

走向公民社會：轉軌時期的東歐民間組織

• 金 雁

東歐轉軌前後，與經濟市場化、政治民主化相伴的公民社會發育是當時社會變革的一個重要表現。各種形式的非政府組織(NGO)、非營利組織(NPO)的活躍不僅提高了公民參與公共生活的能力，而且直接促進了民主化、市場化改革的展開。在劇變後，各種NGO一方面面臨着結社自由突然開啟所形成的巨大發展空間，另一方面卻遭到資源約束與轉型期各種不規範行為的巨大挑戰。NGO的生存方式與行為特點發生了極大變化。政治性NGO的衰落與公益性NGO的大發展成為十年來第三部門最明顯的走向。這其中有很多值得總結之處。

東歐國家劇變前的社會，整體上已完成工業化，城市居民佔人口絕大多數，計劃經濟體制已形成了相當完備的「束縛—保護」機制，不僅提供公共物品的職能高度發達，還覆蓋了許多私人物品領域，形成了「無自由而有保障的計劃福利國家」。這與那些為進行「原始積累」而實行束縛、汲取功能強大而保護功能孱弱、公共物品供給嚴重不足而私人物品供給又受壓抑的「低福利命令經濟」體制有很大區別。

一 轉軌前體制與政治性NGO的發展

東歐國家劇變前的社會，除了計劃經濟國家通常的特點如國家權力無所不在、社會泛政治化、政企不分、政社(會)不分等等外，與亞洲計劃經濟國家相比，它們還有兩個突出的特徵：

一是除阿爾巴尼亞等極小部分地區外，東歐整體上已完成工業化，城市居民佔人口絕大多數。經濟發展或者早已越過靠剝奪農民進行工業化的「社會主義原始積累」階段(如蘇聯)，或者傳統上就是工業國(如捷克)，根本未經過這一階段。因此一般地說，計劃經濟體制已形成了相當完備的「束縛—保護」機制，不僅提供公共物品的職能高度發達，還在一定程度上覆蓋了許多私人物品領域，形成了「無自由而有保障的計劃福利國家」。這與那些為進行「原始積累」而實行束縛、汲取功能強大而保護功能孱弱、公共物品供給嚴重不足而私人物品供給又受壓抑的「低福利命令經濟」體制有很大區別。在大多數東歐國家，劇變前不僅城市公益事業與社會保障十分發達，而且基本上是由國家(而不是由「單位」)統一提供的，因此像亞洲「單位制」國家那種各單位福利相差很大、很多「差的」單位缺少社會保障的現象，在多數東歐國家並不存在。

亞洲「命令經濟」中的農業體制是以抽取原始積累而不是以提供社會保障為目標的（處在原始積累階段的蘇聯斯大林時代也基本如此），因此束縛功能強、保護功能弱便成為農民面對的突出問題。正如周其仁所說，這類國家的農業是一種「由國家控制但由農民承擔控制後果」的體制。它與城市中「國家控制並由國家承擔控制後果」的體制之別，並不是甚麼「國營」與「集體」的區別，而是有束縛而無（或很少）保護的體制與「束縛—保護」統一的體制之別^①。由於這些亞洲國家農民人口佔絕大多數，這種「有束縛無保護」的低福利狀況在很大程度上也決定了社會的基本面貌。

在這種狀況下，由於社會保障不發達，公益—福利水平低下，公共物品極度短缺而國家又無法提供，社會上存在着大量不得溫飽、尚未解決生存問題的貧困人口，因此像許多不發達國家那樣，那些以扶貧解困、慈善救濟為目的的公益組織就有很大的需求。同時這類國家社會保障雖低但社會束縛程度卻高於東歐，非政府的公民政治空間基本不存在，因此「政治性NGO」不可能發展。這兩者決定了許多亞洲命令經濟國家，轉型前期發展起來的主要是慈善型NGO，而且這些組織的「NGO化（自治性）程度也不高。

多數東歐國家則完全不同。那裏在劇變前並沒有所謂扶貧的問題，它們不但城市公益發達，而且為數很少的農業人口也處在工業「反哺」農業的狀態下。蘇聯農業中不僅國營農場比重已超過集體農莊，而且從1966年起全蘇集體農莊也統一實行「有保障的工資制」，莊員的社會保障程度基本與城裏人相當。比這種「束縛—保護」機制更甚的是一些東歐國家，如波蘭、南斯拉夫的「無束縛有保護」（或束縛少保護多）的機制。這兩個國家在共產黨執政時期都沒有推行過農業集體化，農民基本上仍是自主經營的家庭農場主。但國家基於意識形態考慮與工業經濟實力的支持，卻仍給他們提供了高水平的社會保障以「增加社會主義向心力」。例如波蘭在60年代就由國家掏錢建立了產前產後服務保障的「農業圈」制度。1972年1月1日起實行全國農民公費醫療制度，1978年1月1日起實行農民退休金制度^②。這與亞洲那種「有束縛無保護」的狀態形成了鮮明的對比。

除了國家之外，劇變前一些東歐國家還有一個重要的公共物品提供者，就是教會。教會在國際知識界一般不被視為第三部門組織，但它可以支持、資助這種組織，劇變後這種情況大為發展，而在劇變前則由於結社自由受限，這種情況並不多見，但教會提供公益產品卻是可以的。在像波蘭這樣的國家，教會在公益方面的影響甚大，不僅參與教育、文化、衛生事業，而且與國家爭相「支農」。70年代國家給農民（個體農民）提供了社會保障後，教會便在1983年6月設立「個體農戶援助基金」，向西方教會與波蘭僑民籌款達二十億美元，用以為農戶提供化肥、農藥與機械服務。

另一方面，許多東歐國家在「保護」功能發達的同時，束縛功能卻弱於亞洲同類國家。前面所說經濟上獨立小農的存在就是一例，甚至像保加利亞這樣以「正統、保守」著稱的東歐國家，也在劇變前就實行了住宅私有政策，職工工齡積累到一定時期就可以得到國家轉讓的住宅產權，可以出售與出租。波蘭、匈牙利與南斯拉夫這樣的「市場社會主義」國家更不待言。在經濟以外領域束縛功

由於亞洲「命令經濟」農業體制下，社會上存在着大量尚未解決生存問題的貧困人口，因此對那些以慈善救濟為目的的公益組織就有很大的需求。同時這類國家社會束縛程度高於東歐，非政府的公民政治空間基本不存在，因此不可能發展「政治性NGO」。這兩者決定了亞洲命令經濟國家，轉型前期發展起來的主要是慈善型NGO，而且這些組織的「NGO化（自治性）程度也不高。

能相對明顯更弱。由於東歐地緣上靠近西方，受後者的影響更大更早，70-80年代在「緩和」進程與歐洲安全和人權保障的「赫爾辛基機制」影響下，雛形的NGO擁有更多的文化資源。在這種大背景下，這些組織更多的不是慈善型而是政治型、不是公益型而是「成員利益」型的，也就成了十分自然的事。

同時在東歐劇變前體制下，社會泛政治化色彩使得從西方眼光看完全是非政治性的事物，在這裏也會具有或演變為政治性質，其中尤其是東歐的環境保護運動。如前所述，劇變前東歐基本不存在亞洲意義上的扶貧問題，但環境問題則不亞於亞洲。像切爾諾貝利大爆炸這樣的生態災難，自然會刺激起民間的環保運動。然而劇變前體制的政治壓制，卻往往導致這些運動不得不走向政治化。如前蘇聯末期烏克蘭、白俄羅斯的切爾諾貝利之後的反核環保運動，就成為後來的烏克蘭魯赫(人民爭取改革運動)與白俄羅斯人民陣線(「復興」)的先驅。

更典型的是保加利亞。70年代保加利亞在多瑙河上工業城市魯塞建設大型氣鹼聯合企業，造成災難性污染。當地市民因而組織了NGO性質的「保護魯塞生態公民委員會」，發起了一系列示威遊行與請願。日夫科夫(Todor Zhivkov)政權本來是不允許這類民間組織出現的，但因多瑙河下游流經羅馬尼亞和蘇聯，此事成為國際問題，在經互會的關注下氣鹼廠終於關閉，「魯塞生態運動」取得勝利。然而老羞成怒的當局卻把參加該運動的積極份子全部開除出黨，迫使他們走上了反對派道路。於是一場環保運動被引上了政治軌道。當時輿論認為：「儘管該組織被鎮壓，但這也許是保加利亞公民第一次在官方機構之外對政策制定產生了影響。」^③到1989年日夫科夫辭職之前，由「魯塞運動」發展而來的「生態公開性」獨立聯合會成了當局無法禁制的最大民間力量。1989年「生態公開性」等組織成立了「民主力量聯盟」，這個聯盟最終成為劇變後的執政力量。

與「生態運動」政治化類似，劇變前東歐的NGO都出現了泛政治化取向。當時東歐的NGO或類似NGO的組織主要有四類：

一是以生態運動為主體的公益NGO，前述的魯塞委員會——「生態公開性」組織堪為代表。

二是民族文化活動組織，其典型是1986年在基輔成立的「烏克蘭文化俱樂部」。它最初是由一批學者與作家組成的研究協會。在80年代後期的改革潮流中，它與漸趨獨立的烏克蘭作協一起成為最著名的民族文化NGO，並由民族文化活動發展為民族主義政治運動。後來烏克蘭作協發起組織「魯赫」，而烏克蘭文化俱樂部則成為90年代風雲一時的烏克蘭人民民主黨的發起人^④。這類民族文化組織在許多東歐國家都存在，如赫魯曉夫(Nikita S. Krushchev)時代就出現的波蘭「華沙天主教知識份子俱樂部」等等。

三是成員利益組織，這主要就是劇變前的各種非官方的獨立工會、農會與其他職業團體。其中最典型的就波蘭團結工會。1989年以後，這類組織在東歐與前蘇聯一度極為發展，如1990年在新庫茲涅茨克成立的全蘇獨立工會聯盟「全蘇勞聯」。該勞聯由四十七個城市的不同價值取向的工會組織組成，其中既有最早的蘇聯非官方工人組織「莫斯科工人俱樂部」(1987年8月成立)，也有從官

在東歐劇變前體制下，某些非政治性的民間運動，如環境保護運動，也具有政治性質。前蘇聯末期烏克蘭、白俄羅斯在切爾諾貝利之後的反核環保運動，就成為後來的烏克蘭魯赫與白俄羅斯人民陣線的先驅。70年代保加利亞由「魯塞運動」發展而來的「生態公開性」獨立聯合會，成了當局無法禁制的最大民間力量。1989年「生態公開性」等組織成立了「民主力量聯盟」，這個聯盟最終成為劇變後的執政力量。

方工會分離出來的「蘇聯社會主義工會聯合會」(1989年成立)。既有支持葉利欽(Boris Yeltsin)與民主派、主張多黨制與市場經濟的庫茲巴斯工人委員會理事會，也有主張「無產階級專政」、反對私有化的極左派獨立工會「勞動者聯合陣線」，還有作為民族分離主義組織「魯赫」成員的烏克蘭利沃夫—沃倫煤田工人委員會。既有嚴格強調成員的「體力勞動者——無產者」身份的「列寧格勒獨立工會」，也有把白領及公務員也包括在內的烏克蘭勞聯。把這些組織聯繫在一起的唯一紐帶就是其成員的僱員身份與職業利益^⑥。

四是以推進人權、公民權利為宗旨的NGO，在東歐的條件下這幾乎就是純粹的持不同政見者組織。劇變前這類組織在不同時期曾出現過幾次小高潮：1968年捷克事件與蘇聯簽署赫爾辛基歐安會文件時，許多東歐國家包括蘇聯都出現過要求蘇聯履行赫爾辛基文件人權條款的組織，如大赦國際蘇聯小組、烏克蘭赫爾辛基聯盟等。波蘭波羅的海工潮後，華沙大學教師庫龍(Jacek Kuroń)與作家安傑耶夫斯基(Wojciech Arkuszewski)等發起成立知識界「保衛工人委員會」，而工人自己的團結工會是在四年後才出現的。戈爾巴喬夫(Mikhail Gorbachev)時代這類組織更活躍，其中有不少，如1987年成立的匈牙利民主論壇等，後來都發展成了政黨或政治運動。

這四類組織中除最後一類明顯帶有政治性，具有向政黨發展的邏輯外，其餘三類組織在發達的公民社會中多數是非政治的。但在泛政治化的體制下，即使當事者無此初衷，事態的發展也會使其具有政治性質。

然而，第三部門組織與成員利益組織本身與國家部門及以取得公共權力為目的的政治組織(政黨)具有完全不同的行為方式，尤其上述第三類組織，往往具有龐大的社會基礎，不是其他幾類主要為少數知識份子組成的組織所能比。劇變後它們的命運便在轉軌體制下面臨極大的挑戰。

二 變革的悖論：政治化還是第三部門化？

在西方學界關於非國家(政府)非市場(企業)的第三部門或「公民社會」概念中，志願—公益性組織或非成員利益組織與成員利益組織是兩種基本類型，而70年代以後成為一種「公民結社革命」新潮的主要是前者。然而在東歐，劇變初期正是社會利益格局發生急劇調整的時候，成員利益組織在民間組織中具有突出地位是不難理解的。東歐各國在劇變時，基本上都是屬於所謂「第二次浪潮」國家，工業化已完成而服務業與信息等新興產業不發達，工人是社會上組織程度最高、數量也最大的人群，工會自然也就成了成員利益組織中的主要類型。

東歐各國的獨立工會運動對於推動變革均起過一定作用，在波蘭它是主要的變革力量，在前蘇聯與羅馬尼亞次之。蘇聯「八一九」政變時，獨立礦工工會是最先起來捍衛葉利欽反擊政變、發動政治性同盟罷工的社會力量，羅馬尼亞的礦工則早在齊奧塞斯庫(Nicolae Ceaușescu)統治晚期就曾多次發動過工潮。但

劇變前東歐的NGO主要有四類：一是以生態運動為主體的公益NGO；二是民族文化活動組織；三是成員利益組織，主要是各種非官方的獨立工會、農會與其他職業團體；四是以推進人權、公民權利為宗旨的NGO，在東歐這幾乎就是純粹的持不同政見者組織。這四類組織中除最後一類，其餘三類組織在發達的公民社會中多數是非政治的。

在劇變後工業、尤其是作為夕陽產業的煤礦等行業在經濟「休克」中又首當其衝，這些國家工會行為方式因而發生極度分化，大體上有三種類型：

一、逐漸非政治化，退回到企業內為爭取職工利益而在私有化中參與討價還價，因此在社會政治事務中消失。這方面的典型是蘇聯—俄羅斯「全蘇勞聯」所屬各獨立工會。這些工會，尤其是戰鬥性最強的庫茲巴斯、伯朝拉等地的礦工工會在「八一九」時一面倒地支持民主派，而在1993年葉利欽與議會攤牌的「炮打白宮」事件中就嚴重地分化了，即使在庫茲巴斯一地，擁護葉利欽與擁護議會者的分裂也使工會的行為發生混亂。1993年後，工人對政治已失去興趣，全俄性工會組織基本癱瘓，雖然各企業轉軌過程中的罷工是家常便飯，但跨企業的政治性罷工已極少見，即使在1997年金融危機造成經濟惡化而反對派全力號召抗議的情況下，也沒有發生任何稍具規模的政治性工潮。

二、繼續深度捲入政治，成為「永遠的反對派」。羅馬尼亞礦工工會是突出的典型。羅馬尼亞日烏河谷煤田在齊奧塞斯庫後期已進入資源衰減期，當時礦工已與當局就裁員等問題發生衝突，並成為反齊奧塞斯庫民主運動的內容之一。但劇變後，合法化的日烏河谷煤礦獨立工會卻變得更加「好鬥」，歷屆政府無論左派還是右派執政均曾受其衝擊，而且衝擊迅速政治化，從礦區罷工發展到遠征首都，多次出現上萬礦工進駐布加勒斯特，與學生、市民組織發生衝突乃至流血的事件，幾次造成政府危機與政府更迭。1991年9月礦工進入首都支持救陣左派並對正在進行示威請願的自由派大學生組織大打出手，迫使傾向自由派的羅曼 (Petre Roman) 政府下台。但伊利埃斯庫 (Ion Iliescu) 的左派政府掌權後，日烏河谷的礦工又轉而反對左派。事實上無論左派還是右派執政，都要關閉早已無法經營的礦井，礦工工會也清楚這一點。但作為成員利益組織，他們提出的要價是十分驚人的：每個礦工必須得到二十公頃土地與八萬美元，他們才答應離開礦井。這個要價是哪個政府也無法滿足的。「日烏河谷人」又不善於把問題分散到企業層面去解決，一定要以總同盟罷工之類的方式尋求一個政治上的最終方案，這就使礦工工會一方面高度政治化，另一方面又不像波蘭的團結工會一樣分化出若干政黨來，而始終處於既不像政黨又不像第三部門的尷尬狀態^⑦。

三、在深度捲入政治並有所成就的情況下，面臨演變為國家（以及以執政為目的的政黨）組織還是仍然保持第三部門—成員利益組織的選擇，並因而引起分裂：一部分繼續政治化，最終成為政黨，一部分仍然保持第三部門—成員利益組織的行為方式。這方面的典型就是東歐劇變中最有名的民間組織——波蘭團結工會。

團結工會發源於波蘭北部最富有工人運動傳統的波羅的海沿岸地區。1970年這裏發生「波羅的海三城（格但斯克、格丁尼亞、索波特）事件」，引起大規模工潮，當時已經有了民間工人組織（各廠工人委員會等）的雛形。1976年拉多姆事件後，以華沙大學一批知識份子為核心的「保衛工人委員會」的成立，標誌着純經濟利益驅動的工潮開始與大範圍的社會變革運動發生聯繫，並與知識界思潮產生互動，後者使工潮的思想性與組織性明顯提高。1980年波羅的海沿岸工潮再起，並迅速蔓延全國，工潮發源地格但斯克列寧造船廠成立了「團結工會」，

東歐各國的獨立工會運動在推動社會劇變後，工會行為方式發生極度分化，大體上有三種類型：一、退回到企業內爭取職工利益，在社會政治事務中消失。二、繼續深度捲入政治，成為「永遠的反對派」。三、在捲入政治並有所成就時面臨分裂：一部分繼續政治化，最終成為政黨；另一部分仍然保持第三部門—成員利益組織的行為方式。波蘭團結工會就是其典型。

並且於1980年8月31日與較開明的格但斯克當局簽訂了承認有限工會自治的「格但斯克協議」^⑧。該協議使團結工會一度合法化，頓時成為波蘭工人的希望，到這年年底，會員發展到一千萬人，佔全國職工的八成，大量基層企業工會成建制加入，使得官方工會瀕於瓦解。1981年9月團結工會召開一大，通過改革決議，年底發動全國總罷工，走上了與當局對抗的激進道路^⑨。

在蘇聯威脅要出兵鎮壓的情況下，波蘭當局於1981年12月13日宣布軍管，取締團結工會，逮捕其領導人。按官方說法，軍管頭一年，共有10,100多人被拘禁，破獲了677個秘密組織。團結工會的主要領導人幾乎全部被捕，後選出第二、三梯隊，組織全國協調委員會轉入地下繼續對抗。他們在軍管期間組織了大小罷工240多次，出版地下刊物500多種，小報100多種，加上無數的傳單，一時竟使軍管後波蘭紙價上漲十倍，被政府收繳的印刷機1,196台。1982年12月31日軍管取消，但團結工會仍處於非法狀態，此起彼伏的工潮也一直未能停止。在各方面壓力下，1989年波蘭當局終於承認團結工會為合法組織，並簽訂圓桌會議協議，舉行「半自由的」大選。該規則規定國會大部分議席分配給執政黨聯盟，但具體人選須經選舉確認，小部分議席與新設立的參議院（席位較少）則自由競選。兩院議席總數中分配給當局的席位仍佔多數，即使自由選舉失敗，當局仍然可以在兩院穩獲控制權。不僅當局這樣構想，團結工會方面其實也是這樣想的，瓦文薩（Lech Walesa）在大選前就曾公開表示，團結工會不可能在這樣的選舉中掌權，他們只想做建設性的反對派。

然而選舉結果大出所料：不僅在自由選舉中執政聯盟未得一席，創下了世界競選史上執政勢力得票的「零的紀錄」，而且在分配給他們的議席中絕大部分候選人也在第一輪就被選民否定，以至後來需要團結工會出面呼籲選民第二輪投票讓他們過關，使他們得到按圓桌會議協議分配給他們的議席。在這種情況下，執政方候選人為了維護個人名譽紛紛在大選後宣布退黨，執政聯盟中的盟黨也宣布與主黨分手而與團結工會結盟。於是「半自由選舉」保證執政者得到的多數議席便全無意義。大選後不久，在執政方無力組閣的情況下，由團結工會方面組閣執政，從此開始了四屆「團結工會政府」執政時期（1989-1993）。1993年9月在第一次完全西方式的自由選舉中，「團派」大敗下台。當年在半自由（半共產黨）式選舉中輸得極慘的「前共產黨人」，這次在純西方式競選中反而獲勝，使波蘭出現了東歐第二個（此前只有立陶宛）「左派復興政府」。經過四年左派政府時期的反對派生涯後，1997年大選「團結工會選舉運動」再次擊敗前共產黨人的「民主左派聯盟」，開始了第二次「團派」執政。總計在劇變以來十二年中，團結工會方面人士執政長達八年。然而正是這八年，把團結工會折騰得精疲力竭，幾乎到了要消亡的邊緣。

原先的團結工會是個單純的工人維護成員權益組織，像瓦文薩這樣的人作為虔誠的天主教徒受教會影響，對當時體制有疏離傾向，但談不上有甚麼明顯的政治理念。給他們提供理念並成為團結工會顧問的知識份子，例如以庫龍、米赫尼克（Adam Michnik）等為代表的「保衛工人委員會」成員原來也多是「民主社會主義者」。他們反專制、要求西方式民主，但對市場經濟及私有制並無興趣。引致軍管的團結工會1981年「一大」改革決議雖然在政治改革方面十分激進，提

1989年波蘭當局終於承認團結工會為合法組織，並舉行「半自由的」大選。大選後不久，團結工會方面組閣執政，從此開始了四屆「團結工會政府」執政時期。經過四年左派政府時期的反對派生涯後，1997年大選「團結工會選舉運動」再次擊敗前共產黨人的「民主左派聯盟」，開始了第二次「團派」執政。在劇變以來十二年中，團結工會方面人士前後執政長達八年。然而正是這八年，把團結工會折騰得精疲力竭，幾乎到了要消亡的邊緣。

出了工會獨立、新聞自由、政治多元化、自由選舉等要求，但對市場經濟與私有制未置一詞。要說「主義」的話，工會運動天然具有的工團主義：工人自治、民主治廠等等就是團結工會的立場。在「格但斯克協議」上他們提出的也是這類要求。1980年，團結工會還提出過「要社會主義，不要對社會主義的歪曲」之口號。事實上，當時的工潮本身就是以抗議提高物價（即價格市場化初期步驟）開始的，這與市場化改革的方向相矛盾^⑩。

但在地下時期，許多團結工會活動家的立場發生了變化。除了當局的鎮壓使他們加深對體制的反感、西方的支持使自由主義包括經濟自由主義的影響擴大外，「團結工會企業」的實踐也起了很大作用。在軍管以及後來的地下工會時期，為了解決參加罷工的工人及其家屬的生計問題，團結工會人士用募捐與國外和教會的資助投資創辦了一系列民營地下工廠，其中不少在當時短缺經濟的環境下取得了很好的經營效果。這使這些工會活動家感到民營企業比官營企業更有活力，因而推動他們接受市場化、私有化的想法。當然，參加團派運動的自由主義經濟學家也起了很大作用^⑪。

工會要奪權，工會經營工廠，這在一個健全的現代公民國家是不可想像的。但在泛政治化的東歐，政府、企業、社會三個「部門」攪在一起，政企不分，政社不分，企社自然也很難劃清界限。團結工會這樣一個民間「非政府組織」出面組織政府，和此前它作為「非營利組織」着手經辦企業，都是這種背景下的產物。但向市場經濟、民主政治的轉軌必然意味着這種狀況的結束。十年來，波蘭「工會政府」由陷入窘境到退出歷史舞台，「僱員所有制」逐漸為「經理—僱員買斷制」取代^⑫，這一過程遂告完成。名振一時的團結工會也就在這一過程中逐漸退到了它本來應該具有的位置^⑬。

劇變後波蘭前後兩次團派執政、五屆團派政府主要成員基本上都是經濟學家等知識份子精英，出身於「保衛工人委員會」之類的團派顧問班子，但議會中的團派議員則絕大多數是直接來自企業的工會活動家。由此，團派政府時期出現的一個景觀就是政府不怕反對派議員團，只怕「自己的」議員團。第一次團派執政的馬佐維耶茨基 (Tadeusz Mazowiecki)、別萊茨基 (Jan Krzysztof Bielecki)、奧爾舍夫斯基 (Jan Olszewski) 與蘇霍茨卡 (Hanna Suchocka) 四屆政府如此短命，都是團派、而不是「左派」議員提出不信任案，或是社會上出現團結工會「自己人」的罷工遊行的結果。最終導致蘇霍茨卡下台、團派執政結束和左派上台的風潮也不是由左派而是團結工會自己發動的。第二次團派執政雖然沒有再頻頻出現倒閣，而讓布澤克 (Jerzy Buzek) 政府幹完了任期。但作為議員團主席同時又是團結工會主席的克扎克萊夫斯基 (Marian Krzaklewski) 卻常常是上午到議會投票贊成政府預算，下午卻作為工會領袖出現在反對政府方案的遊行隊伍最前頭。

團結工會作為工人—僱員利益的代表，追求工人利益的最大化，反對解僱工人，產權改革要求企業職工普遍持股並抵制外來資本，工資只嫌低，物價只怕高。然而作為政府，尤其是轉軌後第一次執政的前四屆團結工會政府卻成為「休克療法」的主持者，要促使企業減員增效、推動「有效率的私有化」（實即經營者控股的私有化）和全民分配式的外部人私有化，緊縮銀根、凍結工資、放開物

團結工會作為工人—僱員利益的代表，追求工人利益的最大化，反對解僱工人。然而作為政府要促使企業減員增效、推動「有效率的私有化」和全民分配式的外部人私有化，緊縮銀根、凍結工資、放開物價。結果團派政府成為典型的激進自由派政府，而團結工會本身卻成為激進自由化經濟改革遇到的比「前共產黨人」更強有力的抵制力量。

價。結果團派政府成為典型的激進自由派政府，而團結工會本身卻成為激進自由化經濟改革遇到的比「前共產黨人」更強有力的抵制力量。團結工會力量最強大的那些「堡壘戶」企業也成了私有化最困難的企業。團結工會誕生地格但斯克造船廠，連續四次拍賣方案均因本廠團結工會組織的拒絕而流產，最後坐吃山空之餘不得不宣告破產。團結工會的華沙基地烏爾蘇斯拖拉機廠，在廠門口高豎起團結工會的會標，拒絕任何與私有化有關的政府人員入內。南方的西里西亞煤礦也是如此，由於礦工強烈抵制，至今私有化幾乎全無進展，而現任團結工會議員團主席克扎克萊夫斯基就是來自西里西亞。

於是波蘭(以及其他一些東歐國家)出現了這樣的局面：被視為「右派」的團結工會在推動私有化方面反而比左派——「前共產黨人」保守得多。別萊茨基政府的捷克式大私有化方案，首先在議會就被團結工會議員所否決，而左派上台後倒是實行了這個方案。由於政府與工會價值取向的悖謬，團派歷任政府領導人幾乎都在上任不久就與把自己推上台的團結工會發生尖銳矛盾，並最終分手。其中不少人建立了自己的政黨，如馬佐維耶茨基的自由民主聯盟、別萊茨基的自由民主大會黨等等。這種矛盾後來鬧到這種程度：團結工會中一些人竟然祭起反猶大旗，稱主要由猶太血統公民組成的頭兩屆團派政府為「居心不良的猶太幫」^⑩，反而是左派出來譴責這種反猶論調。

鑑於政府與工會的這種角色悖謬，既使團派政府成為不但面臨反對派挑戰而且受到「自己人」掣肘的軟政府，又使團結工會本身受到其他工會(如變革前官方工會演變而來的全波工會總協議會)與政府的雙重壓力，瓦文薩等人於90年代中期後多次提出工會非政治化問題。1998年9月在團結工會「十大」上，瓦文薩為此與團結工會現任主席克扎克萊夫斯基發生激烈爭論。瓦文薩指責現在的團結工會「只關心政治鬥爭，不關心職工利益，許多職工被解僱，團結工會不出來為他們說話」。他說：團結工會的政治色彩「太濃了」，如果繼續熱衷於政治活動，它的地位必將為與它對立的另一工會(指全波工協)所取代。他還批評克扎克萊夫斯基既當工會主席，又擔任議員團主席，還成立了政黨性質的「團結工會選舉運動社會陣線」並自任主席。瓦文薩認為，工會就是工會，政黨就是政黨，若兩者混為一談，必然產生「工會寡頭」，導致「政治化」的工會發生「腐敗」。瓦文薩本人在此前已經成立了自己的黨：第三共和國基督教民主黨，他已表示今後將以政黨身份、而不再以團結工會活動家身份工作。在瓦文薩與團派內部許多人的壓力下，克扎克萊夫斯基也表示他將逐步放棄議員團的工作，集中力量搞工會。但不久他又認為：「團結工會的(政治)使命尚未完成」，如果非政治化，就會使它成為「甚麼作用也起不了的空架子」。他宣稱：「團結工會之所以有力量，就是因為它搞政治！」

但2000年總統大選中，克扎克萊夫斯基又遭慘敗，民意調查甚至稱他是「最不受歡迎的政治家」。至此，他不得不宣布「團結工會再也不從政」了。2001年春，團結工會「十一大」上克扎克萊夫斯基當選連任主席，團結工會全國委員會隨即於5月16日宣布退出「團結工會選舉運動」。至此，團結工會終於退出了角逐「第一部門」即公共權力的政治舞台。從團結工會運動中出身的政治家仍然有不少活躍在政壇，但他們都已脫離了團結工會而以政黨形式從政了。

鑑於政府與工會的角色悖謬，瓦文薩等人於90年代中期後多次提出工會非政治化問題，並與團結工會現任主席克扎克萊夫斯基激烈爭論，指責現在的團結工會「只關心政治鬥爭，不關心職工利益」。2001年，團結工會終於退出了政治舞台。從團結工會運動中出身的政治家仍然有不少活躍在政壇，但他們都已脫離了團結工會而以政黨形式從政。

三 民間職業團體與公正改革

工會執政、非政府組織主持政府雖然已經成為歷史，但轉型期工會與民間成員組織廣泛參與改革卻是一個正面的經驗。強大的工會與政府、與廠方的談判雖然短期看似乎增大了「交易成本」，工會積極推動的「僱員所有制」，經過十年考驗也被證明它在市場經濟中並不是一種成功的經營方式^⑤。但從長遠看，經過這樣的討價還價達成的改制方案具有很強的道義合法性與公信力，為以後經濟的發展創造了條件。僱員所有制雖然最後向股權集中和買斷制演進，但這一過程最大程度地維護了勞動者在轉軌中的權益，比權貴寡頭化公為私的私有化要合理得多。工會最強大的波蘭雖然一直有「工會嚇跑了投資者」的抱怨，但十二年來，波蘭總的經濟增長業績仍是前蘇東國家中之首，而它吸引外資的能力也名列前茅。

波蘭劇變主要起因於工潮，工會力量強大是波蘭企業、尤其是大型國企的特點。人們常常認為工會持「工人民主」堅持「勞動高於資本」、「工人利益至高無上」的工聯主義立場，只利於「破舊」而不利於「立新」；波蘭轉軌頭兩年經濟形勢似乎證明了這一判斷。然而從長遠看，工人通常不反對公平競爭，而工會擁有發言權則有利於轉軌過程的公平性和消除「權貴私有化」之弊，對轉軌的長遠效果是利大於弊的。

波蘭劇變主要起因於工潮，工會力量強大是波蘭企業、尤其是大型國企的特點。人們常常認為工會與「工人民主」堅持「勞動高於資本」、「工人利益至高無上」的工聯主義立場，只利於「破舊」而不利於「立新」。波蘭轉軌頭兩年經濟形勢比匈牙利嚴峻、吸引外資沒有匈牙利多似乎證明了這一判斷。的確，波蘭經常可以聽到好鬥的工會嚇跑了投資者的故事，而工會抵制「不公平的」、「有損於工人利益的」私有化方案的例子更是時有所聞。團結工會的搖籃格但斯克造船廠就是因為工會在「工人總統」瓦文薩庇護下拒絕一切改造方案而坐吃山空，終於在1997年春宣布破產。波蘭鋼鐵工業重建中也有過類似的例子，如華沙盧奇尼鋼廠就曾因工會反對裁員而在1994年發生了數周的罷工。然而從長遠看，工人通常不反對公平的競爭，而工會擁有發言權有利於轉軌過程的公平性和消除「權貴私有化」之弊，對轉軌的長遠效果是利大於弊的^⑥。儘管因為團結工會是當前的執政派之一，它們出於擔心失業及其帶來一系列社會問題的考慮，鋼鐵業的私有化步伐反而不如左派的社民黨政府時快，歐盟對此非常不滿，甚至把它作為入盟的條件向波蘭政府攤牌。然而從總體看，波蘭工會在轉型期的工作中心還是從拒絕改造到參與改造、支持改造，轉被動為主動。波蘭最大的冶金企業克拉科夫鋼鐵聯合體HTS（諾瓦胡塔）的改造就是一個典型事例^⑦。

諾瓦胡塔的重建工作能取得很大成績，與該廠的三大工會對重建計劃的「決定性支持」是分不開的。該廠團結工會是劇變前工潮的主要動力，目前有6,500名成員，仍是該廠最大的工會組織。全波工協（OPZZ）是劇變前的「官辦工會」，劇變後成為「團結工會政府」的反對派，但在1994年的「左派復興」中，波蘭「前共產黨人」在議會、政府、總統選舉實現「紅三角」後，該工會的地位又有上升。它在HTS的成員有4,100人，連退休工人及各分離子公司中的會員則達6,500人，與團結工會旗鼓相當。第三個工會組織是「團結工會—80」，它是劇變後認為團結工會已成為官方代表而不再為工人說話的一部分成員退出後另立的山頭，標榜繼承1980年工潮傳統，代表工人利益而對任何廠方都持反對派立場。「團結工會—80」的這一立場和羅馬尼亞日烏河谷礦工工會「天然反對派」的態度有點相像，所不同的是，「團結工會—80」的靈活性較大，在第二屆工會政府執政時期，它已

逐漸放棄好戰、干涉主義、罷工領導者的角色，而開始成為勞資對話和和解力量的「協調者」、「社會合作的倡導者」。「團結工會—80」在HTS只有五百名會員，但據稱他們多工作於「戰略位置」，他們的態度在整個鋼廠仍有舉足輕重的作用。除此而外，還有約三分之一的HTS員工未加入任何工會。

這三大工會原則上都支持重建，並承認在陳舊技術基礎上的工廠如不改革將難免破產，而若改革就少不了裁員之類的「代價」。但在具體問題上，三大工會之間以及工會與廠方之間仍有分歧。

團結工會在HTS的組織認為它們的中心任務是幫助工人轉變觀念。他們認為，工人不會樂於接受來自經理層的（關於重建的）強硬信息，因為舊體制下工人對工廠沒有任何責任，也不關心它，因此現在許多人也不願正視工廠面臨破產威脅的事實。但如果變革的信息來自團結工會，工人會樂於接受，因為這樣的 rebuilding 過程會比來自經理的做法更公平、更公正。因此工會應當積極捲入重建。該工會為其成員辦學習班，把「自由市場經濟學家」請來與班上的工人交流、對話以及「交朋友」，同時與廠方合作為那些希望離開鋼廠自辦小企業的人們進行培訓。團結工會在HTS的發言人宣布：鋼廠的工作辛苦，工資也不高，而且重建計劃中再減少七千個崗位的規定經過工會審議，是有理由的，因此「如果工人希望自願地離廠，工會將不持異議」，但工會反對迫使他們離去。工會希望其中的四千人在世紀末前辦理提前退休或病退，而對於仍然「過剩」的三千人，工會將致力於幫助他們建立自己的小企業。

HTS的團結工會不反對分離子公司，而且它本身就參與了兩個這類公司即「冶金團結」和「共同事業」的建立。事實上，團結工會早在劇變前就有辦企業的經驗，當時在軍管條件下為了幫助因參加工潮而受迫害的會員，也為了籌集活動經費，它承辦過一批地下企業而且頗獲成功。據說團結工會的一些活動家就是從中得到啟示而放棄了無政府工團主義的「工人治廠」主張，轉而贊成私有制的^⑥。HTS團結工會主席認為，子公司不僅對於創造就業機會、而且對於改變工人對重建的態度都有重要意義。由於工人在新公司中持有股份，就相當於「在所有制上下了賭注」，其態度會發生巨大的變化。那些仍然在崗的工人認識變革的必要性則較為困難，他們不想考慮私有化，一開始也反對吸引外資，不過這種反對會很快消失，「因為現實表明別無選擇」。

全波工協對重建的態度與團結工會類似。它支持重建計劃，而且認為自己的作用是使其成員相信重建的必要性。它支持設立子公司並認為工人在其中持股是可取的。與團結工會一樣，它也參與建立兩家參股公司，以便經營從總廠分離出來的部分資產。但它反對把鋼廠原有的福利部門分離出來，宣布一旦分離出去獨立經營，工人就會難以得到傳統的服務，如供應餐飲之類；即使仍能得到，也會變得很昂貴。但也有人說，全波工協的這一態度主要是因為它在HTS的成員集中於這些社會服務和福利部門（食堂、文化宮、度假中心、商店和療養院等），他們不願承擔經營風險。但如果分離後經營確實有利可圖，他們會改變反對態度。因此他們的反對實際上只起了這樣的作用：即有助於使這些子公司在更有利的條件下分離。

波蘭最大的冶金企業克拉科夫鋼鐵聯合體（HTS）重建工作能取得很大成績，與該廠的三大工會對重建計劃的「決定性支持」是分不開的。團結工會是劇變前工潮的主要動力，目前仍是該廠最大的工會組織。全波工協是劇變前的「官辦工會」，劇變後成為「團結工會政府」的反對派。第三個工會組織是「團結工會—80」。這三大工會原則上都支持重建，但在具體問題上，三大工會之間以及工會與廠方之間仍有分歧。

當然，工協方面否認這種說法，它重申自己屬於「左翼」，其對重建的態度是由左翼工會的社會民主立場決定的。這具體表現為它更支持免費的社會服務，這點與團結工會不同。工協的另一個抱怨是自己未能更多地參與重建進程。對於工人，全波工協發言人認為他們目光短淺，沒有重視未來的失業威脅（這似乎不難理解，因為迄1996年時HTS並未出現大規模的被迫下崗），而在工協看來這種威脅是明顯的，他們警告說，在今後幾年內將離開工廠的七千人中，許多人將並非情願。工會領袖尚沒有告訴工人，在這一過程中他們如何保護自己。

「團結工會—80」在HTS出現於1991年，在反對政府提出的整頓方案中宣布進行絕食以示抗議，行動很快升級。自此以後其聲望上升，它自認是激進的，積極扮演工人代表的角色，而其他工會太缺少面對經理層的意志，尤其是團結工會的領袖在執政後就與全波工協的頭頭一樣成了「憲兵」。儘管如此，它並不想在政治上向政府、廠方或其他兩家工會挑戰，而只滿足於作為牽制者或監督者角色。

第三個工會「團結工會—80」宣稱其他兩個工會實際上都不是「真正的工會」：團結工會固然是得了江山忘了本，而全波工協更似乎是「共產黨工會的再版」，其唯一的任務是把經理層的意志強加於工人。「團結工會—80」在HTS的發言人甚至說：鋼鐵廠裏有三個主子，官方領導與團結工會、全波工協兩家的頭頭，他們都是與工人對立的老闆。「團結工會—80」不反對重建，不反對分離子公司，但反對工會在子公司中持股。它認為全波工協與團結工會都因它們在子公司中所具有的股東地位而受到了腐蝕，這意味着它們不能再真正代表工人。「團結工會—80」宣稱自己是唯一在財政上不依賴HTS廠方的工會。與此相對，HTS中的團結工會與全波工協都把「團結工會—80」說成是十分狹隘的小團體，兩者都表示不與「團結工會—80」合作。

但事實表明這種不合作也並非那麼絕對。「團結工會—80」在HTS出現於1991年，它很快發起了反對第一方案（由加拿大專家制定的重建方案）的鬥爭。儘管政府宣布這一方案只是為了克服純粹經濟的危機，但「團結工會—80」卻認為該方案出於「純政治的理由」扶植卡托維茲鋼廠並利用它來壓制HTS，於是少數「團結工會—80」成員宣布進行絕食以示抗議。1991年聖誕節前兩天罷工開始時只有四人參加，但由於得到鋼廠其他工人支持和來自全國其他企業的聲援，行動很快升級，而當其他兩家工會的成員「以個人身份」支持這一行動時，團結工會與全波工協的組織也對此表示了同情，並宣布在「道義」上要提供「非正式的」支持以示團結。由於三家工會實際上的一致反對，加上其他因素，政府終於放棄了這一方案。

自此以後「團結工會—80」的聲望上升，它自認是激進的，積極扮演工人代表的角色，而其他工會太缺少面對經理層的意志，尤其是團結工會的領袖在執政後就與全波工協的頭頭一樣成了「憲兵」，它們對自己的仕途比對保衛工會成員的利益更關心。但儘管如此，「團結工會—80」並不想在政治上向政府、廠方或其他兩家工會發起挑戰，而只滿足於作為一個牽制者或監督者。它的發言人稱：在走向市場經濟的過程中，工會與其說應該成為一個社會運動、一個政黨或候補管理者，毋寧說更應該關心工人們日常面對的實際問題，並幫助加以解決。因此工會不僅不反對重建，而且原則上也不反對裁員，如果這確實是技術更新所必須的話。分離子公司具有創造就業崗位的能力，工會也應支持，但具體操作應該考慮周全。「團結工會—80」就此提出過不少建議，例如它提到：HTS

的許多工人來自克拉科夫周圍鄉村及小城鎮中的家庭農場，這些農場太小，不足以供養一個家庭，因此需要亦工亦農，以在HTS中打工的薪水彌補農業收入的不足。「團結工會—80」建議為他們設立資助自願下崗基金，用於給他們一次性發放二十倍於其月工資的補助，專款專用於投資農場，以擴大經營，使他們能夠以農為主。這一建議不論可行與否，無疑都是建設性的。

在重建決策中，HTS不僅依靠經理們，而且在分廠一級都設有外國專家組成的「技術性」顧問班子，重大決策都是在經理層、外籍專家與工會三方參與下形成的。因此在整個重建過程中合作的氣氛始終佔優勢，沒有出現大的動盪^⑨。

四 公益性組織——狹義第三部門的興起

在劇烈轉軌的利益調整期間，東歐的民間組織中最重要的是成員利益組織。但隨着轉軌進程的完成，劇烈利益變動期結束，並非為成員利益服務的公益性非政府組織的重要性便大為上升，最終將與發達國家的情況一樣，成為「政府與企業之外」的公共生活主流。

以轉軌較順利、經濟振興較快的波蘭為例，1995年以來在工會類組織重要性降低的同時，公益類組織的重要性則提高。

根據波蘭克龍—雅沃爾非政府組織信息庫2001年初的統計^⑩，波蘭如今的公益性NGO已發展到近千個，其中加入了克龍—雅沃爾信息聯盟的較有影響的組織有191個。這些組織以宗旨分類，有關兒童保護的18個，從事體育保健的9個，少數民族與地方、單位權益維護團體19個，國際交流與友好組織4個，人權民主促進組織10個，公益互助與發展促進組織41個，宗教背景的聯誼組織4個，生態環保組織12個，女權與婦女保護組織7個，慈善救濟與保護最弱者的組織26個，還有19個文教機構、8個行業—職業公會。以組織形式分類，則自由成員協會為數最多，佔了將近半數(93個)，各種基金會26個，論壇9個，俱樂部13個，研究機構7個，中心16個，委員會4個。

從宏觀上看，顯然這個時期NGO的發展已與轉軌初期發生了很大變化。由於民主人權問題基本解決，不再成為NGO關注的中心，人權民主促進組織已減少到佔總數的僅5%，轉軌初期影響極大的宗教背景聯誼組織在如今這個名單裏只有四個，轉軌關鍵階段叱咤風雲的各種成員利益組織——職業、行業公會的比重也顯著下降。與此同時，公益互助與社會經濟發展促進組織多達四十一個，慈善救濟與保護最弱者的組織、文教機構、少數民族、地方與特殊人群自治與權益保護組織和生態環保組織也大有發展，其數量超過了人權、宗教聯誼與成員公會的規模。這已經與發達國家NGO的狀況相當。

從組織形式上看，如今波蘭NGO的主要形式是自由成員協會，具有資源籌集功能的各種民間基金會也大有發展。無固定成員但有常設機構的同仁論壇、志願者俱樂部、中心等也有一定發展空間。民間資助的非營利性文教科研機構

現時東歐NGO的發展已與轉軌初期發生了很大變化。由於民主人權問題基本解決，不再成為NGO關注的中心，人權民主促進組織已減少，宗教背景聯誼組織及各種成員利益組織的比重也顯著下降。與此同時，公益互助與社會經濟發展促進組織，慈善救濟與保護最弱者組織、文教機構、少數民族、地方與特殊人群自治與權益保護組織和生態環保組織則大有發展。這已經與發達國家NGO的狀況相近。

已成相當氣候。而大多數成員固定的利益群體像團結工會等等或者向政黨演變，或者由於狹義的現代NGO的發展，傳統工會之類的成員組織已不再混同於廣義的民間社會而另成一類公共空間了。

NGO的「全球公民結社革命」色彩與跨國NGO的出現也是東歐民間社會發展的一個趨勢。這不僅表現在以東歐、歐洲、國際、全球為名的組織的增加，國際友好與交流團體的發展，而且也表現在跨國文化、族緣、地緣團體的出現。波蘭目前的烏克蘭人、白俄羅斯人NGO與東正教背景NGO都與烏克蘭、白俄羅斯及其他國家東正教民間社會有密切聯繫，一些跨國地區組織如喀爾巴阡協會，則在喀爾巴阡山區有關各國（波蘭、捷克、羅馬尼亞、烏克蘭等）都有活動。

東歐轉型國家的民間非營利組織雖然已有相當發展，但從東歐內部來看，這類組織在捷克、匈牙利這些發展程度高的國家，要多於轉軌進度較慢的羅馬尼亞等國。非營利組織在發達國家中的發展水平，則是具有所謂亞洲價值傳統的日本與福利國家傳統的芬蘭、瑞典最低，英美等國則要高得多。可見人們志願行為的發達程度與他們的自由程度相關。

隨着NGO運動的發展，東歐國家已出現與發達國家類似的「聯盟的聯盟」、「結社的結社」現象，各種NGO間的交流、聯絡、協調與聯合日益活躍。除了「地方NGO協會」、「地區NGO論壇」這類「跨組織的組織」外，各種無定型的社團際空間也在發展。「互聯網社交革命」的迅速發展給這類空間帶來了極大的可能性。波蘭自90年代中期以來已出現了一批「電腦服務NGO跨組織網絡」，如著名的斯特凡—巴托雷基金會成立於1995年，其基本宗旨是在國際互聯網公司的支持下，向波蘭各種NGO、NPO、學術機構、教學團體、文化機構與醫療機構推廣互聯網信息資源共享，例如有關中學教學方面的教學活動信息、圖書館、博物館、美術館、衛生保健活動信息，以及各個基金會、各種協會的活動與合作情況。1997年，由多個民間基金與非政府組織聯合發起成立了克龍—雅沃爾非政府組織信息庫，它從事公民社會的信息收集、處理與交流，在國際互聯網體系中建立波蘭各NGO的可參考信息中心。這個信息庫建立了波蘭NGO的各層次免費服務器系統，有全波NGO的服務器，分類NGO服務器（已經建立藝術類NPO與為個人提供藝術設計的專設服務器、醫學類NPO與為醫學工作者提供個人學術交流的專設服務器，等等），還可以為有需要的每個NGO設立單獨的免費服務器，以為這些組織提供利用國際互聯網信息的途徑，建立發布自己的信息、為他人提供活動情況的平台。

據該信息庫提供的資料，目前波蘭各種NGO已經有志願者370萬人，佔全國人口近一成（由於一人可以參加幾個NGO的活動，故實際人數要少得多）。而根據美國學者塞拉蒙（Lester M. Salamon）提供的約翰·霍普金斯大學收集的數據，波蘭NPO在1995年使用的勞動力佔全國總數的1.5%（其中受薪者1.2%，志願者0.3%），在東歐轉型國家中低於捷克、匈牙利，高於斯洛伐克與羅馬尼亞，位於中間狀態。所以波蘭的情況在東歐具有相當代表性。

總的來看，東歐轉型國家民間非營利組織雖然已有相當發展，但與發達國家仍相差甚遠（如表1②），大體上仍處於發展中國家狀態。有趣的是，從這項比較中不難發現，這一發展水平在東歐內部是轉軌進度最快的捷克、匈牙利高於轉軌進度較慢的羅馬尼亞等國，而在發達國家中，則是具有所謂亞洲價值傳統的日本與福利國家傳統的芬蘭、瑞典最低，英美這些「自由市場」國家則要高得多，而最高的是「第三條道路」的標本荷蘭。可見人們志願行為的發達程度與他

表1 二十六個國家NPO使用勞動力佔該國非農業勞力總量的比重(1995年)

國家	NPO用人比例(%)	受薪者(%)	志願者(%)
波蘭	1.5	1.2	0.3
匈牙利	1.6	1.3	0.3
捷克	2.7	1.7	0.9
斯洛伐克	1.3	0.9	0.4
羅馬尼亞	1.3	0.6	0.7
日本	4.6	3.5	1.1
芬蘭	6.3	3.0	3.3
瑞典	10.0	2.6	7.4
英國	10.6	6.2	4.4
美國	11.9	7.8	4.0
荷蘭	18.7	12.6	6.1
二十六國平均	6.8	4.4	2.4

們的自由程度存在着某種相關，人們擁有多少權利，也就會有多少責任感。因此民間公益部門的發展不僅與經濟發展的一般水平、也與體制的因素有關。向市場經濟、民主政治的轉型便成為公益部門得以發達的重要因素。

在民間組織行為領域內，轉軌中國家也有突出的特點。塞拉蒙比較的二十六個國家中(見表2)，非營利組織使用的人力平均約有三分之二集中於教育、保健與社會服務三個部門，而西歐發達國家這一比率高達73%，是最高的，東歐國家則只有40%，是最低的，不僅低於西歐，也低於其他發達國家與發展中國家。相反，東歐國家非營利部門人力資源的45%用於專業、改造活動與文化領域，其中文化領域達34.3%，環保領域5.4%，都是各類國家中最高的比率，而保健8.1%，教育18.9%，則是各類國家中最低的。這顯然是由於轉軌國家從前計劃經濟體制繼承下來的國家福利體制更多地涵蓋了這兩個領域，而文化、環保這些在轉軌前不受重視的部門則成為第三部門的主要活動領域。然而在這一點上，東歐的高福利計劃經濟國家與亞洲的低福利命令經濟國家便區別很大。在後一類國家中，由於國家在醫療、教育方面的保障程度低，轉軌時期第三部門

東歐國家非營利部門人力資源的45%用於專業、改造活動與文化領域，是各類國家中最高的比率，而保健8.1%，教育18.9%，則是各類國家中最低的。這顯然是由於轉軌國家從前計劃經濟體制繼承下來的國家福利體制更多地涵蓋了這兩個領域，而文化、環保這些在轉軌前不受重視的部門則成為第三部門的主要活動領域。

表2 1995年不同類型國家非營利部門人力使用比率(%)

國家	文化	教育	保健	社會服務	環保	發展	職業	其他
平均	15.2	29.3	17.9	19.1	3.1	5.5	7.5	2.4
東歐	34.3	18.9	8.1	13.1	5.4	5.3	10.8	4.1
拉美	10.6	44.0	12.2	10.3	1.2	6.9	12.6	2.1
西歐	11.5	27.4	18.7	26.7	3.4	5.2	5.4	1.8
其他發達國家	8.2	29.4	34.8	15.3	1.8	4.6	3.5	2.5

在這些方面的投入就相對突出，像中國的希望工程這樣的案例，在東歐是幾乎沒有的²⁰。

在非營利部門的資源來源方面，東歐轉軌中國家也有其特點。在1995年可比的二十六個國家總計中，不包括志願勞務價值在內，非營利部門的財政收入中最大比重來自收費項目(50.9%)，其次是國家財政資助(38.8%)，而來自個人、公司與基金會的慈善捐助只佔10.3%。其中，西歐國家財政資助比重最高，達50.4%，拉美諸國收費比重最高(74.4%)，而東歐國家則來自慈善捐助的比重最高(19.5%，即比平均值幾乎高出一倍)。但是，這並不意味着轉軌國家的人們特別樂善好施，因為這其中來自國外NPO的捐助比重也最大，而國內公民慈善捐助在東歐並不算發達。如果計入志願勞務(義工)價值，東歐國家甚至可以說是最低的。從表1可知，五個東歐國家NPO志願者佔該國非農勞動力的比率平均僅有0.5%，只及所有二十六個可比國家總平均值2.4%的五分之一強。五國之中波、匈最低(各僅0.3%)，在二十六國中僅略高於墨西哥，而五國之中最高的捷克與羅馬尼亞在非東歐國家中也只高於墨西哥、巴西與哥倫比亞。與西歐國家相比，東歐的志願者比率大概只有西歐的十分之一。

尤其是傳統上同樣依賴國家提供福利的北歐民主福利國家與東歐之間，這個對比特別突出。北歐第三部門貨幣財政收入依賴於國家的程度最高，來自自由捐款的比重比自由市場國家少得多，但志願者出工的比重卻高於後一類國家而居各類國家之首。其中瑞典(7.4%)、荷蘭(6.1%)、挪威(5.5%)分居二十六國的前三位。與波蘭、匈牙利相比高出二十倍之多！這顯示出雖然同樣是「大政府」的傳統，但民主社會主義條件下的志願精神與命令經濟中勞動義務制對志願精神的壓抑²¹幾乎是兩個極端，兩者的距離比它們各自與自由市場國家或不發達國家的距離更大。

總之，東歐國家在政治民主化、經濟市場化的轉軌中，「第三種轉軌」即公益與社會領域的轉軌也是不可缺少的，並且與前兩種轉軌形成了互動。從一個國家即企業、國家即社會的泛國家體制走向三個部門分野的公民社會，是一個艱巨複雜的過程。由「義務勞動」向志願服務的轉變，其實質性不下於經濟上由計劃到市場、政治上由專制到民主。正如企業行為、政府行為在轉軌過程中都有一個從不規範到相對規範的過程一樣，東歐的「第三領域」也有一個逐漸「接軌」於國際的過程。在轉軌前的泛政治化體制下，一切民間組織，包括環保等類在內幾乎都帶有政治(或用哈維爾[Václav Havel]的話說，是「反政治的政治」)色彩。在轉軌初期的利益格局大調整時期，成員利益組織成為民間組織的主流，並在轉軌中發生劇烈的分化，其間伴隨着「工會不像工會、政黨不像政黨、公益組織不像公益組織」的尷尬。隨着轉軌的逐漸到位，這類組織一部分政治化為走向公共權力的黨派，一部分定位於第三部門，加上其他公益領域的公民組織化進展，遂逐漸形成了如今的格局。東歐的轉軌現在並未完成，第三部門的發育也遠遠談不上到位，相對於亞洲低福利型轉軌國家而言，它們也有許多不能類比的特點。但作為轉軌過程的一般規律，它們的許多經驗教訓都是可供借鑑的。

東歐國家在政治民主化、經濟市場化的轉軌中，「第三種轉軌」即公益與社會領域的轉軌是不可缺少的。在轉軌初期，成員利益組織成為民間組織的主流，並在轉軌中發生劇烈的分化，其間伴隨着「工會不像工會、政黨不像政黨、公益組織不像公益組織」的尷尬。隨着轉軌的逐漸到位，這類組織一部分政治化、成為走向公共權力的黨派，一部分定位於第三部門，加上其他公益領域的公民組織化進展，逐漸形成如今的格局。

註釋

- ① 周其仁：〈中國農村改革：國家和所有權關係〉，《中國社會科學季刊》，總第八期（1994年夏季卷）。
- ② 戈寶植：〈波蘭和波蘭事件〉，《蘇聯東歐研究資料》，1983年第5至6期，頁151。
- ③ 亞歷山大·帕謝克、羅傑·卡內特：〈東歐劇變：政治改革的社會基礎〉，《蘇聯東歐問題研究譯叢》，1991年第1期，頁114。
- ④ Krassimira Paskaleva et al., eds., *Bulgaria in Transition: Environmental Consequences of Political and Economic Transformation* (Aldershot, Hants: Ashgate Publishing Company, 1998).
- ⑤ Andrew Wilson, *Ukrainian Nationalism in the 1990s: A Minority Faith* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).
- ⑥ L'nqj nbqj _hgbeqrh_, 1990, no. 35.
- ⑦ Vladimir Pasti, *The Challenges of Transition: Romania in Transition*, trans. Fraga Cheva Cusin (Boulder: East European Monographs, 1997).
- ⑧ A. Kemp-Welch, trans. and ed., *The Birth of Solidarity*, 2nd ed. (Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Macmillan in association with St. Antony's College, Oxford, 1991).
- ⑨ Alain Touraine et al., *Solidarity: The Analysis of a Social Movement: Poland, 1980-1981*, trans. David Denby (Cambridge: Cambridge University Press, 1983).
- ⑩ William Dan Perdue, *Paradox of Change: The Rise and Fall of Solidarity in the New Poland* (Westport, Conn.: Praeger, 1995).
- ⑪ Arista Maria Cirtautas, *The Polish Solidarity Movement: Revolution, Democracy and Natural Rights* (London; New York: Routledge, 1997).
- ⑫ Maria Jarosz, ed., *Polish Employee-owned Companies in 1995* (Warsaw: PAN ISP, 1996).
- ⑬ Jacqueline Hayden, *Poles Apart: Solidarity and the New Poland* (Dublin: Irish Academic Press, 1994).
- ⑭ 《共和國報》(波)，2001年6月17日。
- ⑮ Jerzy Pietrewicz and Stanislaw Hedda, "The Economic and Financial Condition of Employee-owned Companies", in *Polish Employee-owned Companies in 1995*, 29-56.
- ⑯ Halina Szostkiewicz, "Trade Unions in Employee-owned Companies", in *Polish Employee-owned Companies in 1995*, 105-12.
- ⑰ J. Hardy, A. Rainnie, J. Kot, M. Dziura and E. Piasecka, "Restructuring Huta T. Sendzimira—From the Lenin Steelworks to Lean Production", *Communist Economies and Economic Transformation* 8, no. 2 (1996), 237-49.
- ⑱ 馬克·溫斯坦：〈波蘭團結工會的衰落〉，《當代世界與社會主義》，1994年第3期，頁41-46。
- ⑲ 金雁：〈「新鋼城」的新生〉，載《火鳳凰與貓頭鷹》(北京：三聯書店，1999)，頁1-21。
- ⑳ 以下資料均來自www.free.ngo.pl與www.klon Jawor.pl等網站。
- ㉑㉒ Lester M. Salamon, *Global Civil Society: Dimension of the Nonprofit Sector* (Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).
- ㉓ 參見秦暉：〈從「義務」到「志願」：寫在國際志願者年〉，《南方周末》，2001年1月1日。