

## 第五章 艾洛育總統時期的軍人與軍事政變

### 第一節 文武關係的演變與「七二七軍事政變」

1998年5月總統大選，由各方不看好的艾斯特拉達 (Joseph E. Estrada) 當選總統，選前「人民力量」的三大支柱勢力-天主教會、兩位前總統艾奎諾夫人與羅慕斯，均口徑一致，認為其之當選可能是菲國的一大劫難。但艾斯特拉達卻以懸殊的選票贏得選舉，觀察家認為這是「菲國有史以來第一次由窮人決定候選人勝負的選舉」，也「代表選民對菲國(後人民力量)民主政治時代的失望」。<sup>1</sup>艾斯特拉達總統雖以親民的形象而當選，但在他繼任後，卻因爆發貪污案以及發展出猶如馬可仕時代暱友翻版的政商關係，讓反對派、教會及社會大眾結合起來要求其下台的呼聲日益高漲，而他堅決不請辭的立場，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：「我們僅代表武裝部隊宣布，十一萬三千名軍方人員將退出現任政府，支持依憲法選出繼承人副總統艾洛育(Gloria Macapagal-Arroyo)。」<sup>2</sup>艾斯特拉達終在眾叛親離失去支持以及第二次「人民力量」的壓力下不得不卸下總統一職。

觀察家認為此事件會發生的最主要原因，除了艾斯特拉達總統操守不佳外，真正的原因是艾氏重新讓馬可仕傳統寡頭勢力復活，再度形成政商關係的朋黨集團，以致於讓當年反馬可仕人物難以忍受，而亟思逼其下台而後快。因此，這次人民革命可以說是清除馬可仕殘餘的政變。<sup>3</sup>另外，必須注意到的是，在這場革命中，軍隊再度成為決定總統去留的一關鍵因素，和第一次「人民力量」革命的場景如出一轍，軍方的倒戈與轉向，讓馬可仕與艾斯特拉達重重地從總統的權位上摔了下來。有其他的分析家指出，AFP 會有這樣的行動，其實是想傳遞一個訊息，即總統若想保有其任期，便需依賴軍隊的支持。<sup>4</sup>

<sup>1</sup> 趙建中，「2001年菲律賓與印尼政權移轉經驗對民主憲政的意義」，黃埔學報，42輯，2002年，頁81。

<sup>2</sup> 趙建中，前引文，頁83-84。

<sup>3</sup> 陳鴻瑜，菲律賓史-東西文明交會的島國，三民，台北，2003年，頁172。

<sup>4</sup> Raymund Jose G. Quilop, "Civil-Military Relations: An Overview of the Philippine Experience." [http://www.apan-info.net/partners/uploads/AFP-OSS-CMR\\_for\\_kasarinlan.fpt](http://www.apan-info.net/partners/uploads/AFP-OSS-CMR_for_kasarinlan.fpt)

艾洛育便在人民的支持、軍方的倒戈以及最高法院大法官的監誓下就任為菲律賓第十四任總統。上任後的艾洛育總統，曾多次出席軍方指揮官的交接禮，並親自擢升部分軍官的官職，亦即在收買軍心，而她對軍方亦關懷有加，特別是她公開支持美國反恐後；2002年，她還批准三階段提升軍人的薪餉，並把建造軍人住屋列為政府優先方案。<sup>5</sup>一般認為艾洛育政府的作為即是企圖取得軍隊對其持續的支持。總統巡視軍營、增加軍人福利，指派卸任的參謀總長雷耶斯為國防部長等，這便是要讓其他軍官認為，只要支持艾洛育政府，便能在新政府取得一官半職。<sup>6</sup>艾洛育總統對軍方過份的禮遇，讓《菲律賓詢問者日報》的專欄作家基羅斯曾對此批評到：「一個已經被寵壞、驕蠻成性的軍隊，和一個處處遷就、拿出糖果和玩具氣球縱容的政府」。他還指出，政府偏袒軍隊的態度，在反恐戰後變本加厲，軍隊在政府縱容下，權力地位不斷提高，幾近馬可仕時代的水平。<sup>7</sup>

艾洛育總統會這般禮遇軍隊，也並非沒有原因。一來是由於艾洛育與軍方的關係原本並不密切，但當她在反艾斯特拉達的運動中獲得軍方倒戈支持，並得以扶正出任總統後，雙方便愈走愈近；二來則因馬可仕時代後，軍方角色日益重要，執政者須靠軍人才能平靜地做完任期，即使是出身軍旅的羅慕斯總統亦不敢怠慢軍隊；第三，由於回教反抗勢力的再起、共黨游擊隊四處流竄、阿布沙耶夫集團 (Abu Sayyaf) 綁架勒贖案件層出不窮，以及回教祈禱團發動恐怖攻擊，在國防與安全等迫切議題的影響下，這也使得艾洛育不得不倚重安全部隊；最後，在2001年4月底，馬尼拉爆發了菲律賓十五年以來最嚴重的一場動亂，上萬名的艾斯特拉達支持者聚集在總統府前，齊聲呼喊要艾洛育下台以及要求軍方撤回對新總統的支持，不過國防部長雷耶斯卻表示，軍方全力支持艾洛育，而美國駐菲律賓大使館也重申，支持艾洛育政府的合法統治。在這場暴亂中，美國的立場對於艾洛育政府來說是一重要的強心針；另外，從軍方的態度上，也看出了軍隊對文人政

<sup>5</sup> 亞洲週刊 *Asiaweek*，2003/8/10，頁13。

<sup>6</sup> Raymund Jose G. Quilop, "Civil-Military Relations: An Overview of the Philippine Experience." [http://www.apan-info.net/partners/uploads/AFP-OSS-CMR\\_for\\_kasarinlan.fpt](http://www.apan-info.net/partners/uploads/AFP-OSS-CMR_for_kasarinlan.fpt)

<sup>7</sup> 亞洲週刊 *Asiaweek*，前引文，頁13。

府支持的重要性。<sup>8</sup>因此，艾洛育政府對於軍隊的倚重與依賴，自然是不在話下。

一上任就展現出對軍方特別關愛的艾洛育總統，在與軍方共度一段蜜月期後，軍方卻在 2003 年 7 月 27 日，於菲律賓首都大馬尼拉地區金融中心馬卡蒂市 (Makati City) 爆發了軍事政變。其實從 2001 年初到 2003 年，在這期間有關要推翻艾洛育總統的軍人政變謠言始終不絕於耳，前總統艾斯特拉達的殘餘勢力和一些政客欲策動政變的消息也干擾到艾洛育政府的運作。在這場政變中，謀反的軍官主要是以菲律賓軍事學院 1995 至 1997 年間的畢業生為主，由海軍上尉崔連斯 (Antonio Trillanes) 等人領導發動，起事的官兵表示「並不想奪權，只是想表達心中的不滿。」<sup>9</sup>然而今天中低階軍官會發動政變，就一如過去艾奎諾夫人時代一樣，軍隊再度成為政府在執政道路上的障礙，不過，軍隊為何會轉變立場對艾洛育政府發出不滿，並破壞原本「和睦」的關係，或許可以從幾點來看：

一、2001 年發生了震撼全球的「911 事件」後，美國為打擊恐怖主義勢力，開始向全球盟邦尋求結盟與協助，艾洛育總統為加緊與美國間的關係以及取得美國的軍援，進而宣布支持美國攻伊拉克並派遣軍隊赴伊與美並肩作戰，艾洛育的這項動作不僅讓她的支持率從 44% 下降到 34%，<sup>10</sup>也讓軍方感到不滿。這就如英國倫敦大學政治經濟學院的東南亞專家麥克林所認為的，軍方會發動軍事政變可視為是由於「菲國總統艾洛育過度投入美國的全球反恐戰爭而忽略國內政務，導致菲律賓全國與軍方不滿情緒持續惡化的表徵。」<sup>11</sup>艾洛育總統寧可花大量的時間與軍力投入美國的反恐戰爭中，但貧困、高失業率與治安等國內事務卻依舊無起色。對中下階層的官兵來說，要幫忙投入美國反恐戰中，犧牲自己，得利於美菲兩政府，早已不滿，再加上高層軍官貪污枉法，下級年輕軍官沒受惠，還要充當菲南戰爭的炮灰，軍中低下階層不滿情緒一觸即發。<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Raymund Jose G. Quilop, "Civil-Military Relations: An Overview of the Philippine Experience." [http://www.apan-info.net/partners/uploads/AFP-OSS-CMR\\_for\\_kasarinlan.fpt](http://www.apan-info.net/partners/uploads/AFP-OSS-CMR_for_kasarinlan.fpt)

<sup>9</sup> 中國時報，台北，2003 年 7 月 28 日，A1 版。

<sup>10</sup> Eduardo R. C. Capulong and Eric Ruder, "Behind the mutiny in Manila." *Socialist Worker Online* [http://www.socialistworker.org/2003-2/464/464\\_05\\_Philippines.shtml](http://www.socialistworker.org/2003-2/464/464_05_Philippines.shtml)

<sup>11</sup> 自由時報，台北，2003 年 7 月 28 日。

<sup>12</sup> 亞洲週刊 *Asiaweek*，前引文，頁 13。

二、軍中的福利待遇及薪資太低並且設備落後、訓練不足。其實關於軍隊內部腐敗、武器落後、待遇不佳的問題，之前菲國當地的新聞媒體就有深入訪查揭露並加以抨擊，<sup>13</sup>但政府似乎對這樣的問題卻無太大的重視與推動改善。另外，軍方高官住豪宅、開洋車，但像他們這批發動政變的中低階級軍官每個月的薪水也只有 250 美元(約台幣 8,250 元不到)，<sup>14</sup>常常入不敷出。因此士兵們普遍士氣低落，怨氣極大。

三、以「我的士兵」稱呼軍警部隊的艾洛育，向來不願意開除表現不佳的軍警人員，而且特別仰仗國防部長雷耶斯與國家警察首長艾布丹(Hermogenes Ebdane)。因此，當雷耶斯對回教叛軍發動軍事攻擊，此將危及政府與叛軍之間的和平談判時，艾洛育依然給予雷耶斯百分之百的支持；當回教祈禱團好戰份子古齊(Rohman al-Ghozi)自國家警察監獄逃脫時，艾洛育不但拒絕接受艾布丹的辭職，還指派艾布丹負責將古齊緝捕歸案。<sup>15</sup>軍人對於艾洛育不但不懲處雷耶斯與艾布丹反而繼續重用之而心生不服，認為這是她領導無方的一大例證。

