



นโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนในศตวรรษที่ 21 : ศึกษาเปรียบเทียบ
รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร กับ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

โดย

นายอภิพล แซ่ตั้ง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาการระหว่างประเทศและการทูต

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนในศตวรรษที่ 21 : ศึกษาเปรียบเทียบ
รัฐบาลทักษิณ ชินวัตรกับ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

โดย

นายอภิพล แซ่ตั้ง



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาการระหว่างประเทศและการทูต

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

THAILAND'S POLICY TOWARDS CHINA IN THE TWENTY FIRST
CENTURY : COMPARATIVE STUDY OF THAKSIN SHINAWATRA
AND GENERAL PRAYUTH CHAN-O-CHA'S ADMINISTRATION

BY

MR. APIPOL SAE-TUNG



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF POLITICAL SCIENCE IN
INTERNATIONAL RELATIONS AND DIPLOMACY
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2019
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

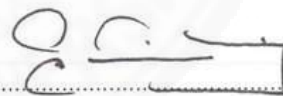
นายอภิพล แซ่ตั้ง

เรื่อง

นโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนในศตวรรษที่ 21 : ศึกษาเปรียบเทียบรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร
กับรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต
เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2563

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิตติภัทร พูนขำ)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ม.ล.พินิตพันธุ์ บริพัตร)

กรรมการวิทยานิพนธ์



(อาจารย์ ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุชบาร์ตัน)

คณบดี



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิดา กมลเวชช)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	นโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนในศตวรรษที่ 21 :
	ศึกษาเปรียบเทียบรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร
	กับ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา
ชื่อผู้เขียน	นายอภิพล แซ่ตั้ง
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การระหว่างประเทศและการทูต
	คณะรัฐศาสตร์
	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ม.ล.พินิตพันธุ์ บริพัตร
ปีการศึกษา	2562

บทคัดย่อ

ในการศึกษาการกำหนดนโยบายต่างประเทศ มีการตั้งสมมติฐานว่า ระบอบการเมืองของรัฐบาลที่แตกต่างกัน จะนำไปสู่ผลลัพธ์ของการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่แตกต่างกัน วิทยานิพนธ์นี้ต้องการศึกษาเพื่อทดสอบสมมติฐานดังกล่าว โดยศึกษารัฐบาลของไทยที่เข้าสู่อำนาจด้วยวิธีที่แตกต่างกันสองรัฐบาล คือ รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ที่เข้าสู่อำนาจจากการเลือกตั้ง และ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่เข้าสู่อำนาจด้วยการรัฐประหาร นอกจากนี้ยังศึกษาระบบการบริหารราชการของรัฐบาล ที่ควรจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายที่แตกต่างกันไปตามสมมติฐานของการศึกษา การกำหนดนโยบายต่างประเทศโดยทั่วไป แต่รัฐบาลทั้งสองชุดนี้กลับมีการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่พึงพิงจีนเป็นหลักเหมือนกัน วิทยานิพนธ์นี้จึงเลือกใช้กรอบการวิเคราะห์การเมืองภายในที่วิเคราะห์ฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง โครงสร้างทางการเมือง และกระบวนการตัดสินใจ เพื่อเปรียบเทียบคุณลักษณะของรัฐบาลทั้งสองชุด และหาปัจจัยที่ทำให้การกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลที่มาจากต่างระบอบ กำหนดนโยบายต่างประเทศไปในทิศทางที่เหมือนกันได้

ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ทำให้ผลลัพธ์ของการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลที่มาระบอบที่แตกต่างกันออกมาในทิศทางเดียวกัน คือ เป้าหมายของรัฐบาล และระบอบภายในของรัฐบาลเอง โดยรัฐบาลทักษิณเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง มีความชอบธรรมในการเข้าสู่อำนาจ และยังสามารถครองเสียงส่วนใหญ่ในสภาได้ ทำให้ปราศจากฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองในการเข้ามาขัดขวางการกำหนดนโยบาย นอกจากนี้ลักษณะการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลทักษิณที่ลดอำนาจการกำหนดนโยบายจากกระทรวงการต่างประเทศ มาเป็นให้กระทรวงการ

ต่างประเทศกำหนดนโยบายตามความคิดและวิสัยทัศน์ของทักษิณ ร่วมกับการวางเป้าหมายการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลที่ต้องการเป็นผู้นำความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ทำให้รัฐบาลกำหนดนโยบายที่พึ่งพาจีนเป็นหลัก เพราะตอบสนองต่อเป้าหมายนโยบายของรัฐบาลได้มากกว่าตัวเลือกอื่น ในขณะที่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เข้าสู่อำนาจด้วยการรัฐประหาร ทำให้ไม่มีความชอบธรรมในการเข้าสู่อำนาจ แต่สามารถรวบรวมการบริหารราชการไว้ได้เบ็ดเสร็จ ทำให้ปราศจากฝ่ายตรงข้ามในการกำหนดนโยบายเหมือนกับทักษิณ แต่การกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์กลับไปอยู่ที่กระทรวงการต่างประเทศ และเป็นไปเพื่อการแสวงหาการยอมรับจากนานาชาติ ซึ่งรัฐบาลไม่มีตัวเลือกมากเท่ารัฐบาลทักษิณในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ทำให้ต้องพึ่งพาจีน ซึ่งไม่สนใจที่มาและความชอบธรรมของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ในการเข้าสู่อำนาจ

วิทยานิพนธ์ชิ้นนี้จึงสรุปข้อเสนอว่า ระบอบการเมืองที่แตกต่างกันของรัฐบาลไม่จำเป็นต้องนำไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศที่แตกต่างกัน โดยปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศคือการเมืองภายในและเป้าหมายของการกำหนดนโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐบาล

คำสำคัญ: ระบอบการเมือง, นโยบายต่างประเทศ, ทักษิณ ชินวัตร, พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา, ความสัมพันธ์ไทย – จีน

Thesis Title	THAILAND'S POLICY TOWARDS CHINA IN THE TWENTY FIRST CENTURY : COMPARATIVE STUDY OF THAKSIN SHINAWATRA AND GENERAL PRAYUTH CHAN-O-CHA'S ADMINISTRATION
Author	Mr. Apipol Sae-Tung
Degree	Masters of Political Science
Major Field/Faculty/University	International Relations and Diplomacy Faculty of Political Science Thammasat University
Thesis Advisor	Assistant Professor M.L. Pinitbhand Paribatra, Ph.D.
Academic Years	2019

ABSTRACT

Foreign policy analysts tend to assume that different types of government regime will lead to different foreign policy outcomes. This study will test such hypothesis by comparing two governments with different regimes; Thaksin Shinawatra's government who came in to power by election, and General Prayuth Chan-O-Cha's government who came to power by Coup d'état. This study will also examine the regime within each government, which in general studies will assume that different types or regime should lead to different policy outcomes. Paradox to the hypothesis, the two models share the same interest in aligning with China. This study will employ domestic politics approach in exploring political oppositions, political structures, and decision making process to compare and extract the factors that twist the hypothesis.

The study finds that the factors that lead two different types of regimes to have the same policy outcome is the government's goals and their domestic politics. Thaksin Shinawatra's government access to power by election, hence the government holds the full rights, just, and recognition to lead the country. It was also the first time in Thailand's political history that the government gain the strong majority within the

parliament. This leaves no room for the oppositions to obstruct the policy decision making process. Thaksin has also centralized the decision making process by taken the power of policy-making away from a traditional-Ministry of Foreign Affairs, left it with the fuction only to operate what was told by the Prime Minister. Thaksin wants to be a strongman, he proposed the country's foreign policies by his own visions and thoughts. One of the key goals for his government is to place Thailand to be the leader of the region's economic cooperations. China is there to accommodate Thaksin's goals and policy. Genereal Prayuth's government, however, assume the power with an unjust Coup d'état. Hence, the choice of making foreign policy is limited to almost all-non western countries. The goal of General Prayuth's government is to seek for international recognition. When there's no western countries supporting it, China is there to accommodate General Prayuth's goals – where China pay no attention to the regime of the government.

This study concludes that different types of regimes does not necessarily leads to different policy outcomes, but it is each government's goals and domestic politics are the factor that leads to different foreign policy outcomes.

Keywords: Political Regime, Foreign Policy, Thaksin Shinawatra, General Prayuth Chan-O-Cha, Thai – China Relations.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ชิ้นนี้สำเร็จได้ด้วยความเคียวเขี้ยวของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ม.ล.พินิตพันธุ์ บริพัตร ที่มีต่อข้าพเจ้าทั้งในกระบวนการคิดและการเขียน ตั้งแต่ตอบรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์จนกระทั่งวิทยานิพนธ์สำเร็จเป็นรูปเล่ม จึงต้องขอขอบพระคุณอาจารย์ไว้เป็นอันดับแรก นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิตติภัทร พุนขำ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และ อาจารย์ ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุชบาร์ตัน จาก คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ที่ได้กรุณาผู้เขียนมาเป็น คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำจนทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จได้

นอกเหนือจากในทางวิชาการ ผู้ที่ข้าพเจ้าควรขอบคุณเป็นอันดับแรก คือ นายฐานะ วรวัฒนบัญชา นางสาวปิยะฉัตร วรวัฒนบัญชา และนางสาวพิภัตรา วรวัฒนบัญชา ที่ได้สู้สุดส่ำห์ ชุบเลี้ยงและสนับสนุนการเรียนของข้าพเจ้ามาจนถึงระดับปริญญาตรี ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญต่อ เป้าหมายชีวิตการเป็นอาจารย์ของข้าพเจ้า รวมถึง นางสาวประไพรัตน์ วรวัฒนบัญชา นางณัฐสา พันธุ์เรืองสกา นายนรงค์ วรวัฒนบัญชา นายสุวิทย์ วรวัฒนบัญชา นางสาวสุชมาล วรวัฒนบัญชา และคนอื่น ๆ ในครอบครัว ที่ได้ช่วยชุบเลี้ยงข้าพเจ้ามาตั้งแต่ยังเยาว์วัย พระคุณนี้ข้าพเจ้าผู้เป็นหลาน และน้องมิพึงลืมได้ จึงต้องขอบพระคุณไว้เป็นอันดับแรก และกราบขออภัยในความดื้อรั้น ไม่เชื่อฟัง คิดว่าตัวนั้นโตแล้วและมีสติปัญญาฉลาดแล้ว ทั้งที่ยังเต็มไปด้วยความเขลาเบาปัญญาในการใช้ชีวิต

นอกจากนี้ยังต้องขอบคุณ นายเมือง ยอดหงษ์ นางวาสนา ยอดหงษ์ และ นายชานันท์ ยอดหงษ์ ที่ได้เป็นทั้งที่พึ่งพิงทางกายและกำลังใจมาจนเกือบสิ้นสุดกระบวนการทำวิทยานิพนธ์ ช่วงชีวิตในระหว่างการเรียนในระดับปริญญาโทและการทำวิทยานิพนธ์ของข้าพเจ้าได้บุคคลทั้งสามนี้เป็นกำลังใจและแรงสนับสนุนที่สำคัญ จึงไม่ควรละที่จะขอบคุณไม่ว่าด้วยประการใด

ที่ต้องขอบคุณต่อมา คือนางสาวจิตรา แซ่ตั้ง และ นางสาวปรียา แซ่ตั้ง แม่ และน้าสาว ที่เป็นแรงผลักดันสำคัญให้ข้าพเจ้าไม่ละทิ้งความพยายาม เมื่อใดก็ตามที่รู้สึกย่อท้อและหมดแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้าสาวที่ได้โอบอุ้มกันอยู่เสมอมานี้ตั้งแต่ข้าพเจ้ายังเด็ก และเมื่อโตมาก็ยังได้ช่วยดูแล แม่แทนข้าพเจ้าอยู่ตลอดเวลา

ขอบคุณเพื่อนร่วมชั้นปีทุกสาขาวิชา ที่เป็นกำลังใจซึ่งกันและกันในการช่วยกันเรียน และทำให้ช่วงชีวิตการเรียนปริญญาโท เป็นช่วงเวลาที่มีความสุขมากอีกช่วงหนึ่งของชีวิต

ขอบคุณอาจารย์ พี่ ๆ และ เพื่อน ๆ ในกลุ่มงานการศึกษาและกิจการนานาชาติ คณะ รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ช่วยเป็นกำลังใจให้ในทุกครั้งที่ข้าพเจ้าโอดครวญถึงวิทยานิพนธ์ นี้ โดยเฉพาะ รองศาสตราจารย์ ดร.จักรกริช สังขมณี ผู้ให้ความช่วยเหลือและกำลังใจในหลายโอกาส

ขอขอบคุณ นายชินภัทร์ ลีจิโรภาส ในการสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของน้องพี่ในหน่วยงานอย่างเต็มใจเสมอมา รวมถึง นางสาวสมฤดี การภักดี เพื่อนและน้องที่เป็นที่ปรึกษาทั้งเรื่องงานและเรื่องอื่น ๆ ในหลาย ๆ ครั้ง ซึ่งเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการใช้ชีวิตและวิทยานิพนธ์ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือในการจัดระเบียบรูปเล่มของวิทยานิพนธ์เล่มนี้อย่างยากลำบาก และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายจิรภัทร อภินันท์ธรรม ผู้ซุบกำลังใจของข้าพเจ้าให้กลับมาตั้งใจเขียนวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้จนสำเร็จ

ที่ต้องขอบคุณต่อมาและระลึกถึงเสมอ คือเพื่อน ๆ ที่เรียนร่วมกันมาในสาขาวิชาประวัติศาสตร์ ธรรมศาสตร์ ในระดับปริญญาตรี ที่ได้ร่วมยินดีกับข้าพเจ้าตั้งแต่ได้เข้าเรียน และติดตามถามไถ่ถึงความก้าวหน้าของการเรียนอยู่ตลอดเวลา ตลอดจนร่วมประคับประคองข้าพเจ้าจากปัญหาชีวิตในช่วงเวลาหนึ่งของการทำวิทยานิพนธ์นี้

และต้องขอขอบคุณเป็นการเฉพาะ คือนางสาวอาทิตย์ยา อันเพียรเอก ที่ได้ให้ข้าพเจ้าใช้ที่อยู่อาศัยของเธอเป็นที่พำนักในช่วงท้ายของการทำวิทยานิพนธ์นี้ หากไม่ได้ความช่วยเหลือจากเพื่อนแอร์ในส่วนนี้ ข้าพเจ้าคงต้องลำบากมากขึ้นอีกหลายเท่าในการจัดการชีวิตตัวเองอีกหลาย ๆ ด้าน

นอกจากนี้ยังขอขอบคุณไปถึงเพื่อนพี่น้องทั้งหลายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับร้านถ่ายเอกสารของข้าพเจ้าซึ่งปิดไปแล้ว ที่เคยเป็นแหล่งรายได้หลักในการใช้ชีวิตและใช้จ่ายค่าเล่าเรียนในระดับปริญญาโทของข้าพเจ้ามาช่วงระยะหนึ่ง ขอขอบคุณ นายจิรศักดิ์ จันทร์แก้ว นายเพิ่มพล อุบลพันธุ์ และนางอนัญพร สวยลึก ที่ช่วยดูแลร้านอย่างเต็มกำลังเสมอมา และต้องขอขอบคุณไปถึงพี่แจ่มแจ่มจันทร์ นพบุตรกานต์ ผู้ล่วงลับ ซึ่งในขณะนั้นเป็นหัวหน้าหอสมุดปวย อึ้งภากรณ์ ที่ได้ให้โอกาสข้าพเจ้าเข้าไปเริ่มต้นประสบการณ์ใหม่ของชีวิต และเป็นที่ที่กระตุ้นให้ข้าพเจ้า “อยาก” เรียนปริญญาโท เพราะได้กลับเข้ามาอยู่ในบรรยากาศการศึกษาค้นคว้าที่น่าหลงใหลนี้อีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่พักตัวอยู่กับธุรกิจของครอบครัวจนลืมบรรยากาศที่ตัวเองชอบและคุ้นเคยไปเสียนาน

สุดท้าย ขอขอบคุณตัวเอง ที่สามารถประคองกายและใจของตนมาจนถึงวันนี้ได้ สำหรับข้าพเจ้าที่เคยเห็นคนอื่นขอบคุณตัวเองก็รู้สึกว่าเป็นเรื่องน่าขัน แต่การทำวิทยานิพนธ์นี้ทำให้รู้หรือเข้าใจว่า ที่เขาขอบคุณ เพราะวันที่ตัวเล่มสำเร็จ ไม่ได้มีแค่เนื้อหาในเล่ม หรือรูปเล่มเท่านั้น แต่ยังมีเรื่องราวระหว่างทาง ที่ทำให้การเขียนติดขัด ชะงักงัน อาจจะด้วยทั้งสติปัญญา หรือเรื่องอื่น ๆ ในชีวิตมนุษย์ ดังนั้นการขอบคุณคนรอบข้าง รวมไปถึงตัวเอง ที่สามารถพาร่างกายและจิตใจให้สามารถทำการใดที่ปรารถนาได้สำเร็จ จึงเป็นเรื่องที่ควรทำ

นายอภิพล แซ่ตั้ง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญตาราง	(9)
สารบัญภาพ	(10)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 คำถามวิจัย	8
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	9
1.4 ขอบเขตการศึกษา	9
1.5 สมมติฐาน	9
1.6 วิธีการศึกษา	9
1.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	10
1.8 แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้	28
1.9 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	34
1.10 คำนิยาม	35
1.11 การนำเสนอ	35
1.12 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	36
บทที่ 2 ภูมิหลังความสัมพันธ์ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปลายศตวรรษที่ 20	37
2.1 ความสัมพันธ์ทางการทูต	38

	(8)
2.2 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ	45
2.3 ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคง	50
บทที่ 3 นโยบายต่างประเทศด้านเศรษฐกิจ และ ความมั่นคงของไทยต่อจีน ในสมัยรัฐบาล ทักษิณ ชินวัตร (ค.ศ. 2001 – ค.ศ. 2006)	58
3.1 นโยบายเศรษฐกิจ ตัวแสดง และกรอบความร่วมมือด้านเศรษฐกิจไทย - จีน ในรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร	64
3.2 นโยบายความมั่นคง ตัวแสดง และกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงไทย - จีน ในรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร	79
บทที่ 4 นโยบายต่างประเทศด้านเศรษฐกิจ และ ความมั่นคงของไทยต่อจีน ในสมัยรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา	84
4.1 นโยบายเศรษฐกิจ ตัวแสดงและกรอบความร่วมมือด้านเศรษฐกิจไทย - จีน ใน รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา	87
4.2 นโยบายความมั่นคง ตัวแสดงและกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงไทย - จีน ใน รัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา	113
บทที่ 5 วิเคราะห์เปรียบเทียบและบทสรุป การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน ของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร กับรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา	146
5.1 รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร	146
5.2 รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา	150
5.3 สรุป	159
รายการอ้างอิง	164
ประวัติผู้เขียน	182

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1 แสดงมูลค่าและลำดับความสำคัญคู่ค้าของไทย	18
3.1 แสดงการพบปะระหว่างทักษิณ ชินวัตร กับประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรีของจีน	60
3.2 เปรียบเทียบมูลค่าการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้าสำคัญ	77
4.1 แสดงรายการการซื้ออาวุธที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้จัดซื้อตั้งแต่ ค.ศ. 2015 ถึง ค.ศ. 2019 รวมทุกเหล่าทัพ จำแนกตามประเทศผู้ขาย	116
4.2 แสดงข้อมูลเปรียบเทียบคุณสมบัติของรถถังแต่ละรุ่น	119
4.3 แสดงประสิทธิภาพของรถเกราะเปรียบเทียบระหว่างรถเกราะระดับเดียวกันที่ของรุ่นที่ ผลิตในไทย และรุ่นที่สั่งซื้อจากจีน	122
4.4 แสดงการเจรจาระดับทวิภาคีของไทยกับจีน และไทยกับสิงคโปร์ ในประเด็น ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ	132
5.1 ตัวแสดงที่มีบทบาททางด้านความมั่นคงระหว่างไทย - จีน ตั้งแต่ ค.ศ. 2007 ถึง ค.ศ. 2018 ที่มีบทบาทอยู่ในรัฐบาล คสช.	155
5.2 สรุปการพิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา	162

สารบัญภาพ

ภาพที่

หน้า

5.1 แผนผังแสดงความเชื่อมโยงของโครงสร้างทางการเมืองในสมัย คสช.

157



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

“ประเทศไทยเหมือนร้านขายข้าวขายแกง ก็ต้องหาลูกค้ามาซื้อข้าวแกงมาก ๆ จึงจะอยู่ได้”¹ นี่คือการอธิบายที่สั้น กระชับ และอาจจะสื่อความหมายต่อสาธารณะได้ตรงที่สุดของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช (นายกรัฐมนตรี ค.ศ. 1975 – 1976) ในการอธิบายให้คนไทยเข้าใจว่า เพราะเหตุใด ไทยจึงจำเป็นต้องเปิดความสัมพันธ์กับสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งในขณะนั้นไทยเอง ก็มีความสัมพันธ์กับสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) อยู่แล้ว คำกล่าวของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ และการตัดสินใจเลือกจีน ซึ่งเป็นประเทศที่มีขนาดทางเศรษฐกิจใหญ่กว่าไต้หวัน ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่า การเปิดความสัมพันธ์ในครั้งนี้เป็นไปเพื่อผลประโยชน์เศรษฐกิจและการค้าเป็นหลัก โดยรัฐบาลเน้นย้ำว่าการเปิดความสัมพันธ์นี้เป็นเรื่องทางไมตรีและการค้าเท่านั้น นอกจากนี้เหตุผลสำคัญก็คือโลก กำลังเปลี่ยน โดยอธิบายว่า ความคิดหรืออุดมการณ์ไม่ใช่เรื่องสำคัญอีกต่อไปแล้ว ไทยจะหลับตาเหมือนจีน ไม่มีตัวตนอยู่ไม่ได้

เป้าหมายของไทยในการกำหนดนโยบายต่างประเทศในช่วงรัฐบาลคึกฤทธิ์ คือการมีเสรี ในการกำหนดนโยบาย และเลือกที่จะเป็นมิตรกับทุกประเทศที่จะเป็นมิตรกับไทย² การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนในช่วงสมัยใหม่จึงเป็นการเริ่มต้นความสัมพันธ์ตามสถานการณ์ ภายนอกโลกที่กำลังเปลี่ยน ร่วมกับเป้าหมายการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลไทย ที่จะ เป็นมิตรกับประเทศที่มีผลประโยชน์ต่อไทย แต่ว่าต่อมาได้เพียงสองปี ความสัมพันธ์ทางการทูตก็ ชะงักงัน ด้วยเพราะเกิดการเปลี่ยนรัฐบาล เป็นรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร (นายกรัฐมนตรี ค.ศ. 1976 – 1977) ซึ่งมองว่าคอมมิวนิสต์เป็นภัย และทำให้ในช่วงนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนใน สมัยใหม่ที่เพิ่งเริ่มต้นกลับต้องชะงักงันลงอีกครั้ง ธานินทร์เป็นคนต่อต้านคอมมิวนิสต์ เขาเขียนหนังสือ หลายเล่มเพื่อเป็นตำราสอนในโรงเรียนเกี่ยวกับลัทธิคอมมิวนิสต์ และภัยของลัทธิคอมมิวนิสต์ต่อ

¹ กลุ่มนักข่าวการเมือง อักษรบัณฑิต, *คึกฤทธิ์เปิดม่านไม้ไผ่* (กรุงเทพฯ: อักษรบัณฑิต, 2518), 3.

² เรื่องเดียวกัน, 19.

ประเทศไทย³ และเมื่อเปลี่ยนจากรัฐบาลธานินทร์ ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศก็กลับมาเป็นปกติเหมือนก่อนหน้ารัฐบาลธานินทร์ จึงทำให้เห็นได้ชัดเจนว่า รัฐบาล และประเภทของรัฐบาลมีส่วนสำคัญอย่างมากในการกำหนดทิศทางนโยบายต่างประเทศ กล่าวคือ รัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง และได้ไปแสดงตนต่อจีนว่าตนเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนชาวไทย และปรารถนาที่จะมีความสัมพันธ์กับจีน ร่วมกันกับสถานการณ์ของภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่มีอำนาจนำ ได้ถอนกำลังทหารออกไป หลังจากสงครามเวียดนามสิ้นสุดลง ทำให้ไทยอยู่ในสถานะที่ต้องหาที่พึ่งจากมหาอำนาจอื่นเพราะต้องการหลักประกันด้านความมั่นคงจากการรุกรานของกลุ่มคอมมิวนิสต์ในขณะที่รัฐบาลธานินทร์ที่มาจากการแต่งตั้ง ทำให้ไม่ได้อยู่ในฐานะตัวแทนของประชาชน จึงไม่ต้องกังวลกับการกระทำที่ต้องกระทำในฐานะผู้แทนของประชาชน ทั้งวิธีคิดของผู้นำซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้ธานินทร์ได้เข้าสู่อำนาจ ก็มีผลอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

ทิศทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศในประวัติศาสตร์ของไทย อาจเรียกได้ว่าเป็นการดำเนินนโยบายแบบเอาตัวรอด เพราะไทยรู้และเข้าใจว่าอำนาจและอิทธิพลในระบบระหว่างประเทศนั้นสามารถช่วยให้ไทยอยู่รอดได้ ไทยจึงมักแสวงหาอำนาจเพื่อมาปกป้องความมั่นคงของไทย และรวมถึงเป็นแรงสนับสนุนนโยบายต่าง ๆ ทั้งในกิจการภายในประเทศและระหว่างประเทศ⁴ ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงตอนปลายของสงครามเย็น รัฐบาลไทยทั้งที่เป็นทหารและพลเรือน พึ่งพาสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างยิ่งในด้านความมั่นคง เพราะเห็นว่าทั้งสองฝ่ายมีภัยร่วมกันคือคอมมิวนิสต์ แต่หลังจากที่สหรัฐอเมริกาแพ้สงครามเวียดนาม และถอนกำลังทหารออกจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปี ค.ศ. 1975 ส่งผลให้รัฐบาลไทยมีโอกาสในการเปิดความสัมพันธ์กับจีนอย่างเป็นทางการ และทำให้จีนเป็นอีกหนึ่งทางเลือกของรัฐบาลไทยในการมีความสัมพันธ์กับมหาอำนาจ โดยไม่ได้ยึดสหรัฐอเมริกาเป็นที่พึ่งหนึ่งเดียว เพราะจีนก็มีศักยภาพและความเต็มใจในการให้การปกป้องความมั่นคงของไทยได้ โดยไทยและจีนได้มีการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตสมัยใหม่ในปี ค.ศ. 1975 และมีการพัฒนาความสัมพันธ์ในระดับทวิภาคีเป็นลำดับมาจนถึงปัจจุบัน

การเมืองไทยมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ รวมถึงนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน ดังจะเห็นได้จากการวางข้อกำหนด กฎหมาย ปิดกั้นตัวเองไม่ให้มีความสัมพันธ์กับจีน เช่น การห้ามติดต่อด้านค้าขายกับจีนตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 53 ของ

³ เช่น ลัทธิและวิธีการของคอมมิวนิสต์, พระมหากษัตริย์ไทยในระบอบประชาธิปไตย, ครูกับทางอยู่รอดของสังคมไทย, ศาสนากับความมั่นคงของชาติ เป็นต้น

⁴ Sukhumbhand Paribatra, *From enmity to alignment: Thailand's evolving relations with China* (Bangkok: ISIS, 1987), 46.

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในปี ค.ศ. 1959 หรือการปะทะกันระหว่างรัฐบาลไทยกับพรรคคอมมิวนิสต์ไทยที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคคอมมิวนิสต์จีน ที่ทำให้ไทยมองจีนไม่เป็นมิตรมากขึ้น⁵ การกำหนดนโยบายต่างประเทศจึงมีความแตกต่างกันไปตามรูปแบบและการเมืองภายในของแต่ละรัฐบาล โดยการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลไทยอาจแบ่งออกเป็นสองช่วงใหญ่ คือก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ค.ศ. 1932 ที่พระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์เป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศตามพระบรมราชวินิจฉัย กับหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา ซึ่งเปลี่ยนอำนาจการปกครองมาอยู่ที่คณะราษฎร ที่ต้องเป็นผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบายต่างประเทศโดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น โดยหนึ่งในเป้าหมายของการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่สำคัญภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองคือ การกำหนดนโยบายต่างประเทศเพื่อแสวงหาการยอมรับจากต่างประเทศ⁶

หากพิจารณาว่ารัฐบาลที่เข้าสู่อำนาจบริหารจากการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจำเป็นต้องแสวงหาความชอบธรรมหรือการยอมรับให้กับระบอบของตนเองเสมอ ก็จะมีว่ารัฐบาลทหารในประวัติศาสตร์ไทยหลายครั้งก็ปฏิบัติในแนวทางนั้นเช่นเดียวกัน เช่น การยึดอำนาจการปกครองของคณะรัฐประหารในประเทศไทยในปี ค.ศ. 1947 และการยึดอำนาจของทหารหลายครั้ง หลังจากนั้น รัฐบาลทหารมักแสวงหาและได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา สาเหตุที่สหรัฐอเมริกาสนับสนุนรัฐบาลทหารเหล่านี้ เพราะนโยบายหลักของสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเย็น คือการล้อมกรอบคอมมิวนิสต์ โดยไม่สนใจว่ารัฐบาลทหารเหล่านั้นเข้าสู่อำนาจโดยวิธีทางที่ไม่เป็นประชาธิปไตยไทยเป็นหนึ่งในบรรดาประเทศเล็กที่สหรัฐอเมริกาเข้ามามีอิทธิพลขึ้นนำให้ร่วมกับสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านประเทศในค่ายสังคมนิยม ซึ่งเป็นการดำเนินนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาเอง

แต่เมื่อสถานการณ์ความขัดแย้งทางอุดมการณ์ หรือ “สงครามเย็น” เริ่มเปลี่ยนไปในภูมิภาค คือสหรัฐอเมริกาใกล้แพ้สงครามในเวียดนาม และเจรจาขอยุติสงครามกับเวียดนามแทนการต่อสู้แบบที่เคยทำมา รวมถึงหยุดทิ้งระเบิดเวียดนามโดยไม่ปรึกษาฝ่ายไทย ทำให้ไทยมองว่าสหรัฐอเมริกาไม่เห็นความสำคัญของไทยในฐานะพันธมิตร และยังทำให้อำนาจต่อรองของไทยต่อ

⁵ จุลชีพ ชินวรรณ, 35 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต (กรุงเทพฯ: openbooks, 2555), 36-37.

⁶ Charivat Santaputra, *Thai Foreign Policy 1932-1946* (Southampton: Southampton University, 1982), 2-3.

สหรัฐอเมริกาตกลง⁷ รวมถึงสหรัฐอเมริกาก็มีท่าทีประนีประนอมต่อจีนมากขึ้น โดยเฉพาะในปี ค.ศ. 1972 ที่นายริชาร์ด นิกสัน เดินทางเยือนประเทศจีนอย่างเป็นทางการ และรับรองจีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ การปรับเปลี่ยนท่าทีของสหรัฐอเมริกาสร้างความมั่นใจให้กับรัฐบาลไทยในการพึ่งพิงสหรัฐอเมริกาเพียงประเทศเดียว และเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่ไม่จำกัดด้วยเงื่อนไขของอุดมการณ์ทางการเมืองแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น โดยลดความเป็นปฏิปักษ์ต่อประเทศสังคมนิยม เพื่อสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและอยู่ร่วมกันอย่างสันติ และปรับให้ไทยมีลักษณะการดำเนินนโยบายอย่างอิสระ ทั้งนี้ได้หมายถึงการละเลยความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาอย่างสิ้นเชิง แต่เป็นการเปิดโอกาสให้ไทยมีบทบาทในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับบรรดาประเทศในอินโดจีนได้⁸

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์ไทยและจีนดำเนินไปด้วยดีคือนอกเหนือจากที่ไทยจะเปลี่ยนนโยบายทางการเมืองทูตไปมีความสัมพันธ์กับจีนแล้ว ปัจจัยภายในของจีนที่สำคัญก็คือการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการปรับปรุงระบบการเมืองและสร้างเสถียรภาพให้กับรัฐบาลภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 เต็ง เสี่ยวผิง ผู้มีอิทธิพลในการเมืองจีน ได้คัดเลือกผู้นำไว้ก่อนที่เขาจะลาออกจากตำแหน่งทางการเมืองทั้งหมด โดยเขาเลือกประธานาธิบดีเจียง เจ๋อหมิน และนายกรัฐมนตรี หลี่ เฝิง ซึ่งมีฝีมือและความสามารถในการพัฒนาเศรษฐกิจ และเจียงยังได้ปรับโยกย้ายศัตรูทางการเมืองทั้งในฝ่ายทหารและพลเรือนออกทั้งหมด ทำให้รัฐบาลสามารถรวมศูนย์อำนาจการบริหารทั้งรัฐบาลและการทหาร มีอำนาจในการควบคุมการบริหารงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เมื่อการเมืองภายในมีความมั่นคงแล้ว จึงบริหารจัดการความสัมพันธ์กับมหาอำนาจใหญ่อย่างสหรัฐอเมริกา ความสัมพันธ์ที่กระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาช่วยให้ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับประเทศในภูมิภาคเอเชียมีความมั่นคงมากขึ้น เพราะถ้าทั้งสองมหาอำนาจมีความสัมพันธ์ที่ดีทั้งในทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ย่อมเกิดสันติภาพและสร้างโอกาสให้จีนเป็นตลาดการค้าที่สำคัญสำหรับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้⁹ ความสัมพันธ์ที่ดีกับจีนนำมาซึ่งผลประโยชน์

⁷ ชาร์ลส์ อี. มอร์สัน และ แอสตรี ชูห์เก, *ยุทธศาสตร์ของการคงอยู่: บทวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ถึงปัจจุบัน*, พ. พนา ตัดตอนแปลจาก *Strategies of Survival*, St. Martin's Press, New York, 1978 (กรุงเทพฯ: ดอกเห็ด, 2523), 57-65.

⁸ วงศ์ พลนิกร, *นโยบายต่างประเทศของไทย จุดหักเหเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายต่างประเทศ* (กรุงเทพฯ: บริษัท มิตรภาพเกษตรอุตสาหกรรมและการค้า จำกัด, 2537), 5-7.

⁹ สุรัชย์ ศิริไกร, “ความสัมพันธ์ไทย-จีน ในศตวรรษที่ 21,” ใน *ความสัมพันธ์ไทย-จีน : 20 ปีแห่งมิตรภาพ* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 1995), 47-57.

ทางเศรษฐกิจที่ดี อันเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลที่อยู่ในอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับบรรดาประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการ¹⁰

แม้การร่วมมือระหว่างไทยกับจีนในช่วงต้นจะดูเหมือนเป็นการหาหลักประกันด้านความมั่นคงให้กับประเทศ แต่อีกขอบเขตความร่วมมือที่สำคัญ ก็คือความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เพราะไทยใช้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูต และตั้งแต่ที่มีพัฒนาการความสัมพันธ์มาทั้งหมด ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศก็ขึ้นอยู่กับพื้นฐานของการได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการร่วมมือกันทั้งสองฝ่ายเสมอ การผงาดขึ้นของจีนอันเป็นผลมาจากการเป็นประเทศสังคมนิยมที่ใช้กลไกตลาด ทำให้จีนพัฒนาเศรษฐกิจจนสามารถพัฒนาจากมหาอำนาจในภูมิภาคเป็นมหาอำนาจระดับโลก และมีเศรษฐกิจที่เติบโตเฉลี่ยร้อยละ 9 ถึง 11 ต่อปี¹¹ สร้างแรงดึงดูดให้ไทยอยากเข้าไปเป็นพันธมิตรด้วยทั้งในทางเศรษฐกิจและความมั่นคง จีนก็ต้องการให้ไทยเป็นเสมือนหนึ่งตัวอย่างและตัวกลาง ว่าประเทศเล็กสามารถเป็นมิตรกับจีนได้ นอกจากนี้จีนก็ได้ใช้ความสัมพันธ์กับไทยในการขยายความร่วมมือไปยังประเทศอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้

ไทยมีพัฒนาการและระดับความร่วมมือด้านความมั่นคงที่ดีกับจีน มีการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน เสริมสร้างความสันติภาพและความมั่นคงทั้งในระดับทวิภาคีและในระดับภูมิภาค ทั้งสองประเทศมีการแลกเปลี่ยนการเยือนของทหารในทุกระดับ มีการฝึกซ้อมในการต่อต้านภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ หรือให้เข้าร่วมสังเกตการณ์การฝึกซ้อมทางการทหารกับสหรัฐอเมริกา ฝ่ายจีนพยายามชักชวนไทยให้มีการฝึกทหารร่วมหลายครั้ง แต่ฝ่ายไทยมีท่าทีแบ่งรับแบ่งสู้ และอ้างความแตกต่างทางภาษาและระเบียบปฏิบัติทางการทหาร¹² อาจเป็นการแสดงออกถึงความไม่พร้อมอย่างเต็มที่ของฝ่ายไทยในการเข้าไปอยู่ในเขตอิทธิพลของจีนอย่างเต็มที่ เพราะการฝึกยุทธวิธีร่วมทางการทหารเป็นสัญลักษณ์ของการเป็นพันธมิตรด้านความมั่นคง ไทยซึ่งมีการฝึกยุทธวิธีร่วมกับสหรัฐอเมริกามาอย่างยาวนานจึงไม่น่าจะพร้อมที่จะแสดงออกอย่างชัดเจนที่จะเข้าไปฝึก

¹⁰ Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States,” *Contemporary Southeast Asia* 38, 2 (August 2016) : 252.

¹¹ จุลชีพ ชินวรรณ, *ผลัดแผ่นดินมังกร จีนภายใต้ผู้นำรุ่นที่ 5* (กรุงเทพฯ: openbooks, 2555), 11.

¹² Chulacheeb Chinwanno, “Rising China and Thailand’s Policy of Strategic Engagement,” in *The Rise of China: Responses from Southeast Asia and Japan* (Tokyo: Urban Connections, 2009), 102-104.

ร่วมกับจีน ซึ่งกำลังทะยานขึ้นมาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ท้าทายมหาอำนาจเก่าในต้นศตวรรษที่ 21

ไทยกับสหรัฐอเมริกากลับมาร่วมมือกันอย่างลึกซึ้งอีกครั้งในศตวรรษที่ 21 เมื่อสหรัฐอเมริกาแสวงหาพันธมิตรทั่วโลก เพื่อเป็นแนวร่วมในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย หลังจากเกิดเหตุการณ์ 9/11 ที่มลรัฐนิวยอร์ก โดยไทยให้ความช่วยเหลือสหรัฐอเมริกาในทางทหารเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้าย เช่น ใช้ประเทศไทยในการเป็นที่เติมน้ำมันเครื่องบินและสนับสนุนการบิน ให้เรือของสหรัฐอเมริกาในปฏิบัติการ Enduring Freedom และให้ความร่วมมือในด้านอื่น ๆ อย่างรอบด้าน รวมถึงยกให้ไทยเป็นตัวอย่างของประเทศประชาธิปไตย มีสิทธิเสรีภาพ และผลักดันให้ไทยเป็นผู้จัดการแก้ไขปัญหาในพม่าและผู้อพยพจากพม่า ความสัมพันธ์ทั้งสองประเทศอยู่บนพื้นฐานของการต่อต้านการก่อการร้ายและการจัดการปัญหาพม่าและผู้อพยพชาวพม่า เพราะไทยมีความเป็นประชาธิปไตยและมีศักยภาพที่จะร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาได้¹³

ทว่าตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษแรกของศตวรรษที่ 21 ประเทศไทยมีการรัฐประหารเกิดขึ้นสองครั้ง คือในปี ค.ศ. 2006 และ ค.ศ. 2014 การรัฐประหารทั้งสองครั้งทำให้ความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาลดลง ที่เห็นได้ชัดคือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ที่ลดลงหลังการรัฐประหารในปี ค.ศ. 2006 แล้วจึงค่อย ๆ เพิ่มขึ้นหลังการรัฐประหาร จนเงินช่วยเหลือจากรัฐอเมริกาค่อย ๆ กลับคืนสู่ใกล้เคียงระดับก่อนรัฐประหาร ค.ศ. 2006 ในปี ค.ศ. 2013 ก่อนที่จะลดลงอีกครั้งหลังการรัฐประหารในปี ค.ศ. 2014 นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงการลดระดับความสัมพันธ์ทางการทหารลง¹⁴ เช่น การลดระดับการฝึกคอบร้า โกลด์ หรือการตัดเงินช่วยเหลือทางการทหาร แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าสหรัฐอเมริกจะไม่สนับสนุนรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร เนื่องจากโครงสร้างทางกฎหมายที่จำกัดความสัมพันธ์และการให้ความช่วยเหลือทางการทหารต่อกองทัพที่ทำการรัฐประหาร ยังอาจเป็นไปได้ที่สหรัฐอเมริกาเห็นว่า ไทยอาจต้องมุ่งความสนใจไปในการแก้ไขปัญหาการเมืองภายใน ซึ่งอาจทำให้ไทยไม่สามารถช่วยเหลือสหรัฐอเมริกาได้เต็มที่ในโครงการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการมีบทบาทนำในโครงการหันหน้าสู่เอเชีย (Pivot to Asia) ของประธานาธิบดีบารัค โอบามา¹⁵ อันเป็นความ

¹³ James A. Kelly, "U.S.-Thai Relations After September 11, 2011," accessed November 26, 2018, <https://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/rm/2002/8806.htm>.

¹⁴ Emma Chanlett-Avery, Ben Dolven, Wil Mackey, *Thailand: Background and U.S. Relations* (Washington: Congressional Research Service, 2015), accessed November 2, 2018, <https://fas.org/sgp/crs/row/RL32593.pdf>.

¹⁵ Ibid., 2.

พยายามของสหรัฐฯ ในการเข้ามาอิทธิพลทางการทูต เศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์ และด้านอื่น ๆ รวมถึงมีบทบาทนำในการสร้างสถาปัตยกรรมทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก และกล่าวว่าพันธมิตรที่เป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการหันหน้าสู่เอเชียครั้งนี้ คือ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย ฟิลิปปินส์ และไทย¹⁶

การรัฐประหารในปี ค.ศ. 2014 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ทำให้ประเทศไทยอยู่ในภาวะการเมือง “ไม่ปกติ” คือการยึดอำนาจของทหาร ที่ทำให้ระบบการปกครองของประเทศไม่เป็นไปตามค่านิยมของมหาอำนาจหลักอย่างสหรัฐอเมริกาหรือสหภาพยุโรป ที่ไทยต้องพึ่งพิงทั้งทางเศรษฐกิจ ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ รวมถึงการได้รับการยอมรับของรัฐบาล ซึ่งบรรดามหาอำนาจเหล่านี้เป็นหนึ่งในตัวแสดงหลักที่มีอิทธิพลในระบบระหว่างประเทศของโลก ที่เชื่อมั่นในคุณค่าของประชาธิปไตย เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน หรือใช้คุณค่าเหล่านี้เป็นเงื่อนไขในการเปิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจหรือให้ความช่วยเหลือ ทำให้นานาชาติและโดยเฉพาะอย่างยิ่งชาติมหาอำนาจสร้างแรงกดดันมาสู่รัฐบาล คสช. ซึ่งปกครองประเทศอยู่

หากแบ่งโลกเป็นตะวันตกและตะวันออก บรรดามหาอำนาจในโลกปัจจุบันไม่ได้อยู่ที่เพียงฝั่งตะวันตกที่ยึดถือคุณค่าประชาธิปไตยหรือใช้ระดับความเป็นประชาธิปไตยมาเป็นเงื่อนไขในการมีปฏิสัมพันธ์ที่ติระหว่างรัฐ แต่ยังมีมหาอำนาจใหญ่อย่างจีน ซึ่งเป็นมหาอำนาจหลักในซีกโลกตะวันออก ที่กำลังเปลี่ยนภูมิสถาปัตยกรรมของอำนาจในภูมิภาคเอเชีย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพราะจีนมีขนาดประชากรและเศรษฐกิจที่ใหญ่ ทำให้กิจกรรมที่จีนทำหรือจะทำส่งผลกระทบอย่างมีนัยยะสำคัญต่อหลายประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อบรรดาประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือเกาหลี ญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สิ่งที่ทำทลายทั้งจีนและมหาอำนาจเก่าที่จีนต้องมีปฏิสัมพันธ์ด้วย คือการเข้าไปมีอิทธิพลในบรรดาประเทศต่าง ๆ ที่มหาอำนาจเหล่านั้นได้มีอิทธิพลไว้อยู่ก่อนแล้ว อิทธิพลของจีนที่เพิ่มขึ้นในภูมิภาคนี้ทำให้เหมือนว่ากำลังมีการสลับหรือเปลี่ยนขั้วอำนาจ จากสหรัฐอเมริกาเพียงหนึ่งเดียว มาสู่สถานะที่มีทางเลือกเป็นสหรัฐอเมริกาหรือจีน¹⁷

¹⁶ Hillary Clinton, “America’s Pacific Century,” accessed November 18, 2018, <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>.

¹⁷ Takashi Shiraishi, “The Rise of China and Its Implication for East Asia,” in *Sinicization and The Rise of China: Civilizational Processes Beyond East and West* (Oxon: Routledge, 2012), 125.

ในขั้นต้นจึงทำให้พิจารณาได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีน โดยเฉพาะตั้งแต่ช่วง ศตวรรษที่ 21 เป็นต้นมา ไม่ได้มีความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนไปในทางของการลดระดับความสัมพันธ์ ไม่ว่าสถานการณ์ทางการเมืองและระบอบการเมืองในประเทศไทยจะเป็นอย่างไร เช่น เมื่อรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เข้ามาใช้อำนาจด้วยการรัฐประหาร ความสัมพันธ์กับรัฐบาลจีนไม่ได้ลดลง เมื่อเทียบกับมหาอำนาจอื่น ๆ ทำให้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์มีแนวโน้มที่จะพึ่งพาเงินทั้งทางเศรษฐกิจ และการเมืองมากกว่าประเทศอื่น ๆ และเมื่อเปรียบเทียบกับในช่วงศตวรรษที่ 21 ในช่วงรัฐบาล ทักษิณ ชินวัตร ที่ต้องการวางแผนให้ประเทศไทยก้าวขึ้นไปสู่การเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจในระดับ ภูมิภาค ไทยก็ได้รับความช่วยเหลือจากจีนด้วยเช่นกัน

ในการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศมีการตั้งสมมติฐานว่า ระบอบ การเมืองที่แตกต่างกันจะนำไปสู่นโยบายต่างประเทศที่แตกต่างกัน เช่น รัฐบาลที่เข้าสู่อำนาจด้วยวิถี ประชาธิปไตย จะมีความสัมพันธ์กับประเทศที่เป็นประชาธิปไตยเหมือนกัน และมีความสัมพันธ์กับ ประเทศที่เป็นเผด็จการหรืออำนาจนิยมในระดับที่น้อยกว่าประเทศที่เป็นประชาธิปไตยเหมือนกัน หรือหากรัฐบาลที่เข้าสู่อำนาจด้วยวิธีที่ไม่ได้เป็นประชาธิปไตยและ/หรือปกครองด้วยลักษณะ เผด็จการ ก็ จะมีความสัมพันธ์กับประเทศที่มีการปกครองในลักษณะเดียวกันมากกว่า และมีความสัมพันธ์กับประเทศที่เป็นประชาธิปไตยอย่างจำกัด แต่เมื่อพิจารณากรณีศึกษาของทั้ง รัฐบาลทักษิณที่มีที่มาแบบประชาธิปไตย กับ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ที่มีที่มาแบบไม่เป็น ประชาธิปไตยก็พบว่า ทั้งสองต่างมีแนวโน้มที่จะพัฒนาความสัมพันธ์กับจีนมากกว่าประเทศอื่น จึงต้องการศึกษาเพื่อหาปัจจัยที่ทำให้ทั้งสองระบอบพัฒนาความสัมพันธ์กับจีนมากกว่าประเทศอื่น เหมือนกัน ทั้งที่เป็นรัฐบาลในระบอบที่แตกต่างกัน

1.2 คำถามวิจัย

รูปแบบและโครงสร้างทางการเมืองของไทยมีส่วนหรือไม่ อย่างไร ต่อการดำเนิน นโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ศึกษาคูณสมบัติของระบอบการเมือง ของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยสำรวจความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะของระบอบการเมืองกับแนวนโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐบาล เพื่อทดสอบสมมติฐานว่า ระบอบการเมืองที่แตกต่างกันนำไปสู่การกำหนดนโยบายที่แตกต่างกันเสมอไปหรือไม่

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาและวิเคราะห์นโยบายด้านเศรษฐกิจ การทหารและความมั่นคงของรัฐบาลไทยที่มีต่อจีน โดยศึกษาสองช่วงรัฐบาล คือ รัฐบาลทักษิณ คือวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2001 ซึ่งเป็นวันเริ่มรัฐบาลทักษิณ 1 จนถึงวันที่ 19 กันยายน ค.ศ. 2006 ซึ่งเป็นวันที่ถูกกระทำรัฐประหาร และ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา คือวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 2014 ซึ่งเป็นวันที่กระทำรัฐประหาร ถึงวันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ. 2019 ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่ตั้งขึ้นภายใต้การบริหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

1.5 สมมติฐาน

ระบบการบริหารรัฐบาลแบบรวมศูนย์อำนาจและเป้าหมายในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของทั้งสองรัฐบาลทำให้ไทยมีความสัมพันธ์และแสวงหาผลประโยชน์กับจีน

1.6 วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่ออธิบายลักษณะความสัมพันธ์และการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ อย่างรอบด้าน เพื่อนำข้อมูลหลายชุดที่มีความแตกต่างในการอธิบายเหตุผลหรือความจำเป็นในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลชุดนี้ มาวิเคราะห์การกำหนดนโยบายเปรียบเทียบ เพื่อนำไปสู่การสรุปการวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้วยแนวศึกษาต่าง ๆ หลักฐานที่ใช้อาจแบ่งได้ดังนี้คือ

1.6.1 หลักฐานขั้นต้น

หลักฐานขั้นต้นที่นำข้อมูลมาใช้ศึกษา มีทั้งที่เป็นบันทึกคำสัมภาษณ์เพื่อแสดงให้เห็นทัศนคติของบุคคลสำคัญของรัฐบาลที่มีต่อความสัมพันธ์ไทย – จีน และเอกสารราชการเช่น มติคณะรัฐมนตรี สิ่งพิมพ์ของหน่วยงานของรัฐ รายละเอียดสถิติการค้าจากหน่วยงานราชการ เป็นต้น

1.6.2 หลักฐานชั้นรอง

หลักฐานชั้นรองทำให้ได้ข้อมูลเพื่อนำมาสนับสนุนการวิเคราะห์ ช่วยให้การวิเคราะห์ชัดเจนขึ้น แหล่งของหลักฐานชั้นรองคืองานวิจัย หนังสือ บทความเชิงวิชาการและข่าวจากฐานข้อมูลไทยและต่างประเทศ

1.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิทยานิพนธ์นี้พยายามอธิบายการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน จึงได้ทำการศึกษางานเขียนหลายประเภทที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างไทยและจีน เพื่อศึกษาภูมิหลังความสัมพันธ์สมัยใหม่ของทั้งสองประเทศ ตั้งแต่เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตในปี ค.ศ. 1975 จนถึงปัจจุบัน โดยสำรวจความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคง เพื่อศึกษาแนวโน้มการวิจัยและข้อค้นพบที่ได้มีมาก่อนแล้ว รวมถึงพยายามศึกษาแนวทางการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน เพื่อสำรวจองค์ความรู้และแนวทางการวิเคราะห์ในเบื้องต้นด้วย

1.7.1 ความสัมพันธ์หลังสงครามโลกครั้งที่สองระหว่างไทยและจีน

งานเขียนที่ว่าด้วยพัฒนาการความสัมพันธ์ไทย-จีน จากนักวิชาการทั้งไทยและจีนชี้ให้เห็นว่า แม้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศจะขาดช่วงเป็นระยะ ทั้งก่อนและหลังการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการ ก็เป็นความสัมพันธ์ที่สามารถกลับมาต่อกันติดได้เสมอ บริบทการเมืองโลกที่เปลี่ยนไปทำให้ไทยกับจีนที่ขาดการติดต่ออย่างเป็นทางการตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา สามารถกลายมาเป็นหุ้นส่วนกันได้ตั้งแต่ ค.ศ. 1975 เป็นต้นมา ข้อสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยจีนเปลี่ยนไปคือปัจจัยทางการเมืองภายในของไทยเอง ที่มองจีนว่าเป็นคอมมิวนิสต์ เป็นภัยต่อความมั่นคงของไทย และพัฒนาความสัมพันธ์มาจนถึงปัจจุบันที่จีนมีอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แข่งกับสหรัฐอเมริกา และไทยมีแนวโน้มจะต้องพึ่งพาจีนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารที่ต้องการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองด้วยการได้รับการยอมรับจากจีนและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วยการพึ่งพาตลาดและการลงทุนของจีนเช่นเดียวกัน

การปรับความสัมพันธ์ทางการทูต (normalization) ของจีนกับประเทศเพื่อนบ้านแบ่งออกเป็นสองช่วงใหญ่ คือในช่วงทศวรรษที่ 1970 ปรับความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา รวมถึงประเทศใกล้เคียงคือ ญี่ปุ่น ไทย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ และในทศวรรษที่ 1990 กับ บรูไน อินโดนีเซีย สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และเวียดนาม ก่อนหน้าความสัมพันธ์ไทย-จีนสมัยใหม่ ไทยกับสหรัฐอเมริกาถือเป็นพันธมิตรทางการทหารที่เหนียวแน่น ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา และเริ่มเปิดความสัมพันธ์ทางทหารอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1950 ด้วยมีความกลัวหรือมองภัยเป็นอย่างเดียวกัน คือต้องการต่อต้านคอมมิวนิสต์ โดยไทยในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม (ครั้งที่ 2) ได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยการเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา ในขณะเดียวกันกับที่สหรัฐอเมริกาเองก็พยายามหาช่องทางในการให้ความช่วยเหลือทางการทหารกับประเทศในเอเชีย เพื่อป้องกันการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ ที่เพิ่งได้รับชัยชนะในจีนแผ่นดินใหญ่ มีการลงนามใน “ความตกลงช่วยเหลือทางการทหาร” ในปี ค.ศ. 1950 และมีการพัฒนาความร่วมมือทางการทหาร โดยมีการส่งคณะที่ปรึกษาจากสหรัฐอเมริกามาวางแผนการจัดกำลังกองพล ขยายกำลังกองทัพของไทย¹⁸ อย่างไรก็ตามในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. ก็มีการติดต่อกับจีนในระดับรัฐบาลอย่างไม่เป็นทางการอยู่อย่างต่อเนื่อง¹⁹

จนเมื่อการเมืองภายในประเทศไทยเกิดเปลี่ยนแปลง รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐบาลประหารยึดอำนาจจอมพล ป. พิบูลสงคราม และเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สหรัฐอเมริกาให้การรับรองรัฐบาลที่มาจากรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ทันที อันเนื่องมาจากสฤษดิ์ประกาศกร้าวว่าจะไม่ให้ไทยเป็นคอมมิวนิสต์ トラบโดที่เขายังมีชีวิตอยู่²⁰ เสมือนหนึ่งไทยดำเนินนโยบายที่จะตอบสนองความต้องการของสหรัฐอเมริกาได้ ทั้งสองประเทศยังได้ลงนามในแถลงการณ์ถนัด - รัสส์ ที่มีสาระสำคัญว่าสหรัฐอเมริกาคงให้ความช่วยเหลือแก่ไทยในประเด็นความมั่นคงหากจำเป็น²¹ รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์สั่งห้ามไม่ให้มีการติดต่อกับจีนโดยเด็ดขาด ทำให้สายสัมพันธ์ระหว่าง

¹⁸ แฉมสุข นุ่มนนท์, *ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-สหรัฐอเมริกาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง* (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2525), 2-5.

¹⁹ จุลชีพ ชินวรรณ, *35 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต*, 32-36.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, 11-12.

²¹ เรื่องเดียวกัน, 14-15.

ไทย-จีนในระดับรัฐบาลในช่วงนั้นเสมือนหนึ่งขาดตอนไป นโยบายของรัฐบาลร่วมกับการชวนเชื่อของมหาอำนาจตะวันตกภายใต้บริบทสงครามเย็น ทำให้ไทยกลัวจีนและมองจีนว่าเป็นภัยคุกคาม²²

งานเขียนหลายชิ้นให้ความสำคัญกับบริบทการเมืองของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ที่ช่วยทำให้ไทยและจีนเป็นพันธมิตรกันได้ กล่าวคือจีนมีขัดแย้งกับโซเวียตจนปะทะกันที่แม่น้ำอุสสุรี ทำให้จีนเห็นว่าโซเวียตเป็นภัยคุกคาม จีนจึงปรับความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาเพื่อคานอำนาจของสหภาพโซเวียต การปรับท่าทีระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนทำให้ไทยต้องปรับท่าทีกับจีนด้วยเช่นกัน การทูตป้องปรามระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนในปี ค.ศ. 1972 นำไปสู่การเปิดสัมพันธ์ทางการทูต²³ โดยทั้งจีนและไทยรักษาสัมพันธภาพที่ดีต่อกันเสมอตั้งแต่เปิดสัมพันธ์ทางการทูตเมื่อปี ค.ศ. 1975 รวมถึงได้ยกระดับความเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ต่อกันอย่างรอบด้าน และจีนยังเห็นไทยเป็นแกนกลางหรือตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียนและเป็นต้นแบบให้กับบรรดาประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่เรียนรู้ที่จะใช้ประโยชน์จากการผงาดขึ้นของจีนในแบบชนะทั้งสองฝ่าย (win-win) โดยเห็นว่า ที่ความสัมพันธ์เป็นไปได้อย่างดีนั้น ก็เพราะประสิทธิผลที่เกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจ²⁴

นโยบายความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านของจีนในปัจจุบัน เป็นไปตามการประชุมพันธกิจนโยบายด้านความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศเพื่อนบ้าน ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2013 โดยรัฐบาลจีนเห็นว่า จีนมีแนวโน้มจะเป็นผู้นำในความสัมพันธ์ของประเทศต่าง ๆ ระดับภูมิภาค จีนมีบทบาทมากขึ้นในเอเชีย และหลายประเทศก็เอนเอียงเข้าหาจีนมากขึ้น นโยบายของสีจิ้นผิงที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านอาจเรียกได้ว่าต้องการแสดงออกถึงการ “การร่วมหัวจมท้าย” ของจีนกับบรรดาประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งการให้การช่วยเหลือของจีนต่อประเทศเพื่อนบ้าน และความคาดหวังที่จะให้ประเทศเพื่อนบ้านนั้นกลายเป็น “ประชาคม” ที่จะต้องได้รับผลกระทบทั้งที่ดีและไม่ดีร่วมกันได้ ยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่เป็นการเชื่อมต่อกับจีนเข้ากับประเทศเพื่อนบ้านคือการเชื่อมโยงเครือข่ายแบบ

²² เขียน ธีระวิทย์, “จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21 ปฐมบท,” ใน *จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21*, บรรณาธิการโดย วรศักดิ์ มหัทธโนบล (กรุงเทพฯ : ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2542), 29.

²³ จุลชีพ ชินวรรณ, *35 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต*, 42-55.

²⁴ หลิว ชางหมิง และ เกา ซิน, “ก้าวใหม่พัฒนาการความสัมพันธ์จีน-ไทยและบทบาทของไทยในการเป็นแกนหลักของสัมพันธ์ระหว่างจีน-อาเซียน,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, บรรณาธิการโดย ศาสตราจารย์ Zhang Xizhen, แปลโดย จงจินต์ นิลคำแหง (กรุงเทพฯ: กันดั้รพี เพรส, 2559), 98-104.

“มุ่งสู่ทิศใต้ เดินหน้าสู่ตะวันตก” ภายใต้โครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road)²⁵ การเข้าสู่อำนาจของรัฐบาลคสช. ในปี ค.ศ. 2014 ซึ่งเป็นช่วงที่จีนกำลังริเริ่มโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางพอดี ช่วงเวลาที่เหมาะสมกันพอดีนี้อาจเป็นส่วนที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับรัฐบาลคสช. มีระดับความสัมพันธ์เพิ่มขึ้นกว่ารัฐบาลก่อน ๆ

พัฒนาการของนโยบายต่างประเทศของไทยตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 ที่ใช้การสร้างดุลระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน ไม่มีนโยบายที่แน่นอนและเป็นรากฐาน แต่เป็นการตอบสนอง (reaction) ต่อสถานการณ์เกิดขึ้นอย่างเป็นคราว ๆ ไป (ad-hoc) สำหรับประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในเวลานี้ ความสัมพันธ์ที่ดีกับจีนนำมาซึ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ดี อันเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลที่อยู่ในอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับบรรดาประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการ²⁶

1.7.2 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-จีน

งานเขียนที่ว่าด้วยพัฒนาการความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-จีน จากนักวิชาการทั้งไทยและจีนชี้ให้เห็นว่า ทั้งไทยและจีนมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ดีต่อกัน และความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเป็นเสาหลักของความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศ โดยหลังสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต มีการลงนามในข้อตกลงความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างกัน และมีการตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้าไทย-จีน หลังการลงนามทำให้การค้าขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 100% คือจาก 3,202 ล้านบาทใน ค.ศ. 1978 เป็น 6,512 ล้านบาทในปี ค.ศ. 1979 และเริ่มมีการลงทุนจากฝ่ายไทยในจีนในปี ค.ศ. 1981 และขยายตัวเพิ่มขึ้นเมื่อทั้งสองฝ่ายทำความตกลงเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนในปี ค.ศ. 1985²⁷ ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนในทางเศรษฐกิจเข้มแข็งขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังสงครามเย็นและปัญหาแกมพูชาสิ้นสุดลง ที่ความร่วมมือของทั้งสองฝ่ายมา

²⁵ จาง ซีเจิ้น, “กรอบยุทธศาสตร์ใหม่ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูตประเทศเพื่อนบ้านโดยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง กับความสัมพันธ์จีน-ไทย,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, บรรณาธิการโดย ศาสตราจารย์ Zhang Xizhen, แปลโดย ญัฐธัญญา อนันต์โชติ (กรุงเทพฯ: กันดั้รพีเพรส, 2559), 1-3.

²⁶ Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States”, 252.

²⁷ จุลชีพ ชินวรรณ, “สองทศวรรษ ไทย-จีน : ความร่วมมือทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม พ.ศ. 2518-2538,” ใน *ความสัมพันธ์ไทย-จีน : 20 ปีแห่งมิตรภาพ* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), 23.

เน้นหนักที่ทางเศรษฐกิจมากกว่าการทหาร อันเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่มีมาอย่างต่อเนื่อง ความสัมพันธ์ทั้งระดับรัฐต่อรัฐและประชาชนต่อประชาชน และที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของไทยที่เอื้อต่อยุทธศาสตร์ของจีน ซึ่งยุทธศาสตร์ของจีนก็เป็นประโยชน์ต่อไทยด้วย ทั้งหมดเป็นพื้นฐานให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของทั้งสองฝ่ายสามารถพัฒนาไปได้อย่างต่อเนื่อง²⁸

จุดเปลี่ยนระหว่างการสร้างดุลความสัมพันธ์ระหว่างไทย สหรัฐอเมริกา และจีน เกิดขึ้นเมื่อสหรัฐอเมริกาไม่ได้ให้ความช่วยเหลือไทยในกรณีวิกฤตการณ์การเงินเอเซียในปี ค.ศ. 1997 แต่กลับเป็นจีนที่ให้ความช่วยเหลือต่อไทย ร่วมกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจีน ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างทั้งสองประเทศ ปัจจัยภายในของไทยที่เน้นนโยบายเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเซียเป็นหลัก และการเมืองภายในของไทยไม่เป็นอุปสรรคต่อการค้าและการลงทุนระหว่างทั้งสองประเทศ ทำให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างทั้งสองประเทศมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มว่าจีนจะเป็นคู่ค้าที่มีความสำคัญมากที่สุดตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 เป็นต้นมา

จีนเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่ทั้งในทางกายภาพและเศรษฐกิจ และกำลังมีอิทธิพลมากขึ้นเรื่อย ๆ ในกิจการระหว่างประเทศทั้งในภูมิภาคและในระดับโลก ซึ่งการที่จีนมีอิทธิพลมากขึ้นย่อมส่งผลต่อการกระทำของรัฐที่อยู่ติดกัน และรวมถึงการจัดการความสัมพันธ์ในระดับภูมิภาคของเอเชียตะวันออก ทาคาอาชิ ชิราอิชิ (Takashi Shiraishi) เสนอว่า ปรากฏการณ์นี้อาจเรียกว่า “กระบวนการแปลงเป็นจีน” หรือ Sinicization เพราะเป็นปรากฏการณ์ที่เปลี่ยนโครงสร้างและกระบวนการที่รัฐต่าง ๆ และระบบเศรษฐกิจในภูมิภาคมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน โดยมีลักษณะของการปรับตัวที่เป็นไปตามบริบทของภูมิภาค ที่จีนกำลังมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น แต่ก็เสนอเช่นเดียวกันว่า อิทธิพลของจีนจะไม่เข้ามาลบล้างหรือแทนที่อิทธิพลของสหรัฐอเมริกา เพราะจีน “มาช้า” (latecomer) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และสหรัฐอเมริกากับญี่ปุ่นได้มีการจัดการวางโครงสร้างอำนาจผ่านอาเซียนไว้อย่างแน่นหนาแล้ว อิทธิพลของจีนที่เข้ามาในภูมิภาคนี้จะเป็นการ “ปรับ” ดุลอำนาจและความสัมพันธ์ทางการค้าในภูมิภาคนี้เท่านั้น²⁹

²⁸ สารสิน วีระผล, “ความสัมพันธ์ไทย-จีน : กระแสพัฒนาการบนความขัดแย้งในภูมิภาคจากห้วงสองทศวรรษ (ค.ศ. 1975-1995),” ใน *จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21* บรรณาธิการโดย วรศักดิ์ มหัทธโนบล (กรุงเทพฯ : ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2542), 305-307.

²⁹ Takashi Shiraishi, *The Rise of China and Its Implication for East Asia*, 120.

“จีนในฐานะที่เป็นปัจจัยหลัก” หรือ China Factor เข้ามาอยู่ในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยตั้งแต่ช่วงสิ้นสุดสงครามเย็น ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนมีเพิ่มขึ้นในช่วงเวลานี้เนื่องจากมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยไทยมองว่าจีนเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญทางเศรษฐกิจ และกลายเป็นปัจจัยดึง (Pull Factor) ที่สำคัญสำหรับไทย ประชากรขนาดใหญ่ของจีนอาจกลายเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญ ที่อาจช่วยกระตุ้นการเติบโตของเศรษฐกิจไทยได้ ยุทธศาสตร์ “ไปทางตะวันตก” (Go West) ของจีนทำให้จีนเพิ่มระดับความสัมพันธ์กับไทยอย่างรวดเร็ว เพื่อทำให้เกิดภูมิภาคที่มีสภาพแวดล้อมที่จะเอื้อต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจีน การไปทางตะวันตกของจีน คือการลดเส้นทางขนส่งจากภายในไปสู่ท่าเรือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้³⁰

นโยบายต่างประเทศด้านเศรษฐกิจของไทยเริ่มหันกลับมาสู่เอเชียมากขึ้นหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัดเจนคือการพยายามจัดตั้งการเจรจาในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ภายใต้นโยบาย Forward Engagement โดยนโยบายเศรษฐกิจของเขาเปลี่ยนทิศทางความสนใจมาอยู่ที่เอเชีย มากกว่าสหรัฐอเมริกาหรือตะวันตกอย่างที่รัฐบาลชวน หลีกภัย ทำ ปัจจัยที่ทำให้ไทยเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจของไทยหันกลับมาที่เอเชียมากกว่าคือ การเพิกเฉยของสหรัฐอเมริกาในการให้ความช่วยเหลือไทยในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเงินเอเชีย และยังสนับสนุนมาตรการที่เข้มงวดซึ่งไม่ส่งผลดีต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจของไทย ข้าบริษัทยุทธศาสตร์ชาติอเมริกันยังเข้ามาซื้อสินทรัพย์ของไทยในราคาต่ำหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้สาธารณชนไทยเกิดความสงสัยและตั้งคำถามต่อท่าทีของสหรัฐอเมริกาต่อไทย ในขณะที่ในช่วงเวลาเดียวกัน สหรัฐอเมริกาเลือกที่จะช่วยเหลือเกาหลีใต้ ซึ่งมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและความมั่นคงที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา มากกว่า ทำให้มองได้ว่า สหรัฐอเมริกาต้องการเอาผลประโยชน์จากวิกฤตในครั้งนี้ของไทย ในขณะที่จีนให้เงินช่วยเหลือต่อไทยผ่านกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund – IMF) จำนวนหนึ่งพันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และประกาศไม่ลดค่าเงินหยวนเพื่อให้สินค้าของไทยสามารถส่งออกได้ในราคาปกติ ทำให้ในช่วงนี้ไทยมองจีนเป็นเหมือน “มิตรแท้” ในยามยาก³¹

เศรษฐกิจระหว่างไทยกับจีนมีสถิติเพิ่มสูงขึ้นตามการเติบโตของเศรษฐกิจจีน เช่น ในปี ค.ศ. 2000 การค้าระหว่างไทย-จีน คิดเป็นร้อยละ 4.7 เพิ่มขึ้นร้อยละ 11.6 ในปี ค.ศ. 2009 รวมถึงจีนยังเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้ไทยมีบทบาทในภูมิภาคมากขึ้น ไทยได้รับสิทธิในการส่งผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรไปจีนภายในรอบแรกของการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรี และมีบทบาทในการพัฒนารอบ GMS เพื่อให้เป็นต้นแบบของเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน และเสนอว่า ไทยเปิดรับการ

³⁰ Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States”, 238-239.

³¹ Ibid., 245-246.

ผงาดของจีนโดยมีการส่งเสริมการค้าไปสู่จีน ในขณะที่เดียวกันก็ได้รับการส่งเสริมจากฝ่ายจีนในการเปิดเสรีการค้าด้วยเช่นกัน รวมถึงด้วยที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ไทยมีโอกาที่จะได้ประโยชน์จากการมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับจีนโดยไม่มีข้อต้องกังวลมากนัก³² การผงาดขึ้นของจีนส่งผลหลายอย่างต่อไทย เช่น การเกิดขึ้นชั้นกลางในจีนที่ต้องการบริโภคข้าวหอมมะลิไทย ทำให้เกิดการขยายการผลิตข้าวหอมมะลิเป็นจำนวนมากในประเทศไทย รวมถึงผลกระทบทางสังคมเช่น การหลั่งไหลเข้ามาของนักท่องเที่ยว หรือการตื่นตัวเรียนภาษาจีนกลางของคนรุ่นใหม่ในกรุงเทพฯ เป็นต้น³³

สหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศที่เคยมีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ พยายามกลับมาถ่วงดุลในภูมิภาคมากขึ้นตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2000 โดยประธานาธิบดีบารัค โอบามา กล่าวในปี ค.ศ. 2009 เพื่อยืนยันว่าสหรัฐอเมริกาจะกลับมามีบทบาทในภูมิภาคมากขึ้น โดยบอกว่าสหรัฐอเมริกาก็เป็นประเทศที่ติดแปซิฟิกเหมือนกัน รวมถึงความพยายามที่จะจัดตั้งระบบการค้าในเอเชียขึ้นใหม่ โดยเสนอการจัดตั้งหุ้นส่วนข้ามแปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership – TPP) ซึ่งแท้ที่จริงแล้วเป็นข้อริเริ่มและตกลงกันระหว่างสี่ประเทศคือ สิงคโปร์ บรูไน ชิลี และนิวซีแลนด์ โดยมีสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และเปรูแสดงความสนใจในการเข้าร่วมในภายหลัง ซึ่งการพยายามผลักดันให้เกิด TPP ถูกมองว่าเป็นการพยายามสร้างความร่วมมือใหม่เพื่อคานกับความสำคัญของกลุ่มอาเซียนบวกสาม (APT) และประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียง (EAS)³⁴ และแม้รัฐบาลไทยที่ผ่านมารวมถึงรัฐบาลประยุทธ์แสดงความประสงค์จะเข้าร่วมในกลุ่ม TPP แต่ก็สงวนท่าทีในการแสดงออก โดยอาจเป็นการพยายามสร้างดุลความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอยู่ระหว่างจีนกับตะวันตก และไม่ยาก “ขัดใจ” หรือทำให้จีนต้องขุ่นเคือง³⁵ ท่าทีของไทยต่อ TPP อาจทำให้วิเคราะห์ได้ว่า ไทยให้คุณค่าความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับจีน มากกว่าที่จะเข้าร่วมกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นแกนหลักของความร่วมมือ

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยและจีนมีพัฒนาการและมีประสิทธิผลที่ดีอันจะเห็นได้จากพัฒนาการความสัมพันธ์ที่มีระดับความลึกซึ้งเพิ่มขึ้นตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 คือมีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการค้า เศรษฐกิจและเทคโนโลยี ในปี ค.ศ. 2000 ยกเว้นภาษีสำหรับผักและผลไม้จากไทยไปจีนภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ในปี ค.ศ. 2003 ลงนามในความตกลงการขยายความร่วมมือทวิภาคีทางเศรษฐกิจและการค้า

³² Takashi Shiraishi, *The Rise of China and Its Implication for East Asia*, 131.

³³ Ibid., 141.

³⁴ Ibid., 127.

³⁵ Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States”, 251.

ในเชิงกว้างและเชิงลึก ในปี ค.ศ. 2009 ลงนามในความตกลงว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงินตราแบบทวิภาคในปี ค.ศ. 2011 ลงนามในแผนพัฒนาเศรษฐกิจไทย-จีน 5 ปีในปี ค.ศ. 2012 และลงนามบันทึกความเข้าใจในการจัดตั้งธนาคารชำระดุลเงินหยวนในประเทศไทยในปี ค.ศ. 2014³⁶ ทั้งสองประเทศยังร่วมมือกันในการส่งเสริมให้เกิดพัฒนาการและการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับทวิภาคี เช่น การร่วมมือในโครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Quadrangle Economic Cooperation – QEC) ความร่วมมือเขตลุ่มน้ำโขงตอนบน (Greater Mekong Subregion – GMS) ธนาคารเอเชียเพื่อการพัฒนา (Asian Development Bank – ADB) และกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ภายใต้การนำของอาเซียน³⁷ ไทยและจีนมีการลงทุนระหว่างกันเพิ่มขึ้น 10 เท่าภายในระยะเวลาหกปี เน้นความร่วมมือทางการค้าในด้านสินค้าการเกษตร และลงทุนในสินค้าอุตสาหกรรมมากเป็นหลัก โดยถือเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ “ก้าวออกไป” และ “จูงใจเข้ามา” ของจีน รวมถึงมีความร่วมมือกันในการพยายามผลักดันให้ใช้เงินหยวนเป็นสกุลเงินเงินในการชำระเงินเพื่อการค้าและการลงทุนด้วย³⁸

จีนยังคงเป็นตลาดส่งสินค้าออกที่ใหญ่ที่สุดของไทยในช่วงเวลาที่รัฐบาลประยุทธ์ครองอำนาจบริหารประเทศ ซึ่งตรงกันกับช่วงเวลาที่จีนจะเริ่มโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางพอดี โครงการนี้เป็นโครงการที่ให้เงินและโอกาสกับประเทศในเขตยุทธศาสตร์ของจีนทั้งหมดในการมีเงินทุนและได้มีระบบการขนส่งสาธารณะปลอดภัยที่ดี ประเทศไทยในฐานะที่มีที่ตั้งทางภูมิรัฐศาสตร์ที่ดี รวมถึงรัฐบาลประยุทธ์ก็ได้จัดทำแผนพัฒนาโครงสร้างสาธารณูปโภคภายในประเทศ จึงตกลงรับข้อเสนอของจีน รวมถึงแสดงออกถึงความต้องการความช่วยเหลือและความร่วมในการสร้างระบบสาธารณูปโภค โดยกล่าวว่ารัฐบาลพร้อมที่จะลงนามในทุกข้อตกลงเพื่อให้เกิดผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรม

³⁶ หลิว ซางหมิง และ เกา ซิน, “ก้าวใหม่พัฒนาการความสัมพันธ์จีน-ไทยและบทบาทของไทยในการเป็นแกนหลักของสัมพันธ์ภาพระหว่างจีน-อาเซียน,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, 104.

³⁷ Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States”, 239.

³⁸ หลิว ซางหมิง และ เกา ซิน, “ก้าวใหม่พัฒนาการความสัมพันธ์จีน-ไทยและบทบาทของไทยในการเป็นแกนหลักของสัมพันธ์ภาพระหว่างจีน-อาเซียน,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, 107-108.

