

นโยบายต่างประเทศออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออก ค.ศ.1991-2002 :
บทบาทของมหาอำนาจระดับกลาง



นาวาตรีหัสไชย คุ้มคั่ง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชารัฐศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2552
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

AUSTRALIA'S FOREIGN POLICY TOWARDS THE EAST TIMOR ISSUE, 1991-2002 :
THE ROLES OF A MIDDLE POWER

Lcdr. Hassachai Mangkang

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy Program in Political Science

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

521529

หัวข้อวิทยานิพนธ์

นโยบายต่างประเทศออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออก

ค.ศ.1991-2002 : บทบาทของมหาอำนาจระดับกลาง

โดย

นาวาตรี หัสไชยญ์ มั่งคั่ง

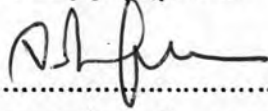
สาขาวิชา

รัฐศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาคุณวุฒิปรัชญา

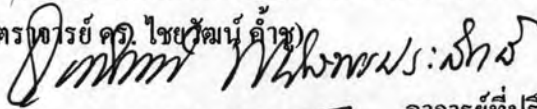


..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร. จรัส สุวรรณมาลา)

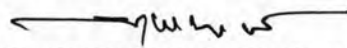
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



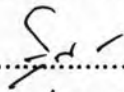
.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)



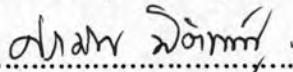
..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์)



.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร. วิทยา สุจริตชนารักษ์)



.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ บำรุงสุข)



.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศุภมิตร ปิติพัฒน์)

นาวาตรีหัตไชยญู มั่งคั่ง : นโยบายต่างประเทศออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออก ค.ศ.1991-2002 : บทบาทของมหาอำนาจระดับกลาง (AUSTRALIA'S FOREIGN POLICY TOWARDS THE EAST TIMOR ISSUE, 1991-2002 : THE ROLES OF A MIDDLE POWER)
อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์, 249 หน้า.

การวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายในการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออกช่วงปี ค.ศ. 1991-2002 ผู้ศึกษาใช้เอกสารราชการของรัฐบาลออสเตรเลีย และวิเคราะห์โดยอาศัยแนวความคิดเรื่องมหาอำนาจระดับกลางเป็นหลัก ร่วมกับแนวคิดเรื่องการแข่งขันต่อกันด้านความมั่นคงและ โฉงแห่งความไม่มั่นคง เพื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงในนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออกจากช่วงรัฐบาลนายพอล คีตทิง ถึงช่วงรัฐบาลนายจอห์น โฮเวิร์ด

ผลการศึกษาพบว่า นโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียในสมัยรัฐบาลนายพอล คีตทิงเน้นการทูตพหุภาคี มีลักษณะการเกี่ยวพันอย่างครอบคลุมและใกล้ชิดกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยให้ความสำคัญกับอินโดนีเซียเป็นอันดับแรก นโยบายต่างประเทศในสมัยรัฐบาลนายจอห์น โฮเวิร์ดเน้นการทูตทวิภาคี มีลักษณะที่เรียกว่าสังนิยม-ปฏิบัตินิยมและใกล้ชิดกับประเทศตะวันตก โดยให้ความสำคัญกับสหรัฐอเมริกาเป็นอันดับแรก ส่วนนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออกช่วงรัฐบาลนายพอล คีตทิง และรัฐบาลนายจอห์น โฮเวิร์ดช่วงแรก (ค.ศ.1996-1998) เริ่มจากการไม่แทรกแซงด้วยกำลังทหาร โดยตรงในติมอร์ตะวันออกเป็นการแทรกแซงด้วยกำลังทหาร โดยตรงภายใต้กรอบของสหประชาชาติในปี ค.ศ.1999 ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้ออสเตรเลียเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศต่อติมอร์ตะวันออกได้แก่ บทบาทความเป็นมหาอำนาจระดับกลางในการสร้างความมั่นคงให้กับติมอร์ตะวันออกซึ่งเป็นพื้นที่ใน โฉงแห่งความไม่มั่นคงและมีปัญหาการเปลี่ยนผ่านไปสู่เอกราชในช่วงปี ค.ศ.1998-1999 และจากความเป็นมหาอำนาจระดับกลาง ออสเตรเลียจึงมีศักยภาพทางทหารและทางเศรษฐกิจที่พร้อมในการรักษาสันติภาพเมื่อนานาชาติเรียกร้องให้ยุติความขัดแย้งในติมอร์ตะวันออก นอกจากนี้มีติมูหาชนในออสเตรเลียช่วงปี ค.ศ.1999 ยังเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ออสเตรเลียส่งกำลังทหารเข้าไปรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออกด้วย

สาขาวิชา รัฐศาสตร์ ลายมือชื่อนิสิต..... ร.ศ. *พ.ศ. ๒๕๕๒*
ปีการศึกษา 2552 ลายมือชื่อ อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก..... *Dr. Chakrit Panphongprathit*

4881908024 : MAJOR POLITICAL SCIENCE

KEYWORDS : AUSTRALIA'S FOREIGN POLICY / MIDDLE POWER / EAST TIMOR

LCDR. HASSACHAI MANGKANG : AUSTRALIA'S FOREIGN POLICY TOWARDS THE EAST TIMOR ISSUE, 1991-2002 : THE ROLES OF A MIDDLE POWER. THESIS ADVISOR : ASST. PROF. CHOOKIAT PANASPORNPRASIT, Ph.D., 249 pp.

The primary purpose of this dissertation is to analyze Australia's foreign policy towards East Timor during 1991-2002. For the research methodology, the author consults with the official documents of Australian government and applies the middle power concept, together with the concepts of security complex and the arc of instability. These concepts assist in analyzing the Australia's foreign policy change from the Keating administration to the Howard administration.

The study finds that Australia's foreign policy under the Keating administration focuses on multilateralism, comprehensive engagement, and intimate relationship with South-East Asia with Indonesia having the first priority. Australia's foreign policy under the Howard administration focuses on bilateralism, realist-pragmatism, and reorientation towards the western countries with the United States having the first priority. Regarding East Timor, Australia's foreign policy changes from non-intervention to intervention in 1999. The major factor driving the change to policy is Australia's roles as a regional middle power that stabilizes security situation in East Timor, situated in the area called "Arc of Instability," during the transition to independence period in 1998-1999. Also, Australia, as a middle power, possesses military and economic capabilities ready for deployment in peacekeeping missions if needed. Therefore, Australia sends troops to East Timor to control the situation in 1999. Furthermore, the public opinion in Australia during the first half of 1999 supports the change in Australia's foreign policy towards East Timor in September 1999.

Field of Study : Political Science
Academic Year : 2009

Student's Signature... *LCDR Hassachai Mangkang, RTN*
Advisor's Signature..... *[Signature]*

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยชิ้นนี้จะเกิดขึ้นไม่ได้ หากไม่ได้รับความช่วยเหลือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นสถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง และกรมกำลังพลทหารเรือที่ให้ผู้เขียนมีโอกาสได้มาศึกษาหาความรู้ และสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเรียนทั้งหมด เมื่อผู้เขียนเริ่มเข้าศึกษาในภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 นอกจากนี้ ยังมีบรรดาคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ธุรการของคณะและของภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะที่สนับสนุน และให้กำลังใจมาโดยตลอด

ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในพระคุณของคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ทั้งหมด ที่มอบวิชาความรู้สาขาวิชารัฐศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนี้ให้แก่ผู้เขียน ขอขอบคุณศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญา รัตนมงคลมาศ รองศาสตราจารย์ ดร.สุรชาติ บำรุงสุข ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราณี ทิพย์รัตน์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์ รองศาสตราจารย์ ดร.ปณิธาน วัฒนายากร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พวงทอง ภวัครพันธุ์ อาจารย์วรศักดิ์ มีหัทธโนบล ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิระ สมบูรณ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ถิ่นมณี ศาสตราจารย์ ดร.อมรา พงศาพิชญ์ ศาสตราจารย์ ดร.สุภางค์ จันทวานิช และรองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตชนารักษ์ จากสถาบันเอเชียศึกษาที่ให้เกิดคิดเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้ รวมทั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์ อาจารย์ที่ปรึกษาที่ลำบากตรากตรำในการแก้ไขงานเขียนชิ้นนี้ของผู้เขียน

