

古巴共产党与古巴经济社会模式更新

徐世澄

摘要：古共六大和七大先后通过了一系列纲领性文件，为古巴社会主义经济和社会模式的更新指明了方向和道路。为落实这些文件，古巴党和政府采取了一系列新的改革措施，如减少国有部门的冗员、将空闲土地承包给集体或个人、扩大个体户范围、制定新的外资法、开设马列尔经济开发特区、建立非农牧业合作社等。2019年古巴新宪法的通过和实施将为古巴模式的更新提供法律保障。古巴的社会主义经济建设和社会发展取得了显著的成就，但也面临不少挑战与问题。在古巴共产党的坚强领导下，古巴人民一定能够战胜前进道路上的各种困难，在探索和建设古巴特色社会主义事业的伟大进程中取得更大胜利。

关键词：古巴共产党；经济社会模式更新；劳尔·卡斯特罗；迪亚斯—卡内尔

DOI:10.16012/j.cnki.88375471.2019.02.008

一、古共六大和七大为古巴经济模式更新制定了纲领性文件

上世纪90年代初，由于东欧剧变和苏联解体，古巴不得不开始实施一些经济改革和对外开放政策。然而，古巴真正意义上的改革，是劳尔·卡斯特罗正式接替菲德尔·卡斯特罗，并在2008年和2011年先后担任国家和党的最高领导人之后的事情。2008年2月，劳尔正式接替卡斯特罗担任国务委员会主席兼部长会议主席，并提出要更新古巴的经济社会发展模式，即改革开放。2011年4月，古共召开六大，劳尔接替卡斯特罗当选为古共中央第一书记；六大通过了《党和革命的经济与社会政策的纲要》（简称《纲要》）^①这一纲领性文件。随后，2016年4月，古共召开了七大，七大通过了《古巴社会主义经济社会模式的理念》（简称《理念》）^②《到2030年全国经济社会发展计划：国家的建议、轴心和战略部门》和《党和革命的经济和社会政策纲要的更新（2016—2021年）》三个重要文件。古共六大和七大通过的这些文件，特别是《纲要》和《理念》，为古巴社会主义经济和社会模式的更新指明了方向道路，使全党和广大民众就更新经济和社会模式的方针政策统一了思想、达成了共识。为落实这些文件，古巴党和政府采取了一系列更新经济和社会发展模式的新改革措施。

作者简介：徐世澄，中国社会科学院荣誉学部委员、拉丁美洲研究所研究员（北京100732）。

^① 古共六大的《纲要》的原文全文见：<http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Lineamientos%202016-2021%20Versi%C3%B3n%20Final.pdf>.

^② 古共七大通过的《理念》的原文见：<http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Copia%20para%20el%20Sitio%20Web.pdf>.

古共六大通过的《纲要》共 313 条，涵盖了经济社会各个方面。其要点是：（1）继续以计划经济为主，同时也考虑市场的趋向；（2）社会主义国有企业是所有制的主要形式，此外，承认并鼓励合资企业、合作社、土地承包、租赁、个体劳动者等其他所有制形式，使所有制多样化；（3）继续保持免费医疗、免费教育等革命的成果，但将减少过度的社会开支和不必要的政府补贴；（4）逐步取消低价定量供应日用必需品的购货本；（5）调整就业结构，减少国有部门的冗员，扩大个体劳动者的活动范围；（6）继续吸引外资；（7）重新安排所欠外债的偿还期，严格履行承诺以改善诚信；（8）逐步取消货币双轨制；（9）放松对买卖房子的限制，以解决严重的住房不足问题；（10）给农业以更大的自主权，以减少对进口的依赖，并增加和巩固商品和劳务的出口。

古共七大通过的《理念》共 330 条，分序言、4 章（模式的原则及其主要变革、生产资料所有制、经济的计划领导、社会政策）和结论 6 个部分。其要点是：（1）古巴社会处在社会主义建设的历史进程，这一进程将是发生深刻变化的漫长历史时期；（2）世界各国和各地区由于各自的政治、经济、社会、文化、历史及国际条件不同，因此社会主义建设有着各自不同的特点；（3）古巴模式的更新主要是根据古巴本国革命的进程和国内外新的条件，同时参照了不同国家经济社会发展进程的经验；（4）在古巴社会主义原则基础上的古巴模式的更新是可能的，也是必须的；（5）古巴模式的战略目标是在经济、社会和环保方面建设一个繁荣的、持续的社会主义社会，在一个有主权的、独立的、社会主义的、民主的、繁荣的和持续发展的国家，巩固革命所形成的道德、文化和政治价值；（6）古巴社会主义模式的指导思想是马克思主义、列宁主义、马蒂思想和卡斯特罗思想，其主要原则是：人的充分尊严和自由、人道主义、诚实、诚恳、谦虚、勤劳、负责、忘我、无私、英雄主义、爱国主义、勇敢、反帝、团结、国际主义；（7）古巴共产党是古巴唯一的、有组织的先锋队，它是由马克思主义、列宁主义、马蒂思想和菲德尔思想武装起来的，是古巴社会和国家的最高的领导力量；（8）古巴模式的特点是以全民所有制为主，全民所有制是古巴社会主义社会所有制的支柱，同时存在其他所有制形式。古巴承认各种所有制存在，承认私有制（本国和外国的，即外资独资企业）在某些生产方式中的补充作用，但不允许财产和财富集中在非国有的自然人和法人手中。允许私人微型、中小企业作为法人存在，在小规模范围内开展补充性活动，对它们的活动、范围和规模制定限制性规定；对外资独资企业需一个个地进行审核批准；（9）古巴经济领导以计划经济为主，允许动用非国有资源恢复某些生产和服务部门，非国有形式的存在受社会主义发展目标的制约；古巴不搞私有化；（10）国家起计划、调节、领导和控制经济社会发展进程的作用，同时也考虑市场的作用；国家承认市场，将市场结合到经济计划领导体制的运转之中，采取必要措施来调节市场，不能让市场规律在模式中起主导作用。

劳尔在七大中心报告和闭幕词中强调，更新模式，“既不能着急，也不能停顿”。他明确提出，今后党的使命是发展国民经济、为争取和平而斗争和意识形态的坚定性；古巴将坚定不移地在社会主义旗帜下深化经济模式更新进程，既不走封闭僵化的老路，也不走改旗易帜的邪路；古巴将坚持“繁荣、持续的社会主义”，不搞私有化，决不复辟资本主义；但劳尔强调个体户在古巴社会主义建设中起补充作用，他肯定大多数个体户是拥护革命的；劳尔还提出从下届党代会起，党中央委员年龄不超过 60 岁，党的领导成员年龄不超过 70 岁；他强调古巴坚持共产党领导，坚持一党制；他提到古巴更新模式需要借鉴中国、越南改革的经验，但不会照抄照搬。

古共七大选举产生了新的中央委员会，原党中央第一书记劳尔和第二书记马查多·本图

拉的职务没有变动,原政治局委员15人除已去世和因病去职的3人外,其余12人全部保留,新增加5名,共17人。书记处成员5人,比六大减少2人。新增加的5名政治局委员和55名中央委员的年龄均不到60岁。七大中央委员会共142人,比六届中央委员会增加27人,三分之二的中央委员为1959年古巴革命胜利后出生,平均年龄54.5岁,98%具有大学文化程度;44.37%为妇女,比六大增加了2.67%;黑人和混血种人占35.92%,比六大增加4.62%。由此可以看出,通过七大,古共领导实现了领导层的渐进式新老交替,为古巴坚持社会主义道路提供了人员组织保障。

二、古巴经济和社会模式更新的具体体现

十多年来,古巴社会主义经济模式的更新,具体体现在以下六个方面:

(一) 减少国有部门的冗员

2008年2月,劳尔提出要更新古巴的经济社会发展模式,通过扩大个体户来减少国有部门的冗员。据官方统计^①,2010年初,在古巴500万就业劳动力人口中,85%即425万人在国有部门工作,其中冗员约180万人。一些政府部门和国有企业机构臃肿,人浮于事,办事效率低下。政府原计划到2011年底减少冗员100万,后改为在3年内减少冗员130万。再后来,又改为到2016年减少100万冗员。古巴党和政府认为,大规模减少国有部门冗员、放宽个体户从业限制,是解决剩余劳动力、调整就业结构、降低国家财政支出、增加税收收入的必要措施,是古巴新的经济变革的重头戏,其成功与否将对古巴未来的经济改革进程起关键作用。

古巴政府先在糖业部、农业部、建筑部和公共卫生部以及旅游业裁员。据劳尔在古共七大上的报告,古巴国有部门的就业人数占总就业人数的比例从2010年的81.2%减少到2015年的70.8%。另据2019年4月20日古巴工人中央工会总书记乌里塞斯·希拉尔特在工会第二十一大上的报告,2019年初,古巴全国448.27万就业总人数中,在国有部门工作的有367万;在私人部门工作的有141.57万,占就业人数的32%,其中个体劳动者有584477人^②。

(二) 将空闲土地承包给集体或个人

2008年7月,劳尔主持的政府颁布第259号法令,将闲置的土地承包给个人或合作社,个人可承包13.42至40.26公顷的土地,承包期为10年,到期后可延长。

2017年8月16日,古巴农业部土地管控司司长艾迪·索卡·巴尔多金对《格拉玛报》记者说,自2008年至2017年8月,共有191.7万公顷土地承包给自然人和法人,占全国农用土地的31%,其中173.3万公顷土地承包给22.2万自然人。到2016年底古巴尚有89.4万公顷闲置土地分布在全国各地,其中有30万公顷土地还可以让个人承包^③。

2018年8月7日,古巴政府颁布第358号法令,决定延长土地承包期,个人(自然人)的承包期从10年增加到20年,法人(合作社)承包期无限制。同时,允许个人最多承包的土地从13.42公顷增加到26.84公顷,如果用于发展畜牧业,最多可承包67.10公顷土地,但法

^① 古巴公布的部分数据,前后多少有些出入。

^② <http://www.trabajadores.cu/20190424/finaliza-hoy-el-xxi-congreso-de-la-ctc/>.

^③ <http://www.granma.cu/cuba/2017-08-16/el-desafio-de-poner-a-producir-las-tierras-ociosas-16-08-2017-22-08-40>.

令对承包者的审批和要求更为严格^①。

作为古巴改革的重要措施之一，10年来，闲置土地的承包对促进古巴农牧业生产的发展、增加就业机会起了一定的作用，但由于各种条件的限制，与预期目标相差较大。

（三）扩大个体户范围

2008年2月，劳尔就提出要通过扩大个体户范围来减少国有部门的冗员。2009年3月2日，劳尔主持召开国务委员会，决定放宽对个体劳动的限制。2010年8月1日，劳尔在第七届古巴全国人大第五次会议上的讲话中强调：“个体劳动是解决就业的一条出路，可为居民增加商品和劳务的供应，使政府摆脱这些活动，那么，党和政府要做的是为个体户的经营提供方便，不要对他们说三道四或歧视他们，更不要丑化他们。为此，必须改变我们中间不少人对私人劳动方式否定的看法”，“我们在个体部门的扩大和灵活化方面已经迈出和即将迈出的步伐是深思熟虑和认真分析的结果，我们可以保证，这次不会再有倒退。”

2010年，古巴政府先后颁布了有关放宽个体劳动限制的10项法令和60项决议，其中包括9月24日公布的向个体户开放的178项经济活动（后又先后增加到181项和201项），其中有29项是新开放的，有83项允许雇用劳动力（1993年的第141法令不允许雇佣职工，只允许个体户家属参与）。10月初，开始启动个体户注册登记。

2011年4月，古共六大通过的《纲要》第168条规定，“扩大非国有部门的劳动，作为一种就业的出路，是建立生产和劳务的新方式”。同年5月，古巴国务委员会又通过多项协议，批准两项新法令和有关部委的相应决定，继续放宽对个体户的限制。同年发表的政府公报第28和29期刊登了有关法令和决定，放宽了对个体经营活动的税收、经营法规和营业执照的规定。新措施包括扩大个体经营范围、免除老人缴纳社会保障金、降低获得某些营业执照的费用、免除某些个体经营活动税收、放宽员工雇用规定等。根据劳工和社保部第33号决定，181种经济活动均可以雇工；根据金融和价格部第299号决议，60岁以上工作妇女和65岁以上工作男性免于缴纳社会保障金，甚至退还以前多收的金额。根据金融和价格部第298号决议，免除个体户雇用的前5名职员2011年7月至12月的劳动力使用税。同时，政府还决定将租房的最低税收从每月200可兑换比索减少到150可兑换比索。此外，维修期间可以暂停缴纳营业税。扩大个体餐馆规模，允许餐厅座位数量由原来的20个增加到50个。据统计，2012年政府预算收入为460亿比索（19.16亿美元），其中个体户直接收入为11亿比索（4600万美元）。个体户的数量从2011年年初的15.8万户增加到年底的35.8万户，增加了20万户^②。政府还通过法令，将原国有理发店、美容店承包给原商店的职工，将这些商店的职工转为个体户；随后，政府又将原属于国有商店职工的木匠、鞋匠、摄影师、锁匠、钟表修理师、首饰修理师、电器修理师通过承包转为个体户。到2013年年底，个体户增加到44.5万，2015年曾一度超过50万。

2016年4月古共七大通过的《理念》文件承认私有制，对其作用作了肯定：“私有制起补充作用，履行社会的功能，在满足需求和实现全面经济效益方面做出贡献。”劳尔在古共七大的报告中既肯定个体户和私有经济的作用，又指出其存在的问题，他强调：“非国有经济部门继续扩大，而国有部门的就业人数占总就业人数的比例从2010年的81.2%减少到2015年的

^① <http://juriscuba.com/legislacion-2/decretos-leyes/decreto-ley-no-358/>.

