



## รายงานการศึกษาส่วนบุคคล

### (Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางน้ำระหว่าง  
ประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

จัดทำโดย นายdamพี บุญธรรม  
รหัส 4015

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 ปี 2555  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์โรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตร  
นักบริหารการทูต ของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต เพ็ญศักดิ์ ชา拉坎ย์)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร.อจิต จิตดเสวี)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรทัย กีกพล)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ประวัติศาสตร์การปักปืนเขตแดนทางบordersระหว่างสยามกับอังกฤษและฝรั่งเศส และการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบordersระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ หลังได้รับเอกสารฯ ได้ให้บทเรียนที่สำคัญแก่ไทยและประเทศเพื่อนบ้าน และได้ชี้ให้เห็นถึงแนวทางที่ถูกต้องในการแก้ไขปัญหาเขตแดนเพื่อ บำรุงรักษาสันติภาพ และการอยู่ดีมีสุขของประชาชนของทุกประเทศตามแนวชายแดน

เขตแดนที่ชัดเจนมีความจำเป็นต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน และในขณะเดียวกันการดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนเพื่อให้เส้นเขตแดนมีความชัดเจนขึ้นนั้นต้องใช้เวลานานในการดำเนินการ และต้องอาศัยความสัมพันธ์ที่ดีและความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกันระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นสำคัญอีกด้วย

แม้ว่าประเทศไทยจะได้ดำเนินการผลักดันให้มีการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบorders กับประเทศเพื่อนบ้านมาตั้งแต่ประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ ได้รับเอกสารจากอังกฤษและฝรั่งเศส โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการธิการ/คณะกรรมการ เขตแดนร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 มาเป็นเวลากว่าแล้วกีตาม แต่การดำเนินงานในการรวมกีบงค์ประสบปัญหาในรูปแบบต่างๆ ซึ่งทำให้การดำเนินงานไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับเขตแดนไทย-พม่า และไทย-กัมพูชา

นอกจากนี้ ปัจจัยสำคัญที่สุดอีกประการหนึ่งที่จะทำให้กระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดน มีความคืบหน้าและมีความต่อเนื่องคือการทำให้ปัญหาเขตแดนปลดจากการถูกทำให้เป็นการเมือง และทำให้ทุกภาคส่วนของสังคมยอมรับให้กระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนเป็นดำเนินไปตาม ครรลองของกฎหมายระหว่างประเทศ และเทคนิคการสำรวจและแผนที่ โดยปราศจากการกดดัน และแทรกแซงทางการเมือง รวมทั้งความมีมาตรฐานการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ภาครัฐผู้ปฏิบัติงานแก้ไขปัญหาเขตแดนให้ปลอดภัยจากปัญหา “การเมืองเป็นพิษ” ดังที่เคยเกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ และควรมีมาตรการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่เจ้าหน้าที่เหล่านี้ที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยากลำบากอีกด้วย

ในการนี้ ผู้เขียนจึงได้จัดทำข้อเสนอแนะให้มีการดำเนินการในด้านต่างๆ อย่างจริงจังเพื่อ ปรับปรุงกระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยได้ปรับปรุงขึ้นจากผลงานทางวิชาการในเรื่องวิธีการแก้ไขปัญหาเขตแดนที่เป็นสากล และจากการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาเขตแดนที่ประสบผลสำเร็จในภูมิภาคต่างๆ ของโลกอีกด้วย

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ได้ด้วยการให้ข้อแนะนำอย่างดีซึ่งจากคณาจารย์ที่ปรึกษา  
ได้แก่ฯ พณฯ เอกอัครราชทูต เพลย์สกัด ชลารักษ์ รศ. ดร. ขิต จิตต์เสวี และ พศ. ดร. อรทัย กีกผล  
ขอบอกพระคุณท่านอธิบดีรัชนาท ธนาณัท อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ท่าน  
รองอธิบดี ธชยุติ ภักดี ซึ่งเป็นผู้นำค้นบัญชาที่ได้กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำ  
รายงานฉบับนี้

ขอบอกคุณท่านพันเอก ดำรงค์ จันทร์กาน ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองเขตแดนระหว่าง  
ประเทศ กรมแผนที่ทหาร และเจ้าหน้าที่กองเขตแดน กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ทุกท่าน ที่ได้  
กรุณามอบข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวกับความคืบหน้าของการดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน  
ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

ขอบอกคุณท่านอาจารย์ ดร. ชาญวิทย์ เกษตรศิริ แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้  
กรุณาให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลงานวิจัยต่างๆ ทางด้านประวัติศาสตร์ให้ผู้เขียนได้ใช้เป็นพื้นฐาน  
ประกอบการวิเคราะห์ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

นอกจากนี้ ขอบอกพระคุณนาย Michel Bachus ผู้อำนวยการฝ่ายยุทธศาสตร์ และการ  
ต่างประเทศ สถาบันข้อมูลภูมิศาสตร์และป่าไม้ แห่งชาติฝรั่งเศส (Institut Nationale de  
l'Information Géographique et Forestières) นาย Heinz König และนาย Gert Steinkellner อดีตและ  
ผู้อำนวยการคนปัจุบันของกรมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและเขตแดนแห่งชาติ สถาบันแผนที่  
แห่งชาติอสเตรียที่ได้กรุณาให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาเขตแดน  
ระหว่างฝรั่งเศสกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน และระหว่างอสเตรียกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน รวมทั้ง  
ขอบอกคุณฯ พณฯ นายสมศักดิ์ สุริวงศ์ เอกอัครราชทูต ณ กรุงเวียนนา และนายทรงชัย ชัยปฏิยุทธ  
เลขาธุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวียนนา ที่ได้กรุณาให้ความอนุเคราะห์นัดหมายให้  
ผู้เขียนได้พบหารือกับนาย König และนาย Steinkellner ที่ทำเนียบเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวียนนา  
อันเป็นประโยชน์อย่างสูงสำหรับการจัดทำรายงานฉบับนี้

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	๑
กิตติกรรมประกาศ	๑
สารบัญ	๒
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๕
1.3 ขอบเขตและเนื้อหาของการศึกษา	๕
1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับ	๖
1.5 นิยามศัพท์	๖
<b>บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>๗</b>
2.1 แนวคิดทฤษฎี	๗
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๑๖
2.3 สรุปกรอบแนวความคิด	๒๐
<b>บทที่ ๓ ผลการศึกษา</b>	<b>๒๑</b>
3.1 การกำหนดเส้นเขตแดนทางบorders ระหว่างไทยกับประเทศไทยเพื่อน	๒๑
3.2 การแก้ไขปัญหาเขตแดนกับเพื่อนบ้านภายหลังได้รับเอกสาร	๒๙
3.3 การบริหารจัดการของไทยในการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน	๔๐
3.4 อุปสรรคและปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินการ	๔๕
3.5 การแก้ไขปัญหาเขตแดนภายใต้รัฐธรรมนูญฯ ปี ๒๕๕๐	๕๐
<b>บทที่ ๔ บทสรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๕๕</b>
4.1 สรุปผลการศึกษา	๕๕
4.2 ข้อเสนอแนะ	๕๖
4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	๕๖
4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ	๕๙
บรรณานุกรม	๖๓
ประวัติผู้เขียน	๖๕

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาเขตแดนทางบorders ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ ได้แก่ เมียนมาร์ (พม่า) ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย ถือกำเนิดมาพร้อมกับการเกิดขึ้นของรัฐชาติต่างๆ ในภูมิภาค และการรับแนวคิดเรื่อง “เส้นเขตแดน” จากประเทศตะวันตก โดยผ่านทางการจัดทำสนธิสัญญา กับ อังกฤษและฝรั่งเศส ที่เข้ามาล่าอาณานิคมในภูมิภาค

ในอดีตปัญหาเขตแดนอาจเป็นเรื่องที่ยังไม่มีความ เร่งด่วนเนื่องจากที่ตั้งของเขตแดนอยู่ ห่างไกลจากชุมชนและยังไม่มีผู้เข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณดังกล่าวมากนัก แต่เมื่อเวลาผ่านไป ภัยหลังสองครั้งที่สอง เป็นต้นมา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเทศไทยเพื่อนบ้านของไทยทั้ง 4 ประเทศได้รับเอกสารจากเจ้าอาณานิคมต่างๆ ประกอบกับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของ ประเทศต่างๆ ในภูมิภาค ทำให้ประชาชนและส่วนราชการของแต่ละประเทศเข้าไปทำประโยชน์บริเวณ ชายแดนเป็นจำนวนมาก จึงทำให้ปัญหาเขตแดนมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น

จากการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมี อยู่เป็นจำนวนมาก พบว่ามีปัญหาอยู่ 2 ลักษณะ ลักษณะแรกเกิดจากการเข้าไปแสวงประโยชน์ในพื้นที่ ขยายดินในลักษณะรุกร้าวเข้าไปในดินแดนของกันและกัน ทั้งโดยตั้งใจ หรือโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ซึ่ง การแสวงประโยชน์ดังกล่าวอาจเป็นการดำเนินการโดยเอกชน หรือโดยหน่วยงานทางราชการของไทย หรือของประเทศไทยเพื่อนบ้าน ลักษณะที่สอง เกิดจากการที่สภาพของเส้นเขตแดนมีการเปลี่ยนแปลง อาทิ

แม่น้ำที่เป็นเส้นเขตแดนเปลี่ยนทางเดินจนทำให้ดินแดนของรัฐชาวยังคงอยู่ในรัฐนั่งขาด หายไป หรือพอกพูนขึ้น ในลักษณะที่ทำให้รัฐฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์แต่อีกรัฐหนึ่งเสียประโยชน์ ทั้งที่ เกิดโดยธรรมชาติ อาทิ จากอุทกภัย หรือกระแสน้ำที่กัดเซาะคลื่น หรือโดยการก่อสร้างต่างๆ ในแม่น้ำอาทิ หลกรอ เกื่องป้องกันคลื่น ท่าเทียบเรือขนาดใหญ่ หรือ สะพาน เป็นต้น (2) สันปันน้ำที่เป็นเขตแดนใน ภูมิประเทศจริงถูกทำลาย ทั้งโดยธรรมชาติ เช่นดินถล่ม หรือโดยการกระทำการของมนุษย์ เช่นการตัดถนน หรือการก่อสร้างคร่อมสันปันน้ำเป็นต้น หรือ (3) การที่หลักเขตแดน หรือหลักอ้างอิง เขตแดนสูญหาย

## ถูกทำลาย หรือถูกเคลื่อนย้าย

ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นปัญหาที่มีความละเอียดอ่อน และมีลักษณะพิเศษ แตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอื่นๆ โดยปกติเมื่อเกิดปัญหาเขตแดน แม้ในช่วงที่มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันก็มักทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคู่กรณีเสื่อมลง ได้อย่างรวดเร็ว หากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกทิศถูกทาง และอย่างทันท่วงที่ โดยผลที่ตามมาจากการปัญหาเขตแดน อาจมีความรุนแรงแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับระดับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในขณะนั้น โดยอาจเริ่มจากมาตรการการปิดด่านชายแดนระหว่างกัน การใช้มาตรการตอบโต้กันทางเศรษฐกิจ ไปจนถึงการปะทะกันด้วยกำลังอาวุธทั้งในลักษณะจำกัดขอบเขต ไปจนถึงสงครามเต็มรูปแบบ นำมาซึ่งความสูญเสียในด้านต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อประชาชนตามแนวชายแดน

ในมิติภัยในประเทศไทยนั้น ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นปัญหาซึ่งคนส่วนใหญ่มักมองว่าเป็นเรื่องไกลตัว แต่เมื่อใดที่เกิดกรณีขัดแย้งเรื่องดินแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ในขณะที่ความสัมพันธ์โดยรวมกับประเทศคู่กรณีตกต่ำลง ก็มักจะมีกลุ่มคนจำนวนหนึ่งกลับมา มีความรู้สึกผูกพันว่ามีส่วนร่วม ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วบริเวณพื้นที่พิพาทอยู่ในป้าเข้าที่ห่างไกล ซึ่งกลุ่มคนดังกล่าวมิได้มีความผูกพันนี้ หรือส่วนใดได้เสียโดยตรงแม้แต่น้อย นอกจากนี้ความรู้สึกผูกพันว่ามีส่วนร่วมดังกล่าวมักถูกนำไปขยายผลโดยกลุ่มการเมืองต่างๆ ภายใต้ประเทศเพื่อประโยชน์ทางการเมืองในการปลุกระดมมวลชนแนวร่วมในการล้มล้างฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง ทั้งนี้ การปลุกกระแสดังกล่าวบังส่งผลกระทบโดยตรงต่อความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคู่กรณี ความขัดแย้งในเรื่องเขตแดน โดยการปลุกกระแสในลักษณะดังกล่าวแต่ละครั้งมักตามมาด้วยวาระกรรมชาตินิยม (Nationalism) จนถึงขั้นคลั่งชาติหรือเกลียดชาติ (Xenophobia) ที่มุ่งเป้าไปที่ประเทศคู่กรณี ซึ่งพัฒนาการของการปลุกกระแสชาตินิยมในประเทศไทยคู่กรณีฝ่ายหนึ่งส่งผลโดยตรงให้เกิดพัฒนาการของการปลุกกระแสลักษณะเดียวกันในประเทศไทยเพื่อนบ้านคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง อันนำไปสู่ความตึงเครียดในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และต้องใช้เวลา.yawana ที่จะลดกระแสสุดดังกล่าวเพื่อผลักดันให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกลับเข้าสู่สภาวะปกติ

สาเหตุสำคัญของปัญหาเขตแดนทางบorders ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ (1) ความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดน อันเนื่องมาจากการปักปืนเขตแดนในอดีตใช้เทคโนโลยีด้านการสำรวจและแผนที่ที่ล้าสมัย (2) พัฒนาการของกระแสชาตินิยมในประเทศไทย และในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งนำไปสู่ความรู้สึกไม่ยอมรับเส้นเขตแดนที่เป็นความตกลงในอดีต (3) ความจำเป็นในการแย่งชิง

ทรัพยากรระหว่างประเทศต่างๆ ในภูมิภาคและโดยเฉพาะอย่างยิ่งการซ่างซิงความได้เปรียบในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนเพื่อตอบสนองการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของตนและ (4) การที่ประเด็นปัญหาเขตแดนมักถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองภายใน โดยการปลูกกระแสความรักและหวังแผนดินแดนของมวลชนภายในประเทศ ทั้งเพื่อประโยชน์ในการรักษาสถานะความได้เปรียบทางการเมืองของตนหรือเพื่อล้มล้างฝ่ายตรงข้าม ซึ่งการปลูกกระแสดังกล่าวสามารถทำได้อย่างง่ายดายทั้งในประเทศไทยและในประเทศเพื่อนบ้านนี้ เนื่องจากการผลิตช้าทางความคิดชาตินิยมที่ถูกบ่มเพาะมาแต่เดิมเยาว์ผ่านระบบการศึกษาภายในระบบของการปกครองแบบเผด็จการ

ในด้านการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทเรื่องเขตแดน นั้น ความจริงแล้วรัฐบาลไทยได้มีประสบการณ์การแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบกกับประเทศเพื่อนบ้านมาอย่างยาวนานมาตั้งแต่ก่อนที่ประเทศไทยเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศของไทยจะได้รับเอกราชเสียอีก โดยใช้วิธีการแก้ไขปัญหาในรูปแบบต่างๆ ตามแต่สถานการณ์ และระดับกำลังอำนาจทางทหารของแต่ละฝ่าย ทั้งโดยการใช้กำลังอาวุธ หรือโดยการเจรจาจัดทำสนธิสัญญาปักปันเขตแดนทางบก สถาบันไป ซึ่งการแก้ไขปัญหาเขตแดนในยุตต่อมา ภายหลังจากที่ประเทศไทยเพื่อนบ้านของไทยทั้ง 4 ประเทศได้รับเอกราช (ช่วงทศวรรษที่ 1950) ก็ยังคงดำเนินไปในลักษณะเดิม ประกอบกับความสัมพันธ์ที่ไม่ราบรื่น ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ ที่เพิ่งได้รับเอกราชใหม่ อันมีสาเหตุหลักจากกระแสชาตินิยมที่รุนแรงมากขึ้นทั้งในประเทศไทย และในประเทศเพื่อนบ้าน ความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองในยุคสองครามยืน รวมไปถึงพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่ผลักดันให้แต่ละฝ่ายมีการใช้กำลังทหารของตนเข้ายึดครอง และใช้ประโยชน์ที่ดินตามแนวทางขยายแดนทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องเข้าสู่การแก้ไขปัญหาเขตแดนในลักษณะต่างๆ อาทิ โดยศala yutthi ramระหว่างประเทศในกรณีปราสาทพระวิหาร กับกัมพูชา ซึ่งไทยเป็นฝ่ายแพ้คดี เมื่อปี 2505 หรือโดยการทำสั่งกรรมย่ออย่า กับประเทศเพื่อนบ้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับลาว (กรณีสามหมู่บ้าน จังหวัดอุตรดิตถ์ เมื่อปี 2527 และกรณีบ้านร่มเกล้า จังหวัดพิษณุโลก เมื่อปี 2530) และกับพม่า (กรณีเนิน 491 จังหวัดชุมพร เมื่อปี 2535 หรือกรณีสำนักสงฆ์เติงนาโຍ่ แลบ้านปางหนุน จังหวัดเชียงราย เมื่อปี 2544) ซึ่งนอกจากปัญหาเขตแดนจะไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกวิธีแล้ว การกระทบกระทั้งกับประเทศไทยเพื่อนบ้านยังได้สร้างผลนาคลือภัยในจิตใจทั้งของประชาชนไทยและประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย

โดยปกติแล้ว การแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศจะสามารถดำเนินการให้เกิดความคืบหน้าได้ก็แต่ในสภาวะที่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีพรมแดนติดกันอยู่ในระดับที่เป็นปกติ ถึงดีมากเท่านั้น ดังนั้น ในระยะเวลาประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา rัฐบาลไทยจึงได้หันมาให้ความสำคัญกับการ

ดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนเนื่องจากสภาวะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านแต่ละประเทศเริ่มดีขึ้น โดยมีความร่วมมือในด้านต่างๆ ที่แน่นแฟ้นขึ้นเป็นลำดับ

อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบordersระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านตลอด 20 ปีที่ผ่านมา นับได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง โดยรัฐบาลไทยสามารถโน้มน้าวให้ประเทศเพื่อนบ้านจัดตั้งคณะกรรมการ/คณะกรรมการธิการเขตแดนขึ้นมาเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาเขตแดนเพื่อทำให้เส้นเขตแดนซึ่งถูกกำหนดไว้ในอดีตมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นทั้งบนแผนที่และในภูมิประเทศจริง โดยเป็นการดำเนินการบนพื้นฐานของข้อกฎหมายระหว่างประเทศและเทคนิคการสำรวจและทำแผนที่ที่เป็นมาตรฐานสากล ซึ่งการดำเนินการของคณะกรรมการ/คณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมฯ ก็มีความคืบหน้าเป็นที่น่าพอใจและมีการกำหนดมาตรการร่วมกันหลายประการเพื่อป้องกันปัญหาระบบกราะทึ้งในเรื่องเขตแดน

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาการแก้ไขปัญหาข้างต้น ในเชิงปริมาณแล้ว จะเห็นได้ว่า จนถึงปัจจุบัน ไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ สามารถสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนเพิ่มเติมร่วมกันเพื่อให้เขตแดนเกิดความชัดเจนขึ้นกว่าในอดีตไปได้เพียงประมาณ 1,400 กิโลเมตร จากความยาวเส้นเขตแดนทางบordersระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศรวมกัน ประมาณ 5,656 กิโลเมตร เท่านั้น ซึ่งยังนับว่า้อยมากเมื่อเทียบกับปริมาณความต้องการเขตแดนที่ชัดเจนเพื่อรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาค และความพยายามในการรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปัจจุบัน

นอกจากนี้ ปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านก็มีลักษณะเช่นเดียวกันกับปัญหาเขตแดนในภูมิภาคอื่นๆ ของโลก คือเป็นปัญหาที่ต้องอาศัยกระบวนการแก้ไขปัญหาในลักษณะต่อเนื่อง และไม่มีวันสิ้นสุด (ควบคู่ไปกับการคงอยู่ของรัฐชาติต่างๆ ในภูมิภาค) ทั้งในด้านการเพิ่มความชัดเจนของแนวเส้นเขตแดนในพื้นที่ และในด้านการอนุรักษ์เขตแดนและหลักเขตแดนเพื่อรับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่นับวันมีแต่จะเพิ่มมากขึ้น แต่ประเด็น “กระบวนการแก้ไขปัญหาในลักษณะต่อเนื่อง” ดังกล่าว กลับเป็นประเด็นที่ข้าราชการระดับสูงและฝ่ายการเมืองของประเทศไทยต่างๆ ในภูมิภาคมักมองข้าม จึงมักก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาอีกมากมาย ยิ่งไปกว่านั้น การแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ในปัจจุบันจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นเป็นตอนและมีกระบวนการที่มีความ слับซับซ้อนกว่าในอดีตอันเนื่องมากจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศไทยภายหลังรัฐประหารเมื่อปี 2549 และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ประกอบกับการกลับมาของประเด็นปัญหาเขตแดนกรณีปราสาทพระวิหาร ซึ่งเริ่มก่อตัวขึ้นในช่วงต้นปี

2551 เมื่อกัมพูชาได้ยื่นคำขอเพื่อขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก จนถูกยกมาเป็นประเด็นแห่งความขัดแย้งอย่างรุนแรงทั้งในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาจนถึงขั้นมีการประท้วงด้วยกำลังอาวุธตามแนวชายแดน และถูกยกเป็นประเด็นร้อนแรงทางการเมืองของไทย ก่อให้เกิด “วิกฤตศรัทธา” ที่มีต่อกระบวนการต่างประเทศอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน นอกจากนี้ ปัญหากรณีปราสาทพระวิหารยังมีผลกระทบต่อการดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษากระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ อย่างจริงจัง เพื่อให้มีการบริหารจัดการกับปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ และสนองตอบต่อการรวมตัวกันของประเทศไทยกับกลุ่มอาเซียน

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อวิเคราะห์มูลเหตุที่แท้จริงของปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านผลกระทบที่ก่อขึ้นของปัญหาเขตแดนในมิติต่างๆ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

1.2.2 เพื่อชี้ให้เห็นถึงกระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอุปสรรคต่างๆ ในกระบวนการแก้ไขปัญหา

1.2.3 เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาเขตแดนในภูมิภาคต่างๆ ของโลกซึ่งมีรากเหง้าของปัญหาในลักษณะเดียวกัน เป็นกรณีเปรียบเทียบ โดยนำเสนอทฤษฎี และหลักการต่างๆ ในการดำเนินกระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดน ตัวอย่างความสำเร็จ และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมทั้ง นำเสนอความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการดำเนินการดังกล่าวมาปรับใช้ในกระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

1.2.4 เพื่อศึกษาค้นคว้ารูปแบบองค์กร และหน่วยงานแก้ไขปัญหาเขตแดนของประเทศต่างๆ ที่น่าสนใจซึ่งสามารถนำมาปรับใช้เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทย

## 1.3 ขอบเขตและเนื้อหาของการศึกษา

1.3.1 เน้นการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและกระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบorders ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในปัจจุบันเป็นหลัก

1.3.2 พื้นที่ที่ศึกษา คือพื้นที่ชายแดนทางบorders ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

## 1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1.4.1 เป็นข้อมูลด้านนโยบายประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหาเขตแดน อันจะนำมาซึ่งความมั่นคงทางการเมือง ความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ชายแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

1.4.2 เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 (ค.ศ. 2015)

## 1.5 นิยามศัพท์

“เขตแดน (boundary)” คือ เส้นแบ่งขอบเขตคืนแดนที่รัฐสามารถใช้อำนาจขอธิปไตยและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

“ปัญหาเขตแดน (boundary disputes)” คือ ปัญหาที่รัฐหนึ่งมีความเห็นแตกต่าง จากอีกรัฐหนึ่งเกี่ยวกับเขตแดนระหว่างกัน โดยไม่เป็นการอ้างสิทธิเหนือดินแดนที่พิพาทกัน (territorial disputes)

“หลักเขตแดน (boundary pillars)” คือ สิ่งก่อสร้างที่สร้างขึ้นในพื้นที่เพื่อแสดงที่ตั้งของเขตแดน

“หลักอ้างอิงเขตแดน (boundary reference pillars)” คือ สิ่งก่อสร้างในพื้นที่ชายแดนซึ่งใช้ระบุทิศทางและระยะทางจนถึงเส้นเขตแดน โดยปกติมักจะใช้สำหรับกรณีการกำหนดเขตแดนคงที่ (fixed boundary) ในแม่น้ำที่เป็นเขตแดน

“คณะกรรมการการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Commission)” คือ กลไกที่ไทยได้จัดตั้งขึ้นร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อการแก้ไขปัญหาเขตแดน

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดและทฤษฎี

##### 2.1.1 วิธีการทางประวัติศาสตร์

ในการศึกษาที่มาทางประวัติศาสตร์ของการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบorders ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการศึกษา 5 ขั้นตอน ดังนี้

1) การกำหนดเป้าหมายในการศึกษา โดยการตั้งคำถามเกี่ยวกับที่มาของเส้นเขตแดน ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านและแนวทางในการแก้ไขปัญหา

2) การรวบรวมข้อมูลหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการบึกปืนเขตแดน และการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบorders ระหว่างประเทศไทยกับเจ้าอาณาจักร อังกฤษ กับฝรั่งเศส ทั้งที่เป็นหลักฐานชั้นดี(ปฐมภูมิ) และหลักฐานชั้นรอง (ทุติยภูมิ)

3) การประเมินค่าของหลักฐานที่มือญ และวิพากษ์วิธีทางประวัติศาสตร์เพื่อตรวจสอบความน่าเชื่อถือของหลักฐานทั้งโดย การวิพากษ์หลักฐาน (External criticism) คือการสกัดหลักฐานที่ไม่น่าเชื่อถือออกไป และโดยการวิพากษ์ข้อมูล (Internal criticism) คือ การพิจารณาเนื้อหา หรือความหมายที่แสดงออกในหลักฐาน เพื่อประเมินว่า น่าเชื่อถือเพียงใด โดยเน้นถึงความถูกต้อง คุณค่า ตลอดจนความหมายที่แท้จริง

4) การตีความหลักฐาน หมายถึง การพิจารณาข้อมูลในหลักฐานว่า ผู้สร้างหลักฐานมีเจตนาที่แท้จริงอย่างไร

5) การสังเคราะห์และการวิเคราะห์ข้อมูล เรียบเรียงเรื่อง คือ เป็นการจำลองภาพบุคคลหรือเหตุการณ์ในอดีตขึ้นมาใหม่ เพื่อให้เห็นความสัมพันธ์และความต่อเนื่อง โดยอาศัยถึงสาเหตุต่างๆ ที่ทำให้เกิดเหตุการณ์ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และผล

##### 2.1.2 การศึกษาเกี่ยวกับลักษณะนิยม

ก. การจำแนกรูปแบบของลักษณะนิยม ศาสตราจารย์ เบนเนดิกต์ แอนเดอร์สัน แห่งมหาวิทยาลัยคอร์แนล ผู้เขียนหนังสือ สำคัญเรื่อง ชุมชนจินตกรรม (Benedict Anderson: Imagined

Communities-Reflections on the Origin and Spread of Nationalism, 1983/1991) ได้จำแนก “ลักษณะชาตินิยม” อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของ “รัฐชาติ” หรือ “รัฐประชาชาติ” (nation-states) อันเป็นรูปแบบของรัฐในโลกสมัยใหม่และสมัยปัจจุบันนี้ ออกเป็น 5 ประเภทด้วยกัน ดังนี้ คือ

1) ชาตินิยมครีโอล หรือชาตินิยมของผู้อพยพ (Creole Nationalism) คำว่า Creole นี้มีความหมายถึง Settlers หรือผู้อพยพไป/มาตั้งรกราก ซึ่งถือเป็นชาตินิยมเริ่มแรก หรือต้นกำเนิดของลักษณะชาตินิยม ซึ่งเกิดขึ้นใน “โลกใหม่” (New World) คือ ในทวีปอเมริกาทั้งเหนือและลاتินอเมริกา

2) ชาตินิยมทางภาษาและชาติพันธุ์ (Ethno-Linguistic Nationalism) กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่สอง และเกิดขึ้นตามมาใน “โลกเก่า” หรือยุโรป หลังการล่มสลายของมหาอาณาจักรเดิมๆ นักวิชาการแต่เดิมมักเชื่อว่านี่เป็นต้นกำเนิดของชาตินิยม ที่เป็นแม่แบบและแพร่หลายไปทั่วโลก

3) ชาตินิยมทางการ (Official Nationalism) กลุ่มนี้ คือ ชาตินิยมของผู้กุมอำนาจ รัฐแบบเดิม คือบรรดาจักรวรรดิหรืออาณาจักร (empires or kingdoms) ที่พยายามปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ใหม่ๆ ของการแพร่กระจายของระบัสชาตินิยมทางภาษาและชาติพันธุ์ (Ethno-Linguistic) โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการปฏิวัติลูกศร็องค์รั่งใหญ่ในยุโรป พ.ศ. 2391 (1848) ลักษณะชาตินิยมแบบนี้ มีลักษณะที่กำหนดลงมาจากบนบีบองบน (top down) ดังเช่นในกรณีของรัสเซีย ญี่ปุ่น และประเทศไทย โดยในส่วนของไทย นั้น คือระบัสชาตินิยมที่ก่อตัวขึ้นตั้งแต่การก่อตั้ง “รัฐชาติ” ของไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 และทวีความเข้มข้นขึ้นในช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง (ปี 2475) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง “รัฐนิยม” ภายใต้การขึ้นนำของจอมพล ป. พิบูลย์สังคมนิยม ซึ่งมีการเปลี่ยนชื่อประเทศจากประเทศไทยเป็น “ประเทศไทย” และมีการปลูกฝังลักษณะชาตินิยมรูปแบบต่างๆ ผ่านทางระบบการศึกษาที่ดำเนินการโดยรัฐบาล

4) ชาตินิยมต่อต้านอาณานิคม (Anti-Colonial Nationalism) ซึ่งเป็นกลุ่มของประเทศที่เคยตกเป็นอาณานิคมมาก่อน และมีขบวนการปลดปล่อยตนเอง (ที่มักเรียกว่า “การกู้ชาติ”) ทั้งนี้เพื่อสร้างประเทศขึ้นใหม่ ดังเช่นในกรณีของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่เด่นชัดคือ กรณีของพม่า อินโดนีเซีย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ฯลฯ กลุ่มนี้เกิดขึ้นช่วงหลังสหภาพโซเวียตที่ 2

5) ชาตินิยมทางไกล (Long-Distance Nationalism) ซึ่งถือได้ว่าเป็นชาตินิยมใหม่ที่สุด อันเป็นผลพวงจากการอพยพโยกยายไปตั้งถิ่นฐานในต่างประเทศ และมีเครื่องมือสื่อสาร สมัยใหม่ของ “โลกอินเตอร์เน็ท” และ “อีเมล์” เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดปรากฏการณ์นี้ขึ้นมาอย่างเช่น ไオリชในสหราชอาณาจักร ลาว-เวียด-ເຊັ່ນຍາ/ຂະແມ່ງ-ໄທຢາໃນສหราชอาณาจักร หรือยุโรป

บ. การปรับตัวของระบัสชาตินิยมภายใต้บริบทของภูมิภาคนิยม และ โลกาภิวัฒน์

นาย Alain Dieckhoff และนาย Christophe Jaffrelot ได้ให้บทสรุปเกี่ยวกับการปรับตัวของกระแสชาตินิยมภายใต้บริบทของภูมิภาคนิยมและโลกาภิวัฒน์ในปัจจุบัน ไว้อย่างน่าสนใจ ในบทความเรื่อง « La Résilience du Nationalisme Face au Régionalismes et à la Mondialisation » ซึ่งตีพิมพ์ในวารสาร Critique internationale ; Presse de Science Po 2004/2 no 23 ดังนี้

1) กระแสชาตินิยม ได้มีการปรับตัวอย่างเดิมที่อยู่ในโลกยุคปัจจุบัน แม้ว่าคนส่วนใหญ่จะมองว่าชาตินิยมเป็นกระแสที่กำลังจะสูญหายไป ดังจะเห็นได้ ในขณะที่สถานะของรัฐชาติกำลังได้รับผลกระทบโดยตรงจากโลกาภิวัฒน์ (Mondialisation) และภูมิภาคนิยม (Régionalisation) ซึ่งบันทอนอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่น ไปที่ระดับประเทศน้อย แต่กระแสชาตินิยมกลับมีได้ถูกผลกระทบกระเทือนในอัตราส่วนเดียวกับที่รัฐชาติได้รับ เนื่องจาก ประการแรก “วัฒนธรรมต่างๆ ที่เป็นสัญลักษณ์ประจำชาติ” สามารถทนทานต่อกระแสโลกาภิวัฒน์ แม้ว่าเครื่องข่ายการติดต่อ สื่อสารที่รวดเร็วในระดับโลกจะสามารถแพร่กระจายสัญลักษณ์และแนวทางการดำเนินชีวิตใหม่ที่ทันสมัยให้กระจายไปทั่วโลก แต่สัญลักษณ์ และแนวทางการดำเนินชีวิตรูปแบบใหม่ที่เป็นสากลดังกล่าวกลับถูกทำให้แปรสภาพให้กลายเป็นวัฒนธรรมห้องลับของแต่ละประเทศ ประการที่สอง การโยกย้ายถิ่นฐานของประชากรในภูมิภาคต่างๆ ของโลกในลักษณะ Diasporas ได้ก่อให้เกิด “ชาตินิยมทางไกล” (Long-Distance Nationalism)

2) กระแสภูมิภาคนิยม ก็ไม่สามารถลดกระแสชาตินิยม โดยการรวมกลุ่มของประเทศต่างๆ ในแต่ละภูมิภาคก็ยังไม่สามารถทำให้อัตลักษณ์ของชาติสมาชิกของกลุ่มอ่อนแอลง แม้ในยุโรปเอง กระบวนการรวมตัวของสหภาพยุโรปที่มีการรวมกลุ่มกันอย่างหนาแน่นที่สุด ยังกลับทำให้กระแสชาตินิยมในชาติสมาชิกส่วนใหญ่เข้มแข็งขึ้นอีก ด้วยซ้ำ และยังอาจต้องใช้เวลาอีกนานกว่าที่สหภาพยุโรปจะได้รับความจริงกักดืออย่างเต็มที่จากประชารัฐของทุกประเทศสมาชิก

3) อย่างไรก็ได้ แม้ว่ากระแสชาตินิยมจะไม่ได้รับการคุกคามจากเบื้องบน (จากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมระดับประเทศและระหว่างประเทศ) แต่กระแสชาตินิยมกลับกำลังถูกคุกคามจากกระแสสังคมระดับล่าง กล่าวคือกระแสการเรียกร้องที่วางแผนอยู่บนพื้นฐานของอัตลักษณ์เฉพาะกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากอัตลักษณ์ที่มิที่มาจากการเชื่อทางศาสนา หรือความเกี่ยวพันทางเชื้อชาติ ดังนั้น การเคลื่อนไหวของกลุ่มอิสลามต่างๆ ซึ่งอ้างตัวว่าเป็นการร่วมกลุ่มทางธรรมชาติ เพื่อต่อต้านสถาบันทางการเมืองระดับชาติกำลังเป็นภัยคุกคามอย่างสำคัญของกระแสชาตินิยม

### 2.1.3 หลักนิยมในการกำหนดเส้นเขตแดนระหว่างประเทศ

ทางปฏิบัติระหว่างประเทศในการกำหนดเขตแดนสรุปได้ดังนี้

ก. การใช้วิธีทางเรขาคณิต หลักการนี้เป็นที่แพร่หลายในอดีตเนื่องจากไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับสภาพภูมิประเทศที่แน่นชัด หรือพื้นที่ดังกล่าวอยู่ห่างไกลไม่สามารถส่งเจ้าหน้าที่ไปสำรวจสภาพภูมิประเทศได้รวมทั้งในกรณีที่สภาพภูมิประเทศเป็นพื้นที่รกรากไม่สามารถหาจุดที่จะกำหนดเขตแดนระหว่างกันได้อย่างแน่นชัด

รูปที่ ๗ จึงกำหนดให้ใช้เส้นบนน้ำด้วยวิธี “เส้นตรง” หรือ “เส้นรุ้ง” การใช้เส้นบนน้ำด้วยวิธี “เส้นตรง” หรือ “เส้นขาว” รวมทั้งการใช้เส้นตรง (straight line) จากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่ง

ข. การใช้สภาพภูมิประเทศ วิธีการนี้เป็นทางปฏิบัติที่นิยมกันในปัจจุบัน โดยการใช้ภูมิประเทศที่เห็นได้เด่นชัดและเป็นอุปสรรคธรรมชาติเป็นเขตแดนระหว่างกัน อุปสรรคธรรมชาติที่นิยมใช้กันมากก็คือภูเขาภูมีแม่น้ำ

1) การใช้ภูเขาระหว่างกัน เป็นเขตแดน ภูเขานี้เป็นพรมแดนธรรมชาติที่แบ่งกลุ่มคนออกจากกันอย่างแท้จริง ในอดีตมีการกำหนดเขตแดนที่เป็นภูเขาระหว่างกัน อาทิ ใช้เชิงเขาฟากใดฟากหนึ่ง ใช้ขอบหน้าผา ใช้ถนนหรือทางเดินบนภูเขาระหว่างกัน เป็นต้น แต่วิธีการที่นิยมกันมากมีอยู่ ๒ วิธีคือ การใช้สันเขา (crest) หรือยอดเขา กับการใช้สันปืนน้ำ (watershed) คือแนวสันเขาระหว่างน้ำที่แบ่งน้ำให้ไหลลงมาท่ามกลางภูเขาระหว่างกัน ๒ ฝั่งของแนวเขานี้ ในปัจจุบัน การใช้สันปืนน้ำเป็นที่นิยมในการกำหนดเขตแดนระหว่างประเทศ เพราะไม่กระบวนการที่ต้องต่อชุมชนซึ่งมักอาศัยอยู่ตามบริเวณที่รกรากลุ่มน้ำ และการใช้ทิศทางการไหลของน้ำเป็นตัวกำหนดก็ให้ความเป็นธรรมในการใช้น้ำด้วย ในกรณีที่มีแนวสันปืนน้ำหลายแนว ก็นิยมกันให้ใช้สันปืนน้ำที่สำคัญหรือสันปืนน้ำหลัก

2) การใช้แม่น้ำเป็นเขตแดน ในอดีตมีการกำหนดเขตแดนในแม่น้ำด้วยวิธีการต่างๆ กัน เช่น ในสมัยโบราณ แม่น้ำเขตแดนในทวีปยุโรปเคยถือกันว่าเป็นของจักรพรรดิแห่งอาณาจักรโรมัน อันศักดิ์สิทธิ์ บางกรณีกำหนดให้แม่น้ำทั้งลำน้ำเป็นเขตแดน โดยแม่น้ำอาจเป็นกรรมสิทธิ์รวม (Condominium) ของรัฐบาลฝ่ายเดียว บางกรณีที่รัฐหนึ่งมีกำลังอำนาจเหนือกว่าอีกรัฐหนึ่ง ก็มีการกำหนดให้แม่น้ำเป็นของรัฐนั้นเพียงฝ่ายเดียว บางกรณีที่ใช้เส้นมัธยะ และบางกรณีที่ใช้ร่องน้ำลึกที่สุด ในปัจจุบัน มีทางปฏิบัติระหว่างประเทศที่เด่นชัด คือ

- ในกรณีที่แม่น้ำไม่เหมาะสมในการเดินเรือ จะนิยมกำหนดเขตแดนโดยใช้จุดกึ่งกลางแม่น้ำ หรือที่เรียกว่า “จุดกึ่งกลางแม่น้ำ” จุดที่ความกว้างของแม่น้ำจีนอยู่กับปัจจัย ๒ ประการ คือ ระดับน้ำกับความลึกของคลื่น จึงจำเป็นต้องกำหนดให้แน่ชัดว่าจะวัดความกว้างของแม่น้ำกันอย่างไร โดยทั่วไป นักไช้ระดับน้ำเฉลี่ยซึ่งคำนวณจากการวัดระดับน้ำในช่วงระยะเวลาที่นานพอควร เช่น ๓ - ๕ ปี

- ในกรณีที่แม่น้ำสามารถใช้ในการเดินเรือ มักจะกำหนดเขตแดนโดยใช้ร่องน้ำลึก (thalweg) ซึ่งเป็นวิธีการที่แพร่หลายที่สุดในปัจจุบัน โดยได้มีการนำหลักการร่องน้ำลึกมาใช้เป็นครั้งแรกในการประชุมที่เมืองราสตัด (Congress of Rastadt) เมื่อปี ก.ศ. 1797 - 1799 เพื่อกำหนดเขตแดนในแม่น้ำ Rhine และได้ระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในสนธิสัญญาสันติภาพ ณ เมืองลูเนวิลล์ (Lunéville) ฉบับลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ ก.ศ. 1801 ในทางตรงได้ให้คำนิยามคำว่า “ร่องน้ำลึก” (thalweg) ไว้ต่าง ๆ กัน เช่น เส้นเขื่อนระหว่างจุดลึกที่สุด (deepest points) หรือเส้นเขื่อนระหว่างจุดลึกที่สุดในร่องน้ำเดินเรือ (deepest points in the channel) อย่างไรก็ได้ ล้วนให้ผลลัพธ์เดียวกันว่า “ร่องน้ำลึกคือกึ่งกลางของร่องน้ำเดินเรือที่สำคัญ (centre of the normal principal navigation channel)

3) เกาะในแม่น้ำ โดยปกติรัฐชาญฝั่งจะกำหนดเรื่องการแบ่งเกาะไว้ในความตกลงหลักการที่นิยมใช้มากที่สุดคือระบบห่างจากฝั่งจะเป็นตัวกำหนดค่าเกาะดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐได บางกรณีที่มีเกาะเล็กเกาะน้อยจำนวนมาก อาจใช้วิธีการจัดทำรายชื่อ โดยระบุว่าเกาะใดเป็นของรัฐได บางกรณีซึ่งรัฐหนึ่งมีกำลังอำนาจเหนือกว่าอีกรัฐหนึ่ง ก็มีการกำหนดให้เกาะทั้งหมดเป็นของรัฐเดียว บางกรณีที่เกาะบางเกาะ แม้จะอยู่ใกล้ฝั่งของรัฐหนึ่ง แต่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ หรือมีความผูกพันทางประวัติศาสตร์/วัฒนธรรม เป็นพิเศษ ก็อาจให้เกาะดังกล่าวเป็นของอีกรัฐหนึ่ง เช่น อนุสัญญาระหว่าง กษัตริย์สยามกับข้าหลวงใหญ่แห่งอินเดียว่าด้วยเรื่องกำหนดเขตแดนบนพื้นแผ่นดินใหญ่ระหว่าง ราชอาณาจักรสยามและมหาลัยของอังกฤษคือเทนเนสเซอริม ฉบับลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ก.ศ. 1868 กำหนดให้เกาะริมฝั่งอังกฤษเป็นของอังกฤษ เกาะริมฝั่งไทยเป็นของไทย ยกเว้นเกาะขวางเป็นของไทยทั้ง ๆ ที่เกาะดังกล่าวอยู่ใกล้ฝั่งพม่า (เกาะดังกล่าวเป็นหมู่เกาะบริเวณหน้าเมืองมะลิวันของพม่า)

4) ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางเดินของแม่น้ำเขตแดน ปัจจุบันมีทางปฏิบัติระหว่างประเทศที่แพร่หลายคือใช้ลักษณะการเปลี่ยนแปลงของลำน้ำเป็นตัวกำหนด กล่าวคือหากลำน้ำเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป (Erosion / accretion) เส้นเขตแดนจะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย แต่ถ้าลำน้ำเปลี่ยนอย่างฉับพลัน (avulsion) เส้นเขตแดนจะไม่เปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ได้ บางกรณีก็อาจตกลงกันให้เส้นเขตแดนเปลี่ยนไปตามทางเดินใหม่ของลำน้ำไม่ว่าจะเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปหรืออย่างฉับพลัน เช่น กรณีแม่น้ำกระนุรีส่วนต้นน้ำ ซึ่งตามหนังสือແລกเปลี่ยนฉบับลงวันที่ 1 มิถุนายน ก.ศ. 1934 กำหนดให้ เส้นเขตแดนเปลี่ยนไปตามทางเดินใหม่ของลำน้ำไม่ว่าจะเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปหรืออย่างฉับพลัน ก่อนการจัดทำบันทึกความเข้าใจฉบับปี ก.ศ. 1991 ความตกลงกำหนดเขตแดนในแม่น้ำสาย (หนังสือແລกเปลี่ยนฉบับลงวันที่ 27 สิงหาคม ก.ศ. 1931/14 มีนาคม ก.ศ. 1932) และแม่น้ำราก (หนังสือແລกเปลี่ยนฉบับลงวันที่ 10 ธันวาคม ก.ศ. 1940) กำหนดหลักการนี้ไว้ เช่นกัน บางกรณี ก็อาจ

ตกลงกันให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อพิจารณาว่าเมื่อเกิดกรณีแม่น้ำเปลี่ยนทางเดิน เส้นเขตแดน ควรเปลี่ยนตามไปด้วยหรือไม่ เช่น อนุสัญญาระหว่างราชอาณาจักรสยามกับฝรั่งเศสเกี่ยวกับความสัมพันธ์พิเศษระหว่างสยามกับอินโดจีนฉบับลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 1926 กำหนดให้มีคณะกรรมการกลางใหญ่ประจำแม่น้ำโขง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลายประการ รวมทั้งรับผิดชอบเรื่องนี้ด้วย

5) ผลการเปลี่ยนทางเดินน้ำต่อกรรมสิทธิ์เหนือเกาะ โดยทั่วไปมักนิยมให้อธิปไตยเหนือเกาะเปลี่ยนแปลงไปตามเส้นเขตแดน แต่หลักการมีข้อเสียคือ ผลกระทบต่อสิทธิของเอกชนที่อาศัยในเกาะเหล่านั้น นอกจานั้น แม่น้ำอาจเปลี่ยนทางเดินบ่อย ซึ่งจะทำให้สถานะเปลี่ยนแปลงกลับไปกลับมา

#### 2.1.4 หลักกฎหมายระหว่างประเทศ

ก. ความหมายของกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศนั้นคือ ลักษณะของระบอบกฎหมายที่มีอยู่ในสังคมระหว่างประเทศซึ่งก่อให้เกิดพันธกรณีผูกพันแก่บุคคลในบังคับของกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งได้แก่รัฐองค์การระหว่างประเทศและปัจเจกชนซึ่งตัวพันธกรณีดังกล่าวมีลักษณะที่เหมือนกับพันธกรณีตามกฎหมายภายในประเทศกล่าวคือเป็นพันธกรณีที่มุ่งผูกพันต่อผลที่กฎหมายกำหนด และพันธกรณีที่มุ่งผูกพันต่อความประพฤติ อย่างไรก็ได้ กฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวมีลักษณะที่พิเศษกว่าลักษณะกฎหมายภายในประเทศคือ กฎหมายระหว่างประเทศมีลักษณะผูกพันและบังคับการกันได้โดยอาศัยความยินยอมหรือการกระทำในทางยอมรับความผูกพันและผลทางกฎหมายของกฎหมายระหว่างประเทศแต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่ากฎหมายระหว่างประเทศไม่มีอำนาจบังคับ โดยตัวของมันเองดังนั้นจึงไม่มีสถานะเป็นกฎหมาย ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากกฎหมายที่แล้วแบบแผนต่างๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศเป็นสิ่งที่ประเทศต่างๆ ในสังคมโลกเห็นว่าควรได้รับการปฏิบัติตามเพื่อความสงบสุขของสังคมโลก ซึ่งลักษณะของความยินยอมดังกล่าวเป็นแรงกดดันในทางปฏิบัติต่อรัฐต่างๆ ให้ต้องมีความสำนึกลึกลับพันธกรณีดังกล่าว ดังคำภายดีตามที่ว่า “ที่ได้มีสังคม ที่นั่นต้องมีกฎหมาย”

ข. ความหมายของสนธิสัญญา ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาฯ ด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 สนธิสัญญาเป็นคำที่มีความหมายทั่วไป หมายความว่า สัญญาที่ทำระหว่างบุคคลระหว่างประเทศ (รัฐ รัฐบาล องค์กรระหว่างประเทศ) ก่อให้เกิดสิทธิและพันธกรณีระหว่างกันภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งนี้ สิทธิและพันธกรณีตามสนธิสัญญาที่เป็นบ่อเกิดที่สำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศอีกด้วย หากจะเปรียบเทียบกับสัญญาตามกฎหมายภายใน สัญญาหมายความว่าสัญญาที่ทำระหว่างบุคคลธรรมดานิติบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างกันที่ต่างกันคืออยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายภายในประเทศของประเทศนั้นๆ

ดังที่กล่าวแล้วว่า สนธิสัญญาเป็นคำที่มีความหมายทั่วไป ดังนั้น สนธิสัญญาจึงอาจมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไป อาทิ ความตกลง (Agreement) ข้อตกลง (arrangement) บันทึกความเข้าใจ (Memorandum of understanding) บันทึกความตกลง (Memorandum of agreement) พิธีสาร (Protocol) อนุสัญญา (Convention) เป็นต้น อย่างไรก็ได้ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร ก็ตาม หากเขากฎเกณฑ์ตามกฎหมายแล้ว ก็ถือเป็นสนธิสัญญาทั้งสิ้น นอกจากนี้ สนธิสัญญา ยังแยกออกได้เป็นสนธิสัญญาที่มีคุ้สัญญาสองฝ่าย (ทวิภาคี) และที่มีคุ้สัญญาหลายฝ่าย (พุกภาคี)

ค. พันธกรณีของสนธิสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศ ในเรื่องเขตแดน ประเทศต่างๆ ในฐานะสมาชิกของประชาคมโลก และเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ มีหน้าที่จะต้องเคารพต่อพันธกรณีของสนธิสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศ แม้ว่าในบางกรณีสนธิสัญญากำหนดเขตแดนบางฉบับจะถูกมองจากประชาชนของบางประเทศว่าทำให้ประเทศของตนอยู่ในสภาพที่เสียเปรียบก็ตาม เนื่องจาก โดยทั่วไปสาธารณะโดยทั่วไปมักจะมองประเด็นเกี่ยวกับการเสียเปรียบนั้น จากการศึกษาประวัติศาสตร์การบักบั้นเขตแดนของประเทศของตนอย่างมีอดีต โดยมักพิจารณาเรื่องการเสียเปรียบนี้จากสภาพปัจจุบันซึ่งประเทศของตนอาจมีศักยภาพทางเศรษฐกิจและการเมืองเหนือกว่าประเทศคู่กรณี โดยลืมคำนึงถึงสภาพการณ์ในที่แท้จริงในอดีตซึ่งประเทศของตนอาจมีความจำเป็นและความพึงพอใจเป็นอย่างยิ่งในการตกลงใจจัดทำสนธิสัญญาบักบั้นเขตแดนดังกล่าว

จ. หลักการสืบสิทธิของรัฐ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการสืบสิทธิของรัฐ รัฐเกิดใหม่มีสิทธิที่จะไม่ต้องผูกพันกับสนธิสัญญาที่เจ้าอนานิคมได้ทำไว้ (หลัก clean slate) ยกเว้นแต่เรื่องเขตแดน ซึ่งจำเป็นจะต้องผูกพันต่อไป ตามหลัก uti possidetis ซึ่งมีสาระโดยสรุปว่า เส้นเขตแดนของรัฐที่ได้รับเอกสารจากจะเป็นไปตามเขตแดนเดิมของ “อาnanicm” (colony) หรือ “รัฐอารักขา” (protected state) ที่กลามมาเป็นเอกสารนั้น และไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนดังกล่าวได้โดยการกระทำการของรัฐดังกล่าวแต่เพียงฝ่ายเดียว

ฉ. หลักสืบสิรภาพและความเป็นที่ลืนสุด (Finality and Stability) เป็นหลักกฎหมายที่มีเหตุผลและมีความสำคัญมาก กล่าวคือสนธิสัญญาที่เกี่ยวกับการบักบั้นเขตแดนนั้น ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศเป็นหนังสือสัญญาที่มีลักษณะพิเศษที่ต้องมีความแน่นอนและตายตัว เพื่อให้รัฐดึงขอบเขตที่แน่ชัดในการใช้งานของประเทศ เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้กำลังรุกรานดินแดนของประเทศอื่น และเพื่อพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ด้วยเหตุนี้ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการบักบั้นเขตแดนจึงไม่อาจที่จะถอนเลิกโดยฝ่ายเดียวได้ ซึ่งหมายความว่าการแก้ไขสัญญาเกี่ยวกับเขตแดน จะกระทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบร่วมกัน ระหว่างไทยกับประเทศ

## เพื่อนบ้านในฐานะที่สืบสิทธิ์ต่อจากประเทศเจ้าอาณา尼คุณเท่านั้น

ฉ. หลักการตีความสนธิสัญญา หลักการตีความดังกล่าวปรากฏอยู่ในข้อ 31 และ 32 ของอนุสัญญารุ่งเรืองน่าว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาฉบับปี ค.ศ. 1969 ที่กำหนดว่า ในการตีความสนธิสัญญา นั้นผู้ตีความจะต้องใช้วิธีการต่างๆ ต่อไปนี้ ประกอบกันก็อ (1) ตีความโดยสุจริต (2) ตีความตามความหมายปกติของถ้อยคำ (3) ตีความตามวัตถุประสงค์ และความมุ่งหมาย และ (4) ตีความ บริบท โดยพิจารณา จาก ตัวบทของสนธิสัญญาอารัมภบท และภาคผนวก ความตกลงที่เกี่ยวข้องกับ สนธิสัญญา ตราสารที่ได้รับการยอมรับว่าเกี่ยวข้องกับสนธิสัญญา และโดยคำนึงถึง ความตกลงที่ทำ ขึ้นในภายหลังเกี่ยวกับการตีความ และการบังคับใช้ ทางปฏิบัติในระบบท่องานในการบังคับใช้ รวมทั้ง ความตกลงเกี่ยวกับการตีความตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ หากการตีความยังไม่ ก่อให้เกิดความชัดเจนเพียงพอ ผู้ตีความอาจใช้วิธีเสริมเพื่อช่วยในการตีความ ซึ่งได้แก่ การพิจารณา งานขั้นการจัดทำสนธิสัญญา และสถานการณ์ในการจัดทำสนธิสัญญาประกอบด้วย

โดยสรุปการ หลักการตีความสนธิสัญญา ก็คือการนำสืบหลักฐานต่าง ๆ ที่จะช่วย ให้ทราบข้อตกลงที่แท้จริงระหว่างคู่ภาคี กล่าวคือตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ในบางกรณีจะ ตีความเฉพาะถ้อยคำของสนธิสัญญาอย่างเดียวไม่ได้ จะต้องนำเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมา ประกอบการพิจารณาด้วย จึงจะสามารถทราบข้อตกลงหรือพันธกรณีที่แท้จริงระหว่างคู่ภาคี

ช. หลักการระงับข้อพิพาท โดยสันติวิธี ปรากฏอยู่ในหมวด 6 ข้อ 33-38 ของกฎหมาย สถาบันประชาธิ โดยวางหลักการทั่วไปว่า ในกรณีพิพาทด้วย ซึ่งหากดำเนินอยู่ต่อไป น่าจะเป็นอันตราย แก่การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ก่อนอื่นผู้เป็นฝ่ายในกรณีพิพาทนั้นจะต้อง พยายามแสวงหาการแก้ไขโดยสันติวิธี ตามข้อ 33 การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการต่างๆ ได้แก่

1) การเจรจา (Negotiation) เป็นวิธีการหลักในการระงับข้อพิพาท ซึ่งในทาง ปฏิบัติแล้วมีการใช้วิธีการนี้มากกว่าวิธีการอื่น และบ่อยครั้งการเจรจาไม่สำเร็จ ให้เป็นวิธีการเพียงหนึ่งเดียว ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าการเจรจาจะทำให้ประสบผลสำเร็จในการระงับข้อพิพาท แต่เป็นเพราะคู่กรณี มักเห็นว่าการใช้วิธีการนี้จะเป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตนมากกว่าวิธีการอื่น

2) การไต่สวน (Inquiry) ก็คือการร่วมกันตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อหาทางยุติข้อ พิพาทระหว่างกัน ประเทศไทยเคยเลือกใช้วิธีการนี้เมื่อปี 2436 (ค.ศ. 1893) ในกรณีแก้ไขปัญหาระหว่าง ไทยกับอังกฤษในเรื่องแนวเขตแดนบริเวณที่ออกเขตแดนนัชชัยและที่ออกเขตแดนลาว (สันเบตแดนไทย- พม่า ในปัจจุบัน บริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ และเชียงราย) ด้วยการจัดตั้งกองข้าหลวงบังคับ ร่วมๆ ไปตรวจสอบสภาพภูมิประเทศที่เป็นแนวเขตแดนและการสอบถามเจ้าเมืองผู้ปกครองพื้นที่พิพาท

3) การไกล่เกลี่ย (Mediation) คือการที่คู่กรณียอมให้ฝ่ายที่สามเข้ามาไกล่เกลี่ยเพื่อหาทางยุติข้อพิพาท ประเทศไทยเคยเลือกใช้วิธีการนี้หลักจากการประภาสงกรรมกับฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2484 และรัฐบาลญี่ปุ่นได้เสนอที่จะเข้ามายื่นคดีทางไกล่เกลี่ย

4) การประนีประนอม (Conciliation) คือการที่คู่กรณียินยอมให้ฝ่ายที่สามเข้ามาตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะให้คู่กรณีปฏิบัติเพื่อยุติข้อพิพาทระหว่างกัน ประเทศไทยเคยเลือกใช้วิธีการนี้เพื่อให้ประเทศไทยสามารถเข้าเป็นภาคีสหประชาชาติได้ในการประชุมสมัชชาสามัญที่ 1 เมื่อปี 2489 (ค.ศ. 1946) โดยยินยอมทำความตกลงระงับกรณีกับรัฐบาลฝรั่งเศส ตกลงกันที่จะจัดตั้งคณะกรรมการประนีประนอมขึ้นเพื่อระงับกรณีพิพาทเรื่องดินแดนระหว่างกันที่เกิดขึ้นในช่วงสงครามอินโดจีน เมื่อปี 2484 (ค.ศ. 1941)

5) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) คือการที่คู่กรณียอมให้ฝ่ายที่สามเข้ามาทำหน้าที่คุณกลางในการระงับข้อพิพาท โดยจัดทำตัดสินซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมาย ประเทศไทยยังไม่เคยเลือกใช้วิธีการนี้

6) การระงับโดยทางศาล (Judicial Settlement) คือการที่คู่กรณียอมรับอำนาจศาลระหว่างประเทศที่ได้มีการจัดตั้งไว้เพื่อระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคี โดยมีการจัดทำคำพิพากษาซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมาย ประเทศไทยได้เคยประกาศยอมรับอำนาจศาลประจำยุติธรรมระหว่างประเทศ (Permanent Court of International Justice) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในการอบรมสัมมนาทางกฎหมายสากลที่สหราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับอำนาจศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในการอบรมของสหประชาชาติทางกฎหมายสากลที่สหราชอาณาจักร อย่างไรก็ตาม เมื่อไทยแพ้คดีปราสาทพระวิหารรัฐบาลไทยก็ได้ยกเลิกการยอมรับอำนาจศาลดังกล่าว

7) การอาศัยทบทวนการตัวแทนส่วนภูมิภาค หรือข้อตกลงส่วนภูมิภาค หรือ

8) การใช้สันติวิธีประการอื่นใดที่คู่กรณีจะพึงเลือก

โดยหลักการแล้ว หากรัฐบาลไทยไม่สามารถระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตาม เมื่อความน่าจะเป็นที่จะต้องมีกระบวนการทางกฎหมายที่ต้องดำเนินการตามที่ได้ระบุไว้ใน 1) ถึง 8) ได้

ตามข้อ 34 ของกฎหมายคดีความมั่นคงฯ อาจสืบสวนกรณีพิพาทด้วยสถานการณ์ใดๆ ซึ่งอาจจำนำไปสู่การกระทบกระแทกนั้นระหว่างประเทศไทยหรือก่อให้เกิดกรณีพิพาทเพื่อกำหนดลงไว้ว่าการดำเนินอยู่ต่อไปของกรณีพิพาท หรือสถานการณ์นั้นๆ น่าจะเป็นอันตรายแก่การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

นอกจากคณะกรรมการมั่นคงฯ จะมีอำนาจเข้าไปทำการสืบสวนกรณีพิพาทด้วยได้เองแล้ว สมาชิกใดๆ ของสหประชาชาติอาจนำกรณีพิพาทด้วย หรือสถานการณ์ใดๆ ตามลักษณะที่กล่าวถึงในข้อ 35 มาเสนอต่อกคณะกรรมการมั่นคงฯ หรือสมัชชาฯ ได้

ในกรณีที่มีการเสนอเรื่องต่อสมัชชาฯ สมัชชาฯ อาจอนุญาตปัญหาดังกล่าวขึ้น ยกไปร้าย และอาจทำคำแนะนำเกี่ยวกับปัญหา เช่นว่า นั้นไปยังรัฐหนึ่งหรือหลายรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือคณะกรรมการมั่นคงฯ หรือทั้ง 2 แห่งก็ได้ หากสมัชชาฯ เห็นว่าปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวจำเป็นต้องดำเนินการ จะต้องส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการมั่นคงฯ เพื่อดำเนินการ โดยจะส่งเรื่องไปก่อนหรือหลังการอภิปรายก็ได้

ตามข้อ 36 แห่งกฎบัตรฯ เมื่อคณะกรรมการมั่นคงได้ทำการสืบสวนกรณีพิพาทด้วย โดยริเริ่มเองก็ได้ หรือได้รับเรื่องร้องเรียนจากรัฐใดรัฐหนึ่งก็ได้ หรือเป็นกรณีที่สมัชชาฯ ส่งเรื่องมา ก็ได้ คณะกรรมการมั่นคงฯ อาจแนะนำวิธีการดำเนินการหรือวิธีการปรับปรุงแก้ไขที่เหมาะสมได้ ไม่ว่า ในระยะใดๆ แห่งการพิพาท ในการทำคำแนะนำ นั้น คณะกรรมการมั่นคงฯ ขอบที่จะพิจารณาถึง วิธีการดำเนินการใดๆ เพื่อการระงับข้อพิพาทซึ่งคู่พิพาทได้รับปฏิบัติแล้ว และที่สำคัญในการทำคำแนะนำดังกล่าวคณะกรรมการมั่นคงขอบที่จะพิจารณาด้วยว่า กรณีพิพาทนั้นทางกฎหมายนั้น ตามหลักทั่วไปควรให้คู่พิพาทเสนอต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ตามบทบัญญัติแห่งธรรมนูญของคานันน์

หากรัฐผู้เป็นฝ่ายแห่งกรณีพิพาทไม่สามารถระงับกรณีพิพาทด้วยวิธีที่ได้ระบุไว้ ในข้อ 1) ถึง 7) ดังกล่าวข้างต้น ได้ ก็ให้ส่งเรื่องนั้นไปเสนอคณะกรรมการมั่นคงฯ ถ้าคณะกรรมการมั่นคงฯ เห็นว่า โดยพฤติกรรมกรณีการลงคำแนะนำต่อไปแห่งกรณีพิพาทน่าจะเป็นอันตรายแก่การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศแล้ว ก็ให้วินิจฉัยว่าจะดำเนินการตามข้อ 36 หรือจะแนะนำข้อตกลงระงับกรณีพิพาทแทนที่จะพิจารณาเห็นเหมาะสม

## 2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

### 2.2.1 วรรณกรรมเกี่ยวกับวิธีการจัดทำเขตแดน

ก. ศาสตราจารย์ Stephen B. Jones ในหนังสือเรื่อง “Boundary-Making: A Handbook for Statesmen, Treaty Editor and Boundary Commissioners” ซึ่งได้กล่าวเป็นตำราสำคัญในการศึกษาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเขตแดน ได้อธิบายวิธีการจัดทำเขตแดน โดยสรุปได้เป็น 4 ขั้นตอน คือ (1) การกำหนดแนวเขตแดนระหว่างกัน หรือ Delimitation (2) การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน หรือ Demarcation (3) การบำรุงรักษาหลักเขตแดน หรือ Maintenance และ (4) การบริหารจัดการเขต

แคน หรือ Management ทั้งนี้ ศาสตราจารย์ Jones ได้บรรณารายละเอียดที่สำคัญดังนี้

1) ความสำคัญของการประชาสัมพันธ์ ทั้งในขั้นตอนการกำหนดแนวเขตแคน และในขั้นตอนการสำรวจและจัดทำหลักเขตแคน เพื่อให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนของทั้งสองประเทศได้รับรู้เกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าวและให้การสนับสนุนการดำเนินการ และมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ ในกรณีที่มีการสร้างกระแสเพื่อโน้มนำไว้มีการต่อต้านการดำเนินการดังกล่าว ประชาชนซึ่งเสียประโยชน์ส่วนตัวจากการปักปืนเขตแคน อาจรู้สึกดีขึ้นบ้างหากได้รับรู้ว่าประเทศชาติได้รับประโยชน์ในส่วนรวมแล้ว อย่างไรก็ดี ไม่ว่าการประชาสัมพันธ์จะดีเลิศเพียงใด ก็ไม่สามารถช่วยให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างราบรื่นหากเป็นการดำเนินการตามข้อตกลงซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชน

2) คณะกรรมการชิการปักปืนเขตแคนร่วมนั้น จำเป็นที่จะต้องมีบรรยายกาศนัมมิตรในการทำงานเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างราบรื่น และจำเป็นต้องมีความสัมพันธ์ฉันมิตรกับประชาชนที่อยู่อาศัยตามแนวชายแดนด้วย

3) การจัดทำหลักเขตแคนนั้น ควรดำเนินการในลักษณะที่เมื่อยืนอยู่ที่หลักเขตแคนใดแล้ว จะสามารถมองเห็นหลักเขตแคนก่อนหน้านั้น และหลักเขตแคนถัดจากนั้นไปได้ หรือที่มีศัพท์ทางวิชาการเรียกว่าการดำเนินการตามหลัก Intervisibility

4) จำเป็นต้องมีการซ่อมแซมบำรุงรักษาหลักเขตแคนเป็นครั้งคราวเพื่อมิให้เสียหายหรือสูญหาย ในกรณีที่แนวเขตแคนมีความยาวมากหรือมีความสำคัญเป็นพิเศษ สมควรจัดตั้งคณะกรรมการชิการร่วมบำรุงรักษาหลักเขตแคนที่มีลักษณะเป็นองค์กรราชการและมีการประชุมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ ปีละ 1 ครั้งเป็นอย่างน้อย

๗. นาย Martin Pratt, Director of Research, International Boundary Research Unit, สำราชนามาจักร ได้กล่าวในการสัมมนา International Symposium on Land and River Boundaries Demarcation and Maintenance in Support of Borderland Development ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 7-11 พฤศจิกายน 2549 (ค.ศ. 2006) ว่าเขตแคนยังมีความจำเป็นและมีความสำคัญในโลกไร้พรมแดน (Borderless world) เขตแคนที่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนและมีการบริหารจัดการที่ดี ยังคงเป็นเรื่องที่จำเป็นต่อความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศ ความมั่นคงของประเทศ การปกป้องท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ และการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

หากพิจารณาทบทวนขั้นตอนวิธีการจัดทำเขตแคน 4 ขั้นตอนที่ศาสตราจารย์ Stephen B. Jones ได้ระบุไว้ในหนังสือเรื่อง “Boundary-Making: A Handbook for Statemen, Treaty

Editor and Boundary Commissioners” จะเห็นว่าขั้นตอนเหล่านี้ (การกำหนดแนวเขตแดนระหว่างกัน การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน การบำรุงรักษาหลักเขตแดน และ การบริหารจัดการเขตแดน) มิได้แยกจากกัน หากแต่คابเกี่ยวต่อเนื่องกัน และการดำเนินการทุกขั้นตอนจำเป็นที่จะต้องมีความเข้าใจ และทราบดีถึงปัจจัยด้านสภาพภูมิประเทศและด้านประชาชน

การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนนี้ จะต้องคำนึงว่าดำเนินการไปเพื่อสนองต่อ วัตถุประสงค์ใด จะต้องมีการพิจารณาไตร่ตรองว่าทางปฏิบัติที่เหมาะสมนั้นควรจะเป็นอย่างไร จะเกิดผลกระทบต่อประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนเพียงใด มีความจำเป็นเพียงใดที่ จะต้องอธิบายให้นักการเมืองและประชาชนทั่วไปมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับหลักการกำหนดเขตแดน และการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน (รวมทั้งการบำรุงรักษาหลักเขตแดน) ควรจะเชื่อมโยง กับการบริหารจัดการชายแดนอย่างไร และด้วยวิธีการใดเพื่อให้ได้ประสิทธิภาพมากที่สุด

ค. ผลจากหลังจากการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างการสัมมนา *International Symposium on Land and River Boundaries Demarcation and Maintenance in Support of Borderland Development* ผู้เข้าร่วมการสัมมนาที่มาจากการทั่วทุกภูมิภาคของโลกมีความเห็นร่วมกันว่า

1) การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนมักมีผลเป็นการแบ่งแยกประชาชนตาม แนวชายแดนที่มีอัตลักษณ์และผลประโยชน์ร่วมกัน ประชาชนเหล่านี้มักจะเดินทางข้ามแดนเพื่อไป มาหาสู่กัน จึงจำเป็นต้องทำเขตแดนให้ประชาชนตามแนวชายแดนเห็นได้อย่างชัดเจน

2) แนวเขตแดนที่ไม่ชัดเจนทำให้เสี่ยงต่อการเกิดกรณีพิพาทและยังเป็นอุปสรรค ต่อการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดน การทำให้ทราบแนวเขตแดนที่ชัดเจนแน่นอนจะช่วยแก้ไขเรื่องนี้

3) ควรมีการจัดทำหลักเขตแดนตามหลักการ *Intervisibility* แต่ไม่จำเป็นต้อง จัดทำหลักเขตแดนที่แพงเกินจำเป็น โดยต้องคำนึงถึงสภาพภูมิประเทศและโอกาสที่หลักเขตแดนจะถูก ทำลาย (ทั้งจากรถบรรทุกและสัตว์ป่า) ด้วย อีกทั้งจำเป็นต้องคำนึงด้วยว่าจะมีการตรวจสอบ เช่น บำรุงรักษาบ่อยครั้งเพียงใด

4) การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนอาจทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณ ชายแดนไม่พอใจได้ จึงจำเป็นต้องมีการปรึกษาหารือประชาชนเหล่านี้ ทั้งก่อนและระหว่างการ ดำเนินงานเพื่อลดการต่อต้าน

5) อาจมีความจำเป็นต้องปรับแนวเส้นเขตแดนระหว่างกัน โดยเฉพาะในบริเวณ ที่มีการรุกร้าวเขตแดนกับบ่อยครั้ง อย่างไรก็ดี จำเป็นต้องระมัดระวังอย่างยิ่ง bard ในการ “ขาย” แนวความคิดในเรื่องนี้ต่อสาธารณะในเดือนยังคงมีคุณค่าเชิงสัญลักษณ์และทางการเมืองสูง ละ

อาจเกิดการต่อต้านอย่างรุนแรงหากมีการคาดคิดว่ามีการ “สืบ” ดินแดน

6) ต้องทราบหนักว่าการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดทำเขตแดน ซึ่งจำเป็นต้องมีการบำรุงรักษาที่เป็นภารกิจสำคัญและไม่จบสิ้น

7) การจัดทำเขตแดนนั้นต้องใช้เวลานาน บางครั้งต้องใช้เวลาหลายทศวรรษ จึงจำเป็นต้องมีความอดทน และมีการจัดทำเอกสารหลักฐานไว้อย่างละเอียดเพื่อให้งานมีความต่อเนื่อง อีกทั้งจำเป็นต้องมีการจัดสรรงบประมาณให้อย่างเพียงพอ ซึ่งเป็นเรื่องที่นักการเมืองมักจะไม่เข้าใจ

8) การจัดทำเขตแดนจำเป็นต้องมีความร่วมมือในการดำเนินการ ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

### 2.2.2 วรรณกรรมที่ว่าด้วยการเจรจา

ก. *Cukwurah , A.O.* ในหนังสือเรื่อง The Settlement of Boundary Disputes in International Law, 1967 ได้อธิบายว่าการเจรจาจะประสบความสำเร็จได้นั้น จะต้องดำเนินการบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างด้านขนาดหรือโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างคู่กรณี อีกทั้งจะต้องมีความปรารถนาร่วมกันที่จะแสวงหาข้อตกลงและมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ ช่วงจังหวะ (timing) ของการเจรจาที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง การเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนที่เกิดขึ้นภายหลังสืบสานมิตรไม่ประสบความสำเร็จหรือไม่ได้รับผลสำเร็จขั้นเป็นที่พึงพอใจ โดยเฉพาะการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาเขตแดน นั้น จะมีโอกาสประสบความสำเร็จมากขึ้นหากสามารถดำเนินการได้ในช่วงจังหวะที่คู่กรณีมีความสัมพันธ์ฉันมิตร หรือในช่วงที่คู่กรณีให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน

ก. นาย Alain Pekar Lempereur และนาย Aurélien Colson คณาจารย์ผู้เชี่ยวชาญด้านการเจรจาของสถาบันบริหารรัฐกิจแห่งชาติฝรั่งเศส (Ecole Nationale d'Administration หรือ ENA) ได้ระบุในตำราฝึกอบรมด้านการเจรจา (Méthode de Négociation) ของ ENA เกี่ยวกับอุปสรรคสำคัญต่างๆ ที่ทำให้การเจรจาไม่บรรลุผลสำเร็จไว้ดังนี้

- 1) การขาดทักษะและประสบการณ์ รวมทั้งขาดการฝึกฝนตนเอง หรือไม่แก้ไขข้อบกพร่องของตนเองจากการเจรจาที่ผ่านมา
- 2) การตั้งมั่นอยู่ในจุดยืนของตนเองจนเกินไปโดยไม่มีความยืดหยุ่น
- 3) การมองการเจรจาเป็นการแข่งขันที่ต้องมีผู้ชนะและผู้แพ้
- 4) การมองการเจรจาเป็นกระบวนการในเชิงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในระดับ

ต่างๆ (เท่ากัน มากกว่า หรือน้อยกว่า) เพียงอย่างเดียว จนมองข้ามความต้องการที่แท้จริงของคู่เจรจา

5) การมีความสัมสาระว่างสาระสำคัญของการเจรจา กับความสัมพันธ์ส่วนตัว กับคู่เจราอีกฝ่ายหนึ่ง

- 6) การมีความพึงพอใจกับประโยชน์รัฐบาลสัมภากล่าวประโยชน์รัฐบาลฯ
- 7) การมองว่ามีทางออกเพียงประการเดียว
- 8) การใช้เหตุผลของฝ่ายตนเป็นที่ตั้งและบังคับให้อีกฝ่ายคล้อยตาม
- 9) การประเมินค่าของฝ่ายตนเองสูงเกินไป
- 10) การมองว่าทุกอย่างสามารถได้มาโดยการเจรจา

### 2.3 สรุปกรอบแนวคิด

การศึกษาส่วนบุคคลในเรื่องนี้ ผู้วิจัยจะนำข้อมูลและหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำเขตแดนทางบorders ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ และการแก้ไขปัญหาเขตแดน ดังกล่าวมาทำการศึกษาและวิเคราะห์ โดยใช้แนวคิดคิดและทฤษฎีแบบผสมผสาน ในสาขาวิชาต่างๆ โดยเน้นทางด้านประวัติศาสตร์ กฎหมายระหว่างประเทศ และสังคมวิทยา โดยอาศัยอ้างอิงและวิจารณ์งานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเขตแดน ทั้งที่ดำเนินการโดยข้าราชการหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการแก้ไขปัญหาเขตแดน ได้แก่ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ และกรมแผนที่ทหาร และที่ดำเนินการโดยสำนักวิจัยและคณาจารย์ในมหาวิทยาลัยต่างๆ อาทิ ของสำนักไทยศึกษานามาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการแก้ไขปัญหาเขตแดน ที่กองเขตแดน กรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้เคยจัดขึ้น ทั้งในระดับประเทศไทยและระดับระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้เข้าใจปัญหาและอุปสรรคที่แท้จริงของการดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดน และสามารถนำเสนอข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทย กับประเทศเพื่อนบ้าน ได้อย่างมีระบบและสมเหตุสมผล

### บทที่ 3

#### ผลการศึกษา

##### 3.1 การกำหนดเส้นเขตแดนทางบorders ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

การล่าอาณา尼คุณของอังกฤษและฝรั่งเศสในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ทำให้ไทยต้องปรับตัวเข้าสู่การเป็นรัฐชาติอย่างเต็มที่ และพยายามเข้าแย่งแบ่งดินแดนชายขอบของไทยทุกด้านกับอังกฤษ และฝรั่งเศส แต่ด้วยความด้อยศักยภาพทางทหาร ไทยจึงได้จัดทำสนธิสัญญาปักปืนเขตแดนทางบorders นับตั้งแต่กับอังกฤษ เพื่อปักปืนเขตแดนไทย-พม่า และไทย-มาเลเซีย และกับฝรั่งเศส เพื่อปักปืนเขตแดนไทย-กัมพูชา และไทย-ลาว โดยไทยได้เปลี่ยนความเข้าใจเรื่องพรอมแคนจากการพิจารณาว่าเป็นบริเวณกว้างๆ เช่น อาณาเขตไทยเพิ่ไปถึงหัวเมืองน้ำๆ ไปสู่ความเข้าใจแบบตะวันตกที่ว่าเขตแดนคือ “เส้น” แบ่งอาณาเขตที่แนชัดว่าอยู่ ณ พิกัดใด

สนธิสัญญากำหนดเส้นเขตแดนนับตั้งๆ ที่ไทยทำขึ้นกับประเทศมหาอำนาจตะวันตก ตั้งแต่ปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) เป็นต้นมา (ฉบับแรกคืออนุสัญญาสยาม- อังกฤษ ฉบับลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ปี 2411 (ค.ศ. 1868)) จนถึงหลังสหราชอาณาจักรรัชที่ 2 ซึ่งประเทศไทยได้รับเอกสาร รวมทั้งการสำรวจเพื่อกำหนดเส้นเขตแดนในพื้นที่ (Delimitation) หรือการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในพื้นที่ (Demarcation) ตามพันธะกรณีของสนธิสัญญาฯ ฉบับ ต่างๆ ล้วนก็มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อเพื่อรักษาความเป็นเอกสารของไทย และยุติการแพร่ขยายอาณาเขตของอังกฤษและฝรั่งเศส ทั้งสิ้น

อนึ่ง จากการศึกษาเอกสารหลักฐานต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความตกลงต่างๆ ที่ไทยได้จัดทำขึ้นกับอังกฤษ และฝรั่งเศส เกี่ยวกับการปักปืนเขตแดนตามหลักการตีความสนธิสัญญา และหลักการสืบสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศ พนวจ การกำหนดเส้นเขตแดนทางบorders ไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ เป็นไปตามสนธิสัญญาฯ และหลักฐานการปักปืนเขตแดนทางบorders ระหว่างไทยกับอังกฤษ และไทยกับฝรั่งเศสโดยมีรายละเอียดโดยสังเขป ดังนี้

##### 3.1.1 เขตแดนไทย-พม่าเป็นไปตามผลของสนธิสัญญาดังต่อไปนี้

- 1) อนุสัญญาระหว่างกษัตริย์สยามกับข้าหลวงใหญ่แห่งอินเดียว่าด้วยเรื่องกำหนดเขต

แผนบันแ奮์ดินใหญ่ระหว่างราชอาณาจักรสยามและมณฑลของอังกฤษคือเทนเนสเซอริม ลงนามณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1868 หนดเส้นเขตแดนตั้งแต่ปากน้ำเมืองรองไปจนถึงสบเมย (แม่น้ำเมย ไหหลำ เหนือไปลงแม่น้ำสาละวิน) และบัญชีรายชื่อหลักเขตแดน (จำนวน 49 หลัก) ระหว่างสยามกับอังกฤษแนบท้ายอนุสัญญา ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1868 รวมทั้งแผนที่ที่เกี่ยวข้อง (แผนที่สีเขียว-แดง มาตราส่วน 1 นิวต่อ 8 ไมล์)

2) หนังสือแลกเปลี่ยนระหว่างพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกับ Sir John Lawrence ฉบับลงวันที่ 30 เมษายน 1868 เป็นเรื่องที่อังกฤษเสนอให้แบ่งเกาะ 5 เกาะ โดยให้ Victoria St. Matthew กับ birds Nest Group เป็นของอังกฤษ และเกาะช้างกับพมานเป็นของไทย ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ยอมรับตกลงกัน

(3) หนังสือสัญญาในระหว่างสยามกับอังกฤษว่าด้วยเมืองเชียงใหม่ เมืองลำปาง เมืองลำพูน ฉบับลงนามวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1883 .เป็นความตกลงเรื่อง Prevention of Crimes และ Promotion of Commerce แต่มีข้อบทระบุเรื่องเขตแดนตามแม่น้ำสาละวินด้วย จึงนับรวมเป็นสนธิสัญญาที่กำหนดเขตแดน

4) โปรโตโคล (ปฏิญญา) ระหว่างสยามกับอังกฤษฉบับลงนามวันที่ 17 ตุลาคม ค.ศ. 1894 และแผนที่ของคณะกรรมการปักปืนเขตแดนสยาม – อังกฤษ จำนวน 3 ระหว่างแนบท้าย (แผนที่ Burma-Siam Boundary Demarcation Survey มาตราส่วน 1 นิวต่อ 4 ไมล์ หรือ 1 : 253,440) ซึ่งได้แสดงตำแหน่งหลักเขตแดนจำนวน 21 หลักไว้ด้วย กีการปักปืนตั้งแต่ทางออก จนตกแม่น้ำที่สบรวม สนธิสัญญาไม่ได้พร่อนนาอะไร แต่ระบุว่าได้ตกลงกันแล้ว ได้ตรวจสอบแผนที่ที่ทำขึ้นแล้วจึงเห็นชอบให้เขตแดนเป็นไปตามแผนที่ที่แนบ เป็นสนธิสัญญาเขตแดนที่มีเนื้อความสัมมาก ดังนั้น แผนที่แนบท้ายสามารถตรวจสอบจึงมีคุณค่ามาก กล่าวไห้ว่าเป็นสนธิสัญญาในตัวเอง

5) หนังสือแลกเปลี่ยนระหว่างสยามกับอังกฤษ ฉบับลงนามวันที่ 27 สิงหาคม ค.ศ. 1931 และวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 1932 เป็นเรื่องแม่น้ำสาวย ทั้งนี้ จากหลักฐานประวัติศาสตร์ทราบว่า ก่อนหน้านี้สองปีพบว่าแม่น้ำสาวยมีการเปลี่ยนทางเดิน จึงจัดส่งชุดข้าหลวงไปตรวจสอบ ข้าหลวงเสนอให้ใช้ร่องน้ำเล็ก (ทั้งที่เป็นแม่น้ำขนาดเล็ก) หลังจากนั้น แม่น้ำก็เปลี่ยนทางเดินอีก ก็ไปตรวจสอบ อีกครั้ง และตกลงกันว่าให้ใช้ร่องน้ำเล็ก Wherever it may be เป็นเขตแดนตลอดไป แม่น้ำเปลี่ยนอย่างไร เขตแดนก็เปลี่ยนตาม

6) หนังสือแลกเปลี่ยนระหว่างสยามกับอังกฤษ ฉบับวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 1940 เกี่ยวกับเส้นเขตแดนในแม่น้ำสาวย (จังหวัดเชียงราย) โดยระบุให้ใช้ร่องน้ำเล็กเป็นเขตแดน ไม่ว่าแม่น้ำ

### จะเปลี่ยนไปอย่างไร (Wherever it may be)

7) หนังสือแลกเปลี่ยนระหว่างสยามกับอังกฤษ ฉบับวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ 1940 เกี่ยวกับเส้นเขตแดนในแม่น้ำราก (จังหวัดเชียงราย) โดยระบุให้ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเขตแดน ไม่ว่าแม่น้ำจะเปลี่ยนไปอย่างไร (Wherever it may be)

8) หนังสือแลกเปลี่ยนระหว่างรัฐบาลของพระบาทสมเด็จในสหราชอาณาจักรและรัฐบาลอินเดีย กับรัฐบาลของประเทศไทย ว่าด้วยเขตแดนพม่า (ตะนาวศรี) กับประเทศไทย ฉบับลงวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ 1934 .เกี่ยวกับเรื่องแม่น้ำปากจัน ซึ่งใช้ตั้งเป็นเขตแดน ตัวแม่น้ำเป็นกลาง แต่โดยที่ตั้งแต่ต้นน้ำถึงที่สุด (บ้านมารัง) หมารัง (คดเคี้ยว แอบและเปลี่ยนทางเดินบ่อย ส่วนนั้นจึงตกลงให้ใช้ร่องน้ำลึก wherever it may be

ผลของสนธิสัญญาและการปักปืนเขตแดนข้างต้นทำให้เขตแดนทางบorders ไทย - พม่า มีความยาวประมาณ 2,401 กิโลเมตร โดยไปตามลักษณะภูมิประเทศ ได้แก่ สันปันน้ำ 1624 กิโลเมตร แม่น้ำ 714 กิโลเมตร และเส้นตรง 63 กิโลเมตร

#### 3.1.2 เขตแดนไทย-มาเลเซีย เป็นไปตามผลของสนธิสัญญาดังต่อไปนี้

สัญญาระหว่างสยามกับอังกฤษ ลงวันที่ 10 มีนาคม 2451 (ค.ศ. 1909) พิธีสารว่าด้วยเขตแดนแนวท้ายสนธิสัญญาดังกล่าว ฉบับลงวันที่ 10 มีนาคม 2451 (ค.ศ. 1909) ได้กำหนดแนวเส้นเขตแดนไทย-มาเลเซีย ไว้โดยละเอียดโดยเริ่มต้นทางด้านตะวันตกจากชายฝั่งทะเลอันดามันที่ฝั่งเหนือของปากแม่น้ำปลีศิไปจนจรดฝั่งทะเลด้านอ่าวไทยทางด้านตะวันออก (ฝั่งอ่าวไทย) โดยแนวเขตแดนส่วนใหญ่ทอดไปตามสันปันน้ำ (watershed) ของเทือกเขาสันกาลาคีรีและแนวเขตแดนทางด้านตะวันออกทอดไปตามร่องน้ำลึก (thalweg) ของแม่น้ำโก-ลก

ทั้งนี้ ในข้อ 3 ของสนธิสัญญาระหว่างสยามกับอังกฤษ ฉบับลงวันที่ 10 มีนาคม 2451 (ค.ศ. 1909) กำหนดให้ทั้งสองฝ่ายจัดตั้งคณะกรรมการปักปืนเขตแดนซึ่งฝ่ายไทยมี พลตรี หม่อมนเรนทร์ราชาเป็นประธาน (ต่อมาเปลี่ยนเป็นพลตรี พระยาศักดิ์ภาณุเดชวรฤทธิ์) และฝ่ายอังกฤษมี พันเอก H.M. Jackson เป็นประธานคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการปักปืนเขตแดนร่วมกันในปี 2452-2455 (ค.ศ. 1909-1912) ทั้งนี้ กองข้าหลวงปักปืนเขตแดนได้ปักหลักเขตแดนไว้ 107 หลัก กับหมุดหลักฐานแผนที่บนเส้นเขตแดนอีก 2 หลัก รวมทั้งสิ้น 109 หลัก และต่อมามีปี 2456 (ค.ศ. 1913) ประธานฯ (ฝ่ายอังกฤษ) ได้ให้จัดทำแผนที่กองข้าหลวงปักปืนเขตแดนสยาม-อังกฤษ มาตราส่วน 1:250,000 ขึ้น 1 ระหว่างจำนวน 4 ชุด โดยประธานฯ ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามร่วมกันไว้และแยกกันถือไว้เป็นหลักฐานฝ่ายละ 2 ชุด

ผลของสนธิสัญญาและการปักปืนเขตแดนข้างต้นทำให้เขตแดนทางบorders ระหว่างไทย – มาเลเซีย มีความยาวประมาณ 647 กิโลเมตร โดยไปตามลักษณะภูมิประเทศ ได้แก่ สันปันน้ำ 552 กิโลเมตร และเขตแดนในแม่น้ำ 95 กิโลเมตร

### 3.1.3 เขตแดนไทย-กัมพูชา เป็นไปตามผลของสนธิสัญญาดังต่อไปนี้

1) อนุสัญญาสยาม-ฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 1904 กำหนดเส้นเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน กำหนดเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีนของฝรั่งเศส (กัมพูชา และลาว) แต่ฝรั่งเศษยอมรับอำนาจของสยามเหนือทะเลสาบเมืองทองคำ ด้านทิศตะวันตกซึ่งทำให้เมืองสำราญหิ้ง 3 กิโล พระตะบอง เสียมราฐ และศรีโสภาค ยังคงอยู่ภายใต้อิทธิพลของสยาม นอกจากนั้น ในข้อ 3 ของอนุสัญญา ได้กำหนดให้มีการแต่งตั้ง "คณะกรรมการปักปืนเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน" เพื่อกำหนดแนวเขตแดนที่แน่ชัดระหว่างกัน โดยคณะกรรมการปักปืนฯ ที่แต่งตั้งขึ้นมี พลตรี หม่อมชาติเดชอุดม เป็นประธานฝ่ายไทย และมีพันเอกแบร์นาร์ด เป็นประธานฝ่ายอินโดจีนฝรั่งเศส

2) รายงานการประชุมคณะกรรมการปักปืนเขตแดนสยาม-อินโดจีน ชุดที่หนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญา วันที่ 13 กุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 1904 โดยฝ่ายไทยมีพลตรี หม่อมชาติเดชอุดม เป็นประธาน และฝ่ายอินโดจีนฝรั่งเศษมีพันเอกแบร์นาร์ด เป็นประธาน ทั้งนี้ คณะกรรมการปักปืนฯ ได้เริ่มปฏิบัติงานเมื่อปี ค.ศ. 1904 และได้มีการประชุมกันทั้งหมด 25 ครั้ง โดยมีการประชุมเกี่ยวกับเขตแดนไทย-กัมพูชา และไทย-ลาว ทั้งหมด 16 ครั้ง

3) แผนที่คณะกรรมการปักปืนเขตแดนสยาม-อินโดจีน ชุดที่หนึ่ง มาตราส่วน 1:200,000 ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 11 ระหว่าง แต่ที่เกี่ยวข้องกับเขตแดนไทย-กัมพูชา ในปัจจุบัน มีอยู่ 2 ระหว่าง

4) สนธิสัญญาสยาม-ฝรั่งเศส ฉบับวันที่ 23 มีนาคม ปี ค.ศ. 1907 และพิธีสารแนบท้าย ซึ่งกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเขตแดนไทย-กัมพูชา โดยเริ่มจากชายทะเลที่ตรงข้ามกับยอดเขาสูงสุด ของเกาะกูด และสิ้นสุดที่ปากหัวยดอน เนื่องจากมีการแก้ไขแนวเส้นเขตแดนไปจากที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา 1904 โดย ไทยได้ดินแดนของจังหวัดตราด และอำเภอต่างช้าย จังหวัดเลยคืนมา แต่ต้องเสียเมืองเสียมราฐ พระตะบอง และศรีโสภาค ให้กับฝรั่งเศส

5) รายงานการประชุม "คณะกรรมการปักปืนเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน" ที่ตั้งขึ้นตามสนธิสัญญานฉบับปี ค.ศ. 1907 (คณะกรรมการปักปืนเขตแดนฯ ชุดที่ 2) เพื่อกำหนดแนวเขตแดนที่แน่ชัดระหว่างกัน โดยมีพระองค์เจ้าบวรเดช เป็นประธานฝ่ายสยาม และพันตรีกีชาต์ มงคล เป็นประธานฝ่ายอินโดจีนฝรั่งเศส ทั้งนี้ คณะกรรมการปักปืนฯ ได้ดำเนินการปักปืนเขตแดนไทย-กัมพูชา ตามที่ได้มีการแก้ไขใหม่ตามสนธิสัญญา ค.ศ. 1907 และได้มีการประชุมกัน จำนวน 5 ครั้ง

6) แผนที่คณะกรรมการปักปืนเขตแดนสยาม-อินโดจีน ชุดที่สอง มาตราส่วน 1: 200,000 มีทั้งหมด 5 ระหว่างเส้นเขตแดนไทย-กัมพูชา เฉพาะที่มีการแก้ไขโดยสนธิสัญญาฉบับปี ก.ศ. 1907 จากแหล่งสารพัดพิมพ์ จนถึงช่องเกล

7) บันทึกการปักหลักเขตแดนไทย-กัมพูชา ของคณะกรรมการปักหลักเขตแดน (ซึ่งแต่งตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการปักปืนเขตแดนฯ) โดยฝ่ายไทยมีร้อยเอก ขุนสนามฤทธิ์ไกร เป็นประธาน และฝ่ายฝรั่งเศส มีร้อยเอก Desmond เป็นประธาน ทั้งนี้ คณะกรรมการปักหลักเขตแดนได้เริ่มงานในปลายปี ก.ศ. 1908 จนถึงปี ก.ศ. 1909 โดยได้ปักหลักเขตแดนที่ทำด้วยไม้ หรือติดป้ายที่ต้นไม้เพื่อเป็นสัญลักษณ์ไว้จำนวน 73 ตำแหน่ง โดยปักหลักเขตแดนที่ 1 ไว้บริเวณช่องเกล อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ และหลักเขตแดนที่ 73 บริเวณแหล่งสารพัดพิมพ์ อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด

8) บันทึกการปักหลักเขตแดนไทย-กัมพูชา ของคณะกรรมการปักหลักเขตแดน ชุดที่ 2 โดยเมื่อปี ก.ศ. 1919 ถึงปี ก.ศ. 1920 ได้ร่วมกันจัดทำหลักเขตแดนไทย-กัมพูชา ด้วยชิ้นเม่นที่เพื่อทดแทนหลักเขตแดนเดิมที่ทำด้วยไม้หรือบางต้นไม้ไว้

ผลของสนธิสัญญาและการปักปืนเขตแดนข้างต้นทำให้เขตแดนทางบorders ไทย - กัมพูชา มีความยาวประมาณ 798.4 กิโลเมตร โดยไปตามลักษณะภูมิประเทศ ได้แก่ สันปันน้ำ ประมาณ 521.6 กิโลเมตร แม่น้ำประมาณ 208 กิโลเมตร และแนวเส้นตรงประมาณ 68.8 กิโลเมตร

### 3.1.4 เขตแดนไทย-ลาว เป็นไปตามผลของสนธิสัญญาดังต่อไปนี้

1) อนุสัญญาสยาม-ฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2446 (ปี ก.ศ. 1904) กำหนดเส้นเขตแดนระหว่างหลวงพระบางฝั่งขวากับเมืองพิษัยและเมืองน่าน (ปัจจุบันคือชายแดนไทยลาวเขตจังหวัดพิษณุโลก อุตรดิตถ์ น่าน พะเยา และเชียงราย) และจัดตั้งคณะกรรมการปักปืนเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน

2) ความตกลงระหว่างฝรั่งเศสกับสยามเพื่อทำความเข้าใจข้อ 1 และ 2 แห่งหนังสือสัญญาลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ปี ก.ศ. 1904 ลงนาม ณ กรุงปารีส เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2446 (ค.ศ. 1904) แก้ไขเส้นเขตแดนทางตอนเหนือและใต้ของหลวงพระบางฝั่งขวาของแม่น้ำโขง กับดินแดนของไทย (ซึ่งปัจจุบันคือชายแดนไทยลาว เขตจังหวัด เลย พิษณุโลก อุตรดิตถ์ น่าน พะเยา และเชียงราย)

3) รายงานการประชุมคณะกรรมการปักปืนเขตแดนสยาม-อินโดจีน ชุดที่หนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญาฯ ฉบับลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ปี ก.ศ. 1904 โดยฝ่ายไทยมีพลตรี หม่อมชาติเดช อุดม เป็นประธาน และฝ่ายอินโดจีนฝรั่งเศสมีพันเอกเบร์นาร์ด์ เป็นประธาน ทั้งนี้ คณะกรรมการปักปืนฯ ได้เริ่มปฏิบัติงานเมื่อปี ก.ศ. 1904 และได้มีการประชุมกันทั้งหมด 25 ครั้ง โดยมีการประชุม

### เกี่ยวกับเขตแดนไทย-กัมพูชา และไทย-ลาว ทั้งหมด 16 ครั้ง

4) สนธิสัญญาสยาม-ฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 23 มีนาคมปี ค.ศ. 1907 และพิธีสารแนบท้าย ซึ่งกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเขตแดนไทย-ลาว บริเวณตอนใต้ของหลวงพระบางฝั่งขวาของแม่น้ำโขง

5) แผนที่คณะกรรมการปักปืนเขตแดนสยาม-อินโดจีน ชุดที่หนึ่ง มาตราส่วน 1:200,000 ซึ่งมีทั้งหมด 11 ระหว่าง แต่ที่ที่เกี่ยวข้องกับเขตแดนไทย-ลาว มีอยู่ 7 ระหว่าง

6) อนุสัญญาระหว่างสยามกับฝรั่งเศส เพื่อวางระเบียบความเกี่ยวพันระหว่างสยาม กับอินโดจีน ฉบับลงวันที่ 25 สิงหาคม 2469 (ค.ศ. 1926) ได้กำหนดแนวเส้นเขตแดนในแม่น้ำโขง รวมทั้งมีการจัดตั้งคณะกรรมการข้าหลวงใหญ่สยาม-ฝรั่งเศสประจำแม่น้ำโขง

7) รายงานการประชุมคณะกรรมการปักปืนเขตแดนสยาม-ฝรั่งเศส (ภายใต้คณะกรรมการข้าหลวงใหญ่สยาม-ฝรั่งเศส ประจำแม่น้ำโขง) ซึ่งฝ่ายไทยมี พันตรีหลวงรานถุธิรังค์ เป็นประธาน และฝ่ายฝรั่งเศส มี พันเอก Bourgeois เป็นประธาน โดยคณะกรรมการปักปืนฯ ได้ร่วมกันสำรวจปักปืน เขตแดนในแม่น้ำโขงตั้งแต่ปี 2471 ถึง 2473 (ค.ศ. 1928 – 1930) และได้จัดทำแผนที่เส้นเขตแดนสยาม-ฝรั่งเศสในแม่น้ำโขงซึ่งมีชื่อว่า Tracé de la frontière Franco-Siamoise du Mékong มาตราส่วน 1:25,000 ซึ่งคณะกรรมการข้าหลวงใหญ่ และรัฐบาลของไทยและฝรั่งเศส ได้ให้การรับรองเมื่อปี 2475 (ค.ศ. 1932) ด้วย

ผลจากสนธิสัญญาและการปักปืนเขตแดนข้างต้น ทำให้ในปัจจุบันเขตแดนไทย-ลาว มีความยาวทั้งสิ้นประมาณ 1,810 กิโลเมตร เป็นเขตแดนทางบก (ตามสันปันน้ำ) ประมาณ 702 กิโลเมตร และเป็นเขตแดนทางน้ำ (ตามแม่น้ำโขงและแม่น้ำเหลือง) ประมาณ 1,108

#### 3.1.5 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนดเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับอังกฤษและฝรั่งเศส

1) ในการเพชรยานาน้ำกับจัดทำสนธิสัญญา และการปักปืนเขตแดนกับอังกฤษและฝรั่งเศส ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) นั้นฝ่ายไทยได้มีการจัดตั้งกองทำแผนที่ทดลองขึ้นในปี 2418 (ค.ศ. 1875) จัดตั้งโรงเรียนฝึกสอนการทำแผนที่ในปี 2425 และเมื่อมีผู้สำเร็จการศึกษาด้านแผนที่จำนวนมากพอแล้ว จึงได้จัดตั้งกรมแผนที่ขึ้นในปี 2424 (ค.ศ. 1881) โดยมีร้อยเอกพระวิภา��ุวคล (นายเจมส์ แมคคาร์ธี) เป็นเจ้ากรมคนแรก และดำรงตำแหน่ง ดังกล่าวอยู่ถึง 15 ปี จึงเห็นได้ว่ากิจการทำแผนที่และการกำหนดเขตแดน นั้น สiam เป็นหนึ่งในเพียงไม่กี่ประเทศในยุคสมัยนั้น ที่มีผู้เชี่ยวชาญอังกฤษมาจัดตั้งให้และสามารถทำการสำรวจตลอดจนทำแผนที่รัฐในรูปแบบของวิทยาการสมัยใหม่ ดังนั้น ในช่วงที่มีการจัดทำสนธิสัญญากำหนดเขตแดน และการปักปืนเขตแดนทางบกร่วมกับอังกฤษและฝรั่งเศส นั้น ฝ่ายไทยจึงมีเจ้าหน้าที่ทั้งที่เป็นคนไทย และที่

เป็นที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ ที่มีความรู้ความสามารถในด้านกฎหมาย การสำรวจ และการทำแผนที่ตามวิทยาการสมัยใหม่อยู่พอสมควรในการเพชรบุกนับการกิจการปักปืนเขตแดนได้แล้ว

2) การกำหนดเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับอังกฤษ และฝรั่งเศส ตามที่อธิบายข้างต้น เป็นการดำเนินการทั้งใน ไปตามขั้นตอนที่ศาสตราจารย์ Stephen B. Jones ได้อธิบายไว้ในหนังสือเรื่อง “Boundary-Making : A Handbook for Statement, Treaty Editor and Boundary Commissioners” โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนที่ 1 คือกำหนดแนวเขตแดน (Delimitation) และ 2 คือการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน (Demarcation) ซึ่งการดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับเขตแดนแต่ละด้าน อาจมีความแตกต่างกันไป กล่าวคือ ในการกำหนดแนวเส้นเขตแดนไทย-พม่า จะต่างจากเขตแดนไทย กับประเทศเพื่อนบ้านด้านอื่นๆ เพราะไทยและอังกฤษได้สั่งชุดสำรวจปักปืนลงไปก่อน เพื่อสำรวจแนวเส้นเขตแดนและจัดทำหลักหรือเครื่องหมายแสดงเส้นเขตแดนในพื้นที่ แล้วจึงกลับมายกร่างความตกลง ทำบัญชีแนบท้าย ทำแผนที่ ทำสนธิสัญญา ให้แผนที่เป็นส่วนหนึ่งของสนธิสัญญา ในขณะที่การดำเนินการกำหนดเขตแดนระหว่างไทย-กับประเทศไทยเพื่อนบ้านด้านอื่นๆ จะทำความตกลงกันก่อน และในตัวความตกลง มีข้อบทให้ส่งคณะกรรมการปักปืนเขตแดนร่วมฯ ลงไปสำรวจ จัดทำแผนที่ และจัดทำหลักเขตแดน ในภายหลัง ซึ่งในทางกฎหมาย แผนเขตแดนไทย-พม่า จึงน่าจะมีคุณค่าทางกฎหมาย สูงยิ่งขึ้น ไปอีกว่าด้านอื่นๆ เพราะถือเป็นส่วนหนึ่งของสนธิสัญญา

3) การดำเนินการกำหนดเส้นเขตแดนข้างต้น แม้จะถือได้ว่าเป็นการยุติปัญหาข้อพิพาทด้านดินแดนระหว่างกันในระดับหนึ่ง แต่โดยที่การดำเนินการดังกล่าวใช้เทคโนโลยีการสำรวจ และทำแผนที่ในสมัยนั้นที่ยังล้าสมัย รวมทั้ง ใช้งบประมาณการดำเนินการค่อนข้างจำกัด (ส่งผลให้คุณภาพและความชัดเจนของแผนที่เขตแดนอยู่ในระดับที่ต่ำ) นอกจากนี้ การจัดทำหลักเขตแดนในพื้นที่มีอัตราส่วนและจำนวนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับความยาวของเส้นเขตแดนทางบorders ระหว่างไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน ปัญหาดังกล่าว ประกอบกับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนในยุคดังกล่าว จึงก่อให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับเส้นเขตแดนที่ถูกต้องของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในพื้นที่ทั้งสองฝ่าย ของเส้นเขตแดนที่จัดทำขึ้นในหลายๆ กรณี ซึ่ง ปัญหาดังกล่าว ได้ทำให้รัฐบาลไทยในสมัยนั้น ต้องกลับมาดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนร่วมกับอังกฤษและฝรั่งเศส หลายครั้ง เพื่อป้องกันปัญหาระบบทรั่งกัน โดยการดำเนินการส่วนใหญ่นั้นไปที่

3.1) การบำรุงรักษา (หรือ Maintenance) อาทิ การจัดทำหลักเขตแดนไทย-กัมพูชา ด้วยซีเมนต์เมื่อปี ค.ศ. 1919 เพื่อทดแทนหลักเขตแดนเดิมที่ทำด้วยไม้หรือหินที่ไม่ไว้ และการซ่อมแซมหลักเขตแดนไทย-กัมพูชา หลักต่างๆ ที่ชำรุดเสียหายในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1920 ถึง 1940

## เป็นต้น หรือ

3.2) การบริหารจัดการเขตแดน (หรือ Management) อ即 การดำเนินงานภายใต้ ความข้าหลวงใหญ่ไทย-ฝรั่งเศส ประจำแม่น้ำโขง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามผลของอนุสัญญาสยาม-ฝรั่งเศส ปี ค.ศ. 1926 เพื่อการบริหารจัดการแม่น้ำโขงที่เป็นเขตแดนไทย-ลาว โดยการดำเนินการแก้ไขปัญหาเขต แดนกับฝรั่งเศส เป็นต้น

4) ในห่วงระยะเวลาตั้งแต่อังกฤษและฝรั่งเศส เข้ามาจัดทำสนธิสัญญากำหนดเขต แดนกับสยาม มาจน ถึงก่อนสหภาพโลกครั้งที่สอง ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอังกฤษ และฝรั่งเศส เป็นไปอย่างค่อนข้างราบรื่น และมีความร่วมมือกันในเรื่องการแก้ไขปัญหาเขตแดนด้วยดี เนื่องจากการ ปักปืนเขตแดนแล้วเสร็จทำให้เส้นเขตแดนในแต่ละด้านมีความชัดเจนอย่างเพียงพอขึ้น ในสมัยนั้น ก็ได้ ความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น โดยในส่วนของไทย นั้น เส้นเขตแดนดังกล่าวถือเป็น หลักประกันความปลอดภัยให้กับไทยต่อการเรียกร้องดินแดนเพิ่มเติมจากอังกฤษและฝรั่งเศส

5) อ忙่าวนะก็ ในช่วงที่อังกฤษและฝรั่งเศส เริ่มอ่อนแอลงในช่วงสหภาพโลกครั้งที่ 2 ในขณะที่ประเทศไทย มีพัฒนาการของระบัสชาตินิยมแบบทางการ (Official Nationalism) ตาม คำอธิบายของ ศ. เบนเนเดกต์ แอนเดอร์สัน ในสมัยรัฐนิยม ภายใต้การปกครองของจอมพล ป. พิมูล ทรงราม โดยมีการเพิ่มพูนศักยภาพทางทหาร ภายใต้การสนับสนุนของจักรวรรดิญี่ปุ่น และได้ใช้กำลัง ทหารในการแก้ไขเส้นเขตแดนที่รัฐบาลไทยในสมัยนั้นมองว่าเป็นเส้นเขตแดนที่ไม่เป็นธรรม จนนำ ประเทศไทยเข้าสู่การทำการฟื้นฟูประเทศอินโดจีนกับฝรั่งเศส ในปี 2484 เพื่อแบ่งยึดอาผ่านของหลวงพระ บาง แขวงจำปาศักดี เมืองศรีโภก และเมืองพระตะบอง มาเป็นของไทย และนำไปสู่การจัดทำ “อนุสัญญาสันติภาพระหว่างประเทศไทยกับฝรั่งเศส” (Convention de Paix entre la France et la Thailand) ฉบับวันที่ 9 พฤษภาคม 2484 (ค.ศ. 1941) ณ กรุงโตเกียว โดยผลของอนุสัญญาฉบับนี้ ไทย ได้ล้านช้าง (หลวงพระบางผู้นำ) โนโโน่ไพรและจำปาศักดีกลับคืนมา และในแม่น้ำโขงได้มีการตกลง ให้ใช้เส้นกลางร่องน้ำเดินเรือที่สำคัญยิ่งเป็นเส้นเขตแดน นอกเหนือนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับเขตแดนด้านพม่า นั้น ภายหลังจากที่ไทยได้เข้าร่วมกับฝ่ายอักษะ (เยอรมนี ญี่ปุ่น และอิตาลี) ในช่วงสหภาพโลกครั้งที่ ส่อง ไทยได้ส่งกำลังทหารเข้าไปในรัฐบาลของพม่า ภายหลังประกาศสงครามกับอังกฤษ และ สาธารณรัฐอเมริกา ในปี 2485 จนถึงปี 2487 เพื่อยึดครองดินแดนและก่อตั้งสาธารณรัฐไทยเดิม ในช่วง สหภาพโลกครั้งที่ 2

6) ภายหลังจากที่ญี่ปุ่นและไทย พ่ายแพ้ในสหภาพโลกครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2488 รัฐบาลของนายวงศ์ อภัยวงศ์ ได้มีคำสั่งให้กองทัพยกถอนทหารออกจากสาธารณรัฐไทยเดิมเพื่อกลับ

เกลี่ยองการมีกองทหารไทยในรัฐไทยใหญ่ และป้องกันการเข้ามาปลดอาวุธของกองทัพจีน นอกจากนี้ โดยที่ฝรั่งเศสได้คัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติของไทย ไทยจึงต้องจัดทำ "ความตกลงระจับกรณีระหว่างประเทศไทยกับฝรั่งเศส" (Accord de Règlement Franco-Siamois) ฉบับลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2489 (ค.ศ. 1946) ณ กรุงวอชิงตัน เพื่อยกเลิก อนุสัญญากรุงโตกิโอลบันวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 1941 และคืนดินแดนที่ได้รับตามอนุสัญญาดังกล่าว ให้แก่ฝรั่งเศส ส่วนฝรั่งเศสจะไม่คัดค้านอีกด้อไปในการที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นสมาชิกแห่งสหประชาชาติ ทั้งนี้ ตามความตกลงระจับกรณีฯ ได้กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการการประนอมข้อความนี้ ประกอบด้วยผู้แทนของภาคีสองคน และผู้ปืนกลางสามคน โดยได้รับมอบหมายให้พิจารณาการทางเชื้อชาติ ภูมิศาสตร์ และเศรษฐกิจของภาคี ในการสนับสนุนการแก้ไขหรือยืนยันข้อความแห่งสนธิสัญญาฉบับวันที่ 3 ตุลาคม ค.ศ. 1893 อนุสัญญาฉบับวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1904 และสนธิสัญญาฉบับวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1907

7) ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2490 (ค.ศ. 1947) คณะกรรมการประนอมได้มีข้อแนะนำว่าไม่สนับสนุนข้อเรียกร้องของฝ่ายไทยกรณีอาณาเขตланช้าง (หลวงพระบางฝั่งขวา) อาณาเขตฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง จัมປาศักดิ์ และเมืองพระตะบอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ไทยต้องคืนดินแดนดังกล่าวให้แก่ฝรั่งเศส สำหรับเขตแดนทางน้ำ น้ำนี้ คณะกรรมการประนอมก็ได้มีข้อแนะนำว่าเขตแดนทางน้ำอันเป็นผลเนื่องจากสนธิสัญญาต่าง ๆ และการปักปินที่ได้กระทำขึ้นในท้องที่น้ำนี้ ควรจะได้แก้ไขเพื่อที่จะให้เขตแดนเป็นไปตามร่องน้ำเดินเรือที่สำคัญ อย่างไรก็ได้ เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2490 ผู้แทนรัฐบาลไทยได้มีโทรเลขถึงประธานคณะกรรมการประนอมโดยผ่านสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน ว่ารัฐบาลไทยไม่สามารถยอมรับข้อแนะนำของคณะ กรรมการประนอมฉบับลงวันที่ 27 มิถุนายน 2490 ได้ และขอสงวนสิทธิ์ได้ ที่พึงมีอยู่ตามกฎหมายสหประชาชาติเกี่ยวกับเรื่องการระจับข้อพิพาทโดยสันติวิธีในการปักปินเขตแดน

### 3.2 การแก้ไขปัญหาเขตแดนกับพื้อนบ้านภายหลังได้รับเอกสารช

หลังจากประเทศไทยเพื่อนบ้านทั้ง 4 ของไทยได้รับเอกสารช (หลังสกุรามโลกรั้งที่ 2) ไทยได้มีการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศไทยเพื่อนบ้านทั้ง 4 มาเป็นลำดับ จนถึงช่วงที่ไทยจะประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทยฉบับปี พ.ศ. 2550 ดังนี้รายละเอียดในแต่ละด้านโดยสังเขป ดังนี้

#### 3.2.1 การแก้ไขปัญหาเขตแดนไทย-พม่า

ภายหลังพม่าได้รับเอกสารช เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2491 (ค.ศ. 1948) การแก้ไขปัญหาเขตแดนร่วมกับไทยมีความคืบหน้ามาก เนื่องจากปัญหานอกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน และปัญหา

## การเมืองภายในพม่า

อย่างไรก็ได้ ในปี 2510 เมื่อทั้งสองฝ่ายพบว่าแม่น้ำสายไได้เปลี่ยนเส้นทางเดินเข้าไปในเขตพม่าเป็นพื้นที่ประมาณ 1,200 ไร่ แต่พม่าไม่ยอมรับรองน้ำลึกของลำน้ำใหม่เป็นเส้นเขตแดนตามที่ได้ตกลงกันไว้ในปี 2474 โดยอ้างว่ารายฎร์ไทยเป็นผู้ทำให้แม่น้ำเปลี่ยนทางเดิน ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงหาข้อสูตรระหว่างกันได้ และการเจรจาได้หยุดชะงักไปปลายปี อันเนื่องจากเหตุการณ์ภายในของพม่า ต่อมาในปี 2524 ได้มีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนไทย-พม่า ขึ้น โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศทั้งสองฝ่ายเป็นประธาน มีการเจรจา 3 ครั้ง จึงประสบความสำเร็จในการเจรจาระหว่างวันที่ 10-13 มกราคม 2530 โดยทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันให้มีการกำหนดเขตแดนแบบคงที่ (Fixed Boundary) ตามร่องน้ำลึกจะทำการสำรวจ

คณะกรรมการสำรวจได้เวลาดำเนินงาน 13 เดือน (ระหว่าง 1 มกราคม 2530 ถึง 30 กรกฎาคม 2531) โดยสามารถสร้างหลักอ้างอิงเขตแดน (boundary reference pillars) ตามริมฝั่งทั้งสองข้างแม่น้ำสายและแม่น้ำราก จำนวน 492 ถุ่ ในกรณี ไทยและพม่าได้จัดทำบันทึกความเข้าใจให้เส้นเขตแดนเป็นเส้นเขตแดนคงที่ตามผลการสำรวจและปักปืน ลงนามที่กรุงย่างกุ้ง ประเทศไทย เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2534 และให้สัตยาบันที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2535

ในช่วงเวลาหลังจากนั้น ความสัมพันธ์และการระบบทรัพยากริมด้านเขตแดนระหว่างไทยกับพม่าไม่ประกายมีสีมากนัก ซึ่งอาจเป็นเพราะพม่าอ่อนโยนโดยนายปิดประเศมาโดยตลอด ประกอบกับปัญหามีชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนของพม่าทำให้รัฐบาลพม่าไม่สามารถเข้าถึงพื้นที่ตลอดแนวชายแดนได้ยากนัก

ต่อมาภายหลังจากที่รัฐบาลพม่าเริ่มประนีประนอมกับชนกลุ่มน้อยได้ตั้งแต่ช่วงปี 2535 เป็นต้นมา ทำให้ฝ่ายรัฐบาลพม่าสามารถเข้าถึงพื้นที่ชายแดนได้เกือบทลอดแนวปะกอนกับภัยหลังการล้วงสุดของยุคสงครามเย็นและการเริ่มต้นการต้อนรับผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยตั้งแต่ปี 2523 (การล้วงสุดของภัยคุกคามจากกลัทธิคอมมิวนิสต์) ทำให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ชายแดนของไทยมากนัย และทำให้เกิดมีการกระบวนการระหว่างพม่ารุนแรงขึ้นเรื่อยๆ จนถึงขั้นการเผชิญหน้าทางทหารและการประทักษิณหลายครั้ง ในช่วงระหว่างปี 2537-2542

ในช่วงแรกรัฐบาลได้แก้ไขปัญหาโดยการเข้าไปทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละจุด ต่อมาเมื่อปี 2536 ไทยและพม่าได้แต่งตั้งคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – พม่า (Joint Boundary Committee – JBC) (ซึ่งมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองประเทศเป็นประธาน) เพื่อพิจารณาและเจรจาแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนทางบก และดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน

ทางบกตลอดแนว แต่โดยที่ในปัจจุบันกระทรวงการต่างประเทศไม่มีรัฐมนตรีช่วยว่าการ คณะรัฐมนตรีของไทยจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2552 แต่งตั้งให้นายศิน ธีรวาฒณ์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน JBC (ฝ่ายไทย)

นับตั้งแต่ปี 2536 คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-พม่า ได้มีการประชุมกันอย่างเป็นทางการแล้ว 6 ครั้ง (เมื่อปี 2536 ปี 2538 ปี 2540 ปี 2542 ปี 2545 และปี 2548) แต่จนถึงบัดนี้ทั้งสองฝ่าย ก็ยังไม่สามารถจัดทำบันทึกความใจ (MOU) ใน การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนระหว่างกันตลอดแนว เนื่องจากพม่ายังมีเหตุการณ์ทางการเมืองภายในประเทศซึ่งเป็นอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน

อย่างไรก็ดี โดยที่หลักอ้างอิงเขตแดนบริเวณแม่น้ำสาย - แม่น้ำราก ที่สร้างไว้ได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 ได้เกิดชำรุด สูญหาย ลูกทำลาย และแม่น้ำมีการเปลี่ยนทางเดิน ดังนั้น รัฐบาลไทยกับพม่า จึงตกลงให้มีการสำรวจ ตรวจสอบ และซ่อมแซมหลักอ้างอิงเขตแดนเดิมบริเวณแม่น้ำสาย - แม่น้ำราก ซึ่งได้ดำเนินการเรียบร้อยแล้วในช่วงปี พ.ศ. 2543 - 2547 โดยการการดำเนินการในครั้งนั้น ได้มีการสร้างหลักเขตแดนเพิ่มในบริเวณที่แม่น้ำเปลี่ยนทางเดินกล้ายเป็นแห่นดิน และซ่อมแซมหลักอ้างอิงเขตแดนได้จำนวน 413 ถุ่

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2553 ได้มีการประชุม JBC อย่างไม่เป็นทางการที่เมืองเมียวดี ประเทศพม่า สืบเนื่องมาจากการที่พม่าปิดด่านเมียวดี – แม่สอด โดยอ้างสาเหตุที่ ไทยก่อสร้างเขื่อนป้องกันคลื่นบริเวณแม่น้ำเมย ซึ่งในการประชุมดังกล่าวทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบร่วมกันให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเทคนิคร่วม ภายใต้กรอบของ JBC เพื่อพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการก่อสร้างบริเวณแม่น้ำที่เป็นเขตแดนระหว่างไทย – พม่าตลอดแนว และหารแนวทางการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศและสามารถเป็นที่ยอมรับได้ของทั้งสองฝ่าย ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อทั้งสองประเทศ นอกจากนี้ ฝ่ายพม่าได้เสนอให้ฝ่ายไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม JBC อย่างไม่เป็นทางการอีกรอบ ก่อนที่ฝ่ายพม่าจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม JBC ครั้งที่ 7 อย่างเป็นทางการต่อไป

อนึ่ง ในระหว่างที่ยังไม่มีความคืบหน้าเรื่องการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนว ไทยได้ชักชวนให้พม่าทำการตรวจสอบและซ่อมแซมหลักอ้างอิงเขตแดนช่วงแม่น้ำสาย-แม่น้ำราก จังหวัดเชียงราย ซึ่งได้สูญหาย เสียหาย หรือลูกทำลาย และพยายามให้มีการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วมเป็นประจำตามวาระ เพื่อให้พม่าบังคงรักษาความเกี่ยวข้องในเรื่องการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับไทยไว้ต่อไปได้ แทนการเพชิญหน้ากัน ปัญหาความรุนแรงของข้อพิพาทด้านเขตแดนระหว่างไทย กับพม่าจึงบรรเทาลง ไปมาก

### 3.2.2 การแก้ไขปัญหาเขตแดนไทย-มาเลเซีย

ภายหลังมาเลเซียได้รับเอกสารจากอังกฤษเมื่อ วันที่ 31 สิงหาคม 2500 รัฐบาลไทย และมาเลเซียมีความร่วมมือกันด้วยคติลดความในการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับมาเลเซียโดยเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2515 (ค.ศ. 1972) รัฐบาลของทั้งสองประเทศจึงได้จัดทำบันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับการสำรวจและปักหลักเขตแดนร่วมกับบริเวณพื้นที่บางแห่งของเขตแดนทางบorders ระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศไทย ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนร่วมไทย-มาเลเซีย (Land Boundary Committee หรือ LBC ไทย-มาเลเซีย) กำหนดพื้นที่ตามแนวเขตแดนซึ่งจะต้องมีการปักหลักเขตแดนกันและจัดการให้มีการสำรวจร่วมและจัดทำหลักเขตแดนบอย (boundary markers) เสริมหลักเขตแดนเดิมที่กองข้าหลวงฯ ได้ปักไว้ เพื่อให้แนวเขตแดนมีความชัดเจนมากขึ้น และต่อมาคณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2514 ให้กระทรวงการต่างประเทศแต่งตั้ง LBC ฝ่ายไทย

อย่างไรก็ได้ เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2517 คณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้โอน LBC ไปอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม เนื่องจาก เห็นว่าการกิจหนักของ LBC เป็นเรื่องทางเทคนิคเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำแผนที่เป็นส่วนใหญ่

สำหรับการดำเนินงานของ LBC นั้น ถือว่าเป็นการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบorders ระหว่างไทย-มาเลเซีย ในยุคที่สอง และ สาม ซึ่งสืบต่อจากการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษ โดยหลักการสำคัญของการดำเนินการในยุคที่สอง คือการทำให้เส้นเขตแดนที่กำหนดไว้เดิมระหว่างสยามกับอังกฤษมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยการปักหลักเขตแดนให้ถูกต้องเพื่อให้ประชาชนตามแนวชายแดนสามารถมองเห็นเส้นเขตแดนจากหลักหนึ่งไปสู่อีกหลักหนึ่งได้ (Inter visibility) และในยุคที่สามคือการแก้ไขปัญหาหลักเขตแดนชำรุดเสียหาย ถูกทำลาย และอยู่ในตำแหน่งที่ไม่ถูกต้อง โดยมีรายละเอียดเต็มๆ ดังนี้

ก. ยุคที่สอง LBC ไทย-มาเลเซีย ได้เห็นชอบร่วมกันที่จะจัดทำหลักเขตแดนเพิ่มเติมจากที่สยามได้ทำไว้กับอังกฤษ โดยชุดสำรวจร่วมฯ ของ LBC ได้เริ่มดำเนินงานเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2516 (ค.ศ. 1973) จนถึงวันที่ 30 กันยายน 2528 (ค.ศ. 1985) แม้การปฏิบัติงานจึงได้หยุดชะงักลงเนื่องจากเกิดข้อขัดแย้งที่ไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ในเรื่องของตำแหน่งที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 70 อย่างไรก็ได้ ชุดสำรวจชุดสำรวจร่วมฯ ของ LBC ได้ดำเนินงานสำรวจและปักบันเขตแดนแล้วเสร็จจำนวน 18 พื้นที่ คงเหลือ 2 พื้นที่คือ พื้นที่ระหว่างหลักเขตแดนที่ 67-72 และพื้นที่บริเวณแม่น้ำโก-ลก โดยสามารถจัดทำหลักเขตแดนย่อยเพิ่มเติมได้ทั้งสิ้น 12,169 หลัก เป็นระยะทาง 551.5 กิโลเมตร มีการ

ประชุมร่วมกัน 18 ครั้งและลงนามในบันทึกความเข้าใจรวม 14 ฉบับ

๗. ยุคที่สาม โดยที่หลักเขตแดนที่ได้สร้างไว้บางส่วนทั้งในยุคที่หนึ่งและยุคที่สองได้ถูกทำลายชำรุด สูญหาย และต้องอยู่ไม่ตรงตำแหน่ง LBC ไทย-มาเลเซีย จึงได้มีมติให้มีการสำรวจตรวจสอบซ่อนแซมและบำรุงรักษาหลักเขตแดน โดยได้เริ่มงานตั้งแต่วันที่ 22 ตุลาคม 2536 เป็นต้นมา สรุปผลการปฏิบัติงานสำรวจ ตรวจสอบ ซ่อนแซมและบำรุงรักษาหลักเขตแดน ที่พบว่าชำรุด สูญหาย หรือต้องอยู่ไม่ตรงตำแหน่ง ตั้งแต่ 22 ตุลาคม 2536 ถึง 30 กันยายน 2553 ดำเนินการไปแล้ว 7,405 หลัก เป็นระยะทางประมาณ 351 กิโลเมตร นอกจานนี้ ในยุคที่สามนี้ ทั้งสองฝ่ายยังได้ดำเนินการแก้ไขปัญหา เขตแดนรูปแบบต่างๆ อีก ได้แก่

1) การสำรวจและปักปืนเขตแดนแบบคงที่ตามแม่น้ำโ哥-ลอก โดยที่ประชุม LBC ครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 1 – 2 กรกฎาคม 2536 พิจารณาแนวทางการปักปืนเขตแดนแบบคงที่ตามแม่น้ำโ哥-ลอก และต่อมาในการประชุม LBC ครั้งที่ 15 เมื่อวันที่ 15 ถึง 18 ธ.ค. 2536 และในการประชุม LBC ครั้งที่ 18 เมื่อ 18 – 19 พ.ค. 2542 ที่ประชุมได้เห็นชอบแผนแม่บทและข้อกำหนดจำนวนหน้าที่ (TOR) ใน การสำรวจและปักปืนเขตแดนแบบคงที่ในแม่น้ำโ哥-ลอก ทั้งนี้ ในปัจจุบันการดำเนินการสำรวจและปักปืนเขตแดนคงที่ในแม่น้ำโ哥-ลอก ได้แล้วเสร็จลงแล้ว

2) การแก้ปัญหาการรุกร้าวด้านเด่นที่เกิดขึ้นโดยความไม่รู้ข้อมูลของคนในพื้นที่ หรือความเข้าใจผิด ในเรื่องนี้ ทาง LBC ได้มีดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งโดยการสร้างรั้วเดี่ยวบนเส้นเขตแดนในพื้นที่ต่างๆ เช่นที่ ตำบลปาดังเบซาร์ และบริเวณบ้านด่านนอก/บุกิตกาญอิต้ม อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เป็นต้น

### 3.2.3 การแก้ไขปัญหาเขตแดน ไทย-กัมพูชา

ภายหลังกัมพูชาได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสในปี 2496 (ค.ศ. 1953) ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-กัมพูชา มีลักษณะที่ไม่ค่อยราบรื่นนัก เนื่องจากกระแสชาตินิยมที่รุนแรงมากขึ้นทั้งใน กัมพูชา และในประเทศไทย ความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง ปัญหาด้านเศรษฐกิจ การเมืองในกัมพูชา รวมไปถึงพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่ผลักดันให้แต่ละฝ่ายมีการใช้กำลังทหาร และ ประชาชนของตนเข้ายึดครองและใช้ประโยชน์ที่ดินตามแนวชายแดน ทั้งด้วยความเข้าใจผิดว่าเป็น ดินแดนของตน หรือด้วยความตั้งใจเนื่องจากเห็นว่ามี ศักยภาพทางทหารสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน โดย ไม่คำนึงถึงการประท้วง และการแก้ไขปัญหาโดยการเจรจาทั้งสองประเทศเพื่อนบ้าน

บริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศดังกล่าว ได้ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างไทย กับกัมพูชาเกี่ยวกับเขตแดนหลายครั้ง ที่สำคัญได้แก่กรณีปราสาทพระวิหาร ที่กัมพูชาได้ยื่นฟ้องคดีต่อ

ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเมื่อปี 2501 ภายหลังจากที่ฝ่ายกัมพูชาได้มีหนังสือประท้วงทางการไทย ติดต่อ กันหลายครั้งตั้งแต่กัมพูชาได้รับเอกสาร ต่อการที่ไทยได้นำกำลังทหารเข้าไปตั้งมั่นอยู่ใน ปราสาทพระวิหาร ซึ่งศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ตัดสินให้ไทยเป็นฝ่ายแพ้คดี เมื่อปี 2505 หรือ แม้แต่ ภายหลังจากที่กัมพูชาตอกยื่นภายใต้การปกครองของเบมරแดง ในช่วงปี 1919 ถึง 1921 ไทยกับ กัมพูชา มีกรณีพิพาทบริเวณชายแดนในเขตอำเภอรัฐประทete จังหวัดสาระแก้ว หุบเขาครัง เหตุการณ์ สำคัญคือ ปัญหาบริเวณบ้านน้อบป่าໄຮ ในเขตจังหวัดสาระแก้ว ในปัจจุบัน ซึ่งทหารเบมารแดงเห็นว่า รายฐาน ไทยเข้าไปรุกร้าวเขตแดนกัมพูชาจึงได้ให้กองกำลังเข้าไปปฏิบัติการทำให้มีรายฐาน ไทยเสียชีวิต ไปเกือบ 30 คน นอกจากนี้ ในพื้นที่บริเวณช่องสะจำ อําเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ บริเวณช่องตาเต่า บริเวณช่องjom อําเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ เป็นบริเวณที่ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องเขตแดนและได้มีข้อขัดแย้งระหว่างกันที่นำไปสู่การประท้วงถึงหุบเขาครัง

ในช่วงที่มีการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชาภายใต้การจัดการของสหประชาชาติตาม Paris Accord ต่อมาในระหว่างการเยือนกัมพูชาของนายกรัฐมนตรี (พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ) เมื่อวันที่ 21-22 มิถุนายน 2540 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองประเทศได้ลงนามในคำแถลงร่วม ฉบับลงวันที่ 21 มิถุนายน 2540 จัดตั้งคณะกรรมการร่วมจัดทำหลักเขตแดนสำหรับเขตแดนทางบก (Joint Statement on the Establishment of the Thai-Cambodian Joint Commission on Demarcation for Land Boundary หรือ JBC)

ในการประชุม JBC ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน - 2 กรกฎาคม 2542 ซึ่งทั้งสองฝ่าย ได้สามารถตกลงกันได้ในประเด็น องค์ประกอบของและอำนาจหน้าที่ของ JBC คณะกรรมการธุรกิจ เทคนิคร่วมไทย-กัมพูชา (Joint Technical Sub-Commission หรือ JTSC) และกำหนดพื้นฐานทาง กฎหมายสำหรับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกระหว่างไทยกับกัมพูชา นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่าย ยังเห็นพ้องกันที่จะเลือกเลี่ยงการกระทำใด ๆ ที่เป็นการละเมิดเขตแดนในปัจจุบัน และหากเกิดความ ขัดแย้งขึ้น ทั้งสองฝ่ายควรมีความยับยั้งชั่งใจเพื่อป้องกันมิให้ความขัดแย้งลุก掀มือกไป และใช้ วิธีการต่าง ๆ เพื่อรับความขัดแย้งดังกล่าวโดยสันติและโดยไม่ชักช้า รวมทั้งเห็นพ้องกันที่จะ หลีกเลี่ยงการเผยแพร่ข้อมูลทางการที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดอีกด้วย

ในการประชุม JBC ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 5-7 มิถุนายน 2543 ทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบกับ สาระของร่างบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยการสำรวจและ จัดทำหลักเขตแดนทางบก รวมทั้งได้มีการหารือกันเบื้องต้นเรื่องการจัดทำแผนแม่บทและข้อกำหนด อำนาจหน้าที่ (TOR) ในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกร่วมไทย-กัมพูชา กับเรื่องความ

ร่วมมือและการแลกเปลี่ยนทางวิชาการสมัยใหม่ในด้านการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนด้วย nokjakan ทั้งสองฝ่ายได้หารือกันอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับสถานการณ์ตามแนวชายแดน ไทย-กัมพูชา โดยที่ประชุมได้เห็นพ้องกันให้แต่ละฝ่ายจัดส่งข้อกังวลเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ซึ่งอาจรุกล้ำเขต แดนหรือเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศให้ออกฝ่ายหนึ่งผ่านช่องทางการทูต เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง และร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งสองฝ่ายยังได้ตกลงกันด้วยว่าเมื่อมีปัญหาชายแดนที่มีปัจจัยเรื่องเขตแดน ประธานคณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมฯ ทั้งสองฝ่ายจะหารือกันโดยตรงอย่างรวดเร็ว และอาจพิจารณาความเหมาะสมที่จะมอบหมายให้คณะกรรมการทำงานร่วมทางเทคนิคไปตรวจสอบ ข้อเท็จจริงและเสนอรายงานผลการตรวจสอบให้พิจารณาในโอกาสแรก และจะหลีกเลี่ยงการเผยแพร่ ข้อมูลเกี่ยวกับข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด

ในโอกาสที่ ๑ พนฯ นายกรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย) ได้เดินทางไปเยือนกัมพูชา อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 14-16 มิถุนายน 2543 ได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสำรวจ และจัดทำหลักเขตแดนทางบกฉบับบันทึกที่ 14 มิถุนายน 2543 ระหว่าง ม.ร.ว. สุขุมพันธ์ บริพัตร รัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะประธานคณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (ฝ่ายไทย) กับนายวาร์ คิม สง ที่ปรึกษารัฐบาลกัมพูชาผู้รับผิดชอบกิจการชายแดน ในฐานะประธานคณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (ฝ่ายกัมพูชา) บันทึกความเข้าใจฉบับนี้มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ลงนาม และเป็นกรอบทางกฎหมายในการดำเนินการร่วมกันต่อไป

ในการประชุม JBC สมัยวิสามัญ เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2546 ที่กรุงเทพฯ ทั้งสองฝ่ายได้รับรองแผนแม่บทและข้อกำหนดจำนวนหน้าที่ (TOR) ในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบก ร่วมไทย-กัมพูชา เพื่อเป็นแนวทางในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนระหว่างกัน โดย TOR ได้แยก ขั้นตอนการปฏิบัติงานออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การค้นหาตำแหน่งที่ตั้งของหลักเขตแดนทั้ง 73 หลักที่ได้ร่วมกันจัดทำไว้ ในอดีต โดยเมื่อเห็นชอบร่วมกันเกี่ยวกับตำแหน่งที่ตั้งของแต่ละหลักแล้วก็จะซ่อนแซม (กรณีที่ชำรุด หรือถูกเคลื่อนย้าย) หรือสร้างขึ้นใหม่ (ในกรณีที่สูญหายหรือถูกทำลาย)

ขั้นตอนที่ 2 การจัดทำแผนที่จากภาพถ่ายทางอากาศ (Orthophoto Map) คือการจัดทำแผนที่จากภาพถ่ายทางอากาศแสดงลักษณะภูมิประเทศตามแนวเขตแดนทางบกตลอดแนวและได้ตกลงกันว่าจะจ้างประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดแนวที่จะเดินสำรวจบนแผนที่จากภาพถ่ายทางอากาศ โดยทั้งสองฝ่ายจะร่วมกันกำหนดแนวที่จะเดินสำรวจตามหลักฐานทางกฎหมายลงบนแผนที่ฯ เพื่อใช้เป็น

แนวทางให้การเดินสำรวจหาแนวเขตแดนในภูมิประเทศจริงเป็นไปได้โดยสะดวกและมีความถูกต้อง หากทั้งสองฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับแนวที่จะเดินสำรวจ ก็ให้จัดทำแนวของทั้งสองฝ่ายลงบนแผนที่ฯ

**ขั้นตอนที่ 4 การเดินสำรวจหาแนวเขตแดนในภูมิประเทศ โดยทั้งสองฝ่ายจะร่วมกันเดินสำรวจสภาพภูมิประเทศจริงที่มีทั้งสันปืนน้ำ แนวเส้นตรง และลำคลอง พร้อมทั้งกำหนดจุดที่จะก่อสร้างหลักเขตแดนไปด้วย (ทุกระยะไม่เกิน 5 กิโลเมตร)**

**ขั้นตอนที่ 5 การก่อสร้างหลักเขตแดน ซึ่งจะก่อสร้างในภูมิประเทศสำคัญ**

ในการดำเนินการภาคสนาม นั้น ชุดสำรวจร่วม ไทย-กัมพูชา ได้เริ่มดำเนินงานในขั้นตอนที่ 1 (การค้นหาตำแหน่งที่ตั้งของหลักเขตแดนทั้ง 73 หลักที่ได้ร่วมกันจัดทำไว้ในอดีต) เมื่อเดือนมิถุนายน 2549 และได้ร่วมกันสำรวจตำแหน่งที่ตั้งของหลักเขตแดน ตั้งแต่หลักเขตแดนที่ 23 ในจังหวัดสุรินทร์ จนถึงหลักเขตแดนที่ 70 ในจังหวัดตราด รวมทั้งสิ้น 48 หลัก เป็นหลักเขตแดนที่มีความเห็นเป็นเอกภาพว่าอยู่ในตำแหน่งที่ถูกต้อง 33 หลัก และมีความเห็นต่างกัน 15 หลัก

นอกเหนือจากการผลักดันให้มีการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกร่วม ไทย-กัมพูชา เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเขตแดนในระยะยาว ไทยและกัมพูชา ยังได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาเขตแดนในพื้นที่ต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทวิภาคีในภาพรวมหลายปีในช่วงปี 2543 ถึง 2549 อาทิ การแก้ไขปัญหาการก่อสร้างและพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่เคยมีปัญหาเขตแดนอยู่ก่อนแล้ว เช่น ปัญหาการก่อสร้างของไทยและกัมพูชาบริเวณใกล้กับปราสาทพระวิหาร และการก่อสร้างของฝ่ายกัมพูชาบริเวณช่องสะจำ จังหวัดศรีสะเกษ การก่อสร้างเสาและสายส่งกระแสไฟฟ้าข้ามแดนบริเวณบ้านป่าไร่ใหม่ (ระหว่างหลักเขตแดนที่ 48 กับ 49) จำกัดอธิบดีประเทศ จังหวัดสระแก้ว รวมทั้งความพยายามในรูปแบบต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เป็นผลมาจากการที่กัมพูชาขึ้นขอเข้าทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกในช่วงตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นมาด้วย

### 3.2.4 การแก้ไขปัญหาเขตแดนไทย-ลาว

หลังจากว่าได้รับเอกสารจากฝรั่งเศส เมื่อปี 2492 (ค.ศ. 1949) และเปลี่ยนระบบการปกครองไปเป็นคอมมิวนิสต์ บริบทของความสัมพันธ์ไทย-ลาว ก็จะมีลักษณะใกล้เคียงกันกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาอย่างมาก คือเป็นความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจอันมีสาเหตุหลักจากกระแสชาตินิยมที่รุนแรงมากขึ้น ในแต่ละประเทศ ประกอบกับความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง

ในช่วงปี 2519 ถึง 2522 ไทยกับลาวมีการประทับตราด้วยกำลังอาวุธบ่อยครั้งตามแนว

แม่น้ำโขงโดยฝ่ายลาวกล่าวหาว่าเรื่อ นปช. ของไทยรุกเข้าเขตแดนลาว มีการประท้วงและการปิดด่าน (โดยฝ่ายไทย) หลายครั้ง นอกจากนี้ ยังได้มีการประท้วงด้วยกำลังอาวุธอย่างรุนแรงในพื้นที่ บ้านใหม่ บ้านกลาง และบ้านสว่าง ในเขตroyต่อระหว่างอำเภอเมืองโขก จังหวัดอุตรดิตถ์ กับแขวงไชยบูรีของ ลาว (ที่รู้จักกันดีในชื่อสมรภูมิสามหมู่บ้าน) เมื่อปี 2527 ซึ่งฝ่ายลาวได้นำกรณีพิพาทดังกล่าวเข้าสู่การ พิจารณาของคณะกรรมการความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ จนนำไปสู่การหยุดยิงและปรับเปลี่ยนพื้นที่ ต่อจากนั้น ที่พิพาท และการทำสิ่งแวดล้อมกับลาว กรณีบ้านร่มเกล้า ซึ่งเป็นพื้นที่รอยต่อระหว่าง อำเภอชาติธรรมการ จังหวัดพิษณุโลกแขวงไชยบูรีของลาว เมื่อปี 2530 ทั้งสองฝ่ายได้พยายามแก้ไข ปัญหาเขตแดนบริเวณบ้านร่มเกล้ามาต่อสู้กันตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2531 โดยได้ข้อตกลงหยุดยิงและแยก กำลังทหาร การเจรจาทางการเมือง และการจัดตั้งคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-ลาว (ซึ่งมีรัฐมนตรี ช่วยราชการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายเป็นประธานร่วม) และคณะกรรมการเทคนิค ร่วมไทย-ลาว (ซึ่งมีอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายของทั้งสองฝ่ายเป็นประธาน) เมื่อปลายปี 2531 โดยคณะกรรมการฯ ได้ประชุมกันต่อมา 4 ครั้ง จนถึงปี 2536 ส่วนคณะกรรมการฯ ได้ตรวจสอบพื้นที่ บริเวณที่พิพาทดังนี้ 5 ครั้ง และประชุมร่วมกัน 6 ครั้ง จนถึงปี 2538 แต่ทั้งสองฝ่ายก็ไม่สามารถแก้ไข ปัญหานี้องจากมุ่งแต่การแก้ไขปัญหาเฉพาะกรณีบ้านร่มเกล้า โดยไม่มองพื้นที่เขตแดนไทย-ลาว ที่ เหลืออีกกว่า 1,800 กิโลเมตร จึงทำให้ทั้งสองฝ่ายขาดความยึดหยุ่นและสภาวะการต่อรองในการเจรจา ภาพรวม

ภายหลังการพื้นฟูกิจกรรมสัมพันธ์ไทย-ลาวในภาพรวม และการพบปะกันในระดับ ประมุขของประเทศทั้งสอง ไทยและลาวได้ลงนามใน “ความตกลงระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐ ประชาชนไทยประชานาถลาวเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวร่วมกัน” เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2539 และได้จัดตั้งคณะกรรมการธุรกิจการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Commission หรือ JBC) ไทย- ลาว ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายเป็นประธาน โดยมีหน้าที่กำกับดูแล และพิจารณาการดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบorders ไทย-ลาว ตลอดแนว ปัจจุบัน ได้มี การประชุม JBC ไปแล้ว 8 ครั้ง ครั้งสุดท้าย (ครั้งที่ 8) จัดขึ้นเมื่อวันที่ 8-7 มีนาคม 2550 ที่เมืองหลวง พระบาง สปป. ลาว ทั้งนี้ ฝ่ายไทยจะต้องเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม JBC ครั้งที่ 9

ในการดำเนินการภาคสนาม นั้น ชุดสำรวจร่วมไทย-ลาว ได้เริ่มต้นสำรวจในพื้นที่เขต แดนทางบก (ที่เป็นสันปันน้ำ) ตั้งแต่วันที่ 6 พฤษภาคม 2540 จนถึงปัจจุบันทั้งสองฝ่ายสามารถร่วมกัน จัดทำหลักเขตแดนได้แล้ว 204 หลัก (JBC ไทย-ลาว รับรองแล้ว 190 หลัก) เป็นระยะทางทั้งสิ้น ประมาณ 676 กิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 96 ของความยาวเขตแดนทางบกทั้งสิ้น 702 กิโลเมตร (เป็น

ความยาวของเส้นเขตแดนตามความเห็นของฝ่ายไทย) อย่าง ไรก็ดี ในการดำเนินงานภาคสนามที่ผ่านมาขึ้น มีบริเวณที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับแนวเส้นเขตแดนทำให้เกิดเป็นปัญหาหลักเขตแดนที่คงค้างจากการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน จำนวน 23 บริเวณ (ซึ่งในบางบริเวณทั้งสองฝ่ายสามารถแก้ไขปัญหาร่วมกันได้ในระดับหนึ่งแล้ว) โดยปัญหาคงค้างดังกล่าวมีอยู่ด้วยกันหลายรูปแบบอาทิ ปัญหาสันปันน้ำที่เป็นเส้นเขตแดนในภูมิประเทศจริงถูกทำลายหรือถูกดัดแปลง ปัญหาสันปันน้ำในภูมิประเทศจริงไม่ตรงกับแผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนสยาม-อินโดจีน หรือปัญหามวลชนไทยในพื้นที่ต่อต้านการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน เพราะเกรงว่าจะเสียผลประโยชน์ เป็นต้น

สำหรับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางน้ำร่วมไทย-ลาว (ในแม่น้ำโขง และแม่น้ำเพียง) นั้น ปัจจุบันแม้ว่าทั้งสองฝ่ายจะได้มีการประชุมหารือกันหลายครั้งแล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อขัดในการจัดทำแผนแม่บทและข้อกำหนดอ้างหน้าที่ (TOR) ในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางน้ำร่วมกันได้ เนื่องจากยังคงมีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับวิธีการถ่ายทอดเส้นเขตแดนที่ปรากฏในแผนที่ Tracé de la frontière Franco-Siamoise du Mékong ลงในภูมิประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งสองฝ่ายจึงได้ร่วมกันจัดทำแผนที่ แม่น้ำโขงฉบับใหม่ มาตราส่วน 1:25,000 (มาตราส่วนเท่ากับแผนที่ Tracé) เพื่อนำไปใช้เป็นพื้นฐานในการทดลองถ่ายทอดเส้นเขตแดนที่ปรากฏในแผนที่ Tracé ตามวิธีการทางด้านเทคนิคของแต่ละฝ่าย และเพื่อนำผลการทดลองดังกล่าวเสนอให้ฝ่ายการเมืองของทั้งสองฝ่ายตัดสินใจร่วมกันว่าจะใช้วิธีการใด

ทั้งนี้ นอกเหนือจากการภารกิจการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางน้ำร่วมไทย-ลาว ตลอดแนวแล้ว ในห่วงเวลาตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา ไทยกับลาว ได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเขตแดนล้ำมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทวิภาคีในภาพรวม ที่สำคัญได้แก่ ปัญหาการก่อสร้าง และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในแม่น้ำโขง อาทิ การสร้างท่าเทียบเรือขนาดใหญ่ที่อำเภอเชียงของ เพื่อรับรองการคุณภาพทางน้ำตามความตกลงการเดินเรือ 4 ฝ่าย ของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ปัญหาการพัฒนาพื้นที่ตอนจังหวัด ตรงข้ามเวียงจันทน์ ของโดยฝ่ายลาว ตลอดจนปัญหาการคุ้มครองในแม่น้ำโขง ในพื้นที่ต่างๆ ทั้งฝั่งไทยและฝั่งลาว จนนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมไทย-ลาว เพื่อคุ้มครองและดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในแม่น้ำโขงและแม่น้ำเพียง เมื่อปี 2547 โดยฝ่ายมีรองปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และฝ่ายลาวมีอธิบดีกรมโยธา (กรมข้าราชการ) เป็นประธาน

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนในระยะแรกแรก ภายหลังจากประเทศไทยเพื่อนบ้านทั้ง 4 ได้รับเอกสารและตลอดช่วงสงครามเย็น นั้น การแก้ไขปัญหาทางด้านชายแดนไทย-มาเลเซีย มีความคืบหน้ามากที่สุด เนื่องจากทั้งสองประเทศมีระบบของการเมืองการปกครอง

ที่คล้ายคลึงกัน มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ใกล้เคียงกัน และมีระดับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง จึงทำให้ห้องส่องฟายสามารถดำเนินโครงการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวเขตแดนทั้ง 647 กิโลเมตรร่วมกันเพื่อสร้างความชัดเจนให้แก่เส้นเขตแดนที่ปักปินไว้ระหว่างกันอังกฤษ ได้เป็นลำดับแรก ส่วนด้านที่มีความคืบหน้าของลงมาได้แก่ชายแดนไทย-พม่า ซึ่งแม้ว่าพม่าจะมีนโยบายปิดประเทศ และปักกรองในระบบอนเด็จการทหาร รวมทั้งมีปัญหาขัดแย้งกับชนกลุ่มน้อยภายในประเทศก็ตาม แต่ห้องส่องฟายก็ยังสามารถบรรลุข้อตกลงในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนคงที่ (Fixed Boundary) ในแม่น้ำสาย และแม่น้ำรากวะ ซึ่งมีความยาว 59 กิโลเมตร (จากความยาวเขตแดนไทยพม่าประมาณ 2401 กิโลเมตร) โดยคณะสำรวจร่วมไทย-พม่า ได้ใช้เวลาดำเนินงานสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนเพียง 13 เดือน อย่างไรก็ได้ แม้ว่าในปัจจุบันจะมีประเด็นปัญหาเขตแดนไทย-พม่าจำนวนมาก ที่รอการแก้ไขโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเขตแดนในแม่น้ำเมย และแม่น้ำกระบูรี หรือปัญหาการก่อสร้างรากล้าเส้นเขตแดน เช่นบริเวณด่านเจดีย์สามองค์ กีตาน แต่ฝ่ายพม่าก็ยังไม่ยินยอมที่จะให้มีการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวกับไทย อนึ่ง ในห่วงเวลาเดียวกัน เขตแดนด้านที่แทบจะไม่มีความคืบหน้าใดๆ เลยก็คือด้าน ไทย-กัมพูชา และไทย-ลาว เนื่องจากปัญหาการเมืองภายในของแต่ละประเทศ และการแทรกแซงจากฝ่ายที่สาม (ประเทศไทยอำนาจงานอกภูมิภาค) จนทำให้ไทย กับ กัมพูชาและลาว มีปัญหาระบทรงที่เรื่องเขตแดนบ่อยครั้ง ส่วนแนวทางการแก้ไขปัญหาเขตแดนก็ เป็นการแก้ไขรายประเด็น (รายพื้นที่) เช่นกรณีพิพากษาเรื่องปราสาทพระวิหาร ระหว่างไทยกับกัมพูชา เริ่มต้นมาตั้งแต่ปี 2497 (ค.ศ. 1954) จนนำไปสู่การแก้ไขปัญหาโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศซึ่งไทย เป็นฝ่ายแพ้คดี และการแก้ไขปัญหากรณีพิพากษาเรื่องสามหมู่บ้าน และเรื่องบ้านร่มเกล้า ซึ่งไทยและลาวได้มีการประทับตราด้วยกำลังอาวุธอย่างรุนแรงระหว่างปี 2527 ถึง 2530 การสืบสุดของยุคสองครามเย็น ได้ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกับกัมพูชา และลาว ปรับเปลี่ยนรูปแบบจากการเผชิญหน้าไปสู่ความร่วมมือ และจากการที่ประเทศไทยได้อายุมากขึ้น ทำการแก้ไขปัญหาเขตแดนตลอดแนวกับประเทศไทยเพื่อนบ้านของไทยมีความคืบหน้าขึ้นอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ไทยกับ ลาวได้ตกลงดำเนินโครงการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกตลอดแนวร่วมกับไทยในปี 2539 และ ไทยกับกัมพูชาได้ตกลงที่จะเริ่มดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับไทย เมื่อปี 2543 ซึ่งจนถึงปัจจุบัน การดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในพื้นที่ ระหว่างไทย-ลาว และ ไทย- กัมพูชา ก็มีความคืบหน้ามาเป็นลำดับ ดังที่ระบุไว้ข้างต้น แต่สำหรับชายแดนด้านพม่า ซึ่งได้กลายเป็นด้านที่มีความคืบหน้าน้อยที่สุดภายหลังการสืบสุดของสองครามเย็น เนื่องจากนัดวันนี้ ไทยและพม่ายัง

ไม่สามารถจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวร่วมกันได้อย่างไรก็ดี คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-พม่า ก็ยังสามารถดำเนินกิจกรรมที่สร้างสรรค์ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนร่วมกันได้บ้างในพื้นที่ที่รัฐบาลถูกทางของพม่าสามารถควบคุมพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ได้แก่ โครงการซ่อมแซมหลักอ้างอิงเขตแดนในแม่น้ำสายและแม่น้ำรากะ ระหว่างปี 2543 ถึง 2547 นอกจากนี้ คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-พม่า ก็ได้มีการประชุมหารือกันอย่างเป็นทางการแล้วถึง 6 ครั้ง (ในปี พ.ศ. 2536 พ.ศ. 2538 พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2548) เพื่อแก้ไขปัญหาเขตแดนที่สำคัญ และร่วมกันกำหนดหลักการและมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันปัญหาการกระทบกระทิ้ง อันมีสาเหตุมาจากเรื่องเขตแดน

### 3.3 การบริหารจัดการของไทยในการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน

เพื่อเพชริญหน้ากับภารกิจการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งภายหลังประเทศไทยเพื่อบ้านของไทยได้รับเอกสารชี้ให้มีพัฒนาการในทุกด้าน ทั้งด้านปริมาณ ความซับซ้อนและความท้าทาย มาโดยตลอดระยะเวลา 40 ปีที่ผ่านมา รัฐบาลไทยได้มีการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ดังนี้

#### 3.3.1 นโยบาย

ประเทศไทยได้กำหนด “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน” เมื่อกว่า 40 ปีที่แล้วมา และได้มีการแก้ไขปรับปรุงตามหัวเวลาและสภาพการณ์ทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งนโยบายที่มีการกำหนดไว้ครั้งล่าสุดสำหรับช่วงปี 2542 ถึง 2546 (แต่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน) และสามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่า

- 1) ให้รักษาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อสร้างบรรยายกาศในการเจรจา และเร่งรัดการเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนโดยยึดหลักฐานทางกฎหมาย
- 2) ให้ใช้กลไกรดับห้องถี่น้วยแก้ไขปัญหา หากไม่สามารถหาข้อยุติได้ ก็ให้ใช้กลไกระดับชาติที่ได้ร่วมกันจัดตั้งไว้เข้าไปดำเนินการ
- 3) ให้มีการเตรียมการรวบรวมข้อมูลต่างๆ และหลักฐานทางกฎหมาย ตลอดจนท่าทีของประเทศไทยเพื่อบ้านต่อปัญหาเส้นเขตแดนที่สำคัญ
- 4) ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด มีเอกสาร และร่วมกันกำหนดท่าทีในการเจรจาให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน รวมทั้งให้ร่วมกันกำหนดแผนและแนวทางในการประชาสัมพันธ์หรือชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาเส้นเขตแดนร่วมกันเพื่อให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- 5) ให้มีการให้ความรู้ที่ชัดเจนอย่างต่อเนื่องแก่หน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ

เส้นเขตแดน รวมทั้งให้ความรู้แก่ประชาชนบริเวณชายแดนในเรื่องความสำคัญของหลักเขตแดนและสนับสนุนแนวทางของรัฐในการแก้ไขปัญหา

6) ให้มีการตรวจสอบแนวลำน้ำระหว่างประเทศเป็นประจำ รวมทั้งพื้นที่ที่อาจเกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศและส่งผลกระทบต่อเส้นเขตแดน เพื่อดำเนินการป้องกันการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขให้กลับสู่สภาพเดิมอย่างทันท่วงที่ ทั้งนี้ หากต้องการจะดัดแปลงสภาพภูมิประเทศบริเวณชายแดน ให้หารือส่วนกลางก่อนเริ่มดำเนินการ

7) ให้รักษาสิทธิประโยชน์อันชอบธรรมของรายถูรในกรณีที่ได้เข้าไปทำการในพื้นที่ที่เป็นข้อพิพาท

8) ให้มีการสนับสนุนด้านบุคลากรและงบประมาณที่เหมาะสมและเพียงพอเพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติตามนโยบาย

อนึ่ง สภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2554 ซึ่งระบุไว้ในข้อ 9 ว่า “จะเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่สงบสันติในการอยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านและในภูมิภาค โดย...9.3 ส่งเสริมบรรยายการที่นำไปสู่การปักปืนเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านให้บรรลุผลโดยเร็ว โดยรักษาความต่อเนื่องของความเจรจาปักปืนเขตแดนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น”

### **3.3.2 กลไกในการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทย**

#### **1) คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนของประเทศไทย**

คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนของประเทศไทย โดยมีอำนาจหน้าที่คำนึงถึงความมั่นคงทางการต่างประเทศ ที่ว่า “ประเทศไทยมีปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับเขตแดนทั่งนกและเขตทางทะเล ซึ่งจำเป็นต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ ทั้งในแง่กฎหมาย การเมืองและความมั่นคง จึงสมควรที่จะมีคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อให้การพิจารณาปัญหาเขตแดนของประเทศไทยมีความต่อเนื่องและสอดคล้องกัน โดยมอบหมายให้สภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นเจ้าของเรื่องในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการ ส่วนการเจรจากับต่างประเทศคงเป็นหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศ และมีเลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธานกรรมการ กับกรรมการอีก 11 คน”

#### **2) คณะกรรมการธิการ/คณะกรรมการ เขตแดนร่วม**

กระทรวงการต่างประเทศให้ฐานะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเรื่องการเจรจา

แก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านได้ผลักดันให้มีการจัดตั้งเป็นกลไก การเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ

### 3) หน่วยงานผู้ปฏิบัติ

ปัจจุบัน หน่วยงานผู้ปฏิบัติ และเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน มี 2 หน่วยงานหลักประกอบด้วย

กองเขตแดน สังกัดกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ มีภารกิจหลักในการเป็นฝ่ายเลขานุการให้กับคณะกรรมการ/คณะกรรมการธิการ เขตแดนร่วมระหว่างไทย กับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ด้าน โดยรับผิดชอบทั้งทางด้านวิชาการ โดยเฉพาะการรวบรวมข้อมูลต่างๆ และหลักฐาน และการศึกษาข้อกฎหมายอย่างละเอียด ตลอดจนท่าทีของประเทศไทยเพื่อนบ้าน เพื่อเตรียมท่าที ของไทยในการเจรจาแก้ไขกฎหมายระหว่างประเทศกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน รวมทั้งเป็นผู้จัดการเจรจา แก้ไขปัญหาเขตแดนที่มีเป็นจำนวนมากด้วย นอกจากนี้ ยังเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาสืบทอดและระหว่างประเทศไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน

นอกจากนี้ กองเขตแดนยังมีภารกิจในการดำเนินกิจกรรมเสริมการปฏิบัติงาน แก้ไขปัญหาเขตแดน อาทิ จัดสัมมนาทางวิชาการ และการติดต่อประสานงาน ทั้งในระดับประเทศไทยและนานาชาติเพื่อกันหารูปแบบการแก้ไขปัญหาที่น่าสนใจและที่สามารถนำไปปรับใช้กับประเทศไทย กับประเทศไทยเพื่อนบ้าน การศึกษาวิจัยเพื่อแสวงหารูปแบบองค์กรที่เหมาะสมของไทยในการดำเนินงาน แก้ไขปัญหาเขตแดน รวมทั้ง การประชาสัมพันธ์ ชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไข ปัญหาเขตแดน แก่ฝ่าย การเมือง ล้วนราชการที่เกี่ยวข้องต่างๆ รวมทั้งประชาชน และภาคประชาชนสังคม ต่างๆแต่เดิมหน่วยงานแห่งนี้มีฐานะเป็นเพียงฝ่ายเขตแดน สังกัดกองสนธิสัญญา กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย แต่เพิ่งจะได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นหน่วยราชการระดับกอง เมื่อปี 2536 เนื่องปัญหาเขตแดน ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะปัญหากรณีพิพาทเรื่องบ้านรั่วเกล้ากับลาวเมื่อปี 2530

อย่างไรก็ได้ จากปัจจุบันและความสำคัญของการกิจการแก้ไขปัญหาเขตแดนที่เพิ่มมากขึ้นมาตั้งแต่การสื้นสุดของสังคมรัฐ นานาชาติ ยุคปัจจุบัน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ ปี 2550 ทำให้กองเขตแดน ซึ่งเป็นเพียงหน่วยราชการระดับ “กอง” และมีบุคลากรและงบประมาณจำกัด ประสบกับความยากลำบากในการขับเคลื่อนการกิจการแก้ไขปัญหาเขตแดนซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของชาติเป็นอย่างยิ่ง

กองเขตแดนระหว่างประเทศ กรมแผนที่ทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย (กองบัญชาการทหารสูงสุดเดิม) มีภารกิจหลักในด้านเทคนิคการสำรวจและแผนที่ และเป็นผู้ดำเนินการ

สำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในพื้นที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่เทคนิคของประเทศไทยเพื่อบ้านตามการสั่งการของคณะกรรมการ/คณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมระหว่างไทยกับประเทศไทยเพื่อบ้าน

### 3.3.3 การดำเนินกิจกรรมเสริมในการแก้ไขปัญหาเขตแดน

ก. การส่งเสริมความไวเนื้อเชือใจระหว่างผู้มีบุญภาพสำคัญในการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยและของประเทศไทยเพื่อบ้าน

กระบวนการต่างประเทศ โดยกองเขตแดน กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ได้ดำเนินกิจกรรมเพื่อวัตถุประสงค์นี้หลายรูปแบบ นอกเหนือจากการพบปะหารือระหว่างกันในระหว่างการประชุมเจรจาตามปกติแล้ว อาทิ

1) การจัดให้คณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (ฝ่ายกัมพูชา) ได้คุยกัน การสำรวจและทำแผนที่ของไทย และเยี่ยมชมผลงานของโครงการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกร่วมไทย-มาเลเซีย ในช่วงปี 2542

2) การเชิญเจ้าหน้าที่เทคนิคด้านการสำรวจและทำแผนที่ฝ่ายพม่า มาประเทศไทยเพื่อเรียนรู้วิธีการจัดทำแผนที่รูปแบบใหม่ เพื่อประโยชน์ในการสำรวจและจัดทำ เมื่อปี 2543

3) การเป็นเจ้าภาพจัดการสัมมนาระหว่างประเทศไทยว่าด้วยเรื่องการสำรวจ และจัดทำหลักเขตแดนทางบกและในแม่น้ำ และการบำรุงรักษาเขตแดน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ชายแดน (International Symposium on Land and River Boundaries Demarcation and Maintenance in Support of Borderland Development) เมื่อวันที่ 7-11 พฤษภาคม 2549 เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีบุญภาพสำคัญในการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยและของประเทศไทยเพื่อบ้านทั้ง 4 ประเทศ ได้มาร่วมเรียนรู้ประสบการณ์และวิธีการแก้ไขปัญหาเขตแดนที่ประสบผลสำเร็จในภูมิภาคต่างๆ ของโลก โดยในการสัมมนาดังกล่าว กระบวนการต่างประเทศได้เชิญผู้มีบุญภาพสำคัญในการแก้ไขปัญหาเขตแดนของประเทศไทยสำคัญๆ ของภูมิภาคต่างๆ เข้าร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในฐานะผู้บรรยาย เป็นจำนวนมาก อาทิ จากรัฐอิหร่าน แคนาดา บรัสเซล เม็กซิโก และอาเจนตินา สำหรับทวีปอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมนี ออสเตรีย สวิตเซอร์แลนด์ พินแลนด์ และรัสเซีย สำหรับทวีปยุโรป แอลจีเรีย มาดิ และโมซัมบิก สำหรับทวีปแอฟริกา และ จีน เวียดนาม ไทย และมาเลเซีย สำหรับทวีปเอเชีย

4) การจัดการศึกษาดูงานการแก้ไขปัญหาเขตแดนในทวีปยุโรปสำหรับผู้มีบุญภาพสำคัญในการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยและของประเทศไทยเพื่อบ้านในอาเซียน ที่มีเขตแดนทางบก (ASEAN Boundary Study tour in Europe) เมื่อเดือนกรกฎาคม 2550 เพื่อให้มีการเรียนรู้ประสบการณ์และวิธีการแก้ไขปัญหาเขตแดนที่ประสบผลสำเร็จในทวีปยุโรปรวมกันอันจะช่วยผลักดัน

## การแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีความคืบหน้า

### ข. การวางแผนการป้องกันปัญหาเขตแดน

เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2542 คณะกรรมการปฏิบัติการกิจกรรมรักษาความมั่นคงตามชายแดน ให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบในการก่อสร้างถนนหรือกระทำการทำกิจกรรมใดๆ ตามบริเวณชายแดนถือเป็นแนวทางปฏิบัติว่า ในโอกาสต่อไปหากจะมีการก่อสร้างถนนหรือกระทำการทำกิจกรรมใดๆ ตามบริเวณชายแดน ซึ่งอาจกระทบต่อสันปันน้ำและหลักเขตแดน ให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบได้ประสานกับกรมแผนที่ทหาร และกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เพื่อร่วมกันตรวจสอบข้อมูลให้ชัดเจนก่อนที่จะดำเนินการ

ต่อมา เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2548 คณะกรรมการปฏิบัติยืนยันให้ส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐ ถือปฏิบัติตามมติคณะกรรมการรัฐมนตรีข้างต้น โดยมีมติเพิ่มเติมด้วยว่าหากมีพื้นที่ในจุดใดในบริเวณชายแดนที่จำเป็นต้องปรับปรุงพัฒนาให้เหมาะสม และไม่มีประเด็นข้อโต้แย้งที่จะดำเนินการดังกล่าว ให้ผ่อนผันให้ดำเนินการไปได้ตามความจำเป็นในแต่ละกรณี

### ค. การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเขตแดนตามนโยบาย

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาเด่นเขตแดนระหว่างประเทศไทย กับประเทศเพื่อนบ้าน ให้แก่ส่วนราชการ และประชาชนในพื้นที่ชายแดนเป็นกิจกรรมที่กระทรวงการต่างประเทศ โดยกองเขตแดน ได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง มาตั้งแต่ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นหน่วยราชการระดับกอง เมื่อปี 2536 และได้ดำเนินการอย่างเข้มข้นตั้งแต่เริ่มโครงการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกร่วมไทย-ลาว เมื่อปี 2540 เนื่องจากชุดสำรวจร่วม ไทย-ลาว ประสบปัญหาการต่อต้าน การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน ไทย-ลาว จากมวลชนในพื้นที่ชายแดนในจัดหวัดเชียงราย

สำหรับรูปแบบการประชาสัมพันธ์ นั้น ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ และกำลังคน การดำเนินการส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของการจัดสัมมนาร่วมกับหน่วยราชการ ในพื้นที่ชายแดน (ส่วนใหญ่จะเป็นส่วนราชการฝ่ายทหาร) ซึ่งกองเขตแดน ได้ดำเนินการโดยเฉลี่ยประมาณ 2-3 ครั้งต่อปี ซึ่งมีผู้เข้าร่วมครั้งละประมาณ 300 คน ในห้วงเวลาระหว่างปี 2543 ถึง 2549 นอกจากนี้ยังได้มีการจัดทำคู่มือการแก้ไขปัญหาเขตแดนแจกให้แก่เจ้าหน้าที่ และประชาชน ในพื้นที่ชายแดนอีกด้วย ซึ่งการดำเนินการในเรื่องนี้ประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งในแต่ละพื้นที่ หากแต่ไม่สามารถดำเนินการให้ครอบคลุมในพื้นที่ชายแดนไทยทุกด้านเนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร และในท้ายที่สุดแล้ว ผลสำเร็จจากการประชาสัมพันธ์ดังกล่าวก็มิอาจด้านท่านกระ scand ความคิดในเชิงต่อต้านการดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศไทยเพื่อนบ้านตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ถูกปลูกเร้า

ขึ้นในภายหลังรัฐประหารปี 2549 และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2550 ได้

ทั้งนี้ เมื่อปี 2553 กระทรวงการต่างประเทศ โดยกองเขตแคน ยังได้ร่วมกับมูลนิธิโครงการดำเนินการสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดำเนินโครงการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณะชนเรื่องเขตแคนไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อสารคดี การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการฝึกอบรม เพื่อวัดถูกประส่งค์ในการป้องปราบปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีแนวโน้มจะตามมาจากการเคลื่อนไหวที่ขาดความรู้ความเข้าใจทุกๆ ด้านที่ต้องเกี่ยวกับสถานะและปัญหาเขตแคนระหว่างไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน ซึ่งประสบความสำเร็จต่อสาธารณะชนจำนวนจำกัดเท่านั้น เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณในการเผยแพร่สื่อต่างๆ ทางวิชาการที่จัดทำขึ้น และจากการต่อต้านจากฝ่ายการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการ

### 3.4 อุปสรรคและปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินการ

อุปสรรคและปัญหาต่างๆ ที่พบในระหว่างการแก้ไขปัญหาเขตแคนกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน ดังต่อไปนี้

**3.4.1 ความสัมพันธ์ที่ไม่รับรื่นระหว่างไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน** ในแต่ละช่วงเวลาภัยหลังจากที่ประเทศไทยเพื่อนบ้านของไทยได้รับเอกสาร แต่ตลอดยุคสองครามยืนทำให้รัฐบาลไทยประสบกับความยากลำบากในการสร้างความไว้เนื้อเชือใจและเกี้ยวกับล้อมให้ ลาว กัมพูชา และพม่า หันมาดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแคนตลอดแนวเขตแคนร่วมกับไทย (แทนที่จะมุ่งแก้ไขปัญหาเป็นรายจุด) เพื่อให้แต่ละฝ่ายสามารถนำประเด็นปัญหาทั้งหมดตลอดแนวเขตแคนมาพิจารณาแก้ไขร่วมกันในภาพรวม ทำให้ทั้งแต่ละฝ่ายมีพื้นที่ในการต่อรองกันในลักษณะ Give and take อย่างไรก็ได้ ในประเด็นนี้ รัฐบาลไทยเองสามารถฝ่าฟันอุปสรรคนี้ไปได้ในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการสิ้นสุดของสองครามยืน จนทำให้สามารถตกลงในเรื่องนี้กับลาว และกัมพูชา แต่ยังคงเหลือแต่ด้านพม่า ซึ่งยังคงไม่มีความคืบหน้า

**3.4.2 ปัญหาเขตแคนมักถูกทำให้เป็นประเด็นการเมือง** ทั้งในบริบทของการเมืองภายในและในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทย โดยมักถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองภายในประเทศ ในรูปแบบต่างๆ ทั้งโดยการปลูกกระแสชาตินิยมเพื่อประโยชน์ของกลุ่มของตน และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือโน้มตีฝ่ายตรงข้ามเพื่อประโยชน์ทางการเมือง โดยในส่วนของไทยนั้น พบว่าในรอบ 40 ปีที่ผ่านมา ผลพวงจากการปลูกฝังลัทธิชาตินิยมในรูปแบบชาตินิยมทางการ (Official Nationalism) ผ่านระบบการศึกษาและผ่านสื่อมวลชนของทางการ ทำให้ ประชาชนไทยบางกลุ่ม ข้าราชการบางกลุ่ม (โดยเฉพาะ

ในฝ่ายความมั่นคง) และกลุ่มการเมืองบางกลุ่ม (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มการเมืองที่มีอุดมการณ์อนุรักษ์นิยม) มองว่าการแก้ไขปัญหาเขตแดนโดยยึดถือสนธิสัญญาและแผนที่ต่างๆ ที่ไทยจัดทำไว้กับอังกฤษและฝรั่งเศส (โดยเฉพาะอย่างยิ่งสนธิสัญญาที่ทำกับฝรั่งเศส) จะทำให้ไทยเสียดินแดน และเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของชาติ

นอกจากนี้ ผลจากการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการถื崽์สุดของสังคมร้ายนี้ กระแสโลกภารกิจ และกระแสภูมิภาคนิยมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่มีความเข้มข้นมากยิ่งขึ้นภายหลังสังคมร้ายนี้ จนนำไปสู่การเข้าร่วมประชาคม ASEAN ของลาว กัมพูชา และพม่า ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้านในด้านต่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงข่ายเส้นทางการคมนาคมทางบกเชื่อมต่อระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อรับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจของประชาคม ASEAN ได้ก่อให้เกิดการพัฒนากระแสความคิดเกี่ยวกับปัญหาเขตแดน แบ่งแยกออกเป็นสองกระแสอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งล้วนแต่ถูกนำไปใช้เป็นวัสดุกรรมทางการเมือง และเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการแก้ไขปัญหาเขตแดน ดังนี้

1) กระแสความคิดที่เกิดจากการรวมตัวกันระหว่างชาตินิยมทางการ (Official Nationalism) ซึ่งกำลังจะอ่อนกำลังลง กับชาตินิยมรูปแบบใหม่ที่มีการปรับตัวขึ้นมาต้านทานกระแสโลกภารกิจ และภูมิภาคนิยม (ตามคำอธิบายของ นาย Alain Dieckhoff และนาย Christophe Jaffrelot) รวมทั้งกระแสชาตินิยมทางไกล (Long-Distance Nationalism) ตามคำอธิบายของ ศ.จ. เบ็นเนดิกต์ แอนเดอร์สัน ซึ่งกระแสชาตินิยมรูปแบบใหม่นี้ ได้ครอบจ้ำการกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาเขตแดนของรัฐบาลไทยในช่วงเวลาที่ประเทศไทยถูกปกครองโดยรัฐบาลเผด็จการทหาร หรือในช่วงรัฐบาลพลเรือนภายใต้การสนับสนุนของคณะปฏิวัติเป็นต้น โดย มาตาการต่างๆ ในหลายๆ กรณี เช่น การใช้กำลังทหารเข้ายึดครองพื้นที่ชายแดนล้ำเข้าไปในดินแดนของเพื่อนบ้าน เพื่อความได้เปรียบทางยุทธวิธี หรือการดำเนินแนวทางการเจรจาโดยมุ่งจะเอาแต่ได้ถ่ายเดียว รวมไปถึงการใช้วาทกรรมในปัจจุบันที่ว่า “ไทยเป็นสุภาพบุรุษ” ที่เอกสารติดก้านการไม่รุกร้าวดินแดนของเพื่อนบ้าน แต่ประเทศไทยเพื่อนบ้านของไทยเป็นเหมือน “แหล่งเลื่อมโลหะ” บ้าง หรือเป็นประเทศที่มุ่งจะชิงความได้เปรียบด้านดินแดนจากไทยบ้าง ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว วาทกรรมดังกล่าวที่เป็นข้อเท็จจริงอยู่บ้างในปัจจุบัน ซึ่งประเทศไทยเพื่อนบ้านของไทยบางประเทศ ก็มีพฤติกรรมรุกร้าวดินแดนของไทยจริง หากแต่ผู้ปลูกกระแสดังกล่าวกลับลืมมองว่า ในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา ฝ่ายไทยเองก็มีพฤติกรรมดังกล่าวไม่น้อยไปกว่าประเทศเพื่อนบ้าน

นอกจากนี้ อาจกล่าวได้ว่า การดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาเขตแดนของผู้นำไทย

ภายใต้กระแสความคิดนี้ในหลายกรณีได้ส่วนทางกับแนวทางการเสริมสร้างสันติภาพของการอยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน การมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยการเจรจาโดยสันติวิธี การให้ความสำคัญกับการสำรวจและการปักปืนเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน การส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่ระบบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน รวมทั้งเสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในบริเวณชายแดน ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลไทยทุกชุดในรอบ 40 ปีที่ผ่านมา โดยได้มีการทำหน้าที่เป็น “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน” อย่างสืบเชิง

2) กระแสความคิดของกลุ่มผลประโยชน์ที่มุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนมากกว่าความต้องการการมีเส้นเขตแดนที่แน่นชัด โดยมองว่าเส้นเขตแดนไม่มีความจำเป็นอีกต่อไปในยุคโลกริพรมแดน (ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การมีเส้นเขตแดนที่ชัดเจนเป็นเงื่อนไขสำคัญที่สุดประการหนึ่งที่จะนำไปสู่ความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกันระหว่างประเทศ การพัฒนาพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศที่ยังยืนที่สุด อันจะนำมาซึ่งสภาวะโลกริพรมแดนในเวลาต่อมา) ทั้งนี้ กระแสความคิดดังกล่าวได้เริ่มมีอิทธิพลมากขึ้นต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองของไทย ในหลายหัวระยะเวลา ภายหลังสังคมเรียน จนทำให้มาตรฐานการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยจะอ่อนโยนในลักษณะการแก้ปัญหาแบบ “ฉบับนวย” เพื่อหวังลดทางการเมือง หรือการภาครัฐปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเขตแดน “เอาไว้ได้พร้อม” เช่น ข้อเสนอให้มีการพัฒนาพื้นที่ชายแดนบางบริเวณร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน แม้ว่าพื้นที่ดังกล่าวบางคงมีปัญหาความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดน อาทิ กรณีแผนพัฒนาร่วมปราสาทพระวิหาร ระหว่างไทยกับกัมพูชา หรือความพยายามในการผลักดันโครงการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจบริเวณบ้านป่าໄเร ใหม่ อำเภอรัฐประทศ จังหวัดสระแก้ว เป็นต้น

**3.4.3 การทำงานของสื่อมวลชนที่ขาดความรู้ความเข้าใจที่ดีพอเกี่ยวกับปัญหาเขตแดนที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาเขตแดน เนื่องจาก ในหลายกรณีสื่อมวลชนบางสาขาไม่กล่องเข้ากับปัญหาเขตแดนในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดของสาธารณะ เนื่องจากปัญหาเขตแดนมักเป็นประเด็นที่สามารถกระตุนและปลุกเร้าความรู้สึกทั้งรักชาติและต่อต้านประเทศเพื่อนบ้านได้ในเวลาเดียวกัน ได้เป็นอย่างดี เนื่องจากสาระของการปลุกกระตุนโดยวิทยุธรรมการสื่อสิ่งข่าว เป็นเรื่องที่กระทำได้ง่ายดายและเป็นรูปธรรมมากที่สุดประเด็นหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกัน ฝ่ายการเมืองและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาเขตแดนของฝ่ายไทย และของฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านต่างก็ประสบกับความยากลำบากในการชี้แจงและทำความเข้าใจต่อสาธารณะเพื่อตอบโต้ข่าวลักษณะดังกล่าว เนื่องจากโดยทั่วไปแล้ว ปัญหาเขตแดนเป็นเรื่องที่มีประเด็นทางด้านเทคนิคและข้อกฎหมายที่**

ค่อนข้างซับซ้อนและยากจะทำให้สาธารณะทั่วไปเข้าใจในทางที่ถูกต้องในเวลาอันสั้น อีกทั้งการแก้ไขที่มีนัยเป็นการปลูกกระสรรภารติและคลั่งชาติ ยังอาจทำให้ผู้แก้ไขฯได้รับความเสียหายอย่างมากจาก การถูกตราหน้าว่าเข้าข้างประเทศคู่กรณีในปัญหาเขตแดน หรือแม้แต่ถูกกล่าวหาเป็นผู้ทรยศต่อชาติอีกด้วย

**3.4.4 ข้อจำกัดของไทยเกี่ยวกับแนวทางในการระงับข้อพิพาทด้วยสันติวิธีโดยฝ่ายที่สาม อันเป็นผลโดยตรงจากการที่ไทยได้เคยแพ้คดีปราสาทพระวิหาร จึงทำให้รัฐบาลไทยเลือกใช้แต่แนวทางการแก้ไขปัญหาโดยการเจรจาทวิภาคี เนื่องจากเกรงกระแสการต่อต้านของสาธารณะที่ยังไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องเพียงพอเกี่ยวกับข้อดีของการใช้การแก้ไขปัญหาโดยฝ่ายที่สาม ไม่ว่าจะเป็น การใกล้เคียง การประนีประนอม การใช้อุบัติโตตุลาภการระหว่างประเทศ การใช้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ปัจจุบันประเทศไทยได้ถอนการยอมรับอำนาจศาลยุติธรรมระหว่างประเทศภายหลังคดีปราสาทพระวิหาร) เป็นต้น ซึ่งการจำกัดความสามารถของตัวเองของไทยในการแก้ไขปัญหาเขตแดนนี้**

นอกจากจะไม่สอดคล้องกับแนวโน้มพัฒนาการของโลกในด้านการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีแล้ว อาจทำให้ไทยต้องพลาดโอกาสการแก้ไขปัญหาในหลายๆ กรณีที่ไทยมีโอกาสชนะคดีสูงไปอย่างน่าเสียดาย อีกทั้งการแก้ไขปัญหาโดยฝ่ายที่สาม แม้จะต้องใช้บประมาณค่อนข้างสูงในการดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจ้างทนายความ การเตรียมพยานหลักฐานต่างๆ และการติดต่อประสานงาน เป็นต้น ก็ตาม แต่ก็ยังใช้บประมาณน้อยกว่าการใช้กำลังทหารในการแก้ไขปัญหาเขตแดนดังเช่นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ระหว่างไทยกับกัมพูชาในกรณีปราสาทพระวิหาร

**3.4.5 ผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองขาดความเข้าใจที่ถูกต้องในการแก้ไขปัญหาเขตแดนโดยไม่เข้าใจว่าการแก้ไขปัญหาเขตแดน เป็น “กระบวนการ” ที่ต้องใช้เวลาอย่างนาน และต่อเนื่อง และไม่มีที่สิ้นสุด โดยเริ่มจากการกำหนดเส้นเขตแดน การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน ไปจนถึงการบำรุงรักษาเส้นเขตแดนและหลักเขตแดน ซึ่งจะเป็นสิ่งที่อยู่กับรัฐชาติได้รัฐชาติหนึ่งไปตลอดกาล นอกจากนี้ ปัญหาเขตแดนในบางกรณีมีความซับซ้อนและเป็นปัญหาอย่างมิติ และเกี่ยวพันกับความรู้สึกของประชาชน ดังนั้น การดำเนินการในเรื่องนี้จึงต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบที่มีความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับปัญหาเขตแดน และมีความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน และควรจะเป็นการดำเนินการในบรรยายกาศที่ปลดลอกการเมืองในทุกระดับ**

**3.4.6 การขาดความเป็นเอกภาพในทางความคิดระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของไทยที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเขตแดน ซึ่งเป็นผลโดยตรงจากความแตกต่างด้านอุดมการณ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมได้ดังต่อไปนี้**

ความแตกต่างในการให้คำจำกัดความของคำว่า “อธิปไตย” “ความมั่นคง” และ “ผลประโยชน์ของชาติ”

หรือแม้แต่การพิจารณาเลือกใช้ และตีความเอกสารหลักฐานต่างๆ ทั้งทางด้านประวัติศาสตร์และกฎหมาย ที่จะใช้ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งทำให้ในหลายกรณีการตีความสนธิสัญญาและหลักฐานทางกฎหมายต่างๆ ของฝ่ายไทยก็ไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นการปฏิเสธคุณค่าทางกฎหมายของแผนที่บางฉบับซึ่งเป็นผลงานของคณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ ในอดีต เป็นต้น การขาดความเป็นเอกภาพดังกล่าวนำไปสู่ปัญหาในการกำหนดท่าที่ที่ไม่คงเส้นคงวาของไทยของในการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน

### 3.4.7 ปัญหารูปแบบต่างๆ ที่พบในระหว่างการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนและในระหว่างการเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน มีดังนี้

1) ความแตกต่างระหว่างสันปันน้ำบนแผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ กับสันปันน้ำในภูมิประเทศจริง เป็นปัญหาที่พบในระหว่างการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกร่วม ไทย-ลาว และไทย-กัมพูชา

2) การตีความเอกสารหลักฐานทางกฎหมายต่างกัน มีผลทำให้แต่ละฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับแนวเส้นเขตแดนที่ถูกต้องในพื้นที่ และเป็นอุปสรรคที่พบในระหว่างการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ

3) สันปันน้ำในภูมิประเทศจริงถูกทำลาย จนไม่สามารถหาเส้นเขตแดนที่กำหนดไว้เดิมในอดีต เป็นอุปสรรคที่มีสาเหตุมาจากการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะการตัดถนน เพื่อรับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนซึ่งพบในระหว่างการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ

4) มวลชนไทยในพื้นที่ชายแดนต่อต้านการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน เพราะเกรงว่าจะเสียดินแดน และถูกถูกความจากทางการของประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งสูญเสียผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ โดยอุปสรรคนี้ มีสาเหตุมาจากการสร้างรั้วกันประเทศเพื่อนบ้านในยุคสงครามเย็น และการจัดตั้งชุมชนป้องกันตนเองตามแนวชายแดนไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ซึ่งการใช้ประโยชน์พื้นที่ชายแดนของประชาชนไทยกลุ่มดังกล่าวในหลายกรณีได้รุกถล่มสันปันน้ำที่เป็นเส้นเขตแดนไทยลาวด้วย และในเวลาต่อมาประชาชนไทยกลุ่มดังกล่าวมีความรู้สึกผูกพันกับพื้นที่ชายแดนที่ตนใช้ประโยชน์อยู่และไม่ต้องการเสียพื้นที่บางส่วนดังกล่าวไปหากมีการจัดทำหลักเขตแดน

5) การก่อสร้างรั้วถล่มเขตแดน เป็นอุปสรรคที่เป็นผลจากการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดน และพบในระหว่างการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ

6) หลักเขตแดนสัญญา ถูกทำลาย และไม่อยู่ในตำแหน่งที่ถูกต้อง พนมากในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนไทย-พม่า ไทย-มาเลเซีย และไทย-กัมพูชา

7) ความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เกี่ยวกับแนวทางในการแก้ไขปัญหาแม่น้ำที่เป็นเขตแดนเปลี่ยนทางเดิน และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง และการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในแม่น้ำที่เป็นเขตแดน อาทิ การสร้างเขื่อนป้องกันคลื่น ท่าเรือ และสะพาน ฯลฯ หรือการดูดทรัพยาเป็นต้น

### 3.5 การแก้ไขปัญหาเขตแดนภายใต้รัฐธรรมนูญฯ ปี 2550

ภายหลังรัฐประหารเมื่อปี 2549 และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 การแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้านได้เข้าสู่ช่วงเวลาที่ยากลำบากที่สุดช่วงหนึ่งในประวัติศาสตร์ เนื่องจากประเด็นปัญหาเขตแดนไทย-กัมพูชา บริเวณปราสาทพระวิหาร และกรณีที่กัมพูชาได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก เมื่อปี 2551 ได้ถูกหยิบยกขึ้นเป็นประเด็นทางการเมืองที่รุนแรง และได้ส่งผลกระทบ ดังนี้

3.5.1 ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้านกลับมาเป็นประเด็นร้อนแรง ทางการเมืองระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาอีกรั้งหนึ่ง โดยปัญหาดังกล่าวเริ่มก่อตัวขึ้นในช่วงต้นปี 2551 เมื่อกัมพูชาได้ยื่นคำขอเพื่อขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก จนกลายมาเป็นประเด็นแห่งความขัดแย้งอย่างรุนแรง ในการสนับสนุนระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาจนถึงขั้นมีการประท้วงกันด้วยกำลังอาวุธตามแนวชายแดนบริเวณโภคลัพปราสาทพระวิหารในช่วงต่างๆ ถึง 5 ครั้ง ระหว่างปี 2551 ถึง 2554 (เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2551 วันที่ 15 ตุลาคม 2551 วันที่ 3 เมษายน 2552 วันที่ 4-7 กุมภาพันธ์ 2554 และวันที่ 26 เมษายน 2554) จนทำให้มีวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2554 ประธานคณะกรรมการมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) ได้ออกแถลงการณ์ (Press Statement) ให้ (1) มีการหยุดยิง战火 และ (2) ให้ไทยและกัมพูชาเจรจาแก้ไขปัญหาโดยกลไกทวิภาคี โดยให้อินโดนีเซียในฐานะประธานอาเซียนมีบทบาทสนับสนุนที่เหมาะสม แต่โดยที่ การดำเนินการตามแถลงการณ์ของประธานคณะกรรมการมนตรีความมั่นคงฯ และการแก้ไขปัญหาโดยแนวทางทวิภาคี ไทย-กัมพูชา (ในกรอบของ JBC) ในช่วงปี 2552 ถึง 2553 ไม่มีความคืบหน้า ดังนั้น เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2554 รัฐบาลกัมพูชาจึงได้ตัดสินใจยื่นคำขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตีความคำพิพากษาคดีปราสาทพระวิหารปี 2505 ซึ่งคดยศรุป กัมพูชาขอให้ศาลมีนิจฉัยว่าคดินແคนในพื้นที่ปราสาทพระวิหารและบริเวณใกล้เคียง (vicinity) ถูกกำหนดโดยแผนที่ภาคผนวก 1 ในคำฟ้องเดิมของกัมพูชา เมื่อปี 2502 (แผนที่คณะกรรมการบึกปืนเขตแดนสยาม-อินโด

เงิน มาตราส่วน 1: 200,000 ระหว่างครรภ) และขอให้ศาลฯ มีคำสั่งออกมาตรการชั่วคราวในระหว่างที่รอคำตัดสินในคดีความ ซึ่งศาลฯ ได้นำพิจารณา (Oral Hearings) เพื่อพิจารณาคำขอของกัมพูชา เมื่อวันที่ 30 – 31 พฤษภาคม 2554 และได้มีคำสั่งออกมาตรการชั่วคราวเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2554 กำหนดให้ (1) ไทยและกัมพูชาถอนบุคคลากรทางทหารซึ่งอยู่ในเขตปลอดทหารชั่วคราว (Provisional Demilitarized Zone หรือ PDZ) ที่ศาลกำหนดขึ้น (2) ไม่ให้ไทยขัดขวางการเข้าออกปราสาทพะวิหาร โดยอิสระของกัมพูชา (3) ให้ทั้งสองฝ่ายดำเนินการตามความร่วมมือที่ได้ตกลงกันในการอบรมอาชีวินโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้ออนุญาตผู้สังเกตการณ์ที่ตั้งขึ้น โดยองค์กรดังกล่าวเข้าไปยัง PDZ และ (4) ให้ทั้งสองฝ่ายดูแลเว้นการกระทำใดๆ ที่ทำให้ข้อพิพาทในศาลฯ ทวีความร้ายแรงหรือแก่ไขยากขึ้น พร้อมกันนี้ ศาลฯ กำหนดให้ทั้งสองฝ่ายแจ้งศาลฯ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรการชั่วคราวดังกล่าว ทั้งนี้ ในปัจจุบันไทยและกัมพูชา อยู่ในระหว่างกระบวนการดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามคำสั่งมาตรการชั่วคราวฯ และการต่อสู้คดีหลักในศาลฯ ซึ่งคาดว่าศาลฯ จะมีคำพิพากษาตีความในช่วงปลายปี 2556

3.5.2 การดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา และระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่เหลืออีก 3 ประเทศ ต่างก็ได้รับผลกระทบอย่างมาก เนื่องจากในปัจจุบัน การดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับเรื่องเขตแดน จำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นเป็นตอนและกระบวนการที่มีความ слับซับซ้อนกว่าในอดีตเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญปี 2550 อย่างเคร่งครัด โดยการดำเนินการที่สำคัญในเรื่องนี้คือการที่หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาเขตแดน ซึ่งได้แก่กระทรวงการต่างประเทศ และกรมแผนที่ทหาร กองบัญชาการทหารสูงสุด จะต้องนำกระบวนการเจรจาของคณะกรรมการธิการ/คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย กับประเทศเพื่อนบ้านทุกประเทศ และกลไกอื่นๆ ของไทยภายใต้กรอบนี้ เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเพื่อขอต้อนรุ่น (โดยก่อนการนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาลงมติของรัฐสภา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องนำร่างกรอบการเจรจาแต่ละฉบับเข้าสู่กระบวนการประชาพิจารณ์ก่อนด้วย) นอกจากนี้ ในช่วงปี 2552 ถึง 2554 กระทรวงการต่างประเทศ ยังได้นำบันทึกการประชุมคณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา ถึง 3 ฉบับ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเขตแดนบริเวณปราสาทพะวิหาร ที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2551 ถึง 2552 เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ อีกด้วย เนื่องจากเกรงผลที่อาจเกิดขึ้นเช่นเดียวกับกรณี “แฉล่งการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา” เมื่อปี 2551 แต่ต่อมากลับรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัย ตามคำขอของรัฐสภาฯ เมื่อปี 2554 ว่าบันทึกการประชุม JBC ทั้ง 3 ฉบับ ไม่ใช้สนธิสัญญาที่ต้องเข้าสู่การพิจารณาลงมติของรัฐสภาตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญฯ (อย่างไรก็ดี การดำเนินการดังกล่าวก็มิได้ช่วยแก้ไขปัญหาความล่าช้าของฝ่ายไทย อันเกิดจากการปฏิบัติตามมาตรา 190 แห่ง

รัฐธรรมนูญฯ ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนแบบทวิภาคีกับกัมพูชา จนทำให้กัมพูชาได้ยื่นคำขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศคดีความคulpable คดีปราสาทพระวิหาร)

#### **มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550**

พระมหากษัตริย์ทรง ไว้ชี้งพระราชนิ�นในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพสัญญา สงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิบดีโดยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทำต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศไทยย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศไทยย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะกรรมการต้องให้ข้อมูลและข้อความที่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะกรรมการต้องเสนอการขอรับรองจากต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย

เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้ว ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะกรรมการต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และในกรณีที่การปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม คณะกรรมการต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เน茫ะสม และเป็นธรรม

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทำต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศไทยย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า หรือการลงทุนย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญา ดังกล่าว โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป

ในกรณีที่มีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาดโดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๔ (๑) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม

ในปัจจุบัน กระทรวงการต่างประเทศในฐานะหน่วยงานหลักในการเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน ได้ดำเนินการขอรับการอนุมัติกรอบการเจรจาเรื่องเขตแดนกับประเทศไทยเพื่อนบ้านไปแล้ว 3 ด้านแล้ว ได้แก่ กรอบการเจรจาของคณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2551 กรอบการเจรจาของคณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมไทย-ลาว เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2552 และกรอบการเจรจาของคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-พม่า เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2553

นอกจากนี้ ผลจากความยากลำบาก และความอ่อนไหวที่อาจเกิดขึ้นจากการแก้ไขปัญหาเขตแดนภายใต้รัฐธรรมนูญฯ ปี 2550 คณะกรรมการตระหนักรู้และมีมติตามข้อเสนอของกระทรวงกลาโหม เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2553 คณะกรรมการตระหนักรู้มีมติให้ความเห็นชอบให้โอนคณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนร่วมระหว่าง ไทย – มาเลเซีย ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม (ตั้งแต่ปี 2517 ถึง 2553) ไปอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศ ทั้งนี้ ให้กระทรวงการต่างประเทศจัดเตรียมงบประมาณและบุคลากรให้มีความพร้อมก่อนรับโอน

### 3.5.3 อุปสรรคและปัญหาการดำเนินการภายหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฯ 2550

1) อุปสรรคและปัญหาในการแก้ไขปัญหาเขตแดนที่มีอยู่แต่เดิมและได้อธิบายในข้อ 3.4 ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น และยิ่งทำให้การแก้ไขปัญหามีความยากลำบากมากขึ้น

2) การจัดการกับปัญหาปราสาทพระวิหาร ได้ถูกทำให้เป็นประเด็นทางการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จ และอย่างรุนแรง ดังจะเห็นได้จากการดำเนินแก้ไขปัญหาดังกล่าวซึ่งแทนที่ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมไทยจะมอบหมายความไว้วางใจให้เจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบโดยตรงร่วมกับพิจารณาทางออกในเรื่องซึ่งมีประเด็นทางเทคนิคและข้อกฎหมายที่ слับซับซ้อนตามกลไกที่จัดตั้งขึ้นไว้ตั้งแต่ปี 2543 เพื่อมิให้กระบวนการต่อความความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองในกรอบกว้าง แต่กลับปรากฏว่ามีการดำเนินการต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และทั้งภายในประเทศไทยและประเทศกัมพูชาจนทำให้ความขัดแย้งดังกล่าวกลายเป็นประเด็นทางการเมืองภายในที่ร้อนแรง

3) การปลูกกระแสต่อต้านการเข้าทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ซึ่งลุกคามไปเป็นความขัดแย้งทางความคิดและการเมืองอย่างรุนแรงในประเทศไทย นั้น ได้สร้าง “วิกฤตครั้งชา “ของประชาชนที่มีต่อกระทรวงการต่างประเทศในฐานะหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาเขตแดน อย่างไม่เคยเป็นมาก่อน โดยเฉพาะภัยหลังจากมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แม้ว่า เมื่อประมาณ 20 ปีก่อนจะเคยมีปัญหาเขตแดนไทย-ลาว กรณีบ้านร่มเกล้า ที่ลุกคามจนกลายเป็นสังคมขนาดย่อย แต่ก็ยังไม่มีผลกระทบร้ายแรงต่อความไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินการของรัฐบาล หรือการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศซึ่งที่เกิดขึ้นในครั้งนี้ และมีความจำเป็น ต้อง

## ปรับปรุงกลไกการปฏิบัติงานขอรับงบประมาณเพื่อการกิจใหม่ดังกล่าว

4) การดำเนินงานแก้ไขปัญหาเขตแดน โดยฝ่ายบริหารอยู่ภายใต้การกดดัน และตรวจสอบ อย่างหนักจากฝ่ายนิติบัญญัติ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากวุฒิสภา) องค์กรอิสระ หรือแม้แต่ฝ่ายตุลาการ

5) การโอนงานการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน ไทย-มาเลเซีย จากฝ่ายทหารมาให้ กระทรวงการต่างประเทศ อันเนื่องมาจาก การต่อรองทางการเมืองของฝ่ายที่ร่วมรัฐบาลในขณะนี้ ทำให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านครบทั้ง 4 ด้าน และน่าจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการนำผลงานการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน ทางบกไทยร่วมระหว่างไทยกับมาเลเซีย ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศไม่ได้เป็นผู้กำกับดูแลมาตั้งแต่ต้น เข้าสู่การพิจารณารับรองของรัฐสภา ในขณะที่ โครงสร้างหน่วยงานผู้รับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศ (กองเขตแดน) ยังไม่มีความพร้อมในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านจำนวนบุคลากร และพื้นที่การทำงาน

(4) แนวทางการดำเนินการของกองเขตแดนในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่

## บทที่ 4

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 สรุปผลการศึกษา

(1) ประเทศไทยมีประวัติศาสตร์การแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านมาอย่างยาวนาน ดังแต่ก่อนที่ประเทศไทยเพื่อนบ้านทั้ง 4 ของไทยจะได้รับเอกราช ซึ่งทำให้ฝ่ายไทยมีประสบการณ์การดำเนินการในเรื่องนี้มากที่สุดประเทศหนึ่งของภูมิภาค และของโลก

(2) อย่างไรก็ได้ ผลกระทบลักษณะนิยมในสังคมไทย ทั้งเพื่อการรวมชาติ และการระดมสรรพกำลังต่างๆ ของไทยเพื่อเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบต่างๆ ทั้งในยุคการล่าอาณา尼คมของอังกฤษ และฝรั่งเศส ซึ่งทวีความเข้มข้นมากขึ้นตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 และต่อมาเพื่อเผชิญกับการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาค ได้ทำให้เกิดอุปสรรคขั้นพื้นฐานต่อการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังจะเห็นได้จากประวัติศาสตร์ไทยในยุคต่างๆ ซึ่งปัญหาเขตแดนทางบorders ระหว่างไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้านเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวและยังคงเป็นเรื่องง่ายที่จะทำให้เป็นประเด็นทางการเมือง เนื่องจากการคงอยู่และการพัฒนาของอุดมการณ์ชาตินิยม และแม้ในยุคปัจจุบันที่กระแสโลกกว้าง และกระแสภูมิภาคนิยมได้พัฒนาขึ้นอย่างเต็มที่ แต่กระแสชาตินิยม ความคลั่งชาติ และความหวาดระแวงประเทศไทยเพื่อนบ้าน ก็ยังคงมีพลังอยู่อย่างมากในสังคมไทย และยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดในการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบorders กับประเทศไทยเพื่อนบ้าน

(4) ฝ่ายการเมืองและหน่วยงานภาครัฐของไทยยังมีการปรับตัวและกระบวนการทัศน์ของเพื่อเผชิญกับการแก้ไขปัญหาเขตแดน ได้ไม่ดีเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากกลไกการดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยได้รับการปรับปรุงและยกระดับความสำคัญล่าช้ากว่าประเทศไทยเพื่อนบ้านอย่างเห็นได้ชัด โดยปัจจุบันหน่วยงานหลักผู้ปฏิบัติ ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทย ยังเป็นหน่วยราชการที่มีฐานะเพียงแค่ “กอง” (กองเขตแดน) สังกัดกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ แม้ว่าจะมีความพยายามในรูปแบบต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายครั้ง ในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา โดยพยายามยกฐานะกองเขตแดนขึ้นเป็น “สำนักเขตแดน” เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการแก้ไขปัญหาเขตแดนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ความพยายามดังกล่าวก็กลับไม่

บรรลุผลสำเร็จ แม้ว่าในห่วงเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยจะประสบกับปัญหาเขตแดนที่หนักหน่วงที่กระทบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างรุนแรง และที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน รวมทั้งทำให้การแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศอื่นๆ มีความล่าช้าออกไป จนถึงขั้นหยุดชะงักก์ตาม แต่ผู้กำหนดนโยบายของกระทรวงการต่างประเทศ และของรัฐบาลในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาบังคงพยายามในการแก้ไขปัญหาแบบเฉพาะหน้า มากกว่าการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานหลักของไทยเพื่อการแก้ไขปัญหาเขตแดนในระยะยาวแบบยั่งยืน

#### 4.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวรรณกรรมทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเขตแดนที่ระบุในบทที่ 2 ของรายงานฉบับนี้ ประกอบกับผลการสัมมนาทางวิชาการ และการค้นคว้าวิจัยที่กระทรวงการต่างประเทศ (โดยกองเขตแดน) ได้จัดร่วมกับสถาบันการศึกษาต่างๆ ภายในประเทศไทย (มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์) และของต่างประเทศ (International Boundary Research Unit หรือ IBRU, สาธารณรัฐอาแจ็กส์) ซึ่งมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเขตแดน รวมทั้งจากการประสานงานแลกเปลี่ยนข้อมูลกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเขตแดน ทั้งในบรรดาประเทศเพื่อนบ้านของไทย อาทิ นายแพงสะหวัน แก้วประเสริฐ อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สปป. ลาว หรือนาย Var Kim Hong รัฐมนตรีอาวุโส/ที่ปรึกษารัฐบาลกัมพูชาผู้รับผิดชอบปัญหาเขตแดนของกัมพูชา และในประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป อาทิ นาย Michel Bachus ผู้อำนวยการฝ่ายยุทธศาสตร์ และการต่างประเทศ สถาบันข้อมูลภูมิศาสตร์และป่าไม้แห่งชาติฝรั่งเศส (Institut Nationale de l'Information Géographique et Forestières) นาย Heinz König และนาย Gert Steinkellner อดีตและผู้อำนวยการคนปัจจุบันของกรมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและเขตแดนแห่งชาติ สถาบันแผนที่แห่งชาติอสเตรีย ผู้เขียนขอประมวลข้อเสนอแนะต่อไป สำหรับการพัฒนาศักยภาพการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบกของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ มา ณ ที่นี่ ดังนี้

##### 4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

โดยที่ความปราบဏາสูงสุดของรัฐบาลไทยนับตั้งแต่การสื้นสุดของสังคมเมืองคือการพัฒนาความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน และการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการรวมตัวกันของประชาชน ASEAN โดยในส่วนที่เกี่ยวกับเขตแดน นั้น ได้มีความพยายามที่จะใช้แบบอย่างของสหภาพยุโรป (European Union หรือ EU) ที่ในปัจจุบันเขตแดนแบบจะไม่มีความสำคัญอีกต่อไป โดยมี

การเคลื่อนที่ของทุน สินค้า และแรงงาน รวมทั้งการติดต่อสื่อสาร ข้ามประเทศในกลุ่ม ได้อย่างเสรี เสมือนไร้พรมแดน (borderless) นั้น ในข้อเท็จจริงแล้วก่อนที่จะเกิดสภาพไร้พรมแดน ในกลุ่ม EU ได้นี้ ประเทศต่างๆ ในยุโรปตะวันตก (ซึ่งต่อมากลายเป็นสมาชิกของกลุ่ม EU) ต่างจำเป็นต้องทำให้เส้นเขตแดนทางบorders ระหว่างรัฐสมาชิกมีความชัดเจนและเป็นที่ยุติเสียก่อน ซึ่งความชัดเจนและเป็นที่ยุติดังกล่าวจะเป็นเงื่อนไขสำคัญที่สุดที่จะทำให้เกิดความไวเนื้อเรื่อใจซึ่งกันและกันระหว่างรัฐสมาชิกต่างๆ ที่มีพรมแดนทางบorders ต่อกัน ต่างจากนี้ ความไวเนื้อเรื่อใจกันซึ่งกันและกันดังกล่าวจึงเป็นพลังผลักดันให้เกิดการรวมตัวกันในทางการเมือง และเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดเป็นประชาคมเศรษฐกิจร่วม และสภาพไร้พรมแดนภายใน EU ในเวลาต่อมา

ดังนั้น หากรัฐบาลไทยต้องการที่จะบรรลุความปรารถนาสูงสุดดังกล่าว อาจจำเป็นต้องพิจารณาดำเนินการด้านนโยบายในประเด็นต่างๆ ดังนี้

ก. ต้องทำให้กระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านปลดจากการเมือง (Depoliticization) โดยใช้มาตรการต่างๆ ได้แก่

1) การใช้มาตรการทางการเมือง ผ่านทางกระบวนการป้องคงภัยในชาติ และการหารือร่วมกันระหว่างกลุ่มการเมืองของไทยทุกกลุ่ม ทั้งที่เป็นทางการ และที่ไม่เป็นทางการ ให้ยอมรับในกติกาที่จะด่วนการนำประเด็นปัญหาเขตแดนมาใช้เป็นเครื่องมานในการโจมตีซึ่งกันและกันเพื่อล้มล้างอิทธิพลนั่น และมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องซึ่งมีความรู้ความสามารถและเข้าใจปัญหาเขตแดนเป็นอย่างดี เป็นผู้ดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนโดยปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง และการเปิดโอกาสให้ผู้แทนชนผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่ชายแดนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาเขตแดนให้มากขึ้น โดยอาจพิจารณาดำเนินการต่อไปที่ดี ของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นในกรณีของอสเตรีย ที่กำหนดให้ต้องมีผู้แทนของจังหวัดชายแดนต่างๆ ซึ่งมีความรู้ทางด้านเทคนิคเกี่ยวกับเขตแดนเข้าร่วมอยู่ในคณะกรรมการบำรุงรักษาเส้นเขตแดนและหลักเขตแดนทุกชุดที่อสเตรียได้จัดตั้งขึ้นร่วมกับประเทศไทยทั้ง 8 ประเทศ หรือของฝรั่งเศสที่ได้กำหนดเป็นหลักการในรัฐธรรมนูญของตน (มาตรา 58) ว่าในการดำเนินการแก้ไขเส้นเขตแดนกับประเทศไทยเพื่อนบ้านนั้นจะกระทำได้โดยผลของกฎหมายและต้องได้รับความยินยอมของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามแนวชายแดนด้วย เกี่ยวกับ

2) วางแผนการด้านการบริหาร โดยการความสำคัญสูงสุดในการปรับปรุงและเสริมสร้างกลไกการบริหารจัดการปัญหาเขตแดนของไทยให้มีประสิทธิภาพ และมีความเป็นมืออาชีพอย่างสูงสุด เมื่อกำนั่งว่าในปัจจุบันปัญหาเขตแดนยังคงเป็นปัญหาที่ง่ายต่อการสร้างผลกระทบให้แก่

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและต่อการรวมตัวกันของ ASEAN ดังนั้น โครงการสร้างของกลไกการบริหารจัดการปัญหาเขตแดนของไทย จึงควรอยู่ในระดับ “สถาบันแห่งชาติ” ซึ่งควรมีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน (ทั้งด้านงบประมาณและบุคคลากรที่เพียงพอ รวมทั้งได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายด้วย) และเป็นส่วนหนึ่งของกลไกเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดียังกับประเทศเพื่อนบ้านในภาพรวม (โดยควรจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการต่างประเทศ)

3) วางแผนการทางสังคม โดยการให้ความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณะในเรื่องนี้ การแก้ไขปัญหานั้นพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยรัฐบาลควรให้การสนับสนุนและส่งเริม “โครงการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณะ เรื่องเขตแดนไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้าน ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อสารคดี การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการฝึกอบรม” ซึ่งกองเขตแดนได้เคยดำเนินการมาครั้งหนึ่งแล้วในช่วงกลางปี 2553 ถึงต้นปี 2554 เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับประวัติศาสตร์การปักบืนเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันต่อการบิดเบือนข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ โดยกลุ่มการเมืองต่างๆ เพื่อประโยชน์ทางการเมืองของตน

4) วางแผนการทางกฎหมายเพื่อลดโทษบุคคลหรือกลุ่มนบุคคลที่ทำการปลุกระดมสาธารณะในลักษณะที่ก่อให้เกิดการเกลียดชังประเทศไทยหรือประชาชนของประเทศไทยเพื่อนบ้าน โดยอาจพิจารณาเพิ่มเคียงจากกฎหมายต่อต้านการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะในประเด็นการต่อต้านการเหยียดผิว (Racism) หรือการเกลียดชาติ (Xenophobia) และควรมีมาตรการทางกฎหมายในอันที่จะให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศไทยเพื่อนบ้านจากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีจากการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตแต่ไม่เป็นที่พึงพอใจของกลุ่มกลั่งชาติหรือกลุ่มพลประโยชน์ทางการเมืองบางกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยทำการดำเนินงานโดยสุจริตนั้น

บ. ต้องส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านในทุกด้าน และทุกระดับ ตั้งแต่ระดับรัฐบาลต่อรัฐบาล จนถึงประชาชนต่อประชาชน เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ดีเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาเขตแดนมีความคืบหน้า

ค. ต้องส่งเสริมให้เกิดความไว้เนื้อเชื่อใจในประเด็นปัญหาเขตแดนด้วย โดยอาจพิจารณาใช้ประโยชน์จากกลไกการหารืออย่างไม่เป็นทางการของเจ้าหน้าที่ระดับต่างๆ ของ ASEAN และควรส่งเสริมให้มีเครือข่ายทางวิชาการระหว่างไทยกับประเทศไทยเพื่อนบ้านในระดับที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีร่วมกันในเรื่องการแก้ไขปัญหาเขตแดนโดยสันติวิธี และโดยพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ โดยอาจพิจารณาใช้ประโยชน์จากเครือข่ายนักวิชาการใน

## กรอบ ASEAN

๑. กำหนดมาตรการรองรับผลของการตีความคำพิพากษาดีปราสาทพระวิหารของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ โดยหลักเลี่ยงการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา เนื่องจากจะยิ่งทำให้ปัญหาข้อพิพาทบานปลายไปกระทบสันติภาพของภูมิภาค ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการดังกล่าวรัฐบาลไทยควรพิจารณาใช้ประโยชน์จากการกลไกการแก้ไขข้อพิพาทโดยสันติวิธีทุกประเภท มิใช้เฉพาะกลไกที่ภาคี โดยอาจพิจารณาของประโยชน์ที่ไทยอาจได้จากการใช้กลไกของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ด้วยเมื่อคำนึงว่าในขณะนี้ประเทศไทยกำลังอยู่ในกระบวนการแก้ไขข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอยู่แล้ว

๒. ต้องสร้างความมีเอกภาพของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กับการแก้ไขปัญหาเขตแดนภายในประเทศไทยโดยการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ และแนวคิดเกี่ยวกับปัญหาเขตแดนของคนไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์เกี่ยวกับความหมายและหลักการของ “อธิปไตย” และการเดินทางต่อกฎหมายระหว่างประเทศ โดยอาจดำเนินการในรูปการจัด Informal workshop หรือ retreat ของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในภูมิภาค เพื่อนำเสนอแนวคิดใหม่ในการแก้ไขปัญหา เพื่อกรุยทาง และสร้างบรรยาการที่เอื้ออำนวยในการแก้ไขปัญหา

๓. อาจต้องมีการตัดสินใจทางการเมือง ในเรื่องต่างๆ ที่สำคัญ ได้แก่

๑) สำหรับปัญหาเขตแดนที่ไม่สามารถหาทางออกได้ทางวิชาการ อาทิ ปัญหา ตำแหน่งหลักเขตแดนและปัญหาสภาพภูมิประเทศถูกทำลายจากการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดน อาจจำเป็นต้องพิจารณาทางเลือกอื่นในการกำหนดเส้นเขตแดน เช่นการใช้สันปันน้ำ ณ วันทำการสำรวจ หรือใช้เส้นตรง หรือใช้การตัดสินในบนพื้นฐานของเอกสารหลักฐานต่างๆ ประกอบกับสภาพภูมิประเทศในวันสำรวจเป็นต้น

๒) การเลือกใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอื่นนอกเหนือจากการเจรจาทวิภาคี โดยคำนึงว่าการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีตามกฎหมายประชาราชดินน์มีทั้งหมด ๖ วิธีการ แต่รัฐบาลได้เลือกที่จะจำกัดให้ใช้วิธีการเจรจาแต่เพียงอย่างเดียวอันเป็นผลโดยตรงจากการแพ้คดีปราสาทพระวิหาร จึงเป็นการจำกัดวิธีการแก้ไขปัญหาและนำจะต้องพิจารณาบทวนนโยบายว่าเหมาะสมสมที่จะเลือกดำเนินการให้มีการระงับข้อพิพาทโดยฝ่ายที่สามหรือไม่ อย่างไร ไม่ว่าจะเป็นในรูปของอนุญาโตตุลาการหรือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

### 4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

ฝ่ายไทยควรมีการดำเนินการในด้านต่างๆ เพื่อเชิญชวนปัญหาเขตแดนต่างๆ ที่มีอยู่ใน

## ปัจจุบันตามลำดับความเร่งด่วน ดังนี้

1) การดำเนินมาตรการรองรับผลของการตีความคำพิพากษาคดีปราสาทพระวิหารของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ โดยการจัดการหารือระดมสมองระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นการเร่งด่วนเพื่อพิจารณาวางแผนยุทธศาสตร์การดำเนินการของไทยต่อผลการตีความคำพิพากษาฯ โดยพิจารณาเฉพาะแนวทางการดำเนินการโดยสันติวิธีเท่านั้น ซึ่ง อาจถึงเวลาแล้วที่รัฐบาลไทยจำเป็นต้องพิจารณาใช้ประโยชน์จากกลไกการระงับข้อพิพาทโดยฝ่ายที่สามเพื่อแก้ไขปัญหาเขตแดนกับฝ่ายกัมพูชาอย่างเสมอภาค (การยอมรับอำนาจศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เท่าที่จำเป็นเพื่อให้ไทยสามารถฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นคดีใหม่ เพื่อให้กัมพูชาถอนการยึดครองดินแดนต่างๆ ของไทย ให้เสมอภาคกับการที่ฝ่ายกัมพูชาของให้ศาลฯ ตีความคำพิพากษาคดีปราสาทพระวิหารเพื่อต้องการดินแดนที่ฝ่ายไทยยึดครองอยู่ในบริเวณใกล้กับปราสาทพระวิหาร) และเพื่อให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติในเรื่องนี้ของไทยสามารถตอบสนองความต้องการของสังคมว่าไทยไม่ได้ “เสียดินแดน” นอกจากนี้ ฝ่ายไทยควรเตรียมมาตรการฉุกเฉินที่อาจเกิดขึ้นภายหลังคำพิพากษาตีความ เนื่องจากไม่ว่าผลการตีความจะออกมายังไงในลักษณะใดก็ตาม ก็ประเมินได้ว่าผลการตีความจะถูกนำไปขยายผลในทางการเมืองก่อเกิดความขัดแย้งทางสังคมภายในประเทศ และระหว่างไทยกับกัมพูชาไม่นักกึ่น้อย

2) การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเขตแดน โดยเป็นการประชาสัมพันธ์ในเชิงรุกให้ประชาชนไทยมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับปัญหาเขตแดน การปลูกฝังทัศนคติที่ดีในเรื่องการแก้ไขปัญหาเขตแดน โดยสันติวิธีให้แก่สาธารชนในทุกระดับ และนำเสนอแนวทางที่ถูกต้องในการแก้ไขปัญหาเขตแดนที่ประเทศไทยต่างๆ ที่พัฒนาแล้วได้เคยใช้จนประสบความสำเร็จมาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้กลไกการแก้ไขปัญหาโดยฝ่ายที่สาม โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายที่สำคัญคือประชาชนทั่วไปและประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา เพื่อมีให้เกิดความเข้าใจผิดว่ารัฐบาลกำลังดำเนินการในลักษณะที่ทำให้เสียดินแดน

3) การพิจารณาการยกระดับกลไกระดับนโยบายในการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยให้มีระดับที่สูงขึ้น เมื่อคำนึงถึงปริมาณ และความซับซ้อนของปัญหาเขตแดนในปัจจุบัน รวมทั้ง เมื่อคำนึงว่าประเทศไทยเพื่อนบ้านของไทยส่วนใหญ่ โดยเฉพาะลาว และกัมพูชา ต่างมีกลไกการแก้ไขปัญหาเขตแดนในระดับชาติทั้งสิ้น (มีคณะกรรมการเขตแดนแห่งชาติ สปป. ลาว และสภากาชาดค้านก ในการช่วยเหลือกัมพูชา) ดังนั้น ฝ่ายไทยเองจึงสมควรยกระดับคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดน ซึ่งมีเลขานุการสภากาชาดมั่นคงเป็นประธาน ขึ้นเป็น “คณะกรรมการช่วยเหลือชาติ” โดยให้มี พลเอกนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทั้งนี้ เพื่อให้กลไกระดับนโยบายดังกล่าวมีความสามารถพิจารณา

ตัดสินใจทางการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาเขตแดน ได้อย่างเร่งด่วนก่อนที่จะลุกalamไปกระบวนการ  
ความสัมพันธ์ในด้านอื่นๆ

4) พิจารณาปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการ/กรรมการบริหารเขตแดนร่วมของไทยทั้ง 4 ด้าน (ทั้ง 4 ประเทศ) ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาเขตแดนที่มีพัฒนาการอยู่โดยตลอดในแต่ละด้าน และโดยคำนึงว่าปริมาณงานในแต่ละช่วงของการบูรณาการแก้ไขปัญหาเขตแดนจะไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือในขั้นตอนการปักปืนเขตแดน (Delimitation) และขั้นตอนการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน (Demarcation) โดยทั่วไปจะเป็นโครงการที่ใหญ่ เกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่างๆ อุยงกว้างขวางทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่ชายแดน และจำเป็นต้องใช้กำลังคนและงบประมาณสูงมากกว่า ขั้นตอนของการซ้อมแซมและบำรุงรักษาหลักเขตแดนและเส้นเขตแดน (Maintenance)

5) โดยที่งานการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในขั้นตอนของการปักปืนเขตแดน (Delimitation) และขั้นตอนการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน (Demarcation) จึงควรปรับโครงสร้างกองเขตแดน กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทย ดังนี้

5.1) ยกฐานะกองเขตแดนขึ้นเป็นหน่วยงานระดับกรมหรือสูงกว่านั้น ให้เหมือนกับสำนักงานเขตแดนแห่งชาติของ สปป. ลาว หรือ คณะกรรมการกฎหมายและวิชาการ ภายใต้สถาแห่งชาติว่าด้วยกิจการชายแดนของกัมพูชา เป็นต้น

5.2) ให้หน่วยงานที่ยังคงเป็นหน่วยงานระดับชั้นใหม่นี้มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานในระดับหนึ่ง แต่สามารถประสานประโยชน์ระหว่างมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับมิติของการแก้ไขปัญหาเขตแดนให้ได้อย่างกลมกลืน และให้ปลดจากภาระการแทรกแซงและการกดดันทางการเมืองให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานควรได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ต้องถูกฟ้องร้องดำเนินคดีดังเช่นที่เคยประสบมาเมื่อไม่นานมานี้ โดยบุคคลากรของหน่วยงานนี้จะต้องมีความเป็นมืออาชีพในเรื่องงานการแก้ไขปัญหาเขตแดนอย่างแท้จริงด้วย

5.3) รัฐบาลจะต้องจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานที่ยังคงเป็นหน่วยงานระดับชั้นใหม่นี้อย่างเพียงพอและสอดคล้องกับปริมาณและความซับซ้อนของงาน

5.4) จัดสรรงานและคุณภาพของบุคคลากรให้สอดคล้องกับปริมาณและความซับซ้อนของงานเขตแดน เพื่อให้การคุ้มครองปัญหาเป็นไปอย่างทั่วถึง ทั้งงานประจำและงานฉุกเฉิน และควรต้องจัดสรรอัตรากำลังของบุคคลากรประจำหน่วยงานที่มีความต่อเนื่องในการดำเนินงาน

- 6) ผลักดันให้มีเครือข่ายการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเขตแดนอย่างเป็นทางการ เพื่อให้มีการประสานงานอย่างรวดเร็วและมีการปฏิบัติงานอย่างมีเอกภาพไปในทิศทางเดียวกัน และให้มีการดำเนินกิจกรรมเพื่อการป้องกันปัญหาเขตแดนร่วมกัน อาทิ การตรวจพื้นที่เขตแดนร่วมกัน หรือการจัดประชุมสัมมนาร่วมกันเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ
- 7) ผลักดันให้มีกลไกการพนประหารีอระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างไม่เป็นทางการ ให้มากขึ้น เพื่อสร้างความคุ้นเคย และเป็นช่องทางในการแก้ไขปัญหาเขตแดนในกรณีฉุกเฉินด้วย
- 8) ให้มีการศึกษาดูงานการแก้ไขปัญหาเขตแดนที่ประสบความสำเร็จในภูมิภาคต่างๆ ของโลก อย่างต่อเนื่อง ทั้งฝ่ายเดียว หรือร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของประเทศไทยเพื่อบ้าน เพื่อนำรูปแบบการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมมาปรับใช้กับการแก้ไขปัญหาระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน
- 9) ดำเนินกระบวนการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน และการซ่อมแซมหลักเขตแดน ร่วมกับประเทศไทยเพื่อนบ้านต่อไปอย่างต่อเนื่อง เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ชายแดน และการสร้างความไว้วางใจ เช่น ใจ
- 10) วางระบบการดูแลรักษาเส้นเขตแดนและหลักเขตแดน โดยการมอบหมายอำนาจหน้าที่อย่างเป็นระบบ และออกกฎหมายคุ้มครองหลักเขตแดนให้มีบังคับใช้

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. ลักษณะนิยม ไทย/สยาม กับกัมพูชา และกรณีศึกษาปราสาทพระวิหาร (Siamese/Thai Nationalism and Cambodia: A case Study of the Preah Vihear Temple).  
มูลนิธิตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

ธรรมศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์. สยามประเทศไทยกับดินแดนในกัมพูชาและลาว. มูลนิธิตำราสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

เบเนดิก แอนเดอร์สัน. ชุมชนจินตกรรม. มูลนิธิตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

พวงทอง ภวัตรพันธุ์. สุก朗 การค้า และชาตินิยม ในความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา. มูลนิธิตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

พนัส ทัศนียานนท์, ประสิทธิ์ ปิยวัฒนาพานิช และวิพล กิติทัศนารชัย. ศala โลก-ศalaประจำอนุญาโตตุลาการกับข้อพิพาทระหว่างประเทศไทย. มูลนิธิตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

มรกต เจวจินดา ไมเยอร์, อัครพงษ์ คำคุณ. เขตแดนเบลเยียม-ฝรั่งเศส-เนเธอร์แลนด์-แม่น้ำดานูบ. มูลนิธิตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

### ภาษาอังกฤษ

Alain Dieckhoff /Christophe Jaffrelot. La Résilience du Nationalisme Face au Régionalismes et à la Mondialisation. ใน Critique internationale. Presse de Science Po 2004/2 no 23 Alain Pekar Lempereur et Aurélien Colson. Méthode de Négociation, Dunod, Paris, 2004.

Chkwurah, A.O., The Settlement of Boundary Disputes in International Law, Manchester, Ministry of Foreign Affairs of Thailand, International Boundaries Research Unit (IBRU), International Symposium on Land and River Boundaries Demarcation and maintenance in Support of Borderland Development, Bangkok, Thailand 7-11 November 2006.

Mr. D. Bolton, APS ; Defence 2000 : Southeast Asian Perspectives Stephen B. Jones; Boundary-Making : A Handbook for Statemen, Treaty Editors and Boundary Commissioners Manchester University Press, 1967.

การตั้งข้อหาในคดีที่ต้องพิจารณา	
ก. ๒๕๓๗	ผู้ใดได้รับหน้าที่ตัดสินใจและมีอำนาจตัดสินใจโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่กระทำการโดยประมาท หรือประมาทซึ่งเป็นความประมาทของบุคคลที่สาม ให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ต้องถูกปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท
ก. ๒๕๓๘	ผู้ใดได้รับหน้าที่ตัดสินใจและมีอำนาจตัดสินใจโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่กระทำการโดยประมาท หรือประมาทซึ่งเป็นความประมาทของบุคคลที่สาม ให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ต้องถูกปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท
ก. ๒๕๓๙	ผู้ใดได้รับหน้าที่ตัดสินใจและมีอำนาจตัดสินใจโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่กระทำการโดยประมาท หรือประมาทซึ่งเป็นความประมาทของบุคคลที่สาม ให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ต้องถูกปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท
ก. ๒๕๔๐	ผู้ใดได้รับหน้าที่ตัดสินใจและมีอำนาจตัดสินใจโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่กระทำการโดยประมาท หรือประมาทซึ่งเป็นความประมาทของบุคคลที่สาม ให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ต้องถูกปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท
ก. ๒๕๔๑	ผู้ใดได้รับหน้าที่ตัดสินใจและมีอำนาจตัดสินใจโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่กระทำการโดยประมาท หรือประมาทซึ่งเป็นความประมาทของบุคคลที่สาม ให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ต้องถูกปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท
ก. ๒๕๔๒	ผู้ใดได้รับหน้าที่ตัดสินใจและมีอำนาจตัดสินใจโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่กระทำการโดยประมาท หรือประมาทซึ่งเป็นความประมาทของบุคคลที่สาม ให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ต้องถูกปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท
การตั้งข้อหาในคดีที่ต้องพิจารณา	
ก. ๒๕๔๗	ผู้ใดตัดสินใจโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่กระทำการโดยประมาท ให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ต้องถูกปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท
ก. ๒๕๔๑	ผู้ใดตัดสินใจโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่กระทำการโดยประมาท ให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ต้องถูกปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

## ประวัติผู้เขียน

**ชื่อ-นามสกุล** นายดามพ์ บุญธรรม

### วุฒิการศึกษา

พ.ศ.2531	รัฐศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ.2533	Maîtrise en Science Politique, Université de Paris X (Nanterre), France
พ.ศ.2535	Diplôme d'Etude Approfondie (D.E.A.) en Politique comparée et sociologie politique, Université de Paris X (Nanterre), France
พ.ศ.2547	Diplôme du Cycle Internationale Court, Ecole Nationale d'Administration (ENA), Strasbourg, France

### ประสบการณ์การรับราชการ

พ.ศ.2537	เริ่มรับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่การทูต 4 กองเขตแคน กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
พ.ศ.2539	โอนไปรับราชการประจำคณะทูตقرارแห่งประเทศไทยประจำองค์กรสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา สมาพันธ์รัฐสวิส
พ.ศ.2543	โอนกลับมารับราชการประจำ กองเขตแคน กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
พ.ศ.2550	โอนไปรับราชการประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปารีส
พ.ศ.2555	โอนกลับมาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองเขตแคน กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

### รางวัล/ทุนการศึกษา

พ.ศ.2547	ทุนรัฐบาลฝรั่งเศสในหลักสูตร Cycle Internationale Court ที่ Ecole Nationale d'Administration (ENA), Strasbourg สาธารณรัฐฝรั่งเศส
พ.ศ.2552	รางวัลข้าราชการพลเรือนดีเด่น ประจำปี 2552 ของสำนักงาน ก.พ.