

ทหารกับการต่างประเทศไทย : ศึกษาบทบาทของกองทัพบกไทยในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า
(พ.ศ. 2539-2541)



นางสาวสิริมน อติแพทย์

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ


คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2544

ISBN 974-03-0733-7

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE MILITARY AND THE THAI FOREIGN AFFAIRS: A CASE STUDY OF THE ROLE OF THE ROYAL
THAI ARMY IN THE THAI-BURMESE RELATIONS (1996-1998)



MISS SIRIMON ATIPATYA

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

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

Department of International Relations

Faculty of Political Sciences

Chulalongkorn University

Academic Year 2001

ISBN 974-03-0733-7

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ทหารกับการต่างประเทศไทย:ศึกษาบทบาทของกองทัพไทยในความ
สัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า (พ.ศ. 2539-2541)
โดย นางสาวสิริมน อติแพทย์
สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.สุรชาติ บำรุงสุข

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยโชค จุลศิริวงศ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ บำรุงสุข)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. สมพงษ์ ชูมาก)

บทคัดย่อวิทยานิพนธ์

นางสาวสิริมน อติแพทย์ : ทหารกับการต่างประเทศไทย: ศึกษาบทบาทของกองทัพไทยในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า (พ.ศ. 2539-2541). THE MILITARY AND THE THAI FOREIGN AFFAIRS: A CASE STUDY OF THE ROLE OF THE ROYAL THAI ARMY IN THE THAI-BURMESE RELATIONS (1996-1998) อ.ที่ปรึกษา: รองศาสตราจารย์ ดร.สุรชาติ บำรุงสุข, 169 หน้า. ISBN 974-03-0733-7

งานวิจัยเรื่อง ทหารกับการต่างประเทศไทย: ศึกษาบทบาทของกองทัพไทยในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า (พ.ศ. 2539-2541) เป็นการศึกษาปัจจัยที่ทำให้กองทัพไทยสามารถเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า โดยในช่วงปีพ.ศ. 2539-2541 กองทัพไทยได้มีบทบาทอย่างสำคัญในการแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง

จากการศึกษาพบว่า การที่กองทัพไทยมีบทบาทสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่านั้น เป็นผลมาจากกรณีที่ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้นมีความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่ดีกับทางผู้นำรัฐบาลทหารพม่า ส่งผลให้สามารถเจรจาแก้ไขปัญหาได้ง่ายขึ้น ขณะเดียวกัน ในระดับสถาบัน กองทัพไทยเองได้ส่งเสริมให้มีการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับบทบาทในคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นและคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคได้เปิดโอกาสให้กองทัพไทยสามารถเข้าแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศได้โดยตรงมากขึ้น อย่างไรก็ตาม กรณีนี้เป็นกรณีพิเศษที่แสดงให้เห็นว่าบทบาทของความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศ

ภาควิชา	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	ลายมือชื่อผู้นิสิต
สาขาวิชา	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ปีการศึกษา	2544	ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้คงไม่สามารถเสร็จสมบูรณ์ได้ หากไม่ได้รับความอนุเคราะห์จาก รองศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ บำรุงสุข ผู้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ นับตั้งแต่เริ่มต้นทำ วิทยานิพนธ์ ท่านได้ให้ความดูแลเอาใจใส่ผู้เขียนอย่างดียิ่ง โดยได้สละเวลาให้คำปรึกษา คำแนะนำ ข้อคิดเห็นต่างๆ การตรวจแก้ไข อีกทั้งยังเป็นผู้ให้กำลังใจในเวลาที่คุณเขียนเริ่มหมด กำลังใจในการเขียนวิทยานิพนธ์ นอกจากนี้แล้วยังขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. สมพงศ์ ชูมาก และ รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยโชค จุลศิริวงศ์ ตลอดจนคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ประจำภาค วิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ได้ให้ความกรุณามาตลอด

ขอขอบพระคุณ จากฝ่ายทหาร - พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร พลเอกถนอม วัชรพุก พลเอกสนั่น ขจรกล้า พลโทถนอมศักดิ์ รอดสว่าง พลตรีประสาธ ลือวัฒนานนท์ พลตรีนิพัทธ์ ทองเล็ก พลตรีจำลอง โพธิ์ทอง พลเรือตรีสุชาติ หงษ์ประสงค์ พันเอกองอาจ รัตนวิชัย นาวาเอก บรรเจิด ศรีพระราม พันเอกไพชยนต์ คำธัญเจริญ พันโททรงศักดิ์ คະนองนีก จากกระทรวงการต่างประเทศ - คุณเพ็ญศักดิ์ ชลาวัณย์ คุณกิตติพงษ์ ณ ระนอง คุณวิทวัส ศรีวิหค คุณสุธี ณ ลำปาง คุณดำรงค์ ไคร์ครวญ คุณ สุรเชษฐ์ บุญอินทร์ คุณฉัตรชัย วิริยเวชกุล คุณจิราพร สุदानิช คุณวรวิทย์ ศุภสามเสน และ ขอขอบคุณ คุณบรรพต ก่อเกียรติเจริญ จากหอการค้า จังหวัดตาก และ Colonel Thein Swe จาก Office of Strategic Studies ประเทศพม่า ที่กรุณาให้ สัมภาษณ์และให้ความช่วยเหลือด้านข้อมูล

สุดท้าย ขอขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ที่ได้ให้การสนับสนุนการศึกษาในทุกๆด้าน ขอขอบคุณ พันโทติติชัย-คุณดลยา เทียนทอง ที่ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ และ ขอขอบใจ เพื่อนๆ ปริญาโท ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเพื่อนร่วมชะตากรรมเดียวกัน ที่ให้ความช่วยเหลือ กำลังใจ คำปลอบใจ ตั้งแต่วันแรก จนทำให้ผู้เขียนสามารถฟันฝ่าอุปสรรคต่างๆ ได้เป็นผลสำเร็จ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นางสาวสิริมน อติแพทย์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและสภาพปัญหา	1
1.2 การสำรวจวรรณกรรม	16
1.3 กรอบความคิดในการศึกษา	19
1.4 สมมุติฐานในการศึกษา.....	20
1.5 วิธีการศึกษา	21
1.6 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	23
1.7 ขอบเขตการศึกษาและเนื้อหา	23
2 กลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า.....	24
2.1 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่า	26
2.1.1 วัตถุประสงค์.....	27
2.1.2 นโยบายความมั่นคงและแนวทางปฏิบัติต่อพม่า.....	27
2.2 บทบาทของกระทรวงหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ของไทยต่อพม่า	29
2.2.1 กระทรวงการต่างประเทศ.....	29
2.2.2 กระทรวงกลาโหม.....	30
2.3 องค์กรของไทยในการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า.....	31
2.3.1 คณะกรรมาธิการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย-พม่า (Joint Commission for Bilateral Cooperation between Thailand and Myanmar - JC)	33
2.3.2 กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (กอ. นชทพ).....	35
2.3.2.1 ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด (ศอร. บก. สส.).....	36
2.3.2.2 ศูนย์รักษาความปลอดภัย (ศรภ.).....	38

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.3.2.3 ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก(ศปก. ทบ.).....	38
2.3.2.4 ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพอากาศ (ศปก. ทอ.).....	39
2.3.3 คณะกรรมการชายแดน (Border Committee)	43
2.3.3.1 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee-RBC)	45
2.3.3.2 คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee-TBC)	46
2.4 การปฏิบัติงานของกลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า.....	48
2.4.1 แนวทางการปฏิบัติในสถานการณ์ปกติ	48
2.4.2 แนวทางการปฏิบัติในสถานการณ์ไม่ปกติและการปฏิบัติงานเร่งด่วน	49
2.4.3 แนวทางการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทย-พม่า.....	50
2.5 สรุป.....	51
3 กองทัพบกในความสัมพันธ์ไทย-พม่า.....	52
3.1 ปัจจัยพื้นฐานของความสัมพันธ์ไทย-พม่า	52
3.1.1 โครงสร้างอำนาจภายในพม่า : ความเป็นรัฐบาลทหาร.....	52
3.1.2 การริเริ่มกลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า.....	55
3.1.3 ความรับผิดชอบในระดับกองทัพต่อกองทัพบก	56
3.2 การปฏิบัติงานของกองทัพบกไทยในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า.....	60
3.2.1 แนวทางปฏิบัติของกองทัพบก	60
3.2.2 กองทัพภาคกับการป้องกันประเทศ	63
3.2.3 กองทัพภาคที่ 3 กับการประชุมคณะกรรมการชายแดนไทย-พม่า	64
3.2.3.1 บทบาทของประธานคณะกรรมการฝ่ายไทย.....	65
3.2.3.2 ประเด็นการเจรจา	65
3.2.3.3 การแก้ไขปัญหาของคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค.....	65
3.2.3.4 การแก้ไขปัญหาของคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น	69
3.3 ผลการปฏิบัติงานของกองทัพบก	70
3.3.1 การเสริมสร้างบทบาทของกองทัพ.....	70
3.3.2 การลดความรุนแรงของปัญหา	71

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.3.3 การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพ.....	72
3.3.4 ทางเลือกในการปฏิบัติ.....	72
3.3.5 ปัญหาเรื่องบทบาท	73
3.3.6 โครงสร้างกลไกระหว่างประเทศ.....	73
3.4 สรุป.....	74
4. ความสัมพันธ์ของผู้นำทหารในความสัมพันธ์ไทย-พม่า.....	76
4.1 ปัจจัยด้านตัวบุคคล	77
4.1.1 การดำเนินงานของไทย.....	78
4.1.2 ลักษณะของสถาบันทางทหาร	79
4.1.3 ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทย	80
4.2 กรณีของพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร.....	81
4.2.1 ประสบการณ์การทำงาน.....	82
4.2.2 ทศนคติต่อพม่า.....	83
4.2.3 ปัญหาของหน่วยงานพลเรือนของรัฐบาลไทย.....	85
4.2.3.1 ระเบียบพิธีการทางการทูต	85
4.2.3.2 นโยบายเรื่องสิทธิมนุษยชน	86
4.2.3.3 การอนุมัติวีซ่าให้แก่คณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ	86
4.2.3.4 การเข้าพบนางอองซาน ซูจี ของทูตไทย.....	87
4.3 การดำเนินงานของพลเอกเชษฐา.....	88
4.3.1 นโยบายต่อประเทศพม่า.....	88
4.3.2 การสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน (Confidence-building Measure).....	90
4.3.2.1 การเยือนกระชับความสัมพันธ์.....	90
4.3.2.2 การใช้สายตรงระหว่างผู้นำ (Hotline).....	90
4.3.2.3 การจัดระเบียบชายแดน	91
4.3.3 การเจรจาแก้ไขปัญหา	92
4.3.3.1 ปัญหานักโทษไทยในพม่า	92
4.3.3.2 ปัญหาในการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่า.....	95
4.3.3.3 การขอเปิดด่าน	96

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.3.3.4 การส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน.....	97
4.4 ผลจากการดำเนินความสัมพันธ์ส่วนบุคคลของพลเอกเชษฐา.....	98
4.4.1 ผลได้.....	99
4.4.2 ผลเสีย.....	100
4.5 สรุป.....	102
5 บทสรุปและวิเคราะห์.....	104
รายการอ้างอิง.....	111
ภาคผนวก	120
ภาคผนวก ก แผนที่การแบ่งเขตการปกครองและที่ตั้งกองบัญชาการกองทัพของพม่า.....	121
ภาคผนวก ข สภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (The State Peace and Development Council - SPDC).....	123
ภาคผนวก ค รายชื่อคณะรัฐมนตรีของพม่า.....	125
ภาคผนวก สม เขตการปกครองของพม่า.....	127
ภาคผนวก ง คณะกรรมาธิการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย-พม่า (ฝ่ายไทย) (Joint Commission for Bilateral Cooperation between Thailand and Myanmar – JC: Thailand).....	128
ภาคผนวก จ คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนไทย-พม่า (Thai-Myanmar Joint Boundary Committee – JBC: Thailand)	129
ภาคผนวก ฉ คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนพม่า-ไทย (Myanmar-Thai Joint Boundary Committee – JBC: Myanmar)	130
ภาคผนวก ช คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-พม่า (Thai-Myanmar Regional Border Committee – RBC: Thailand)	131
ภาคผนวก ซ คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคพม่า-ไทย (Myanmar-Thai Regional Border Committee – RBC: Myanmar)	134
ภาคผนวก ฌ คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย – พม่า (Thai-Myanmar_Township Border Committee - TBC: Thailand)	136
ภาคผนวก ญ คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นพม่า-ไทย (Myanmar-Thai Township Border Committee - TBC: Myanmar)	139

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ภาคผนวก ก ประเด็นในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค.....	142
ภาคผนวก ก ข้อมูลเกี่ยวกับการเปิดจุดผ่านแดน.....	144
ภาคผนวก ร ลำดับเหตุการณ์สำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า จากปีพ.ศ.2531-2544	147
ภาคผนวก ท ตารางการเยือนพม่าของผู้นำพลเรือนและทหารไทย (พ.ศ. 2539-2541)	166
ภาคผนวก ธ ตารางการปะทะกันระหว่างกองกำลังไทยกับกองกำลังจากพม่าจาก ปีพ.ศ. 2540-2541	168
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	169

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1. ที่มาและสภาพปัญหา

นับตั้งแต่อดีต สังคมของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ส่วนใหญ่แล้ว จะให้ความสำคัญกับบทบาทของทหารเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะตั้งแต่สมัยที่มีการสร้างชาติขึ้น ในภูมิภาคนี้ได้มีการอาศัยการปกครองแบบรวมศูนย์ และทหารได้กลายเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลและมีสถานะภาพแตกต่างไปจากชาวนาหรือกลุ่มคนอื่นๆ เพราะทหารมีบทบาทในการควบคุมประชาชน และต่อสู้กับศัตรูทั้งภายในและภายนอก ประชาชนเองได้มองว่าทหารเป็นหลักประกันความมั่นคง ในการปกป้องรักษาตนและประเทศของตนให้พ้นจากภัยคุกคาม ในส่วนของทหารเองก็มองว่า ตนมีอำนาจเด็ดขาดเหนือประชาชนและมีภาระหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองเสถียรภาพของ อาณาเขตและดูแลความสุขของประชาชน ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าทั้งประชาชนและทหารต่างก็ยอมรับ บทบาทและหน้าที่ของกันและกัน ด้วยเหตุนี้เองถึงแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบ ประชาธิปไตย ทหารยังเห็นว่าตนยังคงความรับผิดชอบในหน้าที่ดังกล่าวอยู่ อันเป็นปัจจัยที่ทำให้ ทหารเข้ามามีบทบาทในทางการเมือง ดังที่ปรากฏในหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งก็รวมไปถึงประเทศไทยด้วยเช่นกัน

การขึ้นมามีบทบาททางการเมืองของทหารสามารถเห็นได้ชัดเจนจากการที่นายกรัฐมนตรี ของประเทศไทยหลายคนมีพื้นฐานจากการเป็นทหาร การที่ทหารมีโอกาสดำรงตำแหน่งสูงสุดทาง การเมืองนั้น มีผู้ให้ความเห็นว่าเป็นเพราะคุณลักษณะของทหารที่เป็นกลุ่มคนที่จัดตั้งเป็นองค์กร (organization) มีระเบียบวินัย (discipline) มีความเป็นปึกแผ่น (cohesion) มีการฝึกอบรวม (training) มีข้อมูลทางการเมือง (political information) มีที่ตั้งหน่วยที่มีความคล่องตัว (location and mobility) มีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น (hierarchy of command) มีจิตวิญญาณ (spirit) และมีข้ออ้างอันชอบธรรม (legitimacy) ที่จะต่อสู้เพื่ออิสรภาพ ความมั่นคงของชาติและ การคุ้มครองประชาชน¹

¹ L.W. Pye. *Aspect of Political Development*. , pp. 173 – 187. Cited in Prasert Yamklifung, *The Military and Politics in Southeast Asia*. (Bulletin of Kibi International University, 1993), pp. 165 – 166 .

การขึ้นสู่เวทีทางการเมืองของทหารไทย นอกจากจะเป็นเพราะปัจจัยด้านคุณสมบัติของทหารเองแล้ว อีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญก็คือ สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศขณะนั้น นับตั้งแต่การเกิดสงครามเย็นขึ้นในปีพ.ศ. 2497 ได้มีการสร้างภาพให้ภัยคุกคามทางทหารเป็นภัยคุกคามหลักที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศเป็นอย่างมาก แนวโน้มที่จะเกิดความรุนแรงจากการใช้กำลังทางทหาร จึงเปิดโอกาสให้ทหารเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของไทย การเข้ามาดูแลรับผิดชอบในนโยบายทุกด้านในการบริหารประเทศนั้น ได้รวมถึงการเข้ามามีบทบาทในนโยบายต่างประเทศและการต่างประเทศ สภาวะดังกล่าวทำให้ทหารเสมือนเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างทางการเมืองของไทยนอกเหนือจากฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ² จากการที่ทหารได้เข้าไปมีบทบาทตั้งแต่ในกระบวนการกำหนดนโยบาย(policy making process) ตลอดจนถึงในส่วนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) นั้น ทำให้คุณลักษณะและทัศนคติโดยทั่วไปของทหารไทยก็ย่อมมีผลต่อการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศโดยตรง³

เมื่อสงครามเย็นยุติลงในปีพ.ศ.2534 ก็ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ ทำให้ภัยคุกคามทางทหารลดลงเกือบหมด ส่งผลกระทบโดยตรงแก่ทหารเพราะสถานการณ์ดังกล่าวทำให้แนวโน้มของสงครามขนาดใหญ่ลดลง ทหารจึงหมดความชอบธรรมที่จะขยายบทบาทของตนในเวทีการเมืองที่อาศัยสถานการณ์ของความขัดแย้งระหว่างประเทศเป็นข้ออ้างเดิม⁴ ขณะที่การล่มสลายของสหภาพโซเวียตเป็นการบ่งบอกถึงการลดลงของภัยคุกคามทางทหารในยุโรป การถอนทหารเวียดนามออกจากกัมพูชาก็บ่งบอกถึงการลดลงของภัยคุกคามทางทหารของไทย ทั้งนี้เพราะไทยหวาดระแวงมาตลอดว่าหลังจากเวียดนามบุกกัมพูชาและลาวแล้ว เวียดนามอาจจะใช้กำลังทหารบุกไทยเป็นประเทศต่อไป ดังนั้นการยอมถอนทหารออกจากกัมพูชาและลาวทำให้แนวโน้มที่จะเกิดการใช้กำลังทหารบุกยึดไทยลดลงไปด้วย นอกจากปัจจัยระหว่างประเทศแล้ว สถานการณ์ภายในประเทศก็เป็นอีกสาเหตุที่ทำให้บทบาททหารลดลง นับตั้งแต่การเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬเมื่อปีพ.ศ. 2535 ได้เกิดกระแสการเรียกร้องให้พลเรือนมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นทางการเมือง และขณะเดียวกันก็มีความต้องการให้ลดบทบาทของทหารลง โดยมี

² Muthiah Alagappa, "The Military: Professionalism and the Developmental Role," in J. Soedjati Djwandono and Yong Mon Cheong (eds.) *Soldiers and Stability in Southeast Asia*. (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1988), pp. 44-45 .

³ นาวาเอกพัน รักษ์แก้ว, "ทหารไทยกับนโยบายต่างประเทศ," *นาวิกศาสตร์* 61 (มิถุนายน 2521) : 61-62.

⁴ สุรชาติ บำรุงสุข, *ทหารกับการเมืองไทยในศตวรรษหน้า: พัฒนาการและความเปลี่ยนแปลง*. (กรุงเทพ : สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ, 2543), หน้า 68.

กระแสเรียกร้องให้ทหารมีความเป็น “ทหารอาชีพ” (military professionalism) กล่าวคือ ให้ทหารทำหน้าที่ตามบทบาทของตนโดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับเรื่องการเมือง เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ทหารไม่น่าจะสามารถเข้ามามีบทบาทโดยตรงในด้านการต่างประเทศของไทยได้ หากในความเป็นจริงแล้ว ทหารยังคงบทบาทสำคัญในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอยู่บางส่วน ดังสามารถเห็นได้ชัดในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าในช่วงปีพ.ศ. 2539-2541

โดยปกติแล้ว ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศและนโยบายความมั่นคงระหว่างประเทศ จะประกอบไปด้วยหน่วยงานดังต่อไปนี้ คือ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) สำนักข่าวกรองแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม โดยที่ทางกระทรวงการต่างประเทศ จะทำหน้าที่เป็นผู้นำเอานโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงการทำหน้าที่ดำเนินงานด้านต่างประเทศในนามของรัฐบาล โดยมีหน้าที่ 4 ประการ คือ⁵

1. การกำหนดนโยบาย โดยการประมวลข่าวสารที่ได้รับมาเพื่อวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย
2. การประสานนโยบาย กระทรวงจะทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานรัฐบาลทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกับต่างประเทศ
3. การดำเนินนโยบาย โดยใช้เครื่องมือทางการทูต เช่น การเจรจา ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
4. การทำความเข้าใจนโยบายซึ่งก็คือ การชี้แจงนโยบายให้ประชาชนและสื่อมวลชนรับทราบเพื่อให้ได้รับการสนับสนุน

แต่เมื่อใดที่การดำเนินนโยบายต่างประเทศเกี่ยวข้องกับประเทศเพื่อนบ้าน ฝ่ายทหารจะเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้เป็นเพราะเรื่องชายแดนเป็นประเด็นทางความมั่นคงของประเทศซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงของทหาร

ในกรณีของความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ประเทศทั้งสองสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2491 ความสัมพันธ์ในขณะนั้นเป็นไปอย่างผิวเผิน ซึ่งเป็นเพราะแต่ละประเทศต่างมีปัญหาภายในที่ยังต้องแก้ไข ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นส่วนมาก

⁵ อรุณ ภาณุพงศ์. “นโยบายต่างประเทศและบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ,” บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในด้านความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ. (สถาบันศึกษาการต่างประเทศ: กระทรวงการต่างประเทศ, 2530), หน้า 11-25.

จะเป็นเรื่องของความมั่นคงตามแนวชายแดน⁶ ต่อมาในปีพ.ศ. 2505 ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศเป็นไปอย่างเห็นห่างเนื่องจากการทำรัฐประหารในพม่าโดยนายพลเนวินซึ่งเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้น นายพลเนวินได้ประกาศใช้แนวทางการปกครองแบบสังคมนิยม (Burmese Way to Socialism) ประกอบในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยมีความหวาดเกรงภัยคอมมิวนิสต์ ซึ่งทำให้ทางรัฐบาลมีความหวาดระแวงว่า แนวทางการปกครองดังกล่าวของพม่าจะเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของไทย ขณะเดียวกันทางฝ่ายพม่าเองก็ได้ทำการปิดประเทศ สถานการณ์ดังกล่าวทำให้ประเทศไทยหันไปสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชนกลุ่มน้อย โดยหวังผลประโยชน์ทางการค้า การเป็นรัฐกันชน (buffer state) และเป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจการต่อรองเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับพม่า⁷

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีการประกาศใช้นโยบายสกัดกั้นชนกลุ่มน้อยตั้งแต่ปีพ.ศ. 2517 แต่ไทยและพม่ายังคงมีความหวาดระแวงกัน จนมาถึงพ.ศ. ปี 2523 รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้นำเอานโยบายมอโรบทิศ (Omni - Directional Policy) มาใช้ มีผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น⁸ นอกจากนั้นพลเอกเปรมยังริเริ่มการมีบทบาทของกองทัพในด้านการต่างประเทศ โดยให้มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดกันระหว่างเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักข่าวกรอง กระทรวงมหาดไทยและกองทัพ ทั้งนี้เป็นผลมาจากสถานการณ์ความไม่สงบในประเทศเพื่อนบ้านอันส่งผลต่อความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย⁹ ในช่วงปีพ.ศ. 2531 เมื่อพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจากพลเอกเปรม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในการต่างประเทศของไทย

รัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (4 สิงหาคม 2531-23 กุมภาพันธ์ 2534)

หลังจากที่ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2531 ได้มีการให้ความสำคัญในเรื่องเศรษฐกิจอย่างมากเพราะต้องการใช้เศรษฐกิจภายในประเทศเป็นแรงผลักดันให้ประเทศไทยก้าวไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ การเปิด

⁶ ชาญวิทย์ เกษตรศิริและคณะ, ไทยมองพม่า (กรุงเทพฯ: คณะกรรมการเพื่อประชาธิปไตยในพม่า, 2541), หน้า 17.

⁷ พันเอกยีนยง ศรีมาดา การสร้างควมสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า ในพื้นที่ของกองทัพภาคที่ 3 (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2532) หน้า 28.

⁸ เวณิกา บุญมาคลี, พม่า : นโยบายต่างประเทศสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ. (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุน การวิจัย, 2540), หน้า 51.

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59.

ตลาดการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านเป็นวิธีการในการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้เองจึงได้เกิดนโยบายการเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า ถึงแม้ว่านโยบายดังกล่าวจะเน้นกลุ่มประเทศอินโดจีน แต่ทางรัฐบาลไทยก็นำเอาแนวทางนี้ไปปฏิบัติต่อพม่าเช่นกัน

การเปิดตลาดการค้าในพม่าของพลเอกชาติชายประสบปัญหาอันเนื่องมาจากสถานการณ์ภายในของพม่าและกระแสเรียกร้องของประชาคมโลกว่าด้วยเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่า จากเหตุการณ์จลาจลครั้งใหญ่เมื่อเดือนมีนาคม 2531 รัฐบาลทหารพม่าได้ดำเนินการปราบปรามนักศึกษาและประชาชนที่เรียกร้องประชาธิปไตยอย่างรุนแรง นานาประเทศถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ประชาคมยุโรป ออสเตรเลีย ได้พากันประณามการกระทำของรัฐบาลทหารพม่าและเรียกร้องให้ยุติการกระทำดังกล่าว แต่ทางรัฐบาลทหารพม่ากลับเมินเฉย ทำให้ประชาคมโลกมีมติกดดันพม่าโดยใช้มาตรการโดดเดี่ยว เช่น การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ การระงับหรือการยกเลิกการให้ความช่วยเหลือ พร้อมกันนั้นได้ขอให้นานาชาติ รวมทั้งประเทศไทยให้ดำเนินการกดดันพม่า¹⁰

พลเอกชาติชายได้ขอให้ทางกระทรวงการต่างประเทศและสภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณาทางเลือกในการดำเนินนโยบาย โดยในระหว่างนั้นได้ใช้นโยบาย “เฝ้าดู” จนในที่สุดได้ตัดสินใจที่จะไม่ดำเนินการตามมติของประชาคมโลก การที่นโยบายต่างประเทศดำเนินไปในลักษณะดังกล่าวเป็นผลมาจากปัจจัยด้านความมั่นคงและปัจจัยทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ การที่ประเทศไทยและพม่ามีพรมแดนร่วมกันกว่า 2,401 กิโลเมตร ซึ่งเป็นบริเวณที่ยากแก่การดูแลควบคุม ส่งผลให้เกิดปัญหาตามแนวชายแดนหลายประการ เช่น ปัญหาเส้นแบ่งเขตแดน ปัญหาการรุกล้ำอธิปไตย ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้าอาวุธสงคราม ปัญหาการค้าคนกระดุม เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ในกรณีของการค้าอาวุธสงครามได้สร้างความไม่พอใจแก่รัฐบาลพม่า เพราะทำให้พม่าปราบปรามชนกลุ่มน้อยได้ลำบากหรือในเรื่องของการค้าคนกระดุม นอกจากจะสร้างความหวาดระแวงว่าไทยสนับสนุนชนกลุ่มน้อยแล้ว ยังเป็นปัญหาความมั่นคงของไทยเพราะไม่สามารถควบคุมการผ่านเข้า-ออกบริเวณชายแดนซึ่งจะทำให้ง่ายต่อการแทรกซึมของทหารพม่าและชนกลุ่มน้อย¹¹ ดังนั้นจึงมีการมองว่าหากไทยและพม่าเป็นมิตรที่ดีต่อกัน ก็จะสามารถนำไปสู่การเจรจาและแก้ไขปัญหาร่วมกันได้ในที่สุดซึ่งย่อมเป็นผลดีต่อความมั่นคงของประเทศ ปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ทางรัฐบาลให้ความสำคัญอย่างมากในขณะนั้น พม่านอกจากจะมีความสำคัญในฐานะที่เป็นตลาดการค้า

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

¹¹ พันเอกวรรณชนะ เมืองประชา นโยบายต่างประเทศไทยต่อพม่าสมัยนายกรัฐมนตรีนพพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ, (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารชั้นสูง, 2536), หน้า 50-53, 66-69.

แล้ว ก็ยังเป็นแหล่งทรัพยากรที่มีความสมบูรณ์ที่ไทยจะสามารถนำทรัพยากรเหล่านี้มาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งนี้เป็นเพราะผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยทำให้มีการใช้ทรัพยากรภายในประเทศ จนทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นป่าไม้ แร่ธาตุ สัตว์น้ำ หรือพลังงาน จึงเกิดความจำเป็นในการหาแหล่งทรัพยากรจากประเทศอื่นเพื่อสนองต่อความต้องการภายในประเทศ โดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้ซึ่งไม่พอกำกับความต้องการภายในประเทศเพราะประเทศไทยได้ประกาศปิดป่า ห้ามตัดไม้ทั่วประเทศ และในเรื่องของทรัพยากรสัตว์น้ำก็เช่นกัน ชาวประมงไทยต้องการหาแหล่งจับสัตว์น้ำใหม่ๆ ทั้งนี้เพราะปริมาณสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยไม่เพียงพอต่อการทำประมง ในขณะที่พม่ายังคงเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ ประเทศไทยย่อมได้รับผลประโยชน์หากสามารถนำเอาทรัพยากรดังกล่าวมาใช้ได้ ทั้งนี้ก็ย่อมต้องอาศัยความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างไทยกับพม่า

ในระหว่างที่พลเอกชาติชายให้กระทรวงการต่างประเทศ และสภาความมั่นคงแห่งชาติศึกษาทางเลือกในการดำเนินนโยบาย ประเทศไทยก็ได้เริ่มเปิดความสัมพันธ์ครั้งใหม่กับประเทศพม่าอย่างไม่เป็นทางการ เห็นได้จากการเยือนพม่าของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบกและรักษาการผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้นเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2531 ถึงแม้ว่าจะมีการอ้างว่าเป็นภารกิจของฝ่ายทหารเพราะพลเอกชวลิตเดินทางไปในฐานะประธานคณะกรรมการธิการชายแดนไทย-พม่า แต่ก็เป็น การแสดงความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ประกอบกับทางด้านการกระทรวงการต่างประเทศเองไม่สามารถแสดงการรับรองพม่าได้อย่างชัดเจน จึงจำยอมให้ทางฝ่ายทหารเข้าไปช่วยดำเนินความสัมพันธ์แทน การเยือนพม่าของพลเอกชวลิตในครั้งนั้นได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการที่ทหารเข้าไปมีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า¹²

หลังจากที่พลเอกชาติชาย เลือกใช้นโยบายเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับพม่า ได้มีคณะผู้แทนจากไทยเดินทางไปเยือนพม่าด้วยกันหลายคณะ เริ่มจากนายประภักดิ์ โพธิ์สุธน ได้เดินทางไปพม่า โดยเป็นผู้แทนของนายกรัฐมนตรี เพื่อนำจดหมายไปมอบกับพลเอกซอ หม่องเมื่อวันที่ 22-25 กุมภาพันธ์ 2532 พลโทสนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นำคณะไปเจรจาเรื่องสัมปทานไม้และประมงเมื่อวันที่ 6-8 มีนาคม 2532 ร้อยตรีประพาส ลิ้มปะพันธ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเจรจาการเมือง เศรษฐกิจ และความร่วมมือทางวิชาการเมื่อวันที่ 11 – 13 เมษายน 2532 นอกจากการเยือนของเจ้าหน้าที่

¹² ร้อยตำรวจเอกทวี อร่ามเรืองกุล, นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์: ศึกษาการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ในช่วงปี พ.ศ. 2534 – 2537 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 23.

ระดับสูงแล้ว ประเทศไทยและพม่าได้พยายามส่งเสริมความร่วมมือ เริ่มจากการลงนามความตกลงด้านการค้าและเศรษฐกิจ การส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2532 การลงนามการร่วมกันสร้างสะพานเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2532 การลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้าเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2534 การลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2533 ซึ่งเป็นผลมาจากการที่พลเอกพัฒนา อัครนิบุตร เป็นหัวหน้าคณะนายทหารเดินทางไปกระชับความสัมพันธ์กับพม่าเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2531¹³ เหตุการณ์นี้ได้ตอกย้ำบทบาทของทหารในเรื่องการต่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง

เมื่อพิจารณาจากภาพรวมแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างไทย – พม่า มีการพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังคงเผชิญปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนอันเกิดจากการสู้รบระหว่างทหารพม่าและชนกลุ่มน้อย มีการรุกรานอธิปไตยโดยจากการที่ทหารพม่าที่ติดตามไล่ล่ากองกำลังชนกลุ่มน้อยและจากชนกลุ่มน้อยที่หลบหนีทหารพม่า สถานการณ์ดังกล่าวทำให้ไทยต้องผลักดันกองกำลังเหล่านี้ออกจากราชอาณาจักร ในบางครั้งก็ทำให้ทางรัฐบาลพม่าเข้าใจผิดว่าไทยปกป้องกองกำลังชนกลุ่มน้อย นอกจากนี้การปราบปรามชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลพม่าทำให้มีกระสุนมาตกบริเวณที่มีราษฎรไทยอาศัยอยู่ ส่งผลให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สิน ถึงแม้ว่าทางการไทยจะทำการแจ้งเตือนทหารพม่าล่วงหน้า แต่ทหารพม่าก็ยังคงรุกรานอธิปไตยด้วยความตั้งใจ ในช่วงปีพ.ศ. 2531 – 2533 ได้เกิดเหตุการณ์ตามแนวชายแดนไทย-พม่าที่มีผลต่อความมั่นคงของชาติกว่า 10 ครั้ง¹⁴ นอกจากนั้นยังมีปัญหาเส้นเขตแดนบริเวณบ้านเจดีย์สามองค์ แต่ก็ได้รับการแก้ไขโดยการเจรจาของหน่วยงานทางทหารของไทย

รัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน (2 กุมภาพันธ์ 2534- 7 เมษายน 2535 และ 10 มิถุนายน 2535- 23 กันยายน 2535)

เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้ทำรัฐประหารและได้แต่งตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นบริหารประเทศ สิ่งสำคัญในการดำเนินนโยบายของนายอานันท์ ปันยารชุน คือการฟื้นฟูภาพพจน์และเศรษฐกิจของประเทศซึ่งเสียหายเพราะการทำรัฐประหาร รัฐบาลชุดนี้ได้สาน

¹³ พันเอกสุชาติ บุณณะดิษ, การเสริมสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนด้านตะวันตกของประเทศไทย (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารชั้นสูง, 2535), หน้า 20.

¹⁴ พันเอกวรรณชนะ เมืองประชา นโยบายต่างประเทศไทยต่อพม่าสมัยนายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ, (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารชั้นสูง, 2536), หน้า 45 – 46.

ต่อการกระชับไมตรีกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกับกลุ่มประเทศอินโดจีนและอาเซียน พร้อมกับการสร้างสันติภาพภายในภูมิภาค การสร้างอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงบทบาทของไทยมาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ¹⁵ ในส่วนของนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่า นั้น ได้ดำเนินตามนโยบายในสมัยพลเอกชาติชาย ด้วยเหตุผลว่านโยบายดังกล่าวจะเพิ่มการติดต่อกับพม่า เพื่อจะเป็นการชักนำพม่ากลับคืนสู่ประชาคมระหว่างประเทศ นอกจากนี้ทางกระทรวงการต่างประเทศไทยยังได้ชักจูงให้ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมกันใช้แนวทางดังกล่าวเป็นหลักปฏิบัติต่อประเทศพม่าอย่างเป็นทางการภายใต้ชื่อ “นโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์” (Constructive Engagement Policy)

ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนครั้งที่ 24 ที่ประเทศมาเลเซีย เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2534 นโยบายดังกล่าวได้รับการตอบรับอย่างดีจากประเทศสมาชิก ถึงแม้ว่าประเทศคู่เจรจาของอาเซียนหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย ได้เรียกร้องให้ใช้มาตรการโดดเดี่ยวพม่า ทางกลุ่มประเทศอาเซียนมีความเห็นว่าการกดดันพม่าจะทำให้พม่าปิดกั้นตนเองและกลับไปสู่สภาพเดิม ในขณะที่การดำเนินการตามแนวทางของอาเซียน จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพม่าได้ในที่สุด นอกจากนี้กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน มีความเห็นว่าสถานการณ์ในพม่าเป็นเรื่องภายในประเทศ ต่างประเทศไม่ควรเข้าไปแทรกแซง

การใช้นโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ เป็นเพียงจุดเริ่มต้นที่จะสานความสัมพันธ์ที่ดีเท่านั้น นายอานันท์ยังได้แสดงเจตจำนงที่ดีของไทยอีกครั้งโดยการให้เงินช่วยเหลือแก่พม่า อีกทั้งยังได้เชิญพม่าเข้าร่วมโครงการพัฒนาความร่วมมือลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Co-operation – GMC) นอกจากนี้โครงการดังกล่าว ไทยและพม่ายังได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยเรื่องการค้าเสรีบริเวณแม่น้ำสายและแม่น้ำรวกเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2535 ซึ่งได้มีการแลกเปลี่ยนสัตยาบันในเวลาต่อมา และยังมีกรรมการร่วม (Joint Committee) เพื่อร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหาเขตแดนทางทะเลเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2535

ขณะรัฐบาลที่ไทยพยายามเสริมสร้างความร่วมมือกับพม่า แต่ก็เกิดความขัดแย้งตามแนวชายแดนขึ้นหลายครั้ง ดังในกรณีปัญหาเนิน 491 ที่อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพรซึ่งทหารพม่าได้เข้ายึดเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2535 โดยฝ่ายไทยได้ยืนยันว่าอยู่ในเขตของราชอาณาจักรไทย จึงมีการดำเนินการเจรจาให้พม่าถอดกำลังทหารออกไป แต่ก็ยังไม่สำเร็จในทันที ส่วนในเดือนมีนาคม พม่าได้ประกาศปิดด่านการค้าชั่วคราวที่ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และยกเลิก

¹⁵ การต่างประเทศของรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนานันท์ ปันยารชุน : ผลงานและแนวโน้ม, ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ, 6 มีนาคม 2535 อ้างในสุภาภรณ์ ครุฑเมือง, ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ภายใต้ต้นนโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541), หน้า 44 - 45.

สัมปทานไม้ ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากการที่พม่าไม่พอใจฝ่ายไทยที่ยิงพลูเตียนมีให้กองกำลังพม่าบุกรุกเข้ามาที่ชายแดนไทย ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่ากลับเสื่อมลงเมื่อการดำเนินการติดต่อระหว่างไทยและผู้นำชนกลุ่มน้อยถูกเปิดเผย¹⁶ ทำให้พม่าไม่พอใจต่อการกระทำของไทยเป็นอย่างมาก และเท่ากับเป็นการยืนยันว่าไทยยังให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยอย่างลับๆ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างสองประเทศได้มีการพยายามแก้ไขหาข้อยุติ และเนื่องจากเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับความมั่นคงตามแนวชายแดน ย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้ทหารเข้ามามีบทบาท ทั้งในด้านการสกัดกั้นกองกำลังติดอาวุธ การสร้างความกดดันทางทหารและการเจรจา¹⁷

รัฐบาลของนายชวน หลีกภัย (23 กันยายน 2535- 13 กรกฎาคม 2538)

รัฐบาลของนายชวน หลีกภัย เมื่อเข้ามาบริหารงานนั้น ต้องเข้ามาแก้ไขภาพลักษณ์ของประเทศไทยให้มีความน่าเชื่อถือในเรื่องประชาธิปไตย เจกเช่นเดียวกับรัฐบาลภายใต้การนำของนายอานันท์ ปันยารชุน นายชวน หลีกภัย ได้ขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลังจากเกิดเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” เมื่อปีพ.ศ. 2535 ในด้านการต่างประเทศ รัฐบาลนายชวน หลีกภัยได้สานต่อนโยบายของรัฐบาลชุดก่อนๆ ในเรื่องการส่งเสริมมิตรภาพและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและกลุ่มประเทศอาเซียน อีกทั้งได้เน้นเรื่องการฟื้นฟูภาพพจน์ และการสร้างความเชื่อถือของไทยโดยเฉพาะประเด็นความเป็นประชาธิปไตยและการให้ความสนับสนุนต่อหลักการสิทธิมนุษยชน ทั้งในกรอบภูมิภาคและในองค์การระหว่างประเทศ¹⁸

สำหรับการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า นั้น รัฐบาลยังคงนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์เป็นกรอบในการปฏิบัติ นายชวน หลีกภัยยังคงเชื่อว่าแนวทางดังกล่าวจะสามารถดึงพม่าเข้าสู่การเป็นประชาธิปไตย สร้างความปรองดองภายในประเทศ และเปิดประเทศในทางเศรษฐกิจ ส่วนปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและปัญหาการเรียกร้องประชาธิปไตยนั้น รัฐ

¹⁶ พันเอกธรรณิศวรร เทพพิพิธ, การปรับปรุงบทบาทของ นสศ. ในพื้นที่ระหว่างป้องกันตะวันตก (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยกองทัพบก สถาบันวิชาการทหารชั้นสูง, 2536), หน้า 14 –15 .

¹⁷ ว่าที่พันตำรวจโทเจษฎา ฟูเนียง, ความสัมพันธ์ระหว่างไทย - พม่า เกี่ยวกับพรมแดนทางบก : ศึกษาการดำเนินนโยบายของไทยเกี่ยวกับคอดยกลาง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 115.

¹⁸ ไคริน เพ็ญเกษม, “นโยบายต่างประเทศและการตอบสนองผลประโยชน์ของชาติ : การวิเคราะห์ผลงานด้านการต่างประเทศ ในสมัยรัฐบาล ชวน หลีกภัย (ตุลาคม พ.ศ.2535 – 3536), ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : นโยบายต่างประเทศยุคโลกาภิวัตน์ (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538) ,หน้า 8-9 อ้างจากคำกล่าวของนาวาอากาศตรีประสงค์ สุ่นศิริ, 16 สิงหาคม 2536.

บาลไทยมีความเห็นว่าเป็นปัญหาภายในพม่า ประเทศไทยจำเป็นต้องระวังในการที่จะเข้าไปมีบทบาท แต่ก็ควรพยายามชี้ให้รัฐบาลพม่าเห็นว่าการกระทำดังกล่าวไม่เหมาะสม และทางรัฐบาลไทยพร้อมที่จะช่วยเหลือเพื่อให้พม่าเปิดประตูและออกมาติดต่อสัมพันธ์กับโลกภายนอก¹⁹

เพื่อให้นโยบายมีผลทางปฏิบัติ รัฐบาลได้ดำเนินความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ทั้งในกรอบความสัมพันธ์ระดับพหุภาคีและทวิภาคี การประชุมกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นเวทีสำคัญในกรอบพหุภาคี ประเทศไทยในฐานะเจ้าภาพการจัดประชุมประจำปีรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนครั้งที่ 27 เมื่อวันที่ 18 – 27 กรกฎาคม 2537 ได้เชิญพม่าเข้าร่วมประชุมในฐานะแขกของรัฐบาลไทยซึ่งเป็นผลมาจากแนวความคิดของกระทรวงการต่างประเทศไทยที่ต้องการจะสนับสนุนให้พม่าเป็นสมาชิกอาเซียน²⁰ นอกจากเวทีอาเซียนแล้ว ไทยยังได้พยายามขยายความสัมพันธ์โดยผ่านโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ หรือโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจ 4 ฝ่ายระหว่างไทย – พม่า – ลาว และจีนตอนใต้

นอกจากนั้นปัญหาเนิน 491 บริเวณจังหวัดชุมพร ที่ยึดเยื้อมาตั้งแต่ปี 2535 ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการพยายามเจรจาเพื่อหาข้อยุติหลายครั้งแต่ไม่สำเร็จ จนเกือบจะมีการใช้กำลังกันหลายครั้งนั้น ในที่สุดก็สามารถแก้ไขได้เพราะสืบเนื่องมาจากกระแสพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2535 นอกจากนั้นสถานการณ์เนิน 491 ยังได้แสดงถึงการดำรงอยู่ของบทบาทของทหาร ถึงแม้ว่าเหตุการณ์เมื่อเดือนพฤษภาคม ได้ลดบทบาทในทางการกำหนดนโยบายของทหารลงและเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองที่มีกลุ่มธุรกิจหนุนหลังเข้ามามีบทบาท²¹ แต่ในเรื่องการแก้ไขปัญหาเนิน 491 กองทัพก็เป็นผู้แทนหลักในการเจรจากับทางพม่าโดยผ่านทางคณะกรรมการชายแดนไทย-พม่า อีกทั้งทางฝ่ายพม่าก็ได้ให้ความสำคัญกับทางทหาร ซึ่งสามารถเห็นได้จากกรณีที่พลตรีหม่อม เอ ได้เข้าพบพลเอกวิมลวงศ์วานิช ผู้บัญชาการทหารบกของไทยในขณะนั้นเพื่อหารือเรื่องการแก้ไขปัญหา²²

¹⁹ คำแถลงของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ในการสัมมนา เรื่องนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่า ณ ห้องบัวแก้ว วังสราญรมย์ กรุงเทพฯ , 6 สิงหาคม 2536.

²⁰ John Funston, "Thai Foreign Policy : Seeking Influence", in *Southeast Asia Affair* 1998 . (Singapore :Institute of Southeast Asian Studies, 1998), p. 295.

²¹ Leszek Buszynski, "Thailand and Myanmar" : the perils of "Constructive engagement", *The Pacific Review* 11, 2 (June 1998): 296.

²² ว่าที่พันตำรวจโทเจษฎา หนูเสง, *ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า เกี่ยวกับพรมแดนทางบก: ศึกษาการดำเนินนโยบายของไทยเกี่ยวกับคอดยกลาง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491* , หน้า 126.

ในขณะที่เดียวกันได้เกิดอีกเหตุการณ์หนึ่งที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่ากลับเลวร้ายลงไปอีกครั้ง คือ การที่รัฐบาลไทยได้อนุมัติวีซ่าให้แก่คณะบุคคลที่ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ ซึ่งต้องการเดินทางเข้าประเทศไทยเพื่อรณรงค์เรียกร้องให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวนางอองซาน ซูจี ทางกองทัพได้ออกมาแสดงความไม่เห็นด้วยเพราะเกรงว่าจะกระทบต่อความมั่นคงของชาติ²³ นอกจากนี้ สืบเนื่องมาจากการเปิดเผยความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ไทยกับผู้นำชน กลุ่มน้อย ทหารพม่าได้จับกุมนายอำเภอซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ประสานงานชายแดนไทย-พม่าที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน และได้ลงล้าเขตแดนที่ดอยผาตั้งเมื่อเดือนตุลาคม 2535²⁴

การเกิดปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ทำให้ทั้งสองประเทศต่างเห็นความจำเป็นที่ต้องเร่งฟื้นฟูและส่งเสริมความสัมพันธ์ให้ดียิ่งกว่าเดิม ด้วยเหตุนี้เองจึงได้เกิดความร่วมมือ การแลกเปลี่ยนการเยือนขึ้นเป็นจำนวนมาก เริ่มจากต้นปี 2536 ในเดือนมกราคม ไทยและพม่าได้มีการลงนามจัดตั้งคณะกรรมการความร่วมมือไทย-พม่าว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี (Joint Commission-JC) โดยมีการประชุมร่วมกันเป็นครั้งแรกในเดือนกันยายน นอกจากนี้มีการประชุมคณะกรรมการชายแดนไทย-พม่า ซึ่งได้มีการวางกรอบความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน เศรษฐกิจ และการคมนาคม และได้มีการพูดถึงการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมยในการประชุมครั้งนี้ จนในที่สุดได้มีการลงนามกับพม่าเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2537 และเมื่อเดือนเมษายนได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจเพื่อเสริมศักยภาพของคณะกรรมการชายแดนทั่วไปโดยให้มีการเพิ่มคณะกรรมการชายแดนระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น บุคคลสำคัญของไทยที่ได้ไปเยือนพม่าคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งพลเอกวิมลเองได้พยายามสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนโดยการพัฒนาความสัมพันธ์กับกองทัพและผู้นำทางทหาร โดยเน้นกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านและกลุ่มอาเซียนเป็นอันดับแรก สนับสนุนความร่วมมือทางทหารและการฝึก ตลอดจนเสริมสร้างความสัมพันธ์โดยใช้มาตรการทางเศรษฐกิจและจิตวิทยาเพื่อให้เพื่อนบ้านเกิดความไว้วางใจ²⁵ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า นอกจากผ่านกลไกของรัฐบาลแล้ว ยังคงต้องอาศัยการดำเนินการของกลไกทหารควบคู่กันไปด้วย

²³เขียน ชีระวิทย์และคณะ, “รัฐบาลนายชวน หลีกภัยกับปัญหาการอนุวัติวีซ่าให้คณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ,” ใน เขียน ชีระวิทย์ บรรณาธิการ นโยบายและการกำหนดนโยบายการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาและไทย (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 132-133.

²⁴ว่าที่พันตำรวจโทเจษฎา หุ่นเฮง, ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า เกี่ยวกับพรมแดนทางบก: ศึกษาการดำเนินนโยบายของไทยเกี่ยวกับคอคอดกลาง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491, หน้า 120.

²⁵พันเอกไพฑูริย์ ท่วมสากล, นโยบายของรัฐกับการปฏิบัติงานเพื่อความมั่นคงบริเวณพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตก (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารชั้นสูง, 2537), หน้า 33-34.

สมัยนายบรรหาร ศิลปอาชา (13 กรกฎาคม 2538- 25 พฤศจิกายน 2539)

ในสมัยที่นายบรรหาร ศิลปอาชาขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจากนายชวน หลีกภัย การบริหารงานโดยรวมไม่ค่อยราบรื่นเท่าที่ควรเพราะเกิดปัญหาการเมืองภายใน แต่ในเรื่องของนโยบายต่างประเทศต่อพม่า รัฐบาลยังคงดำเนินการตามนโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ ถึงแม้ว่านายบรรหาร ศิลปอาชา จะได้พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ผู้ซึ่งมีความสัมพันธ์อันดีกับทางผู้นำทางทหารของพม่า มาดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม แต่ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าก็ยังมีท่าทีตึงเครียด พม่ายังคงหวาดระแวงไทยเสมอว่าให้การช่วยเหลือชนกลุ่มน้อย ประกอบกับทหารพม่าได้เปิดฉากโจมตีกองกำลังกะเหรี่ยงและไทยใหญ่ พม่าเกรงว่าไทยจะให้การสนับสนุนกองกำลัง 2 กลุ่มนี้ ทางทหารพม่าจึงมีคำสั่งปิดด่านการค้าทั้งสองฝ่ายที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายเมื่อเดือนเมษายน 2538 นอกจากนั้นกองกำลังของกะเหรี่ยงฝ่ายพุทธซึ่งได้รับการสนับสนุนจากทหารพม่าได้บุกรุกเข้ามายังฝั่งไทย เผาทำลายผู้อพยพและทำการปล้นชิงทรัพย์และทำร้ายร่างกายประชาชนชาวไทย หลังจากนั้นเนื่องจากการถมที่ดินริมฝั่งแม่น้ำเมยบริเวณก่อสร้างสะพานมิตรภาพ ได้ทำให้ทางเดินของกระแสน้ำเปลี่ยนทิศทาง มีผลต่อแนวร่องน้ำลึกแบ่งเขตแดนไทย-พม่า รัฐบาลพม่าได้ขอให้ไทยระงับการก่อสร้างสะพานชั่วคราว จากปัญหาการหยุดชะงักในการสร้างสะพานได้มีการเสนอต่อรองนายกรัฐมนตรี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เพื่อหาทางคลี่คลาย ในเดือนสิงหาคม 2538 ความสัมพันธ์ไทย-พม่าที่เดิมชะงักกันอยู่นั้น กลับตึงเครียดกว่าเดิมจากเหตุการณ์ที่ลูกเรือไทยสังหารลูกเรือชาวพม่า ทางพม่าได้ประท้วงไทยโดยทำการปิดด่านการค้าที่จังหวัดระนองระงับสัมปทานประมง และเรียกร้องค่าเสียหายนับร้อยล้านบาท²⁶ อย่างไรก็ตามไทยก็ยังพยายามรักษาความสัมพันธ์เอาไว้ เมื่อพลเอกชวลิตได้เยือนพม่าเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2538 โดยหวังว่าจะแก้ไขปัญหาได้แต่ก็ไม่ได้เป็นอย่างที่คาดไว้²⁷ ส่วนปัญหาการสร้างสะพานได้รับการแก้ไขในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 13-22 กุมภาพันธ์ 2539 โดยมีพลโท ถนอม วัชรพุทธ แม่ทัพภาคที่ 3 เป็นประธานฝ่ายไทย และ พลตรีเก็ต เส่ง แม่ทัพภาคตะวันออกเฉียงใต้ประธานฝ่ายพม่า รวมลงนามบันทึกข้อตกลงแก้ไขปัญหาและตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง

²⁶ พรพิมล ตริโซติ, “พม่า” เอเชียนรายปี 1996. (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539) หน้า 248.

²⁷ Suchit Bunbongkarn, “Thailand in 1995: The More Things Change, The More They Remain the Same,” in *Southeast Asian Affair 1996*. (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1996), p. 367.

ถึงแม้ว่าจะเกิดความวุ่นวายในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า รัฐบาลภายใต้การนำของ นายบรรหาร ศิลปอาชา ยังคงพยายามสานความร่วมมือ นับตั้งแต่ไทยได้เปิดความสัมพันธ์กับ พม่าในสมัย พลเอกชาติชาย ก็ยังไม่เคยมีนายกรัฐมนตรีคนใดเดินทางเยือนพม่าอย่างเป็นทางการมาก่อน การเยือนของนายบรรหาร ในระหว่างวันที่ 17-18 มีนาคม 2539 ได้นำไปสู่การลงนามบันทึกข้อตกลงเปิดจุดผ่านแดนถึง 3 แห่ง คือ แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก, แม่สอด-เมียวดี, ระนอง-เกาะสอง ในระดับรองลงมานั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยได้เดินทางไปยังพม่าเพื่อร่วมประชุมคณะกรรมการร่วมไทย-พม่าครั้งที่ 3 พร้อมกับได้เข้าพบพลเอกอาวุโส ตานฉ่วย และได้ร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือทางวัฒนธรรม การท่องเที่ยว และการส่งเสริมการท่องเที่ยวบริเวณชายแดน ในส่วนของการค้าชายแดน ได้มีการลงนามความตกลงการค้าชายแดน พร้อมกับจัดตั้งสำนักงานการค้าชายแดนประจำเมืองเมียวดี

รัฐบาลของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (25 พฤศจิกายน 2539 – 8 พฤศจิกายน 2540)

ในที่สุดบรรยากาศความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าที่เคยตึงเครียดกลับเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้นเมื่อ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีปลายปี 2539 ทั้งนี้เนื่องจากพลเอกชวลิตมีภูมิหลังและประสบการณ์การทำงานทางการทหารในด้านความมั่นคงและการต่างประเทศของไทยทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคมานานกว่า 20 ปี จุดเด่นในนโยบายต่างประเทศ คือ จะให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศจีน โดยใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวและความสัมพันธ์ของความเป็นนายทหารซึ่งนายกรัฐมนตรีของไทยหลายคนไม่มีบทบาทของพลเอกชวลิตด้านการต่างประเทศยิ่งไปดบังบทบาทของนายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และนายพิทักษ์ อิศรวิทย์นันท์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ²⁸

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า พลเอกชวลิตได้แสดงท่าทีชัดเจนว่าจะยังคงดำเนินตามหลักการเก่า คือ การไม่เข้าไปแทรกแซงการเมืองภายในของพม่า พร้อมกับยืนยันว่าประเทศไทยจะยึดมั่นในนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์และจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงในช่วงที่เขาบริหารประเทศอยู่²⁹ นอกจากพลเอกชวลิตจะใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวในการเชื่อมความสัมพันธ์กับพม่า ความสัมพันธ์แบบทหารต่อทหาร (Military-to-Military Relation) ได้เข้ามาช่วยเสริมการทำงานของพลเอกชวลิต ทั้งนี้เป็นเพราะพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น มีความสัมพันธ์ที่ดีกับพลเอกหม่อง เอ ผู้บัญชาการทหารบกของพม่าซึ่งเป็นผู้ที่มีบท

²⁸ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, “ไทย” เอเชียรายปี 1998. (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 134.

²⁹ “Chavalit plans to visit Burma, The Nation (16 January 1997): 2.

บาทสำคัญในคณะรัฐบาลพม่า³⁰ ความคุ้นเคยเหล่านี้สามารถทำให้เกิดความเข้าใจที่ดีต่อกัน และทำให้ความสัมพันธ์เป็นไปอย่างราบรื่น

ปัญหาระหว่างไทย-พม่า ที่เกิดขึ้นในระยะเวลาที่ผ่านมาได้เริ่มคลี่คลายเมื่อ พลเอกชวลิต เป็นนายกรัฐมนตรี โครงการความร่วมมือระหว่างไทย-พม่าที่ได้หยุดชะงักมาตั้งแต่รัฐบาลชุดก่อนได้ถูกนำมาเจรจากับพม่าอีกครั้ง เช่น โครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพ รัฐบาลได้มอบหมายให้พลเอกชษฐาเป็นตัวแทนรัฐบาลในการเจรจายุติปัญหาเขตแดน การเจรจาดำเนินไปด้วยดี จนสามารถดำเนินการก่อสร้างต่อไปจนแล้วเสร็จ และมีพิธีเปิดใช้สะพานมิตรภาพเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2540 นอกจากนั้นเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2540 พลเอกชษฐา ในฐานะจาร์ ได้พบปะกับพลเอกหม่อง เอ เพื่อหารือกันในเรื่องปัญหาผู้อพยพและก่อนที่พลเอกชวลิตจะลงจากตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี พลเอกชษฐาได้เดินทางไปพม่าอีกครั้งในเดือนพฤศจิกายน จากการเดินทางในครั้งนี้นี้ พลเอกชษฐา สามารถบรรลุข้อตกลงในการส่งชาวประมงจำนวน 99 คน (จากทั้งหมด 170 คน) ที่ถูกจำคุกอยู่ในกรุงย่างกุ้ง ทั้งๆที่ก่อนหน้านี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นายประจวบ ไชยสาสน์ได้เดินทางไปเจรจาเช่นกัน หากประสบความสำเร็จ³¹ พลเอกชวลิตได้นำเอาผู้นำทางทหารเข้ามาแก้ไขความขัดแย้งกับพม่าในหลายๆเรื่อง จนทำให้ไม่มีองค์การใดสามารถทำงานจนประสบความสำเร็จได้เท่า

ถึงแม้พลเอกชวลิตจะให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ในระดับทวิภาคีเป็นพิเศษ พม่าก็ยังได้รับการสนับสนุนจากไทยในเวทีระหว่างประเทศโดยได้เข้าเป็นสมาชิกในองค์การระหว่างประเทศถึงสององค์การ องค์การแรก คือ องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่าง บังกลาเทศ อินเดีย พม่า ศรีลังกา และไทย (Bangladesh, India, Myanmar Sri Lanka, and Thailand Economic Co-operation - BIMST-EC) องค์การที่สองคืออาเซียน หลังจากที่พม่าได้เข้าเป็นผู้สังเกตการณ์ในปี 1995 พม่าได้สมัครขอเข้าเป็นสมาชิกของอาเซียน และในที่สุดในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ 13 ในเดือนกรกฎาคม 2540 อาเซียนได้มีมติรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกอย่างเต็มตัว³² และประเทศสมาชิกต่างหวังว่าการเข้าเป็นสมาชิกของพม่าจะทำให้พม่ายอมปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มากขึ้น

³⁰ วิเชษฐ์ พิชัยรัตน์, “สร้างบ้าน แปะเมือง:พม่าญาติกับไทย (1),” วัฏจักร (24 มีนาคม 2540) : 2.

³¹ John Funston, “Thai Foreign Policy : Seeking Influence”, in Southeast Asia Affair 1998 . (Singapore :Institute of Southeast Asian Studies, 1998), p. 302.

³² Leszek Buszynski, “Thailand and Myanmar” : the perils of “Constructive engagement”, The Pacific Review 11, 2 (June 1998): 303.

รัฐบาลของนายชวณ หลีกภัย (9 พฤศจิกายน 2541- 9 กุมภาพันธ์ 2544)

วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในสมัยของรัฐบาลพลเอกชวลิต ส่งผลให้รัฐบาลขาดความน่าเชื่อถือในการบริหารประเทศต่อไป จึงเกิดกระแสเรียกร้องให้พลเอกชวลิตลาออกจากตำแหน่ง จึงทำให้นายชวณ หลีกภัยได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกราวหนึ่ง ภาระกิจที่สำคัญของรัฐบาลชุดนี้ คือ การหาแนวทางฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศและสร้างความน่าเชื่อถือแก่นานาประเทศ จากการที่รัฐบาลโดนโจมตีจากนานาประเทศว่าเป็นต้นเหตุของปัญหาทางเศรษฐกิจในเอเซียนั้น รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาโดยการหันกลับไปใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกาอีกครั้งหนึ่ง หลังจากระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่การประกาศนโยบายแปรสนามรบเป็นสนามการค้า ของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ไทยได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศที่มีความเป็นอิสระจากสหรัฐอเมริกา³³ การเยือนสหรัฐอเมริกาของนายกรัฐมนตรีเท่ากับเป็นการยืนยันต่อประชาคมโลกว่าประเทศไทยต้องการการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามมาคือ การประกาศแนวทางนโยบายต่างประเทศใหม่ ทั้งนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้เปิดเผยว่านโยบายใหม่เป็นสิ่งจำเป็นต่อสภาวะการณ์ที่ไทยกำลังเผชิญอยู่และจะสามารถนำพาประเทศชาติให้อยู่รอดได้ นโยบายต่างประเทศแนวใหม่มีชื่อเรียกว่า “นโยบายความเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น” (Flexible Engagement Policy) ซึ่งตอนหลังได้เปลี่ยนมาเป็น “การส่งเสริมปฏิสัมพันธ์” (Enhanced Interaction) โดยมีสาระสำคัญคือ³⁴ ประเทศสมาชิกอาเซียนน่าจะหารือกันในระดับที่มีผลกระทบกับประเทศสมาชิกอื่นโดยรวม และตอบสนองต่อกระแสโลกอันได้แก่ กระบวนการเป็นประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การประกาศนโยบายดังกล่าวได้สร้างความขัดแย้งกับประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศเพราะเป็นนโยบายที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางการเมืองภายใน³⁵

พม่าเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการประกาศนโยบายดังกล่าว เนื่องจากพม่ายังคงเผชิญกับปัญหาการเรียกร้องประชาธิปไตยและการละเมิดสิทธิมนุษยชน จึงเกรงว่าไทยอาจจะใช้ข้ออ้างดังกล่าวในการเข้าแทรกแซงกิจการภายในประเทศของพม่า ถึงแม้ว่าทางรัฐบาล

³³ ที่มงานอาทิตย์รายสัปดาห์. ความชื่นชมจากสหรัฐฯ กับชายแดนไทย-พม่า. อาทิตย์ 1087 (10-16 เมษายน 2541): 20

³⁴ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, “ไทย” เอเชียรายปี 1999 . (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 109 – 111.

³⁵ หลักการของนโยบายความสัมพันธ์อย่างยืดหยุ่นขัดกับแนวทางของเอเซียนว่าด้วยการไม่แทรกแซงกิจการภายใน (non – intervention)

นายชวน หลีกภัย จะพยายามไม่ให้ทหารเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองเพราะเห็นว่าเป็นเรื่องใน ความรับผิดชอบโดยตรงของกระทรวงการต่างประเทศ แต่เมื่อเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง ไทย-พม่าแล้ว บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศจะน้อยกว่าบทบาทของทางกองทัพบก ในช่วงปีพ.ศ. 2541 ทางกองทัพบกได้เข้าช่วยแก้ไขปัญหาระหว่างไทย-พม่าหลายครั้ง โดยผ่าน ทางพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งเริ่มจากการเป็นตัวแทนไทยไปเจรจาเรื่อง ปัญหาประมงและร่วมเข้าประชุมในการจัดระเบียบทางการเมืองของประเทศไทยในพม่า และใน เดือนกันยายน 2541 พลเอกเชษฐาได้เยือนพม่าอีกครั้งหนึ่ง การเยือนดังกล่าวทำให้เกิดการ เปิดจุดผ่านแดนที่จังหวัดตากและการปล่อยนักโทษชาวไทยที่ยังคงค้างอยู่ในพม่า³⁶

2. การสำรวจวรรณกรรม

จากการสำรวจวรรณกรรม มีผลงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อ พม่า และผลงานที่มีการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของทหารในด้านการต่างประเทศอยู่หลายชิ้น ดังนี้

งานเขียนที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่า

งานเขียนของเวณิกา บุญมาคลี ในเรื่อง พม่า: นโยบายต่างประเทศสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ³⁷ ได้กล่าวถึงเหตุผลในเรื่องของผลประโยชน์แห่งชาติของไทย การดำเนินนโยบายต่าง ประเทศตามแนวทางดังกล่าว หลายหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักข่าว กรองแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม หรือกระทรวงมหาดไทย ล้วนแล้ว แต่มีความเห็นตรงกันที่จะใช้แนวทางดังกล่าวเป็นหลักในการดำเนินนโยบาย มีการมอบหมายให้ กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินนโยบาย และให้ทหารมีบทบาท สนับสนุนการทำงาน of กระทรวงการต่างประเทศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์: ศึกษาการดำเนินนโยบายการ เกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ (2534 – 2537)³⁸ เขียนโดย ร้อยตำรวจเอกทวี อร่ามเรืองกุล ศึกษาปัจจัย ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายดังกล่าว โดยศึกษาผลประโยชน์และบทบาทของหน่วยงานหรือ

³⁶ “Thai Prisoner top Chetta’s Burma trip,” *The Nation* (9 December 1998).

³⁷ เวณิกา บุญมาคลี, พม่า: นโยบายต่างประเทศสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (กรุงเทพฯ : สำนัก งานกองทุนสนับสนุน การวิจัย, 2540).

³⁸ ร้อยตำรวจเอกทวี อร่ามเรืองกุล, นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์: ศึกษาการดำเนินนโยบาย การเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

องค์การของรัฐที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบาย ซึ่งหน่วยงานของรัฐอาจจะมีทั้งผลประโยชน์ ประสานและขัดแย้งกัน ผู้เขียนมองว่าการดำเนินนโยบายต่อพม่ามีเรื่องผลประโยชน์ทางด้าน เศรษฐกิจ และความมั่นคงมาเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก นอกจากนั้นยังกล่าวถึงการใช้ความสัมพันธ์ ระหว่างบุคคลเข้าไปสนับสนุนการดำเนินนโยบาย

วิทยานิพนธ์ของสุภาภรณ์ ครุฑเมือง ภายใต้ชื่อเรื่อง ความสัมพันธ์ไทย-พม่าภายใต้ นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์³⁹ เป็นงานอีกชิ้นหนึ่งที่ศึกษาการตัดสินใจในการดำเนิน นโยบายต่อพม่า สุภาภรณ์มองว่าการกำหนดนโยบายได้ถือหลักเหตุผลในเรื่องของผลประโยชน์ แห่งชาติ แต่ในความเป็นจริงผลประโยชน์กลับตกอยู่ที่กลุ่มนักการเมืองและกลุ่มนักธุรกิจ ในเรื่อง ของการดำเนินนโยบาย หน่วยงานที่มีบทบาทจะเป็นหน่วยงานของทหาร ในขณะที่บทบาทของ กระทรวงการต่างประเทศไม่ค่อยเด่นชัดเท่าใดนัก

“Thai Foreign Policy: Seeking Influence”⁴⁰ เป็นบทความของ John Funston ที่เขียน เกี่ยวกับด้านการต่างประเทศของไทยในสมัยรัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน จนถึงสมัยรัฐ บาลของนายชวนหลีกภัยสมัยที่ 2 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่านั้น Funston ได้ชี้ให้เห็นว่าสมัยรัฐบาลภายใต้การนำของนายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีการชักชวนให้ พม่าเข้าร่วมในโครงการความร่วมมือลุ่มแม่น้ำโขง ต่อมาในสมัยนายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย ได้ ดำเนินนโยบาย ASEAN 10 โดยสนับสนุนให้มีการรับพม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน ในขณะเดียวกันก็พยายามเชิญชวนให้ประเทศสมาชิกใช้แนวทางความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์เป็นหลักในการ ดำเนินนโยบายต่อพม่า สมัยรัฐบาลพลเอกชวลิตความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า กลับมาดีอีกครั้ง หนึ่ง ทั้งนี้เพราะการใช้ความสัมพันธ์ระหว่างทหารต่อทหารเข้ามาดำเนินนโยบาย แต่มาในสมัย ของนายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย (วาระที่ 2) ได้มีการให้พม่าเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องของสิทธิ มนุษยชน ในขณะเดียวกันทางรัฐบาลพยายามทำให้พม่าเป็นที่ยอมรับของ EU ในเวทีการเมือง ระหว่างประเทศ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁹ สุภาภรณ์ ครุฑเมือง, *ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ภายใต้นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาการศึกษาด้านการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541).

⁴⁰ John Funston, “Thai Foreign Policy : Seeking Influence,” in *Southeast Asian Affair* 1998. (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 1998),pp. 292-306.

งานเขียนเกี่ยวกับบทบาทของทหารกับการต่างประเทศ

“ทหารกับนโยบายต่างประเทศ”⁴¹ เป็นบทความของนาวาเอกพัน รัชก์แก้ว กล่าวถึงการเข้าไปมีบทบาทของทหารในเรื่องของการต่างประเทศ โดยมองว่าทหารสามารถเข้าไปกำหนดนโยบายได้ตั้งแต่ในระดับผู้นำประเทศ (นายกรัฐมนตรี) ดังเช่นในกรณีการตัดสินใจทำสัญญาร่วมมือทางทหารกับญี่ปุ่นในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม และมองว่าคุณลักษณะเฉพาะของทหารเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ทหารมีโอกาสเป็นผู้นำทางการเมือง อีกทั้งการกำหนดนโยบายต่างประเทศของทหารก็มีลักษณะที่อยู่บนพื้นฐานความเป็นจริง ซึ่งทำให้สภาวะความตึงเครียดระหว่างประเทศสามารถลดลงได้ในระดับหนึ่ง

พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เคยพูดถึงบทบาทของทหารในการบรรยายเรื่อง “บทบาทของกองทัพไทยกับความมั่นคงของชาติ”⁴² ว่าทหารหรือกองทัพเป็นสถาบันที่จะรักษาเอกราชและดำรงไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์และมีบทบาทและภารกิจหลักในเรื่องเอกราชและความมั่นคงของชาติด้านการทหารในการป้องกันภัยคุกคามภายนอก และป้องกันภัยคุกคามที่เกิดขึ้นภายในประเทศ นอกจากนี้ยังรับผิดชอบต่อบัญหาอื่น ๆ ที่มีผลต่อความมั่นคงของประเทศ เช่น ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม

หนังสือเรื่อง กองทัพไทยในฐานะสถาบันทางการเมือง⁴³ ของนรนิติ เศรษฐบุตร ได้โยงบทบาททหารกับการต่างประเทศในลักษณะที่ว่าทหารมีส่วนรับผิดชอบต่อนโยบายต่างประเทศเพราะถือว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงซึ่งเป็นหน้าที่ของทหารโดยตรง ทหารจะทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำต่อคณะรัฐมนตรี สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศในการดำเนินงานนโยบาย อีกทั้งยังเป็นฝ่ายดำเนินนโยบายต่างประเทศในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ในหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายก็จะมีทหารเข้าเป็นกรรมการรวมอยู่ด้วยการที่ในอดีตทหารมีบทบาทมากในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ทำให้ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญแก่ทหารของไทย

⁴¹ นาวาเอกพัน รัชก์แก้ว, “ทหารกับนโยบายต่างประเทศ,” *นาวิกศาสตร์* 61 (มิถุนายน 2521): 49-70.

⁴² กองบัญชาการทหารสูงสุด, *บทบาทของกองทัพไทยกับความมั่นคงของชาติ* (เอกสารไม่เผยแพร่)

⁴³ นรนิติ เศรษฐบุตร, *กองทัพไทยในฐานะสถาบันทางการเมือง* (กรุงเทพฯ :

The Pentagon and the Making of US Foreign Policy⁴⁴ โดย J.K. Baral มองบทบาทของทหารในการกำหนดนโยบายต่างประเทศอยู่บนสมมุติฐานที่ขัดแย้งกัน คือ ทหารมีบทบาทควบคุมนโยบายต่างประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็มองว่าทหารเป็นเพียงเครื่องมือของฝ่ายพลเรือนในการที่จะแสดงผลประโยชน์ของฝ่ายตนในนโยบายต่างประเทศ Baral กล่าวว่า ความขัดแย้งระหว่างองค์กรและหน่วยงานราชการทำให้เกิดการต่อรองและประนีประนอมในขั้นตอนของกระบวนการกำหนดนโยบาย

หนังสือเรื่อง The Military in the New Time⁴⁵ รวบรวมโดย James Burk ได้มีการพิจารณาบทบาทของทหารในยุคหลังสงครามเย็น การยุติสงครามเย็นทำให้ไม่มีศัตรูที่ชัดเจนและทหารก็ถูกลดบทบาทลงโดยมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจขึ้นมาแทนที่ให้เกิดการมองบทบาทของทหารว่าทหารควรจะต้องเข้ามา มีบทบาทเรื่องความมั่นคงของชาติและระหว่างประเทศทั้งด้านการทหาร เศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

จากสำรวจวรรณกรรมพบว่ายังไม่เคยมีการศึกษาเรื่องบทบาทกองทัพกับนโยบายต่างประเทศไทย ดังนั้นวิทยานิพนธ์เล่มนี้จึงจะศึกษาว่าทำไมทหารจึงสามารถมีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยโดยจะศึกษากรณีของความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า และจะศึกษาบทบาทของกองทัพในช่วงที่พลเอกเสนาสุภา สุวานะจาโร ดำรงตำแหน่ง ผู้บัญชาการทหารบกในระหว่างปี 2539-2541

3. กรอบความคิดในการศึกษา

ในการศึกษาผู้ศึกษาจะเลือกใช้กรอบความคิดเรื่องการตัดสินใจ (decision-making) โดยจะใช้ตัวแบบของการเมืองในระบบราชการ (Bureaucratic / Governmental Politics) จากหนังสือ Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis ของ Graham T. Allison⁴⁶

Allison ได้เสนอกรอบแนวคิดบนพื้นฐานแนวคิดทางสังคมศาสตร์ ที่เชื่อในความหลากหลายของกลุ่มผลประโยชน์ในสังคม (pluralistic theories) โดยมีสมมุติฐานในแนวคิดที่ว่า

⁴⁴ J. K. Baral, *The Pentagon and the Making of US Foreign Policy* (New Delhi: Radiant, 1978).

⁴⁵ James Burk, *The Military in New Time* . (Colorado: Westview, 1994).

⁴⁶ Graham T. Allison , *Essence of Decision : Explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston: Little Brown, 1971), pp. 144 - 181 .

นโยบายของรัฐบาลเป็นปรากฏการณ์ซึ่งเป็นผลมาจากการแข่งขันกันในการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ดังนั้นนโยบายของรัฐบาลจึงเป็นผลมาจากการแข่งขันและต่อรองของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง Graham T. Allison ได้เสนอความคิดเห็นว่าการแข่งขันกันในการตัดสินใจกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น ไม่ได้เป็นผลมาจากการแข่งขันที่องค์กร หรือกลุ่มผลประโยชน์หลายกลุ่มแข่งขันเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายเดียวกัน (goals) หรือในเรื่องของวิธีการไปสู่เป้าหมาย (means) แต่เป็นการแข่งขันของกลุ่มผลประโยชน์หลายกลุ่ม ที่แข่งขันในกระบวนการเดียวกัน เพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายที่แตกต่างกัน หรือต่างระดับกัน ซึ่งเป้าหมายต่างๆดังกล่าว นั้น มีทั้งเป้าหมายในระดับระหว่างประเทศ เป้าหมายในระดับชาติ เป้าหมายในระดับองค์กร และเป้าหมายในระดับบุคคล

ตัวแบบการเมืองในระบบราชการเน้นถึงตัวแสดงในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้นำองค์กรทั้งหลาย ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามกระบวนการและจุดยืนของตนและองค์กร นอกจากนี้ หน่วยงานต่างๆ ในระบบราชการนั้นก็จะดำเนินการตามขอบเขตความถนัดของตน เพื่อผลประโยชน์ขององค์กรของตนด้วย การที่แต่ละฝ่ายเชื่อว่าแนวทางของตนเป็นแนวทางที่ดีที่สุด ได้แสดงให้เห็นถึงความมีอิสระขององค์กรในการที่จะเลือกปฏิบัติ การที่แต่ละฝ่ายต่างยึดมั่นในความเชื่อของตนจนไม่ยอมรับแนวทางของอีกฝ่ายหนึ่ง ได้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างองค์กรของภายในของรัฐและการขาดเอกภาพในการดำเนินนโยบาย ฉะนั้นตัวกรอบความคิดนี้จึงสามารถอธิบายได้ชัดเจนถึงปัญหาความขัดแย้ง หรือการเมืองภายในองค์กรต่างๆ ของรัฐบาลที่มีส่วนในการตัดสินใจ รวมทั้งทำให้เห็นถึงระดับของการเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในประเด็นปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับการกำหนดและดำเนินนโยบายของประเทศ

กรณีของความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าได้สะท้อนถึงตัวแบบของการเมืองในระบบราชการซึ่งจะเป็นกรอบที่สามารถใช้ในการอธิบายการแข่งขันเรื่องของการมีบทบาทในนโยบายต่างประเทศและแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เกิดขึ้นระหว่างกระทรวงการต่างประเทศและกองทัพ และในบางสถานการณ์ กองทัพสามารถมีบทบาทเป็นตัวแสดงที่สำคัญได้ โดยบทบาทเช่นนี้สามารถกระทำผ่านตัวผู้นำกองทัพ อันได้แก่ผู้บัญชาการทหารบกในกรณีนี้

4. สมมุติฐานในการศึกษา

ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่าในช่วงปีพ.ศ. 2539-2541 ทหารเป็นตัวแสดงที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ที่ดีในระดับส่วนบุคคลของพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบกกับผู้นำทหารพม่าในขณะนั้น

5. วิธีการศึกษา

ในการศึกษาจะใช้วิธีการศึกษาจากการวิจัยเอกสาร (documentary research) การสัมภาษณ์ และการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) โดยอาศัยแหล่งข้อมูล ดังต่อไปนี้

1. การสัมภาษณ์

2. พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร อดีตผู้บัญชาการทหารบก
3. พลเอกสนั่น ขจรกล้า หัวหน้าคณะนายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
4. พลเอกถนอม วัชรพุก อดีตแม่ทัพภาคที่ 3
5. พลเอกสมหมาย วิชาวรรณ เสนาธิการทหารและ อดีตแม่ทัพภาคที่ 3
6. พลโทถนอมศักดิ์ รอดสว่าง อดีตหัวหน้าศูนย์อำนวยการร่วม 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด
7. นายทหารประจำศูนย์อำนวยการร่วม 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด
8. พลเรือตรีสุชาติ หงษ์ประสงค์ ผู้ช่วยปลัดบัญชาทหารเรือ อดีตผู้ช่วยทูตทหารเรือไทยประจำกรุงย่างกุ้ง
9. พลตรีนิพัทธ์ ทองเล็ก นายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารบก (พลเอกเชษฐา)
10. พลตรีจำลอง โพธิ์ทอง รองแม่ทัพภาคที่ 3
11. อดีตผู้ช่วยทูตทหารบกไทยประจำกรุงย่างกุ้ง
12. นาวาเอกบรรเจิด ศรีพระราม ฝ่ายเสนาธิการประจำเสนาธิการทหารเรือ
13. พันเอกไพชยนต์ คำัญญเจริญ ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมยุทธการทหารบก
14. พันโททรงศักดิ์ คะนองนิก ผู้ทำหน้าที่ล่ามไทย-พม่าแก่นายทหารระดับสูงของไทย ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด
15. Colonel Thein Swe Head of the Department ,Office of Strategic Studies, Burma
16. คุณหญิงศักดิ์ ชลาวัณย์ อธิบดีกรมการกงสุล อดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้ง กระทรวงการต่างประเทศ

17. คุณกิตติพงษ์ ณ ระนอง รองอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ
18. คุณวิวัฒน์ ศรีวิหค ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กระทรวงการต่างประเทศ
19. คุณดำรงค์ ไคร์ครวญ กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ
20. คุณสุรเชษฐ์ บุญอินันท์ อดีตเจ้าหน้าที่การทูตประจำสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้ง กระทรวงการต่างประเทศ
21. คุณฉัตรชัย วิริยเวชกุล อดีตเจ้าหน้าที่การทูตประจำสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้ง กระทรวงการต่างประเทศ
22. คุณเชิดเกียรติ อัดถากร กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ
23. คุณจิราพร สุदानิช เจ้าหน้าที่ประจำโต๊ะพม่า กองเอเชียตะวันออก 2 กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ
24. คุณวรวิทย์ ศุภสามเสน เจ้าหน้าที่การทูตกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ
25. คุณบรรพต ก่อเกียรติเจริญ เลขานุการหอการค้าจังหวัดตาก

2. เอกสารปฐมภูมิ

1. นโยบายความมั่นคงของไทยในช่วงปีพ.ศ. 2536 – 2541 ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ
2. นโยบายความมั่นคงของไทยต่อพม่าของกระทรวงกลาโหม
3. นโยบายความมั่นคงทางชายแดนด้านตะวันตกของกองทัพบก
4. นโยบายของไทยต่อพม่าในช่วงปี 2539 – 2541 ของกระทรวงการต่างประเทศ
5. รายงานการประชุมของคณะกรรมการชายแดนไทย – พม่า ในระดับทั่วไประดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น เพื่อศึกษาการดำเนินการรักษาความมั่นคงระหว่างสองประเทศที่ได้มีการนำไปปฏิบัติจริงของศูนย์อำนวยการร่วม 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด
6. เอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

3. เอกสารทุติยภูมิ

1. เอกสารวิจัยของสถาบันการศึกษาของกองทัพ ได้แก่ โรงเรียนเสนาธิการทหารบก โรงเรียนเสนาธิการทหาร วิทยาลัยการทัพบกและวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรที่รวบรวมและวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงและความสัมพันธ์ของไทยต่อพม่า
2. เอกสารสรุปและประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการชายแดนในระดับต่าง ๆ

3. บทความวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่าในเอกสารวิชาการ หนังสือพิมพ์และวารสารต่าง ๆ
4. เอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

6. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจกับบทบาทของทหารในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ตลอดจนพิจารณาถึงผลดีและผลเสีย
2. เพื่อสามารถนำผลลัพธ์ที่ได้จากการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาความสัมพันธ์กับระหว่างไทย-พม่าในอนาคต

7. ขอบเขตการศึกษาและเนื้อหา

จะศึกษาการเข้ามามีบทบาทของกองทัพในฐานะที่เป็นตัวแสดงสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าในช่วงที่พลเอกเชษฐา ฐานะจาโรดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก คือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 จนถึงปี พ.ศ. 2541 ซึ่งจะแบ่งเนื้อหา ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ: การเข้ามามีบทบาทของกองทัพในด้านการต่างประเทศและความมั่นคงตั้งแต่ในอดีตและภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณจนถึงสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย(จนถึงปี 2541) โดยพิจารณาถึงบทบาทของฝ่ายทหารเป็นหลัก

บทที่ 2 กลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า: กรอบในการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า บทบาทของหน่วยงานหลักในโครงสร้างความสัมพันธ์ไทย-พม่า เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กองทัพบก คณะกรรมาธิการร่วมไทย-พม่า กองปฏิบัติการนโยบายชายแดน คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น และการปฏิบัติงานของหน่วยงานเหล่านี้ เป็นต้น

บทที่ 3 กองทัพบกในความสัมพันธ์ไทย-พม่า: ปัจจัยที่เอื้อต่อการเข้ามามีบทบาทของกองทัพบก การปฏิบัติงานของกองทัพบกในด้านความมั่นคงที่เกี่ยวกับพม่า บทบาทของกองทัพบกในคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น และผลการปฏิบัติงานของกองทัพบก

บทที่ 4 ความสัมพันธ์ของผู้นำทหารในความสัมพันธ์ไทย-พม่า: ปัจจัยที่ทำให้พลเอกเชษฐา ฐานะจาโรมีบทบาทในความสัมพันธ์ไทย-พม่า ความสัมพันธ์ระหว่างพลเอกเชษฐากับผู้นำระดับสูงของพม่าที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศ ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้น

บทที่ 5 บทสรุปและวิเคราะห์: สรุปผลดี-ผลเสียของการเข้าไปมีบทบาทของกองทัพบกในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า และข้อเสนอแนะ

บทที่ 2

กลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า

วัตถุประสงค์ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นไปเพื่อการรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศในด้านต่างๆ และเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ นั่น จำต้องอาศัยการทำงานที่ประสานกันของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นจึงได้มีการกำหนดกรอบหรือแนวทางในการปฏิบัติโดยรวม

ตลอดจนระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญในเรื่องของความมั่นคงเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน อันทำให้การดำเนินนโยบายกับประเทศต่างๆ ย่อมต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านความมั่นคงอยู่เสมอ จากปัจจัยดังกล่าวทางรัฐบาลไทยกำหนดกรอบเพื่อให้หน่วยงานต่างๆ สามารถทำงานอย่างสอดคล้องกัน โดยปรากฏออกมาในรูปของ “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ”

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ใช้เป็นกรอบและแนวทางในการแก้ไขปัญหาคความมั่นคงแห่งชาติ มีระยะเวลาในการดำเนินการประมาณ 5 ปี โดยจะแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเฉพาะหน้า” ซึ่งจะต้องเร่งรัดดำเนินการให้บังเกิดผลเพื่อเป็นฐานความมั่นคงเบื้องต้น และ “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป” ซึ่งประกอบด้วยนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ 6 ด้าน คือ ด้านการเมืองภายในประเทศ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมจิตวิทยา ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพลังงานและสิ่งแวดล้อม ด้านการป้องกันประเทศ และด้านการต่างประเทศ โดยที่แต่ละด้านล้วนมีความเชื่อมโยงกัน¹ ในบทนี้จะขอกกล่าวถึง เฉพาะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติด้านการป้องกันประเทศและด้านการต่างประเทศซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้²

1. ด้านการป้องกันประเทศ

1.1 พัฒนากองทัพให้มีโครงสร้างที่ทันสมัยและมีความพร้อมรบในการรบอย่างต่อเนื่อง

1.2 ให้กองทัพมีบทบาทในการป้องกันรักษาความสงบของประเทศ การคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติ ตลอดจนมีบทบาทในการช่วยพัฒนาประเทศ

¹ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2541-2544) (กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ), หน้า 12-18.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 18-20.

1.3 พัฒนาความร่วมมือทางทหารกับมิตรประเทศ และเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางทหารกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างใกล้ชิดในทุกๆระดับ รวมทั้งป้องกันมิให้กลุ่มต่อต้านรัฐบาลประเทศเพื่อนบ้าน ใช้ประโยชน์จากดินแดนไทยในการต่อต้านรัฐบาล

1.4 ร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติในเรื่องของกองกำลังรักษาสันติภาพและร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล

2. ด้านการต่างประเทศ

2.1 ดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศ ตามพันธกรณีระหว่างประเทศ และสนับสนุนและให้ความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติ

2.2 ขจัดความหวาดระแวงและเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างกันด้วยการใช้กลไกร่วมในระดับต่างๆ

2.3 เสริมสร้างความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อแก้ไขปัญหาความร่วมมือและสร้างอำนาจในการต่อรองเพื่อผลประโยชน์ของประเทศสมาชิก

2.4 พัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ ทั้งในรูปทวิภาคและพหุภาคี

หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ คือ สภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งสังกัดอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี มีบทบาทสำคัญในการเป็นที่ปรึกษาระดับสูงให้แก่รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีในเรื่องของนโยบายทุกด้านที่เกี่ยวกับความมั่นคง และมีหน้าที่ในการประสานงานในระดับนโยบาย³ สภาความมั่นคงประกอบด้วย คณะกรรมการของสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งจะทำหน้าที่จัดทำร่างนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ คณะกรรมการดังกล่าวจะมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรองนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธาน มีสมาชิก 7 คน คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งทำหน้าที่เป็นเลขานุการ นอกจากนี้ยังได้มีการระดมความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ เมื่อร่างนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเสร็จสมบูรณ์แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการนำเสนอต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบก่อนที่จะแบ่งมอบให้ส่วนราชการและหน่วยต่างๆ รับผิดชอบปฏิบัติ

การที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรอบใหญ่ที่ใช้ในการดำเนินนโยบาย ดังนั้นการที่จะนำไปปรับใช้เฉพาะเจาะจงกับประเทศใด ก็จะต้องนำไปกำหนดให้มีความเหมาะสมกับประเทศนั้นๆ ในกรณีของความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ทางสภาความมั่นคงแห่งชาติจึงได้กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่า ดังมีสาระสำคัญต่อไปนี้

³ สมพงษ์ ชูมาก. "การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย" ใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์, บรรณาธิการ 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย : จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ (กรุงเทพฯ :พีริสเกล, 2536), หน้า 19-25.

1. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่า

เนื่องจากการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยต่อแต่ละประเทศไม่อาจปฏิบัติตามแนวทางเดียวกันได้ ทำให้ต้องหามาตรการที่เหมาะสมในการดำเนินความสัมพันธ์ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่า จึงกลายเป็นกรอบที่ใหญ่ที่หน่วยงานต่างๆ ต้องยึดเป็นหลักในการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า และจากลักษณะของนโยบายที่ใช้ในการปฏิบัติต่อประเทศเพียงประเทศเดียว ทำให้เห็นนโยบายที่ปรากฏออกมา สามารถลงลึกในรายละเอียดได้มากกว่านโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป นอกจากนี้ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่ายังมีเนื้อหาครอบคลุมไปถึงเรื่องความมั่นคงในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมจิตวิทยา ด้านการป้องกันประเทศ และด้านการต่างประเทศ เป็นต้น อีกสิ่งหนึ่งที่ทำให้เห็นนโยบายทั้งสองมีความแตกต่างกันคือ ระยะเวลาในการดำเนินการ กล่าวคือ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไปจะมีระยะเวลาการดำเนินการประมาณ 5 ปี ในขณะที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่าจะใช้เพียง 2 ปีโดยประมาณ ทั้งนี้อาจมีสาเหตุมาจากการที่พม่าเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยอย่างมาก สถานการณ์ในพม่าหรือสถานการณ์โลกที่ส่งผลกระทบต่อพม่าย่อมมีผลต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศไทย ดังนั้นการจัดทำร่างนโยบายในระยะเวลาดังกล่าว จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

ในขั้นตอนของการกำหนดนโยบายความมั่นคงของไทยต่อพม่า สภาความมั่นคงแห่งชาติได้มอบหมายให้คณะกรรมการนโยบายพิจารณานโยบายที่เหมาะสม ซึ่งในการนี้ทางสภาความมั่นคงแห่งชาติอาจเชิญข้าราชการ นักวิชาการและเอกชนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้าร่วมพิจารณา โดยจะทำการรวบรวมข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผลสรุปจากการประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายที่ผ่านมาซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำขึ้นมาประกอบการจัดทำร่างเมื่อโครงร่างนโยบายเสร็จสมบูรณ์แล้วต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร้อยกรองของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และจะได้นำส่งกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ หลังจากนั้นก็จะขั้นตอนการพิจารณาแบ่งมอบหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยงานต่างๆไปดำเนินการต่อไป ก่อนที่จะมีการนำไปปฏิบัติจริง ทางสภาความมั่นคงแห่งชาติได้หารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดลำดับความสำคัญ และเพื่อแจกการแบ่งมอบความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานเพื่อให้เกิดการดำเนินปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ต้องจัดทำแผนงานขึ้นมารองรับ เพื่อให้เห็นนโยบายสามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดเอาไว้ ทางสภาความมั่นคงแห่งชาติยังต้องทำหน้าที่ใน

การประสานการปฏิบัติ ติดตามผลคืบหน้าในการดำเนินการ และประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและแนวทางปฏิบัติต่อไป⁴

1.1 วัตถุประสงค์

ประเทศไทยได้มีการตั้งเป้าหมายในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศพม่า เป้าหมายเหล่านี้เองได้มาปรากฏในรูปของวัตถุประสงค์ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่า(พ.ศ. 2540- 2542)⁵ 3 ประการ คือ⁶

- 1) จัดสรรเหตุความหวาดระแวงและเสริมสร้างความไว้วางใจ
- 2) ให้ความสัมพันธ์และความร่วมมือกับพม่าในด้านเศรษฐกิจ วิชาการ และสังคม เป็นไปอย่างใกล้ชิด ยิ่งขึ้นบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน
- 3) ให้มีความมั่นคงปลอดภัยบริเวณชายแดนไทย-พม่า

1.2 นโยบายความมั่นคงและแนวทางปฏิบัติต่อพม่า

เมื่อได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ขึ้นแล้ว ลำดับต่อไปจะเป็นการจัดทำนโยบายที่เหมาะสมเพื่อสามารถดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด ตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่า ปี พ.ศ. 2540-2542 ได้กำหนดนโยบายไว้ 11 ข้อ โดยนโยบายข้อที่ 1-4 จะสนองต่อวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 นโยบายข้อที่ 5 และ 6 จะสนองต่อวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 และนโยบายข้อ 7 จนถึงข้อสุดท้าย จะสนองต่อวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่า มีเนื้อหาดังต่อไปนี้⁷

- 1) ป้องกันมิให้ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าและกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าทุกกลุ่มใช้ดินแดนไทยเป็นฐานปฏิบัติการต่อต้านรัฐบาลพม่า
- 2) สนับสนุนการสร้างความปลอดภัยในชาติและการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยของพม่า

⁴ สภาความมั่นคงแห่งชาติ, นโยบายความมั่นคงแห่งชาติและแนวทางปฏิบัติของไทยต่อพม่า (2540-2542) .

⁵ เนื่องจากช่วงระยะเวลาที่กำหนดในวิทยานิพนธ์เล่มนี้คาบเกี่ยวระหว่างนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า 2 ช่วง คือ พ.ศ. 2537-2539 และ พ.ศ. 2540-2542 ผู้เขียนจึงขอยึดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่าช่วงปี พ.ศ. 2540-2542 เป็นหลัก

⁶ สภาความมั่นคงแห่งชาติ, นโยบายความมั่นคงแห่งชาติและแนวทางปฏิบัติของไทยต่อพม่า(2540-2542)

⁷ เรื่องเดียวกัน.

- 3) ดำเนินการให้ผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบกลับเข้าไปในพม่าเมื่อสถานการณ์ปลอดภัยและให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมในระหว่างที่ส่งกลับไม่ได้
- 4) กระชับความสัมพันธ์อันดีในระดับรัฐบาลโดยเฉพาะผู้นำระดับสูงและดำรงความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่นและให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความสัมพันธ์ในระดับประชาชนและเอกชนเพิ่มมากขึ้น
- 5) ส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและวิชาการ โดยมุ่งให้มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นแก่ประชาชนพม่าและประเทศพม่า และให้มีการบริการข้อมูลรวมทุกด้านเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ภาครัฐและเกิดประโยชน์แก่ภาคเอกชน
- 6) เน้นการใช้ความร่วมมือที่ใกล้ชิดทางสังคม วัฒนธรรมและศาสนา ให้บังเกิดประโยชน์แก่ประชาชนชาวพม่า และมีผลต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับพม่าและทัศนคติที่ดีระหว่างประชาชนของทั้งสองประเทศ
- 7) ร่วมมือกับพม่าในการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติดและเคมีภัณฑ์ทั้งในรูปทวิภาคีและพหุภาคีรวมทั้งการป้องกันอาชญากรรมตามบริเวณชายแดน
- 8) พัฒนาขีดความสามารถในการป้องกันชายแดนและในด้านข่าวกรองของไทยให้มีประสิทธิภาพและให้มีการจัดระเบียบชายแดนในลักษณะการร่วมพัฒนาทุกด้านไว้ด้วยกันเป็นกลุ่มพื้นที่
- 9) ร่วมมือแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างกันตลอดแนว เพื่อกำหนดเส้นเขตแดนที่ถาวรร่วมกัน
- 10) สกัดกั้นและป้องกันการลักลอบเข้าเมืองจากพม่าอย่างเข้มงวด โดยมุ่งเน้นต่อขบวนการลักลอบนำคนเข้าเมืองรวมทั้งร่วมมือกับพม่าในการแก้ไขปัญหานี้บนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน
- 11) สร้างความเป็นเอกภาพทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์และปฏิบัติการจิตวิทยาและให้มีการประสานการปฏิบัติทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหายาชายแดน

นอกจากจะระบุถึงนโยบายต่างๆ แล้ว เพื่อให้สะดวกในการนำไปปฏิบัติและให้บังเกิดผลสูงสุดในทางปฏิบัติ ทางสภาความมั่นคงแห่งชาติจึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติแก่หน่วยงานต่างๆ แนวทางปฏิบัติเหล่านี้ สามารถทำให้หน่วยงานต่างๆ ที่ได้รับมอบหมายในการแบ่งงานในด้านที่ต่างกันออกไป สามารถทำงานอย่างกลมกลืนกันจนบรรลุวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ นอกจากนั้นยังมีการแบ่งหน่วยรับผิดชอบกำกับไว้ในทุกแนวทางปฏิบัติ แบ่งเป็นหน่วยรับผิดชอบหลักและหน่วยร่วมรับผิดชอบ การแบ่งความรับผิดชอบไม่ใช่เพียงแค่ว่าจะมีเพียงหน่วยงานเดียวเป็นผู้ปฏิบัติเท่า

นั้น ในบางกรณีจะให้หน่วยงานอื่นๆ เข้าร่วมด้วย ดังนั้นเพื่อลดปัญหาในเรื่องการแบ่งความรับผิดชอบ จึงได้มีการจัดลำดับก่อน-หลังไว้เช่นกัน การทำงานเพื่อสนองต่อนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่า จำเป็นต้องอาศัยงานของทางราชการเป็นจำนวนกว่า 29 หน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็น กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีหน่วยงานสำคัญหลายชิ้นอยู่กับ เช่น สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สภาความมั่นคงแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น และจากกว่า 29 หน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบาย มีเพียง 3 หน่วยงานเท่านั้นที่ถือว่ามีส่วนบทบาทในการปฏิบัตินโยบายมากที่สุด โดยอันดับหนึ่ง คือ กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบ 38 รายการ แบ่งเป็น ความรับผิดชอบหลักลำดับแรก 13 รายการ ความรับผิดชอบรอง 3 รายการ และร่วมรับผิดชอบ 22 รายการ อันดับสองคือ กระทรวงการต่างประเทศรับผิดชอบ 35 รายการ แบ่งเป็นความรับผิดชอบหลักลำดับแรก 7 รายการ ความรับผิดชอบลำดับรอง 11 รายการ และร่วมรับผิดชอบ 17 รายการ ยกตัวอย่างในวัตถุประสงค์ข้อที่ 7 นโยบายข้อที่ 4 ได้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติ 2 แนวทางคือ การแลกเปลี่ยนการเยือนของฝ่ายทหารและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติบริเวณชายแดนไทย-พม่า และการจัดให้มีสมาคมมิตรภาพไทย-พม่า ตลอดจนส่งเสริมแผนงานและโครงการในระดับประชาชนและเอกชน ในส่วนของแนวทางแรก ทางกระทรวงกลาโหม จะเป็นหน่วยรับผิดชอบหลักลำดับแรก โดยมีกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยรับผิดชอบรอง ส่วนกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจะเป็นหน่วยรับผิดชอบร่วม สำหรับแนวทางปฏิบัติที่สอง กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักเพียงกระทรวงเดียว ส่วนกรมวิเทศสหการ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยรับผิดชอบลำดับรองและองค์กรเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นหน่วยรับผิดชอบร่วม⁸

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า จำต้องอาศัยบทบาทของหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลแต่มีเพียง 3 กระทรวงหลักเท่านั้นที่มีบทบาทอย่างมาก อย่างไรก็ตามวิธานินทร์เล่มนี้จะกล่าวถึงกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงกลาโหมเป็นหลัก โดยจะให้ความสำคัญกับบทบาทของกองทัพ

2. บทบาทของกระทรวงหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ของไทยต่อพม่า

2.1 กระทรวงการต่างประเทศ

เมื่อกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศใดก็ตาม กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นหน่วยงานที่คนทั่วไปมักจะนึกถึงเป็นอันดับแรก ทั้งนี้เพราะการดำเนินความสัมพันธ์ด้านการต่างประเทศนับว่าเป็นภารกิจหลักโดยตรง และจากการที่การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีความสัมพันธ์กับความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศจึงมีบทบาทในด้าน

⁸ เรื่องเดียวกัน.

ความมั่นคง ในส่วนของภาระหน้าที่ กระทรวงการต่างประเทศจะมีบทบาทในการวิเคราะห์สถานการณ์ระหว่างประเทศที่อาจส่งผลกระทบต่อประเทศ นอกจากนี้ยังดำเนินการทางการทูตโดยอาศัยการเจรจาในระดับต่างๆ และสุดท้าย ในเรื่องการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศมิได้เป็นเพียงหน่วยงานเดียวที่ดำเนินการในด้านนี้ หากจำต้องอาศัยหน่วยงานอื่นๆ ดังนั้นบทบาทอีกอย่างหนึ่งก็คือการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้การดำเนินการติดต่อกับต่างประเทศเป็นไปในลักษณะที่มีเอกภาพและสอดคล้องกันกับนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล⁹

ในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ส่วนราชการของทางกระทรวงการต่างประเทศที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงคือ กรมเอเชียตะวันออก กองเอเชียตะวันออก 2¹⁰ ที่กองเอเชียตะวันออก 2 จะมีเจ้าหน้าที่ที่เฝ้าพม่าเป็นผู้ดูแลและประสานในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศพม่า โดยจะทำหน้าที่ติดต่อประสานงานระหว่างประเทศ ติดตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพม่า และเสนอแนะโครงการที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศอื่นๆ ในความสัมพันธ์ไทย-พม่า กระทรวงการต่างประเทศจะมีบทบาทน้อย เพราะความสัมพันธ์ส่วนใหญ่เกิดจากการปฏิบัตินโยบายตามแนวชายแดนซึ่งเป็นบริเวณที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศประจำอยู่ อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ปฏิบัติการของฝ่ายทหาร จึงทำให้บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศที่ปรากฏออกมานั้น น้อยกว่าทางฝ่ายของกระทรวงกลาโหม

2.2 กระทรวงกลาโหม

ความไม่สงบบริเวณชายแดนไทย-พม่า อันเกิดจากการสู้รบระหว่างทหารพม่ากับชนกลุ่มน้อย หรือการล่องล้าอริปไตยของไทยโดยกองกำลังต่างๆ ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของโดยตรง กระทรวงกลาโหมในฐานะที่เป็นองค์กรด้านความมั่นคง มีหน้าที่หลักในการป้องกันประเทศ รักษาความสงบเรียบร้อยและรักษาอธิปไตยของชาติได้กลายมาเป็นองค์กรที่มีบทบาทมากในการดำเนินความสัมพันธ์กับประกาศพม่า นอกจากนี้ในช่วงระยะเวลาที่พม่าปิดประเทศทางฝ่ายทหารดูเหมือนจะเป็นองค์กรเดียวที่ยังคงการติดต่อกับพม่าอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งในช่วงของการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับพม่าสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ทางฝ่ายทหารก็ได้มีบทบาทนำ อีกปัจจัยสำคัญ คือ กลไกหรือแนวทางการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ส่วนมากจะเป็นความคิดริเริ่มของทางฝ่ายทหาร สถานการณ์ดังกล่าวนี้เอง ทำให้เมื่อจะดำเนิน

⁹ ประจวบ ไชยสาส์น, “กระทรวงการต่างประเทศกับการพัฒนานโยบายความมั่นคงแห่งชาติ”.

สรุปรวม 55 (10 กุมภาพันธ์ 2541) : 144.

¹⁰ กระทรวงการต่างประเทศ, กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 254 : โครงสร้าง ระบบงาน ภารกิจหน้าที่ และอาคารที่ทำการ (กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง, 2542), หน้า 33.

นโยบายใดๆก็ตาม ต้องขอความเห็นจากทางกระทรวงกลาโหมก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินการความสัมพันธ์กับทางฝ่ายพม่า

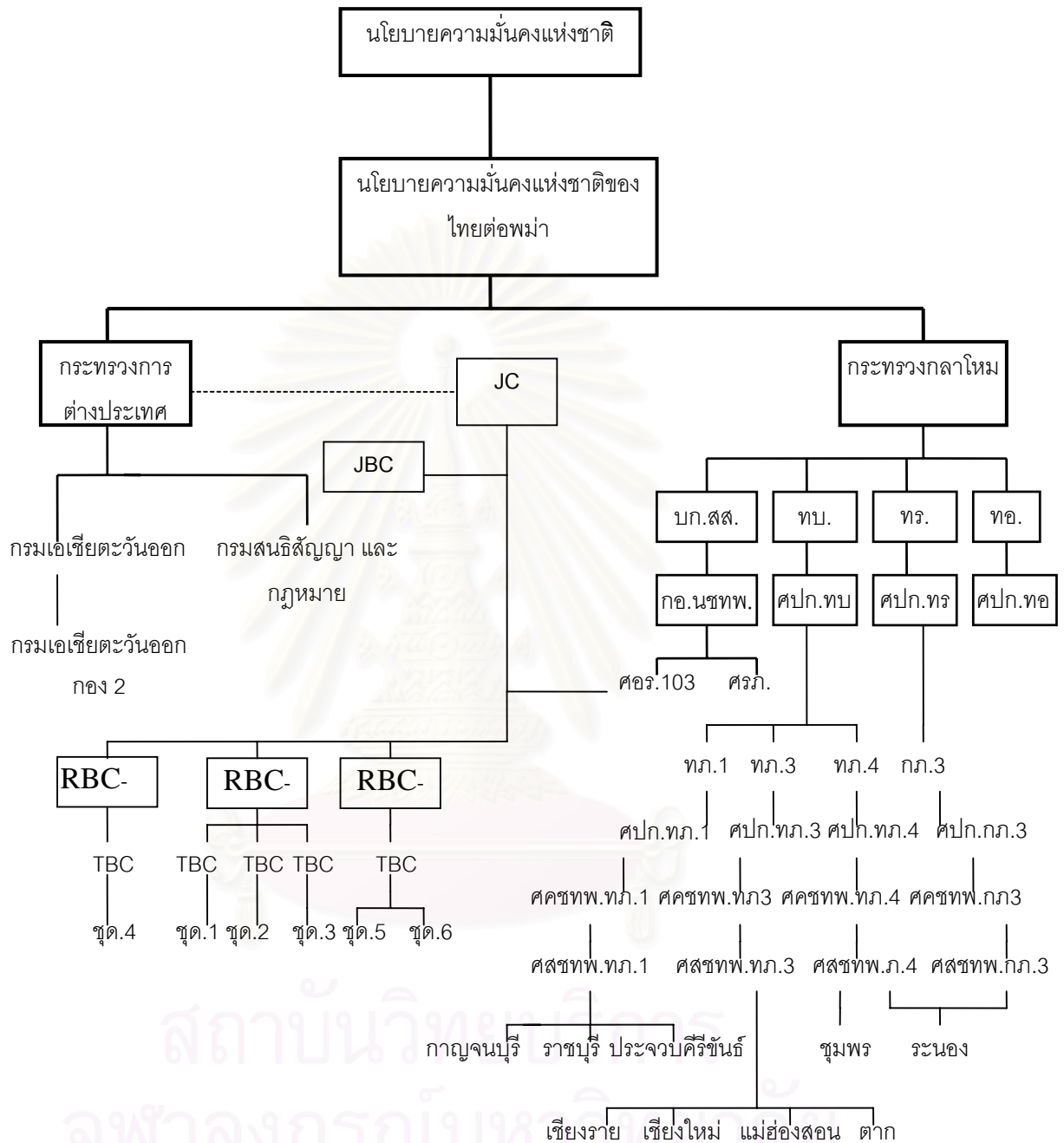
ในส่วนของกระทรวงกลาโหม ส่วนราชการที่รับผิดชอบเรื่องการดำเนินการกับฝ่ายพม่า คือ กองบัญชาการทหารสูงสุด (บก.สส.) ซึ่งประกอบด้วย 3 เหล่าทัพ คือ กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ (โปรดดูแผนภูมิหน้า 32) โดยที่กองบัญชาการทหารสูงสุด กองทัพบกและกองทัพเรือได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารองรับในการดำเนินการความสัมพันธ์กับทางพม่าโดยตรง แต่เมื่อพิจารณาบทบาทของเหล่าทัพต่างๆแล้ว หน่วยงานที่มีบทบาทมากที่สุด คือ กองทัพบก ทั้งนี้เนื่องมาจากพื้นที่ในการปฏิบัติงานของกองทัพบกซึ่งเป็นผืนดินนั้นมีความเชื่อมต่อกันกับพื้นที่ของทางฝ่ายทหารพม่า อีกทั้งยังเป็นแนวพรมแดนที่มีความยาวกว่า 2,401 กิโลเมตร และพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่เป็นปัญหาในเรื่องของเส้นแบ่งเขตแดน จึงต้องอาศัยหน่วยงานของกองทัพบกที่กระจายอยู่ตามแนวชายแดนดูแลปกป้องผลประโยชน์ จากลักษณะงานที่กองทัพบกปฏิบัติเช่นนี้ ทำให้กองทัพบกสามารถเข้าไปมีบทบาทอย่างมากในหน่วยงานที่ดูแลความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า

3. องค์การของไทยในการดำเนินการความสัมพันธ์กับพม่า

ในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า มีปัญหาต่างๆ อยู่มากมาย ปัญหาดังกล่าวทำให้ไทยและพม่าต่างตระหนักถึงความจำเป็นที่จะหาเครื่องมือมาช่วยบรรเทาปัญหาความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ทั้งในส่วนของฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร ทั้งในระดับส่วนกลางของรัฐจนถึงเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในท้องถิ่น กลไกความสัมพันธ์ที่ปรากฏออกมาคือ คณะกรรมาธิการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย-พม่า (Joint Commission for Bilateral Cooperation between Thailand and Myanmar-JC) คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนไทย-พม่า (Joint Boundary Committee - JBC) ซึ่งเป็นกลไกความร่วมมือที่ทางกระทรวงการต่างประเทศมีบทบาทนำ นอกจากนี้ ยังประกอบด้วยกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (กอ.นชทพ) คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee- RBC) และคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee-TBC)¹¹ โดยกลไก 3 อันหลังนี้ทางกองทัพบกได้เข้าไปมีบทบาทอย่างมาก

¹¹ เดิมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นระหว่างไทย-พม่า จะใช้ Local Border Committee หรือ LBC ตามแบบคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นระหว่างไทย-มาเลเซีย ต่อมาได้เปลี่ยนมาเป็น Township Border Committee หรือ TBC แทน เนื่องจากจุดที่ตั้งคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น จะอยู่ตามเมืองต่างๆ บริเวณชายแดน อ่างจากกองบัญชาการทหารสูงสุด, “สรุปผลการปฏิบัติงานของกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดน ประจำปี 2541” ศูนย์อำนวยการร่วม 18 ธันวาคม 2541. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

โครงสร้างกลไกความสัมพันธ์ไทย-พม่า



JC= คณะกรรมาธิการร่วมทวิภาคี
 JBC= คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดน
 RBC= คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค
 TBC= คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น
 บก.สส.= กองบัญชาการทหารสูงสุด
 ศปก.= ศูนย์ปฏิบัติการ

กอน.ชทพ.= กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า
 ทบ.= กองทัพบก
 ทร.= กองทัพอากาศ
 ทอ.= กองทัพอากาศ
 ทภ.= กองทัพภาค
 ภก.= กองเรือภาค
 ศอร.= ศูนย์อำนวยการร่วม
 ศรภ.= ศูนย์รักษาความปลอดภัย
 ศคชทพ.= ศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า
 ศคชทพ.= ศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่า
 ชุด.= ชุดติดต่อประสานงานไทย-พม่า

3.1 คณะกรรมาธิการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย-พม่า

(Joint Commission for Bilateral Cooperation between Thailand and Myanmar-JC)

คณะกรรมาธิการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีเป็นกลไกความร่วมมือระหว่างไทย-พม่าที่ใหญ่ที่สุด ทั้งนี้เพราะกลไกดังกล่าวได้วางกรอบการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศไว้เกือบทุกด้าน เช่น ด้านเศรษฐกิจ การค้า สังคม วัฒนธรรม แต่ในส่วนของความมั่นคงนั้น ทางคณะกรรมาธิการร่วมจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวมากนักเพราะมีการมองว่าเรื่องความมั่นคงได้ยกให้ทางคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาครับผิดชอบอยู่แล้ว¹²

การจัดตั้งคณะกรรมาธิการร่วมเป็นผลมาจากความต้องการในการแสวงหากลไกในการดูแลความสัมพันธ์ทวิภาคี ตลอดจนขยายและกระชับความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองซึ่งเป็นผลมาจากการลงนามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีระหว่างไทยกับพม่า โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศไทยและพม่าเป็นผู้ลงนามความตกลงดังกล่าวเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2536 บทบาทสำคัญของคณะกรรมาธิการร่วมก็คือ การพิจารณาหาแนวทางและวิถีทางต่างๆ เพื่อส่งเสริมการปรึกษาหารือและร่วมมือ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจการค้า สังคม วัฒนธรรม และสาขาอื่น ๆ ที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน¹³ ในส่วนของโครงสร้างทางฝ่ายไทยประกอบไปด้วยประธานกรรมการและกรรมการรวมทั้งสิ้น 29 คน และมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศทำหน้าที่ประธานกรรมการ กรรมการที่เหลือจะเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องซึ่งมาจากกระทรวงการต่างประเทศ 7 คน ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ปลัดกระทรวงและอธิบดีกรมต่างๆที่เกี่ยวข้อง (รายละเอียดในภาคผนวก ง)

การทำงานของคณะกรรมาธิการร่วมจะออกมาในรูปของการปรึกษาหารือระหว่างสองฝ่าย จึงได้จัดให้มีการประชุมพบปะกันทุกปี ซึ่งจะจัดที่กรุงเทพฯ และกรุงย่างกุ้งสลับกันไป อย่างไรก็ตามการประชุมอาจถูกเลื่อนออกไป ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับความพร้อมของทั้งสองฝ่ายซึ่งมีปัจจัยทางการเมืองเข้ามาเป็นตัวแปร ในการประชุมดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองประเทศจะเป็นประธานร่วม แต่ก่อนการประชุมจะมีการประชุมเตรียมการภายในแต่ละประเทศก่อน ในส่วนของไทย ทางกระทรวงการต่างประเทศจะเรียกตัวแทนของทุกหน่วยงานเข้ามาเพื่อร่วมหารือและกำหนดแนวทางในการดำเนินความสัมพันธ์กับทางพม่าซึ่งก็ได้ให้ฝ่ายทหารที่รับผิดชอบในส่วนของความมั่นคงเข้าร่วมด้วย จากการประชุมคณะกรรมาธิการ

¹² พลตรีชัยศึก แก้ววิรุฬ, การแก้ปัญหาตามแนวชายแดนไทย-พม่าเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ (กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2540) , หน้า 117.

¹³ กรมเอเชียตะวันออก, กระทรวงการต่างประเทศ “ภาพรวมความสัมพันธ์ทวิภาคีไทย-พม่า” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่และไม่ระบุปีพิมพ์)

ร่วมเป็นการประสานงานในระดับสูง ผู้ที่ปฏิบัติจริงไม่ค่อยมีส่วนร่วม ผลที่ออกมาจะไม่ค่อยปรากฏการร่วมมือกัน นอกเสียจากว่าจะมีการเจาะจงเฉพาะประเด็น¹⁴

นับตั้งแต่ได้จัดตั้งคณะกรรมการความร่วมมือขึ้นเมื่อปีพ.ศ. 2536 จนถึงปัจจุบันนี้ ได้มีการประชุมไปแล้ว 5 ครั้ง การประชุมครั้งแรกจัดขึ้นเมื่อ 13-18 กันยายน 2536 ที่กรุงย่างกุ้งและครั้งสุดท้ายเมื่อ 24 สิงหาคม 2542 ที่กรุงย่างกุ้งเช่นกัน

คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Committee–JBC)

ปัญหาเรื่องเขตแดนนับว่าเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่ามาโดยตลอด ทั้งนี้เป็นเพราะไทยและพม่ามีเขตแดนร่วมกันกว่า 2,401 กิโลเมตร ปัญหาดังกล่าวได้สร้างความขัดแย้งระหว่างสองประเทศ เช่น เมื่อทางรัฐบาลพม่าทำการปราบปรามชนกลุ่มน้อยและรุกล้ำเข้ามาในไทย ทำให้ทางฝ่ายไทยต้องผลักดันทหารพม่าซึ่งรุกล้ำอธิปไตยของไทยออกไป ทางทหารพม่าจึงระแวงว่าไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยเหล่านั้น ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการสร้างควมไม่ไว้ใจกันระหว่างทั้งสองประเทศ ด้วยเหตุนี้เองในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนไทย-พม่าขึ้นเมื่อปีพ.ศ. 2524 ต่อมาในปีพ.ศ. 2540 ได้มีการเตรียมการประชุมเรื่อง การปักปันเขตแดนตลอดแนวชายแดน ทางกระทรวงการต่างประเทศจึงขออนุมัติคณะรัฐมนตรีให้คณะกรรมการชายไทยมีอำนาจเจรจากับทางพม่าซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2540

คณะกรรมการชุดนี้มีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองประเทศเป็นประธานร่วม ในส่วนของคณะกรรมการทางฝ่ายไทยจะเน้นไปในส่วนของกรมสนธิสัญญาและกฎหมายของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความจำเป็นจำเป็นเพราะต้องอาศัยหลักกฎหมายและสนธิสัญญาประกอบการพิจารณาอย่างมาก ในส่วนของทหารจะมีการส่งผู้แทนจากกองบัญชาการทหารสูงสุด กรมแผนที่ทหาร และกรมอุทกศาสตร์เข้าร่วม (รายละเอียดในภาคผนวก จ)

คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนร่วมฝ่ายไทยจะมีอำนาจในการพิจารณาเจรจา ตลอดจนดำเนินการสำรวจ ตรวจสอบ เพื่อให้มีการกำหนดเส้นเขตแดนที่ถาวรและแน่ชัดระหว่างประเทศทั้งสองจนสามารถทำการปักปันเขตแดนได้ ในการนี้ทางคณะกรรมการร่วมสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการและ/หรือ เจ้าหน้าที่เพื่อช่วยในการปฏิบัติงาน โดยได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่เทคนิคร่วมเป็นคณะช่วยทำงานเพราะเรื่องการแบ่งเขตแดนจำต้องอาศัยเรื่องทางเทคนิคอย่างมาก ก่อนการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วม เจ้าหน้าที่เทคนิคของทั้งสอง

¹⁴ สัมภาษณ์ จีราพร สุดานิช, เจ้าหน้าที่ประจำโต๊ะพม่า กองเอเชียตะวันออก 2 กรมเอเชียตะวันออก, 25 มีนาคม 2543.

ประเทศจะประชุมร่วมกันก่อน แต่ไม่มีการระบุกำหนดวาระการประชุมที่แน่นอน ประกอบกับปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อน และมีผลต่อความมั่นคงของชาติอย่างมาก ทำให้การปฏิบัติงานไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2524 – 2543 มีการประชุมทั้งสิ้นเพียง 4 ครั้ง ครั้งล่าสุดคือ เมื่อวันที่ 4-6 พฤษภาคม 2542 ณ กรุงเทพมหานคร ในส่วนของเขตแดนทางบกตลอดระยะทางกว่า 1,687 กิโลเมตร สามารถทำการปักปันเขตแดนได้เพียง 50 กว่ากิโลเมตรเท่านั้น สำหรับเขตแดนทางทะเลซึ่งมีความยาวประมาณ 300 กิโลเมตร ถึงแม้ว่าจะมีการตกลงแบ่งเขตแดนทางทะเลนอกชายฝั่ง แต่ยังมีพื้นที่ใกล้ชายฝั่งประมาณ 50 ไมล์ทะเลที่ยังไม่ได้ตกลงกัน นอกจากนี้ในเรื่องปัญหาเขตแดนระดับท้องถิ่น ทางคณะกรรมการเขตแดนร่วมได้เสนอให้ทางคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคพิจารณา ดังในกรณีปัญหาการเปลี่ยนทางเดินของแม่น้ำเมย¹⁵ ในการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วม ผลสรุปหรือข้อตกลงใดๆ ในการประชุมจะมีการนำไปรายงานให้ที่ประชุมคณะกรรมการร่วมทราบอีกครั้ง

3.2 กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย – พม่า (กอ.นชพ.)

