

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 菲律賓的政黨政治從兩黨政治到多黨政治之轉變

Party Politics of the Philippines: From a Two-Party to Multi-Party System

doi:10.30390/ISC.199905_38(5).0003

問題與研究, 38(5), 1999

Issues & Studies, 38(5), 1999

作者/Author : 陳鴻瑜(Hung-Yu Chen)

頁數/Page : 31-59

出版日期/Publication Date :1999/05

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.199905_38\(5\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199905_38(5).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



菲律賓的政黨政治

從兩黨政治到多黨政治之轉變

陳 鴻 瑜

(國立政治大學國際關係研究中心
第二研究所研究員)

摘 要

菲律賓在戰後頭二十年實施類似美國的兩黨制，在馬可仕的戒嚴統治下，政黨政治宣告結束。當馬可仕垮台後，菲國再民主化，但在民粹主義之思潮影響下，菲國沒有重回馬可仕以前的兩黨政治，無論在憲法及相關制度之設計或一般人民流行的政治觀念裡，保障弱勢政黨及團體，反對傳統的寡頭政客，是促成政黨往多元化發展的兩個主要原因。

從艾奎諾夫人執政以來觀察，菲國「人民之力量」促成了再民主化，而再民主化的一個基本精神是鞏固一九八七年憲法，以及最重要者是已解決了政權合法性問題。對於像菲律賓這樣一個經濟和社會不發展的國家而言，此一日趨強固的憲政主義可能是菲國政治維持穩定的重要因素。

關鍵詞：菲律賓、政黨、寡頭、多黨制、憲政主義

* * *

菲律賓的政黨政治經驗與一般發展中國家不同，一般的發展中國家大都在殖民地時期發展出以推翻殖民統治為目標的政黨，但菲國卻是發展出與殖民者合作的政黨，而且在運作上也極類似於美國的政黨。從二十世紀初以來，政黨活動對菲人而言，並不陌生，隨著美國在菲國實施選舉制度，從地方至中央都發展出以菲人為主的政黨組織，參與各級的選舉。

作為一種集結民意及反應民意的機制而言，政黨對於群島地形的菲國是相當重要的。美國對菲人的統治，除了透過教育手段外，就是施予政黨結社訓練，最為特別的是菲人第一個組成的聯邦黨（Partido Federal）是一個主張支持美國占領菲島，及菲島應成為美國一州的政黨。美國給予菲人結社自由權，這可能也是所有西方殖民政府在其殖民地前所未見的措施。菲人之獲得結社及集會權，不是抗爭得來，而是美國自



動給予的。因此，菲人所發展出來的政黨形式和特質，跟東方國家的帶有神秘色彩或特定意識形態的政黨有很大的不同。

因為美國實施菲島的統治，帶有強烈的理想主義色彩，其給予菲人自治和民主，並不考慮菲律賓當時是否具備實施民主的充分條件，諸如識字率、經濟生活條件或所謂的政治文化是否成熟等等條件，隨著美國軍事統治漸趨穩定，美國在菲律賓各地即開展民主選舉。這種作法並非是在周詳的民主規畫下進行的，但其進展卻令人驚訝地順利。這對於當時反對西班牙統治的菲人而言，亦是一個頗為難以理解的問題，菲人是臣服於美國的軍事統治之下？還是臣服於美國的民主統治之下？

無論如何，深受美國民主政治薰陶的菲人，在歷經半個世紀的統治後，脫離美國獨立，在開始頭二十年，運作還算正常，但在馬可仕的操縱玩弄下，菲國的民主政治完全走樣，而漸向其他發展中國家的獨裁體制看齊。於是在經歷一段「人民力量」的抗爭後，始又恢復過去的民主機制。然而，在經歷這一大轉折後，變化最大的是政黨政治之實際運作。傳統上以寡頭為主的兩大政黨體系，已漸失去運作環境，取而代之的是小黨林立的多頭政黨體系，這是否象徵著菲國將步上一個更為民主分權的政黨政治時代？多黨政治對菲國政治穩定有何影響？這是本文分析的重點。至於以意識形態為主的左派菲律賓共黨及其外圍組織全國民主陣線（National Democratic Front），^①以及非政黨的群眾組織，^②則非本文探討的重點。

壹、寡頭為主的兩黨制

美國在一八九八年透過與西班牙簽訂巴黎條約，取得菲律賓群島的控制權。在初期，菲島各地皆是置於美國軍事統治之下，不過，美國首先在一八九九年五月在某些城市舉行市官員選舉。一九〇一年，美國將軍事統治政府改為文人政府，負責菲島事務的菲律賓委員會（Philippine Commission）通過 Act No. 60（以後又通過 Act No. 82）作為市政府之基本法。該法賦予菲人投票權，且規定選民須具備下述條件：一、男性；二、年滿 23 歲以上；三、在選舉前在投票區住滿六個月以上；四、屬於下述

註① 1974年10月，馬可仕給予Lavaite派的Partido Komunista ng Pilipinas (PKP) 合法化地位。1976年又以Presidential Decree No.885取代1957年頒布的Anti-Subversion Law (Republic Act 1700)。1984年12月26日，Corazon Aquino與其他反對派領袖簽署Declaration of Unity，保證給予共黨合法化。1986年1月在競選總統期間，呼籲六個月停火及與共黨談判，使共黨取得合法地位及給予大赦，以避免被馬可仕批評她為親共份子。參見Jose Ma. Sison, "Current Questions Concerning the Communist Party of the Philippines," in M. Rajaretnam, ed., *The Aquino Alternative* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1986), pp. 54-66. 1988年菲共人數約25800人，1992年下降為13500人，主要原因是政府重新部署軍隊、逮捕數名高層共黨領袖以及共黨內部整肅，而使力量大幅衰弱。Mark P. Thompson, "Off the Endangered List: Philippine Democratization in Comparative Perspective," *Comparative Politics*, Vol. 28, No. 2 (January 1996), pp. 179-205.

註② 關於非政黨的群眾組織，可參閱Max R. Lane, *The Urban Mass Movement in the Philippines, 1983-87*, (Canberra: Department of Political and Social Change, The Australian National University, 1990).



三個階級：能說、讀和寫英文或西班牙文，擁有財產至少 500 披索，或在一八九八年美軍占領前出任地方政府職務者。^③

一九〇〇年菲島出現了第一個政黨，即主張與美國殖民政府合作的聯邦黨，一九〇一年出現第二大黨國民黨（Partido Nacionalista），它主張菲島獨立。一九〇一年菲律賓委員會又通過 Act No. 83，允許菲人選舉省長。一九〇七年一月九日，通過 Act No. 1532，為菲島第一個普選法，該法規定：一、菲人可以選舉菲律賓議會（Philippines Assembly）議員、省級官員、縣市官員；二、設立選舉監督委員會（Board of Election Inspectors），負責指導、監督、管理投票所之投票，以防止舞弊；三、採用澳洲投票制，即採取秘密投票制。在此新法案下，菲島於一九〇七年舉行首次議會選舉，國民黨獲得 80 席中的 58 席，由聯邦黨改名的國家進步黨（Partido Nacional Progresista）獲得 16 席，其他獨立人士 6 席。菲人參加此兩大政黨，並非因為政黨的政綱的關係，實際上在此次選舉中兩黨皆主張菲島獨立，政綱差異不大，主要之區別在於是否與美國有合作關係，與美國有合作關係或在殖民政府內任職者，可能成為進步黨員，而愛國主義者、年輕人或未曾任職殖民政府者，就可能成為國民黨員。^④此後至一九四二年菲島淪陷為日軍控制為止，都是國民黨獨霸政壇的時代，其他小黨無足輕重。

一九四六年菲島獨立後，國民黨內部分裂，脫黨的羅哈斯（Manuel Roxas）另組自由黨（Liberal Party），與國民黨的奧斯敏那（Sergio Osmena）和現代黨（Modernista Party）的蒙卡多（Moncado）競爭獨立後首任總統寶座，結果是由羅哈斯獲勝。以後一九四九年由自由黨執政，一九五三年和一九五七年由國民黨執政，一九六一年由自由黨執政，一九六五年和一九六九年由國民黨執政。兩黨輪流執政的情況相當平順，未曾引起政權移轉之問題，其情況頗類似美國的兩黨政治。在國會、省長及地方選舉方面，亦同樣出現國民黨和自由黨競爭的情況，兩黨制的規模相當清楚。（參見表一和表二）

此一階段，菲國政黨政治顯現三種特點，第一是除了兩大政黨外，其他小黨生存的空間很小，主要原因是無法獲得充分的基金，選民對小黨沒有信心，小黨的領導人魅力不足，無法吸引選票。第二是大黨的領導人深具群眾魅力，足以吸引廣大的追隨者。通常黨領袖是大家族的領導人，他擁有豐沛的人脈資源。菲國的政黨採取「幹部政黨」（cadre party）形態，即由議員或官員擔任黨職工作，黨機器和紀律相當鬆散，黨員不必繳黨費，沒有黨證，黨組織由職業政客及社會上階層所操縱，因此這類政黨

註③ Luzvianinda G. Tancangco, "The Electoral System and Political Parties in the Philippines," in Raul PDe Guzman and Mila A. Reforma, eds., *Government and Politics of the Philippines* (Singapore: Oxford University Press, 1988), pp. 77-112.

註④ Carl H. Lande, "Parties and Politics in the Philippines," *Asian Survey*, Vol. 8, No. 9 (Sept. 1968), p. 730.

註⑤ Amando Doronila, "The Transformation of Patron-Client Relations and Its Political Consequences in Postwar Philippines," *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 16, No. 1 (March 1985), pp. 99-116.



表一 菲國歷屆參議員選舉、黨派別議席 (1949~1969年)

| | 國民黨議席 (%) | 自由黨議席 (%) | 其他 (%) | 合計 |
|------|-----------|-----------|----------|----|
| 1946 | 7 (43.8) | 8 (50.0) | 1 (6.2) | 16 |
| 1947 | 1 (12.5) | 7 (87.5) | 0 (0) | 8 |
| 1949 | 0 (0) | 8 (100) | 0 (0) | 8 |
| 1951 | 9 (100) | 0 (0) | 0 (0) | 9 |
| 1953 | 5 (62.5) | 0 (0) | 3 (37.5) | 8 |
| 1955 | 9 (100) | 0 (0) | 0 (0) | 9 |
| 1957 | 6 (75) | 2 (25) | 0 (0) | 8 |
| 1959 | 5 (62.5) | 2 (25) | 1 (12.5) | 8 |
| 1961 | 2 (25) | 6 (75) | 0 (0) | 8 |
| 1963 | 4 (50) | 4 (50) | 0 (0) | 8 |
| 1965 | 5 (62.5) | 2 (25) | 1 (12.5) | 8 |
| 1967 | 6 (75) | 1 (12.5) | 1 (12.5) | 8 |
| 1969 | 7 (87.5) | 1 (12.5) | 0 (0) | 8 |

資料來源：藤原歸一，「菲律賓的政黨政治—政黨消失之議會」，載於村島英治、萩原宜之、岩崎育夫編，ASEAN 諸國の政黨政治（東京：亞洲經濟研究所，一九九三年一月），頁91~116，94。

表二 菲國歷屆眾議員選舉、黨派別議席 (1949~1969年)

| | 國民黨議席 (%) | 自由黨議席 (%) | 其他 (%) | 不明 (%) | 合計 |
|------|-----------|-----------|-----------|---------|-----|
| 1946 | 36 (37.5) | 44 (45.8) | 12 (12.5) | 4 (4.2) | 96 |
| 1949 | 32 (32.3) | 64 (64.6) | 1 (1.0) | 2 (2.0) | 99 |
| 1953 | 59 (58.4) | 30 (29.7) | 12 (11.8) | 0 (0) | 101 |
| 1957 | 80 (72.2) | 18 (26.7) | 1 (1.0) | 2 (2.0) | 101 |
| 1961 | 73 (70.8) | 27 (26.2) | 1 (1.0) | 2 (1.9) | 103 |
| 1965 | 35 (34.3) | 59 (57.8) | 3 (2.9) | 5 (4.9) | 102 |
| 1969 | 87 (79.1) | 16 (14.5) | 3 (2.7) | 4 (3.6) | 110 |

資料來源：藤原歸一，前引文，頁95。

是保守的，而且具有父權主義色彩。^⑤他們各有其追隨者，而分別由其家族成員或「公巴列」(compadre) 關係（即宗教上的教父母關係）所構成。誠如 Carl H. Lande 之分析：

「在菲律賓有健全的全國性的兩黨制度：每一黨皆是由省及政治組織構成的一種鬆散聯結。在偏遠地區和人口較少的省區，政黨的領導中心是由一群密切結合的人所組成。許多黨派皆由同一家族或其親戚擔任領袖，有些甚至擔任領袖有半世紀之久。他們的副領袖，在城市裡，亦由與省方的領袖有血緣、婚姻、親族等關係的人領導。此即透過親族關係、教父母關係而成立的公巴列制度。值得注意的是，該共同工作的政治人物，其親戚關係並非是父系意義下相同族系的成員。透過婚姻和公巴列體系建

立的連結，共同建立政治黨派。」^⑥

普遍而言，成為黨領袖者皆屬地主寡頭階層，他以施予恩惠之方式號召群眾追隨，此一模式被稱為施恩－受惠模式（patron-client）。菲國地主寡頭控制兩大政黨：國民黨和自由黨，此兩大政黨是基於施恩－受惠模式，從中央到地方動員廣大的貧窮的農民，觀察家稱此為原形未經加工的民主政治（raw democracy），它透過物質誘因而非意識形態議題來動員人民，選舉花費龐大。因此這類政黨沒有持續存在的群眾基礎，只有在選舉時才能聚集動員支持的群眾。^⑦

第三是轉黨風氣盛行。由於政黨之基礎是以人情和派系為主，再加上黨紀很低，黨領袖轉黨時，經常會帶走其跟隨者。政治人物考慮的只是自利，因此當發現跟隨的領導人無法滿足其需要時，即隨時轉黨。一位市長會明白的說：「讓我們面對現實。當你不屬於多數黨時，你不可能從總統府那裡獲取好處。你不可能獲得肉桶（pork barrel）補助款，你的城鎮就無法獲得改善，因此，你就不可能連任。」^⑧在此一階段，有幾個受人注目的轉黨案例，例如羅哈斯脫離國民黨而自組自由黨，成為該黨一九四六年總統候選人；麥格賽賽（Ramon Magsaysay）原為自由黨季里諾（Elpidio Quirino）總統的國防部長，一九五三年脫離自由黨而成為國民黨總統候選人；馬可仕（Ferdinand Marcos）原為自由黨，一九六五年脫離自由黨而成為國民黨總統候選人。轉黨頻繁與菲國的施恩－受惠模式有密切的關連性，二者相互影響。不過，在轉黨頻繁之情況下，並沒有破壞寡頭兩黨制，這成為菲國在戰後頭二十年一個重要的政黨政治形態。

貳、戒嚴時期：從無黨到獨大政黨

一九七二年九月二十一日，鑑於菲國內部社會問題重重，馬可仕總統宣布戒嚴統治，禁止政黨活動，逮捕反對黨的領袖及政敵數千人。一九七三年一月三十一日下令關閉國會，以命令治國，實施所謂的「憲政獨裁」統治。該統治方式最大的影響是，原先領導各政黨的大小寡頭遭到馬可仕的鎮壓，取而代之的是圍繞在以馬可仕親友朋黨為核心之周圍的新興朋黨寡頭勢力。這股新朋黨寡頭勢力漸次浮現，在一九八〇年代成為菲國政治的主流。

一九七六年以公民投票方式通過修憲案，設立臨時國會（Batasang Pambansa, Interim National Assembly），以取代一九七三年憲法設立的國會，其成員由全國 13 個

註⑥ Carl H. Lande, "Kinship and Politics in Pre-Modern and Non-Western Societies," in John T. McAlister, Jr., ed., *Southeast Asia: The Politics of National Integration* (New York: Random House, Inc., 1973), pp. 219-234.

註⑦ Carl H. Lande, "Party Politics in the Philippines," in George Gunthrie, *Six Perspectives on the Philippines* (Manila: Bookmark Inc., 1968), pp. 85-132.

註⑧ 引自 David Wurfel, *Filipino Politics: Development and Decay* (Quezon City: Ateneo De Manila University Press, 1988), p. 96.



區域選出，以及若干由總統委任的議員，包括總統從少數內閣成員及從農業、工業工人和青年人委任的臨時國會議員。馬可仕呼籲國民黨和自由黨領袖解散其政黨，另組新社會運動黨（*Kilusan ng Bagong Lipunan, New Society Movement, K.B.L.*）。此議遭到反對，各政黨仍維持原來的政黨，但為了迎合馬可仕的意思而以個人身分參加新社會運動黨，許多國民黨和自由黨之重要領袖都加入新社會運動黨。該黨於一九七八年二月向選舉委員會登記，俾參加四月份舉行的臨時國會選舉。

一九七八年四月的臨時國會選舉，又恢復蓬勃的政黨活動，有 30 個政黨參加，其中有 20 個政黨有區域選區，即參與地方政府層級的競選。這些較有名的地方政黨包括：一、戰鬥黨（*Lakas ng Bayan, LABAN*），由大馬尼拉的艾奎諾參議員（*Sen. Benigno Aquino Jr.*）所創及領導，在這次選舉中只有艾奎諾高票當選，其他候選人均告落選；二、在米骨（*Bicol*）區（*Region V*）的米骨沙洛黨（*Bicol Saro*）；三、在米賽亞（*Visayas*）中部（*Region VII*）的 *Pusyon Bisaya* 黨，被認為是馬可仕在幕後支持，使其外表看起來像反對黨。四、*Cesar Climaco* 在民答那峨西部（*Region IX*）組織的「關心公民團結組織」（*Concerned Citizens Aggrupation, CCA*）；五、以民答那峨北部（*Region X*）、民答那峨南部（*Region XI*）、民答那峨中部（*Region XII*）為基地的「民答那峨聯盟」（*Mindanao Alliance, MA*）。

一九七八年四月十七日的臨時國會選舉，國民黨和自由黨並未參加，但其黨員卻以新社會運動黨或其他小黨名義參加選舉。馬可仕領導的新社會運動黨，在此次選舉總席次 192 席中獲 151 席，反對黨只獲 14 席，另外部門性組織（*sectoral organizations*）代表 14 人（關於部門選出之代表，依據菲國綜合選舉法（*Omnibus Election Code of the Philippines*）第三條第二十六項之規定，國會之部門代表，包含三大部門，即青年、農業工人、和工業工人。每一部門可產生四位代表，其中兩位須產生自呂宋，一位產生自米賽亞（*Visayas*），一位產生自民答那峨。假如青年部門要增加兩位代表，則應從全國任何地方產生。部門代表分別由土改部、農業與糧食部、勞工與就業部、地方政府部、教育文化與體育部提名，再由總統委任。）^⑨總統委任內閣部長出任國會議員者 13 人。至於其他 11 位內閣部長以及總統夫人伊美黛（*Imelda Marcos*）亦都以新社會運動黨員身分參選而當選為臨時國會議員。^⑩

選舉後兩天，人民力量黨主席前參議員塔那達（*Lorenzo Tanada*）發動六百人進行一場和平示威，抗議政府在此次選舉中舞弊，結果所有示威者都被逮捕，塔那達還被控以叛國罪。經 75 位教會人士抗議選舉不公，要求獨立公平調查以及釋放被捕的人後，馬可仕釋放了所有示威者，塔那達則在被關了兩個月後才獲釋放。^⑪

此一臨時國會僅是總統的橡皮圖章，大多數議員都是新社會運動黨員，無法發揮

註⑨ *Election Laws of the Philippines* (Quezon City: Legal Information Services, Institute for Public Policy, Philippine, 1992), pp. 8-9.

註⑩ *Keesing's Contemporary Archives*, December 29, 1978, p. 29380.

註⑪ David Wurfel, *Filipino Politics: Development and Decay* (Quezon City: Ateneo De Manila University Press, 1988), p. 132.



監督政府的作用。一九八〇年一月的地方選舉及一九八一年六月的總統選舉，自由黨亦缺席沒有參選，新社會運動黨又獲勝。一九八一年四月二十五日，新社會運動黨召開第一次全國代表會議。在此一階段，傳統政黨失去了活動的舞臺，其黨員在馬可仕的高壓統治下，只好以新社會運動黨的身分參加活動，菲國成爲一黨獨大時期。

馬可仕之統治，以其家族成員和朋友爲主幹，壟斷國家機關，從社會獲取財富，外國投資者以及菲國廠商必須給予馬可仕或其朋黨承辦案經費 10~25% 的回扣，以獲取政府的許可，外國大量的援助和貸款均落入官員私人口袋，此稱爲朋黨資本主義（crony capitalism）。^⑫馬可仕利用對其跟隨者提供專賣特權，特別是椰子和蔗糖，以維持其支配地位，如愛德華多·許範哥（Eduardo Cojuangco）控制椰子業，包括椰肉磨製、椰油出口。在聯合椰子種植者銀行（United Coconut Planters' Bank）之下的金融運作，馬可仕給許範哥有關椰子的進出口專利權，許範哥因此致富。一九七〇年代中期，馬可仕亦將蔗糖業的國內銷售及出口貿易國有化，他讓 Robert Benedicto 管理糖業，並授權他可以將違反合約規定的糖廠收歸國有。^⑬馬可仕之政權具有民主革命之意識形態，而以新社會運動黨作爲動員社會資源之機制，其特性包括：一、進行社會和經濟變遷之詳細計畫，如提出「新社會（New Society）」、「新共和菲律賓意識形態（New Republic Filipino Ideology）」等口號，這些口號變成甄選、動員和政治社會化之工具。二、直接或間接控制群眾運動，如以村制度（barangay system）做爲提供一個參與性民主或民生進步運動（kilusang kabuhayan at kaunlaran, KKK）及住宅生計計畫（Sariling Sikap livelihood programmes）之機制，其目的在動員基層人民支持政權。三、魅力型黨領袖，把馬可仕當成政黨及國家再造運動之象徵人物。四、獨占控制政府資源和機構，如軍隊、官僚等。五、定期舉行公民投票、複決投票和民主選舉，以合法化其行動和政策。六、解散國會、停止政黨活動，目的在消除傳統的施恩網路，有針對性的削減傳統寡頭的勢力，另培植自己的親信朋黨，因此，有些殘餘的「舊寡頭」及新朋黨變成新寡頭，^⑭而新寡頭與國家機器結合，成爲馬可仕政權下的利益階層。

叁、多黨政治之出現

在國會選舉後，出現一個新氣氛，即新社會運動黨及各小黨蠢蠢欲動，重新組合之風大起。首先是國會議員勞瑞爾（Salvador Laurel）於一九七九年從新社會運動黨

註^⑫ Mark P. Thompson, *op. cit.*

註^⑬ Clark d. Neher, "Political Clientelism and Instability in the Philippines," *Asian Affairs, An American Review*, Vol. 12, No. 3 (Fall 1985), pp. 1-23.

