

第一章 導論

第一節 研究動機

1972年9月21日深夜，菲律賓總統馬可仕(Ferdinand E. Marcos)在衡量菲國的政經情勢後，斷然宣布《戒嚴法》(Martial Law)，藉以挽救當時已深受左、右派政治團體及回教叛軍、新人民軍夾攻，社會經濟秩序已瀕臨瓦解邊緣的菲律賓。《戒嚴法》的頒佈，對菲律賓社會政治各方面都帶來了極大的影響，凱斯勒(Richard J. Kessler)就認為在馬可仕施行戒嚴法下其中一個不幸的影響，便是扭曲了菲律賓社會中對軍人角色的認知。¹在戒嚴法下，菲國軍隊不僅藉此擴張它的傳統功能，也涉入到司法事務與政治領域中，成為司法判決與政治上的新角色。²傳統上，在戰場上保家衛國的軍人，開始走入政治生活，並參與文職工作，成了政府當局的政治參與者，³馬可仕也藉由得到軍隊的支持，對其施予利益來鞏固自己的權位。其實從菲國武裝部隊(Armed Forces of the Philippines, AFP)創立開始，深受美國專業訓練的影響，不介入政治便是其軍事專業概念的基石，而文人至上的原則(the principal of civilian supremacy)更是AFP非政治(anti-politics)的方針之一。⁴不過在馬可仕刻意的部署之下，大多數的菲國軍官都走進了政治圈中，部分政治化已久的軍官，也漸沾染到文人的習氣，貪污、奢侈之風常有所聞，這也促使日後「軍中改革運動」(Reform of the Armed Forces of the Philippines Movement, RAM)的出現。

一九八六年大選後，菲律賓情勢風雲變色，曾經獨霸一時的威權強人-馬可仕，在軍方倒戈與人民的力量顯現下踉蹌下台。靠軍方倒戈而上台的柯拉蓉總統(Corazon Cojuangco Aquino)，雖然帶著菲律賓人民重回民主，但民主化後的菲律

1 Richard J. Kessler, "Development and the Military: Role of the Philippine Military in Development," in J. Soedjati Djiwandono and Yong Mun Cheong (eds.), *Soldiers and Stability in Southeast Asia*, Singapore: Regional Strategic Studies Programme Institute of Southeast Asian Studies, 1988, p. 216.

2 Carolina G. Hernandez, "The Philippine military and civilian control: under Marcos and beyond," *The Third Quartely*, Vol.7 No.4 October, 1985, p. 908.

3 *Ibid.*, p. 908.

4 Carolina G. Hernandez, "The Philippines," in Zakaria Hajiahmad and Harold Crouch (eds.), *Military-Civilian Relations in South-East Asia*, Singapore: Oxford University Press, 1985, pp. 174-175.

賓卻仍處在一個風雨飄搖的局勢中。原本力挺艾奎諾夫人上台的軍隊卻在一夕之間成了欲推翻新總統的叛變份子，這也使得這個時期的菲律賓政局不穩。之後繼任的羅慕斯(Fidel V. Ramos)總統，因為他的軍人出身背景與成功的政治策略，使得在其任內的軍文關係不似艾奎諾夫人時期般的緊張與兵變頻傳。由於他出色的治績與在國內文武關係上所做的努力，讓當時不少學者與評論家都認為菲國的政治與軍人角色將邁向更穩定與更專業的方向發展，孰料之後的艾斯特拉達總統(Joseph E. Estrada)雖以親民的形象而當選，卻因貪污以及發展出猶如馬可仕時代暱友(Crony)翻版的政商關係，讓反對派、教會及社會大眾要求其下台的呼聲日益高漲，而他堅決不辭職的立場，在某種程度上反而激化了局勢，當時的參謀總長雷耶斯(Angelo T. Reyes)也一反過去的中立態度，宣布代表菲國武裝部隊撤回對政府的支持，軍方的倒戈，一如過去對馬可仕政權倒戈的翻版。繼任的艾洛育(Gloria Macapagal-Arroyo)上台後，她非常在意穩定軍心，因此她曾多次出席軍方指揮官的交接典禮，並親自擢升部分軍官的官職，目的即在收買軍心，而她也對軍方關懷有加，特別是她公開支持美國反恐後，不過，艾洛育的這些政策，似乎並沒有讓多數的軍人們感到滿意，反而在 2003 年 7 月爆發了一場軍事政變。

處在民主轉型過程中的菲律賓，似乎也和其他的新興民主國家一樣，有著共同的隱憂，就是這些國家都沒有如同西方民主工業國家所擁有的「客觀文人統制」(objective civilian control)⁵之特性，而這隱憂也是民主轉型能否能確保與維持的關鍵因素。在東南亞各國中，新加坡、馬來西亞、菲律賓這三國在傳統上，其軍隊相較於文人政府是屬於較次級的從屬地位，但新馬兩國卻有別於菲律賓甚或是其他的東南亞國家，在文人政權上能持續的強大與穩固，其中最重要的就是這兩國均有著：一、富裕且穩固的中產階級；二、控制著強大的行政工具並能履行政策；

⁵ 這是杭亭頓所提出，其中包含了四項特點：1) 高度的軍事專業主義與軍人對於本身專業能力及權限分際的自我認知；2) 軍人能確實服從及尊重文人政府對外交及軍事的基本決策；3) 軍人能認知並接受文人政府對其某些專業能力與自治權力範圍事項的指導；4) 根據此則可將軍人介入政治事務與政治力干涉軍事專業的可能性降至最低 詳見 陳佩修，「軍事政變的成因、結果與影響：泰國個案研究」，問題與研究，第 39 卷第 1 期，2000 年，頁 36 Samuel P. Huntington, "Reforming Civil-Military Relations," *Armed Forces and Democracy*, Vol.6, No.4, 1995, pp. 9-10.

