



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกของสหประชาชาติมาตั้งแต่ พ.ศ.2489 เป็นต้นมาและรัฐบาลไทยก็ได้ให้การสนับสนุนภารกิจต่าง ๆ ของสหประชาชาติมาโดยตลอด ในปี พ.ศ.2493 เมื่อเกิดสงครามเกาหลีขึ้นประเทศไทยได้จัดส่งทหารประมาณ 4,000 คน ไปร่วมรบในกองกำลังผสมสหประชาชาติในเดือนกรกฎาคมและส่งข้าวไปช่วยเหลืออีก 40,000 เมตริกตัน มีมูลค่า 87 ล้านบาท¹ สำหรับเหตุผลในการส่งทหารไปร่วมการปฏิบัติการกับกองทัพสหประชาชาติในสงครามเกาหลีนั้น ในชั้นแรกเมื่อรัฐบาลไทยได้รับโทรเลขของเลขาธิการสหประชาชาติในการลงมติของคณะมนตรีความมั่นคงเกี่ยวกับสงครามระหว่างเกาหลีเหนือกับเกาหลีใต้พร้อมทั้งร้องขอการสนับสนุนในเรื่องดังกล่าวนั้น รัฐบาลไทยโดยมติคณะรัฐมนตรีมีความประสงค์จะให้ความช่วยเหลือต่อเกาหลีใต้ในเรื่องอาหารคือ ข้าว เท่านั้น โดยอ้างว่าประเทศไทยเป็นประเทศสภิกขรรคมต่อมารัฐบาลไทยได้รับโทรเลขจากเลขาธิการสหประชาชาติเป็นรายงานการประชุมครั้งที่ 474 เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ.2493 โดยขอรับการสนับสนุนทางการทหาร รัฐบาลไทยได้พิจารณาถึงผลได้ผลเสียของการส่งทหารไปปฏิบัติการนอกประเทศแล้ว เห็นว่ามีความเป็นไปได้สูงที่จะชนะสงครามและได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากมิตรประเทศอื่นทั้งยังเป็นการปฏิบัติการร่วมกับมิตรประเทศถึง 36 ประเทศ ภายใต้กรอบมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่ง สหประชาชาติ ดังนั้นรัฐบาลจึงได้อนุมัติหลักการและนายกรัฐมนตรีนได้แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรในการประชุมครั้งที่ 9/2493 (วิสามัญครั้งที่ 2) ชุดที่ 1 วันจันทร์ที่ 3 กรกฎาคม 2493 ณ พระที่นั่งอนันตสมาคม² จากนั้น รัฐบาลได้นำความกราบบังคมทูลเพื่อขอรับพระบรมราชานุมัติ จากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2493 และได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ส่งกำลังทางภาคพื้นดินไปร่วมรบในสงครามเกาหลี เมื่อ 22 กันยายน 2493³

¹ จุลชีพ ชินวรรณ. "นโยบายต่างประเทศของไทยในช่วงสงครามเย็น." ใน 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ. ชัยโชค จุลศิริวงศ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2536), หน้า 124.

² กองบัญชาการทหารสูงสุด. ประวัติการรบของไทยในสงครามเกาหลี. (กรุงเทพมหานคร, 2524), หน้า 48.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 54.

ผลที่ประเทศไทยได้รับจากสงครามครั้งนี้นั้นคือ การเข้าผูกสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาอย่างใกล้ชิดขึ้นโดยผ่านความช่วยเหลือตามข้อตกลง 3 ฉบับคือฉบับแรกในเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2493 เป็น "ความตกลงทางการศึกษาและวัฒนธรรม" ฉบับที่สองในเดือนกันยายนเป็น "ความตกลงร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิทยาการ" และฉบับที่สามในเดือนตุลาคมเป็น "ความตกลงด้านการให้ความช่วยเหลือทางการทหาร"⁴ จากสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้นำทหารพันธมิตรในการทำสงครามเกาหลี กล่าวได้ว่าการที่รัฐบาลไทยตัดสินใจส่งทหารเข้าร่วมรบกับกองทัพสัมพันธมิตรภายใต้มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ในกรณีเกาหลีนี้เป็นเหตุให้ไทยได้ประโยชน์ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ทั้งความช่วยเหลือจากมิตรประเทศและการเข้าร่วมในนโยบายความมั่นคงร่วมกัน (Collective Security) และลงนามในสนธิสัญญามะนิลา ร่วมกับประเทศอื่นอีก 7 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อังกฤษ ฝรั่งเศส ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน และสหรัฐอเมริกา ก่อตั้ง "องค์การสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้" (SEATO) แม้ภายหลังจะปรากฏว่า องค์การนี้ไม่มีบทบาทใดมากนักแต่กระนั้นก็ตามนับจาก ปี พ.ศ.2493 – พ.ศ.2518 สหรัฐอเมริกาได้ทุ่มเทเงินไปเป็นจำนวนถึง 650 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อ โครงการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทย⁵

นับจากปี พ.ศ.2494 – พ.ศ.2514 ความช่วยเหลือทางทหารตามปกติ ที่สหรัฐอเมริกาได้ให้กับกองทัพไทยนั้น รวมเป็นจำนวนเงินรวมยอดถึง 935.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จำนวนนี้คิดเป็นอัตราส่วนถึงร้อยละ 59 ของยอดงบประมาณทางทหารทั้งหมดของไทย (1,366.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) นอกเหนือจากนั้นสหรัฐอเมริกาได้ให้เงินอุดหนุนเพิ่มเติมอีกเป็นจำนวน 760 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติการ สำหรับการจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์และกิจกรรมทางทหารอื่น ๆ ท้ายที่สุดค่าก่อสร้างฐานบินสหรัฐ โดยเฉพาะฐานบินอุตะภาสำหรับเครื่องบิน B – 52 และสนามบินย่อยอื่น ๆ อีก 6 แห่ง ตลอดจนสถานอำนวยความสะดวกที่ทำเรือสตัด์หีบ คิดเป็นจำนวนเงินอีกต่างหากถึง 205 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁶

ภายหลังยุคสงครามเย็น เมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายลงการสนับสนุนสงครามตัวแทน ลัทธิอุดมการณ์ในประเทศต่าง ๆ ได้ยุติลงอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจภายในของอดีต

⁴ จุลชีพ ชินวรรณ. "นโยบายต่างประเทศของไทยในช่วงสงครามเย็น," ใน 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทยจากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, หน้า 124.

⁵ สุรชาติ บำรุงสุข, สหรัฐอเมริกากับระบบทหารในประเทศไทยศึกษากรณีความช่วยเหลือด้านการทหารยุคหลังสงครามเวียดนาม (กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์การพิมพ์), หน้า 9.

⁶ จอนห์ เกอร์ลิง, "ประเทศไทยกับการแทรกแซงจากภายนอก" ใน ประเทศไทยกับการเมืองระหว่างประเทศ, แปลโดย กฤษณา ไวสารวัจ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2529), หน้า 39-40.

สหภาพโซเวียตเองและส่งผลกระทบต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประการหนึ่งนั่นคือเป็นเหตุทำให้เวียดนามขาดผู้สนับสนุนในการยึดครองกัมพูชาประกอบกับการรณรงค์ของสมัชชาแห่งชาติสหประชาชาติในการฟื้นฟูสันติภาพให้แก่กัมพูชาอย่างต่อเนื่องจนประสบผลสำเร็จภายใต้ข้อตกลงปารีส (23 ตุลาคม พ.ศ.2534) โดยมีสาระสำคัญคือการให้ต่างชาติถอนกองกำลังและจะไม่กลับคืนเข้าไปอีก พร้อมทั้งตั้งองค์การบริหารกัมพูชาชั่วคราวของสหประชาชาติ (UNTAC)⁷ ทำหน้าที่ตรวจสอบรวมทั้งจัดการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชาซึ่งรัฐบาลไทยก็ได้ให้การสนับสนุนตามพันธกรณีในฐานะสมาชิกสหประชาชาติอย่างครบถ้วน นับเป็นการส่งทหารออกปฏิบัติการนอกประเทศเป็นครั้งที่ 2 ภายใต้ญัตติของสมัชชาสหประชาชาติ ทั้งนี้ รัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือกัมพูชาในการบูรณะประเทศมาเป็นเวลานานแล้ว ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงมีความประสงค์จะให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจและวิชาการด้วย โดยจะเห็นได้จากเมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ.2535 รัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ได้อนุมัติเงินงบประมาณ 70 ล้านบาท เพื่อใช้ในการชอมถนนหมายเลข 5 ของกัมพูชาช่วงปอยเปต – ศรีโสภณ (ระยะทาง 48 กม.) ต่อมาต้องเพิ่มงบประมาณอีกรวมเป็น 144.6 ล้านบาท นอกจากนั้นรัฐบาลยังอนุมัติให้ทหารช่าง 1,000 คน ไปกู้ระเบิดในกัมพูชาภายใต้การอุปถัมภ์ด้านการเงินของสหประชาชาติ นอกจากถนนหมายเลข 5 ดังกล่าวแล้ว ยังมีถนนหมายเลข 6 ช่วงศรีโสภณ พระตะบอง เสียมเรียบ นอกจากนั้นในเบื้องต้นยังได้ส่งทหารและบุคลากร 700 – 800 คน เข้าไปเตรียมงานภายในกรอบอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารกัมพูชาชั่วคราวของสหประชาชาติเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวกในการส่งผู้ลี้ภัยจากไทยกลับกัมพูชาจำนวน 350,000 คน⁸

