一七回の国民投票となる。
- (24) 前掲拙著『国民投票と欧州統合——デンマーク・EU 関係史——』第二章。前掲拙稿「北欧の国民投票制度——代表制民主主義と国民投票——」、二六九―二七三頁。Folketinget, “Folkeafstemninger,” *Tal og Fakta*, 22.juni 2009.
- (25) 各国民投票の詳細は、以下を参照。前掲拙著『国民投票と欧州統合——デンマーク・EU 関係史——』第五章―第一〇章。
- (26) 拙稿「EU とデンマークの政党政治」(『北ヨーロッパ研究』(北ヨーロッパ学会) 第一巻、二〇〇五年三月)、一〇―一二頁。
- (27) 前掲拙著『国民投票と欧州統合——デンマーク・EU 関係史——』、九九―一一〇頁。
- (28) Jørgen Alpaek Jensen, “Prior Parliamentary Consent to Danish EU Policies,” in Eivind Smith ed., *National Parliaments as Cornerstones of European Integration* (London: Kluwer Law International, 1996), p. 48.

- (29) 拙稿「EUをめぐる国民投票の新展開」『地域政策研究』第八巻第三号、二〇〇六年二月）、一二七～一二八頁。
 - (30) *Bulletin Quotidien Europe*, 18 June 2005.
 - (31) *Bulletin Quotidien Europe*, 24 November 2007; 18 December 2007; 26 January 2008; 21 March 2008; 12 June 2008; 31 October 2008; 27 February 2009; 18 March 2009; 14 May 2009.
 - (32) デンマーク国会は、ニース条約を二〇〇一年六月一日に賛成九八（社会民主党、左翼党、保守国民党、社会主義人民党、中道民主党、急進左翼党、キリスト教国民党）、反対一四（デンマーク国民党、統一リスト党、無所属議員三名）、白票一（無所属議員一名）で可決している（*Folketingsstidende*, 2000-01, *Forhandlingerne*, s.9222.）。
- また、リスボン条約を二〇〇八年四月二四日に賛成九〇（左翼党、社会民主党、保守国民党、社会主義人民党、急進左翼党、新同盟、無所属議員一名）、反対二五（デンマーク国民党、社会主義人民党、統一リスト党）で可決している。その際、国会はEU条約第四八条第七項（略式の条約改正手続き）に関して条件を付してリスボン条約を承認している。条件とは、ある分野で閣僚理事会が全会一致から加重特定多数決に移行したり、通常の立法手続きを導入することに政府が加わりたい時は、国会の同意をとることを義務づけている。これは、国会の同意なしに政府が略式の条約改正手続きに参加することに制限を課したものである。デンマークでは国会欧州委員会の民主的統制のもとにEU政策が行なわれてきたが、これもその慣行を踏襲するものである（<http://www.ft.dk/samling/20072/lovforslag/153/61/202/afstemning.htm>）。
- なお、二〇〇七年一月、少数派の社会主義人民党、統一リスト党の議員はそれぞれ国会でリスボン条約の批准に関して国民投票の実施を提案しているが、多数派により却下されている（B 13 Forslag til folketingsbeslutning om at afholde folkeafstemning om den nye EU-traktat, 2007-08 (2.samling); B 14 Forslag til folketingsbeslutning om folkeafstemning om EU-reformtraktaten, 2007-08 (2.samling)）。
- (33) European Commission, “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Citizens’ Initiative,” COM(2010)119 final, Brussels, 31.3.2010. “European Citizens’ Initiative (ECI),” EU Press Releases, MEMO/10/116, Brussels, 31 March 2010.