

องค์ประกอบของ นโยบายต่างประเทศไทย: นโยบายต่างประเทศของไทยสมัยก่อน สงครามโลกครั้งที่สอง

ผศ. ดร. แคมสุข นุ่มนนท์

แต่ไหนแต่ไรมารัฐบาลไทยจะดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยยึดหลักที่ว่าจะเป็นมิตรกับชาติที่มีอำนาจมากที่สุดในเอเชียตะวันออก เพราะชาตินั้นสามารถเป็นได้ทั้งผู้นำและที่พึ่งพาในการดำเนินนโยบายภายในและภายนอกประเทศให้แก่กลุ่มประเทศเล็กๆ ในทวีปเอเชีย ในสมัยโบราณ จีนเป็นชาติมหาอำนาจของเอเชีย ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงพยายามผูกมิตรสนิทสนมกับจีน ด้วยการส่งทูตและบรรณาการไปถวายพระเจ้ากรุงจีนนับจากสมัยสุโขทัย อยุธยา รัตนบุรี ตลอดจนมาถึงสมัยรัตนโกสินทร์ในระบอบต้น

อย่างไรก็ตามจีนมิได้มีอิทธิพลต่อรัฐบาลไทยและคนไทยมากนัก ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการต่างประเทศ การทหาร หรือขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม ความ

ผูกพันระหว่างสองชาติดำเนินไปอย่างหลวมๆ ราบฉวยเต็มที เวลาใดที่ไทยต้องรบศึกนอกบ้านไม่ว่ากับพม่า เขมร หรือ ญวน จีนไม่เคยให้ความช่วยเหลือ สำหรับอิทธิพลทางด้านวัฒนธรรมนั้นส่วนใหญ่คนไทยรับมาจากอินเดีย โดยผ่านทางพุทธศาสนา ทั้งๆ ที่มีคนจีนเข้ามาอยู่ในเมืองไทยมากและติดต่อกันนานกว่าอินเดีย ที่เป็นเช่นนี้อาจจะเนื่องมาจากเหตุผลสองประการ ประการแรกคนจีนที่มาอยู่เมืองไทยมักจะสนใจเฉพาะเรื่องค้าขายเพื่อเก็บเงินทองสะสมกลับไปเมืองจีน ไม่ค่อยได้สนใจเรื่องการเมืองนัก และประการที่สองรัฐบาลจีนไม่สนับสนุนคนจีนที่เดินทางออกมาค้าขายนอกประเทศ จึงมักปล่อยให้ดำเนินชีวิตกันไปตามยถากรรม และไม่ยอมรับการกระทำใด ๆ

แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีน

ในระบอบรัฐบาลจะไม่มีลักษณะพิเศษอะไร รัฐบาลไทยก็ยังยึดถืออย่างแน่นหนาว่า จีนเป็น ชาติเดียวเท่านั้นที่เป็นมหาอำนาจในเอเชีย และรัฐบาลไทยยอมรับนับถือ

ต่อมาในกลางคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ เมื่อ อังกฤษรบกับจีนในสงครามฝิ่น ไทยเริ่ม ตระหนักว่าแสงอำนาจของจีนในเอเชียคืบรูป ลงแล้วรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระจอม-เกล้าเจ้าอยู่หัวจึงเปลี่ยนเข็มทิศทางเดินหันเห นโยบายต่างประเทศ และภายในประเทศไป หาดังอังกฤษแทนที่จีน

