

## บทที่ ๔

### รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร

ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ลาวที่ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นในสมัยรัฐบาลประชาธิปไตย จนกระทั่งมีการออกแถลงการณ์ร่วม ๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ นั้น คำเดินไปได้เพียง ๒-๓ เดือนเท่านั้น ก็เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศไทย โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ใช้กำลังเข้ายึดอำนาจ อันเนื่องจากกระแสฝ่ายซ้ายมีอิทธิพลในทางการเมืองในเวลานั้น กลุ่มพลังเก่าซึ่งสูญเสียอำนาจจึงได้พยายามหาทางช่วงชิงอำนาจคืน และประสบความสำเร็จในวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ โดยอาศัยเหตุการณ์ที่เกิดการจลาจลสนับสนุนวุ่นวายในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในเช้ามีดวันที่ ๖ ตุลาคม ซึ่งได้เกิดการปะทะกันขึ้นระหว่างนักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชน ที่ประท้วงการกลับเข้ามาของจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งบรรพชาเป็นสามเณร จำพรรษาที่วัดบวรนิเวศวิหาร กับกลุ่มต่อต้านที่อยู่นอกมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จนกระทั่งบาดเจ็บล้มตายไปเป็นจำนวนมาก

#### สภาวะแวดล้อมภายในประเทศ

จะเห็นได้ว่า สถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศไทยในช่วงนี้ ผู้ที่จะขึ้นมาใช้อำนาจบริหารประเทศได้ ไม่ว่าจะเป็นนายธานินทร์ กรัยวิเชียร หรือใครก็ตาม จำเป็นต้องเป็นผู้มีแนวความคิดไปในทางต่อต้านคอมมิวนิสต์ทั้งสิ้น เป็นเหตุให้ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีน ซึ่งมีอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ต้องกระทบกระเทือนไปด้วย เฉพาะอย่างยิ่งเวียดนาม ซึ่งไทยต้องใช้ความพยายามอย่างหนักกว่าจะเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตได้นั้นถูกกล่าวหาว่าแทรกแซงกิจการภายในของไทย โดยร่วมมือกับคอมมิวนิสต์ไทยก่อการร้ายแรงขึ้นในวันที่ ๖ ตุลาคมนั้นด้วย ข้าราชการประจำซึ่งทำงานไปตามหน้าที่ เช่น นายอานันท์ ปันยารชุนกับพวก ก็ถูกสอบสวนในข้อหาผิดกฎหมายเป็นคอมมิวนิสต์ อันเนื่องมาจากการเปิดความสัมพันธ์กับลาวและเวียดนาม ภัยคอมมิวนิสต์เป็นสิ่งที่ถูกปลุกกระดมไปทั่วประเทศ มีนักศึกษาและประชาชนจำนวนมากที่ได้รับผลสะท้อนจากเหตุการณ์ ๖ ตุลา หลบเข้าป่าไป

สมทบกับกองกำลังของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย บางส่วนก็หลบหนีเข้าไปในประเทศกัมพูชาและลาว ดำเนินการต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธตามแนวทางของคอมมิวนิสต์ เพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยให้เป็นแบบคอมมิวนิสต์

### สภาวะแวดล้อมภายนอกประเทศ

เหตุการณ์ระหว่างประเทศโดยทั่ว ๆ ไปไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง ส่วนสถานการณ์ภายในลาวนั้น ผู้มีอำนาจยังคงเป็นผู้นำชุดเดิม ในขณะที่ประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาการเมืองภายใน รัฐบาลไม่ค่อยมีเสถียรภาพเท่าไรนัก ลาวต้องประสบปัญหาทางธรรมชาติขาดแคลนอาหารอย่างรุนแรง เนื่องจากอุทกภัยทางภาคเหนือ ส่วนทางภาคใต้กลับฝนแล้ง เฉพาะอย่างยิ่งในแขวงคำม่วน สุวรรณเขต และจำปาศักดิ์ ซึ่งเคยเป็นบริเวณที่อุดมสมบูรณ์กลับมีผลผลิตตกต่ำไม่เพียงพอแก่การบริโภค รายงานของกระทรวงเกษตรลาวในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้เปิดเผยว่า ต้นปี ๒๕๒๐ นี้ ผลผลิตข้าวร้อยละ ๔๕ ถูกทำลายเนื่องจากภาวะความแห้งแล้งและแมลง ลาวต้องการข้าวเป็นจำนวนถึง ๓๖๗,๐๐๐ ตัน ในด้านการเมืองนั้น ฝ่ายต่อต้านรัฐบาลลาวได้ปฏิบัติการรุนแรงเพิ่มขึ้นในหลายพื้นที่ แต่รัฐบาลสามารถปราบปรามควบคุมสถานการณ์ไว้ได้

### สภาพความสัมพันธ์

การกระทบกระทั่งกันบริเวณชายแดนยังคงมีอยู่เสมอ วันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๔ เรือลาดตระเวน นปช.สองลำ กลับจากลาดตระเวนผ่านค่ายนรสิงห์ของลาว ถูกยิงจากฝั่งลาว แต่ไม่ได้รับความเสียหาย ต่อมาในวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ ทหารลาวจำนวนหนึ่งพร้อมอาวุธครบมือ ข้ามแม่น้ำโขงเข้ามาในเขตไทยในบริเวณคอนแดง คอนต่ำ และคอนน้อย ซึ่งเป็นเกาะกลางแม่น้ำโขง ในเขตบ้านท่ามะเฟือง ตำบลท่าบ่อ อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย เข้ามาข่มขู่ชาวบ้านฝั่งไทย และในวันเดียวกันนั้นเองทหารลาวที่เมืองसानะคาม แขวงเวียงจันทน์ ใช้ปืนใหญ่ยิงข้ามมาฝั่งไทยตกที่สถานีตำรวจภูธร อำเภอเชียงคาน เจ้าหน้าที่ไทยได้ยิงตอบโต้นานประมาณ ๑ ชั่วโมง และวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ทหารลาวจำนวนหนึ่งได้ยกกำลังไปที่หาดคอนจันทร์ ฝั่งกรากมายังแม่น้ำโขงเพื่อสะกดกันผู้ลี้ภัย ๒ คนที่หนีว่ายน้ำเข้ามาฝั่งไทยซึ่งเรือ นปช.ช่วยชีวิตไว้ได้ ทำให้สถาน

การลี้ภัยแดนตั้งเครียดขึ้นบ้างเล็กน้อย ด้วยเหตุนี้ในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ นายวงศ์ พลนิกร ปลัดกระทรวงการต่างประเทศพร้อมด้วยคณะ จึงได้เดินทางไปเยือนลาว เพื่อพบปะเจรจากับ เจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของลาว ในการนี้ได้มีการเจรจาเกี่ยวกับสายการบินระหว่างไทย-ลาว ปัญหาชายแดน และการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองด้วย<sup>1</sup>

เหตุการณ์ในวันที่ ๔ เมษายน เมื่อกบฏลาวฝ่ายขวาได้ยึดดอนขิงซู้และดอนสังคี ซึ่งเป็นเกาะอยู่ในแม่น้ำโขง โดยเฉพาะดอนขิงซู้นั้นอยู่ใกล้ชายแดนไทยมาก ฝ่ายรัฐบาลลาว ได้ยกกำลังปราบปรามไว้ได้ ต่อเหตุการณ์ครั้งนี้ ทางการลาวได้ประชุมผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ได้นำพยานหลักฐานทั้งบุคคลและเอกสาร เพื่อเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาของลาวที่มีต่อไทยว่า เจ้าหน้าที่ไทยได้ให้การช่วยเหลือกบฏลาวดังกล่าว<sup>2</sup> หลังจากเหตุการณ์นี้แล้วสัมพันธภาพระหว่างประเทศทั้งสองกลับมีตึงไปอีก รัฐบาลลาวได้ทำการปราบปรามและจับกุมกลุ่มผู้ต่อต้านอย่างหนัก รวมทั้งข่าวการจับกุมยติตเจ้ามหาชีวิตรศรีสว่างวัฒนา ในข้อหาว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการกบฏต่อต้านรัฐบาลลาว และอดีตมกุฎราชกุมาร ในฐานะที่เป็นผู้บงการพวกกบฏในการบุกโจมตีเมืองหลวงพระบาง<sup>3</sup> ทำให้ผู้อพยพลาวมีจำนวน ถึง ๖๘,๕๑๔ คน<sup>4</sup> ซึ่งเป็นจำนวนสูงสุดเมื่อเทียบกับผู้อพยพอินโดจีนจากประเทศอื่น ๆ ในช่วงเวลานั้น

แม้ว่าสภาพความสัมพันธ์โดยทั่ว ๆ ไปจะไม่ค่อยดีนัก โดยรัฐบาลลาวได้ยื่นบันทึกช่วยจำให้กองทัพไทยประจำลาว ๑ ครั้ง และยื่นประท้วงรัฐบาลไทยถึง ๔ ครั้ง กล่าวหาว่าไทยละเมิดพรมแดน ยิ่งและทำร้ายเจ้าหน้าที่รักษาชายแดนลาว รวมทั้งได้ให้การสนับสนุน

<sup>1</sup> สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๗, หน้า ๑๗๐.

<sup>2</sup> Keesing's Contemporary Archives, August 19, 1977, p. 28511.

<sup>3</sup> "ข่าวกรมประชาสัมพันธ์", กรมประชาสัมพันธ์ ๑ มีนาคม ๒๕๒๐.

<sup>4</sup> ผู้อพยพจากประเทศกัมพูชาประชาธิปไตย จำนวน ๑๓,๔๗๕ คน จากประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม จำนวน ๑,๑๘๔ คน เอกสารสารนิเทศ กองบัญชาการทหารสูงสุด

กลุ่มต่อต้านรัฐบาลลาว เข้าไปดำเนินการในประเทศลาว อย่างไรก็ตามลาวก็ได้แสดงท่าทีต้องการจะเป็นมิตรกับไทย โดยทางการลาวได้ปล่อยตัวราษฎรไทย ๒ ครั้ง จำนวน ๑๘ คน ซึ่งถูกจับกุมในข้อหากระทำจารกรรมมาตั้งแต่ปี ๒๕๑๘ ในด้านความร่วมมือนั้น การประชุมคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (เอเอสแคป) ครั้งที่ ๓๓ ที่ กรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ ๒๐ ถึง ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้มีการรื้อฟื้นโครงการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขง<sup>1</sup> ขึ้นมาใหม่ โดยคณะผู้แทนลาว เวียดนาม และไทย ได้ตกลงที่จะร่วมมือกันในโครงการนี้ และได้ออกแถลงการณ์ร่วม เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งมีสาระสำคัญพอเป็นสังเขป ดังนี้

๑. คณะผู้แทนทั้งสามประเทศ ตกลงในหลักการที่จะเสนอไปยังรัฐบาลของตนให้จัดตั้งคณะกรรมการชั่วคราวในการดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำแห่งใหม่ในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง อันเป็นผลประโยชน์ของประเทศชายฝั่งแม่น้ำโขง แม้ว่ากัมพูชาจะยังไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมด้วยก็ตาม

๒. คณะผู้แทนจากลาว ไทย และเวียดนาม จะประชุมกันอีกครั้งหนึ่งที่เวียงจันทน์ ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๒๐ เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการประสานงานในการสำรวจลุ่มแม่น้ำโขง

