

# 中東歐民主深化與挑戰

## ——捷克個案與比較社會研究

鄭得興

筆者於2015年七月出版《中東歐民主深化與挑戰》論文集，主要透過「反思、參與及多元」來檢視中東歐民主化後的重要社會議題：「歷史記憶與轉型正義」、「公民社會與公民參與」及「多元文化與國際移民」等，筆者特以此文略述其研究背景以及研究成果，以探求當今中東歐的民主深化與挑戰，

### 研究背景與問題

「中東歐」是比較學術性的用語，相對於「東歐」的冷戰對抗性意涵，及「中歐」後冷戰的地理文化屬性，「中東歐」在學術上具有民主化的前東歐國家之辨識指涉。該地區（前「東歐」）的國家相當排斥「東歐」的污名化，他們除透過強調「中歐」、「歐洲心臟」的歐洲屬性之外，「回歸歐洲」、「歐洲化」及加入歐盟成為擺脫共產極權統治的重要渠道。然而歐盟東擴特別強調歐洲民主價值的入盟條件，於是中東歐新興民主國家都致力於建構「西方」民主體系。經過民主化二十幾年（1989-）的實踐，中東歐國家的政治、經濟與社會體系的轉型都已付諸實現，我們可以透過其民主體制的設計與不斷改良，從外觀來判斷中東歐的民主社會發展概貌，但卻難以了解中東歐社會的內在心理結構。民主改革從鞏固到深化不僅是在治理，更是在心理，而社會心理這一層面的觀察也是我們較不容易進入的領域。

民主轉型的中東歐呈現諸多新興社會議題，這些議題與前政權遺緒有關，亦與民主鞏固及深化有關。民主化首先面對的是對「歷史記憶」的再認識及再建構，透過歷史反思而與過去進行「切割」，利用「轉型正義」先製造「二元」（民主現在與極權過去）對立，之後再以「回復正義」超越社會的對立緊張。對中東歐國家的歷史而言，國家存在的不穩定性是過去幾百年的共同現象，尤其是近代以來的中東歐國家受制於地緣政治及意識形態的統治，中東歐國家的民族認同是極其重要的社會心理要素。因此，民主化的中東歐與其說是「歷史記憶」決定了「國家認同」屬性的延展，不如說是「國家認同」的民族意識再建構了其「歷史記憶」的內涵。易言之，民主化的「國家認同」屬性或歐洲化的「國家認同」決定了「歷史記憶」的論述框架，同時也導引出「轉型正義」的處置措施。

歐洲化的「國家認同」也顯示中東歐國家屬性之不穩定性，「回歸歐洲」仍預設著強權政治，加入歐盟對許多中東歐國家而言，「歐洲認同」與「歐洲懷疑」又是一種二元對立。歐洲懷疑論者強調國家利益才是認同核心，因此「國家認同」的社會構成要件中端視認同主體為何，所以透過民主體制運作的選民與政黨之間的利益也可能不一致，民主的多元性與包容性也包括對「國家認同」的任意性與現實性，在民主化後的「國家認同」即呈現出後現代的再建構與多元斷

裂。隨著中東歐的民主深化，「歐洲認同」與「國家認同」是相互指涉抑是互斥，攸關於歐盟整合的深化與廣化。因此，理論上歐盟會員國可以民主表決加入歐盟或歐元區，也可以再表決是否退出。「國家認同」在民主深化過程中的現實利益排列組合框架下被不斷地建構，中東歐民主化的「國家認同」也因此呈現出多元的面向。

十九世紀初黑格爾論及國家作用時強調市民社會（或公民社會，civil society）的結構功能，托克維爾差不多時期在觀察美國的民主體制時，表示做為日常生活公投機制的公民社會就是美國民主的重要支柱。二十世紀八〇年代初波蘭團結工聯在格但斯克造船廠的抗爭，被視為公民社會對抗共產政權的反制力量，1989年中東歐民主化浪潮則成為公民社會的成就。中東歐「公民社會」的最初表徵就是存在於由下而上的反抗性力量，有別於黑格爾與托克維爾認知的「公民社會」。由於前政權的政治作用力普遍施加於社會各層面，民主化後的中東歐「公民社會」隨即又沈寂下來，公民對政治及社會的信任感很低，公民參與的概念在推翻共產政權之後似乎就失去了意義。然而觀諸西歐公民社會的重要內涵，主要是由於公民積極參與政治及社會議題的關懷，西歐舊民主國家的公民社會與民主體制及其生活方式具有密切關聯性，因此作為公民社會的重要組成「公民參與」也成為檢驗中東歐民主鞏固及深化的指標。有別於中東歐過去政治動員式的參與，中東歐民主化之後的公民參與才正是民主挑戰的開始。

相對於共產時期的社會猜疑與不信任，民主化的公民社會要求人們要主動積極參與公共事務的關懷，這是民主轉型後的新局面。同樣是民主化之後的新社會現象攸關社會的開放性，特別是針對國際移民這個新議題。相對於公民參與與社會冷漠的二元對立，國際移民作為「他者」或

「陌生人」也考驗中東歐社會是否能從「我族」與「他族」的對抗性中走向多元。中東歐民主化之初的國際移民是嶄新的社會現象，隨著區域化、全球化及民主化的發展，國際移民的數量越來越多，最終成為中東歐社會的有機組成已是無可避免的局勢。歐洲聯盟對待國際移民的議題是希望透共同移民政策的制定作為會員國在處理國際移民的準據，儘管歐盟強調多元文化主義的移民政策，不過隨著「恐怖主義」行動在西歐地區的接連發生，西歐國家對國際移民政策已持有較謹慎的看法。不同於西歐國家的移民社會，中東歐國家過去較少有國際移民，但在民主化初期因欠缺移民規範，儘管不歡迎移民，但卻無力阻止國際移民激增。國際移民考驗著中東歐多元文化主義的移民政策及其社會的開放性。

有別於中東歐政治、經濟及社會體制的民主改革，中東歐後共時期人們的社會心理結構亦是攸關民主鞏固及深化的重要關鍵。民主轉型後的「歷史記憶」、「轉型正義」、「國家認同」、「歐洲認同」、「公民社會」、「公民參與」、「多元文化」及「國際移民」等各項新興社會現象或議題，都是作為檢驗中東歐民主社會發展的參考框架。這個社會參考框架可以再進一步歸納為三個重要指標，亦即「反思、參與及多元」的民主社會。以上這些社會議題大部份都是伴隨民主化之後才產生的社會現象，而這些新議題都攸關著中東歐民主社會的發展。「反思、參與及多元」是中東歐民主深化的方向，亦是中東歐民主社會的挑戰。其中最大的挑戰在於能否以民主的包容性超越二元對立的社會格局，這些對立至少包括「轉型正義」與「清算過去」、「公民參與」與「社會冷漠」、「國家認同」與「歐洲認同」及「一元」與「多元」的社會性等。民主能透過包容來肯認差異，但不應該透過差異來製造對立。中東

歐的民主發展有其獨特性，但也能提供其他新興民主國家比較，筆者相信民主是相對的概念，每個地區、國家或社會都有其民主發展脈絡與路徑，假如民主有套「絕對」的標準，那還是民主嗎？

基於以上的研究背景，筆者所撰寫的《中東歐民主深化與挑戰》一書的研究重點並非直接探討民主的定義、條件、制度或民主化路徑等相關問題，而是透過中東歐民主化後新興的社會議題或現象，歸納出中東歐民主發展的社會參考框架，亦即「反思、參與及多元」。反思主要是指「歷史反思」，參與是指「公民參與」，「多元」是指「多元（文化）主義」。本書主要是透過「反思、參與及多元」來檢視中東歐的民主深化與挑戰。此外，本書還嘗試解決以下四個研究問題：其一，中東歐國家的歷史遺緒與民主深化的挑戰；其二，中東歐民主化與「國家認同」的轉向；其三，中東歐的社會資本與草根民主的關係；其四，歐盟的移民政策與中東歐民主化的移民難題。作為一個整體的中東歐來進行民主社會的考察，區域範圍實在太大了，中東歐十幾個國家都要能夠深入觀察基本上是不可能的。《中東歐民主深化與挑戰》一書主要透過捷克的個案研究，並將捷克置放在比較研究的架構上來進行分析討論，以期獲得深度及廣度的研究效果。以下針對捷克個案研究及本書的研究觀點再加以說明。

## 捷克個案及研究觀點

### 一、捷克個案

捷克是中東歐民主化研究中最重要國家之一，捷克舊稱波西米亞王國，歷史上曾經有輝煌的時代（14世紀的查理四世），也發生過影響歐洲的重大事件（15世紀的胡斯宗教改革及17世紀宗

教30年戰爭的起源地）。奧地利的哈布斯堡家族統治捷克超過三百年，十九世紀的捷克民族致力於民族復興運動，一次大戰結束後（1918）與斯洛伐克共組國家，國體為民主共和國（史稱第一共和）。二次大戰期間，德國納粹入侵、併吞捷克（1939-1945），斯洛伐克在納粹扶植下成立Tiso政權。二戰結束後，恢復民主共和體制（第二共和，1945-1948），1948年2月捷克斯洛伐克大選結果，共產黨獲得執政，開啟了往後的共產政權（1948-1989）。八〇年末捷克斯洛伐克民主化，史稱絲絨革命，再三年（1993）捷克及斯洛伐克分裂（絲絨分裂）。1999年捷克加入北約組織，2004年加入歐盟，2007年加入申根條約，一連串的歐洲化進程強化了捷克的歐洲民主價值取向。

然而捷克的歐洲性是建構在「歐洲認同」與「歐洲懷疑」的交互基礎之上，捷克是歐洲有名的「歐洲懷疑論」的國家，這是由於捷克的歷史發展脈絡使然。捷克在1938年的「慕尼黑協定」曾被西歐盟友出賣過，1968年「布拉格之春」再次被蘇聯東歐盟友出兵鎮壓，這些歷史經驗讓捷克在思考結盟時都比較採現實主義。捷克的民主化經驗融入了多項議題處理，除了政治、經濟及社會體制的再設計之外，歷史記憶的再建構、轉型正義的措施、國家認同的轉折、公民參與的激發、國際移民的整合等，這些都是攸關捷克民主深化的重要課題。捷克作為中東歐民主深化的個案研究有中東歐的共同性，也有捷克個案的特殊性。中東歐共同性就是歐洲化歷程，捷克特殊性在於國家分裂及歐洲懷疑。

另外，捷克作為個案研究亦提供同為新興民主國家多項民主化的參照經驗，包括歷史記憶、公民社會及國際移民的處理。最後，選擇捷克個案研究亦是筆者完成博士學位的重要觀察之處，我的博士論文研究主題就是比較捷克與台灣的公

民社會與參與民主，之前的求學與之後的持續研究，已超過十數年對捷克社會的觀察，讓我對捷克經驗的掌握確實比中東歐其他國家深入。筆者相信捷克個案的研究可以作為中東歐研究的重要切入點，也能作為新興民主國家比較社會研究的參照點。本書所撰寫的八章論文都是以捷克個案為主，並同時利用比較社會的研究架構，嘗試將捷克民主化議題進行深入的剖析，再以捷克經驗提供其他新興民主國家的比較及參照。

## 二、研究觀點

本書針對中東歐民主深化及挑戰的研究，主要採取的研究觀點有三項。第一，中東歐民主轉型之後，歷經民主鞏固，現在穩定邁向民主深化。第二，中東歐國家的民主深化有其路徑依賴的發展，歐洲民主價值是重要的參考框架。然而，中東歐國家民主社會的內在差異仍然存在，這與其歷史遺緒有關。第三，民主價值是相對概念，因此比較研究是有必要的。民主除了是政治、經濟及社會體制的設計及治理外，更是與社會心理結構相關聯。以下首先分別簡述本書的研究觀點，其他相關的理論概念分別於各篇論文再進行討論。

### （一）中東歐民主歷經轉型，鞏固及深化三階段

賽繆爾·杭廷頓（Samuel Phillips Huntington）在「民主第三波」（1993）中提到起自1970年代中期的南歐國家，再到中南美洲，最後以1980年代末東歐變天為高潮的這些新興民主國家，通稱為民主轉型的第三波國家。民主轉型的國家面臨最大的挑戰就是極權回復，觀諸過去的歷史經驗，每一波民主化後都會伴隨著新一波的極權回復。新興民主國家要避免極權回復，就需要進行民主鞏固，杭廷頓提出民主鞏固的判斷標準，亦即「二重翻轉測驗」，認為政黨至少需要經過二次的輪替。民主獲得鞏固後，即不易再回復極權治理。杭廷頓提到

民主轉型及民主鞏固，然而民主鞏固之後似乎還有一段如何優質化民主的過程，美國學者羅伯·道爾（Robert A. Dahl）稱之為民主深化（羅伯·道爾著，李柏光、林猛譯，1999），在「論民主」一書中，道爾強調言論自由、組織結社的自主性及包容性的公民身份，並在麥迪遜式民主和精英民主之外，提出第三種民主模式—多元民主。道爾認為自由選舉必須輔以普遍的投票權和公民的個人自由權利，但道爾又特別主張平等在自由民主主義的價值，「對他來講，民主最基本也是最必不可少的條件，首先是社區的所有成員都享有平等的參與社區集體決策的權力。」（羅伯·道爾著，李柏光、林猛譯，1999：xii）多元民主的主張也就強調民主政體的權力是多元和分散的，不能集中在一個精英集團，社會存在多元的權力中心，任何一個中心都不可能完全佔有主導地位。因此民主深化的過程就是在於強調自由平等價值與多元權力中心概念，而就中東歐民主化經驗而言，更增加了歷史反思及公民參與，以提升公民的民主道德訴求與公民能力，再達至多元民主的穩定發展。

### （二）歐洲化提供中東歐民主路徑依賴

第三波新興民主國家遍佈歐、亞、非、美洲，其中僅有中東歐國家的民主化是透過外在路徑的機制強力主導。在中東歐民主化之初期，歐盟早已透過一連串的條約，協議及談判機制，指揮歐盟東擴。而中東歐國家加入歐盟最重要的條件就是必須符合歐盟標準的民主要件，其中自由與人權二項特別重要。歐盟強調人員、貨物、服務及資本的四大流通，要求會員國的人權高標準，包括廢死及難民處置等。歐洲的民主價值不僅在治理模式，更強調道德訴求。因此，在歐洲統合或一體化的機制框架內，中東歐國家必須要「歐洲化」，確保民主價值理念的歐洲性。然而，中東歐國家的歐洲化並非等同於他們僅有同

質性的民主樣貌，由於各國的歷史經驗與歷史遺緒，儘管各國的歐洲化民主目標一致，但各自民主路徑未必相同。比如說曾經擁有共同過去的捷克及斯洛伐克，因為在共產時期各自共產政權的治理成效不同，導致共產政權治理的正當性及法理性在民主化後各有不同的政治效果。捷克透過整肅法案嚴格禁止前共產官員再出任政府職務，而斯洛伐克的前共政權至少還統治民主化後的斯洛伐克十年之久。中東歐的民主化之所以能順利從轉型，歷經鞏固，再朝向深化前進，首先是因為歐洲聯盟的民主框架引導。其次，因為中東歐國家的歷史經驗不同，也導致民主的進程速度、人民的民主素養及各國的民主機制設計等之差異。最後，歐洲西方舊民主國家作為中東歐民主發展的路徑依賴，仍可以視為總體的重要參照依據。

（三）「反思、參與及多元」是中東歐民主經驗，也是挑戰

中東歐民主社會發展必然與其歷史經驗緊密結合，民主轉型、鞏固及深化都有一定的發展脈絡，儘管歐洲聯盟主導的入盟條件強制中東歐國家必須配合改造民主機制，不過，由於前政權的歷史遺緒作用，首先作用於中東歐的民主鞏固即在於歷史反思的層面，透過歷史記憶的建構及轉型正義的措施，中東歐國家試圖擺脫過去的污名化。法國學者哈布瓦赫所提出的集體記憶概念，強調的是當下社會的參考框架，過去、記憶及歷史都是符應當下的論述需求，因此立足當下，才有歷史反思。而在當下的現實還有社會再建構的難題，民主社會考驗新興民主國家的公民能力之培養，以及公民的開放心態，透過公民參與建構公民社會，接納國際移民促進多元文化主義的開放社會，這些都是中東歐新興民主國家目前已有的初步成就，同時也是中東歐民主深化的挑戰。另外，中東歐國家是一體，也是個體，利用比較

社會的研究途徑，才能找出整體及個體的「位置」，並形成一定的評價。

## 研究架構

本書分為三大部分，分別以「反思、參與及多元」為名，以下簡述：

- 「反思的民主社會——歷史記憶、轉型正義與國家認同」：從捷克個案以及主要與斯洛伐克的比較研究中，論證了中東歐的民主化首先面對的是如何與「過去」關係進行論述，歷史遺緒仍影響著新民主的建構，新興民主國家是否能夠有深刻的歷史反思，關係著民主鞏固的深化，也是民主的挑戰。
- 「中東歐國家之歷史遺緒與轉型正義——以捷克及斯洛伐克為例」：探討曾為共同國家的捷克及斯洛伐克，如何因為前共產政權統治的合理性及正當性，而影響著民主化後作為歷史反思途徑的轉型正義。
- 「年輕世代與歷史記憶的社會框架——捷克及斯洛伐克之比較」：論證國家認同才是歷史記憶建構的社會框架，這以捷克及斯洛伐克的年輕世代作為個案來探討，足以證明國家認同如何形塑民主化的「歷史記憶」。
- 「中東歐分裂國家之記憶與認同——捷克歷史教科書的論述」：說明捷克的高中歷史課本如何傳承分裂國家的歷史記憶與國家認同，並以此表明了捷克是以國家價值與理念而選擇國家分裂，分裂的責任隱約指涉對方（斯洛伐克），但主要還是盡量避免與斯洛伐克的「歷史」衝突。
- 「中東歐地區的國家認同與歐洲認同之競合——捷克個案探討」：本章論證國家認同的構成要件逐漸從歷史意識轉至國家利

益，而所謂的「利益說」在民主化時代端視不同的主體意識，呈現二元及多元並置的情況。歐洲認同與歐洲懷疑同時被納入了捷克國家認同的競合，民主化後的中東歐如何回歸歐洲與歐洲化，有歧異的見解。

- 「參與的民主社會——公民社會與公民參與」：其中需要理解的是公民社會在中東歐首先是作為對抗共產組織的反對勢力而存在，在民主化後的公民社會成為防止極權勢力重返的重要機制。1980年代以來對公民社會理論的重新關注，與中東歐民主化不無關係，公民社會被當成了民主萬靈丹，公民參與成了民主深化的重要關鍵。
- 「新興民主國家之公民社會與參與民主——台灣與捷克之比較」：論證新興民主國家的政治經濟發展與公民社會建設有著強烈的連結關係，政治經濟發達的西方舊民主國家，他們不僅藉由傳統的政治機制表達公共事務的關懷，亦靠著公民社會組織的參與及公民行動的參與，藉由更多的民主管道表達公共關懷。將台灣與捷克放置在全球的民主脈絡與比較當中，發現台灣與捷克的政經建設成果比較高，但他們卻不像西方舊民主國家所顯示的那樣，亦即公民組織及公民行動的參與比例也較高，顯示二者連結的薄弱。
- 「地方社會資本與公民參與——捷克奧洛姆茨與斯洛伐克裴瑞秀鎮之比較」：說明草根民主的可能性，儘管經過共產時期社會全面監控的影響，導致社會資本（低信任）的低落，然而中東歐地方中等規模的城市似乎最能承載公民社會與參與民主的發展，這裡舉了捷克的奧洛姆茨（Olomouc）與斯洛伐克的裴瑞秀（Presov），

正足以說明來自地方草根的公民社會，其公民組織參與及公民行動參與的情況在中東歐的中等城市更加深化。

- 「多元的民主社會——多元主義與國際移民」：分析中東歐新興民主國家能否接納國際移民是民主社會開放性的檢驗，在後共時期的國際移民是新興的社會現象及議題。
- 「歐盟移民政策與中東歐國際移民整合——以捷克的中國移民為例」：討論歐盟共同移民政策的多元文化主義理想，如何與會員國國際移民現實情況的落差，中東歐（以捷克為例）的移民政策演變與民主化的關係為何。第九章「中東歐國際移民與多元文化主義的挑戰——捷克個案探討」，本章首先在說明歐盟共同移民政策的內涵，以及以捷克的中國移民及越南移民為例來說明多元民主社會的移民難題及挑戰。

本文主要是筆者透過捷克個案，以及進行比較社會研究途徑來探求中東歐巨變之後的民主深化與挑戰。筆者認為中東歐民主深化的檢驗來自「反思、參與及多元」的論證框架，中東歐歷經民主化及民主鞏固，而目前進入民主深化的階段，重點在於社會心理素質的改善，這涉及對歷史的反思、公民社會的參與及多元的開放社會等面向。中東歐在這些方面有一定的成果，但也有不少挑戰。中東歐國家都已是歐盟的重要成員，民主質量仍有深化的空間，隨著歐盟統合的不斷深化，中東歐的民主發展還在向西歐學習，筆者樂觀期待中東歐的民主成就。

（本文作者東吳大學社會學系副教授，本文為作者2009年獲得捷克查理大學社會學博士後回台至今的主要論文集《中東歐民主深化與挑戰》書摘，本書於2015年7月由松慧文化出版。）