

欧州統合過程におけるレファレンダム

——北欧諸国の事例を中心として——

吉 武 信 彦

Referendums in the European Integration Process: A Case Study Focusing on the Nordic Countries

YOSHITAKE Nobuhiko

要 旨

本稿は、北欧諸国の事例を中心として欧州統合過程におけるレファレンダム（国民投票、住民投票）を検証し、レファレンダムが欧州統合にいかなる意味をもったのか、歴史的に考察することを目的にする。

まず欧州統合をめぐるレファレンダム（以下、便宜的にEUレファレンダムと略）がこれまでいかに実施されてきたかを概観し、その特徴を明らかにする。2016年6月のイギリスのEU離脱をめぐる国民投票により、国民投票が欧州統合に対して大きな影響を与えることが示された。これをきっかけに国民投票に世界中の注目が集まった。しかし、これは国民投票が欧州統合の進展にマイナスの影響を与えた最初の事例ではない。たとえば、1992～1993年のEU条約（マーストリヒト条約）の批准、2005年の欧州憲法条約の批准をめぐり、国民投票が大きな存在感を示し、欧州統合過程に停滞を生み出した。筆者が確認しただけでも、これまで60回を超えるEUレファレンダムがヨーロッパ各国において実施されている。そのため、EUレファレンダムの全体的傾向を知り、そこで明らかになった課題を考えることは意味がある。

次に、北欧諸国（デンマーク、フィンランド、アイスランド、ノルウェー、スウェーデン）におけるEUレファレンダムについて取り上げ、その特徴を詳しく検討する。北欧各国は異なるレファレンダム制度をもつため、EUレファレンダムに対するスタンスも多様である。ヨーロッパ全体で考えても、EUレファレンダムを頻繁に実施してきたデンマークのような国もあれば、実施に関して抑制的な国もある。代議制民主主義がよく機能する国々において、いかにEUレファレンダムが実施され、いかなる問題を生んでいるのかを検討する上で良いサンプルになるのである。

う。特に、北欧諸国の中で実施回数が最も多いデンマークについて詳しく取り上げる。
キーワード： 欧州統合、E U、レファレンダム、北欧諸国、デンマーク

Summary

The paper aims to examine referendums held in the Nordic countries in the process of the European integration and discuss from a historical perspective what special meaning the referendums have in the European integration.

Firstly, the author overviews how referendums on the European integration (conventionally, EU referendum) were held and clarifies the characteristics. The referendum on EU withdrawal, which was held in Britain in June 2016, showed that a referendum had a great impact on the European integration. Triggered by this referendum, a referendum attracted worldwide attention. However, the referendum on Brexit is not the first that had a negative impact on the progress of the European integration. For example, referendums demonstrated a strong presence at the time of the ratification of the Maastricht Treaty during the period from 1992 to 1993 and the ratification of the European Constitution Treaty in 2005, which caused the progress of the European integration to lose momentum. The author already confirmed more than sixty EU referendums in European countries so far and thinks it would be meaningful to know the overall trend of EU referendums and to examine the issues which have been clarified through the review.

Secondly, the paper focuses on EU referendums held in the Nordic countries (Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden) and examines the characteristics in details. Since the Nordic countries have different referendum systems, the stance to the EU referendum varies depending on the country. While Denmark frequently holds the EU referendum, some European countries exercise restraint in holding the referendum. The cases in the Nordic countries will give us good examples to see how EU referendum is held and what problems are created in countries with well-functioning parliamentary democracy. The paper covers Denmark in more details, where the EU referendum has been held the most times in the Nordic countries.

Key words: European integration, EU, referendum, Nordic countries, Denmark

はじめに

(1) 問題の所在

(2) 先行研究

1 EUレファレンダムの実施状況

(1) 実施国と回数

(2) 実施年と争点

(3) 投票結果

2 北欧諸国とEUレファレンダム

(1) 実施状況

(2) EUレファレンダムの制度

3 デンマークとEUレファレンダム

(1) EUにおけるデンマーク

(2) デンマークのEU政策と国民投票

(3) 2014年、2015年の国民投票

おわりに

はじめに

(1) 問題の所在

本稿は、北欧諸国の事例を中心として欧州統合過程におけるレファレンダム（国民投票、住民投票）を検証し、レファレンダムが欧州統合にいかなる意味をもったのか、歴史的に考察することを目的にする。

近年、欧州統合をめぐるレファレンダム（以下、便宜的にEUレファレンダムと略）は、欧州統合研究においても注目されている。そのきっかけは、2016年6月のイギリスのEU離脱をめぐる国民投票である。離脱の選択がなされた結果、その後のイギリス政治は混乱を極め、さらに離脱交渉を求められたEU側も多くの時間とエネルギーを強いられ、その対応に振り回されたのである。さらにEU外の国々の政府、企業もその結果に翻弄されたことを考えると、1回の国民投票結果がイギリス国内、欧州統合、さらに世界をも巻き込む大きな影響をもったのである。

しかし、これは国民投票が欧州統合の進展にマイナスの影響を与え、世界中から注目を集めた最初の事例ではない。たとえば、1992～1993年のEU条約（マーストリヒト条約）の批准、2005年の欧州憲法条約の批准をめぐる、国民投票が大きな存在感を示し、欧州統合過程に停滞を生み出した。加盟国の国民投票結果がEUの組織自体を直撃し、麻痺状態に陥らせたという意味では、1990年代前半、2000年代中葉のこの2つの事例も大きな意味をもったことは明らかである。

以上を考慮すれば、EUレファレンダムの問題は近年の動きだけでなく、長期的視点から考えてみる必要がある。報告者が確認しただけでも、これまで63回のEUレファレンダムがヨーロッパ各国において実施されている。そのため、EUレファレンダムの全体的傾向を知り、そこで明らかになった課題を考えることは有益であろう。そのため、本稿ではまずEUレファレンダムがこれまでいかに実施されてきたかを概観し、その特徴を明らかにする。

次に、北欧諸国（デンマーク、フィンランド、アイスランド、ノルウェー、スウェーデン）におけるEUレファレンダムについて取り上げ、その特徴を検討する。北欧各国は異なるレファレンダム制度をもつため、EUレファレンダムに対する態度も多様である。ヨーロッパ全体で考えても、EUレファレンダムを頻繁に実施してきたデンマークのような国もあれば、実施に関して抑制的な国もある。これまでデンマーク9回、フィンランド2回、ノルウェー2回、スウェーデン2回のEUレファレンダムが実施されている。アイスランドは0回である。議会制民主主義がよく機能する国々において、EUレファレンダムがいかに実施され、いかなる問題を生んでいるのかを検討する上で良いサンプルになるであろう。特に、北欧諸国の中で実施回数が最も多いデンマークについて取り上げる。こうした個別の事例を取り上げることで、EUレファレンダムの置かれた状況をより細かく検討できるであろう。

最後に、以上の議論を踏まえ、EUレファレンダムの現状と今後について考察する。現時点で、欧州統合過程においてEUレファレンダムをいかに位置づけることができるのであろうか。また、今後、EUレファレンダムはいかに実施され、欧州統合との関係をめぐりいかなる課題があるのであろうか¹⁾。

(2) 先行研究

先行研究について、ここでその一部を簡単に紹介しておきたい。レファレンダムとは、国家あるいはその一部地域においてある争点の意思決定に関して、その領域の全有権者が直接投票をして、その可否を決定することをさす。国家全体を対象にすれば国民投票、その一部地域を対象にすれば住民投票といわれる。このレファレンダムは、第二次世界大戦後、世界的に実施回数が増える傾向にある。ヨーロッパにおいても1970年代以降増加している。これに示されるように、レファレンダムは現代政治において一定の役割を担い、これへの期待も高まっていると考えられる。その一環で、ヨーロッパでは欧州統合を争点としたレファレンダムも増えている。こうした状況を分析する必要から、EUレファレンダムの研究も本格化した。

EUレファレンダムの先駆的研究としては、1970年代のECをめぐる国民投票を分析したキング（英エセックス大学教授）による研究がある²⁾。EC加盟問題で国民投票が使われ始めたことを取り上げ、基本条約の改正でも国民投票が利用される可能性を示唆している。1970年代には国民投票はまだ実施回数も少なかったが、これに注目したレファレンダム研究が1981年の段階で出ていたことは興味深い。

世界でレファレンダムの実施回数がさらに増え、研究者の関心も高まった結果、世界全体のレファレンダムを網羅する研究として、1994年にバトラー（オックスフォード大学名誉フェロー）らの研究が出た。ヨーロッパ地域も扱われ、EUレファレンダムも対象としていたが、その注目度は必ずしも高くなかった。バトラーらは、レファレンダムの争点を分類した際、憲法問題、領土問題、道德問題、その他の4つを挙げているが、欧州統合における主権委譲の問題は領土問題に含めている³⁾。国境の画定、国家の解体といった問題と同類とされていた。しかし、今日から見ると、この捉え方は限定的過ぎると考えられる。EUレファレンダムは領域の問題であると同時に、国家の政治体制に変更を迫る憲法問題を内包しているからである。

それに続き、ヨーロッパ各国のレファレンダムを分析する研究が出版され、その中でEUレファレンダムもより多く取り上げられることになった⁴⁾。2000年代にはいると、EUレファレンダムを対象にした研究が増えてくる。EUレファレンダムの回数が増えたこと、またその重要性に注目が集まったことが背景にある。フグ（スイス・ザンクトガレン大学教授）の研究は、2001年までのEUレファレンダム25回の投票行動を統計的に処理した研究であり、EUレファレンダムの全体的特徴を分析していた⁵⁾。また、2000年代には1つの争点に関して集中してEUレファレンダムが実施されたことを反映して、各論的な研究も出ている。2003年に中・東欧諸国、南欧諸国が実施したEU加盟をめぐる国民投票を総合的に扱った共同研究⁶⁾も出版されている。その後、2005年に欧州憲法条約をめぐる国民投票による混乱を経て、欧州統合にとってレファレンダムがいかなる意味をもつかを掘り下げた研究⁷⁾も出て、EUレファレンダム研究は深まりを見せている。

