

#### บทที่ ๔

วิเคราะห์นโยบายของไทยต่อประเทศกัมพูชา ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๒๓

สำหรับในบทที่ ๔ นี้จะได้ศึกษาถึงรูปแบบและวิธีการกำหนดและดำเนินนโยบายของประเทศไทยที่มีต่อประเทศกัมพูชาโดยอาศัยหลักการวิเคราะห์ตามทฤษฎีการเกี่ยวพัน (Linkage Theory) ซึ่งได้กล่าวถึงรายละเอียดไว้ในบทที่ ๒ เป็นหลักในการวิเคราะห์โดยจะวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของประเทศไทยโดยแบ่งออกเป็นปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอก และปัจจัยระหว่างประเทศ ทั้งนี้จะแยกการวิเคราะห์การดำเนินนโยบายของรัฐบาลและวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลทำให้รัฐบาลกำหนดและดำเนินนโยบายไปในแนวทางนั้นๆ ของรัฐบาลแต่ละรัฐบาลที่อยู่ในช่วงระยะเวลาที่ทำการศึกษาโดยจะเรียงลำดับตามระยะเวลาที่รัฐบาลนั้นๆ ได้เข้ามาบริหารประเทศ แต่อย่างไรก็ตามเพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพการณ์ของประเทศไทยในช่วงระยะเวลาที่จะทำการศึกษาได้ดีขึ้น จึงจะกล่าวถึงสภาพการณ์ทั่วไปของประเทศไทยก่อนที่ประเทศกัมพูชาจะเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ ดังต่อไปนี้

หลังจากที่ประเทศกัมพูชาได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำประเทศจากสมเด็จพระเจสสุทนต์เป็นจอมพลลอนนอลและได้เปลี่ยนชื่อประเทศเป็นสาธารณรัฐเขมรนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้มีสภาพดีขึ้น รัฐบาลไทยในขณะนั้นได้ให้ความช่วยเหลือรัฐบาลจอมพลลอนนอลในการสู้รบกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ตลอดมา จนกระทั่งเกิดเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศในวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ทำให้รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรต้องพ้นจากอำนาจ และประเทศไทยได้มีรัฐบาลพลเรือนขึ้นมาปกครองประเทศ โดยที่หลังจากที่รัฐบาลทหารได้ถูกโค่นล้มไปโดยประชาชนและนักเรียนนักศึกษาแล้ว ประเทศไทยก็อยู่ในสภาพที่ว่างรัฐบาลและระหว่างที่ประเทศไทยอยู่ในภาวะที่สับสนวุ่นวายอยู่นี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงเข้ามาแก้ไขวิกฤตการณ์โดยทรงแต่งตั้งให้นายสัญญา ธรรมศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่กำลังเกิดขึ้น คณะรัฐบาลที่ตั้งขึ้นใหม่นี้มีทหารเข้าร่วมน้อยที่สุดแสดงให้เห็นถึงฐานะของทหารที่ตกต่ำลงในระยะนั้น ได้อย่างชัดเจน รัฐบาลชุดนี้ต้องประสบกับปัญหากดดันจากฝ่ายต่างๆ อยู่ตลอดเวลาซึ่งรัฐบาลก็พยายามที่จะประนีประนอมด้วยเสมอ ความวุ่นวายได้เกิดขึ้นทั่วไป อาทิ เช่น คนงานซึ่งถูกกดดันให้ยอมรับค่าแรงที่ต่ำมาตลอด เป็นเวลาหลายปีในขณะที่ค่าครองชีพถีบตัวสูงขึ้นได้พากันเรียกร้องค่าแรงที่สูงขึ้น และบางครั้งการเรียกร้องนี้ถึงขั้นการนัดหยุดงาน ขาวนาใน

ต่างจังหวัดที่เคยเจียบสงบสนใจแต่เรื่องปากท้องของตนไปวันหนึ่งๆ มาตลอดก็ได้เข้ามาเดินขบวนในกรุงเทพฯ หลายครั้งเพื่อเรียกร้องให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมจากฝ่ายนายทุน เจ้าหนี้ กับให้มีการปฏิรูปที่ดินโดยเร็ว ทางด้านนักศึกษาจากความสำเร็จในการล้มล้างรัฐบาลทหารก่อนหน้านั้นก็ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับและวิพากษ์วิจารณ์งานของรัฐบาลในทุกๆ ด้าน นอกจากปัญหาการตื่นตัวทางการเมืองที่กดดันรัฐบาลอยู่แล้ว รัฐบาลยังประสบกับปัญหาใหญ่ที่แก้ไม่ตก คือปัญหาเศรษฐกิจอันเป็นผลกระทบมาจากภาวะเงินเฟ้อและเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก และปัญหาน้ำมันที่มีราคาสูงขึ้นในระหว่างปี ๒๕๑๗ นั้น ภาวะเงินเฟ้อในประเทศได้สปีดตัวสูงขึ้นไปกว่าปีก่อนถึง ๒๐% ภาวะเช่นนี้นอกจากจะทำให้ภาวะค่าครองชีพของประชาชนทั่วไปสูงขึ้นแล้ว ยังทำให้ภาวะการลงทุนชบเซาลงไปและอยู่ในสภาวะที่ไม่แน่นอนอีกด้วย ซึ่งปัญหาเหล่านี้ได้เกิดขึ้นระหว่างการบริหารงานโดยรัฐบาลที่รับรัฐบาลบาทของตนเองว่าเป็นเพียงรัฐบาลรักษาราชการเท่านั้น ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ จึงลังเลใจที่จะใช้มาตรการเด็ดขาดเพื่อส่งเสริมนโยบายระยะยาวใดๆ จุดประสงค์ใหญ่ของรัฐบาลก็คือการดูแลให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรและให้มีการเลือกตั้งที่จะติดตามมา ดังนั้นโครงการต่างๆ ที่จะต่อสู้กับปัญหาเศรษฐกิจที่กำลังเลวร้ายลงและปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจึงถูกเลื่อนออกไปจนกว่ารัฐธรรมนูญจะเสร็จและมีรัฐบาลใหม่ขึ้นมาบริหารงานต่อไป<sup>๑</sup> สำหรับทางด้านการดำเนินนโยบายต่างประเทศนั้น ดังได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐบาลนายสัญญา เป็นเพียงรัฐบาลชั่วคราวเพื่อดูแลให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อจัดตั้งรัฐบาลที่มาจากประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยต่อไป และเนื่องจากนายกรัฐมนตรีนายสัญญา เองก็ไม่เคยมีประสบการณ์เกี่ยวกับทางด้านการต่างประเทศและการทูตมาก่อน ดังนั้นในสมัยรัฐบาลชั่วคราวนี้ การแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับทางด้านการต่างประเทศก็ได้ถูกเลื่อนออกไปเพื่อรอให้รัฐบาลใหม่ที่จะมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้แก้ปัญหาและริเริ่มนโยบายใหม่ๆ เอง ดังจะเห็นได้ว่าในสมัยของรัฐบาลนายสัญญาธรรมศักดิ์นี้นายกรัฐมนตรีนายสัญญาไม่เคยเดินทางไปต่างประเทศเพื่อผูกสัมพันธ์ไมตรีกับประเทศใดๆ เลย

<sup>๑</sup> ตรีล เป็ลยศรี, "เสถียรภาพรัฐบาลผสมของไทย ศึกษาเปรียบเทียบรัฐบาลชุด ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช (๑๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๔-๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕) กับรัฐบาลชุด ม.ร.ว. เสถียร ปราโมช (๒๐ เมษายน-๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท-บัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๒๓) (พิมพ์ดีด), หน้า ๓๕-๔๐.

เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในสมัยรัฐบาลนายสัญญาฯ ได้ร่างรัฐธรรมนูญเสร็จเรียบร้อยแล้ว และประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้นคือ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้นำขึ้นทูลเกล้าถวาย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๗ และได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๘ ผลของการเลือกตั้งไม่ปรากฏว่าพรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใดมีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร แต่ละพรรคมีจำนวนสมาชิกของพรรคที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎร แต่อย่างไรก็ตามโดยที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคที่มีสมาชิกของพรรคได้รับการเลือกตั้งมากกว่าพรรคการเมืองใดๆ คือมีจำนวน ๗๒ คนหรือประมาณ ๒๖% ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ดังนั้นในวงการเมืองระบบพรรคจึงต้องยอมยกให้พรรคประชาธิปัตย์เป็นหัวหน้าในการจัดตั้งคณะรัฐบาลใหม่ขึ้น

ในการดำเนินการเพื่อจัดตั้งรัฐบาลใหม่โดยพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนในการจัดตั้งนั้น พรรคประชาธิปัตย์ได้ประสบกับปัญหานานาประการที่จะจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นมา เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นประกอบไปด้วยสมาชิกสภาฯ ที่มาจากพรรคการเมืองต่างๆ ถึง ๒๒ พรรค ประกอบกับเวลาได้เนิ่นนานมาถึงหนึ่งเดือนแล้ว พรรคประชาธิปัตย์ก็ยังไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลตามที่ได้รับมอบหมายได้ จึงทำให้พรรคประชาธิปัตย์ต้องตัดสินใจจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างน้อยขึ้นโดยเป็นรัฐบาลผสมระหว่างพรรคประชาธิปัตย์และพรรคเกษตรสังคมและได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๘ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนมากลงมติไม่ไว้วางใจในนโยบายที่ได้แถลงต่อสภาฯ จึงมีผลทำให้รัฐบาลผสมที่ได้จัดตั้งขึ้นต้องพ้นจากตำแหน่งไป แต่อย่างไรก็ตามในระยะที่ยังไม่ได้มีการประกอบรัฐบาลใหม่นั้นรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์จะยังคงรักษาการณ์ในตำแหน่งเพื่อรอรัฐบาลใหม่ต่อไป

เมื่อรัฐบาลผสมของพรรคประชาธิปัตย์ต้องล้มลงแล้วก็ได้มีการจัดตั้งรัฐบาลผสมคณะใหม่ขึ้นโดยมีพรรคกิจสังคมซึ่งมี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรคเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคกิจสังคมได้ร่วมมือกับพรรคต่างๆ ๑๖ พรรคจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น และต่อมารัฐบาลผสมชุดนี้ได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๘ ผลปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติไว้วางใจในนโยบายของรัฐบาลจำนวน ๑๔๐ คน ดังนั้นรัฐบาลผสมซึ่งมี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ฯ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงได้เป็นรัฐบาลที่สมบูรณ์ตามวิถีทางรัฐธรรมนูญในระบบประชาธิปไตยนับตั้งแต่วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๑๘ เป็นต้นไป

๑. นโยบายของรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ต่อประเทศกัมพูชา

(๑๙ มีนาคม ๒๕๑๘-๒๐ เมษายน ๒๕๑๙)

รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร และได้รับการลงมติไว้วางใจในนโยบายของรัฐบาลเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังได้กล่าวมาแล้วสำหรับนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายทางการต่างประเทศที่มีความสำคัญดังนี้คือ

"... เป้าหมายนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลนี้คือการรักษามลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ... รัฐบาลนี้จะส่งเสริมการค้าอยู่ร่วมกันโดยสันติโดยยึดหลักการที่จะเป็นมิตรกับทุกประเทศที่มีเจตนาดีต่อประเทศไทย ไม่คำนึงถึงความแตกต่างในอุดมการณ์ทางการเมืองและระบอบการปกครอง แต่จะยึดหลักความยุติธรรมและความเสมอภาคเป็นสำคัญทั้งจะไม่แทรกแซงในกิจการภายในของกันและกัน เพื่อให้เกิดดุลยภาพในความสัมพันธ์กับประเทศอหิมาหาอำนาจ รัฐบาลนี้จะดำเนินการเพื่อให้มีการรับรองและมีความสัมพันธ์เป็นปกติกับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน จะให้มีการถอนทหารต่างชาติออกจากประเทศไทย ในระยะเวลา ๑ ปี โดยคำนึงถึงสถานการณ์ในภูมิภาคนี้ และเจรจากันอย่างฉันท์มิตร รัฐบาลนี้จะกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และสนับสนุนความร่วมมือกับกลุ่มประเทศอาเซียนในทุกวิถีทาง ทั้งจะไม่ลดละความพยายามในการหาช่องทาง เพื่อให้มีการติดต่อในทางสร้างสรรค์กับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยเวียดนามเหนือ..."<sup>๒</sup>

<sup>๒</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี, ประมวลคำแถลงนโยบายของรัฐบาลไทย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๒๓ (กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๒๓), หน้า ๑๙๗-๒๑๓.



เมื่อพิจารณาจากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดนี้ จะเห็นได้ว่า ต้องการที่จะเป็นมิตรกับทุกประเทศ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองและระบอบการปกครอง และมีความปรารถนาที่จะกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

สำหรับการดำเนินนโยบายของไทยในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ต่อประเทศกัมพูชา นั้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในกัมพูชาในวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๑๘ โดยฝ่ายแนวร่วมประชาชนชาตีกัมพูชา (National United Front of Kampuchea) เป็นฝ่ายมีชัยชนะสามารถยึดกรุงพนมเปญได้ และมีอำนาจปกครองประเทศกัมพูชา รัฐบาลไทยก็ได้ประกาศรับรองรัฐบาลสหภาพแห่งชาติกัมพูชา เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๑๘<sup>๓</sup> และต่อมาเมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม-๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๘ นายเอียง สารี รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายกิจการต่างประเทศของกัมพูชาพร้อมกับคณะจำนวนหนึ่ง ได้เดินทางมาเยือนประเทศไทยตามคำเชิญของกระทรวงการต่างประเทศไทย และในการเดินทางมาเยือนไทยของรองนายกรัฐมนตรีของกัมพูชาในครั้งนี้ ได้มีการออกแถลงการณ์ร่วมระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา ขึ้นมาฉบับหนึ่งในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๑๘ ซึ่งมีใจความสำคัญสรุปได้ดังนี้<sup>๔</sup>

๑. รัฐบาลของทั้งสองประเทศได้ตกลงที่จะให้มีการฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันในระดับเอกอัครราชทูต
๒. จะมีการแลกเปลี่ยนเอกอัครราชทูตประจำกรุงเทพฯ และกรุงพนมเปญ ตามกำหนดเวลาที่สะดวกแก่ทั้งสองฝ่าย
๓. รัฐบาลของทั้งสองประเทศต่างยอมรับและเคารพในเอกราชอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของกันและกัน และต่างให้คำมั่นว่าจะไม่หันเข้าใช้การคุกคามหรือการใช้กำลังเพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างกัน แต่จะยึดหลักปรัชญาสีลแทน พร้อมกันนั้นต่างฝ่ายต่างก็ยังคงได้ย้ำถึงการที่จะไม่อนุญาตให้ประเทศใดๆ ใช้ดินแดนของตนเป็นฐานปฏิบัติการโจมตี หรือแทรกแซงกิจการภายในของอีกประเทศหนึ่งไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม

<sup>๓</sup> กรมสารนิเทศ, ข่าวสารนิเทศ อันดับที่ ๔๒/๒๕๑๘, (กรุงเทพฯ, ๒๕๑๘).

<sup>๔</sup> กรมการเมือง, ประมวลเอกสารความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๑๘-๒๕๒๔, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๒๔), หน้า ๖๖-๖๘.

หลังจากที่ได้ออกแถลงการณ์ร่วมแล้ว รัฐบาลของประเทศไทยและกัมพูชาได้ตกลงที่จะให้มีการจัดตั้งสำนักงานติดต่อระหว่างกัน เป็นการชั่วคราวที่อรัญประเทศในเขตไทยและที่ปอยเปตในเขตกัมพูชา เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๘ ซึ่งสำนักงานติดต่อชั่วคราวนี้จะทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยไปเรื่อยๆ จนกว่าทั้งสองประเทศจะแลกเปลี่ยนตัวเอกอัครราชทูตเรียบร้อยแล้ว สำนักงานดังกล่าวจึงจะยุบเลิก

จะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายของรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ต่อประเทศกัมพูชา นั้นได้เป็นไปตามคำแถลงนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการจะกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง และระบอบการปกครอง ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าในสมัยของรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ การดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลชุดนี้ต่อประเทศกัมพูชาได้ดำเนินการไปตามเป้าหมายที่รัฐบาลได้วางไว้เป็นอย่างดี และปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดนี้ต่อประเทศกัมพูชามีดังต่อไปนี้ คือ

#### ๑.๑ ปัจจัยภายใน

ก. ตัวบุคคลผู้กำหนดนโยบาย สำหรับตัวบุคคลผู้กำหนดนโยบายในสมัยของรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ฯ นั้น ตัวบุคคลสำคัญผู้เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายทางด้านต่างประเทศก็คือตัวนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมชเอง

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนักการเมืองที่เป็นที่รู้จักของคนไทยมาเป็นเวลานาน นอกจากนี้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ยังเป็นนักวิชาการและนักหนังสือพิมพ์โดยเฉพาะเป็นผู้ที่เขียนบทความลงในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ (ซึ่ง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ เป็นเจ้าของเองด้วย) เป็นประจำ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ฯ มีความรอบรู้เกี่ยวกับเรื่องต่างๆ อย่างกว้างขวางและเป็นที่ยอมรับของคนทั่วไป เมื่อมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจึงทำให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ สามารถที่จะเข้ามามีบทบาทโดยตรงในการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้เป็นอย่างดี

แนวความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ของประเทศไทยในขณะนั้นของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ พอสรุปได้ดังนี้คือ รัฐบาลจะต้องพยายามทุกวิถีทางที่จะลดขนาดระเบิดของเหตุการณ์ที่คุกรุ่นอยู่ตลอดเวลาและพยายามที่จะลดอัตราของการเผชิญหน้ากันทั้งทางด้านทหารและทางการเมือง ในภูมิภาคนี้ การใช้มาตรการทางทหารเพื่อแก้ปัญหามหาการเมือง เป็นวิธีการที่ใช้ไม่ได้อีกต่อไปแล้ว และการดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยอาศัยมาตรการทางทหารก็เป็นสิ่งที่ปฏิบัติไม่ได้และเป็นสิ่งที่

ไม่พึงกระทำไทยจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการทางการทูตเพิ่มมากขึ้น เพื่อแสวงหาความคิดเห็นที่ตรงกันเพื่อที่เราจะสามารถสร้างข้อตกลงประนีประนอมระหว่างกันให้จงได้ เมื่อคำนึงถึงสิ่งที่จำเป็นแก่ไทยที่สุดในการรักษาความมั่นคงของชาติของไทยแล้วรัฐบาลจึงต้องเริ่มดำเนินการเปิดการเจรจาเพื่อการที่จะกลับมาสมานไมตรีกันซึ่งเป็นขบวนการที่ยากยิ่งและยาวนาน<sup>๕</sup> จะเห็นได้ว่า ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ มีความคิดไปในทางที่ต้องการเป็นมิตรกับทุกประเทศและเห็นว่าการทูตจะต้องนำการทหาร สิ่งที่เป็นหลักฐานสนับสนุนแนวความคิดของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ และแสดงให้เห็นว่ามีการนำแนวความคิดของนายกรัฐมนตรีมาปฏิบัติก็คือ ในสมัยของนายกา คึกฤทธิ์ฯ ประเทศไทยได้เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับสาธารณรัฐประชาชนจีนและกับประเทศกัมพูชาประชาธิปไตย และเริ่มมีการเจรจาย่างจริงจังกับประเทศลาว เพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์ให้ดีขึ้น นอกจากนี้ไทยยังเริ่มเปิดการเจรจากับประเทศเวียดนามด้วย

นอกจากนี้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ยังมีทัศนคติไปในแนวทางที่เห็นว่าปัญหาที่เกิดจากการคุกคามจากภายนอกนั้นก็ เป็นสิ่งสำคัญเร่งด่วนที่รัฐบาลจะต้องเร่งแก้ไข ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่า ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ เห็นความสำคัญของการเมืองระหว่างประเทศถ้าสภาพแวดล้อมรอบๆ ประเทศไทยไม่เป็นภัยต่อประเทศไทยแล้วก็จะเป็นผลดีต่อไทยเป็นอย่างมาก ดังที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่า "ต้นเหตุที่แท้จริงของปัญหาของเหล่าประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็คือ ความระแวงสงสัยซึ่งกันและกัน และการที่ทั้งสองฝ่ายตีความเรื่องความมั่นคงของประเทศไปในทางที่แคบและตายตัว ซึ่งเป็นผลมาจากการเผชิญหน้ากันทั้งในทางการยุทธและทางจิตวิทยาตลอดเวลาหลายปีนับเป็นเวลาที่ยาวนานน่าเสียดายเป็นอย่างมาก เป็นธรรมดาอยู่เองที่ความพยายามของฝ่ายคอมมิวนิสต์ที่จะควบคุมประเทศอื่นให้อยู่ใต้อำนาจของฝ่ายตนมีส่วนเป็นอย่างมากในการสร้างบรรยากาศของความตึงเครียดขึ้นในภูมิภาคนี้ แต่ถ้าเราปล่อยให้สภาวะซึ่งตึงทางการเมืองคงดำรงอยู่ต่อไปเช่นนี้ สภาพการณ์จะมีแต่เลวร้ายลงทุกทีจนในที่สุดก็จะนำไปสู่การขัดแย้งซึ่งจะนำความหายนะมาแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและยังจะเปิดทางให้มหาอำนาจจากภายนอกภูมิภาคเข้ามาแทรกแซง ซึ่งทำให้บรรยากาศที่กำลังตึงเครียดอยู่แล้วในภูมิภาคนี้เลวลงไปอีก ดังนั้นรัฐบาลจึงมีความเห็นว่าการดำเนินการที่ถูกต้องมีเหตุมีผลมีอยู่ทางเดียวคือการทำความเข้าใจกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคอมมิวนิสต์

<sup>๕</sup> ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, "คำปราศรัยของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช อธิบดีนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย ณ สมาคมผู้สื่อข่าวต่างประเทศในฮ่องกง วันพุธที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๒๑," สยามรัฐ, ๒๖ ตุลาคม ๒๕๒๑, หน้า ๒-๓, ๑๒.

