

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ▶ 古巴的政治改革

doi:10.30390/ISC.199308\_32(8).0005

問題與研究, 32(8), 1993

Wenti Yu Yanjiu, 32(8), 1993

作者/Author：劉天均

頁數/Page：54-62

出版日期/Publication Date：1993/08

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199308\\_32\(8\).0005](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199308_32(8).0005)



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



# 古巴的政治改革

劉天均

(國際關係研究中心副研究員)

## 一、政治改革的序幕

自一九八九年後，古巴共黨政權在內外壓力下，爲了應付國際形勢的變遷，維護國家安全，以及「完善社會主義體制」等多重目標，已經在意識形態、政治、經濟、對外關係等領域，悄悄的進行著相當幅度的修正或改革，而且也取得某種程度的成效，尤在經濟及對外關係兩個層面，具有較佳的表现，縱令迄今仍有某些困難尚難克服，如恢復自由市場經濟及解除美國的貿易禁運等問題——前者仍受社會主義理念與相關經濟制度的束縛而難有所更張，後者則完全操之於美國決策者的手中，而非古巴自身力量所能左右。

在政治改革方面，古巴當政者爲了顯示其改革決心與誠意，曾於一九九〇年春發動一次爲期數月之久的全國性「大辯論」，希望藉此「鳴放運動」以促進人民對古共政權的向心力，並改善其在國際間久已塑成之極權形象。在此群眾運動中，卡斯楚要求各地之機關團體、民眾組織、工農合作社、宗教界及軍隊等，一本民族和諧之傳統美德與「全民參與」之民主精神，就黨、政、經、社各層面之應興應革問題，提出建言，①以匯聚人民意志，建立共識，爲國家民族及「社會革命」創造新局，並進而建立一個較「西方資產階級民主」政治更爲民主的「社會主義民主」政治體制。②

在「鳴放運動」期間，各團體或個人（包括異議人士、知識分子、人權鬥士及古共改革派等）就政治改革方面所提出之主張，可綜合歸納如下：（一）召開制憲大會，重訂新憲，應明文增列保障人權條款，刪除共黨專政等字樣，並須交付全民複決

註① 古巴共黨爲召開第四次全國代表大會，於會前便發動一次全民「鳴放運動」，在各地共召開過大小檢討會八萬多次，會中提出之興革意見數十萬條，要求共黨推動全面改革，見 *Granma Weekly Review*, Aug. 5, 1990, p. 10.

註② 卡斯楚曾向古巴人民宣稱：古巴所實行之「全民直接參與式民主」，是真正的民主政治；目前，世界上尚無任何其他國家在全民參與議政問政方面，可以與古巴人民之參與率相比，見 *Granma International*, May 5, 1991, p. 15; *The Christian Science Monitor*, May 5, 1992, pp. 10~11.

；(二)建立多元政黨政制，開放任何形式之黨禁；(三)實行自由、公正之普選，並邀請國際人士觀察；(四)維持現存政治體制，但各級「人民政權代表大會」之代表須由人民直選產生；(五)釋放全部良心犯，尊重人權；(六)修訂現行憲法，應在序言中強調申明古巴革命之歷史意義與民族主義屬性，並應廢除國際主義之相關文字；(七)建立「政風」機制，以整飭日益惡化之吏治。

④ 上述各項政改建議，就一般非共國家人民所持之政治理念言之，應屬推動政治改革之合理主張，但從古巴社會主義政治信念與共黨政權之立場觀之，其中多項建議乃屬西方資本主義之「資產階級民主」產物，根本不可能被完全移植在古巴的政治土壤之上。⑤ 所以，其中部份建議便在一九九一年十月份的古共第四屆全國代表大會上即遭到斷然的否決。

特別由於殘餘的社會主義意識形態與外在環境（以美國的威脅為主）的雙重制約，以及當權者之統治慾的支配，古共政權只能採取有限度的政治改革，即在「社會主義革命」的框架內，和在共黨一黨專政的前提下，允許體制內的局部檢修工作，如裁撤部份黨政機構，更換部份領導幹部，增修部份憲法條文，以及重訂選罷法等（詳後）。至於其他較為重要而敏感但能具體表現民主政治之真諦者，如解除黨禁、廢除共黨一黨專政、准許海外異議人士返國從事政治活動、保障基本人權、開放傳播媒體等有利民主政治發展之措施，則絲毫未能獲得當政者之重視，因此，古巴的社會主義政治改革被西方輿論界譏之為「沒有開放的重建」(Perestroika without Glasnost)的政治花招而已。⑥

## 二、「全國人民政權代表大會」修憲工作

根據古巴一九七六年憲法第六九及七〇條之規定，「全國人民政權代表大會」(Asamblea Nacional de Poder Popular/ANPP)為古巴全國之最高主權機關，在人民的託付下，負有修憲、立法及監督行政之多重職責。⑦

註③ 上述三項主張，係由古巴國內之異議政治團體「古巴民主協會」(Concertacion Democratica Cubana/CDC)於一九九一年所提，見 *Swiss Review of World Affairs*, Feb. 1992, p. 11.

註④ 第四至七項建議，係由國內知識分子及古共內部改革派所提出，見 *Latin American Regional Reports - Caribbean*, Nov. 7, 1991, p. 4; *The Christian Science Monitor*, May 6, 1992, pp. 10-11.

註⑤ 卡斯楚指西方民主政治為資產階級的玩物，而多黨制是專為資產階級所設計的政治舞台；代議士係由各政黨提名，為政黨的利益服務，而不是為上農階級的利益代言，這不是真正的民主，而是民主政治的「廢物」。見 *FBI'S LA 79-199-S*, Oct. 15, 1991, pp. 38-40; *Granma*, Oct. 14, 1991, p. 1.

註⑥ 當前，西方一般觀察家認為中共、北韓、越南及古巴等社會主義國家所從事之改革工作，係為了現實的生存與發展，均屬於此類之「沒有開放的重建」措施而已。見 *Latin American Weekly Report*, Apr. 29, 1993, p. 190.

註⑦ 根據古巴一九七六年憲法第五十七條之規定，「全國人民政權代表大會」之職權共有二十五項，如釋憲、立法（含複決及解釋權）、審議（法案及預算）、質詢（但無調查及彈劾權）、宣戰、媾和、選舉正副總統及國務委員、選舉全國最高司法及檢察首長、大赦；等；此外，該大會另享有一般民主國家「最高法院」（或憲法法庭）之部份職權，如修憲、撤銷或廢除法令等。

當古巴共黨於一九九一年第四次全國代表大會通過修憲與增訂選罷法之相關決議後，乃透過「國務委員會」(Council of State)。<sup>⑧</sup>咨請「全國人民政權代表大會」於次年七月份召開全會，進行修憲及修法工作。據該大會主席艾斯卡羅納(Juan Escalona Reguera)稱；此次修憲任務係本諸下述四項原則：古巴當前所處之時代背景、考量政經發展因素、盱衡國際環境變遷、確立國家未來之發展方向等。從而要求古巴人民體認修憲之主旨，在於達成所謂「法與時移」而治之目的。<sup>⑨</sup>而修憲之內容，大致係依據古共「四大」所提「憲法改革方案」六項議題進行的。從序文部份到憲法本文，經局部修正或增訂者計達三分之一；如經部份修訂者共三十四條，略予增補者計四十二條。今略事分述之於下：

在序言部份，爲了強調古巴革命的歷史淵源與草根屬性，除仍遵奉馬克思、恩格斯、列寧之社會主義思想外，乃特別突出古巴英雄人物馬蒂(José Martí)的民族主義，<sup>⑩</sup>旨在藉馬蒂當年所揭櫫之反帝反殖思想，以達其捍衛「社會主義、革命與祖國」的目的。並進而在序文中簡述古巴的一段「反奴役、爭自由、爭獨立」的奮戰史，以闡明古共革命之「繼往開來」及「承先啟後」的歷史意義，以此激發人民愛共黨、愛民族、愛國家的情操及危機意識，共體時艱。

在對外關係方面，除重申其一貫之反帝反殖的社會主義建國立場外，乃在第十二條中增列一項「願與拉美及加勒比海各國共同促進區域合作與政經整合，以阻卻任何區外強權所從事之直接或間接的干涉及所強加之經濟封鎖」之條款。該條款旨在表明古巴當今亟謀重返拉美社會，以及爭取拉美諸國共同助其反擊美國對古所施行之長期經濟制裁政策。<sup>⑪</sup>

在基本國策及所有制方面，如在「國家、政治、經濟、社會基礎」一章中，除修正部份條文外，還增列了第八條，陳明國家與宗教之關係，以及保障人民所享有之宗教信仰自由權；另於同章將「財產所有制」的「國家所有」、「集體所有」和「個體有限所有」制之外，增加一項「聯合所有制」，即規定在不影響國家的政、經、社會基礎的前提下，國家承認並保護因促進國家及經社發展而新興之合法「聯合或混合企業」的「聯合所有制」(見憲法第二十三條)，以保障外商在古巴之合法投資權益(外商投資法另有詳細之規定)。

關於各級「人民政權代表大會」之選舉問題：古共政權將此類「人民政權大會」分爲三級，即中央級之「全國人民政權

註⑧ 依照憲法規定，「國務委員會」係經「全國人民政權代表大會」選舉所產生之「常務委員會」，由被選之總統、副總統及國務委員共三十一人組成之，承受委任立法之職，並負責領導「部長會議」(Council of Ministers)，共同組成一個行政兼立法之「中央政府」(Central Administration)，負責推行全國政務。

註⑨ FBIS/LAT-92-134, Jul. 13, 1992, p. 4. 此外，根據哈瓦那電台於一九九二年七月十一日於「意見橋」節目中宣稱：此次修憲方向係遵循古巴之歷史文化、世界觀及價值觀，以及社會主義革命理念與建國目標等進行的。

註⑩ 馬蒂被古巴人民稱之爲「獨立先知」，彼在一八九二年組織「古巴革命黨」，於一八九五年領導反西班牙殖民統治者，爭取古巴獨立建國，其所主張之民族思想，對古巴今日的反美愛國鬥爭，頗具時代意義，故爲古共當局所尊崇。

註⑪ FBIS/LAT-92-226-S, Nov. 23, 1992, p. 2.

代表大會」、省級「某省人民政權代表大會」及「市人民政權代表大會」。根據一九七六年憲法之規定，這三級「大會」代表之產生方式各有差異，即「全國人民政權代表大會」之部份代表係由全國之共產黨團、軍隊、社會團體（如「革命保衛委員會」、「全國總工聯」、「全國學聯」、「婦聯會」以及「小農協會」……以直選方式產生之（占代表總額的五四·七%），餘由各省市「人民政權代表大會」間接選舉之。而各「省人民政權代表大會」代表之產生方式，部份由各省市之黨、軍、社團體直選之，部份則由次級「市人民政權代表大會」間接選舉之。至於各「市人民政權代表大會」之代表由當地之市民直接選舉產生之。<sup>12</sup>

上述各項選舉方式除另由新修訂之選罷法作詳細規定外，其相關原則乃由憲法第十五條各節明文修正如下：全國各級「人民政權代表大會」之代表須經各相關行政區內人民直接選舉之；並於第十四條中明定：凡古巴國民年滿十六足歲之公民，均可享有自由、平等及秘密投票之公民權（惟被選舉權須年滿十八足歲）。

其次，「全國人民政權代表大會」復通過一項與政制改革有關之憲法增修條文，即在第一〇四條中規定將各地方基層「鄉鎮之「人民委員會」（*Consejos Populares/CP*）的位階予以法制化，<sup>13</sup>使之成為全民議政問政之正式基層管道，以便進一步落實「社會主義民主」所強調之全民參與方式。惟此一由各地各級民意代表（中央、省、市「人民政權代表大會」代表）在其選區內所聯合組成之「人民委員會」，其職責與功能是否將與各級「政權代表大會」之職權與功能相重疊或產生互補，尚待日後觀察之。然就其憲法之立法旨意與立法精神觀之，係在藉此突出其具有古巴特色之「真正民主」與多頭監督之雙重意義（參第四節）。

最後，曾經一度引發疑慮及爭議之「總統緊急處分權」，終於被大會採納而增列為第八章（僅六十七條一條），規定當國家面臨重大天然災害或社會變故而危及全國或局部安定時，總統有依法宣佈全部或局部「緊急狀態」，或下令動員之「緊急處分權」。

綜觀古巴此次修憲目的，除了為著達成「法與時移」以應變遷之內外環境外，亦在藉此修憲以向世人顯示其「完善社會主義民主法制」之政改願望，進而為世界民主政治創造一個範例，並向西方證明：在一個一黨專政的社會主義國度裡，同樣

註<sup>12</sup> 古巴一九七六年憲法之部份內容係承繼一九四〇年憲法，部份係抄襲自蘇聯憲法，另部份則由古共第一次全國代表大會所提之草案，經一九七六年二月之全民複決而形成；其中關於各級「人民政權代表大會」之功能與產生方式，係仿照蘇聯之各級「蘇維埃」。請參 *Georgina Suarez Hernandez, "Political Leadership in Cuba: Background and Current Projections," Latin American Perspectives, Vol. 18, No. 2 (Spring 1991), pp. 55-68.*

註<sup>13</sup> 根據新修憲法第一〇四條之規定，「人民委員會」係由當地各級「民代」（中央、省、市）所聯合組成之「全民監督機構」，作為地方各行政體系之上下溝通、平行協調、從旁監督、反映民意及落實民主之「協商網路」。這是古巴社會主義民主之創舉，其相關職權部份載於 *FBIS/LAT-93-226-S, Nov. 23, 1992, p. 12.*

也可以實行民主，甚至比西方資產階級民主更爲「民主」之民主政治。<sup>⑭</sup>但這宣示之詭辯性，自可用其實踐結果予以反證之。

### 三、地方與中央兩次選舉

在一九九二年七月完成修憲後，緊接著便在當年十月下旬修訂了新的選舉法。稍後，乃在該年年底及次年初根據新修訂之憲法與選舉法進行了兩次全國性普選——中央與各級地方「人民政權代表大會」代表之選舉。茲析述如下：

(一)市級「人民政權代表大會」代表之選舉：一九九二年十二月二十日，古巴全國七百七十多萬合格選民在其所屬各行政區依新法行使直接投票權。全國一六八個市的公民在四三三個選區，對一三、八六五名「市人民政權代表大會」候選人（等額提名），投下了贊成、反對或空白票。在第一輪投票中，共選出了一三、四三二名代表，當選率爲九六·九%，<sup>⑮</sup>其餘未能獲得五〇%贊成票的四三三名候選人則被淘汰出局，須接受第二次提名或自動退出選戰。<sup>⑯</sup>據稱在此次市級代表選舉過程中，投票率雖高達九七·二%，但投票或空白票的比率也達三一·五%，而首都哈瓦那之廢票率爲最高，達三八%。<sup>⑰</sup>此一投票行爲所顯示之政治信號是：人民對卡斯楚政權之政治改革，仍持相當的保留態度，約三分之一的被治者藉著選票表達了他們的心聲。

(二)中央及省級「人民政權代表大會」選舉：這兩級的「政權代表」選舉於一九九三年二月份同時舉行，其選舉與候選人提名方式均不同於往昔；在選舉方式層面，以往均以間接方式行之，如「省人民政權代表大會」代表係由次級「市代會」及各省人民團體、黨團、軍隊等所推選之代表組成；而中央之「全國人民政權代表大會」代表則由各省級「人代會」所推選之代表（占四五·三%）、黨團中央、軍隊所產生之代表組成。惟自一九九二年完成修憲及選舉法後，則規定各級「人民政權代表大會」之代表一律由全國選民直接票選之，因此，連卡斯楚兄弟亦不例外。而候選人之提名作業也隨之修正，即候選人須先由其所屬機構之「提名委員會」（由各相關單位推選產生之）審查通過後，再向各地「選舉委員會」（由各地之推檢人

註⑭ 卡斯楚爲古巴共黨一黨專政作辯護時稱：古巴共產黨是一個全民政黨，是古巴社會與歷史的政治運動產物，是結合全民意志的革命力量，是爲全民的利益服務而非專政，見 *FBI-SLAT-91-199-S*, Oct 15, 1991, pp. 38~40.

註⑮ 據古巴官方統計，在全國一三、四三二名當選市代中，獲連任者爲六三三二人，另一八一一名爲婦女，三十歲以下的青年代表共二九九人，見 *FBI-SLAT-92-246*, Dec. 22, 1992, p. 1.

註⑯ 在全國十四個省區中，只有兩個省的候選人全部當選，其餘十二個省須於十二月二十七日進行第二輪補選。

註⑰ *The Christian Science Monitor*, Feb. 24, 1993, p. 8; 另相關選情，可參閱 Jorge I. Dominguez, "The Assets of Castro's Staying Power," *Foreign Affairs*, Spring 1993, pp. 88~107.

員組成之) 推荐登記，參與「同額」競選；每一候選人須獲得參與投票選民之過半數支持，始視為當選。若第一輪之獲選人數不足，則須進行第二輪補選。<sup>18</sup>

此次中央和省級「人民政權代表大會」選舉過程之適法性、公正性、公平性應無可議之處，甚至連國內之異議分子亦予以肯定，雖然他們未能參與此次競選活動。<sup>19</sup>根據古巴「選委會」之官方統計資料，此次投票率為九八·八%，但有效投票率僅及八八·四%，其中全部投贊成票者占八七·三%（古巴稱此類全額贊成票為「聯合選票」(united ballot) 或「團結選票」），而僅投部份贊成票或投以廢票或空白票以示異議者占一九%（約為一五〇萬選民）。

惟上述投票行為並未對「全國人民政權代表大會」選舉產生負面影響，因為被推荐參與此類競選之五八九名候選人（其中包括卡斯楚兄弟、二十五名古共政治局委員，以及一一五名中央委員），均全部安全上壘。<sup>20</sup>

至於一、一九〇名參與各「省人民政權代表大會」代表選舉之候選人，是否一如前述中央級民代選舉之順利而全部當選，或須進行第二輪之補選，則未見相關之報導。

綜觀此次中央及省級民代選舉活動之過程與結果，吾人可以從中獲得如下數項訊息：其一，古共政權的合法統治權雖然久已遭到部份異議人士之挑戰與抗拒，但仍能獲得大多數人民之支持；其二，一般古巴民眾雖因生計艱困而萌思變之心，但仍未對現存之社會主義政治體制構成重大的內部衝擊；其三，此次修憲與選舉法的更動，雖屬體制內有限度之法制改革，但經過前述之各項選舉，已使古共政權產生了世代交替與新陳代謝的正面作用，如在「全國人民政權代表大會」之新當選代表中，新進人員占了八三%，女性代表為二二%，而全體代表平均年齡為四十二歲，其中四十七人之年齡尚在三十歲以下；最後，也是最重要的一項訊息，則是在新當選的中央和地方民代中，僅三分之一強的代表具有共產黨員的身分，<sup>21</sup>此一現象雖非意指共黨的群眾基礎已趨式微，而是顯示非共的清新面孔與個人條件，已受到各「提名委員」與選民的青睞。

進而言之，此次普選結果縱令未對古共政權之權力核心形成衝擊，但其權力結構卻因此而與時俱移，乃至將更進一步的影響古巴今後之政治生態與政策走向。

<sup>18</sup> FBIS-LAT-92-208-A, Oct. 27, 1992, p. 1.

<sup>19</sup> 卡斯楚宣稱，異議分子之所以未能參選，不是因為新修訂之選舉法對彼等設有不公之規定，乃是因為他們已有先見之明，自知無法獲得選民之過半數的支持，甚至難以通過「選委會」的審查而取得候選人的資格，故放棄參選；而異議團體則指控，參選者根本沒有競選活動，更無發表政見之機會，故拒絕參與此類無民主之實的選舉，見 *Latin American Weekly Report*, Mar. 11, 1993, p. 118.

<sup>20</sup> *The Christian Science Monitor*, Feb. 24, 1993, p. 8.

<sup>21</sup> *Latin American Weekly Report*, Mar. 11, 1993, p. 118.

## 四、對政治改革的檢視

當一個共產政權，要從極權體制轉變為民主體制，從威權體制轉向民主政制，不論此一政治改革之動機若何，或出於主動，或迫於形勢，其改革之心路歷程必然充滿矛盾，其改革進程也必步履維艱。尤在強鄰壓境，內外交困之際，政改品質的粗糙而欠周延，當是意料中事，雖然古共當局曾經宣稱，古巴的社會主義民主政制遠較西方的資本主義政治制度為優。

經過此次政改，古巴人民行使參政權的方式與品質雖已獲得某種程度之改進，惟其問政的空間則未與之相對的拓寬；尤有進者，古巴的整套政治體制依然保留著大部份原有的框架，而其政治理念也仍然傳承著社會主義的衣鉢而少有本質上的蛻變。今從政治理念與實踐兩個層面對古巴的政治改革加以綜合檢視如下：

先就政治理念面言之，民主政治首應實現之一項基本主張當為多元主義——政黨多元、思想多元、言論多元、社會多元、權力多元、利益多元：等，今在共黨統治下的古巴，目前仍是奉行政治一元主義（political monolithism），如共黨一黨專政、社會主義思想定於一尊、媒體與新聞資訊為政府所掌控、社會團體與群眾組織完全為政治力所滲透而形成一個高度的動員體系、工團主義普及並主導一切。在經社利益方面，雖然人民可以共享，但政府卻在利益分配上扮演絕對的支配性角色，而且人民須以效忠社會主義為換取社會福利的條件。<sup>22</sup>

民主社會所重視的另一項普遍原則，乃是自由權利——人身自由、思想自由、言論自由、信仰自由、結社自由、選擇的自由：等。古巴人民雖然可以甚至被鼓勵在全國「大辯論」期間進行「大鳴大放」，但鳴放的尺度須以「完善社會主義革命」為目的，換言之，人民沒有放言攻擊社會主義或宣傳反社會主義的自由；古巴憲法第五十四條雖然明文規定保障人民享有充份之言論自由權，但同法的前一條卻限定：大眾傳播媒體是國家和社會的公器，應為全民的利益服務，故禁止私人擁有；既然傳媒工具完全為國家社會所獨占，則喉舌的聲音也就必然的被政府所壟斷了。

再就人民集會結社的自由權言之，雖然憲法也訂有保障的條款，而實際上也准許某些異議團體及人權組織如「古巴民主協會」、<sup>23</sup>「古巴人權黨」等的存在與活動，但他們的組織成員與活動空間都在情治單位的嚴密監控之下，若其言行少有踰

註<sup>22</sup>

根據古巴憲法的規定，人民普遍享有之社會福利計有：工作權、免費受教育之權、醫療保健權、居屋分配權等，但享受上述諸社會福利權者，必須不得違反社會主義國家建設，見古巴憲法第六十二條之相關規定。

註<sup>23</sup>

「古巴民主協會」(Concentration Democratica Cubana/CDC)係於一九九一年秋由十個異議團體及基督教民主人士所形成之民主聯合陣線，為一公開之「非法」政治團體，從事有限的政治活動。



越所容許的尺度與框架，則立即會受到當局的干涉或治之以「莫須有」的罪名，而繫囹圄。<sup>25</sup>所以，古巴的人權狀況迄今仍被國際人權組織列入不良的紀錄。<sup>25</sup>

復就「全國人民政權代表大會」之功能與運作實況加以檢視，以見古巴社會主義政治體制之另一現實意義。該「大會」雖被憲法賦予一般國會之職權，但每年集會兩次，每次會期僅三至五天（若遇特殊情形，可酌予延長數日，如一九九二年七月之修憲案），在此極為有限之會期內，僅能聽取政府之施政報告及對重大之公共政策提出質詢，或對施政之嚴重缺失略施糾正而已。在休會期間，則將其職權完全委諸一個由三十一人所組成之「國務委員會」，使行政與立法二權歸為一體，其監督功能根本無從發揮，而一般國會之制衡作用更不知為何物了。至於省市級「人民政權代表大會」之職能與運作情形，當可想而知了。

正因各級「民意機構」之監督功能不彰，制衡作用付諸闕如，故透過此次修憲而將各地之「人民委員會」賦予法定之地位，使之彌補政制設計上之缺失，讓其在各級「人民政權代表大會」休會期間，發揮監督各級政府施政之功能。但此一體制改革很難達成預期之目標，因為從「人民委員會」之位階、形態、運作、成員及其權能，根本無力發揮有效的議會功能，尤其對中央政府——「國務委員會」及「部長會議」的施政與立法，產生不了任何監督作用。<sup>26</sup>

## 五、結 論

今從古巴政治改革之背景、過程、結果及其前瞻性等加以綜合剖析，吾人可以作出如下之簡評：

首就政治改革目標而言，統治者與被統治者之間對政改之理念、取向、幅度與深度等，尚存在一個相當程度的差距。被統治階級——從異議人士、知識分子、古共改革派，到一般民眾，均主張古巴應立即蛻變為一個自由、民主、多元而開放的

註<sup>25</sup> 以「古巴人權黨」為例言之，該黨於一九九一年春因遭政府的打壓而轉入地下，另有二十多人被捕下獄，其總書記馬蒂奈茲博士(Dr. Alfredo Sannuel Martinez Lara)被軟禁而失去自由，其發言人阿薩(Ernesto Haza Tejera)曾三次下獄。迄今仍被剝奪一切權利。請參 *Swiss Review of World Affairs*, Sept. 1991, pp. 15~16.

註<sup>26</sup> 古巴向被聯合國人權組織列入嚴重違反人權的國家之一，據估計，自一九六〇年初迄今，約七萬人曾被判為政治犯，目前仍有一五〇名良心犯被關在鐵窗後面，遂被西方輿論界稱之為「政府暴力與赤色恐怖」，見 *Dominguez, op. cit.*, pp. 99~101.

註<sup>26</sup> 目前，各地方之「人民委員會」正在建立中，其設立之建議係由各「市人民政權代表大會」向其上一級「人代會」提出，經其同意後始可成立。以首都哈瓦那為例，其轄區內九十三個次級行政區將設立此類「人民委員會」，見 *Granma Weekly Review*, Oct. 21, 1990, p. 9; *Granma International*, Jun. 2, 1991, pp. 8~9.

社會，讓人民擁有選擇政經制度之自由；但統治階層卻仍堅信一套單一的政治符號，並堅持共黨一黨專政，實行威權統治及社會控制，以及透過「民眾參與」式民主形式，去達成完善社會主義民主法制的目的。

次就修憲方面言之，此次修憲之主要目的乃是為了「完善社會主義法制」（包括政、經、社三個層面），而絕非為了實現民主憲政之治；其另一重要目的則是以修憲為手段，強調申明社會主義在古巴歷史及文化中的傳統性與自發性，以此增強古共政權之正當性及合法性，並進而鞏固其統治地位。

總而言之，古巴的政治改革，旨在完善其社會主義法制，而非為了確立民主、自由、法治之政治規範，更非為了改善現存的政治體制。

\*

\*