มาดใหม่ขงนโยบายต่างประเทศของ ไทยหลังจากที่การแสดงของจีน “ยักษ์ใหญ่ แห่งเอเชีย” บิดจากลงเป็นมาดที่แสดงได้ถูก จังหวะ เพราะเป็นเวลาที่เอกราชของเมืองไทย ได้รับการรับรองจากมหาอำนาจสองชาติ ได้ แก่อังกฤษและฝรั่งเศสตามสนธิสัญญาปี ค.ศ. ๑๘๙๖ รัฐบาลไทยเริ่มมีความมั่นใจและใน เวลาเดียวกันก็ยึดถือว่าการที่จะหันหน้าให้ ชาติหนึ่งและหันหลังให้อีกชาติหนึ่งนั้นเป็น เรื่องที่ไม่ควรทำหรือทำไม่ได้ วิธีที่ฉลาด ที่สุด คือต้องคบทั้งอังกฤษและฝรั่งเศสแม้จะ เห็นว่าทั้งสองเป็นชาติที่น่ากลัว และอันตราย พอ ๆ กัน ไทยจึงยอมรับให้อังกฤษเป็น มหาอำนาจชาติที่หนึ่ง และฝรั่งเศสเป็นชาติ ที่สอง จุดมุ่งหมายก็เพื่อเป็นการถ่วงดุลย์

อำนาจ เช่นในกรณีที่ไทยเกิดสู้รบกับฝรั่งเศส ก็จะได้พึ่งพาอังกฤษ และในทำนองเดียวกัน อาจจะใช้ฝรั่งเศสเป็นกัณชนในกรณีที่ไทยถูก อังกฤษรุกราน

ในด้านนโยบายภายในประเทศ ไทย ปรับตัวเดินตามรอยอังกฤษได้อย่างรวดเร็ว ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือนโยบายการคลัง การ ค้า การใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่สอง การ วางแผนการศึกษา การส่งนักเรียนไปเรียนที่ ประเทศอังกฤษ ตลอดจนถึง การแข่งม้า กีฬาที่ชาวอังกฤษนิยม

หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในเมือง-ไทยใน ค.ศ. ๑๙๓๒ ญี่ปุ่นมีอำนาจมากขึ้น ในเอเชีย และผู้ใหญ่ในวงการรัฐบาลไทย เริ่มเชื่อว่า ญี่ปุ่นจะต้องเป็นยักษ์ใหญ่ชาติ ใหม่ของเอเชีย รัฐบาลไทยจึงเกิดปัญหาที่จะ ต้องตัดสินใจอยู่สองประการ

ปัญหาแรก ไทยจะยอมรับญี่ปุ่นหรือ ฝรั่งเศสในฐานะมหาอำนาจชาติที่สองเพื่อถ่วง ดุลย์อำนาจอังกฤษในการรักษาเอกราชของ ประเทศ

และปัญหาที่สอง อังกฤษหรือญี่ปุ่นจะ เข้ามามีอำนาจในเอเชียตะวันออกในเวลาอัน ใกล้นี้

สำหรับปัญหาแรก รัฐบาลไทยไม่ต้อง ใช้เวลาพิจารณามากเพราะมีเหตุการณ์หลาย

อย่างเข้ามาช่วยรัฐบาลไทยตัดสินใจ กล่าวคือ

๑. ฝรั่งเศสพ่ายแพ้อย่างยับเยินในยุโรป
ระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง

๒. ชาวฝรั่งเศสแตกแยกเป็นสองพวก
พวกแรกสนับสนุนรัฐบาลกู้ชาติ และพวก
หลังสนับสนุนรัฐบาลวีซี

และ ๓. ญี่ปุ่นเริ่มเข้าบุกกรุกอินโดจีน

จากเหตุผลที่รัฐบาลไทยมั่นใจว่าญี่ปุ่น
จะเข้ามามีอำนาจแทนฝรั่งเศสในเอเชียนี้เอง
ไทยจึงทำสงครามอินโดจีนเรียกร้องดินแดน
ล้านช้างและลาวที่สูญเสียให้แก่ฝรั่งเศส
ระหว่าง ค.ศ. ๑๙๔๓ ถึง ค.ศ. ๑๙๔๐ กลับคืน

ที่จริงรัฐบาลไทยมีแผนรุกรานอินโดจีน
มาก่อนหน้านี้แล้วประมาณ ๕ ปี รัฐบาล
จอมพลแปลก พิบูลสงครามเริ่มสร้างคำขวัญ
เตือนใจชาวไทยให้รำลึกถึงดินแดนที่หลุดมือ
ไป รวมทั้งการปลุกกระตือรือร้นให้รักชาติ
ให้รวมพลังสามัคคีเพื่อความยิ่งใหญ่ของชาติ
และเสริมสร้างแสนยานุภาพกองทัพไทยให้
เกรียงไกร จนกระทั่งหนังสือพิมพ์ฝรั่งเศส
พากันลงข่าวในทำนองว่ารัฐบาลไทยกำลังผ่น
หวน พินอาณาจักรโบราณให้กลับมีชีวิต
ใหม่

เป็นที่น่าสังเกตว่ารัฐบาลไทยกระทำการ
รุกรานอินโดจีนโดยไม่ได้นำเรื่องเข้าประชุม
ในรัฐสภาเพราะไม่อยู่ในสมัยประชุม ทั้ง

อาจเป็นไปได้ว่ารัฐบาลคงจะดำเนินการอย่าง
เร่งรีบและไม่มีเวลาเรียกประชุมสภาเป็นกรณี
พิเศษเพื่อพิจารณาปัญหา^๕ หรืออีกนัยหนึ่ง
ก็อาจเป็นไปได้ว่าประชาชนส่วนใหญ่คงจะไม่
เห็นด้วยกับการกระทำของรัฐบาล แต่ไม่ว่า
จะเป็นในกรณีใดก็ตาม จะต้องยอมรับกันว่า
รัฐบาลตัดสินใจกระทำการอย่างเด็ดเดี่ยว โดย
ไม่คำนึงถึงมติประชาชนว่าจะเห็นด้วยหรือไม่
เห็นด้วย และรัฐบาลญี่ปุ่นได้เข้ามาช่วยเหลือ
ในการเจรจาไกล่เกลี่ยให้ประโยชน์แก่ไทย
เป็นอันมาก จึงไม่น่าแปลกใจที่นับจากนั้นไป
รัฐบาลไทยเริ่มยอมรับให้ญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจ
ในเอเชียแทนที่ฝรั่งเศสร้อยเปอร์เซ็นต์เต็ม

สำหรับปัญหาที่สองที่ว่าญี่ปุ่นควรจะเข้า
มาแทนอังกฤษในฐานะมหาอำนาจชาติที่หนึ่งใน
เอเชียหรือไม่นั้น ไทยยังต้องการเวลา
ตัดสินใจ จริงอยู่อำนาจและอิทธิพลของอังกฤษ
ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างมาก ในขณะที่
พลังของญี่ปุ่นและความนิยมรัฐบาลญี่ปุ่นสูง
ขึ้น และรัฐบาลไทยมองเห็นชัดว่าถ้าหาก
ความร่วมมือระหว่างเยอรมันและญี่ปุ่นแน่น
แฟ้นขึ้นหรือแม้จะคงตัวอยู่ในภาวะปัจจุบัน
กลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกจะต้องตกอยู่ภาย
ใต้อิทธิพลของฝ่ายอักษะอย่างแน่นอน แม้
กระนั้นไทยเองก็ต้องพึงระลึกว่าหากจะเปลี่ยน
นโยบายต่างประเทศไปตามครรลองของญี่ปุ่น

