

2019年泰國大選的政治分析

陳尚懋*

前言

2019年3月24日的泰國大選，共計選出眾議院500個議員席次。由於是2014年軍事政變後的首次大選，距離前次有效大選已經相隔約八年，泰國各大政黨紛紛提出候選人參與此次大選，競爭相當激烈。根據泰國選舉委員會(Election Commission of Thailand，簡稱ECT)在5月28日公告的正式選舉結果顯示，以軍方勢力為主的公民力量黨(Palang Pracharat Party)獲得最多選票，約有840萬左右選民支持；其次則是為泰黨(Puea Thai Party)，約有790萬張選票；接著則是新成立的未來前進黨(Future Forward Party)、民主黨(Democrat Party)與泰自豪黨(Bhumjaithai Party)。此次大選由於選制改變的關係，造成小黨林立，並無單一政黨取得眾議院過半席次，最後由公民力量黨聯合19個政黨組成聯合內閣。

2014年5月22日發動軍事政變的巴育將軍(Prayuth Chan-ocha)，經過將近五年的執政，從政治與經濟兩方面著手，希望可以透過民主選舉改變過去紛擾多年的紅黃之爭，

* 作者為佛光大學公共事務學系教授兼南向辦公室主任。

並延續軍事政權。雖然在選舉結束後三天，為泰黨結合反軍方執政的另外六個政黨組成「民主陣線」，宣稱已經取得過半席次將籌組政府，但後來因為 150 席政黨名單分配出現爭議，導致民主陣線並未掌握國會過多數席次。巴育也因而順利在 6 月 5 日的總理選舉中勝出，並由公民力量黨領銜籌組聯合內閣。然因為聯合內閣由 19 個政黨所組成，且只掌握 254 席，比眾議院過半席次只多了三席，加上內閣就職不到一個月，就已有政黨宣布退出聯合內閣。可以預期的是，如此脆弱聯盟將會使得巴育政府之後運作帶來許多不確定的因素。

泰國大選前的政經環境

2006 年 9 月 19 日，泰國軍方發動政變，當時的陸軍總司令頌堤 (Sonthi Boonyaratglin) 成立國家安全委員會 (Council of National Security, 簡稱 CNS) 接管政權，之後指派蘇拉育 (Surayud Chulanont) 擔任總理，並只花一年多時間進行制訂新憲等政治改革，希望移除親塔克辛 (Thaksin Shinawatra) 的紅衫軍勢力，隨後於 2007 年 12 月舉行大選，但仍然是親塔克辛的人民力量黨 (People Power Party, 簡稱 PPP) 獲勝，泰國又再度陷入超過十年的紅黃之爭，並越演越烈。因此 2014 年發動政變的巴育，拉長了在位時間，並從政治與經濟兩方面的棍子與胡蘿蔔策略著手，希望可以透過選舉的民主程序繼續執政。

首先，在政治方面的棍子策略，嚴厲執行高壓統治，壓抑民間反對聲浪。根據民間組織 iLaw 的統計，在軍政府執政四年之間 (截至 2018 年 5 月 22 日)，共有 1,318 位民眾被

要求前往軍方指定的場所報告說明，或是被軍方拜訪其住所；共有 597 位民眾被逮捕；共有 94 位民眾被以藐視皇室罪起訴；共有 91 位民眾被以煽動叛亂罪起訴；共有 1,886 位民眾在軍事法庭進行審理。¹ 由此可以看出，巴育政府常使用刑法 112 條的藐視皇室罪與 116 條的煽動叛亂罪來壓抑言論自由，除此之外，巴育政府於掌權後進行制訂新憲法的工作，並於 2016 年 8 月 7 日經由全民公投通過，然這部憲法卻賦予軍方控制國會以及總理職位的權力。²

