

最大的，當然是日本航空公司，現在又有「菲航」出來了。也許一二年後，我們中華民國的航空公司，也可以發展到美國去。根據美國那兩家航空公司的估計：在今後十年內，單是亞洲地區的航空客貨運生意，即可增加到十億美元。因為乘客多了，運貨量也增加了，所以今後十年內，全世界航空事業發展得最高最快的將是在亞洲。從這一點，也可證明亞洲是趨向於繁榮的地區。不久以前，美國夏威夷州一位市長到台灣來訪問，他說：台灣很多地區風景的幽美，超過了夏威夷，將來漸漸可以成爲世界上觀光勝地，招徠很多遊客，他希望台灣能很快發展種種與觀光有關的事業。他說夏威夷在幾十年前，蔗糖生產是最大的收入，但現在每年的觀光收入，却有好幾億美元；他估計再過十年後，可以增加十億美元以上。因此，他認爲只要我們繼續努力，十年、八年之後，台灣的觀光事業，也將成爲我們外匯收入一個很大的來源，可能超過幾億美元。亞洲航空事業的前途，是非常光明的；但有一個先決條件：就是在今後十年內，亞洲各國必須都能建設起來，不但不受共

產黨的威脅，還要進而消滅共產黨，然後亞洲各國才能安居樂業，邁向和平繁榮的境地。

如果今後十年內，亞洲各國都能順立建設，再過二三十年後，也就是到了公元二千年的時代，無可懷疑的，世界的中心一定在亞洲。亞洲的種種建設，一定成爲世界之冠。因爲人口最多的是亞洲，資源最富的也是亞洲。我們所需要的，是安定與科學，而科學是努力學得來的。我看二三十年後的亞洲，將成爲一個新的世界，屆時各國人民自由旅行觀光的人士，也不會想到歐洲或美國去了；換句話說：歐美人士也都要到亞洲來。所以亞洲的遠景是很光明的，前途很有希望。但要達到這個光明，實現這個希望，今天二十歲的青年，至少還有三十年的時間來工作，也就是在你們的年齡範圍內，足以把亞洲建設起來，使它成爲一新的亞洲，成爲世界的模範。這也是今天亞洲青年當仁不讓的責任，尤其是中國青年亞洲關係研究會全體會員應該負起的神聖使命。

菲律賓政黨政治的特質

陳烈甫

一 參眾兩院議長在特殊情況下改選

現代民主政治爲政黨政治，沒有政黨的存在，民主政治將無法運用。民主政治下的政黨制度，通常爲英美式的兩黨制，或歐陸式的多黨制。同爲兩黨制，而英美的政黨政治，多所不同。同是多黨制的國家也是一樣。所以說，每一國家的政黨政治，都有它的特質。從表面上看來，菲律賓是一個兩黨政治的國家，屬於英美型的。但菲律賓的兩黨政治，與英美的兩黨政治比較，確有顯著的不同。一個初到菲律賓的人，打開每天的報紙，觀察政壇上縱橫捭闔的形形色色，常會有莫名其妙的感覺，有如墮五里霧中之嘆。以最近的情形來說，一月底「百日國會」（每年會期一百天，故稱百日國會）開幕

，參眾兩院都發生議長改選的趣劇。這並不是每年國會之初，必須改選議長。依菲律賓議會組織法，議長可以一直做下去，一直到有人提議改選。最近國會議長的改選，情形非常特殊，這是在別的國家所不容易看到的。參議院二十四位參議員，國民黨原佔多數（國民黨十三，自由黨九，進步黨二），可是國民黨支持的原任議長杜仁珍諾（Tolentino）却於議長改選中失敗。過了幾天無獨有偶的眾議院也排出改選議長的一幕。自由黨在眾議院一百零幾位議員之中，原佔多數，可是自由黨支持的原任議長米拉惹（Villareal），竟爲國民黨（少數）的小劉禮（Laurel Jr.）所取代。議長在這種情形之下易手，只有在菲律賓才看得到。這種政壇趣劇的來龍去脈，有略加說明的必要。

前年十一月大選結果，國民黨在參議員競選佔優勢，自由黨則在眾議員競選居多數。國民黨的杜仁珍諾，自由黨的米拉惹，分別中選參眾兩院議長。當去年年初參議院選舉議長的時候，國民黨參議員杜仁珍諾與傅悅（Puyat），都是雄心萬丈，會為議長一席而大為拚命。最後由中間者幹旋妥協，大家輪流做做，杜仁珍諾先幹一年，一年之後讓給傅悅。可是到了今年年初，杜仁珍諾有點不認賬，傅悅氣憤不過，乃率同三位接近的國民黨籍參議員，與自由黨磋商條件，公推傅悅為參議院議長，自由黨分得副議長與院中的多數黨領袖。傅悅並沒有脫離國民黨，而且依然任國民黨的總裁，為着爭議長一席，不惜與自由黨攜手。在自由黨方面，有這種少本多利的合作機會，當然求之唯恐不得，副議長與院中多數黨領袖的位置，可以說是天送來的。在參議院自由黨原有九票的實力，加上傅悅領導的四票，一共十三票，就起而掌握多數了。

參議院議長改選的時候，馬可仕總統正以割除膽石在醫院中休養。他認為議會兩院，都在反對派控制之中，對於執政當局政策的推行來說是不利的。於是以養病之軀，在病房中運用他的政治影響力，拉攏十四位自由黨議員，改投國民黨，這樣一來，國民黨便在眾院中佔居多數，推翻自由黨籍的議長米拉惹，擁出國民黨的小劉禮來任眾議院的議長了。

二 大選年可以從敵黨拉候選人

上面所說的今年年初菲國參眾兩院議長改選的情形，在羣島政黨政治上，不是空前，也不是稀奇。如果說這是稀奇，那比這種事更稀奇的還有。

現任總統馬可仕於一九六五年大選，原是自由黨的總裁兼參議院議長。他於一九六一年支持自由黨候選人馬加柏泉（Macapagal）競選總統，其條件為只做一任，到了一九六五年應該禮尚往來，反過來支持馬可仕競選。後來馬加柏泉食言，馬可仕當然憤憤不甘，可是自由黨整個機構，都在馬加柏泉掌握中，顯然無法在自由黨中，競選總統提名。正好這個時候，國民黨找不到一位號召力大，較有可能性擊敗馬加柏泉的總統候選人，於是便對滿懷怨懣的馬可仕頻送秋波。果然一拍即合，接着馬可仕退出自由黨，加入國民黨，得到國民黨全國代表大會提名為總統候選人，在一場極劇烈的競選戰，擊敗馬加柏泉，當選為島國獨立以來第六任總統，入居馬拉干燕（總統府）。

當馬加柏泉於一九六一年競選總統，擊敗國民黨候選人現任總統賈西亞（Jarcia），很奇怪的他的競選總部主任，不是自由黨的中堅人物，而是籍隸國民黨，職口常開的馬尼拉著名市長陸遜（Lacson）。陸遜以國民黨員的身份，實力為自由黨的馬加柏泉競選，其理由為賈西亞領導的政府太污濁了，非去不可。他雖不以馬加柏泉為理想的總統人物，但兩害相權取其輕也。馬加柏泉當選總統之後，陸遜依然是國民黨員。像這種事情發生於別的國家，一定駭人聽聞，奔走相告。但在菲律賓則引人注意，卻一點不以為怪。一九五三年麥格塞塞當選總統，在菲律賓政黨史上，也有一段迂迴曲折的故事。當時的總統為自由黨的季仁諾（Quirino），決心不惜任何手段（可能利用軍憲壓力），競選連任。國民黨認為在這種情形之下，總統大權在握，恣無忌憚，很難有擊敗季仁諾的把握。國民黨陣營之中，雖不乏聲譽素孚之士，但和一位決心不擇手段的現任總統對壘，難免凶多吉少。因此智謀之士，便看中了自由黨政府的國防部長，由於清剿虎克黨（菲共武力）而聲譽日隆，並且為季仁諾所嫉忌的人物——麥格塞塞，而暗中伸出拉攏之手。政壇人物，對元首寶座抱有「大丈夫當如是也」的雄心的正多，果然一拉便成。與季仁諾貌合神離的麥格塞塞，於是辭去國防部長，退出自由黨，加入國民黨，獲國民黨全國代表大會推選為總統候選人，以壓倒票數擊敗他的上司季仁諾而當選總統。麥格塞塞曾任國防部長三年，公正廉明，深得軍人擁戴，於是乎季仁諾的殺手鐮——利用軍憲干涉選舉，卒用不得。

如果美國在大選年，共和黨為求勝利，拉攏一位民主黨人物為總統候選人；或民主黨拉攏一位共和黨人物，出而競選總統，人們必奔走駭怪，以為天地變了。然而在菲律賓，短短二十年政治史，這種事情已經一而再，可能會再而三，司空見慣，以為不過是政海波濤起伏中的家常便飯了。要明瞭菲國政黨政治何以會有這種特殊情況，不能不概述一下數十年來羣島政黨政治的沿革。

三 菲律賓政黨政治的萌芽

菲律賓之有政黨，開始於美國繼西班牙統治羣島的時候。六十幾年來政黨的成立發展，大約可以分為三個時期。第一時期（一九〇〇—〇七）為聯邦黨鼎盛時期。在墨西哥戰爭的時候，羣島民族主義者紛紛揭竿而起，與美軍

合作，對西班牙守軍作戰。他們希望推翻西班牙統治之後，可以得到獨立。後來發覺美軍作戰的目的，非為島民爭取獨立，而為奪取這一富庶的羣島為殖民地。於是原是並肩作戰的美菲軍隊，便發生流血的衝突。裝備差訓練不足的非軍，當然不是美軍的敵手。因此一部份較具實際眼光的人士，在達必拉 (Padro Javera) 領導之下，組織聯邦黨，主張停止流血抵抗，與美國統治當局合作，迅速恢復社會秩序，展開各項建設，改善島民的生活。聯邦黨初成立時，發展迅速，半年之間，有黨員十五萬，地方組織三百處。由於得到美軍的提攜，非人供職於政府各部門的，大多為聯邦黨人。可是聯邦黨鼎盛不到幾年，便趨於衰落。一方面聯邦黨主張美國不以菲律賓為殖民地，而為與美國各邦地位相等的邦 (State)，可以加入聯邦，不但美人對此無興趣，也不能滿足非人的民族自尊心。一方面奎松 (Quezon) 與奧斯敏那 (Osmera) 領導的國民黨，已乘時崛起。由於政治主張較為鮮明，領導人物較有氣魄，聯邦黨相較之下，顯形見絀。

四 國民黨獨霸政壇四十年

自一九〇七至一九四六(獨立)為國民黨獨霸政壇時期。國民黨所以能够迅速取代聯邦黨的地位，一面是領導人物像奎松與奧斯敏那，才具卓越，可以說是羣島的第一流政治人物。另一面國民黨主張採取各種和平方式，爭取獨立，能滿足羣島的民族主義者。在國民黨雄霸菲國政壇的三十幾年間，內部會經發生兩次重大的分裂。這兩次分裂，表面看來好像是起於政治主張的不同，實際上則為領導人物權位的衝突。一九〇七年殖民地議會成立，起代聯邦黨的國民黨也在這個時候誕生，奧斯敏那當選殖民地議會議長，並為國民黨的黨魁。至於另一位領袖奎松，則為僅次於奧斯敏那的第二位人物。奎松是一位才華奔放，雄心甚大的人物，久屈奧斯敏那之下，自然心有不甘。一九一六年殖民地參議院成立，奎松出任議長，地位提高，已經能够與奧斯敏那，分庭抗禮。一九二二年國民黨這兩位領袖，正式分裂，比較傾向保守的正統派，由奧斯敏那領導，較為急進的份子，則由奎松領導，退出國民黨，另組聯合黨。三年後分裂的兩派重行合作，合組國民聯合黨，由奎松出任黨魁，奧斯敏那為其副。國民黨第一次分裂的結果，兩位領袖易位，原坐第二把交椅的奎松，躍登第一把交椅。氣魄恢宏的奎松，確是一位優越的政壇鬥

菲律賓政黨政治的特質

士，而奧斯敏那甘於反而屈居奎松之下，足見其修養良好，名位之心，並不太重。

奎松與奧斯敏那第二次分裂，發生於一九三二年。一九三一年奧斯敏那奉命率領一個代表團赴美，要求獨立，結果美國會通過一個赫爾葛丁獨立法案 (Hare-Cutting Law)。奧斯敏那回菲之後，奎松以代表團越權，獨立法案不利於菲律賓為理由，反對接受。除此而外，還有一個更重大理由，就是奎松害怕赫爾葛丁法案施行，將增加奧斯敏那的聲望，不利於自己在政治上的領導地位。一九三四年議會選舉，國民黨正式分裂，支持奧斯敏那的人，另組獨立國民黨，與奎松對抗。選舉結果，奎松得到勝利，赫爾葛丁獨立法案，遂為菲律賓議會所否決。奎松獲得這一次勝利之後，親自率領一個獨立代表團，赴美活動，結果美國會另行通過一個底丁斯獨立案 (Tydings-Moduffie Act)，為菲律賓議會所接受。其實這個底丁斯法案，內容與赫爾葛丁法案差不多，還不是換湯不換藥。一九三五年，菲律賓開始自治(獨立以前的過渡)，島國兩位政治人物，又重新攜手，奎松當選總統，奧斯敏那為其副。

奎松在與其政友分裂，互相敵對的時候，曾經說過一句話：「當忠於政黨與忠於國家二者不能一致時，我只有捨棄前者。」這句話是說：國家利益高於一切，說得多麼堂皇。四十年來島國每一位政壇人物政黨關係發生轉變的時候，都把奎松的這句名言，重說一次：「國家利益高於一切，我沒有他途可擇」。多堂皇啊！

在國民黨獨霸羣島政壇四十年期間，雖也有反對黨的建立，如一九一四年的民主黨，一九三五年的國家社會黨，但或者力量有限，或者只是曇花一現，不能生根萌芽，不是為國民黨所吸收，便是逐漸解體而趨於消滅。

五 兩黨制的形成

開國元勳奎松於二次大戰期間，病逝美國，奧斯敏那升任總統。一九四六年菲律賓獨立，舉行獨立後第一次總統選舉，國民黨發生第三次分裂。這一次分裂和過去不同，並不分而又合，卻一直維持了二十多年。於是戰前一黨獨霸的局面，戰後改變為兩黨對立的局面。一九四六年大選，如果國民黨不分裂，在政治上有三十年閱歷與清望的現任總統奧斯敏那，勢必當選。然

而才氣縱橫的少壯派領袖羅哈斯(Roxas)，不甘再等幾年，因此退出國民黨，另組自由黨，競選總統。選舉結果，羅哈斯獲勝。二十年來羣島政壇呈國民與自由兩黨，輪流執政的局面。羅哈斯(一九四六——四八)，季仁諾(一九四六——五三)，馬加柏臬(一九六一——六五)爲自由黨籍的總統；麥格塞塞(一九五四——五七)，賈西亞(一九五七——六一)，馬可仕(一九六六——)爲國民黨籍的總統。二十年來兩黨對峙的形勢，有時候東風壓倒西風，有時候西風壓倒東風，但一方強到可以把對方吃掉的情勢則未之見。二十年來雖則有幾次建立第三黨的嘗試，但都沒有怎樣成功。一九四九年自由黨人物之一亞美隣諾(Avelino)，爲爭總統而退出自由黨，組織獨立自由黨參加競選，失敗後獨立自由黨又爲自由黨所吸收。一九五七年大選，著名參議員勒道(Recto)組民主黨參加總統競選，失敗後民主黨的招牌隨之拆下。一九五七、一九六一與一九六五的選舉，國民和自由兩黨而外，另有進步黨的旗幟。結果是進步黨如果單獨競選，總是全軍盡墨；如果與友黨合作(國民或自由)，就多少可以分一杯羹，當選幾名議員。由於第三黨勢力大小，還不足以搖動兩黨對立，形成鼎足而三的形勢。

六 其實是一個政黨分成兩派

獨立以來菲律賓的政黨政治，表面看來是國民自由兩黨對立的形勢。但如以非國的兩黨政治與英美式兩黨政治比較，顯然有重大的差別。英國十九世紀的保守與自由兩黨，二十世紀的保守與勞工兩黨，不但政治主張有別，代表的社會階層也有明顯的分野。因此在競選的時候，兩黨爭的是對內對外的政策，至於政治人物的閱歷聲望怎樣，關係倒不很大。一次投票的結果，如果執政黨下野，反對黨上台，政府對內對外政策，必有一番更張。美國的共和與民主兩黨，政治主張與代表的社會階層，雖或不如英國保守與勞工兩黨的鮮明，但依然是有分別。內外重大問題，兩黨的主張常有出入。由於英美兩黨制，政黨之間，界限清楚，因此從事政治活動的人，加入那一個政黨，乃是依於自己的政治認識而抉擇。一經決定，除非政治的認識發生轉變，不會發生轉黨的事情。在英美政治史上，雖則也會發生重要政治人物轉黨的事情，但那是絕無僅有，多少年難得見到一次。人們一聽到某一位政治人物隸屬一個政黨即可明瞭其政治立場。

觀察二十年來菲律賓的國民與自由兩黨，不問是對內或對外的主張，總看不出有甚麼不同。從對內主張說，自由黨執政的時候，國民黨攻擊它貪污，舉起澄清吏治的大旗，以號召選民。到了國民黨執政，自由黨也是如法炮製，同樣舉起澄清吏治的大旗。關於土地改革，兩黨不但主張相同，而且也同樣地只是說得好聽，不怎樣致力施行。對外關係，兩黨都強調美菲關係的重要性，要求增加美援。但自由黨的季仁諾、馬加柏臬，國民黨的賈西亞，執政末期，美菲關係都不見得愉快。每逢大選之年，兩黨照例有一套政治主張發表，詞句雖有不同，內容則不兩樣，使人們有半斤八兩的感覺。

由於自由與國民兩黨，政治主張沒有不同，因此一位政治人物，捨國民而自由或捨自由而國民，自不是政治的認識發生轉變，更具體的說，根本與政治主張無關。

自政黨的人物來說，領導階層，活動幹部與地方勢力，兩黨之間，並無不同。領導階層都是大學法科出身的政客，都極力拉攏資本案、地主與殷實外僑。都結納工會領袖，以爭取勞工選票。地方勢力爲地主、商人與自由職業者。由於政治主張，沒有甚麼不同，代表的社會階層，又是彼此相若，所以菲律賓的自由與國民兩黨，與其說是對峙的兩個政黨，不如說是一個政黨(支持現行憲法)的兩大派(Wing)。美國政黨之內，也有派的存在，派系之所由起，大體是起於政治主張的出入，有一派比較保守(Conservative)，有一派比較急進(Progressive)。菲律賓的國民和自由兩黨(派)，還分不出誰比誰急進，誰比誰保守，有時候國民黨好像比自由黨急進些，有時候國民黨又好像比自由黨保守些。大抵在野的時候，可以比較不負責任的發大言，就主張急進；登了台之後，責任在身，主張就較爲慎重而保守。在朝在野的地位一換，態度也隨之而有轉變。這種情形只要對島國政壇作較長的觀察，都可以看得出來。

七 幾種特殊的情形

菲律賓的兩黨制，事實上不是兩黨制，而只是一黨的兩派，而且兩派之間，政治主張，並無不同。那麼派的形成，起於甚麼因素呢？一言蔽之，乃起於政治人物的縱橫分合，也可以說是起於政治人物的權力雄心的鬥爭。由於權力鬥爭，沒有休止，縱橫分合，也就時起變化。這就發生了以下若干種

在其他政黨政治的國家所不容易看到或根本看不到的情形。

第一、中央政治舞台的要角，如選權位之爭積不相容或感覺受委屈的時候，常見憤而脫黨，加入敵黨之事。這種事情最常見於爭總統或參議員提名不到的時候。當一位政治人物轉黨的時候，常會拾奎松所說的一句名言：「當忠於政黨與忠於國家不能一致的時候，我只有捨棄前者」。國家至上，一切為國家的利益，這真說得够堂皇啊！當一位政治人物轉黨的時候，雖則會受到同僚的責難，如倒戈、違背選民意向（意思是說選民投票選你為國民黨或自由黨的議員，為甚麼中途變節？）。然而這種指責，並不怎樣受重視。因為司空見慣，也就無足為奇了。現在島國政壇人物，當然也有潔白自愛，守身如玉，始終如一，不問政海波濤怎樣，不作跨黨的嘗試。另外一種人物，雖不能始終如一，卻也相當慎重，不敢太過隨便。在政海浮沉史上，只有一次倒戈的記錄。更有一種人物，權位之慾冲昏了理智的平衡，患得患失，只求目的，不擇手段，跨黨往來，不但一而再，而且再而三。好在每次跳槽，都可以說國家利益高於黨的利益，既是一切為國家，自一點都不會感覺難過了。

第二、每一位政治人物，在自己家鄉都有他的嘍囉。領袖轉黨，嘍囉當然追隨。嘍囉自己沒有政治主張，而以他們的領袖的主張為主張。領袖加入自由黨，他們跟着加入自由黨，領袖憤而退出自由黨，加入國民黨，他們也跟着退出加入，領袖既以國家利益高於一切，不顧黨的利益，跟領袖吃政治飯的人，怎可不以國家利益為重？

第三、每一次大選之後，政壇形勢，自會發生若干勢力的消長。當在野黨打勝了一場選舉戰起而執政的時候，為增強議會的勢力，常想設法拉攏反對黨的議員，這種拉攏，往往會發生功效。基於功利主義，和眼前利益重於久遠利益，在野黨議員多認為投入政府黨的旗下，會有較多分潤的機會。自然這批轉黨的人，都可以不難為情的說，一切要以國家利益為前提。麥格塞塞任總統的時候，國民黨聲勢很大，很多自由黨議員（地方民選官吏也不少）在「國家利益高於政黨利益」的號召下，紛紛投入國民黨的懷抱。在自由黨的馬加柏任總統時代，這批以國家利益為重的議員，又紛紛為總統所拉攏。今年二月初國民黨在眾議院之中，所以能够由少數黨改變為多數黨，就是有十四名自由黨眾議員在「國家至上」之號召下，為總統馬可仕拉過來。島

菲律賓政黨政治的特質

國輿論界，對於這批不講原則，只講利益的政客，給他加上一個名字——*Turn Coats*（換外套者），意思是說有如一位籃球員在換外套。籃球員的夾外套，常是兩面都可以穿，這一面是紅獅，換一面便變為藍鷹。政客轉黨，有如球員換外套的容易。羣島相當負盛名的自由週刊（*Free Press*），看不慣政客們為着私人利益，不惜朝秦暮楚，便給他們一個相當不雅的稱號——政治娼妓（*Political Prostitutes*），愛情是可以出賣的，意思是說，只要有錢，人盡可夫。

第四、羣島當前的兩大政黨，既事實上是一個黨的兩大派，代表的社會階層相似，領導的人物，政治的主張，沒有不同，因此選民對於政黨的支持，也就並不固定。一輩子投國民黨，或一輩子投自由黨的人，該少之又少。選民投票，大抵決於對於政治人物的印象。為着支持麥格塞塞或馬可仕而支持國民黨；為着支持馬加柏而支持自由黨；人的成份，重於政黨。非國每兩年要選八位參議員（參議員地位很重要，一共二十四位），選民可以自國民與自由兩黨所提的候選人名單，自由抉擇。一半一半可以，一七，二六或三五的比例也未嘗不可以，這更是重人物不重政黨的證明。

每逢選舉之年，有些政治捐客，像工會或職業團體（有時也有學生團體）領袖，或地方上有勢力的頭目，他們掌握若干選票，便以此為本錢，週旋各候選人，待價而沽。誰能出最高價，便賣給誰。這種情形，通常稱為賄選。但政黨的政治主張，既無鮮明分野，而政客又可以隨便轉黨，選民把「神聖」的一票，交換最優厚的實際利益，有何不可？

八 結語

上述菲國政黨政治的情形，也許會使許多支持民主政治，對於這「號為遠東民主櫥窗」的國家，感覺失望。但羣島的政治，有一點是值得稱道的，即在選舉之年，多數人民對政府不滿時，可以用和平的投票方法，使政府下台，換一個新的政府。這一點成就，亞洲許多國家，還做不到。軍變政變在若干亞洲國家，時常發生；獨立以來的菲律賓則從未看到。成問題的是非人，不滿一個政府，用和平的方法把來推下台之後，繼起的新政府，政風措施，依然不能使人滿意，湯換藥不換，有時甚至一蟹不如一蟹，那麼選民儘管有這神聖的一票，又有甚麼價值呢？五六、二、廿一日於菲之宿務