

บทที่ ๕

รัฐบาลพลเอก เกียงศักดิ์ ชมะนันทน์

พลเอก เกียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ซึ่งเป็นกำลังสำคัญผู้หนึ่งในคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เข้าทำการยึดอำนาจรัฐบาลประชาธิปไตย แล้ว มอบหมายให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อมาได้ขัดแย้งทางความคิดกันในหลาย ๆ เรื่อง เช่น เรื่องการปรับปรุงรัฐธรรมนูญที่ไม่เหมาะสมบางคนออก หรือนโยบายต่างประเทศที่เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านอันโด่งดัง - ถึงแม้ว่า ประเทศไทยจะประกาศว่า มีนโยบายเป็นมิตรกับประเทศเหล่านั้นก็ตาม แต่ท่าทีที่ไม่เป็นมิตรก็เป็นการยากที่จะทำให้การดำเนินนโยบายบรรลุผลสำเร็จ แนวความคิดที่ขัดแย้งกันใน เรื่องหลัก ๆ หลายอย่างจนยากที่จะประนีประนอมกันได้ ด้วยเหตุนี้พลเอก เกียงศักดิ์ ชมะนันทน์ในฐานะที่ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด จึงได้เข้าทำการยึดอำนาจคืนในวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ และมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้เป็นนายกรัฐมนตรีในวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๐ ดำรงตำแหน่งอยู่จนกระทั่งถึงวันที่ ๒๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งเป็นวันที่รัฐบาลกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคกิจสังคมได้รับเลือกมากที่สุด ๘๒ ที่นั่ง แต่ก็ยังไม่เป็นเสียงข้างมากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ คือ ๑๖๕ ที่นั่ง ส่วนพรรคการเมืองอื่น ๆ คะแนนกระจายไม่เพียงพอเป็นกลุ่มก้อนเช่นเคย ด้วยเหตุนี้พลเอก เกียงศักดิ์ จึงได้รับการสนับสนุนให้จัดตั้งรัฐบาลได้อีกต่อไป และมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ประกาศแต่งตั้งให้พลเอก เกียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ พลเอก เกียงศักดิ์ ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดของรัฐบาล เกียงศักดิ์ ๒

สภาวะแวดล้อมภายในประเทศ

รัฐบาลพลเอก เกียงศักดิ์ เป็นรัฐบาลที่มีเสถียรภาพสูง เนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากทหาร และพลเอก เกียงศักดิ์ มีตำแหน่งทางทหาร เป็นถึงผู้บัญชาการทหารสูง

สุดจนถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงเกษียณอายุพ้นจากตำแหน่ง แต่ก่อนจะเกษียณอายุ พลเอกเกรียงศักดิ์ ได้ทำการปรับปรุงคณะรัฐมนตรี และทำการโยกย้ายนายทหารในลักษณะที่จะเป็นการ ก่อหนุนต่อฐานอำนาจทางการเมืองของพลเอกเกรียงศักดิ์ เช่น การย้ายตำแหน่งตนเองจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไปเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม การย้ายพลเอกเสริม ผนคร เป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด และดึงพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ขึ้น เป็นผู้บัญชาการทหารบก การโยกย้ายในลักษณะนี้เป็นประโยชน์ต่อพลเอกเกรียงศักดิ์ โดยทำให้ยังคงได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายทหารอยู่ต่อไป แม้ว่า จะเกษียณอายุพ้นจากตำแหน่งไปแล้วก็ตาม

หลังจากการเลือกตั้งทั่วไป แม้ว่าพรรคการเมืองฝ่ายค้าน ก็สังคมน ชาติไทย ประชาธิปัตย์ และประชากรไทย เมื่อรวมกันแล้วจะได้คะแนนเสียงเกินครึ่งก็ตาม พลเอกเกรียงศักดิ์มีเสียงจากวุฒิสภาสันนิบาตชน จำนวนวุฒิสมาชิกเสียงข้างมาก เมื่อรวมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกจำนวนหนึ่ง ทำให้พลเอกเกรียงศักดิ์มีเสียงสนับสนุนในสภาถึง ๓๑๑ เสียง เป็นเสียงข้างมากจัดตั้งรัฐบาลได้¹ นอกจากนี้การที่พลเอกเกรียงศักดิ์ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทหารหนุ่ม (Young Turks) และการจำเริญนโยบายที่ผ่อนปรนภายในประเทศ เช่น การออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมภายในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างวันที่ ๔-๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ (ซึ่งรัฐบาลชุดก่อน เอาโทษอย่างรุนแรง) การไกล่เกลี่ยกรณีประท้วงหยุดงานของพนักงานโรงงานยาสูบ ระหว่างวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ถึง ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นต้น ทำให้รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์มีเสถียรภาพพอสมควร และสามารถดำเนินนโยบายได้อย่างอิสระ โดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ และได้ใช้ความสำเร็จทางการทูต สร้างเสถียรภาพให้แก่รัฐบาลด้วย²

¹ Ansil Ramsay, "Thailand 1979 : A Government in Trouble," Asian Survey (February 1980) pp. 113-116.

² Ibid., p. 120.

สภาวะแวดล้อมภายนอกประเทศ

สภาวะแวดล้อมภายนอกประเทศที่มีผลต่อการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย ในสมัยที่พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แบ่งออกเป็น ๒ ช่วง คือ

๑. ช่วงปีแรกของการเป็นรัฐบาล (๒๕๒๑) เหตุการณ์ในลาวยังคงดำเนินต่อไปตามปกติ รัฐบาลลาวได้เร่งดำเนินการเพื่อสร้างชาติ และพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อไปสู่สังคมนิยม แต่ยิ่งลาวเร่งงานสร้างชาติมากขึ้นเท่าไร จำนวนผู้สูญเสียผลประโยชน์จากการถูกยึดกิจการและทรัพย์สินอพยพหลบหนีเข้ามาในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งกลุ่มต่อต้านรัฐบาลลาวที่ถูกปราบปรามอย่างหนัก และพวกชาตินิยมที่ไม่พอใจต่อการที่เวียดนามเข้ามามีอิทธิพลในลาวก็หลั่งไหลอพยพเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น

นอกจากนี้ความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจของลาวในปี ๒๕๒๑ เนื่องจากประสบอุทกภัย ข้าวถูกน้ำท่วมเสียหายหนัก ผลผลิตที่ได้ไม่เพียงพอแก่การบริโภค เวียดนามซึ่งเคยช่วยเหลือลาวมาตลอด ก็ประสบภัยธรรมชาติเสียหายร้ายแรงเช่นกัน ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือลาวได้เต็มที่ ทำให้ลาวมีท่าทีที่อ่อนลง และต้องการเป็นมิตรกับไทยเช่นกัน เนื่องจากหวังพึ่งความช่วยเหลือจากไทย

๒. ช่วงปีที่สองของรัฐบาล (๒๕๒๒) ปัญหาขัดแย้งทางการเมืองภายในภูมิภาค อันเนื่องมาจากความขัดแย้งระหว่างเวียดนามกับจีน และเวียดนามกับกัมพูชา เวียดนามได้ใช้กำลังรุกรานกัมพูชา และยึดพนมเปญได้ในเดือนมกราคม ๒๕๒๒ ทำให้จีนซึ่งสนับสนุนกัมพูชาไม่พอใจ และใช้กำลังตอบโต้ โดยทำสงครามสังฮอนในเดือนถัดมา ลาวเป็นผู้ได้ผลประโยชน์ของเวียดนาม จำเป็นต้องดำเนินนโยบายสนับสนุนเวียดนาม และขัดกับจีน จีนจึงได้คงกำลังไว้ในชายแดนลาว-จีน เพื่อเป็นการกดดันลาวอีกทางหนึ่ง ทำให้ลาวเป็นกังวลกับปัญหาความมั่นคงของประเทศตน ไม่ต้องการเป็นปฏิปักษ์ต่อประเทศไทย ลาวจึงได้มีท่าที

โอนอ่อนต่อไทยมากขึ้น¹ ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ทางบ้านไทยที่ต้องการเป็นมิตรกับลาว เช่นกัน กล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ลาว ในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ได้ รับการปรับปรุงดีขึ้นมาก



นโยบายต่อลาว

นโยบายในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ยึดถือตามแนวที่รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ได้เริ่มต้นไว้ ด้วยการดำเนินนโยบายเป็นมิตรกับลาว และได้ปรับปรุงความสัมพันธ์ที่เสื่อมลงไปในช่วงรัฐบาลชุดก่อน เนื่องจากการดำเนินนโยบายที่แข็งกร้าวเกินไป

การดำเนินนโยบายปรับปรุงความสัมพันธ์กับลาวนั้น พลเอกเกรียงศักดิ์ได้เริ่มจาก เรียกชื่อนามก่อน ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๔ ว่า เรียกชื่อนามได้หลบเลี่ยงไม่ยอมเจรจากับ ไทย เมื่อเริ่มติดต่อกันได้ก็พอดีกับที่รัฐบาลธานินทร์ล้มไป ในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ทั้งสองสมัย นายอุทิศร์ ปาจริยางกูร ยังคงเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และได้สานต่อนโยบายนี้ต่อไป โดยทั้งสองฝ่ายได้มีการพบปะเจรจากัน และมีการลงนามใน แถลงการณ์ร่วมฉบับลงวันที่ ๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งได้กล่าวถึงเรื่องการเตรียมตัวจัดตั้ง สถานเอกอัครราชทูต ปัญหาวนอพยพ และการเจรจาเปิดเส้นทางบินผ่านเวียดนาม² จากนั้นนายเหงียน ดุย อริน รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของ เวียดนามพร้อมคณะได้เดินทางไปลาวในวันที่ ๒๖ ธันวาคม เพื่อหารือเรื่องต่าง ๆ หลังจาก นั้นความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับลาวก็ดีขึ้นด้วย ในวันที่ ๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๑ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความช่วยเหลือ ข้าวเหนียว ๑,๐๐๐ กระสอบ ข้าวเจ้า ๕๐๐ กระสอบ และ เกือบ ๑,๐๐๐ กระสอบ แก่ลาวเพื่อบรรเทาภาวะขาดแคลนข้าวบริโภคภายในประเทศ ลาว ได้สนองตอบโดยการปล่อยตัวคนไทยจำนวน ๗ คน ที่ถูกจับตัวไว้ตั้งแต่ปี.ศ. ๒๕๑๘ นอกจากนี้

¹MacAlister Brown and Joseph J. Zasloff, "Dependency in Laos," Current History (December 1978), p. 202.

²สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๔๔, หน้า ๑๓๖๓-๑๓๖๔.

นี้มีการพบปะติดต่อกันมาหาสู่ของเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น ระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม และเจ้าแขวงสุวรรณเขต ก่อให้เกิดความเข้าใจอันดี เป็นผลให้การกระทบกระทั่งกันบริเวณชายแดนลดน้อยลง และราษฎรไทยบริเวณชายแดนก็สามารถไปจับปลาในเขตของลาวได้

ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ลาว เริ่มดีขึ้นเมื่อนายพูน สีปะเสิด รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของลาวมาเยือนตามคำเชิญของรัฐบาลไทย ระหว่างวันที่ ๒๒-๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๑ ทั้งสองฝ่ายได้ออกแถลงการณ์ร่วมไทย-ลาว ฉบับลงวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๑ เป็นผลให้มีการเปิดจุดผ่านแดนมุกดาหาร-สุวรรณเขต เพิ่มอีก ๑ แห่ง การขยายการค้า และความเห็นร่วมกันที่แม่น้ำโขง เป็นแม่น้ำแห่งสันติภาพ¹ นอกจากนี้ลาวยังได้รับไปพิจารณาเรื่องนิสิตนักศึกษาที่หลบหนีไปอยู่ในลาว เมื่อเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๑๔² ในอีกสองเดือนต่อมา นายอุทิศร์ ปาจริยางกูร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยพร้อมคณะไปเยือนลาว และมีการตกลงทางการค้า และการขนส่งสินค้าผ่านแดน ในเดือนกรกฎาคม นายคำผา พมกอง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าของลาว มาเจรจาซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า

นอกจากนี้มีการติดต่อกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐบาลระดับท้องถิ่นได้พบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันมากขึ้น การเจรจาในเรื่องการค้า ปัญหาลาวอพยพ การส่งผู้อพยพลาวกลับประเทศ การผ่อนปรนกรณีเรือทั้งสองฝ่ายล่องลำเข้าไปในเขตร่องน้ำลึกของอีกฝ่ายหนึ่ง และความตกลงมอบเรือที่หลุดลอยเข้าไปในเขตแดนของอีกฝ่ายหนึ่งคืน เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการดำเนินการปรับปรุงความสัมพันธ์ที่เสื่อมลงให้ดีขึ้นอย่างรวดเร็ว ในปลายปีนี้เอง พลเอกเกรียงศักดิ์ เจริญจะเดินทางไปเยือนลาว เพื่อกระชับสัมพันธ์ไมตรีระหว่างไทย-ลาว ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น แต่แล้วก็เกิดเหตุการณ์การปะทะกันที่ชายแดนขึ้นอีก ในวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๑ เรือ นปข. ล.๑๒๔ และ ล. ๑๓๐ ถูกระดมยิงจากฝั่งลาวขณะกำลังปฏิบัติหน้าที่ลาดตระเวน เจ้าหน้าที่เสียชีวิต ๑ คน

¹ รายละเอียดในภาคผนวก ค.

² สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๑๒, หน้า ๓๔๓.

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นครั้งนี้ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ลาว ที่ดีขึ้นมาก ถึงขั้นที่ นายกรัฐมนตรีฝ่ายไทยจะเดินทางไปเยือนลาว ต้องระงับการเดินทางและเลื่อนกำหนดการ ออกไปโดยไม่มีกำหนด รวมทั้งการระงับสิ่งของที่จะนำไปมอบให้แก่ลาวเพื่อบรรเทาภาวะ ขาดแคลนอาหาร อันเนื่องมาจากลาวประสบภัยธรรมชาติ¹

อย่างไรก็ตาม พลเอกเกรียงศักดิ์ ได้ดำเนินไปตามความตั้งใจเดิม โดยในระหว่างวันที่ ๔-๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้เดินทางไปเยือนลาว และออกแถลงการณ์ร่วม ไทย-ลาว ฉบับลงวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๒² ซึ่งได้ย้ำเจตนารมณ์ของแถลงการณ์ ร่วมฉบับลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๑๔ และวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๒๑ ได้กล่าวถึงแม่น้ำโขง เป็นแม่น้ำแห่งสันติภาพ มิตรภาพ และใช้ประโยชน์ร่วมกัน นั่นคือการแก้ปัญหาเรื่องการ เดินเรือในแม่น้ำโขงโดยสันติวิธี

ผลจากการเดินทางไปกระชับสัมพันธ์ไมตรีกับลาวของนายกรัฐมนตรีพลเอกเกรียง ศักดิ์ได้รับผลดี รัฐบาลจึงได้มีนโยบายที่ผ่อนปรนต่อลาวมากขึ้น โดยได้ส่งมอบสิ่งของช่วยเหลือที่ถูกระงับไว้เมื่อเกิดเหตุการณ์ปะทะกันในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ ให้แก่ลาวไป ต่อมารัฐบาลไทยได้มอบเงินช่วยเหลือแก่สภากาชาดลาวเป็นจำนวนกว่า ๒ ล้านบาท (ประมาณ ๑ แสนบาท) นอกจากนี้ฝ่ายไทยยังได้มอบให้เงินกู้ ๑๐๐ ล้านบาท ดอกเบี้ยต่ำระยะ ยาว เพื่อซื้อสินค้า เสื้อผ้า เครื่องอุปโภคบริโภค และไทยตกลงจะซื้อกระแสไฟฟ้าจาก ลาวเพิ่มขึ้นประมาณ ๓ แสนหน่วย และจะเพิ่มเที่ยวบินระหว่างกรุงเทพฯ-เวียงจันทน์อีก ๑ เที่ยวบิน³

¹ สิ่งของที่จะนำไปมอบให้ลาว ประกอบด้วย ข้าวสาร นมกระป๋อง น้ำตาลทราย และเกลือ รวมมูลค่า ๑ ล้านบาท.