其次，在經濟方面的胡蘿蔔策略，巴育政府為提振經濟，同時也為鞏固政權，特於 2017 年提出泰國 4.0 和東部經濟走廊 (Eastern Economic Corridor, 簡稱 EEC) 計畫，希望以二十年的時間提升泰國的總體競爭力與經濟發展。整體而言，泰國 4.0 是繼泰國經濟走過農業 (1.0)、輕工業 (2.0) 和先進產業 (3.0) 發展後的新階段，其目標在於推動泰國的產業升級和經濟結構轉型，巴育政府期望能把泰國打造成一個以創新和增值產業為主的高收入國家。經濟結構轉型除外，交通建設和聯通性是泰國 4.0 的另一個重點，而其具體呈現在東部經濟走廊的發展。基於地緣關係，泰國政府選擇以曼谷為中心向東延伸，連結羅勇 (Rayong)、春武里 (Chonburi) 和北柳 (Chachoengsao) 等三府，共同打造一個區域經濟和交通樞紐。然而，不論是泰國 4.0 或是東部經濟走廊，其實軍政府最終的目的，還是希望營造出軍政府執政下「政治穩定、經濟繁榮」的形象，改變泰國民眾對於軍方只會「拚政

¹ 參見 <https://freedom.ilaw.or.th/en/content/latest-statistic>.

² 謝明勳、陳尚懋，2016，「穩定或是動亂？解讀泰國新憲法」，戰略安全研析，第 134 期，頁 47-54。

治」的錯誤印象，支持軍政府繼續執政。

泰國大選後的政治角力

一、選舉結果

根據 2017 年公布的憲法規定，泰國國會分為參眾兩議院，參議院共有 250 席，任期五年，其中六席由泰國重要軍警人士出任，分別是：國防部次長、陸海空三軍司令、武裝部隊最高司令、警察總長；另外 194 席由國家和平秩序委員會（National Council for Peace and Order，簡稱 NCPO）指派；剩餘 50 席則由 NCPO 從國內十個職業與社會團體中選出，包括：官僚、教師、法官、農民、中小企業、婦女與少數群族、藝文人士等，再由泰國選委會聘任。

這次大選則主要選出 500 席眾議員，任期四年，採取「混合比例代表制」（Mixed Member Proportional Representation，簡稱 MMPR）或稱為「混合分配制」（Mixed Member Apportionment System，簡稱 MMA），其精神與德國的聯立制類似，但又有所不同。在泰國的選制中，眾議院席次中 350 席採取單一選區相對多數決制，將全國劃分為 350 個選區，每個選區各選出一名議員；另外 150 席則由政黨名單中選出，但選民只會領到一張選區的選票，政黨名單的席次則是根據各政黨所有選區的選票加總後分配。

此次選舉由於是 2011 年之後首次有效的大選，也是 2014 年軍事政變後的首次大選，因此各政黨皆傾全力投入，總計共有 80 個政黨提名 10,792 位候選人競逐 350 個選區席次；76 個政黨提名 2,810 位候選人參與政黨名單席次的分配；

另外有 44 個政黨提名 69 位總理候選人，³ 競爭可說是相當激烈。

根據泰國選委會公布的選舉結果，此次大選全泰國共有 51,239,638 人擁有投票權，實際有 38,268,375 人投票，投票率為 74.69%，其中有效票為 35,532,647 票，約為 92.85%；無效票為 2,130,327 票，約為 5.57%，另外以上皆非 (Vote No) 的選票為 605,392 票，約為 1.58%。⁴ 結果共有 26 個政黨獲得國會議員席次 (各政黨席次一覽表請參見【表一】)。

【表一】泰國大選初步結果一覽表

排名	政黨名稱	總得票數	選區議員 (當選席次/ 提名席次)	政黨名單 (當選席次/ 提名席次)	總席次	備註
1	公民力量黨	8,433,137	97/350	19/120	116	執政聯盟
2	為泰黨	7,920,630	136/250	0/97	136	在野聯盟
3	未來前進黨	6,265,950	31/350	50/124	81	在野聯盟
4	民主黨	3,947,726	33/350	20/150	53	執政聯盟
5	泰自豪黨	3,732,883	39/350	12/150	51	執政聯盟
6	自由合泰黨	826,530	0/350	10/100	10	在野聯盟
7	泰國發展黨	782,031	6/315	4/67	10	執政聯盟
8	新經濟黨	485,664	0/320	6/81	6	在野聯盟
9	國家公民黨	485,436	6/212	1/212	7/58	在野聯盟
10	為國黨	419,393	0/349	5/349	5/150	在野聯盟
11	泰國全民聯盟	416,324	1/350	4/150	5	執政聯盟
12	國家發展黨	252,044	1/266	2/56	3	執政聯盟

³ AFNFREL, 2019, *Observer Manual: International Election Observation Mission to the Kingdom of Thailand's 2019 General Election of 24 March 2019*, Bangkok: ANFREL.

⁴ 泰國選委會網站 https://www.ect.go.th/ewt/ewt/ect_th/download/article/article_20190328165029.pdf。

排名	政黨名稱	總得票數	選區議員 (當選席次 / 提名席次)	政黨名單 (當選席次 / 提名席次)	總席次	備註
13	泰國地方力量黨	213,129	0/346	3/78	3	執政聯盟
14	保護森林黨	136,597	0/301	2/16	2	執政聯盟
15	大眾力量黨	81,733	0/33	1/62	1	執政聯盟
16	泰國國家力量黨	73,871	0/273	1/77	1	在野聯盟
17	人民進步黨	69,417	0/82	1/129	1	執政聯盟
18	泰文明黨	60,840	0/349	1/26	1	執政聯盟
19	泰愛泰力量黨	60,421	0/39	1/30	1	執政聯盟
20	泰教師為民黨	56,617	0/190	1/82	1	執政聯盟
21	民粹黨	56,339	0/85	1/112	1	執政聯盟
22	泰人民道德黨	47,848	0/91	1/61	1	執政聯盟
23	人民改革黨	45,508	0/311	1/40	1	執政聯盟
24	泰公民黨	44,766	0/51	1/18	1	執政聯盟
25	新民主黨	39,792	0/91	1/41	1	執政聯盟
26	新道德力量黨	35,533	0/36	1/24	1	執政聯盟
合計			350	150	500	

資料來源：泰國選委會網站

https://www.ect.go.th/ewt/ewt/ect_th/download/article/article_20190328165029.pdf?fbclid=IwAR2noW1dVQeSPBG3AIKaU36QDJIS1vww8VRKTNecN_Opt_xerZQUYNgnE9k。

二、選後政局演變

3月24日大選結束後，其實更受人矚目的是選後執政聯盟的組合。就在選舉結束後第三天的3月27日，為泰黨率先與另外六個政黨簽署合作協議組成「民主陣線」，將共同籌組政府，堅決反對軍方繼續執政，但在5月28日正式選舉結果公告之後，民主陣線七個政黨的席次加總只有246席，分別是：為泰黨136席、未來前進黨81席、自由合泰黨10席、國家公民黨7席、新經濟黨6席、為國黨5席、泰國國家力量黨1席並未達到過半的250席，籌組內閣的機會落空。

反觀得票最多的公民力量黨，在選後即表示並不急於組閣，將等到選委會公告正式結果之後，才會尋求其他政黨的支持籌組政府。最終公民力量黨順利掌握過半席次籌組聯合內閣，包括：公民力量黨 116 席、民主黨 53 席、泰自豪黨 51 席、泰國發展黨 10 席、泰國全民聯盟 5 席、國家發展黨 3 席、泰國地方力量黨 3 席、保護森林黨 2 席、泰國家力量黨 1 席，另外還有 10 個小型政黨各貢獻 1 席，共 254 席的支持。

公民力量黨與為泰黨對於選後籌組政府呈現出一冷一熱的態度，最主要的關鍵在公民力量黨於總理選舉基本上可以說是穩操勝券，所以並不急於與其他政黨進行談判合作。反觀為泰黨則希望盡快建立反軍方的民主陣線，並吸納更多尚在觀望的政黨加入，也因此選後籌組政府的關鍵角色就落在泰自豪黨與民主黨身上。

泰自豪黨原是一區域性政黨，其前身為中立民主黨 (Neutral Democratic Party)，由前泰愛泰黨 (Thai Rak Thai Party) 內閣成員成立於 2006 年，並於 2007 年大選後加入人民力量黨的執政聯盟。但 2008 年 12 月被宣判違憲解散，主要成員另行成立泰自豪黨，並在之後與乃溫 (Newin Chidchob) 為首的派系結合，改支持民主黨，也順利將阿比希 (Abhisit Vejjajiva) 推上總理職位。主要的支持勢力是以武里南府為主的東北地區偏南的省份為主，但在這次選舉中跨越傳統的地域界限，在全國其他選區頗有斬獲。泰自豪黨在過去一直被認為與軍方、民主黨關係密切。然而泰自豪黨黨魁阿努霆 (Anutin Chanweerakun) 在選後表示不急於選邊站，一切將等到選舉委員會公告正式選舉結果再說，而泰自豪黨最終一如預期加入公民力量黨陣營支持巴育繼續執政。

至於民主黨方面，黨魁阿比希在選前曾表示將不支持巴

育續任總理，但不排除與公民力量黨合作。然而阿比希在選後因為民主黨表現不如預期，已經辭去黨魁一職，也為民主黨與公民力量黨合作增添可能性。而在6月5日選舉總理之前，阿比希出人意外的宣布退出民主黨，並且辭去議員一席，讓民主黨與公民力量黨合作的障礙一掃而空，巴育也因此而順利當選民選政府的新任總理。

泰國大選的政治分析

一、選制不公的設計

此次泰國大選的選制基本上對大型與小型政黨不利，最有利於中型政黨，亦即是具有豐富資源可以在全國350個選區中提名足夠的候選人，但該政黨又不夠大到讓所有的候選人當選，如此該政黨雖然在350個選區中無法有夠多的候選人當選，但是其在全國選區所獲得的選票卻可以幫助該黨增加整體分配的席次。但對於大黨而言，其在選區當選越多的席次，將會減少其在政黨名單中的席次。而對小黨而言，若其無法在選區提名夠多的候選人，就表示其無法累積足夠的選票來去分配整體的席次。如此的選制改革被認為是軍政府針對為泰黨所設計出來的，根據媒體的試算，為泰黨若維持上屆選舉的條件，在新選制的計算之下，席次數將由2011年選舉時的265席，大幅減少至224席，減少比例約達到五分之一。⁵

另外此次選舉的另一個特殊之處在於強化政黨，弱化候

⁵ 參見 <https://bangkokpost.com/news/politics/1605898/explainer-new-rules-for-the-house-of-representatives>.

選人。由於軍政府希望透過此次選舉繼續執政，因此在先前成立公民力量黨，然而公民力量黨成立時間尚短，其雖然在全國選區中提滿 350 位候選人，但候選人的個人形象並不鮮明。也因此大選選票上並未列入各選區的候選人名字，只有編號、政黨標誌與政黨名稱三個欄位，實在是相當特殊的安排。選民在 350 個選區中主要是投給候選人，但在選票上面卻完全沒有候選人的姓名，只有政黨標誌與名稱，此舉也被視為對軍方的公民力量黨有利。

總理選舉的設計更被視為是為軍方候選人量身打造。根據以往的慣例，總理通常都是由眾議院掌握過半席次的政黨或聯盟領袖所出任，且必須具備議員身份。但此次泰國大選後的總理選舉，將由參眾議院共 750 席議員共同選出，誰能掌握 376 過半席次就能出任總理一職，然其中 250 席參議員是由軍政府所指派，所以也被解讀為軍方只要在眾議院中掌握 126 席，即可以順利當選總理，如此偏頗的制度設計最終還是順利將巴育送上總理寶座。

二、皇室與司法的角色

在過去的泰國政治運作中，軍方、皇室與司法一直被視為是保守勢力的結合，學者也以「君權網絡」(network monarchy)一詞稱之。⁶ 在此次的大選中，軍方的影響力自不在話下，皇室與司法的影響力也一直存在著。首先在皇室方面，泰皇拉瑪十世瓦集拉隆功(Maha Vajiralongkorn)在此次選舉前共發布了兩份重要公告，事後也被認為或多或少影響了選

⁶ Duncan McCargo, 2005, "Network monarchy and legitimacy crises in Thailand." *The Pacific Review* 18(4): 499-519.

舉的結果。

第一次是因為大公主烏汶叻(Ubolratana Mahidol)於2月8日上午被為泰黨的友黨泰衛國黨(Thai Raksa Chart Party)登記為總理候選人，一時之間支持紅衫軍的群眾士氣大振，認為勝利在握。但政治情勢變化相當快，泰皇很快在當晚就發布一份公告，表示皇室成員參與政治不適當也違反憲法規定，泰國選委會因而於2月11日撤銷烏汶叻總理候選人的資格，並建議憲法法庭解散泰衛國黨。憲法法庭隨後於3月7日宣判泰衛國黨因為藐視君主立憲制而解散，該黨所提名之174位選區議員，以及108位政黨名單議員，共282位議員也失去參選資格。

此次大選由於選制改變的關係，單一政黨若當選過多的選區席次，將會影響其政黨名單分配的席次，在此次選舉可以發現同一陣營會分出許多中型政黨，例如：支持軍方的泰國全民聯盟、人民改革黨；支持為泰黨的泰衛國黨、為國黨等。而為泰黨為了禮讓泰衛國黨，並未在選區部分提滿350位候選人，只提了250位，預留空間給予泰衛國黨，因此泰衛國黨被解散的司法判決嚴重影響紅衫軍的政治影響力。

第二次則是在大選前一天(3月23日)晚上結束競選活動之後，泰皇再度發布公告，當中引用拉瑪九世蒲美蓬(Bhumibol Adulyadej)的話表示：「沒有人可以讓全國的民眾成為好人，所以我們必須選出『好人』來治理國家。」根據泰國媒體的分析，「好人」在泰國政治的論述中並不是一個中立的字眼，在2014政變之前，保守勢力常常用來對抗塔克辛的貪腐；而軍方發動政變時也常利用「好人」來合理化其行為。⁷

⁷ 參見 <https://prachatai.com/english/node/7990>.

更引人議論的則是，烏汶叻公主在公告前一天（3月22日）特別前往香港參加塔克辛女兒的婚宴，其與塔克辛擁抱的照片在社群媒體上廣傳。就在照片出現的隔天，拉瑪十世特別選在選舉活動結束之後發表這份聲明，難免引發泰國政壇熱烈討論與各自解讀。

至於司法對於此次大選的影響，除選前解散泰衛國黨的重要判決之外，在選後也開始針對在此次大選中崛起的未來前進黨進行調查，該黨的黨魁塔納通與秘書長比亞卜（Piyabutr Saengkanokkul）在選後不久皆收到法院傳票。塔納通於4月6日在聯合國、歐盟與多國駐外使節陪同下，前往警局聆聽指控與審訊，塔納通被指控三項罪名，包括：刑法116條的煽動叛亂罪、刑法119條的協助潛逃罪、刑法251條的非法集會等，預計塔納通將會進入軍事法庭進行審理。而後泰國憲法法庭更於5月23日一致決議，塔納通違反憲法規定而持有媒體股份，因此暫停其議員資格。未來前進黨在選前即打著反軍方的訴求，在選後也立即與其他政黨組成反軍方的民主陣線，而未來前進黨的重要成員在選後立即接到傳票且被暫停議員資格，也讓人質疑軍政府選擇性辦案的政治動機。

未來觀察重點

蔡英文政府2016年上台之後，大力推動新南向政策，希望可以強化臺灣與新南向18個目標國的雙邊關係，主要的面向包括：經貿、投資、文化、觀光、教育、農業、醫療等，其中並選定泰國、菲律賓、印尼、印度、馬來西亞、越南等六國為重點國家。該政策執行三年多，雖然在上述面向上有

不錯的成績，但在政治外交面向上仍有些許進步的空間，例如民眾最常批評政府給予泰國、汶萊、菲律賓等國家民眾來臺免簽，但是該國政府並未同等互惠給予臺灣民眾免簽，或相對優惠措施。因此對於蔡英文政府的新南向政策來說，在經貿與文化方面有所成效之後，或許該思考如何將新南向政策落實到政治外交面向。

事實上，今明兩年有許多的新南向國家舉行大選，除了本文關注的泰國外尚有：菲律賓期中選舉、印尼總統大選、印度國會大選、斯里蘭卡總統大選、緬甸國會大選、新加坡國會大選等，其中又有許多國家面臨到民主發展的關鍵期，例如泰國在此次大選後，新政府將面臨的是如何從威權體制還政於民，並過渡到民主體制，甚至是之後如何達成民主鞏固等重要議題，若臺灣可以將其過去民主轉型的成功經驗提供給相關國家參考，並透過非政府組織的協助，或許對於新南向政策的政治外交面向將有所助益。