

นโยบายของรัสเซียต่อจีนในสมัยของประธานาธิบดี บอริส เยลต์ซิน  
(ค.ศ.1992-2000)

ความพยายามในการปฏิรูปของกอร์บาชอฟระหว่างปีค.ศ.1986-1991 นั้นได้นำไปสู่การล่มสลายของยุโรปตะวันออกและสหภาพโซเวียตในเดือนธันวาคม ปีค.ศ.1991 เพราะไม่สามารถ 'เปิด' 'ปรับ' สังคมและเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตให้มีเสถียรภาพขึ้นมาได้

สหพันธรัฐรัสเซียจึงถือกำเนิดจากวิกฤตความอ่อนแอของสหภาพโซเวียต สหพันธรัฐรัสเซียเป็นประเทศเอกราชประเทศหนึ่งในจำนวน 15 ประเทศในอดีตสหภาพโซเวียตที่แยกตัวออกมาเป็นประเทศอธิปไตย เนื่องจากรัสเซียเป็นประเทศที่ใหญ่ที่สุด มีประชากรมากที่สุด เคยเป็นแกนนำของอดีตสหภาพโซเวียตและมีศักยภาพทางอำนาจมากที่สุด ภายหลังจากการล่มสลาย รัสเซียต้องรับมรดกเกือบทุกด้านของอดีตสหภาพโซเวียตมาไว้ที่ตน เช่น การเป็นสมาชิกประจำในคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติ การเป็นรัฐนิวเคลียร์ ซึ่งยังคงต้องเจรจาลดอาวุธกับสหรัฐอเมริกาต่อไป<sup>1</sup>

รัสเซียปัจจุบันสถาปนาขึ้นบนรากฐานของระบอบประชาธิปไตยระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี บอริส เยลต์ซิน ได้เข้ามาสืบทอดอำนาจโดยได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนให้เป็นประธานาธิบดีคนแรกแห่งรัสเซีย เยลต์ซินดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขวิกฤตที่ยังคงมีอยู่ในสหภาพโซเวียต ตลอดจนดำเนินนโยบายที่ดีต่อประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพื่อปรับบทบาทของตนใหม่ให้เหมาะสมกับการเมืองระหว่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ รวมทั้งสร้างภาพพจน์ของตนเองให้ตะวันตกเห็นว่า ตนนิยมประชาธิปไตยและนิยมระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเปิด และยินดีรับความช่วยเหลือจากประเทศตะวันตกมาปฏิรูประบบการเมืองและเศรษฐกิจของรัสเซีย

การดำเนินนโยบายของรัสเซียต่อจีนในช่วงสงครามเย็นเป็นไปในลักษณะที่เน้นการเผชิญหน้าเป็นส่วนใหญ่ การดำเนินนโยบายทั้งในเชิงรุกและตั้งรับที่แข็งแกร่ง อันส่งผลให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายค่อนข้างตึงเครียดและเย็นชามาโดยตลอด ความเป็นศัตรูทางการเมืองล้วนเกิดขึ้นมาจากสาเหตุอันน่าปลงใจที่ได้กล่าวไว้โดยละเอียดในบทที่แล้ว ภายใต้สาเหตุที่

<sup>1</sup>ประทุมพร วัชรเสถียร, "รัสเซียกับโลกาภิวัตน์," เอกสารในการสัมมนาในวันคล้ายวันสถาปนา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 18 สิงหาคม 2547.

หลากหลายนั้น สามารถสรุปเป็นคำสั้นๆที่ใช้อธิบายได้กระชับและได้ใจความมากที่สุดซึ่งก็คือ คำว่า 'ผลประโยชน์' ที่ไม่สามารถประนีประนอมกันได้นั่นเอง อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองก็ได้คลายความตึงเครียดและเข้าสู่ทิศทางที่ดีขึ้น เมื่อประธานาธิบดีกอร์บาเชฟเริ่มยกระดับความสัมพันธ์ให้เข้าสู่ภาวะปกติกับจีนโดยการแก้ไขอุปสรรค 3 ประการให้เสร็จสิ้น นโยบายต่างประเทศแนวใหม่ของกอร์บาเชฟ แม้ว่าจะดำเนินไปในช่วงระยะเวลาอันสั้นเพราะเกิดการล่มสลายของสหภาพโซเวียตเสียก่อนและยังมิได้รับผลสำเร็จ แต่ก็นับว่าเป็นการวางรากฐานทิศทางให้กับสหพันธรัฐรัสเซีย 'รัฐผู้สืบสิทธิ' ให้สามารถสานต่อความสัมพันธ์กับจีนไปได้โดยประสบผลสำเร็จตามที่คาดหวังไว้

เมื่อประธานาธิบดี กอร์บาเชฟลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 25 ธันวาคม ค.ศ.1991 นายบอริส เยลต์ซิน ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีคนแรกของสหพันธรัฐรัสเซีย เยลต์ซินนับว่าเป็นผู้นำคนแรกในศตวรรษที่ 20 ที่ปรับความสัมพันธ์กับจีนอย่างจริงจัง จนกระทั่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองมีความกระชับมิตรและสร้างสรรค์อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ของทั้งสอง เห็นได้จากการเดินทางมาพบปะระหว่างผู้นำระดับสูงทุกปี การประกาศเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในปีค.ศ.1996 การมีจุดยืนร่วมกันในการต่อต้านการวางตนเป็นเจ้ามหาอำนาจเพียงขั้วเดียวในระบบระหว่างประเทศ เป็นต้น

สำหรับในบทนี้จะกล่าวถึงการดำเนินนโยบายของรัสเซียต่อจีนในสมัยของประธานาธิบดีเยลต์ซิน ที่เป็นไปในลักษณะอบอุ่น มีพลังแห่งความสร้างสรรค์ โดยจะชี้ให้เห็นถึงความร่วมมือที่ปรากฏอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากการเมืองภายในรัสเซียมิได้มีแนวทางที่คงที่ตลอดขาดความชัดเจน เพราะการมีวิถีทัศน์ที่แตกต่างกันของกลุ่มต่าง ๆ ในทางการเมือง แนวทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ จึงขึ้นอยู่กับกลุ่มผู้ที่มีบทบาททางการเมืองในแต่ละช่วงว่ามีมุมมองอย่างไรในการกำหนดนโยบาย นโยบายต่างประเทศจึงมีความแตกต่างกันออกไป จึงต้องทำการศึกษาโดยแบ่งออกเป็นแต่ละช่วงดังนี้

### 3.1 นโยบายต่างประเทศของรัสเซีย ค.ศ.1992-2000

#### 3.1.1 นโยบายมุ่งเน้นการพัฒนาความสัมพันธ์กับตะวันตก



นับตั้งแต่สหภาพโซเวียตสิ้นสถานภาพรัฐอย่างเป็นทางการในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1991 แนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัสเซียก็ได้เปลี่ยนไป กล่าวคือ ตลอดระยะเวลาในช่วงของสงครามเย็นในการกำหนดนโยบายจะต้องมีอุดมการณ์คอมมิวนิสต์เข้ามาเกี่ยวข้อง เพื่อเป็นเครื่องมือที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ทางการเมือง ทำให้เกิดความตึงเครียดขึ้นในบรรยากาศการเมืองระหว่างประเทศที่เป็นระบบแบบสองขั้วอำนาจ แต่เมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายและเมื่อรัสเซียเป็นรัฐที่เสรีสิทธิ์และมีรูปแบบการเมืองการปกครองแบบเป็นประชาธิปไตย นับตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา เยลทซินได้พยายามดำเนินนโยบายที่ปฏิรูปเศรษฐกิจให้เป็นไปตามแนวทางเสรีนิยมอย่างเต็มรูปแบบ และพยายามโยงระบบเศรษฐกิจของตนให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจโลก เพื่อพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทัดเทียมนานาอารยประเทศ ทั้งนี้ที่เน้นการพัฒนาภายในประเทศเป็นประเด็นหลักก็เพราะเศรษฐกิจขณะนั้นประสบกับภาวะวิกฤติ เห็นได้จากรายงานของธนาคารโลกที่ได้กล่าวไว้ว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของรัสเซียตกต่ำลงถึง 9% ในปีค.ศ.1991 และลดลง 15-20% ในปีค.ศ.1992 นอกจากนี้ราคาวัตถุดิบของรัสเซียยังต่ำกว่าราคาตลาดโลกมาก เช่น ราคาน้ำมันต่ำกว่าหนึ่งในสามของราคาตลาดโลก สังกะสีและทองแดงมีราคาต่ำกว่า 80% ของราคาตลาดโลก<sup>2</sup> จากปัญหาดังกล่าวจึงทำให้รัฐบาลภายใต้การนำของเยลทซินหันไปดำเนินนโยบายที่ใกล้ชิดกับตะวันตกเพื่อรับความช่วยเหลือในการปฏิรูปเศรษฐกิจ เห็นได้จากการที่ผู้นำระดับสูงของรัสเซียเดินทางไปเยือนกลุ่มประเทศตะวันตก เพื่อเจรจาร้องขอความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ ทั้งให้มีการผ่อนผันการชำระหนี้ การกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศและการเสนอให้ภาคธุรกิจเข้ามาลงทุนในรัสเซีย<sup>3</sup> และเพื่อให้รัสเซียเป็นพันธมิตรที่น่าเชื่อถือในชุมชนการเมืองระหว่างประเทศภายหลังจากที่เปลี่ยนรูปแบบการปกครองมาเป็นประชาธิปไตย (เพราะจากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมารัสเซียมีปัญหาภายในมาโดยตลอดที่ทำให้โลกไม่ไว้วางใจ)<sup>4</sup> รัสเซียจึงเข้าร่วมเป็นสมาชิกในองค์การระหว่างประเทศกับกลุ่มประเทศตะวันตก เช่น ข้อตกลงโดยทั่วไปที่ว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือเกตต์ (The General Agreement on Tariff and Trade-GATT) ธนาคารโลก (World Bank) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund-IMF) เป็นต้น

<sup>2</sup>Douglas W. Blum, *Russia's Future Consolidation or Disintegration?* (Boulder: Westview Press, 1994), pp. 47-50.

<sup>3</sup>James H. Brusstar and Ellen Jones, *The Outlook of Russian Foreign Policy: Great Power Restoration* *Strategic Forum* 52 (November 1995) [Online].1995. Available from:// [www.ndu.edu/inss/strforum/SF\\_52/forum52.html](http://www.ndu.edu/inss/strforum/SF_52/forum52.html) [2004, January 13]

<sup>4</sup>Andrei Kozyrev, "Russia: A Chance for Survival," *Foreign Affairs* 71 (Spring 1992): pp.9-10.

ระยะแรกของทศวรรษที่1990นั้น แนวนโยบายของรัสเซียได้มุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับตะวันตก ต้องการขจัดความขัดแย้งที่เคยมีอยู่กับตะวันตกให้หมดไป ผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายในช่วงนี้เป็นพวกนิยมตะวันตก (Westernizers หรือกลุ่ม Atlanticist)\* นำโดย อังเดร โคซีเรฟ (Andrei Kozyrev) รัฐมนตรีต่างประเทศของรัสเซียผู้กล่าวว่า "...เป็นช่วงของการเปลี่ยนแปลงของรัสเซียจากความอ่อนแอไปสู่ความมั่งคั่งแบบตะวันตก ประเทศตะวันตกได้รับการพิจารณาว่าเป็นพันธมิตรทางด้านอุดมการณ์และด้านการเมือง เป็นที่พึงพิงเพื่อให้การปฏิรูปดำเนินไปโดยเร็วและเป็นรูปแบบในการพัฒนาประเทศให้มีความทันสมัย"<sup>5</sup> โคซีเรฟได้สนับสนุนความร่วมมือกับตะวันตกอย่างชัดเจน โดยเสนอให้ดำเนินรอยตาม สหรัฐอเมริกาและยอมรับบทบาทที่สูงกว่าของสหรัฐอเมริกาในการแก้ไขความขัดแย้งในอดีต ยูโกสลาเวียและยอมรับที่จะปฏิบัติตามในการปฏิรูปเศรษฐกิจอย่างจริงจังเพื่อให้ได้รับความช่วยเหลือ<sup>6</sup> จากแนวคิดข้างต้นนี้ทำให้รัสเซียมีเพียงแต่ยุติการแข่งขันกับตะวันตกดังเช่นในสมัยของ สงครามเย็นเท่านั้น แต่ยังคงพัฒนาความสัมพันธ์ให้ดีขึ้นในหลาย ๆ ด้านอีกด้วย ดังนั้น นโยบายความผูกพันทางอุดมการณ์ ทางเศรษฐกิจ และภูมิศาสตร์การเมืองที่เคยมีกับประเทศพันธมิตรเดิม เช่น คิวบา อัฟกานิสถาน ในสมัยที่เป็นสหภาพโซเวียตจึงสิ้นสุดลง

นอกจากนี้ในต้นปี ค.ศ.1992 รัฐมนตรีต่างประเทศโคซีเรฟ ก็ได้ประกาศอย่างชัดเจน ว่านโยบายต่างประเทศของรัสเซียได้มีความแตกต่างไปจากในสมัยของกอร์บาชอฟที่เน้นแนวนโยบายจินตนาการใหม่ เนื่องจากระบอบประชาธิปไตยในรัสเซียจะเป็นพลังขับเคลื่อนนโยบายไปในทิศทางที่ต่างออกไป ซึ่งเป็นนโยบายที่รักสันติ โคซีเรฟกล่าวว่า นโยบายใหม่จะเน้นที่ผลประโยชน์แห่งชาติของรัสเซียเป็นหลักมากกว่าผลประโยชน์ของชนชั้นในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ (international class interest) ซึ่งก็หมายความว่า จะไม่นำอุดมการณ์มาเป็นข้อกำหนด

\* กลุ่มนิยมตะวันตก หมายถึงพวกนักการเมืองรัสเซียและนักวิชาการ ผู้ซึ่งมีความคิดว่ารัสเซียเป็นส่วนหนึ่งของอารยธรรมตะวันตก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องดำเนินนโยบายที่ใกล้ชิดทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ รวมทั้งมีค่านิยมที่เป็นแบบเดียวกันกับตะวันตกด้วย

<sup>5</sup> Evgeniy Bazhanov, Russia Perspectives on China's Foreign Policy and Military Development [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.rand.org/publications/cf/cf137.chap4.pdf> [2004, June 21]

<sup>6</sup> Foreign Policy in Focus: U.S-Russian Relations: Avoiding a Cold Peace [Online]. (n.d.) Available from: [http://www.fdif.org/briefs/vol1/russia\\_body.html](http://www.fdif.org/briefs/vol1/russia_body.html) [2004, March 18]



อีกต่อไป<sup>7</sup> การดำเนินนโยบายในช่วงนี้จึงเน้นไปที่การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ค่านิยมทางเศรษฐกิจโลก ความมั่นคงปลอดภัยจากนิวเคลียร์ รวมทั้งการตระหนักถึงชุมชนแห่งประชาธิปไตย เขากล่าวอย่างเชื่อมั่นว่า “ประชาชนในระบอบประชาธิปไตยจะไม่โจมตีระบอบประชาธิปไตยด้วยกัน ดังนั้น รัสเซียจึงไม่จำเป็นต้องกลัวตะวันตก” ความสัมพันธ์กับตะวันตกเป็นสิ่งที่จำเป็นเพราะ “ไม่มีการพัฒนาที่ใด ความเป็นประชาธิปไตยและประชาสังคมจะเป็นภัยคุกคามเราได้”<sup>8</sup>

ในต้นปี ค.ศ.1992 จะเห็นได้ว่า ไม่เพียงแต่โคซีโรฟเท่านั้น เยลทซินและรองนายกรัฐมนตรีเยกอร์ ไกดาร์ (Yegor Gaidar) ผู้ที่รับผิดชอบในการปฏิรูปเศรษฐกิจต่างก็มีทรรศนะที่ตรงกันว่า เสรีนิยมประชาธิปไตยแบบตะวันตกเหมาะสมสำหรับผลประโยชน์แห่งชาติของรัสเซีย เป็นตัวอย่างที่รัสเซียควรจะดำเนินรอยตาม ที่สำคัญรัสเซียควรยกเลิกความเชื่อที่ว่า ตนเป็นผู้นำในกลุ่มเครือรัฐเอกราช (Commonwealth of Independence States-C.I.S.) เพราะรัฐเหล่านี้มีความอ่อนแอ หากต้องมีระบบเศรษฐกิจที่เชื่อมต่อถึงกันก็จะส่งผลให้การปฏิรูปเศรษฐกิจของรัสเซียดำเนินไปอย่างเชื่องช้า อีกทั้งการมีบทบาทในการรักษาสันติภาพในบริเวณรัฐพรมแดนที่มีปัญหา เช่นนี้จะเป็นการฟื้นฟูบทบาทของทหารขึ้นมาอีก ซึ่งจะเป็นการบ่อนทำลายประชาธิปไตยของรัสเซียในที่สุด

นอกจากนี้สิ่งสำคัญที่แสดงให้เห็นทิศทางการดำเนินนโยบายในช่วงปีค.ศ.1992 คือ คำแถลงนโยบายของประธานาธิบดีเยลทซินซึ่งได้กล่าวต่อที่ประชุมสมัชชาประชาชนครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 6 เมษายน ค.ศ.1992 โดยระบุถึงภารกิจหลักของรัฐบาลด้านการต่างประเทศดังนี้<sup>9</sup>

- 1) สร้างหลักประกันให้แก่บรรยากาศระหว่างประเทศ เพื่อให้เอื้ออำนวยต่อผลประโยชน์ในการปฏิรูปเศรษฐกิจและการเมือง
- 2) เอาชนะผลอันสืบเนื่องมาจากการเผชิญหน้าในโลก และรื้อถอนโครงสร้างการเผชิญหน้าดังกล่าวที่ยังคงเหลืออยู่

<sup>7</sup>The Emergence of Russian Foreign Policy [Online]. (n.d.) Available from:

<http://www.country-studies.com/russia/the-emergence-of-russia-foreign-policy.html> [2004, June 21]

<sup>8</sup>Vladimir Abrinov and Vitalii Tretakov, “The Union Left Russia with a Poor Foreign Policy Legacy,” *Current Digest of the Post-Soviet Press* 44,13 (1992): 4-6.

<sup>9</sup>Boris Yeltsin, “President’s Report to the Sixth Congress of People’s Deputy,” ITAR-TASS, April 21, p.21. อ้างใน สุจิตรา นิรัญพุกษ์, *บทบาทของรัสเซียในเอเชียแปซิฟิก ภายหลังจากล่มสลายของสหภาพโซเวียต: ธันวาคม 2534-ปัจจุบัน* (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2536), หน้า 31.

3) พัฒนาความสัมพันธ์อันถาวรยั่งยืนกับบรรดาระัฐประชาธิปไตยต่าง ๆ อันจะเป็นความสัมพันธ์ซึ่งจะให้หลักประกันแก่การเข้าร่วมของรัสเซียในสังคมของประเทศที่เจริญแล้ว

เห็นได้ว่า นโยบายข้างต้นเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมภายนอกให้เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงไม่แตกต่างจากนโยบายของกอร์บาชอฟเท่าใดนักที่มีหลักในการดำเนินนโยบายว่า นโยบายต่างประเทศมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกิจการภายในประเทศโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงต้องใช้นโยบายต่างประเทศเพื่อผลประโยชน์ในการปฏิรูปเศรษฐกิจให้ฟื้นตัว ส่วนที่แตกต่างออกไปก็คือ เอลทซินหันเข้าหาตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาอย่างชัดเจน เห็นได้จากการประกาศว่า ต้องการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของโลกตะวันตกในคำแถลงการณ์

ขณะที่ทางฝ่ายตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาในสมัยของประธานาธิบดี จอร์จ บุช ผู้บิดา ก็ได้แสดงความเต็มใจในการให้ความช่วยเหลือรัสเซียในการปฏิรูปเศรษฐกิจและการเมือง ทั้งนี้เพราะเห็นความสำคัญในการดำเนินนโยบายที่ใกล้ชิดกับรัสเซีย เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่สหรัฐอเมริกาทั้งในด้านความมั่นคง การประหยัดงบประมาณด้านการทหารและทางด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ การนำรัสเซียเข้าสู่ระบบตลาดเสรีของโลกจะเอื้อต่อการเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สหรัฐอเมริกาทระหนักรู้ว่า ถึงแม้ว่ารัสเซียจะล่มสลายลงก็ตาม แต่เมื่อวิเคราะห์จากขนาด ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ แหล่งทรัพยากร สถานะในสหประชาชาติ และที่สำคัญคือ ความเป็นมหาอำนาจทางนิวเคลียร์แล้ว<sup>10</sup> รัสเซียยังคงมีความสำคัญต่อสหรัฐอเมริกาที่ไม่อาจมองข้ามไป และมีบทบาทต่อระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างปฏิเสธไม่ได้

ขณะที่กลุ่มนิคมตะวันตกกำลังมีบทบาทในทางการเมืองช่วงปีค.ศ. 1991-1992 ได้มีอีกฝ่ายที่เริ่มไม่พอใจในนโยบายที่นิคมตะวันตกของรัฐบาลและแสดงการต่อต้าน ในช่วงนี้มีการถกเถียงกันว่า รัสเซียควรจะดำเนินนโยบายไปในทิศทางใด ฝ่ายที่ต่อต้านวิจารณ์ว่า การหันไปใกล้ชิดกับตะวันตกเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของรัสเซีย เพราะตะวันตกเป็นศัตรูที่สำคัญที่สุด ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในกลุ่มนี้คืออเล็กซานเดอร์ รุตสกอย (Alexander Rutskoi) ที่ปรึกษาประธานาธิบดี และรุสลัน คัสบูลาตอฟ (Ruslan Khasbulatov) ประธานสภาองเกรส ซึ่งได้กล่าวว่า แท้จริงแล้วรัสเซียมีความแตกต่างจากตะวันตกโดยสิ้นเชิง เช่นในเรื่องของที่ตั้งของพรมแดน การเป็นพันธมิตรระดับรองของประเทศทุนนิคมตะวันตก (junior partner) เป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้

<sup>10</sup>Brian Hocking and Michael Smith, World Politics: An Introduction to International Relations (New York: Harvester Wheatsheaf, 1995), pp.236-237.



กลุ่มนี้หวาดระแวงว่า ประเทศตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา มีวัตถุประสงค์ในการครอบงำโลก จึงต้องการทำให้รัสเซียมีความอ่อนแอและมีปัญหาภายในประเทศอย่างไม่มีวันสิ้นสุด ดังนั้น รัสเซียจึงควรที่จะสร้างสถานะของตนให้มีบทบาทเพิ่มขึ้นโดยการฟื้นฟูอำนาจทางการทหารในเวทีระหว่างประเทศ<sup>11</sup>

นอกจากนี้การต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรงอีกประการหนึ่งมาจากการที่ระบบเศรษฐกิจประสบกับความล้มเหลวภายหลังจากที่เยลต์ซินได้ทำการปฏิรูปมาเป็นระยะเวลา 2 ปี การปฏิรูประบบถอนรากถอนโคนเช่นนี้ ทำให้ภาวะเศรษฐกิจตกอยู่ในภาวะชะงักงัน คือ อัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้นถึง 30% ต่อเดือน ราคาสินค้าที่เพิ่มขึ้นมากกว่า 2,000 % การขาดดุลงบประมาณประจำไตรมาสเพิ่มขึ้นจากระดับ 1.5% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเป็น 15% รัฐบาลต้องต่อสู้อย่างสิ้นหวังกับธนาคารกลางซึ่งถูกควบคุมโดยรัฐสภา นโยบายการเงินจึงค่อนข้างล้มเหลว ในขณะเดียวกัน รัฐบาลต้องจ่ายเงินมากมายเพื่อสนับสนุนรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีประสิทธิภาพ<sup>12</sup> สถานการณ์ที่เลวร้ายเช่นนี้ได้ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างรุนแรง ฝ่ายตรงข้ามจึงออกมาวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐบาลว่า กำลังเดินตามระบบทุนนิยมตะวันตกอย่างไม่มีลิมิต ล้มเหลว ส่งผลให้ไม่สามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจได้ ดังนั้น จึงเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลที่เน้นแนวทางในการปฏิรูปกับฝ่ายรัฐสภาที่ส่วนใหญ่เป็นพวกอนุรักษนิยม สิ่งที่เยลต์ซินถูกโจมตีมากที่สุดคือ การยอมอยู่ภายใต้อิทธิพลของตะวันตก การพยายามนำระบบเศรษฐกิจทุนนิยมมาให้รัสเซียเร็วเกินไปโดยที่ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนปรับตัวก่อน

### 3.1.2 นโยบายหันเข้าหาเอเชียแปซิฟิก

ความขัดแย้งทางการเมืองภายในได้ยุติลง เมื่อผลของการลงประชามติได้บ่งชี้ด้วยคะแนนเสียงที่สนับสนุนนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจของเยลต์ซิน 53% ทำให้เยลต์ซินมีโอกาสดำเนินการปฏิรูปต่อไป พร้อมกับให้มีการเลือกตั้งสภาและมีรัฐธรรมนูญใหม่ในเดือนธันวาคม ค.ศ.1993 ความสัมพันธ์ระหว่างประธานาธิบดีและรัฐสภาจากเดิมที่เคยอยู่ในช่วงของความตึงเครียดกลายเป็นมีความประนีประนอมมากยิ่งขึ้น ผลที่ตามมาคือ โคซีเรฟเปลี่ยนจุดยืนจาก

<sup>11</sup>Mike Bowker, Russian Foreign Policy and the End of the Cold War (Dart Mouth: Ashgate, 1997), p.208.

<sup>12</sup>ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, รัสเซียยุคเยลต์ซิน: บนเส้นทางประชาธิปไตยหรืออำนาจนิยม, หน้า 41-42.

นโยบายที่ใกล้ชิดกับตะวันตกมาเป็นการดำเนินนโยบายที่เป็นอิสระมากขึ้น เพื่อรักษาบทบาทของความเป็นมหาอำนาจภายใต้การสนับสนุนจากพวกชาตินิยมและรัฐสภาชุดใหม่<sup>13</sup>

นโยบายต่างประเทศรูปแบบใหม่ที่ได้รับการอนุมัติจากสภาความมั่นคงของรัสเซีย ในวันที่ 28 เมษายน ค.ศ.1993 มีสาระสำคัญคือ

- 1) หลักการเบื้องต้นของนโยบายต่างประเทศรัสเซียจะต้องตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติ การคงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย เอกราชและบูรณภาพของดินแดน เสริมสร้างความมั่นคงในทุกด้าน พื้นฟูรัสเซียให้เป็นประเทศที่มีเสถียรภาพ ประชาธิปไตย จัดสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อรักษาสถานะของความเป็นมหาอำนาจและเพื่อนำพารัสเซียเข้าสู่ประชาคมโลก
- 2) สร้างความเป็นหนึ่งระหว่างนโยบายภายในกับนโยบายต่างประเทศ
- 3) ดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยเน้นมิติด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก เพื่อส่งเสริมการปฏิรูปเศรษฐกิจภายใน เชื่อมเศรษฐกิจของประเทศให้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลก ในรูปแบบของการแข่งขัน ลดภาระด้านการทหาร แก้ไขปัญหาหนี้สินต่างประเทศ สนับสนุนนักธุรกิจชาวรัสเซีย
- 4) ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ส่วนบุคคล มนุษย์และสิทธิของชนกลุ่มน้อย
- 5) ดำรงสถานะของความเป็นมหาอำนาจ เพื่อคงไว้ซึ่งเสถียรภาพของโลกและภูมิภาค ป้องกันการขัดแย้งโดยส่งเสริมหลักการของประชาธิปไตย เช่น การบังคับใช้กฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิของชนกลุ่มน้อย
- 6) ใช้เครื่องมือทางการเมืองและการทูตแทนที่จะใช้กำลังทางทหาร จำกัดการใช้กำลังตามที่ได้ระบุไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดความมั่นคงและเสถียรภาพต่อชาติและระบบระหว่างประเทศ<sup>14</sup>

นอกจากนี้หลักการที่สำคัญที่สุดในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ คือ การรักษาเขตแดนที่เคยอยู่ภายใต้อิทธิพลของสหภาพโซเวียตมาก่อน และการเน้นว่า รัสเซียเป็นประเทศมหาอำนาจ เห็นได้จากส่วนหนึ่งในเอกสารที่กล่าวไว้ว่า "...สหพันธรัฐรัสเซีย แม้ว่าจะประสบกับ

<sup>13</sup> William E. Ferry and Roger E.Kanet "Toward the Future: Energy Trends in Russian Foreign Policy," in *The Foreign Policy of the Russian Federation*, eds. Roger E.Kanert and Alexander V.Kozhemiakin (London: Macmillan,1997), p.194.

<sup>14</sup>Alexander A. Sergounin, *Russia: A Long Way to the National Security Doctrine* [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.ciaonet.org/wps/sea03/index.html> [2004, March 3]



ภาวะวิกฤติต่าง ๆ แต่รัสเซียก็เป็นมหาอำนาจเมื่อพิจารณาจากศักยภาพ ความมีอิทธิพลในการเมืองโลก และความรับผิดชอบที่มี ซึ่งมีไม่เพียงแค่ว่ากระเบียบโลกใหม่ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการสร้างระบบใหม่เพื่อสานสัมพันธ์ระหว่างรัฐทั้งหลายที่รัสเซียจะเป็นผู้ดูแลเสถียรภาพของความสัมพันธ์ของประเทศทั้งหลายในโลก”<sup>15</sup>

สิ่งสำคัญที่ทำให้นโยบายช่วงนี้มีความแตกต่างไปจากปีค.ศ.1992 คือ การสนับสนุนให้รัสเซียมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับเอเชียแปซิฟิกมากยิ่งขึ้น เห็นได้จากในการประชุมแถลงข่าวของเยลท์ซิน ในวันที่ 25 มกราคม ค.ศ.1993 ก่อนเดินทางไปเยือนอินเดีย ที่กล่าวว่า รัสเซียคือรัฐที่อยู่ในดินแดนเอเชีย-ยุโรป (Eurasia) ที่ต้องสร้างความสมดุลกับยุโรปและเอเชีย เขากล่าวย้ำว่าต้องให้ความสนใจกับประเทศมหาอำนาจอย่างจีน อินเดีย และประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่มีความเข้มแข็งอย่างเกาหลีใต้ นอกจากนี้ โคซีเรฟยังได้กล่าวต่อคณะทูตจีนในกรุงปักกิ่งในเดือนมกราคม ปีค.ศ.1994 ถึงหลักการ 5 ประการของนโยบายรัสเซียต่อเอเชียและแปซิฟิกที่มีสาระสำคัญคือ รัสเซียเห็นความสำคัญของภูมิภาคเอเชียที่เป็นแหล่งที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการค้า เพราะการค้าของรัสเซียกับเอเชียมากถึงหนึ่งในสามของการค้าทั้งหมดของรัสเซีย รัสเซียเชื่อว่า ความเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจของภูมิภาคนี้จะดำเนินไปจนถึงศตวรรษที่ 21 รัสเซียส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐในภูมิภาคเอเชียแบบหลายขั้วอำนาจเพื่อเสถียรภาพและสภาวะที่สมดุลในภูมิภาค สำหรับความขัดแย้งบางประการที่ยังคงมีอยู่เช่น เรื่องพรมแดน ศาสนาและเชื้อชาติในเอเชียกลางก็จะได้รับการแก้ไขเพื่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ<sup>16</sup>

ต่อมาในวันที่ 27 มกราคม ค.ศ.1994 เยลท์ซินกล่าวถึงนโยบายต่างประเทศของรัสเซียต่อนักการทูตจีนในโอกาสที่เดินทางไปเยือนกรุงปักกิ่งว่า “ผลประโยชน์ของรัสเซียมิใช่เป็นการเผชิญหน้า หากแต่เป็นความร่วมมือกับโลกภายนอกในทุกด้าน เพื่อให้เราฟื้นฟูประเทศขึ้นมาอีกครั้งท่ามกลางรัฐในเอเชียทั้งหลาย และประเทศที่สำคัญที่สุดก็คือ ‘จีน’ ประเทศเพื่อนบ้านที่ยิ่งใหญ่ของเรา”<sup>17</sup> ต่อมาในเดือนมิถุนายนปีเดียวกัน เยลท์ซินและการ์ชอฟ รัฐมนตรีกลาโหมของรัสเซียได้ให้ความสำคัญต่อเอเชียโดยการกล่าวเห็นพ้องต้องกันในการพัฒนาระบบความมั่นคงให้มี

<sup>15</sup>Robert H. Donaldson, Boris Yeltsin's Foreign Policy Legacy [Online]. 2000. Available from: <http://www.personal.utu.fi/~robert-donaldson/yeltsin.html> [2004, June 21]

<sup>16</sup>สรุปและเรียบเรียงจาก Tsuneo Akaha, “Russia in Asia in 1994: An Emerging East Asian Power,” Asian Survey xxxv,1 (January,1995): p.100.

<sup>17</sup>Alexander Lukin, Russia's Image of China and Russian-Chinese Relations [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.ciaonet.org/wps/ua01/index.html> [2003,December 21]

ประสิทธิภาพในเอเชียแปซิฟิก<sup>18</sup> จะเห็นได้ว่า ขณะนี้รัสเซียลดการให้ความสำคัญกับตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา เพื่อลดกระแสความไม่พอใจจากฝ่ายรัฐสภาและทหารที่โจมตีรัฐบาลว่านิยมตะวันตกมากเกินไป แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ารัสเซียเมินเฉยสหรัฐอเมริกาเสียทีเดียว รัสเซียยังคงเลือกที่จะร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในบางกรณีหากมีความจำเป็น เช่น การป้องกันการเผยแพร่อาวุธนิวเคลียร์ การร่วมลงนามในสนธิสัญญายุทธศาสตร์การลดอาวุธ 2 (The Strategic Arms Reduction Treaty -START II) การไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภูมิภาค เป็นต้น

แนวนโยบายต่างประเทศข้างต้นนี้ จะเห็นว่า มีความแตกต่างจากช่วงปีค.ศ.1992 ที่เน้นความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับตะวันตก เพราะช่วงปีค.ศ.1993-1995 นโยบายเน้นไปที่ความมั่นคงและการรักษาสถานะบทบาทในการเป็นประเทศมหาอำนาจ รวมทั้งการกล่าวถึงประเทศในเอเชียเป็นครั้งแรก แสดงให้เห็นว่า รัสเซียเห็นความสำคัญของทวีปเอเชียมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เป้าหมายหลักที่สำคัญที่สุดของรัสเซียในเอเชียคือ การรักษาและสร้างชื่อเสียงเพื่อผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก ทั้งนี้เพราะเอเชียเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่สร้างรายได้ให้แก่รัสเซียมหาศาล

### 3.1.3 นโยบายสานสัมพันธ์อันดีกับนานาประเทศอย่างเท่าเทียมกันและสนับสนุนระบบระหว่างประเทศแบบหลายขั้วอำนาจ

หลังจากที่โคซีเรฟลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศ เยฟเกินนี ปริมาคอฟ (Yevgeniy Primakov) ก็ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งแทนที่ในวันที่ 9 มกราคม ค.ศ.1996 กลุ่มฝ่ายปฏิรูปกลับมามีบทบาทอีกครั้งหลังจากที่เยลต์ซินได้ประกาศปรับเปลี่ยนรัฐบาลในต้นปีค.ศ.1997 แนวนโยบายต่างประเทศของรัสเซียจึงกลับมาเน้นการปฏิรูปภายในเพื่อให้รัสเซียกลับมามีบทบาทในระบบระหว่างประเทศในฐานะของมหาอำนาจ<sup>19</sup> ดำเนินความสัมพันธ์กับทุกประเทศอย่างเท่าเทียมกันมิได้เน้นเพียงแต่ประเทศตะวันตกเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ยังแสดงท่าทีต่อต้านการวางตนเป็นเจ้ามหาอำนาจของสหรัฐอเมริกาอย่างชัดเจน เช่น คัดค้านนโยบายการขยายตัวทางการทหารของเนโทไปทางยุโรปตะวันออกและยุโรปตอนกลาง การต่อต้านระเบียบโลกใหม่ที่มีอภิมหาอำนาจเพียงหนึ่งเดียว เป็นต้น การเน้นความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับจีนและอินเดียมากขึ้น<sup>20</sup>

<sup>18</sup>Derek Mcdougall, "The Soviet Union and Russia," in *The International Politics of the New Asia Pacific*, ed. Derek Mcdougall (Boulder: Reinner Publishers, 1997), pp.51-52.

<sup>19</sup>Foreign Policy Prospects [Online]. (n.d.) Available from: [http://www.russiansabroad.com/russia\\_history-chubais](http://www.russiansabroad.com/russia_history-chubais) [2004, March 18]

<sup>20</sup>Primakov Policy [Online]. (n.d.) Available from: [http://www.survey.ac.uk/lcis/Euro/LIE312/LIE312\\_Russia\\_Slides.doc](http://www.survey.ac.uk/lcis/Euro/LIE312/LIE312_Russia_Slides.doc) [2004, June 21]



รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านและปัญหาที่เกิดจากการพยายามแยกตัวเป็นอิสระของรัฐต่าง ๆ เห็นได้จากการประชุมในวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ.1995 พรีมาคอฟกล่าวว่า “นโยบายต่างประเทศควรดำเนินไปเพื่อรักษาสถานะของความเป็นมหาอำนาจไว้ ต้องสร้างสภาพแวดล้อมภายนอกให้อื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและประชาธิปไตยภายใน” และการกล่าวถึงการบูรณาการเขตแดน การพัฒนาเศรษฐกิจให้กับกลุ่มประเทศเครือรัฐเอกราช สร้างเสถียรภาพในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะในยูโกสลาเวีย<sup>21</sup> แม้ว่าจะมีหลายกลุ่มไม่เห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว โดยเฉพาะกลุ่มนิยมคอมมิวนิสต์และชาตินิยมจากฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ก็มิพบาทลดลงเนื่องจากฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งมากขึ้นที่จะผลักดันยุทธศาสตร์ของตน<sup>22</sup> และก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า ในอนาคตอันใกล้รัสเซียจะปฏิรูปเป็นรัฐทุนนิยม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนมุมมองใหม่ในการดำเนินนโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

ในการประชุมครั้งแรนับตั้งแต่พรีมาคอฟเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศ เขาได้กล่าวถึงนโยบายต่างประเทศว่า รัสเซียเคยดำรงสถานะเป็นมหาอำนาจและจะรักษาสถานะของมหาอำนาจให้ดำรงอยู่ต่อไป นโยบายก็จะต้องตอบสนองความต้องการดังกล่าว

พรีมาคอฟ ได้กล่าวถึงหลักการของนโยบายต่างประเทศ 4 ประการที่มีความสำคัญดังนี้<sup>23</sup>

- 1) สร้างสภาพแวดล้อมภายนอกให้ดีที่สุดเพื่อความเข้มแข็งของเขตแดนรัฐ
- 2) สร้างความเข้มแข็งให้กับบรรดากลุ่มประเทศเครือรัฐเอกราช ทั้งนี้ได้หมายความว่า จะรื้อฟื้นสหภาพโซเวียตให้กลับมาอีกครั้ง อำนาจอธิปไตยของแต่ละรัฐจะไม่ถูกก้าวก่าย เพียงแต่ต้องการให้มีความเป็นอันหนึ่งเดียวกันเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเศรษฐกิจ
- 3) สร้างสถานการณ์ระหว่างประเทศให้มีเสถียรภาพทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก จะไม่ให้มีการแข่งขันกันดังเช่นในสมัยสงครามเย็น ปัจจุบันต้องอาศัยความร่วมมือจากทุก

<sup>21</sup>Derek Mcdougall, “The Soviet Union and Russia,” p.52.

<sup>22</sup>Evgeniy Bazhanov, Russian Perspectives on China's Foreign Policy Military Development [Online]. - (n.d.) Available from: <http://www.rand.org/publications/CF/CF137.Chap4.pdf> [2004, March 24]

<sup>23</sup>Robert H.Donaldson and Joseph L.Nogee, The Foreign Policy of Russia: Changing System, 2<sup>nd</sup> ed (London: M.E. Shape, 2002), p.131.

ประเทศ ในเรื่องของสัญชาติ ชนกลุ่มน้อย และนโยบายต่างประเทศของรัสเซียจะดำเนินไปเพื่อแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศเครือรัฐเอกราช และยูโกสลาเวีย

4) พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการสร้างความตึงเครียด เช่น การแพร่ขยายของอาวุธที่มีอานุภาพในการทำลายล้างสูง (weapons of mass destructions)

ต่อมาได้มีการให้สัมภาษณ์โดยพริมาคอฟกล่าวย้าว่า “รัสเซียไม่มีศัตรูที่ถาวร แต่มีผลประโยชน์ที่ถาวรตามที่กล่าวไปแล้วข้างต้น 4 ประการ” เขากล่าวย้าว่า เป้าหมายหลักของนโยบายต่างประเทศนั้นเป็นการสานต่อจากช่วงแรกของต้นทศวรรษ 1990 คือยังคงต้องการสร้างสภาพแวดล้อมภายนอกให้เหมาะแก่การปฏิรูปภายใน พอมาระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา รัสเซียได้มีจุดยืนที่ชัดเจนในการต้องการปรับสถานะของตนให้เป็นพันธมิตรกับมหาอำนาจ ดังนั้น ส่วนหนึ่งในนโยบายคือ ต้องการสร้างระบบโลกที่ประกอบไปด้วยหลายขั้วอำนาจ (multipolar world) นอกจากนี้ พริมาคอฟยังกล่าวถึงความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขนโยบายที่พึ่งตะวันตกมากเกินไป เพราะในฐานะที่เป็นมหาอำนาจ รัสเซียจะต้องใช้ประโยชน์ในเอเชียและในตะวันออกกลางด้วย มิใช่เอนเอียงไปทางตะวันตกเพียงอย่างเดียว<sup>24</sup>

นโยบายต่างประเทศนับตั้งแต่ปีค.ศ.1992-2000 จากที่กล่าวมาต่างก็ดำเนินไปเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติของรัสเซียเป็นหลัก ทั้งนี้เพราะภายหลังจากที่สหภาพโซเวียตล่มสลาย สถานะของความเป็นมหาอำนาจได้ลดบทบาทลงไปอย่างมาก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องหันมาดำเนินนโยบายกับประเทศต่าง ๆ ในโลกในทิศทางที่สร้างสรรค์ เพื่อปกป้องชื่อเสียงและเกียรติภูมิของรัสเซียให้กลับคืนมาและเพื่อให้สหภาพแวดล้อมภายนอกเอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภายในของรัสเซียให้มีความก้าวหน้าทัดเทียมมหาอำนาจอื่น ๆ

### 3.2 นโยบายหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับจีน

เนื่องจากนโยบายของรัสเซียมิได้ถูกกำหนดจากหลักการทางยุทธศาสตร์ที่จะต้องแข่งขันกับสหรัฐอเมริกาอีกต่อไป ดังนั้น นโยบายจึงเป็นอิสระและมุ่งสู่ผลประโยชน์เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจภายในและเร่งพัฒนาความก้าวหน้าเป็นหลัก จากเงื่อนไขดังกล่าว แม้ว่าญี่ปุ่นจะถูกจัดให้มีความสำคัญอันดับแรกในเอเชีย เพราะเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจที่ก้าวมามีบทบาทในโลก

<sup>24</sup> Leo Cooper, Russia and the World: New State-of-a Play on the International Stage (London: Macmillan Press, 1997), pp.132-136.



ที่มีผลประโยชน์ต่อการปฏิรูปภายในรัสเซีย แต่เนื่องจากปัญหาระหว่างประเทศทั้งสองกรณีพิพาทเหนือหมู่เกาะคูริล ทำให้รัสเซียมุ่งความสนใจไปที่จีนเป็นหลัก ในฐานะที่จีนเป็นประเทศมหาอำนาจที่สำคัญในทวีปเอเชีย

แม้ว่าในช่วงปีค.ศ.1992 รัสเซียจะมุ่งให้ความสำคัญกับตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาตามที่ได้กล่าวไปแล้ว แต่รัสเซียก็ได้ละเลยความสัมพันธ์ต่อจีน ดังที่งานเขียนของโคซีเรฟที่กล่าวไว้ว่า "...เรามองเห็นโอกาสที่ดีในการมีความสัมพันธ์กับจีน นั่นก็คือ ประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับชาติที่มีความเข้มแข็งเช่นนี้และไม่เป็นภัยคุกคามต่อรัสเซีย..."<sup>25</sup> และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อนักประชาธิปไตยที่ได้รับเลือกจากรัฐรัสเซียให้ดำรงตำแหน่งราชการระดับสูงในรัฐบาลเยลต์ซินต้องลาออกไป ทำให้มีการแต่งตั้งอดีตเจ้าหน้าที่ระดับสูงของพรรคคอมมิวนิสต์โซเวียตเข้ามาแทนที่ ดังนั้น อุดมการณ์เสรีนิยมที่นิยมตะวันตกมากในช่วงแรกจึงลดลง เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในเช่นนี้ ทำให้นโยบายของรัสเซียที่มีต่อจีนมีลักษณะที่สมานฉันท์มากขึ้น ทั้งนี้เพราะผู้นำชุดใหม่ต่างก็สงสัยว่า สหรัฐอเมริกาต้องการทำให้รัสเซียมีความอ่อนแอ<sup>26</sup> จึงเป็นส่วนหนึ่งให้เห็นความจำเป็นในการดำเนินนโยบายที่ใกล้ชิดกับจีน ดังจะเห็นได้จากเจ้าหน้าที่รัสเซียผู้หนึ่งให้คำอธิบายว่า "บางครั้งท่านอาจจะลืมเพื่อนบางคนได้ หากเพื่อนคนนั้นอาศัยอยู่ในดินแดนที่ไกลออกไป แต่เป็นเพราะความจำเป็นที่ทำให้ท่านต้องตระหนักอยู่เสมอในการร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ถึงแม้ประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้จะมีมุมมองที่แตกต่างไปจากมุมมองของประเทศท่านก็ตาม"<sup>27</sup>

รัสเซียกับจีนได้ยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างกันภายหลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตในหลายมิติ ทั้งทางด้านการเมือง การทูต เศรษฐกิจ และการทหาร โดยผ่านการเยือนระหว่างผู้นำของแต่ละฝ่าย ซึ่งส่งผลให้บรรยากาศในความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองดำเนินไปได้ด้วยดี รัสเซียได้แสดงท่าทีและนโยบายที่เห็นได้ชัดว่า ต้องการที่จะเป็นมิตรกับจีนในหลักการพื้นฐานของนโยบายรัสเซียต่อจีนที่ได้กล่าวโดยประธานาธิบดี เยลต์ซิน ระหว่างการประชุมที่เครมลินในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1995 มีสาระสำคัญคือ "จีนเป็นประเทศที่สำคัญที่สุดสำหรับ

<sup>25</sup> Andrei Kozyrev, "Russia: A Chance for Survival," p.15.

<sup>26</sup> Robert H. Doonaldson, Boris Yeltsin's Foreign Legacy [Online]. 2000. Available from: <http://www.personal.utulsa.edu/~robert-donaldson/yeltsin.htm> [2004, March 25]

<sup>27</sup> Evgeniy Bazhanov, Russian Perspectives on China's Foreign Policy Military Development [Online]. (n.d.) <http://www.rand.org/publications/CF/CF137.Chap4.pdf> [2004, March 24]

รัสเซีย ด้วยความเป็นเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนยาวติดกันมากที่สุดในโลก ทำให้ต้องอยู่เคียงข้างกันยาวนานตลอดไป การที่รัสเซียประสบผลสำเร็จในความร่วมมือกับจีนได้นั้น ย่อมส่งผลดีต่ออนาคตของรัสเซียในภายภาคหน้า ความสัมพันธ์กับจีนมิได้มีความสำคัญต่อรัสเซียเท่านั้น แต่ยังมี ความสำคัญต่อในระดับโลกด้วย หากรัสเซียมุ่งความสนใจไปที่จีน แน่แน่นอนว่าตะวันตกจะให้ความ สนใจรัสเซียมากยิ่งขึ้น”<sup>28</sup>

นอกจากนี้รัสเซียตระหนักดีว่า เพราะระบบความมั่นคงในภูมิภาค ตั้งแต่เทือกเขา ปาร์เมียร์ (Parmirs) ไปยังแปซิฟิก และความมั่นคงจากในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถึงสหรัฐอเมริกาทาง แปซิฟิกตอนเหนือล้วนขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กับจีนเป็นหลัก ดังนั้น ถ้าหากจีนเป็นมหาอำนาจที่ เป็นมิตรกับรัสเซีย รัสเซียก็จะสามารถเผชิญหน้ากับญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาได้โดยไม่ต้อง เกรงกลัว แต่ถ้าหากจีนกลายเป็นศัตรู การหันหน้าเข้าร่วมมือกับญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาก็จะเป็นสิ่ง จำเป็นที่รัสเซียไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ จากการให้สัมภาษณ์กับสำนักข่าวทาสส์ ปริมาคอฟได้ กล่าวว่ “...เรามีความปลานปลื้มในการมีความสัมพันธ์อันดีกับจีน แม้จะไม่ใช่ดังในช่วงปี ค.ศ.1950 ที่เป็นพันธมิตรที่เคยมีอุดมการณ์เดียวกัน แต่ปัจจุบันรัสเซียกับจีนต่างก็ตกลงว่า จะเป็น หุ่นส่วนที่มีความเสมอภาคและไว้ใจกันและกันเพื่อผลประโยชน์ของกันและกัน...เราต่างสามารถ แก้ไขปัญหาพรมแดนได้เป็นครั้งแรกไปแล้ว และเราจะขจัดอุปสรรคในเรื่องของเขตแดนให้หมดสิ้น ไปภายในปีค.ศ.1997 สำหรับในเรื่องการทหารเราก็สามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันกับสาธารณรัฐ คาซัคสถาน คีร์กีซสถานและทาจิกิสถานเป็นที่เรียบร้อยแล้ว”<sup>29</sup>

นอกจากนี้การเป็นศัตรูกับจีนย่อมไม่ส่งผลดีต่อรัสเซียโดยเฉพาะในเรื่องงบประมาณ ทางทหารที่รัสเซียจะต้องนำไปป้องกันประเทศหากเกิดความขัดแย้งกับจีนบริเวณพรมแดน แทนที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและเทคโนโลยีภายในประเทศ และที่สำคัญ จีนเป็นคู่ค้าที่ สำคัญของรัสเซียในเอเชียด้วย

สรุปได้ว่าภายหลังจากที่สหภาพโซเวียตได้ล่มสลายลงในปีค.ศ.1991 แม้ในระยะแรก รัสเซียจะมีนโยบายที่มุ่งเน้นไปที่ตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงแค่ช่วงระยะ

<sup>28</sup>Evgeniy Bazhanov, *Russian Perspectives on China's Foreign Policy Military Development* [Online]. (n.d.) [http://www.rand.org/publications/CF/CF137.Chap4 .pdf](http://www.rand.org/publications/CF/CF137.Chap4.pdf) [2004, March 24]

<sup>29</sup>Yevgeni Primakov Talks About Russia's Foreign Policy [Online]. (1997) Available From : [www.fas.org/news/russia/1997/msg00012f.htm](http://www.fas.org/news/russia/1997/msg00012f.htm) [2004, June 24]



เวลาสั้น ๆ ในสองปีแรกเท่านั้น เมื่อชนชั้นปกครองบางกลุ่มในรัสเซียตระหนักว่า ไม่มีความไว้วางใจประเทศตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาได้อีกต่อไป ผู้นำรัสเซียจึงพยายามแสวงหาแนวร่วมและมิตรประเทศในเอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศจีนที่เป็นประเทศมหาอำนาจในภูมิภาคเพื่อสนองผลประโยชน์ของตน

ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตหรือระหว่างช่วงปีค.ศ.1992-2000 ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับจีนมีพัฒนาการที่ดีขึ้นมากอย่างเห็นได้ชัด ทั้งสองฝ่ายหันหน้าประนีประนอมมากขึ้น จึงมีแง่มุมที่น่าสนใจ ทั้งในความสัมพันธ์ทางการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจ นโยบายของรัสเซียต่อจีนจึงปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมดังนี้

### 3.2.1 นโยบายด้านการเมือง

จีนเป็นเป้าหมายหลักของรัสเซียในการดำเนินนโยบายต่อทวีปเอเชีย ทั้งเหตุผลทางด้านประวัติศาสตร์ที่มีความผูกพันกันมาช้านาน และเหตุผลที่หลากหลายประการในปัจจุบันที่จะกล่าวถึงในบทต่อไป ดังนั้นเมื่อรัสเซียได้สถาปนาขึ้นในปลายปีค.ศ.1991 ประธานาธิบดีบอริส เยลต์ซิน ก็ได้พยายามดำเนินนโยบายปรับความสัมพันธ์กับจีน โดยเริ่มจากการเดินทางไปเยือนจีนเป็นครั้งแรกของรัฐมนตรีต่างประเทศโคซีเรฟ ระหว่างวันที่ 16-17 มีนาคม ค.ศ.1992 ทั้งสองได้ลงนามร่วมกันในสนธิสัญญาว่าด้วยข้อตกลงตามแนวพรมแดนระหว่างจีนกับรัสเซีย โคซีเรฟได้พบปะกับหลี่เฉิง นายกรัฐมนตรีจีน และเจียน ฉีเซิน รัฐมนตรีต่างประเทศของจีน และได้กล่าวถึงความปรารถนาของรัสเซียที่ต้องการมีความสัมพันธ์ในระดับทวิภาคีกับจีนในอนาคต ทางฝ่ายจีนก็กล่าวย้ำในเรื่องที่ต้องการให้เยลต์ซินเดินทางมาเยือนจีน นอกจากนี้โคซีเรฟยังได้แสดงเจตนาอันดีต่อจีนเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่จีนในด้านความมั่นคง โดยให้สัญญาว่า การปรับการเล็งเป้านิวเคลียร์ของรัสเซียจะไม่นำไปสู่การขยายตัวของกองทัพรัสเซียมาทางตะวันออกหรือดินแดนของจีน นอกจากนี้ โคซีเรฟยังได้แสดงความพอใจโดยการชื่นชมผู้นำจีนที่เข้าร่วมในสนธิสัญญาการไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์อีกด้วย<sup>30</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าทั้งสองจะไม่สามารถตกลงร่วมกันได้ในปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชนเนื่องจากโคซีเรฟได้สนับสนุนการกำหนดข้อตกลงเรื่องสิทธิมนุษยชนระดับชาติโดยให้ประเทศอื่นสามารถเข้ามาแทรกแซงภายในรัสเซียได้หากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น แต่เจียนฉีเซินกลับมีจุดยืนที่ตรงกันข้าม คือต้องการให้มีความเคารพในอำนาจอธิปไตยของรัฐ การเข้ามาก้าวล่วงใน

<sup>30</sup>ชาตรี ฤทธารมย์, "จีนกับรัสเซีย", หน้า 204-205.

กิจการภายในเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์อย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม แม้จะมีมุมมองที่แตกต่างกันในเรื่องนี้ ทั้งสองก็กล่าวร่วมกันในตอนท้ายว่า "...สายสัมพันธ์ระหว่างจีนกับรัสเซียย่อมมีทั้งกลุ่มปัจจัยที่พิจารณาได้ว่า ทำให้ประเทศทั้งสองอยู่ร่วมกันอย่างปรองดอง และกลุ่มปัจจัยที่กำหนดแนวทางการมองปัญหาที่แตกต่างกันออกไปมาก แต่ทั้งสองจะไม่นำเรื่องการเมืองปัญหาที่แตกต่างกันมาเป็นสาเหตุของความตึงเครียดและการเผชิญหน้ากัน"<sup>31</sup>

ต่อมาในเดือนมิถุนายน ปีค.ศ.1992 นิโคไล เฟโดรอฟ (Nikolai Fedorov) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมของรัสเซียได้เดินทางไปจีนเพื่อลงนามร่วมกันในสนธิสัญญาทางกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือทางศาลในคดีแพ่งและคดีอาญาระหว่างรัสเซียกับจีน

สำหรับการพบปะระหว่างผู้นำของประเทศทั้งสองที่นับว่ามีความสำคัญคือ ระหว่างวันที่ 17-19 กรกฎาคม ค.ศ.1992 ประธานาธิบดีบอริส เยลต์ซินได้เดินทางไปเยือนจีนอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก ประธานาธิบดีจีน หยางชางคุน (Yang Shang-Kun) ได้กล่าวต้อนรับว่า "ท่านเป็นผู้นำคนแรกของรัสเซียที่เดินทางมาเยือนจีน ทางเรายินดีที่จะให้การต้อนรับอย่างอบอุ่น" เยลต์ซินกล่าวกลับไปว่า "การมาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะนำพารัสเซียกับจีนก้าวเข้าสู่ความสัมพันธ์ในยุคใหม่ร่วมกัน"<sup>32</sup> นับตั้งแต่บัดนั้นความสัมพันธ์ของทั้งสองก็พัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ นับเป็นจุดเปลี่ยนในนโยบายของรัสเซียต่อจีนในทศวรรษใหม่ที่เป็นไปโดยอบอุ่นและสร้างสรรค์ มีการออกแถลงการณ์ร่วมกันบนพื้นฐานของความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างรัสเซียกับจีน โดยเยลต์ซินได้แสดงให้เห็นถึงความจริงใจในการปรับความสัมพันธ์โดยกล่าวว่า "ความแตกต่างระหว่างสังคมและอุดมการณ์ไม่ได้มีผลต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ของทั้งสอง"<sup>33</sup> และได้มีการประกาศหลักการพื้นฐานในความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับจีนที่กล่าวว่า ทั้งรัสเซียกับจีนจะมองกันและกันว่าเป็นมิตร และจะพัฒนาความสัมพันธ์ไปสู่ความเป็นเพื่อนบ้านที่ดี ร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ระหว่างกัน แต่ฝ่ายตกลงว่า จะไม่ใช้กำลังในการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างกันและจะเคารพสิทธิในการเลือกแนวทางในการพัฒนาไปสู่รูปแบบประชาธิปไตย ทั้งสองจะไม่ร่วมมือกับรัฐอื่นใดเพื่อเป็นพันธมิตรทางด้านการเมืองหรือการทหารเพื่อต่อต้านกันและกันหรือทำลายอธิปไตยของกัน รวมทั้งจะไม่ยอมให้รัฐที่สามใช้เขตแดนเพื่อคุกคามอธิปไตยและความมั่นคงของอีกฝ่าย จะไม่วางตนเป็นมหาอำนาจในภูมิภาคและจะคัดค้านรัฐใดก็ตามที่พยายามดำเนินนโยบายเช่นนี้ และที่สำคัญ รัสเซียได้สร้างความพึงพอใจให้แก่จีนโดยการตกลงว่า จะไม่พัฒนาความสัมพันธ์ในรูปแบบที่เป็น

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 205.

<sup>32</sup> Xuewu Gu, "China's Policy Towards Russia," *Aseanpolitik* III(1993): 288.

<sup>33</sup> Derek Macdougall, "The Sino-Russian Relationship," p.118.



ทางการกับไต้หวัน รัสเซียยอมรับว่าไต้หวันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของจีน จากการประชุมครั้งนี้ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในข้อตกลงถึง 24 ฉบับ นอกจากนี้ได้มีการกล่าวจาก อิกอร์ โรกาซอฟ (Igor Rogachev) นักการทูตรัสเซียว่า "แม้จะมีความแตกต่างระหว่างรัสเซียกับจีนในเรื่องของสิทธิมนุษยชนและอุดมการณ์ แต่ก็ไม่มีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองได้"<sup>34</sup>

สังเกตเห็นได้ว่าแม้รัสเซียจะมีปัญหาภายใน คือความขัดแย้งระหว่างประธานาธิบดีกับรัฐสภา จนเกิดการปะทะกันในปีค.ศ.1993 และแม้ว่ารัฐบาลเยลทซินจะใช้กำลังเข้าปราบปรามกลุ่มก่อการร้ายชาวเชเชน (Chechen) ก็ตาม จีนไม่ได้เข้าแทรกแซงหรือก้าวก้าวกายกิจการภายในของรัสเซีย ทั้งยังให้ความสนับสนุนแก่รัสเซียอีกด้วย เช่นเดียวกับกรณีไต้หวันที่รัสเซียมักกล่าวว่า เป็นกิจการภายในของจีนมาโดยตลอด

ต่อมาประธานาธิบดี เจียงเจ๋อหมิน ก็ได้เดินทางไปเยือนระหว่างวันที่ 2-6 กันยายน ค.ศ.1994 เป็นการตอบแทนที่นายเยลทซินเดินทางมาเยือนจีน ทั้งสองต่างสนใจในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกัน มีการแถลงการณ์ร่วมว่าทั้งสองจะพัฒนาความสัมพันธ์ไปสู่ความเป็นหุ้นส่วนที่สร้างสรรค์ (constructive partnership) เพื่อตอบรับกับศตวรรษที่ 21 นี้\* นับว่าเป็นการแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างกันได้เป็นอย่างดี<sup>35</sup> ได้มีการตกลงร่วมกันว่าความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในจะไม่มีผลกระทบต่อสถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศทั้งสอง นอกจากนั้น ทั้งสองยังสร้างความมั่นใจร่วมกันโดยกล่าวว่าจะไม่มีเป้าหมายใช้อาวุธนิวเคลียร์เพื่อการโจมตีอีกฝ่ายอย่างแน่นอน และที่สำคัญผลจากการเยือนครั้งนี้ทำให้การเจรจาข้อตกลงทางพรมแดนทางด้านตะวันตกเป็นผลสำเร็จ

เดือนเมษายน ค.ศ.1996 เยลทซินได้เดินทางไปเยือนจีนเป็นครั้งที่สอง ในการประชุมสุดยอดระหว่างผู้นำครั้งนี้มีความสำคัญและเป็นที่น่าสนใจแก่บรรดาประเทศต่าง ๆ ในโลกเป็นอย่างมาก เพราะทั้งสองได้แถลงการณ์ร่วมกันว่า จะพัฒนาความไว้วางใจกันเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (strategic partnership) ในศตวรรษที่ 21 นี้\* เยลทซินอธิบายว่า วัตถุประสงค์ของหุ้นส่วนทาง

<sup>34</sup>Lincoln Kaye, "Common Interests: Yeltsin Visit Cements Russia Ties with China," in *Far Eastern Economic Review* (24-31 December 1992): 10.

\* โปรดดูสาระสำคัญของแถลงการณ์ร่วมในภาคผนวก ข.

<sup>35</sup>Yuri V.Tsyganov, *Russia and China: What is the Pipeline?* [Online] (n.d.) Available from : <http://projects.sipri.se/russia/TSYgand.pdf> [2004, June 20]

\* โปรดดูสาระสำคัญของแถลงการณ์ร่วมในภาคผนวก ค.

ยุทธศาสตร์คือการส่งเสริมโครงสร้างของโลกแบบหลายขั้วอำนาจ คัดค้านความพยายามในการครอบความเป็นเจ้าของประเทศใดประเทศหนึ่ง คำว่า 'หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์' คือ "สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไประหว่างทั้งสองและเป็นการยกระดับความสัมพันธ์ยิ่งขึ้นระหว่างสองมหาอำนาจ" และเยลท์ซินยังกล่าวอีกว่า "ไม่มีความขัดแย้งใด ๆ ที่หลงเหลืออยู่ระหว่างรัสเซียกับจีนอีกต่อไป"<sup>36</sup>

นอกจากนี้ยังมีการกล่าวจากทางฝ่ายจีนว่าจีนมีความเข้าใจนโยบายของรัสเซียที่คัดค้านการขยายตัวของเนโทมาทางยุโรปตะวันออกว่าเป็นนโยบายการสร้างความค่าย (Policy of Blocs) และให้การสนับสนุนรัสเซียในการรักษาสหพันธรัฐไว้ โดยการย้ำว่าประเด็นชนกลุ่มน้อยในเชชเนียเป็นการเมืองภายในที่ไม่ควรถูกแทรกแซงจากภายนอก ในทางกลับกันรัสเซียก็ได้กล่าวอ้างว่า "รัฐบาลของสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นรัฐบาลเดียวเท่านั้นที่ขบถด้วยกฎหมายในการปกครองประเทศจีน ได้หวันถือเป็นเขตแดนหนึ่งของจีน ดังนั้นรัสเซียกล่าวว่าจะไม่ดำเนินความสัมพันธ์ที่เป็นทางการกับได้หวันและยังยอมรับด้วยว่าทิเบตเป็นส่วนหนึ่งของจีน"<sup>37</sup>

เห็นได้ว่าท่าทีของรัสเซียต่อกรณีของนโยบายจีนเดียวนั้นแสดงให้เห็นว่า รัสเซียให้ความสำคัญกับจีนมากเป็นอันดับแรกโดยมุ่งเน้นที่การพัฒนาความสัมพันธ์กับจีนในทุกด้าน ในขณะที่รัสเซียสงวนท่าทีต่อได้หวันโดยเน้นเฉพาะความสัมพันธ์ในทางเศรษฐกิจเท่านั้น (ได้หวันเป็นคู่ค้าอันดับสี่ของรัสเซียในเอเชีย) อย่างไรก็ตามทางการจีนมักกล่าวต่อว่าเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นชาวรัสเซียหลายครั้งว่ามักดำเนินความสัมพันธ์กับได้หวันในลักษณะที่ใกล้ชิดจนเกินไป<sup>38</sup>

นอกจากทั้งสองฝ่ายได้มีความร่วมมือกันในระดับทวิภาคีแล้ว ยังมีความร่วมมือในระดับพหุภาคีเกิดขึ้น คือได้มีการกำเนิดของกลุ่ม 'เซี่ยงไฮ้ 5 ประเทศ' (Shanghai Five) กลุ่มนี้ก่อตั้งขึ้นมาเมื่อวันที่ 26 เมษายน ปีค.ศ.1996 มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความไว้วางใจและสภาพแวดล้อมที่มีความมั่นคงให้เกิดขึ้นในภูมิภาค เြงแก้ปัญหาบริเวณพรมแดนระหว่าง

<sup>36</sup>Evgeniy Bazhanov, Russian Perspectives on China's Foreign Policy and Military Development [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.rand.org/publications/CF/CF137.Chap4.pdf> [2004, March 24]

<sup>37</sup>Yuri V.Tsyganov, Russia and China: What is the Pipeline? [Online] (n.d.) Available from : <http://projects.sipri.se/russia/TSYgand.pdf> [2004, June 20]

<sup>38</sup>Richard Weitz, Why Russia and China have not Formed an Anti-American Alliance [Online ]. (n.d.) Available from: <http://www.nwc.nany.mail/press/review/2003/aytuann/art3-a03.htm> [2004, June 7]



5 ประเทศ นับเป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ในระดับกว้างในเอเชียกลางระหว่างรัสเซียกับจีนที่ประกอบไปด้วย รัสเซีย จีน และประเทศในเอเชียกลาง 3 ประเทศใหม่ที่แยกออกมาจากสหภาพโซเวียต คือ สาธารณรัฐคาซัคสถาน คีร์กีซสถาน และทาจิกิสถาน กลุ่มเซียงไฮ้ได้ก่อตั้งขึ้นมาด้วยเหตุผลในประวัติศาสตร์ ที่มักมีการโต้แย้งถึงสิทธิในการครอบครองดินแดนระหว่างสหภาพโซเวียตกับจีน และได้นำไปสู่ความตึงเครียดบริเวณพรมแดนจนทำให้เกิดการใช้กำลังปะทะกันในปลายทศวรรษที่ 1960 แม้ว่าการผ่อนคลายความตึงเครียดในช่วงกลางทศวรรษที่ 1980 ระหว่างสหภาพโซเวียตกับจีนจะช่วยลดภาวะความตึงเครียดเมื่อมีการเจรจาที่กำหนดในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามแม้ว่าสหภาพโซเวียตล่มสลายลง ปัญหาในเรื่องพรมแดนก็ยังคงมีอยู่ ทั้งห้าประเทศตระหนักดีว่าปัญหาเรื่องความมั่นคงบริเวณพรมแดนนั้น จะเป็นภัยคุกคามต่อความสัมพันธ์ระหว่างกันได้ในอนาคต จึงพยายามแก้ปัญหาโดยร่วมมือกันจัดตั้งกลุ่มเซียงไฮ้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แกกันและเพื่อให้สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศเกิดสันติภาพ<sup>39</sup>

ทั้ง 5 ประเทศได้ลงนามร่วมกันในสนธิสัญญาเซียงไฮ้ว่าด้วยความร่วมมือกันคลี่คลายปัญหาตามแนวชายแดนและสร้างความมั่นใจระหว่างกันทางการทหาร สนธิสัญญานี้ได้กล่าวไว้ว่า กำลังทางทหารที่อยู่ตามแนวชายแดนของแต่ละรัฐจะไม่โจมตีกันและกัน กำหนดให้มีมาตรการสร้างความไว้วางใจ (confidence building measure; CBMs) บริเวณพรมแดน โดยให้แต่ละฝ่ายเปิดเผยข้อมูลทางการทหารให้อีกฝ่ายทราบ อนุญาตให้มีการเข้าไปตรวจสอบแผนการหรืออุบายทางการทหารระหว่างกันได้ รวมทั้งให้มีการพบปะกันระหว่างเจ้าหน้าที่ทางการทหารเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ และยังคงกำหนดให้มีการจัดการประชุมทุกปี นอกจากนี้จะมีความร่วมมือทางด้านความมั่นคงแล้ว ต่อมากลุ่มนี้ได้พัฒนาให้มีความร่วมมือในด้านอื่น ๆ อีก เช่น ความร่วมมือด้านทรัพยากร เศรษฐกิจ การค้า เป็นต้น<sup>40</sup> การประชุมในแต่ละครั้ง มีสาระสำคัญที่น่าสนใจดังนี้

การประชุมครั้งที่สองของกลุ่มเซียงไฮ้ได้จัดขึ้นที่กรุงมอสโกในปี ค.ศ.1997 ทั้ง 5 ประเทศได้ลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการลดกำลังทหารบริเวณชายแดน และลงนามในข้อตกลงให้

<sup>39</sup>Qinquo Jia, *The Success of the Shanghai Five : Interest, Norms and Pragmatism* [Online]. 2001. Available from: <http://www.ndu.edu/inss/symposia/pacific2001/jiafinal.htm> [2004, November 1]

<sup>40</sup>Jyotsna Bakshi, *Sino-Russian Strategic Partnership in Central Asia: Implications for India*, in *Strategic Analysis : A Monthly Journal of the IDSA* [Online]. 2001. Available from: [http://www.ciaonet.org/oli/sa/sa\\_mav01bai01html](http://www.ciaonet.org/oli/sa/sa_mav01bai01html) [2004, June 30]

ลดจำนวนทหารให้อยู่ในระดับที่ใช้เพื่อป้องกันตนเองเท่านั้น มีการยืนยันว่าจะไม่ใช้กำลังคุกคามกันและกัน และตกลงให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทหารบริเวณชายแดน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเพื่อเป็นการสร้างความไว้วางใจให้แก่กันและกัน

การประชุมในครั้งที่ 3 ในปีค.ศ.1998 ได้มีการแถลงการณ์ร่วมว่าทุกฝ่ายจะสร้างบรรยากาศให้เกิดความเป็นมิตรที่แท้จริงและความไว้วางใจ (genuine friendship and complete trust) ตามแนวพรมแดน และได้กล่าวถึงการปลอดทหารบริเวณพรมแดนในอนาคต นอกจากนี้ ที่ประชุมยังได้กล่าวถึงภัยคุกคามใหม่ต่อความมั่นคงในภูมิภาค ซึ่งได้แก่ ความขัดแย้งในอัฟกานิสถาน การลักลอบขนยาเสพติดผิดกฎหมายที่เพิ่มมากขึ้น ลัทธิแบ่งแยกดินแดน ลัทธิคลั่งชาติ กลุ่มศาสนาหัวรุนแรง โดยกล่าวว่า จะร่วมมือกันต่อสู้กับภัยคุกคามเหล่านี้

นอกจากในแถลงการณ์จะกล่าวถึงความร่วมมือในเรื่องของความมั่นคงแล้ว ยังมีการเน้นถึงความร่วมมือด้านเศรษฐกิจอีกด้วย คือ การลงนามในโครงการการวางท่อน้ำมันระยะทาง 3,000 กิโลเมตร ที่ลำเลียงจากคางซังสถานไปยังภาคตะวันตกของจีน กลุ่มบริษัทของรัสเซียได้เข้าไปร่วมในการก่อสร้างโครงการดังกล่าวด้วย

การประชุมครั้งที่ 3 นับเป็นครั้งแรกที่ได้มีการขยายความร่วมมือจากเดิมที่เน้นเฉพาะในเรื่องปัญหาพรมแดน การทหารและความมั่นคง มาเป็นประเด็นปัญหาข้ามชาติและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ จึงนับว่ากลุ่มเซียงไฮ้เป็นกลุ่มความร่วมมือที่มีพัฒนาการและมีขอบเขตที่กว้างมากขึ้น

ถัดมาในการประชุมปีค.ศ.1999 ที่จัดขึ้นที่กรุงบิซเค็ก เมืองหลวงของคีร์กีซสถาน ได้มีการย้ำถึงภาระหน้าที่ความร่วมมือบริเวณพรมแดนที่เคยกล่าวไว้ในปีแรก ที่บรรลุผลสำเร็จแล้ว ภาระใหม่คือ การต่อสู้กับขบวนการก่อการร้ายข้ามชาติ การลักลอบขนส่งยาเสพติดและอาวุธ ที่นับว่าเป็นอาชญากรรมข้ามชาติรูปแบบใหม่ นอกจากนี้เยลท์ซินยังได้กล่าวว่า ต้องการสร้างให้ระบบระหว่างประเทศประกอบไปด้วยหลายขั้วอำนาจ ขณะที่ เจียงเจ๋อหมิน ผู้นำจีนมองว่าระบบหลายขั้วอำนาจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นยาก แต่ก็สามารถทำให้เกิดขึ้นได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับประเทศต่าง ๆ กลุ่มเซียงไฮ้ได้ประกาศว่าความร่วมมือที่เกิดขึ้นไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการต่อต้านประเทศใด ๆ ในโลก



ในการประชุมสุดยอดผู้นำ 5 ประเทศในเดือนกรกฎาคม ปีค.ศ.2000 ที่กรุงดูฮาน เมืองหลวงของทาจิกิสถาน ได้เน้นถึงการต่อสู้กับภัยคุกคามใหม่ เช่น ลัทธิแบ่งแยกดินแดน ลัทธิก่อการร้าย ที่ประเทศทั้งห้าต่างก็เผชิญกับภัยเหล่านี้ร่วมกัน นอกจากนี้ยังกล่าวถึงโลกที่ประกอบไปด้วยหลายขั้วอำนาจ ต่อด้านการขยายอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะในเรื่องการติดตั้งระบบป้องกันขีปนาวุธระดับชาติ และการตั้งใจพัฒนาระบบป้องกันขีปนาวุธระดับจำกัดอาณาบริเวณ (Theatre Missile Defence: TMD) รวมทั้งคัดค้านการใช้กำลังที่ปราศจากความเห็นชอบจากสหประชาชาติ

นอกจากนี้การพบกันในระดับนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26-28 ธันวาคม ค.ศ.1996 ก็มีความสำคัญเช่นเดียวกัน เห็นได้จากการที่นายกรัฐมนตรีหลี่เฉิงของจีนได้ทำข้อตกลงกับ วิกเตอร์ เชอร์โนเมียร์ดิน (Viktor Chernomyrdin) นายกรัฐมนตรีของรัสเซียว่า จะให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนในระดับนายกรัฐมนตรี 2 ปีต่อครั้ง โดยจัดให้มีคณะกรรมการร่วมซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีของทั้งสองประเทศเป็นประธาน โดยจะให้มีการปรึกษาหารือกันทั้งในประเด็นที่เกี่ยวกับความมั่นคงและประเด็นอื่น ๆ ด้วย

ต่อมาได้มีการแถลงการณ์ร่วมระหว่างการประชุมระดับผู้นำที่มอสโกในเดือนเมษายน ค.ศ.1997 เนื้อหาสาระของแถลงการณ์ครั้งนี้ได้กล่าวถึงความปรารถนาของทั้งสองฝ่ายในการสร้างชุมชนระหว่างประเทศให้เป็นระบบหลายขั้วอำนาจที่ประกอบไปด้วยรัสเซียกับจีน แถลงการณ์ฉบับนี้นับว่ามีความสำคัญมาก เนื่องจากเยลทซินได้กล่าวว่า รัสเซียยังไม่เคยมีการตกลงกับประเทศใดในประเด็นเช่นนี้มาก่อน ทั้งยังแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่ตรงกันในการมองโลกหลังสงครามเย็น นอกจากนี้ทั้งสองยังกล่าววิพากษ์วิจารณ์การที่เนโตะเข้าแทรกแซงโคโซโว การคัดค้านสหรัฐอเมริกาที่จะพัฒนาระบบป้องกันขีปนาวุธ (ballistic missile defenses: BMD) อย่างไรก็ตาม ทั้งสองฝ่ายก็ได้กล่าวว่าแถลงการณ์นี้ได้ตั้งใจต่อต้านตะวันตกแต่ประการใด ทั้งสองไม่ต้องการสร้างค่ายดังเช่นในช่วงสงครามเย็น<sup>41</sup> ทั้งนี้จีนก็ได้แสดงให้เห็นจากการที่เจียงเจ๋อหมินเดินทางไปสหรัฐอเมริกาและกล่าวถึงความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับสหรัฐอเมริกาเช่นกัน

เมื่อเยลทซินเดินทางไปเยือนจีนเป็นครั้งที่สามในวันที่ 10 พฤศจิกายน ค.ศ.1997 ประธานาธิบดีของทั้งสองก็ได้มีข้อตกลงร่วมกันว่าจะพัฒนาความร่วมมือทางการค้าและเศรษฐกิจ มีการประกาศร่วมกันว่ามีเป้าหมายที่จะขยายการค้าจาก 6.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ไปเป็น

<sup>41</sup>Grigori Karasin, Russia and China: Winging Toward Twenty-First Century Partnership [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.fas.org/news/russia/1996/msg00003i.html> [2004, June 21]

20 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปีค.ศ.2000 ทั้งสองยืนยันว่าจะพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันเพื่อความมั่นคงและเพื่อให้เกิดเสถียรภาพในยุโรปและภูมิภาคแปซิฟิก ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับจีนจะไม่เป็นการต่อต้านรัฐที่สาม จะไม่เพิ่มสถานะของการครองความเป็นเจ้า ขยายอิทธิพล และจะส่งเสริมให้มีการร่วมมือในโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับก๊าซธรรมชาติ ปิโตรเลียม พลังงานนิวเคลียร์ และทรัพยากรธรรมชาติ ความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การค้าการลงทุน และการสร้างเขตเศรษฐกิจ

ในวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ.1998 ได้มีการพบปะระหว่างผู้นำทั้งสองเป็นครั้งที่ 6 ทั้งสองได้ตกลงร่วมกันว่าจะพัฒนาชุมชนระหว่างประเทศให้มีความมั่นคง สมดุล มีระเบียบ ประชาธิปไตย ไม่เผชิญหน้ากัน สนับสนุนระบบโลกที่ประกอบไปด้วยหลายขั้วอำนาจ สนับสนุนบทบาทขององค์การสหประชาชาติให้มีความเข้มแข็ง โดยร่วมกันปฏิรูปเพื่อให้เกิดสันติภาพในโลก ทั้งสองมีจุดยืนร่วมกันในการต่อต้านการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์และยังคงสนับสนุนระบบการป้องกันขีปนาวุธ (anti-missile defense system) อย่างเคร่งครัด สนธิสัญญาห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ และสนธิสัญญาห้ามทดลองอาวุธนิวเคลียร์แบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty : CTBT) เพื่อป้องกันการเกิดอันตรายจากสงครามนิวเคลียร์ โดยที่ทั้งสองชักชวนให้ประเทศที่มีได้ลงนามมาร่วมกันลงนาม และยังคงกล่าวอีกว่า ประเทศต่าง ๆ ในโลกแม้ว่าจะมีความแตกต่างกันก็ตาม แต่ก็มิได้เป็นอุปสรรคในการอยู่ร่วมกัน โลกในศตวรรษที่ 21 มิควรเป็นของภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ควรเป็นยุคแห่งความร่วมมือของทุกภูมิภาคในโลก<sup>42</sup>

นอกจากนี้ยังมีการพบปะระหว่างผู้นำทั้งสองอย่างไม่เป็นทางการเป็นครั้งแรกระหว่างวันที่ 22-25 พฤศจิกายน ค.ศ.1998 ทั้งสองได้กล่าวแสดงความพอใจต่อความสัมพันธ์ระหว่างกันที่จะพัฒนาไปบนความเท่าเทียม ความไว้วางใจ และความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21 ที่ริเริ่มเมื่อปีค.ศ.1996 ในส่วนของพรมแดนก็ได้สร้างความไว้วางใจระหว่างกันโดยการกำหนดเขตแดนและลดกำลังทางทหารตามแนวชายแดน เป็นผลให้มีข้อตกลงในระดับทวิภาคีเกิดขึ้นในการเจรจาครั้งนี้ คือ การตกลงว่าในอนาคตจะมีการจัดตั้งสถานทูตของรัสเซียในกรุงปักกิ่งและสถานกงสุลในเซี่ยงไฮ้เช่นกันกับที่จะให้มีสถานทูตจีนในมอสโก นอกจากนี้ยังมีการติดตั้งโทรศัพท์สายตรงระหว่างผู้นำทั้งสองให้สามารถเจรจากันได้ทันทีหากเกิดภาวะฉุกเฉินเพื่อหลีกเลี่ยงการเข้าใจผิดที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

<sup>42</sup>สรุปและเรียบเรียงจาก Joint Statement on the Results of Chinese-Russian High-Level Meeting [Online]. 1998. Available from: <http://Russia.shaps.hawaii.edu/FP/russia/statement-981123.html> [2004, May 29]



ช่วงนี้มีเหตุการณ์การเมืองระหว่างประเทศที่มีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับจีนเพราะมีการแสดงทรรศนะที่ตรงกัน คือ การที่สหรัฐอเมริกา นำกองกำลังเนโตเข้าโจมตียูโกสลาเวียในเดือนมีนาคม ค.ศ.1999 โดยให้เหตุผลว่ามีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในโคโซโว จึงพยายามเสนอแผนการสร้างสันติภาพซึ่งผู้นำยูโกสลาเวียไม่ยอมรับ พฤติกรรมดังกล่าวนับว่าเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศเพราะเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของผู้อื่นโดยไม่ได้ได้รับความเห็นชอบจากมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ<sup>43</sup> ทำให้รัสเซียกับจีนคัดค้านเห็นได้จากการที่ พรีมาคอฟ กล่าวว่ “เนโตเป็นผู้ที่กระทำการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในยูโกสลาเวีย ผู้ที่มีบทบาทในการนำเนโตจะต้องรับผิดชอบ”<sup>44</sup> ส่วนทางการจีนเห็นด้วยกับรัสเซียว่า การใช้กำลังในยูโกสลาเวียเป็นพฤติกรรมของลัทธิครองความเป็นเจ้าของสหรัฐอเมริกา

เหตุการณ์ที่สำคัญต่อเนื่องจากการเข้าแทรกแซงในโคโซโวของสหรัฐอเมริกาคือ การที่ซีปนาวุธของเนโตพุ่งเข้าสู่สถานทูตจีนในกรุงเบลเกรด ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต 4 คน และได้รับบาดเจ็บอีกกว่า 20 คน<sup>45</sup> ชาวจีนมีปฏิกิริยาในทางลบต่อสหรัฐอเมริกาทันที โดยแสดงอาการไม่พอใจ เช่น การเดินขบวนประท้วงในกรุงปักกิ่งและขบวนปาก้อนหินเข้าไปในสถานทูตสหรัฐอเมริกา ทำลายบรรดาธุรกิจข้ามชาติประเภทอาหารของสหรัฐอเมริกาจนเสียหาย นอกจากนี้ยังมีการสั่งห้ามบริโภคอาหารอเมริกันอีกด้วย<sup>46</sup> แมเดอลีน ออลไบรท์ (Madeleine Albright) รัฐมนตรีต่างประเทศของสหรัฐอเมริกายอมรับว่าเป็นการกระทำที่ไม่ได้เจตนา เป็นความผิดพลาดในการคำนวณเป้าหมายการโจมตี แต่ชาวจีนโดยมากมิได้เชื่อเช่นนั้น ทางกรจีนกล่าวต่อว่า สหรัฐอเมริกาว่าใช้การทูตเรือปืน (gunboat diplomacy) แบบในศตวรรษที่ 19 และจะไม่ยินยอม

<sup>43</sup>ในกฎบัตรสหประชาชาติได้ระบุไว้ว่าหากมีความขัดแย้งเกิดขึ้น รัฐต่าง ๆ จะต้องแก้ปัญหาโดยสันติวิธีภายนอกกรอบของสหประชาชาติเสียก่อน คือ การใช้วิธีการทางการทูต เช่น การเจรจา (negotiation) การสอบสวนหาข้อเท็จจริง (enquiry) การไกล่เกลี่ย (mediation) การประนีประนอม (conciliation) อนุญาโตตุลาการ (arbitration) กระบวนการทางศาล (judicial settlement) กระบวนการแก้ไขข้อพิพาทระดับภูมิภาค (regional procedure) แต่หากไม่สามารถระงับกรณีพิพาทได้ ก็ให้เสนอเรื่องดังกล่าวไปยังคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพื่อดำเนินการวินิจฉัยต่อไป โปรดอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมจาก สมพงษ์ ชูมาก, องค์การระหว่างประเทศ: สันนิบาตชาติและสหประชาชาติ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เคล็ดไทย, 2525)

<sup>44</sup>Bill Powell, "Russia: Too Sane to Ignore : Yeltsin rises in a Crising this time on Kosovo," Newsweek (May 17 1999): 28.

<sup>45</sup>"What Do We Do Now", Newsweek (17 May 1999): 24.

<sup>46</sup>"Wounded Pride," Newsweek (May 24 1999): 15.

เจรจากับสหรัฐอเมริกาหากสหรัฐอเมริกาไม่ขอโทษจีน ไม่สืบสวนหาข้อเท็จจริงและรับผิดชอบในการกระทำที่เกิดขึ้นเสียก่อน<sup>47</sup>

จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้รัสเซียร่วมมือกับจีนสนับสนุนสหประชาชาติให้มีบทบาทเพิ่มขึ้น เห็นได้จากในที่ประชุมกลุ่มเซียงไฮ้ ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.2000 ทั้งสองได้กล่าวร่วมกันว่า “จะร่วมมือกันส่งเสริมบทบาทของสหประชาชาติเพื่อรักษาสันติภาพและเพื่อให้เกิดเสถียรภาพของโลก จะคัดค้านการใช้กำลังหรือภัยคุกคามใด ๆ ที่มาจากการใช้กำลังโดยปราศจากความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ”<sup>48</sup>

ระหว่างวันที่ 9-10 ธันวาคม ค.ศ.1999 นับว่าเป็นครั้งสุดท้ายของเอลทชินในการเดินทางไปเยือนจีนก่อนขึ้นสหัสวรรษใหม่ ครั้งนี้เป็นครั้งที่ 8 ในรอบ 10 ปีของการประชุมระดับผู้นำ (เป็นการประชุมที่ไม่เป็นทางการสองครั้ง รวมครั้งนี้ด้วย) มีการออกแถลงการณ์ร่วมกันว่าด้วยการต่อต้านตะวันตกที่เข้าแทรกแซงประเทศอื่นโดยใช้กำลัง โดยใช้ข้ออ้างเรื่องสิทธิมนุษยชน รัสเซียกับจีนได้แสดงความกังวลต่อระบบความมั่นคงระหว่างประเทศในปัจจุบัน โดยการกล่าวถึงพฤติกรรมกรรมการดำเนินการแต่ฝ่ายเดียวของสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้แก่ การพยายามละเมิดสนธิสัญญา ABM การตั้งใจพัฒนาระบบป้องกันขีปนาวุธระดับจำกัดอาณาบริเวณของสหรัฐอเมริกา และการปฏิเสธการลงนามในสนธิสัญญาห้ามทดลองอาวุธนิวเคลียร์แบบเบ็ดเสร็จ นอกจากนี้ทั้งสองยังเน้นความสำคัญของอำนาจอธิปไตย ความเป็นหนึ่งของชาติ และบูรณาการของเขตแดนเป็นประเด็นหลัก เพราะทั้งรัสเซียกับจีนต่างก็เผชิญกับการพยายามแบ่งแยกดินแดนในเชคนีเยและไต้หวันตามลำดับ ต่างฝ่ายจึงต่างสนับสนุนซึ่งกันและกัน สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งจากการประชุมครั้งนี้ก็คือ การร่วมกันแก้ปัญหาข้ามชาติ เน้นความยุติธรรม ระบบประชาธิปไตยในโลกที่ประกอบไปด้วยหลายขั้วอำนาจ การเคารพหลักการของสหประชาชาติ และกฎหมายระหว่างประเทศ

<sup>47</sup>Melinda Liu and Leslie Pappas, “How Low Would He Bow? : Not Far Enough Beijing Calls Pickering's Explanation of the Embassy Bombing a 'Fairy Tale'”, *Newsweek* (June 28 1999): 16-17.

<sup>48</sup>Richard Weitz, *Why Russia and China have not Formed an Anti-American Alliance* [Online ]. (n.d.) Available from: <http://www.nwc.nany.mail/press/review/2003/aytuann/art3-a03.htm> [2004, June 7]



จะเห็นได้ว่าตั้งแต่ทั้งสองฝ่ายได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตนับตั้งแต่ปี ค.ศ.1991 ความสัมพันธ์ทางการเมืองก็ได้พัฒนาต่อเนื่องเรื่อยมา โดยเห็นเด่นชัดตั้งแต่ปีค.ศ.1992 ที่มีการพบปะกันเป็นครั้งแรกของรัฐบาลใหม่ระหว่างผู้นำระดับสูง พัฒนาการจากการเป็นประเทศที่เป็นมิตรมาสู่ความร่วมมือแบบความเป็นหุ้นส่วนที่สร้างสรรค์ จนกระทั่งมาสู่ความร่วมมือแบบความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในปี ค.ศ.1996 ประเด็นที่ทั้งสองฝ่ายเน้นเป็นพิเศษคือ การร่วมกันสร้างพลังที่ถ่วงดุลกับสหรัฐอเมริกา แม้จะไม่เอ่ยถึงสหรัฐอเมริกาโดยตรง แต่การยืนยันระบบหลายขั้วอำนาจและต่อต้านระบบขั้วอำนาจเดียว เป็นการแสดงโดยนัยว่าต้องการร่วมมือกันต่อต้านการครอบความเป็นเจ้าของของสหรัฐอเมริกา การที่ทั้งสองประสบความสำเร็จในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันนั้นเป็นเพราะต่างฝ่ายต่างก็มีความไว้วางใจในกันและกัน ตามหลักการที่ว่าด้วยการเคารพกันและกัน ความเท่าเทียมกันและการไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน สถานสัมพันธ์ระหว่างกันโดยให้มีการเยือนกันเป็นประจำทั้งในระดับประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และการหารือระหว่างรัฐมนตรีเพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างกันอยู่ตลอด

### 3.2.2 นโยบายด้านความมั่นคง

นอกเหนือจากนโยบายทางการเมืองของรัสเซียที่มีความใกล้ชิดกับจีน ไม่ว่าจะออกมาเป็นในรูปแบบของการพบปะเจรจาระหว่างผู้นำทั้งสองฝ่ายหรือวิสัยทัศน์ที่ตรงกันในการเมืองระหว่างประเทศ รัสเซียยังได้พัฒนาความร่วมมือทางด้านความมั่นคง ที่นับว่าเป็นความร่วมมือที่มีความก้าวหน้ามากที่สุดในบรรดาความร่วมมือทั้งหมด เริ่มจากการเดินทางของเยลต์ซินไปจีนอย่างเป็นทางการในเดือนธันวาคม ปีค.ศ.1992 ที่ได้มีการประกาศแถลงการณ์ร่วมเกี่ยวกับพื้นฐานของความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างรัสเซียกับจีน (Joint Declaration of the Basis for Mutual Relations between the Russian Federation and the Chinese People's Republic) สาระสำคัญคือ การไม่ใช้กำลังในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกัน ต่อต้านการดำเนินนโยบายแบบเจ้ามหาอำนาจในภูมิภาค ร่วมมือกันในการห้ามแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ ป้องกันการปะทะกันบริเวณพรมแดนและลดกำลังทหารให้เหลือน้อยที่สุด ส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนทางการทหาร ร่วมมือกันต่อต้านการก่อการร้าย การลักลอบขนส่งสินค้าและพฤติกรรมที่ส่อเค้าผู้มีอิทธิพล<sup>49</sup>

<sup>49</sup> James Clay Moltz, "Regional Tensions in the Russo-Chinese Rapprochement," *Asian Survey* xxxv,6 (June 1995): 518.

ในเดือนพฤศจิกายนปีค.ศ.1993 การ์ซอพ รัฐมนตรีกลาโหมของรัสเซียก็ได้เดินทางไปเยือนจีน ทั้งสองได้ลงนามในข้อตกลงร่วมมือกันด้านการทหารเป็นระยะเวลา 5 ปี เนื้อหาสาระในข้อตกลงที่สำคัญคือ ความร่วมมือที่ไม่ใช่เฉพาะเรื่องการค้าอาวุธเท่านั้นแต่ยังรวมถึงการแลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญ บุคลากร การฝึกฝน รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้วย<sup>50</sup>

ต่อมาในเดือนกรกฎาคม ปีค.ศ.1994 รัฐมนตรีกลาโหมของรัสเซียและจีน คือ ชี้อเหาเทียน (Chi Haotian) ได้ลงนามในข้อตกลงร่วมกันในการป้องกันภัยอันตรายที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมด้านการทหารซึ่งประกอบไปด้วย การป้องกันการปล่อยขีปนาวุธ ห้ามการใช้เลเซอร์ที่ทำลายสายตา ห้ามติดตั้งอุปกรณ์ที่รบกวนการสื่อสาร การติดตั้งระบบการเตือนภัยล่วงหน้า รวมทั้งยกระดับการติดต่อระหว่างทหารในระดับสูงอีกด้วย<sup>51</sup> ต่อมาในเดือนกันยายนปีเดียวกัน ประธานาธิบดีของรัสเซียกับจีนก็ได้ออกแถลงการณ์ร่วมที่เกี่ยวกับประเด็นทางด้านความมั่นคงคือการหยุดเล็งเป้าหมายนิวเคลียร์ไปที่แต่ละฝ่าย เพื่อรักษาความสัมพันธ์อันที่มีมิตรระหว่างกันไว้ในระยะยาวและสร้างความมั่นใจระหว่างกันโดยการยืนยันว่าจะไม่ใช้กำลังโจมตีอีกฝ่ายก่อน<sup>52</sup>

ในเดือนมีนาคม ค.ศ.1995 มีการลงนามข้อตกลงให้มีการสร้างสะพานเชื่อมแม่น้ำอามูร์ ระหว่างเมืองบลากอเวซเชนสกี (Blagoveshchensk) และเหยเห (Heihe) ภายในระยะเวลา 3 ปี และต่อมาในเดือนมิถุนายนปีเดียวกัน นายหลี่ฝิงเดินทางไปเยือนรัสเซียและยื่นข้อเสนอให้สร้างสถานีนิวเคลียร์ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของจีน<sup>53</sup>

สำหรับในเรื่องของเขตแดนที่เคยเป็นปัญหาทำให้เกิดการปะทะกันในปลายทศวรรษที่ 1960 นั้น รัสเซียพยายามแก้ไขปัญหามาโดยการเสนอให้มีการเจรจากำหนดเส้นแบ่งเขตแดนในส่วนตะวันออกเฉียงใต้ตั้งแต่ในปีค.ศ.1991 แต่ถูกคัดค้านจากรัฐบาลท้องถิ่นและนายทหารของทั้งสองฝ่ายด้วยเหตุผลที่ว่าไม่ได้รับการปรึกษาหารือกันก่อนและโดยเฉพาะจากฝ่ายรัสเซียที่กล่าวว่าส่วนแบ่งของเขตแดนที่อยู่ภายใต้การควบคุมของจีนนั้นนับเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญคือ สามารถเข้า

<sup>50</sup>Lincoln Kaye, "Courtship Dance," *Far Eastern Economic Review* (26 May 1994): 24.

<sup>51</sup>James Clay Moltz, "Regional Tensions in the Russo-Chinese Rapprochement," 518.

<sup>52</sup>China, Russia Joint Declaration, September 3, 1994 : to Stop Targeting Each Other with Missiles[Online]. (n.d.) Available from: <http://www.shaps.hawaii.edu/fp/russia/statement-940903-nuclear.html> [2004, May 29]

<sup>53</sup>"Russia Far East and Siberia," *Far Eastern Economic Review Asia 1996 Yearbook* (Hong Kong: Review Publishing, 1996), p.200.



ถึงทะเลญี่ปุ่นได้และจีนอาจสร้างท่าเรือในบริเวณดังกล่าวเพื่อแข่งขันกับท่าเรือทางตะวันออกของรัสเซีย ในที่สุดสนธิสัญญาเขตแดนในส่วนตะวันออกก็ได้มีการลงนามและให้สัตยาบันอย่างเป็นทางการจากทั้งสองฝ่ายในเดือนมีนาคม ค.ศ.1992 ต่อมาทางรัสเซียได้สร้างความเชื่อมั่นให้แก่ฝ่ายจีนโดยในปีค.ศ.1995 สภาดูมาของรัสเซียก็ได้ออกมายืนยันและย้ำว่าจะไม่ให้มีการแก้ไขสนธิสัญญาดังกล่าวอีก<sup>54</sup> และหลังจากนั้นทั้งสองฝ่ายก็ได้ตกลงสร้างสะพานข้ามแม่น้ำอามูร์ที่เชื่อมระหว่างเมืองบลากอเวซเชินสกีและเหยเห ด้วยงบประมาณถึง 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับพรมแดนทางด้านตะวันตกที่ติดกับมณฑลซินเจียงของจีนนั้น ทั้งสองฝ่ายก็ได้ลงนามในข้อตกลงกันในเดือนกันยายน ปีค.ศ.1994 และได้ให้สัตยาบันในเดือนตุลาคมปีค.ศ.1995

ส่วนพรมแดนที่เหลืออีก 55 กิโลเมตรบริเวณเทือกเขาอัลไต ช่องแคบอามูร์และแม่น้ำอุสซูรีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ ทั้งสองฝ่ายก็ได้พยายามหาช่องทางเพื่อแก้ปัญหาอย่างจริงจัง จนกระทั่งในปีค.ศ.1998 ทั้งสองได้ประกาศร่วมกันว่าสามารถกำหนดเส้นเขตแดนในพรมแดนตะวันตกได้เสร็จสิ้นแล้ว คือ บริเวณที่อยู่ระหว่างสาธารณรัฐอัลไตกับมณฑลซินเจียง ดังนั้นจึงเหลือเฉพาะเกาะสองเกาะในแม่น้ำอามูร์และอีกหนึ่งเกาะในแม่น้ำอาากุน (Argun) ที่ยังไม่มีควมคืบหน้า<sup>55</sup> อย่างไรก็ตามทางรัฐมนตรีต่างประเทศจีนก็ได้ประกาศว่า 98 % ของพรมแดนระหว่างทั้งสองมีความคืบหน้าไปมาก ดังนั้นประเด็นเรื่องพรมแดนจึงมิใช่อุปสรรคในความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองอีกต่อไป

สำหรับกำลังทหารบริเวณพรมแดนนั้น ทั้งสองได้ตกลงลดกำลังทางทหาร อาวุธยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ และกำหนดให้มีเขตปลอดทหารจากชายแดนฝ่ายละ 100 กิโลเมตร กำลังทหารของทางรัสเซียจึงลดลงกว่า 40 % หรือเหลือเพียงแค่ 40,000 คนในปีค.ศ.1994 จาก 500,000 คนในปีค.ศ.1984 ขณะเดียวกันโรงงานผลิตอาวุธขนาดใหญ่ในเมืองคาบารอฟสค์ของรัสเซียก็ได้ถูกปิดลง<sup>56</sup> เห็นได้ว่าเมื่อบรรยากาศในความสัมพันธ์ดีขึ้น การเดินทางไปมาหาสู่ระหว่างตัวแทน

<sup>54</sup>Chen Qimao, "Sino-Russian Relations After the Break-Up of the Soviet Union in Russia and Asia- Pacific Security," in Russia and Asia : The Emerging Security Agenda, ed. Gennady Chufrin (Solna, Sweden: SIPRI,1999), pp.132-133.

<sup>55</sup>Russia Far East and Siberia," Far Eastern Economic Review Asia 1996 Yearbook, p.200.

<sup>56</sup>Lowell Ditter, "China and Russia : New Beginings," in China and the World : Chinese Foreign Relations in the Post-Cold War Era, 3<sup>rd</sup> ed., ed. Samuel S.Kim (Boulder: Westview Press,1994), pp. 107-108.

นายทหารชั้นสูงและนายทหารระดับท้องถิ่นจึงเพิ่มมากขึ้น โดยการเดินเรือจากท่าเรือจีนไปยัง วลาดิวอสต็อก และจากท่าเรือรัสเซียไปเซี่ยงไฮ้

เนื่องจากการขาดอาวุธยุโธปกรณ์และเทคโนโลยีด้านการทหาร จีนจึงจำเป็นต้องพึ่งพารัสเซียเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้มากยิ่งขึ้น ความร่วมมือในด้านนี้นับว่ามีความคืบหน้ามากที่สุดในด้านความมั่นคง กล่าวคือ นับตั้งแต่ทั้งสองได้ลงนามในข้อตกลงความร่วมมือด้านการทหารและเทคนิคในเดือน ธันวาคม ค.ศ.1992 และแสดงความตั้งใจในการลดทหารในเขตแดนให้เหลือน้อยลงอยู่ในระดับปกติที่เพื่อนบ้านควรมีภายในปีค.ศ.1994<sup>57</sup> จีนได้ซื้ออาวุธจากรัสเซียเป็นจำนวนมากกว่าการสั่งซื้อจากประเทศอื่น ๆ ช่วงต้นต้นปีค.ศ.1990 มูลค่าของการส่งออกอาวุธจากรัสเซียไปยังจีนมีประมาณ 700 ล้านดอลลาร์ถึงหนึ่งพันล้านดอลลาร์ และ 1.5 พันล้านดอลลาร์ถึง 2 พันล้านดอลลาร์ สำหรับในปีค.ศ.1992 ปีเดียว การค้าอาวุธไปยังจีนมีมูลค่าถึง 1.8 พันล้านดอลลาร์ ส่วนในปลายทศวรรษ 1990 (จากปีค.ศ.1995-1999) การค้าอาวุธจากรัสเซียไปจีนมีมูลค่ามากกว่า 3.3 พันล้านดอลลาร์ แสดงให้เห็นว่าทั้งสองมีความร่วมมือมากขึ้นและมีได้มองอีกฝ่ายว่าเป็นภัยคุกคามต่อไปแล้ว

เดือนพฤษภาคม ค.ศ.1992 รองรัฐมนตรีแห่งรัสเซีย โชคิน เดินทางมาเยือนจีนเพื่อกล่าวยืนยันว่ารัสเซียได้เริ่มส่งรถถัง T 72 เข้าไปในจีนเป็นจำนวนมากรวมทั้งอาวุธยุโธปกรณ์ต่าง ๆ อีกมากมายเพื่อจำหน่ายแก่จีน เช่น เครื่องบินขับไล่ Sukhoi-27 จำนวน 26 ลำ Mig-31 จำนวน 24 ลำ<sup>58</sup> รถถัง T72 C-300 Surface-to-air missiles, Kilo-class diesel submarines เพื่อพัฒนาความสามารถของกองกำลังทางเรือและระบบนาวิให้มีความก้าวหน้า

ในเดือนสิงหาคม ปีค.ศ.1994 หนังสือพิมพ์ของฮ่องกงได้รายงานว่จีนสั่งซื้ออาวุธจากรัสเซียทั้งหมดรวม 5 พันล้านเหรียญสหรัฐ ถัดมาในปีค.ศ.1995 มีการรายงานว่รัสเซียได้ส่งออกเทคโนโลยีให้แก่จีนและเกาหลีเหนืออย่างเจียบๆ เพื่อให้มีความสามารถในการผลิตขีปนาวุธที่มีเรดาร์ ต่อมาในปีค.ศ.1996 มีการรายงานว่จีนได้สั่งซื้อเรือพิฆาตติดขีปนาวุธชั้น Sovremenny-class guided missile destroyers โดยติดตั้งอาวุธปล่อยแบบ cruise แบบ เอส-เอส-เอ็น-22 sunburn จากรัสเซีย

<sup>57</sup>Xuewu Gu, "China's Policy Towards Russia," : 293.

<sup>58</sup>Tai Ming Cheung, "Arm in arm: Warming Sino-Russian Military Ties Worry US,"



ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1996 จีนได้สั่งซื้อใบอนุญาตจากรัสเซียเพื่อประกอบ su-27 ขึ้นเอง เป็นจำนวน 200 ลำ โดยที่จีนให้สัญญาว่าจะไม่ส่งออกไปยังประเทศโลกที่สามอย่างแน่นอน ถัดมาในเดือนตุลาคม ค.ศ.1999 ความร่วมมือด้านความมั่นคงนับว่ามีความคืบหน้ามากขึ้น เมื่อทางการจีนอนุญาตให้เรือรบของรัสเซีย (Russia Pacific Fleet) 2 ลำและเรือของจีนที่อยู่ทางฝั่งทะเลตะวันออกตั้งฐานทัพอยู่ในเซี่ยงไฮ้ได้ นอกจากนี้รัสเซียยังได้ตอบแทนโดยการให้ความช่วยเหลือจีนในการออกแบบทางเทคนิค การก่อสร้างและดูแลขั้นตอนในการดำเนินการในโรงงานนิวเคลียร์ทั้ง 13 แห่งในจีน และถัดมาในเดือนมิถุนายน ค.ศ.2000 รัสเซียตกลงให้ความช่วยเหลือจีนในการสร้าง Fast-breeder reactor และมีการเจรจาเรื่องการสร้างโรงงานยูเรเนียมในจีน<sup>59</sup>

รัสเซียกับจีนถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และสหรัฐอเมริกาว่าความร่วมมือด้านความมั่นคงของประเทศทั้งสองนั้นจะเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพความมั่นคงในภูมิภาค<sup>60</sup> โดยจีนถูกสงสัยว่าต้องการมีบทบาทครอบงำในทะเลจีนใต้ สหรัฐอเมริกาได้กล่าวว่า “จีนมีความต้องการ Mig-31s อาวุธชุดใหม่และอาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูง”<sup>61</sup> ส่วนทางรัสเซียก็ถูกสงสัยว่าการส่งออกเทคโนโลยีในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์เป็นการฝ่าฝืนทั้งสนธิสัญญายุทธศาสตร์การลดอาวุธ (The Strategic Arms Reduction Treaty: START) การทำลายกรอบการควบคุมเทคโนโลยีขีปนาวุธ (Missile Technology Control Regime: MTCR) และจงใจทำให้จีนมีศักยภาพมากขึ้นเป็นภัยคุกคามต่อสหรัฐอเมริกา

นอกจากทรัพยากรทางทหารแล้ว จีนยังมีความต้องการทรัพยากรมนุษย์ด้วย ดังที่รัฐมนตรีกลาโหมของรัสเซียกล่าวว่า นักวิทยาศาสตร์ด้านความมั่นคงชาวรัสเซียและช่างเทคนิคมากกว่า 1,000 คนเดินทางเข้าไปในจีนตั้งแต่ปีค.ศ.1991 เพื่ออุตสาหกรรมทางการทหาร และมีผู้เชี่ยวชาญด้านการทหารชาวจีนในรัสเซียประมาณ 300-400 คนที่มาอยู่ในเมืองสำคัญคือ มอสโก (Moscow) สะมารา (Samara) ulyazhan (Ryazan) และซาราโตฟ (Saratov) ซึ่งเป็นศูนย์กลางใน

<sup>59</sup>China's Missile Imports and other Assistance from Russia [online]. (n.d.) Available from: <http://www.nti.org/db/china/imrus.htm> [2004, June 28]

<sup>60</sup>Tai Ming Cheung, "Arm in Arm," *Far Eastern Economic Review* (12 November 1992): 28.

<sup>61</sup>Jim Mann, "China seeks Russian Weapons" *Los Angeles Times* (12 July 1992): 111-112.

การค้นคว้าและพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการบิน<sup>62</sup> จีนได้เปิดสำนักงานขึ้นในรัสเซียเพื่อรับนักวิทยาศาสตร์ชาวรัสเซียมาทำงานในโรงงานจีน นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญในจีนและในรัสเซียต่างก็ร่วมมือกันในด้านอวกาศเพื่อพัฒนาโปรแกรมที่มีชื่อว่า "Mars96" ที่ถูกเปิดเผยเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ.1992<sup>63</sup> ในปีค.ศ.1993 ได้มีข้อตกลงยอมให้ผู้เชี่ยวชาญในด้านอวกาศจากรัสเซียเดินทางไปทำงานในจีนและสถาบันเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการบินของรัสเซียก็ได้จ้างผู้เชี่ยวชาญด้านอวกาศจากจีน

ในเดือนตุลาคม ปีค.ศ. 1999 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของรัสเซียกับจีนเจรจาหรือเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการทหารและการฝึกฝนทหารร่วมกัน มีการพบปะกันหลายครั้งระหว่างเจ้าหน้าที่ทางการทหารระดับสูงและระดับล่าง โดยมากการเจรจาแม้จะเกี่ยวข้องกับประเด็นความมั่นคงในชายแดน รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดการประชุมประจำปีของรัฐมนตรีกลาโหม ในปี ค.ศ.2000 หนังสือพิมพ์ของฮ่องกงฉบับหนึ่งได้รายงานว่ามี การจ้างผู้เชี่ยวชาญด้านอาวุธชาวรัสเซียมากกว่า 1,500 คนในจีน และผู้เชี่ยวชาญที่อยู่ในรัสเซียประมาณ 100 คนกำลังช่วยจีนพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตขีปนาวุธ สรุปได้ว่านับจากปีค.ศ.1991-1997 ผู้ให้คำแนะนำและผู้เชี่ยวชาญด้านการทหารจากรัสเซียเดินทางไปจีนจำนวน 5,205 คน และผู้เชี่ยวชาญด้านทหารของจีนจำนวน 1,646 คนได้จบการศึกษาจากสถาบันทางการทหารในรัสเซีย

จะเห็นได้ว่ารัสเซียกับจีนมีความก้าวหน้าในความร่วมมือในประเด็นความมั่นคงอย่างเห็นได้ชัด จนทำให้หลายประเทศ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาเกรงว่าความร่วมมือที่มีการพัฒนามาตั้งแต่ ค.ศ.1992 นั้นจะทำให้ทั้งสองมีความใกล้ชิดกันจนเป็นพันธมิตรทางการทหารและเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐอื่น ๆ แต่ทั้งสองประเทศก็ได้แถลงการณ์ร่วมกันว่าจะไม่พัฒนาความสัมพันธ์จนนำไปสู่การเป็นพันธมิตรทางการทหาร

### 3.2.3 นโยบายด้านเศรษฐกิจ

ภายหลังจากการที่สหภาพโซเวียตล่มสลาย รัสเซียประสบกับปัญหาในการส่งออกสินค้าและการนำเข้าที่ลดลงถึงร้อยละ 33 ในทางกลับกันการค้ากับจีนกลับมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น รัสเซียให้ความสำคัญกับจีนทางด้านเศรษฐกิจโดยเห็นได้จากในช่วงต้นปี คือในเดือนมีนาคม ค.ศ.1992 ได้มีการลงนามข้อตกลงทางเศรษฐกิจการค้า ที่มีสาระสำคัญคือ การที่ทั้งสองต่างให้

<sup>62</sup>Tai Ming Cheung, "China's Buying Spree: Russia Gears Up to Upgrade Peking's Weaponry," *Far Eastern Economic Review* (8 July 1993): 24.

<sup>63</sup>Xuewu Gu, "China's Policy Towards Russia," : 296-297.



สถานภาพประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่งแก่กัน (most-favored nation: MFN) การส่งเสริมให้มีการค้าแบบเสรีมากยิ่งขึ้น และได้มีการตั้งคณะกรรมการระหว่างประเทศร่วมกันที่ว่าด้วยความร่วมมือทางการค้า เศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยได้จัดให้มีการประชุมขึ้นเป็นครั้งแรกในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1992<sup>64</sup>

สำหรับการค้าบริเวณชายแดนที่ไม่ได้เป็นนโยบายจากรัฐบาลกลางโดยตรง ส่วนใหญ่เป็นของภาคเอกชน เป็นพ่อค้าหาบเร่ตามชายแดน นักธุรกิจที่มาท่องเที่ยวและนักศึกษาแลกเปลี่ยนจากทั้งสองประเทศก็ได้มีการพัฒนามากยิ่งขึ้น จากปีค.ศ.1991 ปริมาณการค้าเท่ากับ 60% ของการค้าทั้งหมด เพิ่มขึ้นเป็น 80 % ในค.ศ.1992 ทั้งนี้เป็นเพราะในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1992 ได้มีการเปิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจใน 3 เขตในจีน (นับว่ามีความสำคัญเทียบเท่าเขตเศรษฐกิจพิเศษ) เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ อูรัมฉี (Urumqi) สีอเฮยจื่อ (Shiheizi) และคุยทูน (Kuitun) ในมณฑลซินเจียง ซึ่งตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของจีน และมีการวางแผนในเขตสุยเฟินเหอ (Suifenhe) ในมณฑลเหอหลงเจียง เขตหุยเฉิน (Huichen) ใน มณฑลจี๋หลิน (Jilin) และเขตหม่านโจวลี่ (Manzhouli) ในเขตปกครองตนเองมองโกเลีย ส่วนในรัสเซียเองก็มีการเปิดเมืองวลาดีวาสต็อก ให้เป็นศูนย์กลางการค้าด้านตะวันออกในต้นปี ค.ศ.1992 เพื่อรับการลงทุนจากจีน เกาหลีและญี่ปุ่น ทำให้มีการค้าขายกันอย่างหนาแน่น

ในปีค.ศ.1992 ตลอดแนวพรมแดนด้านตะวันออกระหว่างรัสเซียกับจีนมีการทำเส้นทางเชื่อมถึง 19 จุด ทั้งสองได้มีนโยบายพัฒนาการค้าบริเวณชายแดนให้เป็นแบบเงินเงินของภาคเหนือของจีน<sup>65</sup> นอกจากนี้ยังมีแผนการร่วมมือเพื่อพัฒนาแม่น้ำอุ๋นเหมิน (Tumen) ภายใต้การสนับสนุนของโครงการพัฒนาของสหประชาชาติ (United Nations Development Program - UNDP) เพื่อพัฒนาให้เป็นจุดเชื่อมต่อกับเมืองท่าของโพสเยท (Posyet) ของรัสเซียและเกาหลีเหนือด้วย<sup>66</sup> จีนมีความพอใจกับโครงการนี้มากเพราะทำให้จีนได้เข้าถึงทะเลญี่ปุ่นได้โดยตรง โดย

<sup>64</sup>ชาติรี ฤทธารมย์, "จีนกับรัสเซีย", หน้า 211.

<sup>65</sup>Lincoln Kaye, *Common Interests, Far Eastern Economic Review* (4-31 December 1992): 10.

<sup>66</sup>Mark Clifford, "Potential Partners Weigh Benefits of Cooperation : Trade and Trade-offs," *Far Eastern Economic Review* (16 January 1992): 18-19.

ผ่านทางช่องแคบที่เป็นอุปสรรคในช่วงของสงครามโลกครั้งที่สอง แต่รัสเซียกลับวิจารณ์ว่าควรให้มีการพัฒนาเช่นนี้ในเขตอื่น ๆ บ้าง<sup>67</sup>

จีนได้รับสิทธิพิเศษให้เดินทางไปในสาธารณรัฐต่าง ๆ ที่ติดกับจีนโดยเสรี พ่อค้าชาวจีนจำนวนมากเป็นเหมือน ๆ คนได้เดินทางมาค้าขายสินค้าจีนในไซบีเรีย เช่น เล็กกันหนาวที่ทำด้วยหนังสัตว์ สิ่งทอ เป็นต้น<sup>68</sup> และต่อมากลางปี ค.ศ.1993 ได้มีการเปิดท่าเรือ 13 แห่ง สนามบิน 3 แห่ง และได้มีการสร้างสะพานเชื่อมระหว่างมณฑลเหอหลงเจียงกับบริเวณตะวันออกไกลของรัสเซีย ทำให้อัตราการค้าระหว่างทั้งสองขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปีค.ศ.1991 ที่มีมูลค่า 3.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็น 53 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในค.ศ.1992 (ซึ่งนับว่ามากกว่าการค้าในแต่ละปีในสมัยที่เป็นสหภาพโซเวียตกับจีน)<sup>69</sup> และในปีค.ศ.1993 การค้าก็ได้เพิ่มมากขึ้นถึง 7.68 พันล้านเหรียญสหรัฐ สำหรับการค้าบริเวณชายแดนก็ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปีค.ศ.1991 ที่มีมูลค่าการค้า 860 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มาเป็น 1.8 พันล้านเหรียญสหรัฐในปีค.ศ.1992 และในปีค.ศ.1993 มีมูลค่ามากถึง 2.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือเท่ากับ 31 %ของปริมาณการค้าทั้งหมด<sup>70</sup> ทำให้จีนเป็นคู่ค้าอันดับสองของรัสเซียรองจากเยอรมัน

จากที่กล่าวมาแล้วว่าภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต เศรษฐกิจของรัสเซียได้เผชิญกับภาวะวิกฤติอย่างรุนแรง ทำให้ต้องลดงบประมาณทางการทหารรวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับด้านการทหารลง รัสเซียจำเป็นต้องหารายได้เข้าสู่ประเทศเพื่อให้ค่าเงินมีความแข็งตัวและรักษาอุตสาหกรรมทางการทหารให้คงไว้ โรงงานที่ผลิตอาวุธจึงต้องการหาคู่ค้าที่มีความต้องการในอาวุธ ซึ่งคู่ค้าที่สำคัญในเอเชียก็คือ จีน สินค้าส่งออกไปจีนโดยมากเป็นผลิตภัณฑ์ทางการทหาร เช่น เครื่องบิน เครื่องบินรบ รถยนต์ รถถัง รถบรรทุก เครื่องจักร เครื่องมือทางการเกษตร รวมทั้งโลหะต่าง ๆ เช่น เครื่องมืออุตสาหกรรม เคมีภัณฑ์ วัสดุก่อสร้าง เหล็กกล้า ไม้สัก ปูน น้ำมัน วัสดุจำพวกเหล็กเป็นสินค้าส่งออกที่มีมูลค่ามากกว่า 50% ของการส่งออกทั้งหมด ทางรัสเซียได้กล่าวถึงความสำคัญของการค้าอาวุธแก่จีนว่าเป็นผลกำไรทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านการเมืองด้วย ความร่วมมือนี้ได้ทำให้รัสเซียกับจีนได้มีความใกล้ชิดกันและสร้างความมั่นใจให้แก่กัน

<sup>67</sup> James Claymoltz, "Regional Tensions in the Russo-Chinese Rapprochement," *Asian Survey* xxxv,6 (June 1995): 520-521.

<sup>68</sup> Lowell Ditter, "China and Russia : New Beginings," , pp. 106-107.

<sup>69</sup> Xuewu Gu, "China's Policy Towards Russia," : 293.

<sup>70</sup> James Claymoltz, "Regional Tensions in the Russo-Chinese Rapprochement": 522.



และกันมากยิ่งขึ้น และยังคงกล่าวต่อไปว่า “หากไม่ใช่รัสเซียแล้วอาจมีประเทศอื่น ๆ ที่ต้องการส่งออกอาวุธให้แก่จีน ดังนั้นรัสเซียก็จะสูญเสียประโยชน์ในทุก ๆ ทาง”<sup>71</sup>

สำหรับทางฝ่ายผู้นำจีนก็ได้กล่าวว่ามีผลประโยชน์ที่จีนจะได้รับจากการทำธุรกิจกับรัสเซียในด้านการค้าอาวุธมี 3 ประการคือ 1. ได้สินค้าที่มีราคาถูกลงกว่าของตะวันตก 2. ลดการพึ่งพาเทคโนโลยีทางอาวุธจากตะวันตก 3. การร่วมมือกับรัสเซียในด้านความมั่นคง จะทำให้ตะวันตกต่อต้านจีนน้อยลง ในประเด็นสิทธิมนุษยชน ประเด็นอำนาจอิทธิพลของไต้หวัน เป็นต้น<sup>72</sup>

นอกจากนี้จะเป็นตลาดขนาดใหญ่สำหรับสินค้าประเภทเครื่องจักรกลและเครื่องมืออุตสาหกรรมของรัสเซีย เห็นได้จากการส่งออกที่มากกว่า 20% ในแต่ละปี<sup>73</sup> จีนยังเป็นผู้ส่งออกสินค้าอุปโภค บริโภคและแรงงานที่สำคัญแก่รัสเซียด้วยเช่นกัน ผู้เชี่ยวชาญของทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องต้องกันว่าความร่วมมือทางเศรษฐกิจของชาติมหาอำนาจทั้งสองจะเป็นเช่นนี้อีกหลาย 10 ปีข้างหน้า ในเดือนเมษายนปีค.ศ.1997 เยลทินและเจียงเจ๋อหมิงได้ตั้งเป้าหมายว่าทั้งสองจะมีการค้าร่วมกันถึงสองหมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ และในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1997 ทั้งสองได้ริเริ่มโครงการวางท่อส่งก๊าซที่จะต้องใช้งบประมาณถึงหนึ่งหมื่นสองพันล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>74</sup>

ในเดือนสิงหาคมปีเดียวกันได้มีไปรษณีย์ส่งตรงระหว่างเหยเหและอามูร์ ต่อมาในปีค.ศ.1993 มีโทรศัพท์สายตรง 25 คู่สายเชื่อมตรงถึงกัน ในปีค.ศ.1995 จีนได้วางแผนให้มีการใช้โทรศัพท์ระหว่างประเทศระหว่างเมืองเหยเห สู่เฟินเหอ และหุนชุน (Hunchun)

แต่มาในปีค.ศ.1994 อัตราการค้าระหว่างทั้งสองลดลงไปชั่วคราว เนื่องจากทางรัสเซียได้แก้ปัญหาการอพยพข้ามพรมแดนจากชาวจีนอย่างผิดกฎหมายโดยการออกกฎหมายว่าการอพยพข้ามพรมแดนของชาวจีนจะต้องมีจุดหมายเชิญหรือวีซ่าในการเดินทางผ่านเข้าเมือง

<sup>71</sup>Evgeniy Bazhanov, Russian Perspectives on China's Foreign Policy and Military Development [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.rand.org/publications/CF/CF137.Chap4.pdf> [2004, March 24]

<sup>72</sup>Xuewu Gu, "China's Policy Towards Russia," : 296.

<sup>73</sup>Evgeniy Bazhanov, Russian Perspectives on China's Foreign Policy and Military Development [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.rand.org/publications/CF/CF137.Chap4.pdf> [2004, March 24]

<sup>74</sup>Evgeniy Bazhanov., Ibid

ทำให้การค้าตามชายแดนระหว่างทั้งสองได้รับผลกระทบ เช่น ในอาเมอร์ การส่งออกของรัสเซียลดลงเหลือเพียง 19 ล้านในปีค.ศ.1994 จาก100 ล้านในปีค.ศ.1993 มณฑลเฮยหลงเจียงที่เป็นเมืองท่าที่สำคัญของจีนในการค้าขายกับรัสเซียก็มีอัตราการค้าลดลงถึง 45% เมื่อเทียบกับในปีค.ศ. 1993<sup>75</sup>

การค้ายังคงมีอุปสรรคต่อเนื่องมาในปีค.ศ.1995 เนื่องจากมีการประท้วงโดยผู้ผลิตเหล็กกล้าในจีนที่กล่าวถึงการทุ่มตลาดของบริษัทในกลุ่มเครือรัฐเอกราช โดยเฉพาะรัสเซีย ทำให้พวกตนเสียเปรียบ ไม่สามารถขายสินค้าได้ การประท้วงครั้งนี้ ทำให้ในปีค.ศ.1995 มูลค่าการส่งออกสินค้าจำพวกเหล็กกล้าไปยังจีนลดลงถึง 40% จึงส่งผลกระทบต่อการค้าในระดับทวีภาคี่ด้วย

อย่างไรก็ตามในปีค.ศ.1996 การค้าระหว่างทั้งสองก็เริ่มขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 6.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ<sup>76</sup> แต่ในปีค.ศ.1997 ถึงค.ศ.1998 อัตราการค้าก็ลดลงเนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจในเอเชียในปีค.ศ.1997 และวิกฤติเศรษฐกิจในรัสเซียปีค.ศ.1998 เป็นผลให้อัตราการค้าในปีค.ศ.1997 หดตัวลงไป 10.5% หรือมีมูลค่าเท่ากับ 5.48 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับปีค.ศ.1998 อัตราการค้ามีมูลค่าเพียงแค่ 5.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ อย่างไรก็ตามทั้งสองก็ไม่ได้ลดละความพยายามในความร่วมมือด้านการค้า ส่งผลให้การค้ามีความก้าวหน้ามากขึ้น เห็นได้จากในปีค.ศ.1999 ขยายตัวเพิ่มเป็น 6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และในปีค.ศ.2000 มีมูลค่ามากกว่า 8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>77</sup> จีนเป็นคู่ค้าอันดับสามของรัสเซียหากไม่นับประเทศในกลุ่มเครือรัฐเอกราช และรัสเซียก็ได้ขยับมาเป็นคู่ค้าอันดับ 8 ของจีนจากเดิมที่เป็นอันดับที่ 11

ปลายปี ค.ศ.1999 ทางจีนได้กล่าวว่า การลงทุนในโครงการก่อสร้างของรัสเซียในจีนมีมากกว่า 1,000 โครงการที่ใช้งบประมาณถึง 300 ล้านดอลลาร์ และเมื่อนายกรัฐมนตรีจีน จูหงจี้ เดินทางไปเยือนรัสเซียเมื่อต้นปี ทั้งสองก็ได้ขยายความร่วมมือทั้งในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีการลงนามสนธิสัญญาเทคโนโลยีที่เกี่ยวกับการค้าด้วยงบประมาณที่มากกว่า 1.5 พัน

<sup>75</sup>James Clay Moltz, "Regional Tensions in the Russo-Chinese Rapprochement," 521-522.

<sup>76</sup>Yuri V.Tsyganov, Russia and China: What is the Pipeline? [Online] (n.d.) Available from : <http://projects.sipri.se/russia/TSYgand.pdf> [2004, June 20]

<sup>77</sup>Mikhail L.Titarenko, Russia and China: Partners for Peace in World Affairs 5,4 (October-December 2001) [Online]. 2001. Available from: [http://www.ciaonet.org/olj/wa/wa\\_cct01d.html](http://www.ciaonet.org/olj/wa/wa_cct01d.html) [2004, February 10]



ล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>78</sup> ข้อตกลงนี้ต่อมาได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลทั้งสองฝ่ายให้สร้างโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูงในเมืองเยียนไถ (Yantai) ในจังหวัดซานตง (Shandong) ในจีน

นอกจากนี้ยังมีการขนส่งพลังงานจากรัสเซียไปจีนในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1997 ระหว่างการไปเยือนของอดีตนายกรัฐมนตรี นายวิกเตอร์ เชอร์โนเมียร์ดิน (Victor Chernomyrdin) กับอดีตรองนายกรัฐมนตรีบอริส เนมทซอฟ (Boris Nemtsov) ได้มีการลงนามร่วมระหว่างกระทรวงเชื้อเพลิงและพลังงาน (Russian Ministry of Fuel and Energy) ของรัสเซียกับบริษัทก๊าซและน้ำมันแห่งชาติของจีน (China's National Oil and Gas Corporation) เพื่อร่วมกันในการผลิตน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติ ภายใต้ข้อตกลงนี้ ทั้งสองจะร่วมมือกันในการออกสำรวจในโครงการอิร์คุทส์ (Irkutsk) โดยจะส่งก๊าซจากโกวิกตา (Kovykta) ในเมืองอิร์คุทส์ มาสู่มองโกเลียยังท่าเรือจินที่ริเจ้า (Rizhao) เป็นระยะทาง 3,360 กิโลเมตร และต่อมาบริษัท Joint- Stock Gazprom และบริษัทก๊าซและน้ำมันแห่งชาติของจีน ลงนามในข้อตกลงร่วมกันในความร่วมมือในอุตสาหกรรมก๊าซธรรมชาติ

นอกจากนี้ทั้งสองยังได้ศึกษาร่วมกันถึงความเป็นไปได้ในการขนส่งก๊าซผ่านทางพรมแดนตะวันตกของจีนเพื่อส่งไปยังตะวันออกเฉียงใต้ของจีน ต่อมากระทรวงเชื้อเพลิงและพลังงานของรัสเซียและบริษัทก๊าซและน้ำมันแห่งชาติของจีนก็ได้มีโครงการร่วมกันเพื่อขนส่งน้ำมันดิบจากทางตะวันออกของไซบีเรียไปยังจีน และจะริเริ่มโครงการส่งน้ำมันดิบจากคาซัคสถานและซาคาลิน (Sakhalin) ไปยังจีนด้วย

พลังงานเป็นสินค้าส่งออกประเภทเดียวที่รัสเซียไม่ต้องแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ในการส่งออกไปยังประเทศจีน ผลสำเร็จจากการร่วมมือทางด้านพลังงานนั้นนำมาซึ่งประโยชน์แก่รัสเซีย 2 ประการคือ รัสเซียได้พัฒนาอุตสาหกรรมของตนจนกระทั่งมีรายได้ไปพัฒนาไซบีเรียตะวันออก ซึ่งเป็นบริเวณที่ประสบกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงปี ค.ศ.1997-1998 และทำให้รัสเซียได้เข้าร่วมอยู่ในระบบเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียตอนเหนือ ซึ่งเป็นความต้องการของรัสเซียตั้งแต่การตัดสินใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่ม 'ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก' (Asia-Pacific Economic Cooperation-APEC)

<sup>78</sup>Bin Yu, *China-Russia* [Online]. 1999. Available from:

[http://www.CSIS.org/pacfor/CC/994Q\\_china-rus.html](http://www.CSIS.org/pacfor/CC/994Q_china-rus.html) [2004, March 27]

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐเซียต่อจีนในสมัยของบอริส เยลต์ซินตลอดระยะเวลา 8 ปีที่ผ่านมา ดำเนินไปได้อย่างราบรื่น มีพัฒนาการที่ดีขึ้นอย่างมากในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเมืองและด้านความมั่นคง สำหรับด้านเศรษฐกิจที่เผชิญกับอุปสรรคเล็กน้อยในช่วงแรกนั้น ก็มีแนวโน้มที่ดีขึ้นในช่วงปลายทศวรรษที่1990 ตามที่ได้กล่าวไปแล้ว พื้นฐานความสัมพันธ์ที่ดีเช่นนี้ นับว่าเป็นรากฐานที่ดีต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐเซียกับจีนต่อไปในอนาคต



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย