

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 墨西哥民主化的發展

The Political Economy of Mexico's Democratization

doi:10.30390/ISC.199607_35(7).0008

問題與研究, 35(7), 1996

Issues & Studies, 35(7), 1996

作者/Author：鄧中堅(Chung-Chian Teng)

頁數/Page：83-99

出版日期/Publication Date：1996/07

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.199607_35\(7\).0008](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199607_35(7).0008)



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



墨西哥民主化的發展*

鄧 中 堅

(政治大學外交系教授)

摘 要

長期以來，世人都熟知墨西哥是「一黨獨大」的政治體制。換言之，執政的革命建制黨自創黨以來一直控制著國會及總統的職位，其他在野勢力並不構成嚴重的威脅。

自一九六三年開始，革命建制黨首度採取明顯的作為，建立「黨派眾議員」制，允許在野黨的代表有機會進入國會。不過這只是執政黨的恩給，真正有系統的民主化運動遲至一九七八年才算有了一個開始。墨西哥政治民主化是總統主導，「由上而下」式的一種運動。一九七三年第一次能源危機和一九八二年債務危機這兩個重要的經濟事件，對墨國政治發展的影響至為巨大。自德拉馬德里總統開始，政治改革才步上軌道，薩林納斯總統更進一步的予以制度化。值得注意的是在這兩位總統任內所推動的經濟自由化，尤其是後者，到一九九四年，墨西哥已建立一個西方式的自由市場體系。經濟改革的同時也將其社會力充分的解放。總之，社會經濟的變化已為政治改革奠定良好的基礎，使民主化不能再走回頭路。

一九九四年八月齊迪約以一七、三三三、九三一票（四八·七六%）當選總統之後，儘管面臨內外政治、經濟的挑戰，但是在民主化的路途上仍然邁步向前。我們可以觀察到，墨西哥政治正在進行重新型塑的工作。墨國執政者似也體認到，唯有進一步的民主化才能使政界各項議題及社會各階級團體的見解得以充分的表達，也才能維繫國家的發展以及其執政的機會。

關鍵詞：墨西哥、民主化、政治發展、經濟發展

* * *

壹、前 言

一九八〇年代的世界局勢變動，主要是一股席捲全球的第三波的民主化浪潮。拉丁美洲的發展正是此一說法的最佳例證，約有十四個國家由威權體制轉變成民主多元

* 本文原發表於民國八十五年六月一日，由政治大學政治學系主辦之「民主化與政府體制」學術研討會。

的體制。面對這種強烈對比的狀況，我們不禁要進一步探討：這波民主化浪潮的主導因素究竟為何？墨西哥是拉丁美洲的主要國家，其在民主化歷程中有可觀之處，是以本研究將探討墨西哥的發展。

墨西哥乃是「一黨獨大」的政治體制，長期執政之革命建制黨在民主轉型期當中，面對黨內外強大的政治經濟壓力。民眾及在野黨派對政治上的無盡挑戰，使政府及執政黨出現左支右絀的窘況。此外，墨國追求經濟自由化的努力在於紓解其債務的危機，但也連帶對政治發展產生關鍵性的影響。加入北美自由貿易區(North American Free Trade Area, NAFTA)及經濟合作暨發展組織(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)是其自由化的最高峰，惟其喜悅卻是十分短暫，一九九四年十二月底之金融危機，迄今仍是揮之不去的陰影。無論如何，墨西哥之民主化並未因此中斷；相反的，墨國執政者仍努力引領該國進行更大幅度之政治改革。是什麼力量支撐民主化之進行？未來之發展如何？都值得觀察瞭解分析。

貳、政治文化與墨西哥政治特徵

過去學者基於政治體系的穩定及政治價值和態度的調查，都視墨西哥為一個民主國家。著名的比較政治學者阿爾蒙(Gabriel A. Almond)與維爾巴(Sidney Verba)曾就墨西哥人的政治文化與美、英、德、義四國比較，發現墨國在社會和經濟發展方面雖然比其他四國落後不少，但是在政治價值和態度方面卻有頗為獨特的表現。更重要地，是墨國人和美國人一樣，皆具有高程度的公民效能感。基於兩位學者對民主政治參與及民主體系穩定理論的重視，以及當時學術界對墨西哥系統的主要印象，因此墨國被選為「非大西洋社區」的民主國家。^①在分析墨西哥政治體系時，杭廷頓也認為革命改變了墨西哥的政治文化，並建立了嶄新的政治制度，對此他十分稱許。而他的主要論點如下：^②

一、革命粉碎了僵硬的階級劃分，消除了墨西哥社會傳統的裂隙，因而增進墨國政治體系的凝結力。

二、政治體系最基本的兩個制度是黨與政府。黨囊括政治體系的「輸入」功能，政府則在「輸出」功能方面扮演最主要的角色。

三、墨國政治衝突的傳統基礎——家族、派系、地區，漸為各部門之間和部門內的各團體之間的競爭所取代。

四、墨國政黨體系最明顯的成就，或許就是它成功地解決了政權和平轉移的問題。

註① Gabriel A. Almond and Sidney Verba, *The Civic Culture* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1963), pp. 95~110.

註② (美)杭廷頓(Samuel P. Huntington)著，江炳倫、張世賢、陳鴻瑜合譯，*轉變中社會的政治秩序*(*Political Order in Changing Countries*) (台北：黎明文化事業公司，民國七十二年)，頁三一八~三二七。

五、革命後的政治體系帶給墨西哥在拉丁美洲空前未有的政治穩定，以及一九四〇年代、一九五〇年代快速經濟成長的必要政治架構。

上述早期學者對墨西哥民主政治的發展是樂觀的且充滿信心的。然而自一九六三年之後，研究墨西哥的學者愈來愈強調墨國政治中威權主義的特質，和該體系走向真正民主化道路所面臨難以克服的障礙。針對上述的問題，學者從拉丁美洲政治文化的角度提出另類的看法。拉丁美洲的文化係伊比利母文化的分支，於十五世紀末、十六世紀移入「新世界」，而且在那裡生根、茁壯。被引介到新世界的文化奠基於聖湯瑪斯·阿奎那（St. Thomas Aquinas）的政治哲學，其主要特色包括：階層性（hierarchy）、威權主義（authoritarianism）、世襲主義（patrimonialism）、統合主義（corporativism）、政治一元論（political monism），及政治上反抗或抵制權威。^③在不同的歷史階段及不同的社會經濟狀況下，這些文化特徵是以不同的形式出現。然而儘管在政治、經濟、社會有大幅改變，但這些特徵仍持久不衰。二次大戰後拉丁美洲開始的民主化運動雖然對過去傳統伊比利政治文化形成挑戰，但是仍然受到傳統的影響。從表一的對照中，我們可以觀察到湯瑪斯政治文化主要特徵對民主化的影響。^④其中特別值得注意的是總統的角色問題。在拉丁美洲國家，總統是國家政治生活的中心，其廣泛的權力來自：憲法的規定、總統對廣播電視、戰爭、經濟等事務的權力、擔任政黨主席的身分。憲法中雖然有節制總統權力的設計，但因該區域的傳統及文化的關係，使得法律規定成為具文。^⑤不可忽視的是，憲法中的有關規定亦矮化了立法部門。相對的，立法及司法部門基本上都從屬於總統，少有平等制衡的行為。

