

比利時族群衝突與政治危機

劉華宗*

摘要

2007 年 6 月比利時國會選舉之後，歷經數個月無法組成聯合政府，引起國際媒體紛紛報導比利時瀕臨國家分裂危機。本文將回溯比利時族群衝突的背景與發展，並擇要探討上個世紀為化解族群衝突所做的制度性安排。然後再從政治文化、民調數據、政治現實、經濟發展、國際因素、政治制度等因素加以分析，說明比利時雖有族群衝突的事實，並因此經常陷入政治危機當中，但離國家南北分裂的危機，則尚有相當大距離。

關鍵詞：比利時、族群衝突、分裂、政治危機

* 南華大學公共行政與政策研究所助理教授。作者誠摯感謝兩位匿名審稿人的寶貴意見與指正，惟文中任何疏失及錯誤皆由作者自負文責。



壹、前言

2007年6月10日比利時舉行國會大選，選舉結果荷語基民黨贏得眾議院三十個議席，成為國會第一大黨（參見表1）。國王艾伯特二世（Albert II）依照慣例，請最大黨荷語基民黨領袖勒德姆（Yves Leterme）籌組聯合政府。聯合政府組成的協商談判，隨即在荷語基民黨、荷語自由黨、法語改革運動黨、法語人道主義民主黨（即法語基民黨）之間展開。

表1：二〇〇七年六月十日比利時眾議院選舉結果

政黨		得票數	得票率	席位數
中文（英文）	法文或荷文			
荷語基民黨 ⁶ —新法蘭德斯聯盟 （Christian Democratic and Flemish-- New-Flemish Alliance）	Christen-Democratisch & Vlaams- Nieuw-Vlaamse Alliantie（CD&V/N-VA）	1,234,950	18.51%	30
法語改革運動黨（Reformist Movement）	Mouvement Réformateur （MR）	835,073	12.52%	23
荷語法蘭德斯利益黨（Flemish Interest）	Vlaams Belang（VB）	799,844	11.99%	17
荷語自由黨（Open VLD）	Open Vlaamse Liberalen en Democraten	789,455	11.83%	18
法語社會黨（Socialist Party）	Parti Socialiste（PS）	724,787	10.86%	20
荷語社會黨（Socialist Party-Different-Spirit）	Socialistische Partij – Anders – Spirit（SP.A）	684,390	10.26%	14
法語人道主義民主黨 ⁷ （Humanist Democratic Centre）	Centre Démocrate humaniste（CDh）	404,077	6.06%	10
法語生態黨（Ecolo）		340,378	5.10%	8
荷語 Dedecker 連線黨（List Dedecker）	Lijst Dedecker（LDD）	268,648	4.03%	5
荷語綠黨（Green）	Groen!	265,828	3.98%	4
法語國民陣線（National Front）	Front National（FN）	131,385	1.97%	1
其他		192,545	2.89%	-
總數（投票率 91%）		6,671,360	100%	150

資料來源：作者整理自 Wikipedia, “Belgian general election, 2007” at http://en.wikipedia.org/wiki/Belgian_general_election_2007



勒德姆在選前即積極主張憲政改革，要求包括將稅收在內的更多聯邦政府權力下放到地方，以及環繞在首都布魯塞爾近郊選區（Brussels-Halle-Vilvoorde）¹問題的解決。法語政黨對於進一步削弱中央政府職權的主張並不認同，他們指責勒德姆過於考慮法蘭德斯（Flanders）地區的利益，而沒有從比利時整體利益出發，同時他們擔心勒德姆削弱聯邦政府權力的意圖，可能促使國家走向分裂。由於荷語政黨和法語政黨對於國家體制改革和施政綱領存在著嚴重歧見，籌組聯合政府遲未成功。

9月4日比利時法蘭德斯公共廣播電視台（VRT, Vlaamse Radio- en Televisieomroep）發布民調數據，40%法蘭德斯（Flemish）人贊成南北分裂，8%瓦隆尼亞人（Walloon）亦支持分裂。²國會選舉屆滿三個月後，法文報紙（Le Soir）用三個版面，大幅報導1993年捷克與斯洛伐克和平分裂的過程，³暗示比利時可能步其後塵。到了9月18日，比利時最新新聞報（Het Laatste Nieuws）公布民調，65.6%的法蘭德斯人認為比

¹ 關於 Brussels-Halle-Vilvoorde 選區分裂問題，荷語基民黨領袖於1995年即已提出。荷語政黨希望能將該選區分裂成單一荷語選區（Halle-Vilvoorde）和雙語選區（Brussels），而非目前存在的一個大選區。如果將 Halle-Vilvoorde 劃為單一荷語選區，該地區12萬名講法語的選民將只能把票投給荷語政黨，此舉會削弱法語政黨議席數及政治上影響力，因此經十幾年努力爭議仍未獲妥善解決。Serge Deruette, “Belgium,” *European Journal of Political Research*, Vol. 30, 1996, p. 295; Wilfried Swenden and Maarten Theo Jans, “‘Will It Stay or Will It Go?’ Federalism and the Sustainability of Belgium,” *West European Politics*, Vol. 29, No. 5, 2006, p. 893; Benoît Rihoux *et al.*, “Belgium,” *European Journal of Political Research*, Vol. 44, 2005, p. 965; Lieven De Winter & Patrick Dumont, “Belgium,” *European Journal of Political Research*, Vol. 45, 2006, p. 1056.

² Philip Blenkinsop, “Belgian impasse spurs divorce talk but deal likely,” *The Scotsman*, 2007/9/6, http://news.scotsman.com/latest_international.cfm?id=1423862007.

³ Jan Sliva, “Another velvet divorce? Belgium studying breakup of Czechoslovakia for ideas,” Associated Press, 2007/9/11, www.signonsandiego.com/news/world/20070911-1037-belgium-howtobreakup.html.



利時「遲早會分裂」，46.1%的法蘭德斯人想要比利時分裂。⁴至於積極鼓吹法蘭德斯獨立自主的荷語法蘭德斯利益黨，9月10日亦在法蘭德斯議會提案，希望法蘭德斯能夠舉行自治的公民投票，惟並未成功。⁵分裂的呼聲持續高漲，而籌組聯合政府遲無下落，國際媒體紛紛大幅報導：比利時已瀕臨嚴重分裂危機。

經過六個多月的政治僵局後，2007年12月23日國會以97票同意、46票反對、1票棄權，通過信任投票，由維霍夫斯達（Guy Verhofstadt）暫時籌組臨時政府，優先處理2008年政府預算、物價及燃料上漲、比利時派兵駐黎巴嫩擔任維和部隊等緊急事項。⁶勒德姆則經過漫長的談判與妥協，終於在2008年3月20日籌組成新聯合政府；同年底，因為政府涉嫌干預司法，內閣不得不總辭，成為金融風暴影響以來第一個受害的政府。紛擾一年多的比利時政治危機，創下聯合政府無法組成的最長紀錄，惟當初沸沸揚揚鬧國家分裂終究並未成為事實。

本文將回溯比利時族群衝突的背景與發展，並擇要探討上個世紀為化解族群衝突所做的制度性安排。然後再從政治文化、民調數據、政治現實、經濟發展、國際因素、政治制度等因素來加以分析，說明比利時雖有族群衝突的事實，並因此經常陷入政治危機當中，但離國家南北分裂的危機，則尚有相當大距離。

⁴ Reuters, "Majority of Flemish think Belgium will split: poll," 2007/9/18, http://news.yahoo.com/s/nm/20070918/wl_nm/belgium_poll_dc.

⁵ Ian Trayon, "Political fault lines divide Belgium," *Taipei Times*, 2007/9/19, <http://www.taipetimes.com/News/editorials/archives/2007/09/19/2003379473>; "Belgium to split?" 2007/9/18, http://www.news24.com/News24/World/News/2-10-1462_2185766,00.html; Associated Press, "Belgium political group pushes splitting nation," 2007/9/11, <http://www.msnbc.msn.com/id/20728093/>.

⁶ Associated Press, "New Belgian government wins parliament's backing to end political crisis," 2008/12/23, http://news.aol.com/story/_a/new-belgian-government-wins-parliaments/n20071223122109990002.



貳、族群衝突的背景與發展

比利時人口主要包括荷語⁷族群、法語族群和德語族群。德語人口居住在東部的比、德交接處，人口一直僅佔總人口數的1%而已，因此，在政治舞台上並未能發揮舉足輕重的影響力。荷語族群居住在北部的法蘭德斯地區，法語族群則居住在南部的瓦隆尼亞地區和首都布魯塞爾。荷語和法語分屬日耳曼語系和羅馬語系，兩種語言有明顯的不同，兩族群各自形成不同的文化和風俗習慣。

比利時於1830年獨立建國，1846年開始有正式官方人口統計資料，當時總人口數約433萬人，至2002年成長為約1,031萬人。人口雖成長兩倍多，但人口的結構卻沒有多大的變化，根據官方統計或學者的估

⁷ 荷語 (Dutch) 是法蘭德斯社群 (Flemish Community) 的官方語言，於1973年12月10日的法律所通過。1980年9月9日，法蘭德斯、比利時及荷蘭共同簽署語言聯盟條約 (Language Union Treaty)，荷語為官方語言進一步獲得制度化的肯定。語言聯盟主要目的，是要為荷蘭及法蘭德斯發展共同的語言政策。然而，承認荷語是法蘭德斯的官方語言，並不意味法蘭德斯的荷語和荷蘭的荷語是沒有差異的。一般來說，法蘭德斯和荷蘭的荷語的差異，就類似於英國和美國的英語的差異。這最大的差異就是發音 (pronunciation)。在這兩者之間，還有些語彙上 (lexical) 的差異，但由於媒體和教育因素，共同的標準化這些差異已愈來愈普遍化。關於句子結構 (syntax)，這些差異更是小到不值得一提。實際上，法蘭德斯與荷蘭採用相同的字典 Van Dale 及文法 *Algemene Nederlandse Spraakkunst*，作為他們語言的共同規範。然而這並不代表標準的荷語已普遍用於所有地方。相反地，地方方言仍被普遍使用，特別是法蘭德斯比荷蘭使用的多；在法蘭德斯，即使進入廿世紀，荷語的地方語言仍是支離破碎單獨的存在，而標準化的語言則是法語。由於北方的比利時夾雜著外來口音，因此今天標準化的荷語不論在說或寫，在法蘭德斯地區仍無法完全擺脫法語因素的干擾。因此，假如說法蘭德斯語 (Flemish) 是一個單獨的語言那是錯的。法蘭德斯語並非是單一的語言，它的存在是結合許多地方語言。從這個角度來說，在比利時的法語人口稱法蘭德斯人 (Flemings) 說的語言是法蘭德斯語而非荷語。Ludo Beheydt, "The Linguistic Situation in the New Belgium," in Sue Wright (ed.), *Languages in Contact and Conflict: Contrasting Experiences in the Netherlands and Belgium* (Philadelphia: Multilingual Matters, 1995), pp. 48-49.