本稿は、以上の流れを踏まえ、EUレファレンダムの全体的傾向を示したうえで、特に北欧諸国に焦点を当てる。EUレファレンダム全体の中で、北欧におけるEUレファレンダムの特徴を整理し、デンマークの近年の事例を扱った研究はまだ十分なされていない状況である。北欧の状況からEUレファレンダムについて見えてくるものを本稿で提示できればと考えている。

1 EUレファレンダムの実施状況

EUレファレンダムの実施状況は、いかなるものであろうか。EUレファレンダムについて筆者が作成した図表に基づき、その特徴を整理したい。

(1) 実施国と回数

まず実施国と回数にはいかなる特徴があるであろうか。2020年11月末現在、EU加盟国、非加盟国において実施されたEUレファレンダムの合計は、筆者が確認できたものだけでも、27カ国、63回に達する。EU加盟国が22カ国、44回、非加盟国が5カ国、19回である（EU加盟国、非加盟国の区別は便宜的に2020年11月末現在の地位から判断）。図表1は、EU加盟国、

図表1 EUレファレンダムの実施状況

年月日	EU加盟国	EU非加盟国	目的	投票率	賛成	反対	最終結果	備考
1972/4/23	フランス		EC加盟条約（イギリスなど）の批准	60.3%	68.3%	31.7%	○	
1972/5/10	アイルランド		EC加盟条約の批准	70.9%	83.1%	16.9%	○	
1972/9/24-25		ノルウェー	EC加盟条約の批准	79.2%	46.5%	53.5%	×	
1972/10/2	デンマーク		EC加盟条約の批准	90.1%	63.3%	36.7%	○	
1972/12/3		スイス	EC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
1975/6/5		イギリス	EC加盟の存続	64.5%	67.2%	32.8%	○	
1982/2/23	デンマーク		グリーンランドのEC加盟の存続	74.9%	47.0%	53.0%	×	自治領グリーンランドの住民投票
1986/2/27	デンマーク		単一欧州議定書の署名	75.4%	56.2%	43.8%	○	
1987/5/26	アイルランド		単一欧州議定書批准のための憲法改正	44.1%	69.9%	30.1%	○	
1989/6/18	イタリア		欧州議会の権限強化とEUの建設推進	81.0%	88.1%	11.9%	○	
1992/6/2	デンマーク		EU条約の批准	83.1%	49.3%	50.7%	×	
1992/6/18	アイルランド		EU条約批准のための憲法改正	57.3%	69.1%	30.9%	○	
1992/9/20	フランス		EU条約の批准	69.7%	51.0%	49.0%	○	
1992/12/6		スイス	EEA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
1992/12/13		リヒテンシュタイン	EEA協定の批准	87.0%	55.8%	44.2%	○	
1993/5/18	デンマーク		EU条約・エディンバラ合意の批准	86.5%	56.7%	43.3%	○	
1994/6/12	オーストリア		EU加盟条約の批准	82.3%	66.6%	33.4%	○	
1994/10/16	フィンランド		EU加盟条約の批准	70.8%	56.9%	43.1%	○	
1994/11/13	スウェーデン		EU加盟条約の批准	83.3%	52.3%	46.8%	○	白票0.9%
1994/11/20	フィンランド		オーランド諸島のEU加盟条約の批准	49.1%	73.6%	26.4%	○	自治領オーランド諸島の住民投票
1994/11/27-28		ノルウェー	EU加盟条約の批准	89.0%	47.8%	52.2%	×	
1995/4/9		リヒテンシュタイン	EEA協定の批准とスイスとの関税同盟の存続	82.0%	55.9%	44.1%	○	
1997/6/8		スイス	EU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
1998/5/22	アイルランド		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%	○	
1998/5/28	デンマーク		アムステルダム条約の批准	76.2%	55.1%	44.9%	○	
2000/5/21		スイス	ECとの一括通商協定の批准	48.3%	67.2%	32.8%	○	
2000/9/28	デンマーク		共通通貨ユーロの導入	87.6%	46.8%	53.2%	×	
2001/3/4		スイス	EU加盟交渉の即時開始案	55.8%	23.2%	76.8%	×	賛成0州/反対20州・6半州
2001/6/7	アイルランド		ニース条約批准のための憲法改正	34.8%	46.1%	53.9%	×	
2002/10/19	アイルランド		ニース条約批准のための憲法改正	48.5%	62.9%	37.1%	○	
2003/3/8	マルタ		EU加盟	91.0%	53.6%	46.4%	○	
2003/3/23	スロヴェニア		EU加盟	60.4%	89.6%	10.4%	○	
2003/4/12	ハンガリー		EU加盟	45.6%	83.8%	16.2%	○	
2003/5/10-11	リトアニア		EU加盟	63.4%	91.1%	8.9%	○	
2003/5/16-17	スロヴァキア		EU加盟	52.2%	93.7%	6.3%	○	
2003/6/7-8	ポーランド		EU加盟	58.9%	77.5%	22.5%	○	
2003/6/13-14	チェコ		EU加盟	55.2%	77.3%	22.7%	○	
2003/9/14	エストニア		EU加盟と憲法改正	64.1%	66.8%	33.2%	○	
2003/9/14	スウェーデン		共通通貨ユーロの導入	82.6%	42.0%	55.9%	×	白票2.1%
2003/9/20	ラトヴィア		EU加盟	72.5%	67.5%	32.5%	○	
2003/10/18-19	ルーマニア		EU加盟準備のための憲法改正	55.2%	89.6%	8.9%	○	
2005/2/20	スペイン		欧州憲法条約の批准	42.3%	76.7%	17.2%	○	白票6.0%
2005/5/29	フランス		欧州憲法条約の批准	69.4%	45.3%	54.7%	×	
2005/6/1	オランダ		欧州憲法条約の批准	63.3%	38.5%	61.5%	×	
2005/6/5		スイス	シェンゲン・ダブリン協定への参加	56.6%	54.6%	45.4%	○	
2005/7/10	ルクセンブルク		欧州憲法条約の批准	90.4%	56.5%	43.5%	○	
2005/9/25		スイス	EU新加盟国10カ国への労働市場開放	54.5%	56.0%	44.0%	○	
2006/11/26		スイス	東欧諸国との協力	45.0%	53.4%	46.6%	○	
2008/6/12	アイルランド		リスボン条約批准のための憲法改正	53.1%	46.6%	53.4%	×	
2009/2/8		スイス	ECとの人の自由移動協定の延長	51.4%	59.6%	40.4%	○	
2009/5/17		スイス	生体認証旅券のEC規則採択に関する覚書交換の承認・実施に関する連邦決定	38.8%	50.1%	49.9%	○	
2009/10/2	アイルランド		リスボン条約批准のための憲法改正	59.0%	67.1%	32.9%	○	
2012/1/22	クロアチア		EU加盟	43.5%	66.7%	33.3%	○	
2012/5/31	アイルランド		EUの新財政協定批准のための憲法改正	50.6%	60.3%	39.7%	○	
2013/10/20		サンマリノ	EUとの加盟手続きの開始	43.4%	50.3%	49.7%	—	賛成有権者の32%に達せず、不成立
2014/5/25	デンマーク		欧州特許裁判所国際協定の批准	55.8%	62.5%	37.5%	○	
2015/7/5		ギリシャ	EU緊縮財政措置の承認	62.5%	38.7%	61.3%	×	
2015/12/3	デンマーク		司法内務協力の適用除外の修正	72.0%	46.9%	53.1%	×	
2016/4/6	オランダ		EU・ウクライナ連合協定の承認	32.2%	38.1%	61.1%	×	白票0.8%
2016/6/23		イギリス	EU残留	72.2%	48.1%	51.9%	×	
2016/10/2	ハンガリー		EUの難民受け入れ分相案	43.1%	1.7%	98.3%	—	投票率が50%に達せず、不成立
2019/5/19		スイス	EU改正武器指令2017/853採択に関する覚書交換の承認・実施に関する連邦決定	43.9%	63.7%	36.3%	○	
2020/9/27		スイス	EUとの人の自由移動協定の破棄	59.5%	38.3%	61.7%	×	賛成3州・1半州/反対17州・5半州

註：2020年11月末現在。EU加盟国、非加盟国は、現時点の地位で分類。最終結果の「—」は承認とも否決とも言い難い不成立を示す。

出所：拙著『国民投票と欧州統合—デンマーク・EU関係史』（勁草書房、2005年）の表（34～35頁）にデータを追加。

図表2 各国別EUレファレンダム実施回数

EU加盟国	回数（否決回数）	EU非加盟国	回数（否決回数）
アイルランド	9 (2)	スイス	12 (4)
デンマーク	9 (4)	ノルウェー	2 (2)
フランス	3 (1)	イギリス	2 (1)
フィンランド	2	リヒテンシュタイン	2
スウェーデン	2 (1)	サンマリノ	1
ハンガリー	2		
オランダ	2 (2)		
イタリア	1		
オーストリア	1		
マルタ	1		
スロヴェニア	1		
リトアニア	1		
スロヴァキア	1		
ポーランド	1		
チェコ	1		
エストニア	1		
ラトヴィア	1		
ルーマニア	1		
スペイン	1		
ルクセンブルク	1		
クロアチア	1		
ギリシャ	1 (1)		
22 カ国	44 (11)	5 カ国	19 (7)