ประเด็นการเสริมสร้างความมั่นคงตามบริเวณชายแดนไทย-พม่า เป็นความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหมโดยตรง ทางกองบัญชาการทหารสูงสุดในฐานะที่เป็นหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงกลาโหมได้รับแนวทางมาและแบ่งมอบความรับผิดชอบในการปฏิบัติแก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในสังกัดกองบัญชาการทหารสูงสุดและเหล่าทัพต่างๆ แต่อย่างไรก็ตามทางฝ่ายทหารยังขาดหน่วยงานที่จะเป็นศูนย์กลางในการรับผิดชอบเรื่องดังกล่าว ทางสภาความมั่นคงแห่งชาติได้ตระหนักถึงความจำเป็น จึงได้เสนอรายงานต่อพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ขอให้แต่งตั้งผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบายชายแดนไทย-พม่า ซึ่งทางพลเอกเปรมได้เห็นชอบตามข้อเสนอของสภาความมั่นคงแห่งชาติและมีคำสั่งแต่งตั้งผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และต่อมาได้มีคำสั่งแก้ไข โดยกำหนดให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า โดยตำแหน่ง¹⁶ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 175/2526 ลงวันที่ 29 กันยายน 2516¹⁷ ผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า มีหน้าที่รับ

¹⁵ พลตรีชัยศึก แก้ววิรุฬ, การแก้ปัญหาตามแนวชายแดนไทย-พม่าเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ (กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2540) , หน้า 74.

¹⁶ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ อ้างจาก กองบัญชาการทหารสูงสุด, “สรุปผลการปฏิบัติงานของกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดน ประจำปี 2541,” ศูนย์อำนวยการร่วม 18 ธันวาคม 2541. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

¹⁷ เรื่องเดียวกัน.

ผิดชอบต่อการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า ในส่วนที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังมีอำนาจจัดตั้งกองอำนาจปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะทำงาน และ เจ้าหน้าที่ เพื่อช่วยเหลือให้การปฏิบัติงานตามนโยบายเป็นไปด้วยดี

ในส่วนของโครงสร้างกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนนั้น จะมีการจัดองค์กรที่เหมือนกันทั้ง 4 ด้าน ซึ่งเมื่อเดือนธันวาคม 2540 ได้มีการปรับปรุงการจัดโครงสร้างของกลไกในการปฏิบัติงาน โดยมีหน่วยงานทางราชการที่เกี่ยวข้องดังนี้

3.2.1 ศูนย์อำนาจการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด (ศอ.บก.สส.) แบ่งสายการทำงานที่เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านดังนี้ ศูนย์อำนาจการร่วม 101 รับผิดชอบประเทศกัมพูชา ศูนย์อำนาจการร่วม 102 รับผิดชอบประเทศลาว ศูนย์อำนาจการร่วม 103 รับผิดชอบประเทศพม่า ศูนย์อำนาจการร่วม 104 รับผิดชอบประเทศมาเลเซีย ศูนย์อำนาจการร่วมปฏิบัติหน้าที่เป็นกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (กอ.นชทพ.) โดยจัดตั้งสำนักงานเลขานุการกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (สลก.กอนชทพ.) โดยให้ทางศูนย์อำนาจการร่วม 103 ศูนย์อำนาจการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานทางด้านพม่า รับผิดชอบนโยบายชายแดนไทย-พม่า รวมทั้งติดต่อประสานงานกับส่วนราชการในสายงานของกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และส่วนราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการปฏิบัติงานของสำนักงานเลขานุการกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า ยังมีการจัดตั้งคณะทำงานประจำกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า ซึ่งมีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่าตามที่ได้รับมอบหมาย นอกจากนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทางกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า จึงได้แต่งตั้งบุคคลเพิ่มขึ้นดังนี้¹⁸

1) ที่ปรึกษาผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า มีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ ปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า โดยการให้ข่าวสารข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะตามสายงานที่ที่ปรึกษานั้นเกี่ยวข้อง คณะที่ปรึกษาประกอบด้วยหัวหน้าหน่วยงานทางราชการสำคัญ 13 คน¹⁹

¹⁸ เรื่องเดียวกัน.

¹⁹ โครงสร้างคณะที่ปรึกษาเดิมมี 16 คน แต่ปัจจุบันได้ตัดเสนาธิการทหารบก เสนาธิการทหารเรือ และเสนาธิการทหารอากาศออก, เรื่องเดียวกัน.

2) รองผู้บัญชาการทหารสูงสุดจากกองทัพบก กองทัพเรือและกองทัพอากาศปฏิบัติหน้าที่เป็นรองผู้อำนวยการการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า มีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้บัญชาการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า ตามที่ได้รับมอบหมาย

3) ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ และผู้บัญชาการทหารอากาศปฏิบัติหน้าที่เป็นรองผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า มีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้บัญชาการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า ตามที่ได้รับมอบหมาย และควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า ที่อยู่ในความรับผิดชอบ

4) เสนาธิการทหาร รองเสนาธิการทหาร จาก กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ในศูนย์อำนาจการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุดและหัวหน้าศูนย์อำนาจการร่วม 103 รวมทั้งเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ปฏิบัติหน้าที่ในกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า ตามสายงานที่รับผิดชอบในศูนย์อำนาจการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด

ภายในโครงสร้างของศูนย์อำนาจการร่วม 103 ยังประกอบไปด้วย หน่วยต่างๆ ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับทางด้านพม่า โดยมีชุดติดต่อประสานงานชายแดนทั่วไปไทย-พม่า เป็นหน่วยงานสำคัญ ที่มีหน้าที่ในการวางแผน อำนาจการประสานงานและดำเนินการปฏิบัติบริเวณชายแดนไทยและในพม่า กับส่วนราชการ หน่วยงานต่างๆ ของฝ่ายไทย การติดต่อกับองค์การระหว่างประเทศ การติดต่อกับรัฐบาลพม่า และการปฏิบัติงานอื่นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติตามนโยบายของกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า ศูนย์อำนาจการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด และชุดติดต่อประสานงานชายแดนทั่วไปไทย-พม่า มีส่วนปฏิบัติการที่ทำหน้าที่เสนอแนะ อำนาจการประสานงานเกี่ยวกับความร่วมมือทางด้านชายแดน ตามข้อตกลงต่างๆที่รัฐบาลไทยได้ทำความตกลงไว้กับรัฐบาลพม่า หรือองค์กรอื่นๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงบริเวณ ชายแดนไทย-พม่า ประสานการปฏิบัติและแลกเปลี่ยนข่าวสารกับหน่วยงานอื่นๆบริเวณชายแดนไทย-พม่า ตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดนประจำพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องความร่วมมือและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นชายแดน²⁰ ในปัจจุบันมีหน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดนประจำพื้นที่ดังกล่าว 6 หน่วย ดังนี้

²⁰ เอกสารประกอบการบรรยายสรุป ศูนย์อำนาจการร่วม 103 ศูนย์อำนาจการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด 16 ตุลาคม 2540, อ้างถึงใน ว่าที่พันตำรวจโทเจษฎา หุ่นเฮง. “ความสัมพันธ์ระหว่าง ไทย-พม่า เกี่ยวกับพรมแดนทางบก : ศึกษาการดำเนินนโยบายของไทยเกี่ยวกับกรณีโดยกลาง บ้านเจดีย์สามองค์และเนิน 491” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทสาขาคอมพิวเตอร์ สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 28-34.

- 1) ชุดติดต่อประสานงานชายแดนที่ 1 ประจำพื้นที่ อำเภอแม่สาย จังหวัด เชียงราย
- 2) ชุดติดต่อประสานงานชายแดนที่ 2 ประจำพื้นที่ อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
- 3) ชุดติดต่อประสานงานชายแดนที่ 3 ประจำพื้นที่ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
- 4) ชุดติดต่อประสานงานชายแดนที่ 4 ประจำพื้นที่ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี
- 5) ชุดติดต่อประสานงานชายแดนที่ 5 ประจำพื้นที่ อำเภอด่านสิงขร จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
- 6) ชุดติดต่อประสานงานชายแดนที่ 6 ประจำพื้นที่ อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

3.2.2. ศูนย์รักษาความปลอดภัย (ศรภ.) เดิมเป็นคณะกรรมการควบคุมผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า สังกัดอยู่กับสำนักงานผู้บัญชาทหารสูงสุด โดยมีผู้บังคับบัญชาความปลอดภัยเป็นประธานกรรมการควบคุมผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า และเป็นคณะทำงานประจำของกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และเป็นศูนย์ข่าวกรองงานด้านชายแดนไทย-พม่า มีบทบาทในการประสานการปฏิบัติและช่วยเหลือส่วนราชการในสายงานกองอำนวยการปฏิบัติ นโยบายชายแดนไทย-พม่า ปัจจุบันมีภารกิจเป็นศูนย์ข่าวกรองชายแดนไทย-พม่า โดยได้โอนการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นคณะทำงานประจำของกองอำนวยการปฏิบัติ นโยบายชายแดนไทย-พม่า (คณะทำงาน กอ.นชทพ.) แก่คณะกรรมการควบคุมผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า (คพพ.) และยังคงบทบาทในฐานะที่เป็นศูนย์ข่าวกรองชายแดนไทย-พม่า ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการข่าว สนับสนุนส่วนราชการในสายงานกองอำนวยการปฏิบัติ นโยบายชายแดนไทย-พม่าทุก ระดับ

3.2.3. ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก (ศปก.ทบ.) มีศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า กองทัพบก (ศปก.ชทพ.ทบ.) ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการปฏิบัติ นโยบายชายแดนไทย-พม่าและจัดตั้งฝ่ายปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ด้านการข่าวและด้านยุทธการในศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า และควบคุมการปฏิบัติงานของศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า กองทัพภาคที่ 1, 3 และ 4 โดยมีเสนาธิการทหารซึ่งเป็นผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า เป็นผู้รับผิดชอบ

ส่วนราชการของกองทัพบกนอกจากจะมีศูนย์กลางอยู่ที่กรุงเทพฯ แล้ว ยังได้กระจายออกไปในส่วนภูมิภาคในรูปของกองทัพภาคต่าง ๆ 4 ภาค ส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติ

งานชายแดนไทย-พม่า จะอยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1, 3 และ 4 ซึ่งปรากฏเป็น ศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า กองทัพภาคที่ 1 กองทัพภาคที่ 3 และ กองทัพภาคที่ 4 ศูนย์ควบคุมเหล่านี้จะมีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายชายแดนไทย-พม่าและผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า ควบคุมการปฏิบัติงานของศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่า (ศส.ชทพ.) ในพื้นที่จังหวัดที่รับผิดชอบ อีกทั้งจัดตั้งเจ้าหน้าที่ด้านการข่าวและด้านยุทธการขึ้นในฝ่ายปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า แม่ทัพภาคที่ 1, 3 และ 4 จะเป็นผู้บัญชาการศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า ภาคที่ 1, 3 และ 4 ตามลำดับ

3.2.4. ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปท.ทร) จากการศึกษาอาณาเขตทางทะเลติดต่อกันกับประเทศพม่า ประกอบกับปัญหาที่เกิดขึ้นในทะเลได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยไม่น้อยกว่าปัญหาที่เกิดขึ้นบนบก ดังนั้นจึงได้มอบหมายให้ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือปฏิบัติหน้าที่เป็น ศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า กองทัพเรือ (ศปท.ชทพ.ทร) มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และควบคุมการปฏิบัติงานของศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า กองเรือภาคที่ 3 โดยมีเสนาธิการทหารเรือในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการชายแดนทางทะเลไทย-พม่า กองเรือยุทธการ จะควบคุมการปฏิบัติงานของศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่าในพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้านจังหวัดระนอง และศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า (ศปชล.ทพ.) มีผู้บัญชาการกองเรือภาคที่ 3 กองเรือยุทธการ เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ โดยสรุปแล้ว ทางศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือจะมีบทบาทในการคุ้มครองเขตแดนและรักษาผลประโยชน์ทางทะเล

ระดับรองลงมาจากศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า คือ ศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่าจังหวัด (ศส.ชทพ. จังหวัด) มีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า กองทัพภาคที่ 1, 3 และ 4 โดยที่ศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่า จังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี และ ประจวบคีรีขันธ์ จะขึ้นกับศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า กองทัพภาคที่ 1 จังหวัด เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตากจะขึ้นกับศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า กองทัพภาคที่ 3 ศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่า จังหวัดชุมพร ขึ้นกับศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า กองทัพภาคที่ 4 และศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่า จังหวัดระนอง ขึ้นกับศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า กองทัพภาคที่ 4 และศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า กองเรือภาคที่ 3 ศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่าจังหวัดต่างๆ จะมีผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นๆเป็นผู้บัญชาการ

ศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่าในแต่ละจังหวัดนอกจากจะมีภารกิจในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงชายแดนตามนโยบายมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่าแล้ว ยังต้องปฏิบัติงานดังนี้²¹

- 1) ประสานงานการปฏิบัติกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม
- 2) อำนวยความสะดวกแก้ไขปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับความมั่นคงชายแดนให้สำเร็จลุล่วงตั้งแต่ในระดับพื้นที่ โดยคำนึงถึงความมั่นคงชายแดนและผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ
- 3) รายงานและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องตามที่กำหนด
- 4) เสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาพร้อมกัน
- 5) ให้ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อพม่า และให้ความร่วมมือสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง

จะสังเกตเห็นได้ว่าศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่าเป็นหน่วยย่อยลงมาของกองทัพบก แต่ผู้ที่รับผิดชอบกลับเป็นฝ่ายพลเรือน ในกรณีดังกล่าวเป็นแนวความคิดของผู้บัญชาการทหารสูงสุดที่ต้องการให้เกิดความร่วมมือในการประสานงานระหว่างทหารกับพลเรือน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยให้ทางทหารมีอำนาจในการฝ่ายพลเรือนได้ในกรณีที่เป็นเรื่องความมั่นคงของชาติ

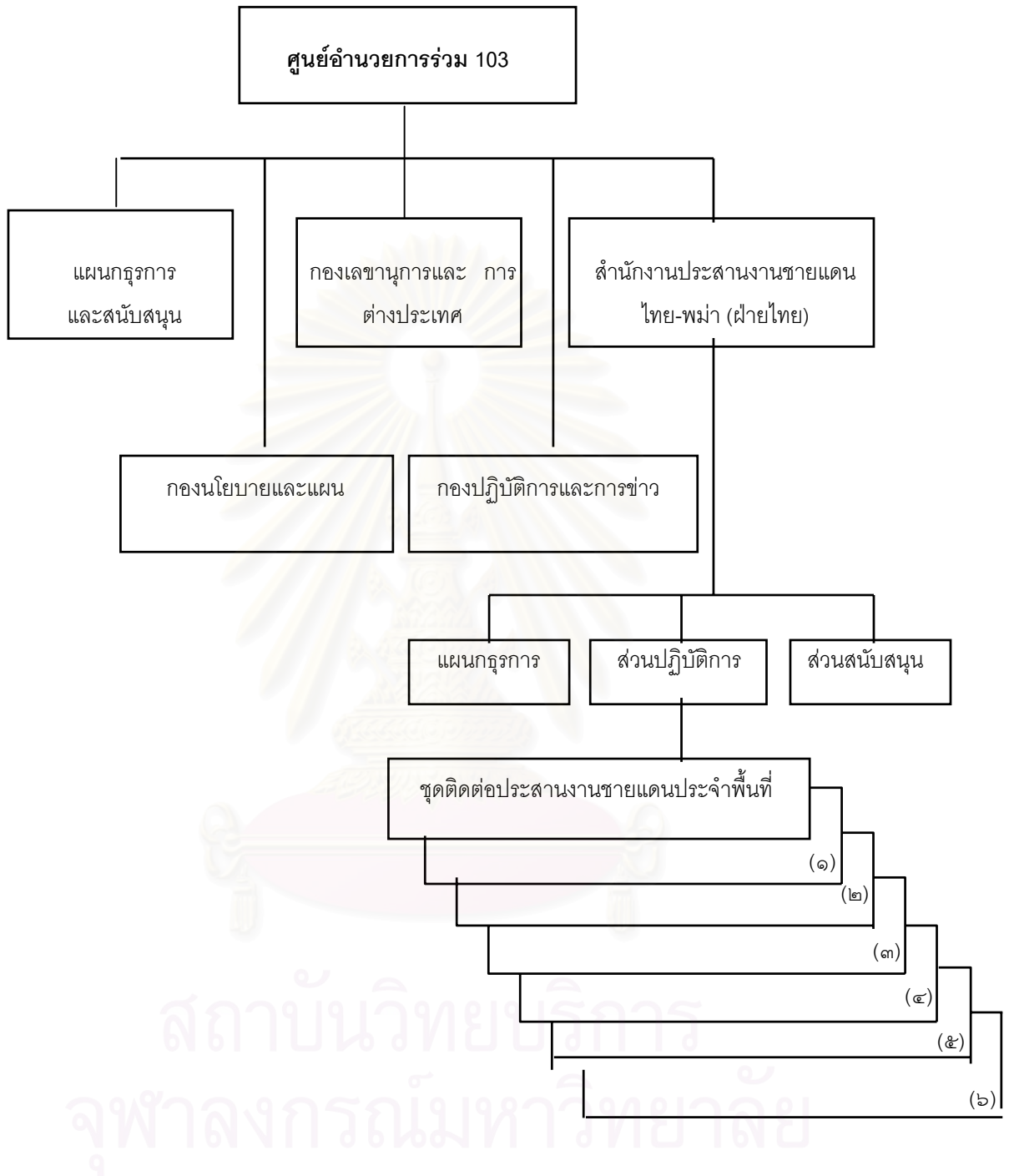
สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²¹ กองบัญชาการทหารสูงสุด, “สรุปผลการปฏิบัติงานของกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนประจำปี 2541,” ศูนย์อำนวยการร่วม 18 ธันวาคม 2541. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

โครงสร้างกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า



โครงสร้างศูนย์อำนวยความสะดวก 103



ที่มา : ศูนย์อำนวยความสะดวก 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด อ้างถึงใน ว่าที่พันตำรวจโทเจษฎา หุ่นเฮง, ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าเกี่ยวกับพรมแดนทางบก : ศึกษาการดำเนินนโยบายของไทยเกี่ยวกับกรณี ดอยหลวง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541, หน้า 32.

ที่ปรึกษาผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า

1. เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ
2. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
3. ปลัดกระทรวงกลาโหม
4. ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ
5. ปลัดกระทรวงมหาดไทย
6. อธิบดีกรมตำรวจ
7. ผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน
8. ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ
9. ผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมือง
10. อธิบดีกรมศุลกากร
11. เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
12. อธิบดีกรมประมง
13. อธิบดีกรมป่าไม้

ที่มา: กองบัญชาการทหารสูงสุด, “สรุปผลการปฏิบัติงานของกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดน ประจำปี 2541”

3.3 คณะกรรมการชายแดน (Border Committee)

การก่อตั้งคณะกรรมการชายแดนไทย-พม่า สืบเนื่องมาจากความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งประเทศไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าว่าด้วยข้อตกลงและความร่วมมือทางชายแดน ทั้งนี้เพื่อลดความขัดแย้ง ส่งเสริมทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมความสัมพันธ์ให้ดียิ่งขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงตามแนวชายแดนร่วมกัน จากความตกลงดังกล่าวได้มีคณะกรรมการร่วมระดับสูงคณะหนึ่งซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยและของพม่าเป็นประธานสลับกันไป คณะกรรมการระดับสูงจะประชุมปีละ 2 ครั้ง ที่กรุงเทพฯ และอย่างกึ่ง สลับกันไป นอกจากนี้ยังได้ตั้งคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงทางชายแดนและปัญหาเฉพาะทางชายแดน ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการชายแดนทั่วไป ซึ่งมีเสนาธิการทหารเป็นประธานฝ่ายไทยและรองเสนาธิการกลาโหมฝ่ายกองทัพบกเป็นประธานฝ่ายพม่า คณะกรรมการชายแดนระดับจังหวัด ทางฝ่ายไทยจะแต่งตั้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ส่วนทางฝ่ายพม่าจะแต่งตั้งผู้บัญชาการภาค (ประธานคณะกรรมการความมั่นคงและการปกครอง) เป็นประธาน และสุดท้ายคณะกรรมการชายแดนระดับอำเภอ โดยฝ่ายไทยได้มอบให้นายอำเภอเป็นหัวหน้าคณะ ส่วนทางฝ่ายพม่าจะเป็นผู้บังคับการทหารท้องถิ่น

คณะกรรมการชายแดนระดับอำเภอจะตั้งขึ้นตามชายแดนไทย-พม่าตรงจุดที่กัน 5 จุด คณะกรรมการชายแดนจะมีกำหนดการประชุมพบปะกัน โดยทางคณะกรรมการชายแดนทั่วไปและระดับจังหวัดจะประชุมร่วมกันทุก 3 เดือน ส่วนคณะกรรมการชายแดนระดับอำเภอ โดยทางคณะกรรมการชายแดนทั่วไปและระดับจังหวัดจะประชุมร่วมกันทุก 3 เดือน ส่วนคณะกรรมการชายแดนระดับอำเภอจะประชุมกันทุกเดือนหรือตามสถานการณ์จำเป็น อย่างไรก็ตาม กลไกความร่วมมือดังกล่าวไม่ได้ถูกใช้เป็นประโยชน์เท่าใดนัก ทั้งนี้เป็นเพราะพม่าได้ปิดประเทศในเวลาต่อมา จนทำให้การประชุมคณะกรรมการชายแดนหยุดชะงักลงตั้งตั้งแต่ปีพ.ศ. 2511²²

ในปีพ.ศ. 2532 ได้มีการรื้อฟื้นบทบาทของคณะกรรมการชายแดนขึ้นมาอีกครั้ง ภายหลังจากการเยือนของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบกและรักษาการผู้บัญชาการทหารสูงสุด โดยมีเหตุการณ์การลี้ภัยของทหารพม่าเป็นจุดเริ่มต้น ทางฝ่ายไทยได้ส่งคณะนายทหารเดินทางไปยังพม่าและได้หารือกับทางผู้ช่วยทูตทหารและรองเจ้ากรมข่าวทหารว่าควรจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนทั่วไป (General Border Committee-GBC) คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee-RBC) และคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Local Border Committee-LBC) และได้ขอให้ทางพม่านำเสนอพลตรีชิน ยุ้น ซึ่งเจ้ากรมข่าวทหาร ซึ่งก็ได้รับคำตอบตกลงในที่สุด ทางฝ่ายไทยได้กลับมาปรึกษาทางกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กองบัญชาการทหารสูงสุด เหล่าทัพต่างๆ และ สภาความมั่นคงแห่งชาติ ในระดับเจ้าหน้าที่เพื่อหาทางทำข้อตกลงและรูปแบบของคณะทำงาน

หลังจากที่ได้ข้อยุติแล้ว พลเอกนฤตล เดชประดิษฐ์ จึงได้นำคณะเดินทางไปพม่า และได้เข้าพบ พลตรีหม่องเอ และ พลจัตวาหยิน ลิน ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะเจรจาฝ่ายพม่า และได้ให้ทางฝ่ายพม่าเป็นฝ่ายร่างข้อตกลงขึ้น²³ จนในที่สุดได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนภูมิภาคขึ้น โดยร้อยตรีประพาส ติมประพันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทย และ อู ยุ้น ส่วย เอกอัครราชทูตพม่าประจำประเทศไทย ในขณะนั้น ได้ร่วมลงนามเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2533 ที่กรุงเทพมหานคร

คณะกรรมการชายแดนมิได้มีฝ่ายทหารเป็นองค์ประกอบเพียงฝ่ายเดียว หากยังให้ผู้แทนฝ่ายพลเรือนจากหน่วยราชการต่างๆ ที่อยู่ในท้องถิ่นนั้นๆ เข้ามามีบทบาทร่วม อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชายแดนยังคงเป็นหน่วยงานของทางทหาร คือ ศูนย์

²² พันเอกวิจิต ราชะเลข, ปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนไทยด้านตะวันตก (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยเสนาธิการทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2537), หน้า 42-43.

²³ สัมภาษณ์ พลเอกสนั่น ขจรกล้า, หัวหน้าคณะนายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม, 14 กันยายน 2543.

อำนวยการร่วม 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะทางฝ่ายทหารเป็นผู้ริเริ่มการก่อตั้งคณะกรรมการชายแดน อีกทั้งมีความจำเป็นในการควบคุมเพื่อให้การดำเนินนโยบายสอดคล้องกัน ประกอบกับทางฝ่ายพม่าได้ให้ความสัมพันธ์กับฝ่ายทหารมากกว่าพลเรือน

3.3.1 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee-RBC)

จากบันทึกความเข้าใจด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนภูมิภาค ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการให้มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงร่วม ตลอดจนปัญหาเฉพาะอื่นๆ ซึ่งอาจเกิดขึ้นในบริเวณชายแดนโดยใช้วิธีการประชุมเจรจาระหว่างคณะกรรมการชายแดนทั้งสองฝ่าย การประชุมร่วมกันจะทำกันโดยเฉลี่ยปีละ 2 ครั้ง หรือเมื่อเกิดเหตุการณ์จำเป็น การประชุมเหล่านี้จะจัดขึ้นในประเทศไทยและพม่าสลับกันไป เช่นเดียวกันกับการประชุมร่วมระหว่างไทย-พม่าแบบอื่นๆ ก่อนการประชุมคณะกรรมการชายแดนภูมิภาคจะเริ่มขึ้น ทางฝ่ายไทยจะมีการเชิญหน่วยงานต่างๆ เข้ามาหารือร่วมกัน เพื่อพิจารณาดูว่ามีประเด็นอะไรบ้างที่จะต้องนำไปเจรจากับทางพม่า หลังจากที่มีการรวบรวมประเด็นที่จะนำไปเจรจาเรียบร้อยแล้ว จะมีการส่งผ่านทางกระทรวงการต่างประเทศ หรือศูนย์อำนวยการร่วมให้ส่งไปให้ฝ่ายพม่าเพื่อให้เตรียมการประชุมเจรจากับทางพม่าก็เช่นกัน จะส่งประเด็นที่ทางฝ่ายพม่าต้องจะนำเสนอในที่ประชุมคณะกรรมการให้ทางฝ่ายไทยพิจารณาก่อนการประชุมจะเริ่มขึ้น สำหรับวาระการประชุม ประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนมักจะไม่ปรากฏเป็นหัวข้อการเจรจา แต่จะมีการเจรจาเป็นการภายในระหว่างหัวหน้าคณะของทั้งสองฝ่ายซึ่งส่วนใหญ่จะสามารถตกลงกันได้

คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคของไทยจะมีทั้งหมด 3 ชุด โดยแบ่งจากพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพบก ในกรณีคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-พม่า นั้น จะอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1 กองทัพภาคที่ 3 และกองทัพภาคที่ 4 และแม่ทัพภาค จะทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการชายแดนในพื้นที่ที่กองทัพภาคของตนรับผิดชอบ นอกจากนั้นจะประกอบไปด้วยส่วนราชการระดับภูมิภาค และผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศซึ่งจะเข้ามาดูแลในเรื่องทางการทูต การเจรจา ภาษาและข้อกฎหมายที่ใช้ในการทำความเข้าใจ โดยจะมีหัวหน้าสำนักงานชุดติดต่oprสานงานชายแดนไทย-พม่า ทำหน้าที่เลขานุการ ในการเป็นประธานประชุมร่วมกันกับทางพม่าที่ทางแม่ทัพภาคเป็นประธานร่วมจะให้แม่ทัพภาคแต่ละภาคเป็นประธานฝ่ายไทยสลับเปลี่ยนหมุนเวียนกันไป

ทางฝ่ายไทยและพม่ามีคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคจำนวน 3 ชุดเช่นกัน พื้นที่ติดกับไทยที่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายทหารบกของพม่ามีเพียง 3 แห่ง คือ พื้นที่รับผิดชอบของกองบัญชาการภาคตะวันออก (Eastern Command) พื้นที่รับผิดชอบของกองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้ (South Eastern Command) และพื้นที่รับผิดชอบของกองบัญชาการภาคสามเหลี่ยม (Triangle Command) ผู้บัญชาการภาคตะวันออก ผู้บัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้ และผู้บัญชาการภาคสามเหลี่ยม จะทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคฝ่ายพม่า²⁴

²⁴ สัมภาษณ์ (ปกปือชื่อและชั้นยศ) ,นายทหารประจำศูนย์อำนวยการร่วม 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2 กุมภาพันธ์ 2544.

3.3.2 คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee-TBC)

บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนภูมิภาคได้ระบุให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น มีการกำหนดบทบาทเกี่ยวกับเรื่องความมั่นคงตามชายแดนภายในพื้นที่รับผิดชอบของตน จัดตั้งการติดต่อระหว่างคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นของฝ่ายไทยและฝ่ายพม่า และจัดการประชุม การจัดการประชุมของคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นจะจัดขึ้นบ่อยกว่าการประชุมของคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ซึ่งจะประมาณ 6 ครั้งต่อปี ในสภาวะสถานการณ์ปกติทั่วไป แต่หากเกิดเหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง เช่นการปะทะกันระหว่างกองกำลัง ทางคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการเรียกประชุมได้ทันที โดยไม่ต้องรอจนถึงการประชุม ครั้งต่อไป

ขั้นตอนของการประชุมของคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น มิได้แตกต่างไปจากของคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ยังคงมีขั้นตอนเตรียมการประชุมที่มีการเรียกตัวแทนหน่วยงานราชการระดับท้องถิ่นเข้าร่วมหารือและแจ้งประเด็นหารือในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นให้ทางฝ่ายพม่าทราบก่อน

แต่เดิมในบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยกับพม่า ได้จัดตั้งคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นขึ้นตามชายแดน ไทย-พม่า ณ จุดที่ตรงกัน 3 จุด คือ

1. แม่สาย -ท่าซี้เหล็ก
2. แม่สอด-เมียวดี
3. อำเภอเมืองระนอง-เกาะสอง

และต่อมาได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น เพิ่มจากเดิมอีก 2 จุด คือ

4. อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน-ห้วยโป่งเลา
5. บ้านพระเจดีย์สามองค์-พญาตงสู

จากที่แม่ทัพภาคจะทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการฝ่ายไทยในระดับคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค เมื่อลงมาในระดับท้องถิ่น ผู้บังคับการหน่วยทหารของกองทัพบกในพื้นที่จะทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นฝ่ายไทย และมีกรรมการอีก 18 คน แต่จะไม่มีเจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง หรือจากกระทรวงการต่างประเทศร่วมคณะอยู่ด้วย สำหรับทางฝ่ายพม่าได้แต่งตั้งให้ฝ่ายทหารของหน่วยทหารบกในพื้นที่เป็นประธานคณะกรรมการชายแดนระดับท้องถิ่นฝ่ายพม่า โดยจะใช้ในระดัของผูู้บังคับการทหาร (Regimental Commanding Officer) ในจุดต่างๆจะมีประธานคณะกรรมการชายแดนฝ่ายไทย และฝ่ายพม่า ดังนี้²⁵

²⁵ กระทรวงกลาโหม, เอกสารเกี่ยวกับคณะกรรมการชายแดน (เอกสารไม่เผยแพร่)

ฝ่ายไทย

ฝ่ายพม่า

- ชุดที่ 1 : ผู้บังคับการจังหวัดทหารบกเชียงราย – ผู้บังคับการกรมทหารที่ห้าชั้นหลัก
 ชุดที่ 2 : ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารราบที่ 4 – ผู้บังคับการกรมทหารที่เมียวดี
 ชุดที่ 3 : ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารราบที่ 25 – ผู้บังคับการกรมทหารที่เกาะสอง
 ชุดที่ 4 : ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารราบที่ 7 - ผู้บังคับการกรมทหารที่ห้วยโป่งเลา
 ชุดที่ 5 : ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารราบที่ 9 – ผู้บังคับการกรมทหารที่พญาตงสู

4. การปฏิบัติงานของกลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า

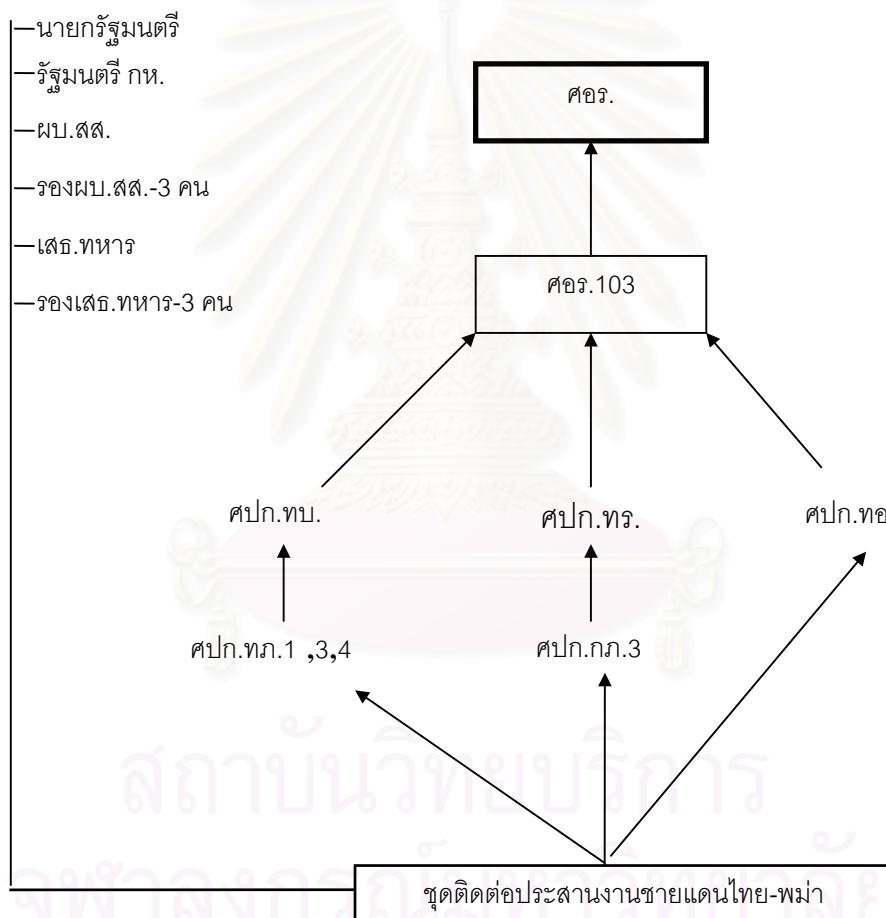
การปฏิบัติงานของไทยในเรื่องความสัมพันธ์กับพม่า สามารถแบ่งสายความรับผิดชอบออกเป็น 4 รายการทำงาน คือ คณะกรรมการร่วมไทย-พม่า (JC) ศูนย์อำนวยการร่วมกองบัญชาการทหารสูงสุด คณะกรรมการชายแดน และชุดทำยศูนย์ปฏิบัติการกองทัพต่างๆ การปฏิบัติงานจะขึ้นแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อม กล่าวคือ จะมีแนวทางปฏิบัติงานในสถานการณ์ปกติ และแนวทางปฏิบัติงานในสถานการณ์ไม่ปกติและสถานการณ์เร่งด่วน

4.1 แนวทางการปฏิบัติงานในสถานการณ์ปกติ

การติดตามสถานการณ์ความเป็นไปด้านต่าง ๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า สามารถนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าที่ดี การรายงานจึงเป็นเครื่องมือหลักที่ใช้ในการปฏิบัติงาน โดยหน่วยย่อยที่สุดของรายการทำงาน ซึ่งมักจะเป็นหน่วยราชการที่มีพื้นที่รับผิดชอบติดกับทางพม่า จะทำรายงานสรุปสถานการณ์ความสัมพันธ์ไทย-พม่า เริ่มตั้งแต่สถานการณ์ประจำวัน สถานการณ์ประจำสัปดาห์ ประจำ 1 เดือน ประจำ 3 เดือน ประจำ 6 เดือน และ 1 ปี หน่วยราชการที่มีหน้าที่ทำรายงาน คือ ชุดติดต่อประสานงานชายแดนไทย-พม่า ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพต่างๆ และหน่วยงานของศูนย์ปฏิบัติการกองทัพ จะรายงานเข้าสู่ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพของตนและรายงานเพิ่มเติมให้แก่ศูนย์อำนวยการร่วม 103 ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพจะรายงานศูนย์อำนวยการร่วม 103 สำหรับชุดติดต่อประสานงานชายแดนไทยจะทำรายงานต่อ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด รองผู้บัญชาการทหารสูงสุดทั้ง 3 เหล่าทัพ เสนาธิการทหาร และรองเสนาธิการทหาร ทั้ง 3 เหล่าทัพ เมื่อศูนย์อำนวยการร่วมได้รับ

รายงานสถานการณ์ประจำวัน จะมีการรวบรวมข้อมูลดังกล่าวทำเป็นรายงานเสนอในขั้นต่อไป²⁶ และทางศูนย์อำนวยการร่วมจะได้ส่งรายงานสถานการณ์ไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า

สายการปฏิบัติงานในสถานการณ์ปกติ



²⁶ ระเบียบศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุดว่าด้วยกรายงาน พ.ศ. 2541 (เอกสารไม่เผยแพร่)

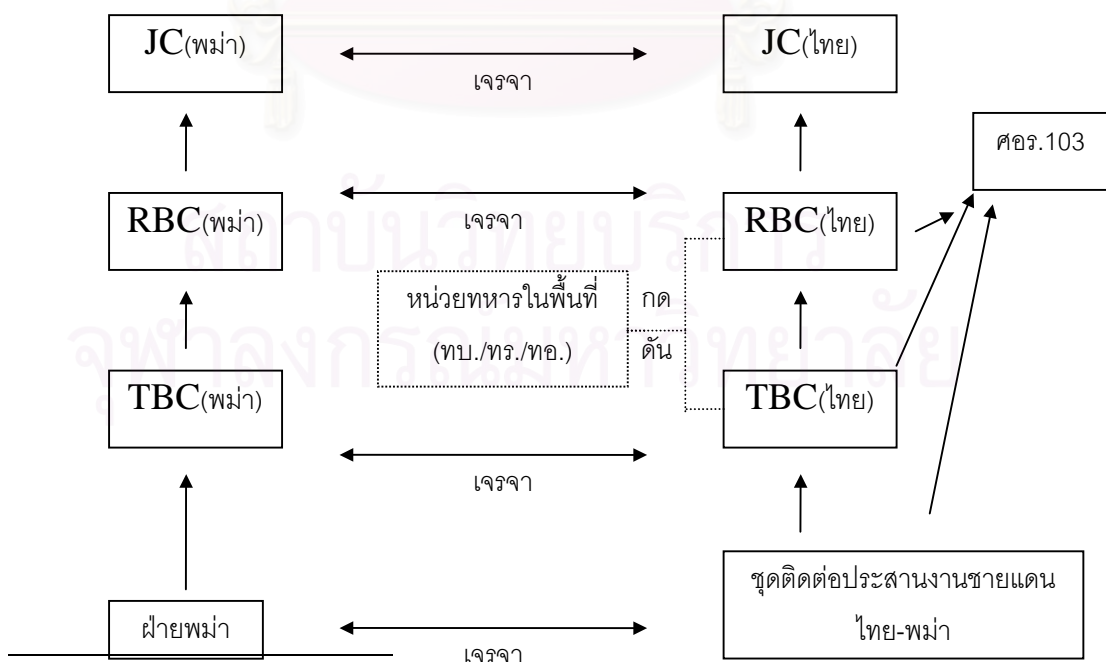
4.2 แนวทางการปฏิบัติงานในสถานการณ์ไม่ปกติและสถานการณ์เร่งด่วน

การรายงานในสถานการณ์ไม่ปกติได้มีการรับไว้แค่เพียงว่าเป็นสถานการณ์ที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ การทำรายงานจะต้องกระทำอย่างเร่งด่วนถึงผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า โดยตรง และรายงานตามสายตามปกติในคราวเดียวกันด้วย ส่วนเหตุการณ์ที่ต้องรายงานเร่งด่วน ได้มีการระบุไว้ 6 ประการ ดังนี้²⁷

1. เหตุการณ์ที่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติอย่างร้ายแรง
2. กองกำลังต่างชาติละเมิดอธิปไตย
3. การปะทะกันระหว่างฝ่ายไทยกับฝ่ายตรงข้าม และการปะทะกันของฝ่ายตรงข้ามกลุ่มต่างๆ ใกล้บริเวณชายแดน
4. การปฏิบัติการของผู้ก่อการร้ายในประเทศ ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่หรือราษฎรบาดเจ็บเสียชีวิต
5. การเข้ามาของผู้หนีภัยจากการสู้รบจำนวนมาก
6. เหตุการณ์สำคัญอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

สถานการณ์ที่ต้องรายงานเร่งด่วน จะต้องรายงานต่อผู้บัญชาการทหารสูงสุด ภายใน 1 ชั่วโมง และแต่ละหน่วยงานระดับ รองลงมาไม่ว่าจะเป็นศูนย์ปฏิบัติการกองทัพ หรือ กองกำลังต่าง ๆ ต้องรายงานให้ทางศูนย์อำนาจการร่วมรับทราบเช่นกัน

การปฏิบัติงานในสถานการณ์ไม่ปกติและสถานการณ์เร่งด่วน



²⁷ กองบัญชาการทหารสูงสุด, “สรุปผลการปฏิบัติงานของกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดน ประจำปี 2541,” ศูนย์อำนาจการร่วม 18 ธันวาคม 2541. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

4.3 แนวทางการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทย-พม่า

การที่ประเทศไทยมีพรมแดนที่ยาวที่สุดเชื่อมต่อกันกับพม่า ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามแนวชายแดนมีส่วนสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศ และสามารถส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าอย่างเห็นได้ชัด ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น มาจากสาเหตุหลายประการ เช่น การรุกล้ำอธิปไตยของกองกำลังพม่า ความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของราษฎรไทยอันเนื่องมาจากการสู้รบระหว่างทหารพม่าและกลุ่มต่อต้าน การจับกุมเรือประมงของไทยที่ล่องลำเข้าไปในเขตน่านน้ำของพม่า โดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ซึ่งในการแก้ไขปัญหาก็ได้ใช้กลไกที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

หากเกิดปัญหาการรุกล้ำอธิปไตยหรือราษฎรไทยถูกทางการพม่าจับไม่ว่าจะสาเหตุใดก็ตาม หน่วยงานอันดับแรกที่จะเข้าไปคลี่คลายปัญหากับทางการพม่า คือ ชุดติดต่อประสานงานชายแดนไทย-พม่า ของศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด ชุดติดต่อประสานงานของไทยจะทำการติดต่อโดยตรงกับทหารพม่าในพื้นที่นั้นๆ จะมีการเจรจาเป็นทางการภายในหรือในระดับทหารทั้งสองฝ่ายเพื่อหาข้อยุติ และเรื่องดังกล่าวเมื่อเกิดขึ้นทางชุดติดต่อประสานงานจะต้องรายงานเข้าสู่ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด

หากทางชุดติดต่อประสานงานไม่สามารถแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งได้ ก็จะส่งเรื่องต่อไปให้ทางคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นดำเนินการในขั้นต่อนต่อไป โดยจะทำการติดต่อกับคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นฝ่ายพม่า ซึ่งอาจจะเริ่มต้นโดยการยื่นหนังสือประท้วง ตามด้วยการนัดหมายการประชุม และ จัดการประชุมแก้ไขปัญหา สุดท้ายจะส่งผลการประชุมเข้าสู่ศูนย์อำนวยการร่วมและกองทัพภาค

ถ้ายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาก็ได้ อีก ตามหลักการแล้วจะส่งเรื่องให้ทางกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคแก้ไข แต่การประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคจะประชุมกันเพียงปีละ 2 ครั้งเท่านั้น หากจะขอให้แก้ไขปัญหาในการประชุมคราวต่อไป ก็จะเป็นการเสียเวลาและผลประโยชน์ของฝ่ายไทย นอกจากกลไกดังกล่าวแล้ว ยังมีกลไกในส่วนของกองทัพที่ปฏิบัติงานในส่วนท้องถิ่นและมีการทำงานควบคู่กันไปกับการทำงานของศูนย์อำนวยการร่วม ซึ่งก็คือ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพภาค ดังนั้นหากการแก้ไขไม่เป็นผลสำเร็จในระดับกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค จะมีการส่งปัญหาความขัดแย้งไปให้ทางศูนย์ปฏิบัติการกองทัพต่าง ๆ เพื่อให้หามาตรการดำเนินการต่อไป ซึ่งมักจะเป็นตอบโต้ทางพม่าโดยใช้กำลังทางทหาร เช่น การสร้างแรงกดดันด้วยการวางกำลังทหารตามแนวชายแดนไทย-พม่า

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในทางสายงานแล้ว ชุดติดต่อประสานงานชายแดนไทย-พม่า คณะกรรมการชายแดน และศูนย์ปฏิบัติการกองทัพ จะปฏิบัติงานในระดับที่แตกต่างกัน แต่ในทางปฏิบัติแล้วจะมีการประสานงาน โดยแต่ละหน่วยงานต่างทำหน้าที่ของตน ชุดติดต่อประสานงานชายแดน

ไทย-พม่า และศูนย์ปฏิบัติการกองทัพ จะเป็นการดำเนินการระหว่างทหารกับทหาร ซึ่งเป็นกลไกของไทยเพียงฝ่ายเดียว ในขณะที่คณะกรรมการชายแดนจะเป็นการดำเนินการในลักษณะทางการทูต มีการเจรจา และมีอำนาจในการยื่นหนังสือประท้วง ผลการประชุมคณะกรรมการชายแดนในระดับต่างๆ ทำยสุดจะมีการนำเข้ารายงานในที่ประชุมให้คณะกรรมการร่วมทราบ และถึงแม้ว่าจะมีกลไกตั้งแต่ในระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ ทางไทยและพม่าได้พยายามแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งให้ยุติในระดับของคณะกรรมการชายแดน ซึ่งคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นก็สามารถแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งได้เป็นส่วนใหญ่²⁸

5. สรุป

กรอบนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นแนวทางที่หน่วยงานต่างๆ ของไทยนำมาใช้ในการดำเนินการความสัมพันธ์กับประเทศพม่า นโยบายดังกล่าวได้พยายามประสานการทำงานของหลายๆ หน่วยงานเข้าด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายทหารซึ่งได้แก่ กระทรวงกลาโหม กองบัญชาการทหารสูงสุด เหล่าทัพต่างๆ หรือฝ่ายพลเรือน ซึ่งได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานของหน่วยราชการของไทยที่ทำให้การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ คือ ปัญหาในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยเหตุนี้เองจึงได้มีการระบุนโยบายและหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนลำดับที่ของหน่วยงานที่เข้ามารับผิดชอบ

ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงได้มีการสร้างกลไกความสัมพันธ์ไทย-พม่าขึ้น สามารถแบ่งเป็นฝ่ายพลเรือนโดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่ คณะกรรมการร่วมทวิภาคีไทย-พม่า (JC) คณะกรรมการเขตแดนร่วม (JBC) ในส่วนของฝ่ายทหาร จะรับผิดชอบกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และคณะกรรมการชายแดน โดยให้ทางกองบัญชาการทหารสูงสุดควบคุมดูแลหน่วยงานดังกล่าว

กลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นว่าหน่วยงานของกองทัพปกได้เข้าไปมีบทบาทอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่มีทหารเป็นประธานกรรมการ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะทหารบกมีพื้นที่ปฏิบัติการลงไปในระดับท้องถิ่นที่เชื่อมต่อกับทางพม่า ในขณะที่กระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงไม่มีหน่วยงานของกระทรวงที่จะแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นได้ ประกอบกับในระยะเวลาที่ผ่านมา คณะกรรมการชายแดนที่มีฝ่ายทหารบกเป็นประธานก็สามารถดำเนินควแก้ไขปัญหาคด้วยดีในระดับหนึ่งจึงทำให้ทางกองทัพบกเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทมากในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า

²⁸ สัมภาษณ์ (ปกปิดชื่อและชั้นยศ) , นายทหารประจำศูนย์อำนวยการร่วม 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2 กุมภาพันธ์ 2544.

บทที่ 3

กองทัพบกในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า

กองทัพไทยประกอบไปด้วย 3 เหล่าทัพ คือ กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ แต่ละเหล่าทัพจะได้รับมอบหมายให้นำนโยบายด้านความมั่นคงในส่วนที่ตนรับผิดชอบไปปฏิบัติ เมื่อเปรียบเทียบบทบาทของแต่ละกองทัพตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน กองทัพบกเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทเด่นที่สุด โดยเฉพาะบทบาทที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านของไทยทั้งสิ้นคือ พม่า ลาว กัมพูชา มาเลเซีย ซึ่งในกรณีของพม่าซึ่งเป็นประเทศที่กองทัพบกได้เข้าไปมีบทบาทในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างมาก ส่วนหนึ่งเป็นการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างผู้บัญชาการทหารบกกับผู้นำรัฐบาลทหารพม่าซึ่งจะได้กล่าวในบทต่อไป อีกส่วนหนึ่งเป็นบทบาทของความสัมพันธ์ในระดับสถาบัน คือ เป็นบทบาทของกองทัพภาคและจังหวัดทหารบกที่รับผิดชอบพื้นที่ที่เชื่อมต่อกับพม่า หน่วยงานดังกล่าวได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในกลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า และสามารถเข้าคลี่คลายปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ดังนั้นการเข้ามามีบทบาทของกองทัพบกในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าเป็นผลมาจากปัจจัยต่างๆ ทั้งในส่วนของไทยเองและในส่วนของพม่า

1. ปัจจัยพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า

ในระยะเกือบ 10 ปีที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่ากองทัพบกได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างมากในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะรัฐบาลพม่าตอบสนองต่อการที่ไทยใช้กองทัพบกในการสานความสัมพันธ์ด้วยดี ในความเป็นจริงการที่กองทัพบกสามารถดำเนินการเป็นผลสำเร็จได้นั้น เกิดจากสาเหตุหลายประการ ทั้งนี้เป็นปัจจัยภายในพม่าและไทย และส่วนนี้เกิดจากจุดร่วมระหว่างรัฐบาลทหารพม่าและกองทัพบกไทย

1.1 โครงสร้างอำนาจภายในพม่า: ความเป็นรัฐบาลทหาร

บทบาททางการเมืองของทหารพม่า หรืออีกนัยหนึ่งคือกองทัพบกพม่าได้เริ่มขึ้นตั้งแต่สมัยที่พม่ายังคงตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษ บทบาทของกองทัพบกพม่าได้เริ่มจากการจัดตั้งกองทัพกู้เอกราชของพม่า (The Burma Independence Army) ตั้งแต่ช่วงเวลาดังกล่าวจนถึงช่วงที่พม่าได้รับเอกราชเมื่อปีพ.ศ. 2491 บทบาทของทหารจะเน้นไปในเรื่องของการจัดการกับ ภัยคุกคามจากภายนอก จนมาถึงปีพ.ศ. 2501 ได้เกิดความขัดแย้งภายในคณะรัฐบาล จึงมีการดึงเอาพลเอกเนวิน เสนาธิการทหารในขณะนั้น (เทียบเท่าตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด) มาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรักษาการอยู่ 2 ปี ซึ่งครั้งนี้นับว่าเป็นครั้งแรกที่ทางทหารเข้ามามีบทบาททางการเมือง ต่อมาในปีพ.ศ. 2505 ได้เกิดวิกฤตการณ์การเมืองภายในพม่าอีกครั้งหนึ่ง แต่

เนื่องจากฝ่ายพลเรือนปฏิเสธการให้คณะนายทหารเข้าแก้ไขสถานการณ์ทำให้พลเอกเนวินทำรัฐประหารและเปลี่ยนถ่ายอำนาจจากพลเรือนมาสู่นายทหาร การกระทำดังกล่าวทางฝ่ายทหารพม่าถือว่าเป็นความชอบธรรมที่พวกตนต้องเข้ามาแก้ไขปัญห¹

หลังจากที่พม่าอยู่ภายใต้การปกครองของพลเอกเนวินจนถึงปีพ.ศ. 2531 สภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration Council-SLORC) ได้ทำรัฐประหาร ปรามปรามความไม่สงบและเข้าปกครองประเทศ สภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐนั้นเป็นองค์กรของทหาร ประกอบด้วยสมาชิก 21 คน ซึ่งเป็นนายทหารจากกองทัพบกเสียส่วนมาก² ในส่วนของคณะรัฐมนตรี ทหารได้เข้ามาดำรงตำแหน่งเกินกว่าครึ่งหนึ่งและส่วนใหญ่เป็นนายทหารจากกองทัพบก

การปกครองพม่า รัฐบาลภายใต้การนำของนายพลอาวุโสตาน ช่วย ได้รวมอำนาจทั้งหมดเข้าสู่ส่วนกลางที่เมืองหลวงและได้ใช้สถาบันทหารเป็นเครื่องมือในการปกครองรักษาเสถียรภาพและระเบียบของประเทศ ด้วยเหตุนี้เองกองทัพพม่าได้ขยายจำนวนจาก 186,000 คน³ เป็น 400,000 คนภายในเวลา 8 ปี⁴

ในการบริหารประเทศ สภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบรัฐได้ตั้งเป้าหมายสำคัญไว้ 3 ประการ คือ⁵

1. การไม่สร้างความแตกแยกในสหภาพ (non-disintegration of the Union)
2. ไม่ทำลายเอกภาพแห่งชาติ (non-disintegration of national solidarity)
3. ดำรงไว้ซึ่งอธิปไตยแห่งชาติ (perpetuation of national sovereignty)

¹ นรนิติ เศรษฐบุตร, ทหารกับสังคมนิยมพม่า. (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 23.

² รายชื่อสมาชิกของสภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ (SLORC) โปรดดูรายละเอียดใน Andrew Selth, *Transforming the Tatmadaw: The Burmese Armed Forces Since 1988*. (Canberra, Australia: Strategic and Defence Studies Centre, The Australian National University, 1996), pp. 167-172.

³ ในจำนวน 186,000 คน แบ่งเป็นทหารบก 170,000 คน ทหารเรือ 7,000 คน และทหารอากาศ 9,000 คน Ibid.,p.16.

⁴ ในปี 2543 จากจำนวนทหารทั้งหมด 429,000 คน แบ่งเป็นทหารบก 325,000 คน ทหารเรือ 10,000 คน และทหารอากาศ 9,000 คน สุรชาติ บำรุงสุข, กองทัพประเทศเพื่อนบ้าน: ความต่อเนื่องและเปลี่ยนแปลงในศตวรรษหน้า. (กรุงเทพฯ: สแควร์ปริ้นท์ 93, 2543), หน้า 96-97.

⁵ Marry P. Callahan, "Crack in the Edifice? Military – Society Relations in Burma Since 1988." in Burma Myanmar: Strong Regime Weak State? Morton Perderson (ed.) (Adelaide: Crawford House, 2000), p. 34.

การปกครองภายใต้ระบบทหารของพม่าถูกแบ่งเป็น 2 ส่วนคือ การปกครองของรัฐบาลกลาง และการปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองของรัฐบาลกลางภายใต้การควบคุมของสภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ(SLORC)/สภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (State Peace and Development Council-SPDC)⁶ จะเป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่ตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ซึ่งจะอาศัยฉันทามติ และมีรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยอีก 75 คน (รายละเอียดในภาคผนวก ค) ช่วยในการบริหารประเทศ สำหรับโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นได้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับรัฐและภาค ประกอบไปด้วย 7 รัฐ (States) และ 7 ภาค (Divisions) (รายละเอียดในภาคผนวก ข) ระดับเมือง และระดับตำบล การบริหารงานปกครองทั้ง 3 ระดับนี้จะมีสภาท้องถิ่นควบคุมการบริหารซึ่งต้องรับนโยบายและคำสั่งจากรัฐบาลกลาง⁷

จากปัญหาความไม่สงบภายในประเทศซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาชนกลุ่มน้อยและการเรียกร้องประชาธิปไตย รัฐบาลทหารจึงใช้ปัญหาดังกล่าวเป็นข้ออ้างในการเข้าปกครองประเทศ โดยมีกองทัพเป็นเครื่องมือแทรกเข้าไปทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ ในการนี้รัฐบาลทหารได้แบ่งอำนาจตามสายการบังคับบัญชาตามผู้บัญชาการภาค (Regional Commander) ของแต่ละพื้นที่และมีการให้อำนาจทางกฎหมายและระเบียบเหนือพื้นที่ที่ผู้บัญชาการภาคควบคุมอยู่⁸ (โปรดดูการแบ่งเขตกองบัญชาการภาคในภาคผนวก ก) แม้แต่การปกครองส่วนท้องถิ่นในสายพลเรือน รัฐบาลพม่ายังให้ทหารเข้าไปมีบทบาท ผู้ที่เป็นนายอำเภอของพม่าไม่ใช่พลเรือนแต่เป็นทหาร การกระจายกำลังทหารเข้าไปในบริเวณต่างๆของประเทศ ทำให้รัฐบาลทหารพม่าสามารถขยายอำนาจเพื่อใช้ในการสร้างหลักประกันความมั่นคงทางอำนาจแก่รัฐบาล อีกทั้งยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามและควบคุมความไม่สงบที่อาจเกิดขึ้นได้ นอกจากสายการปฏิบัติของทหารแล้ว ทางรัฐบาลพม่ายังได้สร้างองค์กรท้องถิ่นทางสายพลเรือนคือ The Union Solidarity and Development Association (USDA) เพื่อใช้ควบคุมประชาชนตั้งแต่ปีพ.ศ. 2536 ถึงแม้ว่าจะเป็นองค์กรของพลเรือน แต่องค์กรนี้ยังมีความเชื่อมโยงกับหน่วยทหารในภูมิภาค⁹

⁶ เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2540 รัฐบาลพม่าเปลี่ยนชื่อ “สภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ” (State Law and Order Restoration Council – SLORC) เป็น “สภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ” (State Peace and Development Council – SPDC) และได้ปรับสมาชิกเหลือ 19 คน รายละเอียดในภาคผนวก ข

⁷ นักศึกษาหลักสูตรการปฏิบัติการจิตวิทยาฝ่ายอำนวยการ, คู่มือการศึกษาพื้นที่ประเทศสหภาพพม่า (กรุงเทพฯ: สถาบันจิตวิทยาความมั่นคง สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2542), หน้า กม.1 - กม.2.

⁸ Marry P. Callahan, “Crack in the Edifice? Military – Society Relations in Burma Since 1988.” in Burma Myanmar : Strong Regime Weak State?. Morton Perderson (ed.), p.26.

⁹ Ibid., p.39.

ลักษณะสำคัญของรัฐบาลพม่าคือทางรัฐบาลทหารพม่าได้ให้ความสำคัญกับหน่วยงานของทหารมาก ยกตัวอย่างกรณีของพลโทชิน ยู้น นอกจากจะดำรงตำแหน่งเลขาธิการของสภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (SPDC) แล้ว ยังดำรงตำแหน่งเจ้ากรมข่าวทหารอีก ในกระบวนการตัดสินใจจึงมีที่มาของแหล่งข้อมูล 2 แหล่ง คือ แหล่งข่าวทั่วไปและแหล่งข่าวของทหาร แต่ในทางปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นเรื่องภายในประเทศหรือเรื่องระหว่างประเทศแล้วทางพลโทชิน ยู้น จะนิยมใช้หน่วยของทหารมากกว่า ทั้งนี้เป็นเพราะมีความสะดวกและรวดเร็วกว่าองค์กรของพลเรือน¹⁰

การที่พม่าประสบปัญหาความมั่นคงทั้งจากชนกลุ่มน้อยภายในประเทศ ขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตย ตลอดจนแรงกดดันจากเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้กองทัพมีบทบาทสูงในการบริหารประเทศ รัฐบาลพม่าได้ใช้ช่องทางของกองทัพในการขยายอำนาจและควบคุมความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ อีกทั้งยังสามารถนำช่องทางดังกล่าวมาใช้ในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับต่างประเทศอีกด้วย จึงเท่ากับว่ากองทัพเป็นองค์กรหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อรัฐบาลในการดำเนินกิจการทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศของพม่า

1.2 การริเริ่มกลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า

จากบทที่ 2 จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้ก่อตั้งหน่วยงานหลายหน่วยงานเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า ซึ่งมีตั้งแต่ระดับสูง คือ คณะกรรมการการร่วม (JC) ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทยเป็นประธาน ในระดับต่ำลงมาคือระดับคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) และระดับคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (TBC) จะมีผู้บังคับการหน่วยทหารของกองทัพบกที่อยู่ในพื้นที่เป็นประธานคณะกรรมการฝ่ายไทย นอกจากนี้ในสายการปฏิบัติงานของกองทัพบกเองยังมีหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านพม่า คือ กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (กอ.นชทพ.)

การมีส่วนร่วมของทหารนั้น ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการที่หลายหน่วยงานที่มีบทบาทในความสัมพันธ์ไทย-พม่า ได้ถือกำเนิดในช่วงที่ทหารหรือกองทัพมีบทบาททางการเมืองอย่างมาก กล่าวคือทั้งคณะกรรมการเขตแดนร่วม (JBC) หรือกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่าได้ก่อตั้งขึ้นในสมัยที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือถึงแม้คณะกรรมการชายแดนระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่นจะจัดตั้งขึ้นในช่วงที่บทบาทของ

¹⁰ Interview with Thein Swe, Head of the Department, Office of Strategic Studies and Former Military Attache of Burma to Bangkok, 31st October 2000, Burma.

ทหารได้ ถูกกลดลงมาในระดับหนึ่งแล้ว แต่ก็ยังคงเป็นฝ่ายทหารที่เป็นผู้ริเริ่มแนวทางดังกล่าวและสามารถผลักดันจนเป็นผลสำเร็จในที่สุด¹¹

การที่ประเทศพม่ามีพรมแดนประชิดกับพรมแดนของไทยนั้น ทำให้ประเด็นด้านความมั่นคงเข้ามามีบทบาทอย่างมากในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เนื่องจากเป็นเรื่องของความมั่นคงจึงจำต้องอาศัยบทบาทของกองทัพ หากแต่บทบาทสำคัญจะอยู่ที่กองทัพบก ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่ในการปฏิบัติการของกองทัพบกนั้น เป็นพื้นที่เชื่อมต่อกันทางบกกับพื้นที่ของพม่า อีกทั้งกองทัพบกเองได้มีหน่วยงานกระจายครอบคลุมบริเวณชายแดนไทย-พม่าและหน่วยงานเหล่านี้มีหน้าที่ดำเนินงานติดต่อกับทางกองทัพบกพม่าโดยตรงอยู่เป็นประจำ ด้วยเหตุนี้เองรัฐบาลไทยจึงสามารถอาศัยความเชี่ยวชาญของหน่วยงานเหล่านี้เพื่อสนับสนุนการทำงานของกลไกความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เป็นอย่างดี

นอกจากทหารจะมีส่วนร่วมอย่างมากแล้ว เมื่อเปรียบเทียบกับกลไกในระดับต่างๆ จะเห็นได้ว่ากลไกทางฝ่ายทหารเกือบทั้งหมดได้ถูกจัดตั้งขึ้นก่อนหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศจะจัดตั้งกลไกในส่วนของตนซึ่งก็คือคณะกรรมการร่วมทวิภาคีขึ้นในปี 2536 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะปัญหาระหว่างไทย-พม่าที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาชายแดนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพบกเสียเป็นส่วนมาก ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากจำนวนทหารที่เข้าร่วมในกลไกระดับต่างๆ ความรับผิดชอบในพื้นที่และความต่อเนื่องของการทำงานแล้ว จะเห็นได้ว่าส่วนต่างๆของกองทัพบกได้เข้าร่วมปฏิบัติงานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่ามาโดยตลอด

1.3 ความรับผิดชอบในระดับกองทัพต่อกองทัพ

ถึงแม้ประเทศไทยและประเทศพม่าจะมีโครงสร้างทางการปกครองที่แตกต่างกัน แต่ไทยกับพม่ามีบางสิ่งที่คล้ายกัน คือ ทั้งสองประเทศให้ความสำคัญกับบทบาทของกองทัพในฐานะที่เป็นองค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศ และเมื่อพิจารณาในระดับกองทัพของทั้งประเทศ ก็สามารถเห็นถึงลักษณะบางประการที่มีร่วมกัน

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งไทยและพม่าต่างให้ความสำคัญกับบทบาทของกองทัพบกมากกว่ากองทัพเรือหรือกองทัพอากาศ เห็นได้จากจำนวนกำลังพลของกองทัพบกที่มีมากกว่ากองทัพอื่น เหตุดังกล่าวมีที่มาจากประวัติศาสตร์ ในส่วนของพม่า นั้น กองทัพบกมีบทบาทเด่นชัดในการเรียกร้องเอกราชและการต่อต้านระบอบอาณานิคมจึงทำให้กองทัพบกซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการชาตินิยม ในขณะที่กองทัพเรือและกองทัพอากาศให้การสนับสนุนฝ่ายพันธมิตรและเข้าร่วมกับชนกลุ่มน้อย และต่อมาในปี.ศ. 2491 กองทัพบกได้มีบทบาทในการรักษาความสงบของประเทศโดยมีบทบาทในการทำสงครามต่อต้านชนกลุ่มน้อย และการแทรกแซงทาง

¹¹ สัมภาษณ์ พลเอกสนั่น ขจรกล้า, หัวหน้าคณะนายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม, 14 กันยายน 2543.

อุดมการณ์และเศรษฐกิจ ส่วนทางกองทัพเรือและกองทัพอากาศนั้นมีบทบาทในการสนับสนุนเท่านั้น¹² จากการทำมีบทบาทนำตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้อัตราการขยายตัวของกองทัพบกพม่าเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และยังคงผลต่อบทบาททางการเมืองอีกด้วย

ในส่วนของกองทัพบกไทยนั้น ด้านโครงสร้างกำลังพลจะคล้ายกันกับของพม่าที่เน้นกองทัพบกเป็นหลัก และในทางประวัติศาสตร์การเมืองเช่นกัน กองทัพบกได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่ากองทัพอื่น ถึงแม้ว่าบทบาททางการเมืองจะถูกกดลงไปอย่างมาก แต่กองทัพบกยังคงบทบาทสำคัญในเรื่องความมั่นคงและการต่างประเทศที่เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้าน

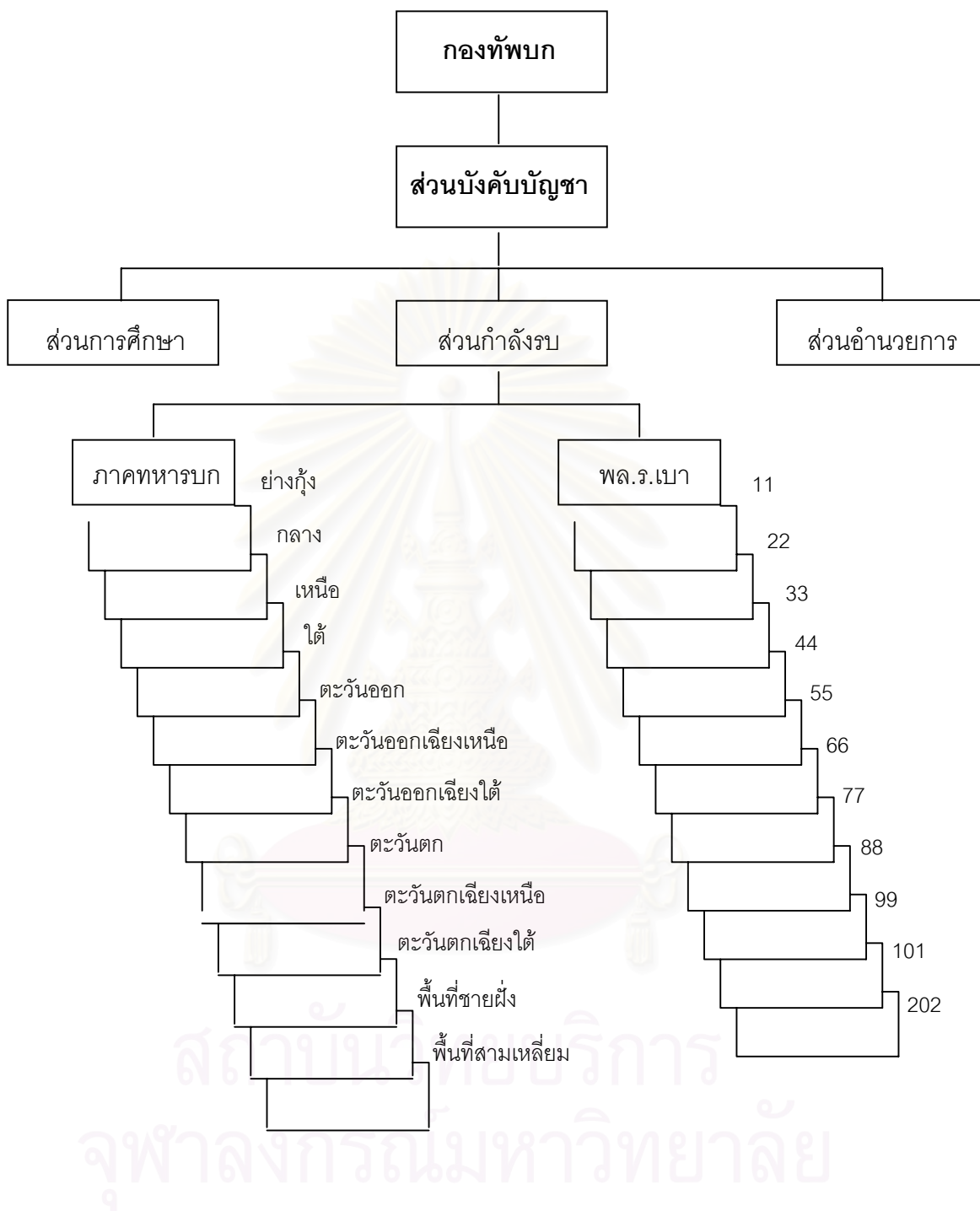
สำหรับในกรณีของกองทัพบกไทย ผู้บัญชาการทหารบกได้แบ่งอำนาจและความรับผิดชอบในเรื่องที่เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านให้แก่นายทหารระดับรองลงไปทางฝ่ายไทยก็คือแม่ทัพภาค แบ่งออกเป็น 4 ภาค คือกองทัพภาคที่ 1, กองทัพภาคที่ 2, กองทัพภาคที่ 3 และ กองทัพภาคที่ 4 ส่วนทางฝ่ายพม่าจะเป็นผู้บัญชาการภาค (Regional Commander) ซึ่งมีทั้งหมด 12 คน ผู้บัญชาการภาคทั้ง 12 คน จะมีอำนาจในด้านกฎและระเบียบต่าง ๆ ในเขตที่ตนรับผิดชอบ กองบัญชาการภาคของพม่าที่มีพื้นที่รับผิดชอบติดกับไทย คือ กองบัญชาการภาคตะวันออก (Eastern Command) กองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้ (South Eastern Command) กองบัญชาการภาคสามเหลี่ยม (Triangle Command) กองบัญชาการภาคตะนาวศรี (Tanintharyi Command) และกองบัญชาการพื้นที่ชายฝั่ง (Coastal Command) ส่วนทางฝ่ายไทยนั้นกองทัพภาคที่ 1 กองทัพภาคที่ 3 และกองทัพภาคที่ 4 เป็นหน่วยงานที่มีพื้นที่รับผิดชอบติดกับพื้นที่ของกองบัญชาการภาคของพม่า (โปรดดูการแบ่งเขตรับผิดชอบในภาคผนวก ก)

บทบาททางการเมืองและความมั่นคงของทหารไทยและพม่ามีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างบทบาทของกองทัพบกไทยในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ในทางหนึ่งกองทัพบกไทยซึ่งต้องรับผิดชอบในด้านการรักษาความมั่นคงของประเทศจึงจำต้องเกี่ยวข้องกับทางกองทัพบกพม่าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อเกิดปัญหาความมั่นคงระหว่างสองประเทศ ฝ่ายแม่ทัพภาคของไทยและผู้บัญชาการภาคของพม่าต้องเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหา หรือแม้แต่ประเด็นอื่นนอกเหนือไปจากเรื่องความมั่นคง ยังสามารถใช้บทบาทของกองทัพบกเข้าไปช่วยได้ อีกทั้งการติดต่อของทางฝ่ายทหารสามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะทางพม่าเองได้ให้ความสำคัญต่อบทบาทของทหารเป็นอย่างมากเช่นกัน อีกด้านหนึ่งคือการที่กองทัพเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รัฐบาลได้เปิดโอกาสให้กองทัพเข้ามามีบทบาทในกลไกระหว่างประเทศ ทำให้กองทัพสามารถมีบทบาทโดยตรงในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น สามารถเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการเจรจาต่างๆได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹² Andrew Selth, *Transforming the Tatmadaw: The Burmese Armed Forces Since 1988*, pp.7,161,

โครงสร้างกองทัพพม่า



ที่มา : นักศึกษาหลักสูตรการปฏิบัติการจิตวิทยาฝ่ายอำนวยการ รุ่นที่ 85 คณะที่ 2. คู่มือศึกษาพื้นที่ประเทศสหภาพพม่า. สถาบันจิตวิทยาความมั่นคง สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2542,ภาคผนวก กท.3

ที่ตั้งและพื้นที่รับผิดชอบของกองบัญชาการภาคทหารบกพม่า

1. กองบัญชาการตะวันตก ตั้งอยู่ที่ เมืองอัครับ รับผิดชอบพื้นที่รัฐอาระกัน
2. กองบัญชาการภาคกลาง ตั้งอยู่ที่ เมืองมัณฑะเลย์ รับผิดชอบพื้นที่ภาคมัณฑะเลย์และภาคมะโกย
3. กองบัญชาการภาคย่างกุ้ง ตั้งอยู่ที่ อำเภอเมืองกลาดอน รับผิดชอบพื้นที่ภาคย่างกุ้ง
4. กองบัญชาการภาคเหนือ ตั้งอยู่ที่ เมืองมิดจินา รับผิดชอบพื้นที่รัฐคะฉิ่น
5. กองบัญชาการภาคสามเหลี่ยม ตั้งอยู่ที่ จังหวัดเชียงตุง รัฐฉาน รับผิดชอบพื้นที่ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำสาละวินและบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ รวมทั้งพื้นที่ชายที่ติดต่อกับไทย ลาวและ จีน
6. กองบัญชาการภาคพื้นที่ชายฝั่ง ตั้งอยู่ที่ เมืองมะริด ภาคตะนาวศรี รับผิดชอบพื้นที่ชายฝั่งทะเลอันดามันและแนวชายแดนติดต่อกับไทยด้านจังหวัดกาญจนบุรี-ระนอง
7. กองบัญชาการภาคตะวันตกเฉียงใต้ ตั้งอยู่ที่ เมืองพะสิม ภาคอิระวดี รับผิดชอบพื้นที่ภาคอิระวดี
8. กองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งอยู่ที่ เมืองเมะลำไย รัฐมอญ รับผิดชอบพื้นที่รัฐกะเหรี่ยง
9. กองบัญชาการภาคตะวันออก ตั้งอยู่ที่ เมืองตองยี รัฐฉาน รับผิดชอบพื้นที่รัฐฉานตอนใต้ รัฐคะยา และพื้นที่ฝั่งตะวันตกของแม่น้ำสาละวิน
10. กองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตั้งอยู่ที่ เมืองลาเฉียว รัฐฉาน รับผิดชอบพื้นที่รัฐฉานตอนเหนือ
11. กองบัญชาการภาคตะวันตกเฉียงเหนือ ตั้งอยู่ที่ อำเภอหมงยั่ว ภาคสะกาย รับผิดชอบพื้นที่รัฐชินและภาคสะกาย
12. กองบัญชาการภาคใต้ ตั้งอยู่ที่ เมืองตองอู ภาคพะโค รับผิดชอบพื้นที่ภาคพะโค

ที่มา : นักศึกษาหลักสูตรการปฏิบัติการจิตวิทยาฝ่ายอำนวยการ รุ่นที่ 85 คณะที่ 2. คู่มือศึกษาพื้นที่ประเทศสหภาพพม่า. (สถาบันจิตวิทยาความมั่นคง สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2542) ,หน้า กท.3-กท.6.

2. การปฏิบัติงานของกองทัพไทยในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า

ความรับผิดชอบของกองทัพไทยด้านความมั่นคงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กองทัพไทยเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายต่อพม่า ในการนี้การปฏิบัติงานของกองทัพไทยจะถูกกำหนดด้วยกรอบของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่าซึ่งมีการระบุนโยบาย วัตถุประสงค์ และแนวทางปฏิบัติของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (รายละเอียดดูในบทที่ 2)

ในการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่าไปปฏิบัตินั้น กองทัพไทยได้มีการปรับแต่งตั้งแต่ในระดับผู้บัญชาการชั้นลงมาถึงหน่วยงานย่อย กล่าวคือ ทางกองทัพไทยได้นำนโยบายดังกล่าวเป็นกรอบใหญ่ในการออกนโยบายของกองทัพไทยและผู้บัญชาการทหารบกจนถึงแนวทางในการปฏิบัติงานในภาคสนาม นอกจากบทบาทของกองทัพไทยในด้านการป้องกันประเทศแล้ว กลไกระหว่างประเทศของไทยยังมอบบทบาทที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นบทบาทในเชิงการทูตแก่กองทัพไทยอีกด้วย ซึ่งก็คือการเป็นประธานคณะกรรมการชายแดนฝ่ายไทย ทั้งในระดับภูมิภาคและท้องถิ่น โดยมีจุดประสงค์ในการเจรจาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างไทยกับพม่า

2.1 แนวทางปฏิบัติของกองทัพไทย

ปัญหาที่สำคัญที่สุดในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าเป็นเรื่องของการขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน สาเหตุหลักมาจากบทบาทของชนกลุ่มน้อยและกลุ่มต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า เพื่อแสดงให้เห็นว่าไทยไม่มีเจตนาที่สนับสนุนการปฏิบัติการต่อต้านรัฐบาลพม่า นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่ากำหนดให้กองทัพไทยสามารถดำเนินการกับกองกำลังติดอาวุธจากภายนอกประเทศที่เข้ามาในเขตไทย ในส่วนของผู้พลหนีภัย (displaced persons) ก็มีการดำเนินการให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม แต่ในขณะเดียวกันก็ให้มีมาตรการควบคุมอย่างเข้มงวดเพื่อไม่ให้กลุ่มคนเหล่านี้ทำการใดๆ ที่จะก่อให้เกิดปัญหาความมั่นคงของไทย และกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า นอกจากนั้นทางกองทัพไทยยังถูกกำหนดให้มีบทบาทช่วยเสริมบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในการสร้างความปรองดองในพม่า โดยมองว่าให้กองทัพไทยทำการสนับสนุนกระทรวงการต่างประเทศในการอำนวยความสะดวกในการติดต่อเจรจาระหว่างผู้แทนรัฐบาลพม่าและชนกลุ่มน้อยต่างๆตามที่ได้รับภารกิจ¹³

นอกจากนี้บทบาทของกองทัพไทยก็มีมากขึ้นเนื่องจากความรับผิดชอบของหน่วยงานในสังกัดของกองทัพไทยจะอยู่ในพื้นที่ชายแดนติดกับพม่า ทำให้มีการประสานงานและมีการติดต่อกับทหารพม่าและชนกลุ่มน้อยมาโดยตลอด ดังนั้นการเจรจาใดๆ ระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่ม

¹³ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า (พ.ศ. 2540-2542).

น้อยนั้นกองทัพบกไทยอาจจะมีบทบาทนำ ยกตัวอย่างในปีพ.ศ. 2536-2537 ทางรัฐบาลพม่าได้ขอให้ทางกองทัพบกช่วยพาผู้แทนพม่าเข้าเจรจากับชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนในเขตรับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 3 ซึ่งทางกองทัพได้ให้ความช่วยเหลือ แต่ไม่ได้เข้าร่วมในการเจรจา เป็นต้น¹⁴

นอกเหนือจากการขจัดเหตุแห่งความไม่ไว้วางใจแล้ว การเร่งกระชับความสัมพันธ์นับว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง ด้วยเหตุนี้เองจึงได้มีความพยายามให้เกิดความร่วมมือกันมากยิ่งขึ้นเห็นได้จากการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างผู้นำกองทัพ แม่ทัพภาค และผู้บัญชาการภาคที่มีพื้นที่รับผิดชอบติดต่อกัน ตลอดจนถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบริเวณชายแดนไทย-พม่า นอกจากนี้กองทัพยังมีการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายในการปราบปรามการกระทำที่ผิดกฎหมายบริเวณชายแดนไทย-พม่า ไม่ว่าจะเป็นการค้ายาเสพติดหรือการค้าผิดกฎหมายในรูปแบบต่างๆ ถึงแม้ว่านโยบายความมั่นคงจะให้ทางกองทัพบกมีบทบาทสำคัญในการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับทหารและให้มีบทบาทเสริมในเรื่องของความร่วมมือในด้านต่างๆ แต่คงปฏิเสธไม่ได้ว่าในความเป็นจริง การดำเนินความสัมพันธ์ไทย-พม่าต้องอาศัยบทบาทของกองทัพอย่างมาก

นอกจากการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่าแล้ว ประเด็นสำคัญที่ไม่อาจมองข้ามได้คือการรักษาความมั่นคงและความปลอดภัยบริเวณชายแดนไทย-พม่า ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจประการแรกของกองทัพบก ทางกองทัพบกต้องเตรียมพร้อมและพัฒนาความสามารถในการรักษาความมั่นคงและการป้องกันชายแดน เพื่อที่จะปกป้องอธิปไตยของประเทศ ตลอดจนให้การคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่อาศัยอยู่ตามบริเวณชายแดนหากเกิดเหตุการณ์ใดที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของประชาชนตามแนวชายแดน ทางกองทัพบกต้องเร่งดำเนินการให้เหตุการณ์เข้าสู่สภาวะปกติโดยเร็วที่สุด โดยใช้กลไกประสานงานในระดับท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและพยายามจำกัดมิให้ปัญหาดังกล่าวลุกลามเป็นปัญหาระดับชาติ เช่นในกรณีปัญหาเขตแดนซึ่งทางกองทัพบกสามารถเข้ามาช่วยแก้ไขมิให้ปัญหาขยายความรุนแรงมากกว่าที่เป็นอยู่ได้

เมื่อได้มีการรับแนวนโยบายความมั่นคงมาแล้ว ทางกองทัพบกก็จะนำแนวนโยบายดังกล่าวมาออกเป็นนโยบายของกองทัพบกและจะทำการแจกจ่ายตั้งแต่ระดับบนสุด คือส่วนบัญชาการลงไปยังกองทัพภาค กองพล กรม กองพัน กองร้อย¹⁵ โดยในช่วงปีพ.ศ. 2539-2541 นโยบายกองทัพบกที่แถลงโดยพลเอกเชษฐา สุวานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น มีความ

¹⁴ Interview with Colonel Thein Swe, Head of the Department, Office of Strategic Studies and Former Military Attache of Burma to Bangkok, 31st October 2000, Burma.

¹⁵ สัมภาษณ์ พันเอกไพชยนต์ คำัญญเจริญ, ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมยุทธการทหารบก, 14 ธันวาคม 2543.

สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ โดยได้แบ่งการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพม่าที่สำคัญ 3 ประการคือ¹⁶

- 1) ด้านการข่าว จะเน้นด้านงานข่าวกรองเพื่อให้ทำการแจ้งเตือนภัยคุกคามทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศได้อย่างรวดเร็วและถูกต้อง
- 2) ด้านการต่างประเทศ โดยให้มีการดำรงรักษาและพัฒนาความสัมพันธ์กับกองทัพและผู้นำทางทหารของมิตรประเทศให้มีความเข้าใจอันดีต่อกัน
- 3) ด้านยุทธการ ให้มีการพัฒนาเสริมสร้างกำลังกองทัพในด้านกำลังพล ความพร้อมรบ ความต่อเนื่องในการรบและความทันสมัย เพื่อใช้ในการป้องกันประเทศ การรักษาความมั่นคงภายในและการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ

ในสถานการณ์ปัจจุบัน ปัญหาชายแดนไทย-พม่าที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นปัญหาการสู้รบระหว่างกองกำลังต่างๆ ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดการรุกรานอธิปไตย ปัญหาผู้หลบหนีภัย ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และปัญหาการค้าผิดกฎหมาย ทางกองทัพปกได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหเหล่านี้ เพราะนอกจากจะเป็นเรื่องที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นๆ ด้วยเหตุนี้เองทางกองทัพจึงได้มีนโยบายและมาตรการจัดการกับผู้หลบหนีภัยโดยให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม พร้อมทั้งควบคุมดูแลไม่ให้บุคคลเหล่านี้ทำการใดๆ ที่เป็นการละเมิดกฎหมายและทำการต่อต้านรัฐบาลพม่า ในส่วนของปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและการค้าผิดกฎหมาย ทางกองทัพปกได้มีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำการปราบปรามด้วยวิธีการที่เด็ดขาด¹⁷ นอกจากนั้นยังมีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานที่เรียกว่า “การสถาปนาความมั่นคงตามแนวชายแดน” ซึ่งจะมีการสร้างหมู่บ้านป้องกันตนเองตามแนวชายแดน การดำเนินงานดังกล่าวก็เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายในด้านความมั่นคงทั้งด้านการทหาร สังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

เมื่อหน่วยงานภายในกองทัพรับทราบนโยบายแล้ว ก็จะนำนโยบายมาวิเคราะห์ว่าหน่วยงานของตนมีภาระกิจอะไร มีความรับผิดชอบมากน้อยแค่ไหน โดยจะมีกรมข่าวทหารบกทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ และทำหน้าที่ทางด้านการทูตของกองทัพในการดำเนินความสัมพันธ์กับกองทัพของประเทศอื่นๆ อย่างไรก็ตามในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน ทางกองทัพปกถือว่าเป็นหน้าที่ของหน่วยงานชายแดนทุกระดับ ตั้งแต่กองทัพภาคลง

¹⁶ กองทัพบก, ชีวิตและผลงานพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบก. (กรุงเทพฯ : โอ.เอส.พรินต์ติ้ง เฮ้าส์, 2541), หน้า 141.

¹⁷ สัมภาษณ์ พันเอกไพชยนต์ คำธัญเจริญ, ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมยุทธการทหารบก, 14 ธันวาคม 2543.

มาถึงปัจเจกบุคคล¹⁸ ในแต่ละหน่วยย่อยก็จะมีการกำหนดนโยบายย่อยๆลงไป ซึ่งอาจจะออกมาในรูปของแนวทางปฏิบัติงานในสนาม ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะครอบคลุมในเรื่องของการป้องกันประเทศที่จะรวมถึงเรื่องการปฏิบัติการพิเศษ การเฝ้าตรวจและป้องกันชายแดน การจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน และการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน

ความเข้าใจในเรื่องนโยบายของไทยต่อพม่านับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ที่รับผิดชอบการดำเนินความสัมพันธ์ต้องมีเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้ การแจกจ่ายตลอดจนถึงการนำนโยบายความมั่นคงและนโยบายของกองทัพออกไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะกับหน่วยงานและบุคลากรของตน ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถดำเนินภารกิจที่ได้รับมอบหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และในบางกรณีก็ยังสามารถช่วยเสริมบทบาทของหน่วยงานอื่นได้อีกด้วย บทบาทดังกล่าว นอกจากจะส่งผลในด้านการป้องกันประเทศแล้ว ยังส่งผลต่อความสัมพันธ์อันดีกับประเทศพม่าอีกด้วย สิ่งเหล่านี้ได้ชี้ให้เห็นว่ากองทัพบกเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญของไทยในการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า

ในการปฏิบัติงานกองทัพบกได้แบ่งพื้นที่การปฏิบัติงานออกเป็น 4 พื้นที่ แต่ละพื้นที่ก็จะมอบให้ทางกองทัพภาคเป็นผู้รับผิดชอบ สำหรับงานด้านพมานั้นได้มอบหมายให้กองทัพภาคที่ 1 กองทัพภาคที่ 3 และกองทัพภาคที่ 4 เป็นผู้ดูแล แต่โดยทั่วไปแล้ว ทางกองทัพภาคที่ 3 จะรับผิดชอบงานด้านพม่ามากกว่ากองทัพภาคที่ 1 และ 4 ทั้งนี้เป็นเพราะพื้นที่ของกองทัพภาคที่ 3 มีแนวชายแดนประชิดกับพื้นที่ของพม่ามากที่สุด ประกอบกับปัญหาสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าก็เกิดขึ้นบ่อยครั้งในพื้นที่ดังกล่าว สายการปฏิบัติงานของกองทัพภาคจะแบ่ง 2 สาย คือ งานการป้องกันประเทศ และงานการเจรจาแก้ไขปัญหาระหว่างไทย-พม่าซึ่งอยู่ในส่วนของคณะกรรมการชายแดน

2.2 กองทัพภาคกับการป้องกันประเทศ

ถึงแม้ว่าแนวโน้มของการเกิดสงครามขนาดใหญ่ในปัจจุบันจะมีโอกาสเกิดขึ้นได้น้อยมาก แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าภัยคุกคามทางทหารจะหมดไป ภายในพม่าเองยังมีความไม่สงบเกิดขึ้นอยู่ ประกอบกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพมานั้นยังคงมีปัญหาความขัดแย้งอยู่ ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้กำลังทางทหาร ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างที่ว่าไทยต้องมีกำลังทหารไว้เพื่อป้องกันและป้องปราม ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการป้องกันประเทศคือการข่าว ทั้งนี้เพื่อให้ทราบในเรื่องการเคลื่อนไหวของฝ่ายตรงข้าม ซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติการต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ทางกองทัพภาคที่ 3 ยังให้หน่วยทหารในสังกัดวางกองกำลังในพื้นที่ที่สำคัญ

¹⁸ สำนักงานเลขาธิการกองทัพบก, “การแถลงผลงานของกระทรวงกลาโหม” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

และให้มีการลาดตระเวน ทั้งนี้เนื่องมาจากมีกองกำลังจากพม่าละเมิดอธิปไตยของไทยอยู่บ่อยครั้ง บางครั้งเกิดจากความไม่ตั้งใจเนื่องจากเส้นเขตแดนไม่ชัดเจน แต่บางครั้งเป็นความจงใจ ในเรื่องดังกล่าว ทางกองทัพจะมีแนวทางปฏิบัติการที่ชัดเจน ลำดับแรกจะนำกองกำลังไปสกัดกั้นก่อน หากเป็นกองกำลังติดอาวุธก็จะทำการปลดอาวุธ แล้วจึงเข้าควบคุมและทำการตรวจสอบข้อเท็จจริง ถ้าเป็นเพียงการพลัดหลงเข้ามา ก็จะปล่อยกลับไป แต่ในบางกรณีที่เป็นการจงใจรุกล้ำอธิปไตยและกองกำลังฝ่ายตรงข้ามไม่ยอมให้ทหารไทยเข้าดำเนินการ ทางกองกำลังของไทยก็ต้องทำการผลักดันโดยใช้มาตรการที่รุนแรงถึงขั้นเกิดการสูญเสียก็มี อย่างไรก็ตามทางกองทัพไม่เห็นประโยชน์จากการสู้รบกัน จึงได้พยายามที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพของทั้งสองประเทศตั้งแต่วาระดับกองพัน โดยให้มีการแลกเปลี่ยนการเยือน ทั้งแบบทางการและไม่ทางการ ตลอดจนสนับสนุนให้มีการทำกิจกรรมร่วมกัน เช่น การเล่นกีฬา เป็นต้น¹⁹

2.3 กองทัพภาคที่ 3 กับการประชุมคณะกรรมการชายแดนไทย-พม่า

กองทัพภาคนอกจากจะมีบทบาทในการป้องกันประเทศจากภัยคุกคามแล้ว ยังมีส่วนสำคัญในการเจรจาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทย-พม่า บทบาททางการทูตที่ได้กล่าวมานี้ ได้ถูกกำหนดโดยโครงสร้างของกลไกระหว่างประเทศในส่วนของคณะกรรมการชายแดนที่ระบุให้แม่ทัพภาคเป็นประธานฝ่ายไทยในคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) แต่เดิมจะกำหนดให้แม่ทัพภาคที่ 1 แม่ทัพภาคที่ 3 และแม่ทัพภาคที่ 4 สับเปลี่ยนหมุนเวียนผลัดกันเป็นประธานฝ่ายไทย แต่มาภายหลังได้กำหนดให้แม่ทัพภาคที่ 3 เป็นประธานฝ่ายไทย นอกเสียจากว่าแม่ทัพภาคที่ 3 จะไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ จึงจะให้แม่ทัพภาคที่ 1 หรือ แม่ทัพภาคที่ 4 เป็นประธานแทน ทั้งนี้เนื่องจากว่าพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 3 นั้น เป็นพื้นที่ที่เกิดปัญหาชายแดนมากที่สุด ส่วนหนึ่งเป็นเพราะอยู่ติดกับเขตของชนกลุ่มน้อยที่ทำการต่อต้านรัฐบาลพม่า เช่น กะเหรี่ยง ไทยใหญ่ และปัญหาชายแดนที่เกิดขึ้นก็จะมีความรุนแรงและหลากหลาย อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่าในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1 และกองทัพภาคที่ 4 จะไม่มีปัญหาเพียงแต่ในพื้นที่ดังกล่าวชนกลุ่มน้อยไม่ได้สร้างปัญหามากนัก ปัญหาชายแดนที่สำคัญจะมีเพียงเรื่องประมงและเรื่องนักศึกษาพม่าซึ่งเป็นปัญหาที่ทางรัฐบาลพม่ายังสามารถควบคุมได้ในระดับหนึ่ง²⁰

¹⁹ สัมภาษณ์ พลเอกสมหมาย วิชารัตน์, เสนาธิการทหารและอดีตแม่ทัพภาคที่ 3, 25 มิถุนายน 2544.

²⁰ สัมภาษณ์ (ปกปิดชื่อและชั้นยศ), นายทหารประจำศูนย์อำนวยการร่วม 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2 กุมภาพันธ์ 2544.

การที่ทางกองทัพภาคที่ 3 ได้เข้าไปมีบทบาทในคณะกรรมการชายแดน ทำให้กลไกความสัมพันธ์สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลดีต่อการแก้ไขปัญหาชายแดนและการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทย-พม่า

2.3.1 บทบาทของประธานคณะกรรมการฝ่ายไทย

ผู้ที่ดำรงตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 3 จะเป็นประธานคณะกรรมการชายแดนระดับภูมิภาคโดยทันที ในช่วงปี 2539-2541 จะมีแม่ทัพภาคที่ 3 จำนวน 2 คน คือ พลโทถนอม วัชรพุก (ยศในขณะนั้น) และพลโทสมหมาย วิชาวรรณ (ยศในขณะนั้น) ประธานฝ่ายไทยจะได้รับมอบอำนาจเต็มจากรัฐบาลไทยให้เป็นผู้แทนรัฐบาลในการเจรจากับฝ่ายโดยเป็นไปตามที่ได้รับนโยบายมาจากรัฐบาล ก่อนการประชุมประธานฝ่ายไทยจะเรียกตัวแทนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องซึ่งก็รวมถึงกระทรวงการต่างประเทศมาร่วมประชุมหารือเพื่อกำหนดหัวข้อในการเจรจา เมื่อถึงเวลาประชุม การเจรจาจะเป็นการจับคู่การเจรจากันระหว่างหน่วยงานเดียวกันของแต่ละฝ่าย เช่น แม่ทัพภาคที่ 3 ของไทย จะเข้าเจรจากับผู้บัญชาการกองกำลังภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่า หรือเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้งจะปรึกษากับเอกอัครราชทูตพม่าประจำกรุงเทพฯ หากปัญหาใดในการเจรจาคณะกรรมการสามารถนำปัญหาดังกล่าวให้ประธานฝ่ายไทยนำไปช่วยเจรจากับประธานฝ่ายพม่าได้²¹

ในเวทีการประชุมคณะกรรมการชายแดนเป็นเวทีหนึ่ง que แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของกองทัพบกในการแก้ไข ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า จากการที่มีฝ่ายทหารเป็นประธานและกระทรวงการต่างประเทศทำหน้าที่กรรมการและเลขานุการ ทำให้กองทัพสามารถมีบทบาทได้โดยตรงในกิจการระหว่างประเทศของไทย

2.3.2 ประเด็นการเจรจา

ในส่วน of ประเด็นการเจรจาในเวทีการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-พม่า นั้น จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาชายแดนเป็นหลัก และเป็นปัญหาของทุกกระทรวง ไม่จำกัดว่าเป็นปัญหาของฝ่ายทหารเท่านั้น จากการประชุมคณะกรรมการชายแดนทั้งหมด 18 ครั้ง สามารถสรุปประเด็นสำคัญในการประชุมได้ดังนี้²²

²¹ สัมภาษณ์ พลเอกถนอม วัชรพุก, อดีตแม่ทัพภาคที่ 3, 4 กรกฎาคม 2544.

²² สัมภาษณ์ (ปกปิดชื่อและชั้นยศ), นายทหารประจำศูนย์อำนวยการร่วม 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2 กุมภาพันธ์ 2544.

1) ปัญหาเขตแดน (Border Incidents)

- การกำหนดเส้นเขตแดนกลางแม่น้ำเมย มีการเจรจา 4 ครั้ง
- การกำหนดเส้นเขตแดนด้านพระเจดีย์สามองค์ มีการเจรจา 5 ครั้ง
- การกำหนดเส้นเขตแดนแม่น้ำสาย – แม่น้ำรวกมีการเจรจา 2 ครั้ง
- ปัญหาเขตแดนบริเวณดอยกลาง มีการเจรจา 2 ครั้ง
- การตั้งจุดติดต่อประสานงานและการตั้งจุดผ่านแดนเพิ่มมีการเจรจา 8 ครั้ง
- ความร่วมมือของคณะกรรมการชายแดน ระดับท้องถิ่นมีการเจรจา 7 ครั้ง

2) ปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดน

- การล้าแดนของทหารพม่า มีการเจรจา 2 ครั้ง
- การบินล้าแดน มีการเจรจา 3 ครั้ง
- กองกำลังชนกลุ่มน้อย มีการเจรจา 2 ครั้ง
- กองกำลังไม่ทราบฝ่าย มีการเจรจา 2 ครั้ง
- การก่อการร้าย มีการเจรจา 3 ครั้ง

3) การแก้ไขปัญหาผู้อพยพ มีการเจรจา 14 ครั้ง

4) แรงงาน มีการเจรจา 2 ครั้ง

5) การลักลอบค้าอาวุธ มีการเจรจา 1 ครั้ง

6) การค้าชายแดน มีการเจรจา 2 ครั้ง

7) การทำประมงร่วม มีการเจรจา 1 ครั้ง

8) การร่วมมือทางทะเล มีการเจรจา 1 ครั้ง

9) ยาเสพติด มีการเจรจา 13 ครั้ง

ประเด็นใดก็ตามที่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ จะมีการนำประเด็นดังกล่าว บรรลุไว้ในร่างความตกลงร่วมกันเพื่อรอการลงนาม ส่วนประเด็นใดที่ไม่สามารถตกลงกันได้ซึ่งอาจจะมีสาเหตุมาจากอำนาจที่จำกัดของทางประธานฝ่ายพม่า หรือความไม่ชัดเจนของระดับปัญหา ก็จะพักปัญหาดังกล่าวไว้ก่อนเพื่อให้ทางฝ่ายพม่านำไปขอความเห็นชอบจากคณะผู้นำเสียก่อน หรืออาจจะนำปัญหาดังกล่าวเข้าสู่เวทีการหารือในระดับที่สูงขึ้นต่อไป

คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคได้รับอำนาจจากทางรัฐบาลในการเจรจาแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าและประเด็นที่นำมาเจรจาในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคแต่ไม่ได้รับความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา มักจะเป็นประเด็นเขตแดน

ส่วนที่ทางคณะกรรมการชายแดนสามารถทำได้คือ การป้องกันไม่ให้เกิดการใช้กำลังและยับยั้งไม่ให้ปัญหาเพิ่มความรุนแรงไปกว่าเดิม กรณีปัญหาบริเวณจุดผ่านแดนด้านพระเจดีย์สามองค์ที่ทางพม่าได้ทำโครงการจัดสรรที่ดินและพัฒนาพื้นที่ของพม่า ทางคณะกรรมการชายแดนสามารถทำให้เกิดการยุติโครงการดังกล่าวเพียงชั่วคราวเช่นกัน

2.3.3 การแก้ไขปัญหาของคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค

การที่ไทยและพม่าสามารถมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันได้ในช่วงปีพ.ศ. 2539-2541 นั้น ไม่ได้หมายความว่า จะไม่มีปัญหาเกิดขึ้นในการดำเนินความสัมพันธ์ของประเทศทั้งสอง เพียงแต่ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะปัญหาชายแดน ทางคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายพม่าได้พยายามร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา ผลของการเจรจาทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งสามารถคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นได้²³ บทบาทของคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคในการแก้ไขปัญหาสามารถเห็นได้จากกรณีปัญหายาเสพติด และปัญหาการประมง

ปัญหายาเสพติด

ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยเป็นอย่างมาก จากการที่ยาเสพติดส่วนใหญ่ที่เข้าสู่ประเทศไทยโดยมาจากพม่า ทำให้การปราบปรามการค้ายาเสพติดจำต้องอาศัยความร่วมมือจากพม่า

ที่ประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคเห็นว่าปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาเกี่ยวเนื่องกับปัญหาชายแดน และการแก้ไขปัญหาก็ต้องอาศัยบุคลากรในพื้นที่ชายแดนของทั้งสองประเทศเป็นผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นนับตั้งแต่การประชุมครั้งแรกเมื่อปีพ.ศ. 2532 จึงได้มีการนำประเด็นดังกล่าวเข้าสู่การประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค การร่วมมือในการแก้ปัญหายาเสพติดได้เริ่มต้นจากการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างเจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่าย ในช่วงปีพ.ศ. 2539-2540 อาจกล่าวได้ว่าเป็นช่วงที่ทางพม่าได้ให้ความร่วมมือกับไทยในการปราบปรามยาเสพติดอย่างมาก ทางพลตรีเกิต เสง ซึ่งเป็นผู้บัญชาการภาคทหารบกภาคตะวันออกเฉียงใต้ในขณะนั้น ได้มีการประสานงานกับทางกองทัพภาคที่ 3 หากฝ่ายไทยทราบแหล่งผลิตยาเสพติดในพม่าสามารถแจ้งให้ทางพม่าดำเนินการปราบปรามได้ นอกจากนั้นทางพม่าได้ส่งทีมป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจากย่างกุ้งมาปฏิบัติงานร่วมกับฝ่ายไทย ซึ่งมีพลตรีจำลอง โพธิ์ทอง เสนาธิการกองทัพภาคที่ 3 (ตำแหน่งในขณะนั้น) เป็นตัวแทนประสานงานของฝ่ายไทย ก่อนที่คณะทำงานของพม่าจะมาร่วมทำงานกับฝ่ายไทยก็ได้แสดงผลงานในการจับกุมการค้ายาเสพติดมาแล้ว²⁴ ในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคครั้งที่ 15 เมื่อเดือนสิงหาคม 2540 ทางฝ่ายพม่าได้

²³ อย่างไรก็ตามในการประชุมต่างๆ ทางพม่ามักจะถ่วงการตัดสินใจ โดยอ้างว่าไม่มีอำนาจในการตกลงหรือต้องส่งให้ส่วนกลางพิจารณา

²⁴ สัมภาษณ์ พลตรีจำลอง โพธิ์ทอง, รองแม่ทัพภาคที่ 3, 9 กรกฎาคม 2544.

ยื่นบัญชีแสดงผลการปราบปรามยาเสพติดของทางกรมพม่าให้ฝ่ายไทยรับทราบ และในการประชุมครั้งที่ 16 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2541 ไทยและพม่าได้ตกลงกันในการเพิ่มความร่วมมือด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสารและการจัดทำแผนการปราบปรามร่วมกัน²⁵ การร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติดถือเป็นผลงานชิ้นสำคัญของคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จขึ้นคือการประสานงานระหว่างกองทัพไทยและกองทัพพม่า ประกอบกับสถานการณ์การค้ายาเสพติดในช่วงปีพ.ศ. 2535-2541 ยังไม่ทวีความรุนแรงมากเท่ากับในปัจจุบัน ซึ่งทำให้ความร่วมมือเป็นผลสำเร็จได้อย่างดี

ปัญหาการประมง

เนื่องจากเรือประมงของไทยถูกจับในน่านน้ำของประเทศพม่าเป็นจำนวนมาก ประกอบกับได้เกิดปัญหาการทำร้ายลูกเรือพม่าจนเสียชีวิต จึงเกิดความจำเป็นในการวางมาตรการในการแก้ไขปัญหา คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคได้หารือและได้ข้อสรุปว่า ควรจะมีหน่วยงานควบคุมดูแลการปฏิบัติงานด้านประมงให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามข้อตกลงและแก้ไขปัญหาให้เกิดความเรียบร้อย ในที่สุดทางรัฐบาลไทยเห็นชอบกับแนวทางดังกล่าว โดยได้อนุมัติให้จัดตั้งศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า (ศปชล.ทพ.) ขึ้น เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2539 ที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง หน่วยงานดังกล่าวมีภารกิจสำคัญในการอำนวยความสะดวก ติดตามผล และกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการทำประมงบริเวณชายแดนทางทะเลไทย-พม่า โดยจะประสานงานกับกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (กอ.นชทพ.) ศูนย์บริหารระบบการประมงฝั่งทะเลอันดามัน (ศมอ.) ตลอดจนคณะกรรมการชายแดนทั้งสองระดับ การทำงานจะแบ่งออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

- 1) การช่วยเหลือการควบคุมเรือประมง
- 2) การประชาสัมพันธ์การปฏิบัติการจิตวิทยาและการข่าว
- 3) การพัฒนาความสัมพันธ์กับพม่า

ทางไทยได้ขอความร่วมมือจากพม่าในการส่งผู้แทนฝ่ายพม่าจำนวน 2 คน มาร่วมปฏิบัติงานที่ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า²⁶ พร้อมกับให้ทางพม่าแจ้งชื่อเรือที่รัฐบาลพม่าอนุญาตให้เข้าไปทำการประมง เพื่อที่ทางไทยจะได้ช่วยป้องกันการทำประมงโดยผิดกฎหมาย นอกจากนั้นยังได้เสนอขอเปลี่ยนเมืองท่าตรวจสอบสัตว์น้ำจากเรือประมง จากเดิมที่เกาะสองมาเป็นจังหวัดระนองแทน โดยให้ทางฝ่ายพม่าดำเนินการตรวจสอบทั้งหมด

ถึงแม้ว่าไทยและพม่ายังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงในการทำประมงร่วมได้ แต่คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคได้ช่วยเปิดช่องทางในการแก้ไขปัญหาประมง

²⁵ ศูนย์อำนวยการร่วม 103, เอกสารเกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค.

²⁶ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ, เอกสารเกี่ยวกับศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า.

2.3.4 การแก้ไขปัญหาของคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น

ในกรณีที่เกิดปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า หน่วยงานที่เข้าไปดูแลสถานการณ์ลำดับแรกคือ ชุดติดต่อประสานงานชายแดนไทย-พม่าที่รับผิดชอบพื้นที่ที่เกิดเหตุ หากไม่สามารถคลี่คลายสถานการณ์ได้ ลำดับต่อไปจะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น การที่บุคคลในคณะกรรมการลี้ลับแล้วแต่ประจำอยู่ในท้องถิ่น ไม่ได้มาจากส่วนกลาง และไม่ได้รับมอบอำนาจเต็มที่ให้เป็นตัวแทนรัฐบาลในการเจรจาแก้ไขปัญหาคติความขัดแย้งระหว่างประเทศ การแก้ไขปัญหาก็สามารถทำได้เฉพาะปัญหาที่ไม่รุนแรงเท่านั้น เช่น การช่วยเหลือคนไทยที่ถูกทางการพม่าจับกุม การดำเนินการขนส่งสินค้าเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การติดตามผลจากการโจรกรรม เป็นต้น

ในเรื่องของการเปิดจุดผ่อนผัน ทางคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้เปิดการเจรจาเพื่อให้ระดับสูงขึ้นไปตัดสินใจ สำหรับประเด็นเขตแดนจะไม่นำเข้าไปเป็นหัวข้อในการเจรจา อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นได้เคยแก้ไขปัญหาคติที่เกี่ยวข้องกับเขตแดน

ปัญหาลำน้ำเมยบริเวณวัดพระธาตุคอกช้างเผือก

จากเหตุอุทกภัยเมื่อเดือนกรกฎาคม 2537 ดินแดนของพม่าประมาณ 50 ไร่ ได้ถูกกระแสน้ำจากแม่น้ำเมยตัดขาด ทางพม่าได้นำช่างชาติมาปิดเพื่อแสดงกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนดังกล่าว ต่อมาร่องน้ำได้เกิดขึ้นจนทำให้ผืนดินดังกล่าวเชื่อมติดกับแผ่นดินไทย ทำให้ราษฎรไทยเข้าไปใช้ประโยชน์ เมื่อเดือนพฤษภาคม 2540 ทางพม่าต้องการแสดงสิทธิและแสวงหาผลประโยชน์ จึงได้นำรถขุดดินและกองกำลังคุ้มกันมาที่บริเวณดังกล่าวเพื่อเตรียมการขุดร่องน้ำให้กลับสู่สภาพเดิมดังเช่นในปีพ.ศ. 2532 การกระทำดังกล่าวจะทำให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบดังนั้นไทยจึงต้องการให้ได้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของปีพ.ศ. 2535 เป็นหลักในการดำเนินงานแทน เพื่อแก้ไขปัญหาร่องน้ำเมย ทางคณะกรรมการชายแดนท้องถิ่นไทย-พม่า ได้ร่วมประชุมกันถึง 15 ครั้ง จนในที่สุดได้บรรลุข้อตกลงกัน โดยทางพม่ายอมยุติการขุดดินและเคลื่อนย้ายรถขุดดิน รวมทั้งถอนกำลังทหารกลับฝั่งพม่า คงเหลือกองกำลังที่แต่งกายพลเรือนประมาณ 12 คน ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนคอยดูแลเหตุการณ์อย่างต่อเนื่อง

ถึงแม้อำนาจของคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นจะมีจำกัด แต่ก็สามารถป้องกันปัญหากรณีวัดพระธาตุคอกช้างเผือกไม่ให้พัฒนาไปสู่การใช้กำลังเพื่อตัดสินปัญหา

การประชุมคณะกรรมการชายแดนทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับท้องถิ่นได้แสดงให้เห็นแล้วว่าเวทีการประชุมดังกล่าวไม่ได้มีไว้เพียงเพื่อเป็นเวทีเพื่อการทำควมรู้จัก

ระหว่างผู้นำฝ่ายทหารของไทยและพม่าระดับต่างๆ ที่ประจำอยู่ในพื้นที่ชายแดน หรือเป็นเพียงเวทีที่ทางกองทัพบกใช้ในการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีเท่านั้น คณะกรรมการชายแดนได้พิสูจน์ศักยภาพในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทย-พม่าเท่าที่ได้รับอำนาจจากรัฐบาล และจากโครงสร้างของคณะกรรมการชายแดน จะเห็นอีกด้านหนึ่งของกองทัพไทยว่า กองทัพไม่ได้มีบทบาทเพียงการปฏิบัติการทางทหารเพื่อป้องกันประเทศ กองทัพยังมีบทบาทในการเป็นผู้นำการเจรจาแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศได้ด้วย

ถึงกระนั้น ทางฝ่ายไทยจะไม่ให้ความสำคัญกับบทบาทของคณะกรรมการชายแดนเท่ากับพม่า ทางพม่ามองว่าการประชุมคณะกรรมการชายแดนระดับภูมิภาคเป็นจุดสำคัญในการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะการเปิดการเจรจา เช่น ก่อนการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคครั้งที่ 18 ทางพม่าได้กล่าวว่าหากไม่มีการเปิดการประชุม ก็จะไม่มีการดำเนินการใดๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการเยือน นอกจากนี้ผู้ที่เคยมีบทบาทในคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคหลายคน ได้เข้าไปมีบทบาทในสภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (SPDC) และคณะรัฐบาลพม่า เช่น พลเอกหม่อง เอ พลโทเกีต เสง เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้คงทำให้ต้องจับตามองบทบาทของคณะกรรมการชายแดนซึ่งอาจจะมีมากขึ้นในอนาคต

3. ผลการปฏิบัติงานของกองทัพบก

โดยทั่วไปแล้วกองทัพบกจะมีภารกิจในการป้องกันประเทศจากภัยคุกคาม แต่นอกเหนือจากนั้นก็ยังมีบทบาทในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าโดยผ่านทางกลไกของคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น กองทัพภาคที่ 3 ได้รับมอบหมายจากกองทัพบกให้เป็นกุญแจสำคัญในการดำเนินงาน การปฏิบัติงานของกองทัพบกได้ส่งผลโดยตรงต่อไทยและความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า คือ

3.1 การเสริมสร้างบทบาทของกองทัพ

ความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดนเป็นที่มาของหลายๆ ปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า หนึ่งในปัญหานั้นก็คือการปะทะกันระหว่างกองกำลังของทั้งสองประเทศ เพราะการปฏิบัติการลาดตระเวนป้องกันประเทศในบริเวณที่เส้นแบ่งเขตระหว่างประเทศยังไม่มีความชัดเจนนั้น ทำให้การรุกล้ำเข้าไปในเขตของประเทศเพื่อนบ้านได้ง่าย ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้กำลังและการตอบโต้กลับในกรณีที่เกิดเหตุการณ์แบบเดียวกันนี้ขึ้นอีก บทบาทของคณะกรรมการชายแดนจะสามารถช่วยในการคลี่คลายสถานการณ์และให้ยุติความขัดแย้งไว้ตรงนั้น ซึ่งจะช่วยคลายความ

บาดหมางของทั้งสองฝ่ายลงได้ การที่คู่เจรจาเป็นทหารทำให้ในกรณีของฝ่ายไทยคือแม่ทัพภาคที่ 3 ซึ่งนอกจากจะมีอำนาจในการเจรจาเต็มที่แล้วยังมีอำนาจในการสั่งการทางทหารอีกด้วย

3.2 การลดความรุนแรงของปัญหา

ประโยชน์สำคัญประการหนึ่งของคณะกรรมการชายแดนคือ การช่วยไม่ให้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระดับภูมิภาคหรือในระดับท้องถิ่นเพิ่มความรุนแรงจนกลายเป็นข้อพิพาทระหว่างประเทศที่มีการใช้กำลัง เมื่อเกิดปัญหาใดๆ ขึ้นก็ตาม หากชุดติดต่อดังกล่าวประสานงานชายแดนไทย-พม่าไม่สามารถจัดการคลี่คลายปัญหาเหล่านั้นได้ ก็จะส่งเรื่องขึ้นมาถึงนายทหารระดับผู้บังคับการกรมซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นฝ่ายไทย ในขั้นแรกอาจจะเป็นการประสานงานระหว่างประธานไทยกับประธานฝ่ายพม่าโดยตรงก่อน กล่าวคือ เป็นการดำเนินงานระหว่างทหารกับทหาร โดยอาจเรียกประชุมคณะกรรมการชายแดนทั้งชุดเพื่อแก้ไขปัญหาก่อน ถ้าเป็นปัญหาที่ไม่รุนแรงนัก เช่น การรุกล้ำอาณาเขต การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หรือการโจรกรรมทางคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นก็สามารถเข้าคลี่คลายปัญหาได้ กรณีการจับตัวนายอำเภอของจังหวัดแม่ฮ่องสอน ก็เป็นกรณีหนึ่งที่สามารถแก้ไขได้ในระดับคณะกรรมการชายแดนระดับท้องถิ่น ซึ่งทำให้สามารถส่งตัวนายอำเภอผู้นั้นกลับมาได้อย่างรวดเร็ว²⁷

ในกรณีที่ปัญหามีความรุนแรงมากกว่านี้ เช่น เกิดการเปลี่ยนแปลงของเส้นเขตแดนเดิม กองกำลังจากพม่าเข้ามาสร้างความเสียหายในฝั่งไทย การเปิด-ปิดจุดผ่านแดน ปัญหาเหล่านี้ต้องอาศัยการตัดสินใจในระดับสูง จึงต้องส่งเข้าสู่ระดับแม่ทัพภาคหรือคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค แต่ปัญหาคือคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคจะประชุมกันเพียงปีละ 2 ครั้งเท่านั้น หากรอแก้ไขในการประชุมครั้งต่อไปอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในกรณีดังกล่าวแม่ทัพภาคในฐานะประธานคณะกรรมการฝ่ายไทย อาจทำการเจรจากับผู้บังคับการกองกำลังฝ่ายพม่าเพื่อหาทางออกโดยทันที ยกตัวอย่างในกรณีของปัญหาเขตแดนบริเวณดอยกลาง ทางกองทัพบกไทยและกองทัพบกพม่าต่างตกลงใจที่จะไม่ใช้กำลังในการแก้ไขปัญหา แต่ได้ให้ทหารของทั้งสองฝ่ายประจำอยู่ในบริเวณนั้นจนกว่าจะสามารถกำหนดเขตแดนที่ชัดเจนได้ การดำเนินการในระดับท้องถิ่นและในระดับภูมิภาค ช่วยให้ปัญหาที่เกิดขึ้นสามารถยุติลงได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งหากต้องส่งให้ในระดับประเทศเข้าแก้ไข อาจจะต้องใช้เวลานานและอาจทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงไปกว่าเดิม นอกจากนั้น การที่คณะกรรมการทั้งสองชุดอยู่ในพื้นที่ที่เกิดปัญหาโดยตรง ย่อมต้องเข้าใจปัญหาและแก้ไขปัญหานั้นได้ถูกต้องกว่าส่วนกลาง

²⁷ เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2535 ทหารพม่าได้จับตัวนายอำเภอของจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่เป็นเจ้าหน้าที่ประสานงานชายแดนไทย-พม่า ทางคณะกรรมการชายแดนฝ่ายไทยได้เจรจากับทางการพม่ายอมปล่อยตัว

3.3 การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพ

หากเกิดความขัดแย้งขึ้น โอกาสที่กองทัพของทั้งสองประเทศจะเผชิญหน้ากันนั้น เป็นไปได้มาก แต่การมีเวทีการประชุมคณะกรรมการชายแดนทั้งสองระดับ ได้ช่วยลดการเผชิญหน้ากัน เพราะการประชุมดังกล่าวเปิดโอกาสให้กองทัพไทยและกองทัพพม่าได้ทำความรู้จักกัน ตลอดจน จินตทัศน์และบริบทหรือเรื่องแนวทางแก้ไขปัญหา ทำให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกองทัพกับกองทัพ ความสัมพันธ์ที่ดีที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดเฉพาะกับกองทัพพม่าเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงทางกองทัพเรือด้วยเช่นกัน เพราะในคณะกรรมการชายแดนนั้น มีผู้แทนจากกองทัพเรือไทยและกองทัพเรือพม่ารวมอยู่ด้วย จากการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคนี้เอง ได้เกิดความตกลงในการแลกเปลี่ยนการเยือนของนายทหารฝ่ายผู้อำนวยความสะดวกของกองทัพเรือและเรือรบของทั้งสองฝ่าย

การประชุมคณะกรรมการชายแดน นอกจากจะเปิดช่องทางให้ผู้นำทางทหารของแต่ละประเทศมาพบกัน ซึ่งช่วยในการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกองทัพแล้ว ยังเป็นการเปิดทางเลือกแก่กองทัพในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศ กล่าวคือการใช้กำลังไม่ได้เป็นทางเลือกเพียงทางเลือกเดียวในการแก้ไขปัญหาอีกต่อไป ทางกองทัพสามารถใช้การเจรจาระหว่างกันเข้าช่วยแก้ไขปัญหาแทน ผลที่ดีก็คือจะช่วยลดแนวโน้มของการปะทะกันซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประเทศในด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม

3.4 ทางเลือกในการปฏิบัติ

เมื่อเกิดภัยคุกคามขึ้นสิ่งที่ประชาชนคนไทยคาดหวังจากกองทัพ คือ การปฏิบัติภารกิจทางทหารในการตอบโต้ภัยคุกคามดังกล่าว แต่จากการที่ทางกองทัพต้องรับบทบาททางทหารที่บทบาทหนึ่ง ทำให้ทางกองทัพสามารถเลือกที่จะเริ่มดำเนินการโดยสันติวิธีก่อน การใช้การเจรจาย่อมต้องมาเป็นทางเลือกลำดับแรกก่อนการใช้กำลัง แต่ก็มีได้หมายความว่า การเจรจาระหว่างกองทัพไทยกับกองทัพพม่าจะประสบผลสำเร็จเสมอ สภาพเช่นนี้อาจทำให้ผู้ที่สนับสนุนการใช้นโยบายแบบแข็งกร้าวผิดหวังกับบทบาทของกองทัพ กล่าวคือแทนที่ทางทหารจะออกมาทำการตอบโต้ แต่ทางทหารกลับหันไปใช้การเจรจา เสียงสะท้อนนี้ได้เกิดขึ้นในช่วงที่มีกองกำลังจากพม่าข้ามเขตแดนเข้ามาในเขตไทยเพื่อเผาทำลายผู้อพยพ ทางกองทัพได้เลือกที่จะไม่ใช้กำลังในการตอบโต้อย่างรุนแรง ผลลัพธ์ก็คือ กองกำลังเหล่านี้ได้เข้ามาทำการเผาทำลายผู้อพยพหลายครั้ง ฉะนั้นการที่ทางกองทัพพม่ามีพันธะกรณีทางทหารด้วยนั้น อาจทำให้กองทัพพม่าประสบปัญหาในการตัดสินใจในการเลือกใช้นโยบายได้

3.5 ปัญหาเรื่องบทบาท

นโยบายความมั่นคงของไทยต่อพม่าได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานที่ทำงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า จุดมุ่งหมายสำคัญก็เพื่อมิให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อนและก้าวก่ายกัน อย่างไรก็ตามก็ได้เกิดปัญหาขึ้น เนื่องจากบางหน่วยงานไม่สามารถดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมายไว้ได้ ในขณะที่หน่วยงานอื่นสามารถแทรกตัวเข้ามาในช่องว่างดังกล่าวได้

โดยปกติแล้วกระทรวงการต่างประเทศจะต้องมีบทบาทนำในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่าตามแนวทางของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า เช่น การแสดงความจริงใจต่อพม่าในเรื่องที่รัฐบาลไทยไม่ได้ให้การสนับสนุนชนกลุ่มต่อต้านพม่า การอำนวยความสะดวกในการประสานงานระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อยเพื่อให้เกิดการเจรจา หรือการทาบทามให้รัฐบาลมารับผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบกลับ แต่ในทางปฏิบัติกระทรวงการต่างประเทศกลับประสบปัญหาในการประสานงานกับทางรัฐบาลพม่า ในทางกลับกันทางกองทัพบกซึ่งไม่ได้เป็นผู้รับผิดชอบหลักในเรื่องดังกล่าว แต่สามารถประสานงานกับทางรัฐบาลพม่าได้เป็นอย่างดี จนทำให้ทางกองทัพบกมารับผิดชอบงานในส่วน of กระทรวงการต่างประเทศบางส่วน และสามารถทำได้สำเร็จในระดับหนึ่ง ผลที่เกิดขึ้นก็คือ อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดในเรื่องของบทบาทของทหารได้ ตลอดจนอาจนำไปสู่ประเด็นของการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลในกิจการด้านระหว่างประเทศของไทยได้

3.6 โครงสร้างกลไกระหว่างประเทศ

โครงสร้างกลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าได้กำหนดบทบาทและระดับความสำคัญของแต่ละหน่วยงานไว้ต่างกัน กลไกเหล่านี้ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นช่องทางในการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า ระดับของกลไกระหว่างประเทศจะกำหนดระดับของหน่วยงานที่จะเข้ามาทำหน้าที่ เช่น คณะกรรมการความร่วมมือไทย-พม่า จัดเป็นกลไกในระดับสูงอาศัยการทำงานในระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่าย คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคและคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นจัดว่าเป็นกลไกในระดับล่าง ซึ่งได้มอบให้ทางกองทัพบกของทั้งสองฝ่ายเป็นผู้ดำเนินการ

จากการที่ปัญหาระหว่างประเทศไทย-พม่า จะเน้นหนักไปในเรื่องของปัญหาชายแดนและความมั่นคง ประกอบกับโครงสร้างทางการเมืองของพม่าให้อำนาจแก่บทบาทของทหารมากกว่าพลเรือน ทำให้การดำเนินงานในระดับของกองทัพบกเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาได้มากกว่า ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเจรจาปล่อยตัวคนไทยในพม่าจนถึงปัญหาเขตแดน ปัญหาเหล่านี้ล้วนแล้วแต่สามารถทำสำเร็จในระดับของทหารได้ สิ่งที่มีนัยยะสำคัญ คือ ประเด็นปัญหาต่างๆ

ที่เป็นปัญหาชายแดนทั้งหมดจะลงมาอยู่ในกลไกระหว่างประเทศที่ทหารมีบทบาทมาก อันเท่ากับเป็นการเสริมสร้างบทบาทของกองทัพในกิจการระหว่างประเทศโดยปริยาย

การปฏิบัติงานของกองทัพบ่งชี้ผลดีต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า แต่ในขณะเดียวกันก็ส่งผลกระทบต่อบางอย่าง ซึ่งหากไม่มีการวางแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนย่อมทำให้การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าประสบปัญหาความขัดแย้งภายในได้

4. สรุป

หลังจากเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปีพ.ศ. 2535 ได้เกิดกระแสผลักดันที่จะลดบทบาททางการเมืองของกองทัพในหลายๆ ด้านลง อย่างไรก็ตามกระแสดังกล่าวไม่ได้ลดบทบาทของกองทัพในสถานะตัวแสดงที่สำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ทั้งนี้เพราะความแบบทหารต่อทหารด้วยกันนั้น ย่อมทำให้สามารถเข้าใจในปัญหาต่างๆ ตรงกันได้ง่ายยิ่งขึ้น ประกอบกับทางพม่าเองปกครองโดยทหารอยู่แล้ว ดังนั้นการส่งทหารไปประสานงานย่อมเป็นเรื่องปกติ แต่เมื่อพิจารณาแล้วความสัมพันธ์ระหว่างทหารต่อทหารเป็นเพียงปัจจัยประการหนึ่งต่อการเข้ามามีบทบาทของกองทัพในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าเท่านั้น ปัจจัยที่มีส่วนผลักดันอย่างสำคัญอีกประการก็คือบทบาทของผู้นำกองทัพในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง

ดังนั้นแนวทางในการป้องกันประเทศให้พ้นจากภัยคุกคามจากภายนอก ไม่ได้มีแต่เพียงการวางกำลังป้องกันประเทศเท่านั้น หากแนวทางการส่งเสริมความเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่สามารถช่วยในการรักษาความมั่นคงของประเทศได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามมาตรการในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศพม่าไม่จำเป็นที่จะต้องดำเนินการเฉพาะในระดับของการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกองทัพกับกองทัพเท่านั้น หากแต่การสร้างความสัมพันธ์ในระดับของกองทัพภาคกับกองทัพภาค และระหว่างทหารของทั้งสองฝ่ายโดยได้พยายามจัดให้ผู้ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่รับผิดชอบบริเวณชายแดนไทย-พม่าได้พบปะพูดคุยกันก็เป็นอีกมาตรการหนึ่ง แนวทางดังกล่าวนอกจากจะช่วยในการลดความขัดแย้งของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่เชื่อมต่อกันแล้ว ยังช่วยลดแนวโน้มของการให้กำลังเผชิญหน้ากันและยังส่งผลดีต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภาพรวมอีกด้วย

นอกจากนี้กลไกระหว่างประเทศในส่วนของคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคและคณะกรรมการส่วนท้องถิ่นที่ได้มอบให้ทางกองทัพเป็นผู้มีบทบาทนำก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่จะช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง ทั้งนี้เป็นเพราะว่าทางกองทัพต้องดำเนินงานด้านความมั่นคงเกี่ยวกับทางพม่าอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทำให้มีความเชี่ยวชาญและความใกล้ชิดกับพม่า อีกทั้งกลไกอื่นๆ เช่น คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทในการคลี่คลายปัญหาท้องถิ่นในระดับที่มีความรุนแรงต่ำ ส่วนคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค แม้ทัพภาคจะเป็น

ประธานนำคณะกรรมการที่ประกอบด้วยหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าเข้าเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคเปรียบเสมือนตัวแทนของรัฐบาลในการเจรจาความกับทางพม่าโดยตรง

นอกจากกลไกที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น กลไกของความสัมพันธ์ของผู้นำกองทัพก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญ เพราะผู้บัญชาการทหารบกเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดของกองทัพพบกในการดำเนินกิจการด้านความมั่นคงที่กองทัพจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ดังนั้นบทบาทของตัวบุคคลเช่นนี้จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะนำมากล่าวในบทต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

ความสัมพันธ์ของผู้นำทางทหารในความสัมพันธ์ไทย-พม่า

การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ นั้น สามารถดำเนินการได้หลายช่องทาง เช่น การดำเนินโดยการผ่านกระทรวงการต่างประเทศ หรือใช้ช่องทางโดยผ่านการพบปะกันของผู้นำประเทศ หรือใช้การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐบาลตลอดจนถึงการดำเนินงานขององค์กรทางสังคมภายในประเทศ

ในส่วนของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้มีการพยายามใช้ทุกช่องทางที่จะพัฒนาให้ความสัมพันธ์เป็นไปอย่างราบรื่น มีการพบปะหารือระหว่างผู้นำประเทศอยู่เสมอ และมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานของแต่ละรัฐด้วย ซึ่งในการนี้ช่องทางหนึ่งซึ่งมีบทบาทสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่น้อยไปกว่ากระทรวงการต่างประเทศก็คือ การติดต่อระหว่างฝ่ายทหารหรืออีกนัยหนึ่งคือการติดต่อของผู้นำทางทหารของทั้งสองประเทศ

การทำงานด้านการต่างประเทศและความมั่นคงมีความเกี่ยวข้องกัน เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้นำกองทัพสามารถเข้ามามีบทบาทในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ด้วย ประกอบกับการที่ประเทศเพื่อนบ้านของไทยและประเทศไทยเองก็ให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายทหาร สภาพเช่นนี้ทำให้ผู้นำกองทัพของแต่ละประเทศได้มาทำความรู้จักกันในฐานะผู้ที่มีความรับผิดชอบเรื่องเดียวกันอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ และนำไปสู่การเกิดธรรมเนียมปฏิบัติเมื่อผู้นำเหล่าทัพได้ก็ตามขึ้นดำรงตำแหน่ง ก็จะต้องเดินทางไปเยี่ยมผู้นำเหล่าทัพของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อทำความรู้จักและหาทางแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศทั้งสองร่วมกัน

ในกรณีของประเทศไทย การที่ผู้นำทางทหารและผู้นำประเทศเป็นบุคคลเดียวกัน และทางฝ่ายพม่าเองได้ให้ความสำคัญของประเทศตนเป็นประเด็นสำคัญนี้เองได้ส่งผลให้ทางผู้นำพม่าให้ความสนิทสนมกับผู้นำทางทหารของไทย โดยเฉพาะผู้นำกองทัพบก ซึ่งรับผิดชอบปัญหาความมั่นคงบริเวณพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกับเขตพม่าโดยตรง การที่ผู้นำกองทัพของทั้งสองฝ่ายมีความเข้าใจอันดีต่อกันนั้น จะเป็นเครื่องมือที่จะช่วยลดความรุนแรงของปัญหาความขัดแย้งและการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างไทยกับพม่าได้

1. ปัจจัยด้านตัวบุคคล

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปิดความสัมพันธ์กับพม่าในสมัยรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณแล้ว หน่วยงานแรกที่เข้าไปดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศพม่าไม่ใช่กระทรวงการต่างประเทศ หากเป็นหน่วยงานของฝ่ายทหาร นำโดยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบก และรักษาการผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้น การดำเนินการเช่นนี้ก็เพื่อต้องการหยั่งเสียงประเทศตะวันตกดูว่าจะมีท่าทีประการใดหากไทยจะเปิดความสัมพันธ์กับพม่า อีกทั้งการที่พม่าปิดประเทศมาเป็นเวลานาน ทำให้การติดต่อระหว่างประเทศของทั้งสองฝ่ายต้องขาดตอนลง ในขณะที่ทางฝ่ายทหาร โดยเฉพาะในส่วนของกองทัพบกนั้น ได้ทำการติดต่อกับพม่ามาอย่างต่อเนื่อง ในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ ประกอบกับพลเอกชวลิตซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกมีความสนิทสนมโดยส่วนตัวกับพลเอก หม่อม เ และเป็นคนุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับของผู้นำระดับสูงของพม่า ฉะนั้นเมื่อพลเอกชวลิตไปเยือนพม่าเมื่อปี.ศ. 2531 จึงได้รับการตอบสนองเป็นอย่างดีจากทางพม่า¹

ต่อมาในสมัยที่พลเอกชวลิตขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็ได้มีการให้พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบกผู้ซึ่งมีความสนิทสนมกับทางผู้นำพม่า เป็นผู้แทนช่วยในการแก้ไขปัญหาระหว่างไทย-พม่าเช่นเดียวกันกับกรณีของพลเอกชวลิต เมื่อทางไทยส่งพลเอกเชษฐาเข้าไปเจรจาปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ก็จะได้รับ การตอบสนองจากรัฐบาลทหารพม่าเป็นอย่างดี จึงนับเป็นผลที่เกิดจากความสัมพันธ์ของผู้นำทหารของทั้งสองประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าในขณะที่ยุทธศาสตร์เดียวกันนั้น เมื่อทางนายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้นเข้าดำเนินการ กลับไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลพม่า² เหตุการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าทางรัฐบาลพม่าให้ความสำคัญกับตัวบุคคลมากกว่าสถาบัน โดยเฉพาะเน้นบุคคลที่เป็นทหาร แต่การที่พม่าให้ความสำคัญกับตัวบุคคลที่เป็นทหาร ก็มีปัจจัยอื่นๆเป็นองค์ประกอบด้วย

1.1 การดำเนินงานของไทย

¹ เวนิกา บุญมาคณี, พม่า : นโยบายต่างประเทศไทยสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ, (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2540), หน้า 60-62.

² John Funston, "Thai Foreign Policy: Seeking Influence," Southeast Asian Affairs 1996. (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1996), p.302.

ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ทางพม่าให้ความสำคัญกับตัวบุคคล คือ ระบบการดำเนินงานของไทย จากการที่ประเทศไทยเป็นสังคมแบบประชาธิปไตย ทำให้เกิดความเป็นพหุนิยม (Pluralism) แต่ละกลุ่มสามารถมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันและสามารถแสดงความคิดเห็นของตนออกมาให้สังคมรับรู้ได้ ลักษณะดังกล่าวได้สะท้อนออกมาในกระบวนการกำหนดนโยบายของประเทศ กล่าวคือไม่มีหน่วยงานใดหรือกลุ่มใดเพียงกลุ่มเดียวที่จะสามารถครอบงำแนวทางการดำเนินนโยบายของประเทศได้ แม้แต่คณะรัฐบาลซึ่งมีบทบาทในการนำเสนอแนะนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติ ยังต้องหยุดรับฟังข้อคัดค้านหรือข้อเสนอของกลุ่มต่างๆ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ในกรณีของท่อก๊าซไทย-พม่า การดำเนินการวางท่อก๊าซซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลได้สร้างความไม่พอใจให้กลุ่มอนุรักษ์เมืองกาญจนบุรี โดยมองว่าเป็นการทำลายทรัพยากรป่าไม้ที่มีความอุดมสมบูรณ์ ทำให้กลุ่มดังกล่าวออกมาเรียกร้องและขัดขวางไม่ให้มีการดำเนินการวางท่อก๊าซต่อไป³ ในขณะที่ทางพม่าซึ่งปกครองโดยเผด็จการทหาร จะไม่ประสบปัญหาดังที่กล่าวมา เมื่อกลุ่มผู้นำทหารซึ่งปกครองประเทศอยู่ตลกลงที่จะดำเนินนโยบายใดก็ตาม ก็สามารถกระทำได้ทันทีโดยไม่ต้องสนใจกับเสียงคัดค้านที่อาจจะเกิดขึ้น ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบระหว่างไทยกับพม่าแล้ว การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลพม่าจะเป็นเอกภาพในการนำเอาไปปฏิบัติมากกว่าของรัฐบาลไทยซึ่งอาจประสบปัญหาที่กลุ่มต่างๆ ผลที่ตามมาก็คือ ในบางกรณีของไทยและพม่าได้บรรลุข้อตกลงไว้ แต่ทางไทยมีอาจปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าวได้ เนื่องจากเกิดปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ หรือกลุ่มทางสังคมภายในประเทศ ด้วยเหตุนี้เองรัฐบาลทหารพม่าจึงเห็นความสำคัญของบุคคลที่สามารถประสานผลประโยชน์ภายในประเทศและนอกประเทศและยังดำเนินการตามข้อตกลงที่เกิดระหว่างทั้งสองประเทศไว้ได้อีก

นอกจากความเป็นสังคมพหุนิยมแล้ว อีกสิ่งหนึ่งที่ทำให้ทางรัฐบาลทหารพม่ามีความโน้มเอียงที่จะใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากกว่าความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันต่อสถาบัน (institutional relations) เพราะมองเห็นว่าความสัมพันธ์ในระดับของบุคคลนั้น ไม่จำเป็นต้องยึดติดกับแบบแผนพิธีทางการทูตและขั้นตอนต่างๆ (protocols) ระบบการทำงานของพม่าอาจไม่มีความเป็นสากลเหมือนดังเช่นของไทยที่การดำเนินการต่างๆ ต้องมีขั้นตอนและรูปแบบโดยเฉพาะ แต่สำหรับพม่าแล้วการดำเนินการดังกล่าวไม่ได้มีความสำคัญเท่ากับการทำการติดต่อแบบตัวต่อตัว

³ คณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาระบบโครงการท่อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานา, รายงานการรับฟังข้อเท็จจริง ข้อวินิจฉัยและข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาระบบโครงการท่อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานา (กรุงเทพฯ : เครือข่ายความร่วมมือเพื่อสิ่งแวดล้อมและพัฒนาไทย, 2541).

และมองว่าแบบแผนพิธีทางการทูตและขั้นตอนต่างๆ ไม่สำคัญ ทางเจ้าหน้าที่ระดับสูงของพม่าผู้หนึ่งได้ให้กล่าวถึงว่า⁴

“หน่วยงานราชการของไทย โดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศ เวลาตกลงหรือพูดคุยอย่างไร มักจะต้องการให้มีการทำลายลักษณะอักษร ดังเช่นในกรณีกับทางกระทรวงการต่างประเทศขอลปล่อยตัวนักโทษชาวไทย เมื่อทางพม่ารับปากแล้ว ทางกระทรวงได้ขอให้มีการทำหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งทางพม่าไม่เห็นว่ามีความจำเป็นเพราะพูดกันไว้แล้ว”

ลักษณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างของแต่ละประเทศในกระบวนการดำเนินนโยบาย ขณะที่ไทยเป็นสังคมเปิด (open society) ส่วนทางพม่าผู้นำทหารมีอำนาจเบ็ดเสร็จ อีกทั้งไทยได้ยึดหลักสากลที่เน้นแบบแผนและลำดับขั้นตอนในการดำเนินความสัมพันธ์ แต่พม่ากลับไม่เห็นความสำคัญของการกระทำดังกล่าว จึงดูเหมือนว่า เมื่อพม่ารับปากแล้วว่าจะดำเนินการเช่นนั้น แต่ฝ่ายไทยจะไม่เชื่อใจและต้องการยืนยันที่เป็นลายลักษณ์อักษร สิ่งเหล่านี้เองที่มีส่วนผลักดันให้ทางการพม่ามีความโน้มเอียงที่จะใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศไทย

1.2 ลักษณะของสถาบันทางทหาร

ถึงแม้ว่าทางพม่าจะใช้ความสัมพันธ์ระดับบุคคลในการดำเนินความสัมพันธ์กับไทย แต่การใช้ความสัมพันธ์กล่าวไม่ได้กระจายไปยังทุกส่วน หากยังคงรวมศูนย์อยู่ที่สถาบันทหารเป็นหลัก การที่ทางพม่าให้ความสำคัญกับสถาบันทางทหารนั้น มีสาเหตุประการแรกคือ ความเป็นทหาร ความหมายของความเป็นทหารไม่ได้หยุดแค่เพียงว่า ทั้งไทยและพม่าต่างฝ่ายมีทหารและทหารแต่ละฝ่ายสามารถเจรจาเข้าใจกันได้เพราะพูดภาษาและมีความคิดเดียวกันเท่านั้น หากยังหมายถึงความต่อเนื่องของการทำงานของทหาร ในกรณีนี้จะเห็นได้ชัดเจนที่สุดจากทางฝ่ายพม่า กล่าวคือ ทหารพม่าระดับสูงจะมีความทำงานอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ จะประจำอยู่ในพื้นที่นั้นๆ เป็นระยะเวลาอันยาวนาน สามารถสร้างความชำนาญในพื้นที่รับผิดชอบได้อย่างดี เห็นได้จากกรณีของ พลตรีหม่อง เอ (ยศในขณะนั้น) อดีตแม่ทัพภาคตะวันออกเฉียงของพม่า ได้ปฏิบัติงานใน

⁴ Interview with Colonel Thein Swe, Head of Department, Office of Strategic Studies and Former Military Attache of Burma to Bangkok, 31st October 2000, Burma.

พื้นที่รับผิดชอบซึ่งเป็นเขตติดต่อกับไทยมานาน ทำให้สามารถสั่งสมประสบการณ์เพื่อมาใช้แก้ไข ปัญหาที่เกิดระหว่างไทยกับพม่าได้ดี⁵ ในส่วนของกองทัพบกไทยถึงแม้จะมีความต่อเนื่องน้อยกว่า ทางพม่า แต่เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นๆของรัฐบาลไทยที่ทำงานกับพม่าแล้ว กองทัพบกจะ มีความต่อเนื่องมากกว่าหน่วยงานอื่นๆ ในขณะที่กระทรวงการต่างประเทศจะมีการสับเปลี่ยน หมุนเวียนบุคลากรอยู่บ่อยครั้งซึ่งทำให้ขาดความต่อเนื่องในการสั่งสมความรู้และความเชี่ยวชาญ ที่เกี่ยวกับพม่า กองทัพบกได้พยายามให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องพม่าที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่ติด ต่อกับพม่าในระยะเวลาที่ต่อเนื่องกันเป็นเวลานาน ดังนั้นย่อมเป็นการดีที่ให้ผู้ที่มีประสบการณ์ และเข้าใจปัญหามาร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหามากกว่าผู้ที่มีประสบการณ์มาอย่างผิวเผิน

นอกจากนี้สภาพความวุ่นวายภายในพม่า ทำให้พม่าให้ความสำคัญในเรื่อง ประเด็นความมั่นคงเช่นเดียวกับไทย การแก้ไขปัญหาความมั่นคงของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่สามารถดำเนินการเพียงลำพังได้ หากต้องอาศัยการช่วยเหลือจากฝ่ายตรงข้าม สำหรับพม่าแล้ว หน่วยงานทหารเป็นหน่วยงานที่สามารถช่วยแก้ไขปัญหความมั่นคงได้ โดยเฉพาะกองทัพบกซึ่ง รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องของความมั่นคง จากกรณีที่เป็นความรับผิดชอบของกองทัพบก เมื่อ เกิดปัญหาขึ้นในพื้นที่ กองทัพบกนอกจากจะมีหน้าที่รับทราบปัญหาแล้ว ก็ยังมีอำนาจในการ ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยผ่านหน่วยงานภายในของกองทัพบกได้ทันที ลักษณะเช่นนี้เองทำให้ ทางพม่าสามารถนำประเด็นดังกล่าวเข้าหารือกับผู้บัญชาการทหารบกหรือแม่ทัพภาค ปัญหาดัง กกล่าวก็จะได้รับการพิจารณาแก้ไขได้ ดังนั้นปัญหาความมั่นคงในทัศนะของพม่าจะสามารถแก้ไขได้รวดเร็วกว่าหากทำการติดต่อกับกองทัพบกไทยโดยตรง

1.3 ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทย

ตั้งแต่ในอดีตสิ่งที่เป็นปัญหากับสถาบันทางการเมืองของไทยคือ การขาดความต่อ เนื่องทางด้านนโยบาย ประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาได้มีการเปลี่ยนรัฐบาลและเปลี่ยนตัวผู้นำบ่อย ประเด็นนี้เองได้ส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายต่างๆ รวมไปถึงการดำเนินนโยบายต่าง ประเทศของไทย ไม่เฉพาะกับประเทศพม่าเท่านั้น หากยังรวมถึงประเทศอื่นๆ อีกด้วย เพราะ การเปลี่ยนตัวผู้บริหารประเทศ ส่วนมากจะหมายถึงการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้วย

สำหรับประเทศพม่า การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของไทยอย่างบ่อยครั้ง มีส่วนทำให้การดำเนินงานความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองมีอันต้องหยุดชะงักลง คณะผู้บริหารใหม่อาจมีแนวนโยบายแตกต่างจากคณะเก่า ประเด็นใดๆ ก็ตามที่กำลัง

⁵ สัมภาษณ์ พลตรีจำลอง โพธิ์ทอง , รองแม่ทัพภาคที่ 3 , 9 กรกฎาคม 2544.

ดำเนินอยู่อาจจะต้องพักเอาไว้ชั่วคราว เห็นได้จากการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา เริ่มจากนโยบาย "การเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์" (Constructive Engagement Policy) ในสมัยของนายอานันท์ ปันยารชุน มาเป็นนโยบาย "ความเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น" (Flexible Engagement Policy) และนโยบาย "การส่งเสริมปฏิสัมพันธ์" (Enhance Interaction) ในสมัยนายชวน หลีกภัย และล่าสุดนโยบาย คือ "ความสัมพันธ์ที่ก้าวไปข้างหน้า" (Forward Engagement)⁶ ในสมัยพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เท่ากับว่าเมื่อเปลี่ยนคณะรัฐบาลใหม่ในแต่ละครั้ง ก็จะต้องเริ่มต้นสานความสัมพันธ์กันใหม่

ความไม่ต่อเนื่องของสถาบันการเมืองไทย ยังได้ส่งผลกระทบต่อนักการเมืองที่ดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีประจำกระทรวงต่างๆ อีกเช่นกัน การเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีบ่อยเช่นในกรณีของกระทรวงการต่างประเทศ อาจมีส่วนทำให้ทางพม่าขาดความมั่นใจที่จะทำงานด้วย ทั้งนี้เพราะเกรงว่าเมื่อทำการตกลงใดๆ ลงไปแล้ว หากเปลี่ยนรัฐบาลหรือเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีไป สิ่งที่ตกลงไว้อาจไม่เป็นผล และอาจจำต้องเริ่มต้นการเจรจาใหม่ตั้งแต่ขั้นตอนแรก

ดังนั้นในภาพรวมปัจจัยที่กล่าวแล้วข้างต้นไม่ว่าจะเป็นระบบการดำเนินงานที่เป็นสากลของไทย ความต่อเนื่องของสถาบันทหารของไทยและพม่า ตลอดจนปัญหาความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยในระยะเวลาที่ผ่านมา ได้ทำให้ทางฝ่ายพม่าไม่เน้นการดำเนินความสัมพันธ์ตามรูปแบบของสถาบัน หากกลับมาให้ความสำคัญต่อการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล กรณีของพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ในช่วงที่ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกอยู่นั้น ได้มีการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลเข้าช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างไทยและพม่าอยู่บ่อยครั้งซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีในกรณีนี้

2. กรณีของพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร

ถึงแม้ว่ารัฐบาลทหารพม่าจะให้ความสำคัญกับฝ่ายกองทัพมากกว่าหน่วยงานอื่น แต่ในส่วนความสัมพันธ์พิเศษแบบส่วนบุคคลนั้น ทางผู้นำพม่าเลือกที่จะมอบให้เฉพาะบางคนเท่านั้น กรณีของพลเอกเชษฐาเป็นกรณีหนึ่งที่ทางพม่าได้ให้ความสำคัญส่วนบุคคลเป็นปัจจัยที่ได้เข้ามา มีบทบาทอย่างมากในความสัมพันธ์กับไทย

⁶ นโยบายดังกล่าวมีเนื้อหาสำคัญ คือ การดำเนินนโยบายต่างประเทศต้องมียุทธศาสตร์ที่พิจารณาถึงมิติต่างๆ อย่างรอบด้านโดยให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ที่ก้าวไปข้างหน้า ซึ่งมุ่งหมายความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ ให้ก้าวหน้าต่อไปในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี

รูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าวได้เริ่มตั้งแต่ปีพ.ศ. 2535 ในครั้งที่พลเอกเชษฐาดำรงตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 1 และได้เป็นประธานคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคของฝ่ายไทยโดยเข้าร่วมประชุมกับทางฝ่ายพม่า และนับตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาจนถึงเมื่อพลเอกเชษฐาได้เกษียณอายุราชการในปีพ.ศ. 2541 แล้ว แต่ทั้งผู้นำระดับสูงของพม่าและพลเอกเชษฐาก็ยังคงมีความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่ดีต่อกัน ด้วยเหตุนี้จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าทำไมรัฐบาลทหารพม่าเลือกที่จะใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับพลเอกเชษฐาในการดำเนินความสัมพันธ์กับไทย

2.1 ประสบการณ์การทำงาน

การทำงานของพลเอกเชษฐา ไม่ได้เริ่มในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทางด้านพม่ามาตั้งแต่แรก การติดต่อกับทางพม่าอย่างเป็นทางการได้เริ่มขึ้นเมื่อปีพ.ศ. 2535 ในครั้งที่ดำรงตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 1 แต่ในช่วงปีพ.ศ. 2505-2535 จะมีเพียงระยะเวลาสั้นๆ ที่พลเอกเชษฐาได้มีโอกาสสัมผัสกับทางพม่า เช่น ในช่วงปีพ.ศ. 2514 ขณะที่ดำรงยศร้อยเอกได้รับราชการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายข่าวกรอง กองพลที่ 9 ซึ่งต้องรับผิดชอบในการป้องกันประเทศด้านตะวันตก และป้องกันชายแดนไทยด้านกัมพูชาบริเวณจังหวัดปราจีนบุรี นอกเหนือจากนั้น ความรับผิดชอบจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนด้านตะวันออกของไทย ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวได้เน้นปัญหาผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์และวิกฤตการณ์ในอินโดจีนเป็นสำคัญ⁷

จนมาถึงเดือนสิงหาคม 2535 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พลโทเชษฐา (ยศในขณะนั้น) เป็นแม่ทัพภาคที่ 1 ซึ่งเพิ่งจะเป็นช่วงที่สถานการณ์ชายแดนไทย-พม่าอยู่ในความตึงเครียดอันเนื่องมาจากปัญหาเนิน 491 ที่อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร จากปัญหาชายแดนไทย-พม่า และปัญหาอื่นๆ ที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ไทย-พม่า ได้มีการพยายามหาทางคลี่คลายปัญหาโดยให้มีการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคครั้งที่ 8 (RBC-8) ขึ้นที่เมืองเมะละแหม่งในประเทศพม่า ซึ่งการประชุมดังกล่าวแม่ทัพภาคต่างๆ ที่หมุนเวียนกันไปประชุม เริ่มจากแม่ทัพภาคที่ 1 ตามด้วยแม่ทัพภาคที่ 3 และแม่ทัพภาคที่ 4 สำหรับการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคครั้งนี้ตกเป็นหน้าที่ของแม่ทัพภาคที่ 1 ซึ่งก็คือ พลโทเชษฐา(ยศในขณะนั้น)พอดี

พลโทเชษฐาและพลตรีเกิด เสง ได้ร่วมประชุมกัน หลังจากนั้นได้เข้าพบผู้นำระดับสูงไม่ว่าจะเป็นพลเอกหม่อง เอ พลตรีชิน ยูน หรือแม้แต่พลเอกตาน ช่วย ถึงแม้พลโทเชษฐาจะเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคเพียงครั้งเดียว แต่ผลจากการติดต่อดังกล่าว

⁷ กองทัพบก, ชีวิตและผลงาน : พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบก (กรุงเทพฯ : โอ.เอส. พรินติ้งเฮ้า, 2541), หน้า 49.

ทำให้พลเอกเชษฐาและทางฝ่ายผู้นำพม่าสามารถดำเนินความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกันต่อไป และทำให้หลายๆ ฝ่าย เมื่อทราบว่าทางพลเอกเชษฐามีความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่ดีกับพม่า ได้เข้ามาขอให้พลเอกเชษฐาช่วยเหลือในการเจรจากับทางฝ่ายพม่าอีกในหลายๆ เรื่อง เช่น ภายหลังที่ได้เลื่อนตำแหน่งเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกแล้ว ได้มีกลุ่มชาวประมงมาขอให้พลเอกเชษฐาไปช่วยเจรจากับทางพม่าให้ปล่อยนักโทษไทย⁸ หรือเมื่อพลเอกเชษฐาขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ได้ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างไทย-พม่า และระหว่างกองทัพกับกองทัพเป็นอย่างมาก โดยใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่มีกับผู้นำระดับสูงของทหารพม่าเป็นเครื่องมือช่วยในการดำเนินความสัมพันธ์ จนทำให้ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศเป็นไปอย่างราบรื่นและไม่เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงจนถึงขั้นใช้กำลังแต่อย่างใด

2.2 ทศนคติต่อพม่า

สิ่งที่พม่ามองเห็นในตัวของพลเอกเชษฐาที่ทำให้ทางพม่ามีความไว้วางใจ คือ อุบนิสัย บุคลิกลักษณะที่เปิดเผยและตรงไปตรงมา และทัศนคติของพลเอกเชษฐาที่มีต่อพม่าและผู้นำพม่า⁹ จากการพบปะกันครั้งแรกระหว่างพลเอกเชษฐาซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งแม่ทัพภาคที่ 1 กับพลตรีเกี๊ยะ เติ้ง แม่ทัพภาคตะวันออกเฉียงใต้ของพม่า ในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคครั้งที่ 8 (RBC 8) ที่เมืองเมะละหม่าง ประเทศพม่า นั้น นับว่าเป็นการเริ่มต้นความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างพลเอกเชษฐาและบรรดานายทหารจากพม่าในระยะเวลาต่อมา จากการที่ความไม่ไว้วางใจเชื่อใจกันเป็นสาเหตุหลักในปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ทางพลเอกเชษฐาได้พยายามแสดงความจริงใจของตนต่อพม่า คือ ก่อนการประชุมจะเริ่มขึ้นนั้นได้มีการพบปะระหว่างประธานของทั้งสองฝ่ายก่อน ทางพม่าได้ถามคำถามหนึ่งซึ่งทางพลเอกเชษฐามองว่าเป็นการทดสอบ ทางแม่ทัพภาคของพม่าได้สอบถามเกี่ยวกับกรณีที่นายพลโบเมียะ ได้เดินทางผ่านประเทศไทยเพื่อเดินทางไปประเทศที่สาม ซึ่งทางพลเอกเชษฐาเองได้รับรายงานเรื่องดังกล่าวมาก่อนแล้วว่าเป็นความจริง พลเอกเชษฐาเองก็สามารถปฏิเสธเรื่องนี้ได้เพื่อแสดงให้เห็น

⁸ สัมภาษณ์ พลตรีนิพัทธ์ ทองเล็ก , อดีตนายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารบก (พลเอกเชษฐา), 29 ตุลาคม 2543.

⁹ Interview with Colonel Thein Swe, Head of Department, Office of Strategic Studies and Former Military Attache of Burma to Bangkok, 31st October 2000, Burma.

ว่าไทยไม่ได้สนับสนุนชนกลุ่มน้อย หากพลเอกเชษฐากลับตัดสินใจบอกทางฝ่ายพม่าตามความเป็นจริง พร้อมกับยืนยันว่าถ้าเป็นพื้นที่รับผิดชอบของตน ตนจะพยายามไม่ให้เกิดเรื่องดังกล่าวขึ้น¹⁰ ทั้งนี้เพราะพลเอกเชษฐาได้ตระหนักถึงศักยภาพของงานการข่าวของพม่าดีว่ามีประสิทธิภาพมากแค่ไหน คำถามดังกล่าวคงจะเป็นคำถามเพื่อหยั่งเชิงมากกว่าเพราะทางฝ่ายพม่าคงจะรู้คำตอบดีอยู่แล้ว ดังนั้นการตอบตามความเป็นจริงคงจะเป็นประโยชน์แก่ไทยมากกว่าเพราะเป็นการแสดงถึงความจริงใจได้ดีที่สุด นอกจากนี้เรื่องดังกล่าวแล้วทางพม่าขึ้นชมพลเอกเชษฐาในการแก้ไขปัญหาเวลาที่มีการหารือถึงปัญหาที่เกิดขึ้น จะไม่มีการพูดอ้อมค้อม แต่จะนำเข้าสู่ประเด็นและพูดกันอย่างตรงไปตรงมา พร้อมกับแจ้งทางฝ่ายพม่าว่าทางไทยต้องการจะแก้ไขปัญหาอย่างไร¹¹ ความตรงไปตรงมาและความเปิดเผยเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ทางฝ่ายมีทัศนคติที่ดีต่อพลเอกเชษฐา

ถึงแม้ว่าพลเอกเชษฐาจะเป็นทหาร แต่ก็ไม่ได้มีบุคลิกที่ก้าวร้าว ในทางตรงกันข้ามกลับเป็นบุคคลที่มีนิสัยประนีประนอมและสามารถประสานประโยชน์ของสองประเทศไว้ด้วยกันได้ เห็นได้จากกรณีปัญหาการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมย เมื่อเกิดปัญหาเนื่องจากทางฝ่ายไทยได้มีการนำดินมาถมที่บริเวณนั้น การกระทำดังกล่าวมีผลทำให้แม่น้ำเมยเปลี่ยนทิศทางซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดต่อความตกลงที่ทั้งไทยและพม่าได้ลงนามเอาไว้ ทางพม่าได้ทำการประท้วงและขอให้มีการยุติการสร้างสะพานชั่วคราว พลเอกเชษฐาได้เดินทางไปพม่าเพื่อหาหนทางเจรจาแก้ไขปัญหา จนในที่สุดทางพม่าได้ยินยอมให้มีการสร้างสะพานต่อไป¹² จากกรณีดังกล่าวนอกจากจะแสดงให้เห็นความสามารถในการประนีประนอมแล้ว ยังได้แสดงให้เห็นความพยายามในการแก้ไขปัญหา กล่าวคือเมื่อได้รับทราบปัญหาของทางฝ่ายพม่าแล้ว และเมื่อเดินทางกลับมาประเทศไทยก็ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหามาของฝ่ายไทย นอกจากนั้นในการดำเนินการเพื่อเจรจากับทางพม่าทุกครั้งก่อนการประชุมเจรจาได้มีการเตรียมความพร้อมก่อน โดยได้ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและยังได้มีการส่งหัวข้อในการเจรจาไปให้ทางพม่าเตรียมตัวเช่นกัน¹³

¹⁰ สัมภาษณ์ พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร, อดีตผู้บัญชาการทหารบก, 2 มีนาคม 2544.

¹¹ Interview with Colonel Thein Swe, Head of Department, Office of Strategic Studies and Former Military Attache of Burma to Bangkok, 31st October 2000, Burma.

¹² กรมยุทธการทหารบก, สะพานมิตรภาพไทย-พม่าข้ามแม่น้ำเมย (กรุงเทพฯ: กรมยุทธศึกษาทหารบก, 2540), หน้า 68.

¹³ สัมภาษณ์ พลตรีนิพัทธ์ ทองเล็ก, อดีตนายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารบก (พลเอกเชษฐา), 29 ตุลาคม 2543.

ในส่วนของทัศนคติของพลเอกเชษฐาที่มีต่อพม่า นั้น พลเอกเชษฐาได้กล่าวว่าตนก็เหมือนคนไทยทุกคนทั่วไปที่มีความเป็นชาตินิยม แต่ก็คิดว่าเรารักบ้านเมืองของเรา พม่าก็รักบ้านเมืองของเขา จึงได้พยายามทำใจเป็นกลาง พยายามไม่ให้เกิดอคติ อีกทั้งได้พิจารณาแล้วว่า ไทยและพม่าเป็นประเทศที่อยู่ติดกัน ไม่ควรจะมีปัญหาระหว่างกัน เพราะจะทำให้เกิดความเสียหายด้วยกันทั้งสองฝ่ายและทั้งสองประเทศสามารถร่วมมือกันบนพื้นฐานของความยุติธรรม ดังนั้นไทยและพม่าควรจะเป็นมิตรที่ดีต่อกัน¹⁴

ทัศนคติที่กล่าวแล้วในข้างต้นจึงมีส่วนสำคัญในการสร้างความไว้วางใจกัน (confidence building measure) เป็นพื้นฐานในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างไทยกับพม่า

2.3 ปัญหาของหน่วยงานพลเรือนของรัฐบาลไทย

ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ทางรัฐบาลทหารพม่าหันมาให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับไทยคือ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของไทยที่ทำหน้าที่ด้านการต่างประเทศซึ่งก็คือ กระทรวงการต่างประเทศกับรัฐบาลพม่าที่มีปัญหาบางประการดำรงอยู่ การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยโดยกระทรวงการต่างประเทศในหลายครั้ง ได้ทำให้ทางรัฐบาลพม่ามีทัศนคติต่อไทยในเชิงลบ มองว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยเป็นการสร้างความกดดันและเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลพม่า เมื่อพม่ามีทัศนคติดังกล่าวแล้ว ย่อมมองไม่เห็นความจำเป็นในการประสานงานกับทางกระทรวงการต่างประเทศ และหันมาให้ความสำคัญกับการดำเนินงานโดยผ่านผู้นำทางทหารแทน ซึ่งทำให้มีปัญหาหลักๆ ดังต่อไปนี้

2.3.1 ระเบียบพิธีการทางการทูต

การที่รูปแบบการปฏิบัติงานของกระทรวงการต่างประเทศไทยและบุคลากรส่วนมากได้รับอิทธิพลมาจากประเทศตะวันตก ทำให้มีการยึดแนวทางการปฏิบัติงานเป็นรูปแบบสากลซึ่งก็เป็นที่ยอมรับกันสำหรับนานาประเทศ ในการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า นั้น รัฐบาลไทยได้มีนโยบายที่จะดึงพม่าเข้าสู่ความเป็นสากลในด้านต่างๆ เช่น ให้พม่าหันมายอมรับมาตรฐานและระเบียบปฏิบัติแบบตะวันตก แต่ทางฝ่ายพม่ากลับถือว่าระเบียบพิธีการเช่นนี้ไม่ใช่เรื่องสำคัญเท่าใดนัก กล่าวคือพม่าจะไม่ให้ความสำคัญในเรื่องระเบียบแบบแผนหรือขั้นตอนต่างๆ มากไปกว่าการปฏิบัติ อย่างเช่นในกรณีการจับลูกเรือประมงของไทยทางการพม่าได้ตกลงใจที่

¹⁴ สัมภาษณ์ พลเอก เชษฐา ฐานะจาโร, อดีตผู้บัญชาการทหารบก, 2 มีนาคม 2544.

จะปล่อยตัว แต่ทางกระทรวงต่างประเทศได้ขอให้มีการทำหนังสือยืนยัน ซึ่งทางพม่าไม่เห็นความจำเป็น นอกจากนั้นทางฝ่ายพม่ามองว่ากระทรวงการต่างประเทศไทยมีความเป็นนักการทูตมาก

เกินไป¹⁵ ในขณะที่ทางพม่า เจ้าหน้าที่จากกระทรวงการต่างประเทศยังคงเป็นทหารเสียส่วนมาก ดังนั้นเมื่อแต่ละฝ่ายมาพบปะกัน ฝ่ายไทยยึดแบบแผนทางการทูต ส่วนฝ่ายพม่ายึดการปฏิบัติงานของทหารจึงมีส่วนทำให้เกิดความไม่เข้าใจตรงกันได้ง่าย ในที่สุดแล้วทหารพม่าจึงชอบเจรจากับคู่เจรจาที่เป็นทหารด้วยกันเองมากกว่า

2.3.2 นโยบายเรื่องสิทธิมนุษยชน

ไม่เพียงแต่การวางโครงสร้างการปฏิบัติงานและบุคลากรในกระทรวงการต่างประเทศทำให้พม่ามองว่าไทยมีโน้มเอียงไปกับประเทศตะวันตก การสนับสนุนนโยบายว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชนของไทยตั้งแต่ในช่วงปีพ.ศ. 2535 เหมือนเป็นการยืนยันทิศทางของการต่างประเทศไทยที่สอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์ในเรื่องของสิทธิมนุษยชน

นับตั้งแต่รัฐบาลพม่าได้ทำการปราบปรามนักศึกษาและประชาชนที่เรียกร้องประชาธิปไตย ทางสหรัฐอเมริกาและประเทศยุโรปตะวันตกได้ประณามการกระทำของทางรัฐบาลพม่าในการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมาก พร้อมกับเรียกร้องให้ประเทศต่างๆ รวมถึงประเทศไทยดำเนินมาตรการกดดันด้วยการคว่ำบาตรต่อพม่า รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกชาติชาย ได้ปฏิเสธที่จะดำเนินการดังกล่าว แต่พอมาถึงปีพ.ศ. 2535 รัฐบาลนายชวน หลีกภัยซึ่งขึ้นมาหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬที่ต้องการกู้ชื่อเสียงของประเทศในด้านสิทธิมนุษยชน จึงประกาศนโยบายที่สนับสนุนนโยบายสิทธิมนุษยชน ถึงแม้จะมีการอธิบายว่านโยบายดังกล่าวเป็นไปเพื่อการลบภาพลักษณ์ที่ไม่ดีของไทยในสายตาของนานาชาติ แต่นโยบายดังกล่าวยังคงสร้างความไม่พอใจแก่รัฐบาลพม่า เพราะพม่ามองว่าประเทศไทยจะร่วมมือกับประเทศตะวันตกในการกดดันพม่าในเรื่องสิทธิมนุษยชน

2.3.3 การอนุมัติวีซ่าให้แก่คณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ

ผลจากการมีนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนคือ ในปีพ.ศ. 2536 ทางรัฐบาลไทยได้อนุมัติวีซ่าแก่คณะบุคคลที่ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ จำนวน 7 คน คือองค์ดาไลลามะที่ 14 จากทิเบต อาร์ชบิชอปเดสมอนด์ ตูตู จากแอฟริกาใต้ นางไมริต แมคไกวร์ จากไอร์แลนด์

¹⁵ Interview with Colonel Thein Swe, Head of Department, Office of Strategic Studies and Former Military Attache of Burma to Bangkok, 31st October 2000, Burma.

นางเบตตี วิลเลียม จากไอร์แลนด์ นายดอล์ฟ เปเรซ เอสโคเวด จากออสเตรีย นายออสการ์ เอเรียส ซานเชส อดีตประธานาธิบดีคอสตาริกา นายรอส แดเนียลส์ จากออสเตรเลีย ให้เดินทางมาประเทศไทยเพื่อประชุมและเรียกร้องให้รัฐบาลทหารพม่าปล่อยตัวนางองซาน ซูจี ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพประจำปีพ.ศ. 2534 และเป็นผู้นำกลุ่มเรียกร้องประชาธิปไตยในพม่าให้เป็นอิสระ ตลอดจนพิจารณาเหตุการณ์ทางการเมืองภายในพม่าในเรื่องสิทธิมนุษยชน การปกครองระบอบประชาธิปไตยและสันติภาพ¹⁶ ถึงแม้ว่านายกรัฐมนตรีจะได้พยายามชี้แจงกับทางพม่าแล้วว่าไทยยังคงยืนยันในจุดยืนเดิมที่จะไม่เข้าแทรกแซงกิจการภายในของประเทศพม่าแล้วก็ตาม แต่ทางพม่ากลับมองว่าไทยกำลังแทรกแซงกิจการภายในของพม่าโดยการอนุญาตให้คณะบุคคลเหล่านี้เข้ามาใช้ประเทศไทยเป็นที่ต่อต้านรัฐบาลพม่า

2.3.4 การเข้าพบนางองซาน ซูจี ของทูตไทย

พม่าได้แสดงความไม่พอใจอย่างยิ่งต่อกรณีที่ทูตไทยประจำพม่าแอบเข้าพบนางองซาน ซูจี สืบเนื่องจากกระทรวงการต่างประเทศไทยต้องการทราบข่าวของนางองซานซูจี จึงได้ให้ทางทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้งดำเนินการ ซึ่งท่านทูตได้เข้าพบนางองซาน ซูจี โดยไม่ได้แจ้งให้ทางรัฐบาลพม่ารับทราบก่อน จึงทำให้ผู้นำพม่าไม่พอใจตัวทูต เกิดความเข้าใจว่าไทยจะให้การสนับสนุนฝ่ายต่อต้านรัฐบาลพม่า ทางพม่าจึงดำเนินมาตรการตอบโต้ทางการทูต เช่น เมื่อทูตไทยจะขอเข้าพบผู้นำระดับสูงคนใดก็ตาม ทางพม่าจะพยายามบ่ายเบี่ยง จนต้องใช้เวลาเนิ่นกว่าปกติจึงจะเข้าพบได้¹⁷

สืบเนื่องจากกรณีดังกล่าว รัฐบาลพม่าจะมีมาตรการคุมเข้มชาวต่างชาติที่อยู่ไนพม่า หากใครจะเดินทางออกนอกเขตเมืองหลวงก็จำเป็นต้องขออนุญาตจากทางการพม่าเสียก่อน ส่วนในกรณีของนาง อง ซาน ซูจี นั้นทางการพม่าสามารถให้เข้าพบได้ แต่ต้องขออนุญาตจากทางการก่อน¹⁸

เหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นถึงแม้ว่าจะไม่เป็นเรื่องที่รุนแรงและส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่ามากนัก แต่มีส่วนผลักดันให้พม่าเกิดทัศนคติทางลบกับทางการต่างประเทศและหันไปเน้นการมีความสัมพันธ์กับฝ่ายทหารแทน

¹⁶ เขียน ธีระวิทย์, สุนัย ผาสุก และ วีรบุษ ปิณฑวณิช, “รัฐบาลชวน หลีกภัย กับปัญหาการอนุมัติวีซ่าให้คณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ” ใน เขียน ธีระวิทย์, บรรณาธิการ, นโยบายและการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาและไทย. (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 110.

¹⁷ สัมภาษณ์ พลเรือตรีสุชาติ หงษ์ประสงค์, อดีตผู้ช่วยทูตทหารเรือไทยประจำกรุงย่างกุ้ง, 22 มีนาคม 2544.

¹⁸ สัมภาษณ์ (ปกปิดชื่อและชั้นยศ), อดีตผู้ช่วยทูตทหารบกไทยประจำกรุงย่างกุ้ง, 2 เมษายน 2544.

3. การดำเนินงานของพลเอกเชษฐา

หลังจากที่พลเอกเชษฐาได้เข้ารับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกในเดือนตุลาคม 2539 ก็ได้มีการริเริ่มสานความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าให้ดียิ่งขึ้น โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่พลเอกเชษฐามีกับผู้นำประเทศพม่า จนถึงกับมีการกล่าวขานว่าเป็น “ความสัมพันธ์แบบพี่น้อง”¹⁹ ผลของความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้กองทัพบกไทยในยุคของพลเอกเชษฐาประสบความสำเร็จในการเจรจาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศทั้งสองได้ในหลายๆ เรื่อง

3.1 นโยบายต่อประเทศพม่า

ผู้บัญชาการทหารบกมีภาระกิจโดยตรงในตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบต่อความมั่นคงของประเทศและต้องวางแผนงานรับมือกับภัยคุกคามที่อาจเป็นผลร้ายต่อประเทศไทยได้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้บัญชาการทหารบกมีทางเลือกในการปฏิบัติอยู่ 2 ทางเลือกคือ ทางเลือกที่หนึ่ง เพื่อป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก ทางกองทัพบกต้องดำเนินนโยบายที่แข็งแกร่งเพื่อเป็นการแสดงศักยภาพของกองทัพและเป็นการป้องปรามไม่ให้มีประเทศใดกล้าตัดสินใจคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ ทางเลือกที่สอง ทางกองทัพบกสามารถดำเนินนโยบายป้องกันประเทศโดยการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศต่อกัน สร้างความไว้วางใจว่าต่างฝ่ายต่างไม่ใช้กำลังเพื่อคุกคามอีกฝ่ายหนึ่ง

จากบุคคลิกและทัศนคติที่มีความประนีประนอมนั้น ทำให้พลเอกเชษฐาเลือกที่จะเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านแทนที่จะดำเนินนโยบายแบบแข็งแกร่ง โดยมองว่าถ้าประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบสามารถเป็นมิตรที่ดีต่อกันได้แล้ว ประเด็นความมั่นคงจะไม่ใช่ปัญหาอีกต่อไปในอนาคต ด้วยเหตุนี้เองพลเอกเชษฐาจึงได้สนับสนุนนโยบายที่ทำให้มีการดำรงรักษาและพัฒนาความสัมพันธ์กับกองทัพและผู้นำทางทหารของมิตรประเทศให้มีความเข้าใจอันดีต่อกัน²⁰ โดยมีจุดมุ่งหมายหวังที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือทางทหารระหว่างประเทศ

¹⁹ “เปิดลับสายสัมพันธ์ข้ามชาติ : เชษฐา – หม่องเอ – ชิน ยูน”. สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ (8-14 มิถุนายน 2540): 18-19.

²⁰ กองทัพบก, ชีวิตและผลงาน : พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบก (กรุงเทพฯ: โอ.เอส. พรินติ้งเฮ้าส์, 2541), หน้า 141.

นอกจากนี้การดำเนินความสัมพันธ์ของไทยกับประเทศในภูมิภาคได้มีการจัดลำดับความสำคัญเป็น 3 ระดับ ให้ประเทศเพื่อนบ้านคือ พม่า ลาว เขมร และมาเลเซีย มีความสำคัญในลำดับแรก ประเทศอื่นๆ ในอาเซียนสำคัญรองลงมา และประเทศต่างๆ ที่เหลือจะจัดไว้ในลำดับที่ 3²¹ สำหรับประเทศพม่าซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญอันดับแรกๆ พลเอกเชษฐาหวังว่าความสัมพันธ์ที่ดีจะนำไปสู่หนทางในการแก้ไขปัญหาระหว่างไทยและพม่าได้ในที่สุด

นอกจากจะมีการกำหนดนโยบายออกมาแล้ว ทางพลเอกเชษฐายังได้นำแนวทางดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมกล่าวคือ การส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นได้ให้ผู้บังคับหน่วยตามแนวชายแดนทำความรู้จักคุ้นเคยกับผู้นำทางทหารของประเทศตรงข้ามไม่เฉพาะแต่พม่าเท่านั้น หากยังรวมไปทั่วประเทศเพื่อนบ้านรอบไทยอีก 3 ประเทศ นอกจากนั้นหากในระดับแม่ทัพภาคจะดำเนินการใดๆ ที่เป็นการพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านแล้วทางผู้บัญชาการทหารบกก็ได้เปิดโอกาสให้ดำเนินการได้²² สำหรับเรื่องของการจัดลำดับความสำคัญของประเทศต่างๆ จะเห็นได้จากการคัดเลือกผู้ช่วยทูตทหารบกไทยนั้นว่าทางกองทัพบกได้ให้ความสำคัญแก่ประเทศเพื่อนบ้านมากกว่ายุโรปหรืออเมริกา บุคคลที่ดีที่สุดจะได้ไปประจำประเทศลาว กัมพูชา มาเลเซีย เวียดนาม และพม่าทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเหล่านั้น²³

อย่างไรก็ตามไทยได้ส่งเสริมให้มีมาตรการการดำเนินความสัมพันธ์ที่ดีกับพม่า แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ากองทัพบกไทยจะละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ปกป้องคุ้มครองอำนาจอธิปไตย หากยังคงมีการวางแผนการทำงานการข่าวโดยให้เขตพื้นที่ 3 กิโลเมตรจากชายแดนเป็นเขตรับผิดชอบโดยตรง ถ้าเกิดอะไรขึ้นทหารจำเป็นต้องรับทราบก่อน อีกทั้งกองทัพบกยังคงอำนาจในการใช้กำลัง หากมีกองกำลังใดๆ ก็ตามล่วงล้ำอธิปไตย ทหารสามารถทำการปลดอาวุธหรือผลักดันให้กองกำลังดังกล่าวออกไปจากผืนแผ่นดินไทยได้ ซึ่งหมายความว่า การแสดงความเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น ไม่ได้ทำให้ทหารไทยละทิ้งความรับผิดชอบในการจ้องไว้ซึ่งเอกราช บูรณภาพ และอำนาจอธิปไตยของประเทศไทยแต่อย่างใด

²¹ สัมภาษณ์ พลเอก เชษฐา ฐานะจาโร, อดีตผู้บัญชาการทหารบก, 2 มีนาคม 2544.

²² สัมภาษณ์ พันเอกไพชยนต์ คำธัญเจริญ, ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมยุทธการทหารบก, 14 ธันวาคม 2543.

3.2 การสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน (Confidence- building Measure)

พื้นฐานสำคัญประการหนึ่งที่สามารถนำไปสู่ความสัมพันธ์อันดีระหว่างสองประเทศ คือ ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้เอง เป็นจุดด้อยในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่ามาโดยตลอด เพราะปัญหาหลายปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเพราะทั้งไทยและพม่าต่าง ๆ ไม่มีความไว้วางใจต่อกัน ด้วยเหตุนี้เองการสร้างความไว้วางใจจึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งที่ช่วยให้การแก้ไขปัญหาต่างๆ ลุล่วงไปได้และช่วยให้ทั้งสองประเทศเป็นมิตรที่ดีต่อกัน

3.2.1 การเยือนกระชับความสัมพันธ์

การเดินทางแนะนำตัวและเยี่ยมเยือนกันระหว่างผู้นำทหารของอาเซียนได้กลายเป็นเรื่องปกติในปัจจุบัน การเยือนดังกล่าวนอกจากจะเป็นการแนะนำตัวต่อประเทศต่างๆ แล้ว ยังเป็นการแสดงเจตจำนงของผู้นำที่จะแสดงความเป็นมิตรต่อประเทศที่เยือน อีกทั้งยังเป็นช่องทางที่แต่ละฝ่ายจะสามารถหารือกันเรื่องความร่วมมือหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาได้อีกเช่นกัน แต่การเยือนเพื่อกระชับความสัมพันธ์กันของผู้บัญชาการทหารมักจะเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวคือเกิดขึ้นในวาระเข้ารับตำแหน่งเท่านั้น

สำหรับการเยือนพม่าของพลเอกเชษฐา นั้นไม่ได้เป็นการเดินทางเพียงครั้งเดียวเพื่อแนะนำตัวจากการขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก หากในช่วงสองปีที่ผ่านมา พลเอกเชษฐาได้เดินทางเยือนพม่าทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการไม่ต่ำกว่า 10 ครั้ง²⁴ ในแต่ละครั้งจะไปเยือนพม่าและเข้าพบผู้นำระดับสูง ได้มีการนำประเด็นปัญหาต่างๆ เข้าหารือกับทางพม่าเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในความรับผิดชอบของกองทัพตนเอง หรือจะเป็นปัญหาที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น การเยือนแต่ละครั้งของพลเอกเชษฐาได้เพิ่มความสนิทสนมระหว่างตัวพลเอกเชษฐาเองกับผู้นำของพม่าขึ้นเป็นลำดับ ในยามที่เกิดปัญหาความขัดแย้ง การเยือนของพลเอกเชษฐาได้ช่วยให้สถานการณ์คลายความตึงเครียด ไม่ให้พัฒนาไปอีกระดับของการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทเกิดขึ้น นอกจากนี้ในยามปกติการเยือนสามารถสร้างบรรยากาศแห่งมิตรภาพและความร่วมมือระหว่างไทยกับพม่า

3.2.2 การใช้สายตรงระหว่างผู้นำ (Hotline)

²³ กองทัพบก, ชีวิตและผลงาน : พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบก (กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรินติ้งเฮ้าส์, 2541), หน้า 199.

²⁴ สัมภาษณ์ พันโททงศักดิ์ คณะนงนี่, ผู้ทำหน้าที่ล่ามไทย-พม่าแก่นายทหารระดับสูงของไทย, ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด, 12 เมษายน 2544.

เมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่า สิ่งสำคัญอันดับแรกทั้งทางการไทยและทางการพม่าควรกระทำคือ การหาข้อยุติของปัญหาความขัดแย้งให้โดยเร็วที่สุด แต่การตัดสินใจดำเนินการใดๆ ไม่ได้อยู่ที่นายทหารระดับปฏิบัติการ หากการตัดสินใจสำคัญโดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จะขึ้นอยู่กับนายทหารระดับสูงหรือผู้บัญชาการเหล่าทัพ

ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่านั้น กองทัพบกไทยและรัฐบาลพม่าได้จัดตั้งโทรศัพท์สายตรงระหว่างผู้นำของพม่ากับผู้บัญชาการทหารบกของไทยขึ้น ดังนั้นเวลาเกิดปัญหาใดๆ ก็ตาม หากในระดับล่างไม่สามารถจัดการคลี่คลายปัญหาได้แล้ว ทางผู้บังคับบัญชาของทั้งสองฝ่ายจะใช้สายด่วนคุยกันเพื่อหาข้อยุติโดยตรง²⁵ และเนื่องจากแต่ละฝ่ายต่างมีอำนาจในการสั่งการผู้ใต้บังคับบัญชาของตนทำให้มีการนำแนวทางที่ได้รับคำสั่งพาไปปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งจะทำให้ปัญหาความขัดแย้งสามารถยุติลงได้อย่างรวดเร็ว อีกทั้งยังสามารถลดขั้นตอนการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาของตนได้อีกกว่ามีการปฏิบัติอย่างจริงจังหรือไม่เพราะทางผู้นำของทั้งสองฝ่ายมีการติดต่อกัน ด้วยเหตุนี้เมื่อเกิดการล้ำแดนของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ก็สามารถแก้ไขสถานการณ์ด้วยการคุยกันทางโทรศัพท์ ดังนั้นเมื่อผู้นำระดับสูงติดต่อกันแล้วก็จะแจ้งให้หน่วยงานในพื้นที่ทราบ อันทำให้ผู้คนคลายความตึงเครียดที่อาจเกิดขึ้นไปได้มาก และทำให้ปัญหาการล้ำแดนของแต่ละฝ่ายเป็นเรื่องที่ไม่ร้ายแรงและสามารถแก้ไขได้

หลังจากที่ได้มีการใช้สายตรงระหว่างผู้นำพม่าและผู้บัญชาการทหารบกมาได้ระยะหนึ่งแล้ว ทางกระทรวงการต่างประเทศไทยได้มีการดำเนินการในรูปแบบเดียวกันกับทางกระทรวงการต่างประเทศพม่าเช่นกัน

3.2.3 การจัดระเบียบชายแดน

ปัญหาของข้อกล่าวหาของพม่าที่ว่าไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยเพื่อต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า นับเป็นสิ่งที่สร้างความหนักใจให้แก่ไทยและเป็นอุปสรรคสำคัญในการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ทางกองทัพบกจึงได้พยายามแสดงให้เห็นว่าไทยไม่ได้มีนโยบายดังกล่าว โดยการเป็นคนกลางจัดให้ทางรัฐบาลพม่าเข้าเจรจากับชนกลุ่มน้อย²⁶

²⁵ สัมภาษณ์ พลตรีนิพัทธ์ ทองเล็ก, อดีตนายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารบก (พลเอกเชษฐา) , 29 ตุลาคม 2543.

²⁶ Interview with Colonel Thein Swe, Head of Department, Office of Strategic Studies and Former Military Attache of Burma to Bangkok, 31st October 2000, Burma.

จากข้อกล่าวหาที่ว่าไทยสนับสนุนชนกลุ่มน้อยนั้น มีสาเหตุมาจากการที่ไทยให้การช่วยเหลือผู้อพยพหนีภัยสงครามจากพม่าตามหลักมนุษยธรรม แต่ปรากฏว่าได้มีผู้หลบหนีภัยบางส่วนลักลอบเดินทางกลับเข้าไปรบในพม่า ทางกองกำลังของกะเหรี่ยงพุกซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกองทัพพม่า ได้ทำการติดตามกลุ่มคนเหล่านี้มาจนถึงค่ายผู้อพยพและได้ทำการเผาศูนย์ผู้อพยพ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว พลเอกเชษฐาได้ให้มีการจัดระเบียบศูนย์อพยพใหม่ ยกตัวอย่างกรณีของศูนย์อพยพในจังหวัดตาก จากเดิมที่อยู่ใกล้ชายแดนนั้น ได้มีการดำเนินการโดยให้ถอยเข้ามาห่างจากชายแดนเข้ามาประมาณ 10 กิโลเมตร²⁷ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันการบุกโจมตีของกองกำลังต่างๆ และทั้งยังป้องกันผู้อพยพลักลอบกลับเข้าไปทำการต่อต้านรัฐบาลพม่า นอกจากนี้เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ใจ ทางทหารได้ยินยอมให้ทางสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (The United Nations High Commission for Refugees - UNHCR) เข้ามาดูแลผู้อพยพจากพม่า การดำเนินการเหล่านี้ก็เพื่อแสดงให้เห็นทางพม่ามีความเชื่อมั่นว่าไทยต้องเป็นมิตรที่ดีของพม่า และไม่ได้มีนโยบายให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยในการต่อต้านรัฐบาลพม่า

3.3 การเจรจาแก้ไขปัญหา

โดยปกติแล้ว กระทรวงการต่างประเทศจะทำหน้าที่ในการเจรจาแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่ในช่วงปีพ.ศ. 2539-2541 ซึ่งเป็นช่วงที่พลเอกเชษฐาเข้าดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกนั้น บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในด้านเจรจาแก้ไขปัญหาจะลดลงไปอย่างมาก เพราะมีการขอให้ทางพลเอกเชษฐาเข้าไปทำหน้าที่แทนอยู่บ่อยครั้ง ทั้งนี้เนื่องจากการมองกันว่ากรณีที่พลเอกเชษฐาซึ่งเป็นผู้ที่มีความสนิทสนมกับผู้นำระดับสูงของทางพม่าดำเนินการนั้น จะทำให้สามารถบรรลุข้อตกลงได้ง่ายขึ้น ประเด็นที่พลเอกเชษฐาได้นำไปเจรจากับทางพม่าได้แก่ ปัญหานักโทษไทยในพม่า ปัญหาการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมย ปัญหาการขนส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน ปัญหาการปิดด่านและการค้าชายแดน เป็นต้น

3.3.1 ปัญหานักโทษไทยในพม่า

นักโทษไทยที่ถูกจำคุกอยู่ในพม่า กว่าครึ่งหนึ่งเป็นนักโทษที่ติดคุกเนื่องจากการกระทำความผิดในเรื่องของการประมง อีกทั้งในปีพ.ศ. 2538 รัฐบาลพม่าได้ระงับการให้สัมปทานประมงแก่บริษัทประมงของไทย ชาวประมงไทยต้องลักลอบเข้าไปทำประมงในน่านน้ำพม่า ทำให้เรือประมงถูกยึดและลูกเรือถูกจับเข้าคุกเป็นจำนวนมาก เมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว ทางเจ้า

²⁷ สัมภาษณ์ พันเอกไพชยนต์ คำธัญเจริญ, ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมยุทธการทหารบก , 14 ธันวาคม 2543.

ของเรือจะแจ้งต่อกรมประมง ซึ่งทางกรมประมงจะติดต่อให้ทางกระทรวงการต่างประเทศช่วยเหลือ แต่เมื่อทางกระทรวงการต่างประเทศติดต่อกับทางการพม่า ส่วนใหญ่จะได้รับการปฏิเสธว่าไม่ได้ทำการจับกุมเรือประมงดังกล่าว ส่วนเรื่องที่มีลูกเรือประมงถูกจับนั้นทางกระทรวงการต่างประเทศจะทราบต่อเมื่อมีญาติมายื่นจดหมายร้องขอความช่วยเหลือ การดำเนินการให้ความช่วยเหลือของทางกระทรวงการต่างประเทศคือ ให้ทางสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้งเข้าไปเยี่ยมดูแลนักโทษ²⁸ และในบางโอกาสเอกอัครราชทูตและผู้ช่วยทูตทหารตลอดจนเจ้าหน้าที่ในสถานทูตได้นำข้าวของเครื่องใช้ อาหาร ตลอดจนเงินที่ญาติของนักโทษฝากมาไปมอบกับนักโทษในคุก และส่งข่าวให้ญาตินักโทษที่เมืองไทยทราบ สำหรับในการขอลปล่อยนักโทษ ทางสถานทูตไม่ได้ดำเนินการขอร้องต่อทางพม่าปล่อยตัว เพียงแต่มีการทำหนังสือขอผ่อนปรนโทษ แต่ทางการพม่าไม่ได้ดำเนินการให้แต่อย่างใด²⁹

ในอีกด้านหนึ่งนั้น เมื่อพลเอกเชษฐาเป็นผู้ดำเนินการทางการพม่าได้ให้ความร่วมมืออย่างดี ตั้งแต่การประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคครั้งที่ 8 (RBC-8) นายวีระศักดิ์ พุทธะภูณ เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้งในขณะนั้นได้ขอให้พลโทเชษฐา (ยศในขณะนั้น) ในฐานะประธานฝ่ายไทยช่วยเจรจาขอย้ายนักโทษไทยในเมืองมะริดมาอยู่ในคุกอินเซง (Inseng) ในย่างกุ้งแทน เจ้าหน้าที่ของพม่าได้รับปากว่าจะดำเนินการให้และจะให้คำตอบภายหลังการประชุม เมื่อเสร็จสิ้นการประชุมแล้ว ทางพม่าได้ให้คำตอบว่าเขาตัดสินใจปล่อยนักโทษชุดนี้ซึ่งมีทั้งหมดประมาณ 30 กว่าคน³⁰ และในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคครั้งต่อมาพม่าได้ปล่อยคนไทยอีกจำนวน 66 คน³¹ เมื่อพลเอกเชษฐาขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกในปีพ.ศ. 2540 ได้เกิดกรณีนักโทษไทยเสียชีวิตจากการติดเชื้อเอดส์เป็นจำนวนมาก ทางสถานทูตได้พยายามเรียกร้องให้ทางพม่าส่งตัวกลับประเทศไทยแต่ทางฝ่ายพม่ายังไม่ตอบตกลง ทำให้แม้แต่ทางสถานทูตเองมองว่าการที่จะนำนักโทษไทยกลับมาได้นั้นคือต้องให้ทางพลเอกเชษฐาติดต่อขอร้องโดยตรงกับทางการพม่า ทางคณะกรรมการต่างประเทศก็มีความเห็นในเรื่องนี้ว่าหากทางกระทรวงการต่างประเทศไม่สามารถเจรจาได้ก็คงต้องมอบหน้าที่นี้แก่พลเอก

²⁸ สัมภาษณ์ วรวิทย์ ศุภสามเสน, เจ้าหน้าที่การทูต กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ, 25 ธันวาคม 2543.

²⁹ สัมภาษณ์ เพ็ญศักดิ์ ชลารักษ์, อดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้ง และอธิบดีกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ, 22 มีนาคม 2544.

³⁰ สัมภาษณ์ พลเอก เชษฐา ฐานะจาโร, อดีตผู้บัญชาการทหารบก, 2 มีนาคม 2544.

³¹ กองทัพบก, ชีวิตและผลงาน : พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบก (กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรินติ้งเฮ้าส์, 2541), หน้า 109.

เชษฐา³² จากการเยือนและการเจรจาตั้งแต่เดือนกันยายน 2540 ได้นำมาสู่ผลลัพธ์ที่น่าพึงพอใจอย่างยิ่ง ทางการพม่าได้ตัดสินใจปล่อยตัวคนไทย จำนวน 99 คน เพื่อร่วมถวายเป็นพระราชกุศล ในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาปีพ.ศ. 2540

ในการเยือนเมื่อเดือนพฤศจิกายนตามคำเชิญของพม่า นั้น พลโทชิน ชู้นท์ ได้กล่าวเป็นนัยว่า “ถ้าตัดสินใจมาครั้งนี้ก็จะได้ในสิ่งที่ยอดปรารถนากลับไป”³³ ซึ่งก็หมายถึงการปล่อยนักโทษตามที่ทางพลเอกเชษฐาได้เจรจาไว้นั่นเอง ก่อนที่พลเอกเชษฐาจะเกษียณอายุราชการในเดือนกันยายน 2541 ทางการพม่าได้ยอมปล่อยตัวคนไทยที่ยังติดคุกอยู่ในพม่าจำนวน 82 คน ซึ่งถือว่าเป็นการล้างคูก ทั้งนี้เพื่อเป็นเกียรติและของขวัญให้กับพลเอกเชษฐาในโอกาสเกษียณอายุราชการ³⁴

จำนวนเรือประมง- ลูกเรือที่ถูกจับและได้รับการปล่อยตัวในช่วงปีพ.ศ. 2536-2541

ปี	จำนวนเรือ	จำนวนลูกเรือ	จำนวนผู้ที่ได้รับการปล่อยตัว*
2536	44	734	30
2537	115	100	66
2538	117	118	N/A
2539	82	19	N/A
2540	99	183	99
2541	62	29	101
รวม	519	1183	296

N/A= Not Available

³² ศุภชัยปฏิบัติกรกองทัพบก, สรุปรข่าวและวิเคราะห์, ประจำวันที่ 9,11,14 และ 15 ตุลาคม 2540.

³³ “เครดิต “เชษฐา” : เบื้องลึกพม่าปล่อยลูกเรือไทย,” ผู้จัดการรายสัปดาห์ 11,572 (17-23 พฤศจิกายน 2540).

³⁴ “พม่าปล่อยนักโทษไทยเพื่อ” เทวียง,” เดลินิวส์ (12 กันยายน 2541): 3 ; “ผบ.ทบ.โชว์ผลงานบินล้างคูกพม่า.” สยามรัฐ (15 กันยายน 2541) : 9.

*หมายเหตุ: จำนวนผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวไม่ใช่เป็นการปล่อยตัวจากการกระทำความผิดในเรื่องประมงเพียงอย่างเดียวและตัวเลขรวมไม่ได้รวมผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวในปีพ.ศ. 2538 และ 2539

อีกกรณีของการช่วยเหลือคนไทยคือ การขอปล่อยตัวคนไทย 3 คนที่เข้าไปเรียกร้องประชาธิปไตยในย่างกุ้ง ทางกรมพม่าได้จับกุมตัวกลุ่มเรียกร้องประชาธิปไตยจำนวน 18 คน ซึ่งในจำนวนนั้นมีคนไทยรวมอยู่ด้วย 3 คน ในขั้นแรกทางรัฐบาลไทยได้มอบหมายให้ทางกระทรวงการต่างประเทศพม่าอย่างเป็นทางการก่อน แต่การดำเนินการต่างเป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้ต้องให้ทางพลเอกเชษฐาเข้าไปช่วยพูดกับพม่าอีกแรงหนึ่ง จนในที่สุดทางการพม่ายอมปล่อยตัวคนไทย 3 คน ชาวต่างประเทศอีก 15 คน ที่เข้าไปดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในพม่า³⁵

3.3.2 ปัญหาในการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่า

บริเวณอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นจุดสำคัญสำหรับการดำเนินธุรกิจการค้ากับประเทศพม่าอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากตั้งอยู่ใกล้กับเมืองเมียวดีของพม่า การเชื่อมพื้นที่ดังกล่าวให้เข้าถึงกันได้สะดวกจะเป็นการกระตุ้นการค้าชายแดน ด้วยเหตุนี้เองทางฝ่ายไทยจึงได้เสนอให้มีการก่อสร้างสะพานขึ้น ซึ่งก็ได้มีการลงนามในแถลงการณ์ร่วมในการก่อสร้างสะพานมิตรภาพ ไทย-พม่า เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2532 ขณะที่การก่อสร้างสะพานกำลังดำเนินอยู่นั้น ได้เกิดปัญหาเขตแดนบริเวณแม่น้ำเมย จึงทำให้การก่อสร้างถูกระงับชั่วคราว

ในเดือนเมษายนปีพ.ศ. 2538 พลเอกหม่อง เอ ได้เดินทางมาดูการก่อสร้างสะพานและพบว่าได้มีการถมที่บริเวณเกาะในแม่น้ำเมย เพื่อเป็นที่ก่อสร้างและให้จัดการกับพื้นที่ดังกล่าว ทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายพม่าได้มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา ในขั้นแรกทางพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศประสานกับรัฐบาลพม่า และได้แต่งตั้งให้พลเอกเชษฐาเป็นหัวหน้าคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฝ่ายไทยดำเนินการหาข้อยุติร่วมกับทางฝ่ายพม่า³⁶ ทั้งฝ่ายไทยและพม่าได้เห็นพ้องกันในเรื่องหรือถอนสิ่งก่อสร้างและการขุดร่องน้ำ โดยเฉพาะการขุดร่องน้ำ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายเป็นผู้รับผิดชอบ หากแต่ทางฝ่ายพม่ายังคงไม่พอใจกับการขุดร่องน้ำ จึงทำให้การเจรจาต้องหยุดชะงักลงอีกครั้งหนึ่ง ทางกระทรวงการต่างประเทศได้ให้เอกอัครราชทูตไทยพยายามทาบทามให้ฝ่ายพม่ากลับมาเจรจาอีกครั้งหนึ่งแต่ก็ไม่

³⁵ “ปล่อยไว้เงื่อนไข แถลงสั่งจับ ระบุทำผิด 3 ข้อหา ทูตไทยขอเข้าเยี่ยม”, ข่าวสด (11 สิงหาคม 2540): 9; “สลอร์คแบะท่า ยื้อคดี 3 คนไทย พม่าจับซูลี ซ้ำ”, ไทยโพสต์ (13 สิงหาคม 2540): 1; “บายศรีสู่ขวัญ 3 นักสู้ปชต.”, ข่าวสด (16 สิงหาคม 2540): 1-3.

³⁶ กรมยุทธการทหารบก, สะพานมิตรภาพไทย-พม่าข้ามแม่น้ำเมย, หน้า 57-59.

สำเร็จ จนในที่สุดทางพลเอกมณฑล อัมพรพิสิฏฐ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ได้เสนอพลเอกชวลิตให้พลเอกเชษฐาเป็นผู้แทนรัฐบาลในการเจรจาทางยุติปัญหาดังกล่าว ซึ่งทางนายกรัฐมนตรีได้อนุมัติตามที่เสนอมา³⁷

พลเอกเชษฐาได้ดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานของไทยและของพม่า โดยจัดให้มีการประชุมผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อรับทราบข้อเท็จจริง และได้ส่งทีมงานไปพม่าเพื่อรับทราบปัญหาและข้อคิดเห็นในการดำเนินการจากฝ่ายพม่า พร้อมขอให้มีการเจรจกันระหว่างพลเอกเชษฐาและพลเอกหม่อง เอ ผลการเจรจาได้ข้อสรุปที่เป็นที่น่าพอใจของทั้งสองฝ่าย และได้ให้ทางคณะอนุกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบการชุดร่องน้ำบริเวณสะพานมิตรภาพไทย-พม่า นำโดยอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายของทั้งสองประเทศมาเจรจาร่วมกัน จนประสบความสำเร็จ ทำให้สามารถดำเนินการชุดร่องน้ำและก่อสร้างสะพานต่อไปได้พร้อมๆ กัน³⁸ หลังจากที่ได้เปิดการก่อสร้างสะพานต่อ ทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายพม่าต่างให้ความสนใจในการป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น เห็นได้จากการที่พลเอกเชษฐาในฐานะที่เคยเป็นผู้แทนรัฐบาลในการเจรจาทางยุติปัญหาเขตแดนระหว่างไทย-พม่า ตลอดจนนายทหารฝ่ายไทยที่เกี่ยวข้อง ได้หมั่นมาตรวจสอบบริเวณก่อสร้างพร้อมๆ กับเจ้าหน้าที่ทางฝ่ายพม่า

ปัญหาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า นอกจากกระทรวงการต่างประเทศที่เป็นสถาบันหลักในการดำเนินการเจรจาแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศแล้ว ในบางสถานการณ์การใช้บุคคลที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับทางพม่านั้น เป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่สามารถช่วยแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้ การเข้ามามีบทบาทของพลเอกเชษฐาได้ทำให้การก่อสร้างสะพานที่ระงับลงไปนานเกือบ 2 ปีสามารถดำเนินการต่อไปได้จนสำเร็จ

3.3.3 การขอเปิดด่าน

เมื่อเกิดปัญหาขึ้นระหว่างไทย-พม่า มาตรการหนึ่งที่ทางการพม่านำมาใช้กับไทยคือ การปิดด่าน การกระทำดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดนของไทย เพราะสินค้าไทยไม่สามารถผ่านไปสู่อพม่าได้ ด้วยสาเหตุนี้เองทำให้พ่อค้าประชาชนตามแนวชายแดนได้รับกระทบจากการปิดด่าน และต้องการให้รัฐบาลช่วยให้มีการเจรจาเปิดด่านได้อย่างเร็วที่สุด

จากการที่พม่าประกาศปิดด่านบริเวณแม่สอด-เมียวดี รวมถึงห้ามประชาชนและชาวไทยเดินทางเข้า-ออก และนำเข้าสินค้าจากฝั่งไทยตั้งแต่วันที่ 14 เมษายน 2541 เป็นต้นมานั้น ได้สร้างความเสียหายแก่การค้าชายแดนไทย-พม่าทั้งระบบ มูลค่าการค้าชายแดนจากเดิม 300

³⁷ เรื่องเดียวกัน , หน้า 60-65.

³⁸ “ผ.ท.บ.คุยกับพม่าราบรื่น.” สื่อธุรกิจ (26 กุมภาพันธ์ 2540): 20.

ล้านบาทลดลงเป็น 50 ล้านบาท ทางหอการค้าจังหวัดตากได้ทำหนังสือเรียกร้องทางรัฐบาลไทยเข้าไปเจรจากับทางฝ่ายพม่าเพื่อขอผ่อนผัน³⁹ แต่การดำเนินการเป็นไปอย่างล่าช้า จนมาถึงเดือนกันยายน ทางหอการค้าจังหวัดตากได้ทราบว่าพลเอกเซษฐากำลังจะเดินทางเยือนพม่า จึงได้ทำหนังสือถึงพลเอกเซษฐาโดยตรง ทั้งนี้ทางหอการค้าจังหวัดตากได้มองว่าความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่พลเอกเซษฐาและผู้นำพม่ามีต่อกันจะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้

ในที่สุดพลเอกเซษฐาก็ได้มีการประสานงานกับผู้นำรัฐบาลพม่าจนทำให้มีการเปิดด่านได้ในวันที่ 17 กันยายน 2541⁴⁰ ไม่ใช่เฉพาะครั้งนี้และด่านตรงนี้เท่านั้นที่เป็นผลจากการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล หากยังมีด่านที่จังหวัดระนอง-เกาะสอง และที่อำเภอแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก และด่านที่อำเภอด่านสิงขร จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ก็ได้ใช้วิธีการแก้ไขปัญหานี้เช่นกัน

นอกจากการเจรจาเพื่อขอเปิดจุดผ่านถาวรแล้ว พลเอกเซษฐายังได้ช่วยเจรจาเพื่อขอผ่อนปรนในการเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวที่จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ การเปิดจุดผ่านแดนบริเวณจังหวัดกาญจนบุรีนั้น ทางกรมปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้ขอร้องผ่านมายังพลเอกเซษฐาเพื่อให้ช่วยเจรจาขอให้ทางการพม่าเปิดจุดผ่านแดนให้ท่อก๊าซผ่านเข้ามาได้ที่บ้านอิตอง จังหวัดกาญจนบุรี การขอเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวที่ อำเภอตากบเปี่ยน ตรงข้ามกับอำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นไปเพื่อให้การขนถ่ายสินค้าจากฝั่งทะเลอันดามันมาสู่มืองอ่าวไทยไปได้อย่างสะดวกและทางผู้นำพม่าได้ให้ความเห็นชอบในเรื่องดังกล่าว⁴¹

3.3.4 การขนส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน

เหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงผลของการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลระหว่างพลเอกเซษฐากับผู้นำรัฐบาลพม่าได้อย่างชัดเจนที่สุดอีกเรื่องหนึ่ง ได้แก่ เรื่องของการขนส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นราชาค้ายาเสพติดที่ทางการไทยและสหรัฐต้องการตัว กรณีของนายพงศักดิ์ โจรจนศักดิ์สกุล หรือนายลี ยุน ซุง ผู้ต้องหาในคดีพัวพันการส่งเฮโรอีนเข้าไปจำหน่ายในสหรัฐอเมริกา ได้หลบหนีการประกันตัวระหว่างที่ศาลอาญากำลังพิจารณาไต่สวนเพื่อส่งตัวไปดำเนินคดีที่สหรัฐอเมริกาไปตั้งแต่เดือนมีนาคม ปี 2540 ทางตำรวจได้พยายามติดตามตัวกลับมา และได้รับข่าวว่านายลี ยุน ซุง ได้หลบอยู่บริเวณชายแดนไทย-พม่า ทางกรมตำรวจจึงได้ประสานงานกับทาง

³⁹ สมจิต รุ่งจรัสศรีมี และสกาวัฒน์ ศิริมา, “สมรภูมิด่านแม่สอด-เมียวดี : พม่ามิใช่ ‘หมู’ ให้เคี้ยวอีกต่อไป,” *กรุงเทพธุรกิจ* (10 กันยายน 2541): 2.

⁴⁰ Supamart Kasem, “Reopening date moved up,” *Bangkok Post* (15 September 1998): 3.

⁴¹ “บุกเจรจาพม่าเปิดด่านให้ท่อก๊าซผ่าน,” *เดลินิวส์* (7 พฤศจิกายน 2540): 15.

กรมตำรวจของพม่าเพื่อขอให้จับกุมตัวส่งมาดำเนินคดีต่อที่ไทย ทั้งนี้ไทยกับพม่ายังไม่ได้ทำสนธิสัญญาส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน

หลังจากนั้นประมาณ 2 เดือน ทางกรมพม่าได้มีใต้อันหนึ่ง ส่งมาถึงพันเอก นิพัทธ์ ทองเล็ก (ยศในขณะนั้น) นายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารบก (พลเอกเชษฐา) ในขณะนั้นว่า “ได้จับตัวผู้ร้ายที่ทางการไทยต้องการได้ในพม่า คาดว่าเป็นบุคคลที่ท่านต้องการ ขอมอบสิ่งเหล่านี้เป็นของขวัญแก่ผู้บัญชาการทหารบก”⁴² ทางผู้บัญชาการทหารบก ในขณะนั้นยังไม่ทราบว่าเป็นใครจึงให้พันเอกนิพัทธ์ไปพม่าเพื่อขอตัว ซึ่งปรากฏว่าเป็นนายลี ยูนซุง ทางกรมพม่าได้แจ้งว่า เรื่องการจับกุมตัวนั้นทางกรมพม่ายังไม่ได้แจ้งให้หน่วยงานอื่นของไทยรับทราบ และทางกระทรวงการต่างประเทศและกรมตำรวจ รัฐบาลพม่าก็ได้ขอร้องให้ทางกองทัพบก รับเรื่องไปดำเนินการโดยเร็วที่สุด ทางกองทัพบกจึงได้นำเรื่องนี้มาดำเนินการโดยเข้าปรึกษากับพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี และเตรียมความพร้อมต่างๆ ในการรับตัวนายลี ยูนซุง กลับมายังประเทศไทย

จากกรณีดังกล่าวเห็นได้ว่าผู้ที่มีบทบาทในเรื่องนี้คือ พลเอกเชษฐา ซึ่งแม้แต่ทางกระทรวงการต่างประเทศ โดยนายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ยังได้ออกมากล่าวชื่นชมและยกย่องความดีความชอบให้กับพลเอกเชษฐา ซึ่งเป็นผู้ประสานกับพม่าในเรื่องนี้⁴³

การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น ในบางครั้งการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการดำเนินการ ก็สามารถช่วยแก้ไขปัญหามาบางอย่างให้สำเร็จได้อย่างมาก

4. ผลจากการดำเนินความสัมพันธ์ส่วนบุคคลของพลเอกเชษฐา

ในช่วงปี 2539-2541 สามารถเห็นได้ชัดว่าทางฝ่ายทหารโดย พลเอกเชษฐา ผู้บัญชาการทหารบกได้ใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่มีกับบรรดาผู้นำรัฐบาลพม่าในการเจรจาแก้ไข ปัญหาต่างๆ จนสำเร็จ ถึงแม้ว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวจะคลี่คลายปัญหาได้ แต่เมื่อพิจารณาโดยรอบคอบแล้ว การใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลอาจนำไปสู่ปัญหาได้เช่นกัน

⁴² สัมภาษณ์ พลตรีนิพัทธ์ ทองเล็ก , อดีตนายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารบก (พลเอกเชษฐา) , 29 ตุลาคม 2544.

⁴³ “เชษฐา” เจ๋ง กล่อมพม่าคืนตัวราชาผอง,” มติชน (18 พฤษภาคม 2540): 1.

4.1 ผลได้

การเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาของพลเอกเชษฐา สิ่งที่ได้เห็นได้ชัดประการแรกคือ สามารถช่วยรักษาผลประโยชน์ของไทยไว้ได้ แม้การเจรจาเพื่อปล่อยนักโทษกัมพูชาหรือการเจรจาเพื่อขอเปิดด่านกัมพูชา อาจจะถูกมองว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย ไม่น่าจะมีผลใดๆ ต่อความสัมพันธ์ไทย-พม่า หากในความเป็นจริงกลับเป็นเรื่องที่สำคัญกับผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างมาก เช่น ในกรณีเรื่องของนักโทษที่ติดอยู่ในคุกของพม่า ถึงแม้ว่าบุคคลเหล่านั้นจะมีความผิดจริง แต่นับว่าเป็นเรื่องจำเป็นที่ทางรัฐบาลไทยต้องหามาตรการช่วยเหลือเพราะคนเหล่านั้นเป็นคนไทย การที่จะให้รัฐบาลพม่าปล่อยตัวนักโทษไทยออกมานั้นไม่ใช่เรื่องง่าย ประกอบกับต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ดังนั้นหากจะมีใครสามารถเข้าไปช่วยเหลือได้ย่อมเป็นสิ่งที่ดี หรือในอีกกรณีหนึ่งคือปัญหาการเปิดด่าน หากพิจารณาในภาพรวมแล้ว ดูเหมือนว่าทางไทยจะไม่ได้รับผลกระทบเท่าใดนัก แต่เมื่อพิจารณารายละเอียดจะเห็นได้ว่า ฝ่ายไทยได้รับความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างมาก เพราะทำให้การค้าชายแดนหยุดชะงัก สินค้าไทยไม่อาจส่งออกได้ หรือในการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมย หากไม่สามารถยุติปัญหาได้ ทางไทยต้องเสียเงินหลายพันล้านไปเปล่า ทั้งนี้เป็นเพราะฝ่ายไทยเป็นผู้ลงทุนในการสร้างสะพาน ดังนั้นการเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นของพลเอกเชษฐาจึงไม่เพียงแต่เป็นการช่วยเหลือคนไทยที่เกี่ยวข้อง หากยังเป็นการช่วยลดความขัดแย้งและเสริมสร้างความเข้าใจอันดีต่อกันได้

บทบาทที่พลเอกเชษฐาดำเนินในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่านั้น เป็นการเสนอทางเลือกอีกทางหนึ่ง หรือการเปิดช่องทางอีกทางหนึ่งในการดำเนินความสัมพันธ์ จากการที่กระทรวงการต่างประเทศมีบทบาทหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การเจรจาปัญหาต่างๆ ย่อมต้องดำเนินการผ่านกระทรวงการต่างประเทศเป็นหลัก หากในการดำเนินการเจรจาของกระทรวงการต่างประเทศไม่สามารถบรรลุข้อตกลงใดๆ ได้ ปัญหาที่เกิดขึ้นย่อมไม่ได้รับการแก้ไข

เมื่อปัญหาเช่นนี้เกิดขึ้นจะเห็นได้ว่าอาจจำเป็นต้องมีทางเลือกอื่นเพื่อให้การเจรจาสามารถหาข้อยุติได้ ความสนิทสนมระหว่างพลเอกเชษฐาและผู้นำพม่าได้เป็นสิ่งที่ทำให้พลเอกเชษฐากลายเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า หากมีปัญหาใดที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ ก็จะมีการเสนอให้ทางพลเอกเชษฐาไปหารือกับทางผู้นำพม่า และผลจากการที่มีความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่ดี ทำให้สามารถหาข้อยุติที่เป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่ายได้ในที่สุด อาจจะมีการมองว่าการที่พลเอกเชษฐาได้เจรจาลงสำเร็จนั้น อาจเป็นเพราะพลเอกเชษฐายอมทางฝ่ายพม่า แต่เมื่อพิจารณาแล้ว คงจะเกิดขึ้นได้ยากเพราะการจะดำเนินการตามที่เจรจาลงกันไว้นั้นเป็นเรื่องของหน่วยงานไทย ซึ่งพลเอกเชษฐาไม่มีอำนาจในการสั่งให้ปฏิบัติตาม

ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่เกิดขึ้น ไม่เพียงทำให้เกิดความเข้าใจที่ดีต่อกันระหว่างผู้นำกองทัพของทั้งสองฝ่าย หากยังช่วยให้ความสัมพันธ์ระหว่างทหารไทยและทหารพม่าเป็นไปด้วยดี การนำสายด่วนเข้ามาใช้ในการแก้ปัญหา ทำให้ผู้นำทหารของไทยและพม่าสามารถรับทราบปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทัน่วงทีและการติดต่อประสานงานอย่างรวดเร็วทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถหาข้อยุติสำหรับแนวทางแก้ปัญหาพร้อมกัน และสิ่งการไปยังผู้ได้บังคับบัญชาของตนให้ปฏิบัติตามแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาก็ได้อย่างรวดเร็ว ผลลัพธ์คือ ปัญหาที่เกิดขึ้นจะไม่ลุกลามขยายตัวไปสู่ความรุนแรงในอีกระดับหนึ่ง กล่าวคือ หากทางฝ่ายปฏิบัติไม่ได้รับคำสั่งให้ดำเนินการใดๆ การตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับหัวหน้าชุดปฏิบัติการนั้นๆ อันอาจทำให้มีการตัดสินใจใช้กำลังดำเนินการแก้ไขปัญหได้ง่าย และหากว่าทางไทยหรือทางพม่าใช้กำลัง แนวโน้มที่อีกฝ่ายหนึ่งจะตอบโต้ด้วยการใช้กำลังย่อมเป็นไปได้สูง ซึ่งจะทำให้เกิดความขัดแย้งที่รุนแรงมากขึ้น ในการกลับกันเมื่อมีการประสานงานในระดับผู้นำแล้ว โอกาสที่จะเกิดการใช้กำลังย่อมเป็นไปได้ยาก ซึ่งจะทำให้ปัญหาไม่พัฒนาไปสู่ความรุนแรงและสามารถยุติลงได้ด้วยดี ฉะนั้นหากไม่มีการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลเข้ามาช่วยแล้ว อาจทำให้ในอดีตที่ผ่านมาเกิดเหตุการณ์การปะทะกันระหว่างทหารไทยกับทหารพม่าบ่อยครั้ง

4.2 ผลเสีย

ถึงแม้ว่าการดำเนินการแก้ไขปัญหาคือใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลจะประสบความสำเร็จ แต่การกระทำดังกล่าวทำให้เกิดผลกระทบต่อกระทรวงการต่างประเทศซึ่งมีบทบาทหลักในการต่างประเทศ เห็นได้ชัดว่า เมื่อกระทรวงการต่างประเทศดำเนินการแก้ไขปัญหาระหว่างไทย-พม่าไม่สำเร็จ เรื่องดังกล่าวจะถูกส่งไปให้ทางทหารหรือทางพลเอกเชษฐาดำเนินการต่อไป การที่ทางกระทรวงการต่างประเทศไม่สามารถดำเนินการเองได้นั้น ย่อมทำให้เกิดข้อสงสัยต่อบทบาทและการทำงานของกระทรวงการต่างประเทศ และยังทางฝ่ายทหารสามารถเจรจาจนสำเร็จ อาจทำให้บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศลดลงไปในสายตาของประชาชนที่กำลังจะขอความช่วยเหลือ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มญาตินักโทษ กลุ่มชาวประมง กลุ่มพ่อค้า เป็นต้น

ดังนั้น หากกลุ่มเหล่านี้และกลุ่มอื่นๆ ตัดสินใจออกมาแล้วว่า กระทรวงการต่างประเทศไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวกับความสัมพันธ์ไทย-พม่า จึงไม่จำเป็นที่จะใช้กระทรวงการต่างประเทศ ในขณะที่คนเหล่านั้นมองเห็นว่าทหารหรือพลเอกเชษฐามีศักยภาพที่จะช่วยเหลือได้ จึงเข้าหาพลเอกเชษฐาแทนกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้ช่วยดำเนินการเจรจาให้เป็นผลสำเร็จ ซึ่งหมายความว่า บทบาทที่ถูกละทิ้งให้เป็นของกระทรวงการต่างประเทศ ฝ่ายทหารหรือพลเอกเชษฐาได้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบ และจะทำให้บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ

ในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าอาจถูกมองข้ามไป หรือถูกมองว่ากระทรวงการต่างประเทศไม่ได้เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า อย่างที่ควรจะเป็น

เมื่อกระทรวงการต่างประเทศถูกลดบทบาทลงแล้ว สิ่งก็ตามมาก็คือ ปัญหาในเรื่องอำนาจการต่อรอง หากทางกระทรวงการต่างประเทศต้องดำเนินการเจรจากับทางพม่าในปัญหาใดปัญหาหนึ่ง แนวโน้มที่ทางกระทรวงการต่างประเทศจะเจรจาเป็นผลสำเร็จคงเป็นไปได้ยาก เพราะอำนาจในการต่อรองนั้นลดลง ทั้งนี้ทางฝ่ายพม่าอาจมองว่ากระทรวงการต่างประเทศไม่ได้เป็นทางเลือกเดียวในการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหา หากยังคงเหลืออีกทางเลือกหนึ่งก็คือฝ่ายทหาร เมื่ออำนาจในการต่อรองของกระทรวงการต่างประเทศลดลง การที่จะหาหนทางให้ทางฝ่ายพม่าตกลงใจดำเนินการตามข้อเสนอของทางกระทรวงการต่างประเทศนั้นคงจะเป็นไปได้ลำบากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า ได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนถึงหน้าที่และบทบาทของแต่ละหน่วยงาน แต่สภาพการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลให้กระทรวงการต่างประเทศไม่สามารถดำเนินการตามความรับผิดชอบได้เต็มที่ตามที่ได้กำหนดไว้ในนโยบายความมั่นคง ประกอบกับทางฝ่ายทหารซึ่งไม่ได้มีความรับผิดชอบหลักในการเจรจาแก้ไขปัญหา กลับเป็นฝ่ายที่ดำเนินการได้เป็นอย่างดี เหตุการณ์นี้อาจนำไปสู่ปัญหาความสับสนในบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากในอนาคตเมื่อเกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการเจรจาแก้ไขปัญหาอีก ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือจะส่งหน่วยงานใดเข้าไปรับผิดชอบ การจะให้กระทรวงการต่างประเทศเข้าไปปฏิบัติงานก็ยังไม่แน่ใจในบทบาทและผลงาน การจะให้ฝ่ายทหารเข้าไปตั้งแต่แรกอาจจะไม่ถูกต้องตามหลักการของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพราะไม่ใช่ความรับผิดชอบโดยตรงของฝ่ายทหารและยังจะเป็นการสร้างความขัดแย้งในเรื่องของบทบาทระหว่างกองทัพกับกระทรวงการต่างประเทศได้

อีกมุมมองหนึ่งในเรื่องการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล คือ ปัญหาการขาดเอกภาพในการปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับพม่า ถึงแม้ว่านโยบายความมั่นคงจะกำหนดการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน แต่ก็ยังเป็นเพียงแนวทางที่กว้างๆ ทำให้แต่ละหน่วยงานสามารถกำหนดแนวทางปฏิบัติของตนได้ทั้งกระทรวงการต่างประเทศและกองทัพบก อาจจะมีคามเหมือนกันในแง่ของจุดมุ่งหมาย ซึ่งก็คือเพื่อประเทศชาติ แต่ในขณะเดียวกัน แต่ละฝ่ายมีวิธีการที่จะไปสู่จุดมุ่งหมายต่างกัน ต่างฝ่ายต่างมองว่าวิธีการของตนเป็นวิธีการที่ดีที่สุด กระทรวงการต่างประเทศมองว่าตนเป็นหน่วยงานหลักและมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศ ฝ่ายทหารมองว่าตนรู้เรื่องพม่าไม่น้อยกว่าทางกระทรวงการต่างประเทศ อีกทั้งยังมีความใกล้ชิดสนิทสนมกับผู้นำพม่ามากกว่าหน่วยงานอื่น การที่ต่างฝ่ายต่างขาดการประสานงานที่ดีต่อกัน ส่งผลเสียต่อนโยบายโดยรวม คือ การขาดความมีเอกภาพ (unity) ซึ่งย่อมทำให้การดำเนินนโยบายไม่ได้ผลอย่างเต็มที่เพราะต่างฝ่ายต่างทำ นอกจากนี้ยังอาจเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างหน่วยงานที่

เกี่ยวข้อง การขาดการประสานงานและการที่ต่างฝ่ายต่างดำเนินการตามวิธีการของตนโดยไม่มี การปรึกษากัน ทำให้การดำเนินการของแต่ละฝ่ายอาจจะขัดแย้งกันเองก็ได้ ซึ่งไม่ได้เกิด ประโยชน์แก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเลย ทั้งยังเป็นผลเสียต่อประเทศอีกด้วย

การมีความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่แนบแน่น ได้ทำให้การใช้กำลังทางทหารลดบทบาทลง แต่ปัญหาก็คือหากถึงเวลาที่จำเป็นต้องใช้กำลังทหารกับทางฝ่ายพม่าจริงๆแล้ว อาจเกิด ปัญหาขึ้นได้ หากผู้บังคับบัญชาทหารบกคำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนบุคคลจนเกินไป เรื่องดังกล่าว ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่าย เพราะมองว่าการที่ทางพลเอกเซษฐา มีความสัมพันธ์ส่วน บุคคลกับทางฝ่ายผู้นำพมานั้น เมื่อเกิดเหตุการณ์รัฐก่อกบฏของไทย ทำให้พลเอกเซษฐาไม่ กล้าที่จะดำเนินมาตรการได้ตอบเพราะเกรงว่าจะเป็นการทำลายความสัมพันธ์ที่ดีและหากเกิดเหตุ การณ์การใช้กำลังที่รุนแรงกว่านี้ และทางผู้บัญชาการทหารของไทยยังยึดติดกับความสัมพันธ์ส่วน บุคคล ย่อมทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศอย่างแน่นอน

สุดท้ายการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลคงจะไม่สามารถใช้เป็นรูปแบบหลักในการ ดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าได้ตลอด เพราะหากขาดบุคคลดังกล่าวไป เท่ากับว่าทั้งสอง ประเทศขาดเครื่องมือในการเชื่อมความสัมพันธ์กันโดยทันที ดังนั้นจึงไม่ควรปิดตายช่องทางระหว่าง สถาบันและใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลเพื่อแก้ไขปัญหาเพียงอย่างเดียว บทบาทของความสัมพันธ์ ตามรูปแบบสถาบันและความสัมพันธ์ส่วนบุคคล หากสามารถใช้ควบคู่กันได้ ย่อมนำมาพาความ สำเร็จมาสู่การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยได้อย่างมากในอนาคต

5. สรุป

ในเรื่องของการต่างประเทศ มักจะมีการมองว่ากระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงาน หลักที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ แต่เมื่อพูดถึงเรื่องของการดำเนินความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศสอง ประเทศแล้ว บทบาทดังกล่าวมิได้จำกัดว่าเป็นเพียงหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น หากทุกส่วนภายในประเทศนั้นล้วนมีหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้เพราะการดำเนินความสัมพันธ์ไม่ได้ จำกัดอยู่เพียงช่องทางเดียว หรือจำเป็นจะต้องดำเนินการผ่านกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น แต่ ยังมีช่องทางของผู้นำประเทศ ช่องทางธุรกิจ และช่องทางของทหาร เป็นต้น เพียงแต่เท่าที่ผ่าน มา การใช้ช่องทางของกระทรวงการต่างประเทศจะเป็นที่นิยมใช้กับประเทศต่างๆ อย่างแพร่หลาย และมีความเป็นสากลมากกว่า จึงทำให้นานาประเทศ รวมทั้งไทยได้ให้ความสำคัญกับช่องทางนี้ ในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทย ในกรณีการ ดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศพม่าอาจจะเห็นข้อยกเว้น ทั้งนี้เพราะทางพม่าไม่ได้ให้ความสนใจ กับบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศเท่าใดนัก แต่กลับให้ความสำคัญกับบทบาทของกองทัพ

บทไทยที่ดำเนินการผ่านตัวบุคคล คือ พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น กล่าวคือ ทางฝ่ายพม่าชอบที่จะติดต่อกับพลเอกเชษฐามากกว่าติดต่อกับกระทรวงการต่างประเทศ

การเข้ามามีบทบาทในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าของพลเอกเชษฐานั้น ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างไรพื้นฐาน หากเกิดจากปัจจัยแวดล้อมต่างๆ เริ่มจากปัจจัยทางฝ่ายไทยอันเกิดจากระบบต่างๆ ภายในประเทศ ปัจจัยทางโครงสร้างอำนาจของพม่า และปัจจัยในส่วนที่เกี่ยวกับบุคลิกของพลเอกเชษฐาเอง แต่ปัจจัยดังกล่าวอาจจะไม่ส่งผลกับการเข้ามามีบทบาท หากไม่มีปัจจัยทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง กล่าวคือ ช่วงที่พลเอกเชษฐาขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกนั้น เป็นช่วงเดียวกันกับที่พลเอกชวลิตเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งในการนี้พลเอกชวลิตเองมีประสบการณ์ส่วนตัวเกี่ยวกับพม่าที่ทำให้เกิดความรู้สึกว่าการใช้ทหารบกในการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า น่าจะส่งผลดีต่อความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศได้มากกว่า จึงได้มีการลงคำสั่งให้พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร เป็นผู้ประสานงานระหว่างไทย-พม่า

ในขณะเดียวกัน ทางกระทรวงการต่างประเทศมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ คือ นายประจวบ ไชยสาสน์ บทบาทในขณะนั้นไม่ค่อยมีความโดดเด่นเท่าใดนักและไม่ได้มีการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับทางพม่าอย่างจริงจัง ประกอบกับทางฝ่ายพม่าตอบรับกับบทบาทของผู้นำทางทหารมากกว่า จึงทำให้ทางกระทรวงการต่างประเทศไม่สามารถเล่นบทบาทนำได้

ในช่วงปีพ.ศ. 2539-2541 พลเอกเชษฐา ได้ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีกับผู้นำระดับสูงของพม่าเข้าแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น และพยายามสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างไทยกับพม่า ความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ช่วยลดระดับความรุนแรงของปัญหา และทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ลุกลามจนอาจกลายเป็นความบาดหมางอันยากที่จะแก้ไขได้ หรือนำไปสู่การเผชิญหน้าโดยใช้กำลัง แต่ถึงแม้ว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่ดี หากยังคงมีข้อเสียบางประการ ในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศแล้ว จะเป็นการลดบทบาทและเป็นการมองข้ามบทบาทของกระทรวงลงอย่างเห็นได้ชัด เมื่อเกิดปัญหาใดๆ ก็ตาม แทนที่จะเป็นกระทรวงการต่างประเทศที่ทำหน้าที่จะกลายเป็นตัวบุคคลที่ทำหน้าที่แทน เรื่องดังกล่าวจะยังเป็นปัญหาเมื่อทางกระทรวงการต่างประเทศดำเนินการต่อรอง แทนที่พม่าจะมีเพียงทางเลือกเดียวกลับมีทางเลือกเพิ่ม ซึ่งเท่ากับเป็นการลดอำนาจการต่อรองของทางกระทรวง หากกระทรวงการต่างประเทศจะดำเนินการใดๆ ย่อมไม่ได้รับความสนใจจากพม่า จากสภาพดังกล่าวอาจนำไปสู่การแข่งขันในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยระหว่างกระทรวงการต่างประเทศกับกองทัพพบได้

บทที่ 5 บทสรุปและวิเคราะห์

การที่ประเทศไทยและพม่าเป็นเพื่อนบ้านที่มีชายแดนติดต่อกันเป็นระยะทาง 2,400 กิโลเมตร ประกอบกับความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดน ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างกันอยู่บ่อยครั้ง อย่างไรก็ตามทั้งไทยและพม่าสามารถจัดการควบคุมไม่ให้ปัญหาที่เกิดขึ้นรุนแรงจนถึงขั้นทำสงครามระหว่างกัน ในส่วนของไทย ได้มีความพยายามเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับพม่าโดยผ่านบทบาทของหน่วยงานต่างๆ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทนำในเรื่องการต่างประเทศ หรือกระทรวงกลาโหม ซึ่งสามารถเข้ามามีบทบาทเพราะปัญหาความสัมพันธ์ไทย-พม่า เป็นเรื่องของความมั่นคงด้วย การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าในช่วงปีพ.ศ. 2539-2541 ถือได้ว่าเป็นช่วงที่ทหารสามารถมีบทบาทอย่างมากในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างไทย-พม่า โดยเฉพาะในการในการประสานงานกับทางรัฐบาลพม่า บทบาทเช่นนี้ทำให้องค์กทัพบกสามารถทำหน้าที่ประสานงานแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่าในหลายๆเรื่องได้สำเร็จ

นอกจากนั้นเพื่อให้การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นไปอย่างราบรื่นตามที่มีการกำหนดไว้ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า การสร้างกลไกเพื่อให้เกิดการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง จึงได้มีการจัดตั้งกลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าขึ้น คือ กลไกฝ่ายเดียว และกลไกร่วมระหว่างไทย-พม่า ส่วนที่เป็นกลไกของไทยฝ่ายเดียวคือ กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (กอ.นชทพ.) ประกอบด้วยหน่วยงานย่อยหลายหน่วยงานซึ่งทำงานด้านพม่า และกองทัพบกก็เป็นส่วนหนึ่งของกลไกนี้ และหน่วยงานนี้ก็ขึ้นกับกองบัญชาการทหารสูงสุด นอกจากนี้ยังมีการดำเนินงานของกระทรวงอื่นๆ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น สำหรับกลไกทวิภาคีนั้นได้มีการแบ่งให้กระทรวงการต่างประเทศและกองบัญชาการทหารสูงสุดเป็นฝ่ายรับผิดชอบ คณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี (JC) และคณะกรรมการเขตแดนร่วม (JBC) กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นผู้ดูแล ส่วนทางกองทัพนั้นจะดูแลในส่วนของคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) และคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (TBC) โดยให้กองทัพบกเป็นผู้ดำเนินบทบาทนำ

การแก้ไขปัญหาของกลไกทวิภาคีจะทำโดยใช้เวทีการประชุมร่วมกันระหว่างไทย-พม่า กลไกในระดับล่างจะมีการพบปะกันมากกว่ากลไกในระดับที่สูงขึ้นไป การประชุมคณะกรรมการชายแดนสามารถเกิดขึ้นได้บ่อยกว่าการประชุมคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี นอกจากนั้นปัญหาความสัมพันธ์ไทย-พม่า ส่วนใหญ่เป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากปัญหาชายแดน

การแก้ไขโดยผ่านในระดับภูมิภาคและในระดับท้องถิ่นจึงเป็นกลไกที่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วแทนที่จะต้องรอไปจนถึงการประชุมระดับสูงต่อไป นอกจากนี้สภาพของปัญหาความขัดแย้งและโครงสร้างกลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าที่เอื้อต่อบทบาทของทหาร อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ทางกองทัพต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบายของไทยได้

ถึงแม้ว่ากองทัพจะเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งที่ดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า แต่กองทัพก็สามารถปฏิบัติงานได้ใน 2 ระดับ คือ การดำเนินการระหว่างกองทัพต่อกองทัพหรือความสัมพันธ์ในระดับสถาบัน และการดำเนินการระหว่างผู้บัญชาการทหารบกไทยกับผู้นำรัฐบาลทหารพม่า หรือความสัมพันธ์ในระดับบุคคล จึงสามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า ความสัมพันธ์ในกรณีนี้เกิดขึ้นในทั้งสองระดับ

ในระดับนโยบาย กองทัพกับมิตรชอปรากิจในการป้องกันประเทศให้พ้นจากภัยคุกคามและเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน การที่นโยบายที่ออกมาเป็นเพียงแนวทางกว้างๆ เท่านั้น จึงอยู่ในอำนาจของกองทัพที่จะกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย บทบาทด้านหนึ่งของกองทัพจึงเป็นการจัดเตรียมกำลังเพื่อป้องกันประเทศ ในขณะที่เดียวกันกองทัพเองก็ต้องพยายามสร้างความสัมพันธ์อันดีกับพม่าผ่านทางกองทัพพม่า โดยมีสมมุติฐานสำคัญคือ การที่กองทัพของทั้งสองประเทศสามารถมีความเข้าใจอันดีต่อกันได้นั้น ย่อมส่งผลดีต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง เพราะกองทัพจะพยายามไม่ใช้กำลังเข้าแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง กองทัพได้พยายามสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกองทัพโดยอาศัยบุคลากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่เป็นตัวเชื่อม แต่ฝ่ายต่างพยายามส่งเสริมให้มีการพบและแลกเปลี่ยนทัศนคติระหว่างกัน โดยหวังว่าจะช่วยลดความขัดแย้งในพื้นที่ลงได้ นอกจากบทบาทดังกล่าวแล้ว ทางกองทัพสามารถดำเนินการผ่านเวทีการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น เวทีดังกล่าวเปิดโอกาสให้กองทัพกับหน่วยงานอื่นแม้แต่กระทรวงการต่างประเทศในการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาระหว่างไทย-พม่า และสามารถเจรจาแก้ไขจนเป็นผลสำเร็จได้ในหลายกรณี ไม่จำกัดเฉพาะปัญหาความมั่นคงเท่านั้น หากยังขยายไปสู่ประเด็นทางเศรษฐกิจอีกด้วย ผลงานดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความพยายามของกองทัพทั้งสองประเทศในการแก้ไขปัญหา สุดท้ายจะเห็นได้ว่ากองทัพไม่เพียงมีศักยภาพในการใช้กำลังป้องกันประเทศเท่านั้น หากแต่ในกรณีความสัมพันธ์ไทย-พม่า นั้น กองทัพยังมีบทบาทสำคัญในการเจรจาคลี่คลายปัญหาความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

ระดับสูงขึ้นไปในการดำเนินความสัมพันธ์จะเป็นในส่วนระดับผู้บัญชาการกองทัพกับกลุ่มผู้นำรัฐบาลทหาร การดำเนินความสัมพันธ์จะเป็นแบบส่วนตัว และความสัมพันธ์ในรูปแบบนี้เองกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็ว การดำเนิน

ความสัมพันธ์ระหว่างพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร กับกลุ่มคณะผู้บริหารของพม่ามีพื้นฐานมาจากความสัมพันธ์ในรูปแบบทหารกับทหาร การติดต่อและการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับความจริงใจและความไว้วางใจที่แต่ละฝ่ายได้แสดงให้เห็นตลอดระยะเวลาที่ติดต่อกัน ส่งผลให้มีการพัฒนากลายเป็นความสัมพันธ์ส่วนบุคคลขึ้น ปัจจัยที่ทำให้ทางรัฐบาลพม่ามอบความไว้วางใจแก่พลเอกเชษฐา ฐานะจาโร คือ ทศนคติต่อพม่า ทศนคติของผู้บัญชาการทหารบกที่มีต่อพม่าจะเป็นเสมือนแนวทางหรือนโยบายของกองทัพบกต่อพม่า หากเป็นทศนคติในเชิงลบ ผลที่ตามมาคือ กองทัพบกจะมองพม่าเป็นศัตรู การเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีย่อมเป็นไปได้ลำบาก ในทางกลับกัน หากมองว่าพม่าเป็นมิตรประเทศ ความร่วมมือและการเสริมสร้างความสัมพันธ์ย่อมกระทำได้ง่ายกว่า กรณีของพลเอกเชษฐา ทศนคติต่อพม่าตั้งอยู่บนพื้นฐานทางความคิดที่ว่า ไม่ว่าจะไทยหรือพม่าก็ย่อมจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติตนเป็นหลัก ไม่ควรมองพม่าเป็นศัตรูอย่างตายตัว และการดำเนินความสัมพันธ์ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรมและความเท่าเทียมกัน ทางพม่ายอมรับแนวคิดดังกล่าวและได้ตอบสนองด้วยการให้ความร่วมมือกับพลเอกเชษฐาเป็นอย่างดี

ในช่วงปีพ.ศ. 2539-2541 ซึ่งเป็นช่วงที่พลเอกเชษฐาเข้าดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าได้เริ่มต้นอย่างราบรื่น ถึงแม้ในเวลาต่อมาจะเกิดปัญหาบางประการที่ต้องการการแก้ไข พลเอกเชษฐาก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างมากในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ ในขั้นแรกได้มีความพยายามที่จะใช้กลไกระหว่างประเทศในส่วนของคณะกรรมการชายแดนทั้งสองระดับในการคลี่คลายปัญหา ต่อจากนั้นจึงเป็นบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ หากคณะกรรมการชายแดนและกระทรวงการต่างประเทศยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ทางพลเอกเชษฐาจะใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลเข้าเจรจากับผู้นำรัฐบาลพม่าโดยตรง และสามารถหาข้อยุติในความขัดแย้งได้ในที่สุด กรณีที่เห็นได้ชัดเจนคือ การแก้ไขปัญหาการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่า นอกจากนั้นยังได้มีการใช้สายด่วนในการเข้าคลี่คลายปัญหา เมื่อเกิดปัญหาทางระดับสูงจะทำการพูดคุยทางโทรศัพท์ เมื่อได้ข้อยุติแล้วแต่ละฝ่ายจะส่งการลงมาให้ระดับล่างปฏิบัติตาม ทำให้แต่ละฝ่ายไม่ต้องเผชิญหน้ากันโดยไม่จำเป็น อีกทั้งยังทำให้สถานการณ์คลี่คลายได้อย่างรวดเร็ว ในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่พลเอกเชษฐามีบทบาทอย่างมาก จนทำให้ดูเหมือนว่าบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศลดน้อยลง อย่างไรก็ตามอาจจะกล่าวได้ว่ากรณีนี้เป็นกรณีพิเศษ หากพลเอกเชษฐาไม่ใช่ผู้บัญชาการทหารบก แต่เป็นผู้ที่มีทศนคติต่อพม่าในเชิงลบแทน สถานการณ์ระหว่างไทย-พม่าย่อมแตกต่างไปจากที่เป็น หากเป็นผู้ที่มองว่าพม่าเป็นศัตรู ผู้นั้นคงไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ และกระทรวงการต่างประเทศย่อมไม่ถูกลดบทบาท

นอกจากปัจจัยในส่วนของกองทัพบกแล้ว สภาพแวดล้อมในขณะนั้นก็เอื้อต่อการให้บทบาทสำคัญแก่กองทัพบกในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า เมื่อพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรี ก็ได้มีการคาดการณ์กันแล้วว่าจุดเน้นของนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงจะอยู่ในเรื่องของเพื่อนบ้านของไทย ในส่วนของพม่านั้นได้มีการฟื้นฟูความสัมพันธ์ ทั้งนี้เป็นเพราะความสัมพันธ์สนมระหว่างพลเอกชวลิตและผู้นำรัฐบาลพม่า นอกจากนี้การที่พลเอกชวลิตเป็นทหารมาก่อนและคุ้นเคยกับช่องทางติดต่อของทหาร จึงต้องการใช้ความสัมพันธ์ของทหารเป็นหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ยาเสพติดก็เป็นอีกตัวแปรในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ถึงแม้ว่าจะเป็นที่ทราบกันดีว่าได้มีการลักลอบขนยาเสพติดจากพม่าเข้าสู่ไทย แต่สถานการณ์ในช่วงเวลาดังกล่าวยังไม่มีความรุนแรงมากนัก หากในระยะเวลาต่อมาสถานการณ์ได้ทวีความรุนแรงขึ้นจนส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าเป็นอย่างมาก¹ สรุปได้ว่าสภาพแวดล้อมในช่วงปีพ.ศ. 2539-2541 เป็นปัจจัยเอื้อที่ช่วยให้ผู้นำกองทัพบกมีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบายกับพม่า

จากกรณีศึกษาดังกล่าวนี้ได้แสดงให้เห็นแล้วว่ารัฐไม่ได้เป็นตัวแสดงเดี่ยว (non-unitary actor) ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ หากประกอบไปด้วยตัวแสดงย่อยหลายตัวแสดงภายในรัฐ ในกรณีศึกษานี้จะประกอบด้วยตัวแสดงหลายตัว เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กองทัพบก กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ถึงแม้จะมีนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่าเป็นแกนหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ แต่การดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่ายังขาดความมีเอกภาพ และในขณะเดียวกันแต่ละหน่วยงานก็มีผลประโยชน์ของตนที่ต้องการปกป้องไปพร้อมกัน การที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นเพียงแนวทางกว้างๆ นั้น ทำให้แต่ละหน่วยงานสามารถนำมาปรับใช้เพื่อให้เข้ากับผลประโยชน์และแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานตน แม้แต่การมีผลประโยชน์ร่วมกันก็ยังเป็นปัญหา หากแต่ละหน่วยงานมีวิธีการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ต่างกันและขัดแย้งกัน เช่น กระทรวงการต่างประเทศต้องการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับพม่า โดยหวังว่าการกดดันเรื่องประชาธิปไตยและเรื่องสิทธิมนุษยชนจะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ส่วนในเรื่องของการแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งระหว่างประเทศ ในช่วงแรกทางกระทรวงยังไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทได้ แต่พอในช่วงปลายปีพ.ศ. 2540-2541 กระทรวงการต่างประเทศต้องการมีบทบาทเพิ่มในการแก้ไขปัญหา และได้ใช้แนวทางในการสร้างความกดดันเพื่อบีบให้พม่ายอมปฏิบัติตามวิถีสากล สำหรับ

¹ สัมภาษณ์ พันเอกไพชยนต์ คำธัญเจริญ, ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมยุทธการทหารบก, 14 ธันวาคม 2543.

ทางกองทัพบกนั้นยึดหลักการไม่เข้าแทรกแซงกิจการภายในในการดำเนินความสัมพันธ์ ในส่วนของการแก้ไขปัญหา ทางกองทัพบกจะใช้แนวทางพูดคุยเจรจาเป็นหลักในการแก้ไขปัญหา การที่เน้นการเจรจาทำให้มีการมองว่ากองทัพบกไม่มีความสามารถในการใช้กำลังตอบโต้การรุกรานของกองกำลังต่างๆ

ในกรณีนี้ Graham T. Allison ได้อธิบายว่านโยบายที่เกิดขึ้นมาจากการต่อรอง (bargaining) และความขัดแย้ง (conflict)² กรณีของการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่า ได้เกิดความขัดแย้งในส่วนของ การปฏิบัติ กระทรวงการต่างประเทศต้องการใช้ไม้แข็ง (stick) ในขณะที่กองทัพบกต้องการใช้ไม้นวม (carrot) ทำให้นโยบายเกิดการแตกแยกเป็น 2 แนวทาง ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จะเป็นทางฝ่ายพม่าเพราะสามารถเลือกแนวทางใดแนวทางหนึ่งที่เป็นประโยชน์กับทางพม่าได้

ในการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า สิ่งที่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มากเรื่องหนึ่งคือ ความสัมพันธ์ในระดับบุคคล ซึ่งเป็นการใช้ความรู้จักคุ้นเคยที่ต่างฝ่ายต่างมีให้กันเพื่อดำเนินงานต่างๆ ดังเช่น ช่วงที่พลเอกเชษฐาดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกนั้น ได้มีการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการดำเนินการต่างประเทศอยู่หลายครั้ง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่า การขอลปล่อยตัวชาวไทยที่ติดคุกในพม่า หรือการขอความร่วมมือในการจับกุมพ่อค้า ยาเสพติดรายใหญ่ แนวทางของพลเอกเชษฐาถูกวิจารณ์อย่างมากจากหลายฝ่าย เพราะถือว่าการดำเนินความสัมพันธ์ควรจะเป็นเรื่องทางการ กล่าวคือ เป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐบาลทั้งสองฝ่ายต้องประสานงานกัน ในส่วนของความสัมพันธ์ส่วนบุคคลนั้นส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาของความสัมพันธ์ในระดับของสถาบัน เกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่มีอยู่ไม่แตกต่างจากการดำเนินการผ่านสถาบันเท่าใดนัก เพียงจะมีข้อได้เปรียบก็อยู่ตรงที่การติดต่อและประสานงานสามารถทำได้มากกว่า หากส่งผู้แทนสองคนไปเจรจาในเรื่องเดียวกัน คนหนึ่งเป็นที่คุ้นเคยของฝ่ายตรงข้าม แต่อีกคนหนึ่งไม่เป็นที่รู้จัก ฝ่ายตรงข้ามย่อมจะสะดวกและยินดีที่จะเจรจากับผู้ที่ตนคุ้นเคยมากกว่า เพราะอย่างน้อยได้เคยสัมผัสความรู้สึกนึกคิดมาก่อนแล้ว นอกจากนั้นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในกิจการระหว่างประเทศก็ไม่ได้เป็นเรื่องแปลกใหม่แต่อย่างใด ไม่เฉพาะประเทศไทยเท่านั้น นานาประเทศได้นำแนวทางดังกล่าวเป็นวิถีปฏิบัติเช่นเดียวกัน ยกตัวอย่าง บทบาทของสหรัฐอเมริกา การที่สหรัฐอเมริกามีส่วนสำคัญในการธำรงรักษาความมั่นคงของโลก ทำให้ต้องเข้าไปช่วยแก้ไขความขัดแย้งและกรณีพิพาทระหว่างประเทศ ใน

² Graham T. Allison , Essence of Decision : Explaining the Cuban Missile Crisis (Boston: Little Brown, 1971), pp. 155-157

การนี้ทางสหรัฐอเมริกาได้พยายามเลือกผู้แทนพิเศษ (special envoy) ทำหน้าที่โดยพิจารณาหาผู้ที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศที่เกิดกรณีพิพาท อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาก็ได้เคยรับเลือกให้ทำหน้าที่พิเศษนี้ หรือในกรณีของพม่าเอง ทางสหประชาชาติต้องการให้เกิดสันติภาพในพม่า จึงได้ส่งผู้แทนพิเศษเข้ามาเจรจากับคณะผู้นำของพม่า

ดังนั้นหากจะเปรียบเทียบกันแล้ว บทบาทของพลเอกเซษฐาก็ไม่แตกต่างจากบทบาทของผู้แทนพิเศษแต่อย่างใด ดังนั้นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลระหว่างพลเอกเซษฐากับคณะผู้นำพม่าในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงไม่ใช่เรื่องผิดปกติ เพียงแต่ควรใช้เพื่อผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก ไม่ใช่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว และควรคำนึงถึงผลที่ตามมาเช่นกัน ทั้งนี้การใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการแก้ไขปัญหาควรคำนึงถึงโอกาส ไม่ควรใช้พร่ำเพรื่อ เพราะจะทำให้ความสำคัญของความสัมพันธ์ลดน้อยลง ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลถือว่าเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

นอกจากนี้เพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การเพิ่มความมีเอกภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้ควรเริ่มต้นตั้งแต่ในขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย โดยสนับสนุนให้กลุ่มผู้ปฏิบัตินโยบายสามารถมีส่วนร่วมในขั้นตอนการกำหนดนโยบาย ซึ่งจะทำได้นโยบายที่ใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริงได้มาก นอกจากนั้นควรมีการกำหนดวัตถุประสงค์แห่งชาติ และแกนหลักของนโยบายไว้อย่างชัดเจนเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติหลัก และเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย หน่วยงานภายใต้รัฐควรต้องมีการประสานงานกันเพิ่มมากขึ้น การประสานงานไม่ได้จำเป็นว่าทุกหน่วยงานทำงานเหมือนกัน อาจจะเป็นการแบ่งงานกันทำ แต่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน บทบาททั้งสองอย่างควรสอดรับกัน มิใช่แยกขาดจากกันโดยสิ้นเชิง ความมีเอกภาพในด้านนโยบาย นอกจากทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้แล้ว ยังสามารถสร้างอำนาจการต่อรองของไทยในเวทีการเจรจาระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น

อีกสิ่งหนึ่งที่เป็นปัญหาคือ แนวคิดของการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า กระทรวงการต่างประเทศต้องการใช้หลักปฏิบัติสากลเป็นแนวทางในการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่า ในขณะที่ทางพม่าเองปฏิเสธแนวทางตามแบบสากล ทางไทยเองควรจะตอบคำถามที่สำคัญให้ได้คือ ถ้าทางพม่าไม่พร้อมที่จะดำเนินความสัมพันธ์กับไทยตามแบบสากลนิยม ไทยจะตัดสินใจอย่างไร ควรจะบีบให้ทางพม่าทำตามหรือควรผ่อนผันใช้วิธีการของพม่าในการเสริมสร้างความสัมพันธ์เช่นนี้หรือไม่

อย่างไรก็ตาม บทบาทของสถาบันและบทบาทของบุคคลในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคงจะไม่สามารถแยกออกจากกันได้ บทบาททั้งสองบทบาทต้องการการประสานงานและการสนับสนุนซึ่งกันและกัน แต่บทบาทของสถาบันต้องนำหน้าการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล กล่าวคือ ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลควรเป็นบทบาทเสริมในกรณีที่การดำเนินการผ่านความสัมพันธ์ในระดับสถาบันหลักไม่เป็นผลตามที่ต้องการ ในขณะเดียวกัน เมื่อใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลประสานงานจนเป็นผลสำเร็จแล้วก็ควรใช้สถาบันหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าประสานงานต่อด้วย

ในส่วนของกองทัพบก ถึงแม้ว่าทางกองทัพบกไทยจะได้มีการพัฒนาไปสู่ความเป็นทหารอาชีพมากขึ้น แต่การพัฒนาดังกล่าวไม่ควรทำให้บทบาทของกองทัพบกตามโครงสร้างกลไกความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าลดลง ทั้งนี้เพราะกองทัพบกเป็นช่องทางหนึ่งในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า อีกทั้งยังเป็นช่องทางที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยและเป็นที่ยอมรับของทางรัฐบาลพม่า ดังนั้นคงช่องทางนี้ไว้ย่อมเป็นผลดีมากกว่าปิดช่องทางดังกล่าวลง อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญที่ทางกองทัพบกอาจจะต้องคำนึงมากขึ้นในอนาคตก็คือ การประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ เพิ่มมากขึ้น อันจะทำให้เกิดเอกภาพในการดำเนินนโยบาย และรวมถึงประสิทธิภาพของการจัดการแก้ไขปัญหาและข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กมลลา สุขพานิช – ชันทปราบ. “ทหารกับการเมืองไทย: ความสัมพันธ์ระหว่างทหาร-พลเรือน ประชาธิปไตยและความมั่นคงแห่งชาติ” วารสารสังคมศาสตร์ 27 (มีนาคม – กรกฎาคม 2533): 317-341.

กรมเอเชียตะวันออก, กระทรวงการต่างประเทศ ภาพรวมความสัมพันธ์ทวิภาคีไทย-พม่า. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

กระทรวงกลาโหม, เอกสารเกี่ยวกับคณะกรรมการชายแดน. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

กองทัพบก. ชีวิตและผลงานพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบก. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรีนติ้ง เฮ้าส์, 2541. (กองทัพบกจัดพิมพ์ในวาระเกษียณอายุราชการของพลเอกเชษฐา ฐานะจาโร)

กองทัพบก. สะพานมิตรภาพไทย-พม่าข้ามแม่น้ำเมย. กรุงเทพฯ: กรมยุทธการทหารบก, 2540.

กองบัญชาการทหารสูงสุด, บทบาทของกองทัพไทยกับความมั่นคงของชาติ. (เอกสารไม่เผยแพร่)

การต่างประเทศ, กระทรวง. กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2542 : โครงสร้างระบบงาน ภารกิจหน้าที่และอาคารที่ทำการ. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง, 2542.

การต่างประเทศ, กระทรวง. การต่างประเทศไทย พ.ศ. 2540-2543. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง, 2543. (กระทรวงการต่างประเทศจัดพิมพ์ขึ้นเพื่อรวบรวมงานด้านต่างประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2540-2543)

กิตติพงษ์ ณ ระนอง. รองอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก. สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2543.

เขียน ธีระวิทย์, นโยบายและการกำหนดนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาและไทย. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

เขียน ธีระวิทย์ และคณะ. “รัฐบาลนายชวน หลีกภัยกับปัญหาการอนุมัติวีซ่าให้คณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ.” ใน เขียน ธีระวิทย์ (บรรณาธิการ), นโยบายและการกำหนดนโยบายการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาและไทย, หน้า 109-145. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

คณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหากรณีโครงการท่อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานา. รายงานการรับฟังข้อเท็จจริงข้อวินิจฉัยและข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหากรณีโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานา. กรุงเทพฯ : เครือข่ายความร่วมมือเพื่อสิ่งแวดล้อมและพัฒนาไทย, 2541.

คำแถลงของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ในการสัมมนา เรื่องนโยบายต่างประเทศของไทย ต่อพม่า ณ ห้องบัวแก้ว วังสราญรมย์ กรุงเทพฯ , 6 สิงหาคม 2536.

เครดิต เซษฐา: เบื้องลึกพม่าปล่อยลูกเรือไทย.17-26 พฤศจิกายน 2540. ผู้จัดการรายสัปดาห์
โคริน เฟื่องเกษม, นโยบายต่างประเทศและการตอบสนองผลประโยชน์ของชาติ: การวิเคราะห์ ผลงานด้านการต่างประเทศ ในสมัยรัฐบาล ชวน หลีกภัย (ตุลาคม พ.ศ.2535-3536), ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: นโยบายต่างประเทศยุคโลกาภิวัตน์, 1-44 กรุงเทพฯ: สำนัก งานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538.

จำลอง โพธิ์ทอง, พลตรี. รองแม่ทัพภาคที่ 3. สัมภาษณ์ 9 กรกฎาคม 2544.

จิราพร สุदानิช. กองเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 2 กรมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 25 มีนาคม 2543.

เจษฎา นุ่นเฮง, ว่าที่พันตำรวจโท. ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าเกี่ยวกับพรมแดนทางบก: ศึกษาการดำเนินนโยบายของไทยเกี่ยวกับกรณีดอยหลวง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิต วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

ฉัตรชัย วิริยะเวชกุล. อดีตเจ้าหน้าที่การทูตประจำสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้ง กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 7 สิงหาคม 2544.

ชัชวาล วิไชยคำมาตย์, พันเอก. ภัยคุกคามจากชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2534.

ชัยโชค จุลศิริวงศ์, บรรณารักษ์. 5 ทศวรรษการต่างประเทศไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ. กรุงเทพฯ: ฟรีสเกล, 2536.

ชัยศึก แก้ววิรุฬห์, พลตรี. การแก้ปัญหาตามแนวชายแดนไทย-พม่าเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ. เอกสารประจำภาค วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2540.

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ พม่า: ขบวนการนักศึกษา กับประวัติศาสตร์อันระทึกใจ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์, 2533.

เชษฐา สุวานะจาโร, พลเอก. อดีตผู้บัญชาการทหารบก. สัมภาษณ์, 2 มีนาคม 2544.

“เชษฐา” เจ้ง กล่อมพม่าคืนตัวราชาผอง. 18 พฤษภาคม 2540. มติชน: 1.

เชิดเกียรติ อรรถการ. กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2543.

ดำรงค์ ไคว่ครวญ. กรมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2543.

- ดุษฎี บุรณะดิษ, พันเอก. การเสริมสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนด้านตะวันตกของประเทศ
ไทย. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2535.
- ตระหง่าน สุจริต, พันเอก. ปัญหาชายแดนไทย-พม่า ในพื้นที่กองทัพภาคที่ 4. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2537.
- ถนอม วัชรพุทธ, พลเอก. อดีตแม่ทัพภาคที่ 3. สัมภาษณ์, 4 กรกฎาคม 2544.
- ถนอมศักดิ์ รอดสว่าง, พลโท. อดีตหัวหน้าศูนย์อำนวยการร่วม 103. สัมภาษณ์, 30 มกราคม 2544.
- ทงศักดิ์ คะนองนีก, พันโท. ผู้ทำหน้าที่ล่ามไทย-พม่าแก่นายทหารระดับสูงของไทย
ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด. สัมภาษณ์, 12 เมษายน 2544.
- ทวี อร่ามเรืองกุล, ร้อยตำรวจเอก. นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์: ศึกษาการดำเนิน
นโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ในช่วงปี 2534-2537. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2539.
- ทศพร นิยมคำ, พันเอก. กองทัพพม่ากับท่าทีต่อไทยบริเวณชายแดนภาคเหนือ. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2540.
- ทีมงานอาทิตย์รายสัปดาห์. ความชื่นชมจากสหรัฐฯ กับชายแดนไทย-พม่า. อาทิตย์ 1087 (10-16
เมษายน 2541): 14-24.
- ธรณิศวรร เทพพิพิธ, พันเอก. การปรับปรุงบทบาทของ นสศ. ในพื้นที่ระหว่างป้องกันตะวันตก
.เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก, สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง 2536.
- นรนิติ เศรษฐบุตร. กองทัพไทยในฐานะสถาบันทางการเมือง. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- นรนิติ เศรษฐบุตร. ทหารกับสังคมนิยมพม่า. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.
- นวกุล. แนวความคิดในการดำเนินงานสงครามพิเศษของไทยในทิศทางด้านตะวันตก. เสนาธิปัตย์
47 (กันยายน-ธันวาคม 2541): 40-46.
- นักศึกษาหลักสูตรการปฏิบัติการจิตวิทยาฝ่ายอำนวยการ รุ่นที่ 85 คณะที่ 2. คู่มือศึกษาพื้นที่
ประเทศสหภาพพม่า. สถาบันจิตวิทยาความมั่นคง สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กอง
บัญชาการทหารสูงสุด, 2542.
- นิพัทธ์ ทองเล็ก, พลตรี. อดีตนายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บัญชาการทหารบก
(พลเอกเชษฐา) สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม 2543.
- บรรณเจิด ศรีพระราม, นาวาเอก. ฝ่ายเสนาธิการประจำเสนาธิการทหารเรือ. สัมภาษณ์ 11 ตุลาคม
2543.

- บรรพต ก่อเกียรติเจริญ. เลขาธิการหอการค้าจังหวัดตาก. สัมภาษณ์, 28 เมษายน 2544.
- บายศรีสู่ขวัญ 3 นักสู้ ปชต.16 สิงหาคม 2540. ข่าวสด:1-3.
- บุกเจรจาพม่าเปิดด่านให้ท่อก๊าซผ่าน. 7 พฤศจิกายน 2540. เดลินิวส์:15.
- (ปกปิดชื่อและชั้นยศ). นายทหารประจำศูนย์อำนวยการร่วม 103. สัมภาษณ์, 2 กุมภาพันธ์ 2544.
- (ปกปิดชื่อและชั้นยศ). อดีตผู้ช่วยทูตทหารบกไทยประจำกรุงย่างกุ้ง. สัมภาษณ์, 2 เมษายน 2544
- ประจวบ ไชยสาสน์. กระทรวงการต่างประเทศกับการพัฒนานโยบายความมั่นคงแห่งชาติ. สราญรมย์ 55 (2541): 143-154.
- ปราโมชย์ ภาระตะศิลปิน, นาวาอากาศเอก. พม่าปัญหาด้านตะวันตกของไทย. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2537.
- ปล่อยไร้เงื่อนไข แกลงสังข์จับระบุนำผิด 3 ข้อหา ทูตไทยขอเข้าเยี่ยม.11 สิงหาคม 2540. ข่าวสด: 9.
- เปิดลับสายสัมพันธ์ข้ามชาติ : เซษฐา – หม่อง เอ – ชิน ยูน. 8-14 มิถุนายน 2540. สยามรัฐ สืบดาหิวิจารณ์: 18-19.
- ผบ.ทบ. คู่กับพม่าราบรื่น. 26 กุมภาพันธ์ 2540. สื่อธุรกิจ: 20.
- พม่าปล่อยนักโทษไทยเพื่อ “เหยียง”. 12 กันยายน 2541. เดลินิวส์: 3.
- พรพิมล ตริโซติ. พม่า. เอเชียรายปี (2537/1994), หน้า 166-177. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- พรพิมล ตริโซติ. พม่า. เอเชียรายปี (2538/1995), หน้า 158-174. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- พรพิมล ตริโซติ. พม่า. เอเชียรายปี (2539/1996), หน้า 231-250. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- พรพิมล ตริโซติ. พม่า. เอเชียรายปี (2540/1997), หน้า 173-192. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- พรพิมล ตริโซติ. พม่า. เอเชียรายปี (2541/1998), หน้า 193-204. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- พัน รัชก์แก้ว, นาวาเอก. ทหารไทยกับนโยบายต่างประเทศ. นาวิกศาสตร์. 61 (มิถุนายน 2521): 49-70.
- พันสุรย์ อดาว์ลีย์, หม่อมหลวง. การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองพม่า. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2542.

- พิชัย ภูภิรมย์, พันเอก. แนวความคิดในการพัฒนาการรักษาความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย-พม่าให้เกิดประสิทธิภาพ. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2538.
- เพชรินทร์ ศรีบุญกุล, พันเอก. ปัญหาชายแดนไทย-สหภาพพม่ากับความมั่นคงแห่งชาติ. เอกสารวิจัย วิทยาลัยเสนาธิการทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2539.
- เพ็ญศักดิ์ ชลารักษ์. อธิปไตยกรรมกรกงสุล อดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้ง. สัมภาษณ์, 22 มีนาคม 2544.
- ไพชยนต์ คำธัญเจริญ, พันเอก. ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมยุทธการทหารบก. สัมภาษณ์, 14 ธันวาคม 2543.
- ไพบูลย์ ท่วมสากล, พันเอก. นโยบายของรัฐกับการปฏิบัติงานเพื่อความมั่นคงบริเวณชายแดนด้านตะวันตก. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2537.
- เมี้ยวดี. ข่าวกรองทางการสื่อสาร (SINIGT) ของกองทัพพม่า, เสนอวิทยุ. 47 (กันยายน – ธันวาคม 2541) : 107-116.
- เย็นยง ศรีมาดา, พันเอก. การรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่าในพื้นที่ของกองทัพภาคที่ 3. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2532.
- ระเบียบศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุดว่าด้วยการรายงาน พ.ศ. 2541.
(เอกสารไม่ตีพิมพ์)
- วรรณชนะ เมืองประชา. พันเอก. นโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่าสมัยนายกรัฐมนตรีนพพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2536.
- วรวิทย์ ศุภสามเสน. เจ้าหน้าที่การทูต กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม 2543.
- วิชชุ แสงเดื่อน, พันเอก. การแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติบริเวณชายแดนไทย-พม่า. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2538.
- วิจิต رایยะเลข, พันเอก. ปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนไทยด้านตะวันตก. เอกสารวิจัย วิทยาลัยเสนาธิการทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2537.
- วิเชษฐ พิชัยรัตน์. สร้างบ้านแปงเมือง: พม่าญาติดีกับไทย (1). วัฏจักร (24 มีนาคม 2540) : 2.
- วิเชษฐ พิชัยรัตน์. สร้างบ้านแปงเมือง: พม่าญาติดีกับไทย (จบ). วัฏจักร (25 มีนาคม 2540) : 2.

วิวัฒน์ ศรีวิหค. ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2543.

เวณิกา บุญมาคลี. พม่า: นโยบายต่างประเทศของไทยสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2540.

ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ, เอกสารเกี่ยวกับศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

สนั่น ขจรกล้า, พลเอก. หัวหน้าคณะนายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม. สัมภาษณ์, 14 กันยายน 2543.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติและแนวทางปฏิบัติของไทยต่อพม่า (พ.ศ. 2540-2542), 2540. (เอกสารไม่เผยแพร่)

สมจิต รุ่งจรัสศรีศรีมี และสกวรัตน์ ศิริมา. สมรภูมิด้านแม่สอด-เมียวดี: พม่ามิใช่ 'หมู' ให้เคี้ยวอีกต่อไป. กรุงเทพธุรกิจ (10 กันยายน 2541) : 2.

สมโชค สวัสดิ์รักษ์, นาวาอากาศเอก. ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า-กระเหรี่ยง. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2540.

สมพงษ์ ชูมาก. การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย. ใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์ (บรรณาธิการ), 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, หน้า 19-25. กรุงเทพฯ : พิรสเกล, 2536.

สมหมาย วิชาวรรณ, พลเอก. เสนาธิการทหาร อดีตแม่ทัพภาคที่ 3. สัมภาษณ์, 25 มิถุนายน 2544.

สมัย แก้วกล้า, พันเอก. ความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย-พม่า. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2535.

สลอร์ดเบะทำย็อดดี 3 คนไทย พม่าจับชู้ข้า. 13 สิงหาคม 2540. ไทยโพสต์ : 1.

สำนักงานเลขาธิการกองทัพบก. การแถลงผลงานของกระทรวงกลาโหม. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2541-2544). กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2541.

สุชาติ หงษ์ประสงค์, พลเรือตรี. ผู้ช่วยปลัดบัญชาทหารเรือ อดีตผู้ช่วยทูตทหารเรือไทยประจำกรุงย่างกุ้ง. สัมภาษณ์ 22 มีนาคม 2544.

สุภาภรณ์ ครุฑเมือง. ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ภายใต้นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541.

สุรชาติ บำรุงสุข. ทหารกับการเมืองไทยในศตวรรษหน้า: พัฒนาการและความเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ, 2543.

สุรชาติ บำรุงสุข. กองทัพประเทศเพื่อนบ้าน: ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลงในศตวรรษหน้า. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

สุรเชษฐ์ บุญจินทร์. อดีตเจ้าหน้าที่การทูตประจำสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้ง กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 19 กันยายน 2543.

สุรพงษ์ บุรุษพัฒน์, พันเอก. แนวคิดทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับการสนับสนุนทางทหาร. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2538.

หอการค้าจังหวัดตาก, สะพานมิตรภาพไทย-พม่า : พลิกประวัติศาสตร์โลกเอเชีย. ตาก, 2540.

อรุณ ภาณุพงศ์. การทูตและการระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: โครงการดีเรก ชัยนาม, 2531.

อรุณ ภาณุพงศ์. นโยบายต่างประเทศและบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศ. บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในด้านความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ, หน้า 11-25. สถาบันศึกษาการต่างประเทศ: กระทรวงการต่างประเทศ, 2530.

อุกฤษฏ์ ปัทมานนท์. ไทย. เอเชียรายปี (2541/1998), หน้า 134-136. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

อุกฤษฏ์ ปัทมานนท์. ไทย. เอเชียรายปี (2542/1999), หน้า 109-112. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

เอเชียตะวันออกเฉียง, กรม. ภาพรวมความสัมพันธ์ทวิภาคีไทย-พม่า (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

ภาษาอังกฤษ

Alagappa, Muthiah . The Military: Professionalism and the Developmental Role. In J. Soedjati Djwandono; and Yong Mon Cheong (eds.), Soldier and Stability in Southeast Asia. pp.3-14. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1988.

Allison , Graham T. Essence of Decision : Explaining the Cuban Missile Crisis . Boston: Little Brown, 1971.

Allison, Graham T. Conceptual Models and The Cuban Missite Crisis. In P. William: D.M. Goldstein; and J.H. Shafritz (eds.), Classic Reading of International Relations, pp. 131-154. Wadsworth : Belmont, 1994.

Art, Robert J. A Critique of bureaucratic Politics. In R.J. Arts ; and R. Jervis (eds.), International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues. pp. 426-450 New York : Harper Collins ,1992.

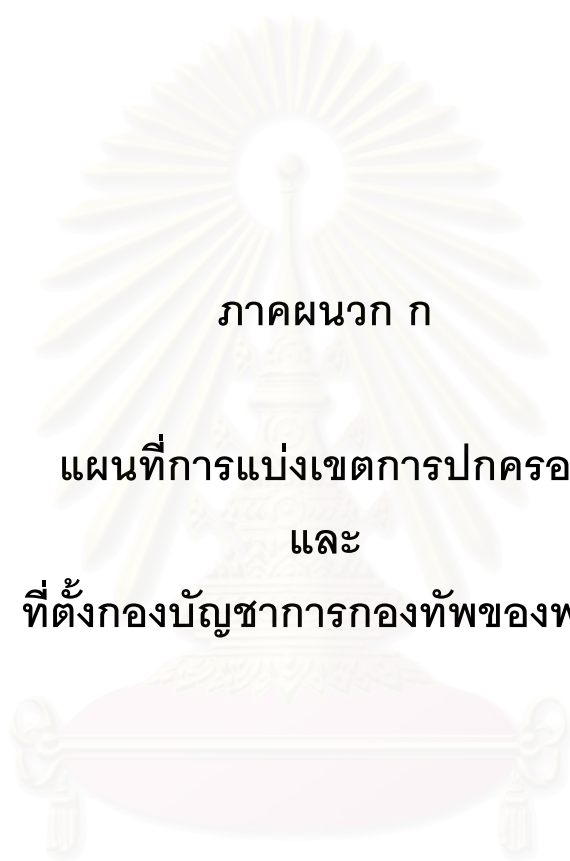
- Ayoob, Mohammed, and Samudavanija, Chai-Anan, (eds.), Leadership Perceptions and National Security :The Southeast Asian Experience. Singapore: Regional Strategic Studies Programm, Institute of Southeast Asian Studies,1989.
- Bamrungsuk, Surachart. Constructive or Destructive Engagement?: Thailand's Policy Toward Burma. Burmese Round Table conference, Association for Asian Studies Meeting. Boston, 24 March 1994.
- Baral, J.K. The Pentagon and the Making of US. Foreign Policy. New Delhi: Radiant, 1978.
- Bunbongkarn, Suchit. Thailand in 1995: The More Things Change, The More They Remain the Same, Southeast Asian Affair (1996). pp. 357-368.Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1996.
- Burk, James ,ed. The Military in New Time: Adapting Armed Forces to a Turbulent World. Colorado: Westview, 1994.
- Buszynski, Leszek . Thailand and Myanmar: The Peril of "Constructive Engagement" The Pacific Review 11 (June1998): 290-305.
- Buzan, Barry. People, State & Fear: An Agenda For International Security Studies in the Post-Cold War Era. Hertforshire: Havester Wheatsheaf, 1991.
- Callahan, Marry P. Crack in the Edifice? Military- Society Relations in Burma Since 1988. In Morton Perderson (ed.), Burma Myanmar: Strong Regime Weak State?. Adelaide: Crawford House,2000.
- Charoenmuang, Tanet. Living Meaningfully with the Wolves: The World and Thailand toward Burma in the Next Decade. In Brandon, J.J. (ed.), Burma/Myanmar in the Twenty-First Century : Dynamic of continuity and change, pp. 45-67. Bangkok: Open Society Institute, Thai Study Section, 1997.
- Chavalit plans to visit Burma. 16 January 1997. The Nation :3.
- Funston, John. Thai foreign Policy: Seeking Influence, Southeast Asian Affairs(1998). pp. 292-306. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1998.
- Kasem, Supamart. Reopening date moved up. Bangkok Post (5 September 1998): 3.
- Kaufman, Daniel, and others (eds.), US. National Security: A Framework for Analysis. Lexington: Lexington book, 1985.

- Lisak, Moshe. Military Roles in Modernization: Civil – Military Relations in Thailand and Burma. California : Sage, 1976.
- Papp, D.S. Contemporary International Relations: Framework for Understanding. New York: Macmillian, 1994.
- Perderson, Morton. Burma Myanmar : Strong Regime Weak State ?. Adelaide: Crawford House, 2000.
- Perlmutter, Amos. The Military and Politics in Modern Times. New Haven: Yale University, 1997.
- Rotberg, Robert I. Burma: Prospect for a Democratic Future. Washington D.C.: Brooking Institution, 1998.
- Sarkesian, Sam C. US. National Security: Policymaker, Process and Politics. London: Lynne Rienner, 1989.
- Selth, Andrew Transforming the Tatmadaw: The Burmese Armed Forces since 1998. Canberra: Strategic and Defense studies Centre 1996.
- Smith, B.C. Understanding Third World Politics: Theories of Political Change and Development. London: Macmillian, 1996.
- Smith, S. Perspectives on the Foreign Policy system: Bureaucratic Politics Approaches. In M. Clarke; and B.White (eds.), Understanding Foreign Policy : The Foreign Policy Systems Approach pp.109-134. Aldershot : Edward Elgar, 1989.
- Steinberg, David I. Thailand's Road Toward Burma: Myanmar Beyond Ayuthia. Bangkok: Asia Foundation, 1994. (Mimeographed)
- Thai Prisoner top Chetta's Burma trip. 9 December 1998. The Nation :3.
- Thai Government Foreign Policy Towards Burma. Alternative ASEAN Meeting on Burma. Bangkok: Chulalongkorn University, 1996.
- Thein Swe, Colonel. Head of the Department ,Office of Strategic Studies. Interview, 31 October 2000, Burma.
- Win, Kanbawza. Constructive Engagement in Burmese context. Bangkok: Institute of CPDSK, 1995.
- Yamklung, Prasert. The Military and Politics in southeast Asia. Bullentin of Kibi International University, 1993.



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ก

แผนที่การแบ่งเขตการปกครอง

และ

ที่ตั้งกองบัญชาการกองทัพของพม่า

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ข

สภาเพื่อสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ
(The State Peace and Development Council - SPDC)

- | | |
|---|--------------------|
| 1. พลเอกอาวูไฮ ตาน ช่วย | ประธาน SPDC |
| 2. พลเอกหม่อง เอ
(รวมทั้งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก) | รองประธาน SPDC |
| 3. พลโท ชิ่น ยุ้นต์
(รวมทั้งดำรงตำแหน่งเจ้ากรมข่าวทหารบกและหัวหน้าสำนักงานยุทธศาสตร์ศึกษา) | เลขาธิการ SPDC (1) |
| 4. พลโท ติน ญู | เลขาธิการ SPDC (2) |
| 5. พลโท วิน มั่น | เลขาธิการ SPDC (3) |
| 6. พลเรือจัตวา ยุ้น เต็ง
(ผู้บัญชาการทหารเรือ) | สมาชิก |
| 7. พลจัตวา จ๋อ ตาน
(ผู้บัญชาการทหารอากาศ) | สมาชิก |
| 8. พลตรี อ่อง เว
(ผู้บัญชาการกองกำลังภาคตะวันตก) | สมาชิก |
| 9. พลตรี เย มิน
(ผู้บัญชาการกองกำลังภาคกลาง) | สมาชิก |
| 10. พลตรี ชิ่น หม่อง ตาน
(ผู้บัญชาการกองกำลังย่างกุ้ง) | สมาชิก |
| 11. พลตรี จ๋อ วิน
(ผู้บัญชาการกองกำลังภาคเหนือ) | สมาชิก |
| 12. พลตรี เต็ง เส่ง
(ผู้บัญชาการเขตพื้นที่ติดต่อสามประเทศ) | สมาชิก |
| 13. พลตรี ตูรา ทีฮา ตูรา ชิต หม่อง
(ผู้บัญชาการเขตพื้นที่ชายฝั่ง) | สมาชิก |
| 14. พลตรี ตูรา ช่วย มาน
(ผู้บัญชาการกองกำลังภาคตะวันตกเฉียงใต้) | สมาชิก |

15. พลจัตวา มินท์ อ่อง สมาชิก
(ผู้บัญชาการกองกำลังภาคตะวันออกเฉียงใต้)
16. พลจัตวา หม่อง โบ สมาชิก
(ผู้บัญชาการกองกำลังภาคตะวันออก)
17. พลจัตวา ดีฮา ตูรา ติน อ่อง มินท์ อู สมาชิก
(ผู้บัญชาการกองกำลังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ)
18. พลจัตวา ไช วิน สมาชิก
(ผู้บัญชาการกองกำลังภาคตะวันตกเฉียงเหนือ)
19. พลจัตวา ติน เอ สมาชิก
(ผู้บัญชาการกองกำลังภาคใต้)



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ค

รายชื่อคณะรัฐมนตรีของพม่า

นายกรัฐมนตรี	พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย
รองนายกรัฐมนตรี	พลเรือโท หม่อง หม่อง ซิ่น
รองนายกรัฐมนตรี	พลโท ติน ตุน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม	พลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการทหาร	พลโท ติน หละ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและชลประทาน	พลตรี ยุ้น ติน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (1)	คุณ อ่อง ต่อง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (2)	พลตรี หละ มิน ส่วย
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ	คุณ วิน อ่อง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแผนงานและพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ	คุณ โซ ตา
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการขนส่ง	พลอากาศโท ติน ห่งว้ย
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน	พลเรือตรี ติน เอ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสหกรณ์	คุณ ตาน อ่อง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงขนส่งทางรถไฟ	คุณ ปาน อ่อง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน	คุณ ซิ่น หม่อง เต็ง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ	คุณ บั้น อ่อง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข	พลตรี เก็ต เสง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์	พลตรี จ้อ ตัน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการโรงแรมและการท่องเที่ยว	พลตรี ซอ หล่วย
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสื่อสาร ไปรษณีย์และโทรเลข	คุณ โซ ท่า
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและภาษีอากร	พลจัตวา วิน ติน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการศาสนา	พลตรี เสง ตวา
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการก่อสร้าง	พลตรี ซอ ตุน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	คุณ ต่อง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม	คุณ ออง ซาน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการเข้าเมืองและตั้งถิ่นฐาน	คุณ ซอ ทุน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงประชาสัมพันธ์	พลตรี จี อ่อง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาพื้นที่ชายแดนและเชื้อชาติ	พลตรี เต็ง ยุ้น
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานไฟฟ้า	พลตรี ดิน ท้วะ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการกีฬา	พลจัตวา เส่ง วิน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	พันเอก ดิน ไหล่
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงป่าไม้	คุณ อ่อง พง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเหมืองแร่	พลจัตวา โอน มั่น
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการสังคม บวรเทาทุกข์และตั้งถิ่นฐานใหม่	พลจัตวา ปี่ ส่ง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงปศุสัตว์และประมง	พลจัตวา หม่อง หม่อง เต็ง
รัฐมนตรีประจำสำนักงานประธาน SPDC	พลโท มิน เต็ง
	พลจัตวา เดวิด เอเบล
รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	พลจัตวา ลุน หม่อง
	คุณ ตาน ่วย
	พลตรี ดิน หง่วย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ข

เขตการปกครองของพม่า

พม่าแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 รัฐ ดังนี้

1. รัฐคะฉิ่น(Kachin State) เมืองหลวงชื่อ มิดจินา (Myitkyina)
2. รัฐฉาน (Shan State) เมืองหลวงชื่อ ตองยี (Taunggyi)
3. รัฐฉิน (Chin State) เมืองหลวงชื่อ ฮากา (Haka)
4. รัฐยะไข่ (Rakhine State) เดิมเรียกรัฐอาระกัน (Arakan State) เมืองหลวงชื่อ สิตตะเว (Sittway)
เดิมเรียก อคะยัป (Akyab)
5. รัฐคะยา (Katah State) เมืองหลวงชื่อ ลอยก่อ (Loikaw)
6. รัฐคะยีน (Kayin State) เดิมเรียกรัฐกะเหรี่ยง (Karen State) เมืองหลวงชื่อ ผาอัน (Hpa-An)
7. รัฐมอญ (Mon State) เมืองหลวงชื่อ เมอะลำโย (Mawlawyine) เดิมชื่อ มะละเหม่ง (Moulmein)

และแบ่งออกเป็นอีก 7 ภาค ดังนี้

1. ภาคสะกาย (Sagaing Division) เมืองหลวงชื่อเดียวกับภาค
2. ภาคมะโกย (Magway Division) เดิมเรียก Magwe เมืองหลวงชื่อเดียวกับภาค
3. ภาคมัณฑะเลย์ (Mandalay Division) เมืองหลวงชื่อเดียวกับภาค
4. ภาคอัยยารวดี (Ayeyarwady) เดิมเรียก อีรวดี (Irrawady) เมืองหลวงชื่อ พะเสียน (Patheingyi) เดิมเรียกปะเสียน (Bathayin)
5. ภาคพะโค (Pago Division) เดิมเรียก เปกู (Pegu) เมืองหลวงชื่อเดียวกับภาค
6. ภาคตะนาวศรี (Tanintharyi Division) เดิมเรียก เทนเนสเซอร์ิม (Tenasserim) เมืองหลวงชื่อ ตะวาย (Dawei) เดิมเรียก ทะวาย (Tavoy)
7. ภาคย่างกุ้ง (Yangon Division) เดิมภาษาอังกฤษเขียนว่า Rangoon ทำให้คนไทยส่วนมากเรียกเมืองนี้ว่า ร้างกุ้ง เมืองหลวงชื่อเดียวกับภาค และเป็นเมืองหลวงของประเทศด้วย

ที่มา : กองทัพบก. สะพานมิตรภาพไทย-พม่าข้ามแม่น้ำเมย. กรุงเทพฯ : กรมยุทธการทหารบก,

2540, หน้า 12.

ภาคผนวก ง

คณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย-พม่า (ฝ่ายไทย)**(Joint Commission for Bilateral Cooperation between Thailand and Myanmar- JC: Thailand)**

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ	ประธานกรรมการ
2. ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
3. ปลัดกระทรวงการคลัง	กรรมการ
4. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
5. ปลัดกระทรวงคมนาคม	กรรมการ
6. ปลัดกระทรวงพาณิชย์	กรรมการ
7. ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
8. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
9. ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ
10. ผู้บัญชาการทหารสูงสุด	กรรมการ
11. เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	กรรมการ
12. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
13. เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	กรรมการ
14. เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	กรรมการ
15. รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ (ฝ่ายกิจการภูมิภาค)	กรรมการ
16. เอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง	กรรมการ
17. ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ	กรรมการ
18. อธิบดีกรมศุลกากร	กรรมการ
19. อธิบดีกรมวิเทศสหการ	กรรมการ
20. อธิบดีกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน	กรรมการ
21. อธิบดีกรมประมง	กรรมการ
22. อธิบดีกรมป่าไม้	กรรมการ
23. ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย	กรรมการ
24. ผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	กรรมการ
25. อธิบดีกรมเศรษฐกิจ	กรรมการ
26. อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
27. อธิบดีกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
28. รองอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการและเลขานุการ
29. ผู้อำนวยการกองเอเชียตะวันออก 2 กระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ที่มา : กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ

ภาคผนวก จ

คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนไทย-พม่า (ฝ่ายไทย)
(Thai - Myanmar Joint Boundary Committee-JBC: Thailand)

- | | |
|---|---------------------|
| 1. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
(Deputy Minister of Ministry of Foreign Affairs) | ประธาน |
| 2. เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือผู้แทน
(Secretary General of National Security Council) | กรรมการ |
| 3. เอกอัครราชทูตไทยประจำสหภาพพม่า หรือผู้แทน
(Thai Ambassador to the Union of Myanmar) | กรรมการ |
| 4. ผู้แทนกองบัญชาการทหารสูงสุด
(Representative of the Royal Thai Supreme Command) | กรรมการ |
| 5. เจ้ากรมแผนที่ทหาร หรือผู้แทน
(Chief of the Royal Thai Survey Department) | กรรมการ |
| 6. อธิบดีกรมการปกครอง หรือผู้แทน
(Director General of Department of Local Administration) | กรรมการ |
| 7. อธิบดีกรมเอเชียตะวันออก หรือผู้แทน
(Director General of Department of East Asian Affairs) | กรรมการ |
| 8. อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
(Director General of Department of Treaties and Legal Affairs) | กรรมการ |
| 9. เจ้ากรมอุทกศาสตร์ หรือผู้แทน
(Representative of Hydrographic Department) | กรรมการ |
| 10. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย
(Representative of Ministry of Interior) | กรรมการ |
| 11. เจ้าหน้าที่กรมเอเชียตะวันออก
(Officer of Department of East Asian Affairs) | กรรมการ |
| 12. เจ้าหน้าที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
(Officer of Department of Treaties and Legal Affairs) | กรรมการ |
| 13. เจ้าหน้าที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
(Officer of Department of Treaties and Legal Affairs) | กรรมการและเลขานุการ |

ภาคผนวก จ

คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนพม่า-ไทย (ฝ่ายพม่า)
(Myanmar-Thai Joint Boundary Committee-JBC: Myanmar)

- | | |
|--|---------------------|
| 1. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
(Deputy Minister of Foreign Affairs) | ประธาน |
| 2. เอกอัครราชทูตสหภาพพม่าประจำประเทศไทย
(Myanmar Ambassador to the Kingdom of Thailand) | กรรมการ |
| 3. อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
(Director-General Consular, International Law and Treaties
and Research Department) | กรรมการ |
| 4. อธิบดีกรมสำรวจ
(Director-General Survey Department) | กรรมการ |
| 5. อธิบดีกรมชลประทาน
(Director-General of Irrigation Department) | กรรมการ |
| 6. นายทหารจากกรมอุทกศาสตร์
(Commander of Naval Hydrographical Department) | กรรมการ |
| 7. ผู้แทนจากกระทรวงกลาโหม
(Representative of the Ministry of Defence) | กรรมการ |
| 8. ผู้แทนจากสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐชาน
(Representative of the Shan State Peace and Development Council) | กรรมการ |
| 9. ผู้อำนวยการ กองเขตแดน กระทรวงการต่างประเทศ
(Director of Boundary Division , Ministry of Foreign Affairs) | กรรมการและเลขานุการ |
| 10. หัวหน้าฝ่าย กองเขตแดน กระทรวงการต่างประเทศ
(Head of Branch of Boundary Division , Ministry of Foreign Affairs) | กรรมการและเลขานุการ |

ที่มา : กรมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กระทรวงการต่างประเทศ

ภาคผนวก ช
คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-พม่า (ฝ่ายไทย)
(Thai-Myanmar Regional Border Committee–RBC: Thailand)

รายชื่อคณะกรรมการฝ่ายไทย

พื้นที่รับผิดชอบของกองทัพบกที่ 3

1. แม่ทัพภาคที่ 3	ประธานกรรมการ
2. ผู้แทนแม่ทัพภาคที่ 1	กรรมการ
3. ผู้แทนแม่ทัพภาคที่ 4	กรรมการ
4. ผู้บัญชาการกองเรือภาคที่ 3	กรรมการ
5. ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
6. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
7. ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์	กรรมการ
8. ผู้แทนเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	กรรมการ
9. ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
10. ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	กรรมการ
11. ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ	กรรมการ
12. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย	กรรมการ
13. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่	กรรมการ
14. ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน	กรรมการ
15. ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก	กรรมการ
16. ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี	กรรมการ
17. ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี	กรรมการ
18. ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี	กรรมการ
19. ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์	กรรมการ
20. ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร	กรรมการ
21. ผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง	กรรมการ
22. ผู้แทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ	กรรมการ
23. ผู้แทนอธิบดีกรมป่าไม้	กรรมการ
24. ผู้แทนอธิบดีกรมประมง	กรรมการ
25. ผู้แทนอธิบดีกรมศุลกากร	กรรมการ
26. ผู้แทนผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	กรรมการ
27. ผู้แทนผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน	กรรมการ
28. ผู้แทนผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก	กรรมการ
29. ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง	กรรมการ
30. หัวหน้าศูนย์อำนวยการร่วม 103 ศูนย์อำนวยการร่วม	เลขานุการ

พื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1

1. แม่ทัพภาคที่ 1	ประธานกรรมการ
2. ผู้แทนแม่ทัพภาคที่ 3	กรรมการ
3. ผู้แทนแม่ทัพภาคที่ 4	กรรมการ
4. ผู้บัญชาการกองเรือภาคที่ 3	กรรมการ
5. ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
6. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
7. ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์	กรรมการ
8. ผู้แทนเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	กรรมการ
9. ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
10. ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	กรรมการ
11. ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ	กรรมการ
12. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย	กรรมการ
13. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่	กรรมการ
14. ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน	กรรมการ
15. ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก	กรรมการ
16. ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี	กรรมการ
17. ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี	กรรมการ
18. ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี	กรรมการ
19. ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์	กรรมการ
20. ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร	กรรมการ
21. ผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง	กรรมการ
22. ผู้แทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ	กรรมการ
23. ผู้แทนอธิบดีกรมป่าไม้	กรรมการ
24. ผู้แทนอธิบดีกรมประมง	กรรมการ
25. ผู้แทนอธิบดีกรมศุลกากร	กรรมการ
26. ผู้แทนผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	กรรมการ
27. ผู้แทนผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน	กรรมการ
28. ผู้แทนผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก	กรรมการ
29. ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง	กรรมการ
30. หัวหน้าศูนย์อำนวยการร่วม 103 ศูนย์อำนวยการร่วม	เลขานุการ

31. <u>พื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 4</u>	
32. แม่ทัพภาคที่ 4	ประธานกรรมการ
33. ผู้แทนแม่ทัพภาคที่ 1	กรรมการ
34. ผู้แทนแม่ทัพภาคที่ 3	กรรมการ
35. ผู้บัญชาการกองเรือภาคที่ 3	กรรมการ
36. ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
37. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
38. ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์	กรรมการ
39. ผู้แทนเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	กรรมการ
40. ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
41. ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	กรรมการ
42. ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ	กรรมการ
43. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย	กรรมการ
44. ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่	กรรมการ
45. ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน	กรรมการ
46. ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก	กรรมการ
47. ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี	กรรมการ
48. ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี	กรรมการ
49. ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี	กรรมการ
50. ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์	กรรมการ
51. ผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร	กรรมการ
52. ผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง	กรรมการ
53. ผู้แทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ	กรรมการ
54. ผู้แทนอธิบดีกรมป่าไม้	กรรมการ
55. ผู้แทนอธิบดีกรมประมง	กรรมการ
56. ผู้แทนอธิบดีกรมศุลกากร	กรรมการ
57. ผู้แทนผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	กรรมการ
58. ผู้แทนผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน	กรรมการ
59. ผู้แทนผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก	กรรมการ
60. ผู้แทนผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ	กรรมการ
61. ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานประมงชายแดนไทย-พม่า	กรรมการ
62. หัวหน้าศูนย์อำนวยความสะดวกร่วม 103 ศูนย์อำนวยความสะดวกร่วม	เลขานุการ

หมายเหตุ : ปัจจุบัน RBC อยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 3

ภาคผนวก ซ

คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคพม่า-ไทย (ฝ่ายพม่า)(Myanmar – Thai Regional Border Committee- RBC: Myanmar)

รายชื่อคณะกรรมการฝ่ายพม่า

พื้นที่รับผิดชอบของกองบัญชาการภาคตะวันออก (Eastern Command)

- | | |
|---|---------------|
| 1. ผู้บัญชาการภาคตะวันออก
(Commander of Eastern Command) | ประธานกรรมการ |
| 2. ผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 88
(Commander of Light Infantry Division 88) | กรรมการ |
| 3. ประธานคณะกรรมการสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐฉาน
(Chairman of Shan State Peace and Development Committee) | กรรมการ |
| 4. ประธานคณะกรรมการสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐคะยา
(Chairman of Kayah State Peace and Development Committee) | กรรมการ |
| 5. ผู้บังคับการตำรวจแห่งรัฐฉาน
(Director of People, Police Force, Shan State) | กรรมการ |
| 6. ผู้บังคับการตำรวจแห่งรัฐคะยา
(Director of People, Police Force, Kayah State) | กรรมการ |
| 7. อธิบดีกรมการเมือง กระทรวงการต่างประเทศ
(Director of Political Department, Ministry of Foreign Affairs) | กรรมการ |
| 8. เสนาธิการ (1) ของกองบัญชาการภาคตะวันออก
(General Staff Officer (1) of Eastern Command) | เลขานุการ |
| 9. ผู้ช่วยนายทนายพระธรรมนูญกองบัญชาการภาคตะวันออก
(Assistant Judge Advocate General of Eastern Command) | เลขานุการร่วม |
| 10. ผู้แทนหน่วยที่เกี่ยวข้อง
(Representative of Authority Concerned) | กรรมการ |

พื้นที่รับผิดชอบของกองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้

- | | |
|---|---------------|
| 1. ผู้บัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้
(Commander of South Eastern Command) | ประธานกรรมการ |
|---|---------------|

- | | |
|---|---------------|
| 2. ผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 44
(Commander of Light Infantry Division 44) | กรรมการ |
| 3. ประธานคณะกรรมการสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐคะยีน
(Chairman of Kayin State Peace and Development Committee) | กรรมการ |
| 4. ประธานคณะกรรมการสันติภาพและการพัฒนาแห่งภาคตะนาวศรี
(Chairman of Tanintharyi Division Peace and Development Committee) | กรรมการ |
| 5. ผู้บัญชาการกองบัญชาการภาคทหารเรือตะนาวศรี
(Commander of Tanintharyi Navy Region Command Headquarters) | กรรมการ |
| 6. อธิบดีกรมการเมือง กระทรวงการต่างประเทศ
(Director of Political Department, Ministry of Foreign Affairs) | กรรมการ |
| 7. ผู้บังคับการตำรวจแห่งรัฐมอญ
(Director of People's Police Force, Mon State) | กรรมการ |
| 8. ผู้บังคับการตำรวจแห่งรัฐกะเหรี่ยง
(Director of People's Police Force, Kayin State) | กรรมการ |
| 9. ผู้บังคับการตำรวจแห่งตะนาวศรี
(Director of People's Police Force, Tanintharyi Division) | กรรมการ |
| 10. เสนาธิการ (1) ของกองบัญชาการภาคตะวันออกเฉียงใต้
(General Staff Officer (1) South Eastern Command) | เลขานุการ |
| 11. ผู้ช่วยนายทหารพระธรรมนูญ
(Assistant Judge Advocate General) | เลขานุการร่วม |
| 12. ผู้แทนหน่วยที่เกี่ยวข้อง
(Representative from Authority Concerned) | กรรมการ |

* ตั้งตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 10 ต.ค.32 และบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่าเมื่อ 9 เม.ย.33

หมายเหตุ : ปัจจุบันทางพม่าได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาอีกหนึ่งชุดโดยอยู่ภายใต้การดูแลของกองบัญชาการภาคสามเหลี่ยม (Triangle Command)

ที่มา : กรมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กระทรวงการต่างประเทศ

ภาคผนวก ฉ

คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย - พม่า (ฝ่ายไทย)(Thai-Myanmar Township Border Committee – TBC: Thailand)1. อำเภอแม่สาย

- | | | |
|------|--|---------------|
| 1.1 | ผู้บังคับการจังหวัดทหารบกเชียงราย | ประธานกรรมการ |
| 1.2 | ผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 17 | กรรมการ |
| 1.3 | นายอำเภอแม่สาย | กรรมการ |
| 1.4 | ผู้กำกับการตำรวจภูธรอำเภอแม่สาย | กรรมการ |
| 1.5 | ผู้กำกับการตำรวจภูธรอำเภอแม่จัน | กรรมการ |
| 1.6 | ผู้กำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 32 | กรรมการ |
| 1.7 | ผู้กำกับการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สาย | กรรมการ |
| 1.8 | นายด่านศุลกากรแม่สาย | กรรมการ |
| 1.9 | หัวหน้าสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจังหวัดเชียงราย | กรรมการ |
| 1.10 | ผู้อำนวยการโรงพยาบาลอำเภอแม่สาย | กรรมการ |
| 1.11 | นายด่านตรวจพืชผลอำเภอแม่สาย | กรรมการ |
| 1.12 | ผู้จัดการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอแม่สาย | กรรมการ |
| 1.13 | ผู้จัดการประปาอำเภอแม่สาย | กรรมการ |
| 1.14 | ผู้บังคับการกองพันทหารราบที่ 3 กรมทหารราบที่ 17 | กรรมการ |
| 1.15 | สรรพสามิตอำเภอแม่สาย | กรรมการ |
| 1.16 | ประชาสัมพันธ์อำเภอแม่สาย | กรรมการ |
| 1.17 | นายช่างชลประทานอำเภอแม่สาย | กรรมการ |
| 1.18 | ผู้แทนหน่วยและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง | กรรมการ |
| 1.19 | หัวหน้าชุดติดต่อประสานงานชายแดนไทย-พม่าที่ 1 | เลขานุการ |

2. อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน

- | | | |
|-----|--|---------------|
| 2.1 | ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 7 | ประธานกรรมการ |
| 2.2 | นายอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน | กรรมการ |
| 2.3 | นายอำเภอขุนยวม | กรรมการ |
| 2.4 | นายอำเภอแม่ลาน้อย | กรรมการ |
| 2.5 | นายอำเภอแม่สะเรียง | กรรมการ |
| 2.6 | นายอำเภอสบเมย | กรรมการ |

2.7	ผู้กำกับการกรมทหารพรานที่ 36	กรรมการ
2.8	ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน	กรรมการ
2.9	ผู้กำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 33	กรรมการ
2.10	ป่าไม้เขตแม่สะเรียง	กรรมการ
2.11	ป่าไม้จังหวัดแม่ฮ่องสอน	กรรมการ
2.12	นายด่านศุลกากรจังหวัดแม่ฮ่องสอน	กรรมการ
2.13	พานิชย์จังหวัดจังหวัดแม่ฮ่องสอน	กรรมการ
2.14	ปศุสัตว์จังหวัดแม่ฮ่องสอน	กรรมการ
2.15	สาธารณสุขจังหวัดแม่ฮ่องสอน	กรรมการ
2.16	นายด่านศุลกากรอำเภอแม่สะเรียง	กรรมการ
2.17	สารวัตรตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน	กรรมการ
2.18	หัวหน้าด่านตรวจคนเข้าเมือง อำเภอแม่สะเรียง	กรรมการ
2.19	หัวหน้าชุดติดต่อประสานงานชายแดนไทย-พม่าที่ 2	กรรมการ

3. อำเภอแม่สอด

3.1	ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 4	ประธานกรรมการ
3.2	นายอำเภอแม่สอด	กรรมการ
3.3	นายอำเภอแม่สะเรียง	กรรมการ
3.4	นายอำเภอแม่ระมาด	กรรมการ
3.5	นายอำเภอพบพระ	กรรมการ
3.6	นายอำเภออุ้มผาง	กรรมการ
3.7	ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สอด	กรรมการ
3.8	ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สะเรียง	กรรมการ
3.9	ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอสอดแม่ระมาด	กรรมการ
3.10	ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอพบพระ	กรรมการ
3.11	ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภออุ้มผาง	กรรมการ
3.12	ผู้กำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 34	กรรมการ
3.13	ผู้กำกับการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก	กรรมการ
3.14	นายด่านศุลกากรแม่สอด	กรรมการ
3.15	หัวหน้าชุดติดต่อประสานงานชายแดนไทย-พม่าที่ 3	เลขานุการ

4. บ้านพระเจดีย์สามองค์ อำเภอสังขละบุรี จ.กาญจนบุรี

- | | |
|--|---------------|
| 4.1 ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 9 | ประธานกรรมการ |
| 4.2 นายอำเภอสังขละบุรี | กรรมการ |
| 4.3 ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอสังขละบุรี | กรรมการ |
| 4.4 ผู้กำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 13 | กรรมการ |
| 4.5 นายด่านศุลกากรอำเภอสังขละบุรี | กรรมการ |
| 4.6 หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่าจังหวัดกาญจนบุรี | กรรมการ |
| 4.7 หัวหน้าชุดติดต่อประสานงานชายแดนไทย-พม่าที่ 4 | เลขานุการ |

5. อำเภอเมืองระนอง

- | | |
|--|---------------|
| 5.1 ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 | ประธานกรรมการ |
| 5.2 นายอำเภอเมืองระนอง | กรรมการ |
| 5.3 นายอำเภอท่าแซะ | กรรมการ |
| 5.4 ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองระนอง | กรรมการ |
| 5.5 ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอท่าแซะ | กรรมการ |
| 5.6 ผู้กำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 41 | กรรมการ |
| 5.7 ผู้อำนวยการกองยุทธการ กองเรือภาคที่ 3 | กรรมการ |
| 5.8 ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนอง | กรรมการ |
| 5.9 ผู้บังคับการกองพันทหารราบที่ 1 กรมทหารราบที่ 25 | กรรมการ |
| 5.10 นายด่านศุลกากรระนอง | กรรมการ |
| 5.11 ผู้แทนศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเล ไทย-พม่า | กรรมการ |
| 5.12 ประมงจังหวัดระนอง | กรรมการ |
| 5.13 ผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง | กรรมการ |
| 5.14 หัวหน้าชุดติดต่อประสานงานชายแดนไทย-พม่าที่ 6 | เลขานุการ |

ภาคผนวก ญ
คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นพม่า-ไทย (ฝ่ายพม่า)
(Myanmar-Thai Township Border Committee – TBC: Myanmar)

1. เมืองท่าชีเหล็ก (ตรงข้าม อ. แม่สาย จ. เชียงราย)

1.1	ผู้บังคับการกองพันทหารราบ	ประธานคณะกรรมการ
1.2	ผู้บังคับการกองพันทหารราบ	กรรมการ
1.3	ผู้ว่าราชการจังหวัดท่าชีเหล็ก	กรรมการ
1.4	นายอำเภอท่าชีเหล็ก	กรรมการ
1.5	ผู้กำกับการตำรวจตรวจคนเข้าเมือง	กรรมการ
1.6	หัวหน้าตำรวจอำเภอท่าชีเหล็ก	กรรมการ
1.7	เจ้าหน้าที่ตำรวจปราบปรามยาเสพติด	กรรมการ
1.8	หัวหน้าศุลกากรท่าชีเหล็ก	กรรมการ
1.9	ประธานหอการค้าจังหวัดท่าชีเหล็ก	กรรมการ
1.10	เจ้าหน้าที่ประสานงานภาคสามเหลี่ยม	กรรมการ
1.11	เจ้าหน้าที่ตำรวจพิเศษ	กรรมการ
1.12	เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง	กรรมการ
1.13	ล่ามฯประจำฝ่ายพม่า	กรรมการ
1.14	นายทหารประจำกองพันทหารราบ	กรรมการ
1.15	นายทหารประจำกองพันทหารราบ	เลขานุการ/กรรมการ

2. ห้วยโป่งเลา (ตรงข้าม อ.เมือง จ. แม่ฮ่องสอน)

2.1 บอละแคะ

2.1.1	ผู้บังคับการกองพันทหารราบ	ประธานคณะกรรมการ
2.1.2	นายอำเภอบอละแคะ	กรรมการ
2.1.3	หัวหน้าตำรวจอำเภอบอละแคะ	กรรมการ
2.1.4	เจ้าหน้าที่อำเภอบอละแคะ	กรรมการ
2.1.5	นายทหารการข่าวกองพันทหารราบ	เลขานุการ

2.2 แม่แจ๊ะ

- | | |
|-----------------------------------|------------------|
| 2.2.1 ผู้บังคับการกองพันทหารราบ | ประธานคณะกรรมการ |
| 2.2.2 นายอำเภอแม่แจ๊ะ | กรรมการ |
| 2.2.3 หัวหน้าตำรวจอำเภอแม่แจ๊ะ | กรรมการ |
| 2.2.4 เจ้าหน้าที่อำเภอแม่แจ๊ะ | กรรมการ |
| 2.2.5 นายทหารการข่าวกองพันทหารราบ | เลขานุการ |

3. เมืองเมียวดี (ตรงข้าม อ.แม่สอด จ.ตาก)

- | | |
|---|------------------|
| 3.1 ผู้บังคับการกองพันทหารราบ | ประธานคณะกรรมการ |
| 3.2 นายอำเภอเมียวดี | กรรมการ |
| 3.3 หัวหน้าตำรวจอำเภอเมียวดี | กรรมการ |
| 3.4 หัวหน้าตำรวจตรวจคนเข้าเมืองอำเภอเมียวดี | กรรมการ |
| 3.5 หัวหน้าศุลกากรอำเภอเมียวดี | กรรมการ |
| 3.6 หัวหน้าตำรวจประจำจุดตรวจอำเภอเมียวดี | กรรมการ |
| 3.7 หัวหน้าด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอเมียวดี | กรรมการ |
| 3.8 เจ้าหน้าที่ปกครองอำเภอเมียวดี | กรรมการ |
| 3.9 นายทหารประจำกองพันทหารราบ | เลขานุการ |

4. อำเภอพญาตงสุ (ตรงข้าม อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี)

- | | |
|---|------------------|
| 4.1 ผู้บังคับการกองพันทหารราบ | ประธานคณะกรรมการ |
| 4.2 หัวหน้าชุดสายสืบ กองพันทหารราบ | กรรมการ |
| 4.3 ผู้บังคับกองร้อย กองพันทหารราบ | กรรมการ |
| 4.4 ผู้บังคับกองหมวด กองพันทหารราบ | กรรมการ |
| 4.5 เจ้าหน้าที่หน่วยข่าว MIS -5 | กรรมการ |
| 4.6 นายอำเภอพญาตงสุ | กรรมการ |
| 4.7 หัวหน้าศุลกากรอำเภอพญาตงสุ | กรรมการ |
| 4.8 หัวหน้าตำรวจตรวจคนเข้าเมืองอำเภอพญาตงสุ | กรรมการ |
| 4.9 หัวหน้าตำรวจอำเภอพญาตงสุ | กรรมการ |
| 4.10 หัวหน้ากรมที่ดินอำเภอพญาตงสุ | กรรมการ |
| 4.11 นายทหารประจำกองพันทหารราบ | เลขานุการ |

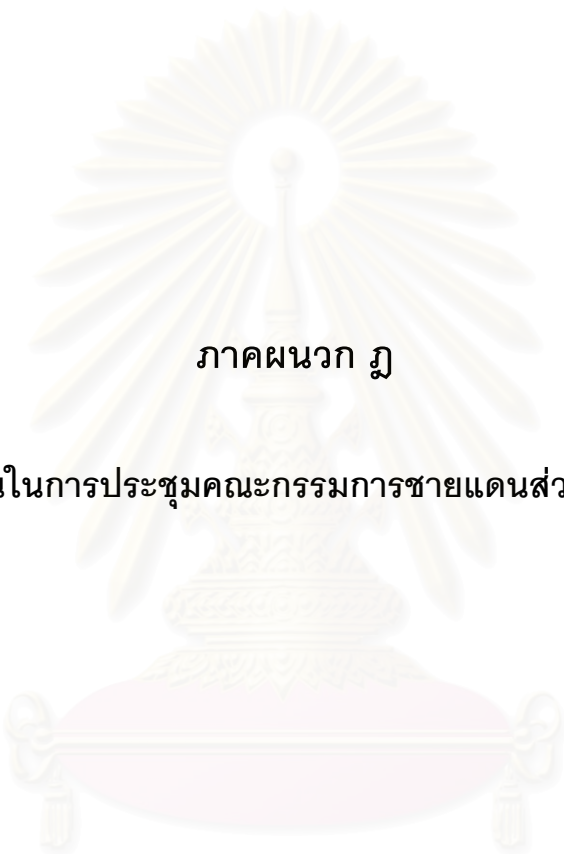
5. เกาะสอง (ตรงข้าม อ.เมือง จ. ระนอง)

- | | | |
|-----|---|------------------|
| 5.1 | ผู้บังคับการกองพันทหารราบ | ประธานคณะกรรมการ |
| 5.2 | นายอำเภอเกาะสอง | กรรมการ |
| 5.3 | หัวหน้าตำรวจอำเภอเกาะสอง | กรรมการ |
| 5.4 | หัวหน้าตำรวจตรวจคนเข้าเมืองอำเภอเกาะสอง | กรรมการ |
| 5.5 | ผู้ช่วยนายอำเภอเกาะสอง | กรรมการ |
| 5.6 | นายทหารประจำกองพันทหารราบ | เลขานุการ |

ที่มา : กรมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กระทรวงการต่างประเทศ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ก

ประเด็นในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก

ข้อมูลเกี่ยวกับการเปิดจุดผ่านแดน

ประเภทและคำจำกัดความ

จุดผ่านแดนถาวร (International Border Checkpoints)

เป็นจุดที่รัฐไทยและรัฐของประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันประกาศเปิดให้มีการสัญจรทั้งบุคคลและสิ่งของ จะมีการดำเนินการวิธีเกี่ยวกับการเข้าเมืองและการศุลกากรตามกฎหมายทั้งสองประเทศตาม ครม. มีมติเมื่อ 12 เม.ย.19 ดังนี้

1. ในหลักการประกาศเปิด-ปิดพรมแดนในระยะยาว ให้ส่วนราชการที่กฎหมายให้อำนาจ มีอำนาจประกาศตามกฎหมาย แต่เสนอ สมช. พิจารณาเสนอแนะ ครม. ก่อนประกาศเปิด-ปิด พรมแดน (มท.เป็นผู้ประกาศเปิด)
2. ในกรณีเร่งด่วนหรือฉุกเฉินเฉพาะหน้าเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยตามบริเวณพรมแดน ส่วนราชการที่มีอำนาจตามกฎหมายเปิด-ปิดพรมแดน (มท., กอ.รมน.โดยประสานกับ กต.) ย่อมสามารถประกาศได้ แต่ให้แจ้ง สมช. ทราบโดยด่วน เพื่อประสานการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้

การเปิดจุดผ่านแดนถาวรต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลของทั้งสองประเทศ โดยในส่วนของไทยต้องได้รับความเห็นชอบจาก ครม. และ รว.มท. เป็นผู้ใช้อำนาจตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ประกาศเปิดจุดผ่านแดนถาวรตามที่ ครม. เห็นชอบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า การสัญจรไปมา และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

จุดผ่านแดนชั่วคราว (Temporary Border Checkpoints)

การเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวมีวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจของฝ่ายไทยเป็นสำคัญ เช่น กรณีการขนไม้และสินค้าผ่านเข้า-ออก, การสร้างเขื่อน, สร้างสะพาน โดยมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน และไม่มีผลกระทบทางด้านความมั่นคง โดย รว.มท. ใช้อำนาจตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ประกาศเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวตามความเห็นชอบ/หลักการของคณะกรรมการพิจารณาเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวของ สมช.

จุดผ่อนปรน (Local Temporary Border Checkpoints)

การเปิดจุดผ่อนปรนมีวัตถุประสงค์ทางด้านมนุษยธรรม ส่งเสริมความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่น ให้ชาวบ้านไปมาหาสู่กัน ตลอดจนค้าขายสินค้าอุปโภคบริโภค และจัดการสัญจรไปมาของประชาชนโดย ง่าย. เป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดประเภทสินค้า ระยะเวลาการเปิด และมาตรการควบคุมการเดินทางเข้า-ออก

จุดผ่อนปรนทางการค้า มท.มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชายแดนผ่อนปรนให้มีการค้าขายบริเวณชายแดนในพื้นที่และประเภทสินค้าที่กำหนดไว้ได้เป็นกรณีพิเศษ สำหรับสินค้าเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่จำเป็นต่อการอุปโภคบริโภคของทั้งสองประเทศ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ประกาศเปิด โดยความเห็นชอบของมท.(มติส่วนราชการ สมช. เมื่อ 13 มี.ค.30)

อำนาจในการเปิด-ปิดจุดผ่านแดน (ถาวรและชั่วคราว)

รมว.มท.ใช้อำนาจตามมาตรา 11 และมาตรา 23 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ในการประกาศเปิด-ปิด จุดผ่านแดนฯ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีสถานการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยบริเวณชายแดน หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความมั่นคงในพื้นที่ก็สามารถที่จะระงับการเข้า-ออกบริเวณจุดผ่านแดนฯได้เป็นการชั่วคราว จนกว่าสถานการณ์เป็นปกติโดยไม่ต้องประกาศปิดจุดผ่านแดนฯ

ข้อมูลจุดผ่านแดนประเทศไทยกับประเทศสหภาพพม่า

จุดผ่านแดนถาวรมี 3 จุด

- I. บริเวณสะพานข้ามแม่น้ำสาย เขตสุขาภิบาลแม่สาย อ.แม่สาย จ.เชียงราย ตรงข้ามเมืองท่าขี้เหล็ก (11 ส.ค.40 มีผลบังคับใช้ 15 ส.ค.40)
- II. บริเวณสะพานมิตรภาพไทย – พม่า บ้านริมเมย หมู่ 2 ต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด จ.ตาก ตรงข้ามเมืองเมียวดี (11 ส.ค.40)
 - พม่าประกาศปิดเมื่อ 14 พ.ค.41 โดยอ้างเหตุผลความไม่ปลอดภัยจากการกระทำของ KNU
- III. บริเวณด่านตรวจคนเข้าเมือง อ.เมือง จ.ระนอง ตรงข้ามเมืองเกาะสอง ซึ่งจังหวัดระนองได้กำหนดช่องทางซึ่งเป็นจุดตรวจไว้ดังนี้
 - A. บริเวณท่าเทียบเรือสะพานปลา เขต ต.บางริ้น อ.เมืองระนอง
 - B. บริเวณปากน้ำระนอง ต.ปากน้ำ อ.เมืองระนอง

C. บริเวณท่าเทียบเรือของ บริษัท อันดามันคลับ จำกัด ต.ปากน้ำ อ.เมืองระนอง

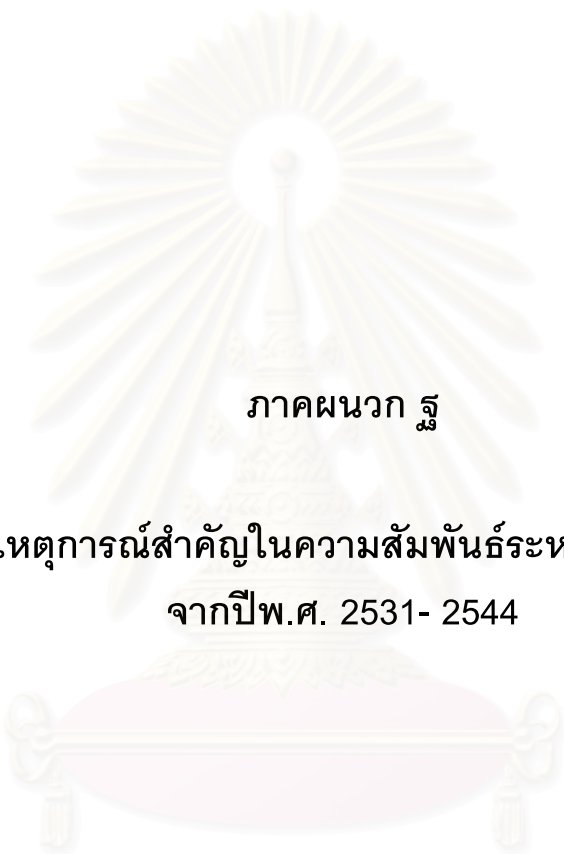
จุดผ่อนปรนมี 10 จุด

1. ทำบ้านเหมืองแดง ต.แม่สาย อ.แม่สาย จ.เชียงราย
2. ทำบ้านปางห้า ต.เกาะช้าง อ.แม่สาย จ.เชียงราย
3. ทำบ้านสายลมจอย ต.เวียงพาคำ อ.แม่สาย จ.เชียงราย
4. ทำบ้านเกาะทราย ต.แม่สาย อ.แม่สาย จ.เชียงราย
5. ด่านพระเจดีย์สามองค์ อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี – อ.พญาทองสุข (10 ธ.ค.37)
6. ช่องทางบ้านห้วยต้นนุ่น หมู่ 4 ต.แม่เงา อ.ขุนยวม จ.แม่ฮ่องสอน – อ.แม่แจ่ม จ.ดอย
ก่อ รัฐคะยา (9 ม.ค.38)
7. ช่องทางบ้านห้วยผึ้ง หมู่ 4 ต.ห้วยผา อ.เมือง จ.แม่ฮ่องสอน – รัฐฉาน (2 ก.ค.39)
8. บ้านไร่เครา ต.คลองวาฬ อ.เมือง จ.ประจวบคีรีขันธ์ (ด่านสิงขร) – บ้านมอต้อง
จ.มะริด ภาคตะนาวศรี (ประกาศ 5 ก.ย.40 มีผล 19 ก.ย.40)
9. ช่องทางกิวผาวอก บ.อรุโณทัย หมู่ 10 ต.เมืองนะ อ.เชียงดาว จ.เชียงใหม่ – เมืองสาต
(ประกาศ 21 ต.ค. 40 มีผล 24 ต.ค.40) พม่าประกาศปิดเมื่อ 9 ก.ค.41
10. ช่องทางหลักแต่ง บ.เปียงหลวง หมู่ 1 ต.เปียงหลวง อ.เวียงแหง จ.เชียงใหม่ (ประกาศ
27 เม.ย.41 มีผล 1 พ.ค.41)

จุดผ่านแดนชั่วคราว

- บ้านวังลาว ต.เวียง อ.เชียงแสน จ.เชียงราย เพื่อให้ บริษัท วิทวัสอินเตอร์เนชั่นแนล
จำกัด นำคนงาน วัสดุ อุปกรณ์ ออกไปก่อสร้างโรงแรมบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ มี
กำหนด 2 ปี นับตั้งแต่วันที่ 25 ก.ค.39 เป็นต้นไป (มท.มีนโยบายไม่เปิดต่อเมื่อครบ
กำหนดใน 25 ก.ค.41)
- บ.อรุโณทัย ต.เมืองนะ อ.เชียงดาว จ.เชียงใหม่ เพื่อให้บริษัทไทยสวัสดีอิมพอร์ต เอ็กซ์
พอร์ต จำกัด นำไม้ซุงจำนวน 10,000 ฮอปปีสต์ตัน เข้ามาในราชอาณาจักร มีกำหนด
นับตั้งแต่วันที่ 1 พ.ย. 40 ถึง วันที่ 31 มี.ค.41 (ปัจจุบันยกเลิกแล้ว)

ที่มา : กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ



ภาคผนวก ฐ

ลำดับเหตุการณ์สำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า

จากปีพ.ศ. 2531- 2544

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ลำดับเหตุการณ์บางเรื่องที่เกิดขึ้นก่อนปีพ.ศ. 2531

- 2490 สถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างไทย – พม่าอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก
- 2491 ปัญหาระหว่างไทย – พม่า อันเนื่องมาจากชนกลุ่มน้อย
- 2499 จอมพล ป. นายกรัฐมนตรีไทยเยือนพม่า
- 2500 นายอู๋ นายกรัฐมนตรีพม่าเยือนไทย
- 2501 ประธานาธิบดีเนวินของพม่าเยือนไทย
- 2502 ประธานาธิบดีเนวินของพม่าเยือนไทย
- 2503 พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีไทยเยือนพม่า
- 2-5 มี.ค. 2503 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระบรมราชินีนาถเสด็จพระราชดำเนินเยือนพม่าอย่างเป็นทางการ
- 2506 การจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนไทย – พม่า ในระดับทั่วไป ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ
- 2521 พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีไทยเยือนพม่า
- 2522 พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเยือนพม่า
- 2524 การจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนไทย-พม่า(JBC)
- 21-31 มี.ค. 2529 สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ เสด็จพระราชดำเนินเยือนพม่า
- 9 ก.พ.-5 มี.ค. 2530 สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ เสด็จพระราชดำเนินเยือนพม่าอย่างเป็นทางการ
- 2530 นายเนวิน เดินทางเข้าเฝ้าถวายพระพร พร้อมทูลเกล้าถวายพระพุทธรูปหยกในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนม์มายุครบ 60 พรรษา

2531

- 16 มี.ค. การก่อจลาจลของนักศึกษา ประชาชน และพระสงฆ์ ในพม่าเพื่อเรียกร้องให้มีการเลือกตั้ง
- 23 พ.ค. พล.อ.พัฒน์ อัครนิบุตร รอง ผบ.สส. เป็นหัวหน้าคณะเดินทางไปพม่าเพื่อเจรจากับ พล.อ.ชอหม่อง (ผบ.สส.) ในเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการสำรวจความเสียหายร่วม ไทย-พม่า
- 27 ก.ค. การปราบปรามนักศึกษาพม่า
- 24 ส.ค. ขบวนการประชาธิปไตยประกาศจัดตั้งพรรคสันนิบาตเพื่อประชาธิปไตยแห่งชาติ (National league for Democracy – NLD)
- 18 ก.ย. คณะนายทหารนำโดยนายพลชอหม่องทำการยึดอำนาจและก่อตั้ง SLORC
- 19 ก.ย. พม่าปล่อยนักโทษลูกเรือประมงไทย
- 5 พ.ย. กลุ่มนักศึกษาพม่าที่หลบหนีมาอยู่ทางชายแดนไทยได้จัดตั้งแนวร่วม ประชาธิปไตยมวลนักศึกษาพม่า (All Burma Students Democratic Front – ABSDF) และ ประกาศจับอาวุธต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า
- 23 พ.ย. ทหารพม่ารุกไล่อธิปไตยที่อ.ทองผาภูมิ จ.กาญจนบุรี
- 26 พ.ย. การลงนามสัญญาทำประมงร่วมกันอย่างเป็นทางการระหว่างเอกชนไทยกับ รัฐบาลพม่า

2532

- 13 ม.ค. พม่าโจมตีกลุ่มกะเหรี่ยงทำให้กระสุนตกลงในไทย
- 22-25 ก.พ. นายสุภัทร โพธิ์สุธน นำคณะเดินทางไปพม่าและได้เข้าพบ พล.อ.ชอ หม่อง
- 6-8 มี.ค. พล.ท.สนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีเกษตรและสหกรณ์นำคณะไปเจรจาเรื่อง
สัมปทานไม้และประมง
- 11-13 เม.ย. ร.ต.ประพาส ลิมปะพันธุ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไปเจรจาด้าน
ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการเมืองเพื่อส่งเสริมการค้าในระบบ
- 12 เม.ย. การลงนามความตกลงทวิภาคีด้านการค้าและเศรษฐกิจและส่งเสริม คุ้มครอง
การลงทุน ณ กรุงย่างกุ้ง
- 14 เม.ย. ทหารพม่ารุกล้ำลำน้ำเมย อ.ท่าสองยาง ทางkarไทยได้มีการยิงกระสุนเพื่อขับไล่
ทหารพม่า
- 22 เม.ย. ดำรวจตระเวนชายแดนปะทะกับกองกำลังที่ อ.ทองผาภูมิ
- 20 พ.ค. ดำรวจตระเวนชายแดนและทหารพราน ปะทะกองกำลังที่ อ.แม่สอด จ.ตาก
- 12 มิ.ย. ทหารพม่าล้ำเขตแดนที่บ้านห้วยไฮ อ.เมือง จ.แม่ฮ่องสอน และมีการปะทะกับ
ทหารไทย
- 19-20 ส.ค. การประชุม RBCครั้งที่ 1 ที่จ.เชียงใหม่
- 12-13 ธ.ค. การประชุม RBC ครั้งที่ 2 ที่เมืองตองยี พม่า
- 29 ธ. ค. ทหารพม่า จำนวน 800 นาย รุกล้ำบริเวณ บ้านโกนเกน อ.พบพระ จ.ตาก

2533

- ม.ค. กองกำลังจากพม่าปะทะกับตำรวจตระเวนชายแดนและทหารพรานที่
อ.แม่สอด จ.ตาก
- 2 ก.พ. นายสุบิน ปิ่นขยัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์และพันเอก ดี.โอ. อาเบล
รัฐมนตรีการค้าและวางแผนและการคลัง ลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการ
จัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้า
- 13-14 มี. ค. การประชุม RBC ครั้งที่ 3 ที่ จ.พิษณุโลก
- 9 มี.ค. ผู้แทนไทย-พม่า ลงนามบันทึกความเข้าใจ ณ กรุงเทพฯ ร.ต.ประพาส
ลิมปะพันธ์ และนายอุ ยู่น ส่วย เอกอัครราชทูตพม่าประจำกรุงเทพฯ ตกลง
จัดตั้งคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC)
- 27 พ.ค. พรรคฝ่ายค้านของพลเรือนได้คะแนนสูงสุดจากการเลือกตั้งทั่วไปในพม่า
- 14-15 ส.ค. การประชุม RBC ครั้งที่ 4 ที่เมือง เมะละลำโย

2534

- 13 ก.พ. พล.ต.อ.เกา สารสิน รองนายกรัฐมนตรีเดินทางไปพม่าเพื่อหารือเรื่องการ
ปราบปรามยาเสพติด
- 22 ก.พ. พล.อ. สุนทร คงสมพงษ์ ผบ.สส. นำคณะรวม 44 คน เยือนพม่าตามคำเชิญของ
พล.อ. อาวุโส ซอ หม่อง
- 23-24 เม.ย. พล.อ.วิจิตร สุขมาก รอง เสธ.ทหาร นำคณะเดินทางเยือนพม่าตามคำเชิญของ
กองทัพพม่า
- 23-24 เม.ย. การประชุม RBC ครั้งที่ 5 ที่ จ.กาญจนบุรี

- 17-22 มิ.ย. พล.อ.วิจิตร สุขมาก รอง เสธ.ทหาร นำคณะเดินทางเยือนพม่าในฐานะแขกของ
ผบ.สส.พม่า
- 18 มิ.ย. การลงนามบันทึกความเข้าใจในการแก้ปัญหาบริเวณแม่น้ำสายและแม่น้ำรวก
- 23 มิ.ย. คณะรัฐมนตรีไทยมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนไทย-พม่า
(ฝ่ายไทย)

ASEAN ประกาศใช้นโยบาย Constructive Engagement กับพม่า
- 31 ก.ค.-3 ส.ค. นายอาชวี เตลานนท์ รมช. เกษตร เยือนพม่าเพื่อเสนอการร่วมลงทุนด้าน
อุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องอาหารทะเล
- 11-16 พ.ย. การประชุม RBC ครั้งที่ 6 ที่เมืองตองยี
- 28 พ.ย.-1 ธ.ค. นายอาณัติ อาภาภิรมย์ รมว.เกษตร เยือนพม่าเพื่อเสนอการร่วมมือด้านอุตสาหกรรม
เกี่ยวเนื่องอาหารทะเล และได้รับสัมปทานไม้เพิ่มเติม
- 2535
- 18 ก.พ. ทหารพม่าเข้ามาที่เนิน 491

การปิดด่านการค้าชั่วคราวที่ อ.แม่สอด จ.ตาก เนื่องจากทางพม่าประท้วงไทย
ที่ยิงพลูเตียนมิให้กองกำลังพม่าบุกรุกเข้ามาที่ชายแดนไทย
- 12 มี.ค. การแลกเปลี่ยนสัตยบันการปักปันเขตแดนอย่างถาวรบริเวณแม่น้ำรวกและ
แม่น้ำสาย
- 12-15 มี.ค. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศพม่ามาร่วมประชุมการป้องกันและ
ปราบปรามยาเสพติดและ การปรับโครงสร้างคณะกรรมการแม่น้ำโขงในไทย
- 23-24 เม.ย. พล.ต. ตาน ่วย ขึ้นดำรงตำแหน่งแทน พล.อ.ชอ หม่อง

- 30 เม.ย. รัฐบาลพม่าประกาศยุติการโจมตีกลุ่มกบฏกะเหรี่ยง การดำเนินการติดต่อระหว่างไทยกับผู้นำชนกลุ่มน้อยถูกเปิดเผย ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ
- 28 ก.ค. การจัดตั้งคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย
- 14-19 ส.ค. พล.ต. หม่อง เอ ผบ.ภทบ.ตอ. และคณะเดินทางมาประชุมกับมทภ.4เกี่ยวกับปัญหาเนิน 491
- 17-18 ส.ค. การประชุม RBC ครั้งที่ 7 ที่ จ.เชียงใหม่
- 6 ต.ค. ทหารพม่าจับกุมนายอำเภอ จ.แม่ฮ่องสอน ที่เป็นเจ้าหน้าที่ประสานงานชายแดนไทย-พม่า
- ต.ค.-พ.ย. ทหารพม่าล้วงล้ำเขตแดนที่ดอยผาตั้ง
- 10 พ.ย. พล.อ.อ.วรรณาท อภิจारी ผบ.สส. นำคณะทหาร ตำรวจ และสื่อมวลชนเยือนพม่าและหารือกับ พล.อ. ตาน ช่วย กรณีเนิน 491
- 16-20 พ.ย. การประชุม RBC ครั้งที่ 7
- 8 ธ.ค. การประชุม RBC เป็นกรณีพิเศษ ผลจากการเจรจาปัญหาเนิน 491 ได้มีมติให้ทั้งสองฝ่ายปรับย้ายกำลังทหาร
- 21 ม.ค. การลงนามร่วมจัดตั้งคณะกรรมการร่วมไทย-พม่าว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี(Joint Commission)
- 18-21 ก.พ. การประชุม JBC ครั้งที่ 1 ที่กรุงย่างกุ้ง มีเนื้อหาให้สำรวจและปักปันเขตแดนทางบก

- 22 เม.ย. การแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมไทย-พม่าเกี่ยวกับเขตแดนคงที่ช่วงแม่น้ำสาย-แม่น้ำรวก(ฝ่ายไทย)
- 13-16 ส.ค. พล.อ. วิจิตร สุขมาก รมว.กท. เยือนพม่าอย่างเป็นทางการตามคำเชิญของ รมว.กท. พม่า
- 25 ส.ค. หอการค้า จ.ตาก ขออนุญาตสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายชั่วคราว และเสนอ หนังสือต่อนายพลจัตวา ตัน หง่วย เรื่องการสร้างสะพานข้ามแบบถาวร
- 9-10 ก.ย. ผู้บัญชาการทหารบกไทยเยือนพม่า
- 13-16 ก.ย. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเยือนพม่า
- 13-18 ก.ย. การประชุมระหว่าง น.ต.ประสงค์ สุ่นศิริ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ไทย กับนายอู โอง์ ขอ รัฐมนตรีต่างประเทศพม่าเพื่อวางกรอบความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน เศรษฐกิจและการคมนาคม และเรื่องการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมย ในการประชุม JC ครั้งที่ 1 ณ กรุงย่างกุ้ง
- 8-11 พ.ย. การประชุม RBC ครั้งที่ 8 ที่เมือง เมะล่าย และทางการพม่าได้ปล่อยตัวนักโทษไทย
- 2537
- ม.ค. ทหารพม่ายิงราษฎรไทยเสียชีวิตกลางแม่น้ำสาย
- 18-21 ก.พ. คณะกรรมการเขตแดนไทย-พม่า ประชุมเรื่องการสำรวจและปักปันเขตแดน บริเวณเนิน 491
- 9 เม.ย. ลงนามบันทึกความเข้าใจร่วมกันในการก่อตั้งคณะกรรมการชายแดนไทย-พม่า ระดับท้องถิ่น (TBC)
- 25-29 เม.ย. การประชุม RBC ครั้งที่ 9 ที่กรุงเทพฯ

- ก.ค. ไทยในฐานะประเทศเจ้าภาพการจัดประชุมประจำปี รัฐมนตรีต่างประเทศ
อาเซียน ครั้งที่ 27 ได้เชิญพม่าเป็นแขก(guest) ในการประชุม
- 17 ต.ค. นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศนำคณะ
กรรมการการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมยไปลงนามกับทางพม่าที่กรุงย่างกุ้ง
- 5-8 พ.ย. การประชุม RBC ครั้งที่ 10 ที่เมืองตองยี
- 28 พ.ย.-2 ธ.ค. การประชุม JC ครั้งที่ 2 ที่กรุงเทพฯ

2538

- 2 ก.พ. พม่าระงับการให้สัมปทานประมงแก่บริษัทประมงไทย การลงนามในสัญญาการ
ซื้อขายก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานาของพม่าระหว่างการบีโตรเลีย่มฯกับ
ตัวแทนจากพม่า
- 4 มี.ค. พม่าสั่งปิดด่านที่เมียวดีชั่วคราวเนื่องจากสถานการณ์การสู้รบระหว่างทหารพม่า
กับกองกำลัง KNU
- 29-30 มี.ค. การประชุม JBC ครั้งที่ 3
- 20 เม.ย. การปิดด่านที่ อ.แม่สาย เนื่องจากการสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่ากับกองกำลังขุนซ่า
โดยอ้างว่าไทยให้ที่ลี้ภัย
- 24-27 เม.ย. การประชุม RBC ครั้งที่ 11 ที่ จ.พิษณุโลก
- 7 มิ.ย. พม่าขอให้ทางไทยระงับการก่อสร้างสะพานเป็นการชั่วคราว
- 26 มิ.ย. ทางกรไทยมอบหมายให้พล.อ.เชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบกเข้า
คลี่คลายปัญหาการก่อสร้างสะพาน
- ก.ค. พม่าสมัครเข้าเป็นสมาชิก ASEAN

- 28-29 ก.ค. พม่าเป็น Official Observer ในการประชุม ASEAN ที่บรูไน พร้อมกับลงนามใน TAC
- 11 ส.ค. ทหารพม่าปิดด่านที่ จ.ระนอง เพื่อประท้วงที่ลูกเรือไทยสังหารลูกเรือพม่า
- 18 ส.ค. พล.อ.ชวลิต รองนายกฯ/รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เดินทางเยือนพม่า เพื่อรับทราบปัญหาการก่อสร้างสะพาน
- ก.ย. New Mon State Party ได้เจรจาหยุดยิงกับรัฐบาลพม่า
- 12 ต.ค. พล.อ.พัฒน์ อัครนิมิตร์ และพล.ท.สนั่น ขจรกล้า เดินทางไปพบพล.ท.ชิน ยุ้น เพื่อ ดำเนินการหารือเรื่องการสร้างสะพาน
- 2539
- 13-22 ก.พ. การประชุม RBC ครั้งที่ 12 พล.ท.ถนอม วัชรพุก (แม่ทัพภาคที่ 3) กับ พล.ต. เกิด เสง แม่ทัพภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ก๊กข้อตกลงแก้ไขปัญหาและตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในการสร้างสะพาน
- 17-18 มี.ค. นายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรีเดินทางเยือนพม่าอย่างเป็นทางการและ ได้ลงนามฉบับที่ข้อตกลงเปิดจุดผ่านแดน แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก,แม่สอด-เมียวดี ระนอง-เกาะสอง
- 19-21 มี.ย. การประชุม RBC ครั้งที่ 13 ที่ จ.พิษณุโลก
- ก.ค. พม่าได้รับการเลื่อนฐานะเป็นผู้สังเกตการณ์(observer) ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนครั้งที่ 29 ที่ประเทศมาเลเซีย
- 1-8 ส.ค. นายอำนาจ วีรวรรณ และนาย Ohn Gyaw ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจว่า

ด้วยความร่วมมือทางวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว พร้อมกับส่งเสริมการท่องเที่ยวตามแนวชายแดน

- 2-7 ส.ค. การประชุม JC ครั้งที่ 3 ที่เมืองย่างกุ้ง
- 14 ส.ค. การจัดตั้งสำนักงานการค้าชายแดนประจำเมืองเมียวดี และพม่าเปิดด่านศุลกากรที่ จ.เมียวดี
- 17 ส.ค. การมอบตัวของขุนส่า การลงนามความตกลงการค้าชายแดน
- 12 ก.ย. การจัดตั้งศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า
- 6 พ.ย. พล.อ.เชษฐาเยือนพม่าเพื่อหารือทางแก้ไขปัญหาการก่อสร้างสะพานกับผู้นำพม่า
- 11-14 ธ.ค. การประชุม RBC ครั้งที่ 14 ที่เมืองตองยี

2540

- 25 ก.พ. พล.อ.เชษฐา ในฐานะจาร์ ในฐานะผู้แทนรัฐบาลไทย เข้าพบพล.อ.หม่อง เอ เพื่อยุติปัญหาเขตแดนระหว่างไทย-พม่า
- ผู้บุกกรุกชาวพม่าเข้ามาถึงเจ้าหน้าที่ศุลกากรไทยเสียชีวิตที่ อ.แม่สอด จ.ตาก
- 4 มี.ค. การประชุมอนุกรรมการฝ่ายเทคนิคไทย-พม่า สามารถหาข้อยุติในการแก้ไขปัญหาเขตแดนบริเวณแม่น้ำเมย
- 12 มี.ค. พล.อ.เชษฐา ในฐานะจาร์ เดินทางไปที่บริเวณสะพานมิตรภาพไทย-พม่า เพื่อพบพล.อ.หม่อง เอ และดูความคืบหน้าในการสร้างสะพาน
- 13 มี.ค. พล.อ.เชษฐา และพล.อ.หม่อง เอ ร่วมกันทำพิธีเปิดการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมย

- 14/03 ทหารพม่าโจมตีค่ายของกะเหรี่ยง KNU ทำให้มีชาวกะเหรี่ยงหนีเข้าในประเทศไทย
ไทยกว่า 300 คน
- 16 พ.ค. การลงนามข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างไทย-พม่า
- 16-17 พ.ค. พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี เดินทางเยือนพม่าอย่างเป็นทางการ
- 17 พ.ค. พม่าได้ส่งตัวนายลี ยูน ชุง หรือนายพงษ์ศักดิ์ โรจนศักดิ์สกุล ราชายาเสพติดที่หนี
จากการประกันตัวคืนแก่ทางการไทยเพื่อดำเนินคดีต่อไป
- 12 มิ.ย. ทหารพม่าปิดด่านบริเวณ จ.เมียวดี ตรงข้าม อ.แม่สอด จ.ตาก
เนื่องจากปัญหาข้อพิพาทคอกช้างเผือก
- 18-21 มิ.ย. พล.ร.อ.วิจิตร ชำนาญการ ผบ.ทร.ไทย เดินทางเยือนพม่าอย่างเป็นทางการ
- 23 ก.ค. พม่าเข้าเป็นสมาชิก ASEAN
- 24-25 ก.ค. พม่าและกลุ่มสมาชิกอาเซียน ยกเว้น ฟิลิปปินส์ ไม่ยอมรับนโยบายความสัมพันธ์
อย่างยืดหยุ่น (Flexible Engagement) ที่นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงการต่างประเทศไทยเสนอในที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่
ที่ 31 ที่กรุงมะนิลา
- 15 ส.ค. พิธีเปิดใช้สะพานมิตรภาพ การเปิดด่านถาวรบริเวณแม่สอด-เมียวดี
- 17-20 ส.ค. การประชุม JBC ครั้งที่ 3 ที่กรุงเทพฯ
- 25-27 ส.ค. การประชุม RBC ครั้งที่ 15 ที่ จ.เชียงใหม่
- 18 ก.ย. ทหารพม่าจับกุมคนไทยจำนวน 5 คน โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดน
รวมอยู่ด้วย
- 19 ก.ย. การเปิดจุดผ่อนปรนบริเวณช่องด่านสิงขร อ.เมือง จ.ประจวบคีรีขันธ์
- 30 ก.ย. ทหารพม่าสร้างสิ่งกีดขวางบริเวณพื้นที่พิพาทคอกช้างเผือก ทำให้ราษฎรไทย

ประมาณ 200 ครอบครัวไม่มีที่ทำกิน ฝ่ายไทยประท้วงและขอให้ทหารพม่า
ถอนกำลังออก

- 31 ต.ค. พม่าปล่อยลูกเรือประมงไทยจำนวน 4 คน ที่ถูกจับตั้งตั้งแต่ปี 2538
- 6 พ.ย. พล.อ.เชษฐา เดินทางเยือนพม่าเพื่อพบ พล.ท.ชิน ชุ่น และนายารักษาโรคไปมอบ
แก่นักโทษชาวไทย และขอปล่อยนักโทษได้จำนวน 99 คน
- 8-9 ธ.ค. การประชุม JC ครั้งที่ 4
รัฐมนตรีต่างประเทศพม่าเข้าพบนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี
- 2541
- ม.ค. ปัญหาการเปลี่ยนทางเดินของแม่น้ำเมยและปัญหาเกาะมะนาว
- 8 ม.ค. ทหารสร้างหลักก่อกำหนดกั้นลำน้ำเมยตอบโต้การก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งของไทย
- 28 ม.ค. พล.อ.เชษฐา เดินทางไปพบ พล.ท.ชิน ชุ่น เพื่อเจรจาเรื่องปัญหาประมง
- 20 มี.ค. พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ พล.อ.เชษฐา และคณะนายทหารระดับสูง เข้าพบหารือ
กับพล.อ.ตาน ฉ่วย
- เม.ย. นายปองพล อดิเรกสาร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไป
ประชุม 24th Regional Conference of FAO ที่พม่า
- 3 เม.ย. ทหารพม่ายิงอาวุธไทยที่ อ.แม่สอด จ.ตาก
- 7-8 เม.ย. ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศเยือนพม่า
- 14 เม.ย. พม่าประกาศปิดจุดผ่านแดนบริเวณแม่สอด-เมียวดี บริเวณสะพานมิตรภาพ
- พ.ค. ทหารพม่ารุกล้ำอธิปไตยไทยและขโมยทรัพย์สินของชาวไทยบริเวณ อ.ปางมะผ้า
จ.แม่ฮ่องสอน

- 22-24 ก.ค. การประชุม RBC ครั้งที่ 16 ที่ อ.เกาะสอง
- 24 ก.ค. การลงนามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างไทย-พม่า
- ส.ค. ม.ร.ว.สุขุมพันธ์ บริพัตร เยือนประเทศพม่าเพื่อฉลองความสัมพันธ์ไทย-พม่า
- 7 ส.ค. ทหารพม่าจับราษฎรไทยที่ลักลอบเข้าไปล่าสัตว์ในเขตพม่า
ทางการพม่าจับคนไทย 3 คนที่เข้าไปร่วมสังเวยเหตุการณ์การรำลึกภาวะครบรอบ
10 ปี ของการเรียกร้องประชาธิปไตยของประชาชนชาวพม่า
- 16 ส.ค. กลุ่มนักศึกษาพม่าจำนวน 30 คน ชุมนุมประท้วงบริเวณหน้าสถานทูตพม่า
ประจำประเทศไทย
- 24 ส.ค. ทหารพม่าระดมยิงหมู่บ้านในสอย อ.เมือง จ.แม่ฮ่องสอน ทำให้ราษฎรไทย
บาดเจ็บ 2 คน
- 7-12 ก.ย. พลจัตวา Kyaw Than รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์พม่า นำคณะมาร่วม
ประชุม Joint Trade Commission ครั้งที่ 1 ที่กรุงเทพฯ
- 17 ก.ย. ทางการพม่าประกาศเปิดจุดผ่านแดนบริเวณสะพานมิตรภาพ
- 16-18 ก.ย. พล.อ.เชษฐา เดินทางไปพม่าเพื่ออำนวยการชีวิตข้าราชการ
การปล่อยตัวนักโทษไทย จำนวน 101 คน
- 22 พ.ย. พลจัตวา เดวิด ฮาเบล รัฐมนตรีประจำสำนักประธานสภาสันติภาพและ
การพัฒนาแห่งรัฐ มาร่วมประชุม AEM MITT ที่กรุงเทพฯ
- 3 ธ.ค. พล.อ.เชษฐา เดินทางเข้าพบ พล.ท.ชิน ชู้น เพื่อขอความร่วมมือในการจับตัว
บั้งรอน
- 9 ธ.ค. การเจรจาเปิดจุดผ่านแดนที่ จ.ตาก และการปล่อยตัวนักโทษไทย

2542

- 22 ม.ค. การพยายามใช้สายด่วนระหว่างกระทรวงการต่างประเทศของไทยและกระทรวงการต่างประเทศพม่า
- 6 ก.พ. เรือประมงไทยถูกเรือรบพม่าไล่ติดตามและใช้อาวุธโจมตี
- 19-20 ก.พ. นายวิน อ่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศพม่าเยือนไทย
- 21 ก.พ. นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทย เข้าพบ นายวิน อ่อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศพม่า
- 7 มี.ค. พล.ร.อ.ธีระ ห้าวเจริญ เดินทางเยือนพม่าอย่างเป็นทางการเพื่อเจรจากับ ผบ.ทร. พม่า เกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบตามแนวชายฝั่งทะเลอันดามัน
- 8-9 มี.ค. พล.อ. อาวุโสตัน ช่วย นายกรัฐมนตรีแห่งสหภาพพม่าและประธาน SPDC เดินทางมาเยือนไทยในฐานะแขกของรัฐบาลไทย
- 15-17 มี.ค. การประชุม RBC ครั้งที่ 17 ที่ จ.ภูเก็ต เพื่อกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาด้านแนวชายแดนโดยเฉพาะปัญหาทางทะเล
- 3 เม.ย. คนไทยถูกฆ่า 9 ศพ
- 1 พ.ค. กองกำลังไม่ทราบฝ่ายบุกยิงถล่ม สภ.ต.น้ำเพียงดิน อ.เมือง จ.แม่ฮ่องสอน
- 4-6 พ.ค. การประชุม JBC ครั้งที่ 4 ณ เมืองย่างกุ้ง
- 6-8 พ.ค. พล.อ.อ.ธนิตย์ เนียมทันต์ และคณะเดินทางเยือนพม่าตามคำเชิญของ ผบ.ทอ.พม่า
- 1-4 ส.ค. ผบ.ทอ.พม่าและคณะเดินทางมาเยือนไทยตามคำเชิญของผบ.ทอ.ไทย
- 5 ส.ค. ไทยประกาศปิดช่องผ่านแดนทางบ้านสันตันคู้ อ.แม่ฮาด จ.เชียงใหม่ เพื่อป้องกันการค้ายาเสพติดของกลุ่มว่า

- 8 ส.ค. รัฐบาลพม่าประกาศปิดจุดผ่อนปรนชั่วคราวที่บ้านเบียงหลวง ต.เนียงทอง
อ.เวียงแหง จ.เชียงใหม่
- 15 ส.ค. รัฐบาลพม่าประกาศปิดจุดผ่อนปรนชั่วคราวที่ช่องทางสิงขร บ.ไร่เครา อ.เมือง
จ.ประจวบคีรีขันธ์ และช่องทางกิวผาวอก บ.อรุโณทัย ต.เมืองนะ จ.เชียงใหม่
- 23 ส.ค. รัฐบาลพม่าประกาศปิดช่องทางท่าข้าม บริเวณตรงข้าม อ.แม่สอด จ.ตาก
- 24 ส.ค. การประชุม JC ครั้งที่ 5 ที่เมืองย่างกุ้ง
การลงนามความตกลงทางวัฒนธรรมและความตกลงว่าด้วยการยกเว้นการตรวจ
ลงตราหนังสือเดินทางทูตและหนังสือเดินทางราชการ
- 1 ต.ค. นักศึกษาพม่ายึดสถานเอกอัครราชทูตพม่าประจำกรุงเทพฯ พม่าประกาศปิด
ชายแดนและน่านน้ำ
- 3 ต.ค. ทางการพม่าสั่งปิดด่านชายแดนตลอดแนวไทย-พม่า
- 6 ต.ค. รัฐบาลพม่าประกาศยกเลิกสัมปทานประมงที่ให้กับเรือไทยทุกประเภทและ
ยกเลิกเขตสัมปทานประมงในน่านน้ำพม่า
- 23 พ.ย. นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเยือนพม่าและ
เข้าพบ พล.ท.ชิน ชุ่น
- 24 พ.ย. การประกาศเปิดชายแดนอย่างเป็นทางการ
- 24-25 ม.ค. กลุ่มนักศึกษาพม่ายึดโรงพยาบาลประจำจังหวัดราชบุรี
- 25 ก.พ. กระทรวงพาณิชย์พม่าประกาศห้ามนำเข้าสินค้าไทย 14 รายการ
- 14 พ.ค. ทางการพม่ากล่าวหาว่าไทยให้ กลุ่ม KNU ใช้ไทยเป็นฐานในการปฏิบัติการ

- 19 มิ.ย. รัฐมนตรีต่างประเทศของพม่ากล่าวคำหยาบคายต่อเจ้าหน้าที่ ILO
- 23 ก.ค. นาย วิน อ่อง รัฐมนตรีต่างประเทศของพม่า เข้าหารือกับ นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รัฐมนตรีต่างประเทศของไทย
- ส.ค. นายศุภชัย พานิชภักดิ์ เดินทางเยือนพม่า
- ธ.ค. พล.อ สำเภา ชูศรี ผู้บัญชาการทหารสูงสุดนำคณะเดินทางเยือนพม่า
- ธ.ค. ทหารพม่าตั้งค่ายพักพิงบริเวณพระธาตุดูเต็งนาโง่ง
- ในการประชุม TBC ฝ่ายไทยได้ เรียกร้องให้ทางการพม่าถอนทหารออก แต่ทางพม่าปฏิเสธ

2544

- 7 ก.พ. ทางการพม่าเริ่มทำการปราบปรามชนกลุ่มน้อยบริเวณพื้นที่ติดกับไทย
- 9 ก.พ. เกิดการปะทะกันระหว่างกองกำลังของไทยและพม่าที่บ้านปางหนูน อ.แม่ฟ้าหลวง จ. เชียงราย
- 10 ก.พ. ทหารพม่าถูกล่าอับไต่และได้ถูกทางการไทยควบคุมตัว
- 11 ก.พ. ลูกกระเบิดที่เกิดจากการปะทะกันระหว่างทหารพม่ากับชนกลุ่มน้อยตกในไทย การประกาศปิดจุดผ่านแดนที่ แม่สลาย-ท่าซี้เหล็ก
- 14 ก.พ. การประชุม TBC ที่ อ. แม่สลาย และ ที่ ท่าซี้เหล็กไม่สามารถหาข้อยุติได้ ทางการพม่าขอให้ไทยเป็นบานในการโจมตีกลุ่ม SSA.
- 15 ก.พ. พม่ายื่นหนังสือเรียกร้องค่าเสียหายจากไทย และขอให้ไทยไม่ยิงโต้ตอบ
- 18 ก.พ. กองกำลังผาเมืองสั่งปิดด่าน 2 แห่ง ใน จ. เชียงราย เพื่อปิดกั้นการขนส่งผู้พม่า

- 23 ก.พ. ทางการพม่านำกำลังกว่า 2000 นาย ประชิดแนวชายแดนไทยเพื่อปราบปราม
 กลุ่ม SSA.
- 26 ก.พ. การประชุม TBC ประสบความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาชายแดน
 ต่างฝ่ายต่างไม่สามารถตกลงเรื่องการถอนทหารออกจากบริเวณที่ขัดแย้งได้
- 11 มี.ค. นายกรัฐมนตรีประกาศนโยบายต่อต้านยาเสพติด มีการระบุว่าเมืองยอนของพม่า
 เป็นแหล่งผลิตที่สำคัญ
- 16 มี.ค. พม่าประกาศปิดด่านพระเจดีย์สามองค์-พญาตงสู
- 2-4 เม.ย. การประชุม RBC ครั้งที่ 18 ที่เมืองเชียงใหม่ ประเทศพม่า มีการหารือการแลกเปลี่ยน
 ข้อมูลค้ายาเสพติด
- ราษฎรไทย 3 คน เสียชีวิตจากการปะทะกัน ที่ อ. พบพระ จ. ตาก
- 6 เม.ย. หลังการประชุม RBC ครั้งที่ 18 ไทยได้ประกาศเปิดด่านแม่สลาย แต่ด่านท่าซี้เหล็ก
 ของฝั่งพม่ายังคงปิด
- 17 เม.ย. รถบรรทุก 44 คัน ขนอุปกรณ์เพื่อนำไปสร้างโรงงานที่ฝั่งพม่า ถูกสกัดกั้นไม่ให้
 ข้ามแดน
- กองทัพอากาศที่ 3 จับยาบ้าได้กว่า 15 ล้านเม็ด จาก กลุ่ม DKBA ที่ อ. พบพระ จ.ตาก
- 2 พ.ค. รัฐมนตรีต่างประเทศพม่าเข้าพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทย
- 8 พ.ค. กลุ่มว่าแดงนำกำลังมาตริ่งที่ เนินเขาหัวโล้น อ.ฝาง จ. เชียงราย
- 8-12 พ.ค. การประชุม 6 ฝ่ายว่าด้วยการปราบปรามยาเสพติด ที่ ร้างกุ้ง
- 15-18 พ.ค. นายสุรเกียรติ์ สเดียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เยือนพม่า
 อย่างเป็นทางการและได้เข้าพบผู้นำระดับสูงของพม่า
- 19 พ.ค. ผู้บัญชาการทหารบกบอกให้กองทัพเตรียมพร้อมรับมือสถานการณ์ชายแดน

- 24 พ.ค. ไทยยื่นหนังสือประท้วงพม่าที่มีลูกระเบิดมาตกบริเวณโครงการหลวงที่ดอยอ่างขาง
- 28 พ.ค. ฝ่ายพม่าขอยกเลิกการประชุม TBC ที่ได้มีการกำหนดไว้แล้ว
- 31 พ.ค. หนังสือพิมพ์พม่ากล่าวชื่นชมพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ ที่เคยเยือนพม่าเมื่อปี 2503
- 1 มิ.ย. มีการลงข่าวที่ทางการพม่าประกาศใช้บทเรียนที่มีเนื้อหากว่าถึงประเทศไทยในทางลบ
- 3 มิ.ย. พล.อ สำเภา ชูศรี ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้มอบหมายให้ พล.อ สมหมาย วิชาวรรณ เสนาธิการทหาร เป็นผู้ประสานงานในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างไทย-พม่า
- พล.อ สมหมาย วิชาวรรณนำคณะเดินทางไปเยือนพม่า
- 5 มิ.ย. ไทยประท้วงที่พม่าสร้างเจดีย์บริเวณภูเต็งนาโงง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ยังเป็นปัญหาอยู่
- 19-20 มิ.ย. พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เยือนพม่าอย่างเป็นทางการ และมีการลงนามบันทึกความตกลง
- 24 มิ.ย. พม่าประกาศเปิดด่านอย่างเป็นทางการ
- 7 มิ.ย. กองกำลังไทยปะทะกับกองกำลังของ DKBA เป็นผลให้เจ้าหน้าที่ไทยเสียชีวิต 3 นาย
- 15 ส.ค. พล.อ. ธรรมรักษ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา เป็นประธานในการประชุมปราบปรามยาเสพติด ร่วมกับฝ่ายพม่าที่ จ. ภูเก็ต
- 2-5 ก.ย. พล.ท. ชิน ยุ้นท์ เดินทางเยือนไทยอย่างเป็นทางการ
- 13 ต.ค. พม่าปล่อยคนไทย จำนวน 67 คน

ภาคผนวก ข
ตารางการเยือนพม่าของผู้นำพลเรือนและทหารไทย (พ.ศ. 2539-2541)

คณะทหาร/คณะพลเรือน	ระยะเวลา
1. พล.ท. ถนอม วัชรพุกท เป็นหัวหน้าคณะฝ่ายไทยเดินทางไปประชุม RBC เพื่อแก้ไขปัญหาการก่อสร้างสะพานมิตรภาพ	4 วัน (19-22/02/39)
2. นายบรรหาร ศิลปอาชา เดินทางเยือนพม่าอย่างเป็นทางการตามคำเชิญของพล.อ. อาวุโส ตาน ฉ่วย	2 วัน (17-18/03/39)
3. นายอานวย วีรวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเดินทางไปประชุม JC ครั้งที่ 3	5 วัน (02-07/08/39)
4. พล.อ. เชษฐา เดินทางเยือนพม่าเพื่อหารือกับผู้นำพม่าในการแก้ไขปัญหาการก่อสร้างสะพาน	2 วัน (05-06/11/39)
5. พล.ท. ถนอม วัชรพุกท เป็นหัวหน้าคณะเดินทางไปประชุม RBC ที่เมือง ตองยี รัฐฉาน	4 วัน (11-14/12/39)
6. พ.อ. จำลอง โพธิ์ทอง และ พ.อ. นิพัทธ์ ทองเล็ก เดินทางไปพม่าเพื่อขอรับทราบปัญหาการก่อสร้างสะพานจากฝ่ายพม่า	1 วัน (03-02/40)
7. พล.อ. เชษฐา เดินทางไปพม่าเพื่อยุติปัญหาการก่อสร้างสะพาน	1 วัน (25/02/40)
8. พล.อ. เชษฐา และคณะเดินทางไปตรวจเยี่ยมการดำเนินการขุดร่องน้ำร่วมกับอธิบดีกรมทางหลวงของพม่า	1 วัน (08/03/40)
9. พล.อ. เชษฐา เดินทางไปพบ พล.อ. หม่อง เอ และดูแลความคืบหน้าในการก่อสร้างสะพาน	2 วัน (12-13/03/40)

10.พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีพร้อมคณะเดินทางไปเยือน อย่างเป็นทางการ	2 วัน (16-17/05/40)
11.พล.ท.ถนอม วัชรพุก และพล.ต.เก็ท เสง ได้พบปะเจรจา บริเวณ สะพานมิตรภาพไทย-พม่า	1 วัน (29/05/40)
12.พล.ร.อ.วิจิตร ชำนาญการณ์ และคณะเดินทางเยือนพม่า	4 วัน (18-21/06/40)
13.พล.อ.เชษฐา เดินทางเยือนพม่าเพื่อพบพล.ท.ชินธุ์ และมอบยา รักษาโรคแก่นักโทษไทย และสามารถเจรจาปล่อยนักโทษ	1 วัน (06/11/40)
14.พล.อ.เชษฐา เดินทางเข้าพล พล.ท.ชินธุ์ เพื่อขอความร่วมมือใน การจับกุมตัวบังอรอน	1 วัน (03/12/40)
15.พล.อ.เชษฐา เดินทางไปพบปะพล.ท.ชินธุ์ เพื่อเจรจาเรื่องปัญหา ประมง	1 วัน (28/01/41)
16.นายปองพล อติเรกสาร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์เยือนพม่าเพื่อร่วมประชุม 24 th Regional Conference of FAO	(/04/41)
17.ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่าง ประเทศเยือนพม่า	2 วัน (07-08/04/41)
18.ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่าง ประเทศเยือนพม่าเพื่อฉลองความสัมพันธ์ไทย-พม่า ครบรอบ 50 ปี	(/08/41)
19.ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่าง ประเทศเยือนพม่า	2 วัน (23-24/08/41)
20.พล.อ.เชษฐา เดินทางเยือนพม่าเพื่ออำลาชีวิตราชการและขอปล่อย ตัวนักโทษที่ยังเหลืออยู่ในคุก อินเล็ง	2 วัน (16-18/09/41)

ภาคผนวก ค

การปะทะกันระหว่างกองกำลังไทยกับกองกำลังจากพม่าจากปีพ.ศ.2540-2541*

29/01/40	กะเหรี่ยง DKBA ได้ลักลอบข้ามแดนเข้ามาเผาศูนย์อพยพและได้เกิดการปะทะกับตำรวจตระเวนชายแดน
22/02/40	ทหารรัฐบาลพม่าจำนวน 200 นาย ข้ามเข้ามาในเขตไทยและเกิดการปะทะกับชุด ตชด. ที่ 347 และทหารจาก ฉก. ร. 4 ที่ อ. คู่ม่วง จ. ตาก
27/02/40	เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยปะทะกับทหารพม่าบริเวณชายแดนไทย-พม่า ที่บ้านพุน้ำร้อน จ. กาญจนบุรี
12/03/40	กองกำลังสุรสีห์ได้ผลักดันทหารพม่าที่ไล่ติดตามชาวกะเหรี่ยงเข้ามาในเขตไทย
11/06/40	กองกำลัง DKBA จำนวน 2 ชุดข้ามชายแดนเข้ามายังฝั่งไทยที่ อ. คู่ม่วง จ.ตาก
23/09/40	เรือจากทางฝั่งพม่าได้ใช้อาวุธสงครามยิงกับทหารพรานที่ อ.สบเมย จ. แม่ฮ่องสอน
16/12/40	กองกำลัง DKBA พร้อมอาวุธได้ข้ามเข้ามายังฝั่งไทยที่ อ.สบเมย จ. แม่ฮ่องสอน และปะทะกับกองกำลังทหารพรานทำให้ทหารพรานเสียชีวิต 1 นาย
28/02/41	กองกำลังไม่ทราบฝ่ายจากพม่าเข้าโจมตีและปล้นสะดมภรรยาชาวไทยที่ อ. แม่สะเรียง จ. แม่ฮ่องสอน
01/05/41	ทหารพม่าประมาณ 40 คน นำกำลังเข้ามาตั้งฐานปฏิบัติการในเขตไทยที่ อ. ปางมะผ้า จ. แม่ฮ่องสอน
31/05/41	ทหารพม่าประมาณ 20 คน นำกำลังเข้ามาวางในเขตไทยที่ อ.ปางมะผ้า จ. แม่ฮ่องสอน

***หมายเหตุ**

1. ข้อมูลที่ได้เกิดจากการรวบรวมจากสื่อต่างๆ
2. ตั้งแต่เดือนกันยายน 2540 ถึงเดือนพฤษภาคม 2541 มีกองกำลังรुकู้ล่าเข้ามาปฏิบัติการในไทย 59 ครั้ง เป็นกองกำลังของทหารพม่า 28 ครั้ง กองกำลัง DKBA 9 ครั้ง และ กองกำลังไม่ทราบฝ่าย 22 ครั้ง

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวสิริมน อติแพทย์ เกิดเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2518 ที่กรุงเทพมหานคร จบ การศึกษาระดับปริญญาบัณฑิตจากคณะอักษรศาสตร์ สาขาภาษาเยอรมัน จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย เมื่อปีพ.ศ. 2541 และได้เข้ารับการศึกษต่อในระดับปริญญาโทที่ คณะรัฐศาสตร์ สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีเดียวกัน



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย