

泰國軍事政權與國防發展及其區域角色

吳東林

臺南大學兼任助理教授

摘要

泰國地緣戰略位置位處東南亞大陸的中心，自 1932 年實施君主立憲制度以來，軍事政變屢見不鮮，文人主政時較重視處理非傳統威脅，軍人主政時則偏向藉武力解決傳統威脅，並藉此鞏固政治權力。泰國的國防指揮體制由最高行政首長指揮管制武裝部隊的運用，但是軍人主政時，文人統制的精神徒具形式。在兵力結構方面，海、空軍兵力比例小，且編制大、裝備少，未來要配合經濟發展維護海上交通線和空中支援的國防需求，實屬不易。另一方面，泰國地緣戰略位置的重要性成為當前美國與中國在南中國海地區競逐的關鍵角色，雖然泰國有意在美、中之間採取平衡戰略，但是當美國主導的印太戰略架構「以利益取代價值觀」時，泰國的軍事政權仍會與美國和民主陣營國家合作，且扮演東南亞地區和東南亞國家協會的領航者角色。

關鍵詞：君主立憲、軍事政變、軍事政權、文人統制

壹、前言

泰國古名暹羅 (Siam)，位居東南亞大陸的心臟地帶，首都曼谷。泰國總人口據 2021 年的估計約 68,977,400 人，排名世界第 20 名 (GlobalFirePower, 2021a)；領土總面積約 513,120 平方公里，排名世界第 50 名；人民 90% 以上信奉佛教，語言為泰語 (外交部，2021；GlobalFirePower, 2021b; Central Intelligence Agency, 2021a; Central Intelligence Agency, 2021b)。其次，泰國地理特性呈現北邊廣闊、南邊狹長的特殊地理形勢。陸地東北至東面與寮國為鄰，東南與柬埔寨交界，西鄰緬甸，南接馬來西亞，陸地邊境 5,673 公里，海岸線 3,219 公里 (Central Intelligence Agency, 2021a; GlobalFirePower, 2021b)。

此外，就地緣戰略位置而言，泰國位處東南亞的中心地帶，且與中國、印度兩大國的距離概等 (GlobalSecurity, 2016)。泰國中部被泰國灣 (Gulf of Thailand) 和安達曼海 (Andaman Sea) 所包夾狹長地帶中間的克拉地峽 (Kra Isthmus)，一直是各國矚目的焦點。此地峽如經開鑿成可航行船隻的運河，勢將成為往來南中國海 (South China Sea) 與印度洋 (Indian Ocean) 之間的戰略要衝，甚至影響周邊國家與強權之間的政治、經濟、軍事互動關係。

回顧歷史，暹羅於 1370 年建國，1782 年起由歷史上第 4 個王國的節基王朝 (Chakri Dynasty) 開始長期統治全國，王朝君主是擁有專制權力的統治者。1932 年不流血革命之後，節基王朝改行君主立憲制 (constitutional monarchy)，政府採內閣制，國王為虛位元首，最高行政機關為總理府；1939 年正式定國名為泰王國 (Kingdom of Thailand) (外交部，2021；Central Intelligence Agency, 2021c)。

泰國近代史中，除了 1941 年日本入侵之外，是東南亞國家中唯一未被歐洲列強殖民統治的國家 (Central Intelligence Agency, 2021c)。但是，泰國自 1932 年實施君主立憲制迄今，軍事政變卻成為泰國政治發展過程中的獨特現象，也數度造成政局的動盪不安。1932 至 1992 年期間，泰國歷經 11 次軍事政變以及 14 次的憲法更迭；此期間雖然依據當時的憲法分別於 1946、1973、1988 舉行民主選舉，但是最終仍以軍事武力推翻民選政府收

場 (Amsterdam & Peroff LLP, 2010: 10-11)。

1992 年 5 月，泰國爆發民眾示威要求軍政府回歸民主體制而被屠殺的「黑色 5 月」(Black May) 事件，此事件經泰王介入後，Suchinda Kraprayoon 軍政府辭職解散，隨即於當年 9 月重新選舉，並展開為期 5 年的民主改革程序 (Amsterdam & Peroff LLP, 2010: 11)。1997 年 10 月 11 日泰國頒布『1997 年泰國國憲法』，這部憲法也被稱為「人民憲法」(People's Constitution)；此憲法最重大的意義有 3 項：(1) 禁止假借任何權力和自由推翻民主體制；(2) 禁止嘗試以憲法規範以外的任何手段取得政權統治國家；(3) 禁止提出逾越特別明定程序的憲法修正案 (Amsterdam & Peroff LLP, 2010: 11-12)。¹ 『1997 年憲法』開啓了泰國政治穩定的道路，即使 1997 年面臨經濟與財政危機也未波及政治的正常運作。

2005 年起近 10 年期間，泰國再度面臨一連串的政治危機。2014 年 5 月，陸軍總司令 Prayut Chan-ocha 發動軍事政變，出任臨時政府總理，同時成立許多臨時機構進行改革與草擬新憲法。2017 年 4 月，新繼任的泰王簽署了新憲法；2019 年 3 月泰國舉行選舉，Prayut 再度當選成為總理迄今 (Central Intelligence Agency, 2021c)，社會秩序也逐漸恢復常態。

泰國建國迄今，軍事事務一直伴隨著歷代王國並行發展——從素可泰王國 (Sukhothai Kingdom) 時期到目前的拉達納哥信王國 (Rattanakosin Kingdom) 時代。19 世紀後半葉至 20 世紀初，拉瑪 5 世 (Rama the Fifth) Chulalongkorn 國王有系統的明定建軍的目的是：防衛和維護泰國的自由、主權與領土完整，同時與其它文明國家同步發展。Chulalongkorn 國王十分重視軍隊的發展，甚至將當時僅有的陸軍和海軍授權 Vajiravudh 王儲親自指揮 (Ministry of Defense, 2021a)。

1887 年 4 月 8 日，Chulalongkorn 國王明令成立戰爭處 (War Department)，

¹ “Significantly, the 1997 Constitution prohibited the exercise of rights or liberties to overthrow the democratic regime, and it barred any attempt ‘to acquire the power to rule the country by any means which is not in accordance with the modes provided in this Constitution.’ In addition, it prohibited its own amendment except in accordance with specifically prescribed procedures.”

當時軍事事務得到高度發展，而且追隨文明國家的步伐逐漸現代化。1890 年 4 月 1 日，戰爭處提升為戰爭部 (War Ministry)，管轄陸軍和海軍。嗣後，拉瑪 6 世 (Rama the Six) Vajiravudh 國王成立國防部 (Ministry of Defense)，但是僅管轄陸軍，海軍則另立海軍部 (Navy Ministry)。第一次世界大戰結束後，1931 年 11 月 8 日海軍部回歸國防部指揮；1937 年 4 月 9 日泰國成立空軍，自此國防部完整統轄陸、海、空軍 3 個軍種 (Ministry of Defense, 2021a)。



來源：Central Intelligence Agency (2021d)。

圖 1：泰國地理位置圖

1960 年，泰國『國防部法』(Ministry of Defense Act) 律定了國防部的角色與職責，並賦予國防部的職權與責任為：防衛和維持王國的穩定，免

於外來與內部的威脅；建立軍事武力維護君主國，抵禦叛亂和暴動，並依法維護國家利益與發展（GlobalSecurity, 2011）。其次，第二次世界大戰結束後的數十年間，由於主要接受美國顧問和軍事援助，因此泰國高階軍事指揮機構的組織架構受到美國國防運作實務的影響較大（GlobalSecurity, 2011）。

隨著國家文明發展與軍事組織變革，『1997 年泰國憲法』要求武裝部隊需與時俱進，持續精進組織架構、教育、訓練、作戰及相關項目，以履行既定的職權和責任（GlobalSecurity, 2011）。特別在第 5 章 72 節明定：國家應籌劃設置武裝部隊，以維護和支持國家的獨立與安全、君主王權制度、國家利益，以及以國王為國家元首的民主體制政府，同時促進國家發展（ICL, 2012）。²

但是，泰國自 1932 年實施君主立憲體制以來，軍人一直是政治權力的核心，在利益爭奪的引誘下，一連串的軍事政變導致軍隊聲名狼藉。近百年來，軍人淪為政治工具的角色，已經減損了軍隊成為一支專業軍事武力的能力。因此，泰國內部部份軍官團以及國外軍事觀察者，對泰國的作戰整備與戰鬥能力都抱持著相當大的質疑態度（GlobalSecurity, 2011）。雖然 1980 年代起，泰國軍隊著手提升以軍官團為核心的軍人專業能力，以及組織和武器裝備的現代化；但是，泰國內部始終擺脫不了軍事政變導致政局不安的陰影。本文將從地緣戰略的角度探討泰國安全環境、國防任務與組織、泰國政權更迭與國防發展、泰國軍事政權與區域角色等議題，期對泰國軍事政權如何影響國防發展以及與區域強權互動情勢有更深一層的認識。

貳、泰國安全環境

第二次世界大戰結束迄今，泰國對其本身安全環境的認知有著重大的轉變。冷戰時期，泰國菁英階層面對內部動盪以及可能受到外部攻擊的潛

² “The State shall arrange for the maintenance of the armed forces for the protection and upholding of its independence, security of the State, institution of kingship, national interests and the democratic regime of government with the King as Head of the State, and for national development.”

在威脅，強烈感受到泰國是直接面臨安全挑戰的前緣國家。冷戰結束後，泰國逐漸遠離直接受到軍事攻擊的威脅；即使泰國與鄰國之間仍然存在邊境摩擦問題，但是對於來自外部勢力入侵的顧慮已經大幅減輕。另一方面，泰國近年來結合經濟發展的需求，對海域聲索與資源的憂慮日益加深，但是民主政體制度化的脆弱卻始終是內部裂痕的源頭（Morrison, 1997: 127）。

一、外部安全環境

就地緣戰略位置而言，泰國位居東南亞大陸的中央平坦地帶，先天上暴露容易受到東、西兩面攻擊的脆弱性。歷史上，14 至 18 世紀期間泰國即曾遭到西面緬甸軍隊的兩次入侵；1978 年，越南入侵柬埔寨之後亦曾在泰、柬邊境與泰國軍隊爆發衝突。但是，冷戰結束後泰國受到東、西兩面軍事攻擊的威脅已經減輕（Morrison, 1997: 127）。

長期以來，泰國外部安全環境關注的焦點是與鄰國之間始終存在的陸地邊界糾紛——包含寮國、緬甸和柬埔寨。1980 年代後期，泰國與寮國曾因湄公河（Mekong River）中游的 5 個村莊和 1 個小島爭議爆發數次軍事衝突（Morrison, 1997: 128）。2020 年底，泰國針對寮國與中國合作在湄公河上游建造 Sanakham 大壩提出強烈抗議，指控 Sanakham 大壩對邊境的環境產生潛在影響以及改變湄公河的水流，難以管理湄公河深水河道的邊界，對兩國關係也將有所衝擊（自由財經，2021）。

泰國與緬甸的邊境安全顧慮方面，除了北部和中部 5 個省份與緬甸存有邊界爭議之外（Morrison, 1997: 128），泰國對緬甸的主要安全顧慮是來自該國的移民、毒品製造與交易、核能化、內部衝突以及能源等方面（Chachavalpongpan, 2011: 56-57; Pongsudhirak, 2010: 86）。泰國 60% 電力發電依賴天然氣，而超過 20% 的天然氣來自緬甸；尤其，泰國發電能量主要源自於流經兩國的薩爾溫江（Salween River）流域，因此更加深泰國對能源的依賴以及憂慮緬甸政局不穩定——如種族衝突或官方不友善行為，可能切斷泰國的能源供應鏈，不利於泰國經濟發展（Pongsudhirak, 2010: 88）。

泰國與柬埔寨的邊境安全顧慮方面，兩國邊界爭議主要是位於邊界的千年古寺——柏威夏寺（Preah Vihear）以及古寺周邊未定案的 4.6 平方公里

土地 (Pongsudhirak, 2012: 59)。1962 年，國際法庭依據 1903 至 1907 年柬埔寨的殖民統治國——法國的邊界探勘地圖，判定柏威夏寺隸屬柬埔寨，自此兩國衝突不斷。2008 年，柬埔寨申請柏威夏古寺成為世界文化遺產，兩國衝突更是有增無減 (Pongsudhirak, 2012: 59-60)。此外，由於泰國對天然氣的需求日益增大，因此與柬埔寨之間對蘊藏大量天然氣且專屬經濟區 (Exclusive Economic Zone, EEZ) 重疊的泰國灣大陸架 (continental shelf) 擁有權爭執不斷 (Pongsudhirak, 2010: 88-90)，這也是兩國難以解決的長期邊境衝突。

上述泰國與鄰國之間的邊境爭議，目前主要係經由政治與外交管道化解雙方的歧見，尋求可接受的解決之道，因此在可預見的未來，演變成大規模軍事衝突的可能性不高。但是，隨著泰國經濟發展主要依賴國際貿易，以及工業化過程中大幅仰賴海外的能源和自然資源——主要來自中東地區，因此泰國對外部安全環境關注的焦點逐漸轉移至海域聲索和海上交通線 (sea lane of communications, SLOCs) 的維護 (Morrison, 1997: 127)。這方面的轉變，自然也影響泰國國防現代化計畫中強化海上武力的規劃。

二、內部安全環境

1960 年代至 1980 年代，泰國內部安全威脅主要來自於共產黨暴動、東北部地域主義摩擦、南部分離主義運動以及北部高山族羣問題等。1980 年代，隨著泰國軍隊解決了共產主義分子暴動之後，地域和種族不安的問題也逐漸緩和。但是，泰國長久以來政權不正常交替和社會不安的問題，構成影響政局穩定的最大威脅 (Morrison, 1997: 128-29)。泰國自 1932 年實施君主立憲制以來頻繁的軍事政變事件已如本文前言所述；軍事政變影響所及，不僅公民社會體制孱弱，也波及政黨政治的正常運作，沒有一個民選的政府能夠任滿既定的任期，動盪不安的政治發展始終是泰國未來的內部安全威脅 (Morrison, 1997: 129)。

另一方面，泰國社會發展過程中也導致一些社會緊張關係，其中最主要的問題是人民所得和資源分配的不平均現象持續升高。據統計，泰國頒布『1997 年泰國國憲法』之後，40% 的人口卻占了大約 80% 的全國總所得

(Morrison, 1997: 129)。這個差距的根本原因在於泰國多數的人口仍然從事成長緩慢的農業工作，也顯示泰國經濟發展的不平衡仍然繼續存在。因應此現象，泰國政府採取了一系列新的發展計畫 (Morrison, 1997: 129-30)。但是一如前述，泰國政治的不穩定是否會影響正常的經濟發展，尚待觀察！

泰國內部安全環境的威脅，除了軍事政變導致的政局不安以及社會發展不平衡之外，位於泰國與馬來西亞邊境的南端馬來穆斯林 (Malay Muslims) 暴力衝突是另一個隱憂。馬來穆斯林暴力衝突源自於邊境上的 Yala、Pattani、Narathiwat 等 3 個省於 1785 年被併入泰國領土，由於宗教信仰的差異，馬來穆斯林一直爭取維護自身的認同和地位；加上資源分配不均所造成的貧窮現象遠高於泰國其它地區，因此複雜情結衍生的暴力衝突層出不窮 (Phaholtap, 2019)。

馬來穆斯林反抗團體肇始於 1940 年代末至 1950 年代初，2004 年真正升高為武裝暴力衝突。泰國於 2004、2005 年分別頒布戒嚴法和緊急命令以為因應，長年衝突過程中馬來西亞亦曾於 2013、2018 年協助調停，但是據學者 2019 年的研究分析，持續 15 年的殺戮和炸彈攻擊已經造成 7,000 人死亡、近 13,500 人受傷——包含佛教徒和穆斯林教徒、平民和官員、警察和軍人、老人和年輕人等 (Phaholtap, 2019; Pongsudhirak, 2012: 64)。

根據專家學者長期研究指出和暗示，泰國軍隊與警察基於個人或集體利益，涉嫌從持續不斷的暴亂中，藉端進行敲詐勒索、非法交易；而且只要南端暴亂繼續存在或惡化，軍隊更可以藉機獲取大量的國家資源。因此專家學者指出，任何對泰國南端暴亂的預測依舊晦暗不明，但是可以採取兩個要件逐步緩和暴力衝突：(1) 文人協商取代軍事手段是處理暴亂來源的先決條件；(2) 談判解決是最終可行的方法 (Pongsudhirak, 2012: 64)。雖然上述方法在一般民主國家的文人政府是常態，但是泰國君主立憲制的民選政府卻長期壟罩在軍事政變的陰影之下，而且軍人執政往往推翻先前的憲政架構，在政策無法連貫的情形下，試圖解決內部安全威脅將難以實現。

參、泰國國防任務與組織

泰國自 1932 年實施君主立憲制以來，軍事政變時有所聞，雖然 1997 年的『人民憲法』明載禁止假借任何權力和自由推翻民主體制，也禁止嘗試以憲法規範以外的任何手段取得政權統治國家；但是歷次軍事政變之後，由軍人主導的修憲及新頒憲法，卻幾乎可以找到授以軍人干政的架構設計。2017 年，Prayut 軍事政變後頒布的新憲法，也不難看出其中軍人直接納入憲政架構運作的設計。其次，泰國明定的國防任務中，更可以清楚看到與憲法中軍人干政相呼應的項目，這是一般民主國家未曾發生的現象。

一、國防任務與角色

根據最新的『2017 年泰國憲法』第 5 章第 52 節關於國家的職責中，詳列國家基於維護和支持君主制度、獨立以及領土主權完整的目的，需提供有效能的軍隊、外交和情報部門 (Constitute, 2021: 16)。但是，在『2017 年泰國憲法』的臨時條款第 269 節第 1 條明定參議院 250 席中，除了 50 席由國家和平暨秩序委員會 (National Council for Peace and Order, NCPO) 從各種團體選任外，6 席由現職的國防部常務次長 (Permanent Secretary of the Ministry of Defense)、武裝部隊最高指揮官——總司令³、陸海空軍總司令、泰國皇家警察總監 (Commissioner-General of the Royal Thai Police) 出任，另外 194 席再由國家和平暨秩序委員會選任具有軍人背景的人員擔任 (Constitute, 2021: 99)。此種組成方式，實質賦予泰國軍人合法參政的權利，成為軍方在國會的代理機構 (楊俊業, 2020)。

由上述軍政府本質的憲政架構衍生的國防任務，自然異於一般民主國家。此時期泰國國防部明列了 6 項任務，除了確保君主制度、維護領土主權完整、維持王國的穩定與內部安全、加強區域安全合作、參與退伍軍人

³ 泰國武裝部隊領導者名稱演變：由早期的武裝部隊最高指揮官 (Supreme Commander of the Armed Forces) 改為國防軍總司令 (Chief of Defense Forces)，目前則為武裝部隊總司令 (Commander-in-Chief of the Royal Thai Armed Forces)。

事務等項目之外，特別在第 5 項任務律定：基於安全目的促進國家發展、對人民提供協助、維護國家利益、解決國家主要的問題 (Ministry of Defense, 2021b)⁴。此項任務隱含了凌駕於最高行政機關應有的職權，從此處也可以看出目前泰國國防部儼然成爲軍政府的主要政策執行機關。

除此之外，泰國在〈國防部政策聲明〉 (Policy Statement of the Minister of Defence) 的 3 項政策中 (Ministry of Defense, 2021c: 12)，甚至明白指出軍隊將用來促進國家發展，以及依據自給自足經濟 (sufficiency economic philosophy) 政策協助創造工作和所得、支援災害救援和預防、協助處理經濟和社會問題、根據國家政策協助處理影響人民的重大問題等 (Ministry of Defense, 2021c: 13)⁵。上述政策遠遠逾越國防部應有的角色；質言之，民主國家「文人統制」 (civilian control) 的精神尚未在泰國落實執行。影響所及，即使建立君主立憲的民主憲政架構，軍事政變仍然層出不窮。

另一方面，泰國政府設立了國家安全委員會 (National Security Council)，成員包含總理、副總理、委員會秘書長、國防部長、外交部長、內政部長、交通部長、財政部長、武裝部隊總司令等，由總理擔任主席，藉以協調內閣處理國家安全事務或提報有關對國家主權的嚴重威脅，但是，傳統上總理全權主導國家安全委員會的所有事務 (GlobalSecurity, 2011)。表面上，泰國的國防指揮體系是軍政、軍令一元化，武裝部隊服從於最高行政首長的指揮與管制，但是泰國軍人參政的常態現象，卻使得此項國防指揮體制失去實質的意義。

⁴ Mission: 1. To safeguarding and upholding the institution of kingship. 2. To safeguard the independence and sovereignty, as well as enhance the capability of the armed forces to become the leading armed forces in the region. 3. To maintain stability and internal security of the kingdom. 4. To enhance the security cooperation in the region. 5. To develop the country for the security purposes, as well as to provide assistance to people, to maintain the national interests and to solve major national problems. 6. To attain the affairs of war veterans for security purpose.

⁵ Policy Statement of the Minister of Defense: 1. Strengthening the Country's Security and Safety; 2. Reforming the Armed Forces and the Promotion of Good Governance; 3. Supporting the Government's Effort in Resolving the Country's Major Problems, Country Development, Disaster Relief and Assisting the People.

二、國防組織與兵力結構

一如前文所述，泰國於第二次世界大戰結束後由於接受美國軍事援助，因此國防組織受美國國防運作實務的影響較大。但是，泰國軍事政變之後，主政者往往依當時實際權力運作情況，另立有利其指揮、運用武裝部隊的組織架構和指揮體系。2014年 Prayut 發動軍事政變後新設立的國家和平暨秩序委員會即是一個明顯的例子；此委員會不僅納編現職軍隊指揮官，且正式列入『2017年泰國憲法』，藉此一方面以軍事力量主導政治運作，另一方面則直接掌控武裝部隊。

(一) 泰國國防組織

泰國皇家武裝部隊 (Royal Thai Armed Forces, RTARF) 下轄皇家陸軍 (Royal Thai Army, RTA) — 包含準軍事部隊的皇家遊騎兵 (Thai Rangers)、皇家海軍 (Royal Thai Navy, RTN) — 包含皇家陸戰隊 (Royal Thai Marine Corps)、皇家空軍 (Royal Thai Air Force, RTAF) (Central Intelligence Agency, 2021e)。

泰國國防組織指揮架構依據『2017年泰國憲法』第2章第8節規定，國王居於武裝部隊的領導地位 (Constitute, 2021: 5)⁶，但是在君主立憲制的泰國，國王主要是儀式性的角色，不具指揮武裝部隊的實權。泰國武裝部隊主要由總理及其主導的國家安全委員會指揮，總理辦公室另設內部安全作戰指揮部 (Internal Security Operations Command, ISOC)，負責監督反暴亂作戰以及反制恐怖主義、毒品與武器交易、其它內部安全威脅等 (Central Intelligence Agency, 2021e)。

屬於國家安全委員會成員的國防部長承總理之命指揮武裝部隊總司令，國防部另設國防委員會 (Defense Council)，由國防部長擔任主席，成員包含副部長、國防部次長、武裝部隊總司令及其參謀長、陸海空軍總司令及其副總司令和參謀長、具有特殊專業能力的將領等 (GlobalSecurity,

⁶ Section 8: The King holds the position of Head of the Thai Armed Forces.

2011)。國防部長諮詢國防委員會的意見之後，負責草擬相關法令、預算分配、動員、訓練、武裝部隊部署等事務（GlobalSecurity, 2011）。

在兵役制度方面，依據『2017 年泰國憲法』第 4 章第 50 節明列，泰國人民依法律規定服役於武裝部隊（Constitute, 2021: 15）⁷。泰國男性 18 歲即列冊登記，21 歲依抽籤入伍服義務兵役，兵役期限 2 年。此外，泰國人民 18 歲可服志願兵役（Central Intelligence Agency, 2021e）。換言之，泰國的兵役制度是以義務兵役為主且配合志願兵役的並行制。

（二）泰國兵力結構

泰國武裝部隊總部隸屬於國防部長管轄，承國防部長之命運用軍事力量（Royal Thai Armed Forces, 2021a）。武裝部隊並以全銜英文縮寫字母 RTARF 明示其價值觀：Respect——意涵忠誠和絕對服從、Teamwork——聯合作戰、Altruism——著眼集體利益、Responsibility——共同的社會責任、Faith——建立信任（Royal Thai Armed Forces, 2021b）。這是民主國家中少見的將集體利益和社會責任列入武裝部隊價值觀，難免埋下軍人利益衝突時越權干預政治運作的導火線。

武裝部隊同時律定 7 項任務：(1)維護君主政體和促進以國王為元首的民主法治；(2)執行所有武裝力量聯合作戰以及強化國家免於受到任何威脅的能力；(3)支援政府處理國家發展和各種問題；(4)維護國家利益；(5)與鄰國、東南亞國家協會（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）友好國家和國際組織進行安全合作；(6)以人道及和平方式支援內部和平維持任務；(7)在聯合國架構下執行和平維持行動，在國際社群中贏得光榮與尊嚴（Royal Thai Armed Forces, 2021c）；上述第 6 項任務也不是民主國家在非戒嚴情形下輕易出動武裝部隊解決內部暴力衝突的適當作法。

在兵力結構方面，一如前述，泰國軍文關係複雜且並未真正落實文人統制的精神，因此即使國家並無明顯的安全威脅，武裝部隊仍然維持較大的編制，同時藉武裝力量處理內部暴亂和社會問題，這些現象並非民主國

⁷ Section 50: 5. to serve in armed forces as provided by law.

家的常態。泰國武裝部隊總兵力約 361,000 人，佔總人口的 0.5%，排名世界 140 個國家的第 14 名；另有預備部隊兵力約 200,000 人，位居世界 140 個國家的第 25 名；準軍事部隊約 140,000 人（GlobalFirePower, 2021a）；內部安全指揮部約 5,000 至 6,000 人（Central Intelligence Agency, 2021e）（參考圖 2：泰國國防組織架構）。

1. 皇家陸軍

泰國皇家陸軍基於『2017 年泰國憲法』，核心任務為維護國家所有領土主權，維持國家穩定以及以國王為元首的民主體制與利益（Royal Thai Army, 2021a）。其次，以亞洲國家的標準而言，泰國皇家陸軍是相對有效能且武器裝備較佳的軍事武力，因此扮演國家發展以及聯合國和平維持行動的主要角色（GlobalSecurity, 2014a）。

陸軍兵力約 240,000 人（Central Intelligence Agency, 2021e），下轄總部和教育、訓練、準則、後勤單位之外，戰鬥單位包含中央第 1 軍區、東北部第 2 軍區、北部第 3 軍區、南部第 4 軍區等 4 個陸軍軍區和特種作戰指揮部。戰鬥支援單位包含砲兵、工兵師級單位；通信、航空團等單位；獨立工兵營；化學兵連；防空、情報指揮部。另轄直屬陸軍的國家發展支援單位，包含發展師、工兵師（Royal Thai Army, 2021b; GlobalSecurity, 2014b）。

另據研判，陸軍編制部隊總計轄 3 個裝甲步兵師、3 個機械化步兵師、1 個輕裝步兵師、2 個裝甲騎兵師、1 個特種部隊師、1 個砲兵師、1 個防空砲兵師、4 個發展師（GlobalSecurity, 2014a）。陸軍主要武器裝備研判包含各式戰車 840 輛；輪型裝甲車 2,500 輛；自走砲 53 門；牽引砲 583 門；火箭發射器 17 套（GlobalFirePower, 2021c）；直升機 266 架（GlobalSecurity, 2019a）。

以皇家陸軍軍力相對於人口、幅員屬於中小型國家的泰國而言，陸軍部隊編制和主要武器裝備均大於同類型國家。但是，泰國目前外部安全環境並無軍事入侵的威脅；換言之，陸軍進行大規模地面作戰的機率不大，因此即使執行內部反暴亂任務，也無須維持高比例的編裝。

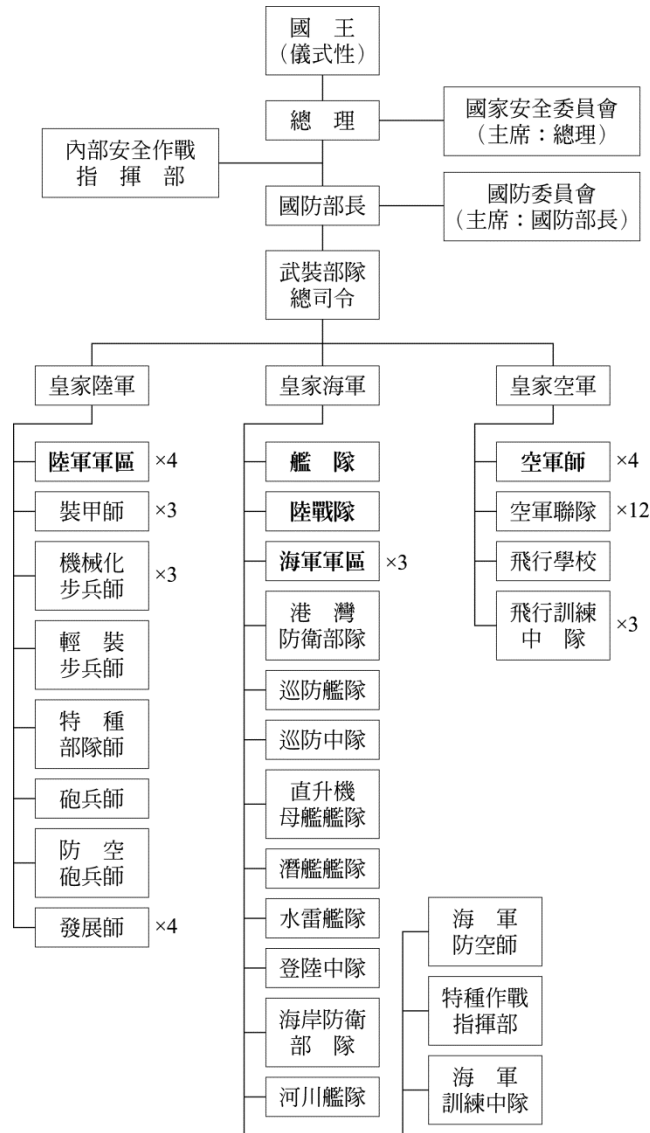


圖 2：泰國國防組織架構圖

2. 皇家海軍與陸戰隊

泰國皇家海軍戰鬥部隊包含皇家艦隊和皇家陸戰隊；海軍主要擔任 3 種角色：(1)軍事角色——軍事作戰；(2)警察角色——法律上的處理與協助；(3)外交角色——支援國際事務 (Royal Thai Navy, 2021a)。上述警察角色除

了維護海域的利益之外，另需維持公共秩序以及在政府相關法律授權下執行警察任務，以協助人民和國家發展（Royal Thai Navy, 2021a）；這是踰越文人統制精神的非軍事任務，也是正常民主國家所限制的範圍！

泰國海軍兵力約 65,000 人（Central Intelligence Agency, 2021e）；下轄總部、相關行政部門、勤務單位、教育與研究部門、任務部隊之外，戰鬥部隊包含北泰國灣第 1 海軍軍區、南泰國灣第 2 軍區、安達曼海第 3 軍區等 3 個海軍軍區；陸戰隊；航空戰鬥指揮部和海岸防衛單位；Sattahip 和 Bangkok 兩處海軍基地等（Royal Thai Navy, 2021b）。其次，海軍戰鬥單位編制計轄港灣防衛部隊、第 1 巡防艦隊、第 2 巡防中隊、直升機母艦艦隊、潛艦艦隊、水雷艦隊、登陸中隊、海岸防衛部隊、河川艦隊、海軍航空師、海軍特種作戰指揮部、海軍訓練中隊等（Royal Thai Navy, 2021b）。

海軍主要武器裝備研判包含 11,300 噸 Chakri Naruebet 級直升機母艦 1 艘、各式巡防艦 7 艘、護衛艦 7 艘、巡邏艦 49 艘、水雷作戰艦 5 艘（GlobalFirePower, 2021d）、飛彈快艇 6 艘、兩棲作戰艦 10 艘、支援艦 16 艘（GlobalSecurity, 2019b）。

如果自泰國的海域和相對海上防衛能力來看，泰國海岸線長達 3,219 公里，東西直接面臨泰國灣和安達曼海，且各連接南中國海和印度洋，海域遼闊；加上泰國隨著經濟發展，主要依賴國際貿易，以及工業化大幅仰賴海外的能源和自然資源，因此愈趨重視海域聲索和海上交通線的維護。但是，以泰國皇家海軍的兵力和主要艦艇編組，似嫌薄弱，如再支援內部安全環境所需的河川巡邏任務，整體海軍戰力實不足以支持國家海權維護的需求。

3. 皇家空軍

泰國皇家空軍任務除了明定依據國防部命令執行空中作戰之外（Royal Thai Air Forces, 2021a），並區分法定任務——維護國家利益和發展，解決各個層面的衝突；指定任務——與友邦合作執行國外和平維持任務與災難救援（Royal Thai Air Forces, 2021b）。此外，空軍同時律定 3 項作戰準則：(1) 戰略空中作戰——運用空中武力反制戰略目標，儘速結束衝突；(2) 戰術空中

作戰——制空、空域封鎖、聯合作戰、空中偵蒐、特定任務；(3)防空——運用空中預警系統反制敵方空中武器 (GlobalSecurity, 2014c)。

空軍兵力約 45,000 人 (Central Intelligence Agency, 2021e)；下轄總部、相關行政、勤務、教育部門之外，戰鬥部隊包含空中作戰管制單位；空軍指揮部；空域作戰中心；4 個空軍師——轄 12 個聯隊；飛行學校——轄 3 個飛行訓練中隊 (Royal Thai Air Forces, 2021c; GlobalSecurity, 2012)。另外，空軍計有 17 個專屬和軍民混合機場、45 個航空站 (GlobalSecurity, 2021)。

空軍主要武器裝備研判包含戰鬥攔截機 75 架、地面攻擊機 18 架、運輸機 50 架、訓練機 163 架、特殊任務機 20 架 (GlobalFirePower, 2021e)。由以上資料分析，泰國無明顯的外部安全威脅，因此空軍僅維持較少的主戰飛機。但是，以空軍大編制、基地多相對於數量少的主戰飛機，編制與裝備比例差異過於懸殊，徒增指揮幅度過大的困擾，實質意義不大。此外，編制大、裝備少亦意味著人事維持費比例過高，對空軍整體戰力的提升毫無助益。

肆、泰國政權更迭與國防發展

在 1980 年代以前，泰國並無正式的國防政策文件。1992 年「黑色 5 月」事件之後，泰國展開為期 5 年的民主改革程序；與此同時，整個 1990 年代國防政策才隨著民主體制的發展逐漸具體化。但是，眾所周知泰國自 1932 年實施君主立憲制以來軍事政變頻仍，軍文政權頻繁更迭導致政權動盪不已。歷次的政權更迭之後緊接著就是頒布新憲法，除了更動憲政架構之外，也跟著改變對國家安全的認知，國家安全認知不同又牽動國防政策和國防武力的發展方向。

在 1990 年代，一如許多開發中國家，泰國內部安全威脅正如所謂的脆弱國家併發症般的複雜，因此政府採取的多面向解決途徑不僅關注軍事安全威脅，同時包含政治、經濟、社會心理和科技安全等範圍，只不過幾乎集中事權於軍事機關。1994 年，泰國首次公布國防白皮書，也律定了廣泛的安全目標與實施途徑。白皮書內容特別強調多元的內部安全問題，但是，

備多力分，如此廣泛的國家安全分析與政策，正暴露其抽象、不切實際的規劃作為；尤其，當 1990 年代軍人在政治領域的影響力逐漸式微時，沒有一個單位有能力發展和監督一項整合性的安全政策 (Morrison, 1997: 130)。

爲了改善上述問題，泰國政府進行組織重整，賦予政治領導者制定全般安全戰略的責任，以減少各部門相關功能的重疊性。新的制度裏屬於文人機關的國家安全委員會，取代了先前負責整合安全相關行動和計畫的軍事機關 (Morrison, 1997: 131)。這是一項重大的改變，自此國家安全考量不再狹隘的僅依據軍事政策和準則；在總理主導下，國家安全委員會向內閣提供包含軍事在內的國家安全政策建議，並監督安全相關計畫的執行。國家安全委員會同時也監督所有國家預算的分配，包含軍事發展計畫的預算 (Morrison, 1997: 131-32)。

軍事方面，1994 年國防白皮書是泰國國防政策具體化的開端，主要著眼於發展一支具有傳統戰爭能力的專業化戰鬥部隊，同時維持足夠的能力應付潛在的內部威脅。1990 年代泰國軍隊積極強化訓練和裝備同時是政府組織重整的核心議題，此時期國防政策主要規劃陸、海、空三軍準則逐次由應付小規模作戰轉變爲遂行傳統戰爭的態勢，同時獲得足夠的能力。國防政策強調陸、海、空三軍的現代化是履行新任務的重心，而且因應國家發展的需要，最重要的改變是海軍需配備足夠的打擊能力，由沿岸海軍走向大洋海軍 (Morrison, 1997: 131-33)，以維護國家海域和海上交通線。

從 1990 年代起，泰國雖然由權責機構——國家安全委員會制定國家安全政策，但是軍文政權頻繁更迭也造成安全認知和政策方向的不一致。當民選的文人政府執政時，較關注非傳統安全議題；反之，當軍人主政時，則相對地較關注傳統的安全威脅 (Pongsudhirak, 2010: 92-93)。換言之，不同的政權型式與政治背景，也會不同程度地影響泰國的國家安全規劃。由軍人掌握政治權力時，經常強調以武力以解決傳統威脅的必要性，並藉此鞏固政治權力。當文人執政時，國防政策的面向較廣泛，非以軍事爲中心，但是這樣的政策往往淪爲聊備一格的困境，在軍事單位較強勢的泰國政府很難落實 (Chachavalpongpun, 2011: 60)。

2006 年泰國再次軍事政變後，軍人又扮演安全政策制定程序的主要角

色，文人參與僅是少數。自此軍隊另提新的安全議題，尤其是重新定義面臨的敵人和國家安全的新威脅，以及經由國防預算的要求擴張本身的權力。此時國家安全概念與軍人統治菁英的合法性緊緊的綁在一起，當國家面臨威脅，軍人統治菁英的合法性也岌岌不保，他們試圖將國家安全情況與自身的安全劃上等號。同樣的，當任何挑戰危及他們的政治權力之際，立即被解釋為那是國家安全的威脅 (Chachavalpongpan, 2011: 60)。

此時期泰國武力結構和國防採購的概念，主要是藉由同時聚焦於城市作戰——街頭暴力抗爭、外部防衛——特別是與柬埔寨邊界、人道救援——自然災害救援等方面重新平衡武力結構，而且徵召兵員參加國家安全部隊。與此同時，自 2006 年起大幅增加每年國防預算，向各國採購新式武器裝備。換言之，軍隊自政變後迅速掌握機會，運用對政治的影響力擴大國防預算 (Chachavalpongpan, 2011: 60)。

2014 年 Prayut 發動軍事政變後，再度看到泰國地緣政治和國防政策深受國內政治運動的影響，最明顯的是主政的將領們確保了每年軍事預算穩定的增加。此次政變前的民選文人政府為了安撫軍人，2013 年國防預算已經增加 1.8%。軍事政變後，軍人主政的政府於 2014 年立即大幅提高 4.7%，2015 年更提高 6.5%，數倍於教育和公共衛生預算，且差距逐年加大 (Pongsudhirak, 2018: 88-89)。

2017 年泰國頒布新憲法，Prayut 於 2019 年再度當選成為總理，一如前述，泰國仍然是軍人集團控制的政府。在這樣的憲政架構以及國防需求主導國家財政的情形下，泰國國防發展的願景期望：發展一支前衛的武裝部隊；扮演維護國家安全的主要角色；以及擔任促進區域安全的領導角色 (Ministry of Defense, 2021b)⁸。國防部甚至強調組織存在的價值在於：奉獻本身以促進人民的福祉與國家、宗教和君主制度的安全 (Ministry of Defense, 2021b)⁹。縱觀世界上的民主國家，少有像泰國國防組織的任務涵

⁸ Vision: To have leading armed forces, to have major role in maintaining the security of the State and to take the leading role in promoting the Security of the region.

⁹ Value of the Organization: To sacrifice own happiness for the happiness of the people and the security of the national, religion and monarchy institutions.

蓋宗教與國家憲政體制的面向，也顯見泰國軍文關係的特殊現象十分複雜。

依據目前泰國〈國防部政策聲明〉對於武裝部隊改革的 16 項指示中，關於組織調整開宗明義即明示需發展和改善國防部組織架構和人員編組，以一個合宜的規模、高效能、現代化、彈性和機動的架構，配合現代政府的行政作為。此外，國防部要發展一項整合的安全管理機制以及改善公共服務品質，以利人民在兵源補充、預備部隊和醫療服務等方面，能獲得迅速、可靠和便利的服務（Ministry of Defense, 2021c: 15）。

關於武器裝備發展，除了各軍種作戰所需的一般性軍購之外，主要置重點於三方面；首先，持續整合且與政府各部門和國外情報機關合作，發展適宜且最新的情報系統（Ministry of Defense, 2021c: 17）。其次，持續在人員、裝備、知識庫各個領域和管理系統發展網路作戰能力，以有效的應付危害國家安全的網路威脅；且將支援網路安全作戰提高到國家層次，與國內、國際各單位充分合作（Ministry of Defense, 2021c: 17）。

最後，因應國家安全中的太空相關威脅，國防部將積極發展太空事務，並涵蓋衛星通訊、衛星影像、太空偵查等範圍。在這方面國防部的目標，是將自己的能力從衛星通信管道的純粹使用者（user）進一步提升到了解基本原理的操作者（operator），成為太空事務永續發展中足以自恃且領先的角色（Ministry of Defense, 2021c: 18）。

綜合以上關於泰國政權更迭與國防發展的分析，不難看出國防部門居於泰國政治中的關鍵地位。當軍事勢力上升時，國防部門往往受惠於預算的增加，積極進行武器裝備採購。但是，值得關注的是由於地緣政治的侷限性使然，泰國武器裝備採購來源未受到西方民主國家的管制。尤其，2014 年軍事政變後，在西方國家—主要是美國的默許下，泰國軍事統治者就近轉向中國尋求協助，暢通了兩國軍備採購的管道。在此情形下，泰國獲得的武器系統自然而然必須長期仰賴中國的相關協助，也進一步加深了兩國關係（Pongsudhirak, 2018: 91）。

近年來，泰國自中國採購最重要的軍事裝備是 2017 年達成協議的 3 艘潛艦，此項昂貴且複雜的潛艦交易意味著泰國將長期依賴中國的技術和維修系統。全般而言，泰國軍事裝備來源，已經與冷戰時期在緊密的泰國與

美國關係架構下依賴美國的協助不可同日而語，目前可預見的是愈來愈受到中國軍備系統的主導 (Pongsudhirak, 2018: 91-92)，當然這項情勢發展也會影響泰國在東南亞區域和西方國家的互動關係。

伍、泰國軍事政權與區域角色

2014 年泰國軍事政變後，歷經 2019 年的民主選舉迄今，仍然由軍人主導政治體制的實際運作。即使如此，軍人主政的政權十分重視泰國位居中南半島中心地帶的地緣戰略優勢，且以此優勢積極與周邊國家和西方強權拓展實質性的互動關係。當前國防任務第 4 項即列出加強區域安全合作的目標 (Ministry of Defense, 2021b)，國防政策也詳述泰國將加強與國際社群各國的互動關係，以及發展和促進軍事合作以維持國際環境的平衡 (Ministry of Defense, 2021c: 12)。上述任務與政策有其長久的一貫性，甚至是延續自 20 世紀中、後半葉以來的脈絡。換言之，在當代歷史中，結盟一直是泰國安全政策的重要元素。

冷戰期間，泰國是美國的條約盟邦 (treaty ally)，曾派兵參與美國主導的韓戰和越戰，以防範共產主義趁機擴張至國內。冷戰結束，泰國依恃經濟的復甦和未再受到共產主義的安全威脅，外交政策試圖在美國與崛起中的中國之間追求一項新的平衡，與美國的關係也從已往的扈從關係逐漸轉變為相對的夥伴關係 (Pongsudhirak, 2020: 49)。1995 年泰國反對美國補給艦和裝備停駐在泰國灣，兩國關係的重大轉變，從此雙邊安全關係也進入一個新的型態 (Morrison, 1997: 133)。此後，兩國關係趨冷的關鍵是 1997 年 7 月泰國受到亞洲金融風暴的影響，面臨經濟危機時，美國支持國際貨幣基金 (International Monetary Fund) 對泰國採取銀根緊縮措施，致使泰國人民和統治菁英深覺被美國拋棄和背叛，兩國關係轉淡 (Pongsudhirak, 2020: 49)。

與此同時，泰國與中國的雙邊安全關係也開啓了正面發展的新型態，甚至接受中國的支援愈來愈公開化 (Morrison, 1997: 133)。其實，在地緣戰略位置上，由於泰國位處中國影響範圍下的湄公河次區域 (Mekong

Subregion) 中心要域，加上泰國並非南中國海爭端的聲索國，因此兩國關係自 1970 年代中期起即逐漸熱絡 (Pongsudhirak, 2012: 66-67)。在 1996 年，泰國接受中國軍事援助，兩國關係更藉著泰國跨國公司到中國投資，及雙方菁英的互動而逐漸密切 (Morrison, 1997: 133)。

就美國的立場而言，冷戰結束後泰國無法根絕的軍事政變對於美國與中國之間敵對的地緣政治關係，以及對亞洲開發中國家的民主化影響深遠。如果泰國軍事獨裁統治難以撼動，無形中鼓舞像緬甸一樣的軍事政權和民主制度的倒退 (Pongsudhirak, 2015: 77)。但是，2001 年發生於美國的 911 恐怖攻擊事件之後，因緣際會使兩國關係有所改善，由於泰國同感於面對恐怖主義在第二陣線——東南亞擴張的威脅，於是 2003 年在美國簽署加入全球反恐戰爭 (global war on terror, GWOT)，泰國一夕之間登上地緣政治要角的頂峰，儼然成為東南亞地區的領導者 (Pongsudhirak, 2020: 49-50)。

然而，進入 21 世紀以來近 20 年期間，2006、2014 年泰國兩次軍事政變和獨裁行爲，使其外交政策又轉向與不講求民主和人權的中國發展外交關係。美國並不樂見泰國一再發生軍事政變和實施獨裁政治，更不希望泰國主要對外關係轉向中國，因此美國與亞太國家最終仍基於地緣戰略的一般考量，審慎處理與泰國軍事政權的互動關係。2006 泰國軍事政變後，美國總統小布希 (George W. Bush) 採取的是較為寬大和敷衍的立場對待泰國軍事政權，甚至認為這是泰國政治發展的常態，因此只是實施象徵性的制裁，例如主動暫停國際軍事教育訓練計畫 (International Military Education and Training program, IMET)，以及警告泰國儘快回歸選舉和民主體制 (Pongsudhirak, 2015: 77; Pongsudhirak, 2020: 51)。

2014 年泰國軍事政變前夕，軍事集團一再向美國保證不可能發動軍事政變；5 月泰國軍事政變後，美國歐巴馬 (Barack H. Obama) 總統立即採取嚴厲的制裁措施，包括暫停 470 萬美元的國際軍事教育訓練計畫，排除泰國參加環太平洋 (Rim of the Pacific, RIMPAC) 多國海軍演習，甚至包含每年舉行且是美國與泰國軍事關係基石的金色眼鏡蛇 (Cobra Gold) 多國國防演習，兩國關係一時跌到谷底，西方和亞洲民主國家——包含印度和日本也與美國同聲譴責泰國 (Pongsudhirak, 2015: 77; 2020: 51)。

相對於美國對泰國的制裁，中國的反應則不同。中國一向視美國歐巴馬總統的「轉向亞洲」（pivot to Asia）、「亞洲再平衡」（Asia Rebalance）整體戰略布局為一項地緣戰略的挑戰——特別是針對南中國海爭端。因此當泰國面對美國強硬的態度和對民主統治的要求時，毫不遲疑地尋求中國的支持，兩國關係大幅進展，從高層官員互訪和公開的外交途徑，不斷提升軍事關係以及軍備採購（Pongsudhirak, 2020: 52）。

當西方和亞洲民主國家面臨全般國際情勢存在重大轉變時，基於地緣戰略利益重新謀求國家利益，總是每一個國家最優先的考量。因此面對泰國軍事政權與中國日益熱絡，日本是第一個亞洲民主國家開始緩和與泰國的對立關係，且 2015 年 2 月 10 日接受泰國軍事政權 Prayut 總理訪問日本。日本不希望失去泰國致使其投向中國懷抱，因此重新接觸泰國，以維護其在東南亞大陸和東南亞國家協會（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）中面對中國敵對勢力時的日本地緣政治利益（Pongsudhirak, 2016: 77-78; Pongsudhirak, 2020: 52）。

伴隨著日本務實的脚步，澳大利亞則是西方最先降低對泰國緊張關係的民主國家。2015 年 5 月 8 日，澳大利亞外交部長 Julie Bishop 訪問泰國，並公開宣稱兩國具有共同戰略與經濟利益的堅實關係，澳大利亞也將藉此行拓展本身作為區域重要夥伴的利益（Minister for Foreign Affairs, 2015）。兩國重新往來自然是澳大利亞認識到泰國是區域平衡不可或缺的要角，以及體認到其它許多西方國家的民主價值已經遭受嚴重的挑戰（Pongsudhirak, 2020: 52-53）。

日本和澳大利亞相繼與泰國恢復互動關係後，美國的態度也有所轉變。美國繼歐巴馬總統之後的川普（Donald Trump）總統對泰國的政策，主要視他面對中國在東南亞敵對勢力時的戰略意圖，同時依據泰國的內部政治發展採取因應的措施。換言之，如果泰國能保證民主選舉，泰國的重要性仍然是區域平衡的主要角色（Pongsudhirak, 2017: 106）。2017 年 10 月 2 日，川普總統接受泰國 Prayut 總理訪問美國，開啓了泰國對外關係的大門，兩個月後歐洲聯盟（European Union, EU）也恢復與泰國的正常化關係（Pongsudhirak, 2020: 53）。

就泰國而言，2014 年軍事政變後陸續與西方和亞洲民主國家恢復正常關係，主要還是泰國位居東南亞大陸中心的不可取代性戰略位置。因此泰國軍事政權雖然一方面尋求與中國拓展關係，但是當美國重新平衡其以民主價值為核心的國家利益，尤其建立「自由與開放的印太地區」(Free and Open Indo-Pacific, FOIP) 戰略架構時，泰國希望在美國與中國這兩個地緣政治對手的戰略競爭中取得平衡，並重新評估一方面與西方民主國家維持緊密關係，另一方面也不完全擺脫中國 (Pongsudhirak, 2020: 47)。

2019 年泰國依據新頒憲法舉行較文明且符合民主合法性的選舉，加上當年泰國輪值東南亞國家協會主席，無形中使得泰國的民主選舉成為雙邊關係以及扮演美國「自由與開放的印太地區」地緣戰略主要角色再保證的基石。同時泰國不僅強化了在東南亞國家協會中的核心角色，也引領整個組織在印太地區開展未來更正面、積極的願景，並有效地配合美國主導的「自由與開放的印太地區」戰略 (Pongsudhirak, 2020: 53)。

泰國在東南亞地區的戰略地位不僅關係到與亞太地區國家的互動，還包含西面隔著安達曼海相對位置的印度。印度的東向政策 (Act East Policy) 與泰國的西向政策 (Act West Policy) 促成了兩國在安達曼海的結合。經濟合作是兩國關係的主要動力，除了經濟面向之外，兩國也共同面對來自中國在印太地區擴張勢力和恐怖主義擴散的威脅，這些成為兩國國防合作的催化劑 (Cogan & Mishra, 2020: 37, 40)。

2012 年印度與泰國簽訂國防合作備忘錄，兩國藉著環孟加拉灣多部門技術與經濟合作倡議 (Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation, BIMSTEC) 的聯合軍事演習進行國防合作。此倡議成立於 1997 年，成員包括泰國、印度、緬甸、孟加拉、斯里蘭卡、尼泊爾、不丹等 7 國，合作項目涵蓋跨國犯罪、反恐怖主義等 14 個領域。就泰國而言，可藉著此倡議處理內部對於過度依賴中國的顧慮，也可提供與成員國進行雙邊貿易的另一管道 (Cogan & Mishra, 2020: 37, 41, 43)。

印度積極與東南亞國家拓展國防關係，主要著眼於主導印度洋東北區域，以及長遠目標企圖成為東南亞和太平洋地區的戰略要角。未來，當泰國尋求維持其在東南亞大陸戰略中心的地位，印度也希望成為印度洋地區

(Indian Ocean Region, IOR) 主導角色時，兩國的實際挑戰是如何在美國與中國兩強之間，整合其區域目標至印太戰略架構 (Cogan & Mishra, 2020: 44, 52)。

展望泰國軍事政權未來在區域中的戰略發展，主要取決於國內的政治走向。如果軍事政權一如過去數年趨向於獨裁統治，加上無法獲得美國和民主國家的支持，則泰國在獨裁政權的陰影下必然傾向於與中國進一步發展關係，中國將是地緣政治的受益者。但是，如果亞洲民主國家能夠應泰國實施真正和永久民主的需求提供必要協助，則可預期泰國將走向文人統治和可受監督的民主體制，且深化與亞洲民主國家的結盟關係 (Pongsudhirak, 2018: 92; 2020: 55)。

另一方面，泰國的戰略發展也取決於美國與中國在區域中的戰略競爭，如果美國以人權和民主價值觀與在區域中具有地緣政治優勢的中國加深對立關係，泰國將在兩邊陣營中採取平衡的戰略選項。相對地，如果美國和西方國家緩和對泰國軍事政權的制裁，且以利益取代價值觀、重視泰國在區域中的地緣戰略優勢，則泰國必然傾向於西方陣營 (Pongsudhirak, 2018: 92; 2020: 55)。

陸、結論

泰國地緣戰略位置及安全環境得天獨厚，除了位處東南亞的中心，且向東經泰國灣連接南中國海，西瀕安達曼海通達印度洋，在近代史中除了第二次世界大戰期間一度被日本入侵之外，是唯一未被歐洲列強殖民統治的國家。但是，泰國自 1932 年實施君主立憲制度以來，軍事政變屢見不鮮，政權更替以及軍事獨裁統治造成政治不穩定，影響所及也波及國防的正常發展。最明顯之處，文人主政時較重視處理非傳統威脅，軍人主政時則偏向藉武力解決傳統威脅，並藉此擴大國防經費以鞏固政治權力，長年以來泰國的國防發展主軸在軍、文政權擺盪之間莫衷一是。

其次，泰國的國防指揮體制和兵力結構亦有可議之處；泰國目前一如民主國家由最高行政首長，總理指揮管制武裝部隊的運用，軍政、軍令一

元化，但是軍人主政時，文人統制的精神不復存在，更遑論目前的總理和副總理均由現役軍人出任。換言之，泰國目前的國防指揮體制徒具文人統制的形式，卻無文人統制的實質意義。在兵力結構方面，泰國長期以來並無重大的外來安全威脅，而且伴隨著經濟發展以及對外部資源的依賴性增大，未來強化海上武力以維護海域和海上交通線的安全，已是國防發展的必然趨勢。但是，目前泰國陸、海、空軍的兵力比為 5.33：1.44：1，而且海軍兵力僅為總兵力的 18%，以泰國漫長的海岸線和東西兩面廣闊的海域，加上海、空軍普遍存在編制大、裝備少的不平衡現象，未來要因應維護海權和空中支援的國防需求，實屬不易。

最後，泰國地緣戰略位置的重要性因緣際會成了冷戰結束後美國與中國在南中國海地區競逐的關鍵角色。但是，泰國軍事政變頻仍和獨裁政權，並不見容於美國和周邊、西方民主國家。當泰國的軍事獨裁政權被上述國家制裁，加上本身有意在美、中之間採取平衡戰略時，自然而然轉向與中國增進互動關係，中國也成為地區的最大受益者。從長遠來看，美國和民主國家基於地緣戰略利益，不可能失去泰國使其完全投靠中國，因此當美國主導的印太戰略架構著眼「利益優先於傳統的民主價值觀」時，泰國的軍事政權仍會與美國和民主陣營國家合作，且藉此進一步扮演東南亞地區和東南亞國家協會的領航者角色。

參考文獻

- 外交部, 2021。〈泰王國〉6 月 11 日 (<https://www.mofa.gov.tw/CountryInfo.aspx?CASN=5&n=5&sms=33&s=186>) (2021/6/11)。
- 自由財經, 2021。〈寮國與中國砸 560 億在湄公河建水壩, 泰國不滿〉《自由時報網站》1 月 30 日 (<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3427489>) (2021/6/25)。
- 楊俊業, 2020。〈十年泰國 (上): 究竟是什麼樣的「過去」, 形塑了帕拉育總理的「現在」?〉《關鍵評論》12 月 3 日 (<https://www.thenewslens.com/article/144147>) (2021/6/28)。
- Amsterdam & Peroff LLP. 2010. “Thailand White Paper.” July (<https://robertamsterdam.com/wp-content/uploads/2011/07/Thailand-White-Paper-Final.pdf>) (2021/4/18)
- Central Intelligence Agency. 2021a. “The World Factbook: Thailand, Geography.” (<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/thailand/#geography>) (2021/6/11)
- Central Intelligence Agency. 2021b. “The World Factbook: Thailand, People and Society.” (<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/thailand/#people-and-society>) (2021/6/11)
- Central Intelligence Agency. 2021c. “The World Factbook: Thailand, Introduction.” (<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/thailand/#introduction>) (2021/6/11)
- Central Intelligence Agency. 2021d. “The World Factbook: Thailand, Map.” (<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/thailand/map>) (2021/6/6)
- Central Intelligence Agency. 2021e. “The World Factbook: Thailand, Military and Security.” (<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/thailand/#military-and-security>) (2021/6/11)
- Chachavalpongpan, Pavin. 2011. “Years of Living Dangerously: Thailand’s Current Security Challenges.” *NIDS*, pp. 51-62 (http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series6/pdf/05.pdf) (2021/6/20)
- Cogan, Mark, and Vivek Mishra. 2020. “India-Thailand Security Cooperation: Strengthening the Indo-Pacific Resolve.” *Journal of Asian Security and International Affairs*, Vol. 7, No. 1, pp. 36-56
- Constitute. 2021. “Thailand’s Constitution of 2017.” March 31 (https://www.constituteproject.org/constitution/Thailand_2017.pdf?lang=en) (2021/6/19)

- GlobalFirePower. 2021a. “2021 Thailand Military Strength, Manpower.” (https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=thailand) (2021/4/18)
- GlobalFirePower. 2021b. “2021 Thailand Military Strength, Geography.” (https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=thailand) (2021/4/18)
- GlobalFirePower. 2021c. “2021 Thailand Military Strength, Land Forces.” (https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=thailand) (2021/4/18)
- GlobalFirePower. 2021d. “2021 Thailand Military Strength, Naval Forces.” (https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=thailand) (2021/4/18)
- GlobalFirePower. 2021e. “2021 Thailand Military Strength, Airpower.” (https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=thailand) (2021/4/18)
- GlobalSecurity. 2011. “Ministry of Defense.” (<https://www.globalsecurity.org/military/world/thailand/mod.htm>) (2021/4/18)
- GlobalSecurity. 2012. “Royal Thai Air Force, RTAF.” (<https://www.globalsecurity.org/military/world/thailand/rtaf.htm>) (2021/4/18)
- GlobalSecurity. 2014a. “Royal Thai Army, Introduction.” (<https://www.globalsecurity.org/military/world/thailand/army-intro.htm>) (2021/4/18)
- GlobalSecurity. 2014b. “Royal Thai Army, Ground.” (<https://www.globalsecurity.org/military/world/thailand/army.htm>) (2021/4/18)
- GlobalSecurity. 2014c. “Royal Thai Air Force.” (<https://www.globalsecurity.org/military/world/thailand/rtaf-intro.htm>) (2021/4/18)
- GlobalSecurity. 2016. “Thailand.” (<https://www.globalsecurity.org/military/world/thailand/intro.htm>) (2021/4/18)
- GlobalSecurity. 2019a. “Royal Thai Army Equipment.” (<https://www.globalsecurity.org/military/world/thailand/army-equipment.htm>) (2021/4/18)
- GlobalSecurity. 2019b. “Royal Thai Navy Ships.” (<https://www.globalsecurity.org/military/world/thailand/navy.htm>) (2021/4/18)
- GlobalSecurity. 2021. “Royal Thai Air Force Bases.” (<https://www.globalsecurity.org/military/world/thailand/airbase.htm>) (2021/4/18)
- ICL. 2012. “Constitution of the Kingdom of Thailand 1997.” June 5 (<https://www>)

- servat.unibe.ch/icl/th01000_.html) (2021/6/19)
- Minister for Foreign Affairs. 2015. "Visit to Thailand." May 8 (<https://www.foreignminister.gov.au/minister/julie-bishop/media-release/visit-thailand>) (2021/7/17)
- Ministry of Defense. 2021a. "History." (<https://www.mod.go.th/File/PDF/History.aspx>) (2021/4/18)
- Ministry of Defense. 2021b. "Vision." (https://www.mod.go.th/File/vision_mod_58.aspx) (2021/4/18)
- Ministry of Defense. 2021c. "Policy Statement of the Minister of Defence." (<https://www.mod.go.th/Policy/Policy/%E0%B8%99%E0%B9%82%E0%B8%A2%E0%B8%9A%E0%B8%B2%E0%B8%A2-%E0%B8%A3%E0%B8%A1%E0%B8%A7-%E0%B8%81%E0%B8%AB-%E0%B8%9E%E0%B8%A5-%E0%B8%AD-%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A2%E0%B8%97%E0%B8%98-eng.aspx>) (2021/4/18)
- Morrison, Charles E., ed. 1997. "Asia Pacific Security Outlook 1997." *JCIE* ([https://scholarspace.manoa.hawaii.edu/bitstream/handle/10125/22503/AsiaPacificSecurityOutlook1997\[pdfa\].pdf?sequence=1](https://scholarspace.manoa.hawaii.edu/bitstream/handle/10125/22503/AsiaPacificSecurityOutlook1997[pdfa].pdf?sequence=1)) (2021/6/9)
- Phaholtap, Hathairat. 2019. "Hope in Thailand's Deep South." *New Naratif*, March 13 (<https://newnaratif.com/journalism/hope-in-thailands-deep-south/share/nyytrjryyla/4191e34705c540c8ea9903b1db0be244/>) (2021/6/25)
- Pongsudhirak, Thitinan. 2010. "Thailand's Security Outlook: External Trends and Internal Crises." *NIDS*, pp. 85-93 (http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series5/pdf/5-6.pdf) (2021/6/20)
- Pongsudhirak, Thitinan. 2012. "Thailand's Security Outlook: Next-Door, Indoor, Non-Traditional and Geo-Regional." *NIDS*, pp. 57-68 (http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series7/pdf/05) (2021/6/20)
- Pongsudhirak, Thitinan. 2015. "Thailand: Securitizing Domestic Politics." *NIDS*, pp. 71-83 (http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series13/pdf/07.pdf) (2021/6/20)
- Pongsudhirak, Thitinan. 2016. "Thailand: Military Resurgence and Geostategic Imbalance." *NIDS*, pp. 73-85 (http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series14/pdf/chapter07.pdf) (2021/6/20)
- Pongsudhirak, Thitinan. 2018. "Thailand's Twin Transitions: Implications for the Defence Sector." *NIDS*, pp. 81-92 (http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series16/pdf/chapter07.pdf) (2021/6/20)

- Pongsudhirak, Thitinan. 2020. "The United States-China Strategic Competition: A Thai Perspective." *NIDS*, pp. 47-55 (http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series18/pdf/chapter04.pdf) (2021/6/20)
- Royal Thai Air Forces. 2021a. "Mission." (<https://www.rtaf.mi.th/th/Pages/mission.aspx>) (2021/4/18)
- Royal Thai Air Forces. 2021b. "Mission Vision." (<https://www.rtaf.mi.th/th/Pages/vision-mission.aspx>) (2021/4/18)
- Royal Thai Air Forces. 2021c. "The Unit is Directly Woven." (<https://www.rtaf.mi.th/th/Pages/RTAFComponents.aspx>) (2021/4/18)
- Royal Thai Armed Forces. 2021a. "Authority." (<http://www.rtarf.mi.th/index.php/th/2016-06-23-07-14-52/2016-06-23-07-36-74>) (2021/4/18)
- Royal Thai Armed Forces. 2021b. "Values." (<http://www.rtarf.mi.th/pdf/kaniyomnew.pdf>) (2021/4/18)
- Royal Thai Armed Forces. 2021c. "Vision, Mission." (http://www.rtarf.mi.th/pdf/mission_vision62.pdf) (2021/4/18)
- Royal Thai Army. 2021a. "Mission and Vision." (<https://rta.mi.th/#vision>) (2021/4/18)
- Royal Thai Army. 2021b. "Army Unit Organization." (<https://rta.mi.th/organization/>) (2021/7/3)
- Royal Thai Navy. 2021a. "The Role of the Navy." (https://www.navy.mi.th/index.php/today/detail/content_id/20323) (2021/7/3)
- Royal Thai Navy. 2021b. "Organization." (<https://www.navy.mi.th/index.php/organization/index?language=th>) (2021/7/3)

Thailand Military Regime and Defense Developments as well as Its Regional Role

Tony Wu

Adjunct Assistant Professor, National University of Tainan, Tainan, TAIWAN

Abstract

Thailand's geo-strategic location is located in the heart of the Southeast Asian continent. Since the implementation of the constitutional monarchy in 1932, military coups are common, the civilian administration is more focused on dealing with non-traditional threats, and military administration is inclined to use force to solve traditional threats, and thereby consolidate political power. Thailand's national defense command system is under the command of the supreme executive head to control the use of armed forces, but when the military is in power, the spirit of civilian control takes the form. In terms of force structure, the proportion of Navy and Air Force is small, and the formation is large, but less equipment, the future to meet economic development to protect SLOCs and air support of national defense needs, it is not easy. In addition, the importance of Thailand's geo-strategic position has become a key player in the current U.S.-China competition in the South China Sea. While Thailand intends to adopt a balanced strategy between the U.S. and China, Thailand's military regime will continue to cooperate with the U.S. and democratic countries and act as a navigator for Southeast Asian and ASEAN when the U.S. intends "interests supersede values" in the Indo-Pacific strategic framework.

Keywords: constitutional monarchy, military coup, military regime, civilian control