

2009年,菲律宾记录在案的绑架高达138起,再创1995年以来的历史新高。而今年上半年的数据是56宗绑架案。“此次劫持人质事件,只是菲律宾长期以来治安混乱、政府治理失败的一个表现而已。”长期研究菲律宾问题的厦门大学南洋研究院教授蒋细定对记者说。不断发生的绑架事件表明,菲律宾,这个曾经被称为“东方民主橱窗”的国家,正在渐渐沦为一个失败的国家。

## 菲律宾绑架案背后的腐败根源

### 警察——工资比普通苦力略高

有人说,劫持人质的门多萨是冤枉的,这个还有待调查。但是,无论他是否被冤枉,在美国《纽约时报》驻马尼拉特约记者,菲律宾人卡洛斯·塞尔德兰看来,“利用手中掌握的权力进行敲诈勒索,确实几乎是菲律宾警察最常见的犯罪形式”。

“菲律宾的执法部门长期受腐败困扰,这也是没办法的事。”蒋细定说,“执法部门所能获得的国家预算非常少,大部分警察的工资仅比普通苦力的工资略高。”

或许有点匪夷所思,根据亚洲开发银行2008年公布的一份备忘录,60%的菲律宾警察生活在菲律宾政府所确定的贫困线以下。

蒋细定介绍,菲律宾的社会养老保险仅覆盖20%的人口。而

按照惯例,菲律宾的雇主与员工之间的退休安排是“你在我这家公司工作了30年,我给你30个月的工资作为退休金”。所以,对于在警局工作了一辈子的门多萨而言,失去了退休金,也就失去了此后的一切生计。

### 警队——预算低连枪都买不起

“菲律宾警察无力对抗有组织犯罪和暴力团伙,只能把精力集中于抓捕酒后驾车、滥用毒品等治安问题。而这些一般的治安处罚往往都可以用钱买通,交钱就无罪释放。”《纽约时报》驻马尼拉特约记者塞尔德兰对记者说。

而且因为缺乏经费,“菲律宾的普通警察一般不具备刑事侦查的基本素质,最先赶到犯罪现场的警察们往往不得不等待专业队伍来处理,甚至等上两个小时”。

菲律宾国家警察部队组建

于1991年,是由当年的“菲律宾保安团”和“菲律宾国民综合警察”重组而成。

菲律宾保安团是美国殖民统治时期组建的保安部队,在马科斯独裁统治时代,成为了当局的武装爪牙——菲律宾人记忆中的半夜逮捕,残酷审讯等独裁噩梦,都来自这支臭名昭著的部队。

在拉莫斯任期内,为了给菲律宾保安团恢复名誉,拉莫斯下令重组菲律宾的警察力量。但保安团依然是新组建的菲律宾国家警察的基干。而且

这一重组的另一个副作用是导致菲律宾国家警察部队的管理一片混乱——国家警察同时向内务部和警务委员会报告,而地方分部的警长则由地方行政长官推荐,但警察局长的升迁又由国家警察部队内部决定。

正是这一体系,导致了菲律宾警察在应对各种犯罪事件的威胁时行动迟缓,指挥混乱。

菲律宾国家警察部队官方网站公布,这个拥有一亿人口的国家,2008年的警察预算不到70亿元人民币。

菲律宾警察部队这可怜的一点预算,超过九成用于支付12万名警察的工资。

菲律宾国家警察部队发言人尼卡诺尔·巴托诺梅去年曾说,由于没有足够经费,逾半数菲律宾警察必须在没有配备枪支的情况下面对各种犯罪。2003年至2008年,菲律宾警员总共配备了不到3万支手枪。

而非警方估计,目前流散在非民间的未登记枪支已多达100万支,而且多数为法律明令禁止的高火力武器。

### 根源——腐败、政府低效率及司法不公

“管理混乱”、“家族化严重”、“内部互相包庇”,亚洲开发银行的备忘录用了这样三句话描述菲律宾警察部队。而事实上,警队的现状只是菲律宾整个权力体系的缩影。

门多萨之所以做出“通过绑架要求官复原职”这么毫无逻辑的决定,与菲律宾军警和政界之间的奇特联系有关。由于各政治家族都要依仗军警的力量,菲律宾一直以来的传统是:哗变、政变

失败的军警,通过劫持人质要挟政府,最终实现官复原职。

国家警察部队的前身菲律宾保安团的多名领袖就曾多次发动军事政变,而菲律宾前总统拉莫斯本人更是利用军队,尤其是菲律宾保安团影响政治的行家——拉莫斯在1991年以后担任菲律宾总统,上台的第一件事就是签署大赦令,赦免所有军队出身的叛乱分子。

英国《泰晤士报》评论称:“菲律宾正成为东南亚的一个失败国家”。

1946年独立后实行美式民主的菲律宾,一度被视为“东方民主橱窗”,但马科斯的独

裁,令菲律宾民主制度不可逆转地沉沦下去。

菲律宾的病症爆发了:贪污腐败泛滥,司法不公,贫富悬殊,国家负债达到极限,银行业瘫痪,投资退缩。

菲律宾的世袭政治家族们则在过去的上百年中和军队培养了良好的共生关系。并借此培养出了二百多个“政治世家”,现任总统阿基诺三世,他的前任阿罗约,前任的前任拉莫斯,都来自菲律宾的“政治世家”。而再前任,是阿基诺三世的母亲阿基诺夫人。“世袭家族们只对名声感兴趣,而非执政能力。”新加坡东南亚研

究所研究员塞维利诺说。

这样的政局下,维持治安的地方武装力量,实际上无异于地方政治家族豢养的私兵,主要用于维护家族自身的利益。至于公共治安缺乏基本预算,于是也并不令人意外了。“门多萨在表达一个底层民众对菲律宾社会的不满。这背后的确影射了一些菲律宾政治现象:腐败,政府低效率以及司法不公。”塞维利诺说,“此次劫持就表现了菲律宾国内社会对于暴力的迷恋,他们不相信司法会给他们带来实惠,而是认为只有暴力才能解决问题。”

(胡贇)

●统筹:吴华伟  
●美编/组版:马晓迪