在這場兵變中，年輕軍官們對艾洛育政府所做的指控，不外乎是：一、政府及軍隊內部貪污腐敗嚴重，軍人要求政府改革；二、軍人待遇低；三、軍方供應武器給南方穆斯林叛軍等。就針對這些指控來說，政府、軍隊內部人員貪污問題時有所聞，可以說是從未間斷過，貪污問題的確是菲國政府最大的痛處，包括連總統前總統如馬可仕、羅慕斯、艾斯特拉達等都曾陷於貪污案中，只不過，政府內部的貪污風氣遠超過軍中，例如根據之前菲律賓新聞調查中心所揭露的，在財稅局任職的中階官員，其一年薪水約為 5,000 到 6,000 元美金(折合台幣約 198,000 元不到，等於一個月月薪不到 16,500 元台幣)，但卻能生活地有如國王一般，坐

<sup>13</sup> 在二〇〇一年菲國的《研究報導雜誌》就曾對此問題做一特別報導 內容包括軍隊的生活待遇以及武器均比其敵人-阿布沙耶夫集團來的落後，軍隊內部充斥著貪污賄賂，譬如像賄賂就成了軍中採購制度中的一部分等 詳見 Ed Lingao, “Grease-Widespread corruption marks the procurement of military equipment and supplies,” *Philippine Center for investigative journalism, July-Sept, Vol. 1, No.3, 2001.*

<http://www.pcij.org>

<sup>14</sup> Erin Prelypchan, “Trouble in the Ranks,” *Newsweek*, August 11, 2003, p. 18.

<sup>15</sup> 自由時報，前引文。

擁豪宅跑車。<sup>16</sup>這相對於一般中低階的軍官來說，在艾洛育上台後菲律賓經濟仍舊不振，再加上菲律賓軍方近年來軍事行動頻繁，特別是在南部反政府武裝活動猖獗的地區，年輕官兵們冒著生命危險與反叛軍作戰，許多人戰死或者致殘。但在前線作戰的青年官兵們把他們的待遇拿去跟他們的敵人-阿布沙耶夫集團與穆斯林叛軍相比起來，更是落後，而且政府對官兵的退役基金也無適當管理，讓大多數的軍人對政府感到非常不滿，這也導致軍方開始私下販售武器給敵對團體以增加收入。<sup>17</sup>因此，針對兵變官兵指控部分政府軍賣軍火給回教叛軍的議題，政府不得不坦承軍官的指控，但強調僅是「個案」，而且不包括軍官階級人士。<sup>18</sup>不過就針對政變軍人所陳述的事實若屬實的話，就也不難理解，在打擊反叛武裝與恐怖份子時，菲律賓政府為何會沒有多大的建樹了。

政變軍人對政府的責難就像是一把利刃，刺進艾洛育的心中，雖然這場不流血兵變在歷經近十九個小時後，終於和平收場；這場「七二七兵變」來的快、去的也快，也可以說是菲國歷年來眾次兵變中最溫和的一次，但它所突顯出來的軍界、政界問題卻最為嚴重，<sup>19</sup>猶記當年艾洛育上台時的口號，就是要肅清菲國政府內的貪污問題，然而時至今日，口號雖在，艾洛育政府卻成了兵變軍官所欲要求改革的對象。因此，在政變發生後，菲國前紅衣大主教辛海美(Jaime Cardinal Sin)即發表聲明，認為除了要調查出政變幕後的操縱者外，政府更應儘快從事改革以

---

<sup>16</sup> Eduardo R. C. Capulong and Eric Ruder, "Behind the mutiny in Manila." *Socialist Worker Online* [http://www.socialistworker.org/2003-2/464/464\\_05\\_Philippines.shtml](http://www.socialistworker.org/2003-2/464/464_05_Philippines.shtml)

<sup>17</sup> 一穆斯林反叛組織的發言人 Eid Kabulu 就曾說到：「我們現在所持有的槍砲彈藥，供應地就是來自於軍方的彈藥庫」。詳見 Erin Prelypchan, "Trouble in the Ranks," *Newsweek*, August 11, 2003, p. 19.

<sup>18</sup> 人間福報電子網-國際新聞 2003/7/29 <http://www.wfdn.com.tw/9207/030729/01-08/072903-2.htm> 不過就 *Newsweek* 的揭露，即使是將官階級的軍官，薪水一個月也只有 500 元美金(台幣 16,500 元不到)，仍是入不敷出，因此會私下藉由販賣武器給敵人的方式來增加微薄的薪餉。詳見 Erin Prelypchan, "Trouble in the Ranks," *Newsweek*, August 11, 2003, p. 19.

<sup>19</sup> 軍政界問題包括了中低階軍人待遇低、政府軍售武器給南方穆斯林叛軍、政府貪污問題、政變謠言不斷、艾洛育總統的先生也被參議員控訴洗黑錢等 參見商報 Chinese Commercial News <http://www.siongpo.com> 除了上述幾項問題之外，菲國自馬可仕獨裁政權垮台走向民主化後，其國內關於憲法上的爭議也在之後歷任總統任內發酵 詳見 Jurgen Ruland, "Constitutional Debates in the Philippines: From Presidentialism to Parliamentarianism," *Asian Survey*, Vol. XL, No.3, MAY/JUNE, 2003, pp. 461-484.

及讓軍方能擁有合法表達不滿的管道。<sup>20</sup>

究其實，這場兵變之所以會發生的主要原因便是軍隊缺乏對艾洛育政府的信任。<sup>21</sup>今日艾洛育的上台就猶如之前的艾奎諾夫人一樣，艾奎諾夫人雖禮遇軍方，但並非完全信任軍方，仍處處抑制軍方，以致當時的文武關係多處於緊繃的狀態，軍方對過去這段歷史仍有著鮮明的記憶，因此對於艾洛育上台後的施政態度，持著較觀望的態度。只不過年輕軍官會選擇以兵變的極端方式來表達不滿，除了凸顯菲國由來已久的貪污腐敗現象外，也點出高階與中下階軍官分配不公的問題。艾洛育雖然已注意到了政府和軍方的腐敗行為，甚至擱下包括她的親屬在內只要涉及貪污絕不寬貸的狠話，實際上她所重用的雷耶斯和艾布丹，正是兵變軍人對她最不滿的直接因素。<sup>22</sup>這次的兵變，除了反映軍中普遍的不滿外，也揭示了艾洛育總統依賴軍方上台的後遺症。<sup>23</sup>另外，值得注意的是，在這場政變的背後，卻有多種跡象顯示出何納山上校與前總統艾斯特拉達都有牽涉於其中，<sup>24</sup>畢竟就他們來說，艾洛育的上台並非是合法繼承，在過去 2001 年的反艾洛育活動中，他們亦曾隨著人群遊行聚集質疑艾洛育政權的合法性，因此想盡辦法要艾洛育下台。從此看來，政客在菲律賓的軍事政變史中，也佔有一定的份量，畢竟在過去所發生的政變中，也有幾起政變即是在政客的煽動下而產生。政客利用軍人作為政治惡鬥下的棋子，不過軍隊也並非沒有自覺，它亦可利用政客壯大兵變之實，在必要之時，也沒有人敢說軍隊不會反撲。

不過，這場名為是「兵諫」的不流血政變最後之所以能讓叛軍棄械投降並和平落幕的原因，可從以下三點來看：

#### 一、最主要的原因可歸因於雷耶斯與參謀總長阿巴亞(Narciso Abaya)公開宣

<sup>20</sup> 人民網(英文新聞) “Instability Haunts Arroyo Govt after Failed Mutiny,” July 31, 2003.

<http://english.peopledaily.com.cn>

<sup>21</sup> 尹繼武，「頻繁政變的菲律賓」，百科知識，第 10 期，2003 年。

<http://www.xslx.com/htm/gjzl/jsgc/2003-10-26-15157.htm>

<sup>22</sup> 新台灣新聞週刊【國際瞭望】智邦生活館@知識網

<http://iwebs.url.com.tw/main/html/newtaiwan/2049.shtm>

<sup>23</sup> 亞洲週刊 *Asiaweek*，前引文，頁 13。

<sup>24</sup> Michael J. Montesano, “The Philippines in 2003- Troubles, None of Them New,” *Asian Survey*, vol. XLIV, no.1, January/ February, 2004, p. 97.

稱他們和手下的軍隊絕對效忠總統；

二、美國在第一時間便發表聲明表示完全支持艾洛育總統；

三、如同過去在艾奎諾夫人任內所發生的政變一樣，菲國大眾能接受兵變軍官欲表達不滿的情緒，但並不支持兵變的行為。

這場「七二七兵變」的發生，可以說是菲律賓政治社會中各種矛盾與混亂下的產物。而艾洛育在這場政變發生後所做的危機處理便是成立真相調查委員會來調查政變真正的原因，在政變軍人懲處的問題上，宣判審訊的日子卻一延再延，並且部分軍官也因罪證不足予以釋放，艾洛育在政變發生時曾大聲疾呼要嚴懲政變士兵，不過從後續的動做看來，這處罰的動作似乎也只是雷聲大雨點小。再者，在歷經了政變的教訓後，艾洛育也體悟到軍隊改革的需要，因此她在與軍警高層人員召開聯合指揮會議後，公佈了三項政策，藉此作為加速團結軍隊內部的處方：第一、強化指揮體系，確認上自總部下至各分支單位，從作戰到維和的每一道連線，都能保持暢通；第二、軍隊資源合理化，將軍方資源分配到最有需要，以及最能充份發揮任務目標的領域，並改革目前弊病百出的採購體制；第三、激勵軍人鬥志，從鼓舞士氣、加強韌性、提高教育以及信仰灌輸等方面著手，並增加軍中各階級成員之間的對談。<sup>25</sup>最後，兵變軍人的要求之一，便是要國防部長雷耶斯下台，菲國政府為平息眾怒，而讓雷耶斯於同年八月底去職，後由總統和平進程顧問埃爾米塔(Eduardo Ermita)繼任為國防部長。埃爾米塔一九六一年畢業於菲律賓軍事學院，在前總統艾奎諾夫人當政時期，他曾任菲國武裝部隊副總參謀長，在1987年8月28日，當時的何納山上校發動兵變，埃爾米塔指揮有限的兵力成功保衛了設在馬尼拉郊區的武裝部隊總司令部，因此獲得艾奎諾夫人頒發的金十字架勳章。一九八八年，埃爾米塔以中將頭銜退役。一九八九年，何納山再次發動兵變。埃爾米塔利用自己在軍中的影響力，再次協助政府挫敗了兵變，

---

<sup>25</sup> 商報 Chinese Commercial News <http://www.siongpo.com>，本國新聞，2003/9/5。

因而媒體稱他為「反兵變專家」。<sup>26</sup>埃爾米塔一上任，艾洛育總統即呼籲菲律賓武裝部隊、國防部及社會各界能全力支持這新委任的國防部長，而他也帶著三項優先任務上任，即繼續改革軍方、為國防部帶來和平進程以及進行武裝部隊現代化。<sup>27</sup>埃爾米塔的上任帶給艾洛育政府很大的鼓舞，他過去的輝煌戰績與軍方背景，讓艾洛育認為他的上任將可以「舒解」年輕軍官的不滿，其中也包括了當時發動政變的「馬達洛」組織(Magdaló group)中的成員。<sup>28</sup>

不過就針對政變軍人要求撤換國防部長雷耶斯等人以平眾怒的議題上看，菲國政府對於此事的處理，卻也凸顯出了該國長期以來的政治文化，像雷耶斯雖在同年八月去職，但馬拉坎南宮(Malacañang)卻阻止對雷耶斯進行調查，到了十月，政府卻委任雷耶斯為反恐大使，政府對於政變的懲處與調查似乎僅是做象徵性的，既無法嚴懲兵變軍人，對兵變軍人的要求也只是做表面，從這樣看來，艾洛育政府的處理態度似乎很難能給大眾好的交代。也由於這場政變的發生，不僅撼動了艾洛育政府，亦使其任內的文武關係陷入緊張，政變過後，這樣的情勢反而白熱化了起來，再度發動軍事政變的傳言一直沒平息過，此將不利於艾洛育政府政策的施展。

過去曾出身軍旅的菲律賓前總統羅慕斯，在接受菲律賓一家廣播電台訪問時，也針對「七二七軍事政變」一事，提出自己的看法，他向軍官們說到：「別讓你們成為政治家的旗子，因為菲國武裝部隊與菲國警察是非政治性的」、「政治的事應由政治家去解決」。<sup>29</sup>菲律賓雖為一個民主國家，但菲國軍方對於政府的不滿卻無正式的抒發管道。在美國，軍方也是其政府體系中，嘗試去影響政府決策的眾多團體之一，他們對文人政府的正當性有著高度的遵從，但也能在政治

---

<sup>26</sup> 人民網「反兵變專家出任菲國防部長」，2003/9/30。  
[http://www.66163.com/Fujian\\_w/jsxw/20030930t/js123411.html](http://www.66163.com/Fujian_w/jsxw/20030930t/js123411.html)

<sup>27</sup> 商報 Chinese Commercial News <http://www.siongpo.com>，本國新聞，2003/9/25。

<sup>28</sup> 商報 Chinese Commercial News <http://www.siongpo.com>，本國新聞，2003/9/27。

<sup>29</sup> 商報 Chinese Commercial News <http://www.siongpo.com>，本國新聞，2003/9/15。



過程中扮演極重要的角色；<sup>30</sup>相反地，在菲律賓，軍方缺乏與美國軍方一樣適當的管道去影響政府的決策過程，雖和馬可仕時代相比，邁入民主化後的菲律賓，其軍人地位已大不如前，但軍隊在政治化以及政客的影響下，反而選擇利用政變來影響政府的決策。因此，這場「七二七軍事政變」的發生，對艾洛育的民主政府來說即是個警訊。

最後，我們不得不承認，菲律賓從威權過渡到民主後，軍人依舊扮演著一個重要的角色，對於沒有軍人背景的文人總統要如何安撫、利誘軍方效忠文人政權已成為其任內最重要的任務之一，不過從此處也看到了問題的癥結點，在文武關係的互動上，政府與軍方彼此的相互利用與利誘，並不能完全建立良好的關係，重點應該是在於彼此是否能建立互信。像艾奎諾夫人時期的軍事政變之所以會發生，有部分原因也是和她不信任軍方有關，而今天艾洛育總統任內會發生政變，多少也是出自於軍方對她的不信任。因此，政府與軍方能否互信的問題，也成為後馬可仕時代文武關係互動上一個重要的因素。