三、執政黨內部有著凝聚力且統治時間甚長，也有著穩固的群眾基礎。⁶而這些的確是菲律賓所不及之處。因此，在本篇論文中，筆者的研究動機即欲了解重回民主體制後的菲律賓，軍方為何會一再發動軍事政變挑戰政府權威？與此相關的子命題則為：這是否和軍方過去所扮演的角色有關？菲國軍隊何以會介入政治中？這些政變的發生有何特性與背後意義？以及又是什麼樣的原因，阻礙軍方策動成功政變的可能？

從以上論述，筆者在本文欲探討的內容如下：

一、菲國軍人在政治變遷中所扮演的角色為何？本文將分成四階段(獨立建國時期、馬可仕獨裁時期、柯拉蓉與艾洛育總統時期)來分析，探討該國軍校與武裝部隊成立的背景、軍人所受的美式教育訓練以及軍人傳統的角色。

二、馬可仕上台宣佈戒嚴後，軍人勢力崛起，軍隊的角色也發生了變化與增加，而這些改變可從哪些方面來看？另外，這個時期的軍隊呈現出怎樣的特徵？而軍中改革運動的興起對當時的文武關係造成了什麼樣的影響？背後有著什麼意涵？

三、走入民主化後的菲律賓，是否已嚐到民主帶來的甜美果實？抑或是民主的惡果？從這裡我們也可以看到像菲律賓這樣一個新興民主國家會遇到的問題與困境。在這段期間，菲律賓也遭逢多次軍事政變，而這兵變多發生在兩任女總統任內，這些兵變發生的原因與目的為何？是否有相似或相異處？從艾奎諾夫人到艾洛育總統任期間，會發生這麼多起的政變與政變流言，是什麼樣的原因造成了這些軍隊發動政變？

四、最後，菲律賓雖歷經過多次的軍事政變，但所幸多為流產政變，這些政變無法成功的關鍵要素為何？而菲律賓未來民主發展上的隱憂又為何？

⁶ Harold Crouch, "The Military and Politics in South-East Asia," in Zakaria Hajiahmad and Harold Crouch (eds.), *Military-Civilian Relations in South-East Asia*, Singapore: Oxford University Press, 1985, p. 296.

第二節 文獻回顧

二次大戰結束後，西方國家興起了一股研究亞、非、拉丁美洲國家政治發展的熱潮，各家學者們調整了傳統對比較政府與政治方面的研究興趣，轉而對新興政治地區的政治社會現象感到關心與注意，學者們之所以會對這幾塊土地產生興趣，無非也是因為這些在戰後脫離殖民母國而獨立的小國，對當時美蘇對立的冷戰局勢有著相當關鍵的影響力。在學者們致力於研究第三世界新興國家的政治社會與經濟發展的同時，另一股重要的力量也在此區形成，軍人角色與軍人政權的壯大與崛起，對於該區各國的建國過程與往後的政治發展有著關鍵性的影響，軍人為何會捲入發展中地區的政治以及所帶來的影響，也成了當時研究的重點。

所有國家的武裝力量(armed forces)對政治有著巨大的影響力，他們可以是國家主權的象徵，也可以是政府在面臨國家內外威脅時最主要的保衛者；由於軍隊被賦予了威望、職責與在完成職務時所需的物質資源，因而其政治影響力也是相當可觀的。⁷所以在一般政治發展理論中，對於軍人在建國過程中所扮演的角色，有著正反兩種觀點：正面的觀點認為軍人以其組織嚴密、重紀律的團體投入各種生產活動，如運輸、通訊、製造生產，或從事防治社會犯罪的工作，有助於國家的現代化；負面的觀點則認為軍人是一群黷武好戰的集團，為遂其政治野心，經常發動政變或威脅文人政府，導致政治不穩定。⁸因此，軍隊的角色與認知對一國內部文武關係的穩定與協調有著極為重要的影響。所謂的文武關係，就廣義來說，指的是涉及社會上一般公眾和武裝力量成員間相互所持的態度和行為；就狹義和特定的政治意義而言，它意味著武裝力量與合法建立的國家公共機構權威之間所存在的主從關係。前者含意較廣，涉及軍隊與社會之間的互動關係，屬於軍事社會學的範圍；後者較為狹義，涉及軍隊與政府之間的互動關係與軍人在政治上扮演的角色，可看做屬於軍事政治學的範圍。⁹在國際冷戰結束、

⁷ Eric A. Nordlinger, *Soldiers in Politics: Military Coups and Governments*, N.J.: Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, 1977, p. 3.

⁸ 陳鴻瑜，「菲律賓軍人與政治發展」，問題與研究，第 25 卷第 10 期，1986 年，頁 39。

⁹ 洪陸訓，「文武關係理論、研究途徑與類型學」，東亞季刊，第 26 卷第 1 期，1994 年，頁 58。

全球民主化蔚為風潮後，有關文武關係的研究，漸漸從長久以來分別以已開發國家、共黨國家、開發中國家軍事組織之主要類型，進行相關角色探索的方式，轉而朝向評估如何將以文人至上(civil supremacy)和軍事專業主義(military professionalism)作為主要內涵的已開發國家中的文人領軍(civilian control of military)模型，推廣至前共黨統治及開發中國家。¹⁰在落實文人至上的議題上，要達成文人至上的首項要求，便是在行為層次上，即軍隊必須能保持「政治中立」(political neutrality)；第二項要求則是軍隊在憲政層次上必須接受「民主統制」(democratic control)；第三則是對文人至上要求的落實執行，這須視軍隊成員所持的態度是否能融入社會、認同社會和民主的價值對軍隊的規範。這意味著軍隊對於文人政府的政策與命令，不只是被動的瞭解與接受，而是能夠主動地去執行與宣傳，並且在文武雙方產生歧見之時，能夠在體制內自我調適，以符合文人至上的原則。¹¹就軍事專業主義模型來說，其主要特徵有：一方面文人政府是國家的政治決策者，軍隊為國家統治的工具，軍人是政府的僕人，服從政府的領導是軍人的專業倫理；另一方面，軍人是暴力的管理者和運用者，在軍事專業上的自主權應受文人政府的尊重。¹²只不過，第三世界國家各有特殊的文化、政治與社會背景，要單純的推動文人至上等觀念至這些國家的軍隊中，成效不一定會比西方民主國家來得大。像亞哈馬(Zarkaria Ahaji Ahamad)就認為東南亞各國的文武關係應用「軍文關係」的概念予以替代較為恰當，他強調當軍人介入政治過程時，軍人應被視為是政治的一部份。而他亦將 1975 年後東南亞各國的軍隊分成三類型來看：一、處於軍隊干政或掌權的非共黨國家，如緬甸、印尼、泰國；二、軍隊相較於文人統治階層屬於次等地位的非共黨國家，如新、馬、菲三國；三、軍

¹⁰ 陳俊明，「建構軟硬體兼顧的軍文互動」，國政評論，2002 年 10 月。

<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/IA/091/IA-C-091-254.htm>

¹¹ 洪陸訓、張明春、吳建德、沈明室、顧立民、唐仁俊、蔡裕明，「當代軍事典範與台灣國防」。

http://enadm.url.com.tw/ind/files/literature/4091.5728_4_00N0x000d0P0x0W00.doc

¹² 陳新民、戴政龍、蔡政廷，「企業精神與國防組織再造」，國政研究報告，2002 年 8 月。

http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/091/CL-R-091-044.htm#_ftn11

文有各自領域，但實際上又融合的共黨國家，如寮、越。¹³從這裡我們看到菲律賓是被亞哈馬排列在第二類的國家，但是什麼樣的原因，反讓原本素有專業精神的菲國軍隊走向干政，並在國家走向民主化後發動了多次的軍事政變？

根據凱斯勒(Richard J. Kessler)在《建設發展與軍隊：菲律賓軍隊在國家發展中所扮演的角色》(Development and the Military: Role of the Philippine Military in Development)一文中所述，在西治與美治殖民時期的菲國軍隊，其最主要的任務即是為保障地主及統治菁英的特權地位，即使到日本佔領時期，亦延續執行該政策，到了 1950 年代才轉變為以打擊共黨勢力為首要目標。¹⁴由於傳統上被賦予帶有鎮壓性質、保護統治階級的任務以及在爭取獨立的過程中並未扮演一關鍵角色，因此菲國軍隊從殖民時期到獨立建國以來，地位不僅低落，也無法像東南亞其他的國家一樣，如：印尼、泰國，軍人可以佔據政治舞台中心；或如柬埔寨、新加坡、馬來西亞一樣，可以成為民眾心目中的英雄。這在穆戈(Benjamin N. Muego)《菲律賓的文人統治》(Civilian Rule in the Philippines)一文中詳細說明。¹⁵建國後不久的菲律賓，因為虎克叛亂及國家建設的問題，麥格賽賽(Ramon F. Magsaysay)總統派用軍力投入國家及鄉村的建設發展中，菲國軍隊也開始透過經濟建設隊來從事基礎建設，不過這卻也造成文武關係分界的模糊。陳鴻瑜則認為從戰後到 1972 年，菲國軍人都不介入政治，即使在麥格賽賽由國防部長出任總統時，曾享有極高的聲望和人民的支持，但軍人也未藉機干政，並無破壞文人居優之原則或軍人專業精神的觀點。1953 年，軍人曾主張乾淨與和平的選舉，及在 1950 年代中葉後從事社會經濟建設工作。儘管軍人在當時曾扮演積極的角色，但普遍認為不應承擔政治角色。¹⁶不過凱斯勒則認為，麥格賽賽任內重用軍

¹³ Zarkaria Ahaji Ahamad, "Configurative and Comparative Aspects of Military-Civilian Relations," in Zakaria Hajiahmad and Harold Crouch (eds.), *Military-Civilian Relations in South-East Asia*, Singapore: Oxford University Press, 1985, pp. 3-6.

¹⁴ Richard J. Kessler, *op. cit.*, pp. 214-215.

¹⁵ Benjamin N. Muego, "Civilian Rule in the Philippines," in Constantine P. Danopoulos (eds.), *Civilian Rule in the Developing World-Democracy on the March*, USA: Westview Press, Inc., 1992, p. 212.