โดยทั้งจีนและไทยเชื่อว่า ไทยจะได้รับผลประโยชน์จากโครงการนี้เป็นที่แรกเพราะเป็นจุดเชื่อมต่อไปยังทุกภูมิภาคในโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางของจีน³⁹

ตารางที่ 1.1 แสดงมูลค่าและลำดับความสำคัญคู่ค้าของไทย

ปี	ลำดับความสำคัญประเทศคู่ค้า (ส่งออก+นำเข้า) ของไทย				ตลาดส่งออกสำคัญของไทย			
	อันดับ	ประเทศ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ	อันดับ	ประเทศ	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละ
2014	1	จีน	2,057,946.70	14.0	1	จีน	806,418.40	11.0
	2	ญี่ปุ่น	1,852,102.50	12.6	2	สหรัฐอเมริกา	767,832.40	10.5
	3	สหรัฐอเมริกา	1,241,935.10	8.4	3	ญี่ปุ่น	697,589.60	9.5
2015	1	จีน	2,204,070.60	15.6	1	สหรัฐอเมริกา	811,346.30	11.2
	2	ญี่ปุ่น	1,739,722.90	12.3	2	จีน	800,893.90	11.1
	3	สหรัฐอเมริกา	1,283,372.20	9.1	3	ญี่ปุ่น	675,543.20	9.3
2016	1	จีน	2,324,443.70	16.1	1	สหรัฐอเมริกา	858,391.50	11.4
	2	ญี่ปุ่น	1,806,931.20	12.5	2	จีน	833,538.00	11.0
	3	สหรัฐอเมริกา	1,285,757.90	8.9	3	ญี่ปุ่น	718,354.80	9.5
2017	1	จีน	2,513,049.20	16.1	1	จีน	997,982.70	12.5
	2	ญี่ปุ่น	1,844,435.40	11.8	2	สหรัฐอเมริกา	898,823.30	11.2
	3	สหรัฐอเมริกา	1,407,351.70	9.0	3	ญี่ปุ่น	746,519.30	9.3
2018 (ม.ค.- ต.ค.)	1	จีน	2,139,678.60	15.8	1	จีน	796,172.10	11.8
	2	ญี่ปุ่น	1,614,664.50	11.9	2	ญี่ปุ่น	740,559.40	11.0
	3	สหรัฐอเมริกา	1,146,220.90	8.5	3	สหรัฐอเมริกา	664,666.30	9.8

ที่มา : กระทรวงพาณิชย์, “ลำดับความสำคัญประเทศคู่ค้า (ส่งออก + นำเข้า) ของไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 20

พฤศจิกายน 2018 ดัดแปลงข้อมูลจาก http://www.ops3.moc.go.th/infor/db_sql/gp_web_trade2.asp และ
ตลาดส่งออกสำคัญของไทย ดัดแปลงข้อมูลจาก <http://www2.ops3.moc.go.th/> ใน การค้าไทย

³⁹ จาง ซีเจิ้น, “กรอบยุทธศาสตร์ใหม่ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูตประเทศเพื่อนบ้านโดยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง กับความสัมพันธ์จีน-ไทย,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, 13-14.

จีนเป็นตลาดส่งออกสูงที่สุดของไทยใน ปี ค.ศ.2014, 2017, 2018 (มกราคม-ตุลาคม) โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นตลาดส่งออกสูงที่สุดในปี ค.ศ. 2015 – 2016 แต่จีนคือคู่ค้าที่สำคัญที่สุดตลอดช่วงระยะเวลาตั้งแต่ ค.ศ. 2014 – 2018⁴⁰

ความสัมพันธ์ของไทย - จีนหลังรัฐประหาร รัฐบาลประยุทธ์มีความสัมพันธ์กับจีนในทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก โดยนอกเหนือจากที่จีนจะเป็นผู้นำเข้าสินค้าไทยรายใหญ่ที่สุดแล้ว ยังมีโครงการที่สำคัญคือโครงการรถไฟความเร็วสูง หรือที่เรียกว่า “ข้าวแลกราง” (Rice for Rails) ซึ่งเป็นโครงการที่อาจกระตุ้นเศรษฐกิจที่กำลังถดถอยของไทยได้ ข้อเสนอของโครงการนี้คือ จีนจะได้รับสิทธิในการให้เทคโนโลยีในการสร้างและเงินกู้บางส่วน โดยต้องนำเข้าข้าวส่วนเกินจากฝ่ายไทยหนึ่งล้านตัน ข้าวที่จะนำไป “แลก” ในการตกลงครั้งแรกนั้นเป็นข้าวในโครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ จนเมื่อยิ่งลักษณ์ถูกตัดสินว่ามีความผิดในโครงการรับจำนำข้าว เมื่อต้นปี ค.ศ. 2014 ทำให้ข้าวนั้นต้องถูกอายัด และโครงการข้าวแลกรางต้องยุติลง แต่หลังจากประยุทธ์เดินทางเยือนจีน ในปลายปี ค.ศ. 2014 โครงการนี้ก็กลับมายิ่งใหญ่กว่าเดิม คือจีนก็ได้รับสิทธิเป็นผู้ขายตัวรถ (rolling stock) และระบบควบคุมการเดินรถ ในเส้นทางรถไฟสายเหนือ - ใต้ และไปทางตะวันออกเพิ่มขึ้นอีกส่วนหนึ่ง โดยฝ่ายจีนต้องนำเข้าข้าวจากไทยเป็นจำนวนสองล้านตัน และนำเข้ายางจากไทยเพิ่มอีกสองแสนตัน⁴¹ รูปแบบของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเช่นนี้ทำให้พิจารณาได้ว่าทั้งสองฝ่ายจำเป็นต้องพึ่งพากันซึ่งและกัน คือไทยต้องการความช่วยเหลือและเงินลงทุนจากจีนในการพัฒนาสาธารณูปโภค รวมถึงตลาดในการกระจายสินค้า ในขณะที่จีนก็ต้องการใช้ประโยชน์จากภูมิรัฐศาสตร์ของไทยในการขยายและเชื่อมโยงเส้นทางการขนส่งสินค้าตามโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางด้วย

1.7.3 ความสัมพันธ์ด้านการทหารและความมั่นคงระหว่างไทย-จีน

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนด้านความมั่นคงเริ่มตั้งแต่ปัญหาเวียดนามในปลายทศวรรษ 1970 และไทยใช้วิธีการสร้างสมดุลระหว่างความสัมพันธ์กับจีนและสหรัฐอเมริกาเรื่อยมา ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและสหรัฐอเมริกาในด้านความมั่นคงเริ่มมีช่องว่างมากขึ้นในศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะอย่างยิ่งทุกครั้งหลังรัฐประหาร และตั้งแต่หลังการรัฐประหาร ค.ศ. 2014

⁴⁰ กระทรวงพาณิชย์, “ลำดับความสำคัญประเทศคู่ค้า (ส่งออก + นำเข้า) ของไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2560, http://www.ops3.moc.go.th/infor/db_sql/gp_web_trade2.asp.

⁴¹ Ian Storey, *Thailand's Post-Coup Relations with China and America: More Beijing, Less Washington* (Singapore: ISEAS Publishing, 2015), 18.

เป็นต้นมา และรัฐบาลทหารก็มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับจีนมากขึ้น นโยบายที่ไทยดำเนินอยู่ในขณะนี้คือการรักษาความเป็นพันธมิตรทางการทหารกับสหรัฐอเมริกา และเสริมสร้างความใกล้ชิดทางเศรษฐกิจและการเมืองกับจีน แต่ถึงแม้จะมีการสร้างกรอบความเป็นพันธมิตรไว้อย่างกว้างเช่นนี้แล้ว จีนก็ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยมาตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1990⁴²

เวียดนามได้บุกยึดกัมพูชาในปี ค.ศ. 1979 และเวียดนามได้ส่งทหารมาประชิดพรมแดนไทย จนมีการปะทะกันระหว่างทหารของไทยและเวียดนามในปี ค.ศ. 1980 ฝ่ายไทยเห็นว่าการกระทำดังกล่าวส่งผลต่อความมั่นคงของไทย และยังเป็นการละเมิดกฎบัตรสหประชาชาติ ไทยได้ร่วมมือกับมหาอำนาจคือจีนและสหรัฐอเมริกาในการกดดันให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา ฝ่ายจีนก็ไม่พอใจเวียดนามที่ได้ส่งทหารเข้ามาโค่นล้มรัฐบาลที่จีนสนับสนุนอยู่ในกัมพูชา และได้ทำสงครามสั่งสอนไปในปี ค.ศ. 1979 แล้ว ทั้งไทยและจีนได้มีการร่วมมือกันในกรณีกัมพูชา มีการแลกเปลี่ยนการเยือนของผู้นำทางทหารระดับสูง และมีความร่วมมือทางการทหารระหว่างกัน จีนรับประกันความปลอดภัยของไทยโดยการประกาศให้การสนับสนุนไทยในการป้องกันประเทศจากการรุกรานของเวียดนาม และให้การสนับสนุนอาวุธทั้งแบบให้เปล่าและราคามิตรภาพ จนเมื่อปัญหา กัมพูชาสิ้นสุดลง ไทยกับจีนก็ดำเนินความสัมพันธ์ในลักษณะของการเยือนและปรึกษาหารือระหว่างกัน⁴³

จาง ซีเจิ้น เสนอว่าความสัมพันธ์ระหว่างไทยและจีนในด้านความมั่นคงมีความเข้มข้นขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 2000 เป็นต้นมา การชักชวนจีนให้เข้าสังเกตการณ์การฝึกร่วม Cobra Gold ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา เป็นสัญญาณของความชัดเจนในพันธมิตรระหว่างไทยและสหรัฐอเมริกา และเสนอว่า จีนมีความเต็มใจที่จะสนับสนุนยุทธโศภรณ์ให้กับฝ่ายไทย ทั้งรถถัง เรือดำน้ำ และเทคโนโลยีด้านความมั่นคง รวมถึงการศึกษาวิชาด้านการทหารของจีน⁴⁴

ในทางการทหาร จีนและไทยมีการฝึกร่วมกันหลายครั้ง และมีความสัมพันธ์ทางการทหารย้อนไปถึงช่วงปัญหา กัมพูชา ที่จีนให้อาวุธแก่ไทยโดยไม่คิดมูลค่า หรือโดยคิด “ราคามิตรภาพ” โดยไทยได้มีการซื้ออาวุธกับจีนมาแล้วตั้งแต่ทศวรรษ 1980 แต่เมื่อปัญหา กัมพูชาจบไป

⁴² Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States”, 235-238.

⁴³ จุลชีพ ชินวรรณ, 35 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต, 90-100.

⁴⁴ จาง ซีเจิ้น, “กรอบยุทธศาสตร์ใหม่ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูตประเทศเพื่อนบ้านโดยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง กับความสัมพันธ์จีน-ไทย,” ใน มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี, 12.

ความสัมพันธ์ทางการทหารก็ไม่ได้ได้รับการพัฒนาต่อ จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2001 ไทยและจีนมีการจัดการเจรจาระดับทหารต่อทหารทุกปี เพื่อแลกเปลี่ยนทัศนะในประเด็นความมั่นคง และแสดงให้เห็นถึงความช่วยเหลือจากจีนในกรณีถูกสหรัฐอเมริกาตัดความช่วยเหลือทางทหาร หลังการรัฐประหาร ค.ศ. 2006 ในประเทศไทย โดยสหรัฐอเมริกาตัดความช่วยเหลือเป็นเงิน 24 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในขณะที่จีนประกาศให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของเครดิตในการซื้ออาวุธ คิดเป็นมูลค่า 49 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (ให้เพิ่ม 1 เท่ากับอีก 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)⁴⁵

หลังการรัฐประหาร ค.ศ. 2014 การฝึกคอบบร้าโกลด์ ซึ่งถือเป็นทั้งหลักและอาจเรียกได้ว่าเป็นมาตรวัดความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา เกือบถูกพิจารณายกเลิกหลายครั้ง ความสัมพันธ์ทางการทหารระหว่างไทยกับจีนที่เกิดขึ้นหลายครั้งในช่วงทศวรรษที่ 2000 เป็นต้นมา และถือเป็น “ครั้งแรก” หลายอย่างของความสัมพันธ์ทางการทหารของจีนกับประเทศอื่น แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของความเป็นพันธมิตรทางการทหาร สหรัฐอเมริกายามเข้ามาฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางทหารเพิ่มเติมอีกตั้งแต่ก่อนรัฐประหาร ค.ศ. 2014 แต่ประเทศไทยไม่เลือกข้างไปทางอเมริกาอย่างเต็มกำลังเหมือนช่วงสงครามเย็น ที่เป็นเช่นนั้นเพราะผู้นำไทยไม่ได้มองว่าจีนเป็นภัยคุกคามเหมือนที่สหรัฐอเมริกามองจีน ทว่าไทยกลับมองจีนเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของไทยด้วย⁴⁶

ไทยและจีนมีความร่วมมือกันทางการทหาร โดยถือเป็นอีกขั้นหนึ่งของพัฒนาการความสัมพันธ์จากมิตรภาพสมานฉันท์ของประเทศเพื่อนบ้าน ไปสู่ความเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์รอบด้าน เพราะนอกจากจะมีแผนปฏิบัติการว่าด้วยความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ มีผู้นำทางทหารมีการไปมาหาสู่อย่างไม่ขาดสาย นอกจากนี้ยังมีการฝึกระหว่างหน่วยรบพิเศษของกองทัพไทย-จีน ซึ่งเป็นการฝึกทางยุทธวิธีร่วมของกองทัพบก ภายใต้รหัส “Strike-2007” ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2007 ที่ประเทศจีน ซึ่งถือว่าเป็นครั้งแรกที่มีการซ้อมรบร่วมกันระหว่างทหารจีนกับทหารต่างชาติ จากนั้นยังมีการฝึกร่วมกันอีกหลายครั้งเช่น “Strike-2008” ฝึกร่วมกันต่อต้านการก่อการร้ายที่ประเทศไทย “Blue Strike-2010” ฝึกร่วมกันระหว่างกองทัพเรือของสองประเทศในการลาดตระเวนยานยนต์การอารักขาบุคคลสำคัญ และการฝึกทางยุทธวิธีอื่น ๆ ซึ่งถือเป็นครั้งแรกอีกเช่นกันที่กองทัพเรือจีนออกไปฝึกซ้อมรบนอกประเทศ รวมถึง “Strike-2013” ฝึกร่วมระหว่างกองทัพบกของทั้งสองประเทศ

⁴⁵ Ian Storey, *Thailand's Post-Coup Relations with China and America: More Beijing, Less Washington*, 19-21.

⁴⁶ Ibid., 7-11.

เพื่อต่อต้านการก่อการร้าย⁴⁷ นอกเหนือจากการฝึกพร้อมแล้ว ยังมีการแลกเปลี่ยนความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมการป้องกันประเทศระหว่างไทยจีน โดยจีนได้สนับสนุนเทคโนโลยีการติดตั้งอาวุธยุทธโศปกรณ์ให้กับกองทัพไทยและถือเป็นการยกระดับอาวุธของกองทัพไทยที่ได้รับการตอบรับอย่างดีจากกองทัพไทย⁴⁸

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนถือว่ามีความสัมพันธ์ที่ดี ไม่มีความขัดแย้งกันเรื่องดินแดน และแม้ไทยจะมีความสัมพันธ์ทางการทหารกับสหรัฐอเมริกาอย่างลึกซึ้งด้วยการเป็นเจ้าภาพ คอบร้า โกลด์ หรือการฝึกร่วมทางการทหารระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาที่ถือว่าเป็นการฝึกทางยุทธวิธีที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาค แต่ไทยก็มีการแลกเปลี่ยนทางการทหารกับจีนด้วยเช่นกัน⁴⁹ ไทยและจีนอาจไม่ได้มีความสัมพันธ์กันเทียบเท่ากับสหรัฐอเมริกาได้ เพราะไทยมีข้อจำกัดในการช่วยจีนในประเด็นข้อพิพาททะเลจีนใต้ ทว่าในศตวรรษที่ 21 ก็มีการร่วมมือกันทางการทหารมาตั้งแต่ ค.ศ. 2001 โดยกระทรวงกลาโหมของจีนและไทยได้จัดให้มีกลไกเจรจาจากความมั่นคง ในประเด็นที่มีความห่วงใยร่วมกัน เช่น ประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ อาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้ายและอื่น ๆ⁵⁰

การรัฐประหารในปี ค.ศ. 2014 มีส่วนช่วยให้ความสัมพันธ์ทางการทหารระหว่างไทย-จีน แน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น นอกเหนือจากการฝึกทางยุทธวิธีร่วมกันแล้ว กรณีที่โดดเด่นคือการซื้อเรือดำน้ำจากจีน จีนเคยเสนอขายให้รัฐบาลไทยแล้วในปี ค.ศ. 2008 แต่รัฐบาลไทยปฏิเสธโดยให้เหตุผลว่า เรือดำน้ำชั้นซ่ง (Song-class) มีเทคโนโลยีด้อยกว่าเรือดำน้ำของประเทศเพื่อนบ้านของไทยในขณะนั้นแล้ว แต่หลังจากการรัฐประหารในปี ค.ศ. 2014 จีนได้ยื่นข้อเสนอใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดยเสนอเรือดำน้ำชั้นหยวน (Yuan-class) ซึ่งเป็นระดับขั้นที่มีเทคโนโลยีสูงกว่าชั้นซ่ง และสามารถดำน้ำได้นานกว่า รวมถึงเสนอการรับประกันสองปี พร้อมการฝึกกำลังพลและระบบปฏิบัติการให้ด้วย รัฐบาลประยุทธ์ถูกสังคมตั้งคำถามอย่างหนักและนำไปสู่การถกเถียงถึงความจำเป็นในการซื้อเรือดำน้ำ โดยที่ไม่มีเหตุผลสมควร ทั้งที่ไทยเองก็ไม่ได้มีปัญหาความขัดแย้งทางทะเลกับเพื่อนบ้าน

⁴⁷ จู เจิ้นเหมิง, “ระลอก 40 ปีแห่งความสัมพันธ์ทางการทูตจีน-ไทย จากคู่ปรปักษ์ไปสู่ความสัมพันธ์หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์รอบด้าน,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, บรรณาธิการโดย ศาสตราจารย์ Zhang Xizhen, แปลโดย รณชัย แซ่หยวน (กรุงเทพฯ: กันตร์พีเพรส, 2559), 84-85.

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, 86.

⁴⁹ Takashi Shiraishi, *The Rise of China and Its Implication for East Asia*, 131.

⁵⁰ หลิว ซางหมิง และ เกา ซิน, “ก้าวใหม่พัฒนาการความสัมพันธ์จีน-ไทยและบทบาทของไทยในการเป็นแกนหลักของสัมพันธ์ภาพระหว่างจีน-อาเซียน,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, 110.

หรือในทวีปเอเชีย รวมถึงเรือดำน้ำก็ไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาอื่นเช่น การค้ามนุษย์ ยาเสพติด หรือ การช่วยเหลือด้านภัยพิบัติได้เลย⁵¹

1.7.4 ความสัมพันธ์ไทย-จีน หลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557

ความสัมพันธ์ไทย-จีน โดยรวมถือว่าอยู่ในระดับดีเสมอ ถึงแม้การเมืองภายในของไทยจะไม่มีเสถียรภาพ คือมีการเปลี่ยนรัฐบาลอยู่ในระยะสิบปีที่ผ่านมา ทว่าทุกรัฐบาลพยายามรักษาและกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นไปอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงต้นของการยึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มีการสั่งให้ตรวจสอบการลงนามสัญญาข้อตกลงต่าง ๆ ระหว่างไทยและจีน ทำให้ในช่วงต้นมีความกังวลกันมากกว่าความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศอาจแปรเปลี่ยนไป แต่การแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างพลเอกประยุทธ์ ประธานาธิบดี สี จิ้นผิง และนายกรัฐมนตรีหลี่ เค่อเฉียง ทำให้ข้อกังวลในความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายคลายลงไปอย่างสิ้นเชิง⁵²

งานเขียนที่วิเคราะห์ความสัมพันธ์ไทย-จีนด้วยการเมืองภายในของพงศ์พิสุทธิ์ เสนอว่า ตั้งแต่การเมืองไทยแบ่งแยกชัดอย่างชัดเจนตั้งแต่รัฐประหารทักษิณใน ค.ศ. 2006 กลุ่มต่อต้านทักษิณ (ซึ่งอาจรวมถึงชนชั้นนำและผู้กำหนดนโยบาย) มองสหรัฐอเมริกาในแง่ลบ โดยเชื่อว่าเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการสนับสนุนกลุ่มที่ภักดีต่อทักษิณ และถือว่านั่นเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของไทย หลัง ค.ศ. 2014 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาปรับลดความสัมพันธ์ทางการทหาร ลดระดับการฝึกคอบบร้า โกลด์ ทำให้รอยแยกในความสัมพันธ์มีเพิ่มขึ้น และผลักดันให้รัฐบาลทหารต้องหันไปหาจีนเพื่อให้ได้รับการยอมรับมากขึ้น⁵³ คล้ายกับสโตเรียที่วิเคราะห์ว่า ทิศทางของรัฐบาลประยุทธ์ มีแนวโน้มที่จะเอนเอียงไปทางจีนมากกว่าสหรัฐอเมริกา โดยเสนอว่า เป็นเพราะสหรัฐอเมริกาถอนตัวออกไปจากภูมิภาคตั้งแต่หลังสงครามเวียดนามสิ้นสุดลง และเมินเฉยต่อการให้ความช่วยเหลือไทยในวิกฤตหลายครั้ง กลับกันจีนมีประวัติความเชื่อมโยงทั้งทางประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนาน รวมถึงการช่วยเหลือของจีนในหลายครั้งเช่น การขายน้ำมันให้ในราคามิตรภาพ

⁵¹ Ian Storey, *Thailand's Post-Coup Relations with China and America: More Beijing, Less Washington*, 22-24.

⁵² จาง ซีเจิ้น, “กรอบยุทธศาสตร์ใหม่ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูตประเทศเพื่อนบ้านโดยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง กับความสัมพันธ์จีน-ไทย,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, 11.

⁵³ Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States”, 241.

การช่วยเหลือสนับสนุนในกรณีปัญหาภัยพิบัติ หรือกรณีการให้เงินช่วยเหลือเมื่อเกิดวิกฤตการณ์การเงินเอเชีย⁵⁴

ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนในช่วงรัฐบาลประยุทธ์โดยรวมถือว่าเป็นไปได้ด้วยดี เพราะจีนไม่เคยเรียกร้องให้รัฐบาลประยุทธ์คืนประชาธิปไตยและจัดการเลือกตั้ง จีนเพียงแค่เรียกร้องให้ทุกฝ่ายใช้ความอดทนอดกลั้นระหว่างกัน ให้มีการเจรจาระหว่างกันมากขึ้น และเรียกร้องให้ประเทศกลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็ว และจีนยังถือหลักไม่ยุ่งเกี่ยวกับกิจการทางการเมืองภายในติดกับสหรัฐอเมริกาที่กดดันไทยอย่างหนักและไม่มีความเข้าใจในสถานการณ์ความจำเป็นทางการเมืองของไทย⁵⁵ การลดระดับความสัมพันธ์ของสหรัฐอเมริกาต่อไทยร่วมกับการคว่ำบาตรไทยของสหภาพยุโรป เป็นสิ่งที่ผลักดันให้รัฐบาลทหารหันหน้าเข้าหาจีนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้⁵⁶

จีนยังแสดงท่าทีเป็นมิตรต่อไทยมากขึ้นหลังรัฐประหาร ค.ศ. 2014 โดยมองว่าสหรัฐอเมริกาโจมตีการกระทำของประยุทธ์ อันส่งผลให้เกิดรอยร้าวระหว่างสัมพันธภาพไทย-สหรัฐอเมริกา ในเดือน กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2015 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของจีนได้เดินทางมาเยือนไทย และเสนอให้มีการเสริมสร้างความร่วมมือทางการทหาร ฝ่ายไทยก็ได้ให้ความเห็นชอบ โดยจะให้มีการฝึกผสมระหว่างกองทัพอากาศไทยและกองทัพอากาศจีน พร้อมยกระดับความร่วมมือทางการทหารอย่างรอบด้านภายในระยะเวลา 3 - 5 ปีนับจาก ค.ศ. 2015⁵⁷ จีนการเข้ามาของคณะรัฐประหารเป็นการทำให้สถานการณ์การเมือง “เข้าสู่สภาวะปกติ” อีกครั้ง โดยเสนอว่า มีหลายฝ่ายกังวลว่าการรัฐประหารจะกระทบกระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างไทยจีน ซึ่งจู่เจิงหมิงเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่น่ากังวล เพราะจีนไทยมีความสัมพันธ์ฉันท์พี่น้องกันมาแนบแน่นเป็นพันปี ผู้นำระดับสูงตั้งแต่ระดับพระราชวงศ์ ทหาร นักการเมือง ต่างให้ความสัมพันธ์กับความสัมพันธ์ระหว่างจีน-ไทยอย่างเห็นได้ชัด อีกทั้งรัฐบาลจีนก็เห็นถึงความสำคัญของไทยในหุ้นส่วนความร่วมมือภายในภูมิภาค และจีน

⁵⁴ Ian Storey, *Thailand's Post-Coup Relations with China and America: More Beijing, Less Washington*, 14.

⁵⁵ Ibid., 3-6.

⁵⁶ จาง ซีเจิ้น, “กรอบยุทธศาสตร์ใหม่ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูตประเทศเพื่อนบ้านโดยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง กับความสัมพันธ์จีน-ไทย,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, 12-13.

⁵⁷ หลิว ชางหมิง และ เกา ซิน, “ก้าวใหม่พัฒนาการความสัมพันธ์จีน-ไทยและบทบาทของไทยในการเป็นแกนหลักของสัมพันธ์ภาพระหว่างจีน-อาเซียน,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, 111.

เคารพสิทธิการเลือกพัฒนาประชาธิปไตยภายในประเทศของไทย และเห็นถึงความสัมพันธ์ในการร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลมากกว่า⁵⁸

1.7.5 ลักษณะการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน มีลักษณะเดียวกันกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อมหาอำนาจอื่น ๆ คือการฟื้นฟูนโยบายอยู่ในลักษณะของการ “ป้องกันความเสี่ยง” หรือ hedge ซึ่งเป็นวิธีที่ไทยใช้ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศระหว่างมหาอำนาจต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ และดูเหมือนไม่พึงพิงประเทศใดประเทศหนึ่งมากเกินไป

เอเวอลิน โกห์ (Evelyn Goh) เขียนถึงการดำเนินนโยบายแบบป้องกันความเสี่ยงนี้ว่า สามารถมีได้หลายระดับ แต่ระดับที่รัฐไทยใช้ คือการป้องกันความเสี่ยงแบบสูงสุด หมายถึงการรักษาความสัมพันธ์กับทั้งสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีอิทธิพลอยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่แล้ว และยังมีความสัมพันธ์กับจีน ซึ่งในช่วงขณะหนึ่งเป็นมหาอำนาจที่กำลังผงาดขึ้นมาแข่งขันกับอำนาจของสหรัฐอเมริกาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยตั้งข้อสังเกตว่า การแสวงหาผลประโยชน์จากจีนจะช่วยตอบสนองความต้องการของรัฐต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ไม่ต้องการให้สหรัฐอเมริกาถอนตัวออกไปจากภูมิภาค ซึ่งไทยก็ดำเนินนโยบายในลักษณะนี้ต่อทั้งจีนและสหรัฐอเมริกา ซึ่งส่งผลให้ไทยได้ผลประโยชน์สูงสุดจากการมีความสัมพันธ์กับทั้งสองประเทศ และยังเปิดช่องไว้ให้เจรจาต่อรองผลประโยชน์ในด้านอื่น ๆ ได้อีกด้วย โดยยกตัวอย่างที่สหรัฐอเมริกาใช้ไทยเป็นฐานทัพ และตอบแทนไทยด้วยการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในช่วงสงครามเวียดนาม แต่เมื่อสหรัฐอเมริกาแพ้สงครามเวียดนามและต้องถอนทหารออกจากภูมิภาค ทำให้ฐานทัพของสหรัฐอเมริกาในไทยต้องปิดตัวลง ไทยจึงต้องสร้างสมดุลทางอำนาจ โดยการเปิดความสัมพันธ์กับจีนอย่างเป็นทางการ แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่ารัฐไทยตัดความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา ข้างยังมีความร่วมมือใหม่ ๆ เกิดขึ้นอีกมากมายโดยเฉพาะด้านความมั่นคง เพราะฉะนั้นตามคำอธิบายของโกห์ การที่ไทยมีความสัมพันธ์กับทั้งสองมหาอำนาจและแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดจากทั้งสองฝั่งนั้น จึงเป็นการป้องกันความเสี่ยง จากสถานการณ์ความมั่นคงทั่วไปในขณะนั้น

โกห์สรุปการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยด้วยวิธีแบบประกันความเสี่ยงนี้ว่า ความสัมพันธ์ของไทย – สหรัฐอเมริกา เป็นเหมือนการมี “ที่พึ่งทางใจ” คือไม่ได้มีไว้เพื่อสร้าง

⁵⁸ จู เจิ้นเหมิง, “ระลึก 40 ปีแห่งความสัมพันธ์ทางการทูตจีน-ไทย จากคู่ปรปักษ์ไปสู่ความสัมพันธ์หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์รอบด้าน,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*. 86-87.

สมดุลหรือคานอำนาจกับจีน เพราะไทยไม่ได้มองว่าจีนเป็นภัยต่อไทย แต่ไทยประกันความเสี่ยงให้กับตนเอง ด้วยการบริหารจัดการความสัมพันธ์ ไทย – สหรัฐอเมริกา ที่ในขณะเดียวกันช่วยให้ความสัมพันธ์ไทย – จีน มีความแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น ดังนั้น การดำเนินนโยบายของไทยกับประเทศมหาอำนาจ คือการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและความมั่นคงของรัฐ การรักษาหรือเพิ่มความสัมพันธ์กับมหาอำนาจต่าง ๆ ของไทย คือการที่ไทยพยายามที่จะหาผลประโยชน์ให้ประเทศให้ได้มากที่สุด และในขณะเดียวกันยังมีพื้นที่เหลือเพื่อการเจรจาในประเด็นต่าง ๆ ในอนาคตได้อีกด้วย⁵⁹

รัฐต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตอบสนองต่อการผงาดขึ้นของจีนด้วยวิธีต่าง ๆ กัน โดยอาจสรุปได้ออกมา 4 แบบคือ accommodate (คล้ายกับการ bandwagon แต่ไม่ต้องเลือกข้าง), soft balancing, indirect balancing, และ hedging หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า low intensity balancing โดยการ balance หมายถึงการที่รัฐเล็ก ๆ รวมตัวเข้าด้วยกันเพื่อปกป้องตัวเอง ในขณะที่มีการ “เข้าร่วม” หรือ Bandwagon กับประเทศใหญ่ คือการเข้าหาประเทศใหญ่เพื่อหาผลประโยชน์ โดยเมอร์ฟีเห็นว่า ไทยไม่ได้ใช้วิธีใดเป็นพิเศษ คือไม่ได้ hedge หรือ balance แต่ดำเนินนโยบายแบบรักษาสถานภาพของความสัมพันธ์กับทั้งสหรัฐอเมริกาและจีน

การ Hedge คือการพยายามที่จะรักษาผลประโยชน์จากการเข้าหา (engage) กับมหาอำนาจ ในขณะเดียวกันก็เตรียมที่จะหาทางเลือกที่จะ balance ร่วมกันกับประเทศต่าง ๆ หากไม่สามารถรักษาผลประโยชน์จากการ engage กับมหาอำนาจได้

แอน เมอร์ฟี (Ann Murphy) อธิบายต่อไปว่า ความสัมพันธ์ไทยกับจีนเป็นการเข้าร่วมระหว่างกันและกัน (bandwagon) เช่น ในช่วงสงครามเย็น ไทยกับจีนก็ร่วมมือกันในฐานะที่เห็นว่าเวียดนามเป็นภัยร่วมกัน หรือในช่วงวิกฤตการณ์การเงินเอเชีย ไทยก็ bandwagon กับจีน เพราะจีนได้สนับสนุนเงินช่วยเหลือผ่าน IMF นอกจากนี้ยังอธิบายด้วยว่า ไทยกับจีนสนับสนุนซึ่งกันและกัน (accommodate) โดยเฉพาะในช่วงที่ไทยอยู่ภายใต้การนำของทักษิณ ที่พยายามที่จะวางสถานะของไทยให้เป็นผู้นำในระดับนานาชาติ โดยการตั้งกรอบความร่วมมือเอเชีย (Asian Cooperation Dialogue – ACD) เพื่อเป็นกรอบความร่วมมือและการเจรจาผลประโยชน์ของกลุ่มประเทศในเอเชีย ซึ่งอาจเทียบเคียงได้กับความร่วมมือทางเศรษฐกิจอย่างเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North America Free Trade Agreement – NAFTA) หรือสหภาพยุโรป (European Union – EU) โดยที่จีนสนับสนุนการก่อตั้ง ACD อย่างเต็มที่ เพราะเป็นการรวมกลุ่มประเทศเอเชียเข้าด้วยกัน เป็นการสร้างอำนาจของชาวเอเชีย โดยจีนมองว่าจีนมีศักยภาพในการที่จะมีอิทธิพลและบทบาทในองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาค

⁵⁹ Evelyn Goh, *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies* (Washington: Esat-West Center, 2005), 23 – 27.

นอกจากนี้ยังยกตัวอย่างถึงความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับไทยว่า จีนเองก็พยายามรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับไทยมาอยู่เสมอ และยกตัวอย่างว่า แม้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนในช่วงทศวรรษจะมีพัฒนาการและระดับความร่วมมือที่ลึกซึ้ง แต่เมื่อหลังรัฐประหารปี ค.ศ. 2006 และทศวรรษเคลื่อนไหวทางการเมืองเข้ามาในประเทศไทยผ่านจีนอยู่หลายครั้ง จนกระทั่งไทยได้ร้องขอให้จีนระงับการเคลื่อนไหวทางการเมืองของทักษิณจากจีน ซึ่งต่อมาทักษิณได้ยกเลิกการเคลื่อนไหวทางการเมืองในฮ่องกงทั้งที่ได้วางแผนไว้แล้ว เมอร์ฟีจึงสรุปว่า จีนพยายามที่จะรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับไทย ไม่ว่าสถานการณ์ทางการเมืองในไทยจะเป็นอย่างไร และยังรวมถึงการที่จีนพยายามที่จะรักษาหลักการของตนที่จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในของประเทศต่าง ๆ⁶⁰ เช่นเดียวกับพงศ์พิสุทธิ์ที่อธิบายว่า ไทยเริ่มหันไปเข้าหาจีนตั้งแต่ช่วงสงครามเย็นเป็นต้นมา และความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 เป็นต้นมา มีนโยบายต่างประเทศที่ตอบสนองต่อจีนมากกว่าสหรัฐอเมริกา แต่ไทยก็มีความสัมพันธ์กับทั้งจีนและสหรัฐอเมริกาในลักษณะของการรักษาสสมดุล (balance) แต่เป็นการสร้างสมดุลในลักษณะที่เป็นการกำหนดนโยบายไปตามสถานการณ์ (ad-hoc) มากกว่าที่จะเป็นการกำหนดนโยบายที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบแล้ว⁶¹

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า การอธิบายการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนในช่วงต่าง ๆ มีการเรียกวิธีการกำหนดนโยบายที่แตกต่างกันไปตามการให้ความหมายของ “คำเรียก” วิธีการกำหนดนโยบายต่างประเทศ แต่แนวทางในการกำหนดนโยบายไปในทิศทางเดียวกัน คือไทยกับจีนจีนมีความสัมพันธ์กันมากขึ้นตั้งแต่ช่วงหลังสงครามเย็น แต่ก็ยังคงรักษาความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาอยู่ เพราะไทยก็ต่างแสวงหาผลประโยชน์จากทั้งสองมหาอำนาจในลักษณะของการรักษาความสัมพันธ์กับทั้งสองประเทศ เพื่อตั้งให้ทั้งสองประเทศเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และทำให้ไทยยังมีโอกาสในการเจรจาต่อรองเพื่อที่จะได้รับผลประโยชน์สูงสุดจากการมีความสัมพันธ์กับทั้งสองมหาอำนาจ

1.7.6 ช่องว่างของงานศึกษา

จากการทบทวนวรรณกรรมจะเห็นได้ว่า วรรณกรรมที่ผ่านมาอธิบายความสัมพันธ์ของไทยต่อจีนในลักษณะที่อธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ของไทยต่อจีน เช่น ระบบโลก ความจำเป็นของประเทศไทยในการแสวงหาความมั่นคง หรือความสำคัญและจำเป็น

⁶⁰ Ann Marie Murphy, “Beyond Balancing and Bandwagoning: Thailand’s Response to China’s Rise,” *Asian Security*, Volume 6 (2010) : 1 – 13.

⁶¹ Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States”, 233 – 235.

ทางเศรษฐกิจ แต่ยังไม่มีการเขียนที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนโดยศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างของรูปแบบของรัฐบาลกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ซึ่งเป็นรูปแบบของรัฐบาลเป็นปัจจัยหลักที่อาจทำให้นโยบายต่างประเทศในแต่ละรัฐบาลมีความแตกต่างกันไป วิทยานิพนธ์ชิ้นนี้จึงต้องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบของรัฐบาล กับนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน ว่ามีความสัมพันธ์ต่อกันหรือไม่ อย่างไร เพื่ออธิบายการเปลี่ยนแปลงหรือความต่อเนื่องในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคง

1.8 แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้

วิทยานิพนธ์นี้ใช้กรอบการเมืองภายใน (Domestic Politics) มาวิเคราะห์การกำหนดนโยบายต่างประเทศของทั้งสองรัฐบาล คือรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ที่สามารถจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมาก พรรคการเมืองเดียวได้ กับรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่เป็นรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองหลายพรรค และได้สรรหาและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งบริหาร ทำให้รัฐบาลสามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้ทั้งหมด⁶² ดังนั้นจึงควรที่จะศึกษาโครงสร้างทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่าง

⁶² ในช่วงแรกของการยึดอำนาจ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ใช้วิธีการเลือกสรรบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในการบริหารราชการแผ่นดิน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้ทหารควบคุมกระทรวงสำคัญ เช่น พลเอกธนะศักดิ์ ปฏิมาประกร เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม พลเอกฉัตรชัย สาริกัลยะ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ แล้วตั้งผู้ที่มีความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต่าง ๆ เช่น นายดอน ปรมัตถ์วินัย (ซึ่งมีประสบการณ์ในการรับราชการกระทรวงการต่างประเทศตั้งแต่ ค.ศ. 1974 และเป็นหนึ่งในคณะที่เดินทางไปร่วมกับมรว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ในการเดินทางไปเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตที่ปักกิ่ง) เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พลเอกอุดมเดช สีสิบตร (เครือข่ายเซนต์คาเบรียลร่วมกับพลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ และรองผู้บัญชาการทหารบก (ตำแหน่ง ณ วันที่ประกาศ และจะเข้าดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2014)) เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม นางอภิรตี ตันตราภรณ์ (ตำแหน่งสุดท้ายก่อนเกษียณอายุราชการในปี ค.ศ. 2009 คือรองปลัดกระทรวงพาณิชย์ สมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น ดู พระบรมราชโองการ ประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ลงวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2557 ใน คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ วันศุกร์ที่ 12 กันยายน 2557

ตัวแสดงทางการเมืองภายใน ว่ามีส่วนหรืออิทธิพลต่อการขับเคลื่อนนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนอย่างไร ซึ่งเมื่อจะต้องเลือกศึกษาโดยวิเคราะห์จากกรอบการเมืองในระบบราชการ (bureaucratic Politics) กับการเมืองภายในประเทศ (Domestic Politics) ก็เห็นว่าควรจะศึกษาการเมืองภายในเป็นหลัก เพราะรัฐบาลนี้สามารถรวมอำนาจการควบคุมระบบบริหารราชการ หรือสามารถใช้อำนาจพิเศษในการบริหารกิจการของรัฐได้ จึงถือว่ารัฐกุมอำนาจได้เบ็ดเสร็จ เช่นเดียวกันกับรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ที่สามารถควบคุมอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติไว้ได้เกือบทั้งหมด ซึ่งในทางปฏิบัติถือเป็นความเสี่ยงส่วนใหญ่ในสภา และทำให้การตรวจสอบทำได้ยาก จึงถือว่าเป็นการสามารถควบคุมอำนาจการบริหารไว้ได้ทั้งหมดเหมือนกัน

วิทยานิพนธ์นี้ได้ศึกษาการวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้วยกรอบการเมืองภายในผ่านงานเขียนของนักวิชาการ 2 คนคือ บาบารา ฟาร์นแฮม (Babara Farnham) ซึ่งงานที่นำมาศึกษาประกอบวิทยานิพนธ์นี้ ได้วิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศในสภาวะที่มีรัฐบาลประชาธิปไตย ที่ทำให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายต่างประเทศในลักษณะที่มีฝ่ายตรงข้าม มีรูปแบบ กระบวนการ หรือข้อจำกัดใดบ้างที่ต้องนำมาวิเคราะห์ในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ในขณะทำงานเขียนของ โจ เฮแกน (Joe Hagan) ได้เสนอกรอบการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายต่างประเทศโดยใช้กรอบการเมืองภายใน ในรัฐบาลที่มีลักษณะผูกขาดหรือรวมอำนาจโดยชี้ให้เห็นถึงปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่ต้องวิเคราะห์อย่างชัดเจน รวมถึงชี้ให้เห็นข้อจำกัด และเสนอระดับการวิเคราะห์ในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศรูปแบบต่าง ๆ ด้วย

ระบอบการเมืองการปกครองที่แตกต่างกันในแต่ละรัฐ อาจมีกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่แตกต่างกัน และทำให้นโยบายต่างประเทศแตกต่างออกไปด้วย Babara Farnham กล่าวถึงการเมืองแบบมีการเลือกตั้งว่า อาจทำให้ตัวเลือก (Options) ในการกำหนดนโยบายน้อยลง คือ นโยบายต่างประเทศมักจะถูกตรวจสอบหรือทดสอบว่าการเมืองภายในยอมรับตัวเลือกต่าง ๆ ได้มากเท่าใด และเมื่อพบว่าตัวเลือกใดที่มีผลกระทบต่อรัฐบาลและการเมืองภายในในระดับที่ยอมรับไม่ได้ ตัวเลือกนั้นจะถูกตัดออกจากกระบวนการพิจารณากำหนดนโยบาย ไม่ว่าตัวเลือกนั้นจะเป็นตัวเลือกที่ดีเพียงใดในการตัดสินใจกำหนดนโยบายก็ตาม เพราะฉะนั้นรัฐบาลที่ครองอำนาจการปกครองส่วนใหญ่จึงมักพยายามอธิบาย (teach and educate) ผู้ที่มีส่วนเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อให้เห็นชอบ เห็นพ้อง กับคำอธิบายของรัฐบาลต่อนโยบายต่างประเทศ โดยหวังว่าเมื่อรัฐตัดสินใจกำหนดนโยบาย นโยบายของรัฐบาลเป็นที่ยอมรับได้ง่ายขึ้น เพราะฉะนั้นนโยบายของรัฐบาลประเภทนี้จะออกมาในสองแนวทางคือ เป็นนโยบายผสม (hybrid policy) หรือนโยบายทดลอง (trial balloons) เพื่อทดสอบว่าสาธารณชนรับนโยบายประเภทใดได้มากน้อยในระดับใด โดยตัวเลือกที่จะไม่ถูกนำมาพิจารณาเลยคือตัวเลือกที่เคยล้มเหลวอย่างใหญ่หลวงมาแล้วในอดีต เพราะไม่ต้องการให้ฝ่ายตรงข้ามมาโจมตีฝ่ายรัฐบาลและเอาอนาคตทางการเมืองของตนเองมาเสี่ยง

ฟาร์นแฮมอธิบายต่อว่า กระบวนการเลือกตัดสินใจกำหนดนโยบายแบบนี้อาจไม่เป็นเหตุเป็นผลในการเลือกตัวเลือกที่ดีที่สุด แต่ว่าเป็นเหตุเป็นผลในฐานะที่ตัวเลือกที่ถูกเลือกนั้นมีความ “ใช้ได้” (feasibility) มากที่สุด ตัวเลือกที่ใช้ได้ที่สุดนั้นอาจไม่จำเป็นต้องเป็นตัวเลือกที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดหรือไม่จำเป็นต้องเป็นตัวเลือกที่สร้างสรรค์ที่สุดก็ได้⁶³

โจ เฮแกน อธิบายถึงการเมืองของนโยบายต่างประเทศในระบบเผด็จการ โดยใช้ตัวอย่างอดีตสหภาพโซเวียตว่า ในระบบการเมืองที่เป็นเผด็จการจัดตั้ง นโยบายต่างประเทศจะเกิดขึ้นภายใต้สภาพของการเมืองที่รวมศูนย์และไม่มีการตรวจสอบ และที่มาของนโยบายต่างประเทศก็ไม่เหมือนกับที่มาจากระบอบประชาธิปไตย การเมืองภายในแทบไม่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เพราะไม่มีฝ่ายตรงข้ามไหนที่สามารถท้าทายอิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์ที่ปกครองประเทศอยู่ได้⁶⁴ ทำให้อนุมานได้ว่ารัฐบาลในระบอบเผด็จการมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในตัวเองอยู่แล้ว จึงทำให้เกิดความยืดหยุ่นในนโยบายต่างประเทศได้ง่าย⁶⁵ หรือใน “โลกที่สาม” ผู้นำก็อาจมีอำนาจสูงสุดในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เพราะประเทศโลกที่สามส่วนใหญ่ขาดระบบบริหารและโครงสร้างทางการเมืองที่ใหญ่และดี ในงานศึกษาการกำหนดนโยบายต่างประเทศของโลกที่สามในยุคแรกจึงหันไปให้ความสนใจกับผู้นำในฐานะผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งตัวตนและวิธีคิดของผู้นำจะสะท้อนออกมาในนโยบายต่างประเทศที่กำหนดออกมา แต่ในงานศึกษาช่วงหลังพบว่าการกำหนดนโยบายต่างประเทศของประเทศโลกที่สามมักเป็นไปตามแรงกดดันทั้งจากภายในประเทศและจากนานาชาติ การวิเคราะห์นโยบายจึงต้องมองว่า แม้ผู้นำจะเป็นผู้กำหนดนโยบายสูงสุด แต่การกำหนดนโยบายก็เป็นการจัดการแรงกดดันจากต่างประเทศด้วย นอกจากนี้ นโยบายก็ไม่ได้ยืดหยุ่นได้ตามที่ต้องการ เพราะมีข้อจำกัดหลายอย่างมากพอกับประเทศแบบอื่น โดยเฮแกนเสนอว่า

⁶³ Valarie M. Hudson, *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*, 2nd ed. (Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2006).

⁶⁴ ผู้วิจัยเห็นว่า การเมืองไทยยังไม่ไปถึงขั้นเผด็จการแบบคอมมิวนิสต์ หมายความว่า มีการกดทับและอำนาจรวมศูนย์จริง แต่ยังมีกลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ที่รัฐบาลประยุทธ์ต้องการใช้ประโยชน์ทางการเมืองในภายหลัง ทำให้บทบาทของฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองภายในยังคงมีประสิทธิภาพและน่าวิเคราะห์ ยังไม่รวมถึงรัฐอื่น องค์การระหว่างประเทศอื่น องค์การข้ามชาติที่ไม่ใช่รัฐ (INGO) ที่มีอิทธิพลต่อรัฐบาลในการกำหนดนโยบายอื่น ๆ คุณค่าทางการเมืองและระบบโลก ระดับความพึงพาทางเศรษฐกิจและอื่น ๆ เปลี่ยนไปจากบริบทเดิมทำให้ผู้วิจัยเห็นว่า แม้จะเป็นระบอบเผด็จการ ก็ไม่ใช่ว่าฝ่ายรัฐบาลจะปลอดฝ่ายตรงข้ามเสียทีเดียว

⁶⁵ Joe Hagan, *Political Opposition and Foreign Policy in Comparative Perspective* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1993), 37.

เพราะผู้นำรัฐสมัยใหม่นี้ต้องรักษาทั้งอำนาจของตน ดูแลเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของประชากรในรัฐ ทำให้จำเป็นต้องใส่ใจทั้งฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง รวมถึงการแบ่งฝักฝ่ายภายในพรรค ในความอนุমানว่าโลกที่สามมีสภาพสังคมที่แตกแยก⁶⁶

ในการวิเคราะห์การเมืองภายในทั้งภายใต้รัฐบาลทักษิณ และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งมีลักษณะการปกครองที่เป็นเผด็จการ⁶⁷เช่นเดียวกันกับตัวอย่างที่เฮแกนยกมา ร่วมกับการที่ไทยยังเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องพึ่งพิงและอาศัยระบบระหว่างประเทศในการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้ทั้งสองรัฐบาลไม่สามารถที่จะดำเนินนโยบายที่ยืดหยุ่นแบบไม่มีการตรวจสอบได้ และไม่เพียงจะต้องกำหนดนโยบายโดยคำนึงถึงระบบระหว่างประเทศ แต่รัฐบาลยังต้องคำนึงถึงภาคส่วนต่าง ๆ ในประเทศ เช่น กองทัพ ภาคธุรกิจ หรือความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การได้รับการยอมรับของรัฐบาลจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในประเทศ และในระดับระหว่างประเทศด้วย ผลประโยชน์แห่งชาติ หรือผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จึงต้องคำนึงถึงทั้งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของภาคเอกชน การยอมรับของประชาชนต่อรัฐบาลที่จะส่งผลต่อการลงคะแนนเสียง การเลือกตั้ง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการเข้าสู่อำนาจในสมัยถัดไปของรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง เช่น ในกรณีของรัฐบาลทักษิณ หรือการสืบทอดอำนาจบริหารหลังการเลือกตั้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต รวมถึงผลประโยชน์ในระยะสั้น คือการทำให้รัฐบาลได้รับการยอมรับจากตัวแสดงต่าง ๆ ทั้งในและระหว่างประเทศ โดยให้ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องให้กับทุกภาคส่วนได้มากที่สุด

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาโครงสร้าง หรือปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองทั้งในและต่างประเทศ แล้ว รัฐบาลจะวางแผนนโยบายอย่างไรต่อไปต้องขึ้นอยู่กับมุมมองของหลายอย่างประกอบกัน อย่างแรกคือบรรดาตัวแสดงที่อยู่ในเครือข่ายความสัมพันธ์ วิธีหนึ่งที่จะช่วยให้สามารถจัดระเบียบตัวแสดงได้คือการดูตัวแสดงให้เป็นมิติต่าง ๆ (dimensions) เช่น ในมิติแรก อาจจัดประเภทเป็นตัวแสดงที่มีผลอย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ แล้วจัดลำดับความสำคัญเรียงลงไปตาม

⁶⁶ Ibid., 46-47.

⁶⁷ “เผด็จการ” ในที่นี้คือ รัฐบาลทักษิณในช่วงเวลาหนึ่งตั้งรัฐบาลและอยู่ในอำนาจการบริหารประเทศในลักษณะของ “เผด็จการรัฐสภา” คือมีเสียงส่วนใหญ่ในสภา ทำให้สามารถตั้งสมมติฐานได้ว่า รัฐบาลมีอำนาจมากพอที่จะกำหนดนโยบายต่างประเทศได้โดยอาจไม่ต้องกังวลถึงฝ่ายตรงข้ามในทางการเมือง แต่อาจต้องพิจารณาโอกาสในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ในขณะที่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ เข้าสู่อำนาจด้วยการยึดอำนาจการปกครอง และรวบรวมอำนาจไว้ได้เบ็ดเสร็จ ทำให้ปราศจากฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองในการดำเนินและกำหนดนโยบายอย่างสิ้นเชิง และอาจไม่ต้องกังวลถึงการกลับเข้าสู่อำนาจใหม่ในอนาคต

ความเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายต่างประเทศตามระบบการเมือง จากนั้นจึงวิเคราะห์ในมิติที่สอง คือ ในแต่ละประเภทยัง มีการแบ่งประเภทกันอย่างไร ร่วมมือกันดี (Cohesive) หรือแตกแยก (Fragmented) อย่างไร ที่พิจารณาเช่นนี้เพราะ หากรัฐบาลมีความแตกแยกเป็นฝักฝ่ายมาก ก็จะทำให้เกิดข้อจำกัด (Constraints) ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศมากขึ้น และส่งผลให้ กระบวนการอาจล่าช้าเพราะไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร แต่เสนอว่า การแบ่งแยกเป็นฝักฝ่ายอาจ ทำให้เกิดผลตรงกันข้าม ในรัฐบาลที่อยู่ในระบอบเผด็จการ การพิจารณาในสองระดับแบบนี้ช่วยให้ เราสามารถมองตัวแสดงต่าง ๆ ในฐานะผู้กำหนดนโยบายได้ดียิ่งขึ้น คือเข้าใจถึงความเกี่ยวพันหรือ อิทธิพลของตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และเข้าใจความร่วมมือ/ แตกแยกของตัวแสดงในแต่ละกลุ่ม เช่น หากตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย ต่างประเทศสูง และมีความร่วมมือกันสูง ก็อาจบอกได้ว่าตัวแสดงนั้นมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบาย ต่างประเทศสูงตามไปด้วยนอกจากนี้ยังต้องพิจารณาถึง “ขนาด” หรือจำนวนคนที่ตัวแสดงเหล่านั้น เป็นผู้แทนให้กับคนพวกนี้ เพราะจำนวนคนอาจเป็นอีกหนึ่งตัววัดถึงอิทธิพลที่ตัวแสดงนั้นอาจมีได้ ใน การกำหนดนโยบายต่างประเทศ

ความสัมพันธ์ของการเมืองภายในต่อนโยบายต่างประเทศค่อนข้างซับซ้อน เพราะ นอกจากจะต้องวิเคราะห์การเมืองภายในที่แยกออกเป็นสองฝั่งหลักแล้ว บางครั้งยังขึ้นอยู่กับการ ตัดสินใจของผู้นำ ที่อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ทำให้เกิดความเป็นได้ในการกำหนดนโยบาย หลายทาง โดยแม้การเมืองภายในของแต่ละระบอบการปกครองจะมีความแตกต่างกันไป แต่ผลลัพธ์ที่ เหมือนกันคือ การเมืองภายใน “เปลี่ยน” ความตั้งใจของรัฐบาลหรือความสามารถในการแบกรับ ความเสี่ยงและแรงกดดันระหว่างประเทศ เฮแกนจึงเสนอกรอบการวิเคราะห์ผลกระทบของการเมือง ภายในต่อนโยบายต่างประเทศไว้ 3 กรอบคือ

ให้ความสนใจที่ฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง โดยมีสมมติฐานว่าฝ่ายที่เป็นรัฐบาลจะมี ปฏิกริยาต่อฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองแต่ละประเภทไม่เหมือนกัน โดยยุทธศาสตร์ทางการเมืองจะ เปลี่ยนแปลงไปตามตำแหน่งแห่งที่ของฝ่ายตรงข้ามในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ รวมถึงความเข้มแข็งและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของฝ่ายตรงข้ามด้วย ฝ่ายตรงข้ามนั้นอาจ หมายถึง การแบ่งฝักฝ่ายกันภายในรัฐบาลกลุ่มคนที่สามารถเข้าถึงอำนาจของรัฐ พรรคการเมือง ต่าง ๆ หรือกลุ่มมวลชนขนาดใหญ่ในระบบการเมือง ความเข้มแข็งของฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองอาจ วัดได้จากศักยภาพทางการเมือง เช่น คะแนนที่รับการเลือกตั้งมา หรือการใช้กำลังกองทัพ หรือ เครื่องมือทางการเมืองอื่น ๆ ที่ฝ่ายตรงข้ามสามารถนำมาใช้ในการขัดขวางการกำหนดนโยบาย หรือ อาจล้มล้างอำนาจการปกครองปัจจุบันของรัฐบาล โดยรัฐบาลมักมีปฏิกริยา ตอบสนอง หรือให้ ความสนใจต่อฝ่ายตรงข้ามที่อยู่ใกล้กับอำนาจของรัฐบาลมากที่สุด ครอบครองเครื่องมือทางการเมือง จำนวนมาก และมีศักยภาพในการท้าทายความมั่นคงของรัฐบาลมากที่สุด

ให้ความสนใจที่โครงสร้างทางการเมือง โดยมีสมมติฐานว่า โครงสร้างทางการเมืองได้จัดวางผู้เล่นต่าง ๆ ในระบบการเมืองไว้ในที่ของตนแล้ว และทำให้สามารถวิเคราะห์ท่าทีของรัฐบาลที่มีต่อฝ่ายตรงข้ามนั้นได้จากการมองโครงสร้างทางการเมืองที่ได้วางไว้แล้ว โครงสร้างทางการเมืองหลายแบบอาจไม่จำเป็นต้องมีฝ่ายตรงข้ามเสมอไป แต่สิ่งที่โครงสร้างทางการเมืองทำให้เราสามารถวิเคราะห์การกำหนดนโยบายต่างประเทศได้คือ การมองว่ารัฐบาลสร้างพันธมิตรทางการเมืองอย่างไร มีการแข่งขันกันทางอำนาจอย่างไร ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดนโยบายและการเลือกใช้ยุทธศาสตร์ของผู้นำโดยตรง เช่น ผู้นำในการเมืองระบอบประชาธิปไตยมักมีความ “อ่อนไหว” ต่อฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง ไม่ค่อยควบคุมฝ่ายตรงข้าม และในบางครั้งอาจต้องให้ฝ่ายตรงข้ามนั้นเข้ามาอยู่ในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้วย ในขณะที่รัฐบาลเผด็จการอาจมีแนวโน้มที่จะควบคุมและจำกัดสิทธิของฝ่ายตรงข้าม โดยพยายามสร้างความชอบธรรมให้กับการกำหนดนโยบายของตน

ให้ความสนใจที่กระบวนการตัดสินใจ โดยมองว่ามีปัจจัยบางชุดที่ช่วยจัดการผลกระทบของการเมืองภายในที่มีต่อนโยบายต่างประเทศ โดยศึกษาว่า หน่วยงานใดในกระบวนการตัดสินใจมีผลต่อนโยบายประเภทใดเป็นพิเศษหรือไม่ โดยอธิบายผ่านกรอบ “หน่วยตัดสินใจสูงสุด” (Ultimate Decision Unit) โดยหมายถึงหน่วยการตัดสินใจที่มีผู้มีอำนาจในการตัดสินใจผูกพันทรัพยากรของรัฐเข้ากันนโยบายต่างประเทศ หรือกระบวนการในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ซึ่งหน่วยตัดสินใจสูงสุดนี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทย่อยคือ ผู้นำที่ทรงอิทธิพล (Predominance Leader) กลุ่มทางการเมือง (Single Group) และพันธมิตรของกลุ่มทางการเมือง (Coalition of Autonomous Groups) โดยที่กลุ่มเหล่านี้มีทั้งกลุ่มที่เปิดรับแรงกดดันหรือความคิดเห็นจากภายนอก ในขณะที่บางกลุ่มก็ไม่เปิดรับแรงกดดันหรือความคิดเห็นจากภายนอก ความแตกต่างคือ หากเป็นกลุ่มปิด การตัดสินใจกำหนดนโยบายจะดำเนินไปโดยมีผลประโยชน์ของกลุ่ม หรือสมาชิกภายในกลุ่มเป็นตัวขับเคลื่อน หน่วยตัดสินใจที่อาจอยู่ในกลุ่มนี้เช่น ผู้นำที่มีอุดมการณ์สูงและไม่มีความอดทนอดกลั้นต่อฝ่ายตรงข้าม ซึ่งมีแนวโน้มที่จะเพิกเฉยและกดทับฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง กลุ่มทางการเมืองที่สมาชิกมีความภักดีต่อกลุ่มสูง และนโยบายที่จะกำหนดแสดงออกถึงอิทธิพลของระเบียบปฏิบัติ (norms) ของกลุ่มอย่างชัดเจน ความคิดเห็นของคนในกลุ่มเป็นไปในทางเดียวกันหมด (groupthink) ส่วนตัวแสดงที่เปิดกว้างต่อแรงกดดันและความคิดเห็น

เช่น ผู้นำที่อ่อนไหวต่อฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง กลุ่มทางการเมืองที่ไม่มีเอกภาพภายในกลุ่ม หรือ กลุ่มผสมที่จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากตัวแสดงภายนอกอื่น ๆ เป็นต้น⁶⁸

การศึกษาการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลไทยต่อจีน ของทั้งสองรัฐบาล ที่มีลักษณะการพึ่งพาทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ที่มีบริบทภายนอกมากำกับ โดยจีนเป็นแกนหลักของสถาปัตยกรรมภายในภูมิภาค รวมถึงความสัมพันธ์ของรัฐบาล คสช. ต่อจีนมีลักษณะที่เป็นการแลกเปลี่ยนตอบแทนซึ่งกันและกัน ที่รูปแบบการเมืองภายในของไทยเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ วิทยานิพนธ์ชิ้นนี้จะได้ศึกษาตามกรอบการเมืองภายในของเฮแกน โดยวิเคราะห์ตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีผลต่อการตัดสินใจกำหนดนโยบายของรัฐบาล เช่น บริบทภายนอก อย่างความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจหรือกลุ่มประเทศที่มีอำนาจในการกดดันรัฐบาลไทย และตัวแสดงภายในประเทศเช่น คณะรัฐมนตรี กองทัพ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านี้ และวิเคราะห์ตามกรอบของเฮแกนทั้งสามกรอบ โดยให้ความสำคัญกับกรอบโครงสร้างทางการเมืองเป็นหลัก โดยวิเคราะห์การสร้างพันธมิตรทางการเมืองของรัฐบาล และท่าทีของรัฐบาลต่อเสียงคัดค้าน ในขณะเดียวกับอีกสองกรอบการวิเคราะห์จะช่วยอธิบายท่าทีของรัฐบาลต่อเสียงคัดค้านของฝ่ายตรงข้าม โดยอาจวิเคราะห์ถึงอำนาจ หรืออิทธิพลที่ฝ่ายตรงข้ามมีต่อรัฐบาล และผลกระทบต่อผลลัพธ์ ที่ออกมาเป็นนโยบายของรัฐบาล และพิจารณาโครงสร้างของรัฐบาลตามกรอบการวิเคราะห์ กระบวนการตัดสินใจว่ามีอิทธิพลอย่างไรในนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลที่มีต่อจีน

1.9 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

วิทยานิพนธ์นี้วิเคราะห์เปรียบเทียบปัจจัยในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ โดยนำเสนอรายละเอียดและบริบทของการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ และการทหารของไทยต่อจีน ในช่วงรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ในรายละเอียด แล้วจึงวิเคราะห์ เพื่อหาปัจจัยที่ทำให้เกิดการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนในแต่ละช่วงของรัฐบาล และนำเสนอว่าปัจจัยใดมีผลทำให้มีรัฐบาลที่อยู่ในระบอบการเมืองที่ต่างกัน มีนโยบายต่างประเทศไปในทางเดียวกันได้

⁶⁸ Joe Hagan, *Domestic Political Explanations in the Analysis of Foreign Policy*, Foreign policy analysis: continuity and changes in its second generation, Laura Neack, Jeanne A. K. Hey, Patrick J. Haney (eds.), (New Jersey: Prentice Hall, 1995), 135-136.

1.10 คำนิยาม

ในการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศระหว่างไทย - จีน ของทั้งสองรัฐบาลในการศึกษาครั้งนี้ ศึกษาโดยการดูรูปแบบ หรือ ระบอบของรัฐบาลทั้งสอง ว่ามีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างไรบ้าง การศึกษาระบอบ หรือรูปแบบของรัฐบาลในวิทยานิพนธ์นี้จึงควรให้คำจำกัดความของคำว่าระบอบดังนี้

ระบอบในการวิเคราะห์ระดับที่ 1 คือการวิเคราะห์ระบอบ ในฐานะของตัวอธิบายการเข้าสู่อำนาจของรัฐบาลแต่ละประเภท เช่น เข้าสู่อำนาจจากการเลือกตั้ง หรือเข้าสู่อำนาจจากการรัฐประหาร โดยการวิเคราะห์ระบอบในระดับที่ 1 นี้ จะช่วยให้ผู้ศึกษาสามารถจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของรัฐบาลทั้งในระดับการเมืองภายในประเทศ และการเมืองระหว่างประเทศ เพราะรัฐบาลที่เข้าสู่อำนาจด้วยวิธีที่แตกต่างกันจะมีปัจจัยแวดล้อมทางการเมืองทั้งในประเทศและระบบระหว่างประเทศที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจนำไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศที่แตกต่างกันด้วย

ระบอบในการวิเคราะห์ระดับที่ 2 คือการวิเคราะห์ระบอบ ในฐานะรูปแบบของการบริหารจัดการภายในของภาครัฐ ที่ส่งผลโดยตรงต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ซึ่งระบอบในระดับที่สองนี้ อาจสอดคล้องหรือไม่กับวิธีการเข้าสู่อำนาจของรัฐก็ได้ ระบอบในระดับนี้จะช่วยให้ผู้ศึกษาวิเคราะห์กระบวนการและอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลแต่ละชุดได้ ซึ่งการวิเคราะห์ระบอบในระดับนี้ ยังช่วยให้ผู้ศึกษาสามารถระบุตัวผู้มีอำนาจในการตัดสินใจสูงสุดในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งจะส่งผลถึงการกำหนดนโยบายต่างประเทศโดยตรงได้อีกด้วย

ในการศึกษาครั้งนี้ ระบอบในระดับที่ 2 ของทั้งสองรัฐบาลมีรูปแบบที่คล้ายกัน คือ ระบอบที่รวมศูนย์ ซึ่งอาจใช้คำว่า รวมศูนย์ (Centralized) หรือ รวบรวมอำนาจเข้าด้วยกัน (Consolidate) ซึ่งเป็นรูปแบบของการบริหารจัดการรัฐบาลทั้งสองที่มีลักษณะรวมศูนย์การตัดสินใจอยู่ที่ศูนย์กลางอำนาจของการบริหารรัฐบาล

1.11 การนำเสนอ

วิทยานิพนธ์นี้ต้องการนำเสนอการการค้นหาคำอธิบายที่ทำให้เห็นนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลในระบอบที่ต่างกันมีลักษณะคล้ายกัน จึงได้วางโครงเรื่องเพื่อเสนอแนวนโยบายและรายละเอียดของความสัมพันธ์ของแต่ละรัฐบาล ควบคู่ไปกับการวิเคราะห์บริบทในแต่ละช่วงเวลาที่ทำให้เกิดนโยบายต่าง ๆ เหล่านั้น แล้วจึงวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาคำอธิบายที่เหมือนและแตกต่างกันใน

การอธิบายการกำหนดนโยบายต่างประเทศของทั้งสองรัฐบาล แล้วจึงสรุปข้อค้นพบ โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 5 บทคือ

บทที่ 1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา ระเบียบวิธีวิจัย และการทบทวนวรรณกรรม

บทที่ 2 ภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีน ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง จนถึงปลายศตวรรษที่ 20

บทที่ 3 นโยบายด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของไทยต่อจีน ในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร

บทที่ 4 นโยบายด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของไทยต่อจีน ในสมัยรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

บทที่ 5 วิเคราะห์เปรียบเทียบและบทสรุป การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย ต่อจีนของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร กับรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

1.12 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.12.1 ทำให้ทราบถึงนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน ในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

1.12.2 ทำให้เห็นบริบทและปัจจัยของการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน ในแต่ละช่วงเวลา

1.12.3 เสนอแนวคิดว่ากำหนดยุทธศาสตร์ต่างประเทศของรัฐบาลในระบอบการเมือง ที่แตกต่างกัน ไม่จำเป็นต้องได้ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันเสมอไป

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะช่วย ทำให้ทราบถึงนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน ในสมัย รัฐบาลทักษิณชินวัตร และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาโดยเห็นบริบทและปัจจัยของการ กำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน ในแต่ละช่วงเวลา เพื่อเสนอแนวคิดว่ากำหนดยุทธศาสตร์ ต่างประเทศของรัฐบาลในระบอบการเมืองที่แตกต่างกัน ไม่จำเป็นต้องได้ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันเสมอไป

บทที่ 2

ภูมิหลังความสัมพันธ์ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปลายศตวรรษที่ 20

ความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างไทยและจีน มีพัฒนาการและความต่อเนื่องระหว่างกัน มาช้านาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อศึกษาประวัติศาสตร์ของความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศตาม ประวัติศาสตร์ของไทยที่เริ่มนับสุโขทัยว่าเป็นเมืองหลวงและต้นกำเนิดของความเป็นประเทศไทยในปัจจุบันแล้ว ก็พบว่าไทยและจีนมีความสัมพันธ์ระหว่างกันมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยเรื่อยมา ทั้งในด้านของการค้าสำเภา การส่งบรรณาการ การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม รวมไปถึงการอพยพย้ายถิ่นฐานของคนจีนมาในแต่ละช่วงเวลาของราชสำนัก ที่ทำให้ความสัมพันธ์ไม่เพียงอยู่ในระดับสูงและอยู่ใน เรื่องของการค้าการลงทุนเท่านั้น แต่ยังลงมาถึงระดับล่าง คือเป็นการสร้างความสัมพันธ์ในระดับ บุคคลต่อบุคคลของทั้งสองประเทศด้วย ความสัมพันธ์ระดับบุคคลทำให้เกิดความรู้สึกผูกพันกัน โดยที่ อาจจะเรียกว่าผูกพันกันโดยสายเลือดก็ได้ เพราะมีการแต่งงานข้ามเชื้อชาติของชาวจีนที่อพยพเข้ามา เส้นทางความสัมพันธ์ทั้งทางวัฒนธรรมและเชื้อสายบรรพบุรุษที่สืบต่อกันมาเป็นเวลานานนี้เอง ที่อาจ ทำให้เกิดคำขวัญประจำความสัมพันธ์ของไทยกับจีนว่า “จีนไทยใช้อื่นไกล พี่น้องกัน”

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่ามีลักษณะที่ ไทยไปแสวงหาความสัมพันธ์กับจีน เพราะจีนอยู่ในสถานะที่สูงส่งหรือมีอำนาจมากกว่าไทย ความสัมพันธ์ลักษณะที่ไทยยอมรับนับถือจีนอาจแสดงออกได้ทั้งในทางการค้า คือการส่งเรือสำเภาไป บรรณาการไปมากกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ปีละสองลำ ซึ่งในทางหนึ่งอาจอธิบายได้ว่า อยุธยา/สยาม ส่งเรือบรรณาการออกไปมากเพราะได้ผลประโยชน์ทางการค้า เพราะฝ่ายจีนจะแสดงอำนาจผ่านการ จ่ายของกำนัลคืนให้กับผู้ที่ส่งสำเภาเข้ามาเป็นสองเท่าของเครื่องบรรณาการ นอกจากนี้ในทาง ประวัติศาสตร์สังคม รัฐจารีตต่าง ๆ ในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ร่วมสมัยกับอาณาจักรอยุธยา หากมีได้รับวัฒนธรรมจีนมาทั้งราชสำนักอย่างเวียดนามแล้ว ก็มักมีเรื่องเล่าของการสร้างความสัมพันธ์ ทางเครือญาติผ่านการแต่งงานกับญาติ หรือลูกสาวของ “พระเจ้ากรุงจีน” ซึ่งถูกอธิบายว่าเป็นความ พยายามของรัฐเล็กต่าง ๆ ในการสร้างสายสัมพันธ์กับจีน ซึ่งเป็นมหาอำนาจอยู่ในเวลานั้น

ต่อมาในสมัยรัตนโกสินทร์ของไทย จีนเริ่มถูกแทรกแซงจากชาติตะวันตก และทำให้ ตกอยู่ในสถานะที่ไม่ได้เป็นมหาอำนาจอีกต่อไป ชาติตะวันตกอย่างอังกฤษและฝรั่งเศสกลายเป็นชาติ ที่มีอิทธิพลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเมืองระหว่างประเทศของไทยกับจีนในระดับรัฐ จึงเลือนรางไป ความสัมพันธ์ระหว่างชาวไทย – ชาวจีน ในสยามก็เริ่มถูกแบ่งแยกด้วยอุดมการณ์ ชาตินิยมของสยาม ชาวจีนเริ่มถูกมองว่าเป็นผู้ที่คอยเอาเปรียบชาวสยาม หรือเป็น “ยิวแห่งบูรพาทิศ” และถูกกดให้เป็นพลเมืองชั้นสองของไทยในช่วงสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งชาวจีนในไทย

ถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพ ถูกกวาดล้างทั้งทางกายภาพและทางวัฒนธรรมในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง และหลังจากนั้นในช่วงสงครามเย็น ประเทศไทยก็มองคอมมิวนิสต์ว่าเป็นภัยต่อความมั่นคง และยอมอยู่ภายใต้การอารักขาของสหรัฐอเมริกาแลกกับสถานะพันธมิตรจากสหรัฐอเมริกา และการให้สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้นำทางความคิดโลกเสรีประชาธิปไตย ใช้ประเทศไทยเป็นฐานทัพในสงครามเวียดนาม ทำให้ไทยในช่วงเวลาหนึ่งไม่สามารถมีความสัมพันธ์กับจีนได้อย่างเปิดเผย แต่ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ก็ไม่ได้ขาดลงอย่างสิ้นเชิง ไทยและจีนมาการติดต่อกันทางลับมาตั้งแต่สมัยจอมพล ป. เรื่อยมา จนกระทั่งเมื่อสหรัฐอเมริกาแพ้สงครามเวียดนามและถอนกำลังทหารออกจากภูมิภาค ทำให้ประเทศไทยซึ่งยังคงเห็นคอมมิวนิสต์เวียดนามเป็นภัย ต้องหันไปหาอำนาจอื่นในภูมิภาคเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองความปลอดภัย และต้องพยายามก้าวข้ามวิธีคิดของรัฐบาลว่าคอมมิวนิสต์เป็นภัย โดยการเปิดสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนอย่างเป็นทางการ

กระนั้นความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศหลังการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการก็มิได้ราบรื่นไร้อุปสรรค ความคิดของรัฐบาลไทยที่เกรงกลัวภัยคอมมิวนิสต์ยังคงเป็นปัจจัยที่ทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศมีอุปสรรค แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศนั้นมีพัฒนาการไปในทางที่ก้าวหน้าอย่างเป็นลำดับ และพัฒนาความร่วมมือลึกซึ้งกันเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแสวงหาความมั่นคงให้กับประเทศไทย พัฒนามาสู่การมีผลประโยชน์ร่วมกันทางเศรษฐกิจของทั้งสองฝ่าย และการกระชับความสัมพันธ์ทางความมั่นคงและการทหารที่มากขึ้นเป็นลำดับ

ในบทนี้จะได้นำเสนอภูมิหลังความสัมพันธ์ทางการทูต เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นมาของการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูต ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาความสัมพันธ์ในด้านอื่น ๆ ในเวลาต่อมา และนำเสนอภูมิหลังและพัฒนาการความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงและการทหารตั้งแต่เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการ จนถึงสิ้นสุดศตวรรษที่ 20 เพื่อเป็นพื้นฐานที่จะแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มและพัฒนาการของความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศ โดยรายละเอียดของความสัมพันธ์ในศตวรรษที่ 21 จะนำเสนอในบทที่ 3 และ 4 ต่อไป

2.1 ความสัมพันธ์ทางการทูต

งานวิชาการหลายชิ้นที่ศึกษาประวัติของความสัมพันธ์ระหว่างไทยและจีน มักกล่าวย้อนไปถึงการส่งเครื่องราชบรรณาการของฝั่งอยุธยา/สยาม ไปยังจีน และให้ความสัมพันธ์นั้นเป็นพื้นฐานของการอธิบายสายใยของความสัมพันธ์มาจนถึงปัจจุบัน แต่ในการนำเสนอความสัมพันธ์ทางการทูตในครั้งนี้ จะขอนำเสนอพัฒนาการของความสัมพันธ์ทางการทูตตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือ ตั้งแต่ ค.ศ. 1945 เป็นต้นมา เพื่อให้เห็นถึงบริบทของการหันเหและช่วงชิงการมีอำนาจนำของ

มหาอำนาจประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อนโยบายต่างประเทศ และความสัมพันธ์ของไทย กับประเทศมหาอำนาจหรือประเทศที่มีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

งานเขียนที่ว่าด้วยพัฒนาการความสัมพันธ์ไทย-จีน จากนักวิชาการทั้งไทยและจีน ชี้ให้เห็นว่า แม้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศจะขาดช่วงเป็นระยะ ทั้งก่อนและหลังการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการ ก็เป็นความสัมพันธ์ที่สามารถกลับมาต่อกันติดได้เสมอ บริบทการเมืองโลกที่เปลี่ยนไปทำให้ไทยกับจีนที่ขาดการติดต่ออย่างเป็นทางการตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา สามารถกลายมาเป็นหุ้นส่วนกันได้ตั้งแต่ ค.ศ. 1975 เป็นต้นมา และพัฒนาความสัมพันธ์มาจนถึงปัจจุบันที่จีนมีอำนาจนำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เทียบเคียงกับสหรัฐอเมริกา ข้อสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยจีนเปลี่ยนไปตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่สองมาจนกระทั่งหลังการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการ คือปัจจัยทางการเมืองภายในของไทยเอง ที่มองว่าคอมมิวนิสต์เป็นภัย และเห็นว่าจีนจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของไทย อาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ในยุคสมัยใหม่เริ่มขึ้นตั้งแต่สมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ในปี ค.ศ. 1955 มีความพยายามในการติดต่อและพัฒนาความสัมพันธ์กันระหว่างไทยกับจีน แต่ไม่ได้เป็นการติดต่ออย่างเป็นทางการ จนกระทั่งสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนท่าทีและนโยบายต่อจีน การเยือนจีนของนิคสันและการทูตปิงปอง (Ping-pong diplomacy) ประสบความสำเร็จ ทำให้ในปี ค.ศ. 1972 จีนใช้นโยบายการทูตปิงปองกับไทยอย่างเดียวกันกับที่ได้ใช้กับสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น จอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติในขณะนั้น จึงจัดส่งนักปิงปองไทยไปเข้าร่วมแข่งขัน ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นในการติดต่อและปรับความสัมพันธ์ระหว่างกันของทั้งสองฝ่าย¹

การปรับความสัมพันธ์ทางการทูต (normalization) ของจีนกับประเทศเพื่อนบ้านแบ่งออกเป็นสองช่วงใหญ่ คือในช่วงทศวรรษที่ 1970 ปรับความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา รวมถึงประเทศใกล้เคียงคือ ญี่ปุ่น ไทย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ และในทศวรรษที่ 1990 กับ บรูไน อินโดนีเซีย สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และเวียดนาม ก่อนหน้าความสัมพันธ์ไทย-จีนปี ค.ศ. 1975 ไทยกับสหรัฐอเมริกาถือเป็นพันธมิตรทางการทหารที่เหนียวแน่น ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา และเริ่มเปิดความสัมพันธ์ทางทหารอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1950 ด้วยมีความกลัวหรือมองภัยเป็นอย่างเดียวกัน คือต้องการต่อต้านคอมมิวนิสต์ โดยไทยในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม (ครั้งที่ 2) ได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยการเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา ในขณะเดียวกันกับที่สหรัฐอเมริกาเองก็พยายามหาช่องทางในการให้ความช่วยเหลือทางการทหารกับประเทศในเอเชีย

¹ อารีย์ ภิรมย์, *เบื้องหลังการสถาปนาสัมพันธภาพยุคใหม่ ไทย-จีน* (กรุงเทพฯ: มิตรนราการพิมพ์, 2524).