^② <http://www.infolatam.com/2011/12/27/cuba-mantiene-el-crecimiento-del-sector-privado-entre-los-principales-retos-para-2012/>.

70.8%。50多万古巴人登记为个体劳动者，他们提供非常需要的服务和产品，已经形成了一个不被歧视和不被诋毁、得到合法准许的个体劳动群体。但是，也出现了腐败和非法的行为，对逃税、非法从事不准许的经济活动等现象的斗争不够有力和到位。”

古共七大召开后不久，针对劳尔所批评的在个体户发展中出现的偷税漏税严重、非法从事不准许的经济活动等现象，政府决定对27项经济活动暂停发放个体营业执照，以调整、规范和完善个体经营活动，打击违法行为。2018年7月10日，政府官方公报2018年第35期特刊上颁布了有关完善个体户政策的20个文件^①，其中包括5项国务委员会相关法令（2018年第353—357号法令）、1项部长会议法令（2018年第349号法令）和14项相关部委的决议。

新的法规和决议的主要内容包括：（1）重新开放被冻结的27项经济活动，允许进行登记获取营业执照；（2）颁发一些新的经济活动项目的营业执照，如餐饮业服务、酒吧间和娱乐服务、面包点心制作、交通工具出租等；（3）每位个体户只能从事一项经济活动，只能领取1张营业执照；（4）在一个场所只能从事一种服务：或开餐馆或酒吧娱乐；（5）不允许给下列经济活动颁发营业执照：农牧业产品批发、农牧业产品零售、流动车（摊贩）出售农产品、唱片的买卖、娱乐设备的操作等；（6）有96项经济活动合并成28项，因此，原总数201项经济活动现在减少为123项；（7）个体户必须办理一张银行卡，以记录其营业收支情况，避免偷税；（8）餐厅、酒吧、咖啡馆最多只能接待50名顾客；（9）取消原规定个体户（开设餐馆等）雇用1至5名雇工免交雇用劳动力税的优惠，新规定改为：雇用1至5名雇工需为每名雇工缴纳1个最低工资的雇工税；雇用6至10名雇工需为每名雇工缴纳2个最低工资的雇工税；雇用11至20名雇工需为每名雇工缴纳3个最低工资的雇工税；雇用20名以上雇工需为每名雇工缴纳6个最低工资的雇工税；（10）目前123项经济活动分两种情况缴纳税收，其中52种经济活动根据古巴税务总则缴纳税收，71种经济活动根据简化税则缴纳税收。

新规定自2018年12月7日起正式生效。这一天，政府重新开始向个体经营者发放暂停一年多的27项经济活动的营业执照。由于不少个体户对上述第3、4和第8点的限制性规定纷纷表示强烈不满，在新规定生效前，12月5日，古巴劳工和社会保险部长玛加丽塔宣布，根据众多个体户的意见，政府决定取消“一人一证”的规定（即每名个体户只能办理一张营业执照），并取消餐馆规模不得超过50个座位的规定^②。评论认为，古巴政府这一不寻常的调整，是2018年4月新当选和就任国务委员会主席和部长会议主席的米格尔·迪亚斯—卡内尔改变原有僵化格局的一项举措。迪亚斯—卡内尔在同年12月7日在个人推特上写道：“没有理由认为，这些新的调整是一种倒退。也没有理由认为，听取人民的意见是政府软弱的表现。革命就是要改变应该改变的一切。”

古巴政府个体户新条例的颁布和实施表明，古巴党和政府已开始重视和肯定个体经济在古巴经济发展中所起的作用，同时，古巴党和政府正在不断完善有关个体经济的条例，以进一步促进个体和私有经济的发展，使古巴经济社会模式不断更新。2018年12月9日，古巴劳工和社保部副部长玛尔塔·埃莱娜在接受电视台采访时说，从2010年10月起，古巴个体户规模不断扩大，从2010年的15.7万户增加到2018年8月的59.3万户，占全国劳动力的13%，增加了43万多新就业机会。目前个体户从事的经济活动主要集中在食品加工和销售、交通运

^① Gaceta Oficial No. 35, 10 de Julio de 2018, Gobierno de Cuba, <https://www.cibercuba.com/noticias/2018-07-10-u1-e42839-s27061-nuevas-regulaciones-trabajo-cuenta-propia-cuba>.

^② <https://oncubanews.com/cuba/cuba-suaviza-nuevas-normas-de-trabajo>.

输、住房出租、雇佣劳动等。目前古巴从事个体劳动的人中，退休人员占12%，妇女和青年各占30%左右，16%是有固定工作的职工。

（四）制定新的外资法

1995年9月，古巴全国人民政权代表大会通过了第77号法令，即《外国投资法》^①，规定除防务、卫生保健和教育外，所有经济部门都向外资开放；外国投资可采用合资企业、外国独资企业和国际经济联营合同这3种形式，外国可以在古巴购买房地产，进行不动产投资，可在自由贸易区、出口加工区进行投资，古巴侨民可回国投资。1996年6月，古巴国务委员会通过了第165号法令，即《关于免税区和工业园区法》，进一步鼓励外国在古巴免税区和工业园区投资，并在海关、兑换、税务、劳工、移居、公共秩序等方面实行特殊制度。到1999年，古巴开设了4个自由贸易区：贝罗阿、瓦哈伊、马列尔和西恩富戈斯，但这一试验并没有成功。

到2001年年底，在古巴30多个部门中建立了400家合资企业，主要在镍矿、石油开采、旅游业、电话、烟草加工等行业。来自约50个国家的投资总额达55亿美元，投资数额较多的国家是西班牙、加拿大、意大利、法国、英国、墨西哥、委内瑞拉、中国、巴拿马和德国等。古巴在吸引外资方面也遇到不少困难，主要是美国于1992年和1996年先后实施《托里切利法》和《赫尔姆斯—伯顿法》，企图阻挠其他国家与古巴的经济贸易关系。尽管如此，由于古巴执行开放政策，古巴同各国的经济贸易关系不断扩大，到2001年年底，古巴同163个国家建立了经济合作关系，同110个国家建立了双边混合委员会，同68个国家签订了促进和保护投资的双边协议。

2014年3月29日，古巴全国人大批准通过了新的《外国投资法》（第118号法令）^②。新《外投资法》在原《外投资法》（第77号法令）的基础上做了全面修订，其最显著的特点是在税收方面给予外商合资企业和国际经济联合体等较大优惠，但不鼓励设立外商独资企业。该法令指出，投资者可自由以可兑换货币汇出利润、免除净利润所得税，获准的再投资项目可获得优惠政策；政府不得征用外商资产，如果确有公共和社会原因需要征用，须根据资产商业价值、双方协议予以适当补偿。目前，由于本国投资数量有限，只有积极吸引外资，才能实现更大的经济增长，达到GDP每年增长7%、投资率增至20%的目标。除去教育、医疗和军工等特殊领域，古巴将对外资开放几乎整个市场。此外，古巴也为吸引外资配套了相应的税务减免政策。新法规定，外国资本的在古收益，由此前30%的利润税减免到15%；而如果外资选择和古巴建立合资企业，可以免去公司前8年的税；同时，承诺为前来投资的外国资本提供更加完善的法律保障。

古巴前经济部长、前部长会议副主席何塞·路易斯·罗德里格斯指出，自2014年新投资法颁布至2018年，外资承诺对古巴直接投资共60亿美元，年平均12亿美元，其中2018年外资承诺投资15亿美元，共40个项目，但实际投资只有4.74亿美元。

（五）开设马列尔经济开发特区

马列尔经济特区成立于2013年底，是古巴首个经济特区，也是古巴经济改革的“桥头堡”和“风向标”。马列尔港位于古巴首都哈瓦那以西45公里，总面积465.4平方公里，特区

^① 《外国投资法》的译文，见徐世澄编著：《古巴》，社会科学文献出版社2003年版，第333—354页。

^② 新的《外国投资法》（第118号法令）的译文，参见徐世澄、贺钦编著：《古巴》，社会科学文献出版社2018年版，第338—357页。

建设的总投资需10亿美元,其中8亿美元由巴西提供。码头、仓库、连接哈瓦那和港口的公路和铁路等工程均由巴西一家公司与古巴建设公司合作承建。中国中交集团下属企业为马列尔港提供了一些大型装备。

2013年9月,古巴国务委员会根据古共六大通过的《纲要》有关建立经济特区的要求,通过了《马列尔开发特区法》即第313号法令^①,该法令于同年11月1日正式生效。改法规定,对特区中入驻的企业和机构在进口、生产、内外贸上提供关税优惠;对再加工后用于出口的“特定货物”,进口时享受免税待遇;“对国家经济有利”的出口还将享有出口退税优惠政策。古巴建立特区的目的是吸收外资,引进先进技术,发展工业,扩大出口,取代进口,创造就业机会。为吸引外资,特区向准备入驻的企业提供快捷的一站式审批程序,并给予特殊的优惠税收制度,如头10年免收企业所得税,免征劳动力使用税、地方发展税和与投资有关的生产资料关税等。同时,免征企业运营首年内的销售税或服务税,此后按1%税率征收。特区优先发展的部门有生物技术和医药、可再生能源、电信、食品加工、旅游业和房地产等。特区工程全部完工后,马列尔港码头的集装箱集散终端年装卸量将达300万。此外,还包括一条铁路以及高速公路支持网。建成后有望取代哈瓦那成为古巴最重要的进出口港,吸引巴拿马运河扩建后更多经停古巴的大型船只。

马列尔特区有着巨大的区位优势和发展潜力,有望发展成为中美洲和加勒比地区贸易和物流集散地。劳尔认为,马列尔港口码头的开放以及特区不断建成的基础设施,体现了古巴人民对社会主义及整个古巴光明未来的乐观态度。据官方统计,到2018年10月为止,马列尔特区共批准来自19国的42个项目,总价值为21.3亿美元。但实际上已开始实施的项目只有17项,总价值为6.26亿美元,主要投资领域为工业、食品加工和生物工程。

(六) 建立非农牧业合作社

上世纪80年代,古巴有两种合作社,一种是信贷与服务合作社,这是一种初级的合作社,农民为了获得贷款和配给的物资而组织起来,其社员的生产活动仍独自进行。另一种是农牧业生产合作社。1993年9月,古共中央政治局通过决议,将部分国营农场转变为合作社性质的合作生产基层组织,这是古巴农村经济的一项改革。到1998年,国营农场占农业用地33%,合作生产基层组织占41%,农牧业生产合作社占9%,信贷与服务合作社占17%。到2010年,古巴全国共有2256个合作生产基层组织,1048个农牧业生产合作社,2949个信贷与服务合作社。

根据古共六大通过的《纲要》有关条例,2012年12月11日,古巴政府颁布了第305号法令,允许成立非农牧业合作社。2013年全国共有198家非农牧业合作社,2014年增至345家,2015年367家,2016年397家,2017年431家。2013年和2014年增加速度较快,2015年之后,增速减慢^②。

从现有的非农牧业合作社来看,其规模大小不一,人数最少只有3人,最多有数百人。主要从业范围是贸易(以零售业为主)、餐饮业和服务业(约占62%),其次是工业(主要是废品回收)、建筑、运输、财会、能源、食品、渔业等。大约有70%以上的非农牧业合作社成

^① 《马列尔开发特区法》即第313号法令的译文,参见徐世澄、贺钦编著:《古巴》,社会科学文献出版社2018年版,第358—369页。

^② Camila Piñero Harnecker, Nuevas cooperativas cubanas: logros y dificultades, <http://www.rebelion.org/docs/205163.pdf>.

员和雇员来自原国有部门。2017年,431家非农牧业合作社占9878家全国经济单位总数的4.11%,占全国5421家合作社总数的7.95%。虽然所占比重并不大,但非农牧业合作社的成立搞活了古巴经济,促进了古巴改革,有利于经济的发展和人民生活的改善。对此古巴领导人予以肯定。然而,古巴领导人也指出了非农牧业合作社存在的种种问题。自2017年下半年起,古巴政府出台了一系列措施,限制非农牧业合作社数量的迅速扩大,催促其纳税,限制其经营范围和雇工人数,规定社长和职工的工资差别不得超过3倍等^①。

三、古巴新宪法为模式更新提供了法律保障

2013年5月13日,古共中央政治局决定成立由劳尔主持的宪法修改工作小组,负责起草修宪的基础。2014年6月29日,该小组制定了修宪的基础。2016年4月16日,劳尔在古共七大的中心报告中提出:“我们准备在未来几年对宪法进行修改,把与经济社会模式的更新及其理念有关的变化写进宪法中”,“在宪法修改中,我们建议重申现有宪法第五条中规定的,我国政治社会制度,包括古巴共产党在我们社会的领导作用的不可更改的性质。”^②

2018年3月26日,古共中央召开七届五中全会,全会的主要议题之一是讨论并通过了中央政治局关于修宪的报告,报告强调新宪法应该体现古共六大和七大关于经济社会模式更新的纲领性文件的内容,并确保古巴革命的社会主义性质不变和党的领导作用不变^③。

根据古共政治局和中央全会的决定,2018年6月2日,古巴第九届全国人大召开特别会议,决定正式开始修宪进程,并成立以党中央第一书记劳尔为主席、国务委员会主席兼部长会议主席迪亚斯—卡内尔为副主席,由33名人大代表组成的新修宪委员会。经过一个多月紧张工作,修宪委员会根据古共六大和七大通过的重要纲领性文件,以现行宪法为基础,并参考了其他一些国家的宪法,制定了《古巴共和国宪法草案》(简称《草案》)。同年7月,古巴第九届全国人大第一次会议讨论并通过了《草案》。自2018年8月13日至11月15日,古巴全国民众对新宪法草案进行了广泛和深入的讨论。同年12月召开的古巴第九届人大第二次会议,在民众所提意见的基础上,对《草案》进行了必要的修改,通过了新宪法的定稿^④。2019年2月24日,古巴就“是否通过新宪法草案”进行全民公决。3月1日,全国选举委员会主席阿莉娜·巴尔塞依罗公布最终选举结果,全国16岁以上选民总数8705723人,参加投票人数为7848343人,投票率为90.15%。投赞成票6816169人,占全部选民的78.30%,占投票选民的86.85%。投否决票706400人,占全部选民的8.11%,占投票选民的9%。4月10日,古共中央第一书记、新宪法起草委员会主席劳尔在全国人大特别会议上宣布,新宪法正式生效。劳尔强调,新宪法确保古巴革命将继续,确保古巴的社会主义性质^⑤。

^① <http://www.cubadebate.cu/noticias/2017/01/13/celebran-en-cuba-primer-taller-nacional-de-cooperativas-no-agropecuarias/>.

^② <http://www.granma.cu/septimo-congreso-del-pcc/2016-04-17/el-desarrollo-de-la-economia-nacional-junto-a-la-lucha-por-la-paz-y-la-firmeza-ideologica-constituyen-las-principales-misiones-del-partido-17-04-2016-02-04-53>.

^③ <http://www.granma.cu/cuba/2018-03-26/analizo-v-pleno-del-comite-central-del-partido-importantes-temas-de-la-actualizacion-del-modelo-economico-y-social-cubano-26-03-2018-22-03-07>.

^④ <http://www.granma.cu/cuba/2019-01-05/en-pdf-nueva-constitucion-de-la-republica-de-cuba>.

^⑤ <https://www.prensa-latina.cu/index.php?o=rn&id=268739&SEO=entra-en-vigor-nueva-constitucion-de-cuba>.

新宪法为模式更新提供了法律保障，主要体现在：

第一，新宪法第18条在重申实行以全民所有制为所有制主要形式和以经济计划领导为基础的社会主义经济制度的同时，又增加了“为了社会的利益考虑、调节和控制市场”的内容，这说明古巴领导层已意识到市场的作用。

第二，新宪法首次承认私有制。新宪法第22条承认以下所有制形式：（1）社会主义全民所有制；（2）合作所有制；（3）政治、群众和社会组织所有制；（4）私有制；（5）混合所有制；（6）联合机制与方式；（7）个人所有制。这表明，古巴政府在强调古巴全民所有制占主导地位的同时，肯定合作所有制、私有制、混合所有制和个人所有制等所有制形式的存在。

第三，新宪法肯定外资的作用。原宪法中，没有提及外国资本。新宪法第28条规定，“国家促进外资的引进，并向外资提供保障，外资是国家经济发展的重要因素。”古巴肯定外资在发展本国经济中的作用。新宪法对外资作用的肯定，无疑将促进外资的引进。

新宪法在理论和制度方面为古巴模式的更新提供了有力的宪法保障，具有重大的历史和现实意义。正如迪亚斯—卡内尔所说，新宪法反映了古巴的现在与将来。新宪法的颁布和实施将进一步夯实古巴社会主义制度的基础，从国家根本大法的战略高度，进一步扫清各种观念和制度方面的羁绊，从而加快实现“繁荣与可持续社会主义”模式更新的目标。

四、古巴模式更新面临的挑战及前景

古巴的社会主义经济建设和社会发展取得了显著成就，但也面临不少挑战与问题，主要有以下七个方面。

第一，模式更新的经济效果不明显。古共六大召开以来，古巴经济增长比较缓慢，2011年至2015年年均国内生产总值增长率为2.8%。2016年经济只增长了0.5%，2017年为1.8%，2018年为2.2%。此外，古共六大通过的《纲要》的目标相当一部分没有完成。

第二，某些观念还需要不断更新。在一些古巴人思想里，姓“资”姓“社”问题仍处于争议中。古巴著名经济学家、前部长会议副主席兼经济部长何塞·路易斯·罗德里格斯认为，“古巴不搞社会主义市场经济”，“历史表明，所谓市场社会主义最后只剩下市场，没有社会主义。”不少古巴人对市场在社会主义国家中的作用、非公有经济的作用，仍存有疑惑。古巴领导人还反复强调，应避免财富的集中。

第三，古巴体制的更新困难重重。古巴政府已宣布将逐渐取消货币双轨制（即比索和可兑换比索）和汇率双轨制，这将牵涉到古巴工资、价格、国民经济统计体系等方面的改革。劳尔在七大报告中承认，货币双轨制的取消困难重重，他同时强调不能指望货币双轨制的取消会“神奇地”解决所有的经济困难。目前，古巴国内主要的分歧和争论的焦点是模式更新的速度问题。一部分人主张应该加快模式更新的速度，另一部分人主张速度不宜过快。劳尔在古共六大和七大等多次会议上强调，更新“既不能着急，也不能停顿。”

第四，古巴经济基础比较薄弱。古巴工业基础落后、设备陈旧，能源短缺，农业发展缓慢。一方面大量耕地闲置；另一方面，粮食、食品需要大量进口。此外，基础设施落后，外贸逆差过大，吸收外资有限，外汇收入不足。

第五，美国对古巴长期的经济封锁和贸易禁运。据古巴外交部长的报告，美国对古巴实施经济封锁近60年，给古巴造成了1258.73亿美元（按现行价格计算）的经济损失。古美两国虽然已正式复交，但美国至今仍没有取消对古巴的经济、贸易和金融封锁。特朗普就任总

统后，美国收紧对古巴的政策，加强了对古巴的封锁。2017年11月，美国公布受制裁的古巴实体名单。2019年4月17日，美国政府宣布对古巴采取新一轮制裁措施，包括允许美国公民就被古巴“没收”财产提出起诉以及限制美国公民向古巴汇款数额等。国务卿蓬佩奥宣布，从5月2日起，美国将重新实施暂停了22年的“赫尔姆斯—伯顿法”第三条的全部内容。上世纪60年代初被古巴政府“没收”财产且没有得到补偿的美国公民，将有权依据此法采取行动。如果任何企业或个人在其业务中使用了古巴政府“没收”的美国公民财产，美国公民将有权起诉这些企业或个人。美国总统国家安全事务助理约翰·博尔顿还宣布，将重启美国公民向其古巴家属的汇款限制令，每个美国公民每季度最多可向古巴汇款1000美元，同时限制“探亲目的”以外的美国公民前往古巴。

第六，人口老化和减少。据古巴统计局2018年统计，2017年古巴总人口为11221060人，比2016年减少18164人，人口减少和老化已成为古巴人口发展趋势。全国60岁以上老年人占总人口的20.1%。由于人口老化和减少，已出现劳动力缺乏的现象。据预计，到2050年，古巴15—59岁人口将减少到550万，总人口将减少到1080万人。

第七，拉美政局的变化，尤其是古巴的主要经济贸易伙伴委内瑞拉局势的恶化，以及巴西、阿根廷等国政治生态的变化，对古巴经济产生了一定的消极影响。多年来，古巴依靠对委内瑞拉、巴西等国的劳务出口（医生、教师）获取大量外汇，现在，在委内瑞拉的古巴医生和教师人数已减少，古巴已全部撤回在巴西的医生。

古巴党和政府根据形势变化，审时度势，采取了一系列更新本国经济和社会模式的战略举措。古巴党和政府在探索符合本国国情的社会主义建设道路的过程中，在政治、经济、军事、社会、外交等各方面取得了显著成就，古巴已踏上了一条在变革开放中坚持、巩固和发展社会主义的道路。目前，古巴在坚持社会主义的前提下，正在更新其社会主义经济和社会发展模式，以适应新的世界格局，使本国经济同世界经济接轨。

（责任编辑：聂大富）