註：2020年11月末現在。EU加盟国、非加盟国は、現時点の地位で分類。国は回数ごとに実施が早い順に並べた。
出所：図表1を基に吉武作成。

非加盟国におけるEUレファレンダムを実施日に従い一覧にしたものである。また、図表2は、各国別に実施回数を整理したものである。

まず各国ごとの実施回数を見てみよう。特に多い国は、EU加盟国のアイルランド（9回）、デンマーク（9回、うち1回は住民投票）、非加盟国のスイス（12回）の3カ国であり、この3国でEUレファレンダム全体のほぼ半数を占めることになる。EUレファレンダム自体を実施した国が27カ国であることを考えると、一部の国に集中している現状がわかる。

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29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。そのため、図表1に見られる通り、欧州統合の節目でコンスタントに国民投票を実施している。同じくEU加盟国のデンマークは、EU政策について憲法の規定（特に国際機関への主権委譲に関する憲法第20条）から国民投票を行うことが多かった。しかし、アイルランドに比べると、EUの基本条約の締結・改正の度に必ず実施してきたわけではない。詳細は、第3章で取り上げる。

非EU加盟国ではスイスが圧倒的に多い。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あり、EU加盟国に取り囲まれた地理的条件から、その一環で対EU関係の案件でも国民投票を実施した。その際、条約等の批准で必須の国民投票もあれば、対EU政策についてイニシアティブにより国民投票にかけられることもあった。以上のように、EUレファレンダムの多い3国においても、レファレンダムが多様な形態で実施されていることが分かる。

なお、EUの27加盟国において、この一覧表に登場しない国もある。EUの前身である3共同体の原加盟国ではドイツ、ベルギー、その後の加盟国ではポルトガル、キプロス、ブルガリアの5カ国になる。第二次世界大戦後、ドイツはEUレファレンダムに限らず国民投票を一切実施していない。ドイツ以外の4カ国は、第二次世界大戦後に国民投票を行った実績はあるが、欧州統合をめぐるものはない⁸⁾。国民投票を実施するのか、しないのか、またいかなる争点を国民投票にかけるのかは、各国の政治における国民投票制度の位置づけとその歴史的背景、EU問題の政治化の度合いなどが影響するのであろう。

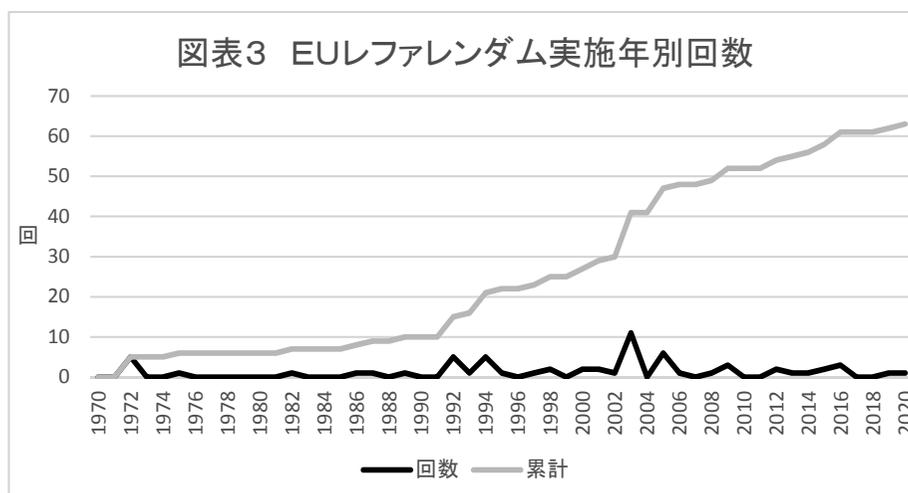
(2) 実施年と争点

図表3は、図表1のデータをグラフにしたものである。EUレファレンダムの実施の傾向をつかむことができる。まず各年の回数を見ると、EUレファレンダムは1972年（5回）、1992年（5回）、1994年（5回）、2003年（11回）、2005年（6回）の5年に集中して実施されたことがわかる。これらの年で合計32回を数え、EUレファレンダム全体の半数を超えている。

これらの年のEUレファレンダムの争点は、それぞれ第1次EC拡大、EU条約（マーストリヒト条約）批准とEEA（欧州経済領域）協定批准、第4次EU拡大、第5次EU拡大、欧州憲法条約批准であった。このように、多くのEUレファレンダム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われたことがわかる。

さらに、図表3の累計実施回数の伸びを見ると、いつ実施が多かったかがわかる。すなわち、1990年代以降に増え始め、2000年代は劇的に増えている。まさにこの20年間に多数のEUレファレンダムが実施されたのである。具体的には、1990年代に15回、2000年代に27回になる。

図表3 EUレファレンダム実施年別回数



出所： 図表1を基に吉武作成。

EUレファレンダム全体の実に7割がこの20年間に集中しているのである。それに対して、1980年代までが10回、2010年代以降が11回である。

その理由としては、前述の通り、冷戦終結後のこの20年間にEU基本条約の締結・改正、EU拡大が集中していたからである。この点は、図表4、図表5によく示されている。まずEU基本条約の締結・改正についていえば、1990年代にEU条約（マーストリヒト条約）、アムステルダム条約、2000年代にニース条約、欧州憲法条約、リスボン条約が締結され、批准作業の一環で国民投票が実施された。その結果、1990年代に6回、2000年代に8回の国民投票がこれらを争点にして実施されている。

他方、EU拡大に関しては、1990年代にはオーストリア、フィンランド、スウェーデンがEUに加盟した第4次拡大（1995年）で5回、2000年代には中・東欧、南欧諸国10カ国が加盟した第5次拡大（2004年）、ブルガリア、ルーマニアの加盟した第6次拡大（2007年）で10回の国民投票が実施されている。

なお、EU拡大ばかりでなく、EU縮小をめぐるレファレンダムが行われている（図表6）。1つは、記憶に新しい2016年のイギリスのEU離脱をめぐる国民投票である。イギリスは1975年にもEC加盟の存続をめぐる国民投票を実施しており、このときは加盟存続の結果となっている。また、縮小という点では、デンマークの自治領グリーンランドが1982年の住民投票の結果、

図表4 EU基本条約の締結・改正とレファレンダム（2020年11月末現在）

EU基本条約名	発効年	レファレンダム回数（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。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：図表1を基に吉武作成。

図表5 EU拡大とレファレンダム（2020年11月末現在）

EU拡大（加盟国数）	拡大年	レファレンダム実施回数（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	1回（2003年ルーマニア、厳密には加盟準備のための憲法改正）
第7次拡大（27カ国+1カ国）	2013年	1回（2012年クロアチア）
計		20回

出所：図表1を基に吉武作成。

図表6 EU離脱とレファレンダム(2020年11月末現在)

EU離脱(加盟国数)	離脱年	レファレンダム実施回数
イギリスEC加盟存続(9カ国)	存続	1回(1975年イギリス)
グリーンランドEC離脱(10カ国)	1985年	1回(1982年グリーンランド住民投票)
イギリス離脱(28カ国-1カ国)	2020年	1回(2016年イギリス)
計		3回

出所：図表1を基に吉武作成。

脱退票が過半数を占め、1985年にECから正式に脱退している。脱退交渉は、グリーンランド自治政府の意向を踏まえたデンマーク政府とECとの間で行われ、決着するまで3年を要している⁹⁾。住民投票に基づきECの領域が縮小した事例として興味深い。

以上、EUの深化と拡大に関連したEUレファレンダムについてまとめたが、こうしたEUの変化に合わせて近隣のスイス、リヒテンシュタインも対EU関係を調整するため、様々な協定をEUとの間で締結した。その結果、それに合わせて国民投票がこの時期に多く実施されている。その意味では、1990年代から2000年代にかけてのEUの深化と拡大は、EU周辺国を含めたヨーロッパ規模で大きな影響力をもったのである。

2010年代にはEUレファレンダムの争点で新しい傾向が見られる。それは、EUの個別政策をめぐる加盟国がEUに対して異議を申し立てる道具として国民投票を利用するという事例である。たとえば、2015年7月にギリシャで実施されたEUの緊縮財政措置をめぐる国民投票、2016年10月にハンガリーで実施されたEU難民受け入れ分担案をめぐる国民投票である¹⁰⁾。ギリシャにおいては、ユーロ危機の中でEUから緊縮財政をさらに求められたギリシャ政府が、国民の反対の強さをEUに対して示すために実施した。また、ハンガリーについても難民危機の対応策として欧州委員会主導でEUが難民受け入れの分担案を決め、各加盟国に受け入れを迫った際に、ハンガリーのオルバーン政権はこれに反対し、国民の不满をEUに示そうとしたのである¹¹⁾。ハンガリーの国民投票は、投票率50%という成立要件を満たせず、成立しなかったが、有権者の圧倒的反対はEU側に伝わったと考えられる。従来、レファレンダムは国内政治で戦術的に使われ、政治の道具となってきたが、今日では国際政治の道具にもなりうることを示されたのである。

(3) 投票結果

最後に投票結果からEUレファレンダムについて考えてみよう。EUレファレンダムにかけられた提案が承認されたか、否決されたかは、図表1の最終結果を見るとわかる。○が承認、×が否決である。多くの事例では、提案の承認が欧州統合の推進にプラスの意味をもつが、事例によっては否決が欧州統合の推進を意味することもある。そのため、厳密には各レファレンダムの目的から個別に判断する必要がある。

