

ความขัดแย้งทางการเมืองในการดำเนินนโยบายเปลี่ยนนามรบ  
เป็นสนามการค้า ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ  
(พ.ศ. 2531 – 2534)\*

ศศิธร โอเจริญ\*\*  
เมธิพัชญ์ จงวโรทัย\*\*\*

(วันรับบทความ : 29 เมษายน 2563, วันแก้ไขบทความ : 10 กรกฎาคม 2563,

วันตอบรับบทความ : 11 สิงหาคม 2563)

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ต้องการศึกษาการดำเนินนโยบายเปลี่ยนนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดยมุ่งศึกษาบทบาทของฝ่ายต่างๆ ในการดำเนินนโยบาย รวมทั้งศึกษาถึงความร่วมมือและความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆ ในการดำเนินนโยบายเปลี่ยนนามรบเป็นสนามการค้า การศึกษาในครั้งนี้ใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้นและเอกสารชั้นรอง รวมทั้งใช้การพรรณนาวิเคราะห์ตามลำดับเหตุการณ์

การเปลี่ยนแปลงแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศระหว่างไทยกับประเทศในอินโดจีนจากการเผชิญหน้า มาเป็นการเปิดสัมพันธ์ทางการค้าภายใต้นโยบายเปลี่ยนนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รับการผลักดันจากคณะที่ปรึกษานโยบายของนายกรัฐมนตรี ในขณะที่กระทรวงการต่างประเทศไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างนายกรัฐมนตรีและคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นอกจากนี้ยังพบว่าหน่วยงานทางด้านความมั่นคงไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศเช่นกัน

**คำสำคัญ:** นโยบายต่างประเทศของไทย, เปลี่ยนนามรบเป็นสนามการค้า, การทูตเชิงเศรษฐกิจ, ความขัดแย้งทางการเมือง, รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

\* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง บทบาทของกลุ่มทหารในการดำเนินนโยบายเปลี่ยนนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.2531-2534)

\*\* อาจารย์ประจำภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

email: sasithorn\_o@go.buu.ac.th

\*\*\* อาจารย์ประจำภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

email: methipat.c@gmail.com

## Political Conflict around the “Turning the Battle Field into Economic Area” Policy of General Chatichai Choonhawan’s Government (1988-1991)

Sasithorn O-Charoen\*

Methipat Chongwarothai\*\*

(Received Date : April 29, 2019, Revised Date : July 10, 2020,

Accepted Date : August 11, 2020)

---

### Abstract

This research is set to study the policy termed “Turning the battle field into economic area” by General Chatichai Choonhawan. This research should study the role of several sides participating in the process of implementing the policy, as well as the cooperation and conflict between them. The scope of this study will cover the period when General Chatchai Choonhawan served as Prime Minister of Thailand, i.e. the years from 1988 to 1991. This study will be based on historical methodology which aims to gather an in-depth understanding of primary and second sources.

The policy “Turning the battle field into economic area”, also connected to the restyling of Thai foreign policy concerning Indochina from confrontation to strengthen the relationship in the field of economic, was pushed forward by the board of advisors to the Prime Minister, while the Foreign Ministry was against it. The disagreement concerning this point finally led to the conflict between the Prime Minister and the board of advisors to the Prime Minister on the one side, and the Foreign Ministry on the other side. Apart from the Foreign Ministry, the security agency was also against the said policy.

**Keywords:** Thai foreign policy, Turning the battle field into economic area, Economic diplomacy, Political conflict, General Chatichai Choonhawan’s government

---

\* Lecturer, Department of History, Faculty of Humanities and Social Science, email: sasithorn\_o@go.buu.ac.th

\*\* Lecturer, Department of History, Faculty of Humanities, Ramkhamhaeng University,  
email: methipat.c@gmail.com

## บทนำ

นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ชำราชกรกลายเป็นกลุ่มที่มีอำนาจในการบริหารประเทศ โดยเฉพาะกองทัพที่ขึ้นมามีบทบาททางการเมือง หลายทศวรรษต่อมา ผู้นำรัฐบาลยังคงเป็นทหาร ช่วงเวลานี้ในประวัติศาสตร์ไทยจึงเป็นช่วงเวลาของการปกครองแบบเผด็จการทหาร ทั้งนี้ แม้ว่าผู้นำกองทัพจะสามารถยึดกุมอำนาจการเมืองได้อย่างเข้มแข็ง แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่า ระบบราชการเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายส่วนใหญ่ ชำราชกรทหารและชำราชกรพลเรือนเป็นกลุ่มผู้เชี่ยวชาญหลากหลายด้าน ซึ่งเรียกโดยรวมได้ว่า เทคโนโลยีคนกลุ่มนี้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ หลายครั้งในประวัติศาสตร์ชำราชกรกลุ่มนี้ยังได้รับตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา ฯลฯ ดังนั้น การเมืองไทยภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงเป็นการเมืองภายใต้อำนาจชำราชกรทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน

อย่างไรก็ตาม ตลอดช่วงเวลาที่อำนาจการเมืองตกอยู่กับฝ่ายทหารนั้น นักการเมืองและพรรคการเมืองก็พยายามต่อสู้แข่งขันเพื่อให้ได้เข้ามามีบทบาททางการเมือง และหนึ่งในยุทธวิธีที่สำคัญคือการเรียกร้องให้มีรัฐธรรมนูญและมีการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นประเด็นที่มีพลังกดดันเผด็จการทหารจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ ผลที่ตามมาคือ นักการเมืองได้มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลในระยะสั้นๆ ก่อนที่จะถูกรัฐประหารและผู้นำทหารต่างแย่งชิงอำนาจกันเพื่อกลับเข้ามายึดครองอำนาจการเมืองวนเวียนจนเป็นวัฏจักร

จนกระทั่งสงครามเย็นเริ่มขึ้นหลังสิ้นสุดสงครามโลก ครั้งที่ 2 ภัยคุกคามใหม่ต่อการยึดครองอำนาจของบรรดาผู้นำเผด็จการทหารจึงเกิดขึ้น การขยายอิทธิพลอย่างรวดเร็วของลัทธิคอมมิวนิสต์ในคาบสมุทรอินโดจีนสันคลอนเสถียรภาพของหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงประเทศไทยด้วย ในฐานะที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศลาวและกัมพูชา ซึ่งขบวนการคอมมิวนิสต์กำลังเติบโตและสถานการณ์ความรุนแรงทางการเมืองที่เพิ่มมากขึ้น ประเทศไทยจึงมีความเสี่ยงอย่างยิ่งต่อการตกเป็นเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงทางเมืองไปสู่สังคมนิยมจากฝ่ายซ้ายทั้งภายในประเทศและจากประเทศเพื่อนบ้าน

แม้ว่า ผู้นำเผด็จการของไทยจะสามารถควบคุมคู่แข่งทางการเมืองภายในประเทศ เช่น นักการเมือง ปัญญาชนไว้ได้อย่างยาวนาน แต่ลัทธิคอมมิวนิสต์กำลังเป็นปัญหาที่ยากจะจัดการ เพราะลัทธิคอมมิวนิสต์ไม่ใช่แค่คู่แข่งหรือศัตรูในประเทศ แต่ยังมีเครือข่ายเชื่อมโยงไปสู่ระดับภูมิภาคและระดับโลก

สถานการณ์ดังกล่าวกลายเป็นจุดเริ่มต้นของนโยบายต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์อย่างจริงจัง ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมๆ กับความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างรัฐบาลไทยในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ประเทศไทยกลายเป็นส่วนหนึ่งของค่ายเสรีประชาธิปไตยนับตั้งแต่นั้น ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาก่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการรับมือกับกองกำลังต่างชาติที่อาจรุกรานประเทศไทย

ในขณะที่เดียวกันความร่วมมือดังกล่าว ยังช่วยรับประกันเสถียรภาพของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ในฐานะมิตรที่ดีของสหรัฐอเมริกา ซึ่งจะไม่ถูกวิจารณ์แม้ว่าจะเป็นผู้นำเผด็จการทหาร ตรงกันข้ามยังได้รับการสนับสนุนในด้านต่างๆ จากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ “การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์” ยังกลายเป็นเครื่องมือในการกำจัดศัตรูทางการเมืองของเผด็จการทหารในเวลาต่อมา ภัยคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์จึงเป็นทั้งอันตรายและประโยชน์ต่อรัฐบาลในเวลาเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ ในช่วงเวลาที่กองทัพและรัฐบาลไม่อาจแยกออกจากกันได้ จึงมีการกำหนดนโยบายให้ลัทธิคอมมิวนิสต์และรัฐบาลคอมมิวนิสต์เป็นภัยคุกคามที่ยากจะประนีประนอมต่อมาอีกยาวนาน

แต่ภายใต้ช่วงเวลาสั้นๆ ของการกลับมาใช้อำนาจของฝ่ายนักการเมือง อย่างน้อยใน 2 รัฐบาล กลับแสดงให้เห็นมุมมองที่แตกต่างออกไปในการกำหนดความสัมพันธ์กับรัฐบาลคอมมิวนิสต์ หนึ่งคือในสมัยรัฐบาลหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช ที่ประเทศไทยเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีน และสองคือในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ที่เริ่มต้นความสัมพันธ์กับรัฐบาลสังคมนิยมในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในชื่อ “นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” นโยบายดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศครั้งสำคัญ แต่ก็นำมาซึ่งความขัดแย้งของฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศและสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมีอิทธิพลในการกำหนดความสัมพันธ์กับประเทศสังคมนิยมมาโดยตลอด การปรับเปลี่ยนนโยบายข้างต้น จึงสะท้อนให้เห็นความแตกแยกและแตกร้าวของฝ่ายการเมืองที่นำโดยนักการเมืองที่กลับมาใช้อำนาจกับฝ่ายข้าราชการที่มีอำนาจมาก่อนยาวนาน

การศึกษาในครั้งนี้จึงต้องการศึกษาการดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดยมุ่งศึกษาถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายนี้ รวมทั้งศึกษาถึงปัจจัยที่นำมาสู่ความขัดแย้งและความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ ในการดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า ซึ่งจะเป็นการเติมเต็มช่องว่างทางความรู้และความเข้าใจในประวัติศาสตร์ไทยร่วมสมัยให้สมบูรณ์มากขึ้น

## วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาการดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ระหว่าง พ.ศ. 2531 – 2534
2. ศึกษาความขัดแย้งทางการเมืองที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ระหว่าง พ.ศ. 2531 – 2534

## การทบทวนวรรณกรรม

งานศึกษาเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านภายหลังจากสงครามเย็น เป็นงานที่มุ่งศึกษาถึงรูปแบบการดำเนินนโยบายต่างประเทศ และกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจะเป็นศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ดังปรากฏในงานศึกษาของสุพรรณนิการ์ สวิระสฤทธิ (2526) เรื่อง “นโยบายของไทยต่อประเทศกัมพูชา ระหว่าง พ.ศ. 2518 – 2523” พัชรี ลิ้มโกคา (2528) เรื่อง “นโยบายของไทยต่อปัญหาผู้อพยพชาวกัมพูชาในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์” อรอนงค์ น้อยวงศ์ (2541) เรื่อง “กัมพูชา : นโยบายต่างประเทศไทยสมัย พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ รัชนิดา ยืนยง (2538) เรื่อง “ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายไทยต่อสหภาพ เมียนมาร์ในยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523 - 2531) กับยุคหลังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2531-2538)” อรชา รักดี (2548) เรื่อง “ความร่วมมือด้านความมั่นคงชายแดนไทย-มาเลเซีย : ศึกษาปัญหาและการดำเนินนโยบายของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (ค.ศ. 1980 – 1988)”

นอกจากนี้ ยังมีงานศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศและการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในยุคหลังสงครามเย็น โดยมุ่งศึกษาถึงบทบาทของหน่วยงานและองค์กรที่มีบทบาทในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย ดังปรากฏใน สุณัย ผาสุข (2539) ศึกษา นโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหา กัมพูชา ซึ่งพบว่า ความขัดแย้งในการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหา กัมพูชามีสาเหตุมาจากกรณีที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณและคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีมีจุดยืนที่ต่างจากกระทรวงการต่างประเทศ โดยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณและคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีเริ่มนโยบายติดต่อกับระบอบเฮง สัมริน และนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า ในขณะที่กระทรวงการต่างประเทศยังคงยึดแนวทางการดำเนินนโยบายตามแนวทางเดิมที่มุ่งกดดัน เวียดนามและระบอบเฮง สัมริน ด้วยมาตรการที่แข็งกร้าวทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และการทหาร ซึ่งนายกรัฐมนตรีและคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศและการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อ กัมพูชามากกว่ากระทรวงการต่างประเทศ

เวณิกา บุญมาคลี (2536) ได้นำเสนอถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดยนำเรื่องผลประโยชน์ทางด้านความมั่นคงและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ไทยจะได้รับจากการดำเนินนโยบายเป็นมิตรกับสหภาพเมียนมาร์ มาพิจารณาเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากการดำเนินการตามมติของประชาคมโลก โดยใช้มาตรการกดดันสหภาพเมียนมาร์ภายใต้เหตุผลเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนในสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งงานศึกษาของเวณิกาพบว่า ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยทั้งสามหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคงแห่งชาติ และกองทัพ ต่างมีความเห็นว่า สถานการณ์ทางการเมืองภายในสหภาพเมียนมาร์ และปัญหาการละเมิดสิทธิ

มนุษยชนในสหภาพเมียนมาร์เป็นปัญหาภายในของสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งไทยไม่มีสิทธิเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของสหภาพเมียนมาร์ นอกจากนี้ ไทยยังมองว่า นานาชาติไม่ได้ดำเนินมาตรการกดดันสหภาพเมียนมาร์อย่างจริงจัง และยังอนุญาตให้ภาคเอกชนของตนลงทุนในสหภาพเมียนมาร์ได้ อีกทั้งการใช้มาตรการกดดันยังจะส่งผลให้สหภาพเมียนมาร์กลับไปใช้นโยบายปิดตัวเอง ดังนั้น การดำเนินนโยบายเป็นมิตรกับสหภาพเมียนมาร์จึงเป็นประโยชน์กับไทยมากกว่า เนื่องจากจะเป็นการเปิดโอกาสให้ไทยสามารถเจรจาเรื่องปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนด้านตะวันตกกับสหภาพเมียนมาร์ และยังเปิดโอกาสให้ไทยสามารถเข้าไปลงทุนในสหภาพเมียนมาร์ได้

ดาวมาศ อิมสำรวจราษฎร์ (2535) ศึกษาบทบาทของกระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ และสภาความมั่นคงแห่งชาติในกรณีพิพาทสามหมู่นบ้านระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาว โดยพบว่า ทั้งสามหน่วยงานต่างตีความผลประโยชน์ของชาติแตกต่างกัน จึงส่งผลต่อแนวทางในการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่ต่างกัน นอกจากนี้ยังเห็นว่า การเมืองในระบบราชการไทยมีอิทธิพลและบารมีส่วนบุคคลของผู้เข้ามาเกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจและการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้วย

สิริมน อติแพทย์ (2536) ศึกษาบทบาทของกองทัพบกไทยในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่า โดยพบว่า ระหว่าง พ.ศ. 2539 – 2541 กองทัพบกไทยมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า โดยผู้บัญชาการทหารบกของไทยในเวลานั้นใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลอันดีกับผู้นำรัฐบาลทหารพม่า ส่งผลให้การเจรจาแก้ไขปัญหาต่างๆ ทำได้ง่ายขึ้น

## ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ต้องการศึกษาการดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า โดยมุ่งศึกษาถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายนี้ รวมทั้งศึกษาถึงปัจจัยที่นำมาสู่ความขัดแย้งในการดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า การศึกษานี้ครอบคลุมระยะเวลา ระหว่าง พ.ศ. 2531 – 2534 อันเป็นช่วงเวลาที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า

## วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาโดยใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ ซึ่งจะใช้การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารทั้งหลักฐานชั้นต้นและหลักฐานชั้นรอง โดยหลักฐานชั้นต้น ได้แก่ รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี รายงานการประชุมรัฐสภา คำให้สัมภาษณ์ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบาย และหนังสือพิมพ์ หลักฐานชั้นรอง ได้แก่ หนังสือ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย และบทความ และนำเสนอโดยใช้การพรรณนาวิเคราะห์ตามเหตุการณ์

## ผลการศึกษา

### การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านในยุคสงครามเย็น

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การเมืองโลกเข้าสู่สภาวะสงครามเย็น ซึ่งเป็นการต่อสู้กันระหว่างประเทศที่สนับสนุนแนวทางเสรีนิยมกับประเทศที่สนับสนุนแนวทางสังคมนิยม ไทยเป็นประเทศเล็กที่อยู่ท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองโลก ดังนั้น ไทยจึงจำเป็นต้องดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ตามแนวทางของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นมหาอำนาจของโลก การกำหนดนโยบายในการบริหารราชการภายในของไทยและการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา จึงถือเอาการต่อต้านคอมมิวนิสต์เป็นนโยบายสำคัญ นอกจากคอมมิวนิสต์จะเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของโลกแล้ว ผู้นำของไทยในช่วงเวลาดังกล่าวยังมีทัศนะว่า คอมมิวนิสต์เป็นภัยต่อความมั่นคงของไทยด้วย

ภายใต้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใช้กำลังทหารเพื่อดำเนินงานกับกองกำลังของขบวนการคอมมิวนิสต์ในประเทศเพื่อนบ้านของไทย โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มอินโดจีน ได้แก่ กัมพูชา ลาว และเวียดนาม นอกจากนี้ การดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ผูกอยู่กับการเมืองความมั่นคงและการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ ส่งผลให้กำลังทหารเป็นสิ่งสำคัญต่อการดำเนินนโยบายกับประเทศเพื่อนบ้าน กองทัพจึงขึ้นมามีบทบาทนำร่วมกับรัฐบาลในการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้านความมั่นคง โดยที่กระทรวงการต่างประเทศทำหน้าที่เป็นผู้รับนโยบายไปดำเนินการเท่านั้น (กุลนันทน์ คันธิก, 2560, หน้า 38) และแนวทางดังกล่าวยังสืบทอดต่อมาในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร

ด้วยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ให้ความสำคัญเรื่องความมั่นคงมากที่สุด จึงมีการจัดตั้งสภาความมั่นคงแห่งชาติขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502 (พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502, 2502) โดยมีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาเชิงนโยบายของรัฐบาล<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> นายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ รองนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และรัฐมนตรีกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นสมาชิก ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้บัญชาการทหารสูงสุด โดยมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นสมาชิกและทำหน้าที่เลขานุการ (ในอดีตรัฐธรรมนูญตราความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502 ยังได้ระบุให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติเป็นสมาชิกของสภาความมั่นคงแห่งชาติด้วย แต่กระทรวงดังกล่าวได้ถูกยุบไปหลังการรัฐประหารโดยจอมพลถนอม กิตติขจร ใน พ.ศ. 2514)

ต่อมาในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร มีการจัดตั้งกองบัญชาการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ (บก.ปค.) ใน พ.ศ. 2508 โดยได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งในเวลาต่อมาได้ยกฐานะขึ้นเป็นกองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) โดยเป็นการประสานร่วมกันทางยุทธศาสตร์และการดำเนินการระหว่างพลเรือน ตำรวจ และทหาร

ในช่วงเวลาที่กองทัพต้องลดบทบาททางการเมืองลงภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 บทบาทของกองทัพและสภาพความมั่นคงแห่งชาติลดลง นักการเมืองได้กลับมามีบทบาทนำทางการเมือง พร้อมกับกำกับการฟื้นฟูบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายกับประเทศในกลุ่มอินโดจีน กล่าวได้ว่า บทบาทนำและอิทธิพลของกองทัพในการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศต้องหยุดลง (สุรพงษ์ ชัยนาม, 2559, หน้า 516)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากระทรวงการต่างประเทศจะกลับมามีบทบาทในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ภายหลังจากที่สหรัฐอเมริกาถอนตัวออกจากสงครามการต่อต้านคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน แต่การขยายตัวของแนวคิดคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงการขยายตัวของขบวนการสังคมนิยมในประเทศไทยยังคงเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของไทย ด้วยเหตุนี้ สภาพความมั่นคงแห่งชาติจึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่มีความสัมพันธ์กับเรื่องความมั่นคง โครงสร้างของสภาพความมั่นคงแห่งชาติมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ รองนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ และมีสมาชิกประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และผู้บัญชาการทหารสูงสุด เมื่อพิจารณาโครงสร้างของสภาพความมั่นคงแห่งชาติจะพบว่า แม้สภาพความมั่นคงแห่งชาติจะสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ก็มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและผู้บัญชาการทหารสูงสุดร่วมอยู่ด้วย ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงบทบาทของกองทัพในสภาพความมั่นคงแห่งชาติ นอกจากนี้ ยังแสดงให้เห็นถึงการประสานกันระหว่างกระทรวงการต่างประเทศกับกองทัพ

สถานการณ์ทางการเมืองในประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอินโดจีนที่ยังคงมีการสู้รบกันภายใน และส่งผลกระทบต่อประเทศไทยต่อเนื่องมาจนถึงรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งรัฐบาลไทยกำหนดนโยบายตามแนวทางการทหารนำการเมือง โดยให้กำลังทหารเข้าปราบปรามแนวร่วมของขบวนการคอมมิวนิสต์ และผลักดันกองกำลังของประเทศเพื่อนบ้านที่เข้ามาในประเทศไทยออกไป รวมทั้งการที่รัฐบาลไทยยังคงดำเนินนโยบายต่างประเทศตามแนวทางของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญในการติดต่อเจรจาระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่มอินโดจีน ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชา ลาว และเวียดนาม อีกทั้งยังทำให้ไทยถูกดึงเข้าไปร่วมในสงครามเหล่านี้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งความมั่นคงและเศรษฐกิจของไทยด้วย

ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ การกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศยังคงอยู่ภายใต้หน่วยงานราชการ ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ สภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย และกองทัพ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ให้ทุกฝ่ายประสานงานกันอย่างใกล้ชิด โดยการที่แต่ละหน่วยงานจะส่งผู้แทนเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อ



ประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูล และพิจารณาหาความเป็นจริงของสถานการณ์ ซึ่งจะมีการประชุมเป็นประจำทุกเดือน (เวณิกา บุญมาคลี, 2536, หน้า 52)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเมืองไทยในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จะเข้าสู่ “ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ” ซึ่งเป็นการประนีประนอมอำนาจทางการเมืองระหว่างนักการเมืองและฝ่ายข้าราชการ (กองทัพมีบทบาทนำ) แต่ข้าราชการยังคงมีบทบาทนำในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ กล่าวได้ว่า หน่วยงานราชการเข้ามามีบทบาทต่อนโยบายต่างประเทศมากขึ้นในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

เมื่อพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2531 ได้ประกาศแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพะประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอินโดจีนด้วยการ “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” โดยเป็นการเปลี่ยนจากนโยบายที่เน้นการเผชิญหน้ากับประเทศเพื่อนบ้านมาเป็นการประนีประนอมและสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นแนวทางที่ใช้เศรษฐกิจนำหน้าความมั่นคง อันนับเป็นการปรับแนวทางการดำเนินนโยบายของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในทุกด้าน

#### **นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ**

พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2531 โดยเป็นนายกรัฐมนตรีที่เป็นตัวแทนจากนักการเมืองและเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การที่นักการเมืองสามารถเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้สำเร็จ ถือเป็นความสำเร็จสูงสุดของระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบที่อยู่ในสังคมไทยมาตั้งแต่หลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และทำให้การเมืองในระบบรัฐสภาสามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

เมื่อพิจารณาภูมิหลังทางการเมืองของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จะพบว่า พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เริ่มต้นจากการเป็นทหาร ต่อมาด้วยสถานการณ์ทางการเมืองในช่วงรัฐบาลเผด็จการทหารระหว่าง พ.ศ. 2500 - 2515 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ถูกแต่งตั้งเป็นทูตในต่างประเทศเป็นเวลา 15 ปี ก่อนจะถูกย้ายกลับมาเป็นอธิบดีกรมการเมือง กระทรวงการต่างประเทศ ใน พ.ศ. 2515 ต่อมาได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

ในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในรัฐบาลหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช นั้น พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มีบทบาทสำคัญในการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน จะเห็นได้ว่าหน้าที่ในราชการและหน้าที่ทางการเมืองของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เกี่ยวพันอยู่กับงานด้านการต่างประเทศ ซึ่งการที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

---

\* พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2531 มียศเป็น พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ ต่อมาเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2531 ได้รับพระราชทานยศเป็น พลเอก พลเรือเอก และพลอากาศเอก

ถูกแต่งตั้งเป็นทูตนานถึง 15 ปี ทำให้ได้รู้จักและคุ้นเคยกับผู้นำประเทศต่างๆ รวมทั้งยังทำให้พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มีความคิดเรื่องนโยบายต่างประเทศที่กว้างไกลและรอบด้าน และรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก สิ่งเหล่านี้เป็นพื้นฐานสำคัญที่ส่งผลให้พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เริ่มนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า

ในช่วงเวลาเดียวกันกับที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้กลับมามีบทบาทในประเทศไทย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ร่วมกับพลตำรวจเอกประมาณ อติเรกสาร (พี่เขยของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ) ก่อตั้งพรรคชาติไทย ใน พ.ศ. 2517 โดยใช้ฐานทางเศรษฐกิจจากธุรกิจของเครือข่ายจอมพลผิน ชุณหะวัณ ซึ่งมีการขยายธุรกิจอย่างมากในช่วงเวลาที่ถูกกีดกันจากการเมือง ระหว่าง พ.ศ. 2500 – 2516 (วิณา เรืองสกุล, 2532, หน้า 130) นอกจากนี้ ยังมีนักธุรกิจทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดเข้าร่วมกับพรรคชาติไทยอีกด้วย ทำให้พรรคชาติไทยเป็นพรรคการเมืองที่มีภาพลักษณ์ของกลุ่มธุรกิจ และเป็นพรรคการเมืองที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มธุรกิจ

พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ลงสมัครรับเลือกตั้งครั้งแรก ใน พ.ศ. 2518 และได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครราชสีมา หลังจากนั้นได้ลงสมัครรับเลือกตั้งสังกัดพรรคชาติไทยเรื่อยมา จนกระทั่ง พ.ศ. 2529 ได้รับเลือกเป็นหัวหน้าพรรคชาติไทย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน พ.ศ. 2531 พรรคชาติไทยได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประกาศไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติไทย จึงได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ภายหลังการเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2531 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ กล่าวถึงนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการเปลี่ยนแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านที่มีระบอบการปกครองต่างจากประเทศไทย ซึ่งเป็นที่มาของนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า โดยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณได้กล่าวถึงนโยบายของรัฐบาลตอนหนึ่งว่า

“...แนวนโยบายใหญ่ๆ คงจะไม่มีการเปลี่ยนแปลง คงจะเป็นไปตามกลุ่มไหนคือกลุ่มไหนนะครับ เวลานี้เราอยู่ในกลุ่มเสรีประชาธิปไตยนะครับ เราคงไม่เปลี่ยนแปลง คงต้องอยู่กับฝ่ายโลกตะวันตก แล้วก็ต้องอยู่กับอาเซียน แต่สำหรับเพื่อนบ้านของเรานั้น ผมอยากจะเน้นหนักอีกครั้งหนึ่งว่า ลาว ญวน เวียดนาม จะต้องไม่ใช่สนามรบนะครับ จะต้องเป็นตลาดการค้าของประเทศไทย เพราะฉะนั้นจึงคิดว่าในอนาคตต่อไปอันไกลนี้เนะครับ เราจะต้องมีการค้าขายกับลาว เวียดนาม เขมร มากขึ้น...” (สำนักข่าวไทย, 2559)

รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2531 ซึ่งคำแถลงนโยบายด้านการต่างประเทศแสดงให้เห็นถึงแนวทางการดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า โดยจะปรับปรุงความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยเฉพาะการขยายตลาดการค้าระหว่างกัน และเสริมสร้างความร่วมมืออันดีกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้

อยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนใช้วิธีการทางการเมืองและการทูตในการแก้ไขปัญหาในภูมิภาค (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ม.ป.ป.)

นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าเป็นการสร้างความร่วมมือกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนที่มีอุดมการณ์และระบอบการปกครองที่แตกต่างกัน ให้หันมาสร้างความร่วมมือกันทางด้านเศรษฐกิจ จึงถือเป็นนโยบายที่ใช้เศรษฐกิจนำหน้าความมั่นคง ซึ่งต่างจากนโยบายของไทยกับประเทศในกลุ่มอินโดจีนตั้งแต่ยุคสงครามเย็นเป็นต้นมา ที่ให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงเป็นหลัก ดังนั้น เมื่อพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ต้องการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมการค้ากับกลุ่มประเทศอินโดจีน จึงจำเป็นต้องสร้างสันติภาพขึ้นในประเทศเหล่านี้ก่อน

การสร้างสันติภาพในภูมิภาคอินโดจีนเริ่มด้วยการสร้างสันติภาพในกัมพูชา ซึ่งที่ผ่านมากัมพูชาแบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย แต่รัฐบาลไทยมีความสัมพันธ์กับเขมรเพียง 3 ฝ่าย โดยไม่มีความสัมพันธ์กับฝ่ายนายฮุนเซน รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จึงดำเนินการประสานงานให้มีการเจรจาความร่วมมือกันระหว่างเขมร 4 ฝ่าย เพื่อให้สงครามกลางเมืองในกัมพูชายุติลง การสร้างสันติภาพในกัมพูชาประสบความสำเร็จโดยสามารถทำให้ทุกฝ่ายยอมเจรจากัน และนำมาสู่ข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2534 และนำไปสู่การจัดการเลือกตั้งขึ้นในประเทศกัมพูชา

นอกจากนี้ รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ยังขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้ากับประเทศลาวและประเทศเวียดนาม ซึ่งนำมาสู่ข้อตกลงในการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขง (สะพานมิตรภาพไทย – ลาว) แห่งแรกใน พ.ศ. 2532 เชื่อมนครเวียงจันทน์กับจังหวัดหนองคาย อันเป็นสัญลักษณ์ของสันติภาพอย่างถาวรในภูมิภาค ความสำเร็จในการสร้างสันติภาพขึ้นในอินโดจีน และการขยายตัวของการค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่มอินโดจีน ตามแนวทางของนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า ส่งผลให้พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รับการขนานนามว่า “มิดเดอริอินโดจีน”

### **ความขัดแย้งทางการเมืองในการดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า**

ภายหลังการเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาทางด้านนโยบายตามคำสั่งแต่งตั้งที่ 84/2531 (กุลนันทน์ คันธิก, 2560, หน้า 106) จำนวน 6 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักวิชาการอิสระ ได้แก่ นายพันศักดิ์ วิญญรัตน์ (ประธานคณะที่ปรึกษา) รับผิดชอบการวิเคราะห์นโยบายในระดับมหภาค ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร ที่ปรึกษาด้านการต่างประเทศ นายณรงค์ชัย อัครเศรณี ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจ นายชวนชัย อังนันทน์ ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจ นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย ที่ปรึกษาด้านกฎหมายระหว่างประเทศ และนายบรรศักดิ์ อุวรรณโณ ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย โดยมีนายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ เป็นนักวิจัยประจำคณะที่ปรึกษา คณะที่ปรึกษานโยบายมีหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านนโยบายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การต่างประเทศ และการปฏิรูปกฎหมายเพื่อการพัฒนา โดยเสนอต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรง หรือตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย และให้ที่ปรึกษานโยบายมีอำนาจขอข้อมูลความเห็นจากหน่วยงานต่างๆ ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีแล้ว

นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย อดีตที่ปรึกษานโยบายได้กล่าวถึงที่มาของการตั้งที่ปรึกษานโยบายว่าเป็นเพราะพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจากนักการเมือง จึงไม่มีฐานในระบอบราชการ ดังนั้น จึงตั้งคณะทำงานของตัวเองขึ้นมา เพื่อจะได้ไม่ต้องอยู่ภายใต้การพึ่งพาระบบราชการ (มติชนสุดสัปดาห์, 2533, หน้า 46) อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากระบบประชาธิปไตยครึ่งใบในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ที่ระบอบราชการมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและการบริหารราชการของรัฐบาล มาสู่การเมืองที่มีนักการเมืองที่มาจากพรรคการเมืองเป็นผู้ที่มีบทบาทนำในการกำหนดนโยบายและการบริหารราชการ

คณะที่ปรึกษานโยบายมีที่ทำงานอยู่ที่บ้านพิษณุโลกซึ่งเป็นบ้านพักประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงทำให้มีการเรียกคณะที่ปรึกษานโยบายว่า “คณะที่ปรึกษาบ้านพิษณุโลก” เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ใช้บ้านพิษณุโลกเป็นที่ทำงานของคณะที่ปรึกษานโยบาย จะพบว่าพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ต้องการให้คณะที่ปรึกษานโยบายมีอิสระในการทำงานและไม่ถูกแทรกแซงจากกลุ่มอำนาจใดๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการหรือพรรคการเมือง อีกทั้งที่ปรึกษานโยบายยังขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และสามารถขอข้อมูลจากหน่วยงานราชการได้ (มติชนออนไลน์, 2562)

ดังนั้น การที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ตั้งคณะที่ปรึกษานโยบายจึงแสดงให้เห็นถึงความพยายามลดบทบาทของระบบราชการในการกำหนดนโยบายลง นอกจากนี้ ยังเป็นการลดบทบาทของพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลลงด้วย เนื่องจากพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ให้ความสำคัญกับข้อเสนอแนะของคณะที่ปรึกษานโยบายอย่างมาก แม้ว่าข้อเสนอแนะของคณะที่ปรึกษานโยบายจะต่างจากความเห็นของพรรคร่วมรัฐบาลก็ตาม

นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าได้ส่งผลต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา โดยรัฐบาลที่ผ่านมาของไทยยังคงดำเนินนโยบายความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านตามแนวทางของสหรัฐอเมริกา ดังนั้น ไทยจึงให้การรับรองรัฐบาลเขมร 3 ฝ่าย และไม่ให้การรับรองรัฐบาลเฮง สัมรินที่ได้รับการสนับสนุนจากเวียดนาม เป็นผลให้ความสัมพันธ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างไทยกับกัมพูชาชะงักงัน แต่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ กลับมองว่า ปัญหาภายในของกัมพูชาไม่ควรจะเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างไทยกับกัมพูชา และไทยควรช่วยสร้างสันติภาพในกัมพูชาเพื่อทำให้การค้าระหว่างสองประเทศทำได้สะดวกมากขึ้น แม้ว่าทั้งสองประเทศจะมีแนวคิดทางการปกครองต่างกัน ดังนั้นพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และคณะที่ปรึกษานโยบายจึงมีบทบาทสำคัญในการผลักดันการสร้างสันติภาพในกัมพูชาตามนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า

นอกจากการผลักดันสันติภาพในกัมพูชาแล้ว พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และคณะที่ปรึกษานโยบายยังเห็นว่า ไทยควรขยายการค้ากับเวียดนามและลาว แม้ว่าจะมีระบอบการปกครองที่ต่างกัน และเวียดนามยังได้ถอนทหารออกจากกัมพูชาแล้วในเดือนกันยายน พ.ศ. 2532 ดังนั้น คณะที่ปรึกษานโยบายจึงเห็นว่าภัยคุกคามจากเวียดนามลดลงอย่างมาก ไทยจึงควรปรับนโยบายความสัมพันธ์กับกัมพูชาและ

เวียดนามจากนโยบายเผชิญหน้ามาเป็นนโยบายประนีประนอมและผ่อนปรน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือทางการค้า ภายใต้ต้นนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า ซึ่งถือเป็นนโยบายการทูตเชิงเศรษฐกิจ

กองทัพไม่ได้เข้ามาบีบบทบาทโดยตรงในการเปลี่ยนแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในครั้งนี้ แต่ผู้นำกองทัพได้ช่วยสนับสนุนรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณในการสร้างสันติภาพในกัมพูชา เนื่องด้วยกองทัพมีความสัมพันธ์อันดีกับเขมรฝ่ายต่างๆ ดังนั้น กองทัพจึงช่วยประสานงานกับเขมรฝ่ายนายฮุนเซน แม้ว่ารัฐบาลไทยจะไม่ได้มีความสัมพันธ์กับเขมรฝ่ายนายฮุนเซนอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบกและรักษาการผู้บัญชาการทหารสูงสุด ยังมีความใกล้ชิดกับแกนนำเขมรฝ่ายนายฮุนเซน จึงช่วยประสานงานระหว่างคณะที่ปรึกษาไทยกับเขมรฝ่ายนายฮุนเซน (กุลนันท์ คันธิก, 2560, หน้า 117) กล่าวได้ว่ากองทัพในช่วงเวลาที่พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกและรักษาการผู้บัญชาการทหารสูงสุด มีบทบาทในการสนับสนุนการดำเนินงานของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในการสร้างสันติภาพในกัมพูชา

นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้ายังได้รับการสนับสนุนจากผู้นำกองทัพ โดยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ได้ประกาศแนวคิดสุวรรณภูมิ (เป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากแนวคิดการสร้างประเทศไทยให้ยิ่งใหญ่ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม) อันเป็นแนวคิดที่ต้องการสร้างประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นจุดยุทธศาสตร์สู่ภูมิภาคอินโดจีน (นภารัตน์ พิววัฒนกุล, 2544, หน้า 23) นอกจากนี้ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ยังมีบทบาทสำคัญในการติดต่อกับประเทศพม่า โดยใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีความคุ้นเคยกับนายพลชอ หม่อง ผู้นำรัฐบาลทหารพม่า เพื่อโน้มน้าวให้พม่ามีเสรีภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจ (เวณิกา บุญมาคลี, 2536, หน้า 60) ซึ่งจะส่งผลให้นักธุรกิจไทยสามารถติดต่อกับพม่าได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐบาลไทยเข้าไปมีบทบาทในการสร้างสันติภาพในกัมพูชากลับถูกท้วงติงจากกระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานทางด้านความมั่นคง แต่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ยังคงยืนยันที่จะสร้างสันติภาพในกัมพูชา ด้วยเหตุนี้ จึงมีการมอบหมายให้ที่ปรึกษาไทยเป็นผู้ดำเนินการและประสานงานกับฝ่ายต่างๆ เพื่อให้เกิดการเจรจาระหว่างเขมร 4 ฝ่าย และนำไปสู่ข้อตกลงร่วมกันในการสร้างสันติภาพในกัมพูชา ใน พ.ศ. 2534

การที่นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าถูกท้วงติงจากกระทรวงการต่างประเทศและสภาความมั่นคงแห่งชาติ เนื่องจากแนวคิดที่ต่างกันระหว่างฝ่ายคณะที่ปรึกษาไทยกับฝ่ายกระทรวงการต่างประเทศและสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยกระทรวงการต่างประเทศและสภาความมั่นคงแห่งชาติมีความคิดในแนวอนุรักษนิยม โดยเห็นว่า หากไทยเปลี่ยนนโยบายกับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนจากนโยบายเผชิญหน้ามาเป็นนโยบายประนีประนอมจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทย ในขณะที่คณะที่ปรึกษาไทยจะมีแนวความคิดที่ออกนอกกรอบ และได้รับการสนับสนุนจากพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งเป็นผู้นำที่มีความคิดนอกกรอบ (มติชนออนไลน์, 2562) กล่าวคือ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และคณะ

ที่ปรึกษาชานโยบายมีแนวคิดที่จะดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในรูปแบบใหม่ ที่ไม่ยึดติดกับอุดมการณ์ทางการเมือง และใช้การเจรจาแบบไม่เป็นทางการเข้ามาช่วยในการดำเนินนโยบาย

ความแตกต่างทางความคิดระหว่างฝ่ายพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และคณะที่ปรึกษาชานโยบายกับฝ่ายกระทรวงการต่างประเทศและสภาความมั่นคงแห่งชาติ ยังส่งผลให้เกิดความขัดแย้งกับพลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากกรณีคณะที่ปรึกษาชานโยบายมีความเห็นที่ต่างจากกระทรวงการต่างประเทศและสภาความมั่นคงแห่งชาติ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณมักจะสนับสนุนแนวทางของคณะที่ปรึกษาชานโยบาย และในหลายครั้งที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณได้มอบหมายให้คณะที่ปรึกษาชานโยบายดำเนินภารกิจแทนกระทรวงการต่างประเทศ โดยเฉพาะภารกิจในการเจรจาระหว่างเขมร 4 ฝ่าย เพื่อสร้างสันติภาพในกัมพูชา ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศมองว่า เป็นการแทรกแซงและก้าวล่วงการทำงานของตน และเป็นการไม่ให้เกิดอิทธิพลของกระทรวงการต่างประเทศ นำมาสู่ความไม่พอใจพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และคณะที่ปรึกษาชานโยบาย

ความขัดแย้งระหว่างพลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ กับพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และคณะที่ปรึกษาชานโยบาย ส่งผลให้หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช อดีตหัวหน้าพรรคกิจสังคมต้องออกมาแสดงความสนับสนุนพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และสนับสนุนนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า เพื่อเป็นการรักษาความสัมพันธ์ในฐานะพรรคร่วมรัฐบาล รวมทั้งในเวลาต่อมาพลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลา ได้ปรับท่าทีต่อการดำเนินนโยบายของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (สุณัย ผาสุข, 2539, หน้า 62 - 66)

แม้ว่าพลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จะเป็นหัวหน้าพรรคกิจสังคม แต่พลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลา ทำงานและเติบโตในระบบราชการมาตลอดจนเกษียณอายุราชการ โดยเริ่มรับราชการที่กองทัพอากาศ ต่อมาย้ายมารับราชการที่กรมประมวลราชการแผ่นดิน (เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่สืบราชการลับ) ซึ่งพลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลา รับราชการอยู่ที่กรมประมวลราชการแผ่นดิน จนกระทั่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดี หลังจากนั้น พลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลาได้ย้ายมารับราชการที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ และปฏิบัติงานที่สภาความมั่นคงแห่งชาติจนได้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ใน พ.ศ. 2517 และรับราชการที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ จนกระทั่งเกษียณอายุราชการ ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 พลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลาได้รับการแต่งตั้งเป็น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งนับเป็นการเข้าสู่งานการเมืองเป็นครั้งแรก จากนั้นได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ โดยที่ไม่ได้ลงสมัครรับเลือกตั้ง และไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง ต่อมาใน พ.ศ. 2526 จึงเข้าสังกัดพรรคกิจสังคม และรับตำแหน่งหัวหน้าพรรคกิจสังคมใน พ.ศ. 2530

จากภูมิหลังการทำงานจะเห็นได้ว่า พลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลา ทำงานและก้าวหน้าในระบบราชการ โดยรับราชการในหน่วยงานด้านความมั่นคงมาตลอดจนกระทั่งเกษียณอายุราชการ ดังนั้นจึงส่งผลต่อแนวความคิดของพลอากาศเอกสิทธิ เศรษฐศิลา ที่มีต่อแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่าง

ไทยกับกลุ่มประเทศอินโดจีน เนื่องจากพลอากาศเอกสิทธิ เสวตศิลา รับผิดชอบงานด้านความมั่นคงในช่วงเวลาที่สถานการณ์สงครามเย็นอยู่ในภาวะตึงเครียด อีกทั้ง ยังต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศตามแนวทางของสหรัฐอเมริกา หน่วยงานด้านความมั่นคงของไทยจึงใช้แนวทางการเผชิญหน้ากับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอินโดจีน ซึ่งมีระบอบการปกครองที่ต่างจากไทย ด้วยเหตุนี้ พลอากาศเอกสิทธิ เสวตศิลา จึงสนับสนุนแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอินโดจีน โดยพิจารณาเรื่องความมั่นคงเป็นหลัก ซึ่งเป็นทัศนะเดียวกับหน่วยงานด้านความมั่นคง แม้ว่า พลอากาศเอกสิทธิ เสวตศิลา จะผันตัวมาเป็นนักการเมือง และเข้าสังกัดพรรคกิจสังคม แต่แนวทางการดำเนินงานของพลอากาศเอกสิทธิ เสวตศิลา ยังคงเป็นแนวทางเดียวกับหน่วยงานด้านความมั่นคง จึงกล่าวได้ว่า พลอากาศเอกสิทธิ เสวตศิลา เป็นตัวแทนของความคิดของระบบราชการฝ่ายความมั่นคง มากกว่าที่จะเป็นตัวแทนความคิดของนักการเมืองที่มาจากพรรคเลือกตั้ง ความขัดแย้งระหว่างพลอากาศเอกสิทธิ เสวตศิลา กับพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในการดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า จึงเป็นความขัดแย้งระหว่างตัวแทนของระบบราชการกับนักการเมืองที่มาจากพรรคเลือกตั้ง

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาความขัดแย้งระหว่างกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานฝ่ายความมั่นคง กับพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณและคณะที่ปรึกษาฯ นโยบาย จะพบว่าความขัดแย้งไม่ได้มีสาเหตุมาจากความแตกต่างทางความคิดในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเท่านั้น แต่ยังเป็นผลมาจากความไม่พอใจของระบบราชการ (กระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานทางด้านความมั่นคง) ที่ถูกลดบทบาทในการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศ พร้อมกับภารกิจที่หนักหนาของนักการเมืองภายหลังสิ้นสุดยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ ดังนั้น การดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จึงเป็นการช่วงชิงบทบาทนำในการกำหนดและการดำเนินนโยบายต่างประเทศระหว่างพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีที่เป็นนักการเมืองมาจากการเลือกตั้งกับกระทรวงการต่างประเทศและสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นตัวแทนของระบบราชการ

### สรุปผลการศึกษา

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอินโดจีนในยุคสงครามเย็นอยู่ภายใต้การนำของกองทัพและหน่วยงานด้านความมั่นคง โดยกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้รับนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับบริบทการเมืองไทยที่อยู่ภายใต้การปกครองโดยเผด็จการทหาร และบริบทการเมืองโลกที่ส่งผลให้รัฐบาลไทยต้องดำเนินนโยบายตามแนวทางของสหรัฐอเมริกา นโยบายต่างประเทศของไทยกับประเทศในกลุ่มอินโดจีนจึงผูกอยู่กับเรื่องความมั่นคง เมื่อเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ ซึ่งเป็นการประนีประนอมอำนาจทางการเมืองระหว่างระบบราชการ (กองทัพมีบทบาทนำ) กับนักการเมือง นโยบายของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านยังคงสัมพันธ์กับเรื่องความมั่นคง โดยเป็นการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความมั่นคง

เมื่อเข้าสู่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งการเมืองไทยเปลี่ยนผ่านจากประชาธิปไตยครึ่งใบ เข้าสู่การเมืองที่นักการเมืองมีบทบาทนำ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ประกาศนโยบายเปลี่ยนสนาอมรบ เป็นสนาอมการค้า โดยเป็นการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีน ผ่านแนวทาง เศรษฐกิจนำหน้าความมั่นคง นโยบายเปลี่ยนสนาอมรบเป็นสนาอมการค้าได้ส่งผลให้เกิดความขัดแย้ง ระหว่างฝ่ายกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานด้านความมั่นคง กับฝ่ายพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และคณะที่ปรึกษานโยบาย ซึ่งความขัดแย้งเหล่านี้เป็นผลมาจากการที่ระบบราชการ (กระทรวงการ ต่างประเทศและหน่วยงานด้านความมั่นคง) ไม่สามารถมีบทบาทนำในการกำหนดและการดำเนินนโยบาย ต่างประเทศได้ ในขณะที่นักการเมืองเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการกำหนดและการดำเนินนโยบาย ต่างประเทศ ดังนั้น การดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนาอมรบเป็นสนาอมการค้า จึงเป็นการช่วงชิงบทบาทนำใน การดำเนินนโยบายต่างประเทศจากฝ่ายข้าราชการประจำมาสู่นักการเมือง



## รายการอ้างอิง

- กุลนันท์ คันติก. (2560). *ดร. สุรเกียรติ์ เสถียรไทย กับการดำเนินนโยบายต่างประเทศ พ.ศ. 2544-2548*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดาวมาศ อิมสำราญรัตน์. (2535). *การเมืองในระบบราชการไทยในความสัมพันธ์กับต่างประเทศ : ศึกษาเฉพาะกรณีพิพาทปัญหาสามหมู่นบ้านระหว่างไทยกับลาว*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นภารัตน์ พิรวัดนกุล. (2544). *การเมืองภายในของไทยกับการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของไทยต่อเวียดนามปี ค.ศ. 1988 - 1997*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502. (2502, 23 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 76 ตอนที่ 92. หน้า 423-429.
- พัชรี ลิ้มโกคา. (2528). *นโยบายของไทยต่อปัญหาผู้อพยพชาวกัมพูชาสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มติชนสุดสัปดาห์. (2533). “นายกฯ กับกองทัพพูดภาษาเดียวกัน...มีอะไรก็พูดกันเปิดอก”. *มติชนสุดสัปดาห์*, 11(528), 46.
- มติชนออนไลน์. (2562, 22 สิงหาคม). *เสวนาวิชาการ ย้อนพินิจ : “บ้านพิษณุโลก” การทูตไทย ณ ทางแพร่งแห่งความเปลี่ยนแปลง*. วันที่ค้นข้อมูล 19 กุมภาพันธ์ 2563, เข้าถึงได้จาก <https://www.facebook.com/MatchonOnline/videos/369922540355418/>
- รัชนิดา ยืนยั้ง. (2538). *ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523 - 2531) กับยุคหลังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2531-2538)*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วีณา เรืองสกุล. (2533). *การก่อตั้งและพัฒนาการของพรรคชาติไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เวณิกา บุญมาคลี. (2536). *นโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในสมัยนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. 2531 - 2534)*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- สำนักข่าวไทย. (2559, 23 สิงหาคม). *ข่าวดังข้ามเวลา : ชาตินาย นโยบายพลิกแผ่นดิน*. วันที่ค้นข้อมูล 4 กุมภาพันธ์ 2563, เข้าถึงได้จาก <https://www.youtube.com/watch?v=QTReb9s2pDA>
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (ม.ป.ป.). *คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 45*. วันที่ค้นข้อมูล 19 กุมภาพันธ์ 2563, เข้าถึงได้จาก [https://www2.soc.go.th/?page\\_id=6165](https://www2.soc.go.th/?page_id=6165)
- สิริมน อติแพทย์. (2536). *ทหารกับการต่างประเทศไทย : ศึกษาบทบาทของกองทัพไทยในความสัมพันธ์ระหว่างไทย – พม่า (พ.ศ. 2539 – 2544)*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุณัย ผาสุก. (2539). *นโยบายต่างประเทศของไทย : ศึกษากระบวนการกำหนดของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณต่อปัญหา กัมพูชา (4 สิงหาคม ค.ศ. 1988 ถึง 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991)*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุพรรณิการ์ สวีระสถุชาติ. (2526). *นโยบายของไทยต่อประเทศกัมพูชา ระหว่าง พ.ศ. 2518 - 2523*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรพงษ์ ชัยนาม. (2559). *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการนโยบายต่างประเทศไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน ในยุคสงครามเย็น: ห้ากรณีศึกษาเปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อรชา รักดี. (2547). *ความร่วมมือด้านความมั่นคงชายแดนไทย - มาเลเซีย : ศึกษาปัญหาและการดำเนินนโยบายของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (ค.ศ. 1980 – 1988)*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรอนงค์ น้อยวงศ์. (2541). *กัมพูชา : นโยบายต่างประเทศไทยสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.