---

<sup>1</sup>โครงการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงได้เริ่มก่อตั้งขึ้นในปี ๒๕๑๕ โดยการริเริ่มของคณะกรรมการเศรษฐกิจแห่งเอเชียและตะวันออกไกลขององค์การสหประชาชาติ ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียเป็นผู้ออกทุนให้ ไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม จะต้องออกสมทบเองด้วยเป็นบางส่วน ผลประโยชน์ที่ลาวได้รับจากโครงการนี้คือ ลาวได้สร้างเขื่อนน้ำจิม ซึ่งเป็นความหวังในการฐานะทางเศรษฐกิจของลาว กล่าวคือ ไม้จำนวนมากที่ตัดจากบริเวณสร้างเขื่อนสามารถส่งไปขายต่างประเทศได้ บริเวณเก็บกักน้ำเป็นพื้นที่การประมงน้ำจืดขนาดใหญ่ น้ำจากเขื่อนสามารถส่งไปเลี้ยงพื้นที่เกษตรได้ทั่วภาคกลางของลาว และเขื่อนให้กระแสไฟฟ้าที่ลาวสามารถขายให้กับไทยได้อีกด้วย

๓. แหล่งแม่น้ำโขงตอนล่าง จะต้องได้รับการพัฒนาเพื่อเพิ่มผลผลิตทางพลังงาน และทางเกษตรกรรมให้เพียงพอแก่ความต้องการของการสร้างและการพัฒนาที่เพิ่มขึ้นของประเทศทั้งสามในแหลมอินโดจีน และการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นของประเทศไทย

หลังจากประกาศแถลงการณ์ร่วมดังกล่าว มีประเทศที่สนใจจะให้ความช่วยเหลือ ถึง ๑๐ ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น อินโดนีเซีย อังกฤษ ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ สวีเดน สวิสเซอร์แลนด์ และสหภาพโซเวียต

### นโยบาย

ดังได้กล่าวมาบ้างแล้วข้างต้นว่า บรรยากาศทางการเมืองในเวลานั้น ภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ถูกมองว่าเป็นปัญหาสำคัญ จนกระทั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินจำเป็นต้องยึดอำนาจเพื่อทำการปรับปรุงประเทศให้เข้มแข็งในทุก ๆ ด้าน เพื่อรับมือกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ไม่ให้ประเทศไทยต้องตกไปเป็นประเทศคอมมิวนิสต์เช่นเดียวกับประเทศเพื่อนบ้านอินโดจีน ภัยเหตุนี้ นโยบายหลักของรัฐบาลธานินทร์ จึงได้เร่งเสริมสร้างปรับปรุงทางด้านความมั่นคงของประเทศ ดังจะเห็นได้จากโครงการพัฒนากองทัพ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพ ความสามารถทั้งในด้านกำลังทหารและอาวุธยุทธโธปกรณ์ โดยใช้งบประมาณถึง ๒ หมื่นล้านบาท นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีโครงการกู้เงินจากต่างประเทศ เช่น เงินกู้จากญี่ปุ่น ๔ พันล้านบาท เพื่อนำมาพัฒนาชนบทใน ๕ ทางด้วยกัน คือ สร้างถนนหนทางในชนบทบูรณการ ขยายงานด้านการชลประทาน ขยายงานบริการด้านการศึกษาชั้นมูลฐาน และงานด้านสาธารณสุขในท้องถิ่นชนบท รวมทั้งขยายการบริการในเรื่องไฟฟ้าให้ทั่วถึงทุกท้องที่ สำหรับการปฏิรูประบบราชการก็ได้เริ่มที่กรมตำรวจก่อน เนื่องจากเป็นหน่วยราชการที่มีจุดอ่อนมากที่สุด มีตำรวจจำนวนไม่น้อยที่เป็นโจรในเครื่องแบบเสียเอง และได้เตรียมโครงการปรับปรุงในส่วนต่าง ๆ อีกหลายส่วนด้วยกัน

ในด้านการต่างประเทศนั้น สืบเนื่องจากนโยบายการขับไล่ทหารต่างชาติออกจากประเทศไทยในสมัยรัฐบาลประชาธิปไตย ซึ่งไม่เพียงแต่ทหารอเมริกันเท่านั้นที่ต้องถอนออกไป หากยังหมายรวมถึงทหารมาเลเซียที่เข้ามาปฏิบัติภารกิจติดตามโจรจีนคอมมิวนิสต์ ในกรณีที่ลพบุรีเข้ามายังดินแดนไทยด้วย ปฏิบัติการเรื่องนี้เป็นไปตามสนธิสัญญาร่วมไทย-มาเลเซีย

ที่อนุญาตให้ทหารมาเลเซียติดตามเข้ามาได้ภายในระยะ ๕ ไมล์โดยไม่ต้องขออนุญาต เรื่องนี้ได้สร้างความบาดหมางให้แก่ฝ่ายมาเลเซียซึ่งถือว่าเป็นมิตรประเทศที่สำคัญยิ่งประเทศหนึ่งของไทย รัฐบาลธานินทร์มองปัญหาว่าการสร้างความมั่นคงของประเทศไทย นอกจากจะปรับปรุงภายในประเทศให้เข้มแข็งเป็นตัวของตัวเองได้แล้ว ในทางการระหว่างประเทศ จำเป็นต้องสร้างอำนาจต่อรอง (bargaining power) กับประเทศคอมมิวนิสต์ที่อยู่ใกล้เคียง โดยการรวมกลุ่มประเทศที่มีอุดมการณ์ และความคิดเห็นทางการเมืองที่ใกล้เคียงกัน หรือกลุ่มประเทศเสรีประชาธิปไตยที่อยู่ใกล้เคียงกัน นั่นคือ กลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN) ซึ่งมีผลประโยชน์ร่วม (common interest) คือ ความอยู่รอดปลอดภัย ในสถานการณ์ที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์เข้มแข็งขึ้นมาได้ในภูมิภาคนี้ ถ้ากลุ่มประเทศเสรีประชาธิปไตยสามารถเกาะกลุ่มกันได้เหนียวแน่น จะเป็นหลักประกันความมั่นคงปลอดภัยของประเทศของตนเอาไว้ได้ หรือใช้หลัก "รวมกันเราอยู่แยกกันเราตาย" นั้นเอง นโยบาย รัฐบาลธานินทร์ซึ่งมุ่งเน้นให้ความสำคัญในเรื่องอำนาจต่อรอง ซึ่งหมายถึง อาเซียน นั้นเอง

จริงอยู่แม้ว่ารัฐบาลจะได้ประกาศนโยบายเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านออกไปแล้วก็ตาม ในทางการทูตก็ยังคงมีการติดต่อสัมพันธ์กันแม้จะไม่ค่อยปกตินัก เพราะมีเรื่องกระทบกระทั่งทางด้านชายแดนอยู่เรื่อย ๆ ก็เป็นเรื่องของการทูตไป ในทัศนะของนายธานินทร์นั้น แม้ว่าจะให้ความสำคัญกับศิลปะของการทูต แต่ก็ยังสำคัญเป็นรองในเรื่องของอำนาจต่อรอง อำนาจในการต่อรองจึงเป็น เรื่องที่มีความสำคัญสูงสุดที่ประเทศจะต้องสร้างให้ได้<sup>1</sup> **ขั้วมีอา-**

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พลเอก ธานินทร์ กรัยวิเชียร อดีตนายกรัฐมนตรื, ๑ มีนาคม ๒๕๒๖.

นาจต่อรองมากเท่าไร ก็จะทำให้ประเทศมีความมั่นคงปลอดภัยจากการคุกคามจากภายนอก ประเทศ และภัยคุกคามจากภายนอกประเทศ คือ ภัยจากคอมมิวนิสต์โดยผ่านทางประเทศใน อินโดจีน<sup>1</sup>

ด้วยเหตุนี้รัฐบาลธานินทร์จึงได้เห็นความจำเป็นต้องเร่งปรับปรุงกระชับความสัมพันธ์ กับกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นอันดับแรก โดยนายกรัฐมนตรีได้ไปพบปะเจรจากับสุสเซน ออน นายกรัฐมนตรีมาเลเซียด้วยตนเอง ผลการเจรจาสามารถทำความเข้าใจกันได้เป็นอย่างดี ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-มาเลเซียในเวลานั้นดีขึ้นมาก มาเลเซียเป็น Siamese-twin คือ เป็นเหมือนลูกฝาแฝดที่หลังติดกัน ถ้าไทยเป็นอะไรไปย่อมกระทบกระเทือนถึงมาเลเซีย ด้วยอย่างเลี่ยงไม่ได้ และได้ตกลงร่วมกันที่จะรื้อฟื้นอาเซียนขึ้นมาใหม่ หลังจากนั้น นายกรัฐมนตรีธานินทร์ได้ไปเจรจาดูติดต่อกับผู้นำของประเทศอาเซียนอื่น ๆ อีก เช่น ประธานาธิบดีส กวน ยู แห่งสิงคโปร์ ประธานาธิบดีมาร์คอสของฟิลิปปินส์ และที่อินโดนีเซีย ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี ได้จัดการประชุมสุดยอดผู้นำของประเทศอาเซียนที่มาเลเซีย นับเป็นการประชุมครั้งที่ ๒<sup>2</sup> ซึ่งได้รับผลสำเร็จเกินคาด ประเทศอาเซียนทั้ง ๕ ประเทศต่างก็เห็นความ สำคัญและความจำเป็นร่วมกันในการที่จะต้องรวมกลุ่มกัน เพื่อสร้างอำนาจต่อรองตามหลัก

---

<sup>1</sup> จากการสัมภาษณ์พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ๒ เดือนก่อนการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้พูดถึงความมั่นคงภายนอกประเทศ - เวียดนาม ลาว และกัมพูชา เป็นเพียงหน่วยจู่โจม กองหน้า (potential spearheads) ทั้งสามประเทศก็คงไม่กล้าทำสงครามใหญ่เพราะฐาน ทางด้านเศรษฐกิจอ่อนแอ ฉะนั้นประเทศไทยจึงควรจะมีนโยบายแสวงหาความเป็นมิตรกับประเทศเหล่านี้ "ประเทศไทยเปรียบเสมือนถ้าที่อุดมสมบูรณ์และเต็มไปด้วยอาหาร ใคร ๆ ก็อยากจะเข้ามาครอบครอง มีเสือสองตัวอยู่ที่ปากถ้ำ เสือทั้งสองตัวนั้นต่างก็มีถ้วยชิตมาด้วย ซึ่งหมายถึงบริวาร และมันจะใช้บริวารเข้าทำการจู่โจม ถ้าเราไม่ระมัดระวังก็อาจสูญเสย ถ้ำนี้ไปได้" Pangkok Post, 19 August 1977.

<sup>2</sup> การประชุมครั้งที่ ๑ ได้จัดให้มีขึ้นที่บันดุง ประเทศอินโดนีเซีย และการจัดประชุมสุดยอดอาเซียนนี้ ถือตามลำดับตัวอักษรของชื่อประเทศ (alphabetical arrangement).

"รวมกันเราอยู่ แยกกันเราตาย" ดังกล่าว นอกจากนี้ประเทศนอกภูมิภาคที่สนใจเข้าร่วมประชุมด้วย คือ นายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายกรัฐมนตรีฟูกุคะของญี่ปุ่น ได้ให้ความสนใจมากเป็นพิเศษ และได้ตกลงให้เงินกู้พัฒนาชนบท ๔ พันล้านบาทโดยคิดดอกเบี้ยราคาถูก นอกจากนี้ยังได้ให้เปล่าอีก ๓๐๐ ล้านบาท เพื่อพัฒนาด้านวิชาการต่าง ๆ ซึ่งเป็นการเสริมสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ

เนื่องจากนโยบายหลักของรัฐบาลธานินทร์ คือ การเสริมสร้างอำนาจต่อรองให้ประเทศโดยผ่านทางอาเซียนดังกล่าว นโยบายในส่วนที่เกี่ยวกับลาวจึงไม่ค่อยได้รับการเอาใจใส่เท่าที่ควร ประกอบกับระยะเวลาที่รัฐบาลบริหารประเทศเป็นช่วงเวลาสั้น การติดต่อสัมพันธ์กันจึงมีไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่เป็นรัฐบาลที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์ ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายก็เป็นผู้มีแนวความคิดคัดค้านเป็นอริกับคอมมิวนิสต์ด้วย แม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านรวมทั้งลาว แต่การปฏิบัติบางอย่างอันเนื่องมาจากความหวาดระแวง อุดมการที่ขัดแย้งกัน ก็ส่งผลให้กระทรวงเตือนก่อนนโยบายได้ ดังจะเห็นได้จากการที่ลาวเข้าไปใกล้ซิดและรับความช่วยเหลือจากโซเวียตและเวียดนาม ตลอดจนกลุ่มประเทศสังคมนิยมต่าง ๆ มากขึ้น ทำให้รัฐบาลมีนโยบายที่เข้มงวดและไม่ผ่อนปรนต่อลาวเท่าที่ควร ในอีกด้านหนึ่งก็เท่ากับเป็นการผลักดันลาวให้เข้าไปพึ่งพิงฝ่ายตรงข้ามมากขึ้น แนวนโยบายการปฏิบัติต่อลาว มีดังนี้<sup>1</sup>

๑. ลาวมีพฤติการณ์ที่เป็นภัยต่อไทยในทุกทาง และกัมพูชามีท่าทีจะเป็นเช่นนั้นในอนาคต จึงเห็นควรใช้มาตรการทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือต่อรองกับลาว และกัมพูชา เพื่อประโยชน์ทางด้านการเมืองของไทย

๒. ในการเจรจากับรัฐบาลลาวเกี่ยวกับการที่ลาวขออนุญาตส่งสินค้าจากไทยไปลาว หรือขอความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจทุกครั้ง ขอให้ถือเป็นนโยบายที่ต้องทำการต่อรอง

<sup>1</sup> เอกสารการประชุมคณะกรรมการประสานงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๓ มีนาคม





เพื่อประโยชน์ทางการ เมืองของไทยด้วย ทั้งนี้ให้รวมถึงองค์การระหว่างประเทศขอความช่วยเหลือทาง เศรษฐกิจให้แก่ลาว หรือขออนุญาตส่งสินค้าออก หรือสินค้าผ่านแดนจากไทยไปลาวด้วย

๓. พิจารณาบทวนเรื่องการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและวิชาการแก่ลาวเสียใหม่ หากปรากฏว่าความช่วยเหลือและความร่วมมือที่เข้ามาแล้วและที่จะให้ต่อไป ไม่ก่อให้เกิดผลดีในทางการเมือง และความมั่นคงปลอดภัยของไทย ให้ยุติความช่วยเหลือและความร่วมมือเหล่านั้นเสีย

๔. ควบคุมการส่งสินค้าออกและวัสดุภัณฑ์จากไทยให้ลาวในปริมาณที่เพียงพอจะใช้กับจำนวนประชากรของประเทศเหล่านั้น ชัดขวางมิให้ลาวกักตุนเครื่องอุปโภคหลัก น้ำมัน เชื้อเพลิง และสิ่ง สงครามอื่น ๆ

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลจะมีท่าทีที่เข้มงวดต่อลาวมากขึ้น โดยยึดถือความมั่นคงปลอดภัยของประเทศเป็นหลักสำคัญ แต่ในทางปฏิบัติบางอย่างที่พอจะผ่อนปรนให้ได้ ไทยก็ทำ ดังจะเห็นได้จากการมอบความช่วยเหลือให้แก่ลาวตามข้อตกลงปี ๒๕๑๘ ในวงเงิน ๑๐ ล้านบาท และเพิ่มความช่วยเหลือด้านยารักษาโรคสุกร ตลอดจนอาหารสุกร มูลค่า ๘๓๖,๐๐๐ บาท ซึ่งนายวงศ์ พลนิกร ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ได้เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทยไปมอบให้รัฐบาลลาวระหว่างวันที่ ๔-๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๐

#### ปัญหาและอุปสรรค

ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ลาวที่ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นในสมัยรัฐบาลประชาธิปไตย แต่กลับมาเสื่อมลงไปในสมัยนี้ การพัฒนาความสัมพันธ์ต้องสะดุดไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง ไม่ได้รับการสานต่อไป ทั้งนี้เป็นเพราะ

๑. บรรยากาศทางการเมืองภายในประเทศไทย และบุคลิกภาพของผู้นำ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า การเมืองยุคหลังวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ ที่กระแสवाद เป็นหลัก และคอมมิวนิสต์ได้กลายมาเป็นศัตรูสำคัญอันดับหนึ่ง นายธานินทร์ กรัยวิเชียรซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น เป็นผู้มิเชื่อเสียว่า เป็นนักต่อต้านคอมมิวนิสต์คนสำคัญ และได้

ดำเนินนโยบายเชิงกว้างทั้งภายในและภายนอกประเทศ ประกอบกับความสนใจของรัฐบาลในสมัยนั้นมุ่งเน้นไปที่การสร้างอำนาจต่อรองทางการเมือง โดยการรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างเดียวกัน คือ กลุ่มอาเซียน มากกว่าการเร่งกระชับสัมพันธ์ไมตรีกับประเทศเพื่อนบ้าน ในอินโดจีนซึ่งมีอุดมการณ์ขัดแย้งกัน

๒. ถ้าพิจารณาว่า แม้ว่าลาวจะประสบความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ และปัญหาการเมืองจากการที่กลุ่มต่อต้านเคลื่อนไหวต่อสู้ ตลอดจนการปิดพรมแดนของไทย ก่อให้เกิดภาวะขาดแคลนอาหาร เครื่องใช้ และน้ำมัน ลาวก็ยังคงแสดงท่าทีเชิงกว้างต่อไทย และไม่ได้แสดงความสนใจอย่างจริงจังต่อการปรับปรุงความสัมพันธ์ที่เสื่อมลงไป ทั้งนี้ เป็นเพราะลาวได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทั้งจากฝ่ายโลกเสรีและคอมมิวนิสต์ เช่น ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ สวีเดน ออสเตรเลีย เยอรมันตะวันตก ฝรั่งเศส บุลกาเรีย ภูมาเนียบ คิวบา มองโกเลีย เป็นต้น โดยเฉพาะโซเวียตได้ทุ่มเทให้ความช่วยเหลือลาวเต็มที่ ในเดือนธันวาคม โซเวียตได้ลงนามให้ความช่วยเหลือแก่ลาวในปี ๒๕๒๑ ได้สัญญาจะให้เงินกู้และสินเชื่อแก่ลาวปีละ ๓๐-๔๐ ล้านดอลลาร์<sup>1</sup> นอกจากนี้ลาวได้เสนอให้สหรัฐอเมริกาช่วยฟื้นฟูบูรณะประเทศหลังสงครามให้ด้วย เมื่อนายเลียวนาร์ต วูดคอกเป็นหัวหน้าคณะทูตพิเศษของประธานาธิบดีคาร์เตอร์ เพื่อเจรจาเรื่องทหารอเมริกันที่สูญหายไปในการสงคราม อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือจากต่างประเทศเหล่านี้ก็ไม่มากพอที่จะบรรเทาความเดือดร้อนของลาวลงได้ และลาวยังคงเรียกร้องให้ไทยเปิดจุดผ่านแดนทั้งหมด

๓. การที่ลาวมีความสัมพันธ์แนบแน่นกับเวียดนาม เวียดนามได้เข้าไปอยู่ในลาวตั้งแต่สงครามกู้เอกราชจากฝรั่งเศส และได้ยึดติดต่อเรื่อยมา ภายหลังสนธิสัญญาปารีสปี ๒๕๑๖ เพื่อยุติสงคราม กองกำลังของชาติต่าง ๆ ต้องถอนตัวออกไปหมด แต่เวียดนามก็ยังคงกองกำลังไว้ในลาวอยู่ต่อไป และเวียดนามได้เข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองในลาว โดยผ่านทางผู้นำลาวที่มีความสนิทสนมกับเวียดนามเป็นพิเศษ เช่น โกลสอน พมวิทาน และหนูฮัก

<sup>1</sup> อ้างใน MacAlister Brown and Joseph J. Zasloff, "Laos 1977: The Realities of Independence," Asian Survey (February 1978), p. 171.

พมสวัน ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในคณะรัฐบาล แต่ก็ยังไม่เป็นในรูปแบบทางการ แต่ภายหลังการลงนามในสนธิสัญญาระหว่างลาว-เวียดนาม ๔ ฉบับ ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ นี้แล้ว แสดงให้เห็นอิทธิพลของเวียดนามในลาว ได้อย่างเด่นชัดขึ้น โดยนายเลอควน เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม และนายกรัฐมนตรีนาม วัน ดง ได้เดินทางไปเยือนลาวอย่างเป็นทางการระหว่างวันที่ ๑๕-๑๘ กรกฎาคม นับเป็นครั้งแรกที่ผู้นำสูงสุดของเวียดนามมาเยือนลาว และได้ลงนามในเอกสารสำคัญ ๔ ฉบับ ซึ่งได้แก่ สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือระยะ ๒๕ ปี ข้อตกลงว่าด้วยความช่วยเหลือและเงินกู้ที่เวียดนามจะให้แก่ลาวตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๑-๒๕๒๓ มูลค่าทั้งสิ้น ๑๓๗ ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ข้อตกลงเกี่ยวกับพรมแดน และสัญญาในการอนุญาตให้ลาวใช้ท่าเรือคานังที่ฮานอย<sup>1</sup>

เฉพาะสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือ ๒๕ ปี ระหว่างลาว-เวียดนาม มีสาระสำคัญพอ เป็นสังเขปดังนี้

๓.๑ ทั้งสองฝ่ายจะร่วมมือสนับสนุนช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการป้องกันและรักษาความเป็นเอกราช อธิปไตย และดินแดนดิน เพื่อต่อต้านกำลังปฏิกริยาจากภายนอกประเทศ

๓.๒ ทั้งสองฝ่ายจะร่วมมือกันในด้านกลไกกรรม ป่าไม้ อุตสาหกรรม การคมนาคมขนส่ง การชุดันทรัพยากรธรรมชาติ ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านเศรษฐกิจและเทคนิค แลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ รวมทั้งการขยายความสัมพันธ์ทางการค้าตามระเบียบของการให้สิทธิพิเศษ

๓.๓ ทั้งสองฝ่ายจะขยายความร่วมมือทางวัฒนธรรม ศิลป การศึกษา สาธารณสุข การข่าวหนังสือพิมพ์ การกระจายเสียง ภาพยนตร์ กีฬา การบริหาร และอื่น ๆ รวมทั้งจะมีการประชุมร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

๓.๔ ทั้งสองฝ่ายจะสร้างพรมแดนลาว-เวียดนาม ให้เป็นพรมแดนมิตรภาพ

<sup>1</sup> สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๓๒, หน้า ๘๗๐.

๓.๕ สนธิสัญญาฉบับนี้มีอายุ ๒๕ ปี และจะขยายออกไปโดยอัตโนมัติทุก ๆ ๑๐ ปี เว้นแต่ฝ่ายใดจะบอกเลิก แต่จะต้องบอกให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบก่อนล่วงหน้า ๑ ปี

ผลจากสนธิสัญญาฉบับนี้ ทำให้เวียดนามมีสิทธิอยู่ในลาวได้อย่างถูกต้องเป็นเวลาอย่างน้อย ๒๕ ปี เวียดนามได้ประโยชน์ในแง่การเมืองระยะยาว ส่วนลาวก็ได้อาศัยทหารเวียดนามเหล่านี้ปราบปรามกลุ่มต่อต้าน หรือ กบฏลาวฝ่ายขวา เพื่อรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลลาว เมื่อพิจารณาทางด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระยะยาวแล้ว เวียดนามน่าจะได้ประโยชน์มากกว่า เนื่องจากเวียดนามมีขีดความสามารถและเทคโนโลยีสูงกว่า ลาวมีทรัพยากรแร่ธาตุมากมาย แต่ขาดความสามารถและเทคโนโลยีที่จะนำขึ้นมาใช้ได้

อย่างไรก็ตาม การที่เวียดนามอนุญาตให้ลาวใช้ท่าเรือดานังได้ ช่วยแก้ปัญหาในเรื่องการขนส่งสินค้าผ่านไทยที่ต้องถูกจำกัดไว้ทางเดียว ทำให้ลาวมีทางเลือกเพิ่มขึ้น และลาวสามารถแสดงท่าทีที่แข็งกร้าวต่อไทยเช่นกัน

๔. ปัญหาทางด้านการเมือง เมื่อรัฐบาลประชาธิปไตยดำเนินการติดต่อฟื้นฟูความสัมพันธ์กับ เวียดนาม ได้เป็นผลสำเร็จจนถึงขั้นการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต และมีแถลงการณ์ร่วม ๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ ใต้นั้น จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์กับลาวก็ราบรื่นดีด้วย จากแถลงการณ์ร่วม ๖ สิงหาคม ฉบับที่ ๑ ซึ่งนายพิชัย รัตตกุลได้ระบุเพิ่มเติมจากร่างที่นายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ทำไว้ ให้มี "การพิจารณาถึงวิธีการในการดำเนินการเกี่ยวกับญวนอพยพ" เอาไว้ด้วย เนื่องจากปัญหาญวนอพยพที่คกค้างในประเทศไทยตั้งแต่สมัยสงครามอินโดจีนครั้งที่ ๑ ประเทศไทยมีความต้องการจะแก้ไขโดยเร็วที่สุด แต่ทางฝ่ายเวียดนามได้พยายามบ่ายเบี่ยงหลบเลี่ยงไม่ยอมเจรจาด้วยตลอดเวลา เมื่อไทยเปลี่ยนรัฐบาลเป็นนายกรัฐมนตรีธานินทร์ กรัยวิเชียร ก็พยายามจะติดตามแก้ไขปัญหานี้ต่อไป แต่เวียดนามถือโอกาสหลบหน้าไม่ยอมติดต่อด้วย ตลอดช่วงรัฐบาลธานินทร์ไม่ปรากฏว่า ไทยกับเวียดนามมีการติดต่อสัมพันธ์ทางการทูตเลย เวียดนามพยายามออกข่าวโจมตีว่า รัฐบาลไทยต่อต้านคอมมิวนิสต์ไม่ต้องการเป็นมิตรด้วย และอ้างว่าเป็นอุปสรรคต่อความสัมพันธ์ ในที่สุดรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทย นายอุปติศรี ปาจรียางกูร สามารถนัดหมายเจรจากับทางเวียดนามได้เป็นผลสำเร็จ ในระหว่างการ

ประชาชนชาวไทยอยู่สหประชาชาติในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ แต่ยังไม่ทันจะได้ดำเนินการ  
 ใดๆต่อไป รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ก็หมดอำนาจไปโดยรัฐประหารในปลาย  
 เดือนนั้นเอง

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในช่วงที่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเวียดนามขาดหายไป  
 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับลาวก็ไม่มีผลสืบหน้าแต่อย่างไร

### ปัจจัยสำคัญในการกำหนดนโยบาย

นโยบายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านภายในประเทศหรือต่างประเทศก็ดี นายกรัฐ  
 มนตรีเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ เมื่อพิจารณาจากแนวความคิดทั่ว ๆ ไปของนายธานินทร์ ซึ่งสิง  
 แม้ว่าจะโดยความคิดเห็นส่วนตัวจะเป็นผู้มีอุดมการณ์ต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างชัดเจน แต่เมื่อต้อง  
 คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติแล้ว ความแตกต่างในระบอบการเมืองและการปก  
 ครองประเทศไม่ได้เป็นอุปสรรคในการสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านเลย ดังจะ  
 เห็นได้จากข้อเขียนของนายธานินทร์ตอนหนึ่งว่า "ถ้าหากเราพิจารณาถว้แนวนโยบายการต่าง  
 ประเทศของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวนโยบายของประเทศทั้งหลาย  
 ในโลกเสรี รวมทั้งของประเทศไทยเราเองด้วยแล้ว จะเห็นว่า ต่างก็มีนโยบายที่จะ  
 เสริมสัมพันธ์ไมตรีอันดีต่อกัน ไม่ว่าจะประเทศนั้น ๆ อยู่ในค่ายใด ทั้งนี้ เพราะการมีสัมพันธ์  
 ไมตรีนั้น เป็น เรื่องหนึ่ง สิทธิและการปกครองของแต่ละประเทศในค่ายนั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง  
 การมีสัมพันธ์ไมตรีนั้น ไม่ได้หมายความว่าความร่วมมือถึงการยอมรับเอาสิทธิและการปกครองของเขา  
 มาใช้ในประเทศของเราด้วย ตราบใดที่สัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศยังอำนวยประโยชน์ให้  
 กับประเทศของเราอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการเมืองระหว่างประเทศและการเศรษฐกิจ  
 กิจระหว่างชาติแล้ว ตราบนั้นก็พึงที่จะรักษาสัมพันธ์ไมตรีนั้นไว้"<sup>1</sup> ซึ่งหมายถึงว่า นโยบาย  
 ของไทยที่มีต่อลาวแล้วก็น่าจะยึดถือตามแนวทางที่รัฐบาลประชาธิปไตยได้ปูพื้นเอาไว้ ใน

<sup>1</sup> ธานินทร์ กรัยวิเชียร, การใช้กฎหมายป้องกันคอมมิวนิสต์ (กรุงเทพฯ : โรง  
 พิมพ์การศาสนา, พิมพ์ครั้งที่ ๕, ๒๕๑๗), หน้า ๓๑๗.

เรื่องนี้ได้รับการยืนยันจากนายธำนิทรอีกครั้งหนึ่งว่า นโยบายใหญ่ของรัฐบาลที่เกี่ยวกับลาวหรือกัมพูชา ก็เหมือนกับนโยบายของรัฐบาลก่อนที่ถึออกมา คือ การเป็นมิตรกับทุกประเทศ ไม่ว่าจะประเทศในค่ายคอมมิวนิสต์หรือโลกเสรี หรือแม้กระทั่งประเทศที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด แต่จะไม่ยอมให้ประเทศใด เข้ามายุ่งเกี่ยวในกิจการภายในของประเทศไทย และสำหรับลาวกับกัมพูชาสองประเทศนี้ ต้องการสร้างให้เป็น "รัฐกันชน" ให้แก่ประเทศไทย<sup>1</sup>

โดยสรุปแล้ว ในสมัยรัฐบาลนายธำนิทร กรัยวิเชียรนี้ รากฐานนโยบายของไทยที่มีต่อลาว ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากสมัยรัฐบาลประชาธิปัตย์ ความแตกต่างอยู่ที่สถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศไทยที่ภัยคอมมิวนิสต์ดูน่าหวาดกลัวขึ้น และผู้นำทางการเมืองที่มีอุดมการณ์ต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นฝ่ายขจัด อย่างไรก็ตาม อุดมการณ์ก็เป็นเรื่องหนึ่ง แต่ผลประโยชน์ของชาติเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐบาลจำเป็นต้องคำนึงถึง ด้วยเหตุนี้ การรักษาความสัมพันธ์อันมิตรประเทศกับประเทศเพื่อนบ้าน จึงเป็นนโยบายที่รัฐบาลได้ดำเนินการมา แต่เนื่องจากระยะเวลาที่รัฐบาลชุดนี้ได้บริหารปกครองประเทศสั้นมาก ต้องเร่งดำเนินการเสริมสร้างความมั่นคงปรับปรุงการงานต่าง ๆ ทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ รัฐบาลเห็นความจำเป็นรีบด่วนในการปรับปรุงความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่มีอุดมการณ์เสรีประชาธิปัตย์เหมือนกันมากกว่า โดยเชื่อว่า หากสามารถรวมกลุ่มกันได้อย่างแท้จริง อาเซียนหรือความร่วมมือระดับภูมิภาคนี้จะเป็นอำนาจต่อรองที่จะสร้างความมั่นคงภายนอกประเทศได้อย่างแท้จริง นั่นคือหลักการให้ภูมิภาคนี้ เป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความ เป็นกลางของอาเซียน ไม่ให้มหาอำนาจใด ๆ เข้ามายกยออิทธิพลในภูมิภาคนี้ อันจะก่อให้เกิดผลดีแก่สันติภาพทั้งภายในภูมิภาค รวมทั้งสันติภาพภายในโลกด้วย ฉะนั้น นโยบายการสร้างอำนาจต่อรองโดยการเสริมสร้างความร่วมมือในกลุ่มอาเซียนจึงเป็นเรื่องหลัก และนโยบายต่อลาวหรือประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอินโดจีน เป็นเรื่องที่รัฐบาลให้ความสนใจเป็นอันดับรอง ๆ ลงไป

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พทท. ธำนิทร กรัยวิเชียร อดีตนายกรัฐมนตรียุค ท้องประทุมองคมนตรี สำนักงานเลขาธิการพระราชวัง, ๑ มีนาคม ๒๕๒๖.

นอกจากนี้แนวความคิดในเรื่องการเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ ที่ต้องดำเนินการควบคู่กันไปทั้งนโยบายต่างประเทศ และการพัฒนาภายในประเทศ ดังจะเห็นได้จากโครงการกู้เงินเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาชนบทในถิ่นทุรกันดาร ตลอดจนโครงการพัฒนากองทัพ เพื่อเตรียมรับมือกับภัยอันตรายที่จะมาจากนอกประเทศ เป็นสิ่งที่รัฐบาลในสมัยนี้ให้ความสนใจ และพยายามดำเนินการไปพร้อม ๆ กันด้วย