たとえば、最も新しい事例である2020年9月27日のスイスの国民投票は、EUとの間の人の

自由移動協定を破棄することをめぐるものであった。承認された場合、スイス・EU間の人の自由移動協定のみならず、両者間の第1次二国間協定全体の破棄にもつながりかねないものであった。結果は否決となり、現状通りのEU・スイス関係が維持された¹²⁾。フォンデアライエン欧州委員会委員長はすぐにこの結果を歓迎するとの声明を発表しているが¹³⁾、この国民投票がスイス・EU関係にとって極めて重要なものであったことを物語っている。

こうした例外はあるが、EUレファレンダム全体から考えると、EUレファレンダムは提案された案件を高い確率で承認し、欧州統合の推進にとってプラスの意味をもつことが多かったと考えられる。しかし、数は少ないものの、欧州統合の推進にとってマイナスの意味をもった否決も存在し、特にその中にはEU全体をも揺るがすものもあった。否決の結果になったEUレファレンダムを1990年代までと2000年代以降で単純に分けると、前者が6回、後者が12回となる。特に、近年否決が多くなっているのは図表1の通りである。法案の提案者の望む結果とはなっていないことを意味する。提案者が政府である場合、その後の調整が必要になり、欧州統合の停滞、さらに後退を意味する場合もある。

EUレファレンダムによる欧州統合の停滞、後退を意味する事例として、EUの基本条約の締結・改正に関するものとEU拡大に関するものがあげられるであろう。

まず前者の基本条約の締結・改正に関する国民投票は、EUの根幹にかかわるものである。基本条約は全加盟国の参加する政府間会議で交渉が行われ、合意後、条約として署名される。その条約案は各国の憲法上の手続きに基づき批准され、全加盟国の批准が完了した後、発効するのである。そのため、1つの加盟国でも批准に失敗すると、基本条約の締結・改正作業がストップしてしまう状況に陥る。

加盟国の中には、批准過程において国民投票を実施する国もある。その国民投票で基本条約の締結・改正の提案が否決されたのが、デンマークの1992年国民投票¹⁴⁾、アイルランドの2001年国民投票¹⁵⁾、フランスの2005年国民投票¹⁶⁾、オランダの2005年国民投票¹⁷⁾、アイルランドの2008年国民投票¹⁸⁾であった。その結果、マーストリヒト条約、ニース条約、欧州憲法条約、リスボン条約が危機に瀕したのである。欧州憲法条約の事例ではフランス、オランダ2カ国の否決により、同条約は廃案となった。手間暇をかけて複雑に絡み合う加盟国の利害を調整した結果が基本条約の締結・改正であるため、それによる停滞は深刻なものであった。欧州憲法条約の場合、2005年の否決から廃案を経て、その収拾策であるリスボン条約が締結、発効するまで4年以上の時間を要したのである。

他方、EU拡大をめぐるEUレファレンダムについては、ある加盟申請国が加盟するか否かを決定することになる。図表5にあるように、これまで20回の国民投票、住民投票が実施されてきたが、そのほとんどで加盟が承認されている。しかし、ノルウェーの1972年、1994年の国民投票のように、否決された事例もある¹⁹⁾。ノルウェーは現在もEUに加盟していない。この事例においては、国民投票での否決はノルウェー政府にとっては大きな挫折を意味したが、EUにとっ

ては、上記の基本条約の締結・改正問題のような深刻さはない。欧州統合の推進という観点では、その影響は限定的といってもよいのであろう。

しかし、EU拡大と関連する離脱に関する国民投票は、大きな意味をもった。イギリスの2016年国民投票は、1加盟国のEUからの離脱ではあるが、国民投票以来、4年半の歳月を経て、移行期間の終了間際の2020年12月末、離脱後の関係を規定する自由貿易協定が締結された²⁰⁾。EU内でも「大国」に位置づけられる加盟国が40年以上にもわたり加盟国として関係を築いたうえで離脱することは、イギリスにとってもEU側にとっても深刻な危機的状況を生み出した。その意味では、このEUの地理的範囲を決める拡大と離脱をめぐる国民投票にも注視する必要がある。

2 北欧諸国とEUレファレンダム

(1) 実施状況

北欧諸国は、EUレファレンダムをいかに実施してきたのであろうか。図表1によれば、北欧諸国の実施状況は、多い順にデンマーク9回、ノルウェー2回、スウェーデン2回、フィンランド2回、アイスランド0回となる。デンマークが突出して多く、その他はわずかな実施、あるいはなしである。EUへの加盟の有無、期間にも左右されるが、それに加えて、各国のレファレンダム制度によるところも大きい。制度については、次節で検討する。

この北欧諸国のEUレファレンダムの概要であるが、争点は何であろうか。デンマークについては第3章で取り上げるので、その他の北欧諸国について考えよう。ノルウェーの1972年、1994年国民投票、フィンランドの1994年国民投票、住民投票、スウェーデンの1994年国民投票はいずれもEC/EU加盟についてのものであった。加盟するか否かを国民、住民に問いかけたのである。ノルウェーの2回の国民投票は、ともにEC/EUへの加盟を否決している。ノルウェーでは1960年代からEC加盟問題が国内政治の争点になり、賛否をめぐり大論争になってきた。経済的利益よりも、政治的に主権を喪失することへの懸念が上回ったと考えられる。1994年のフィンランド、スウェーデンの国民投票はEU加盟を承認したが、それでも賛成票は過半数をやや上回る程度であった。第二次世界大戦後、欧州統合とは距離をおき、独自に豊かな社会を形成してきた北欧諸国にとって、国民は必ずしも欧州統合に熱狂を示すことはなかった。逆にEUから様々な規制を受けることに躊躇があった。フィンランドの自治領オーランドに関しては、フィンランド本土、スウェーデンのEU加盟が国民投票で確定した後、住民は自らもそれに続くEU加盟の道を選択している。アイスランドは、2009年7月、EUに加盟申請をし、2010年7月から加盟交渉を始めたが、結局2015年3月に申請を取り下げている²¹⁾。漁業を中心とする経済構造から、EU加盟のメリットは大きくなかった。以上、欧州統合への参加をめぐるレファレンダムが北欧諸国のレファレンダムの中心的争点になっている。

デンマーク以外の北欧諸国のEUレファレンダムで唯一例外的なものがスウェーデンの2003年国民投票であった。ユーロを導入するか否かというEUへの政策を対象としていた。スウェーデンは1999年のEMU第3段階開始には加わらなかった。経済的には可能であったが、国民の消極的世論を見て、参加を断念した。しかし、実際にユーロ紙幣、硬貨が2002年に導入され、ユーロが順調に発展を遂げる中で、スウェーデン政府はユーロ導入を決め、国民投票にかけたが、結局否決されている²²⁾。

以上、北欧諸国のEUレファレンダムを概観したが、デンマークを除くと回数は多くなく、他のヨーロッパ諸国と似た状況であった。しかし、異なる点もある。それは否決が多いことである。デンマークが9回中4回の否決、ノルウェーが2回中2回の否決、スウェーデンが2回中1回の否決であった。フィンランドは2回とも可決している。つまり、北欧全体で15回中7回の否決になる。高い確率で否決されているのである。欧州統合に対して熱狂的な支持が国民の間になく、レファレンダムを通じて現実の政治の場に表出された結果なのであろう。

(2) EUレファレンダムの制度

北欧諸国のレファレンダム制度を見たとき、その制度の多様性も興味深い。なぜレファレンダムが実施されるのであろうか。EUレファレンダムに関する各国の憲法上の根拠を中心に整理する。

デンマークで国民投票が多用される背景には、現行の1953年憲法の存在が大きい。特に、憲法第20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²³⁾。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6分の5の賛成（国会179議席中、150議席）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。その結果、主権委譲の絡むことの多いEU問題では国民投票が頻繁に実施されるようになった。さらに、国民投票が実施されると、各政党も国民もEU絡みの重要法案では国民投票を実施すること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、(a) 上記の国際機関への主権委譲に関する国民投票（憲法第20条）以外にも、(b) 外交問題に関する国民投票（憲法第19条、第42条第6項）、(c) 選挙権年齢の変更に関する国民投票（憲法第29条）、(d) 通常法案に関する国民投票（憲法第42条第1項）、(e) 憲法改正に関する国民投票（憲法第88条）があり、国民投票が実施されてきた。さらに、(f) 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²⁴⁾。以上の法的根拠から、デンマークは2020年11月末現在、EU問題を含めて合計22回の国民投票を実施している²⁵⁾。デンマークは、国民投票について憲法で広範かつ詳細に規定しており、曖昧さが少ないのが特徴である。しかし、EUをめぐる国民投票をいつ、いかなる争点で実施するかについては政党間の駆け引きによることもある。

デンマーク以外の北欧4カ国の憲法においては、国民投票について比較的簡単な規定があるだけである²⁶⁾。たとえば、以下の通りである。

フィンランド²⁷⁾

諮問的国民投票（憲法第53条）

アイスランド²⁸⁾

(a) 大統領の解任に関する国民投票（憲法第11条）

(b) 大統領の拒否した法案に関する国民投票（同第26条）

(c) 教会の地位（国教）の変更に関する国民投票（同第79条）

ノルウェー²⁹⁾

憲法規定なし

スウェーデン³⁰⁾

(a) 諮問的国民投票（統治法典第8章第2条）

(b) 憲法改正の国民投票（同第8章第16条）

これらの4カ国において、EUに関連して国民投票が実施される場合、諮問的国民投票となる。憲法規定の有無にかかわらず、基本的に諮問的国民投票は国会の決定により自発的に行うことができる。たとえば、国民投票について憲法規定をもたないノルウェーも1972年、1994年に国民投票を実施している。諮問的国民投票はあくまでも国会が決定に際して国民の意思を参考までに問うものであり、結果は拘束力をもたない。政策の決定権は、国会にあり、国民投票は例外的な存在でしかないのである。

