

# 分裂國家的展望：統合或分歧？

## 有條不紊的分裂——以捷克斯洛伐克為例

Jan Skaloud

(捷克經濟大學政治系主任)

### 壹、國家及民族的合與分——歷史過程中的常態與異態

長期分離或統合，是許多國家與民族的歷史常態。但在戰爭或他國勢力的影響之下，尤其是一些關鍵性戰爭結束或重大國際協議出爐之後，「常態」便遭到破壞。許多現代國家的出現，就是緣於這種破壞其歷史常態的過程。

透過上述的觀點，我們可根據一些基本分析單元，將眾多的國家與民族歸納成下列四類：

(1)單一民族，分裂為兩個或數個國家。無疑地，分裂的中國與韓國乃最顯著的案例，而其至今仍為國際矚目的焦點。此外，非洲的某些民族也屬於這個層次。

(2)單一國家，內含兩個或數個民族（或謂相異的語文或文化團體），且有若干程度的地理區隔。下列的國家為本類的代表：

- a.前蘇聯及目前的俄羅斯
- b.前南斯拉夫
- c.前捷克斯洛伐克
- d.加拿大
- e.聯合王國（英國）
- f.比利時
- g.某些非洲國家

在這些國家之中，某些已經部分或全然分裂，而某些則正在面對這個問題；某些國家的分裂可能性極高，然而某些國家卻經由同化或其他方式克服了民族之間在文化、語文甚或其他方面的差異。

(3)原本分裂，但新近統一的國家，如德國及越南。

(4)單一國家，其絕大多數人民彼此之間具有語言及文化上的差異，但這些具有語言文化差異的團體或民族，在該國家境內並無特定的地理區隔，而這種混居的狀態迫使具有語言文化差異的團體或民族朝著彼此同化融合的方向發展。

本文的重點並非論述所有國家及民族的一般性結構，而在點出一項極為重要、屬於所有國家多數民族的問題——國家的分歧或統合。缺乏面對這類問題的這類歷史經

驗的國家或民族，相信是少之又少。

以下，筆者將以捷克斯洛伐克為例，探討其面對國家的分歧或統合的問題時，所可能採取的一些解決方式及其原因。

## 貳、捷克斯洛伐克分裂的成因

捷克斯洛伐克成立於第一次世界大戰之後，為一個主導民族所治，但包含數個不同的語言及文化團體的國家。該國的建立不單緣於該區域民族主義運動的訴求，亦得力於國際政治強權的決議。這個新國家乃由各自分立上千年的不同政治體所組成，彼此之間並不存在共同的傳統。新成立的捷克斯洛伐克在地理上與政治上位居中歐，為各國往來的樞紐；雖是民主共和國，但潛藏著各類難題：不同的民族、相異的語文團體以及彼此之間政治文化的差異性。對某些人而言，在某種程度上，這是一個「人造的（artificial）」國家；但對捷克人來說，捷克斯洛伐克乃實現捷克主權獨立自主理想的民族國家。

自成立之初，捷克斯洛伐克就為兩股相斥的趨勢所左右：

(1) 統合的趨勢：欲以民主原則來統合政治文化上的差異，但在解決內部民族問題上的能力偏低。

(2) 分離的趨勢：乃不同民族團體基於對現狀不滿而產生的政治運動（political movement），這類政治運動多為歐洲某些政治團體，特別是德國納粹，所支持。

在過去七十五年中，捷克斯洛伐克的發展深受上述兩種趨勢以及政治政黨的影響，而政黨的政治理念，卻也在這兩種相斥趨勢的影響範圍之內。在捷克斯洛伐克境內，二次大戰後占全國三分之二人口的捷克部分多為支持第一種趨勢，然而占全國人口三分之一的斯洛伐克卻多為第二種趨勢的信徒。一九四八年後，在缺乏民主自由表意空間的共黨高壓統治之下，分離的趨勢是被打壓的，企圖改變的代價是數倍的懲罰。

簡言之，造成捷克斯洛伐克分裂的原因為下列幾項：

- (1) 歷史的因素
- (2) 政治的因素
- (3) 經濟的因素
- (4) 文化的因素

在歷史的因素方面，捷克斯洛伐克的兩大組成民族，在歷史上的共同生活經驗極短；他們的語言相似性極高，且無溝通上的困難；雖然長期分隔，但兩大民族卻有著相互合作與關係良好的歷史傳統，彼此之間也無政治或武力衝突的歷史宿怨。

兩大民族在政治上與歷史上存在著相互合作的優良傳統。第一次大戰後，捷克人在幫助建立斯洛伐克教育、行政體系，以及其經濟發展上扮演了重要的角色。然而，斯洛伐克對於捷克的謝意中夾雜著日益昇高的獨立自主要求。在一九九〇年，斯洛伐克獨立的能力顯然大大高於一九一八年捷克斯洛伐克甫成立之時。斯洛伐克本身有其領導者、政客以及文化表徵，但在一九八九年，民主風潮尚未席捲至此之前，各類問

題也就隱忍未發。

一九八九年前的經濟發展為斯洛伐克的經濟帶來巨大的改變。捷克斯洛伐克的兩大部分保持著相對平衡的發展，無論在薪資、生活水準以及工業產品各方面，捷克與斯洛伐克均非常的接近，論理不應產生不滿與分離的意念。但是共和國之間到底誰補貼誰較多的問題卻不斷被提出討論。

在文化方面的合作非常密集與正面。兩種文化之間的交流為深層且並未出現負面的效果。然而，捷克斯洛伐克兩大組成民族在政治文化上仍有著極大的差異。在一九八九年之後並無任何政黨擁有來自兩個共和國的成員。事實上，所有的政黨均僅屬於捷克或僅屬於斯洛伐克。這樣的事實顯示出另一種分離的可能，但在當時，只有一小部分的政黨希望國家走向分裂。

新的捷克領導階層依然重複著捷克以往對於斯洛伐克的錯誤印象：低估了在斯洛伐克日益高漲的獨立趨勢。而一九八九年所建立的新民主，並未顧慮到斯洛伐克要擁有更高度（並非全部）自主權的希冀。站在斯洛伐克的角度來看，接受一個好而強力的伙伴太深的影響，非但無益，反倒有害。

### 叁、有條不紊的分裂——捷克斯洛伐克解決分離難題的方法

筆者在此先行聲明，本人至今仍反對捷克斯洛伐克的分裂。縱使如此，筆者仍會竭盡所能的保持最大的客觀性來描述捷克斯洛伐克的分裂過程。筆者並不認為我國的發展適足以為其他國家的範本，也不希望將我國的分裂方式推薦給其他國家。

筆者將捷克斯洛伐克的分裂稱之為「有條不紊的分裂（managed divorce）」，因其分裂乃由捷克與斯洛伐克的兩大政黨經營協調而成，相對於此，其他政黨在分裂過程中的參與就顯得十分微小。

一九八九至九二年，伴隨著捷克斯洛伐克的民主發展而來的，是對於捷克與斯洛伐克之間關係不斷地討論。這個議題討論的層次日漸擴大，特別是在共和國的議會與政府之中。相對於討論氣氛的熱烈程度來說，並無甚麼劃時代的決議出現。聯邦共和國的國號更改了，重大問題在總統大選時出現，每當各共和國政府對此議題進行討論時，新的問題就應運而生。

在捷克的報紙中出現了一群負面報導斯洛伐克的記者，他們與日後的一些政客一般，並未真正了解斯洛伐克的問題。事實上，在一九九〇年一月，斯洛伐克的領導群仍傾向以「全捷克斯洛伐克」而非「斯洛伐克」的角度來思考政治與經濟轉型的問題，但如此卻造成一些政治團體趨向對於捷克提出的經驗與解決方式展開抨擊，影響所及，斯洛伐克出現了高舉其本身民族主義大纛為訴求的政黨，要求斯洛伐克達至全然獨立的地位。而捷克的政治領導者則是自一九八九年即不斷強調發展民主的必要性，但對於新萌芽的斯洛伐克民族問題卻遲遲沒有適當的回應。

筆者認為，捷克與斯洛伐克雙方都必須為捷克斯洛伐克的分家負責。就捷克而言，其失責之處在於對斯洛伐克問題缺乏了解；至於斯洛伐克，過度擔心其不受重視會帶來負面的影響。雙方最後會走上分裂一途，並非源於彼此之間些許的語言差異，而在於對公共事物認知方式上遙遠的差距。

一九九二年大選之後，捷克斯洛伐克政治情勢出現了戲劇性的變化。在捷克，公民主黨（Civic Democratic Party）取得執政權，其得到了三分之一的選票，而其他黨派得票率最高未超過百分之十五，且大多數都在百分之十以下。類似的情況也出現在斯洛伐克，民主斯洛伐克運動（Movement for Democratic Slovakia）在獲得了近三分之一選民的支持、以及其他黨派相對弱勢的狀況下，得以執政。值得一提的是，斯洛伐克第一線的政治人物都進入了斯洛伐克本身的議會，而位居第二線者則被選進聯邦國會；但在捷克則沒有這種情形。

一九九二年大選後不久，捷克與斯洛伐克的執政者就對捷克斯洛伐克的分裂作出協議，原因在於捷克欲維持一個強固的聯邦政體，但斯洛伐克則希望權力應下放到各共和國本身，雙方在無法協調讓步獲得共識的情況下，接受了分離的決定。

一九九二年六月，捷克斯洛伐克舉行大選，下半年則展開了分家的過程。一九九三年一月，兩個新國家出現在世人眼前。在此期間，由捷克與斯洛伐克各推代表所組成的聯邦政府以及新出爐的聯邦議會，主要工作即在於為捷克斯洛伐克的分家做好一切事前準備。而在兩共和國內的政黨聯盟對於國家分裂的態度，就算是不全然贊成，但至少也不反對。政黨、政治團體或壓力團體在此時均「英雄無用武之地」。

國家的分裂並未經過公民投票，乃由議會逕行通過決議。哈維爾總統辭職，其職務由總理暫代。新的政治聯盟——公民主黨與民主斯洛伐克運動——在捷克國會中以一〇五比九十五取得多數。雖然這使得反對解體的阻力相對地減低，但政黨或政治團體並不是真的希望在國會中維持贊成解體的決議。

民意調查顯示多數的民眾在此時並不希望國家走向分裂，但這項事實卻不受到重視。因此，此一有關聯邦解體的決議乃是由兩大政治領導人所作成，並且由雙方兩大黨以三分之一表決通過。在形式上，這樣的決議並未真正獲得多數的支持，但實際上，在沒有遭到其他政黨強烈的反對，且民眾也在多數人未表達反對意見的情形下，聯邦的解體就此成為定局。

兩共和國的兩大政黨從一九九二年六月至一九九二年八月，共舉行了六個回合的討論。在第四回合時，雙方得到了一個結論，即認為對雙方均最有利的方式就是將國家一分為二。宣告分離的日期將訂在一九九二年八月底至一九九三年一月間。公民主黨與民主斯洛伐克運動組成的聯盟，同時也強行通過了原本應由國會所通過的有關新法的訂定計畫。這些討論與決議並未經過民主的程序。兩大黨在選舉前並沒有這類的政治計畫，相反地，他們原有的計畫大部分與整個捷克斯洛伐克共和國往後的存續有關。

以下是有關的民意調查數據：

一九九〇年：僅百分之五點九的捷克人贊成分裂成兩國

僅百分之九點六的斯洛伐克人贊成分裂成兩國

一九九一年：僅百分之六的捷克人贊成分裂成兩國

僅百分之十一的斯洛伐克人贊成分裂成兩國

一九九二年選後：百分之十六的民眾贊成分離。

但在一九九二年十月，有百分之五十一的捷克人民與百分之三十七的斯洛伐克民眾認為國家將會分離。然而，這並不表示他們同意要分離，只是表示他們認為將會如此罷了。一九九二年十一月，捷克民眾在一項民意調查的結果中表示，若舉行公民投票，他們將同意分離。

在此意見變化相當大的期間，主要政黨的動作極為重要，且此過程不僅由各共和國政府與其議會所主導，也同時受到弱勢的聯邦政府與聯邦國會的操控。此有關共和國解體的決議乃是由聯邦國會於一九九二年十一月十一日所通過，這實際上頗徒具形式，因為三分之一必要多數的標準其實很低，而且即使聯邦國會不通過，國民議會也會通過。兩大黨的領導者對於他們的行動及對此次共和國瓦解的操控權均保有相當大的空間。這是某些政治壓力與政治支持所結合而成的政治結果。

隨著捷克斯洛伐克的瓦解，自一九一八年以來即懸宕已久的社會問題亦宣告解決，包括了社會主義政權的遺產——許多延緩或遮掩而未決的問題，以及在轉型至多元民主的過渡期中所出現的一些適應上的問題。

不過，捷克斯洛伐克的分裂是在沒有內戰，沒有社會壓力，而人民默從的情況下順利完成。在捷克共和國中，年輕人較支持分離，而老一輩的則較不支持。

## 肆、瓦解的結果

我們可以從許多不同觀點評估捷克斯洛伐克的瓦解過程。在本文中，筆者將僅說明下列幾個面向。

(1) 歐洲與世界中出現了兩個新國家——捷克與斯洛伐克。這兩個國家當然比原來的小。他們將在世界政治中扮演更為不同的角色。他們有新的疆界，且和鄰國有了新的接觸。

(2) 這兩個新國家中的政治領導者將更能得到滿足，他們的政治地位會變得更好。

(3) 最重要一點在於：整個分裂過程都是平和地完成。這或許是因為雙方都無意發生武力衝突。

(4) 人民的態度是逐漸轉變的。捷克共和國在一九九四年十一月所舉行的最後一次民意調查中有了以下的結果：捷克共和國中有百分之六十二的人民願意分離，他們希望立刻就讓國家瓦解；有百分之二十六的人反對，有百分之十二的人無法對這改變給予評價。極大多數的贊成者均集中在首都布拉格——首都中有百分之七十三的人希望國家分裂。而在南摩拉維亞，即與斯洛伐克為鄰之處，贊成的人數最少——僅有百分之五十四。

儘管百分之八十六的人認為斯洛伐克仍是與捷克有最多共同之處的國家，但相對

而言，有百分之三十五的人認為斯洛伐克是捷克經濟上的一大包袱。百分之二十三的捷克人民認為捷克斯洛伐克的共存，對捷克的國際地位會有負面影響。多數受訪的民眾均認為斯洛伐克在分離後會開倒車。

這只是一項調查。筆者認為，這樣的結果讓部分的民眾感到滿意，卻也讓居於多數的另一部分民眾及中立者覺得不滿意。隨著政經局勢的轉變，部分人民的態度正在改變，且已有所改變，使得斯洛伐克的情勢更為複雜。就當時斯洛伐克百分之十四的高失業率與捷克共和國的低失業率情況而言，此種調查結果對捷克較有利。同樣地，在政治行動方面亦如此。

(5)一個很重要但無法評估的事實是，在國家瓦解後，捷克的民主腳步將可以邁得更大。筆者認為，在一九九二年醞釀分家的七個月之中，是民主形式及民主制度參與的真空期。在此期間，無一民主要素得以運行。在社會的轉型期中，無一民主要素得以殘存。在結盟與對立間，也無民主關係的存在。所存在者，只有不信任而已。和平的解決方式，快速且無衝突地轉變，是最正面的結果。

未來似乎是站在捷克這一方，然而那些尚未解決的問題卻將在未來扮演負面的角色。兩個新共和國都變得較小了，相對而言，他們的鄰居也變得更強大了。

## 伍、展 望

我們可以將對未來的展望稱之為：希望與風險。

在捷克斯洛伐克，具有類似的語言、相仿的文化、以及高度同質性的歷史與政治文化之兩個民族，因為無法找出共同生活的解決之道而宣告分家。以往，雙方的人民都希望將捷克斯洛伐克改造成一個共同的新國家，但在趨向分離的政治運動主導之下，終究逃不過分裂的命運。

捷克與斯洛伐克的未來會如何，只有依日後時間的演化才能決定。可以肯定的是，人民可以在不同的條件下生存，但政客們卻不能。

\*

\*

\*