เพื่อป้องกันการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ ที่เพิ่งได้รับชัยชนะในจีนแผ่นดินใหญ่ โดยแสดงออกผ่านการลงนามใน “ความตกลงช่วยเหลือทางการทหาร” ในปี ค.ศ. 1950 และมีการพัฒนาความร่วมมือทางการทหาร โดยมีการส่งคณะที่ปรึกษาจากสหรัฐอเมริกาวางแผนการจัดกำลังกองพล ขยายกำลังกองทัพของไทย² อย่างไรก็ตามในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. ก็มีการติดต่อกับจีนในระดับรัฐบาลอย่างไม่เป็นทางการอยู่อย่างต่อเนื่อง³

จนเมื่อการเมืองภายในประเทศไทยเกิดความเปลี่ยนแปลง รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐบาลประหารยึดอำนาจจอมพล ป. พิบูลสงคราม และเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สหรัฐอเมริกาให้การรับรองรัฐบาลที่มาจากรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ทันที อันเนื่องมาจากสฤษดิ์ประกาศกร้าวว่าจะไม่ให้ไทยเป็นคอมมิวนิสต์ ตราบใดที่เขายังมีชีวิตอยู่⁴ เสมือนหนึ่งไทยดำเนินนโยบายที่จะตอบสนองความต้องการของสหรัฐอเมริกา ทั้งสองประเทศยังได้ลงนามในแถลงการณ์ถนัด-รัสส์ก ที่มิสสาระสำคัญว่าสหรัฐอเมริกาจะให้ความช่วยเหลือแก่ไทยในประเด็นความมั่นคงหากจำเป็น⁵ รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์สั่งห้ามไม่ให้มีการติดต่อกับจีนโดยเด็ดขาด ทำให้สายสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนในระดับรัฐบาลในช่วงนั้นเสมือนหนึ่งขาดตอนไป นโยบายของรัฐบาลร่วมกับการชวนเชื่อของมหาอำนาจตะวันตกภายใต้บริบทสงครามเย็น ทำให้ไทยกลัวจีนและมองจีนว่าเป็นภัยคุกคาม⁶

ในช่วงต่อมาบริบทการเมืองของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ช่วยทำให้ไทยและจีนเป็นพันธมิตรกันได้ คือจีนมีความขัดแย้งกับโซเวียตจนปะทะกันที่แม่น้ำอูสซูรี ทำให้จีนเห็นว่าโซเวียตเป็นภัยคุกคาม จีนจึงปรับความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาเพื่อคานอำนาจของสหภาพโซเวียต การปรับท่าทีระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนทำให้ไทยต้องปรับท่าทีกับจีนด้วยเช่นกัน การทูตป้องปรองระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนในปี ค.ศ. 1972 นำไปสู่การเปิดสัมพันธ์ทางการทูต⁷ มีการพบกันระหว่างฝ่าย

² แคมสุข นุ่มนนท์, *ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-สหรัฐอเมริกาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง* (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2525), 2-5.

³ จุลชีพ ชินวรรณ, 35 ปี *ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต* (กรุงเทพฯ: openbooks, 2555), 32-36.

⁴ เรื่องเดียวกัน, 11-12.

⁵ เรื่องเดียวกัน, 14-15.

⁶ เขียน อธิระวิทย์, “จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21 ปฐมบท” ใน *จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21* บรรณาธิการโดย วรศักดิ์ มหัทธโนบล (กรุงเทพฯ : ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2542), 29.

⁷ จุลชีพ ชินวรรณ, 35 ปี *ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต*, 42-55.

ไทยและจีนในรูปแบบที่เรียกว่า การทูตริมระเบียง (Corridor Diplomacy) ที่โด่งดังในปี ค.ศ. 1973 รวมไปถึงการช่วยเหลือของจีนที่มีต่อไทยในการขายน้ำมันเชื้อเพลิงราคาไม่แพง อันเนื่องมาจากกลุ่มโอเปก (OPEC) ประกาศขึ้นราคาน้ำมัน ทำให้ไทยมีน้ำมันไม่พอสำหรับใช้ภายในประเทศ จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1975 ในสมัยรัฐบาลคึกฤทธิ์ ปราโมช ไทยกับจีนได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนอย่างเป็นทางการ รัฐบาลนี้มีความตื่นตัวในการเปิดความสัมพันธ์กับจีนเป็นอย่างมาก เพราะรัฐบาลจะได้ประโยชน์อย่างมากทั้งในทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ในทางเศรษฐกิจ จีนจะเป็นตลาดการค้าสินค้าเกษตรของไทยได้ และการมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจจะช่วยให้จีนลดการสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์ไทยลง และเหตุผลสำคัญคือชัยชนะของฝ่ายคอมมิวนิสต์ในเวียดนามใต้ ลาว และกัมพูชา และท่าทีที่แข็งกร้าวของเวียดนาม⁸ ที่ไทยจะต้องพึ่งพาจีนในด้านความมั่นคงแทนที่สหรัฐอเมริกา ในขณะเดียวกัน ทั้งสองฝ่ายก็ได้แสดงถึงความร่วมมือที่อาจจะตอบสนองเป้าหมายของนโยบายด้านความมั่นคงของทั้งสองฝ่าย ดังใน *แถลงการณ์ร่วมว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน* ว่า

1. รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนมีความปรารถนาที่จะฟื้นฟูและกระชับความสัมพันธ์ที่ได้มีมาช้านานอย่างใกล้ชิดและฉันมิตรระหว่างประชาชนของประเทศทั้งสองให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น และเพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์และความปรารถนาร่วมกันของประชาชนทั้งสองประเทศ จึงได้ตกลงใจที่จะรับรองซึ่งกันและกัน และสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตนับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2518 เป็นต้นไป
2. รัฐบาลทั้งสองแถลงยืนยันว่า ประชาชนของแต่ละประเทศเท่านั้นที่มีสิทธิเลือกระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของตนโดยปราศจากการแทรกแซงจากภายนอก และทั้งสองฝ่ายเชื่อมั่นเช่นเดียวกันว่า ถึงแม้ราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐประชาชนจีนจะมีระบอบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างกัน แต่ก็ไม่น่าที่จะมีอุปสรรคต่อการพัฒนาความสัมพันธ์อันสันติและฉันมิตรระหว่างประเทศและประชาชนทั้งสอง ตามหลักการแห่งความเคารพอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนซึ่งกันและกัน การไม่รุกรานต่อกัน การไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน ความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกัน และการอยู่ร่วมกันโดยสันติ

⁸ จูลซีฟ ชินวรโรณ, 30 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน ความร่วมมือระหว่าง
กัลยาณมิตร 2518-2548 (กรุงเทพฯ: ชวนพิมพ์, 2548), 20-29.

3. รัฐบาลทั้งสองตกลงที่จะระงับกรณีพิพาททั้งหมดโดยสันติวิธี ตามหลักการต่าง ๆ ข้างต้น โดยจะไม่หันไปใช้ หรือคุกคามว่าจะใช้กำลัง
4. รัฐบาลทั้งสองตกลงว่า การรุกรานและการบ่อนทำลายทั้งปวงจากต่างประเทศ และความพยายามทุกประการของประเทศใดที่จะควบคุมประเทศอื่นใดหรือที่จะแทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่นนั้น เป็นสิ่งที่ต้องห้าม และต้องถูกประณาม
5. รัฐบาลทั้งสองยังเป็นปฏิปักษ์ต่อความพยายามของประเทศหรือกลุ่มประเทศใดที่จะสถาปนาความเป็นใหญ่หรือสร้างเขตอิทธิพลเหนือส่วนหนึ่งส่วนใดของโลกอีกด้วย
6. รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าเป็นรัฐบาลอันชอบด้วยกฎหมายของประเทศจีนเพียงรัฐบาลเดียว รับทราบท่าทีของรัฐบาลจีนว่า มีจีนเพียงประเทศเดียว และนับได้หัวนเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนจีนที่จะแบ่งแยกมิได้ และตกลงใจที่จะถอนผู้แทนทางการของตนทั้งหมดออกจากไต้หวันภายในระยะเวลา 1 เดือน นับจากวันที่ลงนามแถลงการณ์ฉบับนี้
7. รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนรับรองรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และตกลงที่จะเคารพเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศไทย
8. รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนรับรู้ความเป็นจริงที่ว่า นับเป็นเวลาหลายศตวรรษมาแล้ว ชาวจีนในประเทศไทยได้ดำรงชีวิตอยู่ด้วยความปรองดอง และไม่ตรีจิตกับชาวไทยตามกฎหมายไทย และตามขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีของชาวไทย รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนประกาศไม่ยอมรับการถือสองสัญชาติ รัฐบาลทั้งสองถือว่า บุคคลสัญชาติหรือเชื้อชาติจีนผู้ใดมาซึ่งสัญชาติไทยย่อมสูญเสียสัญชาติจีนโดยอัตโนมัติ ส่วนในกรณีชาวจีนผู้ซึ่งพำนักอยู่ในประเทศไทยที่เลือกจะรักษาไว้ซึ่งสัญชาติจีนด้วยความสมัครใจของตนเองนั้น รัฐบาลจีนโดยปฏิบัติตามนโยบายที่มีมาอย่างสม่ำเสมอ จะเรียกร้องให้บุคคลเหล่านั้นปฏิบัติตามกฎหมายแห่งราชอาณาจักรไทย เคารพขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีของชาวไทย และอยู่ร่วมกับชาวไทยอย่างฉันมิตร สิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของบุคคลดังกล่าวจะได้รับความคุ้มครองโดยรัฐบาลแห่งประเทศจีน และความนับถือจากรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย
9. รัฐบาลทั้งสองตกลงที่จะดำเนินนโยบายเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ทางการค้า เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมระหว่างประเทศทั้งสอง

10. รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนตกลงที่จะให้มีการแลกเปลี่ยนเอกอัครราชทูตซึ่งต่างฝ่ายต่างให้ความเห็นชอบต่อกันโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ และจะอำนวยความสะดวกช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นต่อกันและกันทุกประการในการจัดตั้งและปฏิบัติหน้าที่ของคณะผู้แทนทางการทูตในนครหลวงของประเทศทั้งสอง โดยเป็นไปตามการปฏิบัติระหว่างประเทศและบนมูลฐานแห่งการถ้อยทีถ้อยปฏิบัติต่อกัน⁹

เพราะทั้งสองต่างมีผลประโยชน์ร่วมกันในทางความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับตัวแสดงนอกเหนือจากความสัมพันธ์ระหว่างไทย - จีน คือ ไทยพึ่งพียงจากความคุ้มครองของสหรัฐอเมริกา และต้องหันมาพึ่งพาจีนในด้านความมั่นคง จีนก็ตั้งใจที่จะเป็นผู้ค้ำประกันความมั่นคงให้กับไทย โดยได้ประโยชน์จากการใช้ไทยเป็นเครื่องมือสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์โซเวียตที่พยายามโอบล้อมจีนผ่านการสนับสนุนการขยายอิทธิพลของเวียดนามในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹⁰ และยังเป็นการแสดงออกของไทยที่จะดำเนินนโยบายอย่างอิสระโดยไม่มีข้อจำกัดด้านลัทธิทางการเมือง

จีนและไทยรักษาสัมพันธภาพที่ดีต่อกันเสมอตั้งแต่เปิดสัมพันธ์ทางการทูตเมื่อปี ค.ศ. 1975 รวมถึงได้ยกระดับความเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ต่อกันอย่างรอบด้าน และจีนยังเห็นไทยเป็นแกนกลางหรือตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียนและเป็นต้นแบบให้กับบรรดาประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่เรียนรู้ที่จะใช้ประโยชน์จากการผงาดขึ้นของจีนในแบบได้

⁹ ดู แถลงการณ์ร่วม ว่าด้วยการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน ใน จุลชีพ ชินวรโรณ, 35 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต, 200-202.

¹⁰ กุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, “ความเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต และสาธารณรัฐประชาชนจีน: นัยต่อประเทศไทย,” ใน ประเทศไทยในโลกแห่งความเปลี่ยนแปลง: บทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ, บรรณาธิการ โดย รศ.ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร และจุฬาร เอื้อรักสกุล (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531).

ผลประโยชน์ทั้งสองฝ่าย (win-win) โดยเห็นว่า ที่ความสัมพันธ์เป็นไปได้อย่างดีด้วยดีนั้น ก็เพราะประสิทธิผลที่เกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจ¹¹

ในปี ค.ศ. 1999 ทั้งสองประเทศลงนามใน *แถลงการณ์ร่วมว่าด้วยแผนงานความร่วมมือในศตวรรษที่ 21 ระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน* เพื่อกระชับและพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันอย่างรอบด้านมากขึ้น คือในแถลงการณ์ร่วมในปี ค.ศ. 1975 ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ทางการค้า เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม แต่ในแถลงการณ์ฉบับปี ค.ศ. 1999 ระบุว่า “ทั้งสองฝ่ายได้ความร่วมมือกันอย่างราบรื่น ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ การค้า การทหาร การศึกษา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และด้านอื่น ๆ บนพื้นฐานของมิตรภาพ ความเสมอภาค การเอื้อประโยชน์ และการเกื้อกูลซึ่งกันและกัน” ซึ่งทั้งสองฝ่ายจะได้ร่วมมือกันรักษาความสัมพันธ์อันราบรื่นนี้ ผ่านการไปมาหาสู่กันระหว่างผู้นำประเทศ ผู้นำระดับสูง ข้าราชการทุกระดับ และรักษากลไกการปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น รวมถึงจะกระชับความร่วมมือด้านความมั่นคงด้วยการส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาเทคโนโลยีด้านความมั่นคง ทั้งในด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงรูปแบบใหม่ เช่นการกู้ภัย และความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม รวมถึงในแถลงการณ์นี้ยังระบุอีกด้วยว่า ความร่วมมือระหว่างไทยกับจีน จะเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียน และจีนชื่นชมบทบาทของไทย ที่ช่วยกระชับความสัมพันธ์ของจีนกับอาเซียนด้วย¹²

ความร่วมมือระหว่างทั้งสองประเทศยังคงพัฒนาไปอย่างลึกซึ้งและเป็นลำดับขั้น จนในปี ค.ศ. 2010 ทั้งสองประเทศได้ยกระดับความร่วมมือในการเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ และในปี ค.ศ. 2012 ในการเยือนจีนของนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ทั้งสองฝ่ายก็ได้ยกระดับความสัมพันธ์เป็นหุ้นส่วนความร่วมมือยุทธศาสตร์อย่างรอบด้าน เช่น ความร่วมมือในการพัฒนารถไฟความเร็วสูง พลังงานหมุนเวียน และการบริหารจัดการน้ำ และยังคงกล่าวถึงความสำคัญของจีนต่อไทยว่า จีนถือเป็น

¹¹ หลิว ชางหมิง และ เกา ซิน, “ก้าวใหม่พัฒนาการความสัมพันธ์จีน-ไทยและบทบาทของไทยในการเป็นแกนหลักของสัมพันธ์ภาพระหว่างจีน-อาเซียน” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี* บรรณาธิการโดย ศาสตราจารย์ Zhang Xizhen, แปลโดย จงจินต์ นิลคำแหง (กรุงเทพฯ: กันดัรพี เพรส, 2559), 98-104.

¹² ดู *แถลงการณ์ร่วมว่าด้วยแผนงานความร่วมมือในศตวรรษที่ 21 ระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน* ใน จุลชีพ ชินวรโรณ, 35 ปี *ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต*, 200-202.

เสาหลักสำคัญเสาหนึ่งของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย นับตั้งแต่สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตตั้งแต่ ค.ศ. 1975 เป็นต้นมา¹³

นโยบายความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านของจีนในปัจจุบัน เป็นไปตามการประชุมพันธกิจนโยบายด้านความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศเพื่อนบ้าน ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2013 โดยรัฐบาลจีนเห็นว่า จีนมีแนวโน้มจะเป็นผู้นำในความสัมพันธ์ของประเทศต่าง ๆ ระดับภูมิภาค จีนมีบทบาทมากขึ้นในเอเชีย และหลายประเทศก็เอนเอียงเข้าหาจีนมากขึ้น นโยบายของสีจิ้นผิงที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านอาจเรียกได้ว่าต้องการแสดงออกถึงการ “การร่วมหัวจมท้าย” ของจีนกับบรรดาประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งการให้การช่วยเหลือของจีนต่อประเทศเพื่อนบ้าน และความคาดหวังที่จะให้ประเทศเพื่อนบ้านนั้นกลายเป็น “ประชาคม” ที่จะต้องได้รับผลกระทบทั้งที่ดีและไม่ดีร่วมกันได้ ยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่เป็นการเชื่อมต่อจีนเข้ากับประเทศเพื่อนบ้านคือการเชื่อมโยงเครือข่ายแบบ “มั่งคั่ง ปลอดภัย เติบโตขึ้นสู่ตะวันตก” ภายใต้โครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road)¹⁴

2.2 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ

ไทยและจีนมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ดีต่อกัน และความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเป็นเสาหลักของความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศ โดยหลังสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต มีการลงนามในข้อตกลงความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างกัน และมีการตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้าไทย - จีน หลังการลงนามทำให้การค้าขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 100% คือจาก 3,202 ล้านบาท ใน ค.ศ. 1978 เป็น 6,512 ล้านบาทในปี ค.ศ. 1979 และเริ่มมีการลงทุนจากฝ่ายไทยในจีนในปี ค.ศ. 1981 และขยายตัวเพิ่มขึ้นเมื่อทั้งสองฝ่ายทำความตกลงเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน

¹³ สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเซี่ยงไฮ้, “ปาฐกถาของนายกรัฐมนตรี ณ โรงเรียนพรรคคอมมิวนิสต์จีน เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2555,” ใน “ข่าวสำคัญจากประเทศไทย พัฒนาการความสัมพันธ์หุ้นส่วนความร่วมมือยุทธศาสตร์ไทย - จีน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2562, <http://www.thaishanghai.com/th/thailand/detail.php?ID=586>.

¹⁴ จาง ซีเจิ้น, “กรอบยุทธศาสตร์ใหม่ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูตประเทศเพื่อนบ้านโดยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง กับความสัมพันธ์จีน-ไทย” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี* บรรณาธิการโดย ศาสตราจารย์ Zhang Xizhen แปลโดย ญัฐธัญญา อนันต์โชติ (กรุงเทพฯ: กันตร์พีเพรส, 2559), 1-3.

ในปี ค.ศ. 1985¹⁵ ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนในทางเศรษฐกิจเข้มแข็งขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังสงครามเย็นและปัญหาคัมพูชาสิ้นสุดลง ที่ความร่วมมือของทั้งสองฝ่ายมาเน้นหนักที่ทางเศรษฐกิจมากกว่าการทหาร อันเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่มีมาอย่างต่อเนื่อง ความสัมพันธ์ทั้งระดับรัฐต่อรัฐและประชาชนต่อประชาชน และที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของไทยที่เอื้อต่อยุทธศาสตร์ของจีน ซึ่งยุทธศาสตร์ของจีนก็เป็นประโยชน์ต่อไทยด้วย ทั้งหมดเป็นพื้นฐานให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของทั้งสองฝ่ายสามารถพัฒนาไปได้อย่างต่อเนื่อง¹⁶

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจยังเป็นจุดเปลี่ยนระหว่างการสร้างดุลความสัมพันธ์ระหว่างไทย สหรัฐอเมริกา และจีน เกิดขึ้นเมื่อสหรัฐอเมริกาไม่ได้ให้ความช่วยเหลือไทยในกรณีวิกฤตการณ์การเงินเอเซียในปี ค.ศ. 1997 แต่กลับเป็นจีนที่ให้ความช่วยเหลือต่อไทย ร่วมกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจีน ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างทั้งสองประเทศ บังคับภายในของไทยที่เน้นนโยบายเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเซียเป็นหลักในช่วงรัฐบาลทักษิณ และการเมืองภายในของไทยไม่เป็นอุปสรรคต่อการค้าและการลงทุนระหว่างทั้งสองประเทศ ให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างทั้งสองประเทศมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มว่าจีนจะเป็นคู่ค้าที่มีความสำคัญมากที่สุดตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 เป็นต้นมา

จีนเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่ทั้งในทางกายภาพและเศรษฐกิจ และกำลังมีอิทธิพลมากขึ้นเรื่อย ๆ ในกิจการระหว่างประเทศทั้งในภูมิภาคและในระดับโลก ซึ่งการที่จีนมีอิทธิพลมากขึ้นนี้ย่อมส่งผลต่อการกระทำของรัฐที่อยู่ติดกัน และรวมถึงการจัดการความสัมพันธ์ในระดับภูมิภาคของเอเซียตะวันออก ปรากฏการณ์นี้อาจเรียกว่า “กระบวนการแปลงเป็นจีน” หรือ Sinicization เพราะเป็นปรากฏการณ์ที่เปลี่ยนโครงสร้างและกระบวนการที่รัฐต่าง ๆ และระบบเศรษฐกิจในภูมิภาคมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน โดยมีลักษณะของการปรับตัวที่เป็นไปตามบริบทของภูมิภาค ที่จีนกำลังมี

¹⁵ จุลชีพ ชินวรรณ, “สองทศวรรษ ไทย-จีน : ความร่วมมือทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม พ.ศ. 2518-2538” ใน *ความสัมพันธ์ไทย-จีน : 20 ปีแห่งมิตรภาพ* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), 23.

¹⁶ สารสิน วีระผล, “ความสัมพันธ์ไทย-จีน : กระแสพัฒนาการบนความขัดแย้งในภูมิภาคจากห้วงสองทศวรรษ (ค.ศ. 1975-1995)” ใน *จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21* บรรณาธิการโดย วรศักดิ์ มหัทธโนบล (กรุงเทพฯ : ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2542), 305-307.

ความสำคัญเพิ่มมากขึ้น¹⁷ ไทยมองว่าจีนเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญทางเศรษฐกิจ และกลายเป็นปัจจัยดึงดูด (pull factor) ที่สำคัญสำหรับไทย เพราะจีนมีความอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว ซึ่งเกิดจากเม็ดเงินลงทุนของชาวจีนโพ้นทะเลและชาวต่างชาติ ทำให้เกิดความสัมพันธ์ทางการค้ากับประเทศคู่ค้า จนทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีอัตราการเจริญเติบโตสูงที่สุดในปลายศตวรรษที่ 20 และเป็นรากฐานให้จีนขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจที่สำคัญของภูมิภาค ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านด้วยเช่นกัน¹⁸ จีนในฐานะที่เป็นปัจจัยหลัก หรือ “China Factor” เข้ามาอยู่ในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยตั้งแต่ช่วงสิ้นสุดสงครามเย็น ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนมีเพิ่มขึ้นในช่วงเวลานี้เนื่องจากมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน จีนอาจกลายเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญเพราะเป็นประเทศที่มีจำนวนประชากรขนาดใหญ่ ที่อาจช่วยกระตุ้นการเติบโตของเศรษฐกิจไทยได้ ยุทธศาสตร์ *ไปทางตะวันตก* (Go West) ของจีนทำให้จีนเพิ่มระดับความสัมพันธ์กับไทยอย่างรวดเร็ว เพื่อทำให้เกิดภูมิภาคที่มีสภาพแวดล้อมที่จะเอื้อต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจีน การไปทางตะวันตกของจีน คือการลดเส้นทางขนส่งจากภายในไปสู่ท่าเรือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹⁹

นโยบายต่างประเทศด้านเศรษฐกิจของไทยเริ่มหันกลับมาสู่เอเชียมากขึ้นหลังเกิดวิกฤตการณ์การเงินเอเชียที่เห็นได้ชัดเจนนคือการพยายามจัดตั้งการเจรจาในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ภายใต้นโยบาย Forward Engagement โดยนโยบายเศรษฐกิจของเขาย้ายความสนใจมาอยู่ที่เอเชีย มากกว่าสหรัฐอเมริกาหรือตะวันตกอย่างรัฐบาลชวน หลีกภัยทำ ปัจจัยที่ทำให้นโยบายเศรษฐกิจของไทยหันกลับมาที่เอเชียมากกว่าคือ การเพิกเฉยของสหรัฐอเมริกาในการให้ความช่วยเหลือไทยในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเงินเอเชีย และยังสนับสนุนมาตรการที่เข้มงวดซึ่งไม่ส่งผลดีต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจของไทย ข้าบริษัทสัญชาติอเมริกันยังเข้ามาซื้อสินทรัพย์ของไทยในราคาต่ำหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้สาธารณชนไทยเกิดความสงสัยและตั้งคำถามต่อท่าทีของสหรัฐอเมริกาต่อไทย ในขณะที่ในเวลาเดียวกัน สหรัฐอเมริกาเลือกที่จะช่วย

¹⁷ Takashi Shiraishi, “The Rise of China and Its Implication for East Asia,” in *Sinicization and The Rise of China: Civilizational Processes Beyond East and West* (Oxon: Routledge, 2012), 120.

¹⁸ สุรัชย์ ศิริไกร, “ความสัมพันธ์ไทย - จีน ในศตวรรษที่ 21” ใน *ความสัมพันธ์ไทย - จีน : 20 ปีแห่งมิตรภาพ* บรรณาธิการโดย นิพัทธ์ จิตรประสงค์ และ เรืองศักดิ์ เยื่อใย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), 45.

¹⁹ Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States,” *Contemporary Southeast Asia* 38, 2 (August 2016) : 238-239.

เกาหลีใต้ ซึ่งมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและความมั่นคงที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกามากกว่า ทำให้มองได้ว่า สหรัฐอเมริกาต้องการเอาผลประโยชน์จากวิกฤตในครั้งนี้ของไทย ในขณะที่จีนให้เงินช่วยเหลือต่อไทยผ่านกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund – IMF) จำนวนหนึ่งพันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และประกาศไม่ลดค่าเงินหยวนเพื่อให้สินค้าของไทยสามารถส่งออกได้ในราคาปกติ ทำให้ในช่วงนี้ไทยมองจีนเป็นเหมือน “มิตรแท้” ในยามยาก²⁰

ความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจในระดับพหุภาคีและทวิภาคีเริ่มเห็นเด่นชัดขึ้นในต้นทศวรรษที่ 2000 โดยในระดับพหุภาคี จีนได้มีส่วนสำคัญในการช่วยให้กรอบความร่วมมือเอเชีย หรือ Asia Cooperation Dialogue (ACD) ที่ทักษิณริเริ่มขึ้น ด้วยการส่งเสริมบทบาทและความสำคัญของกรอบความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศ ด้วยการรับเป็นเจ้าภาพการประชุม ACD ครั้งที่ 3 และการแสดงออกอื่น ๆ เช่น การร่วมมือในกรอบความร่วมมือต่าง ๆ ของ ACD และการกล่าวสนับสนุนในเวทีระดับนานาชาติ และในการพัฒนาการค้าระดับทวิภาคี ไทยกับจีนมีข้อตกลงเร่งรัดการลดภาษีศุลกากรสินค้าผัก – ผลไม้ระหว่างไทย – จีน (Agreement between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the People’s Republic of China on Accelerated Tariff Elimination under the Early Harvest Program of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and China) หรือข้อตกลง Early Harvest ที่ถูกเรียกชื่อลาลองว่าเป็น **FTA ไทย – จีน** โดยได้ลงนามในข้อตกลงเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ. 2003 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ในปีเดียวกัน เพื่อเร่งรัดให้เกิดการเปิดเสรีในหมวดสินค้าที่มีความพร้อมก่อน ตามข้อตกลงของการจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับจีนมีพัฒนาการที่ลึกซึ้ง จนกระทั่งสหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศที่เคยมีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และกับไทย ทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ พยายามกลับมาถ่วงดุลในภูมิภาคมากขึ้นตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2000 โดยในปี ค.ศ. 2009 ประธานาธิบดีบารัค โอบามาพยายามจะให้สหรัฐอเมริกาส่งเสริมบทบาทในภูมิภาคมากขึ้น โดยบอกว่าสหรัฐอเมริกาก็เป็นประเทศที่ติดแปซิฟิกเหมือนกัน และพยายามที่จะจัดตั้งระบบการค้าในเอเชียขึ้นใหม่ โดยเสนอการจัดตั้งหุ้นส่วนข้ามแปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership – TPP) ซึ่งแท้ที่จริงแล้วเป็นข้อริเริ่มและตกลงกันระหว่างสี่ประเทศคือ สิงคโปร์ บรูไน ชิลี และนิวซีแลนด์ โดยมีสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และเปรูแสดงความสนใจในการเข้าร่วมในภายหลัง ซึ่งการพยายามผลักดันให้เกิด TPP ถูกมองว่าเป็นการพยายามสร้างความร่วมมือใหม่เพื่อคานกับความสำคัญของกลุ่ม

²⁰ Ibid., 245-246.

อาเซียนบวกสาม (APT) และประชาคมเอเชียตะวันออก (EAS)²¹ และแม้รัฐบาลไทยที่ผ่านมารวมถึงรัฐบาลประยุทธ์แสดงความประสงค์จะเข้าร่วมในกลุ่ม TPP แต่ก็สงวนท่าทีในการแสดงออก โดยอาจเป็นการพยายามสร้างดุลความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอยู่ระหว่างจีนกับตะวันตก และไม่ยาก “ชัดเจน” หรือทำให้จีนต้องขุ่นเคือง²² ท่าทีของไทยต่อ TPP อาจทำให้วิเคราะห์ได้ว่า ไทยให้คุณค่าความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับจีน มากกว่าที่จะเข้าร่วมกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นแกนหลักของความร่วมมือ

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยและจีนมีพัฒนาการและมีประสิทธิภาพที่ดี อันจะเห็นได้จากพัฒนาการความสัมพันธ์ที่มีระดับความลึกซึ้งเพิ่มขึ้นตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 คือ มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการค้า เศรษฐกิจและเทคโนโลยี ในปี ค.ศ. 2000 ยกเว้นภาษีสำหรับผักและผลไม้จากไทยไปจีนภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีนในปี ค.ศ. 2003 ลงนามในความตกลงการขยายความร่วมมือทวิภาคีทางเศรษฐกิจและการค้าในเชิงกว้างและเชิงลึก ในปี ค.ศ. 2009 ลงนามในความตกลงว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงินตราแบบทวิภาคในปี ค.ศ. 2011 ลงนามในแผนพัฒนาเศรษฐกิจไทย-จีน 5 ปีในปี ค.ศ. 2012 และลงนามบันทึกความเข้าใจในการจัดตั้งธนาคารชำระดุลเงินหยวนในประเทศไทยในปี ค.ศ. 2014²³ ทั้งสองประเทศยังร่วมมือกันในการส่งเสริมให้เกิดพัฒนาการและการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับทวิภาคี เช่น การร่วมมือในโครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Quadrangle Economic Cooperation – QEC) ความร่วมมือเขตลุ่มน้ำโขงตอนบน (Greater Mekong Subregion – GMS) ธนาคารเอเชียเพื่อการพัฒนา (Asian Development Bank – ADB) และกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ภายใต้การนำของอาเซียน²⁴ ไทยและจีนมีการลงทุนระหว่างกันเพิ่มขึ้น 10 เท่าภายในระยะเวลาหกปี เน้นความร่วมมือทางการค้าในด้านสินค้าการเกษตร และลงทุนในสินค้าอุตสาหกรรมมากเป็นหลัก โดยถือเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์

²¹ Ibid., 127.

²² Ibid., 127.

²³ หลิว ชางหมิง และ เกา ซิน, “ก้าวใหม่พัฒนาการความสัมพันธ์จีน-ไทยและบทบาทของไทยในการเป็นแกนหลักของสัมพันธ์ภาพระหว่างจีน-อาเซียน,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, 104.

²⁴ Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States”, 239.

“ก้าวออกไป” และ “จุใจเข้ามา” ของจีน รวมถึงมีความร่วมมือกันในการพยายามผลักดันให้ใช้เงินหยวนเป็นสกุลเงินเงินในการชำระเงินเพื่อการค้าและการลงทุนด้วย²⁵

ในสายธารของพัฒนาการความสัมพันธ์ทำให้เห็นว่า ไทยมีแนวโน้มที่จะพึ่งพาเงินมากยิ่งขึ้น ทั้งในทางเศรษฐกิจและความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารที่ต้องการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองด้วยการได้รับการยอมรับจากจีนและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วยการพึ่งพาตลาดและการลงทุนของจีนเช่นเดียวกัน

2.3 ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคง

ไทยและจีนมีความสัมพันธ์ที่ดีนับตั้งแต่เปิดความสัมพันธ์ทางการทูต โดยปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้ไทย - จีนเปิดความสัมพันธ์กันได้ คือการถอนตัวของสหรัฐอเมริกาออกจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังสงครามเวียดนาม ความช่วยเหลือด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาต่อไทยไม่เปลี่ยนไป คือไม่มีกำลังทหารประจำเหมือนช่วงสงครามเวียดนาม เปลี่ยนเป็นการให้ความช่วยเหลือทางอาวุธยุทโธปกรณ์ ทั้งยังเป็นการให้ความช่วยเหลือในรูปของสินเชื่อ ไม่ใช่การช่วยแบบให้เปล่า²⁶ ทำให้ไทยต้องดำเนินนโยบายเป็นมิตรต่อจีน โดยความสัมพันธ์พัฒนาไปทั้งในระดับรัฐบาลและผู้นำทางทหาร ซึ่งบุคลากรระดับสูงของทั้งสองประเทศก็มีการแลกเปลี่ยนการเยี่ยมเยียนกันอยู่เสมอ เหตุการณ์ที่ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของความสัมพันธ์ทางการทหาร และถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาความสัมพันธ์ทางด้านอื่น ๆ ต่อมาก็คือ การร่วมมือกันระหว่างไทยกับจีนในการต่อต้านการขยายอิทธิพลของเวียดนามในกัมพูชาในปีค.ศ. 1979 ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความมั่นคงของไทย จีน

²⁵ หลิว ชางหมิง และ เกา ซิน, “ก้าวใหม่พัฒนาการความสัมพันธ์จีน-ไทยและบทบาทของไทยในการเป็นแกนหลักของสัมพันธ์ภาพระหว่างจีน-อาเซียน,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูต ไทย-จีน 40 ปี*, 107-108.

²⁶ สุรชาติ บำรุงสุข, “ไทยกับปัญหากัมพูชา : ผลกระทบต่อนโยบายความมั่นคงและต่างประเทศของไทย,” *เอเชียปริทัศน์* 8, ฉ. 2 (พฤษภาคม – สิงหาคม 2530) : 20-32. อ้างถึงใน สมชัย อุ่นแก้ว, “ความร่วมมือทางทหารของไทยต่อจีนยุคหลังสงครามเย็น (จากรัฐบาลทักษิณ ถึงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ 1),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), 19.

แสดงออกอย่างเปิดเผยในการเป็นผู้ปกป้องความปลอดภัยของไทย โดยประกาศรับประกันจะอยู่ข้างเดียวกับไทย หากเวียดนามโจมตีไทย²⁷

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนด้านความมั่นคงเริ่มตั้งแต่ปัญหาเวียดนามในปลายทศวรรษ 1970 เวียดนามได้บุกยึดกัมพูชาในปี ค.ศ. 1979 และเวียดนามได้ส่งทหารมาประชิดพรมแดนไทย จนมีการปะทะกันระหว่างทหารของไทยและเวียดนามในปี ค.ศ. 1980 ฝ่ายไทยเห็นว่าการกระทำดังกล่าวส่งผลต่อความมั่นคงของไทย และยังเป็นการละเมิดกฎบัตรสหประชาชาติ ไทยได้ร่วมมือกับมหาอำนาจคือจีนและสหรัฐอเมริกาในการกดดันให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา ฝ่ายจีนก็ไม่พอใจเวียดนามที่ได้ส่งทหารเข้ามาโค่นล้มรัฐบาลที่จีนสนับสนุนอยู่ในกัมพูชา และได้ทำสงครามสั่งสอนไปในปี ค.ศ. 1979 แล้ว ทั้งไทยและจีนได้มีการร่วมมือกันในกรณีกัมพูชา มีการแลกเปลี่ยนการเยือนของผู้นำทางทหารระดับสูง และมีความร่วมมือทางการทหารระหว่างกัน จีนรับประกันความปลอดภัยของไทยโดยการประกาศให้การสนับสนุนไทยในการป้องกันประเทศจากการรุกรานของเวียดนาม และให้การสนับสนุนอาวุธทั้งแบบให้เปล่าและราคามิตรภาพ²⁸

จีนกับไทยร่วมมือกันในการจัดการกับปัญหากัมพูชาของทั้งสองฝ่าย คือนอกเหนือจากไทยจะได้รับอาวุธจากจีนแล้ว ไทยยังสนับสนุนจีนโดยเป็นฐานส่งกำลังบำรุงให้กับกัมพูชา ซึ่งจีนแสดงท่าทีสนับสนุนฝ่ายกัมพูชาอย่างเต็มที่ และได้ส่งอาวุธ อาหาร ยา วัคซีนโรค ไปยังกลุ่มเขมรแดง กลุ่มเจ้าสีหนุ และกลุ่มของนายซอน ซาน ผ่านท่าเรือสตั๊ตตัน จังหวัดชลบุรี และจังหวัดตราด รวมทั้งยังเป็นแหล่งที่เหมือนกับฐานทัพให้กับฝ่ายกัมพูชา โดยเป็นทั้งที่รักษาทหารที่บาดเจ็บ และเป็นคลังอาวุธของฝ่ายพอลพต นอกจากนี้ยังมีรายงานอีกด้วยว่า การส่งกำลังบำรุงข้ามไปยังฝ่ายกัมพูชา ไม่ได้มีเพียงอาวุธที่มาจากจีน แต่ยังมีอาวุธที่ผลิตในอเมริกา และเป็นอาวุธแบบเดียวกันกับที่กองทัพไทยใช้²⁹ นอกจากนี้จีนยังตั้งกำลังทหารของตนไว้ที่ชายแดนจีน – เวียดนามราว 12 กองพล เพื่อเป็นการป้องปรามการและลดทอนการใช้กำลังของทหารเวียดนามในการรุกเข้าไปในกัมพูชาหรือตัดความสามารถในการรุกคืบเข้ามาที่บริเวณชายแดนไทย – กัมพูชาได้ นอกจากนี้ยังมีรายงานอีกด้วยว่า มีการ ต่อสายตรง ระหว่างกองบัญชาการทหารสูงสุดในกรุงเทพฯ กับกองบัญชาการทหารมณฑลยูน

²⁷ Sukhumbhand Paribatra, *From enmity to alignment: Thailand's evolving relations with China* (Bangkok: ISIS, 1987), 24.

²⁸ จุลชีพ ชินวรรณ, 35 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต, 90-100.

²⁹ พวงทอง ภาวิครพันธุ์, *การต่างประเทศไทยในยุคสงครามเย็น* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561), 204.

นาน เพื่อใช้ในการรายงานสถานการณ์ หรือร้องขอความช่วยเหลือทางการเงินโดยตรงจากเวียดนามรุกเข้ามาที่บริเวณชายแดนของไทย³⁰

หลังจากเวียดนามบุกกัมพูชาในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1978 และยึดครองกัมพูชาได้สำเร็จในเดือนมกราคม ค.ศ. 1979 จีนได้ให้อาวุธเบาแก่ไทยในแบบให้เปล่าหลายรายการ เช่น ปืนอาทัก AK-47 ปืนอาร์พีจี และเครื่องกระสุน แต่ต่อมาในปี ค.ศ. 1983 เมื่อเสนานิการจีนเดินทางมาเยือนประเทศไทย และฝ่ายไทยได้ขอร้องต่อจีนให้ช่วยเหลือด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ในการใช้ประจำการชายแดน ซึ่งไทยในขณะนั้นเสียเปรียบในด้านยุทธโปกรณ์อยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปืนใหญ่ขนาด 130 มิลลิเมตร ซึ่งประจำการอยู่ฝั่งกัมพูชา จีนจึงได้ส่งปืนชนิดดังกล่าวพร้อมรถถังจำนวนหนึ่งมาให้กับไทยมาประจำการเพื่อต่อต้านการรุกรานเวียดนามจากฝั่งกัมพูชา และหลังจากนั้น ไทยเริ่มสั่งซื้ออาวุธจากจีนมากขึ้น เช่น สั่งซื้อรถสายพานลำเลียงพลหุ้มเกราะจำนวน 400 คัน ในปี ค.ศ. 1985 ปืนต่อสู้อากาศยานขนาด 37 มิลลิเมตร รุ่น P-74 จำนวน 30 กระบอก รถถัง T-69 II 30 คัน รถถัง T-653 และรถถัง T-84 จำนวนรวม 20 คัน ในปี ค.ศ. 1987 เรือลาดตระเวนฟรีเกตพร้อมระบบอาวุธจำนวน 4 ลำ ในปี ค.ศ. 1988 เรือฟรีเกต 2 ลำ และเรือลำเลียงพลขนาดใหญ่ 1 ลำ ในปี ค.ศ. 1990 เป็นต้น โดยอาวุธทั้งหมดนี้เมื่อเทียบราคาต่อหน่วยแล้ว ถือว่าเป็นราคาที่ขายให้กับไทยในราคาดมิตราภาพ และมีคุณภาพสมราคา และเหมาะกับการใช้ในรับมือกับสถานการณ์ความมั่นคงในขณะนั้น³¹

แนวโน้มของการพึ่งพาเงินทางการเงินที่เพิ่มขึ้นของไทย อาจเกิดขึ้นจากการถอนทหารของสหรัฐอเมริกาในช่วงกลางทศวรรษ 1970 ทำให้ไทยเกิดความไม่แน่นอนใจต่อท่าทีของอเมริกาในการเป็นที่พึ่งทางความมั่นคงมากขึ้น ในช่วงเวลาเดียวกันความช่วยเหลือและการสนับสนุนของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาต่อรัฐบาลไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง เช่น ในปลายทศวรรษที่ 1960 กองทัพสหรัฐอเมริกาเป็นผู้จ้างงานชาวไทยรายใหญ่ที่สุดในประเทศไทยรองจากรัฐบาลไทย การถอนตัวของกองทัพสหรัฐอเมริกาทำให้เกิดการเลิกจ้างงาน และจะก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและความเหลื่อมล้ำต่อลูกจ้างชาวไทยของกองทัพสหรัฐอเมริกา จำนวนเงินช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่มาจากรัฐบาล

³⁰ Chinwanno Chulacheep, “Thai-Chinese Relations: Security and Strategic Partnership,” 13, accessed March 24, 2019, <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/rsis-pubs/WP155.pdf>.

³¹ จุลชีพ ชินวรโรณ, “สัมพันธไมตรีไทย – จีนในทศวรรษที่ 2 ของศตวรรษที่ 21: รัฐบาลไทยซื้อเรือดำน้ำ S26-T และรถถัง VT-4 จากจีน,” ใน *การต่างประเทศไทยร่วมสมัย: พหุมิติผลประโยชน์แห่งชาติ*, บรรณาธิการโดย ม.ล. พินิตพันธุ์ บริพัตร (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562), 40-42.

สหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1975 มีจำนวนเงินต่ำที่สุดนับตั้งแต่ทศวรรษ 1960 เฮนรี คิสซิงเจอร์ประกาศในการถือนทหารชุดสุดท้ายออกจากไซ่ง่อนว่า “สหรัฐอเมริกาไม่ได้เป็นพันธมิตรกับประเทศใด ๆ เพราะต้องการจะช่วยเหลือประเทศเหล่านั้นเป็นพิเศษ และประเทศเหล่านั้นก็ไม่ได้ช่วยอะไร สหรัฐอเมริกาเป็นพิเศษโดยการเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา”³² ทำให้ไทยตกอยู่ในภาวะที่ต้องแสวงหาพันธมิตรที่จะสามารถพึ่งพาด้านความมั่นคงได้ใหม่ สหรัฐอเมริกาทิ้งห่างไทยไปมาก โดยเฉพาะตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา เพราะไปสนใจกิจการของตนเองในภูมิภาคอื่น ๆ ของโลกอยู่³³

ไม่เพียงแต่ความร่วมมือทางด้านการค้าอาวุธและการส่งกำลังบำรุงเท่านั้น ผู้นำทางการเมืองระหว่างทั้งสองประเทศมีการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างกันอยู่เสมอ โดยการเยือนระหว่างกันครั้งแรกเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1981 และผู้นำทางการเมืองระหว่างทั้งสองประเทศก็มักปฏิบัติตามธรรมเนียมของการเข้าเยี่ยมคารวะผู้นำทางการเมืองของอีกฝ่ายหนึ่ง เมื่อเข้ารับตำแหน่งบังคับบัญชาใหม่ เพื่อเป็นการสร้างสัมพันธ์ไมตรีที่ดี และสร้างความคุ้นเคยระหว่างกัน ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการพบปะพูดคุยเท่านั้น แต่ยังเป็นการแสดงออกถึงความตั้งใจจริงที่จะพัฒนาความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ร่วมกันด้วย³⁴ การแลกเปลี่ยนการเยือนนี้ยังนำไปสู่การพัฒนาความสัมพันธ์ทางด้านความมั่นคงด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากความร่วมมือทางการเมืองในช่วงหลังสงครามเย็น โดยไทยได้เชิญจีนให้เข้าร่วมในการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (ASEAN Regional Forum – ARF) เพื่อให้ประเทศสมาชิกในอาเซียนใช้เวทีนี้ในการเจรจากับจีนหากเกิดความขัดแย้งระหว่างกันในด้านความมั่นคง และเป็นการดึงจีนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพึ่งพาระหว่างกันในระดับภูมิภาค เพื่อลดโอกาสที่จีนจะใช้ความเข้มแข็งทางการเมืองของตนในการแผ่อิทธิพลเหนือประเทศอื่น ๆ และยังคงมีการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างผู้นำทางการเมืองระดับสูงอยู่เสมอ และพัฒนาความร่วมมือทางด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ในด้านอื่น ๆ เช่น การส่งเสริมการศึกษาด้านยุทธศาสตร์และประเด็นความมั่นคง การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการป้องกันภัยพิบัติร่วมกัน สาเหตุที่ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศยังคงพัฒนาต่อมาแม้จะไม่มีภัยด้านความมั่นคงร่วมกันเหมือนในยุคสงครามเย็น คือการตอบแทนทางผลประโยชน์ระหว่างทั้งสองประเทศ โดยไทยได้

³² Benjamin Zawacki, *Thailand: Shifting ground between the US and a rising China* (London: ZED, 2017), 54-56.

³³ Ibid., 8.

³⁴ Chinwanno Chulacheep, “Thai-Chinese Relations: Security and Strategic Partnership”, 13, accessed March 24, 2019. <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/rsis-pubs/WP155.pdf>.

ประโยชน์จากการมีสถานะที่เป็นพันธมิตรกับประเทศใหญ่อย่างจีนที่กำลังผงาดขึ้นทั้งทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคง จีนเองก็ต้องการรักษาความสัมพันธ์กับไทย เพื่อให้เป็นตัวอย่างกับประเทศอื่นที่ยังกลัวการผงาดขึ้นของจีนว่าจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของบรรดาประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้³⁵

แม้ดูเหมือนว่าความสัมพันธ์ทางการทหารระหว่างไทยและจีนจะมีพัฒนาการที่เพิ่มขึ้นเป็นลำดับขั้น แต่ไทยไม่ได้ละทิ้งความสัมพันธ์กับมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาไปเสียทีเดียว แต่ใช้วิธีการสร้างสมดุลระหว่างความสัมพันธ์กับจีนและสหรัฐอเมริกาเรื่อยมา ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและสหรัฐอเมริกาในด้านความมั่นคงเริ่มมีช่องว่างมากขึ้นในศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะอย่างยิ่งทุกครั้งหลังรัฐประหาร แต่ถึงแม้จะมีการสร้างกรอบความเป็นพันธมิตรไว้อย่างกว้างขวางเช่นนี้แล้ว จีนก็ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยมาตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1990³⁶ ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและจีนในด้านความมั่นคงมีความเข้มข้นขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 2000 เป็นต้นมา ไทยได้ชักชวนจีนให้เข้าสังเกตการณ์การฝึกซ้อม Cobra Gold ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา และจีนได้แสดงออกถึงความต้องการที่จะเป็นพันธมิตรทางการทหารกับไทย โดยมีความเต็มใจที่จะสนับสนุนยุทธโศภรณ์ให้กับฝ่ายไทย ทั้งรถถัง เรือดำน้ำ และเทคโนโลยีด้านความมั่นคง รวมถึงการศึกษาวิชาการด้านการทหารของจีน³⁷ และตั้งแต่หลังการรัฐประหาร ค.ศ. 2014 เป็นต้นมา และรัฐบาลทหารก็มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับจีนมากขึ้น นโยบายที่ไทยดำเนินอยู่ในขณะนี้คือการรักษาความเป็นพันธมิตรทางการทหารกับสหรัฐอเมริกา และเสริมสร้างความใกล้ชิดทางเศรษฐกิจและการเมืองกับจีน

ในทางการทหาร จีนและไทยมีการฝึกซ้อมกันหลายครั้ง และมีความสัมพันธ์ทางการทหารย้อนไปถึงช่วงปัญหากัมพูชา ที่จีนให้อาวุธแก่ไทยโดยไม่คิดมูลค่า หรือโดยคิด “ราคามิตรภาพ” โดยไทยได้มีการซื้ออาวุธกับจีนมาแล้วตั้งแต่ทศวรรษ 1980 แต่เมื่อปัญหากัมพูชาจบไป ความสัมพันธ์ทางการทหารก็ไม่ได้มีการพัฒนาต่อ จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2001 ไทยและจีนมีการจัดการเจรจาระดับทหารต่อทหารทุกปี เพื่อแลกเปลี่ยนทัศนคติในประเด็นความมั่นคง และแสดงออกถึงความพยายามเป็นพันธมิตร โดยให้ความช่วยเหลือกับไทยในกรณีถูกสหรัฐอเมริกาตัดความ

³⁵ Ibid., 19-23.

³⁶ Pongphisoot Busbarat, “‘Bamboo Swirling in the Wind’: Thailand’s Foreign Policy Imbalance between China and the United States”, 235-238.

³⁷ จาง ซีเจิ้น, “กรอบยุทธศาสตร์ใหม่ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูตประเทศเพื่อนบ้านโดยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง กับความสัมพันธ์จีน-ไทย,” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, 12.

ช่วยเหลือทางทหาร หลังการรัฐประหาร ค.ศ. 2006 โดยสหรัฐอเมริกาตัดความช่วยเหลือเป็นเงิน 24 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในขณะที่จีนประกาศให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของเครดิตในการซื้ออาวุธ คิดเป็นมูลค่า 49 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ให้เพิ่ม 1 เท่ากับอีก 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ³⁸

ไทยและจีนมีความร่วมมือกันทางการทหาร โดยถือเป็นอีกขั้นหนึ่งของพัฒนาการความสัมพันธ์จากมิตรภาพสมานฉันท์ของประเทศเพื่อนบ้าน ไปสู่ความเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์รอบด้าน เพราะนอกจากจะมีแผนปฏิบัติการว่าด้วยความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ มีผู้นำทางทหารมีการไปมาหาสู่อย่างไม่ขาดสาย นอกจากนี้ยังมีการฝึกกระหนว่งหน่วยรบพิเศษของกองทัพไทย-จีน ซึ่งเป็นการฝึกทางยุทธวิธีร่วมของกองทัพบก ภายใต้รหัส “Strike-2007” ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2007 ที่ประเทศจีน ซึ่งถือว่าเป็นครั้งแรกที่มีการซ้อมรบร่วมกันระหว่างทหารจีนกับทหารต่างชาติ จากนั้นยังมีการฝึกร่วมกันอีกหลายครั้งเช่น “Strike-2008” ฝึกร่วมกันต่อต้านการก่อการร้ายที่ประเทศไทย “Blue Strike-2010” ฝึกร่วมกันระหว่างกองทัพเรือของสองประเทศในการลาดตระเวนยานยนต์การอารักขาบุคคลสำคัญ และการฝึกทางยุทธวิธีอื่น ๆ ซึ่งถือเป็นครั้งแรกอีกเช่นกันที่กองทัพเรือจีนออกไปฝึกซ้อมรบนอกประเทศ รวมถึง “Strike-2013” ฝึกร่วมระหว่างกองทัพบกของทั้งสองประเทศเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย³⁹ นอกเหนือจากการฝึกซ้อมแล้ว ยังมีการแลกเปลี่ยนความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมการป้องกันประเทศระหว่างไทย - จีน โดยจีนได้สนับสนุนเทคโนโลยีการติดตั้งอาวุธยุทโธปกรณ์ให้กับกองทัพบกไทยและถือเป็นการยกระดับอาวุธของกองทัพไทยที่ได้รับการตอบรับอย่างดียิ่งจากกองทัพไทย⁴⁰

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนถือว่ามีความสัมพันธ์ที่ดี ไม่มีความขัดแย้งกันเรื่องดินแดน และแม้ไทยจะมีความสัมพันธ์ทางการทหารกับสหรัฐอเมริกาอย่างลึกซึ้งด้วยการเป็นเจ้าภาพคอบร้า โกลด์ หรือการฝึกร่วมทางการทหารระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาที่ถือว่าเป็นการฝึกทาง

³⁸ Ian Storey, *Thailand's Post-Coup Relations with China and America: More Beijing, Less Washington* (Singapore: ISEAS Publishing, 2015), 19-21.

³⁹ จู เจิ้นเหมิง, “ระลึก 40 ปีแห่งความสัมพันธ์ทางการทูตจีน-ไทย จากคู่ปรปักษ์ไปสู่ความสัมพันธ์หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์รอบด้าน” บรรณาธิการโดย ศาสตราจารย์ Zhang Xizhen แปลโดย รณชัย แซ่หยวน ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี* (กรุงเทพฯ: กันตร์พี เพรส, 2559), 84-85.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, 86.

ยุทธวิธีที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาค แต่ไทยก็มีการแลกเปลี่ยนทางการทหารกับจีนด้วยเช่นกัน⁴¹ ไทยและจีนอาจไม่ได้มีความสัมพันธ์กันเทียบเท่ากับสหรัฐอเมริกาได้ เพราะไทยมีข้อจำกัดในการช่วยเงินในประเด็นข้อพิพาททะเลจีนใต้ ทว่าในศตวรรษที่ 21 ก็มีการร่วมมือกันทางการทหารมาตั้งแต่ ค.ศ. 2001 โดยกระทรวงกลาโหมของจีนและไทยได้จัดให้มีกลไกเจรจากันด้านความมั่นคง ในประเด็นที่มีความห่วงใยร่วมกัน เช่นประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ อาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้ายและอื่น ๆ⁴² รวมถึงได้มีพัฒนาการของความร่วมมือทางการทหารที่เริ่มต้นขึ้นใหม่มากขึ้นอย่างรวดเร็วและเห็นได้ชัด ซึ่งจะได้นำเสนอในบทต่อ ๆ ไป

สรุป

เห็นได้ชัดเจนแล้วว่า จีนและไทยมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นช่วงที่การเมืองเป็นประชาธิปไตยหรือเป็นเผด็จการทหาร ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของไทยเกิดขึ้นหลายอย่างนับตั้งแต่เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการ ตั้งแต่เป็นประชาธิปไตยจนถึงการยึดอำนาจโดยทหารวนเวียนเป็นวัฏจักร ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมหาอำนาจตะวันตกผันแปรไปตามสภาพความเป็นประชาธิปไตยภายในประเทศ อันเป็นคุณค่าที่บรรดาประเทศเหล่านั้นเชื่อถือและใช้เป็นเงื่อนไขในการมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยที่ฝ่ายมหาอำนาจตะวันตกเป็นผู้ลดระดับความสัมพันธ์กับไทยก่อน ในขณะที่จีนยังคงมีความสัมพันธ์ที่ดีกับไทยโดยไม่สนใจระบอบการเมืองภายในของไทย นอกจากนี้เอกอัครราชทูตจีนประจำประเทศไทยยังได้เน้นย้ำถึงความสัมพันธ์กับไทยในปี ค.ศ. 2017 ว่า จีนพร้อมที่จะสนับสนุนไทยให้มีบทบาททั้งในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ ทั้งในการเป็นตัวอย่างของประเทศที่จะได้ประโยชน์จากการเป็นมิตรกับจีน และในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างอาเซียนและจีน⁴³

⁴¹ Takashi Shiraishi, "The Rise of China and Its Implication for East Asia," in *Sinicization and The Rise of China: Civilizational Processes Beyond East and West*, 131.

⁴² หลิว ชางหมิง และ เกา ซิน, "ก้าวใหม่พัฒนาการความสัมพันธ์จีน-ไทยและบทบาทของไทยในการเป็นแกนหลักของสัมพันธ์ภาพระหว่างจีน-อาเซียน," ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*, 110.

⁴³ Lyu Jian, "A brighter future for China-Thailand relations," accessed December 1, 2018, <http://www.nationmultimedia.com/detail/opinion/30332346>.

การเมืองและระบอบการเมืองไทยมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน ดังจะเห็นได้จากการวางข้อกำหนด กฎหมาย ปิดกั้นตัวเองไม่ให้มีความสัมพันธ์กับจีน โดยการกำหนดนโยบายต่างประเทศมีความแตกต่างกันไปตามรูปแบบและการเมืองภายในของแต่ละรัฐบาล เช่น ระบอบรัฐบาลใด ๆ ที่ผู้นำมีอิทธิพลสูง เช่น รัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้ง การรัฐประหาร หรือการเลือกตั้งแบบมีเสียงข้างมากอย่างสูงนั้น ความคิด หรือการตัดสินใจของผู้นำในการกำหนดนโยบายต่างประเทศจะมีอิทธิพลอย่างยิ่ง ซึ่งความคิดของผู้นำนั้นอาจไม่ใช่ความคิดที่เป็นไปตามความพอใจหรือขึ้นอยู่กับความคิดของแต่ละคน (subjective) แต่เป็นความคิดที่เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองเป้าหมายของรัฐบาลที่อยู่ในอำนาจ ในบริบทของสถานการณ์ทั้งในและนอกประเทศในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน



บทที่ 3

นโยบายต่างประเทศด้านเศรษฐกิจ และ ความมั่นคงของไทยต่อจีน ในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (ค.ศ. 2001 – ค.ศ. 2006)

นโยบายการต่างประเทศของไทยในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร เป็นช่วงที่ไทยมีทิศทางของนโยบายต่างประเทศที่ชัดเจน คือการพยายามดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพื่อให้ไทยเป็นผู้นำในระดับภูมิภาค และเป็นช่วงที่อาจเรียกได้ว่านโยบายต่างประเทศของไทยมีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญทั้งในระดับภายในประเทศ คือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศ ภายใต้โครงการ “บัวแก้วสัญจร” ที่เปิดกล่องกระทรวงการต่างประเทศที่เป็นองค์กรปิดและข้าราชการประจำค่อนข้างมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ มาให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยรัฐบาลหรือข้าราชการฝ่ายการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน¹ และในระดับนานาชาติ ที่รัฐบาลทักษิณพยายามดำเนินนโยบายต่างประเทศให้ไทยเป็นผู้นำทั้งในระดับภูมิภาคและระดับทวีป กำหนดนโยบายการต่างประเทศโดยการเน้นการทูตเชิงรุกด้านเศรษฐกิจ ด้วยการใช้ลักษณะของความเป็นภูมิภาคนิยม โดยเน้นความเป็นเอเชีย และได้มีการริเริ่มและเข้าไปมีส่วนร่วมในการรอบความร่วมมือหรือการประชุมระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคหลายกรอบ โดยตั้งเป้าหมายที่จะเพิ่มบทบาทเชิงรุกของไทยในสังคมระหว่างประเทศ และดำเนินนโยบาย Forward Engagement เพื่อรักษาและขยายความร่วมมือและความสัมพันธ์กับประเทศในอาเซียนและภูมิภาคอื่น ๆ โดยใช้นโยบายความเป็นเอเชียที่มีไทยเป็นผู้มีบทบาทนำ และเป็นตัวกลางในการประสานให้เกิดความร่วมมือในระดับภูมิภาค²

ในช่วงการดำรงตำแหน่งของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ประเทศไทยมีรัฐบาลพรรคการเมืองเดียวได้เป็นครั้งแรก โดยในปี ค.ศ. 2001 พรรคไทยรักไทยของทักษิณมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 248 คน ซึ่งมีจำนวนเกือบเท่ากึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นเมื่อทักษิณจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคการเมืองอื่นอีกสองพรรค คือพรรคชาติไทย และพรรคชาติพัฒนา ทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพในการจัดตั้งรัฐบาล ด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 318 คน เป็นการปิดโอกาสไม่ให้ฝ่าย

¹ กระทรวงการต่างประเทศ, *การทูตยุคใหม่ หัวใจคือประชาชน* กุมภาพันธ์ 2544 – มกราคม 2548 (กรุงเทพฯ: ไชเบอร์พริ้นท์, 2548), 210.

² รัฐสภา, “คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544,” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2562, https://library2.parliament.go.th/giventake/content_sp/sp54.pdf.

ค้านเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ เพราะต้องใช้เสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อย 200 เสียงในการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล ทำให้รัฐบาลทักษิณเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากที่มีเสถียรภาพ และสามารถกำหนดนโยบายต่าง ๆ ได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงฝ่ายตรงข้ามในฐานะข้อจำกัดของการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

ทักษิณได้เดินทางเยือนประเทศสมาชิกอาเซียน และจีน ก่อนที่จะเดินทางไปสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นการส่งสัญญาณว่าไทยภายใต้รัฐบาลทักษิณจะให้ความสำคัญกับจีนและภูมิภาคอาเซียนก่อนสหรัฐอเมริกา โดยทักษิณได้มีการพบปะหารือกับประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรีของจีนในโอกาสต่าง ๆ รวม 12 ครั้ง ระหว่างปี ค.ศ. 2001 – 2004 ซึ่งเป็นการตอบสนองเป้าประสงค์ทางการเมืองในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของทั้งไทยและจีนในช่วงเวลานั้น ที่พยายามจะกำหนดนโยบายต่างประเทศให้หลุดจากกรอบอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา และเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ของทักษิณที่พยายามจะหลีกเลี่ยงการพึ่งพามหาอำนาจเพียงประเทศเดียว³ ตลอดการอยู่ในตำแหน่ง ทักษิณยังได้เดินทางเยือนจีนอีกหลายครั้ง ที่เป็นเช่นนี้เพราะรัฐบาลมองเห็นว่า อำนาจทางเศรษฐกิจของจีนกำลังขยายตัวขึ้น ซึ่งจีนที่มีความสามารถในการซื้อสินค้าสูงจะสามารถเป็นตลาดรองรับสินค้าของไทย ทั้งที่เป็นวัตถุดิบในการผลิต สินค้าเกษตร หรือสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตในไทยได้ รวมถึงรัฐบาลนี้ยังสนับสนุนให้มีการเจรจาเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน และไทย – จีนด้วย และมีการเจรจาแผนการปฏิบัติงานจากบันทึกข้อตกลงความร่วมมือในศตวรรษที่ 21 ร่วมระหว่างไทย – จีน ในปี ค.ศ. 1999 แต่ถูกกระทำรัฐประหารในปี ค.ศ. 2006 เสียก่อนจึงยังมิได้ลงนามในสมัยทักษิณ แต่มีการเจรจาและลงนามในสมัยรัฐบาลสุรยุทธ์ที่ประเทศจีน ในปี ค.ศ. 2007⁴

³ ปวิน ชัชวาลพงศ์พันธ์, *การทูตทักษิณ* (กรุงเทพฯ : อ่าน, 2559), 195.

⁴ Chulacheeb Chinwanno, “Rising China and Thailand’s Policy of Strategic Engagement,” in *The Rise of China : Responses from Southeast Asia and Japan* (Tokyo: Urban Connections, 2009), 100-102.

ตารางที่ 3.1 แสดงการพบปะระหว่างทักษิณ ชินวัตร กับประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรีของจีน

ครั้งที่	ฝ่ายไทย	ฝ่ายจีน	วันที่	สาระสำคัญ
1	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	เจียง เจ๋อหมิน ประธานาธิบดี	08-10/05/2001	พบปะเจรจาในการ ประชุม Fortune Global Forum ที่ฮ่องกง
2	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	จู หรงจี นายกรัฐมนตรี	19-22/05/2001	จูหรงจีเยือนไทย อย่างเป็นทางการ
3	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	ประธานาธิบดี และ นายกรัฐมนตรี	27-29/08/2001	เดินทางเยือนจีนอย่างเป็นทางการ ครั้งแรก
4	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	จู หรงจี นายกรัฐมนตรี	05-06/11/2001	หารือทวิภาคีระหว่างการประชุมอาเซียน + 3 ครั้งที่ 5
5	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	จู หรงจี นายกรัฐมนตรี	12/04/2002	หารือทวิภาคีระหว่างการประชุม Boao Forum
6	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	จู หรงจี นายกรัฐมนตรี	22/09/2002	หารือทวิภาคีระหว่างการประชุมผู้นำเอเชีย-ยุโรป ครั้งที่ 4
7	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	ประธานาธิบดี และ นายกรัฐมนตรี	18/02/2003	หารือทวิภาคีระหว่างการเดินทาง เยือนอย่างเป็นทางการ
8	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	เหวิน เจียเป่า นายกรัฐมนตรี	29/04/2003	หารือทวิภาคี เรื่องโรค SARS นรม.จีนเยือนไทย อย่างเป็นทางการ
9	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	หู จิ่นเทา ประธานาธิบดี	ตุลาคม 2003	เข้าพบระหว่างการประชุมเอเปคที่กรุงเทพฯ
10	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	เหวิน เจียเป่า นายกรัฐมนตรี	21/04/2004	พบปะทวิภาคี ระหว่าง การประชุม ACD ครั้งที่ 3

ตารางที่ 3.1 แสดงการพบปะระหว่างทักษิณ ชินวัตร กับประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรีของจีน (ต่อ)

ครั้งที่	ฝ่ายไทย	ฝ่ายจีน	วันที่	สาระสำคัญ
11	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	ประธานาธิบดี และ นายกรัฐมนตรี	02-04/09/2004	เดินทางเยือนอย่างเป็นทางการ และเข้าร่วม ประชุมนานาชาติพรรค การเมืองเอเชีย
12	ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	เหวิน เจียเป่า นายกรัฐมนตรี	24-30/11/2004	หารือทวิภาคีระหว่าง การประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 10

ที่มา: โสภิต นาสืบ, นโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีน สมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร: ศึกษาการจัดตั้ง
เขตการค้าเสรีไทย - จีน, 68-69.⁵

แนวโน้มของนโยบายต่างประเทศของทักษิณ ที่ออกมาในลักษณะภูมิภาคนิยม เอเชีย
นิยม หรือแม้กระทั่งชาตินิยม อาจเป็นเพราะนโยบายต่างประเทศของทักษิณมีลักษณะการดำเนินการ
ทูตเชิงเศรษฐกิจ คือใช้เศรษฐกิจเป็นปัจจัยหลักในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และในช่วงเวลาที่
ทักษิณเข้ามาเป็นรัฐบาล ประเทศไทยอยู่ในช่วงหลังการเกิดวิกฤตการณ์การเงินในเอเชีย ทักษิณพยายาม
ที่ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ โดยกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจมุ่งเน้นมาที่ประเทศในเอเชีย และ
ดูเหมือนพยายามจะสร้างช่องทางทางเศรษฐกิจใหม่ให้เกิดขึ้นในภูมิภาค ทำให้นโยบายต่างประเทศ
ของเขาจึงผูกพันเข้ากับประเทศในเอเชียเป็นหลัก หรือเน้นให้ความสำคัญกับประเทศในเอเชียก่อนไป
โดยปริยาย ความช่วยเหลือทางการเงินจากจีน ทั้งการให้เงินกู้และการไม่ปรับอัตราค่าเงินหยวน
นอกเหนือจากจะเป็นการซื้อใจกันระหว่างทั้งสองประเทศและประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคแล้ว
ความสัมพันธ์เช่นนี้ยังเป็นตัวอย่างที่ดีของจีนให้กับประเทศอื่น ๆ ในเอเชียเห็นว่า การมีความสัมพันธ์
กับจีนเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ รวมถึงไทยยังเป็นตัวกลางที่จะช่วยประสานให้จีนเข้ามามีบทบาทในเอเชีย

⁵ วันที่การเดินทางครั้งที่ 1 ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ไม่ตรงกับตารางของวิทยานิพนธ์ที่อ้าง
ตรวจสอบแล้วพบว่า ช่วงเวลาที่จัดงาน Fortune Global Forum ในปี ค.ศ. 2001 คือวันที่ 08 – 10
พฤษภาคม 2001 ดู Chinadaily, “2001 HK Fortune Global Forum,” สืบค้นเมื่อวันที่ 11
พฤศจิกายน 2562, http://www.chinadaily.com.cn/regional/2012-04/09/content_15803313.htm

ตะวันออกเฉียงใต้ในกรอบอาเซียนเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างไทย - จีนในช่วงรัฐบาลทักษิณ จึงเป็นลักษณะของความสัมพันธ์ที่มีความสอดคล้องซึ่งกันและกัน คือทั้งสองฝ่ายต่างตอบสนองต่อเป้าหมายทางการเมืองหรือยุทธศาสตร์ของอีกฝ่ายได้ คือมีนโยบายของทั้งสองฝ่ายต่างสนับสนุน (accommodate) ต่อกัน ทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายในช่วงรัฐบาลทักษิณ มีพัฒนาการและความก้าวหน้าในหลายประเด็น นอกจากนี้รัฐบาลทักษิณได้รับความช่วยเหลือจากจีน ในการให้ความร่วมมือในการสนับสนุนให้กรอบความร่วมมือที่รัฐบาลทักษิณพยายามสร้างขึ้นมีศักดิ์ศรี และดึงดูดให้ประเทศต่าง ๆ ให้ความสนใจเข้าร่วมมากขึ้น

ความก้าวหน้าในความสัมพันธ์นี้ไม่ได้เกิดขึ้นเพราะรัฐบาลของทั้งสองประเทศตกลงใจที่จะมีพัฒนาการร่วมกันเท่านั้น แต่ยังมีปัจจัยที่สำคัญคือความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจระหว่างไทย - สหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในช่วงหลังวิกฤตการณ์การเงินเอเชียเป็นต้นมา กล่าวคือสหรัฐอเมริกา ไม่ได้ให้ความช่วยเหลือต่อไทยอย่างทันท่วงที ด้วยเพราะรัฐสภาของสหรัฐอเมริกालงมติไม่ให้ความช่วยเหลือทางการเงินต่อไทย และหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในปลายศตวรรษที่ 20 สหรัฐอเมริกาก็ได้เข้ามาซื้อกิจการและอสังหาริมทรัพย์ในราคาถูก นอกจากนี้ในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน คือต้นศตวรรษที่ 21 การต่างประเทศของสหรัฐอเมริกามุ่งเน้นไปให้ความสนใจในภูมิภาคตะวันออกกลางมากกว่าที่อื่น ๆ ไทยมีบทบาทเป็นส่วนหนึ่งในการตอบสนองต่อนโยบายของอเมริกาในสงครามต่อต้านการก่อการร้าย แต่ก็หลังจากการตอบปฏิเสธไปในช่วงต้น

สภาพของความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกาที่เป็นมหาอำนาจและเป็นพันธมิตรกับไทยมาอย่างยาวนานในช่วงรอยต่อของศตวรรษที่ห่างเหิน เปิดช่องว่างให้จีน ในฐานะที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาที่กำลังเติบโต ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจในการเข้ามามีอิทธิพลทางเศรษฐกิจต่อประเทศไทยและประเทศในภูมิภาคเอเชียมากขึ้น การสลับขั้วของอิทธิพลในภูมิภาค ทำให้ไทยได้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่มีความพยายามจะสกัดกรอบของตะวันตกออกไป ทำให้ไทยมีอิสระหรือเพิ่มช่องทางทางความคิดในการกำหนดนโยบายได้มากขึ้น ได้เปิดโอกาสทางเศรษฐกิจกับประเทศที่กำลังขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจ จะช่วยให้ไทยบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และเปิดโอกาสให้ไทยเป็นประเทศที่มีบทบาทเป็นผู้นำในภูมิภาคได้ โดยถึงแม้รัฐบาลทักษิณจะพยายามเน้นความเป็นเอเชียในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ หรือภายในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่เขาริเริ่ม แต่ทักษิณเองก็ไม่ได้มองว่าจีน ซึ่งเป็นผู้สนับสนุนแนวนโยบายของทักษิณในระดับระหว่างประเทศไม่มีความเสี่ยงในการเข้าร่วมมือด้วย แต่ด้วยเพราะเขาเห็นว่าทุกที่ที่มีความเสี่ยง

ย่อมมีโอกาสูง และจีนเป็นตลาดที่ใหญ่ และปริมาณการค้าระหว่างไทยกับจีนก็มีมูลค่าสูงขึ้นเรื่อย ๆ อีกด้วย⁶

ประเทศไทยในช่วงเวลาที่ทักษิณเข้ามาเป็นรัฐบาล ได้ตั้งเป้าหมายที่จะเป็นผู้นำในภูมิภาค ด้วยการเป็นผู้นำในการริเริ่มกรอบความร่วมมือในระดับภูมิภาค ซึ่งหลายกรอบความร่วมมือ ทักษิณได้รับความช่วยเหลือจากจีนในการส่งเสริมให้ไทยได้มีบทบาทเป็นผู้นำในภูมิภาค เช่น จีนรับเป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุม ACD ครั้งที่ 3 หรือการสนับสนุนตัวแทนจากประเทศไทยให้เป็นเลขาธิการสหประชาชาติ การร่วมมือกันเป็นเสมือนหุ้นส่วนในการส่งเสริมบทบาทของกันและกัน ร่วมกับเป้าหมายของทักษิณที่จะดำเนินการทูตเศรษฐกิจกับประเทศในเอเชีย ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีน มีพัฒนาการที่ลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น สิ่งที่ยืนยันท่าทีของทักษิณในการวางตำแหน่งแห่งที่ของไทยให้เป็นผู้นำในระดับภูมิภาค คือการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาในการเข้าดำรงตำแหน่งในสมัยที่สองว่า ไทยจะดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยจะเป็นผู้ประสานความเข้าใจอันดีและความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้เกิดความร่วมมือในกรอบ ACMECS พยายามผลักดันให้เกิดความร่วมมือในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้รวดเร็วยิ่งขึ้น รวมถึงการผลักดันให้ ACD บรรลุผลสำเร็จเพื่อเป็นพื้นฐานในการตั้งประชาคมแห่งเอเชียต่อไป⁷

ในรายงานของกระทรวงการต่างประเทศในสมัยรัฐบาลทักษิณเองก็ย้ำชัดเจนว่า รัฐบาลไทยเน้นความสัมพันธ์กับรัฐบาลจีนเป็นพิเศษ โดยรัฐบาลทักษิณมีความสัมพันธ์กับจีนในรูปแบบที่เป็นความสัมพันธ์บนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน และความร่วมมือที่เสมอภาคเกื้อกูลกัน อีกทั้งจีนยังยกให้ไทยเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์อย่างเป็นทางการในการพัฒนาเอเชีย ในปี ค.ศ. 2001⁸ หรือการแสดงออกถึงความเป็นมิตรอย่างพิเศษ เช่น นายกรัฐมนตรี จู หรงจี ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก่อนนายทักษิณ ชินวัตร ได้เดินทางมาเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการก่อนการเดินทางไปเยือนจีนของทักษิณ⁹ หรือนายกรัฐมนตรีเวิน เจีย เปา ของจีน ตอบรับคำเชิญของฝ่ายไทยในการเชิญประชุมที่กรุงเทพมหานคร เพียง 8 วันล่วงหน้า ทั้งที่เพิ่งเข้ารับตำแหน่งใหม่¹⁰

⁶ Council on Foreign Relations, “A Conversation with Thaksin Shinawatra,” accessed August 15, 2019, <https://www.cfr.org/event/conversation-thaksin-shinawatra>.

⁷ คำแถลงนโยบาย ของ คณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันพุธที่ 23 มีนาคม 2548

⁸ กระทรวงการต่างประเทศ, *การทูตยุคใหม่ หัวใจคือประชาชน กุมภาพันธ์ 2544 – มกราคม 2548* (กรุงเทพฯ: ไชเบอร์พริ้นท์, 2548), 107 – 109.

⁹ เรื่องเดียวกัน, 109.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, 190.

ในบทนี้จะนำเสนอรายละเอียดของนโยบายทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของไทยต่อจีนในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์และเปรียบเทียบในบทต่อไป

3.1 นโยบายเศรษฐกิจ ตัวแสดง และกรอบความร่วมมือด้านเศรษฐกิจไทย - จีน ในรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร

รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร กำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นความสำคัญของหุ้นส่วนในภูมิภาคเอเชีย รวมถึงพยายามผลักดันให้ไทยภายใต้รัฐบาลของทักษิณเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ผ่านการจัดตั้งกรอบความร่วมมือที่จะช่วยอำนวยความสะดวกทั้งการค้าและการลงทุน ซึ่งการพยายามวางตำแหน่งของประเทศในในฐานะผู้นำในระดับภูมิภาค ทักษิณต้องอาศัยการสนับสนุนจากจีนเป็นส่วนสำคัญ ร่วมกันกับการที่จีนซึ่งกำลังมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจก็พยายามจะเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รัฐบาลทักษิณก็ได้จัดวางประเทศไทยในฐานะตัวกลางในการพาจีนเข้าหาประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับจีนในรัฐบาลนี้จึงเป็นความสัมพันธ์ทั้งในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี แม้หลายครั้งความร่วมมือทางเศรษฐกิจของทั้งสองฝ่ายจะมีความสัมพันธ์ที่ทับซ้อนกันอยู่ในระหว่างทั้งสองกรอบความร่วมมือ และจีนพยายามจะละทิ้งความร่วมมือกับไทยในระดับทวิภาคีไปรวมในระดับพหุภาคี แต่ด้วยความต้องการของจีนที่จะใช้ไทยเป็นช่องทางในการขยายอิทธิพลเข้ามาในภูมิภาค ทำให้จีนก็ไม่สามารถละทิ้งการเจรจาในระดับทวิภาคีกับไทยไปได้ ความร่วมมือไทยจีนในรัฐบาลทักษิณจึงกลายเป็นความร่วมมือที่แข็งแกร่ง คือเป็นนโยบายที่ได้ตอบโจทย์เป้าหมายของการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย และแสดงถึงจุดแข็งของไทยและความสามารถในการนำสถานะการเป็นประตูสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของจีนมาสนับสนุนการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ความสัมพันธ์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศมีพัฒนาการไปในทิศทางที่เป็นการสนับสนุนซึ่งกันและกันของทั้งสองประเทศ

ในส่วนนี้จะนำเสนอกรอบนโยบายทางเศรษฐกิจในกรอบทวิภาคี โดยนำเสนอให้เห็นถึงตัวแสดง บทบาท และนโยบายที่เกิดจากตัวแสดงนั้นในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของไทยกับจีน โดยจะแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการเร่งพัฒนาความสัมพันธ์ของรัฐบาลทักษิณที่มีต่อจีน ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของไทยต่อจีนในรัฐบาลสมัยต่อไป

กลไกที่สำคัญในสมัยรัฐบาลทักษิณ ที่น่าจะใช้เป็นตัวเริ่มสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระดับทวิภาคีในรัฐบาลของตน คือคณะกรรมการร่วมว่าด้วยการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทย - จีน (Joint Committee on Trade, Investment and Economic Cooperation between Thailand and China - JC เศรษฐกิจ) หรือที่เรียกกันใน

รัฐบาลว่า “JC เศรษฐกิจ”¹¹ เป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1985 เพื่อการร่วมมือกันในการค้าและการลงทุน โดยเป็นคณะกรรมการที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานของแต่ละฝ่าย ในเวลานี้ยังไม่สามารถหาหลักฐานการจัดตั้งหรือการประชุมของคณะกรรมการชุดแรกนี้ได้ มีเพียงบริบทเดียวที่สำคัญต่อการจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้คือ การเดินทางมาเยือนประเทศไทยของ ฯพณฯ หลี่ เซียนเนียน ที่ได้เดินทางมาเยือนไทยในปี ค.ศ. 1985¹² ในฐานะพระราชอาคันตุกะของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช¹³

หลังการจัดตั้งในปี ค.ศ. 1985 ก็ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีความร่วมมือทางเศรษฐกิจผ่านคณะกรรมการชุดนี้ในทางใด ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้ว่า ในช่วงนั้นเป็นช่วงที่ไทยกำลังพัฒนาเศรษฐกิจโดยมีญี่ปุ่นเป็นผู้ลงทุนหลัก และขนาดเศรษฐกิจของจีนเมื่อเปรียบเทียบกับญี่ปุ่นและระดับของผลกระทบที่มีความสำคัญต่อไทยแล้ว อาจทำให้ผู้กำหนดนโยบายมุ่งหันไปให้ความสนใจกับญี่ปุ่นมากกว่าที่จะสนใจจีน จนเวลาล่วงมาอีก 20 ปี จึงจะมีการประชุม JC เศรษฐกิจครั้งที่ 2 เกิดขึ้น ในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร

ภายใต้คณะกรรมการร่วมฯ ฝ่ายไทยได้กำหนดให้มี คณะกรรมการกระชับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-จีน ซึ่งถูกตั้งขึ้นมาในการประชุม JC เศรษฐกิจครั้งที่ 2 โดยมี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นเป็นประธาน ก่อนจะเปลี่ยนมาเป็นนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ และนายกสมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย-จีน โดย

¹¹ จากการสืบค้นรายการข้อมูลมติคณะรัฐมนตรีแสดงให้เห็นว่า คำย่อ “JC” ซึ่งหมายถึง Joint Committee นั้นใช้กับหลายความสัมพันธ์ที่รัฐบาลไทยมีกับหลายประเทศในระดับคณะกรรมการร่วม (ส่วนใหญ่เป็นประเทศเพื่อนบ้านเช่น ความร่วมมือระดับทวิภาคีกับอินโดนีเซีย ลาว เมียนมาร์ อิหร่าน หรือประเทศอื่น ๆ ต่างเรียกคณะกรรมการร่วมว่า “JC” ทั้งหมด ทั้งที่กรอบความร่วมมือเหล่านั้นมีความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้วยเช่นเดียวกัน แต่คณะกรรมการร่วมด้านเศรษฐกิจกับจีนเป็นคณะกรรมการชุดเดียวที่เรียกว่า “JC เศรษฐกิจ” แสดงว่ารัฐบาลพลเอกประยุทธ์ เน้นความสำคัญกับจีนเท่านั้นในด้านเศรษฐกิจ เพราะเน้นใส่คำว่า “เศรษฐกิจ” ที่คณะกรรมการร่วมกับจีนเท่านั้น (คือ เมื่อกล่าวคำว่า “JC เศรษฐกิจ” เป็นอันเข้าใจว่าหมายถึงคณะกรรมการร่วมฯ ไทย-จีน ไม่ใช่คู่เจรจาอื่น

¹² Sompop Manarungsna, “Thailand-China Cooperation in Trade, Investment and Official Development Assistance,” accessed January 24, 2019, http://www.ide.go.jp/library/English/Publish/Download/Brc/pdf/01_thailandandchina.pdf.

¹³ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามมกุฎราชกุมารี, *ย่าแดงมังกร*, ภาคผนวก 2 น. 384. –เป็นข้อชี้ว่าเป็นแขกของพระเจ้าอยู่หัว ไม่ใช่แขกของรัฐบาล เพราะใช้คำว่า พระราชอาคันตุกะ

คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้ดำเนินแนวนโยบายไปจนถึง ค.ศ. 2010 ตามกรอบการประชุมในครั้งที่ 2

ก่อนหน้าการประชุมครั้งที่สอง รัฐบาลไทยได้เห็นชอบให้มีการลงนามในเอกสารสำคัญที่จะทำให้เกิดกลไกที่สนับสนุนการค้าและการลงทุน คือความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการความร่วมมือว่าด้วยการค้าการลงทุน และความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ¹⁴ ซึ่งต่อมาพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรีได้เดินทางไปเยือนประเทศจีนเพื่อกำหนดหัวข้อการประชุมคณะกรรมการร่วมระหว่างไทย - จีน ว่าด้วยความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน และเศรษฐกิจ ระหว่างวันที่ 14-17 กรกฎาคม ค.ศ. 2004 ที่กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยได้กำหนดความร่วมมือที่จะเจรจาขึ้นคือ การขยายเป้าหมายการค้าไปที่ 30,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2010 การเร่งรัดให้เกิดเสรีการค้าระหว่างกัน รวมถึงการใช้ลำไยเพื่อแลกเปลี่ยนเป็นสินค้าอาวุธของจีน และได้พิจารณา การแลกเปลี่ยนการลงทุนระหว่างกัน โดยให้ไทยซื้อสินค้าจากจีน เช่น เครื่องตรวจสอบตู้คอนเทนเนอร์ หัวรถจักรและหัวรถไฟ รวมถึงสนับสนุนเงินในการตั้งโรงงานยาสูบที่จังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงการเจรจาเรื่องการค้าอัญมณีและของฟอสฟอรัสของฝ่ายจีนต่อไทยในพิธีการตรวจสอบสินค้าเกษตรด้วย¹⁵

การประชุม JC เศรษฐกิจครั้งที่ 2 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 21-23 กันยายน ค.ศ. 2005 ที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และ นางหวู ยี่ (H.E. Madame Wu Yi) รองนายกรัฐมนตรีสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประธานร่วม โดยมีวัตถุประสงค์ในการประชุมเพื่อกระชับความสัมพันธ์ทางการค้าและแสวงหาความร่วมมือในการขยายมูลค่าการค้าทั้งสองฝ่ายและได้มีการลงนามใน แผนหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ (Economic Strategic Partnership Scheme) แผนความร่วมมือที่เกิดขึ้นในการประชุมครั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายได้กำหนดให้คณะกรรมการติดตามความคืบหน้าในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ รวมถึงประเมินความก้าวหน้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกหกเดือน โดยทั้งสองฝ่ายได้ตั้งเป้าหมายที่จะบรรลุมูลค่าการค้าที่สี่หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ภายในปี ค.ศ. 2010 โดยไทยการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกระทรวงพาณิชย์ของทั้งสองประเทศ การจัดให้มีการตั้งสำนักงานการค้าและตัวแทนการค้าของไทยในจีน และจีนเสนอให้มีการสร้างตราสินค้าร่วมกัน (trademark cooperation) และต้องการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีจีน-อาเซียน สำหรับสินค้าเกษตร ทั้งสองฝ่ายยังคงตกลงที่จะอำนวยความสะดวก

¹⁴ มติคณะรัฐมนตรี 10/02/2547 เรื่อง การลงนามในความตกลงและบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีน

¹⁵ มติคณะรัฐมนตรี 24/08/2547 เรื่อง รายงานผลการเยือนประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนของรองนายกรัฐมนตรี (พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ)

สะดวกเพื่อเพิ่มการขยายตัวทางการค้า โดยจะจัดให้ไทยมีศูนย์กระจายสินค้าภายในจีน และพัฒนาเส้นทางการขนส่งเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า เช่นการจัดตั้งช่องทางพิเศษสำหรับศุลกากร (fast lane) การจัดตั้งศูนย์ตรวจสอบบริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Single Inspection and Services) โดยเน้นที่การขนส่งสินค้าทางการเกษตรของไทยเป็นหลัก¹⁶ และมีแผนที่จะใช้สินค้าเกษตรของไทยในการค้าแบบแลกเปลี่ยนในระดับรัฐต่อรัฐ คือใช้สินค้าเกษตรของไทยเช่น ข้าว ลำไย ยาง หรือมันสำปะหลังในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการจากจีนได้อีกด้วย¹⁷

นอกจากนี้ยังได้วางแผนที่จะเพิ่มมูลค่าการลงทุนระหว่างกัน โดยฝ่ายไทยได้ชักชวนให้บริษัทที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะของจีนในด้านต่าง ๆ มาเป็นผู้ลงทุนในอุตสาหกรรมหลายประเภท เช่น การขนส่งสินค้าทางทะเล พลังงาน เทคโนโลยีชีวภาพ ในขณะที่ไทยขอให้จีนสนับสนุนการลงทุนไทยในการลงทุนด้านการเกษตร อุตสาหกรรมการเกษตร อาหารและการค้าปลีกในจีน รวมถึงให้ฝ่ายจีนมาลงทุนในตลาดทุนของไทยในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยด้วย¹⁸

ในการประชุมครั้งนี้ยังได้มีการวางแผนที่จะทำโครงการสาธารณะในประเทศไทยร่วมกัน คือโดยฝ่ายจีนเสนอโครงการต่าง ๆ ที่ต้องการให้เข้ามาอยู่ในแผนความร่วมมือคือ โครงการรถไฟ (locomotive) โครงการรถไฟรางคู่ การตั้งโรงผลิตบูหรี่ในจังหวัดเชียงใหม่ การตั้งรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน (Mass rapid transit) และ ระบบตรวจสอบตู้ขนส่งสินค้าเคลื่อนที่ (Mobile Container Inspection System) และยังได้กล่าวถึงการลงทุนระหว่างทั้งสองประเทศ โดยทั้งสองฝ่ายเสนอให้มีการแลกเปลี่ยนการลงทุนระหว่างกัน (two-way investment) โดยจีนได้เสนอให้มีคณะกรรมการด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการลงทุน และฝ่ายไทยเสนอให้จีนเข้ามาลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ (mega projects) โดยต้องการกระตุ้นให้บริษัทสัญชาติจีนเข้ามามีส่วนในโครงการตามแผนพัฒนา

¹⁶ กระทรวงพาณิชย์, “หนังสือที่ พณ 0311/3831,” 16 กันยายน 2548. และสิ่งที่ส่งมาด้วย (ร่างกำหนดการประชุมคณะกรรมการร่วมไทย-จีน ว่าด้วยความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน และเศรษฐกิจ ครั้งที่ 2 และ Provisional Agenda On Trade, Investment and Economic Cooperation Between the Government of the Kingdom of Thailand And the Government of the People’s Republic of China)

¹⁷ Agreed Record of The Second Meeting of the Joint Committee on Trade, Investment and Economic Cooperation between The Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the People’s Republic of china 22 September 2005 Chiangmai, Thailand.

¹⁸ กระทรวงพาณิชย์, “หนังสือเลขที่ พณ 0311/3980,” 26 กันยายน 2548.

ของไทยระหว่าง ค.ศ. 2005 - ค.ศ. 2010¹⁹ ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ นอกเหนือจากการขนส่ง เช่นการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและการท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการท่องเที่ยวที่ทั้งสองฝ่ายให้ความสำคัญ โดยวางเป้าหมายร่วมกันในการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวและอำนวยความสะดวกในการออกวีซ่าสำหรับเดินทางให้กับนักท่องเที่ยวที่จะเดินทางเข้าออกระหว่างทั้งสองประเทศ และกระชับความสัมพันธ์ในระดับมณฑลของจีนกับไทย โดยจะพัฒนาให้ไทยเป็นประตูอาเซียนของจีนอีกด้วย²⁰

การประชุม JC เศรษฐกิจในครั้งนี้ เป็นเพียงครั้งเดียวตลอดระยะเวลาของรัฐบาลทักษิณ ซึ่งอาจเป็นเพราะนอกเหนือจากการประชุม JC เศรษฐกิจ ไทยกับจีนมีกรอบความร่วมมือที่สำคัญอย่างข้อตกลงเขตการค้าเสรี ที่ทำให้เกิดการขยายตัวของความร่วมมือทางเศรษฐกิจได้อย่างประสบความสำเร็จ ทำให้มีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างกันไปตามกลไกที่จัดตั้งขึ้นนอกเหนือจากการประชุม JC เศรษฐกิจ ซึ่งจะแตกต่างกับสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ที่ใช้กลไกนี้ในการสร้างความสัมพันธ์กับจีนเป็นหลัก มากกว่ากลไกทางเศรษฐกิจอื่น ๆ

3.1.1 กรอบความร่วมมือเอเชีย (Asia Cooperation Dialogue - ACD)

กรอบความร่วมมือเอเชีย หรือ Asia Cooperation Dialogue จัดตั้งขึ้นจากการประชุมในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 2002 ที่ประเทศไทย ซึ่งเป็นการประชุมร่วมกันครั้งแรกของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย โดยเป้าหมายของกรอบความร่วมมือเอเชีย จัดตั้งขึ้นเพื่อให้เกิดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระดับทวีป เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือกันของบรรดาประเทศในทวีปเอเชีย และหวังให้กรอบความร่วมมือนี้เป็นศูนย์กลางของการเชื่อมโยงความร่วมมือทั้งหมด เพื่อให้ประเทศสมาชิกทั้งหมดในทวีปเอเชียไม่ต้องไปตั้งกลุ่มความร่วมมือที่ทับซ้อนกัน และอาจนำไปสู่การกีดกันสมาชิกบางประเทศออกไปได้

ก่อนการประชุมที่จะเป็นการริเริ่มจัดตั้ง ACD รัฐบาลจีนได้ตอบสนองแนวนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลทักษิณที่จะตั้งตำแหน่งแห่งที่ของตนเป็นผู้ประสานผลประโยชน์ของเอเชียเข้าด้วยกัน โดยท่าทีของรัฐบาลจีนแสดงออกให้เห็นได้ในแถลงการณ์ร่วม

¹⁹ กระทรวงพาณิชย์, “หนังสือที่ พณ 0311/3831,” 16 กันยายน 2548. และสิ่งที่ส่งมาด้วย (ร่างกำหนดการประชุมคณะกรรมการร่วมไทย-จีน ว่าด้วยความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน และเศรษฐกิจ ครั้งที่ 2 และ Provisional Agenda On Trade, Investment and Economic Cooperation Between the Government of the Kingdom of Thailand And the Government of the People’s Republic of China)

²⁰ กระทรวงพาณิชย์, “หนังสือเลขที่ พณ 0311/3980,” 26 กันยายน 2548.

ระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนและราชอาณาจักรไทย ในโอกาสการเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีนอย่างเป็นทางการของทักษิณ ระหว่างวันที่ 27 – 29 สิงหาคม ค.ศ. 2001 โดยในแถลงการณ์กล่าวถึงความจำเป็นที่ประเทศเอเชียจะต้องร่วมมือกันเพื่อคว้าโอกาสและตั้งรับความท้าทายของกระแสโลกาวัตน์ทางเศรษฐกิจ โดยจะผลักดันการเจรจาในกรอบอาเซียนบวกสาม และหวังจะเห็นกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มั่นคง และเจริญรุ่งเรือง และพร้อมที่จะสนับสนุนให้อาเซียนมีบทบาทที่เพิ่มขึ้นทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลก และแถลงการณ์ยังระบุไว้อีกว่า ฝ่ายจีนชื่นชมความพยายามของไทยในการสร้างความร่วมมือและกรอบการเจรจาในกลุ่มประเทศเอเชีย²¹

ดังนั้นเมื่อมีการริเริ่ม “กรอบความร่วมมือเอเชีย” หรือ Asia Cooperation Dialogue (ACD) ซึ่งไทยมีบทบาทนำในฐานะที่เป็นผู้เสนอกรอบความร่วมมือนี้ และเห็นว่าเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลไทยภายใต้การนำของทักษิณในฐานะผู้นำการบูรณาการกรอบความร่วมมือนี้ที่จะผลักดันให้มีความร่วมมือด้านทรัพยากรทางการเงินของประเทศในเอเชีย²² จีนก็ได้สนับสนุนให้ไทยมีบทบาทนำในกรอบความร่วมมือเอเชียนี้ด้วย โดยในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2002 เพียง 2 เดือนหลังการจัดตั้งจีนให้คำมั่นสัญญาต่อรัฐบาลไทยในการที่จะเป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของกลุ่มประเทศสมาชิก ACD ที่นิวยอร์กในเดือนกันยายน ค.ศ. 2002 รวมถึงจะสนับสนุนให้ไทยเป็นผู้ประสานงานในกรอบความร่วมมือนี้ และพร้อมที่จะสนับสนุน ACD ในทุกเวทีของโลก²³

กรอบความร่วมมือเอเชียมีความร่วมมือกันแบบไม่กึ่งทางการ คือให้สมาชิกสามารถร่วมมือกันในประเด็นต่าง ๆ ในภาคสมัครใจ ไม่สร้างกระบวนการที่ซับซ้อน คำนึงถึงความสะดวกใจของประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกในการเข้าร่วม และรวมถึงพัฒนาการที่จะค่อยเป็นค่อยไปภายใต้เงื่อนไขความร่วมมือแบบนี้ด้วย

²¹ Embassy of The People's Republic of China in The Kingdom of Thailand, “The Thai – China Joint Communiqué,” accessed November 15, 2019, <http://www.chinaembassy.or.th/eng/ztxg/zywj/t840307.htm>.

²² มติคณะรัฐมนตรี 24/06/2546 เรื่อง ผลการประชุมความร่วมมือเอเชีย และการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือกับต่างประเทศ

²³ มติคณะรัฐมนตรี 20/08/2545 เรื่อง รายงานผลการเดินทางไปราชการ ณ ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (17 – 19 สิงหาคม 2545)

การประชุมที่เป็นจุดเริ่มต้นของกรอบความร่วมมือเอเชีย คือการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 1 ในวันที่ 18 – 19 มิถุนายน ค.ศ. 2002 โดยหัวข้อหลักในที่ประชุม คือ “การรวมจุดแข็งของเอเชียให้เป็นหนึ่งเดียว” โดยผลของการประชุมทั้งสองวันได้ข้อสรุปคือ ให้ประเทศสมาชิกร่วมกันกำหนดเป้าหมายและเน้นการลงมือปฏิบัติเพื่อให้การกำหนดบรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยเป้าหมายหลักที่ตั้งไว้มีหลายประการเช่น การจัดความยากจน การพัฒนาคุณภาพแรงงาน การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนาการท่องเที่ยว และการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดย่อม เป็นต้น โดยให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางในการประสานงานความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกไปอีก 12 เดือน จนกว่าจะมีการประชุมในครั้งต่อไป²⁴

การประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 2 จัดขึ้นในวันที่ 21 – 22 มิถุนายน ค.ศ. 2003 โดยผลการประชุมที่สำคัญ คือการเกิดข้อตกลงที่จะพัฒนาจัดตั้งกองทุนพันธบัตรเอเชีย (Asian Bond Fund) ที่อาจจะนำไปสู่การจัดตั้งตลาดพันธบัตรเอเชียในที่สุด โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดตลาดพันธบัตรที่ใช้เงินสกุลเอเชีย เพื่อให้เกิดการลงทุนของประเทศในเอเชียในพันธบัตรของประเทศในเอเชียด้วยกัน โดยไทยขับเคลื่อนกลไกของ ACD ผ่านความร่วมมือในกรอบอื่น ๆ เช่น การประชุมเอเชียโปอ่าว และการประชุมอาเซียนบวกสาม ซึ่งมีจีนเป็นประเทศสมาชิกร่วมอยู่ด้วยทั้งสิ้น รวมถึงในการประชุมครั้งนี้ จีนยังเสนอตัวเป็นเจ้าภาพในการประชุมระดับรัฐมนตรีของกรอบความร่วมมือเอเชียใน ปี ค.ศ. 2004 โดยไทยยังคงได้รับเลือกให้เป็นผู้ประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกไปจนถึงการประชุมที่จะจัดขึ้นที่จีนในคราวถัดไป²⁵

ประเทศไทยเป็นผู้ริเริ่มให้เกิดกรอบความร่วมมือเอเชีย โดยเพื่อดึงเอาจุดแข็งของประเทศสมาชิมาประสานประโยชน์ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในระดับทวีป โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการพึ่งพาระหว่างกันในบรรดาประเทศสมาชิก และเป็นตัวเชื่อมต่อประสานประโยชน์ของกรอบความร่วมมือต่าง ๆ ของกลุ่มประเทศในเอเชียที่มีอยู่แล้ว เพื่อให้เป็นที่น่าสนใจของกลุ่มประเทศจากภูมิภาคอื่น และใช้เชื่อมต่อให้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ส่งเสริมการทำงานซึ่งกันและกัน เพื่อให้กรอบความร่วมมือเหล่านั้นเกิดประโยชน์สูงสุด โดยใช้จุดแข็งของแต่ละประเทศสมาชิก สร้างโอกาสร่วมกัน เพื่อให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ รวมถึงขยายอัตราการค้าและตลาดการเงินภายในทวีป เพื่อให้กลุ่ม

²⁴ ACD, “Chairman’s Statement from The 1st ACD Retreat, 18-19 June 2002, Cha-am, Thailand,” accessed August, 14, 2019, <http://www.acd-dialogue.org/ministerial-meeting/1st/101.doc>.

²⁵ ACD, “Chairman’s Statement from The 2nd ACD Retreat, 21-22 June 2003, Chiangmai, Thailand,” accessed August 14, 2019, <http://www.acd-dialogue.org/ministerial-meeting/2nd/4.doc>.

ประเทศในทวีปเอเชียมีอำนาจต่อรอง และมีขนาดเศรษฐกิจที่มีศักยภาพที่จะแข่งขันในตลาดโลกได้²⁶ โดยกรอบความร่วมมือนี้มีเป้าหมายที่จะให้เกิดการประสานประโยชน์กันในการการเงินและทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงแรกที่มีความริเริ่มจะให้ประเทศต่าง ๆ ออกพันธบัตรโดยใช้สกุลเงินเอเชีย โดยมีประเทศไทยเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก โดยในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 2 ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2003 ที่ประชุมได้จัดตั้ง ปฏิญญาเชียงใหม่ว่าด้วยการจัดตั้งตลาดพันธบัตรเอเชีย (Chiang Mai Declaration on Asian Bond Market) ซึ่งจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความร่วมมืออื่น ๆ ที่ได้ดำเนินการมาก่อนหน้านี้แล้ว²⁷ ซึ่งนายกรัฐมนตรีของจีน ในการประชุม ACD ครั้งที่ 3 ในปี ค.ศ. 2004 ได้กล่าวสุนทรพจน์ที่พยายามสนับสนุนให้ ACD ใช้กลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วจากความร่วมมืออื่น ๆ ในการสำรวจข้อมูลความต้องการและจัดตั้งตลาดพันธบัตรเอเชีย เช่น กลไกภายใต้ ASEAN+3, SCO, SAARC แต่โดยที่ไม่ได้เน้นย้ำถึง “ความเป็นเอเชีย” มากเท่าที่ทักษิณนำเสนอ และยังได้กล่าวในที่ประชุมอีกว่า เอเชียจะพัฒนาไม่ได้หากตัดขาดจากภูมิภาคอื่น ๆ²⁸

ทักษิณได้พยายามผลักดันให้ ACD เป็นรูปธรรมมากขึ้นผ่านเวทีระดับนานาชาติหลายแห่ง เช่นการพูดถึง ACD ในการประชุมสุดยอดความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC) ในปี ค.ศ. 2005 ว่าไทยมีประสบการณ์จากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ จึงพยายามตั้งตลาดพันธบัตรเอเชียขึ้น เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางการเงินในเอเชีย เพื่อดึงดูดเงินลงทุนให้เข้ามาในภูมิภาค ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนาทั้งภายในภูมิภาคเอง และเมื่อเอเชียมีเสถียรภาพ ก็จะทำให้ตลาดการเงินของโลกมีเสถียรภาพตามไปด้วย และยังกล่าวอีกด้วยว่า ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย และเวียดนาม ได้ออกพันธบัตรร่วมกันแล้วซึ่งมีมูลค่ามากกว่าห้าหมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และจะยังพัฒนาความร่วมมือต่อไป ผ่านกลไกและสถาบันการเงินต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกที่มีมากกว่า 28 ประเทศ ที่จะทำให้

²⁶ ACD, “About ACD,” accessed August 14, 2019, <http://www.acd-dialogue.org/about-acd.html>.

²⁷ Asian Regional Integration Center, “Asia Cooperation Dialogue (ACD),” accessed August 14, 2019, <https://aric.adb.org/initiative/asia-cooperation-dialogue-asian-bond-market-development-initiative>.

²⁸ ACD, “Speech of H.E. Mr. Wen Jiabao, Premier of the People's Republic of China, at the Opening Ceremony of the Third ACD Ministerial Meeting,” accessed August 14, 2019, <http://www.acd-dialogue.org/ministerial-meeting/3rd/1.pdf>.

ตลาดพันธบัตรนี้มีมูลค่าและความน่าเชื่อถือมากขึ้น²⁹ นอกจากนี้ทักษิณยังได้เอาแนวคิดของการจัดตั้งตลาดพันธบัตรเอเชีย ไปกล่าวในที่ประชุมโบอาวเพื่อเอเชีย (Boao Forum for Asia - BFA) ในปี ค.ศ. 2005 ว่า ทั้ง BFA และ ACD เกิดขึ้นพร้อมกัน ซึ่งทักษิณเสนอว่า ทั้งสองความร่วมมือนี้ควรทำงานร่วมกัน เพราะมีเป้าหมายเดียวกันในการสร้างความร่วมมือและความมั่งคั่งให้เกิดขึ้นในบรรดาประเทศในเอเชีย และด้วยการเกิดขึ้นพร้อมกัน และมีเป้าหมายร่วมกันเช่นนี้ ทั้งสองความร่วมมือจึงควรทำงานร่วมกันในฐานะที่เป็นพี่เป็นน้องกัน³⁰

3.1.2 ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย - จีน

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย - จีน เกิดขึ้นภายใต้กรอบข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน - จีน ตามข้อเสนอของนายจู หรง จี นายกรัฐมนตรีของจีน ต่อที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ในปี ค.ศ. 2001 โดยต่อมาทั้งสองฝ่ายได้จัดตั้งคณะเจรจาอาเซียน - จีน (ASEAN-China Trade Negotiation Committee: TNC) และได้ร่วมกันร่างกรอบความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน (Framework Agreement on ASEAN - China Comprehensive Economic Cooperation) ซึ่งลงนามในที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน - จีน ที่กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2003³¹

การเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทย - จีนเกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 2003 ในระหว่างการเยือนประเทศจีนของทักษิณ ที่ได้หารือกับจู หรง จี นายกรัฐมนตรีของจีน การหารือในครั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการหารือในการตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน ในรอบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาก่อนหน้านี้ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 ที่ไทยเป็นผู้เสนอกรอบการประชุมอาเซียนบวกสามให้อาเซียนกับจีน มีกลไกร่วมกันในการเจรจาตลาดภาษีศุลกากรระหว่างกัน เพื่อช่วยเหลือประเทศด้อยพัฒนา

²⁹ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, “สุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรี เนื่องในโอกาสการเข้าร่วมประชุมผู้นำเศรษฐกิจเอเปคครั้งที่ 13 ณ เมืองปูซาน สาธารณรัฐเกาหลี ในวันศุกร์ที่ 18 พฤศจิกายน 2548” ใน หนังสือที่ นร 0407/14633 22 พฤศจิกายน 2548.

³⁰ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, “สุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรี เนื่องในโอกาสการเข้าร่วมประชุม Boao Forum for Asia CEO Summit ณ เมืองเซินเจิ้น สาธารณรัฐประชาชนจีน ในวันอาทิตย์ที่ 20 พฤศจิกายน 2548” ใน หนังสือที่ นร 0407/14633 22 พฤศจิกายน 2548.

³¹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, *เขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน* (นนทบุรี : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2548), 8-9.

ในอาเซียน³² และในปี ค.ศ. 2001 ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน - จีน ที่ประเทศบรูไน โดยทั้งสองฝ่ายเห็นชอบที่จะร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ และจะพยายามจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างกัน ให้เสร็จสิ้นภายใน 10 ปี โดยได้ตกลงที่จะดำเนินการในลักษณะการให้สิทธิประโยชน์กับสินค้าที่มีความพร้อมก่อน (early harvest) และได้บรรลุข้อตกลงในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน - จีน ในปี ค.ศ. 2002 โดยจะลดภาษีสินค้ากลุ่มแรก ในพิกัดศุลกากรที่ 01 - 08 คือ สัตว์มีชีวิต เนื้อสัตว์ที่บริโภคได้ ปลาและสัตว์น้ำอื่น ๆ ผลิตภัณฑ์นม ไข่ ผลิตภัณฑ์อื่นจากสัตว์ ต้นไม้ และพืชมีชีวิต ผัก และ ผลไม้

ไทยกับจีนได้เจรจาการเปิดเขตการค้าเสรีเป็นกรอบการเจรจาคุนหมิงไปกับการเจรจาเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน โดยไทยและจีนได้ตกลงกันที่การประชุมโบ้อ่าวเพื่อเอเชีย (Boao Forum For Asia) ณ ประเทศจีน เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2002 โดยให้เริ่มจากสาขาที่มีความพร้อมก่อน ซึ่งไทยได้เสนอการเปิดเสรีกลุ่มผลไม้ในกลุ่ม early harvest และได้เริ่มการลดภาษีเป็นร้อยละ 0 ในสินค้าเกษตรพิกัด 07 - 08 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2003³³ โดยเป็นการเริ่มใช้ข้อตกลงการค้าเสรีสามเดือนล่วงหน้าของไทยก่อนประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน³⁴ ภายใต้ข้อตกลงเร่งรัดการลดภาษีศุลกากรสินค้าผัก - ผลไม้ระหว่างไทย - จีน (Agreement between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the People's Republic of China on Accelerated Tariff Elimination under the Early Harvest Program of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and China) หรือข้อตกลง Early Harvest ที่ถูกเรียกชื่อล้าลองว่าเป็น **FTA ไทย - จีน** โดยได้ลงนามในข้อตกลงเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ. 2003 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ในปีเดียวกัน หลังจากข้อตกลงนี้มีผลบังคับใช้พบว่า ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ถึง วันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2003 ไทยนำเข้าสินค้าเกษตรจากจีนมีมูลค่า 1,976.94 ล้านบาท เพิ่มขึ้น จากช่วงเดียวกันของ

³² Dent, Christopher M, "Bilateral Free Trade Agreements: Boon or Bane for Regionalism in East Asia and the Asia-Pacific?," *European Journal of East Asian Studies* 4, no. 2 (2005): 308.

³³ กรมการค้าระหว่างประเทศ, "เขตการค้าเสรีไทย-จีน ผลกระทบต่อการส่งออกสินค้าไทย," สืบค้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2562, <http://www.dft.go.th/th-th/ShareDocument1/ArticleId/3770/300354-1-2>.

³⁴ สำนักสิทธิประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ, "คู่มือการใช้สิทธิประโยชน์ทางการค้าภายใต้ความตกลงอาเซียน - จีน," 1-2, สืบค้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2562, http://fta.dft.go.th/LinkClick.aspx?fileticket=ckV04nlz_7o%3d&tabid=63&mid=385

ค.ศ. 2002 ร้อยละ 22 และมีอัตราการส่งสินค้าเกษตรออกจากไทยไปจีนเพิ่มขึ้นร้อยละ 80 ในช่วงเวลาเดียวกัน³⁵ ผลการเปิดการค้าเสรีทำให้มูลค่าการค้าในสินค้าเกษตรของทั้งสองประเทศเพิ่มขึ้น ในช่วงแรกของการติดตามผลการเร่งรัดเปิดการค้าเสรีในสินค้าเกษตร ช่วงระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2003 ถึงวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 2004 มีการส่งสินค้าเกษตรไปจีนตามมูลค่าที่สำแดงในหนังสือรับรองแหล่งกำเนิดสินค้ารวม 10,439.80 ล้านบาท และไทยนำเข้าสินค้าจากจีน 4,925.32 ล้านบาท ทำให้ไทยได้ดุลการค้าจากจีนในช่วงนั้น 5,514.48 ล้านบาท³⁶ กระทรวงพาณิชย์ของไทย ประเมินว่า การเปิดเสรีระหว่างไทย - จีน ภายใต้กรอบเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน จะช่วยให้เศรษฐกิจขยายตัว โดยการส่งออกของไทยอาจเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 63.3 ในขณะที่การส่งออกของจีนมาสู่ไทยจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 55.01 โดยสินค้าที่ไทยมีความพร้อม ในการนำเข้าสู่ข้อตกลงการค้าเสรีคือ กลุ่มอัญมณี เครื่องประดับ เยื่อกระดาษ น้ำตาล ปิโตรเคมี เพราะมีศักยภาพในการผลิตและมีพร้อม แข่งขันกับผู้ผลิตจากจีน ในขณะที่สินค้าบางประเภทไทยได้จัดให้อยู่ในบัญชีสินค้าอ่อนไหว (Sensitive List) เช่น นม กระเทียม หัวหอม เครื่องใช้ไฟฟ้า ชิ้นส่วนยานยนต์ ของเล่น เป็นต้น³⁷

การนำร่องข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างไทย - จีน ในปี ค.ศ. 2003 นำไปสู่การทยอยลดภาษีสินค้าระหว่างกัน จนในปัจจุบันมีสินค้าที่ลดภาษีเป็นศูนย์ไปแล้วกว่าร้อยละ 90 ของรายการสินค้าทั้งหมด สินค้าฝ่ายไทยที่มีการส่งออกมากขึ้นคือผลิตภัณฑ์จากมันสำปะหลัง ยางธรรมชาติ และผลิตภัณฑ์ประมง ส่วนจีนส่งสินค้าประเภทแคโรท กะหล่ำปลี แอปเปิ้ล อุปกรณ์โทรศัพท์มือถือ เหล็ก และเครื่องประดับเงิน เข้ามาที่ประเทศไทยมากขึ้น โดยทั้งสองฝ่ายลดภาษีสินค้านำร่อง ได้แก่ ผัก ผลไม้ ผลิตภัณฑ์ประมง ผลิตภัณฑ์นมและไข่เป็นร้อยละศูนย์แล้วตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 โดยมีอัตราการขยายตัวที่สำคัญของสินค้าบางชนิด เช่น มันสำปะหลังมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 400 ผลิตภัณฑ์ประมงมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 290 นอกจากนี้ยังมีสินค้าปกติที่ลดภาษีเป็นศูนย์ไปกว่าร้อยละ 90 ของรายการสินค้าทั้งหมดในปี ค.ศ. 2010 ซึ่งมีอัตราการขยายตัวเติบโตของมูลค่าทางการค้าสูง เช่น ส่วนประกอบเลเซอร์ ขยายตัวร้อยละ 2,000 น้ำยางสังเคราะห์

³⁵ มติคณะรัฐมนตรี 10/02/2547 เรื่อง ผลการดำเนินงานตามความตกลงเร่งลดภาษีสินค้า ผักและผลไม้และการค้ากับจีนในภาพรวมปี 2546

³⁶ มติคณะรัฐมนตรี 28/09/2547 เรื่อง รายงานการส่งออก - นำเข้าสินค้าระหว่างไทยกับ สาธารณรัฐประชาชนจีน ครั้งที่ 2 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 - วันที่ 31 สิงหาคม 2547

³⁷ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, *เขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน*, 14.

น้ำยางธรรมชาติ และแป้งสตาร์ชจากมันสำปะหลัง มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 120 หรือตัวประมวลผลวงจรอิเล็กทรอนิกส์ ที่มีการขยายตัวมากกว่าร้อยละ 110 เป็นต้น³⁸

สถิติทางการค้าระหว่างไทยกับจีนมีค่าเพิ่มสูงขึ้นตามการเติบโตของเศรษฐกิจจีน เช่น ในปี ค.ศ. 2000 การค้าระหว่างไทย-จีน คิดเป็นร้อยละ 4.7 เพิ่มขึ้นร้อยละ 11.6 ในปี ค.ศ. 2009 รวมถึงจีนยังเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้ไทยมีบทบาทในภูมิภาคมากขึ้น ในฐานะที่ไทยพยายามจะเป็นผู้นำในอาเซียน รวมถึงเป็นต้นแบบและตัวกลางในการมีความสัมพันธ์กับจีนให้กับประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน ไทยได้รับสิทธิในการส่งผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรไปจีนภายในรอบแรกของการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีไทย - จีน ซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนาเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน ในเวลาต่อมา และมีบทบาทในการพัฒนากรอบ GMS เพื่อให้เป็นต้นแบบของเขตการค้าเสรี จีน-อาเซียน และเสนอว่า ไทยเปิดรับการผงาดของจีนโดยมีการสร้างเสริมการค้าไปสู่จีน ในขณะเดียวกันก็ได้รับการส่งเสริมจากฝ่ายจีนในการเปิดเสรีการค้าด้วยเช่นกัน รวมถึงด้วยที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของไทยที่มีศักยภาพจะเป็นศูนย์กลางการคมนาคมและกระจายสินค้าในภูมิภาคอาเซียน ทำให้ไทยมีโอกาสที่จะได้ประโยชน์จากการมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับจีนได้โดยง่าย³⁹

การเปิดการค้าเสรีระหว่างไทยและจีนถือเป็นการนำร่องการเปิดการค้าเสรีอาเซียน - จีน ที่ผู้แทนอาเซียน และจีนลงนามใน “ความตกลงการค้าสินค้าภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนและจีน” เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004 ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน - จีนที่ประเทศลาว เพื่อเป็นการเริ่มต้นเปิดเสรีการค้าในสินค้าชนิดอื่น ๆ อีกนอกเหนือจากสินค้าเกษตรที่จะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2005 ต่อไป โดยการเปิดเสรีการค้าภายใต้ความตกลงนี้ คณะทำงาน ASEAN-China Economic Cooperation Expert ได้ประมาณการณ์การเติบโตทางเศรษฐกิจหลังข้อตกลงนี้มีผลบังคับใช้ว่า การส่งออกจากอาเซียนไปจีนจะมีปริมาณเพิ่มขึ้นร้อยละ 48 การส่งออกจากจีนมาอาเซียนจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 55.1

³⁸ กรมการค้าระหว่างประเทศ, “เขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน (ASEAN - China Free Trade Area),” accessed August 31, 2019, <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/FTAByCountry/tabid/53/ctl/detail/id/4/mid/480/usemastercontainer/true/Default.aspx>

³⁹ Takashi Shiraishi, “The Rise of China and Its Implication for East Asia,” in *Sinicization and The Rise of China: Civilizational Processes Beyond East and West* (Oxon: Routledge, 2012), 131.

ในขณะที่เฉพาะกรณีประเทศไทยจะช่วยเพิ่มการส่งออกจากไทยไปจีนที่ร้อยละ 63.3 และการส่งออกของจีนมาไทยจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 55.01⁴⁰

การเปิดเสรีการค้าระหว่างกันทำให้ทั้งสองประเทศได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ คือ ไทยส่งสินค้าออกไปจีนเพิ่มมากขึ้น เช่น ยางธรรมชาติ ผลิตภัณฑ์ประมง แผงวงจรไฟฟ้า และน้ำมันปิโตรเลียมดิบ เป็นต้น ขณะที่จีนส่งส่วนประกอบและอุปกรณ์โทรศัพท์มือถือ เหล็ก เครื่องประดับเงิน มาไทยเพิ่มขึ้น มูลค่าการค้าที่เพิ่มขึ้นจากการเปิดเขตการค้าเสรีทำให้จีนกลายเป็นคู่ค้าอันดับหนึ่งของไทย แทนที่สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นได้



⁴⁰ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, “เขตการค้าเสรีอาเซียน – จีน,” 8-13, สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2562, http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Portals/0/factbook_cn.pdf.

ตารางที่ 3.2 เปรียบเทียบมูลค่าการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้าสำคัญ

มูลค่าการค้า (ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)				อัตราส่วนการค้าของจีน ต่อประเทศคู่ค้าสำคัญของ ไทย (ร้อยละ)		หมายเหตุ
ปี ค.ศ.	จีน	ญี่ปุ่น	สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	สหรัฐอเมริกา	
1997	4,046.62	25,083.99	20,054.57	16.13	20.18	
1998	3,568.66	17,510.34	18,130.26	20.38	19.68	
2000	6,226.09	25,610.40	22,186.72	24.31	28.06	
2001	6,569.34	23,710.06	20,359.75	27.71	32.27	
2002	8,452.54	24,754.00	19,656.55	34.15	43.00	
2003	11,691.24	29,430.56	20,688.77	39.72	56.51	เริ่ม FTA ไทย – จีน
2004	15,257.07	35,785.39	22,708.94	42.63	67.19	
2005	20,325.57	41,122.63	25,679.79	49.43	79.15	เริ่ม FTA อาเซียน – จีน
2006	25,331.95	42,053.51	29,037.50	60.24	87.24	
2007	31,071.65	46,500.58	28,909.98	66.82	107.48	จีนมีมูลค่าการค้ากับไทย สูงกว่าสหรัฐอเมริกาเป็น ปีแรก
2008	36,346.89	53,627.89	31,698.01	67.78	114.67	
2009	33,148.79	40,747.91	25,034.58	81.35	132.41	
2010	45,710.69	58,163.81	30,877.57	78.59	148.04	
2011	56,751.55	66,075.56	35,177.14	85.89	161.33	
2012	63,990.47	72,182.63	35,306.00	88.65	181.25	
2013	64,959.90	63,313.90	37,582.23	102.60	172.85	จีนมีมูลค่าการค้ากับไทย สูงกว่าญี่ปุ่นเป็นปีแรก
2014	63,582.14	57,205.02	38,470.47	111.15	165.28	
2015	64,797.71	51,290.77	37,919.93	126.33	170.88	
2017	73,745.23	54,120.23	41,368.68	136.26	178.26	
2018	80,136.44	60,201.49	43,116.04	133.11	185.86	

ที่มา : ข้อมูลการค้าไทย กระทรวงพาณิชย์ ⁴¹⁴¹ กระทรวงพาณิชย์, “การค้าไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2562, http://www2.ops3.moc.go.th/data_trade.aspx.

จากสถิติข้อมูลการค้าจะเห็นได้ว่า มูลค่าทางการค้าไทย - จีน เพิ่มขึ้นมากกว่าคู่ค้าสำคัญอีกสองประเทศเกือบทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการเปิดเสรีการค้าในปี ค.ศ. 2003 และ ค.ศ. 2005 เป็นต้นมา อัตราการเติบโตของมูลค่าทางการค้าที่เพิ่มขึ้น ทำให้ในที่สุดจีนมีมูลค่าการค้ากับไทยมากกว่าสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 2007 และมากกว่าญี่ปุ่นในปี ค.ศ. 2013 และไม่เคยมีมูลค่าทางการค้าน้อยกว่าทั้งสองประเทศอีกเลยนับตั้งแต่ปีที่มีมูลค่าการค้าที่สูงกว่า

ดังนั้น จึงเป็นข้อสรุปได้ว่า การเปิดการค้าเสรีระหว่างสองประเทศถือเป็นรากฐานที่ทำให้ไทยและจีนมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นมาจนถึงปัจจุบัน การยอมลดอัตราภาษีและการเร่งรัดให้เกิดกระบวนการลดอัตราภาษีระหว่างกันก่อนหน้าประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน ทำให้เห็นได้ชัดว่าไทยและจีนต้องการมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจต่อกันในระดับที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้น เพราะรัฐบาลไทยก็ยอมลดอัตราภาษีสินค้าเกษตรให้กับจีน ทั้งที่จะก่อให้เกิดผลเสียต่อเกษตรกรบางกลุ่มของไทย แต่ก็เพื่อแลกกับการสนับสนุนของจีนให้ไทยมีบทบาทเด่นในระดับภูมิภาค ในขณะที่จีนก็แลกการเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจนี้กับการใช้ไทยเป็นประตูเข้าสู่การมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับสมาชิกอาเซียนประเทศอื่น ๆ

นอกเหนือจากความร่วมมือด้านการค้า ยังมีกรอบความร่วมมือด้านการเงินระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสาม ซึ่งเป็นความร่วมมือที่ถูกผลักดันหลังเกิดวิกฤตการณ์การเงินเอเซียในปี ค.ศ. 1997 โดยกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสามได้พยายามสร้างความร่วมมือทางการเงินในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งอินโดนีเซีย เกาหลีใต้ และไทย ที่เห็นว่าการช่วยเหลือของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund – IMF) ในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเงินเป็นการช่วยเหลือที่ล่าช้า ไม่ทันท่วงที และปริมาณความช่วยเหลือไม่เพียงพอ และนอกจากนี้มาตรการของ IMF ยังทำให้เกิดความยากลำบากในการบริหารประเทศ กลุ่มประเทศอาเซียนบวกสามจึงริเริ่มความร่วมมือเพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือทางการเงินได้โดยง่าย และไม่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือแบบมีเงื่อนไขที่ไม่เหมาะสมกับแต่ละประเทศจาก IMF โดยใช้ชื่อย่อหรือความร่วมมือนี้ว่า ชอริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative – CMI) โดย CMI ได้รับการสนับสนุนจากจีนเป็นพิเศษ เพราะเป็นกรอบความร่วมมือทางการเงินที่จะช่วยสนับสนุนบทบาทของจีนในฐานะผู้นำของเอเชียตะวันออก⁴²

CMI จัดตั้งขึ้นในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2000 โดยเป็นเครือข่ายที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการยืมเงินตราต่างประเทศ (currency swap) สำหรับเสริมสภาพคล่องทางการเงิน ดำเนินภายใต้ข้อตกลงทวิภาคีของธนาคารกลางของแต่ละประเทศ โดยมีกรอบความร่วมมือย่อย 2 กรอบคือ

⁴² Hyoung-Kyu Chey, “The changing Political Dynamics of East Asian Financial Cooperation: The Chiangmai Initiative,” *Asian Survey* 49, no. 3 (May/June, 2009): 462.

ASEAN Swap Arrangement (ASA) ซึ่งเป็นข้อตกลงที่มีมาตั้งแต่ ค.ศ. 1977 ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และกรอบ Bilateral Swap Arrangement (BSA) ซึ่งเป็นข้อตกลงใหม่ ระหว่างกลุ่มประเทศบวกสาม กับประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมดเป็นรายประเทศ แต่เงื่อนไขของ BSA คือผู้ขอกู้ต้องอยู่ภายใต้โครงการของ IMF ในการปฏิรูปเศรษฐกิจ โดยเป็นมาตรการเพิ่มการส่งออกดูแลจากองค์กรภายนอก ทำให้ความร่วมมือภายใต้ CMI ไม่มีความคืบหน้า⁴³

ในช่วงรัฐบาลทักษิณ ไทยกับจีนมีความร่วมมือกันภายใต้กรอบ CMI ด้วยการร่วมมือกันภายใต้กรอบทวิภาคีว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีนแบบ BSA ที่คณะรัฐมนตรีไทยเห็นชอบในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2001 เพื่อเป็นการป้องกันและช่วยเหลือระหว่างกันเมื่อเกิดปัญหาดุลการชำระเงินหรือสภาพคล่องทางการเงิน⁴⁴ ซึ่งเป็นความตกลงที่ไทยสามารถกู้เงินจากจีนได้ฝ่ายเดียว ในรูปแบบการแลกเปลี่ยนเงินตราสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐฯ กับเงินบาท มีวงเงินสูงสุดสองพันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยสามารถเบิกถอนเงินได้ร้อยละ 10 ของวงเงิน ระยะเวลา 180 วัน โดยไม่ต้องเข้าโครงการของ IMF⁴⁵

3.2 นโยบายความมั่นคง ตัวแสดง และกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงไทย - จีน ในรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร

นโยบายต่างประเทศด้านความมั่นคงกับจีนในสมัยทักษิณอาจไม่มีบทบาทเด่นมากนัก เพราะความสัมพันธ์ส่วนใหญ่กับจีนในรัฐบาลทักษิณเป็นความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดมูลค่าทางการค้าระหว่างประเทศและผลักดันไทยให้ก้าวไปสู่บทบาทผู้นำระดับภูมิภาค ในสมัยของทักษิณเป็นยุคที่เปิดทางให้กลุ่มทหารบางกลุ่มเข้ามามีอำนาจในรัฐบาล เช่น พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับกองทัพของจีนมาตั้งแต่ช่วงสงครามเย็น หรือกลุ่มทหารซึ่งต่อมากจะมีส่วนเกี่ยวข้องในความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงในรัฐบาลสมัยถัด ๆ ไป รวมถึงในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ด้วย บุคคลคนที่สำคัญ เช่น พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ ที่ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกในระหว่าง

⁴³ Annamaria Viterbo, “Financial regionalism in East Asia: The “Multilateralization” of the Chiang Mai Initiative,” *US – China Law Review* 6, no. 12 (December, 2009): 50-51.

⁴⁴ มติคณะรัฐมนตรี, “เรื่อง ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างไทย – สาธารณรัฐประชาชนจีน (Bilateral Swap Arrangement: Thailand – China),” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2562, <http://www.cabinet.soc.go.th>.

⁴⁵ กระทรวงพาณิชย์, “ข่าวกระทรวงการคลังที่ 73/2001,” 30 ตุลาคม 2544.

ปี ค.ศ. 2004 – 2005 ด้วยความเอื้อเฟื้อของทักษิณ⁴⁶ และกลับมามีบทบาทสำคัญทางการทหารอีกครั้งในตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมหลายสมัย ซึ่งในช่วงหลังจากยุคทักษิณเป็นช่วงที่ความสัมพันธ์ทางการทหารมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง

ความสัมพันธ์และนโยบายด้านความมั่นคงของไทยกับจีนในสมัยทักษิณไม่มีความชัดเจนหรือโดดเด่นมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา แต่เป็นช่วงเวลาที่ยาวรากฐานให้กับความสัมพันธ์ในรัฐบาลสมัยต่อ ๆ มา เพราะในช่วงรัฐบาลทักษิณ การเจรจาหรือการแลกเปลี่ยนด้านความมั่นคงส่วนใหญ่เป็นการเจรจาในการแลกเปลี่ยนด้านการศึกษาทางทหารและการวางแผนการฝึกผสมร่วมกันของทั้งสองประเทศ แม้การเจรจาจะถือเป็นการวางรากฐานและถือว่ามีผลดี แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในด้านอื่น เช่นการจัดซื้ออาวุธของทั้งสองฝ่ายที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย โดยตลอดระยะเวลาของการเป็นรัฐบาล 5 ปี รัฐบาลทักษิณซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ขนาดใหญ่เป็นการสั่งต่อเรือตรวจการณ์ 2 ลำ มูลค่าราว 3,900 ล้านบาท โดยรัฐบาลทักษิณมีแผนที่จะแลกเปลี่ยนสินค้าเกษตรกับรถถังแต่แผนการก็ตกไป⁴⁷

ความสัมพันธ์ขั้นแรกที่จะนำไปสู่การพัฒนาความร่วมมือด้านอื่น ๆ คือการตกลงกันระหว่างผู้นำของทั้งสองประเทศในการจัดให้มีการประชุมประจำปีกลาโหมไทย – จีน โดยการริเริ่มของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ในปี ค.ศ. 2001 ที่เสนอต่อฝ่ายจีนให้มีการจัดประชุมระหว่างทั้งสองประเทศเป็นประจำทุกปี โดยจัดขึ้นอย่างเป็นทางการครั้งแรกจัดขึ้นในปี ค.ศ. 2002 และยังคงมีการประชุมอยู่เป็นประจำทุกปี การประชุมของทั้งสองฝ่ายเป็นไปเพื่อแลกเปลี่ยนทัศนคติต่อสถานการณ์ทั้งระหว่างประเทศ ในภูมิภาคและในระดับโลก รวมถึงการวางแผนพัฒนาความสัมพันธ์ทางการทหารของทั้งสองประเทศด้วย⁴⁸ การประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและสร้างสายสัมพันธ์ทางการทหาร เป็นการสนับสนุนการสร้างความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่าง

⁴⁶ “เปิดความสัมพันธ์! สมัยอดีต ‘ทักษิณ – บิ๊กป้อม’ เกาะไต่หูกกันจริงหรือ?”, *ข่าวสด*, 19 กันยายน 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562, https://www.khaosod.co.th/politics/news_1588444.

⁴⁷ Ian Storey, “China and Thailand: Enhancing Military-Security Ties in the 21st Century,” *China Brief* 8, no. 14 (2008), accessed April 11, 2019, <https://jamestown.org/program/china-and-thailand-enhancing-military-security-ties-in-the-21st-century/>.

⁴⁸ Chinwanno Chulacheep, “Thai-Chinese Relations: Security and Strategic Partnership,” 22, accessed March 24, 2019, <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/rsis-pubs/WP155.pdf>.

ไทย – จีน ให้เป็นความสัมพันธ์ที่อยู่บนพื้นฐานของการสร้างความไว้วางใจ และการสร้างสันติสุข และความมั่นคง⁴⁹

พลเอกชวลิต เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาความสัมพันธ์ทางการทหาร และความมั่นคงระหว่างไทย - จีน โดยนอกจากจะเป็นนายทหารที่มีความสัมพันธ์กันในระดับกองทัพ ต่อกองทัพกับประเทศจีนแล้ว ยังเป็นผู้ตอบรับข้อเสนอของฝ่ายจีนในการก่อตั้งองค์กรซึ่งทำหน้าที่ คล้ายกับ “ทางลัด” ของการเจรจาในด้านการทหาร⁵⁰ คือ สมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย - จีน (Thai - Chinese Culture and Economy Association) ที่ได้จดทะเบียนเป็นสมาคมอย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ. 1993 ซึ่งองค์กรนี้ก็ได้อำนวยความสะดวกไปถึงการสร้างความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจและวัฒนธรรมในเวลาต่อมาด้วย ประธานสมาคมที่สำคัญและจะมีบทบาทในความสัมพันธ์ ระหว่างไทยกับจีนในสมัยต่อมาอีกหนึ่งคน คือนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ซึ่งจะเป็นบุคคลสำคัญ ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ทั้งในสมัยรัฐบาลทักษิณ และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ต่อไป องค์กรนี้ จึงถือได้ว่าเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อการเจรจาเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ทั้งในด้านความมั่นคงและ เศรษฐกิจระหว่างทั้งสองประเทศ

ความสัมพันธ์ทางการทหารของทั้งสองประเทศยังมีพัฒนาการที่คืบหน้าไปในแนวโน้มที่ มีระดับความเข้มข้นเพิ่มมากขึ้น เช่น การแลกเปลี่ยนนักศึกษาด้านความมั่นคงระหว่างกัน การให้ทุนการศึกษาแก่ทหารไทยเพื่อเดินทางไปศึกษาในประเทศจีน มีการฝึกและการซ้อมรบร่วมระหว่าง ไทย - จีน ในปี ค.ศ. 2005 นอกจากนี้ไทยยังได้เชิญจีนให้เข้าร่วมสังเกตการณ์การซ้อมรบ “คอบร้า โกลด์” ซึ่งเป็นการซ้อมรบที่เป็นหัวใจสำคัญของความสัมพันธ์ทางยุทธศาสตร์ระหว่างไทย กับสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 2002 โดยจีนได้ส่งตัวแทนเข้าร่วมสังเกตการณ์เป็นประจำทุกปี⁵¹

นอกจากความพยายามของฝ่ายไทยที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ทางการทหารกับจีนแล้ว ฝ่ายจีนก็ดูเหมือนจะตอบสนองในการเพิ่มระดับความสัมพันธ์ทางการทหารกับไทยด้วย ทั้งในการ ตอบรับแนวคิดการจัดประชุมรายปี และการสนับสนุนการแลกเปลี่ยนด้านศึกษาทางการทหาร ระหว่างกองทัพ และจีนความช่วยเหลืออุปกรณ์ทางการทหารแบบให้เปล่าแก่ประเทศไทยด้วย โดยในวันที่ 27 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบที่จะให้กระทรวงกลาโหม

⁴⁹ Ibid., 21.

⁵⁰ สมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย - จีน, “เกี่ยวกับสมาคม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2562, <https://www.thaizhong.org/th/about-us/history.html>.

⁵¹ จุลชีพ ชินวรรณ, 35 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต (กรุงเทพฯ: openbooks, 2555), 104-105.

เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำบันทึกความตกลงระหว่างกระทรวงกลาโหมของไทยและจีน⁵² และได้สำเร็จเป็นพิธีสารเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 2004 โดยอุปกรณ์ที่ให้เปล่า ได้แก่ อุปกรณ์สำหรับการเดินทางของทหารไทย และชุดอุปกรณ์การสอนภาษาจีน เป็นระบบมัลติมีเดีย ระบบการเรียนการสอนและตำราเรียนภาษาจีน 500 ชุด ให้กับกองทัพบก กองทัพเรือ และโรงเรียนเตรียมทหาร⁵³ นอกจากนี้ยังได้เชิญให้ไทยเข้าร่วมสังเกตการณ์การซ้อมรบของจีนเป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา⁵⁴

อีกตัวอย่างหนึ่งที่ทำให้เห็นได้ว่ารัฐบาลทักษิณให้ความสำคัญกับการพัฒนาขีดความสามารถทางการทหารน้อย จนนำไปสู่การพัฒนาความสัมพันธ์ทางการทหารกับประเทศอื่น ๆ รวมถึงจีนที่เชิงซ้ำ ก็คือการไม่เจรจาซื้ออาวุธโดยตรง และยังคงใช้เป้าหมายคือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเข้ามาเกี่ยวข้อง คือการจะเจรจาซื้ออาวุธจากจีนด้วยวิธีการแลกเปลี่ยนกับสินค้า ในลักษณะการค้าต่างตอบแทน (barter trade) โดยใช้สินค้าคือลำไยอบแห้ง เพราะรัฐบาลได้พิจารณาแล้วว่า การจัดการกับสินค้าลำไยอบแห้งที่คงคลังด้วยวิธีการแลกเปลี่ยนกับยุทธโประภัณฑ์ที่กระทรวงกลาโหมต้องการมีความคุ้มค่า หรือมีมูลค่าต่อหน่วยสูงกว่าวิธีการจัดการกับลำไยอบแห้งของกระทรวงพาณิชย์⁵⁵ ซึ่งประเมินว่า ลำไยอบแห้งที่เข้าโครงการจะมีมูลค่าราว 52 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งจะสามารถจัดหาอาวุธให้กับกองทัพซึ่งมีความจำเป็นเร่งด่วนคือยานเกราะล้อสำหรับกองทัพบกจำนวน 96 คัน และกองทัพเรือจำนวน 24 คัน รวมทั้งสิ้น 120 คัน มูลค่าราว 48 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

การริเริ่มการเจรจานี้เริ่มด้วยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นผู้เริ่มเจรจาที่จีนในการเยือนระหว่างวันที่ 14 – 18 กรกฎาคม ค.ศ. 2004 โดยยื่นข้อเสนอในการเจรจาแลกเปลี่ยนลำไยอบแห้ง

⁵² มติคณะรัฐมนตรี, “เรื่อง สาธารณรัฐประชาชนจีนเสนอการให้ความช่วยเหลือทางทหารแบบให้เปล่าแก่ประเทศไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2562, <http://www.cabinet.soc.go.th>.

⁵³ รักษ์พล จันทรเหลื่อง, *บทบาทที่เหมาะสมของกองทัพไทยในการพัฒนาความสัมพันธ์กับกองทัพปลดปล่อยประชาชนสาธารณรัฐประชาชนจีนในห้วง ๑๐ ปี* (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการทัพบกสถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2550), 44. อ้างถึงใน สมชัย อุ่นแก้ว, “ความร่วมมือทางทหารของไทยต่อจีนยุคหลังสงครามเย็น (จากรัฐบาลทักษิณ ถึง รัฐบาลยิ่งลักษณ์ 1),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), 29.

⁵⁴ จุลชีพ ชินวรรณ, *35 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต*, 104.

⁵⁵ สำนักงานที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี, “รายงานผลการเจรจาซื้อขายลำไยอบแห้งกับสาธารณรัฐประชาชนจีน”, 29 มีนาคม 2548.

100,000 ตัน เป็นอาวุธหลายรายการ เช่น ยานเกราะ รถถัง และปืน ซึ่งกองทัพบกได้ตัดสินใจที่จะแลกเปลี่ยนรถเกราะเพียงอย่างเดียว เพราะมีคุณสมบัติเท่าที่ต้องการ และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบบันทึกความเข้าใจ (MOU) การขายลำโพงแห่งแลกเปลี่ยนกับยุทธโศปกรณ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อวันที่ 11 เมษายน ค.ศ. 2005

แต่โครงการแลกเปลี่ยนก็ประสบปัญหาจากภายในประเทศไทยหลายอย่าง เช่น การไม่สามารถส่งมอบลำโพงแห่งได้ตามกำหนดเพราะมีการใช้ตัวเลขปริมาณของลำโพงไปสำรองเพื่อใช้ในกรณีอื่น หรือการไม่สามารถรักษาคุณภาพของลำโพงที่จะนำไปแลกเปลี่ยนได้ให้ตรงตามลักษณะที่กำหนด⁵⁶ พบปัญหาการลักลอบขนย้ายและปลอมปนลำโพงแห่ง ซึ่งทั้งหมดเป็นอุปสรรคที่ทำให้การเจรจาและส่งมอบลำโพงเพื่อแลกเปลี่ยนกับอาวุธล่าช้า⁵⁷ และท้ายที่สุดก็ไม่สามารถส่งมอบลำโพงเพื่อใช้ในการแลกเปลี่ยนได้เพราะไม่สามารถส่งมอบลำโพงได้ตามข้อตกลง

สรุป

การกำหนดเป้าหมายของรัฐบาลทักษิณในการเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคเป็นตัวขับเคลื่อนให้เกิดนโยบายต่างประเทศที่มุ่งเน้นการพัฒนาความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพึ่งพาจีนในฐานะที่เป็นตลาดในการกระจายสินค้าจากการเปิดเขตการค้าเสรี และการพึ่งพาจีนในฐานะที่เป็นชาติขนาดใหญ่ซึ่งมีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจของโลกในการสนับสนุนสถานะของไทยในการเป็นตัวกลางการเชื่อมต่อทางเศรษฐกิจของภูมิภาคในขณะเดียวกันจีนก็ได้ประโยชน์จากการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย ด้วยการให้ไทยเป็นต้นแบบและตัวอย่างต่อประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจและมิตรภาพในการมีความสัมพันธ์กับจีน ในขณะที่ความสัมพันธ์ทางด้านความมั่นคงและการทหารกลับมีพัฒนาการที่ช้าหรือไม่ก้าวหน้าเท่ากับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นเพราะความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่รัฐบาลไทยต้องการ ไม่จำเป็นต้องแลกหรือได้มาด้วยการ เพิ่มความสัมพันธ์ทางการทหาร และความมั่นคงทางการทหารอาจไม่ใช่ประเด็นสำคัญของไทย ในช่วงเวลานั้น ซึ่งอยู่ในภาวะหลังวิกฤตเศรษฐกิจที่จำเป็นต้องวางเป้าหมายในการพัฒนาความมั่นคงทางเศรษฐกิจ มากกว่าการสร้างความมั่นคงทางการทหาร

⁵⁶ “พบปมแลกลำโพงจีนสุดพิสดารมือดีปั่นตัวเลขยื้อ กห.แลกอาวุธ,” *MGR Online*, 21 กุมภาพันธ์ 2548, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2562, <https://mgronline.com/daily/detail/9480000026163>.

⁵⁷ มติคณะรัฐมนตรี, “เรื่อง ความคืบหน้าการซื้อขยาลำโพงแห่งแลกเปลี่ยนยุทธโศปกรณ์กับสาธารณรัฐประชาชนจีน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2562, <http://www.cabinet.soc.go.th>.

บทที่ 4

นโยบายต่างประเทศด้านเศรษฐกิจ และ ความมั่นคงของไทยต่อจีน ในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

นโยบายการต่างประเทศของไทยในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนโยบายต่างประเทศที่อาจเรียกได้ว่าเป็นเชิงรุกแบบอ่อน ๆ แกนหลักของนโยบายคือการพยายามสร้างความชอบธรรมของรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร ด้วยวิธีการ “สร้างความเข้าใจ” กับประเทศต่าง ๆ ให้เข้าใจถึงสถานการณ์และความจำเป็นในการกระทำรัฐประหาร เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นต่อประเทศไทย การแสวงหาการยอมรับถือเป็นนโยบายหลักของการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ซึ่งแสดงออกให้เห็นอย่างชัดเจนชัดเจนผ่านผู้บริหารของกระทรวงการต่างประเทศ เช่น นายดอน ปรมัตถ์วินัย ก็เห็นว่า การสร้างความเข้าใจกับนานาประเทศเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี ค.ศ. 2014 เป็นภารกิจเร่งด่วน¹ หรือปลัดกระทรวงการต่างประเทศก็ได้ขับเคลื่อนภารกิจของกระทรวงการต่างประเทศตามนโยบาย ที่รัฐบาลให้ความสำคัญซึ่งหนึ่งในบรรดาภารกิจสำคัญต่าง ๆ คือการชี้แจงให้แต่ละประเทศเข้าใจถึงการก้าวไปสู่ประชาธิปไตยของไทยในโอกาสต่าง ๆ ²

แนวทางที่รัฐบาลต้องการนำเสนอคือ เน้นย้ำว่ารัฐบาลพยายามก้าวไปสู่การเป็นประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง ซึ่งนโยบายที่จะส่งเสริมให้ต่างประเทศ “เข้าใจ” รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ เป็นข้อสำคัญที่สุด และเป็นนโยบายที่อาจเรียกได้ว่า “ใหม่” ในการแถลงนโยบายต่างประเทศ เพราะนอกเหนือจากการริเริ่มนโยบายการสร้างความเข้าใจ นโยบายอื่น ๆ ยังคงมีเค้าโครงตกทอดมาจากแนวทางการแถลงนโยบายของรัฐบาลก่อน ๆ เช่น การส่งเสริมบทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศ การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ บทบาทของไทยในอาเซียน หรือการส่งเสริมศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อให้เกิดบรรยากาศของความเชื่อมั่นของประเทศต่าง ๆ ต่อไทยเพื่อกระตุ้นให้เกิดการค้าการลงทุนจากต่างประเทศ เป็นต้น

¹ กระทรวงการต่างประเทศ, รายงานประจำปี 2557 กระทรวงการต่างประเทศ (กรุงเทพฯ: สหมิตร, 2557), 8-9.

² กระทรวงการต่างประเทศ, รายงานประจำปี 2558 กระทรวงการต่างประเทศ (กรุงเทพฯ: สโตร์ครีเอทีฟแฮ้าส์, 2558), 10.

ใน “แผนยุทธศาสตร์ 4 ปีของกระทรวงการต่างประเทศ (พ.ศ. 2558 – 2561)” ก็ได้กำหนดยุทธศาสตร์สำคัญในการสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลคือ การเสริมสร้างสถานะความสัมพันธ์กับประเทศยุทธศาสตร์ ให้ไทยมีภาพลักษณ์ในการเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การผลักดันให้ไทยมีบทบาทที่สร้างสรรค์ในเวทีระหว่างประเทศโดยการสร้างบทบาทเชิงรุกในระดับระหว่างประเทศเพื่อให้ได้รับการยอมรับจากประชาคมโลก และเสริมสร้างภาพลักษณ์ความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อไทยโดยให้ประเทศต่าง ๆ ตระหนักถึงคุณค่าของไทยในฐานะมิตรประเทศ และใช้เครื่องมือทางการทูต เช่น การทูตวัฒนธรรม หรือ การขยายเครือข่าย Friend of Thailand ในการสร้างความเข้าใจต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ในประเทศไทย เป็นต้น³

แนวนโยบายต่างประเทศนี้เป็นการตอบสนองและสื่อสารไปยังประเทศตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดามหาอำนาจที่มีความสำคัญต่อไทยทั้งในทางเศรษฐกิจและการได้รับการยอมรับในระดับระหว่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และองค์การระหว่างประเทศขนาดใหญ่อย่างสหประชาชาติ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาออกแถลงการณ์ไม่ยอมรับการกระทำของคณะรัฐประหาร โดยกล่าวว่า แม้ไทยจะประสบวิกฤตการณ์ทางการเมือง แต่ก็ไม่ได้สร้างความชอบธรรมให้กับคณะรัฐประหารในการยึดอำนาจการปกครอง และเรียกร้องให้มีการจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนในทันที รวมถึงให้คณะรัฐประหารเคารพหลักการประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และหลักการเสรีภาพขั้นพื้นฐานและบอกด้วยว่า เส้นทางในอนาคตของประเทศไทย ควรจัดให้มีการเลือกตั้งที่สะท้อนความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็วที่สุด⁴ เลขาธิการสหประชาชาติก็มีแถลงการณ์ในลักษณะเดียวกัน คือ แสดงความกังวลต่อการเข้ายึดอำนาจของทหาร และให้ไทย

³ กระทรวงการต่างประเทศ, *แผนยุทธศาสตร์ 4 ปี กระทรวงการต่างประเทศ* (กรุงเทพฯ: อักษรสัมพันธ์, 2558), 25-39.

⁴ Kerry, John, *Secretary of State John Kerry's Statement on the Coup in Thailand* (Washington, DC: U.S. Embassy Manila, 2014), accessed June 28, 2018, <https://ph.usembassy.gov/secretary-state-john-kerrysstatement-coup-thailand/>.

จัดให้มีรัฐบาลพลเรือน และคืนสู่ประชาธิปไตยโดยเร็ว⁵ หรือการที่สหภาพยุโรปหยุดให้ความร่วมมือบางประการจนกว่าไทยจะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูประชาธิปไตย⁶

ในขณะที่ฝ่ายตะวันตกเรียกร้องให้ประยุทธ์ออกจากอำนาจด้วยการทำให้ไทยเป็นประชาธิปไตย จีนเพียงแต่เรียกร้องให้ทุกฝ่ายในไทยใช้ความอดทนอดกลั้นระหว่างกัน ให้มีการเจรจาระหว่างกันมากขึ้น และเรียกร้องให้ประเทศกลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็ว และจีนยังถือหลักไม่ยุ่งเกี่ยวกับกิจการทางการเมืองภายใน ต่างจากสหรัฐอเมริกาที่กดดันไทยอย่างหนักและไม่มี ความเข้าใจในสถานการณ์ความจำเป็นทางการเมืองของไทย⁷ ดังนั้นนโยบายต่างประเทศของ ไทยต่อจีนจึงแตกต่างกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อมหาอำนาจตะวันตกอื่น ๆ กล่าวคือรัฐบาล ไม่จำเป็นต้องสร้างความเข้าใจกับจีนเพื่อให้ได้การยอมรับในความชอบธรรมในการบริหารประเทศ ในการพัฒนาความสัมพันธ์และดำเนินนโยบายด้านอื่น ๆ ต่อไป และร่วมกับการที่ไทยถูกมหาอำนาจ ตะวันตกกีดกันความสัมพันธ์ด้วยความไม่เป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ มีนโยบายและความสัมพันธ์ที่เป็นรูปธรรมกับจีน มากกว่าประเทศอื่น ๆ

ในบทนี้จะนำเสนอรายละเอียดของนโยบายทางเศรษฐกิจและความมั่นคงซึ่งเป็น นโยบายสองด้านหลักของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีน เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ในบท ต่อไป

⁵ United Nations, “Statement attributable to the Spokesman for the Secretary-General on Thailand,” (2014), accessed June 28, 2018, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2014-05-22/statement-attributable-spokesman-secretary-general-thailand>.

⁶ Europa, “Thailand and the EU,” (2016), accessed June 28, 2018, https://eeas.europa.eu/delegations/thailand_en/2020/Thailand%20and%20the%20EU

⁷ Ian Storey, *Thailand's Post-Coup Relations with China and America: More Beijing, Less Washington* (Singapore: ISEAS Publishing, 2015), 3-6.