ของเรา และทำความเข้าใจกันในข้อปฏิบัติ เพื่อที่จะอยู่ร่วมกันโดยสันติ เคารพในสิทธิของกันและกัน  
 ในฐานะที่ต่างก็เป็นเอกราช ซึ่งมีโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจนวิถีการดำรง  
 ชีวิตที่แตกต่างจากกัน และเราหวังว่าจากจุดตั้งต้นจากการยอมรับสภาพความเป็นจริงเพียงเท่านั้น  
 เราจะค่อยๆ ขยายความสัมพันธ์ให้กว้างออกไปสู่ความร่วมมือกันเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสอง  
 ฝ่าย<sup>๖</sup>

จากแนวความคิดของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ดังกล่าวนี จะเห็นได้ว่า ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ยอมรับ  
 สภาพความเป็นจริงว่าในขณะนั้นประเทศไทยจะต้องมีประเทศเพื่อนบ้านที่มีการปกครองด้วยระบอบ  
 คอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าในแนวความคิดของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ นั้นยอมรับว่าในขณะนั้น  
 อิทธิพลของคอมมิวนิสต์ได้ขยายมาจนประชิดไทยแล้ว และไทยจะต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพการณ์  
 โดยการอยู่ร่วมกันอย่างสันติกับประเทศที่มีโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจนวิถี  
 การดำรงชีวิตที่แตกต่างจากกัน นอกจากนี้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ได้แสดงความคิดเห็นไปในทางที่เห็น  
 ว่าไม่มีทางเป็นไปได้ในขณะนั้นว่าประเทศเวียดนามจะรุกรานประเทศไทย ทำให้เห็นได้ว่าในแนว  
 ความคิดของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ไม่คิดว่าประเทศกัมพูชาจะต้องเป็นรัฐด่านหน้าในการสกัดกั้นอิทธิพล  
 คอมมิวนิสต์อีกต่อไป เนื่องจาก ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ เห็นว่ามาตรการทางทหารเป็นสิ่งที่ปฏิบัติไม่ได้  
 ในขณะนั้นและเป็นสิ่งที่ไม่พึงกระทำ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงแนวความคิดที่เปลี่ยนแปลงไปในเรื่อง  
 ความเห็นเกี่ยวกับการพยายามที่จะทำให้กัมพูชา เป็นรัฐด่านหน้าของไทยในการสกัดกั้นอิทธิพลของ  
 คอมมิวนิสต์

ข. สภาพทางการเมือง, ทางเศรษฐกิจภายในประเทศของไทย สำหรับสภาพ  
 ทางการเมืองภายในประเทศของไทยขณะนั้นเนื่องจากในขณะนั้นระบบการปกครองของประเทศไทย  
 เป็นแบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องปฏิบัติตามความต้องการของประชาชน  
 และในขณะนั้นความสนใจของประชาชนเกี่ยวกับเรื่องการเมืองระหว่างประเทศได้มีเพิ่มมากขึ้น  
 ดังจะเห็นได้จากในการหาเสียงของพรรคการเมืองต่างๆ ในช่วงระยะเวลานั้นได้มีการให้คำมั่น  
 กับประชาชนไว้ว่าถ้าพรรคการเมืองของตนได้เป็นรัฐบาลแล้วจะให้มีการดำเนินการถอนทหาร  
 สหรัฐฯ ออกจากประเทศไทยให้ได้ ประกอบกับในขณะนั้น บทบาทของนักศึกษาได้รับการยอมรับ

<sup>๖</sup> ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.



จากประชาชนและได้กลายเป็นกลุ่มพลังทางการเมืองที่สำคัญ มีความต้องการที่จะให้มีการถอนทหาร  
 สหรัฐฯ ออกจากประเทศไทยและสนับสนุนให้รัฐบาลดำเนินการปรับปรุงความสัมพันธ์กับประเทศ  
 เพื่อนบ้านที่ปกครองด้วยระบบคอมมิวนิสต์ และจากการที่กลุ่มอิทธิพลฝ่ายขวาต่างๆ ต้องหลบหนาท  
 ทางการเมืองของตนลงไปในระดับหนึ่ง ได้ทำให้สภาพทางการเมืองของไทยในขณะนั้นเข้าอำนวยการ  
 ต่อการปรับปรุงความสัมพันธ์กับประเทศที่ปกครองด้วยระบบคอมมิวนิสต์ได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้  
 รัฐบาลเองก็เห็นว่าการปรับปรุงความสัมพันธ์กับประเทศคอมมิวนิสต์ เช่น จีน และประเทศเพื่อนบ้าน  
 ในอินโดจีนนั้นจะเป็นการทำให้รัฐบาลหมดความกังวลกับปัญหาที่เกิดจากภายนอกประเทศเพื่อที่  
 รัฐบาลจะได้หันมาเพ่งเล็งเฉพาะเรื่องภายในประเทศ และจะได้หันมาแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นภายใน  
 ประเทศ<sup>๗</sup> อาทิเช่น สถานการณ์ทางเศรษฐกิจซึ่งอยู่ในสภาพที่ค่อนข้างวิกฤติอันเนื่องมาจากการ  
 ผลิตและการค้าสินค้าอุตสาหกรรมยังคงต่ำและค่อนข้างขบเซา ระดับราคาสินค้าโดยทั่วไปเพิ่มขึ้นใน  
 อัตราที่สูงขึ้นขณะที่รายได้เป็นตัวเงินของประชากรอยู่ในระดับคงที่ การนัดหยุดงานและกรณีพิพาท  
 แรงงานในลักษณะต่างๆ การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิและความช่วยเหลือจากรัฐบาลของ  
 บุคคลกลุ่มต่างๆ ที่เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่าล้วนก่อให้เกิดความตระหนกและความไม่แน่ใจในเสถียรภาพ  
 ของบ้านเมือง นักธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรมทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศต่างหยุดชะงักการ  
 ขยายธุรกิจในแต่ละแขนงตลอดจนมีการยับยั้งการริเริ่มงานใหม่ ดังนั้นบรรยากาศการลงทุนในธุรกิจ  
 การค้าและอุตสาหกรรมจึงขบเซา หงอยเหงา อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวซึ่งเคยขยายตัวสูงขึ้นทุกปี  
 ก็เริ่มหยุดชะงักเพราะการนัดหยุดงานของพนักงานโรงแรม และมีคดีอาชญากรรมซึ่งเกิดกับนักท่องเที่ยว  
 เที่ยวมากทำให้ส่งผลกระทบต่อความนิยมที่ชาวต่างประเทศมีต่อประเทศไทย

จากสภาพแวดล้อมต่างๆ ดังที่กล่าวมาแล้วนี้ จะเห็นได้ว่านับตั้งแต่แนวความคิดของผู้นำ  
 ของไทย สภาพทางการเมืองภายในประเทศความต้องการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ และปัญหาต่างๆ  
 ที่เกิดขึ้นภายในประเทศในขณะนั้นโดยการที่รัฐบาลพยายามที่จะแก้ปัญหาภายนอกประเทศให้เรียบร้อย  
 ก่อน ประกอบกับการที่รัฐบาลเองก็ได้ร่างนโยบายต่างประเทศไปในแนวทางที่ไม่คำนึงถึงความ  
 แตกต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองและระบอบการปกครองซึ่งรัฐบาลก็ได้นำมาแนวนโยบายข้อนี้

<sup>๗</sup> กรมสารนิเทศ, "คำให้สัมภาษณ์ของ ฯพณฯ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี  
 แก่ผู้แทนสื่อมวลชนเนื่องในโอกาสเดินทางกลับจากการเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีนอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๑๔ ณ ห้องรับรองกองทัพอากาศ ดอนเมือง," ข่าวสารนิเทศ  
ฉบับที่ ๑๐๒/๒๕๑๔ (กรุงเทพ, ๒๕๑๔).

ไปปฏิบัติอย่างจริงจัง ทำให้ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาสามารถประกาศสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกันได้เป็นผลสำเร็จ

### ๑.๒ ปัจจัยภายนอก

ก. เหตุการณ์ทางการเมืองในประเทศกัมพูชา เหตุการณ์ภายในประเทศกัมพูชาในขณะนั้น ได้มีการเคลื่อนไหวทางการเมือง ภายในกัมพูชาไปในแนวทางที่จะนำไปสู่การปกครองแบบใหม่ซึ่งฝ่ายเขมรแดงได้เข้ามามีอำนาจเด็ดขาดในประเทศ ในขณะที่เดียวกับที่เจ้าสีหนุ ประมุขรัฐและนายเพน นุต นายกรัฐมนตรีต่างได้ลาออกจากตำแหน่งและบทบาททางการเมืองของบุคคลทั้งสองได้เริ่มลดน้อยลงตามลำดับ ในด้านการต่างประเทศกัมพูชายุบายามที่จะขยายความสัมพันธ์กับนานาชาติอย่างกว้างขวาง แต่การอนุญาตให้คณะผู้แทนทางการทูตของต่างชาติเข้าไป ในกัมพูชายังอยู่ในวงจำกัดและอนุญาตเฉพาะประเทศในเครือคอมมิวนิสต์และสังคมนิยมเท่านั้น ส่วนทางด้านเศรษฐกิจกัมพูชายังคงเน้นในเรื่องที่จะเพิ่มผลผลิตเพื่อให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้ แต่ด้านการค้าภายในประเทศยังไม่มีวี่แวงเคลื่อนไหว สำหรับการค้ากับต่างประเทศเพิ่งจะอยู่ในขั้นเริ่มต้น

ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีกัมพูชาเมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๑๔ ได้อนุมัติ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และได้มีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๑๔ โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับระบอบการปกครองระบุให้กัมพูชาเป็นรัฐเอกราช มีเอกภาพ สันติภาพเป็นกลางไม่รวมกลุ่มใดๆ มีอธิปไตย ประชาธิปไตย และบูรณภาพอาณาเขตของตน กัมพูชาเป็นรัฐของประชาชน กรรมกร กสิกรและพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นๆ ทั้งปวงกับให้เรียกชื่อประเทศเสียใหม่อย่างเป็นทางการว่า "กัมพูชาประชาธิปไตย"

หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่แล้วทางการกัมพูชาได้ดำเนินการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเมื่อ ๒๐ มีนาคม ๒๕๑๔ ซึ่งจากผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนกัมพูชาจำนวน ๒๕๐ ที่นั่ง สภาผู้แทนประชาชนกัมพูชาได้เปิดประชุมครั้งแรกในระหว่าง ๑๑-๑๓ เมษายน ๒๕๑๔ ได้ปรากฏผลของการประชุมที่สำคัญคือ ได้เลือกตั้งคณะประธานรัฐ โดยมีนายเคียว สมพอน อธิบดีรอง-นายกรัฐมนตรีเป็นประธานรัฐ และได้แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่โดยมีนาย พล พต เป็นนายกรัฐมนตรี นายเฮียง สารี เป็นรองนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบด้านการต่างประเทศ นายซอน เซน เป็นรองนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบด้านกลาโหม และนายวอน เว็ด เป็นรองนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบด้านเศรษฐกิจ

สำหรับนโยบายสำคัญของประเทศมั่งคั่งนี้คือ ด้านภายในประเทศจะให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตาม รัฐธรรมนูญจะสร้างความสามัคคีภายในชาติและจะป้องกันเอกราชอธิปไตยของประเทศ ด้านต่างประเทศจะยึดหลักเอกราช สันติภาพ เป็นกลางและไม่รวมกลุ่มกับฝ่ายใด จะเป็นมิตรกับนานาประเทศบนพื้นฐานของการเคารพอธิปไตยและบูรณาภาพอาณาเขตซึ่งกันและกัน จะไม่ให้มีการตั้งฐานทัพของต่างชาติในดินแดนกัมพูชา และจะคัดค้านการแทรกแซงของต่างชาติต่องกิจการภายในของกัมพูชา และจะให้มีการสนับสนุนขบวนการปฏิวัติทั่วโลกที่มุ่งต่อต้านลัทธิจักรวรรดินิยม และอาณาณคมแบบใหม่ ด้านเศรษฐกิจจะขยายพื้นที่การเพาะปลูก จะเพิ่มผลผลิตและจะยกมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ รัฐบาลกัมพูชาถือเป็นปัญหาเฉพาะหน้าเร่งด่วนที่สำคัญที่สุดที่จะต้องดำเนินการเป็นอันดับแรก

จะเห็นได้ว่าแนวนโยบายของรัฐบาลกัมพูชาได้แสดงว่ารัฐบาลกัมพูชาเห็นความสำคัญของการที่จะไม่ให้มีฐานทัพต่างชาติในดินแดนกัมพูชา และสนับสนุน การปฏิวัติทั่วโลกที่มุ่งต่อต้านลัทธิจักรวรรดินิยมและอาณาณคมแบบใหม่ และรัฐบาลกัมพูชาเห็นว่าปัญหาทางเศรษฐกิจเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดที่จะต้องแก้ไขเป็นอันดับแรก และการดำเนินนโยบายต่างประเทศของกัมพูชาได้มีการติดต่อกับประเทศภายนอกน้อยที่สุด แต่อย่างไรก็ตามกัมพูชาก็ได้ติดต่อดำขายกับประเทศไทย เป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากประเทศเพื่อนบ้านกัน และไทยมีสินค้าที่กัมพูชาต้องการ และทางด้านการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศนั้น สาธารณรัฐประชาชนจีน ยังมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาประเทศแก่กัมพูชา

ถึงแม้ว่ากัมพูชาจะมีนโยบายเน้นเกี่ยวกับทางด้านเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองมากกว่าที่จะมีการติดต่อกับประเทศอื่นๆ ก็ตาม กัมพูชาก็ได้มีท่าทีต้องการที่จะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศไทย แต่เนื่องจากในขณะนั้น รัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยยังไม่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับไทย การแสดงท่าทีของฝ่ายกัมพูชาจึงต้องแสดงผ่านทางวารสารของสถานทูตของสถานวิเทศสัมพันธ์ ซึ่งสามารถรับฟังได้ที่กรุงเทพฯ อาทิเช่น วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๑๔ สถานวิเทศสัมพันธ์ได้ออกอากาศคำแถลงของกระทรวงข่าวสารของกัมพูชาเกี่ยวกับกรณีที่มีข่าวว่าฝ่ายเขมรยื่นคำขาดให้ไทยร่นเขตแดนเข้ามาอีก ๑ กิโลเมตร ภายในหนึ่งสัปดาห์ว่าเรื่องดังกล่าวไม่เป็นความจริงแต่อย่างใดและขอปฏิเสธอย่างสิ้นเชิงและยืนยันว่ากัมพูชาต้องการ เป็นมิตรกับประเทศไทยอย่างใกล้ชิด ซึ่งการแสดงท่าทีเป็นมิตรต่อไทยของรัฐบาลกัมพูชาสอดคล้องกับความต้องการของรัฐบาลไทยที่ต้องการจะ เป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านทุกประเทศ ปัจจุบันเหล่านี้ได้เป็นส่วนสนับสนุนให้ประเทศไทยและกัมพูชามีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

ข. เหตุการณ์ทางการเมืองในภูมิภาค สำหรับเหตุการณ์ทางการเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในขณะนั้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองของประเทศเวียดนาม ลาว และ กัมพูชา ได้ทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีสภาพทางการเมืองระหว่างประเทศภายในภูมิภาคเปลี่ยนแปลงไปคือ ได้เกิดกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนและกลุ่มประเทศอาเซียนขึ้น แต่อย่างไรก็ตามในระยะนี้เนื่องจากสามประเทศในกลุ่มอินโดจีนอยู่ในระยะเริ่มแรกของการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองภายในประเทศและได้มุ่งความสนใจไปในการแก้ปัญหาภายในประเทศมากกว่าจึงทำให้เหตุการณ์ทางการเมืองในภูมิภาคยังไม่ส่งผลกระทบต่ออันต่อนโยบายของประเทศไทย และ กัมพูชา

### ๑.๓ ปัจจัยระหว่างประเทศ

เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า การปรับตัวของนโยบายต่างประเทศไทยและ ประเทศต่างๆ ในเอเชียในปัจจุบันนี้เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ โดยเฉพาะในเรื่องการปรับสัมพันธภาพกับจีน การเจรจาตกลงกำลังอาวุธระหว่างสหรัฐฯ กับโซเวียต การเน้นถึงการเจรจาตกลงกันด้วยวิธีการทูตเป็นหลักในการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ ซึ่งทั้งหมดนี้มีสาเหตุใหญ่มาจากผลของสงครามในเวียดนามนั่นเอง ความจำเป็นที่จะหาทางยุติสงครามเวียดนามตามคำเรียกร้องของมหาชนส่วนใหญ่ในสหรัฐฯ ทำให้ผู้นำประเทศจำต้องหันไปใช้วิธีการทูตเจรจากับโซเวียตและจีน เพื่อให้จีนบีบบังคับให้เวียดนามเหนือและเวียดนามกลางยอมเจรจาและหาทางยุติสงครามเวียดนามอันเป็นการเปิดศักราชใหม่ของการเจรจา

สำหรับการดำเนินนโยบายของสหรัฐอเมริกาในการที่จะยุติการเข้าไปมีบทบาทโดยตรงในสงครามเวียดนามด้วยการถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากอินโดจีน ประธานาธิบดีนิกสันได้กระทำโดยการประกาศลัทธินิกสัน (Nixon Doctrine) ซึ่งมีสาระสำคัญว่าสหรัฐฯ จะถอนตัวออกจากสงครามในเวียดนามและในเอเชียโดยจะไม่ส่งทหารอเมริกันมารบในภูมิภาคแถบนี้อีกต่อไป แต่จะปล่อยให้ชาวเวียดนามตัดสินใจเลือกทางเดินกันเอง การที่ประธานาธิบดีนิกสันประกาศลัทธินิกสันก็เพื่อให้ถือเป็นแนวในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ทางด้านภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้เพราะความล้มเหลวของสหรัฐฯ ในการสกัดกั้นมิให้เวียดนามใต้ เขมรและลาวมิให้ตกเป็นคอมมิวนิสต์ด้วยกำลังทหารของสหรัฐฯ ทำให้สหรัฐฯ ต้องหันมาทบทวนนโยบายต่างประเทศของตนใหม่โดยเฉพาะแนวนโยบายในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ด้วยการให้ความช่วยเหลือและเข้าไปแทรกแซงในวิกฤติการณ์ต่างๆ ที่เกิดจากการแผ่ขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์อย่างไม่มิชอบเขตจำกัด ซึ่งส่งผลเสียให้แก่สหรัฐฯ

ทั้งในด้านของชีวิตทหารอเมริกันและเงินจำนวนหลายพันล้านเหรียญสหรัฐฯ

ส่วนทางด้าน การเปลี่ยนท่าทีของสหรัฐฯที่มีต่อสาธารณรัฐประชาชนจีนจากการเป็นศัตรูต่อกันมาเป็นการผ่อนคลายนความตึงเครียดที่มีต่อกัน อันเนื่องมาจากการที่ผู้นำของสหรัฐฯ ส่วนใหญ่ได้ลดความเชื่อถือในเรื่องการคุกคามจากจีนโดยผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องประเทศจีนได้ลงความเห็นกันว่าจีน ไม่สามารถและ ไม่ต้องการที่จะแผ่อิทธิพลของตนออกนอกเขตแดนโดยวิธีการทางทหาร แต่จีนจะทำสงครามก็ต่อเมื่อเป็นการป้องกันการคุกคามที่มีต่อประเทศจีนโดยตรง เช่น กรณีนายพลแมคคาร์เธอร์ นำกำลังทหารบุกเข้าไปใกล้แม่น้ำยาจู ในสงครามเกาหลี เป็นต้น<sup>๑</sup> นอกจากนี้ความแตกแยกระหว่างโซเวียตกับจีนเปิดโอกาสให้สหรัฐฯสามารถที่จะเข้าไปมีความสัมพันธ์กับจีนได้ การดำเนินการที่สหรัฐฯ ใช้ในการติดต่อกับจีนคือการใช้ "การทูตบึงบอง" ซึ่งเป็นการใช้การกีฬาเป็นสื่อกลางในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างสหรัฐฯ กับจีน เพื่อเป็นแนวทางในการเจรจาตกลงในการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันต่อไป และต่อมาเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ (ค.ศ. ๑๙๗๒) ประธานาธิบดีนิกสัน ก็ได้เดินทางไปเยือนจีน ผลของการที่สหรัฐฯ สามารถติดต่อกับสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ ทำให้สหรัฐฯ สามารถยุติบทบาทของตนในเวียดนามและในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลงได้ โดยอาศัยสาธารณรัฐประชาชนจีนดำเนินการบีบบังคับให้เวียดนามเหนือและเวียดนามกลางยอมเจรจาและหาทางยุติสงครามในเวียดนาม และเมื่อได้มีการลงนามในสนธิสัญญาปารีสในตอนต้นปี พ.ศ. ๒๕๑๖ (ค.ศ. ๑๙๗๓) ทำให้สหรัฐฯ สามารถยุติบทบาทของตนในเวียดนาม และในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลงได้อย่างเป็นทางการ และมีผลทำให้สหรัฐฯ ทำการถอนทหารของตนออกจากเวียดนามได้

จากพฤติกรรมของสหรัฐฯ ในการเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศที่มีต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตลอดจนถึงการเปลี่ยนท่าทีเป็นการผ่อนคลายนความตึงเครียดกับสาธารณรัฐประชาชนจีนดังกล่าวมาแล้ว ทำให้ไทยต้องทบทวนแนวนโยบายเดิมที่ถือปฏิบัติมานั้นว่าเป็นนโยบายที่เหมาะสมแล้วหรือไม่สำหรับประเทศไทย ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศของไทยภายหลังวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้เป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้ประเทศไทยสามารถปรับปรุงนโยบายต่างประเทศของตนได้ง่ายขึ้น ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อปัจจัยภายในประเทศ

<sup>๑</sup> สุรชัย ศิริไกร, "การเปลี่ยนแปลงในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ของอเมริกา และผลกระทบต่อนโยบายต่างประเทศของไทย," รัฐศาสตร์สาร, ๓ (สิงหาคม ๒๕๑๔), ๑๐๒-๑๒๔.

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ได้ให้ความเห็นไว้ว่า นโยบายผูกพันกับสหรัฐฯ มิใช่ เป็นสิ่งที่ถือว่าเป็นผลประโยชน์อันสำคัญยิ่งของไทยอีกต่อไปแล้ว โดยที่หลังจากเหตุการณ์กบฏใน เวียดนามและในส่วนอื่นของอินโดจีน การพิวอเตอร์เกิดการขัดแย้งกันไม่หยุดหย่อนระหว่างประธานาธิบดีและรัฐสภาของสหรัฐฯ และการที่นับวันประธานาธิบดีและฝ่ายบริหารในสหรัฐฯ มีแต่จะเป็น อัมพาทลงทุกที จิตใจของคนอเมริกันโดยทั่วไปที่ต่อต้านนโยบายของรัฐบาลของตนและต้องการให้ สหรัฐฯ ถอยห่างออกไปจากภูมิภาคนี้ ทำให้ความมั่นคงของสหรัฐฯ เป็นสิ่งที่เราจะยึดมั่นได้เต็มที่ เช่นที่เคยมา ไม่ได้ไปอีกต่อไปในสภาพการณ์เช่นนี้ รัฐบาลไทยเห็นว่า ถ้ามองจากสภาพความเป็นจริง และโดยหลักของเหตุผลแล้ว การถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากประเทศไทยเป็นสิ่งที่จะต้องตามมา หลังจากยุคสังครามในอินโดจีน และเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับความต้องการและผลประโยชน์ของชาว อเมริกัน แต่อย่างไรก็ตาม ไทยก็ยังถือว่ามิตรภาพและความร่วมมือกับสหรัฐฯ เป็นสิ่งที่มีคุณค่า แต่ในขณะที่เดียวกัน ไทยก็จำเป็นต้องดำเนินการที่จะเปิดทางไปสู่ความตกลงที่จะอยู่ร่วมกันกับ ประเทศเพื่อนบ้านทางตะวันออก ซึ่งจากการประเมินสถานการณ์ในขณะนั้นรัฐบาลเชื่อว่าแทบจะไม่มีทางเป็นไปได้เลยที่ประเทศเวียดนามจะรุกรานประเทศไทย ไม่ว่าด้วยมาตรการทางทหารหรือ โดยวิธีการก่อการร้าย รัฐบาลเชื่อว่าประเทศเวียดนามคงจะต้องทุ่มเทความสนใจให้กับปัญหา การบูรณะประเทศให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างเต็มที่มากกว่า และคงจะไม่มีความต้องการที่จะ เร็มนโยบายขยายอิทธิพลออกไปสู่เอเชียอาคเนย์ส่วนที่เป็นคอมมิวนิสต์<sup>๔</sup>

จะเห็นได้ว่า ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ฯ เองก็มีความเห็นไปในทางที่ว่าสหรัฐฯ ควรจะถอน ทหารของตนออกไปจากประเทศไทยได้แล้ว ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับสภาพทางการเมืองของไทย ในขณะนั้นโดยที่ความต้องการของกลุ่มนิสิตนักศึกษาเป็นไปในทางที่ต้องการให้ประเทศไทยลดความ ผูกพันกับสหรัฐฯ ลงและให้มีการถอนทหารออกไปจากประเทศไทยอย่างรวดเร็วที่สุด ซึ่งแรงผลักดันที่ทำให้ เกิดความคิดเห็นเช่นนี้อาจมาจากเหตุผลดังนี้คือ

๑. บทเรียนที่ไทยได้เห็นจากสามประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีน ที่ต้องกลายเป็น ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ต่างๆ ที่ประเทศเหล่านั้นมีความผูกพันกับประเทศสหรัฐฯ อย่างใกล้ชิด ทำให้เป็นข้อพิสูจน์อย่างหนึ่งว่าสหรัฐฯ ไม่สามารถคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัยให้แก่ พันธมิตรของตนได้เท่าใดนัก

<sup>๔</sup> ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, "คำปราศรัย... ณ สมาคมผู้สื่อข่าวต่างประเทศใน ย่องกง..., สยามรัฐ, หน้าเดียวกัน.

๒. การมีกำลังทหารอเมริกันอยู่ในประเทศไทยยังทำให้การดำเนินนโยบายทางการทูตของไทยมีความยืดหยุ่นน้อยลงและยังเป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินนโยบายเพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสามประเทศคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากการเกิดกรณี "เรือมายาเกซ" ขึ้นในเดือนพฤษภาคม ๒๕๑๘ ที่แสดงให้เห็นว่าการมีทหารอเมริกันและการยอมให้สหรัฐฯ มีสิทธิในการใช้ฐานทัพในประเทศไทยอาจทำให้ประเทศเพื่อนบ้านมีความระแวงสงสัยในความจริงจังของไทยโดยเฉพาะประเทศคูร์ณี "เรือมายาเกซ" ซึ่งก็คือประเทศกัมพูชาประชาธิปไตย แต่อย่างไรก็ตามผลที่เกิดขึ้นอีกทางหนึ่งของเหตุการณ์ซึ่งเรือมายาเกซคือ เป็นตัวเร่งให้เกิดการขับไล่ทหารอเมริกันให้ออกไปจากประเทศโดยประชาชนชาวไทย และเป็นสาเหตุให้รัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ฯ ประกาศที่จะให้มีการนำสนธิสัญญาและบรรดาข้อตกลงที่ไทยและสหรัฐฯ ได้ทำกันไว้มาแก้ไขบททวนกันใหม่ ๑๐

จากเหตุผลดังที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงนโยบายของสหรัฐฯ โดยการที่สหรัฐฯ ได้ลดบทบาทของตนในเวียดนามและในเอเชียอาคเนย์ลงได้มีผลต่อนโยบายต่างประเทศของไทยเป็นอย่างมาก และมีส่วนผลักดันให้ไทยดำเนินนโยบายไปในแนวทางที่จะเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านที่ต่างลัทธิอุดมการณ์กัน และยังมีส่วนผลักดันให้ไทยเห็นว่าถึงเวลาที่จะปรับปรุงสัมพันธภาพกับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนให้ได้เนื่องจากการที่สหรัฐฯ ถอนตัวออกไปจากภูมิภาคนี้จะเป็นการเปิดโอกาสให้มหาอำนาจอื่นเข้ามามีอิทธิพลต่อภูมิภาคนี้ได้ แต่เนื่องจากสภาพทางภูมิศาสตร์เห็นได้ว่าประเทศจีนจะเป็นประเทศมหาอำนาจที่บทบาทสำคัญในภูมิภาคนี้ จึงทำให้ไทยยอมรับความจริงในข้อนี้และได้พยายามดำเนินการปรับความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศจีน

และการที่ประเทศไทยและประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนสามารถปรับความสัมพันธ์ทางการทูตต่อกัน ได้เป็นผลสำเร็จได้มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อการดำเนินนโยบายของประเทศไทยต่อกัมพูชาโดยที่ประเทศจีนได้มีบทบาทสนับสนุนให้ไทยและกัมพูชามีการติดต่อกันและในที่สุดได้มีการประกาศสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตต่อกันได้ โดยที่ฝ่ายจีนได้แจ้งแก่ฝ่ายไทยในขณะที่ยานกรัฐมนตรี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ฯ เดินทางไปเยือนจีนระหว่างวันที่ ๓๐ มิถุนายน-๖ กรกฎาคม ๒๕๑๘ ถึงความประสงค์ของเจ้าสีหนุที่จะมีความสัมพันธ์กับไทย ซึ่งฝ่ายไทยได้ชี้แจงว่าไทยก็ต้องการมีความ

๑๐ Sarasin Viraphol, Directions in Thai Foreign Policy.

(Singapore: The Institute of Southeast Asian Studies, 1976), p. 30.

สัมพันธ์ปกติกับกัมพูชาเช่นกัน โดยโจว เอินไหล นายกรัฐมนตรีของจีนในขณะนั้นเป็นผู้ยกเรื่องกัมพูชาขึ้นพูดกับนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เองโดยกล่าวว่า รัฐบาลของเจ้าสีหนุประสงค์ที่จะสถาปนาความสัมพันธ์กับไทยในอนาคตอันใกล้นี้ ซึ่งนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ปราโมช ได้ตอบสนองว่าไทยเองก็หวังเช่นนั้น และเมื่อนายกรัฐมนตรีได้ขอคำข้อความคำพูดของนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ไปทูลเจ้าสีหนุ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ได้อนุญาตและขอให้ทูลเจ้าสีหนุว่ารัฐบาลไทยยินดีที่จะมีความสัมพันธ์ปกติกับเขมร นอกจากนี้ฝ่ายจีนยังได้แสดงความเห็นว่าในเรื่องปัญหาทางการประมงกับเขมรนั้น เมื่อไทยมีความสัมพันธ์ปกติกับ เขมรแล้วก็อาจตกลงกันอย่างสมเหตุสมผลได้<sup>๑๑</sup>

จากการพิจารณาปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อนโยบายของไทยต่อประเทศกัมพูชาในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ จะเห็นได้ว่าปัจจัยต่างๆ เหล่านี้มีส่วนสนับสนุนให้นโยบายของรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ประสบผลตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการดำเนินการให้เป็นไปตามแนวนโยบายที่ได้วางไว้ได้ประสบกับอุปสรรคอันเกิดจากการปะทะกัน ระหว่างทหารไทยกับทหารกัมพูชาที่บริเวณชายแดนอยู่ เสมอทั้งทางบกและทางทะเล ซึ่งมีผลทำให้เกิดความไม่เข้าใจกันระหว่างรัฐบาลทั้งสองได้ สำหรับสาเหตุของการเกิดการปะทะกันที่บริเวณชายแดนระหว่างประเทศทั้งสองนั้น อาจจะมีสาเหตุถึงสาเหตุของการปะทะกันได้ดังนี้คือ

ก. ปัญหาผู้ลี้ภัย ภายหลังจากสงครามในอินโดจีนได้ยุติลงกลุ่มต่างๆ ในกองทัพรัฐบาลลอนดอน ได้ข้ามแดนเข้ามาในไทย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นพวกที่มีฐานะสูงและร่ำรวย และจะเข้ามาในไทยเพื่อขอลี้ภัยไปอยู่ในค่ายอพยพในจังหวัดปราจีนบุรี จันทบุรี ตราดและสุรินทร์ แต่ก็ยังมีชาวเขมรอพยพกลุ่มต่างๆ บางกลุ่มยังคงอาศัยอยู่ตามบริเวณชายแดนนอกค่ายอพยพและในบางครั้งชาวเขมรเหล่านี้ได้เข้าไปปฏิบัติการก่อการร้ายในเขตประเทศกัมพูชา ซึ่งรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ฯ ได้เคยกล่าวโทษกลุ่มชาวเขมรที่นำโดยนายอิน ตัม ว่าเป็นผู้เข้าไปก่อการร้ายในประเทศกัมพูชา และนายอิน ตัม ได้ถูกขอให้ออกไปจากประเทศไทยในปลายเดือนธันวาคม ๒๕๑๘

ข. ปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา นอกจากนี้ยังเป็นที่ยอมรับกันว่าที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา โดยเฉพาะในเขตกัมพูชานั้นเป็นที่ตั้งขององค์การเขียม ซึ่งเป็นหน่วยงานของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ไทยในดินแดนกัมพูชาและองค์การนี้เป็นจุดบัญชาการจุดหนึ่งของผู้ก่อการร้าย-

<sup>๑๑</sup> ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, "ข้างสังเวียน," สยามรัฐ, ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒,



คอมมิวนิสต์ในเขตอีสานใต้ที่มีอิทธิพลครอบคลุม ๗ จังหวัด คืออุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ ร้อยเอ็ด นครราชสีมาและปราจีนบุรี ซึ่งพลเอกทวนทอง สุวรรณทัต ได้เคยให้คำอธิบายไว้ว่า "องค์การเขมรนี้เดิมคอมมิวนิสต์เข้าแทรกซึมและตั้งฐานปฏิบัติการส่วนใหญ่อยู่ในลาว แต่ต่อมาก็เริ่มเข้ามาตั้งฐานปฏิบัติการที่เขมร และเข้ามาปฏิบัติการครั้งแรกในดินแดนไทยที่อำเภอ ละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์" เกี่ยวกับปัญหาที่บริเวณชายแดนไทยและกัมพูชาที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ เองก็ได้เคยให้ความเห็นไว้ว่า พลังหรือปัจจัยหรือหน่วยกำลังที่ดูเหมือนจะอยู่เหนือการควบคุมของรัฐบาลทั้งสองฝ่ายนั้นได้แก่หน่วยกำลังของขบวนการเขมรเสรีซึ่งอยู่ตามชายแดนในประเทศไทยฝ่ายหนึ่ง และหน่วยกำลังของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ซึ่งตั้งอยู่ตามชายแดนไทยในประเทศ กัมพูชาอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น ในอำเภอน้ำยืนที่จังหวัดอุบลราชธานีนั้น ก็มีหน่วยกำลังของเขมรเสรีตั้งอยู่ และนอกอำเภอน้ำยืนออกไปในดินแดนของกัมพูชาที่ตำบลกำพองกุลก็มีหน่วยงานของพรรคคอมมิวนิสต์ไทยตั้งอยู่ ซึ่งหน่วยกำลังนี้อยู่เหนือการควบคุมของรัฐบาลกัมพูชาแน่นอน แต่ที่ยังคงตั้งอยู่ได้และดูเหมือนจะมีพลังรวมทั้งกำลังคนและเสบียงอาหารก็เพราะเป็นขบวนการที่มีอุดมการณ์ร่วมกันกับรัฐบาล กัมพูชา <sup>๑๒</sup>

นอกจากปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มต่อต้านรัฐบาลที่มีอยู่ตามบริเวณชายแดนแล้วปัญหาเขตแดนก็เป็นอุปสรรคสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา ระยะทางเขตแดนของทั้งสองประเทศมีความยาวประมาณ ๗๒๕ กิโลเมตร แต่มีหลักเขตแดนเพียง ๗๓ หลัก นอกจากนี้แต่ละประเทศยังยึดถือแผนที่ที่แตกต่างกันโดยฝ่ายกัมพูชายึดถือแผนที่ซึ่งทำโดยฝรั่งเศส เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๐ (ค.ศ. ๑๙๐๗) แต่ไทยยึดถือแผนที่ซึ่งจัดทำโดยกองทัพบกสหรัฐฯ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๐ (ค.ศ. ๑๘๖๗) และแผนที่ทั้งสองมีความแตกต่างกันเป็นอันมากโดยเฉพาะช่องทางวัฒนาซึ่งเป็นช่องทางที่ติดต่อระหว่างอรัญประเทศและปอยเปต การยึดถือแผนที่ที่แตกต่างกันทำให้เกิดความขัดแย้งและเกิดการปะทะกันได้เสมอ และปัญหาเช่นนี้ได้ขยายไปสู่ปัญหาการกำหนดทะเลอาณาเขตของแต่ละประเทศด้วย<sup>๑๓</sup>

<sup>๑๒</sup> ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, "ข้างสังเวียน," สยามรัฐ, ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๒๑, หน้า ๗

<sup>๑๓</sup> Peter A. Pools, "Thai - Cambodian Relation: The Problem of the Border," Asian Affairs An American Review, 5 (May-June 1978), 286-293.

ค. ปัญหาการลักลอบซื้อขายสินค้าบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ปัญหาสุดท้ายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการความสัมพันธระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาก็คือ การลักลอบซื้อขายสินค้าบริเวณชายแดนพม่าบริเวณชายแดนมักลักลอบนำสินค้าจากเขตไทยไปขายในเขตกัมพูชาเสมอเนื่องจากจะได้ราคาสูง เมื่อนำสินค้าไปขายหมดแล้วก็จะลักลอบนำฝูงโค กระบือในกัมพูชาเข้ามาในเขตไทย ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงในกัมพูชาเมื่อปี ๒๕๑๘ ได้มีการลักลอบซื้อขายอาวุธสงครามโดยมีลูกค้าสำคัญคือ เขมรเสรี รัฐบาลไทยได้พยายามแก้ไขปัญหานี้ให้บรรเทาเบาบางลง ดังเช่นพลตรีชาติชายฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้ยืนยันว่าจะแก้ไขปัญหาเมื่อมีการทำสัญญาการค้าระหว่างประเทศทั้งสองแล้ว ซึ่งเป็นการแสดงเจตนาดีให้ฝ่ายกัมพูชาได้รับทราบไว้ ดังนั้นเมื่อประเทศไทยและกัมพูชามีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันจึงเป็นการขัดขวางผลประโยชน์ของบุคคลกลุ่มนี้จึงอาจเป็นไปได้ว่าอาจมีความพยายามขัดขวางไม่ให้รัฐบาลไทยและกัมพูชาเกิดความเข้าใจที่ดีต่อกันจากกลุ่มบุคคลเหล่านี้ได้

แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าจะมีอุปสรรคต่างๆ ดังกล่าวมานี้ รัฐบาลไทยก็ได้มีใจนิ่งนอนใจแต่ประการใดและได้พยายามแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยสันติวิธี เป็นต้นว่าในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา ได้เสนอให้มีการตั้งคณะกรรมการชี้ขาดเรื่อง เส้นกั้นพรมแดนและแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ ได้แถลงว่าฝ่ายกัมพูชาตอบรับว่าพร้อมที่จะเจรจากับฝ่ายไทยที่ปอยเปตแต่ก็ยังไม่ได้กำหนดวันเวลาที่แน่นอน จนกระทั่งเมื่อประมาณต้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๑๙ ก่อนหน้าที่จะมีการปะทะกันในเขตน่านน้ำไทยทางฝ่ายกัมพูชาได้โทรเลขมาเชิญพลตรีชาติชายฯ ไปพบเจรจากับนายเอียงสารี ในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ แต่ต่อมาในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ หลังจากที่ได้มีการปะทะกันอีกเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ทางฝ่ายกัมพูชาได้ขอเลื่อนการเจรจาออกไปอีกโดยไม่บอกเหตุผลและมิได้กำหนดว่าจะมีการเจรจากันเมื่อใดจนกระทั่งรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ฯ ได้พ้นจากตำแหน่งไป

ถึงแม้ว่าในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช นี้ประเทศไทยและกัมพูชาจะสามารถเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันได้ก็ตาม แต่ก็ปรากฏว่าได้มีอุปสรรคที่ทำให้รัฐบาลไทยและกัมพูชาไม่สามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลงเอกอัครราชทูตระหว่างกันได้ทั้งนี้เพราะได้เกิดปัญหาการปะทะกันตามบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งมีสาเหตุมาจากปัญหาดังต่อไปนี้คือ ปัญหาผู้ลี้ภัยชาวกัมพูชา ซึ่งอาศัยอยู่ตามบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ปัญหาเขตแดนระหว่างไทยและกัมพูชา ปัญหาการลักลอบซื้อขายสินค้าตามบริเวณชายแดนไทยกัมพูชา ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ทางฝ่ายรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ก็ได้พยายามดำเนินการแก้ไขที่ที่เกิดขึ้น แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจากต้องพ้นจากตำแหน่งไปก่อน

๒. นโยบายของรัฐบาล มรว.เสนีย์ ปราโมช ต่อประเทศกัมพูชา (๒๐ เมษายน - ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙)

รัฐบาล มรว. เสนีย์ ปราโมช ได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๙ ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายทางการต่างประเทศ มีดังนี้คือ

"... รัฐบาลนี้จะดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างอิสระ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่แท้จริงของประเทศเป็นหลัก จะไม่ยอมเป็นเครื่องมือหรือเข้าไปพัวพันในการดำเนินนโยบายของประเทศใด ๆ จะเป็นมิตรกับทุกประเทศที่ต้องการเป็นมิตรกับประเทศไทยตามหลักแห่งความเสมอภาค บุรณภาพ แห่งอาณาเขต และเคารพอธิปไตย ซึ่งกันและกัน ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของระบอบการปกครองหรือระบบ เศรษฐกิจ

รัฐบาลนี้จะแก้ปัญหาระหว่างประเทศ โดยใช้วิธีการพูด เป็นสำคัญจะปรับสัมพันธภาพกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศในคาบสมุทรอินโดจีนให้เข้าสู่สภาพปกติ จะส่งเสริมและกระชับความร่วมมือโดยใกล้ชิด และเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นกับประเทศเพื่อนบ้าน ใน ส่วนภูมิภาคนี้ของโลก โดยเฉพาะกับประเทศในกลุ่มอาเซียน และจะสนับสนุนข้อเสนอให้เอเชียอาคเนย์เป็น เขตแห่งสันติภาพ อีสรภาพ และความเป็นกลาง...

... รัฐบาลนี้จะดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อไม่ให้มีการแทรกแซงกิจการภายในจากต่างประเทศ และจะไม่ให้มีกองกำลังทหารและฐานทัพต่างชาติในประเทศไทย..."<sup>๑๔</sup>

<sup>๑๔</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี, ประมวลคำแถลงนโยบายของรัฐบาลไทย..., หน้า ๒๑๓-๒๑๔.

เมื่อพิจารณาจากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดนี้ จะเห็นได้ว่า รัฐบาลมีจุดมุ่งหมายที่จะปรับปรุงสัมพันธภาพกับประเทศในคาบสมุทรมอินโดจีนให้เข้าสู่ปกติและต้องการที่จะร่วมมืออย่างใกล้ชิด กับประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน นอกจากนี้รัฐบาลนี้ยังมีจุดมุ่งหมายที่จะให้มีการถอนฐานทัพของต่างชาติที่อยู่ในประเทศไทยออกไปด้วย

สำหรับการดำเนินนโยบายของไทยในสมัยรัฐบาล มรว. เสนีย์ฯ ต่อประเทศกัมพูชานั้น รัฐบาลชุดนี้ได้ดำเนินการสานต่อการดำเนินการของรัฐบาล มรว. ศิกฤทธิฯ ได้เป็นอย่างดี และในเดือนกรกฎาคม ๒๕๑๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยได้เดินทางเข้าไปในกัมพูชาอย่างลับ ๆ เพื่อเจรจากับ นายเฮียงสาร์ เป็นเวลา ๒ วัน โดยเปิดการเจรจากันที่เมืองศรีโสภณ ซึ่งอยู่ห่างจากพรมแดนไทยเข้าไปในกัมพูชาประมาณ ๕๐ กิโลเมตร ผลของการเจรจาสรุปได้ ดังนี้ <sup>๑๔</sup>

๑. ทั้งสองฝ่ายตกลงในหลักการที่จะทำการเปิดสถานเอกอัครราชทูตแลกเปลี่ยนกัน แม้ว่าจะยังไม่ได้มีการกำหนดวัน เวลาที่แน่นอนในการดำเนินการดังกล่าวก็ตาม
๒. ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงที่จะทำการกำหนดเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างกัน
๓. ทั้งสองฝ่ายได้ทำการอภิปรายกันเกี่ยวกับชะตากรรมของผู้ลี้ภัยชาวกัมพูชาที่อยู่ในประเทศไทยประมาณ ๓,๐๐๐ คน
๔. ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงที่จะร่วมกันแก้ปัญหาเกี่ยวกับชาวประมงไทยที่ล้ำแดนเข้าไปจับปลา ในเขตน่านน้ำกัมพูชาและถูกทางการกัมพูชาจับกุมไว้

แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการของรัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ฯ ก็ต้องหยุดชะงักไป เนื่องจากเกิดเหตุการณ์วุ่นวายในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ ซึ่งมีผลทำให้รัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ฯ ถูกปฏิวัติ และทำให้รัฐบาลต้องพ้นจากตำแหน่งไป

---

<sup>๑๔</sup> "Thailand," Far Eastern Economic Review Yearbook, 1977, pp. 319 - 320.

จะเห็นได้ว่า ในการดำเนินนโยบายของรัฐบาล มรว. เสนีย์ฯ ต่อประเทศกัมพูชาได้ เป็นไปตามจุดมุ่งหมายที่รัฐบาลได้แถลงไว้ในนโยบายของรัฐบาล ในการที่จะกระชับความสัมพันธ์ กับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีน ให้มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน แต่เนื่องจากระยะเวลาที่รัฐบาลนี้ได้ เข้ามาบริหารประเทศอยู่ในระยะสั้น จึงทำให้ความตกลงที่รัฐมนตรีต่างประเทศของไทยได้ตกลงไว้ กับฝ่ายกัมพูชา ยังไม่ทันได้นำมาปฏิบัติรัฐบาลชุดนี้ก็ต้องพ้นจากหน้าที่ไปก่อน สำหรับปัจจัยต่าง ๆ ที่มี อิทธิพลต่อการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดนี้ ต่อประเทศกัมพูชา มีดังต่อไปนี้คือ

### ๒.๑ ปัจจัยภายใน

ก. ตัวบุคคลผู้กำหนดนโยบาย ในสมัยของรัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ฯ ( ๒๐ เมษายน - ๖ ตุลาคม ๒๔๑๔ ) นี้การกำหนดและดำเนินนโยบายทางการต่างประเทศนั้น นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้นายพิชัย รัตตกุล ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์เป็นผู้รับผิดชอบงานด้านนี้ <sup>๑๖</sup>

สำหรับนายพิชัยฯ นี้เป็นนักธุรกิจผู้ประสบความสำเร็จในอาชีพ และถึงแม้ว่าเขาจะไม่ เคยมีพื้นฐานทางการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมาก่อนก็ตาม แต่จากผลงานที่ได้กระทำไว้แสดงให้เห็นว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับด้านการต่างประเทศเป็นอย่างมาก ในการดำเนินงานต่าง ๆ นายพิชัย ฯ ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากปลัดกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น (นายอาณันท์ ปันยารชุน) <sup>๑๗</sup>

สาเหตุที่นายพิชัยฯ ได้รับมอบหมายให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศนั้น เนื่องจากเป็นที่ทราบกันอยู่แล้วว่ารัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ฯ นั้นมีพรรคประชาธิปัตย์ เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล และนายพิชัยฯ เป็นผู้ที่ได้รับการมอบหมายจากพรรคฯ ให้เป็นผู้ คอยติดตามการดำเนินงานของรัฐบาลที่ผ่านมาในด้านการต่างประเทศตลอดมา ดังนั้นเมื่อพรรค ประชาธิปัตย์ได้เป็นรัฐบาล นายพิชัยฯ จึงได้รับมอบหมายให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ <sup>๑๘</sup>

<sup>๑๖</sup> สัมภาษณ์ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ๑๔ มีนาคม ๒๕๑๔.

<sup>๑๗</sup> สัมภาษณ์ นายพิชัย รัตตกุล ๑๔ มีนาคม ๒๕๒๖.

<sup>๑๘</sup> สัมภาษณ์ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ๑๔ มีนาคม ๒๕๒๖.

ในส่วนที่เกี่ยวกับความรู้และประสบการณ์ของ นายพิชัยฯ ที่มีต่อสามประเทศในอินโดจีน นั้น นายพิชัยฯ เองเห็นว่า การที่เขาได้เคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้ว่าการภาคของสโมสรโรตารีสากล ในภาคเอเชียอาคเนย์ ซึ่งต้องดูแลและรับผิดชอบโรตารีทุกสโมสรในภาคเอเชียอาคเนย์ และทำให้ต้องเดินทางไปประเทศเวียดนามใต้ ลาว และเขมรก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นคอมมิวนิสต์อยู่เสมอ ทำให้ได้ประสบการณ์เกี่ยวกับสามประเทศนี้ และเป็นประสบการณ์ที่นำมาใช้ประกอบการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายต่อเวียดนาม ลาว และเขมร ในขณะที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้

สำหรับแนวความคิดของนายพิชัยฯ เกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศและหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศนั้น นายพิชัยฯ มีความเห็นว่าจะต้องมีหน้าที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและจะต้องรักษามลประโยชน์ของชาติของเราไว้ให้ได้ เพราะเห็นว่าผลประโยชน์ของชาติจะเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติด้วย โดยเฉพาะการเป็นรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของประเทศเล็ก ๆ เช่นประเทศไทยนั้น เราไม่ควรจะนำประเทศไปผูกพันกับประเทศใดประเทศหนึ่งมากเกินไป เพราะจะเป็นอันตรายต่อประเทศของเราเอง และไม่เห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาลจอมพลถนอมฯ ตลอดจนมาเกี่ยวกับการสนับสนุนสหรัฐฯ ในการทำสงครามในเวียดนาม เพราะเห็นว่าในที่สุดเวียดนามใต้จะต้องตกไปอยู่ในอำนาจของฝ่ายคอมมิวนิสต์และจะทำให้ฐานทัพของสหรัฐฯ ในประเทศไทยจะเป็นอันตรายต่อประเทศไทยได้

ในทัศนะของรัฐมนตรีฯ พิชัยฯ เห็นว่าในการดำเนินนโยบายของไทยต่อประเทศกัมพูชา ในช่วงรัฐบาลนี้ จะต้องเน้นไปในทางต้องการให้มีความก้าวหน้าในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา โดยจะให้มีการเปิดสถานเอกอัครราชทูตขึ้นทั้งในกรุงเทพฯ และกรุงพนมเปญ ให้มีการยุติการฆ่าคนไทยที่บริเวณชายแดน และให้รักษาระดับความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกันไว้ เนื่องจากเชื่อว่ากัมพูชา และเวียดนามเริ่มจะมีปัญหาต่อกันและเข้ากันไม่ได้ถึงแม้ว่าจะเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ เช่นเดียวกันก็ตาม

นอกจากนี้รัฐมนตรี พิชัยฯ ยังมีความเห็นว่า การที่ไทยเห็นว่าเวียดนามอาจเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของไทยได้นั้นมีสาเหตุมาจากการที่เวียดนามได้กลายเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ และในขณะนั้นไทยยังไม่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับเวียดนาม จึงทำให้เกิดความหวาดระแวงต่อกัน ดังนั้นในรัฐบาลชุดนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเวียดนาม

ให้ได้ เพื่อที่ไทยจะได้หมดความกังวลเกี่ยวกับ ปัญหาเกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านทางตะวันออก เนื่องจากในทัศนะของนายพิชัยฯ ได้มองเวียดนามว่าจะ เป็นประเทศที่สะกิดกันอิทธิพลของจีนใน เอเชียอาคเนย์ ทั้งนี้ เพราะได้ทราบมาบ้างแล้วว่า จีนกับเวียดนามมีความขัดแย้งกัน ดังนั้นใน ความเห็นของนายพิชัยฯ จึงให้ความสำคัญแก่เวียดนามมากกว่ากัมพูชา เนื่องจากเห็นว่าจีนจะเป็น ภัยที่คุกคามไทยได้มากกว่าเวียดนาม เนื่องจากในระยะยาวจีนจะเป็นมหาอำนาจที่มีบทบาทในภูมิภาคนี้มากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ แต่อย่างไรก็ตามถ้าไทยและกัมพูชา มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันจะทำให้ปัญหาทาง ชายแดนด้านกัมพูชาได้รับการแก้ไขได้ เพราะรัฐบาลไทยและกัมพูชาสามารถที่จะตกลงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ข. สภาพทางการเมืองภายในของไทย การที่รัฐมนตรีฯ พิชัยฯ ต้องเดินทาง เข้าไปในกัมพูชาอย่างลับ ๆ ได้เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่า สภาพทางการเมืองของไทยในขณะนั้น กำลังอยู่ในภาวะที่ไม่อำนวยต่อการดำเนินนโยบาย เพื่อรักษาระดับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ไทยกับกัมพูชาของรัฐบาลในขณะนั้น กล่าวคือ ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยของไทยในระยะ นั้นอยู่ในสภาพที่อ่อนแอมาก สถานะทางการเมืองต่าง ๆ ยังไม่สามารถเป็นกลไกทางการเมือง ที่จะ เป็นพื้นฐานสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ดังจะเห็นได้ว่ารัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ฯ ซึ่งเป็นรัฐบาลผสมอยู่ในสภาพที่ขาดเสถียรภาพอย่างมากได้มีข่าวลือเกี่ยวกับจะมี การปฏิวัติ รัฐประหาร อยู่ตลอดเวลาและได้มีเหตุการณ์กรรณิสีลลอบเข้าประเทศไทยของจอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ากลุ่มอิทธิพลขวาจัด อาทิเช่น กลุ่มทหาร กลุ่มนาวพลและกลุ่มกระต๊องแดง เริ่มมีบทบาทขึ้นมาใหม่ และกลุ่มเหล่านี้ได้ดำเนินการคัด- ค้านนโยบายการผูกสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน ในอินโดจีน เนื่องจากมีความเห็นว่าประเทศที่ ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ เป็นประเทศที่ไม่น่าไว้วางใจและไทยไม่ควรที่จะเข้าไปมีความสัมพันธ์ อย่างใกล้ชิดเกินไป การดำเนินการโจมตี และคัดค้าน เป็นไปอย่างชัดเจน โดยใช้ทรัพยากรทาง การเมืองที่กลุ่มพลังฝ่ายขวามีอยู่ในมือมากมายทั้งเงินทองตลอดจนเครื่องมือการสื่อสารทุกชนิด ทั้ง วิทยุโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ เพื่อโน้มน้าวให้มติมหาชนเห็นคล้อยตามความเห็นของตน ดังจะเห็นได้ จากภายหลังวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ นายพิชัยฯ และนายอาณันท์ ปันยารชุนได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ โจมตี อย่างมากโดยถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์<sup>๑๔</sup>

<sup>๑๔</sup> "Thailand," Far Eastern Economic Review Yearbook, 1977,

นอกจากนี้ในการเจรจาระหว่างนายพิชัยฯ กับนายเอียงสารี นายพิชัยฯ ได้ยกเรื่องโรงเรียนผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ไทยขององค์การเซียม ขึ้นพูดกับฝ่ายกัมพูชา แต่ฝ่ายกัมพูชาได้ปฏิเสธเกี่ยวกับเรื่องนี้ พร้อมทั้งยกเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติการของทหารไทยที่ได้ส่งเครื่องบินล่องลำเข้าไปในเขตกัมพูชาขึ้นพูดกับฝ่ายไทยบ้าง ซึ่งทางฝ่ายไทยก็ได้ปฏิเสธไปเช่นกัน แต่หลังจากที่รัฐมนตรีฯ พิชัยฯ ได้กลับจากกัมพูชาแล้ว และได้สอบถามเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็ได้รับคำตอบว่าได้มีการดำเนินการเช่นนั้นจริง เนื่องจากทางฝ่ายทหารไม่เชื่อว่าทางฝ่ายกัมพูชา ซึ่งเป็นคอมมิวนิสต์จะมีความจริงใจ จึงต้องมีการลาดตระเวนตรวจตราบริเวณชายแดนอยู่เสมอ<sup>๒๐</sup> จากข้อมูลดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าถึงแม้ว่ารัฐบาลได้กำหนดนโยบายและดำเนินนโยบายไปในแนวทางหนึ่งแล้วนั้น แต่ในทางปฏิบัติอาจมีการกระทำที่ขัดกับแนวนโยบายของรัฐบาลได้หรืออาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลคุมฝ่ายทหารไม่ได้

#### ๒.๒ ปัจจัยภายนอก

ก. เหตุการณ์ทางการเมืองในประเทศกัมพูชา สำหรับสภาพทางการเมืองภายในประเทศของกัมพูชานั้น กัมพูชายังคงเร่งรัดในด้านการฟื้นฟูบูรณะประเทศอยู่อย่างเข้มงวด ซึ่งแม้ว่า วิกฤตการณ์จะกระจายเสียง เน้นหนักในด้านการโฆษณาชวนเชื่อ เรื่องผลสำเร็จของการพัฒนาด้านการเพาะปลูกอยู่ตลอดมาก็ตาม แต่ตามสภาพที่เป็นจริงนั้นปรากฏว่ากัมพูชายังคงมีความขาดแคลนอยู่โดยทั่วไป ในระยะนี้นโยบายของรัฐบาลกัมพูชาก็ยังคง เน้นหนักทางด้านพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศเป็นหลักใหญ่ และจากการที่ประเทศกัมพูชามีนโยบายที่จะสร้างสังคมใหม่ทำให้รัฐบาลกัมพูชาได้ทำการขับไล่ชาวเวียดนามออกจากกัมพูชาเป็นจำนวนมาก ซึ่งการกระทำของรัฐบาลกัมพูชาเกี่ยวกับชาวญวนนี้ ได้เป็นสาเหตุให้กองทหารเวียดนามพยายามเข้าไปพิทักษ์ปกป้องชาวญวนเหล่านั้นทำให้เกิดการปะทะกับกองทหารกัมพูชาขึ้นในดินแดนของกัมพูชา นอกจากนี้ยังได้มีการปะทะกันระหว่างทหารเวียดนามกับทหารกัมพูชาบริเวณชายแดนของประเทศทั้งสองนับตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๑๔ เป็นต้นมา เนื่องจากเวียดนามไม่ยอมถอนทหารออกจากพรมแดนกัมพูชาที่ยึดไว้ได้จากรัฐบาลลอนดอน<sup>๒๑</sup>

<sup>๒๐</sup> สัมภาษณ์, นายพิชัย รัตตกุล ๑๔ มีนาคม ๒๕๒๖.

<sup>๒๑</sup> กรมสารนิเทศ, วิเทศสารฉบับที่ ๐๔/๒๕๒๒, (กรุงเทพฯ, ๒๕๒๒).



ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐบาลกัมพูชา กับ เวียดนาม ได้ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กัมพูชา ต้องการที่จะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับไทย ดังจะเห็นได้จากเมื่อรัฐมนตรีฯ พิชัยฯ เดินทางเข้าไปใน กัมพูชา ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๑๔ นั้น นายเอียง สารี ได้เปิดเผยกับรัฐมนตรีฯ พิชัยฯ ว่ามีความไม่ สบายใจเป็นอย่างมากในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกัมพูชาและประเทศเวียดนาม. จึงไม่ขัดข้อง และมีความยินดีที่จะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับไทยและพร้อมกันนั้นยังได้เปิดเผยต่อไปว่า การปะทะกัน ระหว่างทหารไทยและกัมพูชานั้น ไม่ได้เท่ากับหนึ่งในร้อยของความรุนแรงในการปะทะกันตามชาย-แดนระหว่างทหารเวียดนามและทหารกัมพูชา<sup>๒๒</sup>

ท่าทีที่แสดงให้เห็นว่ากัมพูชาต้องการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับไทยนั้นดังจะเห็นได้ว่า เมื่อ วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๑๔ นายกรัฐมนตรีกัมพูชา ได้ส่งสาส์น แสดงความยินดี เนื่องในโอกาสเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช และนายเอียง สารี รองนายกรัฐมนตรี ฝ่ายกิจการต่างประเทศของกัมพูชาก็ได้ส่งสาส์นแสดงความยินดี เนื่องในโอกาสเข้ารับตำแหน่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ของนายพิชัย รัตตกุล เช่นกัน ในสาส์นทั้งสองฉบับนี้มี ข้อความที่เป็นสาระสำคัญ คล้ายคลึงกันว่ากัมพูชาหวังว่าความสัมพันธ์อันดีมีตรบนพื้นฐานของการ เคารพ เอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งอาณาเขตซึ่งกันและกัน ระหว่างไทยกับกัมพูชาจะงอก งามต่อไปในอนาคต นอกจากนี้ทางฝ่ายไทยก็ได้ตอบสนองท่าทีนี้ด้วยการประกาศเปิดจุดผ่านแดน ที่ปอยเปต กับอรัญประเทศ ให้มีการค้าขายกันระหว่างประชาชน ในบริเวณดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๑๔

ข. เหตุการณ์ทางการเมืองในภูมิภาค สำหรับเหตุการณ์ทางการเมืองใน ภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ถือได้ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของไทย ต่อกัมพูชาก็คือความขัดแย้งระหว่างประเทศจีนและเวียดนาม ซึ่งในขณะนั้นได้ เริ่มแสดงให้เห็นประเทศ ต่าง ๆ ได้เห็นบ้างแล้ว ทั้งนี้เนื่องมาจากความขัดแย้งระหว่างทั้งสองประเทศนี้ได้ทวีความรุนแรง ขึ้นเรื่อยมา ในระยะเวลาที่ยาวนานพอสมควร และถือได้ว่าเป็นความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจาก ประวัติศาสตร์ เพราะในอดีตเวียดนามเคยถูกจีนรุกรานและอยู่ใต้การปกครองของจีนเป็นเวลานาน จนทำให้เวียดนามเกิดความหวาดระแวงว่าจีนจะหวนกลับมาปกครองตนเองอีกครั้งหนึ่ง เมื่อผู้แทน

<sup>๒๒</sup> สัมภาษณ์, นายพิชัย รัตตกุล ๑๔ มีนาคม ๒๕๒๖.



เวียดนามเดินทางไปเยือนกรุงปักกิ่ง เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๑๘ เพื่อขอความช่วยเหลือเกี่ยวกับการฟื้นฟูบูรณะประเทศภายหลังสงครามจากจีน และเวียดนามได้แสดงท่าทีไม่เห็นด้วยกับข้อความเรื่อง "ลัทธิครองความเป็นเจ้า" ที่จีนใช้ประนามโซเวียต ได้ทำให้จีนไม่พอใจมาก

ทางฝ่ายเจ้าหน้าที่ของไทยได้เริ่มรับทราบเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างทั้งสองประเทศนี้บ้างแล้ว ผู้กำหนดนโยบายของไทยได้เริ่มเห็นว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ ไทยสามารถที่จะนำมาใช้เป็นเครื่องต่อรองในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยที่มีต่อจีน เวียดนามและกัมพูชาได้ ทั้งนี้เนื่องจากเวียดนามได้มีความขัดแย้งทั้งกับจีนและกัมพูชา ในขณะที่เดียวกับที่จีนก็สนับสนุนฝ่ายกัมพูชาในความขัดแย้งระหว่างกัมพูชากับเวียดนาม ในขณะที่ไทย มีเขตแดนติดต่อกับกัมพูชา ซึ่งไทยสามารถใช้เป็นเงื่อนไขในการรักษาระดับความสัมพันธ์ที่ดีกับกัมพูชาได้เนื่องจากจีน ไม่ต้องการให้ไทยสนับสนุนเวียดนามในความขัดแย้งระหว่างเวียดนามกับกัมพูชา และกัมพูชาเองก็คงจะไม่ต้องการมีศัตรูที่มีอาณาเขตติดต่อกับตนในเวลาเดียวกันถึงสองประเทศ.

#### ๒.๓ ปัจจัยระหว่างประเทศ

สำหรับปัจจัยระหว่างประเทศในช่วงระยะเวลาที่รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ดำรงตำแหน่งอยู่นั้น สภาพทางการเมืองระหว่างประเทศอยู่ในสภาพที่ไม่แตกต่างไปจากในสมัยของรัฐบาล ม.ร.ว.ศิกฤทธิ ปราโมช คือสหรัฐอเมริกาได้ลดบทบาทของตนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลง และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ เข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น นอกจากนั้นแนวความคิดของรัฐมนตรีต่างประเทศ พิชัย รัตตกุลเกี่ยวกับบทบาทของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็เป็นไปในแนวทางเดียวกับแนวความคิดของนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.ศิกฤทธิ ปราโมช คือมีความต้องการให้สหรัฐฯ ถอนฐานที่พ้อออกไปจากประเทศไทย ดังจะเห็นได้จากคำแถลงนโยบายของรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ที่ยังคงยืนยันให้มีการถอนทหารต่างชาติออกไปจากประเทศไทย.

จากการพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อนโยบายของไทยต่อประเทศกัมพูชา ในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จะเห็นได้ว่าปัจจัยต่าง ๆ ส่วนใหญ่มีส่วนสนับสนุนให้นโยบายของรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ฯ ประสบผลตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้เป็นอย่างดี แต่เนื่องจากปัจจัยเกี่ยวกับสภาพทางการเมืองภายในประเทศของไทยเองที่ไม่เอื้ออำนวยให้รัฐบาลดำเนินนโยบายไปได้อย่างราบรื่น และยังเป็นเงื่อนไขที่ทำให้รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ฯ ต้องหันจากหน้าทีไปและ

ทำให้ความตกลงที่รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของไทยได้ไปตกลงไว้กับฝ่ายกัมพูชาไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติ เนื่องจากรัฐบาลในระยะต่อมาไม่ได้นำความตกลงนี้ไปปฏิบัติ.

๓. นโยบายของรัฐบาล นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ต่อประเทศกัมพูชา (๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ - ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐)

การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ เป็นการยึดอำนาจโดยคณะนายทหารที่นำโดย พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่ และต่อมาในวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๑๔ ได้มีการแต่งตั้งนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี พร้อมด้วยคณะรัฐมนตรีอีก ๑๔ นาย เข้าทำหน้าที่บริหารประเทศ และในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๑๔ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้แถลงนโยบายของรัฐบาลต่อสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งมีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับด้านการต่างประเทศ ดังนี้คือ

"...จะดำเนินความสัมพันธ์อันดีกับทุกประเทศ ซึ่งปรารถนาและแสดงเจตจำนงที่จะมีความสัมพันธ์อันดีกับประเทศไทยด้วยความจริงใจ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในระบอบการปกครอง หรือระบบเศรษฐกิจ และสังคมโดยจะยึดหลักความเสมอภาค ความเที่ยงธรรม การเคารพอธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดนและการไม่รุกราน คุกคามหรือแทรกแซงในกิจการภายในซึ่งกันและกัน จะแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศโดยสันติวิธี ด้วยการใช้วิถีทางการทูตเป็นหลักสำคัญ โดยยึดมั่นในหลักกฎหมายและความยุติธรรมระหว่างประเทศ...

จะได้เสริมความร่วมมือส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะกระชับความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดี ตลอดจนความร่วมมือกับประเทศในสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อก่อให้เกิดเสถียรภาพความมั่นคง ความเจริญก้าวหน้าอยู่ดีกินดี และสันติสุขร่วมกันในประเทศสมาชิก และในอาณานิคมบริเวณนี้..."<sup>๒๓</sup>

<sup>๒๓</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี, ประมวลคำแถลงนโยบายของรัฐบาลไทย..., หน้า ๒๒๔-๒๓๕.

เมื่อพิจารณาจากคำแถลงนโยบายของรัฐบาล นายธานินทร์ฯ จะเห็นได้ว่า จุดประสงค์ที่รัฐบาลตั้งไว้ นั่นคือ ต้องการที่จะมีความสัมพันธ์อันดีกับทุกประเทศที่ต้องการจะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับไทยอย่างจริงจัง โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางด้านลัทธิ หรืออุดมการณ์ของแต่ละประเทศยึดถือ และรัฐบาลต้องการให้มีการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศ โดยสันติวิธี โดยใช้วิธีการทางทูตเป็นแนวทางสำคัญในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น และรัฐบาลชุดนี้มีความประสงค์ที่จะร่วมมือกับประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียน เพื่อให้เกิดสันติสุขร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกและประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน

สำหรับการดำเนินนโยบายของไทยต่อประเทศกัมพูชาในสมัยของรัฐบาล นายธานินทร์ฯ นั้น ในช่วงระยะระหว่างเดือนตุลาคม ๒๕๒๐-สิงหาคม ๒๕๒๒ ถึงแม้ว่า ประเทศไทยและกัมพูชา จะได้มีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกันแล้ว และในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ฯ ก็ได้มีการดำเนินการที่จะให้มีการเปิดสถานเอกอัครราชทูตที่กรุงเทพฯ และกรุงพนมเปญแล้วก็ตาม แต่ในสมัยของรัฐบาลนายธานินทร์ฯ ก็ไม่ได้มีการดำเนินการที่จะให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อไป แต่อย่างใด และยิ่งกว่านั้นในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาได้เกิดการชะงักงัน และมีความตึงเครียดตลอดจนมีความหวาดระแวงต่อกันเป็นอย่างมาก ได้มีการปะทะกันที่บริเวณชายแดนไทยและกัมพูชาในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม - ๒๐ ธันวาคม ๒๕๒๐ ซึ่งนับเฉพาะที่ฝ่ายไทยมีการสูญเสียรวมได้ถึง ๑๒๒ เหตุการณ์<sup>๒๔</sup> และการปะทะกันครั้งที่ยรุนแรงที่สุดได้เกิดขึ้น ในวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๒๐ ซึ่งได้ส่งผลให้รัฐบาลไทยสั่งปิดพรมแดนระหว่าง -

<sup>๒๔</sup> มีรายละเอียดดังนี้คือ.-

- |  |    |       |
|--|----|-------|
| - ฝ่ายกัมพูชารุกล้ำเข้ามาโจมตีที่ตั้งหน่วยทหาร ตำรวจและหมู่บ้านราษฎร | ๖๕ | ครั้ง |
| - ลอบยิงราษฎร และที่ตั้งหน่วยทหาร ตำรวจ                              | ๒๕ | ครั้ง |
| - เข้ามาจับกุมราษฎร และต้อนสัตว์เลี้ยงไป                             | ๘  | ครั้ง |
| - เข้ามาจับเรือประมงและลูกเรือไทย                                    | ๖  | ครั้ง |
| - ทหาร ตำรวจ และราษฎรเหยียบกับระเบิดทหารกัมพูชา                      | ๑๔ | ครั้ง |
| - รถยนต์ ถูกกับระเบิดทหารกัมพูชา                                     | ๔  | ครั้ง |

ประเทศไทยกับกัมพูชา และสิ่งทึ่มส่งสินค้าประเภทเชื้อเพลิง ยา เครื่องโลหะ และเสื้อผ้า ไปยังประเทศกัมพูชา และทางฝ่ายกัมพูชาก็ได้ปิดสำนักงานติดต่อชายแดนของตนลง ทำให้การติดต่อระหว่างประเทศทั้งสองสิ้นสุดลง

แต่อย่างไรก็ตามในระหว่างวันที่ ๒๔ กันยายน - ๑๒ ตุลาคม ๒๕๒๐ ในระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยได้ไปร่วมประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยที่ ๒๓ รัฐมนตรีต่างประเทศของไทยก็ได้มีโอกาสไปพบปะกับนายเอียง สารี รองนายกรัฐมนตรี ฝ่ายกิจการต่างประเทศกัมพูชา ณ สำนักงานใหญ่องค์การสหประชาชาติในนครนิวยอร์ก ซึ่งการพบปะกันในครั้งนั้นมีสาระสำคัญโดยสรุปคือ นอกจากจะได้มีการแลกเปลี่ยนทัศนะซึ่งกันและกัน เป็นที่น่าพอใจภายใต้บรรยากาศฉันท์มิตรแล้ว ยังเป็นที่ปรารถนาของทั้งสองฝ่ายด้วยว่า ในระยะนี้ทั้งไทยและกัมพูชาจะพึงระมัดระวังในเรื่องการรักษาบรรยากาศฉันท์มิตรซึ่งพึงจะเริ่มขึ้นต่อกันไว้

นอกจากนี้ในการกล่าวสุนทรพจน์ของนายอุปติศร์ ปาจรียงกูร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยที่สมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติ เนื่องในวาระเปิดการประชุมนี้ นายอุปติศร์ฯ ได้กล่าวแสดงท่าทีที่ต้องการจะแสวงหาช่องทางระงับปัญหาชายแดนกับรัฐบาลกัมพูชา ประชาธิปไตย โดยสันติ และกล่าวย่ำว่าประเทศไทยไม่มีเจตนารุกรานเพื่อนบ้านใด ๆ รวมทั้งประเทศกัมพูชาประชาธิปไตยด้วยและไม่มีความทะเยอทะยานปรารถนาที่จะได้ดินแดนจากประเทศเพื่อนบ้านใดทั้งสิ้น <sup>๒๔</sup> และเมื่อเดินทางกลับมาถึงประเทศไทย รัฐมนตรีฯ อุปติศร์ฯ ก็ได้รายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบแต่ก็ไม่ได้รับคำสั่งให้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อไป แต่อย่างไร <sup>๒๖</sup>

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างจุดประสงค์ที่รัฐบาลชุดนี้ได้ตั้งไว้สำหรับเป็นหลักในการดำเนินนโยบายต่างประเทศกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยที่มีต่อกัมพูชา จะเห็นได้ว่ามีความขัดแย้งอยู่ในตัวเอง คือในขณะที่รัฐบาลได้ประกาศว่าต้องการที่จะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับทุกประเทศที่ต้องการจะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับไทยอย่างจริงจัง โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างกันทางด้านลัทธิ-อุดมการณ์ แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า ในกรณีของความสัมพันธ์กับประเทศกัมพูชาได้เกิดความขัดแย้ง

<sup>๒๔</sup> กรมสารนิเทศ, ข่าวสารนิเทศ อันดับที่ ๖๐/๒๕๒๐, (กรุงเทพฯ, ๒๕๒๐).

<sup>๒๖</sup> สัมภาษณ์ นายอุปติศร์ ปาจรียงกูร ๘ มีนาคม ๒๕๒๖.

อย่างรุนแรงที่บริเวณชายแดนบ่อยครั้ง และในช่วงเดือนสุดท้ายของรัฐบาลก็ได้มีการดำเนินการที่จะให้มีการปรับความสัมพันธ์กับประเทศกัมพูชา โดยใช้องค์การสหประชาชาติเป็นที่พบปะระหว่าง นายอุปติศร์ กับนาย เอียง สารี

จากการเปรียบเทียบระหว่างจุดประสงค์ของรัฐบาลและการปฏิบัติของรัฐบาลดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าวิธีการที่จะดำเนินไปให้บรรลุสู่จุดหมายที่ตั้งไว้ในวันนั้นในระยะแรกได้เพียง เบน ออกไปจากเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

และปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในระยะนี้มีดังต่อไปนี้คือ

### ๓.๑ ปัจจัยภายใน

ก. ผู้กำหนดนโยบาย ในสมัยของรัฐบาลนายธานีทรำ นี บุคคลผู้ที่มีบทบาทในด้านการต่างประเทศมี ๒ คนคือ นายกฯ ธานีทรำ และรัฐมนตรีฯ อุปติศร์ และจากความแตกต่างในด้านการดำเนินนโยบายของไทยต่อกัมพูชาในระยะต้นกับระยะปลายของรัฐบาลชุดนี้ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นจะอธิบายได้จากทัศนคติที่แตกต่างกันระหว่างนายกฯธานีทรำ และรัฐมนตรีฯ อุปติศร์

สำหรับนายกรัฐมนตรีธานีทรำ กรีวิเชียร ก่อนเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรียังดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลฎีกาในกระทรวงยุติธรรม และเป็นผู้แสดงตัวตลอดมาว่าเป็นผู้มีความคิดไปในทางอนุรักษนิยม และต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง ก่อนหน้าที่จะเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นาย ธานีทรำ ได้เป็นผู้หนึ่งที่ร่วมจัดรายการสนทนาประชาธิปไตยออกอากาศทางโทรทัศน์ ซึ่งก่อนหน้านั้นไปปรากฏว่า นายธานีทรำ มีบทบาททางการเมืองใด ๆ มาก่อน การที่นายธานีทรำ เป็นผู้พิพากษา ซึ่งจะต้องมีการคัดลึงใจเด็ดขาด ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาจจะทำให้นายธานีทรำ เป็นผู้ที่มีแนวความคิดไปในทางไม่มีการประนีประนอมได้ แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่ยอมรับกันว่า นายธานีทรำ เป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นอย่างมาก

ส่วนนายอุปติศร์ ปาจริยางกูร ก่อนที่รับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้รับราชการในกระทรวงการต่างประเทศ และกำลังดำรงตำแหน่งเป็นเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตันสหรัฐอเมริกา การที่นายอุปติศร์ เป็นนักการทูตอาชีพอาจจะทำให้นายอุปติศร์ เป็นผู้ที่มีแนวความคิด เป็นไปในทางประนีประนอมและต้องการใช้วิธีทางการทูตเป็นหลักในการแก้ปัญหา-

ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นความคิดที่แตกต่างจากนายธานีทรฯ ที่เห็นว่าการทูตควรเป็นรองการทหาร

สำหรับทัศนคติของนายรัฐมนตรีธานีทรฯ กรัยวิเชียร และทัศนคติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอุปติศรี ปาจรียงกูร มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้.-

ทัศนคติของนายธานีทรฯ นั้น เป็นผู้ที่มีความคิดไปในทางอนุรักษนิยมและต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง แต่อย่างไรก็ตามนายธานีทรฯ เป็นผู้ที่มีความเชื่อสัจสุจริตเป็นอย่างมาก ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศนั้น นายธานีทรฯ มีความเห็นว่าศิลปะของการทูตเป็นรองการเมืองอำนาจต่อรองอยู่ในมือ ( Bargaining Power ) โดยเห็นว่าประเทศไทยจะดำเนินการใดๆ ก็ตามจะต้องมีอำนาจต่อรองเพื่อที่จะใช้อำนาจต่อรองนี้เป็นปัจจัยให้การดำเนินการบรรลุผลสำเร็จ และอำนาจต่อรองนี้รัฐบาลไทยจะต้องสร้างขึ้นซึ่งในทัศนะของนายธานีทรฯ เห็นว่าสมาคมอาเซียนเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างอำนาจต่อรองให้กับประเทศไทยในขณะนั้น นอกจากนี้นายธานีทรฯ ยังมีทัศนะเกี่ยวกับทางด้านกาทหารว่าถ้าประเทศไทยมีความพร้อมรบแล้วก็จะไม่ต้องรบจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนากองทัพให้อยู่ในสภาพที่พร้อมรบ ส่วนทางด้านการเมืองภายในประเทศนั้น นายธานีทรฯ มีความเห็นว่ารัฐบาลชุดก่อนได้ก่อให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพขึ้นโดยการขับไล่ทหารอเมริกันออกไปจากประเทศ ทำให้รัฐบาลนายธานีทรฯ เห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขข้อผิดพลาดขึ้นโดยการปรับปรุงความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ โดยใช้สนธิสัญญาไมลาคือเป็นตัวเชื่อม

ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายที่มีต่อประเทศกัมพูชานั้น นายธานีทรฯ มีนโยบายที่จะให้ประเทศกัมพูชาเป็นรัฐกันชนให้แก่ไทย ทั้งนี้เพราะเห็นว่า ประเทศที่มีแนวโน้มที่จะเป็นศัตรูกับไทยได้ ( Potential Enemy ) ของไทยคือเวียดนาม และผู้ที่อยู่หลังเวียดนามคือ โซเวียตและจีน แต่ถ้าโซเวียตเพลี่ยงพล้ำไปจีนก็จะเป็นประเทศที่มีแนวโน้มที่จะเป็นศัตรูกับไทยได้ ( Potential Enemy ) ของไทย และไม่เห็นด้วยต่อความคิดที่จะอาศัยสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นตัวเชื่อมในการติดต่อกับประเทศกัมพูชา

เมื่อพิจารณาจากทัศนคติของนายธานีทรฯ แล้วจะเห็นว่าแนวโน้มไปในทางต้องการติดต่อกับและมีสัมพันธ์ภาพกับประเทศสหรัฐฯ และกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมากกว่าประเทศเพื่อนบ้านที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ <sup>๒๗</sup>

<sup>๒๗</sup> สัมภาษณ์, นายธานีทรฯ กรัยวิเชียร ๘ มีนาคม ๒๕๒๖.



ส่วนทัศนคติของนายอุปติศร์ฯ นั้นเห็นว่าจะต้องใช้วิธีการทางการทูต ในการแก้ปัญหาต่างต่างประเทศและเห็นว่า ไทยจะต้องเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนทั้ง ๆ ที่เราไม่ชอบสิทธิการปกครองของประเทศเหล่านี้ โดยมีหลักเกณฑ์ว่าจะต้องเคารพเอกราชอธิปไตยของกันและกันและจะต้องไม่มีการแทรกแซงในกิจการภายในของกันและกัน นโยบายของรัฐบาลนั้นมักจะเขียนไว้เหมือน ๆ กันแต่ประเทศที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับด้วยเขาจะพิจารณาจากการกระทำหรือการปฏิบัติของรัฐบาลมากกว่า ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดนโยบายอย่างเหมาะสมไว้แล้วก็ตามแต่ถ้าผู้กำหนดนโยบายไม่ได้ดำเนินการตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ก็อาจจะทำให้ความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ เป็นไปอย่างไม่น่าปรารถนาได้ และในการดำเนินนโยบายต่างประเทศนั้นในบางครั้งมีความจำเป็นที่จะต้องมีความยืดหยุ่นบ้าง <sup>๒๔</sup>

สรุป ความแตกต่างระหว่างแนวความคิดของนายกษัตริย์ฯ และรัฐมนตรีอุปติศร์ฯ ได้ว่า

นายกษัตริย์ฯ เห็นว่าวิธีการทางการทูตเป็นรองความเข้มแข็งทางทหาร ในขณะที่นายอุปติศร์ฯ เห็นว่าวิธีการทางการทูตเป็นสิ่งสำคัญในการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างประเทศ นอกจากนี้ นายกษัตริย์ฯ ยังมีทัศนะไปในทางต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง ไม่มีการประนีประนอม ในขณะที่นายอุปติศร์ฯ เห็นว่าไทยจะต้องเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนทั้ง ๆ ที่เราไม่ชอบสิทธิการปกครองของประเทศเหล่านี้ โดยมีหลักเกณฑ์ว่าจะต้องเคารพเอกราชอธิปไตยของกันและกัน และจะต้องไม่มีการแทรกแซงในกิจการภายในของกันและกัน จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกันระหว่างความคิดเห็นของนายรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จึงทำให้การดำเนินนโยบายของไทยที่มีต่อกัมพูชาแตกต่างออกเป็น ๒ แนวทางคือ แนวทางในการดำเนินนโยบายที่ปรากฏออกมา และแนวทางในการดำเนินนโยบายที่ไม่เป็นที่เปิดเผยแก่ประชาชน สำหรับแนวทางในการดำเนินนโยบายที่ปรากฏออกมานโยบายของไทยที่มีต่อกัมพูชาในระยะเวลาที่รัฐบาลนายกษัตริย์ฯ กรีวิเชียร ดำรงตำแหน่งอยู่นั้น เป็นไปในแนวทางที่ไม่มีความคืบหน้า ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชา เนื่องจากนายรัฐมนตรีกษัตริย์ฯ ได้หันไปสนใจในการดำเนินการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนและกระชับความสัมพันธ์

<sup>๒๔</sup> สัมภาษณ์, นายอุปติศร์ ปาจริยางกูร ๘ มีนาคม ๒๕๒๖.

ระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลสหรัฐอเมริกามากกว่า จากการที่ประเทศกัมพูชาเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ ซึ่งในแนวความคิดของนายกรัฐมนตรีนานทรฯ ไม่ต้องการที่จะนำประเทศไทยไปติดต่อกัมพูชาด้วยได้มีอิทธิพลทำให้การดำเนินนโยบายของไทยที่มีต่อกัมพูชาให้มีลักษณะไปในทางต่อต้าน ซึ่งจะเห็นได้จากการแสดงออกของนายรัฐมนตรีเองที่เป็นไปในทางต่อต้านกลุ่มประเทศในอินโดจีน เช่นการกล่าวปราศรัย ในพิธีเปิดการประชุมสุดยอดของสมาคมของสมาคมอาเซียนที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ว่ากลุ่มชาติอาเซียนกำลังถูกชาติอินโดจีนทำลาย และการแถลงวัตถุประสงค์ในการดำเนินการทางด้านเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศสมาชิกอาเซียนว่ามีวัตถุประสงค์ที่จะปกป้องประเทศโลกเสรี ให้พ้นจากการคุกคามของจักรวรรดินิยมคอมมิวนิสต์ เป็นต้น

สำหรับแนวทางในการดำเนินนโยบายของไทยที่มีต่อกัมพูชา ในระยะของรัฐบาลนาย นานทรฯ อีกแนวทางหนึ่งได้ดำเนินการโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอุปดิศร์ ปาจรียางกูร อย่างลับ ๆ ทั้งนี้เนื่องจากในทัศนะของรัฐมนตรีอุปดิศร์ฯ เห็นว่าการขาดการติดต่อกันระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเช่นการปะทะกันอย่างรุนแรงที่บริเวณชายแดนไทยกัมพูชา ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างแท้จริง โดยขาดการร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศ และการขาดการติดต่อกันระหว่างรัฐบาลไทยกับกัมพูชา จะส่งผลให้เกิดความไม่เข้าใจกันขึ้นระหว่างประเทศทั้งสองได้ ซึ่งในทัศนะของรัฐมนตรีฯ อุปดิศร์ฯ เห็นว่าจะต้องมีการแก้ไขให้ประเทศไทยและกัมพูชาสามารถที่จะติดต่อกันได้ จึงได้ดำเนินการหาช่องทางที่จะติดต่อกับกัมพูชาอย่างลับ ๆ เพื่อหาทางระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยวิธีทางทางการทูต และในที่สุดรัฐมนตรีอุปดิศร์ฯ ก็ได้หาทางติดต่อกับฝ่ายกัมพูชาได้สำเร็จ โดยผ่านทางสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำลาว กับสถานเอกอัครราชทูตกัมพูชาประจำลาว ซึ่งผลของการดำเนินการที่จะฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาได้มีความก้าวหน้าไปอย่างมาก และได้นำไปสู่การนัดหมายเพื่อพบปะกันระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยกับรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายกิจการต่างประเทศของกัมพูชา โดยอาศัยสำนักงานองค์การสหประชาชาติเป็นสถานที่ที่จะใช้เจรจากันระหว่างบุคคลทั้งสอง อย่างไรก็ตามในการดำเนินงานของรัฐมนตรีอุปดิศร์ฯ นี้ถึงแม้ว่าจะกระทำไปอย่างลับ ๆ แต่ได้ดำเนินงานโดยผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้วโดยได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๒๐ ให้แก้ไขข้อพิพาทกับกัมพูชาโดยวิธีทางทางการทูตตามเป้าหมายนโยบายของไทย และผ่านความเห็นชอบจากสภาที่ปรึกษา ของนายกรัฐมนตรี โดย สภาที่ปรึกษาของนายก-

รัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบต่อการดำเนินการตามมาตรการทางการเมืองต่างประเทศเกี่ยวกับการสร้างบรรยากาศทางการเมืองที่เป็นมิตรกับกัมพูชา เพื่อที่จะนำไปสู่การเจรจาต่อไป

จากเหตุผลที่กล่าวมามี จึงเป็นเครื่องอธิบายได้อย่างดีว่า เพราะเหตุใดการดำเนินนโยบายของรัฐบาลธานินทร์ฯ ในระยะเข้ารับตำแหน่งกับระยะที่จะพ้นตำแหน่งจึงได้มีความแตกต่างกัน คือในระยะที่รัฐบาลธานินทร์ฯ เข้ามารับตำแหน่งนั้น ประเทศไทยและกัมพูชาได้ขาดการติดต่อกัน แต่ในระยะก่อนที่จะพ้น จากตำแหน่งได้มีการติดต่อกัน ระหว่างนาย อุบัติศรั กับนาย เชียงสารี ที่สหประชาชาติ

ข. สภาพทางการเมืองภายในประเทศ และอิทธิพลของลัทธินิยม และอุดมการณ์สภาพทางการเมือง ภายในประเทศก็มีอิทธิพลอย่างมากต่อการที่จะทำให้ประเทศไทยมีนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐบาลที่มีแนวความคิดต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรงขึ้นมาปกครองประเทศ เนื่องจากในช่วงระยะของรัฐบาล ม.ร.ว. เสณีย์ ปราโมช นั้น กลุ่มพลังฝ่ายขวาได้ฟื้นตัวขึ้นมา และได้เพิ่มบทบาทของตนมากขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่เดียวกันที่พยายามเพิ่มอิทธิพลของตนมากขึ้นเป็นลำดับ จนกระทั่งในที่สุดได้ก่อให้เกิดการยึดอำนาจจากรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย และในระยะนี้ก็จะเห็นได้ว่าลัทธิอุดมการณ์ทางการเมืองได้มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้วย อาทิเช่น พันเอกถนิต คอมันตร์ ซึ่งมีตำแหน่ง เป็นที่ปรึกษาด้านนโยบายต่างประเทศของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้แสดงทัศนะไว้ตอนหนึ่งของคำให้สัมภาษณ์ที่ให้แก่ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ เสตรทไทม์ เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๑๔ ว่านโยบายต่างประเทศของไทยในลักษณะที่เรียกว่าการผ่อนคลายความตึงเครียดกับประเทศคอมมิวนิสต์น่าจะยุติไว้ก่อนและควรจะได้มีการนำมาทบทวนเสียใหม่ เช่นเดียวกับทัศนคติของ พล ร.อ. สงัด ชลออยู่ หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งให้สัมภาษณ์ผู้สื่อข่าวฉบับเดียวกันว่า นโยบายต่างประเทศของไทยนั้นน่าจะให้ความสำคัญกับประเทศที่มีใช้คอมมิวนิสต์มากกว่า <sup>๒๔</sup>

นอกจากนี้การกระทำของบุคคลในคณะรัฐบาลนายธานินทร์ ฯ เองก็มีส่วนในการทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีความตึงเครียดมากยิ่งขึ้น กล่าวคือนายสมิทร ลุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกแถลงข่าวไปในทำนองที่ว่าประเทศเวียดนาม-

<sup>๒๔</sup> Strait Time, October 13, 1976, p.1.

มีแผนการที่จะบุกโจมตีประเทศไทยในวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๐ ซึ่งทางฝ่ายเวียดนาม โดยอุพูตของ เวียดนามประจำกรุงกัวลาลัมเปอร์ได้ปฏิเสธข่าวดังกล่าวว่าไม่เป็นความจริง เพราะเวียดนามยัง ยึดนโยบายอยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างสันติ<sup>๓๐</sup> นอกจากนี้นายฯ ธานีตรฯ เองก็ได้แถลงใน พิธีเปิดการประชุมสุดยอดของสมาคมอาเซียนที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ว่ากลุ่มชาติอาเซียนกำลังถูกชาติ อินโดจีนท้าทายโดยเฉพาะประเทศไทยซึ่งอยู่ในแนวหน้าต้องเผชิญกับการคุกคามอย่างหนัก<sup>๓๑</sup> ซึ่งจะเห็นได้ว่าบรรยากาศทางการเมืองของไทยในขณะนั้น เป็นไปในทางที่ไม่ต้องการติดต่อสัมพันธ์ กับประเทศที่มีการปกครองด้วยระบบคอมมิวนิสต์ทำให้เห็นได้ว่าในขณะนี้ความก้าวหน้าในการดำเนิน ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาจะดำเนินไปได้อย่างยากลำบาก

### ๓.๒ ปัจจัยภายนอก

ก. สภาพทางการเมืองภายในประเทศกัมพูชา สำหรับสภาพทางการเมือง ภายในประเทศของกัมพูชายังคงอยู่ในสภาพปิดประเทศและเร่งรัดพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและ สังคม เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งนี้ภายใต้การชี้นำขององค์การปฏิวัติ แห่งกัมพูชา ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองการปกครองสูงสุดเพียงองค์กรเดียว การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใน หรือการเปลี่ยนแปลงภายในกลุ่มผู้นำคอมมิวนิสต์กัมพูชายังคงไม่เป็นที่เปิดเผย

แต่อย่างไรก็ตามความสนใจของรัฐบาลกัมพูชาทางการเมืองระหว่างประเทศ ในระยะนี้กัมพูชาให้ความสำคัญทางด้านนี้มาก โดยได้ส่งคณะผู้แทนกัมพูชาไปเยือนประเทศใกล้เคียง แต่กัมพูชาก็ไม่ปรารถนาที่จะเข้าร่วมกับประเทศต่าง ๆ ในลักษณะสมาคมหรือกลุ่ม โดยกัมพูชาต้องการเพียงความสัมพันธ์ในรูปแบบของทวิภาคี เท่านั้น อย่างไรก็ตามกัมพูชายังคงมีสาธารณรัฐ - ประชาชนจีนเป็นผู้คอยให้ความสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ส่วนปัญหากระทบกระทั่งบริเวณชายแดนทั้งไทย และเวียดนามยัง เป็นปัญหาสำคัญสำหรับกัมพูชา เช่นเดียวกับปัญหากลุ่มต่อต้านที่ยังคงมีอยู่

<sup>๓๐</sup> สยามจดหมายเหตุ, ๑ (๔ - ๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๔), หน้า ๑๒๐๔.

<sup>๓๑</sup> สยามรัฐ, ๔ สิงหาคม ๒๕๒๐, หน้า ๑.

ในระยะต้นปี ๒๕๒๐ รัฐบาลกัมพูชายังคงดำเนินการปราบปรามกลุ่มต่อต้านรัฐบาลกัมพูชาอย่างหนัก โดยเฉพาะในบริเวณกัมปงโสม และกัมปงสปีอ ตลอดจนตามเกาะต่าง ๆ ซึ่งอยู่ใกล้ชายแดนไทย-กัมพูชา ฝ่ายต่อต้านรัฐบาลที่บริเวณเมืองเสียมราฐ ทางด้านตะวันออกเฉียงใต้ได้นำใบปลิวเป็นจำนวนมากไปทิ้งไว้ให้ประชาชน โดยมีข้อความชี้ให้เห็นว่าพวกเขมรแดงเป็นผู้ทำลายศาสนา มีความเป็นอยู่ดีกว่าประชาชนธรรมดา ซึ่งมีแต่ความอดอยากและขาดแคลนอันเป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับสิ่งที่เขมรแดงบอกว่าไม่มีการแบ่งชั้น พร้อมกันนั้นข้อความในใบปลิวได้เรียกร้องให้ประชาชนกัมพูชาลุกขึ้นต่อสู้เพื่อทำลายล้างเขมรแดงด้วย

จากสภาพทางการเมืองภายในของกัมพูชาจะเห็นได้ว่าในช่วงระยะเวลาที่รัฐบาลกัมพูชากำลังประสบกับปัญหาการที่ต้องปราบปรามกลุ่มต่อต้านรัฐบาลภายในประเทศเป็นอันมาก และจากสภาพทางการเมืองภายในของไทยที่มีการต่อต้านคอมมิวนิสต์ ทำให้รัฐบาลกัมพูชามีความหวาดระแวงไทยเป็นอย่างมากที่จะสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลกัมพูชาที่อยู่ตามบริเวณชายแดนไทยกัมพูชาให้เข้าไปทำการก่อควมรัฐบาลกัมพูชา เช่นเดียวกับที่ฝ่ายไทยที่มีความหวาดระแวงฝ่ายกัมพูชาว่าจะสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ เนื่องจากในวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๒๐ เจ้าหน้าที่ทหารได้จับ ผกค.ไทยได้ ๒ คน ซึ่งได้ให้การรับสารภาพว่าได้เข้าไปเรียนในโรงเรียน ผกค.ไทยในเขมรหรือที่เรียกว่า "องค์การเซียม" ได้ถูกจับขณะออกมาหาเสบียงอาหารตามชายแดน และองค์การเซียมนี้ ได้รับการสนับสนุนจากกัมพูชาในด้านอาคารเรียน อุปกรณ์การฝึกสอนและอาวุธส่วนครูฝึกสอนส่วนใหญ่เป็นคนไทย มีคนเขมรอยู่บ้างที่เป็นครูฝึกและเป็นเจ้าหน้าที่ติดต่อประสานงานกับรัฐบาลเขมรเมื่อเรียนจบหลักสูตรแล้วจะเข้ามาปฏิบัติการในไทย โรงเรียน ผกค.ไทย ขององค์การเซียมนี้ตั้งอยู่ในเขตจังหวัดอุตรดิตถ์ ประเทศกัมพูชา

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าจากสภาพทางการเมืองภายในของกัมพูชา และการสนับสนุนองค์การเซียม โดยฝ่ายกัมพูชาได้ก่อให้เกิดความหวาดระแวงต่อกันระหว่างไทยกับกัมพูชา ซึ่งมีผลทำให้สภาพความสัมพันธ์ที่เสื่อมอยู่แล้วให้เสื่อมลงไปอีก

ข. เหตุการณ์ทางการเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในขณะนั้นความขัดแย้งระหว่างเวียดนามกับกัมพูชา ได้ปรากฏให้ประเทศต่าง ๆ เห็นได้ชัดเจนขึ้นตั้งแต่ประมาณกลางปี ๒๕๒๐ และในที่สุดกัมพูชาได้ประกาศตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับเวียดนามเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๒๐ ด้วยการสั่งให้เจ้าหน้าที่ทางการทูตของเวียดนามออกจากกรุงพนมเปญภายในเวลา ๗ วัน

และให้ยุติกิจการเดินอากาศระหว่างประเทศทั้งสอง พร้อมกับออกแถลงการณ์กล่าวหาว่า เวียดนาม รุกรานกัมพูชา เพื่อพยายามบีบบังคับ ให้กัมพูชารวมอยู่ในสมาพันธรัฐอินโดจีน ซึ่งมีเวียดนามเป็น ผู้นำ

เวียดนามได้ออกแถลงการณ์ตอบโต้ว่า กัมพูชาปิดเป็นข้อเท็จจริงในเรื่องที่เกิดขึ้นเพราะ นับแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๑๘ เป็นต้นมากัมพูชาได้โจมตีบริเวณต่าง ๆ ของเวียดนาม จึงจำเป็นที่ เวียดนามจะต้องใช้มาตรการตอบโต้ เพราะเวียดนามมีนโยบายที่ต้องการจะแก้ไขกรณีพิพาททาง พรมแดนกับกัมพูชา โดยยึดหลักแห่งการเคารพอธิปไตยทางพรมแดนระหว่างกัน

ถึงแม้ว่าความขัดแย้งระหว่างกัมพูชากับ เวียดนามจะได้ปรากฏออกมาอย่างชัดเจนก็ตาม แต่เนื่องจากทัศนคติของผู้นำของไทยในสมัยรัฐบาลธานินทร์ฯ ได้เน้นเกี่ยวกับการต่อต้านคอมมิวนิสต์ ดังนั้นจึงไม่เห็นความสำคัญของปัจจัยนี้ที่จะนำไปเป็นเครื่องมือต่อรองในการรักษาระดับความสัมพันธ์ ที่ดีระหว่างไทยกับกัมพูชาเหมือนอย่าง ที่รัฐมนตรียุคชัชวาลย์ ได้กระทำในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. เสถียร ปราโมช.

### ๓.๓ ปัจจัยระหว่างประเทศ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าในแนวความคิดของนายธานินทร์ฯ ไม่มีความต้องการที่จะติดต่อกับสาธารณรัฐประชาชนจีน แต่มีแนวโน้มไปในทางต้องการติดต่อกับสหรัฐอเมริกา และประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียนมากกว่า

สำหรับทางด้านการติดต่อกับสหรัฐฯ นั้นรัฐบาลชุดนี้ได้พยายามที่จะทำให้สหรัฐฯ หันมาเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับประเทศไทยเหมือนเดิม โดยได้ดำเนินการปราบปรามยาเสพติดให้โทษอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการแสดงความจริงใจของรัฐบาลไทย ในการที่จะร่วมมือกับสหรัฐฯ ในทุกๆ ด้าน แต่อย่างไรก็ตามนายธานินทร์ฯ ก็ไม่สามารถที่จะทำให้สหรัฐฯ กลับมามีความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับไทยอีก ทั้งนี้เนื่องจากประธานาธิบดี คาร์เตอร์ ของสหรัฐฯ ได้ยึดถือนโยบายลัทธิมนุษยชน ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ จะเน้นทางด้านปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจมากกว่าทางด้านความมั่นคงและการทหาร และต้องการให้นโยบายนี้เป็นหลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือประเทศในโลกรี่สาม ซึ่งการช่วยเหลือทางทหารที่จะให้มันจะต้อง ใช้ไปในการรักษาลัทธิมนุษยชน ซึ่งการประกาศนโยบายเช่นนี้ เป็นการถอนตัวของสหรัฐฯ ออก

จากการเข้าไปยุ่งเกี่ยวจากการเมืองระดับโลก โดยเฉพาะการที่สหรัฐฯ จะเข้าไปช่วยเหลือรัฐบาลฝ่ายขวาที่ไม่เป็นที่นิยมของประชาชน ซึ่งมาในรูปแบบของการต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง การแสดงออกของสหรัฐฯ เช่นนี้ เป็นการแสดงให้เห็นถึงความต้องการของประชาชนและรัฐบาลสหรัฐฯ ในขณะนั้นว่ายังคงไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเหตุการณ์ระหว่างประเทศ

นอกจากนี้รัฐบาลธานินทร์ฯ ได้กระทำการตรงกันข้ามกับการรักษาสหิทธิมนุษยชนโดยการจับกุมนักโทษ จากกรณี ๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ และการทำให้คนต้องหนีเข้าป่าเป็นจำนวนมาก จึงเป็นสาเหตุให้นโยบายของรัฐบาลธานินทร์ฯ ที่จะเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับสหรัฐฯ ไม่ประสบผลสำเร็จ

สำหรับการดำเนินการทางด้านการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อเป็นอำนาจต่อรองให้แก่ไทยนั้น นายกฯธานินทร์ฯ ได้เดินทางไปเยือนประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ โดยตั้งจุดมุ่งหมายในการไปเยือนว่า นอกจากจะเสริมสร้างความเข้าใจอันดี และความร่วมมือระหว่างกันแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญอีก ๒ ประการคือ

๑. เพื่อสนับสนุนเจตนารมณ์ ของอาเซียนที่อยู่ร่วมกัน
๒. เพื่อร่วมแรงร่วมใจเพื่อความอยู่รอดของประเทศโลกเสรีจะต้องร่วมกันปกป้อง

เอกราชอธิปไตยของแต่ละประเทศ ให้พ้นจากการคุกคามยำยีของจักรวรรดินิยมคอมมิวนิสต์

แต่ผลของการดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทยทางด้านอาเซียนในจุดประสงค์ ข้อที่ ๒ นั้น นับได้ว่าประสบความสำเร็จล้มเหลวที่จะเห็นได้จากคำแถลงการณ์ร่วมไทย-ฟิลิปปินส์ที่กล่าวว่า

"...นายธานินทร์ กรัยวิเชียร และประธานาธิบดีมาร์กอส ได้กล่าวถึงถึงความพร้อมเพียงที่จะดำเนินการต่อไปในการเปิดสัมพันธภาพที่ก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันกับประเทศสังคมนิยมใหม่ในภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บนมูลฐานแห่งการดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสงบ การเคารพต่ออธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดน การไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน และการงดเว้นที่จะใช้กำลังเพื่อให้เกิดความตกลงกันในกรณีพิพาท..."<sup>๓๒</sup>

<sup>๓๒</sup> กรมสารนิเทศ, ข่าวสารนิเทศฉบับที่ ๓๔/๒๕๑๔, (กรุงเทพฯ, ๒๕๑๔).

และนอกจากนี้ นายเอียง สารี ยังได้เดินทางไปเยือนสิงคโปร์ พร้อมกับมีแถลงการณ์ร่วมกันระหว่าง สิงคโปร์กับกัมพูชา เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๒๐ และมีรายงานว่าหลังจากการเยือนแล้วกัมพูชาจะ เปิดสำนักงานผู้แทนทางการค้าขึ้นในสิงคโปร์ ในไม่ช้า ต่อจากนั้น นายเอียง สารี ยังได้เดินทางไปเยือนมาเลเซีย และได้ออกแถลงการณ์ร่วมระหว่างมาเลเซียกับกัมพูชาในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๒๐ เป็นการแสดงให้เห็นว่านโยบายของรัฐบาลไทยที่ปรารถนาให้ประเทศในสมาคมอาเซียนร่วมกันต่อต้านคอมมิวนิสต์และเป็น อำนาจสำรองให้ไทยในการดำเนินนโยบายต่อประเทศคอมมิวนิสต์ ใน อินโดจีน ต้องประสบกับความล้มเหลว.

จากการพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของไทยต่อประเทศกัมพูชาในสมัย รัฐบาลนายธานินทร์ฯ จะเห็นได้ว่า ทัศนคติที่แตกต่างกันของผู้กำหนดนโยบายมีผลทำให้การดำเนิน นโยบายของรัฐบาลเบี่ยงเบนไปจากเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้.



๔. นโยบายของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ต่อประเทศกัมพูชา

(๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ - ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓)

จากการดำเนินนโยบายของรัฐบาล นายธานินทร์ฯ ที่มีต่อการเมืองทั้งภายในและภายนอกในลักษณะแข็งกร้าวและไม่ยอมประนีประนอม ได้ทำให้กลุ่มพลังต่างๆ ที่สนับสนุนรัฐบาลในระยะแรกๆ ลคน้อยลงเรื่อยๆ โดยเฉพาะกลุ่มทหาร ฝ่ายทหารเห็นว่านโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์โดยไม่แยกระหว่างนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ภายในประเทศออกจากนโยบายที่มีต่อประเทศที่ปกครองด้วยระบบคอมมิวนิสต์เป็นนโยบายที่ผิดพลาดอย่างมาก นอกจากนี้รัฐบาลได้ทำลายพันธมิตรทางการเมืองภายในประเทศ อาทิเช่น หนังสือพิมพ์ ธรรมกร นักรธุรกิจชั้นนำและข้าราชการ และยังได้ มีการปะทะกันระหว่างทหารไทยและกัมพูชาที่บริเวณชายแดนบ่อยครั้ง การถูกวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทยโดยสื่อมวลชนในสหรัฐฯ

ปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลธานินทร์ฯ ต้องถูกปฏิวัติก็คือ คณะกลุ่มทหารหนุ่ม (Young Turks) ซึ่งกำลังมีบทบาททางการเมืองเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ได้เริ่มวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินนโยบายของนายกรัฐมนตรีธานินทร์ฯ และได้มีการเรียกร้องให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี แต่นายธานินทร์ฯ มีความเห็นว่าคณะรัฐมนตรีควรจะอยู่ในตำแหน่งหรือออกจากตำแหน่งไปพร้อมๆ กันและถ้าหากๆ ยอมให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีแล้วก็ต้องมีข้อเรียกร้องอื่นๆ ตามมาอีกเพราะจุดประสงค์ของการเรียกร้องต่างๆ นั้นคือต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงตัวนายกรัฐมนตรีเองมากกว่า<sup>๓๓</sup> ทำให้ในที่สุดเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ รัฐบาลนายธานินทร์ฯ ได้ถูกปฏิวัติโดยฝ่ายทหารซึ่งมีคณะทหารหนุ่มเป็นกำลังหลักของการปฏิวัติและต่อมาคณะทหารหนุ่มได้สนับสนุนพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ในขณะนั้นขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี โดยอาศัยหลักการที่ว่าผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้นำกองทัพทั้งสามจึงควรเป็นนายกรัฐมนตรี<sup>๓๔</sup>

<sup>๓๓</sup> สัมภาษณ์ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ๘ มีนาคม ๒๕๒๖.

<sup>๓๔</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ยังเติร์กกับทหารประชาธิปไตย การวิเคราะห์บทบาททหารในการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, ๒๕๒๕), หน้า ๕๘.

รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งสาระสำคัญของนโยบายในด้านการต่างประเทศมีดังนี้คือ

"... จะรักษาสันติและปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญา และความตกลงที่ได้ทำไว้กับต่างประเทศจะเคารพและ ยึดมั่นในกฎบัตรสหประชาชาติในอันที่จะส่งเสริมสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศรวมทั้งการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของนานาชาติ

จะส่งเสริมสัมพันธไมตรีอันดี และความสัมพันธ์ ทางเศรษฐกิจการค้ากับทุกประเทศ โดยไม่คำนึงถึงความ แตกต่างในลัทธิการปกครองหรือ ระบบเศรษฐกิจและสังคม โดยต่างฝ่ายต่างยึดมั่นในหลักการเคารพเอกราช อธิปไตย บูรณภาพดินแดน ความเสมอภาค การไม่รุกราน และการ ไม่แทรกแซงในกิจการภายใน ซึ่งกันและกัน

จะส่งเสริมสันถวไมตรีอันแน่นแฟ้น และให้ความ สนับสนุนร่วมมืออย่างเต็มที่แก่บรรดาประเทศสมาชิกของ สมาคมแห่งประชาชาติ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้(อาเซียน) เพื่อให้เกิดเสถียรภาพความมั่นคง ความไพบูรณ์รุ่งเรือง และสันติสุขร่วมกันของประเทศสมาชิก และของอาณาบริเวณนี้และ จะสนับสนุนมาตรการต่างๆ ที่เกื้อกูลให้ภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็น กลางได้ต่อไปในอนาคต

จะส่งเสริมความสัมพันธ์ ความร่วมมือ และความ เข้าใจอันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาธิปไตย ประชาชนลาวและกัมพูชาประชาธิปไตย รวมทั้งสาธารณรัฐ สังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า โดยยึดถือหลักการดังกล่าวข้างต้น และหลักการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยสันติวิธี ทั้งนี้เพื่อให้

เกิดประโยชน์ร่วมกันและเพื่อการอยู่ร่วมกันโดยสันติ..."<sup>๓๔</sup>

จากแนวนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ดังกล่าวข้างต้นนั้นมีข้อนำสังเกตว่านับเป็นครั้งแรกที่ได้มีการระบุลงไปในแถลงนโยบายของรัฐบาลเป็นครั้งแรกว่าประเทศไทยจะส่งเสริมความร่วมมือและความเข้าใจอันดีกับประเทศกัมพูชาประชาธิปไตย มิใช่กล่าวรวมๆ ว่าประเทศเพื่อนบ้านดังเช่นที่ผ่านมา

เมื่อพิจารณาจากคำแถลงนโยบายของ รัฐบาลชุดนี้จะเห็นได้ว่า จุดประสงค์ที่รัฐบาลได้ตั้งไว้ก็คือความต้องการที่จะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศต่างๆ ทุกประเทศ สนับสนุนสมาคมอาเซียน และยึดมั่นในกฎบัตรสหประชาชาติ

การดำเนินนโยบายของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ต่อประเทศกัมพูชานั้น ถึงแม้ว่าในช่วงสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ฯ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาจะไม่ราบรื่น และมีปัญหาการกระทบกระทั่งกันตามบริเวณชายแดนระหว่างประเทศทั้งสองอยู่เสมอ แต่เมื่อพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีทั้งสองฝ่ายได้ได้ เริ่มปรับท่าทีในความสัมพันธ์ต่อกันใหม่ โดยเริ่มจากการเดินทางไปเยือนกรุงเทพมหานครของนายอุปติศร์ ปาจริยางกูร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยเมื่อประมาณต้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๒๑ และการเดินทางมาเยือนไทยของนายเฮียงสาลี รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายกิจการต่างประเทศของกัมพูชาในเดือนกรกฎาคมของปีเดียวกัน และต่อจากนั้นก็ได้มีการดำเนินการที่จะให้มีการเปิดสถานเอกอัครราชทูตทั้งที่กรุงเทพฯ และกรุงเทพมหานคร ในขณะที่สภาพความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและกัมพูชากำลังได้รับการพัฒนาไปในระดับที่ดีขึ้นเรื่อยๆ นั้น ก็ได้เกิดเหตุการณ์ที่ทำให้ประเทศทั้งสองไม่อาจดำเนินการให้บรรลุผลได้เต็มที่ตามเจตนารมณ์ที่ได้แสดงไว้ในแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา ตั้งแต่เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๑๘ อันได้แก่ความปรารถนาที่จะฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตและมีการแลกเปลี่ยน ตัวเอกอัครราชทูตระหว่างกัน ทั้งนี้เนื่องจากได้เกิดความยุ่งยากขึ้นในประเทศกัมพูชาอันเป็นผลมาจากความขัดแย้งระหว่างประเทศกัมพูชากับประเทศเวียดนาม ทำให้เวียดนามส่งกองทัพเข้ารุกรานกัมพูชาเพื่อล้มล้างรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยและสามารถยึดกรุงพนมเปญได้เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๒๒ และต่อจากนั้น ฝ่ายเวียดนามได้มอบให้นายเฮง สัมริน หัวหน้าขบวนการแนวร่วมกู้ชาติกัมพูชา (National United Front for National Salvation) ซึ่งเวียดนามได้ร่วมก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๑ ก่อนการเข้า

<sup>๓๔</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี, ประมวลคำแถลงนโยบายของรัฐบาลไทย..., หน้า ๒๑๕-๒๑๗.

รุกรานกัมพูชาขึ้น เป็นผู้นำประเทศกัมพูชาและได้เปลี่ยนแปลงชื่อประเทศ เป็นประเทศสาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา (The People's Republic of Kampuchea) แต่อย่างไรก็ตาม ผู้นำของรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยสามารถหลบหนีออกจากกรุงพนมเปญไปได้ก่อนที่ฝ่ายเวียดนามจะเข้ายึดกรุงพนมเปญได้ และได้ประกาศต่อสู้เพื่อขับไล่เวียดนามออกจากกัมพูชาต่อไปจนกว่าจะประสบผลสำเร็จ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในกัมพูชาครั้งนี้ได้มีผลสะท้อนต่อประเทศไทยและเป็นการเปลี่ยนแปลงปัจจัยทางการต่างประเทศที่สำคัญ และประเทศไทยได้แสดงท่าทีต่อความขัดแย้งที่เกิดขึ้นพอสรุปได้ดังนี้คือ

๑. รัฐบาลไทยได้ประกาศชี้แจงว่า ไทยจะยึดถือท่าทีเป็นกลางในความขัดแย้งระหว่างประเทศ
๒. ไทยยังยึดถือนโยบายเป็นมิตรกับทุกประเทศและจะพยายามส่งเสริมความสัมพันธ์และความเข้าใจกับ เวียดนามและจีน ในความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างกันต่อไป
๓. ไทยสนับสนุนหลักการของสหประชาชาติ และสนับสนุนให้มีการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศโดยสันติวิธีและด้วยการเจรจา
๔. สำหรับกัมพูชานั้น ไทยยังไม่ได้ให้การรับรองกลุ่มนายเฮง สัมริน และไทยพร้อมที่จะเคารพต่อหลักการตัดสินใจด้วยตนเอง
๕. ไทยร่วมกับประเทศอาเซียนอื่นๆ ได้เรียกร้องให้มีการยุติการขัดแย้งกันด้วยอาวุธในอินโดจีน และให้มีการถอนทหารต่างชาติทั้งหมดจากดินแดนที่มีการขัดแย้งทุกแห่ง

นอกจากนี้ประเทศไทยได้ร่วมกับประเทศภาคีอาเซียน เสนอญัตติเข้าสู่ที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์ การสหประชาชาติ เรียกร้องให้มีการถอนทหารต่างชาติออกจากดินแดนที่เกิดกรณีพิพาท แต่ญัตติของอาเซียนก็ไม่ผ่านที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติ แม้จะมีเสียงส่วนใหญ่เห็นชอบด้วยถึง ๑๓ ประเทศ มีเพียง ๒ ประเทศ ที่คัดค้านแต่หนึ่งในสองประเทศที่คัดค้านนั้นคือสหภาพโซเวียตซึ่งเป็นการใช้สิทธิยับยั้ง จึงทำให้ญัตตินี้ตกไป และต่อมาประเทศภาคีอาเซียนได้มีการเสนอญัตตินี้เข้าสู่ที่ประชุมสมัยสามัญประจำปีของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติอีกครั้งหนึ่งในเดือนพฤศจิกายนของปีเดียวกัน ซึ่งคราวนี้มติผ่านด้วยคะแนนเสียงสนับสนุน ๔๑ ประเทศ

การสู้รบที่ยืดเยื้อติดพันระหว่างกองกำลังฝ่ายเฮง สัมรินผสมเวียดนามกับกองกำลังฝ่าย กัมพูชาประชาธิปไตยยังได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทยอีกทางหนึ่งคือ การอพยพ



หลบหนีภัยสงครามของชาวกัมพูชาไม่ว่าจะเป็นทหารของฝ่ายกัมพูชาประชาธิปไตยและประชาชน  
ธรรมดา จำนวนนับเป็นหมื่นๆ คนที่หลั่งไหลข้ามพรมแดนเข้ามาสู่ดินแดนไทยนับตั้งแต่กรุงเทพมหานคร  
แตกเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๒๒ ซึ่งผู้อพยพเหล่านี้ได้สร้างภาระรับผิดชอบให้แก่ประเทศไทยมากขึ้น  
เนื่องจากไทยได้แบกรับความเสี่ยงต่อผู้อพยพชาวอินโดจีนที่อพยพออกจากประเทศของตนภายหลังจาก  
ที่การปกครองของสามประเทศอินโดจีนได้เปลี่ยนแปลงเป็นระบอบคอมมิวนิสต์อยู่แล้ว เกี่ยวกับปัญหา  
ผู้อพยพนี้เพื่อที่จะเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เห็นว่าประเทศไทยวางตัวเป็นกลางไม่  
ยุ่งเกี่ยวกับฝ่ายคู่พิพาทฝ่ายใดในกัมพูชา รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ จึงได้พยายามดำเนินการดังนี้  
คือ พยายามจะยกเรื่องปัญหาผู้อพยพชาวกัมพูชาเข้าปรึกษาหารือกับเลขาธิการสหประชาชาติซึ่งกำลัง  
จะเดินทางมาเยือนไทยในระหว่างช่วงกลางเดือนพฤษภาคม ๒๕๒๒ และนายภา เกรียงศักดิ์ฯ ได้  
ส่งจดหมายถึงรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยให้ยุติการส่งชาวกัมพูชาอพยพเข้ามาในประเทศไทย  
รวมทั้งให้ยุติการส่งกำลังเข้ามาเสริมในบริเวณที่ติดกับชายแดนไทยด้วย ในเดือนมิถุนายน ๒๕๒๒  
รัฐบาลไทยได้ดำเนินการผลักดันผู้อพยพชาวกัมพูชากลับเข้าเขตกัมพูชาไปท่ามกลางเสียงวิพากษ์วิจารณ์  
จากหลายฝ่ายที่กล่าวกันว่าชาวกัมพูชาเหล่านี้จะต้องกลับไปพบกับความตายจากการต้องไปเผชิญกับ  
ความอดอยากหรือการถูกกวาดล้างของทหารเวียตนาม แต่อย่างไรก็ตามต่อมารัฐบาลไทยได้เปลี่ยน  
ท่าทีที่มีต่อผู้อพยพชาวกัมพูชาใหม่เพื่อเห็นแก่มนุษยธรรมกล่าวคือ ไทยจะให้ที่พักพิงแก่ผู้อพยพชาวกัมพูชา  
เหล่านี้เป็นการชั่วคราว โดยจะไม่ผลักดันให้กลับออกไปเหมือนดังที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว ซึ่งปรากฏว่าการ  
เปลี่ยนนโยบายของไทยได้รับการชมเชยจากประเทศต่างๆ และได้มีการส่งผู้แทนมาสังเกตการณ์  
ในค่ายอพยพเพื่อหาทางช่วยแบ่งเบาภาระของประเทศไทยด้วยการส่งปัจจัยที่สำคัญ มาให้

สิ่งสำคัญของการดำเนินนโยบายของไทยต่อประเทศกัมพูชาในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์  
ก็คือประเทศไทยยังคงรับรองรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยว่าเป็นรัฐบาลที่ถูกต้องของประเทศกัมพูชา  
และประเทศไทยยังคงสนับสนุนที่จะให้รัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยยังคงที่นั่งอยู่ในองค์การสหประชาชาติ  
ด้วย

เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินนโยบายของรัฐบาลพล.อ.เกรียงศักดิ์ฯ ต่อประเทศกัมพูชา  
แล้ว จะเห็นได้ว่ารัฐบาลชุดนี้ได้ดำเนินนโยบายไปตามเป้าหมายที่วางไว้เป็นอย่างดี แต่ได้เกิด  
เหตุการณ์ความยุ่งยากขึ้นในกัมพูชาซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและมีผลทำให้สถานะทาง  
การเมืองภายในของกัมพูชาเปลี่ยนแปลงไปโดยที่ประเทศไทยไม่คิดว่าจะเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ขึ้น  
แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายของไทยภายหลังที่เกิดความยุ่งยากขึ้นในกัมพูชาก็ได้ดำเนินการ  
ไปตามแนวนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้ต่อสภาฯ คือ ประเทศไทยยังคงให้การรับรองรัฐบาล

กัมพูชาประชาธิปไตย เนื่องจากไทยเห็นว่าการกระทำของเวียดนามเป็นการแทรกแซงต่อกิจการภายในของกัมพูชาและเป็นการกระทำที่ผิดกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งรัฐบาลได้แถลงนโยบายไว้ว่าจะเคารพและยึดมั่นในกฎบัตรสหประชาชาติและการที่ประเทศไทยร่วมกับภาคีอาเซียนเสนอผู้คดีเรียกร้องให้มีการถอนทหารต่างชาติออกจากดินแดนที่เกิดกรณีพิพาทเข้าสู่สหประชาชาติก็เป็นไปตามแนวนโยบายที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ว่าจะแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยสันติวิธี สำหรับปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดนี้ต่อประเทศกัมพูชามีดังต่อไปนี้คือ

#### ๔.๑ ปัจจัยภายใน

ก. ผู้กำหนดนโยบาย เป็นที่น่าสังเกตว่าหลังจากที่พลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ได้แสดงท่าทีออกมาอย่างแข็งขันว่าจะดำเนินนโยบายที่แตกต่างไปจากนโยบายสมัยรัฐบาลธานินทร์ฯ นั้น แต่ปรากฏว่าบุคคลที่เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลง (นายอุปดิศร์ ปาจรียางกูร)

ข้อมูลที่จะอธิบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ก็คือทัศนคติและแนวความคิดที่แตกต่างกันระหว่างนายธานินทร์ฯ และรัฐมนตรีฯ อุปดิศร์ฯ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในการอธิบายเกี่ยวกับทัศนคติของนายธานินทร์ฯ และนายอุปดิศร์ฯ ในหัวข้อรัฐบาลนายธานินทร์ฯ นอกจากนี้จะเห็นได้ว่าในระยะที่จะสิ้นสุดหน้าที่ของรัฐบาลนายธานินทร์ฯ รัฐมนตรีฯ อุปดิศร์ฯ ได้มีการติดต่อกับสามประเทศในอินโดจีนที่สำนักงานใหญ่องค์การสหประชาชาติบ้างแล้ว ดังนั้นเมื่อพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจึงได้ให้รัฐมนตรีฯ อุปดิศร์ฯ ดำเนินการต่อไปทันที

พลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ขณะนั้นยังมีแนวความคิดในการดำเนินนโยบายต่อประเทศกัมพูชาโดยใช้หลักการแยกระหว่างนโยบายการต่อต้านคอมมิวนิสต์ในบ้านออกจกนโยบายต่อประเทศที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ และยังมีความคิดไปในแนวทางที่มีการประนีประนอมมากกว่านายธานินทร์ฯ โดยเห็นว่าไม่ควรจะแบ่งแยกความคิดของคนในประเทศว่าเป็นขวาหรือซ้าย ควรจะพิจารณาในแนวทางที่ว่าบุคคลผู้นั้นทำประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติหรือมุ่งประสงค์ร้ายต่อประเทศมากกว่า และเราจะต้องยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่นด้วย และในการทำงานเราจำเป็นต้องนำความคิดเห็นของบุคคลอื่นมาพิจารณาด้วย เพื่อประกอบในการตัดสินใจหาทางเลือกที่ดีและเหมาะสมที่สุด นอกจากนี้พลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ยังมีความเห็นว่าในกรณีที่มีการปะทะกันที่บริเวณ

ชายแดนไทยกัมพูชาตลอดจนยังมีการลักพาตัวชาวบ้านเกิดขึ้นทั้งๆ ที่ไทยและกัมพูชา เริ่มหันหน้ามาติดต่อกันอีกนั้น เมื่อมีการเผชิญหน้ากันนั้นจะให้หยุดทันทีทำไม่ได้จะต้องมีการดำเนินการเป็นขั้นตอนในการที่จะให้มีการปรึกษาหารือระหว่างไทยกับกัมพูชาในการแก้ไขปัญหานี้

เมื่อเกิดกรณีการขัดแย้งในกัมพูชาขึ้นนโยบายของไทยที่เกี่ยวกับการสู้รบในกัมพูชานั้นไทยมีนโยบายที่จะวางตัวเป็นกลาง แต่ในทางการเมืองไทยยังคงรับรองรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะไทยเห็นว่านายเฮง สัมริน ถึงแม้ว่าจะเป็นฝ่ายที่มีอำนาจครอบครองเมืองหลวงและพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศได้แล้ว ก็จริงแต่ก็มีการจัดตั้งรัฐบาลโดยการเข้าแทรกแซงของทหารเวียดนาม ซึ่งเป็นทหารต่างชาติเข้ามาล้มล้างรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยจนกระทั่งรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยต้องหนีไปต่อต้านฝ่ายเวียดนามเฮง สัมรินอยู่ในป่าภายในประเทศกัมพูชา ซึ่งการกระทำของเวียดนามเช่นนี้เป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎบัตรสหประชาชาติ ดังนั้นไทยจึงไม่ยอมรับรับรองรัฐบาลนายเฮง สัมริน

อาจจะกล่าวได้ว่าปัจจัยที่ทำให้ไทยมีนโยบายดังที่กล่าวมานี้มันมาจากทัศนคติของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ซึ่งเห็นว่าทุกประเทศควรจะเคารพต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศเพราะถ้าไม่มีประเทศใดยอมรับต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศเลย โลกก็จะมีสันติภาพเกิดขึ้นอย่างแน่นอน ดังที่รัฐมนตรีฯ อุบัติศรัฯ ได้ให้ความเห็นว่า

"... เรารักษากฎหมายระหว่างประเทศและแสดงจุดยืนของเราให้เป็นที่รู้ ซึ่งจุดยืนนี้เป็นของประเทศไทย เป็นของอาเซียนเป็นของประเทศที่รักเอกราชอธิปไตยทั้งหลายที่ไม่สนับสนุนต่อการกระทำที่ละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ..."<sup>๓๖</sup>

และ น.ต.ประสงค์ ลุนศิริ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติได้ให้ความเห็นไว้ว่า

"... ไทยจะไม่ยอมรับกองกำลังทหารต่างชาติที่เข้าไปอยู่ในประเทศหนึ่งประเทศใดโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

<sup>๓๖</sup> สัมภาษณ์นายอุบัติเหตุ ปาจารย์ยงกูร ๘ มีนาคม ๒๕๒๖.

ระหว่างประเทศและกฎบัตรสหประชาชาติ เช่นไทย  
ไม่ยอมรับทหารเวียดนามในกัมพูชาเพราะได้เข้าไป  
ในประเทศกัมพูชาก่อนที่จะมีการร้องขอจากประเทศ  
เจ้าของ แต่ในลาวไทยยอมรับเพราะว่ารัฐบาลลาว  
ขอร้องให้ทหารเวียดนามเข้าไป... <sup>๓๗</sup>

ข. สภาพทาง การเมืองและทางเศรษฐกิจของประเทศไทย สำหรับสภาพทาง  
การเมืองภายในของไทยในขณะนั้นจะเห็นได้ว่า กลุ่มอนุรักษ์นิยมยังคงมีบทบาทอยู่เช่นเดิมดังจะเห็น  
ได้จากนายทง เกรียงศักดิ์ฯ เองก็เป็นสมาชิกของกลุ่มปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเช่นกัน แต่เนื่องจาก  
การดำเนินนโยบายแบบขวาชัดของรัฐบาลนายธานินทร์ฯ ทำให้บ้านเมืองประสบกับภาวะตึงเครียด  
มีปัญหาความขัดแย้งในหมู่ประชาชนและความขัดแย้งในหมู่ทหาร ปัญหาการขยายตัวของการก่อการ  
ร้ายและการขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้กลุ่มอนุรักษ์นิยมที่มีการประนีประนอมมากกว่าต้องขึ้น  
มาแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดโดยเฉพาะการแก้ภาพพจน์ของประเทศไทยที่ประเทศต่างๆ และฝ่ายเสรี  
นิยมในระดับบริหารของสหรัฐฯ เห็นว่าดำเนินการต่อต้านคอมมิวนิสต์ดังเช่นที่วุฒิสมาชิกโจเซฟ  
แมคคาร์ธี เคยกระทำ แต่อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของไทยดังที่ได้กล่าว  
มานี้ก็เป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสนับสนุนให้มีการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและ  
กัมพูชาขึ้นมาอีก เพื่อเป็นการแก้ไขภาพพจน์ของประเทศไทยโดยได้มีการดำเนินการที่แสดงให้เห็น  
ว่าผู้นำใหม่ของไทยต้องการที่จะเป็นมิตรกับทุกประเทศโดยไม่คำนึงถึงอุดมการณ์ทางการเมืองและ  
ระบอบการปกครอง

เมื่อเกิดกรณีขัดแย้งในกัมพูชาแล้ว เป็นที่น่าสังเกตว่าความรู้สึกของประชาชนไทยที่มี  
ต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในกัมพูชานั้นปรากฏว่าประชาชนไม่ได้มีความตื่น ตื่นต่อเหตุการณ์นี้  
เท่าใดนักเมื่อเปรียบเทียบกับความรู้สึกตระหนกตกใจเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง  
ของประเทศอินโดจีนในปี ๒๔๑๘<sup>๓๘</sup> ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นความขัดแย้ง  
ระหว่างผู้นำคอมมิวนิสต์สองกลุ่มในกัมพูชาซึ่งไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศ  
และนอกจากนี้สภาพทางการเมืองภายในของไทยก็อยู่ในสภาพที่เกิดปัญหาทั้งในทางการเมืองและ

<sup>๓๗</sup> สัมภาษณ์ น.ต.ประสงค์ ลุ่มศิริ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๖.

<sup>๓๘</sup> "Thailand " Far Eastern Economic Review Yearbook, 1980,  
p. 293.



ปัญหาทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งทำให้ประชาชนหันมาสนใจในการแก้ปัญหาทางการเมืองและทางเศรษฐกิจภายในประเทศมากกว่า อาทิเช่น ได้มีการประกาศขึ้นราคาน้ำมันทุกชนิด เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๒๒ เกิดวิกฤตการณ์กรณีราคาเงินทุนซึ่งมีผลทำให้ความเชื่อต่อศรัทธาของประชาชนที่มีต่อธุรกิจเงินทุนและการเก็บเงินในรูปของการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ลดน้อยลง การก้าวเข้ามาสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ไม่ได้มีฐานทางเศรษฐกิจมาก่อน แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ก็ได้ประสบผลสำเร็จในการแก้ไขวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ฯ เช่นเมื่อได้ประกาศมาตรการส่งเสริมการลงทุนด้วยการยกเลิกการควบคุมราคาขายปลีก และหามาตรการแก้ไขการขาดดุลย์การค้าด้วยการห้ามนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือย ๑๘ รายการเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๒๑ และได้เพิ่มภาษีสินค้านำเข้า ๑๔๑ ประเภท เป็นต้น แต่เมื่อรัฐบาล พล. อ. เกรียงศักดิ์ฯ ได้บริหารงานต่อไปก็ได้เริ่มประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจโดยประเทศได้ประสบกับปัญหาอัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับสูงถึงร้อยละ ๑๐-๑๕ และการขาดดุลย์การค้าเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๓๓-๓๔ ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดดุลการค้าระหว่างประเทศ ประกอบกับภาวะขาดแคลนในด้านอาหารและวัสดุภายในประเทศได้ทำให้ระดับราคาสูงขึ้น ยิ่งไปกว่านั้นในขณะที่เกิดภาวะเงินเฟ้อก็ได้ปรากฏสภาพเงินฝืดควบคู่กันไปทำให้ประชาชนมีรายได้น้อยลงจากสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ทำให้ประชาชนต้องหันไปสนใจกับการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลว่าจะสามารถแก้ไขภาวะวิกฤตนี้ได้หรือไม่ เนื่องจากเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความเปราะบางของประชาชนโดยตรง ทำให้ความนิยมในรัฐบาลของประชาชนลดน้อยลงและทำให้ประชาชนหันมาสนใจกับสภาพการณ์ภายในประเทศมากยิ่งขึ้นด้วย

นอกจากปัญหาทางเศรษฐกิจแล้ว รัฐบาล: พลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ก็ได้ประสบกับปัญหาทางการเมืองด้วยในขณะที่พลเอกเกรียงศักดิ์ฯ เข้ามารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้นเป็นช่วงจังหวะที่บ้านเมืองกำลังประสบภาวะตึงเครียดและเกิดการแตกแยกภายในชาติอันเป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายแบบवादจัดของรัฐบาลนายธานินทร์ฯ แต่อย่างไรก็ตามในระยะแรกรัฐบาล พล.อ. เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ก็สามารถแก้ไขปัญหาล่าช้าได้โดยการประกาศกฎหมายนิรโทษกรรมคดี ๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ และได้ผ่อนผันให้สามารถมีกิจกรรมนักศึกษาในรูปของสโมสรนักศึกษาได้ ซึ่งก่อนหน้านั้นถูกปิดกั้นโดยประกาศของคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๔๒/๒๕๑๔

จากการที่ได้ให้สัญญากับประชาชนเมื่อเข้ามารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีว่าจะให้ ประชาธิปไตยแก่ประชาชนทำให้ในเวลาต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและมีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้น แต่อย่างไรก็ตามภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปแล้วบุคคลที่ได้รับเลือกเข้าดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ก็คือพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ เหมือนเดิม และในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๒๒ รัฐบาล พลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ชุดใหม่ก็ได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร สำหรับบุคคลผู้เข้ารับหน้าที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศก็คือนายอุทิศร์ ปาจรียงกูร อย่างเดิม สำหรับแนวนโยบายของรัฐบาลฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับด้านการต่างประเทศนั้นไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างไร และสภาพทางการเมืองของไทยภายหลังจากนั้น ได้ปรากฏว่าฐานทางการเมืองของพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ แคลงเรื่อยๆ โดยเฉพาะฐานทางด้านฝ่ายทหารและทางด้านรัฐสภา และในที่สุดรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ก็ประสบกับปัญหาขาดฐานสนับสนุนในรัฐสภา ทำให้มีการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ทำให้พลเอกเกรียงศักดิ์ฯ จำเป็นต้องปรับปรุงคณะรัฐมนตรีซึ่งในครั้งนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็น พล.อ.อ.สิทธิ เสวตศิลา เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ แต่อย่างไรก็ตามฝ่ายค้านก็ยังคงมีความเคลื่อนไหวที่จะขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ รัฐบาลอีก ดังนั้นพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ จึงตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไป ในที่สุด เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓

#### ๔.๒ ปัจจัยภายนอก

ก. สภาพทางการเมืองภายในของกัมพูชา สำหรับสภาพทางการเมืองของ กัมพูชาในขณะนี้เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างกัมพูชา กับ เวียดนาม ได้ทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ได้ทำให้รัฐบาลกัมพูชาต้องหันไปสนใจกับการป้องกันตนเองจากการรุกรานของเวียดนามโดยมีการเคลื่อนย้ายกำลังเพื่อทำลายล้างกองกำลังของศัตรู กองทัพส่วนภูมิภาคมีหน้าที่ป้องกันจังหวัดต่างๆ ความสนใจของกัมพูชาได้หันไปสนใจทางด้านชายแดนกัมพูชา กับ เวียดนามมากกว่าทางด้านไทยอย่างเห็นได้ชัดเจน แต่ในที่สุดเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๒๑ เวียดนามได้ส่งกำลังเข้าตีกัมพูชาจากสอง ทิศทางคือจากทางด้านตะวันออกเฉียงเหนือและจากทางด้านตะวันออกของกัมพูชาจนกระทั่งในที่สุด เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๒๒ เวียดนามก็สามารถเข้ากรุงพนมเปญได้ การกระทำของเวียดนามใน ครั้งนี้ได้ทำให้สภาพทางการเมืองของกัมพูชาเปลี่ยนแปลงไป และทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นภายใน กัมพูชา ระหว่างเขมรฝ่ายเอง สัมริน และเขมรฝ่ายพลพรรค และมีผลทำให้ไทยต้องหันมาพิจารณา สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นภายในประเทศกัมพูชาแต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยก็ได้ตัดสินใจที่จะยังคงรับรอง

รัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยเช่นเดิมเนื่องจากไม่เห็นด้วยกับการกระทำของเวียดนามที่เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของกัมพูชาและใช้กำลังเปลี่ยนแปลงสภาพทางการเมืองของกัมพูชาให้เป็นไปตามความต้องการของเวียดนาม

ข. เหตุการณ์ทางการเมืองในภูมิภาค สำหรับปัญหาความขัดแย้งระหว่างจีนกับเวียดนามได้เริ่มรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ตลอดปี ๒๕๒๑ ที่ผ่านมาโดยมีสาเหตุมาจากการที่จีนอ้างสิทธิของตนเหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์และพาราเซลส์ ซึ่งเชื่อกันว่ามีทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญคือน้ำมัน และในเดือนเมษายน ๒๕๒๑ เวียดนามเริ่มบีบคั้นชาวเวียดนามเชื้อสายจีนจนต้องลี้ภัยเข้าไปยังประเทศจีนทางพรมแดนที่ติดกับเวียดนามเป็นจำนวนนับแสนคน และในเดือนกรกฎาคมจีนตัดความช่วยเหลือทั้งหมดที่ให้แก่เวียดนามและมีคำสั่งให้วิศวกรจีนในเวียดนามเดินทางกลับประเทศ แต่เวียดนามไม่สนใจและสมัครเข้าเป็นสมาชิกขององค์การ "โคเมคอน" ด้วยการสนับสนุนของโซเวียต ต่อมาเวียดนามก็ได้ลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือกับโซเวียต เมื่อ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๒๑

ในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๒ สหรัฐและจีนสถาปนาความสัมพันธ์ระดับปกติระหว่างกันขึ้นอย่างเป็นทางการ และในวันที่ ๑๑ มกราคม ผู้แทนจีนกล่าวหาเวียดนามในที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติว่ารุกรานกัมพูชาและเรียกร้องให้เวียดนามถอนกำลังทหารของตนออกจากกัมพูชาโดยด่วน ผู้ติดตั้งกล่าวนี้ไม่มีการลงมติเพราะโซเวียตใช้สิทธิยับยั้ง และต่อมาในวันที่ ๑๗ มกราคม วิทยุฮานอยกล่าวหาว่าจีนส่งกำลังทหารเข้าจะเปิดพรมแดนเวียดนาม และมีการสังหารราษฎรเวียดนาม และต่อมานายเต็ง เสี่ยวผิง รองนายกรัฐมนตรีจีนเดินทางไปเยือนสหรัฐอย่างเป็นทางการมีการแถลงวิจารณ์ประณามโซเวียตกับเวียดนามโดยกล่าวว่า "จีนอาจถูกบังคับให้ทำในสิ่งที่ไม่ต้องการจะทำ" และต่อมานายเต็ง เสี่ยวผิงกล่าวแก่ผู้นำญี่ปุ่นว่าจีนอาจจะต้องกระทำบางอย่างเพื่อเป็นการลงโทษเวียดนามและว่า "ผู้รุกรานต้องได้รับการลงโทษ"

ในวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ กระทรวงการต่างประเทศเวียดนามประณามคำแถลงของนายเต็ง เสี่ยวผิง ที่กล่าวกับกลุ่มผู้นำญี่ปุ่นว่า จีนอวดดีและข่มขู่พร้อมกันนี้สหรัฐฯและโซเวียตต่างแสดงความกังวลต่อนโยบายของจีนที่มีต่อเวียดนาม และในที่สุดเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ จีนได้เปิดการโจมตีเวียดนามอย่างหนักและอ้างปฏิบัติการครั้งนี้ว่า เป็นการลงโทษเวียดนามโดยให้เหตุผลว่าเวียดนามเพิกเฉยต่อคำเตือนของจีนส่งทหารออกก่อกวนโจมตีทหารและพลเรือนตามชายแดนของจีนทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงรวมทั้งเป็นการคุกคามสันติภาพและเสถียรภาพของ

ชายแดนจีนทหารจีนที่รักษาการณ์อยู่ในบริเวณดังกล่าว จึงจำต้องกระทำการตอบโต้

ผลของการขัดแย้งระหว่างจีนกับเวียดนามและการที่จีนสนับสนุนกัมพูชาในความขัดแย้งระหว่างเวียดนามกับกัมพูชาทำให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศของจีนได้กล่าวกับเอกอัครราชทูต ณ กรุงปักกิ่ง เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๒๒ ว่า "จีนหวังและเชื่อว่ารัฐบาลไทยจะร่วมมือกับจีนจนถึงที่สุด เพื่อช่วยกัมพูชาและมีอีกหลายอย่างที่จีนต้องการความช่วยเหลือจากไทย ในอนาคตสิ่งนี้อาจนำความยุ่งยากสู่ไทย แต่จีนไม่มีหนทางอื่น" นอกจากนี้ผู้นำจีนระดับสูงก็ได้กล่าวในโอกาสต่างๆ กันว่าสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในกัมพูชาได้ทำให้จีนและไทยมีความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือร่วมใจกันมากขึ้นจีนและไทยมีผลประโยชน์ร่วมกันในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งการกล่าวในลักษณะเช่นนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ขอบเขตของการร่วมมือคงจะหมายถึงการอำนวยความสะดวกในการที่ฝ่ายจีนลำเลียงอาวุธยุทโธปกรณ์ผ่านดินแดนไทยไปยังกัมพูชาด้วย แต่อย่างไรก็ตามในกรณีนี้ นายอุปลิศร์ ปาจรียางกูร ได้แสดงออกอย่างเปิดเผยว่าถึงแม้ว่าจีนจะแสดงท่าทีว่าจะช่วยเหลือไทย ถ้าไทยถูกประเทศอื่นโจมตีก็ตามนั้นเป็นการแสดงท่าทีของจีนฝ่ายเดียว แต่สำหรับไทยแล้วเราจะยังคงมีนโยบายเป็นกลางอย่างเคร่งครัดต่อกรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้ โดยเราจะไม่เข้าไปแทรกแซงในความขัดแย้งนั้นอย่างเด็ดขาด<sup>๓๔</sup> ทำให้ไทยกับจีนร่วมมือกันมากขึ้น และในระยะสั้นจีนก็อาจจะช่วยไทยได้

#### ๔.๔ ปัจจัยระหว่างประเทศ

ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนได้มีบทบาทเป็นตัวเชื่อมให้ประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างกันในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ดังได้กล่าวมาแล้ว แต่ต่อมาในสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ฯ ความสัมพันธ์ของไทยและกัมพูชาได้เสื่อมลงเป็นอันมากจีนก็ได้พยายามที่จะเป็นสื่อในการปรับความเข้าใจกันระหว่างประเทศทั้งสองอีกโดยผ่านทางอดีตนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ กล่าวกันว่าในขณะที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ฯ ได้เดินทางไปเยือนจีนเป็นการส่วนตัวในระยะกลางเดือนตุลาคม ๒๕๒๐ นั้นเป็นเวลาเดียวกับที่นายกรัฐมนตรีพลตของกัมพูชาก็อยู่ในประเทศจีนด้วย จึงเป็นที่สังเกตกันว่า จีนพยายามที่จะลดความตึงเครียดระหว่างไทยกับกัมพูชาโดยการปรับความเข้าใจผ่านอดีตนายกรัฐมนตรีของไทย และการที่จีนพยายามที่จะทำ

<sup>๓๔</sup> Ministry of Foreign Affairs, News Bulletin, 10 (November-December 1979), p. 12.

ให้ไทยและกัมพูชาที่มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันนั้น เนื่องจากมาจากจีนเห็นว่าทั้ง ไทยและกัมพูชาที่มีความสำคัญต่อจีนในด้านภูมิรัฐศาสตร์

นอกจากนี้ความขัดแย้งระหว่างจีนกับ เวียดนามและเวียดนามกับกัมพูชาก็ได้ เป็นปัจจัยที่ทำให้จีนสนับสนุนให้กัมพูชาที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับ ไทย เพื่อที่จะทำให้กัมพูชา ไม่ต้องมีศัตรูที่มีพรมแดนติดต่อกันถึงสองประเทศในเวลาเดียวกัน ในขณะที่เดียวกับที่พลเอกเกรียงศักดิ์ฯ เองก็มีความเห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างจีนและไทยก็มีความสำคัญต่ออนาคตของประเทศไทยด้วย <sup>๔๐</sup>

การที่เวียดนามได้ใช้กำลังทหารบุกเข้าไปในกัมพูชาและจัดตั้งรัฐบาลเอง สมรินขึ้นนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติของไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงของไทยตั้งอยู่บนสมมุติฐานว่าถ้าเวียดนามสามารถควบคุมประเทศลาวและกัมพูชาได้แล้ว จะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยเป็นอย่างมาก ดังนั้นจุดมุ่งหมายของไทยคือการสร้างลาวและกัมพูชาให้เป็นรัฐกันชนระหว่างไทยกับ เวียดนาม ซึ่งเป็นการกลับไปสู่แนวความคิดที่ไทยเคยมีต่อกัมพูชาในระยะหลังปี พ.ศ. ๒๓๔๕-๒๔๐๖ เมื่อเวียดนามรุกรานกัมพูชาจึงทำให้ไทยต้องดำเนินการเพื่อให้เวียดนามถอนทหารออกไปจากกัมพูชาให้ได้ ประกอบกับการกระทำของเวียดนามเป็นการแทรกแซงต่อกิจการภายในประเทศของกัมพูชาซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดต่อกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้นไทยจึงได้ร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนออกแถลงการณ์ร่วมของการประชุมพิเศษของรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๒๒ ที่กรุงเทพฯ เรียกร้องให้มีการถอนกองกำลังต่างชาติทั้งหมดออกจากดินแดนกัมพูชาอย่างฉับพลัน และสนับสนุนการตัดสินใจของคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติที่พิจารณาสถานการณ์ในอินโดจีนโดยฉับพลันและเร่งรัดอย่างแข็งขันให้คณะมนตรีฯ ดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อนำสันติภาพความมั่นคงและเสถียรภาพกลับคืนมาสู่บริเวณนี้

และไทยร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียน ได้เสนอร่างข้อมติเรื่อง "สถานการณ์ในกัมพูชา" เข้าสู่สมัชชาใหญ่สมัชชาสามัญครั้งที่ ๓๔ และที่ประชุมได้มีมติรับรองด้วยคะแนนเสียงคือสนับสนุน ๔๑ ศักดิ์ค้าน ๒๑ และงดออกเสียง ๒๔ เป็นข้อมติที่ ๓๔/๒๒ ซึ่งมีสาระสำคัญคือให้มีการถอนทหารต่างชาติโดยทันที และเรียกร้องรัฐทั้งปวงให้งดเว้นจากการกระทำใดๆ หรือการรุกราน และการแทรกแซงในกิจการภายในของรัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทุกรูปแบบ และให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกรณีพิพาท

<sup>๔๐</sup> "Thailand," Far Eastern Economic Review Yearbook, 1978, p. 325.

หาทางตกลงข้อพิพาทโดยสันติวิธีตามนัยแห่งกฎบัตรสหประชาชาติและให้ประชาชนกัมพูชาควรร  
สามารถเลือกรัฐบาลของตนตามหลักประชาธิปไตยโดยปราศจากการแทรกแซงหรือบ่อนทำลาย  
จากภายนอก

เหตุการณ์ในกัมพูชาได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับไทยมีความใกล้ชิดกัน  
ยิ่งขึ้นจากการที่เวียดนามเข้ายึดครองกัมพูชานั้นถือได้ว่าไซเรียตได้มีเขตอิทธิพลเพิ่มขึ้นในภูมิภาค  
นี้ เนื่องจากเป็นที่ทราบกันดีว่าไซเรียตให้ความช่วยเหลือเวียดนามทั้งในด้านเศรษฐกิจและการ  
ทหาร ดังนั้นสหรัฐฯ ได้แสดงว่าสนับสนุนท่าทีของไทยที่มีต่อกรณีขัดแย้งในกัมพูชา ดังจะเห็นได้จาก

ในระหว่างวันที่ ๔-๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และคณะได้  
เดินทางไปเยือนสหรัฐอเมริกา ซึ่งปรากฏว่าประธานาธิบดีคาร์เตอร์ได้ให้ความมั่นใจที่สำคัญแก่ไทย  
๒ ประการคือ ได้ยืนยันว่าสหรัฐฯ จะยังคงรักษาข้อผูกพันตามสนธิสัญญามะนิลาต่อไป และสหรัฐฯ  
ถือว่าบูรณ ภาพแห่งดินแดนตลอดจนสันติภาพและความมั่นคงของประเทศไทยมีความสำคัญต่อสหรัฐฯ

นอกจากนี้คณะกรรมการวิเทศสัมพันธ์ของสหรัฐฯ ได้ถามถึงปัญหาการคุกคามในบริเวณ  
ชายแดนไทย การก่อตั้งสหพันธ์อินโดจีน ปัญหาที่ว่าสหรัฐฯ จะช่วยประเทศไทยได้อย่างไร ซึ่งข้อนี้  
นายเอก เกรียงศักดิ์ฯ ได้ชี้แจงว่าไทยต้องการพึ่งพาตนเอง และต้องการอาวุธ ไม่ประสงค์จะได้  
กำลังทหาร ซึ่งในที่สุดได้ทำให้สหรัฐฯ เพิ่มความช่วยเหลือให้แก่ไทยอีก ๓.๘ ล้านดอลลาร์

จากการพิจารณาปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาล พล.อ.เกรียงศักดิ์  
ชมะนันทน์ ต่อประเทศกัมพูชา จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้ดำเนินนโยบายไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้คือ  
การดำเนินนโยบายที่เป็นมิตรกับกัมพูชา แต่เนื่องจากสภาพทางการเมืองภายในของกัมพูชาเปลี่ยนแปลง  
แปลงไป ทำให้รัฐบาลต้องใช้ความระมัดระวังมากขึ้นในการดำเนินนโยบายต่อประเทศกัมพูชา และ  
เมื่อ รัฐบาล ได้พิจารณาสภาพแวดล้อมอื่นๆ ประกอบกันแล้วเห็นได้ว่านโยบายที่ปฏิบัติอยู่นั้นสมควรแล้ว  
ในสภาพการณ์เช่นนั้น จึงได้ยึดถือปฏิบัติต่อมา