計，荷語族群一直佔總人口數的 55-60%之間，是最大的族群，法語族群人口僅約佔 40-45%之間（見表 2）。但法語族群在十九世紀居於完全支配的優勢地位，一直到二次大戰前仍具相當影響力，這和選舉制度與強勢法語文化因素有密切相關。然而，在廿世紀民主政治落實到公民普選權，強調人人平等、主權在民的精神，政治權力的分配應適當及合理反映人口結構與民意時，族群大小（人口多寡）就攸關政治權力的分配。比利時的族群衝突，簡單來說可分為兩階段，剛開始是多數但弱勢的荷語族群為爭取語言平等和文化自主，向少數但優勢的法語族群所展開的抗爭，後來變成少數又逐漸弱勢的法語族群為爭取經濟權益和社會福利保障，向荷語族群從事杯葛和鬥爭。

表 2：1846-2002 年比利時使用官方語言人口百分比統計表

年份	荷語人口%	法語人口%	德語人口%	人口總數%	總人口數
1846	57.0	42.1	0.8	99.9	4,337,196
1880	53.5	45.3	1.3	100.1	5,520,009
1910	54.1	44.9	1.0	100.0	7,423,784
1947	55.1	43.9	1.0	100.0	8,512,195
1985	60.3	39.1	0.6	100.0	9,858,895
2002	59.3	40.0	0.7	100.0	10,309,725

說明：比利時語言人口統計，最困難的地方是布魯塞爾首都雙語區。每 10 年一次的人口語言統計，自 1962 年廢止後，語言人口的統計資料僅能依靠學者的自行估算，而無官方數據。

資料來源：作者依據 Edmund A. Aunger, "Regional, National, and Official Languages in Belgium," *International Journal of the Sociology of Language*, No. 104, 1993, p. 38 以及比利時聯邦政府網站 (<http://www.belgium.be/>) 最新數據自行整理。布魯塞爾的法語人口以 85% 來估算。

一、語言界線是歷史遺跡

比利時雖是 1830 年獨立後才建立的國家，但其歷史可追溯至



數個世紀之前。比利時因位處狹長又富戰略性地位的北歐洲平原（North European plain）之上，因此歷史上不同民族的征戰與統治，造成對該國社會、政治及宗教文化等各方面有深刻的影響。瞭解這些歷史起源，對於認識當代比利時的複雜性是相當重要的。

比利時歷史可上溯至羅馬帝國時期。西元前 57 至 52 年間，凱撒（Julius Caesar）征服比利時，在這之前那裏曾居住了 6 個不同塞爾特人（Celts）部族。基本上在高盧·比爾格卡（Gallia Belgica）行政區就涵蓋了當今的比利時國境。羅馬人在此建立了秩序與政府，以及良好的交通網路與貿易，其有效統治直至五世紀。三世紀時即有基督教的傳入。然而，比利時諸省位於帝國進出的要津，因此早在西元 275 年即遭遇到法蘭克人（Frank）的攻擊。為了保護偏遠的地區，羅馬帝國採懷柔政策，藉同盟方式並允許萊茵河地區的法蘭克人（Rhenish Franks）移入比利時境內的北部及西部定居，而高盧—羅馬人（Gallo-Roman）則留在比利時境內南方，因而形成了至今仍存在的語言界線（見圖 1）。

西元四至五世紀，日耳曼民族大遷徙之後，比利時境內呈現部落林立的態勢，稍後則遭法蘭克王國（Frankish Kingdom）所征服。然而因為沒有強有力的領導，因此一直陷於混亂與失序的狀態，至 843 年凡爾登條約（Treaty of Verdun）簽訂之後，法蘭克王國一分为三，分別是：一直延伸到當今法蘭德斯法蘭克王國（Frankish Kingdom），東法蘭克王國（Francia Orientalis），和稍後在 855 年再次分裂的中法蘭克王國（Francia Media）。這一個王國被建立在義大利，另一個是在普羅旺斯（Provence）及勃艮地（Burgundy），第三個則在大海、萊茵河及默茲河（Meuse）之間，含蓋了大部份今天的瓦隆尼亞（Wallonia）。因此，在 843 年或者更確定地說是在 855 年，往後一千年的歷史就此決定了：一個世俗化的敵對就在兩個主要法蘭克王國的繼承者之間產生（也就是日後的法國與德國），而中間王國則是主要的受害者。



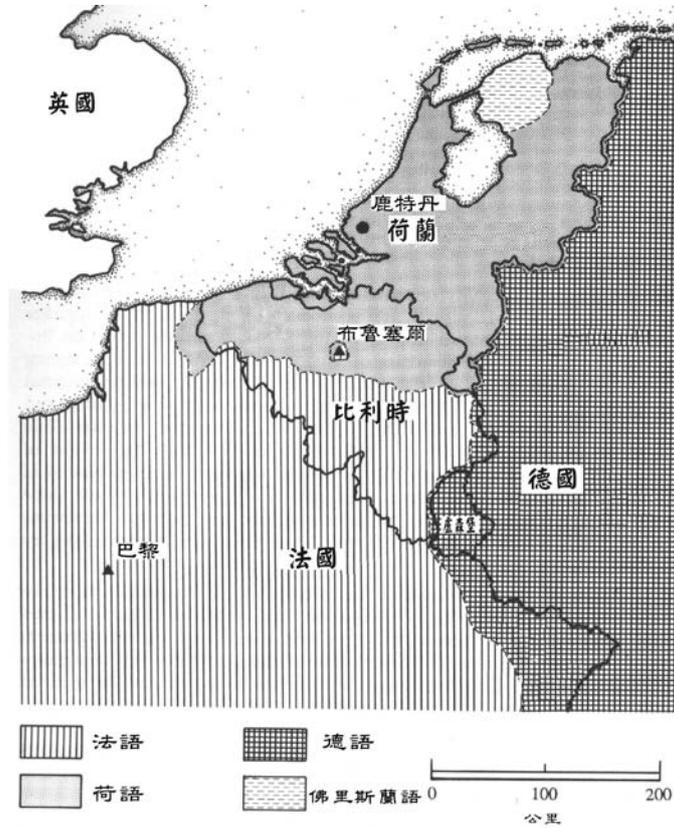


圖 1：歐陸西北部語言區界線

資料來源：Alexander B. Murphy, *The Regional Dynamics of Language Differentiation in Belgium* (Chicago: University of Chicago, 1988), p. 2.

自凱撒征服比利時至第九世紀為止，比利時已顯現出若干重要特質。首先，文化與語言的界線至此已告確立。其次，因所處的地理位置，經常成為他國覬覦爭奪的目標，而無法掌控自身的命運，故具有「歐洲戰場」(cockpit of Europe) 的特質。比利時的這些特質，往後反覆出現



在其歷史發展的進程中。⁸

十二世紀之後，比利時逐步瓦解成許多地區性的公國（dukedom），爾後直到至十九世紀比利時獨立之前，陸續經勃艮地公國（Dukes of Burgundy）、西班牙、奧地利、法國、荷蘭的佔領與統治。1830年8月比利時發動獨立革命，1831年7月21日，親王利奧波（Prince Leopold of Saxe-Coburg）在英、法的支持下，正式宣誓就任比利時國王，並且宣稱為永久中立國。

二、法語族群是統治階級

比利時的組成包括法語、荷語及德語三種不同族群，由於彼此使用的語言不同，因此經常引起許多衝突。然而，比利時國內的衝突並非是單純的語言或社群（community）衝突。法語是支配性資產階級所使用的語言，他們以符合自身的想法及利益掀起1830年的比利時革命，並且控制整個由革命成功而來的國家。對他們來說，法語的具支配性是中央集權及國家建立過程的一部份，並且由於這個理由產生許多語言的偏見，而在稍後逐漸引發法蘭德斯運動的反抗行動。因此，從一開始衝突即是一個政治的、社會經濟的，以及語言的問題。⁹語言衝突也許是最明顯的衝突表現形式，也最容易被察覺到，但真正影響的層面與範圍，則是擴及族群間的政治、經濟、社會、文化認同等各層面。

早在1795年法國併吞法蘭德斯之前，政府公部門所使用的語言就是法語。¹⁰事實上，在經過哈布斯堡王朝近三世紀的統治，法語在比利時境內各省已處於較優勢的上昇地位。在法國佔領期間，比利時全境被

⁸ John Fitzmaurice, *The Politics of Belgium: A Unique Federalism* (New York: St. Martin's Press, 1996), pp. 6-7.

⁹ John Fitzmaurice, "Belgium: A Laboratory of Federalism," in Don MacIver (ed.), *The Politics of Multinational States* (London: Macmillan Press, 1999), p. 87.

¹⁰ Derek W. Urwin, "Social Cleavages and Political Parties in Belgium: Problems of Institutionalization," *Political Studies*, Vol. 18, No. 3, 1970, p. 322.



迫接受同化政策及朝向「法國化」方向發展，法蘭德斯語言及文化受到系統性地壓抑。¹¹從上到下，法語很穩定地深入法蘭德斯的社會結構，它變成一種地位象徵，並且成為貴族、高資產階級、知識階層在社會及文化面所採用的流行用語，對法蘭德斯資產階級及較富有的中產階級而言，它則是社會晉昇的工具。至於法蘭德斯的地方語言則被推下社會階梯，成為較貧窮的中產階級、農民、工人所使用。¹²

當比利時獨立後宣佈法語為國會、高等法院、中央政府及軍隊的唯一語言，法蘭德斯的上流社會人士亦選擇法語作為他們的文化語言，¹³也因此使得法語成為法蘭德斯法院、地方政府及議會的主要語言。據估計，法蘭德斯的 95% 人口是說荷語，但該語文在公領域的部份，卻僅被小學教育、下級法院、小城鎮的議會以及對成年人普通教育教科書所使用。資產階級就是利用並製造法語的強勢地位，使人們認知比利時為法語文化領域的一部份。¹⁴

荷語受到不平等地位待遇，首先出現在教育領域。直到 1883 年法律才通過公立中學得以使用荷語授課，並且直到 1910 年才能在私立學校授課。而直到 1930 年比利時才設立完全使用荷語授課的根特大學。事實上，當教育體系規定僅有初級教育能使用荷語授課，而這些受教育的學生又幾乎都是來自貧窮的家庭，這種說荷語和貧窮階級間的關聯

¹¹ Martin O. Heisler, "Institutionalizing Societal Cleavages in a Cooptive Polity: The Growing Importance of the Output Side in Belgium," in Martin O. Heisler (ed.), *Politics in Europe: Structures and Processes in Some Postindustrial Democracies* (New York: McKay, 1974), p. 188.