それゆえ、前述の通り、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンはEUをめぐり国民投票を実施したが、どれも法的には諮問的なものであった。つまり、厳密には国民投票の結果が最終決定ではなく、議会が法案を承認して初めて効力をもつことになる。ただし、いかに自発的かつ諮問的な国民投票を行ったとしても、その結果は一定の影響力を有する。たとえば、ノルウェーの1972年、1994年国民投票、スウェーデンの2003年国民投票では、EC/EU加盟、ユーロ導入案が否決されたが、両国政府はその結果を尊重し、その法案の成立を断念した。その意味では、国民投票の影響力は法的根拠だけでは計測できない重みをもつことも事実である。

3 デンマークとEUレファレンダム

(1) EUにおけるデンマーク

デンマークは、イギリス、アイルランドとともに1973年の第1次拡大の際にECに加盟した国である。人口は582万2763人（2020年1月現在、EU外のフェロー諸島、グリーンランドを

除く)³¹⁾にすぎず、EUにおいて「小国」に位置づけられる。EU諸機関への代表数や閣僚理事会の加重特定多数決での影響力の点で、制約は大きい。

そのデンマークのEU政策を考える際に重要な特徴として、以下の3点を指摘しておきたい。第1に、国民の間にあるEUへの懐疑的感情である。デンマークでは1973年のEC加盟時以来、EC/EUへの対応が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。欧州統合の原加盟国とは異なり、1973年の加盟の際には加盟の理由として経済的な利益を確保することが重視された。最大の貿易相手国であったイギリスの加盟に伴い、貿易を維持、拡大するためにECへの加盟を希望したのであった。政府をはじめEC加盟推進派は、こうした側面を強調し、それは1972年の国民投票キャンペーンでも主張された。その結果、デンマークはECへの加盟を果たしたが、ECを貿易の促進機関と捉える意識が国民の間に定着することになった。こうした見方が国民の間にあるため、貿易の促進以上の統合の動きは、国内的に反発を受け、歴代デンマーク政府は国内の合意形成に苦勞したのであった。この国内的制約もあり、EUにおいてデンマークは中心的な統合推進派になることはなく、他の北欧諸国と同様に長く「気の進まない欧州人 (reluctant Europeans)」と呼ばれることになる³²⁾。

しかし、冷戦終結後、ECがEUに脱皮する過程において、デンマーク政府と国会主要政党は貿易促進機関以上のEUを支持する方向に転換した。他方、国民の中には従来の立場をとり続ける者も多かった。そうした政府、国会主要政党と国民との間の認識ギャップが露呈したのが、1992年国民投票でのEU条約（マーストリヒト条約）の否決であった。

第2に、国会によるEU政策の統制制度である。第二次世界大戦後、デンマークではほぼすべての歴代政府が単独、連立にかかわらず少数政府である。そのため、政府は日々のEUでの活動や重要な決定に関して国会の常設委員会である国会欧州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³³⁾。政府は、EUでの交渉において同委員会の委任の範囲内で対応することになる。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」はないとする指摘すらある³⁴⁾。他のEU加盟国に比べると、デンマーク政府は大きな制約を課されているとみることができ、他方で国会に議席を有する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、各政党のEU理解が促進されている。これにより、EUをめぐる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、国民の理解を深める結果をもたらしている。

第3に、すでに第1章、第2章で述べてきたように、デンマークはEU政策をめぐるレファレンダムを多用する傾向がある。国会での承認のみならず、多くの場合、重要争点でレファレンダムが実施されてきたのである。2020年11月末現在、欧州統合に関して国民投票8回、住民投票1回を実施している(図表1参照)。アイルランドとともに、デンマークはEU内で最もEUレファレンダムを実施してきた国である。この背景には、第2章で指摘した通り、憲法第20条の存在

がある。憲法上認められた国民投票が立法過程において実施されてきた。今後もEUをめぐり国民投票を実施すると予想され、デンマークはEUの中で国民投票を多用する加盟国であり続けるであろう。

この国民投票について特筆すべき点として、EU問題がデンマーク政治の主要争点であり続けたために、EUをめぐり国民投票への関心は極めて高い。それは、これらの国民投票の投票率に示される。国会選挙と同レベルの高い投票率が毎回示されている。EC加盟を決めた1972年国民投票の投票率90.1%は異例の高さであるが、その他の場合も75%程度の投票率はある。また、国民投票結果での賛成、反対の比率については、1972年国民投票、2014年国民投票を除き接戦が多い。賛成、反対がともに45%～55%周辺の範囲内に収まることが多い。有権者がEUをめぐり問題で分断され続けていることがわかる。国民の間に根強く残っている上記の懐疑的感情がこうしたところにも示されている。この点に関連して、国民投票に先立ち、国会で法案が採決される際には政府、国会主要政党により圧倒的過半数で可決されることが多い。1990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をめぐり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現状がある。国会の状況と国民投票の結果との差異は、デンマークにおけるEU問題の複雑さを示している³⁵⁾。

(2) デンマークのEU政策と国民投票

上述のEU政策をめぐり特徴を背景として、デンマークのEU政策の重要な節目で頻りに国民投票が実施されてきた。まず2000年までの国民投票について見てみよう。

(a) 2000年までの国民投票

2000年までの時期のEUレファレンダムと政権との関係についても整理しておく。図表7に見られるように、左派政権あるいは左派中道政権時代にレファレンダムが多い。具体的には社会民主党(以下、社民党と略)主導の左派政権あるいは左派中道政権の時代に行われたEUレファレンダムは、1972年国民投票(クラーウ政権)、1982年グリーンランド住民投票(イエーンセン政権)、1993年国民投票(ポウル・ニユルプ・ラスムセン政権)、1998年国民投票(同政権)、2000年国民投票(同政権)の5回となる。他方、保守国民党、左翼(自由)党主導の右派政権あるいは右派中道政権の時代のEUレファレンダムは、1986年国民投票(スルター政権)、1992年国民投票(同政権)の2回となる。1970年代以降、社民党主導の政権が多かったこと、また左派中道政権時代の1990年代にEUの発展に合わせてEUレファレンダムが行われたことが影響しているであろう。左派政権が好んでレファレンダムを実施したとはいえない。

次にこの時期のEUレファレンダムの争点はEC加盟(1972年)、単一欧州議定書の署名(1986年)、EU条約の批准(1992年)、EU条約とエディンバラ合意の批准(1993年)、アムステルダム条約の批准(1998年)、ユーロの導入(2000年)である。さらにECへの残留が問われた自治領グリーンランドの住民投票(1982年)もあった。ECに加盟を果たした後、EC/EU

図表7 デンマーク歴代内閣とEUレファレンダム結果

任期	内閣（首相、所属政党）	単独・連立与党	多数・少数政府	EUレファレンダム
1971年10月11日～ 1972年10月5日 省略	イエンス・オットー・クラウ（S）第3次内閣	S	少数	○
1981年12月30日～ 1982年9月10日	アンカー・イエーンセン（S）第5次内閣	S	少数	●
1982年9月10日～ 1987年9月10日	ボウル・スルター（KF）第1次内閣	KF・V・CD・KrF	少数	○
1987年9月10日～ 1988年6月3日	ボウル・スルター（KF）第2次内閣	KF・V・CD・KrF	少数	
1988年6月3日～ 1990年12月18日	ボウル・スルター（KF）第3次内閣	KF・V・RV	少数	
1990年12月18日～ 1993年1月25日	ボウル・スルター（KF）第4次内閣	KF・V	少数	●
1993年1月25日～ 1994年9月27日	ボウル・ニュルプ・ラスムセン（S）第1次内閣	S・CD・RV・KrF	多数	○
1994年9月27日～ 1996年12月30日	ボウル・ニュルプ・ラスムセン（S）第2次内閣	S・RV・CD	少数	
1996年12月30日～ 1998年3月23日	ボウル・ニュルプ・ラスムセン（S）第3次内閣	S・RV	少数	
1998年3月23日～ 2001年11月27日	ボウル・ニュルプ・ラスムセン（S）第4次内閣	S・RV	少数	○●
2001年11月27日～ 2005年2月18日	アナス・フォウ・ラスムセン（V）第1次内閣	V・KF	少数	
2005年2月18日～ 2007年11月23日	アナス・フォウ・ラスムセン（V）第2次内閣	V・KF	少数	
2007年11月23日～ 2009年4月5日	アナス・フォウ・ラスムセン（V）第3次内閣	V・KF	少数	
2009年4月5日～ 2011年10月3日	ラーズ・レケ・ラスムセン（V）第1次内閣	V・KF	少数	
2011年10月3日～ 2014年2月3日	ヘレ・トーニング＝スミット（S）第1次内閣	S・RV・SF	少数	
2014年2月3日～ 2015年6月28日	ヘレ・トーニング＝スミット（S）第2次内閣	S・RV	少数	○
2015年6月28日～ 2016年11月28日	ラーズ・レケ・ラスムセン（V）第2次内閣	V	少数	●
2016年11月28日～ 2019年6月27日	ラーズ・レケ・ラスムセン（V）第3次内閣	V・LA・KF	少数	
2019年6月27日～	メテ・フレゼリクセン（S）内閣	S	少数	

註1：政党の略号は以下の通り。CD：中道民主党、KF：保守国民党、KrF：キリスト教国民党、LA：自由同盟、RV：急進左翼（自由）党、S：社会民主党、SF：社会主義人民党、V：左翼（自由）党

註2：単独・連立与党は、網かけが左派系政権、白地が右派系政権。

註3：EUレファレンダムは投票結果を示す。○は承認、●は否決。

出所：デンマーク国会ホームページ<<https://www.ft.dk/>>、デンマーク政府ホームページ<<http://stm.dk/>>などにより、吉武作成。

が進めた基本条約の締結・改正が国民投票の争点とされた（1986年、1992年、1993年、1998年）。これらは、1980年代中葉以降、EC/EUの発展過程においてデンマークがいかにかかわるかを定める重要な論点であった。すなわち、デンマークのEC域内市場計画への参加を可能にし、冷戦終結後のEUに参加し、さらにEUの強化にも他の加盟国とともに足並みを揃えたのである。なお、単一欧州議定書の署名（1986年）、EU条約の批准（1992年）、EU条約とエディンバラ合意の批准（1993年）をめぐる国民投票では、デンマークの結果が欧州統合の進め方にも影響を与える重要性をもつものであった。特に、EU条約の批准（1992年）では、他の加盟国

を巻き込み、EUへの発展を予定よりも10ヵ月遅らせる一因を作ったのである。

ユーロの導入をめぐる国民投票（2000年）は、文字通りデンマークがデンマーク・クローネを放棄し、単一通貨ユーロをデンマークに導入するか否かを国民に問うものであった。デンマークは、1992年6月にマーストリヒト条約の批准に失敗した後、同年12月に同条約からの適用除外の特例（エディンバラ合意）を付与された。2度目の国民投票を可能にするための手段であった。実際に、1993年5月には、エディンバラ合意つきでマーストリヒト条約を国民投票にかけて、批准を果たした。エディンバラ合意の適用除外には、経済通貨同盟第3段階への参加（つまり、ユーロの導入）を留保すること、防衛協力への参加を留保すること、政府間協力としての司法内務協力に参加すること、欧州市民権がデンマーク市民権にとってかわるものではないことが規定されていた³⁶⁾。デンマーク政府は、2000年の国民投票においてこの適用除外の1つを撤回し、ユーロを導入しようとしたのである。デンマーク政府と国会主要政党には、エディンバラ合意の存在で、デンマークのEU政策が大きな制約を受け、加盟国として十分な協力ができないとの認識があった。2000年の国民投票は、まさにその1つを切り崩す突破口の役割を期待されていた。しかし、実際には政府、国会主要政党の期待通りにはならず、ユーロ導入法案は投票率87.6%、賛成46.8%、反対53.2%で否決された。国会で主要政党は同法案を支持し、反対したのは左右の小政党にすぎなかったが、国民投票では僅差ではあったものの、反対が過半数を制したのである³⁷⁾。国民の間でEU、ユーロへの懸念が根強かったのであろう。

(b) 2001年以降の国民投票

次に、2001年以降のデンマークの国民投票を見てみよう。図表1に示される通り、この時期のデンマークの国民投票は、2014年の欧州特許裁判所国際協定の批准をめぐる国民投票、2015年の司法内務協力の適用除外の修正をめぐる国民投票の2回である。これらの国民投票の詳細については次節で紹介する。

まず政権との関係を考えてみると、2001年以降は右派中道政権の時期が長い（2001年～2009年アナス・フォウ・ラスムセン政権、2009～2011年・2015～2019年ラース・レケ・ラスムセン政権）。他方、左派政権あるいは左派中道政権は2011～2015年トーニング＝スミット政権、2019年以降のフレゼリクセン政権である。2014年国民投票は左派中道政権、2015年国民投票は右派中道政権の時代に行われたことになる。

この時期で注目すべき点は、デンマークにおけるEU国民投票の減少である。2000年のユーロ導入をめぐる国民投票後、約14年間EU国民投票が実施されなかった。それまでデンマークはEU加盟国の中でも頻繁に国民投票を実施していたことを考えるならば、2000年を境にして極めて対照的な状況となっていたことがわかる。筆者は他のEU加盟国においてEUレファレンダム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が³⁸⁾、そのデンマークが2000年代になると、早々にレファレンダムの「沈黙期間」に入ったのである。なぜ国民投票は減少し

たのであろうか。

厳密に言えば、デンマーク政府は国民投票の実施を放棄したわけではない。欧州憲法条約批准に関しては2005年9月27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、フランス（2005年5月）、オランダ（同年6月）の国民投票での否決を受けて、同年6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³⁹⁾。その後、EUにおいて欧州憲法条約の批准が放棄され、この国民投票の実施はなくなった。

その他の基本条約の締結・改正をめぐるでも、デンマーク政府は国民投票を実施することはなかった。2000年代の基本条約の締結・改正としては、欧州憲法条約以外ではニース条約、リスボン条約がある。EUレファレンダムの常連であるアイルランドは、この2つの条約に関しても通常通り国民投票を実施している。しかも、アイルランドはこの2つの条約に関して一度否決し、二度目で批准するという事になった。このときの対応では、1992年のデンマークのEU条約否決の経験が活きたといわれている。

それに対して、デンマーク政府はこの2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こともできる。デンマーク政府によれば、ニース条約とリスボン条約については、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された。そのため、国際機関に主権委譲をする場合を想定した憲法第20条は適用されず、通常の法案として国会で承認されたのである。

2000年以前であれば、憲法第20条の適用を受けない場合でも、1993年国民投票のように、重要なEU問題であれば国会での審議、採決の末に自主的に国民投票を実施することも行われていた。しかし、2000年代には、デンマーク政府は国民投票の実施を避けたと考えられる。まずニース条約の批准については、2000年の国民投票でユーロ導入に失敗した直後であり、EUへの懐疑的感情も有権者に根強く残っている状況で、慎重になったのであろう。国民投票で連敗することになれば、政府として適用除外を撤廃する目標が遠のいてしまう状況であった。2001年6月1日に、ニース条約の批准法案はデンマークの国会で採択されている⁴⁰⁾。この直後にアイルランドが国民投票でニース条約についての憲法改正法案を否決し、混乱した状況になったことを考えると、国会での早期批准の判断は成功したのであろう。

また、リスボン条約に関しては、ニース条約の時以上に、国民投票の実施を躊躇する状況にあった。2005年にフランス、オランダが国民投票で欧州憲法条約の批准に失敗し、停滞するEUにおいて、デンマークをはじめEU各国はリスボン条約を確実に発効させる必要性に迫られた。欧州憲法条約の批准では、10カ国が国民投票の実施による批准を予定していた（実際に実施したのは、スペイン、フランス、オランダ、ルクセンブルクの4カ国）。しかし、リスボン条約の批准では、わずかにアイルランド1国が国民投票を実施したのである（一度否決したので2度も）。その他の加盟国は、確実に批准を進めるため、議会承認の道を選択したのである。欧州憲法条約

の批准失敗以降、国民投票の実施を躊躇する国が増えたと考えられる。デンマークもその1国であった。デンマークの国会は、2008年4月24日にリスボン条約の批准法案を承認している⁴¹⁾。なお、2007年11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⁴²⁾。

また、エディンバラ合意による適用除外に関しても、2000年の国民投票でユーロ導入に失敗した後、歴代政府は適用除外の撤廃を目標として掲げ続けた。これがデンマークのEU協力の妨げになっており、他の加盟国と同様に経済通貨同盟、防衛協力、司法内務協力に参加したいと考えていた。特にユーロの導入に関しては国民投票を再度実施したいとの発言をアナス・フォウ・ラスムセン首相は繰り返し、実際にデンマーク政府は2008年に国民投票を実施する予定で準備を進めていた。しかし、アイルランドの2008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⁴³⁾。さらにその後は、リーマンショック、ギリシャ財政危機によるユーロ不安が深まる中で、ユーロ導入の国民投票の実施案は見送られたのである。

(3) 2014年、2015年の国民投票

2014年は、5年に一度の欧州議会選挙の年であった。2010年代にはユーロ危機、北アフリカ、中東情勢の悪化による難民の増加などの影響があり、EU加盟国でEU懐疑主義政党の台頭が見られた。デンマークでもまさにその傾向が強まった。

1990年代から勢力を拡大してきた極右政党のデンマーク国民党がますます勢いづくことになった。同党は、「デンマークらしさ」を強調し、移民、難民の流入に極めて批判的であった。出入国管理はEUではなく、国家が行うことを主張した。ユーロ導入をめぐる2000年国民投票時には、デンマーク・クローネの維持を求め、ユーロ反対派の勝利に貢献した。国会選挙では10%を超える得票率を得ていた（2011年国会選挙では得票率12.3%、22議席を得て、国会第3党を占めた⁴⁴⁾）。

2014年5月25日の欧州議会選挙では、同党は前回よりも10%以上得票率を伸ばし、26.6%（13議席中の4議席）となり、デンマーク政党で第1党となった⁴⁵⁾。まさにEU批判勢力がデンマークでも大きな存在感を示したのである。

その欧州議会選挙と同日に、デンマークではEUをめぐる国民投票も行われた。欧州特許裁判所国際協定の批准をめぐるものであった。デンマークも欧州特許裁判所に参加するにあたり、国家主権の委譲を伴うことになった。この批准法案は、2013年10月2日に国会に上程され、2014年4月29日に最終的な投票に付された。結果は、賛成90票（社会民主党、左翼（自由）党、急進左翼（自由）党、社会主義人民党、自由同盟、保守国民党）、反対21票（デンマーク国民党、統一リスト党）という結果になった⁴⁶⁾。この法案は、主権委譲を伴うため、憲法第20条の適用を受け、国会の6分の5の賛成が必要であったが、それには程遠い賛成票であったため、国民投票に付されることになった。政党をみると、国会の主要政党は支持し、反対したのは最右翼、最

左翼の2つの小政党であった。

国民投票結果は投票率55.9%、賛成62.5%、反対37.5%となり、法案は可決された⁴⁷⁾。欧州議会選挙と同日であったため、国民投票としては低投票率であったものの、明確な賛成が得られた。同法案を推進した政府、国会主要政党にとっては、14年ぶりのEUをめぐる国民投票を勝利で飾ったのである。特に、同日の欧州議会選挙ではEU懐疑政党が圧倒的な勝利を収めた状況下で承認が得られたことは大きい。

2015年6月18日には国会選挙が行われ、前述のデンマーク国民党はさらに議席を伸ばした。得票率21.1%で37議席を得て、社会民主党に次ぐ国会第2党になっている⁴⁸⁾。また、この選挙の結果、政権は左派のトーニング＝スミット政権から右派のラース・レケ・ラスムセン政権に代わることになった。

この政権交代にもかかわらず、もう1つのEU国民投票の動きが与野党間で進んでいた。EUにおいてユーロポール（欧州刑事警察機構）の協力がますます強化されているにもかかわらず、デンマークは司法内務協力の適用除外に基づき国際法ベースで政府間協力としてこれにかかわることしかできなかった。その結果、2014年12月10日、政府与党の社民党と急進左翼（自由）党、野党の左翼（自由）党、社会主義人民党、保守国民党の間で、ユーロポールへのデンマークの協力を強化することで合意に達した。2015年3月17日には、同じく与野党で司法内務協力の適用除外を変更することで合意した。この法案は、2015年10月8日に国会に上程され、同年11月12日には最終的な採決に付され、賛成69（社民党、左翼（自由）党、オールタナティブ党、急進左翼（自由）党、社会主義人民党、保守国民党）、37議席（デンマーク国民党、統一リスト党、自由同盟）で可決された後、憲法第20条の規定に基づき国民投票に回った⁴⁹⁾。

同年12月3日の国民投票では、投票率72.0%、賛成46.9%、反対53.1%となり、同法案は否決されてしまった⁵⁰⁾。司法内務協力の適用除外を撤廃することはできなかったのである。

その結果、1992年にデンマークに付与された適用除外は現在もそのまま維持されている。これに伴い、ユーロポールとの関係に関して、EUでユーロポールの新規則が適用される2017年5月1日にデンマークはユーロポールから脱退することになった。シェンゲン圏の一部を構成するデンマークの脱退は、デンマーク、EU双方にとって影響が大きいと見られ、両者間で交渉が行われた。2017年4月29日、デンマークはユーロポールとの間で協定を締結し、脱退後も協力関係を維持している⁵¹⁾。

以上、2014年、2015年の国民投票を簡単に検討したが、前者が可決、後者が否決という対照的な結果になった。14年ぶりに実施された国民投票において、何が明暗を分けたのであろうか。

両者とも国民投票を取り巻く状況は厳しいものがあつた。2014年国民投票は、EU懐疑政党がデンマークでも台頭する中での投票であった。それに対して、2015年国民投票は、難民危機がますます深刻化する状況下で行われた。デンマークは移民、難民の受け入れに対して厳しい措置を長年とってきたが、バルカン・ルートを通じて難民が押し寄せる状況はデンマークにとって

も衝撃的であった。その結果、対ドイツ、スウェーデン国境において、国境管理を再導入した。

2014年国民投票については、主権委譲を伴うものであっても、デンマークが特許に関して積極的にかかわり、経済的利益を守ることを可能にする面があった。デンマークのEU懐疑主義は、主権とともに経済も重視するとの指摘がある⁵²⁾。その点では、欧州特許裁判所への参加はデンマークの経済的利益にかなうものとみることでもできよう。賛成票が伸びた背景ではないかと考えられる。具体的な経済的利益を示せるか否かは、デンマークのように実利的な観点から加盟を考える国民の多い加盟国にとっては、極めて重要なポイントであった。

他方、2015年国民投票の争点である司法内務協力の修正は、2014年から準備が始まり、国民投票は2015年12月という難民危機による混乱がまだ続く中で実施されることになった。ユーロポールへの参加を円滑にすることを想定していたとはいえ、司法内務協力でEUに歩み寄ることは、時期的に不安を国民に呼び起こさせることになったと考えられる。国民投票をいつ実施するのかというタイミングの問題の重要性を考えさせるものである。

おわりに

以上、EUレファレンダムがヨーロッパにおいていかに実施されてきたかを概観し、さらに北欧諸国のEUレファレンダムの状況を取り上げ、その中でもデンマークの事例を詳しく紹介した。

ヨーロッパ全体のEUレファレンダムについて特徴を整理すると、1970年代から実施されるようになり、特に1990年代、2000年代に極めて多くのEUレファレンダムが実施された。EU基本条約の締結・改正、EU拡大がその争点であった。アイルランドのようにEU基本条約の締結・改正について憲法上、国民投票の実施が必須の国もあれば、デンマークのように憲法上、国民投票を行う可能性が高い国もあった。また、拡大に関しても、新規加盟国にとってEU加盟は政治体制の根本的変更をもたらすものであり、国民投票にかける国が多かった。加盟の正当性を高める効果が期待でき、さらに国内的に議論が白熱し、政府与党において意見が割れているような場合には争点を国民投票にかけることで国内政治の混乱を最小限にできるメリットも期待された。

しかし、こうした意味をもつEUレファレンダムも転機を迎えている。そのきっかけは2005年の欧州憲法条約批准をめぐるフランス、オランダの国民投票である。否決の結果となり、その後の欧州統合を混乱させることになった。両国における国民投票後の世論調査によれば、国民投票では条約以外の理由による反対票が多かったことも衝撃的であった。その結果、以後国民投票の実施は各国で躊躇され始めることになる。リスボン条約の批准を国民投票にかけた国がアイルランドのみであったことは象徴的である。

さらに2016年にはイギリスは国民投票によりEU離脱を選択することになった。激しいキャンペーンの末に僅差で離脱が決まり、その後、国内の分断、EUとの交渉の難航などの問題に直面した。

こうした2005年、2016年の事例からEUレファレンダムに対して、加盟国政府の間には実施に慎重な見方が増加している。EUレファレンダムは欧州統合にとって攪乱要因との認識が強まっている。結果を完全にコントロールできず、予測不能な面が恐れられている。EUレファレンダムをいかに使うか、難題に直面している。逆に、欧州統合への懐疑派にとっては、国会議席数では劣っていても、形勢を逆転できるチャンスが得られる。キャンペーンのやり方次第で勝つことさえ可能である。そのため、EUレファレンダムの実施をめぐり、いつ何を争点に実施するかをめぐり、まずは熾烈な戦いが生じることになる。EUレファレンダムをめぐり憲法上のルールが明確化され、すでに多数のレファレンダムの経験を有する国は、こうした問題に対応できる可能性が比較的高い。他方、ルールがなく、経験もない国の場合、EUをめぐる争点以上に、国民投票の実施自体が争点になりかねない。その意味で、EUレファレンダムは今後もEUを揺るがす存在であり続けるであろう。

次にデンマークの事例からEUレファレンダムについての示唆はないだろうか。デンマークは、EUレファレンダムに対して豊富な経験をもつ加盟国であるが、それでもEUレファレンダムをうまくコントロールできていない。2000年までEUレファレンダムを頻繁に実施してきたにもかかわらず、2000年のユーロ導入をめぐる国民投票での挫折を受けて、デンマーク政府もレファレンダムの実施に極めて慎重になった。ヨーロッパ全体の動向よりも早く方向転換が行なわれたと評することができよう。政府、国会主要政党は、EU協力の適用除外を撤廃することを希望し、早期の実施を探したが、結局2000年から2014年まで14年間もEUレファレンダムを実施できなかった。その後、実施した2回の国民投票は政府、国会主要政党にとっては1勝1敗の結果に終わっている。EUレファレンダムを実施するタイミングと争点の選択の難しさを示している。

しかし、デンマークの場合、基本的に国民投票が憲法上に明記され、その手続き、結果の扱いが明文化されている。さらに、こうした直接民主主義的手続きは、国会での審議と切り離されてはおらず、法案について政党による議論も活発に展開される。また、日常的に政府のEU政策に対して、各政党の監視も制度化されている（国会欧州委員会）。必要な情報は政党にも開示されることになる。その結果、国民投票キャンペーンにおいて政党の存在が大きく、議論を主導することになる。

デンマークは、対EU政策の適用除外撤回という目標を抱え、さらに今後の基本条約の締結・改正などの新しい問題に対しても、制度上、国民投票を実施する可能性が高い。

以上のことから考えると、ヨーロッパにおいてもデンマークにおいてもEUレファレンダムは欧州統合を左右する存在として今後も注目され続けることになるだろう。EUにおいて基本条約の締結・改正とEU拡大が活発化すれば、レファレンダムが利用される場合もあろう。再び危機的状況に陥るのか、あるいはレファレンダムをうまく制御できるのか、問われている。いかに国民投票を欧州統合過程において使いこなしていくかが、EUにとって大きな課題となっている

(よしたけ のぶひこ・高崎経済大学地域政策学部教授)

註

- 1) 本稿は、筆者が以前書いた以下の文献を土台にしているが、刊行後のデータを加えて大幅に改定したものである。拙著『国民投票と欧州統合——デンマーク・EU関係史——』（勁草書房、2005年）。拙稿「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——」（『法学研究（慶應義塾大学）』第84巻第1号、2011年1月）。拙稿「EU統合における国民投票制度」（『都市問題（後藤・安田記念東京都市研究所）』第104巻第8号、2013年8月）。
- 2) Anthony King, "Referendums and the European Community," in Austin Ranney ed., *The Referendum Device* (Washington, D.C. and London: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1981).
- 3) David Butler and Austin Ranney eds., *Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy* (Basingstoke: Macmillan, 1994).
- 4) Michael Gallagher and Pier Vincenzo Uleri eds., *The Referendum Experience in Europe* (Basingstoke: Macmillan, 1996).
- 5) Simon Hug, *Voices of Europe: Citizens, Referendums, and European Integration* (Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2002).
- 6) Aleks Szczerbiak and Paul Taggart eds., *EU Enlargement and Referendums* (Abingdon, Oxon: Routledge, 2005).
- 7) Fernando Mendez, Mario Mendez and Vasiliki Triga, *Referendums and the European Union: A Comparative Inquiry* (Cambridge: Cambridge University Press, 2014).
- 8) Matt Qvortrup ed., *Referendums Around the World* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2018), Appendix A.
- 9) 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2号、1989年9月）。
- 10) Fernando Mendez and Mario Mendez, "Referendums on European Integration: Crisis Solving or Crisis Inducing?" Laurence Morel and Matt Qvortrup eds., *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy* (London/New York: Routledge, 2018), p.402.
- 11) 荻野晃「オルバーン政権と欧州難民危機（2015-2017）」（『法と政治（関西学院大学）』第68巻第4号、2018年2月）、61～69頁。
- 12) "Volksabstimmung vom 27.09.2020," Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundeskanzlei, <https://www.bk.dmin.ch/d/prre/va/20200927/index.html> (2020年9月30日アクセス)。
- 13) "Statement by President von der Leyen on the result of the Swiss referendum regarding freedom of movement with the EU," Brussels, 27 September 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_20_1755 (2020年9月30日アクセス)。
- 14) 前掲拙著『国民投票と欧州統合』、第7章。
- 15) Karin Gilland, "Ireland's (First) Referendum on Treaty of Nice," *Journal of Common Market Studies*, Vol.40, No.3, September 2002. 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53巻第6号、2002年2月）。
- 16) "The European Constitution: Post-Referendum Survey in France," *Flash Eurobarometer*, No.171, June 2005. 拙稿「欧州憲法条約批准過程と国民投票」（1）、（2・完）（『地域政策研究（高崎経済大学）』第9巻第2・3号、2007年2月、第10巻第2号、2007年11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54巻第2号、2006年2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26号、2006年9月）。
- 17) "The European Constitution: Post-Referendum Survey in the Netherlands," *Flash Eurobarometer*, No.172, June 2005. 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104号、2005年9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104号、2005年9月）。
- 18) "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』慶應義塾大学出版会、2008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57巻第9号、2009年9月）。
- 19) 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.
- 20) 庄司克宏『ブレグジット・パラドクス——欧州統合のゆくえ——』（岩波書店、2019年）。鶴岡路人『EU離脱——イギリスとヨーロッパの地殻変動——』（ちくま新書、2020年）。「英EU、決着4年半 コロナ禍、妥協を促す 経済下押しリスク回避」（『日本経済新聞』2020年12月25日朝刊）。
- 21) EU理事会資料を参照。<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/iceland/> (2020年9月30日アクセス)。
- 22) 五月女律子『欧州統合とスウェーデン政治』（日本経済評論社、2013年）、196～217頁。
- 23) デンマーク憲法全文は、以下のデンマーク国会資料と邦訳を参照。<https://www.ft.dk/-/media/pdf/publikationer/>

欧州統合過程におけるレファレンダム

- grundloven/danmarks-riges-grundlov.aspx (2020年9月30日アクセス) . 畑博行「デンマーク」(畑博行、小森田秋夫編『世界の憲法集 (第5版)』有信堂高文社、2018年)。
- 24) 前掲拙著『国民投票と欧州統合』、71～80頁。
- 25) デンマークの国民投票結果は、以下のデンマーク国会資料を参照。https://www.ft.dk/-/media/sites/ft/pdf/folkestyret/valg-og-afstemninger/folkeafstemninger.aspx (2020年9月30日アクセス) . 1963年の土地法に関する国民投票は4件の投票が行われているため、ここでは4回と数えた。
- 26) 北欧の国民投票制度の大枠については、若干の変更はあるものの、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、2008年)。
- 27) フィンランド憲法全文は、以下のフィンランド法務省資料を参照。https://oikeusministerio.fi/en/constitution-of-finland (2020年9月30日アクセス) .
- 28) アイスランド憲法全文は、以下のアイスランド政府資料を参照。https://www.government.is/publications/legislation/lex/2018/01/19/Constitution-of-the-Republic-of-Iceland-No.-33-17-June-1944-as-amended-30-May-1984-31-May-1991-28-June-1995-and-24-June-1999/ (2020年9月30日アクセス) .
- 29) ノルウェー憲法全文は、以下のノルウェー国会資料を参照。https://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/The-Constitution/ (2020年9月30日アクセス) .
- 30) スウェーデン統治法典全文は、以下のスウェーデン国会資料と邦訳を参照。https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kungorelse-1974152-om-beslutad-ny-regeringsform_sfs-1974-152 (2020年9月30日アクセス) . 平松毅「スウェーデン」(畑博行、小森田秋夫編『世界の憲法集 (第5版)』有信堂高文社、2018年)。
- 31) 北欧会議統計資料 (https://www.nordicstatistics.org/population/、2020年9月30日アクセス)。
- 32) Toivo Miljan, *The Reluctant Europeans: The Attitudes of the Nordic Countries towards European Integration* (London: C. Hurst, 1977), pp. VII, 13, 284.
- 33) 前掲拙著『国民投票と欧州統合』、99～110頁。
- 34) Jørgen Albæk 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.
- 35) 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1巻、2005年3月)、10～12頁。
- 36) 前掲拙著『国民投票と欧州統合』、229～232頁。
- 37) 同上、第10章。
- 38) 拙稿「EUをめぐる国民投票の新展開」(『地域政策研究』第8巻第3号、2006年2月)、127～128頁。
- 39) *Bulletin Quotidien Europe*, 18 June 2005.
- 40) デンマーク国会は、ニース条約を2001年6月1日に賛成98 (社会民主党、左翼 (自由) 党、保守国民党、社会主義人民党、中道民主党、急進左翼 (自由) 党、キリスト教国民党)、反対14 (デンマーク国民党、統一リスト党、無所属議員3名)、白票1 (無所属議員1名) で可決している (http://webarkiv.ft.dk/?/samling/20001/menu/00000002.htm、2020年9月30日アクセス)。
- 41) デンマーク国会は、リスボン条約を2008年4月24日に賛成90 (左翼 (自由) 党、社会民主党、保守国民党、社会主義人民党、急進左翼 (自由) 党、新同盟、無所属議員1名)、反対25 (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48条第7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 (https://www.ft.dk/samling/20072/lovforslag/153/index.htm、2020年9月30日アクセス)。
- 42) 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)。
- 43) *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.
- 44) デンマークの国会選挙については、以下のデンマーク国会資料を参照。https://www.ft.dk/-/media/sites/ft/pdf/folkestyret/valg-og-afstemninger/folketingsvalg-fra-1953.aspx (2020年9月30日アクセス) .
- 45) Danmarks Statistik, *Befolkning og valg*, 2014: 4, 4. juni 2014, https://www.dst.dk/valg/Valg1475795/other/SE_EP2014.pdf (2020年9月30日アクセス) .
- 46) 法案の経過は、以下のデンマーク国会資料を参照。https://www.ft.dk/samling/20131/lovforslag/122/index.htm (2020年9月30日アクセス) .
- 47) Danmarks Statistik, *Befolkning og valg*, 2014: 5, 20. juni 2014, https://www.dst.dk/valg/Valg1475796/other/SE-2014-5.pdf (2020年9月30日アクセス) .
- 48) デンマークの国会選挙については、以下のデンマーク国会資料を参照。https://www.ft.dk/-/media/sites/ft/pdf/folkestyret/valg-og-afstemninger/folketingsvalg-fra-1953.aspx (2020年9月30日アクセス) .
- 49) 法案の経過は、以下のデンマーク国会資料を参照。https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/129/index.htm (2020年9月30日アクセス) .

- 50) Danmarks Statistik, *Befolkning og valg*, 2015: 4, 11. december 2015, https://www.dst.dk/valg/Valg1664255/other/SE_Folkeafstemning_2015-12-03.pdf (2020年9月30日アクセス) .
- 51) Agreement on Operational and Strategic Cooperation between the Kingdom of Denmark and the European Police Office, 03 May 2017, <https://europol.europa.eu/publications-documents/agreement-operational-and-strategic-cooperation-between-kingdom-of-denmark-and-europol> (2020年10月24日アクセス) .
- 52) Catharina Sørensen, "Danish Euroscepticism: Unique or part of Broader Patterns?" in Nanna Hvidt and Hans Mouritzen eds., *Danish Foreign Policy Yearbook* (Copenhagen: DIIS, 2008).

付記

本年度をもって本学地域政策学部を定年退職される細井雅生先生には、学部発足以来、長い間、大変お世話になりました。ご指導、ご支援に対して心よりお礼申し上げます。ご研究のますますのご発展とご健勝を祈念いたします。

本稿は、2020年度日本国際政治学会部会「レファレンダムと国際政治—民主主義と地域的秩序の共振」(2020年10月25日)における提出論文を修正したものである。司会、討論者の池本大輔先生(明治学院大学)、黒田友哉先生(専修大学)をはじめ部会にご参加下さった皆様にお礼申し上げます。