ไทยจะต้องเตรียมพร้อมกับการเปลี่ยนแปลง
ครั้งสำคัญยิ่งในประวัติศาสตร์ไทย

ใน ค.ศ. ๑๙๔๐ รัฐบาลไทยส่งคณะทูต
สันติภาพไปกรุงโตเกียว เพื่อให้คำมั่นสัญญา
กับญี่ปุ่นว่า ไทยจะไม่ยอมร่วมลงนามใน
สนธิสัญญาทางเศรษฐกิจทหารหรือการเมือง
กับประเทศใดๆ อันจะเป็นผลกระทบกระเทือน
ต่อนโยบายของญี่ปุ่นในเอเชียตะวันออก การ
กระทำเช่นนี้ย่อมแสดงว่า รัฐบาลไทยยอมรับ
โดยพฤตินัยให้ญี่ปุ่นทำหน้าที่เป็นผู้นำทาง
การเมืองของกลุ่มประเทศเล็กๆ ในเอเชียใน
เรื่องนี้สภาผู้แทนราษฎรได้โต้แย้งฝ่ายรัฐบาล
ในสภา เมื่อจอมพลแปลก พิบูลสงคราม
นายกรัฐมนตรี แถลงต่อที่ประชุมเพื่อขอ
สัตยาบรรณสนธิสัญญาฉบับนี้ว่าการกระทำ
ดังกล่าวเป็นการผูกมัดไทยให้เข้าร่วม “วงไพบูลย์
แห่งเอเชีย” ของญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการ
ปรากฏว่ารายละเอียดของการอภิปรายในรัฐสภา
วันนั้นได้มีการตีพิมพ์เผยแพร่ในหนังสือพิมพ์
ภาษาอังกฤษในเมืองไทย แต่ไม่มี
หนังสือพิมพ์ภาษาไทยฉบับใดตีพิมพ์ข้อความ
ดังกล่าวเสนอประชาชน คงเป็นเพราะเกรงว่า
คนไทยจะตื่นตระหนกเกินไป

หนึ่งเป็นที่น่าสนใจว่า การเปลี่ยนแปลง
เป้าหมายการคบมิตรในการดำเนินนโยบาย
ต่างประเทศของไทยทุกครานั้น ไทยตัดสินใจ

เลือกทางเดินเองโดยไม่ต้องตามหลังใคร และ
ไม่มี “มือที่สาม” มาคอยปลุกปั่น เช่น เมื่อ
ตอนไทยรับอังกฤษให้เป็นมหาอำนาจแทนที่
จีน พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็
ทรงชี้แจงอย่างไม่อ้อมค้อมว่า ไทยจำเป็นต้อง
ทำเช่นนั้นเพราะต้องรักษาเอกราชของชาติ
ในครั้งนั้นก็เช่นกัน เมื่อพระบรมวงศ์เธอพระ
องค์เจ้าวรรณไวทยากรในฐานะหัวหน้าคณะ
ทูตสันติภาพจากประเทศไทยไปทรงแสดง
ปาฐกถาเรื่อง “Hakko Ichiu and the Co-
Prosperity Doctrine of Japan” ในกรุงโตเกียว
พระองค์ทรงตีความหมายเรื่อง เอกภาพ
ภราดรภาพ และเสรีภาพ ตามแบบลักษณะ
ไทยๆ ที่ผิดแผกไปจากการตีความและคำ
โฆษณาของญี่ปุ่น

อย่างไรก็ดี แม้ว่าไทยจะแสดงที่ทำ
ยอมรับให้ญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจชาติที่หนึ่งใน
เอเชียตะวันออก รัฐบาลไทยก็ยังมิได้ตัดญาติ
ขาดมิตรกับอังกฤษเสียเลยทีเดียว ชาติทั้งสอง
ยังคงผูกพันกันและกันในหลาย ๆ
ประการเช่น

๑. ไทยลงนามในสัญญาการค้าไม่รุกราน
กับอังกฤษ ใน ค.ศ. ๑๙๔๐

๒. คณะทูตสันถวไมตรีของไทยเดินทาง
ไปเยือนอาณานิคมอังกฤษทุกประเทศใน
เอเชียระหว่างเดือน ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๔๐ ถึง

เดือน มกราคม ค.ศ. ๑๙๔๑

๓. เมื่อประเทศไทยขาดแคลนน้ำมันก็ได้สั่งซื้อจากอังกฤษแทนที่จะสั่งจากญี่ปุ่น ซึ่งที่จริงไทยขาดน้ำมันเพียงเล็กน้อย และถ้าจะบอกญี่ปุ่นๆ ก็คงจะเต็มใจช่วยเหลือเพื่อเหตุผลทางการเมือง ในเรื่องนี้ฝ่ายญี่ปุ่นคงจะน้อยใจที่ไทยไม่จริงจังกับญี่ปุ่นนักถึงกับหนังสือพิมพ์ญี่ปุ่นลงข่าวโจมตี นายวิลาศ โอสุกานนท์ รัฐมนตรีในคณะรัฐบาลที่ไปเจรจาเรื่องน้ำมันที่สิงคโปร์ว่าเป็นพวกฝ่ายต่อต้านรัฐบาลร่วมกับพระยาทรงสุรเดช พระยาฤทธิ์อัคเนย์ และสมเด็จเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต

๔. ไทยปฏิเสธไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกเงินเยน

๕. รัฐบาลออกแถลงการณ์ว่า กำลังทหารของประเทศไทยเตรียมพร้อมที่จะต่อสู้ป้องกันการรุกรานประเทศในภาวะฉุกเฉิน

๖. รัฐบาลไทยยินยอมให้หนังสือพิมพ์ลงข่าววิจารณ์และโจมตีนโยบายญี่ปุ่นได้อย่างเปิดเผย ทั้งๆ ที่ก่อนหน้านี้จะต้องสั่งปิดหนังสือพิมพ์ที่เสนอข่าวดังกล่าว

๗. รัฐบาลไทยไม่ยินยอมให้ญี่ปุ่นตั้งฐานทัพบก เรือ และอากาศบนดินแดนประเทศไทย

๘. เพื่อแสดงให้อังกฤษและอเมริกา

เห็นถึงความเป็นมิตรของฝ่ายไทย รัฐบาลไทยได้แต่งตั้งผู้ที่สนับสนุนสัมพันธไมตรีเป็นรัฐมนตรีกลาโหมแทนจอมพล ป. พิบูลสงคราม และแต่งตั้งรัฐมนตรีลอยซึ่งเป็นฝ่ายสัมพันธไมตรีอีกสองท่าน

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลไทยตัดสินใจไม่ได้ว่าจะเลือกญี่ปุ่นหรืออังกฤษก็ คือ อเมริกา ชาตินิยมไทยไว้ใจ และเชื่อในความสามารถทั้งนี้โดยอาศัยประสบการณ์ที่เคยติดต่อกันมาในด้านการช่วยเหลือทางการแพทย์ การศึกษา ตลอดจนความไม่เอาใจเอาเปรียบทางการเมืองและการค้า เพราะถ้าลำพังอังกฤษและญี่ปุ่นแล้วในสถานการณ์เช่นนี้ไทยจะต้องเฝ้าอังกฤษและรีบกระโจนจับมือกับญี่ปุ่นแน่นอน จริงอยู่อังกฤษอาจจะมิกองทหารในพม่า ในมลายู และส่งกำลังมาเพิ่มในสิงคโปร์ เพื่อเตรียมรับมือกับญี่ปุ่นในกรณีที่ญี่ปุ่นบุกผ่านไทยรุกเข้าไปได้ แต่รัฐบาลไทยก็ไม่มั่นใจในความจริงใจของอังกฤษนัก เหตุการณ์ที่ผ่านมาในอดีตย่อมเป็นบทเรียนแก่รัฐบาลไทยได้ดี โดยเฉพาะเมื่อเรือรบฝรั่งเศสเข้ามาปิดน่านน้ำเจ้าพระยาครั้งสมัย ร.ศ. ๑๑๒ อังกฤษไม่ได้ช่วยเหลืออะไรไทยเลย มีหน้าซึ้งยังแนะนำให้ไทยรีบยกดินแดนให้แก่ฝรั่งเศสเสียเร็ว ๆ ก่อนที่เสถียรภาพอังกฤษในแถบเอเชียจะต้องพลอย

กระทบกระเทือนไปด้วย ฉะนั้นถ้าหากไทย
ฝากตัวไว้กับอังกฤษครั้งนี้อีก ไทยก็อาจจะ
ตกอยู่ในสภาพอ้าแอแบบเดียวกับประเทศกรีซ
ก็เป็นได้ ยิ่งไปกว่านั้นไทยมักจะรู้จักอังกฤษ
ในฐานะผู้รุกราน ในช่วงห้าสิบปีที่ผ่านมา
ไทยต้องเสียดินแดนหลายครั้งหลายคราวให้
อังกฤษ และให้ฝรั่งเศสมิตรประเทศของ
อังกฤษ และฝ่ายไทยคงจะทราบดีว่า
อังกฤษต้องการเชื่อมดินแดนพม่ากับมลายูให้
ติดต่อกันโดยผนวกดินแดนของไทยตอนคาบ
สมุทราเข้าไว้ในปกครอง นั้นย่อมหมายความว่า
อังกฤษจะยึดดินแดนส่วนที่ยาวประมาณ
๔๕๐ ไมล์ กว้าง ๑๐๐ ไมล์ ซึ่งอุดมสมบูรณ์
ไปด้วยยางพาราและดีบุก และในขณะที่
อังกฤษมีที่ทำนาเกรงขาม ญี่ปุ่นกลับเป็นผู้
เอื้อเฟื้อไทยอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะการช่วย
เหลือให้ไทยได้ดินแดน พระตะบอง เสียม-
ราชมุข ศรีโสภณ ถิ่นจากฝรั่งเศสครั้งสงคราม
อินโดจีน เป็นเหตุกระตุ้นให้ไทยมองเห็น
ญี่ปุ่นเป็นมิตรแท้ที่น่าคบมากขึ้น

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า อเมริกามีส่วนทำ
ให้ไทยสนใจเรื่องเข้าข้างญี่ปุ่น พฤติกรรม

ของอเมริกาเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็มีอยู่หลายประการ
ในประการแรก อเมริกาให้ความช่วยเหลือแก่
จีน อังกฤษ และรัสเซีย แต่ไม่ได้ให้ญี่ปุ่น
และคงจะไม่มีที่ให้กับไทยถ้าหากไทยหันไป
เป็นมิตรกับญี่ปุ่น ประการที่สองอเมริกามี
กองทัพเรือที่มีอำนาจอยู่ในตะวันออก และ
ประการสุดท้าย อเมริกาแสดงท่าทีไม่เป็น
มิตรกับญี่ปุ่น

*ไม่ว่าญี่ปุ่นหรืออังกฤษจะครองความ
เป็นใหญ่ในเอเชีย นโยบายที่แก่งแย่งไป
แก่งมาหามิตรของไทยมีสาเหตุมาจาก
ความปรารถนาอันแน่วแน่ที่จะรักษาเอกราช
ของชาติ ฉะนั้นจึงมั่นใจได้ว่าไทยจะเล่น
เกมส์ด่วงดูลย์อำนาจระหว่างอังกฤษ และ
ญี่ปุ่นอยู่ต่อไปจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะ
เพลี่ยงพล้ำ และหากญี่ปุ่นหรืออังกฤษ
รุกรานไทย ชาวไทยจะยืนหยัดตราប់กระทั่ง
ลมหายใจสุดท้ายเพื่อเอกราชของชาติ*

(เก็บความจากเอกสาร กองจดหมายเหตุแห่ง
ชาติ กรุงวอชิงตัน หมายเลข ๘๘๒. ๐๐๑๕ - ๓๐๔๔
เรื่อง "The Factor of Thailand's Foreign
Policy" ของศาสตราจารย์ Kenneth Perry
London)