



บทที่ 1
บทนำ

ภูมิหลังและความเป็นมา

สหภาพเมียนมาร์ ประเทศเพื่อนบ้านด้านตะวันตกของไทย ที่มีพรมแดนติดต่อกัน เป็นระยะทางกว่า 2,400 กิโลเมตร นับเป็นประเทศหนึ่งที่อาจกล่าวได้ว่ามีศักยภาพในการพัฒนาประเทศอยู่ในระดับสูง หากพิจารณาจากสภาพภูมิประเทศที่มีชายฝั่งอันยาวไกลเหมาะแก่การประมง พื้นที่เต็มไปด้วยที่ราบลุ่มแม่น้ำ ป่าไม้ และทรัพยากรแร่ธาตุ อาทิ หินมีค่าและน้ำมันอันอุดมสมบูรณ์ แต่ในความเป็นจริงพม่ากลับเป็นประเทศที่มีความเจริญอยู่ในระดับต่ำ ประชาชนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ต่ำหลัง เกณฑ์การศึกษาต่ำ และสาธารณูปโภคที่ยังไม่เจริญ ดังจะเห็นได้จากการที่องค์การสหประชาชาติประกาศให้พม่ามีสถานภาพเทียบเท่าประเทศที่มีการพัฒนาน้อยที่สุด (least developed country) เมื่อปี พ.ศ.2531 ทั้งนี้ เพื่อให้มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือ และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากนานาชาติ และองค์การระหว่างประเทศ

จากลำดับเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ เมื่อพม่าได้เอกราชจากการเป็นอาณานิคมของอังกฤษใน พ.ศ.2491 นโยบายการเมืองและการปกครองของพม่าเริ่มต้นด้วยประชาธิปไตยตามแบบตะวันตก แต่เพียงไม่กี่ปีต่อมาพม่าก็เกิดความวุ่นวายภายในประเทศ จากความแตกแยกภายในเนื่องมาจากความหลากหลายของเชื้อชาติ และเผ่าพันธุ์ที่มีอยู่ถึง 135 กลุ่ม ความวุ่นวายภายในประเทศส่งผลให้ นายพลเนวิน (Ne Win) กระทำการรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลใน พ.ศ.2505 แล้วเปลี่ยนแนวทางการปกครองเป็นแบบสังคมนิยม มีพรรคการเมือง

เมื่อ พลเอก ซอหม่อง เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2531 ได้ประกาศเปลี่ยนชื่อประเทศจาก “สาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า (Socialist Republic of the Union of Burma)” กลับมาใช้ “สหภาพพม่า (The Union of Burma)” เหมือนอย่างเดิม โดยเริ่มใช้เป็นทางการตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน 2531 เป็นต้นมา และในวันที่ 29 พฤษภาคม 2532 ได้ประกาศเปลี่ยนชื่อประเทศอย่างเป็นทางการอีกครั้งเป็น “สหภาพเมียนมาร์ (The Union of Myanmar)” ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความรู้สึกที่ไม่ดีเกี่ยวกับชนชาติหรือเชื้อชาติเพราะคำว่า “พม่า” นั้น มีความหมายเป็นเพียงแค่เชื้อชาติพม่า หรือชาวพม่า ซึ่งเป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศเท่านั้น แต่ความเป็นจริงแล้ว ประเทศนี้ยังมีชนเชื้อชาติอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น กะเหรี่ยง ไทยใหญ่ เป็นต้น ซึ่งต่อไปในวิถยานิพนธ์ฉบับนี้ จะใช้คำว่า “พม่า” แทนชื่อทั้งหมดที่กล่าวมา (โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับประเทศพม่า ในภาคผนวก ก)

เดียว เป็นผู้ชี้ขาดความเป็นไปของรัฐ และได้พยายามแยกตัวเองออกจากโลกภายนอกเพื่อควบคุมการก่อความไม่สงบของชนกลุ่มน้อยที่ต้องการแยกดินแดน หลีกภัยจากการแทรกแซงของประเทศที่ปกครองด้วยระบบคอมมิวนิสต์ และหลีกเลี่ยงการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากประเทศทุนนิยม¹

จนกระทั่งทศวรรษ 2530 เมื่อโลกก้าวเข้าสู่การสิ้นสุดของยุคสงครามเย็น ประเทศต่างๆ ในโลก โดยเฉพาะมหาอำนาจได้ละทิ้งแนวนโยบายการแข่งขันอำนาจระหว่างอุดมการณ์คอมมิวนิสต์กับเสรีนิยม หันมายึดหลักการดำรงอยู่ร่วมกันโดยเคารพกติการะหว่างประเทศ และใช้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเป็นพื้นฐานในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกัน ในต้นทศวรรษ 2530 สถานการณ์ทางการเมืองภายในของพม่ายังคงมีความขัดแย้งคุกรุ่น และเศรษฐกิจของพม่าไม่สามารถพัฒนาขึ้นจากการดำเนินนโยบายตามแนวทางสังคมนิยม ดังนั้น นายพลเนวิน จึงยอมรับว่าระบบสังคมนิยมของตนล้มเหลว และได้ลาออกจากตำแหน่งผู้นำในปี พ.ศ.2531 เพื่อเปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ นับแต่นั้นมาการเรียกร้องประชาธิปไตยอย่างจริงจังจึงเกิดขึ้น มีการแสดงความคิดเห็นและการต่อต้านในลักษณะต่างๆ ก่อให้เกิดความไม่สงบภายในอยู่เนืองๆ ในที่สุดนโยบายเผด็จการตามแนวทางเดิมของพม่าก็ได้ถูกนำกลับมาใช้ เมื่อพลเอก ซอ หม่อง (Saw Maung) ผู้นำทหารเข้ายึดอำนาจแล้วจัดตั้งสภาพัฒนาการฟื้นฟูและสงบเรียบร้อยแห่งรัฐ (SLORC : State Law and Order Restoration Council) ขึ้นปกครองประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 และประกาศใช้กฎอัยการศึกเป็นธรรมนูญในการปกครองประเทศเรื่อยมา จนถึงปี พ.ศ.2533 ภายหลังจากเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 27 พฤษภาคม 2533 เสร็จสิ้นลงรัฐบาลทหารพม่าไม่ยอมให้ พรรคสันนิบาตประชาธิปไตยแห่งชาติ (the National League for Democracy - NLD) ซึ่งเป็นพรรคเสียงข้างมากจากการเลือกตั้งในขณะนั้นได้เข้าทำหน้าที่แกนนำจัดตั้งรัฐบาล และได้ใช้มาตรการที่รุนแรงในการกวาดล้างผู้ต่อต้านรัฐบาลทหาร จับกุมคุมขังนักการเมืองฝ่ายตรงข้าม เป็นเหตุให้มีผู้ลี้ภัยออกไปยังประเทศเพื่อนบ้านจำนวนมาก ส่วน นางอองซาน ซู จี (Aung San Suu Kyi) เลขาธิการพรรค NLD ได้ถูกรัฐบาลทหารพม่ากักบริเวณมาจนกระทั่งปัจจุบัน

สภาพการณ์ดังกล่าวทำให้ฝ่ายต่อต้านไม่พอใจ จึงได้จัดตั้งรัฐบาลเฉพาะการณ์ขึ้นนอกประเทศ เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ.2533 นำโดย นายเส่ง วิน (Sein Lwin) เรียกว่า รัฐบาลผสมแห่งชาติของสหภาพพม่า (The National Coalition Government of The Union of Burma) โดยมีจุดประสงค์เพื่อล้มล้างรัฐบาลทหารพม่า และพยายามเรียกร้องให้นานาประเทศ

¹ อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติศาสตร์การเมืองพม่า ใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์, "สาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า," เอเชียความรู้ทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525).

ใช้มาตรการกดดันรัฐบาลพม่า เพื่อให้ยุติพฤติกรรมการละเมิดสิทธิมนุษยชน และคืนอำนาจให้แก่ประชาชนโดยเร็ว²

ในส่วนของประเทศไทยนั้น แม้ว่าในระยะแรกรัฐบาลไทยสมัยนายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.2531-2533) จะมีท่าทีลังเลที่จะแสดงนโยบายเป็นมิตรกับพม่าอย่างชัดเจนโดยประการใช้นโยบาย “เฝ้าดู”(wait and see) แต่ในทางปฏิบัติแล้วประเทศไทยนับเป็นประเทศเดียวในอาเซียนที่เข้าไปแสวงหาความร่วมมือกับพม่าอย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากกรณีที่ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก และรักษาการผู้บัญชาการทหารสูงสุด ได้เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนฝ่ายทหารของไทย เดินทางไปเยือนพม่า ในวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ.2531 เป็นเวลา 1 วัน และหลังจากนั้นไม่นาน ได้มีคณะผู้แทนไทยเดินทางไปเยือนพม่าอีกหลายชุด และที่สำคัญคือ การไปเยือนพม่าของคณะผู้แทนไทย ที่มีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น คือ ร้อยตรี ประพาส ลิมปะพันธุ์ เป็นหัวหน้าคณะไปเยือนพม่าในระหว่างวันที่ 11-13 เมษายน พ.ศ.2532 เพื่อเจรจาในเรื่องต่างๆ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความร่วมมือทางวิชาการ การเดินทางไปพม่าของคณะผู้แทนชุดนี้ ทำให้ มีการลงนามในความตกลงทางการค้าแบบทวิภาคี (bi-lateral trade agreement) ถึง 2 ฉบับ ได้แก่ ความตกลงด้านการค้าและเศรษฐกิจ และความตกลงเกี่ยวกับการส่งเสริม และการคุ้มครองการลงทุน เมื่อวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2532³ และในปีต่อมา ได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้าไทย-พม่า ขึ้นในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2533 ซึ่งการลงนามในบันทึกความเข้าใจครั้งนี้ เป็นผลของการไปเยือนของคณะผู้แทนไทยซึ่งนำโดย ร้อยตรีประพาส ลิมปะพันธุ์ เมื่อปี พ.ศ. 2532 นั้นเอง⁴ อาจกล่าวได้ว่าการไปเยือนพม่าของ ร้อยตรีประพาส เป็นการ

² “การเมืองในสหภาพพม่า,” สยามจดหมายเหตุ16(11-17 มกราคม 2534): 51.

³ อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายต่อพม่าของไทยในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณเพิ่มเติมใน เวนิกา บุญมาคลี, “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในสมัยนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.2531- 2533),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2536), หน้า 46-47.

⁴ “Prapas Leads Delegation on Goodwill Trip to Burma,” *The Nation* (11 April 1989) : 2.

⁵ “Memorandum of Understanding on the Establishment of the Joint Thai Union of Myanmar Commission on Trade,” 2 February 1990.

ประกาศเจตจำนงนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่า ในอันที่จะรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน

นอกจากนั้น ประเทศไทยยังเป็นผู้ริเริ่มและผลักดันให้สมาชิกอาเซียนอื่นๆ เห็นด้วยกับการประกาศเจตจำนงของอาเซียนต่อพม่าว่า ควรจะนำนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ (constructive engagement policy) มาใช้ โดยกลุ่มอาเซียนได้มีมติให้ใช้นโยบายนี้กับพม่าในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศของกลุ่มอาเซียน ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย เมื่อ 19 กรกฎาคม พ.ศ.2534

การชักนำของไทย และสมาชิกบางประเทศที่เห็นพ้องกับไทย ได้ค่อยๆ โน้มน้าวให้สมาชิกอาเซียนทั้งหมดเห็นว่า การคงการกดดันพม่าไว้ต่อไปนั้นไม่สามารถทำให้สถานการณ์ในพม่าพลิกผันไปจากที่เป็นอยู่ได้ เนื่องจากพม่าเป็นสังคมปิดและมีระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งพาตนเองมาเป็นเวลานาน นอกจากนั้น ประชาชนพม่าเอง ก็เคยชินกับสภาพความเป็นอยู่ที่แร้นแค้น ดังนั้น การกดดันจากภายนอกต่อพม่า เพื่อให้รัฐบาลทหารพม่ายอมปฏิรูปทางการเมืองไม่น่าจะเป็นวิธีการที่ได้ผล ตรงกันข้ามจะยิ่งเป็นการผลักดันให้พม่าโดดเดี่ยวตนเองหรือหันไปพึ่งพาประเทศมหาอำนาจประเทศหนึ่งประเทศใดมากเกินไป ซึ่งอาจจะกระทบถึงความมั่นคงของภูมิภาคได้ และในที่สุดในการประชุมอาเซียนประจำปี ครั้งที่ 27 ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2537 ไทยสามารถเชิญ นายอู อ่อง จ๋อ (U Ohn Gyaw) รัฐมนตรีต่างประเทศของพม่า มาร่วมในพิธีเปิด-ปิด การประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน (AMM: ASEAN Ministerial Meeting) ระหว่าง 22-23 กรกฎาคม พ.ศ.2537 ในฐานะแขกของรัฐบาลไทยได้สำเร็จ ทางพม่าเองก็ต้องการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศในภูมิภาค และต้องการกลับไปอยู่ในประชาคมโลก

นโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ คือ นโยบายที่ต้องการเห็นพม่ามีสันติภาพมีระบบการเมืองที่มั่นคง มีเศรษฐกิจที่ก้าวหน้ารุ่งเรือง และพม่าได้กลับเข้ามาอยู่ในกระแสหลักของภูมิภาค และประชาคมระหว่างประเทศ ตามความเป็นจริงนโยบายนี้สหรัฐอเมริกาได้นำมาใช้กับแอฟริกาใต้เป็นครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ.2523 โดยนายเชสเตอร์ ครอบคเกอร์ (Chester Crocker) ผู้ช่วยเลขาธิการรัฐฝ่ายกิจการแอฟริกา ได้กล่าวถึงความพยายามของสหรัฐฯ ที่จะปฏิรูประบบของแอฟริกาใต้ ในรูปแบบของการทูตแบบเงียบ (quiet diplomacy) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในภูมิภาค โดยมีเป้าหมายเฉพาะที่ นามิเบีย (Namibia) และให้มีการถอนทหารคิวบา (Cuba) ออกจาก แองโกลา (Angola) อ้างจาก Graham Evans & Jeffrey Newnham, *The Dictionary of World Politics*, New York: Harvester Wheatsheaf, 1992: 53. และนโยบายนี้ได้ถูกนำมาใช้อีกครั้งหนึ่งกับสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อปี พ.ศ.2532 (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในบทที่ 2)

หลังจากที่ได้ทำการปิดประเทศมานาน ทั้งนี้ อธิบดีกรมการเมือง กระทรวงการต่างประเทศของพม่า นายอาย (Aye) ได้กล่าวว่า พม่าเห็นด้วยกับหลักการพึ่งพาในระดับนานาชาติ และพม่าก็พร้อมจะเข้าเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมระหว่างชาติ เพื่อขยายความร่วมมือด้านการพัฒนาและเศรษฐกิจกับประเทศอื่นๆ⁵ ซึ่งการเข้าร่วมของผู้นำพม่าในครั้งนี้นับเป็นครั้งแรกที่ผู้นำพม่าได้มีโอกาสเข้ามาสัมผัสกับเวทีการประชุมระดับภูมิภาค และนับเป็นนิมิตรหมายที่ดีของการพัฒนาความร่วมมือในประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์ด้านการเมืองภายในพม่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 เป็นต้นมา เช่น การที่รัฐบาลทหารพม่าได้ใช้กำลังทหารเข้าดำเนินการปราบปรามนิสิต นักศึกษา ประชาชน รวมทั้งพระสงฆ์ ที่ทำการประท้วงต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรง จนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตไม่ต่ำกว่า 1,000 คน รัฐบาลทหารพม่ายังได้จับกุมตัว นางอองซาน ซู จี (Aung San Suu Kyi) ซึ่งเป็นบุตรสาวคนเดียวของ อู ออง ซาน (U Aung San) วีรบุรุษของชาวพม่า ผู้นำสำคัญที่สามารถดำเนินการเรียกร้องอิสรภาพจากอังกฤษได้เป็นผลสำเร็จ และที่สำคัญคือ นางอองซาน ซู จี เป็นผู้ที่มิชอบทบทอย่างมากในการต่อต้านรัฐบาล และการเรียกร้องอำนาจประชาธิปไตยจากรัฐบาลพม่าในปี พ.ศ.2531 นอกจากนี้ นางอองซาน ซู จี ยังเป็นผู้นำคนสำคัญของสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (The National League for Democracy : NLD) อีกด้วย⁶ ดังนั้นการจับกุมตัวนางอองซาน ซู จี ซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของชาวพม่าผู้ต้องการเสรีภาพและประชาธิปไตยในครั้งนี้นี้ จึงถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่มนุษย์มีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นและเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้โดยเสรี⁶

⁵ พรพิมล ตรีโชติ, "พม่า," ใน เอเชียรายปี (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536) :173. อ้างจาก Asian Wall Street Journal (9 January 1993):8.

⁶ สันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย ได้จดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมายเลือกตั้งของพม่าในชื่อ "พรรคสันนิบาตประชาธิปไตยแห่งชาติ (The National League for Democracy-NLD)" ในเดือนตุลาคม พ.ศ.2531 เพื่อส่งสมาชิกพรรคเข้าสมัครเข้ารับการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร ตามประกาศของรัฐบาลทหาร ของพลเอกชอ หม่อง ที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ.2533

⁶ "คณะทหารพม่า กับ อองซาน ซู จี," มติชน (30 ตุลาคม 2534):3.

พฤติกรรมของรัฐบาลทหารพม่าดังกล่าว ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและเป็นเหตุให้ประชาคมโลก อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา ประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรป ออสเตรเลีย และประเทศตะวันตกอื่น ๆ ต่างพากันประณามรัฐบาลทหารพม่าว่ามีพฤติกรรม อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเรียกร้องให้ยุติการกระทำนั้น แต่รัฐบาลทหารพม่าได้เมินเฉยต่อเสียงเรียกร้องดังกล่าวประชาคมโลกจึงมีมติให้ใช้มาตรการโดดเดี่ยวพม่า เช่น การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ การระงับ หรือยกเลิกการให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ แก่พม่า เพื่อกดดันรัฐบาลทหารพม่าให้ยุติการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และยังได้ขอความร่วมมือมายังนานาประเทศ รวมทั้ง ประเทศไทยให้ช่วยกันใช้มาตรการดังกล่าวด้วย⁷

สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพม่านั้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 เป็นต้นมา นับได้ว่ามีความสำคัญ ต่อประเทศไทยเป็นอย่างมากว่าจะเลือกทำตามมติของประชาคมโลกที่ต้องการจะให้ไทยร่วมมือ ใช้มาตรการกดดันพม่า ซึ่งจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าซึ่งเริ่มดีขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ.2529 เป็นต้นมา ต้องหยุดชะงักลง หรือจะยังคงรักษาความสัมพันธ์อันดีกับ พม่าต่อไปโดยไม่คำนึงถึงมติของประชาคมโลก อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยแม้จะมีท่าทีลังเลที่จะแสดงนโยบายกับพม่าอย่างชัดเจน แต่ในที่สุดก็เลือกดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐบาลทหาร พม่าในลักษณะที่เป็นมิตรภายใต้นโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ รวมทั้งได้ค่อย ๆ โน้มน้าวให้สมาชิกอาเซียนมีความเห็นพ้องกับประเทศไทย และมีความสัมพันธ์กับรัฐบาลทหารพม่า ในลักษณะดังกล่าวด้วยเช่นกัน ซึ่งการรักษาความสัมพันธ์กับพม่าของไทย และอาเซียน ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากบรรดาประเทศตะวันตกหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกา ว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การกดดันพม่าเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไม่ประสบความสำเร็จ และได้พยายามเรียกร้องให้รัฐบาลไทยให้ความร่วมมือในการกดดันรัฐบาลพม่า เพราะเห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศพม่าเป็นระยะทางยาว อีกทั้งเป็นช่องทางผ่านทางเศรษฐกิจที่สำคัญของพม่า ซึ่งหากประเทศไทยให้ความร่วมมือแล้วมาตรการกดดันดังกล่าวจะสามารถสัมฤทธิ์ผลได้⁸ แต่ประเทศไทยยังคงยึดถือแนวทางการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์เรื่อยมา โดยให้เหตุว่าการดำเนินความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ทั้งต่อประเทศไทยและประเทศพม่า ทั้งยังเชื่อว่า การใช้มาตรการกดดัน รัฐบาลพม่าตามที่ประชาคมโลกเรียกร้องนั้น ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ภายในพม่าดีขึ้นแต่อย่างใด

⁷ เวนิกา บุญมาคลี่, นโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในสมัย นายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.2531-2533), หน้า 3.

⁸ Bertil Lintner, "Foreign Moves to Impose Sanctions Likely to Fall Block and Tackle," Far Eastern Economic Review, 150 (October 11, 1990):26.

ประเด็นที่น่าพิจารณาศึกษา คือ

ทำไมประเทศไทยจึงยังคงดำเนินนโยบายในลักษณะดังกล่าวกับพม่า ทั้งที่ได้รับการคัดค้าน และกดดันจากประเทศส่วนใหญ่ของประชาคมโลก

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อวิเคราะห์ถึงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์
2. เพื่อศึกษาถึงลักษณะของการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ของรัฐบาลไทย และบทบาทของหน่วยงานหรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบาย
3. เพื่อวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ที่ไทยนำมาใช้กับพม่า

ขอบเขตของการศึกษา

1. จะศึกษาถึงผลประโยชน์และบทบาทของหน่วยงานหรือองค์กรรัฐ ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ของไทยต่อพม่า โดยแบ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ รัฐสภา และสำนักนายกรัฐมนตรี หน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านความมั่นคง เช่น กระทรวงกลาโหม สภาความมั่นคงแห่งชาติ และหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านเศรษฐกิจ เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเน้นผลประโยชน์ด้านความมั่นคง และเศรษฐกิจ เป็นหลัก

2. จะศึกษาการดำเนินการตามแนวทางของนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ของรัฐบาลไทย ว่าหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินงานตามนโยบายที่รัฐบาลกำหนดไว้หรือไม่ และในการดำเนินงานมีการประสานความร่วมมือหรือมีความขัดแย้งกัน

สำหรับระยะเวลาที่กำหนดไว้ในการศึกษานี้คือ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2534 อันเป็นเวลาประเทศไทยได้ประกาศใช้นโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ต่อพม่าอย่างเป็นทางการ ในที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน โดยนายอาสา สารสิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และชักนำให้ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ร่วมดำเนินนโยบายดังกล่าวกับพม่าด้วย และเพื่อความสะดวกในการหาข้อมูลของการศึกษา การศึกษานี้จึงสิ้นสุดเพียงวันที่ 23 กรกฎาคม 2537 อันเป็นวันที่ประเทศไทยสามารถเชิญนายอู อ่อง จ๋อ

รัฐมนตรีต่างประเทศของพม่ามาร่วมใน พิธีเปิด-ปิด การประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ในฐานะแขกของรัฐบาลไทยได้เป็นผลสำเร็จ อย่างไรก็ตาม จะได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ไทยกับพม่าก่อนหน้านั้นด้วย เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษา

สมมติฐานในการศึกษา

ในการศึกษานี้ได้ตั้งสมมติฐานไว้ว่า “การดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ (constructive engagement policy) ที่ประเทศไทยนำมาใช้กับพม่า นั้น ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงและ/หรือเศรษฐกิจของประเทศ ตามทัศนคติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก”

กรอบความคิดในการศึกษา

เนื่องจากการศึกษานี้ได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ของประเทศไทยต่อพม่า ว่าขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ด้านความมั่นคง และเศรษฐกิจของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ โดยพิจารณาลักษณะการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า ตลอดจน บทบาทของหน่วยงาน หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบาย และผลประโยชน์ต่างๆ ที่ได้รับจากการดำเนินความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าว และเพื่อความเข้าใจร่วมกัน จึงขอให้ความหมายของผลประโยชน์ที่หน่วยงานหรือองค์กรได้รับในที่นี้ว่าหมายรวมถึงผลประโยชน์ของชาติด้วย

ดังนั้น เพื่อให้การศึกษานี้มีกรอบในการวิเคราะห์ จึงได้นำแนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (national interest) มาใช้ ในการอธิบายจุดมุ่งหมายของการดำเนินนโยบายดังกล่าวของไทย โดยมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (national interest)

นักรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้นิยามของคำว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ไว้ดังนี้ James N. Rosenau ให้คำนิยามของคำนี้ไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า คือสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับ

สังคมชาติ (national society)⁹

Joseph Frankel พุฒถึงนิยามของ “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ว่าหมายถึง การที่รัฐมุ่งหวังปกป้องอธิปไตย และเป็นชาติไว้ทุกวิถีทาง ผู้นำรัฐจะดำเนินนโยบายโดยมีพื้นฐานของความเชื่อว่าสิ่งนั้นจะก่อให้เกิดความได้เปรียบแก่ชาติทั้งทางตรง และทางอ้อมมากที่สุด หากเกิดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์แห่งชาติตน¹⁰

Charles O.Lerche และ Addul A.Said ได้จำแนกผลประโยชน์แห่งชาติไว้ 6 ประการ ได้แก่¹¹

1. การดำรงรักษาไว้ซึ่งความเป็นชาติของตนเอง (self preservation) ได้แก่ การรักษาไว้ซึ่งรัฐบาล ดินแดน ประชาชน และอธิปไตยของรัฐ
2. การแสวงหาความมั่นคง (security) คือ การที่รัฐพยายามหาวิธีการ หรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันภัยที่คุกคามความมั่นคงปลอดภัยของรัฐนั้น
3. ความกินดีอยู่ดีของประชาชนในชาติ (well-being) หรือความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ
4. การสร้างศักดิ์ศรี และเกียรติภูมิของชาติ (prestige)
5. การเผยแพร่ และปกป้องอุดมการณ์ของชาติ (ideology)
6. การแสวงหา และเพิ่มพูนอำนาจของชาติ (power)

Hans J.Morgenthau ได้กล่าวเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติไว้ว่า คือ การที่รัฐจะดำเนินนโยบายใดก็ตาม โดยมีจุดประสงค์เพื่อปกป้องอธิปไตย ระบบการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ ศาสนา ภาษา และเชื้อชาติของตนให้ปลอดจากการรุกรานของรัฐอื่น ทั้งนี้ รัฐต่าง ๆ อาจดำเนินนโยบายร่วมกัน แข่งขันกัน ถ่วงดุลหรือเป็นพันธมิตรกันโดยการช่วยเหลือ

⁹ เวนิกา บุญมาคลี่, นโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในสมัยนายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.2531-2533), หน้า 10. อ้างจาก James N. Rosenau, *International Politics and Foreign Policy : A Reader in Research and Theory*, (New York : Free Press, 1969), p.34.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10. อ้างจาก Joseph Frankel, *International Relations in a Changing World*, (Oxford : Oxford University Press, 1979), p.86.

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11. Charles O.Lerche and Addul Aziz Said, *Concepts of International politics in Global Perspective*, (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1963), p.6-12.

ซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุถึงจุดประสงค์ที่รัฐนั้น ๆ ตั้งไว้นั้นเอง¹²

นอกจากนี้ พิชยพันธ์ุ ชาญภูมิธล ได้กล่าวถึงผลประโยชน์ของชาติว่ามีความสำคัญในฐานะที่เป็นแนวคิดพื้นฐานในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เนื่องจาก นโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐกำหนดขึ้นมานั้นก็เพื่อตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติตนเป็นสำคัญ ดังนั้นแนวคิดนี้จึงเป็นเหมือนคำตอบเบื้องต้นสำหรับวิกฤตการณ์การเมืองระหว่างประเทศโดยทั่วไป นอกจากนี้ เขายังมองว่าหากจะมองพฤติกรรมของมนุษย์ที่ส่วนใหญ่มีลักษณะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวเป็นสำคัญแล้วขยายพฤติกรรมนั้น ขึ้นเป็นพฤติกรรมระหว่างรัฐโดยเปรียบเทียบรัฐเป็นเสมือนบุคคล ก็จะได้เห็นว่ารัฐแต่ละรัฐย่อมแสวงหาและรักษาไว้ ซึ่งผลประโยชน์ของชาติตน

ทั้งนี้ เขาได้แบ่งลักษณะของผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อชี้ให้เห็นถึงการเข้าไปมีส่วนในระบบ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยแบ่งเป็น ลำดับชั้นความสำคัญ (priority), ขอบเขต (space), และ มิติ (time) ของผลประโยชน์แห่งชาติ ดังนี้¹³

ลำดับชั้นความสำคัญ (priority) แบ่งออกได้เป็น

1. ผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวด (primary, vital, core interest) เป็นผลประโยชน์ที่ทุกรัฐต่างปกป้องและรักษาไว้อย่างสุดกำลังเพื่อให้เกิดความเป็นเอกลักษณ์ทางดินแดน ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจการเมือง สังคมและวัฒนธรรม เพื่อคงความเป็นชาติ (self-preservation or survival) เอาไว้

2. ผลประโยชน์ที่รองลงมา (secondary interest) เป็นประโยชน์ที่นอกเหนือจากข้อ 1. และแต่ละรัฐพยายามปกป้องรักษาไว้ซึ่งทรัพย์สินของประชาชนของรัฐตนในรัฐอื่น รวมถึงความปลอดภัยของนักการทูต และคนในชาติตนด้วย

3. ผลประโยชน์ถาวร (permanent interest) เป็นผลประโยชน์ที่ค่อนข้างแน่นอน อาจเปลี่ยนแปลงไปบ้างตามกาลเวลา แต่เป็นส่วนน้อย

4. ผลประโยชน์แปรเปลี่ยน (variable interest) เป็นผลประโยชน์ที่เกิดจากความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะหรือจากมติมหาชนหรือกลุ่มการเมือง ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ที่เปลี่ยนมาจากผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวดหรือผลประโยชน์ถาวร

5. ผลประโยชน์ทั่วไป (general interest) เป็นผลประโยชน์ที่แต่ละรัฐสามารถปฏิบัติได้ในระดับกว้าง และรัฐส่วนใหญ่มักยึดถือปฏิบัติ เช่น การปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ การดำเนินการค้า เศรษฐกิจ เป็นต้น

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 11. อ้างจาก Theodore A. Coulombis & James H. Wolfe, *Introduction to International Relations: Power and Justice*, (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1978), p 78.

¹³ พิชยพันธ์ุ ชาญภูมิธล. "ผลประโยชน์แห่งชาติ." *วารสารสวามิภักดิ์* (2528) : 263- 267.

6. ผลประโยชน์เฉพาะ (specific interest) เป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามสถานการณ์ และในสภาพแวดล้อมบางขณะ ที่เป็นผลมาจากการดำเนินการตามผลประโยชน์ทั่วไป เช่น การแก้ไขปัญหาทางการค้าระหว่างรัฐ

นอกจากนี้ ยังมีผลประโยชน์ในลักษณะสากล (international interest) ที่รัฐทุกรัฐต่างมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ได้แก่

7. ผลประโยชน์ร่วมกัน (identical interest) ระหว่างรัฐชาติ ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อรวมกันจาก ข้อ 1. - 7. ที่มีความต้องการร่วมกัน

8. ผลประโยชน์คล้องจองกัน (complementary interest) ระหว่างรัฐ เป็นผลประโยชน์ที่มีพื้นฐานของความต้องการที่ไปร่วมกันได้ เช่น การถ่วงดุลย์อำนาจระหว่างกันของรัฐ

9. ผลประโยชน์ขัดแย้งกัน (conflicting interest) เป็นผลประโยชน์ที่มีความเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาโดยผลประโยชน์ร่วมกันหรือคล้องจองกันอาจกลายมาเป็นผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันได้

ขอบเขต (space) ของผลประโยชน์

เป็นการพิจารณาว่าผลประโยชน์ของรัฐหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ โดยรวมของโลกเพียงใด ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ระดับ

1. ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับขอบเขตแห่งชาติและบริเวณประชิด ได้แก่ ผลประโยชน์ที่ใกล้ตัวรัฐมากที่สุดและอาจกล่าวได้ว่าเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่ง

2. ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับภูมิภาคอาจกล่าวได้ว่า ผลประโยชน์ในลักษณะนี้กำลังทวีความสำคัญขึ้นทุกขณะ เนื่องจากประเทศในภูมิภาคต่างๆ หลายภูมิภาคได้รวมตัวกันเป็นองค์กรระดับ ภูมิภาคเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของภูมิภาคตน

3. ผลประโยชน์แห่งชาติระดับโลก เป็นผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์หรือความหวังที่จะให้เกิดขึ้นเป็นส่วนใหญ่ เช่น การรักษาไว้ซึ่งระเบียบโลก

มิติ (time) ของผลประโยชน์แห่งชาติ

เรื่องของเวลาเข้ามาสัมพันธ์กับผลประโยชน์แห่งชาตินั้น มักจะออกมาในรูปของการกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหรือกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายต่างประเทศ ที่ตอบสนองในระดับต่างๆ กัน ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ระดับ ได้แก่

1. ผลประโยชน์ระยะใกล้หรือวัตถุประสงค์ระยะใกล้ (short-range objectives) จะเป็นผลประโยชน์ที่ถูกกำหนดขึ้นโดยเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวดคือการรักษาความเป็นชาติและอยู่ในระดับอาณาแห่งชาติคือการรักษาไว้ซึ่งหน่วยทางการเมืองที่เป็นเอกราชหรือรักษาดินแดนของตนไว้

2. ผลประโยชน์ระยะกลาง (middle-range objectives) ได้แก่ความพยายามของรัฐบาลที่จะส่งเสริมความต้องการทางเศรษฐกิจที่เพียงพอกับความต้องการของคนในชาติ โดย

การดำเนินการด้านการต่างประเทศที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรและเทคโนโลยีระหว่างกัน การสร้างอำนาจและเกียรติภูมิของรัฐในด้านต่างๆ เป็นต้น

3. ผลประโยชน์ระยะยาว (long-range objectives) เป็นแผนการที่เกี่ยวกับองค์กรทางการเมืองหรืออุดมการณ์ทางการเมือง ของระบบระหว่างประเทศ

จากนิยามที่กล่าวมาทั้งหมด จึงพอสรุปได้ว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ” คือ ปัจจัยหลักต้นที่สำคัญ ที่มีต่อการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐ

อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่บริหารประเทศ หรือเกิดการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ระหว่างประเทศ ทศนะที่รัฐบาลชุดก่อนยึดถืออยู่อาจหมดความสำคัญ และสิ่งที่เคยยึดถือว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ ก็อาจไม่มีความสำคัญอีกต่อไป จึงเห็นได้ว่า สิ่งที่ประเทศหนึ่งถือว่าเป็นผลประโยชน์ชาตินั้น อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้เสมอ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในเงื่อนไขสถานการณ์ ลำดับความสำคัญของปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ และทัศนะของคณะบุคคลผู้มีอำนาจตัดสินใจแทนประเทศ เพราะฉะนั้น ผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวด (vital interests) ในสมัยหนึ่ง อาจจะถูกจัดว่ามีความสำคัญปานกลางในอีกสมัยหนึ่งก็ได้ หรือในทางกลับกัน สิ่งที่เคยถูกจัดว่ามีความสำคัญปานกลางอาจกลายมาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งก็เป็นได้¹⁴

การใช้ทฤษฎีผลประโยชน์แห่งชาติในการศึกษานี้ก็เพื่อชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงเป็นอย่างมาก และการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์กับพม่า นั้น ก็ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงของไทยเป็นหลัก ทั้งนี้ ผลประโยชน์ที่ประเทศได้รับนั้น จะมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของหน่วยงานหรือองค์กรที่มีส่วนในการดำเนินนโยบายด้วย

วิธีที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษานี้จะใช้วิธีวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นหลัก และมีการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลเสริม โดยจะนำเสนอด้วยการวิเคราะห์แบบพรรณนา (descriptive analysis) โดยมีตาราง และแผนภูมิ ประกอบการอธิบายในเนื้อหา

¹⁴ กระมล ทองธรรมชาติ. การเมืองระหว่างประเทศ พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 78.

บางตอน เพื่อความเข้าใจที่ง่ายขึ้น ซึ่งการศึกษานี้จะอยู่ในกรอบความคิด เรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (national interests) โดยจะวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ด้วยอัตวิสัยของตนเองเป็นหลัก เพื่อสนับสนุนกรอบความคิด และสมมติฐานที่ตั้งไว้

ข้อมูลและเอกสารที่ใช้ในการศึกษา

1. ข้อมูลชั้นปฐมภูมิ (primary sources) ได้แก่เอกสาร และรายงานการประชุม รวมทั้งสิ่งตีพิมพ์ของหน่วยราชการ ตลอดจนสุนทรพจน์ คำปราศรัย ถ้อยคำสนทนา และการสัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. ข้อมูลชั้นทุติยภูมิ (secondary sources) ได้แก่บทความต่าง ๆ ที่ทำการรวบรวมได้จากวารสารภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รวมทั้งหนังสือพิมพ์ภาษาไทย และภาษาอังกฤษ ตลอดจนเอกสารรายงานเป็นหลัก นอกจากนี้ยังได้นำข้อมูลบางส่วนจากหนังสือภาษาไทย ภาษาอังกฤษ งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องมาใช้ประกอบการอธิบายในเนื้อหาบางตอน ด้วย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงลักษณะการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ของไทย ต่อพม่า และบทบาทของหน่วยงานหรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง
2. เพื่อให้ทราบถึงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญในการดำเนินนโยบายในลักษณะดังกล่าว
3. เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านภายใต้แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ

การนำเสนอเรื่อง

ในการศึกษานี้ ผู้ศึกษาได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 5 บท ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

บทที่ 1 บทนำ

จะกล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ในการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา สมมติฐาน กรอบความคิดในการศึกษา วิธีที่ใช้ในการศึกษา ข้อมูล และเอกสารที่ใช้ในการศึกษา ข้อจำกัดในการศึกษา และการนำเสนอเรื่อง

บทที่ 2 นโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์

จะกล่าวถึงประวัติความเป็นมาของนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ของไทยต่อพม่าเพื่อให้เห็นลักษณะของนโยบาย จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ในการริเริ่มดำเนินนโยบาย ตลอดจนผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับ

บทที่ 3 ลักษณะและนโยบายของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายต่อพม่า

จะกล่าวถึงโครงสร้างและนโยบายของหน่วยงานหรือองค์กรที่มีส่วนในการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ของไทยต่อพม่า

บทที่ 4 การดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ของไทย

จะกล่าวถึงบทบาทและการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายดังกล่าว

บทที่ 5 บทสรุปวิเคราะห์