

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ▶ 泰國政治安全的發展與困境

The Development and Dilemma of Thailand's Political Security

doi:10.30390/ISC.201512\_54(4).0003

問題與研究, 54(4), 2015

Issues & Studies, 54(4), 2015

作者/Author：陳尚懋(Shang-Mao Chen)

頁數/Page：79-121

出版日期/Publication Date：2015/12

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.201512\\_54\(4\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201512_54(4).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



## 泰國政治安全的發展與困境

陳尚懋

(佛光大學公共事務學系教授兼系主任)

### 摘要

人類安全的概念首次出現在聯合國開發計畫署 (United Nations Development Programme, UNDP) 於 1994 年出版的人類發展報告之中，自此之後，人類安全與人類發展等概念廣為各國採用與學界討論。其中位於東南亞的泰國，於 1997 年遭受亞洲金融風暴的襲擊後，在泰皇蒲美蓬 (Bhumibol Adulyadej) 的倡導之下，積極推動強調「以人民為主」(people-centered) 的人類安全概念。雖然泰國在許多方面表現出對於人類安全的重視，但泰國從 2005 年開始出現「紅黃之爭」的政治動盪，對於民眾的日常生活與性命財產造成嚴重威脅。軍方更是於 2006 年與 2014 年兩度發動政變，接管行政與立法部門，並發布全國戒嚴令，人民的言論與集會結社自由被壓抑。司法部門也不斷介入政爭，數次做出對塔克辛 (Thaksin Shinawatra) 陣營不利的判決，發動「司法政變」(judicial coup)。這十餘年來的紅黃之爭、軍方介入政治與司法雙重標準都讓泰國陷入政治安全的困境之中。本文主要針對泰國這幾年來的政治安全困境進行分析，認為泰國從 1960 年開始推動以曼谷為核心 (Bangkok-based) 的國家經濟發展計畫，忽略曼谷以外地區的經濟發展需求，進而導致人類安全重要測量指標出現明顯的區域落差，長期以來形成曼谷中產階級與北部、東北部中下階級的對立，是造成泰國這幾年政治安全困境的主要原因。

**關鍵詞：**泰國、人類安全、政治安全、紅黃之爭、經濟發展

\* \* \*

### 壹、前言

泰國從 1932 年改行君主立憲以來，歷經官僚政體 (bureaucratic polity) 時期、國家統合主義 (state corporatism) 時期與半民主 (semi-democracy) 時期，從 1991 年軍事政變之後，大部分的學者皆認為泰國已經擺脫以往的惡性循環 (vicious cycle)，邁入民主化階段，軍方力量逐漸退出政治。但 2006 年 9 月 19 日的軍事政變讓許多泰國研究學者跌破眼鏡，也讓大部分泰國民眾了解到原來泰國軍方的影響力一直存在。在軍政府統治期間，軍方勢力持續上升，對政治的影響力不減反增。雖然泰國軍方於

2007年大選後將政權回歸文人政府，但泰國的政治動盪並未隨著2006年的軍事政變與2007年的大選獲得緩解，「紅黃之爭」越演越烈，泰國甚至在2008一年之內歷經四位總理，其中有兩位因被憲法法庭宣判違憲下台，被稱為「司法政變」(judicial coup)，政權更迭頻繁。2010年5月甚至爆發泰國近代政治史上最嚴重的流血衝突與血腥鎮壓。2013年底泰國再次出現政治動盪，也逼使軍方於2014年5月22日再度發動政變，接管行政權與立法權，並透過全國戒嚴限制人民的言論與集會自由。

2005年下半年開始的紅黃之爭，「紅衫軍」(red shirts)與「黃衫軍」(yellow shirts)支持群眾輪流上街頭抗議，民眾的日常生活與生命財產皆受到威脅，也間接導致軍方與司法勢力介入政治，軍方除透過政變接管政權外，也透過國家安全相關法規限制人民的基本政治權利；司法單位則多次做出政治性判決，造成泰國政治安全的困境。到底泰國這十餘年來政治安全陷入何種困境？導致如此困境的主要原因為何？往後又該如何解決與避免同樣的情況再度發生？以上是本文所欲探討與解決的主要問題。本文除前言外，第二部分將簡介人類安全與政治安全的概念，第三部分則將說明泰國這幾年在整體人類安全上的實際作為，第四部分則介紹泰國目前所面臨到的政治安全困境，第五部分則將分析政治安全困境的主要原因，第六部分則為結論。

## 貳、人類安全的概念

### 一、人類安全的探討

人類安全(human security)概念在1990年代勃興，有別於傳統安全研究——以國家為中心的軍事安全與國家利益理論，人類安全強調以人為基礎單位、以人為核心的安全觀、以人為本的思維邏輯。人類安全從安全的角度思考，並且系統性表述人類安全的基本概念與範疇界定，使人類免於失業、糧食匱乏、疾病、環境災害等事件造成的威脅和損失，主要涵蓋免類恐懼與免於匱乏的自由。<sup>①</sup>聯合國開發計畫署(United Nations Development Programme, 以下簡稱UNDP)於1994年出版的人類發展報告(Human Development Report 1994)中指出，人類安全的基本特徵有：人類安全是全球關切之議題；人類安全各部分是彼此相關依賴；人類安全可以透過早期預防而獲得確保；人類安全是以人為中心。<sup>②</sup>人類安全的概念，包括以下七項：<sup>③</sup>

註① Hnin Pwint Han, *Human Security in ASEAN: Indonesia and Thailand* (Bangkok: Thammasat University, 2005), pp. 95~96; Caroline Thomas, "Globalization and Human Security," in Anthony McGrew and Nana Poku, eds., *Globalization, Development and Human Security* (Cambridge: Polity Press, 2007), pp. 110~116.

註② United Nations Development Programme, *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security* (New York: UNDP, 1994); 宋燕輝，「人類安全之發展與推動：亞太國家的態度與作法」，發表於人類安全與21世紀的兩岸關係研討會，臺綜院戰略與國際研究所主辦，新北市，2001年9月14日。

註③ UNDP, *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*.

(一) 經濟安全：意指每個人皆能獲得基本收入或社會福利安全網，因此工作機會與失業問題是經濟安全的重要關切議題。

(二) 糧食安全：關切重點除了每個人無時無刻皆應有維持生活所需的足夠糧食之外，更應強調取得糧食的物質與經濟途徑。

(三) 健康安全：在開發中國家，最主要的死亡威脅來自於傳染性疾病，而這又與飲用水遭受污染、醫療資源欠缺等有關。

(四) 環境安全：由於都市化、工業化等造成林地砍伐嚴重、土地過度開發等，導致乾旱與洪水等問題急速惡化。

(五) 個人安全：個人生命財產安全遭受到暴力犯罪的影響，包括：國家、戰爭、種族衝突、幫派、性侵、虐童、自殺與吸毒等威脅。

(六) 社群安全：社群內部所存在的規範可能存在性別差異、強迫勞動與奴工等侵犯基本人權。

(七) 政治安全：最主要的概念在於對人權的保障，所受到的安全威脅可能來自於政府的行政權擴張、軍事統治、司法濫權等。<sup>④</sup>政治安全也是本文所關注的重點，後面章節將有更詳細介紹。

除上述的人類發展報告以外，另有三個探討人類安全的重要機制，首先是 1995 年哥本哈根所舉行的社會發展世界高峰會 (World Summit for Social Development)，在該次會議中人類安全的概念受到高度重視與熱烈討論，並在結束後發表哥本哈根宣言，列出與人類發展有關之承諾，包括：經由健全法律架構、強化公民社會、輔助的外部經濟環境以建立一個良好的發展環境；消除貧窮；確認充分就業的目標；藉由促進穩定、安全與公平之社會來推動社會整合；男女平等，並推動女性在各階層的領導角色；推動與確保教育與健康資源之普及；加速非洲與其他低度開發國家經濟、社會與人類資源的發展；確立社會發展目標的結構調整計畫；增加或利用促進社會發展更有效的資源；改善社會發展的國際、區域與次區域的合作架構。<sup>⑤</sup>

其次則是 1999 年於挪威所成立的人類安全網 (Human Security Network)，<sup>⑥</sup>發展至今一共有 12 個會員國，包括：奧地利、加拿大、智利、希臘、愛爾蘭、約旦、馬利、荷蘭、挪威、斯洛維尼亞、瑞士、泰國與一個觀察員：南非。人類安全網於 1999 年在挪威舉行第 1 屆部長會議至今，已經舉辦過 9 屆的部長會議，其中第 8 屆的部長會議於 2006 年 6 月在泰國曼谷舉行。泰國作為人類安全網中唯一來自於東亞的國家，其對於人類安全之重視可見一斑。<sup>⑦</sup>

註④ 張中勇，「兩岸在人類安全中合作的願景」，發表於人類安全與 21 世紀的兩岸關係研討會。

註⑤ 宋燕輝，「人類安全的概念、國際發展與國家實踐」，發表於迎接全球化、超越 2008：人類安全研討會，國家展望基金會主辦，臺北市，2003 年 10 月 4 日。

註⑥ 有關於人類安全網，請參閱 Keith Krause, "Building the Agenda of Human Security: Policy and Practice Within the Human Security Network," in Moufida Goucha and John Crowley, eds., *Rethinking Human Security* (Paris: UNESCO, 2008), p. 65.

註⑦ 宋燕輝，「人類安全的概念、國際發展與國家實踐」。

第三則是 2001 年由前聯合國難民事務高級專員辦事處（簡稱聯合國難民署，Office of the UN High Commissioner for Refugees, UNHCR）日本籍委員緒方貞子（Sadako Ogata）與諾貝爾經濟學獎得主 Amartya Sen 推動下，成立的人類安全委員會（Commission on Human Security），<sup>⑧</sup>主要宗旨為：促進公眾對於人類安全的認識與了解、發展人類安全的概念、提出促進人類安全的具體做法。<sup>⑨</sup>人類安全委員會並於 2003 年出版人類安全現況（Human Security Now）報告。在該報告中定義人類安全為：確保人類生命中的核心部分，以提高個人自由與潛能。另外該報告也強調人類安全在於補國家安全之不足，促進人權與人類發展，明顯差異表現在：（一）以人為中心：人類安全關注重點在於個人；（二）威脅：國家安全強調透過軍隊保護領土疆界，人類安全則納入環境污染等概念；（三）行為者：國家不再是單一行為者，人類安全行為者還包括國際或區域組織、非政府機構與公民社會等；（四）賦權：保障人民的同時也賦權予人民與社會。<sup>⑩</sup>

在了解人類安全的概念之後，接下來該如何將人類安全的概念具體操作化？雖曾有印度籍學者 Kanti Bajpai 建議透過所謂的人類安全指數（Human Security Index），作為評估人類安全威脅之增減。但目前普遍被接受的還是 UNDP 所採用的人類發展指數（Human Development Index, HDI）作為測量人類安全的主要參考指標。人類發展指數主要測量世界主要國家中人類發展程度，由三大面向：健康、教育與生活水準，以及四大指標：預期壽命、平均受教育年數、預期受教育年數與人均國民收入所構成。<sup>⑪</sup>根據 UNDP 最新的指數顯示，2013 年全世界人類發展程度最高的國家為挪威，指數為 0.944；發展程度最低的國家則為尼日，指數只有 0.337。若根據其分類來看的話，在東南亞國家中新加坡（0.901）與汶萊（0.852）屬於極高度人類發展國家；馬來西亞（0.773）與泰國（0.722）屬於高度人類發展國家；印尼（0.684）、菲律賓（0.660）、越南（0.638）、東帝汶（0.620）、柬埔寨（0.584）、寮國（0.569）則屬於中度人類發展國家；緬甸（0.524）則位居低度人類發展國家（參見表 1）。泰國的人類發展指數為 0.722，略高於世界平均的 0.702。

註⑧ 人類安全委員會除了兩位主席外，還有十位委員所組成，其中包含一位泰籍委員 Surin Pitsuwan，曾任民主黨籍國會議員，泰國外交部長與東協秘書長。由此可見泰國在推動人類安全上的重要性。

註⑨ Hnin Pwint Han, *Democracy and Human Security in Southeast Asia* (Bangkok: Institute of Security and International Studies, 2006).

註⑩ 請參見 Commission on Human Security, *Human Security Now* (New York: Commission on Human Security, 2003), p. 6; Peter Burgess, "The Ethical Challenges of Human Security in the Age of Globalisation," in Moufia Goucha and John Crowley, eds., *Rethinking Human Security*, p. 51. 至於在 APEC 區域內的人類安全所強調的重點則與 1994 年人類發展報告略有不同，包括：經濟安全、糧食安全、健康安全、教育安全、社群安全、政治與個人安全以及人口遷徙安全等，請參見 Patcharawalai Wongboonsin et al., eds., *Promoting Human Security in APEC Countries* (Bangkok: Chulalongkorn University, 2006).

註⑪ 請參見 United Nations Development Programme, "Human Development Index (HDI)," <<http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi/>>, 瀏覽日期：2013 年 10 月 13 日。

表 1 東南亞及主要國家人類發展指數一覽表

分類	排名	國家	1980	1990	2000	2005	2008	2010	2011	2012	2013
極高度發展國家											
	1	挪威	0.793	0.841	0.910	0.935	0.937	0.939	0.941	0.943	0.944
	9	新加坡	n.a.	0.744	0.800	0.840	0.868	0.894	0.896	0.899	0.901
	(21)	台灣 <sup>⑫</sup>	0.846	n.a.	n.a.	0.846	0.857	0.873	0.874	0.879	0.882
	30	汶萊	0.740	0.786	0.822	0.838	0.843	0.844	0.846	0.852	0.852
高度發展國家											
	62	馬來西亞	0.577	0.641	0.717	0.747	0.760	0.766	0.768	0.770	0.773
	89	泰國	0.503	0.572	0.649	0.685	0.704	0.715	0.716	0.720	0.722
中度發展國家											
	108	印尼	0.471	0.528	0.609	0.640	0.654	0.671	0.678	0.681	0.684
	117	菲律賓	0.566	0.591	0.619	0.638	0.648	0.651	0.652	0.656	0.660
	121	越南	0.463	0.476	0.563	0.598	0.617	0.629	0.632	0.635	0.638
	128	東帝汶	n.a.	n.a.	0.465	0.505	0.579	0.606	0.606	0.616	0.620
	136	柬埔寨	0.251	0.403	0.466	0.536	0.564	0.571	0.575	0.579	0.584
	139	寮國	0.340	0.395	0.473	0.511	0.533	0.549	0.560	0.565	0.569
低度發展國家											
	149	緬甸	0.328	0.347	0.421	0.472	0.500	0.514	0.517	0.520	0.524
	187	尼日	0.191	0.218	0.262	0.293	0.309	0.323	0.328	0.335	0.337

資料來源：United Nations Development Programme, "Human Development Index Trends, 1980~2013," <<http://hdr.undp.org/en/content/table-2-human-development-index-trends-1980-2013>>，瀏覽日期：2015年10月13日。

由表 1 可以看出，泰國這幾年的人類發展指數在緩慢進步當中，從 2005 年的 0.685 逐步增加至 2013 年的 0.722，排名世界第 89 名，在東南亞國家中排名第四，僅次於新加坡、汶萊與馬來西亞，屬於 UNDP 所認定的高度人類發展國家。儘管泰國整體的人類發展在進步當中，但泰國境內各區域的人類發展情況則呈現出高度差異性，這部分將在往後章節中有詳細介紹。

## 二、政治安全的概念

由上述的討論可以發現，人類安全中最重要的面向在於人們可以在尊重其基本人權的社會中生活，而這也是政治安全所強調的基本概念。政治安全其中一個重要的指標就是軍隊的勢力，如果一個國家重視軍隊的建設勝於對人民的照顧，如此現象應會反應在預算的編列上。因此一國的國防軍事預算過高的話，將會對於其國內的政治安全產生些許負面影響。另外，若一國的政治情勢出現動盪不安，政府很有可能出現鎮壓的行動，最終導致軍隊的介入，造成對於人權的迫害。<sup>⑬</sup>政治安全關切政治壓迫所帶

註<sup>⑫</sup> 參見「人類發展指數」，中華民國統計資訊網，<[http://eng.stat.gov.tw/public/data/dgbas03/bs2/gender/International Gender/人類發展指數.xls](http://eng.stat.gov.tw/public/data/dgbas03/bs2/gender/International%20Gender/人類發展指數.xls)>，瀏覽日期：2015年10月13日。

註<sup>⑬</sup> United Nations Development Programme, *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*, pp. 32~33.

來的威脅、要求對於人權的尊重、免於軍方獨裁或濫用武力、免於政治或國家壓迫、免於刑求、虐待與失蹤、免於政治拘留與監禁。<sup>⑭</sup>政治安全的概念大致上包含以下七個面向：

（一）政治與公民權利：最主要表現在政治權利必須受到憲政體制的保障。泰國民眾的政治權利在 1932 年的第一部憲法中獲得確立，並歷經多次憲法修訂。在 1997 年憲法中，設立國家人權委員會（National Human Rights Commission），讓泰國基本人權與公民權利與國際標準一致，但是執行這些權利的機制卻相對薄弱，並未具有執法的權力。

（二）政治管道：泰國民眾接近政治的管道不足，許多社會團體在國會中有低度代表的問題，加上政黨政治脆弱。以 2007 年的國會選舉來說，企業界人士在全國的人口比例中只占 3%，但在國會席次中卻占 26%；至於占泰國人口比例 42% 的農民，在國會中卻只占 11%。至於在政黨方面，除了歷史最悠久的民主黨以外，大部分的政黨都是臨時性質，因應選舉而產生。

（三）政策管道：因為權力集中化的關係，使得一般民眾缺乏接近政策的管道。市民社會（civil society）也因為缺乏接近既有政策結構與過程的管道，造成其運作上的不順利與沮喪。

（四）去中央化：泰國在 1990 年代末期以前，中央政府一直強烈抗拒去中央化的任何改革動作。一直到 1997 年的憲法中規定國家必須下放權力給地方，以符合自治（self-government）的精神與原則。1999 年政府並根據此原則制定「地方分權法」（Decentralization Act）。

（五）貪污：許多民眾認為政府施政成功與否的關鍵在於貪污的嚴重性與濫權（abuse of power）的情況。雖然 1997 年的憲法制訂了許多肅貪的機制，包括：審計長公署（Office of the Auditor-general）與全國肅貪委員會（National Counter Corruption Commission, NCCC），可是泰國這幾年在世界銀行（World Bank）與透明國際（Transparency International）的肅貪指標並未有明顯的提升。

（六）司法與政治：當司法機關政治化之後對於國家或是政府的運作將會造成危機。泰國的司法機關在過去一直扮演著中立的角色，並未涉入政治。但從 2006 年開始，司法機關開始增加其在政治中的角色，做了許多選舉無效的判決，間接導致政府的更迭，明顯有偏袒性。

（七）政治暴力：一般說來，外在的政治衝突不應影響到一般民眾的日常生活安全，但近幾年的泰國，越來越激烈的國內政治衝突，造成政治暴力事件的增加，並威脅到民眾的安全。<sup>⑮</sup>

註⑭ Shahrbanou Tadjbakhsh and Anuradha M. Chenoy, *Human Security: Concepts and Implications* (London: Routledge, 2007).

註⑮ 以上關於政治安全的探討，主要參考：United Nations Development Programme, *Thailand Human Development Report 2009: Human Security, Today and Tomorrow* (Bangkok: UNDP, 2010)，並以泰國做為案例說明。

至於本文主要根據上述政治與公民權利、司法與政治，以及政治暴力三項概念，將分析的重點置於泰國政治安全的三個面向，第一是泰國從 2005 下半年開始的政治動亂以及所引發的暴力傷亡事件；第二則是泰國軍方兩度發動政變介入政爭，影響政治與公民應有的權利；第三則是司法影響泰國政治安全的程度。至於政治管道、政策管道、去中央化與貪污等，雖然也有其重要性，但限於篇幅與時間，並非本文所欲探討的政治安全面向。

## 參、泰國人類安全的實踐

人類安全概念出現之後，加拿大與日本可說是最支持此一概念的國家，其中位於東亞的日本更是大力推動對東南亞的人類安全政策。<sup>⑩</sup>日本長期推動的政府開發援助 (Official Development Assistance, ODA) 計畫，即將社會發展列為首要目標，小淵惠三擔任總理期間 (1998 年 7 月 30 日~2000 年 4 月 5 日)，開始在其外交政策中納入人類安全概念，並將關注重點放在全球化所產生的問題以及難民等。小淵惠三在 1998 年底於越南河內所舉行的日本東協高峰會議中，首先提出人類安全的倡議。<sup>⑪</sup>1997 年亞洲金融風暴發生之後，日本政府意識到有必要加強區域內國家的合作，因此一共提供受影響的東亞國家 370 億美元的援助，其中特別強調與人類安全相關的健康與就業等計畫。<sup>⑫</sup>

### 一、東協推動人類安全的情況

人類安全對東協來說是個新概念，因為東協長期以來已經習慣以國家為中心的安全概念。<sup>⑬</sup>至於東協對於人類安全的關注主要源自 1997 年的亞洲金融風暴，以及其後的 2001 年 911 事件、2003 年的 SARS 事件，以及 2004 年的南亞海嘯等，這些危機的出現促使東南亞國家開始重新檢視以往國家中心的安全概念。<sup>⑭</sup>儘管有如此概念出現，但東協並未立即採用人類安全字眼，而是用「人類尊嚴」(human dignity)、「人權」(human rights) 與「人類發展」(human development) 等名詞。至於人類安全這個名詞首次出現在東協層級的討論，是 1998 年泰國建議成立人類安全東協擴大部長會議諮

---

註⑩ Hiroshi Oe, "Japan's Policy and Contributions to Human Security in Southeast Asia," in International Conference on Japan's Policy and Contributions to Human Security in Southeast Asia, organized by Thammasat University, Bangkok, Thailand, January 13~14, 2005.

註⑪ Masaki Takahashi, "Human Security and Japan's Foreign Policy Toward Southeast Asia," in International Conference on Japan's Policy and Contributions to Human Security in Southeast Asia, p. 3.

註⑫ 宋燕輝，「人類安全之發展與推動：亞太國家的態度與作法」。

註⑬ Kasira Cheepensook, "Shaping Human Security in ASEAN: Transnational NGO's Contributions," in Chantana Banpasirichote et al., eds., *Mainstreaming Human Security: Asian Perspectives* (Bangkok: Chulalongkorn University, 2012), p. 185.

註⑭ Yukiko Nishikawa, *Human Security in Southeast Asia* (London: Routledge, 2010).



詢小組 (ASEAN-PMC Caucus on Human Security)，但這項建議並未受到東協其他國家的同意，最後只同意以「社會安全網」(social safety net) 取代人類安全，成立社會安全網東協擴大部長會議諮詢小組 (ASEAN-PMC Caucus on Social Safety Net)。東協國家會有如此的反應最主要是因為對於人類安全不了解，以及害怕對於國家主權的侵害，畢竟不干涉各國內政的東協模式 (ASEAN Way) 是東協重要的精神，也因此東協至今並未給人類安全一個官方定義。但儘管如此，在東協憲章中還是加入了人類安全的概念，包括：免於恐懼的自由、免於匱乏的自由與成長的自由 (freedom to grow)。<sup>①</sup> 至於東協目前所關注人類安全的議題，主要集中在貧窮、跨國犯罪、恐怖主義、政治不穩定、糧食安全、禽流感、霾害、毒品、人口移動與難民、天然災害以及愛滋病對人類發展的威脅。<sup>②</sup>

1999 年東帝汶獨立公投後，印尼採取一連串殘暴手段對付東帝汶的民眾，東協卻對此保持緘默，除因為印尼在東協的影響力外，部分也是因為東協的不干預原則。但泰國與馬來西亞還是加入以澳洲為首的多國和平維持部隊，而此舉也讓東協開始去重新思考該如何更有效處理與人類安全相關的議題。2004 年底所發生的南亞海嘯促使東協於 2005 年時成立東協災害管理與緊急應變協議 (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response, AADMER)，如此也使得泰國前總理艾比希 (Abhisit Vejjajiva) 在擔任東協輪值國主席時表示東協已經成爲一個以人類安全爲導向的國際組織。泰國也針對緬甸 2008 年所發生的蕃紅花革命 (Saffron Revolution) 發表看法，認爲緬甸有責任去保護與促進國內人權，以作爲一個負責任的東協成員。<sup>③</sup>

## 二、泰國推動人類安全的情況

由以上東協在人類安全上的實踐，可以看出泰國在人類安全推動上的重要性。1997 年金融風暴對於泰國造成極爲嚴重的影響，在 1997 年底泰皇生日演說時，特別提出「自足經濟」(sufficiency economy) 的概念。泰皇表示：「經濟發展必須按部就班，首先必須強化自身的經濟基礎，確保大多數民眾的生活可以獲得滿足。第一個目標達成後，我們才能進入下一階段：追求經濟發展的更高目標」。<sup>④</sup> 泰皇認爲泰國全國上下都想要成爲亞洲經濟發展的重要國家，但這並不是最重要的，過度強調經濟成長將會帶來許多社會問題，<sup>⑤</sup> 因此最重要的應該是要擁有自足經濟，以改正過去資本主義

註① Kasira Cheeppensook and Vira Somboon, "Human Security and the ASEAN Charters: Perspectives and Challenges," *Asian Review*, No. 25 (2012), pp. 5-23.

註② Hnin Pwint Han, *Human Security in ASEAN: Indonesia and Thailand*, pp. 95-96.

註③ Takashi Terada, *ASEAN and Human Security: Crisis-Driven Explanation* (Tokyo: Waseda University, 2011), p. 8.

註④ Priyanut Piboolsravut, "Sufficiency Economy," *ASEAN Economic Bulletin*, Vol. 21, No. 1 (2004), pp. 127-134.

註⑤ National Research Council of Thailand, *The King's Sufficiency Economy and the Analysis of Meanings by Economists* (Bangkok: National Research Council of Thailand, 2003).

發展的缺失，<sup>⑥</sup>並確保泰國的經濟安全。自此，以人民為主的人類安全概念開始在泰國受到重視。

1999 年泰國人類發展報告是 UNDP 與泰國國家經濟與社會發展委員會 (National Economic and Social Development Board, NESDB) 共同合作所出版的第一份泰國人類發展報告。這份在 1997 年亞洲金融風暴後出版的報告主要有三大目的：(一) 回顧泰國從 1966-1996 這三十年來的人類發展歷程；(二) 確認 1997 年金融風暴對於泰國人類發展的影響；(三) 確保泰國改革政策可以達到永續人類發展的目標。<sup>⑦</sup>

2003 年泰國人類發展報告主要強調泰國在金融危機之後社區賦權運動對於人類發展的影響。事實上，泰國從 1980 年代以來，社區一直在社會發展工作上扮演重要的角色，造就此一趨勢的主要行為者包括：本地社區在當地形塑社會、經濟與人類資本；非政府組織 (Non-governmental Organizations, NGOs)、社會運動者與其他學術界人士提供相關的協助；政府部門、企業界與國際發展組織等所制訂以社區發展為主的計畫。<sup>⑧</sup>

2007 年泰國人類發展報告將泰皇所揭櫫的自足經濟列為最主要的課題。從 1980 年代末期開始，泰國經濟就積極融入全球化的浪潮之中，也因此 1997 年時遭受到嚴重的打擊。為此，泰皇在 1997 年演說時即強調，泰國要盡量減少全球化的負面影響，強調自給自足經濟的概念。2007 年的報告認為國家應將人民與其福利置於發展的首要目標，自給自足經濟提供了傳統經濟發展理論以外的另外一種選擇。<sup>⑨</sup>

2009 年泰國人類發展報告算是泰國人類發展報告中首次針對泰國人類安全議題進行全面審視。而與 1994 年 UNDP 報告稍有不同的是，在這次的人類發展報告中，主要只檢視六種人類安全，包括：經濟安全、糧食安全、環境安全、健康安全、個人安全與政治安全，社區安全在此次報告中並未多加著墨。除此之外，此次報告也點出泰國往後有可能面臨到人類安全的困境，包括：水資源議題、小農的生存、非公民的處置、不平等發展的問題、老年化社會、氣候變遷等。<sup>⑩</sup>

泰國對於人類安全的重視可以反應在幾方面：首先，泰國作為人類安全網中唯一來自於東亞的國家，推動人類安全不遺餘力，2005-2006 年間泰國更擔任人類安全網的

---

註⑥ Prasopchoke Mongsawad, "The Philosophy of the Sufficiency Economy: A Contribution to the Theory of Development," *Asia-Pacific Development Journal*, Vol. 17, No. 1 (2010), pp. 123-143; Vilasinee Bunyasrie, "The Sufficiency Economy and Creative Economy: Substitutes or Compliments for Thailand?" *Executive Journal*, Vol. 30, No. 2 (2010), pp. 158-168.

註⑦ United Nations Development Programme, *The Human Development Report of Thailand 1999* (Bangkok: UNDP, 1999).

註⑧ United Nations Development Programme, *Thailand Human Development Report 2003: Community Empowerment and Human Development* (Bangkok: UNDP, 2003).

註⑨ United Nations Development Programme, *Thailand Human Development Report 2007: Sufficiency Economy and Human Development* (Bangkok: UNDP, 2007).

註⑩ United Nations Development Programme, *Thailand Human Development Report 2009: Human Security, Today and Tomorrow*.

輪值主席國；其次，Surin Pitsuwan 作為人類安全委員會中唯一亞洲國家代表，也象徵泰國在人類安全議題上具有重要性；Surin 也在擔任泰國外交部長任內，於東協內部大力推動人類安全概念；最後則是泰國國內政策對於人類安全的支持。泰國於 2002 年時率先成立社會發展與人類安全部（Ministry for Social Development and Human Security），表明泰國政府對於人類安全的重視。社會發展與人類安全部的主要目的在於促進社會發展與創造公共公平與社會正義。

除此之外，2008 年 12 月 30 日泰國前總理艾比希上台後，首次向國會提出的施政報告中，提及人類安全的主要有兩大部分，第一是社會與生活品質政策（Policy on Social and Quality of Life）中關於社會福利與人類安全政策（3.5 Policy on Social Welfare and Human Security）提及：（3.5.1）經由土地分配來解決貧窮問題；（3.5.2）經由債務減輕或展延與延遲支付利息來進行債務重整；（3.5.3）改善生活條件、生活品質與社區環境；（3.5.4）確保老年人的經濟安全與社會穩定；（3.5.5）確保消費者權益；（3.5.6）消除對於婦幼等弱勢族群的暴力以促進性別平等；（3.5.7）解決國內毒品問題；（3.5.8）增加犯罪防治的效率。第二則是在外交事務與國際經濟的政策（Policy on Foreign Affairs and International Economics）部分，明確提及泰國將會與其他國家合作來解決影響人類安全的跨國議題（cooperation to resolve all transnational issues that affect human security）。<sup>①</sup>艾比希關於人類安全的施政方針也符合泰國憲法第 5 章基本國家政策指導原則中宗教、社會、衛生、教育與文化原則（第 80 條第 1 款）與經濟政策原則（第 84 條第 4、5、6 款）的規定。

相較於艾比希對於人類安全積極的態度，泰國前總理盈拉（Yingluck Shinawatra）2011 年上台時所提交國會的施政報告中，提及人類安全之處只有兩點，首先在國家安全政策（Policy on National Security）中關於發展國家整備體系（Develop a National Preparedness System），強調國家在應付非傳統安全威脅時的能力，其中即包含人類安全。另外則是在外交事務與國際經濟政策（Policy on Foreign Affairs and International Economic）中關於政府應在國際組織中促進國家利益時，提及泰國應與其他國際組織在影響人類安全的跨國境議題上加強彼此之間的合作關係。<sup>②</sup>

儘管泰國這幾年來在制定與推動人類安全政策上不遺餘力，但是其國內從 2005 下半年開始的政治動盪不安，卻使得過往的努力大打折扣，尤其是在政治安全的層面。本文接下來即從紅黃之爭的政治暴力事件、軍事力量介入政治以及司法公正性等三個層面分析泰國在政治安全上所面臨到的困境。

註① 完整的施政報告，請參閱：“Policy Statement of the Council of Ministers delivered by Prime Minister Abhisit Vejjajiva,” December 30, 2008, <[http://planipolis.iiep.unesco.org/Thailand/Thailand\\_policy\\_statement.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/Thailand/Thailand_policy_statement.pdf)>. 瀏覽日期：2013 年 8 月 22 日。

註② 完整的施政報告，請參閱：“Policy Statement of the Council of Ministers delivered by Prime Minister Yingluck Shinawatra,” August 23, 2011, <<http://www.eppo.go.th/doc/gov-policy-2554-E.pdf>>. 瀏覽日期：2013 年 8 月 22 日。

## 肆、泰國政治安全的困境

### 一、泰國紅黃之爭的政治暴力衝突<sup>㉓</sup>

泰國前總理塔克辛 (Thaksin Shinawatra) 於 1998 年 7 月 14 日成立泰愛泰黨 (Thai Rak Thai Party, TRT) 展現其執政的強烈企圖心，並於 2001 年與 2005 年兩度贏得大選。但從 2005 年下半年開始，由於其個人的強勢作風，引發部分支持者不滿。媒體大亨林明達 (Sondhi Limthongkul) 因為一樁銀行人事案與塔克辛鬧翻，發動反塔克辛運動。2006 年 1 月 23 日塔克辛將旗下 Shinawatra 電訊公司股權售予新加坡淡馬錫控股公司 (Temasek Holdings) 獲利約 770 億泰銖，卻不用繳任何稅金一事，<sup>㉔</sup>反對民眾在林明達的支持之下，組成人民民主聯盟 (People's Alliance of Democracy, 以下簡稱 PAD) (也就是俗稱的黃衫軍)，誓言要終結塔克辛政權，泰國政治也開始陷入動盪不安之中，一直到 2006 年 9 月 19 日陸軍總司令宋堤 (Sonthi Boonyaratkalin) 組成民主改革委員會 (Council of Democratic Reform, CDR) 發動政變，並在其後改組為國家安全委員會 (Council for National Security) 接管政權為止。

從 1991 年以來相隔約 15 年，泰國再度發生軍事政變，將民選政府推翻，並指派退休將領蘇拉育 (Surayud Chulanont) 擔任過渡政府總理，推動大規模政治改革，希

---

註<sup>㉓</sup> 有關泰國自 2005 年下半年開始的紅黃之爭，請參閱陳尚懋「泰國的國內政治與國家安全：從紅衫軍百萬人大遊行談起」，*戰略安全研析*，第 59 期 (2010)，頁 7~12；陳尚懋，「泰國政局變動對東協區域安全之影響」，見林正義、歐錫富主編，2009 *亞太和平觀察* (臺北：中研院人社中心亞太區域研究專題中心，2011 年)，頁 243~283；Giles Ji Ungpakorn, *A Coup For the Rich: Thailand's Political Crisis* (Bangkok: Workers Democracy Publishing, 2007)；Nicholas Farrelly, "Thailand in 2013: Haunted by the History of a Perilous Tomorrow," in Daljit Singh, ed., *Southeast Asian Affairs 2014* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2014), pp. 303~318；Tim Forsyth, "Thailand's Red Shirt Protests: Popular Movement or Dangerous Street Theatre?" *Social Movement Studies*, Vol. 9, No. 4 (2010), pp. 461~467；James Stent, "Thoughts on Thailand's Turmoil, 11 June 2010," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpan, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2012), pp. 15~41；Jim Taylor, "No Way Forward but Back? Re-emergent Thai Falangism, Democracy, and the New "Red Shirt" Social Movement," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpan, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand*, pp. 287~312；Claudio Sopranzetti, *Red Journeys: Inside the Thai Red-Shirt Movement*. 黃衫軍的代表性人物艾比希與紅衫軍的領導性人物 Chaturon Chaisang 也分別出版英文書籍為其行為做辯護，請參閱 Abhisit Vejjajiva, *The Simple Truth* (Bangkok: The Post Publishing, 2013). 與 Chaturon Chaisang, *Thal Democracy In Crisis: 27 Truths* (Bangkok: A. R. Information & Publication Co., Ltd, 2009).

註<sup>㉔</sup> 事實上在這件釋股案中，與泰國皇室關係密切的泰國匯商銀行 (Siam Commercial Bank) 因為與淡馬錫控股公司有交叉持股的情況，泰國匯商銀行無疑成為這件釋股案中的主要共同出資者。泰國皇室透過其與泰國匯商銀行的密切關係也獲利不少。但反對者卻將全部的矛頭指向塔克辛一人，刻意忽略泰國皇室的角色，請參見 Kevin Hewison, "A Book, the King and the 2006 Coup," *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 38, No. 1 (2008), pp. 190~211.

望可以徹底移除塔克辛勢力，包括：解散泰愛泰黨，使得原成員轉入人民力量黨 (People Power Party, PPP)；凍結塔克辛的資產；對塔克辛夫婦發布通緝令；公投通過新的憲法等。支持塔克辛的群眾則組成反獨裁民主陣線 (United Front of Democracy Against Dictatorship, 以下簡稱 UDD) (也就是俗稱的紅衫軍)，希望可以恢復 1997 年的憲法、重建泰國的民主。經過軍政府一年多的過渡統治之後，2007 年 12 月 23 日，前曼谷市長薩瑪 (Samak Sundaravej) 率領人民力量黨贏得大選，而黃衫軍抗議群眾也重新集結上街頭，並於 2008 年 8 月與支持政府的紅衫軍爆發嚴重衝突，雙方互有傷亡。2008 年 9 月 9 日，薩瑪因主持美食節目領取酬勞，被憲法法庭宣判違憲下台。泰國國會繼而選出塔克辛的妹婿宋猜 (Somchai Wongsawat) 擔任總理，黃衫軍也加強抗議的力度，占領曼谷 Don Muang 與 Suvarnabhumi 兩座機場，泰國再度陷入嚴重動盪。

2008 年 12 月 2 日，人民力量黨因為在 2007 年大選中舞弊，被憲法法庭宣判違憲解散，原成員另組成爲泰黨 (Puea Thai Party, PTP)，宋猜也因而被迫下台。泰國國會改選出民主黨 (Democrat Party) 的艾比希擔任總理，黃衫軍也結束爲期數月的街頭抗議，但紅衫軍從 2009 年 2 月就開始上街頭抗議，2009 年 4 月 11 日在泰國舉行的東亞高峰會甚至因爲紅衫軍群眾抗議，而被迫取消，泰國國際形象大受影響。2010 年 2 月 26 日泰國法院宣布沒收塔克辛遭凍結 766 億泰銖中的 460 餘億泰銖，紅衫軍緊接著於 2010 年 3 月 12 日發動百萬人大遊行以爲抗議，其後泰國政府發動兩次血腥鎮壓，紅衫軍抗議群眾最後被迫於 2010 年 5 月 19 日解散，但這次的抗議活動卻造成超過 90 人死亡與上千人受傷。

2011 年 5 月艾比希宣布解散國會，並於 7 月 3 日舉行大選，塔克辛的妹妹盈拉所率領的爲泰黨贏得大選，並順利出任泰國第 28 任總理。盈拉在執政兩年多之後，2013 年底因爲推動赦免法，而引發群眾不滿。民主黨籍國會議員，也是先前下令派軍隊鎮壓紅衫軍群眾的前副總理素貼 (Suthep Thaugsuban) 組成人民民主改革委員會 (People's Democratic Reform Committee, 以下簡稱 PDRC) <sup>⑤</sup>上街頭抗議，泰國曼谷街頭再度呈現動亂與不安，爆炸攻擊事件不斷，總計造成 25 死 825 傷。2014 年 5 月 7 日，憲法法庭裁定盈拉於 2011 年一起人事調動案濫權違憲，必須下台負責。但盈拉下台仍無法解決泰國政治亂象，最後軍方於 2014 年 5 月 22 日再度發動軍事政變，陸軍總司令帕拉育 (Prayuth Chan-Ocha) 組成國家秩序維持委員會 (National Council of Peace and Order, 以下簡稱 NCPO) 接管政權，並擔任臨時總理。預計泰國軍方將利用

註 ⑤ 有關於參與 PDRC 或黃衫軍群眾與組成分子以及紅衫軍支持群眾與組成分子的資本資料，請參閱 The Asia Foundation, *Profile of the Protestors: A Survey of Pro Anti-Government Demonstrators in Bangkok on November 30, 2013* (Bangkok: The Asia Foundation, 2013); The Asia Foundation, *Profile of the "Bangkok Shutdown" Protestors: A Survey of Anti-Government PDRC Demonstrators in Bangkok* (Bangkok: The Asia Foundation, 2014); Ammar Siamwalla and Somchai Jitsuchon, "The Socio-Economic Bases of the Red/Yellow Divide: A Statistical Analysis," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpun, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand*, pp. 64-71; Duncan McCargo, "Two Cheers for Rally Politics," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpun, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand*, pp. 190-198.

一至二年的時間進行政治改革，而後舉行大選還政於民。

泰國從 2005 下半年開始的政治動盪至今，歷經將近十餘年的時間。在這段期間中，紅衫軍與黃衫軍輪流上街頭抗議現任政府，動輒封鎖政府辦公大樓，阻擾政府正常運作，更甚而封鎖曼谷市區重要街頭，以此次 PDRC 抗議為例，發動「封鎖曼谷」(Bangkok Shutdown) 行動，癱瘓曼谷七大路口的交通，造成附近居民、店家與上班族的不便。且如此的街頭抗議活動往往演變成流血衝突場面，人民生活在政治暴力當中，政府為了解決被迫動用警察或軍隊力量來維持秩序，但卻造成血腥鎮壓的行為，嚴重傷害人民的生命財產安全，以及對於人權造成極度迫害，最後甚至導致兩次的軍事政變，言論自由與集會結社自由等完全喪失，這部分將在本文後面有更明確的說明。

## 二、軍文關係與民主精神的毀壞<sup>㉞</sup>

泰國從 1932 年改行君主立憲以來一共發生過 12 次成功的軍事政變。<sup>㉟</sup> 1991 年 2 月察猜 (Chatichai Choonhavan) 總理被政變下台後，大部分泰國研究學者皆認為泰國自此進入到民主化時期，軍隊的影響力也將隨之減少。但沒想到民主化的泰國，竟然還在 2006 與 2014 年發生兩次軍事政變，顯見泰國的軍隊力量並未退出政治圈，對於政治安全造成極大負面影響。另一方面，泰國從 1932 年至今一共經歷 18 部憲法，<sup>㊱</sup> 其中有 11 部憲法允許軍人擔任國防部長，為有效控制國防部，過去曾有 7 位民選總理身兼國防部長，包括薩瑪、宋猜與盈拉等。<sup>㊲</sup> 總計在泰國共 29 位總理中，就有 14 位總理是軍人出身，<sup>㊳</sup> 將近一半的比例，顯見泰國的軍人在政治中所扮演的重要角色。<sup>㊴</sup> 也因為如此，從 1932 到 2012 年間，泰國只經歷 28 年的文人統治，其中有 19 年是在 1992 年之後。<sup>㊵</sup>

註 ㉞ 有關泰國軍方的發展與影響，請參閱：Paul Chambers, ed., *Knights of the Realm: Thailand's Military and Police, Then and Now* (Bangkok: White Lotus, 2013)。

註 ㉟ 這 12 次成功政變，分別在 1932 年 6 月 24 日、1933 年 6 月 20 日、1947 年 11 月 7 日、1951 年 11 月 29 日、1957 年 9 月 21 日、1958 年 10 月 20 日、1971 年 11 月 18 日、1976 年 10 月 6 日、1977 年 10 月 20 日、1991 年 2 月 24 日、2006 年 9 月 19 日與 2014 年 5 月 22 日。請參見陳佩修，*軍人與政治：泰國的軍事政變與政治變遷* (臺北：中央研究院亞太區域研究專題中心，2009 年)。

註 ㊱ 分別是 1932 年兩部、1946、1946、1947、1949、1952、1959、1968、1972、1974、1976、1977、1978、1991 年兩部、1997、2006 與 2007 年共 18 部憲法。但 2014 年政變後的軍政府於 7 月發布共 48 條的臨時憲法，並將組成委員會進行新憲法的起草工作。

註 ㊲ Paul Chambers, "U-Turn to the Past? The Resurgence of the Military in Contemporary Thai Politics," in Paul Chambers and Aurel Croissant, eds., *Democracy under Stress: Civil-Military Relations in South and Southeast Asia* (Bangkok: ISIS, Chulalongkorn University, 2010), pp. 77-85.

註 ㊳ 泰國軍政府於 2014 年 8 月 21 日，也就是發動軍事政變後的三個月，毫無意外地透過橡皮圖章的立法機構選出帕拉育擔任泰國第 29 任總理。

註 ㊴ Siripan Nogsuan Sawasdee, "Thailand," in Takashi Inoguchi and Jean Blondel, eds., *Political Parties and Democracy: Contemporary Western Europe and Asia* (New York: Palgrave Macmillan, 2012), pp. 143-164.

註 ㊵ Paul Chambers, "Military 'Shadows' in Thailand Since the 2006 Coup," *Asian Affairs: An American Review*, Vol. 40, No. 2 (2013), p. 69.

根據長期研究泰國軍文關係的學者分析，2006 年後軍方勢力的增加表現在其他方面，包括：(一) 保皇派的「東方之虎」軍隊派系（2014 年發動政變的主要軍事力量）宣稱掌控整體軍方力量；(二) 軍方掌控參議院的部分指派席次；(三) 軍方在財務與選票上支持反塔克辛政黨；(四) 內部安全法（Internal Security Act, ISA）於 2008 年生效；(五) 前陸軍總司令阿奴蓬（Anupong Paochinda）上將拒絕提供薩瑪與宋猜政府安全保護；(六) 軍方在邊境的防衛政策上比文人政府更為自主；(七) 軍方廣泛控制媒體，包括：兩家電視台（TV5 與 TV7），以及全泰國 524 家廣播電台中的 244 家；(八) 2008 新法規定高階將領的調動必須經由軍方所控制的委員會同意。<sup>④</sup>最後也是最重要的則是軍方預算不斷增加。塔克辛於 2006 年政變下台後，蘇拉育擔任總理期間，軍事預算不斷增加，2007 年軍方預算為 33 億美元左右，到 2008 年時，增加為 42 億美元左右，2009 年更增加到 45 億美元，到 2011 年時，已經高達 56 億美元。<sup>⑤</sup>總計從 2004 年至 2014 年這段期間，泰國的軍事預算增加 135%，從 785 億泰銖增加至 1,847 億泰銖，2015 年預計還會增加至 1,930 億泰銖。<sup>⑥</sup>除此之外，2007 年軍政府執政期間，蘇拉育甚至還幫發動政變的宋堤加薪至每月 119,200 泰銖，是其原先薪水的兩倍以上，1991 年發動政變的將領薪水也只不過每月兩萬泰銖而已。2007 年憲法第 77 條甚至給予軍方增加預算的條件與藉口，第 309 條也賦予政變發動者合法性，為其除罪。<sup>⑦</sup>

由上述分析得知，泰國軍方自 2006 年軍事政變後影響力大增，尤其是在蘇拉育執政期間，透過各種機制介入政治的情形也越來越明顯，首先是透過內部安全行動指揮部（Internal Security Operations Command，以下簡稱 ISOC）進行控制。泰國在 1965 年時成立反共行動指揮部（Communist Suppression Operations Command, CSOC），並於 1974 年改組成 ISOC，雖然此單位隸屬於總理之下，但長期受到軍方把持與控制。2007 年蘇拉育執政時期，軍政府趕在大選前一個月通過內部安全法，並於 2008 年 2 月 27 日生效，該法賦予軍方更大的權力，ISOC 可以直接宣布緊急狀態，並且針對街頭抗議群眾進行鎮壓。在 2006 年軍事政變之後，軍政府即有效利用 ISOC 來打擊支持塔克辛的陣營。<sup>⑧</sup>

註③ Paul Chambers, "U-Turn to the Past? The Resurgence of the Military in Contemporary Thai Politics," pp. 89-90.

註④ Paul Chambers "U-Turn to the Past? The Resurgence of the Military in Contemporary Thai Politics," p. 90; Paul Chambers, "Military 'Shadows' in Thailand Since the 2006 Coup," pp. 73-75; Claudio Soprannetti, "Buring Red Desires: Isan Migrants and the Politics of Desire in Contemporary Thailand," *South East Asia Research*, Vol. 20, No. 3 (2012), p. 371.

註⑤ "Military Spending Surges After 2006 Coup D'états," Prachatai, July 10, 2014, <<http://www.prachatai.com/english/node/4213>>. 瀏覽日期：2015 年 11 月 19 日。

註⑥ Charoensin-o-larn, Chairat, "Military Coup and Democracy in Thailand," in John Funston, ed., *Divided Over Thaksin: Thailand's Coup and Problematic Transition* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2009), p. 70.

註⑦ Han Krittian, "Post-Coup Royalist Groups: Re-inventing Military and Ideological Power," in Soren Ivarsson and Lotte Isager, eds., *Saying the Unsayable: Monarchy and Democracy in Thailand* (Copenhagen: NIAS Press, 2010), p. 205.

其次軍方則是利用戒嚴令來控制人民的政治表達自由。2007 年舉行憲法公投時，尚有許多省份在戒嚴當中，民眾在戒嚴令的威脅之下毫無投票自由可言，軍政府也透過媒體大幅刊登廣告與 ISOC 的宣導要民眾投贊成票。儘管如此，還是有 62.8% 的東北部民眾勇敢投下反對票。<sup>④</sup>另外，ISOC 與 2007 年的憲法也不斷強調自足經濟的重要性與原則，希望可以壓抑民眾的慾望，以對抗塔克辛的民粹主義與政策，但東北部的民眾仍然對於自足經濟有許多疑慮。<sup>⑤</sup>

2006 年塔克辛被軍事政變下台之後，隨著軍方勢力的增加，政府也不斷動用國家安全相關法規來維持國內的安全與秩序，其中又以與軍方關係密切的艾比希政府最常使用（參見表 2）。2010 年 5 月艾比希鎮壓紅衫軍之後，宣布全國 23 府進入緊急狀態，一直到該年 12 月 22 日才解除全國緊急狀態，時間長達半年多。而大部分進入緊急狀態的省份皆為紅衫軍的支持地，其中包括 Chiang Mai、Udon Thani 與 Khon Kaen 三府幾乎 80% 的民眾皆支持紅衫軍。<sup>⑥</sup>艾比希政府除透過國家安全法規來限制人民正常生活之外，也透過網路媒體檢查等方式傷害言論自由。從 2008 年底艾比希上台後，常藉由藐視皇室罪（Lese Majeste Law）<sup>⑦</sup>起訴紅衫軍支持者，並關閉約 2,300 個政治性網站，其中有為數不少的支持紅衫軍網站。<sup>⑧</sup>

表 2 泰國政府啟動國家安全相關法規一覽表

時間	事由	適用法律	區域	下令者
2006.9.19	為了避免頌堤發動政變，於紐約啓動緊急事態法	緊急事態法	曼谷	塔克辛
2006.9.19	軍方宣布全國戒嚴	戒嚴法	全國	宋堤
2006.11.28	（解除包括曼谷在內的41府戒嚴令，另外35個府則繼續執行戒嚴令）			
2007.9.17	（解除11個府自2006年軍事政變後的戒嚴狀態，但另增加三府戒嚴令）			
2008.4.28	（解除從前年政變後開始在31府179縣的戒嚴令）			

註<sup>④</sup> Giles Ji Ungpakorn, "Class Struggle between the Coloured T-Shirts in Thailand," *Journal of Asia Pacific Studies*, Vol. 1, No. 1 (2009), pp. 79~80.

註<sup>⑤</sup> Claudio Sopranzetti, "Buring red desires: Isan migrants and the politics of desire in contemporary Thailand", p. 371; Kevin Hewison and Kengkij Kitirianglarp, "Thai-Style Democracy": The Riyalist Struggle for Thailand's Politics," in Soren Ivarsson and Lotte Isager, eds., *Saying the Unsayable: Monarchy and Democracy in Thailand* (Copenhagen: NIAS Press, 2010), pp. 194~195.

註<sup>⑥</sup> Michael K Connors, "Thailand's Emergency State Struggles and Transformations," in Dalijt Singh, ed., *Southeast Asian Affairs 2011* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2011), pp. 294~295; Naruemon Thabchumpon, and Duncan McCargo, "Urbanized Villagers in the 2010 Thai Redshirt Protests: Not Just Poor Farmers?" *Aisan Survey*, Vol. 21, No. 6 (2011), pp. 1001~1002.

註<sup>⑦</sup> 根據泰國刑法第 112 條規定，批評皇室者將可能面臨 3 至 15 年的徒刑，請參見 Federico Ferrara, *Thailand Unhinged: Unraveling the Myth of a Thai-Style Democracy* (Jakarta: Equinox Publishing, 2010).

註<sup>⑧</sup> Giles Ji Ungpakorn, "Class Struggle between the Coloured T-Shirts in Thailand," pp. 81~82.



2008.9.2~9.14	2008.8.26起爆發的黃衫軍衝突	緊急事態法	曼谷市區	薩瑪
2008.11.27~12.9	2008.11.26黃衫軍占領曼谷地區的兩座機場	緊急事態法	廊曼與蘇凡納布機場	宋猜
2009.4.11~4.24	2009.4.11紅衫軍衝入東亞高峰會場 2009.4.12紅衫軍在曼谷街頭發動攻擊事件	緊急事態法	芭堤雅及周邊地區 曼谷及周邊5府	艾比希
2009.8.29~9.1	2009.8.30紅衫軍大遊行	國內安全法	曼谷杜實區	艾比希
2009.9.18~9.22	2009.9.19紅衫軍政變三週年大遊行	國內安全法	曼谷杜實區	艾比希
2009.10.12~10.27	第15屆東協高峰會議	國內安全法	七岩與華欣	艾比希
2009.10.15~10.25	第15屆東協高峰會議與2009.10.17紅衫軍大遊行	國內安全法	曼谷杜實區	艾比希
2009.11.28~12.14	2009.11.28~12.2紅衫軍大遊行 <sup>㉓</sup>	國內安全法	曼谷全市	艾比希
2010.3.11~4.6	2010.3.12~3.14紅衫軍百萬人大遊行 <sup>㉔</sup>	國內安全法	曼谷及周邊7府	艾比希
2010.4.2~4.6	湄公河高峰會	國內安全法	七岩與華欣	艾比希
2010.4.7	紅衫軍示威活動	緊急事態法	曼谷及周邊5府	艾比希
2010.5.13	紅衫軍示威活動	緊急事態法	中部與東北部15府	艾比希
2010.5.16	紅衫軍示威活動	緊急事態法	東北部三府	艾比希
2010.5.19~5.29	紅衫軍示威活動	宵禁	曼谷及其他23府	艾比希
2010.7.6	(解除5府緊急狀態)	緊急事態法	曼谷及其他18府	
2010.7.20	(解除3府緊急狀態)	緊急事態法	曼谷及其他15府	
2010.7.29	(解除6府緊急狀態)	緊急事態法	曼谷及其他9府	
2010.8.16	(解除3府緊急狀態)	緊急事態法	曼谷及其他6府	
2010.12.22	(解除曼谷及其他3府的緊急狀態)	緊急事態法	曼谷及其他3府	
2011.2.9~5.24	黃衫軍抗議神廟事件發動示威遊行	國內安全法	曼谷7區	艾比希
2012.11.22~30	保衛暹羅團體發動反政府示威抗議	國內安全法	曼谷3區	盈拉
2013.8.1~9	反政府示威抗議	國內安全法	曼谷3區	盈拉
2014.1.22~3.19	人民民主改革委員會發動大規模抗議	緊急事態法	曼谷及其他	盈拉
2014.3.19~6.30	連日發起多次爆炸案，為了避免更多危險事件發生，啟動國內安全法	國內安全法	曼谷	盈拉
2014.5.20	軍方宣布全國戒嚴	戒嚴法	全國	帕拉育

資料來源：作者整理自陳尚懋，「泰國的國內政治與國家安全：從紅衫軍百萬人大遊行談起」，*戰略安全研析*，第59期（2010），頁7~12；陳尚懋，「泰國政局變動對東協區域安全之影響」，見林正義、歐錫富主編，2009 *亞太和平觀察*（臺北：中研院人社中心亞太區域研究專題中心，2011年），頁243~283。

軍方介入政治，造成政治安全困境的情況在2014年軍事政變之後達到高峰。泰國軍方先於2014年5月20日，引用制定於1914年的戒嚴法，宣布泰國進入戒嚴，而後更於5月22日宣布政變。軍方在帕拉育將軍發動政變後，除當場拘留參與協商會議的其他五方代表（政府、紅衫軍、黃衫軍、為泰黨與民主黨）外，並在其後宣布終止

註<sup>㉓</sup> 紅衫軍後來因故取消遊行，泰國政府也於12月1日宣布取消國內安全法。

註<sup>㉔</sup> 原先國內安全法的適用時間至3月23日為止，但隨著紅衫軍拉長戰線，泰國政府也宣布國內安全法適用期間延長至4月6日，不過適用區域限縮至曼谷與周邊兩府地區而已。

2007 年憲法（僅保留有關於皇室的部分章節），解散國會接管立法權，僅保留樞密院（Privy Council）與法院的正常運作。且為避免社會出現反對政變的言論與行為，嚴格控制所有的媒體，並關閉部分國際媒體頻道與衛星通訊頻道，陸續要求共 665 名政治人物、異議分子、激進學者前往 NCPO 與軍政府報到並部分遭受羈押，其中與 UDD 和為泰黨（紅衫軍）相關的人士高達 395 位，與 PDRC、PAD 和民主黨（黃衫軍）相關人士則只有 51 位，學界人士、作家、記者等則有 141 位，另外則有 78 位民眾是在和平示威時遭到逮捕與羈押，<sup>55</sup>禁止公開集會遊行。泰國民眾轉而以閱讀歐威爾（George Orwell）的名著 *1984*，以及電影「飢餓遊戲」（The Hunger Games）中的三指手勢，甚至以吃三明治來表達對高壓統治的不滿，但依舊遭受到軍政府的嚴厲取締。

軍政府結束改革路徑圖第一階段的和解任務後，進入到第二階段的改革，包括組成國家立法議會（National Legislative Assembly, NLA）、國家改革委員會（National Reform Council, NRC）與新任內閣等，在這些重要的政府組織當中，可以清楚發現軍方人士扮演相當重要的角色。以國家立法議會為例，在兩百名由 NCPO 直接任命的國會議員中，就有超過半數是由現任或退役的軍方或警界人士出任。另外，在帕拉育的內閣中，32 個閣員就有 11 個是由軍方人士擔任，且皆出任重要的職位，包括：國防部長、外交部長、內政部長、商業部長、教育部長與司法部長等。其他如交通部長、勞工部長與自然資源與環境部等重要職位則是由 NCPO 成員或警界人士出任。

政變發生後雖然美國、歐盟與其他國家組織紛紛發表譴責言論，但泰國軍政府不為所動，持續透過戒嚴法與藐視皇室罪來限制泰國人民的言論與集會自由。根據統計，2014 年軍事政變後三個月期間，一共有 14 件新的藐視皇室罪正在審理中，<sup>56</sup>如此的現象引發國際人權組織的關切，包括：聯合國人權事務高級專員辦事處（Office of the UN High Commissioner for Human Rights, OHCHR），<sup>57</sup>亞洲人權委員會（Asian Human Rights Commission, AHRC），<sup>58</sup>以及人權觀察（Human Right Watch）<sup>59</sup>等發表多

---

註<sup>55</sup> 若抗命不前往報到，NCPO 更進一步發布通緝令。最有名的例子就是京都大學東南亞研究所副研究員 Pavin Chachavalpongpun 因為發表反政變言論而被軍政府要求前往報到說明，但他除嚴厲拒絕外，更表示將派其寵物吉娃娃狗前往報告，因而激怒軍政府先是撤銷其泰國護照，後更於 2014 年 6 月 13 日對其發布通緝令，但並未公布其罪行。請參閱 Amnesty International, *Thailand Attitude Adjustment: 100 Days Under Martial Law* (London: Amnesty International, 2014)。

註<sup>56</sup> 最新的案例為軍方於 8 月 14 與 15 日分別逮捕兩名大學生 Patiwat Saraiyaem 與 Pornthip Munkong，罪名是他們於 2013 年 10 月為慶祝 1973 年 10 月事件 40 週年所演出的舞台劇涉及詆毀皇室。此兩人隨後於 2015 年 2 月 23 日被法院判刑 2 年 6 個月，兩人皆表示不會上訴。

註<sup>57</sup> Ravina Shamdasani, "Press briefing notes on Thailand and Maldives," August 19, 2014, <<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14954&LangID=E>>, 瀏覽日期：2014 年 9 月 30 日。

註<sup>58</sup> 有關於 AHRC 針對泰國政變所發表的聲明與相關新聞，請參照 Asian Human Rights Commission, "Military Coup 2014," <<http://www.humanrights.asia/countries/thailand/thaicoups/2014>>, 瀏覽日期：2014 年 9 月 30 日。

註<sup>59</sup> Human Right Watch, "Thailand: Theater Activists Jailed for Insulting Monarchy," August 20, 2014, <<http://www.hrw.org/news/2014/08/20/thailand-theater-activists-jailed-insulting-monarchy>>, 瀏覽日期：2014 年 9 月 30 日。

次聲明譴責泰國軍方假借重建和平的名義傷害民主與人權，並表示泰國政變後人權如自由落體。<sup>⑩</sup>國際特赦組織更在泰國 2014 政變後三個月後發布首次的泰國人權報告，直指軍政府執政下的泰國人權受到嚴重傷害，包括：任意羈押、刑求與虐待、不公平的審判以及對於言論集會結社自由的壓抑等，<sup>⑪</sup>但軍政府對於這些指控只以泰式民主 (Thai-style democracy) 加以回應。

### 三、司法影響政治安全

在過去的調查中顯示，司法單位是最受到泰國人民敬重的單位，有 64% 的民眾認為泰國的司法單位具有其公正性，是調查中唯一過半的單位，其次分別是軍方 (44%) 與選舉委員會 (36%)，<sup>⑫</sup>也因此讓泰國的司法單位經常有恃無恐地做出政治性判決，而且皆是對親塔克辛的勢力不利，造成所謂的「雙重標準」(double standards) 批評。<sup>⑬</sup>

首先，泰國從進入 21 世紀後，一共經歷七位總理，分別是塔克辛、蘇拉育、薩瑪、宋猜、艾比希、盈拉與帕拉育。其中塔克辛、薩瑪、宋猜與盈拉分別是透過民主選舉方式上台，但是也分別被非民主方式拉下台。除塔克辛於 2006 年 9 月 19 日被軍方發動政變下台以外，其他三位，包括薩瑪 (2008 年 9 月 9 日)、宋猜 (2008 年 12 月 2 日) 與盈拉 (2014 年 5 月 7 日) 則分別因為司法判決而下台。顯見泰國的司法已經凌駕在民主選票之上。

其次，泰國憲法法庭曾宣判兩次大選無效。2006 年 4 月 2 日塔克辛因為國內政治爭議不斷，因此提前解散國會舉行大選，但此次大選因為三大反對黨 (民主黨、大眾黨與泰國黨) 的抵制，儘管泰愛泰黨贏得過半數的席次，但在泰皇直接介入，於 4 月 25 日發表談話要求憲法法庭調查該次大選的有效性之後，泰國憲法法庭因而於 5 月 8 日宣判該次大選無效。另外，2014 年 2 月 2 日當時的總理盈拉同樣因為 PDRC 發動的街頭抗議而提前解散國會，重新舉行大選，憲法法庭也相當迅速在 3 月 21 日就宣判該次大選無效。但憲法法庭這兩次宣判大選無效並未解決當時的政治衝突，反而引發更嚴重的爭議性。

第三，泰國憲法法庭兩度解散親塔克辛勢力的政黨。2007 年 5 月 30 日在軍政府執政期間，泰國憲法法庭宣判泰愛泰黨違憲，被迫解散，其 111 名政黨成員被禁止參與政治五年。另外，2008 年 12 月 2 日在黃衫軍占據機場抗議的高峰期，憲法法庭再

註⑩ 「泰國：政變後人權如『自由落體』」，Human Right Watch，2014 年 05 月 24 日，<<http://www.hrw.org/zh-hans/news/2014/05/24>>，瀏覽日期：2014 年 9 月 30 日。

註⑪ Amnesty International, *Thailand Attitude Adjustment: 100 Days under Martial Law*.

註⑫ The Asia Foundation, *Constitutional Reform and Democracy in Thailand: A National Survey of the Thai People* (Bangkok: The Asia Foundation, 2009), pp. 109~110.

註⑬ Giles Ji Ungpakorn, *Thailand's Crisis and the Fight for Democracy* (London: WDPress, 2010); David Streckfuss, "The Strategy of the United Front for Democracy Against Dictatorship on 'Double Standards': A Grand Gesture to History, Justice, and Accountability," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalponpun, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand*, pp. 274~286.

度宣判人民力量黨違憲解散，同樣政黨成員面臨五年禁止從政的處分，也造成當時總理宋猜下台。<sup>64</sup>反觀泰國選舉委員會於 2010 年 4 月份紅衫軍街頭抗議期間，因民主黨涉及非法政治獻金案，而建議解散民主黨。泰皇則在其後接見新任法官時，希望他們善盡職責，幫助國家走向和平。泰皇的這番談話間接影響憲法法庭的判決，因此憲法法庭在 2010 年 11 月底與 12 月初，兩度撤銷民主黨的解散案，原因是選舉委員會與反對黨提出的訴訟程序不合法。另外，泰國刑事法庭也於日前駁回艾比希與素貼兩人於 2010 年 5 月下令鎮壓紅衫軍以謀殺罪起訴的請求，理由是刑事法庭無權處理政治案件。

最後，泰國司法對於塔克辛夫妻與盈拉的貪污指控雷聲大雨點小。2006 年軍事政變後接管政權的國家安全委員會曾經撰文指稱塔克辛執政五年期間，其貪污的程度之廣是泰國歷史上首見，<sup>65</sup>泰國的資產監督委員會 (Assets Security Committee, ASC) 也隨後凍結塔克辛 766 億泰銖，並在 2010 年 2 月 26 日宣布沒收塔克辛凍結資產中約 460 億泰銖，因而引發紅衫軍發動百萬人大遊行。但泰國司法單位在塔克辛下台後全面調查其夫妻犯罪行為，卻只在 2008 年 7 月 31 日因為塔克辛之妻波乍曼 (Pojaman Shinawatra) 涉嫌逃漏稅而判刑三年；至於塔克辛則在 2008 年 10 月 21 日因為擔任總理時間一起購地案中濫用職權被判刑 2 年。至於軍方此次發動政變主要原因之一在於前總理盈拉所涉及的大米收購弊案，可是 2014 年 9 月泰國法院卻表示肅貪委員會 (National Anti Corruption Commission, NACC) 所呈現盈拉失職的證據不足，因而做出暫緩起訴的判決。<sup>66</sup>如此對照可以發現，泰國軍方都以民選政府貪污腐敗作為發動政變的理由，但之後的調查卻又無法找到貪污的明確證據，塔克辛執政時如此，到了盈拉執政時也是面臨如此的下場，也因此有學者會說出泰國法院並不獨立也不公正之語。<sup>67</sup>

泰國司法由於長期以來深受人民信任，加上泰皇多次發表談話希望司法可以在解決政治爭端上扮演重要角色，<sup>68</sup>也因此泰國的憲法法庭在過去數年中做出多項重要的政治判決，但這些判決大多對於親塔克辛勢力不利，因而有雙重標準與司法政變等批評出現。在泰國過去的政治發展中，民主黨、軍方、司法與泰皇一直被視為是傳統的保守勢力，在面臨到塔克辛狹帶強大民意的威脅之後展開反撲，民主黨與黃衫軍數次發動街頭抗議事件，軍方與司法則在皇室的默許之下發動政變，也因此造成泰國這數年政治安全的困境。到底造成上述泰國政治安全困境的主要原因為何？又有何解決之道呢？本文接下來將有深入分析。

註 64 Khien Theeravit, *Thaksin Shinawatra and the Political Turmoil in Thailand* (Bangkok: Thai World Affairs Center, 2011).

註 65 Council for National Security, *Restoring Democracy in Thailand A Factual Account: Before and After 19 September 2006* (Bangkok: Council for National Security, 2006).

註 66 儘管泰國法院做出緩起訴的判決，但泰國軍政府執政下的國家立法議會卻於 2015 年 1 月 23 日針對前總理盈拉涉嫌大米收購弊案進行罷免彈劾表決，結果 190 票贊成、18 票反對，盈拉除被禁止參政 5 年，還要面臨刑事訴訟。

註 67 Giles Ji Ungpakorn, "Class Struggle between the Coloured T-Shirts in Thailand", p. 80.

註 68 最明顯兩例為：2006 年 4 月 25 日泰皇要求憲法法庭調查 4 月 2 日大選的有效性，憲法法庭隨後於 5 月 8 日即宣布該次大選無效；2007 年 5 月 24 日泰皇提醒法官要做出正確判決，避免國家遭受危難，憲法法庭隨即於 5 月 30 日宣布解散泰愛泰黨。

## 伍、泰國政治安全困境之分析

泰國從 2005 年下半年開始至今的紅黃之爭，已經讓泰國陷入極度對立與分裂的危機之中，也造成泰國政治安全的困境。其中紅衫軍以支持前總理塔克辛，來自泰國北部與東北部的農民，或在曼谷打工的藍領階級為主，並以泰文 *phrai*（農奴、僕人）自居；黃衫軍則是以反對塔克辛，來自泰國南部與曼谷與周遭省份的中產階級為主，通常以泰文 *ammatt*（上流菁英）稱呼之。<sup>⑩</sup>造成如此對立與困境的原因可以追溯至泰國從 1960 年代開始的經濟發展政策。

泰國於 1950 年 2 月 15 日成立國家經濟委員會（National Economic Council, NEC），1959 年改名為國家經濟發展委員會（National Economic Development Board, NEDB），並於 1961 年至 1966 年啓動國家第一次為期六年的經濟發展計畫（Economic Development Plan）。<sup>⑪</sup>其後，由於社會發展的概念受到重視，1967 年至 1971 年的第二次經濟發展計畫即改名為國家經濟與社會發展計畫（National Economic and Social Development Plan, NESDP），<sup>⑫</sup>為期五年，而組織也於 1972 年時再度改名為國家經濟與社會發展委員會。其後每五年一期的國家經濟與社會發展計畫成為泰國經濟發展的重要指導方針，<sup>⑬</sup>最近一期為第 11 次的計畫，以泰皇所揭櫫的自足經濟作為經濟發展的主要原則。<sup>⑭</sup>經過長期的發展下來，泰國整體的經濟成長表現相當亮眼，也有效減少貧窮問題。

泰國的經濟發展從 1987 年開始起飛，進入所謂的黃金十年，一直到 1997 年遭遇到金融危機為止，平均經濟成長率超過 10%。1987 年時全泰國的人均國內生產毛額

註⑩ Kevin Hewison, "Class, Inequality, and Politics," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalongpong and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand*, p. 144.

註⑪ National Economic Development Board, *The First National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 1967).

註⑫ National Economic Development Board, *The Second National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 1967).

註⑬ National Economic and Social Development Board, *The Third National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 1973); National Economic and Social Development Board, *The Fourth National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 1977); National Economic and Social Development Board, *The Fifth National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 1982); National Economic and Social Development Board, *The Sixth National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 1987); National Economic and Social Development Board, *The Seventh National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 1992); National Economic and Social Development Board, *The Eighth National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 1997); National Economic and Social Development Board, *The Ninth National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 2002); National Economic and Social Development Board, *The Tenth National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 2007).

註⑭ National Economic and Social Development Board, *The Eleventh National Economic and Social Development Plan* (Bangkok: NESDB, 2012).

(GDP per capita) 爲 936 美元，到了 2013 年時已經成長至 5,779 美元，有將近六倍左右的成長。<sup>④</sup> 家戶月所得方面，則從 1986 年的 3,631 泰銖，增加至 2011 年的 23,236 泰銖，同樣也有將近六倍左右的成長。<sup>⑤</sup> 至於在減少貧窮方面，全國生活在貧窮線以下人口從 1988 年的 42.2% 降至 1997 年的 14.8%，隨後因爲金融風暴的關係上升至 2000 年的 21%，但 2010 年又下降至 7.7%，可是其中有高達四成的貧窮人口皆居住於泰國東北部地區。<sup>⑥</sup> 另外，若根據貧窮指數加以觀察，1962 年時，全泰國的貧窮指數高達 88.3，其中鄉村爲 96.4，城市則爲 78.5；經過 40 年的努力，2002 年時，全泰國的貧窮指數降爲 9.8，城市部分更降至 3.8，可是鄉村的貧窮指數仍高達 12.6。若以地區來看的話，曼谷的貧窮指數爲 1.4，可是北部地區的貧窮指數爲 9.8，東北部的貧窮指數更高達 18.9。<sup>⑦</sup>

若將泰國分爲五大區域：曼谷、中部、北部、南部與東北部的話，<sup>⑧</sup> 曼谷與中部地區的生活水準最高，北部與東北部則是泰國最貧窮的區域。<sup>⑨</sup> 2013 年東北部的 GDP per capita 爲 74,532 泰銖，北部地區則爲 98,268 泰銖，至於泰國其他地區均在十萬泰銖以上，曼谷與周邊省份甚至高達 376,463 泰銖。<sup>⑩</sup> 2008 年時，曼谷地區的家戶平均月所得爲 39,020 泰銖，爲全國之冠，高於全國平均的 18,660 泰銖；全國最低則是 Mae Hong Son 的 7,245 泰銖，只有曼谷地區的 18% 左右。至於北部與東北部地區排名最高則是 Udon Thani 的 17,273 泰銖，但在全泰國排名遠落至第 30 名。<sup>⑪</sup>

到 2011 年時，曼谷地區的家戶月平均所得約爲 41,631 泰銖，但北部與東北部地區分別只有 17,350 與 18,217 泰銖，約只有曼谷地區的四成左右。<sup>⑫</sup> 根據世界銀行 2012 年的調查，曼谷占全泰國人口的 17%，占全國 GDP 的 26%，可是卻占政府公共支出的 72%；至於東北部占全泰國人口的 34%，占全國國內生產毛額的 11%，但是卻只占政

註④ World Bank, "GDP per Capita," <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?page=5>>, 瀏覽日期：2014 年 5 月 22 日。

註⑤ Kevin Hewison, "Considerations on Inequality and Politics in Thailand," *Democratization*, Vol. 21, No. 5 (2014), pp. 849-850.

註⑥ Pasuk Phongpaichit, and Pornthep Benyaapikul, *Political Economy Dimension: A Middle Income Trap: Challenges and Opportunities for Policy Reform* (Bangkok: Chulalongkorn University, 2013), pp. 6-7.

註⑦ Peter Warr, "Globalization, Growth, and Poverty Reduction in Thailand," *ASEAN Economic Bulletin*, Vol. 21, No. 1 (2004), pp. 8-9.

註⑧ 有關泰國這幾個區域的介紹，請參閱顧長永，*泰國：拉瑪九世皇六十年*（臺北：巨流圖書，2010 年），頁 107-132。

註⑨ David Feeny, "The Political Economy of Regional Inequality: The Northeast of Thailand 1800-2000," *Crossroads*, Vol. 17, No. 1 (2003), pp. 32-33.

註⑩ National Economic and Social Development Board, "Table of Gross Regional and Provincial Product 2013," <[http://eng.nesdb.go.th/Portals/0/eco\\_datas/account/gpp/2013/GPP1995-2013.xls](http://eng.nesdb.go.th/Portals/0/eco_datas/account/gpp/2013/GPP1995-2013.xls)>, 瀏覽日期：2014 年 5 月 20 日。

註⑪ Alpha Research, *Thailand Province Ranking 2013-2014*, 11th ed. (Muang: Alpha Research, 2013), pp. 177-179.

註⑫ Kevin Hewison, "Considerations on Inequality and Politics in Thailand," p. 849.

府公共支出的6%。<sup>③</sup>至於世界普遍使用測量貧富差距的 Gini 指數顯示，泰國前20%的收入占全國55.06%，而後20%的收入只占全國的4.30%，兩者相差約12.81倍，金字塔頂端與底層的收入差距更高達69倍，<sup>④</sup>泰國的貧富差距已經是東南亞最嚴重的國家。<sup>⑤</sup>顯見泰國經濟發展計畫執行下來雖然有效促進泰國經濟發展，減少貧窮的現象，但是卻帶來更嚴重的城鄉、貧富與區域差距的問題，這些可以說是間接造成泰國政治安全困境的主要原因。以下將透過泰國人類安全概念中相當重要的人類成就指數 (Human Achievement Index, HAI) 來加以說明。

曼谷與北部、東北部的區域經濟不平等也間接導致其他層面的差距。根據表3顯示，由健康指數、教育指數、就業指數、收入指數、住宅與生活環境指數、家庭與社區生活指數、運輸與交通指數、參與指數等八項指標所構成的泰國人類成就指數，歷年的人類成就指數較高的地區幾乎全集中在中部（包含首都曼谷）與南部地區（除了2003年第8名的 Lamphun 府以外）；至於指數較低的地區則以北部與東北部地區為主（除了1999年第67名的 Phatthalung、2007年第71名的 Narathiwat、2009年第69名的 Pattani 等三府位於南部，以及2009年第75名的 Sa Kaeo 位於中部以外）。造成如此差異的主要原因相信與泰國各地區經濟發展不均密切相關。而北部與東北部地區的經濟發展落後也間接造就前總理塔克辛勢力的興起，並形成曼谷與該地區的對立，以及其後數年泰國政治安全的困境。

表3 泰國人類成就指數排名表<sup>⑥</sup>

	1999	2003	2007	2009
第1名	Singburi (中部)	Phuket (南部)	Phuket (南部)	Phuket (南部)
第2名	Saraburi (中部)	Nonthaburi (中部)	Bangkok	Bangkok
第3名	Ayutthaya (中部)	Chonburi (中部)	Pathum Thani (中部)	Pathum Thani (中部)
第4名	Pathum Thani (中部)	Nakhon Pathom (中部)	Phra Nakhon Si Ayutthaya (南部)	Songkhla (南部)
第5名	Suphanburi (中部)	Songkhla (南部)	Nonthaburi (中部)	Samut Songkhram (中部)
第6名	Lopburi (中部)	Bangkok	Songkhla (南部)	Nakhon Pathom (中部)

註<sup>③</sup> World Bank, *Thailand: Public Finance Management Report* (Bangkok: World Bank, 2012), pp. 13-16; Pasuk Phongpaichit and Pornthep Benyaapikul, *Political Economy Dimension: A Middle Income Trap: Challenges and Opportunities for Policy Reform*, p. 15.

註<sup>④</sup> Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, "Thailand in Trouble: Revolt of the Downtrodden or Conflict Among Elites?" in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpan, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand*, pp. 218-219.

註<sup>⑤</sup> Kelly Bird et al., *Poverty, Income Inequality, and Microfinance in Thailand* (Metro Manila: Asian Development Bank, 2011), pp. 1-3.

註<sup>⑥</sup> 1999年時泰國採取人類發展指數，但從2003年後就改採人類成就指數。

第7名	Nakhon Pathom (中部)	Rayong (南部)	Singburi (中部)	Phang-nga (南部)
第8名	Nonthaburi (中部)	Lamphun (北部)	Nakhon Pathom (中部)	Rayong (南部)
第9名	Phetchaburi (中部)	Samut Songkhram (中部)	Rayong (南部)	Phra Nakhon Si Ayutthaya (南部)
第10名	Ang Thong (中部)	Pathum Thani (中部)	Samut Prakan (中部)	Nonthaburi (中部)
第67名	Phatthalung (南部)	Mae Hong Son (北部)	Nongbua Lamphu (東北)	Kamphaeng Phet (北部)
第68名	Sakon Nakhon (東北)	Nong Khai (東北)	Pechabun (北部)	Nakhon Phanom (東北)
第69名	Si Sa Ket (東北)	Mukdahan (東北)	Nakhon Phanom (東北)	Pattani (南部)
第70名	Buri Ram (東北)	Udon Thani (東北)	Chaiyaphum (東北)	Buri Ram (東北)
第71名	Nong Khai (東北)	Sakon Nakhon (東北)	Narathiwat (南部)	Surin (東北)
第72名	Nakhon Sawan (北部)	Amnat Charoen (東北)	Si Sa Ket (東北)	Phetchabun (北部)
第73名	Kamphaeng Phet (北部)	Nongbua Lamphu (東北)	Kamphaeng Phet (北部)	Si Sa Ket (東北)
第74名	Mae Hong Son (北部)	Buri Ram (東北)	Surin (東北)	Tak (北部)
第75名	Surin (東北)	Si Sa Ket (東北)	Tak (北部)	Sa Kaeo (中部)
第76名	Tak (北部)	Nakhon Phanom (東北)	Mae Hong Son (北部)	Mae Hong Son (北部)

資料來源：United Nations Development Programme (UNDP), *The Human Development Report of Thailand 1999*;  
UNDP, *Thailand Human Development Report 2003: Community Empowerment and Human Development*;  
UNDP, *Thailand Human Development Report 2007: Sufficiency Economy and Human Development*; UNDP,  
*Thailand Human Development Report 2009: Human Security, Today and Tomorrow*.

根據學者的分析，造成泰國城鄉差距的原因包括：金融發展、政治本質、政府執行重分配政策的決心、為弱勢族群提供公共財以及其他相關的政策，包括：投資政策、財稅政策與對小企業、農民的貸款政策等、政府透過課稅政策，犧牲鄉村地區農民的利益來補貼都市的消費者等。<sup>87</sup>但總結來說，問題的癥結在於偏重都市的錯誤經濟發展政策以及中央集權式的政府領導。<sup>88</sup>泰國以往以曼谷為核心 (Bangkok-based)，而

註<sup>87</sup> 其中在 1950 到 1970 年代，政府對於稻農課重稅，以增加政府稅收，並得以提供都市消費者低廉的稻米，此政策一直到 1986 年時才取消，請參閱：Kevin Hewison, “Considerations on Inequality and Politics in Thailand”, p. 854; Andrew Walker, “The Political Economy of Thailand’s Middle-Income Peasants,” in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalongpun, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand*, p. 326.

註<sup>88</sup> Pasuk Phongpaichit and Pornthep Benyaapikul, *Political Economy Dimension: A Middle Income Trap: Challenges and Opportunities for Policy Reform*, pp. 12–13.



非集中在曼谷 (Bangkok-centered) 的發展計畫，<sup>⑩</sup>長期以來造成曼谷與泰國北部、東北部政經不平等的擴大，也引發北部與東北部民眾的不滿。

雖然泰國過去也有許多鄉村開發計畫，但這些計畫的背後只是反應曼谷統治菁英的政治動機，包括：希望可以藉此與泰共對抗，以及強化東北部的國家意識，抵抗寮國與越南入侵，而非真心要發展鄉村地區，這些可從過去數年的國家經濟與社會發展計畫中找到答案。而以曼谷為核心的發展計畫也限制了政府解決城鄉差距的能力，並造就大多數政治異議分子來自於東北部的政治現實。<sup>⑪</sup>一直到塔克辛 2001 年上台後，透過農民貸款展延、30 泰銖健保方案以及全國鄉鎮經費補助這三項政策試圖解決並直接挑戰泰國存在以久的貧窮與城鄉差距的問題，<sup>⑫</sup>如此的行為雖然幫助親塔克辛政黨贏得歷次大選，卻也遭致曼谷的保守勢力反撲。<sup>⑬</sup>

從 2001 年以來泰國歷次國會選舉，親塔克辛政黨每選必贏，包括：2001 年、2005 年、2007 年與 2011 年大選。<sup>⑭</sup>2011 年大選時，由塔克辛妹妹盈拉所領導的為泰黨贏得 500 個國會席次中的 265 席，第二大黨民主黨只贏得 159 席。<sup>⑮</sup>若以 375 席的選區席次來看的話，2011 年大選時，為泰黨贏得北部地區 67 席國會議員中的 49 席，民主黨則只贏得 13 席；至於在東北部地區一共 126 席國會議員中，為泰黨贏得 104 席，民主黨則只贏得四席；就算在中部地區為泰黨也贏得 96 席中的 41 席，民主黨則只贏得 25 席。民主黨只在曼谷與南部地區贏為泰黨：在曼谷地區，民主黨贏得 33 席中的

註<sup>⑩</sup> 事實上泰國的投資獎勵政策是鼓勵遠離曼谷，因此在曼谷與周邊五府投資所獲得的獎勵最少，在北部與東北部等 58 府所獲得的獎勵最高。但儘管企業遠離曼谷進行設廠，仍無法改變民間企業與政府部門以曼谷的都市利益作為其發展核心概念的情況，請參閱 Thailand Board of Investment, "Criteria for Granting Tax and Duty Privileges as Investment Zones," January 2015, <[http://www.boi.go.th/index.php?page=criteria\\_for\\_granting\\_tax](http://www.boi.go.th/index.php?page=criteria_for_granting_tax)>, 瀏覽日期：2013 年 1 月 22 日。

註<sup>⑪</sup> Scott R Christensen, *Democracy Without Equity? The Institutions and Political Consequences of Bangkok-Based Development* (Bangkok: Thailand Development Research Institute foundation, 1993); David Feeny, "The Political Economy of Regional Inequality: The Northeast of Thailand 1800~2000", pp. 42~43. 北部與東北部民眾的政治興趣最高，分別為 77% 與 75%，而南部民眾最低只有 60%，請參見 The Asia Foundation, *Constitutional Reform and Democracy in Thailand: A National Survey of the Thai People*, p. 78.

註<sup>⑫</sup> Erik Martinez Kuhonta, "Democracy and inequality in Thailand: The rise of the Red Shirts," in Kate Xiao Zhou, Shelley Rigger, and Lynn T. White, III., eds., *Democratization in China, Korea and Southeast Asia? Local and National Perspectives* (New York: Routledge, 2014), pp. 66~84; Suehiro Akira, "Technocracy and Thaksinocracy in Thailand: Reforms of the Public Sector and the Budget System under the Thaksin Government," *Southeast Asian Studies*, Vol. 3, No. 2 (2014), pp. 299~344.

註<sup>⑬</sup> 民主黨政府於 2008 年上台後，將全民醫療的預算刪減三分之一。請參見 Giles Ji Ungpakorn, "Class Struggle between the Coloured T-Shirts in Thailand," p. 79.

註<sup>⑭</sup> 2001 年大選時泰愛泰黨贏得 500 席國會議員中的 255 席；2005 年時泰愛泰黨再度贏得 500 席中的 377 席；2007 年雖然在軍政府統治一年之後，人民力量黨並未贏得過半的國會席次，但也贏得 480 席國會議員中的 233 席，大勝民主黨的 165 席，請參見 Alpha Research, *Pocket Thailand in Figures*. 13rd ed. (Muang: Alpha Research, 2011), pp. 120~121.

註<sup>⑮</sup> Aim Sinpeng and Erik Martinez Kuhonta, "From the Street to the Ballot Box: The July 2011 Elections and the Rise of Social Movements in Thailand," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 34, No. 3 (2012), pp. 389~415.

23 席，為泰黨贏得另外 10 席；至於民主黨在其大本營南部地區則大獲全勝，取得 53 席中的 50 席，為泰黨則一席未得（參見表 4）。<sup>⑤</sup>由此得知，泰國的城鄉差距近幾年在政治人物的操作之下，演變成爲紅黃壁壘分明的政治版圖。

表 4 2011 年大選結果政黨席次一覽表

	爲泰黨	民主黨	其他	總計
北部	49	13	5	67
東北部	104	4	18	126
中部	41	25	30	96
曼谷	10	23	0	33
南部	0	50	3	53
總計	204	115	56	375

資料來源：Michael H Nelson, *The Democrat and Phuea Thai Parties in Thailand's 2011 Elections: Thaksin Shinawatra Returns to Power* (Hong Kong: City University of Hong Kong, 2013), p. 47

泰國城鄉差距所引發的政治對立問題其實早在 1990 年代就有學者關注。知名政治學者後從政的 Anek Laothamatas 指出，泰國的城鄉差距造成兩套民主制度，由於鄉村民眾占選票多數，因此歷年的選舉結果幾乎皆由中下階層的民眾主宰，但其投票行爲主要是按照恩庇侍從（patron-client）關係，以及延伸出來的買票行爲。而從半民主時期開始，泰國的中產階級的政治影響力開始展現，儘管選舉存在著許多的弊端，但他們不得不承認選舉仍是政權合法性來源最好的方法。<sup>⑥</sup>隨著泰國選舉出現的問題越來越嚴重，貪污腐化的程度不斷擴大，都市中的中產階級也開始出現政治改革的聲音，<sup>⑦</sup>甚至在 2006 與 2014 年有支持政變的聲音，使得泰國政治形成「鄉下人選出政府，但都市人推翻它」的獨特泰式民主。<sup>⑧</sup>政治人物爲維持政權，往往討好中產階級而忽略鄉村中下階層民眾的利益。<sup>⑨</sup>

泰國經濟發展成果造成大量中產階級出現，中產階級的比例由 1981 年的 14.9% 增加

註 ⑤ Michael H Nelson, *The Democrat and Phuea Thai Parties in Thailand's 2011 Elections: Thaksin Shinawatra Returns to Power* (Hong Kong: City University of Hong Kong, 2013).

註 ⑥ Anek Laothamatas, "A Tale of Two Democracies: Conflicting Perspectives of Elections and Democracy in Thailand," in R. H. Taylor, eds., *The Politics of Elections in Southeast Asia* (New York: Woodrow Wilson Center Press, 1996), pp. 201~223.

註 ⑦ James Ockey, *Making Democracy* (Honolulu: University Of Hawaii Press, 2004), pp. 166~167; Tamada Yoshifumi, *Myths and Realities: The Democratization of Thai Politics* (Kyoto: Kyoto University Press, 2008).

註 ⑧ Jim Glassman, "'The Provinces Elect Governments, Bangkok Overthrows Them': Urbanity, Class and Post-democracy in Thailand," *Urban Studies*, Vol. 47, No. 6 (2010), pp. 1301~1323. 但根據調查，泰國人自認爲了解民主內涵的比例（91%）是東南亞主要國家中最高的，請參閱 The Asia Foundation, *Constitutional Reform and Democracy in Thailand: A National Survey of the Thai People*.

註 ⑨ Surin Maisrikrod, "Learning from the 19 September Coup Advancing Thai-style Democracy," in Daljit Singh and Lorraine C. Salazar, eds., *Southeast Asian Affairs 2007* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2007), pp. 340~359.

到 2004 年的 23.5%，其中又以曼谷地區比例最高，達到 37.9%；東北部中產階級比例則最低，僅有 17.5%。<sup>⑩</sup>但如此差異也反映在曼谷與其他地區的對立<sup>⑪</sup>與投票行為之上。<sup>⑫</sup>根據統計，支持 UDD 的群眾其家戶月所得約為 1 萬泰銖左右，至於支持 PDRC 的群眾家戶月所得則超過 5 萬泰銖。<sup>⑬</sup>在 2007 年大選中，支持民主黨的人均省份生產毛額（Gross provincial product per capita）約為 22 萬 1,130 泰銖，支持人民力量黨的省份則只有 92,667 泰銖，兩者之間的差距相當大。<sup>⑭</sup>顯見紅衫軍與黃衫軍的支持群眾確實存在著明顯的經濟落差。

北部與東北部地區長期以來受到政府經濟發展政策的忽略，經濟發展程度與曼谷地區產生極大的落差，而如此落差也造成在醫療條件、教育環境、住宅與運輸等方面的不平等現象，導致人類成就指數的明顯差異。北部與東北部的民眾在過去並未覺得自己對於政治有任何的影響力，政治疏離感與相對剝奪感普遍存在。一直到 2001 年塔克辛擔任總理，透過民粹政策以及強調北部與東北部的建設重新贏得該地區的民眾對政府的信任，雖然短期內無法改變其經濟不平等的現象，但是該地區民眾心中政治不平等的想法與念頭卻大幅獲得改善，他們終於知道有能力透過手中的選票來改善自己的生活。但如此具有高民意支持的塔克辛卻面臨到來自曼谷地區的舊有保守勢力的強力反擊，也讓泰國的對立情勢更加升溫。政治與經濟結構的不平等嚴重阻礙泰國民主化的發展，泰國政治與經濟的不平等會相互強化，經濟成長的果實由少數既得利益者獨享，而如此的現象又被政治體系強化，導致社會緊張，最後給予軍方介入政治的合理化藉口，人民的言論與集會自由受到壓抑，造成政治安全的困境。<sup>⑮</sup>

## 陸、結 論

根據本文的分析，泰國政治安全的困境主要原因在於錯誤的經濟發展政策，間接造成整體人類安全指標的區域落差，曼谷與中部地區的整體發展遠高於北部與東北部

註<sup>⑩</sup> Jim Glassman, “‘The Provinces Elect Governments, Bangkok Overthrows Them’: Urbanity, Class and Post-democracy in Thailand,” p. 1307.

註<sup>⑪</sup> 曼谷人甚至用笨水牛（stupid buffaloes）的字眼來稱呼東北部的民眾，請參閱 Charles Keyes, “The Color of Politics: Thailand’s Deep Crisis of Authority,” in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpon and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand*, p. 175.

註<sup>⑫</sup> 雖然大部分學者都認為泰國政爭是階級戰爭，但仍有少數學者並不認同階級的解釋，其認為紅衫軍在北部與東北部的支持強度並不如民主黨在南部所受到的支持，且泰國最貧窮的省份 Mae Hong Son 在過去幾次的投票中並未支持親塔克辛政黨，請參閱 Yoshinori Nishizaki, “Peasants and the redshirt movement in Thailand: some dissenting voices,” *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 41, No. 1 (2014), pp. 1~28。

註<sup>⑬</sup> The Asia Foundation, *Profile of the Protestors: A Survey of Pro Anti-Government Demonstrators in Bangkok on November 30, 2013*, p. 7.

註<sup>⑭</sup> Kevin Hewison, “Considerations on inequality and politics in Thailand,” p. 860.

註<sup>⑮</sup> Kevin Hewison, “Considerations on inequality and politics in Thailand,” p. 856; Paul Chambers, “Military ‘Shadows’ in Thailand Since the 2006 Coup.”

地區。過去的中央政府往往犧牲北部與東部中下階層民眾的利益來換取曼谷與中部地區中產階級的支持。但是這樣的情況在 2001 年塔克辛上台之後獲得改善，其透過所謂的民粹主義政策贏得北部與東部民眾的支持，並贏得大選。然而當塔克辛於 2005 年順利連任之後，其挾帶強大的民意支持，意圖挑戰泰國舊有保守勢力，包括：皇室、軍隊、司法與民主黨等政經菁英，如此也造成這些保守菁英的恐慌，開始串連反撲，<sup>⑩</sup>在泰皇與其代理人樞密院（Privy Council）主席普瑞姆上將（Prem Tinsulanonda），<sup>⑪</sup>以「君權網絡」（network monarchy）的運作下，<sup>⑫</sup>透過軍隊鎮壓紅衫軍群眾；2006 年與 2014 年兩度發動軍事政變；2008 年與 2014 年三度啓動司法政變拉下三位民選總理等方式，成功抵擋親塔克辛的紅衫軍勢力，其中軍隊扮演相當重要的角色，也因此造成這十餘年來泰國政治安全的困境。

為有效解決泰國政治安全的困境，除中央政府必須透過區域平衡發展計畫來拉近曼谷與中部地區以及北部與東北部的發展差距外，更重要的還在於舊有保守菁英對於民主制度與憲政主義的遵守。泰國在 1997 年金融風暴後制定的憲法，被認為是有史以來最民主透明的憲法，號稱是「人民憲法」（people's constitution），但 2006 年軍事政變後，軍政府便終止該部憲法，並於 2007 年制定新憲，雖然通過公民投票，但過程中有許多爭議，且該部憲法將軍事政變除罪化，給予往後軍方介入政治的機會，造成 2014 年軍方有恃無恐再度發動政變，也再度終止 2007 年才由軍政府制定的新憲。<sup>⑬</sup>北部與東北部的民眾一直希望可以恢復 1997 年的憲法，但泰國舊有保守菁英並不願意遵守憲法這套遊戲規則，憲政主義精神蕩然無存，也引發紅衫軍抗議群眾的不滿，增加紅黃之爭的緊張情勢。若要改善政治安全的困境，憲政主義必須獲得落實，各方政治菁英也必須盡力維護憲法的尊嚴。

然而泰國的國家改革委員會卻於今年 9 月 6 日否決帕拉育政府所提出的憲法草案，軍政府將另再成立憲法起草委員會，預計利用半年的時間重新草擬新憲，而後再送交國家改革委員會表決後進行公民投票。也因此原本預計於 2016 年舉行的大選，也將因而順延至 2017 年才有望舉行。如此的政治發展局勢並無助於解決泰國政治安全的

---

註<sup>⑩</sup> Tim Forsyth, "Thailand's Red Shirt Protests: Popular Movement or Dangerous Street Theatre?"; Surin Maisrikrod, "Learning from the 19 September Coup Advancing Thai-style Democracy."

註<sup>⑪</sup> 泰國樞密院可以說是泰皇的諮詢單位，負責執行泰皇的旨意，主要組成分子大多為退休軍方人士與司法界人士。現任主席普瑞姆上將一直被視為是 2006 年軍事政變幕後的主使者，請參見 Giles Ji Ungpakorn, *Thailand's Crisis and the Fight for Democracy*。雖然泰皇是超越政治的中立角色，但泰皇卻有其政治角色，其中樞密院扮演重要的角色。有關於泰皇的政治角色討論，請參閱 Kevin Hewison, "A Book, the King and the 2006 Coup"。

註<sup>⑫</sup> Duncan McCargo, "Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand," *The Pacific Review*, Vol. 18, No. 4 (2005), pp. 499-519; Paul M Handley, *The King Never Smiles: A Biography of Thailand's Bhumibol Adulyadej* (New Haven: Yale University Press, 2006)。

註<sup>⑬</sup> 2007 年憲法除上述並未限制政變發生的可能性外，尚存在許多有爭議的條文，包括：增加非民選菁英、排除大眾參與的制度設計、強調非民主的泰式治理等，請參閱 Giles Ji Ungpakorn, *Thailand's Crisis and the Fight for Democracy*。

困境，甚至將有可能擴大軍方的影響力，以及延長軍方統治的時間，進而讓泰國的政治安全陷入更大的困境之中，也將泰國的政治發展帶向更不確定的未來。

\* \* \*

(收件：103年10月2日，接受：104年5月14日)

## 附錄 泰國政治動亂大事紀

2005.2.6	塔克辛 (Thaksin Shinawatra) 領導泰愛泰黨贏得國會選舉 (375/500)，順利連任總理一職。
2005下半年	林明達 (Sondhi Limthongkul) 與塔克辛因為一樁銀行人事任命案而鬧翻，開始在其「每週泰國」(Thailand Weekly) 的節目上批評塔克辛。
2005.9	林明達的「每週泰國」節目因為批評塔克辛被迫關閉。
2005.11	林明達開始每週抗議活動，批評現任政府貪污濫權。
2006.1.23	塔克辛將旗下Shinawatra電訊公司的股權售與新加坡淡馬錫控股公司 (Temasek Holdings)，獲利770億泰銖，卻不用繳稅。引發泰國民眾群起抗議。
2006.2.8	人民民主聯盟 (People's Alliance of Democracy, PAD) 正式成立。
2006.2.24	塔克辛在與樞密院主席普瑞姆上將 (Prem Tinsulanonda) 會面之後，宣布解散國會，預計4月份舉行大選。
2006.4.2	國會選舉結果，泰愛泰黨 (Thai Rak Thai Party, TRT) 獲得國會500席次中的460席，但選舉遭到三大反對黨 (民主黨、大眾黨、泰國黨) 抵制。
2006.4.4	塔克辛在面見泰皇之後，在泰皇的暗示下，宣布不擔任下屆政府的總理一職。
2006.4.25	泰皇要求憲法法庭調查該次大選的有效性。
2006.5.8	憲法法庭宣布4月大選無效，需於該年10月15日重新選舉。
2006.5.23	塔克辛結束7週的休假後，重新回到總理府。
2006.6	泰皇登基60週年慶祝大典，塔克辛政府被批評活動舉辦草率。
2006.7.14	普瑞姆上將著軍裝前往軍校發表演說，表示軍隊必須效忠泰皇，而非政府，象徵「皇家軍隊」(royal military) 概念的出現。
2006.7	普瑞姆上將發表演說1週後，陸軍總司令宋堤 (Sonthi Boonyaratkalin) 突然調動曼谷地區與塔克辛關係密切的100多名中階軍官。
2006.9.19	宋堤發動軍事政變，組成民主改革委員會 (Council of Democratic Reform, CDR)，並在其後改組為國家安全委員會 (Council for National Security) 接管政權，塔克辛流亡英國。
2006.9.20	塔克辛人在紐約宣布泰國進入緊急狀態，但為時已晚。
2006.10.1	退休將領蘇拉育 (Surayud Chulanont) 擔任過渡政府的總理。
2006.11.13	蘇拉育指派宋堤擔任內部安全行動指揮部 (Internal Security Operations Command, ISOC) 指揮官。
2006.12.31	曼谷發生6起爆炸案，造成3位民眾身亡，新年慶祝活動被迫臨時取消。
2007.5.24	泰皇在接見最高行政法院法官時，提醒法官們要做出正確的判決，以避免國家遭受危難。
2007.5.30	泰愛泰黨被憲法法庭以6：3的票數宣判違憲，被迫解散，111名政黨成員被禁止參與政治五年，原泰愛泰黨成員轉入人民力量黨 (People Power Party, PPP)。但民主黨則獲判無罪。
2007.6.9	紅衫軍組成「反獨裁民主聯盟」(Democratic Alliance Against Dictatorship, DAAD)。
2007.6.11	塔克辛520億泰銖的資產遭到資產監督管理委員會 (Assets Scrutiny Committee, ASC) 凍結，其後增加至766億泰銖。
2007.6.15	紅衫軍組織DAAD正式更名為反獨裁民主陣線 (United Front of Democracy Against Dictatorship, UDD)。
2007.7.6	憲法起草委員會通過憲法草案。
2007.8.15	泰國法院對塔克辛夫婦發布通緝令。

2007.8.19	泰國民眾以公民投票通過軍方政府所制定的新憲法。
2007.9.11	ASC以財產申報不實的罪名起訴塔克辛夫婦。
2007.10.11	紅衫軍在Mung Thong Thani集會，首次採用紅色作為其運動象徵。
2007.12.21	國會趕在大選前三讀通過國內安全法 ( Internal Security Act, ISA )。
2007.12.23	前曼谷市長薩瑪 ( Samak Sundaravej ) 率領人民力量黨贏得國會大選 ( 232/480 )。
2008.2.27	國內安全法正式生效。
2008.2.28	塔克辛返回泰國。
2008.5	人民民主聯盟因為人民力量黨欲修改憲法，重新上街抗議，並以皇家田廣場為根據地。
2008.7.31	塔克辛之妻波乍曼 ( Pojaman Shinawatra ) 涉嫌逃漏稅罪名成立，被判刑3年。
2008.8.11	塔克辛夫妻藉著前往北京參觀奧運期間，棄保潛逃。
2008.8.26	人民民主聯盟包圍總理府、國家廣播電台與其他政府機構。
2008.9.2	紅黃兩軍於皇家田廣場附近爆發衝突，總理薩瑪宣布泰國進入緊急狀態。
2008.9.9	薩瑪因主持美食節目，被法院宣告違憲被迫下台。
2008.9.17	塔克辛妹婿宋猜 ( Somchai Wongsawat ) 當選泰國總理。
2008.10.7	泰國政府在鎮壓PAD的抗議行動中，爆發流血衝突。
2008.10.8	詩麗吉皇后出席黃衫軍死亡群眾的喪禮。
2008.10.21	塔克辛被最高法院以擔任總理期間在Ratchadaphisek購地案中濫用職權，被判刑2年。
2008.11.26	PAD要求宋猜下台，並進而占據曼谷廊曼 ( Don Muang ) 與蘇凡納布 ( Suvarnabhumi ) 兩座機場。
2008.11.27	宋猜宣布曼谷兩座機場進入緊急狀態。
2008.12.2	人民力量黨因為在2007年大選中舞弊，被法院宣判違憲解散，原人民力量黨成員另組成為泰黨 ( Pheu Thai Party, PTP )，宋猜也被迫下台。
2008.12.17	民主黨的艾比希 ( Abhisit Vejjajiva ) 獲選為泰國新任總理，但支持塔克辛的紅衫軍UDD再度上街抗議。
2009.2.24	紅衫軍於民主紀念碑附近發起聲援塔克辛的「還我民主」大規模示威遊行。
2009.3.26	紅衫軍於總理府附近設立長期抗議陣地。
2009.4.8	紅衫軍發動超過10萬名群眾包圍總理府。
2009.4.11	東亞高峰會因為抗議民眾而被迫取消，曼谷等地區進入緊急狀態。
2009.4.13	軍隊進入曼谷市區掃蕩紅衫軍所占領的街頭，造成超過70人受傷。
2009.8.30	紅衫軍預計發動大規模示威遊行，泰國政府則祭出國家安全法以維持曼谷市區的秩序，紅衫軍因而決議暫停此次活動。
2009.9.19	紅衫軍發動政變3週年的示威遊行活動，最後以和平收場；以PAD為主的黃衫軍則前往神廟邊境地區表達對柬埔寨政府的不滿，但卻與當地的泰國民眾爆發衝突。
2009.10.23-25	第15屆東協高峰會議與第四屆東亞高峰會議順利於泰國華欣舉行。
2009.10.27	柬埔寨總理韓森任命塔克辛為該國經濟顧問，泰柬雙邊關係惡化。
2010.2.26	泰國法院宣布沒收塔克辛遭凍結的766億泰銖資產中的460億餘泰銖。
2010.3.12-14	紅衫軍發動百萬人大遊行，政府成立和平秩序行政中心 ( Centre for the Administration of Peace and Order, CAPO ) 以為因應，最後約只有8萬名左右的紅衫軍上街頭，並且聚集在拉差當能路 ( Ratchadamnoen Avenue ) 附近的繁華橋 ( Phan Fa Bridge )。
2010.3.17	紅衫軍號召群眾獻血，並潑向總理府、艾比希住所與民主黨總部。
2010.3.20	約有6萬5000名左右的紅衫軍在曼谷街頭發動另一波遊行，並宣布「階級戰爭」( class war ) 開始。

2010.3.28-29	紅衫軍與政府於巴差特樸國王研究院 (King Prajadhipok's Institute) 展開兩回合的談判，但最後破局。
2010.4.3	紅衫軍前進曼谷重要商業區拉差帕頌路口 (Ratchaprasong intersection)。
2010.4.7	紅衫軍闖入國會大廈，內閣官員與執政黨議員翻牆而逃。泰國政府宣布曼谷及周邊五府進入緊急狀態，成立解決緊急局勢指揮中心 (Centre for the Resolution of the Emergency Situations, CRES)，並由副總理素貼 (Suthep Thaugsuban) 出任負責人。
2010.4.9	紅衫軍硬闖泰空衛星，要求復播「人民頻道」。
2010.4.10	泰國政府在紅衫軍聚集地民主紀念碑一帶進行清場，驅離紅衫軍，在鎮壓行動中造成26人死亡，超過800人受傷。
2010.4.16	200多名特種部隊成員圍捕紅衫軍領導人物行動失敗。解決緊急局勢指揮中心負責人由素貼替換為陸軍總司令阿努蓬 (Anupong Paojinda)。
2010.4.22	曼谷BTS捷運Sala Daeng站發生連續五起手榴彈攻擊事件，造成3死75傷。
2010.4.26	泰國選舉委員會建議解散民主黨，要求憲法法庭審理民主黨所涉及的非法獻金案。泰皇公開露面，在接見新任法官時，表示要求他們盡善職責，幫助國家走向和平，並未針對政治衝突事件發表看法。
2010.5.3	艾比希提出提前解散國會在內的五點和解路線圖。
2010.5.11	副總理素貼就4月10日的血腥鎮壓行動向警方自首，以換取紅衫軍接受和解。
2010.5.12	由於紅衫軍對於和解路線圖並無善意回應，艾比希撤回提前大選的提議，並對紅衫軍下達最後通牒。
2010.5.13	政府出動裝甲車包圍紅衫軍集會場地，實施圍堵與封鎖。紅衫軍的領袖之一，人稱「紅色司令」(Seh Daeng) 的卡迪亞 (Khattiya Sawasdiphol) 被暗殺，延至5月17日身亡。
2010.5.14-16	紅衫軍與政府軍衝突不斷，造成超過30人死亡。泰國政府提出5月17日下午三點紅衫軍必須撤出示威地點的最後通牒。
2010.5.19	政府發動鎮壓行動，紅衫軍領袖紛紛投降，結束為期68天的示威抗議。部分紅衫軍心生不滿，在曼谷市區縱火，造成36棟建築物受損。總計從3月開始的紅衫軍動亂，共造成92人死亡以及1489人受傷。
2010.11.29	泰國憲法法庭以選舉委員會提出程序不合法為由，撤銷解散民主黨的案件申請。
2010.12.9	泰國憲法法庭再度撤銷民主黨的解散案，原因是反對黨為泰黨提出訴訟過程不合法。
2011.5.9	艾比希宣布解散國會，並於7月3日舉行大選。
2011.7.3	泰國大選由盈拉 (Yingluck Shinawatra) 所領導的為泰黨勝出，盈拉並順利出任泰國第28任總理。
2013.8	泰國眾議院一讀通過赦免法，希望可以針對2004年開始因為政治動亂而被判刑的政治人物進行特赦。
2013.10.18	泰國眾議院委員會二讀通過赦免法。
2013.10.31	反對赦免法的群眾開始上街頭抗議。
2013.11.1	為泰黨在國會主導通過赦免法，希望為塔克辛回國解套。
2013.11.4	素貼所領導的黃衫軍開始上街頭抗議赦免法案。
2013.11.11	泰國參議院否決眾議院所通過的赦免法，但為泰黨此舉已經引發民眾不滿。
2013.11.20	憲法法庭宣判眾議院意欲修改參議員產生方式的修憲案無效。
2013.11.25	抗議群眾開始包圍相關政府機構，開始進行施壓。人民民主改革委員會 (People's Democratic Reform Committee, PDRC) 正式成立。
2013.11.28	盈拉順利以297：134的懸殊票數通過民主黨所提出的不信任案。
2013.11.30-12.1	抗議群眾與紅衫軍進行正面衝突，造成4人死亡多人受傷。
2013.12.3	盈拉宣布開放總理府與警察總部讓抗議群眾入內，雙方達成協議，在泰皇生日暫時休兵。
2013.12.8	民主黨全體153位國會議員在艾比希的帶領之下，宣布即日起集體辭去議員一職。



2013.12.9	抗議群眾於早上9時39分，兵分9路前往總理府進行抗議。盈拉則宣布解散國會以為回應，大選預計於2014年2月2日前舉行。
2013.12.21	素貼再度號召曼谷民眾上街抗議，要求盈拉辭職下台。
2013.12.26	黃衫軍阻擾選舉委員會辦理政黨候選人登記，與警方爆發激烈衝突，造成一名警察與一名抗議民眾喪生。
2013.12.27	陸軍總司令表示並未排除政變的可能性。
2014.1.13	素貼發動封鎖曼谷 (Shutdown Bangkok) 計畫，占據曼谷七大路口，癱瘓全市交通，迫使盈拉下台。
2014.1.17-18	接連兩天反政府運動示威遊行途中遭受到手榴彈攻擊，共有數十位民眾傷亡。
2014.1.22	泰國政府開始在曼谷和周邊省份實施為期60天的緊急狀態，賦予泰國政府處理維安情勢更大之權限，例如實施宵禁、禁止5人以上之集會、無須罪名即可逮捕扣留可疑人士、限制新聞發布等。
2014.1.24	泰國憲法法庭決議大選可延期，但需由總理與選委會進行討論。
2014.1.26	泰國大選提前投票遭受反對派人士阻擾，並有一位反對派領袖遭槍擊身亡。
2014.2.1	支持與反對政府的支持者在曼谷北邊發生槍擊衝突事件，至少造成三位民眾受傷。
2014.2.2.	泰國大選如期舉行，但全國375個選區有45個選區無法進行選舉，全國投票率僅為45.8%，選委會暫不公布結果。
2014.2.4	民主黨正式向憲法法庭提告2日的大選違憲無效。美國政府表示不希望泰國看到政變或暴動。
2014.2.5	曼谷刑事法庭批准特別案件調查廳的申請案，對反政府示威組織19名核心領袖發出通緝令。
2014.2.11	選委會宣布無法舉行選舉的選區將於4月27日進行補選。
2014.2.14	泰國警方集結發動和平清場活動，希望重新取得政府部門以及其他被示威者占領的區域，但受到示威群眾抵抗，效果有限。
2014.2.18	泰國警方再度發動「和平曼谷」的驅離行動，與示威群眾爆發嚴重激烈衝突，至少造成五人死亡，七十餘人受傷。
2014.2.19	法院禁止政府動用武力對付示威群眾。
2014.2.22	示威群眾在泰國東北部的噠叻府舉辦活動，遭遇不明份子投擲手榴彈與開槍掃射，造成一名女童身亡，數十位民眾受傷。
2014.2.23	曼谷市區的Big C賣場再度發生爆炸事件，造成至少兩人死亡，數十人受傷。
2014.2.28	反政府示威活動領袖素貼宣布，將於3月3日結束曼谷市區的封路示威，示威群眾將退守至Lumpini公園。
2014.3.19	泰國政府宣布解除曼谷與周圍省份地區的「緊急狀態法」，改用「國內安全法」控制局勢。
2014.3.21	憲法法庭九位法官以6:3的表決裁定2月2日的大選無效。
2014.4.28	泰國政府延長曼谷與周圍省份地區的「國內安全法」的適用時間從5月1日至6月30日止。
2014.5.7	憲法法庭裁定盈拉於2011年調動國安會秘書長一事濫權違憲，盈拉與當時參與決策的九位內閣部長必須下台，尼瓦坦隆 (Niwattumrong Boonsongpaisan) 代理總理。
2014.5.8	泰國肅貪委員會宣判盈拉在大米收購弊案中監督不周，將送交參議院進行彈劾。
2014.5.9	素貼發動最後一役將塔克辛勢力徹底移除，群眾駐紮地由原本Lumpini公園移往民主紀念碑，並要求參議院直接指派總理。
2014.5.15	民主紀念碑抗議地遭槍手掃射並投擲手榴彈，造成三位群眾喪生，陸軍總司令表示若情勢惡化，軍方將被迫介入。
2014.5.20	凌晨3點泰國軍方宣布實施戒嚴，表示要維護法律和社會秩序，以解決泰國數月來的政治紛爭。

2014.5.21	陸軍總司令帕拉育 (Prayuth Chan-Ocha) 邀請政府代表、反政府示威領袖素貼、紅衫軍領袖賈都彭 (Jatuporn Prompan)、執政的為泰黨和在野的民主黨領袖、選舉委員會和參議院等七方代表，召開政治協商會議，希望可以解決泰國政治僵局。
2014.5.22	第二次政治協商會議破局後，帕拉育隨即宣布發動軍事政變，組成國家秩序維持委員會 (National Council of Peace and Order, NCPO) 接管政權，參與協商會議的五方代表當場被羈押，全國於晚間10點至凌晨5點實施宵禁，並暫停電視與廣播電台的正常營運。
2014.5.23	帕拉育出任臨時總理，並宣布將償還所欠農民的大米收購債款。 美國國務院23日宣布，由於泰國發生軍事政變，美方已中止350萬美元對泰軍事援助資金。
2014.5.26	泰皇正式委任帕拉育出任NCPO主席，執掌行政管理權。
2014.5.27	前教育部部長、為泰黨核心人物之一乍都隆 (Chaturon Chaisang)，於曼谷舉行新聞記者會反對政變時被軍方帶走。
2014.5.28	為緩解對民眾造成的不便，宵禁時間將改為從凌晨0時至4時。 5月28日下午三點多泰國的臉書網站無預警出現無法使用的狀況。
2014.5.30	帕拉育提出三階段推進國家民主發展進程之計畫，第一階段是推動和解，第二階段是成立臨時政府、改革委員會與立法大會，第三階段才是恢復選舉，整個過程約進行15個月。
2014.6.3	軍政府結束上月軍事政變後對巴達雅 (Pattaya)、春武里省 (Chonburi)、蘇梅島 (Samui)、素叻他尼 (Surat Thani)、普吉島等地的宵禁，以免衝擊觀光業。
2014.6.4	准許原六家免費電視台正常轉播；在24家有線電視台中除了VOICE TV電視台外，其餘23家均獲准恢復播出；538家衛星電視頻道中准許333個頻道恢復正常的信號轉播。
2014.6.6	軍政府宣布華欣 (Hua Hin)、甲米 (Krabi)、攀牙 (Pang Nga)、赤庵 (Cha-am) 等地解除宵禁。
2014.6.10	軍政府宣布取消20多處地區宵禁，包括17省全區宵禁。
2014.6.13	軍政府晚間宣布由於國家秩序已獲得穩定，於晚間即刻取消全國宵禁。
2014.6.22	根據民調指出，受訪民眾對於軍政府的滿意度在10分滿分中給出8.82分的高分。另一項調查有41.3%的受訪者支持發動軍事政變的陸軍總司令帕拉育應被選為臨時政府的總理，是呼聲最高人選。
2014.6.23	歐盟各會員國外交部長今天發表聲明，譴責泰國軍方接管政權，並決定停止官員訪泰、暫停與泰國簽署夥伴合作協定，以支持緊急回歸民主規則的呼籲。
2014.7.22	泰皇簽署國家臨時憲法，由48條內容組成，為組建過渡政府、國家立法議會和改革議會鋪路。
2014.7.31	泰皇公告200名國家立法議會議員名單，其中超過一半為現任或退休軍事將領。
2014.8.8	泰國立法議會在王儲的主持下正式開議。
2014.8.18	泰國立法議會通過2015年政府總預算案。
2014.8.20	帕拉育獲得立法議員全數通過，成為泰國第29任總理。
2014.8.25	泰皇正式任命帕拉育為泰國總理。
2014.8.30	帕拉育新任內閣名單獲泰皇認可，並於8月31日正式生效。
2014.9.4	帕拉育率領內閣成員前往詩里叻醫院晉見泰皇，新內閣正式運作 最高法院認為肅貪委員會所呈現在盈拉大米收購計畫中失職的證據不足，因而做出暫緩起訴的判決。
2014.12.13	泰國皇室宣布，泰國王儲妃西拉米由於家族成員涉及貪腐案被捕，已免除其王室身分，此舉形同離婚。
2015.1.23	國家立法議會針對前總理盈拉涉嫌大米收購弊案進行罷免彈劾表決，結果190票贊成、18票反對，盈拉被禁止參政5年。
2015.1.26	美國務院亞太事務助理國務卿Daniel Russel訪問泰國，除表達希望泰國政府儘速解除戒嚴法，並與泰國紅黃兩方代表會面。

2015.2.1	Siam Paragon購物商場遭人放置兩枚定時炸彈，並於晚間購物人潮湧現之際被引爆，所幸只造成一人受傷。帕拉育總理表示戒嚴法仍有其存在的必要性。
2015.2.19	前總理盈拉因為大米收購弊案，正式被檢方依瀆職罪名起訴，若罪名成立，盈拉將面臨長達10年的徒刑。
2015.4.1	NCPO正式宣布解除自從2014年5月20以來的戒嚴狀態，但泰國軍方仍可透過臨時憲法第44條進行高壓統治。
2015.8.17	曼谷四面佛附近的街頭發生炸彈爆炸事件，初步造成約20人死亡，上百人受傷。

資料來源：作者整理自陳尚懋，「泰國政局變動對東協區域安全之影響」。

# The Development and Dilemma of Thailand's Political Security

*Shangmao Chen*

Professor/ Chairman, Department of Public Affairs  
Fo Guang University

## Abstract

The concept of human security first appeared in the United Nations Development Programme's (UNDP) *1994 Human Development Report*. According to the report, the scope of human security should be broadened to include seven issues: economic security, food security, health security, environment security, personal security, community security and political security. Since then, concepts of human security and human development are widely adopted and implemented by states and commonly discussed in the academic world. Thailand actively promotes the idea of human security and people-centered security concept since the 1997 Asian financial crisis. However, the political conflict between the red-shirt and the yellow-shirt in the past decade caused dilemmas of political security. This research paper aims to explore the current status of political insecurity in Thailand since the second half of 2005. We argue that Thailand was divided into the urban middle class in Bangkok and central Thailand and the rural poor from the North and Northeast of Thailand due to uneven regional economic development policies. The government adopted the five-year National Economic and Social Development Plan (NESDP) since 1961, which centered Bangkok in national economic development. The Bangkok-based development policy was the main factor of the division that resulted in the decade-long political turmoil, and consequently caused political insecurity in Thailand.

**Keyword:** Thailand, Human Security, Political Security, Political Turmoil,  
Economic Development

## 參考書目

- 「人類發展指數」，中華民國統計資訊網，<<http://eng.stat.gov.tw/public/data/dgbas03/bs2/gender/InternationalGender/人類發展指數.xls>>. 瀏覽日期：2015 年 10 月 13 日。
- 「泰國：政變後人權如『自由落體』」，Human Right Watch，2014 年 05 月 24 日，<<http://www.hrw.org/zh-hans/news/2014/05/24>>. 瀏覽日期：2014 年 9 月 30 日。
- 宋燕輝，「人類安全之發展與推動：亞太國家的態度與作法」，發表於人類安全與 21 世紀的兩岸關係研討會，臺綜院戰略與國際研究所主辦，新北市：2001 年 9 月 14 日。
- 宋燕輝，「人類安全的概念、國際發展與國家實踐」，發表於迎接全球化、超越 2008：人類安全研討會，國家展望基金會主辦，臺北市：2003 年 10 月 4 日。
- 張中勇，「兩岸在人類安全中合作的願景」，發表於人類安全與 21 世紀的兩岸關係研討會，臺綜院戰略與國際研究所主辦，新北市：2001 年 9 月 14 日。
- 陳佩修，**軍人與政治：泰國的軍事政變與政治變遷**（臺北：中央研究院亞太區域研究專題中心，2009 年）。
- 陳尙懋「泰國的國內政治與國家安全：從紅衫軍百萬人大遊行談起」，**戰略安全研析**，第 59 期（2010），頁 7~12。
- 陳尙懋，「泰國政局變動對東協區域安全之影響」，見林正義、歐錫富主編，**2009 亞太和平觀察**（臺北：中研院人社中心亞太區域研究專題中心，2011 年），頁 243~283。
- 顧長永，**泰國：拉瑪九世皇六十年**（臺北：巨流圖書，2010 年）。
- “Military Spending Surges After 2006 Coup D’états,” Prachatai, July 10, 2014, <<http://www.prachatai.com/english/node/4213>>, 瀏覽日期：2015 年 11 月 19 日。
- “Policy Statement of the Couricil of Ministers delivered by Prime Minister Abhisit Vejjajiva,” December 30, 2008, <[http://planipolis.iiep.unesco.org/Thailand/Thailand\\_policy\\_statement.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/Thailand/Thailand_policy_statement.pdf)>, 瀏覽日期：2013 年 8 月 22 日。
- “Policy Statement of the Council of Ministers delivered by Prime Minister Yingluck Shinawatra,” August, 23 2011, <<http://www.eppo.go.th/doc/gov-policy-2554-E.pdf>>, 瀏覽日期：2013 年 8 月 22 日。
- Akira, Suehiro, “Technocracy and Thaksinocracy in Thailand: Reforms of the Public Sector and the Budget System under the Thaksin Government,” *Southeast Asian Studies*, Vol. 3, No. 2 (2014), pp. 299~344.
- Alpha Research, *Pocket Thailand in Figures*. 13rd ed. (Muang: Alpha Research, 2011).
- Alpha Research, *Thailand Province Ranking 2013~2014*, 11th ed. (Muang: Alpha Research, 2013).
- Amnesty International, *Thailand Attitude Ajustment: 100 Days under Martial Law* (London: Amnesty International, 2014).
- Asian Human Rights Commission, “Military Coup 2014,” <<http://www.humanrights.asia/>

- countries/thailand/thaicoups/ 2014>, 瀏覽日期：2014年9月30日。
- Bird, Kelly, Kelly Hattel, Eiichi Sasaki, and Luxmon Attpich, *Poverty, Income Inequality, and Microfinance in Thailand* (Metro Manila: Asian Development Bank, 2011).
- Bunyasrie, Vilasinee, “The Sufficiency Economy and Creative Economy: Substitutes or Compliments for Thailand?” *Executive Journal*, Vol. 30, No. 2 (2010), pp. 158~68.
- Burgess, Peter, “The ethical challenges of human security in the age of globalisation,” in Moufida Goucha and John Crowley, eds. *Rethinking Human Security* (Paris: UNESCO, 2008), pp. 49~63.
- Chaisang, Chaturon, *Thai Democracy In Crisis: 27 Truths* (Bangkok: A. R. Information & Publication Co., Ltd, 2009).
- Chambers, Paul, “U-Turn to the Past? The Resurgence of the Military in Contemporary Thai Politics,” in Paul Chambers and Aurel Croissant, eds. *Democracy Under Stress: Civil-Military Relations in South and Southeast Asia* (Bangkok: ISIS, Chulalongkorn University, 2010), pp. 63~101.
- Chambers, Paul, “Military ‘Shadows’ in Thailand Since the 2006 Coup,” *Asian Affairs: An American Review*, Vol. 40, No. 2 (2013), pp. 67~82.
- Chambers, Paul, ed., *Knights of the Realm: Thailand’s Military and Police, Then and Now* (Bangkok: White Lotus, 2013).
- Charoensin-o-larn, Chairat, “Military Coup and Democracy in Thailand,” in John Funston, ed., *Divided Over Thaksin: Thailand’s Coup and Problematic Transition* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2009), pp. 49~79.
- Cheepensook, Kasira, “Shaping Human Security in ASEAN: Transnational NGO’s Contributions,” in Chantana Banpasirichote, Philippe Doney, Mike Hayes, and Chandan Sengupta, eds. *Mainstreaming Human Security: Asian Perspectives* (Bangkok: Chulalongkorn University, 2012), pp. 185~201.
- Cheepensook, Kasira, and Vira Somboon, “Human Security and the ASEAN Charters: Perspectives and Challenges,” *Asian Review*, No. 25 (2012), pp. 5~23.
- Christensen, Scott R, *Democracy Without Equity? The Institutions and Political Consequences of Bangkok-Based Development* (Bangkok: Thailand Development Research Institute, 1993).
- Connors, Michael K, “Thailand’s Emergency State Struggles and Transformations,” in Daljit Singh, ed., *Southeast Asian Affairs 2011* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2011), pp. 287~305.
- Commission on Human Security, *Human Security Now* (New York: Commission on Human Security, 2003).
- Council for National Security, *Restoring Democracy in Thailand A Factual Account: Before and After 19 September 2006* (Bangkok: Council for National Security, 2006).

- Farrelly, Nicholas, "Thailand in 2013: Haunted by the History of a Perilous Tomorrow," in Daljit Singh, ed. *Southeast Asian Affairs 2014* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2014), pp. 303~318.
- Feeny, David, "The Political Economy of Regional Inequality: The Northeast of Thailand 1800~2000," *Crossroads*, Vol. 17, No. 1 (2003), pp. 29~59.
- Ferrara, Federico, *Thailand Unhinged: Unraveling the Myth of a Thai-Style Democracy* (Jakarta: Equinox Publishing, 2010).
- Forsyth, Tim, "Thailand's Red Shirt Protests: Popular Movement or Dangerous Street Theatre?" *Social Movement Studies*, Vol. 9, No. 4 (2010), pp. 461~467.
- Glassman, Jim, "The Provinces Elect Governments, Bangkok Overthrows Them': Urbanity, Class and Post-democracy in Thailand," *Urban Studies*, Vol. 47, No. 6 (2010), pp. 1301~1323.
- Han, Hnin Pwint, *Human Security in ASEAN: Indonesia and Thailand* (Bangkok: Thammasat University, 2005).
- Han, Hnin Pwint, *Democracy and Human Security in Southeast Asia* (Bangkok: Institute of Security and International Studies, 2006).
- Handley, Paul M, *The King Never Smiles: A Biography of Thailand's Bhumibol Adulyadej* (New Haven: Yale University Press, 2006).
- Hewison, Kevin, "A Book, the King and the 2006 Coup," *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 38, No. 1 (2008), pp. 190~211.
- Hewison, Kevin, "Class, Inequality, and Politics," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpan and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2012), pp. 143~160.
- Hewison, Kevin, "Considerations on Inequality and Politics in Thailand," *Democratization*, Vol. 21, No. 5 (2014), pp. 846~66.
- Hewison, Kevin and Kengkij Kitirianglarp, "'Thai-Style Democracy': The Rivalist Struggle for Thailand's Politics," in Soren Ivarsson and Lotte Isager, eds., *Saying the Unsayable: Monarchy and Democracy in Thailand* (Copenhagen: NIAS Press, 2010), pp. 179~202.
- Human Right Watch, "Thailand: Theater Activists Jailed for Insulting Monarchy", August 20, 2014, <<http://www.hrw.org/news/2014/08/20/thailand-theater-activists-jailed-insulting-monarchy>>, 瀏覽日期: 2014年9月30日。
- Keyes, Charles, "The Color of Politics: Thailand's Deep Crisis of Authority," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpan, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2012), pp. 171~189.
- Krause, Keith, "Building the Agenda of Human Security: Policy and Practice Within the Human Security Network," in Moufida Goucha and John Crowley, eds., *Rethinking*

- Human Security* ( Paris: UNESCO, 2008 ), pp. 65~79.
- Krittian, Han, “Post-Coup Royalist Groups: Re-inventing Military and Ideological Power,” in Soren Ivarsson and Lotte Isager, eds., *Saying the Unsayable: Monarchy and Democracy in Thailand* ( Copenhagen: NIAS Press, 2010 ), pp. 203~220.
- Kuhonta, Erik Martinez, “Democracy and inequality in Thailand: The rise of the Red Shirts,” in Kate Xiao Zhou, Shelley Rigger, Lynn T. White, III, eds., *Democratization in China, Korea and Southeast Asia? Local and National Perspectives* ( New York: Routledge, 2014 ), pp. 66~84.
- Laothamatas, Anek, “A Tale of Two Democracies: Conflicting Perspectives of Elections and Democracy in Thailand,” in R. H. Taylor, ed., *The Politics of Elections in Southeast Asia* ( New York: Woodrow Wilson Center Press, 1996 ), pp. 201~223.
- Maisrikrod, Surin, “Learning from the 19 September Coup Advancing Thai-style Democracy,” in Daljit Singh and Lorraine C. Salazar, eds., *Southeast Asian Affairs 2007* ( Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2007 ), pp. 340~359.
- McCargo, Duncan, “Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand,” *The Pacific Review*, Vol. 18, No. 4 ( 2005 ), pp. 499~519.
- McCargo, Duncan, “Two Cheers for Rally Politics,” in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpun, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand* ( Chiang Mai: Silkworm Books, 2012 ), pp. 190~198.
- Mongsawad, Prasopchoke, “The Philosophy of the Sufficiency Economy: A Contribution to the Theory of Development,” *Asia-Pacific Development Journal* Vol. 17, No. 1 ( 2010 ), pp. 123~43.
- National Economic Development Board, *The First National Economic and Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 1967 ).
- National Economic Development Board, *The Second National Economic and Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 1967 ).
- National Economic and Social Development Board, *The Third National Economic and Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 1973 ).
- National Economic and Social Development Board, *The Fourth National Economic and Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 1977 ).
- National Economic and Social Development Board, *The Fifth National Economic and Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 1982 ).
- National Economic and Social Development Board, *The Sixth National Economic and Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 1987 ).
- National Economic and Social Development Board, *The Seventh National Economic and Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 1992 ).
- National Economic and Social Development Board, *The Eighth National Economic and*



- Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 1997 ).
- National Economic and Social Development Board, *The Ninth National Economic and Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 2002 ).
- National Economic and Social Development Board, *The Tenth National Economic and Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 2007 ).
- National Economic and Social Development Board, *The Eleventh National Economic and Social Development Plan* ( Bangkok: NESDB, 2012 ).
- National Economic and Social Development Board, “Table of Gross Regional and Provincial Product 2013,” <[http://eng.nesdb.go.th/Portals/0/eco\\_datas/account/gpp/2013/GPP1995-2013.xls](http://eng.nesdb.go.th/Portals/0/eco_datas/account/gpp/2013/GPP1995-2013.xls)>, 瀏覽日期：2014 年 5 月 20 日。
- National Research Council of Thailand, *The King’s Sufficiency Economy and the Analysis of Meanings by Economists* ( Bangkok: National Research Council of Thailand, 2003 ).
- Nelson, Michael H., *The Democrat and Phuea Thai Parties in Thailand’s 2011 Elections: Thaksin Shinawatra Returns to Power* ( Hong Kong: City University of Hong Kong, 2013 ).
- Nishikawa, Yukiko, *Human Security in Southeast Asia* ( London: Routledge, 2010 ).
- Nishizaki, Yoshinori, “Peasants and the Redshirt Movement in Thailand: Some Dissenting voices,” *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 41, No. 1 ( 2014 ), pp. 1~28.
- Ockey, James, *Making Democracy* ( Honolulu: University Of Hawaii Press, 2004 ).
- Oe, Hiroshi, “Japan’s Policy and Contributions to Human Security in Southeast Asia,” in International Conference on Japan’s Policy and Contributions to Human Security in Southeast Asia, organized by Thammasat University, Bangkok, January 13~14, 2005.
- Phongpaichit, Pasuk, and Chris Baker, “Thailand in Trouble: Revolt of the Downtrodden or Conflict among Elites?” in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalponpun, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand* ( Chiang Mai: Silkworm Books, 2012 ), pp. 214~229.
- Phongpaichit, Pasuk and Pornthep Benyaapikul, *Political Economy Dimension: A Middle Income Trap: Challenges and Opportunities for Policy Reform* ( Bangkok: Chulalongkorn University, 2013 ).
- Piboolsravut, Priyanut. “Sufficiency Economy,” *ASEAN Economic Bulletin*, Vol. 21, No. 1 ( 2004 ), pp. 127~34.
- Shamdasani, Ravina, “Press Briefing Notes on Thailand and Maldives”, August 19, 2014, <<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14954&LangID=E>>, 瀏覽日期：2014 年 9 月 30 日。
- Sawasdee, Siripan Nogsuan, “Thailand,” in Takashi Inoguchi and Jean Blondel, eds., *Political Parties and Democracy: Contemporary Western Europe and Asia* ( New York: Palgrave Macmillan, 2012 ), pp. 143~164.

- Siamwalla, Ammar, and Somchai Jitsuchon, "The Socio-Economic Bases of the Red/Yellow Divide: A Statistical Analysis," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpan, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2012), pp. 64~71.
- Sinpeng, Aim and Erik Martinez Kuhonta, "From the Street to the Ballot Box: The July 2011 Elections and the Rise of Social Movements in Thailand," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 34, No. 3 (2012), pp. 389~415.
- Sopranzetti, Claudio, "Buring Red desires: Isan Migrants and the Politics of Desire in Contemporary Thailand," *South East Asia Research*, Vol. 20, No. 3 (2012), pp. 361~379.
- Sopranzetti, Claudio, *Red Journeys: Inside the Thai Red-Shirt Movement* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2012).
- Stent, James, "Thoughts on Thailand's Turmoil, 11 June 2010," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpan, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2012), pp. 15~41.
- Streckfuss, David, "The Strategy of the United Front for Democracy Against Dictatorship on 'Double Standards': A Grand Gesture to History, Justice, and Accountability." in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpan, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2012), pp. 274~286.
- Tadjbakhsh, Shahrbanou, and Anuradha M. Chenoy, *Human Security: Concepts and Implications* (London: Routledge, 2007).
- Takahashi, Masaki, "Human Security and Japan's Foreign Policy toward Southeast Asia," in International Conference on Japan's Policy and Contributions to Human Security in Southeast Asia, organized by Thammasat University, Bangkok, Thailand, January 13~14, 2005.
- Taylor, Jim, "No Way Forward but Back? Re-emergent Thai Falangism, Democracy, and the New 'Red Shirt' Social Movement," in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalpongpan, and Aekapol Chongvilaivan, eds., *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand* (Chiang Mai: Silkworm Books, 2012), pp. 287~312.
- Terada, Takashi, *ASEAN and Human Security: Crisis-Driven Explanation* (Tokyo: Waseda University, 2011).
- Thabchumpon, Naruemon, and Duncan McCargo, "Urbanized Villagers in the 2010 Thai Redshirt Protests: Not Just Poor Farmers?" *Aisan Survey*, Vol. 21, No. 6 (2011), pp. 993~1018.
- Thailand Board of Investment, "Criteria for Granting Tax and Duty Privileges as Investment Zones", January 2015. <[http://www.boi.go.th/index.php?page=criteria\\_for\\_granting\\_tax](http://www.boi.go.th/index.php?page=criteria_for_granting_tax)>.

瀏覽日期：2013年1月22日。

The Asia Foundation, *Constitutional Reform and Democracy in Thailand: A National Survey of the Thai People* ( Bangkok: The Asia Foundation, 2009 ).

The Asia Foundation, *Profile of the Protestors: A Survey of Pro Anti-Government Demonstrators in Bangkok on November 30, 2013* ( Bangkok: The Asia Foundation, 2013 ).

The Asia Foundation, *Profile of the “Bangkok Shutdown” Protestors: A Survey of Anti-Government PDRC Demonstrators in Bangkok* ( Bangkok: The Asia Foundation, 2014 ).

Theeravit, Khien, *Thaksin Shinawatra and the Political Turmoil in Thailand* ( Bangkok: Thai World Affairs Center, 2011 ).

Thomas, Caroline, “Globalization and Human Security,” in Anthony McGrew and Nana Poku, eds., *Globalization, Development and Human Security* ( Cambridge: Polity Press, 2007 ), pp. 107~130.

United Nations Development Programme, “Human Development Index ( HDI ),” <<http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi/>>, 瀏覽日期：2013年10月13日。

United Nations Development Programme, “Human Development Index trends, 1980-2013,” <<http://hdr.undp.org/en/content/table-2-human-development-index-trends-1980-2013>>, 瀏覽日期：2015年10月13日。

United Nations Development Programme, *Human Development Report 1994: New dimensions of human security* ( New York: UNDP, 1994 ).

United Nations Development Programme, *The Human Development Report of Thailand 1999* ( Bangkok: UNDP, 1999 ).

United Nations Development Programme, *Thailand Human Development Report 2003: Community Empowerment and Human Development* ( Bangkok: UNDP, 2003 ).

United Nations Development Programme, *Thailand Human Development Report 2007: Sufficiency Economy and Human Development* ( Bangkok: UNDP, 2007 ).

United Nations Development Programme, *Thailand Human Development Report 2009: Human Security, Today and Tomorrow* ( Bangkok: UNDP, 2010 ).

Ungpakorn, Giles Ji, *A Coup For the Rich: Thailand’s Political Crisis* ( Bangkok: Workers Democracy Publishing, 2007 ).

Ungpakorn, Giles Ji, “Class Struggle between the Coloured T-Shirts in Thailand,” *Journal of Asia Pacific Studies*, Vol. 1, No. 1 ( 2009 ), pp. 76~100.

Ungpakorn, Giles Ji, *Thailand’s Crisis and the Fight for Democracy* ( London: WDPress, 2010 ).

Vejjajiva, Abhisit, *The Simple Truth* ( Bangkok: The Post Publishing, 2013 ).

Walker, Andrew, “The Political Economy of Thailand’s Middle-Income Peasants,” in Michael J. Montesano, Pavin Chachavalponpun, and Aekapol Chongvilaivan, eds.

- Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand* ( Chiang Mai: Silkworm Books, 2012 ), pp. 323~332.
- Warr, Peter, “Globalization, Growth, and Poverty Reduction in Thailand,” *ASEAN Economic Bulletin*, Vol. 21, No. 1 ( 2004 ), pp. 1~18.
- Wongboonsin, Patcharawalai, Amara Pongsapich, Supang Chantavanich, and Chanchutha Sookkhee, eds., *Promoting Human Security in APEC Countries* ( Bangkok: Chulalongkorn University, 2006 ).
- World Bank, *Thailand: Public Finance Management Report* ( Bangkok: World Bank, 2012 ).
- World Bank, “GDP per Capita,” <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?page=5>>, 瀏覽日期：2014年5月22日。
- Yoshifumi, Tamada, *Myths and Realities: The Democratization of Thai Politics*. ( Kyoto: Kyoto University Press, 2008 ).