http://dx.doi.org/10.35431/MINJOK.86.5

벨기에 정당정치 우경화와 코르동 사니테르(Cordon sanitaire) 논쟁

오 정 은 (한성대학교)
(mouton3@hansung.ac.kr)

국문요약

벨기에 정치는 다수의 정당이 연합하여 연립내각을 구성하는 전통이 이어져 왔다. 통상적으로 연립내각은 의석수가 가장 많은 제 1정당이 주선하여 비교적 의석수가 많은 정당이나 정치적 이념이 유사한 정당들을 연계하는 방식을 취하지만, 이 가운데 민주주의 가치에 위배되는 극단주의 정당은 배재하는 코르동 사니테르(Cordon sanitaire) 원칙을 적용한다. 벨기에 주류 정당들은 과거 대법원에서 인종차별 판결을 받았던 극우정당인 플람스 블록(VBk)과 플람스 블록의 후신인 플람스 이익(VB)에 대해 코르동 사니테르를 적용한다. 그런데 선거에서 플람스 이익의 득표율이 높아지고, 2024년 연방선거에서 플람스 이익이 의석 150석 가운데 20석을 차지하여 제 2정당으로 부상하면서 코르동 사니테르 유지의 정당성 논쟁이 부상하고 있다. 코르동 사니테르 지지론자들은 민주주의 가치를 지키기 위해 반민주적 극우 세력의 집권을 막아야 한다는 입장인 반면, 코르동 사니테르 반대론자들은 민주주의적 선거에서 다수의 국민이 지지하는 정당을 배제하는 것이야말로 비민주적이라고 주장한다. 코르동 사니테르 찬반 논쟁은 역설적으로 플람스 이익의 존재감을 강화시키고, 국민들 사이에 플람스 이익을 진정한 야당으로 각인시키는 결과를 만들고 있다.

주제어 : 벨기에 정당, 플람스 이익(VB), 신플람스 연맹(N-VA), 코르동 사니테르, 극우정당

I. 서론: 벨기에의 정당정치 지형

벨기에는 플란더스 지방, 왈룽 지방, 브뤼셀 수도권 지방 등 3개 자치지방으로 구성된 연방국가이다. 1830년 독립 당시에는 중앙집권 국가였지만, 1993년 헌법 개정을 통해 연방제를 도입하였다(오정은 2018, 36). 연방제 도입과정에 지방의 구분은 언어사용자를 기준으로 하였다. 현재도 지방에 따라 공식 언어가 다르다. 플란더스 지방은 네덜란드어, 왈룽 지방은 프랑스어와 독일어, 브뤼셀 수도권 지방은 네덜란드어와 프랑스어가 공식 언어이다. 오늘날 벨기에에서는 프랑스어권에서 네덜란드어를 구사하는 사람이나 네덜란드어권에서 프랑스어를 구사하는 사람을 쉽게 만날 수 있고, 영어 구사자도 많다. 하지만 여전히 언어사용자를 기준으로 하는 언어권 구분은 지방의 특성을 논의할 때 중요한 기준이 된다.

언어권과 결부된 지방 구분은 벨기에의 정당정치 지형과도 밀접하게 연결되어 있다. 벨기에의 정당은 전국 단위로 활동하는 경우가 없고 지방에 기반을 둔다. 독일어를 제1언어로 사용하는 주민은 국가 전체 인구의 약 1% 정도에 불과하여, 통상적으로 벨기에에서 언어권과 결부된 정치활동은 네덜란드어권와 프랑스어권을 중심으로 전개된다. 20세기 중반까지는 벨기에 정당들이 크게 자유주의 계열, 기독교 계열 사회주의 계열로 구성되었고, 전국 단위로 활동하기도 하였으나 1960~1970년대를 거치며 계열별 정당들이 플란더스 지방과 왈룽 지방 정당으로 분리되었다(Chini & Taylor 2023).[1] 이후에 설립되는 신생 정당들은 언어권별로 연고지를 두고 지방정당의 성격을 보유하고 있다. 하지만 지방의 정당들이 지방선거와 연방선거에 모두 참여하기 때문에, 지방을 넘어 국가 차원 정치를 전개할 수 있다.

벨기에에서는 누구나 자유롭게 정당을 결성할 수 있다. 정당은 선거에 참여하면서 공식적으로 정치무대에 등장한다. 2024년에 열린 연방 하원선거에는 16개 정당이 후보 등록을 통해 참여하였고, 총 12개 정당에서 의원을 배출하였다. 이 가운데 강경 우파 정당인 신플람스 연맹(Nieuw-Vlaamse Alliantie: N-VA)이 24명의 의원을 배출하여 의석수가 가장 많은 제 1당이 되었고, 전통적으로 극우정당으로 분류되어 온 플람스 이익(Vlaams Belang: VB)이 20명의 의원을 배출하여 제 2당이 되어, 벨기에 정치의 우경화 현상을 명확하게 보여주었다.

벨기에 유권자의 강경 우파 지지는 네덜란드권 플란더스 지방에서 두드러진다. 신플람스

1) https://www.brusselstimes.com/312358/a-beginners-guide-to-belgiums-political-parties (검색일: 2025. 05. 30.).

연맹과 플람스 이익은 모두 플란더스 지방의 정당이다. 왈룽 지방에도 강경 우파 정당이 결성된 바 있지만, 영향력을 크게 확장하지 못하였다. 1985년에 왈룽 지방에서 반이민, 신자유주의, 인종주의 등을 주장하는 극우정당인 국민전선(Font National: FN)[2]이 결성되었다가 2012년에 해체되었다(Coffé 2005). 2021년에 새로이 왈룽 지방에서 극우를 표방하면서 우리집으로(Chez Nous)라는 정당이 결성되었지만 2024년 연방선거에서 득표율이 0.9%에 머물렀고, 의석도 확보하지 못하였다.

플란더스 지방에서 강경 우파 정당이 성장한 배경에는 플란더스 지방이 겪었던 차별적 경험이 자리잡고 있다. 1930년 벨기에 독립 당시부터 네덜란드어권 인구가 절반 이상을 차지하였지만, 1898년 언어평등법[3]이 제정되기 전까지 벨기에 정부는 프랑스어만을 공식 언어로 인정했었고(오정은 2018, 36), 건국 이후 100여 년 동안 벨기에의 정치 · 경제는 프랑스어권 왈룽 지방을 중심으로 전개되었다. 이러한 상황에서 네덜란드어는 오랫동안 프랑스어보다 위상이 낮은 하류 언어처럼 취급되었고, 네덜란드어권 플란더스 지방 주민들은 차별적 상황에 불만을 가졌었다. 플란더스 지방 주민들의 불만에 편승하여 플란더스 민족주의를 앞세운 정당이 등장하였고, 민족주의 정당이 훗날 강경 우파 정당으로 발전하게 된다. 제2차 세계대전 이후 플란더스 지방의 경제가 크게 발전하고, 왈룽 지역의 소득수준을 능가하게 되었는데, 이러한 상황은 오히려 플란더스 지방에서 민족주의 세력을 한층 더 강화하는 계기가 되었다. 민족주의자들이 벨기에 연방에서 플란더스 지방을 독립시키는 것이 플란더스 주민에게 이익이라는 논리로 극우정치를 발전시켰다(De Junge 2021, 603).

한편, 석탄산지 주변 공장지대를 중심으로 중공업이 발전했던 프랑스어권 왈룽 지방은 이른바 굴뚝산업이라 불리던 제조업의 경쟁력 상실과 사양화에 따라 점차 실업률이 증가하였고, 정부의 복지 확대를 희망하는 사람들이 많아졌다. 이러한 상황은 왈룽 지방에서 신자유주의를 강조하는 우파보다 복지를 강조하는 좌파 정당이 더 많이 지지받는 분위기를 조성하였다.

---

2) 프랑스에서도 1972년에 동일 명칭으로 설립된 극우정당인 국민전선(FN)이 활동하였지만, 프랑스의 국민전선과 벨기에의 국민전선을 서로 별개의 정당임. 프랑스 국민전선은 2018년에 당명을 국민연합(Rassemblement National: RN)으로 변경하였고, 현재 프랑스 정계에서 주요 정당으로 활동하고 있음.

3) 공식명칭은 '공공부문의 플란더스어 사용에 관한 법률(Loi relative à l'emploi de la langue flamande dans les publications officielles)'임. 플란더스어는 플란더스 지방에서 사용되는 네덜란드어를 의미함.

Ⅱ. 선행연구 검토

벨기에는 의원내각제 국가로서 의회 다수당이 정부를 구성한다. 하나의 정당이 과반수 의석을 차지하지 못하고, 복수의 정당이 연합하여 함께 내각을 조직하는 전통이 이어져 왔다. 다수의 정당이 연합하고 여당과 야당이 구분되는 과정에는 네덜란드어권 플란더스 지방과 프랑스어권 왈룽 지방 사이에 경제적, 문화적, 정치적으로 분열된 구조가 반영되어 새로운 정권의 역학관계가 형성된다. 복잡한 벨기에 정당정치 역학구조는 지속적인 이슈를 산출하면서 정당정치 전문가들의 관심과 연구 활동을 촉진해 왔다.

벨기에 정당정치에 관한 연구는 다양한 각도에서 진행되어 왔다. 본 연구의 주제인 정당정치 우경화 및 코르동 사니테르(Cordon Sanitaire)와 관련하여서도 ① 강경 우파 정당의 설립과 발전 과정, ② 강경 우파 정당의 조직 체계, ③ 강경 우파 정당의 이념 분석, ④ 극우정당에 대한 정치권의 견제 등 다양한 관점에서 연구물이 발표되었다. 강경 우파 정당의 설립과 발전 과정에 관한 연구는 플란더스 지방에서 극우정당인 플람스 블록(Vlaams Blok: VBk)이 인종차별 판결을 받고 2004년 플람스 이익이 새로이 창당하여 발전하는 과정에 관한 연구가 주를 이룬다(Erk 2005; Delwit 2019). 강경 우파 정당의 조직 체계에 관한 연구는 플람스 이익이 안정된 리더십을 유지하면서 효과적인 위계 구조로 의사결정을 하는 방식 분석에 집중되어 있다(Wang & Qiao 2025; Sijstermans 2021). 강경 우파 정당의 이념 분석에 관한 연구는 플람스 이익이 '우리민족 먼저(Eigen Volk Eerst)'라는 슬로건을 내세우고 전개하는 민족주의, 반이민, 반이슬람 담론 분석 연구(Devreese & Galland 2022), 플람스 이익과 프랑스의 극우정당인 국민전선(FN)의 이념을 비교 분석하고 인종중심주의, 권위주의, 반평등주의 등 공통적 요소를 분석한 연구(Swyngedouw & Ivaldi 2001), 플란더스 지방과 왈룽 지방에서 강경 우파를 향한 유권자의 선호도 차이를 원인을 비교분석 하는 연구(Coffé 2005) 등이 수행되었다. 극우정당에 대한 정치권의 견제에 관한 연구는 극우정당 지지층 확대에 대한 우려와 극우정당의 정치참여를 배제하는 코르동 사니테르 관련 연구들이 있다(Abts 2015; Bogaards 2020; De Cleen 2016; De Winter 외 2021; Erzeel 2024).

주목할 점은 기존의 벨기에 정당정치 관련 연구들은 대부분 외국의 학계에서 수행된 것이며, 국내 학계에서 발표된 연구물은 매우 제한적이라는 사실이다. 국내에서 발표된 벨기에 정당정치 관련 연구로는 외국인 참정권 부여 문제에 대한 찬반 논쟁을 중심으로 주로 플란더스 지방 정당은 반대 입장에 서고, 왈룽 지방 정당은 찬성 입장에 서는 이유를 역사적, 경제적, 사회적 배경을 통해 설명한 연구(오정은 2009)와 플란더스 지방에서 분리주의를 주장하는 정당이 부상한 원인과 이들의 정책 노선을 다룬 연구(오정은 2018:

오창룡 2018a; 오창룡 2018b) 정도가 있다.

벨기에의 정치권에 상이한 이념과 지향점을 제시하는 다수의 정당이 난립하는 상황에서 벨기에 유권자는 폭넓은 선택을 할 수 있다. 그런데 분절화된 정당구조이기 때문에 유권자 과반수의 지지를 받는 거대 정당이 등장하기는 어렵다. 극단주의를 지향하는 정당 역시 유권자 과반수의 지지를 받는 정당이 되기는 힘들다. 하지만 극단주의 정당은 다른 정당보다 강력하고 자극적인 구호를 외치며 유권자에게 호소하기 때문에 다른 정당과 차별화되면서 강성 지지층을 확보하는 경향이 있고, 벨기에의 경우 극우정당으로 분류되는 극단주의 정당인 플람스 이익에 대해 코르동 사니테르라는 정부참여 제한 원칙이 적용되다 보니 매우 특별하고 복잡한 정당 간 역학구조가 형성된다. 이러한 벨기에의 정당정치 체계는 국내 학계에서도 적극적으로 연구할 가치가 있다.

본고는 벨기에의 정당정치 구조에서 최근 뚜렷하게 관찰되는 강경 우파 정당의 부상과, 강경 우파 정당으로서 국민들로부터 높은 지지를 받는 플람스 이익에 대해 코르동 사니테르가 적용되면서 벨기에 정당정치에 적용되는 역학관계에 대한 연구물이다. 본 연구는 벨기에 정당정치의 특성과 현안을 정확히 진단하며, 국내 학계에 벨기에 정당정치에 대한 관심과 연구를 활성화하는 계기를 제공하고자 한다. 나아가 국내 학계에 심화된 정당정치 연구를 촉진하는 계기를 제공하고자 한다.

Ⅲ. 강경 우파 정당의 세력 확장

벨기에 강경 우파 정당은 1954년 설립된 플란더스 민족주의 정당인 민족연합(Volksunie: VU)에 기원을 두고 있다(Erk 2005). 민족연합은 중앙집권 형태였던 벨기에에서 지방정부의 자치권 강화를 주장하고, 전통적인 벨기에 정당들에 압력을 가하여 벨기에를 연방국가로 변경하는 데 결정적인 역할을 하였다. 하지만 1970년대에 내부 분열이 일어나면서 일부는 반이민을 강조하는 극우정당인 플람스 블록(Vlaams Blok: VBk)의 창당에 참여하였고, 일부는 2001년 신플람스 연맹(Nieuw-Vlaamse Alliantie: N-VA) 창당에 합류하였다(Devreese 외 2022).

1. 강경 우파 정당의 부상

민족연합은 플란더스 민족주의를 내세웠던 정당이다. 하지만 민족 정체성 보호를 강조하는 보수적 정당이었을 뿐, 강경 우파 정당으로 분류하기에는 무리가 있다. 벨기에에서

강경 우파 정당의 등장은 민족연합에서 분파하여 1979년 창당한 플람스 블록(Vlaams Blok: VBk)을 시초로 보는 것이 타당하다.

플람스 블록은 플란더스의 자치권 확대 수준을 넘어 벨기에 연방에서 플란더스 지방을 독립시킨다는 목표를 내세웠다(De Cleen 2019). 플람스 블록이라는 당명도 네덜란드어로 '플란더스 블록'이라는 의미로, 연방으로부터 플란더스 지방의 블록화, 즉, 플란더스 지방의 독립을 지향함을 뚜렷이 보여주었다. 연방정부가 실업자가 많은 왈룽 지방에 많은 보조금을 배정하고 있다는 사실을 비판하고, 연방정부의 왈룽 지방 주민 지원은 플란더스 지방 주민의 세금을 쓰는 것이기 때문에 연방제도를 유지하는 것은 플란더스 지방 주민의 이익을 침해하는 것이라는 논리를 전개하면서, 플란더스 지방 주민의 이익 수호를 위해 플란더스 지방이 연방에서 탈퇴하고 독립해야 한다고 주장하였다(De Winter 2021). 또한 플란더스의 민족정체성을 수호해야 하고, 이민자 유입은 플란더스 민족 정체성을 위협한다는 이유를 들어 이민에 반대하는 입장을 취했다.

플람스 블록은 창당 초기인 1981년, 1985년 연방선거에서 1%대 득표율로 각각 하원의원 1명씩을 배출하다가 1987년에 하원위원 2석과 상원위원 1석을 확보하면서 벨기에 정계에 영향력있는 정당으로 부상하였다. 이어서 이듬해인 1988년 치뤄진 지방선거에서 안트베르펜(Antwerpen) 지역 득표율 17.7%를 기록하며 돌풍을 일으켰다(De Winter 2004).[4] 후술하겠지만, 1988년 선거에서 플람스 블록의 돌풍은 벨기에 정계에 극우정당의 확장에 대한 경각심을 불러 일으켰고, 벨기에 정계에서 플람스 블록을 연립정부 구성, 정책 협력, 정치적 타협 등으로부터 배제한다는 의미의 코로동 사니테르(cordon sanitaire) 원칙이 발표되는 계기가 되었다. 하지만 주요 정당들의 경계에도 불구하고 플람스 블록은 1991년 연방선거에서 하원 12석, 상원 5석을 차지하면서 다수의 지지를 받는 주요 정당이 되었음을 재확인시켰고, 이후의 선거에서도 지속적으로 다수의 유권자로부터 지지를 받았다(De Winter 2021). 하지만 동시에 과격하고 급진적인 주장이 일반 대중 사이에 반감을 불러 일으켰다. 결국 2004년 벨기에 대법원은 플람스 블록의 행위를 인종차별로 판결하고, 정당 보조금 지원을 중단하였다.

2004년 플람스 블록은 당을 해체하고 플람스 이익이라는 명칭으로 재창당하였다. 플람스 이익은 2004년에 새로이 창당했다고 주장하지만, 정계에서는 과거의 플람스 블록이 명칭을 변경한 것으로 간주한다. 실제로 플람스 이익은 플람스 블록과 마찬가지로 플란더스 지방 주민의 이익을 우선시하고, 이민자에 대한 반감을 내세우며, 궁극적으로 연방 탈퇴를 지향한다는 점에서 공통적이며, 플람스 블록의 핵심 강령과 철학을 계승하고 있다. 하지만

4) https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=c1d8f1ebb3bfcd8b1a534614b282e34d36d89d02 (검색일 2025. 07. 01.).

과거의 플람스 블록이 민족(volk)이라는 단어를 사용하던 것과 달리 인간(mensen)이라는 용어를 사용한다거나, 플람스 블록 정당 강령 중 논란이 되는 부분들을 일부 수정하였다는 점에서 과거 플람스 블록의 과격하고 배타적인 민족주의 정당 이미지가 다소 완화되었다고 평가받는다(Biard 2021, 84-86). 또한 은퇴 연령을 낮추고, 최저연금을 높이고, 간접세 비율을 낮추는 등 유권자의 이익에 부합하는 전략을 제시하면서 이념을 위한 투쟁의 이미지에 일반인의 삶을 위한 노력의 이미지를 추가하였다. 과격한 이미지를 다소 완화하면서 지지층이 확대되었다. 선거에서 의석수가 확대된 것은 과격한 이미지에서 변모하기 위해 노력한 덕분이라고 해석되곤 한다(De Winter 2021; Delwit 2019). 그럼에도 불구하고, 대다수의 벨기에 주류 정당들은 1989년부터 플람스 블록에게 적용하던 코르동 사니테르를 플람스 이익에게 계승하여 지속적으로 적용하고 있다. 후술하겠지만 정치권에서는 배제하고 경계하지만, 벨기에 유권자들은 플람스 이익을 지지한다는 사실이 오늘날 벨기에서 코르동 사니테르의 정당성 논쟁을 심화시키고 있다.

한편 민족연합에 참여했던 우파 계열 일부는 2001년에 신플람스 연맹 설립에 참여하였고, 이 정당이 오늘날 벨기에 정치권에서 플람스 이익과 더불어 또 하나의 강경 우파 정당으로 자리매김하였다. 신플람스 연맹은 플람스 이익처럼 이념적으로 플란더스 민족주의를 수용하고, 플란더스 독립을 주장하며, 이민자 수용에 대해 보수적 입장을 취한다. 하지만 플람스 이익과 비교할 때, 목표를 위해 보다 합리적이고 단계적인 접근 방식을 표방한다. 예를 들면, 플란더스 지방의 독립 방식은 연방정부로부터 자치정부가 점차 더 많은 권한을 부여받아 점진적이고 평화로운 방식으로 성취해야 한다고 주장하고(오창룡 2018b, 124), 이민자 수용은 엄격한 기준을 적용하되, 플란더스 지방 주민으로서의 정체성을 받아들일 의향이 있는 사람이면 외국인 출신이라도 플란더스 시민으로 받아들여야 한다는 시각을 견지한다. 플람스 이익이 혈통과 출신 민족을 강조하며 이민자를 배척하는 것과 대조적이다.

2. 플람스 이익과 신플람스 연맹의 차별화 전략

플람스 이익과 신플람스 연맹은 모두 1954년에 설립된 플람스 민족주의 정당인 민족연합에 그 기원을 두고 있고, 플란더스 민족주의를 기반으로 한다는 점에서 양당의 정당 노선은 서로 중첩되는 측면이 있다. 하지만 유권자를 향해 차별화 전략을 구사하면서 두 개의 정당 사이에 서로 구분되는 특성이 발전하였다.

우선 두 정당이 모두 목표로 설정한 플란더스 지방 독립과 관련하여, 플람스 이익은 빠른 시일 내에 일방적인 독립 선언을 통한 독립을 추구하는 반면, 신플람스 연맹은

플란더스 지방정부의 권한을 점진적으로 확대하여 사실상 독립과 같은 상황이 되었을 때 혼란없는 독립 달성을 추구한다. 경제적 측면에서 플람스 이익은 스스로를 '유일한 진정한 사회적 인민 정당(De enige echte sociale volkspartij)'이라 칭하며[5] 플란더스 지방 주민의 연대를 통해 연방정부로부터 플란더스 지방이 당하는 경제적 불이익을 해소하

〈표 1〉 플람스 이익(VB)과 신플람스 연맹(N-VA) 정책 비교

정책영역	플람스 이익(VB)	신플람스 연맹(N-VA)	공통점/차이점
전반적 이념	• 우익 포퓰리즘, 일부에서 파시즘으로 간주하는 극우주의	• 중도 우파에서 우경화된 강한 보수주의	• 공통점: 우파 보수주의 지향 • VB는 극단적이고 폐쇄적인 인종·민족주의를 지향 • N-VA는 강한 보수주의적 입장으로 주류 정당 지위 유지 노력
독립접근 방식	• 평화로운 분리 독립 • 일방적 독립 선언	• 점진적인 지방정부 권한 확대를 통한 궁극적 독립 • 연방제에서 점진이고 상호 합의에 따른 독립	• VB는 가급적 빨리 즉각적이고 직접적인 분리 독립 주장 • N-VA는 점진적이고 실용적인 독립 추진
이민정책	• 폐쇄적 이민정책 • 민족적·인종적 배경이 민족정체성을 결정한다는 입장	• 엄격한 기준에 따라 이민자 수용 • 지식 기반 이민 선호 • 이민자에게 통합 의무 부과 • 이민자의 시민적 동화 강조	• 공통점: 폐쇄적 이민정책 • VB는 민족인종적 배타성 • N-VA는 이민자의 시민적 동화 추구
경제정책	• 플란더스인에 한정된 복지 정책	• 경제적 자유주의 • 세금 감면 • 균형 예산 • 사회안전망으로서의 복지	• N-VA는 명확한 경제 자유주의 • VB는 플란더스 민족 이익 우선주의
사회정책	• 소수자(LGBTQ+)에 대한 강경한 입장	• LGBTQ+ 권리 존중	• VB에 비해 N-VA는 LGBTQ+ 등 소수자 이슈에 유연한 입장
언어 정책	• 플란더스 지방에서 네덜란드어의 독점적 사용 • 이민자 및 프랑스어권 거주자도 네덜란드어 의무 학습	• 플란더스에서 네덜란드어의 독점적 사용 • 이민자의 네덜란드어 의무 학습	• VB와 N-NA 모두 네덜란드어 의무 강조

출처: 플람스 이익 홈페이지[6] 및 신플람스 연맹 홈페이지[7]를 참고하여 저자 정리.

5) 플람스 이익 홈페이지, https://www.vlaamsbelang.org (검색일: 2025. 06. 10.).

자고 호소하는 반면(Swyngedouw 외 2001, 7-9), 신플람스 연맹은 공개적으로 신자유주의를 지향한다. 이민정책과 관련하여, 플람스 이익은 혈통과 출신 민족에 뿌리를 둔 인종-민족주의적 관점에서 외국출신 이민자 수용을 반대하고, 반다문화, 반이슬람 강령을 명시적으로 내세우는 반면, 신플람스 연맹은 엄격한 기준으로 이민자를 수용하되, 플란더스인의 정체성을 받아들이는 이민자는 출신 국적이나 인종과 상관없이 통합을 허용하는 입장이다. 정치적 행위에서 플람스 이익은 극우 포퓰리즘적 입장에서 지지층을 향해 자극적 언사를 사용하는 반면, 신플람스 연맹은 가급적 온화하고 온건한 언사를 통해 대중의 거부감을 피하면서 플란더스 지방의 자치 확대와 독립의 정당성을 설득하는 전략을 구사한다. 플람스 이익과 신플람스 연맹의 특성을 비교하여 정리하면 〈표 1〉과 같다.

벨기에의 대표적인 강경 우파 두 개 정당의 차별화 전략은 우파 정당이 수용하는 정책 스펙트럼을 넓혔고, 결과적으로 벨기에 유권자의 우파 지지를 증가시키게 되었다. 신플람스 연맹이 단계적이고 온건한 방식으로 추진하는 실용주의적인 정책 노선은 과격한 극우에 부담을 느끼는 보수주의적 입장의 우파 유권자를 지지층으로 끌어들이는 작용을 했다. 다른 한편에서, 플람스 이익의 극우 포퓰리즘적 구호는 벨기에 유권자들이 모호한 미사어구를 사용하는 벨기에 주류 정당 사이에서 플람스 이익을 진정한 야당으로 인식하게 만들었고, 선거에서 정부에 대한 불만을 표시하기 위한 투표 대상으로 부상시켰다. 결과적으로 가장 최근 치러진 연방선거인 2024년 연방 하원의원 선거에서 신플람스 연맹과 플람스 이익은 의석수에서 상위 1위와 2위를 차지하였다.

Ⅳ. 2024년 선거와 연립정부 구성

1. 2024년 연방선거 결과

벨기에는 2024년 6월 9일 연방 하원 선거를 실시하고 연방하원을 새로 선출하였다. 연방하원의 전체 의석은 150석으로, 이 가운데 네덜란드어권에 배분된 의석이 88석, 프랑스어권에 배분된 의석이 62석이다. 독일어권 의석은 프랑스어권에 포함된다. 벨기에는 의무투표제를 운영하는 국가로서, 2024년에 89.0%라는 높은 투표율을 기록하였다는 점에서 선거 결과는 벨기에인 다수의 의견이 반영된 민주주의적 결과라 할 수 있다.

이번 연방선거에서 강경 우파인 신플람스 연맹은 24석을 차지하여 2019년에 이어

6) https://www.vlaamsbelang.org (검색일: 2025. 06. 10.).
7) https://www.n-va.be/ (검색일: 2025. 06. 10.).

제 1당의 지위를 유지하였다. 플람스 이익은 20석을 차지하였는데, 이 결과는 2019년 18석에서 2개 의석을 더 차지한 것으로, 플람스 이익이 연방 선거에서 거둔 최고의 성과에 해당한다. 신플람스 연맹의 의석수는 2019년 25석보다 1석 줄어들었지만, 강경 우파 정당이 유권자 영향력에서 상위 1, 2위를 차지하고 전체 의석의 29.3%를 차지하여 벨기에 유권자의 강경 우파 지지세를 명확히 보여주었다.

한편, 전통적으로 플란더스 지방은 우파 지지층이 많은 것과 달리, 왈룽 지방은 좌파 정당의 강세를 보여 왔다. 그런데 2024년 선거에서는 왈룽 지방의 좌파 정당 의석수는 2019년에 비해 전반적으로 감소하였다. 다만 프랑스어권 왈룽 지방에는 강경 우파 정당 출신 의원이 배출되지 않았다. 프랑스어권 강경 우파 정당인 우리집으로의 득표율은 0.9%에 불과하였다. 2024년 선거 결과는 왈룽 지방 유권자들은 플란더스 지방의 경우와 달리 강경 우파에 대한 지지가 확산되지 않았다는 사실을 보여준다. 하지만 이념적 스펙트럼 상에서 전반적으로 우파 방향의 이동한 것으로 추론하게 된다. 이민자 수용에서 통상적으로 좌파계열 정당에서 개방적이고 우파계열 정당에서 폐쇄적이며, 과거 프랑스어권 왈룽 지방은 이민자에게 관대하였는데, 최근에는 왈룽 지방에서도 이민자 수용에 부정적인 의견이 표출된다는 사실이 이러한 추론을 뒷받침한다.[8)]

2024년 연방선거 결과를 정당별로 정리하면 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 2024년 벨기에 연방선거 정당별 의석 수

연고지	정당명	이데올로기	이념적 위치	2024년 의석수	2019년 의석수
플란더스	신플람스 연맹 (N-NA)	플란더스 민족주의	강경우파	24	25
	플람스 이익 (VB)	대중영합주의, 플란더스 민족주의	극우파	20	18
	기독민주플란더스 (CD&V)	기독-민주주의	중도우파	11	13
	앞으로 (Vooruit)	사회민주주의	중도좌파	13	9
	열린 플람스 자유민주당 (Open Vld)	자유주의	중도우파	7	12
	플란더스 녹색당 (Groen)	녹색(환경)주의	중도좌파-좌파	6	-

8) 출처: https://www.irfam.org/inclure-les-personnes-dorigine-etrangere-a-lemploi-en-wallonie-bruxelles/ (검색일: 2025. 06. 25.).

연고지	정당명	이데올로기	이념적 위치	2024년 의석수	2019년 의석수
왈룽	개혁운동 (MR)	자유주의	중도우파-우파	20	20
	사회당 (PS)	사회민주주의	중도좌파-좌파	16	18
	참여당 (LE)	사회적 자유주의	중도우파	14	-
	왈룽 녹색당 (Ecolo)	녹색(환경)주의	중도좌파-좌파	3	13
	데피 (Défi)	지역주의	중도파	1	-
브뤼셀 수도권	벨기에 노동당 (PVDA-PTB)	마르크스주의	좌파-극좌파	15	-

출처: 보도자료를 토대로 저자 정리.

2. 강경 우파 정당 지지층 확대 원인

벨기에 유권자의 강경 우파 정당 지지가 상승하는 배경에는 다양한 원인이 작용한다. 주요 원인을 정리하면 경제적 불안정성, 이민 및 문화적 정체성 관련 문제, 기존 정치권에 대한 신뢰 하락, 그리고 뿌리 깊은 지역적 분열 등으로 요약될 수 있다(De Junge 2021, 600-607; Erzeel 2024).

경제적 불안정성은 최근 벨기에와 주변 유럽국에 지속되는 고물가 및 고실업률에 대한 불안과 불만 심리로 설명될 수 있다. 오늘날 벨기에는 생활비가 높으면서도 인플레이션이 높은 상황이다. 여기에 청년 실업률 또한 높다. 이처럼 경제적으로 불안정한 상황은 강경 우파 지지층 증가의 원인이 된다. 실제로 최근 벨기에뿐만 아니라 유럽 전반에서 극우 지지율이 증가하고 있는데, 그 원인은 유럽 전반에 퍼진 에너지 가격 상승, 높은 인플레이션, 소득 감소, 고금리에 따른 가계 부담에서 찾을 수 있다. 경제적 어려움이 정치적 불만과 대안 모색으로 이어지기 때문이다.

벨기에의 전반적인 실업률은 2025년 1분기 기준 6.2%로 그다지 높은 편은 아니지만, 청년 실업률은 훨씬 높아 15~24세의 경우 16.6%로 추정된다(Statbel)[9]. 그런데 벨기에의 플란더스 지방과 왈룽 지방 사이에는 경제적 격차가 크다. 2025년 1분기 플란더스 지방의

9) https://statbel.fgov.be (검색일: 2025. 06. 18.).

실업률은 4.2%인 반면, 같은 시점 왈룽 지방 실업률은 7.5%이다. 브뤼셀 수도권 지방 실업률은 이보다 크게 높은 14.2%이다. 플란더스 지방에 비해 이민자가 많이 거주하는 왈룽 지방과 브뤼셀 수도권 지방의 실업률이 크게 높은 상황이다. 플란더스와 왈룽을 비교하면, 연방정부의 실업급여와 이민자 사회통합을 위한 지원금이 플란더스에서 왈룽 지방으로 흘러간다는 추론이 가능하고, 결국 플란더스의 세금이 왈룽 지방의 복지에 사용된다는 논리가 성립한다. 이러한 상황은 플란더스 지방 주민이 왈룽 지방 주민보다 더 강력하게 강경 우파 정당에 지지를 보내는 원인이 된다. 플람스 이익뿐만 아니라 신플람스 연맹도 플란더스 지방과 왈룽 지방의 경제적 격차를 강조하고 있으며, 특히 플람스 이익은 연방정부가 왈룽 주민과 이민자를 위해 플란더스 주민의 복지를 침식한다고 비난하면서 플란더스 주민의 민족주의 감성을 자극한다(Diab 2025).[10] 왈룽 지방에서도 경제적 어려움 속에 사회적 좌절감이 커지는 사람들이 정치적 극단주의로 이어지기 쉽다. 인플레이션, 생활비 상승으로 인한 가처분 소득 감소와 같은 경제적 압박에 따른 광범위한 불만에 대해 강경 우파 정당들은 이러한 어려움을 기득권층의 잘못으로 단순화하고, 이민자와 같은 외부 집단을 비난하면서 유권자의 감정에 호소한다.

이민 및 문화적 정체성 문제는 전통적으로 극우정당이 지지층 확보를 위해 적극 활용해 온 이슈이며, 경제적 어려움을 넘어 국가 정체성과 안보에 대한 불안감을 증폭시키곤 한다. 플람스 이익은 플란더스의 언어와 문화를 보호하기 위해 이민정책이 엄격해야 한다고 주장하고, 이민자는 거주국의 법과 가치를 존중해야 한다고 강조하면서, 다문화주의를 사회 위협으로 간주한다. 신플람스 연맹도 더 엄격한 이민정책과 망명법 개혁을 요구하면서 숙련된 이민자는 받아들이되 비숙련 이민자는 축소할 것을 주장한다. 이러한 주장은 플란더스 유권자에게 설득력을 얻곤 한다.

기존 정치권에 대한 신뢰 하락은 이전 정권에서 연립정부 구성을 못해 장기간 무정부 상태를 반복하면서 정치적 분열이 심하게 노출하였던 데에 원인이 있다. 벨기에의 다당제 체제는 총선 후 내각을 구성하기가 어려울 뿐만 아니라, 내각이 구성된 이후에도 정당 간 협상과 합의가 어려운 상황에 자주 직면한다. 이러한 모습은 유권자들에게 기존 정부를 비효율성, 과도한 관료주의, 느린 공공 서비스와 결부지으며 불만을 초래하기 쉽다. 이 과정에서 정치적으로 배제되어 온 플람스 이익은 기존정치의 대안으로 인식되고 유권자가 표를 보내는 결과가 될 수 있다.

뿌리 깊은 언어권의 분열은 벨기에에서 강경 우파 정당이 표를 얻기 위해 전통적으로 활용해 온 주제로, 여전히 유권자에게 호소력을 가진다. 오늘날 벨기에에 크고 작은

10) https://newlinesmag.com/argument/how-belgium-elected-a-far-right-government (검색일: 2025. 06. 18.).

정당이 난립하게 된 근본 원인도 네덜란드어권 플란더스 지방과 프랑스어권 왈룽 지역 사이에서 불거진 언어적, 문화적 분열이었다. 언어권 분열로 기존의 전국 정당이 지방 정당으로 분리되면서 정당 수를 크게 증가하였고, 이후에도 언어권 별로 신생 정당이 설립되면서 벨기에 정당 수가 크게 증가했다. 다수의 정당이 활동하면서 유권자 과반수의 지지를 얻는 거대 정당이 등장하기 어려워졌고, 정당마다 서로 다른 입장으로 인해 선거 때마다 내각 구성의 어려움을 야기하였다. 이 과정에 강경 우파 정당은 과반수의 지지는 받지 못해도 상대적으로 많은 지지를 받는 정당이 되었다.