註^⑭ Paul D. Hutchcroft, "Oligarchs and Cronies in the Philippine State: The Politics of Patrimonial Plunder," *World Politics*, Vol. 43 (April 1991), pp. 414-450. Hutchcroft 特別區別了寡頭與朋黨之不同，他說寡頭是指在舊政權時代已獲取財富者，而朋黨是指在新政權獲有職位，以至於獲得好處者，而不管其出身。



分裂出來，一九八〇年八月艾奎諾參議員、勞瑞爾、吉拉多·羅哈斯（Gerardo Roxas）聯合組成聯合民族主義民主組織（United Nationalist Democratic Organization，以下簡稱 UNIDO），壓迫馬可仕廢除戒嚴法統治。這是一個反馬可仕的「大聯合」，參加「大聯合」的政黨包括國民黨、自由黨、民答那峨聯盟、全國解放聯盟（National Union for Liberation）、關心公民團結組織、米骨沙洛黨、中米賽亞聯合民族主義民主組織（UNIDO-Central Visayas）、臨時國會聯合會（Interim National Assembly Association）、婦女民族主義組織（Women's Organization for Nationalism）、青年菲律賓（Kabataang Pilipino）。其中國民黨是由勞瑞爾的哥哥為首。一九八四年，中央選舉委員會（COMELEC）承認 UNIDO 是一個參加國會選舉的全國性反對黨地位。因此有許多菲律賓民主黨—戰鬥黨（PDP-LABAN）的黨員以及一小部分的地方性政黨以 UNIDO 的旗幟參選。不過，UNIDO 是一個鬆散的人和派系團體的聯盟，主要目的是反對馬可仕之獨裁。

人情主義仍是上述反對黨的重要成分，因為大部分反對黨的領袖都是前參眾議員、制憲會議代表、地方官員，他們以其個人的魅力在政黨活動中扮演重要的角色。但菲律賓民主黨—戰鬥黨（PDP-LABAN）的年輕領袖則未具備全國高知名度，即因為如此，所以他們較強調群眾與民族主義訴求，如反對美軍使用菲國軍事基地，也較傾向主張重建社會體系。至於社會民主黨和 UNIDO 則對美軍基地問題保持緘默。^⑤

一九八〇年，菲律賓民主黨（the Pilipino Democratic Party, PDP）在米賽亞（Visayas）和民答那峨組成，由 Cagayan de Oro City 市長皮門特爾（Aquilino Pimentel Jr.）為首。一九八二年六月，菲律賓民主黨與戰鬥黨合併（以後稱為菲律賓民主黨—戰鬥黨，PDP-LABAN），由艾奎諾夫人之兄弟，前國會議員荷西·許範哥（Jose Cojuangco Jr.）（為該黨秘書長）及塔那達參議員（Sen. Lorenzo Tanada）領導。這兩黨的結合把以民答那峨為基地的菲律賓民主黨和以呂宋為基地的戰鬥黨結合起來。在馬可仕時期，菲律賓民主黨—戰鬥黨是中間偏左政黨，目標在建立一個聯邦式政府，採用基督教社會主義政綱，消滅新殖民主義設施，主要是指美軍在菲基地。該黨具有菁英主義及民族主義傾向，它與新社會運動黨所代表的高度人治主義傾向的政治機器類型有別。一九八五年十二月，UNIDO 和 PDP-LABAN 合併，但艾奎諾夫人是在 PDP-LABAN 旗幟下競選。在艾奎諾夫人政府成立後，為分配權力而發生衝突，這兩黨於一九八六年九月分裂。

民答那峨聯盟在一九七八年成立，但其中一派在一九八二年加入戰鬥黨後力量大為減弱。Pinaghi-Usa 在一九八三年成立，在中米賽亞地區具有影響力。由國會議員 Reuben Canoy 和 Francisco Tatad 組成的菲律賓社會民主黨（Social Democratic Party of the Philippines）於一九八一年十一月成立，其政綱為：強調私有制之社會責

註⑤ Wilfrido V. Villacorta, "Contending Political Forces in the Philippine Today: The Political Elite and the Legal Opposition," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 5, No. 2 (September 1983), pp. 185~204.



任、政府職責在追求共善、保障人民生存、工作、幸福、尊嚴、尊敬之權利、在法律前機會平等。Reuben Canoy在一九八四年國會選舉中落選，後支持民答那峨分離主義運動。

自由黨於一九八〇年在新領袖領導下重獲生機，但因黨主席之爭而分裂為二派，一派為沙隆加參議員（Sen. Jovito Salonga），另一派為伊瓦克勞參議員（Sen. Eva Kalaw）。沙隆加參議員這一派在戒嚴統治時期吸引年輕人和積極活動份子參加，他們具政治化傾向，對美軍基地問題具有民族主義傾向，採取杯葛立場。

在一九八一年一月十七日解除戒嚴後，最具有議題取向的團體是「為艾奎諾及所有人追求公道運動（Justice for Aquino, Justice for All (JAJA) Movement）」，其目標在追求菲人之公道、自由和民主，建議成立一個基於民主和代議體系的聯合政府。加入此一團體的有「追求公道自由民主全國聯盟（National Alliance for Justice, Freedom, and Democracy (NAJFD)）」、「獨立民族主義與民主運動（The Movement for Independence, Nationalism, and Democracy (MIND)）」、「關心教師聯盟（The Alliance of Concerned Teachers (ACT)）」等組織。

一九八一年四月七日，透過公民投票再度修改憲法，政府體制由議會制改為類似法國第五共和的總統制，總統任期六年，連選得連任；總統有權解散國會，但國會無權罷黜總統；總理及內閣成員由總統任命。此一修憲案獲選民80%之支持，反對黨之杯葛無效。六月十六日，舉行總統選舉投票，有13位候選人，但競爭不激烈，呈一面倒情況，在84%選民出席投票中，馬可仕獲得88%的得票率，反對黨派潰不成軍。一九八四年一月二十七日，菲國又舉行公民投票，複決修憲案，主要是修改憲法第八條第二項，其內容為：「國會將由不超過200名議員組成，除非另有法律規定。國會成員由各省及各市、依法或符合法律規定的高度都市化城市、大馬尼拉市的行政區選出的代表，依法律亦包含規定由選舉或遴選的不同部門（sectors）的代表，以及總統從內閣閣員委任的代表等組成。」此一修憲案獲得選民之贊成，而國會議員不僅包括選區代表，亦包含不同部門及總統委任的代表。

一九八四年五月十四日，舉行正式國會選舉。除了執政黨新社會運動黨和UNIDO參加外，自由黨杯葛此次選舉，未參選。為了避免舞弊，教會支持成立一個由志願人員組成的全國自由選舉運動（National Movement for Free Election），目標在監督投票場所、保護票匣、監督政府的計票工作。由於社會輿論以及反對黨之壓力，使得此次選舉被譽為自一九七一年以來最公正的選舉。¹⁶

在200席中，新社會運動黨獲114席，UNIDO聯合反對黨獲60席，其他反對黨獲9席，¹⁷（參見表三）另外17席則由總統委任。在贏得選舉的反對黨中，與UNIDO有關的政黨，共獲得55席，其餘為PDP-LABAN以及地方性政黨黨員。另外值得注

註¹⁶ David G. Timberman, *A Changeless Land: Continuity and Change in Philippines Politics* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1991), pp. 130-131; see *FBIS*, June 1, 1984.

註¹⁷ 藤原歸一，「菲律賓的政黨政治——政黨消失之議會」，載於村島英治、萩原直之、岩崎育夫編，*ASEAN 諸國的政黨政治*（東京：亞洲經濟研究所，1993年1月），頁91-116，105。但David G. Timberman說執政黨獲得122席，反對黨獲得61席。David G. Timberman, *op. cit.*, pp. 130-131.



意的是，在大馬尼拉市應選出的 21 席中，反對黨獲得 16 席。^⑩反對黨受到此次選舉勝利之鼓舞，力量逐漸抬頭，但因各領袖各擁群眾，彼此排擠，反對黨還是呈現分裂狀況，直至一九八五年爲了參加一九八六年的總統選舉，反對黨才聯合起來。

表三 1984 年菲國國會選舉各黨議席數

| | 黨 派 | 席 數 | 合 計 |
|-----|-----------------|-----|-----|
| 執政黨 | KBL | 107 | 114 |
| | KBL-IND | 6 | |
| | NP-KBL | 1 | |
| 反對黨 | UNIDO | 20 | 60 |
| | UNIDO-PDP-LABAN | 12 | |
| | UNIDO-LP | 6 | |
| | UNIDO-NP | 6 | |
| | PDP-LABAN | 4 | |
| | UNIDO-CCA | 3 | |
| | PC-UNIDO | 3 | |
| | UNIDO-MA | 2 | |
| | UNIDO-NP-LP | 1 | |
| | UNIDO-BS | 1 | |
| | UNIDO-NUL-LP-NP | 1 | |
| 其他 | NP | 3 | 9 |
| | IND | 6 | |
| 合 計 | | | 183 |

資料來源：藤原歸一，前引文，頁 105。

一九八六年二月七日，舉行總統選舉，艾奎諾夫人代表 PDP-LABAN 參選總統，而勞瑞爾代表聯合民族主義民主組織參選副總統。選後，艾奎諾夫人在人民、教會及軍隊之支持下「當選」爲總統，馬可仕則流亡海外。隨著馬可仕的垮台，新社會運動黨分裂，由前勞工部長歐柏（Blas Ople）另領導一個派系菲律賓國民黨（Philippines Nacionalista Party, PNP）。^⑪

艾奎諾夫人並不喜歡政黨，不參加任何政黨，她係以 UNIDO 旗幟競選總統，作爲與 UNIDO 領袖勞瑞爾共同參選之條件，但她執政初組內閣時，內閣成員大多數是 PDP-LABAN 黨員，人數超過 UNIDO 黨員。在地方官員方面，則是 UNIDO 黨員人數超過 PDP-LABAN 黨員，據估計一九八六年六月在 68 位委任的省長中，有 56 位是 UNIDO 黨員，11 位是 PDP-LABAN 黨員，1 位是 Panaghiusa 黨員。在 54 位委任的

註^⑩ David G. Timberman, *op. cit.*, p. 131.

註^⑪ 參見 Arturo M. Tolentino, "Perspective of the 'New' Opposition," in M. Rajaretnam, ed., *The Aquino Alternative* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1986), pp. 104-113.



市長中，有 38 位是 UNIDO 黨員，7 位是 PDP-LABAN 黨員，5 位是小黨黨員。^②一九八六年八月，即有報導 UNIDO 和 PDP-LABAN 鬧分裂，兩黨對憲法草案之內容有紛歧，UNIDO 不支持憲法草案，雙方愈走愈遠。一九八六年九月，艾奎諾夫人總統的數名高級官員和支持者脫離 UNIDO，另組成人民力量黨（Lakas ng Bansa），包括 9 名內閣部長（包括 Neptali Gonzales, Ernesto Maceda, Luis Villafuerte 等人）、12 名次長、數名政府官員及許多前新社會運動黨黨員，目的在團結所有親艾奎諾夫人的各派人馬。PDP-LABAN 和自由黨的部分黨員加入人民力量黨，但勞瑞爾及 UNIDO 拒絕加入。艾奎諾夫人的兄弟荷西·許範哥及其夫的堂兄弟保羅·艾奎諾（Paul Aquino）分別控制 PDP-LABAN 和人民力量黨。

另外有自由黨沙隆加派，在總統選舉中支持艾奎諾夫人和勞瑞爾參選，反對美菲軍事基地協定在一九九二年後延長。在地方政黨方面，如菲律賓力量黨（Lakas ng Pilipino），以及部門性（Sectoral）政黨，如為祖國奮鬥同志會（Kababaihan Para Sa Inang Bayan, KAIBA），也是支持艾奎諾夫人。菲律賓力量黨是以大馬尼拉為基地，由 Charito Planas 為首，主張民主、社會正義、基督教義。KAIBA 是女性參加的政黨，主要人物包括民答那峨領袖 Princess Tarhata Lucman、人權活動家 Maita Gomez，該黨反對維持美軍基地及其他美軍設施。

一九八六年九月，人民黨（Partido ng Bayan, PNB）成立，象徵了好戰左派進入選舉政治領域。在共產主義者及勞工領袖，如 Jose Maria Sison、Bernabe Buscayno 或 Kumander Dante、Rolando Olalia 等人發起下，支持艾奎諾夫人政府，打開了從參與工會、農民組織、和以社區為基礎的組織直接參與選舉之管道。該黨與傳統左派政黨之暴力路線主張不同，主張以合法議會方式參與政治。

一九八七年五月舉行國會選舉，左傾政黨組成新政治聯盟（Alliance for New Politics, ANP），這是自一九四六年以來左派政黨首次參選。但因其缺乏選舉經驗、資金不足、組織不完善，未獲菲律賓共黨全力支持，因此得票數很低。

選舉結果，支持艾奎諾夫人的政黨共獲得 149 席，反對黨共獲得 49 席。（參見表四）沒有一個政黨獲過半數席次，法案須靠五個政黨及獨立人士之聯合，才能獲得通過。

一九八七年國會選出之眾議員中，有 167 位議員係來自傳統保守的家庭或傳統的家族，約佔所有國會議員 84%。他們大都是從一九七一年以來即參選獲勝的家族。這些人中有 101 位係反馬可仕的，有 66 位係支持馬可仕的。其中只有 31 位議員（約佔 16%）係沒有參選的歷史或與傳統政治家族無關。根據 David G. Timberman 之看法，眾議員中有一半為雙元或三元政黨認同，他們常隨強有力的個人或集團而擺動其政黨認同。在 24 位參議員中，有 22 位係由艾奎諾夫人的人民力量黨提名，但大都仍為 PDP-LABAN、UNIDO 或自由黨之成員。^③在這次選舉中，菲國亦出現跟以前一樣的

註② Ross Marlay, "The Political Legacy of Marcos; The Political Inheritance of Aquino," in Carl H. Lande, ed., *Rebuilding A Nation: Philippine Challenges and American Policy* (Washington, D. C.: The Washington Institute Press, 1987), p. 327.

註③ David G. Timberman, *op. cit.*, p. 263.



情形，即轉黨或脫黨風氣很普遍，政黨制度化很低，可以說，從此時起，菲國政黨政治開始走入多黨林立局面，政黨分合相當快速，而且政黨有愈分愈小的趨勢。

表四 1987年5月菲國國會選舉各黨議席數

| | |
|--------------------|-----|
| 支持艾奎諾夫人之政黨議席數 | |
| Lakas ng Bansa | 53 |
| PDP-LABAN | 37 |
| UNIDO | 26 |
| Liberal Party | 19 |
| Regional Parties | 9 |
| Independent | 5 |
| 合計 | 149 |
| 反對艾奎諾夫人之右派政黨議席數 | |
| Independent | 17 |
| Nacionalista Party | 12 |
| KBL | 10 |
| Regional Parties | 5 |
| GAD | 3 |
| 合計 | 47 |
| 左派反對黨議席數 | |
| ANP | 2 |
| 總計 | 198 |

資料來源：Mark P. Thompson, "Off the Endangered List: Philippine Democratisation in Comparative Perspective," *Comparative Politics*, Vol. 28, No. 2, (January 1996), pp. 179~205.

反對艾奎諾夫人的有右派的民主大聯盟（Grand Alliance for Democracy, GAD），和平與進步聯盟—新社會運動黨（the Union for Peace and Progress-KBL, UPP-KBL），以及一九八六年八月成立的左派的人民黨、人民民主志願者（the Volunteers for Popular Democracy）。這些左派合組成新政治聯盟。在國會選舉後，GAD和KBL-UPP很少活動。

在馬可仕垮台後，獨大的新社會運動黨也隨之瓦解，勢力大減，在這次選舉中變成只剩下10席的小黨。最大的政黨是人民力量黨，獲53席，第二大黨是菲律賓民主黨—戰鬥黨，獲37席。由於沒有一個政黨在國會中獲過半數席次，國會中的決議須經過政黨的聯合才能過關，菲國開始邁入一個多黨合縱連橫的民主體制的新時代。

一九八七年七月新國會開議後，議會內部政黨又重新整合。自由黨黨魁沙隆加挑戰PDP-LABAN在國會兩院的主導權，拉攏新當選的國會議員加入自由黨，至一九八七年底，至少有7名參議員加入自由黨，包括多數黨領袖Orlando Mercado和臨時主席Teofisto Guingona。在眾議院，自由黨之議員從19人增加到40人。為因應自由黨

之挑戰，人民力量黨和 PDP-LABAN 在一九八八年六月正式合併，稱為民主菲律賓戰鬥黨（Laban ng Demokratikong Pilipino, Struggle for a Democratic Philippines, LDP）。密特拉（Ramon Mitra）成為 LDP 主席，共有 150 名眾議員，6 名參議員，53 名省長加入 LDP。但 PDP-LABAN 創黨元老之一皮門特爾參議員反對此種合併，仍維持其 PDP-LABAN 之獨立的進步的一派。^②由艾奎諾夫人領導的政府是由四大政黨及其他小黨聯合起來，彼此間有衝突。

菲國的參議院亦出現跟眾議院一樣的政黨分合現象，日本學者藤原歸一對於菲國參議員改變政黨屬性的情況，做了一張表，可以清楚的知道每位參議員轉黨之情形，參見表五。其中值得注意的是，原屬自由黨的艾斯特拉達（Joseph Estrada），後來

表五 1987 年選出之菲國參議員轉黨情形

(1991 年 12 月製表)

| 姓名 | 當選時所屬政黨 | 1989 年 2 月 | 1991 年 12 月 |
|---------------------------|-----------------------|-------------|---------------|
| Salonga, Jovito R. | Laban (LP) | LP | LP |
| Aquino, Agapito A. | Laban (NUCD, Bandila) | Bandila | LDP |
| Mercado, Orlando S. | Laban (UNIDO) | LP | LP/UP |
| Osmena, John H. | Laban (LP) | LP (LDP) | Ind (LDP/UP?) |
| Angara, Edgardo J. | Laban | Ind. | Ind. (UP?) |
| Romulo, Alberto G. | Laban (Lakas) | Ind. | LDP |
| Ramos Shahani, Leticia V. | Laban (Lakas) | Lakas | LDP |
| Saguisag, Rene Augusto V. | Laban (Bandila) | PDP-Laban | LP |
| Gonzales, Neptali A. | Laban (Lakas) | Lakas | LP |
| Lina, Jose D. | Laban (PDP-Laban) | PDP-Laban | LDP |
| Tanada, Wigberto e. | Laban | Ind. | LDP |
| Alvarez, Heherson T. | Laban (Lakas) | Lakas (LDP) | LDP |
| Laurel, Sotero H. | Laban (UNIDO) | UNIDO | LP |
| Estrada, Joseph M.E. | GAD | LP | LP |
| Guingona, Teofisto T. | Laban (PDP-Laban) | PDP-Laban | LP |
| Mangulapus, Raul S. | Laban (NUCD) | (cabinet) | (cabinet) |
| Paterno, Vicente | Laban (LP) | Lakas | PDP-Laban |
| Ziga, Victor San Andres | Laban (LP) | LP | LDP |
| Maceda, Ernesto M. | Laban (Lakas) | LP | LDP |
| Pimentel, Aquilino Q. | Laban (PDP-Laban) | PDP-Laban | PDP-Laban |
| Herrera, Ernesto F. | Laban | LP | LP |
| Tamano, Mamintal | Laban (UNIDO) | UNIDO | LP |
| Rasul, Santania | Laban | PDP-Laban | LDP |
| Enrile, Juan Ponce | GAD | UNA | NP |

資料來源：藤原歸一，前引文，頁 112。

註② David G. Timberman, *op. cit.*, p. 271.



與沙隆加不和，而脫離自由黨另組菲律賓群眾黨（Partido ng Masang Pilipino, Party of the Filipino Masses, PMP），在一九九二年投入副總統選舉。

羅慕斯（Fidel Ramos）原屬於LDP黨員，但在一九九一年黨內總統候選人提名選舉時輸給眾議院議長密特拉後就退出該黨，獲得眾議員維尼西亞（Jose de Venecia）及一些國會議員支持，另組「人民力量黨－全國基督民主聯盟」（People's Power-National Union of Christian Democrats, Lakas ng EDSA/NUCD, LE-NUCD）。他以該黨名義參加總統選舉，結果獲得當選。不過，他是少數總統，只獲得23.58%的選票。而副總統則由菲律賓群眾黨的艾斯特拉達當選。

表六 1992年總統及國會選舉各黨席數

| 候選人（政黨） | 得票率 | 參院席次 | 眾院席次 |
|--------------------------------|--------|------|------|
| Fidel V. Ramos (Lakas-NUCD) | 23.58% | 2 | 44 |
| Miriam Defensor-Santiago (PRP) | 19.72% | - | - |
| Eduardo Cojuangco (NPC) | 18.17% | 5 | 36 |
| Ramon Mitra (LDP) | 14.64% | 16 | 87 |
| Imelda Marcos (KBL) | 10.32% | - | 4 |
| Jovito Sakibga (LP-PDP) | 10.16% | 1 | 8 |
| Salvador Laurel (NP) | 3.4% | 0 | 4 |

說明：

Lakas-NUCD=Lakas-National Union of Christian Democrats

PRP=People's Reform Party

NPC=Nationalist People's Coalition

LDP=Laban ng Demokratikong Pilipino

KBL=Kilusang Bagong Lipunan

LP-PDP=Liberal Party-Partido ng Demokratikong Pilipino

NP=Nacionalista Party

資料來源：Mark P. Thompson, *op. cit.*, p. 195.

一九九五年，菲國舉行參眾議員選舉，參議員中只改選十二席，如就全體參議員各黨議席數來看，民主菲律賓戰鬥黨（LDP，此時黨魁是Edgardo Angara）獲15席，LE-NUCD（此時黨魁是Raul Manglapus，秘書長為Jose de Venecia）獲6席，人民改革黨（黨魁是Miriam Defensor-Santiago）獲2席，民族主義人民聯盟（Nationalist People's Coalition, NPC，黨魁是Eduardo Cojuangco）獲1席。在眾議員中，實際選出204席，其中LE-NUCD獲126席，NPC獲28席，LDP獲28席，LP-PDP獲13席，其他黨獲9席。^② LE-NUCD和民主菲律賓戰鬥黨為了此次選舉，在一九九四年底

註② <<http://www.polisci.com/world/nation/RP.htm>>.



匆促組成執政聯盟，而贏得此次大選，共贏得 154 席。^②這也是自一九八七年以來首度出現單一政黨超過半數議席的例子，足見羅慕斯總統之領導獲得人民之肯定和支持。

然而，以羅慕斯總統為首的執政聯盟，維持沒有多久就告分裂，其他各黨為了準備一九九八年總統大選及國會改選也重新整合。為積極投入一九九八年的總統選舉，菲國各政黨從一九九七年中旬即展開各項提名工作。執政的「人民力量黨－全國基督民主聯盟」在一九九七年十一月十六日舉行黨大會，推選總統候選人，大會動議不採祕密投票制，改為授權總統羅慕斯欽點黨的總統候選人。羅慕斯推舉眾議院議長維尼西亞為候選人，導致另一競爭者國防部長戴維拉（Renato de Villa）不滿而脫離「人民力量黨－全國基督民主聯盟」。戴維拉在一九九七年六月二十七日加入執政聯盟，爭取成為該聯盟的總統候選人，在失敗後退出該聯盟另組民主改革黨（Democratic Reform Party），投入總統選戰，其情形一如羅慕斯在一九九一年的翻版。

一九九七年十月，副總統艾斯特拉達的菲律賓群眾黨、參議員安加拉（Edgardo Angara）的民主菲律賓戰鬥黨、參議員馬西達（Ernesto Maceda）的民族主義人民聯盟三個反對黨合併為「菲律賓愛國群眾奮鬥黨」（Struggle of the Patriotic Filipino Masses, LAMP）。該黨的政綱是糧食安全、環境保護、就業、反貪污。艾斯特拉達以該黨總統候選人身分投入選戰。^③鑑於菲國政黨黨紀蕩然，政客轉黨脫黨之風相沿成習，成為民主政治受民衆詬病的最大缺點之一。眾議院的「參政權與選舉改革委員會」（Suffrage and Electoral Reforms Committee）在一九九七年十一月時曾提出一個法案，擬禁止政客們轉黨，如果轉黨將被禁止兩年內參選公職，結果未獲通過。^④

註^② 但 Asiaweek 的報導是 166 席，參見 Edwin Tuyay, "Philippines: Keeping the Momentum," *Asiaweek*, Vol. 21, No. 21 (May 26, 1995), pp. 39-40. 另外根據菲律賓 Makati Business Club 的國會觀察經理（CongressWatch Manager）Junel T. Patriarca 於今年四月中旬提供給筆者如下的資料：

| | |
|---|-----|
| Lakas-National Union of Christian Democrats (LAKAS) | 134 |
| Nationalist People's Coalition (NPC) | 24 |
| Laban ng Demokratikong Pilipino (LDP) | 17 |
| Liberal Party (LP) | 9 |
| Lakas ng Bayan (LABAN) | 7 |
| Independent (IND) | 5 |
| Nacionalista Party (NP) | 3 |
| Partido Demokratiko Pilipino (PDP) | 2 |
| Kilusang Bagong Lipunan (KBL) | 1 |
| Partido ng Masang Pilipino (PMP) | 1 |
| People's Reform Party (PRP) | 1 |

他認為菲國自艾奎諾夫人當選總統以來，菲國政客呈現一種務實態度，即在選後會拋棄自己原先的政黨，而投靠總統的政黨，如羅慕斯和艾斯特拉達當選總統後，他們所屬的政黨力量就增強，但到任期屆滿時，他們所屬的政黨力量就趨於弱化，政客重新選擇投靠有當選總統希望的候選人所屬的政黨。

註^③ *The Straits Times*, October 18, 1997, p. 42.

註^④ *The Straits Times*, November 5, 1997, p. 25.



表七 1998年總統選舉各候選人得票率

| 候選人 | 得票率 |
|-------------------|-------|
| Joseph Estrada | 46.4% |
| Jose de Venecia | 17.1% |
| Raul Roco | 11.9% |
| Lito Osmena | 8.6% |
| Alfredo Lim | 7.4% |
| Renato de Villa | 1.5% |
| Miriam Santiago | 1.5% |
| Juan Enrile Ponce | 1.4% |

資料來源：Commission on Elections, Republic of the Philippines, 1998.

依據菲國綜合選舉法之規定，國會眾議院議席共 260 席，其中 208 席由選舉產生，52 席由政黨名單代表制（party-list system，即政黨比例代表制）產生。一九九八年五月國會選舉結果各黨獲得之議席如表八及表九所示。

表八 1998年菲國參議院選舉各黨議席數

| 政黨別 | 議席數 |
|---|-----|
| Laban ng Masang Pilipino (LAMP) * | 12 |
| Lakas-National Union of Christian Democrats (LAKAS) | 5 |
| People's Reform Party (PRP) | 2 |
| Independent (IND) | 2 |
| Aksyon Demokratiko (AKSYON) | 1 |
| Liberal Party (LP) | 1 |

* Coalition among LDP, PMP, and NPC.

資料來源：菲律賓 Makati Business Club 的國會觀察經理（Congress Watch Manager）Junel T. Patriarca 於今年四月中旬提供給筆者的資料。

表九 1998年菲國眾議院選舉各黨議席數

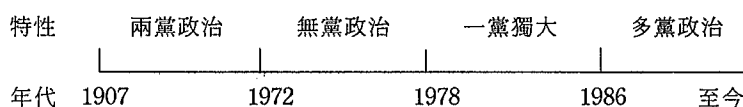
| 政黨別 | 議席數 |
|--|-----|
| Laban ng Masang Pilipino (LMP) (Party of the Philippine Masses) | 110 |
| Lakas Edsa-National Union of Christian Democrats United Muslim Democratic Party (LE-NUCD-UMDP) | 50 |
| Nationalist People's Coalition (NPC) | 15 |
| Partido Liberal (PL) | 14 |
| Laban Demokratikong Pilipino (LDP) (Struggle for Democratic Philippines) | 7 |
| 其他 | 6 |
| 無黨派 | 2 |
| 政黨名單代表 | 13 |
| 合計 | 217 |

資料來源：<<http://www/agma.stm.it/elections/election/philippi.htm>>.



從總統及國會議席之分布來看，總統當選人艾斯特拉達之得票率為 46.4%，未超過半數。艾斯特拉達所領導的「菲律賓群眾黨」在參議院獲得 12 席，剛好半數。在眾議院則獲得 110 席，勉強超過半數，如再加上其聯盟的政黨「民族主義人民聯盟」獲得 15 席，「民主菲律賓戰鬥黨」獲得 7 席，^②則該黨已可掌握眾議院。由羅慕斯領導的「人民力量黨－全國基督民主聯盟」勢力大幅減退，只獲得 50 席。依據過去的經驗，「菲律賓群眾黨」雖在國會中勉強超過半數，但政黨分合頻繁，該黨之多數局面能維持多久，還有變數。多黨林立將可能成為菲國走向多頭政黨民主制的一個特徵。從時間進程來看，菲國政黨政治之分合情況，如圖一所示。

圖一 菲國政黨政治發展圖示



肆、建立保障小黨的機制：政黨名單代表制

如前所述，菲國從戰後以來即出現寡頭民主體制，小黨幾乎沒有存在的空間。但在馬可仕強人政治過去後，一九八六年菲國制憲菁英設計了一個保障小黨的政黨比例代表制，此可能亦是促成菲國小黨林立的原因之一。

依據一九八七年憲法第六條第五項之規定，菲國除了採取區域代表（小選區多數代表制）外，亦採取政黨名單代表制，按政黨名單代表制選出的眾議員，在眾議員總數中應佔 20%。在本憲法獲得通過後產生的眾議院經過連續三屆後，根據政黨名單代表制分配給各政黨之席位的半數，將從勞工、農民、都市貧民、少數民族、婦女、青年和社會各界中選出，但宗教界不包括在內。

菲國國會依據上述憲法之規定在一九九四年七月二十五日通過共和國第 7941 號法（Republic Act No. 7941），即關於政黨名單代表制法。根據該法第四條之規定，任

註② 關於眾議院選舉各黨議席數，菲律賓 Makati Business Club 的國會觀察經理 (CongressWatch Manager) JUNEL T. PA TRIARCA 於今年四月中旬提供給筆者如下不同的資料：

| | |
|---|-----|
| Laban ng Masang Pilipino (LAMP)* | 133 |
| Lakas-National Union of Christian Democrats (LAKAS) | 54 |
| Liberal Party (LP) | 13 |
| Partido Para sa Demokratilong Reporma (REPORMA) | 3 |
| Aksyon Demokratiko (AKSYON) | 1 |
| Kilusang Bagong Lipunan (KBL) | 1 |
| Nacionalista Party (NP) | 1 |
| Probinsya Muna Development Initiatives (PROMDI) | 1 |
| Independent (IND) | 1 |

*Coalition among LDP, PMP, and NPC.



何政黨、組織、或聯合團體 (coalition) 應向選舉委員會登記，時間不得晚於選舉前 90 天，表明它有意參加政黨名單代表制。

根據該法第五條之規定，參加政黨名單代表制的登記的政黨，必須登記各部門 (sectors) 的人選，包括勞工、農民、漁民、都市窮人、少數民族 (indigenous cultural communities)、年老者、殘障者、婦女、年輕人、退伍軍人、海外工人及專業人士。

根據該法第六條規定，選舉委員會得根據下述理由依據有關政黨提出之有證據的抱怨，經過正當的通知和聽證，得取消任何全國、區域或部門性政黨、組織或聯合團體登記的人選：

- 一、它是基於宗教原因而組成的宗教教派或宗派、組織或結社團體。
- 二、它贊成以暴力或非法手段達成其目的。
- 三、它是外國政黨或組織。
- 四、它獲得外國政府、外國政黨、基金會、組織之支持，無論直接地或間接地透過其官員或人員或間接透過第三者以達選舉之目的。
- 五、它破壞或違背有關選舉的法律、規章或條例。
- 六、它提出的申請書做了不實的陳述。
- 七、它停止存在已一年，或未參加前兩次選舉或在上兩次選舉中登記參加政黨名單代表制，得票數未能獲得 2% (該一辦法從公元二〇〇一年的選舉生效)。

根據該法第八條規定，每一登記的政黨、組織或聯合團體應在投票日前 44 天前向選舉委員會呈報政黨名單代表制名單，一旦獲得足夠票數，政黨名單代表制名單中至少不少於五人應被選為議員。

根據該法第九條規定，成為政黨名單代表制代表之資格要件，包括：一、天生菲人；二、登記選民；三、在投票日前一天至少在菲律賓居住滿一年；四、能讀及寫；五、品行端正；六、在投票日前一天至少入黨或組織滿 90 天；七、在投票日至少年滿 25 歲。

如被提名為青年部門代表，則他在投票日前須年滿 25 歲，但不得超過 30 歲。青年代表在任職期間年滿 30 歲者，可延長至任期屆滿為止。

根據該法第十條規定，選民可投兩票，一票投給選區候選人，另一票投給參加政黨名單代表制的政黨、組織或聯合團體。兩種票不可相互交換計算。選民投票給政黨名單代表制的政黨、部門性政黨及聯合團體，是以全國為單一選區。

根據該法第十一條規定，政黨名單代表制的名額應佔眾議院總議席數的 20%。在一九九八年五月眾議院議員競選開始時，以政黨為基礎，得票數排名前五個政黨不能參加第十屆菲律賓國會 (即一九九八年五月選舉產生的國會) 政黨名單代表制的選舉。為決定第二票選出之議席之分配，應遵守下述程序：應按照各政黨、組織及聯合團體所獲選票之高低排列。政黨、組織及聯合團體獲得政黨名單代表制選票至少 2% 者，應分配一席；如獲得票率 4% 者，分配兩席，獲得票率 6% 者，分配三席；但每個政黨、組織及聯合團體至多不能超過三席。



選舉委員會應計算全國各政黨、組織、及聯合團體的得票數，根據它們所獲得的得票數高低排列，根據各政黨、組織及聯合團體所獲得票率比例分配議席。

根據該法第十四條規定，政黨名單代表制的議員任期跟選區議員一樣，都是三年，但不可連續擔任四屆政黨名單代表制議員。在任期中自願離職者，不可視為其任期之中斷。

參加一九九八年首次政黨名單代表制的政黨及團體粗略可歸納為三類：

一、部門性政黨 (Sectoral Parties) :指一群公民團體，其主要興趣與下數部門有關：勞工、農民、都市窮人、少數民族 (部落)、年老者、殘障者、婦女、年輕人、退伍軍人、海外工人及專業人士。

二、部門性組織/聯合團體 (Sectoral Organizations/Coalitions) :部門性組織是指一群合格選民因相同體能特徵或特性或就業、興趣或關心等而結合者。聯合團體是指已登記的全國的、區域的、部門的政黨或組織，為了政治或選舉的目的而結合起來的團體。

三、政黨是指為了執政而將追求相同的意識形態、政治理想和原則的合格選民組織起來的團體。^②

依據上述法令之規定，菲國首度於一九九八年五月實施政黨名單代表制，由於依規定在投票前得票數排名前五個大政黨不能參加政黨名單代表制，因此根據一九九五年眾議院各黨議席數來看，人民力量黨—全國基督民主聯盟、自由黨、菲律賓民主戰鬥黨、民族主義人民聯盟、新社會運動黨等五個大黨沒有參加政黨名單代表制的資格，而實際參加政黨名單代表制的政黨有 17 個、部門性政黨有 69 個、部門性組織/聯合團體有 36 個，總數有 122 個政黨及組織參選。(參見附錄)由於許多參選的政黨及團體之得票率未及 2%，因此最後只有 13 人獲分配為政黨名單代表。從上述參選的政黨來看，雖然五大政黨不能參加政黨名單代表制的選舉，但其他眾小黨紛紛投入政黨名單代表制選舉，其造成小黨林立之後果乃勢所必然。

伍、解釋分析

由於菲律賓出現現代政黨的時間是亞洲最早者，而且運作方式頗可媲美美國，因此其政黨政治之運作受到研究者的注意。早期對菲律賓政黨政治之分析及批評，最有名的當屬 Richard Butwell，他批評菲國政黨政治猶如「一個半黨」(one-and a-half party) 或「兩派一黨」(two-factions, one-party)，其意思是指菲國雖然有國民黨及自由黨兩大黨，但兩黨不僅政策相同，而且黨員轉黨頻繁，事實上，兩黨大同小異，轉黨猶如換了一個派系而已。^③不過，隨著菲國在一九八六年後走向多黨體系，此一

註^② http://www.comelec.gov.ph/html/default_political_parties.htm

註^③ Richard Butwell, "The Philippines Under Marcos," *Current History*, Vol. 58, No. 344 (April 1970), p. 197.



解釋已不符合實際情況。

Clark D. Neher 則從政黨領導人與追隨者二者之間的關係來分析菲國的政黨政治，也就是使用施恩－受惠的模式進行分析。他說，受惠主義（clientelism）是指在一個人情主義、非正式、階層和互惠的人際關係結構裡，居社會高階層地位的人利用他所擁有的資源和影響力對低社會階層的人提供好處，受惠者在得到好處後就對施恩者提供效忠、尊敬、勞力或其他服務，在選舉時就成爲主要的票源基礎。施恩及受惠二者有相互需要才能形成一種互賴關係。由於施恩者必須提供資源給受惠者，才能建立一個緊密的依恃關係，而這卻是造成菲國政府貪污之原因之一，當權者利用公職不僅謀取私利，而且用以取得受惠者之支持。因爲菲國是發展中國家，中央政府是唯一能提供充足資源給受惠者的機構，當國家領導人企圖擴大其權力和支持基礎時，貪污即會隨之發生，並可能愈趨嚴重。在受惠主義的政權，其第一優先是延續統治者的權力，該種政權的穩定性依賴統治者能否滿足其跟隨者之需要和期望而定。^⑩

從施恩受惠模式來解釋菲國政黨政治，基本上就是假設菲國人民對政黨的選擇不是基於政黨政綱，而是政黨領導人之恩惠，Renato Constantino 即認爲菲國實施的民主僅是形式而已，選民只懂得投票，並不瞭解民主之本質，領袖之所以被選舉產生，乃因爲其人格、體能特質或他願意買票，而非因爲他的政綱政見受到歡迎。在艾奎諾夫人執政時期，仍沿襲傳統的恩惠制，加深了失敗的機會，不僅經濟發展失敗，而且政治發展所賴的制度化也告失敗。^⑪

近年對菲國政治深有研究的 David G. Timberman，認爲菲國政黨組織之弱點是缺乏意識形態及同質性高，此爲造成無法阻止馬可仕實行獨裁的主因。儘管如此，他認爲政黨對菲國政治亦有正面價值，政黨成爲敵對政治領袖衝突的工具，有時他們代表不同的競爭的社會和經濟利益。^⑫他認爲以目前菲國政黨的發展情況來看，將來的政黨可能具有以下特點：

一、由於政客之政治資產是變動的，所以政黨將來還是一個流動的結盟形態。

二、傳統政黨的個人化特質將使得利益團體和部門性（sectoral）組織更難以與他們結合。

三、政黨之本質和數目將依據其成效而定，而非政黨競爭而定。假如非傳統的政黨和組織變得更有效地代表選區選民（這並非傳統政黨服務的對象）之利益，則傳統政黨最後將爲了競爭而做改變。^⑬

David G. Timberman 之看法，是認爲菲國的政黨仍將由政客間的分合而形成，是菁英政客型的政黨，而非草根性的政黨，因此它所代表的是政客寡頭的利益，而非

註⑩ Clark D. Neher, "Political Clientelism and Instability in the Philippines," *Asian Affairs, An American Review*, Vol. 12, No. 3 (Fall 1985), pp. 1-23.

註⑪ RicaMelanie D. Ligeralde, "Democracy in the Philippines: A Political Culture Approach," *Asian Profile*, Vol. 25, No. 2 (April 1997), pp. 123-133.

註⑫ David G. Timberman, *op. cit.*, p. 267.

註⑬ David G. Timberman, *op. cit.*, p. 272.



選區選民的利益。傳統政黨因為保留其特殊的政治文化，將繼續維持其獨特性，而很難與以中產階級為主的部門性政黨或組織結合。

然而，菲國如何從寡頭兩黨政治走向寡頭多黨政治，上述的各種解釋似乎並不能給予完全的解答，誠如所看到的，從一九八六年以來，菲國政黨政治之特質，如忠誠度很低、政黨非以意識形態號召群眾、轉黨脫黨依然頻繁、領導人與追隨者的施恩—受惠關係、菁英政治等，都是相沿承襲傳統的政治模式，沒有重大的改變，但何以會變成為多頭多黨政治？菲國可能重回馬可仕戒嚴法統治前的政黨體系嗎？Carl Lande 和 Allan Cigler 在一九八八年曾說：「菲國已不可能再恢復戒嚴法前的不能區別的政黨體系。馬可仕破壞了一個開始就衰弱的而且逐漸變得功能不彰的體系。一個新的更有意義的政黨體系尚未出現……。菲律賓政治菁英致力於新的及轉折進入選舉政治，且已形成一個穩定的政治結盟體系。當今因為沒有 Sergio Osmena, Manuel Quezon 或 Manuel Roxas 等人之情況下，也許要花費一些時間才能恢復以前的盛況。」^④此種解釋是寄望於菲國重新出現建國初期的幾位元老政治家的睿智，憑他們個人的魅力集結成為兩大政黨。然而，在獨裁者馬可仕垮台後，菲國已難以出現類似早期的具有魅力的政治家，講求更平等的民粹主義風潮已改變了菲國的社會及文化結構。

關於菲國從兩黨制轉化為多黨制之原因，可從制度及政治文化兩個角度加以解釋。在制度層面解釋上，菲國人民在一九八六年透過民粹主義方式，強將獨裁者馬可仕趕下台，再加上一九八七年憲法的特殊設計，就是要避免重新出現獨裁者或強有力的總統、久任的國會議員，例如總統任期只限制六年一任，眾議員任期三年，只能連任二次，參議員任期六年，只能連任一次，省市長只能連任二次，還有保障小黨的政黨名單代表制，這些制度上的設計，直接促成了菲國出現小黨林立的多黨政治。

其次，從菲國人民在推翻馬可仕獨裁體制的政治文化角度，亦可做進一步的闡釋。菲國人民反馬可仕的心理文化，就是要推翻個人獨裁的威權體系，害怕威權主義之濫權及危險，在推翻馬可仕政權後的一段時間，民粹主義之風並未完全消失，反傳統政客之說法，每每在選舉中出現，而且影響選舉的結果，因此，在艾奎諾夫人政權建立後，分權化以及分化（fragmentation）成為思想意識的主流，根據此一主流思想，採行了諸如國有企業民營化、土地改革以弱化傳統地主勢力、增強非政府組織之角色、與左派政黨和談等作法，都激起代表這些新興勢力和利益的政黨及團體的出現，這些大都由中產階級領導的新興政黨和團體已逐漸與傳統政黨立於競爭之地位。新的部門性政黨和組織也如雨後春筍般蓬勃發展，它們與傳統政黨有明顯的區隔。

不過一些傳統的寡頭還保留殘餘的勢力，並沒有完全被消除瓦解。畢竟政府因財力不足而難以發揮對人民之施恩作用，反對派以及傳統寡頭遂有機會透過其施恩—受惠網絡而與政府對抗，艾奎諾夫人推行的土改和經濟改革，都因遭到地主寡頭的阻撓

註④ 轉引自 David G. Timberman, *op. cit.*, p. 272. Sergio Osmena 曾於一九二二年擔任眾議院議長，Manuel Quezon 任參議院議長，一九三五年當選首任民選總統。Manuel Roxas 為菲國於一九四六年獨立後首任總統。



而功虧一簣。^⑤在艾斯特拉達於一九九八年當選總統後，傳統寡頭也有復甦跡象。^⑥儘管如此，傳統地主寡頭在國會中的勢力已大為削弱，Eric Gutierrez 曾針對菲國國會議員之成分進行一項研究，他發現具有傳統寡頭家族背景的眾議員一九八七年有 164 人，至一九九二年已減少至 145 人。地主已不再是眾議員中富人的主要來源，約有 30% 的眾議員係來自一九七〇年代以來從政的年輕的中產階級官員、專業人士、或企業家。^⑦這些新興的由中產階級領導的新政黨，由於領導人聲望還在培養之中，財力及魅力亦難以與傳統政客相匹敵，因此形成群雄並起、彼此相互競爭的狀況，難以整合成大型政黨。

關於菲國的多黨政治與其政治穩定二者之關係，是另一個值得探討的課題。一般對於發展中國家之研究，有若干學者認為多黨政治是不利於政治穩定的，因此認為兩黨制或少數較大政黨（如一黨獨大制）有助於政治穩定，是一較為理想的政黨政治形態。^⑧就菲國的例子而言，總統為少數總統，國會自一九八六年以來無法出現超過半數的多數黨（雖在一九九五年和一九九八年出現過半數席次政黨），共黨分子仍在鄉間進行反政府游擊戰，南部激進派回族亦在進行反政府活動，傳統寡頭及現代中產階級菁英同時並存，政黨及政治性社團林立，一九九七年七月以來受到東南亞金融風暴之衝擊，在理論上這些都是促使菲國民主政治體制陷於動盪不安之因素。然而，在如此脆弱的民主體制下，除了在艾奎諾夫人執政時期出現七次軍人政變外，在羅慕斯執政的六年期間，雖能掌握眾議院但未能掌握參議院，並未出現對其合法性挑戰的政治動亂，在一九九二年和一九九八年還有兩次和平轉移政權。即使艾奎諾夫人時期的軍人政變亦與政黨勢力衰弱無關，而是起因於少壯派軍人對其共黨政策不滿所致。

誠如上述的分析，假如政黨勢力衰弱並不是影響菲國政治穩定之重要因素，那麼是何種因素維持菲國的政治穩定呢？一個可能的因素是「人民之力量」的影響力超過了「政黨的力量」的影響力。從艾奎諾夫人執政以來政情觀察，菲國「人民之力量」促成了再民主化，而再民主化的一個基本精神是鞏固一九八七年憲法，以及最重要者

註⑤ Mark P. Thompson, *op. cit.*

註⑥ Tim Healy and Raissa Robles, "New Times, Old Hurts: The Marcos Cronies are Regaining Influence. Is Estrada to Blame?" *Asiaweek*, Vol. 25, No. 5 (February 5, 1999), pp. 21-23. 該文認為馬可仕的暱友愛德華多·許範哥(Eduardo "Danding" Cojuangco)在一九八六年曾隨同馬可仕流亡夏威夷。德華多·許範哥後來回到菲國，並未受到任何處罰。一九九八年總統大選時，德華多·許範哥為艾斯特拉達助選，提供競選資金。現在知遇於艾斯特拉達總統，擔任菲國第三大公司 San Miguel Corp 的董事長。該公司有政府資金¹³在十五位董事中，由總統任命八位，因此一般認為若非總統的支持，他實難以當選為董事長。

註⑦ 引自 Renato S. Velasco, "Philippine democracy: promise and performance," in Anek Laothamatas, ed., *Democratization in Southeast and East Asia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1997), p. 101.

註⑧ Joseph LaPalombara and Myron Weiner, eds., "The Origin and Development of Political Parties," in Joseph LaPalombara and Myron Weiner, eds., *Political Parties and Political Developments* (New Jersey: Princeton University Press, 1966), pp. 3-42.



是已解決了政權合法性問題，此一為菲人堅持的憲政主義可能是菲國政治維持穩定的重要因素。^③如與同樣是多黨的泰國加以比較，除了泰國採取內閣制而與菲國的總統制不同外，一個最大的不同是泰國欠缺憲政主義精神，在每次軍事政變後隨之就修改憲法，使之符合軍政府之需要。^④印尼在一九五五～五七年間採取議會制，亦因小黨林立，政局動盪不安，導致蘇卡諾總統宣布戒嚴統治，實施「指導民主」，由總統以命令治國。從而可知，多黨體制在發展中國家之運作並不是那麼順利，欠缺憲政主義可能是促使政治不穩定的主要因素之一。菲律賓是一個接近此一論點的案例。

另一個可能的原因是與實施的政體有關，菲國是採取總統制，行政權與立法權分立，儘管總統不是絕對多數的總統，國會也未能出現超過半數的政黨，而且呈現多黨林立局面，但並不影響彼此的職權的運作，在體制並非如理論般完備的情況下，亦能勉強運作。其情況與議會制有所不同，如果在議會制下出現多黨林立局面，極可能因國會內部政黨之分合重組，而導致政局不穩的後果。考諸一些採取議會制國家的經驗，如泰國、一九五〇年代末的印尼、一九八〇年代的印度等都是例證。不過，從菲國的案例要得出一個更強有力的普遍化的理論假定，可能還須觀察比較更多的案例，才能加以印證。

陸、結 論

菲律賓的再民主化，象徵著人民主權的觀念重獲人民的支持，不過，菲律賓卻付出慘重的代價，從馬可仕宣布戒嚴以後，人權遭到徹底的摧毀，傳統政客、政治人物成為馬可仕的朋黨及御用工具，本來作為匯集及反應民意的政黨，無法發揮應有的功能。馬可仕的獨裁統治，使得研究者重新檢討菲國民主政治之成效。馬可仕能輕易的實施個人獨裁統治，使人懷疑菲國的民主不過是皮相而已，而且造就了一些寡佔政治及經濟利益的寡頭，政黨成為他們攫取及鞏固政治及經濟利益的合法的機器。政黨政治之運作及政黨輪替，不過是寡頭世家的輪流分贓政治及經濟利益而已，對於一般人民的福祉影響不大，亦無甚助益。馬可仕在戒嚴的初期，看出了此一弊病，想要透過禁止政黨的方式來消除此一菁英民主制之弊端。然而，他卻為其私人野心所掩蔽，透過成立新社會運動黨而將全國的政治及經濟利益歸由其暱友朋黨獨佔，民主制至此名存實亡。

在馬可仕垮台後，菲國再民主化，但在民粹主義之思潮影響下，菲國沒有重回馬可仕以前的兩黨政治，無論在憲法規定或一般人民的政治觀念裡，保障弱勢政黨及團體，反對傳統的寡頭政客，已成為社會的共識，小政黨林立，成為一個發展趨勢。歷經一九九二年及一九九八年兩次總統大選，羅慕斯及艾斯特拉達在匆促組成新政黨的

註③ 關於菲國自 1986 年以來憲政主義之發展，可參考陳鴻瑜，「一九九八年菲律賓總統大選」，問題與研究，第 37 卷第 9 期（民國 87 年 9 月），頁 31～44。

註④ 關於泰國軍人政變對泰國政治之影響，可參閱陳鴻瑜，「泰國的軍人與政治變遷」，東亞季刊，第 24 卷第 3 期，（民國 82 年 1 月），頁 1～35。



情況下都能獲得當選，其間的幾次國會選舉也反應此一特點，顯示政黨之角色已與以前不同。政客更傾向放棄自己的政黨，而投靠可能當選總統的候選人所屬的政黨。

菲國政黨的弱化及分權化，是與其再民主化同步發生的，強人政治垮台後同時帶來民主化及多黨政治。在此一過程中，「人民之力量」超過「政黨之力量」，因為是人民而非政黨負起推翻強人獨裁者的角色。引起關切的問題是，此一多黨政治之發展，對菲國之政治穩定是否會帶來正面效果？考察一般多黨制國家的例子，可以發現多黨制是造成政治不穩定的重要因素之一。一九五五年至一九五七年印尼即因多黨林立政局不穩，而導致蘇卡諾宣布實施戒嚴統治。泰國亦因多黨林立而誘使軍人發動多次政變。不過，菲國從一九八六年出現多黨體制至今除了艾奎諾夫人執政時期出現數次軍人政變外，政局還算穩定，其情況顯然與印尼和泰國有所不同，其中最大的差別是泰國和印尼缺乏像菲國的憲政主義。從艾奎諾夫人執政以來觀察，菲國再民主化之一個穩定基礎是憲政主義日趨強固，因此儘管出現未超過絕對半數的總統、未超過國會半數席次的政黨（或臨時組合的過半數政黨）、南部回民叛亂及菲共新人民軍還在作亂、以及一九九七年七月以來的東南亞金融風暴，菲國民主體制還能持續不墜，堅守一九八七年憲法之規定和平轉移政權，此乃顯示憲政主義已普遍被接受。對於像菲律賓這樣一個經濟和社會不發展的國家而言，如果沒有一個強固的憲政主義，則多黨政治將是菲國政治一個潛在的不穩定的變數。

附錄 參選菲律賓政黨名單代表制之政黨、部門性政黨及聯合團體

| 甲、政黨 | 簡 稱 |
|---|------------------|
| 1. ABANTE ANAK BISAYA | BISDAK |
| 2. AKBAYAN (CITIZENS' ACTION PARTY) | AKBAYAN |
| 3. AKSYON DEMOKRATIKO | AKSYON |
| 4. BICOL SARO PARTY | BSP |
| 5. BILEG TI AGKAYKAYSA NGA ILOKANO KEN CORDILLERA PARTY | BIAG |
| 6. DEMOCRATIC ALLIANCE OF MINDANAOANS FOR GOOD GOVERNMENT | DAMGO |
| 7. GRAND ALLIANCE FOR DEMOCRACY (GAD) | GABAYBAYAN |
| 8. KILUSAN PARA SA PAMBANSANG PAGPAPANIBAGO | BAGO |
| 9. LAPIANG MANGGAGAWA (LM) (WORKERS* PARTY) | LM-WORKERS PARTY |
| 10. NACIONALISTA PARTY | NP |
| 11. PARTIDO DEMOKRATIKO PILIPINO-LAKAS NG BAYAN | PDP-LABAN |
| 12. PARTIDO DEMOKRATIKO SOSYALISTA NG PILIPINAS | PDSP |
| 13. PEOPLE PROGRESSIVE ALLIANCE FOR PEACE AND GOOD GOVERNMENT TOWARDS ALLEVIATION OF POVERTY AND SOCIAL ADVANCEMENT | PAG-ASA |
| 14. PEOPLE REFORM PARTY | PRP |
| 15. PINAG-ISANG LAKAS TUNGO SA PAGBABAGO | PINATUBO PARTY |



| | |
|--|-----------------|
| 16. PROGRESSIVE MOVEMENT OF DEVOLUTION OF INITIATIVES(POLITICAL PARTY OF CENTRAL VISAYAS) | PROMDI |
| 17. PUSYON PILIPINO | BISAYA |
| 乙、部門性政黨 | 簡 稱 |
| (A) ELDERLY SECTOR | |
| 1. Philpost (Postal) Retirees Association of the Philippines | PRAP |
| 2. Senior Citizens/Elderly Sectoral Party of the Philippines | ELDERLY |
| (B) FISHERFOLK SECTOR | |
| 1. Alyansa ng mga Mamamayan at Magdaragat sa Lawa ng Laguna, Inc. | ALYANSA |
| 2. People Power Party | PEOPLE POWER |
| 3. Samahang Bantay Katubigan para sa Kaunlaran | BANGKA |
| (C) HANDICAPPED SECTOR | |
| 1. Alyansa ng may Kapansanan sa Pilipinas | AKAP |
| 2. Pilipinong MayKapansanan Party | PINOY MAY K |
| (D) INDIGENOUS CULTURAL COMMUNITIES SECTOR | |
| 1. Assembly of Tribal Ethnic People | ATEP |
| 2. Development Foundation of the Philippines, Inc. | DFP |
| 3. Katribu-Mindanao | KAMI |
| 4. National Federation of Northern Tribal Councils | PIP |
| 5. Partido Katutubong Pilipino | KATUTUBO |
| 6. Tribal Communities Association of the Philippines, Inc. | TRICAP |
| (E) LABOR SECTOR | |
| 1. All Labor Unity Party | ALU PARTY |
| 2. All Trade Union Congress Party | ATUCP |
| 3. All Workers Alliance Trade Unions | AWATU |
| 4. Alliance of Filipino Workers | AFW |
| 5. Bagong Pilipino Workers' Coalition | BAGONG PILIPINO |
| 6. Democratic Workers Party | DWP |
| 7. Lakas Manggagawa Labor Center | LMLC |
| 8. National Association of Trade Unions | NATU |
| 9. National Congress of Unions in the Sugar Industry of the Philippines | NACUSIP |
| 10. One Way Printing Technical Foundation, Inc. | ONEWAY PRINT |
| 11. Pambansang Diwa ng Manggagawang Pilipino | PDMP |
| 12. Philippine Association of Free Labor Union | PAFLU |
| 13. Pilipino Workers Party | PWP |
| (F) OVERSEAS WORKERS SECTOR | |
| 1. Ang Bagong Bayani-OFW Labor Party | ABB |
| 2. Ang Lakas ng Overseas Contract Workers | LAKAS OCW |
| 3. Party for Overseas Workers' Empowerment and Reintegration | POWER |
| 4. Pinoy Overseas Party | P.O.P. |



| | |
|--|-----------------|
| 5. Union of the Filipino Overseas Workers | OCW-UNIFIL |
| 6. Visayan Association of the Philippines | BISA |
| (G) PEASANT SECTOR | |
| 1. Alyansang Bayanihan ng mga Magsasaka, Manggagawang-Bukid at Mangingisda | ABA |
| 2. Buklod ng Isipan Gabay sa Agrikulturang Sambayanan | BIGAS |
| 3. Coconut Peasants Reform Alliance | COPRA |
| 4. Federation of Land Reform Farmers of the Philippines, Inc. | FLRF |
| 5. Luzon Farmers Party | BUTIL |
| 6. Mindanao Farmers Party | MINFA |
| 7. National Federation of Small Coconuts Farmers Organization, Inc. | SCFO |
| 8. Philippine Coconut Producers Federation, Inc. | COCOFED |
| 9. Visayas Farmers party | VISAYAS FARMERS |
| (H) PROFESSIONALS SECTOR | |
| 1. National Constructors Association of the Philippines, Inc. | NACAP |
| 2. Pag-Asa ng Sambayanan | PAG-SAMBA |
| 3. Philippine Technological Council | PTC OR GURO |
| 4. Professional Alliance for Reforms, Integrity, Brotherhood and Advancement | PRO-ARIBA |
| (I) URBAN POOR SECTOR | |
| 1. Aasahan Party (Alternative Approaches of Settlers Advocacy for the Holistic Advancement of the Nation Party) | AASAHAN |
| 2. AKO or Adhikain at Kilusan ng Ordinaryong-tao para sa lupa, pabahay, hanapbuhay at kaunlaran | AKO |
| 3. Partido ng Maralitang-Lungsod | ALAGAD |
| 4. National Urban Poor Assembly | NUPA |
| 5. Organisasyon Kaugnayan Nasyonal sa Pag-Unlad | O.K. NAPU |
| 6. Partido ng Maralitang Pilipino | PMP |
| 7. Sandigang Maralita or SMA | SANDIGAN |
| 8. TAPAT Foundation, Inc. | TAPAT |
| (J) VETERANS SECTOR | |
| 1. Federation of Sons and Daughters of Philippine Veterans, Inc. | LAHING VETERANO |
| 2. Sectoral Party of the Veterans Federation of the Philippines | VFP |
| 3. Veterans Care and Welfare Organization | VETERANS CARE |
| (K) WOMEN SECTOR | |
| 1. ABANSE! PINAY | ABANSE! PINAY |
| 2. Ang Bagong Pilipina Women | ABP-WP |
| 3. Babae at Bayan, Isulong | BABAYI |
| 4. Gloria League of Women | GLOW |
| 5. National Council or Women of the Philippines | NCWP |
| 6. WOMENPOWER, INC. | WPI |

(L) YOUTH SECTOR

- | | |
|---|------------|
| 1. Alliance for Youth Solidarity | AYOS |
| 2. Alyansa ng mga Nagkakaisang Kabataan ng Sambayanan para sa Kaunlaran | ANAKBAYAN |
| 3. Bago at Responsableng Kabataan para sa mga Demokratikong Hangarin | BARKADAHAN |
| 4. Kabataan ng Masang Pilipino | KAMPIL |
| 5. Kilos Kabataang Pilipino | KILOS |
| 6. Philippine People Parliament-Youth | PPP-YOUTH |
| 7. Solid Youth, Philippines | S.Y.P. |

丙、聯合團體

- | | 簡 稱 |
|---|----------------------|
| 1. Aabante ka Pilipinas (Sagip-Bayan Movement) Party | AABANTE KA PILIPINAS |
| 2. Abante Bisaya | ABANTE BISAYA |
| 3. Agrarian Reform Beneficiaries Association | ARBA |
| 4. Alliance for Natural Law | NATURAL LAW |
| 5. Alliance for Cooperatives | ALL COOP |
| 6. Alliance of Multisectoral Organizations and Parties | AMORP |
| 7. Alyansa ng mga Batayan Sector | ABS |
| 8. AMPO Party | AMPO |
| 9. Anak-Mindanao | AMIN |
| 10. Ang Lakas ng Bagong Kooperatiba, Inc. | ALAB |
| 11. Aniban ng mga Magsasaka, Mangingisda at Manggagawa sa Agrikultura | AMMMA |
| 12. Association of the Philippine Electric Cooperatives | APEC |
| 13. Bagong Bayani Organization | BAGONG BAYANI |
| 14. Bantay Bayan Foundation Party | BANTAY BAYAN |
| 15. Barangay Association for Nation Advancement and Transparency | BANAT BARANGAY |
| 16. Cooperative NATCCO Network Party | COOP NATCCO |
| 17. Cooperative Union of the Philippines, Inc. | CUP |
| 18. Federation of Jeepney Operators and Drivers Association of the Philippines Inc. | FEJODAP |
| 19. Green Philippines | GREEN |
| 20. Lady Local Legislators' League of the Philippines | FOUR |
| 21. Maharlika Foundation for National Transformation, Inc. | MAHARLIKA |
| 22. Metal Engineering Industry Foundation, Inc. | METAL |
| 23. Movement for Reform and Enlightenment | MORE |
| 24. National Confederation of Tricycle Operators & Drivers Association of the Philippines | NACTODAP |
| 25. Pambansang Sangguniang atipunan ng Barangay Kagawad ng Pilipinas, Inc. | KATIPUNAN |
| 26. Partido Kooperatiba ng Pilipinas | PKP |



| | |
|--|---------------|
| 27. Philippine Grains Industry Council, Inc. | PGIC |
| 28. Philippine Chamber of Commerce and Industry, Inc. | PCCI |
| 29. Philippine Jury Movement (Jury for Brevity) | JURY |
| 30. Progressive Alliance of Citizens for Democracy | PACD |
| 31. SAGIP-KAPWA Foundation, Inc. | SAGIP-KAPWA |
| 32. Sama-Sama Kaya Natin o Foundation | KASAMA |
| 33. SANLAKAS | SANLAKAS |
| 34. Solidarity of Liberals, Independents and Democrats (SOLID) or SOLID Party | SOLIDARITY |
| 35. The Maritime Party | TMP |
| 36. Tindog Para Han Kabuwason Para Han Waraynon | TINDOG! WARAY |

資料來源：<http://www.comelec.gov.ph/html/default_party_list2.htm>.

* * *

(收件：88年3月30日，修訂：88年4月30日，接受：88年5月18日)



Party Politics of the Philippines: From a Two-Party to Multi-Party System

Hurng-Yu Chen

Abstract

In the two decades after the end of World War II, the Philippines implemented a two-party political system similar to that of the United States. Party politics was suspended when Marcos imposed martial law in 1972, however. After the downfall of the Marcos regime, the Philippines again embarked on the road of democratization and established a multi-party system under the influence of populism. The constitution's emphasis on protecting weak parties and groups and opposing oligarchy has been contributive to the development of the multi-party system.

Since President Aquino took office, "people's power" has been the catalyzer for redemocratization. The basic spirit of the redemocratization campaign is to consolidate the 1987 constitution and the legitimacy of the government. In an economically and socially underdeveloped country such as the Philippines, this increasingly strong emphasis on constitutionalism is the key reason for continual political stability.

Keywords: the Philippines, political party, oligarchy, multi-party system, constitutionalism.