4.1 นโยบายเศรษฐกิจ ตัวแสดงและกรอบความร่วมมือด้านเศรษฐกิจไทย - จีน ในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ให้ความสำคัญกับจีนในฐานะที่เป็นตัวแสดงในระบบระหว่างประเทศที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของไทย กล่าวคือ จีนเป็นคู่ค้าอันดับที่หนึ่ง และเป็นนักลงทุนที่มีมูลค่าการลงทุนสูงเป็นอันดับที่สามของไทย รวมถึงการที่จีนมีขนาดประชากรราว 1,400 ล้านคน ทำให้จีนเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลกที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลก นอกจากนี้ไทยและจีนยังมีความเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์กัน คือนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทยมีความสอดคล้องกับนโยบายทางเศรษฐกิจของจีน นโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างทั้งสองประเทศจึงมีความสอดคล้องและตอบสนองซึ่งกันและกัน

การนำเสนอนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จะนำเสนอโดยการแบ่งประเด็นเป็น กลุ่มตัวแสดงที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย และแบ่งประเภทนโยบายหรือกรอบความร่วมมือที่ได้มีการตกลงกันแล้ว เพื่อให้เห็นถึงจำนวนและแนวโน้มความสนใจในประเด็นที่จะมีการร่วมมือกำหนดนโยบาย และทำให้เห็นกรอบความร่วมมือหรือพัฒนาการของนโยบายแต่ละประเภทชัดเจนยิ่งขึ้นกว่าการนำเสนอนโยบายตามความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน

การมีความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างรัฐบาลนำไปสู่การสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างทั้งสองประเทศในหลายด้าน โดยในเอกสารยกระดับกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจไทย-จีน ที่จัดทำขึ้นโดยกระทรวงพาณิชย์ เน้นกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่จะช่วยพัฒนาขีดความสามารถทางการแข่งขันของไทยและจีนในทางเศรษฐกิจไว้ทั้งสิ้น 6 ด้านคือ

1. ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมและการลงทุน สนับสนุนความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมและการลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมายเช่น ยานยนต์สมัยใหม่ อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ การท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดี การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เทคโนโลยีชีวภาพทางการเกษตร อาหารเพื่ออนาคต พลังงาน การบิน และโลจิสติกส์ เป็นต้น

2. ความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เสริมสร้างความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ภายใต้คณะกรรมการร่วมด้านความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่งเสริมการอำนวยความสะดวกของความร่วมมือในหลายรูปแบบ และขยายความเป็นหุ้นส่วนกับจีนผ่านเมืองนวัตกรรมอาหารประเทศไทย

3. ความร่วมมือด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ส่งเสริมความร่วมมือทวิภาคีและการแลกเปลี่ยนการบริการด้านซอฟต์แวร์ เทคโนโลยีสารสนเทศ ประสพการณ์ด้านการเปลี่ยนแปลงด้านดิจิทัล และความร่วมมือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในด้านดิจิทัล รวมทั้งจัดตั้งคณะทำงานความร่วมมือด้านเศรษฐกิจดิจิทัลต่อไป

4. ความร่วมมือด้านการเงิน ส่งเสริมการใช้เงินหยวนและเงินบาทในการชำระเงินสำหรับการค้าและการลงทุน และขยายความร่วมมือในสาขาที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีด้านการเงิน เพื่อส่งเสริมบริการการเงินในหลายรูปแบบ โดยใช้นวัตกรรมทางการเงิน

5. ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว เน้นการท่องเที่ยวที่มีคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวของทั้งสองประเทศ และร่วมกันสร้างสรรค์สินค้าและบริการเกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ

6. ความร่วมมือด้านการค้าและเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องให้ใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือระดับมณฑลระหว่างไทยกับจีนที่มีอยู่เดิม สนับสนุนความเชื่อมโยงในภูมิภาคผ่านความร่วมมือภายใต้เขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมปากแม่น้ำจูเจียง กรอบความร่วมมือแม่โขง-ล้านช้าง โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง และความร่วมมือระหว่างประเทศลุ่มแม่น้ำอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง

ความร่วมมือทั้งหกกรอบกว้าง ๆ จะถูกนำมาบูรณาการในความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทย - จีน ผ่านตัวแสดงที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีทั้งที่เป็นตัวบุคคล และคณะบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นภาครัฐและภาคเอกชน ในขั้นการนำเสนอการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของไทยต่อจีน จะขอนำเสนอในส่วนที่เป็นองค์กรหรือคณะบุคคล เพื่อแสดงให้เห็นถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่ขับเคลื่อนอันจะทำให้ นโยบายถูกนำไปใช้จริง โดยจะนำเสนอโครงสร้างและหน้าที่รับผิดชอบ เพื่อแสดงให้เห็นถึงกรอบหรือขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบและบุคลากรในแต่ละองค์กร เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ในระดับต่อไป โดยจะนำเสนอนโยบายหลักทางเศรษฐกิจในสองหัวข้อของไทยต่อจีน คือ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับกว้าง และความร่วมมือเศรษฐกิจเฉพาะเรื่อง (รถไฟ) ซึ่งทั้งสองรัฐบาลเห็นว่าเป็นนโยบายที่สนับสนุนนโยบายภายในของทั้งสองฝ่าย และเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดความร่วมมือด้านอื่น ๆ ต่อไปด้วย⁸

⁸ พริยะ เข็มพล, “สารจากเอกอัครราชทูตประจำสาธารณรัฐประชาชนจีน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2562, <http://www.thaiembbeij.org/thaiembbeij/th/embassy/consulate/>. และ หลู่ย์ เจียน, “ร่วมทุกข์ร่วมสุขรับความท้าทาย จับมือเดินทางกระชับความสัมพันธ์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2562, <http://www.chinaembassy.or.th/th/ztgx/t1622602.htm>.

4.1.1 คณะกรรมการร่วมว่าด้วยการค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-จีน (Joint Committee on Trade, Investment and Economic Cooperation between Thailand and China – JC เศรษฐกิจ)

การประชุมของ JC เศรษฐกิจครั้งล่าสุดก่อนรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลทักษิณเมื่อปี ค.ศ. 2005 และไม่ปรากฏการประชุม JC เศรษฐกิจอีกเลย จนกระทั่งในอีก 9 ปีต่อมา ซึ่งเป็นผลมาจากความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองของไทย สถานการณ์ทางการเมืองร่วมกับบริษัทอื่น ๆ ในการบริหารอำนาจของชนชั้นนำในประเทศ เปิดทางให้พลเอกประยุทธ์ยึดอำนาจการปกครองและตั้งรัฐบาล และจะกลายเป็นจุดเปลี่ยนที่ทำให้คณะกรรมการร่วมชุดนี้กลับมามีความสำคัญอีกครั้งหนึ่งอย่างต่อเนื่องในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

การดำเนินความสัมพันธ์ในกรอบของ JC เศรษฐกิจครั้งที่ 2 ดำเนินมา จนพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ และจีนได้เสนอต่อฝ่ายไทย ให้มีการประชุม JC เศรษฐกิจครั้งที่ 3 ซึ่งจีนจะเสนอเป็นเจ้าภาพในปี ค.ศ. 2014 ทำให้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ต้องจัดตั้งคณะกรรมการกระชับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-จีน ชั่วคราวขึ้น โดยแต่งตั้งนายไพศาล พืชมงคล⁹ เลขาธิการคณะกรรมการบริหารสมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย-จีน เป็นคณะกรรมการ โดยตั้งเป้าหมายการเจรจาจะเพิ่มปริมาณความร่วมมือด้านการค้า จากปีละ 50,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เป็นปีละ 180,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มการลงทุนจาก 7,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เป็น 30,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวจาก 4 ล้านคนเป็น 10 ล้านคน เพิ่มความร่วมมือด้านการศึกษาและวัฒนธรรม รวมถึงการเพิ่มกรอบความร่วมมือด้านการขนส่งระหว่างไทย - จีน และ อาเซียน - จีน เพื่อเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ของไทยเข้ากับโครงการ Maritime Silk Road ของจีน¹⁰

⁹ เป็นเลขาธิการสมาคมฯ ตามมติที่ประชุม (ตามมติที่ลงนามโดยสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ นายกสมาคมฯ ดูประกาศ ที่ 2/2550 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารสมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย - จีน <http://www.thaizhong.org/images/stories/pdf/P2.pdf>) และเป็นกรรมการผู้ช่วยรองนายกรัฐมนตรี พล.อ.ประวิตร วงษ์สุวรรณ ดู “ไพศาล” ผู้ช่วยบิ๊กป้อม แฉมีคนขายขาคินำประเทศไปเป็นเมืองขึ้นชาติอื่น,” โพสต์ทูเดย์, 27 มกราคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <https://www.posttoday.com/politic/news/552501>.

¹⁰ “สมาคมฯ เตรียมเสนอ “หม่อมอ้อย” ปรับกรอบความร่วมมือไทย-จีน ในการประชุม JC 3,” สมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย - จีน, สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <https://thaizhong.org/th/ข่าวสมาคม/-----jc-3.html>.

การตั้งคณะกรรมการเพื่อจัดการประชุม JC เศรษฐกิจครั้งที่ 3 นั้นอาจเป็นเสมือนคณะกรรมการที่จัดขึ้นมาเพื่อให้มีลักษณะเหมือนเป็นคณะกรรมการดำเนินงาน คือประสานระหว่างสองฝ่ายและฟื้นฟูความสัมพันธ์โดยใช้บุคคลที่มีความคุ้นเคยในการประสานงานกับจีนอยู่แล้ว ซึ่งประธานคณะกรรมการเป็นคนที่มีความเกี่ยวข้องความสัมพันธ์กับนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ อย่างน้อยตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007 และเป็นกรรมการผู้ช่วยรองนายกรัฐมนตรี (พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ) ซึ่งได้ขึ้นมาวางกรอบโดยการปรึกษากันกับ มรว. ปรีดิยาธร เทวกุล รองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ก่อนที่จะเปลี่ยนมือมาเป็นนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ผู้เป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเข้ามารับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจแทน มรว. ปรีดิยาธร เทวกุล ที่ไม่สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจให้รัฐบาล คสช. ได้ ซึ่งเป็นผลมาจากทั้งความน่าเชื่อถือของรัฐบาล ลักษณะนโยบาย และวิธีการบริหารความสัมพันธ์ในการบริหาร รวมถึงได้กล่าวว่านายกรัฐมนตรี “ไม่เข้าใจเศรษฐกิจ” ซึ่งมรว.ปรีดิยาธรได้ปฏิเสธ แต่หลังจากนั้นไม่นาน พลเอกประยุทธ์ปรับคณะรัฐมนตรี และตั้งนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เข้ารับตำแหน่งแทน¹¹ ทำให้นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เป็นตัวแทนของรัฐบาลไทยในการประชุม JC เศรษฐกิจครั้งที่ 4 ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี

การประชุม JC เศรษฐกิจครั้งที่ 4 จัดขึ้นในวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 2015 โดยฝ่ายไทยเป็นเจ้าภาพ ฝ่ายไทยมีรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีกระทรวงสำคัญเข้าประชุมคือ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และกระทรวงคมนาคม รวมถึงภาคเอกชนด้วย โดยฝ่ายจีนมีรองนายกรัฐมนตรีและหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงภาคเอกชนเข้าร่วมประชุมในครั้งนี้ด้วย โดยรัฐบาลเห็นว่า นี่คือการให้ความสำคัญกับไทยของจีนในฐานะที่เป็นประเทศที่มีบทบาทนำในด้านการค้าการลงทุนต่อจีนในกลุ่มประเทศอาเซียน โดยตั้งเป้าหมายขยายมูลค่าการค้าให้ได้ 120,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2020 รวมถึงจะตั้งหน่วยงานกลางเพื่อเป็นกลไกสำหรับการประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคเอกชน

¹¹ มรว. ปรีดิยาธร ไปพูดในการประชุมสมาคมธนาคารไทย ที่รายงานข่าวระบุว่าได้กล่าวคำพูดนั้นในที่ประชุมเมื่อ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 2015, สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <https://www.voicetv.co.th/read/235578>) ประยุทธ์บอก คิดเรื่องปรับ ครม. มาตลอด จะคิดคนเดียว ปรับคนเดียว ทำย่ำที่สุดมีการโปรดเกล้า ๆ คณะรัฐมนตรีชุดใหม่ มรว. ปรีดิยาธร และคณะออกทั้งหมด - ทั้งที่ปรีดิยาธรมีประวัติในตำแหน่งสำคัญจากวิกฤตทางการเมืองและรัฐบาลวิเศษหลายครั้ง เช่น รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (ผลจากรัฐประหาร ค.ศ. 2006) และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ในรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน (ทั้ง 1 และ 2) และรัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร

เพื่ออำนวยความสะดวกด้านข้อมูล และแก้ไขปัญหาด้านการค้าการลงทุน รวมถึงการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยว การลงนามบันทึกความเข้าใจในการตรวจสอบสินค้าเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าข้าวที่มีการลงนามในพิธีสารว่าด้วยข้อกำหนดการตรวจสอบสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกข้าวจากประเทศไทยไปสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อสร้างความมั่นใจในสินค้าข้าวของไทยให้กับฝ่ายจีน

สิ่งที่สำคัญในการประชุมครั้งนี้ที่จะตอบสนองนโยบายของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์คือการลงทุนจากฝ่ายจีน ที่แสดงความสนใจนโยบายพัฒนาคลัสเตอร์อุตสาหกรรมและการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย โดยเสนอว่าจะได้ผลักดันสนับสนุนนักลงทุนชาวจีนเข้ามาลงทุนใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมายตามแนวนโยบายของรัฐบาลไทย นอกจากนี้ยังมีการเร่งรัดความร่วมมือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยตั้งเป้าหมายที่จะเริ่มการก่อสร้างให้ได้ภายในปี ค.ศ. 2016 โดยให้ทั้งสองฝ่ายศึกษาวางแผนทางการก่อสร้างและหารูปแบบการลงทุนที่เหมาะสม¹²

เมื่อถึงการประชุมครั้งที่ 5 ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ 8 – 9 ธันวาคม ค.ศ. 2016 ที่กรุงปักกิ่ง เป้าหมายการค้ายังคงอยู่ที่ 120,000 ดอลลาร์สหรัฐภายในปี ค.ศ. 2020 โดยเน้นการลงทุนใน 10 กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย และการยับยั้งบทบาทของไทยในฐานะศูนย์กลางการค้าการลงทุน และการขนส่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ความสัมพันธ์เพิ่มเติมคือ และจะผลักดันการลงทุนจากจีนในโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor – EEC) และพยายามผลักดันให้เกิดข้อสรุปในการเจรจาความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP) รวมถึงให้ไทยเป็นตัวกลางในการเจรจาประเด็นปัญหาค้างคาภายใต้ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน - จีน ด้วย

ในการประชุมครั้งนี้ยังได้มีการต่ออายุแผนพัฒนาเศรษฐกิจไทย - จีน ซึ่งมีวาระครบ 5 ปี โดยรัฐบาลไทยถือว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจนี้เป็นหลักในการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศ โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะใหม่นี้ รัฐบาลไทยเน้นความร่วมมือเชิงลึกในสาขาเศรษฐกิจที่จะมีความสอดคล้องกับนโยบายหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road) ของจีน และนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ของไทยโดยในระยะแรกจะเน้นความร่วมมือใน 5 สาขาหลัก คือ การพัฒนาคลัสเตอร์อุตสาหกรรม เทคโนโลยีสารสนเทศ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พลังงาน และโครงสร้างพื้นฐาน¹³

¹² กระทรวงพาณิชย์, “หนังสือที่ พณ 0604/7689,” 22 ธันวาคม 2558. - รมต. ไม่ได้ลงวันที่ แต่มติออก 22 ธันวาคม 2558.

¹³ กระทรวงพาณิชย์, “หนังสือที่ พณ 0604/5252,” 25 พฤศจิกายน 2559.

การประชุม JC เศรษฐกิจถูกเว้นไปอีก 1 ปี และจัดขึ้นอีกครั้งเป็นครั้งที่ 6 ระหว่างวันที่ 23 – 25 สิงหาคม ค.ศ. 2018 ที่ประเทศไทย โดยมีการกล่าวถึงความสำเร็จของการชักชวนภาคเอกชนจากจีนเข้ามาลงทุนในประเทศไทย อาทิ บริษัทอาลีบาบา และบริษัทชิงตง ซึ่งถือเป็นความสำเร็จของทั้งสองฝ่ายในการพัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงปรับเป้าหมายการค้าจาก 120,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ภายในปี ค.ศ. 2020 เป็น 140,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2021 โดยรัฐบาลไทยจะส่งเสริมภาคเอกชนไทยให้เข้าไปลงทุนในเมืองสำคัญของจีน และจะจัดตั้งคณะทำงานสนับสนุนการค้าอย่างไร้อุปสรรค และจะพัฒนาอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับนโยบายทางเศรษฐกิจของทั้งสองฝ่าย คือไทยแลนด์ 4.0 ของไทย และ Made in China 2025 ของจีน โดยมีสาระสำคัญของการลงทุนคือการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมาย พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พัฒนาการวิจัย และการร่วมลงทุนระหว่างทั้งสองฝ่ายใน EEC

ในการประชุมครั้งนี้ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในพิธีสารและบันทึกความเข้าใจที่ตอบสนองแนวนโยบายเศรษฐกิจของทั้งสองฝ่ายถึง 5 ฉบับ คือ (1) บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อส่งเสริมการค้าอย่างไร้อุปสรรค ระหว่างกระทรวงพาณิชย์แห่งราชอาณาจักรไทยกับกระทรวงพาณิชย์แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (2) พิธีสารระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งราชอาณาจักรไทย กับสำนักงานศุลกากรแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ว่าด้วยหลักเกณฑ์การตรวจสอบ การกักกัน และสุขอนามัยทางสัตว์แพทย์ เพื่อการส่งออกเนื้อสัตว์ปีกแช่แข็งและชิ้นส่วนสัตว์ปีกจากประเทศไทยไปยังประเทศจีน (3) บันทึกความเข้าใจระหว่างสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งราชอาณาจักรไทยกับสภาส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศแห่งประเทศไทย (4) บันทึกความเข้าใจระหว่างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกกับกระทรวงพาณิชย์ของสาธารณรัฐประชาชนจีน และ (5) ร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศของไทยกับสถาบันอวกาศแห่งชาติของสาธารณรัฐประชาชนจีนเรื่อง ความร่วมมือด้านอวกาศ¹⁴

ความร่วมมือด้านรถไฟถูกกล่าวถึงเพียงเล็กน้อยว่า มีความคืบหน้าไปพอสมควร และรัฐบาลไทยหวังว่าจีนยังคงจะสนับสนุนต่อไป โดยมีการกล่าวถึงความร่วมมือด้านรถไฟคือในบันทึกความเข้าใจระหว่างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกกับกระทรวงพาณิชย์ของสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยกระทรวงพาณิชย์ระบุว่าบันทึกความเข้าใจที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างรัฐบาลของทั้งสองฝ่าย ตามโครงการระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก นโยบายไทยแลนด์ 4.0 และโครงการความริเริ่มหนึ่งแถบ

¹⁴ กระทรวงพาณิชย์, “หนังสือที่ พณ 0604/4243,” 11 กันยายน 2561.

หนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative – BRI) ของจีน¹⁵ และในการประชุมครั้งนี้ รัฐบาลไทยยังเสนอให้จีนทราบว่า ฝ่ายไทยได้มีการอนุมัติโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ (Southern Economic Corridor) แล้ว โดยชักชวนจีนให้มาสนับสนุนโครงการนี้ เพราะจะสามารถเชื่อมต่อทั้งสองฝั่งทะเลอ่าวไทยและอันดามัน ถึงอินเดีย ศรีลังกา และเมียนมาร์¹⁶

การเว้นระยะการประชุมและการกล่าวถึงความร่วมมือด้านรถไฟ ซึ่งเป็นความร่วมมือที่อาจถือได้ว่าเป็นหัวใจหลักของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศเพียงเล็กน้อยในการประชุม JC เศรษฐกิจครั้งที่ 6 นี้ ไม่ได้มีสาเหตุหรือเป็นเครื่องแสดงออกถึงความสัมพันธ์ที่ห่างเหิน แต่เป็นเพราะการเจรจาความร่วมมือด้านรถไฟมีการประชุมและคณะกรรมการพิเศษดูแลเป็นเรื่องเฉพาะอยู่แล้ว

4.1.2 คณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย – จีน (Joint Committee on– JC รถไฟ)

จีนและไทยเคยมีความพยายามที่จะมีความร่วมมือด้านการคมนาคมโดยเฉพาะรถไฟมาตั้งแต่การประชุม JC เศรษฐกิจครั้งที่ 2 แล้วเมื่อ ค.ศ. 2005 แต่ความร่วมมือเพิ่งมาเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่ได้เจรจาทกลงจะร่วมมือกับฝ่ายจีนรื้อฟื้นความร่วมมือด้านการขนส่งระบบรางระหว่างไทย – จีนอีกครั้งในปี และได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟในกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งคมนาคมของไทย พ.ศ. 2558-2565 เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 2014¹⁷

พลเอกประยุทธ์เดินทางไปเยือนจีนเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2014 และได้ตกลงที่จะส่งเสริมให้มีแนวทางที่ชัดเจนในการส่งเสริมความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างสองประเทศ โดยระบุว่าทั้งสองฝ่ายจะดำเนินการตามความเห็นชอบของผู้นำ¹⁸ นำมาสู่การประชุม “JC รถไฟ” ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 21-22 มกราคม ค.ศ. 2015 ที่กรุงเทพมหานคร โดยในขั้นต้นทั้งสองฝ่ายได้ตั้งคณะกรรมการบริหารร่วมคือ ฝ่ายจีนตั้งกลุ่มภาคเอกชน ร่วมกับองค์การรถไฟแห่งสาธารณรัฐ

¹⁵ กระทรวงพาณิชย์, “หนังสือที่ พณ 0604/3775,” 17 สิงหาคม 2561.

¹⁶ กระทรวงพาณิชย์, “หนังสือที่ พณ 0604/4243,” 11 กันยายน 2561.

¹⁷ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 3 ระหว่างวันที่ 10-12 มีนาคม 2558 ณ กรุงเทพฯ และจังหวัดหนองคาย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/3rdMeeting.pdf>.

¹⁸ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค 0806.2/555,” 23 กุมภาพันธ์ 2558.

ประชาชนจีน และฝ่ายไทยตั้งคณะกรรมการบูรณาการแผนงานและการดำเนินงาน มีการวางแผนงานก่อสร้างทางรถไฟออกเป็นสี่ช่วงคือ ช่วงที่ 1 กรุงเทพฯ - แกลง ช่วงที่ 2 แกลง - มาบตาพุด ช่วงที่ 3 แกลง - นครราชสีมา และช่วงที่ 4 นครราชสีมา - หนองคาย โดยฝ่ายจีนจะส่งผู้เชี่ยวชาญมาศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการรถไฟ โดยเร่งรัดให้เสร็จภายในช่วงปลายปี ค.ศ. 2015 ถึงต้นปี ค.ศ. 2016 แล้วหลังจากนั้นจะมีการเจรจาสัญญาการค้าและข้อตกลงทางการเงินระหว่างกัน และจีนจะต้องเสนอแผนการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการพัฒนาบุคลากรให้ไทยพิจารณาด้วย¹⁹

ราวสามสัปดาห์ถัดมา คือ ระหว่างวันที่ 11 - 12 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2015 มีการประชุม JC รถไฟครั้งที่ 2 ที่กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยมีพลอากาศเอกประจินต์ จั่นตอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และนายสีี๋ เซ้าสือ ผู้อำนวยการคณะกรรมการพัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติจีน เป็นประธานร่วม ในครั้งนี้ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงที่จะใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างทางวิศวกรรมและการก่อสร้าง (Engineering Procurement and Construction – EPC) รวมถึงตกลงกันที่จะหาเงินทุนจากหลายแหล่ง คือทั้งจากเงินทุนในประเทศไทย และเงินกู้เงื่อนไขพิเศษจากจีน สินเชื่อผ่อนปรน สินเชื่อเชิงพาณิชย์ เพื่อดำเนินการในโครงการรถไฟ โดยในด้านการเงินจะเป็นการหาระหว่างกระทรวงการคลังของไทย กับธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออกของจีน โดยคาดหวังให้บรรลุการจัดหาแหล่งทุนในการประชุม JC รถไฟครั้งที่ 3 และในครั้งนี้นี้จีนได้ส่งมอบหัวข้อในการศึกษาความเหมาะสม และรายชื่อบริษัทให้ฝ่ายไทยมาดำเนินการแล้ว และตกลงที่จะให้ไทยใช้เทคโนโลยีด้านรถไฟ โดยการถ่ายทอดองค์ความรู้ ด้วยการจัดตั้งศูนย์กลางการควบคุมการเดินรถ และโรงงานผลิตชิ้นส่วนและอุปกรณ์ด้านรถไฟ²⁰ นอกจากนี้จีนยังเสนอจะตั้งโรงงานซ่อมบำรุงในประเทศไทย และมีการฝึกอบรมบุคลากรควบคู่กันไป และยังเข้าร่วมข้อเสนอของไทยในการให้ไทยเป็นศูนย์กลางควบคุมการก่อสร้างรถไฟในภูมิภาค การผลิตชิ้นส่วน และศูนย์กลางการขนส่ง เพราะไทยเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมต่อไปยังประเทศอื่น ๆ ภายในภูมิภาค²¹

ในการประชุมครั้งที่ 2 นี้มีการกำหนดระยะเวลาการดำเนินการโครงการรถไฟ ในช่วงที่ 1 และ 2 ให้แล้วเสร็จด้วย คือให้ศึกษาความเหมาะสมของโครงการให้แล้วเสร็จในเดือน

¹⁹ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 21-22 มกราคม 2558 ณ กระทรวงคมนาคม กรุงเทพฯ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/1stMeeting.pdf>.

²⁰ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค 0806.2/555,” 23 กุมภาพันธ์ 2558.

²¹ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 11-12 กุมภาพันธ์ 2558 ณ กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/2ndMeeting.pdf>.

สิงหาคมของปี ค.ศ. 2015 และเริ่มต้นโครงการในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2015 และให้ดำเนินโครงการช่วงแรกไปแล้วเสร็จภายใน 30 เดือน (มีนาคม ค.ศ. 2018) และ ช่วงที่ 3 และ 4 ให้ศึกษาความเหมาะสมของโครงการให้เสร็จภายในสิ้นปี ค.ศ. 2015 และเริ่มต้นโครงการในต้นปี ค.ศ. 2016 โดยมีกำหนดการเสร็จภายใน 36 เดือน (อย่างรวดเร็วคือภายในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2018) โดยในการประชุมครั้งต่อไป ทั้งสองฝ่ายวางแผนจะริเริ่มให้มีการทำบันทึกความร่วมมือระหว่างทั้งสองฝ่าย และตกลงกันที่จะจัดการประชุมครั้งที่ 3 ในโอกาสต่อไป

การประชุมครั้งที่ 3 มีขึ้นระหว่างวันที่ 10 – 12 มีนาคม ค.ศ. 2015 ที่กรุงเทพมหานครและจังหวัดหนองคาย โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ คือให้ฝ่ายไทยเป็นผู้รับผิดชอบงานโยธา ฝ่ายจีนรับผิดชอบงานระบบ และทั้งสองฝ่ายร่วมกันรับผิดชอบงานเดินรถและซ่อมบำรุง รวมถึงระบุบริษัทฝ่ายจีนที่จะรับผิดชอบในการก่อสร้างร่วมกับการรถไฟแห่งประเทศไทยและรัฐประชาชนจีน (China Railway Corporation – CRC)²² และมีการประชุมครั้งต่อ ๆ มาในรายละเอียดเช่น การประชุมครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 6 – 8 พฤษภาคม ค.ศ. 2015 ที่เมืองคุนหมิง สาธารณรัฐประชาชนจีน นำเสนอความก้าวหน้าการดำเนินงานศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ และกำหนดจำนวนบุคลากรที่จะเข้ารับการฝึกอบรมด้านการก่อสร้างและการเดินรถไฟ และเร่งรัดให้มีการดำเนินการตามแผนอย่างใกล้ชิดเพื่อให้สามารถเริ่มโครงการได้ภายในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2015²³ การนั่งรถไฟสำรวจเส้นทางกรุงเทพฯ - แก่งคอย ของคณะกรรมการร่วมฯ และการนำเสนอความก้าวหน้าของโครงการ รวมถึงการเร่งรัดโครงการการสำรวจและออกแบบให้เสร็จสิ้นในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2015 ในการประชุมครั้งที่ 5 ระหว่างวันที่ 30 มิถุนายน – 2 กรกฎาคม ค.ศ. 2015 ที่จังหวัดนครราชสีมาและกรุงเทพมหานคร²⁴

²² กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 3 ระหว่างวันที่ 10-12 มีนาคม 2558 ณ กรุงเทพฯ และจังหวัดหนองคาย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/3rdMeeting.pdf>.

²³ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 6 - 8 พฤษภาคม 2558 ณ เมืองคุนหมิง สาธารณรัฐประชาชนจีน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/4thMeeting.pdf>.

²⁴ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 5 ระหว่างวันที่ 30 มิถุนายน – 2 กรกฎาคม 2558 ณ จังหวัดนครราชสีมา และกรุงเทพมหานคร,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/5thMeeting.pdf>.

จนเมื่อใกล้ถึงกำหนดระยะเวลาแรกคือเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2015 ทั้งสองฝ่ายมีการประชุมกันเป็นครั้งที่ 6 ระหว่างวันที่ 6 – 8 สิงหาคม ค.ศ. 2015 ที่เมืองเฉิงตู สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยทั้งสองเริ่มเร่งรัดโครงการที่ไม่มีทีท่าว่าจะสามารถทำสำเร็จได้ตามเป้าหมาย โดยการสำรวจ ออกแบบและก่อสร้างทางรถไฟช่วงที่ 2 ล่าช้ากว่าปกติ และมีการเร่งรัดการดำเนินการในช่วงที่เหลือให้สามารถเริ่มก่อสร้างได้ตามแผนการที่วางไว้ ในการประชุมครั้งนี้การตกลงที่จะตั้งบริษัทร่วมทุนไทย-จีน ในการดำเนินการระบบรถไฟและให้บริการการเดินรถ รวมถึงการซ่อมบำรุงและระบบอาณัติสัญญาณ และวางแผนทางการบริหารการเดินรถเป็น 3 ระยะ คือระยะที่ 1 ในช่วงปีที่ 1-3 จีนจะเป็นฝ่ายหลักในการเดินรถและซ่อมบำรุง ระยะที่ 2 ในช่วงปีที่ 4-7 ทั้งสองฝ่ายจะร่วมกันรับผิดชอบในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน และหลังจากปีที่ 7 ไทยจะเป็นผู้ดำเนินการหลักโดยมีฝ่ายจีนเป็นที่ปรึกษา

นอกจากนี้ยังมีข้อตกลงที่สำคัญคือ รูปแบบการลงทุนและแหล่งเงินทุน ซึ่งทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะใช้เงินทุนหลายรูปแบบ ทั้งเงินงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ภายในประเทศของไทย เงินกู้เงินนอกประเทศ และอาจมีการจัดตั้งกองทุนโครงสร้างพื้นฐาน²⁵ ซึ่งจีนเสนอที่ส่งรายละเอียดและเงื่อนไขของเงินกู้ เช่น อัตราดอกเบี้ย อายุวงเงินกู้ ค่าธรรมเนียม และอื่น ๆ ก่อนการประชุมในครั้งที่ 7 โดยไทยได้ตอบฝ่ายจีนว่า เงื่อนไขเงินกู้ควรจะเป็นเงื่อนไขที่ดีเมื่อเปรียบเทียบกับแหล่งเงินอื่นภายใต้วงเงินกู้ อายุเงินกู้ และเงินสกุลเดียวกัน โดยในเบื้องต้น กระทรวงการคลังและธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าของจีนได้ข้อสรุปในการร่างสัญญาเงินกู้ สิทธิการคุ้มกันทรัพย์สินของรัฐ และกระบวนการระงับข้อพิพาท จากการประชุมในครั้งนี้²⁶

จนเมื่อการประชุมครั้งที่ 7 ระหว่างวันที่ 11 – 12 กันยายน ค.ศ. 2015 ที่กรุงเทพมหานคร ทั้งสองฝ่ายยังไม่ได้ที่ตกลงการสำรวจความเป็นไปได้ที่ต้องเสร็จตั้งแต่เดือนสิงหาคม ค.ศ. 2015 กล่าวคือ ฝ่ายไทยต้องการให้จีนศึกษาเพิ่มเติมข้อมูลอีกหลายส่วน เช่น การประมาณราคามูลค่าการก่อสร้างโครงการ การประมาณรายได้จากการขนส่งสินค้า โดยเฉพาะการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและการเวนคืนที่ดิน การขนย้ายระบบสาธารณูปโภคผลกระทบของรถไฟไทยจีน ต่อบริเวณรางขนาดกว้าง 1 เมตร (ความร่วมมือรถไฟไทย – จีนใช้รางกว้าง 1.435 เมตร) และการให้ไทยเข้าไปมีส่วนในการคัดเลือกผู้รับเหมารายย่อย²⁷ และรวมถึงยังต้องการให้สอดคล้องกับผลการศึกษาในการสร้างทางรถไฟช่วงที่ 2 และ 4 ซึ่งยังไม่แล้วเสร็จด้วย ทำให้แผนการเดิมที่จะเริ่มก่อสร้างทางรถไฟรางคู่ช่วงที่ 1 และช่วงที่ 3 ในวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ. 2015

²⁵ กระทรวงคมนาคม, “ข่าวกระทรวงคมนาคม ฉบับที่ 281/2558,” 21 สิงหาคม 2558.

²⁶ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค(ปคร) 0100.1/552,” 2 ธันวาคม 2558.

²⁷ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค(ปคร) 0100.1/552,” 2 ธันวาคม 2558.

ต้องเลื่อนออกไปก่อนจนกว่าผลการศึกษาที่สมบูรณ์จะแล้วเสร็จ²⁸ ในการประชุมครั้งนี้ทั้งสองฝ่ายยังคงตกลงที่จะประชาสัมพันธ์และสร้างการรับรู้เกี่ยวกับโครงการรถไฟ และระบบเทคโนโลยีของจีนเพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบ และตกลงที่จะจัดประชุมครั้งต่อไป ในวันที่ 27-28 ตุลาคม ค.ศ. 2015 ที่กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน²⁹ การประชุมครั้งนี้ดูเหมือนจะพบอุปสรรคอยู่ระหว่างทั้งสองฝ่าย แต่ข้อตกลงใหญ่ที่สำคัญมาและได้รับการเห็นชอบแล้วคือ การตั้งข้อสังเกตของฝ่ายไทยว่าเงินกู้ของธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ว่าเป็นเงินกู้ที่มีเงื่อนไขดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับแหล่งเงินอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับการกู้เงินในประเทศ³⁰

ความล่าช้าของการก่อสร้างรถไฟแสดงออกอย่างชัดเจนในการประชุมครั้งที่ 8 ระหว่างวันที่ 28-29 ตุลาคม ค.ศ. 2015 ที่กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยระบุว่า การเริ่มก่อสร้างอาจดำเนินการได้อย่างเร็วที่สุดในเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 2016 เนื่องจากต้องรอข้อสรุปรายละเอียดเรื่องการออกแบบโครงการ ผู้รับเหมาก่อสร้าง มูลค่าโครงการ และข้อตกลงทางการเงิน ในข้อตกลงทางการเงิน ในการประชุมครั้งนี้ทั้งสองฝ่ายดูเหมือนจะได้แหล่งเงินทุนแล้ว ตั้งแต่การประชุมครั้งที่ 7 แต่ยังคงตกลงกันในรายละเอียดและเงื่อนไขของเงินกู้ในรายละเอียดอื่น ๆ อีก รวมถึงฝ่ายจีนยังต้องให้ข้อมูลทางเทคนิคกับรัฐบาลไทยอีกหลายรายการ เช่น ความคุ้มค่าของอัตราค่าโดยสารต่อการลงทุน แบบจำลอง วิธีการคำนวณ และที่มาของข้อมูลในการคาดการณ์ปริมาณผู้โดยสาร เป็นต้น³¹ แต่ในการประชุมครั้งนี้ทั้งสองฝ่ายได้ข้อยุติในกรอบความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย ว่าด้วยการกระชับความร่วมมือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมขนส่งของประเทศไทย พ.ศ. 2558 – 2565 โดยทั้งสองฝ่ายจะได้เร่งรัดกระบวนการภายในของแต่รัฐบาลในการลงนามข้อตกลงภายในสองสัปดาห์นับจากวันที่ประชุม และได้กำหนดช่วงเวลาที่จะวางศิลาฤกษ์ศูนย์การควบคุมและบริหารเดินรถกลาง ที่บริเวณสถานีรถไฟเชียงรากน้อย โดยจะมีการสร้างการรับรู้สู่สาธารณะ และจัดกิจกรรมเพื่อเฉลิมฉลองความสัมพันธ์ทางการทูตครบรอบ 40 ปี ในโอกาสนี้ด้วย³²

²⁸ กระทรวงคมนาคม, “การประชุมความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย - จีน ครั้งที่ 7,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/7thMeeting.pdf>.

²⁹ เรื่องเดียวกัน

³⁰ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค(ปคร) 0100.1/552,” 2 ธันวาคม 2558.

³¹ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค(ปคร) 0100.1/552,” 2 ธันวาคม 2558.

³² กระทรวงคมนาคม, “การประชุมความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย - จีน ครั้งที่ 8,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/8thMeeting.pdf>.

ในการประชุมครั้งที่ 9 ที่จัดขึ้นในวันที่ 3 ธันวาคม ค.ศ. 2015 ที่กรุงเทพมหานคร ฝ่ายไทยยังคงขอให้จีนทบทวนผลการศึกษาใหม่อีกครั้ง ตามข้อสังเกตของสำนักนโยบายและแผน การขนส่งและจราจรของฝ่ายไทย และเร่งรัดให้จีนส่งให้ฝ่ายไทยก่อนการประชุมในครั้งที่ 10 รวมถึงพยายามเร่งรัดกระบวนการต่าง ๆ ในขั้นตอนนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ภายในเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 2016³³ โดยก่อนหน้านี้ในการประชุมคณะรัฐมนตรีในวันที่ 27 พฤศจิกายน ค.ศ. 2015 นายกรัฐมนตรีได้มีข้อสั่งการ โดยมอบหมายให้พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ และนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นผู้เจรจาในระดับผู้นำเกี่ยวกับโครงการความร่วมมือระหว่าง ไทย - จีน ให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว และสั่งให้กระทรวงคมนาคม เร่งรัดขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนิน โครงการได้เร็วขึ้น³⁴ ความสำเร็จจากการประชุมในครั้งนี้คือ การกำหนดวันแถลงข่าว และวันวาง ศิลาฤกษ์ศูนย์ควบคุมการเดินรถกลาง ว่าเป็นวันที่ 16 และ 19 ธันวาคม ค.ศ. 2015 ตามลำดับ

การประชุมครั้งที่ 9 ถือเป็นการประชุมครั้งสุดท้ายในปี ค.ศ. 2015 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า การประชุมและข้อตกลงต่าง ๆ ในปี ค.ศ. 2015 นี้ เป็นช่วงของการทำความรู้จักกัน ใหม่อีกครั้งระหว่างทั้งสองประเทศ ผ่านการดำเนินงานของคณะกรรมการทั้งสองฝ่าย และต่างฝ่าย ต่างระมัดระวังท่าทีและรักษาผลประโยชน์ของตนเองไว้เสมอ เช่นการที่ฝ่ายไทยให้ศึกษา ความเป็นไปได้เพิ่มเติม การวิเคราะห์พิจารณาแหล่งเงินทุนอย่างชัดเจน ซึ่งถึงแม้จะตกลงแหล่งที่มา ของเงินทุนได้แล้ว ก็ยังไม่ได้ดำเนินการกู้เงินในทันที แต่ส่วนท่าทีด้วยการขอศึกษารายละเอียดและ เงื่อนไข ส่วนฝ่ายจีนยังคงต้องการดำเนินโครงการนี้อย่างเต็มที่ จึงสนับสนุนข้อมูลและดำเนินการ ตามที่ฝ่ายไทยร้องขออยู่ตลอด ในช่วงปีแรกของการเจรจา JC รถไฟ จึงเป็นเพียงการหาข้อสรุป ร่วมกันในกรอบพื้นฐานกว้าง ๆ อย่างระมัดระวัง โดยเฉพาะจากฝ่ายไทยที่ดูเหมือนต้องการวาง พื้นฐานที่มั่นคงให้กับโครงการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายไทยให้ถึงที่สุด แต่คณะกรรมการก็อาจ ถูกแทรกแซงจากคณะรัฐมนตรีได้ เช่นการเร่งรัดให้ดำเนินโครงการโดยเร็วตามข้อสั่งการของ นายกรัฐมนตรี ซึ่งจะปรากฏให้เห็นอีกเป็นระยะในตลอดพัฒนาการของความร่วมมือในการสร้าง เส้นทางรถไฟ

ความน่าสนใจต่อความใส่ใจในพัฒนาการหรือความเร่งเร้าที่รัฐบาลมีต่อโครงการ รถไฟและการประชุม JC รถไฟเงียบหายไปในปี ค.ศ. 2016 ซึ่งสังเกตได้จากการประชุม JC รถไฟ ในแต่ละครั้งที่จะได้ข้อสรุปน้อย และพบอุปสรรคมากกว่าความสำเร็จ หรือผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรม ทั้งที่โครงการรถไฟนี้ถือเป็นโครงการหลักที่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์จะพึงพิงเพื่อให้เกิดการพัฒนา

³³ กระทรวงคมนาคม, “การประชุมความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย - จีน ครั้งที่ 9,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/9thMeeting.pdf>.

³⁴ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “หนังสือที่ นร 0505/ว 383,” 21 พฤศจิกายน 2558.

เศรษฐกิจของประเทศ ความสนใจที่น้อยลงแสดงให้เห็นได้จากการนำผลการประชุมเสนอ คณะรัฐมนตรี คือ ในปี ค.ศ. 2015 ผลการประชุมถูกนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอย่างต่อเนื่อง คือเสนอผลการประชุมเฉลี่ยคราวละ 2 ครั้ง (นำผลการประชุม 8 ครั้ง เสนอเข้าคณะรัฐมนตรีทั้งหมด 4 ครั้ง คือ (1) 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2015 ผลการประชุมครั้งที่ 1 และ 2, (2) 29 พฤษภาคม ค.ศ. 2015 ผลการประชุมครั้งที่ 4, (3) 3 สิงหาคม ค.ศ. 2015 ผลการประชุมครั้งที่ 5, (4) 2 ธันวาคม ค.ศ. 2015 ผลการประชุมครั้งที่ 6 ถึง 8 – ไม่ปรากฏการนำผลการประชุมครั้งที่ 3 เสนอต่อ คณะรัฐมนตรี)

แต่ในปี ค.ศ. 2016 ผลการประชุม JC รถไฟ ไม่ถูกนำเสนอเข้าคณะรัฐมนตรีเลย ตลอดปี จะกระทั่งปลายปีคือในวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 2016 โดยนำเสนอผลการประชุมครั้งที่ 9 ถึง 15 ในคราวเดียวกันทั้งหมด หากถือว่าความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจต่อจีนในด้านอื่นยังคงอยู่ ก็มีเพียงคำตอบเดียวที่อธิบายถึงความล่าช้า คือการที่รัฐบาลต้องเตรียมจัดพระราชพิธีสำคัญในปี ค.ศ. 2016 จนทำให้รัฐบาลอาจไม่มีเวลาสนใจพัฒนาการของโครงการรถไฟ แต่ให้คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นแล้วเป็นผู้ดำเนินการไปเอง การประชุม JC รถไฟ ในปี ค.ศ. 2016 มีสาระสำคัญที่น่าสนใจหลาย ประการดังต่อไปนี้

ก่อนการประชุมครั้งที่ 10 อย่างเป็นทางการ นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม หรือร่วมกับนายหวัง เสี่ยวเทา รองผู้อำนวยการคณะกรรมการ พัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติจีน เมื่อวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 2016 ที่กรุงปักกิ่ง โดยมีนายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของไทยร่วมด้วย โดยมีสาระสำคัญคือ การปรับลดมูลค่า โครงการเพื่อลดภาระทางการเงิน โดยการแบ่งช่วงการก่อสร้างใหม่ออกเป็น 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 เส้นทางกรุงเทพฯ - แกลง (ทางคู่) และ นครราชสีมา - หนองคาย (ทางเดี่ยวแต่รองรับการก่อสร้าง ทางคู่ในอนาคต) และระยะที่ 2 เส้นทางแกลง - มาบตาพุด (ทางคู่) และ นครราชสีมา - หนองคาย (รางที่สอง) โดยจะก่อสร้างในระยะที่หนึ่งก่อน และได้ตกลงที่จะจัดตั้งบริษัทร่วมทุนระหว่างไทย - จีน ในการลงทุนระบบรถไฟ และการบริหารจัดการการเดินรถและซ่อมบำรุง รวมถึงการลงทุนงาน ก่อสร้างบางส่วน โดยไทยเสนอให้จีนถือหุ้นร้อยละ 60 และไทยร้อยละ 40 โดยจะไม่ใช้การจัดตั้ง บริษัทร่วมทุนล่าช้ามาเป็นเงื่อนไขในการชะลอการเริ่มต้นงานก่อสร้าง และประเด็นที่สำคัญคือ รัฐบาล ไทยเสนอที่จะพิจารณากู้เงินเป็นสกุลเงินหยวน รวมทั้งกำหนดที่จะประชุมครั้งที่ 10 ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2016 ที่กรุงปักกิ่งด้วย³⁵

³⁵ กระทรวงคมนาคม, “การประชุมหารือเกี่ยวกับความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/29JanMeeting.pdf>.

แต่การประชุมครั้งที่ 10 ไม่ได้เกิดขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ตามที่กำหนด โดยตามหลักฐานการประชุมคณะรัฐมนตรี ปรากฏเพียงข้อสั่งการของพลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ที่สั่งการในวันวันที่ 18 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2016 ให้กระทรวงคมนาคมเร่งรัดการดำเนินโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานระบบราง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงการพัฒนารถไฟตามความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทย - จีน³⁶ เท่านั้น

จุดเปลี่ยนครั้งสำคัญที่สั่นแต่อาจพลิกกระดานการเจรจาใหม่ทั้งหมด คือ การหารือของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี กับนายหลี่ เค่อเฉียง นายกรัฐมนตรี สาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 2016 ที่มณฑลไห่หนาน โดยผลการเจรจายังคงยืนยันที่จะสร้างรถไฟร่วมกับจีนอยู่ และระบุว่า เส้นทางกรุงเทพฯ - นครราชสีมา เป็นเส้นทางที่พร้อมสำหรับการก่อสร้างมากที่สุด แล้วจะพิจารณาสร้างส่วนต่อขยายในเส้นทางนครราชสีมา - หนองคาย และแก่งคอย - มาบตาพุดต่อไป โดยจะใช้รางขนาด 1.435 เมตร และใช้รถไฟที่ทำความเร็วได้สูงสุด 250 กิโลเมตรต่อชั่วโมง รวมถึงได้ขอให้จีนพิจารณาปรับลดค่าก่อสร้างให้ใกล้เคียงกับราคาประมาณการณของฝ่ายไทย

ข้อเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือการลงทุน ที่นายกรัฐมนตรีเลือกที่จะลงทุนเองทั้งหมด โดยใช้เงินกู้จากจีนในอัตราดอกเบี้ยต่ำ แทนการตั้งบริษัทร่วมทุนดังการประชุม 9 ครั้งใหญ่และหนึ่งครั้งย่อยที่ผ่านมา ส่งผลให้ JC รถไฟต้องปรับแผนการดำเนินงานจากเดิมที่จะเร่งก่อสร้างทางรถไฟให้ทันในเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 2016 ต้องล่าช้าออกไปอีก 4 ถึง 5 เดือน เพื่อศึกษารายละเอียดของโครงการอย่างรอบคอบก่อน³⁷ และได้สั่งการให้กระทรวงคมนาคมพิจารณำบันทึกความเข้าใจฉบับเดิมว่าหากต้องมีการแก้ไขในสาระสำคัญ ก็ให้กระทรวงคมนาคมจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ภายใต้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟของประเทศไทยในกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558 - 2565 ฉบับใหม่ และนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป³⁸ ซึ่งท้ายที่สุดบันทึกความเข้าใจฉบับนี้จะถูกร่างขึ้นใหม่ และจะได้รับความเห็นชอบในการประชุมครั้งที่ 16 ก่อนจะถูกนำเสนอเป็นวาระต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเร่งให้ทันและฝากไปกับ

³⁶ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “หนังสือที่ นร 0505/ว 53,” 18 กุมภาพันธ์ 2559.

³⁷ กระทรวงคมนาคม, “สรุปผลการหารือทวิภาคีระหว่างพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี กับนายหลี่ เค่อเฉียง นายกรัฐมนตรีสาธารณรัฐประชาชนจีน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/BiMeeting.pdf>.

³⁸ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “หนังสือที่ นร 0505/ว 102,” 31 มีนาคม 2559.

นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ที่จะเดินทางไปประชุม JC เศรษฐกิจที่ประเทศจีนในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2016

การประชุมครั้งที่ 10 เกิดขึ้นจริงในระหว่างวันที่ 11 – 12 พฤษภาคม ค.ศ. 2016 ที่กรุงปักกิ่ง สารสำคัญของการประชุมคือการรับรองผลการเจรจาระหว่างนายกรัฐมนตรีของทั้งสองประเทศ ที่รับรองรูปแบบความร่วมมือเป็นแบบรัฐต่อรัฐ และการลงทุนที่เป็นของฝ่ายไทย ในการก่อสร้างเส้นทางช่วงกรุงเทพ ฯ - นครราชสีมา และในด้านการก่อสร้างยังคงใช้รูปแบบ EPC โดยไทยฝ่ายรับดำเนินงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (EPC-1) จัดการลงทุนและเลือกผู้รับเหมาเอง โดยฝ่ายไทยระบุว่าเป็นไปเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินงาน และให้ฝ่ายจีนเป็นผู้จัดหารัฐวิสาหกิจของจีนมาดำเนินงานระบบรางและรถไฟความเร็วสูง (EPC-2) โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายไทยด้วย และให้รัฐวิสาหกิจของจีนส่งงานออกแบบรายละเอียดของงานโครงสร้างพื้นฐานให้กับฝ่ายไทยเพื่อให้ไทยคัดเลือกผู้รับเหมา แต่ให้ทั้งสองฝ่ายเป็นผู้ดำเนินการควบคุมให้อยู่ในมาตรฐานของระบบรถไฟความเร็วสูง โดยกำหนดการก่อสร้างงานโยธาวouldจะเริ่มต้นภายในเดือนสิงหาคม หรือกันยายน ค.ศ. 2016

ในด้านของแหล่งเงินทุน รัฐบาลไทยยืนยันที่จะเป็นผู้จัดหาเงินลงทุนเองในส่วนของการงานโยธา โดยใช้เงินสกุลบาท และพิจารณาเงินกู้จากจีนในส่วนของการระบบรถไฟความเร็วสูงในสกุลเงินหยวน และดอลลาร์สหรัฐ³⁹ นอกจากนี้ยังกำหนดให้ฝ่ายไทยเป็นผู้ดำเนินการให้บริการรถไฟความเร็วสูงตั้งแต่เริ่มเปิดดำเนินงาน โดยจีนต้องจัดให้มีการฝึกอบรม พัฒนาบุคลากร และให้ความช่วยเหลือในด้านการบริหารจัดการให้ไทยสามารถดำเนินการเดินรถได้ตั้งแต่เริ่มต้น⁴⁰

การประชุมครั้งที่ 11 ที่จัดขึ้นในวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 2016 ที่กรุงเทพมหานคร เป็นการประชุมครั้งที่มีความสำคัญ คือได้มีการกำหนดแบ่งระยะการสร้างทางรถไฟเป็นช่วง ช่วงละ 3.5 กิโลเมตร โดยช่วงแรกจะสร้างตามโครงการระยะที่ 1 กรุงเทพฯ - นครราชสีมา โดยจะสร้างทางรถไฟช่วงแรกในช่วง กลางดง - ปางอโศก รวมถึงยังคงนโยบายที่จะพิจารณาเงินกู้ในสกุลหยวน โดยมีเงื่อนไขที่อัตราดอกเบี้ยสกุลเงินหยวน จะต้องต่ำกว่าอัตราตลาด และนอกจากนี้ไทยยังได้ขอให้ฝ่ายจีน

³⁹ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค (คปร) 0100.1/ 126,” 22 ธันวาคม 2559.

⁴⁰ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 10,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, [http://maps.mot.go.th/pao/doc/10th Meeting.pdf](http://maps.mot.go.th/pao/doc/10th%20Meeting.pdf).

สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาความเหมาะสมของโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วด้วย⁴¹ และจีนได้ส่งเงื่อนไขเงินกู้สกุลเงินหยวนมาให้ฝ่ายไทยพิจารณา ในการประชุมครั้งที่ 12 ระหว่างวันที่ 27-28 กรกฎาคม ค.ศ. 2016 ที่กรุงเทพมหานคร โดยฝ่ายไทยได้ขอเอกสารเพิ่มเติม คือเงื่อนไขสัญญาเงินกู้ในเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐฯ และมีเปลี่ยนแปลงงานโยธาอันเนื่องมาจากความผิดปกติทางสภาพธรณีในช่วงที่ 2 ส่งผลให้การดำเนินงานต้องล่าช้าออกไปอีก⁴²

ในการประชุมครั้งที่ 13 ระหว่างวันที่ 23-24 สิงหาคม ค.ศ. 2016 ที่กรุงปักกิ่ง คณะกรรมการของทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในกรอบความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ว่าด้วยการกระชับความร่วมมือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมขนส่งของประเทศไทย พ.ศ. 2558-2565 ในวันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 2016 แทนกรอบความร่วมมือเดิมที่ลงนามเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม ค.ศ. 2015 และในการประชุมครั้งนี้ จีนได้มอบเอกสารการฝึกอบรมบุคลากรทั้งในด้านการก่อสร้างและการเดินรถเพื่อให้ฝ่ายไทยสามารถดำเนินการเดินรถได้ด้วยตนเองตั้งแต่แรก และมีการเจรจาแบ่งสัญญาการวางระบบรถไฟ (EPC-2) ออกเป็นสัญญา 3 ย่อย เพื่อความสะดวกในการดำเนินงาน⁴³

การก่อสร้างถูกเลื่อนอีกครั้งในการประชุมครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 21 กันยายน ค.ศ. 2016 ที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างนายกรัฐมนตรี และประธานาธิบดีสี จิ้นผิง ในการประชุม G20 ที่เมืองหางโจว เนื่องจากทั้งสองฝ่ายต้องจัดทำรายละเอียดทางเทคนิค และขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานภายในประเทศก่อน โดยยังคงเส้นทางก่อสร้างช่วงแรกคือ กลางดง – ปางอโศก ในจังหวัดนครราชสีมา⁴⁴ และได้เจรจาในรายละเอียดการก่อสร้างตามสัญญา EPC-2 ที่แบ่งสัญญาออกเป็นอีก 3 สัญญาย่อย และยังคงเจรจาในรายละเอียดของเงินกู้ เช่น สกุลเงินที่อาจใช้ในแต่ละสัญญา และเงื่อนไขเงินกู้สกุลเงินหยวนและดอลลาร์สหรัฐฯ และทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะเร่งรัดในกระบวนการทางเอกสาร เช่น การประกวดราคา การส่งมอบแผนการก่อสร้าง รายละเอียดรายการ

⁴¹ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 11,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/11thMeeting.pdf>.

⁴² กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 12,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/12thMeeting.pdf>.

⁴³ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค (คปร) 0100.1/ 126,” 22 ธันวาคม 2559.

⁴⁴ กระทรวงคมนาคม, “ข่าวกระทรวงคมนาคม ฉบับที่ 655/2559,” 22 กันยายน 2559.

จำเพาะด้านเทคนิค ให้ทันตามแผน โดยคาดหวังว่ากระบวนการทางเอกสารจะเสร็จสิ้นทั้งหมดภายในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2016 และจะเริ่มก่อสร้างได้ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2016 ทั้งนี้ฝ่ายไทยชี้แจงไว้ว่าเป็นไปเพื่อความรอบคอบในการดำเนินงานตามกระบวนการของฝ่ายไทย⁴⁵

ล่วงมาจนถึงการประชุมครั้งที่ 15 ในวันที่ 26-28 ตุลาคม ค.ศ. 2016 ที่กรุงเทพมหานคร ทั้งสองฝ่ายยังคงมีบางประเด็นที่ยังไม่บรรลุข้อตกลง ทั้งในการออกแบบรายละเอียดและการหาที่ปรึกษาควบคุมงานก่อสร้าง โดยทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดเพื่อให้ได้ข้อสรุปทุกประเด็น ก่อนการประชุมครั้งที่ 16 โดยจีนจะปรับปรุงเอกสารตามความต้องการของฝ่ายไทย เพื่อให้สามารถดำเนินขั้นตอนทางเอกสาร เช่น การประมูลและขั้นตอนที่เกี่ยวข้องได้โดยเร็วที่สุด⁴⁶ และนอกเหนือจากรายละเอียดที่ไม่ลงตัวในสัญญาแล้ว ฝ่ายไทยยังคงพิจารณารายละเอียดเงื่อนไขเงินกู้ต่อไป โดยรับทราบเงื่อนไขเงินกู้ที่ฝ่ายจีนเสนอมาแล้ว แต่ยังคงพิจารณาความเห็นและข้อเสนอของผู้เกี่ยวข้องของทั้งสองฝ่ายอีก แต่ถึงแม้จะมีอุปสรรคและข้อตกลงที่ยังไม่ได้ข้อสรุป ทั้งสองฝ่ายยังคงยืนยันที่จะเริ่มการก่อสร้างให้ได้ ภายในสิ้นปี ค.ศ. 2016⁴⁷

เมื่อถึงกำหนดเริ่มก่อสร้างในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2016 ทั้งสองฝ่าย ก็ยังไม่สามารถเริ่มการก่อสร้างได้ เพราะในการประชุมครั้งที่ 16 ระหว่างวันที่ 30 พฤศจิกายน - 2 ธันวาคม ค.ศ. 2016 ทั้งสองฝ่ายยังคงมีอุปสรรคที่ยังไม่ได้ข้อสรุป คือ ฝ่ายไทยได้ตรวจสอบแบบรายละเอียดของการก่อสร้างที่ฝ่ายจีนส่งมาให้แล้วเสร็จไปแล้วร้อยละ 90 และนอกจากนี้ยังคงพิจารณาเงินกู้ที่ยืนยันว่า จะต้องได้เงื่อนไขที่ดีที่สุดเท่านั้น ทำให้รายละเอียดและข้อสรุปในเรื่องของเงินลงทุนยังคงต้องอยู่ในกระบวนการเจรจาต่อไป และอีกเรื่องที่มีความสำคัญหรือเป็นปัจจัยตัวใหม่ที่ถูกยกขึ้นมาในการประชุมและทำให้การเจรจาข้อสรุปอาจล่าช้าลงไปอีก คือรายงานผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ที่แม้ว่าจะมีการศึกษาและแก้ไขกันมาหลายรอบแล้ว จนถึงวันที่ต้องเริ่มดำเนินโครงการก่อสร้าง รายงาน EIA ก็ยังคงอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม(คชก.) อีก⁴⁸ รายงานในบางช่วงแม้ผ่านมติของ คชก. แล้ว ก็ยังต้องส่งให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนำเสนอต่อ

⁴⁵ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค (คปร) 0100.1/ 126,” 22 ธันวาคม 2559.

⁴⁶ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่าง ไทย-จีน ครั้งที่ 15,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/15th Meeting.pdf>.

⁴⁷ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค (คปร) 0100.1/ 126,” 22 ธันวาคม 2559.

⁴⁸ กระทรวงคมนาคม, “ข่าวกระทรวงคมนาคม ฉบับที่ 900/2559,” 6 ธันวาคม 2559.

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาอีก⁴⁹ การประชุมครั้งนี้จึงเป็นเสมือนการปรึกษา ร่วมกันที่จะเร่งหาข้อสรุปในทั้งสองฝ่าย ทั้งในประเด็นเงื่อนไขในสัญญาของงานบริการที่ปรึกษา และ งานออกแบบรายละเอียด และปรับปรุงแผนงานโครงสร้างพื้นฐานให้เป็นไปตามความก้าวหน้า ที่แท้จริง นอกจากนี้ รัฐบาลไทยโดยกระทรวงคมนาคมได้ร่างระเบียบสำนักรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนา โครงการความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย - จีน พ.ศ. ... เพื่อจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการบริหาร การพัฒนาโครงการความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย - จีน เพื่อให้ความร่วมมือด้านรถไฟระหว่าง ไทย-จีน สามารถดำเนินการได้อย่างเหมาะสม มีระบบ และมีประสิทธิภาพ⁵⁰

การประชุมในปี ค.ศ. 2016 ของ JC รถไฟ จึงอาจสรุปได้ว่าเป็นการประชุมที่ ทั้งสองฝ่ายเริ่มแสดงท่าทีที่ชัดเจนของตนในการเลือกที่จะวางเงื่อนไขของฝ่ายตนเพื่อรักษา ผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฝ่ายไทย ที่มีการวางเงื่อนไขต่าง ๆ ตามกระบวนการทางกฎหมาย และขั้นตอนการดำเนินการตามระบบราชการของไทย ทั้งในเรื่องสัญญาการก่อสร้างและภาระเงินกู้ โดยที่ฝ่ายจีนในเวลานี้ดูเหมือนมีเพียงสองเงื่อนไข คือให้ไทยพิจารณารับเงินกู้จากจีน และเร่งให้เกิด การก่อสร้างโดยเร็ว อันจะสังเกตได้จากที่ฝ่ายจีนเร่งแก้ไขเอกสารผลการศึกษา หรือรายละเอียดใน สัญญาต่าง ๆ ตามที่ฝ่ายไทยต้องการ รวมถึงเสนอเงื่อนไขเงินกู้แต่ละสกุล หรือการยอมเปลี่ยนเงื่อนไข การเจรจาของนายกรัฐมนตรีไทย และประธานาธิบดีจีน ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการเริ่มเจรจากับกระบวนการ ใหม่เกือบทั้งหมด จีนก็ยินดีเริ่มที่จะเจรจาใหม่ หรือการลดอัตราดอกเบี้ยการก่อสร้างให้เท่ากับที่ ฝ่ายไทยต้องการ

เมื่อพิจารณาการประชุมในปี ค.ศ. 2016 ก็ทำให้ตีความได้ว่า ฝ่ายไทยยังมีท่าทีที่ แบ่งรับแบ่งสู้กับการเร่งรัดโครงการของจีน โดยใช้เงื่อนไขของกระบวนการภายในประเทศ ในขณะที่ จีนรุกเร่งกระบวนการอย่างเต็มที่ ด้วยการยื่นข้อเสนอด่าง ๆ และให้มีการประชุมอย่างต่อเนื่อง คือในขณะที่ครึ่งปีแรกมีการเจรจาของ JC รถไฟเพียงสองครั้ง แต่จีนก็พยายามที่จะให้เรื่องรถไฟไม่ตก ไปจากการพิจารณาของรัฐบาล การประชุม 4 ครั้งแรกในปี ค.ศ. 2016 จัดที่จีน 3 ครั้ง และ ไทย 1 ครั้ง ซึ่งในช่วงสามครั้งแรกเป็นการวางวันการประชุมการประชุม JC รถไฟถึง 160 วัน ไม่นับ รวมการประชุมที่ไม่ใช่การประชุมระดับคณะกรรมการ (ในปี ค.ศ. 2015 การประชุมแต่ละครั้ง ทั้งระยะเฉลี่ย 38 วัน) หลังจากมีการเจรจาระหว่างผู้นำทั้งสองประเทศและมีการประชุมครั้งที่ 10 จึง จะกลับมาการประชุมเป็นปกติอีกครั้ง

การประชุมทั้งช่วงไปอีกครั้งในต้นปี ค.ศ. 2017 มากกว่า 4 เดือน จนกระทั่ง มีการประชุมครั้งที่ 17 ที่นครคุนหมิง สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยในคราวนี้ ทั้งสองฝ่ายสามารถ

⁴⁹ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค (คปร) 0100.1/ 126,” 22 ธันวาคม 2559.

⁵⁰ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค (คปร) 0100.1/ 2,” 9 มกราคม 2560.

ตกลงกันในรายละเอียดจนมีข้อสรุปในการสร้างทางรถไฟได้ทั้งหมด ยกเว้นข้อเสนอด้านเงินทุน และตกลงกันว่าจะจัดซื้อวัสดุหลักในการก่อสร้างเกือบทั้งหมดในประเทศไทย (11 ใน 12 ชนิด) โดยฝ่ายจีนจะส่งรายละเอียดการผลิตวัสดุอีกหนึ่งชนิดให้กับผู้ผลิตเหล็กในประเทศไทยต่อไปด้วย และได้กำหนดช่วงเวลาที่จะเริ่มการก่อสร้าง ภายในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2017⁵¹ และตั้งข้อสังเกตด้านบุคลากรและอัตราค่าตอบแทนแก่บุคลากรของฝ่ายจีน รวมถึงแผนปฏิบัติงานบางประการ ในการประชุมครั้งที่ 18 ระหว่างวันที่ 22-24 พฤษภาคม ค.ศ. 2017 ที่กรุงเทพฯ และในการประชุมครั้งนี้ยังจะนำไปสู่เหตุการณ์ในอีกไม่กี่วันถัดไป ที่อาจทำให้เรียกได้ว่าเกิดกระแสต่อต้านหรือข้อกังวลต่อโครงการรถไฟในสาธารณชนเป็นวงกว้าง คือในการประชุมครั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายได้มีการหารือเรื่องการประกอบวิชาชีพสถาปนิกอย่างถูกกฎหมายในประเทศไทย ที่น่าสนใจคือ การผลการประชุมครั้งนี้ระบุว่า การขึ้นราคานี้เป็นเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายร่วมศึกษากฎหมายเหล่านั้น “เพื่อให้ได้แนวทางแก้ไขปัญหาที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันและมีประสิทธิภาพสูงสุด”⁵²

ซึ่งต่อมาในวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 2017 คสช. ออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 30/2560 ให้นักวิชาการฝ่ายจีนที่เกี่ยวข้องกับโครงการรถไฟที่ต้องทำงานที่เข้าลักษณะการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรม ได้รับการยกเว้นจากบังคับมาตรา 45, 47, และ 49 แห่งพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 และยกเว้นจากมาตรา 45, 47, และ 49 แห่งพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 และยังได้เร่งรัดการดำเนินการโดยสั่งให้ทำร่างสัญญาจ้าง รายละเอียด และค่าใช้จ่ายในโครงการที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน แต่ยังคงเปิดช่องให้นายกรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจขยายระยะเวลาได้ แต่หากนายกรัฐมนตรีไม่พิจารณาขยายเวลา ให้ยุติการดำเนินการในส่วนนี้ไปก่อน โดยหากไม่มีอุปสรรค ก็ให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องนำร่างสัญญาส่งให้อัยการพิจารณาภายในสามสัปดาห์ ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบหรือแก้ไขต่อไป⁵³

⁵¹ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 17,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/17thMeeting.pdf>

⁵² กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 18,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/18thMeeting.pdf>

⁵³ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 30/2560 เรื่อง มาตรการเร่งรัดและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการโครงการรถไฟความเร็วสูงช่วงกรุงเทพ – นครราชสีมา, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนพิเศษ 162 ง (15 มิถุนายน 2560) : 27 – 30.

การเริ่มก่อสร้างรถไฟมีท่าทีชัดเจนขึ้นในการประชุมครั้งที่ 19 ระหว่างวันที่ 5-7 กรกฎาคม ค.ศ. 2017 ที่กรุงปักกิ่ง โดยทั้งสองฝ่ายได้ข้อสรุปในสัญญาก่อสร้างช่วงต่าง ๆ ได้แล้ว และมีแนวโน้มว่าจะลงนามในสัญญา 3 ฉบับ คือสัญญา 2.1 สัญญาการออกแบบรายละเอียด 2.2 สัญญาที่ปรึกษาควบคุมงานก่อสร้างงานโยธา และ 2.3 สัญญาระบบราง ระบบไฟฟ้าและเครื่องกล รวมทั้งขบวนรถไฟและการฝึกอบรมบุคลากร ได้ภายในสิ้นเดือนกันยายน ค.ศ. 2017 และจะเริ่มก่อสร้างโครงการระยะแรก ระยะทาง 3.5 กิโลเมตร ได้ภายในเดือนกันยายน ค.ศ. 2017 นอกจากนี้ยังได้บรรลุข้อตกลงในการอบรมและทดสอบบุคลากรจีนที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบและควบคุมการก่อสร้างโครงการในระยะแรก โดยตั้งเป้าให้แล้วเสร็จในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2017 ด้วย⁵⁴

หลังการประชุมครั้งที่ 19 แทบจะในทันที นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม นำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติดำเนินโครงการความร่วมมือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรถไฟ ไทย-จีน ช่วงกรุงเทพฯ – นครราชสีมา ลงวันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ. 2017 ซึ่งในการนำเสนอเพื่อขออนุมัติดำเนินโครงการในครั้งนี้ เป็นสัญญาณที่บ่งชี้ว่ารัฐบาลจะดำเนินการก่อสร้างอย่างแน่นอนแล้ว เพราะได้มีการลงรายละเอียดของโครงการในเชิงลึก

กระทรวงคมนาคมเสนอต่อคณะรัฐมนตรีว่าในการขออนุมัติโครงการว่าโครงการนี้จะเป็นการเชื่อมโยงโอกาสการเติบโตทางเศรษฐกิจของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งมีสัดส่วนมูลค่าร้อยละ 47 ของ GDP ของไทย ไปสู่จังหวัดโครงข่ายในการพัฒนา คือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สระบุรี นครราชสีมา ในระยะแรก และขยายไปสู่จังหวัดขอนแก่น อุดรธานี หนองคาย และกลุ่มจังหวัดใกล้เคียงในระยะต่อไป นอกจากนี้ยังเป็นการเชื่อมโยงพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เพื่อนำไปสู่การกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดและยั่งยืน ลดการย้ายถิ่นฐาน สร้างงานในพื้นที่ เพื่อลดการย้ายถิ่นฐานรองรับสังคมผู้สูงอายุในอีก 5 ปีข้างหน้า และในระดับระหว่างประเทศ จะเป็นการเสริมบทบาทของไทยในฐานะที่เป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคมขนส่งทางบกของอาเซียน และเป็นส่วนหนึ่งของโครงข่ายคมนาคม “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” ซึ่งเป็นโครงข่ายใหญ่ที่มีผลทั้งต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นช่องทางการค้า การลงทุน และสร้างโอกาสในธุรกิจท่องเที่ยว และธุรกิจการขนส่ง ธุรกิจภาคการเกษตร เชื่อมโยงไปสู่การเปิดตลาดใหม่ได้อย่างยั่งยืน และเป็นการลงทุนในเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศ และอาจมีค่าเสียโอกาสผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหากไม่ดำเนินการโครงการดังกล่าว

⁵⁴ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่าง ไทย-จีน ครั้งที่ 19,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/19th Meeting.pdf>.

เส้นทางการก่อสร้าง เริ่มต้นที่สถานีกลางบางซื่อ ไปสู่สถานีดอนเมือง สถานีอยุธยา สถานีสระบุรี สถานีปากช่อง และสิ้นสุดที่สถานีนครราชสีมา รวม 6 สถานี เป็นระยะทางรวม 253 กิโลเมตร ถ้าหากเดินทางจากสถานีกลางบางซื่อถึงสถานีนครราชสีมา จะใช้เวลาเดินทางหนึ่งชั่วโมงสามสิบนาที รถไฟฟ้าที่มีกำลังขับเคลื่อนสูงสุด 5,200 กิโลวัตต์ ทำความเร็วสูงสุด 250 กิโลเมตรต่อชั่วโมง มีความจุ 600 ที่นั่ง โดยเป็นรถไฟฟ้าที่ใช้สำหรับขนส่งผู้โดยสารเท่านั้น และคาดว่าจะเปิดให้บริการได้ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2021 โดยมีอัตราค่าโดยสารที่ 80 บาท บวก 1.80 บาทต่อกิโลเมตร และเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 15 ทุก ๆ 5 ปี

การให้บริการจะให้บริการแบบจอดทุกสถานี โดยจะจอดสถานีละ 2 นาที ให้บริการเวลา 06.00 ถึง 22.00 ของทุกวัน โดยในปีแรกที่ให้บริการจะใช้รถจำนวน 11 ขบวนต่อวัน ต่อทิศทาง และให้บริการความถี่รอบละ 90 นาที คาดหวังปริมาณผู้โดยสารประมาณ 5,310 คนต่อวัน และประมาณการทิศทางการขยายตัวของผู้โดยสารเป็น 26,830 คนต่อวัน ให้บริการด้วยรถ 26 ขบวน ที่ความถี่รอบละ 35 นาที ทั้งนี้เมื่อคิดอัตราการให้บริการตามนี้แล้ว พบว่าผลตอบแทนทางการเงินของโครงการจะไม่คุ้มค่า แต่จะสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ส่วนรวม จึงถือว่ามีความเหมาะสมทางเศรษฐกิจ ซึ่งความคุ้มค่าหรือผลตอบแทนทางการเงินจะไม่ได้มาจากค่าโดยสารเป็นหลัก แต่ได้มาจากการพัฒนาพื้นที่รอบสถานี และทำให้ผลตอบแทนของโครงการเป็นบวก

ฝ่ายไทยจะเป็นผู้ลงทุนในการก่อสร้างโครงการทั้งหมด และอาจพิจารณาให้เอกชนเข้าร่วมทุนในการลงทุนเดินรถและการบำรุงรักษา และต้องเวนคืนที่ดินราว 2,815 ไร่ โดยมีค่าใช้จ่ายในการรื้อย้ายและเวนคืน 13,069.60 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายในสัญญา 1 และ 2 162,912.57 ล้านบาท และค่าเผื่อเหลือเผื่อขาด 3,430.04 ล้านบาท รวมมูลค่ากรอบวงเงินลงทุนโครงการทั้งสิ้น 179,412.21 ล้านบาท ผูกพันระหว่างปีงบประมาณ ค.ศ. 2017 – 2021 และได้กล่าวถึงการละเว้นหรือผ่อนปรนต่อการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมว่า คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ออกคำสั่งที่ 9/2559 ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินโครงการไปพลางก่อน ระหว่างที่รอผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้

สำหรับโครงการรถไฟดังกล่าว กระทรวงคมนาคมจะได้จัดทำแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในรองรับการเดินทางและการขนส่งที่ต่อเนื่องหลายรูปแบบ คือเชื่อมต่อทั้งภายในประเทศและภูมิภาค ผ่านโครงสร้างพื้นฐานทางบก ราง น้ำ และอากาศ เพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายสินค้า คน ฐานความรู้ และเงินทุน และจะเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีด้วย⁵⁵

⁵⁵ กระทรวงคมนาคม, “หนังสือที่ คค (คปร) 0100.1/236,” 7 กรกฎาคม 2560.

การประชุมครั้งถัดจากการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติการดำเนินโครงการ เป็นการประชุมกันในเชิงรายละเอียดของสัญญาและหาข้อสรุปหรือแก้ไขปัญหา และอุปสรรคในการเริ่มต้นการก่อสร้าง เช่น ในครั้งที่ 20 ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ 15 – 17 สิงหาคม ค.ศ. 2017 ที่ประเทศไทย ทั้งสองฝ่ายตกลงจะเจรจาข้อสรุปในประเด็นที่ยังไม่ยุติ เพื่อให้สามารถลงนามในเดือนกันยายน ค.ศ. 2017 ได้ และให้สามารถเริ่มก่อสร้างในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2017 ได้ และในการประชุมครั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายยังได้กำหนดการฝึกอบรมและทดสอบวิศวกรจีนที่จะเข้ามาทำงานที่ประเทศไทยภายใต้โครงการนี้ โดยจัดขึ้นในประเทศจีน 4 ครั้ง ตั้งแต่เดือนกันยายนถึงพฤศจิกายน ค.ศ. 2017 ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 22- 25 กันยายน ค.ศ. 2017 ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 12 – 15 ตุลาคม ค.ศ. 2017 ครั้งที่ 3 ระหว่างวันที่ 27 – 30 ตุลาคม ค.ศ. 2017 และครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 10 – 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 2017 และจะจัดฝึกอบรมและทดสอบสถาปนิกจีน ที่ประเทศไทย 2 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 15 – 17 ตุลาคม ค.ศ. 2017 และครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 7 – 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 2017 โดยฝ่ายจีนจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าฝึกอบรม⁵⁶

ทั้งสองฝ่ายเลือนกำหนดการเริ่มก่อสร้างเป็นเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2017 อีกครั้ง ในการประชุมครั้งที่ 21 ระหว่างวันที่ 20 – 22 กันยายน ค.ศ. 2017 ที่นครเทียนจิน นอกจากนี้ไทยยังได้ขอให้จีนออกแบบอาคารสถานที่ค้ำึงถึงสถาปัตยกรรม อัตลักษณ์ท้องถิ่นของไทย และการยอมรับของประชาชนในพื้นที่ ภายใต้กฎหมายของประเทศไทย และยังเร่งให้หารือสำหรับการก่อสร้างในโครงการช่วงต่อไป (นครราชสีมา – หนองคาย) โดยเร็วที่สุด⁵⁷ และได้กำหนดวันก่อสร้างทางรถไฟช่วงสถานีกลางดง - ปางอโศก ในวันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ. 2017 ในการประชุมครั้งที่ 22 ระหว่างวันที่ 22 – 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 2017 ที่ประเทศไทย และไทยเน้นความสำคัญถึงศึกษาความเหมาะสมของโครงการในส่วนเชื่อมต่อหนองคาย – เวียงจันทน์ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับการศึกษาโครงการในเส้นทางนครราชสีมา - หนองคายด้วย⁵⁸ และท้ายที่สุด

⁵⁶ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่าง ไทย-จีน ครั้งที่ 20,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, [http://maps.mot.go.th/pao/doc/20th Meeting.pdf](http://maps.mot.go.th/pao/doc/20th%20Meeting.pdf).

⁵⁷ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่าง ไทย-จีน ครั้งที่ 21,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, [http://maps.mot.go.th/pao/doc/21th Meeting.pdf](http://maps.mot.go.th/pao/doc/21th%20Meeting.pdf).

⁵⁸ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่าง ไทย-จีน ครั้งที่ 22,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/JC22.pdf>.

