

2010年菲律賓總統大選的展望

楊昊*

2010年5月，菲律賓將選舉全國大選，這場大選不但包括了最重要的正、副總統選舉，更結合了參議員、國會議員，以及省、市、自治區等地方層級的選舉。菲國人民對於這場選舉有很高的期待，基層民眾很希望能藉此推動選舉與政治改革、改善貪污腐敗的現象，更期望能推舉出一位具有優秀治理能力的領導者，帶領菲律賓走出長年困擾的貧窮問題¹。然而，如果這場即將到來的大選還是與過去一樣受制於國內黑金勢力的擺佈，那麼最終的結果不但將讓菲律賓人民失望，更會令菲國人民倍感驕傲的「人民力量革命」(People Power Revolution)蒙上陰影。

菲律賓的大選制度與當前政局

菲律賓的總統選舉制度頗為特別，其正、副元首儘管均由人民直接選舉產生，但正、副元首並非搭配共同競選，而是採分開選舉方式產生。菲國總統一職任期只有六年，不得連選連任，而副總統則可以連任一屆。在這種特殊的制度設計下，總統與副總統將可能來自不同的政黨，抱持著不同的政治立場，從

而為國內政局的發展增添不少變數。

菲律賓目前的總統是雅羅育(Maria Gloria Macapagal-Arroyo)，她來自於「民力—並肩—基督教穆斯林民主黨」(Lakas-Kampi-CMD)執政聯盟。這個執政聯盟乃由基督教穆斯林民主力量黨(Lakas-CMD)與自由菲律賓人聯盟(Kampi)所共同組成。雅羅育總統在2001年接替因為貪污導致人民與軍方不信任的艾斯特拉達(Joseph Estrada)，並在2004年正式獲選為第14任總統。

雅羅育執政迄今已八年餘，對內試圖推動許多經濟與政治改革方案，對外則是積極參與東協(ASEAN)、推動東協社會文化體(ASCC)的活動、並縱橫於東亞地區的國際組織與重要國際論壇中。儘管她積極參與國際活動從而改善了菲律賓的國家形象，但國內各界對於雅羅育政府仍是貶多於褒。從2005年到2008年間，菲國國內對於雅羅育的彈劾聲浪之所以持續不斷，原因在於她始終無法擺脫選舉舞弊、家族介入國家寬頻網路建設計畫的貪污案、非法逮捕甚至暗殺事件等醜聞。在2007年，菲國甚至爆發了一場「六小時兵變」，呼籲全國人民群起推翻雅羅育政權。

* 作者現為政治大學國際關係研究中心助理研究員

¹ 譬如，在2007年菲律賓人民的平均國民所得大約為1,600美元。

回顧雅羅育執政期間，儘管她在任內曾提出十項發展主張，但這些主張並未完全落實，有些政策甚至還牽涉到貪瀆醜聞。對於菲律賓而言，如何能促成國內政治和解、改善朋黨資本主義（crony capitalism）的政治文化、有效改善國內貧窮問題、擴大就業機會，並促進經濟發展，大概是菲國人民目前最主要的關切，而這也是菲律賓社會對於新總統的期待。

2010年大選的角逐勢力

根據菲律賓法律的規定，來自各界有意投入明年總統大選的參選人必須得在今年的11月20日到30日期間申辦競選資格，隨後要等到2010年2月才能開始競選活動。不過，從今年9月開始，有越來越多的政治人物公開宣布將參與明年的總統大選，除了現任副總統卡斯篤（Noli de Castro）尚未表態外，諸如芮瑞（Benigno Simeon “Noy” Cojuangco Aquino III）、提奧多洛（Gilberto Teodoro Jr.）、菲律賓國民黨（Nacionalista Party, NP）主席同時也是現任參議員的維惹（Manuel “Manny” Bamba Villar, Jr.），以及艾斯特拉達等老牌政治人物與後起之秀都紛紛表明要角逐2010年總統大位的意願，這也使得競選造勢活動似乎已提前開跑。

2010年的總統大選充滿話題性，最受矚目的無非是艾奎諾政治家族的繼承者、來自不同政治世家的表兄弟對決，以及前總統艾斯特拉達大張旗鼓欲重返政界等。其中，尤以來自政治世家的菲

律賓前總統柯拉蓉·艾奎諾（Corazon Aquino）夫人之子芮瑞的動向更是受到國內社會的關切。艾奎諾夫人在1986年憑藉著人民力量革命推翻了以作票獲得勝選的馬可仕（Ferdinand Marcos），並當選第11屆菲律賓總統，同時被稱之為「菲國民主的代表」。當柯拉蓉於今年8月1日因結腸癌過世，人們開始積極勸進艾奎諾之子芮瑞參選2010年的總統。有一些菲律賓的政治觀察家甚至認為，人民的支持將造成「芮瑞現象」，並有助於菲國政治改革的發展。最後，在9月初，當民主黨（Liberal Party）的重量級人物羅哈斯（Mar Roxas）於宣佈放棄角逐明年的總統大位並支持芮瑞參選時，有著清廉形象的芮瑞越來越受到重視。

另外一個表態投入選舉並獲得政黨背書的參選人是現任國防部長提奧多洛，他在菲律賓執政聯盟「民力－並肩－基督教穆斯林民主黨」的支持下將代表競選。值得注意的是，提奧多洛的母親與芮瑞的母親是堂姊妹，提奧多洛與芮瑞之間儘管有親戚關係，但他們所屬的家族卻各有不同的政治立場。這也使得明年的總統大選很有可能上演表兄弟對決的戲碼。

相較之下，前總統艾斯特拉達的參選則為國內反對勢力的整合增添了許多變數。艾斯特拉達曾在1998年以39.86%的支持率獲選為菲國第13任元首。不過，由於他涉及侵佔國家財產，於2001年被迫下台。直到2007年，艾斯特拉達被菲律賓反貪污法庭判處終身監禁，但隨後即被雅羅育總統特赦。到了2009年，72歲的艾斯特拉達宣布將投入2010年的

總統大選並重返政界。啓人疑竇的是，艾斯特拉達究竟還有多少政治影響力？從2008年迄今的菲國各大民調結果顯示，艾斯特拉達仍然有超過一成以上的選民支持，甚至在某些地區的民調中更取得超過25%的支持率。如果艾斯特拉達有機會順利競選，勢必將可能分散反對勢力的票源，影響反對勢力的整合態勢。

與艾斯特拉達相比，芮瑞與提奧多洛儘管各佔不同的優勢，但他們是否能順利爭取到總統大位，仍有不少變數。舉例來說，提奧多洛對於雅羅育政權的公開支持，無疑地可以獲得執政黨的奧援；但由於雅羅育政權的負面形象與施政不力的表現長期受到人民的責難，這也使得提奧多洛在各個重要民調中並未獲得大多數選民的青睞。相較之下，目前以「芮瑞現象」在菲國社會中崛起並逐漸形塑出新政治期待的芮瑞是民主黨的代表，民主黨目前在參議院中佔有4席，與執政聯盟勢力相當；不過，民主黨在眾議院中則僅佔有14席（執政聯盟佔有141席）。換言之，民主黨儘管在反對勢力中佔有一席之地，但是否能整合其他反對勢力進而擴展政治影響力，仍有待觀察。另外，芮瑞如何能善用相對政治影響力偏弱的民主黨政黨標籤，並在短期內強化個人名望以快速形塑出的領袖魅力，進而吸引全國民眾支持，這將是政治世家繼承者的另一項挑戰。

2010年的菲國總統大選除了以上觀察重點外，另一項新變革則是電腦化投票的革新措施。這項變革是雅羅育總統所曾提出的十項發展主張之一，也是菲

律賓首度在全國大選層級採行電腦化作業。儘管電腦化措施將有助於便捷投票進行，亦希望能藉此促進選務運作的公正性。不過，還是有一些政治觀察家對此表示憂慮，認為電腦化投票與計票過程更容易受到有心人士的操弄，從而可能影響最後的選舉結果。

台—菲關係展望與政策建議

2010年的總統大選將為菲國政局開展新的一頁，原因在於菲律賓在雅羅育期間已浮現出各種政治對立困境、經濟問題以及社會發展不均的現象，這也使得新的領導人馬上就得因應這些問題並提出更清楚的施政計畫。預料菲國新領導人對內將會更重視農村發展與強化基礎建設的問題，對外將會繼續爭取貿易合作與擴大投資的計畫。由於菲律賓是最鄰近我國的東協成員國，如果政府能審慎因應菲國未來的新發展計畫與施政方針，將能有效拉近我國與菲律賓的關係。整體而言，台—菲關係的未來發展，可以從下列兩個面向著手規劃：

1. 經貿與投資合作的升級：由於台灣是菲律賓前十大貿易夥伴之一，這也使得菲律賓長期以來一直希望能與我國維繫正常且熱絡的經貿合作關係。我國與菲律賓之間在經貿合作方面有部長級的經濟合作會議，在2009年2月甫召開第16屆會議。從2006年開始，台、菲雙方開始研擬新的合作倡議並簽署了「台菲經濟走廊」的合作計畫。「台菲經濟走廊」是一項連結菲律賓蘇比克灣自由港暨經濟特區、克拉克經濟特區與我國加工出

口區之間的大型經濟合作架構計畫。該計畫提供了許多優惠給有意前往菲律賓進行投資佈局的台商，其中包含了免收3年土地租金的規劃，以及許多進入東協市場的優惠條件。

目前的「台—菲經濟走廊」對於我國的東協政策其實彰顯了兩項戰略意涵：其一，我國早期在菲國的投資活動以水泥、紡織、機械與電器產品為主。由於菲國相當歡迎台商在蘇比克灣與其他經濟特區的投資活動，目前除了電子產業之外，菲國政府亦相當歡迎台灣的中小型企業進駐投資，同時也表示樂意協助我國產品進入東協市場。事實上，這是一項讓台灣避免被東亞區域經貿整合邊緣化的重要合作計畫。政府可以進一步研擬「台—菲經濟走廊」的進階發展規模與配套辦法，以提升雙邊經貿合作的層級。其二，「台—菲經濟走廊」的合作模式已受到東協其他成員國的重視（譬如，泰國），政府可以積極開發對其他東協國家的產業招商計畫與投資便捷措施，藉此發展多樣性的區域經貿走廊；如此一來，才能及早在東協經貿網絡內預先佈局新的投資暨貿易合作網絡，以降低明年中國—東協自由貿易區（CAFTA）正式生效後對台灣所造成的經貿衝擊。

2. 發展各項因應非傳統安全威脅（non-traditional security threats）的合作計畫：近年來，菲國遭受颱風與水患之苦，嚴重影響人民生活福祉。事實上，台灣與菲律賓皆處於颱風好發之處，再加上我國與菲律賓都屬島嶼國家，深受全球暖化後續效應的威脅；從生態安全（ecological security）的角度來看，台灣與

菲律賓不但有共同的安全威脅，對於天災與自然環境變遷的調適與因應方面，兩者更有共同的利益。

以風災和水災威脅的因應工作為例，台灣與菲律賓其實可以發展多階段的雙邊合作計畫。譬如，在風災、水災未起之時，雙方可共同研發更精準的災難及早預警系統，以提高風災、水災預測的準確度。在颱風影響期間，雙方亦可推動雙邊氣象資訊的交換工作，並進一步成立特定應變工作小組（Ad hoc task force）來進行災難管理的跨國合作。最後，一旦受災規模擴大，台灣與菲律賓亦可就緊急救援技術與人道救援行動方面提出實際救援方案，以援助受災區域與民眾，並推動災後重建的工作。其實，風災與水災的跨國合作只是雙邊新合作議程中的一個環節，還有許多類似的非傳統安全合作計畫有待雙方研擬開發。這種與人民利益相關的非傳統安全合作將有助於確保雙邊政府與人民的實際利益，並且可以真正鞏固台—菲友好關係的發展。

綜上所述，經貿發展是維繫台—菲雙邊關係的核心議題，而非傳統安全方面的合作則可以被視為是台—菲未來合作的新方向。如果說2010年的大選對於菲律賓而言象徵著政經改革與國家發展的新希望，或許這場大選也有可能成為強化未來台—菲關係發展的轉捩點。