¹² Els Witte, Jan Craeybeckx and Alain Meynen, *Political History of Belgium: from 1830 onwards* (Brussels: VUB University Press, 2000), p. 44.

¹³ 十九世紀佔支配地位的法語族群，除了居住在瓦隆尼亞外，也有相當多資產階級居住在法蘭德斯的安特衛普、根特等大城市裏。直到廿世紀，法蘭德斯運動興起後，要求法蘭德斯境內採行單語區，法語人士才逐漸減少或搬移至布魯塞爾首都地區。

¹⁴ Louis Vos, "The Flemish National Question," in Kas Deprez & Louis Vos (eds.), *Nationalism in Belgium: Shifting Identities, 1780-1995* (New York: St. Martin's Press, 1998), pp. 83-84.



性，深深烙印在許多法蘭德斯人父母的心裏。並造成荷語是次級的階級語言，是給次級階級公民使用的心理傷害。¹⁵當官方標準語言被制定並強迫用在弱勢族群的身上，隨之而來的即是對該居民的語言歧視；受支配的團體於是得在個人流動及社會行動之間作一選擇。

1856 年法蘭德斯人在議會組成「法蘭德斯語言冤情委員會」(Commission of Flemish Linguistic Grievances)，專門處理因語言問題而導致不公平事件。依據 1859 年的報告，當時 382 名中央政府的公務人員中，只有 22 位是荷語區的人，而操法語的官員拒絕使用荷文開法蘭德斯人的出生證明，所有的官方表格也都使用法文，致使不懂法文的法蘭德斯人不知所云。法蘭德斯的小孩在學校上課，若使用荷語，則會遭到嚴厲懲罰。¹⁶1864 年兩名法蘭德斯工人被控謀殺罪並被處決，但事後卻證明該兩人並未犯此罪。之所以發生如此嚴重的錯誤，是因為審訊時用法語，而那兩名工人不會法語，辯護律師也不會講荷語，找來一位盧森堡省的人擔任翻譯，結果那位口譯員法語或荷語都講得不好，於是兩名工人就莫名其妙的被定罪冤死。¹⁷這種因為語言溝通問題，造成法蘭德斯人權益遭受莫大損害經常發生。

在經濟及社會領域方面，1830 到 1880 年比利時經濟的重心從法蘭德斯移到瓦隆尼亞，從以小而分散、農村為主的紡織小企業，變成以大工廠為產業中心的冶金生產，這種資本從北到南的轉移，加速了南部的工業化、卻也惡化了北部的農業發展，其結果是造成法蘭德斯地區的經濟發展落後，大規模人口則移入繁榮、發達的瓦隆尼亞地區。¹⁸在瓦隆

¹⁵ Els Witte and Harry Van Velthoven, *Language and Politics: the Situation in Belgium in a Historical Perspective* (Balans: VUB University Press, 1999), pp. 114-115.

¹⁶ 張淑勤，〈比利時的法蘭德斯運動〉，《輔仁歷史學報》，第 7 卷，1995，頁 64。

¹⁷ Frank E. Huggett, *Modern Belgium* (London: Pall Mall Press, 1969), p. 38.

¹⁸ Maureen Covell, "Ethnic Conflict, Representation and the State in Belgium," in Paul Brass (ed.), *Ethnic Groups and the State* (New Jersey: Barnes & Nobel Books, 1985), pp. 240-241.



尼亞地區的勞動市場，會說法語的則擔任高級白領階級，至於只會說荷語的法蘭德斯人就只能擔任廉價的勞動階級。這種決定勞動就業市場的判別標準，純粹以語言和族群做分野，宛如是種國內殖民政政策，造成北部法蘭德斯人的不平衡。

當政治權力為一群法語資產階級所壟斷，有投票權的菁英乃利用其地位，塑造法語文化為初成立的國家文化。造成所有想要進入社會及政治上層、為政府所任用，以及想擔任白領職位的法蘭德斯人都得學習法語，逐漸的朝「法語化」靠攏才行。¹⁹其所產生的影響是，在一樣能力條件下，不會法語的法蘭德斯民眾往往因語文條件，被剝奪在前民主時期的領導權及許多重要權益，這種不公平積累逐漸引起法蘭德斯人的抗議，開始爭取語言及文化自主權，包括：透過文藝創作凝聚法蘭德斯意識與族群認同、籌組政黨、選票施壓以及群眾運動等，來爭取法蘭德斯人的集體權益，最後匯聚成法蘭德斯運動（**Flemish Movement**）。

三、法蘭德斯運動

法蘭德斯運動在十九世紀的基本訴求，包括：(1)在政府公部門及法院，能夠使用他們自己的語言來溝通；(2)有自己的學校（從幼稚園到大學層級），有全時段的廣播及電視節目；(3)在高級文官及軍隊中有公平任職的機會，在內部文書往來、公務處理上不必放棄使用自己的語言；(4)有劃定好穩定的語言疆域界線；(5)在領域內有自治權，在領域外盡可能提供族群團體本身使用語言的設施服務。²⁰這些訴求大體上以語言使用權為核心，要求在政府部門、學校、法院、軍隊、公共服務設施，能提供法蘭德斯人在語言上的平等權利與方便性。在經過一番努力，國會

¹⁹ Anthony Mughan, "Modernization and Ethnic Conflict in Belgium," *Political Studies*, Vol. 27, No. 1, 1979, p. 23.

²⁰ Jaroslav Krejčí and Viřzslav Velímsk ý, *Ethnic and Political Nations in Europe* (New York: St. Martin's Press, 1981), p. 104.



的確通過了部份語言相關的法律，²¹這些都是法蘭德斯人在日常生活中較常使用也較關切的權利。然而，「徒善不足以為政，徒法不能以自行」，在所通過的相關語言平等法僅徒具形式，並未獲政府門落實及法語族群遵行，而未通過的語言法部份仍相當多亟待努力，²²語言地位的落差所帶來的不平等與衝突，仍在政治、經濟、社會上普遍存在。

在一次大戰期間，許多法蘭德斯士兵為保家衛國於戰場上犧牲性命，但造成法蘭德斯士兵們重大傷亡的主因，卻是帶隊的法語指揮官完全不知道大多數士兵及百姓所講的語言，溝通的障礙導致人員無謂的傷亡與犧牲，這對法蘭德斯人來說，是令人難以忍受的。因此，法蘭德斯運動發出怒吼：「我們為這個國家流了鮮血，但何時我們才能擁有自己

²¹ 1873 年法律規定在法蘭德斯地區法庭（刑事案件）使用荷語，除非被告有其他語言要求。1878 年：法律規定在法蘭德斯地區政府部門一律使用荷語，除非相關利益政黨要求使用其他語言。1883 年：在法蘭德斯地區中學教育使用荷語。1890 年：法官必須證明能使用荷語才得指派到法蘭德斯地區服務；根特大學在某些授課是使用荷語（包括刑法及刑事訴訟程序，以為未來的法官作訓練）。1898 年：法律及法規的批准、修正以及公佈用荷語及法語；兩個版本皆具法律效力。Robert Senelle, "Constitutional Reform in Belgium: from Unitarism towards Federalism," in Murray Forsyth (ed.), *Federalism and Nationalism* (London: Leicester University Press, 1989), pp. 54-55.

²² 廿世紀所陸續通過的語言平等法。1912 年：天主教魯汶大學在某些課程的講授也開始用荷語。1913 年：軍官必須要能使用荷語。1921 年：中央政府變成使用雙語文書，官員也需會使用雙語；地方政府變成單一語言（地方語言變成溝通的中介）；布魯塞爾地方政府在國家的兩種語言間有選擇權；對在法蘭德斯地區的少數法語使用者提供保障；語言普查每十年舉行一次，該城鎮得改變語言法規。1928 年：士兵的訓練必須用其母語，因此軍官必須會雙語。1930 年：荷語在根特大學正式使用。布魯塞爾自由大學及魯汶大學正逐漸轉變成兩個分立的語言實體。1932 年：廢止中央政府官員必須要會講雙語；公文的處理不必再經過翻譯員。官員被分配到兩個語言名簿（荷語及法語），每個職務上都均衡；在法蘭德斯地區中小學雙語教育被廢止；荷語成為主要的溝通媒介。在布魯塞爾，以母語為溝通媒介的原則為適用。1935 年：關於在司法事務上國家語言使用的法律：「地區語言—訴訟程序使用語言」原則是適用的，並且被告可以申請另一種語言作為訴訟程序中適用；在布魯塞爾被告所使用語言，即為訴訟程序所使用的語言。Ibid., pp. 55-56.



本身的權利？」²³於是少部份在德國佔領區內的法蘭德斯人希望藉著順從佔領者並與其合作，實現兩項主張：根特大學成為單一說荷語的機構，及法蘭德斯地區能夠成為聯邦組成的單位且擁有自治權。²⁴二次大戰期間，法蘭德斯民族主義者為爭取自治與德國納粹合作。在兩次世界大戰進行期間，部份荷語族群與德國的合作，戰後被法語族群視為是通敵背叛和不名譽的情事，更加深了彼此間的嫌隙。

四、普選致族群相對地位的改變

在二次世界大戰結束前，法語族群能夠以少數的身份持續居於支配的地位，除了立國之初憲法保障法語的優勢地位外，選舉制度以財產權來限制公民投票亦有很大關係，排除掉多數貧窮荷語人的參政權。²⁵因此，一旦投票權的限制放寬，選民的結構發生改變，統治菁英的權力來源馬上就有所不同，統治階層的結構也就會跟著發生變化，至少得更切實的反映選民的觀感、利益與需求，法語具絕對支配的地位也才逐漸的發生鬆動。

在 1840 年成立的比利時國會，包含眾議院和參議院；眾議員由人民直接選出，參議員包括由人民直接選出、省議會選出及當然參議員三種。大體上參、眾議員他們所關心都是法語資產階級的利益為主。至於有關法蘭德斯人的語言權利與語言議題，只要選舉權仍被限制在少部份的人口，則該問題將持續被擺在政治邊陲位置。根據 1846 年第一次語

²³ Frank Delmartino, "Belgium: A Regional State or a Federal State in the Making," in Michael Burgess (ed.), *Federalism and Federation in Western Europe* (London: Croom Helm, 1986), p. 36.

²⁴ Aristide R. Zolberg, "Belgium," in Raymond Grew (ed.), *Crises of Political Development in Europe and the United States* (Princeton: Princeton University Press, 1978), p. 125.

²⁵ Alexander Murphy, "Belgium's Regional Divergence: Along the Road to Federation," in Graham Smith (ed.), *Federalism: The Multiethnic Challenge* (London: Longman, 1995), p. 79.



言調查，全國總人口數 57% 是使用荷語做為一般性語言，然而他們的權益並未獲得太多的關注，法蘭德斯地區持續數十年落後與未發展，依舊是無產階級和貧窮的鄉村人口。²⁶1893 年投票權限制放鬆，大幅增加成年可投票人口數，但另一方面卻也以財富、教育程度及年齡為基礎，給予部份人士最多三票的複數投票權。至於每個成年男人都有等值的投票權，得遲至 1919 年複數投票權被廢止。而婦女的普選權，直到 1948 年法律通過後才全面實施普及。隨著投票人口數的擴大（見表 3），政治權力依照人口結構與民意反映來分配議席，才改變族群的相對地位。荷語族群因為人數多，取得國會多數議席，躍升為政策決定者與利益分配者；相對的居人口少數的法語族群，則從過去的優勢族群地位逐漸轉變為弱勢族群。

表 3：比利時獨立後歷年合格選民統計表

年份	總人口數（千人）	有投票權人數（千人）	有投票權佔總人口%
1831	4,080	±46	1.12%
1841	4,073	25	0.61%
1851	4,473	79	1.76%
1864	4,941	104	2.10%
1884	5,785	126	2.17%
1894	6,342	1,355	21.36%
1912	7,571	1,746	23.06%
1925	7,812	2,081	26.63%
1939	8,396	2,338	27.84%
1949	8,625	5,031	58.33%
1971	9,670	6,271	64.85%

資料來源：Martin O. Heisler, "Institutionalizing Societal Cleavages in a Cooptive Polity: The Growing Importance of the Output Side in Belgium," in Martin O. Heisler (ed.), *Politics in Europe: Structures and Processes in Some Postindustrial Democracies* (New York: McKay, 1974), p. 193.

²⁶ Zolberg, *op. cit.*, pp. 109-113.



五、法語族群抗拒優勢地位的轉變

二次大戰期間德國入侵比利時，國王利奧波三世（Leopold III）並未隨政府撤退至倫敦，而是留在比利時。戰後國內對於該給利奧波三世的政治評價，以及是否應讓他繼續擔任國王，分裂成兩派不同的意見。

1950年3月12日舉行公民投票，要求選民對『你是否同意國王利奧波三世重新行使他的憲法權利？』問題，表達贊成與否。結果全國57.6%的票數要求國王回來復位，但南、北地區態度上有很大的差異。當法蘭德斯地區有72%的比例要求國王回來，布魯塞爾（48%）和瓦隆尼亞（42%）卻不到半數的民意支持。國王認知到問題的嚴重性，提出一個妥協方案，將暫時性的放棄王位，等國內情況較平復時才回國。

在國會新選舉中，基民黨贏得較佳成績，取得了212席中的108席。由杜維阿薩（Jean Duvieusart）所領導的基民黨政府，即開始準備無條件迎接國王回位。國王利奧波三世預定返國時間是1950年7月22日。但7月6日瓦隆尼亞工業地帶就開始發起大罷工，7月26日交通運輸部門亦展開大罷工，社會黨宣稱兩天內已有50萬人參加罷工，他們計畫要讓所有的鋼鐵廠停頓，至於布魯塞爾大遊行則預計在八月初進行。當時南部已有締造瓦隆尼亞共和國的蘊釀，而當警察開槍意外造成四位民眾死亡時，革命氛圍甚囂塵上。

由於抗議及外在壓力事件，政府與國王於7月31日再次協商。皇室顧問極端份子要求政府採取強硬立場，來面對南部法語族群的抵抗運動。但多數內閣部長並不支持，杜維阿薩所領導的政府也威脅要辭職。最後，國王提議由他遜位，其兒子博杜安（Baudouin）繼任。共產黨主席拉赫特（Julien Lahaut）在博杜安就任皇位宣讀誓詞的典禮上，高喊「共和國萬歲」（Vive la République），一週之後他在自己家門前被射殺身亡，



兇手則逍遙法外。²⁷

在這場皇室爭議中，雖未牽涉到語言問題或族群問題，但因為對利奧波三世究竟是否應該復位的看法，大體上是沿著語言地區的差異有著截然不同的態度，因此，隱含著不同族群對公共議題看法的較勁。為了解決歧見所特別舉辦的公民投票，即希望以和平方式來解決問題，但因南部瓦隆尼亞及布魯塞爾人在投票失利後仍執意發動街頭暴力抗爭，企圖迫使政府辭職下台、國王宣佈退位等讓步措施，這讓北部荷語族群感到非常的氣憤，認為此事再度被高傲的法語族群所羞辱，延續了長久以來的對立。

瓦隆尼亞於 1950 年代末期已面臨經濟成長的限制。到了 1960 年，面對經濟衰退的不滿，加上失去剛果殖民地，以及推動財政緊縮法案降低工人福利，於是導致大罷工運動。剛果獨立引起了財政上的虧損，於是政府被迫在 1960 年 11 月提出一項緊縮和復興的方案，即單一法（Unitary Law）。這一整個政策包括 113 條複雜的措施，如提高工業效率，按照 15 年公共工程計劃改進基層結構，削減其他政府開支，增加和改變稅收，去除社會保障制度方面的弊端，其目的在使國家走上真正繁榮的道路。²⁸然而，稅收的增加和社會保障條例的改變，導致工人福祉的降低，激起工人們普遍的反對，於是導致瓦隆尼亞長達一個月之久的大罷工。1961 年 1 月 6 日，在列日總共有 75 人在 7 小時的巷戰中受傷，其中兩位受傷罷工者在幾天後死亡。隨後在列日省和埃諾省週末的大破壞增加，火車出軌、橋樑及高壓電線被破壞。比利時軍隊繞道德國進入南部瓦隆尼亞，以保護鐵路及電力基礎設施。在 1 月 9 日，武裝力量開始逮捕建置路障的罷工者，以避免任何革命發生。有兩千名的罷工者被逮捕，並且有一半的人被判處一個月或更久的刑期，1 月 23 日大罷

²⁷ Witte, Craeybeckx and Meynen, *op. cit.*, pp. 179-181.

²⁸ Huggett, *op. cit.*, pp. 152-154.



工終於結束。²⁹

大罷工的爆發，原本是反對旨在整飭國家財政的「單一法」，這項法令導致工人福利降低。然而在罷工發展過程中，罷工的性質與訴求不斷改變，逐漸轉變成要保護因重工業北遷而受到威脅的瓦隆尼亞經濟，以及爭取經濟和政治領域內的結構改變，即主張實行聯邦制。大罷工結束後，瓦隆尼亞人的民族熱情並未因此熄滅，瓦隆尼亞運動反而達到高峰。³⁰從此以後，法語族群把鬥爭的焦點轉向瓦隆尼亞衰落的經濟，從而爭取實行聯邦制，期望透過聯邦分權賦予瓦隆尼亞獨立自主改革權力，才能拯救衰敗沒落的南部。

六、南北地區經濟發展興衰的翻轉

比利時的族群衝突和族群間的權力消長，和地區間經濟發展程度有著密切的關聯性。法蘭德斯地區的紡織工業，自中世紀以來即為歐陸西北部最重要產業，這使法蘭德斯成為富饒之地；但自十六、十七世紀以來，戰爭連年，使得紡織工業大受影響，十八、十九世紀的工業革命，更使紡織業大受波及，法蘭德斯地區因而陷入嚴重的經濟困境。與此相對，瓦隆尼亞地區自十九世紀三〇年代後，因工業突飛猛進，持續發展達半個世紀之久，在鐵路、採煤和工業建設等方面均居歐洲領先地位，成為歐洲最富庶發達的地區之一。瓦隆尼亞地區的繁榮，使得法語族群得以經濟實力為後盾，掌控政治主導權與文化上的優勢地位。而大約與此同時，比利時開始向海外進行殖民擴張，1876年佔領非洲剛果（Congo），1885年將其變為殖民地；剛果所蘊藏豐富礦產與資源，更加促進工業的發展，推昇瓦隆尼亞地區的富裕，也強化法語族群在政治上

²⁹ Witte, Craeybeckx and Meynen, *op. cit.*, pp. 205-206.

³⁰ Maureen Covell, "Belgium: the Variability of Ethnic Relations," in John McGarry and Brendan O'Leary (eds.), *The Politics of Ethnic Conflict Regulation* (London: Routledge, 1993), pp. 282-283.



的影響力。

在兩次世界大戰中，比利時均被德國佔領，經濟蒙受巨大損失。瓦隆尼亞地區的工業部門及基礎建設，在經過長達一個世紀的發展後，已變得愈來愈過時和老舊，煤礦和鋼鐵工業日趨沒落，過去的優勢逐漸開始反轉。相對地，法蘭德斯地區由於安特衛普的復甦——它作為歐洲最主要的港口，新煤礦的開發利用，巴黎和阿姆斯特丹間的輻湊，和最接近海洋、萊茵河，擁有歐洲最佳的地理位置。二次大戰後，法蘭德斯地區開始大量吸引國內和國外的投資，它們大部份皆屬新興產業、輕工業及高科技產業，於是促成該地區的快速經濟發展。在 1966 年，法蘭德斯地區國民生產毛額第一次超過瓦隆尼亞地區，以後更是逐年大幅度的超越和領先。³¹

豐富的資源提供了處理團體間衝突的機會，善用資源得以爭取時間或善意或和平。³²大體而言，在廿世紀的前半葉，剛果殖民地所提供豐饒資源緩和了比利時國內分配危機，緩和了社會緊張和對立，並促進比利時在兩次大戰後經濟的復甦。但 1960 年剛果獨立後，過去用來緩和衝突的資源不再有，煤礦原料來源頓減，加上瓦隆尼亞地區的落後，使經濟情況大受打擊，加速 1960 年代初比利時經濟的衰退，再度促使地區對立、族群衝突的加劇。

參、解決族群衝突的努力

³¹ Aristide R. Zolberg, "Splitting the Difference: Federalization Without Federalism in Belgium," in Milton J. Esman (ed.), *Ethnic Conflict in the Western World* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1977), pp. 113.

³² Martin O. Heisler and B. Guy Peters, "Scarcity and the Management of Political Conflict in Multicultural Polities," *International Political Science Review*, Vol. 4, No. 3, 1983, p. 327.