เมื่อกัมพูชาเข้าสู่สภาวะปรองดองแล้ว การเมืองการปกครองของกัมพูชามีเสถียรภาพมากขึ้นส่งผลให้ไทยได้รับประโยชน์หลายประการเช่น การส่งกลับผู้ลี้ภัยจากไทยกลับกัมพูชาจำนวน 350,000 คน ตามที่กล่าวแล้วการส่งสินค้าอุปโภคบริโภคของไทยเข้าสู่ตลาดกัมพูชา ในปริมาณมากขึ้น (อันสืบเนื่องมาจากการซ่อมสร้างเส้นทางคมนาคมหมายเลข 5 และ 6 จากชายแดนไปศรีโสภณ พระตะบอง เสียมเรียบและพนมเปญ) การนำเข้าไม้ซุงและไม้แปรรูปจากกัมพูชา⁹ การลงทุนของบริษัทไทยในกัมพูชา เช่น บริษัทชินวัตร ทำเคเบิลทีวี (IBC), บริษัท

⁷ สมพงษ์ ชูมาก, การปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ (1948-1995), (กรุงเทพมหานคร : ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 67.

⁸ เขียน ธีระวิทย์, กัมพูชา ประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง การเมืองและการต่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)และสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 185.

⁹ ต้นปี 1993 บริษัทไทยที่นำเข้าไม้ซุงจากกัมพูชามี 27 บริษัท.

สามารถทำธุรกิจโทรคมนาคม, บริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ทำสินค้าอาหารสัตว์ การทำเหมืองพลอยที่เขตโพลินเป็นต้น ส่วนทางด้านความมั่นคงนั้น การควบคุมการป้องกันอาชญากรรมตามแนวชายแดนมีประสิทธิภาพ

มากขึ้น เจ้าหน้าที่ไทยสามารถตรวจจับการโจรกรรมรถยนต์และทรัพย์สินตามด่านชายแดนได้อย่างเป็นระบบสร้างความมั่นคงปลอดภัยตามแนวชายแดนไทย – กัมพูชา มากขึ้นทำให้การค้าชายตามจุดผ่านแดนต่าง ๆ เป็นไปด้วยความสะดวกและคล่องตัว ทั้งการส่งออกและนำเข้าสินค้า¹⁰

ในปี พ.ศ.2542 กระแสการเรียกร้องเอกราชของชาวติมอร์ตะวันออกผลักดันให้สหประชาชาติเข้ามามีบทบาทนำในภูมิภาคอีกครั้ง จากการสนับสนุนของออสเตรเลียในเดือนมกราคม พ.ศ.2542 สหประชาชาติได้มีมติให้จัดตั้งหน่วยงาน United Nations Assistance Mission in East Timor หรือ UNAMET ขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การลงคะแนนประชามติเลือกการปกครองด้วยความยุติธรรมซึ่งผลการลงประชามติภายหลังจากการยกหีบลงคะแนนไปนับคะแนนกันที่เมืองดาร์วิน ประเทศออสเตรเลีย เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ.2542 ปรากฏว่าชาวติมอร์ตะวันออกร้อยละ 78.5 หรือ 344,580 คน ต้องการเอกราชในขณะที่มีผู้ลงคะแนนเสียง 94,388 คน หรือร้อยละ 21.5 เลือกการรวมกับอินโดนีเซียต่อไป¹¹ ทำให้เกิดผู้ไม่ยอมรับผลการลงประชามติและก่อการจลาจลขึ้นทั่วเกาะติมอร์คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจึงได้มีข้อมติที่ 1264 เมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ.2542 ให้จัดตั้งกองกำลังนานาชาติ (Multi National Forces) ขึ้นเพื่อนำความสงบสันติภาพกลับคืนมาสู่ติมอร์ตะวันออกโดยเร็วที่สุด การเข้าไปเกี่ยวข้องของประเทศไทยในครั้งนี้ เป็นการดำเนินการในระดับการเมืองระหว่างประเทศ โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 9 กันยายน พ.ศ.2542 ในที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศในกลุ่มเอเชียแปซิฟิก ซึ่งเป็นการประชุม APEC ณ ประเทศนิวซีแลนด์ รัฐบาลไทยได้มีสาส์นถึงประธานาธิบดีอินโดนีเซีย เพื่อแสดงความเห็นใจและเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาติมอร์ตะวันออก ต่อมาอีก 3 วัน อินโดนีเซียได้แจ้งความประสงค์ต้องการให้ประเทศไทย ส่งกำลังทหารไม่น้อยกว่า 1 กองพัน

¹⁰ ดร. ปณิธาน วัฒนายากร, “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน : พม่า ลาว เขมร เวียดนาม,” . ในประเทศไทยมุ่งเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 ประเด็นสำคัญในนโยบายสาธารณะและต่างประเทศ ของประเทศไทยในศตวรรษหน้า. อภิญญา รัตนมงคลมาศ และฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สถาบันการศึกษาความมั่นคงและนานาชาติร่วมกับสถาบันนโยบายศึกษา, 2537), หน้า 82.

¹¹ พ.อ. ศักดา แสงสนิท, “กองทัพไทยกับการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก : ข้อคิดและบทเรียนทางทหาร”, ใน สุรชาติ บำรุงสุข ใน กองทัพในยามสันติ : ปฏิบัติการนอกเหนือจากการสงครามและปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สแควร์ปรีนซ์ 93 จำกัด, 2543), หน้า 96.

เข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก รัฐบาลไทยได้พิจารณาถึงผลลัพธ์ในระดับภูมิภาคและประเทศว่า หากให้ประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีส่วนแก้ไขปัญหาและสร้างเสถียรภาพความมั่นคงในภูมิภาคแล้วจะเป็นผลดีต่อกลุ่มประเทศอาเซียนเองและจะเป็นการยอมรับของ อินโดนีเซีย ซึ่งไม่ต้องการให้มหาอำนาจภายนอกภูมิภาคเข้ามาบีบคั้น ท้ายที่สุดไทยรับภาระในการสร้างสันติภาพในติมอร์ตะวันออกแล้วจะเป็นการแสดงให้เห็นถึงศักยภาพขีดความสามารถและบทบาทของการเป็นผู้นำอาเซียนซึ่งจะส่งผลต่อการสร้างความเชื่อถือทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคต่อไป

ดังนั้น ไทยได้ตอบรับในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2542 ภายหลังจากที่ นายโคฟี อันนัน เลขาธิการสหประชาชาติได้ติดต่อกับ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ขอให้ไทยเข้าร่วมในกองกำลังนานาชาติ และไทยได้ส่งกำลังส่วนแรกไปเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ.2542¹² ภายใต้อาณัติของกองกำลังนานาชาติ INTERFET โดยกำลังพลทหารไทยทั้งสิ้น 1,581 นาย มีภารกิจในการให้บริการทางการแพทย์และช่วยเหลือประชาชน จนกระทั่งประสบความสำเร็จบรรลุภารกิจส่งมอบเอกราชของติมอร์ตะวันออก

ผลที่ไทยได้รับจากการส่งกองกำลังทหารไทยไปปฏิบัติการกิจเพื่อสันติภาพในติมอร์ตะวันออก มีทั้งที่เห็นเป็นรูปธรรมและนามธรรม โดยเฉพาะการแสดงออกถึงศักยภาพทางการทหารของประเทศไทยตลอดถึงการได้รับความชื่นชมจากนานาประเทศทั่วโลก ว่าการที่ไทยได้ตัดสินใจส่งทหารเข้าร่วมการรักษาสันติภาพในครั้งนี้ เป็นการแสดงออกถึงจุดยืนและความรับผิดชอบต่อความสงบสุขของสังคมโลกเสริมบทบาทและสภาวะความเป็นประเทศผู้นำในภูมิภาคนี้

จากความสำเร็จของการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของไทยในเวทีประชาคมโลก ดังที่กล่าวมาแล้วชี้ให้เห็นว่า นโยบายต่างประเทศไทยในแต่ละช่วงเวลาที่ผ่านมาเน้นให้เห็นถึงความต้องการแสดงออกทางบทบาทของการเป็นผู้นำภูมิภาค ในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ อันอาจส่งผลกระทบต่อไทย ทั้งทางตรงและทางอ้อมในอนาคตโดยอาศัยการปฏิบัติตามกรอบของกฎบัตรสหประชาชาติเป็นหลักดังเช่น กรณีสงครามเกาหลี พ.ศ.2493, กัมพูชา พ.ศ.2535 และติมอร์ตะวันออก พ.ศ. 2542 เป็นต้น

ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวปรารภในการแถลงนโยบายของ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2541ว่า

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 100.

"นโยบายต่างประเทศ รัฐบาลยึดมั่นในพันธกรณีที่มีตามกฎบัตรสหประชาชาติ สนธิสัญญาและความตกลงต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคีและจะเน้นการปรับบทบาทของไทยให้ เห็นเด่นชัดในความกระตือรือร้น และความรับผิดชอบต่อประชาคมโลกดังนี้

(1) ส่งเสริมมิตรภาพ สมานฉันท์ และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศใน ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โดยใช้ศักยภาพและประสบการณ์ทางการทูตของไทยอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด.....

(2) ร่วมมือปรับบทบาทในเวทีระหว่างประเทศในด้าน "การคุ้มครองและส่งเสริมค่านิยม ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน"¹³

นโยบายด้านต่างประเทศของ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ในสมัยต่อมา คือการต้องการ ผลักดันให้ไทยก้าวเข้าไปมีบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศมากขึ้น โดยจะเห็นได้จาก คำปราศรัยในการแถลงนโยบายของ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ที่แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2544 ดังนี้

"...นโยบายด้านการต่างประเทศ...

(3) ยึดหลักการดำเนินงานด้านความมั่นคง การพัฒนาและการสร้างสันติภาพระหว่าง ประเทศเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมภายใต้กรอบแห่งสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศที่ เกี่ยวข้องซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิก

(4) เพิ่มบทบาทเชิงรุกในสังคมระหว่างประเทศ โดยริเริ่มการขยายความร่วมมือและ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียน ไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก เอเชียใต้ และ ภูมิภาคอื่น ๆ ให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น รวมทั้งจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานให้เกิดความร่วมมือ เพื่อดำรงสันติภาพและระงับความขัดแย้งระหว่างประเทศในภูมิภาค.....

(5) พัฒนาและกระชับความสัมพันธ์ และความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศไทยกับ ประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคเอเชียอย่างเร่งด่วน ด้วยการสานต่อหรือริเริ่ม ความสัมพันธ์ และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในทุกด้าน ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อ นำมาซึ่งความเข้าใจอันดีระหว่างกันในการแก้ไขปัญหา และการแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันอย่าง สร้างสรรค์จริงจังและโดยสันติวิธี"¹⁴

¹³ กวี วงศ์พุม. วิเคราะห์นโยบายของรัฐบาล พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร กับ นายชวน หลีกภัย (เชียงใหม่ : สำนักพิมพ์ THE KNOWLEDGE CENTER, 2544), หน้า 18.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 56.

ความสำคัญของนโยบายต่างประเทศ ที่มีแนวทางดำเนินนโยบายอันสอดคล้องกันนี้ กระตุ้นให้ไทยแสดงออกถึงความต้องการก้าวเข้าไปมีบทบาทในสังคมนานาชาติมากขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจและการทหาร โดยเป้าหมายของการดำเนินนโยบายของรัฐบาลชวน หลีกภัย คือ การเข้าร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชา ซึ่งประสบผลสำเร็จเป็นที่ประจักษ์

ในกรณีของรัฐบาล พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร นั้น การเข้าร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ในกรณีของการจัดส่งทหารไทยไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมในอิรักนั้น แม้ว่าจะมิได้รับการร้องขอ โดยตรงจากสมัชชาสหประชาชาติก็ตาม¹⁵ แต่ในการแถลงนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาล ชุดนี้ต่อรัฐสภา เมื่อครั้งเข้ารับหน้าที่ ในข้อที่ 1 ระบุตอนหนึ่งว่า "ฝ่ายไทยมีความพร้อม ที่จะร่วมมือกับนานาประเทศและสหประชาชาติ ที่จะเข้าไปช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมแก่ชาวอิรัก รวมทั้งการดำเนินการที่จำเป็นต่างๆ ในการฟื้นฟูประเทศอิรักภายหลังการสิ้นสุด การปฏิบัติการทางทหาร เพื่อให้สถานการณ์อิรักกลับคืนสู่ภาวะปกติโดยเร็ว" ในฐานะประเทศสมาชิก สหประชาชาติที่มีความรับผิดชอบ ไทยมีนโยบายหลักในการธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ การมีบทบาทดังกล่าวเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ของไทยในเวทีระหว่างประเทศ ที่ผ่านมา ไทยได้เข้าร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพในหลายภูมิภาคด้วยกัน อาทิ UNTAC ใน กัมพูชา, UNAMSIL ใน เซียร์ราลีโอน, UNTAG ใน นามิเบีย, UNIKOM ในบริเวณชายแดน อิรัก-คูเวต และ UNMISSET ในติมอร์เลสเต ประเทศไทยมีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ ในฐานะสมาชิกสหประชาชาติ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกรัฐมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2489 และได้รับ หลักการที่กำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติและมีพันธกรณีตามข้อ 25 ที่ต้องปฏิบัติตามข้อมติ ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ออกภายใต้หมวด 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติ สาระสำคัญของข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติที่ 1483 (2003) ลงวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2546 คือการ ร้องขอ (appeals to) ให้รัฐสมาชิกและองค์การที่เกี่ยวข้อง ช่วยเหลือประชาชนอิรักด้วยความพยายามในการปฏิรูปสถาบันและบูรณะประเทศรวมทั้ง ดำเนินการให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงในอิรัก นอกจากนี้ยัง เรียกร้อง (calls upon) ให้ รัฐสมาชิกที่มีฐานะ ที่กระทำได้ตอบสนองโดยเร่งด่วน ต่อคำวิงวอนทางมนุษยธรรมของ สหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ เพื่ออิรัก ให้ช่วยในสิ่งที่เป็นการต้องการของ ประชาชนอิรักในเรื่อง อาหาร ยารักษาโรค และสิ่งจำเป็นอื่นๆ ในการฟื้นฟูบูรณะโครงสร้าง พื้นฐานทางเศรษฐกิจของอิรัก และรัฐบาลไทยได้จัดส่งทหารและแพทย์ไปปฏิบัติการเพื่อ

¹⁵ ประทุมพร วัชรเสถียร และไชยวัฒน์ คำชู. อิรัก : วิกฤตถาวร? (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อมรินทร์. 2546), หน้า 256.

มนุษยธรรมในอิรัก จำนวน 443 คน มีระยะเวลาปฏิบัติการเป็นเวลา 1 ปี (ผลัดละ 6 เดือน) โดยจัดสรรงบประมาณเพื่อการนี้ไว้ 750 ล้านบาท¹⁶ ทหารผลัดแรกได้เดินทางเมื่อวันที่ 28