表一 傳統伊比利政治文化與拉丁美洲民主化之對照

湯瑪斯政治文化主要特徵	拉丁美洲民主化
追尋至善（common good）	基於至善（common good）的需求限制了政治及人類權利
統一性	全國陣線協議或其他權利分享協定
階層性	總統優勢主導；立法及司法機構處於從屬地位
機關論（主義）	透過政府承認的協會或統合團體來保障代表性
法律理想主義	意識形態政黨及運動
世襲主義	侍從關係保障最低福利
中央集權主義	威權（但非集權）總統，立法機構處次要地位

註③ Poland H. Ebel, Raymond Taras & James D. Cochrane, *Political Culture and Foreign Policy in Latin America* (New York: State University of New York Press, 1991), p. 26.

註④ *Ibid.*, p. 31.

註⑤ Howard J. Wiarda & Harvey F. Kline, "The Latin American Tradition and process of Development," in Howard Wiarda & Harvey F. Kline, eds, *Latin American Politics and Development*, Third Edition (Boulder, CO: Westview Press, 1990), p. 85.

依墨西哥憲法的規定，聯邦之最高權力分為立法、行政、司法三權行使。最高行政權屬於墨西哥聯邦總統，由其單獨行使之，任期六年，不得連任。立法權屬由參議院和眾議院所組成之國會，參議員任期六年，眾議員之任期三年。聯邦之司法權屬於最高法院、巡迴法院、以及地方法院。換言之，墨國是典型的三權分立之總統制。事實上，總統在國家的政治運作中居於絕對支配者的地位。墨國前總統魯意(Adolfo Ruiz Cortinez, 1952~1958)就曾經發表這麼一段名言：「國會兩院及州長的職務屬於總統；州議會屬於州長；市政府屬於人民。」^⑥著名的拉丁美洲學者唐南鮑姆(Frank Tannenbaum)甚至認為墨西哥總統的權力可以媲美阿茲迪克的皇帝。^⑦由此可見墨西哥總統之地位及威望。

與一般拉丁美洲國家相比，墨國總統在位時，由於身兼執政黨的主席，的確擁有更大的權力。這完全是因為執政的革命建制黨與國家的淵源有著密不可分的關係，甚至可以說執政黨是「國家之黨」。革命建制黨(Institutional Revolutionary Party, PRI)是參與革命之菁英所創立的，而它的演進可分為三個主要的發展時期。首先是以一九二九年卡耶斯總統(Plutarco Elias Calles)創立了國家革命黨(Revolutionary National Party)，其主要目的是制衡雄踞各地區的革命將領，使他們在制度內解決彼此的爭端，不必訴諸於戰爭。一九三八年卡德納斯總統(Lazaro Cardenas)將國家革命黨更名為墨西哥革命黨(Mexican Revolution Party)，其部門化的系統亦可作為政治控制及選舉操縱的工具。由於革命時期在地方和各州紮下的基礎，使它擁有廣大的群眾基礎，所以卡德納斯總統所設計的黨組織，是按工人、農民、民眾和軍人四個功能性團體劃分的原則，組織成一個中央集權的執政黨。黨內分成四個部門——農民部、工人部、大眾部和軍人部。這種功能性結構具有兩個決定性的作用：第一，除軍隊外，黨的其他三個部都有從基層到中央的垂直組織系統。譬如農民部，在基層有農民協會或地方農民聯合會，州有農民聯合會，各州的農民聯合會組成全國農民聯合會，其成員就是黨農民部的成員。這就使過去地區結構內的地方強人失去獨立運作的空間，沒有存在的餘地。第二，進一步把軍隊引入制度化的軌道。黨內軍人部的設置，表面上承認了軍人干政的權力，實際上只是把這個既存事實公之於眾，使其承擔起對自己行為的責任，避免了他們非法干政的弊病；同時也把他們過去那種左右政局的決定性作用縮小到只占四分之一的份量。到一九四〇年墨西哥革命黨撤銷了軍人部，這象徵著墨西哥軍人已經在制度上同政治分離了。^⑧一九四六年墨西哥革命黨更名為革命建制黨，這象徵從卡德納斯年代激烈變革走向政治穩定和經濟發展。總之，從一九三八年開始，我們可以確定執政的PRI牢牢的掌握住墨國政治的發展。墨國總統所屬的執政黨在過去六十多年一直控制著聯邦國會，執政黨提名的候選人又取決

註⑥ Jorge Alcocer V., "Recent Electoral Reforms in Mexico," in Riordan Roett, ed., *The Challenge of Institutional Reform in Mexico* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 1995), p. 70.

註⑦ Wiarda & Kline, *op. cit.*, p. 69.

註⑧ 曾昭耀，「論墨西哥的政治現代化道路」，拉丁美洲研究(中國大陸)，第二期，一九九三年四月，頁三一~三四。

於身兼黨主席的總統，因此國會也掌握在總統的手中。⑨憲法中議員不得連任的規定更強化國會處於邊陲的地位。

也有學者側重在墨國政治決策過程及政治組織結構的威權本質。結構威權主義的討論一般是本於林日（Juan Linz）的威權主義體制模型；這個模型強調下列特性：有限的（非有反應的）多元主義、低度群眾動員、菁英決策又無意識形態的限制、單一領袖或小團體經常專斷的行使權力。當前研究墨國的學者大多同意上述這些特徵足以描寫墨西哥的政治體系。⑩專研政黨的學者薩多瑞（Giovanni Sartori）經由對政黨體制的分析，否定墨西哥已是一個民主國家。基本上，他將墨西哥視為典型的務實的霸權式政黨體制（Pragmatic Hegemonic Party）。⑪霸權式政黨體制主要是以單一政黨為中心，另外有一些「二等」（second class）次要政黨存在；握有霸權的政黨既不允許正式的權力競爭，也不允許事實上的權力競爭。而務實型政黨的特徵包括：一、沒有或非常弱的意識形態；二、包容性或匯聚性的政策；三、容忍或允許次級團體的自主性；四、最高決策者受到外在環境的限制；五、運用強制力、摘取力及動員的程度低。薩多瑞分析的結論認為墨西哥至多是半民主國家（Quasi Democracy）。

叁、墨西哥民主化的途徑

無論如何，在一九八〇年代拉丁美洲民主化的大趨勢下，墨西哥的民主轉型也受到大家的注視。儘管有學者認為從一九四六年選舉制度聯邦化，到一九七八年政府允許三個小政黨合法登記這段時間，墨西哥有關選舉的法律、規章及程序鮮有改變，⑫大家也注意到墨國早從一九六三年開始就逐漸開放對政治參與的限制。⑬在墨國政府持續的推動民主政治自由化或民主轉型的過程中。墨國究竟是依循那一條途徑？其效果又如何呢？

社會學者摩爾（Barrington Moore, Jr.）曾提及三條通向現代世界的途徑：一是經由中產階級革命、一是經由自上而下的菁英改革、一是經由自下而上的農民革命。

註⑨ Alcocer V., *op. cit.*, p. 69.

註⑩ Ann L. Craig, and Wayne A. Cornelius, "Political Culture in Mexico: Continuities and Revisionist Interpretations," in *The Civic Culture Revisited* Gabriel A. Almond and Sidney Verba, eds., (Boston: Little Brown, 1980), pp. 350~353; Fernando H. Cardoso, "On the Characterization of Authoritarian Regimes in Latin America," in David Collier, ed., *The New Authoritarianism in Latin America* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1979), pp. 46~47.

註⑪ Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis* (New York: Cambridge University Press, 1984), pp. 225~235.

註⑫ Alcocer V., *op. cit.*, pp. 57~58.

註⑬ Kevin J. Middlebrook, "Political Liberalization in an Authoritarian Regime: The Case of Mexico." in O'Donnell Guillermo, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, eds., *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America* (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1986), pp. 129. 楊仲林，「墨西哥的聯邦議會制度」，拉丁美洲研究（中國大陸），第四期，一九九〇年八月，頁三七~四二。

其中採取自上而下的菁英改革的多半是威權體制，德國及日本就是最好的範例。^⑭而研究民主化的學者也多半同意威權政體的菁英份子的參與是重要的因素。^⑮史提潘（Alfred Stepan）的分析觀察認為，墨西哥政治民主化過程因屬於威權政體主導型，且是由文人政治領導階層主導的民主化。薛爾（Donald Share）關於政治民主化的探討中，除了考慮到主導勢力是否為威權政體的領導菁英之外，也注意到政治民主化的進行速度之問題。他根據政治民主化是否得到威權政體領導菁英之參與或同意及政治民主化進行期間的長短這兩個變項，建構了四種類型的政治民主化模式（參見表一）：漸進式（incremental）、協商式（transaction）、持續革命鬥爭式（protracted revolutionary struggle）與決裂式（rupture）。一般而言，菁英份子若能得到共識是最佳的狀況，威權政體可以和平的轉型為民主政體。惟就拉丁美洲的個案來看，薛爾認為其民主化的過程泰半是沒有出現菁英共識的狀況，所以民主轉型是趨向於衝突型的，對社會有很大的衝擊。然而，另一位研究拉丁美洲民主化的學者卡爾（Terry Lynn Karl）則認為拉丁美洲國家在獨立之後所經歷的民主轉型都可以四種模式（協定、強制、改革與革命）來說明。其中出現頻率最多的、最常深植政治民主根基的轉型模式，是由上而下的菁英主導的民主轉型，特別是透過協定的方式達成。在有關案例的討論中，卡爾指明自一九八八年之後墨國民主轉型是由菁英主導，而且偏向於強制的模式（不過似乎並未排斥協定的存在）。

依前述學者們的看法，墨西哥民主化的特徵是：菁英份子主導，由上而下式的民主化運動；菁英份子間對民主化無共識；菁英份子間仍有協商存在。儘管我們瞭解到墨西哥的政治發展是由上而下式的進行，但是我們仍無法明白是什麼因素導致菁英份子願意採取這樣重大的行為？

在眾多說明民主如何轉型的因素中，最值得注意的應是經濟發展。一九八〇年代初期，大多數拉丁美洲國家同時面臨到嚴重的通貨膨脹及經濟遲滯，其嚴重情況遠超過美國。在經濟危機之外，一般大眾的各種示威抗議也漸次升高，這些挑戰帶有十分強烈的階級意識，且日益成為大眾不滿、暴力及間歇性騷亂之來源。在過去，這樣的示威抗議運動可能透過軟性的威權主義或部分滿足其要求獲得紓解。但是，在一九八〇年代抗議已成長為真正的階級爭端，在某些地區，甚至已到了無法控制的境地。^⑯嚴重的社會經濟問題使得軍事威權統治遭受到空前的危機，最後被迫還政於民。

從一九八〇年代到一九九〇年代，拉丁美洲國家大多數都已完成文人政府之間的

註⑭ Barrington Moore, Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy* (Boston: Beacon, 1966), pp. xiv ~ xvi.

註⑮ Terry L. Karl, "Dilemmas of Democratization in Latin America," *Comparative Politics*, Vol. 23 (October 1990), pp. 1 ~ 21; Donald Share, "Transitions to Democracy and Transition Through Transaction" in O'Donnell Guillermo, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whiethead, eds., *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspective* (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1986), pp. 64 ~ 84.

註⑯ Wiarda & Kline, *op. cit.*, p. 119.

政權和平轉移，可說是進入了民主鞏固期。在論及拉丁美洲民主鞏固的議題時，學者依舊強調經濟的因素，認為即令經濟衰退未曾導致廣泛的威權體制復辟，但有證據顯示其確已嚴重危及民主鞏固的前景。^①至於為何在經濟不振的情況下，當前拉丁美洲民主仍得以維繫呢？因素之一是蘇聯的衰退、解體及冷戰政治的終了，西方國家的重心轉向東歐地區。其二是民主存續的時間尚不長，對軍事統治的記憶仍揮之不去。^②墨西哥政治民主化是否也與經濟因素有密切的關係是本文要進一步探討的。

肆、墨西哥的民主化發展

墨西哥在一九六三年之後的政治民主化發展的過程如何？主導因素為何？實質內容為何？特徵為何？在進一步的分析中，並將探索執政之革命建制黨與其他在野黨的互動關係。

從一九三八年開始，我們可以確定執政的PRI牢牢的掌握住墨國政治的發展。由幾項指標可以顯示其至高無上的權力。第一，墨西哥政治體系一直是高度中央集權化而總統是權力的最高核心。自從革命建制黨成立以來，墨國總統均為該黨的囊中物。第二，直到一九八八年為止，墨國參議院從無任何反對黨議員出現。第三，直到一九八八年為止，墨國三十一個州尚未出現反對黨籍的州長。除了承接自革命時期所建立的群眾基礎外，PRI還利用各種合法的手段來阻撓反對黨的發展。

在經濟是影響墨西哥民主化的最重要因素的假設下，本研究根據兩個重要的經濟事件（一九七三年第一次能源危機和一九八二年債務危機）為分割點，將墨國自一九六三年民主改革劃分為三個階段，以分別探討民主化問題。

第一個階段：萌芽期（一九六三年到一九七二年）

一九四六年到一九六四年之間，墨國眾議院中反對黨的議員從未超過十席，所占的比例最高為百分之十七弱，對執政黨毫無威脅。在一九六一年眾議院的選舉中（參見表二），革命建制黨獲得六、一六八、七五五票，占總投票數的九〇·二四%，在政治上仍保持大幅優勢。在這樣的情況下，馬特奧斯總統（Lopez Mateos, 1958~1964）仍於一九六三年採取政治改革，其主要是受到一九五八年到一九五九年教師、鐵路工人罷工及一九六〇年古巴革命成功這兩個因素的連帶影響。這次改革主要是擴大眾議院的代表性，眾議院除按相對多數決選出的眾議員外，還實行「黨派眾議員」（Party Deputies）制，即任何反對黨只要在全國選舉中獲二·五%的選票，即可獲五名黨派眾議員席位，所獲選票每增加〇·五%，則增加一個席位，但最多不超

註① Stephan Haggard & Robert R. Kaufman, *The Political Economy of Democratic Transitions* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1995), p. 328.

註② Haggard & Kaufman, *op. cit.*, pp. 327~328.

表二 革命建制黨在總統、參、眾議院選舉得票數與百分比（一九六一年迄今）

年度	眾議院得票數（得票率）	參議院得票數（得票率）	總統得票數（得票率）
1961	6,168,755（90.24%）		
1964	7,807,912（87.75%）	7,837,364（87.73%）	8,262,393（87.69%）
1967	8,305,192（83.86%）		
1970	11,115,557（79.81%）	11,150,280（80.29%）	11,708,065（82.93%）
1973	10,512,728（70.07%）		
1976	12,808,799（79.84%）	13,406,825（80.21%）	15,435,321（86.37%）
1979	9,611,373（69.74%）		
1982	14,301,988（60.32%）	14,572,114（64.99%）	16,145,254（68.43%）
1985	11,588,230（64.81%）		
1988	9,227,006（49.26%）	9,210,819（50.85%）	9,687,926（50.74%）
1991	10,512,728（61.42%）		
1994	17,175,210（48.62%）	（45.84%）	17,333,931（48.76%）

資料來源：轉引自1.劉聿綺，「由選舉制度論墨西哥結束一黨政治的可能性」，淡江大學拉丁美洲研究所碩士論文，台北，民國八十四年。2.周昭芬，「墨西哥民主化之研究」，淡江大學拉丁美洲研究所碩士論文，台北，民國八十五年。

過二十名。^①

不過由於對政黨登記的限制未同時修正，所以「黨派眾議員」對政治實質的影響相當有限。墨西哥雖然允許各種意識形態的反對黨存在，但是，一九四六年選舉法規規定，只有符合下列條件的全國性政黨才能向內政部登記為合法政黨，參與選舉：一、黨員人數超過三萬名以上；二、在全國三分之二以上的州中，每州均擁有不少於一千名黨員；三、政黨必須遵守憲法。在一九五四年修改的選舉法中，有關合法政黨之規定有兩項重大的變動：一、黨員人數提高為七萬五千名；二、每州黨員人數提升為不少於二千五百名。這實際上剝奪了國內很多政治力量的參政權，因此在五〇年代和六〇年代，墨西哥國內合法的反對黨只有三個，即國家行動黨(National Action Party, PAN)、社會主義人民黨(Popular Socialist Party, PPS)和墨西哥真正革命黨(Authentic Party the Mexican Revolution, PARM)。^②

註① Council of Freely Elected Heads of Government & Carter Center of Emory University, "Electoral Reform in Mexico," (Visit Report, November 1993), p. 12.

註② 楊仲林，「墨西哥的政治改革和政黨制度的發展」，拉丁美洲研究（中國大陸），第四期，一九八九年八月，頁三一。

綜言之，PRI的最高領袖開始一個「由上而下」的改變。由於這是恩給的措施，當然沒有任何擴大民主的時間表。此外，墨國經濟繼續維持較高水準的成長（參見表三），一九六五年到一九七〇年的成長率都維持在六·三%到八·一%之間。所以狄亞士（Gustavo Diaz Ordaz, 1964~1970）總統時期，民主化的發展並無重大的進展是可以理解的。

埃切維里亞(Luis Echeverria Alvarez, 1970~1976)總統於一九七三年頒布的新選舉法，稍微放寬對合法政黨之規定，凡黨員人數超過六萬五千名，在全國三分之二以上州，每州有二千名黨員的政黨就可以合法登記，少數黨只要在全國選舉中獲得一·五%的選票，就可獲得黨派眾議員的席位，黨派眾議員的最高限額也從二十名增至二十五名。這項改革措施使得當時所有反對黨在第四十九屆（1973年~1976年）和第五十屆（1976年~1979年）聯邦議會中都獲得了眾議員的席位，從而擴大了聯邦議會的代表性。此外，改革還包括從一九七三年起把選民的年齡從二十一歲降至十八歲，把聯邦參、眾議員的年齡資格分別從三十五歲和三十一歲降至三十歲和二十一歲，從而鼓勵了青年的政治參與，有利於把容易採取急進行為的青年引向和平、合法的競爭道路。^②

綜言之，在第一個階段的自由化改革中只不過是執政黨將部分微不足道的殘餘利益分配給在野黨，以解除其所面臨日益高漲的社會不滿及疏導國內的政治反對力量而已。在野黨獲得的席次無法影響執政黨的決策，更別說影響到總統至高無上的權力了。

第二個階段：轉型期（一九七四年到一九八二年）

從一九七四年能源危機開始墨國經濟成長趨於緩慢（參見表四），從一九七四年的六·一%下降到一九七七年的三·四%，連帶也引發了許多社會問題。在這種情況下，波蒂略總統（Jose Lopez Portillo, 1976~1982）採取非常手段，除了一連串經濟政策外，並於一九七七年十二月頒布《政治組織和選舉程序法》，這可說是墨國政

表三 墨西哥國內生產毛額年成長率
（1965~1973）

年度	國內生產毛額（GDP）年成長率
1965	6.5
1966	6.9
1967	6.3
1968	8.1
1969	6.3
1970	6.9
1971	4.2
1972	8.4
1973	8.4

資料來源：The Economist Intelligence Unit, *Mexico: Country Profile 1991~1992* (London: The Economist Intelligence Unit, 1992).

