

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

► 菲律賓的政治、經濟及外交動向

doi:10.30390/ISC.198309_22(12).0003

問題與研究, 22(12), 1983

Wenti Yu Yanjiu, 22(12), 1983

作者/Author：張耀秋

頁數/Page：23-35

出版日期/Publication Date：1983/09

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.198309_22\(12\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.198309_22(12).0003)



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



菲律賓的政治、經濟及外交動向

張耀秋

一、戒嚴令體制與叛亂活動

菲律賓總統馬可仕於一九六五年十一月就任現職，並於一九六九年十一月獲選連任，迄今已十七年，此在菲國歷史上，尚屬創舉。因為菲律賓憲法（一九三五年）雖曾規定總統任期四年，並得連選連任一次，但自獨立以來，有三位總統——季理諾（Quirino）、賈西亞（Garcia）、馬嘉柏臬（Macapagal），均曾作連任的嘗試，結果都遭鑿羽。不過馬可仕自開始第二任後，菲國政壇即見波濤起伏、杌隉不安，左派策動的青年示威運動接二連三，使政府疲於應付，社會擾攘不寧，犯罪浪潮洶湧，毒禍到處泛濫。馬可仕總統乃於一九七二年九月二十一日深夜頒佈戒嚴令，宣佈全國戒嚴，實施軍事統治，全國進入緊急狀態，中止憲法所賦予人民的自由權——包括人身保護法，以便阻止其所稱的：共黨企圖利用暴力及顛覆活動以推翻政府的陰謀。同時施行的緊急措施計有：管制全國所有傳播機構；禁止一切集會、示威、罷工；禁止私人攜帶、擁有或買賣武器，違者得判處死刑；實施午夜宵禁；接管所有私人飛機、船舶；成立軍法審判委員會，以審訊所有軍事罪犯——包括在戒嚴令下被捕者；全國各地實行土地改革，俾實現耕者有其田；暫時關閉所有學校，以便整肅共黨顛覆份子；逮捕共黨及與其勾結的反叛份子——其中包括報社社長等新聞從業人員、大學教授與學生領袖、國會議員以及地方政府首長，參院反對黨領袖艾奎諾亦在戒嚴令下達後首先被捕。

戒嚴令的頒佈，消極的目的在制止左派非共的叛亂顛覆陰謀，以及右派政客의 自私活動；積極的目的在建立新社會，改善人民的生活。但自戒嚴法施行後，馬可仕總統以三軍統帥的地位，掌握了行政、立法與軍事大權，發號施令，不受牽制，既無分權，亦無制衡，不但原有憲法因而失效，且由其委任的「過渡國民議會」，也名存實亡^①。

註① 拙著：「東協五國政情總論」，第一九八頁，幼獅文化事業公司出版，一九八二年八月初版，十月再版。

當時馬可仕頒佈戒嚴令的重要理由，是新人民軍到處進行反政府活動，有顛覆政府的可能，使菲國儼然面臨戰爭狀態，依據馬可仕總統發表：到一九七二年底，新人民軍的勢力總共達七千九百人，其中常備軍一千零廿八人、戰鬥支援者一千八百人、支援物資者五千零廿五人。頒佈戒嚴令實是爲了鎮壓新人民軍，同時亦爲建設一個沒有不滿情緒與貪污的「新社會」。

在戒嚴以前，中呂宋有「新人民軍」的騷亂，首都則有左派領導洶湧澎湃的示威暴動。總統府、國會大廈、美國大使館，屢成爲羣眾包圍攻擊的對象。學校常被迫停課，遊行羣眾舉紅旗、擎毛像、唱國際歌。國立非大一度爲左派學生把持，組織「人民公社」，發行「解放日報」，左派活動極爲猖獗。戒嚴法實施以後，政府大刀闊斧，搜捕左派青年數千人（多數已感化釋放）。又對中呂宋的新人民軍，大舉進擊。新人民軍因而撤退至北呂宋山區潛伏，並遣派一批幹部至南島投入回教軍。首都左派漏網份子，亦紛紛逃至南島，參加回教叛軍。左派份子和回教軍的立場與主張雖有不同，但因都是反對現政府的，所以暫時合流，而助長了回教軍的聲勢。政府軍曾在回教區發現一個地方軍火庫，藏有輕武器一千多枝，後經專家鑑定，發現此批武器來自中共，因爲中共是「新人民軍」的支持者。

馬可仕因受中共的誘惑，於一九七五年六月七日至十一日訪問中共，並與它建立「外交關係」，此對非島二千多名的中共派叛軍乃是很大的鼓舞，自後菲南回教徒武裝叛亂與「新人民軍」同樣構成了此一島國的威脅。所幸菲國政府對「新人民軍」的追剿，並未放鬆，並已於一九七六年八月間擒獲「新人民軍」的總司令布斯凱諾^②，使菲國的共黨叛亂，受到重大打擊。至於南方民答那峨島的回教民族解放陣線，近年以來，亦有不少領袖投降，形勢已轉變得對政府有利。

一九八一年一月十七日，馬可仕總統宣佈第二〇四五號令（Proclamation 2045），解除戒嚴法統治，一般觀察家認爲此舉是非律賓走向「正常化」民主政治的開始。至於馬可仕總統爲何在實施八年四個月的戒嚴統治後恢復「正常化」民主政治運作？其原因可以歸納爲如下各項：（一）戒嚴法政權已達其改革舊社會的目標；（二）由於舊反對派、非暴力的教會團體以及主張暴力的「新人民軍」、「點火運動」和「四六解放運動」等城市游擊隊之政治壓力；（三）對非律賓當前經濟問題之解決，可透過允許反對派參與決策過程而以合法化的方式進行磋商^③；（四）美國白宮易主，雷根總統上臺對馬可仕有利，解除戒嚴統治予人一新耳目之感；（五）教宗保祿二世定於八一年二月訪問非律賓，菲國是天主教國家，教宗來訪，可以加強天主教徒對馬可仕的支持^④。

在總統府簽署結束軍法統治時發表的演講中，馬可仕曾經列舉他在軍法統治期間在各方面所取得的成就，包括在外交方面實

註② 新加坡〔南洋商報〕第二十一版社評：「非律賓內亂局勢好轉」，一九七六年八月三十日。

註③ 以上論點參見Justin J. Green, "Why Marcos announced the end of Martial Law?" *Asian Thought and Society: A International Review*. Vol. VI, No. 16, April 1981, pp. 80-82.

註④ Henry Kamm "Marcos Yields Some Power to Congress" *New York Times*, January 20, 1981.

行比較獨立的政策，與社會主義國家建交，取回美國軍事基地的主權；在內政方面實行土地改革，致力經濟復甦，使政治與社會趨於穩定；在安全方面，共產黨人民軍和回教分離主義叛軍的力量已大為削弱等。

由於戒嚴法實施時間過於漫長，有識之士總覺得馬可仕的專制政體似乎行之過久，加上反對黨的激烈抨擊，使馬可仕不得不循民主政治的道路，而於戒嚴法統治八年四個月之後，恢復「正常化」民主政治的運作。但馬可仕在取銷戒嚴之同時，大幅修改憲法。並簽署一項關於「國家安全」和「公共秩序」的命令，規定組織公眾集會、工人罷工、暴動及任何以文字或演說煽動民眾反對政府者，都將被判處死刑。馬可仕在這項命令上說：「國家的生命瀕於危險時，也應擁有自衛權；目前確有將叛亂、顛覆、暴動或不法行為處以極刑的緊急需要」。

由於這項命令的效力不遜於戒嚴法，因此菲律賓在解除戒嚴以後，反對派人士、新聞記者和勞工領袖等依「叛亂罪」逮捕的事件，仍不斷發生，抗議性的反對事件亦時有所聞。

在菲律賓南部，回教徒的叛亂雖暫告緩和，但非共地下武裝部隊的「新人民軍」則日漸猖獗。在民答那峨，游擊隊曾在白天奪取一個城鎮，非國陸軍大型巡邏隊不斷遭到伏擊，有數位校級軍官在單獨的攻擊中被殺害，顯示游擊隊的情報極為靈通。「新人民軍」的人數，據估計約在六千至一萬人，而在偏遠的農村地區，民眾支持反叛軍者甚眾。據馬尼拉報章報導，今年前六個月，國家警察和反叛軍之間曾發生一千二百餘次衝突，造成四百四十七名游擊隊死亡，政府軍方面亦有死傷。

此外，各種犯罪與暴亂事件，亦層出不窮，據馬可仕總統於今（一九八三）年八月一日宣佈，去年在各種犯罪中，國家警察逮捕了將近一萬五千人，而在今年的前六個月就逮捕了五千多人。故菲國現正面臨全國各地反叛軍恢復活動以及犯罪和暴亂所引起的新危機。

尤其令人震撼的為菲律賓反對黨自由黨領袖艾奎諾，在美國政治流亡三年後，於今年八月廿一日搭機返抵馬尼拉機場後，突遭槍擊死亡。艾奎諾在菲律賓反對黨領袖中，可說是唯一可與馬可仕分庭抗禮的敵對派政治人物，並且被認為在馬可仕死後有可成爲菲律賓的領導人。此次艾奎諾遇刺殞命，反對派人士反應極為強烈，反對派前國會議員古安西歐說：「菲律賓的民主已真正死亡，政府的任何辯詞都不能使它復活。我們對這個悲劇感到震驚，難以置信竟然發生在一個堅毅的反對派人士身上」。

從過去十餘年菲律賓的情勢發展以及馬可仕的健康謠言和艾奎諾的被刺猝亡來觀察，菲律賓的政治發展仍受暴力因素及領導人繼承不定因素的強烈影響，此次菲律賓最著名反對派領袖在抵達國門甫下飛機即遇刺殞命，將會進一步影響菲國原已不安的政局。

二、土地問題及土地政策

菲律賓的土地問題，乃由於佃農階級的人數眾多以及佃農與地主間租佃關係的惡化所形成。菲律賓的佃農大多數種植稻穀，並對地主繳納地租。菲律賓主要穀米產區是中呂宋，其產量佔全國三分之一，故分租制度之發生問題亦多在中呂宋。佃農對於地租的負擔原已很沉重，且在地租之外又要忍受高利貸的剝削和地主非經濟性的無窮需索。據一九四八年調查，全非百分之五十八佃農須將其全年收成百分之五十繳付地租；而在中呂宋地區的佃農則須以其收成百分之七十付地租。但是按照「稻穀分佃條例」(The Rice Share Tenancy Act) 的規定，佃農由地主供給耕畜和農具，並由地主分擔種植和收割的成本者，原應得全部收成百分之五十五^⑥。菲律賓的佃農直至一九四八年虎克黨武裝叛亂後，其地租負擔始見減低。

因為虎克黨叛亂爆發後，許多佃農都受煽惑參加虎克黨，對於一向控制在地主手中的國會刺激頗大，乃於一九五四年應麥格塞塞總統之要求，通過了農業租佃條例 (Agricultural Tenancy Act)。此一條例並非急進的法律，但它確使佃農的分成增加，安全亦有了保障。麥氏於該法案通過後，立即以行政命令組織一個農業租佃委員會 (Agricultural Tenancy Commission)，由該委員會派遣宣傳隊至各鄉鎮召開羣眾大會，說明新條例內容與意義。

為減少土地糾紛並保障小農的經濟利益，政府又舉辦農業貸款。農民合作推銷社，在農業信用合作財務署 (Agricultural Credit and Cooperative Financing Administration) 的財政援助與行政監督之下，也在許多地區成立。

使負債的小農不致很快的淪為佃農並使租佃關係更合理化，是任何土地改革計劃的主要課題。麥格塞塞政府對於此等改革已有相當成就。但菲律賓農村社會結構的真正改革，應為土地的重分配，而非政府重行分配土地的計劃則是失敗的。

由政府收購大批土地用以實施土地重分配，此一政策在美國統治時代即已實施，奎松執政後仍予推行。一九五二年美國共同安全分署的經濟學家哈爾台 (Robert Hardie) 於報告書中，曾建議菲國重行考慮土地政策，並實施類似美國佔領政府在日本所施行的改革計劃。但是季里諾政府對此建議並未予以同情的考慮，事實上在季氏執政的最後三年中，亦未能按照當時法令，收購地產。

麥格塞塞政府於一九五四年終曾開始購買兩筆大地產，土地局 (Bureau of Land) 為使土地重分配更能使自耕農的權利到保障外，擬將有關法規加以修改。但是麥氏認為擴大土地重分配必須得到國會的贊助，因此他將此法案提到國會研討，但地主對此法案大事反對，迨至國會通過，法案內容已面目全非，事實上較原有法律尤為軟弱。最後麥格塞塞雖從發行公債方面得到一

註^⑥ 里維拉等著 [菲律賓的鄉村] 第六〇頁。Generoso Rivera and Robert Mcmillan, Rural Philippines (Manila Mutual Security Agency, 1952)。

筆一億比索的額外撥款以收購土地，但他收購土地的權力已遭嚴格限制，而不能積極從事土地改革^⑥。

爲解決農地所有權集中、佃農生活困苦及農村貧富懸殊等問題，歷任總統都主張土地改革，但由於推行不力，進度迂緩，農民得不到實惠。舊的土地改革法，過於重視私有財產權，地價由地主與佃農協議，雙方如不能同意，則由法院解決。可是法官所修習的是資本主義的法律，決定地價，多注重私有財產的保護，地價偏高，佃農要三十年之後方可以取得所有權。如此的改革，佃農未收實惠。

馬可仕總統於一九七二年九月頒佈戒嚴法後，大力推行土地改革，並成立土地改革部，發佈總統第二十七號令（爲著名的「佃農解放令」），重定土地分配辦法，將土地分配給種米、黍的農民，規定每一佃農應享有三公頃灌溉的土地或五公頃未灌溉的土地，地價則分十五年還給原地主，外加百分之六的利息^⑦。在八年的軍法統治期間，移轉土地所有權或租賃契約給自耕農的人數有八十一萬三千二百六十四人，達政府預計一百萬自耕農目標的百分之八十以上。移轉的土地有一百零三萬公頃，達政府預計的一百五十萬公頃目標的百分之六十四。在此些自耕農民中，有四十八萬三千七百九十三人現在已取得租賃權，其他的三十二萬九千四百七十一人則持有土地移轉證（Certificates of Land Transfer），使得耕種的農民事實上擁有土地。但該土地法規規定農民不得轉售其土地，只能依繼承方式移轉土地。假如農民出售土地，政府將強制收回土地^⑧。對於此項土地改革何以能在和平情況下進行的問題，土改部長伊斯瑞拉（Courado Estrella）曾說：「當然，地主會有所抱怨，但他們能怎樣呢？我們有戒嚴法來控制。」

我國土地改革的成功，也是激使菲律賓政府積極振奮的原動力。伊斯瑞拉部長曾說：臺灣土地改革，值得菲律賓效法和學習。自我國土地改革訓練所開辦以來，先後已有超過六十位菲國人士前來受訓，他們學成歸國之後，即加入實際工作的行列。一九七三年六月，菲國當局曾要求我政府派遣四至五名農業專家，前往菲國南部的民答那峨島，調查當地土地的可耕性，以便發展種植玉米、大豆等作物；一九七四年四月，又邀請我兩名土地重劃專家，協助擬定菲國農田重劃方案，歷年來我國土地專家對於菲國土地改革貢獻甚多。

三、經濟發展問題

註⑥ 朱鶴賓著：〔東南亞各國政府及政治〕，第一六八頁，中央文物供應社印行，一九六一年九月出版。

註⑦ Benedict J. Kerkvliet, "Land reform in the Philippines Since the Marcos Coup," *Pacific Affairs*, Vol. 47, No. 3, Fall 1974, pp. 286-304.

註⑧ Antonio Lopez, "Marcos Land reform: a martial Law bonus", *Asiaweek* January 9, 1981, pp. 32-33.

菲律賓在經濟發展方面，近十年來在馬可仕的獨裁統治下，成效並不顯著。馬可仕雖宣布在經濟上有重大的成就，特別是在增加國民總生產、出口、外國投資、稻米自足、石油開採、道路建設和其他基層建設等方面。事實上，菲國平均每人國民所得只有四五〇美元。從一九七二到一九七八年，每年國內總生產的成長率平均為百分之六點七，至一九七九年，却降為百分之六，一九八〇更降到百分之四點七。據一九七九年的國內總生產（GDP）來看，服務業佔百分之四十，工業（主要是製造業和建築業）佔百分之三十六，農業佔百分之二十四。但工業不能配合每年新增加的勞動人口（估計每年約增加七十萬），所以近年來，菲國鼓勵勞力輸出。目前菲國有二十五萬名勞工在中東工作，其中有百分之六十在沙烏地阿拉伯。這些勞工每年替菲國賺取約十億美元外匯。菲國希望在中東工作的菲國工人在未來五年增加到一百萬人^⑨。

菲國在一九八一年六月的外債達一百三十八億美元，比一九八〇年的一百二十七億美元還多。出口從一九八〇年的二十四億美元降到一九八一年的二十三億美元，政府必須靠借債來支付大規模的資本密集的工業計劃，如綜合鋼鐵廠、肥料廠、煉鋼廠及其他計劃等，總共花費六十億美元。總統夫人伊美黛亦以奢侈聞名，她花費鉅資建設許多大建築物，如菲律賓文化中心、菲律賓國際會議中心、菲律賓心臟中心、影劇院等，深受非人批評^⑩。

在世界經濟不景氣的風暴下，菲律賓的經濟亦備受影響，尤其是佔菲國出口大宗的椰子、銅、糖、木材、紡織品等，因國際市場價格大幅下跌，而引起非出口的萎縮。菲律賓的官員說，今年第一季菲律賓的出口收入，比去年同期減少了百分之七點七。據統計顯示，今年第一季輸出收入，由去年同期的十億零五千萬美元，降至九億七千萬美元。中央銀行指出，輸出收入的下降，主要是受菲國傳統性輸出產品外銷減少的影響。以菲律賓最主要的傳統性輸出品椰子產品而論，今年第一季外銷減少百分之卅二點四，由去年的兩億零六百萬美元，降為一億三千九百萬美元。其他傳統性產品的輸出，今年第一季亦大為減少。菸草比去年同期減少了百分之五十三點四，馬尼拉麻減少了百分之四十點九，只有糖、礦產與水產品略有增加。糖的輸出增加了百分之十四點八，總值一億五千七百萬美元。

由於今年上半年的國際收支赤字已達六億七千四百萬美元，遠超出中央銀行預計的全年赤字五億九千八百萬美元，菲律賓政府勢必要依賴國際貨幣基金提供的資金來支應超出預計目標的收支赤字。

菲律賓的外匯存底自一九七九年以來開始逐漸減少，在一九七九年，外匯存底尚足以支應四點五個月的進口需求，但此一存底已減至一九八二年的三點九個月和今年上半年的三點六個月。中央銀行的統計資料顯示，國際外匯存底已由一九八一年的二十

註⑨ William Branigin, "U. S. Fears Philippines Will Restrict Use of Military Bases," *International Herald Tribune*, September 16, 1982, p. 5.

註⑩ Belinda A. Aquino, *op. cit.*

七億零七百萬美元減至一九八二年的二十五億四千三百萬美元，今年四月更減至二十三億四千二百萬美元。

一九八〇年以後，菲律賓經濟面對兩方面的不利因素，一方面是石油價格大幅度上漲對非國經濟的衝擊，另一方面是主要原料的出品價格仍要由市場決定，而半製品和製成品的出口則可能遭到西方發達國家嚴厲的保護主義的打擊，因此，不少人對非國的貿易和國際收支感到憂慮。馬可仕總統亦曾說，菲律賓的經濟有其弱點，主要是在很大程度上仍然依賴原油進口。出口貿易，無論在產品或在銷路方面，仍不夠多樣化，生產力仍較低，而生產成本較高。

非政府的經濟學家將經濟衰弱的原因，歸諸大量進口石油及佔出口大宗的糖、銅、椰子的國際價格大跌。但其他較為客觀的經濟學家則批評馬可仕將主要工業交由他的朋友和政治伙伴控制，將非國視為其私人的財產，乃為非國經濟不振的主要原因^⑧。據報導稱，有三位馬可仕的知己出掌主要的企業，如奎因卡（Rodolfo Cuenca）控制建築業，西路里歐（Ricardo Siluerio）控制汽車工業，狄西尼（Hermínio Disini）控制連鎖公司集團^⑨。一位不願透露姓名的國際經濟學家說：「菲律賓經濟存在着極大的困難，它一方面是由較有效率與受尊重的技術專家控制，另一方面則是由政客控制，他們限制競爭，想辦法保護他們的朋友。我認為這就是非國目前最大的問題」^⑩。批評者也認為非國政治上的貪污、浪費和管理不當，可能比經濟因素還來得重要；但這些現象都是馬可仕為欲維持獨裁統治而必須付出的重大代價。

四、菲律賓對外關係

菲律賓於第二次世界大戰後的一九四六年，以主權獨立國家的地位，立足於國際社會之林。其外交政策大體追隨華府，採取堅決反共外交，歷時二十年（一九四六—一九六六年），不但在政治上拒絕與共產國家建交，在經濟上拒絕與共產國家通商，甚至在文化交流上亦採取深鎖的關門政策，簡直視共產國家如洪水猛獸，避之唯恐不遠。在國際會議方面，菲律賓出席代表的反共立場，向來都很明顯。

到了一九六五年馬可仕當選第一任總統，非國政治氣氛開始有顯著的改變，左傾勢力抬頭，學潮工潮接二連三。從這些風潮不難窺見領導鼓動的人有重大的政治作用。素負盛名的國立菲律賓大學成為領導學潮的中心。盤踞中呂宋山區二十幾年的虎克黨改名新人民軍（New People Army）與學潮互相呼應。以往菲律賓堅定的反共外交政策，人皆深信不疑，現在開始有人公開

註^⑧ Alexis Gelber, et al., "Marcos: A Time of Turmoil" *Newsweek*, September 13, 1983, pp. 22-26.

註^⑨ Belinda A. Aquino, *op. cit.*

註^⑩ E. S. Browning, *op. cit.*

發出疑問，並公開加以討論。報刊上常有意見或文章發表，主張菲律賓傳統的反共政策，已經到了應加檢討的時候，甚至有人主張應與共產國家建交，不能再拖。

由於主張與共產國家締交的理論，逐漸抬頭，馬可仕總統特召開國家安全會議（National Security Council——包括行政、立法與軍事領袖）幾次，商討外交政策問題，與會者大多認為故事體大，必須慎重，不可輕舉。參議院外交委員會特舉行公開聽證會，就與共產國家締交一事，廣徵各方面的意見。結果各方對此問題，意見不一，而天主教會與軍方則堅決採取反對立場。由於天主教會與軍方的反對，參議院與國家安全會議對於與共產國家締交一事，都沒有具體的決議。

馬可仕總統一方面受到來自各方要求建交的壓力，一方面又要考慮教會與軍方反對的意見，終於採取了慎重而折衷的途徑，決定首先與羅馬尼亞、南斯拉夫兩個共產國家建交。因這兩個共產國家比較有獨立性，不完全聽命於莫斯科與北平。一九七二年一月，國家安全會議開會，接受軍方意見，先與南斯拉夫、羅馬尼亞兩個「中立型」共產國家締交，並決定可與共產國家通商。一九七三年十月與十一月間，菲國又正式宣告，與東歐五個共產國家——東德、波蘭、捷克、匈牙利、保加利亞先後建交。菲國自與東歐七個共產國家建交之後，大家乃注意到它與蘇俄、中共的建交問題。

本來，馬可仕總統於一九七二年九月廿一日深夜，以壓制左派份子的顛覆活動為由，宣佈全國實施戒嚴法，大舉搜捕左派份子數千人，停施憲法，停開國會，並集立法行政大權於一身，原因固不止一端，實則是以對付左派份子的顛覆活動為最重要。情形如此，原當與共產國家更為疏遠，何以反而會與共產國家接近，並紛談建交？此是因為年來菲國政壇出現一種以外交部長羅慕洛（Romos Romulo）為首的主張，就是內政與外交分開，內政可以堅決反共，外交却不妨開關窗戶，與世界所有國家——包括共產國家建交。自此菲國政情便朝向這一條途徑上進行。茲將菲律賓與中共、蘇俄、中華民國及美國的關係，分別說明於後：

（一）菲律賓與中共的關係 中共以菲律賓所居戰略地位重要，早已將它作為統戰的重要目標。自一九七〇年底中共捐款救濟馬尼拉水災後，翌年四月一日又無條件釋放被劫持的菲航客機，並於四月下旬，邀請菲商參加廣州春季交易會。菲商團訪問大陸時，中共表示願意購買菲國椰油；周恩來與菲商會面時，又說明期望與菲建交的「誠意」，並邀請菲律賓參議員及報人訪問北平。他們返國後對中共情況曾作不實的報導，在菲國朝野間製造一種錯覺，認為中共是「強大而可以和善相處的」。至馬可仕夫人於一九七四年九月訪問大陸，中共更待以「國賓」之禮，並允以石油售給菲律賓，及指示菲共停止活動。在馬可仕夫人自大陸返菲後，菲共廿七名最主要政治局委員向馬可仕投降，並當面交出隨身佩帶的武器。菲國在中共不斷的加強統戰及利誘之下，加以越、棉失陷，使菲國的政壇人士更惶恐不安，而加深其「中立化」的幻想，加速其親共媚共的步伐。

馬可仕總統在其家族一年餘穿針引線之下，於一九七五年六月前往大陸訪問，並於六月九日發表所謂「聯合公報」，聲明與

註④ 陳烈甫撰：「菲律賓外交政策在搖擺中」，「東方雜誌」復刊第七卷第六期。一九七三年十二月一日。

中共「建交」。馬可仕誤以為與中共建交後，可以換取中共的「保證」，以解決其毛派「新人民軍」叛亂的危機。殊不知「新人民軍」多年來受中共人員武器的支助資援，可謂禍在蕭牆之內。馬可仕竟親往大陸與中共「建交」，在非共黨徒眼中看來，無異是非政府認敗服輸，他想藉此來阻止或緩和非共的叛亂，豈非與虎謀皮，自招苦果？且中共處心積慮要赤化菲律賓，不斷以人員物資武器支援非共叛亂，非方會屢有破獲。故非國前任外長和駐聯合國常任代表羅培茲 (Salvador Lopez) 即曾指摘馬可仕總統操之過急，輕舉妄動，認為如此將破壞亞洲的均衡，壯大了共黨的聲勢，必會造成新的爭端，新的危機^⑤。

菲律賓自與中共「建交」之後，雙方貿易來往並未達預期目的，所以非國商業界人士認為，政府當局與中共建交的決定，實非明智之舉，因中共以施予小惠的經濟手段，欲達其政治顛覆的目的。

(二) 菲律賓與蘇俄的關係 幾年來莫斯科對於馬尼拉，可以說是頻送秋波，人數以百計的旅遊團曾經數次到非觀光，蘇俄的鋼琴家、交響樂團、舞蹈團連續抵非公開演奏，儘量給予觀眾以良好印象。貿易團也到非國訪問，石油專家對於非國正全力以赴的採油工作，提供技術援助。另一方面蘇俄並邀請菲律賓的政治人物、文化界人士、舞蹈團前往蘇俄訪問，參議院議長布悅 (Gil J. Buyat) 於一九七一年九月應邀訪問蘇俄。其中最引人注目的當為第一夫人伊美黛 (Imelda R. Marcos) 於一九七二年三月訪問蘇俄，逗留五日。莫斯科當局除了予以極優渥的禮遇之外，總理科錫金更與非第一夫人作了將近三小時的懇談，蘇維埃最高主席和文化部部長且聯合舉行送別宴會。一九七二年底，非官方與蘇俄一貿易代表團簽訂了一項「友好協定」，同意提供互惠的航空服務及商業團體與電影文化的交流，以及觀光事業的拓展。同時，菲律賓並准許「塔斯社」在馬尼拉設立通訊處。在西方國家的新聞報導嚴厲批評馬可仕的戒嚴法的當時，蘇俄報紙却總是登載一些諂媚性的報導，例如盛讚馬可仕的土地改革和新社會政策等。

馬可仕於去(一九八二)年七月間，又派他的夫人伊美黛去莫斯科訪問，其後蘇俄參加非國的工業投資，與非合作，建造一座年產百萬噸的水泥廠，該廠為非國工業化十一項設計劃之一，工程浩大。今年四月十日，蘇俄外交部副部長賈丕才 (M.S. Kapitsa) 到菲律賓搞國際統戰時，曾強調部署在蘇俄亞洲地區的任何 S.S.—110 洲際飛彈，將不會針對菲律賓。於是使馬可仕甚為感奮，即席允許儘早進行他的第二次訪俄之行。

美國租用非國克拉克空軍基地及蘇比克灣海軍基地，五年一期，今年六月一日商定租金由五億美元提高為九億美元。雙方代表並已簽字。雷根總統致函馬可仕表示支持該項協定，但須提請國會通過。一般預料可能遭遇到國會中關切馬可仕政府人權紀錄的自由派份子的強烈反對。馬可仕於七月十日告訴到訪的美國會六名議員：「如果你們認為租借基地所付代價太高，可以將基地設備拆走，我們會找自處之道，與蘇俄簽訂防衛協定或臨時協定。」七月十五日，「日本時事社」記者從馬尼拉報導，引述非國

註⑤ 香港《星島日報》第二版，一九七五年六月十二日。

外交部高級官員的話說，馬可仕總統已透過外交途徑邀請俄共總書記安德洛波夫（Yu-Andropov）在今年內訪問菲律賓。菲國外交部表示，蘇聯最高蘇維埃主席團副主席卡林（I. P. Kalin）七月十三日透過蘇俄大使館轉交菲國外長羅慕洛的一封信件中，向菲國試探在各方面擴大關係的可能性。

（二）菲律賓與中華民國的關係 菲律賓與我國的關係，過去非常密切，自菲國與中共建交之後則頗受影響，但兩國間的實質關係，仍在拓展增進，其中尤以貿易爲然，根據統計，一九七五年中，菲中止外交關係時，雙方的貿易總額僅爲一億一千五百餘萬美元，一九八〇年已成長到二億一千二百萬美元，一九八一年更達到四億多美元^⑥。

一九八一年八月間來華參加我國自由基金會所辦「西太平洋安全研討會」的菲律賓國防部國防學院經濟系主任杜佳洛博士（Angelesio C. Tugado）曾指出：「菲律賓因與北平建交，馬尼拉的中共使館經常向菲政府抗議各種非、中有關接觸，但是菲國朝野均極爲明瞭其與中共的關係，一如美國與中共的關係，只是暫時性的。菲律賓與自由中國共同擔負着防守巴士海峽、臺灣海峽安全的責任，我們共同的安全威脅都來自同一個共黨勢力。他建議，菲、中雙方縱無法立刻復交，也應由菲方仿效美國「臺灣關係法」，以法律確立菲駐華「亞洲交易中心」的法律地位及中、菲間實質關係的合法基礎^⑦。

過去我國對菲律賓所提供的技術合作及民間投資，向爲菲國朝野所推崇。以往我國曾派有土地改革專家及水利、種植專家在菲國協助農業發展，且有輝煌的成績，甚獲當地政府人民的一致好評，現階段中國石油公司所提供的煉油技術合作，對菲律賓石油工業的發展助益更大。中、菲雙方由於有傳統的友誼及利益爲基礎，且兩國無論在地緣上、政治上、文化上及思想上都有不可分離的關係，相信兩國的關係將會更爲增進。

（四）菲律賓與美國的關係 菲律賓在獨立之前，曾由美國統治，故兩國人民都認爲兩國有特殊密切的關係。在獨立之後，美國對菲律賓的援助仍持續不斷，對菲律賓的國計民生，裨益至大，此種援助大致可分爲二大類，亦可劃分爲兩個時期。第一個時期和類別可稱爲復興援助。在第二次世界大戰結束以後的最初五年，美國對菲政府的贈款，以及對私人戰時損失的賠償與戰時服務的酬勞，共約花去二十億美元。此等款項除了恢復菲律賓的部份設備外，對於菲國的經濟發展則助益不大。

一九五〇年美國經濟調查團（Economic Survey Mission）對於菲律賓社會、經濟、及行政方面改革的建議，與二億五千萬美元的額外援款的給與，使美國援菲進入第二個時期，着重於有計劃的開發。美方堅持對於援款的運用應有適當的監督，因而

註⑥ 菲律賓前外交部長及前駐華大使羅慕斯於去年四月間來華作私人訪問談論中菲關係時表示。

註⑦ 臺北（中國時報）記者傅真成撰：「中、菲、印尼三國與西太平洋安全關係」，（中國時報）第二版，一九八二年八月十日。

產生規模龐大的美國顧問及行政人員^⑮。而事實上美國人參入菲律賓政府，並影響菲國政策之決定，乃是美、菲牴牾之導因，到了一九五六年且形成了民族情感上的敵對^⑯。

美、菲兩國的軍事關係亦是親密中或見牴牾，當麥格塞塞任國防部長時，美國軍事顧問團和菲國各軍事領袖之間的關係極為融洽，美國的裝備和訓練使菲國的剿滅虎克黨大奏膚功，同時美國軍事顧問團對麥格塞塞的讚揚亦有助於麥氏之當選總統。但至一九六五年美、菲兩國的軍事將領，就互相公開指責了。

一九四七年的軍事基地協定，是戰後美、菲關係發生磨擦的最大原因。在此協定下，美國要求對二十三個大小基地租借九十九年，並對基地工作人員有治外法權，引起菲人的反感。基地內土地的所有權問題，亦是爭執的焦點，至一九五六年七月尼克森副總統訪菲時始再度保證美國承認菲律賓對基地領土保有主權，並允許將所有權狀交還菲政府。此一友好的表示為美、菲談判帶來新途徑，而使基地亦有擴大及現代化的希望。

美國爲了保護菲律賓的國防安全及維護太平洋地區的和平，自一九四七年三月十四日締結「美菲軍事援助協定」以來，又與菲國訂定了「美菲軍事基地協定」（一九四七年三月廿一日）、「美菲相互防衛條約」（一九五一年八月）。迄今美國在菲律賓擁有五個軍事基地：克拉克空軍基地（Clark Air Base）、蘇比克灣海軍基地（Subic Bay Naval Base）、碧瑤約翰海軍營（Camp John Hay）、華萊斯空軍站（Wallace Air Station）及珊美格海軍通訊站（San Miguel Naval Communication Station）等。

根據美、菲兩國政府所簽訂的軍事基地協定，美國使用基地的有效期限是九十九年；一九六六年經過雙方同意，基地使用期限縮短爲四十四年，至一九九一年期滿。一九七六年福特總統訪菲時，同意菲律賓擁有基地主權；一九七八年在雙方繼續談判中，美國副總統孟岱爾訪菲，同意基地懸掛菲律賓國旗，並由菲律賓人出任基地指揮官，亦同意將來基地主權轉移時，由菲政府保證美軍能繼續有效控制和使用基地，不影響美軍執行軍事任務。

在談判過程中，雙方代表對於美軍司法管轄權、美軍外交豁免權、基地租金及基地指揮官的權責等問題，意見極爲分歧，以致未能達成協議。經過兩年多的談判，雙方各持己見，互不相讓。迄一九七八年十二月十五日，美國總統卡特片面宣佈斷絕與中華民國外交關係，並片面廢除中美協防條約，使菲律賓及其他美國盟邦受到劇烈震撼，並引起強烈的反應。菲律賓認爲，美國能片面犧牲具有六十五年友誼的忠實盟邦，必要時也可以片面撕毀條約承諾，犧牲其他的盟友。美國一再失信盟邦之後，爲挽回日

註⑮ 菲律賓協合國時代美國高級專員公署 High Commissioner's Office 內的美國人員約有一百人；但自一九五一年至一九五五年美國在菲文職機關所僱用的美國人平均每年約有一千人。

註⑯ 朱鶴賓著：《東南亞各國政府及政治》，第一七四頁，中央文物供應社印行，一九六一年九月出版。

形低落的聲譽，亦希望能有些作爲，以一新人們的耳目。在此種情勢之下，美國態度終於在美菲基地談判中軟化，提早於一九七八年底達成協議。

美國在菲律賓保有的克拉克空軍基地，佔地五百廿五平方公里，蘇比克灣海軍基地海港佔地二百五十平方公里，前者是美國第十三航空隊的空運基地，後者爲第七艦隊的修護港灣，對美國在太平洋上的軍略地位，至爲重要^②。克拉克空軍基地與蘇比克灣海軍基地一度曾被認爲美國在亞洲的戰略「軍事保護傘」的主要環節，目前也是反制蘇俄在印度洋和太平洋擴張的重要據點。

今年四月間菲律賓和美國經過五十天緊張的祕密談判後，終於六月一日正式簽訂了協定，規定美國在一九八四—八九年使用兩大軍事基地期間，必須向菲律賓提供九億美元的經濟和軍事援助。新的協定主要是重申菲律賓對美軍基地的主權，而美國必須爲這些基地的使用付出代價——九億美元的經濟和軍事援助，比一九七九—八四年提供的五億美元同類援助多出百分之八十。

新協定所規定的九億美元援助，尙待美國國會批准。雷根總統在祝賀雙方達成新協定的賀電中，雖已向馬可仕保證，他將竭力確保國會批准這項援助。但一般預料可能遭遇到國會中關切馬可仕政府人權紀錄自由派份子的強烈反對，而今菲國反對派領袖艾奎諾又遭暗殺殞命，引起美國輿情及國會方面的極度關注與不滿，將來國會對九億美元租金的通過，恐將更加困難。

五、結論

馬可仕總統自一九六五年十一月就任現職迄今已十七年，其間實施戒嚴法統治八年四個月；戒嚴法雖已於一九八一年宣告解除，惟仍實施新的緊急管制。有識之士乃認爲馬可仕的專制政體行之過久。勢必引起反對黨與人民的不滿。

在馬可仕長期統治之下，土地改革方面因受我國土地改革成功的激勵，及我國所派人員的協助，頗具成效；經濟發展方面則因馬可仕將主要工業交由他的朋友和政治伙伴控制，加以在政治上出現貪污、浪費和管理不當的現象，而績效不彰。

菲律賓的對外關係，早期外交政策大體追隨華府，採取堅決反共的立場，其後受國際情勢演變的影響，竟與蘇俄、中共拉攏，致與美國關係時起波瀾，在卡特政府時代亦因人權問題不甚和洽。雷根總統上臺以後，則積極支持馬可仕政府，因而馬可仕夫人伊美黛於一九八〇年十二月往訪華府，會晤雷根總統及布希副總統；而馬可仕總統亦於一九八二年九月訪美，受到雷根總統、舒茲國務卿暨國防部長溫柏格的歡迎。

在美國方面，國防部長溫柏格曾於去年四月一日抵達馬尼拉訪問，舒茲國務卿則於今年六月廿四日訪菲與馬可仕總統會談，而雷根總統亦定於今年十一月訪菲，可見雷根政府對菲律賓的重視。不料本年八月廿一日菲律賓反對派領袖艾奎諾於返國時在

註② 商略撰：「美在菲軍事基地」，新加坡《南洋商報》第十五版，一九七一年一月十六日。

馬尼拉甫下飛機即遭槍殺殞命，引起極大的震撼，亦為美、菲邦交蒙上一層陰影。雷根政府對此一事件極為焦慮，美國駐菲律賓大使館於八月廿四日表示，美國專家正在協助菲律賓政府，調查艾奎諾被刺事件。馬可仕總統亦於同日宣佈設立一個由知名法學家組成的委員會，進行深入調查。此一事件如不能調查得水落石出，以證明菲政府並未涉嫌其中，則對馬可仕政治前途及對美菲未來關係均將有不利影響。倘若菲國不幸因艾奎諾事件而形成動亂，並使美軍在菲基地發生問題，則蘇俄、中共必將乘虛而入，其遭受危害者又豈止菲律賓一國而已。

一九八三年八月廿六日脫稿

中共文字改革之演變與結局

汪學文 著

中共對於「文字改革」，謀略多端，內容複雜，其主要目的在篡改歷史，進而破除中華傳統文化。本書詳述中國文字之結構與演進，並從理論與實際，分別加以論析。全書約廿餘萬字，二十五開本，計三百頁，每冊實售新臺幣二百元（國內郵購每冊另加郵掛費十元）。歡迎惠購。

國際關係研究中心印行
郵政劃撥三四三六號帳戶