สิงหาคม พ.ศ. 2546 ถึงแม้ด้วยคำในข้อมติ ดังกล่าวข้างต้น จะมีลักษณะของการร้องขอและเรียกร้อง โดยไม่มีลักษณะบังคับเด็ดขาด หากประเทศสมาชิกสหประชาชาติใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการตามคำร้องขอและคำเรียกร้อง ก็ถือเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติจึงไม่ถือเป็นการทำความตกลงหรือทำสัญญาใหม่ ระหว่างรัฐบาลไทยกับองค์การระหว่างประเทศ ที่มาตรา 224 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 กำหนดให้ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนแต่อย่างใด การส่งทหารไทยไปประเทศอิรักเป็นการช่วยเหลือทางมนุษยธรรมในการบูรณะฟื้นฟูประเทศมิใช่เป็นการทำสงครามหรือการประกาศสงครามของประเทศไทยแต่อย่างใด และเป็นการปฏิบัติตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติที่ 1483 (2003) จึงไม่เข้าข่ายของมาตรา 223 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 นอกจากนั้น ข้อมติที่ 1511 (2003) ซึ่งได้รับการรับรองเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ.2546 เนื่องจากในข้อ 13 ของข้อมติดังกล่าวได้อนุมัติการจัดตั้งกองกำลังนานาชาติภายใต้การบัญชาการรวมเพื่อดำเนินการทุกวิถีทางในการรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพในอิรัก รวมถึงเพื่อสร้างเงื่อนไขต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติตามกำหนดเวลาและแผนงาน และสนับสนุนให้เกิดความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ ภารกิจช่วยเหลือของสหประชาชาติในอิรัก สภาบริหารชั่วคราวของอิรักและสถาบันอื่นๆ ของฝ่ายบริหารชั่วคราวในอิรักและโครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและมนุษยธรรม และในข้อ 14 ระบุว่า เรียกร้องประเทศสมาชิกสหประชาชาติให้ความช่วยเหลือภายใต้อาณัติของสหประชาชาติ รวมถึงการส่งกองกำลังทหารเพื่อเข้าร่วมกองกำลังนานาชาติที่กล่าวถึงในข้อ 13 สำหรับพันธกรณีของไทยภายใต้ความตกลงทางทหาร ในลักษณะทวิภาคีกับประเทศอื่นๆ ไม่มีความตกลงฉบับใดที่ผูกพันให้ไทย ต้องส่งกองกำลังไปปฏิบัติการ ณ ประเทศอิรัก แต่เป็นพันธกรณีที่มิได้มีลักษณะเป็นความร่วมมือและการรับความช่วยเหลือทางทหารฝ่ายเดียวและบางกรณีมีลักษณะต่างตอบแทนสำหรับการสนับสนุนในแง่การสนับสนุนการส่งกำลังบำรุง (Logistics support)

ที่ผ่านมาไทยปรารถนาให้อิรักกลับสู่สภาวะปกติโดยเร็วเพื่อความสงบสุขของประชาชนอิรักซึ่งได้รับความบอบช้ำมาจากสงครามที่เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องตลอดมานับสิบปี โดยทันทีที่สงครามยุติรัฐบาลไทยได้บริจาคเงินช่วยเหลือผ่านคณะกรรมการระหว่างประเทศของกาชาดสากล (International Committee of the Red Cross - ICRC) จำนวน 10 ล้านบาท นอกจากนั้นไทยได้ให้เงินสดเพื่อใช้ในการช่วยเหลือด้านอาหารผ่านโครงการอาหารแห่งโลก (World Food

¹⁶ เขียน ธีรวิทย์, "ไทยควรส่งทหารไปอิรักหรือไม่", ในกระแสด้านนโยบาย (มกราคม 2547) ,หน้า 6.

Programme -WFP) ของสหประชาชาติ เป็นเงินจำนวน 15 ล้านดอลลาร์ และอีก 5 ล้านดอลลาร์ ในรูปการจัดหาอาหารฮาลาล ส่งให้กองกำลังของไทยแจกจ่ายแก่ประชาชนอิรักโดยตรง

สำหรับการส่งกองกำลังเฉพาะกิจของไทยไปปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับประเทศอื่นๆ (อาทิ ลัตเวีย ลิทัวเนีย บัลแกเรีย ยูเครน ฮอนดูรัส สาธารณรัฐโดมินิกัน เอลซัลวาดอร์) ภายใต้การนำของโปแลนด์ ที่รับผิดชอบพื้นที่ภาคกลาง-ใต้ ของประเทศอิรัก โดยแบ่งหน้าที่กัน ซึ่งกองกำลังของไทย ปฏิบัติภารกิจเฉพาะงานโยธาและงานรักษาพยาบาลชาวอิรัก ไม่เกี่ยวข้องกับงานรักษาความสงบเรียบร้อยแต่มีส่วนติดอาวุธ เพื่อทำหน้าที่คุ้มกันความปลอดภัยของตนเองและใช้งบประมาณของตนเอง ในการไปร่วมภารกิจดังกล่าว ไทยได้จัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงกลาโหมไทยกับกระทรวงกลาโหมโปแลนด์ และความตกลงว่าด้วยสถานะของกองกำลังของไทย (Status of Forces Agreement-SOFA) กับรัฐบาลคูเวต ทั้งนี้เพื่อจัดวางภารกิจรวมทั้งเพื่อเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทหารไทยและบุคลากรของไทย โดยเมื่อวันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ.2546 ได้มีการประชุมนานาชาติที่ประเทศสเปน เพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะอิรัก โดยมี 77 ประเทศเข้าร่วม เลขาธิการสหประชาชาติ ได้ย้ำถึงความจำเป็นที่นานาชาติให้การสนับสนุนในการฟื้นฟูบูรณะประเทศอิรักและไทยได้กล่าวด้วยแถลงต่อที่ประชุมเกี่ยวกับการช่วยเหลือของไทย ทั้งสิ่งของบริจาค และส่งกองกำลังเฉพาะกิจ ไปช่วยด้านแพทย์และช่างด้วยงบประมาณของไทยเอง¹⁷

1.2 กรอบความคิด

ในการศึกษาเรื่องนี้มีการกรอบในการวิเคราะห์ โดยนำแนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (national interest) มาใช้ในการอธิบายจุดมุ่งหมายของการดำเนินนโยบายส่งกองกำลังทหารไทยเข้าไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมในอิรักโดยประเทศไทยได้เล็งเห็นผลประโยชน์แห่งชาติเฉพาะหน้าในการดำเนินการดังกล่าวและเพื่อความเข้าใจร่วมกันจึงขอให้ความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติ โดยมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (national interest)

นักรัฐศาสตร์หลายท่านได้นิยามของคำว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ” ไว้ดังนี้

¹⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, ตอบกระทู้ถามด่วนที่ 266 ของพลเอก วัฒนา สรรพานิช สมาชิกวุฒิสภา จ.กาญจนบุรี เรื่องการส่งกองกำลังเฉพาะกิจไปปฏิบัติการที่ประเทศอิรัก.[online],แหล่งที่มา: www.mfa.go.th (1 กันยายน 2548).

Jame N.Rosenau ให้คำนิยามของคำนี้ไว้อย่างกว้างๆ ว่า คือสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับสังคมชาติ (national society)¹⁸

Joseph Frankel พูดถึงนิยามของ "ผลประโยชน์แห่งชาติ" ว่าหมายถึง การที่รัฐมุ่งหวังปกป้องอธิปไตย และความเป็นชาติไว้ทุกวิถีทาง ผู้นำรัฐจะดำเนินนโยบายที่มีพื้นฐานของความเชื่อว่าสิ่งนั้นจะก่อให้เกิดความได้เปรียบแก่ชาติทั้งทางตรง และทางอ้อมมากที่สุดหากเกิดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์แห่งชาติตน¹⁹

Charles O.Lerche และ Addul A.Said ได้จำแนกผลประโยชน์แห่งชาติไว้ 6 ประการ ได้แก่²⁰

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

Hans J.Morgenthau ได้กล่าวเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติไว้ว่า คือ การที่รัฐจะดำเนินนโยบายใดก็ตาม โดยมีจุดประสงค์เพื่อปกป้องอธิปไตย ระบบการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ ศาสนา ภาษา และเชื้อชาติของตนให้ปลอดภัยจากการรุกรานของรัฐอื่น ทั้งนี้ รัฐต่างๆ อาจดำเนิน

¹⁸ เวนิกา บุญมาคลี, นโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในสมัยนายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.2531-2533). หน้า 10. อ้างจาก James N. Rosenau, International Politics and Foreign Policy : A Reader in Research and Theory. (New York : Free Press,1996),p.34.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10. อ้างจาก Joseph Frankel, International Relations in a Changing World. (Oxford : Oxford University Press,1979), p.86.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10. Charles O.Lerche and Addul Aziz Said, Concepts of International politics in Global Perspective. (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall,1963), p.6-12.

นโยบายร่วมกัน แข่งขันกัน ถ่วงดุลหรือเป็นพันธมิตรกันโดยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุถึงจุดประสงค์ที่รัฐนั้นๆ ตั้งไว้นั่นเอง²¹

นอกจากนี้ พิชยพันธุ์ ชาญภูมิตล ได้กล่าวถึงผลประโยชน์ของชาติว่ามีความสำคัญในฐานะที่เป็นแนวคิดพื้นฐานในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เนื่องจาก นโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐกำหนดขึ้นมานั้นก็เพื่อตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติตนเป็นสำคัญ ดังนั้นแนวคิดนี้จึงเป็นเหมือนคำตอบเบื้องต้นสำหรับวิกฤตการณ์การเมืองระหว่างประเทศโดยทั่วไปนอกจากนี้ เขายังมองว่าหากจะมองพฤติกรรมของมนุษย์ที่ส่วนใหญ่มีลักษณะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวเป็นสำคัญแล้ว ขยายพฤติกรรมนั้น ขึ้นเป็นพฤติกรรมระหว่างรัฐโดยเปรียบเทียบรัฐเป็นเสมือนบุคคล ก็จะได้เห็นว่ารัฐแต่ละรัฐย่อมแสวงหาและรักษาไว้ ซึ่งผลประโยชน์ของชาติตน

ทั้งนี้ เขาได้แบ่งลักษณะของผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อชี้ให้เห็นถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยแบ่งเป็น ลำดับขั้นตอนความสำคัญ (priority), ขอบเขต (space) และ มิติ (time) ของผลประโยชน์แห่งชาติ ดังนี้²²

ลำดับชั้นความสำคัญ (priority) แบ่งออกได้เป็น

1. ผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวด (primary, vital, core interest) เป็นผลประโยชน์ที่ทุกรัฐต่างปกป้องและรักษาไว้อย่างสุดกำลังเพื่อให้เกิดความเป็นเอกลักษณ์ทางดินแดน ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจการเมือง สังคมและวัฒนธรรม เพื่อคงความเป็นชาติ (self-preservation or survival) เอาไว้
2. ผลประโยชน์ที่รองลงมา (secondary interest) เป็นประโยชน์ที่นอกเหนือจากข้อ 1. และแต่ละรัฐพยายามปกป้องรักษาไว้ซึ่งทรัพย์สินของประชาชนของรัฐตนในรัฐอื่น รวมถึงความปลอดภัยของนักการทูต และคนในชาติตนด้วย
3. ผลประโยชน์ถาวร (permanent interest) เป็นผลประโยชน์ที่ค่อนข้างแน่นอนอาจเปลี่ยนแปลงไปบ้างตามกาลเวลา แต่เป็นส่วนน้อย
4. ผลประโยชน์แปรเปลี่ยน (variable interest) เป็นผลประโยชน์ที่เกิดจากความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะหรือจากมติมหาชนหรือกลุ่มการเมือง ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ที่เปลี่ยนมาจากผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวดหรือผลประโยชน์ถาวร

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11. อ้างจาก Theodore A.Coulombis & James H.Wolfe, Introduction to International Relations : Power and Justice. (Englewood Cliffs, New Jersey:Prentice-Hall, Inc.,1978), p 78.

²² พิชนันท์ ชาญภูมิตล, ผลประโยชน์ชาติ. สาธิต (2528). หน้า 263-267.

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

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

นอกจากนี้ ยังมีผลประโยชน์ในลักษณะสากล (international interest) ที่รัฐทุกรัฐต่างมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ได้แก่

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

8. ผลประโยชน์ค้ำจุนกัน (complementary interest) ระหว่างรัฐ เป็นผลประโยชน์ที่มีพื้นฐานของความต้องการที่ไปร่วมกันได้ เช่น การถ่วงดุลย์อำนาจระหว่างกันของรัฐ

9. ผลประโยชน์ขัดแย้งกัน (conflicting interest) เป็นผลประโยชน์ที่มีความเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาโดยผลประโยชน์ร่วมกันหรือค้ำจุนกันอาจกลายมาเป็นผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันได้

ขอบเขต (space) ของผลประโยชน์

เป็นการพิจารณาว่าผลประโยชน์ของรัฐหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ โดยรวมของโลกเพียงใด ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ระดับ

1. ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับขอบเขตแห่งชาติและบริเวณประชิด ได้แก่ ผลประโยชน์ที่ใกล้ตัวรัฐมากที่สุดและอาจกล่าวได้ว่าเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่ง

2. ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับภูมิภาคอาจกล่าวได้ว่า ผลประโยชน์ในลักษณะนี้กำลังทวีความสำคัญขึ้นทุกขณะ เนื่องจากประเทศในภูมิภาคต่างๆ หลายภูมิภาคได้รวมตัวกันเป็นองค์กระจัด ภูมิภาคเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของภูมิภาคตน

3. ผลประโยชน์แห่งชาติระดับโลก เป็นผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์หรือความหวังที่จะให้เกิดขึ้นเป็นส่วนใหญ่ เช่น การรักษาไว้ซึ่งระเบียบโลก

มิติ (time) ของผลประโยชน์แห่งชาติ

เรื่องของเวลาเข้ามาสัมพันธ์กับผลประโยชน์แห่งชาตินั้น มักจะออกมาในรูปของการกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหรือกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายต่างประเทศ ที่ตอบสนองในระดับต่างๆ กัน ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ระดับ ได้แก่

1. ผลประโยชน์ระยะใกล้หรือวัตถุประสงค์ระยะใกล้ (short-range objectives)จะเป็นผลประโยชน์ที่ถูกกำหนดขึ้นโดยเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวดคือการคงความเป็นชาติและอยู่ในระดับอาณาแห่งชาติคือการรักษาไว้ซึ่งหน่วยทางการเมืองที่เป็นเอกราชหรือรักษาดินแดนของตนไว้

2. ผลประโยชน์ระยะกลาง (middle-range objectives) ได้แก่ ความพยายามของรัฐบาลที่จะส่งเสริมความต้องการทางเศรษฐกิจที่เพียงพอกับความต้องการของคนในชาติ โดยการดำเนินการด้านการต่างประเทศที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรและเทคโนโลยีระหว่างกัน การสร้างอำนาจและเกียรติภูมิของรัฐในด้านต่างๆ เป็นต้น

3. ผลประโยชน์ระยะยาว (long-range objectives) เป็นแผนการที่เกี่ยวกับองค์การทางการเมืองหรืออุดมการณ์ทางการเมือง ของระบบระหว่างประเทศ

จากนิยามที่กล่าวมาทั้งหมด จึงพอสรุปได้ว่า "ผลประโยชน์แห่งชาติ" คือ ปัจจัยผลักดันที่สำคัญ ที่มีผลต่อการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐ

อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่บริหารประเทศ หรือเกิดการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ประเทศ ทักษะที่รัฐบาลชุดก่อนยึดถืออยู่อาจหมดความสำคัญ และสิ่งที่เคยยึดถือว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ ก็อาจไม่มีความสำคัญอีกต่อไป จึงเห็นได้ว่า สิ่งที่ประเทศหนึ่งถือว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาตินั้นอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้เสมอ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในเงื่อนไขสถานการณ์ ลำดับความสำคัญของปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ และทักษะของคนะบุคคลผู้มีอำนาจตัดสินใจแทนประเทศ เพราะฉะนั้น ผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวด (vital interests) ในสมัยหนึ่ง อาจจะถูกจัดว่ามีความสำคัญปานกลางในอีกสมัยก็ได้ หรือในทางกลับกัน สิ่งที่เคยถูกจัดว่ามีความสำคัญปานกลางอาจกลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งก็เป็นได้²³

การใช้ทฤษฎีผลประโยชน์แห่งชาติในการศึกษานี้ก็เพื่อชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงเป็นอย่างมาก และการดำเนินนโยบาย

²³ กระมล ทองธรรมชาติ, การเมืองระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 78.

ในการส่งกำลังทหารเข้าไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมในอิรัก ก็ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงของไทยเป็นหลัก ทั้งนี้ ผลประโยชน์ที่ประเทศได้รับนั้น จะมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของการรักษาบทบาทของไทยในประชาคมโลกรวมทั้งการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับสหรัฐอเมริกาด้วย

1.3 ทบทวนวรรณกรรม

จากการสำรวจผลงานวิชาการที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาวิจัยประเด็นปัญหานี้ สามารถจำแนกงานออกเป็น 3 ประเภท คือ

- (1) งานวิชาการส่วนที่เกี่ยวกับ สงครามระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิรัก
- (2) ผลงานวิชาการที่พิจารณาแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศในไทย ในแต่ละช่วงเวลาที่ผ่านมา
- (3) งานวิชาการที่ศึกษาบทบาทของไทยกับประเด็นการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ

ในส่วนตัวว่าด้วยสงครามระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิรักมีลักษณะการอธิบายหลากหลาย โดยพิจารณาปัจจัยภายในของสหรัฐอเมริกาและอิรักเอง และวิเคราะห์ ผลกระทบต่อประชาคมระหว่างประเทศ เป็นต้น

มีผลงานของจิตรลดา พิศาลสุพงศ์ ได้เสนอบทวิทยานิพนธ์เรื่อง “สหประชาชาติกับการใช้มาตรการบีบบังคับ : ศึกษาเฉพาะกรณีวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซีย (พ.ศ.2533-2534)” เสนอปี พ.ศ. 2534 เนื้อหากล่าวถึงบทบาทของสหประชาชาติในการดำเนินการใช้มาตรการบีบบังคับเพื่อยุติปัญหาวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซียที่เกิดขึ้นในระหว่างปี พ.ศ.2533 - 2534 ทั้งนี้เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของสหประชาชาติต่อการดำเนินการดังกล่าว โดยใช้แนวความคิดเรื่องสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ เป็นกรอบในการวิเคราะห์²⁴

ผลจากการศึกษาวิจัยพบว่า แท้จริงแล้วประเทศที่มีบทบาทน่าอย่างยิ่งต่อการดำเนินการดังกล่าวของสหประชาชาติ ก็คือ สหรัฐอเมริกา อภิมาหาอำนาจสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ด้วยเหตุที่สหรัฐอเมริกามีผลประโยชน์มหาศาลอยู่ในภูมิภาคอ่าวเปอร์เซีย โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมือง ในการนี้สหรัฐอเมริกาได้แสดง

²⁴ จิตรลดา พิศาลสุพงศ์ “สหประชาชาติกับการใช้มาตรการบีบบังคับ : ศึกษาเฉพาะกรณีวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซีย (พ.ศ.2533-2534).” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535).

บทบาทหน้าที่สำคัญทั้งในการทูต และทางการทหารภายในกรอบขององค์การสหประชาชาติเพื่อสร้างน้ำหนักและความถูกต้องชอบธรรมให้กับการดำเนินการของตน

อย่างไรก็ดี การที่สหรัฐอเมริกา มีบทบาทในการดำเนินการดังกล่าวได้ เป็นเพราะปัจจัยสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศในช่วงทศวรรษ 1990 เอื้ออำนวย กล่าวคือ ช่วงทศวรรษ 1990 เป็นช่วงของการผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างอภิมหาอำนาจทั้งสอง คือ สหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียตมากที่สุดอย่างไม่เคยมีมาก่อน ส่งผลให้มีความสำคัญในเรื่องอุดมการณ์เกิดความเสื่อมลงในกิจการระหว่างประเทศ และมีผลอย่างใหญ่หลวงต่อท่าทีของสหภาพโซเวียตที่มีต่อสหประชาชาติ บรรยากาศของการผ่อนคลายความตึงเครียดทำให้สหภาพโซเวียตมีแบบฉบับของการออกเสียงที่มีลักษณะสร้างสรรค์ ซึ่งช่วยให้คณะมนตรีความมั่นคงสามารถลงมติให้ตัดสินใจอย่างเป็นเอกภาพในการใช้มาตรการบีบบังคับต่ออิรัก โดยไม่มีสมาชิกถาวรประเทศใดคัดค้านและก็ประสบความสำเร็จ นั่นคือ ทำให้อิรักยอมถอนทหารออกจากคูเวต และปลดปล่อยคูเวตเป็นอิสระ กล่าวได้ว่าสหประชาชาติสามารถดำเนินการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศให้บรรลุเป้าหมายและเจตนารมณ์ของกฎบัตรสหประชาชาติ

ในผลงานส่วนที่ว่าด้วย แนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย ในแต่ละช่วงเวลาที่ผ่านมานั้น มีผู้ทำการศึกษาในแต่ละประเด็นเป็นจำนวนมากและมีผลสรุปจากการศึกษาที่สอดคล้องกันไปในทิศทางเดียวกันคือ อิทธิพลจากภายนอกประเทศส่งผลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทยในแต่ละช่วงเวลา เช่น

ผลงานของอุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ ได้เสนอวิทยานิพนธ์เรื่อง "สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจของไทย (1960 - 1970)" เสนอปี พ.ศ. 2526 เนื้อหากล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์โลกในประเด็นความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตยและลัทธิคอมมิวนิสต์ได้เกิดการเผชิญหน้ากันระหว่างสองอภิมหาอำนาจ สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต²⁵

และเนื่องด้วยภัยคอมมิวนิสต์ได้ขยายตัวจากดินแดนในทวีปยุโรปมาสู่บริเวณตอนริมของทวีปเอเชีย ไม่ว่าจะเป็นการปฏิวัติในจีนภายใต้การนำของเหมา เซตุง ในปี พ.ศ. 2492, สงครามเกาหลี พ.ศ. 2493 สหรัฐอเมริกาได้ปรับนโยบายของตนจากนโยบายโดดเดี่ยวตัวเอง (Isolationism) ก้าวเข้ามายุ่งเกี่ยวกับเวทีการเมืองระหว่างประเทศมากขึ้น ในแง่ของการต่อต้านคอมมิวนิสต์ และด้วยผลของการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์โลกดังกล่าว สหรัฐอเมริกาได้เข้ามามี

²⁵ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, "สหรัฐอเมริกากับนโยบายเศรษฐกิจของไทย (1960-1970)," (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526).

บทบาทในนโยบายทางเศรษฐกิจไทยด้วยเพื่อตอบสนองนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้วย

การเข้ามามีบทบาทนี้ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในรัฐบาลชุดจอมพลสฤษดิ์ อนุรักษ์ เป็นต้นมา ทั้งในแง่บทบาททางความคิดของผู้นำระดับสูง, นโยบายระดับชาติ (แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรก), หน่วยงานปฏิบัติงานทางเศรษฐกิจระดับชาติคือ สภาพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรก, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และสำนักงานงบประมาณ

การเข้ามามีบทบาทอย่างมากของสหรัฐในนโยบายเศรษฐกิจไทยนี้ เป็นเหตุผลของการเมืองภายในด้วย เนื่องจากกลุ่มผู้นำประเทศภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ อนุรักษ์ นำเอานโยบายนี้มาใช้เพื่อการได้รับการยอมรับจากประชาชน และการสะสมความมั่งคั่งของคนอีกทั้งเพื่อทำลายฐานอำนาจของกลุ่มราชครูซึ่งเป็นศัตรูทางการเมืองด้วย

ผลงานของทวี พานิชวัฒนาเจริญ ได้เสนอวิทยานิพนธ์เรื่อง "บทบาทของบริษัทน้ำมันข้ามชาติที่มีต่ออุตสาหกรรมน้ำมันของประเทศ" เสนอปี 2526 เนื้อหากล่าวถึง ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับบริษัทน้ำมันข้ามชาติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2421-2524 ซึ่งพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่ายเป็นไปในลักษณะที่รัฐบาลไทยต้องพึ่งพิงบริษัท น้ำมันข้ามชาติตลอดมาการศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ช่วงด้วยกัน คือ²⁶

ในช่วงแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2421-2475 ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่ายออกมาในรูปรัฐบาลไทยต้องพึ่งพิงบริษัทน้ำมันข้ามชาติโดยสิ้นเชิง เพราะรัฐบาลไทยถูกบังคับให้ปฏิบัติตามหนังสือสัญญาไม่เสมอภาคต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยทำไว้กับนานาประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา ทำให้อำนาจการต่อรองของรัฐบาลไทยในการเจรจาแก้ไขปัญหาน้ำมันต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอยู่ในสภาพเสียเปรียบบริษัทน้ำมัน ๆ ของชาวต่างประเทศที่มีประเทศมหาอำนาจสนับสนุน

ในช่วงที่สองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 - 2482 ลักษณะความสัมพันธ์ออกมาในรูปรัฐบาลไทยพยายามที่จะหาทางลดสภาพพึ่งพิงบริษัทน้ำมันข้ามชาติให้น้อยลงโดยการขายน้ำมันแข่งกับบริษัทน้ำมันและออกกฎหมายควบคุมการค้าน้ำมันของบริษัทน้ำมันฯ ด้วยความคาดหวังว่ารัฐบาลญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือส่งน้ำมันมาให้แก่รัฐบาลไทย แต่ในที่สุดผลปรากฏว่าเมื่อบริษัท

²⁶ ทวี พานิชวัฒนาเจริญ, "บทบาทของบริษัทน้ำมันข้ามชาติที่มีต่ออุตสาหกรรมน้ำมันของประเทศ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526).

น้ำมันทั้งหมดถอนกิจการออกจากประเทศไทย รัฐบาลญี่ปุ่นก็ไม่ได้ให้ความช่วยเหลือในเรื่องน้ำมันตลอดไป เมื่อสงครามในภูมิภาคนี้เกิดขึ้น

ในช่วงสุดท้ายจากปี พ.ศ. 2488 - 2524 แบ่งออกได้เป็นสองตอน ในตอนแรกช่วงปี พ.ศ. 2488 - 2500 ลักษณะความสัมพันธ์ออกมาในรูปรัฐบาลไทยต้องหันกลับไปพึ่งพิงบริษัทน้ำมันข้ามชาติโดยสิ้นเชิงอีกครั้งหนึ่งเพราะรัฐบาลไทยไม่มีทางเลือกทางอื่นที่จะนำน้ำมันเข้าประเทศ นอกจากเชิญชวนบริษัทน้ำมันกลับเข้ามาดำเนินกิจการอีกครั้งและรัฐบาลไทยซึ่งอยู่ในฐานะผู้แพ้สงครามต้องการรักษาความสัมพันธ์อันดีกับประเทศมหาอำนาจที่สนับสนุนบริษัทน้ำมันอยู่ อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้นำทหารของไทยขึ้นมาเป็นรัฐบาลก็ได้หาทางเจรจากับบริษัทน้ำมันฯ และประเทศมหาอำนาจเพื่อไม่ให้ทางฝ่ายไทยต้องอยู่ในสภาพที่พึ่งพิงบริษัทน้ำมันจนเกินไปซึ่งก็ประสบผลสำเร็จเพราะรัฐบาลสหรัฐอเมริกายอมผ่อนปรนในเรื่องนี้ เพราะต้องการให้รัฐบาลไทยเป็นพันธมิตรในการปิดล้อมคอมมิวนิสต์และเป็นภาคีสถิตสัญญาป้องกันร่วมกันในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ส่วนในตอนหลังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา อำนาจการต่อรองของรัฐบาลไทยในความพยายามที่จะเจรจาลดการพึ่งพิงบริษัทน้ำมันมีมากขึ้น พิจารณาได้จากการสร้างโรงกลั่นน้ำมันที่บริษัทน้ำมันฯ ต้องเข้ามาตกลงทำสัญญากับรัฐบาลไทยภายใต้เงื่อนไขที่รัฐบาลไทยกำหนดไว้และความสามารถของรัฐบาลไทยในการสั่งน้ำมันเข้ามาใช้เองบางส่วนโดยไม่ผ่านบริษัทน้ำมันฯ

จากการศึกษาทั้ง 3 ช่วงพบว่า สภาพพึ่งพิงที่เกิดขึ้นจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 3 ประการ

ปัจจัยแรก คือ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับประเทศมหาอำนาจ ตราบใดสถานการณ์ระหว่างประเทศไม่อำนวยให้ไทยมีทางเลือก รัฐบาลไทยก็จะต้องพึ่งพิงบริษัทน้ำมันโดยสิ้นเชิง แต่เมื่อไรที่ผลประโยชน์ของประเทศมหาอำนาจสอดคล้องกับผลประโยชน์ของรัฐบาลไทย ทางฝ่ายไทยก็สามารถหาประโยชน์ลดการพึ่งพิงลงได้

ปัจจัยที่สอง คือ ระบบตลาดน้ำมันของโลกและระบบตลาดน้ำมันภายในประเทศไทย เมื่อใดที่บริษัทน้ำมันข้ามชาติสามารถผูกขาดตลาดน้ำมันของทั้งสองระบบไว้ได้ รัฐบาลไทยก็ต้องพึ่งพิงบริษัทน้ำมันฯ โดยไม่มีทางเลือก

ปัจจัยสุดท้าย คือปัจจัยทางเทคโนโลยี ซึ่งเป็นความชำนาญการขั้นสูงที่ใช้ในตลาดอุตสาหกรรมน้ำมัน ซึ่งฝ่ายไทยยังไม่มี จึงต้องพึ่งพิงบริษัทน้ำมันต่างชาติต่างประเทศแต่ฝ่ายเดียว

ผลงานของพรณสิริ พรหมพันธุ์ ได้เสนอวิทยานิพนธ์เรื่อง “นโยบายต่างประเทศด้านแรงงานของไทย” เสนอปี พ.ศ.2536 เนื้อหากล่าวถึงเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศด้านแรงงานไทย โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้านแรงงานของไทยในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และการใช้กลไกของรัฐบาลในการดำเนินงานให้นโยบายดังกล่าวบรรลุผลตามเจตนารมณ์ ตลอดจนได้ศึกษาถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้านแรงงานไทยในรัฐบาลยุคต่อ ๆ มาหลังสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จนถึงรัฐบาลสมัยปัจจุบันโดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารข้อมูลเชิงสถิติและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของรัฐซึ่งปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและข้อคิดเห็น²⁷

จากผลการศึกษาได้พบว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอันเกิดจากแรงงานไทยในต่างประเทศเป็นผลประโยชน์ที่เด่นชัดและมีส่วนพยุพื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในระดับหนึ่งประกอบกับปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศที่เกี่ยวกับการว่างงาน การขาดดุลการค้าและการขาดดุลการชำระเงินระหว่างประเทศเป็นปัจจัยเสริมให้คนงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ โดยอาศัยนโยบายการต่างประเทศเป็นกลไกสำคัญในการหาลาดแรงงาน พร้อมทั้งช่วยเหลือและคุ้มครองคนงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศให้ได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้และได้รับความปลอดภัยจากอันตรายที่เกิดจากสงครามหรือปัญหาทางการเมืองระหว่างประเทศ

การดำเนินงานของรัฐบาลดังกล่าว รัฐบาลได้ใช้หน่วยงานที่เป็นหลัก ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กรมแรงงานและกรมตำรวจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงการต่างประเทศได้รับมอบหมายบทบาทที่สำคัญในการประสานการปฏิบัติตามนโยบายด้านการส่งเสริมให้คนงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ

ด้วยเหตุที่การส่งคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศยังคงมีความสำคัญและจำเป็นต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่านโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายด้านแรงงานไทยในต่างประเทศควรจะได้มีการกำหนดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และมีการดำเนินการที่ต่อเนื่องและเป็นระบบ ทั้งนี้เพื่อขยายผลให้กว้างยิ่งขึ้นอันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศไทยโดยส่วนรวม

²⁷ พรณสิริ พรหมพันธุ์, “นโยบายต่างประเทศด้านแรงงานของไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536).

ผลงานของคณีย์ ทองใหญ่ ได้เสนอวิทยานิพนธ์เรื่อง "ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์" เสนอปี พ.ศ. 2518 เนื้อหากล่าวถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย ภายใต้รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ระหว่างปี พ.ศ.2501 ถึง พ.ศ.2506 พบว่าปัจจัยในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยนั้น ประกอบไปด้วย 2 ปัจจัยที่สัมพันธ์กันคือ ปัจจัยภายในประเทศเองและปัจจัยภายนอกประเทศซึ่งเน้นถึงบทบาทที่สำคัญของประเทศมหาอำนาจคือสหรัฐอเมริกาและวิกฤตการณ์ทางการเมืองในประเทศเพื่อนบ้านของไทยโดยเฉพาะวิกฤตการณ์ในลาว ซึ่งมีฝ่ายนิยมคอมมิวนิสต์ซึ่งไทยถือว่าเป็นศัตรูเข้าไปเกี่ยวพันอยู่ด้วยจึงเป็นสิ่งที่ทำให้ไทยหันเข้าไปผูกพันกับสหรัฐอเมริกามากขึ้น²⁸

ผลงานของ ศิริพร มุยมูลตรี ได้เสนอวิทยานิพนธ์เรื่อง การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหาสงครามอิรัก - คูเวต (2 สิงหาคม 2533 - 23 กุมภาพันธ์ 2534) เสนอ ปี พ.ศ. 2535 เนื้อหากล่าวถึงกำรกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหาสงครามอิรัก - คูเวต เป็นผลจากการตัดสินใจของหน่วยราชการต่าง ๆ ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับผลประโยชน์ของไทยโดยรวม (กระทรวงการต่างประเทศ) ผลประโยชน์ของไทยในด้านแรงงานไทยในตะวันออกกลาง (กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย) และผลประโยชน์ของไทยในด้านการพลังงานและการค้า (การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยและกระทรวงพาณิชย์) โดยที่การตัดสินใจนั้นเป็นผลของการแข่งขันหรือประนีประนอม ผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้น²⁹

ส่วนผลงานที่ว่าด้วยการศึกษาบทบาทของไทยประเด็นการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพจะมีลักษณะที่เป็นการอธิบายในภาพรวมมากกว่าที่จะเป็นการเจาะประเด็นปัญหาใดปัญหาหนึ่งอย่างชัดเจน

ผลงานของณัฐนิภา นุราชพัฒน์ ได้เสนอวิทยานิพนธ์เรื่อง "สหประชาชาติกับการฟื้นฟูสันติภาพและการจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชา" เสนอปี พ.ศ. 2536 เนื้อหากล่าวถึงบทบาทของสหประชาชาติในการฟื้นฟูสันติภาพและการดำเนินการเพื่อให้มีการจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชาโดยเริ่มศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 จนถึงเดือนกันยายน พ.ศ.2536 ซึ่งสหประชาชาติสิ้นสุดภารกิจ

²⁸ คณีย์ ทองใหญ่ ได้เสนอวิทยานิพนธ์เรื่อง "ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518).

²⁹ ศิริพร มุยมูลตรี, "การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหาสงครามอิรัก - คูเวต (2 สิงหาคม 2533 - 23 กุมภาพันธ์ 2534)," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535).

ปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชา โดยใช้แนวความคิดเรื่องหลักการปฏิบัติการเพื่อรักษาสันติภาพสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ และหลักการกำหนดใจตนเองเป็นกรอบในการวิเคราะห์³⁰

ผลจากการศึกษาวิจัยพบว่า การที่สหประชาชาติสามารถเข้ามามีบทบาทในการฟื้นฟูสันติภาพและจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชาได้สำเร็จเป็นผลมาจากความปรองดองของประเทศมหาอำนาจอันได้แก่ สหรัฐอเมริกา โซเวียต จีน ฝรั่งเศส อังกฤษ รวมทั้งประเทศที่มีบทบาทเกี่ยวข้อง อาทิ อาเซียน ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสิ้นสุดของสงครามเย็น ทำให้ประเทศมหาอำนาจเหล่านี้ร่วมมือกันอย่างจริงจังมากขึ้นในการแสวงหาหนทางยุติปัญหาในกัมพูชา ประกอบกับมติมหาชนโลกสนับสนุนเจตนารมณ์ของสหประชาชาติที่จะให้ชาวกัมพูชามีสิทธิในการกำหนดใจตนเองอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดี การดำเนินงานขององค์กรบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (United Nations Transitional Authority in Cambodia : UNTAC) ประสบกับปัญหาและอุปสรรคหลายประการ เพราะนับเป็นประสบการณ์ครั้งแรกของสหประชาชาติที่เข้ามาควบคุมกระทรวงหลัก 5 กระทรวง เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย และสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่เป็นกลางก่อนที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป แต่ด้วยความพยายามของสหประชาชาติและบรรดาประเทศมหาอำนาจทั้งหลายที่ช่วยกันแก้ไขปัญหาและประคับประคองแผนสันติภาพที่ 18 ประเทศได้ลงนามไว้ที่กรุงปารีส เมื่อปี พ.ศ. 2534 ทำให้ UNTAC สามารถจัดการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลกัมพูชาได้เป็นผลสำเร็จ

ผลงานวิชาการและงานวิจัยดังกล่าวข้างต้น ทำให้เกิดคำถามที่สำคัญต่อประเด็นการจัดกองกำลังทหารไทยไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมในอิรักคือ ในขณะที่ปัญหานี้เป็นปัญหาระหว่างชาติที่ต้องการแก้ไขโดยความร่วมมือในระดับพหุภาคีเป็นสิ่งสำคัญ หากแต่จากงานวิชาการที่ปรากฏไม่ได้มีการพิจารณาและวิเคราะห์ถึงบทบาทของไทยต่อความร่วมมือดังกล่าวโดยตรงเลยคำถามข้างต้นได้กลายเป็นแรงจูงใจให้เกิดความต้องการที่จะศึกษาเพื่อหาแนวทางวิเคราะห์ถึงความจำเป็นและข้อเท็จจริงตลอดจนผลได้หรือผลเสียอันเป็นที่มาต่อการตัดสินใจของรัฐบาลในการจัดกองกำลังทหารไทยไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมในอิรักเมื่อวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2546

³⁰ ญัฐนิภา นุราชพัฒน์, "สหประชาชาติกับการฟื้นฟูสันติภาพและการจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชา," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536).

ประเด็นปัญหา

อะไรคือสาเหตุสำคัญที่ไทยใช้ตัดสินใจในการจัดส่งกองกำลังทหารไปปฏิบัติการกิจเพื่อมนุษยธรรมในอิรัก

1.4 สมมติฐาน

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยตั้งสมมติฐานว่าปัจจัยที่สำคัญที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของไทยในการช่วยบูรณะพื้นฟูอิรักมี 2 ประการ คือ

1. การรักษาสภาพไทยในประชาคมโลก
2. เพื่อรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับสหรัฐอเมริกา

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

1. วิเคราะห์ถึงสาเหตุและแรงจูงใจ สภาพข้อเท็จจริงของไทยในการจัดกองกำลังทหารไทยไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมในอิรัก
2. ในการศึกษาได้กำหนดขอบเขตในการศึกษา ระหว่างช่วง พฤษภาคม พ.ศ.2546 – กันยายน พ.ศ. 2547
3. กระบวนการของบทบาทการบูรณะพื้นฟูของไทยในอิรัก

1.6 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ

1. เพื่อต้องการหาคำตอบว่า ปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นสาเหตุในการตัดสินใจของไทยในการจัดส่งกองกำลังทหารไทยไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมในอิรัก
2. เพื่อต้องการทราบว่าผลประโยชน์ของชาติที่ประเทศไทยจะได้รับจากการจัดส่งกองกำลังทหารไทยไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมในอิรัก คืออะไรและประเทศไทยจะได้รับหรือเสียประโยชน์อะไรและอย่างไรบ้าง

1.7 วิธีดำเนินการศึกษา

1. การหาและรวบรวมข้อมูล

- การเก็บรวบรวมเอกสารปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ แถลงการณ์ประกาศของทางราชการ เอกสารและบันทึกของทางราชการ ฯลฯ

- เอกสารทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้แก่ หนังสือ วารสาร บทความทางวิชาการ เอกสารประกอบการสัมมนา วิทยานิพนธ์ หนังสือพิมพ์หรือสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ ที่เชื่อถือได้ รวมทั้งจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์และสื่ออินเทอร์เน็ต โดยเฉพาะจากเว็บไซต์ของทางราชการ ฯลฯ

- ใช้วิธีการสัมภาษณ์บุคคลที่มีความเกี่ยวข้อง หรือมีส่วนรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย ในการจัดการส่งกำลังทหารไทยไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรม ในประเทศอิรัก และนักวิชาการต่าง ๆ

2. การวิเคราะห์โดยใช้วิธี Content analysis

วิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analytical Method) โดยเน้นการศึกษาจากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษาและข้อมูลทางด้านเอกสารเป็นหลัก (Documentary Research)

1.8 การนำเสนอ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้จะแบ่งออกเป็นบทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

บทที่ 1 บทนำ ซึ่งประกอบไปด้วยที่มาและความสำคัญของปัญหา สมมติฐานวัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา กรอบความคิดในการศึกษา วิธีการศึกษา วิธีการนำเสนอและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 กล่าวถึงปฏิบัติการโจมตีของสหรัฐอเมริกาต่ออิรัก เพื่อให้ทราบพื้นฐานของความเป็นมาของความขัดแย้งซึ่งนำมาสู่สงครามวิเคราะห์คู่พิพาทที่สำคัญเน้นในด้านผลประโยชน์และบทบาท

บทที่ 3 กล่าวถึงนโยบายการบูรณะพื้นฟูอิรักของสหรัฐอเมริกา และบทบาทของประเทศต่าง ๆ ในการเข้าร่วมบูรณะพื้นฟูอิรัก

บทที่ 4 กล่าวถึง บทบาทของไทยในการจัดส่งกองกำลังทหารไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมในอิรัก รวมทั้งศึกษาถึงปัญหาและข้ออุปสรรคในการดำเนินการ

บทที่ 5 ศึกษาผลที่ได้รับจากการส่งกองกำลังทหารไทยไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมในอิรัก

บทที่ 6 สรุปและวิเคราะห์

1.9 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษา เรื่อง “การส่งกองกำลังทหารไปปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมใน อิรัก” นี้ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับมีดังนี้

1. ผลการวิจัยจะได้ชี้ให้เห็นลักษณะการดำเนินความสัมพันธ์ ในฐานะชาติพันธมิตรระหว่างสหรัฐอเมริกากับไทยในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะเมื่อไม่มีความขัดแย้งทางอุดมการณ์ภายใต้ระบบชั่วคราวมาเป็นเครื่องเชื่อมโยงความเป็นพันธมิตรแล้ว
2. โดยที่การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิรัก อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างสำคัญต่อความเป็นไป ของสถานการณ์ระหว่างประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคง ดังนั้นการพิจารณาความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในการดำเนินความสัมพันธ์ดังกล่าว จึงช่วยให้เข้าใจความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ระหว่างประเทศในยุคปัจจุบันด้วย
3. ความเข้าใจพฤติกรรมการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิรักในยุคปัจจุบันจะเป็นพื้นฐานให้กับการกำหนดนโยบายของไทยซึ่งผูกพันกับการดำเนินนโยบายของสหรัฐอเมริกาในเวทีระหว่างประเทศและจะส่งผลให้การกำหนดนโยบายของไทยเป็นไปอย่างเหมาะสมและก่อประโยชน์สูงสุดต่อชาติ