

當代比利時憲政體制

石忠山

東華大學民族語言與傳播學系暨民族發展研究所助理教授

摘 要

作為歐陸強權昔日必爭之地，比利時之獨立建國乃該國人民對國家前途自主決定之結果。雖延續歐洲王室傳統，比國當今政府體制充分體現立憲主義核心精神，三權分立國家組織原則使各政府部門權責分明，透過政黨、利益團體、以及選舉等政治參與機制，國民主權精神在此獲得實踐，憲法基本權清單之確立，與實際憲政生活中國家組織為從事特定作為或不作為所恪守之法治國原則，皆為比國當代憲政體制之實際寫照。族群對立雖複雜化該國政府組織設計，與混淆人民國家認同，然而在此負面憲政經驗背後，卻也體現比國對於多元族群自主發展權利之肯認與尊重。

關鍵字：比利時、憲政體制、民主、人權

壹、前言

位於歐洲大陸西北方，與荷蘭、盧森堡同為世人稱作低地國的比利時，乃歐洲政治板塊中國土疆域並不起眼，實際政治地位卻無法令人輕忽的國家，其不僅為歐盟創始會員國之一，首都布魯塞爾亦同時為該聯盟神經中樞與其它重要國際組織（如北大西洋公約組織）所在地。雖於歐陸政治史上缺乏光榮顯赫的過去，或於今日國際社會中不具動輒傾覆世局之政治實力，國土面積約 3 萬平方公里的比利時，卻為歐洲列強昔日必爭之地。比國之建立在某種程度上雖可被視為歐洲列強人為創造之結果，世局變遷卻也讓該國人民逐漸走出自己的道路，其獨特、複雜之政府體制設計，即為該國人民自決權利之行使結果。

比利時複雜政府體制設計不僅反映該國多元豐富之族群生態，在某種程度上還說明該國不曾間歇之政治文化衝突。沿著歐洲日耳曼語族和拉丁語族之文化界域，比利時兩大語言族群—荷語族群以及法語族群—在該國憲政發展歷程中，為捍衛各自族群利益而在不斷衝突與協商中創造出今日獨特之政府體制¹。雖延續歐洲王室傳統，比利時乃一維護國民主權之君主立憲國家，國王雖與內閣政府分享部份國家權力，國家元首實際上卻僅具代表國家之象徵性地位，此外，成文憲法與其他憲政傳統所描繪之國家組織架構，確立了比國三權分立之政府組織原則，在特定國家組織成員安排與權限劃分上，憲法雖列有明確族群比例代表規定（如內閣成員與國會議

¹ 「佛拉芒語」(Flemish) 和「荷語」(Dutch) 在某種程度上乃兩極為相似，但在某方面（如發音及對特定事務之表述方式等）又存在一定差異之語言，本文為求行文統一及方便閱讀者理解兩者於本文脈絡中幾乎所指同物，故於全文涉及Flemish者通譯為「荷語」，偶為避免上述概念之使用過度頻繁，或為求文章閱讀時之口語通暢，筆者將於撰文適當處混合使用上述兩概念；另『比利時憲法』第 2、3 條有關聯邦國體制之規定，雖僅出現共同體 (community) 和區域 (region) 等文字表述，本文擬依文章脈絡，將 community 連結所指語區通譯為「x語共同體」，或單指community時譯為「共同體」、「語言共同體」、或「語言文化共同體」等，region則於本文中譯作「行政自治區」。

員之族群代表)，但所有涉及人民基本自由權利之規範，卻能超越族群藩籬，由全國人民在國家機關堅守法治國原則下，共享普世人權價值。族群界限除在特定國家組織安排上清晰可見，市民社會之實際政治生活亦有鮮明族群對立景象，例如，該國政黨生態之多黨林立、政黨分裂、語言權利政黨、以及政黨聯盟等特徵，即為族群割裂所營造之政治氛圍。鑒於該國獨特、豐富之族群政治經驗，其發展模式良弼或可作為同受族群問題困擾的我國參考，因此特撰此文，以茲借鏡。

本文內容主要分成兩部份，第一部份將系統介紹當今比利時政府組織，其中國家元首與三權機關之組織架構、職權分配等，構成本部份主要內容，第二部份則主要探討該國民主與人權發展狀況，在此，選舉制度、政黨體制、以及人權保障等，將獲得簡要說明，另在上述內容開展前，本文將簡述比利時建國史、憲政體制社經背景、以及該國特殊之族群關係與國家認同問題，文末結語則為本文心得總結。

貳、憲政背景

一、社經概況

比利時位於歐洲大陸西北部平原地區，國土面積約 3 萬平方公里，與法國、盧森堡、德國、以及荷蘭相接，國境內兩條主要河川 Schelde 與 Meuse 皆源自法國，兩河流經荷蘭後注入北海。

作為全球人口密度最高國家之一，比利時現今人口數約 1 千萬，其中多數居於都會區，乃居住城市化極高國家。比利時首都布魯塞爾 (Brussels) 人口約 1 百萬，次大城市為安特衛普 (Antwerpen)，人口約有 50 萬，全國 1 千萬人口中，55% 左右居住於佛拉芒區 (Flanders)，瓦龍地區 (Wallonia) 則約有 35% 人口居住，首都布魯塞爾 1 百萬人口則佔全國總人口數的十分

之一²。比利時國家官方語言有法語、荷語、以及德語等³，流通貨幣為歐元，經濟活動主要仰賴對外貿易，除鋼鐵製造為比國最重要工業生產項目外，鑽石切割、礦產、工業機械設備、鐵路運輸設備、化學產品、農牧、紡織、以及成品與半成品加工等，構成比國經濟活動之主要生產項目，該國進出口貿易對象主要為周邊鄰近歐洲國家，與該等國家貿易量幾占比利時全國進出口貿易總值的四分之三（U.S Department of State, n.d.1）。

歷史上比利時雖曾因工業革命而發展出資產階級與農民階級之社會階級對立情況，然而此一差異現今不再顯著⁴，該國雖有 5% 左右人口生活接近貧窮線，但拜其良善受教、就業、以及社會醫療體系等國家基礎建設，該國大多數人民生活水準仍屬中產階級。比國國民義務教育至 16 歲，但因教育事業非屬聯邦權限，故其實施辦法依各區政府規定，尤其大學中授課

² 比利時之文化多樣性除表現在不同語族之各自文化特性上，還可自其移民人口結構中一窺而知，其中，幾百年來陸續移入的猶太人，乃該國移民人口中最為龐大的一支，其於安特衛普建立了一為數可觀之猶太社群，此外，波蘭人、義大利人、北非人、以及土耳其人等，亦自 20 世紀以來陸續移居比利時，近來因歐盟持續成長，作為該聯盟首都和北大西洋公約組織總部的布魯塞爾，更有多國政府或國際組織工作人員常駐於此。

³ 比利時政府雖將法、荷、德語同列為國家官方語言，但德語之主要使用者幾乎僅限於比國東部鄰近德國一帶居民，因此法語和荷語可說是該國人民之兩大主要使用語言。法語在比國社會之使用其來有自，早期法裔封建貴族於該地進行統治時，法語即為當時政治精英所使用語言，尤其勃根地王國公爵將布魯塞爾選為住居地後，法語在此地位更形鞏固，直至 18 世紀，法語幾乎成為當地資產階級廣為使用語言。荷王統治期間雖獨尊荷語，但獨立後的比利時隨即將法語定為官方語言之一，透過教育推廣與社會提倡，法語幾乎取代瓦龍和首都布魯塞爾地區之拉丁語方言，但在佛拉芒區，法語卻仍未被普遍使用。佛拉芒區居民之主要使用語言為荷語，或者說，其為一屬於日爾曼語系、以荷語為主幹、總稱為佛拉芒語（Flemish）之當地語言，由於佛拉芒區不同地方人民所使用詞彙與發音呈現差異，故佛拉芒語事實上包含豐富多樣之方言。儘管佛拉芒語為佛拉芒區居民所使用之主要語言，法語仍在該區部分中上層階級居民中獲得普遍使用（廖立文，n.d.）。

⁴ 隨著國家基礎建設之逐年改善，比國社會因財富所造成之階級差異已不甚明顯，社會分歧主要來自族群文化以及意識形態立場之差異。比國社會中荷語人口與法語人口間之嫌隙其來有自，意識形態之偏好差異，亦使該國政治版圖由不同理念支持者所割裂，目前沿著意識形態所造成之社會分歧主要來自三種不同意識形態於比國各生活層面中之對抗，其分別為基督教民主派、社會民主派、以及自由民主派等，相關敘述亦請參見本文中有關比國政黨與利益團體之介紹。

語言之選擇，乃各區政府之行政高權，聯邦政府無權置喙⁵。宗教事務方面，比國乃一宗教信仰自由國家，不同宗教在此獲得自由發展，政府亦對不同信仰給予公平財務支援（U.S Department of State, n.d.2），在多元信仰共存之比國社會，幾乎 65%比國人民擁有特定宗教信仰，其中又以天主教為比國人民主要信仰宗教，其它宗教如穆斯林（回教）、猶太教、以及基督新教等，皆為比國宗教信仰生活增添多元色彩。

二、簡史

作為君主立憲之現代議會民主國家，比利時之建國乃其人民為掙脫各方強權統治所獲致成果，直至 1830 年獨立運動成功前，比利時始終為歐陸列強之殺戮戰場，獨立建國後的比利時，亦難逃作為列強進出之歐陸通道口命運，而飽受 20 世紀兩次世界戰爭之蹂躪。

歷史上首先居於現今比利時領土之民族為塞爾堤克人（Celtic）⁶，其經羅馬帝國於西元前 44 年征服統治後，建立 Gallia Belgica 省，成為帝國成員的一部分⁷。隨著日後其它外來勢力之入侵，該地一度被納入法蘭克王國領域，並於該王國崩解後，成為查理曼帝國（中法蘭克王國）領土的一部分⁸。

⁵ 天主教魯汶大學（Catholic University of Louvain）以及布魯塞爾自由大學（Free University of Brussels）即因上述因素而分成荷語校區以及法語校區。

⁶ 羅馬人於西元前 60 至 50 年間入侵北高盧一帶地區，當時居住該地者主要為塞爾堤克人，凱薩大帝稱當時居住於該地，尤其是介於塞納河與萊茵河間之部落民族為“Belgae”，偶爾亦稱其所建立之國家為“Belgium”，其中凱薩大帝一句名言：「高盧人中最為強悍者為比利時人」（of all the people of Gaul, the toughest are the Belgae），即可見比利時現今國家名稱之出處由來（Lefebvre, 1997: 2）。

⁷ 塞爾堤克人為羅馬人所征服後，人民逐漸羅馬化，不僅語言接受拉丁語，並由此衍生出更多地方方言，如比利時現今國家南部地區之瓦龍方言（Wallon dialects），即為自拉丁語發展出之方言。Wallon 一詞來自於日耳曼語，意謂陌生及外來者，此處所指者即羅馬帝國（Lefebvre, 1997: 2-4）。

⁸ 法蘭克王國為日耳曼民族分支法蘭克人所建，其於羅馬帝國衰亡之際，逐漸侵入高盧一帶，領袖克洛維於西元 510 年建立法蘭克王國，該王國歷經墨洛溫王朝以及加洛琳王朝盛世後，由其後代分解為三個王國。查理曼大帝過世後的法蘭克王國因陷入混亂，隨後由其子孫根據『凡爾登條約』（Treaty of Verdun）將王國一分為三，其分別為東、西、以及中法蘭克王國，東法蘭克王國當時領土約位於今日之德國，西法蘭克王國主要涵括

隨著法蘭克王國之崩解，歐洲列強間之鬥爭隨即進入另一新的階段，其中疆域涵括現今比利時的中法蘭克王國後來成爲東、西法蘭克王國必爭之地，其於先後被併入神聖羅馬帝國與法蘭西帝國，直至 19 世紀上半葉，比利時獨立運動展開時，該國人民才真正脫離強鄰世紀以來之侵擾⁹（廖立文，n.d.）。

拿破崙在其從事領土擴張時，曾於 1794 年征服現今荷蘭南部以及比利時列日（Liège）地區，但 1814 年的滑鐵盧（Waterloo）戰役，逼使拿破崙交出歷來爭討所侵占之各國領土，「維也納會議」（Congress of Vienna, 1814-15）中，戰勝國（英國、荷蘭、普魯士、以及奧地利等）決議將比利時交由荷蘭統治，然而脫離法蘭西帝國統治後的比利時人民並未因此舉國歡騰，荷王威廉一世之後繼統治，依舊重複外來政權之統治戲碼，在多項極具爭議之政令引起人民普遍反感後，比利時人民最終被迫走向獨立建國之路¹⁰（廖立文，n.d.）。

今日法國境域，夾於東、西法蘭克王國間之中法蘭克王國則繼承王國中部領土，包括介於萊茵河與隆河間土地以及義大利等，三王國隨後分別於西元 911、987、以及 887 年滅亡，其中西法蘭克王國滅亡後於該地建立了法蘭西王國，東法蘭克王國則由神聖羅馬帝國所取代，中法蘭克王國則後來分解爲低地國（即今日之荷、比、盧）、洛林、亞爾薩斯、勃根地、和普羅旺斯，成爲東、西法蘭克王國日後權力競奪之場域，現今比利時王國疆域即位於此一歐洲王室歷來爭戰之地，直至該國獨立前，該地分屬不同王國統治（布林頓等，1971：69-125；高亞偉，1980：142-49）。

⁹ 今日比利時國家疆域成型前曾爲不同強權所佔居，15 世紀以來西班牙、荷蘭、與奧地利等國會先後在此伸張權力，直至拿破崙於 1794 年軍事入侵後，比利時才進入獨立前法屬時期，此一地位雖於英、荷、普、奧聯軍擊敗拿破崙，並於 1814 年維也納會議中獲得終結，但歸屬荷蘭王國統治的比利時終欲實踐自主發展，而此一願望則須等到 1830 年，獨立革命運動成功後才得以實現。

¹⁰ 在諸多促成比利時人民獨立建國因素中，荷王統治時期所推行之語言政策恐怕乃屬其中最要關鍵因素，該政策不僅深化以法語爲主要使用語言的瓦龍一帶居民，以及主要操荷語之佛拉芒區居民間之嫌隙外，亦造就因工業革命而一夜致富，且向來慣以法語以彰顯其優越社會地位之城市上層新貴與農村居民間之階級衝突。法屬時期的比利時，統治者因將法語定爲國家官方語言，造成居於當時南尼德蘭地區（約莫位於今日比國之佛拉芒區）主要以農業爲主要產業型態之當地居民生活上之諸多不便與壓力，相對地，城市中拜工業革命之賜而逐漸擠身社會上層階級之資本家新貴，並未因此而有經濟活動上之任何損失，反到因法文爲當時國際社會公認之外交語言，和當時歐洲上層社會慣用之社交語言，使得此一決策成爲城市新貴藉以彰顯自身優越地位，與區辨農村居民粗劣印象

法屬時期比利時統治者為求帝國統一，將法語定為新屬地官方語言，強制新屬地政府機關以法文為官方語言，並於學校施行法語教育，此制引起各方不同反應。荷屬時期的比利時，新政府採行舊政府相同措施，將荷語列為國家官方語言，以取代法語昔日地位，此一作為無異在已極為脆弱之比利時族群關係傷口上灑鹽，激化不同語族間之對立。1830年比利時社會內部反對荷王統治聲浪達至頂峰，本已對信奉新教荷王統治深為反感的比利時天主教會，順勢鼓動農村居民與城市自由派人士之革命暴動，在統治者鎮壓未果情況下，比利時全國推派代表，成立臨時議會和組成臨時政府，建立了今日的比利時王國（廖立文，n.d.）。

多舛的比利時國家命運並未隨著獨立建國而告終，20世紀的兩次世界戰爭，比利時再次成為強鄰進出之要道。環視比國建國史，其命運宛如歐洲列強權力爭奪史，羅馬帝國曾於國力巔峰時將疆域延展至此，隨後不同王國在該片土地上之統治，亦使該地統治者多次易主，不同族裔統治者在此之權力興築與傾軋，多少促成今日比利時境內不同語族混居現象，統治者歷來施行之偏好語言政策，不但無助改善該國本已脆弱之族群關係，還種下了該國日後社會分裂的因子，其複雜之當代憲政體制設計，即為此一分裂之最佳例證。

之最佳媒介。對於比利時南部瓦龍一帶居民而言，歸入法語作為母語統治者之統治，雖未必是件令人感到歡欣鼓舞之事，令其反感卻也倒不至於，此一情況直至世局再次變化，比利時併入荷蘭，新統治者將荷語列為國家官方語言後，才在比利時不同區域和社會領域間引起強烈不等反應。向來視荷語為鄉村農民所使用粗鄙語言的瓦龍居民對此之反感自不在話下，城市上層階級人士之強烈抗拒才是當時比利時社會極為特殊景象，其向以法語作為階級區分工具，因此新語言政策之頒定對其所造成之衝擊和反彈不難令人想像。荷語作為官方語言後的比利時，政府機關能以荷語作為公務語言者情況並不普遍，獨立建國前由政府機關公務人員與城市上層社會人士所提出之法語作為使用語言之請願書，無疑為隨後而至之獨立建國運動點燃了革命火種。

三、族群關係與國家認同

基於上述歷史因素，比利時人民之國家認同與族群間關係甚為複雜，幾世紀以來，不同族群於該地之權力競奪造成比國人民國家認同混淆與族群關係失和，其中族群語言地位之消長即為各式恩怨之起點。為平反荷王威廉一世統治時期遭受打壓之法語地位，獨立建國後的比利時政府將法語列為國家官方語言，政府單位試圖透過教育和行政手段，鞏固法語在全國各地之優勢地位，最終更以取代各地方言為目標，然而此一企圖終究未能實現，其結果甚至造就了比國日後持續將近兩世紀的「荷語運動」(Flemish movement)，以及為抗衡該運動而興起之另一股反對勢力—「瓦龍運動」(Walloon movement)¹¹。

雖為比國人口多數使用語言，荷語在過去兩世紀以來始終受政府語言政策打壓，荷語運動團體因此無不以保護荷語作為運動訴求。語言問題不僅造成比國社會政治緊張氣氛，亦為該國不同語言社群間不睦關係之主因，其中最令操荷語比國人民氣結的是，來自布魯塞爾主要以法語為母語之當地居民，近年來因陸續自首都向郊區市鎮遷居，使得附近區域房價飆升，當地居民在無法承受此一壓力下紛紛被迫遷出原居地，然而此不過族群嫌隙之表面藉口，真正令荷語人口感到不滿的是，儘管當地政府法令規定，移居該地新住民應學習該區官方語言，然而現實上這些外來「移民」並未因遷居新地而著手學習當地居民慣用語言，多數甚至繼續工作與生活在法語環境中，並且將其子女送至法語學校就讀¹²。

面對荷語近來在比國社會各領域（政府機關、學校、以及商業活動等）日益強勢地位，以及荷語運動團體之相關指控，法語社群提出反擊，主張

¹¹ 佛拉芒文化遺產曾於 19 世紀構成該國人民國家認同基礎，其主要特徵在於強調與信奉新教的荷蘭間之信仰差異，以及政治上與法國曾有過之戰爭，然而，因語言問題所造就之上述兩大運動，卻使該國社會朝向分裂之國家認同發展。

¹² 該國語言衝突問題甚為複雜，族群關係之不睦亦主要導因於此，有關該國語言及族群問題請參見 (Dyck, 1996; Martiniello, 1997; O'Neil, 2000; Jacobs, 2002/03)。

社群成員擁有語言使用自主權限，反對政府藉由行政法規袒護荷語特殊地位，尤其當面對市鎮由 80%法語人口組成，卻因其位於佛拉芒行政自治區內而仍將荷語列為該區官方語言之措施，頗令法語社群成員感到不解與憤怒，批評論點指出，荷語人口雖占首都總人口少數，但荷語卻於該區獲得特殊保障，相對地，佛拉芒行政自治區內卻不見對法語之類似保障，此乃語言政策之不公平對待¹³。

儘管比國社會因語言問題致使族群關係失和，且該議題向為政黨與政治人物爭相炒作，但爭執過程多半平和，舉國上下並未因此陷入動盪與不安，此乃族群分裂與國家認同混淆之比國社會或該感到慶幸之處。

參、憲法與憲政發展

後拿破崙時期的比利時在荷王威廉一世 15 年開明專制統治下，雖於省政建設方面不乏優良政績，但其終究不得比利時當地居民，尤其是天主教派黨人與自由派人士的認同與支持¹⁴（Craenen, 1996b: 46），終而導致比國 1830 年之獨立建國革命。1830 年 9 月，比利時各地爆發反政府街頭暴力事件，統治者鎮壓未果後，比利時人民隨即成立臨時政府，舉辦制憲會議選舉，同年 11 月 3 日，制憲機關「國家議會」（National Congress）成立，並於 7 日後展開首次制憲會議，隔年 2 月 7 日國家議會完成憲法文本起草，並於 4 日後通過憲法草案，期待已久之『比利時憲法』正式於 2 月 25 日實施生效（Craenen, 1996b: 46）。

¹³ 荷語社群面對此一指控自有一套說辭，認為該份權利所以為荷語人口所應得，乃因布魯塞爾位於佛拉芒區，其同時為該區以及比利時國家首都，因此荷語在布魯塞爾所受保障乃天經地義之事。

¹⁴ 天主教派和自由派人士之聯合起義，歸因兩者對統治者加諸人民自由權利之諸種限制感到反感，其中尤以對思想、言論、以及政治參與等權利之限制，導致日後兩派人士對荷王統治之聯合抵抗，天主教黨人尤其希望藉此獲得宗教以及教育領域之自由權利，自由派人士則驥希革命成功，能為比國政治引入議會政府體制，1830 年 9 月的街頭暴動事件揭開了比國人民實現上述夢想之序幕。

國家議會制定的比國憲法曾在歐洲各國引起廣泛重視，因參與制憲人士背景特殊，憲法內容亦多參照他國優良憲政經驗，使得該國憲法一度被視為現代民主國家之典範¹⁵（Craenen, 1996b: 46-47）。『比利時憲法』共有條文 198 條，內容依性質共分成 9 章，各章節依其重要性依序排列為：聯邦之組成與國家疆域、比利時國民及其基本權利、國家組織與權力分配¹⁶、國際關係、財政事務、國防、一般規定、憲法修訂、以及憲法之生效與過渡時期之規定等。依比國憲法內容規定，該國憲政體制約有下列幾項特徵：議會君主制、聯邦主義、權力分立、以及基本權保障等，共和國與法治國原則雖未明白寫入該國憲法，該等理念卻實質構成比國憲政秩序的一部分，倒是社會國原則在憲法文本中有所保留¹⁷。

比國憲政規範並非僅來自形式法典，憲政生活中之其它法源亦構成憲

¹⁵ 令比利時人引以為傲的比國憲法，乃由一群深具自由思想之務實派人士，而非僅具革命戰鬥熱情之街頭英雄所訂立，其豐富之學養背景與生命經歷，讓自由、和平等理念在比國憲法中獲得鞏固地位，參與制憲人士大多熟悉孟德斯鳩、盧梭、霍布斯、以及洛克等政治思想家之哲學理念，有些甚至經歷奧地利王室統治、布拉班特革命（Brabant-Revolution）、法國大革命、拿破崙以及荷王威廉一世之統治，因此參與制憲時，即已清楚立下欲以實踐之憲政藍圖。比國憲法參照多國成功憲政經驗，其中荷王統治時期的『荷蘭憲法』、1830 年確立議會君主制的『法國憲法』、『英國憲法』、以及『美國獨立宣言』等，均對比國憲法之制定產生一定程度影響，此外，比國憲法日後之持續修正與擴充，亦多繼受他國優良憲政經驗，其中 1844 與 1864 年的『希臘憲法』、1837 年的『西班牙憲法』、1848 年的『荷蘭與盧森堡憲法』、以及 1850 年的『普魯士憲法』等，皆對比國憲政日後發展發揮了積極正面影響。

¹⁶ 該章下另設 8 節，規範該國國家組織架構與權限，依其節次共分為：聯邦立法機關（含參、眾兩院組織架構）、聯邦立法權限、國王與聯邦政府、共同體與行政自治區、憲法法院、司法機關、國務院與行政法院、以及省、市機關等。

¹⁷ 『比利時憲法』乃一透過修憲持續成長的憲法，憲政特徵亦隨時空變化而有所更易，該國獨立之初，立憲之父雖將該國國體明定為中央集權之單一國國家，但隨該國國情變化，尤其因日益惡化之族群關係所導致之第一次國家改革（1970），使得該國獨立之初所訂定之國體規劃產生改變，中央集權單一國國體在各區自治聲浪不斷湧現情況下，終致走入歷史，取而代之者乃強調各行政自治區和共同體自主性之聯邦國體制（Alen, 1990; Brzinski, 1999: 46-48）。另該國憲法雖明定比利時為一君主立憲國家，但於實際憲政生活中國王只具虛位，統而不治；共和國國家原則雖未出現在憲法文本中，但國會議員選舉機制確立了此一憲政精神；基本權清單中雖未列入意見表達自由，但其為比國憲政生活秩序中之一部分，乃一不爭事實，以上請參見『比利時憲法』和（Craenen, 1996b: 43-45, 52-53; Woyke, 2003: 389-91）。

法的一部分，換句話說，比國憲政秩序主要由兩部分所構成，一為由制憲機關所制定之形（正）式成文憲法，另一則為其它未寫入憲法，但於現實生活中構成比國憲政秩序之相關規定，這些規範加上形式憲法共同形構比國所謂的「實質憲法」（substantive constitution）（Craenen, 1996b: 43），上述規範例如包括：制憲前之特定法令判決、經聯邦議會兩院多數通過之法案、行政自治區和共同體以三分之二多數表決通過之法令、以及特定習慣法等¹⁸（Craenen, 1996b: 44-45）。

行憲以來，『比利時憲法』歷經多次修訂，每次修憲即為一次重大國家改革，其中較為重要者為下列幾次修憲與國家改造運動：1970、1980、1988、1993、以及 2001 年¹⁹（Craenen, 1996b: 47）。比國國家改造運動基本上乃一國體由中央集權之單一國體制，轉向聯邦國體制之改造過程，其中因族群分裂所造就行政自治區和共同體自主權限之日益擴張，乃歷次修憲成果。上世紀 60 年代比國社會因族群衝突激化，使得隨後歷次修憲正式將比國特定聯邦權限下放至以語言族群為單位之各語言文化共同體和行政自治區。1963 年比國首次出現語言文化區之邊界劃分法律，該法將比利時劃分成四

¹⁸ 所謂制憲前之法令判決包括如 1830 年 10 月 4 日和 11 月 8 日所通過之『比利時獨立宣言』，以及該年 10 月 16 日所通過之『出版及言論表達自由法案』，立憲之父之所以未將上述法案中之相關規定納入憲法本文中，乃因其咸認上述規範事項已以法律形式獲得確立，因此無須納入憲法本文中。另比國聯邦議會所制定之法案並非皆要求須由兩院通過，除非規範事項涉及法語人口和荷語人口之相關權限時，憲法才會有所規定，此類由兩院以多數通過之法案因此亦具憲法效力，有關立法雙重多數規定，請參見『比利時憲法』第 4 條第 3 項、第 39 條、第 115 條第 1 項、第 117 條第 2 項、以及第 121 條第 1 項之相關規定。除上述兩類法案外，存在於比利時憲政生活中之特定習慣，雖未被明文寫入憲法中，其亦具憲法效力，如意見自由等。

¹⁹ 文獻中有關比利時歷次修憲與國家改造之討論，主要集中該國 5 次重要國家改造運動，此不免予人錯誤印象，以為比國憲法之修訂自行憲以來僅進行 5 次，事實上比國憲法早在 1893 年即已對部分條文進行修訂，該年比國憲法之首次修訂乃針對相關選舉規範，修憲代表於本次憲改中引入男性複數選票普選制（universal male plural voting），為日後該國選舉制度立下基礎，1920 至 1921 年之修憲，則將原先複數選票制改為票值均等之單一票制（投票權仍僅限男性國人），該次修憲亦為女性國人投票權開啓一扇窗，規定只要國會以三分之二多數通過婦女投票權法案，比國女性將可比照男性國人擁有平等投票權，然而此一理念直至 1948 年才得以實踐。

個語言文化區：荷語區、法語區、布魯塞爾雙語區、以及德語區等²⁰（廖立文，n.d.），在此基礎上，比國 1970 年的首次國家改革，將該國從原先四個語言文化區重新劃分為三個語言共同體：德語共同體（German-Speaking Community）、法語共同體（French-Speaking Community）、以及荷語共同體（Flemish Community）（Alen, 1990: 9；廖立文，n.d.），至於當時頗受爭議的布魯塞爾問題，則在此次修憲議程中遭到擱置²¹（Woyke, 2003: 389）。比國兩大語族間之爭議並未隨此次國家改革運動結束而宣告落幕，諸多因素（如南北區域之經濟差距，以及不符合各語區特殊需求之全國性法律等）紛紛要求各語區應獲更多行政自治權限，1980 年的第 2 次國家改革運動於是決議在前次憲改所劃定語言共同體外，另設立兩行政自治區：佛拉芒行政自治區（Flemish Region），以及瓦龍行政自治區（Wallon Region），兩大語族之行政自治位階自此提升至另一層面。至於在前兩次憲改中地位未明的布魯塞爾，終於在 1988 年比國第 3 次國家改革中獲得行政自治區地位，自此，比國各行政自治區之自治權限持續擴張，隨後的第 4（1993）和第 5 次（2001）國家改革，基本上便是上述行政自治區自治權限持續擴張之過程²²（Woyke, 2003: 390）。

與多數國家修憲程序類似，『比利時憲法』之修訂亦有相關規定，除在幾種情況下，修憲行為或項目將受禁止或限制外，其它一般為適時反應時

²⁰ 其中荷語區共涵括下列數省：安特衛普（Antwerpen）、布拉邦特佛拉芒省（Vlaams Brabant）、西佛拉芒省（West-Vlaanderen）、以及東佛拉芒省（Oost-Vlaanderen）；法語區則包括下列 5 省：納慕耳省（Namur）、埃諾省（Hainaut）、列日省（Liège）、盧森堡省（Luxemburg）、以及布拉邦特瓦龍省（Brabant Wallon）等；布魯塞爾雙語區共涵括首都 19 個市鎮級地方行政區；德語區則包含比國東部 9 個鄉鎮級地方行政區。

²¹ 比國此次修憲事實上導因於 60 年代起不斷激化之族群衝突事件，當時荷語民族主義份子因為制衡南方法語人口之經濟勢力，因此主張文化與經濟權應自聯邦政府下放至各語言文化區政府中，雖然兩大語族政府於修憲後在上述權限中各有斬獲，但財政權仍屬聯邦政府高權。

²² 在第 4 次國家改革運動中，各行政自治區所獲自治權限涵括下列領域：環保、水資源、空間規劃、城市建設、以及自治區內之經濟與就業政策；在第 5 次國家改造運動中，各行政自治區則在下列領域中獲得更多自治權限：自治區之農業政策、對外關係、發展協助計畫、以及省市鄉鎮監督等。