앞서 언급하였듯, 강경 우파 지지층 확대가 벨기에에서만 나타나는 현상은 아니다. 이미 유럽의 많은 나라에서 극우정당으로 분류되는 강경 우파 정당들이 제도권 정치에서 주요 정당의 자리에 오른 바 있다. 프랑스의 국민연합, 오스트리아의 자유당(reiheitliche Partei Österreichs: FPÖ), 독일의 독일을 위한 대안(Alternative für Deutschland: AfD) 스웨덴의 민주당(Sverigedemokraterna: SD) 등이 대표적 사례이다. 하지만, 벨기에의 특수한 지방정당 체제와 언어권 분열 구조가 벨기에에서 강경 우파에 대한 지지를 더욱 부추기는 측면 또한 존재한다.

3. 연립정부 구성

벨기에의 현행 정당정치 구조에서 과반수 이상 득표하는 거대 정당이 등장하기 어렵다. 정당수가 많을 뿐만 아니라 선거에서 의석수 배분 과정이 정당별 득표율에 따른 드옹트 방식(d'Hondt method)을 따르기 때문이다. 드옹트 방식은 벨기에 법학자인 드옹트(Victor Joseph Auguste d'Hondt)가 1878년에 처음 개발한 방식으로, 득표율에 비례하여 여러 차례에 걸쳐 평균을 계산하여 의석 수를 배정한다.

의원내각제 국가로서, 선거 결과를 토대로 내각을 구성해야 하는데 어느 한 정당이 다수 의석을 확보하지 못하기 때문에 다수의 정당이 협상하여 연립정부 형태를 취하게 된다. 통상적으로 의석 수가 가장 많은 제 1정당이 비교적 의석수가 많은 정당이나 정치적 이념이 유사한 정당에 연립정부 참여를 권유하면서 연방정부를 구성하는 방식을 취하는데, 정당 간 견해가 달라 합의에 시간이 오래 걸리고, 선거 이후 정부 조직이 완성되지 못한 무정부 상태가 장기간 지속되기도 한다.[11]

벨기에에서 내각을 구성하지 못하고 장기간 무정부 상태에 놓이는 상황은 반복적으로 나타나고, 그 정도도 매우 심각하다. 2010년 선거를 토대로 디루포(Elio Di Rupo) 내각이

11) 선거 후 내각이 구성되지 않은 상태를 의미하는 것으로, 분쟁 등으로 공권력이 작동하지 않는 혼돈 상태를 의미하는 것과는 다른 개념임.

구성되는 과정은 541일이나 소요 되어 세계 최장기 무정부 상태로 기록되고 있다(조선일보 2011/06/13;[12] 한겨레 2011/12/06)[13] 2019년 선거에 따라 수립된 더크로(Alexander De Croo) 정부도 선거 후 493일만에 내각을 구성하여 1년 이상 총리가 없는 사태를 겪었다. 벨기에에서 나타나는 선거 후 장기 무정부 상태는 강경 우파 정당이 다수당으로서 연정에 참여하면서 다른 정당과 입장 조율에 많은 시간이 소요되고, 벨기에 정계에서 오래 전부터 극우정당의 참여를 배제하는 코르동 사니테르(Cordon sanitaire) 원칙을 적용하여 의석 수가 많은 정당을 배제시키면서 더 많은 정당을 연정에 참여시켜야 하는 상황이 결합되어 심화되는 측면이 있다. 실제로 내각 구성에 541일이 소요된 디루포 연정은 6개의 정당이 참여하고, 493일이 소요된 더크로 연정은 7개 정당이 참여하였다.

'코르동 사니테르'라는 용어는 전염병에 감염된 가축이나 사람을 격리하기 위해 설치한 보건위생 격리선을 의미하는 프랑스어에서 나온 개념으로, 극단주의 정당을 병에 걸린 환자에 비유하는 부정적인 시각을 담고 있다. 벨기에에서는 1988년 안트베르펜 선거에서 플람스 블록이 17.7%의 득표율로 영향력을 크게 확대하자, 이에 대한 대응으로 1989년에 주류 정당들이 극단적인 이념을 가진 정당의 제도권 참여를 제한하는 원칙을 일컫는 용어로 사용하기 시작하였다. 코르동 사니테르를 처음 제안한 사람은 플란더스 지방 녹색당(Agalev)[14] 소속 정치인인 헤이슬스(Josephus Elisabeth A.M. Geysels)였고, 주요 정당들이 동의하면서 곧 벨기에 정계의 주요 원칙으로 자리잡았다.[15] 현재는 플람스 블록을 계승하였다고 간주되는 극우정당 플람스 이익에 대해 코르동 사니테르가 적용되고 있다.

벨기에 정당들은 코르동 사니테르를 통해 배제된 정당에 대해 대중이 부정적 인식을 가질 것으로 기대했다. 주류 정당들은 정치 담론에서 배제시켜야 한다고 판단되는 정당을 효과적으로 주변화하는 수단으로 코르동 사니테르를 사용해 왔다. 그런데 최근 코르동 사니테르의 대상인 플람스 이익에 대한 유권자의 지지가 상승하면서 코르동 사니테르에 정당성과 타당성에 대한 재고찰이 필요해 졌다.

---

12) 출처: https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2011/06/13/2011061301283.html (검색일: 2025. 06. 30.).

13) 출처: https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/508896.html (검색일: 2025. 06. 30.).

14) 1989년 당시 플란더스 지방 녹색당 당명 'Anders Gaan Leven(다른 삶을 향하여)'의 약자. 2003년에 Groen으로 당명 개정.

15) 출처: https://www.vrt.be/vrtnws/en/2024/03/06/cordon-sanitaire-elections-belgium-vlaams-belang-flemish-nationa (검색일: 2025. 06. 13.).

코르동 사니테르의 폐지 주장은 당사자인 플람스 이익과 그 지지자들 중심으로 오래 전부터 제기되었다. 그런데 최근에 벨기에에서 선거 이후 장기간 무정부 상태가 반복되는 상황에서 다수당을 배제하고 연립정부 수립하기 어렵다는 현실적인 이유가 더해지면서 코르동 사니테르 문제가 찬반 논쟁으로 부상하였다. 연방정부를 구성해야 하는 상황에서 벨기에 제 1정당인 신플람스 연맹이 정치적 이데올로기와 정책적 지향점에서 유사점을 보유하고, 의석수에서 상위권을 차지하는 플람스 이익에 대해 연정 구성에서 의도적으로 배제하고 다른 파트너를 찾기가 불편할 뿐만 아니라, 다수의석 정당을 배제하고 연립정부를 수립하기 위해 참여 정당 수를 증가시키다 보니 정당 사이에 의견 수렴에도 오랜 시간이 걸리게 된 것이다.

일부에서는 신플람스 연맹이 이념적으로 중첩되는 플람스 이익을 연립정부 파트너로 포용하고, 코르동 사니테르를 폐지할 수도 있다는 전망을 하였다.[16] 하지만 2024년 6월 선거 이후 8개월간의 격렬한 협상을 하는 과정에서 2024년 연방선거 결과 제 2당이 된 플람스 이익은 코르동 사니테르를 이유로 연방정부에서 명시적으로 배제되었다(Chini 2024).[17] 플람스 이익을 배제하고 연립정부 구성을 위해 정치적 성향이 다른 정당들과 복잡한 협상과 이념적 확장을 수용하는 과정을 필요로 하였고, 선거 이후 약 8개월에 걸친 난항 끝에 서로 다른 성향의 정당이 다소 부자연스럽게 결합된 '대연정'을 완성하였다. 신플람스 연맹을 필두로 왈룽 지방 자유주의 중도우파-우파 성향의 개혁운동(MR), 플란더스 지방 중도좌파 성향의 앞으로(Vooruit), 플란더스 지방 중도우파 성향의 기독민주플란더스(CD-V), 왈룽 지방 중도우파 성향의 참여(LE) 등 5개 정당이 연합하여 탄생한 벨기에 연방정부는 이념적 색채가 다양하여 미국 애리조나주 깃발을 연상시킨다는 이유로 일명 '애리조나 연정'이라고 불리고 있다(Fabian 2025).[18]

벨기에의 연방정부 구성은 반드시 다수의 의석을 차지하는 정당이 참여해야만 하는 것이 아니고, 내각 구성에서 언어권별로 동수로 구성해야 하는 것도 아니다. 따라서 기존 정당만 합의하면 플람스 이익을 계속해서 정부 구성에서 배제시킬 수 있다. 하지만 의회의 다수당으로서 위상을 가진 플람스 이익을 계속해서 연립정부에서 배제하는 것이 기존 정당 입장에 부담이 될 수 있다.

---

16) 출처: https://www.nationalia.info/new/11620/confederal-reform-of-belgian-state-a-long-way-off (검색일: 2025. 06. 30.).

17) 출처: https://www.brusselstimes.com/1059270/n-va-will-absolutely-not-form-a-government-with-vlaams-belang-says-de-wever (검색일: 2025. 06. 15.).

18) 출처: https://www.freiheit.org/europe/how-belgiums-new-multi-party-coalition-tempers-far-right-agenda (검색일: 2025. 08. 10.).

Ⅴ. 코르동 사니테르 찬반론

벨기에 정치권에서 코르동 사니테르를 도입한 직접적인 계기는 플람스 블록이 이민정책에 반대하며 설정한, 훗날 인권침해적 요소로 판결받은 '70개조 이민계획'에 대한 반대였다. 이를 계기로 벨기에 주류 정당들은 정치권에 극단주의적이고 용납될 수 없는 견해를 가진 것으로 간주되는 정당을 배제하기로 하였고, 코르동 사니테르를 통해 벨기에에 건전한 정치적 규범과 가치를 유지하고자 하였다. 하지만 플람스 이익이 민주주의적 선거를 통해 다수 유권자의 지지를 얻고 있다는 사실이 반복적으로 입증되는 상황에서 코르동 사니테르 유지의 정당성에 대한 반문과 찬반론이 제기되었다.

코르동 사니테르의 유지를 찬성론자가 제시하는 이유는 다음과 같이 정리된다(Biard 2021; Abts 2015).

첫째, 주류 정당의 전략적 필요성이다. 코르동 사니테르는 본질적으로 주류 정당들이 극단주의 정당과의 협력이나 연립 정부 구성을 막기 위한 전략적 결정이다. 극단주의 세력이 내각에 참여하고 정치 시스템 내에서 강력한 지위를 획득하는 것을 차단하는 것이다. 찬성론자들은 코르동 사니테르가 그 전략적 목표를 달성하는 데 크게 기여한다고 주장한다. 실제로 이탈리아, 스웨덴, 네덜란드 등 다수의 유럽 국가에서 극우 정당이 정권을 잡았지만, 벨기에에서는 여전히 플람스 이익이 권력을 장악하지 못했다는 사실이 이러한 주장을 뒷받침한다.

둘째, 도덕적 및 윤리적 필요성이다. 코르동 사니테르의 시작은 플람스 블록에서 논란을 야기한 70개조 이민 계획에 대한 직접적인 대응이었는데, 이 계획은 기본적 인권을 침해한다는 비난을 받았다. 이러한 역사적 맥락은 이 정책 뒤에 숨겨진 깊은 도덕적 동기를 강조한다. 주류 정당들은 코르동 사니테르에 대한 그들의 준수가 단순한 정치적 편의를 넘어 민주적 원칙과 가치에 대한 헌신에 뿌리를 두고 있다고 주장한다. 극단주의적 견해가 일상화되고 정상화되는 것을 방지하는데 필수적인 매커니즘으로서 필요하다는 주장이다.

셋째, 비윤리적인 세력이 정부에 진입하는 것을 효과적으로 막을 수 있다. 왈룽 지방의 경우 미디어가 극우 이념의 확산을 적극적으로 차단하고 있다. 이것은 극단주의자의 대중적 노출을 크게 줄이고 전통적인 채널을 통해 극단주의 지도자들이 광범위하게 홍보하는 상황을 차단한다. 궁극적으로 코르동 사니테르는 해롭거나 반민주적이라고 여겨지는 이념이 확산되어 정상화 되어 가는 과정에 중요한 차단막 역할을 한다. 왈룽 지방의 이러한 활동을 '미디어 코르동(cordon médiatique)'이라 한다. 플란더스 지방에서도 국영방송은 미디어 코르동을 적용하고 있지만, 왈룽 지방에 비해 극우성향 미디어의 활동이 자유롭다. 실제로 플란더스 지방에서는 극우성향 잡지인 't Pallieterkedhk, 극우성

향 온라인 매체인 't Scheldt 등이 활발하게 활동하고 있다.

한편, 최근 부상하는 코르동 사니테르 반대론자의 주장을 정리하면 다음과 같다(Biard 2021).

첫째, 코르동 사니테르가 오히려 대상 정당의 인기를 높일 수 있다. 코르동 사니테르는 극단주의자의 영향력을 제한하기 위해 사용하는 도구인데, 벨기에에서 코르동 사니테르는 적용 대상인 플람스 이익의 존재감을 뚜렷하게 하면서 성장을 돕는다는 주장이 나오고 있다. 정권 구성에 지속적으로 배제된 플람스 이익이 오히려 현실과 동떨어진 정치 기득권에 대항하는 유일한 진정한 야당으로 자리매김하였고, '부패한 엘리트'에 대항하는 국민의 목소리라는 인식이 형성된다는 것이다. 코르동 사니테르가 표적 정당을 단기적으로 봉쇄할 수는 있지만, 장기적으로는 반대 효과를 야기하여 반대 세력을 강화할 수 있다는 우려이다. 코르동 사니테르에도 불구하고 플람스 이익이 제 2당으로 발전한 사례가 이러한 우려를 뒷받침한다.

둘째, 유권자 의견을 무시하는 의회 민주주의 훼손에 해당한다. 코르동 사니테르 반대론자들은 코르동 사니테르가 민주주의적 선거를 통해 선택된 정당을 배제하는 비민주적인 조치이고, 나아가 의회 민주주의 자체에 대한 직접적인 공격이라고 비난한다. 선거를 통해 높은 지지를 얻는 정당을 정부 구성에서 지속적으로 배제하는 것은 유권자의 의지를 반영해야 한다는 민주주의 원칙에 대한 근본적인 질문을 제기한다. 이는 배제된 정당의 유권자들 사이에서 대표성 부족이라는 감정을 야기하여 민주적 과정에 대한 환멸을 조장할 수 있다. 투표를 무의미하게 보이게 할 수 있기 때문이다.

셋째, 지지자 낙인찍기의 문제를 야기한다. 플람스 이익의 구성원들은 플람스 이익 지지자들이 불순한 사람들로 낙인찍히고 있다고 주장한다. 코르동 사니테르의 영향력이 공공 생활에 광범위하게 영향을 미치는데, 이 과정에 피해자가 나온다는 주장이다. 같은 맥락에서 다수의 미디어가 플람스 이익 구성원의 인터뷰나 홍보를 제한하는 상황이다 보니 플람스 이익 지지자들은 공영 미디어가 아닌 대안적인 경로를 통해 의견을 표출하고, 오히려 플람스 이익의 구성원과 지지자들이 통제 불가능한 형태의 소통 및 정치적 동원으로 내몰릴 수 있다는 우려도 나온다.

넷째, 코르동 사니테르의 지속 가능성에 대한 의구심이다. 코르동 사니테르 대상으로 지정되었음에도 불구하고 플람스 이익은 선거에서 계속 성장하였고, 결국 일부 지방에서는 플람스 이익을 지방정부의 연립정권 구성원으로 수용하기 시작했다. 코르동 사니테르의 효과에 의문이 제기되고, 지속성에 대한 의구심이 나타나는 이유이다.

다수의 유권자로부터 선택받은 정당을 코르동 사니테르라는 도구로 정부 참여에서 배재하는 상황이 정부 정책 거버넌스에서 유권자의 의지를 반영해야 하는 민주주의 원칙에

위배된다는 해석은 일견 타당하다. 코르동 사니테르에 참여하는 주류 정당들이 모두 코르동 사니테르 참여와 관련하여 공식적으로 협정에 비준한 상태가 아닌데 연립정부 과정에서 코르동 사니테르를 강요하는 관행 또한 민주적 절차의 문제로 지적될 여지가 있다.

정치권의 코르동 사니테르는 비민주적 정당이 유권자로부터 부정적 정당으로 인식되고 배척되어 정책에 참여할 기회를 가지지 못하도록 하는데 목적이 있지만, 벨기에에서 플람스 이익은 코르동 사니테르 대상으로 분류되었음에도 불구하고 유권자로부터 지속적으로 지지받고, 점점 더 많은 의회 의석을 차지하고 있다. 이것은 벨기에 주류 정당이 코르동 사니테르를 통해 플람스 이익이 직접적으로 그들의 의제를 실행하는 것을 막더라도, 유권자들은 플람스 이익이 주장하는 쟁점들에 대해 지속적으로 관심을 기울이고 지지하고 있다는 사실을 의미한다. 코르동 사니테르에도 불구하고 플람스 이익은 정당정치 지형에 간접적으로나마 중요한 영향력을 행사하고 있다.

코르동 사니테르에 대한 문제제기는 오래 전부터 플람스 이익과 그 지지자들에 의해 지속되어 왔다. 이들은 코르동 사니테르가 본질적으로 비민주적인 조치이며, 합법적인 정치적 반대를 억압하고 상당수 유권자의 목소리를 침묵시키는 메커니즘으로 기능한다고 일관되게 주장해 왔다. 최근에는 플람스 이익과 관련없는 제 3자적 입장에서도 코르동 사니테르 유지 필요성에 대한 근본적 질문을 제기하고 있다. 환언하면, 이 원칙은 다원주의 사회에서 극단주의와 같은 용납 불가능한 것의 발전을 차단하기 위한 도구인데 오늘날 '극단주의'나 '용납 불가능한 것'의 기준이 무엇이고, 그 기준을 적용하여 '용납 불가능함'을 정의할 권한이 누구에게 있는가에 대한 반문이 제기된다.

코르동 사니테르에 대한 찬반론이 부상하는 가운데, 최근 일부 지방에서 코르동 사니테르 원칙을 깨고 플람스 이익을 연립정부에 끌어들이면서 사태가 발생하였다. 벨기에는 2024년 6월 9일에 연방선거뿐만 아니라, 같은 날 지방선거와 유럽의회 선거를 동시에 실시하였는데, 이후 지방선거 결과를 토대로 각 지방에서 지방정부를 구성하면서 플람스 이익을 연립정부로 끌어들인 지방이 등장한 것이다.

코르동 사니테르의 원칙을 깨고 플람스 이익을 연정에 끌어들인 첫 번째 사례는 2024년 10월 13일 지방정부 구성을 발표한 안트베르펜주 란스트(Ranst) 시정부였다. 란스트시는 지역정당인 긍정적 정신과 미래(Positief, Inspirerend & Toekomst: PIT). 자유 란스트(Vrij Ranst), 플람스 이익이 함께 구성하는 연립정부를 발표하였다. 이 사례는 벨기에에서 사실상 처음으로 코르동 사니테르를 공식적으로 위반한 사례였고, 코르동 사니테르가 깨진 첫 사례로 벨기에 미디어에 대서 특필되었다.[19] 란스트시에서 플람스 이익은 작은

19) 출처: https://www.brusselstimes.com/1278420/cordon-sanitaire-broken-in-ranst-but-its-

정당이지만, 새로운 연립 정부구성원으로서 의석 3석을 차지하였다.

첫 번째 위반사례가 발표된지 약 2주 후인 2024년 10월 26일에 서플란더스주(West-Vlaanderen)의 이제헴(Izegem)에서 두 번째 위반 사례가 발표되었다. 지역정당인 도시 이제헴 프로젝트 플러스(Stdedlijk Izegems Project+: STIP+)와 플람스 이익의 연립정부 구성을 발표한 것이다. 이후에도 안트베르펜주의 브레흐트(Brecht)시에서 플람스 이익이 참여하는 연정을 발표하였다. 동플란더스주(Oost-Vlaanderen)의 니노베(Ninove)에서는 플람스 이익이 직접 연정에 참여하지는 않았지만, 플람스 이익과 같은 입장의 지역 극우정당인 강한 니노베(Forza Ninove)가 정권을 잡아 플람스 이익의 공식적 참여 없이 코르동 사니테르 위반에 해당하는 결과를 얻었다.

플람스 이익이 일부 지방정부 정권에 참여하였다는 사실이 곧 벨기에에서 코르동 사니테르의 폐지를 의미하는 것은 아니다. 연방정부 차원에서는 여전히 코르동 사니테르를 금지할 뿐만 아니라 지방에서 플람스 이익의 참여를 비난하고 인정하지 않는다. 하지만 코르동 사니테르에 대한 찬반 논쟁에 중요한 참고 자료를 제공하였다.

〈표 3〉 2024년 지방선거 이후 지방정부의 코르동 사니테르 위반 사례

지방정부	합의날짜	협력정당	결과 유형
안트베르펜주 란스트(Ranst)	2024년 10월 13일	PIT, Vrij Ranst	연립 정부 구성
서플란더스주 이제헴(Izegem)	2024년 10월 26일	STIP+	연립 정부 구성
안트베르펜주 브레흐트(Brecht)	2024년 10월 26일	nu2960	연립 정부 구성
동플란더스주 니노베(Ninove)	2024년 10월 13일	Forza Ninove (VP 계열 구성원)	동일계열 의원 의석 다수 확보

출처: 보도자료 내용을 종합하여 저자 작성.

rchitect-does-not-fear-chain-reaction (검색일: 2025. 06. 13.).

Ⅵ. 결론: 코르동 사니테르의 미래

코르동 사니테르는 오랫동안 벨기에 정치권에서 비민주적이고 비도덕적인 정당을 정치 참여에서 배제하는데 사용되는 유용하고 필요한 도구로 간주되었다. 하지만 코르동 사니테르 대상인 강경 우파 정당을 지지하는 유권자가 증가하고, 해당 정당이 무시하기 어려운 수준의 다수 의석을 차지하는 영향력 있는 주요 정당으로서 입지를 굳히면서, 코르동 사니테르에 대해 민주적 선거를 통해 선택받은 정당의 정치참여를 가로막는 도구라는 해석이 가능해졌고, 이 도구의 필요성에 대한 재고찰이 요구되는 상황이다.

벨기에서는 선거 직후 국왕이 정당 대표들을 접견하고 연립정부 구성에 관한 협력을 당부하는 전통이 있다. 코르동 사니테르 대상인 플람스 이익은 이러한 국왕 접견에서 오랫동안 논외로 하였다. 하지만 2019년 벨기에 필립(Philipp) 국왕은 연방 선거 직후 플람스 이익의 당수인 판 흐리컨(Tom van Grieken)을 접견하고 연립정부 협력을 당부하였다.[20][21] 이것은 벨기에 정치사에서 극단주의 정당에 대한 벨기에 국왕의 첫 번째 접견으로, 코르동 사니테르에 대한 논쟁을 부추기는 작용을 했다. 국왕 접견이 곧 코르동 사니테르를 폐지시키는 것은 아니었지만, 의석을 다수 자치한 정당에 대해서 코르동 사니테르를 이유로 외면할 수는 없다는 사실을 각인시켰기 때문이다.

오늘날 벨기에에서 코르동 사니테르 유지를 둘러싼 찬반 논쟁은 단순한 정치적 전략을 위한 정당 사이의 다툼 문제를 넘어 민주주의 규범 수호에 대한 근본적 질문에 해답을 찾는 작업이 되었다. 오랫동안 지켜왔던 코르동 사니테르의 폐지를 거론하는 것은 유권자의 선택을 겸허히 수용해야 하는 선거제도와 국가의 안전 수호를 위한 원칙에 대한 논쟁으로 발전하고 있다. 여기에 크고 작은 다수의 정당 사이의 변화하는 역학관계가 맞물리면서 코르동 사니테르 존폐의 향방이 결정될 것이다.

현행 벨기에의 정치환경은 코르동 사니테르 유지에 유리한 조건을 갖추고 있다. 대표적인 예가 헌법 제54조에 규정된 '경보벨(sonnette d'alarme)' 절차로, 이 절차는 연방의회에서 특정 언어권 정당이 제출한 법안이 다른 언어권 지방에 심각한 해를 끼칠 수 있다고 판단할 경우 의회 입법 절차를 일시적으로 중단할 수 있도록 하고 있다.[22] 한 언어권 의원 중 3/4 이상이 서명하여 특정 법안이 언어권 사이의 관계에 심각한 해를 끼칠

20) 출처: https://www.reuters.com/article/world/for-the-first-time-since-1930s-a-belgian-king-meets-the-far-right-idUSKCN1SZ1NH (검색일: 2025. 08. 10).
21) 출처: https://www.theguardian.com/world/2019/may/29/belgian-king-meeting-far-right-leader-sparks-controversy (검색일: 2025. 08. 10.).
22) 출처: https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/grondwetuk.pdf (검색일: 2025. 08. 10.).

수 있다고 판단하는 동의안을 제출하면, 경보벨 절차가 발동되고, 해당 법안의 논의 및 표결이 즉시 중단되며, 이 사안은 내각으로 회부되어 내각의 의견을 받게 된다. 현재 코르동 사니테르의 폐지 주장이 플람스 이익이 속한 네덜란드어권 플란더스 지방을 중심으로 제기되고 있는데, 만약 연방의회에서 네덜란드어권 플란더스 지방 유권자를 의식한 정당들이 코르동 사니테르에 폐지 의견을 제시한다면, 프랑스어권 왈룽 지방 정당이 중심이 되어 경보벨을 절차를 동원하여 논의를 차단시킬 수 있다.

현재로서는 벨기에에서 가까운 미래에 코르동 사니테르가 폐지될 가능성이 높지 않다. 2025년 플란더스 지방의 강경 우파 정당이 중심이 되어 구성한 연방정부도 코르동 사니테르의 유지를 선택하였다. 하지만 향후 코르동 사니테르 존폐를 위한 학문적 논의와 정치적 토론이 활발해진다면 코르동 사니테르의 변화 가능성을 배제할 수 없다. 최근 일부 지방에서 나타난 코르동 사니테르 위반 사례는 코르동 사니테르 존폐 논쟁의 추진 동력으로 기능할 가능성이 높다.

분명한 것은 코르동 사니테르를 유지하는 것이 더 이상 극우정당으로 분류되는 강경 우파 정당의 영향력을 억제하는 도구로 기능하지는 못한다는 사실이다. 벨기에의 유일한 코르동 사니테르 적용 정당인 플람스 이익은 지속적으로 영향력을 확대하였고, 오히려 코르동 사니테르를 통해 유권자들로부터 실망스러운 정부에 대항할 수 있는 진정한 야당이라는 긍정적 평가를 받을 수 있었다. 오늘날 벨기에에서 코르동 사니테르의 위상은 더 이상 확고한 원칙이 아니라, 주류 정당과 도전하는 정당 모두의 지속적인 노력과 상호작용에 의해 존폐가 좌우될 수 있는 사안으로 변화하였다.