การก่อสร้างรถไฟที่จะเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ทั้งไทยและจีนก็ได้เริ่มขึ้น ในวันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ. 2017 โดยมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ร่วมกับนายหวัง เสี่ยวเทา รองผู้อำนวยการคณะกรรมการพัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติจีน เป็นประธานในพิธีเริ่มการก่อสร้าง โครงการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูง ที่มอหลักหินรัชกาลที่ 5 ตำบลกลางดง อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นจุดที่รัชกาลที่ 5 มาทอดพระเนตรการสร้างรถไฟสายนครราชสีมา⁵⁹

ปี ค.ศ. 2017 นับเป็นปีที่คณะกรรมการทั้งสองฝ่ายประสบความสำเร็จ ในการเจรจาที่สุด เพราะสามารถเริ่มก่อสร้างได้อย่างเป็นรูปธรรมแล้ว แต่ทั้งนี้ผลจากการประชุม ยังเห็นว่า ฝ่ายไทยพยายามตั้งเงื่อนไขใหม่บางประการเข้าไปในการประชุมแต่ละครั้ง เช่น เงื่อนไข การออกแบบที่ต้องเข้ากับอัตลักษณ์ของไทย การเพิ่มขอบเขตการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ ในช่วงที่สอง แต่ก็มีท่าทีแบ่งรับแบ่งสู้ในบางกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการละเว้นการบังคับใช้กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพวิศวกรและสถาปนิกชาวจีน ซึ่งนายกรัฐมนตรีในฐานะ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้อำนวยความสะดวกให้ ระยะเวลาตั้งแต่การประชุมครั้งแรก เมื่อวันที่ 21 มกราคม ค.ศ. 2015 ถึง วันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ. 2017 กินเวลาทั้งสิ้น 1,065 วัน ตลอดการประชุม 22 ครั้งใหญ่ และ 2 ครั้งย่อย

คณะกรรมการร่วมประชุมเป็นครั้งที่ 23 ระหว่างวันที่ 7 – 9 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2018 ณ กรุงปักกิ่ง โดยที่ประชุมตกลงที่จะให้คณะทำงานด้านเทคนิคปฏิบัติงานร่วมกัน อย่างใกล้ชิด และการปรึกษาในรายละเอียดอื่น ๆ เช่น การเตรียมเครื่องคอมพิวเตอร์หลัก และระบบ การจ่ายไฟฟ้าที่มีเสถียรภาพสำหรับควบคุมการเดินรถ นอกจากนี้จีนยังจะช่วยไทยในการจัดตั้งองค์กร เพื่อรับผิดชอบการเดินรถไฟความเร็วสูง สนับสนุนหลักสูตรการอบรมวิศวกรไทย และส่งเสริม ขีดความสามารถในการออกแบบ ทดสอบ ติดตั้ง ตรวจสอบ และซ่อมบำรุงของโครงการรถไฟ รวมถึง จีนยังยินดีที่จะสนับสนุนไทยในการพัฒนาอุตสาหกรรมระบบรางด้วย⁶⁰

การประชุมหลังจากครั้งนี้กำลังเป็นเรื่องที่อยู่ในขอบเขตการประชุมสามฝ่าย คือ ไทย จีน และลาว ในช่วงเชื่อมต่อหนองคาย - เวียงจันทน์ และเรื่องทั่วไปในทางเทคนิคการก่อสร้าง และการฝึกอบรมร่วม เช่น การประชุมครั้งที่ 24 ระหว่างวันที่ 30 พฤษภาคม – 1 มิถุนายน

⁵⁹“‘ประยุทธ์’ เปิดการก่อสร้างไฮสปีดไทยจีน ‘กลางดง-ปางอโศก’ 3.5 กม.,” *Voice TV*, สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <https://voicetv.co.th/watch/B1iJWXtGG>.

⁶⁰ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่าง ไทย-จีน ครั้งที่ 23,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/JC23.pdf>.

ค.ศ. 2018 ที่ประเทศไทย มีการหารือถึงการวางแผนข้ามแดนช่วงหนองคาย เวียงจันทน์ ว่าจะมีระบบรางทั้งรางมาตรฐานรถไฟความเร็วสูง และรางขนาดหนึ่งเมตร และการตั้งด่านศุลกากรระหว่างประเทศ มีการพิจารณาหัวข้อการฝึกอบรมบุคลากร และวางแผนการก่อสร้างช่วงที่สองว่าจะพยายามทำให้ได้ภายในปี ค.ศ. 2019⁶¹ หรือตกลงกันในการใช้ทางวิ่งแบบไม่ใช้หินโรยทางและประชุมประเด็นในการเจรจาร่วมกับฝ่ายลาวในการสร้างสถานีเปลี่ยนถ่ายและด่านตรวจคนเข้าเมือง การแลกเปลี่ยนหัวข้อในการถ่ายทอดเทคโนโลยีใน 4 หัวข้อหลัก คือ การฝึกอบรมการเดินรถและซ่อมบำรุง การจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมในประเทศไทย ห้องปฏิบัติการเกี่ยวกับการทดสอบและการตรวจสอบ และการถ่ายทอดเทคโนโลยี รวมถึงจะแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตขับรถไฟความเร็วสูงให้กับฝ่ายไทย ในการประชุมครั้งที่ 25 ระหว่างวันที่ 8 – 10 สิงหาคม ค.ศ. 2018 ที่กรุงเทพฯ⁶² และ การเห็นชอบในหลักการจากฝั่งลาวในการเจรจาสามฝ่าย การถ่ายทอดความรู้ให้กับบุคลากรฝ่ายไทยราว 900 คน และการวางแผนจะเริ่มการลงนามสัญญา 2.3 ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2019 และยืนยันจะเริ่มก่อสร้างช่วงที่สอง นครราชสีมา – หนองคาย ภายในปี ค.ศ. 2019 ในการประชุมครั้งที่ 26 ในวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ. 2018 ที่ประเทศไทย⁶³

การประชุมในปี ค.ศ. 2018 อาจได้ผลดีเป็นที่น่าพอใจของทั้งสองฝ่าย และกระบวนการประชุมเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปเพื่อเร่งรัดการก่อสร้างในโครงการระยะที่สองก็อาจกำลังดำเนินไปได้ด้วยดี ซึ่งสังเกตได้จากเงื่อนไขในการเจรจาที่น้อยลง และส่วนใหญ่เป็นการแจ้งความก้าวหน้าในการดำเนินโครงการในแต่ละส่วนที่เกี่ยวข้อง จนถึงขณะนี้อาจอนุมานได้ว่าในระดับการประชุมระหว่างรัฐบาล ผลการดำเนินงานด้านกระบวนการเป็นไปได้อย่างดี ทำให้พิจารณาได้ว่าแนวโน้มที่ทั้งสองประเทศจะเดินหน้าโครงการรถไฟจะดำเนินต่อไปอย่างแน่นอน และมีความเป็นระบบและเข้าใจวิธีการและเงื่อนไขของแต่ละฝ่ายมากขึ้น จากประสบการณ์การเจรจาการก่อสร้างในระยะที่หนึ่งของโครงการไปแล้ว และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ อาจคำนวณปัจจัยต่าง ๆ เช่น

⁶¹ กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 24,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/JC24.pdf>.

⁶² กระทรวงคมนาคม, “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 25,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/JC25.pdf>.

⁶³ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, “สนช. ร่วมประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย - จีน ครั้งที่ 26,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://www.otp.go.th/index.php/post/view?id=2878>.

เสียงตอบรับในประเทศ ตัวแสดงอื่น ๆ ทั้งในภาคเอกชนและรัฐบาล ว่าจะสามารถเดินหน้ากับโครงการรถไฟได้ รวมถึงอิทธิพลของจีนที่มีต่อรัฐบาลไทยในการเร่งสร้างโครงการรถไฟ โดยมีรายงานที่ไม่ได้รับการยืนยัน แต่ก็ไม่ได้รับการปฏิเสธจากรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมว่า ฝ่ายจีนกดดันให้พลเอกประยุทธ์ ปลดนายอาคม เติมพิทยาไพสิฐออกจากตำแหน่งอันเนื่องมาจากการดำเนินการตามขั้นตอนกระบวนการที่เข้มงวดมากจนทำให้การก่อสร้างโครงการรถไฟเกิดความล่าช้า⁶⁴

ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-จีนจึงมีแนวโน้มจะเข้มข้นยิ่งขึ้นผ่านโครงการ BRI ซึ่งเดิมไทยมีเป้าหมายและยุทธศาสตร์ในการการเชื่อมโครงสร้างพื้นฐานเข้ากับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมต่อทางขนส่งของอาเซียน โดยการเป็นหนึ่งในประเทศหลักที่ผลักดันแผนแม่บทการเชื่อมโยงอาเซียนตั้งแต่ปี 2009 จนเมื่อจีนภายใต้การนำของนายสีจิ้นผิง ประกาศโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (One Belt One Road – OBOR หรือ Belt and Road Initiative – BRI) เมื่อปี ค.ศ. 2013 ที่ต้องการจะเชื่อมโยงเส้นทางการค้าจากจีนเข้าไปในเอเชีย ตะวันออกกลาง ยุโรป และแอฟริกา สภาภูมิรัฐศาสตร์ของไทยที่ตั้งอยู่กึ่งกลางภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงเป็นหนึ่งในประเทศสำคัญที่จะทำให้จีนสามารถเชื่อมต่อเส้นทางรถไฟความเร็วสูงผ่านเข้ามาในภูมิภาคได้ จีนยื่นข้อเสนอในการสร้างทางรถไฟความเร็วสูงในประเทศไทยเพื่อเชื่อมต่อกับเส้นทางรถไฟที่จีนสร้างจากคุนหมิงมาถึงในลาวแล้ว ซึ่งจีนให้ความสำคัญเป็นอย่างมากสำหรับเส้นทางรถไฟสายนี้ เพื่อให้เป็นเส้นทางขนส่งสินค้าจากคุนหมิงกับสิงคโปร์ โดยจีนมีเงื่อนไขว่าจะให้ใช้เงินทุนจากจีน ใช้บริษัทจากจีนมาสร้างทางรถไฟโดยไม่ต้องมีการประมูล ขอสสิทธิ์ในการพัฒนาพื้นที่สองข้างทางรถไฟตลอดสาย และการยกเว้นการสอบใบประกอบวิชาชีพวิศวกรให้กับวิศวกรของจีน ต่อมาในปี ค.ศ. 2017 รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา พยายามริเริ่มโครงการระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก (Eastern Economic Corridor) โดยในปีถัดมาทั้งสองรัฐบาลเห็นพ้องต้องกันว่าทั้งสองโครงการควรเชื่อมโยงถึงกันในการเป็นเส้นทางขนส่งสินค้า⁶⁵

⁶⁴ Shawn W. Crispin, “China can’t always get what it wants in Thailand,” *Asia Times*, September, 2018, accessed January 25, 2019, <http://www.atimes.com/article/china-cant-always-get-what-it-wants-in-thailand/>.

⁶⁵ “Thailand to integrate the Eastern Economic Corridor with China’s One Belt One Road Initiative,” *ASEAN Today*, February 10, 2018, accessed November 3, 2018, <https://www.aseantoday.com/2018/02/how-will-the-eeec-integrate-with-the-obor/>.

ว่าการเจรจาระหว่างไทยกับจีนในโครงการสร้างทางรถไฟความเร็วสูงเกิดปัญหา เมื่อไทยจะลงทุนเองโดยไม่ใช้เงินกู้จากรัฐบาลจีน เพราะเงินกู้จากรัฐบาลจีนไม่มีเงื่อนไขผ่อนปรน และมีอัตราดอกเบี้ยสูงมาก นอกจากนี้ยังจะสร้างเพียงทางรถไฟโดยเริ่มต้นจากกรุงเทพฯ ไปถึงนครราชสีมาเท่านั้น ทำให้โครงการ BRI ของจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่เป็นไปตามแผนที่จีนวางไว้⁶⁶ จีนแสดงออกถึงความไม่พอใจด้วยการไม่เชิญนายกรัฐมนตรีของไทยไปร่วมประชุมสุดยอดผู้นำกลุ่มประเทศ BRI (BRI Summit) ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2017 รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จึงปรับท่าทีด้วยการใช้อำนาจมาตรา 44⁶⁷ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 30/2560 ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2017 เพื่อยกเว้นข้อกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการ BRI ของจีน และได้ลงนามใน “บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือภายใต้ข้อริเริ่ม ‘หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง’” และ “แผนปฏิบัติการร่วมว่าด้วยความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ จีน-ไทย ระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2560-2564)” ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2017⁶⁸ และยังคงส่งเสริมให้มีมาตรการเชิญชวนนักธุรกิจจีนให้เข้ามาลงทุน และสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาาร่วมกันในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกด้วย⁶⁹

⁶⁶ ประภัสสร เทพชาตรี, “ไทย กับ Belt and Road Initiative (BRI),” สืบค้นเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2561, <http://www.drprapat.com/ไทย-กับ-belt-and-road-initiative-bri/>.

⁶⁷ อำนาจของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวพุทธศักราช 2557 มาตรา 44 “มีหลักการว่า ในกรณีที่หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเห็นเป็นการจำเป็น ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีอำนาจสั่งการ ระเบียบข้อบังคับ หรือกระทำการใด ๆ ได้ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำ รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว” และมาตรา 44 ยังถูกสืบทอดมาถึงรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2560 ในมาตรา 256 ให้คสช. ยังคงมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับ พ.ศ. 2557 ทุกประการ ดู TCIJ, “คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว ม.44,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2561, <https://www.tcijthai.com/news/2015/04/watch/5609>. และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

⁶⁸ “Thailand – China Business Forum 2018,” *สมาคมผู้สื่อข่าวไทย-จีน*, 24 สิงหาคม 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2561, <http://www.tcjapress.com/2018/08/24/thailand-china-business-forum-2018/>.

⁶⁹ ““ประยุทธ์”สั่งเปิดประตูดึง“จีน”ลงทุน EEC,” *Nation TV*, 17 มิถุนายน 2561, สืบค้นเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2561, <http://www.nationtv.tv/main/content/378633723/>.

4.2 นโยบายความมั่นคง ตัวแสดงและกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงไทย - จีน ในรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

ตัวแสดงที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายความมั่นคงทั้งของไทย มักอยู่ภายใต้อิทธิพลของกระทรวงกลาโหม แต่ในโครงสร้างของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา การกำหนดนโยบายความมั่นคงเป็นเรื่องของ “หลายหน่วยงาน” หมายความว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องความมั่นคงทั้ง “เกี่ยว” และ “ไม่เกี่ยว” กับรัฐบาลในเวลาเดียวกัน⁷⁰ การนำเสนอในบทนี้จะทำโดยการนำเสนอบทบาทและนโยบายด้านความมั่นคงของหน่วยงานรัฐบาล เพื่อแสดงให้เห็นถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่ขับเคลื่อนอันจะทำให้นโยบายถูกนำไปใช้จริง

ในบทนี้จะนำเสนอความร่วมมือด้านความมั่นคงจะเสนอกรอบความร่วมมือใน 4 ประเด็น คือ การซื้ออาวุธจากรัฐบาลจีน การร่วมมือพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ ความร่วมมือด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ และการฝึกผสมทางทหารระหว่างกองทัพไทย - จีน

เนื้อหาในบทนี้มีข้อจำกัดในการอธิบายและหาหลักฐานประกอบหลายอย่าง เพราะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงมักมีชั้นข้อมูลเป็นความลับ ทำให้ไม่สามารถหามาศึกษาวิเคราะห์ได้อย่างเต็มที่ วิทยานิพนธ์นี้จึงจำเป็นต้องอธิบายลักษณะของนโยบายในส่วนนี้ ผ่านการอธิบายโครงสร้างองค์กรของหน่วยงานด้านความมั่นคง และพิจารณาความสัมพันธ์ของหน่วยงานต่าง ๆ ใน 4 ประเด็นก่อนหน้า และใช้ข้อมูลทางสถิติบางประการในการอธิบาย

4.2.1 กระทรวงกลาโหม

ในโครงสร้างการบริหารด้านความมั่นคงของประเทศไทย กระทรวงกลาโหมคือหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารงานของหน่วยงานความมั่นคงทั้งหมดของประเทศ โดยหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงกลาโหม มีทั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ธุรการและบริหาร เช่น สำนักงานรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม สำนักนโยบายและแผนกลาโหม และหน่วยงานอื่น ๆ แต่ยังมีหน่วยงานสำคัญที่ทำหน้าที่ด้านความมั่นคงอย่างชัดเจน

⁷⁰ พลเอกประวิตรเคยกล่าวถึงความเป็นความเนื้อเดียวกันของทหารกับ คสช. ว่า “แยกกันไม่ออก” ในขณะเดียวกันเมื่อพูดถึงการดูแลเรื่องความมั่นคงในประเด็นการซื้ออาวุธก็กลับกล่าวว่า เป็นเรื่องของทหาร ที่ คสช. “ไม่เกี่ยว”

คือกองทัพไทย ซึ่งแยกย่อยออกเป็น กองบัญชาการกองทัพไทย กองทัพบก กองทัพเรือ และ กองทัพอากาศ⁷¹

ในการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ไทยถูกมองว่าพึ่งพาจีนมากขึ้นในด้านความมั่นคง เพราะพันธมิตรเก่าอย่างสหรัฐอเมริกาได้ลดความช่วยเหลือทางการทหาร รวมถึงลดบทบาทของตนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปตั้งแต่ ช่วงต้นทศวรรษที่ 21 แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำสงครามในตะวันออกกลาง ทำให้ไทยต้องหา หุ่นส่วนใหม่ด้านความมั่นคง ซึ่งในขณะที่สหรัฐอเมริกาได้ลดบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จีนกลับกลายเป็นประเทศที่เข้ามาสมทบบทบาทนั้นแทนสหรัฐอเมริกา โดยได้เข้ามามีบทบาท ทั้งทางเศรษฐกิจ และทิศทางการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงของหลายประเทศใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีทะเลจีนใต้ ซึ่งทำให้จีนมีคู่แข่งกับประเทศ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 5 ประเทศ คือเวียดนาม ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และบรูไน

ในท่ามกลางความขัดแย้งระหว่างจีนกับประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ ไทยกลับกลายเป็นเสมือนตัวเชื่อมระหว่างจีนและบรรดากลุ่มประเทศคู่แข่ง ด้วยการเจรจาและ เป็นผู้ไกล่เกลี่ยผ่านระหว่างคู่กรณี เพราะไทยไม่มีความขัดแย้งทางพรมแดนกับจีน ทำให้ไทย กลายเป็นตัวอย่างของประเทศที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับจีนได้ ดังนั้นไทยจึงเป็นประตูของจีน ในหลายทาง คือทั้งในทางเศรษฐกิจที่จะเป็นเส้นทางเชื่อมต่อโครงการรถไฟของจีนมาสู่เอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้และออกไปสู่ภูมิภาคอื่น ๆ ไทยยังเป็นประตูให้จีนในการเจรจากับประเทศอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย ทั้งในประเด็นเศรษฐกิจและความมั่นคง

ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่แล้วจะเห็นว่า ความสัมพันธ์และความร่วมมือ ด้านการทหารระหว่างไทยกับจีนไม่ได้เพิ่งเริ่มมาในต้นศตวรรษที่ 21 หากแต่มีมาตั้งแต่ช่วงกลาง ของสงครามเย็นในราวทศวรรษ 1980 การซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์บางชนิดในราคามิตรภาพ การให้อาวุธ ยุทโธปกรณ์บางชนิดโดยปราศจากราคาของจีนต่อไทยในช่วงสงครามเย็น เป็นพื้นฐานให้ไทยกับจีน มีพัฒนาการของความไว้วางใจกันในด้านความมั่นคงมาช้านานแล้ว

ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับจีนของไทยในช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ภายใต้การนำของพลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ อาจกล่าวได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ที่มีพัฒนาการที่ดี โดยมีเหตุปัจจัยอาจมีเหตุปัจจัยมาจากทั้งระดับความสัมพันธ์ทางการทหารที่ลดลงจากประเทศอื่น และสายสัมพันธ์การติดต่อกับจีนในด้านความมั่นคงของพลเอกประวิตร รวมถึงอาจเป็นผลผลิต จากข้อตกลงอื่น ๆ กับจีนในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ซึ่งจะได้นำเสนอต่อไปด้วย

⁷¹ กระทรวงกลาโหม, “โครงสร้างกระทรวงกลาโหม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2562, <https://www.mod.go.th/โครงสร้าง.aspx>.

การศึกษาข้อมูลด้านความร่วมมือทางการทหารที่จะนำเสนอต่อไปนี้ ได้นำข้อมูลจากผลการปฏิบัติงานของกระทรวงกลาโหมตามนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ. 2016 ถึง พฤศจิกายน ค.ศ. 2018 และข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกระทรวงกลาโหม และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

4.2.1.1 การซื้ออาวุธ

การซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ในยุคที่มีรัฐบาลทหาร ย่อมเป็นที่ตั้งข้อสังเกตของสาธารณชนทั่วไป ในกรณีของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาถือได้ว่าเป็นรัฐบาลที่ถูกตั้งข้อสงสัยในการซื้ออาวุธอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีการซื้อเรือดำน้ำซึ่งเป็นข้อตกลงการซื้ออาวุธที่มีมูลค่าสูงที่สุดในประวัติศาสตร์ไทย การซื้อเรือดำน้ำนำไปสู่ข้อวิพากษ์วิจารณ์กันทั่วไป ยังไม่รวมถึงการจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ของเงินจำนวนมากเมื่อเทียบกับการซื้อจากประเทศอื่นในช่วงเวลาเดียวกัน

การนำเสนอในบทนี้จะใช้ข้อมูลเชิงสถิติที่รวบรวมจากสำนักข่าวที่น่าเชื่อถือ และบทวิเคราะห์ที่น่าเชื่อถือได้ในการศึกษาเรื่องความมั่นคงและอาวุธยุทโธปกรณ์ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการโน้มเอียงไปสู่การพึ่งพาเงินและชาติตะวันตกอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นไปได้เพื่อชดเชยการพึ่งพาชาติตะวันตกที่ได้ลดระดับความสัมพันธ์ทางการทหารอันเนื่องมาจากความไม่เป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล หรือความคุ้มค่าทางการเงิน (value for money) เมื่อเปรียบเทียบกับข้อเสนอจากประเทศอื่น ๆ โดยจะนำเสนอข้อมูลตามลำดับเวลา แล้วสรุปข้อมูลในตอนท้ายเพื่อให้เห็นแนวโน้มของการพึ่งพาเงินในด้านความมั่นคงอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า เพราะเหตุใดการซื้ออาวุธ หรือการรับอาวุธเข้าประจำการ จึงไม่ปรากฏในรายงานผลการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลของกระทรวงกลาโหม ทั้งที่ความมั่นคงก็เป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ชาติของพลเอกประยุทธ์ และแม้เอกสารการจัดซื้อจะเป็นเอกสารที่ถูกจัดลำดับชั้นความลับ แต่ก็มีรายงานการนำอาวุธเข้าประจำการอยู่ทั่วไปทั้งในรายงานข่าว และชุมชนออนไลน์ของผู้ที่สนใจอาวุธยุทโธปกรณ์

การจัดซื้ออาวุธรายการต่าง ๆ ในรัฐบาลนี้ เป็นไปเพื่อทดแทนอาวุธที่มาจากประเทศตะวันตก ที่ได้เข้าประจำการในกองทัพไทยมานานแล้ว และกำลังเสื่อมสภาพ จึงจำเป็นต้องมีการจัดหาเพื่อทดแทน เช่น กรณีรถถังรุ่น VT-4 ที่จะพิจารณานำเข้าจากจีนให้ครบ 150 คัน เพื่อทดแทนรถถังจากสหรัฐอเมริกา 3 รุ่น คือ M41A3 (Walker Bulldogs) M48A5

(Pattons) และ M60A1/A3 (Pattons)⁷² และเป็นการเสริมสร้างสมรรถนะของกองทัพ เช่น กรณีเรือดำน้ำ เป็นต้น โดยในช่วงการบริหารงานของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณในการจัดซื้ออาวุธหนักหลายรายการเท่าที่ปรากฏในสื่อมวลชนไทยและสื่อต่างประเทศ ที่เน้นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารด้านการทหาร ดังนี้

ตารางที่ 4.1 แสดงรายการการซื้ออาวุธที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้จัดซื้อตั้งแต่ ค.ศ. 2015 ถึง ค.ศ. 2019 รวมทุกเหล่าทัพ จำแนกตามประเทศผู้ขาย

ปีที่ อนุมัติ	ชนิด	รุ่น	จำนวน	จัดซื้อจากประเทศ / มูลค่ารวม (ล้านบาท)			
				จีน	เกาหลีใต้	รัสเซีย	สหรัฐอเมริกา
2015	รถถัง	VT-4	28	4,985	-	-	-
	เครื่องบินฝึก นักบินขับไล่	T50-TH	4	-	3,750	-	-
2016	เฮลิคอปเตอร์	Mi-17V5	2	-	-	1,698	-
	เฮลิคอปเตอร์	Mi-17V5	4	-	-	3,385	-
2017	รถถัง	VT-4	10	2,017	-	-	-
	รถถัง	VT-4	11	2,000	-	-	-
	รถเกราะล้อยาง	VN-1	34	2,300	-	-	-
	เรือดำน้ำ	S26T	3	36,000	-	-	-
	เครื่องบินฝึก นักบินขับไล่	T50-TH	8	-	8,997	-	-
	เฮลิคอปเตอร์	Blackhawk	4	-	-	-	3,000

⁷² Armyrecognition, “Chinese VT4 battle tanks for Thailand, a long saga,” accessed February 1, 2019, https://www.armyrecognition.com/weapons_defence_industry_military_technology_uk/chinese_vt4_battle_tanks_for_thailand_a_long_saga.html.

ตารางที่ 4.1 แสดงรายการการซื้ออาวุธที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้จัดซื้อตั้งแต่ ค.ศ. 2015 ถึง ค.ศ. 2019 รวมทุกเหล่าทัพ จำแนกตามประเทศผู้ขาย (ต่อ)

ปีที่อนุมัติ	ชนิด	รุ่น	จำนวน	จัดซื้อจากประเทศ / มูลค่ารวม (ล้านบาท)			
				จีน	เกาหลีใต้	รัสเซีย	สหรัฐอเมริกา
2019	รถถัง (รออนุมัติ)	VT-4	14	2,300	-	-	-
	รถเกราะล้อ 5 ชนิด (รออนุมัติ)	VN-1	39	1,977	-	-	-
รวมมูลค่า (ล้านบาท)				51,579	12,747	5,083	3,000

ที่มา : ดัดแปลงข้อมูลจากข่าวและบทความ⁷³

การจัดการรถถังเพื่อทดแทนรถถังของสหรัฐอเมริกาเริ่มต้นขึ้นในปี ค.ศ. 2011 ที่รัฐบาลไทยได้อนุมัติให้จัดซื้อรถถังรุ่น T-84 Oplot-T จากประเทศยูเครนจำนวน 49 คัน มูลค่ารวม 7,200 ล้านบาท ซึ่งได้รับการเสนอและอนุมัติ ในสมัยที่พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งในปี ค.ศ. 2015 ที่ถึงกำหนดส่งมอบ ยูเครนสามารถส่งมอบรถถังให้ไทยได้เพียง 10 คันเท่านั้น เนื่องมาจากความขัดข้องในการผลิตของผู้ผลิตอันเนื่องมาจากสงครามระหว่างยูเครน กับรัสเซียที่ทำให้การส่งมอบล่าช้า ทั้งนี้รัฐบาลไทยเป็นลูกค้ารายแรกและรายเดียวของรถถังชนิดนี้ และเมื่อได้รับครบจำนวนที่สั่ง 49 คันในปี ค.ศ. 2018⁷⁴ ไทยจะเป็นประเทศที่มีรถถังชนิดนี้ประจำการมากกว่าประเทศผู้ผลิต โดยทั่วโลกมีรถถังประจำการอยู่ 3 ประเทศ ที่สหรัฐอเมริกา 1 คัน ยูเครน 10 คัน และไทย 49 คัน

⁷³ ดัดแปลงข้อมูลจาก อรรถยุทธ บุตรศรีภูมิ, “'คสช.' ซื้ออาวุธกระหน่ำ 3 ปี 70,000 ล้าน!!,” *กรุงเทพธุรกิจ*, 12 กรกฎาคม 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2561, <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/764007>. และ Jitsiree Thongnoi, “Is Thailand pivoting away from the US with Chinese arms deals?,” *South China Morning Post*, January 27, 2019, accessed January 29, 2019, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/2183707/thailand-pivoting-away-us-chinese-arms-deals>. และ กรมสรรพาวุธทหารบก, “แผนงาน-งาน-โครงการ จัดหายานเกราะ (ระยะที่ 3),” สืบค้นเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2562, <http://ordnancerta.com/images/purchase/1111.pdf>.

⁷⁴ “Contract with Thailand on Oplot tanks supply completed-Ukroboronprom director general,” *Interfax-Ukraine*, March 23, 2018, accessed February 1, 2019, <https://en.interfax.com.ua/news/economic/494641.html>.

การส่งมอบรถถังที่ล่าช้าของยูเครนทำให้รัฐบาลทหารไทยเริ่มมองหาตัวเลือกใหม่ ในการหารถถังทดแทนรถถังที่กำลังเสื่อมสภาพและส่งมอบล่าช้า ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2015 และกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2016 รัฐบาลไทยได้เดินทางไปยังรัสเซียเพื่อพิจารณารถถังรุ่น T-90MS ที่ผลิตโดยบริษัท Uralvagonzavod แต่เมื่อเปิดการประมูล บริษัท Norinco ของจีนได้เสนอรถถังรุ่น VT-4 เข้าร่วมในการประมูล โดยมีผู้เสนอว่า รถถังของรัสเซียมีสมรรถนะดีกว่า แต่ราคาสูงกว่ามาก ในขณะที่ราคารถถังของจีนตอบโจทย์รัฐบาลไทยมากกว่า⁷⁵ ซึ่งนับถึงปีค.ศ. 2019 รัฐบาลได้อนุมัติให้ซื้อรถถังไปแล้ว 49 คัน และรออนุมัติอีก 14 คัน ถ้าหากได้รับการอนุมัติจะทำให้ไทยมีรถถังจากจีนเข้าประจำการทั้งหมด 63 คัน

ถ้าหากพิจารณาว่ารัฐบาลทหารต้องการที่จะซื้อรถถังให้ครบ 150 คัน ต้องใช้เวลาอีกราว 8 ปี โดยคิดจากอัตราเฉลี่ยสั่งซื้อปีละ 12 คัน (49 คันระหว่าง ค.ศ. 2015 – 2018) ซึ่งก็มีแนวโน้มที่จะเป็นไปได้ว่าไทยจะอนุมัติซื้อรถถังชนิดนี้จากจีนได้ครบตามจำนวนอันเนื่องมาจากหลายปัจจัยคือ รัฐบาลที่จะเข้ามาบริหารประเทศหลังการเลือกตั้งยังมีแนวโน้มว่าจะเป็นรัฐบาลที่สืบทอดอำนาจของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เพราะรัฐบาลปัจจุบันได้เลือกสมาชิกวุฒิสภา 250 คน ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะสนับสนุนพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาเป็นนายกรัฐมนตรีต่อหลังการเลือกตั้งทั้งหมด ร่วมกับเสียงอีกกึ่งหนึ่งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งพรรคพลังประชารัฐได้เสนอชื่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาเป็นนายกรัฐมนตรี⁷⁶ ซึ่งพรรคดังกล่าวได้รวบรวมนักการเมืองที่มีชื่อเสียงสังกัดพรรคที่เคยชนะการเลือกตั้งหลายสมัยอย่างพรรคเพื่อไทยมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วย ทำให้มีแนวโน้มว่าพลเอกประยุทธ์จะได้จัดตั้งรัฐบาลหลังการเลือกตั้ง และอาจจะมีโครงสร้างกระทรวงสำคัญด้านความมั่นคงเหมือนในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้นโยบายความมั่นคงกับจีนยังคงสานสัมพันธ์ต่อไปได้ ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายก็จะเป็นไปตามแผนการพัฒนากองทัพให้ทันสมัย และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่วางยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงโดยจะให้ความสำคัญกับมิติที่เกี่ยวข้อง ในทางการทหารไปตามบริบทของแต่ละช่วงเวลา ซึ่งถ้าพิจารณาจากแนวโน้มความสัมพันธ์ในรัฐบาลปัจจุบันที่เอนเอียงไปทางจีนมากกว่า และยุทธศาสตร์ถูกกำหนดให้เป็นแนวทางในการบริหารประเทศของทุกรัฐบาลตลอดอายุของยุทธศาสตร์ ร่วมกับการเริ่มจัดตั้งศูนย์ซ่อมบำรุงรถถังจีนในจังหวัดขอนแก่นแล้ว ทำให้สรุปได้ว่าแนวโน้มความสัมพันธ์ทางการทหารโดยเฉพาะอย่างยิ่งการซื้ออาวุธจะคงดำรงอยู่ต่อไปอีกอย่างน้อย

⁷⁵ Armyrecognition, “Chinese VT4 battle tanks for Thailand, a long saga.” accessed February 1, 2019. https://www.armyrecognition.com/weapons_defence_industry_military_technology_uk/chinese_vt4_battle_tanks_for_thailand_a_long_saga.html.

⁷⁶ “ประยุทธ์-อุตตม-สมคิด บัญชีนายกฯพรรคพลังประชารัฐ,” ไทยรัฐ, 31 มกราคม 2562, สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.thairath.co.th/content/1484088>.

7 ปี ถ้าจัดซื้ออย่างสม่ำเสมอภายใต้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ หลังเลือกตั้งและยุทธศาสตร์ชาติ หรือมีไปอย่างต่อเนื่องตลอดอายุการใช้งานและการซ่อมบำรุงยุทธโปกรณ์ที่ได้จัดซื้อมาแล้ว

ตารางที่ 4.2 แสดงข้อมูลเปรียบเทียบคุณสมบัติของรถถังแต่ละรุ่น

รุ่น	VT-4	T-84 (Oplot)	T-90
ประเภทรถถัง	Main Battle Tank	Main Battle Tank	Main Battle Tank
ประเทศผู้ผลิต	จีน	ยูเครน	รัสเซีย
ปีที่เริ่มผลิต	2014	1999	1995
ใช้กำลังพลประจำ	3 นาย	3 นาย	3 นาย
จำนวนปืนและรายละเอียด	3 (1x125mm auto loading, 1x 7.62 mm coaxial machine gun, 1x12.7mm anti-aircraft machine gun)	3 (1x120mm main gun, 1x 7.62 mm coaxial machine gun, 1x12.7mm anti-aircraft machine gun) - รุ่นส่งออก	3 (1x125mm auto loading, 1x 7.62 mm coaxial machine gun, 1x12.7mm anti-aircraft machine gun)
ขนาดรถ (กว้างxยาวxสูง) เมตร	10.10 x 3.50 x 2.40	7.08 x 3.77 x 2.20	9.53 x 3.78 x 2.22
น้ำหนัก (ตัน)	57	56	51
ความเร็วสูงสุด (กม./ชม.)	68	65	65
แรงม้า	1,300	1,500	1,250
ระยะทางปฏิบัติการ (กม.)	500	540	650
ราคา	183 ล้านบาท	156 ล้านบาท	240 ล้านบาท ⁷⁷

ที่มา : Military Factory⁷⁸

⁷⁷ ราคา รถถังรัสเซียนี้เป็นราคาที่รัสเซียเสนอต่อไทย โดยอ้างอิงจากบรรณาธิการของ นิตยสารสมรภูมิ ที่ราคา 7.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ อัตราแลกเปลี่ยน 32 บาทต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐฯ คิดเป็น 240 ล้านบาท ส่วนราคา รถถังของจีนและยูเครนเป็นราคาที่รัฐบาลไทยจัดซื้อจริง คือ รถถัง VT-4 วงเงินจัดซื้อ 9,002 ล้านบาท ได้รถถัง 49 คัน เฉลี่ยคันละ 183.71 ล้านบาท และรถถัง T-84 (Oplot) วงเงินจัดซื้อไทย 240 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ได้รถถัง 49 คัน เฉลี่ยคันละ 4.89 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ อัตราแลกเปลี่ยน 32 บาทต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐฯ คิดเป็น 156.73 ล้านบาท

⁷⁸ ดัดแปลงข้อมูลจาก Militaryfactory, “NORINCO VT-4 (MBT-3000),” accessed February 2, 2019, https://www.militaryfactory.com/armor/detail.asp?armor_id=624., Military factory, “T-84 (Oplot),” accessed February 2, 2019, https://www.militaryfactory.com/armor/detail.asp?armor_id=525 และ Militaryfactory, “T-90,” accessed February 2, 2019, https://www.militaryfactory.com/armor/detail.asp?armor_id=161.

จากตารางที่ 4.2 แสดงข้อมูลเปรียบเทียบคุณสมบัติของรถถังแต่ละรุ่นจาก 3 ผู้ผลิต ที่รัฐบาลไทยจะหาเข้ามาทดแทนรถถังที่จะปลดระวาง ซึ่งจะสังเกตได้ว่า คุณสมบัติมาตรฐานของรถถังจีนและรัสเซียเท่ากันในด้านจำนวนปืน แต่รถถังของรัสเซียเบากว่า อาจจะทำให้สามารถเคลื่อนที่ได้เร็วกว่ารถถังของจีนที่หนักกว่า แต่รถถังของจีนมีกำลังแรงม้ามากกว่าและสามารถทำความเร็วสูงสุดได้สูงกว่า แต่เมื่อเปรียบเทียบกันแล้วรถถังของจีนมีราคาถูกกว่ามาก จึงทำให้รัฐบาลไทยตัดสินใจซื้อรถถังจากจีน

นอกจากรถถัง ไทยยังได้ซื้อรถเกราะล้ออย่าง VN-1 (8x8) จากจีนอีกด้วย คือในปี ค.ศ. 2017 จำนวน 34 คัน และมีแนวโน้มว่าจะซื้อเพิ่มอีกในปี ค.ศ. 2019 จำนวน 39 คัน โดยรถยานเกราะจำเป็นสำหรับยุทธการเคลื่อนที่เร็วในการปฏิบัติการรบเชิงรุก และสามารถเข้าประชิดข้าศึกได้รวดเร็วและรุนแรง และมีอำนาจในการยิงสนับสนุน โดยใช้ในภารกิจ เช่นการลาดตระเวนหาข่าว การโจมตีรวดเร็ว การยิงสนับสนุน การป้องกันภัยทางอากาศ การปราบปรามกลุ่มก่อการร้าย รักษาความสงบในพื้นที่ และการกิจบรรเทาสาธารณภัย จึงถือว่ารถเกราะมีความจำเป็นต่อยุทธการของกองทัพไทยเป็นอย่างยิ่ง การจัดหาครั้งนี้เป็นการจัดหาเพื่อทดแทนรถสายพาน M113A3 ที่เข้าประจำการตั้งแต่ ค.ศ. 1962 และรถยานเกราะ V150 ที่เข้าประจำการตั้งแต่ ค.ศ. 1978 ซึ่งทั้งสองรุ่นเป็นรถเกราะสัญชาติอเมริกา

การจัดซื้อในครั้งนี้เป็นโครงการจัดหายานเกราะล้ออย่างระยะที่สอง (ช่วง ค.ศ. 2017 – 2020 โดยในระยะที่ 1 กองทัพบกได้จัดหารถเกราะรุ่น BTR-3 E1 จากยูเครน เข้าประจำการ 96 คัน ในปี ค.ศ. 2007 121 คัน ค.ศ. 2011 และ 21 คันในปี ค.ศ. 2013⁷⁹ ซึ่งในการจัดหาระยะที่สอง กองทัพบกได้เดินทางเยี่ยมชมโรงงานผลิตและมีประเทศที่ผ่านการพิจารณา 4 ประเทศคือ รุ่น BRT-4E จากยูเครน BTR-82A จากรัสเซีย Terrex จากสิงคโปร์ และ VN-1 จากจีน โดยคณะกรรมการกำหนดมาตรฐานยุทโธปกรณ์ได้ประเมินความพอใจให้ จีน ได้คะแนนร้อยละ 94.80 ยูเครน ร้อยละ 84.86 รัสเซีย ร้อยละ 75.80 ทำให้ที่ประชุมซึ่งมี พลเอกเฉลิมชัย สิทธิสารท เป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นประธาน มีมติเลือกจัดซื้อยานเกราะ จากจีนตามผลการประเมินของคณะกรรมการ ซึ่งรถเกราะนี้สามารถแปลงเป็นรถใช้งานในแบบต่าง ๆ มากกว่า 30 แบบ โดยมี

⁷⁹ Armyrecognition, “Ukraine has signed a contract with Thailand to manufacture BTR-3 8x8 armored personnel carrier,” accessed February 2, 2019, http://www.armyrecognition.com/november_2015_global_defense_security_news_uk/ukraine_has_signed_a_contract_with_thailand_to_manufacture_btr3_8x8_armored_p_personnel_carrier_10911151.html.

เงื่อนไขที่จะต้องสามารถสนับสนุนชิ้นส่วนอะไหล่ได้ไม่น้อยกว่า 20 ปี และจะต้องถ่ายทอดเทคโนโลยีให้มาประกอบในไทยด้วย⁸⁰

สถาบันป้องกันประเทศของไทยก็สามารถผลิตรถเกราะชนิด 8x8 ได้ โดยมีชื่อรุ่นว่า Black Widow Spider (BWS) ซึ่งเป็นการออกแบบให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และออกแบบให้สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความต้องการของแต่ละเหล่าทัพ โดยได้นำออกแสดงในงานนิทรรศการอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ ค.ศ. 2015 รองรับผู้ปฏิบัติงาน 12 นาย และมีกล้องตรวจการณ์รอบคัน สามารถติดตั้งปืนได้สูงสุดถึงขนาด 30 มม. และได้พัฒนาร่วมกันกับบริษัท ช.ทวี จำกัด (มหาชน) ในการพัฒนาตัวต้นแบบต่อยอดจาก BWS เพื่อปรับให้เข้ากับการใช้งานของหน่วยนาวิกโยธิน กองทัพเรือ ซึ่งได้ส่งมอบสำเร็จในปี ค.ศ. 2017 และใช้ชื่อว่า รถเกราะลำเลียงกำลังพลสะเทินน้ำสะเทินบก (Amphibious Armored Personnel Carrier – AAPC)⁸¹ ดังนั้นเมื่อพิจารณาว่า DTI 8x8 BWS และ AAPC ยังอยู่ในขั้นทดลอง จึงทำให้มีความจำเป็นต้องสั่งซื้อจากต่างประเทศเข้ามาใช้ตามผลการตัดสินของคณะกรรมการกำหนดมาตรฐานยุทธโธปกรณ์

⁸⁰ “क्रमไฟเขียว ทบ.ซื้อ “รถเกราะจีน” 2.3 พันล้าน,” มติชน, 13 มิถุนายน 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2562, https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_580925.

⁸¹ สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ, “AAPC ยานเกราะล้อยาง 8x8,” วารสารสถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ 7, ฉ. 28 (ตุลาคม - ธันวาคม 2560), สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562, <http://www.dti.or.th/pdfimage/index.php?cid=97&cno=5496>

ตารางที่ 4.3 แสดงประสิทธิภาพของรถเกราะเปรียบเทียบระหว่างรถเกราะระดับเดียวกันที่ของรุ่นที่ผลิตในไทย และรุ่นที่สั่งซื้อจากจีน

รุ่นรถ	DTI 8x8 BWS	VN-1
ประเทศผู้ผลิต	ไทย	จีน
จำนวนบรรทุก (นาย)	12	13
อาวุธหลัก	ปืนอัตโนมิติ 30 มม.	ปืนอัตโนมิติ 30 มม.
ความสามารถในการต้านทานอาวุธ	STANAG Level 4	ด้านหน้ากันกระสุน 12.7 มม. ที่ระยะ 100 เมตร ด้านข้างกันกระสุน 7.62 มม. ที่ระยะ 100 เมตร
ขนาดรถ (กว้าง x ยาว x สูง) เมตร	2.80 x 4.70 x 2.30	3.02 x 8.00 x 3.30
กำลังเครื่องยนต์ (กิโลวัตต์)	335	330
ความเร็วสูงสุด (กม./ชม.)	100	100
ความสามารถในการไต่ลาดชัน	ร้อยละ 60 ของ 45 องศา (ประมาณ 27 องศา)	30 องศา
ข้ามเครื่องกีดขวางทางราบ (เมตร)	0.5	0.55
ระยะปฏิบัติการในภูมิประเทศ (กม.)	500	-
ระยะปฏิบัติการบนถนน (กม.)	850	800

ที่มา : สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ⁸²

⁸² ดัดแปลงข้อมูลจาก สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ, “ยานเกราะล้อยาง 8x8 BWS กับ การทดสอบสมรรถนะด้านวิศวกรรม,” วารสารสถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ 3, ฉ. 23 (กรกฎาคม – กันยายน 2559), สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562, <http://www.dti.or.th/pdfimage/index.php?cid=97&eno=5289>. และ Armyrecognition, “VN1 8x8 Armoured Vehicle,” accessed February 1, 2019, https://www.armyrecognition.com/chinese_china_army_wheeled_armoured_vehicle_uk/vn1_8x8_wheeled_armored_vehicle_apc_technical_data_pictures.html.

จะเห็นได้ว่า รถของจีนสามารถบรรทุกกำลังพลเพิ่มได้ 1 นาย แต่ตัวรถยาวกว่ามาก มีกำลังเครื่องยนต์และระยะการปฏิบัติการบนถนนน้อยกว่ารุ่นที่ผลิตในไทย โดยมีความสามารถในการไต่ลาดชันและข้ามเครื่องกีดขวางสูงกว่า ซึ่งหากพิจารณาวิธีการตัดสินใจสั่งซื้ออาวุธจีนที่เน้นเรื่องราคาต่ำกว่า เมื่อแลกกับคุณภาพที่ลดลงเพียงเล็กน้อย รัฐบาลควรพิจารณารถ DTI BWS เข้าประจำการมากกว่าการสั่งซื้อ VN-1 จากจีน แต่อาจเป็นเพราะ DTI BWS ยังอยู่ในขั้นตอนการวิจัย ซึ่งแตกต่างจาก VN-1 ที่ได้มีการนำไปใช้งานประจำทั้งในกองทัพจีนและอีกสองประเทศคืออาร์เจนตินาและเวเนซุเอลา ทำให้การเลือกซื้อรถเกราะจากจีนมีความเป็นเหตุเป็นผลมากกว่าในแง่ของความไวใจได้ในการนำเข้าประจำการ

การจัดซื้อยุทโธปกรณ์ที่นำมาสู่ข้อถกเถียงในวงกว้าง และแสดงออกให้เห็นว่ารัฐบาลเริ่มมีระดับระมัดระวังต่อกระแสความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการจัดซื้ออาวุธของกองทัพบก จนต้องมีการชี้แจงอย่างเป็นทางการถึงความจำเป็นในการจัดซื้อ นั่นก็คือ เรือดำน้ำสัญชาติจีน ซึ่งได้มีการอนุมัติให้จัดซื้อในปี ค.ศ. 2017 และได้เริ่มก่อสร้างแล้วในปี ค.ศ. 2018 โดยคาดว่าจะเรือดำน้ำลำแรกจะสามารถส่งมอบได้ในปี ค.ศ. 2023 การนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อเรือดำน้ำต่อไปนี้มีข้อจำกัดหลายประการ โดยมีข้อจำกัดหลักคือ เอกสารราชการที่เป็นความลับ ทำให้ข้อมูลที่เป็นทางการอย่างละเอียดที่สุด คือข้อมูลที่ได้จากการแถลงข่าวของกองทัพเรือเท่านั้น ดังนั้นการนำเสนอข้อมูลต่อไปนี้จะเป็นการนำเสนอการวิเคราะห์บทบาทของตัวแสดงและกระบวนการในการจัดซื้อตามข้อมูลที่มี แทนการใช้ข้อมูลเชิงสถิติเพื่อเปรียบเทียบให้เห็นความจำเป็นหรือความเป็นเหตุเป็นผลในการจัดซื้อยุทโธปกรณ์สองรายการก่อนหน้านี้ที่ผ่านมา

กองทัพเรือได้เริ่มต้นกระบวนการในการจัดหาเรือดำน้ำเข้าประจำการตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 โดยที่เห็นความจำเป็นของการมีเรือดำน้ำไว้เพื่อเป็นการป้องกันภัยคุกคามหรือถ้าหากตามคำอธิบายของนายกรัฐมนตรีก็คือ “มีไว้ให้เกรงใจ”⁸³ โดยกองทัพเรือประเมินแล้วว่าในปัจจุบันประเทศเพื่อนบ้านของไทยต่างก็มีเรือดำน้ำกันทั้งสิ้น เช่น มาเลเซีย 2 ลำ สิงคโปร์ 6 ลำ เวียดนาม 6 ลำ เมียนมาร์ 4 ลำ ทำให้กองทัพเรือจำเป็นต้องรีบพัฒนากองทัพให้ทันกับประเทศเพื่อนบ้าน เพราะประเมินแล้วว่าในอีกสิบปีนับจากปัจจุบัน ประเทศเพื่อนบ้านจะมีเรือดำน้ำเพิ่มขึ้นอีก ในขณะที่ถ้าหากไทยเริ่มจัดซื้อเรือดำน้ำเสียแต่ตอนนี้ กว่าจะเริ่มใช้ได้ก็อีกเกือบสิบปีข้างหน้า คือรวมทั้งระยะเวลาการต่อเรือ และฝึกอบรมจนสามารถใช้งานได้ดี ซึ่งในช่วงเวลาที่กองทัพเรือไม่เคยมีเรือดำน้ำนั้น เป็นช่วงเวลาที่ทำให้เกิดช่องโหว่ในการรักษาทรัพยากรทางทะเล

⁸³ “บึกตู’แจง เรือดำน้ำมีไว้ให้เกรงใจ เป็นแผนพัฒนากองทัพมองไกล 10 ปี ลั่น ตั้งงบแล้ว โกงกันเอาหรือไม่,” *คมชัดลึก*, 5 กรกฎาคม 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2562, <http://www.komchadluek.net/news/politic/209339>.

ของประเทศ หรือให้ความคุ้มครองน่านน้ำไทยในกรณีที่เกิดข้อพิพาทกับประเทศต่าง ๆ เพราะอ่าวไทยคือเส้นทางการขนส่งสินค้าที่สำคัญ ทำให้การระงับรักษาความปลอดภัยของอ่าวไทย เป็นเรื่องจำเป็น ซึ่งเรือดำน้ำจะทำหน้าที่ในการป้องกันได้เป็นอย่างดี โดยกองทัพเรือประเมินว่า ความคุ้มค่าหรือความจำเป็นของการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลซึ่งมีมูลค่า 24 ล้านล้านบาทต่อปี เมื่อเทียบกับเงินงบประมาณเพียงแต่ 36,000 ล้านบาท ที่ใช้ป้องกันทรัพยากรได้ยาวนาน 30 ปี นับว่าคุ้มค่ามากเพราะคิดเป็นร้อยละ 0.006 ของผลประโยชน์ตลอด 30 ปีเท่านั้น⁸⁴

ความน่าสนใจในการอธิบายการจัดหาเรือดำน้ำของกองทัพเรือ ก่อนที่จะมีการชี้แจงอย่างเป็นทางการ มีเพียงการอธิบายด้วยเอกสาร 9 แผ่น ในปี ค.ศ. 2015 เท่านั้น และสิ่งที่กองทัพเรือใช้เวลาชี้แจงและตอบคำถามราวสองชั่วโมงเศษในปี ค.ศ. 2017 ก็มีใจความสำคัญเท่ากับเอกสาร 9 แผ่นเท่านั้น นอกจากนั้นเป็นการตอบคำถามสื่อมวลชน ซึ่งการตอบคำถามที่ได้คำตอบชัดเจนมักเป็นคำถามที่เกี่ยวกับขั้นตอนหลังจากการจัดซื้อ เช่น งบการจ่ายเงิน การซื้ออุปกรณ์เพิ่มเติม หรือการฝึกหัดที่ได้มีการตกลงกับฝ่ายจีนไว้แล้ว แต่คำถามที่เกี่ยวกับกระบวนการในการจัดซื้อจัดจ้างเช่น เบื้องหลังของการจัดซื้อ รายชื่อผู้เกี่ยวข้อง ความโปร่งใส ในการจัดซื้อ มักจะมีลักษณะการตอบคำถามที่เรียกว่าใช้ “ข้อมูลเชิงประจักษ์”⁸⁵ ซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

กองทัพเรืออ้างถึงความจำเป็นในการจัดซื้อจัดจ้างในเอกสาร 9 แผ่นโดยอ้างอิงถึงประวัติความเป็นมาของกองทัพเรือที่มีแนวคิดในการนำเรือดำน้ำเข้ามาในประเทศไทยว่าเดิมเป็นพระดำริของสมเด็จพระมหิตลาธิเบศรอดุลยเดชวิกรม พระบรมราชชนก ในปี ค.ศ. 1915 ที่ทรงอรรถาธิบายถึงความจำเป็นในการนำเรือ “ส” (“ส” คือ Submarine) มาเข้าประจำการ เพื่อให้ข้าศึกได้หวั่นเกรงอิทธิพลของไทย และยกตัวอย่างต่อด้วยว่า เมื่อไทยมีเรือดำน้ำจากญี่ปุ่น ในปี ค.ศ. 1938 ก็ทำให้ฝรั่งเศสต้องรีบถอยทัพกลับไปหลังจากที่ได้โจมตีเรือของไทยเสร็จแล้ว โดยมีหลักฐานว่ากองทัพฝรั่งเศสหวาดระแวงเรือดำน้ำของกองทัพเรือไทยเป็นอย่างมาก และหลังจากนั้นเรือดำน้ำของไทยก็ถูกปลดประจำการไปเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ. 1951 ทำให้กองทัพเรือไทยไม่มีเรือดำน้ำเข้าประจำการมากกว่าหกสิบปี

⁸⁴ JJ AA, “แถลงการณ์เรื่อง “เรือดำน้ำ” จากกองทัพเรือ 1/5/2560,” (วีดิทัศน์), 1 พฤษภาคม 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.youtube.com/watch?v=o2mEDzKpHPI>.

⁸⁵ เสธ. ขอบตอบคำว่า “ข้อมูลเชิงประจักษ์” ที่มักหมายถึง การมีอ้างอิง เช่น เรือดำน้ำอะไรใหญ่กว่าอะไร หรือว่า ยุทธศาสตร์ แผน มันเป็นอย่างไ่ คือคำว่าเชิงประจักษ์กลายเป็นคำยุทธศาสตร์ที่เอามาใช้ตอบว่า ของมันมีอยู่จริง ไม่ได้กูขึ้นมาเอง แบบนี้แสดงว่ากองทัพเรือกำลังกลัวว่าตัวเองไม่มีข้อมูล “เชิงประจักษ์” จริง ๆ หรือเปล่า

การอธิบายให้เห็นถึงภูมิหลังของการมีเรือดำน้ำของกองทัพเรือนี้ แบ่งออกเป็นสองประเด็นใหญ่ คืออธิบายการป้องกันภัยคุกคามในลักษณะที่เรือดำน้ำของไทย เป็นเครื่องป้องกันภัย คือไม่เคยใช้ในการยุทธการจริง แต่เคยถูกใช้เป็นเครื่องมือที่ทำให้มหาอำนาจ ในเวลานั้นอย่างฝรั่งเศสต้องหาตระแวงสมรรถนะในการรบของไทย และอธิบายถึงความเกี่ยวข้อง กับการจัดหาเรือดำน้ำว่า เป็นของที่มีมาจากเบื้องบน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออ้างไปถึง สมเด็จพระมหิตลาธิเบศรอดุลยเดชวิกรม พระบรมราชชนก พระบรมราชชนกในรัชกาลที่ 9 ซึ่งการอ้างเช่นนี้ของกองทัพเรืออาจวิเคราะห์ได้ว่า เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อกองทัพเรือสองประการ คือ เพื่อสื่อสารกับประชาชนว่า เรือดำน้ำแต่เดิมทีก็เป็นของที่เบื้องบนเสนอ เพื่อให้ประชาชนตระหนักรู้ ถึงความสำคัญของเรือดำน้ำในทัศนคติของพระบรมราชชนก และนอกจากนี้ยังทำให้เข้าใจว่า กองทัพเรือกำลังพยายาม “ตอบกลับ” พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ที่ทรงมี พระราชดำรัสถึงความไม่จำเป็นของเรือดำน้ำ ในปี ค.ศ. 2007 โดยพระราชดำรัสชี้แจงความสำคัญว่า เนื่องจากอ่าวไทยตื้น เรือดำน้ำจะสามารถ “เห็นแจ่ว” จากท้องฟ้า และจะต้องดำเรือลงไปจมเลน เท่านั้นจึงจะอำพรางตัวได้ หรืออาจจะต้องดำออกไปไกล และทรงพระราชอรรถาธิบายด้วยว่า ทรงเห็นด้วยกับการคุ้มครองเรือใกล้ฝั่ง และการต่อเรือตรวจการณ์ชายฝั่งมากกว่า เหตุที่จำเป็นจะต้อง วิเคราะห์ไปถึงพระราชดำรัสของรัชกาลที่ 9 เพราะเชื่อว่ากองทัพเรือเองรับรู้ถึงประเด็นความ ไม่ทรงเห็นด้วยของรัชกาลที่ 9 ต่อเรือดำน้ำ และอาจเป็นกระแสตักกลับกองทัพเรือได้⁸⁶ และอาจทำให้ ไม่ได้เรือดำน้ำอีกครั้ง เพราะฉะนั้นการที่กองทัพเรืออธิบายถึงภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ของเรือดำน้ำ นี้ จึงเป็นทั้งการอธิบายต่อประชาชน ตอบกลับรัชกาลที่ 9 และเป็นการป้องปรามไม่ให้สื่อและ ประชาชนวิจารณ์โดยใช้พระราชดำรัสรัชกาลที่ 9 มาโจมตี เพราะเรือดำน้ำเองก็เป็นของที่สมเด็จพระ บรมราชชนกเสนอเองมาแต่แรกเมื่อ 100 ปีมาแล้ว

กองทัพเรือยังได้อธิบายเพิ่มเติมถึงความจำเป็นของการจัดหาเรือดำน้ำ สมัยใหม่โดยมีปัจจัยหลักสองประการ คือการปกป้องรักษามลประโยชน์ทางทะเลซึ่งจะมีมูลค่าสูงขึ้น เรื่อย ๆ และการเพิ่มศักยภาพในการรบให้สมดุล หรือมีศักยภาพที่ใกล้เคียงกันกับประเทศอื่น ๆ

⁸⁶ เช่น ลม เปลี่ยนทิศ, “พระราชดำรัสในหลวง เรือดำน้ำปักเลน,” *ไทยรัฐ*, 7 กรกฎาคม 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.thairath.co.th/content/509740>. และ “เรือดำน้ำ ดำลงไปปักเลน”พระราชดำรัสในหลวงร.9,” *โพสต์ทูเดย์*, 21 มีนาคม 2560, สืบค้นเมื่อ วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.posttoday.com/social/royal/486277>. และ “ฟังสำเนียง! ย้อนฟังพระราชดำรัส “ในหลวง รัชกาลที่ ๙” เรื่องเรือดำน้ำแบบเต็ม ๆ,” *ผู้จัดการออนไลน์*, 28 เมษายน 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562, <https://mgronline.com/online/section/detail/9600000043049>.

ในภูมิภาค โดยที่ปัจจุบันกองทัพเรือไทยเสียเปรียบประเทศเพื่อนบ้านมากที่สุดในการก้ำกึ่งทางเรือ จึงจำเป็นต้องมีเรือดำน้ำเพื่อสร้างสมดุล และสร้างความยำเกรงให้ฝ่ายตรงข้ามที่อาจเกิดความขัดแย้ง ขึ้นได้ตลอดเวลา โดยกองทัพเรือพิจารณาว่าการไม่มีเรือดำน้ำเป็นความเสี่ยง ทั้งในระยะสั้น คือการไม่มีเรือดำน้ำเป็นเครื่องป้องปรามฝ่ายตรงข้าม และรักษาผลประโยชน์ทางทะเล และในระยะยาวคือความล้าหลังของกองทัพเรือเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งกองทัพเรือ ประเมินว่าในขณะนี้ประเทศเพื่อนบ้านได้ล่องหน้ากองทัพเรือไปแล้วราว 8-10 ปี จากการมีเรือดำน้ำ เข้าประจำการ นอกจากนี้กองทัพเรือยังได้อธิบายถึงประเด็นความลึกของอ่าวไทย ว่าเป็นอ่าว ที่มีความลึกเฉลี่ย 50 เมตร และมีระยะการมองเห็นจากผิวน้ำได้ไม่เกิน 16 เมตร เพราะฉะนั้น เรือดำน้ำที่จัดหามานั้นก็จะสามารถปฏิบัติการภายใต้สภาพภูมิประเทศของอ่าวไทยได้ และได้ยกตัวอย่างทางประวัติศาสตร์อีกครั้งว่า เรือดำน้ำของสหรัฐอเมริกาเคยเข้ามาทำการ จมเรือของไทย และในปัจจุบัน เรือดำน้ำนิวเคลียร์ของสหรัฐอเมริกาซึ่งมีขนาดใหญ่กว่าเรือดำน้ำ ที่กำลังจะจัดหานั้นก็ได้เข้ามาฝึกกับกองทัพเรือเป็นประจำ ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นการชี้แจง หลังจากทีคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติจัดซื้อเรียบร้อยแล้ว

ถ้าพิจารณาถึงการอธิบายของกองทัพเรือแล้วก็อาจพิจารณาได้ว่ามีความเป็นเหตุเป็นผลของการซื้อเรือดำน้ำอยู่สองประการ คือ เป็นการป้องปรามฝ่ายตรงข้ามในกรณี ที่เกิดข้อขัดแย้ง และเป็นการรักษาผลประโยชน์ทางทะเลของชาติ เมื่อสรุปความจำเป็นในการซื้อ ออกมา ใจความใหญ่ที่สุดก็คือ กองทัพเรือมองว่าการไม่มีเรือดำน้ำเป็นความเสี่ยง และการมีเรือดำน้ำ ไม่ได้มีในลักษณะของการสะสมอาวุธในภูมิภาค แต่ประเมินศักยภาพของประเทศที่มีอาณาเขต ติดกับไทย รวมถึงความมั่นคงทางทะเล ก็จะทำให้พบว่าการมีเรือดำน้ำเป็นการป้องกันภัยคุกคาม ที่มีศักยภาพเหนือกว่า⁸⁷ ซึ่งเป็นไปตามยุทธศาสตร์การพัฒนากองทัพเรือ 20 ปี ที่จะต้องพัฒนา ศักยภาพของกองทัพ อันเป็นเอกสารที่กองทัพเรือใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงว่า กองทัพเรือได้ทำตาม ยุทธศาสตร์ถูกต้องแล้ว โดยที่ไม่่ว่าจะเปลี่ยนผู้บังคับบัญชาหรือรัฐบาล ก็จำเป็นจะต้องเดินหน้า ตามยุทธศาสตร์นี้⁸⁸

ยุทธศาสตร์ของกองทัพเรือ และเหตุผลต่าง ๆ ที่กองทัพเรือได้ยกมา อธิบายถึงความจำเป็นของการมีเรือดำน้ำทำให้สาธารณชนเชื่อได้ว่า มีความจำเป็นที่จะต้องซื้อเรือดำ

⁸⁷ “โฆษกรัฐบาลยืนยัน ครม.อนุมัติซื้อเรือดำน้ำแล้ว,” *BBC News*, 24 เมษายน 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.bbc.com/thai/thailand-39694976>.

⁸⁸ MGR Online VDO, “NEWS ถ่ายทอดสด 4G ชี้แจง “การจัดหาเรือดำน้ำ” อย่างเป็นทางการจากกองทัพ” ช่วงที่ 3 01/05/2017,” (วีดิทัศน์), 1 พฤษภาคม 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.youtube.com/watch?v=v0tiR5MEyEU>.

น้ำจริง แต่จากการพิจารณาหัวข้อข่าวและประเด็นข้อสงสัยของสังคมกลับไม่ได้อยู่ที่ความจำเป็นของการมีเรือดำน้ำ แต่อยู่ที่คำถามหลักใหญ่สองคำถาม คือกระบวนการจัดซื้อโปร่งใสตรวจสอบได้หรือไม่ โดยเข้าใจว่าอาจจะเป็นเพราะการที่เป็นรัฐบาลทหาร ซึ่งรัฐบาลเองก็ให้ความสำคัญกับการจัดซื้อเรือดำน้ำในครั้งนี้⁸⁹ ทำให้สาธารณชนอาจมองได้ว่า ทหารอาจจะเอื้อประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกให้กันเอง จึงนำมาสู่การตั้งคำถามเหล่านี้ และคำถามใหญ่ที่สองก็คือ เพราะเหตุใดต้องเป็นเรือดำน้ำของจีน โดยที่อาจเป็นภาพเหมารวมของไทยว่าสินค้าจีนเป็นสินค้าด้อยคุณภาพ จึงนำมาสู่การตั้งข้อสงสัยถึงคุณภาพของเรือดำน้ำที่ซื้อจากจีน ความคุ้มค่าของเงินที่จ่ายไป และรวมไปถึงการตั้งคำถามขยายต่อไปว่า เป็นการ “สั่งการ” ของรัฐบาล ให้กองทัพเรือต้องพิจารณาเรือดำน้ำจากจีนหรือไม่

กองทัพเรือและรัฐบาลอธิบายไปในแนวทางเดียวกันว่า กระบวนการจัดซื้อเป็นกระบวนการที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ แต่คำตอบเช่นนี้สามารถนำไปสู่การตั้งคำถามชุดใหม่ได้อีก กล่าวคือ ทั้งกองทัพและรัฐบาลอธิบายการจัดซื้อเรือดำน้ำครั้งนี้ว่าเป็นการคัดเลือกของคณะกรรมการสองชุด คือชุดแรกในปี ค.ศ. 2015 และชุดที่สองในปี ค.ศ. 2017 ซึ่งคณะกรรมการทั้งสองชุดมีมติเหมือนกัน คือเห็นว่าให้เลือกเรือดำน้ำที่จีนเสนอมาเข้าประจำการ โดยที่ในคณะกรรมการทั้งสองชุดมีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการซื้อเรือดำน้ำของจีน แต่จำนวนน้อยกว่าเสียงข้างมาก ทั้งนี้รายชื่อคณะกรรมการนั้นไม่ได้เปิดเผยทั้งหมด กองทัพเรือชี้แจงว่า การคัดเลือกลักษณะเป็นไปอย่างโปร่งใส เพราะคณะกรรมการเป็นระดับนายพลเกือบทั้งสิ้น และมีผลการเรียนดีเด่น เพราะฉะนั้นจะมีใครมาสั่งให้คณะกรรมการเหล่านี้พิจารณาตามที่ต้องการไม่ได้ และรวมถึงเป็นการพัฒนากองทัพเรือตามยุทธศาสตร์ของกองทัพเรือ ซึ่งกองทัพเรือไม่ได้ซื้อเรือดำน้ำตามความต้องการ แต่เป็นความจำเป็นในการปฏิบัติงาน และรวมถึงงบประมาณที่ใช้ก็เป็นงบประมาณของกองทัพเรือ และเป็นไปตามขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง ต้องผ่านความเห็นของกระทรวงหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นกระทรวงการคลัง และสำนักงานกฤษฎีกาในการให้ความเห็นก่อนจะส่งวาระเข้าสู่คณะรัฐมนตรี เพราะฉะนั้นจึงไม่มีความลับใด ๆ พลเอกประวิตรก็ให้สัมภาษณ์ในเชิงเดียวกันว่า การพิจารณาไม่ได้เป็นเรื่องลับ เพราะว่ารู้อยู่กันทั้งคณะรัฐมนตรี⁹⁰

⁸⁹ “กองทัพเรือแจงเหตุต้องซื้อ “เรือดำน้ำ” ในรัฐบาลชุดปัจจุบัน,” *BBC News*, 5 เมษายน 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.bbc.com/thai/thailand-39502056>.

⁹⁰ “รักษาการนายกฯเปิดข้อมูลลับ! ซื้อเรือดำน้ำจีน 3 ลำ-3.6 หมื่นล้าน,” *กรุงเทพธุรกิจ*, 25 เมษายน 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2562, <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/751787>.

การตอบคำถามในเชิงงบประมาณของกองทัพเรือนั้นเป็นคำตอบที่ทำความเข้าใจได้ หมายความว่า สำนักข่าวหรือกระแสสังคมมักโจมตีให้นางงบประมาณไปใช้กับ สิ่งอื่นที่มีความจำเป็นมากกว่าการซื้ออาวุธ แต่เข้าใจวิธีคิดของกองทัพเรือ กองทัพเรือทำถูกต้องตามกระบวนการแล้ว หมายความว่า งบประมาณได้ถูกจัดสรรให้แล้วตั้งแต่การออกพระราชบัญญัติงบประมาณ ดังนั้นงบประมาณส่วนนี้ไม่ได้ไปเบียดบังงบประมาณของกระทรวงอื่นในระหว่างปี แต่จะเป็นการผูกพันต่อไปอีกหลายปีงบประมาณ ซึ่งกองทัพเรือน่าจะได้ประเมินจากงบประมาณที่น่าจะได้รับในปีถัด ๆ ไป เพราะฉะนั้นในแง่ของการจัดซื้อจัดจ้างจึงถูกต้องทางเทคนิค แต่เมื่อพิจารณาคำตอบในส่วนยุทธศาสตร์กองทัพเรือ ซึ่งเป็นส่วนย่อยของยุทธศาสตร์กองทัพไทย และกองทัพไทยสังกัดกระทรวงกลาโหม โดยมีพลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ทั้งหมดจึงโยงกลับไปทีพลเอกประวิตรได้ในฐานะผู้บังคับบัญชา ดังนั้นการอธิบายที่ไม่สมเหตุสมผลว่าเป็นนายพลจะถูกสั่งไม่ได้เพราะเรียนเก่งแล้ว จะยังไม่สมเหตุสมผลขึ้นไปกว่าจะไม่มีใครสั่งได้ เพราะตามธรรมเนียมทหาร ทหารมักมีสายการบังคับบัญชาที่เข้มแข็งมาก ถ้าหากว่ามีการสั่งให้พิจารณาเรือดำน้ำจากจีนเกิดขึ้นจริง ก็ยอมสั่งได้ เสนาธิการทหารเรือก็ตอบคำถามถึงการไม่เปิดเผยชื่อคณะกรรมการว่าสื่อมวลชนจะต้องรู้ไปทำไม และทุกวันนี้ประเทศกำลังเข้าสู่โหมดปรองดองแล้ว⁹¹ และพลเอกประวิตรก็ตอบคำถามในลักษณะเดียวกันนี้อีกว่าเป็นคำถามที่ถามแล้ว “จะเกิดประโยชน์อะไรกับประเทศบ้าง” และยังบอกด้วยว่าสื่อไม่จำเป็นต้องรู้อะไร ให้รู้เพียงแต่ว่า “อนุมัติแล้วก็จบ”⁹²

การสั่ง หรือ “เสมือนสั่ง” ให้เลือกเรือดำน้ำจากจีนมีหลักฐานสนับสนุนและข้อยืนยัน โดยมีผู้ให้ข้อมูลว่า มีการให้ข่าวจากกองทัพเรือว่า กองทัพเรือได้รับ “สัญญาณ” ให้เลือกเรือดำน้ำจากจีน เพราะถ้าหากไม่เลือกคราวนี้อาจใช้เวลาอีกนานกว่าจะได้เรือดำน้ำอีกครั้ง⁹³ โดยมีหลักฐานที่สนับสนุนคือ เมื่อกองทัพเรือออกเอกสารเชิญชวนให้บริษัทต่าง ๆ เสนอราคาเรือดำน้ำ ได้กำหนดจำนวนเรือดำน้ำ 2 ลำ ไว้ที่วงเงิน 36,000 ล้านบาท ทำให้บริษัทต่าง ๆ ยื่นข้อเสนอในวงเงินที่กำหนด ตามจำนวนเรือดำน้ำที่กำหนด ในขณะที่จีนยื่นเสนอภายใต้วงเงินที่กำหนด แต่เสนอเรือดำน้ำให้ 3 ลำ ซึ่งกองทัพเรือระบุว่า เดิมกองทัพเรือมีความต้องการเรือ 3 ลำอยู่แล้ว แต่เมื่อพิจารณาทราบว่าวงเงินที่กำหนดอาจซื้อได้เพียง 2 ลำ จึงออกเอกสารเชิญชวนว่า

⁹¹ JJ AA, “แถลงการณ์เรื่อง “เรือดำน้ำ” จากกองทัพเรือ 1/5/2560,” 2560.

⁹² “รักษาการนายกฯเปิดข้อมูลลับ! ซื้อเรือดำน้ำจีน 3 ลำ-3.6 หมื่นล้าน,” 2560.

⁹³ Thaiarmedforces, “S26T คือทางเลือกทางยุทธศาสตร์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2562, <http://thaiarmedforce.com/83-taf-editorial/editorial/855-tafeditorial15>.

ต้องการเรือ 2 ลำ ในวงเงินที่กำหนด แต่เมื่อทางจีนเสนอมา 3 ลำซึ่งตรงกับความต้องการของกองทัพเรือ ทำให้กองทัพเรือรับข้อเสนอนี้⁹⁴

เพราะฉะนั้นเมื่อพิจารณาจากหลักฐานทั้งหมดจะเห็นได้ว่า การจัดซื้อนั้นอาจมีการสั่งการได้ ซึ่งการอ้างแหล่งข่าว “วงใน” ของกองทัพเรือของเว็บไซต์ที่ให้ข้อมูลข่าวสารด้านการทหารที่มีชื่อเสียง อาจยังไม่เพียงพอที่จะนำมาสนับสนุนการว่าสั่งการได้หรือไม่ ถ้าหากว่าสั่งการได้ ก็อาจเป็นหลักฐานอีกชิ้นหนึ่งที่ช่วยชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลนี้ต้องการจะมีสัมพันธภาพทางการทหารอย่างลึกซึ้งกับประเทศจีน แต่สิ่งที่อาจเป็นหลักฐานชี้ชัดได้ลงไปอีกคือ หนังสือเชิญชวนเสนอราคา ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า รัฐบาลเลือกตัวเลือกของจีน ซึ่งผิดหลักการในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ที่จะต้องซื้อตามเอกสารเชิญชวน การไม่ทำตามหลักการของรัฐบาลอาจชี้ให้เห็นได้ว่า รัฐบาลไทยยอมละเลยหลักการเพื่อรับข้อเสนอจากจีน โดยไม่พิจารณาถึงผลกระทบหรือการเสียโอกาสของผู้เสนอรายอื่น ๆ

การรับข้อเสนอเรือดำน้ำจากจีนนำมาสู่คำถามเรื่องคุณภาพและความคุ้มค่าของงบประมาณที่เสียไป หรือความเท่าทันของเทคโนโลยีเมื่อได้รับการส่งมอบเรือดำน้ำ ซึ่งกองทัพเรือได้อธิบายถึงเหตุผลที่ทำให้เลือกเรือดำน้ำจากจีนคือ นอกเหนือจากที่จะได้เรือดำน้ำมากกว่าข้อเสนอของบริษัทอื่นแล้ว ในบรรดาเรือที่ได้รับการเสนอ เรือดำน้ำจากจีนเป็นรุ่นเดียวที่เจ้าของเทคโนโลยียังใช้งานอยู่⁹⁵ และรุ่นที่ไทยจะสั่งให้ต่อนั้นมีเทคโนโลยีที่ดีกว่าเรือที่ประจำการในกองทัพเรือจีน นอกจากนี้จีนยังเสนออาวุธที่มาพร้อมกันกับเรือ คือมีเตอร์ปีโด ลูกกระเบิด และอาวุธปล่อยนำวิถี ซึ่งกองทัพเรืออธิบายว่า อาวุธปล่อยนำวิชานั้นเป็นการเสนอให้แบบ “ฉันทมิตร” คือเจ้าของเทคโนโลยีจะต้องยินยอมเสนอให้เท่านั้น ไม่สามารถเลือกซื้อเองได้ตามใจชอบ โดยอาวุธทั้งหมดนี้จีนให้มาครบถ้วนในข้อเสนอ ในขณะที่ผู้เสนอรายอื่นอาจให้เฉพาะลำเรือ หรือให้อาวุธน้อยกว่านี้⁹⁶ และรวมถึงกองทัพเรือจีนจะเข้ามาดูแลทุกกระบวนการ วางระบบการฝึกให้เหมือนกับกองทัพเรือจีน⁹⁷ เพราะกองทัพเรือไม่มีองค์ความรู้และขีดความสามารถในยุทธวิธีใต้น้ำ ซึ่งเป็นสิ่งที่จีนเสนอมาพร้อมกับเรือดำน้ำนี้ด้วย⁹⁸ นอกจากนี้บริษัทที่รับต่อเรือซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่ควบคุมโดยรัฐบาลจีน ก็ยินดีที่

⁹⁴ มนัส (นามปากกา), “โครงการเรือดำน้ำ (จีน) การแข่งขันที่โปร่งใสยุติธรรมจริงหรือ?”, *สำนักข่าวอิศรา*, 6 เมษายน 2560, สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.isranews.org/isranews-article/55259-submarine55259.html>.

⁹⁵ MGR Online VDO, “NEWS ถ่ายทอดสด 4G ชี้แจง “การจัดหาเรือดำน้ำ อย่างเป็นทางการจากกองทัพ” ช่วงที่ 3 01/05/2017,” 2560.

⁹⁶ เรื่องเดียวกัน, 18:16.

⁹⁷ เรื่องเดียวกัน, 28:00.

⁹⁸ เรื่องเดียวกัน, 37:35.

จะประกันตัวเรือให้ไทย 2 ปีเต็ม ในขณะที่ประกันให้กองทัพเรือจีน เพียง 12 เดือนเท่านั้น รวมถึงจะส่งช่างเทคนิคมาซ่อมบำรุง 2 ปี และประกันอะไหล่การซ่อม 5 วงรอบ ระยะเวลา 8 ปี ซึ่งผู้เสนอรายอื่นเสนอได้ไม่เท่านี้ และเงินที่จะต้องจ่ายก็ไม่เกินงบประมาณที่ตั้งไว้ คือตั้งงบประมาณไว้สำหรับเรือลำที่หนึ่ง ในราคา 13,500 ล้านบาท ซึ่งจีนได้เสนอมาในราคา 13,481,863,800 บาท⁹⁹ เป็นราคาเรือพร้อมอาวุธและระบบสนับสนุน เช่น สถานีวิทยุ เครื่องคล้ายประจวบเตอรรี เครื่องอัดอากาศ และอุปกรณ์อื่น ๆ แต่ไม่รวมสิ่งของที่ฝ่ายไทยจะต้องจัดเตรียมเพิ่มเองเช่น ท่าจอดเรือดำน้ำ อุปกรณ์เรือดำน้ำขึ้นสำรวจ เครื่องฝึกศูนย์ยุทธการ อาคารที่พักสำหรับกำลังพล อาคารกองบัญชาการ ฯลฯ และเมื่อถูกตั้งคำถามว่า การที่จีนให้มากกว่าคนอื่นในวงเงินงบประมาณเท่ากันนี้มีอะไรแอบแฝงหรือไม่ ประธานคณะกรรมการจัดหาเรือดำน้ำก็ตอบว่าสิ่งที่แอบแฝงมาด้วยก็คือ “ความเป็นมิตร” เท่านั้น¹⁰⁰ เพราะการต่อเรือดำน้ำในราคานี้รัฐบาลจีน ต้องช่วยสนับสนุนเงินให้อยู่ต่อเรือด้วย

ในด้านเทคโนโลยีของเรือดำน้ำในปัจจุบันกองทัพเรือถือว่าตอบโจทย์ของการจัดหามากที่สุดเวลานี้ ซึ่งในอนาคตเทคโนโลยีอาจเปลี่ยนได้ โดยข้อตกลงที่ถือว่ารัฐบาลจีนมีท่าทีในการเจรจาที่เป็นมิตรกับไทยมากก็คือ การตกลงว่าจะขายเรือให้ 3 ลำ แต่ให้ส่งซื้อครวละ 1 ลำได้ ซึ่งกองทัพเรือแถลงว่าเป็นเงื่อนไขพิเศษที่สุดที่กองทัพเรือจีนมอบให้ไทย และไม่มีการซื้อขายใด ๆ ในโลกที่ทำแบบนี้ได้ และการจัดซื้อครวละ 1 ลำจะเป็นข้อดี กล่าวคือ เมื่อส่งมอบเรือลำที่หนึ่งและถึงกำหนดทำสัญญาต่อเรือลำที่สอง หากเทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงจะเปิดช่องให้รัฐบาลไทยสามารถเจรจาแก้ไขสัญญาได้โดยไม่ต้องติดติดอยู่ที่เทคโนโลยีเดิม แต่อาจต้องมีการปรับงบประมาณตามเงื่อนไขการเจรจา¹⁰¹ และขอให้ประชาชนมั่นใจในเทคโนโลยีของจีน ซึ่งได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพสูง รวมถึงเรือที่กำลังประจำการอยู่ในประเทศไทยนี้ 9 ลำ จาก 14 ลำ ต่อมาจากประเทศจีน¹⁰²

ดังนั้นจะเห็นได้จากการซื้ออาวุธของจีนในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ว่า รัฐบาลพลเอกประยุทธ์กำลังเอนเข้าหารัฐบาลจีนอย่างเห็นได้ชัดในแง่ของการทหาร เพราะการซื้ออาวุธไม่ใช่เป็นการแลกเงินกับสินค้าเท่านั้น แต่ในระหว่างการใช้อาวุธ ยังจำเป็นต้องมีการซื้ออะไหล่ ซ่อมบำรุง การฝึกกำลังพลในการใช้อาวุธอยู่อย่างสม่ำเสมอตลอดอายุการใช้งาน

⁹⁹ มนัส (นามปากกา), “โครงการเรือดำน้ำ (จีน) การแข่งขันที่โปร่งใสยุติธรรมจริงหรือ?”, 2560.

¹⁰⁰ JJ AA, “แถลงการณ์เรื่อง “เรือดำน้ำ” จากกองทัพเรือ 1/5/2560,” 2560.

¹⁰¹ MGR Online VDO, “NEWSถ่ายทอดสด4G ชี้แจง “การจัดหาเรือดำน้ำ อย่างเป็นทางการจากกองทัพ” ช่วงที่ 3 01/05/2017,” 2560.

¹⁰² เรื่องเดียวกัน, 36:45.

รวมถึงข้อตกลงที่จะมีการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้แก่ผู้ซื้อด้วย ซึ่งจะนำไปสู่การแลกเปลี่ยนการเยือน ทั้งในระดับสูงและระดับปฏิบัติการ การเจรจา ความไว้วางใจระหว่างกัน ซึ่งในระดับความสัมพันธ์ทางการทหารกับไทยในปัจจุบัน จีนยอมรับว่าไม่สามารถสู้สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นพันธมิตรที่ยาวนานกว่าได้ แต่จีนก็มุ่งมั่นที่จะเป็นพันธมิตรในภูมิภาคของไทยให้ได้ด้วยเช่นกัน จึงอาจสรุปได้ว่า ความสัมพันธ์ทางการทหารของทั้งสองรัฐบาลนั้นเป็นความสัมพันธ์ที่แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน เพราะตอบสนองผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน คือไทยได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการขยายอิทธิพลทางการทหารของจีนภายในภูมิภาค และไทยก็ได้อาวุธมาเข้าประจำการในกองทัพ และอาจได้ใช้ประโยชน์จากการมีความสัมพันธ์ทางทหารกับจีนในการถ่วงดุลอำนาจสหรัฐอเมริกาในฐานะพันธมิตร ในการแข่งขันกันมีอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียของทั้งสองมหาอำนาจได้อีกด้วย

4.2.1.2 ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ

กระทรวงกลาโหมมีบทบาทในการเจรจาเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ด้านอุตสาหกรรมเพื่อการป้องกันประเทศ โดยในช่วงปี ค.ศ. 2016 – 2018 ผลการปฏิบัติงานของกระทรวงกลาโหมแสดงให้เห็นว่า ได้มีการเจรจาในระดับทวิภาคีกับต่างประเทศในทุกด้านทั้งสิ้น 149 ครั้ง โดยเป็นการเจรจาการพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศทั้งสิ้น 12 ครั้ง โดยมีคู่เจรจา 6 ประเทศ แบ่งเป็นเจรจากับจีนและสิงคโปร์ประเทศละ 3 ครั้ง รัสเซียและสหราชอาณาจักรประเทศละ 2 ครั้ง และ เบลารุสและสาธารณรัฐเช็กประเทศละ 1 ครั้ง หากวิเคราะห์การเจรจาตามประเด็นที่รายงานของกระทรวงกลาโหมกำหนดก็จะพบว่า เจรจาในประเด็นที่แตกต่างกันไม่มากนัก เช่น การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพ พัฒนาความร่วมมือทางทหารในด้านการศึกษา การฝึก การรักษาสันติภาพ การส่งกำลังบำรุง การแลกเปลี่ยนข่าวกรอง การต่อต้านการก่อการร้าย การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติ การแลกเปลี่ยนการเยือน และ อุตสาหกรรมป้องกันประเทศด้วย การเจรจาระหว่างไทยกับจีน และไทยกับสิงคโปร์หากพิจารณาตามความถี่และบริบทที่ได้จากรายงานของราชการซึ่งเป็นข้อมูลที่ต้นเงิน ก็อาจจะพิจารณาได้ว่า แทบจะไม่มี ความแตกต่างกันเลย

ตารางที่ 4.4 แสดงการเจรจาระดับทวิภาคีของไทยกับจีน และไทยกับสิงคโปร์ ในประเด็นความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ

วันที่	ประเทศคู่เจรจา	ฝ่ายไทย	คู่เจรจา
24/08/2017	สิงคโปร์	พลเอกสุรพงษ์ สุวรรณอัตถ์ (ผู้บัญชาการทหารสูงสุด)	พลโท Perry Lim Cheng Yeow (ผู้บัญชาการทหารสูงสุด)
ประเด็นการเจรจา	หารือแลกเปลี่ยนข่าวสารด้านความมั่นคง การฝึกศึกษา ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ และการลาดตระเวนร่วมทางทะเลและอากาศ		
06/10/2017	จีน	พลเอกธารไชยยันต์ ศรีสุวรรณ (ผู้บัญชาการทหารสูงสุด)	พลเรือตรี Shen Hao (รองผู้บัญชาการกองเรือ กองทัพเรือ กองทัพปลดปล่อย ประชาชนจีน)
ประเด็นการเจรจา	เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพ พัฒนาความร่วมมือทางทหารในด้านการศึกษา การฝึก การรักษาสันติภาพ อุตสาหกรรมป้องกันประเทศ การส่งกำลังบำรุง การแลกเปลี่ยนข่าวกรอง การต่อต้านการก่อการร้าย การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการบรรเทาภัยพิบัติ และการแลกเปลี่ยนการเยือน		
14-16/01/2018	สิงคโปร์	พลเอกธารไชยยันต์ ศรีสุวรรณ (ผู้บัญชาการทหารสูงสุด)	พลโท Perry Lim Cheng Yeow (ผู้บัญชาการทหารสูงสุด)
ประเด็นการเจรจา	เยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการ หารือเกี่ยวกับความร่วมมือด้านต่าง ๆ เช่น การแลกเปลี่ยนข่าวสารด้านความมั่นคง การฝึก การศึกษา ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ และความร่วมมือในการลาดตระเวนร่วมทางทะเล		
09-12/04/2018	จีน	พลเอกธารไชยยันต์ ศรีสุวรรณ (ผู้บัญชาการทหารสูงสุด)	พลอากาศโท Ding Laihang (ผู้บัญชาการทหารอากาศ)
ประเด็นการเจรจา	เยือนไทยอย่างเป็นทางการ ยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพทั้งสองประเทศที่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีความร่วมมือหลายด้านทั้งทวิภาคีและพหุภาคีในด้านการต่อต้านการก่อการร้าย การศึกษา การรักษาสันติภาพ การส่งกำลังบำรุง การแลกเปลี่ยนข่าวกรอง การแลกเปลี่ยนการเยือน ความร่วมมือในด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ การฝึก Strike/ Blue Strike/ Falcon Strike และการฝึกช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและบรรเทาภัยพิบัติ		

ตารางที่ 4.4 แสดงการเจรจาระดับทวิภาคีของไทยกับจีน และไทยกับสิงคโปร์ ในประเด็นความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ (ต่อ)

วันที่	ประเทศคู่เจรจา	ฝ่ายไทย	คู่เจรจา
21/09/2018	จีน	พลเอกธารไชยยันต์ ศรีสุวรรณ (ผู้บัญชาการทหารสูงสุด)	พลโท Zheng He (ผู้บัญชาการวิทยาลัยป้องกันประเทศ)
ประเด็นการเจรจา	หารือข้อราชการและความร่วมมือในทุก ๆ ด้าน ได้แก่ การศึกษา วิชาการ การฝึก แลกเปลี่ยนข่าวกรอง การรักษาสันติภาพ การส่งกำลังบำรุง อุตสาหกรรมป้องกันประเทศ การต่อต้านการก่อการร้าย เป็นรากฐานที่จะยกระดับความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างสองประเทศให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นต่อไป		
15/11/2018	สิงคโปร์	พลเอกพรพิพัฒน์ เบญญาศรี (ผู้บัญชาการทหารสูงสุด)	พลโท Perry Lim Cheng Yeow (ผู้บัญชาการทหารสูงสุด)
ประเด็นการเจรจา	เยือนสิงคโปร์อย่างเป็นทางการ เพื่อหารือข้อราชการเกี่ยวกับความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เช่น การแลกเปลี่ยนข่าวสารด้านความมั่นคง การฝึก การศึกษา อุตสาหกรรมป้องกันประเทศ การลาดตระเวนร่วมทางทะเลและช่องแคบมะละกา		

ที่มา : รายงานผลการปฏิบัติงานของกระทรวงกลาโหม ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2016 ถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ. 2018¹⁰³

¹⁰³ ดัดแปลงข้อมูลจาก กระทรวงกลาโหม, “รายงานสรุปการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ระหว่าง 1-31 สิงหาคม พ.ศ. 2560,” และ “รายงานสรุปการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ระหว่าง 1-31 ตุลาคม พ.ศ. 2560,” และ “รายงานสรุปการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ระหว่าง 1-31 มกราคม พ.ศ. 2561,” และ “รายงานสรุปการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ระหว่าง 1-30 เมษายน พ.ศ. 2561,” และ “รายงานสรุปการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ระหว่าง 1-30 กันยายน พ.ศ. 2561,” และ “รายงานสรุปการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ระหว่าง 1-30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561,” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2562, <https://www.mod.go.th/ReportGovernment.aspx>.

แต่หากพิจารณาผลการเจรจาและบริบทอื่นประกอบก็จะพบว่า ไทยมีความพยายามและสำเร็จในการเจรจากับจีนในการเพิ่มความสัมพันธ์ทางการทหาร และนี่ทำให้แนวโน้มของการพัฒนาอุตสาหกรรมด้านความมั่นคงกับจีนมีความเป็นไปได้สูงกว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศร่วมกับสิงคโปร์ เพราะขอบเขตของคำว่า “อุตสาหกรรมป้องกันประเทศ” เริ่มตั้งแต่เชื้อเพลิง เครื่องกระสุน ไปจนถึงการซ่อมแซม และผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ได้เอง โดยการได้มาซึ่งเทคโนโลยีขั้นสูงในการซ่อมบำรุงและผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์จะได้มาด้วยสองวิธีหลัก คือการซื้อเทคโนโลยี และการได้รับการถ่ายทอดซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในข้อตกลงของการเจรจาซื้ออาวุธ ดังนั้นเมื่อพิจารณาร่วมกับการที่รัฐบาลนี้ซื้ออาวุธจากจีนมากกว่าจากประเทศอื่น ทำให้อาจพิจารณาได้ว่า จะมีการแลกเปลี่ยนหรือส่งต่อเทคโนโลยีทางการทหารมาเพื่อใช้ในกิจการของอุตสาหกรรมป้องกันประเทศได้มากกว่าสิงคโปร์ นอกจากนี้หลังจากที่ในปี ค.ศ. 2017 รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ มีการอนุมัติซื้ออาวุธจากจีนมากที่สุด ในปีต่อมาก็มีการเจรจากับจีนในระดับทวิภาคี โดยผู้บัญชาการทหารสูงสุดของไทยคนเดียวกันถึงสามครั้ง ในขณะที่การเจรจากับสิงคโปร์ทั้งสามครั้ง เกิดขึ้นในห้วงเวลาของผู้บัญชาการทหารสูงสุดของไทย 3 คน แต่ละคนเจรจากับคนละหนึ่งครั้งเท่านั้น เพราะฉะนั้นในปี ค.ศ. 2018 จึงเป็นปีที่มีความต่อเนื่องของการเจรจาทวิภาคีด้านความมั่นคงของไทยกับจีน

เทคโนโลยีที่ได้มีการถ่ายทอดมาจากจีนและยังมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องคือระบบยิงจรวดรุ่น DTI-1 ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่ซื้อมาจากจีนตั้งแต่ค.ศ. 2009¹⁰⁴ ในสมัยที่พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ในรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยระบบยิงจรวดนี้เป็นโครงการแรกที่สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (Defense Technology Institute – DTI) ได้นำมาผลิตเป็นเครื่องต้นแบบสำหรับการผลิตอาวุธใช้ในประเทศ ซึ่งสถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศผลิตตัวต้นแบบได้สำเร็จในปี ค.ศ. 2011 โดย DTI-1 มีต้นแบบมาจากระบบยิงจรวดหลายลำกล้องเว่ชีอ (Weishi multiple launch rocket system) ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่เข้าประจำการในกองทัพจีนตั้งแต่ ค.ศ. 1990 มีลำกล้อง 4 ลำกล้อง พิสัยยิง 100 กิโลเมตร ใช้จรวดขนาด 302 มม.แบบไม่นำวิถี ซึ่งมีชื่อในกองทัพจีนว่าระบบ WS-1 และต่อมามีรายงานในเดือนมีนาคม

¹⁰⁴ สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ, “สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศลงนามข้อตกลงกับกองทัพผลิตจรวดหลายลำกล้องขนาด 122 มม.,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562, http://www.dti.or.th/page_bx.php?cid=24&cno=3992&cno2=0&show=80.

ค.ศ. 2014¹⁰⁵ ว่า ไทยมีแนวโน้มที่จะขอซื้อเทคโนโลยี WS-1B ซึ่งเป็นระบบยิงจรวดที่พัฒนามาจาก WS-1 โดยเพิ่มประสิทธิภาพคือ เพิ่มพิสัยยิงเป็น 180 กิโลเมตร พร้อมระบบนำร่องซึ่งจะทำให้โจมตีเป้าหมายได้แม่นยำมากขึ้น และ WS-32 ที่ใช้จรวดขนาด 400 มม.

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2014 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้เดินทางไปพบนาย หลี่ เค่อเฉียง (Li Kequang) เพื่อหารือในประเด็นต่าง ๆ รวมถึงการความร่วมมือทวิภาคีด้านการป้องกันประเทศ และขยายไปถึงการศึกษาของกองทัพ การก่อการร้าย ความมั่นคงภายในภูมิภาค โดยได้เน้นความสำคัญในการเจรจาไปที่ระบบ WS-1 และ WS-32 ซึ่งจีนยังได้เสนอโครงการที่จะพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตยุทธโศปกรณ์เพิ่มอีกหลายรายการเช่น ระบบจรวดพื้นสู่อากาศควบคุมด้วยเรดาร์พิสัยไกล (FD-2000) จรวดพื้นสู่อากาศที่ติดตั้งได้บนเรือรบ (FL-3000N) และยานรบต่อต้านการข่มขู่โจมตีและทุ่นระเบิด (CS-VP3)¹⁰⁶ ซึ่งในปี ค.ศ. 2016 สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศก็ได้ส่งมอบระบบจรวดหลายลำกล้องแบบนำวิถี DTI-1G ให้กับกองทัพบกใช้¹⁰⁷ ซึ่ง DTI-1G เป็นรุ่นที่พัฒนาต่อมาจาก DTI-1 ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่ได้รับมาตั้งแต่ ค.ศ. 2009 ดังนั้นจึงเป็นเครื่องยืนยันได้ว่า ทั้งสองประเทศได้มีการส่งมอบเทคโนโลยีในการผลิตอาวุธเพื่อสนับสนุนความสัมพันธ์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศจริง

เป็นที่น่าสังเกตว่า สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศมักไม่กล่าวถึงความร่วมมือทางเทคโนโลยีกับจีนโดยตรงไปตรงมา และกล่าวถึงอย่างน้อยมาก จากนิตยสารของสถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศพบว่า แม้การพัฒนา ระบบ DTI-1G ซึ่งเป็นผลงานชิ้นที่สองของสถาบันที่ได้พัฒนาร่วมกับจีนแต่สถาบันฯ ก็อธิบายไว้ในเนื้อหาข่าวว่า เป็นการได้รับการ “ถ่ายทอดเทคโนโลยี

¹⁰⁵ Armyrecognition, “Army of Thailand could purchase WS-1B and WS-32 MLRS rocket launcher systems from China,” accessed February 1, 2019, https://www.armyrecognition.com/march_2014_global_defense_security_news_uk/army_of_thailand_could_purchase_ws-1b_and_ws32_mlrs_rocket_launcher_systems_from_china_3103145.html.

¹⁰⁶ สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ, “จีนและไทยยกระดับความสัมพันธ์ด้านเทคโนโลยีป้องกันประเทศ,” 5 มกราคม 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562, http://www.dti.or.th/page_bx.php?cid=24&cno=3989&cno2=0&show=80.

¹⁰⁷ สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ, “สปท.ส่งมอบต้นแบบระบบจรวดหลายลำกล้องแบบนำวิถี DTI-1G ให้กองทัพบก,” นิตยสาร D-TECH, 4, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562, <http://www.dti.or.th/pdfimage/index.php?cid=97&cno=5233#page-6-7>.

บางส่วนจากมิตรประเทศ”¹⁰⁸ เท่านั้น และมีการเขียนถึงสมรรถนะของจีนในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศว่าเป็นผลผลิตของการลอกเลียนแบบสินค้า โดยให้คำจำกัดความไว้ถึง 3 ภาษา คือภาษาไทยเรียกว่า “การลอกเลียนแบบสินค้า” ภาษาจีนเรียกว่า “Shanzhai” และภาษาอังกฤษว่า “knockoffs” โดยอธิบายพัฒนาการของอุตสาหกรรมป้องกันประเทศของจีนว่า ไม่ได้มีการพัฒนามาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 และเพิ่งกลับมาพัฒนาอย่างก้าวกระโดดในปี ค.ศ. 2010 เป็นต้นมา ด้วยการเลียนแบบเทคโนโลยีจากต่างประเทศ โดยซื้ออาวุธจากต่างประเทศและเครื่องประกอบจำนวนมากในทศวรรษที่ 1990 เพื่อนำมาผลิตเลียนแบบ¹⁰⁹ ซึ่งอาจเป็นการพยายามหลีกเลี่ยงการตัดสินใจเทคโนโลยีทางการทหารของสาธารณชนที่มีทัศนคติหรือภาพเหมารวมต่อสินค้าที่ผลิตจากจีนว่าเป็นสินค้าที่มีคุณภาพต่ำ รวมถึงเป็นสินค้าที่ลอกเลียนแบบ การรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากจีนอาจทำให้กองทัพฯ ไม่ได้ได้รับความเชื่อถือ จึงจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงการกล่าวถึงจีนในกรณีดังกล่าว

อีกหนึ่งส่วนสำคัญของความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ คือการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมร่วมในความหวังที่ไทยจะเป็นผู้ผลิตอาวุธได้เองในอนาคต ซึ่งความร่วมมือระหว่างไทยและจีนในการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมร่วมมีมาตั้งแต่ค.ศ. 2016 โดยพลเอก ประวิตรเป็นผู้ขอให้จีนสนับสนุนสนับสนุนการจัดตั้งโรงงานซ่อมสร้างยุทโธปกรณ์ทางทหารของสาธารณรัฐประชาชนจีนในไทย พร้อมทั้งถ่ายทอดเทคโนโลยีและขีดความสามารถในการพัฒนา รวมถึงการปรนนิบัติบำรุงยุทโธปกรณ์ที่ประจำการในไทยและภูมิภาค ในระหว่างการเยือนจีนอย่างเป็นทางการระหว่างวันที่ 12 – 13 ธันวาคม ค.ศ. 2016¹¹⁰ โดยในเดือนมกราคม ค.ศ. 2018 ทั้งสองฝ่ายได้ข้อมติในการตั้งศูนย์การซ่อมบำรุงและยกเครื่อง (maintenance, repair, and overhaul – MRO) ยุทโธปกรณ์ทางทหารจากจีน โดยจะเป็นศูนย์กลางการซ่อมบำรุงอาวุธสัญญาชาติจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อรองรับการรถถังและยุทโธปกรณ์อื่น ๆ จากจีนเข้าประจำการในกองทัพไทย โดยพลเอกเฉลิมชัย สิทธิสาทระบุว่า ศูนย์การซ่อมบำรุงนี้จะเป็นที่ให้บริการซ่อมบำรุงรถถัง

¹⁰⁸ เรื่องเดียวกัน, 4.

¹⁰⁹ ยุทธนา สวนสุข, “ความก้าวหน้าทางการทหารของจีน,” *นิตยสาร D-TECH*, 16-19, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562, <http://www.dti.or.th/pdfimage/index.php?cid=97&cno=5289#page-19-19>.

¹¹⁰ กระทรวงกลาโหม, “หนังสือที่ กท 0207/1960,” 20 ธันวาคม 2559 คู่มือการรายงานที่สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “รายงานผลการเดินทางไปราชการ ณ สาธารณรัฐประชาชนจีน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2562, http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program23.jsp?top_serl=99322478.

รุ่น VT-4 ที่เข้าประจำการในประเทศไทยและในภูมิภาคอื่น ๆ และศูนย์การซ่อมบำรุงนี้อาจนำไปสู่การผลิตถังในประเทศได้เองในอนาคต รวมถึงการให้บริการซ่อมบำรุง การผลิตชิ้นส่วน และระบบย่อยต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งว่า การซื้อถัง VT-4 ที่มีเงื่อนไขในการถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้น ไทยเป็นประเทศแรกประเทศเดียวที่มีรถถังรุ่นดังกล่าวประจำการ¹¹¹

ความคืบหน้าในการก่อสร้างปรากฏอีกครั้งในการเดินทางเยือนประเทศจีนอย่างเป็นทางการของพลเอกเฉลิมชัย สิทธิสาท ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2018 ¹¹² โดยคาดว่าที่ตั้งของศูนย์ซ่อมบำรุงดังกล่าวจะอยู่ที่จังหวัดขอนแก่น สำหรับซ่อมบำรุงและจังหวัดนครราชสีมาเป็นโรงงานสะสมชิ้นส่วนอะไหล่ที่สำคัญ โดยคาดหวังว่า ศูนย์ซ่อมบำรุงจะลดรายจ่ายในการส่งยุทธโปกรณ์ไปซ่อมในต่างประเทศ และเพิ่มรายได้จากการเป็นผู้ให้บริการซ่อมแก่ประเทศอื่น ๆ และมีแนวโน้มของการเจรจาว่า การจัดซื้อในอนาคตอาจเป็นการนำรถถังเข้ามาประกอบในประเทศไทยด้วยบางส่วน¹¹³ ซึ่งแนวโน้มในการพัฒนาอุตสาหกรรมร่วมระหว่างทั้งสองประเทศอาจเป็นไปได้ในทิศทางที่มีพัฒนาการมากขึ้น เพราะในปีงบประมาณ ค.ศ. 2019 พลเอกประวิตรมีนโยบายเร่งด่วนในการเร่งรัดการทำวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลักดันและเตรียมการรองรับพระราชบัญญัติเทคโนโลยีป้องกันประเทศ และตั้งเป้าจะเป็นทั้งการผลิตเพื่อใช้ในราชการและพัฒนาไปสู่การผลิตในเชิงพาณิชย์ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ซึ่งกำหนดให้อุตสาหกรรมป้องกันประเทศเป็นอุตสาหกรรมเป้าหมาย¹¹⁴

¹¹¹ Jon Grevatt, “Thailand and China finalizing plans for joint maintenance facility,” accessed Januray 19, 2019, <https://www.janes.com/article/77443/thailand-and-china-finalising-plans-for-joint-maintenance-facility>.

¹¹² Jon Grevatt, “Thailand, China progress plans to establish joint industrial facility,” accessed January 31, 2019, <https://www.janes.com/article/80945/thailand-china-progress-plans-to-establish-joint-industrial-facility>.

¹¹³ ปรัชญา นงนุช, “จาก “โรงซ่อมรถถังจีน” ที่ขอนแก่น ถึง “เครื่องบินฝึกรบเกาหลีใต้” ยุค “เอเซียนิยม” ในกองทัพไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2562, https://www.matichonweekly.com/column/article_82460.

¹¹⁴ กระทรวงกลาโหม, “นโยบายเร่งด่วนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (1 ต.ค. 61 – 30 ก.ย. 62),” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2562, https://www.mod.go.th/Policy/Policy/policy-mod_th-62.aspx.

ดังนั้นหากพิจารณาทั้งแนวโน้มของการตั้งเป้าหมายของกระทรวงผู้รับผิดชอบด้านความมั่นคง ควบคู่กับการจัดซื้อรถถังรุ่น VT-4 จากจีนที่มีแนวโน้มจะสูงขึ้นเรื่อย ๆ ก็ทำให้วิเคราะห์ได้ว่าแนวโน้มของความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศร่วมกันเป็นไปได้สูงมาก ซึ่งโครงการเริ่มต้นเช่นศูนย์การซ่อมบำรุงรถถังนี้ ก็ได้ตั้งเป้าหมายไว้ว่า การก่อสร้างสถานที่ที่จะเสร็จสิ้นพร้อมดำเนินการภายในปี ค.ศ. 2019

4.2.2 กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ

ความสัมพันธ์ทวิภาคีในระดับกองทัพของไทย และ จีน คือการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างผู้นำ แลกเปลี่ยนการฝึก และกระชับความสัมพันธ์เพื่อสร้างความไว้วางใจระหว่างกองทัพ ไปจนถึงการฝึกผสมระหว่างกองทัพของทั้งสองประเทศ ในการนำเสนอความสัมพันธ์ของกองทัพไทยและจีน จะได้นำเสนอข้อมูลเชิงสถิติของการแลกเปลี่ยนการเยือนในแต่ละกองทัพ และการฝึกผสมระหว่างทั้งสองกองทัพ ซึ่งเป็นที่น่าสนใจว่า กองทัพไทยอาจจะไม่สูญเสียความสนใจกับการได้ฝึกผสมกับจีน เพราะตลอดช่วงเวลา 4 ปีของรัฐบาลตั้งแต่ ค.ศ. 2014 – 2018 วารสารกองทัพไทยไม่เคยนำเรื่องการฝึกผสมของจีนขึ้นปกเป็นเรื่องเด่นเลย แม้จะมีการฝึกต่อเนื่องตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 เป็นต้นมา โดยนำเสนอแต่การฝึกทวิภาคีกับประเทศอื่น เช่น คอบร้า โกลด์ (Cobra Gold) กับสหรัฐอเมริกา แพนเธอร์ โกลด์ (Panther Gold) กับสหราชอาณาจักร และ พิราป - จาบิรู (Pirap – Jabiru) กับออสเตรเลียเท่านั้น หรือแม้กระทั่งเมื่อกล่าวถึงการฝึกร่วมทางยุทธวิธีในการใช้อาวุธอย่างเช่นในกรณีเรือดำน้ำ ก็กล่าวถึงการจะไปแลกเปลี่ยนการฝึกและรับการถ่ายทอดความรู้จากมิตรประเทศ โดยมิตรประเทศที่จะไปฝึกด้วยคือ เยอรมนี เกาหลีใต้ และสหรัฐอเมริกา¹¹⁵ และข้อมูลความสัมพันธ์ทางการทหารในระดับทวิภาคีก็ยังมีน้อยมาก คือมีการกล่าวถึงจีนในรายงานผลการปฏิบัติงานของกระทรวงกลาโหมเพียง 10 ครั้ง จากความสัมพันธ์ทวิภาคีทั้งสิ้น 149 ครั้งระหว่าง ค.ศ. 2016 – 2018 ซึ่งอาจเป็นเพราะความสัมพันธ์ทางการทหารยังไม่แน่นแฟ้นเท่ากับประเทศอื่น หรืออาจเป็นไปได้ว่าเป็นการพยายามซ่อนความสัมพันธ์ทางการทหารที่มีกับจีนอยู่ เพราะการฝึกผสมระหว่างไทยและจีนในช่วงรัฐบาลประยุทธ์รวม 5 ครั้งนั้น แสดงว่าการฝึกผสมกองทัพของทั้งสองประเทศไม่เคยขาดตอนระหว่าง โดยแบ่งการฝึกผสมออกเป็นรายกองทัพได้แก่ กองทัพบก 1 ครั้งในปี ค.ศ. 2019 กองทัพเรือ 1 ครั้งในปี ค.ศ. 2016 และกองทัพอากาศ 3 ครั้ง ในปี ค.ศ. 2015, 2017, และ 2018 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้คือ

¹¹⁵ JJ AA, “แถลงการณ์เรื่อง “เรือดำน้ำ” จากกองทัพเรือ 1/5/2560,” 2560, 1:07:35.

4.2.2.1 กองทัพบก

กองทัพบกไทยและจีนมีการฝึกผสมในรหัส “สไตรค์” (Strike) มาตั้งแต่ ค.ศ. 2007 แต่ในช่วงรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ กองทัพของทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์ในการจัดซื้ออาวุธมากกว่าการฝึกผสม เพราะตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาตลอด 4 ปีของรัฐบาล ไม่มีการฝึกผสมของ กองทัพบกไทยและจีนเลย แต่สังเกตได้ว่าอาวุธที่ซื้อจากจีนนั้นถูกจัดเข้าประจำการกองทัพบกเกือบ ทั้งหมด คือรถถัง และ รถเกราะ และได้พัฒนาความสัมพันธ์ไปถึงการตั้งโรงงานซ่อมสร้างยุทโธปกรณ์ เหล่านั้นแล้ว และเมื่อพิจารณากับการฝึก สไตรค์กับจีน กองทัพบกของทั้งสองประเทศมีการฝึกผสม กันมาก่อนหน้านี้แล้วทั้งสิ้น 4 ครั้ง คือในปี ค.ศ. 2007, 2008, 2012, และ 2013 จึงอาจพิจารณาได้ ว่าการฝึกผสมทั้ง 4 ครั้งก่อนหน้านี้ เป็นการวางรากฐานความสัมพันธ์ของทั้งสองกองทัพมาก่อนแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝึกในปีค.ศ. 2007 ที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการฝึกเชิงสัญลักษณ์ในการเริ่มต้น ความสัมพันธ์ในระดับที่ลึกซึ้งขึ้นระหว่างกองทัพไทยและจีน หลังจากทีสหรัฐอเมริกามีประกาศ ตัดความช่วยเหลือทางการเงินทางทหาร ในขณะที่จีนให้เงินช่วยเหลือเป็นเท่าตัว¹¹⁶ และได้มาพัฒนาในระดับ การถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างกองทัพอันเนื่องมาจากการซื้ออาวุธจากจีนในสมัยรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จึงอาจทำให้ความสัมพันธ์ของกองทัพบกในแง่ของการฝึกผสมลดลงไปในช่วงเวลานี้ เมื่อเทียบกับช่วงเวลาที่ผ่านมา หรือเทียบกับกองทัพอื่นในเวลาเดียวกัน

การฝึกผสมของกองทัพบกกระหว่างทั้งสองประเทศมีเพียงครั้งเดียวในปี ค.ศ. 2019 คือการฝึกร่วมในชื่อ Joint Strike 2019 ซึ่งเป็นการฝึกผสมระหว่างกองบัญชาการทหาร ส่วนใต้ (PLA Southern Theater Command) ของจีน กับศูนย์ต่อต้านการก่อการร้ายสากลของไทย การฝึกเริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 2019 และมีระยะเวลาการฝึก 13 วัน โดยจีนส่งทหาร จากหน่วยปฏิบัติการเข้าร่วม 60 นาย และไทยส่งทหารจากหน่วยปฏิบัติการ 100 นาย เข้าร่วมใน การฝึกผสม ซึ่งเป็นการฝึกผสมระหว่างทั้งสองประเทศในประเด็นการต่อต้านการก่อการร้าย เป็นครั้งแรก โดยเป็นการฝึกผสมทั้งในระดับผู้เชี่ยวชาญ และการปฏิบัติการในสถานการณ์จริง โดยมุ่งเน้นการฝึกการสังหารและการตัดสินใจสำหรับเจ้าพนักงาน การฝึกปฏิบัติการต่อต้าน การก่อการร้าย และการช่วยเหลือกู้ภัยสำหรับปฏิบัติการพิเศษ รวมถึงการค้นหาตามสถานที่ต่าง ๆ (sector searching) การทลายเข้าห้องที่ปิดล็อก การระบุเป้าหมายของฝ่ายตรงข้าม การฝึกยิงแบบ สไนเปอร์ และการโรยตัว ซึ่งการฝึกทั้งหมดมีเป้าหมายที่จะให้เกิดประสิทธิภาพของการแลกเปลี่ยน และมีการแลกเปลี่ยนทางการทหารระหว่างทั้งสองประเทศเพิ่มมากขึ้น และรวมถึงเพื่อให้ทั้งสองฝ่าย มีศักยภาพในการต่อต้านการก่อการร้ายและการฝึกการต่อต้านการก่อการร้าย โดยฝ่ายจีนระบุว่า

¹¹⁶ Ian Storey, *Thailand's Post-Coup Relations with China and America: More Beijing, Less Washington*, 19-21.

การฝึกผสมครั้งนี้เป็นหมุดหมายสำคัญของการแลกเปลี่ยนระหว่างกองทัพของทั้งสองประเทศ และเป็นการเริ่มความร่วมมือใหม่ระหว่างกองทัพของทั้งสองประเทศ ในขณะที่ฝ่ายไทยระบุว่า การฝึกครั้งนี้จะทำให้กองทัพของทั้งสองประเทศได้แลกเปลี่ยนการฝึกยุทธวิธีในด้านการก่อการร้าย และอื่น ๆ รวมถึงเป็นการยกระดับความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนระหว่างกองทัพให้สูงขึ้นอีกด้วย¹¹⁷

ข่าวการฝึก Joint Strike 2019 ยังไม่ถูกรายงานในสื่อมวลชนไทยใน ขณะที่เขียนวิทยานิพนธ์นี้ จึงยังสนับสนุนข้อสังเกตในตอนต้นว่า กองทัพไทยกำลังพยายามซ่อน การมีความสัมพันธ์ทางการทหารกับจีน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากรายงานผลการปฏิบัติงาน ในส่วนของกองทัพบก ก็ไม่พบการเจรจาในระดับทวิภาคีของกองทัพบกไทยร่วมกับจีนเลย เพราะฉะนั้นจึงทำให้เข้าใจได้ว่า ความสัมพันธ์ในด้านการทหารและความมั่นคงในส่วนที่เป็น ความรับผิดชอบของกองทัพบก หรือการเจรจาของกองทัพบก ได้ย้ายจุดสนใจไปอยู่ที่การจัดตั้ง ศูนย์ซ่อมสร้างยุทธโธปกรณ์ แล้วและให้ความสำคัญกับการฝึกผสมแบบเดิมน้อยลง

4.2.2.2 กองทัพเรือ

กองทัพเรือของไทยและจีนมีการฝึกผสมในรหัส “บลูสไตรค์” (Blue Strike) โดยจัดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2010 ซึ่งได้ขยายความร่วมมือมาจากการฝึกย่อยระหว่าง กองทัพของทั้งสองประเทศ เนื่องจากทั้งสองฝ่ายยังไม่เคยมีประสบการณ์การฝึกผสม หรือมีความ คืบหน้าทางยุทธวิธีกันมาก่อน โดยการฝึกในปี ค.ศ. 2010 ไทยส่งทหารจากนาวิกโยธินและหน่วยอื่น ในกองทัพเรือเข้าฝึก 150 นาย และฝ่ายจีนจากนาวิกโยธินของกองเรือทะเลได้เข้าฝึก 135 นาย ในหลายหัวข้อการฝึก เช่นการลาดตระเวนยานยนต์และการต่อต้านการซุ่มขบวนยานยนต์ การฝึกรักษาความปลอดภัยบุคคลสำคัญ การปิดล้อมตรวจค้นพื้นที่เป้าหมายและการปฏิบัติการ ในเมือง และการฝึกโจมตีฉาบฉวยด้วยเรือยาง เป็นต้น¹¹⁸ และได้มีการฝึกต่อมากอีกหนึ่งครั้งในปี ค.ศ. 2012 ก่อนที่จะเข้าสู่สมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ที่มีการฝึกผสมอีกครั้งในปีค.ศ. 2016

¹¹⁷ China Military Online, “China, Thailand kick off “Joint Strike – 2019” counter-terrorism exercise,” accessed February, 4, 2019, http://eng.chinamil.com.cn/view/2019-01/07/content_9398211.htm.

¹¹⁸ NavyChannel Thailand, “Blue Strike 2010 ฝึกผสมนาวิกโยธินไทย-จีน,” (วีดิทัศน์), สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562, <https://www.youtube.com/watch?v=X16b9rsxMKk>.

การฝึกผสม Blue Strike 2016 เป็นการฝึกผสมที่ใหญ่ที่สุดของทั้งสองประเทศ โดยจำนวนของกำลังพลที่เข้าฝึกรวมกันมีรายงานอยู่ราว 700¹¹⁹ – 1,000¹²⁰ นาย เป็นทหารจากจีน 270 นาย เพิ่มจาก 150 นายในปี ค.ศ. 2012¹²¹ โดยการฝึกผสมมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมมิตรภาพ พัฒนาความร่วมมือ เพิ่มศักยภาพในการฝึก และเพิ่มขีดความสามารถ ในการปฏิบัติการร่วมกันทางยุทธวิธีระหว่างกองทัพเรือของทั้งสองประเทศ มีการยิงขีปนาวุธต่อต้านอากาศยานลูกจริงทั้งสิ้น 7 ลูกในการฝึกยิง¹²² รวมถึงอาวุธจากจีนอีกหลายชนิด โดยมีพิธีเปิดการฝึกในวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ. 2016 และจะเริ่มฝึกในวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 2016 โดยสิ้นสุดการฝึกในวันที่ 9 มิถุนายน ค.ศ. 2016 โดยการฝึกครั้งนี้เป็นการฝึกที่เว้นไปจากธรรมเนียมปฏิบัติที่วางไว้ว่าจะมีการฝึกผสมกันทุกสองปี ซึ่งการฝึกในปี ค.ศ. 2014 ได้ยกเลิกไปอันเนื่องมาจากฝ่ายจีนแจ้งว่าไม่พร้อมที่จะเข้าร่วมการฝึก และกองทัพเรือไทยยังกล่าวด้วยว่า การฝึกในปี ค.ศ. 2016 นี้เป็นการฝึกครั้งที่จีนตั้งใจจะฝึกให้ยิ่งใหญ่ และทั้งสองฝ่ายได้สะสมงบประมาณเพื่อนำมาใช้ในการจัดการฝึกผสมครั้งนี้หลังจากที่ได้เว้นมาหนึ่งครั้ง โดยได้เพิ่มทั้งในแง่ของงบประมาณและกำลังพล¹²³

นอกเหนือจากจะเป็นการฝึกผสมที่ใหญ่ที่สุด ที่แสดงถึงความร่วมมือทางการทหารอย่างลึกซึ้งมากขึ้นระหว่างกองทัพเรือ ซึ่งแสดงว่าไทยกำลังมีนโยบายเข้าหาจีนในประเด็นความมั่นคงแล้ว ยังมีข้อพิงสังเกตอีกสองประการ คือปีที่เว้นการฝึก และช่วงวันที่กลับมา

¹¹⁹ จิตราภรณ์ เสนวงศ์, “ตะลุยกองทัพ: ‘BLUE STRIKE 2016’ จีนหวังโชว์เชี่ยวชาญเล็งกำลังรบ,” *คมชัดลึก*, 14 เมษายน 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2562, <http://www.komchadluek.net/news/scoop/225880>.

¹²⁰ Prashanth Parameswaran, “China, Thailand Kick Off Military Exercise Blue Strike 2016,” *The Diplomat*, May 23, 2016, accessed February, 2, 2019, <https://thediplomat.com/2016/05/china-thailand-launch-military-exercise-blue-strike-2016/>.

¹²¹ Suresh Somu, “China & Thailand Striking It ‘Blue,’” accessed February, 4, 2019, <https://www.aviation-defence-universe.com/china-thailand-striking-blue/>.

¹²² Zhang Tao, “Chinese, Thai marines fire anti-aircraft missiles in ‘Blue Strike 2016’ joint training,” accessed February, 4, 2019, http://eng.mod.gov.cn/DefenseNews/2016-05/25/content_4664413.htm.

¹²³ จิตราภรณ์ เสนวงศ์, “ตะลุยกองทัพ: ‘BLUE STRIKE 2016’ จีนหวังโชว์เชี่ยวชาญเล็งกำลังรบ,” *คมชัดลึก*, 14 เมษายน 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2562, <http://www.komchadluek.net/news/scoop/225880>.

จัดการฝึกอย่างยิ่งใหญ่อีกครั้ง เพราะในปี ค.ศ. 2014 ไทยมีการรัฐประหาร ซึ่งหากจะมีการฝึกในปีนี้ก็จำเป็นต้องวางแผนตั้งแต่ราวปลายปี ค.ศ. 2013 ถึงต้น ค.ศ. 2014 แต่ในช่วงนั้นรัฐบาลไทยขาดเสถียรภาพ และสถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศอาจไม่เอื้อให้เกิดการเจรจาเพื่อวางแผนการฝึก จึงอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้ละเว้นการฝึกไป เพราะแหล่งข่าวของกองทัพเรือที่ชี้แจงว่าเงินไม่พร้อม ไม่สามารถยืนยันได้ แต่ถ้าหากวิเคราะห์จากปัจจัยภายในของไทย อาจช่วยตอบคำถามของการละเว้นการฝึกได้มากกว่า และนอกจากนี้เมื่อรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ได้ตัดสินใจเลือกซื้อเรือดำน้ำจากจีนในปี ค.ศ. 2015 การฝึกผสมทางทหารของกองทัพเรือของทั้งสองประเทศเป็นครั้งแรกในช่วงของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ก็มีระดับการฝึกที่ยิ่งใหญ่ทั้งในเชิงจำนวนกำลังพลและรูปแบบการฝึกอย่างเห็นได้ชัด

นอกจากนี้ วันที่ทำการฝึกจนถึงวันที่ปิดการฝึกมีนัยยะสำคัญทางการเมือง ที่มีเหตุให้เชื่อได้ว่ารัฐบาลพลเอกประยุทธ์กำลังส่งสัญญาณว่าจะเลือกข้างหรือมีความสัมพันธ์ทางความมั่นคงกับจีนอย่างสนิทสนมมากขึ้น คือการฝึกที่ยิ่งใหญ่ที่สุดระหว่างทั้งสองประเทศครั้งนี้ เริ่มฝึกในวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 2016 ซึ่งเป็นวันครบรอบสองปีการรัฐประหารของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ และไปสิ้นสุดในวันที่ 9 มิถุนายน ค.ศ. 2016 ซึ่งเป็นวันครองสิริราชสมบัติครบ 70 ปีของรัชกาลที่ 9 จึงอาจพิจารณาได้ว่านี่เป็นการส่งสัญญาณของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์¹²⁴ ว่าทั้งรัฐบาลกำลังเข้าหาจีนอย่างเป็นทางการแล้ว และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการใช้คำหรือแนวโน้มของการฝึกที่รวมระหว่างมหาอำนาจเก่าอย่างสหรัฐอเมริกา ที่การฝึกคอบบร้าโกลด์ได้ลดระดับลง (scale down) ในช่วงหลังการรัฐประหารที่ผ่านมา การฝึกผสมของจีนกลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จึงทำให้มองได้ว่าความสัมพันธ์ทางการทหารนี้ รัฐบาลทหารได้เลือกข้างจีนไปแล้ว แม้ความเพิ่มขึ้นและลดลงของจีนและอเมริกายังอยู่ในลักษณะที่เทียบกันไม่ได้ แต่เมื่อพิจารณาความร่วมมือทางการทหารร่วมด้วยก็ทำให้เห็นได้ว่า ไทยกำลังเลือกข้างจีนแล้วอย่างแน่นอน

¹²⁴ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์มีแนวโน้มการใช้วันสำคัญต่าง ๆ ในการกำหนดเหตุการณ์สำคัญทางการเมือง เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ก็รับพระราชทานในวันจักรี ค.ศ. 2017, การเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2019 ที่มีเส้นทางการประกาศกฎหมายคือ การประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 2018 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ. 2018 และกำหนดให้เลือกภายใน 150 วันหลังจากนั้น ซึ่งก็ตรงกับวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ. 2019 ซึ่งในเวลาที่จะประกาศตรงกับวันฉัตรมงคลของรัชกาลที่ 9 ซึ่งในปัจจุบันก็จะตรงกับวันฉัตรมงคลของรัชกาลที่ 10 ด้วย เป็นต้น

4.2.2.3 กองทัพอากาศ

กองทัพอากาศไทยและจีนมีการฝึกผสมภายใต้รหัส “ฟอลคอน สไตรค์” (Falcon Strike) ซึ่งเป็นการฝึกผสมที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา และเป็นการฝึกที่มีความต่อเนื่องมากที่สุดนี้ คือมีการฝึกครั้งแรกในปี ค.ศ. 2015, 2017 และ ค.ศ. 2018 โดยการฝึกผสมครั้งแรกในปี ค.ศ. 2015 เป็นการฝึกทางยุทธวิธีครั้งแรกของทั้งสองประเทศ ในระหว่างวันที่ 15 – 26 พฤศจิกายน ค.ศ. 2015 โดยไทยได้นำเครื่องบินขับไล่สมรรถนะสูง กริพเพน (Gripen 39) 5 เครื่อง มาใช้ฝึกพร้อมกับเครื่องบินขับไล่ Su-27 จำนวน 6 เครื่องของจีน ที่จังหวัดนครราชสีมา โดยมีเป้าหมายเพื่อศึกษายุทธวิธีของทั้งสองฝ่าย เพื่อให้เกิดความคุ้นเคยในขั้นตอนการปฏิบัติการ และเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพของทั้งสองประเทศ โดยมีกำลังพล ฝ่ายจีนเข้าฝึก 106 นาย ฝ่ายไทย 108 นาย และวางแผนการฝึกบินทั้งสิ้น 103 เที่ยวบิน¹²⁵

ในปี ค.ศ. 2017 ได้จัดการฝึก Falcon Strike เป็นครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 20 สิงหาคม – 1 กันยายน ค.ศ. 2017 จังหวัดอุดรธานี เพื่อดำรงความพร้อมรบของหน่วยบิน และพัฒนาขีดความสามารถของกองทัพทั้งสองประเทศ โดยไทยนำเครื่องบินกริพเพน 4 เครื่อง อัลฟาเจ็ต (Alpha Jet) 4 เครื่อง และจีนนำเครื่องบิน J10A เข้าฝึก 6 เครื่อง โดยมีหัวข้อการฝึก คือเพื่อสร้างความคุ้นเคย ฝึกบินขับไล่ บินยุทธวิธีการรบกับเครื่องบินต่างแบบ เป็นต้น โดยได้พัฒนาการฝึกการรบยุทธวิธีเพิ่มขึ้น และเน้นการบินประกอบกำลังขนาดใหญ่ เพื่อเพิ่มศักยภาพของกองทัพทั้งสองประเทศ โดยมีการบินทั้งสิ้น 162 เที่ยวบิน¹²⁶ และจัดครั้งล่าสุดในปี ค.ศ. 2018 ระหว่างวันที่ 4 – 21 กันยายน ค.ศ. 2018 ที่ฐานทัพอากาศจังหวัดอุดรธานี โดยจัดการฝึกเพื่อกระชับความสัมพันธ์ให้ลึกซึ้งมากขึ้น รวมถึงการแลกเปลี่ยนการเยือนของทั้งสองประเทศ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้กองทัพทั้งสองประเทศได้ทดสอบเทคนิคและยุทธวิธี พัฒนาการฝึกของทั้งสองฝ่าย และรวมถึงเป็นการส่งเสริมการพัฒนายุทธโศปกรณ์ด้วย¹²⁷

¹²⁵ “กองทัพอากาศแจ้งฝึกร่วมจีน, “ฟอลคอน สไตรค์ 2015” – จัดชมฟรีบินผาดแผลงที่โคราช,” *MGR Online*, 18 พฤษภาคม 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2562, <https://mgronline.com/politics/detail/9580000128155>.

¹²⁶ John Rungswang, “RTAF: Falcon Strike 2017,” (Video), November 30, 2018, accessed February 5, 2019, https://www.youtube.com/watch?v=Z1rx6_IQQHo.

¹²⁷ China military Online, “China, Thailand host joint air force exercise “Falcon Strike 2018,”” accessed February 4, 2019, http://eng.chinamil.com.cn/view/2018-09/07/content_9275202.htm.

การฝึกผสมที่ต่อเนื่องระหว่างกองทัพอากาศของทั้งสองประเทศ ซึ่งได้เริ่มต้นขึ้นในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ มีนัยยะสำคัญอยู่สองประการ คือการริเริ่มความสัมพันธ์ทางการทหารกับกองทัพอากาศของจีนเป็นครั้งแรกนั้น เป็นการสนับสนุนข้อเสนอว่า ไทยได้เลือกข้างที่จะมีความสัมพันธ์กับจีนมากขึ้นอีก และเมื่อสังเกตองค์ประกอบอื่นในความสัมพันธ์ทางด้านการทหารจะพบว่า ไทยยังไม่เคยซื้ออาวุธจากจีนให้กับกองทัพอากาศเลย ดังนั้นจึงพิจารณาได้ว่า การเข้ามาพัฒนาความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องในการฝึกซ้อมของกองทัพอากาศในสมัยที่รัฐบาลที่มีภูมิหลังเป็นทหาร อาจเป็นการมองเห็นโอกาสของจีนในการเสนอขายอาวุธยุทโธปกรณ์ชุดใหม่ให้กับกองทัพอากาศไทย เพราะหากพิจารณารูปแบบของการฝึกซ้อม ที่นำไปสู่การซื้ออาวุธให้กับกองทัพ แต่ละกองทัพก็จะพบว่า กองทัพบก ฝึกผสม 4 ครั้ง แล้วหยุดการฝึก โดยไปเจรจา ซื้ออาวุธและพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศร่วมกัน กองทัพเรือ ฝึกผสม 3 ครั้ง แล้วบรรลุข้อตกลงในการจัดซื้อเรือดำน้ำ และหลังการลงนามจัดซื้อเรือดำน้ำ ยังไม่มีการฝึกผสมเกิดขึ้นอีก ดังนั้น หากพลเอกประยุทธ์ ยังคงอยู่ในอำนาจต่อไป ปี ค.ศ. 2019 หรือหลังจากนี้ กองทัพอากาศไทยจะมีแนวโน้มที่จะได้ยุทโธปกรณ์จากจีนเข้าประจำการอย่างรวดเร็ว ในปี ค.ศ. 2019 ซึ่งมีความเป็นไปได้สูง เพราะรัฐบาลได้เว้นการจัดซื้ออาวุธตลอดปี ค.ศ. 2018 โดยได้จัดอาวุธให้กับกองทัพบกและกองทัพเรือไปแล้ว ร่วมกับที่กองทัพอากาศก็มียุทธศาสตร์กองทัพเหมือนกับกองทัพอื่น ๆ ซึ่งได้พัฒนาศักยภาพอาวุธยุทโธปกรณ์ในการส่งเสริมศักยภาพในการป้องกันประเทศไปแล้ว จึงมีโอกาสเป็นไปได้สูงว่า กองทัพอากาศจะเป็นลำดับต่อไปที่จะได้อาวุธจากจีนเข้าประจำการในอีกไม่ช้า

สรุป

นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารซึ่งมีทหารเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศ ให้ความสนใจทั้งการกำหนดนโยบายที่เป็นนโยบายด้านความมั่นคง การทหาร และเศรษฐกิจไปพร้อมกัน กรณีของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ มีความน่าสนใจตรงที่เป็นรัฐบาลที่ใช้ความสัมพันธ์ทางการทหารตอบสนองความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และเป็นการแสดงออกถึงการเบี่ยงความสัมพันธ์ทางความมั่นคงและเศรษฐกิจออกจากชั่วอำนาจของตะวันตก โดยในช่วงเวลาของการศึกษา รัฐบาลได้ซื้ออาวุธจากจีนที่มีมูลค่าสูงที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ และมีความร่วมมือทางการทหารที่ริเริ่มขึ้นใหม่หลายโครงการ อีกทั้งยังมีนโยบายทางเศรษฐกิจที่มุ่งไปหาการสร้างความสัมพันธ์กับจีนมากกว่าชาติตะวันตก โดยแรงขับเคลื่อนของรัฐบาลไม่ได้ เกิดจากการตั้งเป้าหมายของการกำหนดนโยบายที่จะมุ่งเข้าหาจีนเพียงประเทศเดียว แต่นโยบายนี้เป็นผลลัพธ์ของการถูกระแสโลกกดดันจากความไม่เป็นประชาธิปไตยที่โลกตะวันตกยอมรับ ซึ่งทำให้รัฐบาลทหารมีอุปสรรคในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจและความมั่นคง และต้องหันมามีความสัมพันธ์กับจีน

อย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก การสร้างความสัมพันธ์กับจีนก็มีอุปสรรคน้อย ถ้าหากมองว่าการเจรจาในการประชุมความร่วมมือรอบต่าง ๆ จะมุ่งหน้าไปสู่ผลลัพธ์ที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐบาล

หลักฐานที่สนับสนุนว่ารัฐบาลถูกกระแสโลกกดดันและไม่ได้มุ่งหันเข้าหาจีนอย่างเดียว คือการพยายามปรับตัวตามข้อกำหนดหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ตามที่โลกตะวันตกกำหนดหรือความพยายามอธิบายและเสริมสร้างความชอบธรรมในการกระทำรัฐประหารให้กับประเทศตะวันตก ได้เข้าใจถึงความ “จำเป็น” ของรัฐบาล ซึ่งเป็นภารกิจที่กระทรวงการต่างประเทศบรรจุไว้เป็นหน้าที่ที่สำคัญเป็นอันดับหนึ่งในยุทธศาสตร์การดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศในระหว่างการปรับความเข้าใจกับโลกตะวันตก ซึ่งกินระยะเวลาตลอดช่วงของการเป็นรัฐบาล การเจรจาทางเศรษฐกิจหรือการกำหนดนโยบายอย่างเต็มรูปแบบกับบรรดาประเทศเหล่านั้นยังมีอุปสรรค เมื่อเทียบกับความสัมพันธ์ของจีนที่ได้พัฒนามาตลอดระยะเวลาของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์



บทที่ 5

วิเคราะห์เปรียบเทียบและบทสรุป การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนของ รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร กับรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อจีนในสองช่วงของรัฐบาล ที่มีพื้นฐานภูมิหลังของรัฐบาลที่มีความแตกต่างกัน ทั้งจากที่มาของอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งจะส่งผลต่อปฏิสัมพันธ์ระดับระหว่างประเทศของรัฐบาล และความแตกต่างของเป้าหมายในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ที่จะส่งผลต่อการกำหนดทิศทางของความสัมพันธ์กับประเทศคู่เจรจาและรวมถึงความแตกต่างของตัวแสดงภายในของแต่ละรัฐบาล ที่ทำให้การกำหนดนโยบายหรือพัฒนาความสัมพันธ์ในด้านใดด้านหนึ่งโดดเด่นขึ้นกว่าด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ ซึ่งทั้งหมดนี้ มีความเกี่ยวข้องกับบริบทของสถานการณ์ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศในแต่ละช่วงเวลาด้วย

ในบทนี้จะได้วิเคราะห์เปรียบเทียบการกำหนดนโยบายต่างประเทศของทั้งสองรัฐบาล เพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างในปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ของทั้งสองรัฐบาล ที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายที่พัฒนาความสัมพันธ์ระดับทวิภาคีระหว่างไทย – จีนมากขึ้น

5.1 รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร

รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร เข้ามาบริหารประเทศในปี ค.ศ. 2001 ซึ่งเป็นที่ประเทศกำลังฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจ หลังการเกิดวิกฤตการณ์การเงินในเอเชีย ค.ศ. 1997 ที่เกิดจากการใช้เงินกู้ระยะสั้นมาลงทุนในอสังหาริมทรัพย์และการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ของประเทศไทย ร่วมกับการเปิดเสรีการเงินที่ทำให้เงินสามารถไหลเวียนผ่านประเทศไทยได้โดยง่าย การลงทุนอย่างหนักในภาคอสังหาริมทรัพย์ทำให้ผู้ลงทุนได้รับเงินทุนคืนได้ช้า ร่วมกับการประกาศลอยตัวค่าเงินบาทของรัฐบาล ทำให้เกิดสภาวะที่สถาบันทางการเงินและเอกชนผู้ลงทุนที่กู้เงินในสกุลดอลลาร์สหรัฐฯ มีภาระหนี้เพิ่มสูงขึ้น เช่นหากเปรียบเทียบจากอัตราแลกเปลี่ยนสูงสุดที่ปรับขึ้นไปจากอัตราคงที่คือ 25 บาท ต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐฯ เป็น 56 บาทต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐฯ ทำให้หนี้เพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 124 สถาบันทางการเงินต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการอนุมัติให้ทำกิจการวิเทศธนกิจต้องปิดตัวลง

ภาคเอกชนขาดสภาพคล่องทางการเงิน ภาครัฐก็ไม่มีเงินทุนสำรองเหลือที่จะนำมาปกป้องค่าเงินบาทได้อีกต่อไป¹

ประเทศไทยได้ขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศโดยได้รับการจัดสรรเงินช่วยเหลือจำนวน 17,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จากการช่วยเหลือทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี โดยประเทศไทยใช้เงินจากกองทุนนี้ไปทั้งสิ้น 14,100 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐบาลจะต้องควบคุมการลอยตัวค่าเงินบาท ตัดลดงบประมาณภาครัฐเพื่อให้มีงบประมาณสำหรับนำไปใช้ในการพัฒนาและปรับโครงสร้างทางบัญชีของรัฐบาล รวมถึงให้มีการปรับโครงสร้างสถาบันทางการเงินทุกแห่ง และการปิดบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่ล้มละลายจำนวน 56 แห่ง รวมถึงให้รัฐบาลส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนในระบบเศรษฐกิจของไทย และวางมาตรการดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติ²

อย่างไรก็ตาม การรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศไม่ได้เป็นไปอย่างเรียบง่ายและไร้อุปสรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมองผ่านทัศนคติของการใช้ความเป็นพันธมิตรหรือความเป็นมิตรของไทยกับมหาอำนาจของโลกอย่างสหรัฐอเมริกา ซึ่งไทยหวังที่จะพึ่งพาสหรัฐอเมริกาในการให้ความช่วยเหลือต่อไทยเหมือนอย่างที่ว่าสหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือกับเม็กซิโก แต่ด้วยข้อจำกัดทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่รัฐสภาลงมติไม่ให้ให้ความช่วยเหลือกับประเทศไทย เพราะไทยไม่ได้อยู่ติดอเมริกาเหมือนกับเม็กซิโก³ รวมถึงการวางมาตรการในการลดงบประมาณรัฐบาลกลับทำให้ดูเหมือนว่า สหรัฐอเมริกาไม่ใช่พันธมิตรของไทยอีกต่อไป การปรับโครงสร้างสถาบันการเงินนำไปสู่การขายทรัพย์สินของสถาบันทางการเงินต่าง ๆ ทอดตลาดซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับที่บริษัทสัญชาติสหรัฐอเมริกากลับเข้ามาซื้อทรัพย์สินเหล่านั้นในราคาถูก ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ คือ ญี่ปุ่น ให้เงินกู้ผ่าน JBIC 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จีน ฮังกง มาเลเซีย

¹ หทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ, “วิกฤตต้มยำกุ้ง ปี 2540: ย้อนตำนาน 5 ตัวละครเอก,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2562, <https://www.bbc.com/thai/thailand-40446319>.

² IMF Staff, “Recovery from the Asian Crisis and the Role of the IMF,” accessed April 30, 2019, <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/062300.htm#box1>.

³ Benjamin Zawacki, *Thailand: Shifting ground between the US and a rising China* (London: ZED, 2017), 91-93.

สิงคโปร์ ออสเตรเลีย ให้เงินกู้กับประเทศไทยประเทศละ 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ บรูไน เกาหลี แคนาดา ให้เงินกู้กับประเทศไทยประเทศละ 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ⁴

ในช่วงเวลาเดียวกัน จีนก็มีนโยบายต่างประเทศเชิงรุก Go Global ที่ต้องการจะใช้ประโยชน์จากเศรษฐกิจของโลกมาส่งเสริมเศรษฐกิจของจีน มากกว่าการจะพึ่งพาตนเองอยู่อย่างโดดเดี่ยว ซึ่งนโยบายนี้เป็นนโยบายที่เริ่มต้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 จนถึงปัจจุบัน ในยุคของรัฐบาลทักษิณ เป็นยุคที่นโยบาย Go Global ของจีนอยู่ในยุค Go Global 1.0 คือยุคที่จีนเริ่มเข้าสู่ตลาดโลก เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และวางเป้าหมายของนโยบายในช่วงต้น ให้บริษัทสัญชาติจีนไปแสวงหาทรัพยากรและแหล่งกระจายสินค้านอกประเทศ เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาความไม่มั่นคงของทรัพยากร นอกจากนั้นนโยบายนี้ยังแสวงหาการสนับสนุนจากการเมืองท้องถิ่นเพื่อเผยแพร่อิทธิพลหรือวิธีคิดของจีนเข้าไปในพื้นที่ต่าง ๆ⁵ ซึ่งสอดคล้องกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลทักษิณ ที่ต้องการวางสถานะประเทศไทยให้เป็นผู้นำทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ที่ต้องอาศัยประเทศขนาดใหญ่ในการช่วยเป็นแรงดึงดูดให้เกิดความร่วมมือของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค ในข้อริเริ่มทางเศรษฐกิจที่ไทยเป็นผู้ริเริ่ม ทำให้นโยบายต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายต่างสนับสนุนซึ่งกันและกัน ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างสองรัฐบาลนี้จึงมีพัฒนาการต่อไปในระดับอื่น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็น การพัฒนาความสัมพันธ์ในระดับพหุภาคีที่อาจเป็นเพราะทั้งสองประเทศต้องการเข้าถึงแหล่งทุนหรือตลาด และมีช่องทางติดต่อประเทศต่าง ๆ พร้อมกันในคราวเดียวกัน คือจีนต้องการเข้ามามีบทบาทในกลุ่มประเทศอาเซียนโดยมีไทยเป็นเสมือนตัวกลางในการเจรจา และไทยต้องการเป็นผู้นำในความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคอย่าง ACD ที่ต้องอาศัยประเทศใหญ่อย่างจีนในการแสดงบทบาทหรือแสดงความสนใจในการเข้าร่วมใน ACD เพื่อดึงดูดให้ประเทศเป้าหมายสนใจในการเข้าร่วม

นอกจากบริบทของเศรษฐกิจการเมืองโลก ปัจจัยเศรษฐกิจภายในประเทศ และความรู้สึกของสาธารณชนจะมีอิทธิพลต่อรัฐบาลในการกำหนดนโยบายต่างประเทศแล้ว รูปแบบของรัฐบาลก็มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายต่างประเทศเช่นกัน ซึ่งรัฐบาลทักษิณ เป็นรัฐบาลที่อยู่ในยุคของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ถือกันว่ามีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด และถูกขนานนามว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” เพราะประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ มีการทำประชาพิจารณ์ ในรัฐธรรมนูญ มีการออกแบบองค์กระอิสระต่าง ๆ เพื่อตรวจสอบอำนาจของรัฐ และมีเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

⁴ เสาวณี จันทะพงษ์, นิธิสาร พงศ์ปิยะไพบูลย์, “20 ปีวิกฤตเศรษฐกิจ 2540: บทเรียนสู่เส้นทางเศรษฐกิจที่สมดุลและยั่งยืน,” *Focused and Quick*, ฉ. 115 (27 มิถุนายน 2017).

⁵ China Policy, *China Going Global: Between ambition and Capacity* (China : Beijing, 2017), 3-4.

ที่จะให้อำนาจที่แท้จริงเป็นของพลเรือน⁶ ทักษิณชนะการเลือกตั้งภายใต้กติกาของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อรวมกัน 248 ที่นั่ง และร่วมกันกับพรรคการเมืองอีกสองพรรค คือพรรคชาติไทย 41 ที่นั่ง และพรรคความหวังใหม่ 36 ที่นั่ง ครองเสียงข้างมากในสภา⁷ โดยผู้แทนราษฎรจากพรรคไทยรักไทยของทักษิณได้ดูแลกระทรวงสำคัญเช่น นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายอดิศักดิ์ โพธารามิก เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยแบ่งหน้าที่กระทรวงกลาโหมให้กับพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ไปเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม แต่ก็ยังส่งพลเอกธรรมรักษ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา ไปเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม และในปีต่อมา พรรคความหวังใหม่ของพลเอกชวลิต ยุบรวมกับพรรคเพื่อไทย ส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดมาอยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรคเพื่อไทย ทำให้อำนาจในการบริหารประเทศของทักษิณมีความมั่นคงและมีความเป็นหนึ่งเดียวกันมากขึ้น

รัฐบาลทักษิณ ชินวัตรเป็นรัฐบาลแรกตั้งแต่ ค.ศ. 1932 ที่มาจากการเลือกตั้งและสามารถอยู่ได้ครบวาระ การเลือกตั้งทั่วไปที่จัดขึ้นในปี ค.ศ. 2005 ยังนำชัยชนะที่ยิ่งใหญ่มาให้กับรัฐบาลทักษิณ เพราะพรรคไทยรักไทยได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 375 ที่นั่ง จากจำนวนสมาชิก 500 ที่นั่ง อีกทั้งคณะรัฐมนตรีเกือบทั้งหมดสังกัดพรรคเพื่อไทย (ยกเว้นบางตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีที่ไม่สังกัดพรรคการเมือง) ซึ่งถ้าหากวิเคราะห์ตามกรอบการเมืองภายใน รัฐบาลทักษิณจะเป็นรัฐบาลที่มีคุณลักษณะเป็นรัฐบาลที่สามารถควบคุมการบริหารได้อย่างเบ็ดเสร็จ จึงทำให้สามารถกำหนดนโยบายต่าง ๆ รวมถึงนโยบายต่างประเทศได้ไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่งโดยฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองไม่เป็นอุปสรรคในการกำหนดหรือดำเนินนโยบาย ในขณะที่การคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีอิทธิพลต่อรัฐบาลอย่างภาคประชาชนก็อาจจะไม่ได้เป็นปัจจัยที่จะกระทบต่อการกำหนดนโยบายอย่างสำคัญ เพราะการชนะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลายนี้อาจเป็นเครื่องยืนยันว่ารัฐบาลได้ดำเนินนโยบายมาถูกต้องแล้ว

นอกจากนี้ทักษิณยังได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการการกำหนดนโยบายต่างประเทศจากที่ให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้มีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบาย ซึ่งต้องใช้ข้อมูลเชิงลึกจากสถานทูตในประเทศต่าง ๆ มาเป็นหลักในการกำหนดนโยบาย เปลี่ยนมาเป็นการกำหนดนโยบาย

⁶ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, *เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ 4 ปีรัฐธรรมนูญ: ปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมือง* (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2544), 34.

⁷ นรนิติ เศรษฐบุตร, “6 มกราคม พ.ศ. 2544,” สืบค้นเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2562, http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=6_มกราคม_พ.ศ._2544.

ที่ขึ้นตรงต่อการสั่งการของทักษิณ และเปลี่ยนการกำหนดนโยบายโดยใช้วิสัยทัศน์และความมั่นใจในตัวตนของเขาในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ โดยมีหลักของการใช้การทูตเชิงเศรษฐกิจ นำ ข้าราชการระดับบริหาร รวมถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ รวมถึงกระทรวงการต่างประเทศ ถูกวางตัวให้เป็นเสมือนผู้บริหารของบริษัทเอกชน ในแง่หนึ่งการบริหารงานด้วยลักษณะเช่นนี้ทำให้การบริหารราชการมีความคล่องตัวสูงขึ้น แต่ในกรณีของกระทรวงการต่างประเทศ ความคล่องตัวที่สูงขึ้นเป็นการแลกกันกับอำนาจในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ที่ไปขึ้นตรงอยู่กับนายกรัฐมนตรี ไม่ใช่ตำแหน่งบริหารในระดับกระทรวง

รัฐบาลทักษิณมีตัวแสดงสำคัญจากฝั่งรัฐบาลที่ทำให้ความสัมพันธ์กับจีนคืบหน้าอยู่อย่างน้อย 2 คน คือพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ซึ่งพยายามผลักดันความสัมพันธ์ทางการทหารและความมั่นคง โดยการใช้สายสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่มีกับกองทัพของจีน แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนักเนื่องจากไม่ใช่นโยบายหลักของรัฐบาล กับอีกคนหนึ่งคือนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ซึ่งเป็นผู้แทนรัฐบาลไทยไปเจรจาด้านเศรษฐกิจกับรัฐบาลจีนตลอดช่วงสมัยรัฐบาลของทักษิณ ที่ทำให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างทั้งสองประเทศสามารถพัฒนาไปได้อย่างต่อเนื่องตลอดช่วงระยะเวลาของรัฐบาล ซึ่งต่อมานายสมคิดจะใช้ประสบการณ์ของตนในการสร้างความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในสมัยรัฐบาลทักษิณ ไปใช้ในช่วงการรับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ด้วย

5.2 รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีทั้งความเหมือนและแตกต่างกันกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร กล่าวคือ รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ สามารถควบคุมอำนาจการบริหารประเทศได้เบ็ดเสร็จ หรือปราศจากฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองในการตรวจสอบการกำหนดนโยบาย เพราะหากเปรียบเทียบคณะรัฐมนตรี ของพลเอกประยุทธ์กับคณะรัฐมนตรีของทักษิณแล้วก็จะพบว่า พรรคฝ่ายทหารจะมีลักษณะเหมือนพรรคไทยรักไทย คือเป็นผู้แทนของฝ่ายทหารเข้ามากุมอำนาจโดยตรงในการบริหารกระทรวงสำคัญ ในช่วงเวลาใดช่วงเวลานึง หรือตลอดระยะเวลาที่รัฐบาลอยู่ในอำนาจ หรือ อาจเป็นผู้ที่กำกับ การบริหารราชการแผ่นดิน อยู่เบื้องหลัง คือไม่ได้เข้าไปมีตำแหน่งบริหารอยู่ในกระทรวง แต่สามารถกำกับดูแลการดำเนินการผ่านกลไกการบริหารของ คสช. ผู้เป็นที่มาซึ่งอำนาจของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ รัฐบาลนี้จึงเป็นเหมือนรัฐบาลที่ปราศจากฝ่ายค้านในสภาพอย่างสิ้นเชิง เช่น ในช่วงแรกของการยึดอำนาจ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ใช้วิธีการเลือกสรรบุคคล เข้าดำรงตำแหน่งในการบริหารราชการแผ่นดิน และให้ทหารควบคุมกระทรวงสำคัญ เช่น พลเอกธนะศักดิ์ ปฏิมากรณ

เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม พลเอกฉัตรชัย สาริกัลยะ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ แล้วตั้งผู้ที่เห็นว่ามีเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต่าง ๆ เช่น นายดอน ปรมดีวินัย ซึ่งมีประสบการณ์ในการบริหารราชการกระทรวงการต่างประเทศตั้งแต่ ค.ศ. 1974 และเป็นหนึ่งในคณะที่เดินทางร่วมกับ มรว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ในการเดินทาง ไปเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตที่ปักกิ่ง เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พลเอกอุดมเดช สีสิบตร เครือข่ายเซนต์คาเบรียลร่วมกับ พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ และรองผู้บัญชาการทหารบก⁸ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม นางอภิรดี ตันตราภรณ์ ตำแหน่งสุดท้ายก่อนเกษียณอายุราชการในปี ค.ศ. 2009 คือรอง ปลัดกระทรวงพาณิชย์ สมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น⁹

เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่า การควบคุมอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งรวมไปถึง การกำหนดนโยบายต่าง ๆ แทบไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองเลย แต่การได้มา ซึ่งอำนาจที่สามารถควบคุมการบริหารได้เบ็ดเสร็จมีความแตกต่างจากรัฐบาลทักษิณ เพราะอำนาจนั้น มาจากการรัฐประหาร ทำให้รัฐบาลทหารไม่มีความชอบธรรมที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากลและ ไม่ได้รับการยอมรับให้ติดต่อกับประเทศต่าง ๆ ดังที่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งสามารถทำได้ เพราะถือว่าเป็นรัฐบาลที่ขัดขวางความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งเป็นคุณค่าที่โลกตะวันตกถือเป็นสำคัญ ซึ่งเราสามารถพิจารณาได้การแสดงออกของบรรดาประเทศเหล่านั้น เช่น สหภาพยุโรปมีข้อบังคับว่า ประเทศที่จะเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปต้องเป็นประเทศที่เป็นประชาธิปไตย รวมถึงกลไก ในการขับเคลื่อนและบริหารงานในสหภาพยุโรปก็มีความเป็นประชาธิปไตยสูง เช่นมีการลงมติ ในระบบเสียงข้างมาก มีรัฐสภาสหภาพยุโรปที่มีผลบังคับใช้กับทุกประเทศสมาชิก¹⁰

⁸ ตำแหน่ง ณ วันที่ประกาศ และจะเข้าดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2014

⁹ ดู พระบรมราชโองการ ประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ลงวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2557 ใน คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ วันศุกร์ที่ 12 กันยายน 2557

¹⁰ Europa, “Accession Criteria,” accessed April 30, 2019, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.

หรือสหรัฐอเมริกาที่ต้องการให้รัฐบาลไทยเพิ่มบทบาทของพลเรือนในกระบวนการประชาธิปไตย¹¹ ทำให้ทิศทางหลักของนโยบายต่างประเทศ คือการพยายามทำความเข้าใจกับประเทศต่าง ๆ ถึงความจำเป็นของรัฐบาลในการยึดอำนาจและไม่เป็นประชาธิปไตย และรัฐบาลถือให้การอธิบายทำความเข้าใจนี้เป็นภารกิจหลักของกระทรวงการต่างประเทศ¹² มากกว่าที่จะมุ่งการกำหนดนโยบายที่เป็นยุทธศาสตร์ในการสร้างหรือพัฒนาความสัมพันธ์ด้านอื่น ๆ

เมื่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศไม่มีการกำหนดเป้าหมายหรือยุทธศาสตร์ในทางเศรษฐกิจหรือความมั่นคงอย่างเป็นรูปธรรม คือไม่มียุทธศาสตร์ใดที่เป็นเป้าหมายสำคัญนอกจากการอธิบายให้รัฐบาลประเทศต่าง ๆ เห็นถึงความชอบธรรมของการเข้าสู่อำนาจ ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่า รัฐบาลพลเอกประยุทธ์เองก็เห็นว่า ความไม่ชอบธรรมในการเข้าสู่อำนาจ ทำให้เกิดอุปสรรคในการสืบสานหรือพัฒนาความสัมพันธ์กับนานาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกลุ่มประเทศตะวันตก

ในเวลาเดียวกันนี้ จีน ซึ่งเป็นมหาอำนาจของโลกซึ่งมีอิทธิพลทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลก ไม่ได้นำเอาความชอบธรรมของการเข้าสู่อำนาจของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์มาเป็นเครื่องพิจารณาในการมีความสัมพันธ์กับประเทศไทย และกลับใช้โอกาสในการเปิดช่องว่างของประเทศตะวันตกนี้ ในการเข้ามาผูกความสัมพันธ์ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองให้แน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ทางการทหาร ซึ่งได้มีพัฒนาการของความสัมพันธ์ทั้งในทางลึกและในทางกว้าง คือจากเดิมที่มีความสัมพันธ์กันกับกองทัพบก จากที่มีการฝึกผสมกองกำลังทหารร่วมกัน ก็เพิ่มความสัมพันธ์ในการพัฒนาความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศด้วย และนอกจากนี้ยังได้ขยายการฝึกผสมไปทั้งในกองทัพเรือและกองทัพอากาศอีกด้วย ซึ่งในขั้นนี้เราอาจสรุปได้ว่า ด้วยรัฐบาลนี้เป็นรัฐบาลที่มีภูมิหลังเป็นรัฐบาลทหาร จึงอาจให้ความสนใจเป็นพิเศษในนโยบายด้านความมั่นคงและการทหาร ในทางหนึ่งการเลือกนโยบายทหารเป็นนโยบายที่โดดเด่นจึงไม่แปลกสำหรับการเป็นรัฐบาลทหาร อีกทั้งตัวแสดงที่เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายทั้งในและต่างประเทศของรัฐบาลประยุทธ์ก็มาจากทหารทั้งสิ้น และนโยบายในประเทศที่กำหนดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดา “ยุทธศาสตร์” ทั้งในระดับหน่วยงานรัฐและระดับชาติ ก็มีส่วนทำให้พัฒนาการความสัมพันธ์ทางการทหารกับจีนเป็นไปในทางที่ดีขึ้น

¹¹ USAID, “DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS, AND GOVERNANCE,” accessed April 30, 2019, <https://www.usaid.gov/thailand/democracy-human-rights-and-governance>.

¹² กระทรวงการต่างประเทศ, *รายงานประจำปี พ.ศ. 2558 กระทรวงการต่างประเทศ* (กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ 2560), 10.

จีนแสดงออกถึงการให้ความสำคัญและยอมรับรัฐบาลประยุทธ์ ด้วยการเชิญไทยในฐานะประธานกลุ่ม G77 ไปเข้าร่วมการประชุมกลุ่ม G20 ที่ทางโจวในปี ค.ศ. 2016 และเชิญให้เข้าร่วมการเจรจากับกลุ่มประเทศตลาดเกิดใหม่และประเทศกำลังพัฒนา (Emerging Markets and Developing Countries Dialogue – EMDCD) ในช่วงการประชุม BRICS Summit โดยเป็นตัวแทนเพียงประเทศเดียวจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ไทยภายใต้รัฐบาลทหารก็ให้ความร่วมมือกับรัฐบาลจีนในหลายกรณี เช่น การอำนวยความสะดวกในการฉ้อโกงความเร็วสูง หรือการส่งตัวชาวอุยกูร์กลับประเทศจีนในปี ค.ศ. 2015 ตามคำเรียกร้องของรัฐบาลจีนโดยอ้างว่าเป็นการปฏิบัติตามข้อตกลงสากลร่วมกับความร่วมมือในระดับทวิภาคี โดยไม่ได้คำนึงถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อชาวอุยกูร์ที่ถูกส่งกลับ เพิกเฉยต่อเสียงวิพากษ์วิจารณ์และการท้วงติงจากโลกตะวันตก และรัฐบาลไทยโดยพลเอกประยุทธ์ยังกล่าวอีกด้วยว่า ถ้าเกิดปัญหาอะไรขึ้นกับชาวอุยกูร์ที่ส่งกลับไปจีน ก็ไม่ใช่ความผิดอะไรของรัฐบาล¹³ ทำให้อาจพิจารณาได้ว่าเป็นการส่งกลับชาวอุยกูร์ให้กับจีนโดยมีจีนเป็นผู้รับรองการกระทำอยู่เบื้องหลัง หรือมีผลประโยชน์ที่ค้ำค้ำกับการส่งตัวชาวอุยกูร์กลับจีน

การตอบสนองต่อความต้องการของจีนในลักษณะนี้ยังนำไปสู่การตีความได้อีกว่าเป็นการตอบสนองความต้องการของจีนจากฝ่ายรัฐบาลไทยที่เป็นไปเพื่อเจรจากับจีนในการซื้อขายอาวุธระหว่างทั้งสองประเทศ ซึ่งในระหว่างปี ค.ศ. 2015 – 2018 ไทยได้ซื้ออาวุธจากจีนเป็นวงเงินสูงที่สุดในบรรดาประเทศต่าง ๆ โดยมีรายการอนุมัติงบประมาณในช่วงระยะเวลาดังกล่าวได้แก่ รถเกราะ 34 คัน รถถัง 49 คัน และเรือดำน้ำ 3 ลำ รวมมูลค่ากว่า 47,000 ล้านบาท ในขณะที่ในช่วงเวลาเดียวกันมีการซื้ออาวุธจากเกาหลีใต้มูลค่า 12,747 ล้านบาท รัสเซีย 5,083 ล้านบาท และสหรัฐอเมริกา 3,000 ล้านบาท¹⁴ นอกจากนี้ยังมีการซ้อมรบในระดับทวิภาคีเช่น การแลกเปลี่ยนการฝึกนักบินระหว่างกองทัพอากาศไทยและจีนในปี เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2014 ซึ่งในการบรรลุนัดครั้งนั้น พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ ได้กล่าวถึงการซ้อมรบทางอากาศระหว่างทั้งสองประเทศที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ซึ่งในเวลานั้นกองทัพของทั้งสองประเทศกล่าวถึงการฝึก

¹³ Catherine Putz, “Thailand Deports 100 Uyghurs to China,” accessed December 26, 2018, <https://thediplomat.com/2015/07/thailand-deports-100-uyghurs-to-china/>.

¹⁴ อรรถยุทธ บุตรศรีภูมิ, “‘คสช.’ ซื้ออาวุธกระหน่ำ 3 ปี 70,000 ล้านบาท!!,” accessed December 2, 2018, <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/764007>

ทางอากาศว่าอาจต้องใช้เวลาอีกหลายปี¹⁵ ทว่าการเยือนจีนของพลเอกประวิตรในครั้งนี้นำนามาสู่การซ้อมรบร่วมทางอากาศระหว่างไทยและจีนเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2015¹⁶ และยังมีต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน¹⁷ หรือการซ้อมรบร่วมทางเรือหนึ่งวันก่อนวันครบรอบ 2 ปีรัฐประหาร ในปี ค.ศ. 2016¹⁸ รัฐบาลประยุทธ์แสดงออกถึงความสัมพันธ์ที่ดีกับจีนอย่างมากจนกล่าวถึงจีนว่าจีนเป็นหุ้นส่วนอันดับหนึ่งของไทย ในขณะที่กล่าวถึงมหาสมุทร “เกา” อย่างสหรัฐอเมริกาว่า อาจจะสนใจกิจการภายในของตนจนลืมไทย¹⁹

ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้านการทหารและความมั่นคง ตัวแสดงจากฝ่ายทหารมีอิทธิพลอย่างสูงที่ทำให้รัฐบาลร่วมมือกับจีนในด้านความมั่นคงหลายด้าน ทั้งในด้านการซื้ออาวุธ การร่วมมือกันในอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ และการฝึกผสม ถ้าพิจารณาตารางต่อไปนี้

¹⁵ Wassana Nanuam, “Chinese Air Force to train with Thai pilots,” *Bangkokpost*, November 7, 2014, accessed December 26, 2018, <https://www.bangkokpost.com/news/security/441885/chinese-air-force-to-train-with-thai-pilots>.

¹⁶ The Economist Intelligent Unit, “Thailand to undertake joint military exercise with China,” accessed December 26, 2018, <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=743672858&Country=Thailand&topic=Politics&subtopic=Forecast&subsubtopic=International+relations&u=1&pid=1473142131&oid=1473142131>.

¹⁷ Li Jiayao, “China, Thailand host joint air force exercise “Falcon Strike 2018,”” accessed December 26, 2018, http://eng.chinamil.com.cn/view/2018-09/07/content_9275202.htm.

¹⁸ Chen Yue, “China, Thailand starts joint military exercise,” accessed December 26, 2018, <http://english.cctv.com/2016/05/22/ARTIH179yRkLPgXjTacRhBzf160522.shtml>.

¹⁹ Charlie Campbell, *Democrat. Dictator* (Hong Kong: TIME Asia, July 02, 2018), 31.

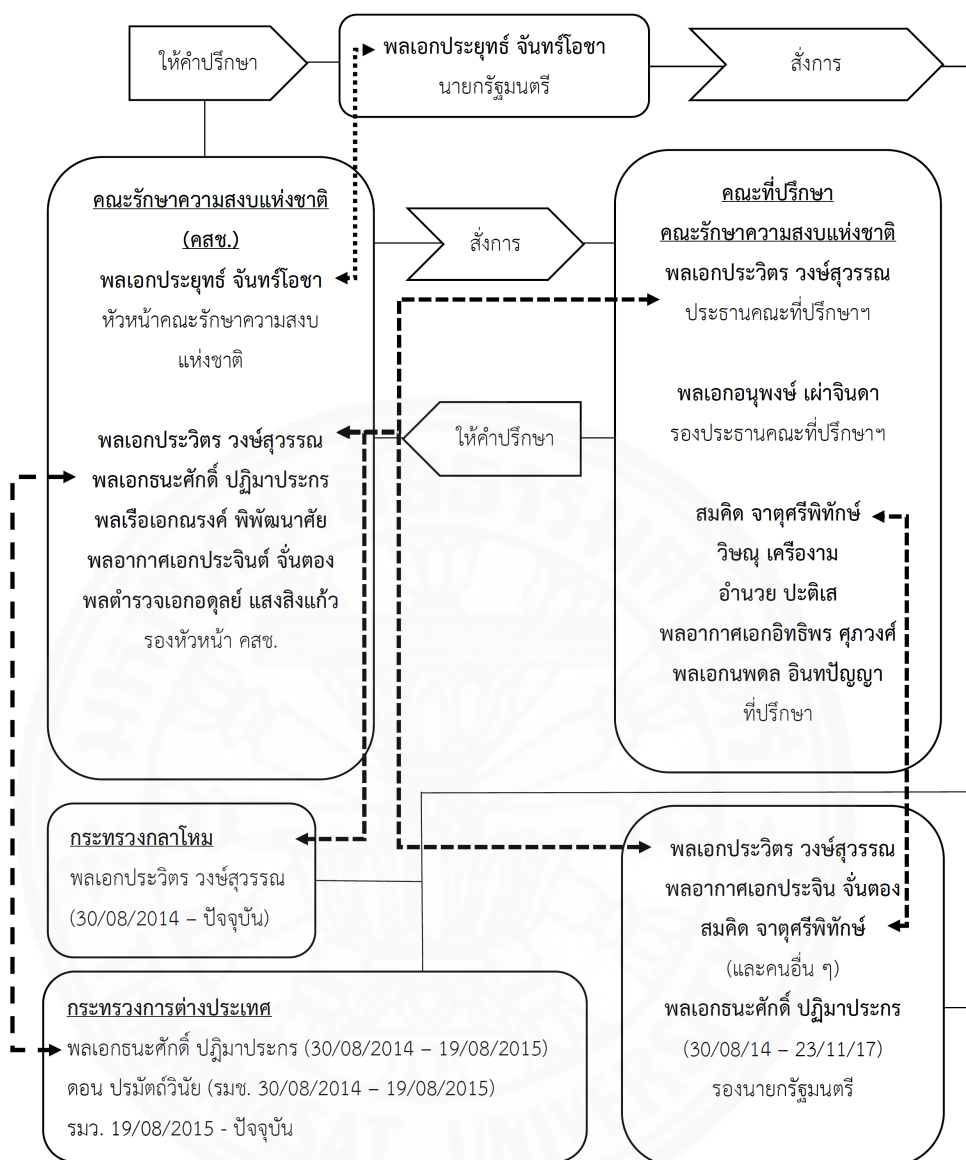
ตารางที่ 5.1 ตัวแสดงที่มีบทบาททางด้านความมั่นคงระหว่างไทย - จีน ตั้งแต่ ค.ศ. 2007 ถึง ค.ศ. 2018 ที่มีบทบาทอยู่ในรัฐบาล คสช.

ปี	ฝึกผสม	หน่วย	รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงกลาโหม	ผู้บัญชาการหน่วยใน ขณะนั้นและ (ตำแหน่งใน รัฐบาลประยุทธ์)
2007	Strike	กองทัพบก	พลเอกบุญรอด สมหัต	พลเอกอนุพงษ์ เผ่าจินดา (รมว. มหาดไทย, สมาชิก คสช., รองประธานคณะที่ ปรึกษาคสช.)
2008	Strike	กองทัพบก	พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ (รองนายกรัฐมนตรี, รมว. กลาโหม, รองหัวหน้า คสช.)	
2010	Blue Strike	กองทัพอากาศ		
2012	Strike	กองทัพบก	พลอากาศเอก สุกำพล สุวรรณทัต	พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (นายกรัฐมนตรี, หัวหน้า คสช.)
ปี	ฝึกผสม	หน่วย	รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงกลาโหม	ผู้บัญชาการหน่วยใน ขณะนั้นและ (ตำแหน่งใน รัฐบาลประยุทธ์)
2012	Blue Strike	กองทัพอากาศ		พลเรือเอกสุรศักดิ์ หุ่น เรียมย์ (สมาชิกสภานิติ บัญญัติแห่งชาติ)
2013	Strike	กองทัพบก	นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (นายกรัฐมนตรี, หัวหน้า คสช.)
2015	Falcon Strike	กองทัพอากาศ	พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ (รองนายกรัฐมนตรี, รมว. กลาโหม, รองหัวหน้า คสช.)	พลอากาศเอกตรีศ สอนแจ้ง (สมาชิก คสช.)
2016	Blue Strike	กองทัพอากาศ		พลเรือเอกณะ อารีนิจ (สมาชิกสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ, อดีตสมาชิก คสช.)

ตารางที่ 5.1 ตัวแสดงที่มีบทบาททางด้านความมั่นคงระหว่างไทย - จีน ตั้งแต่ ค.ศ. 2007 ถึง ค.ศ. 2018 ที่มีบทบาทอยู่ในรัฐบาล คสช. (ต่อ)

ปี	ฝึกผสม	หน่วย	รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงกลาโหม	ผู้บัญชาการหน่วยใน ขณะนั้นและ (ตำแหน่งใน รัฐบาลประยุทธ์)
2017	Falcon Strike	กองทัพอากาศ		พลอากาศเอกจอม รุ่งสว่าง (องคมนตรี, กรรมการ ยุทธศาสตร์ชาติ, อดีต สมาชิกสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ)
2018	Falcon Strike	กองทัพอากาศ		

จะพบว่านับตั้งแต่สิ้นสุดสมัยรัฐบาลทักษิณเป็นต้นมา ไทยมีความสัมพันธ์ทางการทหารกับจีนโดยมีพัฒนาการมาเป็นลำดับขั้นอย่างต่อเนื่อง โดยว่าวนการฝึกไปเพียงในปี ค.ศ. 2009 และ ค.ศ. 2014 เท่านั้น ในช่วงเกือบ 10 ปี ความร่วมมือในการฝึกขยายจากกองทัพบก มากองทัพเรือ และมาสู่กองทัพอากาศในสมัยที่พลเอกประยุทธ์เป็นนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้บรรดาบุคคลที่อยู่ในอำนาจในช่วงพัฒนาการความสัมพันธ์ทางการทหารระหว่างไทย - จีน ก็ได้เข้ามาเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ด้วยเช่น พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ เป็นรัฐมนตรีว่าการกลาโหมในช่วงปี ค.ศ. 2007 - 2008 ซึ่งเป็นปีที่มีการฝึกผสมกองทัพบกไทย-จีน เป็นปีที่สอง และเป็นปีแรกที่มีการฝึกผสมกับกองทัพเรือ และต่อมาก็ได้มาเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอีกครั้งในปี ค.ศ. 2014 และได้ริเริ่มความสัมพันธ์ทางการทหารระหว่างกองทัพอากาศของทั้งสองประเทศในปี ค.ศ. 2015 ด้วย หรือพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ก็เป็นผู้บัญชาการกองทัพบกในขณะที่กองทัพอากาศของทั้งสองประเทศได้มีการฝึกผสมร่วมกัน และได้มาเป็นหัวหน้ารัฐบาลทหารในปัจจุบัน ในขณะที่พลเอกอนุพงษ์ เผ่าจินดา เป็นผู้บัญชาการกองทัพบกในปีแรกของการฝึกผสมระหว่างทั้งสองประเทศ ก็ได้เข้ามามีบทบาทเป็นรองคณะที่ปรึกษาคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษากับ คสช. ซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษานายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง



ภาพที่ 5.1 แผนผังแสดงความเชื่อมโยงของโครงสร้างทางการเมืองในสมัย คสช.ภายใต้โครงสร้างการทำงานของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์

ภาพที่ 5.1 แผนผังแสดงความเชื่อมโยงของโครงสร้างทางการเมืองในสมัย คสช.ภายใต้โครงสร้างการทำงานของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ที่มีการวางโครงสร้างคล้ายกันกับ ระบบราชการปกติ โดยให้มีการกำหนดนโยบายจากฝ่ายการเมือง และนำเสนอต่อ คสช. เสมือนหนึ่งถูกกลั่นกรองตรวจสอบมาจากหลายแหล่ง ซึ่งอาจทำให้ข้อสังเกตว่าความเป็นหนึ่งเดียวกันในการกำหนดนโยบายอ่อนลง

แต่หากพิจารณาแผนภาพด้านบนก็จะพบว่า ตัวแสดงหลักทั้งหมด ในกระบวนการกำหนดนโยบายมีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงาน และรวมอำนาจให้กับรัฐบาลในการบริหารประเทศได้อย่างเป็นหนึ่งเดียวกัน เช่น การให้อำนาจกับนายกรัฐมนตรี ในการเสนอให้คสช. แก้ไขคำสั่ง คสช. บางฉบับได้ตามที่เห็นสมควร โดยระบุว่า “ในกรณีที่เห็นสมควรนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีอาจเสนอคณะรักษาความสงบ แห่งชาติแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งนี้ได้” ซึ่งทั้งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ต่างก็มาจากการแต่งตั้งของ คสช. และบางส่วนก็เป็นสมาชิกของ คสช. ด้วย และหาก คสช. ต้องการที่จะแก้ไขคำสั่ง ก็อาจทำได้ด้วยการปรึกษาคณะที่ปรึกษาของ คสช. ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและรองหัวหน้า คสช. เป็นประธานคณะที่ปรึกษา ดังนั้นโครงสร้างของการบริหารราชการที่ดูเหมือนจะมีการตรวจสอบและแยกออกจากกันของแต่ละองค์กรจึงไม่เป็นอุปสรรคต่อรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ในการกำหนดนโยบายใด ๆ เพราะอำนาจสูงสุดที่ตัดสินใจในแต่ละองค์กรมีความเกี่ยวพันกันอยู่ทั้งหมด

การกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจก็เป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือมีศูนย์กลางในการกำหนดนโยบายจากส่วนกลางของการบริหาร ทว่าการดำเนินนโยบายนั้นไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของการวางแผนนโยบาย หรือวางยุทธศาสตร์ที่จะเข้าไปมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับจีนเพิ่มขึ้น แต่เมื่อการสร้างความสัมพันธ์กับนานาประเทศไม่สามารถทำได้อย่างกว้างขวาง และเงินเป็นคู่ค้าที่ใช้ช่องว่างนี้ในการเข้ามาพัฒนาความสัมพันธ์ ทำให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับจีนในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ มีพัฒนาการที่ก้าวหน้าไปมากกว่าเมื่อเทียบกับความสัมพันธ์กับประเทศอื่น ๆ ซึ่งจะเห็นได้จากการลงทุนขนาดใหญ่ที่รัฐบาลพยายามสนับสนุนและชักชวนให้จีนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น โครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก และ โครงการรถไฟความเร็วสูง ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีพัฒนาการในลักษณะนี้กับประเทศอื่น ๆ

รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ยังได้ใช้กลไกเดิมที่เคยมีมาก่อน คือการประชุม JC เศรษฐกิจระหว่างไทย - จีน ซึ่งนับตั้งแต่ก่อตั้งมาในปี ค.ศ. 1985 มีการประชุมเพียง 2 ครั้ง คือครั้งแรกในปี ค.ศ. 1985 และครั้งที่สองในยุครัฐบาลทักษิณเมื่อปี ค.ศ. 2005 ซึ่งผู้นำในการประชุมครั้งนั้นคือนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ซึ่งได้มาเป็นรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ด้วย สมคิดได้รื้อฟื้นกลไกนี้ขึ้นมาใหม่ โดยให้ ตัวแทนจากสมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย-จีน ซึ่งเป็นสมาคมที่เกิดขึ้นจากเครือข่ายความสัมพันธ์ทางการทหารและเป็นเสมือนสะพานเชื่อมในการเจรจาทางการทหาร เป็นผู้ริเริ่มการเจรจาเปิดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจผ่านกลไกนี้ใหม่อีกครั้งหนึ่ง ในปี ค.ศ. 2014 และมีการประชุมเป็นประจำทุกปี ยกเว้นปี ค.ศ. 2017 และการประชุม JC เศรษฐกิจนี้เองที่นำไปสู่การตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟ และนำไปสู่การเริ่มต้นโครงการรถไฟความเร็วสูงไทย - จีน ซึ่งเป็นเหมือนโครงการชิ้นสำคัญของรัฐบาลนี้ในที่สุด

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า ความสัมพันธ์ทั้งทางเศรษฐกิจและการทหารในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ สามารถดำเนินไปได้อย่างดีเพราะปัจจัยหลายอย่าง ทั้งจากการใช้กลไก และตัวแสดงที่เคยมีประสบการณ์ในการติดต่อกับจีนมาก่อนหน้าการเข้าสู่อำนาจของพลเอกประยุทธ์ ร่วมกับสถานการณ์ของการเมืองระหว่างประเทศที่ทำให้ไทยไม่สามารถมีปฏิสัมพันธ์กับประเทศอื่น ๆ ได้ตามปกติ ทำให้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ต้องหันมาพัฒนาความสัมพันธ์กับจีน โดยมีลักษณะของการเป็น การใช้ความสัมพันธ์ทางการทหารนำความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ

5.3 สรุป

การวิเคราะห์การกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลที่มีพื้นฐานการเข้าสู่อำนาจต่างกัน ซึ่งนำมาสู่การพิจารณาว่ารัฐบาลเป็นรัฐบาลที่มีระบอบ หรือ regime ที่แตกต่างกันนั้น สามารถช่วยอธิบายตำแหน่งแห่งที่ของรัฐบาลในระบบระหว่างประเทศซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลในกรณีศึกษาเปรียบเทียบของรัฐบาลทักษิณ ซึ่งเข้าสู่อำนาจจากการเลือกตั้ง ทำให้รัฐบาลมีความชอบธรรมในการบริหารประเทศ และเป็นที่ยอมรับในระบบระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากระเบียบโลกที่มหาอำนาจ หรือกลุ่มเศรษฐกิจตะวันตกใหญ่สนใจคุณค่าสิทธิมนุษยชนและความเป็นประชาธิปไตย ทำให้อนุมานได้ว่า รัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง ที่มีความชอบธรรมและได้รับการยอมรับจากนานาชาติ มีทางเลือกในการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้ตามที่รัฐบาลเห็นสมควร โดยแม้ระบอบของรัฐบาลทักษิณเป็นที่ยอมรับของโลกตะวันตก แต่การกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลทักษิณเน้นความสัมพันธ์ทางเอเชียมากกว่าตะวันตก ทำให้ความสัมพันธ์และนโยบายต่างประเทศจึงมาทางตะวันออก และการมีความสัมพันธ์กับรัฐบาลจีนก็เป็นประโยชน์ต่อยุทธศาสตร์ของนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลทักษิณ

ในขณะที่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ซึ่งเข้าสู่อำนาจด้วยการรัฐประหาร เป็นการเข้าสู่อำนาจที่ขัดแย้งกับคุณค่าที่โลกตะวันตกสนใจ เพราะการรัฐประหารเป็นการลดทอนประชาธิปไตย บรรดาประเทศเหล่านั้นจึงใช้ความไม่เป็นประชาธิปไตยของไทยมาเป็นเงื่อนไขในการลดทอนหรือจำกัดปฏิสัมพันธ์ที่จะมีกับประเทศตะวันตกเหล่านั้น ทำให้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์มีทางเลือกจำกัดในการมีความสัมพันธ์กับต่างประเทศ โดยประเทศมหาอำนาจใหญ่ที่ไม่กีดกันรัฐบาลพลเอกประยุทธ์คือจีน โดยเห็นว่าการบริหารประเทศของไทยเป็นกิจการภายในของไทยที่จีนจะไม่เข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้ความสัมพันธ์ของรัฐบาลไทย – จีนในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ มีแนวโน้มที่จะเป็นทางเลือกหนึ่งเดียวกับมหาอำนาจ และเป็นไปได้มากที่สุดที่จะมีโอกาสในการพัฒนา

ความสัมพันธ์ ในขณะที่เมื่อหันไปทางฝ่ายประเทศตะวันตก รัฐบาลไทยทำได้เพียงการอธิบาย เพื่อแสวงหาความเข้าใจและความชอบธรรมให้กับรัฐบาลของตนเท่านั้น

เมื่อพิจารณาระบบ จากมุมมองของการกำหนดนโยบายต่างประเทศทั้งสองรัฐบาล มีระบบที่เหมือนกัน กล่าวคือ เป็นรัฐบาลที่สามารถรวบอำนาจการบริหารได้อย่างเป็นหนึ่งเดียวกัน (consolidate) คือ รัฐบาลทักษิณเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งแต่การชนะการเลือกตั้งทั้งสองครั้งของเขาก็สะท้อนความแข็งแกร่งของการเป็นสถาบันพรรคการเมืองของเขา โดยสามารถจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากได้ในสมัยแรก และสามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ในสมัยที่ 2 อีกทั้งในสมัยแรกแม้จะเป็นรัฐบาลผสม แต่ก็มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคมากพอที่จะเป็นรัฐบาลที่เข้มแข็งได้ (ปีแรก 243 ที่นั่งจาก 500 ที่นั่ง และในปีถัดมารวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคความหวังใหม่เข้ามาอีก) ทำให้ฝ่ายตรงข้ามในกลไกทางการเมืองแทบไม่เป็นอุปสรรคสำหรับรัฐบาลทักษิณ นี่เป็นลักษณะเดียวกันกับรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ ซึ่งสามารถรวบอำนาจการบริหารประเทศได้อย่างเข้มแข็งเช่นเดียวกัน เพราะสามารถรวมอำนาจการบริหารประเทศไว้ได้ภายใต้การควบคุมของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งต่อมากจะได้เป็นผู้เสนอชื่อนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีในการบริหารประเทศต่อไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีก็คือหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และทหารก็ยังคงควบคุมกระทรวงสำคัญ ทั้งในโครงสร้างอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และการดูแลกระทรวงสำคัญโดยทหารในช่วงแรก

ทั้งสองรัฐบาลต่างก็มีการดำเนินนโยบายที่มีแนวโน้มที่จะพัฒนาความสัมพันธ์กับจีน มากกว่าประเทศอื่น ๆ ปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลทั้งสองเลือกมีความสัมพันธ์กับจีน คือความแตกต่างของเป้าหมายนโยบายของรัฐบาล กับปัจจัยภายนอกคือการดำเนินนโยบายของจีน กล่าวคือ ในรัฐบาลทักษิณ รัฐบาลมีการกำหนดเป้าหมายของการกำหนดนโยบายของประเทศ ว่าต้องการที่จะเป็นผู้นำในระดับภูมิภาค ซึ่งรัฐบาลต้องอาศัยความสัมพันธ์กับจีนในการไปสู่เป้าหมายของการพาประเทศไทยไปสู่การเป็นผู้นำในระดับภูมิภาค ในขณะที่จีนเองก็ต้องการให้ไทยเป็นตัวกลางในการประสานระหว่างจีนกับอาเซียน ซึ่งเป็นตลาดทางการค้าใหม่ที่จีนต้องการ ทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศมีลักษณะที่ต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน และสามารถพัฒนาต่อไปได้ในระดับพหุภาคี ในขณะที่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ นโยบายต่างประเทศเดียวของรัฐบาลคือการพยายามทำความเข้าใจกับนานาชาติ ทำให้รัฐบาลไม่ได้กำหนดนโยบายต่างประเทศขึ้นมาอย่างเป็นรูปธรรม และร่วมกับประเทศตะวันตกไม่มาร่วมมีปฏิสัมพันธ์ด้วย ทำให้เมื่อจีนต้องการมีปฏิสัมพันธ์กับไทย รัฐบาลไทยจึงไม่ได้ปฏิเสธและยินดีที่จะพัฒนาความสัมพันธ์กับรัฐบาลจีน เพราะรัฐบาลไทยเองก็น่าจะเข้าใจว่า ในสถานการณ์โลกปัจจุบัน ความมั่นคงทางการเมืองไม่ใช่เป้าหมายเดียวที่ชอบธรรมพอในการจะยึดครองอำนาจได้อยู่เป็นเวลานาน การสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เป็นผลงานของรัฐบาล ร่วมกับความสัมพันธ์นี้เสมือนหนึ่งรัฐบาลได้รับการยอมรับ หรือได้รับการยอมรับ

จากต่างประเทศด้วย ทำให้ความสัมพันธ์นี้เป็นผลดีต่อรัฐบาล ร่วมกับจีนเองก็ต้องการขยายโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง ซึ่งเป็นโครงการใหญ่ที่จะเชื่อมจีนสู่ตลาดโลก โดยไทยเป็นหนึ่งในประเทศยุทธศาสตร์ของจีนด้วย การเลือกมีความสัมพันธ์กับไทยก็จึงเหมือนกับการตอบสนองเป้าหมายของนโยบายของจีนเองด้วย ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศจึงออกมาในลักษณะที่การตอบแทนซึ่งกันและกันในทั้งสองรัฐบาล

นอกจากนี้ ทั้งรัฐบาลทักษิณและรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นรัฐบาลที่มีปัญหากับระบบโครงสร้างอำนาจโลกและจำเป็นต้องหันเข้าหาจีนเพื่อเป็นการสร้างความชอบธรรมของรัฐบาล และส่งผลให้เกิดการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกันไป ซึ่งการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทักษิณที่มุ่งเน้นนโยบายกับจีนตั้งแต่ช่วงแรก และเน้นการร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ ในเอเชีย ไม่ได้เกิดจากการท้าทายหรือไม่มีทางเลือกกับระบบโครงสร้างอำนาจโลก แต่เป็นการเลือกดำเนินนโยบายจากตัวเลือกอื่น ๆ ที่รัฐบาลมี แม้ทักษิณจะดูเหมือนไม่สนใจเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นสิทธิมนุษยชน จนกระทั่งกล่าวพรรคทองของการค้านโครงสร้างอำนาจโลก อย่าง “ยูเอ็นไม่ใช่พ่อแม่”²⁰ แต่ในที่สุดรัฐบาลทักษิณยังเต็มใจที่จะมีความสัมพันธ์หรือเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบอำนาจโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนให้ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย เข้าชิงตำแหน่งเลขาธิการสหประชาชาติ ซึ่งทำให้เห็นได้ว่ารัฐบาลทักษิณมีตะวันตกเป็น “หนึ่งในบรรดาตัวเลือก” ของการกำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างชัดเจน และเป็นกำหนดนโยบายต่างประเทศตามเป้าหมายของรัฐบาลมากกว่าที่จะเป็นการสร้างความชอบธรรม

แต่เมื่อมองผลผลิตนโยบายต่างประเทศที่มุ่งเข้าหาจีนของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ กลับเป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นจากการที่ตัวรัฐบาลมีปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างโลก จากตัวโครงสร้างของรัฐบาลเอง ทำให้รัฐบาลไม่ได้มีตัวเลือกในการกำหนดนโยบายต่างประเทศมากนัก ซึ่งการมีทางเลือกในการกำหนดนโยบายต่างประเทศน้อย ย่อมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ ความน่าเชื่อถือ รวมถึงการสูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศ จากรัฐบาลที่ไม่มีความชอบธรรมหรือไม่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ ทำให้การหันไปหาจีนของรัฐบาลประยุทธ์ จึงเป็นการกำหนดนโยบายต่อประเทศมหาอำนาจที่มีความเข้มข้น และรวดเร็ว มีนโยบายที่เป็นรูปธรรมและความคืบหน้าในการดำเนินนโยบาย ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ไม่มีตัวเลือกใดเหลือแล้วในการกำหนดนโยบายต่างประเทศเพื่อไม่ให้สูญเสียโอกาสต่าง ๆ และเป็นทางเดียวที่จะคงรักษาตัวเองให้อยู่ใน “ระบบระหว่างประเทศ” เพื่อสร้างความชอบธรรมของรัฐบาลของตนให้กับประชาชน

²⁰ “นายกฯไทย ดำเนินหน่วยงานยูเอ็น,” *BBC News*, 14 กันยายน 2548, สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2563, https://www.bbc.com/thai/news/story/2005/09/printable/050914_1235g140905tx.shtml.

ในประเทศ และการกำหนดนโยบายต่างประเทศต่อประเทศมหาอำนาจตะวันตกที่รัฐบาลตั้งเป้าหมายไว้ ก็คือการสร้างความชอบธรรมและแสวงหาการยอมรับจากนานาชาติ ซึ่งหมายถึงบรรดาชาติตะวันตกเป็นหลัก ซึ่งทำให้ได้ชัดเจนว่า การเข้าหาจีนของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์เป็นการเข้าหาแบบไม่มีตัวเลือก และพยายามทุกวิถีทางที่จะทำให้รัฐบาลมีตัวเลือกมากขึ้น ซึ่งในภายหลังมาเมื่อบรรดาประเทศตะวันตกเริ่มเห็นความเข้มข้นของการดำเนินนโยบายของไทยต่อจีน ก็เริ่มเปิดโอกาสและผ่อนปรนความตึงเครียดกับรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ โดยให้รัฐบาลไทยได้เดินทางไปเยือนประเทศต่าง ๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ระดับผู้นำ เช่น สหราชอาณาจักร หรือสหรัฐอเมริกา ซึ่งรัฐบาลก็ตอบรับคำเชิญนั้นแม้อาจจะทำให้ประเทศเสียประโยชน์ เช่นการเยือนสหรัฐอเมริกาที่ไทยถูกเชิญไปเจรจาอันเนื่องมาจากไทยได้ดุลการค้าจากสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาระบบของรัฐบาลทั้งสอง ที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ อาจสรุปได้เป็นตารางว่า

ตารางที่ 5.2 สรุปการพิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล

ทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา

รัฐบาล	ระบอบ		เป็น authoritarian ?	ตัวเลือก		เป้าหมายของรัฐบาล	ตัวเลือก
	การเข้าสู่ อำนาจ	การบริหาร ราชการ		US	CN		
ทักษิณ	เลือกตั้ง	รวมศูนย์	เป็น – มี ความชอบธรรมใน การเข้าสู่อำนาจ	☐	☐	ต้องการเป็นผู้นำใน ภูมิภาค	จีน
ประยุทธ์	รัฐประหาร	รวมศูนย์	เป็น – ไม่มี ความชอบธรรม ในการเข้าสู่อำนาจ	☐	☐	ต้องการการยอมรับใน ระดับประเทศและ ระดับนานาชาติ	จีน

ในกรณีนี้จะเห็นได้ว่า แม้ทั้งสองรัฐบาลจะมีระบอบที่แตกต่างกัน แต่ก็มีนโยบายต่างประเทศที่เหมือนกันได้ ทั้งนี้ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญคือการเมืองระหว่างประเทศที่จะเป็นปัจจัย หรือสร้างข้อจำกัดให้กับรัฐบาลไทยในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ในกรณีของทั้งสองประเทศนี้ จีนเป็นปลายทาง หรือเป็นผลผลิตของการเมืองระหว่างประเทศกับการเมืองภายในประเทศ การเมืองระหว่างประเทศในช่วงทักษิณ อาจเอื้อให้ทักษิณสามารถเลือกที่จะสร้างความสัมพันธ์กับประเทศใด ๆ ก็ได้ แต่ก็เลือกเข้ามาหาจีน ในขณะที่ช่วงพลเอกประยุทธ์ การเมืองระหว่างประเทศผลักดันไทยออกจากระบบความสัมพันธ์ ทำให้ไทยต้องไปพัฒนาความสัมพันธ์กับจีน สิ่งที่แตกต่างกันของระบอบคือ

ความแตกต่างในการบริหารกิจการภายในประเทศ หรือการกำหนดเป้าหมาย ความเร่งด่วน หรือความจำเป็นของนโยบาย คือรัฐบาลทักษิณได้กำหนดนโยบายและเป้าหมายของนโยบายได้แล้ว แต่รัฐบาลประยุทธ์มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลจีนในแบบที่ไม่ได้มีการวางนโยบายและเป้าหมายล่วงหน้า มาก่อน และมีความสัมพันธ์กับจีนในลักษณะที่เป็นทางเลือกเดียว

จึงสรุปได้ว่า ระบอบการเมืองที่แตกต่างกัน ไม่จำเป็นต้องนำไปสู่ผลผลิตนโยบาย ต่างประเทศที่แตกต่างกันเสมอไป



รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. *เขตการค้าเสรีอาเซียน – จีน*. นนทบุรี :

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2548.

กระทรวงการต่างประเทศ. *การทูตยุคใหม่ หัวใจคือประชาชน กุมภาพันธ์ 2544 – มกราคม 2548*.

กรุงเทพฯ: ไชเบอร์พริ้นท์, 2548.

กระทรวงการต่างประเทศ. *แผนยุทธศาสตร์ 4 ปี กระทรวงการต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: อักษร

สัมพันธ์, 2558.

กระทรวงการต่างประเทศ. *รายงานประจำปี 2557 กระทรวงการต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: สหมิตร,

2557.

กระทรวงการต่างประเทศ. *รายงานประจำปี 2558 กระทรวงการต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: สโตร์

ครีเอทีฟเฮ้าส์, 2558.

กระทรวงการต่างประเทศ. *รายงานประจำปี พ.ศ. 2558 กระทรวงการต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ:

กระทรวงการต่างประเทศ, 2560.

กลุ่มนักข่าวการเมือง อักษรบัณฑิต. *ศีกยุทธ์เปิดม่านไม่ไผ่*. กรุงเทพฯ: อักษรบัณฑิต, 2518.

กุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. “ความเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกา สหภาพ

โซเวียต และสาธารณรัฐประชาชนจีน: นัยต่อประเทศไทย.” ใน *ประเทศไทยในโลกแห่งความ*

เปลี่ยนแปลง: บทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ.

บรรณาธิการโดย รศ.ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร และจุฬาร เอื้อรักสกุล. กรุงเทพฯ:

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

เขียน ธีระวิทย์. “จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21 ปฐมบท.” ใน *จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21*. บรรณาธิการโดย

วรศักดิ์ มหัทธโนบล. กรุงเทพฯ : ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2542.

จาง ซีเจิ้น. “กรอบยุทธศาสตร์ใหม่ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูตประเทศเพื่อนบ้านโดย

ประธานาธิบดีสี จิ้นผิง กับความสัมพันธ์จีน-ไทย.” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-*

จีน 40 ปี. บรรณาธิการโดย ศาสตราจารย์ Zhang Xizhen. แปลโดย อนุรักษ์ญา อนันต์โชติ.

กรุงเทพฯ: กันดั้รพี เพรส, 2559.

- จุลชีพ ชินวรรณ. “สองทศวรรษ ไทย-จีน : ความร่วมมือทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม พ.ศ. 2518-2538.” ใน *ความสัมพันธ์ไทย-จีน : 20 ปีแห่งมิตรภาพ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- จุลชีพ ชินวรรณ. “สัมพันธ์ไมตรีไทย – จีนในทศวรรษที่ 2 ของศตวรรษที่ 21: รัฐบาลไทยซื้อเรือดำน้ำ S26-T และรถถัง VT-4 จากจีน.” ใน *การต่างประเทศไทยร่วมสมัย: พหุมิติผลประโยชน์แห่งชาติ*. บรรณาธิการโดย ม.ล. พินิตพันธุ์ บริพัตร. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.
- จุลชีพ ชินวรรณ. *30 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน ความร่วมมือระหว่างกัลยาณมิตร 2518-2548*. กรุงเทพฯ: ชวนพิมพ์, 2548.
- จุลชีพ ชินวรรณ. *35 ปี ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน พ.ศ. 2518-2553: อดีต ปัจจุบัน อนาคต*. กรุงเทพฯ: openbooks, 2555.
- จุลชีพ ชินวรรณ. *ผลัดแผ่นดินมังกร จีนภายใต้ผู้นำรุ่นที่ 5*. กรุงเทพฯ: openbooks, 2555.
- จู เจิ้นเหมิง. “ระลอก 40 ปีแห่งความสัมพันธ์ทางการทูตจีน-ไทย จากคู่ปรปักษ์ไปสู่ความสัมพันธ์หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์รอบด้าน.” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*. บรรณาธิการโดย ศาสตราจารย์ Zhang Xizhen. แปลโดย รณชัย แซ่หยวน. กรุงเทพฯ: กันดั้พีเพรส, 2559.
- ชาร์ลส์ อี. มอริสัน และ แอสตรี ชูร์ทเก. *ยุทธศาสตร์ของการคงอยู่: บทวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ถึงปัจจุบัน*. แปลโดย พ. พนา. ตัดตอนแปลจาก *Strategies of Survival*. กรุงเทพฯ: ดอกเห็ด, 2523.
- แถมสุข นุ่มนนท์. *ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-สหรัฐอเมริกาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง*. กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2525.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. *เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ 4 ปีรัฐธรรมนูญ: ปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2544.
- ปวิน ชัชวาลพงศ์พันธ์. *การทูตทักษิณ*. กรุงเทพฯ : อ่าน, 2559.
- พวงทอง ภาวครพันธุ์. *การต่างประเทศไทยในยุคสงครามเย็น*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561.
- วงศ์ พลนิกร. *นโยบายต่างประเทศของไทย จุดหักเหเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: บริษัท มิตรภาพเกษตรอุตสาหกรรมและการค้า จำกัด, 2537.

สารสิน วีระผล. “ความสัมพันธ์ไทย-จีน : กระแสพัฒนาการบนความขัดแย้งในภูมิภาคจากห้วงสองทศวรรษ (ค.ศ. 1975-1995).” ใน *จีน-ไทยในศตวรรษที่ 21* บรรณาธิการโดย วรศักดิ์ มหัทธโนบล. กรุงเทพฯ : ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2542.

สุรัชย์ ศิริไกร. “ความสัมพันธ์ไทย - จีน ในศตวรรษที่ 21.” ใน *ความสัมพันธ์ไทย - จีน : 20 ปีแห่งมิตรภาพ* บรรณาธิการโดย นิพัทธ์ จิตรประสงค์ และ เรืองศักดิ์ เยื่อใย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

หลิว ชางหมิง และ เกา ซิน. “ก้าวใหม่พัฒนาการความสัมพันธ์จีน-ไทยและบทบาทของไทยในการเป็นแกนหลักของสัมพันธ์ภาพระหว่างจีน-อาเซียน.” ใน *มิติใหม่ความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-จีน 40 ปี*. บรรณาธิการโดย ศาสตราจารย์ Zhang Xizhen. แปลโดย จงจินต์ นิลคำแหง. กรุงเทพฯ: กันดั้รพี เพรส, 2559.

อารีย์ ภิรมย์. *เบื้องหลังการสถาปนาสัมพันธ์ภาพยุคใหม่ ไทย-จีน*. กรุงเทพฯ: มิตรนราการพิมพ์, 2524.

บทความวารสาร

เสาวณี จันทะพงษ์, นิธิสาร พงศ์ปิยะไพบูลย์. “20 ปีวิกฤตเศรษฐกิจ 2540: บทเรียนสู่เส้นทางเศรษฐกิจที่สมดุลและยั่งยืน.” *Focused and Quick*, ฉ. 115 (27 มิถุนายน 2017).

วิทยานิพนธ์

สมชัย อุ่นแก้ว. “ความร่วมมือทางทหารของไทยต่อจีนยุคหลังสงครามเย็น (จากรัฐบาลทักษิณ ถึงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ 1).” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมการค้าระหว่างประเทศ. “เขตการค้าเสรีไทย-จีน ผลกระทบต่อการส่งออกสินค้าไทย.” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2562. <http://www.dft.go.th/th-th/ShareDocument1 /ArticleId/3770/300354-1-2>.

- กรมการค้าระหว่างประเทศ. “เขตการค้าเสรีอาเซียน – จีน (ASEAN – China Free Trade Area).” สืบค้นเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2562. <http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/FTAbbyCountry/tabid/53/ctl/detail/id/4/mid/480/usemastercontainer/true/Default.aspx>
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. “เขตการค้าเสรีอาเซียน – จีน.” 8-13. สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2562. http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Portals/0/factbook_cn.pdf.
- กรมสรรพาวุธทหารบก. “แผนงาน-งาน-โครงการ จัดหายานเกราะ (ระยะที่ 3).” สืบค้นเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2562. <http://ordnancerta.com/images/purchase/1111.pdf>.
- กระทรวงกลาโหม. “นโยบายเร่งด่วนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (1 ต.ค. 61 – 30 ก.ย. 62).” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2562. https://www.mod.go.th/Policy/Policy/policy-mod_th-62.aspx.
- กระทรวงกลาโหม. “โครงสร้างกระทรวงกลาโหม.” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2562. <https://www.mod.go.th/โครงสร้าง.aspx>.
- กระทรวงกลาโหม. “รายงานสรุปการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ระหว่าง 1-31 สิงหาคม พ.ศ. 2560.” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2562. <https://www.mod.go.th/ReportGovernment.aspx>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 21.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/21thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “การประชุมความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย - จีน ครั้งที่ 7.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/7thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “การประชุมความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย - จีน ครั้งที่ 8.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/8thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “การประชุมความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย - จีน ครั้งที่ 9.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/9thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “การประชุมหารือเกี่ยวกับความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/29JanMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 3 ระหว่างวันที่ 10-12 มีนาคม 2558 ณ กรุงเทพฯ และจังหวัดหนองคาย.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/3rdMeeting.pdf>.

- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 21-22 มกราคม 2558 ณ กระทรวงคมนาคม กรุงเทพฯ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/1stMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 11-12 กุมภาพันธ์ 2558 ณ กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/2ndMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 6 - 8 พฤษภาคม 2558 ณ เมืองคุนหมิง สาธารณรัฐประชาชนจีน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/4thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 5 ระหว่างวันที่ 30 มิถุนายน – 2 กรกฎาคม 2558 ณ จังหวัดนครราชสีมา และ กรุงเทพมหานคร.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/5thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 10.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/10thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 11.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/11thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 12.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/12thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 15.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/15thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 17.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/17thMeeting.pdf>.

- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 18.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/18thMeeting.pdf>
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 19.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/19thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 20.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/20thMeeting.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 22.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/JC22.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 23.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/JC23.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 24.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <http://maps.mot.go.th/pao/doc/JC24.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “ผลการประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย-จีน ครั้งที่ 25.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/JC25.pdf>.
- กระทรวงคมนาคม. “สรุปผลการหารือทวิภาคีระหว่างพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี กับ นายหลี่ เค่อเฉียง นายกรัฐมนตรีสาธารณรัฐประชาชนจีน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://maps.mot.go.th/pao/doc/BiMeeting.pdf>.
- กระทรวงพาณิชย์. “การค้าไทย.” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2562. http://www2.ops3.moc.go.th/data_trade.aspx.
- กระทรวงพาณิชย์. “ลำดับความสำคัญประเทศคู่ค้า (ส่งออก + นำเข้า) ของไทย.” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2560. http://www.ops3.moc.go.th/infor/db_sql/gp_web_trade2.asp.

กองทัพเรือแจงเหตุต้องซื้อ “เรือดำน้ำ” ในรัฐบาลชุดปัจจุบัน.” *BBC News*. 5 เมษายน 2560.

สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562. <https://www.bbc.com/thai/thailand-39502056>.

กองทัพอากาศแจ่มใกร่วมจีน. “ฟัลคอน สไตรก์ 2015” – จัดชมฟรีบินผาดแผลงที่โคราช.” *MGR Online*. 18 พฤษภาคม 2558. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2562.

<https://mgronline.com/politics/detail/9580000128155>.

“กรม.ไฟเขียว ทบ.ซื้อ “รถเกราะจีน” 2.3 พันล้าน.” *มติชน*. 13 มิถุนายน 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2562. https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_580925.

“โฆษกรัฐบาลยืนยัน กรม.อนุมัติซื้อเรือดำน้ำแล้ว.” *BBC News*. 24 เมษายน 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562. <https://www.bbc.com/thai/thailand-39694976>.

จิตราภรณ์ เสนวงศ์. “ตะลุยกองทัพ: ‘BLUE STRIKE 2016’ จีนหวังโชว์เขียวเล็บกำลักรบ.”

คมชัดลึก. 14 เมษายน 2559. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2562. <http://www.komchadluek.net/news/scoop/225880>.

นรนิติ เศรษฐบุตร. “6 มกราคม พ.ศ.2544.” สืบค้นเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2562.

http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=6_มกราคม_พ.ศ._2544.

“นายกฯไทย ดำหนิหน่วยงานยูเอ็น.” *BBC News*. 14 กันยายน 2548. สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2563. https://www.bbc.com/thai/news/story/2005/09/printable/050914_1235g140905tx.shtml.

“บิ๊กตู่’แจง เรือดำน้ำมีไว้ให้เกรงใจ เป็นแผนพัฒนากองทัพมองไกล 10 ปี ลั่น ตั้งงบแล้วโกงกันเอาหรือไม่.” *คมชัดลึก*. 5 กรกฎาคม 2558. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2562.

<http://www.komchadluek.net/news/politic/209339>.

“ประกาศ ที่ 2/2550 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารสมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย – จีน.”

สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <http://www.thaizhong.org/images/stories/pdf/P2.pdf>

ประภัสสร เทพชาติ. “ไทย กับ Belt and Road Initiative (BRI).” สืบค้นเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2561. <http://www.drprapat.com/ไทย-กับ-belt-and-road-initiative-bri/>.

“ประยุทธ์-อุตตม-สมคิด บัญชีนายกฯพรรคพลังประชารัฐ.” *ไทยรัฐ*. 31 มกราคม 2562. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2562. <https://www.thairath.co.th/content/1484088>.

“ประยุทธ์’ เปิดการก่อสร้างไฮสปีดไทยจีน ‘กลางดง-ปางอโศก’ 3.5 กม.,” *Voice TV*, สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562, <https://voicetv.co.th/watch/B1iJWXtGG>.

“ประยุทธ์”สั่งเปิดประตูดึง“จีน”ลงทุน EEC.” *Nation TV*. 17 มิถุนายน 2561. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2561. <http://www.nationtv.tv/main/content/378633723/>.

ปรัชญา นงนุช. “จาก “โรงซ่อมรถถังจีน” ที่ขอนแก่น ถึง “เครื่องบินฝึกรบเกาหลีใต้” ยุค “เอเชีย นิยม” ในกองทัพไทย.” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2562. https://www.matichonweekly.com/column/article_82460.

“เปิดความสัมพันธ์! สมัยอดีต ‘ทักษิณ – บิ๊กป้อม’ เกาะโตะคุยกกันจริงหรือ?” *ข่าวสด*.

19 กันยายน 2561. สืบค้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562. https://www.khaosod.co.th/politics/news_1588444.

“พบปมแลกลำไยจีนสุดพิสดารมือดีปั่นตัวเลขย้อ กห.แลกอาวุธ.” *MGR Online*. 21 กุมภาพันธ์ 2548. สืบค้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2562. <https://mgronline.com/daily/detail/9480000026163>.

พิริยะ เข็มพล. “สารจากเอกอัครราชทูตประจำสาธารณรัฐประชาชนจีน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2562. <http://www.thaiembbeij.org/thaiembbeij/th/embassy/consulate/>.

หลุยส์ เจียน. “ร่วมทุกข์ร่วมสุขรับความท้าทาย จับมือเดินหน้ากระชับความสัมพันธ์.” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2562. <http://www.chinaembassy.or.th/th/ztgx/t1622602.htm>.

“พึงสำเหนียก! ย้อนฟังพระราชดำรัส “ในหลวง รัชกาลที่ ๙” เรื่องเรือดำน้ำแบบเต็มๆ.” *ผู้จัดการออนไลน์*. 28 เมษายน 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562. <https://mgronline.com/online/section/detail/9600000043049>.

“ไพศาล” ผู้ช่วยบิ๊กป้อม แฉมีคนขายชาติ นำประเทศไปเป็นเมืองขึ้นชาติอื่น.” *โพสต์ทูเดย์*, 27 มกราคม 2561. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562. <https://www.posttoday.com/politic/news/552501>.

มติคณะรัฐมนตรี. “เรื่อง ความคืบหน้าการซื้อขายลำไยอบแห้งแลกเปลี่ยนยุทธโประกรณ์กับ สาธารณรัฐประชาชนจีน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2562. <http://www.cabinet.soc.go.th>.

มติคณะรัฐมนตรี. “เรื่อง ความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างไทย – สาธารณรัฐประชาชนจีน (Bilateral Swap Arrangement: Thailand – China).” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2562. <http://www.cabinet.soc.go.th>.

มติคณะรัฐมนตรี. “เรื่อง สาธารณรัฐประชาชนจีนเสนอการให้ความช่วยเหลือทางทหารแบบให้เปล่าแก่ประเทศไทย.” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2562. <http://www.cabinet.soc.go.th>.

มนัส (นามปากกา). “โครงการเรือดำน้ำ (จีน) การแข่งขันที่โปร่งใสยุติธรรมจริงหรือ?” *สำนักข่าวอิศรา*. 6 เมษายน 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2562. <https://www.isranews.org/isranews-article/55259-submarine55259.html>.

- ยุทธนา สวนสุข. “ความก้าวหน้าทางการทหารของจีน.” *นิตยสาร D-TECH*. 16-19. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562. <http://www.dti.or.th/pdfimage/index.php?cid=97&cno=5289#page-19-19>.
- “รักษาการนายกฯเปิดข้อมูลลับ! ชื้อเรือดำน้ำจีน 3 ลำ-3.6 หมื่นล้าน.” *กรุงเทพธุรกิจ*. 25 เมษายน 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2562. <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/751787>.
- รัฐสภา. “คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544.” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2562. https://library2.parliament.go.th/giventake/content_sp/sp54.pdf.
- “เรือดำน้ำ ดำลงไปปักเลน”พระราชดำรัสในหลวงร.9.” *โพสต์ทูเดย์*. 21 มีนาคม 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562. <https://www.posttoday.com/social/royal/486277>.
- ลม เปลี่ยนทิศ. “พระราชดำรัสในหลวง เรือดำน้ำปักเลน.” *ไทยรัฐ*. 7 กรกฎาคม 2558. สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562. <https://www.thairath.co.th/content/509740>.
- สถานกงสุลใหญ่ ณ นครเซี่ยงไฮ้. “ปาฐกถาของนายกรัฐมนตรี ณ โรงเรียนพรรคคอมมิวนิสต์จีน เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2555.” ใน “ข่าวสำคัญจากประเทศไทย "พัฒนาการความสัมพันธ์หุ้นส่วนความร่วมมือยุทธศาสตร์ไทย – จีน."” สืบค้นเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2562. <http://www.thaishanghai.com/th/thailand/detail.php?ID=586>.
- สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ. “จีนและไทยยกระดับความสัมพันธ์ด้านเทคโนโลยีป้องกันประเทศ.” 5 มกราคม 2558. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562. http://www.dti.or.th/page_bx.php?cid=24&cno=3989&cno2=0&show=80.
- สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ. “สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศลงนามข้อตกลงกับกองทัพบกผลิตจรวดหลายลำกล้องขนาด 122 มม.” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562. http://www.dti.or.th/page_bx.php?cid=24&cno=3992&cno2=0&show=80.
- สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ. “สปท.ส่งมอบต้นแบบระบบจรวดหลายลำกล้องแบบนำวิถี DTI-1G ให้กองทัพบก.” *นิตยสาร D-TECH*, 4. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562. <http://www.dti.or.th/pdfimage/index.php?cid=97&cno=5233#page-6-7>.
- สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ. “ยานเกราะล้อยาง 8x8 BWS กับการทดสอบสมรรถนะด้านวิศวกรรม.” *วารสารสถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ* 3, ฉ. 23 (กรกฎาคม – กันยายน 2559). สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562. <http://www.dti.or.th/pdfimage/index.php?cid=97&cno=5289>.

- สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ. “AAPC ยานเกราะล้อยาง 8x8.” *วารสารสถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ* 7, ฉ. 28 (ตุลาคม - ธันวาคม 2560). สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562.
<http://www.dti.or.th/pdfimage/index.php?cid=97&cno=5496>
- สมาคมฯ เตรียมเสนอ “หม่อมอ้อย” ปรับกรอบความร่วมมือไทย-จีน ในการประชุม JC 3.” *สมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย - จีน*. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562.
<https://thaizhong.org/th/ข่าวสมาคม/-----jc-3.html>.
- สมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย - จีน. “เกี่ยวกับสมาคม.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2562.
<https://www.thaizhong.org/th/about-us/history.html>.
- สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. “สนข. ร่วมประชุมคณะกรรมการร่วมเพื่อความร่วมมือด้านรถไฟระหว่างไทย - จีน ครั้งที่ 26.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2562.
<http://www.otp.go.th/index.php/post/view?id=2878>.
- สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. “รายงานผลการเดินทางไปราชการ ณ สาธารณรัฐประชาชนจีน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2562. http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program23.jsp?top_serl=99322478.
- สำนักสิทธิประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ. “คู่มือการใช้สิทธิประโยชน์ทางการค้าภายใต้ความตกลงอาเซียน - จีน.” 1-2. สืบค้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2562. http://fta.dft.go.th/LinkClick.aspx?fileticket=ckV04nlz_7o%3d&tabid=63&mid=385
- หทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ. “วิกฤตต้มยำกุ้ง ปี 2540: ย้อนตำนาน 5 ตัวละครเอก.” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2562. <https://www.bbc.com/thai/thailand-40446319>.
- อรรถยุทธ บุตรศรีภูมิ. “‘คสช.’ ซื้อปออาวุธกระหน่ำ 3 ปี 70,000 ล้าน!!” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2561. <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/764007>
- อรรถยุทธ บุตรศรีภูมิ. “‘คสช.’ ซื้อปออาวุธกระหน่ำ 3 ปี 70,000 ล้าน!!” *กรุงเทพธุรกิจ*, 12 กรกฎาคม 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2561. <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/764007>.
- JJ AA. “แถลงการณ์เรื่อง “เรือดำน้ำ” จากกองทัพเรือ 1/5/2560.” (วิดีโอ). 1 พฤษภาคม 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562. <https://www.youtube.com/watch?v=o2mEDzKpHPI>.
- MGR Online VDO. “NEWS ถ่ายทอดสด4G ชี้แจง “การจัดหาเรือดำน้ำ อย่างเป็นทางการจากกองทัพ” ช่วงที่ 3 01/05/2017.” (วิดีโอ). 1 พฤษภาคม 2560. สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562. <https://www.youtube.com/watch?v=v0tiR5MEyEU>.

Navy Channel Thailand. “Blue Strike 2010 ฝึกผสมนาวิกโยธินไทย-จีน.” (วีดิทัศน์). สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2562. <https://www.youtube.com/watch?v=X16b9rsxMKk>.

TCIJ. “คำสั่งหัวหน้า คสช.ที่อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว ม.44.” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2561. <https://www.tcijthai.com/news/2015/04/watch/5609>

Thaiarmedforces, “S26T คือทางเลือกทางยุทธศาสตร์.” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2562. <http://thaiarmedforce.com/83-taf-editorial/editorial/855-tafeditorial15>.

Thailand – China Business Forum 2018.” *สมาคมผู้สื่อข่าวไทย-จีน*. 24 สิงหาคม 2561. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2561. <http://www.tcjapress.com/2018/08/24/thailand-china-business-forum-2018/>.

เอกสารอื่น ๆ

กระทรวงคมนาคม. “ข่าวกระทรวงคมนาคม ฉบับที่ 281/2558.” 21 สิงหาคม 2558.

กระทรวงคมนาคม. “ข่าวกระทรวงคมนาคม ฉบับที่ 655/2559.” 22 กันยายน 2559.

กระทรวงคมนาคม. “ข่าวกระทรวงคมนาคม ฉบับที่ 900/2559.” 6 ธันวาคม 2559.

กระทรวงคมนาคม. “หนังสือที่ คค (คปร) 0100.1/ 126.” 22 ธันวาคม 2559.

กระทรวงคมนาคม. “หนังสือที่ คค (คปร) 0100.1/ 2.” 9 มกราคม 2560.

กระทรวงคมนาคม. “หนังสือที่ คค (คปร) 0100.1/236.” 7 กรกฎาคม 2560.

กระทรวงคมนาคม. “หนังสือที่ คค 0806.2/555.” 23 กุมภาพันธ์ 2558.

กระทรวงคมนาคม. “หนังสือที่ คค(ปคร) 0100.1/552.” 2 ธันวาคม 2558.

กระทรวงพาณิชย์. “หนังสือที่ พณ 0604/3775.” 17 สิงหาคม 2561.

กระทรวงพาณิชย์. “หนังสือที่ พณ 0604/4243.” 11 กันยายน 2561.

กระทรวงพาณิชย์. “หนังสือที่ พณ 0311/3831.” 16 กันยายน 2548. และสิ่งที่ส่งมาด้วย (ร่างกำหนดการประชุมคณะกรรมการร่วมไทย-จีน ว่าด้วยความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน และเศรษฐกิจ ครั้งที่ 2 และ Provisional Agenda On Trade. Investment and Economic Cooperation Between the Government of the Kingdom of Thailand And the Government of the People’s Republic of China)

กระทรวงพาณิชย์. “หนังสือที่ พณ 0604/5252.” 25 พฤศจิกายน 2559.

กระทรวงพาณิชย์. “หนังสือที่ พณ 0604/7689.” 22 ธันวาคม 2558.

กระทรวงพาณิชย์. “หนังสือเลขที่ พณ 0311/3980.” 26 กันยายน 2548.

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 30/2560 เรื่อง มาตรการเร่งรัดและเพิ่มประสิทธิภาพ
การดำเนินการโครงการรถไฟความเร็วสูงช่วงกรุงเทพ – นครราชสีมา. *ราชกิจจานุเบกษา*
เล่ม 134 ตอนพิเศษ 162 ง (15 มิถุนายน 2560) : 27 – 30.

คำแถลงนโยบาย ของ คณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา
วันพุธที่ 23 มีนาคม 2548

มติคณะรัฐมนตรี 10/02/2547 เรื่อง การลงนามในความตกลงและบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาล
ไทยกับรัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีน

มติคณะรัฐมนตรี 20/08/2545 เรื่อง รายงานผลการเดินทางไปราชการ ณ ประเทศสาธารณรัฐ
ประชาชนจีน ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (17 – 19 สิงหาคม 2545)

มติคณะรัฐมนตรี 24/06/2546 เรื่อง ผลการประชุมความร่วมมือเอเชีย และการจัดทำข้อตกลงความ
ร่วมมือกับต่างประเทศ

มติคณะรัฐมนตรี 24/08/2547 เรื่อง รายงานผลการเยือนประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนของรอง
นายกรัฐมนตรี (พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ)

มติคณะรัฐมนตรี 28/09/2547 เรื่อง รายงานการส่งออก – นำเข้าสินค้าระหว่างไทยกับสาธารณรัฐ
ประชาชนจีน ครั้งที่ 2 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 - วันที่ 31 สิงหาคม 2547

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. “หนังสือที่ นร 0505/ว 383.” 21 พฤศจิกายน 2558.

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. “หนังสือที่ นร 0505/ว 102.” 31 มีนาคม 2559.

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. “หนังสือที่ นร 0505/ว 53.” 18 กุมภาพันธ์ 2559.

สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. “สุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรี เนื่องในโอกาสการเข้าร่วมประชุม
ผู้นำเศรษฐกิจเอเปคครั้งที่ 13 ณ เมืองปูซาน สาธารณรัฐเกาหลี ในวันศุกร์ที่ 18 พฤศจิกายน
2548” ใน หนังสือที่ นร 0407/14633 22 พฤศจิกายน 2548.

สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. “สุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรี เนื่องในโอกาสการเข้าร่วมประชุม
Boao Forum for Asia CEO Summit ณ เมืองเซินเจิ้น สาธารณรัฐประชาชนจีน ในวัน
อาทิตย์ที่ 20 พฤศจิกายน 2548” ใน หนังสือที่ นร 0407/14633 22 พฤศจิกายน 2548.

Books and Book Articles

Benjamin Zawacki. *Thailand: Shifting ground between the US and a rising China*.
London: ZED, 2017.

Charivat Santaputra. *Thai Foreign Policy 1932-1946*. Southampton: Southampton
University, 1982.

- Charlie Campbell. *Democrat. Dictator*. Hong Kong: TIME Asia, July 02, 2018.
- China Policy. *China Going Global: Between ambition and Capacity*. China : Beijing, 2017.
- Chulacheeb Chinwanno. "Rising China and Thailand's Policy of Strategic Engagement." In *The Rise of China : Responses from Southeast Asia and Japan*. Tokyo: Urban Connections, 2009.
- Evelyn Goh. *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies*. Washington: Esat-West Center, 2005.
- Ian Storey. *Thailand's Post-Coup Relations with China and America: More Beijing, Less Washington*. Singapore: ISEAS Publishing, 2015.
- Joe Hagan. *Domestic Political Explanations in the Analysis of Foreign Policy*. Foreign policy analysis: continuity and changes in its second generation. Laura Neack, Jeanne A. K. Hey, Patrick J. Haney (eds.). New Jersey: Prentice Hall, 1995.
- Joe Hagan. *Political Opposition and Foreign Policy in Comparative Perspective*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1993.
- Sukhumbhand Paribatra. *From enmity to alignment: Thailand's evolving relations with China*. Bangkok: ISIS, 1987.
- Takashi Shiraishi. "The Rise of China and Its Implication for East Asia." In *Sinicization and The Rise of China: Civilizational Processes Beyond East and West*. Oxon: Routledge, 2012.
- Valarie M. Hudson. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*. 2nd ed. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

Articles

- Ann Marie Murphy. "Beyond Balancing and Bandwagoning: Thailand's Response to China's Rise." *Asian Security*, Volume 6 (2010) : 1 – 13.
- Annamaria Viterbo. "Financial regionalism in East Asia: The "Multilateralization" of the Chiang Mai Initiative." *US – China Law Review* 6. no. 12 (December, 2009): 50-51.

Dent, Christopher M. "Bilateral Free Trade Agreements: Boon or Bane for Regionalism in East Asia and the Asia-Pacific?." *European Journal of East Asian Studies* 4, no. 2 (2005): 308.

Hyoung-Kyu Chey. "The changing Political Dynamics of East Asian Financial Cooperation: The Chiangmai Initiative." *Asian Survey* 49, no. 3 (May/June, 2009): 462.

Pongphisoot Busarat. "'Bamboo Swirling in the Wind': Thailand's Foreign Policy Imbalance between China and the United States." *Contemporary Southeast Asia* 38, 2 (August 2016) : 238-239,252.

Electronic Media

ACD. "About ACD." Accessed August 14, 2019. <http://www.acd-dialogue.org/about-acd.html>.

ACD. "Chairman's Statement from The 1st ACD Retreat, 18-19 June 2002, Cha-am, Thailand." Accessed August, 14, 2019. <http://www.acd-dialogue.org/ministerial-meeting/1st/101.doc>.

ACD. "Chairman's Statement from The 2nd ACD Retreat, 21-22 June 2003, Chiangmai, Thailand." Accessed August 14, 2019. <http://www.acd-dialogue.org/ministerial-meeting/2nd/4.doc>.

ACD. "Speech of H.E. Mr. Wen Jiabao, Premier of the People's Republic of China, at the Opening Ceremony of the Third ACD Ministerial Meeting." Accessed August 14, 2019. <http://www.acd-dialogue.org/ministerial-meeting/3rd/1.pdf>.

Armyrecognition. "Army of Thailand could purchase WS-1B and WS-32 MLRS rocket launcher systems from China." Accessed February 1, 2019. https://www.armyrecognition.com/march_2014_global_defense_security_news_uk/army_of_thailand_could_purchase_ws1b_and_ws32_mlrs_rocket_launcher_systems_from_china_3103145.html.

- Armyrecognition. "Chinese VT4 battle tanks for Thailand, a long saga." Accessed February 1, 2019. https://www.armyrecognition.com/weapons_defence_industry_military_technology_uk/chinese_vt4_battle_tanks_for_thailand_a_long_saga.html.
- Armyrecognition. "Ukraine has signed a contract with Thailand to manufacture BTR-3 8x8 armored personnel carrier." Accessed February 2, 2019. http://www.armyrecognition.com/november_2015_global_defense_security_news_uk/ukraine_has_signed_a_contract_with_thailand_to_manufacture_btr3_8x8_armored_personnel_carrier_10911151.html.
- Armyrecognition. "VN1 8x8 Armoured Vehicle." Accessed February 1, 2019. https://www.armyrecognition.com/chinese_china_army_wheeled_armoured_vehicle_uk/vn1_8x8_wheeled_armored_vehicle_apc_technical_data_pictures.html.
- Asian Regional Integration Center. "Asia Cooperation Dialogue (ACD)." Accessed August 14, 2019. <https://aric.adb.org/initiative/asia-cooperation-dialogue-asian-bond-market-development-initiative>.
- Catherine Putz. "Thailand Deports 100 Uyghurs to China." Accessed December 26, 2018. <https://thediplomat.com/2015/07/thailand-deports-100-uyghurs-to-china/>.
- Chen Yue. "China, Thailand starts joint military exercise." Accessed December 26, 2018. <http://english.cctv.com/2016/05/22/ARTIH179yRklPGxjTacRhBzf160522.shtml>.
- China military Online. "China, Thailand host joint air force exercise "Falcon Strike 2018"." Accessed February, 4, 2019. http://eng.chinamil.com.cn/view/2018-09/07/content_9275202.htm.
- China Military Online. "China, Thailand kick off "Joint Strike – 2019" counter-terrorism exercise." Accessed February, 4, 2019. http://eng.chinamil.com.cn/view/2019-01/07/content_9398211.htm.
- Chinadaily, "2001 HK Fortune Global Forum." Accessed November 11, 2019. http://www.chinadaily.com.cn/regional/2012-04/09/content_15803313.htm

- Chinwanno Chulacheep. "Thai-Chinese Relations: Security and Strategic Partnership." 13, Accessed March 24, 2019. <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/rsis-pubs/WP155.pdf>.
- Chinwanno Chulacheep. "Thai-Chinese Relations: Security and Strategic Partnership." 22. Accessed March 24, 2019. <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/rsis-pubs/WP155.pdf>.
- Council on Foreign Relations. "A Conversation with Thaksin Shinawatra." Accessed August 15, 2019. <https://www.cfr.org/event/conversation-thaksin-shinawatra>.
- "Contract with Thailand on Oplot tanks supply completed – Ukroboronprom director general." *Interfax-Ukraine*. March 23, 2018. Accessed February 1, 2019. <https://en.interfax.com.ua/news/economic/494641.html>.
- Crispin. "China can't always get what it wants in Thailand." *Asia Times*. September, 2018. Accessed January 25, 2019. <http://www.atimes.com/article/china-cant-always-get-what-it-wants-in-thailand/>.
- Embassy of The People's Republic of China in The Kingdom of Thailand. "The Thai – China Joint Communiqué." Accessed November 15, 2019. <http://www.chinaembassy.or.th/eng/ztx/zywj/t840307.htm>.
- Emma Chanlett-Avery, Ben Dolven, Wil Mackey. "Thailand: Background and U.S. Relations." Washington: Congressional Research Service, 2015. Accessed November 2, 2018. <https://fas.org/sgp/crs/row/RL32593.pdf>.
- Europa. "Accession Criteria." Accessed April 30, 2019. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.
- Europa. "Thailand and the EU." (2016). Accessed June 28, 2018. https://eeas.europa.eu/delegations/thailand_en/2020/Thailand%20and%20the%20EU Shawn W.
- Hillary Clinton. "America's Pacific Century." Accessed November 18, 2018. <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>.
- Ian Storey. "China and Thailand: Enhancing Military-Security Ties in the 21st Century." *China Brief* 8, no. 14 (2008). Accessed April 11, 2019. <https://jamestown.org/program/china-and-thailand-enhancing-military-security-ties-in-the-21st-century/>.

- IMF Staff. "Recovery from the Asian Crisis and the Role of the IMF." Accessed April 30, 2019. <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/062300.htm> #box1.
- James A. Kelly. "U.S.-Thai Relations After September 11, 201." Accessed November 26, 2018. <https://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/rm/2002/8806.htm>.
- Jitsiree Thongnoi. "Is Thailand pivoting away from the US with Chinese arms deals?." *South China Morning Post*, January 27, 2019. Accessed January 29, 2019. <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/2183707/thailand-pivoting-away-us-chinese-arms-deals>.
- John Rungswang. "RTAF: Falcon Strike 2017." (Video). November 30, 2018. Accessed February 5, 2019. https://www.youtube.com/watch?v=Z1rx6_lQQHo.
- Jon Grevatt. "Thailand and China finalizing plans for joint maintenance facility." Accessed January 19, 2019. <https://www.janes.com/article/77443/thailand-and-china-finalising-plans-for-joint-maintenance-facility>.
- Jon Grevatt. "Thailand, China progress plans to establish joint industrial facility." Accessed January 31, 2019. <https://www.janes.com/article/80945/thailand-china-progress-plans-to-establish-joint-industrial-facility>.
- Kerry, John. *Secretary of State John Kerry's Statement on the Coup in Thailand* Washington, DC: U.S. Embassy Manila, 2014. Accessed June 28, 2018. <https://ph.usembassy.gov/secretary-state-john-kerrysstatement-coup-thailand/>.
- Li Jiayao. "China, Thailand host joint air force exercise "Falcon Strike 2018". Accessed December 26, 2018. http://eng.chinamil.com.cn/view/2018-09/07/content_9275202.htm.
- Lyu Jian. "A brighter future for China-Thailand relations." Accessed December 1, 2018. <http://www.nationmultimedia.com/detail/opinion/30332346>.
- Military factory. "NORINCO VT-4 (MBT-3000)." Accessed February 2, 2019. https://www.militaryfactory.com/armor/detail.asp?armor_id=624.
- Military factory. "T-84 (Oplot)." Accessed February 2, 2019, https://www.militaryfactory.com/armor/detail.asp?armor_id=525.
- Militaryfactory. "T-90." Accessed February 2, 2019, https://www.militaryfactory.com/armor/detail.asp?armor_id=161.

- Prashanth Parameswaran. "China, Thailand Kick Off Military Exercise Blue Strike 2016." *The Diplomat*, May 23, 2016. Accessed February, 2, 2019. <https://thediplomat.com/2016/05/china-thailand-launch-military-exercise-blue-strike-2016/>.
- Sompop Manarungsna. "Thailand-China Cooperation in Trade, Investment and Official Development Assistance." Accessed January 24, 2019. http://www.ide.go.jp/library/English/Publish/Download/Brc/pdf/01_thailandandchina.pdf.
- Suresh Somu. "China & Thailand Striking It 'Blue'." Accessed February, 4, 2019. <https://www.aviation-defence-universe.com/china-thailand-striking-blue/>.
- Thailand to integrate the Eastern Economic Corridor with China's One Belt One Road Initiative." *ASEAN Today*, February 10, 2018. Accessed November 3, 2018. <https://www.aseantoday.com/2018/02/how-will-the-eeec-integrate-with-the-obor/>.
- The Economist Intelligent Unit. "Thailand to undertake joint military exercise with China." Accessed December 26, 2018. <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=743672858&Country=Thailand&topic=Politics&subtopic=Forecast&subsubtopic=International+relations&u=1&pid=1473142131&oid=1473142131>.
- United Nations. "Statement attributable to the Spokesman for the Secretary-General on Thailand." (2014). Accessed June 28, 2018. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2014-05-22/statement-attributable-spokesman-secretary-general-thailand>.
- USAID. "DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS, AND GOVERNANCE." Accessed April 30, 2019. <https://www.usaid.gov/thailand/democracy-human-rights-and-governance>.
- Wassana Nanuam. "Chinese Air Force to train with Thai pilots." *Bangkokpost*. November 7, 2014. Accessed December 26, 2018. <https://www.bangkokpost.com/news/security/441885/chinese-air-force-to-train-with-thai-pilots>.
- Zhang Tao. "Chinese, Thai marines fire anti-aircraft missiles in 'Blue Strike 2016' joint training." Accessed February, 4, 2019. http://eng.mod.gov.cn/DefenseNews/2016-05/25/content_4664413.htm.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายอภิพล แซ่ตั้ง
วันเดือนปีเกิด	23 กันยายน พ.ศ. 2532
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2553: ศิลปศาสตรบัณฑิต (ประวัติศาสตร์) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ทุนการศึกษา	2563: Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), Japan Doctoral Program in Graduate School of International Development (GSID), Nagoya University
ผลงานทางวิชาการ	อภิพล แซ่ตั้ง, ไผ่เหล็กคู่กลม : ความ “อยู่เป็น” กับการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล ประยุทธ์ จันทร์โอชา ใน “อยู่ด้วยกัน” : โลก เทคโนโลยี ความเหลื่อมล้ำ และความเป็น อื่น = <i>Being with : the world, technology, inequality and otherness / Being with : the world, technology, inequality and otherness</i> ชาญณรงค์ บุญหนุน, คง กฤษ ไตรยวงศ์, พิชชล ดุรงค์กวิน บรรณาธิการ (กรุงเทพ : คบไฟ, 2561), 680 – 700.
ประสบการณ์ทำงาน	2562 เจ้าหน้าที่บริการการศึกษา (P7) ผู้ประสานงานหลักสูตร ประจำหลักสูตรศิลปศาสตร มหาบัณฑิตและดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนา ระหว่างประเทศ (หลักสูตรนานาชาติ) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย