

มโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของสิงคโปร์และความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์
กับสหรัฐอเมริกาในยุคหลังสงครามเย็น



บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Threat Perception of Singapore and Singapore- U.S.Security Cooperation in the Post-
Cold War Period

Miss Kamonchanok Khunpetch



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2015

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

มโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของสิงคโปร์และความร่วมมือ
ด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐอเมริกาในยุค
หลังสงครามเย็น

โดย

นางสาวกมลชนก ชุนเพชร

สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ ดร. พวงทอง ภาวีครพันธุ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนาเอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราณี ทิพย์รัตน์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร. พวงทอง ภาวีครพันธุ์)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร. โคริน เฟื่องเกษม)

กมลชนก ขุนเพชร : มโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของสิงคโปร์และความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐอเมริกาในยุคหลังสงครามเย็น (Threat Perception of Singapore and Singapore- U.S.Security Cooperation in the Post- Cold War Period) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ. ดร. พวงทอง ภาวีครพันธ์, 107 หน้า.

ความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ มีมาอย่างยาวนานตั้งแต่ช่วงสงครามเย็น และต่อเนื่องจนถึงยุคหลังสงครามเย็น อย่างไรก็ตาม ก็ยังไม่มีการชี้แจงใดที่ศึกษาชัดเจนว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศที่แน่นแฟ้นขึ้นยุคหลังสงครามเย็นสัมพันธ์กับทัศนะเรื่องภัยคุกคามของสิงคโปร์อย่างไร และลักษณะของความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างทั้งสองประเทศในยุคหลังสงครามเย็นเป็นอย่างไร ดังนั้นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษามโนทัศน์เรื่องภัยคุกคามในยุคหลังสงครามเย็น ตามทัศนะของรัฐบาลสิงคโปร์ภายใต้การนำของพรรคกิจประชา และความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ รวมทั้งวิธีการรับมือเรื่องภัยคุกคามในยุคหลังสงครามเย็นของสิงคโปร์ โดยประยุกต์ใช้แนวคิดของเรื่อง Threat Perception ของ Raymond Cohen มาอธิบาย เพื่อเสนอให้เห็นว่า ในยุคหลังสงครามเย็น แม้สิงคโปร์จะพัฒนาการป้องกันประเทศและมีความมั่นคงมากขึ้นในทุกด้าน แต่จุดอ่อนไหวเรื่องขนาดทางกายภาพ ที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ และอัตลักษณ์ความเป็นจีน ยังคงเป็นสิ่งที่สิงคโปร์ตระหนักถึงอยู่เสมอ โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องเชื้อชาติ ดังนั้น สิงคโปร์จึงร่วมมือด้านความมั่นคงกับสหรัฐฯ แนบแน่นขึ้นเนื่องจากทั้งสองประเทศมีความกังวลร่วมกันเรื่องภัยคุกคามจากการก่อการร้ายและความมั่นคงด้านทางทะเล นอกจากนี้ ความร่วมมือด้านความมั่นคงกับสหรัฐฯ ยังตอบสนองนโยบายการป้องกันเบ็ดเสร็จ (Total Defence) ของสิงคโปร์ได้ดีในเรื่องอธิปไตยของชาติ เทคโนโลยีการทหารขั้นสูงและการขาดแคลนทรัพยากรบุคคล

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อนิสิต

สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

ปีการศึกษา 2558

5580632624 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORDS: สิงคโปร์ในยุคหลังสงครามเย็น, ความร่วมมือระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ, ภัยคุกคามของสิงคโปร์

KAMONCHANOK KHUNPETCH: Threat Perception of Singapore and Singapore-U.S. Security Cooperation in the Post- Cold War Period. ADVISOR: ASSOC. PROF. PUANGTHONG PAWAKAPAN, 107 pp.

The Singapore – U.S. relation has long been established since the Cold War and continued in the Post-Cold War. However, no paper provided evident study on how the closer relation between the two countries after the Cold War and view on threat of Singapore is as well as how the security relation in the Post-Cold War is. Therefore, this thesis aims at studying the concept of threats in the Post-Cold War as perceived by Singapore Government under the leadership of Singapore’s People’s Action Party (PAP) as well as coping with security threats in the Post-Cold War, applying the concept of threat perception of Raymond Cohen to throw light on the following; although Singapore had improved defence and security in all aspects in the Post-Cold War, vulnerability in physical size, geopolitical location and Chinese identity and especially race issue are the continued awareness. Therefore, Singapore established close cooperation on security with the U.S. as the two countries had mutual concerns over the threat of terrorism and maritime security. In addition, security cooperation with the U.S. has met the Total Defence Policy in terms of national sovereignty, advanced military technology and lack of human resources.

Department: International Relations Student's Signature

Field of Study: International Relations Advisor's Signature

Academic Year: 2015

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณอาจารย์พวงทอง ภวัครพันธุ์ อาจารย์ปราณี ทิพย์รัตน์ และอาจารย์โคริน
เฟื่องเกษม ที่ช่วยเหลือข้าพเจ้าในเขยนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วง

ขอขอบคุณเพื่อนพี่น้องพี่ที่ป่างข้างรัชดาและที่ทำงาน โดยเฉพาะพี่บัว ที่ยอมเป็น
บ้านใต้ให้ข้าพเจ้าเหยียบจนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี นอกเหนือสิ่งอื่นใดขอขอบคุณครอบครัว
โดยเฉพาะพ่อแม่ ตาเวียง-ยายจืด นางสาวและน้ำชาย พี่ชาย ที่สนับสนุนกำลังใจ กำลังทรัพย์หลัก
รวมทั้งความรักและความเอื้ออาทรให้แก่ข้าพเจ้าเสมอมา



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	1
สารบัญรูปภาพ.....	1
บทที่ 1	1
บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 สมมติฐาน	7
1.3 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	7
1.3.1 แนวคิดที่ว่าด้วยภัยคุกคาม.....	7
1.3.2 ทศนะของสิงคโปร์เรื่องภัยคุกคาม.....	9
1.3.3 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ	14
1.4 คำถามในการวิจัย.....	18
1.5 จุดประสงค์ในการวิจัย.....	18
1.6 ขอบเขตของการศึกษา	19
1.7 กรอบการวิเคราะห์.....	19
1.8 วิธีการศึกษา.....	22
1.9 ขั้นตอนการนำเสนอผลการศึกษา.....	22
บทที่ 2	24
ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐอเมริกาในยุคสงครามเย็น.....	24

2.1 บทนำ.....	24
2.2 บทบาทของสหรัฐฯ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคสงครามเย็น	24
2.3 สิงคโปร์กับจุดอ่อนไหวที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้	27
2.3.1 ขนาดทางกายภาพ.....	29
2.3.2 ที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์.....	32
2.3.3. ด้านเชื้อชาติ.....	36
2.4 ยุทธศาสตร์การรับมือกับจุดอ่อนไหวของสิงคโปร์ในยุคสงครามเย็น.....	39
2.4.1 ยุทธศาสตร์การทูต.....	39
2.4.1.1 นโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด.....	39
2.4.1.2 หลักการถ่วงดุลอำนาจ	40
2.4.1.2.1 ความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ.....	40
2.4.1.2.2 ความสัมพันธ์กับจีน	46
2.4.1.2.3 ความสัมพันธ์กับอินเดีย	46
2.4.1.2.4 ความร่วมมือพหุภาคี.....	47
2.4.2 การป้องปราม (Deterrence)	48
2.5 บทสรุป	50
บทที่ 3	52
การเสริมสร้างระบบป้องกันประเทศของสิงคโปร์	52
3.1 บทนำ.....	52
3.2 ความตกลงด้านการป้องกันประเทศระหว่าง 5 ประเทศ (Five Power Defence Arrangment-FPDA).....	53
3.3 นโยบายการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ (Total Defence).....	58
3.4 สรุป	68

บทที่ 4	70
การจัดการความมั่นคงด้านการทหารระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ยุคหลังสงครามเย็น	70
4.1 บทนำ.....	70
4.2 นโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์ในยุคหลังสงครามเย็น	71
4.3 ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในยุคหลังสงครามเย็น	72
4.4 บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการที่สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในฐานะทัพสิงคโปร์ (The 1990 Memorandum of Understanding Regarding United States Use of Facilities in Singapore).....	73
4.5 ข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางด้านการทหารและความมั่นคง ปี 2005 (Strategic Framework Agreement for a Closer Cooperation Partnership in Defense and Security).....	77
4.6 นโยบายปักหมุดเอเชียของสหรัฐฯ ปี 2011.....	83
4.7 บทสะท้อนจากความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ยุคหลังสงครามเย็น	87
4.7.1 ภัยคุกคามจากจีนในทัศนะสิงคโปร์	88
4.7.2 ทัศนะต่อประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน	91
4.8 บทสรุป	92
บทที่ 5	95
บทสรุป.....	95
รายการอ้างอิง	100
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	107

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1: กิจกรรมของกลุ่ม FPDA ตั้งแต่ปี 1971 – 2011	56
ตารางที่ 2: การใช้งบประมาณด้านการทหาร	64



สารบัญรูปร่างภาพ

ภาพที่ 1: พื้นที่พิพาทเกาะเปตรา บรานคา..... 34



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ในยุคสงครามเย็น ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่มักจะเผชิญกับประเด็นเรื่องความมั่นคงแห่งชาติด้วยภัยคุกคามจากภายนอก (external threats) ในขณะที่ประเด็นเรื่องความมั่นคงแห่งชาติที่ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือประเทศโลกที่สามส่วนใหญ่ต้องเผชิญกลับเป็นความท้าทายภายในประเทศอันเป็นผลพวงมาจากระบบอาณานิคม ซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งในประเด็นเรื่องปัญหาทางด้านชาติพันธุ์ ชนกลุ่มน้อย ปัญหาเรื่องสถาบันทางการเมืองขาดความเข้มแข็ง และปัญหาเรื่องความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจ¹ แต่สถานการณ์ของสิงคโปร์กลับแตกต่างออกไป เพราะในช่วงเวลาดังกล่าวสิงคโปร์ต้องเผชิญกับปัญหาภัยคุกคามทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ในปี 1959 หลังจากที่สิงคโปร์ได้อำนาจปกครองตนเองมากขึ้นจึงมีการเลือกตั้งทั่วไปเกิดขึ้นในครั้งนั้นพรรคกิจประชา (People's Action Party) ที่นำโดยนายลี กวน ยู ชนะการเลือกตั้ง และได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งเขาและพวกฝ่ายเป็นกลางในพรรครับรู้ความรับผิดชอบที่เป็นหน้าที่ของพวกเขาอย่างรวดเร็วจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์ของสิงคโปร์ การลดบทบาทในการเป็นศูนย์การค้าเพราะการแข่งขันที่มากขึ้นในภูมิภาคและการเพิ่มขึ้นของประชากร ทำให้จำเป็นต้องมีการลงทุนของต่างชาติ และต้องพึ่งฐานทัพเรืออังกฤษและกรมเจ้าท่า เพื่อจะได้เงินมาใช้จ่ายสำหรับบริการสังคมที่ดีเยี่ยมซึ่งประชากรของสิงคโปร์คุ้นเคยกับสภาพนั้น ถ้าฐานทัพเรือ ฐานทัพบกและฐานทัพอากาศของอังกฤษต้องถอนออกไปจากเกาะจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของสิงคโปร์ และมาตรฐานการดำรงชีวิต เช่น ทำให้คนงานที่มีรายได้ดีประมาณ 40,000 คนต้องว่างงาน² ดังนั้นแม้รัฐบาลพรรคกิจประชาจะไม่เห็นด้วยกับระบอบอาณานิคมแต่ก็ไม่คัดค้านการใช้เกาะสิงคโปร์ของอังกฤษในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งก็ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่า สิงคโปร์จำต้องพึ่งต่างชาติเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ และในแง่นี้ความมั่นคงทางเศรษฐกิจก็มีความสำคัญมากประเด็นหนึ่งที่ผู้นำสิงคโปร์ตระหนักถึงมาตั้งแต่แรกเริ่ม ส่วนปัญหาภายในประเทศด้านอื่นที่ทำให้ผู้นำสิงคโปร์มีความวิตกกังวล

¹ Franklin B. Weinstein, "The Meaning of National Security in Southeast Asia," *The Bulletin of The Atomic Scientists* 34, no. 9 (1978): 20.

² ดี.จี.อี. ฮอลล์, ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : สุวรรณภูมิ-อุษาคเนย์ภาคพิสดาร, trans. วรณยุพา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, et al.(กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2557), 829-30.

อย่างมากในช่วงเวลาที่สิงคโปร์ก่อตั้งสาธารณรัฐใหม่ในปี 1965 ก็มีอยู่หลายประการ เช่น ปัญหาภัยคุกคามจากการขยายลัทธิและการบ่อนทำลายของกลุ่มคอมมิวนิสต์ การรักษาความสงบเรียบร้อยและความสามัคคีระหว่างคนหลายเชื้อชาติภายในพหุสังคมของสิงคโปร์ การขยายตัวของประชากรที่อาศัยอยู่ในประเทศเล็กที่ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ³

นอกจากภัยดังกล่าว รัฐบาลสิงคโปร์ยังตระหนักถึงภัยคุกคามในลักษณะอื่นดังปรากฏในงานเขียนของนายลี กวน ยู ที่เล่าย้อนไปถึงช่วงเวลาที่สิงคโปร์แยกเป็นประเทศเอกราชโดยออกจากสหพันธรัฐมาเลเซียอย่างเต็มตัวในวันที่ 9 สิงหาคม 1965 ไว้ว่า

“ตอนนั้นผมกังวลหลายเรื่อง ประการแรกคือ การให้ต่างประเทศยอมรับใน เอกราชของสิงคโปร์ รวมทั้งการเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ... ต่อมาคือ วิธีการปกป้องสิทธิของสิงคโปร์ พวกเราไม่มีกองทัพ กองทัพของเราสองกองก็อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของมาเลเซียมา แล้วเราจะสร้างกองกำลังทัพขึ้นมาอย่างรวดเร็วได้อย่างไร แม้วามันจะไม่สมบูรณ์ดีก็ตาม เราต้องมีการสกัดกั้น และหากว่าจำเป็นเราก็จะต้องป้องกันการเคลื่อนไหวของกลุ่มมาเลย์ (สุดโต่ง) ในกรุงกัวลาลัมเปอร์ ที่จะกระตุ้นกลุ่มมาเลเซียในสิงคโปร์ให้ทำการปฏิวัติ และยกเลิกเอกราชที่เราได้รับ ผู้นำมาเลย์หลายคนในกัวลาลัมเปอร์คิดว่าสิงคโปร์ไม่ควรได้รับอนุญาตให้ได้อิสระแยกจากมาเลเซีย แต่ควรถูกกดขี่ให้ต้องจำนน หากเกิดอะไรขึ้นกับนายตวนกู อับดุล ราห์มัน (Tunku Abdul Rahman) นายตวนกู อับดุล ราซัค (Tunku Abdul Razak) ก็จะขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน และพวกผู้นำหัวรุนแรงก็อาจทำให้เขายกเลิกการตัดสินใจของ นายตวนกู อับดุล ราห์มันได้ เมื่อนั้นมันก็จะความไม่แน่นอนอย่างมหาศาลก็จะเกิดขึ้น”⁴

คำกล่าวของนายลี กวน ยูข้างต้น แม้นัยหนึ่งอาจพิจารณาได้ว่าเป็นเรื่องภัยคุกคามผลประโยชน์ของชนชั้นนำของสิงคโปร์ เนื่องจากหากสิงคโปร์ต้องตกอยู่ภายใต้สหพันธรัฐมาเลเซียต่อไป สถานภาพของนายลี กวน ยูในฐานะนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ก็อาจสั่นคลอนได้ แต่ในอีกด้านหนึ่ง ความกังวลของนายลี กวน ยูในฐานะผู้นำประเทศก็สะท้อนให้เห็นว่าปัญหาความมั่นคงของชาติที่สิงคโปร์ต้องเผชิญหลังจากได้รับเอกราชในปี 1963 ปัญหาหนึ่งก็คือภัยคุกคามจากภายนอก ซึ่งก็คือประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซีย และภัยคุกคามที่ว่านี้ก็เน้นที่เรื่องการทหาร นอกจากนี้ ยังมีกรณีของอินโดนีเซียซึ่งดำเนินนโยบายเผชิญหน้า (Konfrontasi) กับมาเลเซียในต้นทศวรรษที่ 1960 และ

³โครีน เฟื่องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลาฯ, 2554), 215.

⁴Kadir Mohamad, *Malaysia-Singapore: Fifty Years of Contentions 1965-2015*(The Other Press, 2015), 249.

ความไม่ไว้วางใจที่อินโดนีเซียมีต่อสิงคโปร์เพราะอินโดนีเซียยังคงหวาดระแวงเรื่องที่สิงคโปร์ยอมให้อังกฤษใช้เป็นฐานทัพหลังจากที่แยกประเทศออกมาแล้ว ดังจะเห็นได้จากบันทึกความทรงจำของนายลี กวน ยูในช่วงที่สิงคโปร์ได้รับเอกราช ซึ่งระบุว่า

“ปฏิกริยาของอินโดนีเซียไม่แน่นอนเลย วันที่ 9 สิงหาคม นายแพทย์ซูบันดริโอ (Dr. Subandrio) รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศดูปลาบปลื้มใจอยู่ การแบ่งแยกแสดงให้เห็นว่ามาเลเซียเป็นผลงานสร้างสรรค์ทางอาณานิคมแบบใหม่ของอังกฤษ และอินโดนีเซียในตอนนั้นก็เตรียมจะเปิดความสัมพันธ์แล้ว แต่วันถัดมา หลังจากเขาเข้าพบประธานาธิบดีซูการ์โน 90 นาที เขาก็บอกว่า รัฐบาลของเขาเห็นว่าคงไม่อาจยอมรับเอกราชของสิงคโปร์ได้เพราะฐานทัพของอังกฤษยังอยู่ในสิงคโปร์...แต่อินโดนีเซียก็ยินดีจะคบหาสิงคโปร์เป็นเพื่อน หากสิงคโปร์พิสูจน์ได้ว่า สิงคโปร์จะไม่ปล่อยให้อำนาจต่างชาติใช้ตัวเองเป็นก้อนหินรองเท้าเพื่อก้าวเข้ามาบุกรุก”⁵

จากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศของสิงคโปร์จึงนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่า ทศนะของสิงคโปร์ที่มีต่อภัยคุกคามนั้นมาจากการมีจุดอ่อนไหว 3 ประเด็น ดังที่ไมเคิล ลีเฟอร์ (Michael Leifer) เสนอไว้ นั่นคือ ขนาดทางกายภาพ ที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ และอัตลักษณ์ความเป็นจีน⁶ ขณะที่นายลี กวน ยูสรุปว่า จุดอ่อนไหวที่รุนแรงมากที่สุดสำหรับชาวจีนสิงคโปร์ส่วนใหญ่ก็คือ การอยู่ท่ามกลางเพื่อนบ้านขวมาเลยที่ไม่เป็นมิตร⁷

ดังนั้น เพื่อรับมือภัยคุกคามโดยเฉพาะภัยคุกคามจากภายนอกจึงทำให้สิงคโปร์ต้องพยายามสร้างความสัมพันธ์หลากหลายกับต่างประเทศอย่างไม่เป็นทางการกับต่างชาติ เน้นอย่างมากในเครือจักรภพอังกฤษ และให้ความสำคัญกับรัฐบาลต่างชาติเป็นอย่างมาก เห็นได้จากในช่วงต้นที่นายลี กวน ยูได้เป็นนายกรัฐมนตรี เขาก็เริ่มเดินหน้านโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดกับกลุ่มประเทศเอเชีย-แอฟริกา และกัมพูชาเป็นการเฉพาะ รวมทั้งเข้าหารีอกับผู้นำพม่า ผู้นำอินเดีย ผู้นำอียิปต์และผู้นำยูโกสลาเวีย ในขณะนั้น⁸ นอกจากนี้ นายลี กวน ยูรับความช่วยเหลือในการฝึกด้านทางการทหารจากอิสราเอล หลังจากที่สิงคโปร์ร้องขอความช่วยเหลือจากอินเดียและอียิปต์แต่กลับไม่ได้รับคำตอบ ทั้งนี้ อิสราเอล

⁵Lee Kuan Yew, *The Singapore Story: Memoirs of Lee Kuan Yew*(Singapore: Singapore Press Holdings, 1998), 652.

⁶Michael Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*(Routledge, 2000), 1-2.

⁷Mohamad, *Malaysia-Singapore: Fifty Years of Contentions 1965-2015*, 252.

⁸Peter Boyce, "Policy without Authority: Singapore's External Affairs Power," *Journal of Southeast Asian History* 6, no. 2 (1965): 87-97.

ถือว่าเป็นลักษณะเป็นพันธมิตรตามธรรมชาติ (natural ally) สำหรับสิงคโปร์ เพราะมีปัญหาใกล้เคียงกัน กล่าวคือ อิสราเอลก็มีปัญหาเรื่องความมั่นคงของแหล่งน้ำ เพราะต้องพึ่งพาแหล่งน้ำจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะเลบานอน ซีเรีย และเขตเวส แบงก์⁹ ฉะนั้น เมื่ออังกฤษประกาศจะถอนกองทัพทั้งหมดของตนในฝั่งตะวันออกของคลองสุเอซในปี 1968 ทำให้สิงคโปร์ต้องพึ่งตนเองและนิยามศัตรูด้านความมั่นคงขึ้นใหม่¹⁰ การให้ความช่วยเหลือของอิสราเอลจึงมีนัยที่สำคัญยิ่งต่อสิงคโปร์ และในปี 1969 ทั้งสองประเทศจึงสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการขึ้นและให้ความช่วยเหลือทางการทหารซึ่งกันและกันมาจนกระทั่งในปัจจุบัน

กระนั้นแม้ในยุคสงครามเย็น ความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับอิสราเอลจะตอบสนองความต้องการด้านการทหารของสิงคโปร์ได้ แต่ก็ยังมีอีกประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญด้านความมั่นคงต่อสิงคโปร์เป็นอย่างยิ่งในช่วงเวลาดังกล่าว นั่นคือสหรัฐฯ ทั้งนี้ ชนชั้นนำของสิงคโปร์ในยุคสงครามเย็นไม่ว่าจะเป็นนายลี กวน ยู นายกรัฐมนตรี นายราจาร์ตนาม (Rajaratnam) รัฐมนตรีการต่างประเทศ และนายโก๊ะ เค็ง สวี (Goh Keng Swee) รัฐมนตรีกลาโหมในขณะนั้นต่างมีความเห็นว่าสถานการณ์ด้านความมั่นคงของประเทศขนาดเล็กซึ่งชนาไปด้วยเพื่อนบ้านที่ไม่เป็นมิตรและมีโอกาสถูกรุกรานสิงคโปร์ได้ รวมทั้งปัญหาคอมมิวนิสต์ในเวียดนามเหนือและจีนจะผ่อนคลายลง หากมีการปกป้องภูมิภาคไม่ให้ประเทศใดประเทศหนึ่งมีอำนาจเหนือภูมิภาคมากเกินไป ดังนั้น ในระดับประเทศสิงคโปร์จึงเร่งสร้างกองทัพให้มีแสนยานุภาพขึ้นมาเพื่อป้องกันตนเองจากมาเลเซียและอินโดนีเซีย แต่ในระดับภูมิภาค เนื่องจากสิงคโปร์ยังมีอิทธิพลทางการทูตที่จำกัดจึงจำเป็นต้องใช้อำนาจทางการเมืองและอำนาจการทหารจากประเทศอื่นมาช่วยสร้างสมดุล ประกอบกับเหตุการณ์ที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ชนะในอินโดจีนปี 1975 รวมทั้งชัยชนะของทหารเวียดนามที่บุกเข้ากัมพูชาประชาธิปไตยและชนะกองทัพปฏิวัติกัมพูชาได้ในเวลาเพียงสองสัปดาห์ในปี 1978 จึงตอกย้ำให้สิงคโปร์มองเห็นว่าสหรัฐฯ คืออำนาจนอกภูมิภาคที่มีบทบาทต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างมีนัยสำคัญ¹¹

ด้วยเหตุนี้ ในยุคสงครามเย็นนอกเหนือไปจากความสัมพันธ์ทางการค้า สหรัฐฯจึงเป็นอีกประเทศหนึ่งที่สิงคโปร์ให้ความสำคัญมากที่สุดในเรื่องความร่วมมือด้านความมั่นคง โดยสิงคโปร์ให้ความช่วยเหลือกองทัพเรือของสหรัฐฯ ตั้งแต่ยุคสงครามเวียดนามช่วงทศวรรษ 1960 ถึงต้นทศวรรษ 1970 โดยให้ที่พักและจัดการสันทนาการอำนวยความสะดวกเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ นอกจากนี้ ความร่วมมือด้านความมั่นคงในระดับทวิภาคีระหว่างทั้งสองประเทศยังชัดเจนขึ้นในช่วงปี 1980 เมื่อ

⁹Mohamad, *Malaysia-Singapore: Fifty Years of Contentions 1965-2015*, 253.

¹⁰Stanley S. Bedlington, *Malaysia and Singapore: The Building of New States, Politics and International Relations of Southeast Asia* (New York: Cornell Univ Pr; First Edition edition (June 1978), 1978), 239.

¹¹Tim Huxley, "Singapore and the Us: Not Quite Allies," *The Strategist* July 2012 2012, 1.

กองทัพสหรัฐฯ ถอนฐานทัพออกจากอ่าวซูบิค (Subic Bay) ของฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ก็ประกาศอำนวยความสะดวกให้สหรัฐฯ จอดเครื่องบินรบและเรือรบในฐานทัพของประเทศได้แม้จะได้รับการทักท้วงจากประเทศสมาชิกอื่นในอาเซียนเพราะสิงคโปร์มองว่าสหรัฐฯ เป็นชาติอภิมหาอำนาจที่ไม่เป็นพิษเป็นภัย (benign superpower) และเป็นประโยชน์แก่สิงคโปร์ไม่เฉพาะแค่ในบริบทสภาพแวดล้อมความมั่นคงในระดับภูมิภาคเท่านั้น แต่ยังช่วยให้ความมั่นคงในระดับนานาชาติของสิงคโปร์มีความสมดุลด้วย¹² นอกจากนี้ นายลี กวน ยู ยังเชื่อว่าสหรัฐฯ จะคงเป็นมหาอำนาจเป็นเวลายาวนาน และสันติภาพและความมั่นคงของยุโรปและเอเชียขึ้นอยู่กับการรักษาดุลแห่งอำนาจโดยสหรัฐฯ¹³ ในขณะที่สหรัฐฯ เองก็ต้องการรักษาความสัมพันธ์กับสิงคโปร์เพราะตระหนักถึงปัญหาการผนวกดินแดนของรัฐอื่นมารวมกับดินแดนของรัฐตน (irredentism) ที่กลายเป็นผลประโยชน์ทางการเมืองให้แก่พรรคคอมมิวนิสต์อินโดนีเซีย และยังหวั่นวิตกต่ออิทธิพลของสหภาพโซเวียตและจีนที่มีในอินโดนีเซีย ดังนั้นในยุคสงครามเย็น ความร่วมมือกันของทั้งสองฝ่ายจึงตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของแต่ละฝ่ายได้ โดยเฉพาะในกรณีของสิงคโปร์นั้น การมีกองทัพของสหรัฐฯ อยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นการถ่วงดุลอำนาจในระดับภูมิภาคและช่วยบรรเทาจุดอ่อนไหวของสิงคโปร์ได้¹⁴

ทว่าในช่วงทศวรรษ 1990 บรรยากาศการเมืองโลกมีความเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ทำให้เวียดนามขาดการสนับสนุนทางการเศรษฐกิจจากสหภาพโซเวียต จึงต้องถอนกำลังออกจากกัมพูชา ดังนั้น จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงมหาศาลในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และการล่มสลายดังกล่าวก็เท่ากับเป็นการแผ้วถางทางให้เกิดความร่วมมือในระดับภูมิภาคมากขึ้น¹⁵ ในขณะเดียวกัน สถานภาพของบรรดามหาอำนาจที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็เกิดความเปลี่ยนแปลง โดยสหภาพโซเวียตลดบทบาทสำคัญในภูมิภาคนี้อีกต่อไปทำให้บทบาทของจีนในฐานะมหาอำนาจในเอเชียโดดเด่นขึ้น และหลังจากรองชนะเลิศอินโดนีเซียเปิดความสัมพันธ์กับจีน สิงคโปร์จึงเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการกับจีนในวันที่ 3 ตุลาคม ปี 1990 ทำให้จีนกลายเป็นคู่ค้าสำคัญของสิงคโปร์เช่นเดียวกับมาเลเซียและอินโดนีเซีย นอกจากนี้ ในช่วงปี 1990 สิงคโปร์ถูกจัดให้เป็นประเทศในเอเชียที่มีความเสี่ยงทางธุรกิจต่ำเป็นอันดับ 2 รองจากญี่ปุ่น¹⁶ และสิงคโปร์ก็มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจมากพอจึงเริ่มเน้นหนักการเข้าไปลงทุนโครงการใหม่ๆ ในระดับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ขณะที่ด้านการทหาร

¹²Mohamad, *Malaysia-Singapore: Fifty Years of Contentions 1965-2015*, 253.

¹³ไคริน เฟื่องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 233-34.

¹⁴Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, 101.

¹⁵N. Ganesan, *Realism and Interdependence in Singapore's Foreign Policy*(Taylor & Francis, 2005), 46-47.

¹⁶ไคริน เฟื่องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 149.

สิงคโปร์ก็มีความพร้อมตั้งแต่ในทศวรรษ 1980 จนสามารถยกระดับตนเองจากประเทศเล็กที่มีพิษร้ายเปรียบเสมือน “กุ้งพิษ” (poisonous shrimp) เป็น “เม่น” (porcupine strategy) ประเทศที่มีอาวุธรอบด้านที่พร้อมจะสร้างหายนะอันสุดจะทานทนให้เกิดแก่ผู้ที่คิดจะเป็นศัตรูและผู้เข้าโจมตีได้¹⁷ จึงกล่าวได้ว่ายุคหลังสงครามเย็น สถานการณ์เรื่องความมั่นคงของสิงคโปร์เองมีเสถียรภาพขึ้นในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นการทูต การทหาร และเศรษฐกิจ อีกทั้งยังไม่จำเป็นต้องดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์อีกต่อไปทำให้สามารถดึงเงินเข้ามาเป็นตัวถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ ในขณะที่ต้นทศวรรษ 1990 สถานภาพของสหรัฐฯ ในภูมิภาคลดบทบาทลงเพราะพลังชาตินิยมที่ขยายตัวในภูมิภาคจนก่อให้เกิดความรู้สึกต่อต้านอเมริกา (anti-American sentiment) ทว่า สิงคโปร์กลับให้ความสำคัญกับสหรัฐฯ มากขึ้นโดยเฉพาะด้านความมั่นคง เพราะหลังจากทำข้อตกลงอำนวยความสะดวกให้สหรัฐฯ เข้าใช้ฐานทัพแล้วสิงคโปร์ยังเสนอให้จัดตั้งที่ประชุมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Regional Forum-ARF) ในปี 1993 เพื่อเปิดทางให้บทบาทของสหรัฐฯ ในภูมิภาค¹⁸ รวมทั้งมีการเจรจาข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางการทหารและความมั่นคง (Strategic Framework Agreement for a closer Cooperation Partnership in Defense and Security) ในปี 2003 โดยมีการลงนามอย่างเป็นทางการในสมัยของนายลี เซียนลุง ในปี 2005 ทำให้สิงคโปร์ถูกมองว่าสนับสนุนยุทธศาสตร์ปิดหมุดเอเชีย-แปซิฟิกของสหรัฐฯ ที่ประกาศออกมาในปี 2011 อย่างชัดเจนต่างๆ ที่ก่อนหน้านี้ในปี 2003 สิงคโปร์ปฏิเสธการเข้าร่วมเป็นพันธมิตรหลักนอกนาโต้ของสหรัฐฯ

ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของการตั้งคำถามในงานชิ้นนี้ ซึ่งสนใจว่าเมื่อเข้าสู่ยุคหลังสงครามเย็นและความขัดแย้งทางอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างอภิมหาอำนาจสหภาพโซเวียตกับสหรัฐฯ สิ้นสุดลงไปแล้ว ในขณะเดียวกันสิงคโปร์ก็ประสบความสำเร็จในการ “ชกข้ามรุ่น”¹⁹ พัฒนาขีดความสามารถทั้งด้านเศรษฐกิจและการทหารเพื่อรับมือกับจุดอ่อนไหวของตนเองได้อย่างดี เหตุใดความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างสหรัฐฯ กับสิงคโปร์ที่อยู่ในฐานะรัฐก้นขนในระดับภูมิภาคของสหรัฐฯ²⁰ จึงแนบแน่นมากขึ้นจนเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางการทหารและความมั่นคง และสิงคโปร์และสหรัฐฯ ได้ประโยชน์อะไรจากความร่วมมือที่แนบแน่นขึ้น ทั้งนี้ ในแง่หนึ่งก็

¹⁷Ali Mustafa, "Singapore: Small State, Big Weapons Buyer," Al Jazeera, <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2014/03/singapore-small-state-big-arms-purchases-2014320922191312.html>.

¹⁸โคริน เฟื่องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 234.

¹⁹Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, 1-11. 2000), pp. 1-11.

²⁰Ibid., 103.

เพื่อสะท้อนให้เห็นภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติในทัศนะของสิงคโปร์ในยุคหลังสงครามเย็นนั่นเอง

1.2 สมมติฐาน

ในยุคหลังสงครามเย็น แม้สิงคโปร์จะพัฒนาการป้องกันประเทศและมีความมั่นคงมากขึ้นในทุกด้าน แต่จุดอ่อนไหวเรื่องขนาดทางกายภาพ ที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ และอัตลักษณ์ความเป็นจีนยังคงเป็นสิ่งที่สิงคโปร์ตระหนักถึงอยู่เสมอ โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องเชื้อชาติ ดังนั้น สิงคโปร์จึงร่วมมือด้านความมั่นคงกับสหรัฐฯ แนบแน่นขึ้นเนื่องจากทั้งสองประเทศมีความกังวลร่วมกันเรื่องภัยคุกคามจากการก่อการร้าย และความมั่นคงทางทะเล เพราะในทัศนะของสิงคโปร์ การก่อการร้ายและความมั่นคงทางทะเลสามารถทำให้จุดอ่อนไหวเรื่องชาติพันธุ์และภูมิรัฐศาสตร์ปะทุขึ้นมากระทบต่อความมั่นคงของประเทศได้ นอกจากนี้ความร่วมมือด้านความมั่นคงกับสหรัฐฯ ยังตอบสนองนโยบายการป้องกันเบ็ดเสร็จ (Total Defence) ของสิงคโปร์ได้ดีในเรื่องอธิปไตยของชาติ เทคโนโลยีการทหารขั้นสูงและการขาดแคลนทรัพยากรบุคคล

1.3 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในงานศึกษาเรื่อง มโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของสิงคโปร์กับความร่วมมือด้านความมั่นคงกับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็น แบ่งการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องไว้ 3 หัวข้อหลัก ดังนี้คือ แนวคิดว่าด้วยภัยคุกคาม วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับทัศนะของสิงคโปร์เรื่องภัยคุกคาม และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ

1.3.1 แนวคิดว่าด้วยภัยคุกคาม

ในงานศึกษาเกี่ยวกับความมั่นคงนั้น คำว่า ภัยคุกคาม (threat) มักถูกใช้ในความหมายทางการเมือง และเป็นแนวคิดทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งไม่ค่อยได้รับการนิยามไว้ในทางสังคมศาสตร์เท่าใดนัก²¹ โดยแบร์รี บูซัน (Barry Buzan) ในงานเรื่อง People, States, and Fear²² ก็ได้ให้นิยามคำว่า ภัยคุกคาม ไว้อย่างชัดเจนแต่อย่างใดเมื่อกล่าวถึงความมั่นคงของรัฐ หากแต่ชี้ให้เห็นว่า ภัยคุกคามรัฐ มีอยู่ด้วยกัน 2 ด้าน คือ ในด้านที่เป็นการใช้กำลัง (ขีดความสามารถ) และในด้านที่เป็นความคิด (อุดมการณ์) ทว่าในงานเขียนเรื่อง “New Patterns of Global Security in the Twenty-First

²¹Hans Günter Brauch, "Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security," *Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace* 5(2011): 62.

²²Barry Buzan, *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*(Michigan: University of North Carolina Press, 1983), 57.

Century”²³ บุษานกลับอธิบายไว้ว่าภัยคุกคามความมั่นคงของรัฐในยุคศตวรรษที่ 21 นี้ มีด้วยกัน 5 เรื่อง ได้แก่ ภัยคุกคามทางการเมือง ภัยคุกคามทางการทหาร ภัยคุกคามทางเศรษฐกิจ ภัยคุกคามทางสังคม และภัยคุกคามทางธรรมชาติ

งานของ เจนิส กรอส สไตน์ (Janices Gross Stein)²⁴ ก็ชี้ว่า ภัยคุกคามระหว่างประเทศนั้น อาจเป็นได้ทั้งคำพูดและรูปธรรม (verbal & physical) โดยภัยคุกคามในลักษณะทางคำพูด เกิดขึ้นจากรัฐหนึ่งต้องการส่งสัญญาณให้อีกรัฐหนึ่งเห็นถึงศักยภาพและเจตนาที่กระทำให้อีกรัฐหนึ่งเสียหายหรือเกิดอันตราย ซึ่งการส่งสัญญาณนี้มีลักษณะการพูดในเชิงข่มขู่ อย่างไรก็ตาม ผู้นำรัฐส่วนใหญ่ก็เลือกที่จะไม่แสดงออกทางคำพูด แต่เลือกใช้การสื่อสารแบบอื่น (non-verbal) เพื่อส่งสัญญาณว่าไม่พอใจและมีเจตนาที่กระทำต่อรัฐนั้น เช่น การเรียกเอกราชทูตกลับประเทศ การเตรียมกองทัพในภาวะฉุกเฉิน การสั่งกองทัพประชิดชายแดน นอกจากนี้ การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการมีกองกำลังที่แข็งแกร่งก็อาจถูกประเมินได้ว่าเป็นภัยคุกคามได้เช่นกัน

นอกจากนี้ สไตน์ยังแบ่งตัวแปรที่ส่งผลต่อมโนทัศน์เรื่องภัยคุกคามไว้ 5 ประการ คือ

- 1) การเปลี่ยนแปลงของระบบระหว่างประเทศหรือดุลอำนาจ อาทิ การขึ้นมามีอำนาจของจีน อาจทำทลายระเบียบระหว่างประเทศที่นำโดยสหรัฐฯ ได้
- 2) สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่คลุมเครือ โดยเฉพาะภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออกทางความมั่นคง (security dilemma) และการใช้นโยบายป้องปรามและนโยบายรุกรานซึ่งอาจทำให้รัฐอื่นตีความเจตนาที่แท้จริงได้ยากยิ่งขึ้น
- 3) การเมืองภายในประเทศและการเมืองระหว่างองค์กรภายในประเทศ มีผลต่อการประเมินภัยคุกคาม เนื่องจากแต่ละองค์กรก็มักจะประเมินภัยคุกคามโดยใช้ผลประโยชน์เชิงสถาบันของตนเป็นที่ตั้ง ดังนั้น การเมืองภายในจึงมีผลกำหนดการประเมินภัยคุกคามระหว่างประเทศได้
- 4) วัฒนธรรมทางการเมืองและสังคมภายในประเทศส่งผลต่อการตัดสินใจและรับรู้ของรัฐ อาทิ รัฐที่ปกครองด้วยเผด็จการทหารหรือสนับสนุนแนวคิดชาตินิยมสุดโต่งจะมีแนวโน้มที่ไม่เชื่อใจและมีทัศนคติในเชิงลบต่อภายนอก
- 5) การละเมิดบรรทัดฐานระหว่างประเทศ

²³"New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century," *International Affairs* no. 3 (1991): 431-51.

²⁴Janice Gross Stein, "Threat Perception in International Relations," *The Oxford handbook of political psychology* 2(2013): 6-8.

1.3.2 ทศนะของสิงคโปร์เรื่องภัยคุกคาม

งานวิชาการที่ศึกษาเรื่องภัยคุกคามในทศนะของสิงคโปร์ ส่วนใหญ่ศึกษาตั้งแต่ช่วงที่สิงคโปร์แยกตัวสหพันธรัฐมาเลเซียในวันที่ 9 สิงหาคม ปี 1965 และมักเริ่มต้นอธิบายจุดอ่อนไหวด้านความมั่นคงของสิงคโปร์ที่มีอยู่ด้วยกัน 3 ด้าน ซึ่งงานที่อธิบายจุดอ่อนไหวด้านความมั่นคงของสิงคโปร์ชัดเจนที่สุดก็คืองานของไมเคิล ลีเฟอร์ เรื่อง Singapore's foreign policy: coping with vulnerability โดยลีเฟอร์ ชี้ให้เห็นว่า จุดอ่อนไหวของประเทศสิงคโปร์มีด้วยกัน 3 ข้อ คือ ขนาดทางกายภาพ สถานการณ์ทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ที่อยู่ท่ามกลางประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีขนาดใหญ่ และจุดอ่อนไหวเรื่องชาติพันธุ์จีน ดังนั้น การดำเนินนโยบายของสิงคโปร์ตั้งแต่เริ่มต้นจึงเน้นที่เรื่องเศรษฐกิจ เพราะแม้จะมีพื้นที่จำกัดแต่สิงคโปร์ก็มีตำแหน่งที่ตั้งที่ดีเป็นเมืองท่าที่สำคัญระดับโลก นอกจากนี้ ยังเน้นเรื่องความสัมพันธ์ทางการทูตเพื่อเป็นหลักประกันสภาพของตนเองในระดับนานาชาติ ซึ่งความสัมพันธ์ทางการทูตนี้ สิงคโปร์ดำเนินความสัมพันธ์ทั้งในระดับภูมิภาคอย่างเพื่อนบ้านในอาเซียน กลุ่มประเทศเอเชียแปซิฟิก รวมทั้งประเทศมหาอำนาจในยุโรป ดังนั้น ลีเฟอร์ จึงเห็นว่า นโยบายของสิงคโปร์จากข้างต้นจึงเป็นการเอาแนวคิดสองแบบมารวมกันแบบย้อยนแย้ง นั่นคือ การไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (non-alignment) ร่วมกับหลักการถ่วงดุลอำนาจ (balance of power) โดยที่เน้นไปที่หลักการถ่วงดุลอำนาจ

อย่างไรก็ดี ภายใต้อำนาจสำเร็จทางด้านเศรษฐกิจ ก็ทำให้สิงคโปร์เองสามารถพัฒนาศักยภาพทางการทหารขึ้นมาได้เป็นอย่างดี ทันสมัยกว่าประเทศเพื่อนบ้านที่เคยมีปัญหาขึ้นมา แต่หากพิจารณาจากนโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์ในปัจจุบัน ลีเฟอร์เห็นว่า มีรากฐานมาจากสำนึกเรื่องจุดอ่อนไหวโดยเฉพาะเรื่องสถานการณ์ทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ที่อยู่ท่ามกลางประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีขนาดใหญ่นั่นเอง เพราะในช่วงปี 1965 สถานการณ์ของสิงคโปร์ ไม่ว่าจะเป็นการขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ การขาดแคลนอาหาร และตั้งอยู่ท่ามกลางประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีขนาดใหญ่อันล้วนแต่เป็นประเทศที่เต็มไปด้วยชาวมุสลิมนั้น เป็นสิ่งที่ผู้นำของสิงคโปร์ซึ่งเป็นผู้วางรากฐานนโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์จดจำจนขึ้นใจและเป็นเหตุผลให้สิงคโปร์ใช้หลักการอยู่รอด

ดังนั้น ลีเฟอร์ จึงเห็นว่า ประเด็นเรื่องความมั่นคงสำหรับสิงคโปร์เป็นเรื่องที่สิงคโปร์ไม่เคยมองว่าเป็นเรื่องเล็กแม้ตนจะมีความพร้อมทางการทหารหรือประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจมากแค่ไหนก็ตาม และจุดอ่อนไหวอย่างเรื่องภูมิรัฐศาสตร์อันเป็นส่วนประกอบหนึ่งของประวัติศาสตร์สิงคโปร์ถือเป็นเรื่องที่สิงคโปร์ตระหนักถึงมาตลอดระยะเวลาทางประวัติศาสตร์ ด้วยเหตุนี้ ความเป็นประเทศที่มีลักษณะเด่นไม่เหมือนใครของสิงคโปร์ ตามความหมายของลีเฟอร์ จึงไม่ได้หมายความว่าถึงแค่การเป็นประเทศเล็กๆ ที่เอาชนะข้อจำกัดของตนเองจนประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจได้เท่านั้น หากแต่ยังหมายถึงการเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการใช้ข้อจำกัดของตนเองเตือนตนเองอยู่

เสมอในการเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงที่ “อาจจะ” เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา และในแง่นี้การมองโลกอย่างสัจนิยมจึงทำให้สิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่เครื่องบินสามารถบินข้ามผ่านได้ภายในสามนาทีก็น่าจะสามารถขึ้นมาอยู่ในระดับโลกได้โดยไม่เคยถูกคุกคามอย่างจริงจังมาตลอด 50 กว่าปีที่ได้รับเอกราช

ในขณะที่ลีเฟออร์ ให้นำหนักกับจุดอ่อนไหวเรื่องสถานการณ์ทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ที่อยู่ท่ามกลางประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีขนาดใหญ่ ก็พบว่างานของบิลเวียร์ สิงห์ (Bilveer Singh) ให้นำหนักที่ประเด็นเรื่องความมั่นคงภายในประเทศ อันเป็นผลมาจากปัญหาเรื่องเชื้อชาติ โดยสิงห์ เห็นว่านวัตกรรมเรื่องภัยคุกคามของสิงคโปร์นั้น เกี่ยวข้องกับจุดอ่อนไหวด้านความมั่นคงภายในของสิงคโปร์ โดยเฉพาะปัญหาเรื่องชาติพันธุ์ อันเป็นผลกระทบจากการแบ่งแยกของอาณานิคมอังกฤษ เพราะสิงคโปร์ต้องเผชิญกับความวุ่นวายทางเชื้อชาติมาตั้งแต่ก่อนแยกตนเป็นเอกราช และมาเลเซียก็สามารถปลุกระดมให้เกิดความขัดแย้งทางเชื้อชาติในสิงคโปร์ได้ นอกจากนี้ สิงคโปร์ยังวิตกว่าประเทศเพื่อนบ้านอาจปลุกระดมให้เกิดการต่อต้านประชากรเชื้อชาติจีน และลูกหลานเป็นความขัดแย้งภายในสังคมสิงคโปร์ หรืออาจทำให้เกิดการอพยพของผู้ลี้ภัยจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่สิงคโปร์ เห็นได้จากกรณี การก่อจลาจลระหว่างชาวจีนและชาวมาเลเซียในกรุงกัวลาลัมเปอร์ปี 1969 และการไล่ประทุษร้ายชาวจีนในอินโดนีเซียปี 1998 ดังนั้น เพื่อรับมือกับปัญหาดังกล่าวสิงคโปร์จึงเริ่มนโยบายด้านสังคมเพื่อสนับสนุนการสร้างความปลอดภัยระหว่างประชากรหลายเชื้อชาติและศาสนา อย่างไรก็ตาม การจับกลุ่มสมาชิกกลุ่มเจมาห์ อิสลามียา (Jemaah Islamiyah-JI) ในปี 2001 ก็ทำให้สิงคโปร์มองว่า กลุ่ม JI ได้รับการสนับสนุนจากคนในท้องถิ่น สิงคโปร์จึงจับตามองชาวสิงคโปร์เชื้อสายมาเลย์มากขึ้นและรัฐบาลสิงคโปร์ก็หันไปให้ความสำคัญกับนโยบายทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้นเพื่อสร้างความเป็นเอกภาพในสังคม

จากข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า สิงคโปร์มองว่าภัยคุกคามที่สำคัญก็คือ ประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซียและอินโดนีเซีย โดยมองจากปัจจัยเรื่องเชื้อชาติเป็นองค์ประกอบ แต่แม้งานศึกษาต่างๆ จะชี้ให้เห็นว่า สิงคโปร์มองภัยคุกคามด้วยทัศนะดังข้างต้น แต่ในงานของฟรานกลิน บี ไวน์ชไตน์ (Franklin B. Weinstein) เรื่อง *The meaning of national security in Southeast Asia*²⁵ กลับอธิบายว่า ในความเป็นจริงนั้น ในช่วงสงครามเย็น สิงคโปร์ไม่มีภัยคุกคามเลย ไม่ว่าจะเป็ภัยคุกคามภายนอกหรือภายในก็ตาม แต่มีเพียงแค่ความอ่อนไหวอย่างมากกับประเด็นที่เกิดขึ้นในภูมิภาคซึ่งก็เช่นเดียวกับที่ประเทศอื่นต้องเผชิญ นั่นก็คือ ปัญหาในมาเลเซีย อันหมายถึงปัญหาคอมมิวนิสต์ที่อาจขยายผลกลายเป็นปัญหาทางเชื้อชาติระหว่างจีนกับมาเลย์ได้ เพราะในขณะนั้น ปัญหากลุ่มมุสลิมหัว

²⁵Weinstein, "The Meaning of National Security in Southeast Asia," 26.

รุนแรงในอาเจะห์ และมุสลิมที่ยึดหลักการเดิม (fundamentalist) ต่างก็แสดงให้เห็นอันตรายจากมุสลิมซึ่งเป็นภัยคุกคามอย่างหนักในทุกแห่ง ดังนั้น การอธิบายของไวน์ชไตน์ ในแง่นี้จึงสอดคล้องกับงานของลีเฟอร์ ที่อธิบายว่า ตั้งแต่ได้รับเอกราชเป็นต้นมา สิงคโปร์เองก็ยังไม่เคยเผชิญกับการเรียกร้องเรื่องดินแดนใดๆ ยกเว้นกรณีเดียวคือ การพิพาทกับมาเลเซีย เรื่องเกาะบาตู ปูเตห์ (Pulau Batu Puteh) ในปี 1979 เท่านั้น²⁶

นอกจากงานศึกษาที่วิเคราะห์เรื่องภัยคุกคามในทัศนะของสิงคโปร์ผ่านการพิจารณาจุดอ่อนไหวสามด้าน ก็พบว่างานเขียนเรื่อง Realism and Interdependence in Singapore's Foreign Policy ของ เอ็น.กานีสัน (N.Ganesan) ที่อธิบายถึงนโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์ในช่วงหลังสงครามเย็นด้วยมุมมองแตกต่างออกไป โดยกานีสัน เห็นว่า ในทางตรงกันข้าม จุดอ่อนไหวทั้งสามด้านของสิงคโปร์กลับเป็นที่มาของนโยบายต่างๆ ที่เพิ่มพูนความสามารถอันจำกัดของประเทศนี้ โดยเฉพาะนโยบายทางเศรษฐกิจและนโยบายการทูตทหาร (defence diplomacy) ซึ่งกลายเป็นเครื่องมือระดับอำนาจละมุน (soft power) ของสิงคโปร์ และอำนาจละมุนนี้เองที่กานีสัน มองว่าเป็นผลรวมทั้งหมดของเจตนาทางการทูตของสิงคโปร์ เพราะเมื่อมียุทธศาสตร์การป้องกันที่เข้มแข็ง ไว้ใจได้ จุดอ่อนไหวเดิมที่มีอยู่จึงได้รับการบรรเทาให้หายไป ดังนั้น โดยธรรมชาติแล้วนโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์จึงก้าวข้ามนโยบายแบบสัจนิยมไปสู่การเป็นเสรีนิยมแนวใหม่ไป

อย่างไรก็ดี ในอีกด้านหนึ่ง ก็มีงานศึกษาเรื่องภัยคุกคามของสิงคโปร์ที่มองว่าสิงคโปร์กำลังเผชิญกับความท้าทายใหม่ๆ ทางด้านความมั่นคง ตัวอย่างเช่นงานของเมลี คาบอลเลโร แอนโทนี (Mely Caballero-Anthony)²⁷ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ไม่ใช่แค่สิงคโปร์เท่านั้นที่เผชิญข้อท้าทายความมั่นคงรูปแบบใหม่ เพราะทั่วทั้งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็ต้องเผชิญกับประเด็นการอยู่รอดและการอยู่ดีกินดีของประชาชนและรัฐในภูมิภาค ซึ่งเกิดมาจากข้อท้าทายที่ไม่ใช่เรื่องด้านการทหาร ประเด็นเหล่านั้นได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โรคระบาด ภัยพิบัติ แรงงาน การขาดแคลนอาหาร และขบวนการค้ามนุษย์ เป็นต้น โดยความท้าทายเหล่านี้มีลักษณะร่วมกันคือ มีลักษณะข้ามชาติและส่งผ่านกันระหว่างรัฐได้อย่างรวดเร็ว มีเป้าหมายในการโจมตีไม่ได้จำกัดแค่ในระดับรัฐอีกต่อไปแต่เป็นระดับปัจเจกบุคคลและระดับสังคมอันเป็นผลพวงของโลกาภิวัตน์และการสื่อสาร ดังนั้น รัฐเพียงรัฐเดียวไม่สามารถป้องกันได้ทั้งหมด แต่สามารถแก้ปัญหาด้วยการร่วมมือในระดับภูมิภาคและพหุภาคี

²⁶Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, 3.

²⁷Mely Caballero-Anthony, "Non-Traditional Security Challenges, Regional Governance, and the Asean Political-Security Community (Apsc) " *Asia Security Initiative Policy Series Working Paper 7(2010)*: 56-66.

ในขณะที่โจชัว โฮ (Joshua Ho) และ แมนจีท เอส ปราดีซี (Manjeet S Pardesi)²⁸ ก็กล่าวถึงความท้าทายใหม่ของสิงคโปร์เช่นกัน แต่ยังคงให้น้ำหนักไปที่ปัจจัยพื้นฐานด้านการทหาร โดยทั้งสองมองว่าความสำเร็จของประเทศสิงคโปร์มาจาก 3 ปัจจัย คือ

1. มีการลงทุนจัดซื้ออาวุธ ยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยจำนวนมาก ทั้งกองทัพอากาศและกองทัพเรือเพื่อให้สิงคโปร์มีความพร้อมทางการทหารให้มากที่สุด
2. มีการพัฒนาอุตสาหกรรมการป้องกันที่ซับซ้อนเหมาะสมกับเงื่อนไขของสิงคโปร์เอง และมีการร่วมมือกับสหรัฐฯ ฝรั่งเศส สวีเดน อิสราเอล และแอฟริกาใต้ เพื่อพัฒนาและแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีทางการทหาร
3. สิงคโปร์ทุ่มงบประมาณจำนวนมาก คิดเป็นร้อยละ 6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ เพื่อให้กองทัพทำงานทั้งด้านการป้องกันและวิจัยพัฒนา (R&D) เทคโนโลยีที่เหมาะสมทางการทหาร

ทั้งนี้ โจชัว โฮ และ แมนจีท เอส ปราดีซี มองว่า สิงคโปร์ในปัจจุบันมีสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์รูปแบบใหม่ (New Strategic Environment) ดังนี้

1. ภัยคุกคามในลักษณะข้ามชาติอันจะนำมาซึ่งการก่อการร้าย โดยกลุ่มอิสลามหัวรุนแรง ตัวอย่างที่ชัดเจนก็คือ การจับกุมกลุ่ม JI หัวรุนแรง (Extremist Jemaah Islamiah) ในช่วงเดือนธันวาคม 2001 จำนวน 15 คน กลุ่มนี้มีเป้าหมายขู่ที่จะโจมตีทั้งชาวสิงคโปร์และชาวตะวันตกในสิงคโปร์ ดังนั้นการจับกุมดังกล่าวจึงสะท้อนว่า สิงคโปร์เป็นเป้าหมายหลักของการก่อการร้ายข้ามชาติในขณะเดียวกัน อุดมการณ์แบบอิสลามหัวรุนแรงก็กำลังสร้างความท้าทายใหม่ในสิงคโปร์ ซึ่งเป็นชาติที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติและศาสนา

2. ความท้าทายของเรื่องความมั่นคงทางการค้า ความมั่นคงด้านพลังงานเพราะสิงคโปร์ต้องพึ่งพาการค้ากับต่างประเทศและต้องนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่น การส่งน้ำมันจากตะวันออกกลาง แต่ถึงแม้จะพยายามลดการพึ่งพาตะวันออกกลาง สิงคโปร์ก็ยังจำเป็นต้องพึ่งมาเลเซียและอินโดนีเซียในเรื่องก๊าซธรรมชาติแทน นอกจากนี้ประเด็นเรื่องความมั่นคงทางอากาศและทางทะเลก็ถือเป็นความท้าทายใหม่สำหรับสิงคโปร์ด้วย

ด้านงานของฉาง ยังโฮ (Chang Youngho) และทูล อัจฮา พูทรา (Nur Azha Putra)²⁹ ชี้ให้เห็นว่านโยบายด้านความมั่นคงพลังงานของสิงคโปร์เกิดจากความเชื่อว่า ทรัพยากรด้านพลังงาน

²⁸Joshua Ho and Manjeet S Pardesi, *Singapore's Security Challenges: How Does the Rma Fit In?*(Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies, 2004), 1-4.

²⁹Chang Youngho and Nur Azha Putra, "Energy Security in Singapore: Challenges and Opportunities,"(Singapore: RSIS, 2008), 1-3.

คือเครื่องมือที่สร้างและรักษาการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเห็นได้จากกระทรวงการคลังและอุตสาหกรรมสิงคโปร์ เปิดเผยแพร่รายงานนโยบายพลังงานแห่งชาติและรายงานคณะกรรมการยุทธศาสตร์เศรษฐกิจในปี 2001 โดยระบุว่าข้อเสนอแนะและยุทธศาสตร์ด้านพลังงานเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาจุดมุ่งหมายของชาติ โดยเฉพาะการช่วยรักษาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ การรักษาสິงแวดล้อมให้ยั่งยืน และความมั่นคงด้านพลังงาน ในแง่นั้นนโยบายความมั่นคงด้านพลังงานของสิงคโปร์จึงเป็นวิธีการรับมือจุดอ่อนไหวด้านความมั่นคงของสิงคโปร์ เนื่องจากสิงคโปร์มีพื้นที่ขนาดเล็กและขาดแคลนทรัพยากรทางธรรมชาติ

ส่วนเรื่องก่อการร้าย ในงานของตัน ซิน เลียง (Tan Sin Liang) อธิบายถึงการจับกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงภายในประเทศได้หลายครั้ง โดยอ้างถึงสมุดปกขาวของกระทรวงการต่างประเทศของสิงคโปร์ที่ระบุถึงการจับกุมกลุ่ม JI และภัยคุกคามจากการก่อการร้าย จากรายงานตามสมุดปกขาวเห็นว่าหากรัฐบาลไม่สามารถจับกุมกลุ่ม JI ได้เสียก่อน รัฐบาลก็คาดการณ์ว่ากลุ่มดังกล่าวจะสร้างความเสียหายให้แก่สิงคโปร์ในระดับความรุนแรงเทียบกับการถล่มตึกเวิลด์เทรดของสหรัฐฯ ในวันที่ 11 เดือนกันยายน ปี 2001 เพราะในปีเดียวกัน หน่วยงานความมั่นคงภายในประเทศสิงคโปร์สามารถจับกุมสมาชิกกลุ่ม JI ได้อีก 21 หน่วย รวมจำนวน 36 คน ซึ่งทางการสิงคโปร์เห็นว่าสมาชิก JI มีเป้าหมายที่จะสร้างรัฐอิสลาม หรือ Daulah Islamiyah ซึ่งจะรวมอินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน และภาคใต้ของฟิลิปปินส์เข้าด้วยกัน และกลุ่มดังกล่าวยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการวางแผนโจมตีสหรัฐฯ และสิงคโปร์ต่อเนื่อง 6 จุด

จากความเคลื่อนไหวของกลุ่ม JI ข้างต้นส่งผลให้รัฐบาลสิงคโปร์ออกกฎหมายป้องกันการก่อการร้ายและป้องกันเส้นทางการเงินของกลุ่มก่อการร้าย รวมทั้งออกกฎหมายลูกที่เกี่ยวข้องอีก 5 ฉบับสำหรับสกัดกั้นความเชื่อมโยงระหว่างบัญชีทางการเงินของกลุ่มก่อการร้ายและระบบการเงินในสิงคโปร์ เนื่องจากรัฐบาลเชื่อว่ากลุ่ม JI พัฒนาโครงสร้างทางการเงินและธุรกิจที่ซับซ้อนรวมทั้งมีแผนการเงินทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาคเพื่อสนับสนุนกิจกรรมของตนเองในระยะยาว

งานข้างต้นสอดคล้องกับงานวิจัยของ เซเนีย เฟบริคา (Senia Febrica)³⁰ ที่ชี้ให้เห็นว่าจากเหตุการณ์ 9/11 รัฐบาลสิงคโปร์มีความกระตือรือร้นในการต่อต้านก่อการร้ายมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากผู้นำสิงคโปร์มีมโนทัศน์เรื่องภัยคุกคามก่อการร้ายโดยเชื่อว่าสิงคโปร์ตกเป็นเป้าหมายของการก่อการร้ายเพราะสิงคโปร์มีจุดยืนที่ชัดเจนในการต่อต้านก่อการร้ายและส่งเสริมการต่อต้านการก่อการร้ายในระดับโลก เห็นได้จากยุทธศาสตร์ของสิงคโปร์ที่

³⁰Senia Febrica, "Securitizing Terrorism in Southeast Asia: Accounting for the Varying Responses of Singapore and Indonesia," *Asian Survey* 50, no. 3 (2010): 569-90.

เน้น“การปราบปรามการก่อการร้ายภายในประเทศ”และ“การสนับสนุนสหรัฐฯ” โดยมาตรการปราบปรามการก่อการร้ายภายในประเทศของสิงคโปร์ได้แก่ การวางแผนจัดตั้งหน่วยรักษาความมั่นคงในมาตุภูมิ (homeland security) และการปรับปรุงโครงสร้างนโยบายทางด้านข่าวกรอง สนับสนุนให้หน่วยงานด้านความมั่นคงที่มีอยู่เดิมทำงานประสานภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการจัดตั้งหน่วยงานด้านความมั่นคงใหม่ ในส่วนของการสนับสนุนบทบาทสหรัฐฯ สิงคโปร์กระชับความร่วมมือทวิภาคีกับสหรัฐฯ และสนับสนุนให้สหรัฐฯ มีบทบาทในด้านความมั่นคงกับองค์การอาเซียน นอกจากนี้ งานชิ้นดังกล่าวยังมีจุดเด่นคือเปรียบเทียบให้เห็นนโยบายต่างประเทศของสิงคโปร์และประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งทำให้ผู้วิจัยเห็นได้ชัดว่า สิงคโปร์กังวลต่อภัยคุกคามด้านการก่อการร้ายเป็นอย่างมาก เพราะเห็นว่าเรื่องดังกล่าวกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของสิงคโปร์อย่างชัดเจน

โดยสรุปแล้ว จะเห็นว่างานศึกษาเรื่องภัยคุกคามในทัศนะของสิงคโปร์เน้นการศึกษาสองแนวทาง โดยแนวทางแรกให้ความสนใจกับการอธิบายภัยคุกคามที่เป็นผลมาจากการมีจุดอ่อนไหว 3 ประการ อันได้แก่ ขนาดทางกายภาพ สถานการณ์ทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ที่อยู่ท่ามกลางประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีขนาดใหญ่ และจุดอ่อนไหวเรื่องชาติพันธุ์จีน ส่วนอีกแนวทางหนึ่งก็คือการศึกษาภัยคุกคามตามบริบทเรื่องความมั่นคงในระดับโลก

1.3.3 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ

ในงานศึกษานี้แบ่งงานวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ออกเป็น 2 ส่วน คือ งานศึกษาความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในยุคสงครามเย็นและงานศึกษาความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็น

ทั้งนี้ งานวรรณกรรมที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในช่วงสงครามเย็นมีจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบกับช่วงหลังสงครามเย็นและหลังเหตุการณ์ 9/11 โดยความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายในช่วงสงครามเย็นมักพูดถึงในประเด็นเศรษฐกิจ ซึ่งสหรัฐฯ เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการพัฒนาสิงคโปร์ให้เป็นประเทศอุตสาหกรรม โดยวรรณกรรมกลุ่มนี้ชี้ว่าสหรัฐฯ เป็นหนึ่งในคู่ค้าสำคัญในฐานะตลาดสำหรับสินค้าโภคภัณฑ์ขั้นพื้นฐานที่ผลิตในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยเฉพาะยางพาราและดีบุก สหรัฐฯได้รับการจัดลำดับที่ 3 ในฐานะคู่ค้าของสิงคโปร์ช่วงปี 1949 ซึ่งสิงคโปร์นำเข้าสินค้าจากสหรัฐฯ มีมูลค่า 86.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และสิงคโปร์ส่งออกสินค้าไปยังสหรัฐฯ มีมูลค่า 210.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ อีกทั้งนักลงทุนชาวอเมริกันก็เป็น นัก

ลงทุนที่สำคัญที่สุดในบรรดานักลงทุนชาวต่างชาติ และเข้ามาตั้งโรงงานการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ อุตสาหกรรมน้ำมันดิบ โรงกลั่นน้ำมัน ทั้งนี้ในปี 1965 การลงทุนของชาวอเมริกันในสิงคโปร์ได้รับการ จัดลำดับที่ 4 และเพิ่มขึ้นเติบโตอย่างรวดเร็วในปี 1968

ในส่วนของนโยบายการต่างประเทศ งานของแดเนียล เวล บูน ชิว (Daniel Wei Boon Chua)³¹ ชี้ให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในช่วงปี 1965-66 ขณะนั้นสิงคโปร์ ดำเนินนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพื่อให้ตนเองเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ ท่าทีของนายลี กวน ยูในฐานะผู้นำประเทศจึงมีลักษณะไม่เป็นมิตรกับสหรัฐฯ เห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ผ่านสื่อในปี 1965 ที่ระบุว่า “แม้อังกฤษถอนกองทัพออกจากสิงคโปร์ เราเตรียมหันเข้าหาออสเตรเลียและ นิวซีแลนด์ แต่ไม่เตรียมตัวที่จะเข้าหาสหรัฐฯ” เนื่องจากนายลี กวน ยูเห็นว่า กองทัพอเมริกันอยู่ใน สถานะที่ด้อยกว่าอังกฤษ โดยเฉพาะกรณีหน่วยข่าวกรองกลาง (The Central Intelligence Agency- CIA) ปฏิบัติการด้านการข่าวลี้ลับ และเจ้าหน้าที่ข่าวกรองหน่วยพิเศษสิงคโปร์สามารถจับกุม เจ้าหน้าที่ CIA ที่ลักลอบสืบราชการลับในสิงคโปร์ได้ อย่างไรก็ตาม การกระทำของนายลี กวน ยู ถูก ตีความว่านายลี กวน ยูต้องการแสดงให้นานาชาติยอมรับสิงคโปร์ในฐานะประเทศเอกราชและ ต้องการให้กองทัพอังกฤษตั้งฐานทัพต่อไปในประเทศ นอกจากนี้ บูน ชิว ยังเห็นว่า สาเหตุที่ทำให้ สิงคโปร์มีท่าทีเป็นปฏิปักษ์กับสหรัฐฯ มากขึ้นก็คือ ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างสหรัฐฯ กับมาเลเซีย โดยนายลี กวน ยูเชื่อว่าสหรัฐฯ อยู่เบื้องหลังจากการสนับสนุนให้มาเลเซียต่อต้านชาวจีนในสิงคโปร์ อย่างไรก็ตาม เมื่อทางการสหรัฐฯ ชี้แจงกับสิงคโปร์อย่างเป็นทางการว่าไม่เคยมีข้อตกลงระหว่างสหรัฐฯ กับมาเลเซียในการสนับสนุนชาวมลายูต่อต้านชาวจีน ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศเริ่ม เปลี่ยนไปในทิศทางที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ดี งานของเอียน หวูวัน เรื่อง นโยบายต่างประเทศของสาธารณรัฐสิงคโปร์ในการ แสวงหาการอยู่รอด³² กลับมองในมุมที่แตกต่างออกไป โดยเขาเห็นว่าทัศนคติของผู้นำสิงคโปร์ที่มีต่อ สหรัฐฯ นั้น สิงคโปร์มองว่าสหรัฐฯ เป็นมหาอำนาจหนึ่งที่ต้องการเข้ามาคานอำนาจสหภาพโซเวียตใน ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จากความต้องการขยายแสนยานุภาพทางเรือของสหรัฐฯ ในมหาสมุทร อินเดียและทะเลจีนใต้ นอกจากนี้ ในยุคดังกล่าว สหรัฐฯ ในฐานะผู้นำโลกเสรีนิยมก็ต้องการเข้ามา รักษาผลประโยชน์ของตนเองด้วยการต่อต้านกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ อย่างไรก็ตาม บทบาทผู้นำ

³¹Daniel Wei Boon Chua, "Revisiting Lee Kuan Yew's 1965-66 Anti-Americanism," *Asian Studies Review* 38, no. 3 (2014): 23-81.

³²เอียน หวูวัน, "นโยบายต่างประเทศของสาธารณรัฐสิงคโปร์ในการแสวงหาการอยู่รอด (ค.ศ. 1965-1975)" (วิทยานิพนธ์, จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2519), 47-89.

สหรัฐฯ เริ่มสั่นคลอนเมื่อมีการประกาศใช้หลักการนิกสัน (Nixon Doctrine) เพื่อลดบทบาทสหรัฐฯ ในเอเชีย

สำหรับสิงคโปร์ เอียนหววนเห็นว่าสหรัฐฯจำเป็นต้องใช้ช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์มากขึ้น หลังจากสงครามเวียดนาม เนื่องจากต้องการใช้ในการขนส่งกองกำลังสหรัฐฯ ในมหาสมุทรอินเดีย และแปซิฟิก อย่างไรก็ตาม เอียนชี้ว่าการดำเนินนโยบายต่อสหรัฐฯ ของสิงคโปร์ใช้นโยบายถ่วงดุลอำนาจเป็นหลัก และสิงคโปร์ก็สนับสนุนบทบาทสหรัฐฯ ในภูมิภาคและสนับสนุนการจัดตั้งฐานทัพอเมริกันในไทยและฟิลิปปินส์เพื่อถ่วงดุลอำนาจสหภาพโซเวียต

จะเห็นว่า งานศึกษาความร่วมมือระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในช่วงสงครามเย็นชี้ให้เห็นว่า ทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์กันทั้งเรื่องเศรษฐกิจและเรื่องความมั่นคง โดยเฉพาะความมั่นคงนั้น สหรัฐฯ ในฐานะมหาอำนาจช่วยสิงคโปร์ถ่วงดุลอำนาจในระดับภูมิภาคได้

ในขณะที่งานศึกษาเรื่องความร่วมมือระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ช่วงหลังสงครามเย็นจะพบว่า มีการศึกษาเรื่องความร่วมมือระหว่างทั้งสองประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยจากการสำรวจเอกสารที่ศึกษาเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ อาทิ งานวิจัยของ เมจ แซม อัซฮารี บิน ไชนู ดิน (Mej Zam Azhari bin Zainudin) ก็ชี้ให้เห็นผลประโยชน์ร่วมกันทั้งในด้านเศรษฐกิจและด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์และสหรัฐฯ ในช่วงหลังยุคสงครามเย็นเป็นต้นมา โดยไชนู ดิน เห็นว่าความร่วมมือระหว่างสองประเทศเกิดจากความต้องการการสกัดกั้นการขยายอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของจีนภายในภูมิภาคที่เพิ่มขึ้นหลังปี 1990 โดยเฉพาะสิงคโปร์มีความหวาดกลัวอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจของจีนว่าจะครอบงำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ เพราะสิงคโปร์มีบทบาทนำด้านเศรษฐกิจภายในภูมิภาคนี้ ดังนั้น ประเด็นดังกล่าวจึงทำให้สิงคโปร์ขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจร่วมกับสหรัฐฯ

อย่างไรก็ดี จะพบว่าภายหลัง ปี 2001 เป็นต้นมา งานวรรณกรรมที่ศึกษาความร่วมมือของทั้งสองประเทศก็มุ่งเน้นอธิบายภาพความร่วมมือด้านความมั่นคงอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น งานของ อมิสตาฟ อชารยา (Amitav Acharya) เรื่อง Singapore's Foreign Policy: The Search for Regional Order³³ โดยอชารยา กล่าวถึงการหันกลับมาทบทวนยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสิงคโปร์ เพราะสิงคโปร์เองมีความวิตกกังวลในการก่อการร้ายครั้งนี้เป็นอย่างมากจึงประกาศนโยบายในการตอบโต้ต่อกลุ่มก่อการร้าย โดยแบ่งนโยบายได้สองประการ ได้แก่ การต่อต้านก่อการร้ายภายในประเทศ เห็นได้จากการออกสมุดปกขาวเพื่อชี้แจงการจับกุมกลุ่ม JI และแสดงให้เห็นความ

³³Amitav. Acharya, "Singapore's Foreign Policy : The Search for Regional Order,"(Hackensack, NJ :: Institute of Policy Studies/World Scientific, 2008), 56-89.

เชื่อมโยงระหว่างกลุ่ม JI กับอัลกออิดะห์ และประการที่สองก็คือ การประกาศสนับสนุนบทบาท สหรัฐฯ ในการต่อต้านการก่อการร้าย เช่น การให้สหรัฐฯ ใช้ท่าเรือสิงคโปร์ในโครงการความมั่นคง ด้านตู้คอนเทนเนอร์ (Container Security Initiative) เพื่อให้สหรัฐฯ ตรวจสอบการลักลอบขนส่ง อาวุธต่างๆ บนเรือสินค้าก่อนที่เรือจะลำเลียงสินค้าต่อไปยังสหรัฐฯ ได้

ขณะทำงานวิจัยเรื่อง Singapore and the United States: Cooperation on Transnational Security Threats ของอีฟลินท์ โกะ (Evelyn Goh) มองว่า ความสัมพันธ์ระหว่าง สองประเทศเป็นพันธมิตรที่มีความใกล้ชิดมากที่สุดภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากมี ปัจจัยเรื่องความหวาดกลัวการขึ้นมาของจีนจะกระทบต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของสิงคโปร์ที่อยู่ในฐานะศูนย์กลางด้านการค้าและการลงทุนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตาม หลัง เหตุการณ์วินาศกรรมในปี 2001 โกะก็เห็นสอดคล้องกับ อาจารย์ที่เห็นว่า สิงคโปร์มีความหวาดกลัว มุสลิมมากยิ่งขึ้นและสิงคโปร์ก็กลายเป็นเป้าที่ล่อแหลมต่อการก่อการร้ายเพราะเป็นพันธมิตรที่ สนับสนุนกองทัพสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม โกะก็เสนอเพิ่มเติมว่าหลังจากเหตุการณ์ 9/11 ทำให้สิงคโปร์มี ความกังวลต่อการก่อการร้ายมากยิ่งขึ้น และโดยทั่วไปแล้ว ความกังวลดังกล่าวเกิดจากสองปัจจัยได้แก่ ประการแรกเป็นเรื่องปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์และภูมิรัฐศาสตร์ของสิงคโปร์ที่รอบล้อมไปด้วย ประเทศมุสลิม อีกทั้งสังคมสิงคโปร์มีชาวมุสลิมมาเลย์เป็นชนกลุ่มน้อย ส่วนปัจจัยประการที่สอง ก็คือ การจับกุมกลุ่ม JI ได้ในสิงคโปร์ ซึ่งสิงคโปร์มองว่ามีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มอัลกออิดะห์ที่อยู่ เบื้องหลังการก่อการร้ายในเหตุการณ์ 9/11 ดังนั้น จึงทำให้เกิดความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่าง สิงคโปร์และสหรัฐฯ เพื่อร่วมกันจัดการกับกลุ่มผู้ก่อการร้าย โดยสิงคโปร์ต้องการให้สหรัฐฯสนับสนุน ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านข่าวกรองและทำข้อตกลงร่วมกันในด้าน ความมั่นคงทางด้านอากาศและทะเล และใช้สหรัฐฯ ถ่วงดุลอำนาจจีน ซึ่งบทบาทจีนเพิ่มขึ้นในภูมิภาค ส่งผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในภูมิภาค³⁴

อย่างไรก็ตาม จากงานของแอนโทนี่ แอล สมิท (Anthony L. Smith)³⁵ ก็แสดงให้เห็น รายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวข้องความสัมพันธ์ร่วมมือระหว่างสิงคโปร์และสหรัฐฯ ในปี 2004-2005 ซึ่งมีการพัฒนาครอบคลุมทั้งในด้านการเมือง การทูต การค้า และการทหาร โดยเฉพาะในด้านความมั่นคง แม้ว่าสิงคโปร์มิได้เป็นพันธมิตรอย่างเป็นทางการกับสหรัฐฯ ก็ตาม โดยสมิท อธิบายว่า สาเหตุที่ สิงคโปร์เลือกที่จะเข้าข้างสหรัฐฯ นั้น เกิดจากทัศนคติและมโนทัศน์ต่อสหรัฐฯ สามประการได้แก่ การ

³⁴ Evelyn Goh, "Singapore's Reaction to Rising China: Deep Engagement and Strategic Adjustment," (Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies Singapore, 2004), 1-10.

³⁵ Anthony L. Smith, "Singapore and the United States 2004-2005: Steadfast Friends," *The Asia-Pacific and the United States 2004-2005* (2005): 1-8.

มองบทบาทของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่าสามารถสร้างความมั่นคงและความมีเสถียรภาพให้แก่ภูมิภาคนี้ได้ ประการที่สองคือ ความต้องการรักษาบทบาททางการทหารของสหรัฐฯ ไว้ในภูมิภาคต่อไปด้วยการร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) อนุญาตให้สหรัฐฯ เข้าใช้ฐานทัพเรือและอากาศของสิงคโปร์แทนฟิลิปปินส์ และประการที่สามคือ ความเชื่อที่ว่าสหรัฐฯ จะช่วยบรรเทาและช่วยเหลือความหวาดกลัวภัยคุกคามจากการก่อการร้ายได้

จากทั้งหมดข้างต้น จะเห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ มีมาอย่างยาวนาน ตั้งแต่ช่วงสงครามเย็น และต่อเนื่องจนถึงยุคหลังสงครามเย็น อย่างไรก็ตาม ก็ยังไม่มียานขึ้นใดที่ศึกษาชัดเจนว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศที่แนบแน่นขึ้นยุคหลังสงครามเย็นมีผลต่อทัศนเรื่องภัยคุกคามของสิงคโปร์อย่างไร และลักษณะของความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างทั้งสองประเทศในยุคหลังสงครามเย็นเป็นอย่างไร ดังนั้นการศึกษามโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของสิงคโปร์กับความร่วมมือด้านความมั่นคงกับสหรัฐอเมริกาในยุคหลังสงครามเย็นจึงอาจแสดงให้เห็นทัศนของสิงคโปร์ที่มีต่อภัยคุกคามความมั่นคงในยุคปัจจุบันได้อย่างมีมิติที่หลากหลายขึ้น

1.4 คำถามในการวิจัย

- เหตุใดความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็นจึงแนบแน่นมากขึ้น
- ในยุคหลังสงครามเย็น ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ มีลักษณะอย่างไร และตอบสนองความต้องการด้านความมั่นคงของสิงคโปร์ในยุคหลังสงครามเย็นได้อย่างไร
- อะไรคือภัยคุกคามของชาติในทัศนะของรัฐบาลสิงคโปร์ในยุคหลังสงครามเย็นเป็นต้นมา

1.5 จุดประสงค์ในการวิจัย

- เพื่อศึกษาความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ตั้งแต่หลังสงครามเย็นเป็นต้นมา
- เพื่อศึกษามโนทัศน์เรื่องภัยคุกคามในยุคหลังสงครามเย็น ตามทัศนะของรัฐบาลสิงคโปร์ ภายใต้การนำของพรรคกิจประชา
- เพื่อศึกษาการรับมือเรื่องภัยคุกคามในยุคหลังสงครามเย็นของสิงคโปร์

1.6 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษามโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของสิงคโปร์ตั้งแต่ปี 1965 จนถึงปัจจุบัน และศึกษาความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี 1991 เป็นต้นมา เนื่องจากปีดังกล่าวเป็นปีที่สงครามเย็นสิ้นสุดลงทำให้สถานการณ์เรื่องความมั่นคงในระบบระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปทั่วโลก นอกจากนี้ ในทศวรรษ 1990 ก็เป็นช่วงเวลาที่เกิดการปรับเปลี่ยนผู้นำสิงคโปร์ใหม่จากนายลี กวน ยู เป็นนายโก๊ะ จ๊ก ตง (Goh Chok Tong) ซึ่งบริหารการเมืองที่เปลี่ยนแปลงทั้งในระดับโลกและระดับประเทศย่อมส่งผลต่อนโยบายด้านความมั่นคงของสิงคโปร์

1.7 กรอบการวิเคราะห์

การศึกษาเรื่อง มโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของสิงคโปร์กับความร่วมมือด้านความมั่นคงกับสหรัฐอเมริกาในยุคหลังสงครามเย็นนั้น ผู้วิจัยเลือกใช้แนวคิดเรื่องมโนทัศน์ภัยคุกคาม (Threat Perception) ของเรมอนด์ โคเฮน (Raymond Cohen) มาอธิบายในงานเรื่อง Threat Perception in International Crisis³⁶ โคเฮนอธิบายการรับรู้เรื่องภัยคุกคาม (Threat perception) จากการสังเคราะห์จากตัวอย่างหลักๆ ทั้งหมด 6 ตัวอย่าง ได้แก่

1. The War in Sight ในปี 1875 อันว่าด้วยความขัดแย้งระหว่างเยอรมนีกับฝรั่งเศส
2. The Italian invasion scare ในเดือนกรกฎาคม ปี 1889 อันเป็นเรื่องความขัดแย้งระหว่างฝรั่งเศสกับอิตาลี
3. The Liman Von Sanders crisis ปี 1913 ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างสหภาพโซเวียตกับเยอรมนีเหนือคอนสแตนติโนเปิลและช่องแคบ
4. Britain and the Prague crisis ในเดือนมีนาคม ปี 1939 ซึ่งเป็นเหตุความขัดแย้งระหว่างเยอรมนีกับอังกฤษ
5. Poland and the Corridor crisis ในเดือนมีนาคม ปี 1939 อันเป็นขัดแย้งระหว่างเยอรมนีกับอังกฤษและโปแลนด์
6. The Straits Question ในเดือนสิงหาคม ปี 1946 ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างสหภาพโซเวียตกับสหรัฐฯ

³⁶Raymond Cohen, *Threat Perception in International Crisis*(Wisconsin: The University of Wisconsin Press 1966), 3-15.

มโนทัศน์ภัยคุกคามในระบบระหว่างประเทศ ตามทัศนะของโคเฮนมีลักษณะเป็นการคาดการณ์ถึงอันตรายที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตในลักษณะที่เป็นการถูกระงับมากกว่าจะเป็นการกระทำในแง่ของการดำเนินการเพื่อลงโทษอีกฝ่าย

ทั้งนี้ การจะพิจารณาถึงนิยามเชิงปฏิบัติการของมโนทัศน์ภัยคุกคามได้ ต้องสังเกตจากตัวบ่งชี้ 4 ข้อ ดังนี้คือ 1. การแสดงออกของผู้กำหนดนโยบาย อันเป็นแสดงออกในการประเมินตัดสินและเป็นปฏิริยาส่วนตัวของผู้กำหนดนโยบายที่มีต่อสิ่งที่บอกเป็นนัยว่าเป็นการคุกคาม 2. การบอกเล่าจากผู้สังเกตการณ์ในขณะนั้น อาทิ ทูตต่างชาติ หรือเพื่อนร่วมงานของผู้กำหนดนโยบาย 3. หลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้กำหนดนโยบายมีการใช้ทางเลือกอื่นในการตอบโต้กับการคุกคาม เช่น การปรึกษากันภายใน การส่งต่อข้อมูลกันเพิ่มมากขึ้น การแสวงหาความช่วยเหลือจากภายนอก และสุดท้ายก็คือ 4. ผู้กำหนดนโยบายมีการประยุกต์ใช้กระบวนการรับมือเพื่อตอบโต้กับการคุกคาม เช่น เพิ่มความแข็งแกร่งและขับเคลื่อนทรัพยากร และการโต้กลับทางการทูต เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี โคเฮน ก็เห็นว่าต้องพิจารณาตัวบ่งชี้ร่วมกันเพราะตัวบ่งชี้เพียงข้อหนึ่งข้อใดไม่สามารถบ่งบอกได้ว่าการรับรู้เรื่องการคุกคามเกิดขึ้น

นอกจากนี้ ในการรับรู้เรื่องภัยคุกคาม โคเฮนก็เสนอไว้ว่า ระดับการรับรู้เรื่องภัยคุกคามมีอยู่ด้วยกัน 2 ชั้น กล่าวคือ ระดับขั้นการสังเกตการณ์ (observation) ซึ่งเป็นขั้นเริ่มต้นที่มีการรับรู้ถึงสิ่งที่บอกเป็นนัยว่าเป็นการคุกคาม และขั้นต่อมาก็คือ ขั้นการประเมิน (appraisal) อันเป็นขั้นของการประเมินวัดว่าสิ่งที่บอกเป็นนัยตามขั้นแรกนั้นเป็นภัยคุกคามจริงหรือไม่ใช่ภัยคุกคาม ทั้งนี้ การรับรู้ทั้งสองระดับต่างก็เป็นกระบวนการทางจิตวิทยาและมีผลต่อการคัดสรรข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องขึ้นมาพิจารณา ซึ่งการที่ผู้สังเกตการณ์จะคัดเลือกและตีความหลักฐานข้อมูลข่าวสารได้ก็จะพิจารณาหลักฐานจากพื้นฐานปัจจัยที่เป็นแนวโน้มของเหตุการณ์ และโดยรวมแล้ว จากเหตุการณ์ตัวอย่าง 6 สถานการณ์ที่โคเฮนศึกษา ก็ทำให้ได้ลักษณะร่วมของเหตุการณ์ที่เป็นปัจจัยแนวโน้มก่อให้เกิดภัยคุกคามในระบบระหว่างประเทศได้ 3 ข้อ ดังนี้

1. เป็นปัญหาเกี่ยวกับเรื่องทางภูมิศาสตร์
2. มีบรรยากาศความตึงเครียดและความไม่ไว้วางใจกัน ซึ่งมาจากประวัติศาสตร์ความเป็นปรปักษ์และการทะเลาะเบาะแว้งกันมาระหว่างตัวแสดงแต่ละฝ่าย
3. ผู้สังเกตการณ์มองว่า พื้นที่ ปริมาณที่เป็นปัญหาอยู่นั้น ฝ่ายตนมีความจุดอ่อนไหวอยู่

อนึ่ง จากระดับการรับรู้ภัยคุกคามขั้นต้น ซึ่งก็คือการสังเกตการณ์จะพบว่า เหตุการณ์อันเป็นสภาพแวดล้อมภายนอกที่ทำให้เกิดการรับรู้ภัยคุกคามนั้นไม่มีหลักการใดๆ ชัดเจน แต่กลับมีลักษณะ

เป็นได้ทั้งเรื่องทางการทหาร เรื่องทางการทูต เป็นได้ทั้งเรื่องทางวณะและอวณะ รวมทั้งเป็นข้อมูลที่ได้มาทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ นั่นเอง

นอกจากนี้ ในระดับของการประเมินโคเฮน ให้ความสนใจที่การประเมินการฝ่าฝืน rules of game ต่างๆ ที่กำหนดไว้ ซึ่งการประเมินการฝ่าฝืน rules of game นั้น โดยทั่วไปจะพบการกระทำของตัวแสดงอยู่ 2 ชั้นกล่าวคือ ในเบื้องต้นตัวแสดงจะยุติบทบาทการกระทำที่สามารถคาดการณ์ได้ลง และจากนั้นตัวแสดงก็จะมุ่งเน้นที่นโยบายการครอบงำหรือการรุกราน

ขณะที่ rules of game ในที่นี้ หมายถึงทั้งกฎระหว่างประเทศ ข้อตกลงระหว่างประเทศ กติกาสัญญาทวิภาคี และสถานะที่รัฐยึดมั่นในอำนาจ (Sovereignty) ของตนเอง ปริมาณที่มีอิทธิพลการจัดการที่ต่างก็ไม่แสดงออกมาอย่างชัดเจน ไม่ได้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่แสดงออกมาอย่างมีนัยเป็นต้น ทั้งนี้เพราะ rules of game ตามความเห็นของโคเฮนทำหน้าที่สอดประสาน แก้ปัญหาเฉพาะบางอย่างที่สื่อสารกันไม่ได้และเป็นอิสระหรือสื่อสารกันโดยตรงไม่ได้ในระบบระหว่างประเทศ และหากไม่มี rules of game เกิดขึ้นมาระบบระหว่างประเทศก็อาจล้มเหลวลง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐก็จะอยู่ในสถานะที่เป็นอนาธิปไตย (anarchy) ดังนั้นในแง่หนึ่ง rules of game จึงเป็นสิ่งที่สร้างขึ้นมาเพื่อทำให้พฤติกรรมของรัฐแต่ละรัฐภายใต้กฎเกณฑ์นั้นมีการคาดการณ์ได้ และการฝ่าฝืน rules of game จึงหมายความว่าตัวแสดงได้กระทำการที่ผิดคาด และพฤติกรรมของรัฐนั้นก็ก็จะกลายเป็นสิ่งที่คาดการณ์ไม่ได้อีกต่อไป เมื่อเป็นความคาดการณ์ไม่ได้จึงเกิดการประเมินสิ่งนี้ในฐานะสิ่งที่อาจเป็นภัยคุกคามนั่นเอง

ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า การรับรู้เรื่องภัยคุกคามตามความหมายของโคเฮนจึงเป็นการคาดการณ์ถึงอนาคตผ่านการสังเกตและการประเมิน โดยที่ในระดับการสังเกตการณ์ จะเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นจากพื้นฐาน 3 ข้อซึ่งมักเป็นแนวโน้มให้เกิดภัยคุกคาม นั่นคือ เรื่องทางภูมิศาสตร์ บริบทความขัดแย้งทางประวัติศาสตร์ และจุดอ่อนไหวที่ตนเองมีอยู่ ในขณะที่ในระดับการประเมินนั้น ก็จะประเมินจากสถานการณ์ที่ฝ่าฝืน rules of game โดยที่ rules of game ในที่นี้นับรวมถึงกฎเกณฑ์ข้อตกลงทุกประเภท รวมทั้งกติกาทุกข้อระหว่างประเทศทุกข้อทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางที่มีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคู่ขัดแย้งนั้นๆ

จากข้างต้น จึงเห็นว่า แนวคิดดังกล่าวมีพลังมากพอในการอธิบายมโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของผู้นำสิงคโปร์ รวมทั้งการตีความภัยคุกคามแห่งชาติของสิงคโปร์ และการจัดการและกำหนดมาตรการตอบโต้ต่อภัยคุกคามที่สะท้อนออกมาจากการที่สิงคโปร์สร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็นได้

1.8 วิธีการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้จะใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยอาศัยข้อมูลจากเอกสารดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลเอกสารชั้นปฐมภูมิ เช่น บันทึกความเข้าใจ สนธิสัญญาต่างๆ รายงานการประชุม แลกเปลี่ยนและเอกสารชั้นต้นส่วนบุคคล
2. ข้อมูลเอกสารชั้นทุติยภูมิ เช่น หนังสือ วารสารทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เอกสารงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความในหนังสือพิมพ์ที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์และสหรัฐฯ ตั้งแต่ปี 1965 เป็นต้นมา รวมทั้งข้อมูลด้านการทหารและการซื้ออาวุธของสิงคโปร์

1.9 ขั้นตอนการนำเสนอผลการศึกษา

งานศึกษาเรื่องมโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของสิงคโปร์กับความร่วมมือด้านความมั่นคงกับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็น แบ่งการนำเสนอออกเป็น 5 บท โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

บทที่ 1 เป็นการชี้ให้เห็นที่มาและความสำคัญของการศึกษาเรื่องมโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของสิงคโปร์ผ่านการศึกษาเรื่องความร่วมมือด้านความมั่นคงกับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็น และนำเสนอวัตถุประสงค์ กรอบแนวคิดเรื่องมโนทัศน์ภัยคุกคามที่นำมาใช้ในการศึกษา รวมทั้งงานวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่องภัยคุกคาม ทักษะของสิงคโปร์ต่อภัยคุกคาม และความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ

บทที่ 2 นำเสนอเรื่องจุดอ่อนไหว 3 ประการของสิงคโปร์อันก่อให้เกิดทักษะต่อภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายในประเทศในช่วงสงครามเย็น การรับมือกับภัยคุกคามที่มีพื้นฐานมาจากจุดอ่อนไหวเหล่านั้นด้วยการทูต (diplomacy) และการป้องปราม (deterrence) การมีสหรัฐฯ เป็นปัจจัยสำคัญในการบรรเทาจุดอ่อนไหว

บทที่ 3 วิเคราะห์การเสริมสร้างระบบป้องกันประเทศของสิงคโปร์ผ่านความตกลงด้านการป้องกันประเทศระหว่าง 5 ประเทศ (Five Power Defence Arrangement) และนโยบายการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ (Total Defence) ที่สิงคโปร์พัฒนาขึ้นมาซึ่งสะท้อนให้เห็นความร่วมมือด้านการทหารระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ

บทที่ 4 วิเคราะห์ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็น รวมทั้งความไม่ลงรอยบางประการระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ที่มีต่อระเบียบโลกใหม่ซึ่งมีสหรัฐฯ เป็นผู้นำอันแสดงให้เห็นถึงแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสิงคโปร์ในยุคหลังสงครามเย็น

บทที่ 5 เป็นการนำเสนอบทสรุปความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็นว่าแสดงให้เห็นทัศนะของรัฐบาลสิงคโปร์เรื่องภัยคุกคามในยุคหลังสงครามเย็นอย่างไรบ้าง รวมทั้งชี้ให้เห็นว่าความสำเร็จในระบบป้องกันประเทศของสิงคโปร์ที่ได้รับการผลักดันมาจากความต้องการบรรเทาจุดอ่อนไหวสามประการทำให้สิงคโปร์มีทิศทาง การดำเนินนโยบายต่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็นเปลี่ยนไปจากเดิม



บทที่ 2

ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐอเมริกาในยุคสงครามเย็น

2.1 บทนำ

การศึกษาเรื่องมโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามของสิงคโปร์กับความร่วมมือด้านความมั่นคงกับสหรัฐอเมริกาในยุคหลังสงครามเย็น แม้จะมีขอบเขตช่วงเวลาของการศึกษาอยู่ในยุคหลังสงครามเย็น แต่ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างทั้งสองประเทศมีพัฒนาการมาตั้งแต่ในยุคสงครามเย็น โดยมีปัจจัยมาจากบทบาทของสหรัฐฯ ในสงครามอินโดจีน สงครามเวียดนาม และสถานการณ์ด้านความมั่นคงของสิงคโปร์หลังจากได้รับเอกราชที่เกิดจากจุดอ่อนไหว 3 ด้านอันได้แก่เรื่อง ขนาดทางกายภาพที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ และอัตลักษณ์ความเป็นจีน รวมทั้งยุทธศาสตร์การรับมือกับจุดอ่อนไหวเหล่านั้น ดังนั้น ในบทนี้จึงเริ่มต้นที่การนำเสนอสถานการณ์สงครามเย็นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ความขัดแย้งในอินโดจีน และสงครามเวียดนามเพื่อแสดงให้เห็นบทบาทของสหรัฐฯ ที่มีต่อความมั่นคงของภูมิภาคนี้ซึ่งโดดเด่นจนทำให้ชนชั้นนำของสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับสหรัฐฯ จากนั้นจะเป็นการอธิบายถึงจุดอ่อนไหว 3 ประการของสิงคโปร์และภัยคุกคามที่เกิดจากจุดอ่อนไหวเหล่านั้น อันเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการที่ทำให้สิงคโปร์ต้องเสริมสร้างความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับสหรัฐฯ ในยุคสงครามเย็น

2.2 บทบาทของสหรัฐฯ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคสงครามเย็น

สงครามเย็น (Cold War) มีรากฐานมาจากความเป็นปรปักษ์เชิงอุดมการณ์ระหว่างมหาอำนาจตะวันตกกับสหภาพโซเวียตตั้งแต่การปฏิวัติบอลเชวิค (1917) แต่หลังจากนั้นกว่า 3 ทศวรรษ ความขัดแย้งดังกล่าวได้ค่อยๆ ปรากฏออกมาในยุโรป ทว่ายุโรปในขณะนั้นเพิ่งเสียหายอย่างหนักจากสงครามโลกครั้งที่สอง และระเบียบระหว่างประเทศที่มียุโรปเป็นศูนย์กลางแบบเดิมก็แตกสลายไป ดังนั้น สหรัฐฯ จึงกลายเป็นขั้วอำนาจใหม่ที่ปรากฏตัวขึ้นในความขัดแย้งกับสหภาพโซเวียต³⁷

ขณะที่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคสงครามเย็นกลายเป็นหนึ่งในสนามการแข่งขันระหว่างกลุ่มโลกเสรีที่นำโดยสหรัฐฯ และกลุ่มโลกคอมมิวนิสต์ภายใต้การนำของสหภาพโซเวียต โดยสหรัฐฯ เล็งเห็นว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นจุดยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญต่อการรักษาความมั่นคงทางทะเลฝั่งตะวันตกของสหรัฐฯ โดยสหรัฐฯ มีกองกำลังประจำภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก

³⁷ 6-9 Albert Lau, *Southeast Asia and the Cold War* (Oxford: Routledge Contemporary Southeast Asia Series, 2014).

(United States Pacific Command- USPACOM) ซึ่งเป็นกองกำลังที่มีพื้นที่ปฏิบัติการที่ชายฝั่งตะวันตกของสหรัฐฯ ไปจนถึงชายฝั่งตะวันออกของแอฟริกา³⁸ ทั้งนี้ กลุ่มประเทศคาบสมุทรมายาลายา สิงคโปร์ และอินโดนีเซียถือเป็นจุดเชื่อมต่อที่แออัด (choke points) ระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิก ทำให้สามารถควบคุมการเดินเรือภายในภูมิภาคและจากส่วนอื่นๆ ของโลกได้³⁹ แต่ในขณะเดียวกัน ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็ถือเป็นพื้นที่ที่เปิดกว้างให้อิทธิพลจากภายนอกเข้ามาได้ง่ายทั้งที่มาจากการค้าขาย การขยายอิทธิพลทางศาสนาและวัฒนธรรม การเมืองและการทหาร ดังนั้น จากการเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์ทางทะเลและการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงทำให้บริเวณนี้เป็นเขตผลประโยชน์ทับซ้อนของมหาอำนาจจากภายนอก⁴⁰ สหรัฐฯจึงต้องรักษาขีดความสามารถในการเป็นมหาอำนาจทางทะเลของกองทัพเรืออเมริกัน ในแปซิฟิกควบคู่กับการป้องกันไม่ให้สหภาพโซเวียตขยายอิทธิพลเข้ามาในพื้นที่ดังกล่าว

ดังนั้น เมื่อจีนถูกฝ่ายคอมมิวนิสต์ยึดครองได้สำเร็จ และเกิดการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ในคาบสมุทรมลายู รวมทั้งการเติบโตของขบวนการคอมมิวนิสต์ในหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเวียดมินห์ภายใต้แกนนำคนสำคัญ นายโฮจิมินห์ (Ho Chi Minh) ที่ต้องการเรียกร้องเอกราชจากฝรั่งเศส และรวมประเทศเวียดนามเหนือและใต้เข้าด้วยกัน จึงทำให้สหรัฐฯผลักดันยุทธศาสตร์ปิดล้อมให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น

ในส่วนของบทบาทสหรัฐฯ ในสงครามอินโดจีนช่วงทศวรรษ 1950s นั้น สหรัฐฯ มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนฝรั่งเศสทั้งด้านงบประมาณและการทหารและรัฐบาลของเวียดนามในการปราบปรามขบวนการเวียดมินห์ ต่อมาบทบาทของสหรัฐฯ มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้นเมื่อฝรั่งเศสพ่ายแพ้ในยุทธการเดียนเบียนฟูในปี 1954 และการประชุมที่เจนีวาเรื่องปัญหาอินโดจีนที่ส่งผลให้ลาวและกัมพูชาซึ่งเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสได้รับเอกราช ขณะที่เวียดนามเองก็ได้รับเอกราชและถูกแบ่งแยกออกเป็น 2 ส่วน โดยเวียดนามเหนือปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ ส่วนเวียดนามใต้อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลที่ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ ความพ่ายแพ้ของฝรั่งเศสส่งผลให้นายจอห์น ฟอสเตอร์ ดัลเลส (John Foster Dulles) รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ ขณะนั้นผลักดันให้จัดตั้งพันธมิตรด้านการทหารในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คือ องค์การสนธิสัญญาป้องกันภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South East Asia Treaty Organization-SEATO) ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization- NATO)

³⁸ ทภีพร สุพร, "ความสัมพันธ์มะนิลา-วอชิงตันใน "ทศวรรษที่สูญหาย" (1991-2001): การฟื้นฟูพลังของพันธมิตรก่อนเหตุการณ์ 9/11" (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557), 42.

³⁹ Lau, *Southeast Asia and the Cold War*, 13.

⁴⁰ เพ็ชร์ สุมิตร, ประวัติศาสตร์สิงคโปร์(กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2557), 16.

โดยมีสหรัฐฯ อังกฤษ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ และไทย เข้าร่วมลงนามที่ฟิลิปปินส์ ปี 1954⁴¹ เพื่อต่อต้านภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงสงครามเย็น

นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังขยายความร่วมมือทวิภาคีกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งในยุคนั้นไทยและฟิลิปปินส์ได้กลายเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิด โดยสหรัฐฯ พยายามทุกวิถีทางที่ป้องกันไม่ให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตกอยู่ใต้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์ ตามการคาดการณ์ของทฤษฎีโดมิโน กล่าวได้ว่าสหรัฐฯ ต้องการจัดสร้างเครือข่ายพันธมิตรเพื่อสกัดกั้นการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ ขณะที่ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งสิงคโปร์ต่างเห็นวาทภัยคุกคามมิวนิสต์เป็นภัยคุกคามร่วมกันและการดำรงอยู่ของกองกำลังอเมริกัน ในภูมิภาคมีความจำเป็นต่อการรักษาเสถียรภาพและสันติภาพของภูมิภาคได้โดยเฉพาะสิงคโปร์ที่ต้องการให้อำนาจของตะวันตกดำรงอยู่ในภูมิภาคนี้อยู่ตลอด

สำหรับบทบาทสหรัฐฯ ในสงครามเวียดนามในปี 1965-1973 นั้น หลังจากนายนิคสันประกาศให้เวียดนามเป็นสนามรบของกองกำลังอเมริกันอย่างเป็นทางการในเดือนเมษายน ปี 1965 สหรัฐฯ ได้ส่งทหารพลร่มกองพลน้อยที่ 173 (the 173rd Airborne Brigade) และทหารพลร่มกองพลน้อยที่ 101 (the 101st Airborne Brigade) รวมทั้งกำลังพลประมาณ 125,000 นาย⁴²[30] เข้าประจำการในเวียดนามใต้ ถือเป็นช่วงเวลาใกล้เคียงกับการจัดตั้งสาธารณรัฐสิงคโปร์ในเดือนสิงหาคม ปี 1965 ในขณะที่นั้นสิงคโปร์ประกาศอย่างชัดเจนว่าคอมมิวนิสต์เป็นภัยคุกคามประเทศ โดยระบุชัดเจนว่ากลุ่มคอมมิวนิสต์ที่เคลื่อนไหวในสิงคโปร์เป็นเพียงกลุ่มคอมมิวนิสต์ท้องถิ่นที่ไม่ได้มีความเชื่อมโยงกับต่างประเทศ โดยลีเฟอร์ตั้งข้อสังเกตว่า ท่าทีของสิงคโปร์ดังกล่าวเป็นความพยายามหลีกเลี่ยงการยั่วยุนโยบายเผชิญหน้าของอินโดนีเซีย⁴³ สำหรับทัศนคติของนายลี กวน ยู ต่อกองกำลังสหรัฐฯ ในสงครามเวียดนามนั้นมีทั้งท่าทีที่สนับสนุนบทบาทสหรัฐฯ และวิตกว่ากองกำลังอเมริกันที่เพิ่มขึ้นจะทำให้ความขัดแย้งในเวียดนามบานปลาย

ในปี 1966 ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศพัฒนาขึ้นเป็นอย่างมาก พิจารณาได้จากนายลี กวน ยูเรียกให้เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำสิงคโปร์เข้าพบ ซึ่งถือเป็นการเข้าพบของเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ อย่างเป็นทางการครั้งแรกหลังจากเพิ่งเข้ารับตำแหน่งในปี 1966 นอกจากนี้ ในปี กุมภาพันธ์ 1966 นายลี กวน ยูอนุมัติให้กองกำลังอเมริกันจากเวียดนามใช้สิงคโปร์เป็นสถานที่พักและผ่อนคลาย (rest

⁴¹ จูลซีฟ ชินวรโรณ, เส้นทางมหาอำนาจ: เอกสารด้านนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อเอเชีย (พระนคร: สำนักพิมพ์คบไฟ, 2535), 272.,

⁴² Ang Cheng Guan, "Singapore and the Vietnam War," *Journal of Southeast Asian Studies* 40, no. 2 (2009): 359.

⁴³ *Ibid.*, 360.

& recreation) 2 ครั้ง ในครั้งแรกมีเจ้าหน้าที่ทหาร 74 นาย และครั้งที่สองอีก 83 นาย ทั้งนี้ การเข้าใช้ของเจ้าหน้าที่ทหารสหรัฐฯสิ้นสุดลงในปี 1970 เมื่อสหรัฐฯประกาศถอนตัวออกจากเวียดนาม โดยมีเงื่อนไขว่า เจ้าหน้าที่ทหารสหรัฐฯปรากฏตัวบนท้องถนนในชุดแบบทหารอเมริกัน สิงคโปร์ยังตระหนักถึงความสำคัญของบทบาทสหรัฐฯในภูมิภาค เมื่ออังกฤษประกาศถอนกองกำลังออกจากคลองสุเอซ นายลี กวน ยูกังวลว่าหากสหรัฐฯถอนกองกำลังออกจากภูมิภาค จีนจะเข้ามาเติมสุญญากาศทางอำนาจ และเมื่อสิ้นการก่อตั้งเป็นสาธารณรัฐของสิงคโปร์เป็นอันถึงจุดจบ

ดังนั้นภัยคุกคามคอมมิวนิสต์จึงเป็นปัจจัยผลักดันให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แน่นแฟ้นขึ้น เพราะสหรัฐฯ ต้องการสกัดกั้นการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ ในขณะที่สำหรับขบวนการคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สงครามเย็นก็มีความหมายถึงการปลดปล่อยแห่งชาติ (national liberation) และเป็นสงครามที่ใช้กำลัง (Hot war) หากใช้สงครามเย็นแต่อย่างใด ดังนั้น สงครามดังกล่าวจึงส่งผลต่อความมั่นคงของรัฐต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างชัดเจนโดยไม่จำกัดพื้นที่แค่ฝั่งภาคพื้น (Mainland) เห็นได้จากความตึงเครียดและวุ่นวายในภูมิภาคที่เริ่มขึ้นมาตั้งแต่ทศวรรษ 1920 กองกำลังคอมมิวนิสต์เริ่มกระจายตัวไปทั่วภูมิภาคฯ ทั้งในอินโดนีเซีย (1921) อินโดจีน (1930) มลายา (1930) ฟิลิปปินส์ (1930) และพม่า (1939) ซึ่งกองกำลังเหล่านี้มีต่อต้านการครอบงำของระบบอาณานิคม⁴⁴

2.3 สิงคโปร์กับจุดอ่อนไหวที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ประวัติศาสตร์สิงคโปร์สมัยใหม่เริ่มต้นขึ้นในปี 1819 โดยมีนายโทมัส สแตมฟอร์ด ราเฟิล (Thomas Stamford Raffle) ข้าหลวงของอังกฤษเข้ามาตั้งชุมชนการค้าเนื่องจากอังกฤษต้องการขยายกิจการการค้าของตนเองในแถบเอเชีย จึงต้องสร้างท่าเรือในทางตอนใต้ของมะละกาเพื่อสามารถควบคุมช่องแคบมะละกา และช่องแคบซุนดา⁴⁵ หลังจากอังกฤษเข้ายึดครองสิงคโปร์ได้เลือกสร้างท่าเรือสิงคโปร์เนื่องจากสิงคโปร์มีลักษณะทางภูมิศาสตร์สำคัญคือ มีระบบทิศทางลมตามฤดูกาล ช่วยให้สามารถพัดพาเรือไปยังฝั่งตะวันตกของบอร์เนียว ไปยังสุมาตรา และตั้งอยู่ใกล้ช่องแคบมะละกา ซึ่งเป็นทางผ่านขนส่งสินค้าทางตะวันออก ได้แก่ จีน สยาม เขมร เวียดนาม และทางตะวันตก ได้แก่ อนุทวีปอินเดีย อาระเบีย เปอร์เซีย ยุโรป รวมทั้งลักษณะชายฝั่งทะเลของสิงคโปร์ทำให้เรือสินค้าสามารถเข้ามาจอดได้ง่าย สิงคโปร์จึงกลายเป็นศูนย์กลางการค้าจากชาวยุโรป จีน อินเดีย มลายู

⁴⁴Lau, *Southeast Asia and the Cold War*, 272.

⁴⁵*Ibid.*, 4.

ต่อมาในปี 1826 จึงอังกฤษรวมเกาะสิงคโปร์ไว้ในสเตรทส์ แชนท์เทิลเมนต์ส (Straits Settlements) ร่วมกับปีนังและมะละกาภายใต้การควบคุมดูแลของบริษัทอินเดียตะวันออก (East India) จนกระทั่งปี 1857 สิงคโปร์อยู่ภายใต้การปกครองอังกฤษโดยตรงจากรัฐบาล และในปี 1867 ก็กลายเป็นอาณานิคม (crown colony) ของอังกฤษ นอกจากนี้ การขุดคลองสุเอซในปี 1869 ทำให้สิงคโปร์มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์มากขึ้นและป้อมปราการที่เกาะสิงคโปร์ก็ถูกพัฒนาให้เป็นฐานทัพทางทหารที่สำคัญของอังกฤษ กระทั่งปี 1938 อังกฤษได้สร้างฐานทัพเรือขึ้นบนเกาะสิงคโปร์ เพื่อป้องกันการขยายตัวของจีน และเป็นเมืองหน้าด่านในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอินเดีย ทว่าความเจริญรุ่งเรืองดังกล่าวถูกลดทอนลงเมื่อสิงคโปร์ตกอยู่ภายใต้การยึดครองของญี่ปุ่นในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองตั้งแต่ปี 1942- 1945⁴⁶ จากนั้นอังกฤษก็กลับเข้ามาปกครองสิงคโปร์อีกครั้งหลังจากที่ญี่ปุ่นแพ้สงครามสงครามโลกครั้งที่ 2 เนื่องจากพื้นที่แห่งนี้ยังคงเป็นแหล่งผลิตยางพารา แร่ดีบุก ขณะที่สิงคโปร์เองก็เป็นเส้นทางทางทะเลที่สำคัญในคาบสมุทรอินเดีย ทะเลจีนใต้ และมหาสมุทรแปซิฟิกใต้ อังกฤษจึงส่งนาย มาลคอล์ม จอห์น แมคโดนัลด์ (Malcolm John MacDonald) คณะกรรมาธิการทั่วไปประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีตำแหน่งเป็นผู้ว่ารัฐในมาลายา บอร์เนียว และสิงคโปร์ เข้ามาคอยกำกับดูแลบรรดารัฐเหล่านี้ให้เป็นไปตามกรอบที่อังกฤษกำหนดขึ้น โดยอังกฤษมีแผนที่จะรวมมาลายา เกาะบอร์เนียวเหนือ และสิงคโปร์เป็นสหภาพมาลายาและบอร์เนียว⁴⁷ แต่ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นี้เกิดกระแสการเรียกร้องเอกราชขยายตัวไปทั่วภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอังกฤษก็มีประสบการณ์การเรียกร้องเอกราชจากอินเดีย ปากีสถาน ศรีลังกาและพม่ามาแล้ว จึงยินยอมมอบเอกราชบางส่วนให้แก่มาลายาและสิงคโปร์ ดังนั้นสิงคโปร์จึงสามารถดำเนินการปกครองตนเองได้สำเร็จในปี 1959 โดยสามารถจัดการเลือกตั้งทั่วไปและได้พรรคกิจประชา (People's Action Party) ซึ่งนำโดยนายลี กวน ยู เป็นรัฐบาล ต่อมาในปี 1963 รัฐบาลชุดนี้ก็ได้ตัดสินใจรวมตัวในสหพันธรัฐมาเลเซียตามการสนับสนุนของอังกฤษแต่อยู่ได้เพียงแค่ 2 ปีเท่านั้น สิงคโปร์ก็ถูกขับออกจากสหพันธรัฐมาเลเซีย และจำต้องแยกตัวออกมาตั้งเป็นสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) ในวันที่ 9 สิงหาคม 1965 โดยยังคงเป็นสมาชิกกลุ่มประเทศเครือจักรภพ

อย่างไรก็ดี การแยกตัวออกมาตั้งเป็นสาธารณรัฐนั้นเป็นเรื่องที่สุ่มเสี่ยงต่อความอยู่รอดของประเทศอย่างมากเพราะสิงคโปร์แทบไม่มีทรัพยากรธรรมชาติเลย มีขนาดของประเทศและจำนวนประชากรเพียงน้อยนิด และระบบเศรษฐกิจต้องพึ่งพิงประเทศเพื่อนบ้านที่ไม่เป็นมิตร จึงทำให้ผู้นำสิงคโปร์มีมุมมองต่อสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศเหมือนนักคิดสำนักสังคมนิยมที่มองลักษณะ

⁴⁶เอียน หวูวัน, "นโยบายต่างประเทศของสาธารณรัฐสิงคโปร์ในการแสวงหาการอยู่รอด (ค.ศ. 1965-1975)," 30.

⁴⁷M.H. Murfett, *Cold War Southeast Asia*(Marshall Cavendish International (Asia) Private Limited, 2012), 36.

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่าเต็มไปด้วยความขัดแย้งภายใต้ระบบการเมืองระหว่างประเทศที่ไร้ระเบียบกฎเกณฑ์⁴⁸ ดังนั้นเพื่อความอยู่รอด สิงคโปร์จึงดำเนินนโยบายโดยตั้งต้นที่การตระหนักถึงข้อจำกัดทุกข้อร่วมกันอันประกอบด้วย ขนาดทางกายภาพของสิงคโปร์ที่เป็นประเทศขนาดเล็ก ตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ที่ถูกล้อมรอบไว้ และความเปราะบางภายในประเทศเรื่องเชื้อชาติ⁴⁹

2.3.1 ขนาดทางกายภาพ

ในเบื้องต้น จุดอ่อนไหวเรื่องขนาดทางกายภาพก่อให้เกิดปัญหาแก่สิงคโปร์ 2 ประการ ได้แก่ ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรทางธรรมชาติ และปัญหาด้านความมั่นคงเนื่องจากการขาดแคลนความลึกเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic depth) โดยข้อจำกัดด้านพื้นที่ส่งผลต่อการขยายอาณาเขตทางอำนาจของสิงคโปร์ทั้งทางด้านการค้าและด้านความมั่นคงทางทหารเนื่องจากขนาดพื้นที่ที่เล็กสัมพันธ์กับอาณาเขตทางทะเลและน่านฟ้า⁵⁰

สิงคโปร์ตั้งอยู่บริเวณปลายสุดของแหลมมลายู ระหว่างคาบสมุทรมลายูและมหาสมุทรอินเดีย อยู่ห่างจากเส้นศูนย์สูตรไปทางทิศเหนือ 137 กิโลเมตร ในด้านเศรษฐกิจ แม้สิงคโปร์จะเป็นเมืองท่าที่สำคัญของโลกแต่ในช่วงที่แยกตัวออกมาเป็นสาธารณรัฐ สิงคโปร์ประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจหลายประการ ได้แก่ ปัญหาการว่างงาน ปัญหาขาดการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการอยู่รอดของสิงคโปร์เนื่องจากสิงคโปร์ขาดทรัพยากรธรรมชาติ ไม่มีพื้นที่สำหรับการทำเกษตรกรรม ส่งผลให้เศรษฐกิจสิงคโปร์ต้องพึ่งพาการค้าและการลงทุนจากต่างชาติเป็นหลัก ความกังวลดังกล่าวเห็นได้จากคำกล่าวของนาย เอส ราจารัตนัม (S. Rajaratnam) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสิงคโปร์ในช่วงปี 1965-1980 ที่กล่าวถึงสิงคโปร์ว่า “ประเทศเล็กประเทศหนึ่งไม่มีทรัพยากรธรรมชาติ ไม่มีตลาดภายในประเทศ และไม่มีวัตถุดิบกล่าวได้ว่ามีโอกาสเป็นศูนย์ในการอยู่รอดทางการเมือง เศรษฐกิจ และการทหาร”⁵¹ และนายราจารัตนัมเองก็ตระหนักดีว่า “อนาคตของสิงคโปร์ในทศวรรษข้างหน้า การค้าเพียงอย่างเดียวไม่สามารถสร้างการเติบโตได้ จากพื้นที่ที่มีจำกัด 224 ตารางไมล์...”⁵² ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลสิงคโปร์จึงพยายามแก้ปัญหาข้อจำกัดเรื่องพื้นที่ด้วยการถมทะเลเพื่อขยายพื้นที่ให้เพียงพอต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยพื้นที่สิงคโปร์เมื่อปี 2556 มีขนาด 716 ตารางกิโลเมตร เพิ่มขึ้นจาก 715.8 ตารางกิโลเมตร ในปี 2555 นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีแผนจะ

⁴⁸ ไคริน เฟื่องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 120.

⁴⁹ Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, 25.

⁵⁰ Ganesan, *Realism and Interdependence in Singapore's Foreign Policy*, 79.

⁵¹ Chan Heng Chee and Obaid ul Haq, *S. Rajaratnam: The Prophetic and the Political (2nd Edition 2007)* (Singapore: ISEAS, 2007), 208.

⁵² *Ibid.*, 209.

ขยายพื้นที่อีก 100 ตารางกิโลเมตร ภายในปี 2573 ระยะทางจากทิศตะวันออกถึงทิศตะวันตกยาว 49 กิโลเมตร และทิศเหนือจรดทิศใต้ยาว 25 กิโลเมตร ชายฝั่งยาว 197 กิโลเมตร⁵³

อย่างไรก็ดี ปัญหาจากข้อจำกัดของทรัพยากรทางธรรมชาติอันเกิดจากข้อจำกัดทางพื้นที่ของ สิงคโปร์ที่ชัดเจนก็คือ การขาดแคลนแหล่งน้ำจืด เพราะสิงคโปร์เป็นประเทศขนาดเล็กในคาบสมุทรมลายูที่มีภูมิประเทศล้อมรอบไปด้วยทะเล สิงคโปร์จึงสร้างอ่างเก็บน้ำจำนวน 14 แห่งเพื่อรองรับ ปริมาณน้ำฝนในแต่ละปีเพื่อตอบสนองความต้องการใช้น้ำต่อวันประมาณ 500 ล้านแกลลอน ในขณะที่รัฐบาลสิงคโปร์สามารถผลิตน้ำได้ประมาณ 160 ล้านแกลลอน ดังนั้น สิงคโปร์จึงต้องพึ่งพาน้ำจาก ะโฮร์ซึ่งเป็นรัฐทางตอนใต้ของมาเลเซียที่มีพรมแดนติดกับสิงคโปร์ถึง 340 ล้านแกลลอนโดยเฉลี่ยต่อ วัน⁵⁴ เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการใช้อุปโภคบริโภค และกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

รัฐบาลสิงคโปร์พยายามแก้ไขปัญหาระหว่างการขาดแคลนมาโดยตลอดโดยการทำข้อตกลงซื้อ ขายน้ำกับสุลต่านแห่งรัฐยะโฮร์ตั้งแต่ปี 1927 แม้ว่าภายหลังได้แยกตัวออกมาจากมาเลเซียแล้วก็ตาม เมื่อสัญญาดังกล่าวสิ้นสุดลงในปี 1957 ทั้งสองรัฐบาลได้ทำสัญญาซื้อขายน้ำขึ้นมาใหม่ ในปี 1961 และ 1962 ซึ่งมีผลบังคับใช้ถึงปี 2011-2061 ตามลำดับ ทำให้สิงคโปร์ต้องพึ่งพาน้ำจากมาเลเซียมา กระทั่งถึงปัจจุบัน

ทั้งนี้ นับตั้งแต่สิงคโปร์แยกตัวจากมาเลเซีย มาเลเซียได้ใช้เรื่องน้ำเป็นเครื่องมือต่อรองเพื่อ บังคับสิงคโปร์ให้ยอมทำตามความต้องการของมาเลเซียและแสดงให้เห็นว่ามาเลเซียขึ้นอยู่กับสถานะที่ เหนือกว่าที่สามารถกำหนดเรื่องความมั่นคงของสิงคโปร์ได้⁵⁵ ดังนั้น จากข้อพิพาทเรื่องน้ำจึงทำให้ สิงคโปร์มองว่ามาเลเซียเป็นภัยคุกคามและยังคงไม่ไว้วางใจเพื่อนบ้านประเทศนี้ นอกจากนี้ ความวิตก กังวลต่อความมั่นคงในเรื่องน้ำก็เป็นอีกเหตุผลหนึ่งให้สิงคโปร์เร่งพัฒนากองทัพ เห็นได้จากคำกล่าว ของนายลี กวน ยูที่ระบุว่า “ขีดความสามารถทางด้านการทหารที่เชื่อถือได้สามารถช่วยให้ความเสี่ยง ในการกระทำทางการเมืองที่ไม่รอบคอบลดลง เพราะเมื่อไรก็ตามที่พวกเขา (มาเลเซีย) ไม่พอใจเรา (สิงคโปร์) ผู้นำมาเลเซียจะคุกคาม โดยอ้างตัดน้ำสิงคโปร์”⁵⁶

จากข้างต้นประเด็นความขัดแย้งเรื่องน้ำระหว่างสองประเทศยังนำไปสู่การต่อรองเรื่องความ ขัดแย้งในประเด็นอื่นๆ ได้แก่ ข้อพิพาทระหว่างการแย่งดินแดนเหนือเกาะเปตรา บรานคา (Pedra

⁵³ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ, ข้อมูลพื้นฐานต่างประเทศปี 2558(กรุงเทพฯ: สำนักข่าวกรองแห่งชาติ, 2557), 104-06.

⁵⁴ Y.C. Kog et al., *Beyond Vulnerability?: Water in Singapore-Malaysia Relations*(Institute of Defence and Strategic Studies, 2002), 53.

⁵⁵ Takashi Shiraishi, *Across the Causeway: A Multi-Dimensional Study of Malaysia-Singapore Relations*(Institute of Southeast Asian Studies, 2009), 258.

⁵⁶ Irene Ng Phek Hoong, "A Deal Is a Deal, Let's Move On," *The Straits Times* 2001, 1.

Branca) การเข้าฐานที่ตั้งทหารเรือ การบินเหนือน่านฟ้ามาเลเซีย การสร้างทางรถไฟเชื่อมต่อกันระหว่างสองประเทศ และแรงงานมาเลเซียในสิงคโปร์ เนื่องจากเมื่อมีปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้น ชาวมาเลเซียมักออกมาประท้วงให้รัฐบาลมาเลเซียตัดการส่งน้ำไปยังสิงคโปร์⁵⁷ ทำให้รัฐบาลสิงคโปร์ต้องตอบโต้โดยใช้อำนาจทหารหากมาเลเซียกระทำการใดที่กระทบกระเทือนต่อการส่งน้ำจากมาเลเซียสู่สิงคโปร์ ดังคำกล่าวของนายลี กวน ยู “กองทัพสิงคโปร์พร้อมที่จะต่อสู้เสมอ หากมาเลเซียกระทำการด้วยพลการ เช่นการตัดน้ำ นอกจากนี้ กองทัพสิงคโปร์ก็พร้อมที่จะเข้าไปในมาเลเซียเพื่อที่จะซ่อมแซมท่อและอุปกรณ์ส่งน้ำเพื่อให้การส่งน้ำมายังสิงคโปร์ไหลอย่างปกติ”⁵⁸

อย่างไรก็ดี จากกรณีดังกล่าวรัฐบาลทั้งสองประเทศก็มีความพยายามในการเจรจาเรื่องน้ำหลายครั้งตั้งแต่ปี 1927 จนกระทั่งถึงปี 2002 รวมทั้งการเจรจาระหว่างผู้นำทั้งสองฝ่าย ตัวแทนระดับรัฐมนตรีและระดับผู้เชี่ยวชาญทั้งสองฝ่าย สามารถตกลงได้ด้วยการเจรจาด้วยการใช้ การพิจารณาปัญหาในมิติเศรษฐกิจการเงิน (financial considerations) ชุดข้อตกลงแบบทวิภาคี (bilateral packages)

นอกจากข้อจำกัดเรื่องขนาดทางกายภาพจะส่งผลต่อทรัพยากรธรรมชาติอันมีผลต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยตรง ในด้านการทหาร การเป็นประเทศขนาดเล็กทำให้สิงคโปร์ขาดความลึกทางยุทธศาสตร์ ซึ่งหมายถึง ระยะห่างระหว่างกองกำลังของศัตรูกับจุดศูนย์กลางของประเทศ โดยจุดศูนย์กลางในที่นี้อาจเป็นได้ทั้งแนวรบด้านหน้า ฐานทัพ จุดศูนย์กลางทางด้านอุตสาหกรรมและการค้าในกรณีของสิงคโปร์ การมีขนาดพื้นที่เล็กทำให้ศัตรูสามารถเข้าถึงจุดศูนย์กลางของประเทศได้ง่ายและรวดเร็ว ไม่สามารถเตรียมการตั้งรับได้ทัน ดังนั้น เพื่อสกัดกั้นภัยคุกคามจากภายนอก สิงคโปร์จึงเร่งพัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีของกองทัพบก กองทัพอากาศและกองทัพเรือของสิงคโปร์ให้สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน⁵⁹ ส่งผลให้ปัจจุบันกองทัพสิงคโปร์มีความพร้อมปฏิบัติการทางทหารในระดับสูงสุด มีระเบียบวินัยสูงและพร้อมที่ดำเนินการรบในระดับสูง แม้ว่ามีกรณีเตือนภัยในระดับต่ำก็ตาม⁶⁰

⁵⁷ Chang Li Lin, "Singapore's Troubled Relations with Malaysia: : A Singapore Perspective," *Southeast Asian Affairs* (2003): 263.

⁵⁸ Kog et al., *Beyond Vulnerability?: Water in Singapore-Malaysia Relations*, 46.

⁵⁹ Lam Peng Er, *Security Outlook of the Asia Pacific Countries and Its Implications for the Defense Sector*, Nids Joint Research Series No.9 (National Institute for Defense Studies, 2013), 55.

⁶⁰ Ryo Hinata-Yamaguchi, "Singapore's Military Modernization," *The Diplomat*, April, 27 2012, 45.

2.3.2 ที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์

ในเรื่องที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ สิงคโปร์มีท่าเรือตามธรรมชาติที่โดดเด่นมาก ตั้งอยู่ในทำเลที่ดี เพราะเป็นชุมทางเชื่อมระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิกจึงเป็นท่าเรือที่คึกคักมากที่สุดของโลก⁶¹ เป็นศูนย์กลางการค้าภูมิภาคมานานมากกว่า 100 ปี การค้าจึงเป็นแหล่งรายได้หลักที่สร้างความมั่งคั่งให้แก่สิงคโปร์ และสิงคโปร์ก็วางแผนพัฒนาให้ตนเป็นจุดศูนย์กลางการค้าในระดับภูมิภาคและในระดับโลก

อย่างไรก็ดี ในด้านภูมิรัฐศาสตร์ สิงคโปร์ตั้งอยู่ใกล้กับประเทศเพื่อนบ้านขนาดใหญ่อย่างมาเลเซียและอินโดนีเซียซึ่งเป็นสังคมมุสลิม ส่วนสิงคโปร์นั้นเป็นสังคมจีน ดังนั้น สิงคโปร์ในสายตาของชนชั้นนำทางการเมืองของมาเลเซียและอินโดนีเซีย จึงเป็นความผิดปกติของภูมิภาคในแง่ขององค์ประกอบด้านชาติพันธุ์-ศาสนา และระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม⁶² อีกทั้งขนาดของประชากรและขนาดของพื้นที่ซึ่งทั้งสองประเทศมีมากกว่าสิงคโปร์หลายเท่าตัว ก็ทำให้สิงคโปร์ตกเป็นรองในการแข่งขันแทบทุกด้านไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจหรือกำลังคน เพราะมาเลเซียมีขนาดพื้นที่ 128,430 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 11,392,400 คน ใหญ่กว่าสิงคโปร์ถึง 46 เท่า และมีประชากรมากกว่าสิงคโปร์ถึง 6 เท่า⁶³ ขณะที่อินโดนีเซียมีพื้นที่ 75,896 ตารางกิโลเมตร มีจำนวนประชากร 131,712,500 คน ส่วนสิงคโปร์มีพื้นที่ 224 ตารางกิโลเมตร และมีประชากรเพียง 2,186,550 คน⁶⁴ ดังนั้น นายลี กวน ยู ผู้นำสิงคโปร์จึงเชื่อว่า “หากคุณกำลังพูดเรื่องนโยบายต่างประเทศ นอกเสียจากว่าคุณจะเป็นประเทศทรงอำนาจ...เรื่องที่คุณพูดย่อมต้องหมายถึงเรื่องเพื่อนบ้าน เพราะเพื่อนบ้านของคุณย่อมไม่ใช่มิตรที่ดีที่สุด ไม่ว่าคุณจะอยู่ตรงไหนก็ตาม”⁶⁵

ในส่วนความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับมาเลเซีย จากเงื่อนไขทางภูมิรัฐศาสตร์ จำนวนและลักษณะประชากร รวมทั้งประวัติศาสตร์การแยกตนออกมาจากมาเลเซีย จึงยิ่งทำให้ผู้นำสิงคโปร์ตระหนักถึงจุดอ่อนไหวด้านยุทธศาสตร์⁶⁶ เพราะทั้งสองประเทศเกิดความขัดแย้งกันในหลายเรื่อง อาทิ ความขัดแย้งเรื่องน้ำค้างที่ไต่กล้าไปแล้วข้างต้น รวมทั้งความขัดแย้งเรื่องเกาะเปตรา บรานคา

⁶¹Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, 23-29.

⁶²Ganesan, *Realism and Interdependence in Singapore's Foreign Policy*, 14.

⁶³Shiraishi, *Across the Causeway: A Multi-Dimensional Study of Malaysia-Singapore Relations*, 140.

⁶⁴United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, "Statistical Yearbook for Asia and the Pacific / United Nations = Annuaire Statistique Pour L'asie Et Le Pacifique / Nations Unies," (1974): 140-56.

⁶⁵Daine K. Mauzy and R.S. Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party*(Routledge, 2002), 178.

⁶⁶Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, 91.

ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศจึงมีลักษณะ “ลุ่มๆดอนๆ”⁶⁷ ทำให้คาร์ลีย์ เอ เทเยอร์ (Carlye A. Thayer) เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับมาเลเซียมีลักษณะแบบ abang-adik หรือ พี่ใหญ่กับน้องเล็ก โดยมีมาเลเซียเป็นพี่ใหญ่และสิงคโปร์เป็นน้องเล็ก⁶⁸ ขณะที่ตุนกู อับดุล อาซิส (Tunku Abdul Aziz) อติตประธานความโปร่งใสระหว่างประเทศมาเลเซีย ชี้ว่าความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศคล้ายกลับคู่รักที่หย่าร้างกันหรือคู่รักที่หวาดระแวงกัน⁶⁹ ส่วนในทัศนะของสิงคโปร์ โดย นายจอร์จ เยียว (George Yeo) อติรัฐมนตรีการค้าและอุตสาหกรรมของสิงคโปร์ ก็เห็นว่าความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศเหมือนกับแฝดสยามที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้เนื่องจากใช้สะดือร่วมกัน⁷⁰

อย่างไรก็ดี นอกจากความหวาดระแวงที่มาเลเซียมองว่าการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับจีนและอินโดนีเซียเป็นภัยคุกคามต่อมาเลเซียเพราะจีนเป็นคอมมิวนิสต์และอินโดนีเซียมีนโยบายเผชิญหน้ากับมาเลเซีย หรือความหวาดระแวงของสิงคโปร์เรื่องมาเลเซียขู่ว่าจะตัดการขายน้ำให้สิงคโปร์หรือไม่เคยเสนอความช่วยเหลือด้านใดๆ แก่สิงคโปร์ซึ่งกำลังดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด⁷¹ ความขัดแย้งระหว่างสิงคโปร์กับมาเลเซียที่ชัดเจนอีกเรื่องหนึ่งก็คือความขัดแย้งเรื่องเกาะเปตรา บรานคา

เกาะเปตรา บรานคา เป็นเกาะขนาดเล็กมีพื้นที่ 8,500 ตารางกิโลเมตร ตั้งอยู่ทางด้านตะวันออกของช่องแคบสิงคโปร์และรัฐยะโฮร์มาเลเซีย อยู่ห่างจากมาเลเซีย 10 ไมล์ทะเล⁷² และตั้งอยู่ห่างจากทางด้านตะวันตกของสิงคโปร์ประมาณ 24 ไมล์ทะเลห่างจากเกาะมินดังของอินโดนีเซียประมาณ 8 ไมล์ทะเล⁷³ เกาะดังกล่าวมีลักษณะเป็นเกาะร้างและมีกลุ่มโขดหิน อีกทั้งเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของสิงคโปร์ในการควบคุมช่องแคบสิงคโปร์ทางด้านตะวันออกทั้งหมดซึ่งมีเรือขนส่งสินค้าใช้เป็นทางผ่านมากกว่า 900 ลำต่อวัน⁷⁴

⁶⁷โคริน เพ็องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2554), 225.

⁶⁸Shiraishi, *Across the Causeway: A Multi-Dimensional Study of Malaysia-Singapore Relations*, 85.

⁶⁹Tunku Abdul Aziz, "Singapore Is Simply a Neighbor Too Far," *New Straits Times* 2006, 46.

⁷⁰ibid.

⁷¹โคริน เพ็องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 226.

⁷²Associated Press, "Malaysia Calls for Calm after ICJ Gives Islet to Singapore," 2008, 1.

⁷³Ministry of Foreign Affairs Singapore, "International Court of Justice – Case Concerning Sovereignty over Pedra Branca, Middle Rocks and South Ledge,"

https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/media_centre/special_events/pedrabranca.html.

⁷⁴ibid.

ภาพที่ 1: พื้นที่พิพาทเกาะเปตรา บรานคา



ที่มา: ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

ข้อพิพาทดังกล่าวเกิดขึ้นในปี 1979 เมื่อมาเลเซียตีพิมพ์แผนที่โดยระบุให้เกาะดังกล่าวอยู่ในดินแดนของตน สิงคโปร์จึงยื่นกรณประท้วงโดยอ้างว่าเกาะนี้มีสถานะทางกฎหมายไม่ชัดเจน⁷⁵ และเห็นว่าในระหว่างปี 1847-1851 อังกฤษมีแผนจะก่อสร้างประการฮอร์สเบิร์กและสิงคโปร์ได้รับการสืบทอดทางกฎหมายจากอังกฤษให้เป็นผู้ดูแลเกาะดังกล่าวต่อไป⁷⁶ ในขณะที่มาเลเซียชี้ว่าเกาะดังกล่าวเป็นของมาเลเซียมาตั้งแต่ดั้งเดิม และการสร้างและรักษาประการไม่อาจใช้เป็นข้ออ้างในการครอบครองเกาะนี้ได้ทั้งหมด ทั้งสองฝ่ายจึงหันมาเจรจาในช่วงปี 1993-1994 แต่ไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้น หลังจากที่มาเลเซียกดดันสิงคโปร์อย่างหนักในปี 2002 โดยเกิดการเผชิญหน้าระหว่างเรือลาดตระเวนของมาเลเซียกับตำรวจน้ำของสิงคโปร์⁷⁷ ในปี 2003 สิงคโปร์กับมาเลเซียจึงได้ยื่นเรื่องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ โดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้แจกแจงในคำตัดสินว่าเกาะแห่งนี้แต่เดิมเป็นของรัฐสุลต่านแห่งยะโฮร์ ซึ่งบัดนี้กลายเป็นรัฐหนึ่งของมาเลเซียตามที่มาเลเซียได้กล่าวอ้างจริง ทว่าสิงคโปร์ได้เป็นผู้ดูแลประการฮอร์สเบิร์กซึ่งตั้งอยู่บนเกาะนี้มาเป็นเวลากว่า 160 ปีแล้ว โดยที่ฝ่ายมาเลเซียไม่เคยทักท้วงอะไร ดังนั้น อำนาจอธิปไตยเหนือเกาะแห่งนี้จึงถือว่าถูกส่งผ่านมาให้แก่สิงคโปร์แล้ว อย่างไรก็ตาม ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ตัดสินให้มาเลเซียมีอำนาจเหนืออธิปไตยเหนือเกาะมิดเดิลร็อกส์ซึ่งมีขนาดเล็กที่ตั้งอยู่ใกล้เคียงกัน เนื่องจากมาเลเซียเป็นผู้สืบ

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Donald E. Weatherbee, *International Relation in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy*, third ed.(Meryland: Rowman & Littlefield, 2015), 141.

ทอดอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนที่เคยเป็นของรัฐสุลต่านยะโฮร์ แต่สำหรับเกาะเซาท์เลดจ์ซึ่งอยู่บริเวณใกล้เคียงกัน ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศระบุว่า ยังไม่สามารถตัดสินได้ เพราะตั้งอยู่ในอาณาเขตน่านน้ำที่ทับซ้อนกันอยู่ของประเทศทั้งสอง⁷⁸ ดังนั้น แม้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะทำให้ข้อพิพาทเรื่องเกาะเปตรา บรานคา ยุติลง แต่การแข่งขันและความหวาดระแวงที่ทั้งสองฝ่ายมีต่อกัน ยังคงดำเนินต่อไปจากปัญหาข้อพิพาทเกาะเซาท์เลดจ์ รวมทั้งเรื่องดังกล่าวก็ทำให้เกิดกระแสชาตินิยมขึ้นในทั้งสองประเทศ

ในส่วนของอินโดนีเซีย ความสัมพันธ์ระหว่างอินโดนีเซียและสิงคโปร์ในช่วงทศวรรษ 1950s – 1960s มีลักษณะขาดความไว้วางใจกันและอินโดนีเซียไม่พอใจบทบาทสิงคโปร์ในการควบคุมเส้นทางการค้าไปยังอินโดนีเซีย และเห็นว่านักธุรกิจชาวจีนในสิงคโปร์เอาเปรียบควบคุมศูนย์กลางการค้าของภูมิภาค⁷⁹ ต่อมาในยุคนายซูการ์โน (Sukarno) ประธานาธิบดีอินโดนีเซีย เมื่อมีการประกาศรวม มลายา สิงคโปร์ ซาบารุ ซาราวัก เป็นสหพันธมาเลเซียในปี 1961 ซึ่งในตอนต้นอินโดนีเซียไม่ได้คัดค้านข้อเสนอดังกล่าว แต่ในปี 1962 อินโดนีเซียกลับเริ่มคัดค้านการจัดตั้งสหพันธมาเลเซียโดยมีสาเหตุสำคัญก็มาจากการที่นายซูการ์โน ประธานาธิบดีอินโดนีเซียต้องการรวมซาบารุเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอินโดนีเซียหรือต้องการให้รัฐซาบารุเป็นพันธมิตรกับอินโดนีเซียจึงไม่เห็นด้วยต่อการจัดตั้งสหพันธรัฐมาเลเซีย ดังนั้น อินโดนีเซียจึงประกาศดำเนินนโยบายเผชิญหน้าต่อมาเลเซียและสิงคโปร์ในระหว่างช่วงปี 1963-1966 โดยตัดความสัมพันธ์ทางการทูตและการค้าแก่ทั้งสองประเทศและยังพยายามยึดครองทางด้านกรทหาร การโจมตี และก่อกวนมาเลเซียและสิงคโปร์

ต่อมาความตึงเครียดเพิ่มมากขึ้น เมื่อกองทัพอินโดนีเซียยกพลขึ้นบกในซาบารุและซาราวัก อย่างไรก็ตาม กองทัพอังกฤษและกองทัพมาเลเซียก็สามารถต้านทานกองทัพอินโดนีเซียได้สำเร็จ แต่ในปี 1964 เจ้าหน้าที่ทหารอินโดนีเซียได้แทรกซึมเข้ามาเพื่อทำลายการคมนาคมและการเชื่อมต่อระหว่างเกาะสิงคโปร์และรัฐยะโฮร์ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลสิงคโปร์จึงตั้งข้อสงสัยว่าอินโดนีเซียอาจอยู่เบื้องหลังเหตุการณ์จลาจลในเดือนกันยายนปี 1964

อย่างไรก็ดี เมื่อนายซูการ์โนลงจากตำแหน่งประธานาธิบดี และนายซูฮาร์โต (Suharto) ขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอินโดนีเซียคนใหม่ได้ยุตินโยบายเผชิญหน้า เนื่องจากอินโดนีเซียอยากกระชับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับสิงคโปร์ ทั้งสามฝ่ายลงนามในข้อตกลงสันติภาพในวันที่ 11 กันยายน ปี 1966 ในกรุงกัวลาลัมเปอร์ และเริ่มรื้อฟื้นความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างอินโดนีเซียและสิงคโปร์ใหม่อีกครั้ง ก่อนที่ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศจะย่ำแย่ลงอีกครั้งจากการที่สิงคโปร์

⁷⁸ibid.

⁷⁹Alex Josey, *Far Eastern Economic Review Interactive Edition*(Review Publishing Company Limited, 1963), 54.

ตัดสินประหารชีวิตทหารเรืออินโดนีเซียที่อยู่เบื้องหลังเหตุระเบิดแมคโดนัลด์ เฮาท์ (MacDonald House) ในวันที่ 10 มีนาคม ปี 1965 ในสิงคโปร์ตามนโยบายเผชิญหน้า จนทำให้มีผู้เสียชีวิตสองราย และบาดเจ็บ 33 คน แม้ว่านายซูฮาร์โต ได้ร้องขอไปยังลี กวน ยูเป็นการส่วนตัวก็ตาม⁸⁰

2.3.3. ด้านเชื้อชาติ

สิงคโปร์เป็นหนึ่งในประเทศที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมมากที่สุดใเอเชีย⁸¹ ในช่วงแยกตนเป็นเอกราชสิงคโปร์มีจำนวนประชากรประมาณ 3 ล้านคน เป็นกลุ่มชาติพันธุ์จีนประมาณร้อยละ 75 กลุ่มชาติพันธุ์มาเลย์ร้อยละ 15 และชาวอินเดียร้อยละ 9 อีกทั้งประชากรสิงคโปร์รุ่นแรกมากกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศเป็นแรงงานต่างชาติที่อพยพเข้ามาตั้งรกรากในสิงคโปร์⁸² ในช่วงทศวรรษ 1950s-1960s ช่วงที่อังกฤษเข้ามาปกครองสิงคโปร์ ได้แยกกลุ่มชาติพันธุ์แต่ละกลุ่มให้กระจายตัวไปตามพื้นที่ที่กำหนดไว้ตามบทบาทเศรษฐกิจ⁸³ โดยชาวจีนมีบทบาททางเศรษฐกิจส่วนใหญ่อยู่ในย่านคนจีนในเมือง ขณะที่ชาวมาเลเซียจะรวมตัวอยู่ในย่านฝั่งตะวันออกของเมืองหรือย่านเกย์ลิ่ง เซไร (Geylang Serai) และชาวมาเลย์อีกกลุ่มหนึ่งอาศัยอยู่ฝั่งตะวันตก มีอาชีพทำการประมง ขณะที่ชาวอินเดียอาศัยอยู่ในบริเวณ ย่านถนนสลังกู (Serangoon) หรือที่รู้จักในนามลิตเติลอินเดียน (Little India)

อนึ่ง ความเปราะบางเรื่องเชื้อชาติในสังคมสิงคโปร์นั้น นอกเหนือจากความแตกต่างด้านจำนวนที่ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์มาเลย์มุสลิมกลายเป็นกลุ่มชายขอบของสังคมสิงคโปร์แล้ว ยังเป็นผลมาจากทัศนคติของชนชั้นนำสิงคโปร์ที่เห็นว่าความเป็นมาเลย์มุสลิมยังเชื่อมโยงกับเพื่อนบ้านที่สิงคโปร์ไม่ไว้วางใจอย่างมาเลเซีย รวมทั้งกลุ่มมุสลิมที่เคลื่อนไหวก่อความไม่สงบในระดับภูมิภาคอย่างกลุ่ม JI ซึ่งมีวิวัฒนาการมาจากกลุ่มดาร์อุลอิสลามในอินโดนีเซียที่เกิดขึ้นมาเพื่อต่อต้านระบอบอาณานิคม เนเธอร์แลนด์และรูปแบบการปกครองแบบทางโลกีย์ (Secularism) แม้ภายหลังอินโดนีเซียได้ประกาศอิสรภาพจากรัฐอาณานิคม แต่กลุ่มดังกล่าวก็ยังก่อความไม่สงบในหลายพื้นที่ระหว่างช่วงปี 1950-1965 โดยมีจุดประสงค์เพื่อเป็นกบฏต่อต้านรัฐบาล และเรียกร้องให้มีการบังคับใช้กฎหมาย

⁸⁰Lily Zubaidah Rahim, *Singapore in the Malay World: Building and Breaching Regional Bridges*(New York: Routledge, 2009), 61.

⁸¹James Diane Fearon, "Ethnic and Cultural Diversity by Country," *Journal of Economic Growth* 8, no. 2 (2003): 195-222.

⁸²N. Ganesan, "Singapore's Foreign Policy Terrain," *Asian Affairs* 19, no. 2 (1992): 73.

⁸³Loo Lee Sim, Shi Ming Yu, and Sun Sheng Han, "Public Housing and Ethnic Integration in Singapore," *Habitat International* 27, no. 2 (2003): 293-307.

ศาสนาอิสลามและสถาปนาให้อินโดนีเซียเป็นรัฐอิสลาม⁸⁴ จนกระทั่งกระแสการปฏิวัติศาสนาอิสลามในอิหร่านในปี 1980 ส่งผลให้กลุ่มคารูลและกลุ่มติดอาวุธหลายกลุ่มเริ่มปรากฏตัวและยอมรับว่าใช้ศาสนาอิสลามเป็นอุดมการณ์ทางการเมือง

ดังนั้น ประเด็นเรื่องชาติพันธุ์สร้างความเปราะบางในสังคมสิงคโปร์มาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม วิกฤติที่ชัดเจนก็คือ เหตุการณ์มาเรีย เฮเบอร์ดีนา เฮร์โทกซ์ (Maria Heberdina Hertogh) ในปี 1950 ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างชาวคริสต์โรมันคาทอลิกกับชาวมุสลิมมาเลย์ในสิงคโปร์จนเกิดการปะทะกันรุนแรงขึ้น กระทั่งมีการส่งเจ้าหน้าที่ทหารเพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจในการเข้ารักษาความสงบของบ้านเมือง มีการส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำการที่อยู่อาศัยของชาวยุโรปและชาวยูเรเชีย โบสถ์คาทอลิก อีกทั้งมีการประกาศกฎอัยการศึกในบางพื้นที่ ซึ่งผลจากการเหตุก่อจลาจลในสิงคโปร์ระหว่างวันที่ 11-13 ธันวาคม ปี 1950 ทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน 18 คน ผู้บาดเจ็บ 173 คน จำนวนรถยนต์ถูกเผา 72 คัน จำนวนรถยนต์เสียหาย 119 คัน ซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่ทรัพย์สินและชีวิตประมาณ 20,848 ดอลลาร์สิงคโปร์⁸⁵ โดยกลุ่มผู้ก่อจลาจลมีเป้าหมายทำร้ายชาวยุโรปและชาวยูเรเชีย รวมทั้งชาวมาเลย์ในสิงคโปร์ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการร่วมมือกับอังกฤษ ส่วนอังกฤษก็ถูกวิจารณ์อย่างหนักว่าประสบความสำเร็จล้มเหลวในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจสังคมของชุมชนมุสลิมมาเลย์ และแสดงให้เห็นว่าชาวมุสลิมมาเลย์สามารถใช้อุดมการณ์ของศาสนาอิสลามในการปลุกกระตมการชุมนุมและการต่อต้านการปกครองของรัฐอาณานิคม⁸⁶ นอกจากนี้ ยังมีการจลาจลอีก 2 ครั้งในวันที่ 21 กรกฎาคม ปี 1964 ระหว่างการเฉลิมฉลองวันเกิดพระฮัลเลาะห์ ซึ่งมีชาวมุสลิมเข้าร่วมประมาณ 20,000 คน เนื่องจากเกิดการปะทะขึ้นระหว่างชาวมุสลิมและชาวจีนสิงคโปร์ขึ้นในย่านถนนเกลลัง (Kallang) และย่านกัมปง ซู ปู (Kampong Soo Poo) ก่อนขยายตัวไปทั่วทั้งเกาะสิงคโปร์ เหตุการณ์ครั้งนี้มีผู้เสียชีวิต 23 รายและมีผู้บาดเจ็บ 454 คน รัฐบาลสิงคโปร์จับกุมบุคคลผู้เข้าร่วมประมาณ 3,568 คน มีผู้ถูกดำเนินคดีอาญา 715 คน และอีก 945 คน ถูกคุมขังในสถานกักกัน และสถานที่ราชการและเอกชนได้รับความเสียหายอย่างหนักโดยเฉพาะพื้นที่บริเวณถนนกัมปง ซู ปู ถนนเกย์ลิ่ง

⁸⁴ อัคริน เนตรโพธิ์แก้ว, อัลกออิดะห์ ญิฮาด เจไอ และขบวนการก่อการร้ายภาคใต้ (กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊ก), 69.

⁸⁵ Febrica, "Securitizing Terrorism in Southeast Asia: Accounting for the Varying Responses of Singapore and Indonesia," 539.

⁸⁶ อัคริน เนตรโพธิ์แก้ว, อัลกออิดะห์ ญิฮาด เจไอ และขบวนการก่อการร้ายภาคใต้ 71.

(Geyland) และเกย์ลิ่ง เซโร จลาจลในครั้งนี้รัฐบาลสิงคโปร์ได้เรียกกำลังเสริมจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ และทหารเพื่อควบคุมเหตุการณ์ และประกาศกฏอัยการศึกเพื่อยุติความขัดแย้ง⁸⁷

ต่อมาในวันที่ 2 กันยายน ปี 1964 เกิดเหตุการณ์ก่อจลาจลเมื่อชายชวามาเลย์คนหนึ่ง ซึ่งประกอบอาชีพขับรถสามล้อเสียชีวิตบริเวณตลาดชางฮี ย่านเกย์ลิ่ง เซโร ส่งผลให้ชวามาเลย์มุสลิมในบริเวณดังกล่าวลุกขึ้นมาต่อต้านชาวจีน เหตุการณ์ดังกล่าวขยายวงกว้างและมีระดับที่รุนแรงขึ้น จนกระทั่งรัฐบาลสิงคโปร์ประกาศกฏอัยการศึกในเวลา 14:00 น. ของวันที่ 4 กันยายน ปี 1964 จนถึงเวลา 16:00 ของวันที่ 11 กันยายน ปี 1964 ในเหตุการณ์ครั้งนี้มีผู้เสียชีวิต 13 รายและได้รับบาดเจ็บ 106 คนรวมทั้งมีผู้ถูกจับกุม 1,439 คน และคุมขังในสถานกักกัน 268 คน อีกทั้งผู้ก่อจลาจลได้ขว้างก้อนหินใส่รถตำรวจและทุบทำลายสถานีตำรวจในย่านเกย์ลิ่ง เซโร⁸⁸

อย่างไรก็ดี รัฐบาลก็พยายามป้องกันการเกิดเหตุความวุ่นวายด้านเชื้อชาติในประเทศ โดยในปี 1989 สิงคโปร์จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาและบ้านเช่า ซึ่งสนับสนุนโครงการแฟลตเช่าซื้อในสิงคโปร์เพื่อกำหนดโควตาให้แก่ละกลุ่มชาติพันธุ์สามารถเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์บ้านเช่า สาธารณะใช้เป็นนโยบายลดการแบ่งแยกทางเชื้อชาติและบูรณาการกลุ่มชาติพันธุ์ และแผนสนับสนุนการสร้างชาติสิงคโปร์เพื่อที่จะสนับสนุนพหุสังคม ลดความแตกต่างของแต่ละชาติพันธุ์ โดยการสร้างพหุสังคมของสิงคโปร์มีลักษณะเป็นการสร้างปฏิสัมพันธ์มากกว่าการกลืนกลายทางสังคมหรือการบูรณาการทางสังคม

จากข้างต้น จะเห็นว่าจุดอ่อนไหว 3 ประการนี้ เป็นปัจจัยที่ดำรงอยู่มาพร้อมกำเนิดของชาติสิงคโปร์ ที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ ในด้านหนึ่ง จุดอ่อนไหวนี้จึงเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่เป็นภัยคุกคามต่อสิงคโปร์เอง ในอีกด้านหนึ่ง เมื่อเกิดความตึงเครียด-ขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน หรือเกิดภัยคุกคามในลักษณะใหม่ในภูมิภาค จุดอ่อนไหวนี้ทำให้ชนชั้นนำสิงคโปร์เห็นว่าความมั่นคงของสิงคโปร์ถูกท้าทายหรือได้รับผลกระทบอย่างมาก ที่สำคัญในทัศนะของสิงคโปร์ สิงคโปร์เพิ่งเริ่มก่อตั้งประเทศในช่วงต้นของสงครามเย็นจึงยังไม่มีความพร้อมในการรักษาความมั่นคงของประเทศทุกด้าน ด้วยเหตุนี้นโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์ในตอนต้นจึงถูกเรียกว่า “การทูตของรัฐอ่อนแอ” (diplomacy of the weakness) ซึ่งมุ่งหลีกเลี่ยงการขัดแย้งโดยตรงกับประเทศอื่นและแสวงความร่วมมือกับหลากหลายประเทศ รวมทั้งมหาอำนาจสหรัฐด้วย⁸⁹ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสิงคโปร์จะพยายาม

⁸⁷ Febrica, "Securitizing Terrorism in Southeast Asia: Accounting for the Varying Responses of Singapore and Indonesia," 540.

⁸⁸ อัคริน เนตรโพธิ์แก้ว, อัลกออิดะห์ ญิฮาด เจไอ และขบวนการก่อการร้ายภาคใต้ 72.

⁸⁹ ไคริน เฟื่องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 293.

เสนอภาพลักษณ์ในเวทีระหว่างประเทศว่าตนมีความสัมพันธ์กับหลากหลายประเทศและหลายฝ่าย แต่ในความเป็นจริง สิงคโปร์มีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับโลกตะวันตกมากกว่าโลกคอมมิวนิสต์อย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ด้านความมั่นคง

2.4 ยุทธศาสตร์การรับมือกับจุดอ่อนไหวของสิงคโปร์ในยุคสงครามเย็น

จากทัศนะของชนชั้นนำสิงคโปร์ที่ตระหนักถึงสถานการณ์ภาพของประเทศตนในฐานะที่เป็นประเทศเล็ก มีอำนาจทางการทูตจำกัดเนื่องจากเพิ่งได้รับเอกราช ประกอบกับการอยู่ท่ามกลางความขัดแย้งภายใต้ระบบการเมืองระหว่างประเทศในยุคสงครามเย็น สิงคโปร์จึงใช้ยุทธศาสตร์การรักษาความมั่นคงและความอยู่รอดของชาติผ่านการทูตและการป้องปรามเพื่อพัฒนาประเทศให้เข้มแข็งและพึ่งตัวเองให้ได้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการป้องกันประเทศ ซึ่งสหรัฐฯ ถือเป็นปัจจัยสำคัญในยุทธศาสตร์เหล่านั้น

2.4.1 ยุทธศาสตร์การทูต

ยุทธศาสตร์การทูตของสิงคโปร์หลังก่อตั้งประเทศในปี 1965 สิงคโปร์ได้แสดงให้เห็นว่าตนได้ใช้แนวทางการดำเนินนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (non-alignment) ร่วมกับหลักการถ่วงดุลอำนาจ (balance of power) โดยที่เน้นไปที่หลักการถ่วงดุลอำนาจ

2.4.1.1 นโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

นโยบายต่างประเทศเพื่อความอยู่รอดของสิงคโปร์เบื้องต้นก็คือการวางตัวเป็นกลางและค้าขายกับทุกประเทศในโลก โดยในระยะแรก สิงคโปร์พยายามสร้างความเชื่อมั่นให้แก่กลุ่มประเทศเอเชีย-แอฟริกา และแสดงเจตนาที่ค้ากับทุกประเทศที่เคารพอำนาจอธิปไตยของสิงคโปร์ ไม่ว่าจะประเทศนั้นจะปกครองด้วยระบอบการเมืองใดก็ตาม ในปี 1965 ผู้นำสิงคโปร์เริ่มเดินทางไปเยือนประเทศแอฟริกา (เคนยา ยูกันดา แทนซาเนีย มาลาวี ซิมเบีย อียิปต์ อัลจีเรีย ตูนิเซีย และโมร็อกโก) ยูโกสลาเวีย สหภาพโซเวียต อินเดียและกัมพูชา ต่อมาในปี 1966 ลี กวน ยู เดินทางไปกัมพูชา อียิปต์ สวีเดน และประเทศในยุโรปตะวันออก (บัลแกเรีย เชกโกสโลวาเกีย ฮังการี โปแลนด์ โรมานี) รวมทั้งไทย⁹⁰ นโยบายของสิงคโปร์ในช่วงนี้ นายลี กวน ยู กล่าวว่ายึดแนวนโยบายวางตัวเป็นกลางของกษัตริย์นโรดม สีหนุแห่งกัมพูชา ซึ่งเห็นว่านโยบายนี้มีความเหมาะสมกับประเทศเล็กที่ล้อมรอบด้วยเพื่อนบ้านขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตาม การดำรงอยู่ของกองทัพอังกฤษในสิงคโปร์ทำให้สิงคโปร์ต้อง

⁹⁰Kawin Wilairat, *Singapore's Foreign Policy*(Institute of Southeast Asian Studies, 1975), 29-44.

พยายามชี้แจงให้ประเทศอื่นๆ เห็นว่า สิงคโปร์ไม่ได้เป็นที่ตั้งของกองทัพอังกฤษ แต่เป็นเมืองการค้าของตะวันตก แต่ในความเป็นจริงสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับประเทศเครือจักรภพอังกฤษมากที่สุด ดังนั้น ในทศวรรษแรกหลังจากได้รับเอกราช สิงคโปร์จึงเน้นที่การรักษาสายสัมพันธ์อันดีงามกับอังกฤษ ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์⁹¹ และกังวลเรื่องการถอนกองกำลังทหารอังกฤษออกจากสิงคโปร์ เนื่องจากวิตกว่าสหรัฐฯจะเข้ามาแทรกแซงกิจการภายใน เช่นเดียวกับที่สหรัฐฯกระทำต่อเวียดนาม และเชื่อว่าการอยู่รอดของสิงคโปร์ขึ้นอยู่กับกองทัพอังกฤษ เนื่องจากกองทัพสามารถสร้างงานให้สิงคโปร์ประมาณ 40,000 งานและคิดเป็นร้อยละ 25 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ⁹² ทว่าในช่วงกลางทศวรรษ 1970 อังกฤษเริ่มมีความสำคัญทางด้านการค้าและความมั่นคงน้อยลง รวมทั้งมีอิทธิพลในระบบระหว่างประเทศน้อยลง สหรัฐฯจึงกลายเป็นประเทศมหาอำนาจที่สำคัญอันดับแรกสำหรับสิงคโปร์⁹³ อย่างไรก็ตาม จากความสัมพันธ์ทางการทูตกับต่างประเทศ ความสัมพันธ์ที่สำคัญมากสำคัญมากสำหรับสิงคโปร์ก็คือ ความสัมพันธ์กับมาเลเซียและอินโดนีเซียอันเป็นผลมาจากธรรมชาติของการมีที่ตั้งใกล้ติดกัน⁹⁴ ความสัมพันธ์กับจีนที่ขึ้นมามีบทบาทสำคัญในเอเชีย และความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจเดิมของโลกอย่างสหรัฐฯ ซึ่งล้วนแต่เป็นความสัมพันธ์ตามหลักการถ่วงดุลอำนาจ

2.4.1.2 หลักการถ่วงดุลอำนาจ

ด้วยแนวคิดด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบสัจนิยม นโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์จึงเน้นการปฏิบัติได้จริง ให้ความสำคัญกับการถ่วงดุลอำนาจในภูมิภาค ในขณะที่เดียวกันก็สร้างความร่วมมือในระดับพหุภาคีเพื่อให้ตนเองมีบทบาทในระบบระหว่างประเทศ

2.4.1.2.1 ความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ

สหรัฐฯ เข้ามาเป็นมหาอำนาจหลักที่สิงคโปร์ดึงเข้ามาถ่วงดุลอำนาจในภูมิภาค ทั้งนี้ ในส่วนของสหรัฐฯ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นจุดยุทธศาสตร์ทางด้านความมั่นคงและด้านเศรษฐกิจที่สำคัญแห่งหนึ่ง ในด้านความมั่นคง ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นจุดเชื่อมต่อมหาสมุทรแปซิฟิก ตะวันตก มหาสมุทรอินเดีย และอ่าวเปอร์เซีย รวมทั้งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังมีช่องแคบที่เป็นจุดขนส่งที่สำคัญ ได้แก่ ช่องแคบมะละกา ช่องแคบซุนดา ช่องแคบลอมบอก ซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อ การเดินเรือและด้านยุทธศาสตร์ ทำให้หน่วยบัญชาการภาคกลางสหรัฐฯ (U.S. Central Command - USCENTCOM-) และหน่วยบัญชาการแปซิฟิกสหรัฐฯ (U.S. Pacific Command -USPACOM)

⁹¹Ganesan, *Realism and Interdependence in Singapore's Foreign Policy*, 13.

⁹²Kawin Wilairat, *Singapore's Foreign Policy*, 89.

⁹³Ganesan, *Realism and Interdependence in Singapore's Foreign Policy*, 13-14.

⁹⁴*Ibid.*, 14-15.

สามารถซ่อมระบบปฏิบัติการและใช้ขนส่งกองกำลังได้⁹⁵ ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับ สิงคโปร์ ตั้งแต่ในประวัติศาสตร์เป็นต้นมาก็เป็นความสัมพันธ์ที่วางอยู่บนสองเสาหลัก คือ เรื่องความมั่นคงและเรื่องการค้า⁹⁶ โดยในเรื่องการค้านั้น ด้วยสภาพที่ตั้งซึ่งอยู่ระหว่างจีนกับอินเดีย ระหว่างมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิกก็ทำให้สิงคโปร์อยู่ในเส้นทางการค้าที่สำคัญ และสำหรับสหรัฐฯ สิงคโปร์ก็มียุทธศาสตร์นโยบายของสหรัฐฯ ที่มีต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย

อย่างไรก็ดี ในตอนต้น ความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ นั้นกลับไม่ได้เป็นไปอย่างราบรื่น ดูจากการให้สัมภาษณ์ออกโทรทัศน์ในวันที่ 30 สิงหาคม ปี 1965 นายลี กวน ยูได้แสดงท่าทีไม่เป็นมิตรกับสหรัฐฯ อย่างชัดเจน ทั้งนี้ การวิเคราะห์ท่าทีของนายลี กวน ยู ดังกล่าว ส่วนหนึ่งมองว่ามาจากเหตุปัจจัย 2 ประการคือ⁹⁷ ประการแรก ในตอนนั้น สิงคโปร์ต้องการแสดงภาพลักษณ์การเป็นประเทศที่ยึดถือนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด เพราะต้องการได้รับการยอมรับจากกลุ่มประเทศเอเชีย-แอฟริกาและประเทศสมาชิกกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Alignment Movement) ส่วนประการที่สอง เป็นเพราะสิงคโปร์ไม่ต้องการให้อังกฤษเร่งถอนกองทัพออกไปจากประเทศ โดยทั้งสองปัจจัยนี้เป็นผลมาจากการวิเคราะห์ว่านาย ลี กวน ยูมีความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับ มาเลเซียผิดพลาดในตอนต้น เนื่องจากนาย ลี กวน ยูเข้าใจผ่านนายตันกูร์ อับดุล รามัน นายกรัฐมนตรีมาเลเซียในขณะนั้น ว่านายลินดอน บี จอห์นสัน (Lyndon B. Johnson) ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ให้การสนับสนุนคนมาเลย์ต่อต้านคนจีนในช่วงที่มีความขัดแย้งทางเชื้อชาติเกิดขึ้น และต่อมาทั้งสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ก็สามารถปรับความเข้าใจกันได้ในการประชุม US Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs ปี 1966 และพัฒนาความสัมพันธ์ขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง ส่วนการวิเคราะห์ท่าทีที่สิงคโปร์ต่อต้านสหรัฐฯ ในช่วงแรก อีกด้านหนึ่งชี้ให้เห็นว่า ท่าทีดังกล่าวที่นาย ลี กวน ยูมองว่า “รัฐบาลอเมริกันขาดความรู้และการประเมินเชิงลึกเพราะไม่มีการสั่งสมความรู้มาเลยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมายาวนาน” เป็นผลมาจากปัจจัยเหตุการณ์ 3 ประการ⁹⁸ คือ หนึ่งมาจากเหตุการณ์ที่ทางการสิงคโปร์สามารถจับกุมเจ้าหน้าที่จากหน่วยข่าวกรองสหรัฐฯ และตัดสินจำคุก 12 ปี โดยความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลสิงคโปร์และสหรัฐฯ ครั้งนั้นคลี่คลายลงได้จากการไกล่เกลี่ยของนายลอร์ด เซลกริก (Lord Selkirk) คณะกรรมการธิการสูงของอังกฤษ ดังนั้น นายลี กวน ยูจึงเห็นว่าหน่วยข่าวกรองกลางสหรัฐฯ ไม่มีความสามารถและการทำงานของรัฐบาลสหรัฐฯ มีความสามารถด้อยกว่ารัฐบาลอังกฤษ

⁹⁵Joey Long, "Great Power Politics and Southeast Asian Security," *The Routledge Handbook of Asian Security Studies*, London and New York: Routledge (2010): 230.

⁹⁶David Adelman, "The U.S. - Singapore Strategic Partnership: Bilateral Relation Move up a Weight Class," www.ciaonet.org/attachments/20335/uploads.

⁹⁷Hao Ching Chan, *Singapore: The Politics of Survival, 1965-1967*(Oxford University Press, 1971), 42-45.

⁹⁸Daniel Wei Boon Chua, "Revisiting Lee Kuan Yew's 1965-66 Anti-Americanism," 422-62.

ส่วนเหตุการณ์ที่สองเห็นเรื่องที่นายลี กวน ยู และนายโก๊ะ เค็ง สวี พลาดเครื่องบินจากฮาวายไป วอชิงตันดีซี และเหตุการณ์ที่สามคือ เหตุการณ์ที่รัฐบาลสหรัฐฯ ไม่สามารถติดต่อแพทย์มารักษา ภรรยาของนายลี กวน ยู ในสิงคโปร์ได้ อีกทั้งยังแนะนำให้นายลี กวน ยู เดินทางไปสหรัฐฯ เพื่อพา ภรรยาเข้ารับรักษาตัวที่นั่นแทน ซึ่งเหตุการณ์ที่สองและสามทำให้นายลี กวน ยู ตัดใจว่า รัฐบาลสหรัฐฯ จงใจให้เขาเดินทางเข้าประเทศ และอยู่ในสหรัฐฯ เป็นเวลานานทั้งๆ ที่สิงคโปร์กำลังพยายามพัฒนา ภาพลักษณ์ที่เป็นกลาง ดังนั้น เมื่อแพทย์คนดังกล่าวเปลี่ยนใจเดินทางมายังสิงคโปร์ นายลี กวน ยู จึง ปฏิเสธการรักษาของเขาและหันไปให้ภรรยารักษากับแพทย์ชาวอังกฤษแทน

การพิจารณาท่าทีของสิงคโปร์ที่มีต่อสหรัฐฯ ทั้งหมดข้างต้น แม้จะยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนว่า เป็นไปด้วยเหตุปัจจัยใดชัดเจน แต่ในอีกด้านหนึ่งก็สะท้อนให้ว่า ในช่วงแรกเริ่มความสัมพันธ์ระหว่าง ทั้งสองประเทศไม่ได้ราบรื่นเท่าใดนัก และสิงคโปร์มีความไว้วางใจอังกฤษมากกว่าสหรัฐฯ อย่างชัดเจน

ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศเริ่มพัฒนาขึ้นใน ปี 1966 หลังจากที่อังกฤษเริ่มลด ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับสิงคโปร์ และสหรัฐฯ ก้าวเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้นนับแต่สงครามโลกครั้งที่สองยุติลง โดยมีการจัดตั้งสถานทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศ สิงคโปร์ขึ้น อีกทั้งสิงคโปร์เริ่มสนับสนุนบทบาทสหรัฐฯ ในสงครามเวียดนาม ขณะที่ความสัมพันธ์ด้าน เศรษฐกิจระหว่างสองฝ่ายขยายตัวขึ้นอย่างมาก และเป็นพลังหลักในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจสิงคโปร์ที่ ได้รับผลกระทบนโยบายเผชิญหน้าของอินโดนีเซียและการแยกตัวออกจากมาเลเซีย

ทั้งนี้ หลังสงครามโลกครั้งที่สองยุติลง สหรัฐฯ ได้หันมาให้ความสำคัญแนวคิดของนายจอร์จ เอฟ. เคนเนน (George F. Kennan) ผู้กำหนดนโยบายปิดล้อมคอมมิวนิสต์ (Containment Policy) เพื่อต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ทั่วโลก และนโยบายดังกล่าวก็กลายเป็นหลักสำคัญ นโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ในช่วงนายแฮร์รี เอส. ทรูแมน (Harry S. Truman) ประธานาธิบดีสหรัฐฯ โดยสหรัฐฯ เห็นว่าสหภาพโซเวียตคือภัยคุกคามทางการเมืองหลักของสหรัฐฯ⁹⁹ นอกจากนี้ เมื่อจีนแผ่นดินใหญ่ถูกควบคุมด้วยฝ่ายคอมมิวนิสต์อย่างสมบูรณ์ในปี 1949 พรรคคอมมิวนิสต์ในจีนจึงมี บทบาทสำคัญสนับสนุนขบวนการชาตินิยมและฝ่ายซ้ายในประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่อต้านตะวันตกหรือประเทศอาณานิคม และสหภาพโซเวียต ดังนั้น สหรัฐฯ จึงจำเป็นที่จะ สร้างความร่วมมือกับประเทศมหาอำนาจและประเทศเอเชียเพื่อสกัดกั้นแนวโน้มการขยายตัวของ ขบวนการคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียต และเรียกร้องให้ประเทศมหาอำนาจร่วมมือด้านการทหาร เห็น ได้จากจากรายงานนโยบายของสภาความมั่นคงสหรัฐฯ (National Security Council Report 68-

⁹⁹ RICHARD NIXON, U.S. FOREIGN POLICY FOR THE 1970'S: BUILDING FOR PEACE: A REPORT TO THE CONGRESS BY RICHARD NIXON, PRESIDENT OF THE UNITED STATES, FEBRUARY 25, 1971 (U.S. GOVERNMENT PRINTING OFFICE, 1971).

NSC 68)¹⁰⁰ ระบุอย่างชัดเจนว่าในช่วงปี 1950 ให้รัฐบาลอเมริกันเพิ่มงบประมาณด้านกลาโหม และขยายความร่วมมือด้านการทหารร่วมกันระหว่างประเทศอุตสาหกรรม ดังนั้น สหรัฐฯ จึงมีความจำเป็นที่ต้องสร้างความแข็งแกร่งด้านการทหาร เศรษฐกิจ การเมือง เพื่อป้องกันตนเองและพันธมิตร ทั้งนี้ รายงานฉบับดังกล่าวแนะนำให้สหรัฐฯ ใช้การโจมตีเชิงป้องกัน

เมื่อฝรั่งเศสถอนตัวออกอินโดจีน สหรัฐฯ ได้เข้ามามีบทบาทในความขัดแย้งในเวียดนาม ลาว และกัมพูชาอย่างกว้างขวางและลึกซึ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสงครามเวียดนาม โดยสหรัฐฯ ได้ทุ่มเทงบประมาณมหาศาลเพื่อพัฒนาด้านเศรษฐกิจและการทหาร-ตำรวจในเวียดนามใต้ รวมทั้งกำลังทหารของสหรัฐฯ และอาวุธสมัยใหม่ในสงครามเวียดนาม แต่สหรัฐฯ ก็ไม่สามารถเอาชนะฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้ และตัดสินใจถอนตัวออกจากสงครามเวียดนาม โดยตกลงทำสัญญาสันติภาพกับเวียดนามเหนือในปี 1973 การถอนตัวของสหรัฐฯ ทำให้ฝ่ายเวียดนามใต้อ่อนแอลงอย่างรวดเร็ว จนในที่สุดฝ่ายคอมมิวนิสต์สามารถยึดไซ่ง่อนได้ในเดือนเมษายน 1975

ทั้งนี้ การประกาศถอนตัวออกจากสงครามเวียดนาม เริ่มขึ้นในสมัยของนายริชาร์ด นิกสัน (Richard Nixon) ประธานาธิบดีสหรัฐฯ โดยได้ประกาศใช้หลักการนิกสัน มีสาระสำคัญคือ การลดบทบาททางทหารของสหรัฐฯ จากเดิมที่สหรัฐฯ เป็นผู้จัดหายุทธโศปกรณ์และกองกำลังทหารให้แก่พันธมิตรสำหรับต่อต้านคอมมิวนิสต์¹⁰¹ เหลือเพียงการความช่วยเหลือด้านอาวุธและเศรษฐกิจ และไม่นานหลังจากนั้น นายนิกสันได้ประกาศจะถอนทหารอเมริกันออกจากเวียดนามด้วยการใช้ “นโยบายทำสงครามให้เป็นของชาวเวียดนาม” (Vietnamization)¹⁰²

อย่างไรก็ดี นายลี กวน ยูมีความเชื่อว่าบทบาทของสหรัฐฯ จะเป็นมหาอำนาจเดียวที่สามารถสกัดกั้นอิทธิพลการขยายตัวของคอมมิวนิสต์จีนในเอเชียจึงพยายามสนับสนุนให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้ “ประเทศที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ในภูมิภาคใช้ประโยชน์จากการที่สหรัฐฯ อยู่ในสงครามเวียดนามให้มากที่สุด”¹⁰³ ขณะเดียวกันนายลี กวน ยูก็ชี้ให้นายนิกสัน เห็นว่า “ไม่มีผู้นำคนไหนในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ไม่ต้องการให้สหรัฐฯ อยู่ในเวียดนามต่อไป” และไม่ควรถอนกองกำลังสหรัฐฯ ออกจากเวียดนาม¹⁰⁴ อย่างไรก็ดี ในเดือนกรกฎาคม ปี 1969 นายนิกสันก็ประกาศถอนกองกำลังอเมริกันจำนวน 25,000 นายออกจากเวียดนาม นายลี กวน ยูจึงกังวลต่อ

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Tom Switzer, "Lee's Advice to Nixon, 1967: End China's Isolation," *The American Interest* (2015): 369-78.

¹⁰³ Ang Cheng Guan, "Singapore and the Vietnam War," 353-84.

¹⁰⁴ Switzer, "Lee's Advice to Nixon, 1967: End China's Isolation," 369-78.

นโยบายสหรัฐฯ ในเวียดนาม และเมื่อนายลี กวน ยู เข้าพบนายสปีโร อองนิว (Spiro Agnew) รองประธานาธิบดีสหรัฐฯ ในเดือนมกราคม 1970 นายลี กวน ยู จึงเน้นย้ำกับสหรัฐฯ ว่า สหรัฐฯ สามารถประกันความมั่นคงให้แก่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ และสิงคโปร์ไม่เห็นด้วยที่สหรัฐฯ ถอนกองกำลังออกจากเวียดนามได้¹⁰⁵

อย่างไรก็ดี เมื่อสหรัฐฯ เริ่มถอนกองกำลังออกจากเวียดนามและลดความสำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในนโยบายของสหรัฐฯ นายลี กวน ยู เห็นความจำเป็นที่สิงคโปร์พึงมีความสัมพันธ์กับมหาอำนาจฝ่ายคอมมิวนิสต์ สิงคโปร์จึงเริ่มสานความสัมพันธ์กับสหภาพโซเวียตด้วยการทำข้อตกลงด้านการเมืองและเศรษฐกิจร่วมกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์-สหภาพโซเวียตอย่างเป็นทางการ เริ่มต้นจากข้อตกลงด้านการค้าในปี 1966¹⁰⁶ ก่อนขยายไปสู่ความร่วมมือในด้านการขนส่งทางทะเลและอากาศ ทำให้ปริมาณการค้าทางทะเลของสหภาพโซเวียตในเอเชียเติบโตขึ้นเป็นสองเท่าจาก 600 ล้านดอลลาร์ในปี 1970 เป็น 1.2 พันล้านดอลลาร์ในปี 1975 และเพิ่มขึ้นเป็น 2 พันล้านดอลลาร์ในปี 1978¹⁰⁷ นอกจากนี้ สิงคโปร์ยังกลายเป็นศูนย์ซ่อมเรือให้แก่สหภาพโซเวียต ซึ่งเป็นศูนย์ซ่อมเรือที่ใหญ่เป็นลำดับที่ 6 ของโลก อย่างไรก็ตาม แม้ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสองประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ก่อนหน้านั้นประเทศตะวันตกก็ไม่ได้แสดงท่าทีใดๆ จนกระทั่งสิงคโปร์อนุญาตให้สหภาพโซเวียตใช้สิงคโปร์เป็นศูนย์ซ่อมเรือส่งผลให้ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอังกฤษ ซึ่งเป็นสมาชิกในกลุ่มสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันระหว่างออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์-สหรัฐฯ (Australia-New Zealand-US-ANZUS) คัดค้านทันที แต่นายลี กวน ยู ก็ไม่ปฏิบัติตามการเรียกร้องของกลุ่มประเทศดังกล่าว เพราะเห็นว่า การประจำการของกองทัพเรือสหภาพโซเวียตในศูนย์ซ่อมสามารถคานอำนาจจีนและญี่ปุ่นในภูมิภาคได้¹⁰⁸

อย่างไรก็ดี ในปี 1971 นายชาร์ลส์ ครอส (Charles Cross) เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ก็เข้าพบ นายลี กวน ยู เพื่อเรียกร้องให้อู่ซ่อมเรือเซมบาวาสงวนไว้สำหรับประเทศที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ เพื่อเป็นประโยชน์ให้แก่กองทัพเรืออเมริกัน ทำสัญญาซ่อมแซมร่วมกับสิงคโปร์ และไม่ต้องการให้อู่ซ่อมเรือเซมบาวาถูกใช้เพื่อการพาณิชย์ เนื่องจากไม่ปลอดภัยต่ออาวุธของสหรัฐฯ รวมทั้งกังวลว่ากองทัพเรือ

¹⁰⁵ Ang Chengn Guan, "Singapore and the Vietnam War," 378.

¹⁰⁶ American Society of International Law, "Singapore and U.S.S.R.: Trade Agreement," *International Legal Materials* 5, no. 4 (1966): 724-36.

¹⁰⁷ Daniel Chua Wei Boon, "Singapore-US Defence Relations: Enhancing Security, Benefiting Region," *Straits Times* 2015.

¹⁰⁸ *Ibid.*

อเมริกัน อาจได้ผลประโยชน์จากการค้าลดลง แต่นายลี กวน ยูก็ปฏิเสธการเรียกร้องนี้¹⁰⁹ ขณะที่ นาย ครอสก็ยังคงแสดงเจตนาที่ว่าจะคงกองกำลังสหรัฐฯ ไว้ในสิงคโปร์ต่อไปในระยะยาว ซึ่งนายลี กวน ยูระบุว่า ไม่เห็นด้วยที่จะให้กองทัพอเมริกันอยู่ในสิงคโปร์ แม้ว่าสิงคโปร์ต้องประสบปัญหาการว่างงาน จากการถอนกองกำลังของอังกฤษ แต่นายลี กวน ยูไม่ต้องการให้ชาวสิงคโปร์ทำงานภาคบริการ เช่น คนรับใช้ พ่อครัว และพนักงานซักรีด และนายลี กวน ยูต้องการให้ชาวสิงคโปร์ทำงานด้านเทคนิคมากกว่า อย่างไรก็ตาม นายลี กวน ยูปฏิเสธการตั้งฐานทัพเรือถาวรของสหรัฐฯ ในสิงคโปร์ แต่นายลี กวน ยูก็ยืนยันที่จะให้สหรัฐฯ ใช้สิงคโปร์เป็นศูนย์ซ่อมเรือ ดังนั้น จะเห็นว่าการที่สิงคโปร์อนุญาตให้สหภาพโซเวียตเข้ามาใช้ฐานทัพเรือในสิงคโปร์ได้นั้นกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์และสหรัฐฯ ตลอดปี 1972 และสหรัฐฯ เองก็พยายามชี้ให้สิงคโปร์เห็นถึงข้อเสียของการจัดตั้งฐานทัพของสหภาพโซเวียตในสิงคโปร์ และพยายามใช้ ANZUS กดดันให้สิงคโปร์ โดยอ้างสาระข้อตกลง เรื่องการห้ามไม่ให้ประเทศคอมมิวนิสต์เข้ามาตั้งถิ่นฐานตั้งในเซมบาวาและพื้นที่ใกล้เคียง ในที่สุด สิงคโปร์ยอมรับการคัดค้านของ ANZUS ให้ยุติการดำเนินการเรื่องสหภาพโซเวียต และรับข้อเสนอของสหรัฐฯ ที่จะช่วยเหลืองานด้านข่าวกรองแก่สิงคโปร์ เพื่อสอดแนมและเฝ้าระวังการเคลื่อนไหวของสหภาพโซเวียตในสิงคโปร์¹¹⁰ เหตุการณ์นี้ชี้ให้เห็นว่าโลกตะวันตกมีความสำคัญและอิทธิพลต่อสิงคโปร์มากกว่าโลกคอมมิวนิสต์อย่างเห็นได้ชัด

ในขณะเดียวกันสิงคโปร์ได้ใช้ยุทธศาสตร์ทางการทหารที่ทำให้สิงคโปร์เปรียบดั่งกุ้งพิษ หรือ Poisoned Shrimp ซึ่งหมายความว่า แม้ว่าสิงคโปร์จะเป็นประเทศเล็กแต่ก็มีพิษภัยร้ายกาจซ่อนอยู่ หากประเทศใดรุกรานสิงคโปร์ ประเทศนั้นต้องได้รับความเจ็บปวด และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว กระทรวงกลาโหมสิงคโปร์จึงให้ความสำคัญการจัดซื้ออุปกรณ์ทางทหารของสหรัฐฯ โดยรัฐบาลสหรัฐฯ ก็สนับสนุนการจัดซื้ออาวุธยุทธภัณฑ์ด้านการทหารให้แก่สิงคโปร์เนื่องจากวิตกว่าสิงคโปร์อาจไปพึ่งพาสหภาพโซเวียตเรื่องการซื้อขายอาวุธ ฉะนั้น การช่วยเหลือของสหรัฐฯ ในรูปแบบการสนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์และการฝึกซ้อมทางทหารจึงมีบทบาทสำคัญกับความมั่นคงสิงคโปร์และพัฒนาสู่ความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนขึ้นระหว่างสองฝ่าย และแม้ว่าสหรัฐฯ จะมีนโยบายที่ยึดหลักการไม่เป็นพันธมิตรอย่างเป็นทางการกับสิงคโปร์ในด้านความมั่นคง แต่สหรัฐฯ ก็กระชับความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจและการทหาร ดังนั้น ความสัมพันธ์ด้านการทหารระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ จึงกลายเป็นทางเลือกที่สำคัญสำหรับสิงคโปร์ แม้บทบาทในการครอบงำของสหรัฐฯ จะมีผลในต่อระบบระหว่างประเทศ แต่สิงคโปร์ก็มองว่า นโยบายสหรัฐฯ ที่มีต่อภูมิภาคสอดคล้องกับผลประโยชน์สิงคโปร์มากที่สุดในการดำเนินนโยบายถ่วงดุลอำนาจในภูมิภาค ดังนั้น ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคง

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Ibid.

ระหว่างสหรัฐฯ กับสิงคโปร์ที่ใกล้ชิดมากขึ้นจึงมีความสำคัญมากในช่วง 20 ปีแรกที่สิงคโปร์ได้รับเอกราช และสำคัญยิ่งกว่าความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศอย่างเป็นทางการใดก็ตามเพราะมันหมายถึงความต่อเนื่องในการมีบทบาทในภูมิภาคนี้ของชาติที่ทรงอิทธิพลมากที่สุดในโลก¹¹¹ และยังหมายถึงการมีผลประโยชน์ด้านความมั่นคงร่วมกันที่หลีกเลี่ยงการมีพันธมิตรพัวพันด้านการป้องกันซึ่งกันและกันอีกด้วย

2.4.1.2.2 ความสัมพันธ์กับจีน

ความสัมพันธ์กับจีนนั้น สิงคโปร์ไม่ได้มีสายสัมพันธ์การทูตอย่างเป็นทางการกับจีนจนกระทั่งในเดือนพฤศจิกายนปี 1990 เนื่องจากสิงคโปร์พยายามรักษาความเปราะบางในภูมิภาคและพยายามทำให้เห็นว่านโยบายต่างประเทศของสิงคโปร์นั้นไม่ได้มาจากเรื่องชาติพันธุ์¹¹² เพื่อสร้างความสบายใจให้แก่รัฐบาลอินโดนีเซีย เพราะในยุคสงครามเย็น นอกเหนือจากการที่จีนเป็นคอมมิวนิสต์และสนับสนุนการจลาจลของคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จีนยังแสดงความสัมพันธ์กับคนเชื้อชาติจีนในภูมิภาคในลักษณะประชาชนต่อประชาชน นับคนเชื้อชาติจีนทั้งหมดในภูมิภาคนี้เป็นคนจีนด้วยกันทั้งหมดเพียงแต่มีสัญชาติคู่ โดยไม่นับว่าคนจีนที่อยู่ในภูมิภาคนี้คือพลเมืองของประเทศที่พวกเขาอาศัยอยู่¹¹³ อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศเริ่มพัฒนาขึ้นมาจากด้านเศรษฐกิจ และจีนเห็นว่า ในด้านการเมือง การบริหารประเทศของสิงคโปร์มีความน่าสนใจในเรื่องความโปร่งใสและการต่อต้านคอร์รัปชัน รวมทั้งสิงคโปร์สามารถเป็นตัวเจรจาระหว่างกลุ่มประเทศตะวันตกและไต้หวันได้ ในด้านเศรษฐกิจ จีนควรเรียนรู้ยุทธศาสตร์การพัฒนา การลงทุน การบริหาร และในช่วงทศวรรษ 1980 ตัวแทนจากสิงคโปร์เริ่มมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาและการลงทุนในจีน¹¹⁴

2.4.1.2.3 ความสัมพันธ์กับอินเดีย

ความสัมพันธ์ระหว่างสิงคโปร์กับอินเดียมีมายาวนานตั้งแต่อดีต เนื่องจากอังกฤษวางรูปแบบการปกครองสิงคโปร์ให้มีลักษณะเดียวกับอินเดีย และประชากรส่วนหนึ่งของอินเดียอพยพเข้ามาทำงานและอาศัยอยู่ในสิงคโปร์ ด้วยมีความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ ส่งผลให้ผู้นำระดับสูงของอินเดียหลายคนเยือนสิงคโปร์ เห็นได้จาก การเยือนอินเดียของนางอินทிரาคานธี (Indira Gandhi) นายกรัฐมนตรีอินเดีย แต่ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศในด้านการทูตและด้านการเมือง มีลักษณะ

¹¹¹ Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, 156-68.

¹¹² Ibid., 169.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Ibid., 202.

ที่เห็นห่าง เนื่องจากทั้งสองประเทศมีอุดมการณ์ด้านการเมืองที่แตกต่างกัน โดยอินเดียคัดค้านความร่วมมือระดับพหุภาคี โดยเฉพาะสนธิสัญญา SEATO ที่มีรูปแบบเดียวกับองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organisation-NATO) อินเดียเห็นว่าสนธิสัญญาฉบับนี้เป็น การดำรงอยู่ของกองกำลังตะวันตกในเอเชีย อันมีสมาชิกประกอบด้วยออสเตรเลีย ฝรั่งเศส นิวซีแลนด์ อังกฤษ และสหรัฐฯ ซึ่งขัดกับการนโยบายสนับสนุนสหภาพโซเวียตของอินเดียอย่างสิ้นเชิง¹¹⁵อย่างไรก็ดี ในยุคหลังสงครามเย็น ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายพัฒนาไปอย่างรวดเร็วจากนโยบายมองตะวันออก “Look East” ของอินเดียนับตั้งแต่ปี 1991¹¹⁶ ที่พยายามสร้างสายสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และยุทธศาสตร์ ความมั่นคงเพื่อการถ่วงดุลอำนาจของจีนที่เพิ่มมากขึ้นในภูมิภาค สิงคโปร์ก็เป็นประเทศแรกในภูมิภาคนี้ที่ตอบรับนโยบายดังกล่าวเพราะสิงคโปร์เห็นว่าอินเดียมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ มีภูมิศาสตร์อยู่ติดกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เชื่อมมหาสมุทรอินเดียกับทะเลจีนใต้ได้ และเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จทางด้านเศรษฐกิจมากที่สุดในภูมิภาค

2.4.1.2.4 ความร่วมมือพหุภาคี

สิงคโปร์สมัครเป็นสมาชิกอันดับที่ 115 ขององค์การสหประชาชาติในปี 1965 เพราะเชื่อว่าองค์การสหประชาชาติมีบทบาทเป็นศูนย์กลางในกฎหมายระหว่างประเทศและการรักษาความสงบในระดับโลก และเข้าร่วมกองกำลังรักษาสันติภาพหลายครั้งเพื่อแสดงตนเป็นสมาชิกที่ดีในชุมชนระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม แม้สิงคโปร์จะให้ความสำคัญกับการถ่วงดุลอำนาจเพื่อประกันความสงบเรียบร้อยในภูมิภาค แต่เมื่อจีนและอินเดียเติบโตเป็นมหาอำนาจใหม่ของเอเชีย สิงคโปร์ก็พยายามปรับปรุงให้อาเซียนเป็นสถาบันที่เข้มแข็ง ด้วยการผลักดันให้มีกฎบัตรอาเซียนทำให้อาเซียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลทางกฎหมายการริเริ่มการสนับสนุนการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ARF)¹¹⁷

ในปี 1978 วิกฤตการณ์เวียดนามบุกยึดกัมพูชา อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ไทยและสิงคโปร์มีส่วนในการผลักดันให้อาเซียนร่วมมือกันให้เวียดนามถอนกำลังออกจากกัมพูชา โดยได้ลงนามในสนธิสัญญาปารีสในปี 1991 จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้อาเซียนตระหนักในเรื่องความมั่นคงและการเมืองของภูมิภาคมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะบทบาทในด้านการเมืองและความมั่นคง นอกจากนี้โครงสร้างในอาเซียนที่ยึดหลักความเท่าเทียมกันทางด้านอำนาจอริปไตยเป็นหลักส่งผลให้สิงคโปร์

¹¹⁵ Ibid., 203.

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ ไคริน เทืองเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 275.

สามารถแสดงบทบาทสำคัญได้ อย่างไรก็ตาม การที่สิงคโปร์เน้นผลักดันในเรื่องการเมืองและความมั่นคงในองค์การอาเซียนมากขึ้นเท่าใด แสดงให้เห็นถึง มโนทัศน์เรื่องภัยคุกคามในเรื่องภูมิรัฐศาสตร์ของสิงคโปร์มากขึ้นเท่านั้น¹¹⁸

จากทั้งหมดข้างต้น จึงกล่าวได้ว่ากฎเกณฑ์พื้นฐานของนโยบายต่างประเทศของสิงคโปร์สามารถพิจารณาได้จากข้อสรุปที่นายเอส จายากุมาร์ รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของสิงคโปร์ ระบุไว้ว่า “สิงคโปร์พยายามจะเป็นมิตรกับทุกประเทศที่อยากเป็นมิตรกับสิงคโปร์ โดยสิงคโปร์จะไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดเพราะตระหนักถึงการแข่งขันกันระหว่างประเทศมหาอำนาจ และสิงคโปร์สนับสนุนให้มหาอำนาจต่างๆ ดำรงอยู่ในภูมิภาค ให้มีความสำคัญกับอาเซียนเพื่อให้เป็นเสาหลักของนโยบายการต่างประเทศ เต็มใจผูกสัมพันธ์ทางการค้ากับทุกประเทศ และพยายามเป็นสมาชิกที่ดีในระบบระหว่างประเทศ

2.4.2 การป้องปราม (Deterrence)

การทหารถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญของสิงคโปร์ โดยคอลิง เกรย์ (Coling Gray) ระบุว่าปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ของรัฐด้วยกัน 3 ประการ

- 1) ในระดับภูมิศาสตร์และที่ตั้งของรัฐในเชิงเปรียบเทียบ ส่งผลต่อมโนทัศน์เรื่องพื้นที่ทางการเมือง
- 2) ในระดับยุทธศาสตร์การทหาร ขนาดและที่ตั้งของรัฐเป็นตัวกำหนดยุทธศาสตร์ของรัฐ
- 3) ในระดับปฏิบัติการด้านกลยุทธ์ ลักษณะทางกายภาพ ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายการทหาร ลักษณะการปฏิบัติการ โครงสร้างทางการทหาร

ข้อเสนอของเกรย์ข้างต้นสอดคล้องกับแนวคิดผู้นำสิงคโปร์ที่ว่า สิงคโปร์มีกังวลต่อเรื่องที่ตั้งของรัฐ อันตั้งอยู่ระหว่างอินโดนีเซียและมาเลเซีย และในฐานะประเทศที่มีขนาดเล็กและขาดความลึกเชิงยุทธศาสตร์¹¹⁹ อีกทั้งการขาดพันธมิตรและองค์การระดับภูมิภาคที่สามารถรับประกันความมั่นคงได้จริง สิงคโปร์จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพทางการทหาร¹²⁰

หลังจากแยกตนเป็นเอกราช พรรคกิจประชาให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วนในการสร้างระบบป้องกันประเทศและความสามารถในการป้องกันประเทศ โดยมีผู้รับผิดชอบหลักคือ นายโก๊ะ เค็ง สวี

¹¹⁸ Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, 112.

¹¹⁹ Marcus Mietzner, *The Political Resurgence of the Military in Southeast Asia: Conflict and Leadership* (London: Routledge, 2011), 82.

¹²⁰ Lam Peng Er, *Security Outlook of the Asia Pacific Countries and Its Implications for the Defense Sector*, 74.

ส่งผลให้ในธันวาคมปี 1965 สหประชาชาติผ่านกฎหมายก่อตั้งกองทัพสิงคโปร์เต็มรูปแบบเป็นครั้งแรก และจัดตั้งกองกำลังป้องกันประชาชน¹²¹ ในระยะเริ่มแรกสิงคโปร์ได้ขอความช่วยเหลือจากมิตรประเทศในเอเชียและแอฟริกาหลายประเทศ เพื่อจัดสร้างอุปกรณ์การป้องกันประเทศ แต่มีเพียงอิสราเอลที่ตอบรับรัฐบาลสิงคโปร์อย่างเต็มที่ โดยอิสราเอลเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือสิงคโปร์มาตั้งแต่ปี 1966-1974 ด้วยการส่งคณะที่ปรึกษาและคณะผู้เชี่ยวชาญด้านการสร้างกองทัพ¹²² และแนะนำสิงคโปร์ให้จัดตั้งกองทัพแห่งชาติจากกลุ่มนายทหารประจำการและนายทหารไม่ประจำการควบคู่ไปกับการก่อตั้งสถาบันฝึกกำลังทัพของสิงคโปร์ (SAFTI) ขึ้นมาโดยเฉพาะ¹²³ จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพสิงคโปร์กับกองทัพอิสราเอลมีความใกล้ชิดและมีความสัมพันธ์ด้านการทหารที่ซับซ้อน กองทัพอิสราเอลถือเป็นหนึ่งในกองทัพที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนากองทัพสิงคโปร์ และผู้สนับสนุนยุทธวิธีและเทคโนโลยีของกองทัพ¹²⁴ เห็นได้จากกองทัพสิงคโปร์สั่งซื้อรถถังรุ่น AMX-13 และปืนใหญ่ขนาด 155 mm ที่ทำให้กองทัพสิงคโปร์มีศักยภาพเหนือกว่าประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค¹²⁵ ทั้งนี้ นับตั้งแต่ปี 1965 สิงคโปร์พัฒนาความสัมพันธ์ทางทหารร่วมกับหลายประเทศ ได้แก่ ใต้หวัน ไทย บรูไน โดยส่งเจ้าหน้าที่กองทัพสิงคโปร์ไปฝึกซ้อมในประเทศเหล่านี้ เนื่องจากสิงคโปร์มีขนาดพื้นที่ที่เล็กและมีการพัฒนาเป็นเมืองอย่างรวดเร็วจึงต้องการพื้นที่สำหรับการฝึกซ้อมทางทหาร¹²⁶

อย่างไรก็ดี อาจกล่าวได้ว่า พัฒนาการด้านการทหารของสิงคโปร์สามารถแบ่งได้เป็น 2 ยุคสำคัญ ดังนี้¹²⁷

ช่วงที่ 1 คือ ในช่วงทศวรรษ 1960s-1970s ที่สิงคโปร์เปรียบเสมือน “กุ้งพิษ” (poisonous shrimp) หมายถึง ประเทศที่โจมตีสิงคโปร์ต้องได้รับบทเรียนอย่างคาดไม่ถึงหากคิดที่จะบุกยึดสิงคโปร์ ส่วนในช่วงที่ 2 คือ ในช่วงทศวรรษ 1980s พลจัตวา ลี เซียน ลุง ในฐานะหัวหน้ากองทัพสิงคโปร์ ได้กล่าวสุนทรพจน์ในปี 1982 ว่า สิงคโปร์จำเป็นต้องเลิกเป็นกุ้งพิษ และพัฒนากองทัพเพื่อรอดพ้นจากการโจมตีทุกรูปแบบ เหมือนกับเม่น”(porcupine) ซึ่ง Bilveer Singh (บิลเวียร์ สิงห์) และ Tim Huxley (ทิม ฮักเลย์) นักวิชาการที่สนใจเรื่องกองทัพสิงคโปร์ เห็นว่าสุนทรพจน์ดังกล่าว ถือเป็นจุด

¹²¹ เฟ็ชรี สุมิตร, ประวัติศาสตร์สิงคโปร์, 229.

¹²² Pak Shun Ng, *From Poisonous Shrimp to Porcupine: An Analysis of Singapore's Defence Posture Change in the Early 1980s*(Strategic and Defence Studies Centre, 2005), 7.

¹²³ เฟ็ชรี สุมิตร, ประวัติศาสตร์สิงคโปร์, 228.

¹²⁴ Tim Huxley, *Defending the Lion City: The Armed Forces of Singapore*(Allen & Unwin, 2003), 251.

¹²⁵ Mohamad, *Malaysia-Singapore: Fifty Years of Contentions 1965-2015*, 252.

¹²⁶ *Ibid.*, 253.

¹²⁷ Pak Shun Ng, *From Poisonous Shrimp to Porcupine: An Analysis of Singapore's Defence Posture Change in the Early 1980s*, 6-9.

เปลี่ยนสำคัญของนโยบายด้านการทหารจากการป้องปรามแบบป้องกัน (Defensive Deterrence) ไปสู่การป้องปรามแบบรอบด้าน (Active Deterrence)¹²⁸ อย่างไรก็ตาม ปาค ชุน อง (Pak Shun Ng)¹²⁹ กลับเห็นว่า แท้ที่จริงแล้วสิงคโปร์ดำเนินนโยบายทางการทหารแบบรุกมาตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 1960s และไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางการทหารในช่วงทศวรรษ 1980s แต่อย่างใด ทั้งนี้ สุนทรพจน์ของนายลี เซียน ลุง ดังกล่าวเป็นเพียงการแสดงให้เห็นว่า กองทัพสิงคโปร์มีขีดความสามารถด้านการทหารและขีดความสามารถในการวางแผนทางด้านการทหารเพิ่มขึ้นเพื่อให้ชาวสิงคโปร์และนานาชาติเห็นว่า สิงคโปร์สามารถรับมือกับภัยคุกคามทั้งภายในและภัยคุกคามภายนอกประเทศได้

การเพิ่มขีดความสามารถด้านการทหารของสิงคโปร์ที่สำคัญก็คือ การเกณฑ์ทหารและการเพิ่มค่าใช้จ่ายด้านการทหาร โดยในปี 1987 สิงคโปร์เริ่มคัดสรรกำลังพล ซึ่งเป็นชายอายุ 18 ปีขึ้นไป เข้าประจำการเพื่อรับมือกับภัยคุกคามจากมาเลเซียและอินโดนีเซีย โดยผู้นำสิงคโปร์เห็นว่าการเกณฑ์ทหารถือเป็นการเพิ่มระดับความมั่นคงสูงสุดให้แก่รัฐ (maximum security) ในราคาที่ต่ำ (maximize cost) และยังสามารถแก้ปัญหาเหตุจลาจลระหว่างเชื้อชาติในสังคมสิงคโปร์ได้อีกด้วย ดังนั้นกล่าวได้ว่าการเกณฑ์ทหารของสิงคโปร์ ถือเป็นการป้องกันภัยคุกคามจากภายนอกควบคู่กับการสร้างชาติสิงคโปร์ ในส่วนของการเพิ่มงบประมาณด้านการทหาร สิงคโปร์สั่งซื้อยุทโธปกรณ์และการพัฒนาอุตสาหกรรมด้านการทหารท้องถิ่นของตนเองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถด้านการทหารของประเทศและผลิตยุทโธปกรณ์ให้ตรงกับความต้องการของตนเอง¹³⁰

2.5 บทสรุป

จากทั้งหมดข้างต้นจุดอ่อนไหวของสิงคโปร์ทั้ง 3 ประการ ทั้งในเรื่องภูมิรัฐศาสตร์ที่มีขนาดเล็กและถูกรอบล้อมด้วยประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งลักษณะพหุสังคมของสิงคโปร์ ประกอบกับการแยกตนออกมาเป็นสาธารณรัฐในปี 1965 ต้นยุคสงครามเย็น ทำให้สถานะของสิงคโปร์อ่อนแอทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดยข้อจำกัดทั้งสามทำให้เกิดมโนทัศน์เรื่องภัยคุกคามเกิดขึ้นโดยเฉพาะภัยคุกคามจากภายนอกจากเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซียและอินโดนีเซียเป็นหลัก

วิธีการรับมือของสิงคโปร์ต่อจุดอ่อนไหวข้างต้น คือ การมีความสัมพันธ์กับหลากหลายประเทศภายใต้นโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดและการถ่วงดุลอำนาจแต่เน้นความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศทุน

¹²⁸ Ibid., 13.

¹²⁹ Ibid., 16-17.

¹³⁰ Ibid.

นิยมเสรีมากกว่าประเทศคอมมิวนิสต์ ในขณะที่เดียวกันก็พยายามสร้างกองทัพให้เข้มแข็งควบคู่ไปด้วย เงื่อนไขเหล่านี้ ทั้งนี้ หลักการรับมือกับจุดอ่อนไหวของสิงคโปร์สามารถสรุปออกมาเป็นหลักการสำคัญ ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสิงคโปร์ 10 ประการ ดังนี้¹³¹

1. ในฐานะที่เป็นประเทศเล็กๆ สิงคโปร์จะต้องไม่มีความเข้าใจผิดหรือมีความหลงผิด เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในภูมิภาคและในโลก
2. เพื่อรองรับนโยบายต่างประเทศที่มีประสิทธิภาพ สิงคโปร์ต้องมีระบบป้องกันประเทศ ทางด้านการทหารในลักษณะป้องปรามอย่างน่าเชื่อถือ
3. สิงคโปร์ต้องส่งเสริมและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงในทุกๆ ด้าน
4. สิงคโปร์จะเป็นมิตรกับทุกประเทศที่ปรารถนาจะเป็นมิตรกับสิงคโปร์
5. สิงคโปร์ยืนเคียงข้างมิตรประเทศที่เคยเกื้อหนุนสิงคโปร์ในยามที่สิงคโปร์ต้องการความช่วยเหลือ
6. สิงคโปร์สนับสนุนและมีความผูกพันอย่างสมบูรณ์ในองค์การอาเซียน
7. สิงคโปร์จะดำเนินการเพื่อคงไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมที่มั่นคงและสันติภาพภายในภูมิภาคและรอบๆ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชีย-แปซิฟิก
8. สิงคโปร์จะดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อคงไว้ซึ่งระบบการค้าแบบเปิดเสรีและพหุภาคี
9. สิงคโปร์พร้อมที่จะค้าขายกับประเทศใดๆ ก็ได้เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันและคงไว้ซึ่งระบบ เศรษฐกิจแบบตลาดเปิดเสรี
10. สิงคโปร์จะสนับสนุนและมีบทบาทอย่างแข็งขันในองค์การระหว่างประเทศ อย่างเช่น องค์การสหประชาชาติ (UN)

อย่างไรก็ดี ภายใต้วงเวลาดังกล่าวซึ่งสิงคโปร์อ่อนแอในทุกด้าน สหรัฐฯ ก็มีบทบาทสำคัญใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านนโยบายการสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคและในระดับโลก ทำให้ สิงคโปร์มองเห็นความสำคัญของสหรัฐฯ ในฐานะประเทศมหาอำนาจนอกภูมิภาคที่มีอำนาจทั้งทาง การเมืองและการทหาร สามารถช่วยสิงคโปร์มีความมั่นคงปลอดภัยจากการคุกคามที่อาจเกิดขึ้นโดย เพื่อนบ้านอย่างมาเลเซียและอินโดนีเซียได้ สิงคโปร์จึงตั้งสหรัฐฯ เข้ามาถ่วงดุลอำนาจในภูมิภาค และ สนับสนุนการคงกองทัพสหรัฐฯ ไว้ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ กับสหรัฐฯ เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของสิงคโปร์สร้างความมั่นคงของชาติในยุคสงครามเย็น

¹³¹โคริน เทืองเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 220-21.

บทที่ 3

การเสริมสร้างระบบป้องกันประเทศของสิงคโปร์

3.1 บทนำ

ช่วงแรกที่ได้รับจัดตั้งสาธารณรัฐในปี 1965 การสร้างศักยภาพด้านการป้องกันประเทศให้มีความเข้มแข็งถือเป็นความท้าทายอย่างมากสำหรับสิงคโปร์ เพราะในขณะนั้นระบบการทหารและอาวุธยุทโธปกรณ์ยังรับช่วงมาจากอังกฤษ และเมื่ออังกฤษถอนทัพออกจากสิงคโปร์ในปี 1968 สิงคโปร์ก็ขาดกองทัพอากาศและกองทัพเรือทันที เหลือเพียงกองทัพในระดับพื้นฐาน¹³² ดังนั้น ผู้นำสิงคโปร์จึงเห็นว่าประเทศต้องเร่งสร้างความมั่นคง “เพื่อความอยู่รอด เรา (สิงคโปร์) ต้องมั่นใจว่าเราไม่ได้ถูกรุกล้ำและยึดครองด้วยกองทัพหรือรัฐอื่น เราต้องมีศักยภาพในการต่อต้านการยึดครอง และเรียกพันธมิตรที่พร้อมจะช่วยเหลือเราในกรณีที่เราถูกยึดครอง ในทางกลับกัน เราต้องมีศักยภาพและปกป้องการถูกรุกรานอย่างประสบผลสำเร็จด้วย”¹³³

นอกเหนือจากความร่วมมือทางการทหารกับอิสราเอลอย่างใกล้ชิด ไม่ว่าจะเป็นการส่งทหารไปฝึกในโรงเรียนการทหารที่เชี่ยวชาญเฉพาะทางของกองทัพอิสราเอล (Israeli Defence Force - IDF) ในช่วงทศวรรษ 1960 หรือการที่อิสราเอลเป็นผู้จัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์และเทคโนโลยีการทหารให้กับสิงคโปร์¹³⁴ สิงคโปร์ก็ยังพัฒนาความสัมพันธ์ทางการทหารกับประเทศอื่นๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็น ไต้หวัน ไทย และบรูไน¹³⁵

อย่างไรก็ดี นโยบายด้านการป้องปรามที่สำคัญและมีบทบาทต่อแนวคิดเรื่องความมั่นคงของสิงคโปร์เป็นอย่างมากในช่วงสงครามเย็น ก็คือ การทูตเชิงการป้องกันประเทศ (defense diplomacy)¹³⁶ ที่ชัดเจนที่สุดก็คือ ความตกลงด้านการป้องกันประเทศระหว่าง 5 ประเทศ (Five Power Defence Arrangement-FPDA) ในขณะที่การป้องปรามโดยรวมนั้นพัฒนาขึ้นเป็นนโยบายการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ (Total Defence) ดังนั้น ในบทที่ 3 จะให้ความสำคัญกับการอธิบายนโยบายด้านการป้องกันประเทศทั้งสองนโยบายข้างต้น เพื่อชี้ให้เห็นพัฒนาการเรื่องการเสริมสร้าง

¹³²Ron Matthews and Nellie Zhang Yan, "Small Country 'Total Defence': A Case Study of Singapore," *Defence Studies* 7, no. 3 (2007): 376.

¹³³*Ibid.*, 377.

¹³⁴Huxley, *Defending the Lion City: The Armed Forces of Singapore*, 161.

¹³⁵Mohamad, *Malaysia-Singapore: Fifty Years of Contentions 1965-2015*, 253.

¹³⁶Mauzy and R.S. Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party*, 172.

ความมั่นคงซึ่งเป็นประเด็นหลักที่รัฐบาลสิงคโปร์ตระหนักถึง รวมทั้งผลได้ที่สิงคโปร์ได้รับจากการใช้นโยบายดังกล่าว

3.2 ความตกลงด้านการป้องกันประเทศระหว่าง 5 ประเทศ (Five Power Defence Arrangement-FPDA)

FPDA ถือเป็นความร่วมมือพหุภาคีทางการทหารที่สำคัญต่อสิงคโปร์หลังจากได้รับเอกราช FPDA ประกอบด้วยสมาชิกคือ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และอังกฤษ จัดตั้งขึ้นในปี 1971 และเป็นข้อตกลงพหุภาคีที่เก่าแก่ที่สุดชุดหนึ่งของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹³⁷

FPDA เกิดขึ้นมาหลังยุคนโยบายเผชิญหน้าของอินโดนีเซียระหว่างปี 1963-1966 โดยการที่รัฐบาลพรรคแรงงานของอังกฤษแถลงการณ์เมื่อมกราคม 1968 หลังจากมีการประกาศถอนกองกำลังออกจากคลองสุเอซ ซึ่งการถอนกองกำลังอังกฤษออกจากสิงคโปร์สร้างความกังวลให้แก่สิงคโปร์เป็นอย่างมากในเรื่องภัยคุกคามจากมาเลเซียและอินโดนีเซีย เพราะชนชั้นนำในพรรคกิจประชาเชื่อว่าหากกองทัพของอังกฤษอยู่ในสิงคโปร์จะไม่มีใครกล้าบุกรุกสิงคโปร์¹³⁸ อีกทั้งยังมองว่าการถอนกองกำลังของอังกฤษทำให้ขีดความสามารถของกองทัพอากาศของสิงคโปร์และมาเลเซียลดน้อยลงไปอีก ดังนั้นสิงคโปร์จึงต้องเร่งสร้างระบบการป้องกันทางอากาศขึ้นมา¹³⁹

ก่อนหน้านั้น การประกาศถอนทัพของอังกฤษมีผลให้เครือจักรภพรับผิดชอบด้านการทหารแก่มาลายา และเมื่อมาลายาแยกตนเป็นเอกราชในปี 1957 อังกฤษได้จัดตั้งข้อตกลงด้านการทหาร มาเลเซีย-แองโกล (Anglo-Malaysian Defence Arrangement-AMDA) ในปี 1963 ซึ่งภายใต้ข้อตกลงนี้ อังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สามารถตั้งกองกำลังอยู่ในเมืองบัตเตอร์เวิร์ธ (Butterworth) มาเลเซียและสิงคโปร์ต่อไปได้ ในช่วงปี 1968-1969 มีการจัดประชุมขึ้นในมาเลเซียและออสเตรเลีย ตามลำดับ โดยออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ต่างต้องการสร้างความสัมพันธ์ทางการทหารร่วมกับมาเลเซียและสิงคโปร์ ด้วยการวางแผนซ้อมรบทางการทหารด้วยกัน ขณะที่อังกฤษไม่ได้เข้าร่วมการประชุมด้วย หลังจากนั้นอังกฤษจึงกลับมาเข้าร่วมด้วยการส่งกองทัพ 3 กอง เรือรบจำนวน 43 ลำ และเครื่องบินรบอีก 200 ลำเข้าร่วมด้วย ขณะที่กองทัพเรือสิงคโปร์ไม่ได้ส่งเรือรบเข้าร่วมด้วย เนื่องจากมาเลเซียกังวลเรื่องความปลอดภัยในดินแดน¹⁴⁰

ดังนั้น เพื่อชดเชยการถอนกองทัพอังกฤษออกไป อังกฤษจึงเสนอความตกลงด้านการป้องกันประเทศระหว่าง 5 ประเทศขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันการป้องกันประเทศให้แก่มาเลเซียและสิงคโปร์

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Lee Kuan Yew, *From Third World to First: The Singapore Story: 1965-2000*(HarperCollins, 2000), 46-65.

¹⁴⁰ Ibid., 80.

ในช่วงตุลาคม ปี 1971 อังกฤษตัดสินใจใช้ FPDA แทนข้อตกลงด้านการทหารมาเลเซีย-แองโกร¹⁴¹ ทั้งนี้ โดยแผนงานแล้ว FPDA เกิดขึ้นมาสืบทอด AMDA แต่แตกต่างกันตรงที่หน้าที่ของ FPDA ลดน้อยลง เพราะในขณะที่ AMDA เป็นข้อตกลงด้านการทหารในการป้องกันร่วมกันระหว่างมาเลเซียกับสิงคโปร์ แต่ FPDA เป็นเพียงกระบวนการหารือร่วมเพื่อสนับสนุนความมั่นคงของมาเลเซียกับสิงคโปร์เท่านั้น¹⁴² ขณะที่นโยบายและโครงสร้างปฏิบัติการนั้น FPDA ได้จัดตั้งโครงสร้างองค์กรหลัก 5 ประการดังนี้

- 1) การจัดประชุมระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม 5 ฝ่ายร่วมกับคณะกรรมการบริหารระบบบูรณาการทางอากาศ ซึ่งจัดขึ้นทุกๆ 3 ปี เพื่อร่วมกำหนดแนวทางด้านยุทธศาสตร์
- 2) การจัดประชุมหัวหน้ากองทัพของทั้ง 5 ประเทศ เพื่อสนับสนุนรายงานและคำปรึกษาด้านกิจกรรมทหารแก่การจัดประชุมระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ซึ่งจัดขึ้นทุกปี และนับตั้งแต่ปี 2002 หัวหน้ากองทัพทั้ง 5 ประเทศยังเข้าร่วมการประชุมสุดยอดความมั่นคงเอเชีย (Shangri-La Dialogue)¹⁴³ ณ สิงคโปร์อีกด้วย
- 3) การจัดตั้งสภาที่ปรึกษา ซึ่งมีหน้าที่เป็นประธานร่วมกันระหว่างเลขาธิการทั่วไปด้านการทหารมาเลเซีย และปลัดกลาโหมสิงคโปร์ และเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการระดับสูงและที่ปรึกษาด้านการทหารให้แก่ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อังกฤษ
- 4) การจัดตั้งสภาประสานกิจกรรม ซึ่งรับผิดชอบการทำรายงานส่งให้แก่สภาที่ปรึกษา และมีหน้าที่ประสานเรื่องการฝึกซ้อมรบและกิจกรรมร่วมกันระหว่างกัน การสื่อสาร การขนส่งและนโยบาย โดยในช่วงแรก FPDA เป็นข้อตกลงช่วงการเปลี่ยนผ่านที่สนับสนุนด้านการทหารให้แก่มาเลเซียและสิงคโปร์ จนกว่าทั้งสองประเทศสามารถปกป้องตนเองได้
- 5) การจัดตั้งที่ประชุมอย่างมืออาชีพ ซึ่งเป็นการประชุมทุกปี โดยมีมาเลเซียและสิงคโปร์เป็นเจ้าภาพร่วมกัน และประชุมร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ

นอกจากโครงสร้างข้างต้น FPDA ยังมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการระบบบูรณาการทางอากาศ ในเมืองบัตเตอร์เวิร์ธ มาเลเซีย ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ประจำจากทั้ง 5 ประเทศ ประจําการเพื่อเตรียมความพร้อมด้านการซ้อมรบ ด้านการจัดกิจกรรมทางทหาร การฝึกอบรบ ทั้งนี้ ศูนย์ปฏิบัติการระบบบูรณาการทางอากาศ มีผู้บังคับบัญชาสูงสุดคือ เจ้าหน้าที่ออสเตรเลีย และมีผู้ช่วยที่สลับกันระหว่างเจ้าหน้าที่มาเลเซียและสิงคโปร์ โดยในช่วงที่ไม่มีความขัดแย้งเกิดขึ้น มีการร่วมซ้อมรบร่วมกันในนามฟ้ามาเลเซียและสิงคโปร์ เพื่อเตรียมความพร้อมรับมือกับความขัดแย้ง ในช่วงแรก FPDA เป็นการประชุมสำหรับแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและการฝึกซ้อมทางการทหารอย่างไม่เป็นทางการ และขยายความร่วมมือจากเดิมด้านการกองทัพอากาศระหว่างมาเลเซียและสิงคโปร์ ด้วยการฝึกซ้อมด้าน

¹⁴¹Ibid., 81.

¹⁴²Mohamad, *Malaysia-Singapore: Fifty Years of Contentions 1965-2015*, 265.

¹⁴³การประชุม Shangri-La Dialogue มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเวทีหารือระดับสูงเกี่ยวกับประเด็นด้านความมั่นคง และเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้แทนระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ได้แถลงนโยบายและวิสัยทัศน์เกี่ยวกับประเด็นความมั่นคงต่าง ๆ

การทหารประจำปี ไปสู่การร่วมมือกันทางทหารร่วมเพื่อร่วมสกัดกั้นภัยคุกคามรูปแบบเก่าและรูปแบบใหม่ ดังตารางต่อไปนี้



ตารางที่ 1: กิจกรรมของกลุ่ม FPDA ตั้งแต่ปี 1971 – 2011

ปี	กิจกรรม
1971	คณะทหารอากาศ จัดประชุมครั้งแรก เพื่อทำความเข้าใจกับการฝึกซ้อมทางอากาศ
1972	มีการฝึกซ้อมรบในนาม Ex LIMA BERSATU ซึ่งมีการซ้อมรบทางอากาศย่อย 2 ครั้ง และซ้อมรบทางอากาศใหญ่ 5 ครั้ง รวมทั้งตกลงร่วมกันจะมีการซ้อมรบทางอากาศย่อยและใหญ่อย่างละ 2 ครั้ง พร้อมกับตกลงว่าจะไม่มีการซ้อมเตรียมความพร้อมด้านทหาร
1973	สิงคโปร์ได้เป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมคณะทหารอากาศเป็นครั้งแรก
1978	มีการตกลงร่วมกันว่าจะขยายเวลาในการซ้อมรบจาก 2 วัน เป็น 4 วัน ซึ่งการขยายเวลาชี้ให้เห็นว่าขีดความสามารถทางกองทัพอากาศของมาเลเซียและสิงคโปร์ แข็งแกร่งขึ้น
1981	ออสเตรเลียเป็นเจ้าภาพจัดประชุมภาคพื้นดินหรือ PLATYPUS เป็นครั้งแรก และมีการฝึกซ้อมทางทะเลหรือ STARFISH ซึ่งมีจำนวนเรือรบ 9 ลำ และเครื่องบิน 17 ลำ
1985	เริ่มมีการนำเรือดำน้ำมาใช้ในการฝึกซ้อมรบเป็นครั้งแรก
1987	เริ่มมีการฝึกซ้อมสงครามอิเล็กทรอนิกส์
1988	มีการฝึกซ้อมรบทางอากาศและทางทะเล หรือ LIMA BERSATU ครั้งใหญ่ที่สุด โดยมีอังกฤษส่งกองกำลังทางทะเลเข้าร่วม นั่นคือเรือ HMS ARK Royal และ Sea Harriers เข้าร่วมรวมทั้งที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเห็นชอบให้มีการประชุมหัวหน้ากองทัพทุก 2 ปีและการประชุมรัฐมนตรีฯ ทุก 3 ปี
1989	มาเลเซียเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม STARFISH ซึ่งถือเป็นการประชุมครั้งที่ซ้อมครั้งใหญ่และซับซ้อนมากที่สุด โดยมีเรือรบ 24 ลำ เครื่องบิน 18 ลำ และกองกำลัง 3,000 นายเข้าร่วมซ้อมรบในการทำสงครามทางทะเล พื้นดิน และอากาศ
1990	มาเลเซียเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม โดยที่ประชุมรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมเห็นชอบให้ขยายและร่วมการซ้อมรบทั้งทางอากาศ ทางทะเล และภาคพื้นดินเข้าไว้ด้วยกัน และมีการซ้อมรบภาคพื้นดินหรือ SUMAN WARRIOR
1991	เริ่มมีการซ้อมรบย่อยและ Ex STARFISH ร่วมกัน
1997	มีการจัดประชุมระดับรัฐมนตรีด้านกลาโหม โดยมีมติเห็นชอบให้หัวหน้ากองทัพให้คำแนะนำด้านการพัฒนาการซ้อมรบอย่างมืออาชีพ และสนับสนุนการทำงานร่วมกันด้านการขนส่ง การแนะนำอาวุธที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง และระบบการสื่อสาร-การควบคุม-การออกคำสั่ง
2002	มีการจัดสัมมนาด้านการบูรณาการด้านการทหารร่วมกัน เพื่อพิจารณาประเด็นการรับมือและแผนการซ้อมรบในระยะยาวใหม่

ปี	กิจกรรม
2004	จัดประชุมรัฐมนตรีด้านกลาโหมอย่างไม่เป็นทางการเพื่อร่วมมือด้านภัยคุกคามรูปแบบใหม่
2006	มีการจัดประชุมระดับรัฐมนตรีด้านกลาโหม จากกรณีเกิดเหตุสึนามิถล่มอินโดนีเซีย FPDA จึงร่วมหาแนวทางการทำงานเพื่อรับมือบรรเทาภัยพิบัติและการช่วยเหลือด้านมนุษยชน และที่ประชุมกล่าวถึงการติดตั้งอาวุธที่ไม่ร้ายแรง รวมทั้งยืนยันว่า FPDA จะสนับสนุนความการเพิ่มขีดความสามารถของประเทศสมาชิก เพื่อรับมือกับภัยคุกคาม มากกว่าการช่วยเหลือหลังจากเหตุการณ์ถูกโจมตีจากภัยคุกคาม นอกจากนี้ มีการซ้อมรบ Ex BERSAMA PADU ซึ่งเป็นการบูรณาการด้านการซ้อมรบทางทหาร กลยุทธ์ในการซ้อมรบเพื่อรับมือกับภัยคุกคามทางทะเล โดยการร่วมปฏิบัติการด้านงานช่างกรองทางทะเล การต่อต้านก่อการร้ายทางทะเล
2010	มีการจัดประชุมหัวหน้ากองทัพ เพื่อรับรองคำสั่งเรื่องการฝึกซ้อมรบทางทหาร โดยคำสั่งนี้ถือ เป็นคำแนะนำในการพัฒนาการซ้อมรบและกิจกรรมของ FPDA โดยเฉพาะอนาคตของ FPDA จะหันไปให้ความสำคัญกับการพัฒนากองทัพ อุปกรณ์ และการบริการให้ทันสมัย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของ FPDA ให้สามารถรับมือกับภัยคุกคามรูปแบบเก่าและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้
2011	มีการจัดประชุมระดับรัฐมนตรีด้านกลาโหมร่วมกัน เนื่องในครบรอบ 40 ปี การจัดตั้ง FPDA โดยมีสาระสำคัญคือ มีมติแนะนำให้มีการพัฒนาการประสานงานร่วมกัน การทำงานร่วมกัน และปฏิสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างประชาชนในการฝึกซ้อมร่วมทางทหาร รวมทั้งขยายความร่วมมือไปยังความมั่นคงไซเบอร์ ความมั่นคงทางทะเล การต่อต้านโจรสลัด

ที่มา: ดัดแปลงจาก Carlyle A Thayer¹⁴⁴

จากข้างต้น จะเห็นว่า FPDA เริ่มก่อตั้งในปี 1971 ส่วนการซ้อมรบในช่วงทศวรรษ 1970 ก็เป็นการฝึกซ้อมรบทางทหารแบบไม่ซับซ้อนและค่อยเป็นค่อยไป และพัฒนาขึ้นในช่วงปลายทศวรรษดังกล่าว อย่างไรก็ดี แม้อ้อมมาในช่วงหลังสงครามเย็น สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปเพราะภัยคุกคามระหว่างรัฐกับรัฐลดลง และจีนก็พัฒนาศักยภาพทางการทหารขึ้นมา ทำให้ FPDA กลายเป็นผู้สนับสนุนการซ้อมรบทางอากาศที่สำคัญให้แก่มาเลเซียและสิงคโปร์¹⁴⁵

แต่ก่อนหน้านั้น ตั้งแต่แรกเริ่ม FPDA กลับเป็นความตกลงด้านการป้องกันประเทศที่น่าผิดหวังหากพิจารณาจากทัศนะเรื่องการถ่วงดุลอำนาจของสิงคโปร์ เพราะ FPDA เป็นเพียงกระบวนการหารือร่วมเพื่อสนับสนุนความมั่นคงของมาเลเซียกับสิงคโปร์โดยเน้นที่การสร้าง

¹⁴⁴Carlyle A. Thayer, "The Five Power Defence Arrangements at Forty (1971-2011) " *Southeast Asian Affairs* (2012): 7.

¹⁴⁵"The Five Power Defence Arrangements: The Quiet Achiever " *Security Challenges* 3, no. 1 (2007): 92.

มั่นใจให้แก่ทั้งสองและป้องกันภัยคุกคามจากอินโดนีเซีย¹⁴⁶ โดยเป็นความร่วมมือที่มีผลในการป้องปรามด้านจิตวิทยา¹⁴⁷ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม จากสถานะของสิงคโปร์ที่เพิ่งได้รับเอกราชมา FPDA ก็เป็นเพียงความร่วมมือด้านความมั่นคงแบบพหุภาคีชุดเดียวที่สิงคโปร์มีอยู่ในช่วงเวลาดังกล่าว และอย่างน้อยก็ช่วยให้มาเลเซียเข้ามาอยู่ในโครงสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับสิงคโปร์¹⁴⁸ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า แม้ FPDA จะไม่ตอบสนองความต้องการด้านการทหารให้แก่สิงคโปร์ได้โดยตรงดังเช่นการช่วยรักษาเสถียรภาพของประเทศด้วยการตั้งกองกำลังในสิงคโปร์ ดังนั้น ในทัศนะของสิงคโปร์ FPDA จึงไม่สามารถรับประกันความมั่นคงให้แก่สิงคโปร์ได้¹⁴⁹ แต่ก็ช่วยให้เกิดความร่วมมือทางการทหารที่สร้างความไว้วางใจและความเชื่อมั่นระหว่างผู้นำรัฐบาลและกองทัพของมาเลเซียและสิงคโปร์ เป็นกลไกที่ทำให้มีความเข้าใจทัศนะของสองฝ่ายที่มีต่อกันมากขึ้น และช่วยลดความหวาดระแวงซึ่งกันและกันได้ และลดโอกาสที่จะเกิดการเผชิญหน้าทางการทหารได้¹⁵⁰ ในทางตรงกันข้าม การไม่ตอบสนองดังกล่าวก็มีส่วนผลักดันให้สิงคโปร์ต้องตระหนักถึงการพึ่งพาตนเองด้วยการให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการป้องกันตนเองขึ้นมาซึ่งจะได้กล่าวถึงในส่วนถัดไป และในระยะยาว FPDA ก็ช่วยให้สิงคโปร์อยู่ในระบบความร่วมมือด้านความมั่นคงระดับภูมิภาคซึ่งช่วยยกระดับความสำคัญของสิงคโปร์ในระบระหว่างประเทศได้ นอกจากนี้ FPDA ยังทำให้สิงคโปร์มีความเชื่อมโยงกับสหรัฐฯ ทางอ้อมผ่านทางออสเตรเลียที่เป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ อยู่ ซึ่งในทัศนะของสิงคโปร์ ความสัมพันธ์กับกองทัพสหรัฐฯ เป็นผลดีต่อบทบาทการมีอำนาจของสิงคโปร์ในเอเชีย-แปซิฟิก¹⁵¹ นั่นเอง

3.3 นโยบายการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ (Total Defence)

ในส่วนนโยบายการสร้างความมั่นคงของสิงคโปร์เองนั้น สิงคโปร์เริ่มต้นที่การทูตและการป้องปราม โดยในมิติทางการทูต สิงคโปร์มองตัวเองว่าใช้แนวทางทางการทูตแบบไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด กล่าวคือ สิงคโปร์มองหาและเปิดรับความสัมพันธ์กับทุกรัฐอย่างเป็นมิตร เพื่อสร้างความสัมพันธ์กับทุกประเทศทั่วโลก สิงคโปร์จึงเข้าร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ องค์กรการค้าโลก อาเซียน เป็นต้น ส่วนในมิติการป้องปรามนั้น สิงคโปร์เน้นที่การมีศักยภาพในการป้องปรามเพื่อรองรับในกรณีที่ความสัมพันธ์ทางการทูตล้มเหลวลง ดังนั้น จึงต้องมีการพัฒนางานการป้องปรามโดยเน้นที่การป้องปรามไม่ให้เกิดภัยคุกคามขึ้นมาตั้งแต่แรก หากใช้แค่การจัดการปัญหาภัยคุกคามภายนอก¹⁵² ดังนั้น

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Ang Wee Han, "Five Power Defence Arrangement: A Singapore Perspective," *Pointer: Quarterly Journal of the Singapore Armed Forces* 24, no. 2 (2008): 49-59.

¹⁴⁸ Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, 64.

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Mohamad, *Malaysia-Singapore: Fifty Years of Contentions 1965-2015*, 263.

¹⁵¹ Leifer, *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*, 160.

¹⁵² Matthews and Yan, "Small Country 'Total Defence': A Case Study of Singapore," 380.

สิงคโปร์จึงดำเนินความสัมพันธ์ด้านการป้องกันประเทศในระดับทวิภาคีกับต่างชาติจำนวนมาก ทั้ง สหรัฐฯ จีน อินเดีย และเกาหลีใต้ และในทศวรรษที่ 21 สิงคโปร์ก็เน้นการทูตทหารในระดับพหุภาคีมากขึ้น¹⁵³ และจากทัศนคติของรัฐบาลสิงคโปร์ที่มองว่ากองทัพถือเป็นแกนหลักของสถานะความมั่นคงของชาติ เป็นรากฐานของสันติภาพและความก้าวหน้าในสิงคโปร์¹⁵⁴ นโยบายในการสร้างกองทัพจึงครอบคลุมถึงเรื่องอื่นด้วยไม่ว่าจะเป็นมิติทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม ซึ่งที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ แนวคิดเรื่อง Total Defence เพื่อให้ทุกคนและทุกภาคส่วนในสิงคโปร์มีส่วนร่วมในการป้องกันประเทศ

Total Defence หรือการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ ประกาศใช้เป็นนโยบายในปี 1984 โดยกระทรวงกลาโหมสิงคโปร์ ระบุว่า¹⁵⁵ แนวคิดการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จคือ วิธีการป้องกันสิ่งแวดล้อมที่รอบล้อมประเทศของสิงคโปร์ ไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ และในฐานะรัฐขนาดเล็กนั้น เพราะสิงคโปร์ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติหรือผลประโยชน์อื่นที่ต่างจากประเทศขนาดใหญ่ อีกทั้งในการเปิดเศรษฐกิจระดับโลก การอยู่รอดและการพัฒนาของสิงคโปร์จำเป็นต้องพึ่งพาสภาพความมั่นคงและสันติภาพของภูมิภาค และมีการทหารที่เข้มแข็งเพื่อรับประกันเสถียรภาพและสันติภาพของสิงคโปร์ รวมทั้งปกป้องการบูรณาการอำนาจอธิปไตยและเขตแดน ครอบคลุมไปถึงการสนับสนุนพื้นที่ทางการเมืองและเสรีภาพในการรักษาผลประโยชน์ของสิงคโปร์

แนวความคิดเรื่องการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ เป็นแนวทางแบบองค์รวมเรื่องความมั่นคงที่สิงคโปร์ปรับปรุงมาจากแนวคิดของโลกตะวันตกอย่างสวีเดน ประกอบกับการเลือกใช้ระเบียบระหว่างประเทศแบบเสรีนิยม สิงคโปร์จึงตระหนักถึงตำแหน่งแห่งที่ของตนเองในโลกของตลาดระหว่างประเทศแบบเสรีนิยมอยู่เสมอ ดังนั้น เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อกองทัพที่มีความโดดเด่นอยู่ สิงคโปร์จึงลงทุนกับการเน้นนโยบายการป้องกันที่ให้คุณค่าเรื่องความเป็นหนึ่งเดียวของพลเมือง และการให้ความสำคัญกับองค์ประกอบทางสังคม และทางจิตวิทยาในการดำเนินการป้องกันประเทศ เพื่อให้สิงคโปร์เองมีบุคลากรที่มีความสมเหตุสมผล เข้าใจนโยบายการป้องกันของรัฐ เพราะระบบทหารของสิงคโปร์ยังขึ้นอยู่กับการกำลังคน¹⁵⁶ หรือในอีกทางหนึ่ง การป้องกันแบบเบ็ดเสร็จของ

¹⁵³ Mauzy and R.S. Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party*, 173.

¹⁵⁴ Singapore Government, "3rd Generation Saf," Ministry of Defence Singapore, http://www.mindef.gov.sg/imindef/key_topics/3rd_generation_saf.html.

¹⁵⁵ "Defence Policy & Diplomacy," Ministry of Defence Singapore, http://www.mindef.gov.sg/imindef/key_topics/defence_policy.html.

¹⁵⁶ Alexander Sullivan, *Autonomous Power? Securing Singapore's Interests in the 21st Century*, Asia Strategy Series (Center for a New American Security, 2014), 4.

สิงคโปร์ที่ให้ความสนใจกับมิติอื่นของสังคมก็คือการลดข้อจำกัดเรื่องกำลังคน¹⁵⁷ และเพื่อลดความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อความเข้มแข็งของกองทัพ

ด้วยเหตุนี้ การป้องกันแบบเบ็ดเสร็จของสิงคโปร์จึงเน้นปลูกฝังหลักการที่ว่า ชาวสิงคโปร์ทุกคนถือเป็นผู้มีส่วนร่วมในการป้องกันประเทศ หากแต่ภาระของกองทัพสิงคโปร์อย่างเดียว ดังนั้นแนวคิดเรื่องการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จจึงแบ่งออกเป็น 5 เสาหลัก คือ

1. การป้องกันทางการทหารที่แข็งแกร่ง เพื่อป้องกันการโจมตีหรือการแทรกแซงจากต่างชาติ โดยกำหนดให้ชายชาวสิงคโปร์ต้องเกณฑ์ทหาร และการฝึกซ้อมทางการทหารอย่างจริงจัง รวมทั้งต้องเข้าใจอุดมการณ์และเครื่องมืออุปกรณ์ของกองทัพ ซึ่งในระหว่างที่การฝึกทหาร รัฐบาลสิงคโปร์ยังเรียกร้องให้ครอบครัวและนายจ้างให้การสนับสนุนการเกณฑ์ทหารด้วย

2. การป้องกันของพลเมืองคือ การสนับสนุนให้ชาวสิงคโปร์ ดูแลครอบครัว เพื่อน และบุคคลที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงในช่วงเวลาวิกฤติ กองกำลังพลเรือนของสิงคโปร์ควรให้ความช่วยเหลือพื้นฐาน การจัดการที่หลบภัย และการจัดการฉุกเฉินเพื่อบรรเทาความเสียหายในช่วงระยะเวลาวิกฤติได้

3. การป้องกันด้านเศรษฐกิจ คือ การสร้างความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจ เพื่อให้สิงคโปร์อยู่รอดในช่วงเวลาที่ต้องเผชิญกับข้อท้าทายทางเศรษฐกิจและภาวะฉุกเฉินแห่งชาติ โดยรัฐบาลและองค์กรด้านธุรกิจ ต้องทำงานร่วมกันเพื่อรับประกันว่าสิงคโปร์มีโครงสร้างพื้นฐานและความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจที่ดี สำหรับในระดับบุคคล สามารถร่วมด้วยการพัฒนาและติดตามเทคโนโลยีที่ทันสมัย

4. การป้องกันด้านสังคม สิงคโปร์สนับสนุนการสร้างเสถียรภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ ดังนั้นชาวสิงคโปร์จึงต้องเรียนรู้วิธีการอยู่ร่วมในพหุสังคมอย่างปรองดอง ด้วยการเคารพวัฒนธรรมและศาสนาของทุกเชื้อชาติ

5. การป้องกันด้านจิตวิทยา ประชากรต้องมีจิตวิญญาณแห่งการต่อสู้ ความมุ่งมั่น และความยืดหยุ่น ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้ขาดว่าสิงคโปร์จะสามารถข้ามผ่านภาวะวิกฤติได้ โดยในด้านจิตวิทยา ชาวสิงคโปร์ต้องสามารถแก้ไขและมุ่งมั่นที่สามารถข้ามผ่านวิกฤตการณ์ร่วมกัน และเมื่อทุกฝ่ายรวมกันเป็นปึกแผ่น สิงคโปร์จะสามารถปกป้องเอกราชของชาติ และสามารถเอาชนะข้อท้าทายต่างๆ ได้อย่างอยู่รอดปลอดภัย

อย่างไรก็ดี แม้จะเป็นหลักการป้องกันทุกภาคส่วนของสังคม แต่ประเด็นหลักของการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จของรัฐบาลสิงคโปร์กลับอยู่ที่การป้องกันทางการทหารและศักยภาพของกองทัพในการกำจัด

¹⁵⁷ Mauzy and R.S. Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party*, 170.

ผู้รุกรานหากการป้องปรามล้มเหลวลง ดังนั้นรัฐบาลสิงคโปร์จึงทุ่มเทในการพัฒนากองทัพโดยใช้นโยบายการป้องกันด้านการทหารดังนี้¹⁵⁸

1. ทุ่มงบประมาณให้แก่การทหาร
2. การพัฒนากองทัพให้มีความสามารถรอบด้าน
3. การมีความพร้อมในปฏิบัติการ
4. มีเทคโนโลยีด้านการทหารที่เหนือชั้นกว่าศัตรู
5. การพัฒนากองทัพอย่างผสมผสานและสมดุล รวมทั้งให้ความสำคัญกับการทูตทหาร

จากนโยบายการทหารข้างต้น กองทัพสิงคโปร์จึงมีทหารสำรองร้อยละ 80 ก็คือทหารพลเรือนที่รับใช้ชาติ (National Serviceman) ด้วยการป้องกันประเทศ ซึ่งได้มาจากประชากรเพศชายที่อายุครบ 18 ปี ที่ถูกเกณฑ์มาเป็นทหารประจำการ 2 ปีครึ่ง เมื่อครบกำหนดแล้วยังถือว่าเป็นทหารสำรองอยู่ต่อไปจนอายุครบ 40 ปีหรือ 50 ปี และยังคงเข้ามาฝึกอบรบทางทหารทุกๆ ละ 10 ถึง 14 วัน อีกเป็นเวลา 13 ปี¹⁵⁹ และเพื่อตอบสนองต่อการขาดความลึกเชิงยุทธศาสตร์ การระดมกำลังพลของกองทัพเพื่อเข้าสู่สงครามสามารถดำเนินการได้ภายในเวลาเพียง 6 ชั่วโมง¹⁶⁰ นอกจากนี้ความสำคัญของการทหารยังเห็นได้จากการที่กองทัพสิงคโปร์ใช้พื้นที่ของประเทศไปมากถึง 20 เปอร์เซ็นต์เพื่อสถานที่ในการฝึก การตั้งค่าย การตั้งฐานทัพอากาศและฐานทัพเรือ และการเก็บรักษาอาวุธยุทโธปกรณ์¹⁶¹ ระหว่างปี 2008-2012 Stockholm International Peace Research รายงานว่า สิงคโปร์นำเข้าอาวุธคิดเป็นร้อยละ 4 ของการนำเข้าอาวุธทั่วโลก ทำให้สิงคโปร์กลายเป็นประเทศผู้ซื้ออาวุธมากที่สุดลำดับ 5 ของโลก อีกทั้งค่าใช้จ่ายทางการทหารทั้งหมดยังเพิ่มจากในช่วงทศวรรษ 1980 ที่จ่ายเพียง 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แต่ในปี 2013 งบประมาณประจำปีที่สิงคโปร์ใช้เกี่ยวกับการทหารอยู่ที่ 1,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ¹⁶² ส่วนในปี 2014 กองทัพสิงคโปร์มีทหารกองหนุนถึง 950,000 นาย มีศักยภาพทางการทหาร อาทิ รถถัง 215 คัน รถหุ้มเกราะ 2,192 คัน ส่วนด้านอากาศยาน สิงคโปร์ก็ถือเป็นกองทัพอากาศที่มีขนาดใหญ่และทันสมัยที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

¹⁵⁸Tim Huxley, *Singapore's Strategic Outlook and Defence Policy*, 'Order and Security in Southeast Asia: Essays in Memory of Michael Leifer', (New York: Routledge, 2006), 142-43.

¹⁵⁹โคริน เฟื่องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 301.

¹⁶⁰Huxley, *Singapore's Strategic Outlook and Defence Policy*, 'Order and Security in Southeast Asia: Essays in Memory of Michael Leifer', , 143.

¹⁶¹Mauzy and R.S. Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party*, 141.

¹⁶²Mustafa, "Singapore: Small State, Big Weapons Buyer" 147.

มีอากาศยานโดยรวม 244 ลำ¹⁶³ และในปี 2015 อัตรารัฐบาลประมาณการทหารต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.2 ในปี 2014 เป็นร้อยละ 3.3 ในปี 2015 คิดเป็นมูลค่า 9.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ เพราะ “กองทัพสิงคโปร์จำเป็นต้องปรับตัวเองเพื่อตอบสนองต่อภูมิทัศน์ที่กำลังเปลี่ยนแปลงจากภัยคุกคามรูปแบบใหม่... ยกตัวอย่างเช่น สงครามรูปแบบผสม โดยการลงทุนกับการป้องกันในโลกไซเบอร์ เทคโนโลยีข่าวสาร หุ่นยนต์...”¹⁶⁴

จากข้างต้น กองทัพสิงคโปร์แม้จะเป็นรองกองทัพของจีนและอินเดีย แต่ก็มีศักยภาพสามารถป้องปรามและรับมือกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซียและอินโดนีเซียได้อย่างมั่นใจ¹⁶⁵ เพราะหากพิจารณาจากระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กองทัพสิงคโปร์ถือว่าเป็นกองทัพที่ได้รับการฝึกฝนมาอย่างดีและเป็นกองทัพที่ทันสมัยที่สุดตั้งแต่ในปี 1983¹⁶⁶ นอกจากนี้ กองทัพสิงคโปร์ยังได้รับคำชมจาก Jane's Defence Weekly นิตยสารด้านเทคโนโลยีการทหารและความมั่นคงชื่อดังจากอังกฤษ ระบุว่า “กองทัพสิงคโปร์เป็นหนึ่งในกองทัพที่ฝึกฝนมาอย่างดีที่สุด มีเครื่องมือที่ทันสมัยที่สุด และมีศักยภาพมากที่สุดกองทัพหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้”¹⁶⁷ ความสำเร็จของกองทัพสิงคโปร์จึงหมายถึงความสำเร็จของนโยบายป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งโจชัว โฮ (Joshua Ho) และ แมนจีท เอสพาร์เดสซี (Manjeet S Pardesi) เห็นว่าความสำเร็จของนโยบายการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จของสิงคโปร์มาจากปัจจัย ดังนี้¹⁶⁸

1. สิงคโปร์เริ่มจากการพัฒนากองทัพตามรูปแบบเดิม กล่าวคือเพื่อปกป้องตนเองจากภัยคุกคามซึ่งก็คือเพื่อนบ้านโดยรอบ ทำให้สิงคโปร์มีอาวุธยุทโธปกรณ์ทางการทหารที่ทันสมัยจำนวนมาก
2. สิงคโปร์พัฒนาอุตสาหกรรมการป้องกันทางการทหารขึ้นมาอย่างซับซ้อน มีความร่วมมือกับประเทศพันธมิตรอย่าง อิสราเอล สหรัฐฯ และฝรั่งเศส เป็นต้น ซึ่งความร่วมมือทางการทหารกับกลุ่มประเทศเหล่านี้ทำให้สิงคโปร์สามารถเข้าถึงและแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับเทคโนโลยีทางการทหารที่สำคัญได้
3. รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการทหารมากจึงทุ่มงบประมาณให้แก่กระทรวงกลาโหม ทั้งนี้ ร้อยละ 6 ของจีดีพีสิงคโปร์ หรือประมาณ 5 พันล้านเหรียญสหรัฐ ถูกใช้จ่ายเพื่องานด้านการ

¹⁶³Global Firepower, "Singapore Military Strength " http://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=singapore.

¹⁶⁴Franz-Stefan Gady, "Singapore's Defense Budget Climbs 5.7 Percent," *The diplomat*, March 19 2015.

¹⁶⁵Huxley, *Singapore's Strategic Outlook and Defence Policy*, 'Order and Security in Southeast Asia: Essays in Memory of Michael Leifer', 6.

¹⁶⁶Ibid., 7.

¹⁶⁷Mauzy and R.S. Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party*, 171.

¹⁶⁸Ho and Pardesi, *Singapore's Security Challenges: How Does the Rma Fit In?*, 1-4.

ป้องกันประเทศ เม็ดเงินจำนวนดังกล่าวทำให้ในปี 2013 สิงคโปร์เป็นประเทศที่จ่ายเงินเพื่อการทหารมากเป็นอันดับ 5 ของโลก ตามหลังแค่ประเทศโอมาน ซาอุดีอาระเบีย อิสราเอล และสหรัฐฯ ในขณะที่งบประมาณการทหารในรอบสิบปี (2003-2013) ก็เพิ่มขึ้นจาก 8 พันล้านเหรียญสหรัฐ เป็น 9.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือเพิ่มขึ้นมากถึงร้อยละ 22 โดยเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 2 ในทุกปี¹⁶⁹



¹⁶⁹Sullivan, *Autonomous Power? Securing Singapore's Interests in the 21st Century*, 8.

ตารางที่ 2: การใช้งบประมาณด้านการทหาร

ประเทศ	GDP ล้าน เหรียญ ดอลลาร์ สหรัฐ (2005)	ค่าใช้จ่าย ด้านการ ทหาร (2005)	GDP/ คน (2005)	ค่าใช้จ่าย ด้านการ ทหาร/GDP (2005)	ค่าใช้จ่าย ด้าน การทหาร/ คน (2004)	กองทัพ		
						ประจำ	สำรอง	ทั้งหมด
บรูไน	5	0.36	14.2	5.7.	805	7	0.7	7.7
จีน	1570	29.5	1.5	1.5	19	2255	800	3055
อินโดนีเซีย	277	2.6	1.1	3.0	32	302	400	702
ญี่ปุ่น	4700	44.7	36.8	1.0	355	260	44	304
มาเลเซีย	128	2.47	5.3	2.3	117	110	52	162
ฟิลิปปินส์	96	0.84	1.1	1.0	10	106	131	237
สิงคโปร์	114	5.6	25.9	4.8	1172	73	313	326
ไทย	178	1.95	2.8	1.2	30	307	200	507
ออสเตรเลีย	665	13.2	33.1	2.4	719	53	21	74
ฝรั่งเศส	2150	53.8	35.5	2.6	872	255	22	247
เยอรมันนี	2850	38.5	34.7	1.4	458	285	355	640
สหราชอาณาจักร	2230	51.7	36.8	2.3	832	217	242	459
สหรัฐฯ	12,500	495.0	42.2	3.9	1556	1546	956	2502

ที่มา: The Military Balance 2007 อ้างถึงใน Ron Matthews and Nellie Zhang Yan, Small

จากความสำเร็จข้างต้น การป้องปรามที่มีประสิทธิภาพของสิงคโปร์จึงจำเป็นต้องมีอุตสาหกรรมการป้องกันประเทศคอยสนับสนุนเพื่อให้กองทัพสามารถผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ใช้เองได้อย่างพอเพียง และไม่จำเป็นต้องคอยพึ่งพาผู้ผลิตจากภายนอก¹⁷⁰ ดังนั้น นอกเหนือจากการจัดซื้ออาวุธ การฝึกซ้อมรบแล้ว สิงคโปร์ยังให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนา (R&D) เทคโนโลยีทางการทหารโดยสิงคโปร์เริ่มต้นอุตสาหกรรมทหารที่ซับซ้อนมาตั้งแต่ในปี 1967 โดยใช้โรงงานเพียงแห่งเดียว ผลิตอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

อย่างไรก็ดี ในปี 2016 สิงคโปร์ได้สั่งซื้ออาวุธจากสหรัฐฯ เป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะการจัดซื้อเครื่องบินรบรุ่น F-16s และ F-15s และสิงคโปร์ได้ลงทุนกับอุปกรณ์ทางด้านทหารในหลายด้าน อาทิ เครื่องบินโจมตีรุ่น F-35 และอุปกรณ์ทางการทหารที่ทันสมัยอีกจำนวนมากที่ไม่ได้จำเป็นต้องใช้กำลังพลขนาดใหญ่ในการปฏิบัติการ¹⁷¹ ในส่วนของกำลังพลสิงคโปร์ รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาความแข็งแกร่งของกองทัพเป็นอย่างสูง ด้วยการสนับสนุนงบประมาณ 2.25 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และขยายศูนย์ฝึกซ้อมทางการทหารในต่างประเทศ อาทิ อ่าว Townsville และอ่าว Shoalwater ในรัฐ Queensland ของออสเตรเลีย ซึ่งกองกำลังสิงคโปร์ประมาณ 14,000 รายได้ฝึกซ้อมประจำเป็นระยะเวลาสูงสุด 18 สัปดาห์/ปี¹⁷²

กองทัพสิงคโปร์มีความสามารถในการป้องกันและตอบโต้กับภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเลที่ซับซ้อนมากขึ้น เห็นได้จากการฝึกซ้อมรบ Highcrest ที่มีกองกำลังสิงคโปร์ 900 นาย และหน่วยงานรัฐ 15 หน่วยงาน เพื่อทดสอบประสิทธิภาพของศูนย์วิกฤตทางทะเล ที่สามารถรับมือกับภัยคุกคามทางทะเลได้อย่างเร่งด่วน และสามารถรับมือกับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมอีกด้วย¹⁷³ ในปี 2016 สิงคโปร์ได้จัดซื้อเรือลาดตระเวนน้ำ 17 ลำ เพื่อป้องกันภัยคุกคามจากการขนส่งทางทะเล ซึ่งจากสถิติในปี 2014 ตำรวจลาดตระเวนชายฝั่งของสิงคโปร์สามารถจับกุมผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายทางทะเล 46 คน และสามารถป้องกันการเพิ่มจำนวนของผู้ลักลอบเข้าเมืองได้สำเร็จ ด้วยการป้องกันเรือเข้าเทียบชายฝั่งได้ประมาณ 7,000 ลำ ลูกล้าเข้ามาในน่านน้ำของสิงคโปร์¹⁷⁴ ในมิถุนายน ปี 2016 สำหรับด้านพหุภาคีกองทัพเรือสิงคโปร์ มีส่วนสนับสนุนการซ้อมรบ Pacific Reach ร่วมกับ

¹⁷⁰Mauzy and R.S. Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party*, 171-72.

¹⁷¹Mustafa, "Singapore: Small State, Big Weapons Buyer" 1.

¹⁷²ibid.

¹⁷³ibid.

¹⁷⁴Ridzwan Rahmat, "Singapore Police Coast Guard Commissions New Patrol Boats, Interceptors," *IHS Jane's Navy International* July 2015; ibid.

กองทัพเรืออเมริกัน กองทัพเรือออสเตรเลีย กองทัพเรือเกาหลีใต้ และกองกำลังป้องกันตนเองทางทะเลของญี่ปุ่น รวมทั้งกองทัพเรืออื่นๆที่เป็นผู้สังเกตการณ์จาก 22 ประเทศ¹⁷⁵

งาน R&D ด้านการทหารของสิงคโปร์ได้รับงบประมาณอย่างน้อย ปีละ 200-300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และนี่ก็เป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่าสิงคโปร์พัฒนาการป้องกันประเทศจากประเทศของนักร่างกฎหมายจนก้าวเข้าสู่ประเทศที่เน้นการทหาร และกลายเป็นผู้ประกอบการด้านอาวุธยุทธโปกรณ์¹⁷⁶ เพราะในปัจจุบันสิงคโปร์มีอุตสาหกรรมทหารที่เข้มแข็งขึ้น ในปี 2012 ศูนย์ห้องแล็บแห่งชาติ DSO ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาและวิจัยด้านการทหารสิงคโปร์มีนักวิทยาศาสตร์และวิศวกร 1,300 คน และคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเป็น 1,500 คนภายในไม่กี่ปีต่อมา¹⁷⁷

อย่างไรก็ดี การลงทุนให้กับการทหารของรัฐบาลสิงคโปร์ ก็ถูกตั้งคำถามอยู่บ่อยครั้งว่าเป็นความจำเป็นหรือเป็นสิ่งที่เกินตัวหรือไม่¹⁷⁸ หรือ ค่าใช้จ่ายที่สูงขนาดนี้ตบโจทย์วัตถุประสงค์ของรัฐบาลได้ขนาดไหน แต่ในด้านหนึ่ง การลงทุนด้านการป้องกันประเทศโดยเฉพาะด้านการทหารของสิงคโปร์ก็สะท้อนให้เห็นความกลัวที่นายลี กวน ยูกังวลว่า มีความเป็นไปได้เสมอที่กองทัพของมาเลเซียจะรุกรานสิงคโปร์ และทัศนคติความกลัว ความกังวลใจต่อเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซียก็เป็นทัศนคติที่ส่งผ่านกันในกลุ่มผู้นำประเทศจากรุ่นสู่รุ่น¹⁷⁹ และในทัศนะของรัฐบาลสิงคโปร์ การลงทุนด้านการทหารจำนวนมากถือเป็นการเพิ่มความภาคภูมิใจ¹⁸⁰ และเป็นสิ่งที่คุ้มค่าเพราะในแง่ของทรัพยากรมนุษย์ การมีทหารกองหนุนจำนวนมากก็คือการมีความพร้อมในการขับเคลื่อนกองทัพ นอกจากนี้ในช่วงเวลาสงบสุขคนเหล่านี้ก็สามารถกลับไปใช้ชีวิตปกติในระบบเศรษฐกิจของพลเรือนขับเคลื่อนโอกาสทางเศรษฐกิจของชาติได้¹⁸¹ อีกทั้งนโยบายการป้องปรามของสิงคโปร์ในการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จก็มีการลงทุนระยะยาวเกิดขึ้น โดยการพัฒนาเทคโนโลยีขั้นสูงขึ้นมาเพื่อลดข้อจำกัดเรื่องการผลิตแคลนทรัพยากรบุคคลและตอบสนองงานป้องกันประเทศในมิติใหม่ซึ่งสิงคโปร์นำระบบจากสหรัฐฯ เข้ามาใช้ดังที่เรียกกันว่า Revolution in Military Affairs (RMA) ด้วยการเน้นการเลือกใช้

¹⁷⁵"Singapore Makes Inaugural Deployment of Submarine Rescue Vessel Outside Southeast Asia," *HIS Jane's Defence Weekly* 1(2016).

¹⁷⁶Sullivan, *Autonomous Power? Securing Singapore's Interests in the 21st Century*, 10.

¹⁷⁷Lam Peng Er, *Security Outlook of the Asia Pacific Countries and Its Implications for the Defense Sector*, 13.

¹⁷⁸Yi-Jine, "Singapore's Defense Policy: Essential or Excessive?" (Kansas, 2011), 3-9.

¹⁷⁹Mohamad, *Malaysia-Singapore: Fifty Years of Contentions 1965-2015*, 260.

¹⁸⁰Singapore Government, "Defence Procurement," Ministry of Defence Singapore, http://www.mindef.gov.sg/imindef/key_topics/defence_procurement.html.

¹⁸¹Matthews and Yan, "Small Country 'Total Defence': A Case Study of Singapore," 383.

ประโยชน์จากการเชี่ยวชาญเทคโนโลยีขั้นสูงเฉพาะด้าน ผ่านหลักการอุตสาหกรรมใช้ประโยชน์สองทาง (Dual-use industrialization)¹⁸²

อนึ่ง อุตสาหกรรมใช้ประโยชน์สองทาง ในทางปฏิบัติของสิงคโปร์ ก็คือ การสร้างบริษัทอย่าง Singapore Technologies (ST) ขึ้นมา โดยมีรัฐบาลเป็นเจ้าของ โดยกิจการของ ST ในตอนต้นก็คือการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นในกิจกรรมระหว่างพลเรือนกับทหาร และต่อมาอีกเกือบ 20 ปี ST ก็กลายเป็นบริษัทผู้ชำนาญด้านอวกาศและการต่อเรือ เป็นต้น ในปี 1997 ซึ่งทั่วทั้งภูมิภาคต้องเผชิญกับสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ แต่ ST กลับเติบโตกลายเป็นกลุ่มผู้ประกอบการในระดับนานาชาติ มีพนักงานราวๆ 21,000 คน ทั่วโลก สร้างรายได้ต่อปีประมาณ 2.36 พันล้านเหรียญสหรัฐ มูลค่าการขายเทคโนโลยีด้านการป้องกันของ ST ในปี 2003 ทำให้ ST ถูกจัดอันดับโลกให้อยู่ในอันดับที่ 45 สูงกว่า GIAT Industries ของฝรั่งเศส บริษัท Rafael ของอิสราเอล บริษัท Hindustan Aeronautic ของอินเดีย และบางหน่วยงานของ ST ก็เป็นผู้เชี่ยวชาญเทคโนโลยีการป้องกันในขั้นสูง เป็นต้น

สิงคโปร์เป็นผู้ส่งออกอาวุธไปยังหลายประเทศ โดยในปี 2009 ส่งออกอุปกรณ์เกี่ยวกับระบบภาคพื้นดินให้แก่กระทรวงกลาโหมของอังกฤษ และในปี 2007 อังกฤษสั่งซื้อระเบิดลูกเล็กขนาด 40 มิลลิเมตรจากสิงคโปร์ ซึ่งชี้ให้เห็นว่ากองทัพสิงคโปร์ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มขีดความสามารถสูง เนื่องจากสามารถพัฒนาและผลิตระบบอาวุธที่มีขีดความสามารถสูงได้สำเร็จ¹⁸³ ด้านสถาบันวิจัยสันติภาพนานาชาติสต็อกโฮล์มระบุว่า การส่งออกด้านการทหารของสิงคโปร์ในระหว่างปี 1970-2007 มีมูลค่าเฉลี่ย 894 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งนับเป็นผู้ส่งออกสูงสุดเป็นลำดับ 37 ของโลก และประเทศที่ผู้นำเข้ายุทโธปกรณ์จากสิงคโปร์ ได้แก่ บังกลาเทศ เบลเยียม บราซิล บรูไน อินเดีย อินโดนีเซีย คูเวต โอมาน ปาปัวนิวกินี ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา สวีเดน ใต้หวัน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ และไทย¹⁸⁴ สำหรับประเภทอาวุธส่วนใหญ่เป็น เครื่องบิน ปืนใหญ่ ขีปนาวุธ และเรือ สำหรับผู้นำเข้ายุทโธปกรณ์รายใหญ่ที่สุดคือ อินเดีย ซึ่งมีมูลค่าการซื้อขายประมาณ 265 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹⁸⁵

การลงทุนของรัฐบาลสิงคโปร์ในเรื่องการป้องกัน ป้อมปราการตั้งข้างต้น จึงสะท้อนให้เห็นพัฒนาการของการทหารของประเทศสิงคโปร์ได้เป็นอย่างดี และสิ่งที่น่าสนใจยิ่งในที่นี่ก็คือ แนวความคิดของสิงคโปร์ในการใช้ประโยชน์จากอุตสาหกรรมการป้องกันประเทศพร้อมๆ กันสองทาง หรือ ที่เรียกว่าอุตสาหกรรมใช้ประโยชน์สองทาง ผ่าน ST ที่ทำหน้าที่ทั้งการวิจัยค้นคว้าเทคโนโลยี

¹⁸² Ibid., 384.

¹⁸³ Ibid., 380.

¹⁸⁴ Ibid., 382.

¹⁸⁵ Ibid., 391.

ด้านการป้องกันประเทศให้แก่กองทัพโดยตรง แม้จะมีการลงทุนในอุตสาหกรรมนี้จำนวนมากแต่ในขณะเดียวกันก็สามารถสร้างรายได้จำนวนมากมหาศาลเข้าประเทศด้วยการขายเทคโนโลยีที่ค้นคว้ามาให้แก่ประเทศอื่นๆ ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ด้วยนโยบายการป้องกันและป้องปรามประเทศที่จากเดิมเกิดขึ้นเพียงเพื่อป้องกันตัวเองจากภัยคุกคามภายนอกอย่างประเทศเพื่อนบ้าน ในปัจจุบันสิงคโปร์กลับกลายเป็นหนึ่งในผู้เชี่ยวชาญเทคโนโลยีการป้องกันประเทศในระดับโลกไป

3.4 สรุป

การเสริมสร้างระบบป้องกันประเทศของสิงคโปร์แบ่งออกเป็นสองด้านคือการทูตและการป้องปราม โดยในนโยบายการป้องปราม สิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการทูตเชิงป้องกันประเทศและนโยบายการป้องการแบบเบ็ดเสร็จ นโยบายการทูตเชิงป้องกันประเทศเน้นที่การสร้างความร่วมมือด้านการทหารกับต่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ความร่วมมือทางการทหารตั้งแต่ยุคสงครามเย็นเป็นต้นมาที่ชัดเจนก็คือ FPDA อันประกอบด้วย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และอังกฤษ ที่เกิดขึ้นจากข้อเสนอของอังกฤษในปี 1971 เพื่อสนับสนุนความมั่นคงของมาเลเซียกับสิงคโปร์ และคอยช่วยเหลือทั้งสองประเทศจากการคุกคามของอินโดนีเซีย อย่างไรก็ตาม ความตกลงด้านการป้องกันประเทศระหว่าง 5 ประเทศเป็นเพียงกระบวนการหารือร่วมที่ไม่อาจรับประกันความมั่นคงให้แก่สิงคโปร์ด้านกำลังทางทหารอย่างแท้จริง ทว่าการเป็นสมาชิกในความตกลงด้านการป้องกันประเทศระหว่าง 5 ประเทศ ก็ช่วยกระชับความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงและลดความหวาดระแวงระหว่างผู้นำมาเลเซียและสิงคโปร์ นอกจากนี้ ยังช่วยให้สิงคโปร์มีสายสัมพันธ์ทางอ้อมกับสหรัฐฯผ่านทางออสเตรเลีย เพราะสิงคโปร์ถือว่าเป็นประเทศมหาอำนาจที่ช่วยทำให้เกิดความมั่นคงในภูมิภาคนี้ได้ นอกจากนี้ ความตกลงดังกล่าวยังทำให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีบทบาทเรื่องความมั่นคงในชุมชนระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า แม้ความตกลงด้านการป้องกันประเทศระหว่าง 5 ประเทศจะไม่ช่วยสิงคโปร์ในการถ่วงดุลอำนาจได้โดยตรงแต่ก็มีประโยชน์ต่อสิงคโปร์ในทางอ้อมโดยเฉพาะการเป็นช่องทางให้สิงคโปร์ได้สัมพันธ์กับสหรัฐฯ

ส่วนการนโยบายเรื่องการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จนั้น เป็นนโยบายที่สิงคโปร์สร้างขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเรื่องการขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์และปัญหาความเปราะบางทางชาติพันธุ์ในสังคมเป็นหลัก การป้องกันแบบเบ็ดเสร็จจึงเป็นการลงทุนระยะยาวในทุกด้านเพื่อพัฒนาการป้องกันประเทศขึ้นมา อันประกอบด้วย การป้องกันด้านการทหาร การป้องกันโดยพลเมือง การป้องกันด้านเศรษฐกิจ และการป้องกันด้านจิตวิทยา ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการป้องกันด้านการทหารมากที่สุดจึงมีการจัดสรรงบประมาณทุ่มทุนด้านการทหารเป็นผลให้กองทัพสิงคโปร์พัฒนาและมีประสิทธิภาพขึ้นมาได้ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว กลายเป็นกองทัพที่มีความแข็งแกร่งมากที่สุด

ในภูมิภาค นอกเหนือจากการใช้เงินงบประมาณเพื่อซื้ออาวุธทันสมัยให้กับกองทัพ รัฐบาลสิงคโปร์ ยังให้ความสนใจกับการลงทุนในอุตสาหกรรมการป้องกันประเทศด้วยสร้างหน่วยงานค้นคว้าวิจัย เทคโนโลยีการทหารเพื่อลดต้นทุนและการพึ่งพาผู้ผลิตนอกประเทศ โดยนำเทคโนโลยีที่ได้มาใช้เองใน กองทัพขณะเดียวกันก็ขายเทคโนโลยีเหล่านั้นเป็นสินค้าส่งออกนำเงินที่ได้กลับเข้ามาพัฒนากองทัพ อีกทอด ดังที่เรียกหลักการนี้ว่า รอุตสาหกรรมใช้ประโยชน์สองทาง ดังนั้น จากหลักการการใช้ ประโยชน์จากอุตสาหกรรมในสองทาง จึงส่งเสริมให้สิงคโปร์มองหาความร่วมมือกับประเทศ ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีการทหารเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้ด้านเทคโนโลยีด้านการป้องกัน ประเทศ โดยเฉพาะประเทศผู้นำด้านเทคโนโลยีอย่างสหรัฐฯ นั่นเอง

โดยสรุปแล้ว สิ่งที่สิงคโปร์ได้รับจากการพัฒนาระบบป้องกันประเทศด้วยการทูตทหารและ นโยบายการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จก็คือ กองทัพที่ทรงประสิทธิภาพ ความร่วมมือกับนานาประเทศด้าน ความมั่นคงทางการทหาร และตำแหน่งแห่งที่ของตนเองในปริมนทลการทหารระดับโลกเพราะ สิงคโปร์ไม่เพียงแต่เป็นผู้ซื้ออาวุธรายใหญ่อันดับต้นๆ ของโลกแต่ยังเป็นประเทศเล็กๆ ที่ไม่มีแม้กระทั่ง แหล่งน้ำจืดให้พลเมืองบริโภค แต่กลับสามารถผลิตอาวุธเทคโนโลยีการทหารขั้นสูงออกขายได้

บทที่ 4

การจัดการความมั่นคงด้านการทหารระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ยุคหลังสงครามเย็น

4.1 บทนำ

ในช่วงทศวรรษ 1990 โครงสร้างทางการเมืองของสิงคโปร์เกิดความเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยนายลี กวน ยู ผู้นำพรรคกิจประชาซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์มานาน 30 กว่าปีลาออกจากตำแหน่งทำให้เกิดการเลือกผู้นำคนใหม่ขึ้นมา ในขณะที่ตัวนายลี กวน ยู หนีไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอาวุโสคอยให้คำปรึกษาในรัฐบาลชุดใหม่ที่นำโดยนายโก๊ะ จ๊ก ตง ในด้านสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศในระดับโลกเกิดความเปลี่ยนแปลงขึ้นก็คือการล่มสลายของสหภาพโซเวียตในปี 1991 มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้การแบ่งขั้วอำนาจในโลกแบบ 2 ค่าระหว่างอภิมหาอำนาจฝ่ายโลกเสรีกับฝ่ายโลกคอมมิวนิสต์และสภาพสงครามเย็นได้สลายตัวลง ส่งผลต่อการคลี่คลายความขัดแย้งในอินโดจีน นำมาซึ่งการกำหนดโครงสร้างของนโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์ที่เน้นหนักความร่วมมือทางเศรษฐกิจภายในภูมิภาค ส่วนในมิติการเมืองและความมั่นคงนั้นยังคงเน้นการสร้างระบบดุลแห่งอำนาจภายในภูมิภาค¹⁸⁶ และมีการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนในปี 1990 อย่างไรก็ดี แม้สงครามเย็นได้ยุติลง แต่ได้เกิดปัจจัยภัยคุกคามใหม่ที่สร้างความสัมพันธ์ด้านการทหารระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ กลับแน่นแฟ้นมากขึ้นจากเดิมที่มีเพียงความร่วมมือด้านการทหารในระดับทวิภาคี ปี 1988 เรื่องการส่งหน่วยแยกของกองทัพอากาศสิงคโปร์ไปประจำการในสหรัฐฯ

ความชัดเจนในการร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างทั้งสองประเทศยุคหลังสงครามเย็นเริ่มต้นจากในปี 1990 สิงคโปร์ได้ลงนามบันทึกความเข้าใจเพื่อยินยอมให้สหรัฐฯ ใช้กองทัพอเมริกันและกองทัพอากาศอเมริกันเข้าใช้พื้นที่และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกให้แก่กองทัพอเมริกัน (Memorandum of Understanding for the United States Use of Facilities in Singapore) โดยสหรัฐฯ สามารถจอดเครื่องบินรบและเรือรบที่สิงคโปร์ได้ ต่อมาในปี 1998 มีการลงนามเอกสารแนบท้ายบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการให้สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในฐานะทัพสิงคโปร์เพื่อขยายการใช้งานฐานทัพเรือข้างฮีสสำหรับสหรัฐฯ (Addendum to the 1990 MOU) ส่วนในปี 2000 มีการเปิดประชุมประจำปีของคณะกรรมการความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศระดับปลัดกระทรวง/รองปลัดกระทรวงว่าด้วยความร่วมมือในการตรวจสอบเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (Inauguration of the annual Permanent Secretary/ Undersecretary-level Defence

¹⁸⁶ โคริน เพ็องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 241-42.

Cooperation Committee (DCC) overseeing defence technology collaboration) ขณะที่ในปี 2003 มีการเริ่มเจรจาข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางด้านการทหารและความมั่นคง (Strategic Framework Agreement for a Closer Cooperation Partnership in Defense and Security) ซึ่งมีการลงนามอย่างเป็นทางการในปี 2005 นอกจากนี้ ในปี 2012 มีการบรรลุบันทึกความเข้าใจการเจรจาหุ้นส่วนด้านยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership Dialogue) และปี 2013 สหรัฐฯ เลือกสิงคโปร์โดยลงนามในข้อตกลงให้สหรัฐฯ ใช้ฐานทัพสิงคโปร์ในการลำเลียงเรือและกำลังพลตามนโยบายการปรับสมดุลเอเชีย-แปซิฟิก (Pivot to Asia)

ดังนั้น ในบทที่ 4 จึงให้ความสนใจกับความสัมพันธ์ด้านการทหารและความมั่นคงระหว่างทั้งสองประเทศที่ชัดเจนขึ้น โดยพิจารณาจากนโยบายและความร่วมมือด้านความมั่นคงหลักๆ ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา ประกอบด้วย บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการที่สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในฐานทัพสิงคโปร์ (the 1990 Memorandum of Understanding Regarding United States Use of Facilities in Singapore) ข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางด้านการทหารและความมั่นคงปี 2005 (Strategic Framework Agreement for a Closer Cooperation Partnership in Defense and Security) และนโยบายการปักหมุดเอเชีย (Pivot to Asia) ของสหรัฐฯ ปี 2011 ทั้งนี้เพื่ออธิบายถึงภัยคุกคามในทัศนะของสิงคโปร์ในยุคหลังสงครามเย็นที่สะท้อนออกมา

4.2 นโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์ในยุคหลังสงครามเย็น

ในยุคหลังสงครามเย็น ความเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศหลายประการมีผลต่อการกำหนดโครงสร้างของนโยบายต่างประเทศสิงคโปร์ อาทิ ความเปลี่ยนแปลงในระดับโลกจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตในปี 1991 ซึ่งทำให้สภาพสงครามเย็นสิ้นสุดลง โดยจีนขึ้นมาเป็นบทบาทสำคัญโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ¹⁸⁷ นอกจากนี้ ยังเกิดภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ขึ้นมา โดยเฉพาะการก่อการร้าย ส่วนในระดับภูมิภาคนั้น ระบบความมั่นคงภายในอินโดจีน (Indochina Security Complex) ล่มสลายลงเพราะขาดการสนับสนุนทางการทหารจากสหภาพโซเวียต เป็นปัจจัยนำไปสู่ความร่วมมือในระดับภูมิภาคมากขึ้น ตามมาด้วยวิกฤตเศรษฐกิจในเอเชียปี 1997 เป็นต้น ดังนั้น นโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์จึงปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพดังกล่าวคือ มี

¹⁸⁷ Ibid., 240- 77.

ทิศทางที่ไม่ต่อต้านคอมมิวนิสต์อีกต่อไป คงไว้ซึ่งระบบการถ่วงดุลอำนาจที่ใช้สหรัฐฯ เป็นตัวถ่วงดุลอำนาจหลักและการสร้างความสัมพันธ์กับจีน ญี่ปุ่น อินเดียเพิ่ม สนับสนุนความร่วมมือระบบพหุภาคี โดยเฉพาะอาเซียน ผลักดันการก่อตั้งการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก อันเป็นการประชุมระหว่างรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนกับรัฐมนตรีต่างประเทศของประเทศคู่เจรจาของอาเซียน สอดคล้องกับนโยบายของสหรัฐฯ ที่ส่งเสริมความร่วมมือพหุภาคีภายใต้สถาบันระหว่างประเทศ สนับสนุนความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคี พหุภาคีและระดับภูมิภาคเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย ดังนั้น จะเห็นว่านโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์ยุคหลังสงครามเย็นให้ความสำคัญกับกรอบความร่วมมือด้านต่างๆ ในทุกระดับ

4.3 ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในยุคหลังสงครามเย็น

ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์และผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในเอเชียแปซิฟิก โดยสหรัฐฯ พยายามรักษาสถานะของการเป็นเจ้ามหาอำนาจสูงสุดและถือว่าเอเชียแปซิฟิกเป็นเขตอิทธิพลทางธรรมชาติของตน

ในยุคหลังสงครามเย็น นโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ มีการเปลี่ยนแปลงหลายช่วง โดยในช่วงสมัยนายบิล คลินตัน (Bill Clinton) สมัยที่ 1 สหรัฐฯ เห็นว่าไม่มีภัยคอมมิวนิสต์และนโยบายปิดล้อมที่ใช้มาตลอด 45 ปีประสบความสำเร็จแล้ว ดังนั้น สหรัฐฯ ไม่จำเป็นต้องคงนโยบายเช่นนี้ต่อไปแล้ว แต่สหรัฐฯ ไม่ได้มีความประสงค์ที่ถอยนอังกำลังออกจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทว่ากระแสชาตินิยมที่ต่อต้านฐานทัพสหรัฐฯ ในฟิลิปปินส์ ส่งผลให้สหรัฐฯ ตระหนักถึงความจำเป็นการปรับวางกองกำลังใหม่ (redeployment) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่อมาเมื่อสิงคโปร์ยื่นข้อเสนอว่ายินดีที่จะช่วยอำนวยความสะดวกเรื่องฐานทัพให้แก่สหรัฐฯ ซึ่งแม้สหรัฐฯ เห็นว่าสิงคโปร์มีพื้นที่ขนาดเล็กเกินไป ไม่สามารถรองรับการปฏิบัติการทหารของสหรัฐฯ ได้ แต่สิงคโปร์มีจุดเด่นที่น่าสนใจคือการมีสถานีซ่อมบำรุงที่ทันสมัย และภูมิรัฐศาสตร์ที่อยู่กึ่งกลางระหว่างมหาสมุทรอินเดียและแปซิฟิก ทำให้สิงคโปร์กลายเป็นตัวเลือกของการวางกองกำลังใหม่ของสหรัฐฯ แต่ด้วยข้อจำกัดด้านขนาดของฐานทัพ สิงคโปร์ไม่สามารถรองรับกองกำลังอเมริกันที่เคยประจำการที่ฟิลิปปินส์แต่เดิมได้ทั้งหมด เพราะฉะนั้นสิงคโปร์จึงเหมาะที่จะเป็นศูนย์กลางของการส่งกองกำลังบำรุง (Logistic Hub)

นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังผลักดันยุทธศาสตร์ใหม่คือ การจัดตั้งฐานทัพเรือขนาดเล็กควบคู่กับการบรรลุข้อตกลงด้านความมั่นคงในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ซึ่งในระดับทวิภาคี สหรัฐฯ พยายามรักษาพันธมิตรด้านความมั่นคงหลักไว้ และขยายไปสู่ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อื่นๆ ส่วนในด้านพหุภาคี สหรัฐฯ ส่งเสริมให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีเอกภาพและบทบาทหลักในเรื่องความ

มั่นคงของภูมิภาค นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังสนับสนุนการซ้อมรบทางการทหารร่วมกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเคลื่อนย้ายกองกำลังนาวิกโยธินในปฏิบัติการวางกำลังล่วงหน้า (forward-presence mission) เพื่อแสดงการปรากฏตัวของกองกำลังประจำการนอกสหรัฐฯ ขณะเดียวกันสหรัฐฯ ก็ให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคควบคู่ไปด้วยเช่นกัน ต่อมาในสมัยนายคลินตัน สมัยที่ 2 สหรัฐฯ ยังคงให้ความสำคัญกับการคงกองกำลังอเมริกันไว้ในเอเชีย โดยสนับสนุนให้คงกำลังทหารไว้ประมาณ 100,000 คน เพื่อสร้างดุลยภาพและรับมือกับการรุกรานได้

ในส่วนของนายจอร์จ ดับเบิลยู บุช (George W. Bush) ประธานาธิบดีสหรัฐฯ หลังจากเกิดเหตุการณ์ 11 กันยายน 2001 สหรัฐฯ หันมาให้ความสนใจภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในฐานะกำลังแนวรบที่สองในสงครามต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ โดยสหรัฐฯ เข้ามามีบทบาทและเคลื่อนไหวด้านการทหารและสร้างความร่วมมือกับประเทศภายในภูมิภาค ซึ่งต่อมาในสมัยนายบารัค โอบามา (Barack Obama) ประธานาธิบดีสหรัฐฯ หันมาให้ความสำคัญกับนโยบายปักหมุดเอเชีย (Pivot to Asia) เพื่อเพิ่มบทบาทด้านการทหารของสหรัฐฯ ในเอเชีย

จากข้างต้น จะเห็นว่าสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีบทบาทในยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในยุคหลังสงครามเย็นมากที่สุด โดยพิจารณาได้จากกรอบความร่วมมือและนโยบายด้านความมั่นคงระหว่างทั้งสองประเทศดังที่จะได้กล่าวต่อไป

4.4 บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการที่สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในฐานะทัพสิงคโปร์ (The 1990 Memorandum of Understanding Regarding United States Use of Facilities in Singapore)

บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการที่สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในฐานะทัพสิงคโปร์ ถือเป็นหมุดหมายสำคัญของความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสหรัฐฯ กับสิงคโปร์ เกิดขึ้นโดยมีบริบทสำคัญคือเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลงด้วยชัยชนะของโลกเสรีนิยมและการล่มสลายของสหภาพโซเวียต สหรัฐฯ พยายามดึงอดีตกลุ่มตะวันออก (Soviet bloc) หรือรัฐต่างๆ ที่อยู่ใต้อิทธิพลสหภาพโซเวียต และส่วนใหญ่เป็นรัฐที่สหภาพโซเวียตเข้ายึดครองในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองให้เข้ามาร่วมมือในกระบวนการปฏิรูปทางเศรษฐกิจและการเมืองเข้าสู่โลกประชาธิปไตยและทุนนิยมแบบตลาดเสรี¹⁸⁸ แต่ในอีกหลายภูมิภาค ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์และศาสนาที่คุกรุ่นอยู่ก็ลุกโชนขึ้นมาอีกครั้ง

¹⁸⁸ Congressional Research Service, "Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" toward Asia," (2012): 171-75.

นอกจากนี้ ยังมีกระแสภายในเกิดขึ้นในประเทศต่างๆ ซึ่งเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ ยกตัวอย่างเช่น นิวซีแลนด์ ฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และออสเตรเลีย เกิดเป็นขบวนการเคลื่อนไหวแบบชาตินิยมที่เชื่อว่าการมีฐานทัพของสหรัฐฯ อยู่ในประเทศตนนั้นถือว่าเป็นเรื่องการสูญเสียอธิปไตยของชาติ ดังนั้นจึงเกิดเหตุการณ์กดดันให้มีการถอนทหารสหรัฐฯ ออกจากประเทศพันธมิตร โดยเหตุการณ์ที่ชัดเจนและมีผลต่อความมั่นคงของภูมิภาค ก็คือกรณีการถอนฐานทัพสหรัฐฯ ออกจากฟิลิปปินส์

กองทัพอเมริกันเข้ามาตั้งฐานทัพในฟิลิปปินส์ตั้งแต่ปี 1898 เพื่อยึดเกาะฟิลิปปินส์มาจากสเปน โดยมีการตั้งฐานทัพเรือบนอ่าวซูบิก ซึ่งห่างจากกรุงมะนิลาไปทางตอนใต้ประมาณ 50 ไมล์ อ่าวดังกล่าวเป็นที่ทำเรือค้าและทำให้สหรัฐฯ เข้าถึงจุดยุทธศาสตร์ในทะเลจีนใต้ได้ง่าย อีกทั้งเคยเป็นศูนย์ซ่อมเรือหลักของสหรัฐฯ ที่ปฏิบัติการในทุกที่ตั้งแต่ในญี่ปุ่นจนถึงมหาสมุทรอินเดีย ขณะที่ป่าบนภูเขาในละแวกอ่าวก็เป็นสถานที่ซ้อมรบของกองทหารเรือสหรัฐฯ ในการปฏิบัติการกิจบนฝั่ง นอกจากนี้ อ่าวซูบิกยังเคยเป็นสนามรบกับญี่ปุ่นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 และเป็นพื้นที่ที่เตรียมพร้อมสำหรับปฏิบัติการทางทะเลของสหรัฐฯ ในสงครามเกาหลีและสงครามเวียดนาม ดังนั้นการตั้งฐานทัพในอ่าวซูบิกจึงให้ประโยชน์ต่อสหรัฐฯ เป็นอย่างมากและเป็นประโยชน์ที่สหรัฐฯ มองว่าไม่มีอ่าวอื่นใดในภูมิภาคนี้เหมาะสมทดแทนได้¹⁸⁹

หลังจากมีการถกเถียงกันมานานนับปีจนการเจรจามาถึงทางตัน และแม้ว่านางโคราซอน เบนิกโน อากวีโน (Corazon Aquino) ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ จะพยายามดำเนินการให้ฐานทัพสหรัฐฯ ดำรงอยู่ต่อไปได้ โดยมีการบรรลุข้อตกลงชั่วคราวร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของฟิลิปปินส์และสหรัฐฯ ในการให้สหรัฐฯ จ่ายเงินอุดหนุนปีละ 203 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แลกกับการคงฐานทัพเรือของสหรัฐฯ ไว้ในอ่าวซูบิกไปอีกสิบปี แต่วุฒิสภาฟิลิปปินส์ก็ปฏิเสธสนธิสัญญาดังกล่าวเพราะเห็นว่าการดำรงอยู่ของกองทัพสหรัฐฯ คือ ร่องรอยของระบบอาณานิคมและสภพระมาทอธิปไตยของฟิลิปปินส์เอง อย่างไรก็ตาม ฟิลิปปินส์ก็ยังพยายามเจรจากับรัฐบาลฟิลิปปินส์ต่อไปโดยการเสนอแผนการถอนฐานทัพภายใน 3 ปี เพื่อประวิงเวลารอให้ฟิลิปปินส์เปลี่ยนรัฐบาลชุดใหม่ ขณะเดียวกันก็เพื่อให้ตนมีเวลาในการหาสถานที่ใหม่ในมหาสมุทรแปซิฟิกทดแทน เพราะสหรัฐฯ ยังคงมองว่าอ่าวของฟิลิปปินส์เป็นชัยภูมิที่มีความสมบูรณ์มากในการตั้งฐานทัพ ส่วนสิงคโปร์ที่เสนอให้สหรัฐฯ ไปใช้ฐานทัพเรือของตนนั้นก็มีความเล็กเกินไป ขณะที่การเคลื่อนย้ายอาวุธยุทธโธปกรณ์กลับประเทศตนนั้นอาจทำให้เกิดค่าใช้จ่ายมหาศาล นอกจากนี้ ยังมีประเด็นเรื่องอาวุธนิวเคลียร์ที่สหรัฐฯ เองก็ไม่ได้แสดงท่าทีที่ชัดเจนว่าการเคลื่อนย้ายเรือรบจะมีการเคลื่อนย้ายอาวุธนิวเคลียร์ออกไปจากอ่าวด้วยหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 27 ธันวาคม ปี 1991 รัฐบาลฟิลิปปินส์ตัดสินใจประกาศให้สหรัฐฯ ถอนฐานทัพเรือออกจากอ่าวซูบิกภายในปี

¹⁸⁹ David E. Sanger, "Philippines Orders U.S. To Leave Strategic Navy Base at Subic Bay," *The New York Times*, December 28, 1991 1991, 7.

1992 พร้อมกับประกาศปิดฐานทัพอากาศคลาค (Clark Air Base) ซึ่งได้รับผลกระทบจากการระเบิดของภูเขาไฟ Mount Pinatubo โดยการประกาศให้สหรัฐฯ ถอนฐานทัพนี้เกิดขึ้นก่อนหน้าการเยือนเอเชียของนาย บุชเพียง 12 วัน

การถอนฐานทัพของสหรัฐฯ ในครั้งนั้นก่อให้เกิดการย้ายเจ้าหน้าที่ประมาณ 5,800 คน ฟิลิปปินส์เสียรายได้ต่อปีที่ได้รับจากเงินอุดหนุนในการใช้ฐานทัพอีกหลายร้อยล้านเหรียญสหรัฐฯ ส่วนในทางสังคม เมืองต่างๆ ซึ่งอยู่ใกล้เคียงฐานทัพต่างก็กลายเป็นเมืองร้าง ในขณะที่นักวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงในมหาสมุทรแปซิฟิกมองว่า หากไม่มีฐานทัพสหรัฐฯ อยู่ในฟิลิปปินส์ อิทธิพลของสหรัฐฯ ที่มีต่อภูมิภาคนี้ย่อมเสื่อมคลายลงแน่นอน และหากเกิดเหตุการณ์อะไรขึ้นในทะเลจีนใต้ ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งระหว่างจีนกับไต้หวัน หรือฮ่องกง เป็นต้น สหรัฐฯ ก็จะมีกำลังในการเปลี่ยนสถานการณ์ได้ไม่มากเพราะจากสงครามอ่าวเปอร์เซียก็ทำให้รู้แล้วว่า การทูตที่มีประสิทธิภาพมาจากการทหารที่ทรงประสิทธิภาพ¹⁹⁰ นั่นเอง ฉะนั้นการถอนฐานทัพของสหรัฐฯ ออกจากฟิลิปปินส์จึงเป็นการลดกำลังการทหารของสหรัฐฯ ในมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตกครั้งยิ่งใหญ่ที่สุดและได้รับการพิจารณาว่ามีผลกระทบต่อความมั่นคงในภูมิภาคนี้อย่างชัดเจน

ต่อมาในเดือนมกราคมปี 1989 นายริชาร์ด ลูการ์ (Richard Lugar) วุฒิสมาชิกสหรัฐฯ และเป็นคณะกรรมการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคนสำคัญของรัฐสภาสหรัฐฯ เดินทางมาพบนาย ลี กวน ยูที่สิงคโปร์เพื่อหารือว่าสิงคโปร์จะช่วยเหลือฟิลิปปินส์อย่างไรได้บ้างหากฐานทัพสหรัฐฯ ถอนออกไป นายลี กวน ยูจึงเสนอว่า สิงคโปร์อาจประกาศเสนอให้สหรัฐฯ เข้าใช้ฐานทัพในประเทศได้ แม้ว่าขนาดฐานทัพของสิงคโปร์จะเล็กกว่าอ่าวชูปิคมากและเมื่อพูดถึงสิงคโปร์ยื่นข้อเสนอนี้ให้ทางมะนิลา ฟิลิปปินส์ก็ยินดีให้สิงคโปร์ประกาศเสนอตัว และต่อมาในภายหลังการประกาศข้อเสนอของสิงคโปร์ ในเดือนสิงหาคม ปี 1989 นางอาควิโนก็ยอมรับว่าการเสนอตัวของสิงคโปร์ในการอำนวยความสะดวกให้แก่กองทัพสหรัฐฯ เป็นความช่วยเหลือที่มีประโยชน์ยิ่ง¹⁹¹

ขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ซึ่งเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดในช่วงสงครามเย็นมีสถานที่ตกต่ำเช่นเดียวกัน สถานการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองระหว่างประเทศจากการทำรัฐประหารรัฐบาลพล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ ที่นำโดยพล.อ. สุนทร คงสมพงษ์และคณะ ในปี 1991 ทำให้สหรัฐฯ ปรับลดระดับความสัมพันธ์ด้านการทหารกับไทย แม้ว่าความการฝักใฝ่ด้านการทหารระหว่างทั้งสองฝ่ายกลับคืนมาอีกครั้งในปี 1993 หลังจากรายชื่อนายชวณ หลีกภัยเข้ามาบริหารประเทศและรัฐบาลไทยยินยอมให้สหรัฐฯ เข้าใช้ฐานทัพเรือและฐานทัพอากาศก็ตาม แต่ในปี 1994 เมื่อ

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ Lee Kuan Yew, *From Third World to First: The Singapore Story: 1965-2000*, 483-84.

สหรัฐฯ ยื่นข้อเสนอขอให้อาเซียนเป็นศูนย์กลางความเสถียรให้แก่กองทัพเรือสหรัฐฯ ทำให้เกิดกระแสต่อต้านจากประชาชนภายในประเทศว่าละเมิดอำนาจอธิปไตยของไทย และรัฐบาลไม่ยินยอมตามข้อเสนอของสหรัฐฯ¹⁹² จึงทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศยังคงมีจำกัดเมื่อเทียบกับช่วงสงครามเย็นเนื่องจากปราศจากภัยคุกคามร่วมกันจากเวียดนามและสหภาพโซเวียต¹⁹³

จากข้างต้น ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และฟิลิปปินส์ รวมทั้งความสัมพันธ์กับไทยที่มีปัญหาจึงเป็นโอกาสให้สิงคโปร์ที่เน้นแนวทางปฏิบัตินิยม (pragmatic) และการบริหารงานแบบการทำธุรกิจ (business-like approach) ถือเป็นโอกาสเร่งเดินหน้าสานความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ สวนทางกับประเทศอื่นๆ อย่างชัดเจน¹⁹⁴ เพราะสิงคโปร์ต้องการที่จะให้อำนาจของตะวันตกดำรงอยู่ในภูมิภาคภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อยู่เสมอและสิงคโปร์ก็มองว่าสหรัฐฯ เป็นมหาอำนาจที่เป็นมิตรมากที่สุดและมีอิทธิพลในทางบวกต่อความสงบในภูมิภาค¹⁹⁵

อนึ่ง ชนชั้นนำของสิงคโปร์เชื่ออยู่เสมอว่าอำนาจความเป็นผู้นำของสหรัฐฯ จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่างๆ ระหว่างประเทศได้จึงนำมาสู่ความเชื่ออยู่เสมอว่าสหรัฐฯ จะรักษาความมั่นคงในภูมิภาคได้แม้เข้าสู่ยุคหลังสงครามเย็น โดยผู้นำสิงคโปร์เน้นย้ำว่าการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ จีน และญี่ปุ่นอย่างต่อเนื่องจะทำให้เกิดความสงบในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพราะการดำรงอยู่ของกองทัพสหรัฐฯ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีผลควบคุมพฤติกรรมของจีนและมีผลต่อนโยบายการต่างประเทศของญี่ปุ่นที่กลับมาเสริมสร้างอำนาจการทหารของตน¹⁹⁶ และความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ส่งผลต่อเศรษฐกิจของสิงคโปร์ที่พึ่งพาการค้าทางทะเลเป็นหลัก ในทางเดียวกันสหรัฐฯ เองได้รับประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์จากการค้าทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มาตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่สอง อีกทั้งผลประโยชน์ดังกล่าวยังมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 ในทศวรรษ 1970 มูลค่าการซื้อขายจากการค้าทางทะเลของสหรัฐฯ อยู่ที่ 2.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ขณะที่ในปี 2000 มีมูลค่าสูงถึง 6.27 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ¹⁹⁷ ดังนั้น การดำรงอยู่ของกองทัพสหรัฐฯ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงเป็นผลดีต่อทั้งสิงคโปร์และสหรัฐฯ ทั้งด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงเพราะในปี

¹⁹² John Ciorciari, *Limits of Alignment: Southeast Asia and the Great Power since 1975* (Washington D.C.: Georgetown University Press, 2011), 94.

¹⁹³ Ibid., 95.

¹⁹⁴ Boon, "Singapore-US Defence Relations: Enhancing Security, Benefiting Region," 1.

¹⁹⁵ Mauzy and R.S. Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party*, 173.

¹⁹⁶ Huxley, *Singapore's Strategic Outlook and Defence Policy*, 'Order and Security in Southeast Asia: Essays in Memory of Michael Leifer', 146.

¹⁹⁷ ISSS, "The US Rebalance Towards the Asia-Pacific: Leon Panetta" (paper presented at the Shangri-La Dialogue 2012 First Plenary Session, Singapore, June 02 2012), 41.

1991 เมื่อสิงคโปร์ยินยอมให้หน่วยประสานงานด้านการขนส่ง COMLOG WESTPAC¹⁹⁸ ซึ่งเป็นหน่วยสนับสนุนด้านการขนส่งและบำรุงรักษากองกำลังสหรัฐ ตั้งศูนย์บัญชาการในสิงคโปร์ได้ สิงคโปร์ก็ได้รับสนับสนุนด้วยกองเรือ Seventh Fleet หรือกองเรือที่ 7 ของสหรัฐฯ ซึ่งมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กิจการกองเรือสหรัฐโยะโกะสุกะ ประเทศญี่ปุ่น และเป็นกองทัพเรืออเมริกัน ที่รับหน้าที่ดูแลรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในมหาสมุทรแปซิฟิกประกอบด้วยเรือรบ 60 ลำ อากาศยาน 200 ลำ และกำลังพลเกือบ 6 หมื่นนาย รวมทั้งเกิดการประสานงานการซ้อมรบทางทะเลกับทุกประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเกิดขึ้น¹⁹⁹

ดังนั้น การย้ายฐานทัพอเมริกัน แม้จะส่งผลต่อความมั่นคงในระดับภูมิภาคแต่ก็เป็นประโยชน์แก่สิงคโปร์เพราะบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการที่สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในฐานะทัพสิงคโปร์แสดงให้เห็นความใกล้ชิดด้านความมั่นคงระหว่างทั้งสองประเทศอย่างชัดเจนทันทีแม้สิงคโปร์จะประกาศให้ประเทศอื่นสามารถเข้าใช้ฐานทัพของตนได้ด้วยก็ตาม นอกจากนี้ ต่อมาในปี 1998 ยังมีการลงนามเอกสารแนบท้ายบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการที่สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในฐานะทัพสิงคโปร์ เพื่อขยายการใช้งานฐานทัพเรือข้างฮีสำหรับสหรัฐฯ (Addendum to the 1990 MOU) จึงเป็นการตอกย้ำให้เห็นสายสัมพันธ์ด้านความมั่นคงอันราบรื่นระหว่างสิงคโปร์และสหรัฐฯ ตลอดทศวรรษที่ผ่านมา

4.5 ข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางด้านการทหารและความมั่นคง ปี 2005 (Strategic Framework Agreement for a Closer Cooperation Partnership in Defense and Security)

ข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางด้านการทหารและความมั่นคง ปี 2005 เกิดขึ้นจากการที่นายโก๊ะ จ๊ก ตง และนายบุซ ได้เริ่มเจรจาข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางด้านการทหารและความมั่นคง (Strategic Framework Agreement for a closer Cooperation Partnership in Defense and Security) ในปี 2003 ซึ่งมีการลงนามอย่างเป็นทางการในสมัยของนายลี เซียน ลุง ในปี 2005 ข้อตกลงนี้ได้ยกฐานะให้สิงคโปร์เป็นหุ้นส่วนด้านความมั่นคงที่สำคัญ (Major Security

¹⁹⁸ Singapore Government, "Factsheet - Singapore-US Defence Relations," Ministry of Defence Singapore, http://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/1998/jan/15jan98_nr/15jan98_fs.html#.V4S5Dbh96M8.

¹⁹⁹ Huxley, "Singapore and the Us: Not Quite Allies," 1.

Cooperation Partner)²⁰⁰ และขยายความร่วมมือในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการที่สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในฐานทัพสิงคโปร์ ปี 1990 ข้อตกลงนี้ถือเป็นข้อตกลงด้านยุทธศาสตร์ (Strategic Framework Agreement-SFA) ครั้งแรกที่เกิดขึ้นระหว่างสหรัฐฯ กับประเทศที่ไม่ใช่พันธมิตรประเทศแรกที่สหรัฐฯ ร่วมมือด้วยนับตั้งแต่สงครามเย็นเป็นต้นมา

อนึ่ง ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในข้อตกลงด้านยุทธศาสตร์ ได้รับการกระตุ้นจากการก่อการร้ายในนิวยอร์กและวอชิงตัน เมื่อวันที่ 11 กันยายน ปี 2001 ซึ่งทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะประเทศในคาบสมุทรมาเลย์เป็นแนวรบที่สอง (second front) ในสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ในส่วนของสิงคโปร์เหตุการณ์ที่สร้างความตื่นตัวเรื่องการก่อการร้ายที่สำคัญก็คือการจับกุมกลุ่ม JI เครือข่ายกลุ่มหัวรุนแรงในภูมิภาคได้ในเดือนมกราคม ปี 2003 จำนวน 37 คนซึ่งวางแผนโจมตีบุคลากรทางการทหารของสหรัฐฯ ในสถานีรถไฟใต้ดินสิงคโปร์ กองทัพเรือสหรัฐฯ ที่ประจำการอยู่ในฐานทัพเรือชางฮี สถานที่สำคัญด้านการทหารของสหรัฐฯ รวมทั้งสถานที่สำคัญด้านการค้าการลงทุนของสหรัฐฯ ในสิงคโปร์ด้วย โดยมีการคาดการณ์ว่ากลุ่มดังกล่าวพยายามสร้างการโจมตีครั้งใหญ่ที่สุดหลังจากเหตุการณ์ 9/11²⁰¹ ทั้งนี้ การจับกุมดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าในภูมิภาคนี้มีเครือข่ายกลุ่มอัลกออิดะห์อยู่ โดยกลุ่มดังกล่าวแทรกซึมเข้ามาตั้งเซลล์ท้องถิ่น ตั้งค่ายฝึกหัดประชาชนจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในอัฟกานิสถาน และสนับสนุนเงินทุนและร่วมมือกับกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงในภูมิภาค โดยเฉพาะฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย

นอกจากนี้ ก่อนหน้าการจับกุมสมาชิกกลุ่ม JI ในสิงคโปร์ เกิดเหตุการณ์ระเบิดในเกาะบาหลี อินโดนีเซีย ปี 2002 ซึ่งมีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ประมาณ 200 คน หลังจากเหตุการณ์นี้ รัฐบาลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และสหรัฐฯ เริ่มตระหนักในภัยก่อการร้าย และทำให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หันมาแก้ปัญหาร่วมกัน รวมทั้งใช้ความพยายามอย่างหนักในการปราบปรามกลุ่ม JI แต่กลุ่มดังกล่าวยังคงเคลื่อนไหวอยู่ในอินโดนีเซียและทางตอนใต้ของฟิลิปปินส์ และก่อเหตุระเบิดโรงแรม J.W. Marriot และโรงแรม Ritz-Carlton ในกรุงจาการ์ตา อินโดนีเซีย เหตุการณ์ครั้งนี้ชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มอัลกออิดะห์และกลุ่ม JI²⁰² และยุทธวิธีของกลุ่ม JI ที่มีเป้าหมายหลักทำลายประเทศตะวันตก หรือ คนนอกศาสนา ซึ่งพุ่งเป้าไปที่สหรัฐฯ และประเทศ

²⁰⁰ โครีน เทืองเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 245.

²⁰¹ K. Shanmugam, "Religion, Terrorism and Threats to Singapore, the Region," *Straits Times*, January 02 2016, 349.

²⁰² Ibid.

พันธมิตร โดยไม่จำกัดพื้นที่ในการก่อเหตุทั้ง หน่วยงานราชการ สถานศึกษา ห้างสรรพสินค้า สถานทูต สถานที่ทางศาสนา นั้น มีลักษณะเช่นเดียวกันกับอุดมการณ์ของกลุ่มอัลกออิดะห์²⁰³

จากข้างต้น สิงคโปร์ตอบโต้เหตุการณ์การก่อการร้ายอย่างน้อย 3 ประการ คือ 1. ประณามการโจมตีสหรัฐฯ สนับสนุนสิทธิของสหรัฐฯ ในการตอบโต้ และเสนอความร่วมมือกับสหรัฐฯ ในด้านข่าวสารและข้อมูลลับเกี่ยวกับการก่อการร้ายในภูมิภาคและร่วมมือในการกำจัดขีดความสามารถด้านการเงินของกลุ่มเหล่านี้ 2. สิงคโปร์เลิกเชื่อตามแนวคิดด้านความมั่นคงแบบเดิมที่แยกภัยคุกคามจากภายในประเทศและจากภายนอกประเทศออกจากกันและหันมารับแนวคิดเรื่อง “ความมั่นคงของมาตุภูมิ” (Homeland security) 3. สิงคโปร์เริ่มดำเนินมาตรการต่อต้านการก่อการร้ายตามแนวทางของสหประชาชาติ เช่น อายัดทรัพย์สินของกลุ่มที่ต้องสงสัย แลกเปลี่ยนข่าวสารเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย พักพิงและไม่อนุญาตให้อยู่ต่อไป จำกัดการเดินทางเข้าออก ร่วมมือกันจับกุม เป็นต้น²⁰⁴ เพราะสิงคโปร์ตระหนักว่าตนเป็นเป้าหมายสำคัญของการก่อการร้ายโดยกลุ่มอิสลามหัวรุนแรงเนื่องจากถูกมองว่ามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสหรัฐฯ ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง และด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นฐานทัพอำนวยความสะดวกให้แก่การปฏิบัติการของกองทัพสหรัฐฯ ในมหาสมุทรอินเดีย อ่าวเปอร์เซีย และอัฟกานิสถาน

อย่างไรก็ดี นอกเหนือจากประเด็นเรื่องการก่อการร้าย ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่กระตุ้นให้เกิดข้อตกลงฯ ก็คือ สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลโดยเฉพาะการเดินทางเรือในทะเลจีนใต้ และช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์ซึ่งกลายเป็นเป้าหมายของโจรสลัดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องหลังปี 1998 อันมีผลมาจากทั้งปัจจัยทางการเมือง และปัจจัยความไม่มั่นคงของเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หลังเกิดจากวิกฤติเศรษฐกิจทางการเงินในปี 1997 ทั้งนี้ โดยเฉพาะช่องแคบมะละกาถือเป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญของโลกเพราะสินค้ามากกว่าร้อยละ 40 ของสินค้าโลกและเรือเดินสมุทรประมาณ 60,000 ลำต่อปีจะใช้เส้นทางนี้²⁰⁵ สินค้าสำคัญก็คือน้ำมันและก๊าซธรรมชาติซึ่งนิยมขนส่งด้วยเส้นทางนี้มากกว่าการใช้คลองสุเอซมากกว่า 3 เท่า ดังนั้น เส้นทางทะเลดังกล่าวนอกจากจะเป็นจุดยุทธศาสตร์เพราะเป็นรอยต่อระหว่างประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย แต่ยังมี ความสำคัญเพราะเป็นเส้นทางเดินเรือที่แออัดและมีมูลค่าการซื้อขายสินค้าสูง

อย่างไรก็ดี จากรายงานขององค์กรทะเลนานาชาติ (International Maritime Organization- IMO) ในปี 2004 พบเหตุการณ์ปล้นเรือบรรทุกสินค้าโดยโจรสลัดทั่วโลก 330

²⁰³ Ibid.

²⁰⁴ ไคริน เพ็องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 256-57.

²⁰⁵ J. Ashley Roach, "Enhancing Maritime Security in the Straits of Malacca and Singapore," *Journal of International Affairs* 1, no. 59 (2005): 13.

เหตุการณ์ เกิดขึ้นในทะเลจีนใต้ 113 เหตุการณ์ เฉพาะในช่องแคบมะละกาเกิดขึ้นทั้ง 60 เหตุการณ์ ภายในปีเดียว รวมแล้วเหตุการณ์โจรสลัดมากกว่าครึ่งทั่วโลกเกิดขึ้นในภูมิภาคภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้²⁰⁶ ขณะที่ในปี 2014 และ ปี 2015 ตัวเลขเหตุการณ์ปล้นเรือสินค้าในเอเชียสูงถึง 187 และ 200 เหตุการณ์ตามลำดับ²⁰⁷ และมีแนวโน้มว่าการปล้นเรือโดยโจรสลัดในช่องแคบมะละกา จะสูงขึ้นต่อไปเช่นเดียวกับความรุนแรงในการปล้นที่หนักยิ่งขึ้นเพราะลักษณะโจรสลัดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มี 3 ลักษณะ²⁰⁸ กล่าวคือ เป็นกลุ่มอาชญากรขนาดเล็ก กลุ่มอาชญากรที่ได้รับการจัดตั้งในรูปแบบองค์กร และกลุ่มแบ่งแยกดินแดนติดอาวุธ ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่ากลุ่มโจรสลัดบางกลุ่มจะมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อการร้ายดังเช่นที่กลุ่ม JI มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มอัลกออิดะห์

ดังนั้น สิ่งโคโปรจึงตระหนักถึงความมั่นคงทางทะเลเป็นอย่างมากเพราะสิ่งโคโปรมีจุดอ่อนไหว เรื่องการเป็นประเทศขนาดเล็กเข้าถึงศูนย์กลางได้ง่าย อีกทั้งอุตสาหกรรมทางทะเลของสิ่งโคโปรก็ยังขาดการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสมเพียงพอ ขาดบุคลากร และเทคโนโลยีในการติดตามหาเรือที่ทันสมัย ในขณะที่เดียวกันก็มีการประเมินแล้วว่ากลุ่มก่อการร้ายอย่างอัลกออิดะห์มีความสามารถในการโจมตีทางทะเลจากเหตุการณ์รบกับ USS Cole ในเยเมนเมื่อเดือนตุลาคม ปี 2000 ด้วยเหตุนี้รัฐบาลสิ่งโคโปรจึงร่วมมือกับสหรัฐฯ ในมาตรการความปลอดภัยตู้สินค้า (Container Security Initiative- CSI) เพื่อเริ่มต้นตรวจสอบเรือบรรทุกทุกลำและเรือที่ต้องสงสัยก่อนเข้าเทียบท่าในสหรัฐฯ ส่วนในปี 2004 ก็มีส่วนร่วมในโครงการความปลอดภัยนานาชาติโดยกองกำลังรักษาชายฝั่งสหรัฐฯ (U.S. Coast Guard-led International Port Security Program- IPSP) เพื่อยินยอมให้กองกำลังรักษาชายฝั่งสหรัฐฯ (U.S. Coast Guard) เข้าลาดตระเวนตรวจตราท่าเรือของสิ่งโคโปร นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือในความริเริ่มเพื่อความมั่นคงทางทะเลระดับภูมิภาคของกองกำลังภาคพื้นแปซิฟิก สหรัฐฯ (U.S. Pacific Command's Regional maritime Security Initiative- RMSI) ในเดือนมีนาคม ปี 2004 เพื่อรับมือกับภัยคุกคามทางทะเลข้ามชาติที่เกิดขึ้นในเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวทำให้มาเลเซียและอินโดนีเซียเกิดความไม่พอใจขึ้น²⁰⁹ อีกทั้งลงนามในความตกลงความร่วมมือระดับภูมิภาคเรื่องการต่อต้านโจรสลัดและการปล้นเรือคลังอาวุธแห่งเอเชีย (Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia-ReCAAP) ในปี 2006 ร่วมกับอีก 19 ประเทศรวมทั้งสหรัฐฯ และอังกฤษ

²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ Joshua H. Ho, "The Security of Sea Lanes in Southeast Asia," *Asian Survey* 4, no. 46 (2005): 562.

²⁰⁹ Ibid., 355.

ในขณะที่ปัญหาความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็มีความสำคัญต่อสหรัฐฯ เพราะอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ มีประชากรรวมกันมากกว่า 325 ล้านคน จึงเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของสหรัฐฯ โดยสหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับการเปิดเส้นทางทะเลผ่านช่องแคบมะละกาเพื่อการขนส่งน้ำมันจากอ่าวเปอร์เซียไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และต้องการป้องกันเส้นทางการขนส่งสาธารณสุขภูมิภาคของกลุ่มก่อการร้าย²¹⁰

ด้วยเหตุนี้ข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น ทางด้านการทหารและความมั่นคง ปี 2005 ระหว่างสหรัฐฯ กับสิงคโปร์จึงมีสาระสำคัญอยู่ที่การยอมรับว่าการปรากฏตัวของกองทัพอเมริกัน อย่างชัดเจนมีความสำคัญยิ่งต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งความร่วมมือด้านการป้องกันประเทศและความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์และสหรัฐฯ จะต้องเป็นประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่าย โดยความร่วมมือดังกล่าวมีเนื้อหา คือ สิงคโปร์ต้องอำนวยความสะดวกให้เรือรบ เครื่องบินรบ บุคลากร อุปกรณ์และวัสดุทางการทหารต่างๆ ของสหรัฐฯ ดำเนินการซ้อมรบทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคีในภูมิภาคและในสหรัฐฯ และแลกเปลี่ยนการฝึกทางทหารระหว่างกัน และเปลี่ยนข้อมูลด้านความมั่นคง และร่วมกันสร้างเทคโนโลยีป้องกันประเทศทั้งในด้านการวิจัย การพัฒนา การทดสอบ และการประเมิน ให้ความร่วมมือกันในการปฏิบัติการค้นหาและกักขังในการจัดการภัยพิบัติ ร่วมกันวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับภัยคุกคามร่วมกัน รวมทั้งให้ความร่วมมือกันในการบังคับใช้กฎหมาย ร่วมกันต่อต้านการก่อการร้ายในระดับโลกและยกระดับการป้องกันการก่อการร้าย ทั้งการสนับสนุนความร่วมมือในระดับภูมิภาค การตอบโต้การก่อการร้ายร่วมกัน ร่วมกันสกัดกั้นและเทคโนโลยีที่เป็นอันตราย

โดยจากข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งเน้นที่ความสัมพันธ์ทางการทหารก็ทำให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่ส่งเจ้าหน้าที่ทหารไปฝึกในสหรัฐฯ มากที่สุดในภูมิภาคนี้ นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือในการฝึกทางทหารร่วมกันทั้งในระดับทวิภาคีและระดับพหุภาคีจำนวนมากเกิดขึ้นด้วยเพิ่มเติมจากความร่วมมือในด้านการซ้อมรบร่วมกันในระดับทวิภาคีระหว่างทั้งสองประเทศที่เกิดขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 1980

นอกจากนี้ ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2012 นางฮิลลารี คลินตัน (Hillary Clinton) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐฯ และนายเค. ชานมูแกม (K. Shanmugam) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสิงคโปร์ บรรลุบันทึกความเข้าใจการเจรจาหุ้นส่วนด้านยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership Dialogue-SPD)²¹¹ ซึ่งสหรัฐฯ ชี้แจงว่า แม้สหรัฐฯ จะเข้า

²¹⁰ Brian Nichiporuk et al., "Demographics and Security in Maritime Southeast Asia," *Conflict & Security* 1(2006): 83.

²¹¹ David Adelman, "The Us-Singapore Strategic Partnership: Bilateral Relations Move up a Weight Class " *the Ambassadors Review* (2002): 11-14.

ร่วมในการเจรจาหุ้นส่วนด้านยุทธศาสตร์กับหลายประเทศ แต่ก็น้อยมากที่การเจรจาดังกล่าวจะมีความสำคัญได้เท่ากับการมีสิงคโปร์เป็นหุ้นส่วนตามบันทึกข้อตกลงฯ ในครั้งนี้²¹² นอกจากนี้ การบรรลุข้อตกลงดังกล่าวข้างต้น ก็แสดงให้เห็นชัดเจนว่า สหรัฐฯ ต้องการเข้ามาแสดงบทบาทนำในเอเชียอย่างเต็มรูปแบบ และเมื่อพิจารณาภูมิรัฐศาสตร์ของสิงคโปร์ สหรัฐฯ ก็มองว่าประเทศนี้มีส่วนสำคัญต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก และสำคัญต่อยุทธศาสตร์สหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยข้อตกลงฉบับนี้ได้ขยายกรอบความร่วมมือภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ซึ่งครอบคลุมประเด็นการก่อการร้ายข้ามชาติ อาวุธนิวเคลียร์ที่อานุภาพในการทำลายล้างสูง การบรรเทาภัยพิบัติ อาชญากรรมข้ามชาติ ความมั่นคงด้านพลังงาน และความร่วมมือสนับสนุนความร่วมมือพหุภาคีของเอเชีย ได้แก่ การประชุมเอเชียตะวันออก อาเซียน การประชุมสุดยอดความร่วมมือเศรษฐกิจเอเชียแปซิฟิก

จากการเป็นหุ้นส่วนด้านยุทธศาสตร์ดังกล่าวข้างต้น สหรัฐฯ จึงส่งเรือโจมตีใกล้ชายฝั่งลำแรกขึ้นฟรีดอม (USS Freedom) เข้าประจำการฐานทัพเรือข้างฮิในเดือนเมษายน ปี 2013 และใช้เวลา 8 เดือนในการมีส่วนร่วมในปฏิบัติการซ้อมรบกับสิงคโปร์และประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้ เรือโจมตีใกล้ชายฝั่งชั้นฟรีดอม เป็นเรือรบที่ทันสมัยที่สุดของสหรัฐฯ มีภารกิจหลักในการปฏิบัติการในเขตน้ำตื้นต่อเนื่องจากชายฝั่งถึงทะเลเปิดในขณะที่เรือใหญ่อย่าง Cruiser (เรือลาดตระเวน) หรือ Destroyer (เรือพิฆาต) ไม่สามารถเข้ามาปฏิบัติการได้ เรือโจมตีใกล้ชายฝั่งชั้นฟรีดอมมุ่งเน้นการป้องกันการเข้าถึงชายฝั่ง และกำจัดภัยคุกคามแบบอสมมาตร (Asymmetric Threats) เช่น เรือดำน้ำขนาดเล็กเคลื่อนที่เร็ว เรือดำน้ำขนาดเล็ก (Quiet Diesel Submarine) และทุ่นระเบิดแบบต่างๆ สามารถปรับเปลี่ยนภารกิจได้หลากหลายทั้งเรือรบผิวน้ำ เรือปราบเรือดำน้ำ เรือยกพลขึ้นบก เรือหาข่าว เรือช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล

โดยสรุปแล้ว ข้อตกลง SFA ทำให้ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ มีความเป็นรูปธรรมและสะท้อนให้เห็นความสำคัญของสิงคโปร์ในสายตาของสหรัฐฯ เป็นอย่างมากเห็นได้จากการประกาศของนายโอบามาใน Quadrennial Defense Review (QDR) ที่จัดให้สิงคโปร์เป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ แม้ว่าสิงคโปร์จะปฏิเสธการเป็นพันธมิตรหลักนอกนาโต้ของสหรัฐฯ ดังเช่นที่ไทยและฟิลิปปินส์ได้รับโอกาส ส่วนอินโดนีเซีย มาเลเซียและเวียดนาม เป็นเพียง prospective strategic partner เท่านั้น ซึ่งจากสถานการณ์เป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ทำให้สิงคโปร์มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสหรัฐฯ มากกว่าที่เพื่อนบ้านประเทศอื่นๆ มีความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ เนื่องจาก

²¹² Ibid.

สิงคโปร์สามารถดำเนินยุทธศาสตร์ถ่วงดุลอำนาจได้ดีกว่าประเทศอื่นและกังวลกับการที่กองทัพจากประเทศมหาอำนาจปรากฏตัวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ น้อยกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค²¹³

4.6 นโยบายปักหมุดเอเชียของสหรัฐฯ ปี 2011

นายบารัค โอบามา มีท่าทีที่แสดงให้เห็นถึงนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงและนโยบายต่างประเทศที่ต่างจากนายจอร์จ ดับเบิลยู บุช โดยนโยบายของนายโอบามาที่สำคัญคือ การปรับทิศทางใหม่ของนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงสหรัฐฯ เพื่อเสริมสร้างความเป็นผู้นำโลก ส่วนนโยบายต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเด็นสำคัญ คือ ด้านความมั่นคงพลังงานและการปรับกระบวนการทางการทูตทั้งหมด

การปรับเปลี่ยนทิศทางของนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ จึงมิได้ให้ความสำคัญแต่เฉพาะตะวันออกเฉียงกลางแต่เพียงภูมิภาคเดียวอีกต่อไป เห็นได้จากเมื่อปี 2010 นางฮิลารี คลินตัน (Hillary Clinton) แกลงสุนทรพจน์ว่าด้วยเรื่อง “อนาคตของสหรัฐฯ เกี่ยวข้องกับอนาคตของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก และอนาคตของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกขึ้นอยู่กับสหรัฐฯ” ณ East-West Center มลรัฐฮาวาย สหรัฐฯ²¹⁴ และในปี 2011 นายโอบามา แกลงว่าสหรัฐฯ ยังคงมีพันธกิจในภูมิภาค ในการสนับสนุนความร่วมมือด้านการทหารกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ “Pivot to Asia” หรือปักหมุดเอเชีย (Rebalancing) ซึ่งสาระสำคัญ สหรัฐฯ จำต้องปรับปรุงยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ในการเมืองระหว่างประเทศ โดยเอเชียแปซิฟิกถือเป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญยิ่งต่อผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐฯ ทั้งในมิติทางเศรษฐกิจและความมั่นคง และได้ย้ำถึงการกระชับความสัมพันธ์กับประเทศพันธมิตรในเอเชียให้แน่นแฟ้นมากขึ้น รวมทั้งมีการเคลื่อนย้ายกองกำลังอย่างยืดหยุ่นและยั่งยืนในภูมิภาค อีกทั้งสนับสนุนข้อเจรจการค้าเสรีระหว่างสหรัฐฯ กับประเทศอื่นๆ ภายกรอบความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership-TPP)²¹⁵

นอกจากนี้ นายโอบามา ยังให้ความสำคัญกับการเพิ่มบทบาทของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่ถูกพิจารณาว่ามีความสำคัญยิ่งต่อผลประโยชน์แห่งชาติสหรัฐฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อจีนขยายอิทธิพลและอำนาจทั้งด้านทางเศรษฐกิจและการทหาร ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่ออิทธิพล

²¹³Ralf Emmers, "Security and Power Balancing: Singapore's Response to the Us Rebalance to Asia," in *The New U.S. Strategy Towards Asia*, ed. William T. Tow (London: Routledge, 2014), 143.

²¹⁴Ibid., 144.

²¹⁵Ibid.

ของสหรัฐฯ ในภูมิภาคในระยะยาว ส่งผลให้ในช่วงปี 2011-2012 สหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับการเพิ่มจำนวนทหารของสหรัฐฯ ในเอเชีย-แปซิฟิก โดยนายลีออน แอดเวิร์ด ปาเนตตา (Leon Edward Panetta) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐฯ ระบุว่า จะปรับให้ทหารอเมริกันอยู่ในภูมิภาคแปซิฟิกร้อยละ 60 ขณะที่ภูมิภาคแอตแลนติกมีร้อยละ 40 (จากเดิมที่ร้อยละ 50 เท่ากัน)²¹⁶ โดยตั้งแต่ปี 2013 เป็นต้นมา สหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับการเพิ่มจำนวนทหารอเมริกันในภูมิภาคน้อยลง เนื่องจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจสหรัฐฯ ชะลอตัว ซึ่งการส่งทหารจำนวนมากมาประจำการในเอเชีย-แปซิฟิกต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ตลอดจนสหรัฐฯ ต้องแก้ไขปัญหาขัดแย้งในภูมิภาคอื่นๆ สหรัฐฯ จึงปรับนโยบายด้านการทหาร โดยให้ความสำคัญมากขึ้นกับการกระตุ้นให้พันธมิตรสหรัฐฯ มีศักยภาพด้านการทหารและร่วมมือกันมากขึ้นเพื่อต่อสู้กับภัยคุกคามในภูมิภาค

นโยบายการปรับสมดุลในครั้งนี้ มีเป้าหมายเพื่อสกัดกั้นการขยายบทบาทของจีนและประเทศอื่นๆ ในการครอบครองความเป็นเจ้า โดยการปรับในครั้งนี้ได้เน้นย้ำถึงประเด็นความเร่งด่วน 4 ด้าน ดังนี้ ประการแรกการขยายตัวของเศรษฐกิจจีนที่จะมีผลกระทบต่อสหรัฐฯ ประการที่สอง คือ ศักยภาพทางทหารของจีนที่เพิ่มสูงขึ้นและการอ้างสิทธิ์เหนือดินแดนในพื้นที่พิพาท ประการที่สาม การลดปฏิบัติการทางทหารของสหรัฐฯ ในอิรักและอัฟกานิสถาน ประการที่สี่ การตัดงบประมาณด้านการป้องกันประเทศที่อาจส่งผลกระทบต่อข้อผูกพันสหรัฐฯ ต่อเอเชียให้เสื่อมถอยลง²¹⁷ เพราะฉะนั้นสหรัฐฯ ต้องใช้ยุทธศาสตร์นี้เพื่อเข้ามาสัมพันธ์กับประเทศในเอเชียตะวันออกและอาเซียนเป็นช่วงที่เศรษฐกิจจีนกำลังเติบโต สหรัฐฯ จึงต้องมองหาจุดยุทธศาสตร์ใหม่ในเอเชียที่ต้องเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจและการเมืองที่มีเสถียรภาพ เปิดกว้างและยอมรับกองกำลังอเมริกันในดินแดนให้ได้²¹⁸ ดังนั้น ในปี 2013 สหรัฐฯ จึงเลือกสิงคโปร์โดยการลงนามในข้อตกลงให้สหรัฐฯ ใช้งานทัพสิงคโปร์ในการลำเลียงเรือและกำลังพลในสิงคโปร์ในช่วงเวลาดังกล่าว

อนึ่ง ความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของสิงคโปร์ต่อนโยบายปึกหมุดเอเชียนั้น เห็นได้จากการประกาศเคลื่อนกำลังพลของกองทัพเรืออเมริกันในสิงคโปร์ใหม่ ควบคู่การเคลื่อนกำลังพลในออสเตรเลีย และความขยายความร่วมมือด้านการทหารร่วมกับฟิลิปปินส์²¹⁹ ซึ่งความสำคัญทางยุทธศาสตร์ของสิงคโปร์สามารถอธิบายได้ดังนี้²²⁰ ประการแรก ในด้านประวัติศาสตร์ สหรัฐฯ-สิงคโปร์เคย

²¹⁶ ISSS, "The Us Rebalance Towards the Asia-Pacific: Leon Panetta."

²¹⁷ Emmers, "Security and Power Balancing: Singapore's Response to the Us Rebalance to Asia," 147-50.

²¹⁸ Ibid., 151.

²¹⁹ Congressional Research Service, "Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" toward Asia,"

1.

²²⁰ Emmers, "Security and Power Balancing: Singapore's Response to the Us Rebalance to Asia," 152.

สถาปนาความสัมพันธ์แบบทวิภาคีตั้งแต่ปี 1966 และทั้งสองประเทศมีบันทึกความเข้าใจร่วมกันในหลายด้าน โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและการทหาร โดยในด้านเศรษฐกิจ ในปี 2004 ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามข้อตกลงการค้าเสรีที่มีการอนุญาตให้เกิดการลงทุน การค้า การบริการระหว่างสองประเทศโดยปราศจากภาษีหรือภาษีระดับต่ำ²²¹ โดยข้อตกลงฉบับนี้ถือว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุดในโลกซึ่งเป็นตัวเปิดทางให้สหรัฐฯสามารถนำเข้าสินค้าราคาถูกจากมาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยมีสิงคโปร์เป็นตัวกลางหรือเปิดสะพานเชื่อมต่อให้สหรัฐฯ ดำเนินเศรษฐกิจร่วมกับประเทศอื่นในภูมิภาค นอกจากนี้ ในปี 2011 การค้าทวิภาคีระหว่างสองฝ่ายเพิ่มสูงขึ้นมากกว่า 50 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และสิงคโปร์กลายเป็นคู่ค้าที่ใหญ่เป็นลำดับที่ 15 ของสหรัฐฯ อีกทั้งยังมีบริษัทข้ามชาติสัญชาติอเมริกันมากกว่า 1,500 แห่ง สิงคโปร์ ซึ่งช่วยสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานให้แก่ชาวสิงคโปร์และสหรัฐฯ อย่างมหาศาลมากกว่า 1,000,000 ตำแหน่งผ่านการลงทุนทางตรง²²² สำหรับด้านการทหาร สิงคโปร์เปิดให้สหรัฐฯ เข้าใช้ฐานทัพเรือภายหลังสถาปนาความสัมพันธ์ 50 ปีระหว่างทั้งสองฝ่าย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไว้วางใจและความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างประเทศ จึงกล่าวได้ว่า ความเชื่อมโยงด้านประวัติศาสตร์ระหว่างทั้งสองฝ่าย ทำให้สิงคโปร์กลายเป็นตัวเลือกที่สหรัฐฯ ต้องการสร้างสายสัมพันธ์ด้วย และระบบการเมืองและผู้นำต่างช่วยสนับสนุนให้ทั้งสองประเทศมีความเข้าใจร่วมกันมากขึ้น ซึ่งทำให้สหรัฐฯ สามารถบรรลุนโยบายปรับสมดุลใหม่ในเอเชียได้รวดเร็วเนื่องจากปราศจากอุปสรรคทางการทูต เพราะสำหรับสิงคโปร์ในฐานะประเทศที่เป็นหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่สำคัญ ผู้นำสิงคโปร์เห็นวาทนโยบายปรับสมดุลใหม่คือยุทธศาสตร์การถ่วงดุลอำนาจระหว่างสหรัฐฯ และจีนในภูมิภาค จึงให้การสนับสนุนยุทธศาสตร์ดังกล่าว เห็นได้จากแถลงการณ์ของนายลี เซียน ลุง นายกรัฐมนตรีเมื่อปี 2012 ที่ระบุว่า “สิงคโปร์เชื่อว่าการดำรงอยู่ของกองกำลังสหรัฐฯ ในภูมิภาคจะช่วยสนับสนุนความเจริญรุ่งเรืองและความมั่นคงของเอเชีย และสิงคโปร์เชื่อว่าสหรัฐฯ มีความชอบธรรมในผลประโยชน์ของเอเชียในระยะยาว และสามารถแสดงบทบาทนำในเอเชียอย่างที่ไม่เคยมีประเทศใดสามารถกระทำได้”²²³

ประการที่สอง ในด้านภูมิรัฐศาสตร์ มีส่วนสำคัญที่ทำให้สิงคโปร์กลายเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญของนโยบายปรับสมดุลใหม่ของเอเชีย เนื่องจากสิงคโปร์ตั้งอยู่ระหว่างคาบสมุทรมะละกา – ทะเลจีนใต้ ซึ่งเป็นช่องการคมนาคมทางเรือที่สำคัญ นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังสามารถขยายอำนาจทางเรือไปในพื้นที่ด้านตะวันตกและฝั่งตะวันออกของคาบสมุทรมาเลย์ซึ่งสามารถเพิ่มศักยภาพของ

²²¹Evan S. Medeiros et al., *Pacific Currents: The Responses of U.S. Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise* (California: RANG Corporation, 2008), 159-61.

²²²Ibid., 153.

²²³Lee Hsien Loong, "China and the World: Prospering and Progressing Together," (Central Party School 2012).

กองทัพเรืออเมริกันและจัดตั้งกองทัพเรืออเมริกันให้สามารถปฏิบัติการกิจได้ทั่วทั้งเอเชีย²²⁴ เพื่อแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของกองทัพเรือสหรัฐฯ ทั่วภูมิภาคเอเชีย อีกทั้งสิงคโปร์ยัง ตั้งอยู่ไกลจากจีน ส่งผลให้สิงคโปร์มีโอกาสถูกจีนคุกคามได้น้อย และสิงคโปร์ยังสามารถเป็นรัฐกันชนที่ช่วยลดความเสี่ยงจากการที่กองกำลังอเมริกันในสิงคโปร์ถูกโจมตีจากจีน จึงกล่าวได้ว่า สหรัฐฯ สามารถใช้สิงคโปร์เป็นตัวป้องกันผลประโยชน์สหรัฐฯ จากการถูกแทรกแซงจากจีนได้ด้วย

ประการที่สาม ในด้านความมั่นคง สิงคโปร์แสดงตนว่าวางตัวเป็นกลางในการแข่งขันของชาติมหาอำนาจ โดยไม่เข้าข้างทั้งจีนและสหรัฐฯ เห็นได้จากสุนทรพจน์ของนายโจ ไบเดน (Joe Biden) รองประธานาธิบดีสหรัฐฯ เยือนสิงคโปร์ปี 2013 และนายลี เซียน ลุง กล่าวสุนทรพจน์ว่า “สิงคโปร์เป็นเพื่อนกับทั้งสหรัฐฯ อินเดีย ญี่ปุ่น จีนและมหาอำนาจอื่น และเราต้องการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับทุกประเทศในข้างต้น”²²⁵ ซึ่งคำกล่าวดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า แม้สิงคโปร์สนใจร่วมมือกับสหรัฐฯ ทั้งในด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ แต่สิงคโปร์ยังคงวางตนเป็นกลางในการแข่งขันทางอำนาจของมหาอำนาจอื่น อย่างไรก็ตาม หลังจากที่สหรัฐฯ ส่งเรือรบใกล้ชายฝั่ง 4 ลำ (Littoral combat ship) เข้าประจำการในสิงคโปร์ในลักษณะหมุนเวียนกำลังในประเทศภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในปี 2013 สิงคโปร์ก็ถูกวิจารณ์ความเป็นกลาง

ประการที่สี่ ในด้านเศรษฐกิจ สิงคโปร์มีการเติบโตทางเศรษฐกิจเทียบเท่าสหรัฐฯ โดยมีตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวสูงสุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในขณะที่พันธมิตรของสหรัฐฯ อย่างไทยและฟิลิปปินส์เพิ่งเริ่มมีการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมาเท่านั้น²²⁶ และสิงคโปร์สามารถจัดหาเทคโนโลยีระดับสูง และสาธารณูปโภคที่ส่งเสริมความร่วมมือทั้งสองฝ่ายให้มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ประการที่ห้า ในด้านประชาธิปไตย แม้การจัดอันดับความเป็นประชาธิปไตย โดยสถาบัน Freedom house and the Economist Intelligence units พบว่าสิงคโปร์มีอันดับความเป็นประชาธิปไตยน้อยกว่าอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย²²⁷ ซึ่งอาจนำไปสู่ความไม่ไว้วางใจในเรื่องความโปร่งใส แต่รายงานโครงการผู้นำโลก-สหรัฐฯ ประจำปี 2011 กลับชี้ให้เห็น ผู้นำสหรัฐฯ

²²⁴Medeiros et al., *Pacific Currents: The Responses of U.S. Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise* 162.

²²⁵Lee Hsien Loong, "China and the World: Prospering and Progressing Together."

²²⁶Medeiros et al., *Pacific Currents: The Responses of U.S. Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise* 187.

²²⁷Ibid.

ต่างไว้วางใจสิงคโปร์ระดับมากที่สุดใเอเชียแปซิฟิก²²⁸ อย่างไรก็ตาม สิงคโปร์ ไม่เลือกอินโดนีเซียเพราะเห็นว่าประชาธิปไตยในอินโดนีเซียยังไม่มีเสถียรภาพ และเห็นว่าอินโดนีเซียคือ รัฐที่มีปัญหา เนื่องจากเหตุการณ์ระเบิดเกาะบาหลีในปี 2002 ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่ายมีความตึงเครียดเพิ่มมากขึ้น ส่วนมาเลเซีย สิงคโปร์ เห็นว่าขีดความสามารถของกองทัพเรือยังด้อยกว่าสิงคโปร์ ซึ่งการทำงานร่วมกับมาเลเซียทำให้สิงคโปร์ ต้องสนับสนุนด้านเทคโนโลยีและงบประมาณอีกจำนวนมาก ส่วนของไทยและฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นพันธมิตรกับสิงคโปร์ อยู่แต่เดิม อาจทำให้จีนสงสัยในท่าทีของสิงคโปร์ ได้

ดังนั้น แม้สิงคโปร์ไม่ได้เป็นประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยในระดับสูง เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค แต่สิงคโปร์มีเสถียรภาพทางการเมืองสูงที่ดูโปร่งใสและสามารถคาดการณ์ถึงการเมืองได้ เป็นจุดยุทธศาสตร์ที่ดี มีประวัติศาสตร์ด้านการทูต ความเชื่อมโยงด้านเศรษฐกิจ ดำเนินนโยบายการวางตนเป็นกลาง และมีเทคโนโลยีทางการทหารที่ทันสมัย ส่งผลให้สิงคโปร์เลือกสิงคโปร์เป็นฐานทัพที่สอง (Secondary base) ของกองทัพเรือสิงคโปร์ ซึ่งทำให้สิงคโปร์ สามารถตอบโต้จีนได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำ ทั้งนี้ สิงคโปร์อาจจะไม่ใช่นักส่วนในการปรับสมดุลใหม่ที่สมบูรณ์แบบเพราะขาดความเป็นประชาธิปไตยแต่สิงคโปร์ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงมากกว่า นอกจากนี้ เพื่อกำหนดการสร้างความแข็งแกร่งผ่านประเทศที่เป็นหุ้นส่วน สิงคโปร์ จึงมีการเพิ่มการฝึกอบรมและการฝึกร่วมกับประเทศพันธมิตรและหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เพิ่มขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันในการรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน ทำให้สิงคโปร์ได้ประโยชน์จากการฝึกอบรมและการฝึกร่วมทางการทหารโดยที่สิงคโปร์ไม่จำเป็นต้องเป็นพันธมิตรนอกนาโต้ของสิงคโปร์ อันจะทำให้สิงคโปร์ ละเมิด rule of game ตามทัศนคติของจีนได้

4.7 บทสะท้อนจากความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐอเมริกา ยุคหลังสงครามเย็น

ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐอเมริกา ยุคหลังสงครามเย็น แสดงให้เห็นทัศนคติเรื่องภัยคุกคามความมั่นคงและการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงของชนชั้นนำสิงคโปร์ดังนี้

ประการแรก ในยุคหลังสงครามเย็นสิงคโปร์ยังคงให้ความสำคัญกับการใช้นโยบายการถ่วงดุลอำนาจในภูมิภาคในการสร้างความสงบสุขให้กับระบบระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีสหรัฐฯ เป็นประเทศมหาอำนาจที่มีบทบาทสำคัญต่อนโยบายนี้เสมอ แม้สิงคโปร์จะพยายามดึงจีนและอินเดียเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในนโยบายนี้ด้วยก็ตาม ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าแก่นนโยบายการต่างประเทศของสิงคโปร์จะเข้าสู่ยุคหลังการอยู่รอดที่เน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ

²²⁸ Ibid., 188.

จนมีการเสนอว่าสิงคโปร์ในยุคหลังสงครามเย็นหลุดพ้นจากการเป็นนักสังคมนิยมกลายเป็นประเทศเสรีนิยมใหม่ที่เน้นการสร้างความร่วมมือ (cooperative neoliberalism)²²⁹ นั้นเป็นข้อเสนอที่ไม่มีน้ำหนักน้อยหากพิจารณาจากความสำคัญของสหรัฐฯ ที่มีต่อนโยบายความมั่นคงของสิงคโปร์

ประการที่สอง จากความร่วมมือด้านความมั่นคงที่มีความชัดเจนที่สุดคือ ข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางด้านการทหารและความมั่นคง และการเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ จะเห็นว่า การก่อการร้ายและความมั่นคงทางทะเลเป็นภัยคุกคามที่แท้จริงที่ทำให้ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็นแนบแน่นขึ้น เพราะการก่อการร้ายมีผลต่อความเปราะบางเรื่องเชื้อชาติในสังคมสิงคโปร์ซึ่งชนชั้นนำสิงคโปร์มองว่าเป็นจุดอ่อนไหวที่ทำให้ต้องเปลี่ยนทัศนคติต่อภัยคุกคามซึ่งไม่สามารถจัดประเภทโดยใช้เกณฑ์ภายนอก-ภายในประเทศได้อีกต่อไป กล่าวคือ ความเปราะบางเรื่องเชื้อชาติในสังคมสิงคโปร์ทำให้ปริมาณของการก่อการร้ายมีความคลุมเครือในสังคมสิงคโปร์ยากแก่การรับมือเพราะมีผลต่อการเมืองภายในประเทศ ในขณะเดียวกันการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นทั่วโลกมีสหรัฐฯ และพันธมิตรของสหรัฐฯ เป็นเป้าหมายหลัก ดังนั้น การร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็นจึงตอบโจทย์ความมั่นคงของทั้งสองประเทศได้มากกว่าการร่วมมือกับประเทศอื่น

ประการสุดท้าย แม้ว่านโยบายการปรับสมดุลในเอเชีย-แปซิฟิกของสหรัฐฯ จะนำไปเพื่อสกัดกั้นจีน แต่การตอบสนองของสิงคโปร์ต่อนโยบายดังกล่าวไม่ได้แสดงให้เห็นว่าชนชั้นนำสิงคโปร์มีทัศนคติต่อจีนในฐานะภัยคุกคามต่อสิงคโปร์โดยตรง นอกจากนี้ ยังมีความความไม่ลงรอยกันระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ต่อระเบียบโลกของมหาอำนาจสหรัฐฯ เรื่องประชาธิปไตยกับหลักสิทธิมนุษยชน

4.7.1 ภัยคุกคามจากจีนในทัศนะสิงคโปร์

ในทศวรรษ 1990 สิงคโปร์เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนและดึงเงินเข้ามาถ่วงดุลบทบาทร่วมของสหรัฐฯ และญี่ปุ่น²³⁰ ในฐานะที่จีนเป็นมหาอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจและการทหารของโลก สิงคโปร์ยอมไม่สามารถหลีกเลี่ยงการมีความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับจีนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเมื่อการค้าและการลงทุนกับจีนตอบสนองเศรษฐกิจสิงคโปร์จึงเป็นเรื่องยากสำหรับนักการเมืองสิงคโปร์ส่วนใหญ่ เจ้าหน้าที่ นักธุรกิจของสิงคโปร์จะมองจีนในฐานะภัยคุกคาม²³¹ นอกจากนี้ ในแง่

²²⁹Ganesan, "Singapore's Foreign Policy Terrain," 3.

²³⁰ไคริน เพ็องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 247.

²³¹Huxley, *Singapore's Strategic Outlook and Defence Policy*, 'Order and Security in Southeast Asia: Essays in Memory of Michael Leifer', 140.

ที่ตั้งภูมิศาสตร์ที่อยู่ห่างไกลกัน จีนซึ่งถูกมองว่าเป็นภัยคุกคามสำคัญของภูมิภาค กลับไม่ส่งผลกระทบต่อสิงคโปร์โดยตรง เนื่องจากสิงคโปร์มิได้มองว่าจีนเป็นภัยคุกคามอำนาจอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของสิงคโปร์ อีกทั้งสิงคโปร์ไม่ได้เป็นคู่ขัดแย้งในข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ อย่างไรก็ตาม สิงคโปร์เห็นว่าความมั่นคงปลอดภัยในการใช้เส้นทางทะเลจีนใต้มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อเศรษฐกิจการค้าของโลกและของสิงคโปร์ ซึ่งหากจีนมีนโยบายแข็งกร้าวและขยายอำนาจทางทหารและการยึดครองพื้นที่ทะเลจีนใต้มากขึ้นเรื่อย ๆ ย่อมส่งผลให้เกิดความตึงเครียดขัดแย้ง จนอาจถึงขั้นการปะทะด้านการทหารได้ และแน่นอนว่าสิงคโปร์ย่อมไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบดังกล่าวได้ ฉะนั้น แม้ว่าจีนจะไม่ได้เป็นภัยคุกคามต่อดินแดนของสิงคโปร์โดยตรง แต่จีนมีศักยภาพที่จะเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของสิงคโปร์ในระยะยาวได้ สิงคโปร์จึงกังวลว่าในอนาคต ผู้นำจีนอาจใช้แนวทางชาตินิยมและก้าวร้าวต่อประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น²³²

ในขณะที่ปี 1992 เมื่อจีนเผยแพร่แผนที่ซึ่งนับรวมหมู่เกาะสแปรตลีย์เข้าเป็นส่วนหนึ่งของจีน นายลี กวน ยูก็มองว่า นี่คือจุดเปลี่ยนที่ทำให้ประเทศเพื่อนบ้านของสิงคโปร์ต่างหันมาสนใจข้อตกลงเรื่องการให้สหรัฐฯ เข้าใช้ฐานทัพ เพราะในตอนต้นทั้งมาเลเซียและอินโดนีเซียต่างก็ไม่ค่อยเห็นด้วยกับข้อเสนอของสิงคโปร์ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ฐานทัพสหรัฐฯ โดยรัฐมนตรีกลาโหมของมาเลเซียเห็นว่า สิงคโปร์ไม่ควรให้สภาพการปัจจุบันของภูมิภาคนี้ตกอยู่ในอันตรายจากการมีกองทัพบต่างชาติเพิ่มมากขึ้นในภูมิภาคนี้ ส่วนอินโดนีเซียนั้นเห็นว่า สิงคโปร์ควรสนับสนุนนโยบายเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่อไป และหากสหรัฐฯ เคลื่อนย้ายอาวุธนิวเคลียร์เข้าฐานทัพสิงคโปร์ อินโดนีเซียพร้อมจะออกมาต่อต้านแน่นอน แต่หลังจากการประกาศแผนที่ของจีนทั้งสองประเทศต่างก็รู้สึกเบาใจเมื่อมีฐานทัพสหรัฐฯ อยู่ในสิงคโปร์²³³ อย่างไรก็ตาม ผู้นำสิงคโปร์ก็พยายามทำให้จีนเห็นว่า การให้สหรัฐฯ ใช้ฐานทัพในสิงคโปร์ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรูปแบบใหม่ของสหรัฐฯ ในการสกัดกั้นจีน ดังนั้น สิงคโปร์จึงพยายามแสดงให้เห็นว่า ฐานทัพดังกล่าวไม่ใช่ฐานทัพของต่างชาติ และเปิดโอกาสให้ประเทศอื่นเข้าใช้ด้วย รวมทั้งเปิดให้บริการในทางพาณิชย์ด้วยเช่นกัน²³⁴ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงที่ปรากฏย่อมไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าสิงคโปร์มีความร่วมมือด้านการทหารที่แนบแน่นกับสหรัฐฯ อย่างชัดเจน แต่สิงคโปร์ก็จำเป็นต้องแสดงบทบาทการเป็นมิตรประเทศกับจีนไปพร้อมๆ กันด้วยซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าสิงคโปร์พยายามไม่ละเมิด rule of game ของ

²³² โครีน เทืองเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 262.

²³³ Lee Kuan Yew, *The Singapore Story: Memoirs of Lee Kuan Yew*, 484.

²³⁴ Mauzy and R.S. Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party*, 174.

จีนและยังต้องการรักษาความสัมพันธ์กับจีนต่อไปควบคู่กับสายสัมพันธ์ระหว่างตนกับสหรัฐฯ ตามแนวคิดเรื่องการถ่วงดุลอำนาจ

นอกจากนี้ จีนกับสิงคโปร์นั้นไม่ได้มีปัญหาเรื่องภูมิศาสตร์กันแต่อย่างใด ส่วนความไม่ไว้วางใจกันจากบริบทประวัติศาสตร์ก็ไม่ปรากฏอย่างชัดเจน ขณะที่จุดอ่อนไหวของสิงคโปร์นั้น ก็ไม่ได้เป็นประโยชน์ให้กับจีนโดยตรงได้ แต่ในทางกลับกันความเป็นชาติพันธุ์จีนกลับทำให้ทั้งประเทศมีความสัมพันธ์กันในทิศทางบวก และเมื่อสหรัฐฯ ดำเนินนโยบายสกัดกั้นจีน และประกันความมั่นคงให้แก่ไต้หวัน สิงคโปร์จึงมีท่าทีไม่เห็นด้วย เพราะตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเย็น นายลี กวน ยูก็เห็นว่า “สิงคโปร์เห็นด้วยที่สหรัฐฯ ล้มสหภาพโซเวียตลง...ไม่ว่าเราจะตั้งคำถามกับอนาคตแบบประชาธิปไตยอเมริกัน แต่เราก็วางตัวห่างจากไวยาหารเชิงต่อต้านจีน เพราะเราเกรงว่าการพูดและทำท่าราวกับว่าจีนเป็นศัตรูนั้นจะทำให้จีนกลายเป็นศัตรูขึ้นมาจริงๆ เราไม่ได้อยากให้เรื่องเป็นแบบนั้น และไม่มีประเทศใดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่อยากจะเป็นศัตรูกับจีน”²³⁵ อย่างไรก็ตาม หลังจากถูกมองว่าเพราะเศรษฐกิจจีนดีขึ้นหลังจากเปิดประเทศ สิงคโปร์ก็เริ่มหันไปหาจีน ด้วยการชูประเด็นเรื่องคุณค่าแบบเอเชีย (the Asian Values) ที่มีนัยยะแสดงความมีลักษณะบางอย่างร่วมกันระหว่างสิงคโปร์กับจีน นายลี กวน ยูก็ชี้แจงว่า ในความเป็นจริงนั้น ความเข้าใจจีนเกิดขึ้นจากประสบการณ์ของเขาเองในช่วงปี 1950 เมื่อเขาค้นพบความแตกต่างระหว่างคนที่รับการศึกษาแบบจีนและคนที่รับการศึกษาจากระบบอังกฤษ เพราะคนที่เรียนในระบบจีนจะมีวินัยมากกว่า สุขภาพอ่อนแอมากกว่า และเคารพผู้อาวุโส ทำให้สังคมมีระเบียบ ในขณะที่คนเรียนในระบบอังกฤษ ไม่ค่อยกระตือรือร้น ไม่ค่อยมีวินัย และปล่อยตัวตามสบาย ซ้ำร้ายยิ่งไปกว่านั้น คนที่เรียนในระบบอังกฤษ มักขาดความมั่นใจ เพราะพวกเขาไม่ยอมพูดภาษาของตนเอง²³⁶

ความเป็นจีนเป็นคุณลักษณะประการสำคัญข้อหนึ่งที่กำหนดธรรมชาติและคุณลักษณะของอำนาจในประเทศสิงคโปร์ โดยในบริบทของสิงคโปร์ร่วมสมัย แรงกระตุ้นที่สำคัญของสังคมสิงคโปร์ซึ่งถูกมองว่ามาจากวัฒนธรรมจีนก็คือเรื่องของการจัดลำดับความสัมพันธ์สูงต่ำ (hierarchical relationship) และการให้ความสำคัญกับเรื่องการศึกษา²³⁷ นอกจากนี้ ยังมีเรื่องวัฒนธรรมอุปถัมภ์การทำงานโดยใช้เครือข่ายเส้นสาย และระบบบงกชี่ ที่ทำให้พิจารณาได้ว่าสังคมสิงคโปร์เป็นสังคมที่เน้นความเป็นจีน แม้ว่าจะเป็นความเป็นจีนในแบบสิงคโปร์เองก็ตาม แต่วัฒนธรรมจีนที่เป็นรากฐานทางความคิดของผู้นำสิงคโปร์ก็มีมากพอที่จะทำให้สิงคโปร์มีความเข้าใจต่อสถานการณ์การเมือง

²³⁵ Lee Kuan Yew, *From Third World to First: The Singapore Story: 1965-2000*, 487.

²³⁶ *Ibid.*, 492.

²³⁷ Garry Rodana, *The Ruling Elite of Singapore. Networks of Power and Influence* (Singapore: routledge, 2014), 56.

ภายในของจีนได้ ดังนั้น นโยบายสกัดกั้นเงินของสหรัฐฯ โดยพยายามชี้ให้เห็นปัญหาเรื่องความเป็นประชาธิปไตยและปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชน จึงกลายเป็นเรื่องที่สิงคโปร์ไม่ยอมรับ แม้ในยุคหลังสงครามเย็นสิงคโปร์จะถือนโยบายฝักใฝ่สหรัฐฯ ก็ตามที

4.7.2 ทศนะต่อประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน

แม้ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างสหรัฐฯ กับสิงคโปร์นั้น “ลึกซึ้งกว่าความเป็นเพื่อน แต่ไม่ได้เป็นพันธมิตร” แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ เป็นตัวถ่วงดุลอำนาจจะทำให้สิงคโปร์ต้องเห็นพ้องกับนโยบายของสหรัฐฯ อยู่เสมอ โดยเฉพาะเรื่องที่ชัดเจนก็คือเรื่องหลักการประชาธิปไตยแบบอเมริกันและสิทธิมนุษยชน ซึ่งลี กวน ยูมองว่าเป็นประเด็นที่สหรัฐฯ ในมาใช้โจมตีสิงคโปร์เมื่อสหรัฐฯ ต้องการลดบทบาทของตนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และดังนั้น สิงคโปร์จึงเริ่มหมดประโยชน์สำหรับสหรัฐฯ²³⁸

นายลี กวน ยูเชื่อว่านักวิชาการตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐฯ หันมาโจมตีสิงคโปร์ด้วยเรื่องการคอร์รัปชัน ระบบเล่นพรรคเล่นพวก และการไร้ศีลธรรมนั้นเป็นเพราะสิงคโปร์ไม่ยอมเดินตามรูปแบบการพัฒนาและความก้าวหน้าในแบบอเมริกัน ทั้งๆ ที่สิงคโปร์เลือกใช้ระบบเศรษฐกิจตลาดเสรีตามสหรัฐฯ และได้รับโอกาสจากระบบนี้²³⁹ และยังคงว่า สหรัฐฯ กับยุโรปก็รู้สึกว่าคุณค่าหลังจากประสบความสำเร็จในการสลายโซเวียตโดยใช้เรื่องประชาธิปไตยกับเรื่องสิทธิมนุษยชนตามพิธีสารกรุงเฮลซิงกิ แต่พวกเขาไม่มองโลกด้วยความเป็นจริงที่ไปหวังว่าจะกดดันเรื่องแบบนี้ได้อีกครั้งกับกรณีของจีน เพราะจีนไม่มีวันยอมรับระบบวัฒนธรรมตะวันตกให้เป็นที่ตั้งหรือเลียนแบบตะวันตก²⁴⁰ ดังนั้นเมื่อสื่ออเมริกันชื่นชมสิงคโปร์กับได้เห็นว่า เป็นสังคมจีนที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดในอารยธรรมจีนที่มีมายาวนานกว่า 5,000 ปี และชื่นชมว่าทั้งสองประเทศจะกลายเป็นต้นแบบให้แก่จีนแผ่นดินใหญ่ในอนาคต นายลี กวน ยูกลับมีท่าทีที่ไม่เห็นด้วยอย่างถ่อมตัว โดยเขาเห็นว่า “จีนจะมีหนทางเดินของตนเอง”²⁴¹ และจีนก็จะเลือกและร่วมมือกับสิ่งที่รัฐบาลของตนมองแล้วว่ามีคุณค่าเหมาะสมกับวิสัยทัศน์ต่ออนาคตที่ตนมีอยู่ ด้วยเหตุนี้ นายลี กวน ยูจึงได้ข้อสรุปว่า ฮองกงที่มีพลเมืองเพียงแค่ 6 ล้านคน กับสิงคโปร์ที่มีคนเพียง 3 ล้านคนนั้น ไม่ได้มีความหมายสำหรับสหรัฐฯ เท่ากับจีนที่มีประชากร 1,200 ล้านคน ดังนั้น การที่สหรัฐฯ เข้าร่วมเรื่องประชาธิปไตยของฮองกงจึงเป็นเรื่องที่

²³⁸ โคริน เทืองเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 266.

²³⁹ Lee Kuan Yew, *From Third World to First: The Singapore Story: 1965-2000*, 497.

²⁴⁰ *Ibid.*, 493.

²⁴¹ *Ibid.*

เกี่ยวข้องกับเงินมากกว่าตัวฮ่องกงเอง ในขณะที่การดำเนินสิงคโปร์โดยพวกเสรีนิยมอเมริกันก็เป็นไปเพื่อชี้ให้เห็นแล้วว่า สิงคโปร์คือตัวอย่างความล้มเหลวสำหรับจีน²⁴²

ทั้งนี้ ท่าทีของสิงคโปร์ทั้งหมดเกิดขึ้น หลังจากที่ทั้งสองประเทศมีความขัดแย้งทางกันเมื่อกันมาเป็นระยะตั้งแต่ปี 1988 เมื่อรัฐบาลสิงคโปร์เคยกล่าวหาว่า สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ในสิงคโปร์สนับสนุนฝ่ายค้านในการแข่งขันการเลือกตั้ง ทำให้ทั้งสองรัฐบาลต่างเรียกทูตของตนกลับประเทศ ส่วนในปี 1993 สหรัฐฯ ก็คัดค้านเรื่องการลงโทษนายไมเคิล เพย์ วิศวกรอเมริกันที่ทำความผิดในสิงคโปร์โดยวิธีที่รุนแรงเกินเหตุ ซึ่งสะท้อนให้เห็นปัญหาที่ค้างคาคือ สหรัฐฯ ไม่นิยมการปกครองประเทศของสิงคโปร์โดยระบอบประชาธิปไตยแบบเอเชีย ซึ่งจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชน และลิดรอนสิทธิมนุษยชน²⁴³ อย่างไรก็ตาม แม้ความขัดแย้งดังกล่าวจะดำรงอยู่ เพราะสิงคโปร์ก็ไม่ได้มีท่าทีโอนอ่อนผ่อนตามสหรัฐฯ เท่าใดนักในเรื่องแนวคิดในการปกครอง แต่ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงของทั้งสองประเทศก็ยังคงอยู่อย่างต่อเนื่อง และดูเหมือนว่าในปัจจุบัน สหรัฐฯ จะเป็นฝ่ายโอนอ่อนผ่อนตามสิงคโปร์เสียด้วยซ้ำ “เพราะความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับสิงคโปร์ ซึ่งก็เหมือนกับประเทศอื่นเพราะต่างก็ต้องเผชิญความท้าทายต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ฉะนั้น เราจะไม่เพิ่มภาระให้หนักอึ้งลงไปอีก หากต้องการหรือกันถึงเรื่องที่เราตราตรึงกันถึงอย่างเช่นเรื่องเสรีภาพของสื่อ...และแม้ว่าความแตกต่างระหว่างพวกเราจะเป็จุดเริ่มต้นให้พวกเราต้องถกเถียงกันในอดีต แต่การเจรจาหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ใหม่นี้ก็จะเน้นในประเด็นที่ว่า ปัจจุบันเราจะเดินหน้าไปด้วยกันอย่างไร”²⁴⁴

4.8 บทสรุป

จากความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็น ทั้งบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการที่สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในฐานะทัพสิงคโปร์ (the 1990 Memorandum of Understanding Regarding United States Use of Facilities in Singapore) ข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้นทางการทหาร และความมั่นคงปี 2005 (Strategic Framework Agreement for a Closer Cooperation Partnership in Defense and Security) และนโยบายการปักหมุดเอเชีย (Pivot to Asia) ของสหรัฐฯ แสดงให้เห็นว่า เรื่องการก่อการร้ายและภัยคุกคามทางทะเลเป็นปัจจัยหลักที่คุกคามความ

²⁴² Ibid., 495.

²⁴³ ไคริน เทื่องเกษม, สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ, 496.

²⁴⁴ Adelman, "The Us-Singapore Strategic Partnership: Bilateral Relations Move up a Weight Class " 16.

มั่นคงและเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศโดยตรง เพราะการก่อการร้ายมีเป้าหมายทำลายสหรัฐฯ และประเทศที่เป็นพันธมิตรของสหรัฐฯ ซึ่งสิงคโปร์เป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับสหรัฐฯ

นอกจากนี้ การก่อการร้ายและปัญหาความมั่นคงทางทะเลก็ยังสัมพันธ์กับประเด็นอ่อนไหวของสิงคโปร์ โดยภัยคุกคามก่อการร้าย สัมพันธ์ต่อจุดอ่อนไหวของสิงคโปร์ โดยในประการแรก ด้านเชื้อชาติ สิงคโปร์เป็นพหุสังคมประกอบด้วยหลายเชื้อชาติและศาสนาที่มีความเปราะบางสูง เนื่องจากกลุ่มชาติพันธุ์มาเลย์มุสลิมเป็นกลุ่มชายขอบของสังคมสิงคโปร์และได้รับการเลือกปฏิบัติจากรัฐบาล²⁴⁵ รวมทั้งผู้นำสิงคโปร์ยังเห็นว่าชาวมุสลิมมีความเชื่อมโยงกับมาเลเซีย และมีความเชื่อมโยงกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงที่เคลื่อนไหวอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาทิ กลุ่ม JI ประการที่สอง ด้านภูมิรัฐศาสตร์ ที่ตั้งอยู่ระหว่างประเทศมุสลิมขนาดใหญ่อย่างอินโดนีเซียและมาเลเซีย ซึ่งกลุ่ม JI เริ่มก่อตัวในอินโดนีเซียและมีเป้าหมายในการสร้างรัฐอิสลามโดยในพื้นที่มาเลเซีย อินโดนีเซีย บรูไน ทางใต้ของฟิลิปปินส์ ทางใต้ของไทย และสิงคโปร์ ดังนั้นจากความเปราะบาง ในข้างต้น รัฐบาลสิงคโปร์วิตกว่าอาจมีความเชื่อมโยงกับระหว่างกลุ่มก่อการร้ายหรือกลุ่มหัวมุสลิมหัวรุนแรงกับชาวมุสลิมมุสลิมในประเทศ และการที่รัฐบาลสิงคโปร์ดำเนินการและกำหนดมาตรการใดๆ อาจทำให้ชาวมุสลิมในประเทศเพื่อนบ้านไม่พอใจได้ และอาจนำไปสู่การจลาจลทางเชื้อชาติ

สำหรับความมั่นคงทางด้านทะเล สัมพันธ์ต่อจุดอ่อนไหวด้านภูมิรัฐศาสตร์ ที่ตั้งอยู่ใกล้ทะเลจีนใต้ และช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์ ซึ่งเป็นช่องแคบที่มีปัญหาการถูกโจมตีจากกลุ่มโจรสลัดตามากที่สุดของโลกและมีแนวโน้มใช้ความรุนแรงเพิ่มขึ้น อีกทั้งกลุ่มอาชญากรบางกลุ่มเริ่มมีการใช้อาวุธและเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อการร้าย จึงทำให้สิงคโปร์ให้ความสำคัญกับปัญหานี้ เนื่องจากด้วยขนาดพื้นที่เล็กและเข้าถึงจุดศูนย์กลางของประเทศได้ง่าย ซึ่งอาจเป็นช่องทางให้กลุ่มก่อการร้ายพุ่งโจมตีสิงคโปร์ทางทะเล

ดังนั้น ในยุคหลังสงครามเย็นทั้งสิงคโปร์และสหรัฐฯ จึงร่วมมือกัน เพื่อรับมือกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างทั้งสองประเทศในยุคหลังสงครามเย็นยังแน่นแฟ้นขึ้นกว่าในยุคสงครามเย็นและกล่าวได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นมากที่สุดในบรรดาประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีต่อสหรัฐฯ เพราะนอกจากจะเผชิญภัยคุกคามร่วมกัน สิงคโปร์ถือเป็นประเทศที่มีศักยภาพทางการทหารที่ดี มีความมั่นคงทางการเมืองและเศรษฐกิจ ฝ่ายค้านและภาคประชาสังคมภายในประเทศอ่อนแอ มียุทธศาสตร์ที่เหมาะสมทางทะเล และรัฐบาลมีทัศนคติในแง่บวกต่อการปรากฏตัวของกองทัพสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองประเทศกลับมีทัศนคติต่อจีนในฐานะของภัยคุกคามแตกต่างกันเพราะจากนโยบายการปิดกั้น

²⁴⁵ Shanmugam, "Religion, Terrorism and Threats to Singapore, the Region."

เอเชียของสหรัฐปี 2011 แสดงให้เห็นชัดเจนว่าสหรัฐฯ กังวลต่อการขยายอิทธิพลการเมืองเศรษฐกิจ และการทหารของจีน จึงหันกลับมาให้ความสำคัญกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้นเพื่อ ถ่วงดุลอำนาจกับจีน ซึ่งสิงคโปร์ได้ระมัดระวังที่จะไม่แสดงท่าทีเป็นปฏิปักษ์หรือหวาดระแวงจีน แม้ว่า สิงคโปร์จะมีความร่วมมือด้านการทหารกับสหรัฐฯ มากขึ้นจนไม่อาจกล่าวได้ว่าสิงคโปร์ดำรงรักษา นโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด แต่สิงคโปร์กลับปฏิเสธโอกาสในการเป็นพันธมิตรหลักนอกนาโต้ของสหรัฐฯ และพยายามกล่าวอ้างให้นานาชาติเห็นว่าตนแสดงจุดยืนที่เป็นกลางในการให้สหรัฐฯ เข้าใช้ประโยชน์ ฐานทัพในประเทศ อย่างไรก็ตาม สิงคโปร์มีความกังวลท่าทีของจีนในระยะยาวนั้นหากจีนละเมิด rule of game ในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่นการแสดง ท่าทีที่แข็งกร้าวต่อปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อความสงบของภูมิภาค และ เส้นทางทะเลในเอเชียแปซิฟิก ซึ่งหากเกิดภาวะเช่นนั้น ผลประโยชน์ของสิงคโปร์ย่อมได้รับผลกระทบ ไปด้วยอย่างแน่นอน

นอกจากนี้ แม้ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างทั้งสองประเทศจะแนบแน่นขึ้นและ ประเทศมหาอำนาจอย่างอเมริกาจะมีอิทธิพลต่อสิงคโปร์มากกว่าประเทศอื่น แต่สิงคโปร์กับสหรัฐฯ ก็ ไม่ได้ลงรอยกันทุกเรื่อง โดยเฉพาะทัศนคติความเป็นประชาธิปไตยและการยึดหลักสิทธิมนุษยชน แสดง ให้เห็นว่าแม้สิงคโปร์จะเป็นประเทศเล็ก แต่ก็ไม่ยอมอ่อนข้อให้สหรัฐฯ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกิจการ ภายในของสิงคโปร์ ดังนั้น ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์และสหรัฐฯ ในยุคหลัง สงครามเย็นจึงไม่เพียงแต่สะท้อนให้เห็นทัศนคติของสิงคโปร์เรื่องภัยคุกคามเท่านั้น แต่ในอีกแง่หนึ่งก็ สะท้อนให้เห็นสภาพของสิงคโปร์ในระบบระหว่างประเทศด้วย

บทที่ 5

บทสรุป

สิงคโปร์เป็นประเทศเล็ก ขนาดด้วยประเทศเพื่อนบ้านขนาดใหญ่อย่างมาเลเซียและอินโดนีเซียซึ่งมีความแตกต่างทางชาติพันธุ์และศาสนารวมทั้งเคยขัดแย้งกันมาในทางประวัติศาสตร์ เมื่อสิงคโปร์ถูกขับออกจากมาเลเซียและจัดตั้งสาธารณรัฐเมื่อปี 1965 จึงทำให้ชนชั้นนำสิงคโปร์มีความไม่ไว้วางใจเพื่อนบ้านและชาติพันธุ์มาเลย์มุสลิม ประกอบกับการมีขนาดเล็กที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยจุดอ่อนไหวทั้งสามประการข้างต้นถือสิ่งที่ดำรงอยู่กับกำเนิดของสิงคโปร์มาตั้งแต่แรก ซึ่งไม่สามารถแก้ไขและเปลี่ยนแปลงได้ ในอีกด้านหนึ่ง เห็นได้ว่าจุดอ่อนไหวนี้ กลายเป็นเงื่อนไขที่เป็นภัยคุกคามของสิงคโปร์เอง ในอีกด้านหนึ่ง เมื่อเกิดความตึงเครียด ความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน หรือภัยคุกคามลักษณะใหม่ในภูมิภาค ทำให้ผู้นำสิงคโปร์เห็นว่าความมั่นคงของตนเองกำลังถูกท้าทายหรือได้รับผลกระทบอย่างมาก ส่งผลให้นโยบายต่างประเทศของสิงคโปร์ในยุคแรก มุ่งหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและแสวงหาความร่วมมือกับประเทศอื่น รวมทั้งสหรัฐฯด้วย ทั้งนี้ แม้สิงคโปร์แสดงให้เห็นในเวทีระหว่างประเทศว่าตนมีความสัมพันธ์กับทุกฝ่าย แต่ในความจริงแล้ว สิงคโปร์มีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับโลกตะวันตกมากกว่าประเทศคอมมิวนิสต์อย่างชัดเจน โดยเฉพาะความสัมพันธ์ด้านความมั่นคง

วิธีการรับมือกับจุดอ่อนไหวข้างต้น สิงคโปร์ดำเนินนโยบายทั้งการทูตและการป้องปราม ซึ่งในด้านการทูต สิงคโปร์เน้นการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด และการถ่วงดุลอำนาจ ขณะที่ด้านการป้องปรามซึ่งเน้นการสร้างศักยภาพการทหารนั้นดำเนินการผ่านนโยบายการทูตทหาร และการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ

จากแนวนโยบายข้างต้นจะพบว่า สิงคโปร์มุ่งเน้นการสร้างความสัมพันธ์กับสหรัฐฯมากกว่ามหาอำนาจจากฝ่ายคอมมิวนิสต์เพราะในทางเศรษฐกิจสหรัฐฯ ก็ดำเนินนโยบายแบบเสรีนิยม สอดคล้องกับแนวคิดทางเศรษฐกิจของชนชั้นนำสิงคโปร์ที่เน้นการค้าเสรีและการค้าระหว่างประเทศ เพราะเห็นว่าตนมีข้อจำกัดเรื่องทรัพยากร และสหรัฐฯมีบทบาทสำคัญในการสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าสหรัฐฯเป็นมหาอำนาจที่มีอำนาจทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการทหารอีกด้วย ดังนั้นสิงคโปร์จึงพยายามดึงสหรัฐฯเข้ามาถ่วงดุลในภูมิภาคและสนับสนุนการดำรงอยู่ของกองทัพสหรัฐฯไว้ในภูมิภาค

ทั้งนี้ ความพยายามของสิงคโปร์ที่ชัดเจนเพื่อดึงสหรัฐฯ เอาไว้ช่วยถ่วงดุลในภูมิภาคในยุคสงครามเย็นก็คือการสนับสนุนการคงกองทัพอเมริกันไว้ในฐานทัพของฟิลิปปินส์ต่อไป แต่เมื่อ

การเมืองภายในฟิลิปปินส์เกิดกระแสชาตินิยมต่อต้านสหรัฐฯ จนนำไปสู่การถอนกองทัพอากาศสหรัฐฯ ออกจาก สิงคโปร์จึงเสนอข้อตกลงในการอำนวยความสะดวกให้กองทัพอากาศอเมริกันเข้าใช้ฐานทัพอากาศของตนแทน

ในด้านการทูตเชิงป้องกัน แม้สิงคโปร์จะมีความร่วมมือด้านความมั่นคงทวิภาคีกับสหรัฐฯ เพียงชุดเดียวอันได้แก่ Inauguration of the first Republic of Singapore Air Force training detachment in the US ในปี 1988 อันเป็นผลให้กองทัพอากาศสิงคโปร์มีหน่วยแยกไปประจำฐานทัพอากาศในสหรัฐฯ เป็นครั้งแรก แต่สหรัฐฯ ก็มีบทบาทสำคัญต่อสิงคโปร์จากความร่วมมือด้านการซ้อมรบ

จากความร่วมมือด้านการทูตเชิงป้องกันในระดับพหุภาคีอย่างความตกลงด้านการป้องกันประเทศระหว่าง 5 ประเทศ (Five Power Defence Arrangement -FPDA) ในปี 1971 ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกคือ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และอังกฤษ ก็ทำให้สิงคโปร์มีความเชื่อมโยงกับสหรัฐฯ ทางอ้อมผ่านทางออสเตรเลียที่เป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ อยู่ ในขณะเดียวกัน FPDA ก็ช่วยสร้างความไว้วางใจระหว่างสิงคโปร์กับมาเลเซีย และเป็นเสมือนการป้องปรามการคุกคามจากอินโดนีเซีย ส่วนในนโยบายการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ สิงคโปร์ได้รับความช่วยเหลือทั้งทางด้านเทคโนโลยีการทหารขั้นสูง สั่งซื้ออาวุธเทคโนโลยีสูงจากสหรัฐฯ ได้ ซึ่งถือเป็นการส่งเสริมให้สิงคโปร์มีกองทัพอากาศที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในภูมิภาคและเป็นกองทัพอากาศที่มีศักยภาพในระยะยาว เนื่องจากมีระบบอุตสาหกรรมป้องกันประเทศหล่อเลี้ยงโดยตรงนอกเหนือจากงบประมาณด้านการทหารจากรัฐบาล

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าในยุคสงครามเย็น สิงคโปร์ให้ความสำคัญต่อสหรัฐฯ ในด้านความมั่นคงผ่านนโยบายการทูตแบบถ่วงดุลอำนาจและความต้องการในการเร่งพัฒนาขีดความสามารถของกองทัพอากาศ เพราะสิงคโปร์มีทัศนคติต่อเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซียและอินโดนีเซียว่าเป็นภัยคุกคาม ประกอบกับนโยบายการสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ของสหรัฐฯ จึงทำให้ทั้งสองประเทศมีผลประโยชน์ร่วมกันจากความร่วมมือด้านความมั่นคง โดยสิงคโปร์ให้ความสำคัญต่อสหรัฐฯ มากกว่ามหาอำนาจฝ่ายคอมมิวนิสต์

ในยุคหลังสงครามเย็นความร่วมมือระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ มีความแนบแน่นมากขึ้นกว่ายุคสงครามเย็น เห็นได้จากข้อตกลง 3 ฉบับ ซึ่งประกอบด้วย ประการแรก บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการที่สหรัฐฯ ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในฐานทัพสิงคโปร์ ซึ่งถือเป็นหมุดหมายสำคัญของความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็นที่แสดงให้เห็นว่ามีความแนบแน่น โดยการถอนฐานทัพของสหรัฐฯ ในฟิลิปปินส์อาจทำให้อิทธิพลของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลดลงอย่างแน่นอน และหากเกิดปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ สหรัฐฯ อาจมีอุปสรรคในการ

เสริมกำลังและยุทธโธปกรณ์ ดังนั้น จึงเป็นโอกาสให้สิงคโปร์ยื่นข้อเสนอให้ตนเองเป็นศูนย์อำนาจความ สะดวกให้แก่กองทัพอเมริกัน เนื่องจากสิงคโปร์ต้องการรักษาอิทธิพลของชาติตะวันตกไว้ในภูมิภาค และสหรัฐาก็มีความเหมาะสมมากที่สุดต่อการสร้างเสถียรภาพและสันติภาพในภูมิภาค ดังนั้น การ ตั้งอยู่ของกองทัพอเมริกันจึงเป็นผลประโยชน์ร่วมกันด้านความมั่นคง โดยสิงคโปร์ได้รับการสนับสนุน กองเรือที่ 7 ขณะที่สหรัฐฯให้หน่วยประสานงานด้านการขนส่ง COMLOG WESTPAC ตั้งศูนย์บัญชา การในสิงคโปร์ได้ และข้อตกลงฉบับนี้ยังขยายไปบันทึกความเข้าใจฉบับอื่น เพื่อให้สหรัฐฯสามารถเข้า ใช้ฐานทัพเรือชาวฮิได้เพิ่มขึ้น

ประการที่สอง ข้อตกลงในกรอบยุทธศาสตร์สำหรับการเป็นหุ้นส่วนที่ร่วมมืออย่างใกล้ชิด ยิ่งขึ้นทางการทหารและความมั่นคงปี 2005 เกิดขึ้นจากสิงคโปร์และสหรัฐฯต่างประสบกับภัย คุกคามที่แท้จริงร่วมกันนั่นคือ การก่อการร้าย และปัญหาความมั่นคงทางทะเล อันเป็นปัจจัยที่ทำให้ ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายแน่นแฟ้นขึ้น และสิงคโปร์กลายเป็นพันธมิตรทางการทหารที่แนบแน่น ที่สุดของสหรัฐฯในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยภัยคุกคามทั้งสองประการอาจกระทบจุด อ่อนไหวในด้านเชื้อชาติและด้านภูมิรัฐศาสตร์และของสิงคโปร์ โดยภัยคุกคามก่อการร้าย ได้กระทบ จุดอ่อนไหวในด้านเชื้อชาติ สิงคโปร์เป็นพหุสังคมที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมมาก ที่สุดประเทศหนึ่ง สังคมสิงคโปร์ประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์จีน ชาติพันธุ์มาเลย์ และชาติพันธุ์ อินเดีย ซึ่งความเปราะบางเรื่องเชื้อชาติของสิงคโปร์นั้นเกิดขึ้นมาจากความแตกต่างด้านชาติพันธุ์ที่ จำนวนชาติพันธุ์มาเลย์กลายเป็นชนชายขอบของสังคมและทัศนคติของชนชั้นนำสิงคโปร์ที่มองว่า ความ เป็นมาเลย์มุสลิมยังเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ที่สิงคโปร์ไม่ไว้วางใจนั่นคือมาเลเซีย และกลุ่ม มุสลิมหัวรุนแรง โดยเฉพาะกลุ่ม JI ที่เคลื่อนไหวอยู่ในภูมิภาค รวมทั้งสิงคโปร์เคยประสบกับเหตุ ฆาตกรรมทางเชื้อชาติหลายครั้ง ในด้านภูมิรัฐศาสตร์ สิงคโปร์ตั้งอยู่ระหว่างประเทศมุสลิมขนาดใหญ่ อย่างอินโดนีเซียและมาเลเซีย ซึ่งกลุ่ม JI เริ่มก่อตัวในอินโดนีเซียและมีเป้าหมายในการสร้างรัฐอิสลาม โดยในพื้นที่มาเลเซีย อินโดนีเซีย บรูไน ทางใต้ของฟิลิปปินส์ ทางใต้ของไทย และสิงคโปร์ อีกทั้งเมื่อ รัฐบาลสิงคโปร์ดำเนินการและกำหนดมาตรการใดๆอาจทำให้ชาวมุสลิมในประเทศเพื่อนบ้านไม่พอใจ ได้

สำหรับความมั่นคงทางด้านทะเล สัมพันธ์ต่อจุดอ่อนไหวด้านภูมิรัฐศาสตร์ สิงคโปร์ตั้งอยู่ใน ทำเลที่เป็นชุมทางเชื่อมระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก จึงทำให้สิงคโปร์กลายเป็น ท่าเรือที่จุดศูนย์กลางของภูมิภาคและโลก อย่างไรก็ตาม ทะเลจีนใต้ และช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์ กลับเป็นช่องแคบที่มีปัญหาการถูกโจมตีจากกลุ่มโจรสลัด และกลุ่มอาชญากรบางกลุ่มเริ่มมีการใช้ อาวุธที่รุนแรงและเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อการร้าย จึงทำให้สิงคโปร์ให้ตระหนักถึงความสำคัญปัญหานี้ เนื่องจากด้วยขนาดพื้นที่เล็กและเข้าถึงจุดศูนย์กลางของประเทศได้ง่าย ซึ่งอาจเป็นจุดอ่อนให้กลุ่มก่อ

การร้ายโจมตีสิงคโปร์ทางทะเล ดังนั้น ปัญหาสองประการในข้างต้นทำให้รัฐบาลสิงคโปร์เห็นว่าถูกท้าทายด้านความมั่นคงอย่างหนักหน่วง ขณะที่สหรัฐฯเองก็เล็งเห็นว่าถึงความสำคัญในการป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในฐานะพื้นที่ที่มีความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของสหรัฐฯ โดยเฉพาะเส้นทางเดินเรือในช่องแคบมะละกา และการสกัดกั้นเส้นทางของกลุ่มก่อการร้าย

ประการที่สาม นโยบายการปิดกั้นเอเชียของสหรัฐฯ ปี 2011 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ การเพิ่มบทบาทสหรัฐฯในภูมิภาคเอเชีย เพื่อสกัดกั้นการบทบาทของจีนในภูมิภาค ทำให้สหรัฐฯเลือกสิงคโปร์เป็นฐานทัพที่สองของกองทัพเรือสหรัฐฯในการตอบโต้ท่าทีของจีนด้วยต้นทุนที่ต่ำ จากการสนับสนุนนโยบายดังกล่าวส่งผลให้สิงคโปร์ได้รับการฝึกซ้อมร่วมด้านการทหารกับสหรัฐฯในระดับพหุภาคีร่วมกับกลุ่มประเทศพันธมิตรและหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ที่เพิ่มขึ้น แม้ว่าสิงคโปร์จะไม่ได้ใช้พันธมิตรนอกนาโต้ของสหรัฐฯก็ตาม

แม้ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายจะใกล้ชิดกันมากขึ้นในยุคหลังสงครามเย็น จุดต่างที่สำคัญคือทัศนคติต่อจีน โดยสิงคโปร์มองว่าจีนไม่ใช่ภัยคุกคามความมั่นคงสิงคโปร์โดยตรง ประการสำคัญย่อมไม่เป็นการปลอดภัยหากสิงคโปร์จะแสดงความเป็นปฏิปักษ์กับจีนซึ่งมหาอำนาจเอเชีย และนับว่าอิทธิพลอำนาจของจีนในด้านต่าง ๆ ก็มีแนวโน้มเติบโตมากขึ้นเรื่อยๆ อีกทั้งจีนยังเป็นคู่ค้าและลงทุนที่สำคัญของสิงคโปร์อีกด้วย ฉะนั้น สิงคโปร์จึงต้องพยายามกล่าวย้าจุดยืนที่เป็นกลางของตน และย้าว่าสิงคโปร์ยังคงให้ความสำคัญกับนโยบายการถ่วงดุลอำนาจภายในภูมิภาค แม้ว่าความร่วมมือทางการทหารกับสหรัฐฯ ที่เห็นประจักษ์นี้จะขัดแย้งกับคำกล่าวอ้างดังกล่าวก็ตาม นอกจากนี้ แม้ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างทั้งสองประเทศจะแน่นแฟ้นขึ้น แต่สิงคโปร์กับสหรัฐฯ ก็ไม่ได้ลงรอยกันทุกเรื่อง โดยเฉพาะทัศนคติเป็นประชาธิปไตยและการยึดหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ความร่วมมือของทั้งสองฝ่ายก็แน่นแฟ้นที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งทำให้สถานภาพของสิงคโปร์สูง

จากรอบคิติวิเคราะห์ของโคเฮน แม้ว่าจะสังเคราะห์มาจากตัวอย่างความขัดแย้งระหว่างรัฐกับรัฐ ทั้งหมด 6 ตัวอย่าง ซึ่งล้วนเป็นตัวอย่างในช่วงสงครามโลกครั้งที่หนึ่งทั้งสิ้น แต่โคเฮนได้ชี้ให้เห็นว่ามนทัศน์ภัยคุกคามที่กำหนดปัจจัยแนวโน้มที่ก่อให้เกิดภัยคุกคามในระบบระหว่างประเทศ 3 ประการ คือ ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับภูมิรัฐศาสตร์ ประการที่สอง ความตึงเครียดและความไม่ไว้วางใจกัน ซึ่งมาจากประวัติศาสตร์ความเป็นปรปักษ์และการทะเลาะเบาะแว้งกันมาระหว่างตัวแสดงแต่ละฝ่าย และประการที่สาม พื้นที่หรือปริมาตรของตนเองมีจุดอ่อนไหว เมื่อพิจารณาจากรอบโคเฮนพบว่า กรอบคิดดังกล่าวยังคงทรงพลังในการศึกษามโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามสิงคโปร์และความร่วมมือระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐฯในยุคหลังสงครามเย็น

หากพิจารณาตามโคเฮนก็สามารถเข้าใจได้ว่า เพราะเหตุใดสิงคโปร์จึงกลัวการก่อการร้าย เนื่องจากการก่อการร้ายทำลายระบบเศรษฐกิจสิงคโปร์ ซึ่งถือเป็นมิติสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศ และการก่อการร้ายในปัจจุบันยังมีพื้นฐานมาจากความขัดแย้งทางเชื้อชาติ ซึ่งสิงคโปร์มีประวัติศาสตร์ไม่ไว้วางใจระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์จีนและกลุ่มชาติพันธุ์มุสลิมมาเลยมาก่อน

อีกประเด็นที่สำคัญคือ แนวคิดของโคเฮนไม่ได้กำหนดว่าต้องเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับรัฐเท่านั้น แต่การมีจุดอ่อนไหวหรือจุดด้อยในประเด็นใด ย่อมทำให้รัฐนั้นมีความหวาดกลัวเรื่องนั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาสิงคโปร์เห็นได้ว่า สิงคโปร์มีจุดอ่อนไหวเรื่องปัญหาด้านเชื้อชาติมาตลอด และวิตกว่ามุสลิมจากภายนอกประเทศจะไม่ยอมรับกลุ่มชาติพันธุ์จีน ด้วยการสนับสนุนมุสลิมภายในประเทศให้สนับสนุนการก่อการร้าย ในเรื่องนี้สะท้อนให้เห็นได้ชัดเจนจากนโยบายการป้องกันแบบเบ็ดเสร็จ ในเรื่องการป้องกันด้านสังคม ที่รัฐบาลสิงคโปร์สนับสนุนให้การสร้างเสถียรภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ และเรียนรู้วิธีการอยู่ร่วมในพหุสังคมอย่างปรองดอง ด้วยการเคารพวัฒนธรรมและศาสนาของทุกเชื้อชาติ เพราะฉะนั้น ความเป็นชาติพันธุ์จีนของสิงคโปร์ก็มีภูมิหลังและประวัติศาสตร์ความขัดแย้งกับมุสลิม อีกทั้งการรับมือกับความเปราะบางทางชาติพันธุ์ก็เป็นจุดด้อยของสิงคโปร์มาโดยตลอด ดังนั้นเห็นได้ว่าการพิจารณาตามปัจจัยของโคเฮนยังคงมีพลังในการอธิบายการที่สิงคโปร์มีทัศนคติต่อการก่อการร้ายในฐานะภัยคุกคามได้ เพียงแต่จุดสำคัญในการใช้กรอบแนวคิดของโคเฮนมาอธิบายมโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามที่รัฐใดรัฐหนึ่งมีก็ต้องทำความเข้าใจว่า ความวิตกกังวลที่รัฐใดรัฐหนึ่งมีนั้น ไม่ได้จำกัดแค่ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับรัฐ แม้ว่าปัจจัยทั้งสามประการในข้างต้นจะสังเคราะห์มาจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐกับรัฐก็ตาม

นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า มีความจำเป็นต้องทำความเข้าใจภูมิหลังพื้นฐานของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ก่อนว่ามาจากอะไร จึงจะสามารถเข้าใจได้ว่ามันไปสัมพันธ์กับจุดอ่อนไหวของรัฐใดรัฐหนึ่งจนทำให้รัฐนั้นมีความหวาดกลัวเรื่องนี้ได้อย่างไร กล่าวโดยสรุปคือ กรอบแนวคิดของโคเฮนสามารถใช้ได้จริง แต่มีจุดอ่อนสำคัญคือ การใช้วิเคราะห์ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับตัวแสดงอื่นที่ไม่ใช่รัฐได้ค่อนข้างลำบาก เนื่องจากต้องเข้าใจบริบทของตัวแสดงอื่นให้ชัดเจนด้วย แต่หากเป็นกรณีของรัฐนั้นจะมีข้อมูล หลักฐาน กฎเกณฑ์ที่ปรากฏออกมาให้พิจารณาได้อย่างชัดเจน แต่หากเป็นตัวแสดงอื่นที่ไม่ใช่รัฐ เช่น กลุ่มก่อการร้าย จะทำให้การวิเคราะห์หาปัจจัยที่เป็นภัยคุกคามได้ยากและมีความคลุมเครือ

รายการอ้างอิง

- Acharya, Amitav. "Singapore's Foreign Policy : The Search for Regional Order." 56-89. Hackensack, NJ :: Institute of Policy Studies/World Scientific, 2008.
- Adelman, David. "The U.S. - Singapore Strategic Partnership: Bilateral Relation Move up a Weight Class." www.ciaonet.org/attachments/20335/uploads.
- . "The Us-Singapore Strategic Partnership: Bilateral Relations Move up a Weight Class ". *the Ambassadors Review* (2002).
- American Society of International Law. "Singapore and U.S.S.R.: Trade Agreement." *International Legal Materials* 5, no. 4 (1966): 724-36.
- Ang Chengn Guan. "Singapore and the Vietnam War." *Journal of Southeast Asian Studies* 40, no. 2 (2009): 353-84.
- Ang Wee Han. "Five Power Defence Arrangement: A Singapore Perspective." *Pointer: Quarterly Journal of the Singapore Armed Forces* 24, no. 2 (2008): 49-59.
- Associated Press. "Malaysia Calls for Calm after Icj Gives Islet to Singapore." 2008.
- Aziz, Tunku Abdul. "S'pore Is Simply a Neighbor Too Far." *New Straits Times*, 2006, 46.
- Bedlington, Stanley S. *Malaysia and Singapore: The Building of New States*. Politics and International Relations of Southeast Asia. new york: Cornell Univ Pr; First Edition edition (June 1978), 1978.
- Boon, Daniel Chua Wei. "Singapore-Us Defence Relations: Enhancing Security, Benefiting Region." *Straits Times*, 2015.
- Boyce, Peter. "Policy without Authority: Singapore's External Affairs Power." *Journal of Southeast Asian History* 6, no. 2 (1965): 87-103.
- Brauch, Hans Günter. "Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security." *Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace* 5 (2011): 62.
- Buzan, Barry. "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century." *International Affairs* no. 3 (1991): 431-51.
- . *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*. Michigan: University of North Carolina Press, 1983.
- Caballero-Anthony, Mely. "Non-Traditional Security Challenges, Regional Governance, and the Asean Political-Security Community (Apsc) ". *Asia Security Initiative Policy Series Working Paper* 7 (2010): 56-66.
- Chan Heng Chee, and Obaid ul Haq. *S. Rajaratnam: The Prophetic and the Political (2nd Edition 2007)*. singapore: ISEAS, 2007.

- Chang Li Lin. "Singapore's Troubled Relations with Malaysia: : A Singapore Perspective." *Southeast Asian Affairs* (2003): 259-74.
- Chang Youngho, and Nur Azha Putra. "Energy Security in Singapore: Challenges and Opportunities." 1-3. Singapore: RSIS, 2008.
- Ciorciari, John. *Limits of Alignment: Southeast Asia and the Great Power since 1975*. Washington D.C.: Georgetown University Press, 2011.
- Cohen, Raymond. *Threat Perception in International Crisis*. Wisconsin: The University of Wisconsin Press 1966.
- Congressional Research Service. "Pivot to the Pacific?The Obama Administration's "Rebalancing" toward Asia." (2012): 1.
- Daniel Wei Boon Chua. "Revisiting Lee Kuan Yew's 1965-66 Anti-Americanism." *Asian Studies Review* 38, no. 3 (2014/07/03 2014): 442-60.
- Emmers, Ralf. "Security and Power Balancing: Singapore's Response to the US Rebalance to Asia." Chap. Security and Power Balancing: Singapore's Response to the US Rebalance to Asia In *The New U.S. Strategy Towards Asia*, edited by William T. Tow. London: Routledge, 2014.
- Fearon, James Diane. "Ethnic and Cultural Diversity by Country." *Journal of Economic Growth* 8, no. 2 (2003): 195-222.
- Febriana, Senia. "Securitizing Terrorism in Southeast Asia: Accounting for the Varying Responses of Singapore and Indonesia." *Asian Survey* 50, no. 3 (2010): 569-90.
- Gady, Franz-Stefan. "Singapore's Defense Budget Climbs 5.7 Percent." *The diplomat*, March 19 2015.
- Ganesan, N. *Realism and Interdependence in Singapore's Foreign Policy*. Taylor & Francis, 2005.
- . "Singapore's Foreign Policy Terrain." *Asian Affairs* 19, no. 2 (1992): 67-79.
- Global Firepower. "Singapore Military Strength "
http://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=singapore.
- Goh, Evelyn. "Singapore's Reaction to Rising China: Deep Engagement and Strategic Adjustment." 1-10. Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies Singapore, 2004.
- Hao Ching Chan. *Singapore: The Politics of Survival, 1965-1967*. Oxford University Press, 1971.
- Hinata-Yamaguchi, Ryo. "Singapore's Military Modernization." *The Diplomat*, April, 27 2012, 1-2.

- Ho, Joshua H. "The Security of Sea Lanes in Southeast Asia." *Asian Survey* 4, no. 46 (July/August 2005): 562.
- Ho, Joshua, and Manjeet S Pardesi. *Singapore's Security Challenges: How Does the Rma Fit In?* Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies, 2004.
- Hoong, Irene Ng Phek. "A Deal Is a Deal, Let's Move On." *The Straits Times*, 2001, 11.
- Huxley, Tim. *Defending the Lion City: The Armed Forces of Singapore*. Allen & Unwin, 2003.
- . "Singapore and the Us: Not Quite Allies." *The Strategist* July 2012 2012, 1.
- . *Singapore's Strategic Outlook and Defence Policy,' Order and Security in Southeast Asia: Essays in Memory of Michael Leifer, .* New York: Routledge, 2006.
- ISSS. "The Us Rebalance Towards the Asia-Pacific: Leon Panetta." Paper presented at the Shangri-La Dialogue 2012 First Plenary Session, Singapore, June 02 2012.
- Josey, Alex. *Far Eastern Economic Review Interactive Edition*. Review Publishing Company Limited, 1963.
- Kawin Wilairat. *Singapore's Foreign Policy*. Institute of Southeast Asian Studies, 1975.
- Kog, Y.C., I.F.J. Lim, J.S.R. Long, C.G. Kwa, Nanyang Technological University. Institute of Defence, and Strategic Studies. *Beyond Vulnerability?: Water in Singapore-Malaysia Relations*. Institute of Defence and Strategic Studies, 2002.
- Lam Peng Er. *Security Outlook of the Asia Pacific Countries and Its Implications for the Defense Sector*. Nids Joint Research Series No.9. National Institute for Defense Studies, 2013.
- Lau, Albert. *Southeast Asia and the Cold War*. Oxford: Routledge Contemporary Southeast Asia Series, 2014.
- Lee Hsien Loong. "China and the World: Prospering and Progressing Together." Central Party School, 2012.
- Lee Kuan Yew. *From Third World to First: The Singapore Story: 1965-2000*. HarperCollins, 2000.
- . *The Singapore Story: Memoirs of Lee Kuan Yew*. Singapore: Singapore Press Holdings, 1998.
- Leifer, Michael. *Singapore's Foreign Policy: Coping with Vulnerability*. Routledge, 2000.
- Long, Joey. "Great Power Politics and Southeast Asian Security." *The Routledge Handbook of Asian Security Studies, London and New York: Routledge* (2010): 230-40.
- Loo Lee Sim, Shi Ming Yu, and Sun Sheng Han. "Public Housing and Ethnic Integration in Singapore." *Habitat International* 27, no. 2 (2003): 293-307.

- Matthews, Ron, and Nellie Zhang Yan. "Small Country 'Total Defence': A Case Study of Singapore." *Defence Studies* 7, no. 3 (2007/09/01 2007): 376-95.
- Mauzy, Daine K., and R.S. Milne. *Singapore Politics under the People's Action Party*. Routledge, 2002.
- Medeiros, Evan S., Keith Crane, Eric Heginbotham, Norman D. Levin, Julia F. Lowell, and Be the first to review this item. *Pacific Currents: The Responses of U.S. Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise* california: RANG Corporation, 2008.
- Mietzner, Marcus. *The Political Resurgence of the Military in Southeast Asia: Conflict and Leadership*. London: Routledge, 2011.
- Ministry of Foreign Affairs Singapore. "International Court of Justice – Case Concerning Sovereignty over Pedra Branca, Middle Rocks and South Ledge." https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/media_centre/special_events/pedrabranca.html.
- Mohamad, Kadir. *Malaysia-Singapore: Fifty Years of Contentions 1965-2015*. The Other Press, 2015.
- Murfett, M.H. *Cold War Southeast Asia*. Marshall Cavendish International (Asia) Private Limited, 2012.
- Mustafa, Ali. "Singapore: Small State, Big Weapons Buyer." Al Jazeera, <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2014/03/singapore-small-state-big-arms-purchases-2014320922191312.html>.
- Nichiporuk, Brian, Clifford Grammich, Angel Rabasa, and Julie DaVanzo. "Demographics and Security in Maritime Southeast Asia." *Conflict & Security* 1 (Winter/Spring 2006).
- Nixon, Richard. *U.S. Foreign Policy for the 1970's: Building for Peace: A Report to the Congress by Richard Nixon, President of the United States, February 25, 1971*. U.S. Government Printing Office, 1971.
- Pak Shun Ng. *From Poisonous Shrimp to Porcupine: An Analysis of Singapore's Defence Posture Change in the Early 1980s*. Strategic and Defence Studies Centre, 2005.
- Rahim, Lily Zubaidah. *Singapore in the Malay World: Building and Breaching Regional Bridges*. New York: Routledge, 2009.
- Rahmat, Ridzwan. "Singapore Makes Inaugural Deployment of Submarine Rescue Vessel Outside Southeast Asia." *IHS Jane's Defence Weekly* 1 (June 2016): 1.
- . "Singapore Police Coast Guard Commissions New Patrol Boats, Interceptors." *IHS Jane's Navy International* July 2015, 1.

- Roach, J. Ashley. "Enhancing Maritime Security in the Straits of Malacca and Singapore." *Journal of International Affairs* 1, no. 59 (2005): 16.
- Rodana, Garry. *The Ruling Elite of Singapore. Networks of Power and Influence*. Singapore: routledge, 2014.
- Sanger, David E. "Philippines Orders U.S. To Leave Strategic Navy Base at Subic Bay." *The New York Times*, December 28, 1991 1991, 1.
- Shanmugam, K. "Religion, Terrorism and Threats to Singapore, the Region." *Straits Times*, January 02 2016.
- Shiraishi, Takashi. *Across the Causeway: A Multi-Dimensional Study of Malaysia-Singapore Relations*. Institute of Southeast Asian Studies, 2009.
- Singapore Government. "3rd Generation Saf." Ministry of Defence Singapore, http://www.mindef.gov.sg/imindef/key_topics/3rd_generation_saf.html.
- . "Defence Policy & Diplomacy." Ministry of Defence Singapore, http://www.mindef.gov.sg/imindef/key_topics/defence_policy.html.
- . "Defence Procurement." Ministry of Defence Singapore, http://www.mindef.gov.sg/imindef/key_topics/defence_procurement.html.
- . "Factsheet - Singapore-U.S. Defence Relations." Ministry of Defence Singapore, http://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/1998/jan/15jan98_nr/15jan98_fs.html#.V4S5Dbh96M8.
- Smith, Anthony L. "Singapore and the United States 2004-2005: Steadfast Friends." *The Asia-Pacific and the United States 2004-2005* (2005): 1-8.
- Stein, Janice Gross. "Threat Perception in International Relations." *The Oxford handbook of political psychology 2* (2013): 6-8.
- Sullivan, Alexander. *Autonomous Power? Securing Singapore's Interests in the 21st Century*. Asia Strategy Series. Center for a New American Security, 2014.
- Switzer, Tom. "Lee's Advice to Nixon, 1967: End China's Isolation." *The American Interest* (2015): 369-78.
- Thayer, Carlyle A. "The Five Power Defence Arrangements at Forty (1971-2011)". *Southeast Asian Affairs* (2012): 61-72.
- . "The Five Power Defence Arrangements: The Quiet Achiever". *Security Challenges* 3, no. 1 (2007): 79-96.
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. "Statistical Yearbook for Asia and the Pacific / United Nations = Annuaire Statistique Pour L'Asie Et Le Pacifique / Nations UniÉS.". (1974): 140, 236, 352.
- Weatherbee, Donald E. *International Relation in Southeast Asia: The Struggle for Autonomy*. third ed. Meryland: Rowman & Littlefield, 2015.

- Weinstein, Franklin B. "The Meaning of National Security in Southeast Asia." *The Bulletin of The Atomic Scientists* 34, no. 9 (July 1978): 20.
- Yi-Jine. "Singapore's Defense Policy: Essential or Excessive?", Kansas, 2011.
- โคริน เฟื่องเกษม. สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลาฯ, 2554.
- จุลชีพ ชินวรรณ. เส้นทางมหาอำนาจ: เอกสารด้านนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อเอเชีย. พระนคร: สำนักพิมพ์คบไฟ, 2535.
- ทภีพร สุพร. "ความสัมพันธ์มะนิลา-วอชิงตันใน “ทศวรรษที่สูญหาย” (1991-2001)? : การฟื้นพลังของพันธมิตรก่อนเหตุการณ์ 9/11." จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557.
- ดี.จี.อี. ฮอลล์. ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : สุวรรณภูมิ-อุษาคเนย์ภาคพิสดาร. Translated by วรณยูพา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, เพ็ชรี สุมิตร, ชุสิริ จามรमान, เพ็ญศรี ด้ก, รสสุคนธ์ อิศรเสนา, วิลาสวงศ์ พงศะบุตร, แฉมสุข นุ่มนนท์ and ศรีสุข ทวีชาประสิทธิ์. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2557.
- เพ็ชรี สุมิตร. ประวัติศาสตร์สิงคโปร์. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2557.
- สำนักข่าวกรองแห่งชาติ. ข้อมูลพื้นฐานต่างประเทศปี 2558. กรุงเทพฯ: สำนักข่าวกรองแห่งชาติ, 2557.
- อัศวิน เนตรโพธิ์แก้ว. อัลกออิดะห์ ญิฮาด เจไอ และขบวนการก่อการร้ายภาคใต้ กรุงเทพฯ: โอเพ่นบุ๊ก.
- เอียน หวูวัน. "นโยบายต่างประเทศของสาธารณรัฐสิงคโปร์ในการแสวงหาการอยู่รอด (ค.ศ. 1965-1975)." วิทยานิพนธ์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวกมลชนก ขุนเพชร เกิดเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2530 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี คณะศิลปศาสตร์ สาขาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปี 2552 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และได้เข้าศึกษาต่อระดับปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปี 2555