## 第二節 艾奎諾夫人與艾洛育總統任內軍事政變比較

在 1986 年後重返民主統治的菲律賓，在至今不到二十年的時間裡，一共發生了十起的軍事政變，頻仍的政變，不僅影響到政府治理的能力，也衝擊到國家的經濟發展。無獨有偶的，這十起政變的發生，正好分佈在艾奎諾夫人與艾洛育兩位女總統任內，雖然在其他男性總統任內亦有政變傳聞或有軍方不滿政府的消息放出，但並無實質大規模的政變發生。為何在這兩位女總統任內會發生軍事政變？這些政變的相似點與相異點各為何？從這些政變中，是否可以看出什麼特點？這些皆是本節所欲探討的部分。

在艾奎諾夫人與艾洛育總統任內都有一個令她們特別苦惱的難題，就是關於政權合法性的問題。雖然最初艾奎諾夫人的上台是藉由人民力量的展現與軍方的

---

<sup>30</sup> Alan R. Ball & B. Guy Peters 著，陳一心、鄧毓浩、陳景堯 譯校，最新現代政治與政府，韋伯文化，台北，2003 年，頁 232-233。

倒戈支持下而就任總統，但就前國防部長安利爾與其手下何納山上校等人來說，他們從不接受艾奎諾夫人之所以能上台是因為人民力量的幫助，在他們固執的觀念裡，他們認為艾奎諾夫人能成為總統應歸功於軍隊策劃政變的結果，待安利爾與羅慕斯宣布反馬可仕後，這才真正擊垮了馬可仕政權。<sup>31</sup>對他們而言，艾奎諾夫人不過是時勢中所塑造出來的英雄，而他們才是真正創造出這時勢的人，艾奎諾夫人僅是順此勢成了總統。由於她的就任並非依照法定程序而來，造成日後許多不滿她的軍方人士與馬可仕支持者便拿此作為攻擊政府甚而是發動政變的利器。另外，就艾洛育而言，她的上任也是由於第二次人民力量的展現以及軍方的倒戈支持下而有的結果，只不過她的繼任是有經由最高法院的判決以及國會的承認，合法性比過去艾奎諾夫人的革命政府要來的無庸置疑，儘管艾洛育有著合法性的基礎，但艾斯特拉達及其支持者仍想推翻新政府體制，就艾斯特拉達而言，在他這真正的民選總統還沒宣布卸任之前，艾洛育的繼任也僅只能算是代理，他今天會下台也是出自於被迫，而非自由意志，因此他質疑艾洛育成為菲國總統的正當性與合法性。

不過，究其實，這政權合法性的問題，只是反對派或政變軍人在反政府時所用的藉口，不論政府後來是否利用選舉來達到該政權的合法性，不滿政府者仍有能力與藉口再次策動政變來威脅政府。我們再深入探討下去，或許「性別」的問題，也可以作為政變的解釋。<sup>32</sup>雖然菲國憲法明訂軍隊需從屬於文人政府之下，但若這政府是由女性總統執掌時呢？菲律賓婦女雖在家庭中地位很高，但在傳統父權思想下，女性從政者的壓力卻也不比男性小。菲國殖民時期的殖民官與獨立

---

<sup>31</sup> Amando Doronila, "Legitimacy-the curse of Macapagal and Aquino," Aug 13, 2003. *INQ7.NET*  
[http://www.inq7.net/opi/2003/aug/13/opi\\_amdoronila-1.htm](http://www.inq7.net/opi/2003/aug/13/opi_amdoronila-1.htm)

<sup>32</sup> 分析家 Amando Doronila 就認為若從男性主義至上的角度來看，「性別」問題可能是軍隊無法接受由女性擔任三軍首長的原因，這或許也是艾奎諾與艾洛育政府易招致政變的弱點。詳見 Amando Doronila, "Legitimacy-the curse of Macapagal and Aquino."  
[http://www.inq7.net/opi/2003/aug/13/opi\\_amdoronila-1.htm](http://www.inq7.net/opi/2003/aug/13/opi_amdoronila-1.htm)  
另一位菲國學者 Raymund Jose G. Quilop 也曾對菲國軍隊為何無法回到服從文人至上的原因加以探討，其中一原因即是軍人發現很難對一個女性身份的三軍統帥，況且又是馬可仕頭號政敵表示效忠。這或許多少可以說明軍隊對性別仍有著矛盾觀點。詳見 Raymund Jose G. Quilop, "Civil-Military Relations: An Overview of the Philippine Experience."  
[http://www.apan-info.net/partners/uploads/AFP-OSS-CMR\\_for\\_kasarinlan.fpt](http://www.apan-info.net/partners/uploads/AFP-OSS-CMR_for_kasarinlan.fpt)

後的歷屆總統都是男性，直到艾奎諾夫人的出現後才首開先例，成了菲國第一位女性執政者，要剛性的軍隊完全地效忠柔性的女總統，也並非是不行，只是男女想法大不同，這也造成女總統與男性軍官在作戰等決策上的差異。例如艾奎諾夫人時期，其對共黨「新人民軍」採和緩柔性的和解態度，就招來軍方的不滿，女總統畢竟沒上過戰場，太過強調人性光輝與同血緣的兄弟之愛來招降共軍，這對曾與共軍作戰，瞭解其作戰策略的菲國軍隊來說，女總統的過份天真，反而益助了共軍的壯大，這對共黨政策的差異的確也成了日後軍隊不滿艾奎諾夫人的原因之一。

除了政權合法性與總統性別的議題是兩位女總統在任內都有遇到的相似問題外，我們亦可以發現，策動政變的領導人物均是由軍隊中要求改革現狀的少壯派份子出任，他們的確也是軍中內部改革最重要的一批骨幹。如 1989 年政變的領導人何納山上校，他當時也是軍中改革運動中的少壯派領導人，他曾在 1987 到 1989 年間策動數起兵變，要求艾奎諾政府改革；在艾洛育總統任內所發生的「七二七軍事政變」，其政變軍人的骨幹多為 1995 年到 1997 年級的菲律賓軍事學院的畢業生，他們多數是菲律賓特種部隊的指揮官，這批少壯派軍官會發動政變亦是由於不滿政府及軍中的貪污文化，因而要求政府改革與提升軍人福利。少壯派軍官在軍隊中所佔的重要性與影響力自然不在話下，他們通常亦是軍中的主要領導份子，他們年輕、富有憧憬與理想，再加上專業訓練所培育出來的知識經驗的影響下，看到政府與軍隊的腐敗，多少會產生改革的念頭。艾奎諾夫人與艾洛育總統時期的少壯派軍官皆對政府對叛亂團體的政策與作戰態度感到不滿，艾奎諾夫人時期軍方要面對最大的敵人則是共黨「新人軍」與南部穆斯林叛軍，而政府對共黨所表現出的軟弱態度已讓軍方不滿；到了艾洛育時代，軍方要對抗的敵人除了穆斯林叛軍外，隨著「911 事件」的爆發，國內恐怖組織的活動也越加明顯猖狂，菲國軍隊要面對的不只是過去傳統的敵人，現在更要面臨恐怖組織的挑戰，但政府的政策依舊，與叛亂團體時戰時和，過去的問題至今日仍舊無法解決，部分軍人還與這些組織相勾結，政府卻矇蔽事實真相，這讓年輕氣盛的少壯

派軍官很難平息不滿，政府對叛亂團體的態度也成了少壯派軍官發動政變的理由之一。

若再深究下去兩任女總統任內的軍事政變時，我們亦可發現這些帶頭的少壯派軍官在軍銜上已有了轉變，過去艾奎諾夫人時期的政變，多由鼎鼎大名的何納山上校等人所策動，有幾次政變還傳出有將軍級的將領牽涉其中；在艾洛育任內的「七二七政變」中，發動政變的軍官則多為中低階級的軍官，如政變領導人之一的崔連斯(Antonio Trillanes)其是海軍上尉的頭銜。過去在艾奎諾夫人時期常涉入政變中的何納山上校與安利爾等人都已轉換跑道，投身成為反對黨議員，他們雖已光還漸退，但對軍方仍有著一定的影響力在，因此，「七二七政變」的發生即有不少媒體認為該政變帶有著何納山過去的影子，只不過這場政變也僅中低階的軍官為之響應，資深高層軍官都仍支持艾洛育政府，由此可見艾洛育在上台後積極拉攏軍方高層策略的成功，但這卻也凸顯出高層與中低階軍官間仍存在著一道鴻溝，只不過這個問題在艾奎諾夫人任內早已出現，「七二七」這場政變的發生也只是再次證明該問題至艾洛育任內依舊存在。

再者，軍隊對艾奎諾夫人政府所策動的政變理由從推翻政府到增加軍人福利、改革軍隊都有，但仔細來說，當時軍人發動軍事政變主要是以推翻艾奎諾夫人政府為首要目的；不過就現今中低階軍官對艾洛育政府所策動的政變來說，雖然政變軍官在一開始要艾洛育下台，但他們真正強調的並非是要奪權或推翻政府，而是要增加軍餉、要政府正視由來已久的貪污以及軍隊中低階軍官的待遇問題。從此處已可以看出軍人在政變態度上的轉變。艾奎諾夫人任內雖歷經多次政變，不過從她與羅慕斯任內開始推行的一連串軍事現代化計畫以及限制軍隊在政治中所扮演的角色所收到的成效來看，軍隊在政治領域上的任務與自身的政治意識都已有大幅的縮減；就軍隊在「七二七政變」中所做出的表現，可以看出此時的兵變軍官跟過去何納山上校所領導的激進流血政變來說，這次的政變型態，這批年輕軍官反而是比較傾向非暴力式的訴求，雖然當時曾有埋炸彈等緊張情勢出現，這無非也是叛軍為增加談判籌碼的手段之一。

第三，就兩位女總統任內的政變問題來做比較時，我們可以發現艾奎諾夫人任內多政變，而艾洛育任內則是多政變謠言。在艾奎諾夫人上台後，要享受到權力滋味的軍隊乖乖回到軍營已非難事，再加上政府與軍方間的歧見與不信任在逐漸加大等情況的激化下，軍隊頻頻策動政變。軍隊這麼做不僅是在測試政府的應變能力，更希望能藉由政變推翻艾奎諾夫人。從艾洛育上台後到「七二七政變」前，菲國已有十三年未再發生軍事政變，在這期間則是多靠羅慕斯成功地化解政變危機，加強對軍隊的控制，並藉由談判特赦當時的政變領袖，如何納山等人，讓他們能走出地下，光明正大參與競選，從而消除政變的陰謀與謠傳。不過，羅慕斯能成功，與他是軍方出身的背景有著很大的關連。之後繼任的艾斯特拉達與艾洛育卻沒有如羅慕斯一樣的軍方背景與淵源，這也造成他們在上任後極力籠絡高級將領，只是艾洛育雖一直有心拉攏軍方高層，但在她上台後有關軍隊將發動政變的傳言卻一直沒停過，在「七二七政變」發生前幾天，艾洛育曾公開聲明在她任內不會有政變發生的可能，她要極力消除政變謠言；政變發生後，關於政變的謠言依舊沒有停過，在她宣布投身於 2004 年 4 月的總統大選後及投票前，政變的傳言仍舊不絕於耳。<sup>33</sup>在 2000 年艾洛育上任以來到 2004 年總統大選這四年之間，軍事政變的謠言一直困擾著艾洛育政府，但要軍隊趁勢發動政變亦非易事，跟過去艾奎諾夫人時期相比，雖然過去軍隊政變的歷史記憶仍在，然而這個時期的軍隊所擁有的政治勢力、資源都不比過去，發動政變不一定能成功，這時利用政變謠言藉此來「提醒」政府則成了艾洛育時期軍人抒發不滿與意見的一種管道。

艾奎諾夫人與艾洛育總統任內軍事政變背景的比較分析，多少可歸納出大環境下軍方策動軍事政變背景的差異性與相似點，而筆者也製成圖表如下所示，以更能清楚瞭解兩任總統任內軍事政變的異同：

---

<sup>33</sup> 在選前一些退休的軍官頻頻發言，認為選舉並不能為腐化的制度與政權帶來解決辦法，因而建議廢除選舉，組織軍人政府。詳見 亞洲週刊 *Asiaweek*，香港，2004/2/22，頁 14。

(表 5-1)

艾奎諾夫人與艾洛育總統任內軍事政變背景的比較

相同點	相異點
1. 女人當家 2. 政權合法性的問題被反對派作為攻擊的目標 3. 由少壯派軍官策動政變 4. 軍人發動政變的理由之一都和政府對叛亂團體的政策態度有關	1. 艾奎諾夫人：政變目的主要是為推翻政府/艾洛育：不流血兵變，軍隊以兵諫為主 2. 艾奎諾夫人：策動政變將領多為上校級(甚有將軍級)等較高階軍官/艾洛育：由中低階級軍官發動 3. 艾奎諾夫人任內多政變/艾洛育任內多政變謠言

菲律賓在歷經了那麼多場的政變後，也逐漸發展出自身政變的特色，我們可以發現這些特點如下：

一、政變的原因仍舊是菲國社會各項問題的反映。從馬可仕獨裁統治到菲國邁向民主化轉型的過程中，菲律賓社會早已累積了許多問題，在馬可仕時期，經濟已漸露疲態，恢復民主政治後，菲律賓經濟也並未完全好轉，政府對社會也缺乏有效的控制力，綁架活動猖獗，南部回教分離主義者要求獨立問題仍未解決，面對這樣的情況，軍隊反透過「兵諫」的形式，促請政府有所作為。但軍隊卻忽略了他們這樣的行為，亦已危害到菲國政府的穩定與民主的運作。

二、每次政變過後，政府對於政變士兵的懲處多半不嚴厲。從這也看出政府矛盾之處，太過嚴懲軍隊，亦招致軍方更大的不滿，但若不加以處置，軍方反會更放任而為。

三、菲國政變能否成功的關鍵則與美國政府以及菲國人民的支持與否有很大的關連。菲律賓雖歷經多次政變，但多為不成功的流產政變，軍方兩次的倒戈支持艾奎諾夫人與艾洛育總統，也是見人民力量與美國華府的表態下，順應時機

而能成功推翻馬可仕與艾斯特拉達。若無這兩大因素的支持下，從歷史來看，菲國軍方要單方面策動成功政變並非易事。

最後，菲律賓即使從威權獨裁走向了民主體制，但它那民主的未來似乎是掌控在軍隊的手中。菲國軍方在政治上持續的影響力，讓菲律賓前國家安全顧問 Jose Almonte 就針對此直接點明，菲國軍隊即是菲律賓過渡到民主的毒藥。<sup>34</sup>不過，當我們在譴責軍隊對民主的破壞時，我們也該回過頭來看菲國政府的表現，政府要如何維持良好的文武關係，並防止軍事政變與謠言的一再發生？政府要做的，不僅是讓軍隊能服從文人至上的觀念，文人統治者更要有治理國家的能力。畢竟，文人至上並非是萬能的，它必須立基在文人政府的合法性與全民的信賴上。<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> James Hookway, "Genuine Grievances," *Far Eastern Economic Review*, August 7, 2003, p. 18.

<sup>35</sup> Joaquin G. Bernas, SJ, *A Living Constitution- The Cory Aquino Presidency*, Philippines: Capital Publishing House Printed, 2000, p. 164.