代環境需求而提出之修憲主張，比國社會可視實際情況對該國憲法進行修訂，而前述所謂修憲行為之禁止或修憲範圍之限制乃根據下列三項規定：（一）戰爭期間之修憲禁止，（二）聯邦議會無法於國土境內自由集會時之修憲禁止，（三）國王攝政期間對其地位與權力改變之修憲範圍限制（Craenen, 1996b: 49）。為使人民積極參與比國民主憲政，與防止基於偶然多數所通過之修憲議案，比國憲法明訂修憲三階段程序：（一）修憲公告，（二）修憲議會成員選舉，（三）修憲²³。在第一階段中，國家立法機關三部門（國王、眾、參議院）皆有修憲提議權，修憲項目則須經兩院商議並得出修憲項目清單後，以國會三部門名義共同為修憲公告，隨後國會即行解散，並於 40 日內舉行議會選舉，產生新議會成員並展開修憲²⁴，然其修憲範圍僅限公告項目。修憲程序第二階段乃新任國會議員選舉，此舉因為修憲而生，因此國會議員除扮演一般國會議員角色外，尚肩負修憲任務，參與選舉政黨或個人因此無不卯足全力，競相推銷個人或政黨修憲理念，此乃修憲過程中人民參與國政之民主機會。第三階段實質修憲過程中，修憲機關成員雖可依自由意志進行修憲，唯其修憲範圍僅限公告項目，對於未經公告之憲法條文進行修正將不具憲法效力，另為進行修憲，國會設特別委員會負責修憲事宜，其任務不外一般性修憲預備工作及對憲改內容提出建議等，待特別委員會完成相關討論後，建議案即送交全會進行討論與表決，此時修憲案之通過須具特別多數支持，該特別多數決要求，修憲議會至少須有三分之二成員出席，三分之二出席成員表決通過，以及第二院亦以相同程序通過修正案，該案才算正式通過。因修憲為國家大事，為避免行事粗糙與草率，比國議會兩院皆參與修憲並同時擁有修憲提議權，無論修憲由眾、參議院任何一方提出，相關審議程序在其中一院完成後須交由另一院循相同程序繼續審議，過程中若出現兩院對修憲內容意見分歧，

²³ 參見憲法第 195 至 198 條。

²⁴ 依比國憲法規定，修憲經公告後國會即行解散，而新選出之國會議員在此具備雙重身分與任務，一為一般國會議員身分，享有國會議員之各項權利與義務，第二則為修憲議會成員，負責相關修憲工作。

第二院可將具爭議修憲案發回前院重審，直至兩院對修憲案提出共同版本為止，國王即可於修憲最終階段行使法案簽署權，經國王簽署之修憲案將於 10 日後正式生效。

肆、國家組織

一、國家元首

作為立憲君主制民主國家，比利時國王為該國元首，與其他國家機關分享特定憲法權利。比國憲法中涉及國王地位與權限者，主要見諸憲法第 85 至 96 條、98、104、以及 105 至 114 條中之各項規定，現任比利時國王為亞爾貝二世（Albert II）。

比國憲法對其國家元首之權限規定主要略可分成對內以及對外等兩種，國王之對內權限主要包括：選任比國總理、任命或解除部長職務、與聯邦政府共同行使行政權、具國會解散之形式權利、以及其為國軍最高統帥等；對外職權則主要包括：對外代表國家以及國際條約之簽署。比國憲政體制值得關注的現象是，在歷次國家改革運動中，該國國體由昔日的中央集權單一國國家體制，轉變為強調中央與地方分權之聯邦國體制，此一變遷對國王權力之直接影響是，其憲法權力幾乎僅限聯邦政府層級，國王雖具任命聯邦政府各部會首長以及各行政自治區首長權限，但此任命權並不及於對各行政自治區政府部會首長之任命；國王權力之限制尚不僅此，雖構成比國行政權的一部分，並對各部會首長擁有任命與解職權，但國王此一權限並非毫無限制，該國憲法第 99 條規定，國王至多任命 15 位部會首長，比國實際憲政經驗亦顯示，國王至今未曾逾越此一憲法規定。此外，國王雖有選任該國總理權限，但此一權限在建設性不信任投票通過情況下將遭限制，亦即對於新任總理之產生，比國國王不再有主動提議權，而只能被動地由其它政治勢力推薦新任總理人選，或無適當繼任人選時解散國

會²⁵。

二、立法部門

比利時聯邦議會由眾議院（Chamber of Representatives）及參議院（Senate）兩院組成，其成員資格、組織方式、以及各項職權功能等，主要見諸憲法第 36 以及 42 至 84 條相關規定。

眾議院由 150 位議員組成，成員來自全國 11 選區依比例代表選舉制選出，其中 79 名產生自荷語區，49 名來自法語區，布魯塞爾雙語區則選出 22 名議員²⁶。眾議院議員任期 4 年，所有年滿 18 歲比國公民皆有投票權，被選舉權則僅賦予年滿 21 歲，居住於比利時之比國公民²⁷。比國憲法雖明定眾議院議員任期 4 年，但因國會遭提前解散情事頻仍，使得眾議院議員實際任期經常不滿 4 年。眾議院在以下三種情況下將遭國王解散：（一）聯邦政府信任案未通過，且國王 3 日內未獲繼任人選之薦舉，（二）國會通過對聯邦政府之不信任案，但未能同時提出繼任人選，以及（三）聯邦政府請辭，並經眾議院以絕對多數決議通過時²⁸。隨著眾議院解散，參議院亦同時解散，兩院須於兩月內完成下屆議員選舉。

比利時參議院成員結構較為複雜，共由 71 名議員組成，其產生方式可分為下列幾種：（一）選區直選產生，（二）共同體議會選舉產生，（三）薦舉產生，以及（四）國王子女之法定議員身分²⁹。71 名參議院議員中，40

²⁵ 相關敘述亦請參見（Grenz-Echo, 1993: 4; Woyke, 2003: 391-92）。

²⁶ 比國歷次國家改革對聯邦議會之影響部份表現在國會議員人數之縮減上，眾議院在人數減為今日的 150 位以前，由 212 位議員組成，參議院人數在減為今日的 71 位以前，亦由 183 位議員組成（Alen, 1990: 20）；另比國 11 選區之劃分方式乃根據該國憲法第 5 條有關行政自治區之各省劃分規定，其中Hainaut、Liège、Luxembourg、Namur、以及Brabant Wallon等 5 省構成瓦龍行政自治區之 5 選區，構成佛拉芒行政自治區五選區之各省為：Antwerp、Limburg、Flemish Brabant、East Flanders、以及West Flanders，布魯塞爾雙語區則自成一選區。

²⁷ 參見『比利時憲法』第 64 及 65 條。

²⁸ 參見『比利時憲法』第 46 條。

²⁹ 參見『比利時憲法』第 67 及 72 條。

名由三行政自治區直選產生，其中 25 名來自荷語人口，其它 15 名則產生自法語人口；參議院議員第二種產生方式乃自各語言共同體議會中選出，其中荷、法語共同體議會各產生 10 名議員，德語共同體議會則僅選出 1 位代表；第三種參議院議員選出方式，則由上述依直選方式產生，以及自各語言共同體議會中選出之參議院議員共同薦舉之，其中，自荷語選區直選產生之參議院議員，與自荷語共同體議會選出之參議院議員，將共同薦舉另外 6 名參議院議員，剩下 4 名員額則由自法語選區直選產生之參議院議員與自法語共同體議會選出之參議院議員共同選任之³⁰。另『比利時憲法』第 72 條規定，國王子女自 18 歲起即為參議院國會議員，但其表決行為不納入計票，因此，即使行使憲法賦與之權利，比利時國王子女實際上不列入上述 71 名參議院議員名單中。

儘管在議員選舉和被選舉規定上，參議院議員和眾議院議員間並無差異，但在權限劃分與支薪報酬上，兩者卻呈現明顯差異³¹，眾議院在諸多領域中獨享議決權限，這些領域包括：信任以及不信任投票、部會首長民事與刑事案件之相關立法、國家預算、國軍員額編組、以及國籍歸化事務等（Woyke, 2003: 392），但此並不意謂參議院僅形同虛設，其於下列事項中仍與眾議院平起平坐：修憲宣告與修憲工作、憲法中所明定之特別立法事項、涉及聯邦政府組織、共同體、和行政自治區間之權限劃分法案、保證履行國際義務之相關法案、仲裁法庭與國務院成員名單建議案等（Woyke, 2003: 392）。憲法雖保障國會議員之自由代議權³²，然而國會實際運作仍受多項外部因素所影響—如聯邦政府內閣成員、利益團體、以及組成政府之政黨等，其中又以政黨之國會影響力最大，使得有論者指出，比利時之議會民主實際上是為一「政黨統治」（Partiekratie）（Woyke, 2003: 393）。

雖為議會內閣制政府體制，比國聯邦國會對政府組成之實質影響力不

³⁰ 參見『比利時憲法』第 72 條。

³¹ 比國憲法第 71 條規定，參議會議員不支薪。

³² 參見『比利時憲法』第 42 條。

大，政黨運作反而在此扮演關鍵角色，國會主要功能見諸聯邦法案之制定、聯邦政府之監督、以及聯邦預算之審查等。比利時複雜族群歷史因素不僅影響政府組織設計³³，國會立法程序亦難倖免。在立法權方面，比國歷次國家改革對聯邦議會立法權之影響為，其對特定立法事項逐漸喪失壟斷權限，相反地，此一權限限縮，同時意謂各共同體和行政自治區在聯邦立法權之分享上獲得重大斬獲，目前比國聯邦議會專屬立法權包含下列數項：國防、財政、貨幣、司法、外交（在以不侵害各區議會轉屬立法權情況下）、內政、以及公營事業等；各區議會（含共同體及行政自治區議會）專屬立法權則涵蓋以下項目：文化、教育、廣電媒體、衛生醫療、少年保護、語言使用、科學研究、以及與上述事項相關之涉外關係等；行政自治區議會尚有對該區特定經濟發展領域之立法權，其所含規範事項包括：空間規劃、城市建設、環境保護、農地更新、自然保育、住宅計畫、水利管理、公共工程、運輸事業、對外貿易、就業機會創造，以及對下級行政單位之監督等（Woyke, 2003: 401）。

比國憲法第 75 條規定，聯邦法案起草權由兩院及國王共享，重要法案

³³ 比國歷次國家改造運動不僅造就聯邦政府體制之複雜化，地方層級之政府組織設計亦隨之起舞，其中每 5 年一次，與歐洲議會選舉同步舉行之各區議會選舉即為一例。『比利時憲法』第 2、3 條將比利時畫分成三個共同體及三個行政自治區：德語共同體、荷語共同體、法語共同體、瓦龍行政自治區、佛拉芒行政自治區、以及布魯塞爾行政自治區。為行使地方立法權限，各區設有各自議會。1980 年荷語共同體與佛拉芒行政自治區合併，共享相同政府機關，比利時共同體以及行政自治區層級之議會因此實際上共有五個。佛拉芒議會（Flemish Parliament）由 124 位議員組成，其中 118 位議員自佛拉芒行政自治區直選產生，其餘 6 名則產生自布魯塞爾首都行政自治區，佛拉芒議會主要職責為制訂適用比國荷語人口之法律、任命與監督佛拉芒政府、審查該區政府預算等。瓦龍議會（Wallon Parliament）為瓦龍行政自治區議會，議會成員 75 人依直選產生，其同時亦為法語共同體議會成員。德語共同體議會（Parliament of the German-speaking Community）則是比國德語共同體之代議機關，議會由 25 名成員組成，主要負責該區政府之選舉與監督、預算之把關等。法語共同體議會（Parliament of French Community）為法語共同體地方議會，成員 94 名，其中 75 名來自前述瓦龍議會，另外 19 名則自布魯塞爾議會之法語代表選出。布魯塞爾議會（Brussels Parliament）則由 89 名成員組成，其中 72 名產生自法語人口，荷語人口在布魯塞爾議會中則有 17 名代表，如前所述，法語共同體議會 94 名成員中有 19 名來自布魯塞爾議會法語代表，相同地，佛拉芒議會 124 名成員中，亦有 6 名來自布魯塞爾議會荷語代表。

（如預算案）則由眾議院起草、審議、及表決後交參議院繼續審議，一般而言，除憲法另有規定，否則眾、參兩院同時享有立法權，各自立法審議作業獨立，法案一旦於其中一院完成三讀審議，即送交另一院循相同程序繼續審議，若對立法事項存有爭議，兩院可召開聯席會議共同尋求解決方案，法案一旦完成兩院審議，國王正式簽署、公告後，才正式成爲有效法律³⁴。

三、行政部門

如前所述，比國政府體制雖爲議會君主制，但議會對於政府組成並不具實質影響力，真正操縱比國內閣政府組成者，乃該國爲數中多之政黨。比國政府組成程序甚爲複雜，除因政黨林立所造成之各種組閣障礙外，族群分裂亦造成各政黨間之合作困難，此一情況間接影響政府組成之順利與否。比國憲法有關聯邦政府組成及其權限規定，主要見諸憲法第96至104條相關規定。

依比國憲政慣例，實質參與聯邦政府組成者主要爲國王、政黨、以及國會（眾議院），國王在政府組成過程中所扮演角色爲提命諮詢顧問（informatuer），負責新任政府各種產生方式之諮詢工作以及可能總理人選之提議，政黨在此過程中所發揮之影響力，乃在總理徵選期間進行各項政府計畫以及政府成員組成之磋商談判，國會之功能則是在政府形成最後階段對新任政府進行信任投票。

『比利時憲法』雖明文規定，聯邦政府各部會首長由國王任命，然而最後名單之確認，事實上是參與聯合政府組成各政黨先前磋商之結果，國王對政府組成實質影響力則在其任命諮詢顧問後結束，後續過程即由各政黨角力完成。眾議院選舉結束後，比國國王通常會依慣例參詢眾、參兩院

³⁴ 參見『比利時憲法』第109條。另『比利時憲法』第167條規定，若聯邦議會針對國際條約之簽署進行表決，需盱衡該議決事項是否涉及地方權限，所有涉及地方權限之對外關係議案，除應在兩院獲得通過外，還得外加各區議會之同意。

主席以及該國重量級政治人物意見後，選任一位諮議顧問，負責該國政治局勢之評估，諮議顧問此時最重要任務即在衡量幾種政府組成可能性，並將結果諮詢國王，國王隨後將依其建議任命政府組成人（Formatuer），在無意外情況下，其通常將為下任政府閣揆³⁵。

政府組成人依慣例為本次大選中贏得國會多數政黨成員，其受國王選任為政府組成人後，依諮詢顧問建議與相關政黨展開組閣談判，談判內容不外相關內閣成員名單之推薦，以及新政府組成後擬推動之重大政府計畫，一旦協商成功，即將卸任總理即簽署退職文件，新任總理則簽署接受任職命令。各部會首長經國王任命並完成宣誓後，即展開新任政府之文告起草，內容包括新政府未來施政方針，新任總理將親至眾議院宣讀該份文告，待眾議院議員完成對該文告辯論後，即進行新任政府之信任表決，國會若通過新政府信任案，新政府組成即正式完成³⁶。

聯邦政府組成過程中，新任總理人選雖負責聯合政府組成之各項談判，眾議院亦於程序最後扮演背書角色，但真正影響各項決議者，乃參與聯合政府組成之各政黨高層，其不僅於協商之初即決定各政府部門首長人選，亦確立新政府日後施政計畫，因此政黨在此談判過程中扮演決定性角色，新政府成立後亦處處受各政黨監督，此由各部會首長定期（每週）參

³⁵ 在意見爭執情況下，國王亦可任命第 2 位諮詢顧問或皇家調解人（Royal mediator），負責相關爭議之協調，以利政府組成各項障礙之排除。

³⁶ 信任案若未通過，後續處理方式將依比國憲法第 46 及 96 條相關規定辦理之。另至筆者截稿時，比利時 2007 年新任政府仍未產生，各政黨仍就相關政治合作議題持續協商中。比利時國王亞爾貝二世（Albert II）曾於今年國會大選（2007/6/10）結束後，任命革新運動黨（Mouvement Réformateur）黨魁 Didier Reynders 為諮詢顧問，考察比國選後政治局勢，其隨後亦建議由基督教民主與佛拉芒黨（Christen-Democratisch en Vlaams）、人道主義民主中心黨（Centre Démocrate Humaniste）、以及荷語自由民主黨（Vlaamse Liberalen en Democraten）共組聯合政府，Didier Reynders 於 7 月 4 日將最終建議上呈國王，國王亦依其意見任命前任總理 Jean-Luc Dehaene 為皇家調解人，以為政府組成人之產生預作準備，國王最後任命 Yves Leterme 為政府組成人，準備新政府組成之各項談判作業，然因各政黨對未來憲改計畫（尤對財稅權之歸屬問題）意見相左，使得政黨合作計畫宣告難產，Yves Leterme 亦於今年 8 月 23 日辭去政府組成人身分，將政府組成燙手山芋擲回給國王。

與各政黨領導階層會議即可看出，總理與內閣不僅不具施政計畫自主權，其於例行性政黨會議中須對內閣施政提出報告，足見政黨對比國政治重要影響力。

不像其它內閣制政府，比國憲法明定各部會首長不兼任國會議員³⁷，部長會議（Council of Ministers）之組成亦須顧及荷語及法語人口代表性之平衡，最多由 15 位部會首長所組成之部長會議³⁸，扣除總理外，荷語和法語背景者將依憲法規定各佔一半³⁹；另部長會議雖為比國聯邦政府核心，比國憲法還另外設立國務秘書（Secretaries of State）一職，其附屬於特定政府部門中，負責協助相關部會之業務推展⁴⁰，其雖亦為聯邦政府成員，但其不為部長會議成員⁴¹。

比利時因複雜族群因素及多黨政治生態，使得政府更替頻仍，1944 年至 1999 年間，比利時共更換 38 屆政府，其中光是 1944 到 1953 年間，比國即更換了 13 屆政府，至今在位最久政黨為基督教民主黨，38 屆政府中，其即完成其中 31 屆政府之組成（Woyke, 2003: 398），今年（2007）6 月比國眾議院議員改選，各政黨仍為耗時甚久之政府組成持續角力中。

四、司法部門

基於歷史因素，『比利時憲法』將該國權利爭訟事項大致區分成兩類，第一類乃有關國民一般民事權利（civil rights）之訴訟，第二類則涉及政治

³⁷ 參見『比利時憲法』第 50 條。

³⁸ 比利時聯邦政府目前不含總理共由 14 位部會首長及 6 位國務秘書所組成，14 個部會分別為：「司法」、「財政」、「預算與消費事務」、「內政」、「外交」、「國防」、「經濟、能源、對外貿易及科學政策」、「社會福利與公共健康」、「中產階級與農業」、「發展合作」、「勞工」、「公眾服務、社會統合與城市政策」、「運輸與北海」、以及「環境與退休撫卹」等；6 個國務秘書處則包括：「歐洲事務」、「財政現代化與打擊貨幣詐欺」、「行政簡化」、「公營企業」、「勞工組織與工作福利」、「家庭與殘障人士」等。

³⁹ 參見『比利時憲法』第 99 條。

⁴⁰ 例如公營企業國務秘書處附屬預算部，行政簡化國務秘書處附屬於總理等，其皆具協助聯邦政府業務之特定功能。

⁴¹ 參見『比利時憲法』第 104 條。

權利 (political rights) 之爭訟⁴²，所有一般民事權利爭訟隸屬一般法院之司法審理權限，涉及政治權利之爭訟雖亦由一般法院審理，但若比國法律另有規定，爭訟案件將由特別法庭負責審理⁴³。『比利時憲法』對該國司法權之規定主要見於憲法第 144 至 159 條相關規定⁴⁴ (D'Hooghe, 1996: 111)。

因憲政革新而於今年 (2007) 5 月正式成立之憲法法院 (Constitutional Court)，其前身為成立於 1980 年之仲裁法院 (Court of Arbitration)，該院主要職責乃審理各聯邦機關、共同體、以及行政自治區間各項憲法權利之爭訟案件，自 1988 年以來，由於該院權限範圍不斷擴充⁴⁵，且其實際作為確為該國憲法之捍衛者，因此其於今年正名改制乃實至名歸。目前比國憲法法院共有 12 名法官，其中荷語和法語背景者各占一半，法官由國王任命，職務為終身職⁴⁶。

比國司法體系中主要掌理行政訴訟案件者為行政法院 (the administrative courts)，行政法院之設立目的在於解決比國人民與行政單位間因特定行政決議所引發之各項爭議，或解決政府機關間之其它法律問題 (D'Hooghe, 1996: 111)。不似一般法院之嚴明層級劃分，行政法院由於體系龐雜、種類繁多、權限功能亦不一，因此難以勾勒該體系之概括架構，唯其中最為重要者乃國家議會 (Council of State)⁴⁷，其為該國行政法院體

⁴² 比國憲法雖將權利爭訟事項區分為上述兩類，但憲法條文並未針對兩者權利屬性進行進一步說明，以上請參見『比利時憲法』第 144 及 145 條。

⁴³ 『比利時憲法』因賦予立法機關設置處理政治權利爭訟特別法庭之權限，而其亦自 1946 年以來陸續根據該項憲法權利設立各式不同司法機構，以上相關規定請參見『比利時憲法』第 145 條。

⁴⁴ 比國憲法雖將該國司法權限集中在第三篇第六章來處理，但第五章第二節以及第七章亦有其它法院之設置規定。由於比國法學界多半從制度角度出發，將第六章以外之其它法院機關排除於狹義司法權定義外，因此有關該國司法權之闡述主要仍以第六章之規定為主。

⁴⁵ 自 1988 年以來，仲裁法院職權亦擴及憲法第 10、11、24 條之相關規定 (平等原則、反歧視、以及教育自由權之相關規定)，自 2003 年以來，其權限更擴充至憲法第 8 至 32 條、170、172、以及 191 條之監督與審查。

⁴⁶ 參見『比利時憲法』第 142 條。

⁴⁷ 參見『比利時憲法』第 160 條。

系中之最高機關，其組織主要分成立法部門以及行政部門；立法部門主要處理聯邦以及各區政府（尤其是立法部門）之法律諮詢問題，因此其部門性質近似於一諮詢機構；行政部門則負責審理人民與行政機關之爭訟案件，監督政府行政命令是否濫權，此一機制之設立乃考量昔日人民無力對抗國家機關之恣意作為所設立，然而國家議會終非嚴格意義下之司法機構，因此無權判決國家行政單位因其疏失所造成相關損害賠償問題，當事者相關權利主張仍需循一般法院司法救濟途徑，才有機會獲得實質權益保障（D'Hooghe, 1996: 114-16）。

比國所有一般民事案件由一般法院審理，其依層級高低又可分為四級，位於法院階層結構頂端者為最高法院（Court of Cassation），其乃所有上訴案件終審機關，該院不負責上訴案件實質內容審理，而僅就判決適用法律及訴訟程序為之審查，其司法權限涵蓋比國全境。位於法院層級位階第二級者為上訴法院，該層級法院位於全國五大區，負責來自下級法院之上訴案件審理⁴⁸（European Commission, n.d.）。除上述五大上訴法院外，位於同一層級法院另有勞工法院（Labour courts）。上訴法院之下級司法機關由地方法院、商業法院、工業法庭、以及推事法院所組成，比國全境共劃分成 27 個地方司法區域，每區除設有一地方法院外，還另設推事法院，負責訴訟案件送達特定法院前之事前作業審理。位於司法位階最底層司法單位為治安法庭，處理比國輕型犯罪案件，比利時全國境內共有 127 個該類法庭（European Commission, n.d.）。

⁴⁸ 五個上訴法院所在位置及其權責區域分別為：布魯賽爾（Brussels，案件審理權限範圍涵括法語布拉般特省、荷語布拉般特省、以及首都布魯賽爾雙語區）、根特（Gent，案件審理權限範圍涵括西佛拉芒省以及東佛拉芒省）、安特衛普（Antwerpen，案件審理權限範圍涵括安特衛普省以及林堡省）、列日（Liège，案件審理權限範圍涵括列日省、納慕爾省、以及盧森堡省）、蒙斯（Mons，案件審理權限範圍涵括海努特省）。

伍、民主與人權

一、選舉制度

比利時議會選舉採比例代表制，所有年滿 18 歲比國公民皆有義務參與選舉，為一施行義務選舉制國家。直至 1919 年，比國選舉計票方式採複數選票制，即選民因相異社會背景，選票採不等值計票方式計算，此一制度直至 1919 年該國引入平等普選制後才獲得取消，女性公民則至 1948 年爭得平等選舉權。比國憲法中有關選舉制度之規定主要見於憲法第 61、62、67、以及 68 條。

比利時選舉文化具有幾項特色，首先，因施行義務選舉制，因此該國人民參與投票情況踴躍，90%的高投票率為世界各國所罕見，但其亦難免挾帶相關負面效應，即高投票率背後隱藏著高廢票率，以 1995 年國會選舉為例，超過 90%的投票率中，有 6.5%選民投廢票，此乃比國人民用以表達對義務選舉制及針對該國政治實務之抗議手段（Woyke, 2003: 403）。另因採行有利小黨生存之比例代表制，使得比國政黨生態呈現小黨林立景況，其結果為內閣政府組成多需仰賴多黨合作，比國政治生活中由三、四或更多政黨組成之聯合政府，在該國實際政治運作中並非罕見之事。再者，儘管比國憲法規定眾、參兩院選舉每 4 年定期舉行一次，但因比國國會常遭提前解散，國會選舉亦因此不定期舉行。此外，根據比國選舉辦法，各政黨參與選舉將獲得相關補助，選舉支出法亦限制相關選舉活動之進行，從選舉看板之使用到正式選舉活動期間之各項規定等，皆受相關規範之約束，因此，突兀之選舉海報、看板、和旗海飄揚、燃放鞭炮之掃街拜票文化，並不見於該國選舉活動中。除聯邦層級國會選舉外，比國其它重要選舉活動還包括產生各共同體及行政自治區議會之區域級選舉，以及其它市鎮代表選舉，前者每 5 年舉行一次（與歐洲議會選舉同日舉行），後者則為

每6年舉辦一次；另自2000年起，居住於比利時之歐盟成員國公民亦有市鎮級選舉之參與權。

如前所述，比國最重要選舉為每4年舉行一次之眾議院和參議院選舉，兩院選舉同時舉行，選舉制度亦相同，採政黨比例代表制，唯一差別在於議席之劃分方式。比例代表制用意在於忠實反應各政黨於該次選舉中之表現，全國11選區之席次劃分依人口比例原則配得相應席次，3至22席不等選區議席劃分反應不同選區之人口多寡。眾、參兩院雖在總議席及議席劃分上有所差異，但其皆具一共同特徵，即皆考慮各族群於國會之代表性。

今年（2007）6月比國眾、參兩院完成最新一次選舉，兩院分別共有11政黨或政黨聯盟獲得國會席次，其中基督教民主與佛拉芒黨（Christian Democratic and Flemish）以及新佛拉芒聯盟（New-Flemish Alliance）為眾議院最大政黨聯盟，共囊括30個席次，比起前次選舉（2003）增加了8席；次大政黨為革新運動黨（Mouvement Réformateur），共獲得23個席次；由現任總理Guy Verhofstadt所領軍的開放荷語自由民主黨聯盟（Open VLD）則於此次選舉中大敗⁴⁹，僅獲得18席，與前次選舉相較，共喪失了7個議席；其它小黨如綠黨（Green）和極右派政黨民族陣線（Front National）各有4席和1席斬獲。在參議院選舉方面，基督教民主與佛拉芒黨和新佛拉芒聯盟共拿下9席，為參議院最大政黨聯盟，比前次選舉多增3席；改革運動黨在參議院選舉表現亦不遜於眾議院選舉，共得6席，比前次選舉增加了1席；開放荷語自由民主黨聯盟此次選舉潰敗亦表現在參議院選舉中，由前次選舉所獲7席減少到今年的5席；其它小黨如綠黨（Green）、Dedecker名單（List Dedecker）、以及民族陣線（Front National）等，皆各得1席代表。

⁴⁹ Open VLD非指一單一政黨，而是比國自由派政黨聯盟，其中荷語自由民主黨（Vlaamse Liberalen en Democraten）為政黨聯盟中之最大黨，加入該政黨聯盟者尚包括自由請願增進黨（Liberaal Appèl Plus）以及個體自由與新未來勞動黨（Vivant）。

二、政黨與利益團體

比利時是個擁有多黨政治生態之民主國家，從 19 世紀獨立建國至今，政黨由最初的兩黨獨大發展至今天的多黨競爭，反映了比國社會環境之變遷。整體而言，比國政黨體制具有下列幾項特徵：（一）多黨制、（二）族群對立造就之政黨分裂、（三）語言政黨之崛起、以及（四）政黨聯盟之形成。

不像部分西方民主國家對政黨活動之憲法規定，比國憲法中不見任何政黨權利義務之規範，唯一與其相關者，僅憲法第 27 條有關人民集會結社自由之條文，其它涉及政黨權益之國家法律，則主要見於政黨之公家補助與禁止政黨接受私人企業捐助等法規中。儘管憲法與其他國家法律對政黨相關權利與義務少有著墨，但此並不意謂政黨在比國政治生活中不具重要地位，相反地，因其存在於比國社會甚久，行動綱領動輒影響舉國上下，因此其為比國政治生活之積極參與者。

比國多黨政治體制並非獨立建國產物，而是時代環境變遷之結果，該國獨立之初，政黨版圖主要由天主教派與自由派人士壟斷，直至 19 世紀末，工業革命因促成工人階級利益保障需求日增，使得社會主義政黨逐漸在該國政治版圖中佔有一席之地，二戰期間反德軍佔領有功的共產黨，亦曾在比國政治史上有過一段風光歲月（Woyke, 2003: 404）。隨著世局更易，部分政黨因努力擺脫傳統僵化意識型態，而順利轉型至符合新時代需求之現代政黨，有些則與現實環境脫節而逐漸消失在比國政黨版圖中。

比國目前最大政黨為基督教民主黨（Christian Democrats），其自前身天主教黨（Catholics）成功轉型而來，為擺脫昔日天主教黨傳統、保守之宗教色彩，該黨於二戰後改採廣納非天主教徒政黨路線，使得該黨轉型為一大眾型政黨，其政黨目標立於兼顧社會主義理想與捍衛個體自由，為一建立在傳統基督宗教精神與擁抱社會主義情懷之政黨。與該國其它傳統政黨命運無異，該黨歷經 60 年代激烈族群衝突後一分為二，分裂後的基督教

民主黨在法語區另外成立基督教社會黨（Parti Social Chrétien，簡稱PSC），荷語區則出現基督教國民黨（Christelijke Volkspartij，簡稱CVP），雖仍繼續追求相同政黨理念，兩黨組織卻各自獨立；2001年基督教國民黨再次改名為基督教民主與佛拉芒黨（Christen-Democratisch en Vlaams，簡稱CD&V），隔年其法語區姊妹黨亦更名為人道主義民主中心黨（Centre Démocrate Humaniste，簡稱CDH）⁵⁰。

在比國政黨版圖中佔有一席之地之另一傳統政黨為社會民主黨（Social Democrats），作為戰前主要以工人階級為號召對象之工黨繼承者，社會民主黨在德軍佔領比利時期間即已成立，該黨訴求不僅限於捍衛勞工階層利益，還致力於提出足以拉攏比國中產階級和知識份子之政黨政策。隨著該國族群衝突加劇，該黨於1978年分別在荷語區和法語區分裂成兩個政黨，荷語區社會民主黨目前正式名稱為社會主義黨—差別（Socialistische Partij - anders，簡稱SP.a），其法語區姊妹黨正式名稱則叫社會主義黨（Parti Socialiste，簡稱PS）⁵¹。

戰前即已存在，且戰後仍繼續沿用舊黨名之比國另一傳統大黨為自由民主黨（Liberal Democrats），其為一主要以商人、店主、以及其它自由業者為訴求對象之政黨⁵²。與前述兩黨命運無異，該黨亦同樣無法免於族群對立所造成之政黨分裂，自由民主黨在荷語區和法語區共分裂成荷語自由民主黨（Vlaamse Liberalen en Democraten，簡稱VLD），以及革新運動黨（Mouvement Réformateur，簡稱MR），其中荷語自由民主黨勢力較大，為現任執政聯盟最大黨，其於今年（2007）年6月國會大選失利後，隨即將組閣權交給基督教民主黨。