1968 年所發生的魯汶大學分裂事件，是二次大戰後荷語族群和法語族群衝突的最高點，不但導致政府垮台，也使得基民黨沿著族群界線一分为二，更開啟比利時一連串修憲以解決族群衝突的序幕。

1963 年 7 月的語言法規定：學校教育中所使用的語言，在南部應是法語，在北部應是荷語，在東部應是德語，而在既用荷語又用法語的布魯塞爾則應按照學生原使用的語言為主。這個法案只適用於中小學生，並不適用於大學，其目的在維護各族群母語從小被習慣使用。但因為魯汶大學既用法語又用荷語，所以規定了一個例外：為了照顧大學講法語教職員和學生的孩子起見，魯汶市仍可開辦法語中小學。荷語族群認為，魯汶大學風潮的最初原因是，大學裏講法語的科系增加了，而城裏大學以外的法蘭德斯人又要求讓他們的孩子進入法語學校。荷語族群不願在他們的單一語言區域內又有另一個布魯塞爾式的問題存在，即地理區域屬荷語區卻講法語。

從 1966 年開始，荷語族群的學生即在魯汶大學示威抗議，荷語和法語學生衝突不斷，學校上課開關關，教會主教、參眾議員被迫表態，最後內閣垮台，基民黨分裂。魯汶大學事件最後的解決，伊斯更斯（Eyskens）政府想出一個辦法，要求大幅增加補助所有的高等教育，天主教魯汶大學的法語區則使用新的財源在瓦隆尼亞語言界線內設立新校區。³³

荷語族群認為過去所制定的語言法並未能滿足其要求，政治體系的運作並未充份反映他們在人口結構居絕對多數的事實，至於法語族群則對生活在此政治體系下，其未來的命運感到惶恐。族群間對彼此不信任，卻又想爭取各自最大的政治利益，最後只有透過修憲以制度化的方式來保障彼此的權益。

³³ James A. Dunn, Jr., "The Revision of the Constitution in Belgium: A Study in the Institutionalization of Ethnic Conflict," *The Western Political Quarterly*, Vol. 27, No. 1, 1974, p. 150.



一、第一次修憲：設立「文化社群」及「地區」

1970 年的憲法修正有三個主要目的，第一，將荷語族群爭取到的政治利益予以制度化；第二，對法語族群提供正式的保護，以緩和他們擔心（包括成為永久性的少數，被荷語族群因歷史怨恨產生的報復）；第三，緩和來自於南北兩側的語言及地區政黨追求更激進分裂的壓力。³⁴

修正後的憲法增設了「文化社群」(Cultural Communities)及「地區」(Regions)。「文化社群」政府擁有制定文化、教育、語言方面的權力；例如法蘭德斯文化社群就可以發揚法蘭德斯傳統風俗、方言與文化等。「地區」政府其權限以地理範圍為界，擁有制定行政區內的經濟政策權限。「文化社群」主要是法蘭德斯要求更大文化自主權的結果，而「地區」則是瓦隆尼亞期盼更多的區域經濟權力。修憲後的比利時，包含了四個語言區（荷語區、法語區、布魯塞爾雙語區以及東部的德語區），三個文化社群（荷語、法語以及德語），以及三個地區（法蘭德斯、瓦隆尼亞以及布魯塞爾）（見圖 2）。

提供法語族群的保護有三個層次。（一）避免國會多數族群以多數方式通過一項有害少數族群利益的法律程序（如警鈴程序）；（二）在政府中有平等代表權的保障（特別是內閣部會首長）；（三）某項特別法將會影響族群間的基本關係，其通過要特別的多數同意（即少數否決）。³⁵

³⁴ Martin O. Heisler, "Hyphenating Belgium: Changing State and Regime to cope with Cultural Division," in Joseph V. Montville (ed.), *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies* (New York: Lexington Books, 1991), p. 186.

³⁵ 2007 年 11 月 7 日荷語政黨憑藉其國會議席優勢，在內政委員會通過 Brussels-Halle-Vilvoorde 選區分裂議案，法語國會議員全體離席抗議，並發表聯合聲明指責荷語政黨行為「是嚴重侵犯法語族群的權益」。前述委員會通過的決議，在憲法保障少數的規定下，當然是無法通過成為法案（在所謂「利益衝突」條款規定下，凍結其議會程序的繼續進行；此外，除了得國會三分之二多數同意外，還得各族群國會議員的過半數同意，亦即雙重多數）。林靜，「比利時深陷組閣危機」，國際在線，2007/11/14，<http://gb.cri.cn/19224/>



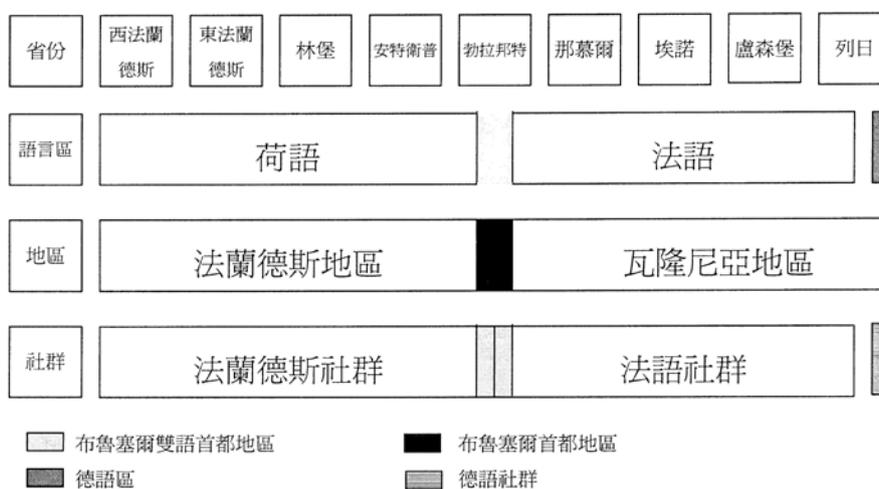


圖 2：比利時不對稱的結構

資料來源：Robert Senelle, "The Current Constitutional System," in Marina Boudart, Michel Boudart, and René Bryssinck. eds. *Modern Belgium*. (California: Palo Alto, 1990) p. 182.

二、第二次修憲：賦予「地區」更多的權限

在 1980 年的修憲中，將「文化社群」改為「社群」。「法蘭德斯地區」和「法蘭德斯社群」決定要合併；因為兩者的管轄對象都涉及 600 萬居民，唯一的差異差不多是 15 萬人口（住在布魯塞爾的法蘭德斯人，僅社群有權管轄）。類似的合併並未發生在法語族群方面，因為人數上不同的比例（325 萬瓦隆尼亞人對 60 萬住在布魯塞爾的法語人）及政治上的敵對（左翼的瓦隆尼亞人不信任首都的自由黨人）。「法語社群」和「瓦隆尼亞地區」仍然分立，各自擁有政府和議會。

在法蘭德斯及瓦隆尼亞兩個地區，特別法授與的權限包括環境、住

2007/11/14/2685@1841670.htm; Dave Sinardet, "Belgian Federalism Put to the Test," *West European Politics*, Vol. 31, No. 5, 2008, p. 1021; Rihoux et al. (2008), *op. cit.*, p. 924.



宅政策、區域經濟政策、抑制失業、以及監督地方當局。³⁶議會有權制定法律（*decrees*），該法律在司法上與國家法律具有同等位階。地區政府是完全獨立於國家政府。地區部長得對其地區議會負責。地區擁有自治權，僅限於法蘭德斯和瓦隆尼亞兩地區，不包括布魯塞爾。法蘭德斯和布魯塞爾的邊界，是環繞著首都 18 個自治區而畫定，首都布魯塞爾雙語區仍在法蘭德斯人居多數的中央政府管轄之下。

三、第三次修憲：布魯塞爾成為第三個「地區」

1988 年新的聯合政府在布魯塞爾議題上達成妥協，比利時第三個「地區」終於可以運作，布魯塞爾擁有它自己的政府和直接選舉的議

³⁶ 關於新社群及地區政府當局的組織及權限的詳細條文，大體上已由憲法批准，並於 1980 年 8 月 8 日的特別法通過，並且 1983 年 12 月 31 日通過成立德語社群。Senelle (1989), *op. cit.*, p. 65.



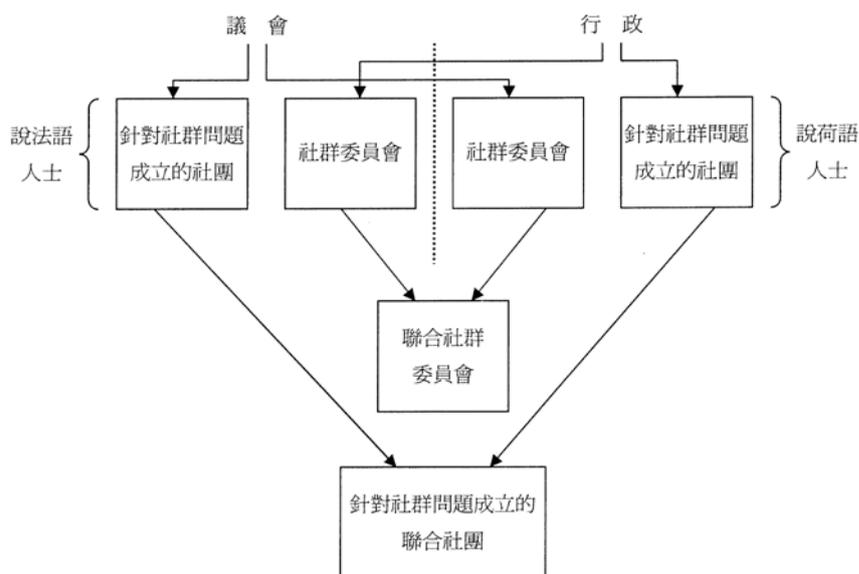


圖 3：布魯塞爾首都地區有關社群事務的制度

資料來源：Robert Senelle, "The Current Constitutional System," in Marina Boudart, Michel Boudart, and René Bryssinck. eds. *Modern Belgium*. (California: Palo Alto, 1990) p. 189.

會，³⁷建立起雙語機構的特殊制度。布魯塞爾議會分裂成法語和荷語社群委員會（見圖 3）。每一個社群委員會可決定該社群的教育、文化和健康醫療事務。同時，類似瓦隆尼亞少數族群在比利時聯邦層級擁有同等閣員數，在布魯塞爾首都內居少數的法蘭德斯族群獲得過度代表的權力保障：³⁸它在布魯塞爾政府中佔有 5 位部長中的 2 席，並且在區域事務

³⁷ 法蘭德斯人特別反對授予布魯塞爾一個第三個「地區」的地位，等同於其他兩個地區（法蘭德斯及瓦隆尼亞），因為這將使得說法語佔多數的首都免於被中央政府控制，並且建立一個權力平衡，兩個說法語地區對抗一個說荷語的地區。Covell (1993), *op. cit.*, p. 288.

³⁸ 兩個因素可以解釋為何達成這項協議。首先，荷語族群宣稱：他們在自己的首都應該有「在家的感覺」。即便荷語族群僅是少數，畢竟布魯塞爾是在荷語地區境內，應尊重這是荷語區的歷史傳統（heritage）。第二，這些協商主要是由法蘭德斯及瓦隆尼亞的政治領袖所達成，僅有少數布魯塞爾法語人士代表出席。因此，後者的利益很少獲得支持。Heisler (1991), *op. cit.*, p. 188.



的決策上，必須獲得議會兩語言團體的多數同意（見圖 4）。

四、第四次修憲：比利時成為聯邦國家

1993 年的憲法修正重點，包括：（一）重新建構的參議院，使它成為地區及社群的代表（直接選舉的參議員變成地區/社群的代表）；（二）所有剩餘權力轉移給地區及社群政府；（三）農業、科學研究、外貿等實質責任轉移給地區。³⁹

新的參議院混合了地區和國家的代表在其中，它有 71 個席位，其中的 40 席（25 席是法蘭德斯代表和 15 席是法語代表）是在兩個語言區中選出參加歐洲議會，指定參加的名額有法蘭德斯議會有 10 席，法語

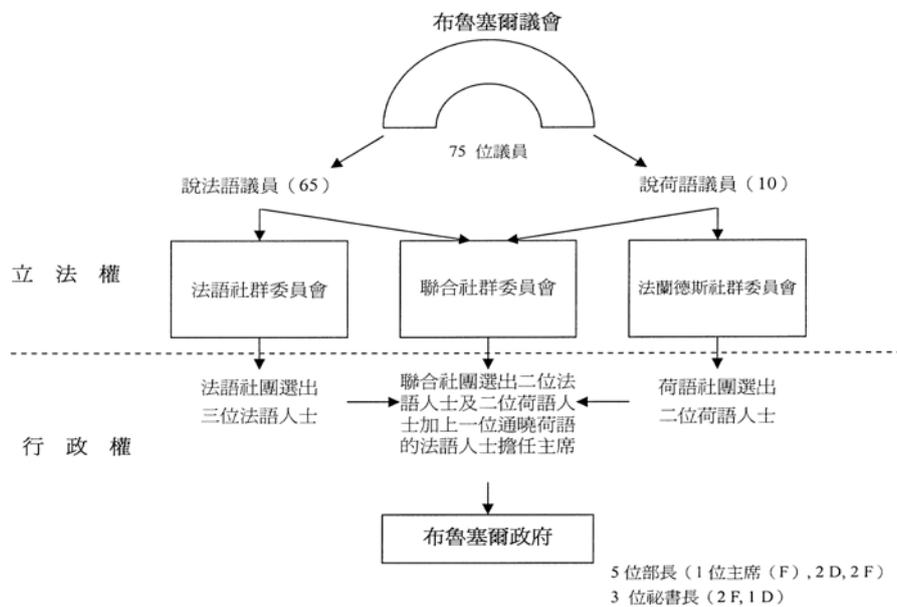


圖 4：首都布魯塞爾地區制度（Falter，1998：186）

資料來源：Rolf Falter. "Belgium's Peculiar Way to Federalism," in Kas Deprez & Louis Vos. eds., *Nationalism in Belgium: Shifting Identities, 1780-1995*. (New York: St. Martin's Press, 1998) p.186.

³⁹ Murphy (1995), *op. cit.*, p. 88.



社群議會有 10 席，以及德語社群議會有 1 席，這 61 個名額再加上 6 個說法蘭德斯語的，4 個說法語的。

1993 年的改革包含新權限的轉移，部份農業和環境政策被轉移到地區，及大部份對地方福利制度的監督轉移到社群。其他主要改革是外交政策領域某些權限的轉移，每一個權威當局（聯邦政府、地區、社群）被賦予追求自己的外交政策（包括締約）。這意涵比利時日後針對教育問題簽署國際條約，非得經三個社群同意不可。這項改革創造出一個合作結構和協議的網絡，迫使所有相關當局為每個可能引起的爭議，事先去達成妥協，以避免在全國及地方外交政策上遭遇到僵局。經過 1993 年修憲，完成了上述聯邦化的改革，社群和地區基本上所擁有的管轄權限，為國家經濟及貨幣政策、司法、國防、外交政策、社會安全及警察事務以外的所有業務。⁴⁰

比利時透過四次修憲解決政黨、族群間的衝突危機，其過程每次都是面臨政治僵局，彼此無法在現有架構及法律規範下予以解決，於是透過修憲方式，針對已有共識部份相互讓步、達成協議，予以制度化方式保障，至於仍有爭議的部份，就先暫時擱置，圖日後有轉寰契機時再予以解決。比利時這種大聯合政府、比例代表制、尊重少數否決權、以及政治菁英求同存異的民主協商精神等，被學者喻為「協合式民主」（consociational democracy）是解決分裂社會衝突危機的最好典範。⁴¹

肆、政治危機的再起

⁴⁰ Louis Vos, "Nationalism, Democracy, and the Belgian State," in Richard Caplan and John Feffer (eds.), *Europe's New Nationalism: States and Minorities in Conflict* (New York: Oxford University Press, 1996), p. 93.

⁴¹ Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration* (New Haven: Yale University Press, 1977), pp. 25-44.



比利時經過長達二十幾年的四次修憲，從一個中央集權的單一國家，轉變成聯邦體制國家，這樣的轉變則是利弊互見。在優點方面，這四次修憲的重要性，並不只在從高度中央集權國家轉型到聯邦國家，更重要的是，比利時兩大族群長久以來各有其不同的意見和期待，終獲承認與重視；並且藉由憲法改革，法蘭德斯人、瓦隆尼亞人以及首都布魯塞爾人獲得他們自己的制度，去解決或完成他們自己所關注的議題、政策與主張。

至於制度化規範所遺留下的問題，主要有三大項。首先，是比利時國家的聯邦化並未完全解決語言所造成的族群衝突，反而激起更多的分離主義。⁴²1993年新憲法通過後，比利時雖正式邁入全新的聯邦國家，但法蘭德斯分離主義者仍蠢蠢欲動，較極端的法蘭德斯集團黨（Vlaams Blok）和較溫和的人民團結黨（Volkunie）⁴³皆宣稱，他們期待未來能夠達到法蘭德斯的完全獨立。兩個強硬派政黨並將盡力迫使荷語基民黨採納他們部份的主張。在1996年的2月底，法蘭德斯政府的首長范登布蘭德（Luc Van den Brande）提議要將目前大部份聯邦政府的權限轉移到地區，包括交通、電信、外貿、財政、健康及社會保險；這將使得最後僅剩國防、外交和貨幣政策的權限留給中央政府而已。富裕的法蘭德斯人將再也不願藉由單一的社會保險體系，補貼貧窮的瓦隆尼亞人。范

⁴² Deruette, *op. cit.*, p. 295.

⁴³ 人民團結黨（Volkunie; People's Union）成立於1954年，基本上是法蘭德斯民族主義者的選舉聯盟。在1978年曾獲得11%的選票，贏得21席的眾議院席位。在1978年人民團結黨接受聯邦主義、取代分裂比利時，並加入聯合政府，較右派激進人士於是退出，籌組新的政黨「法蘭德斯集團黨」（Vlaams Blok; Flemish Bloc）。到了2001年人民團結黨內部左、右派鬥爭，再度分裂成右派的New-Flemish Alliance及左派Spitit。至於法蘭德斯集團黨，主張反移民、民族主義者、分裂主義者，該黨於2004年解散，隨即成立法蘭德斯利益黨（Vlaams Belang; Flemish Interest），以避免該黨被貼上「種族主義偏見者的」標籤。但其領導者於2005年仍再度發表仇外主張，遭到其他政黨依程序停止政黨補助。作者整理自Wikipedia及Rihoux et al. (2005), *op. cit.*, p. 964; De Winter and Dumont, *op. cit.*, p. 1061.



登布蘭德同時要求將三個地區（法蘭德斯、瓦隆尼亞、布魯塞爾）變成兩個，布魯塞爾應降低層級，至於其事務則分由瓦隆尼亞及法蘭德斯地區來處理。當時的首相德涵安（Jean-Luc Dehaene，荷語基民黨人）立即駁斥范登布蘭德的主張。至於憤怒的法語人士，則是立即以擴大布魯塞爾地區的領域做為回應，包括將郊區法語人士居住的地區納入。很多比利時人憂心，政客們如不好好處理這些問題，他們的國家將會分裂成兩個，就好像 1993 年的捷克斯拉夫。⁴⁴

其次，二十多年憲改的另一代價是區域化導致行政管理以及公共支出的浪費與無效率。⁴⁵比利時擁有龐大的政府預算（和其GDP相比有全球最高的公債），因為每一個法蘭德斯和瓦隆尼亞政黨都嘗試達到一個最適於他們選區利益的憲法改革，於是競相加碼福利與增加支出，造成組織疊床架屋，資源嚴重浪費和無效率。

再者，制度化的保障滿足了兩大族群的自治權，但卻也加深彼此的隔閡與陌生。⁴⁶以法語和荷語在世界語文的重要性和流通性比較而言，很顯然的法語比荷語強勢許多。加上比利時法語族群在過去將近兩個世紀，長久居於支配的優勢地位，法語族群在心裏上一直排斥荷語、輕視荷語，不肯用心接納和學習。反之，荷語族群知道法語的強勢地位，因此多數的荷語族群從小就開始學習法語。多數的荷語族群能說流利的法語，但多數的法語族群卻連簡單的荷語會話都聽不懂，這對荷語族群的尊嚴有很大的傷害；因此，現在法語族群一旦越過布魯塞爾雙語區，進入法蘭德斯荷語區，說法語只會招來荷語族群的白眼及冷漠以對。這種情感鴻溝與溝通障礙，在兩大族群各自取得憲法保障的文化與經濟自治權後，使族群間的溝通機會減少，隔閡加大，而制度化的保障可能加深隔閡的永久化。

⁴⁴ “Belgium’s Melting Fudge,” *The Economist*, 1996/3/16, p. 56.

⁴⁵ Heisler (1991), *op. cit.*, p. 189.

⁴⁶ Khaled Diab, “An uncertain future,” 2007/12/26, http://commentisfree.guardian.co.uk/khaled_diab/2007/12/an_uncertain_future.html.



從上述的分析可知，比利時透過修憲嘗試解決族群間的衝突，並未達到一勞永逸的效果，族群間紛爭仍暗潮洶湧的持續中。2006年12月13日法語公共電視台（RTBF）製播一則假新聞，報導法蘭德斯宣佈獨立、國王逃往剛果民主共和國、安特衛普廣場擠滿慶祝的人潮等，引起國內外震驚。雖然事後該電視台馬上澄清是假新聞，同時受到民眾的抗議，及媒體的批判，但它卻也突顯比利時族群衝突存在的議題。該電視台高層事後出面表示，他們希望引起比利時國內民眾的辯論，因為在即將到來的未來半年（2007年6月）即將舉行國會選舉，屆時將會觸及比利時的未來發展。因為，在法蘭德斯地區的選舉經常透露出希望從比利時獨立出來的意圖，法蘭德斯的政客也只談如何追求獨立，卻不探討其後果，而當時的辯論僅在學術界和政治界中進行，民眾的關注顯然是不夠的。因此該節目希望激起民眾在選舉前的辯論與深思。⁴⁷

誠如法語公共電視台的預測，2007年6月國會大選結果荷語基民黨贏得勝利，黨揆勒德姆希望進一步憲改削減聯邦政府權力，將下放的權力（尤其是財政權）給地區政府，⁴⁸將聯邦政府進一步朝向邦聯政府邁進，法蘭德斯利益黨則維持一貫立場倡言南北分裂、法蘭德斯獨立。法語政黨拒絕荷語基民黨的訴求，不願共組聯合政府。比利時因此陷入長達九個多月籌組聯合政府困難的政治危機。

國際媒體頻頻將比利時組閣困難的政治危機，視為國家已瀕臨分裂的重大危機。事實上，從本文前兩部份的論述即可得知，比利時族群衝突由來已久，衝突、妥協、進步三階段模式屢屢發生。以下再從政治文化、民調數據、政治現實、經濟發展、國際因素以及政治治度等加以分

⁴⁷ Reuters, "Fake news of Belgium's split causes outrage," 2006/12/14, <http://www.msnbc.msn.com/id/16203917>.

⁴⁸ 目前地方政府已控制交通、運輸、農業與教育等領域權力，改革方案將再增加賦稅、社會安全、經濟政策、移民與國籍等方面的權力。Leo Cendrowicz, "Belgium's no government blues," *Time*, 2007/9/14, <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1661965,00.html>.



析探討，說明比利時雖有政治危機，卻尚不至產生分裂。

在組閣困難衝突正熾烈之際，法蘭德斯利益黨領袖德溫特（Filip Dewinter）表示，「比利時擁有兩個不同的族群，它是兩個國際強權所創造出來作為緩衝地的人造國家，除了國王、巧克力和啤酒外，我們並沒有什麼共同之處。現在是和比利時告別說再見的時候了。」⁴⁹然而，成立 177 年的比利時王國，法語族群和荷語族群真的形同陌路，毫無共通點？根據學者針對歐洲人所做的價值觀調查，問卷內容諸如：他們最重視的價值是什麼？他們的宗教與道德信條為何？他們想要的生活為何？他們所尊重的是什麼？等問題。結果發現，法蘭德斯人與瓦隆尼亞人之間價值觀雖有差異，但和鄰近國家的荷蘭人、德國人、法國人與英國人相比，法蘭德斯人和瓦隆尼亞人之間的差異就一點都不大。他說，的確有比利時這樣國內價值觀相近的國家存在，不論比利時人自己喜歡或不喜歡它的存在。⁵⁰

比利時被國際媒體大肆渲染可能分裂的原因之一，是聯合內閣超過數月仍無組成的跡象，對未來的前途表示堪慮。如果回顧過去歷史，可以發現比利時亦曾經歷過長期政治僵局，從 1978 年 10 月到 1979 年 4 月，長達 6 個月的聯合協商與看守政府。⁵¹1988 年的新政府亦經過 150 天的協商才產生。⁵²比利時協合式民主的最大特點，就在於尊重少數、籌組大聯合政府，在族群、政黨之間還沒有協商達成共識前，寧可擱置爭議，徐圖尋求解決，也不願使用多數暴力強迫少數屈服。因此，除了少數民族主義政黨外，比利時主要政黨及政治人物，從未公開表示希望

⁴⁹ Elaine Sciolino, "Flanders pushes for a messy divorce," *The Scotsman*, 2007/9/23, <http://news.scotsman.com/international.cfm?id=1520932007>.

⁵⁰ Jaak Billiet, Bart Maddens and André-Paul Frogner, "Does Belgium (Still) Exist? Differences in Political Culture between Flemings and Walloons," *West European Politics*, Vol. 29, No. 5, 2006, pp. 929-930.

⁵¹ Cendrowicz, "Belgium's no government blues," *Time*, 2007/9/14.

⁵² "Belgium's election: Buggins's turn," *The Economist*, 2007/6/7.



比利時分裂，⁵³這也是他們在歷經九個多月的談判與妥協後，終於籌組成聯合政府的事實。

認為比利時面臨嚴重分裂危機的另一個理由是民調數據。2007年9月4日比利時法蘭德斯公共廣播電視台發布的民調，40%法蘭德斯人贊成分裂，8%瓦隆尼亞人支持分離。9月18日最新新聞報公佈民調（剛好是國會選舉後屆滿100天），46.1%的法蘭德斯人想要比利時分家，認為比利時「遲早會分裂的」，法蘭德斯的民眾贊成與反對的比率，分別是65.6%和29.9%，4.5%沒意見。乍看之下，好像法蘭德斯人一片贊成或支持分裂。其實不然。最新新聞報的民調，其中問到「你希望比利時分裂嗎？」，北部法蘭德斯地區贊成與反對的比率，分別是46.1%和49.6%，無意見的4.3%，反對的人是高於贊成的人。⁵⁴如果把民調數據拉長遠一點來看，在2007年3月末選舉前，民調顯示只有11%的法蘭德斯人支持獨立，經過選後幾個月朝野政黨口角與政府癱瘓，到8月時支持獨立才上昇到39%，到了9月中旬（選舉結束已過三個月）才再上昇超過到40%以上。⁵⁵這顯示，法蘭德斯民眾對於是否分家獨立並沒有很堅定的態度，政治環境若穩定，支不支持獨立也許就不是那麼重要。

從政治現實來看，比利時即便要分裂，也不是件容易的事，尤其是首都布魯塞爾地區歸屬的問題最難處理。布魯塞爾位於法蘭德斯境內，從歷史而言也是屬說荷語的城市，但現在卻是法語人口佔絕大多數的首都。不論是地方上、或國際上，都有一股力量抗拒布魯塞爾從國家首都變成為說荷語的首都。荷語族群和法語族群都沒有任何人聲稱願意放棄這個地區，交給另一個族群去管轄。此外，若要分裂，誰來負擔龐大的

⁵³ 法蘭德斯利益黨9月10日在法蘭德斯議會議會提案，希望法蘭德斯能夠舉行自治的公民投票，沒有成功，主因為主流政黨不想和被視為極端、法西斯、煽動暴亂的政黨合作。

⁵⁴ “Belgium to split?” 2007/9/18, <http://www.news24.com>.

⁵⁵ Cendrowicz, “Belgium’s no government blues,” *Time*, 2007/9/14.



公共債務？在 2006 年，公共債務已達 GDP 的 87%。⁵⁶法蘭德斯抱怨他們已經補助瓦隆尼亞太多了，⁵⁷不可能再去承擔瓦隆尼亞所欠下的龐大債務，至於失業率高、⁵⁸財政困窘的瓦隆尼亞已捉襟見肘更是無力負擔，然而要分裂就得算清楚資產與負債，但這不是件容易處理的事。

相對於法蘭德斯，瓦隆尼亞比較想要維持比利時的存在，主要是因為它從中得到很多財政上的補助。如果選擇分家，瓦隆尼亞只有兩種選擇，一是獨立，另一是和法國合併當做其中一省。2007 年 9 月份的法國費加洛報專欄作家曾建議薩科吉總統，應該對瓦隆尼亞成為法國新的一省表達歡迎之意，但法國對於人口四百萬，失業率達 15% 的瓦隆尼亞，並無合併的興趣。⁵⁹這使得失業率高、經濟發展落後、財政狀況不佳的瓦隆尼亞更無意從比利時中分裂而出。

比利時若要分裂原是國內之事，但因為布魯塞爾同時是北大西洋公約組織和歐盟組織總部所在地，因此，比利時的危機就不只是這個國家的問題而已。比利時的分裂很可能造成骨牌效應，致使歐洲其他分離主義者群起效尤，如西班牙境內的加泰隆尼亞、巴斯克，英國境內的蘇格蘭，法國的科西嘉等，這絕非是正走向整合的歐洲國家所樂見，因此並無歐盟國家公開對比利時是否分裂表達官方看法。⁶⁰倒是在比利時經過五個月的政治僵局後，2007 年 10 月荷蘭、法國分別有兩項民調數據發

⁵⁶ Emma Davis, "Belgium on brink of break up," *Daily News*, 2007/9/14, p. 9.

⁵⁷ 北部法蘭德斯人財富約佔比利時 GDP 的 70%，出口的 80%。每年法蘭德斯人 GDP 的 6.6% 用於瓦隆尼亞人身上的社會福利大約是 80 億歐元。Paul Belien, "Abolish Belgium?" *The Washington Times*, 2007/9/12; William Pfaff, "An amicable divorce?" *International Herald Tribune*, 2007/9/14.

⁵⁸ 根據比利時國家銀行的統計數據，從 1999 年以來，瓦隆尼亞平均失業率是 11.6%，法蘭德斯是 5%。Jeffrey Stinson, "Regional rift tears at fabric of Belgium," *USA Today*, 2007/09/27.

⁵⁹ David Charter, "Cracks appear in Belgium's long marriage," *Times Online*, 2007/9/8, <http://www.timesonline.co.uk>.

⁶⁰ Elaine Sciolino, "Flanders pushes for a messy divorce," *The Scotsman*, 2007/9/23, <http://news.scotsman.com/international.cfm?id=1520932007>.



佈，在荷蘭有 45% 民意表示願意合併法蘭德斯，然而有 49% 的人表示反對，贊成的人以右派為多。⁶¹ 法國則是有 54% 贊成合併瓦隆尼亞，41% 不贊成，贊成的人以北部接近比利時省份地區較多。⁶²

最後，比利時憲政架構對少數族群的保障，使得想透過憲政程序達到分裂國家更加困難。1970 年的修憲，已經納入內閣部會首長要有荷、法族群平等代表，對於會影響族群利益與基本關係的特別法，包含了警鈴程序，以及要經過國會雙重多數，包括上下議院及各族群的過半數多數同意才可通過，亦即賦予少數族群具有否決權。因此，只要法語族群認為國家分裂無利於其多數人的利益，即可以少數否決的手段達成反對分裂的目的。

伍、結語

當媒體大篇幅介紹 1993 年捷克與斯洛伐克的和平分裂為「天鵝絨的離婚」(velvet divorce) 之際，「經濟學人」雜誌則認為，和前者對照，比利時若要分裂將會是「乾果糖的離婚」(praline divorce)，藉此說明比利時分家的困難。⁶³ 2007 至 2008 年比利時聯合政府難產的政治危機雖已過去，但卻激起比利時民眾的深刻省思。由荷語及法語學術圈所組成的團體 The Pavia 認為，當前比利時的危機和沒有全國性政黨有關，目前的政黨都是依語言界線區隔的政黨，各政黨為贏得席位，容易鼓吹分離主義或地區主義，語言界線兩邊的民眾只能選擇理念相近的政黨來投

⁶¹ “Flanders-Netherlanders: a new Lowlanders?” 2007/11/12, www.expatica.com/nl/life_in/feature/flanders-netherlands-a-new-lowlands-45840.html.

⁶² 〈法國人想要比利時〉，《法國中文網》，2007/11/15, <http://www.cnfrance.com/html/jingcai/2007/1115/1450.html>.

⁶³ Reuters, “Majority of Flemish think Belgium will split: poll,” 2007/9/18, <http://www.reuters.com/article/worldNews/idUSHO84483920070918>; “Time to call it a day,” *The Economist*, 2007/9/8, p. 12.



票。他們建議，若能將選舉制度改變，以全國為單一選區，如此一來政黨為贏得更多選票，將可能減少分離主義的訴求，朝全國性政黨角度來思考，並提出有利比利時國家整體的公共訴求。⁶⁴

危機亦可能是轉機，比利時在二十世紀末所從事的憲政改革，每次都是面臨衝突，經過讓步妥協、達成共識後，繼續往前邁進。政治菁英從這過程中學到，解決問題的唯一方法就是包容與尊重。⁶⁵

本文不厭其煩詳述比利時族群衝突歷史發展，即在說明當前的比利時族群內訌衝突，並非一時的特例；扼要介紹比利時制度化解決衝突之道，亦在說明比利時有其特殊的政治文化，並形成一種解決政治衝突的制度和途徑。2008 年 12 月 19 日，勒德姆政府因被控干預司法，被迫提出總辭，結束九個月紛紛擾擾的聯合內閣。強悍的勒德姆下台或許會讓法語族群鬆口氣，加上全球金融海嘯衝擊，如何解決這波經濟衰退與失業率上升問題，成為所有政府的當務之急，比利時國家分裂議題也許將暫時消褪，但族群歧見並未因此弭平消失。

⁶⁴ “How to save Belgium,” *The Economist*, 2007/9/13.

⁶⁵ Kris Deschouwer, “And the Peace Goes On? Consociational Democracy and Belgian Politics in the Twenty-First Century,” *West European Politics*, Vol. 29, No. 5, 2006, pp. 908-909.



參考資料

- 張淑勤，〈比利時的法蘭德斯運動〉，《輔仁歷史學報》，第7卷，1995，頁57-70。
- Aunger, Edmund A., “Regional, National, and Official Languages in Belgium”, *International Journal of the Sociology of Language*, No. 104, 1993, pp. 31-48.
- Beheydt, Ludo, “The Linguistic Situation in the New Belgium”, in Sue Wright (ed.), *Languages in Contact and Conflict: Contrasting Experiences in the Netherlands and Belgium*. Philadelphia: Multilingual Matters, 1995, pp. 48-64.
- Billiet, Jaak, Bart Maddens and André-Paul Frogner, “Does Belgium (Still) Exist? Differences in Political Culture between Flemings and Walloons”, *West European Politics*, Vol. 29, No. 5, 2006, pp. 912-932.
- Covell, Maureen, “Ethnic Conflict, Representation and the State in Belgium”, in Paul Brass (ed.), *Ethnic Groups and the State*. New Jersey: Barnes & Nobel Books, 1985, pp. 262-302.
- Covell, Maureen, “Belgium: the Variability of Ethnic Relations”, in John McGarry and Brendan O’Leary (eds.), *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London: Routledge, 1993, pp. 275-295.
- Delmartino, Frank, “Belgium: A Regional State or a Federal State in the Making”, in Michael Burgess (ed.), *Federalism and Federation in Western Europe*. London: Croom Helm, 1986, pp. 34-58.
- Deruette, Serge, “Belgium”, *European Journal of Political Research*, Vol. 30, 1996, pp. 287-298.
- Deschouwer, Kris, “And the Peace Goes On? Consociational Democracy and Belgian Politics in the Twenty-First Century”, *West European Politics*, Vol. 29, No. 5, 2006, pp. 895-911.
- De Winter, Lieven and Patrick Dumont, “Belgium”, *European Journal of Political Research*, Vol. 45, 2006, pp. 1055-1064.
- Dunn, Jr. James A., “The Revision of the Constitution in Belgium: A Study in the Institutionalization of Ethnic Conflict”, *The Western Political Quarterly*, Vol. 27, No. 1, 1974, pp. 143-163.
- Falter, Rolf, “Belgium’s Peculiar Way to Federalism”, in Kas Deprez and Louis Vos (eds.), *Nationalism in Belgium: Shifting Identities, 1780-1995*. New York: St. Martin’s Press, 1998, pp. 177-197.
- Fitzmaurice, John, *The Politics of Belgium: A Unique Federalism*. New York: St. Martin’s Press, 1996.
- Fitzmaurice, John, “Belgium: A Laboratory of Federalism”, in Don MacIver (ed.), *The Politics of Multinational States*. London: Macmillan Press, 1999, pp. 87-106.
- Heisler, Martin O., “Institutionalizing Societal Cleavages in a Cooptive Polity: The Growing Importance of the Output Side in Belgium”, in Martin O. Heisler (ed.), *Politics in Europe: Structures and Processes in Some Postindustrial Democracies*. New York: McKay, 1974, pp. 178-220.
- Heisler, Martin O. and B. Guy Peters, “Scarcity and the Management of Political Conflict in Multicultural Polities”, *International Political Science Review*, Vol. 4,



- No. 3, 1983, pp. 327-344.
- Heisler, Martin O., "Hyphenating Belgium: Changing State and Regime to cope with Cultural Division", in Joseph V. Montville (ed.), *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*. New York: Lexington Books, 1991, pp. 177-195.
- Huggett, Frank E., *Modern Belgium*. London: Pall Mall Press, 1969.
- Krejčí, Jaroslav and Vítězslav Velímský, *Ethnic and Political Nations in Europe*. New York: St. Martin's Press, 1981.
- Lijphart, Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press, 1977.
- Mughan, Anthony, "Modernization and Ethnic Conflict in Belgium", *Political Studies*, Vol. 27, No. 1, 1979, pp. 21-37.
- Murphy, Alexander, *The Regional Dynamics of Language Differentiation in Belgium*. Chicago: University of Chicago, Geography Research Paper, No. 27, 1988.
- Murphy, Alexander, "Belgium's Regional Divergence: Along the Road to Federation", in Graham Smith (ed.), *Federalism: The Multiethnic Challenge*. London: Longman, 1995, pp. 73-100.
- Rihoux, Benoît et al., "Belgium", *European Journal of Political Research*, Vol. 41, 2002, pp. 915-926; Vol. 42, 2003, pp. 900-909; Vol. 44, 2005, pp. 957-967; Vol. 47, 2008, pp. 917-928.
- Senelle, Robert, "Constitutional Reform in Belgium: from Unitarism towards Federalism", in Murray Forsyth (ed.), *Federalism and Nationalism*. London: Leicester University Press, 1989, pp. 51-95.
- Senelle, Robert, "The Current Constitutional System", in Marina Boudart, Michel Boudart and René Bryssinck (eds.), *Modern Belgium*. California: Palo Alto, 1990, pp. 169-200.
- Sinardet, Dave, "Beligan Federalism Put to the Test: The 2007 Belgian Federal Elections and their Aftermath", *West European Politics*, Vol. 31, No. 5, 2008, pp. 1016-1032.
- Swenden, Wilfried and Maarten Theo Jans, "'Will It Stay or Will It Go?' Federalism and the Sustainability of Belgium", *West European Politics*, Vol. 29, No. 5, 2006, pp. 877-894.
- Urwin, Derek W., "Social Cleavages and Political Parties in Belgium: Problems of Institutionalization", *Political Studies*, Vol. 18, No. 3, 1970, pp. 320-340.
- Vos, Louis, "Nationalism, Democracy, and the Belgian State", in Richard Caplan and John Feffer (eds.), *Europe's New Nationalism: States and Minorities in Conflict*. New York: Oxford University Press, 1996, pp. 85-100.
- Vos, Louis, "The Flemish National Question", in Kas Deprez and Louis Vos (eds.), *Nationalism in Belgium: Shifting Identities, 1780-1995*. New York: St. Martin's Press, 1998, pp. 83-95.
- Witte, Els and Harry Van Velthoven, *Language and Politics: the Situation in Belgium in a Historical Perspective*. Balans: VUB University Press, 1999.
- Witte, Els, Jan Craeybeckx and Alain Meynen, *Political History of Belgium: from 1830 onwards*. Brussels: VUB University Press, 2000.
- Zolberg, Aristide R., "Splitting the Difference: Federalization Without Federalism in



- Belgium”, in Milton J. Esman (ed.), *Ethnic Conflict in the Western World*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1977, pp. 103-142.
- Zolberg, Aristide R., “Belgium”, in Raymond Grew (ed.), *Crises of Political Development in Europe and the United States*. Princeton: Princeton University Press, 1978, pp. 99-138.



Ethnic Conflict and Political Crisis in Belgium

Hua-tsung Liu^{*}

Abstract

Although it has been over months after national elections in Belgium, those political leaders have failed to form a government, stymied by age-old rivalries between the Dutch and French speaking ethnic communities. Is Belgium on the brink of the split? This essay contains four sections of discussions. First, it describes the background and progress of ethnic conflict in this country. Second, it reviews the institution of constitutional reform to mitigate the ethnic conflict. Third, it discusses the ethnic problems derived from constitutional reform. Finally, it analyzes the political impasse through political, economic, cultural, international factors. The present situation isn't a split crisis, but a political crisis.

Keywords: Belgium, ethnic conflict, split, political crisis

^{*} Assistant Professor, Institute of Public Administration and Policy, Nanhua University