¹⁶ 陳鴻瑜，前引文，頁 43。

官涉入文職，這樣的行為等於是鼓舞軍隊在政治中扮演一積極的角色，並破壞了軍隊應從屬於文人統治之下的這樣一個概念。¹⁷

然而，在此時期，軍人逐漸政治化亦是不爭的事實，赫南德茲(Carolina G. Hernandez)認為菲國武裝部隊會轉移其當初「非政治」的原則而走向參與政治的原因，不外乎有三點：一、軍事教育的轉變；二、文人利用軍隊力量投入國家發展計畫中，讓軍隊增加了對文職事務的經驗與興趣；三、一些資深軍官已不再認為文人至上是不可侵犯的原則。¹⁸與赫南德茲看法相似的穆戈則針對日後菲國武裝部隊中菲律賓軍事學院的校友們會走入政治活動中可歸因於：一、在 1960 年中期，菲律賓軍事學院在其核心課程中，添加了人文科學與社會科學等相關的學科課程；二、軍校學生受到當時激進的國家主義份子，例如辛布藍(Dante Simbulan)上校及柯普斯(Victor Corpus)、泰加模利亞(Crispin Tagamolía)中尉等人的影響；三、1960 年代中晚期軍校意識形態的發酵與政治意識的高漲，這與 1960 年代開始再度興盛的激進學生運動有著相關性。¹⁹對於上述觀點，筆者在第二章第二節有詳細介紹。獨立建國後的菲國軍隊因為上述原因逐漸政治化，然而軍隊會真正介入政治、積極參與政治，則與馬可仕的政策有關。馬可仕為何讓軍隊投入政治事務中，凱斯勒即對此提出他的看法：一、藉以取得美國的軍事援助；二、給予軍隊在菲國政治中能佔有一席之地之機會，以便獲得軍隊對他的支持；三、利用軍隊到鄉村地區施行「肉桶」(Pork Barrel)的施恩政策，藉以鞏固他自身的政治勢力。²⁰馬可仕時代，軍隊除積極涉入政治事務外，軍隊人力、物力等資源亦在此時期明顯擴大，米朗達(Felipe B. Miranda)在研究中即指出共黨與穆斯林分離主義的挑戰、國內和平與秩序的惡化、罷工問題及反政府抗議活動頻傳等因素的影響，都促使了該時期軍隊角色與任務的擴張。²¹

¹⁷ Richard J. Kessler, *op. cit.*, p. 218.

¹⁸ Carolina G. Hernandez, "The Philippines," *op. cit.*, p. 176.

¹⁹ Benjamin N. Muego, *op. cit.*, p. 216.

²⁰ Richard J. Kessler, *op. cit.*, p. 221.

²¹ Felipe B. Miranda, "The Military," in R. J. May & Francisco Nemenzo (eds.), *The Philippines After Marcos*, Great Britain: Printed and bound, 1986, pp. 96-99.

從文獻的整理中，可以發現戰後菲國軍隊會走向政治化的原因包括：一、政府讓軍隊投入文職工作來從事國家建設；二、軍事學院教育的轉變；三、馬可仕刻意的操弄。然而，菲國軍方政治化的問題反在重回民主化後一一凸顯了出來，其中最明顯的，就是軍人政變(coup d'état)的問題。

軍事政變嚴格說起來，即為軍人干政的手段之一，而其亦可以說是第二次世界大戰結束後發展中國家政權更迭與政治繼承的最主要方式之一。政變在定義上有時會和革命的定義相混淆，因為政變後可能會走向革命，而革命的發生也可能導致政變，²²因此在西方，有不少學者針對政變與革命的定義做一區別與比較，像根據不列顛百科全書國際中文版的解釋，²³政變是一小群人突然用暴力推翻一個政府。政變的主要條件是控制全部或部分的武裝部隊、警察和其他軍事力量。政變不同於革命，革命通常都是由眾多的人進行根本的社會、經濟與政治變革；政變則是從最上層發生權力的變化，它僅造成政府領導人的突然變換。依據索倫與昆恩(Mauricio Solaun & Michael A. Quinn)的研究指出，政變的定義即是藉由武力非法地推翻及取代一國最高的行政機構，而主要是由軍隊所發動，就本身而論，政變其實是一種政治暴力的形式，它牽涉到了現存體制的崩解。要拿政變與革命作一區別，則就要看它們「參與者」的特徵，以革命來說，一國最高行政當局會被推翻，則是受到群眾的壓力而下台，至於在政變的情況中，軍隊則扮演了主導的角色。²⁴不過就以菲律賓政變的案例來說，軍隊在政變過程中，並非皆是扮演主導者的角色，政客的介入與暗中操盤，反增加了菲國政變的複雜性。最後，值得探討的是，究竟又是什麼原因促使軍人決心干政或發動政變？

諾林格(Eric A. Nordlinger)在《政治中的軍人：軍事政變與政府》(Soldiers in Politics: Military Coups and Governments)一書中，認為軍人干政最常見、最顯著的動機便是要捍衛或加強軍隊的集體利益(corporate interests)，至於軍隊何時會干

²² Carl Leiden & Karl M. Schmitt, "Violence, Terror, and the Coup d'état," *The Politics of Violence-Revolution in the Modern World*, NY: Prentice-Hall, 1968, p. 24.

²³ 午馬，「第三世界的不定時炸彈」，廈門日報，2003/8/21。

²⁴ Mauricio Solaun & Michael A. Quinn, *Sinners and Heretics: The Politics of Military Intervention in Latin America*, USA: University of Illinois Press, 1973, pp. 1-2.

政，關鍵點即在於當文人政府表現不佳導致喪失合法性時，²⁵這也將會給予軍人干政一個有力的藉口與時機。因此，對於軍人干政動機的解釋則可分為軍隊的集體利益、文人政府執政的失敗與合法性下降來看。

軍隊首要的集體利益便是要有足夠的預算支持，然而有時文人政府仍會試圖要削減軍隊預算或拒絕軍隊增加預算的要求，對於軍隊來說，預算的分配影響到了軍官們的物質生活與特權地位，這包括了薪水的多寡、升遷的名額、退役後的福利、居住條件以及其他的補貼等，而預算的變化也成了軍隊政治權力與聲望的指標，因為預算的下降就表示軍隊影響力與地位的下降，而且軍事預算還會影響到軍官們對於軍隊作為一個現代化、專業化組織的看法。因此，文人政府刻意縮減軍費抑制軍人勢力，最後可能會導致軍方的反彈更甚而引發政變。政變之後軍事預算的增加似乎也成了一種定律，這也間接地證明由於預算的問題促使軍隊的干政；有時文人政府增加預算的目的也僅是為了收買軍隊，以免再發生政變，不過文人政府這樣的作為也並不能阻止軍事政變的再度發生，像 1973 年智利發生的政變即是一例。²⁶除了軍事預算外，文人的干預對於軍官們也有著多方面且決定性的影響，因為文人會用政治標準來取代軍事標準，使軍人的身份變得模糊，軍官也不再是獨立、受人尊敬的專業軍事工作者，本具有高度凝聚力的軍隊也會被分成許多派別，層級制度也會遭到扭曲，也會削弱了軍官們保衛自身其他集體利益的能力。對於軍官們來說，文人只要對軍事領域稍有涉足，立刻就會被軍隊視為是對其集體利益的侵害，軍隊的自主權(military autonomy)是不允許文人觸碰的，更不允許有人用灌輸政治思想或派遣政工人員來對軍隊進行滲透；最後，競爭對手的出現與軍隊自身的生存與否，也和軍隊的集體利益有著密切的相關，這兩項有著同樣的威脅，就是：由文人控制的民兵組織(militia)的建立與擴大。一支大規模的民兵組織的建立，會使得大眾對軍隊保家衛國的能力與可靠性產生懷疑，軍隊職權被分散，一些本由軍隊管轄的事務現在則由訓練稀少、技能缺乏、

²⁵ Eric A. Nordlinger, *op. cit.*, pp. 63-64.

²⁶ *Ibid.*, pp. 66-71.

經驗不足的民兵來插手管理，這對於軍人來說也是相當困窘與丟臉的，軍人壟斷武力的方式被打破後，其政治權力與聲望亦會隨之下降，一個較大規模的民兵組織，是一個有力的抗衡力量，它會降低軍隊爭取軍事預算的能力，這樣也給軍隊發出了一個明確的訊息：武裝力量是不可以被取代的。²⁷一個相同性質的競爭對手的出現，的確會造成軍隊莫大的壓力，從上述的原因來看，軍隊出於自我保護而策動政變可以說是最重要的動機。

除了動機外，另外一個會被討論到的，就是政變的時機。軍隊常以三個理由作為推翻文人政府之原因，第一是當政府有違憲或有違法行為存在時(特別是有著普遍的政治腐敗行為時)；第二則為文人政府須對經濟衰退與通貨膨脹負起責任時；最後則為文人政府沒有能力去處理反對派與大眾的不滿，因此導致失序與暴力的情況時²⁸便會產生政治危機。簡諾維茲(Morris Janowitz)也對此提出他的看法：他發現大部分的軍事干預不是軍人陰謀的結果，而是對文人政府無能的反動；軍隊的有形力量，對國家和公共服務的認同以及混合著英雄姿態的管理能力，使軍人相當容易涉入政治領域。²⁹文人的失職會加深軍隊對文人政府的輕視與不滿，無法維持社會秩序就算是文人執政失敗的表現，當社會越加混亂時，文人就會越加依靠軍隊，這時也會迫使軍隊做出是否該干政的決定。許多研究軍市政變的學者都同意政府合法性的變化對於解釋政變發生與否有著很大的關連性，但在合法性與政變之間是否有著什麼關係呢？諾林格則認為一個政府無論是違法的(illegitimate)、無合法性的(non-legitimate)或是合法的(legitimate)，軍隊總是有能力可以將其推翻，即使這個文人政府夠強大、有著高凝聚力與先進武器，仍可能無法阻止一場政變的發生。³⁰不過，在文人政府具有普遍向心力的國家，軍人若想挾持政府甚至取而代之的同時，他們就會被大眾認為是奪權者，這樣一個道德上的障礙(moral barrier)阻止了軍人在世界各國奪權的可能，即使這個軍隊

²⁷ *Ibid.*, pp. 71-75.

²⁸ *Ibid.*, p. 85.

²⁹ 轉摘自 洪陸訓，前引文，頁 65。

³⁰ Eric A. Nordlinger, *op. cit.*, pp. 93-95.

有著嚴密的組織、威望與權力。雖然這個道德上的障礙對於預防政變有著重要的意義，但並非是有著決定性的意義，因為一個已經下定決心要政變的軍人，決不會再害怕、顧忌到政變之後大眾對他們的批評，然而，其實軍人對政治秩序也有著高度的重視，這會使得他們不願這麼輕易地就去發動一場會導致一段時期政治動亂的政變，由此看來，軍人很少會去推翻一個合法的政府，這是因為他們不願意去應付處理大眾對其不滿而產生的失序與暴力的行為；再者，大多數的軍官團體內部，都或多或少地會有部分軍官接受文人的倫理觀念，就是接受文人至上(civilian supremacy)這樣一個正統法治的信仰；最後，更重要的一點是，軍人會不情願去推翻一個合法政府，因為這樣的行動不僅會使得本具有高度凝聚力的軍隊趨於分裂，而且政變行動也仍有著失敗的可能性，軍隊的團結就是政變成功的基本保證，若策劃者在軍中不受到支持，那麼政變成功的可能性就會大幅下降。

1960 年代討論第三世界軍人角色與干政議題最具代表性的作者與著作，應為范納(S. E. Finer)所著的《馬背上的人：軍隊在政治中的角色》(The Man on the Horse Back: The Role of The Military in Politics)一書，他在書中討論到關於軍人干政的動機和諾林格在看法上有極多的相似處，唯范納在探究軍人干政時，更詳細地將干政傾向劃分成動機面與情緒面(mood)，他認為軍人干政時必須要有時機(occasion)與傾向(disposition)，所謂的傾向意指著是一種有意識的動機與欲採取行動的混合。³¹在軍人干政的動機上，范納分成了五點來討論，其中包括了國家利益、階級利益、地區利益、軍隊集體的自我利益及個人利益：

一、在國家利益而言，軍人常會以國家興亡為己任，認為自己有保家衛國的神聖職責，為達到這樣的使命，軍隊更是強調其內部的團結與認同感。不過究其實而言，軍隊對於所謂的國家利益也有著獨特的認同，這樣的概念通常根植於特定團體的利益與感情上，因此，有時軍隊的行動並非主要是為了國家利益，而是為了保護及擴大軍隊自身的特權，其所宣稱的「國家利益」，反成一種虛假的托

³¹ S. E. Finer, *The Man on the Horse Back: The Role of The Military in Politics*, N.Y.: Frederrick A. Praeger, 1962, p. 23.

辭。

二、就階級利益而言，這可以說是軍人干政理論中最容易解釋軍人干政的一個動機，當文人政府來自與軍隊相同的社會階級時，軍隊就會支持它，若是不同階級時，則可能會推翻它，雖然以階級利益作為解釋干政的動機尚未能成為一個通則，但也是不可忽略的一個重要因素。

三、有時軍官團主要來自國內某一特定區域，或者是與該地發展出特殊的臍帶關係時，這也可能會成為軍人的干政動機之一。

四、從軍隊集體的自我利益顯示出，軍隊非常小心翼翼地保護著自身的地位與特權，他們為了維護自主權等於是提供了軍隊干政最普遍與最有力的動機之一。

五、最後，就個人利己主義來看，軍官個人對於物質利益的要求與對升遷的渴望等等，往往都會是促使軍官個人參與政變的動機。³²

軍人的干政除了要有動機與傾向外，也常需要另外一個因素的配合，就是干政的時機(opportunity)，而范納就指出了兩點來加以探討：³³

一、當文人政府增加對軍隊的依賴時：譬如像戰爭的發生，這會擴張了軍隊影響力，亦增加其干政的可能性。除了戰爭外，在國內局勢方面，也會影響到軍隊干政的可能性，例如：(一)國內有明顯且立即的危機時；(二)有潛在的危機時；(三)在國內出現權力真空的狀態時等都會增加統治者對軍隊的依賴度。

二、軍隊的聲望：武裝力量的聲譽與威望也是促使他們干政的第二個客觀因素。不過這種聲望並不穩定，會隨著時間與環境而變動。文人政府執政的失敗，軍隊聲譽高漲時最易提供軍隊干政的時機、動機與藉口。

范納在討論各項因素對軍人干政的影響時，也提出一獨特的觀點，就是政治文化水準(level of political culture)對軍人干政的影響。上述所有軍隊介入政治的時機，起因於民眾對政府支持的減弱，因而逐漸地增加對軍方的依賴度，權威越

³² *Ibid.*, pp. 35-56.

³³ *Ibid.*, pp. 72-80.

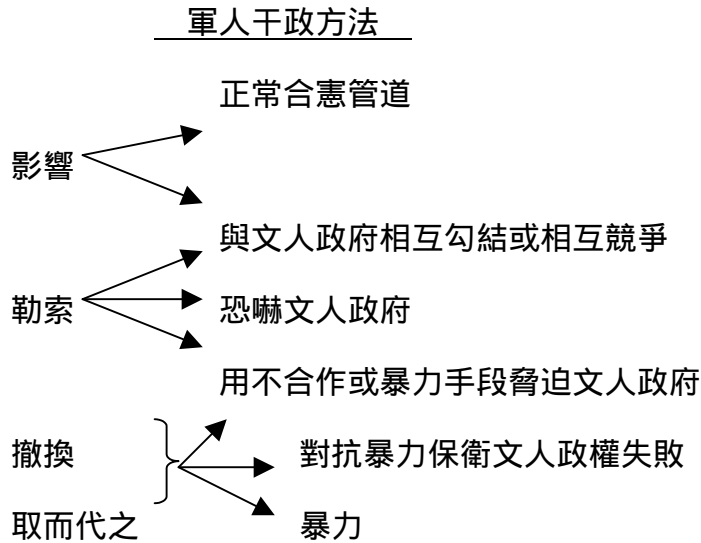
少，依賴度越大，但這也僅只能表示，大眾越服膺文人機構，軍人干政與成功的機會也會越少，反之亦是如此，大眾服膺文人機構的程度則可稱之為政治文化水準。³⁴范納認為軍人的干政程度深受政治文化水準的影響，因此他亦將軍人介入政治的層次分成四層來看：第一是影響(*influence*)，即軍隊對文人影響的程度。軍人們藉由表達自身的理由與情感，致力於去說服文人政府。這一層次仍為合憲、合法的範圍，完全符合文人至上的原則。第二個層次則為壓迫或恐嚇(*pressure or blackmail*)，軍隊藉由一些制裁性的威脅來說服文人政府。這兩層次軍隊多是透過文人來施展其對政治的影響力，他們的權力隱藏在幕後，最多也只能說他們是木偶的操縱者。第三層次則是撤換(*displacement*)，就是將一內閣或統治者撤換成另一新的內閣或統治者，而且是用暴力或暴力威脅的方式來達成，但這樣的文人體制並未被推翻。最後一個層次就是取而代之(*supplantment*)，這是一個完全的干政層次，即軍人掃除文人體制代之以軍事政權。³⁵以菲律賓的案例來說，菲國軍人則是達到第二層次，利用流血政變向政府挑戰施壓。在內外因素(如：高階軍官多支持政府、美國政府及菲國人民不支持軍人政變，詳見第六章)的壓制下，要菲國軍隊達到其他第三至第四層次，在程度上來說，已有困難度。范納亦繪製圖做說明，如下所示：³⁶

³⁴ *Ibid.*, p. 84.

³⁵ *Ibid.*, pp. 86-87.

³⁶ *Ibid.*, pp. 139-140.

(圖 1-1)



隨著時代的演進，美國霸權角色的上升與各國內部經濟的發展，在部分西方學者的觀察下，也可以成為一些第三世界國家軍人發動軍事政變的原因之一。就克勞奇(Harold Crouch)所著的《東南亞的軍隊與政治》(The Military and Politics in South-East Asia)一文中，就提出了他的看法，認為軍隊會發生政變有時可以被解釋為是受外國干預的結果，³⁷像當時美國政府為維護其在海外利益，而有中情局在東南亞或中南美洲的一些行動，欲推翻不利於己的威權或軍事政府，因而產生一些軍事政變。再者，有時軍事政變也會和外國資本主義的擴張以及第三世界國家與國際經濟的結合有關連，這些第三世界國家雖有著外國投資與國際貿易的依靠而走向快速的經濟發展，但同時間，一般民眾的收入仍是不平均的，如此也升高了大眾的不滿而引發抗議，若政府無法平息此一緊張的局面時，軍方就會站出來，那麼該政府可能就會被威權政府所取代，此時軍方所扮演的，可能是一重要角色，也可能會是一國的支配者。針對軍人干政原因的探究，政治學大師杭亭頓(Samuel P. Huntington)認為其中的一個原因與美國的軍事援助有關，認為如此是助長軍人介入政治的重要因素。但他亦認為美國軍援和軍人干政之間並無可信的例證，雖此一觀點在某些情況下有某種可信度，但軍援並非是軍人干政唯一或

重要的原因；第二，他認為軍隊干政主要是由於軍隊內部結構或軍官的社會背景所促成的。不過，他也認為幾乎找不出兩者的因果關係，反而是，軍人的干政與軍人派系有密切相關。所以，他指出：除了這些理由外，亦認為一國經濟低度的發展，也可變成是導致軍隊發動政變的一項獨立變數，他認為像阿根廷、菲律賓、西班牙、希臘的軍隊都有著多次的政變企圖，但這些國家軍隊的企圖多是失敗的，他認為失敗的原因則是與每個國家間的經濟發展與現代化程度有關，所以「軍人干政最重要的因素，不是軍事性的，而是政治性的；它所反映的不是軍隊體制中社會的和組織的特徵，而是社會中政治的和制度的結構。」³⁸第三，他亦從各國經濟發展的角度來看軍人干政的問題，提出「個人平均國內生產毛額(per-capita GDP)在一千美元以上的國家，不會有成功的政變；超過三千美元以上的國家不會有政變的意圖；介在一千至三千美元的國家則有不成功的政變發生；在五百美元以下的國家則會有著成功的政變發生」³⁹的論點來做一解釋。當然，這樣的論點還是會有例外，像泰國就是一個明顯的例子。不過普遍來說，若是一個貧窮且缺乏自由的國家，其人民大概也不會在乎是文人或軍人當政了，只要任何一種政府能改善其經濟和政治情況即會滿足。反之，當中產階級變成社會的多數時，人們才會擔心軍事政變損及其利益；當社會普遍貧窮時，兵變對人民沒有任何實質意義，人民可能還把它看成是解決政治繼承問題的一種方式。⁴⁰

就以菲律賓的情況而論，代表民主一方勝選的艾奎諾夫人自 1986 年上台後，軍隊會從過去新政權的擁護者走向叛變者，頻頻發動軍事政變挑戰政府，這其中的原因，有些的確符合如范納所提及的為維護集體與個人利益和諾林格所主張的為捍衛或加強軍隊的集體利益。文人政府執政的失敗與合法性的問題以及杭亭頓所提的軍中派系的問題與政治性因素的影響；至於其他政變的動機，則就帶有菲律賓自身的特色。像多洛尼拉(Amando Doronila)就認為若從男性主義至上的

³⁷ Harold Crouch, *op. cit.*, pp. 297-298.

³⁸ 轉摘自 洪陸訓，*軍事政治學-文武關係理論*，五南，台北，2003 年，頁 217-218。

³⁹ Samuel P. Huntington, *op. cit.*, pp. 14-15.

⁴⁰ 陳鴻瑜，*台灣的政治民主化*，翰蘆，台北，2000 年，頁 253。

角度來看，「性別」問題可能是菲國軍隊無法接受由女性擔任三軍首長的原因，⁴¹關於此可詳見筆者在第五章的論述。另外，在菲國多次政變中，幾乎都可以看見政客的影子，上至前總統馬可仕、艾斯特拉達，下至議員如洪納山(Gregorio “Gringo” Honasan)上校等，都曾涉入到政變中。⁴²政客介入政變中，煽動或利誘軍人反政府，政治人物間的政治角力蔓延到軍中，成了菲國政變的特色之一。

第三節 研究方法

本文的研究方法是採傳統的歷史比較研究途徑，西方在十九世紀時，社會學的先驅即開始進行歷史比較研究，而早期的歷史比較是社會學、史學、政治科學以及經濟學的分支。西方學者對歷史比較研究有極大的興趣是興起於 1970 年代，有三種因素造成這種擴張：第一、研究者批評結構功能主義，認為其對社會的觀點是靜態的，也批評經濟決定論是正統的馬克斯主義。他們建構了新的理論對歷史和文化脈絡很敏感，並尋求新的理論方法；第二、在許多西方國家劇烈的政治衝突之下，研究者開始對社會和社會變遷的本質的這種基本問題感到有興趣。歷史比較研究用在這些問題是很恰當的；第三、許多研究者看到只依賴實證取向的限制，覺得光靠量化技術是不夠的。因此，在 1970 年代的擴張後，歷史比較研究在 1980 年代開始成為一種主要勢力。⁴³

歷史比較研究適合用來解釋社會因素的合併造成特殊的結果，也很適合比較整個社會體系以瞭解什麼是不同的社會間普遍或獨特的現象，並研究長期的社會變遷。研究者也運用歷史比較方法重新解釋資料或是挑戰舊的解釋。歷史比較研究可以加強概念化和理論建構。藉由檢視歷史事件或不同的文化脈絡，研究者可以概括出新的概念且擴充觀點，只是在進行該研究時，困難之一在於需具備對過去

⁴¹ Amando Doronila, “Legitimacy-the curse of Macapagal and Aquino”.
http://www.inq7.net/opi/2003/aug/13/opi_amdoronila-1.htm

⁴² Michael J. Montesano, “The Philippines in 2003- Troubles, None of Them New,” *Asian Survey*, vol. XLIV, no.1, January/ February, 2004, p. 97.

⁴³ W. Lawrence Neuman 著，王佳煌、潘中道等譯，當代社會研究法 *Social Research Methods*，學富文化事業有限公司，台北，2002 年，頁 652。

或其他文化的全盤知識，通常對其他時空條件具有完備知識的學者則可以發展出宏觀理論。⁴⁴

本文即是利用歷史比較研究途徑來解釋菲國軍人在不同時代下的角色地位與任務，並對其中的轉變處做一比較，藉由從過去的歷史到現今的發展，來看菲國軍人角色與政治的變遷，並再針對過去一些學者的觀點概念做一探討，在研究的過程中，再擴充筆者自身的觀點與見解。

本研究論文將會對與菲律賓歷史及政治發展相關之專著文獻進行閱讀與整合，藉此從諸先進的研究報告中取得寶貴的看法與經驗以作為本論文的研究基礎。

本研究涉及到菲國歷史的重建，因此史料的建構也是相當重要的。而本論文會用到的相關資料，除了上述的專著期刊之外，也包含了新聞報導，而新聞的資料亦包含了報章雜誌與網路新聞，現在科技日新月異，拜網路之賜，世界各地的訊息與新聞，都能在網路上即時刊登報導出來，資料的取得也變得較為迅速便利。

然而在二手資料的研究上也會有著潛在的問題，例如，研究的文獻是否有著較為中立、學術的立場；研究者在選擇資料的程序上是否只會去選取自己看重的資訊以及是否會因個人的信念而影響了整個論文進行的方向等。因此在一些資料的取捨上，等於是在考驗著研究者的智慧。

第四節 研究範圍

本文的研究範圍將分成四個時期來做探討：第一階段是回顧獨立建國後菲國軍隊的角色任務以及美國對菲國軍隊的影響，第二階段是馬可仕宣佈戒嚴後，軍隊新任務、新角色以及與政府間文武關係的探討，第三階段與第四階段則為重回民主體制後(1986-2004)，艾奎諾夫人與艾洛育兩位總統任內軍人權力的收縮與新政府間的互動關係以及現今菲國政治特徵的探討。筆者在民主化階段中會跳過羅穆斯總統而專只介紹艾奎諾夫人與艾洛育兩位總統，是因想強調軍方在這兩任女

⁴⁴ W. Lawrence Neuman 著，王佳煌、潘中道等譯，前引書，頁 653-654。

總統任內所扮演的角色以及軍方發動軍事政變的問題，菲國軍隊與政治在軍人出身的羅慕斯任內呈現平穩的發展，因此在文武關係互動與軍事政變的議題上不似上述兩任女總統任內來的緊張與不穩定，此即筆者欲將重點放在艾奎諾夫人與艾洛育總統任內之因。

本文的重點是放在軍人及政治發展上，探究每一個時期的軍隊角色、任務以及走入民主化後的菲律賓軍人在政治上所呈現的問題——軍事政變與兵變謠言的頻繁，這已成為現今菲國內部除了經濟低度發展、回教分離與共黨叛亂運動外，最令政府頭痛的難題之一。當初羅慕斯總統上台後，軍人出身的他，有效地穩定了菲國浮動的軍心並提升軍隊的福利，這也讓不少的評論家與政治學者認為羅慕斯成功地鞏固了該國的文武關係，對未來的展望都抱持著樂觀的態度，孰料，在艾斯特拉達上台不久，便因貪污案而被彈劾下台，繼之由艾洛育總統接替後，在其任內也和柯拉蓉總統一樣，受到不少兵變傳聞之困擾，更於 2003 年 7 月 27 日於首都大馬尼拉爆發了軍事政變，該次政變雖和平落幕，卻也凸顯出了菲國內部的矛盾。這樣的政治問題以及政府與軍人間的互動關係，將為本文探討與分析的主要內容。

第五節 本文章節架構

本文的內容架構是按照時間順序來探討各階段軍人的角色以及後馬可仕時期的軍事政變，而各章節內容介紹如下：

第一章為導論，探討本文的研究動機，並對相關的文獻做一回顧檢閱及介紹主要章節內容。

第二章為獨立後菲國軍隊角色的研究，本章從武裝部隊與軍校設立的背景開始討論起，回顧當時菲國的文武關係、軍人傳統的角色與任務以及軍校所賦予其的教育及美國對菲國的影響。

第三章則是探討馬可仕上台在 1972 年宣佈戒嚴後，在這一段時期下的軍人角色與文武關係的演變，探究軍人角色在哪些方面逐漸擴大，成為政壇一大勢

力，而文武關係又如何轉變，最後則討論軍中改革運動興起的背景、原因與背後意涵。

第四章則針對走向民主化後的菲國軍人角色與政治特徵做一探討。後馬可仕時期的菲律賓，它似乎並沒有因為擺脫了獨裁統治走向民主政體後就能一直享受著民主甜美的果實，反而各個問題也一直浮現出來。而艾奎諾夫人任內的文武關係又呈現怎麼樣的發展？其中軍事政變的頻繁也成了其任內的特色之一，而這些兵變的發生，背後是否有著什麼動機、原因，以及在性質上的轉變，這些內容筆者也將在第四章來進行探討。

第五章探討艾洛育總統接替艾斯特拉達任期內的文武關係，無獨有偶的，菲國武裝部隊在艾洛育任內也發動了一場流產兵變，從艾奎諾夫人到艾洛育總統任內已發生十起之多，而這十場主要政變都是發生在這兩任總統任內，其中的差異與相同點各為何？

第六章則為結論的部分，筆者在本章提出自身的研究發現與心得做一討論。