⁵⁰ 基督教民主黨分裂後兩黨仍繼續合作及共同執政，但1999年兩黨於國會大選中失利，造成部份黨員轉向投靠自由派陣營，使得原已風光不再之傳統政黨，必須再次面對來自其它政黨之挑戰。

⁵¹ 兩者中前者較為關注國際議題（如歐洲安全問題與批判美國國際作為等），法語區社會主義黨則較為關心該國內政治議題。

⁵² 當社會民主黨和基督教民主黨普遍被繪入比國政黨地圖中之左側與中間位置時，自由民主黨即因拉攏政治立場較為偏右之自由派人士，而在比國政黨地圖中被歸入右側地帶。

除上述幾大傳統政黨外，共產黨曾在比國政治史中扮演過重要角色，成立於 1921 年的比利時共產黨因於二戰期間積極反德，使其戰後情勢看漲，該黨一度於該國戰後第一次國會大選中贏得第三大黨地位，超越當時的自由民主黨，使得比國政壇呈現基督教民主黨、社會民主黨、共產黨、以及自由民主黨等四足鼎立景象，上述四黨曾於 1945 年組成超級聯合政府，但同年自由民主黨退出，隨後共產黨亦因日漸白熱化之東、西方國際衝突而告別聯合執政，使得戰後政黨合作終究僅為曇花一現。共產黨退出聯合執政後逐漸自比國政治生活中邊緣化，1980 年起該黨於國會中不再有代表（Woyke, 2003: 404）。

比國政黨生態之另一獨特現象乃單一議題政黨之崛起，該政黨主要以捍衛各語言族群在政治、經濟、和文化等領域之相關權益，荷語區主要語言政黨有國民聯盟（Volkunie，簡稱VU），該黨於 5、60 年代荷語族群和法語族群衝突最烈時，位於鬥爭之最前線，其在荷語投票人口中曾有四分之一的支持者，國民聯盟於 2001 年分裂成精神黨（Spirit）以及新荷語聯盟（Nieuw-Vlaamse Alliantie，簡稱NV-A），其中部分精神黨知名政治人物隨後投靠荷語自由民主黨；類似語言政黨在首都布魯塞爾區則有法語民主陣線（Front Démocratique des Francophones，簡稱FDF），政黨目標在於捍衛布魯塞爾法語人口之各項權益。

80 年代起，比國政壇因陸續爆發一連串政治醜聞及戴奧辛環境污染事件⁵³，綠黨遂於該國政壇獲得立足之地，除關注環境議題外，綠黨向為比利時政黨中對美國政府政策（尤對其國際間所扮演角色）最強而有力之批評者。綠黨在荷、法語區各有不同組織，位於荷語區者為Agalev，後改名為Groen!，位於法語區者為Ecolo。

族群差異訴求造成比國多元政黨生態，民族主義政黨之興起即為其特徵之一。比國兩大語區各有捍衛自身民族利益之民族主義政黨，位於荷語區者為成立於 2004 年之荷語權益黨（Vlaams Belang），顧名思義，其政黨

⁵³ 有關Dutrou事件之政治醜聞案，請參見（Woydt, 2001: 213）。

目標在於保護和爭取荷語族群之各項權益，該黨前身爲屢遭比國司法部門斥責爲扇動族群仇恨與製造國家分裂之荷語陣線（Vlaams Blok），該黨因追求荷語區獨立，因此爲一倡議分離主義政黨。民族主義政黨在法語區者有民族陣線（Front National），其強烈民族主義色彩主要表現在其反對或限制移民之各項主張。

由於比國政黨林立，而且沒有任何單一政黨能於當今比國政治生態中獨立組成政府，或小黨因顧及本身有限資源與能力，爲爭取國會代議空間，各政黨間之合縱聯盟遂爲比國政治常態。政黨聯盟對小黨之正面意義在於保障或提高該黨於議會之代議空間，對大黨而言，聯盟不僅有助總席次之增加，此對爭取選後政府組成之領導權亦具效益，政黨聯盟因此成爲比國政黨生態特色之一，荷語區之基督教民主與佛拉芒黨，和新佛拉芒聯盟即爲政黨聯盟一例。

環視比國政黨體制發展，政黨數量之多乃首先可觀察到之現象⁵⁴（Gabriel & Brettschneider, 1994: 590），此外，族群衝突所造就政黨分裂亦爲該國政黨體制一大特徵，雖共享相同政治理念，但各自獨立運作之政黨組織卻也掩不住該國分裂事實，單一議題語言政黨之崛起，除意謂族群利益之對立外，還突顯該國政黨生態一大特徵 - 捍衛全國性利益政黨之缺乏。其他小黨如關心環境議題的綠黨，和扇動民族主義意識型態之民族陣

⁵⁴ 直至二戰結束初期，比國政黨體制之四黨競爭說明了該國當時政治態勢，50 年代起，由於荷語聯盟興起，使得比國政黨生態首次出現五黨相爭情況，60 年代比國政治版圖重組，使得昔日傳統政黨逐漸喪失過去優勢，各大政黨總得票率從以往的 90% 左右，降至 70 年代初期的 75%，此一現象同時意謂新興政黨之崛起，尤其各語言政黨之成立，分別瓜分了傳統政黨昔日支持者，其中基督教民主黨和社會民主黨損失較爲慘重，基督教民主黨從 1950 年的 48% 選民支持率，降至 1999 年的 20% 左右，說明了其光榮歲月之不再；社會民主黨支持率下滑亦顯示其與基督教民主黨之相同命運，該黨支持率從 1954 年的 37%，降至 1999 年的 19%。傳統政黨優勢消退連帶作惠語言政黨之崛起，其中獲利最大者非自由民主黨莫屬，其支持率從戰後初期的 9%，升至 1999 年的 25%，乃比國政黨勢力重組過程中之最大贏家。比國多黨體制之形成自 70 年代起即已清楚顯現，1971、1977 年國會大選中已有 9 個政黨在國會行使代議權，1991 年國會政黨數更增加至 13 個。

線等，因在某種程度上削弱了昔日傳統政黨獨大局面，也為該國政黨聯盟成為該國政治文化特色之一。

與政黨在比國代議情況相反，利益團體所捍衛權益乃特定工會團體成員之全國性利益，因工業化時間較早，比國工會在歐洲國家中擁有悠久歷史⁵⁵（Woyke, 2003: 407-08）。比利時利益團體之多元生態並非根據族群界限獲得彰顯，而主要依意識形態差異獲得呈現，該國三大工會聯盟主要意識型態背景為：基督宗教、社會主義、以及自由主義。

比利時最大工會聯盟為基督教工會聯盟（Confédération des Syndicats Chrétiens/Algemeen Christelijk Vakverbond，簡稱 CSC/ACV），其由全比 18 個同業工會 150 萬左右成員組成，次大工會聯盟為社會主義工會聯盟（Fédération Générale du Travail Belgique/Algemeen Belgisch Vakverbond，簡稱 FGTB/ABVV），其由 12 個同業工會 120 萬左右成員組成，另外將近由 22 萬名成員所組成之自由派工會聯盟（Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique/Algemeen Centrale der Liberale Vakverbond van België，簡稱 CGSLB/ACLVB），乃該國第三大工會聯盟。以上三大工會聯盟與政黨關係密切不一，例如社會主義工會聯盟與社會民主黨關係密切，為爭取來自工會成員之支持，許多社會民主黨國會議員同時亦為該工會聯盟成員，基督教工會聯盟雖與基督教民主黨關係良好，但該黨國會議員向來不兼任工會主要職務，自由派工會聯盟則與政黨關係較為薄弱，其未依俟特定政黨之支持。

除捍衛勞方權益之工會外，代表資方權益之工業協會在比國政治生活中亦頗具影響力，其向為政府重大政經建設諮詢對象，代表資方利益團體中最大者為比利時工業協會（Fédération d'Industrie Belgique，簡稱 FID），其為一全國性協會組織，區域性工業協會組織則有佛拉芒經濟協會；除工

⁵⁵ 比利時工會活動能力強，除因其於該國擁有悠久歷史外，還因比國各行業勞動人口加入公會情況踴躍，使得各工會多能以此為基礎發揮一定功用。對工會成員而言，加入公會最大益處乃享有非工會成員所無法獲得之特定權益，因此比國勞動人口中將近 75% 的工會成員比率，確實較其他國家情況來得高。

業協會外，金融業、保險業、以及貿易公司企業團體則另組非工業聯盟，以爭取自身權益⁵⁶（Woyke, 2003: 407-08）。

三、法治與人權

作為共同體成員，個體不僅因集體協作而享有共同體生活各項個人單憑己力所無法獲得之利益，相對地，因分享特定權益，共同體成員須公平承擔團體生活所應盡各項義務，與遵守團體生活所訂下之各項規則。族群衝突雖為比國憲政體制埋下不安定因子，然而作為西方先進民主國家所承認與遵守之普世價值，人權保障理念與法治國原則卻能不分族群差異，確切落實於比國憲政生活中，上述兩理念要求，為滿足個體發展需求，國家應依憲法規定保障人民各項基本權利與自由，任何涉及該等權利之限制，或國家為實踐特定目標而從事之特定作為與不作為，皆應以既存實證法律為基礎。為防止他人或國家對個體自由權利之可能侵害，法治國原則不僅要求，憲法中所羅列各項人民基本權利與自由能夠確實獲得保障，還要求其以平等原則作為保障依歸⁵⁷。

總的來說，比國國家權力機關在制定、執行、與審查各項權利法規時，普遍得遵守一般法律原則，該原則核心精神表現在下列三點訴求中：（一）合法性原則、（二）自由假設推定、以及（三）防預措施之禁止等（Craenen, 1996a: 152-53）。合法性原則要求，所有人民與國家組織各項權利義務關係應以憲法為最高法源⁵⁸；自由假設推定主要精神在於勾勒個體自由行使範

⁵⁶ 因擁有完善利益團體組織，比國罷工情況比起鄰近國家而言相對不高，主要原因在於該國有兩公法人團體負責勞資關係問題協商，例如成立於 1948 年的中央經濟諮議會（Der Zentrale Wirtschaftsrat），即負責政府以及國會一般勞資問題之諮詢，任期 4 年之諮議會 50 名成員中，勞資雙方各有 22 位代表，另外 6 名則由雙方代表自相關領域推薦任命之，此外，國家勞動諮議會（Der Nationale Arbeitsrat）亦對消弭勞資雙方緊張關係扮演積極角色，其主要任務在為政府社會政策及全國性薪資協商提供建言。

⁵⁷ 『比利時憲法』中有關人民基本自由權利之規定，主要見於憲法第 12 至 32 條，第 10 條與第 11 條則主要規定人民相關權益保障之平等與反歧視原則。

⁵⁸ 法律位階主義不僅說明上位規範與下位規範間之主從關係，一旦兩者對於相同規範事項具有不同規定時，其便為規範有效性問題之解決依歸。

圍，該原則認定，當國家法律未對特定個體行動予以禁止時，即表示個體擁有絕對自由權利從事該項行動，法律只得在該項行為侵犯他人權利時進行干預，據此原則，個體行動自由之界限為，其自由權利之行使能與他人同等權利之行使不相抵觸；預防性措施之禁止則要求，國家權威機關無權對憲法所賦予人民各項基本權利進行其行動內容上之任何規定，除非憲法對此另有規定⁵⁹（Craenen, 1996a: 153-54）。

人民基本自由權利之保障除透過上述法治國原則三項精神獲得實踐外，相關國家組織職權設計亦使比國人權保障工作之在制度層面獲得落實，對此，立法部門將憲法所羅列基本權清單透過立法程序予以實證法制化⁶⁰，司法部門則依實證法律制度性解決所有司法爭訟案件，今年甫設立之憲法法院在該國憲政制度中，成為比國人民憲法權利之最終守護者。

儘管人民各項基本自由權利主要來自該國憲法保障，相關國際公約亦影響人權保障在比國之實踐，特定國際公約若經國內法轉法程序，即具法律效率，部分公約則經簽署後自動於該國生效⁶¹（Craenen, 1996a: 156-57）。

無論法治國原則之宣示或特定國家組織之設立，比國對於人民基本權利之保障普遍受人肯定，然而相關文獻亦指出，在特定人權議題上比國尚有改善空間。根據調查指出，比利時在下列事項中並未出現人權傷害事件：非法生命剝奪、人員消失、非人道酷刑、侮辱性懲罰、恣意逮捕及拘留、拒絕公平公開審判等；在其它權利保障方面，比國在以下項目中亦無負面

⁵⁹ 此處所言預防性措施主要指如『比利時憲法』第 24 及 27 條之相關規定，上述兩條文明確指出，特定國家權威機關不得針對教育內容，以及人民集會結社事項進行導引性或指示性規範，而應對此保持中立，除為因應特殊情況，法律使得為特別規範，例如公共場所之戶外集會活動並非得以不受任何法律約束，對此國家甚至應透過相關規定（如『警察法』），對該類活動予以明確規範，在該類事項中，人民相關自由權利之行使只能在法律明確允許範圍內得以為之。

⁶⁰ 由於比利時為聯邦制國家，因此特定立法事項將依聯邦與地方分權原則，劃歸不同權責單位進行立法。

⁶¹ 該類條約例如包括『歐洲人權憲章』、『歐盟條約』、『公民與政治權利國際公約』、和『經濟社會文化權利國際公約』等，其皆為比國所承認、簽署、並於該國直接生效之國際公約，至於『歐洲社會憲章』則不屬此類國際公約範疇。

報導：言論與出版自由、和平集會結社自由、宗教自由、以及遷徙自由等；尚待改進人權項目則包括：過長審判前拘留、拘留條件、針對特定族群及宗教弱勢團體之暴力攻擊、婦女家暴傷害、就業市場種族歧視、以及人口販賣等問題⁶²（U.S Department of State, n.d.2）。

陸、結語

當代比利時憲政體制基礎來自該國開國元勳所參照古典西方政治思想，雖多次進行國家改革，比國憲政體制仍能在立憲君主制架構下確保立憲主義核心精神：國民主權、權力分立、法治國原則、以及人權保障等。比國所推行歷次國家改造運動基本上乃一國體自單一國轉向聯邦國之變遷歷程，而促成此一轉移最大因素莫過於該國紛擾不休之族群問題。為尊重各語言族群文化差異與對自身事務之自決權利，昔日由聯邦政府所獨享特定權限，在歷經多次國家改造運動後紛紛下放至各語言共同體或行政自治區，聯邦政府各部門組織安排亦得顧及適當族群比率代表。語言文化界限除清楚展現在國家組織安排上，政黨間之政治競合幾乎在某種程度上亦為族群對立之表達方式。儘管比國在尊重族群差異基礎上設計出複雜國家組織制度和造就多黨政治生態，但透過選舉、政黨、以及利益團體等各式政治參與機制，國民主權精神在比國之實踐，亦能如法治國原則和人權保障所受保護，超越族群界限，人人均享平等保障。

⁶² 比國人權報告中首先被指為缺失者為比國過長之平均審判前拘留（90天），以及過度擁擠之拘留空間；在種族歧視方面，反猶太攻擊事件不曾間斷；婦女在家庭中所受暴力傷害事件亦有驚人統計數字，比利時每5位家庭婦女中即有一位具家暴經驗，此外，婦女在職場中所受歧視亦時有所聞，同工不同酬乃典型例子，婦女平均薪資較從事相同工作男子少15%；多年前所發生的Dutrou兒童性侵害事件曾讓比利時舉國蒙羞，此一情況至今仍未獲明顯改善，儘管法律對此施以嚴重懲罰，但兒童性侵案件仍時有所聞；人口偷渡與販賣亦構成比國嚴重人權問題，因位於歐陸中心，比利時向為人口販賣轉運站，無論自中、東歐以及亞、非等國家偷渡人口、逼迫婦女和兒童等從事性交易、強制勞動、行乞、或毒品販賣等，比國皆無法藏掩其不良紀錄，儘管該國政府針對上述事項訂定嚴格法律以求改善，但相關報導顯示，該國上述人權問題尚有努力改善空間。

在部分人權議題上比國雖尚有可茲改善空間，但整體而言，其憲政經驗仍有吾人值得借鏡之處。無瑕制度設計向來不存在於人類社會，比國憲政體制亦如是，當國家組織原則普遍肯定與尊重族群利益之公平對待，並在最大範圍內尊重族群事務之自決權限時，由此而生之民族分離與國家認同混淆，終究乃一藏掩不住的事實，究竟吾人該自比國憲政模式中習取何等經驗，則是個人價值取捨與智慧問題。

參考書目

- 布林頓(Brinton, Crane)、克里斯多夫(Christopher, John B.)、吳爾夫(Wolff, Robert Lee)(劉景輝譯)。1971。《西洋文化史》第2冊。台北：皇冠。
- 高亞偉。1980。《世界通史》。台北：高亞偉。
- 廖立文。n.d。〈比利時語族文化共同體與行政自治區之演變與現況〉
(<http://mail.tku.edu.tw/cfshih/ln/paper16.htm>)(2007/9/27)。
- Alen, André. 1990. *Belgium: Bipolar and Centrifugal Federalism*. Brussels: Ministry for Foreign Affairs, External Trade and Cooperation for Development.
- Brzinski, Joanne Bay. 1999. "Changing Forms of Federalism and Party Electoral Strategies: Belgium and the European Union." *Publius*, Vol. 29, No. 1, pp. 45-70.
- Craenen, Godelieve, ed. 1996a. *The Institutions of Federal Belgium: An Introduction to Belgian Public Law*. Leuven: Acco.
- Craenen, Godelieve. 1996b. "The Belgian Constitution," in Godelieve Craenen, ed. *The Institutions of Federal Belgium: An Introduction to Belgian Public Law*, pp. 41-53. Leuven: Acco.
- D'Hooghe, D. 1996. "The Judiciary," in Godelieve Craenen, ed. *The Institutions of Federal Belgium: An Introduction to Belgian Public Law*, pp. 109-30. Leuven: Acco.
- Dyck, Ruth van. 1996. "'Divided We Stand': Regionalism, Federalism and Minority Rights in Belgium." *Res Publica*, Vol. 38, pp. 429-46.
- European Commission. n.d. "Organization of Justice: Belgium." (http://ec.europa.eu/civiljustice/org_justice/org_justice_bel_en.htm)(2007/9/27)
- Gabriel, Oscar W., and Frank Brettschneider, eds. 1994. *Die EU-Staaten im Vergleich*. Bonn: Opladen.
- Grenz-Echo – Die deutschsprachige Zeitung in Ostbelgien*. 1993. "Sonderbeilage zur Staatsreform." March 3.
- Jacobs, Dirk. 2002/03. "Pacifying National Majorities in the Brussels Capital Region: What About the Immigrant Minority Groups?" *European Yearbook of Minority Issues*, Vol. 2, pp. 309-29.
- Lefebvre, Edwige. 1997. *A Historical Profile of Belgium: From Urban to Modern Belgian Citizenship*. Bremen: Zentrum für Europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen.

- Martiniello, Marco. 1997. "Ethnic Conflict within a Fractured Belgian Nation-State. The Case of the Trouble in Brussels (May 1991)." *International Journal on Minority and Group Rights*, Vol. 4, No. 3-4, pp. 289-300.
- O'Neil, Michael. 2000. "Belgium Language, Ethnicity and Nationality." *Parliamentary Affairs*, Vol. 53, No. 1, pp. 114-34.
- U.S Department of State. n.d.1. "Background Note: Belgium." (<http://www.state.gov/rpa/ei/bgn/2874.htm>) (2007/9/27)
- U.S Department of State. n.d.2. "Belgium: Country Reports on Human Rights Practices: 2006." (<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78803.htm>) (2007/9/27)
- Woydt, Malte. 2001. "Belgien auf dem Weg zu mehr Rechtsstaat und Demokratie," in Michael Becker, ed. *Rechtsstaat und Demokratie, Theoretische und Empirische Studien zu Recht in der Demokratie*, pp. 202-23. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Woyke, Wichard. 2003. "Das Politische System Belgiens," in Wolfgang Ismayr, ed. *Die Politischen Systeme Westeuropas*, pp. 389-414. Stuttgart: UTB.

The Contemporary Constitutional System of Belgium

Chung-shan Shih

*Assistant Professor, Department of Language and Communication of
Indigenous Peoples and Graduate Institute For Taiwanese Ethno-Development
National Dong Hwa University, Shoufeng, Taiwan*

Abstract

The contemporary government system of Belgium is established based on the spirits of the constitutionalism. The rights and duties of each government section are clear. Through the political participation mechanism of political party, interests groups and elections, the idea of citizen's sovereignty acquires its implementation. The constitutional guarantee of human rights and the principle of the rule of law are actual portrayal of contemporary political life in Belgium. Although a complicated design of government system and confusion of national identity, recognition and respect of the rights to self-development can be seen vividly in the cotemporary constitutional system of Belgium.

Keywords: Belgium, constitutional system, democracy, human rights