참고문헌

- 김형원. 2011. '無정부 나라' 세계신기록 세운 벨기에…도대체 무슨 일이? 조선일보. 2011/06/13. 출처: https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2011/06/13/ 2011061301283.html (검색일: 2025. 06. 30.).
- 오정은. 2009. 벨기에의 외국인 참정권에 관한 연구. 유럽연구 27(3), 123-144.
- 오정은. 2018. 벨기에 플란더스지방의 자치운동 연구. 민족연구 71, 34-55.
- 오창룡. 2018a. 벨기에 분리주의 정당의 부상: 신플랑드르연대(N-VA)를 중심으로. 유럽연구 36(1), 27-47.
- 오창룡. 2018b. 벨기에 연합제 도입을 둘러싼 갈등: 신플랑드르연대(N-VA)의 연합주의(confederalism)와 왈롱 정당의 비판을 중심으로. 유럽연구 36(3), 111-134.
- 정세라. 2011. 벨기에, 세계 최장 '541일 무정부' 끝냈다. 한겨레. 2011/12/06. 출처: https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/508896.html (검색일: 2025. 06. 30.).
- Abts, Koen. 2015. Altitudes towards a cordon sanitaire vis-a-vis extremist parties: Instrumental pragmatism, affective reactions, and democratic principles., Ethical Perspectives 22(4), 667-698.
- Belgian House of Representatives. 2021. The Belgian Constotution. 출처: https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/grondwetuk.pdf (검색일: 2025. 08. 10.).
- Blenkinsop, Philip. 2019. For the first time since 1930s, a Belgian king meets the far-right. Reuter. 출처: https://www.reuters.com/article/world/for-the-first-time-since-1930s-a-belgian-king-meets-the-far-right-idUSKCN1SZ1NH (검색일: 2025. 08. 10.).
- Biard, Benjamin. 2021. Challenging the Cordong Sanitaire in Belgium, In D. Caluwaerts & M. Reuchamps (Eds.), Chapter 5 of Belgian Exceptionalism, Routledge, 78-92.
- Bogaards, Matthijs. 2020. Militant Consociational Democracy: The Political Exclusion of the Extreme Right in Belgium. in Compromises in Democracy, 175-200.
- Coffé, Hilde. 2005. Do Individual Factors Explain the Different Success of the Two Belgian Extreme Right Parties. Acta Polit 40, 74-93.

■ Chini, Maïthé. 2024. N-VA will 'absolutely not' form a government with Vlaams Belang, says De Wever. The Brussels Times, 24/05/2024, 출처: https://www.brusselstimes.com/1059270/n-va-will-absolutely-not-form-a-government-with-vlaams-belang-says-de-wever (검색일: 2025. 06. 15.).
■ Chini, Maïthé & Taylor, Lukas. 2023. A Biginner's guide to Belgium's Political Parties. The Brussels Times, 11/01/2023. 출처: https://www.brusselstimes.com/312358/a-beginners-guide-to-belgiums-political-parties (검색일: 2025. 05. 30.).
■ De Cleen, Benjamin & Van Aelst, Peter. 2016. Belgium: the rise and fall of populism research. Vrije Universiteit Brussel. 출처: https://cris.vub.be/ws/portalfiles/portal/26821453/De_Cleen_Van_Aelst_2016_Research_on_populism_in_Belgium.pdf (검색일: 2025. 06. 01.).
■ De Jonge, Léonie. 2021. The Curious Case of Belgium: Why is There no Right-Wing Populism in Wallonia? Government and Opposition 56, 598-614.
■ Delwit, Pascal. 2019. Radical Right-Wing Parties Facing the Wall of the Local? The Vlaams Belang and Local Elections (1982-2018). Open Journal of Political Science 9, 631-651.
■ Devreese, Margaux & Galland, Martin. 2022. Mapping European Populism: Panel 6 -Populist radical right/left parties and far-right movements in Benelux countries and Switzerland European Center for Populism Studies.
■ De Winter. 2004. The Vlaams Blok and the heritage of extreme-right flemish-nationalism. Paper prepared for presentation at the the seminar The extreme right in Europe, a many faceted reality, co-ordinated by Dr. Xavier Casals, July 5-6, 2004 at the Sabadell Universitat. 출처: https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid =rep1&type=pdf&doi=c1d8f1ebb3bfcd8b1a534614b282e34d36d89d02 (검색일: 2025. 07. 01.).
■ De Winter, Lieven & Dumont, Patrick. 2021. Coalition Formation in Belgium: From exceptional complexity to regime breakdown? In D. Caluwaerts & M. Reuchamps (Eds.), Chapter 7 of Belgian Exceptionalism, Routledge.
■ Diab, Khaled. 2025, How Belgium Elected Its Most Right-Wing Government. New

Lines Magazine. 출처: https://newlinesmag.com/argument/how-belgium-elected-a-far-right-government. (검색일: 2025. 06. 08.).

- Dodd, Judy. 2025. Belgium: A federal government at last. Exposé. 출처: https://exepose.com/2025/02/25/belgium-a-federal-government-at-last (검색일: 2025. 07. 01.).
- Erk, Jan. 2005. From Vlaams Blok to Vlaams Belang: The Belgian Far Right Renames Itself. West European Politics 28, 493-502.
- Erzeel, Silvia, Merel Fieremans, Anne Van Bavel, Benjamin Blanckaert, Didier Caluwaerts. 2024. Angry men and angry women: gender, system-directed anger and populist radical right voting in Belgium. Frontiers in Political Science 6, 1-12. 출처: https://doi.org/10.3389/fpos.2024.1401601 (검색일: 2025. 07. 01.).
- Fabian, Nele. 2025. How Belgium's new multi-party coalition tempers the far-right agenda. 출처: https://www.freiheit.org/europe/how-belgiums-new-multi-party-coalition-tempers-far-right-agenda (검색일: 2025. 08. 10.).
- Jacobs, Laura. 2024. A media cordon as a shield against the far-right?" Public Media Alliance. 출처: https://www.publicmediaalliance.org/a-media-cordon-as-a-shield-against-the-far-right (검색일: 2025. 06. 11.).
- Jacobs, Laura. 2024. Not in Power, but Shaping It: The Ascent of Vlaams Belang. Green European Journal. 05/12/2024. 출처: https://www.greeneuropeanjournal.eu/not-in-power-but-shaping-it-the-ascent-of-vlaams-belang (검색일: 2025. 06. 11.).
- Jamin, Jérôme. 2019. Belgium: the far-right at the gates of power? The Progressive Post. 출처: https://feps-europe.eu/belgium-the-far-right-at-the-gates-of-power (검색일: 2025. 07. 01.).
- Sijstermans, Judith. 2021. The Vlaams Belang: A Mass Party of the 21st Century. Politics and Governance 9(4), 275-285.
- Swyngedouw, Marc & Ivaldi, Gilles. 2001. The Extreme Right Utopia in Belgium and France: The Ideology of the Flemish Vlaams Blok and the French Front National. West European Politics 24(3), 1-22.
- Wang, Jiahao & Qiao, Xilong. 2025. Government effectiveness, party structure, and social demand in the rise of far-right parties: the case of European far-right parties.

Social Behavior Research 16(4), 1-9.

- Confederal reform of Belgian state a long way off. Nationalia 27/06/2024. 출처: https://www.nationalia.info/new/11620/confederal-reform-of-belgian-state-a-long-way-off (검색일: 2025. 06. 13.).
- 'Cordon sanitaire' broken in Ranst but its architect does not fear chain reaction. The Brussels Times. 21/10/2024. 출처: https://www.brusselstimes.com/1278420/cordon-sanitaire-broken-in-ranst-but-its-architect-does-not-fear-chain-reaction (검색일: 2025. 06. 13.).
- Is there a veto against Vlaams Belang after the election and what is this 'cordon sanitaire'? Vrtnws. 06/03/2024. 출처: https://www.vrt.be/vrtnws/en/2024/03/06/cordon-sanitaire-elections-belgium-vlaams-belang-flemish-nationa (검색일: 2025. 06. 13.).
- Inclure les personnes d'origine étrangère à l'emploi en Wallonie Bruxelles : quel bilan? IRFAM. 17/05/2021. 출처: https://www.irfam.org/inclure-les-personnes-dorigine-etrangere-a-lemploi-en-wallonie-bruxelles (검색일: 2025. 06. 25.).
- Belgian king's meeting with far-right leader sparks controversy. Guradian. 29/05/2019. 출처: https://www.theguardian.com/world/2019/may/29/belgian-king-meeting-far-right-leader-sparks-controversy (검색일: 2025. 08. 10.).

- Statbel (벨기에 통계청) https://statbel.fgov.be
- Vlaans Belang (플람스 이익) https://www.vlaamsbelang.org
- Nieuw-Vlaamse Alliantie (신플람스 연맹) https://www.n-va.be

● 투고일: 2025.08.04. ● 심사일: 2025.08.06. ● 게재확정일: 2025.08.20.

| Abstract |

The Rightward Shift in Belgian Party Politics and the Debate over the Cordon sanitaire

Oh Jungeun (Hansung University)

Belgium has a tradition of forming coalition governments through alliances among political parties. Typically, such coalitions are initiated by the party with the largest number of parliamentary seats, which seeks to align with other sizable or ideologically similar parties. However, a notable feature of Belgian coalition politics is the application of the cordon sanitaire principle, which excludes extremist parties deemed incompatible with democratic values. Mainstream Belgian parties have applied this principle to the far-right Vlaams Blok (VBk)—a party previously convicted of racism by the Supreme Court—and its successor, Vlaams Belang (VB). Recently, the rise of far-right parties has intensified, and in the 2024 federal elections, Vlaams Belang secured 20 out of 150 seats, becoming the second-largest party. This development has sparked renewed debate over the legitimacy of maintaining the cordon sanitaire. Proponents argue that it is essential to safeguard democracy by preventing anti-democratic forces from gaining power, while critics contend that excluding a party duly elected through democratic means is, in itself, undemocratic. Paradoxically, the controversy surrounding the cordon sanitaire has amplified the visibility of Vlaams Belang, reinforcing its image among voters as the true opposition party.

〈Key words〉 Belgian Parties, Vlaams Belang (VB), New Flemish Alliance(N-VA), Cordon Sanitaire, Far-right Party