

### บทที่ 3

## พลวัตของความสัมพันธระหว่างไทย กับสหรัฐอเมริกา

(ทศวรรษที่ 1950 - 1989)



ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกานั้นมีพัฒนาการความสัมพันธ์กันมาอย่างยาวนาน ตั้งแต่ศตวรรษที่ 18<sup>1</sup> และสงครามเย็น เป็นเหตุการณ์สำคัญที่ไม่เพียงแต่เป็นจุดเริ่มต้นให้ทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันมากในระดับพันธมิตรทางด้านความมั่นคงเท่านั้น แต่ยังเป็นจุดเริ่มต้นของการอธิบายพลวัตที่ดำเนินไปอย่างเข้มข้นมากขึ้นของความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องจากภายในระยะเวลาดังกล่าวนี้มีเหตุการณ์สำคัญหลายประการที่เปลี่ยนแปลงไป และได้ส่งผลกระทบต่อระดับ และลักษณะแห่งความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศ กล่าวคือ จากความสัมพันธ์ในระดับพันธมิตรที่มีความใกล้ชิดกันอย่างมาก กลายเป็นความสัมพันธ์ที่มีความห่างเหินกันมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังสงครามเย็น

ในบทที่สามนี้ ผู้เขียนมีความต้องการที่จะฉายภาพพลวัตของความสัมพันธระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ในช่วงสงครามเย็นจนถึงภายหลังการล่มสลายของกำแพงเบอร์ลินอย่างพอควร โดยจะชี้ให้เห็นถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงและลักษณะความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศภายในแต่ละช่วง ทั้งนี้ได้แบ่งช่วงเวลาเพื่ออธิบายการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศดังนี้ คือ

#### 3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในยุคสงครามเย็น

(ทศวรรษที่ 1950 - 1970)

#### 3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในยุคปลายสงครามเวียดนาม

(ทศวรรษที่ 1970)

#### 3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในยุคสงครามกัมพูชา

(ทศวรรษที่ 1980)

---

<sup>1</sup> การค้า เป็นจุดเริ่มต้นแรกที่ทำให้ไทยมีความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา และความสัมพันธ์ทางการค้าอย่างเป็นทางการระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาได้เริ่มต้นในศตวรรษที่ 18 ด้วยการที่สหรัฐอเมริกากลางนามความเป็นมิตรภาพและการค้ากับประเทศไทย (Treaty of Amity and Commerce in Bangkok) รายละเอียดโปรดดู Pensri Duke, "Historical Perspective: 1833 - 1940," in *A Century And A Half of Thai - American Relations*, ed. Wiwat Mungkandi and William Warren (Bangkok: Chulalongkorn University Press, 1982), pp. 1-58.

### 3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาภายหลังสงครามเย็น (ต้นทศวรรษที่ 1990)

### 3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในยุคสงครามเย็น (ทศวรรษที่ 1950 - 1970)

สงครามเย็นเป็นช่วงเวลาของไทยกับสหรัฐอเมริกามีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดต่อกันอย่างมาก ซึ่งถือว่าความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวเป็นพัฒนาการที่สืบเนื่องมาจากความรู้สึกที่ติดต่อกันในฐานะที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้ช่วยเหลือไทยทั้งในการต่อต้านการขยายอำนาจของญี่ปุ่นในไทย มิตรประเทศที่ร่วมมือในการต่อต้านข้อเรียกร้องที่เกินขอบเขตของประเทศอังกฤษในไทย มิตรประเทศที่คอยให้คำแนะนำอันมีมิตรในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับฝรั่งเศส ตลอดจนมิตรประเทศที่คอยสนับสนุนไทยให้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น ได้ทำให้ให้ไทยสามารถผ่านพ้นวิกฤตต่าง ๆ มาได้อย่างดี

จวบจนกระทั่ง สถานการณ์ที่กระทำให้ทั้งสองประเทศมีความใกล้ชิดต่อกันมากขึ้นจนได้ชื่อว่าเป็น “พันธมิตร” ด้านความมั่นคง คือ การที่ไทยมีความต้องการที่จะป้องปรามภัยคอมมิวนิสต์<sup>2</sup> เจกเช่นเดียวกับที่สหรัฐอเมริกาต้องการ อีกทั้งปัจจัยเรื่องภูมิศาสตร์ แนวคิด และทัศนคติของผู้นำไทย ผลประโยชน์ต่าง ๆ ยังได้กลายเป็นสิ่งที่สนับสนุนให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศนี้มีความแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้นด้วย เพราะนั่นจึงอาจจะกล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันอันนี้เพื่อนสนิทระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาที่เกิดขึ้นในเวลานั้นนั้น เกิดจากความสอดคล้องกันระหว่างปัจจัยภายนอก คือ ความต้องการของสหรัฐอเมริกาที่จะป้องปรามภัยคอมมิวนิสต์ และการมองว่า ไทย เป็นประเทศศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ต้องป้องกัน และรักษาให้พ้นจากภัยคุกคามดังกล่าว<sup>3</sup> มิฉะนั้น ภัยคุกคามนี้จะลุกลามใหญ่โตไปยังประเทศอื่น ๆ ตามทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory) และปัจจัยภายใน คือ ความต้องการผลประโยชน์ทางการเมือง และเศรษฐกิจของผู้นำไทยในสมัยนั้น ความหวาดกลัวการรุกคืบของภัย

<sup>2</sup> การร่วมมือทางความมั่นคงระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา ที่ดูเหมือนมาจากเหตุผลเดียวกันที่ว่าทั้งสองรู้สึกหวาดระแวงในภัยคอมมิวนิสต์ร่วมกัน แต่ที่จริงแล้วรายละเอียดของเหตุจูงใจนั้นแตกต่างกัน กล่าวคือ ความหวาดระแวงของสหรัฐอเมริกาเกิดจากการเกรงว่าลัทธิคอมมิวนิสต์ภายใต้การชี้นำของสหภาพโซเวียตจะขยายอิทธิพลเข้ามาในเอเชีย และจะส่งผลกระทบต่ออิทธิพลของสหรัฐอเมริกาในระบบระหว่างประเทศต่อไป แต่ไทยนั้น ความหวาดระแวงที่เกิดขึ้นเกิดจากความหวาดกลัวและหวั่นเกรงภัยคุกคามความมั่นคงจากลัทธิคอมมิวนิสต์โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสาธารณรัฐประชาชนจีน รายละเอียดโปรดดู Thongchai Phuengkanthai, **Communism in Thailand and Government Policy Against Communism ,1925-1957**, (Graduate School , Chulalongkorn University, 1978)

<sup>3</sup> Frank C. Darling, **Thailand, New Challenges and the Struggle for a Political and Economic “take off”** (USA. : American-Asian Educational Exchange.,Inc.,1969)

คอมมิวนิสต์ในประเทศไทยซึ่งรายละเอียดของกระบวนการเปลี่ยนแปลง ระดับ และลักษณะความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศนี้ จะถูกกล่าวอย่างละเอียดภายในบทที่ 3 นี้ต่อไป

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองนั้น ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ไม่ได้รับผลกระทบจากสงครามมากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเดียวกัน ยกตัวอย่างเช่น ประเทศจีน ที่มีคนเสียชีวิตจากเหตุการณ์เดียวกันนับล้านคน สภาพแวดล้อมถูกทำลาย โครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจถูกทำลายเสียหายอย่างมหาดล ประเทศฟิลิปปินส์ มีการเสียชีวิตเนื่องจากสงครามโลกครั้งที่สองถึงสามล้านคน และถูกญี่ปุ่นยึดครองอยู่ชั่วระยะเวลาหนึ่ง ในขณะที่ประเทศไทยนั้นค่อนข้างมีประสบการณ์ที่แตกต่างจากประเทศอื่น ๆ อาทิ การเป็นพันธมิตรร่วมสงครามกับประเทศญี่ปุ่น<sup>4</sup> อย่างไรก็ตาม ด้วยการเป็นพันธมิตรกับประเทศญี่ปุ่นนี้ อาจจะทำให้ไทยต้องรับสภาพเป็นประเทศผู้พ่ายแพ้ และชดใช้ความเสียหายที่เกิดจากสงครามโลกครั้งที่ 2 แต่การณ์กลับไม่เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้เพราะการดำเนินนโยบายอันชาญฉลาดทางการทูตของไทยที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ปฏิเสธที่จะส่งสาสน์ประกาศสงครามกับฝ่ายสัมพันธมิตรให้แก่รัฐบาลสหรัฐอเมริกา รวมถึงการก่อตัวของกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ในขณะนั้น ได้แก่ ขบวนการเสรีไทยทั้งในและนอกประเทศ ได้ให้ความร่วมมือกับฝ่ายสัมพันธมิตรและไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของรัฐบาลในการเข้าร่วมสงครามโดยอยู่ฝ่ายญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม ด้วยกำลังของฝ่ายไทย ก็อาจจะมิได้ช่วยให้ไทยรอดพ้นจากการถูกกล่าวหาว่าเป็นประเทศผู้พ่ายแพ้สงครามจากฝ่ายสัมพันธมิตร หากสหรัฐอเมริกามีได้ยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือประเทศไทยในเวลานั้น กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาได้เข้ามีส่วนช่วยให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากสภาวะที่เกิดขึ้นต่อญี่ปุ่นและเยอรมนี ซึ่งถูกปลดกึ่งกำลังทหาร และถูกยึดครอง<sup>5</sup> ด้วยการประกาศว่า การประกาศสงครามของรัฐบาลจอมพล ป. ต่อประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเป็นโมฆะ<sup>6</sup> ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่รัฐบาลไทยจะยกสหรัฐอเมริกามาเป็นมิตรประเทศที่น่าคบหามากที่สุดประเทศหนึ่งในเวลานั้น

แม้ว่าประเทศไทยจะผ่านพ้นจากสงครามโลกครั้งที่สองโดยมิได้รับความเสียหายมากมายแต่อย่างใด แต่สิ่งที่ไทยต้องเผชิญต่อไปนั่นก็คือ สภาพการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศ โดยเริ่มต้นจากการที่แม้ว่าจอมพล ป. จะหลุดพ้นจากการรับโทษตามกฎหมายอาชญากรรมสงครามซึ่งนายทหารชาวเยอรมนี และญี่ปุ่นต่างต้องได้รับ แต่จอมพล ป. จำต้องหลบ

<sup>4</sup> โปรดดูรายละเอียดใน กอบแก้ว สุวรรณทัต - เพียร , นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพิบูลสงคราม พ.ศ. 2481 - 2487 (กรุงเทพฯ ๙ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532), หน้า 51-65.

<sup>5</sup> Thamnu Netrot, *Collective Security Between Thailand and the United States of America : A Study of the Foundation and Trend of Military Co-operation after World War II* ((S.L.) : Naval Command Staff College, 1971.)

<sup>6</sup> Ibid.

จากทางการเมือง และปล่อยให้ผู้นำฝ่ายพลเรือนเข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้น ซึ่งน่าจะช่วยให้สถานการณ์ความยุ่งยากภายในประเทศคลี่คลายลงไป ในทางสันติภาพมากขึ้น แต่เหตุการณ์กลับเป็นไปในทางตรงข้าม ทั้งนี้ไม่เพียงแต่เพราะในที่สุดแล้วอำนาจของกลุ่มผู้นำทางการเมืองหัวเสรีนิยมจะเสื่อมคลายลงเท่านั้น แต่อิทธิพลทางการเมืองของสหภาพโซเวียตที่เคยหยุดชะงักลงในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ได้กลับเคลื่อนไหว และปลุกให้พวกคอมมิวนิสต์ตื่นตัวขึ้นอีกครั้ง การที่สหภาพโซเวียตบีบให้รัฐบาลไทยยกเลิกกฎหมายว่าด้วยคอมมิวนิสต์ปี 1946<sup>7</sup> เสีย และหากไทยไม่กระทำตาม สหภาพโซเวียตจะไม่สนับสนุนให้ไทยเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ เพราะฉะนั้น รัฐบาลไทยภายใต้การนำของกลุ่มนักการเมืองฝ่ายเสรีนิยม จึงจำต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ซึ่งเป็นเหตุให้ลัทธิคอมมิวนิสต์ได้เริ่มทำการเคลื่อนไหวในไทยอย่างเปิดเผยเป็นครั้งแรก ไม่ว่าจะเป็นการจัดพิมพ์หนังสือพิมพ์ และเอกสารสิ่งพิมพ์ เพื่อโฆษณาเผยแพร่ให้คนไทยต่อต้านจักรวรรดินิยมอเมริกัน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเสรีนิยมของไทยนั้น ได้โอกาสบริหารประเทศอยู่เพียง 2 ปีภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงเท่านั้น ทั้งนี้เพราะคณะทหารกลุ่มที่สนับสนุนจอมพล ป. ได้เข้ายึดอำนาจการปกครองในปี 1947 ซึ่งนับว่าเป็นจุดหักเหสำคัญภายหลังจากการปฏิวัติในปี 1932 ทั้งนี้เพราะเป็นเหตุการณ์ที่กระทำให้อำนาจทางการเมืองเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งในทางการเมืองไทย และประการที่สำคัญที่สุดคือ การกระทำรัฐประหารในครั้งนี้ได้ส่งผลให้จอมพล ป. กลับมีอำนาจอีกครั้ง ภายหลังจากที่ปลดนายควง อภัยวงศ์ ผู้ซึ่งเป็นหนึ่งในจำนวนหัวหน้าของคณะราษฎร และเป็นผู้ได้รับเชิญให้เป็นนายกรัฐมนตรีภายหลังการปฏิวัติเพียง 6 เดือน เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ตนเอง โดยหวังผลว่าประเทศมหาอำนาจตะวันตกอย่างสหรัฐอเมริกา และอังกฤษ จะยอมรับรัฐบาลที่เกิดจากการรัฐประหารอันเกิดจากจอมพล ป. ผู้ซึ่งเคยได้ชื่อว่าเคยเป็นอาชญากรสงคราม และจากเหตุการณ์นี้เป็นต้นไป ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการมีรัฐบาลเผด็จการทหาร

<sup>7</sup> วันที่ ๑ ธันวาคม ปี 1942 บรรดาผู้เลื่อมใสลัทธิคอมมิวนิสต์ได้ประกาศจัดตั้ง พรรคคอมมิวนิสต์ไทย หลังจากที่ได้เผยแพร่ลัทธิมาตั้งแต่ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี 1932 โดยใน ขั้นตอนเป็นพรรคเล็ก ๆ ประกอบด้วยคนจีน และเคลื่อนไหวอยู่ในหมู่มนุษย์จีนส่วนน้อย ต่อมาในปี 1952 ได้เปลี่ยนชื่อเป็นพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) และพคท. ได้เริ่มจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธมาตั้งแต่ปี 1963 ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นพื้นที่ที่ราษฎรมีความยากจนข้นแค้นมากที่สุดของประเทศ อย่างไรก็ตามรัฐบาลไทยได้พยายามปราบปรามการเคลื่อนไหวของพคท. ด้วยการตราพระราชบัญญัติว่าด้วย คอมมิวนิสต์ ในปี 1933 แต่ได้ยกเลิกเมื่อปี 1946 และในปี 1952 ได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ขึ้นใหม่ ต่อมาในปี 1967 รัฐบาลได้ประกาศกฎอัยการศึกทั่วประเทศ เพื่อปราบปราม ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์. อย่างเด็ดขาด และรุนแรง รายละเอียดโปรดดูใน Donald E. Nuechterlein, *Thailand and the Struggle for Southeast Asia* (Ithaca: Cornell University Press, 1971), p.15.

### 3.1.1 รัฐบาลสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม : ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา เพื่อสร้างความชอบธรรมของอำนาจ (ปี 1948-1957)<sup>8</sup>

จากที่กล่าวในข้างต้นจะเห็นได้ว่า การขึ้นสู่อำนาจของจอมพล ป. ครั้งนี้<sup>9</sup> เกิดขึ้นในขณะที่สงครามเย็นกำลังขยายตัวจากทวีปยุโรปเข้ามาสู่ทวีปเอเชีย โดยมีจุดเริ่มต้นจากความขัดแย้งระหว่างภาคีของสหประชาชาติในยุโรปเรื่อง ความแตกต่างของอุดมการณ์ทางการเมือง ความคิดเห็นเกี่ยวกับอนาคตของเยอรมนี รวมถึงความมุ่งมั่นของสหภาพโซเวียตที่จะพยายามขยายอำนาจการปกครองตามระบอบคอมมิวนิสต์ไปสู่ประเทศทางตะวันออก และส่วนอื่น ๆ ของโลก ซึ่งสถานการณ์เหล่านี้ได้เป็นเหตุผลการให้สหรัฐอเมริกาต้องดำเนินนโยบายล้อมกรอบคอมมิวนิสต์อย่างเข้มข้น เพื่อมุ่งที่จะสกัดกั้นการขยายของลัทธิในฝ่ายตรงข้าม และเหตุการณ์ดังกล่าวได้นำไปสู่สงครามเย็นที่ทวีความเข้มข้นมากขึ้นด้วยการแบ่งโลกออกเป็นสองค่าย คือ ค่ายเสรีประชาธิปไตยและค่ายคอมมิวนิสต์ ที่มีสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตเป็นผู้นำค่ายตามลำดับ

ในฝ่ายของสหรัฐอเมริกาเองนั้น มีความหวาดระแวงในการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในภูมิภาคเอเชียอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อภัยคอมมิวนิสต์ได้เริ่มคุกคามเข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยการที่ประเทศจีนถูกยึดอำนาจโดยเหมาเจ๋อตุง ในวันที่ 1 เดือนตุลาคม ปี 1949 และทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองให้เป็นคอมมิวนิสต์ โดยประกาศจัดตั้งให้เป็น "สาธารณรัฐประชาชนจีน" ในปีต่อมา<sup>10</sup> คอมมิวนิสต์ในเกาหลีเหนือได้ทำการรุกรานเกาหลีใต้เพื่อรวมประเทศในปี 1950 จนเกิดเป็น สงครามเกาหลี ในที่สุด

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> ขจัดภัย บวรพัฒน์, การเมืองและพรรคการเมืองไทย (พระนคร : บางสะแกการพิมพ์, 2511)

<sup>10</sup> Oliver E. Clubb Jr., *The Effect of Chinese Nationalist Military Activities in Burma on Burmese Foreign Policy* (California : The Rand Corporation, 1959), pp.1-2.

นอกจากนี้ สถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็ได้ทวีความตึงเครียดมากขึ้นอีก<sup>11</sup> เมื่อขบวนการเรียกร้องเอกราชของโฮจิมินห์ในอินโดจีนได้รับความช่วยเหลือจากสาธารณรัฐประชาชนจีนในการต่อต้านฝรั่งเศส ซึ่งย่อมเป็นสิ่งที่บอกได้ว่า สงครามตัวแทน (อุดมการณ์) ได้เริ่มเกิดขึ้นอย่างจริงจังแล้ว เมื่อฝ่ายสหรัฐอเมริกาได้ทำการตอบโต้การกระทำของฝ่ายตรงข้ามด้วยการดำเนินนโยบายปิดล้อมคอมมิวนิสต์ (Containment Policy) และช่วยเหลือประเทศพันธมิตรที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน<sup>12</sup> รวมทั้งการกำหนดแผนการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและเทคนิคภายใต้โครงการข้อที่ 4<sup>13</sup> (Point Four Program) เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ยากจน เพราะถือว่าความยากจนจะทำให้ประเทศเหล่านี้ตกเป็นคอมมิวนิสต์

ไทย เป็นประเทศหลักหนึ่งที่สหรัฐอเมริกาให้ความสนใจและมุ่งที่จะให้ความช่วยเหลือทั้งในด้านการทหาร และเศรษฐกิจ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสภาพภูมิรัฐศาสตร์ของไทยที่ตั้งอยู่ตรงศูนย์กลางของภูมิภาค อีกทั้งรัฐบาลไทยในสมัยนั้นที่นำโดยจอมพล ป. มีนโยบายที่พร้อมจะเอื้อและสนับสนุนให้การป้องปรามลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี และเหตุที่รัฐบาลไทยในเวลานี้ได้ตัดสินใจดำเนินนโยบายใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกาอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนก็คือ การที่จอมพล ป. คาดหวังผลทางการเมือง นั่นคือต้องการให้สหรัฐอเมริการับรองความชอบธรรมของอำนาจแห่งตน อีกทั้งเพื่อถ่วงดุลอำนาจของบุคคลที่มีอำนาจในรัฐบาลด้วย อาทิ พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทั้งนี้เพราะในขณะนั้นได้เกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างผู้นำในคณะรัฐประหารมากมาย รวมถึงการที่ฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลได้พยายามที่จะล้มล้างอำนาจของจอมพล ป. ด้วย อย่างเหตุการณ์ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี 1949 ที่นายปรีดี พนมยงค์ และพรรคพวกพยายามล้มล้างอำนาจของ

<sup>11</sup> นโยบายปิดล้อม (Containment Policy) หรือ นโยบายสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ เป็นแนวคิดของ จอร์จ เอฟ. เคนเนน (George F. Kennan) หัวหน้าฝ่ายวางแผน กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาจนถึงปี 1950 ซึ่งมีกำหนดจากพื้นฐานความคิดที่เชื่อว่านโยบายของสหภาพโซเวียต เป็นการสืบทอดนโยบายการขยายอำนาจของรัสเซียที่มีมาตั้งแต่ดั้งเดิม ครอบคลุมเข้ากับอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ และความหมกมุ่นกังวลของสตาลินเกี่ยวกับการถูกปิดล้อมโดยประเทศทุนนิยม เมื่อใดก็ตามที่มีโอกาสสหภาพโซเวียตก็จะขยายอำนาจของตนออกไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้วยการสร้างรัฐบริวาร แม้ว่าสหภาพโซเวียตยังไม่เข้มแข็งทางทหารพอที่จะเผชิญหน้ากับฝ่ายตะวันตกโดยตรง แต่สหภาพโซเวียตก็สามารถจะหาบ่อนทำลายตะวันตกได้ทางการเมือง รายละเอียดโปรดดู Leland D. Baldwin, *The American Quest* 11 (California: Wadsworth Publishing Company, Inc., 1973), pp.664-666.

<sup>12</sup> โครงการข้อที่ 4 หมายถึงโครงการที่เกิดจากข้อเสนอของประธานาธิบดี ในเดือนมกราคม ปี 1949 รายละเอียดโปรดดู Robert H. Ferrell, *American Diplomacy : A history* (New York : W.W. Norton & Company, 1969), pp.702-703.

<sup>13</sup> Leland D. Baldwin, *The American Quest* (California: Wadsworth Publishing Company, Inc., 1973), pp. 667 - 668.

จอมพล ป. เป็นผลให้เกิดการนองเลือดอย่างมากมาย คือ นายทหาร และพลเรือนหลายคนถูกฆ่า บาดเจ็บ และทรัพย์สินเสียหายมากมาย อย่างไรก็ตาม คณะดังกล่าวได้พ่ายแพ้ไป พร้อมกับที่รัฐบาลได้ขยายอำนาจไปสู่กรมตำรวจ

นอกจากนี้ การกระทำรัฐประหารเพื่อล้มล้างอำนาจของจอมพล ป. ได้เกิดขึ้นอีกครั้งจากบุคคลในคณะเดียวกัน ในอีก 2 ปีต่อมา คือ ในวันที่ 29 มิถุนายน ปี 1951 จอมพล ป. ถูกจับโดยทหารเรือ ในขณะที่ประกอบพิธีบนเรือชื่อ แมนฮัตตัน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของสหรัฐอเมริกา กำลังทำพิธีมอบให้รัฐบาลไทย ฝ่ายตรงข้ามโดยการนำของทหารเรือได้ทำการประกาศตั้งรัฐบาลใหม่ทันที อย่างไรก็ตาม ในวันต่อมาการต่อสู้ก็เกิดขึ้นอย่างรุนแรง กล่าวคือ ทหารบก ตำรวจ และทหารอากาศ ได้ทำการต่อสู้กับทหารเรือ เป็นผลให้จุดยุทธศาสตร์ของเรือถูกระเบิด และเรือธงชื่อศรีอยุธยาถูกจมลงโดยการทิ้งระเบิดของทหารอากาศ บรรยากาศความตึงเครียดที่เกิดจากสงครามทางการเมืองในครั้งนี้มีติดต่อกันถึงสามวัน และยอดผู้เสียชีวิตคือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร 17 คน ตำรวจ 8 คน พลเรือน 103 คนและบาดเจ็บอีกมากกว่า 500 คน<sup>14</sup> แต่สถานการณ์ดังกล่าว มีอาจทำให้อำนาจ และอิทธิพลของจอมพล ป. สั่นคลอน หรือเสื่อมคลายลงเลย แต่กลับได้รับการเพิ่มอำนาจมากขึ้น ทั้งนี้เพราะในเวลาี่ สหรัฐอเมริกามีความนิยมในตัวของจอมพล ป. และทำการสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศไทยต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจอมพล ป. จะสามารถทำลายอำนาจของฝ่ายตรงข้ามได้ทุกกลุ่ม แต่สิ่งที่เกิดขึ้นคือ ความขัดแย้งภายในกลุ่มของตนยังไม่สามารถจัดการได้ และต้องยังคงไว้ซึ่งการรักษาอำนาจด้วยการถ่วงดุลอำนาจระหว่างสองกลุ่มที่ไม่ถูกกัน นั่นคือ กลุ่มหนึ่งที่น่าโดยพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ และจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และด้วยเหตุนี้เองที่การเมืองในช่วงเวลานี้จะถูกเรียกว่า “อำนาจสามฐาน”<sup>15</sup> ดังนั้น จากที่กล่าวในข้างต้นก็พบว่า กลยุทธ์ทางการเมืองที่โดดเด่นของจอมพล ป. นั่นก็คือ การดำเนินนโยบายสนับสนุนการต่อต้านคอมมิวนิสต์ของสหรัฐอเมริกา และประเทศต่าง ๆ ในค่ายตะวันตกที่ไม่เพียงยังผลให้อำนาจของตนได้รับการประกันให้ปลอดภัยเท่านั้น แต่ผลที่ได้รับในด้านอื่น ๆ ก็ยังประโยชน์อย่างมหาศาล ไม่ว่าจะเป็นความปลอดภัยจากการคุกคามของภัยคอมมิวนิสต์ หรือแม้กระทั่งการได้รับการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเป็นอย่างดี นอกจากนี้ ไทย ยังกลายเป็นประเทศที่สหรัฐอเมริการู้สึกพึงพอใจเป็นอย่างมากด้วย ซึ่งนั่นย่อมหมายถึงการที่จะได้รับความช่วยเหลือ และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อไป พฤติกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลไทยที่แสดงให้เห็นถึงการสนับสนุนกิจการการป้องกันปรามลัทธิคอมมิวนิสต์ของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ การแถลงการณ์สร้างความมั่นใจให้แก่อเมริกาและประเทศต่าง ๆ ที่อยู่ในโลกเสรีว่า นโยบาย

<sup>14</sup> ทักษิณ เจริญเจริญ, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ (กรุงเทพฯ ๙: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526)

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน

ต่างประเทศของรัฐบาลไทยจะตอบสนอง และสอดคล้องกับนโยบายการสกัดกั้นคอมมิวนิสต์<sup>16</sup> การสร้างความมั่นใจให้แก่ประเทศตะวันตกด้วยการการรับรองรัฐบาลเป๋าได้ของเวียดนามซึ่งอยู่ภายใต้การนำและการช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกา การถอนที่ทำการของเวียดมินห์ในกรุงเทพมหานครออกจากประเทศไทย การตอบสนองต่อความต้องการขององค์การสหประชาชาติโดยการส่งอาสาสมัครไปรบกับคอมมิวนิสต์ในสงครามเกาหลีเป็นประเทศแรกจำนวน 1,200<sup>17</sup> คน ภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกา พร้อมทั้งยังช่วยบริจาคข้าวจำนวน 40,000 ตันอีกด้วย การไม่ลงคะแนนเสียงสนับสนุนสาธารณรัฐประชาชนจีนให้เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ การตกลงทำสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือทางทหาร ซึ่งลงนามครั้งแรกเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม ปี 1950 โดยสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ให้ และไทยเป็นผู้รับ เป็นต้น<sup>18</sup>

สำหรับในฝ่ายของสหรัฐอเมริกานั้นได้แสดงความพึงพอใจในพฤติกรรมของรัฐบาลไทยด้วยการให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนไทยทั้งในด้านความมั่นคง และเศรษฐกิจอย่างเต็มที่พิจารณาจากผลการประชุมเอกอัครราชทูตของสหรัฐอเมริกาประจำภาคพื้นตะวันออกไกลที่กรุงเทพมหานคร<sup>19</sup> ในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ปี 1950 ของเอกอัครราชทูตพิเศษของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา (Ambassador-at-large) ฟิลิป เจสซัป (Phillip C. Jessup) ที่ได้สรุปให้ประเทศไทย เป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญในนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นสิ่งที่ยืนยันให้เห็นถึงถึงสัมพันธภาพที่ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้นของทั้งสองประเทศ<sup>20</sup> ทั้งนี้อาจจะกล่าวได้ว่า ความต้องการของทั้งสองประเทศนั้นสอดคล้องกันในทุกประการ และสำหรับไทยแล้ว

<sup>16</sup> ดนัย ทองใหญ่ ได้สรุปเหตุผลที่จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบผูกติดกับสหรัฐอเมริกา ดังนี้ คือ (1) เพื่อร่วมกันป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ รวมถึงการที่จะได้รับการเสริมสร้างความแข็งแกร่งจากสหรัฐอเมริกาในการปราบปรามภัยคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ (2) เพื่อเสริมสร้างบารมีและอิทธิพลให้แก่จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าในช่วงเวลานั้น ท่านขาดเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ อันเกิดจากความหวั่นเกรงว่าจะถูกโค่นอำนาจจากทั้งฝ่ายทหารซึ่งนำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และฝ่ายตำรวจ ซึ่งนำโดยพลตำรวจโทเผ่า ศรียานนท์ ทั้งนี้เพื่อค้ำจุนรักษาจอมพลแปลก พิบูลสงครามไว้ในอำนาจของการเป็นผู้นำต่อไป รายละเอียดโปรดดู ดนัย ทองใหญ่, "ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (พ.ศ.2501-2506)," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518)

<sup>17</sup> Edgar Snow, *Red China Today* (1962) : 283.

<sup>18</sup> Coral Bell, *Survey of International Affairs 1954* (1957) : 291.

<sup>19</sup> Frank C. Darling, *Thailand and the United States* (Washington D.C. : Public Affairs Press, 1965), p. 5.

<sup>20</sup> การประชุมเจสซัป (Jessup Conference) ประกอบด้วยองค์ประชุมที่เป็นเอกอัครราชทูตและผู้แทนของสหรัฐอเมริกาประจำประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชีย เช่น จีนคณะชาติ เกาหลี ญี่ปุ่น อินเดีย ปากีสถาน ศรีลังกา อินโดจีน มลายูพม่า อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ฮองกง ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และไทย ที่ประชุมได้ปรึกษารื้อเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียเพื่อต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยจะให้ความช่วยเหลือทางทหาร นอกเหนือไปจากการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการซึ่งสหรัฐอเมริกาเคยให้แก่บางประเทศแล้ว โปรดดูรายละเอียดใน *Ibid.*



นับว่าสหรัฐอเมริกาเป็นหลักประกันความปลอดภัยชั้นเยี่ยมของไทย ทั้งในศึกภายใน และภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกป้องไทยให้พ้นจากภัยคอมมิวนิสต์ ดังคำประกาศของจอมพล ป. ที่ว่า

*“รัฐบาลจะไม่เป็นซ้ายหรือขวา แต่ส่วนตัวข้าพเจ้าเองนี้ต่อต้านคอมมิวนิสต์”<sup>21</sup>*

ผลของการประชุมเจสส์ปที่เกี่ยวกับประเทศไทยคือ รัฐบาลจอมพล ป. ได้ลงนามในความตกลงทางเศรษฐกิจและเทคนิค (Economic and Technical Cooperation Agreement) กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 19 กันยายน และในเดือนตุลาคม ลงนามในความตกลงเกี่ยวกับความช่วยเหลือด้านการป้องกันประเทศ (Mutual Defense Assistance Agreement) ยังผลให้ความช่วยเหลือทางการทหารจากสหรัฐอเมริกาเริ่มหลั่งไหลเข้าสู่ไทยมากขึ้นเรื่อยๆ พิจารณาได้จากการที่ไทยได้รับความช่วยเหลืออย่างทันทีในระยะแรกเป็นจำนวนถึง 10 ล้านเหรียญสหรัฐ<sup>22</sup> นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังได้ส่งคณะทำงานกริฟฟิน (Griffin Mission) มาสำรวจดูความต้องการทางด้านเศรษฐกิจและวิทยาการของไทยระหว่างวันที่ 4-12 เมษายน ปี 1950 และต่อมาได้ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ไทยเป็นจำนวนถึง 11.4 ล้านเหรียญสหรัฐ ๕ รวมถึงการสร้างถนนหนทางและการปรับปรุงด้านชลประทาน พร้อมกันนี้ ในปี 1950 ไทยและสหรัฐอเมริกาได้ลงนามในความตกลงถึง 3 ฉบับ คือ อันเกี่ยวกับความตกลงเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนทางการศึกษาและวัฒนธรรม (Educational and Cultural Exchange Agreement)

นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญกับการจัดส่งอาวุธยุทโธปกรณ์มาช่วยพัฒนากองทัพของไทยมากขึ้นเรื่อย ๆ พิจารณาได้จากการจัดตั้ง Military Assistance Advisory Group หรือ MAAG ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น JUSMAG (Joint US Military Advisory Group) เพื่อประสานงานกับฝ่ายไทย และแม้ว่าความช่วยเหลือทางทหารที่สหรัฐอเมริกาให้กับไทยในระยะแรกไม่มากนัก คือมีมูลค่าเพียง 4.5 ล้านเหรียญสหรัฐในปี 1951 แต่ในภายหลังได้เพิ่มเป็นเพิ่มเป็น 12 และ 56 ล้านเหรียญสหรัฐ<sup>23</sup> ในปี 1952 และ 1953 ตามลำดับ

<sup>21</sup> Standard Weekly Newspaper (14 January , 1950)

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Ibid.

ยิ่งไปกว่านั้น ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาได้ทวีความใกล้ชิดมากขึ้น เมื่อเกิดสถานการณ์ที่น่าหวาดวิตกขึ้นกับประเทศเพื่อนบ้านของไทย เมื่อคอมมิวนิสต์เวียดนามมีชัยชนะเหนือฝรั่งเศสที่เดียนเบียนฟู และประเทศเวียดนามได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วนที่เส้นขนานที่ 17 องศาเหนือ โดยเวียดนามเหนืออยู่ภายใต้การปกครองของโฮจิมินห์ ส่วนเวียดนามใต้อยู่ภายใต้การปกครองของเบ้าได้ รวมถึงการที่ประเทศลาว และกัมพูชา ซึ่งเป็นประเทศสังคมนิยมได้รับเอกราชจากประเทศฝรั่งเศสด้วย ทั้งนี้เพราะสถานการณ์เหล่านี้ได้ส่งผลให้สหรัฐอเมริการู้สึกหวั่นเกรงว่า ภัยคอมมิวนิสต์จะแผ่ขยายเข้าสู่ประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียจนหมด ตามทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory) ที่มีใจความว่า

*“การสูญเสียไปเพียงประเทศหนึ่ง จะทำให้ประเทศอื่น ๆ ต้องอยู่ภายใต้อำนาจของคอมมิวนิสต์อย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว”<sup>24</sup>*

เพราะฉะนั้น ในเวลานี้ สหรัฐอเมริกาจึงมีความกระตือรือร้นที่จะเสริมสร้างความมั่นใจในการป้องปรามการแผ่ขยายของภัยคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มากขึ้น ด้วยการที่นายจอห์น ฟอสเตอร์ ดัลเลส (John Foster Dulles) รัฐมนตรีต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาพยายามผลักดันการจัดตั้งองค์การความมั่นคงร่วมกันในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นั่นคือ องค์การสนธิสัญญาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South East Asia Treaty Organization หรือ SEATO) เพื่อต่อต้านอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ โดยมีประเทศต่าง ๆ 8 ประเทศ รวมทั้งสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และไทย ร่วมลงนามที่มะนิลา ฟิลิปปินส์ ในวันที่ 8 กันยายน ปี 1954 ดังนั้น ผลจากการที่ไทยร่วมลงนามเพื่อจัดตั้งองค์การ SEATO ครั้งนี้ได้เป็นก้าวสำคัญที่ทำให้ไทยมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา มากกว่าเดิม นอกจากนี้ยังทำให้ไทยมีโอกาสที่จะแสดงถึงร่วมมือกับประเทศในกลุ่มโลกเสรี ในลักษณะพหุภาคีมากขึ้นอีกด้วย<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Wiwat Mungkandi, “The Security Syndrome : 1941 -1975,” in *A Century And A Half of Thai – American Relations* ed. Wiwat Mungkandi and William Warren (Bangkok : Chulalongkorn University Press, 1982), pp. 90.

ตารางที่ 3.1: การสรุปความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ที่สหรัฐอเมริกาให้กับประเทศไทยระหว่างปี 1952 – 1955

ปีงบประมาณของสหรัฐอเมริกา (ค.ศ.)	การช่วยเหลือด้านเทคโนโลยี (\$)	ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจ และการป้องกันประเทศ (\$)
1952	7,200,000	-
1953	6,500,000	-
1954	8,800,000	-
1955	4,600,000	29,700,000

ที่มา : www.usa.or.th

อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาทวีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น เนื่องจากผลประโยชน์ทั้งในทางการเมือง การต่างประเทศ และเศรษฐกิจที่มีต่อกัน สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศไทยก็ได้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เพราะกระแสการต่อต้านรัฐบาลเผด็จการทหารของจอมพล ป. ยังคงแสดงให้เห็นตลอดมา เช่น กบฏสันติภาพ เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน ปี 1952 และ ขบวนการกู้ชาติ ทำให้รัฐบาลแก้ปัญหาด้วยการตราพระราชบัญญัติคอมมิวนิสต์ปี 1952 เป็นผลให้รัฐบาลมีอำนาจมากขึ้นในการกวาดล้างจับกุมผู้ต่อต้านรัฐบาล โดยใช้พระราชบัญญัติคอมมิวนิสต์เป็นเครื่องมือสำหรับการเคลื่อนไหวของนักศึกษามหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์ และการเมืองนั้น ได้เริ่มมีปฏิบัติการทางการเมืองมาตั้งแต่ปี 1951 จอมพล ป. ก็ได้ใช้วิธีการเข้าไปดำรงตำแหน่ง “อธิการบดี” และมีการเปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัยเป็น “มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์”<sup>26</sup>

ศาสตราจารย์ ดร. ลิขิต ชีระเวคิน ได้เคยตอบคำถาม

*“ทำไมสหรัฐอเมริกาจึงสนับสนุนรัฐบาลที่กดขี่ และต่อต้านประชาธิปไตยอย่างรัฐบาลของจอมพล ป.”*<sup>27</sup>

ไว้ในหนังสือของเขาว่า เป็นเพราะความกลัวการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ ทำให้เบียดบังเหตุผลอื่น ๆ หมด รัฐบาลอเมริกันภายใต้การปกครองของประธานาธิบดีไอเซน ฮาว ต้องการให้แน่ใจว่ารัฐบาลไทยจะเป็นพวกเดียวกับพวกตะวันตกไม่ว่านโยบายภายในประเทศจะเป็นอย่างไรก็ตาม กล่าวคือ ตราบเท่าที่รัฐบาลไทยยังต่อต้านคอมมิวนิสต์ก็เป็นรัฐบาลที่ดีพอสำหรับสหรัฐอเมริกา ซึ่งสอดคล้องกับที่ ดาร์ลิ่ง กล่าวไว้ว่า

<sup>26</sup> David Morell and Chai-anan Samudavanija, *Political Conflict in Thailand* (Massachusetts : Oelgeschlager, Gunn & Hain ,Publishers, Inc., Cambridge,1981)

<sup>27</sup> ลิขิต ชีระเวคิน , *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย* (กรุงเทพฯ ฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2544), หน้า 149.

“ถ้านักสังคมนิยมไทยสักสองสามคนจะถูกสังเวทเพื่อเป้าหมายอันยิ่งใหญ่ ก็เป็นเพียงหนึ่งในความโชคร้ายหลาย ๆ เรื่อง ของสงครามเย็น อเมริกันดูเหมือนจะถือคติว่าอะไรก็ได้แต่ที่รักษาเป้าหมายย่อมถูกต้อง”<sup>28</sup>

เพราะฉะนั้น จึงอาจจะกล่าวได้ว่า บรรยากาศการดำเนินการต่อต้านการรุกรานของคอมมิวนิสต์ของสหรัฐอเมริกาโดยรวมมีกับรัฐบาลไทยอย่างแข็งขันนั้น ได้ก้าวไปพร้อมกับบรรยากาศการเมืองภายในที่เต็มไปด้วยการกดขี่ และทำลายฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลอย่างรุนแรงในทุกวิธีการ อย่างไรก็ดี เมื่อจอมพล ป. กวาดล้างฝ่ายต่อต้านรัฐบาลได้อย่างราบคาบ และสามารถสร้างฐานแห่งความมั่นคงจนสถานการณ์เป็นที่น่าไว้วางใจแล้ว จอมพล ป. จึงออกเดินทางรอบโลกเพื่อเยี่ยมเยียนประเทศต่าง ๆ

ภายหลังการเดินทางรอบโลกทำให้จอมพล ป. ได้มีโอกาสเห็นการเมืองการปกครองในต่างประเทศ และได้พยายามนำมาใช้ในประเทศไทย เช่น การอนุญาตให้มีการวิพากษ์วิจารณ์การเมืองได้อย่างเสรีตามแบบประเทศอังกฤษ และจัดให้มีการพบปะกับผู้แทนหนังสือพิมพ์ (Press Conference) แต่การเปิดเสรีทางความคิดก็ทำได้ไม่นาน เพราะว่าการวิพากษ์วิจารณ์ได้ส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศ ในที่สุดรัฐบาลก็มีคำสั่งยกเลิกการอนุญาตดังกล่าว โดยอ้างว่า เพื่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นหลังการเดินทางรอบโลกของจอมพล ป. ก็คือ การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง ปี 1955 ทำให้มีพรรคการเมืองที่มาขอจดทะเบียนมากถึง 23 พรรค เพื่อเตรียมพร้อมในการสมัครรับเลือกตั้งในเดือนกุมภาพันธ์ ปี 1957 ซึ่งฝ่ายรัฐบาลก็มีการจัดตั้งพรรค “เสริมนงคศิลา” โดยจอมพล ป. เป็นหัวหน้าพรรค และพลตำรวจเอกเผ่า เป็นเลขาธิการพรรค<sup>29</sup> โดยในที่สุดผลการเลือกตั้งก็เป็นไปตามคาดหมายคือ พรรคเสริมนงคศิลาเป็นฝ่ายได้รับชัยชนะ และได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ส่วนพรรคประชาธิปไตยได้ที่นั่งเป็นอันดับสองจึงทำหน้าที่เป็นพรรค

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>29</sup> อภิญา จรูญพร , “ความไม่มั่นคงของพรรคการเมืองไทย,” ใน สัตว์การเมือง (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 193.

ฝ่ายค้าน<sup>30</sup> อย่างไรก็ตาม ชัยชนะของฝ่ายรัฐบาลก็เป็นชัยชนะที่เป็นมลทิน เพราะว่าพรรคมนังคศิลาได้ทุ่มเทกลวิธีในการหาเสียงอย่างหนัก ทั้งวิธีการที่ถูกต้อง และไม่ถูกต้องตามระบอบประชาธิปไตย เช่น การซื้อเสียง การใช้อิทธิพลข่มขู่ และกลวิธีพลร่ม คือ การจ้างบุคคลไปลงคะแนนเสียง ซึ่งเป็นสิทธิของคนอื่น หรือลงคะแนนแล้ว ลงคะแนนอีก และไฟไฟ คือ การลงคะแนนเสียงโดยใช้บัตรเลือกตั้งปลอม<sup>31</sup> ภายหลังการเลือกตั้งในครั้งนี้ ได้มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์มากมายเกี่ยวกับการโกงการเลือกตั้งด้วยวิธีที่สกปรก ซึ่งยังผลให้ความน่าเชื่อถือในตัวของจอมพล ป. ก็เสื่อมลงไปด้วย พร้อมกันนั้นประชาชนก็ยังได้ทำการต่อต้านรัฐบาล และสหรัฐอเมริกาด้วย

นอกจากนี้ดูเหมือนว่า ความขัดแย้งภายในคณะรัฐประหารจะรุนแรงขึ้นรอยร้าวระหว่างจอมพลสฤษดิ์ ผู้นำฝ่ายทหาร กับพลตำรวจเอกเผ่า ผู้นำฝ่ายตำรวจ ทวีมากขึ้น ซึ่งการแตกแยกระหว่างบุคคลทั้งสองส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลอย่างมาก ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อจอมพล ป. ก็เริ่มมีความขัดแย้งกับจอมพลสฤษดิ์ เกี่ยวกับผลประโยชน์ โดยเฉพาะเรื่องกองสลากกินแบ่งรัฐบาล ป่าไม้ และการสร้างเขื่อนยันฮี ก็ยังเป็นเหตุการณ์ที่ทำให้ความขัดแย้งดังกล่าวก็ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อจอมพลสฤษดิ์เป็นผู้อยู่เบื้องหลังการก่อตั้งพรรคสหภูมิ ซึ่งในภายหลังได้ทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้านร่วมกับพรรคประชาธิปัตย์ และความขัดแย้งได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นเมื่อจอมพลสฤษดิ์ และรัฐมนตรีอีก 4 คน คือ พลโทถนอม กิตติขจร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม พลตรีประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย พลตรี ศิริ สิริโยธิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสหกรณ์ และพลอากาศเอก เฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ได้ลาออกจากการร่วมคณะรัฐมนตรี ในวันที่ 20 สิงหาคม ปี 1957 ต่อมาในวันที่ 5 กันยายน จอมพลสฤษดิ์และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก 46 คน ก็ได้ยื่นหนังสือลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคเสรีมนังคศิลา<sup>32</sup> ซึ่งเป็นการแสดงเจตนาอย่างชัดเจนว่า จะไม่สนับสนุนรัฐบาลของจอมพล ป. ต่อมาสมาชิกสภาประเภท 2 ที่เป็นฐานเสียงสนับสนุนรัฐบาลก็ได้ลาออกจากพรรคเสรีมนังคศิลาอีก 91 คน ทำให้รัฐบาลของจอมพล ป. อยู่ในสถานการณ์ที่ถูกสั่นคลอนและล่อแหลมยิ่งขึ้น

ในที่สุด การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่ก็ได้เกิดขึ้นอีกครั้ง เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ได้ทำการรัฐประหารในวันที่ 16 กันยายน ปี 1957<sup>33</sup> โดยให้เหตุผลของการทำรัฐประหารในครั้งนี้ว่า รัฐบาลชุดเก่าของจอมพล ป. นั้น ไม่สามารถบริหารประเทศตามแบบอย่างที่ดี เช่น ยอมให้มี

<sup>30</sup> กระทรวงมหาดไทย, "รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2500 เล่ม 1," หน้า 147-154.

<sup>31</sup> ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์ และรอส พรวิเชียร, อุปสรรคของระบอบประชาธิปไตยไทย (กรุงเทพฯ ๙ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517), หน้า 33-34.

<sup>32</sup> David Morell and Chai-anan Samudvanija, *Political Conflict in Thailand* (Massachusetts : Oelgeschlager, Gunn & Hain Publishers, Inc., 1981)

การลักลอบติดต่อกับคอมมิวนิสต์จีน ยอมให้มีการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพและการดำเนินการเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรม และภายหลังรัฐประหารได้แต่งตั้งให้ พจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรีเป็นเวลา 90 วัน แล้วจึงมีการเลือกตั้งทั่วไป ภายหลังการเลือกตั้ง จอมพลถนอม กิตติขจร ก็ได้เป็นนายกรัฐมนตรี หลังจากนั้นจอมพลสฤษดิ์ก็เดินทางไปสหรัฐอเมริกาเพื่อรักษาร่างกายที่โรงพยาบาลวอเทอร์ริด อย่างไรก็ดี แม้ว่าในภายหลังจะเกิดวิกฤตทางการเมืองขึ้น เนื่องจากเกิดการต่อสู้กันของกลุ่มภายในพรรคและในกองทัพ จอมพลสฤษดิ์ก็ได้ยึดอำนาจอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม ปี 1958 ซึ่งเป็นเวลาเดียวกับที่พลโทถนอมได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเพื่อร่วมทำการรัฐประหารกับจอมพลสฤษดิ์ ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา รัฐธรรมนูญปี 1952 จึงถูกยกเลิก ซึ่งเป็นการยุติรัฐบาลแบบประชาธิปไตย และถูกทดแทนด้วยการปกครองแบบเผด็จการแบบพ่อขุน<sup>33</sup>

### 3.1.2 รัฐบาลสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ : ยึดมั่นนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์เพื่อสร้างชาติ (Modernization) (ปี 1958-1963)

การเปลี่ยนแปลงลักษณะการปกครองดังกล่าวมิได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาสะเทือนเลย เพราะนอกจากที่กล่าวในช่วงแรกแล้วว่า เนื่องจากความต้องการป้องปรามคอมมิวนิสต์ของสหรัฐอเมริกานั้นอยู่สูงกว่าเหตุผลใด ๆ อันเป็นเหตุให้สหรัฐอเมริกามีได้สนใจว่า ไทยจะมีการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย หรือเผด็จการ หรืออื่นใด แต่ขอเพียงสนับสนุน และร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ก็แล้วกัน เท่านั้น แต่เหตุผลที่สามารถอธิบายได้อีกประการหนึ่งคือ แท้ที่จริงแล้วการเมืองไทยมิเคยปลอดจากการแทรกแซงที่มาจากภายนอก นั้นหมายถึง สหรัฐอเมริกาคือผู้ที่อยู่เบื้องหลังการปฏิวัติ และรัฐบาลเผด็จการต่อต้านคอมมิวนิสต์ของจอมพลสฤษดิ์ อันเนื่องมาจากสหรัฐอเมริกาต้องการรัฐบาลของประเทศพันธมิตรที่มั่นคง และยึดมั่นในหลักการการต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างเหนียวแน่น ทั้งนี้เพื่อรัฐบาลเหล่านี้จะสนับสนุน และเอื้อประโยชน์ต่อการป้องปรามภัยคอมมิวนิสต์ให้แก่ตนอย่างแข็งขันต่อไป ดังนั้น จึงเป็นการทนไม่ได้หากแนวคิด และการจัดการของจอมพล ป. จะมีความไม่แน่นอน ทั้งนี้รวมถึงการที่ฐานอำนาจของจอมพล ป. ได้อ่อนกำลังลงดังที่กล่าวในข้างต้นแล้วด้วย เพราะฉะนั้น หากจะมีรัฐบาลใดที่เอื้อผลประโยชน์ทางการเมืองได้อย่างแข็งแกร่งกว่า รัฐบาลสหรัฐอเมริกาก็จะทำการสนับสนุน ดังนั้น สิ่งเหล่านี้ จึงทำให้เห็นว่า ทั้งสองประเทศต่างมีผลประโยชน์ที่เอื้อต่อกัน และความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศก็มีความแนบแน่นมากขึ้นในช่วงเวลานี้เอง เมื่อกระบวนการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้นต้องอาศัยงบประมาณ และบุคลากรทางเทคนิคจำนวนมาก ดังนั้น จอมพลสฤษดิ์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาความช่วยเหลือ และแหล่งเงินกู้จากสหรัฐอเมริกา เพราะฉะนั้น จึงไม่ใช่เรื่อง

<sup>33</sup> Ibid.

แปลกที่รัฐบาลไทยจำต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศให้สอดคล้องกับสหรัฐอเมริกาคือการต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ และด้วยการที่จะต้องดำเนินนโยบายผูกพันกับสหรัฐอเมริกาอย่างใกล้ชิด เพื่อมุ่งรับการสนับสนุนทางการทหาร และเศรษฐกิจเช่นนี้ ได้ทำให้นโยบายการพัฒนาประเทศจึงต้องเกี่ยวพันกับเรื่องความมั่นคงของประเทศและสถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งในทางปฏิบัติเป้าหมายของการพัฒนาประเทศจะต้องถูกกำหนดให้สอดคล้องกับเป้าหมายด้านความมั่นคง เช่น การสร้างถนน โดยเฉพาะถนนมิตรภาพ ซึ่งมีความยาว 450 ไมล์จากกรุงเทพฯ - หนองคาย เป็นต้น ซึ่งมีเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ทางการทหารเป็นสำคัญ

การเชื่อมโยงกันระหว่างผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายต้องการระหว่างกันเช่นนี้ ได้ทำให้รัฐบาลต้องทำการแถลงการณ์ยืนยันว่าจะดำรงพันธะที่มีอยู่กับนานาประเทศไว้คงเดิม รวมทั้งการยึดมั่นในกฎบัตรสหประชาชาติและพันธกรณีในการเป็นภาคี SEATO ต่อไป ในขณะที่ในฝ่ายสหรัฐอเมริกาเอง ซึ่งนำโดยประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์ ได้ทำการยืนยันให้ความช่วยเหลือทางทหารเป็นจำนวนมากแก่ประเทศไทยต่อไป เพราะถือว่าประเทศไทยเป็นฐานต่อต้านคอมมิวนิสต์ที่มั่นคงแข็งแกร่งที่สุดฐานหนึ่งในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์<sup>34</sup>

สิ่งที่แสดงออกถึงความสัมพันธ์ขั้นสุดยอดระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในรัฐบาลสมัยจอมพลสฤษดิ์ คือ การออกแถลงการณ์ถันต-รัสก์<sup>35</sup> (Thanat-Rusk Communique) อันเนื่องมาจาก ในช่วงเวลานี้ สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างลาว 3 ฝ่าย คือ ลาวฝ่ายขวาภายใต้การนำของนายพลภูมิ หน่อสุวรรณ ลาวฝ่ายเป็นกลางของเจ้าสุวรรณหงษ์ และลาวฝ่ายซ้ายภายใต้การนำของเจ้าสุภานุวงศ์ ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในระยะแรกของสถานการณ์ดังกล่าว ไทยจะค่อนข้างฝากความคาดหวังไว้กับ SEATO ที่จะมียุทธศาสตร์ตามที่ได้ตกลงกันไว้ว่าจะประกันความมั่นคงของไทยในระดับสูง แต่การณ์กลับไม่เป็นไปตามนั้น เนื่องจากท่าทีของสมาชิก SEATO บางประเทศในเวลานั้น อาทิ อังกฤษ และฝรั่งเศส ได้แสดงอาการไม่เห็นด้วยกับการแก้ปัญหาด้วยการให้ SEATO ส่งทหารเข้าช่วยเหลือลาวฝ่ายขวา เพื่อป้องกันไม่ให้อาวุธฝ่ายซ้ายที่เป็นคอมมิวนิสต์ขยายอิทธิพลเพิ่มขึ้นตามความต้องการของไทย ความตึงเครียดเหล่านี้ทำให้ผู้นำไทยเริ่มไม่มั่นใจใน SEATO ประกอบกับการที่สถานการณ์ในลาวใน

<sup>34</sup> จำนวนฐานทัพของกองทัพอากาศสหรัฐอเมริกาที่มีอยู่ในประเทศไทย มีจำนวนทั้งสิ้นถึง 7 แห่ง คือ สนามบินที่อำเภอดาคลี จังหวัดนครสวรรค์ สนามบินที่นครราชสีมา สนามบินที่จังหวัดอุดรธานี สนามบินที่จังหวัดอุบลราชธานี สนามบินที่อุตะเปา อำเภอสัตหีบ สนามบินที่ดอนเมือง กรุงเทพฯ และสนามบินที่อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น อ้างใน สุรชาติ บำรุงสุข, "อนาคตความสัมพันธ์ความมั่นคงไทย-สหรัฐอเมริกา," ในเอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง ไทย-สหรัฐฯ : ความสัมพันธ์และความเปลี่ยนแปลง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2542, หน้า 8-9.

<sup>35</sup> สุรชาติ บำรุงสุข, สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทย : ศึกษากรณีความช่วยเหลือด้านอาหารทหารยุคหลังสงครามเวียดนาม (ค.ศ. 1975 - 1980) (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชีย, 2525), หน้า 11.

ขณะนั้นได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นจนไทยเห็นว่าอาจจะกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของไทย และเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รัฐบาลไทยจึงพยายามเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาประกันความมั่นคงของไทยในลักษณะทวิภาคีซึ่งสหรัฐอเมริกาได้ตอบสนองด้วยการ ออกแถลงการณ์ถนัด-รัสก์ ในเดือนกันยายน ปี 1962 เพื่อแสดงถึงหลักประกันด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาที่ไม่จำเป็นต้องรอการตัดสินใจจาก SEATO และถ้าเกิดวิกฤตการณ์ที่จะมีผลกระทบต่อไทยขึ้น ผลของการแถลงการณ์ในปี 1963 ได้ทำให้ไทยได้รับความช่วยเหลือทางทหารจากสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนถึง 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐและมีการเปิดกองบัญชาการถาวรของกองทหารสหรัฐอเมริกาในกรุงเทพมหานคร เพื่อเตรียมรับการส่งทหารสหรัฐอเมริกามาประจำในไทย<sup>36</sup>

นอกจากนี้ ในระหว่างปี 1962-1963 ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศ ก็ได้ทวีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้นอีก ทั้งนี้พิจารณาได้จาก การที่สหรัฐอเมริกาได้ส่งกำลังทหารจำนวน 10,000 คน เข้ามาประจำในประเทศไทย มีการจัดตั้งสำนักงานช่วยเหลือทางทหารให้แก่ไทย (U.S. Military Assistance Command Thailand หรือ MACTHAI) และยังได้มีการทำความตกลงในการปรับปรุงการส่งกำลังบำรุงของกองทัพไทยและสนามบินในประเทศไทยอีกด้วย<sup>37</sup> (Special Logistic Action-Thailand Agreement หรือ SLAT)

ผลของแถลงการณ์ถนัด-รัสก์ ไม่เพียงแต่จะทำให้ไทยได้รับการช่วยเหลือทางทหารอย่างมากมาจากสหรัฐอเมริกาดังที่ได้กล่าวมาเท่านั้น แต่ยังทำให้ผู้นำไทยในสมัยนั้นคือ จอมพลสฤษดิ์ มีความรู้สึกมั่นใจในสหรัฐอเมริกามากขึ้น จึงได้ขยายขอบเขตความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นทางการโดยการยอมให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาสร้างและตั้งฐานทัพอากาศเพิ่มอีกหลายแห่ง นอกเหนือจากฐานทัพอากาศที่มีการสร้างไว้อยู่แล้วที่สนามบินที่อำเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์และนครราชสีมา ในปี 1962 และนครพนมในปี 1963<sup>38</sup> (ซึ่งในบางแห่งเริ่มสร้างและแล้วเสร็จในช่วงรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร) ทั้งนี้รวมถึงการเต็มใจที่จะพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแนวทางของสหรัฐอเมริกา ภายใต้การนำของธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศอีกด้วย

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>37</sup> ลิขิต ธีรเวคิน , วิชาการการเมืองการปกครองไทย, (กรุงเทพฯ ๕ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2544)

<sup>38</sup> เรื่องเดียวกัน



อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาที่ตั้งกล่าวข้างต้น จะทำให้ไทยกลายเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลประโยชน์อย่างมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลของการปฏิรูปนั้นได้นำประเทศไปสู่ภาวะแห่งความทันสมัย (Modernization) ซึ่งได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมากมายในช่วงเวลานั้น ทั้งในกรณีที่ส่งผลกระทบต่อเชิงบวกคือ เศรษฐกิจในภาพรวมของไทยเกิดการเฟื่องฟู อันเกิดจากการขยายตัวทางธุรกิจภาคบริการ อาทิ บาร์ ไนต์คลับ อาบอบนวด ซูเปอร์มาร์เก็ต โรงภาพยนตร์ ฯลฯ อย่างมากมายทั้งในกรุงเทพฯ และตามเมืองใหญ่ ๆ ทั่วไป โดยเฉพาะในเมืองที่เป็นที่ตั้งของฐานทัพสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ สาเหตุดังกล่าวยังได้ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายทางสังคมครั้งใหญ่ กล่าวคือ มีเศรษฐกิจใหม่เกิดขึ้นจำนวนมากในช่วงเวลานี้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วนั้นมักจะทำธุรกิจกับสหรัฐอเมริกา ทั้งที่ถูกต้องกฎหมาย และผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็น โสเภณี เมียเช่า อาวุธ ยาเสพติด สินค้าหนีภาษี เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างมากมายนี้ ยังได้ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ และสังคมโดยรวมของไทยด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนย้ายทางสังคมที่เกิดจากการที่ประชากรในชนบทอพยพออกจากที่ทำกินในภาคการเกษตร ไปสู่การทำอาชีพอื่น ๆ นอกภาคการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคบริการ พิจารณาจากการที่ภาคเกษตรกรรมเคยเป็นแหล่งผลิตคิดเป็นมูลค่าถึงครึ่งผลผลิตรวมภายในประเทศในปี 1951 คือ 14,100 ล้านบาทต่อ 28,200 ล้านบาท มาในปี 1960 ลดลงเหลือไม่ถึงร้อยละ 30 คือ 40,100 ล้านบาทต่อ 135,300 ล้านบาท นอกจากนี้ อัตราเพิ่มผลผลิตโดยเฉลี่ยระหว่างปี 1967-1971 ทางภาคเกษตรเพิ่มเพียงร้อยละ 7.2 ต่อปี ซึ่งทิศทางดังกล่าวอยู่ในสภาพที่ตรงข้ามกับภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ซึ่งมีอัตราเพิ่มเฉลี่ยสูง อันแสดงว่าการเจริญเติบโตเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านประดิษฐ์กรรม การก่อสร้าง การขนส่งและคมนาคม การค้า การเงิน การธนาคาร นอกจากนี้ การอพยพเข้ามาในเมืองหลวง หรือเมืองสำคัญที่ทหารสหรัฐอเมริกาอาศัยอยู่จำนวนมากนั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาความแออัด และการตกงานอย่างมาก

สำหรับผลกระทบเชิงลบที่มีต่อระบบการเมืองนั้นก็ทวีขึ้นมาก อันมีสาเหตุมาจากการที่รัฐบาลมุ่งที่จะใช้อำนาจเผด็จการ และพัฒนาประเทศให้ทันสมัยเท่านั้น แต่มิได้สนใจที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นทั้งภายในคณะ และกับประชาชน รวมถึงมิได้สนใจที่จะสร้างสถาบันทางการเมืองที่มีคุณภาพขึ้นเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ในขณะที่ผลของการปฏิรูปประเทศให้ทันสมัยทั้งในทางเศรษฐกิจ และสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่อิทธิพลของตะวันตกได้ไหลบ่าเข้ามาในประเทศไทยอย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็นระบบการศึกษา อุดมการณ์ทางการเมือง ทั้งในระบบประชาธิปไตย และลัทธิทางการเมืองอื่น ๆ ในหมู่ปัญญาชน ได้กระทำให้เหล่าประชาชน และประชาชนโดยทั่วไปตั้งคำถามต่อวัฒนธรรม และระบบการเมืองที่ดำรงอยู่มากขึ้น รวมถึงยังได้เป็นเหตุให้บุคคลเหล่านี้ได้รับการเปิดโลกทัศน์

ทางการเมือง และได้รับการกระตุ้นให้เกิดความกล้าหาญ และความคาดหวังที่จะเรียกร้องสิทธิของตนอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนมากขึ้น

นอกจากนี้ ความเคลื่อนไหวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หรือ ที่เรียกว่า พคท. ในช่วงเวลานี้ก็มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นด้วย โดยในปี 1963 นั้น พคท. ได้เริ่มจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นพื้นที่ที่ราษฎรมีความยากจนขั้นแค้นมากที่สุดของประเทศ และสำหรับในพื้นที่ภาคเหนือของประเทศ ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับลาวและพม่า นั้น มีภูมิประเทศที่เป็นป่าเขาและทิวทัศน์ดาร ยากต่อการเข้าถึง จึงเป็นการง่ายต่อการที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์จะปลุกระดมโฆษณาชวนเชื่อแก่บรรดาชาวเขาเป็นอย่างดี การขยายงานด้านมวลชนของ พคท. จึงเป็นไปอย่างกว้างขวางในเวลาไม่นานนัก พคท. ก็สามารถรวบรวมชาวเขาในเขต จ. เชียงราย จ. พะเยา จ. เพชรบูรณ์ และ จ. ตาก เข้าไว้ในอิทธิพล ได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งดูว่าจะกลายเป็นชนวนที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งมากขึ้นทุกที ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพปัจจุบัน ที่เต็มไปด้วยปัญหา และคำถามต่าง ๆ มากมายของสังคม และประชาชน

และยิ่งเมื่อความจริงบางประการที่เกี่ยวกับระบบการปกครองได้ถูกเปิดเผยให้กระจ่างมากขึ้น ภายหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ได้ถึงแก่กรรมด้วยโรคตับแข็ง ไม่ว่าจะเป็นการคอร์รัปชัน การโกงกิน การแย่งชิงมรดกจำนวนถึง 2,800 ล้านบาท หรือแม้กระทั่งเรื่องส่วนตัวอย่างการมีภรรยาบ่อยจำนวนมากมายของจอมพลสฤษดิ์ ได้กระทำให้ประชาชนในประเทศส่วนใหญ่รู้สึกผิดหวัง และ เสื่อมศรัทธากับระบบเผด็จการพ่อขุนมากยิ่งขึ้น

### 3.1.3 รัฐบาลสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร : สืบทอดอำนาจ เจตนารมณ์ และความสัมพันธ์ แต่แตกต่าง (ปี 1963-1973)

อาจจะกล่าวได้ว่ารัฐบาลของจอมพลถนอมได้สืบทอดทั้งอำนาจ และทั้งสภาพความเสื่อมถอยของบ้านปลายสมัยจอมพลสฤษดิ์ก็ได้ ทั้งนี้เพราะภายหลังจากการอสังกรรมของจอมพลสฤษดิ์ ในวันที่ 8 ธันวาคม ปี 1963 พลเอกถนอม ก็ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และในปีต่อมา พลเอกถนอมก็ได้รับโปรดเกล้า ฯ เป็นจอมพล ซึ่งการกุมอำนาจทางทหารของจอมพลถนอมก็ได้มีได้มีแนวทางที่แตกต่างไปจากรัฐบาลชุดเดิมคือการเข้าไปดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด และใช้อำนาจเบ็ดเสร็จตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญ ฯ ฉบับ ปี 1959 รวมถึงการดำเนินนโยบายส่วนใหญ่ของรัฐบาลจะเป็นการสานต่อจากนโยบายเดิม เช่น การให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ การอนุญาตให้สหรัฐอเมริกาใช้ประเทศไทยเป็นฐานทัพในการทิ้งระเบิดถล่มเวียดนามเหนือ และผลของการอนุญาตให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาตั้งฐานทัพในไทยคือ เกิดการขยายตัวอย่างมากมายในธุรกิจแหล่งบันเทิง แหล่งอบายมุข ธุรกิจผิดกฎหมาย เช่น ยาเสพติด โสเภณี เมียเช่า และอาวุธสงคราม

อย่างไรก็ดี ความเสื่อมถอยทางการเมืองก็ได้ทวีขึ้นมากในช่วงเวลานี้ด้วยเนื่องจาก ทุจริตและโกงกินได้แพร่ระบาดจนครอบคลุมไปทั่ววงการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจการปกครอง นั่นคือ การเกิดปัญหาแตกแยกในคณะปฏิวัติ โดยเฉพาะในช่วงที่มีรัฐธรรมนูญ และรัฐสภาในปี 1969-1971 ที่ต่างฝ่ายต่างสั่งสม และแสวงกำลังคน และทรัพย์สินเพื่อเสริมอำนาจบารมี เฉพาะตนอย่างชัดเจน รัฐมนตรีจากคณะรัฐบาลเดียวกันยังแตกแยก และทำการโจมตีกันและกัน อย่างแพร่หลาย จนในที่สุด กลุ่มของจอมพลถนอม กิตติขจร และประภาส จารุเสถียร จึงได้ทำการปฏิวัติ ในเดือนพฤศจิกายน ปี 1971 โดยยกเหตุการณ์ความแตกแยกดังกล่าว รวมถึงภัยอาชญากรรมและภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์เป็นข้ออ้างในการปฏิวัติ ทั้งนี้เพื่อล้มล้างรัฐธรรมนูญ รัฐสภา และคณะรัฐบาลของตนเอง ผลของการปฏิวัติในเดือนพฤศจิกายน ปี 1971 นี้ ได้ทำให้การดำเนินการปกครองประเทศเป็นไปด้วยความแข็งแกร่งและเฉียบขาดต่อภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศ โดยกลุ่มเครือญาติที่มีอำนาจอย่างระบบถนอม-ประภาส และพันโทณรงค์ กิตติขจร ผู้ทั้งเป็นลูก และเขยของบุคคลทั้งสอง

นอกจากนี้ ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาล และพคท. ก็ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เพราะการเคลื่อนไหวของ พคท. นั้น มีความชัดเจน และรุนแรงมากขึ้นกว่าในสองรัฐบาลแรกที่กล่าวถึง นั่นคือในวันที่ 7 สิงหาคม ปี 1965 กองกำลังติดอาวุธ คอมมิวนิสต์ได้ชุมนุมโจมตีเจ้าหน้าที่รัฐบาลที่ บ.นาบัว ต.เรณูนคร อ.ธาตุพนม จ.นครพนม อันเป็นการแสดงเจตนาหมิ่นอันเด่นชัดว่า ต่อไปนี้จะดำเนินการสงครามกองโจรต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล ขยายผลแห่งสถานการณ์ก่อการร้ายเพื่อยึดครองประเทศไทยต่อไป โดยให้เรียกในหมู่พวกตนเองว่าเป็น วันเสี่ยงปืนแตกมีฐานที่มั่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือหลายแห่ง เช่น ที่บริเวณเทือกเขา ภูพาน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ทำการการกวาดล้าง และปราบปรามอย่างรุนแรง เช่นเดียวกันสำหรับในพื้นที่ภาคเหนือ หลังจากขยายฐานมวลชนในกลุ่มชาวเขาได้เป็นจำนวนมากแล้ว พคท. ได้เปิดการต่อสู้ด้วยอาวุธกับเจ้าหน้าที่รัฐบาลอย่างเปิดเผย เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ ปี 1967 ที่ บ.น้ำป่าน ต.นาไร่หลวง อ.ทุ่งช้าง จ.น่าน เหตุการณ์ในวันนั้นเป็นวันเสี่ยงปืนแตกในภาคเหนือ โดยฐานที่มั่นของ พคท. หลายแห่งในพื้นที่ จ.เชียงราย จ.น่าน จ.ตาก และรอยต่อระหว่าง จ.พิษณุโลก จ.เพชรบูรณ์ และ จ.เลย

และในวันที่ 1 มกราคม ปี 1969 พคท. ได้ประกาศจัดตั้ง กองทัพปลดแอกประชาชนแห่งประเทศไทย (ทปท.) หลังจากที่ได้ขยายการจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธมากขึ้นตามลำดับ และกระจายฐานที่มั่นดำเนินการก่อการร้ายไปทั่วทุกภาคอันเป็น การแสดงความมุ่งหมายขยายตัวจากการก่อการร้ายเป็นสถานการณ์สงคราม และได้เรียก ว่าเป็น สงครามประชาชน หรือ สงครามปฏิวัติ ดำเนินการตามแนวทางยุทธศาสตร์ ป่าล้อมบ้าน บ้านล้อมเมือง เพื่อยึดครองประเทศด้วยกำลังอาวุธ ล้มล้างการปกครองปัจจุบัน ด้วยความรุนแรง โดยใช้อำนาจจากปากกระบอกปืน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสถานการณ์ตั้งแต่ปี 1969 เป็นต้นมา มีความรุนแรงมากขึ้นตาม

ลำดับ ประกอบกับสถานการณ์ของประเทศเพื่อนบ้านในระยะต่อมาที่ถูกคอมมิวนิสต์ยึดครองที่  
ละประเทศตั้งแต่ปี 1975 ไม่ว่าจะเป็น ประเทศลาว เวียดนาม และกัมพูชา จนได้รับการปราชัย  
จากต่างชาติว่าประเทศไทยคงจะไม่รอดพ้นจากการยึดครองของคอมมิวนิสต์เป็นไปตามลำดับ  
ของโดมิโน

อย่างไรก็ดี แม้ว่าเหตุการณ์ทางการเมืองภายหลังการออกสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์จะ  
เปลี่ยนแปลงไปบ้าง อันเนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนฐานอำนาจ และการปฏิวัติครั้งที่ได้กล่าวใน  
ข้างต้น แต่สิ่งที่รัฐบาลของจอมพลถนอมได้มุ่งดำรงไว้ภายใต้กรอบแห่งผลประโยชน์ทั้งในทาง  
การเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคงก็คือ การรักษาไว้ซึ่งความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและแนบแน่นกับ  
สหรัฐอเมริกาไว้ กล่าวคือ หากแม้มีสิ่งใดที่สหรัฐอเมริกาต้องการ รัฐบาลไทยจะยินดีเอื้อ  
ประโยชน์ให้อย่างสุดกำลัง ภายใต้เงื่อนไขเดิมที่มีมานับแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ปกครองประเทศ  
นั่นคือ ผลประโยชน์นานับประการที่หมายรวมถึงความมั่นคงของอำนาจแห่งตนด้วย การเอื้อ  
ประโยชน์ดังกล่าว ได้แก่ การที่ไทยอนุญาตให้เครื่องบินจำนวนมากของกองทัพอากาศสหรัฐ  
อเมริกาได้เดินทางเข้ามาประจำการในไทย เพื่อปฏิบัติการตอบโต้ทางทหารในเวียดนามใต้และ  
ในลาวในปี 1964 การให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในการประกาศสนับสนุนการต่อต้านการ  
ก่อการร้ายในไทยอย่างแข็งขันในปี 1965 การปฏิบัติการสงครามจิตวิทยาเพื่อปิดล้อมการแทรก  
ซึมของคอมมิวนิสต์ เพื่อประสานงานระหว่างทหาร ตำรวจ และพลเรือนในการต่อต้านการก่อ  
การร้าย อีกทั้งยังมีการฝึกนักบินไทยโดยนักบินของหน่วยบินสหรัฐอเมริกาดำเนินการรวมถึงการ  
ฝึกหน่วยปฏิบัติการลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อตรวจการณ์บริเวณร่องน้ำดังกล่าว การแต่งตั้งทูตพิเศษ  
ของสหรัฐอเมริกาเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย (U.S. Ambassador's Special Assistant for  
Counter - Insurgency) พร้อมทั้งการอนุญาตให้ทหารจากหน่วยรบพิเศษจากสหรัฐอเมริกาเดิน  
ทางมาฝึกสอนการรบกองโจรให้แก่กองทัพไทย<sup>39</sup>

นอกจากนี้ ไทยยังได้ส่งกองกำลังอาสาสมัครไปร่วมรบในสงครามเวียดนาม โดยสหรัฐ  
อเมริกาเป็นผู้出ค่าใช้จ่ายอย่างลับ ๆ ให้แก่ไทย เป็นจำนวน 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อ  
ปี ในเวลาทั้งหมด 4 ปี ไม่เพียงเท่านั้น ไทยยังได้กลายเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ทหารรับจ้างใน  
สงครามดังกล่าวด้วย นอกจากนี้สิ่งที่กล่าวมาแล้วในข้างต้น รัฐบาลไทยยังได้นำตนเองเข้าไปผูก  
พันกับสหรัฐอเมริกาด้วยการทำความตกลงที่มีสาระโดยตรงทางทหารระหว่างทั้งสองประเทศอีก  
ด้วย เช่น ข้อตกลงว่าด้วยกิจการพัฒนาและวิจัยการสื่อสารวิทยุ ลงนามในปี 1964 ข้อตกลงว่า  
ด้วยการจัดตั้ง ดำเนินการ และสนับสนุนกิจกรรมด้านการพัฒนาการและวิจัยการสื่อสารทางวิทยุ  
ลงนามในปี 1965 ข้อตกลงในการใช้สนามบินอู่ตะเภา ลงนามในปี 1967 ข้อตกลงว่าด้วยการ  
ปฏิบัติการป้องกันภัยทางอากาศร่วมระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา ลงนามในปี 1967<sup>40</sup> เป็นต้น

<sup>39</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ระบบถนน-ประภาสน์ กำลังดำเนินการอยู่อย่างต่อเนื่อง ภายใต้บรรยากาศการต่อต้านคอมมิวนิสต์ที่โน้มนำให้ไทย และสหรัฐอเมริกาที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันบนฐานของผลประโยชน์ที่ต่างฝ่ายต่างก็เกื้อกูลกันนี้ เหตุการณ์แวดล้อมต่าง ๆ ก็กำลังผันแปรไปอย่างรวดเร็วด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์ภายในประเทศที่ปัญญาชนมากมายได้เกิดการตื่นตัวทางความคิดและปัญญา จนครอบคลุมไปถึงหมู่นิสิตนักศึกษามหาวิทยาลัยต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ที่ออกมาร่วมกันพูด และประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันกับปัญหาทางสังคมในด้านต่าง ๆ ทั้งในเมือง และชนบท เริ่มรู้จักรวมตัวกันเพื่ออาสาสมัครทำงานทั้งในเฉพาะภายใน และระหว่างต่างสถาบัน รวมถึงรู้จักการเขียนงานที่แสดงออกถึงความรู้สึกสนใจต่อปัญหาทุกข์ยากของคนยากจนอย่างจริงจัง จนกระทั่งงานเขียนเหล่านี้ได้ก้าวไปสู่ขั้นการกระทำ และการเปลี่ยนแปลง ความคิดและกิจกรรมเกี่ยวกับปัญญาสังคมดังกล่าวเป็นที่มาของการเกิดกลุ่มต่าง ๆ อย่างมากมายในมหาวิทยาลัย อย่างเช่น สมาคมนักนิสิตนักศึกษา สภาทนายความ กลุ่มเศรษฐกรรม สภาทนายแพ ฯลฯ นอกจากนี้ ยังได้มีการประชุมสมาคมบริการศึกษานานาชาติแห่งประเทศไทยปี 1969 อันเป็นจุดเริ่มต้นให้มีการจัดตั้งศูนย์รวมของนิสิตนักศึกษาทุกมหาวิทยาลัย หรือที่เรียกว่า “ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย” ขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ ปี 1970

กิจกรรม และการเคลื่อนไหวของนิสิตนักศึกษาส่วนใหญ่ รวมไปถึงชนชั้นแรงงานที่ได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ ได้กระทำให้ผู้มีอำนาจในรัฐบาลเฟื่องมองอย่างไม่พอใจ เพราะนอกจากการหวาดระแวงว่า การกระทำเหล่านี้เป็นของบุคคลที่เป็น “มือที่สาม” หรือ “คอมมิวนิสต์” แล้ว ความหวาดระแวงดังกล่าวได้มีความเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของอำนาจแห่งตนด้วย เพราะฉะนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่การปราบปรามผู้ที่คิดว่าเป็นปฏิปักษ์กับตนจะเป็นไปอย่างกว้างขวาง และมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็น การสั่งลบชื่อนักศึกษามหาวิทยาลัย รวมตำแหน่งจำนวน 9 คนฐานออกหนังสือมีถ้อยคำเสียดสีเรื่องทุ่งใหญ่ การสั่งปิดมหาวิทยาลัยทุกแห่งภายในกรุงเทพฯ ฯ การจับกุมกลุ่มที่เรียกร้องรัฐธรรมนูญที่นำโดยนายธีรยุทธ์ บุญมี การตั้งข้อหาจับกุมฐานมั่วสุมชุมนุมทางการเมือง การตั้งข้อหาว่ากลุ่มที่เรียกร้องเป็นกบฏภายในราชอาณาจักร และแม้กระทั่งการประกาศใช้มาตรการ “เสียสละ ชีวิตเลือดเนื้อนักศึกษา เพื่อความอยู่รอดของบ้านเมือง”<sup>41</sup> ซึ่งถือว่าเป็นปฏิปักษ์ที่แข็งแกร่งอย่างมากของฝ่ายรัฐบาล เป็นต้น

การโต้ตอบดังกล่าวของรัฐบาลได้กลายเป็นสิ่งที่ช่วยให้นิสิตนักศึกษาพรุ่งพรุกกันไปชุมนุมประท้วงอย่างมากมาย โดยมีการสมทบกันอย่างล้นหลามทั้งในกรุงเทพฯ ฯ และจากต่างจังหวัด นอกจากนี้ บรรดาประชาชนที่เห็นภาพของการใช้มาตรการหรือกำลังอาวุธที่ร้ายแรงเข้า

<sup>41</sup> กระทรวงมหาดไทย, “บันทึกรายงานการประชุม พ.ศ. ๒๕๑๓ จากบันทึกรายงานการประชุมกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ 8 ตุลาคม 2516 ณ ห้องประชุมกระทรวงมหาดไทย โปรดดูใน วันมหาพิบัติ, หน้า 253-258

เช่นฆ่า และทำลายนิสิตนักศึกษาในครั้ง นี้ ก็ได้ยื่นหัตถ์อยู่ฝ่ายขบวนการต่อสู้เพื่อเรียกร้อง ประชาธิปไตย และความเป็นธรรมอย่างพร้อมเพรียงกันในวันที่ 14 ตุลาคม ปี 1973 หรือที่เรียกว่า เหตุการณ์ 14 ตุลา 2516<sup>42</sup> ซึ่งเป็นเหตุให้ รัฐบาลทหารที่นำโดยระบบถนอม-ประภาสร์หมด อำนาจลง จนได้เกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลให้เป็นพลเรือพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้า ฯ ให้นายสัญญา ธรรมศักดิ์ องคมนตรีในเวลานั้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพื่อฟื้นฟู ระเบียบของบ้านเมืองประสานสามัคคีให้บ้านเมืองกลับคืนสู่ภาวะปกติโดยเร็ว และร่างรัฐธรรมนูญ ที่เหมาะสมขึ้นใช้ในการปกครองประเทศ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญในเดือนตุลาคม 1974 ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 1974 ได้มีรัฐบาลบริหารประเทศหลาย คณะ แต่ต่างก็เข้ามาบริหารประเทศในช่วงเวลาสั้น ๆ ได้แก่ รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช (ก.พ.1975) รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช (มี.ค. 1975 -ม.ค. 1976) ต่อมามีการเลือกตั้งใหม่ใน ต้นปี 1976 ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรีอีก หนึ่งสมัยก่อนที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญ และเป็นเหตุให้ปรับเปลี่ยนรัฐบาล อีกครั้ง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเหตุการณ์การเรียกร้องให้มีรัฐธรรมนูญและให้เคารพเสรีภาพของ พลเมืองในปี 1973 หรือที่เรียกว่าเหตุการณ์ 14 ตุลานี้ จะจบสิ้นลงพร้อมชัยชนะของฝ่ายนิสิต และประชาชน แต่หาได้ใช้จุดจบแห่งความวุ่นวายของการเมืองไทยไม่ ทั้งนี้เพราะในช่วงเวลาที่ ผ่านมายุคของสฤษดิ์ - ถนอม - ประภาสร์ นั้นได้ก่อให้เกิดการพอกพูนปัญหาความเหลื่อมล้ำ ต่ำสูงไว้ในสังคมไทยอย่างอเนกอนันต์ จนยากที่จะมีแนวทางใดแก้ไข และเยียวยาสังคมไทยได้ ทันท่วงที อย่างไรก็ดี แต่หากจะพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในช่วงเวลา นี้ กลับพบความเปลี่ยนแปลง และแตกต่างได้ชัดเจนยิ่งกว่า กล่าวคือ จากระดับ และลักษณะ ความสัมพันธ์ที่เรียกได้ว่า เป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิด กลับกลายเป็น ความเห็นห่างขึ้น จากการ ศึกษาพบว่าสาเหตุที่กระทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองแปรเปลี่ยนไปจากระดับ และลักษณะที่เคยเป็นในช่วงแรกของสงครามเย็นนั้นไม่เพียงแต่เป็นเพราะปัจจัยภายในประเทศ ดังที่กล่าวในข้างต้น และการที่หมายรวมถึงบรรยากาศที่กระตุ้นการรักชาติ และความต้องการที่ จะเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาถอนฐานทัพ และทหารสหรัฐอเมริกาออกจากประเทศไทย อันเนื่อง มาจากความรู้สึกที่ว่า ฐานทัพและสถานที่ทำการทางทหารของสหรัฐอเมริกาเป็นสิ่งที่ทำลาย วัฒนธรรมไทย จนได้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นจนกลายเป็นการประท้วงฐานทัพสหรัฐอเมริกา ในวันที่ 4 กรกฎาคม ปี 1974 ด้วยเท่านั้น แต่สถานการณ์ภายนอกที่เกิดขึ้นก็เป็นตัวแปรที่ สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศ โดยสถาน การณ์ที่สำคัญเหล่านั้นได้แก่ การลดบทบาทของสหรัฐอเมริกาภายในสงครามเวียดนามลง

<sup>42</sup> โปรดดูรายละเอียดใน Chai-Anan Samudavanija, *The Thai Young Turks* (Singapore : Institute of Southeast Asia Studies, 1982)

โดยการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้เริ่มต้นจากการที่ประธานาธิบดีลินดอน จอห์นสัน และผู้นำสหรัฐอเมริกาคนอื่น ๆ ตระหนักว่ากำลังทหารของสหรัฐอเมริกาคงไม่สามารถชนะสงครามในเวียดนามใต้ได้ ทั้งนี้เพราะทหารเวียดกงได้ทำการรุกคืบเข้ามาในเวียดนามมากขึ้นในปี 1968 อีกทั้งในเวลานั้น ประชาชนของสหรัฐอเมริกาได้ทำการประท้วงและต่อต้านสงครามเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งได้สร้างแรงกดดันให้แก่ผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างมาก จนกระทั่งเมื่อประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสัน ขึ้นดำรงตำแหน่ง สหรัฐอเมริกาได้ประกาศ “หลักการนิกสัน” (Nixon Doctrine) ที่เกาะกวม ในปี 1969<sup>43</sup> สาระสำคัญของหลักการนี้คือ การลดบทบาททางทหารของสหรัฐอเมริกา นั่นคือจากอดีตที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาคาดหาทั้งอาวุธและกำลังทหารให้แก่ประเทศพันธมิตรเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์<sup>44</sup> มาบัดนี้สหรัฐอเมริกาจะจัดหาเฉพาะความช่วยเหลือด้านอาวุธและเศรษฐกิจเท่านั้นแก่ชาติที่พร้อมจะหากำลังพลของตนเอง หรือเรียกได้ว่าเป็นการทำสงครามเวียดนามให้เป็นของชาวเวียดนาม (Vietnamization) มากขึ้น ตามที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ประกาศว่า

*“.....แต่เป็นหลักการที่จะเป็นพื้นฐานที่เหมาะสม สำหรับการที่สหรัฐอเมริกาจะยังคงอยู่และมีบทบาทรับผิดชอบ ในการช่วยเหลือประเทศที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ และชาติเป็นกลาง ตลอดจนพันธมิตรในเอเชียในการป้องกันเอกราชของตน”<sup>45</sup>*

<sup>43</sup> Richard M. Nixon, *U.S. Foreign Policy for the 1970's: Building for Peace* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1971), pp. 10-21.

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> การปรับนโยบายต่างประเทศของไทยในช่วงเวลานั้น ไม่ได้มาจากความตั้งใจของผู้นำรัฐบาล แต่มาจากภาวะจำยอม เนื่องจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่เหนือการควบคุมของฝ่ายไทย เช่น การที่สหรัฐอเมริกาทำการปรับความสัมพันธ์กับสาธารณรัฐประชาชนจีนและสหภาพโซเวียตโดยไม่ปรึกษาไทย อีกทั้งไทยยังเป็นประเทศที่ไม่มีอำนาจในการต่อรองกับสหรัฐอเมริกามากนัก รายละเอียดโปรดดู-Wiwat Mungkandi, “The Security Syndrome : 1941 -1975,” in *A Century And A Half of Thai – American Relations* , ed. Wiwat Mungkandi and William Warren 104-110.

### 3.2 ความสัมพันธ์เปลี่ยนแปลง ที่แตกต่าง : ยุคปลายสงครามเวียดนาม (ทศวรรษที่1970)

ภายหลังจากที่ไทยเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดทางความมั่นคงกับสหรัฐอเมริกามานานนับกว่าสองทศวรรษ แทบอาจจะเรียกได้ว่า ไม่มีพลวัตในความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศ ที่กล่าวเช่นนี้กำลังหมายความว่า ทั้งสองประเทศยังคงดำเนินกิจการที่พึงพา และเกื้อหนุนผลประโยชน์ต่อกันอย่างใกล้ชิด และเหนียวแน่น จวบจนกระทั่ง พลวัตแห่งการเปลี่ยนแปลงได้ก่อตัวขึ้นอย่างเจียบ ๆ ภายใต้อิทธิพลของสถานการณ์ทั้งภายใน และภายนอกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการเสื่อมอำนาจลงของยุคศฤง์ - ถนอม - ประภาส และ การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาตามหลักการของประธานาธิบดีนิกสัน ดังที่ได้กล่าวในหัวข้อข้างต้น ดังนั้น ในทศวรรษที่ 1970 นี้ จึงนับว่าเป็นจุดหักเหที่สำคัญเวลาหนึ่งในประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ไทยจำต้องปรับทิศทาง การดำเนินนโยบายต่างประเทศเสียใหม่ กล่าวคือ จากที่เน้นพึ่งพาสหรัฐอเมริกาแต่ประเทศเดียว กลายเป็นการหันมาพัฒนาความสัมพันธ์กับจีน และประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนให้มากขึ้น ทั้งนี้เพราะแนวทางดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่ช่วยประกันความมั่นคงจากภัยคุกคามต่าง ๆ ให้แก่ประเทศไทยได้มากที่สุด

สถานการณ์ที่เป็นเหตุเริ่มต้นให้ไทยเริ่มทำการปรับทิศทาง การดำเนินนโยบายต่างประเทศของตนให้อยู่ในสภาพที่แตกต่างจากในยุคต้นของสงครามเย็นคือ การที่รัฐบาลไทยมองเห็นว่า สหรัฐอเมริกาเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย และพฤติกรรมไปในทิศทางที่ตรงข้ามกับที่เคยเป็น นั่นคือ การที่สหรัฐอเมริกาเริ่มต้นที่จะเจรจาลดความตึงเครียดกับสหภาพโซเวียตและจีน และต้องการที่จะรื้อฟื้นความสัมพันธ์กับประเทศเหล่านี้ให้กลับสู่ปกติ นอกจากนี้ ในเวลาต่อมาสหรัฐอเมริกาและเวียดนามเหนือยังได้เจรจาเกี่ยวกับสันติภาพในเวียดนามจนตกลงเป็นแถลงการณ์ร่วม คิสซิงเจอร์ - เลดกีโธ ในปี 1973<sup>46</sup>

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้เป็นเหตุให้รัฐบาลไทยซึ่งนำโดย นายกรัฐมนตรี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ต้องทำการปรับนโยบายต่างประเทศของตนเสียใหม่ กล่าวคือ รัฐบาลไทยต้องปรับความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการเพื่อให้ใกล้ชิดกับสาธารณรัฐประชาชนจีนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากต้องการให้สาธารณรัฐประชาชนจีนซึ่งในขณะนั้นเป็นมิตรที่ใกล้ชิดของเวียดนามจะมีบทบาทยับยั้งเวียดนาม มิให้รุกรานความมั่นคงของไทย ดังนั้น ในวันที่ 1 กรกฎาคม ปี 1975 จึงเป็นวันที่ไทยเริ่มต้นสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนอย่างเป็นทางการ โดยนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ได้มีทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

<sup>46</sup> Ibid.



“ความจริงใครเขาเป็นใครในบ้านเราเนี่ย เราก็รู้อยู่แล้ว..... การเป็นศัตรูกับคนที่ช่วยศัตรูของเราก็ไม่เกิดประโยชน์อะไรขึ้นมา เพราะเขาจะพูดได้เต็มปากว่าเราเป็นศัตรูต่อเขา เขาจึงช่วย ผ.ก.ค. และยิ่งจะช่วยหนักมือขึ้นไปอีก ผมจึงเห็นว่าทางของเรามีเหลืออยู่ทางเดียวคือพยายามเป็นมิตรกับทุกฝ่าย แต่เราต้องจำไว้เสมอว่า ถ้ารู้บ้านเราแข็งแล้ว เพื่อนบ้านของเรา ก็จะดีไปเอง”<sup>47</sup>

ทัศนคติดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) รัฐมนตรีต่างประเทศของรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ว่า

“ผมมีความคิดเห็นมานานแล้ว อนาคตของเอเชียอาคเนย์นี้สามมหาอำนาจไม่แพ้ คือ จีน อเมริกา และรัสเซีย เพราะฉะนั้นทำอย่างไร เราจึงจะทำให้ประเทศของเรามีความปลอดภัย เอาตัวรอดให้ได้ มันมีอยู่ 3 ขาหยั่ง เราต้องยืนให้ดีอย่าให้ซิดข้างไหนมาก อย่าให้ข้างไหนมากเกินไป.... ผมพูดมาตั้งนานแล้วว่าอย่ากลัวจีนเลย ก็ไม่มีใครเชื่อ เพิ่งมาเข้าใจจีนตอนนี้.....”<sup>48</sup>

การปรับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยในครั้งนี้อยู่ภายใต้การนำของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ซึ่งมีความสัมพันธ์กับประเทศสหภาพโซเวียตด้วย โดยเริ่มต้นจากการขยายการค้าขายร่วมกันมากขึ้น นอกจากนี้ ยังปรับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านให้อยู่ในทิศทางที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติมากขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม ในขณะที่รัฐบาลไทยได้ทำการปรับทิศทางต่างประเทศของตนเพื่อความอยู่รอดปลอดภัยในเวทีระหว่างประเทศนั้น สถานการณ์ภายในประเทศก็ได้สอดรับและเป็นเหตุให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาตกต่ำลงมากขึ้น กล่าวคือ หลังจากที่ประชาชนชาวไทยพากันประท้วงเรื่องฐานทัพของสหรัฐอเมริกาในปี 1974 อันเป็นผลให้สหรัฐอเมริกาเริ่มต้นที่จะถอนทหาร และเครื่องบินออกจากประเทศไทยภายในปีเดียวกัน แม้ว่ากระบวนการดังกล่าวจะหยุดชะงักลงในปี 1975 ทั้งนี้เพราะรัฐบาลไทยมองว่าการดำรงอยู่ของทหารสหรัฐอเมริกานั้น ยังคงมีความสำคัญต่อความมั่นคง และปลอดภัยของประเทศไทย ซึ่งการกระทำดังกล่าวได้เป็นเหตุให้ประชาชนชาวไทยรู้สึกไม่พอใจเป็นอย่างมาก และความรู้สึกอคติดังกล่าวได้ทวีเพิ่มขึ้นเมื่อในปีเดียวกัน เมื่อสหรัฐอเมริกาได้กระทำการอันเป็นที่ละเมิดต่ออธิปไตยของไทยด้วยการพยายามช่วยลูกเรือของเรือสินค้ามายาเกซ สัญชาติสหรัฐอเมริกา จากเขมรแดงในเดือนพฤษภาคม ด้วยการที่ให้นาวิกโยชิน และเครื่องบินสหรัฐอเมริกา เข้ามาใช้ฐาน

<sup>47</sup> คึกฤทธิ์ ปราโมช, ขำนอกนา (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สยามรัฐ, 2520), หน้า 31-32.

<sup>48</sup> พลตรี ชาติชาย ชุณหะวัณ, “ประชาธิปไตยสัมภรณ์,” รวมประชาชาติ (13 กรกฎาคม 2518), หน้า 2-3.

ทัพในไทยโดยมิได้ขออนุญาตก่อนล่วงหน้า เหตุการณ์ดังกล่าวสร้างความไม่พอใจแก่ประชาชน โดยทั่วไปอย่างมากถึงกับมีการเดินขบวนประท้วงสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ยังได้ทำการเรียกเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตันกลับเพื่อเป็นการประท้วง และได้แจ้งต่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกาซ้ำอีกครั้งหนึ่งว่าให้ถอนกำลังทหารออกไปให้หมด ภายในเดือนมีนาคม ปี 1976 ดังนั้น สหรัฐอเมริกาจึงได้ถอนกำลังทหารออกไปตามความต้องการของฝ่ายไทย คงเหลือแต่หน่วยจัสแม็กไว์ ซึ่งจำนวนบุคคลากรที่เป็นทหารของหน่วยนี้ ได้ลดลงอย่างมาก จาก 203 คนในปี 1975<sup>49</sup> เหลืออยู่เพียง 30 คนในปี 1980 จากสภาพความขัดแย้งที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนแปลงไประหว่างประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกา และในปี 1976 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาก็ไม่ได้ใกล้ชิดหรืออบอุ่นเหมือนเดิม อีกทั้งในเวลาเดียวกันนี้ในฝ่ายของสหรัฐอเมริกาซึ่งอยู่ในสมัยประธานาธิบดีคาร์เตอร์ ก็มีได้ให้ความสนใจต่อประเทศไทย หรือภูมิภาคนี้เท่าใดนัก<sup>50</sup>

ยิ่งไปกว่านั้นในปีเดียวกันนี้ ตัวแปรอีกประการหนึ่งที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมก็คือ การที่ประเทศไทยก็ต้องเผชิญกับเหตุการณ์จลาจลภายในประเทศ หรือที่เรียกว่า เหตุการณ์ 6 ตุลา ซึ่งถือว่าเป็นเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง และสังคมที่รุนแรงมากที่สุดเหตุการณ์หนึ่งในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ทั้งนี้เพราะเหตุการณ์ดังกล่าวได้นำมาซึ่งการสูญเสียเลือดเนื้อ และเหล่าปัญญาชนของประเทศไทยอย่างมากมาเป็นผลให้บรรดานักศึกษาและผู้ต่อต้านรัฐบาลเกิดความหวาดกลัวต่อการถูกกวาดล้างจับกุมของเจ้าหน้าที่จึงได้พากันหลั่งไหลเข้าป่าไปร่วมการต่อสู้กับ พคท. ทำให้สมาชิก พคท. ในป่าเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย สถานการณ์อันยวดยต่อการดำเนินงานของ พคท. ในการก้าวจากขั้นรับ ขึ้นสู่ขั้นยัน และขั้นรุก ตามลำดับ<sup>51</sup>

นอกจากนี้ เหตุการณ์ดังกล่าว ไม่เพียงแต่นำไปสู่การนองเลือดของนักศึกษา และประชาชนที่ชุมนุมอยู่ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และการเมืองเท่านั้น แต่ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยด้วย กล่าวคือ หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พล.ร.อ. สวัสดิ์ชโลอยู่ ได้นำคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เข้าเฝ้า ฯ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และ

<sup>49</sup> Available from [www.usa.or.th](http://www.usa.or.th)

<sup>50</sup> วิวัฒน์ มุ่งการดี , "นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา : จากทรูแมนถึงบุช." ใน นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา : โครงสร้าง กระบวนการ และรูปแบบ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 407-417.

<sup>51</sup> Available from [http://www.thaiveterans.mod.go.th\\_page/event\\_his/communist/commu/commu6.htm](http://www.thaiveterans.mod.go.th_page/event_his/communist/commu/commu6.htm)

กราบบังคมทูลพระกรุณาให้ทรงทราบเกี่ยวกับสถานการณ์ของประเทศในปัจจุบัน อันนำมาซึ่งการมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี

อย่างไรก็ดี แม้ว่าสถานการณ์ภายใน และภายนอกจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในช่วงเวลานี้ รวมถึงการที่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพันธมิตรที่ประกันความมั่นคงได้ตัวอย่างสหรัฐอเมริกาจะเปลี่ยนแปลงไป แต่เนื่องจากลัทธิคอมมิวนิสต์ยังมีได้สิ้นสุด และดูเหมือนว่าจะทวีความแข็งแกร่งขึ้น พิจารณาจากความพ่ายแพ้ของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อสงครามเวียดนาม จึงตั้งนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่นโยบายการต่อต้านคอมมิวนิสต์ ก็ยังคงเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนประเทศ ของนายกรัฐมนตรีธานินทร์ โดยรัฐบาลชุดนี้ได้กำหนด และวางแผนพัฒนาระบอบประชาธิปไตยออกเป็นช่วง ๆ ประมาณ 12 ปี โดยมีการอบรมข้าราชการกรม กอง ต่าง ๆ ให้ตระหนักถึงภัยคอมมิวนิสต์ การปลูกฝังความรู้สึกชาตินิยม อย่างไรก็ตาม การบริหารงานของรัฐบาลนายธานินทร์ สร้างความไม่พอใจให้แก่ประชาชน เนื่องจากการมีนโยบายการต่อต้านคอมมิวนิสต์ที่รุนแรงทำให้รัฐบาลถูกขนานนามว่าเป็นรัฐบาลขวาจัดหรือขวาตกขอบ จากการทำนายกรัฐมนตรีนานาชาติไม่มีฐานอำนาจเป็นของตนเองเหมือนรัฐบาลทหาร จึงมีข่าวการรัฐประหารออกมาอย่างต่อเนื่อง และข่าวลือก็ปรากฏเป็นจริง เมื่อวันที่ 20 มีนาคม ปี 1977 พลเอก ฉลาด หิรัญศิริ อดีตผู้บัญชาการทหารบก ได้นำกำลังเข้ายึดอำนาจรัฐบาล แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เป็นผลให้พลเอกฉลาดถูกประหารชีวิต อย่างไรก็ตาม การก่อรัฐประหารได้เกิดขึ้นอีกครั้งโดย พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ในวันที่ 20 ตุลาคม 1977 และสามารถยึดอำนาจทางการเมืองจากรัฐบาลได้<sup>52</sup> รวมถึงได้ทำการยุบสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ ให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี<sup>53</sup> จากนั้นก็แต่งตั้งสมาชิกสภาบัญญัติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรต่อไป รัฐบาลที่นำโดยพลเอกเกรียงศักดิ์นี้ได้มีนโยบายให้ผู้หนีเข้าป่ากลับมาช่วยพัฒนาชาติ โดยมีการผ่านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ต้องหาคดี 6 ตุลาคม ปี 1976 รัฐธรรมนูญถูกร่างเสร็จ และประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม ปี 1978 อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้กลับได้รับการขนานนามว่าเป็นรัฐธรรมนูญ “ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ” เพราะกำหนดให้วุฒิสมาชิกและนายกรัฐมนตรีไม่ต้องมาจากการเลือกตั้ง และมีบทเฉพาะกาลอนุญาตให้ข้าราชการประจำสามารถดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมืองได้ รัฐบาลจัดให้มีการเลือกตั้งในเดือนเมษายนปีต่อมา ปรากฏว่าพรรคกิจสังคมได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด แต่เมื่อมีการเสนอชื่อผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี มติจากทั้งสภา ฯ ได้เสนอ พลเอกเกรียงศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง แต่การเป็นนายกรัฐมนตรีในครั้งนี้ต้องประสบปัญหามากมาย ไม่ว่าจะเป็นราคาน้ำมันโลกที่สูงขึ้น จนทำให้รัฐบาลต้องประกาศขึ้นราคา

<sup>52</sup> J.L.S. Girling, *Thailand : Society and Politics* (New York : Cornell University Press,1981)

<sup>53</sup> Chai-anan Samudavanija, *The Thai Young Turks* (Singapore : Institute of South East Asian Studies,1882)

น้ำมันภายในประเทศ การเดินขบวน และชุมนุมประท้วงของประชาชนก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง และที่สำคัญคือ การที่คณะนายทหารในกองทัพมีการเคลื่อนไหวกดดันจนรัฐบาลของพลเอก เกรียงศักดิ์ต้องลาออกในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ ปี 1980

ภายหลังจากการลาออกของรัฐบาล สภาได้มีมติสนับสนุนพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้นเป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเป็นผู้ที่มีภาพลักษณ์แห่งความซื่อสัตย์ และมีความเป็นกลาง รัฐบาลของพลเอกเปรมมีนโยบายที่โดดเด่นประการหนึ่งคือ “การเมืองนำการทหาร” โดยวันที่ 23 เมษายน ในปีเดียวกัน รัฐบาลชุดใหม่ได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/1980 เรื่องนโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ อันเป็นนโยบายยุทธศาสตร์ใช้การเมืองนำการทหารด้วยการรุกรูททางการเมืองอย่างต่อเนื่อง เน้นหนักการปฏิบัติการ “ทั้งปวงและขจัดเงื่อนไข เพื่อรื้อถอนทำลาย ขบวนการแนวร่วมและกองกำลังติดอาวุธ เพื่อยุติสงคราม ดังนั้น ในห้วงปลายปี 1981 พคท. จึงมีสภาพเสื่อมทรุดยิ่งกว่ายุคใด เนื่องจากการปราบปรามอย่างหนักของฝ่ายรัฐบาล และในขณะเดียวกันสถานการณ์ต่างประเทศก็ไม่เอื้ออำนวยด้วย เพราะฉะนั้น พรรคแนวร่วมและกองกำลัง จึงได้ถูกโดดเดี่ยวจากมวลชนและต่างชาติ รัฐบาลจึงได้อาศัยโอกาสที่ พคท. กำลังเพลี่ยงพล้ำนี้ เร่งรัดการรุกรูททางยุทธศาสตร์การเมืองยิ่งขึ้น โดยออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 65/1982 เรื่อง แผนการรุกรูททางการเมือง ลงวันที่ 27 พฤษภาคม ปี 1982 โดยทางฝ่ายรัฐบาลได้ดำเนินการให้ทุกทท./กอ.รมน.ภาค จัดตั้งหน่วยสันตินิมิต เพื่อดำเนินงานทางการเมืองในหมู่บ้าน ชนบทที่อยู่ห่างไกลขึ้น พร้อมกันนั้นได้เร่งรัดการปฏิบัติงานของศูนย์ การุญเทพ และ โฆษณาการมอบตัวของ ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ หรือ ผกค. ให้มาเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย ซึ่งมี ผกค. ได้มอบตัวเป็นกลุ่มก้อนเป็นจำนวนมาก ในทุก ทท./กอ.รมน. ภาคปลายปี 1985 รัฐบาลได้รับชัยชนะอย่างเด็ดขาดในการปราบปราม ผกค.พคท. ฝ่ายแพ้ทางยุทธศาสตร์การปฏิวัติ ตามแนวทางสงครามประชาชนได้ยุติอย่างสิ้นเชิง<sup>54</sup>

<sup>54</sup> นับว่าเป็นโชคอย่างมหาศาลของประเทศไทยที่สถานการณ์ด้านการเมือง และการ สู้รบ ในอินโดจีนพลิกกลับ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยในการต่อสู้เอาชนะ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หรือที่ พคท. และไม่เป็นไปตามลำดับของโดมิโน เหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ ประการที่1 เกิดการขัดแย้งระหว่างจีนและเวียดนาม โดยเวียดนามส่งกำลังเข้ายึด กัมพูชา เมื่อธันวาคม ปี 1978 ส่งผลกระเทือนไปถึงจีน ซึ่งสนับสนุนกัมพูชา และส่งผลกระทบถึง พคท. ซึ่งจีนสนับสนุนอยู่ด้วย ทำให้เวียดนามตัดความช่วยเหลือ พคท.ส่วนลาว ซึ่งอยู่ในอาณัติของเวียดนามได้ทำการขับไล่พลพรรค พคท. ออกนอกประเทศ เป็นเหตุให้ พคท. ขาดหลังพม่าลาวตั้งแต่บัดนั้น ประการที่2 ฝ่ายนำในระดับสูงของ พคท. แดกแยกความคิดกันเอง ขัดแย้งกันในแนวทาง หลักการ และการปฏิบัติตามทฤษฎี บรรดานักศึกษาปัญญาชนพากันทยอยออกจากป่า ตั้งแต่ปลายปี 1979 เป็นต้นมา ทำให้สถานการณ์ของ พคท. เลวร้ายอย่างไม่เคยมาก่อน ประการที่ 3 รัฐบาลไทยในยุคนั้น ได้ดำเนินนโยบาย ทางทหารทุกอย่างชาญฉลาด โดยผูกมิตรกับจีนแทนการ ตั้งตัวเป็นศัตรูกัน ทำให้จีนเริ่มเปลี่ยนแปลง วิถีโคบาย ทางทหารชุดใหม่ โดยเน้นหนักนโยบายรัฐต่อรัฐ แทนที่ พรรคต่อพรรค ทำให้ พคท. ได้รับผลกระทบทางการเมือง ตกต่ำในระดับสากลอย่างมาก สถานการณ์เลวร้ายจนเกือบจะสิ้นหวัง(เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ปี 1975 ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี และ พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ในขณะนั้น ได้ไปพบ เหมาเจ๋อตุง ณ กรุงปักกิ่ง เปิดสัมพันธ์ไมตรีระหว่างกันเป็นครั้งแรก หลังจากที่ไทยและ จีนตั้งตัวเป็นศัตรูกันมาเป็นเวลานาน ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา จีนได้มีนโยบายโอนอ่อนต่อไทยมากขึ้นตามลำดับ) ประการที่4 รัฐบาลไทยในยุคนั้นได้ตระหนักถึงความเพลี่ยงพล้ำของ พคท.

บทสรุป : หากกล่าวโดยสรุปแล้ว จะพบว่าในทศวรรษที่ 1960–1970 นี้ เต็มไปด้วย พลวัตของสถานการณ์ทั้งภายใน และประเทศมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปลายทศวรรษ ที่ 1970 ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นช่วงที่มีความสับสน วุ่นวายที่สุดช่วงหนึ่ง โดยเริ่มต้นจากการที่ ประธานาธิบดีนิกสันไปเยือนจีน ซึ่งเป็นประเทศที่ไทยเคยถือว่าเป็นปฏิปักษ์ในสงครามเย็น ดังนั้น ไทยจึงต้องทำการปรับความสัมพันธ์กับจีน รวมถึงได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับ จีนในปี 1975 อย่างไรก็ดี สถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เลวร้ายลง กล่าวคือ ในปี 1975 ประเทศลาว เวียดนาม และกัมพูชา กลายเป็นคอมมิวนิสต์ ทำให้ผู้นำไทยรู้สึกตื่น ตระหนกต่อภัยคอมมิวนิสต์อย่างมากว่าจะขยายอิทธิพลมาสู่ไทย ยิ่งไปกว่านั้นประเทศไทยยัง ต้องเผชิญกับสถานการณ์ความขัดแย้งภายในประเทศในช่วงปี 1973-1976 ซึ่งเป็นเหตุให้ บรรยากาศภายในประเทศที่เต็มไปด้วยความแตกแยก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับเปลี่ยนการ ดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยการเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาถอนฐานทัพออกไป ซึ่งในขณะนั้น สหรัฐอเมริกากำลังทำการถอนทหารออกไปจากเวียดนาม ในขณะที่ภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ ได้ขยายความรุนแรงขึ้น นั่นก็หมายถึง ไทย และประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียจะมีความ เปราะบางด้านความมั่นคงมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ไทยและประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ ได้ปรับทิศทาง การต่างประเทศของตนเสียใหม่ โดยเฉพาะไทย ที่นอกจากจะประกาศสถาปนาความสัมพันธ์ ทางการทูตกับจีนในปี 1975 ไปแล้ว หลักประกันความมั่นคงต่อไป คือ การร่วมมือกับอาเซียน ดังนั้น ในปี 1976 จึงได้มีการจัดประชุมสุดยอดอาเซียนขึ้นครั้งแรกที่บาหลี และที่การประชุม แห่งนี้ได้มีการจัดทำข้อตกลงต่าง ๆ มากมายอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน เช่น สนธิสัญญา สมานฉันท์และความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in South East Asia) ความตกลงในเรื่องของความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ การจัดทำความตกลงสิทธิ พิเศษทางการค้า (Preferential Trading Arrangement หรือ PTA) ความตกลงร่วมมือด้านอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ดี สถานการณ์ความไม่มั่นคงภายนอกประเทศไทย ยังมีจบสิ้นไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 1978 เวียดนามได้ทำควรวบกกัมพูชา และได้กลายเป็นสมาชิกขององค์การ Comecon ซึ่งเป็นองค์การฝ่ายคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต และทำสนธิสัญญาความร่วมมือ ด้านการทหารกับสหภาพโซเวียตด้วย นอกจากนี้ทหารเวียดนามยังได้ทำการประชิดพรมแดน ไทย ดังนั้น สิ่งที่ไทยทำในสภาพที่ขาดหลักประกันที่มั่นคงอย่างสหรัฐอเมริกาแล้วนั้น คือ การ

---

จึงได้ ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/23 เรื่อง นโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์เพื่อบีบบังคับให้ พทท. พ่ายแพ้ ให้จงได้ โดยอาศัยประสบการณ์การต่อสู้กับ พทท. ที่ผ่านมามีเวลาอันยาวนาน ว่าต้องดำเนินการด้วยการรุกทางการเมือง จึงจะประสบชัยชนะ มิฉะนั้น ชาติไทยจะถึงกาลล้นชาติ โดย พทท. จะเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองและระบบเศรษฐกิจที่ใช้ อยู่เดิมอย่างสิ้นเชิง

หันเข้าขอความช่วยเหลือจากประเทศจีน เป็นผลให้ไทยมีหลักประกันใหม่ และได้ร่วมมือกัน สนับสนุนเขมรสามฝ่ายที่ต่อต้านระบอบเฮงสัมรินที่เป็นระบอบของเวียดนาม รวมถึงการที่จีนได้ ดำเนินการทำสงครามสังคมนิยมเวียดนามในระหว่างพรมแดนจีน – เวียดนามด้วย

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงในระดับโลกและภูมิภาคก็นำมาซึ่งพลวัตที่สำคัญ กล่าวคือ ในขณะที่ การเมืองโลกได้เริ่มปรับเปลี่ยนจากระบบสองขั้วอำนาจ (bipolarization) ไปสู่ระบบ พหุภาคี (multipolarization) ด้วยการปรับตัวของจีน ญี่ปุ่น รวมถึงประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตก ทั้งในเรื่องการเมืองและเศรษฐกิจ สำหรับการเปลี่ยนแปลงในระดับภูมิภาคนั้นได้แก่ การที่ สหรัฐอเมริกาได้ปรับเปลี่ยนบทบาทของตนด้วยการถอนทหารออกจากเวียดนามโดยมีหลักการ เบื้องหลังคือ หลักการนิกสัน ซึ่งสหรัฐอเมริกายังคงให้คำมั่นว่าจะยังคงสนับสนุนอาวุธและ ยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ แก่พันธมิตรของตน แต่ประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนต้องช่วยเหลือตนเองด้าน กำลังคนในการป้องกันภัยเพื่อตนเอง

ดังนั้น จึงสรุปการปรับเปลี่ยนทิศทางของนโยบายต่างประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ 1950-1970 นี้ได้สามประการ คือ

1. การปรับนโยบายต่างประเทศให้อยู่ในลักษณะของนโยบายรอบทิศทาง หรือ นโยบายที่เรียกว่า Omni-directional policy นั้นหมายถึงนโยบายต่างประเทศที่มีลักษณะแสวง หาการสร้างความสัมพันธ์ทางการทูต การค้า และวัฒนธรรมกับประเทศต่าง ๆ โดยมีได้แบ่ง แยกอุดมการณ์ การปกครอง และเศรษฐกิจอีกต่อไป ตัวอย่างของการดำเนินนโยบายตามแนว ทางดังกล่าวได้แก่ การสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับประเทศจีนดังที่ได้กล่าวใน ข้างต้นในปี 1975 การมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศกัมพูชาในปีเดียวกัน

2. การเน้นให้ภาพของภูมิภาคมีบทบาทที่โดดเด่นมากขึ้น ด้วยการจัดประชุมสุดยอดอา เซียนขึ้นที่บาหลีในปี 1976 และที่การประชุมแห่งนี้ได้มีการจัดทำข้อตกลงต่าง ๆ มากมายอย่าง ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน เช่น สนธิสัญญาสามฉันทน์และความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in South East Asia) ความตกลงในเรื่องความร่วมมือด้าน เศรษฐกิจ การจัดทำความตกลงสิทธิพิเศษทางการค้า (Preferential Trading Arrangement หรือ PTA) ความตกลงร่วมมือด้านอุตสาหกรรม

3. ประเทศไทยพยายามสนับสนุนนโยบายต่างประเทศในลักษณะที่เป็นกลาง ที่เน้น ความสัมพันธ์กับทุกประเทศในระดับที่เท่าเทียมกัน ตัวอย่างคือ การประกาศแนวคิดเรื่องเขต สันติภาพ อีสรภาพ และความเป็นกลางแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ The

declaration of the concept of Southeast Asia as a Zone of Peace, Freedom, and Neutrality โดยอาเซียนในปี 1973<sup>55</sup>

### 3.3 ความสัมพันธ์เปลี่ยนแปลง ที่แตกต่าง : ยุคสงครามกัมพูชา (ทศวรรษที่ 1980)

ภายหลังจากที่สถานการณ์ระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป ไม่ว่าจะเป็น การลดบทบาทของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชีย การที่ประเทศเวียดนาม กัมพูชา และลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นคอมมิวนิสต์ ตลอดจนสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองไทย และการต่อต้านสหรัฐอเมริกาของประชาชนไทย ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่เห็นห่างกันมากขึ้น พร้อมทั้งยังทำให้ไทยหันไปดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจและประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคต่าง ๆ รอบโลกมากขึ้นดังที่ได้กล่าวในข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศจีน<sup>56</sup> ที่ไทยได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 1975 โดยนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ภายหลังจากสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างไทย-จีนขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศได้พัฒนาไปอย่างดีและใกล้ชิด และเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่ายบนพื้นฐานของผลประโยชน์ที่สอดคล้องกัน ความร่วมมือทางการเมืองระหว่างไทย กับจีนเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันที่ชัดเจนประการหนึ่งคือ ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา กัมพูชา ซึ่งเกิดจากการแผ่ขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยใช้เวียดนามเป็นฐานรุกราน กัมพูชา เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้จีนหันมากระชับความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับไทย และอาเซียน เพื่อผลักดันให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหา กัมพูชา ด้วยวิธีทางทางการเมือง ตลอดจนร่วมมือกันต่อต้านการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตและเวียดนามในภูมิภาคนี้ในขณะนั้น เมื่อปัญหา กัมพูชา สิ้นสุดลง ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีน ได้ขยายไปสู่ก้าวใหม่แห่งความร่วมมือ โดยทั้งสองประเทศได้ร่วมมือ กันมากยิ่งขึ้นในด้านเศรษฐกิจและการลงทุน มูลค่าทางการค้า และการลงทุนระหว่างสองฝ่ายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายยังมีความร่วมมือกันมากยิ่งขึ้นในกรอบของความร่วมมือพหุภาคี ทั้งในกรอบอนุภูมิภาคและภูมิภาค อาทิ ความร่วมมือกันในกรอบสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ความร่วมมือในกรอบของอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง ความร่วมมือในกรอบของ ASEAN, ARF, ASEM และ APEC เป็นต้น

<sup>55</sup> Available from <http://www.sunsite.au.ac.th/thailand/society.html>.

<sup>56</sup> Available from [http://www.office.cmri.ac.th/china/rethai\\_china/politics.html](http://www.office.cmri.ac.th/china/rethai_china/politics.html)

ดังนั้น เมื่อพิจารณา นโยบายต่างประเทศของไทยในทศวรรษที่ 1980 แล้ว ไม่เพียงแต่ไทยจะดำเนินความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับจีนเท่านั้น แต่การดำเนินการนั้นอยู่ในลักษณะที่เรียกว่า “นโยบายต่างประเทศรอบทิศทาง” (Omni – Directional Foreign Policy)<sup>57</sup> นั้นหมายถึง นโยบายต่างประเทศที่มีลักษณะแสวงหาการสร้างความสัมพันธ์ทางการทูต การค้า และวัฒนธรรมกับประเทศต่าง ๆ โดยมีได้แบ่งแยกอุดมการณ์ การปกครอง และเศรษฐกิจอีกต่อไป ตัวอย่างของการดำเนินนโยบายตามแนวทางดังกล่าวได้แก่ การสถาปนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับประเทศจีนดังที่ได้กล่าวในข้างต้นในปี 1975 การมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศกัมพูชาในปีเดียวกัน นอกจากนี้ ยังรวมถึงการ การเน้นการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้าน “ความมั่นคง” (Security-Oriented) ในลักษณะรอบด้าน ทั้งนี้เพื่อแสวงหามิตรประเทศในการต่อต้านการขยายอิทธิพลของเวียดนาม ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสหภาพโซเวียต ซึ่งในขณะนั้นเหตุการณ์ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น กล่าวคือ เวียดนามได้รุกรานและยึดครองกัมพูชาได้ในวันที่ 7 มกราคม ปี 1979 และต่อมาในเดือนมิถุนายนปี 1980 เวียดนามได้ส่งทหารล่องลำพรหมแดนไทย และปะทะกับทหารไทยที่บ้านโนนหมากมุ่น อ.ตาพระยา จ.ปราจีนบุรี<sup>58</sup> ผู้นำไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และรัฐมนตรีต่างประเทศ พลอ.อ. สิทธิ เสวตศิลา มองว่าเวียดนามเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของไทย และมีความหวาดระแวงว่าสหภาพโซเวียตจะสนับสนุนเวียดนามให้รุกรานประเทศไทย ดังคำกล่าวของพลอ.อ. สิทธิที่ว่า

“.....(สงคราม) กัมพูชา ไม่ใช่เป็นสงครามย่อยในโลกที่สาม ความขัดแย้งนี้มีมิติในระดับโลก เป็นครั้งแรก นับตั้งแต่กองเรือของพระเจ้าชาร์พายแพ่ตองเรือญี่ปุ่นในสงครามรัสเซีย-ญี่ปุ่น บัดนี้ กองเรือรบของสหภาพโซเวียตได้มาแสดงแสนยานุภาพในทะเลจีนใต้ ทำลายฐานทัพสหรัฐอเมริกาในฟิลิปปินส์ และคุกคามเส้นทางลำเลียง ผ่านช่องแคบมะละกา ชุนดาลอมบ็อก.....”<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Sarasin Viraphol, “Thai-American Relations in the Post-1975 Period,” in *A Century And A Half of Thai – American Relations*, ed. Wiwat Mungkandi and William Warren (Bangkok : Chulalongkorn University Press, 1982), pp. 104-110.

<sup>58</sup> รายละเอียดโปรดดู เขียน วีระวิทย์ และสุนัย ผาสุก, *ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์กัมพูชา, กัมพูชา ประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจความมั่นคง การเมือง และการต่างประเทศ* (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนและสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2543)

<sup>59</sup> Siddhi Savetsila, “ASEAN’s Contribution to Asean Security,” Addressed at the Foreign Affairs Research Institute, Kent, Leeds Castle, June 21, 1983. Text reproduced in *ISIS Bulletin* 2:4, October 1983, pp. 28-31.



มิเพียงเหตุการณ์ระหว่างประเทศดังกล่าวจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ผู้นำไทยต้องตัดสินใจร่วมมือกับจีน และดำเนินนโยบายแบบรอบทิศทางมากขึ้นเท่านั้น แต่สภาพแวดล้อมภายในประเทศไทยในขณะนั้น นั่นคือ ปัญหาพรรคคอมมิวนิสต์ภายในประเทศไทย (พคท.) ได้กลายเป็นสาเหตุร่วมที่สำคัญในการผลักดันให้ไทยดำเนินนโยบายต่างประเทศตามทิศทางดังกล่าวมากขึ้นด้วย<sup>60</sup>

อย่างไรก็ดี สถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1980 นี้ได้กลายเป็นสาเหตุประการสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาหันกลับมาใกล้ชิดกันอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เพราะสหรัฐอเมริกาในสมัยประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน มีความต้องการที่จะรู้พื้นภาพพจน์ของการเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาที่ตกต่ำลงไปในช่วงหลังสงครามเวียดนาม และต้องการให้สหรัฐอเมริกามีบทบาทที่แข็งแกร่งในการต่อต้านการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียต และช่วยเหลือมิตรประเทศที่ถูกสหภาพโซเวียตคุกคาม ดังนั้น เมื่อเกิด “กรณีโนนหมากมูน” สหรัฐอเมริกาจึงส่งอาวุธยุทโธปกรณ์มาให้ไทยอย่างรวดเร็วโดยทางอากาศ (Airlift) ตามที่รัฐบาลไทยร้องขอ และในปี 1982 สหรัฐอเมริกากับไทยเริ่มมีการซ้อมรบร่วมกับทุกปีภายใต้รหัสคอบรา โกลด์ (Cobra Gold) อีกทั้งยังยอมขายเครื่องบิน F-16 ที่มีคุณภาพสูงให้แก่ไทยด้วย ยิ่งไปกว่านั้นยังเพิ่มความช่วยเหลือทางทหาร ให้กับไทยอีกเท่าตัว จาก 48 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 1980 เป็น 107 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 1985

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความสัมพันธ์ทางด้านความมั่นคงของทั้งสองประเทศในช่วงเวลานี้จะมีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น แต่มิติของความสัมพันธ์ได้เปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยเป็นในช่วงสงครามเวียดนาม กล่าวคือ ทั้งไทยและสหรัฐอเมริกต่างมีท่าทีที่ไม่ต้องการคงลักษณะความสัมพันธ์ในรูปแบบที่พันธมิตรที่ใกล้ชิดอีกต่อไป ทั้งนี้เพราะ ในฝ่ายสหรัฐอเมริกาเองนั้นไม่สามารถดำเนินนโยบายแบบอิสระเช่นในยุคสงครามเวียดนามได้อีก ทั้งนี้เพราะรัฐสภาได้เข้ามา มีบทบาทในนโยบายต่างประเทศ และความมั่นคงของประเทศมากขึ้น อีกทั้งการให้ความช่วยเหลือทางทหารเปลี่ยนแบบแผนจากลักษณะของการให้เปล่า (Military Assistance Program) เป็นแบบของการให้สินเชื่อ (Foreign Military Sales) มากขึ้น ประกอบกับการที่สหรัฐอเมริกาได้เน้นการทุ่มนโยบายไปในการดำเนินมาตรการทางการเมืองมากกว่าการแสดงบทบาทในฐานะผู้สนับสนุนทางทหารต่อไทย และสำหรับผู้นำทางการเมืองและทางทหารของไทยนั้นไม่มีความ

<sup>60</sup> Saiyud Kerdphol, *The Struggle for Thailand : Counter-Insurgency 1965-1985* ( Bangkok : S.Research Center Co.,1987), pp.166-167.

ต้องการที่จะย้อนกลับสู่การดำเนินความสัมพันธ์แบบเก่าอีก การร้องขอความช่วยเหลือทางทหารในครั้งนี้จึงไม่ได้ต้องการให้สหรัฐอเมริกาเข้ามาตั้งฐานทัพและสิ่งปลูกสร้างทางการทหารในไทย หากแต่ต้องการความช่วยเหลือทางการทหารในรูปของยุทโธปกรณ์จากสหรัฐอเมริกา มากกว่า<sup>61</sup>

อีกทั้งในช่วงเวลาแห่งวิกฤตการณ์นี้ ไทยซึ่งอยู่ในฐานะ “ประเทศด่านหน้า” (Front - Lined State) จำต้องรีบเร่งในการสร้างแนวร่วมกับประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นอาเซียน ประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับ ประเทศจีน โดยผู้นำไทยเริ่มหันไปพัฒนาความสัมพันธ์กับจีนมากขึ้น<sup>62</sup> เพราะจีนเป็นประเทศที่สำคัญในการถ่วงดุลอำนาจกับเวียดนามในภูมิภาค อันจะนำมาซึ่งการค้ำประกันทางความมั่นคงของไทย หากเวียดนามตัดสินใจเปิดสงครามขยายพรมแดนกัมพูชาสู่ไทย และด้วยผลประโยชน์ที่สอดคล้องกันของไทยและจีนในการต่อต้านอิทธิพลของเวียดนามนี้ได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศทวีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น เช่น ในปี 1985 จีนได้มอบปืนขนาดใหญ่ขนาด 130 มม. ให้กับไทยจำนวนหนึ่ง และในอีก 2 ปี ต่อมาไทยได้ซื้ออาวุธจากจีนอีกหลายชนิด เช่น รถถัง T-69-II รถสายพานลำเลียงพลหุ้มเกราะ รวมทั้งสิ่งต่อเรือรบ ฟรีเกต รุ่นเจียงหู (Jianghu) จากจีนถึง 6 ลำด้วย

ดังนั้น การที่ไทยได้รับการสนับสนุนและการช่วยเหลือจากประเทศอื่น ๆ ในกรณีนี้ด้วย เช่น อาเซียน จีน ญี่ปุ่น ยุโรปตะวันตก ออสเตรเลีย ลาตินอเมริกา ตะวันออกกลาง ได้ทำให้ไทยต้องดำเนินนโยบายแบบรอบทิศทางอันส่งผลในทางบวกให้ไทยมีมิตรประเทศเพิ่มขึ้น ซึ่งมีความแตกต่างจากในอดีตที่ไทยให้ความใกล้ชิดและพึ่งพาสหรัฐอเมริกาเพียงประเทศเดียวเท่านั้น นอกจากนี้ การที่ไทยดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศต่าง ๆ โดยไม่แบ่งแยกอุดมการณ์และระบอบการปกครองอีกต่อไป ได้ทำให้ผู้นำไทยเน้นเรื่องการทหารควบคู่ไปกับเรื่องเศรษฐกิจมากขึ้นด้วย

<sup>61</sup> เขียน ธีระวิทย์และสุนัย ผาสุก, ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์กัมพูชา, กัมพูชา ประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง การเมือง และการต่างประเทศ (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนและสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2543.)

<sup>62</sup> Donald E. Weatherbee, Thailand in 1989 : Democracy Ascendant in the Golden Peninsula in Southeast Asian Affair 1990 (Institution of South East Asian Studies,1990)

ดั่งที่ ซีรี ซัทเยนดรา ปรีดัม (Shri Satyendra Preethum) จากหนังสือ Towards Collective Security in Asia กล่าวว่

*“รัฐจะต้องให้ความสำคัญด้านเศรษฐกิจเพราะถ้าหากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจดีความสัมพันธ์ทางการเมืองก็จะดี และในที่สุดจะทำให้ความสัมพันธ์ทางความมั่นคงดีตามไปด้วย”<sup>63</sup>*

ดังนั้น จากข้อมูลและการวิเคราะห์ในข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษาพบว่า ลักษณะและรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษที่ 1980 นั้น มีความแตกต่างจากความเป็นไปของสงครามเย็นในช่วงแรก กล่าวคือ มีความห่างเหินต่อกันมากขึ้น และแม้ว่าความหวาดระแวงการรุกรานกัมพูชาของเวียดนาม จะทำให้ทั้งสองประเทศหันกลับมาความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันมากขึ้น แต่ลักษณะของความร่วมมือที่เกิดขึ้นนั้นแตกต่างจากในสมัยสงครามเวียดนาม กล่าวคือ จากความสัมพันธ์อันใกล้ชิดที่ทำให้สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือทางทหารและอาวุธยุทโธปกรณ์ในรูปแบบการให้เปล่า มาสู่การช่วยเหลือในรูปแบบการให้สินเชื่อมากขึ้น

อย่างไรก็ดี ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 แรงกดดันทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกา ได้กลายเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สร้างความตึงเครียดให้แก่ทั้งความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศมากขึ้น ทั้งนี้เพราะสหรัฐอเมริกาใช้มาตรการทางเศรษฐกิจและกฎหมายเพื่อกดดันไทย ซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้ดุลการค้าจากสหรัฐอเมริกาในหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นกรณีปัญหาเรื่อง การส่งออกสินค้าเกษตรรวมทั้งข้าว สิทธิทรัพย์สินทางปัญญา การตัดสิทธิพิเศษทางศุลกากร เป็นต้น ปัญหาความขัดแย้งทางเศรษฐกิจเหล่านี้ได้ยืดเยื้อและทวีความรุนแรงมากขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1990 และในเวลาเดียวกันนี้ นโยบายต่างประเทศของไทยยังคงดำเนินไปในลักษณะกระจายความใกล้ชิดกับประเทศต่าง ๆ มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับจีน และกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 4)

<sup>63</sup> Swaminathan VV., *Problems of Peace and Security in Asia* (Sterling Publishers Private Limited: New Delhi, 1986), pp.68-69.

### 3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาภายหลังสงครามเย็น (ต้นทศวรรษที่ 1990)

จากการฉายภาพพลวัตของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในช่วงเวลาของสงครามเย็น พบว่าทิศทางของความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศนี้ อยู่ในลักษณะที่มีความเห็นห่างกันมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปหลายประการตามที่กล่าวไว้ในข้างต้น โดยมีประเด็นเรื่องความมั่นคง เป็นประเด็นหลักที่ใช้อธิบายสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงลักษณะและระดับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเย็น เพราะว่าประเด็นดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แห่งชาติของแต่ละประเทศในเวลานั้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อสถานการณ์ระหว่างประเทศต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังจากสงครามเย็น ย่อมส่งผลกระทบต่อมิติความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เนื่องจาก การล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์นี้ได้ทำให้โครงสร้างอำนาจของโลกและประเด็นระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ในขั้นพื้นฐานที่สุดได้ทำให้เกิด “ระเบียบโลกใหม่”<sup>64</sup> (New World Order) ที่สหรัฐอเมริกากลายเป็นประเทศมหาอำนาจหนึ่งเดียวที่มีบทบาทและอิทธิพลทั้งในด้านการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจที่โดดเด่นมากที่สุดในโลก<sup>65</sup> โดยปราศจากคู่แข่งที่ทัดเทียม

แม้ว่าในช่วงเวลานี้ประเทศต่าง ๆ อย่าง ญี่ปุ่น ยุโรปตะวันตก จีน หรือแม้กระทั่งชาติอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย อาทิ ฮองกง สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน จะกลายเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญต่อโลกมากขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงการแสดงบทบาทและอิทธิพลที่มากขึ้นใน

<sup>64</sup> ภายหลังจากสิ้นสุดของสงครามเย็น ประธานาธิบดีบุชแห่งสหรัฐอเมริกาได้ประกาศหลักการ “ระเบียบใหม่” ขึ้นในโลก ประกอบด้วย เสถียรภาพระหว่างชาติ อธิปไตย ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน การตัดสินใจต่อต้านการรุกรานของอิรักต่อคูเวตจนกลายเป็นสงครามอ่าวเปอร์เซีย ในช่วงต้นปี 1991 ก็อาศัยหลักการแห่งการจรรโลงจุดมุ่งหมายของระเบียบโลกใหม่นั้นเอง รายละเอียดโปรดดู Ted Galan Carpenter, “the New World Disorder,” *Foreign Policy*, (Fall 1991) : 24-25.

<sup>65</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาจาก ชัยชนะของสหรัฐอเมริกาในสงครามอ่าวเปอร์เซียในช่วงต้นปี 1991 ที่แสดงให้เห็นถึงพลังอำนาจในการทำสงครามด้วยระบบอาวุธที่อาศัยเทคโนโลยีระดับสูง และอิทธิพลในการระดมพลังสนับสนุนทั้งทางการเมือง การเงิน และทางทหาร โปรดดูรายละเอียดใน Ibid.

เฉพาะด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น<sup>66</sup> อย่างไรก็ตาม การที่เวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีตัวแสดงที่สำคัญและมีบทบาทเพิ่มขึ้นเช่นนี้ ได้ทำให้โลกมีโครงสร้างอำนาจที่ซับซ้อนมากขึ้น มีการกระจายอำนาจที่กว้างขวางและละเอียดอ่อนมากขึ้น<sup>67</sup> โดยที่ประเด็นเรื่องความมั่นคง หรืออำนาจทางกำลังทหารไม่ได้เป็นปัจจัยที่สำคัญในระดับที่เหมือนเดิมอีกต่อไป เมื่อเปรียบเทียบกับประเด็นเรื่องเศรษฐกิจและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งถูกผลักดันด้วยกระแสทุนนิยมอย่างรุนแรง จนอาจกล่าวได้ว่าในยุคภายหลังสงครามเย็นนี้ เป็นยุคแห่งชัยชนะของทุนนิยม และเสรีประชาธิปไตย ตามที่นักวิชาการบางคนได้กล่าวอ้างไว้<sup>68</sup>

ผลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจของโลกนี้ได้ทำให้ประเทศต่าง ๆ ในโลก มีอิสระในการกำหนดนโยบายภายในประเทศของตนมากขึ้น และไทย เป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลพวงนี้จากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ในช่วงเวลานี้ ไทยดำเนินนโยบายในลักษณะที่พึ่งพาสหรัฐอเมริกาในระดับที่น้อยลงกว่าในช่วงสงครามเย็น ซึ่งแท้ที่จริงแล้ว ความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวนี้ได้เริ่มต้นเกิดขึ้นในไทย ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 แล้ว หลังจากที่สหรัฐอเมริกาประกาศลดบทบาทของตนลงในสงครามเวียดนาม ซึ่งเป็นเหตุทำให้ไทยต้องปรับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของตนอย่างกะทันหัน โดยต้องกลับไปรื้อฟื้นความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับจีน ซึ่งไทยคาดหวังที่จะพึ่งพาด้านการทหารและอาวุธยุทโธปกรณ์ทั้งนี้เพื่อความอยู่รอดพ้นจากภัยคุกคามจากเวียดนาม

นอกจากนี้ ผลประโยชน์ที่แตกต่างกันของไทยกับสหรัฐอเมริกา ก็เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่สืบเนื่องมาตั้งแต่ในทศวรรษที่ 1980 ที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศมีความ

<sup>66</sup> รายละเอียดโปรดดู Samuel P. Huntington, "The Lonely Superpower," *Foreign Affairs* (March – April, 1999) : 35-36.

<sup>67</sup> นักวิชาการบางคนมีความเห็นว่า โครงสร้างอำนาจระหว่างชาติปัจจุบัน มีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกันอย่างหลายเชิงชั้น (Multilevel Interdependence) รายละเอียดโปรดดู Joseph S. Nye, Jr., "What New World Order?," in *Foreign Affairs* (Spring 1992): 86-88.

<sup>68</sup> รายละเอียดโปรดดู Francis Fukuyama, "The Last Man , " *The End Of History And The Last Man* (USA. : Mcmillian, Inc., 1992), pp. 287-328.

ขัดแย้งกันมากขึ้น กล่าวคือ ในช่วงปลายทศวรรษที่1980 เศรษฐกิจของไทยได้เติบโตและขยายตัวอย่างมาก อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในปี1988 เพิ่มขึ้นถึง 13% ในปี 1989 เพิ่มขึ้น 12% และในปี 1990 เพิ่ม 10.5% และมีอัตราเฉลี่ยของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product หรือ GDP) ระหว่างปี 1988 -1995 ที่ร้อยละ 10.4<sup>69</sup> โดยมีการส่งออกเป็นเสมือนตัวจักรให้เศรษฐกิจของประเทศมีอัตราการเจริญเติบโตที่รวดเร็วจนได้รับการเชิดชูจากธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศว่าเป็น “เสือตัวที่ห้า” แห่งเอเชีย ในขณะที่ในช่วงเวลาเดียวกันนี้ สหรัฐอเมริกาประสบปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศหลายประการ ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาการขาดดุลการค้า การขาดดุลงบประมาณ การสูญเสียส่วนแบ่งตลาดให้แก่ประเทศเกิดใหม่ รวมทั้งภาวะวิกฤตการณ์น้ำมันที่เกิดขึ้นสองระลอก ในช่วงปี 1973 - 1974 และ 1979 ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศสหรัฐอเมริกาเข้ามาบีบบังคับให้รัฐบาลดำเนินลัทธิกีดกันทางการค้ากับประเทศที่สร้างปัญหาให้กับตนเอง<sup>70</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการขาดดุลการค้า ที่สหรัฐอเมริกาเผชิญติดต่อกันมานานหลายปี ที่ทำให้สหรัฐอเมริกาต้องดำเนินมาตรการเข้มงวดทางการค้า โดยใช้ข้ออ้างว่า ประเทศคู่ค้าบางประเทศปฏิบัติทางการค้าอย่างไม่เป็นธรรม<sup>71</sup> และได้ประกาศใช้กฎหมายการค้าฉบับใหม่ (The Omnibus Trade and Competitiveness Act หรือ Trade Act) ในเดือนสิงหาคม ปี 1988 ซึ่งเพิ่มอำนาจให้กับผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริกา (U.S. Trade Representative หรือ U.S.T.R.) ในการตอบโต้ประเทศคู่ค้า โดยอาศัยมาตรา 301 และมาตรา 301 พิเศษ และไทย ก็เป็นประเทศหนึ่งที่อยู่ในข่ายการสร้างปัญหาทางการค้าให้กับสหรัฐอเมริกา<sup>72</sup> อันเนื่องมาจากการได้ดุลการค้า

<sup>69</sup> รายละเอียดโปรดดู Peter G. Warr, "The Thai Economy from Boom to Gloom," *Southeast Asian Affairs* 1997 (1997) : 317.

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> ในระหว่างปี 1965-1990 ประเทศต่างๆในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงรวม 8 ประเทศ คือ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน สิงคโปร์ ฮองกง อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย มีอัตราการเจริญเติบโตของรายได้ต่อหัวเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ต่อปี ซึ่งถือว่าเป็นอัตราการเจริญเติบโตที่รวดเร็วมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคต่างๆในโลก รายละเอียดโปรดดู Albert Fishlow, Catherine Gwin, Stephan Haggard, Dani Rodrik, and Robert Wade, *Miracle or Design : Lessons From The East Asian Experience* (USA. : Overseas Development Council, 1994)

<sup>72</sup> รายละเอียดโปรดดู ธีรจักรี ณ ป้อมเพชร์ , "ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ถึงปัจจุบัน", ใน *ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศไทย : ลัทธิกีดกันการค้าในยุค 1980*, (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,2531), หน้า 15-31.

จากสหรัฐอเมริกาติดต่อกันหลายปี โดยเริ่มต้นตั้งแต่ปี 1985 ซึ่งในปีนี้ไทยเกินดุลการค้ากับสหรัฐอเมริกาเป็นมูลค่าถึง 9,582 ล้านบาท<sup>73</sup> (โปรดดูตารางที่ 1.1)

จากตารางที่ 1.1 จะเห็นได้ว่า ไทยได้ดุลการค้าจากสหรัฐอเมริกาอย่างต่อเนื่องหลายปี ดังนั้น สหรัฐอเมริกาจึงได้พยายามกดดันไทยในหลาย ๆ เรื่อง โดยใช้มาตรการทางกฎหมาย และมาตรการทางเศรษฐกิจ รัฐสภาของสหรัฐอเมริกาได้พยายามร่างกฎหมายสิ่งทอ (Jenkins Bill) เพื่อจำกัดจำนวนสิ่งทอจากประเทศต่าง ๆ ที่ส่งไปขายในสหรัฐอเมริกา รวมทั้งจากไทย ด้วย แต่ประธานาธิบดีเรแกนไม่เห็นด้วย จึงไม่ลงนามและไม่ผ่านรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมา รัฐสภาสหรัฐอเมริกาได้ผ่านร่างกฎหมายอีกฉบับที่รัฐบาลจะสนับสนุนทางการเงินช่วยเหลือแก่ผู้ส่งออกสินค้าเกษตรกรรม รวมทั้งข้าวด้วย (Farm Act) ซึ่งส่งผลให้ข้าวจากสหรัฐอเมริกาแย่งตลาดข้าวไทย ยิ่งไปกว่านั้น สหรัฐอเมริกายังขู่ที่จะตัดสิทธิพิเศษทางศุลกากร (Generalized System of Preferences หรือ GSP) ที่ไทยได้รับ หากไทยไม่ยอมให้การคุ้มครองต่อ “สิทธิทรัพย์สินทางปัญญา” (Intellectual Property Right) ซึ่งสหรัฐอเมริกาต้องการให้รวมทั้งลิขสิทธิ์การตีพิมพ์วรรณกรรม เทปเพลง วีดีโอเทป ภาพยนตร์ สิทธิบัตรยา และคอมพิวเตอร์ซอฟต์แวร์ด้วย<sup>74</sup>

อย่างไรก็ดี ไทยพยายามที่จะแก้ไขปัญหาด้วยการเจรจาผ่อนปรน การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการใช้การทูตนำการค้า<sup>75</sup> เพราะมองเห็นว่าตลาดสหรัฐอเมริกาคือตลาดที่มีความสำคัญต่อสินค้าออกของไทย แต่ไม่เป็นผล ซึ่งการแก้ไขปัญหาทางการค้าระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกานี้ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ ในรัฐบาลไทยภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ คือ การที่ไทยเตรียมแก้ไขกฎหมายลิขสิทธิ์ของไทยซึ่งเป็นประเด็นที่มีความขัดแย้งทางการเมืองอย่างมาก ส่งผลให้มีการยุบสภาเพื่อเลือกตั้งใหม่ ภายหลังจากเลือกตั้ง พลเอกเปรมประกาศไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกต่อไปส่งผลให้พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ<sup>76</sup> (ต่อ

<sup>73</sup> วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์ (มีนาคม 2529) : 1.

<sup>74</sup> รายละเอียดโปรดดู Melvin W. Seals, "U.S. Trade Policy: Implications for Thailand," in *Thailand-U.S. Relations Changing Political, Strategic and Economic Factors*, ed. Ansil Ramsay and Wiwat Mungkandi (U.S.A.: Institute of East Asia Studies, 1988), pp. 261-280.

<sup>75</sup> การทูตนำการค้า เป็นหลักที่ใช้ปฏิบัติในตอนกลางทศวรรษที่ 1980 กล่าวคือ เอกอัครราชทูตทุกคนได้รับมอบหมายให้เพิ่มบทบาททางเศรษฐกิจ โดยพยายามหาตลาดขายสินค้าไทย เชิญชวนให้นักธุรกิจเข้ามาเข้ามาลงทุนภายในประเทศ ตลอดจนจนประชาสัมพันธ์ให้ชาวต่างชาติเข้ามาท่องเที่ยวมากขึ้น อ้างอิงใน จุลชีพ ชินวรรณ, "นโยบายต่างประเทศของไทยในช่วงสงครามเย็น," ใน 5 ทศวรรษ การต่างประเทศของไทย จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ , ชัยโชค จุลศิริวงศ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2535), หน้า135.

<sup>76</sup> เรื่องเดียวกัน

มาได้รับยศพลเอก) หัวหน้าพรรคชาติไทย ซึ่งเป็นพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุด ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และจัดตั้งรัฐบาลผสมในเดือนสิงหาคม ปี 1988

รัฐบาลชุดนี้ได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการนโยบายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ” (กนศ.) ในเดือนตุลาคม เพื่อดูแลและกลั่นกรองนโยบายด้านการค้าต่างประเทศ รวมทั้งกับสหรัฐอเมริกาด้วย ไทยได้ยอมประนีประนอมกับสหรัฐอเมริกาในหลาย ๆ เรื่อง เช่น การยอมลดภาษีศุลกากรสินค้าขาเข้าจากสหรัฐอเมริกา อาทิ การลดภาษีข้าวสาลีจาก 2.30 บาท/กก. เหลือเพียง 1.80 บาท/กก. การลดภาษีแอปเปิ้ลจากร้อยละ 60 เหลือเพียง 30 บาท การเปิดตลาดให้กับบุหรี่ยานาห์ของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น แต่สหรัฐอเมริกายังคงกดดันไทยเกี่ยวกับกฎหมายลิขสิทธิ์ ต่อมา ในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ปี 1989 นายกรัฐมนตรี พล. อ.ชาติชาย ได้มีโอกาสมพบปะสนทนากับประธานาธิบดีจอร์จ บุช แห่งสหรัฐอเมริกา ที่นครโตเกียวระหว่างพิธีพระบรมศพสมเด็จพระจักรพรรดิฮิโรฮิโตะแห่งญี่ปุ่น และได้เจรจาเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ทางด้านเศรษฐกิจและการค้า แต่ไม่มีอะไรคืบหน้ามากนัก”

อย่างไรก็ดี แม้ว่าในช่วงเวลานี้ รัฐบาลได้ไทยพยายามแสดงท่าทีที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้งทางการค้าระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาอย่างสม่ำเสมอ แต่ทิศทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยภายหลังสงครามเย็นนั้นกลับมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน ทั้งนี้เพราะความสำเร็จทางเศรษฐกิจได้ทำให้ไทยมีความมั่นใจและความปรารถนาที่จะเป็นมหาอำนาจแหลมทองรวมถึงการที่สถานการณ์ภายในภูมิภาคอินโดจีนได้สงบลงซึ่งได้เชื่อเชิญให้ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งไทยเข้าไปทำการค้ากับประเทศต่าง ๆ เหล่านี้มากขึ้น

ตัวอย่างของนโยบายต่างประเทศที่เน้นการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านของไทย อาทิ นโยบายแปรสนามรบให้เป็นตลาดการค้าของ พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ นโยบายการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน หรือ AFTA ของนายอานันท์ ปันยารชุน การร่วมมืออนุภูมิภาค (Sub-regional economic cooperation) ที่เรียกว่า “เหลี่ยมเศรษฐกิจ” โดยมีสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจทางภาคเหนือ (ไทย พม่า จีน ลาว) สามเหลี่ยมเศรษฐกิจทางภาคใต้ (IMT-GT Growth Triangle) ห้าเหลี่ยมเศรษฐกิจ (จีน พม่า ไทย ลาว เขมร เวียดนาม) รวมถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ด้วยการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีต่อผู้นำประเทศอย่างพม่าและจีน ของ พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ ซึ่งได้ทำให้ความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาอยู่ในลักษณะที่มี

<sup>77</sup> วิลเลียม แบรดลีย์, “สหรัฐอเมริกากับประเทศไทยในบริบทของความมั่นคงร่วมกันในเอเชียอาคเนย์,” แปลโดย จุลชีพ ชินวรโรจน์ และวริยา ชินวรโรจน์ ใน เส้นทางมหาอำนาจ เอกสารด้านนโยบายต่างประเทศอเมริกาต่อเอเชีย, วิลเลียม แบรดลีย์และจุลชีพ ชินวรโรจน์, บรรณาธิการ (กทพ. : โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2539), หน้า 280.



ความห่างเหินกันมากยิ่งขึ้น<sup>78</sup> (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 4)

ท้ายที่สุดนี้ สามารถกล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาภายหลังสงครามเย็น (ปี 1989-1996) นั้น อยู่ในลักษณะที่เห็นห่างจากกันมากขึ้นกว่าในยุคก่อน ๆ หรืออาจจะกล่าวได้ว่า การสิ้นสุดของสงครามเย็น เป็นสถานการณ์สำคัญที่ทำให้เห็นว่า ไทยพึ่งพาสหรัฐอเมริกาในระดับที่ลดน้อยลงกว่าเดิมได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

## สรุป

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาดังแต่ปี 1947 จนถึงภายหลังสงครามเย็นนั้นมีพลวัตที่เคลื่อนจากความสัมพันธ์ในลักษณะที่มีความใกล้ชิดกัน อันเกิดจากการมีผลประโยชน์ด้านความมั่นคงร่วมกัน คือ ความต้องการสกัดกั้นและป้องปรามภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ ไปสู่ความสัมพันธ์ที่อยู่ในลักษณะที่เห็นห่างกันมากขึ้น

ปฐมแรกของสาเหตุการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในครั้งนี้ คือ ความต้องการลดบทบาทของสหรัฐอเมริกาในสงครามเวียดนาม เนื่องจากประสบปัญหาภายในประเทศหลายประการและสำหรับไทย เมื่อต้องเผชิญภาวะการณ์ขาดผู้นำอย่างกะทันหันเช่นนี้ จึงต้องทำการปรับนโยบายให้หันกลับมาพึ่งพาจีนซึ่งเป็นหลักประกันความมั่นคงที่ดีที่สุดจากภัยคุกคามของเวียดนามในเวลา

ดังนั้นจึงจะเห็นได้ว่า เหตุการณ์ดังกล่าวได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งภายหลังจากทศวรรษที่ 1970 แม้ว่าวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นในกัมพูชา ประกอบกับความต้องการรื้อฟื้นภาพพจน์ของสหรัฐอเมริกา ในสมัยประธานาธิบดีเรแกน จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศนี้มีความใกล้ชิดขึ้นกว่าเดิมบ้าง แต่ก็ไม่สามารถทำให้ความสัมพันธ์อยู่ในระดับที่ใกล้ชิดเหมือนในช่วงสงครามเวียดนามได้ ทั้งนี้เนื่องจากปัจจัยภายในและภายนอกประเทศทั้งสองได้เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงการที่ประเด็นเรื่องเศรษฐกิจเริ่มมีบทบาทในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปลายทศวรรษที่ 1980 ที่ไทยเป็นหนึ่งในบรรดาประเทศที่มีอัตราการเจริญเติบโตสูงสุดประเทศหนึ่งในโลกโดยมีอัตราเฉลี่ยของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product หรือ GDP) ที่ร้อยละ 10.4 ในช่วงปี 1988 – 1990 ทำให้ไทยเกิดความมั่นใจในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองมากขึ้น นั่นหมายรวมถึงความต้องการที่จะเป็นมหาอำนาจในภูมิภาคมากขึ้นด้วย พิจารณาได้จากการเน้นความสัมพันธ์ที่มีต่อประเทศเพื่อน

<sup>78</sup> รายละเอียดโปรดดู Kusuma Snitwongse , "Thai Foreign Policy in the Global Age," *Contemporary Southeast Asia* 23 No. 2 (August ,2001) : 205.

บ้านอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อนในประวัติศาสตร์การทูตไทย อันเนื่องมาจากการเห็นโอกาสจาก ศักยภาพทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้นของประเทศไทยดังกล่าวในข้างต้น

ดังนั้นภาวะการณ์พึ่งพาสหรัฐอเมริกาในช่วงเวลานี้จึงลดน้อยลงกว่าที่เคยเป็น ประกอบ กับความขัดแย้งทางเศรษฐกิจที่ทวีความรุนแรงขึ้น อันเกิดจากการที่สหรัฐอเมริกาใช้มาตรการ ทางการค้าที่รุนแรงกดดันรัฐบาลไทยในหลายประการ ไม่ว่าจะเป็น FARM ACT การชู้ว่าจะตัด สิทธิพิเศษทางศุลกากร หรือ GSP และการกดดันเรื่องสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา ได้ทำให้รัฐบาล และประชาชนชาวไทยรู้สึกไม่พอใจสหรัฐอเมริกามากขึ้น นำไปสู่การต่อต้านและเรียกร้องให้มีการ ปรับโครงสร้างความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาจากความสัมพันธ์ในรูปแบบอุปถัมภ์ มาสู่รูปแบบ ที่ต้องการความเสมอภาคมากขึ้น

เพราะฉะนั้น การสิ้นสุดลงของสงครามเย็นจึงเป็นเหตุการณ์สำคัญที่ไม่เพียงแต่ นำการ เปลี่ยนแปลงอย่างมหาศาลมาสู่โลกเท่านั้น แต่ผลของการเปลี่ยนแปลงนี้ยังกระตุ้นให้ความ สัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาที่ห่างเหินกันอยู่แล้วให้ห่างเหินกันมากยิ่งขึ้น รวมทั้งได้ เปลี่ยนแปลงปัจจัยที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองจาก “ผลประโยชน์ด้านความ มั่นคง” เป็น “ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ” ให้มีความชัดเจนมากขึ้นอีกด้วย