註② 楊仲林，前引文，一九八九年，頁三二。

治自由化真正的開端。^②該法主要的內容如下：^③

一、**簡化政黨登記的手續**：政黨在具備原則聲明、黨綱、黨章情況下，可依兩種方式登記。第一是「條件式登記」(conditional registry)，在選舉中獲一·五%以上全國選票，即可獲准正式登記，此乃大幅簡化政黨的登記，意義重大。第二是「確定式登記」(definitive registry)，在全國擁有六·五萬黨員、在全國半數以上州(過去是三分之二以上州)及聯邦直轄區各擁有三千名黨員、或在全國半數以上單一選舉區各擁有不少於三百名黨員(過去則沒有這一規定)的政黨，均可申請長期

登記。未達到上述規定條件的政黨，只要保證履行法律規定的義務，也可申請臨時登記，並依法參加選舉；只有連續三次在選舉中都未達到一·五%選票的政黨，才被取消登記資格。這項改革對墨西哥政黨政治的推動有相當大的助益。

二、**允許政黨和政治組織組成聯盟參加競選**：《政治組織和選舉程序法》規定，各政黨和政治組織在宣布原組織不復存在後，可自由組成聯合陣線，聯合陣線如符合政黨登記的條件，即可申請登記。這一規定對左翼組織很有吸引力。由於七十年代出現的不少左翼組織成立時間短，力量還不大，單獨參加全國選舉很難獲得規定的一·五%的選票。為了繼續參與國家的政治活動，同時也為了克服左派長期的分裂和擴大影響，左派組織紛紛實現聯盟。

三、**聯邦眾議院的改革**：首先，改「黨派眾議員制」為「比例代表制」。自實行「黨派眾議員制」此一制度後，在連續五屆的聯邦議會選舉中，國家行動黨共獲得一〇五個黨派眾議員席位，而其他反對黨則很少。鑒於合法登記的政黨越來越多，政府認為，「黨派眾議員制」已不適應政黨制度發展的新形勢；同時，「黨派眾議員制」規定的最高限額太低，不利於反對黨在聯邦議會發揮更大的作用。為此政府決定實行「比例代表制」。其次，增加眾議院席位，即從第五十一屆聯邦議會(1979年~1982年)起，將眾議院席位由二百三十七個增加到四百個，其中三百席由全國三百個單一選區的多數票產生，另一百席由獲准登記的、不包括執政黨在內的各政黨，按在全國選舉中的得票比例加以分配。

四、**選舉程序的改革**：根據一九七三年之選舉法，合法登記的政黨首度獲准派代

表四 墨西哥國內生產毛額年成長率
(1974~1982)

年度	國內生產毛額(GDP)年成長率
1974	6.1
1975	5.6
1976	4.2
1977	3.4
1978	8.3
1979	9.2
1980	8.3
1981	8.1
1982	-0.5

資料來源：同表三。

註^② Middlebrook, *op. cit.*, p. 131.

註^③ Middlebrook, *op. cit.*, pp. 135~136; 楊仲林, 前引文, 一九八九年, 頁三一~三四。

表參與聯邦州及地方的選舉委員會。一九七七年之選舉改革更允許條件式登記的政黨派代表參加。

五、擴大政黨接近使用大眾媒介：根據一九七三年之選舉法，合法登記的政黨首度獲准在選舉中接近使用大眾媒介。一九七七年之選舉改革更允許政黨永久定期接近使用廣播及電視。這項法規上重大的變動對墨國政治參與有很大的刺激，對民主政治有所助益。反對黨在聯邦議會的席位從第五十屆的四十二席增加到第五十一屆的一〇四席和第五十二屆的一〇一席，聯邦議會的在野政黨也從原來的國家行動黨、社會主義人民黨、墨西哥真正革命黨、革命勞工黨(Revolutionary Workers' Party, PRT)等四個，增加到七個，即加上墨西哥共產黨(Mexican Communist Party, PCM)、墨西哥民主黨(Mexican Democratic Party, PDM)、和社會主義勞工黨(Socialist Workers' Party, PST)，聯邦議會的代表性逐次擴大，民主性增強。^②

值得注意的是，波蒂略總統的改革措施還包括准許反對黨使用電視和電台等大眾傳播工具，對反對黨擴大影響和爭取選票有著十分重要的意義。墨西哥國內文盲和半文盲率較高，墨西哥人習慣於從廣播和電視中獲取信息。過去政府長期禁止反對黨使用電視，這在很大程度上限制了反對黨的發展。

第三個階段：成長期（一九八三年到一九九四年）

在一九八二年後，墨西哥的經濟陷入極度的困境，國內生產毛額持續下跌（參見表五），一九八六年更低達負三·八%。根據學者的分析，自一九八一年到一九八九年間，墨國國內生產毛額下跌了百分之九以上；而其中有五年的平均個人所得是呈負成長。消費者物價通貨膨脹率在一九七〇年代末及一九八〇年代初每年都在百分之三十以下；但從一九八二年到一九八七年間，每年都在百分之六十以上，一九八七年達到巔峰為百分之一百五十九。^③

表五 墨西哥國內生產毛額年成長率（1983~1994）

年度	國內生產毛額（GDP）年成長率
1983	NA
1984	NA
1985	2.6
1986	-3.8
1987	1.7
1988	1.4
1989	3.2
1990	3.9
1991	NA
1992	NA
1993	0.4
1994	2.0

資料來源：1. 一九八五年到一九九〇年的資料來自 The Economist Intelligence Unit, *Mexico: Country Profile 1991~1992* (London: The Economist Intelligence Unit, 1992).
2. 一九九三年及一九九四年的數字來自 U. S. News & World Report, August 15, 1994, p. 40.

註② 楊仲林，前引文，一九八九年，頁三四。

註③ Jorge I. Dominguez and James A. McCann, "Shaping Mexico's Electoral Arena," *American Political Science Review*, Vol. 89, No. 1 (March 1995), p. 36.

從一九八二年十二月到一九八三年七月，墨西哥舉行了部分州、市政府的地方選舉。這些選舉較為公正，但選舉結果卻令革命建制黨失望，國家行動黨贏得了北部重要城市胡亞雷斯城（Ciudad Juarez）以及艾爾摩西耀（Hermosillo）、聖路易斯波托西（San Luis Potosi），奇瓦瓦（Chihuahua）和杜蘭戈（Durango）四個州府的選舉，墨西哥民主黨贏得瓜納華托（Guanajuato）州府的選舉，另外還有六個中等城市的權力落入反對黨手中。反對黨的勝利向革命建制黨的統治提出了嚴峻挑戰。在這種挑戰面前，革命建制黨的立場似乎有所倒退。^⑥據報導，在一九八四到一九八六年進行的各州地方選舉以及一九八五年的聯邦議會期中選舉中，革命建制黨利用對聯邦選舉委員會的控制，以及對選舉結果的裁決權，進行了大規模的舞弊活動，致使很多人認為在墨西哥難以建立真正的多黨制。毫無疑問，舞弊使人們對官方公布的選舉結果產生懷疑，影響了革命建制黨及其政府的威信。

爲了增加選舉過程的透明度及公正性，一九八六年底，德拉馬德里總統（Miguel de la Madrid Hurtado, 1982~1988）決定修改《政治組織和選舉程序法》。新的選舉法保證所有合法登記的反對黨在聯邦選舉委員會都有自己的代表，以監督該委員會的工作，同時還賦予選舉訴訟法庭處理選舉過程中產生的糾紛和澄清選舉結果的權力。此外，新選舉法再次擴大了反對黨在聯邦眾議院的席次，規定聯邦眾議院席位從四百個增加到五百個，其中二百個爲比例眾議員席位，參議院每三年改選一半，以保持參議院政策的連續性。新選舉法還規定，任何政黨只要在全國性選舉中得票率低於一·五%（以前是連續三次），即失去合法登記的資格，這對小黨的生存和發展提出了更高要求。^⑦

德拉馬德里總統任內主要兩項經濟政策是：繼續償付外債，並透過談判解決債務問題；採取自由市場經濟策略及促進出口。更重要的是，他主導墨國於一九八六年加入關稅暨貿易總協定。儘管如此，經濟情況依然沒有起色。

薩林納斯總統（Carlos Salinas de Gortari, 1988~1994）於競選總統時，強調爲執政的革命建制黨樹立新的信用，堅持要打一場乾淨的選戰，不再沿用傳統大規模舞弊的方式獲勝，僅以百分之五十點七四的得票率，艱辛地贏得總統選舉。在這次選舉中在野黨在兩院中都大有斬獲：在眾議院的五百席個議席中，革命建制黨占三百二十二席，反對黨占一百八十席，執政黨所獲議席首次不及三分之二多數；參議院六十四席的議席：革命建制黨占六十席，反對黨占四席，執政黨首度喪失議席。這在當時而言，反對黨的重大進展，似乎象徵一個多黨競爭的新時代的開端即將出現。

一九八八年選舉的結果證明，在墨西哥反對派組織不僅出現，而且對革命建制黨構成嚴重的威脅。更爲重要的是，選舉衝擊了墨西哥政治體制的核心——總統制。薩林納斯就任後，立即指派內政部長與在野黨溝通，以化解政治上遭受到的挑戰。國家行動黨選擇和革命建制黨對話，並獲得兩項實質結果：執政黨承認國家行動黨在兩州

註⑥ Middlebrook, *op. cit.*, p. 144.

註⑦ 楊仲林，前引文，一九八九年，頁三四~三六。

的州長選舉的勝利；在一九九〇年採取新的選舉法。

一九九〇年採取新的選舉法設置新的選舉機關——聯邦選舉院(Federal Election Institute)，由專業公務員負責聯邦選舉事務。聯邦選舉院院長(Director General)由內政部長提名，經聯邦選舉院理事會(General Council)三分之二多數通過任命之。理事會之理事包括政黨比例代表選出之理事、法律專業理事及政府理事一名。法律專業理事六名由總統提名，經眾議院三分之二多數通過任命之。^②聯邦選舉院的設置使得各級選舉的選務工作不再完全操縱在政府或執政黨手中，至少代表朝向選舉程序的公正邁出一大步。

一九九三年是墨國政治的關鍵時刻，憲法改革的基本方向是加強民主化的推動工作，重拾民眾對執政黨的信任及支持。**第一**、參議院議員的名額由原有的六十四位增加到一百二十八位，且四名參議員中三名參議員是依相對多數制選出，另一名則分配給第一大反對黨。這項規定將使反對黨有更大的活動空間，惟此一條款似乎不利於第三大黨(民主革命黨)的邊際性發展。革命建制黨及國家行動黨間隱然形成同盟，有益於政治從多黨體制轉型為兩黨體制，這特別表現在國會及地方政府。改革的意向使得各項選舉趨向兩黨「競爭的型態」。^③**第二**、眾議院方面，廢除一九九〇年「執政條款」(Governability Clause，這一條款規定獲得三五%選票的政黨可獲議會中五〇%加一的席位)，並規定在任何情況下，無任一政黨依相對多數制及比例代表制所獲之眾議院議席得超過三百一十五個。換言之，總統已不能像過去那樣輕易地修改憲法，因為修改憲法需三分之二以上議員通過，而革命建制黨的議員再也不可能達到三分之二，執政黨在聯邦議會中將遭遇反對黨的有力挑戰和制約。**第三**、是選舉結果不再由參眾兩院自行確定。憲法第四十一條新增條文中，規定由自治之公共機構執行聯邦選舉，並以聯邦選舉法院為管轄選舉訴訟之最高權威。

在一九九四年總統選舉時，各項政治改革工作仍持續進行。當年三月國會召開特別會議通過有關選舉程序的憲法修正案，包括聯邦選舉院理事會的改革；修改刑法，確立何謂觸犯選舉罪，並科以重罰；修改《聯邦選舉組織及程序法》，強化各級選務機構的公正性。^④聯邦選舉院理事會的重大改變是廢除各級選務機構中政黨代表的投票權。此外，政黨代表名額乃基於平等的原則，一黨一位代表，且只有發言權而無投票權。至於行政及立法部門的代表則無變動；法律專業理事改名為公民理事，不再規定要具備律師的資格。值得注意的是，在候選人使用媒體部分，有相當大的改善。一九九四年政黨及候選人免費使用廣播及電視台的時間，較一九九一年增加了百分之一百八十。全國廣播及電視網免費轉播候選人的辯論。選前十天內不播放付費的政治競選廣告。選前二十天內政府不播放有關全國團結方案及直接支持鄉村方案的宣

註^② Council of Freely Elected Heads of Government & Carter Center of Emory University, *op. cit.*, p. 13.

註^③ Alcocer V., *op. cit.*, p. 62.

註^④ *Ibid*, pp. 63~64.

傳廣告。^①

薩林納斯在總統任內銳意革新，特別是擺脫過去國家中心的發展策略，加速推動經濟自由化方面，將國家高度干預的經濟改造為自由市場經濟，遏止通貨膨脹，削減債務，並吸引外資。事實上，墨國經濟自由化的工作是從德拉馬德里總統任內展開的，而薩林納斯總統則加速進行，其成果可說相當豐碩。墨西哥經濟結構改革（參見表六）是全面性，主要包括：一、預算改革；二、貿易改革；三、金融市場改革；四、民營化；五、勞動市場改革。^②其中最受到注意且成效顯著的是民營化的發展。從一九八八年到一九九一年間，已有一千家墨國國營企業民營化，其中十四家交易額超過十億美元。在薩林納斯總統任期在一九九四年終了時，國營企業的數目已從一九八二年的一一五五家降到不足八十家。^③經濟終於出現轉機，國內生產毛額的成長漸次提升（請參見表五）。從一九八九年到一九九一年連續三年，平均個人所得都呈上升的趨勢（平均為百分之一點七）；而通貨膨脹率也呈下跌的態勢（都低於百分之三十）。^④

表六 墨西哥經濟改革現況

改革項目	開始年度	改革主要內容
預算改革	1985年	租稅改革、改進稅務行政
貿易改革	1985年	非關稅的壁壘的消除、降低關稅稅率
金融市場改革	1986年	資本帳開放、沒有信用的分配、銀行民營化
民營化	1983年	包括了許多大型企業的民營化
勞動市場改革		微不足道

資料來源：作者自行整理

從一九九一年開始，薩林納斯總統積極與其他國家簽署自由貿易協定，包括：一九九一年墨西哥—智利自由貿易協定；一九九二年北美自由貿易協定；一九九二年墨西哥—中美洲自由貿易協定；一九九三年墨西哥—哥倫比亞—委內瑞拉自由貿易協定；一九九四年墨西哥—哥斯大黎加自由貿易協定。自由貿易區網路的建立是雙重的策略，一方面希望借助大量外資的流入及貿易的增進來維持經濟成長；另一方面經濟的成長也有助於操控有限的民主化。^⑤大幅度開放貿易、金融市場，固然吸引了外資，但是經濟成長卻出現遲緩的現象，一九九三年及一九九四年GDP的成長率分別為○·四％和二％。經濟自由化遭到強烈的質疑，尤其是來自農業部門的反對。自由化對

註① *Ibid.*, p. 67.

註② Sebastian Edwards, *Crisis and Reform in Latin America* (London: Oxford University Press, 1995), p. 63.

註③ *Ibid.*, pp. 171.

註④ Dominguez & McCann, *op. cit.*, p. 36.

註⑤ Jorge G. Castaneda, "Can NSFTA Change Mexico?" *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 4 (Sept./Oct., 1993) pp. 66~80.

經濟的負面衝擊終於導致嘉巴斯州（Chiapas）農民於一九九三年一月發起暴動，薩巴達民族解放軍（Zapatista National Liberation Army）展開對城市地區的武裝攻擊。由農民暴動所引發的社會動蕩不安始終未曾歇息，且是政經體系最具爆炸性威脅的因素。

一九九四年八月齊迪約（Ernesto Zedillo）以一七、三三三、九三一票（四八·七六%）當選總統。墨國長期所面臨的政治、經濟及社會問題卻不允許他有喘息的機會。在一九九四年十二月十九日（他就任不滿一個月），薩巴達民族解放軍聲稱嘉巴斯州選舉舞弊，成功地突破政府軍的封鎖，滲透到城市地區，使社會震驚。解放軍的行動點燃了墨國披索危機之火。新成立的齊迪約政府最後被迫宣布讓墨西哥披索兌美元的匯率自由浮動，並造成墨西哥披索全面崩潰，貶值了兩成，墨國政局和經濟均陷入極度混亂。由於眼前高達百分之四十二的通貨膨脹及貶值百分之五十的披索，墨國總統齊迪約不得不在一九九五年三月向國人提出類似「震盪療法」的經濟緊縮方案。對於這種狀況，墨國政府官員及在野黨同聲指責薩林納斯失職，甚至有意隱瞞經濟惡化的實際狀況。

爲了達成全國一致解決墨國的危機，齊迪約總統約見了民主革命黨（Democratic Revolutionary Party, PRD）、國家行動黨、工人黨（Workers, Party）等墨西哥三個主要反對黨的領袖會商，這是革命建制黨主政以來的創舉。四個政黨並於一九九五年一月十七日簽署「全國政治協議承諾」，應允對當前至選舉的不平等將展開進一步的談判。未來主要探討的議題包括：一、阻礙了墨國民主的發展且不平等的選舉法規；二、競選經費的漏洞；三、建立獨立的法庭來解決選舉的爭端。^⑥在墨西哥制憲七十八週年的紀念會上，齊迪約重申，將對不合時宜的政治體系進行大翻修；該政治體系的特徵是總統的權力過於龐大，及自一九九二年以來一直由革命建制黨主導。他指出：「讓我們邁向新的民主，透過全國性的對話，以改革權力結構。這項改革將使總統體制更能受到其他國家權力的制衡。」他呼籲作一次全面性改革並澄清選舉體系，且承諾革命建制黨不會接受政府給予的特權。^⑦此後，各主要政黨爲墨國民主化的發展，進行長時間的談判。在歷經十五個月的折衝之後，墨國大多數政黨終於就一系列劃時代之民主改革達成協議，使墨國更遠離一黨獨大。這項改革包括二十七項憲法的修正，墨西哥市長由人民直接選舉產生或由州長指派，而非總統挑選；控制競選的經費。^⑧這再度彰顯墨國總統力排眾議，繼續推動各項政治經濟自由化的工作。

更值得注意的是，一九九四年聯邦大選以來，墨西哥執政黨革命建制黨內部所面臨的一連串挑戰及挫折。其內部的鬥爭與自由化的發展自有著很高的關聯性。自德拉馬德里以降的三位總統不得不進行自由化的工作，並著手解構傳統侍從主義式網路關係。他們三位都是擁有美國大學的財經博士學位，而且均曾擔任過計畫暨預算部長，

註⑥ *China News* (Taipei), January 19, 1995, p. 5.

註⑦ *China News* (Taipei), February 7, 1995, p. 5.

註⑧ *China post* (Taipei), April 17, 1996, p. 3.

所以對推動經濟自由化是不遺餘力。經濟自由化的結果勢必會嚴重傷害到該黨既得之利益，從而影響到利益—權力的網路關係。在政治民主化的直接貢獻上，薩林納斯和齊迪約都側重在消除選舉舞弊，建立公平合理的競爭環境。例如，薩林納斯強迫下加利福里亞北州（Baja California Norte）的黨組織接受一九八九年的州長選舉的失敗，以及聯合國家行動黨一起改革選舉法。在經濟及政治上的措施的確對執政黨產生不利的影響，保守黨員認為他的行動會逐漸損壞PRI的革命信條。因之，他的支持者和傳統保守的黨員之間的嫌隙愈來愈深，黨的團結已受到斷傷。

一九九四年的總統大選只是凸顯了該黨問題叢生。首先，PRI原來的總統候選人克羅西歐（Luis Donaldo Colosio）及PRI祕書長馬修（Jose Francisco Ruiz Massieu）先後不幸遇刺。而事情的發展的確令人意外，一九九五年二月底，薩林納斯的哥哥勞爾以涉嫌殺害馬修被捕，這再度震驚了墨國政壇。前總統薩林納斯不但被迫宣布退出角逐世界貿易組織首任祕書長一職，最後更不得不離開墨西哥前往美國，自我流放，以逃避外界猛烈批評他主政六年的政績。他個人的悲劇式的發展足以反映出墨國政治、經濟、社會等客觀環境的限制。

其次，革命建制黨在一九九五年五月間兩個主要州的州長選舉中遭受到內外的挫折。在瓜那華多州（Guanajuato）州長競爭中，國家行動黨福克斯（Vicente Fox）以二比一的懸殊比數擊敗PRI的候選人，成為第四位反對黨的州長。這個失利延續了去年以來執政黨在選舉中下滑的趨勢。PRI雖然在尤加丹（Yucatan）州長選舉中以不到百分之三的差距獲勝，但是反對黨PAN的候選人已就選舉舞弊提出訴訟。更值得注意的是尤加丹州長選舉獲勝的PRI候選人余維拉（Victor Cervera Pacheco）係遊走於規則邊緣的傳統派人士，這一個事實對改革派而言已是很大的挫折。政經問題連串地發生突顯了執政的PRI在操控「一黨獨大」體制轉型的過程中，所遭遇到困境，值得探討及深思。

儘管執政的革命建制黨遭遇到諸多的問題，但它依舊是政壇的主導力量。一項針對一九八八年和一九九一年兩次選舉的研究發現，墨西哥選民投票行為主要取決於對執政黨未來命運的看法。最重要的是他們會問自己：「我是否支持執政黨及其領袖？」他們認為統計上最有意義的因素如下：如果是革命建制黨以外的政黨獲勝，那麼墨國的經濟會如何？革命建制黨或越來越興盛抑或是越衰敗？如何評斷總統的表現？過去政黨選擇的類型？^{註⑨}一九九四年八月的選舉結果並未在政黨的平衡方面產生巨變，似可說明選民對執政黨的支持仍然相當穩固。齊迪約總統在享有仍很強固的權力之下，將有更多的機會繼續推動民主化。

伍、結 論

傳統拉丁美洲政治文化對墨西哥的政治發展有相當大的影響，總統是國家政治生

註⑨ Dominguez & McCann, *op. cit.*, pp. 45~46.

活的中心，立法及司法部門基本上都從屬於總統，少有平等制衡的行為。經濟及其他相關因素的衝擊，已使得墨國菁英領袖必須更主動的進行「由上而下」的民主化工作。德拉馬德里總統以後的三位總統背景相似，都在加度推動自由化工作。一九九三年是一個重要的里程碑，它不但加強了政治民主化的深度，更將原來一九一七年社會主義取向的憲法大幅翻修為自由主義取向的憲法（如對宗教、農地的解放等），確保、有助於民主政治的茁壯。

有關革命建制黨在總統、參、眾議院選舉得票數與百分比等的統計資料大約可以說明「一黨獨大」制度面臨艱困的狀況。就整體而言，執政黨在選舉中的得票數呈現下滑的趨勢。在總統選舉方面，革命建制黨候選人的得票率從一九五八年的百分之九十，下降到一九六四年的百分之四十八點七六；在參議員選舉方面，得票率從一九九四年的百分之八十七點七三，減少到一九九四年的百分之四十五點八四；在眾議員選舉方面，得票率從一九六一年的百分之九十點二四，滑落到一九九四年的百分之四十八點六二。革命建制黨在選民中的支持率明顯下挫發生在一九八二年，在這一年的三項選舉中得票率都在百分之七十以下。因此，我們可以說整個客觀環境已經羈絆了德拉馬德里、薩林納斯、齊迪約等三位總統的政策選擇。

在一九八二年以前的馬特奧斯、埃切維里亞、波蒂略等三位總統，在經濟持續發展的情況下，所以可以從容地從事有限度的自由開放，主要集中在允許更多的政黨參與。不過開放的幅度有限，不會構成實質的威脅（執政黨仍控制國會中三分之二以上的席次）。基本上墨西哥的政治結構是以總統為中心，透過其所掌握的豐厚的資源，運用由中央而地方的侍從主義關係，來控制整個國家的各種活動。這種以總統為中心的網路關係也維繫革命建制黨的選舉勝利。如果這種關係瓦解，則執政黨將會面臨極嚴重的政治危機。

那麼一九九四年PRI在選舉中的總統得票率的下降，是否代表人們對執政黨評價越來越低落，逐漸轉移效忠的對象？也許我們對這個問題無法有一個肯定的答案。惟我們可以觀察到，墨西哥政治正在進行重新型塑的工作。墨國人對各項議題看法不一，每一個政黨也代表不同的社會階級或團體。墨國執政者似也體認到，唯有進一步的民主化才能使政界各項議題及社會各階級團體的見解得以充分的表達，也才能維繫國家的發展以及其執政的機會。

*

*

*

*