ที่สำคัญที่สุดผู้เขียนขอขอบคุณเพื่อนๆ และครอบครัวที่เป็นกำลังใจให้มาโดยตลอด ในเวลาที่ท้อแท้และหมดกำลังใจ สุดท้ายผู้เขียนขอขอบคุณศูนย์ออสเตรเลียศึกษา ณ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่มอบทุนการวิจัยให้ผู้เขียนในการใช้จ่ายจัดหาตำรา และเอกสารที่จำเป็นในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.เพ็ญจิตร ศรีนพคุณ ผู้อำนวยการศูนย์ออสเตรเลียศึกษาและเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ออสเตรเลียศึกษา อาจารย์สุรชัย สวนทับทิม และคุณสุจิรา โรจนกุลที่เป็นธุระในการจัดการเรื่องนี้

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ฉ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1. ที่มาและสภาพปัญหา.....	2
2. ทฤษฎีและแนวทางการวิเคราะห์	18
3. สมมติฐาน	21
4. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	24
5. ขอบเขตการศึกษา	24
6. วัตถุประสงค์การศึกษา.....	24
7. วิธีการศึกษา	24
8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	24
9. การนำเสนอ.....	25
2 นโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออกสมัยนายพอล คีตทิง.....	26
1. นโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียสมัยนายพอล คีตทิง.....	26
1.1 เนื้อหาสาระสำคัญ	26
1.2 แนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศ	28
1.3 ความมั่นคงร่วมกันระหว่างออสเตรเลียกับอินโดนีเซีย.....	31
2. การดำเนินนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออก.....	35
2.1 ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในติมอร์ตะวันออกหลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง	36
2.2 ทำหน้าที่ของออสเตรเลียต่อปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในติมอร์ตะวันออก.....	39
3. ภาพสะท้อนความเป็นมหาอำนาจระดับกลางที่มีส่วนร่วมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	39

บทที่	หน้า
3 นโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออก สมัยนายจอห์น โฮเวิร์ด	41
1. นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลนายจอห์น โฮเวิร์ด.....	41
1.1 สมุดปกขาวปี ค.ศ.1997	42
1.2 นโยบายยุทธศาสตร์ของออสเตรเลีย	47
1.3 หลักการโฮเวิร์ด	49
1.4 บทบาทของนายอเล็กซานเดอร์ คาวเนอร์ก่อนการลงมติของชาวติมอร์ตะวันออก	52
2. การเปลี่ยนแปลงในการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อปัญหาติมอร์ตะวันออก.....	57
2.1 บทบาทระดับระหว่างประเทศ: การใช้เวทีสหประชาชาติ	58
2.2 บทบาทระดับภูมิภาค: ความสัมพันธ์ต่อสหรัฐอเมริกาและอาเซียน	58
2.3 บทบาทระดับประเทศ: อินโดนีเซียกับปัญหาติมอร์ตะวันออก	59
3. ภาพสะท้อนความเป็นมหาอำนาจระดับกลางแบบสังคมนิยม-ปฏิบัตินิยม	59
4 บทบาทของออสเตรเลียกับเส้นทางสู่ความเป็นเอกราชของติมอร์ตะวันออก:	
ความเปลี่ยนแปลงในอินโดนีเซียถึงนโยบายใหม่ของอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก	61
1. ข้อเสนอเรื่องของ “สถานภาพการปกครองพิเศษ” ในปี ค.ศ.1998 และการปรับนโยบายของ ออสเตรเลีย	61
1.1 การสิ้นสุดอำนาจของนายพลซูฮาร์โต	61
1.2 รัฐบาลอินโดนีเซียสมัยนายฮาบีบี.....	63
1.3 ข้อเสนอเรื่องสถานภาพปกครองพิเศษ.....	65
1.4 ปฏิกริยาของออสเตรเลียต่อข้อเสนอ “สถานภาพการปกครองแบบพิเศษ”	72
1.5 การปรับนโยบายของออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออก.....	77
2. แนวทางใหม่ของอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก และปฏิกริยาจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง.....	88
2.1 แนวทางใหม่ของอินโดนีเซียต่อติมอร์ตะวันออก	88
2.2 ปฏิกริยาจากออสเตรเลีย	95
5 บทบาทของออสเตรเลียกับเส้นทางสู่ความเป็นเอกราชของติมอร์ตะวันออก: พัฒนาการ	
ของกองกำลังอาสาสมัครถึงการส่งกองกำลังรักษาสันติภาพเข้าไปยังติมอร์ตะวันออก	109
1. พัฒนาการของกองกำลังอาสาสมัครและเหตุการณ์ความรุนแรงในติมอร์ตะวันออก.....	109
1.1 กองทัพแห่งชาติอินโดนีเซียกับกองกำลังอาสาสมัครในติมอร์ตะวันออก.....	110

บทที่	หน้า
1.2 ภัยคุกคามต่อความมั่นคงของติมอร์ตะวันออกโดยกองกำลังอาสาสมัคร	110
1.3 ความรุนแรงในติมอร์ตะวันออกและปฏิกริยาของออสเตรเลีย	113
1.4 ข้อตกลงหยุดยิง	121
2. การเจรจาสามฝ่ายที่นิวออร์กและการจัดตั้งอุนาเม็ต	122
2.1 กระบวนการเจรจาสามฝ่ายที่นิวออร์กและการประเมินสถานการณ์ของ สหประชาชาติ	123
2.2 การประชุมสุดยอดที่บาห์ลีและข้อตกลงวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ. 1999.....	128
2.3 การจัดตั้งอุนาเม็ต.....	134
3. การเตรียมพร้อมเพื่อการลงประชามติและเหตุการณ์ที่ตามมาในติมอร์ตะวันออก	138
3.1 การเตรียมพร้อมเพื่อการลงประชามติ	137
3.2 การลงประชามติและความรุนแรงหลังการลงประชามติ.....	142
4. บทบาทของออสเตรเลียในการจัดตั้งอินเทอร์เน็ตและปฏิบัติการรักษาสันติภาพ	148
4.1 ความเป็นผู้นำของออสเตรเลียและแรงกดดันต่ออิน โคนีเซีย	150
4.2 การประชุมที่ไอ้กแลนด์และการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพ	152
4.3 คำประกาศของนายฮาบีบีในวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 1999	154
4.4 มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1264 และปฏิบัติการของ อินเทอร์เน็ต	156
5. บทบาทของออสเตรเลียในอุนาเม็ต.....	160
5.1 การฟื้นฟูกระบวนการของสหประชาชาติในติมอร์ตะวันออก.....	160
5.2 มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1272 และการจัดตั้งอุนาเม็ต	161
5.3 ผู้บริหารของอุนาเม็ตและการประกอบกำลังรักษาสันติภาพ	163
5.4 สนธิสัญญาช่องแคบติมอร์และการสนับสนุนการพัฒนาติมอร์ตะวันออก.....	164
6 การวิเคราะห์บทบาทมหาอำนาจระดับกลางของออสเตรเลียในติมอร์ตะวันออก	166
1. ออสเตรเลียกับความเป็นมหาอำนาจระดับกลาง	167
1.1 พัฒนาการทางแนวความคิดเรื่องมหาอำนาจระดับกลาง.....	167
1.2 สาระสำคัญของแนวความคิดเรื่องมหาอำนาจระดับกลาง	169
1.3 ภาพรวมความเป็นมหาอำนาจระดับกลางของออสเตรเลีย.....	180
2. ออสเตรเลียกับแนวคิดเซกเคียริตี คอมเพลกซ์และ โค้งแห่งความ ไม่มั่นคง	183
2.1 แนวคิดเซกเคียริตี คอมเพลกซ์.....	184

บทที่	หน้า
2.2 แนวคิดเรื่องโค้งแห่งความไม่มั่นคง	185
2.3 กรอบความคิดเพื่ออธิบายนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่อติมอร์ตะวันออก.....	188
3. การวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศออสเตรเลียต่อปัญหาติมอร์ตะวันออก.....	190
3.1 ปัญหาพื้นฐานในนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่อติมอร์ตะวันออก	190
3.2 ทางเลือกของผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศ.....	193
3.3 อิทธิพลของมติมหาชนต่อนโยบายต่างประเทศ.....	197
3.4 การเปลี่ยนแปลงในนโยบายต่างประเทศของออสเตรเลียต่อติมอร์ตะวันออก	200
7 บทสรุป.....	204
บรรณานุกรม.....	210
ภาคผนวก	225
ภาคผนวก ก.....	226
ภาคผนวก ข	229
ภาคผนวก ค.....	231
ภาคผนวก ง	234
ภาคผนวก จ	237
ภาคผนวก ฉ.....	241
ภาคผนวก ช.....	243
ภาคผนวก ซ.....	247
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	249

สารบัญตาราง

ตารางที่

หน้า

1 Contributors to INTERFET mission.....	243
---	-----

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 แผนที่ติมอร์ตะวันออก และแผนที่ออสเตรเลีย.....	247
2 แผนที่ติมอร์ตะวันออก.....	248