² รายละเอียดในภาคผนวก ง.

³ สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๒, หน้า ๓๒-๓๖.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติตามข้อเสนอของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เสนอให้เปิดจุดผ่านแดนเพิ่มขึ้นเป็นการชั่วคราว ๔ จุด คือ ที่เมืองโพนทอง-ช่องเม็ก ในอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ท่าแขก-นครพนม ห้วยทราย-เชียงใหม่ และแก่งท้าว-ท่าลี่ ให้เปิดเท่าที่มีความจำเป็น โดยพิจารณาจากปริมาณสินค้าที่มีจำนวนมากเป็นเกณฑ์ และเมื่อได้ส่งมอบสินค้าแล้วให้ปิดจุดนั้นทันที

นายกรัฐมนตรีโกสอน พมวิหาน ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้เดินทางมาเยือนไทยเป็นการตอบแทนระหว่างวันที่ ๑-๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีแถลงการณ์ร่วมไทย-ลาว ลงวันที่ ๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งได้ตกลงให้ชายแดนไทย-ลาว เป็นบริเวณแห่งสันติภาพและมิตรภาพ¹

ระหว่างวันที่ ๑๖-๑๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะผู้แทนรัฐบาลไทยซึ่งมีพลเอกเล็ก แฉมาลี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นหัวหน้า ได้เดินทางไปเวียงจันทน์ เพื่อส่งเสริมและกระชับสัมพันธไมตรีตามคำเชิญของรัฐบาลลาว การพบปะเจรจาได้ผลดียิ่ง²

หลังจากนั้นคณะผู้แทนรัฐบาลลาว นำโดยนายสีสวาสดี แก้วบุญพันธ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้เดินทางมาเยือนไทยระหว่างวันที่ ๗-๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๒ เพื่อปรึกษาหารือต่อ ผลการประชุมครั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบตกลงตั้งคณะกรรมการทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการดำเนินงานของคณะกรรมการให้เป็นไปตามบันทึกความตกลงที่ทำไว้ ทั้งนี้ให้คณะกรรมการส่วนกลางได้มีการประชุมกันปีละครั้งผลัดเปลี่ยนกันไปทั้งในลาวและประเทศไทย รวมทั้งได้ให้ความเห็นชอบในการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าระหว่าง

¹ รายละเอียด แถลงการณ์ ๔ เมษายน ๒๕๒๒ ในภาคผนวก จ.

² รายละเอียดบันทึกผลการปรึกษาหารือระหว่าง ฯพณฯ พลเอกเล็ก แฉมาลี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แห่งราชอาณาจักรไทย กับ ฯพณฯ สีสวาสดี แก้วบุญพันธ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี แห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๒๒ ในภาคผนวก ฉ.

ไทยกับลาวเป็นครั้งคราว โดยไม่รวมถึงยุทธปัจจัยระหว่างช่องเม็ก ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี กับเมืองโพนทอง แขวงจำปาสักของลาว นอกจากนี้ยังได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านเศรษฐกิจ ซึ่งทั้งสองฝ่ายเห็นว่าควรจะขยายการแลกเปลี่ยนทางการค้าให้กว้างขวางขึ้น ประเทศไทยยินดีที่จะติดต่อค้าขายกับลาวโดยให้ความเป็นธรรม ซึ่งเป็นการช่วยเหลือกัน เยี่ยงบ้านพี่เมืองน้องที่เคยมีความสัมพันธ์กันมาช้านาน และประเทศไทยพร้อมที่จะให้มีการแลกเปลี่ยนทางด้านวิชาการเกษตร โดยให้ผู้เชี่ยวชาญจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาศึกษาเกี่ยวกับเรื่องข้าว และปศุสัตว์ในประเทศไทย¹

จะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายเป็นมิตรกับลาวนั้น ก่อให้เกิดผลดีที่มีการร่วมมือกันในด้านต่าง ๆ ที่เป็นการสร้างสรรค์กันมากขึ้น ปัญหาต่าง ๆ ที่ตกค้างมาจากรัฐบาลก่อน เช่น ปัญหาลาวอพยพ ก็ได้รับการแก้ไขโดยฝ่ายลาวยินดีรับผู้อพยพที่เต็มใจกลับประเทศคืน รวมทั้งปัญหาการเดินเรือในแม่น้ำโขง แลกเปลี่ยนความร่วมมือกันได้อย่างเต็มที่ในเรื่องแม่น้ำโขง เป็นแม่น้ำแห่งสันติภาพ หมายถึง การถือหลักผ่อนปรนประณีประนอมในการใช้แม่น้ำโขงร่วมกัน

แม้ว่ารัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ จะได้แสดงท่าทีอย่างชัดเจนว่า ต้องการเป็นมิตรกับลาวอย่างแท้จริง ดังจะเห็นได้จากเส้นทางไปเยือนลาว แม้ว่าจะเกิดการปะทะทางชายแดนอย่างรุนแรงก่อนหน้าที่พลเอกเกรียงศักดิ์ จะออกเดินทางเพียงหนึ่งสัปดาห์ก็ตาม ก็ไม่ได้ทำให้ความตั้งใจที่จะกระชับสัมพันธ์ไมตรีต้องหยุดชะงักไปด้วย เมื่อเหตุการณ์คลี่คลายลงไปแล้ว พลเอกเกรียงศักดิ์จึงได้ดำเนินการต่อตามนโยบายที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ การจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนไทย-ลาว เพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหากระทบกระทั่งทางชายแดน เป็นเรื่องที่น่าสนใจเนื่องจากเป็นการสร้างกลไกถาวรในการแก้ปัญหาชายแดน

ปัญหาและอุปสรรค

การดำเนินนโยบายของไทยต่อลาวในสมัยรัฐบาลเกรียงศักดิ์ มีการปรับปรุงความสัมพันธ์ให้ดีขึ้นมาก จนถึงขั้นที่นายกรัฐมนตรีของทั้งสองฝ่ายได้พบปะเยี่ยมเยียน กระชับสัมพันธ์

¹ สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๔๖, หน้า ๑๒๖๑-๑๒๖๕.

พันธมิตรี ตลอดจนเจ้าหน้าที่รัฐบาลทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ก็มีการพบปะร่วมมือกันมากขึ้น สร้างบรรยากาศที่ดีทำให้เกิดความเข้าใจกันมากขึ้น

แม้ว่าจะมีการร่วมมือและความเข้าใจกันมากขึ้น สัมพันธภาพระหว่างไทย-ลาวที่อาจกล่าวได้ว่าดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ แต่ความสัมพันธ์นี้ก็มิอาจจัดได้ว่าราบรื่น มีปัญหาและอุปสรรคดังนี้

๑. กรณีการปะทะกันระหว่างเรือ นปช. หมายเลข ล.๑๒๔ และ ล.๑๓๐ ขณะออกลาดตระเวนสกัดกั้นการลักลอบนำอาวุธสงครามและสิ่งผิดกฎหมาย ข้ามแม่น้ำโขงมาขึ้นฝั่งไทย และถูกระดมยิงจากลาวเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ กระทรวงการต่างประเทศลาวได้แถลงว่า นปช.ไทยละเมิดน่านน้ำ และระดมยิงเข้าในเขตลาวก่อน ทำให้ลาวต้องยิงตอบโต้ อย่างไรก็ตามแถลงการณ์ฉบับนั้น ซึ่งได้ชี้แจงว่า ลาวได้พยายามหลีกเลี่ยงเหตุการณ์ลุกลามขยายตัวออกไป และได้คืนอาวุธปืน วิทยุสื่อสาร รวมทั้งศพเจ้าหน้าที่ไทยด้วย

นอกจากนี้กรณีการปะทะกันครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งในต้นปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เรือ นปช. ล. ๑๓๖ และ ล.๓๔๑ ถูกทหารลาวระดมยิงอย่างหนัก เจ้าหน้าที่เสียชีวิต ๑ คน บาดเจ็บ ๒ คน ฝ่ายลาวยอมรับว่าเป็นผู้ยิง เรือ นปช.เอง แต่ไม่ยอมแจ้งการขอภัย และหลังจากการปะทะกันครั้งนี้แล้ว ในวันที่ ๒๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๒๓ กองกำลังเวียดนามและกัมพูชาฝ่ายเอง สัมริน ได้บุกเข้ามาในเขตไทย และปะทะกับทหารไทยที่บ้านโนนหมากมูน อำเภอตาพระยา จังหวัดปราจีนบุรี

ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การปะทะกับทางชายแดนไทย-ลาวนั้น ไม่ได้มาจากปัญหาพรมแดนหรือปัญหาการเดินเรือในแม่น้ำโขงแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นปัญหาการเมืองที่มีความซับซ้อน ฉะนั้นวิธีการแก้ปัญหาที่ต้องแก้ด้วยวิธีทางการเมืองและการทูตเช่นเดียวกัน

๒. ปัญหา กัมพูชา นับแต่เวียดนามใช้กำลังบุกเข้ายึดกัมพูชาในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ และยึดพนมเปญได้ในวันที่ ๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้วให้เอง สัมรินขึ้นปกครองประเทศกัมพูชาแทนกลุ่มพลพต ซึ่งได้หลบหนีไปสละสมผู้คนตามป่าเขาทำสงครามกองโจรต่อต้าน สร้างความไม่พอใจให้กับจีนเป็นอย่างมาก ในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ปีเดียวกันนั้นเอง จีนได้เคลื่อนกำลังบุกรุกเข้าไปในพรมแดนเวียดนาม เพื่อ "ทำสงครามสังคมนิยม"

โดยอ้างว่า เพื่อเป็นการตอบโต้ที่เวียดนามได้ละเมิดพรมแดนจีนหลายครั้งหลายหน แต่ก็เป็นที่เข้าใจกันดีว่า การที่จีนทำสงครามกับเวียดนามก็เพื่อสั่งสอนเวียดนามที่บุกเข้าไปทำลายกลุ่มพลพรรคมิตรของจีนในกัมพูชา¹ วันที่ ๕ มีนาคม จีนได้อพยพทหารออกไป ปัญหาที่กัมพูชาได้กลายเป็นปัญหายืดเยื้อไม่มีทีท่าว่าจะจบลงง่าย ๆ และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยอย่างมาก ^{เนื่องจาก} กำลังทหารเวียดนาม ๒ แสนคนในกัมพูชา และอีก ๕ หมื่นคนในลาว ซึ่งล้วนแต่เป็นทหารที่มีประสบการณ์และความสามารถ เคยรบชนะอเมริกาในสงครามเวียดนามมาแล้ว² และเป็นครั้งแรกที่เวียดนามได้มีกองทหารประจำประเทศติดกับไทย เมื่อคำนึงถึงความสามารถทางทหารของเวียดนามตลอดจนการรบของฝ่ายต่อต้านเวียดนามใกล้พรมแดนไทย ^{อันไม่เป็นที่} ท่าทีของเวียดนามจึงเป็นภัยคุกคามต่อไทยมาก นอกจากนั้นปัญหาผู้อพยพชาวกัมพูชาจำนวนมากนับแสนคน ไม่ได้เป็นปัญหาเฉพาะด้านเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น หากยังเป็นปัญหาต่อความมั่นคงอีกด้วย ไทยถูกกล่าวหาว่า ให้ที่พักพิงแก่กลุ่มกัมพูชาเพื่อต่อต้านเวียดนาม และปัญหาคนไทยชายแดนที่ต้องถูกผลกระทบกระเทือนจากเหตุการณ์ชายแดนจนไม่สามารถทำมาหากินได้ตามปกติ เป็นต้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ปัญหาที่กัมพูชาอันเนื่องมาจากเวียดนามขยายอิทธิพลเพื่อครอบความเป็นใหญ่ในภูมิภาค หรือเพื่อเป็นการสนองนโยบายในเรื่องสหพันธ์อินโดจีน (Indochinese Federation) โดยมีโซเวียตให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง แม้ว่าเวียดนามจะได้ปฏิเสธมาโดยตลอด แต่ในทางปฏิบัติสหพันธ์อินโดจีนได้เกิดขึ้นแล้ว ตั้งแต่เวียดนามได้เข้าไปมีอิทธิพลในลาว และกัมพูชาโดยผ่านทางกลุ่มไกสอน และกลุ่มเฮง สัมริน ดังกล่าว

¹ Les Buszynski, "Vietnam Confronts China," Asian Survey (August 1980) pp. 841-843.

² Frank C. Darling, "Thailand in the 1980's," Current History (December 1980) p. 188.

๓. บัญหาคอมมิวนิสต์ แม้ว่าไทยจะประสบปัญหาการบ่อนทำลายจากขบวนการคอมมิวนิสต์ภายในประเทศ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากเวียดนาม แต่ไทยก็คงพัฒนาความสัมพันธ์ที่ปกติกับเวียดนาม เกี่ยวกับเรื่องนี้ นายกรัฐมนตรีพาม วันตง ได้เคยประกาศเมื่อคราวมาเยือนไทยอย่างเป็นทางการในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๒๑ ว่า เวียดนามจะเลิกให้การสนับสนุนการก่อการร้ายของคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย ซึ่งได้รับการต้อนรับจากรัฐบาลไทยอย่างดียิ่ง แต่ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ ^{มีรายงานข่าวว่า} เวียดนามได้จัดตั้งขบวนการคอมมิวนิสต์ไทยขึ้นใหม่ (เป็นพวกที่แยกตัวออกมาจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย) ชื่อ พรรคปลดปล่อยอีสานไทย มีฐานปฏิบัติการอยู่ในลาว และได้รับการสนับสนุนจากเวียดนาม

กรณีนี้แสดงให้เห็นถึงความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างเวียดนามและลาว เฉพาะอย่างยิ่งกรณีการตั้งพรรคปลดปล่อยอีสานไทย ซึ่งมีคนอีสานเข้าร่วมด้วยและเป็นฐานกำลังสำคัญ ^{เนื่องจากผู้นำไทย} สร้างความวิตกกังวลให้แก่ผู้นำไทยเป็นอย่างยิ่ง ^{เชื่อว่า} เวียดนามมีแผนการจะแยกดินแดน ๑๖ จังหวัดภาคอีสานของไทยโดยอาศัยลาว ดังนั้นพลเอก เกษียงศักดิ์จึงได้พยายามดำเนินนโยบายภายในที่ผ่อนปรนแก่ผู้หลงผิดที่เข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยให้กลับเข้ามาอมต้วได้โดยทางการไม่เอาผิด มีผู้กลับใจออกมามอบตัวเป็นจำนวนมาก

นอกจากนั้นนโยบายเป็นมิตร และการมีสัมพันธ์ไมตรีที่ดีกับลาว เป็นประโยชน์ต่อนโยบายการสร้างควมสามัคคีภายในชาติ สืบเนื่องจากการที่มีนิสิต นักศึกษา และประชาชนจำนวนมากหลบหนีเข้าป่าไปร่วมทำการต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หลังจากเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ จากการที่รัฐบาลลาว-ไทยมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นถึงความจริงใจของฝ่ายลาว ในการนี้รัฐบาลลาวได้บีบบังคับให้หน่วยกำลังรักษาธิไทยของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ที่เข้ามาจัดตั้งในลาวให้รีบถอนตัวออกจากดินแดนลาวภายในวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๒ ก่อนที่นายโกสอน นายกรัฐมนตรีลาวจะเดินทางมา าระดับสัมพันธ์ไมตรีกับไทย และลาวได้ยุติการให้ความช่วยเหลือทั้งหมด กำลังรักษาธิไทยบางส่วนที่ไม่ยินยอมก็ถูกทหารรัฐบาลลาวผลักดันถึงขั้นปะทะกันด้วยกำลังอาวุธ โดย เฉพาะบริเวณพื้นที่แขวงไชยบุรี ทางเจ้าหน้าที่ลาวได้ขอให้กำลังของภาค. ไทยที่บ้านบ่อसान ซึ่งอยู่ห่างจากชายแดนไทยประมาณ ๑๕ กิโลเมตร ให้ถอนกลับเข้าเขตไทยทั้งหมด ภายในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม

ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ดังกล่าว เป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ต่อประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นไปอย่างไม่ราบรื่นนัก นโยบายของไทยต่อลาวในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรักษาความสัมพันธ์อันมิตรที่ดีกับลาว มีการผ่อนปรนประนีประนอมแก่ลาว เพื่อเป็นการรักษาสันติภาพและความสัมพันธ์อันดี ตลอดจนการระงับข้อขัดแย้งด้วยวิธีทางการทูต นับว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี

ปัจจัยสำคัญในการกำหนดนโยบาย

ช่วงเวลาประมาณ ๒ ปีที่พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เน้นงานด้านต่างประเทศมาก แม้จะไม่เคยเป็นนักการทูตโดยตรงมาก่อน แต่ก็เป็นผู้ที่รอบรู้สนใจงานด้านต่างประเทศ และเป็นผู้ที่มีทัศนคติกว้างไกลคิดจากทหารทั่ว ๆ ไป ที่มักจะยึดติดอยู่กับความคิดหนึ่งความคิดใด ไม่ยอมเปลี่ยนแปลงง่าย ๆ พลเอกเกรียงศักดิ์ได้เน้นความสัมพันธ์กับประเทศคอมมิวนิสต์ในอินโดจีนเป็นพิเศษ ก่อนจะเข้าทำเรื่องลาจากรัฐบาลนายธานินทร์ ในวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ พลเอกเกรียงศักดิ์ก็ได้ส่งสาส์นส่วนตัวถึงผู้นำประเทศต่าง ๆ รวมทั้งจีนด้วย¹ หลังจากรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว พลเอกเกรียงศักดิ์ดำเนินนโยบายทางการทูตผูกสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ โดยได้เดินทางไปเยี่ยมเยือนกระชับสัมพันธ์ไมตรีกับกลุ่มประเทศอาเซียน สหรัฐอเมริกา จีน และโซเวียต ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศมหาอำนาจทั้งหลายเกิดความสมดุล และมีอำนาจต่อรอง (bargaining power) ในทางการเมืองระหว่างประเทศ ผู้นำจึงเป็นตัวแปรที่สำคัญของปัจจัยภายในประเทศ

นโยบายในการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับลาว จะไม่ประสบความสำเร็จเลย หากไม่ได้รับการตอบสนองจากทางฝ่ายลาว ความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นในช่วงปีแรกของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ (พ.ศ. ๒๕๒๑) เป็นผลมาจากปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศลาว อันเนื่องมา

¹ Asia 1979 Yearbook, p. 311.

จากลาวประสบอุทกภัย ผลผลิตที่ได้ไม่เพียงพอแก่การบริโภค การมีความสัมพันธ์ที่ดีกับไทย ทำให้ได้รับความช่วยเหลือจากไทยด้วย เพื่อบรรเทาภาวะขาดแคลนดังกล่าว นอกจากนี้ ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งต้องอาศัยผ่านทางประเทศไทย ทำให้ลาวจำเป็นต้องรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับไทยไว้ ประกอบกับเหตุการณ์ทางการเมืองภายในประเทศอันเนื่องมาจากกลุ่มต่อต้าน เคลื่อนไหวและปฏิบัติการรุนแรงขึ้น วิฑูรย์เวียงจันทน์ได้ออกประกาศเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๑ ว่า "...ถ้าสามารถทำให้ประเทศมีความสงบเรียบร้อย เราก็จะสร้างชาติได้"¹ ปัจจัยภายในของลาวจึงมีส่วนเกื้อหนุนให้นโยบายของไทยประสบความสำเร็จในช่วงปีแรกของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี

ในช่วงปีที่สองปัจจัยด้านผู้นำยังคงมีบทบาทสำคัญอยู่เช่นเดิม และผู้นำยังคงเป็นคนเดิม ทั้งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีต่างประเทศ แนวนโยบายก็เป็นไปตามแนวเดิม แต่สถานการณ์ในภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไป นับแต่เวียดนามบุกกัมพูชาในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ จนถึงปัจจุบัน ทำให้ความหวังที่จะให้ภูมิภาคนี้เป็นเขตแห่งสันติภาพ และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น กำลังทหารเวียดนามในกัมพูชา ๒๐๐,๐๐๐ คน และ ๕๐,๐๐๐ คนในลาว ส่งผลกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของไทยหลายประการ เป็นครั้งแรกที่เวียดนามได้เลื่อนเส้นพรมแดนมาเกือบติดกับไทย เมื่อคำนึงถึงขีดความสามารถของทหารเวียดนาม และการที่ยุทธภูมิได้เลื่อนเข้ามาใกล้ชายแดนไทย ท่าทีของเวียดนามจึงเป็นภัยคุกคามต่อไทยมาก นอกจากนี้ปัญหาผู้อพยพชาวกัมพูชาจำนวนมาก เป็นภาระที่รัฐบาลไทยต้องรับผิดชอบทั้ง ๆ ที่ไม่ได้เป็นผู้ก่อปัญหา และภาวะที่ราษฎรไทยชายแดน ต้องย้ายที่พำนักมาหากินไปถิ่นอื่น เนื่องจากสงครามคิดค้นทางชายแดนก็เป็นปัญหาหนักของไทย

เมื่อพิจารณาจากท่าทีและวัตถุประสงค์ของเวียดนามในกัมพูชา ทำให้เวียดนามถูกมองว่ามีความทะเยอทะยาน และต้องการครองความเป็นเจ้าในภูมิภาคนี้ เฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเวียดนามเลือกอยู่ข้างสหภาพโซเวียต ดังจะเห็นได้จากการที่เวียดนามสมัครเป็นสมาชิก

¹Asia 1979 Yearbook, p. 227.



องค์การโสมิคอนในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๒๑ และร่วมลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือกันกับสหภาพโซเวียต ในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ปีเดียวกัน ก่อนจะใช้กำลังบุกเข้าไปในกัมพูชาไม่นานนัก

แม้ว่าเวียดนามจะไม่ได้แสดงท่าทีหรือวัตถุประสงค์ต่อไทยโดยตรง ในความรู้สึกของคนไทยแล้ว วัตถุประสงค์ของเวียดนามที่ติดต่อไทยดูได้จากนโยบาย และการกระทำของลาวต่อประเทศไทย เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดนไทย-ลาว เป็นครั้งคราว เช่น การยิงเรือลาดตระเวนของไทยในแม่น้ำโขง ถูกมองว่าเป็นการชักใยของเวียดนาม และการปะทะกันครั้งสำคัญ ๆ ที่ชายแดนไทย-ลาว มักมีความสัมพันธ์กับเหตุการณ์ชายแดนไทย-กัมพูชาอยู่ด้วยเสมอ เมื่อใช้เหตุผลเหนือความรู้สึก ผู้กำหนดนโยบายของไทยจึงได้ดำเนินการความสัมพันธ์ที่ดีกับลาวต่อไป ขณะเดียวกันก็ต้องพร้อมที่จะปกป้องอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของไทยด้วย

ท่าทีของลาวที่ต้องการเป็นมิตรกับไทย เนื่องจากจีนใช้กำลังกดดันเวียดนามบริเวณชายแดนลาว-จีนซึ่งเป็นภัยต่อความมั่นคงของลาว ลาวจึงต้องกร เป็นมิตรกับไทยด้วยการมีความสัมพันธ์ที่ดีมากที่สุด ำที่จะทำได้ เหตุการณ์การปะทะกันบริเวณชายแดนไทย-ลาว ในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่น่าจะเป็นการกระทำของลาวโดยตรง ต่อปัญหานี้ทางผู้นำไทยไม่ได้ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะมาทำลายมิตรภาพระหว่างประเทศทั้งสอง เมื่อเหตุการณ์คลี่คลายลงไปแล้ว พลเอกเกรียงศักดิ์จึงได้เดินทางไปเยือนลาวตามคำเชิญ ^{พ.นี้} การดำเนินนโยบายในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีที่ประสบความสำเร็จ

โดยสรุป การดำเนินนโยบายของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันทน์ ต่อประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเป็นมิตรกัน และยึดหลักการอยู่ร่วมกันโดยสันติ ตลอดจนการพยายามระงับข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี ซึ่งเป็นแนวทางที่ได้กำหนดไว้ ในสมัยรัฐบาลม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้ดำเนินต่อมา กล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ลาว ในช่วงที่พลเอกเกรียงศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นไปด้วยดียิ่งกว่าสมัยใด ๆ ทั้งนี้เนื่องจากท่าทีการตอบสนองของฝ่าย ^{ลพ.นี้}

รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้เน้นงานด้านต่างประเทศเป็นหลัก ทำให้นโยบายภายในมีข้อบกพร่อง เป็นจุดอ่อนที่พรรคฝ่ายค้านยกมาโจมตี และเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ ซึ่งพลเอกเกรียงศักดิ์ได้ชิงลาออกก่อน การสร้างความมั่นคงภายนอกประเทศโดยไม่ได้ทำควบคู่กัน กับการสร้างความมั่นคงภายในประเทศทำให้ไม่ได้รับการสนับสนุนจากภายในประเทศ ยังผลให้รัฐบาลต้องล้มไปในที่สุด