



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

## โครงการความมั่นคงศึกษา

เรื่อง เขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน :  
ประเด็นและปัญหาในการสำรวจและปักปันเขตแดน

โดย

พันเอก นพดล โชติศิริ

เมษายน 2551

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง เขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน :  
ประเด็นและปัญหาในการสำรวจและปักปันเขตแดน

ผู้วิจัย

พันเอก นพดล โชติศิริ

สังกัด

โรงเรียนแผนที่

กรมแผนที่ทหาร

ชุดโครงการความมั่นคงศึกษา

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

ฉบับย่อสำหรับผู้บริหาร

## เขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน : ประเด็นและปัญหา

แนวเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ด้าน มีความยาวประมาณ 5,656 กิโลเมตร โดยติดต่อกับด้านกัมพูชา 798 กิโลเมตร ด้านลาว 1,810 กิโลเมตร ด้านพม่า 2,401 กิโลเมตร และด้านมาเลเซีย 647 กิโลเมตร

ในยุคล่าอาณานิคมของชาติมหาอำนาจในอดีตได้มีสนธิสัญญาว่าด้วยเรื่องเขตแดนผูกพันไว้กับประเทศเพื่อนบ้านมาเป็นเวลากว่า 100 ปี แต่ก็ไม่มีสนธิสัญญาฉบับใดเลยที่ประเทศไทยได้ทำไว้กับประเทศเพื่อนบ้านโดยตรง ทุกด้านล้วนทำผ่านชาติมหาอำนาจขณะนั้นทั้งสิ้น กล่าวคือด้านพม่าและมาเลเซียทำกับประเทศอังกฤษ ด้านลาวและกัมพูชาทำกับประเทศฝรั่งเศส ดังนั้นในเรื่องการแบ่งดินแดนหรือการกำหนดเส้นเขตแดนในสมัยนั้นฝ่ายไทยจึงตกอยู่ในสถานะเสียเปรียบคู่สัญญา

นอกเหนือจากสนธิสัญญาดังกล่าวแล้ว ยังได้มีการจัดทำหลักฐานทางกฎหมายที่แสดงแนวเขตแดนไว้อีกหลายฉบับ เช่น แผนที่ปักปันเขตแดน บันทึกจากแสดงตำแหน่งหลักเขตแดน บัญชีรายชื่อหมายปักแนวเขตแดนและอื่นๆ ซึ่งหลักฐานดังกล่าวขาดความชัดเจน ประกอบกับหลักเขตแดนในภูมิประเทศมักตั้งอยู่ห่างกัน เมื่อกาลเวลาผ่านไปสภาพภูมิประเทศเปลี่ยนแปลง หลักเขตแดนเหล่านั้นชำรุด สูญหาย ถูกเคลื่อนย้ายและถูกทำลาย รวมทั้งมีการพัฒนาพื้นที่ตามชายแดนโดยมีการทำลายสันปันน้ำที่ใช้กำหนดแนวเส้นเขตแดนจากทั้งสองฝ่าย จึงเป็นเหตุให้แนวเขตแดนขาดความชัดเจน ต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิ์ว่าดินแดนส่วนนั้นเป็นของตน ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาหลายประการ เช่น การลักลอบเข้าเมือง การค้ายาเสพติด การรุกรานดินแดนซึ่งกันและกัน นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศเป็นผลให้ต้องปิดจุดผ่านแดน ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง รวมทั้งระบบเศรษฐกิจโดยรวมและการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศของทั้งสองฝ่าย

ในเชิงยุทธศาสตร์เป็นการยากที่แต่ละประเทศจะใช้กำลังทหาร หรือถึงทหารเข้าวางกำลังเพื่อเฝ้ารักษาแนวเขตแดนทางบกและทางทะเลตลอดแนว เนื่องจากต้องใช้งบประมาณของชาติเป็นจำนวนมหาศาล มาสนับสนุนจึงไม่คุ้มค่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีปัญหาเขตแดนเกิดขึ้นด้วยแล้ว การเข้าไปวางกำลังตามแนวชายแดนในลักษณะเผชิญหน้ากันย่อมไม่เกิดผลดีต่อทั้งสองฝ่าย เพราะอาจเกิดการกระทบกระทั่งกันและขยายตัวไปสู่การใช้กำลังเข้าสู้รบกันได้ที่สุด

รัฐบาลไทยได้พยายามแสวงหาแนวทางในการแก้ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านโดยสันติวิธีอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด โดยหลังจากการสู้รบ กรณีเหตุการณ์บ้านร่มเกล้า รัฐบาลได้ตั้งกลไกในรูปคณะกรรมการต่างๆ เพื่อเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในหลายระดับ โดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลรวมทั้งสัมพันธภาพและความร่วมมือที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านในหลายมิติ และสิ่งที่คณะกรรมการเหล่านั้นจำเป็นต้องยึดถือเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาเขตแดน ก็คือ สนธิสัญญาและความตกลงต่าง ๆ อย่างเป็นทางการกับประเทศเพื่อนบ้านในอดีต ซึ่งมีอยู่หลายรูปแบบ ทั้งในรูปสนธิสัญญา (Treaty) อนุสัญญา (Convention) ความตกลง (Agreement) ปฏิญญา

(Declaration) และแผนที่ (Map) รวมทั้งเอกสารทางกฎหมายและหลักฐานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องที่ถือว่ามิผลผูกพันหรือเป็นพันธกรณีระหว่างรัฐทั้งสองฝ่ายในฐานะผู้สืบทอด

### **ทำไมไม่ยกเลิกสัญญาหรือความตกลงที่ทำให้ไทยเสียเปรียบ**

ถ้าพิจารณาถึงเบื้องหลังของการทำหนังสือสัญญากำหนดเขตแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านแล้วก็คงไม่มีใครปฏิเสธว่ามีได้มีการใช้อิทธิพลบีบบังคับให้ประเทศไทยต้องยอมทำความตกลง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวก่อให้เกิดประเด็นปัญหาว่าประเทศไทยจะอาศัยอ้างเหตุดังกล่าวมายกเลิกหรือถอนตัวจากสนธิสัญญาที่เกิดจากการใช้อิทธิพลบีบบังคับนั้นได้หรือไม่

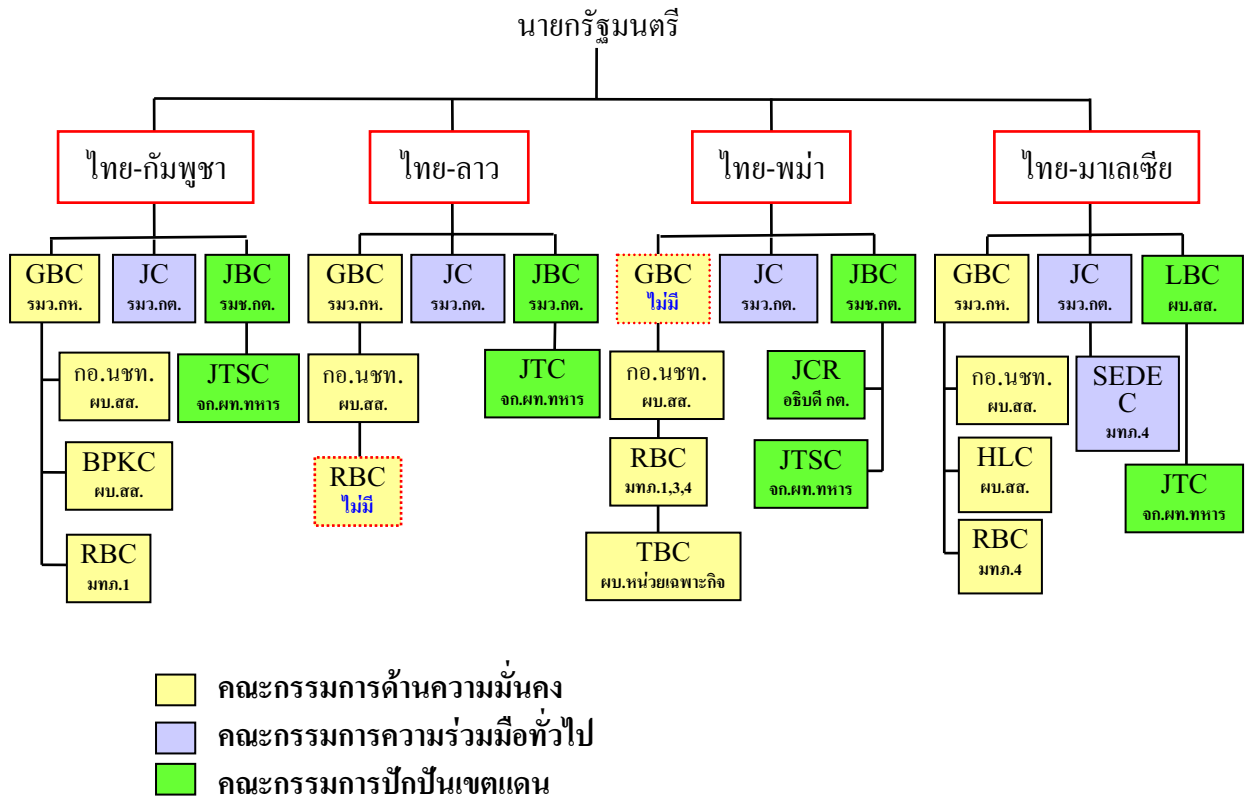
ในความเป็นจริงแล้วการบอกเลิกสัญญาเกี่ยวกับเขตแดนนั้น ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ สัญญาเกี่ยวกับเขตแดนเป็นหนังสือสัญญาที่มีลักษณะพิเศษที่ต้องมีความแน่นอนและตายตัว เพื่อให้รู้ถึงขอบเขตที่แน่ชัดในการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้กำลังรุกรานดินแดนของประเทศอื่น และเพื่อการพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ด้วยเหตุนี้หนังสือสัญญาเกี่ยวกับเขตแดนจึงไม่อาจที่จะบอกเลิกโดยฝ่ายเดียวได้ ซึ่งหมายความว่า การแก้ไขสัญญาเกี่ยวกับเขตแดนดังกล่าวจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบร่วมกันระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเท่านั้น (ที่มา : เอกสารกระทรวงการต่างประเทศ)

### **นโยบายและกลไกในการแก้ไขปัญหาเขตแดน**

การแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยได้ยึดถือนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านของสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งได้ระบุถึงวัตถุประสงค์และนโยบายในการแก้ไขปัญหา ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางและถือปฏิบัติ โดยนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบในการเจรจาทำความตกลงกับประเทศเพื่อนบ้านโดยสันติวิธี เพื่อให้มีการสำรวจและปักปันเขตแดนตลอดแนวร่วมกัน ตลอดจนแก้ไขปัญหามาตรฐานที่เกิดขึ้นในระดับนโยบายและกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีกรมแผนที่ทหารเป็นผู้ปฏิบัติทางเทคนิคที่จะกำหนดแนวเขตแดนให้มีความชัดเจนด้วยการก่อสร้างหลักเขตแดน และหาคำพิพากษาของหลักเขตแดนเพื่อให้แนวเขตแดนมีความชัดเจนโดยใช้เทคโนโลยีในการสำรวจและปักปันเขตแดนที่ทันสมัยเป็นสากลและเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายมาช่วยในการแก้ไขปัญหา

กลไกในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในแต่ละด้านส่วนใหญ่มีโครงสร้างคล้ายคลึงกัน โดยได้มีการจัดตั้งกลไกในรูปคณะกรรมการเขตแดนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม และกระทรวงการต่างประเทศ โดยขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มคณะกรรมการด้านความมั่นคง กลุ่มคณะกรรมการด้านความร่วมมือทั่วไป และกลุ่มคณะกรรมการปักปันเขตแดน (ดูภาพแผนผังโครงสร้างคณะกรรมการเขตแดนฯ 3 กลุ่ม) ซึ่งในที่นี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะกลุ่มคณะกรรมการปักปันเขตแดนที่มีหน้าที่โดยตรงในการเจรจาและแก้ไขปัญหาเขตแดนเท่านั้น

## คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับงานเขตแดน



กลุ่มคณะกรรมการปักปันเขตแดนส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศ ยกเว้นด้านมาเลเซียเพียงด้านเดียวที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม สำหรับคณะกรรมการปักปันเขตแดนระดับนโยบายในส่วน of กระทรวงการต่างประเทศส่วนใหญ่จะเรียกว่า คณะกรรมการเขตแดนร่วม หรือ Joint Boundary Committee หรือ JBC โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานฝ่ายไทย ในขณะที่คณะกรรมการซึ่งอยู่ในส่วน of กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม จะเรียกว่า คณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนร่วมระหว่างไทย – มาเลเซีย หรือ Land Boundary Committee หรือ LBC มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นประธานฝ่ายไทย มีเสนาธิการทหาร และเจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นรองประธาน ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ (JBC และ LBC) ถือเป็นคณะกรรมการระดับสูงที่รับผิดชอบและดูแลในเรื่องการปักปันเขตแดนโดยตรง โดยมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาเขตแดน รวมทั้งพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและปักปันเขตแดน

นอกจากคณะกรรมการชุดนี้แล้วยังมีคณะกรรมการในระดับรองลงมาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเจรจาทางเทคนิคเกี่ยวกับการสำรวจและปักปันเขตแดนรวมทั้งการจัดชุดสำรวจร่วมเพื่อเข้าปฏิบัติงานในภูมิประเทศ โดยจะปฏิบัติตามนโยบายของคณะกรรมการชุดใหญ่ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เรียกว่า คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมๆ หรือ Joint Technical Committee หรือ JTC หรือ Joint Technical Sub Commission : JTSC แล้วแต่จะเรียกในแต่ละด้าน โดยมีเจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นประธานฝ่ายไทย เป็นต้น

นอกจากคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสี่ด้านแล้วนั้น ในส่วนของฝ่ายไทยยังมีคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนของประเทศไทย ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรระดับสูงที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาเขตแดนตามที่กล่าวแล้วข้างต้น รวมทั้งพิจารณาและแก้ไขปัญหาเขตแดนในภาพรวมของประเทศ คือ คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเส้นเขตแดนของประเทศไทย ซึ่งมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน

### ทำไมการแก้ไขปัญหาเขตแดนล่าช้า

หลายท่านคงมีข้อสงสัยว่าทำไมการเจรจาแก้ปัญหาเขตแดนของคณะกรรมการดังกล่าวดูเหมือนไม่มีความคืบหน้า การปักปันเขตแดนเป็นไปอย่างล่าช้าและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดนและช่องทางผ่านแดนต่างๆ ส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตและความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมาโดยตลอด

ความยากลำบากในการแก้ปัญหาเขตแดนประการหนึ่งเนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับผลประโยชน์และอำนาจอธิปไตยของชาติ ความผิดพลาดในการแก้ปัญหาเขตแดนหากเกิดขึ้นย่อมหมายถึงการทำให้สูญเสียดินแดนอันเป็นที่รักยิ่ง สำหรับประเทศไทยมีความผิดพลาดประมวลกฎหมายอาญา ประกอบกับหลักฐานทางกฎหมายในอดีตที่อยู่บนพื้นฐานของความเสียเปรียบและขาดความสมบูรณ์ จึงเป็นข้อจำกัดอย่างมากในการเจรจาและการปักปันเขตแดนในภูมิประเทศ ดังนั้นการเจรจาแก้ปัญหาเขตแดนจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบ ผู้ที่เข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการเจรจาทุกคนจึงมักตัดสินใจแก้ปัญหาเขตแดนแบบค่อยเป็นค่อยไปโดยเฉพาะในกรณีที่ฝ่ายไทยเสียเปรียบเพราะอาจตกอยู่ในภาวะที่ต้องเสี่ยงเกินไป การแก้ไขปัญหาเขตแดนจึงไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควรและมักมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

#### 1. ความไม่ชัดเจนของหลักฐานทางกฎหมายในอดีต

การแก้ไขปัญหาเขตแดนจำเป็นจะต้องอาศัยหลักฐานทางกฎหมายในอดีตมาช่วยในการตีความและตัดสินปัญหา แต่จากการที่หลักฐานฯ ในอดีตที่ไม่สมบูรณ์ อาทิ สนธิสัญญาที่กำหนดเขตแดนฯ มิได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับแนวเขตแดนอย่างเพียงพอ แผนที่ปักปันเขตแดนมีมาตราส่วนเล็ก และหลักฐานประกอบอื่นๆ ที่ไม่สามารถให้รายละเอียดที่ชัดเจนได้ จึงเป็นการยากที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนไทยทุกจุด การอาศัยช่องว่างจากหลักฐานฯ ที่ไม่สมบูรณ์จึงเอื้อประโยชน์ให้แต่ละฝ่ายพยายามพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของตนเองให้ได้มากที่สุด ทั้งยังแสวงหาข้อมูลและเอกสารอ้างอิงต่าง ๆ มาสนับสนุนเหตุผลหรือท่าทีของฝ่ายตนโดยเฉพาะในกรณีที่เสียเปรียบ แม้ว่าในบางกรณีจะทราบดีว่าหลักฐานฯ มีน้ำหนักน้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่งก็ตาม ตัวอย่างเช่น ปัญหาบ้านร่มเกล้า ในสัญญาฯ มิได้ระบุแน่ชัดว่าให้เส้นเขตแดนไปตามลำน้ำเหืองสาขาใด (เหืองงาหรือเหืองป่าหมัน) ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาและต้องมีการตีความในแง่กฎหมายว่าจะใช้ลำน้ำเหืองสาขาใดเป็นเส้นเขตแดน หรือในกรณีที่แผนที่ปักปันในอดีตแสดงแนวเขตแดนไว้ไม่สอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศจริงก็ถือเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่ทำให้นักกฎหมายต้องมาตีความและถกเถียงกันว่า “ระหว่างสนธิสัญญากับแผนที่อะไรมีความสำคัญเหนือกว่ากัน?”

## 2. ความไม่มีเอกภาพของฝ่ายไทยเอง

2.1 เมื่อมีปัญหาเขตแดนเกิดขึ้นมักมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาแก้ปัญหาหลายคณะ ซึ่งบางครั้งก็มากจนเกินความจำเป็น และขาดการประสานงานกัน เนื่องจากอยู่ต่างกรม กอง และต่างกระทรวง กัน ในขณะที่บางครั้งการตั้งผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีความจำเป็นกลับมีจำนวนน้อยเกินไป ทำให้การแก้ปัญหาไม่มีเอกภาพและขาดข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์ ทำให้การแก้ปัญหาไม่ประสบผลสำเร็จและล่าช้า

2.2 ส่วนราชการฝ่ายท้องถิ่นมักต้องการแก้ไขปัญหาเขตแดนไปในทิศทางที่ตนเองและประชาชนในพื้นที่ต้องการ ซึ่งมักไม่สอดคล้องกับส่วนราชการจากส่วนกลางซึ่งมองภาพรวมและมีหน้าที่ในการเจรจาโดยตรง

## 3. ความเป็นสุภาพบุรุษในการเจรจามากเกินไป

กลไกที่รับผิดชอบจะใช้การเจรจาตามกรอบนโยบายที่ได้กำหนดไว้ คือต้องใช้การเจรจาด้วยสันติวิธี และรักษาสัมพันธภาพระหว่างประเทศ รวมทั้งจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกัน แต่ที่ผ่านมาประเทศเพื่อนบ้านมักไม่เคารพต่อข้อตกลงที่กำหนดไว้ ดังเช่น กรณีการละเมิดข้อตกลงที่ระบุว่าห้ามการดำเนินการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมตามชายแดน เมื่อมีการละเมิดข้อตกลงดังกล่าวฝ่ายไทยมักจะปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัดเมื่อประเทศเพื่อนบ้านประท้วงต่อฝ่ายไทย ในขณะที่ฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านเมื่อถูกฝ่ายไทยประท้วงในลักษณะเดียวกัน ฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านกลับมักไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว

## 4. ปัญหาความหวาดระแวงระหว่างกันและความสัมพันธ์ระดับผู้นำ

การขาดความจริงใจในการร่วมมือแก้ปัญหาเขตแดนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน ยังคงมีความหวาดระแวง เกรงว่าฝ่ายไทยจะเอาเปรียบ จึงทำให้ในการเจรจาประเทศเพื่อนบ้านมักมุ่งรักษาประโยชน์สูงสุดไว้ก่อน (Maximum Claim) ดังนั้นการกำหนดท่าทีในการเจรจาของประเทศเพื่อนบ้าน ระดับเทคนิคจึงมักถูกขึ้นมาจากระดับนโยบายทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายกฎหมายอยู่เสมอ เป็นไปในลักษณะการสั่งการจากเบื้องบน จึงทำให้เจ้าหน้าที่เทคนิคซึ่งเป็นกลไกในระดับล่างที่จะต้องพิสูจน์ทราบและแก้ปัญหาเขตแดนทางเทคนิคที่เป็นวิทยาศาสตร์ไม่สามารถตัดสินใจแก้ปัญหาได้โดยอิสระ ความสัมพันธ์ส่วนตัวระดับผู้นำจะช่วยทำให้การเจรจาง่ายขึ้น และประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่มิได้หมายความว่า จะประสบผลสำเร็จในทุกปัญหา เช่น สมมุติว่าถ้าให้ฝ่ายไทยยอมยกบ้านร่มเกล้าให้ลาว หรือให้ฝ่ายกัมพูชายอมยกปราสาทพระวิหารให้ไทยคงไม่มีผู้นำคนใดกล้าที่จะกล้าตัดสินใจดำเนินการดังกล่าวเพื่อรักษาสัมพันธภาพที่แน่นแฟ้นส่วนตัว

## 5. บุคลากรที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเขตแดนขาดความต่อเนื่อง

การเปลี่ยนตัวบุคลากรที่รับผิดชอบในการเจรจาและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านเขตแดนบ่อยครั้งมากเกินไปโดยที่ยังมิได้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องปัญหาเขตแดนอย่างถ่องแท้ นอกจากจะทำให้การ



แก้ปัญหาเขตแดนต้องหยุดชะงักหรือล่าช้าแล้วยังอาจตกเป็นเบี้ยล่างในการเจรจาต่อคู่เจรจาที่มีประสบการณ์เหนือกว่าแล้วยังอาจเพลี่ยงพล้ำทำให้สูญเสียดินแดนได้

6. การแก้ปัญหาเขตแดนจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกันทั้งสองฝ่าย

การแก้ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกัน ไม่สามารถกระทำเพียงฝ่ายเดียวได้ แม้แต่การซ่อมแซมหลักเขตแดนซึ่งอาจเกิดการชำรุด สูญหาย หรือถูกทำลายให้กลับอยู่ในสภาพเดิม ทั้งสองฝ่ายจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกัน ถ้าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดขัดข้องไม่สามารถมาสำรวจร่วมกันได้ ปัญหาก็จะต้องค้างอยู่อย่างนั้น ฝ่ายไทยไม่สามารถดำเนินการเพียงฝ่ายเดียวได้เพราะจะไม่มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย

การแก้ปัญหาเขตแดน

การแก้ปัญหาเขตแดนจำเป็นต้องแก้ปัญหาสิ่งที่ทำให้เกิดความล่าช้าทั้งหมดตามที่กล่าวมา ซึ่งเป็นเพียงปัจจัยบางส่วนเท่านั้น รวมทั้งต้องอาศัยหลักการใดหลักการหนึ่งหรือประกอบกันหลายหลักการดังต่อไปนี้

1. หลักนิยมในการกำหนดแนวพรมแดนตามหลักเกณฑ์และข้อกำหนดของกฎหมายระหว่างประเทศที่ยอมรับกันเป็นสากล ดังเช่น การใช้สันปันน้ำเป็นเขตแดนในบริเวณที่เป็นภูเขาสูง หรือการใช้ร่องน้ำลึกเป็นเขตแดนในบริเวณแม่น้ำระหว่างประเทศ เป็นต้น
2. สภาพข้อเท็จจริงในภูมิประเทศ ณ บริเวณที่หยิบยกขึ้นมาเจรจา
3. ข้อตกลงหรือกติกาที่เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย ดังเช่นการใช้วิธีการแลกเปลี่ยนพื้นที่โดยมีจำนวนเนื้อที่และหรือคุณค่าทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมที่เท่าเทียมกันและไม่มีฝ่ายใดได้เปรียบเสียเปรียบกัน (no gain – no loss) หรือการใช้เส้นตรงในการกำหนดเขตแดนในบริเวณที่สันปันน้ำถูกทำลาย หรือใช้เค้าโครงเดิมของสันปันน้ำที่เหลืออยู่ เป็นต้น ซึ่งถือได้ว่าต่างฝ่ายต่างก็ได้ประโยชน์ (Win-Win) ร่วมกันและเป็นธรรม
4. การพิสูจน์ทราบความถูกต้องของการปักปันเขตแดนที่ได้ทำกันไว้ในอดีต เช่นในบางจุดข้าหลวงปักปันเขตแดนของทั้งสองฝ่ายได้ปักหลักเขตแดนไว้ในตำแหน่งไม่ถูกต้อง เช่นอยู่นอกแนวสันปันน้ำโดยไม่เจตนา เป็นต้น
5. การเจรจาโดยใช้หลักการประนีประนอม (Compromise) ต่อรองกันในกรณีที่มีข้อตกลงเกี่ยวกับสนธิสัญญา หรือแผนที่แนบท้ายที่แสดงบริเวณที่หยิบยกขึ้นมาเจรจาอย่างแน่ชัด หรือการเจรจาต่อรองโดยนำปัญหาทั้งหมดมาพิจารณาร่วมกันเป็นองค์รวม (Package)
6. ต้องมีความจริงใจต่อกันและปล่อยให้การพิสูจน์ทราบแนวเขตแดนเป็นเรื่องข้อเท็จจริงทางเทคนิคซึ่งถือเป็นวิทยาศาสตร์ที่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือกติกาสากล โดยปราศจากการชี้นำทั้งจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายกฎหมาย

7. ฝ่ายเดียวกันต้องมีเอกภาพ หรือมีจุดยืนไปในทิศทางเดียวกัน หากฝ่ายเดียวกันไม่มีเอกภาพการเจรจาอาจไม่ประสบผลสำเร็จ หรือไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และไม่ควรเปลี่ยนตัวบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องงานเขตแดนบ่อยเกินไปเมื่อบุคลากรรุ่นใหม่ยังไม่พร้อม

8. บางกรณีไม่ควรทำตัวเป็นสุภาพบุรุษมากเกินไป ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านไม่เคารพกติกาสากลก็ควรมีกุศโลบายในลักษณะเดียวกัน ซึ่งมีใช้เพื่อต้องการเอาเปรียบแต่เพื่อต้องการแก้ปัญหาให้มาพบกันตรงจุดกึ่งกลางที่มีความยุติธรรม

9. การตั้งกลไกในการแก้ปัญหาเขตแดนต้องคำนึงถึงความพอดีหรือจำนวนที่เหมาะสม เพราะเวลามีปัญหาเกิดขึ้นมักมีการตั้งกลไกในการแก้ปัญหาหลายคณะซ้ำซ้อนจนขาดความมีเอกภาพ ในขณะที่บางกรณีกลไกที่ตั้งขึ้นก็มิได้คำนึงถึงฝ่ายท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบด้วย

10. การที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับหลักการและผลการพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงตามที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการดำเนินการร่วมกันอย่างจริงใจและนำผลการพิสูจน์ทราบทั้งหมดดังกล่าวมาเป็นพื้นฐานในการแก้ไขปัญหาก็เป็นที่ยุติระหว่างกัน มิฉะนั้นอาจต้องไปลงเอยกันที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือศาลโลกซึ่งน่าจะเป็นทางเลือกสุดท้ายของทั้งสองฝ่าย เพราะนอกจากจะเสียเวลาค่าใช้จ่ายสูงและกระทบต่อจิตใจของประชาชนในชาติแล้ว ยังมีอาจทราบผลได้แน่ชัดว่าฝ่ายใดจะเป็นฝ่ายชนะกันแน่ !

-----

## เขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน : ประเด็นและปัญหา

### หลักการและเหตุผล

แนวเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ด้าน มีความยาวประมาณ 5,656 กิโลเมตร โดยติดต่อกับด้านกัมพูชา 798 กิโลเมตร ด้านลาว 1,810 กิโลเมตร ด้านพม่า 2,401 กิโลเมตร และด้านมาเลเซีย 647 กิโลเมตร

ในยุคล่าอาณานิคมของชาติมหาอำนาจในอดีตได้มีสนธิสัญญาว่าด้วยเรื่องเขตแดนผูกพันไว้กับประเทศเพื่อนบ้านมาเป็นเวลากว่า 100 ปี แต่ก็ไม่มีสนธิสัญญาฉบับใดเลยที่ประเทศไทยได้ทำไว้กับประเทศเพื่อนบ้านโดยตรง ทุกด้านล้วนทำผ่านชาติมหาอำนาจขณะนั้นทั้งสิ้น กล่าวคือด้านพม่าและมาเลเซียทำกับประเทศอังกฤษ ด้านลาวและกัมพูชาทำกับประเทศฝรั่งเศส ดังนั้นในเรื่องการแบ่งดินแดนหรือการกำหนดเส้นเขตแดนในสมัยนั้นฝ่ายไทยจึงตกอยู่ในสถานะเสียเปรียบคู่สัญญา กรณีกำหนดเส้นเขตแดนในแม่น้ำโขงตามอนุสัญญา ลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.1926 ที่ให้ใช้ร่องน้ำชนิดฝั่งไทย ทำให้เกาะจำนวนมากตกเป็นของลาว คงเป็นประจักษ์พยานได้เป็นอย่างดี

นอกเหนือจากสนธิสัญญาดังกล่าวแล้ว ยังได้มีการจัดทำหลักฐานทางกฎหมายที่แสดงแนวเขตแดนไว้อีกหลายฉบับ เช่น แผนที่ปักปันเขตแดน บันทึกวาจาแสดงตำแหน่งหลักเขตแดน บัญชีรายชื่อหมายปักแนวเขตแดนและอื่น ๆ ซึ่งหลักฐานดังกล่าวขาดความชัดเจน ประกอบกับหลักเขตแดนในภูมิประเทศมักตั้งอยู่ห่างกัน เมื่อกาลเวลาผ่านไปสภาพภูมิประเทศเปลี่ยนแปลง หลักเขตแดนเหล่านั้นชำรุด สูญหาย ถูกเคลื่อนย้าย และถูกทำลาย รวมทั้งมีการพัฒนาพื้นที่ตามชายแดนโดยมีการทำลายสันปันน้ำที่ใช้กำหนดแนวเส้นเขตแดนจากทั้งสองฝ่าย จึงเป็นเหตุให้แนวเขตแดนขาดความชัดเจน ต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิ์ว่าดินแดนส่วนนั้นเป็นของตน ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาหลายประการ เช่น การลักลอบเข้าเมือง การค้ายาเสพติด การรุกล้ำดินแดนซึ่งกันและกัน นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศเป็นผลให้ต้องปิดจุดผ่านแดน ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง รวมทั้งระบบเศรษฐกิจโดยรวม และการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศของทั้งสองฝ่าย

ในเชิงยุทธศาสตร์เป็นการยากที่แต่ละประเทศจะใช้กำลังทหาร หรือกึ่งทหารเข้าวางกำลังเพื่อเฝ้ารักษาแนวเขตแดนทางบกและทางทะเลตลอดแนว เนื่องจากต้องใช้งบประมาณของชาติเป็นจำนวนมหาศาล มาตรฐานสูงจึงไม่คุ้มค่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีปัญหาเขตแดนเกิดขึ้นด้วยแล้ว การเข้าไปวางกำลังตามแนวชายแดนในลักษณะเผชิญหน้ากันย่อมไม่เกิดผลดีต่อทั้งสองฝ่าย เพราะอาจเกิดการกระทบกระทั่งกันและขยายตัวไปสู่การใช้กำลังเข้าสู้รบกันได้ในที่สุด

รัฐบาลไทยได้พยายามแสวงหาแนวทางในการแก้ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านโดยสันติวิธีอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด โดยหลังจากการสู้รบกรณีเหตุการณ์บ้านร่มเกล้าเมื่อปี พ.ศ.

2531 รัฐบาลได้ตั้งกลไกในรูปคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในหลายระดับ โดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลรวมทั้งสัมพันธภาพและความร่วมมือที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านในหลายมิติ และสิ่งที่คณะกรรมการเหล่านั้นจำเป็นต้องยึดถือเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาเขตแดน ก็คือ สนธิสัญญาและความตกลงต่าง ๆ อย่างเป็นทางการกับประเทศเพื่อนบ้านในอดีต ซึ่งความตกลงดังกล่าวมักมีหลายรูปแบบ ทั้งในรูปสนธิสัญญา (Treaty) อนุสัญญา (Convention) ความตกลง (Agreement) ปฏิญญา (Declaration) และแผนที่ (Map) รวมทั้งเอกสารทางกฎหมายและหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ถือว่ามิผลผูกพันหรือเป็นพันธกรณีระหว่างรัฐทั้งสองฝ่ายในฐานะผู้สืบทอด

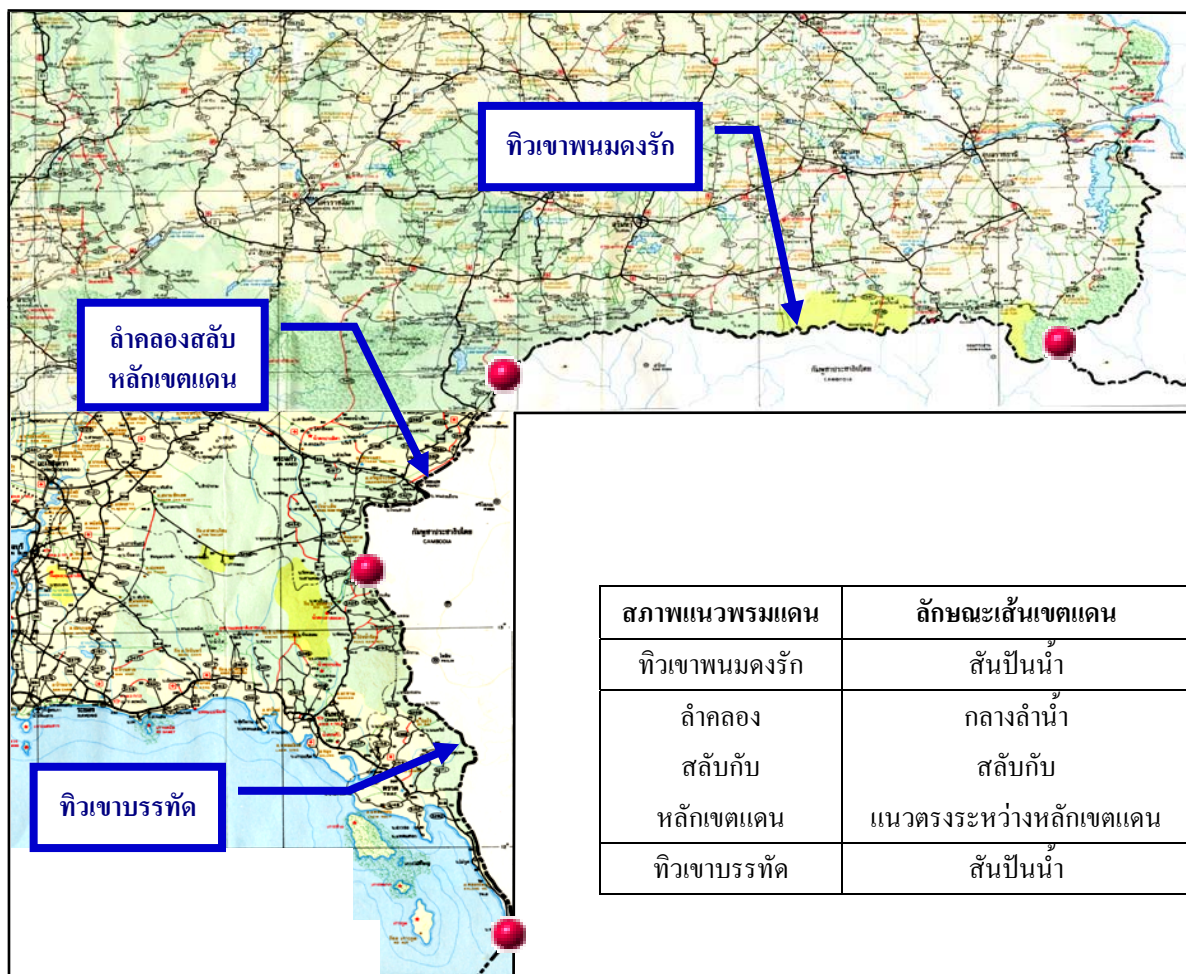
อย่างไรก็ตาม การเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนของคณะกรรมการเหล่านั้นดูเหมือนไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร การปักปันเขตแดนเป็นไปอย่างล่าช้าและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดนและช่องทางผ่านแดนต่าง ๆ ส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตและความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

เอกสารวิจัยฉบับนี้จะช่วยชี้ให้เห็นสาเหตุสำคัญของการเกิดปัญหาเขตแดน ความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาเขตแดนและแนวทางในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีความเป็นไปได้และได้ผลในระยะยาว ซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

## สภาพแนวพรมแดน

การกำหนดแนวพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสี่ด้านส่วนใหญ่ใช้ทิวเขาและลำน้ำตามธรรมชาติเป็นตัวกั้นแนวพรมแดน โดยในส่วนของเขตแดนทางบกจะใช้สันปันน้ำ (watershed) ซึ่งเป็นแนวสันเขาที่แบ่งน้ำให้ไหลลงไปยังลุ่มแม่น้ำทั้งสองฟากของแนวเทือกเขาเป็นเส้นแบ่งเขตแดน ขณะที่แนวเขตแดนบางช่วงใช้สันเขาเป็นตัวแบ่งเขตแดน ด้านกัมพูชาบางช่วงใช้ลำน้ำ บางช่วงใช้แนวเส้นตรงระหว่างหลักเขตแดนเป็นเส้นเขตแดน สำหรับเขตแดนทางน้ำส่วนใหญ่จะใช้ร่องน้ำลึก (thalweg) เป็นแนวเขตแดนและมีบางช่วงเช่นในแม่น้ำโขงด้านลาวใช้ร่องน้ำลึกชิดฝั่งไทยเป็นเขตแดน ลำน้ำบางช่วงทางด้านพม่าใช้ฝั่งทั้งสองของแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดน ด้านมาเลเซียใช้ร่องน้ำลึกปัจจุบันเป็นเส้นเขตแดนซึ่งในปัจจุบันใช้การกำหนดเขตแดนแบบคงที่ (Fixed Boundary) ในแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดน

ลักษณะภูมิประเทศที่แนวเขตแดนลากผ่าน หรือลักษณะภูมิประเทศบริเวณแนวพรมแดนของประเทศไทยทั้งสี่ด้านตามหลักภูมิศาสตร์จัดอยู่ในสภาพโครงสร้างภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Continental South East Asia) บริเวณแนวเทือกเขาตอนกลางซึ่งอยู่ในเขตคาบสมุทรอินโดจีนและคาบสมุทรมาเลย์ ซึ่งประกอบไปด้วยทิวเขาบริเวณที่ราบสูงรัฐฉานของพม่า ทิวเขาทางตะวันตกของไทย และทิวเขาคาบสมุทรภาคใต้ของไทย จนถึงภูเขาสุดปลายแหลมมาเลย์ ซึ่งประกอบไปด้วยทิวเขานนทังชายตะนาวศรี พนมดงรัก และสันกาลาคีรี



#### เขตแดนไทย – กัมพูชา

มีความยาวทั้งสิ้นประมาณ 798 กิโลเมตร มีทิวเขาและลำน้ำเป็นเส้นกั้นพรมแดน บางช่วงใช้ลำน้ำ บางช่วงใช้เส้นตรงระหว่างหลักเขตแดนเป็นเส้นเขตแดน ซึ่งแนวเขตแดนในอดีตได้มีการปักหลักเขตแดน ในภูมิประเทศร่วมกันไว้แล้วจำนวน 73 หลัก ลักษณะของเขตแดนสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

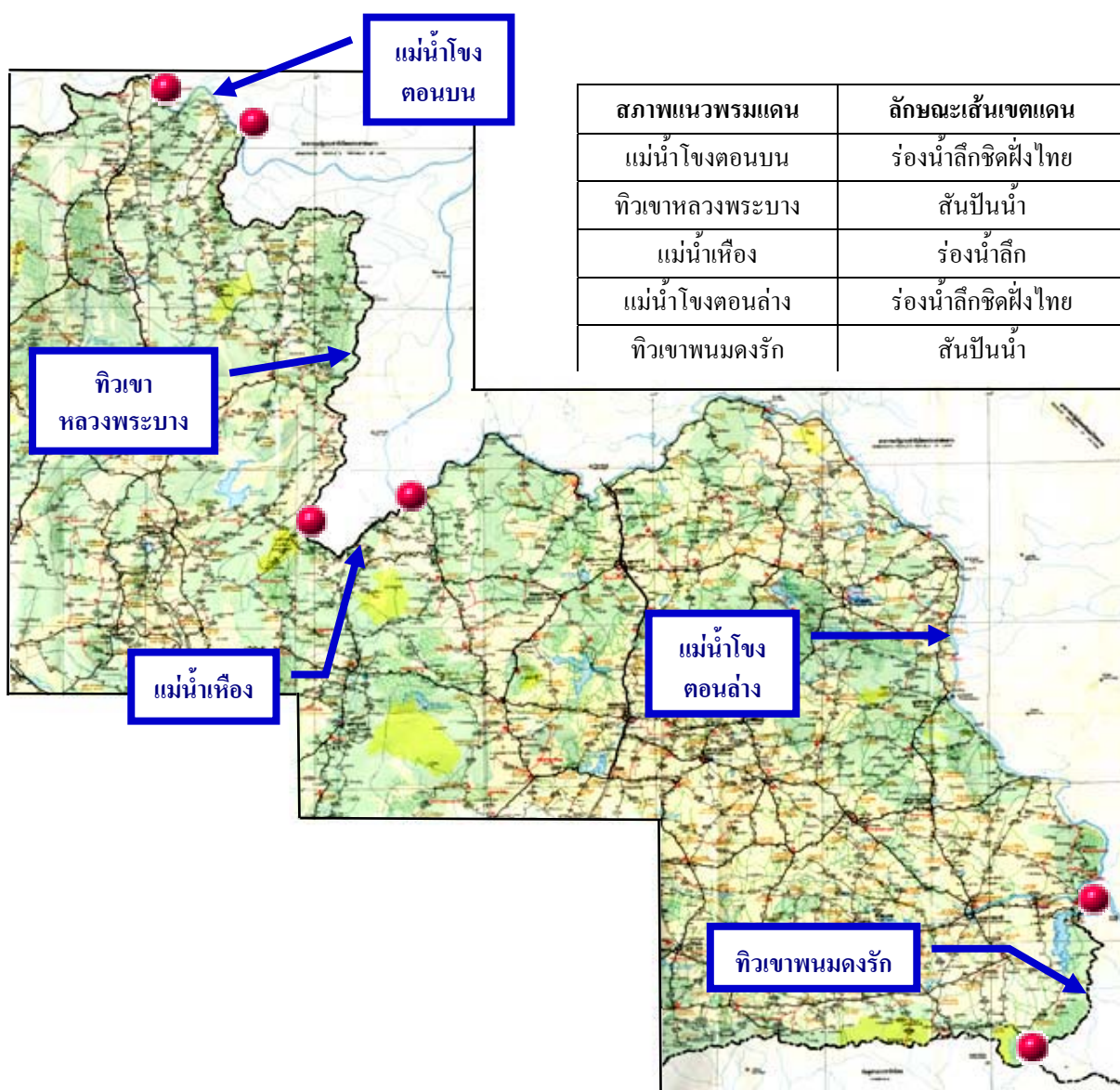
1. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาพนมดงรัก และทิวเขาบรรทัด ระยะทางประมาณ 524 กิโลเมตร
2. ใช้ลำน้ำเป็นแนวเขตแดนในบริเวณจังหวัดสระแก้ว ระยะทางประมาณ 216 กิโลเมตร
3. ใช้เส้นตรงระหว่างหลักเขตแดนเป็นเส้นเขตแดน บริเวณจังหวัดสระแก้ว ระยะทางประมาณ 58 กิโลเมตร

#### เขตแดนไทย – ลาว

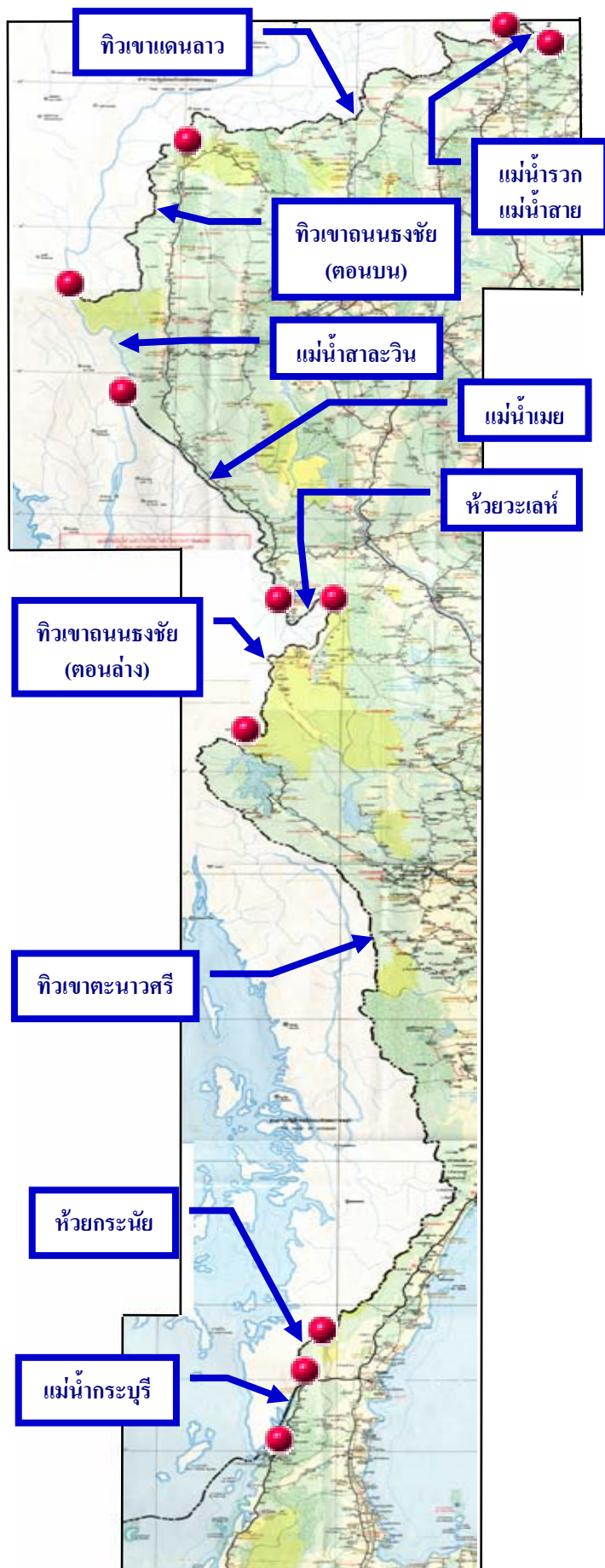
เขตแดนระหว่างประเทศไทยกับลาวนับจากจุดร่วมพรมแดน 3 ประเทศ คือ ไทย พม่า และลาว ตั้งแต่ทางด้านทิศเหนือของไทยจนถึงจุดร่วมพรมแดน 3 ประเทศ ไทย กัมพูชา และลาว ทางตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยมีความยาวประมาณ 1,810 กิโลเมตร ในจำนวนนี้เป็นส่วนที่ทอดไป

ตามลำน้ำยาวประมาณ 1,108 กิโลเมตร คือ ในแม่น้ำโขง และในแม่น้ำเหือง ลักษณะของเขตแดนสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

1. ใช้ร่องน้ำลึกซิดฝั่งไทยบริเวณแม่น้ำโขงตอนบนเป็นเส้นเขตแดน ระยะทางประมาณ 97 กิโลเมตร
2. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาหลวงพระบาง และทิวเขาพนมดงรัก ระยะทางประมาณ 702 กิโลเมตร
3. ใช้ร่องน้ำลึก (Thalweg) และแผนผังสังเขปแสดงการแบ่งเกาะในแม่น้ำโขง (Tracé de la Frontière Franco-Siamoise du Mékong) ซึ่งจัดพิมพ์เมื่อปี ค.ศ.1931 เป็นเส้นเขตแดนในแม่น้ำโขง ระยะทางประมาณ 955 กิโลเมตร โดยในบริเวณที่ร่องน้ำแยกเป็นหลายสายเพราะมีเกาะ ให้ใช้ร่องน้ำที่ซิดฝั่งไทยเป็นเส้นเขตแดน ยกเว้นเกาะและดอน 8 แห่ง ที่ระบุไว้ในอนุสัญญาสยาม – ฝรั่งเศส ลงบับลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.1926 ที่กำหนดให้เป็นของไทย
4. ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนในแม่น้ำเหือง ระยะทางประมาณ 153 กิโลเมตร







สภาพแนวพรมแดน	ลักษณะเส้นเขตแดน
แม่น้ำรวก	เส้นเขตแดนคงที่
แม่น้ำสาย	เส้นเขตแดนคงที่
ทิวเขาแดนลาว	สันเขา
ทิวเขาดอนธงชัย (ตอนบน)	สันเขา
แม่น้ำสาละวิน	ฝั่งทั้งสองของแม่น้ำ
แม่น้ำเมย	ฝั่งทั้งสองของแม่น้ำ
ห้วยวะเลห์	ฝั่งทั้งสองของลำห้วย
ทิวเขาดอนธงชัย (ตอนล่าง)	สันปันน้ำ, เส้นตรง
ทิวเขาตะนาวศรี	สันปันน้ำ
ห้วยกระนัย	ร่องน้ำลึก
แม่น้ำกระบุรี	ฝั่งทั้งสองของแม่น้ำ

### เขตแดนไทย – พม่า

มีความยาวทั้งสิ้น 2,401 กิโลเมตร เริ่มจากจุดร่วมพรมแดน 3 ประเทศ คือ ไทย พม่า และลาว ทางเหนือสุดของประเทศไทย โดยเป็นแม่น้ำและทิวเขาทอดลงทางใต้สู่ชายฝั่งด้านตะวันตกของแหลมมลายู แนวพรมแดนส่วนมากทอดไปตามยอดเขา รวมทั้งแนวสันปันน้ำ และร่องน้ำลึกของแม่น้ำสายต่าง ๆ ซึ่งในอดีตทั้งสองฝ่ายได้มีการปักปันเขตแดนร่วมกันไว้แล้ว โดยมีการปักหลักเขตแดนเฉพาะภาคเหนือของไทยจำนวน 21 หลัก ลักษณะของเขตแดนสามารถแบ่งออกได้เป็น 6 รูปแบบ ดังนี้

1. ใช้เขตแดนแบบคงที่ (Fixed Boundary) เป็นเส้นเขตแดนในบริเวณแม่น้ำสายและแม่น้ำรวก ระยะทาง

ประมาณ 59 กิโลเมตร (ดำเนินการร่วมกับพม่าเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ.2534 (ค.ศ.1991) และให้สัตยาบัน (Ratify) ร่วมกันเรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ.2535 (ค.ศ.1992)

2. ใช้สันเขาเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาแดนลาว และทิวเขาถนนธงชัย ระยะทางประมาณ 632 กิโลเมตร

3. ใช้ฝั่งของแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดนในแม่น้ำสาละวิน แม่น้ำเมย ห้วยวะเลห์ และบริเวณช่วงปลายน้ำของแม่น้ำกระบุรี ระยะทางประมาณ 565.5 กิโลเมตร

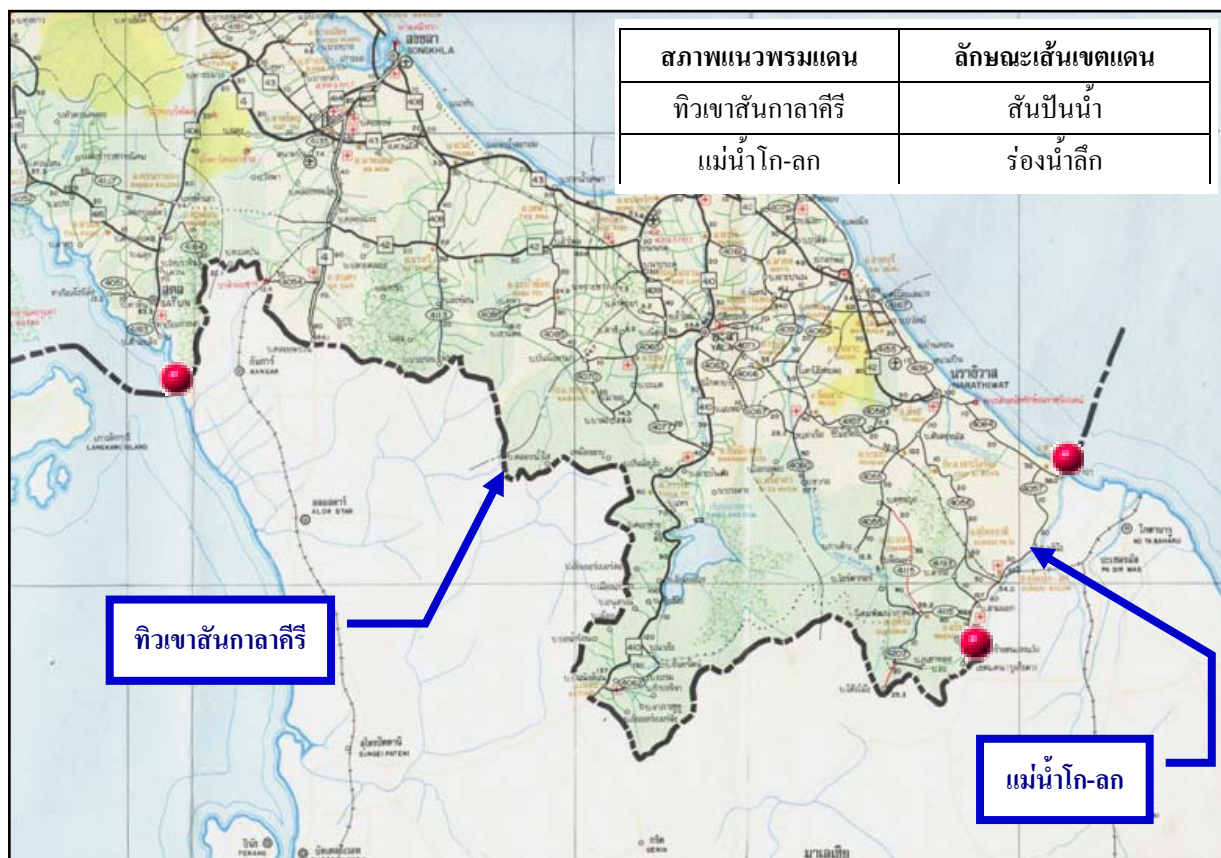
4. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาตะนาวศรี ระยะทางประมาณ 992 กิโลเมตร

5. ใช้เส้นตรงเป็นเส้นเขตแดนบริเวณทิวเขาถนนธงชัย (เฉพาะบางส่วนของเขตจังหวัดตาก และจังหวัดกาญจนบุรี) ระยะทางประมาณ 63 กิโลเมตร

6. ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณห้วยกระนัย (ช่วงต้นน้ำของแม่น้ำกระบุรี) ระยะทางประมาณ 89.5 กิโลเมตร (ช่วงปลายน้ำของแม่น้ำกระบุรีใช้ฝั่งของแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดน)

#### เขตแดนไทย – มาเลเซีย

มีความยาวทั้งสิ้น 647 กิโลเมตร มีทิวเขาและลำน้ำเป็นเส้นกั้นพรมแดน สภาพแนวพรมแดนระหว่างไทย-มาเลเซีย สามารถกล่าวแยกออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงแรกเป็นเขตแดนทางบกจากชายฝั่งทะเลอันดามันทางทิศตะวันตกในเขตจังหวัดสตูลไปยังทิศตะวันออกด้านอ่าวไทยโดยเขตแดนทางบกจะไปสิ้นสุดที่





หลักเขตแดนที่ 72 ซึ่งเป็นหลักเขตแดนหลักสุดท้ายของเขตแดนทางบก และในช่วงที่ 2 เป็นเส้นเขตแดนทางน้ำ เริ่มจากหลักเขตแดนที่ 72 ไปตามลำน้ำโก-ลกจนถึงบริเวณปากแม่น้ำโก-ลก ในเขตจังหวัดนราธิวาส แนวเขตแดนส่วนใหญ่ได้มีการปักหลักเขตแดนในภูมิประเทศร่วมกันไว้แล้วจำนวน 109 หลัก ลักษณะของเขตแดนสามารถแบ่งออกได้เพียง 2 รูปแบบ ดังนี้

1. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาสันกาลาคีรี ระยะทางประมาณ 552 กิโลเมตร
2. ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณแม่น้ำโก-ลก ระยะทางประมาณ 95 กิโลเมตร

## ปัญหาเขตแดน

ปัญหาเขตแดนถือเป็นปัญหาที่มีความสำคัญระดับชาติและเป็นปัญหาละเอียดอ่อน มีความสลับซับซ้อนที่ควรให้ความสนใจเป็นพิเศษ ทั้งนี้เนื่องจากเส้นเขตแดนระหว่างประเทศถือเป็นเครื่องกำหนดเขตการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศ โดยเป็นตัวแบ่งเขตอธิปไตยของรัฐที่อยู่ประชิดกัน ซึ่งได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายระหว่างประเทศให้ทรงไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์อันจะล่วงละเมิดหรือรุกรานมิได้ ดังนั้นเส้นเขตแดนจึงเป็นเครื่องประกันบูรณภาพแห่งดินแดนและความมั่นคงของชาติ ดังนั้น หากมีปัญหาเกี่ยวกับเส้นเขตแดนขึ้นเมื่อใดแล้ว ปัญหานั้น ๆ ย่อมจะต้องกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยและความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งกระทบไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วยอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

จากการที่ประเทศไทยมีแนวพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีความยาวมากกว่าห้าพันหก ร้อยกว่ากิโลเมตร จุดหรือบริเวณที่มีปัญหาเขตแดนจึงมีอยู่หลายแห่งและหลายลักษณะซึ่งบางปัญหาพร้อมที่จะปะทุกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งในระดับชาติได้ตลอดเวลา ปัญหาเขตแดนที่สำคัญบางปัญหาเป็นปัญหาที่ยังอยู่ในระหว่างการเจรจา โดยจะมีปัญหาเล็กและใหญ่ รวมทั้งความสำคัญของปัญหาแตกต่างกันออกไป

## รูปแบบและลักษณะของปัญหาเขตแดน

ผู้เขียนในฐานะที่เคยมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านสำรวจและปักปันเขตแดนร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านมากกว่า ๑๐ ปี และได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในเรื่องงานเขตแดน ทั้งในการประชุม การเจรจาแก้ไข ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสี่ด้าน รวมทั้งได้ศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมเรื่องเขตแดนในประเด็นต่าง ๆ ทำให้พอทราบถึงสาเหตุของปัญหาในแต่ละด้าน แต่การที่จะหยิบยกตัวอย่างปัญหาเขตแดนในแต่ละด้านมา อรรถาธิบายในที่นี้คงใช้เวลามาก จึงขอหยิบยกเฉพาะรูปแบบและลักษณะพื้นฐานของปัญหาส่วนใหญ่ที่สำคัญมีลักษณะคล้ายคลึงกันโดยสังเขปทั้งสี่ด้าน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

### ปัญหาการดัดแปลงสภาพภูมิประเทศบริเวณชายแดน

ปัญหาลักษณะนี้โดยส่วนใหญ่จะเกิดจากการเข้ามาพัฒนาพื้นที่ของราษฎรและส่วนราชการที่รับผิดชอบตามแนวชายแดนของทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านให้เป็นแหล่งการค้า และเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม หรือมีการเปิดช่องทางผ่านแดน ในกรณีที่เป็นเขตแดนทางบก สภาพภูมิประเทศมักถูกดัดแปลงในบริเวณช่องทางผ่านแดนเพื่อทำถนน และมีการก่อสร้างที่อยู่อาศัย หรืออาคารร้านค้าของราษฎร

ในบริเวณแนวพรมแดน ทำให้สันปันน้ำที่ใช้เป็นเส้นกั้นพรมแดนในภูมิประเทศถูกทำลาย และเปลี่ยนแปลงไปจนทำให้ไม่สามารถหาแนวสันปันน้ำดั้งเดิมได้ ในบางครั้งราษฎรของแต่ละฝ่ายมีการปลูกสร้างอาคารถาวรและบุกรุกเข้าไปทำกินในเขตของอีกประเทศหนึ่งจนกลายเป็นปัญหาการรุกล้ำดินแดน สำหรับเขตแดนทางน้ำจะเกิดจากการทำให้สภาพลำน้ำและตลิ่งที่ใช้เป็นเขตแดนเปลี่ยนแปลงไป ดังเช่น การถมตลิ่งเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามแนวลำน้ำเพื่อก่อสร้างอาคารหรือสะพาน เป็นต้น

#### **ปัญหาสภาพภูมิประเทศจริงไม่สอดคล้องกับหลักฐานทางกฎหมายในอดีต**

ปัญหาลักษณะนี้เกิดจากการนำหลักฐานในอดีตซึ่งจัดทำขึ้นระหว่างสยามกับอังกฤษและฝรั่งเศส ดังเช่น แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนที่มีมาตราส่วนเล็ก บัญชีที่หมายพิกัด หรือบันทึกวาจา (Proces Verbal) ที่แสดงที่ตั้งของหลักเขตแดนโดยไม่มีการระบุค่าพิกัดของแต่ละหลักมาใช้กำหนดเขตแดนในภูมิประเทศ โดยปรากฏว่าแนวสันปันน้ำซึ่งใช้เป็นเส้นเขตแดนในภูมิประเทศจริงมีความแตกต่างกันกับตำแหน่งที่แสดงไว้ในหลักฐานแผนที่ปักปันฯ หรือบันทึกวาจา อาทิเช่น เส้นเขตแดนที่ปรากฏบนแผนที่ปักปันฯ ลากผ่านยอดเขา แต่สันปันน้ำในภูมิประเทศจริงกลับไม่ผ่านยอดเขา โดยแนวสันปันน้ำอยู่ลึกเข้าไปในดินแดนของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น

#### **ปัญหาการอ้างแนวสันปันน้ำในภูมิประเทศต่างแนวกัน**

ปัญหาในกลุ่มนี้ หมายถึง การที่แต่ละฝ่ายอ้างแนวเส้นเขตแดนผ่านสันปันน้ำในภูมิประเทศคนละแนวกัน อันมีสาเหตุมาจากการที่แต่ละฝ่ายวิเคราะห์จากเส้นเขตแดนที่ปรากฏในหลักฐานทางกฎหมายในอดีต ดังเช่น แผนที่คณะกรรมการปักปันฯ หรือบันทึกวาจา ผ่านภูมิประเทศต่างกัน ประกอบกับในบางกรณีบริเวณที่พิจารณานั้นมีการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศจากการกระทำของทั้งสองฝ่าย ทำให้การแก้ปัญหาเกิดความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

#### **ปัญหาอื่น ๆ**

เป็นปัญหาที่ไม่เข้าทั้ง 3 ประเภทที่กล่าวมาแล้ว บางกลุ่มเป็นปัญหามวลชนซึ่งเกิดจากราษฎรในพื้นที่ชายแดนคัดค้านการจัดทำหลักเขตแดนตามบริเวณแนวชายแดนอันเกิดจากความรู้สึกหวงแหนแผ่นดินว่าการจัดทำหลักเขตแดนอาจจะทำให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบ เนื่องจากแนวเขตแดนที่เจ้าหน้าที่สำรวจฯ กำหนดตามหลักฐานทางกฎหมายของทั้งสองฝ่ายในอดีตไม่ตรงกับหลักฐานและความเชื่อถือของราษฎรในอดีต จึงไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการกำหนดแนวเขตแดน และไม่ยอมให้มีการสร้างหลักเขตแดนในบริเวณนั้น ทำให้การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในบริเวณที่กำลังดำเนินการอยู่หยุดชะงักลง

นอกจากนี้บางปัญหาเป็นปัญหาลักษณะภูมิประเทศยากแก่การพิสูจน์ทราบหาแนวสันปันน้ำที่ถูกต้อง เช่น พื้นที่ที่เป็นหน้าผาสูงชัน เป็นพลาญหิน มีแนวสันปันน้ำที่ไม่ชัดเจนหรือแยกออกเป็นสองแนวทำให้ยากต่อการกำหนดที่ตั้งหลักเขตแดน ปัญหาแม่น้ำเปลี่ยนทางเดิน หรือปัญหาแต่ละฝ่ายอ้างแนวเส้นเขตแดนต่างกันอันเนื่องมาจากทั้งสองฝ่ายยึดถือแผนที่คนละฉบับจนทำให้กำลังของแต่ละฝ่ายต้องเผชิญหน้ากันในพื้นที่ เป็นต้น

## การแก้ไขปัญหาคเขตแดน

### ทำไมไม่ยกเลิกสัญญาที่ทำให้ไทยเสียเปรียบ

โดยเหตุในข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ของการทำสัญญากำหนดเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีขึ้นจำนวนหลายฉบับนั้น ถ้าจะพิจารณาให้ลึกซึ้งลงไปถึงเบื้องหลังแห่งการทำความตกลงเพื่อให้ได้มาซึ่งหนังสือสัญญาทุกฉบับที่มีผลต่อการกำหนดแนวพรมแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านแล้ว ก็คงไม่มีผู้ใดกล้าปฏิเสธว่ามีได้มีการใช้อิทธิพลบีบบังคับให้ประเทศไทยต้องยอมทำความตกลงด้วยทุกครั้งไปไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม โดยข้อเท็จจริงดังกล่าวก่อให้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายว่า ประเทศไทยจะอาศัยอ้างเหตุดังกล่าวมายกเลิกหรือถอนตัวจากสนธิสัญญาที่เกิดจากการใช้อิทธิพลบีบบังคับนั้น ได้หรือไม่ เนื่องจากการทำความตกลงดังกล่าวนี้ได้กระทำให้ขึ้นบนมูลฐานแห่งความเอารัดเอาเปรียบและการใช้อิทธิพลในทางการเมืองและการทหาร อันเป็นปัจจัยที่นำมาซึ่งความยุติธรรมที่ฝ่ายหนึ่งได้รับตามข้อตกลงนั้น ๆ ถึงแม้กฎเกณฑ์อันเป็นหลักมูลฐานของกฎหมายระหว่างประเทศจะยืนยันถึงการเคารพในความผูกพันของหนังสือสัญญากำหนดแนวพรมแดนจากการทำความตกลงระหว่างประเทศนั้นก็น่าจะนำส่วนที่เกี่ยวกับความตกลงมาวิเคราะห์และวิจารณ์ได้ว่ายังคงมีผลผูกพันจริงหรือไม่

ในความเป็นจริงแล้วการยกเลิกสัญญาเกี่ยวกับเขตแดนไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพังแม้ว่าการทำความตกลงดังกล่าวจะเป็นการทำในลักษณะถูกบีบบังคับก็ตาม เนื่องจากการทำสนธิสัญญากำหนดเขตแดนระหว่างรัฐต่าง ๆ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดพันธกรณีทางกฎหมายระหว่างรัฐให้ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว สนธิสัญญาเขตแดนดังกล่าวยังเป็นหนังสือสัญญาที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว กล่าวคือ ก่อให้เกิดผลผูกพันที่มีลักษณะถาวร มีความแน่นอนและตายตัวเหนือดินแดนนั้น เพื่อให้รู้ถึงขอบเขตที่แน่ชัดในการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้กำลังรุกรานดินแดนของประเทศอื่น และเพื่อการพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ แม้ว่าภายหลังต่อมาจะเกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับสภาพของรัฐ เช่น การสืบทอดของรัฐอันเนื่องจากการได้รับเอกราช หรือเกิดรัฐใหม่ขึ้นก็ตาม โดยให้ประเทศคู่สัญญาต้องยึดถือและปฏิบัติตามตลอดไปจนกว่าจะได้มีการทำความตกลงและแก้ไขกันใหม่ ขณะเดียวกันประเทศไทยก็ได้ให้การเคารพต่อพันธกรณีตามความตกลงกำหนดเขตแดนดังกล่าว และยึดถือเส้นเขตแดนระหว่างกันให้เป็นไปตามที่ได้สำรวจและปักปันกันไว้แล้วในอดีตมาโดยตลอด

### นโยบายของไทยในเรื่องเขตแดน

ในปัจจุบันประเทศไทยถือว่านโยบายเรื่องเขตแดนเป็นนโยบายเร่งด่วนที่จะดำเนินการร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้ได้มาซึ่งเส้นเขตแดนที่ชัดเจนแน่นอน และเพื่อมิให้ปัญหาเขตแดนลุกลามเป็นปัญหาการเมืองอันอาจจะกระทบความสัมพันธ์ในกรอบกว้างระหว่างกันจึงมีนโยบายที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหายาอย่างเป็นเอกเทศ โดยสภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดนโยบายหลักเพื่อให้เป็นกรอบในการแก้ไข

ปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสี่ด้านโดยให้ส่วนราชการไทยนำไปใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติ ระหว่างปี พ.ศ.2542 – 2546 และยังคงยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติอยู่จนถึงในปัจจุบัน นโยบายดังกล่าวนี้จะไม่วางน้ำหนักไว้แต่ประเด็นเรื่องของความมั่นคงเท่านั้น เนื่องจากจำเป็นจะต้องตระหนักถึงสัมพันธภาพระหว่างกันทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมด้วย โดยรัฐบาลไทยได้จัดตั้งกลไกใน 3 ระดับ คือระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ เป็นหลักในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว โดยพยายามไม่ให้เกิดเป็นปัญหากระทบกับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และหลีกเลี่ยงการใช้กำลังอาวุธในการแก้ไขปัญหา โดยจะมุ่งเน้นการดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนให้เป็นเอกเทศจากปัญหาความสัมพันธ์ด้านอื่นเพื่อมิให้ลุกลามจนเกิดเป็นปัญหาทางด้านการเมืองจนไปกระทบกับความสัมพันธ์โดยรวม โดยจะถือว่าปัญหาเรื่องเขตแดนเป็นเรื่องที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันในเชิงวิชาการ กล่าวคือในด้านกฎหมาย ด้านเทคนิคการสำรวจ และการจัดทำแผนที่เท่านั้น

นโยบายการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนได้กำหนดกรอบวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนำไปสู่การปฏิบัติมีจำนวนทั้งสิ้น 4 ประการ ดังนี้

#### วัตถุประสงค์ที่ 1

เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนตลอดแนวระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้ลุล่วงไปโดยความเรียบร้อยและโดยยึดหลักผลประโยชน์ร่วม จึงกำหนดนโยบายให้ส่วนราชการปฏิบัติดังนี้

1. รักษาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างบรรยากาศในการเจรจา และเร่งดำเนินการเจรจาแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนตลอดแนวระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยยึดถือหลักฐานทางกฎหมาย และหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของพื้นที่ที่เจรจา
2. ใช้กลไกในระดับท้องถิ่นที่แก้ไขปัญหาในระยะแรก ในกรณีที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ในระดับท้องถิ่นและมีปัญหาเกี่ยวกับหลักฐานทางกฎหมายและหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องให้ยกระดับเจรจาขึ้นเป็นระดับชาติ โดยใช้กลไกร่วมของรัฐที่ได้จัดตั้งขึ้น
3. ศึกษาค้นคว้าหาหลักฐานทั้งในด้านประวัติศาสตร์และทางกฎหมาย รวมทั้งหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านไว้ล่วงหน้า
4. ศึกษาข้อมูล ผลประโยชน์ และท่าทีของประเทศเพื่อนบ้านต่อเส้นเขตแดนที่สำคัญในพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อนบ้านกับประเทศอื่น ๆ เรื่องเส้นเขตแดน
5. ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการสำรวจภูมิประเทศจัดทำหลักอ้างอิงเขตแดน ร่วมบำรุงรักษาและบูรณะหลักเขตแดนร่วมกัน

#### วัตถุประสงค์ที่ 2

เพื่อให้การดำเนินการในเรื่องเส้นเขตแดนมีเอกภาพ และสามารถสร้างผลประโยชน์ของชาติไว้ได้โดยชอบธรรม จึงกำหนดนโยบายให้ส่วนราชการปฏิบัติดังนี้

1. กำหนดทำที่ในการเจรจาปัญหาเส้นเขตแดนตลอดแนวระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน
2. ให้ความรู้และความเข้าใจที่ชัดเจนอย่างต่อเนื่องแก่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบเกี่ยวกับเส้นเขตแดน รวมทั้งมีการประเมินความคืบหน้าของสถานการณ์อย่างสม่ำเสมอ
3. ให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเส้นเขตแดนมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด และมีเอกภาพเกี่ยวกับการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับเส้นเขตแดน

### วัตถุประสงค์ที่ 3

เพื่อป้องกันรักษาเส้นเขตแดนของไทยและสิทธิประโยชน์ของราษฎรไทยไว้ จึงกำหนดนโยบายให้ส่วนราชการปฏิบัติดังนี้

1. ให้มีการสำรวจพื้นที่บริเวณชายแดนที่อาจเกิดการเปลี่ยนแปลงในสภาพภูมิประเทศและส่งผลกระทบต่อเส้นเขตแดน ทั้งจากการเปลี่ยนแปลงจากธรรมชาติ และการดัดแปลงสภาพภูมิประเทศ และหากมีการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศเกิดขึ้นในส่วนราชการในพื้นที่ดำเนินการหารือกับราชการบริหารส่วนกลางก่อน
2. ให้จังหวัดที่มีแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดนระหว่างประเทศ โดยความช่วยเหลือสนับสนุนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการศึกษา และตรวจสอบเป็นประจำ รวมทั้งดำเนินการป้องกันการพังทลายของฝั่งและการเปลี่ยนแปลงทางเดินของลำน้ำ
3. รักษาสิทธิประโยชน์อันชอบธรรมของราษฎรไทยในพื้นที่ไว้ในกรณีที่ราษฎรได้ทำมาหากินในพื้นที่ที่เป็นปัญหาข้อพิพาท และดำเนินการอย่างเฉียบขาดต่อบุคคลที่แสวงประโยชน์ส่วนตัวที่ก่อให้เกิดข้อพิพาทบริเวณชายแดน

### วัตถุประสงค์ที่ 4

เพื่อให้มีการประชาสัมพันธ์ที่เอื้อประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนและให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและการสนับสนุนการดำเนินการของส่วนราชการ จึงกำหนดนโยบายให้ส่วนราชการปฏิบัติดังนี้

1. ให้ความรู้ สร้างจิตสำนึกและทำความเข้าใจกับประชาชนให้ตระหนักถึงความสำคัญของหลักเขตแดนให้ความร่วมมือ และสนับสนุนแนวทางในการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนของทางราชการ
2. ให้มีการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์และชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาเส้นเขตแดนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และไม่เกิดจุดอ่อนแก่การแก้ปัญหาเส้นเขตแดน

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติในเรื่องเกี่ยวกับเขตแดนเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2542 โดยลงมติว่า “เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการปฏิบัติภารกิจในการรักษาความมั่นคงตามชายแดน ให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบในการก่อสร้างถนนหรือกระทำการใด ๆ ตามบริเวณชายแดนถือเป็นแนวทางปฏิบัติว่า ในโอกาสต่อไปหากจะมีการก่อสร้างถนนหรือกระทำการใด ๆ ตามบริเวณ

ชายแดน ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อสันปันน้ำและหลักเขตแดน ให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบได้ประสานกับ กองบัญชาการทหารสูงสุด โดยกรมแผนที่ทหารและกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อร่วมกันตรวจสอบข้อมูลให้ชัดเจนก่อนที่จะดำเนินการ ตามที่กระทรวงกลาโหมเสนอเป็นกรณีพิเศษ”

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเพิ่มเติมเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ.2548 เพื่อเป็นการผ่อนปรนให้ส่วน ราชการสามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ บริเวณชายแดนได้ กล่าวคือ ให้หน่วยงานของรัฐยังคงปฏิบัติตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2542 และมีมติเพิ่มเติมว่า หากพื้นที่ในจุดใดในบริเวณชายแดนที่ จำเป็นต้องปรับปรุงพัฒนาให้เหมาะสม และไม่มีประเด็นข้อโต้แย้งที่จะดำเนินการดังกล่าว ให้ผ่อนผันให้ ดำเนินการได้ตามความจำเป็นในแต่ละกรณี

### กลไกการแก้ไขปัญหาเขตแดน

รัฐบาลของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งปัจจุบันมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ได้พยายามที่จะ ลดหรือขจัดปัญหาเขตแดนด้วยการสำรวจและปักปันเขตแดนร่วมกันให้แนวเขตแดนมีความชัดเจน ซึ่งใน การดำเนินการสำรวจและปักปันเขตแดนดังกล่าวจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเคารพความตกลงที่ทั้งสองฝ่ายกำหนด ขึ้นร่วมกันและหลักการที่ถือเป็นกติกาสากล เนื่องจากประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านอยู่ในประชาคม โลก นั่นคือ ต้องเคารพสนธิสัญญาและความตกลงต่าง ๆ ที่เป็นพันธกรณีสืบมา แต่ในการดำเนินการก็มี ข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้เกิดปัญหา อาทิเช่น ข้อความในสนธิสัญญาขาดความสมบูรณ์ แผนที่ปักปันมี มาตรการส่วนเล็กน้อยเกินไป สภาพภูมิประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากการกระทำของมนุษย์และจากธรรมชาติ และ หลักเขตแดนเดิมมีระยะห่าง ชำรุด สูญหาย ถูกทำลาย หรือหาไม่พบ ไม่สามารถกำหนดตำแหน่งที่แน่นอน ได้

รัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว จึงได้ตั้งกลไกของรัฐในรูปของคณะกรรมการ เขตแดนเพื่อการเจรจาและแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านในหลาย ๆ ระดับ ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะกรรมการหรืออนุกรรมการ โดยมีสภาความมั่นคง แห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักฝ่ายความมั่นคง ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติ โดยจะพิจารณาแก้ไขปัญหาเขต แดนในภาพรวม กำหนดแผนและนโยบายในการเจรจา รวมทั้งความตกลงต่าง ๆ

การพิจารณาแก้ไขปัญหาเขตแดนในภาพรวมของสภาความมั่นคงแห่งชาติจะมีหน่วยงานให้ข้อมูล หลัก ๆ อยู่ 2 หน่วยงาน คือ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา และให้ความเห็นในปัญหาทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศ และกรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม ซึ่งเป็นหน่วยงานทางด้านเทคนิคทำหน้าที่สำรวจหาแนวเส้นเขตแดนที่ถูกต้องในภูมิประเทศ โดยจะปฏิบัติ ภายใต้อำนาจการเจรจาของกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และปฏิบัติตามนโยบายของสภาความมั่นคง แห่งชาติ และหน่วยงานที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่ง คือ กระทรวงมหาดไทยที่รับผิดชอบและดูแลพื้นที่ที่มี ปัญหาเขตแดน

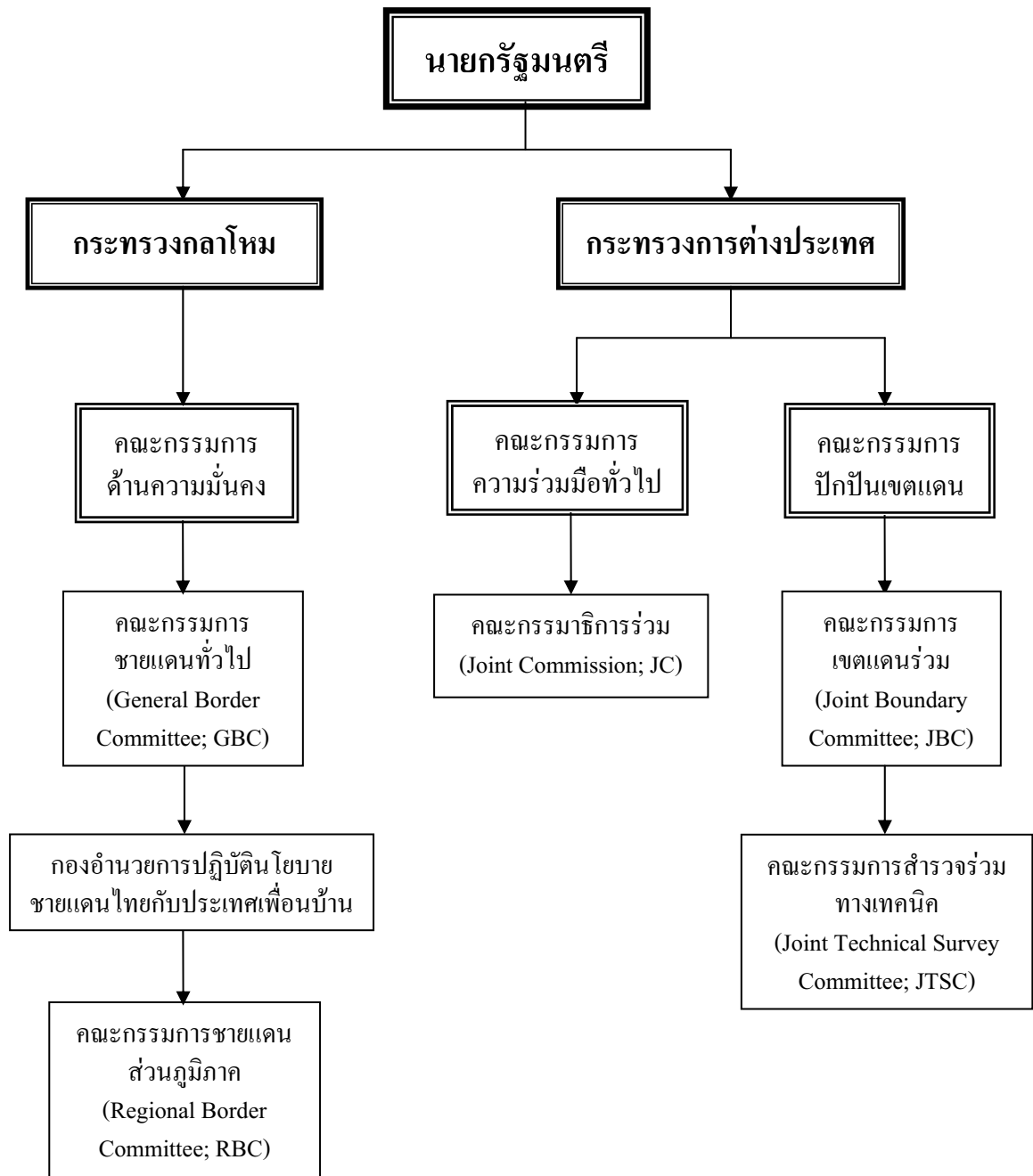
ในส่วนของการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยได้ยึดถือนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านของสภาพความมั่นคงแห่งชาติซึ่งได้ระบุถึงวัตถุประสงค์และนโยบายในการแก้ไขปัญหาให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางและถือปฏิบัติ โดยนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบในการเจรจาทำความตกลงกับประเทศเพื่อนบ้านโดยสันติวิธี เพื่อให้มีการสำรวจและปักปันเขตแดนตลอดแนวร่วมกัน ตลอดจนแก้ไขปัญหาเขตแดนที่เกิดขึ้นในระดับนโยบายและกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีกรมแผนที่ทหารเป็นผู้ปฏิบัติทางเทคนิคที่จะกำหนดแนวเขตแดนให้มีความชัดเจนด้วยการก่อสร้างหลักเขตแดน และหาค่าพิกัดของหลักเขตแดนเพื่อให้แนวเขตแดนมีความชัดเจนโดยใช้เทคโนโลยีในการสำรวจและปักปันเขตแดนที่ทันสมัยและเป็นสากลและเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายมาช่วยในการแก้ไขปัญหา

กลไกในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในแต่ละด้านส่วนใหญ่มีโครงสร้างคล้ายคลึงกัน โดยได้มีการจัดตั้งกลไกในรูปคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับงานเขตแดนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม และกระทรวงการต่างประเทศ โดยขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มคณะกรรมการด้านความมั่นคง กลุ่มคณะกรรมการด้านความร่วมมือทั่วไป และกลุ่มคณะกรรมการปักปันเขตแดน ซึ่งในที่นี้จะขอกกล่าวถึงเฉพาะกลุ่มคณะกรรมการปักปันเขตแดนที่มีหน้าที่โดยตรงในการเจรจาและแก้ไขปัญหาเขตแดนเท่านั้น

กลุ่มคณะกรรมการปักปันเขตแดนส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศ ยกเว้นด้านมาเลเซียเพียงด้านเดียวที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม สำหรับคณะกรรมการปักปันเขตแดนระดับนโยบายในส่วนของการกระทรวงการต่างประเทศส่วนใหญ่จะเรียกว่า คณะกรรมการเขตแดนร่วม หรือ Joint Boundary Committee หรือ JBC โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานฝ่ายไทย ในขณะที่คณะกรรมการซึ่งอยู่ในส่วนของกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหมจะเรียกว่า คณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนร่วมระหว่างไทย – มาเลเซีย หรือ Land Boundary Committee หรือ LBC มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นประธานฝ่ายไทย มีเสนาธิการทหาร และเจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นรองประธาน

คณะกรรมการชุดนี้ (JBC และ LBC) ถือเป็นคณะกรรมการระดับสูงที่รับผิดชอบและดูแลในเรื่องการปักปันเขตแดนโดยตรง โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังนี้

1. กำหนดนโยบาย และเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดน รวมทั้งพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนว เพื่อให้เป็นไปตามสนธิสัญญา แผนที่ปักปัน และหลักฐานอื่น ๆ ที่ได้ตกลงกันไว้
2. กำหนดพื้นที่ความเร่งด่วนในการสำรวจที่จะมีการปักเขตแดนร่วมกัน และพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและปักปันเขตแดนที่ได้กำหนดขึ้น



3. พิจารณาและรับรองแผนแม่บทและข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ (Terms of Reference : TOR) ในการสำรวจและปักปันเขตแดนร่วมกัน

4. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือปรับปรุงคณะกรรมการให้เหมาะสมตามความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่

5. จัดทำแผนที่ร่วมเพื่อแสดงเส้นเขตแดนที่ได้ทำการสำรวจและปักปันเขตแดนเสร็จเรียบร้อยแล้ว

นอกจากคณะกรรมการชุดนี้แล้วยังมีคณะกรรมการในระดับรองลงมาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเจรจาทางเทคนิคเกี่ยวกับการสำรวจและปักปันเขตแดนรวมทั้งการจัดชุดสำรวจร่วมเพื่อเข้าปฏิบัติงานในภูมิ



ประเทศ โดยจะปฏิบัติตามนโยบายของคณะกรรมการชุดใหญ่ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เรียกว่า คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมๆ หรือ Joint Technical Committee หรือ JTC หรือ Joint Technical Sub Commission : JTSC แล้วแต่จะเรียกในแต่ละด้าน โดยมีเจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นประธานฝ่ายไทย เป็นต้น

ในส่วนรายละเอียดขององค์ประกอบและอำนาจหน้าที่คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับงานเขตแดน โดยรวม ทั้งในส่วนของการตรวจกลาโหม และการตรวจการต่างประเทศ มีดังนี้

### ในส่วนของการตรวจกลาโหม

โดยรวมเป็นการดำเนินการทางทหารเพื่อความมั่นคงของประเทศชาติ ซึ่งในแต่ละด้าน มีองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ ดังนี้

#### 1. ด้านกัมพูชา

1.1 คณะกรรมการชายแดนทั่วไป หรือ General Border Committee (GBC) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นประธาน และเจ้ากรมยุทธการทหารเป็นเลขานุการ (ปัจจุบันมีเจ้ากรมกิจการชายแดนทหารเป็นเลขานุการ) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดแนวทาง มาตรการ เกี่ยวกับการส่งเสริมความร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทั้งสองประเทศ

1.2 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค หรือ Regional Border Committee (RBC) มีแม่ทัพภาคที่ 1 และแม่ทัพภาคที่ 2 เป็นประธาน และมีเสนาธิการกองทัพบก เป็นเลขานุการ (แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ GBC) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดแนวทางและมาตรการตามนโยบายคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดนไทย – กัมพูชา ในแต่ละพื้นที่

1.3 กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอ.นชท.) มีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นผู้อำนวยการฯ และมีหัวหน้าส่วนราชการและผู้แทนกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ รวมทั้งช่วยการปฏิบัติงานของศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านร่วมกับเหล่าทัพและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการอำนวยการ ประสานงาน ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย ในส่วนที่เกี่ยวข้อง สถานปนาความมั่นคงตามแนวชายแดน เพื่อให้ประชาชน ชุมชน และพื้นที่ชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีความมั่นคงปลอดภัย รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่รัฐบาลมอบหมาย

1.4 คณะอนุกรรมการการเขตแดนร่วมไทย – กัมพูชา หรือ Joint Technical Survey Committee (JTSC) มีเจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นประธาน และมีผู้อำนวยการกองเขตแดนระหว่างประเทศเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเจรจาเกี่ยวกับการสำรวจและปักปันเขตแดนตามสนธิสัญญา แผนที่ และหลักฐานตามที่ได้ตกลงกัน และปฏิบัติตาม นโยบายของคณะกรรมการร่วม ๆ Joint Commission (JC)

ที่มอบหมายให้ และกำหนดนโยบายและรับผิดชอบงานคณะผู้อำนวยการโครงการร่วม รวมทั้งเสนอผลการดำเนินงานให้ JC พิจารณา

1.5 คณะกรรมการร่วมมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดน หรือ Border Peace Keeping Committee (BPKC) มีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นประธาน หัวหน้าศูนย์อำนวยการร่วม 101 ศูนย์ อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด เป็นเลขานุการ (ปัจจุบันมีเจ้ากรมกิจการชายแดนทหารเป็น เลขานุการ) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการประสานงานและดำเนินงานทั้งปวงเกี่ยวกับการร่วมมือรักษา ความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนไทย – กัมพูชา ให้เป็นไปตามนโยบายของผู้บัญชาการทหารสูงสุด ด้วย ความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ และได้ผลสมความมุ่งหมายของรัฐบาล

## 2. ด้านลาว

2.1 คณะกรรมการร่วมมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (GBC) ดำเนินการใน ภาพรวมเหมือนกับไทย – กัมพูชา

2.2 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) ไม่มีในด้านไทย – ลาว

2.3 กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอ.นชท.) ดำเนินการ ในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน

2.4 คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมๆ (JTC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกับคณะกรรมการ JTSC ด้านกัมพูชา และด้านพม่า

2.5 คณะผู้อำนวยการโครงการร่วม หรือ Co-Project Directors (CPD) มีผู้อำนวยการ โครงการร่วม เป็นประธาน และเจ้าหน้าที่กรมแผนที่ทหารเป็นเลขานุการ (แต่งตั้งโดยคณะอนุกรรมการ JTC) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการทางเทคนิคปักปันเขตแดนร่วม รวมทั้งด้านการรักษาความ ปลอดภัยของชุดสำรวจ ส่งกำลังบำรุง การรักษาพยาบาล การอำนวยความสะดวกในการผ่านด่านตรวจคน เข้าเมือง ควบคุม เร่งรัด ตรวจสอบการดำเนินงานระดับแม่กองสนาม (Chief of Field Party : CPF) และชุด สำรวจให้ถูกต้อง แล้วรายงานคณะอนุกรรมการเทคนิคทราบ

## 3. ด้านพม่า

3.1 คณะกรรมการร่วมมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (GBC) ไม่มีในด้าน ไทย – พม่า

3.2 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน

3.3 กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอ.นชท.) ดำเนินการ ในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน

3.4 คณะกรรมการสำรวจร่วมทางเทคนิค (JTSC) ดำเนินการทางเทคนิคในภาพรวม เหมือนกันทุกด้าน

3.5 คณะอนุกรรมการผู้อำนวยการโครงการร่วม (CPD) ดำเนินการทางเทคนิคในภาพรวมเหมือนกันทุกด้าน

3.6 คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย – พม่า Township Border Committee (TBC) มีการจัดตั้งเป็น 5 คณะ คือ 1) จังหวัดระนอง 2) จังหวัดกาญจนบุรี 3) อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และ 4) จังหวัดแม่ฮ่องสอน และ 5) อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย โดยมีผู้บังคับหน่วยเฉพาะกิจในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเป็นประธาน นายทหารประจำสำนักงานร่วมไทย – พม่า เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องความมั่นคงและปัญหาชายแดน ตลอดจนจัดตั้งชุดติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานรับผิดชอบของระดับพื้นที่ทั้งสองฝ่าย

#### 4. ด้านมาเลเซีย

4.1 คณะกรรมการร่วมมีรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (GBC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกับไทย – กัมพูชา และไทย – ลาว

4.2 คณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนร่วมไทย – มาเลเซีย หรือ Land Boundary Committee : LBC มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นประธาน รองเจ้ากรมแผนที่ทหารฝ่ายปฏิบัติการเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดพื้นที่ในการปักปันเขตแดน และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการปักปันเขตแดน ค่าใช้จ่าย แรงงาน ค่าขนส่งต่างฝ่ายต่างออก ส่วนค่าวัสดุในการก่อสร้างหลักเขตแดนจะออกฝ่ายละเท่า ๆ กัน กำหนดช่วงระยะห่างของหลักเขตแดน จัดทำแผนที่เส้นเขตแดน และตรวจสอบความถูกต้องและลงนามในหลักฐานที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับ

4.3 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน

4.4 คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมๆ (JTC) ดำเนินการทางเทคนิคในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน

4.5 คณะอนุกรรมการผู้อำนวยการโครงการร่วม (CPD) ดำเนินการทางเทคนิคในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน

4.6 คณะทำงานร่วมไทย – มาเลเซีย หรือ Joint Working Group (JWG) มีผู้อำนวยการโครงการร่วมของทั้งสองฝ่ายเป็นประธาน แม่กองสนามไทย – มาเลเซีย ของทั้งสองฝ่ายเป็นเลขานุการ

#### 5. คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

5.1 คณะกรรมการระดับสูงเพื่อแก้ไขความตกลงว่าด้วยความร่วมมือชายแดน หรือ High Level Committee (HLC) มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นประธาน และเจ้ากรมกิจการชายแดนทหารเป็นเลขานุการ

5.2 คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมส่วนภูมิภาค หรือ Regional Socioeconomic Development Committee (RSDEC) มีแม่ทัพภาคที่ 4 เป็นประธาน หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคเป็นเลขานุการ

### ในส่วนของการตรวจการต่างประเทศ

เป็นการดำเนินการทางทูต ด้านการเจรจา แต่ละด้านมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

#### 1. ด้านกัมพูชา

1.1 คณะกรรมาธิการร่วมฯ Joint Commission (JC) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน และมีอธิบดีกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละด้านของกระทรวงการต่างประเทศเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการรับผิดชอบในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนร่วมพิจารณารับรองแผนแม่บทและข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนร่วม กำหนดพื้นที่เร่งด่วนมอบหมายให้กับคณะอนุกรรมาธิการฯ และควบคุมดูแลติดตามการดำเนินงานของคณะอนุกรรมาธิการฯ รวมทั้งผลิตแผนที่เส้นเขตแดน

1.2 คณะกรรมาธิการเขตแดนร่วม หรือ Joint Boundary Committee (JBC) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน ผู้อำนวยการกองเขตแดน กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณาการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวตามสนธิสัญญา แผนที่ปักปัน และหลักฐานอื่น ๆ ที่ได้ตกลงกันไว้ จัดทำแผนแม่บทและข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการปักปัน จัดชุดสำรวจร่วมในการปฏิบัติงาน ทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมาธิการ จัดทำแผนที่เส้นเขตแดนที่ได้ทำการสำรวจและปักปันแล้ว

#### 2. ด้านลาว

คณะกรรมาธิการร่วม (JC) และคณะกรรมาธิการเขตแดนร่วมฯ (JBC) องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันกับด้านกัมพูชา

#### 3. ด้านพม่า

คณะกรรมาธิการร่วม (JC) และคณะกรรมาธิการเขตแดนร่วมฯ (JBC) องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันกับด้านกัมพูชาและด้านลาว

นอกจากนี้ด้านพม่ายังมีคณะกรรมการร่วมไทย – พม่า เกี่ยวกับเขตแดนคงที่ช่วงแม่น้ำสาย – แม่น้ำรวก หรือ Joint Committee Relating to the Fixed Boundary on Mae Sai – Nam Ruak Rivers Sector (JCR) มีอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นประธาน เจ้าหน้าที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิในการเดินเรือ การใช้

น้ำอย่างเป็นธรรม การบำรุงรักษา และการอนุรักษ์ทางเดินของน้ำ รวมทั้งการบำรุงร่วมๆ รักษาหลักอ้างอิงเขตแดน ซึ่งในปัจจุบันเจ้าหน้าที่เทคนิคกรมแผนที่ทหาร ระดับผู้อำนวยการโครงการร่วม และคณะทำงานร่วม (CPD/ JWG) ทำหน้าที่ซ่อมแซมหลักอ้างอิงเขตแดนบริเวณแม่น้ำสาย – แม่น้ำรวก ภายใต้กรรมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุดนี้

#### 4. ด้านมาเลเซีย

4.1 คณะกรรมการการร่วมๆ (JC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกับทุกด้าน และไม่มีคณะกรรมการเขตแดนร่วมๆ (JBC)

4.2 คณะกรรมการทบทวนว่าด้วยความร่วมมือไทย – มาเลเซีย หรือ Committee to Review Border Co-Operation (CRBC) มีปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน

นอกจากคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสี่ด้านแล้วนั้น ในส่วนของฝ่ายไทยยังมีคณะกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาเขตแดนของประเทศไทย ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรระดับสูงที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาเขตแดนตามที่กล่าวแล้วข้างต้น รวมทั้งพิจารณาและแก้ไขปัญหาเขตแดนในภาพรวมของประเทศ คณะกรรมการฯ ดังกล่าวที่สำคัญเช่น คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเส้นเขตแดนของประเทศไทย ซึ่งมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน คณะอนุกรรมการพิจารณาปัญหาการใช้แม่น้ำระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีรองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายความมั่นคงเป็นประธาน และคณะอนุกรรมการตรวจสอบและแก้ไขแนวพรมแดนระหว่างประเทศบนแผนที่ของกรมแผนที่ทหาร มีเจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นประธาน

#### สาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาเขตแดน

ปัจจุบันประเทศไทยยังคงมีปัญหาเขตแดนคล้งกับประเทศเพื่อนบ้านอยู่ไม่ต่ำกว่า 68 จุด โดยยังไม่ทราบตำแหน่งที่แท้จริงของแนวเขตแดน จึงทำให้แนวเขตแดนไม่ชัดเจนและมีการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนซ้อนทับกัน อันเนื่องมาจากการตีความหลักฐานในการปักปันเขตแดนไม่ตรงกัน และแต่ละฝ่ายจะยึดถือหลักฐานเฉพาะส่วนที่ตนได้ประโยชน์ หรือตีความไปในทางที่ตนได้ประโยชน์ การแก้ปัญหาเขตแดนให้จบสิ้นจึงต้องใช้เวลามาก และจากปัญหาเขตแดนทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับประเทศเพื่อนบ้าน พอสรุปได้ว่าปัญหาเขตแดนเกิดจากหลักฐานทางกฎหมายในการปักปันเขตแดนในอดีต อาทิ สนธิสัญญา บันทึกวาจา แผนที่จากการปักปันฯ บัญชีที่หมายเขตแดนฯ หลักฐานเหล่านี้ขาดความสมบูรณ์ บางส่วนมีความคลาดเคลื่อน คลุมเครือ ไม่สอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศจริง นำไปสู่ปัญหาการขัดแย้งระหว่างประเทศคู่สัญญา ซึ่งสามารถแยกสาเหตุของปัญหาออกได้ดังนี้

1. แผนที่ปักปันมีความคลาดเคลื่อน แผนที่ปักปันเขตแดนทั้งสี่ด้านเป็นแผนที่มาตราส่วนเล็ก มีมาตราส่วนมากกว่า 1/200,000 (1 มิลลิเมตร ในแผนที่ = 200 เมตร ในภูมิประเทศจริง) ขึ้นไปทั้งสิ้น ประกอบกับบันทึกวาจา (Proces Verbal) ที่แสดงรายละเอียดที่ตั้งของหลักเขตแดนโดยเฉพาะด้านกัมพูชา ขาดความชัดเจน และหลักเขตแดนถูกเคลื่อนย้าย จึงทำให้การถ่ายถอดตำแหน่งของเส้นเขตแดนจากแผนที่ปักปันลงในภูมิประเทศจริงขาดความถูกต้อง หรือบางครั้งก็ไม่สามารถที่จะถ่ายถอดลงได้เลย

2. การเปลี่ยนแปลงสภาพทางภูมิศาสตร์ทั้งทางธรรมชาติและการกระทำของมนุษย์ เช่น การเปลี่ยนทางเดินของลำน้ำที่ใช้เป็นเส้นเขตแดน การกัดกร่อน หรือพังทลายโดยธรรมชาติ การขุดไถหรือกลบ โดยมนุษย์ในบริเวณที่เป็นสันปันน้ำเขตแดน ทำให้ยากต่อการพิสูจน์ว่าเส้นเขตแดนอยู่ในบริเวณใด

3. ข้อมูลในเอกสารหลักฐานไม่ตรงกับข้อมูลในภูมิประเทศ ชื่อภูมิประเทศในหลักฐานต่าง ๆ เช่น ในสนธิสัญญา แผนที่ปักปัน บัญชีหมายเลขเขตแดน ไม่ตรงกับชื่อที่เรียกในปัจจุบัน เป็นเหตุให้ไม่สามารถที่จะหาตำแหน่งของตำบลนั้น ๆ ในภูมิประเทศได้

4. เส้นเขตแดนตอนยังมิได้มีการปักหลักเขต เช่น แนวพรมแดนด้านกัมพูชาบริเวณเทือกเขาพนมดงรัก ตั้งแต่ช่องบกถึงช่องสะง่า หรือเกล บริเวณนี้เคยมีกรณีพิพาทเรื่องเขาพระวิหารมาแล้ว และยังคงประสบปัญหาอยู่ในปัจจุบัน

5. หลักเขตแดนชำรุดสูญหายและถูกเคลื่อนย้าย หรือมีระยะห่างมากเกินไป ทำให้ไม่สามารถที่จะทราบได้ว่าเขตแดนที่แน่นอนอยู่ ณ จุดใด เช่น แนวพรมแดนระหว่างไทย – กัมพูชา ที่มีหลักเขตแดนปักอยู่ 73 หลัก แต่ปัจจุบันหลักดังกล่าวชำรุด สูญหาย และถูกเคลื่อนย้ายไปเป็นจำนวนมาก

6. สนธิสัญญาขาดความเป็นธรรม เช่น อนุสนธิสัญญาที่ไทยทำกับฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.1926 ว่าด้วยแม่น้ำโขงที่ใช้ร่องน้ำขีดฝั่งไทยเป็นแนวเขตแดนเป็นสนธิสัญญาลับที่ทำให้ไทยเสียเปรียบ และก่อให้เกิดปัญหามาจนถึงทุกวันนี้

7. การรุกล้ำดินแดนซึ่งกันและกันทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนา การรุกล้ำดินแดนโดยเจตนา เกิดจากการทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณแนวพรมแดน เช่น แนวพรมแดนระหว่างไทย – มาเลเซีย มีการทำนาถุ้ง การทำสวนยางพารา หรืออาจจะเกิดจากการลักลอบขนสินค้าหนีภาษี ส่วนการรุกล้ำโดยไม่เจตนา นั้น สาเหตุเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดน เช่น ไม่มีหลักเขตแดน หรือมีหลักเขตแดนแต่มีระยะห่างกันมากเกินไป เป็นต้น

การแก้ไขปัญหาเขตแดน

วิธีการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

การแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในอดีตที่ผ่านมาจะใช้การเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี โดยใช้กลไกของรัฐในระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาคซึ่งเป็นกลไกอยู่ใน

คณะกรรมการด้านความมั่นคงในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นในระยะแรก หากปัญหาดังกล่าวไม่สามารถหาข้อยุติได้เนื่องจากเป็นปัญหาเกี่ยวกับหลักฐานทางกฎหมายหรือประวัติศาสตร์ และหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอยู่นอกเหนือขอบเขตความรับผิดชอบ ก็จะเสนอเรื่องให้คณะกรรมการปักปันเขตแดนซึ่งเป็นกลไกของรัฐในระดับชาติเป็นผู้พิจารณาและแก้ไขปัญหาคต่อไป

นอกจากนี้ การแก้ไขปัญหาเขตแดนจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงการใช้กำลังอาวุธในการแก้ไขปัญหา และจะมุ่งเน้นการดำเนินการให้ปัญหาเขตแดนเป็นเอกเทศจากปัญหาความสัมพันธ์ด้านอื่น (depoliticisation) เพื่อมิให้ลุกลามเป็นปัญหาการเมืองจนเกิดการกระทบกระทั่งความสัมพันธ์โดยรวม โดยจะถือว่าเรื่องปัญหาเขตแดนเป็นเรื่องที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันในทางวิชาการ ทั้งในด้านกฎหมาย ด้านเทคนิคการสำรวจ และการจัดทำแผนที่เท่านั้น (ที่มา : เอกสารกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ)

### **ทำไมการแก้ไขปัญหาเขตแดนล่าช้า**

หลายท่านคงมีข้อสงสัยว่าทำไมการเจรจาแก้ปัญหาเขตแดนของคณะกรรมการดังกล่าวดูเหมือนไม่มีความคืบหน้า การปักปันเขตแดนเป็นไปอย่างล่าช้าและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดน และช่องทางผ่านแดนต่าง ๆ ส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตและความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมาโดยตลอด

ความยากลำบากในการแก้ไขปัญหาเขตแดนประการหนึ่งเนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับผลประโยชน์และอำนาจอธิปไตยของชาติ เนื่องจากแนวเขตแดนระหว่างประเทศ คือ แนวที่ใช้ในการกำหนดขอบเขตอธิปไตยซึ่งได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายระหว่างประเทศ ความผิดพลาดในการแก้ไขปัญหาเขตแดนหากเกิดขึ้นย่อมหมายถึงการทำให้สูญเสียดินแดนอันเป็นที่รักยิ่ง สำหรับประเทศไทยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาประกอบกับหลักฐานทางกฎหมายในอดีตที่อยู่บนพื้นฐานของความเสียเปรียบและขาดความสมบูรณ์ จึงเป็นข้อจำกัดอย่างมากในการเจรจาและการปักปันเขตแดนในภูมิประเทศ ดังนั้นการเจรจาแก้ปัญหาเขตแดนจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบ ผู้ที่เข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการเจรจาทุกคนจึงมักตัดสินใจแก้ปัญหาเขตแดนแบบค่อยเป็นค่อยไปโดยเฉพาะในกรณีที่พิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วว่าฝ่ายไทยเสียเปรียบเพราะอาจตกอยู่ในภาวะที่ต้องเสี่ยงจนเกินไป

จากการศึกษาและประสบการณ์ของผู้เขียนทั้งในด้านการสำรวจและปักปันหลักเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการได้มีส่วนร่วมในการประชุมแก้ไขปัญหามหาในเรื่องเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในกลไกที่จัดตั้งขึ้นในระดับต่าง ๆ มากกว่า 13 ปี พบว่า การแก้ไขปัญหาเขตแดนที่มักประสบอุปสรรคทำให้การแก้ไขปัญหายากๆ ไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควรและมักมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

#### **1. ความไม่ชัดเจนของหลักฐานทางกฎหมายในอดีต**

การแก้ไขปัญหาเขตแดนจำเป็นจะต้องอาศัยหลักฐานทางกฎหมายในอดีตที่เป็นพันธกรณีมาช่วยในการตีความและตัดสินปัญหาในการสำรวจและปักปันเขตแดน แต่จากการที่หลักฐานฯ ในอดีตที่ไม่สมบูรณ์ อาทิ สนธิสัญญาที่ใช้กำหนดเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมิได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับแนวเขตแดนอย่างเพียงพอ และเมื่อพิจารณาแผนที่แนบท้ายอนุสัญญาที่มีมาตราส่วนเล็กและหลักฐานประกอบอื่นๆ ที่ไม่สามารถให้รายละเอียดที่ชัดเจนได้ จึงเป็นการยากที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนไทยทุกจุด การอาศัยช่องว่างจากหลักฐานฯ ที่ไม่สมบูรณ์จึงเอื้อประโยชน์ให้แต่ละฝ่ายพยายามพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของตนเองให้ได้มากที่สุด ทั้งยังแสวงหาข้อมูลและเอกสารอ้างอิงต่าง ๆ มาสนับสนุนเหตุผลหรือท่าทีของฝ่ายตนให้ได้มากที่สุดโดยเฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้อง แม้วในบางกรณีจะทราบดีว่าหลักฐานฯ มีน้ำหนักน้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่งก็ตาม ตัวอย่างเช่น ปัญหาบ้านร่มเกล้า ในสนธิสัญญาไม่ได้ระบุแน่ชัดว่าให้เส้นเขตแดนไปตามลำน้ำเหืองสาขาใด (เหืองงาหรือเหืองป่าหมัน) ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาและต้องมีการตีความในแง่กฎหมายว่าจะใช้ลำน้ำเหืองสาขาใดเป็นเส้นเขตแดน หรือในกรณีที่แผนที่ปักปันในอดีตแสดงแนวเขตแดนไว้ไม่สอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศจริงในปัจจุบันก็ถือเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่ทำให้นักกฎหมายต้องมาตีความและถกเถียงกัน ซึ่งรวมไปถึงการให้ความสำคัญด้วยว่า “ระหว่างสนธิสัญญากับแผนที่อะไรมีความสำคัญเหนือกว่ากัน ? ”

## 2. ความไม่มีเอกภาพของฝ่ายไทยเอง

การแก้ไขปัญหาเขตแดนมีหน่วยงานหลายหน่วยทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่เนื่องจากปัญหาเขตแดนเป็นปัญหาที่สลับซับซ้อนและละเอียดอ่อน บางปัญหาเป็นปัญหาทางกฎหมายระหว่างประเทศ บางปัญหาเป็นปัญหาทางด้านเทคนิค หรือบางปัญหาเป็นปัญหาเฉพาะในพื้นที่ หน่วยงานบางหน่วยไม่ทราบถึงสาเหตุของของปัญหา หน่วยงานในพื้นที่ที่มีความเข้าใจแตกต่างกับหน่วยงานในส่วนกลาง ขณะที่หน่วยงานจากส่วนกลางก็ไม่ได้ชี้แจงให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในพื้นที่ทราบ ทำให้เกิดปัญหาความไม่มีเอกภาพในระหว่างหน่วยงานของไทยเอง เมื่อมีปัญหาเขตแดนเกิดขึ้นก็มักมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาแก้ปัญหาหลายคณะทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นซึ่งบางครั้งก็มากจนเกินความจำเป็น คณะกรรมการแต่ละคณะไม่มีการประสานงานกัน เนื่องจากอยู่ต่างกรม กอง และต่างกระทรวงกัน ในอดีตที่ผ่านมาการแต่งตั้งคณะกรรมการในเรื่องเดียวกันมากเกินไปทำให้ขาดเอกภาพในการเจรจา นอกจากนี้ในบางครั้งการตั้งผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีความจำเป็นกลับมีจำนวนน้อยเกินไปทำให้การแก้ปัญหาไม่มีเอกภาพและขาดข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์ ทำให้การแก้ปัญหาเขตแดนไม่ตรงประเด็น ไม่ประสบผลสำเร็จและล่าช้า เช่น ปัญหากรณีสะพานมิตรภาพไทย - พม่า ที่มีคณะกรรมการมากถึง 4 คณะ ในเรื่องเดียวกัน และต้องใช้เวลาแก้ไขปัญหามาถึง 2 ปี

ในการแก้ปัญหาเขตแดนส่วนราชการฝ่ายท้องถิ่นมักต้องการแก้ไขปัญหาเขตแดนไปในทิศทางที่ตนเองและประชาชนในพื้นที่ต้องการหรือได้รับประโยชน์โดยตรงโดยไม่ได้มองภาพรวม ซึ่งมักไม่สอดคล้องกับส่วนราชการจากส่วนกลางซึ่งมองภาพรวมและมีหน้าที่ในการเจรจาโดยตรง



การเจรจาปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ฝ่ายไทยจะต้องมีเอกภาพในการเจรจาก่อนที่จะไปเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กรมแผนที่ทหาร สภาความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยจะต้องให้ข้อเท็จจริงและทราบข้อมูลต่าง ๆ ทั้งหมดเป็นอย่างดี เพื่อกำหนดแนวความคิดและทำที่ตลอดจนจุดยืนในการเจรจาให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันก่อนที่จะกระทรวงการต่างประเทศนำไปเจรจาอย่างมีเอกภาพต่อไป มิฉะนั้นนอกจากจะเกิดความล่าช้าแล้วยังอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่นกรณีเสาไฟฟ้าบริเวณบ้านป่าไร่ใหม่ เป็นต้น

### 3. ความเป็นสุภาพบุรุษในการเจรจากากเกินไป

กลไกที่รับผิดชอบในการเจรจาจะใช้การเจรจาตามกรอบนโยบายที่ได้กำหนดไว้ คือต้องให้การเจรจาด้วยสันติวิธี และรักษาสัมพันธภาพระหว่างประเทศไว้ รวมทั้งจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันไว้กับประเทศเพื่อนบ้าน แต่ที่ผ่านมาประเทศเพื่อนบ้านมักไม่เคารพต่อข้อตกลงที่กำหนดไว้ ดังเช่น กรณีการละเมิดข้อตกลงที่ระบุว่าห้ามการดำเนินการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมตามชายแดน เมื่อมีการละเมิดข้อตกลงดังกล่าวฝ่ายไทยมักจะปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัดเมื่อประเทศเพื่อนบ้านประท้วงต่อฝ่ายไทย ในขณะที่ฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านเมื่อถูกฝ่ายไทยประท้วงในลักษณะเดียวกัน ฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านกลับมักไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว เป็นต้น ดังเช่น เส้นเขตแดนในบริเวณปราสาทพระวิหารที่ฝ่ายไทยมักจะปฏิบัติตามข้อตกลงในกรณีที่มีกัมพูชาประท้วงต่อฝ่ายไทยอย่างเคร่งครัดมาโดยตลอด แต่ฝ่ายกัมพูชาเมื่อถูกฝ่ายไทยประท้วงในกรณีเดียวกันแต่ฝ่ายกัมพูชาไม่เคยปฏิบัติตามข้อตกลงแม้แต่ครั้งเดียว

### 4. ปัญหาความหวาดระแวงระหว่างกันและความสัมพันธ์ระดับผู้นำ

การขาดความจริงใจในการร่วมมือแก้ปัญหาเขตแดนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะคู่เจรจาที่เป็นประเทศเพื่อนบ้านยังคงมีความหวาดระแวงเกรงว่าฝ่ายไทยจะเอาเปรียบและตนเองเสียเปรียบ จึงทำให้ในการเจรจาแก้ปัญหาเขตแดนประเทศเพื่อนบ้านมักมุ่งรักษาประโยชน์สูงสุดไว้ก่อน (Maximum Claim) ดังนั้นการกำหนดท่าทีในการเจรจาของประเทศเพื่อนบ้าน ระดับเทคนิคจึงมักถูกชี้นำจากระดับนโยบายทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายกฎหมายอยู่เสมอ เป็นไปในลักษณะการสั่งการจากเบื้องบน จึงทำให้เจ้าหน้าที่เทคนิคซึ่งเป็นกลไกในระดับล่างที่จะต้องพิสูจน์ทราบและแก้ปัญหาเขตแดนทางเทคนิคที่เป็นวิทยาศาสตร์ไม่สามารถตัดสินใจแก้ปัญหาได้โดยอิสระ ความสัมพันธ์ส่วนตัวระดับผู้นำจะช่วยทำให้การเจรจาง่ายขึ้น และประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่มิได้หมายความว่าประสบความสำเร็จในทุกปัญหา เช่นสมมุติว่าถ้าให้ฝ่ายไทยยอมยกบ้านร่มเกล้าให้ลาว หรือให้ฝ่ายกัมพูชายอมยกปราสาทพระวิหารให้ไทยคงไม่มีผู้นำคนใดกล้าที่จะกล้าตัดสินใจดำเนินการดังกล่าวเพื่อรักษาสัมพันธภาพที่แน่นแฟ้นส่วนตัว

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือในด้านลาวที่มีปัญหาบ้านร่มเกล้าที่ทั้งสองฝ่ายถือว่าเป็นปัญหาเขตแดนที่สำคัญที่สุด ไม่สามารถยินยอมได้ ซึ่งฝ่ายไทยมีความเชื่อมั่นว่าบ้านร่มเกล้าเป็นของไทยแน่นอน เนื่องจากมีหลักฐานทั้งในประเด็นข้อเท็จจริงของพื้นที่ รวมทั้งเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่ระบุว่าแนวเขตแดนที่ฝ่ายไทยยึดถือเป็นแนวเขตแดนที่ถูกต้อง แต่เจ้าหน้าที่ทางด้านกฎหมายของฝ่ายลาวมักจะพยายามรักษาผลประโยชน์ของประเทศตนไว้ให้มากที่สุด แต่ในเวลาเดียวกันความพยายามอย่างสูงสุดที่จะไม่ให้เสียเปรียบเลยจึงกลายเป็นความพยายามที่จะเอาเปรียบอีกด้วย จึงสั่งการให้เจ้าหน้าที่เทคนิคฝ่ายตนไม่ให้ยอมรับหลักฐานดังกล่าวทั้ง ๆ ที่มีหลักฐานเด่นชัด และให้พยายามหาหนทางที่จะทำให้ฝ่ายตนเป็นฝ่ายได้เปรียบ และเมื่อเห็นว่าตนเองเป็นฝ่ายเสียเปรียบก็มักจะไม่นิยมน้อม

#### 5. บุคลากรที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเขตแดนขาดความต่อเนื่อง

การเปลี่ยนตัวบุคลากรที่รับผิดชอบในการเจรจาและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านเขตแดนบ่อยครั้งมากเกินไปโดยที่ยังมิได้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องปัญหาเขตแดนอย่างถ่องแท้ นอกจากจะทำให้การแก้ไขปัญหาเขตแดนต้องหยุดชะงักหรือล่าช้าแล้วยังอาจตกเป็นเบี้ยล่างในการเจรจาคู่เจรจาที่มีประสบการณ์เหนือกว่าแล้วยังอาจพลั้งพลาดทำให้สูญเสียดินแดนได้

#### 6. การแก้ไขปัญหาเขตแดนจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกันทั้งสองฝ่าย

การแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกัน ไม่สามารถกระทำเพียงฝ่ายเดียวได้ แม้แต่การซ่อมแซมหลักเขตแดนซึ่งอาจเกิดการชำรุด สูญหาย หรือถูกทำลายให้กลับอยู่ในสภาพเดิม ทั้งสองฝ่ายจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกัน ถ้าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดขัดข้องไม่สามารถมาสำรวจร่วมกันได้ปัญหาก็จะต้องค้างอยู่อย่างนั้น ฝ่ายไทยไม่สามารถดำเนินการเพียงฝ่ายเดียวได้เพราะจะไม่มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น การสำรวจ ตรวจสอบ ซ่อมแซมหลักเขตแดน และหลักอ้างอิงเขตแดนบริเวณแม่น้ำสาย – แม่น้ำรวก ในจังหวัดเชียงราย ที่ฝ่ายพม่าจะไม่พร้อมที่จะมาดำเนินการร่วมกับฝ่ายไทย

#### การแก้ไขปัญหาเขตแดน

การแก้ไขปัญหาเขตแดน จำเป็นต้องลดหรือจัดสิ่งทำให้เกิดความล่าช้าทั้งหมดตามที่กล่าวมาซึ่งเป็นเพียงปัจจัยบางส่วนเท่านั้น รวมทั้งต้องอาศัยหลักการใดหลักการหนึ่งหรือประกอบกันหลายหลักการดังต่อไปนี้

1. หลักนิยมในการกำหนดแนวพรมแดนตามหลักเกณฑ์และข้อกำหนดของกฎหมายระหว่างประเทศที่ยอมรับกันเป็นสากล ดังเช่น การใช้สันปันน้ำเป็นเขตแดนในบริเวณที่เป็นภูเขาสูง หรือการใช้ร่องน้ำลึกเป็นเขตแดนในบริเวณแม่น้ำระหว่างประเทศ เป็นต้น
2. สภาพข้อเท็จจริงในภูมิประเทศ ณ บริเวณที่หยิบยกขึ้นมาเจรจา

3. ข้อตกลงหรือกติกาทั้งทางเทคนิคและทางกฎหมายซึ่งเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย ดังเช่นการใช้วิธีการแลกเปลี่ยนพื้นที่โดยมีจำนวนเนื้อที่และหรือคุณค่าทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมที่เท่าเทียมกันและไม่มีฝ่ายใดได้เปรียบเสียเปรียบกัน (no gain – no loss) หรือการใช้เส้นตรงในการกำหนดเขตแดนในบริเวณที่สันปันน้ำถูกทำลาย หรือใช้เค้าโครงเดิมของสันปันน้ำที่เหลืออยู่ เป็นต้น ซึ่งถือได้ว่าต่างฝ่ายต่างก็ได้ประโยชน์ (Win-Win) ร่วมกันและเป็นธรรม

4. การพิสูจน์ทราบความถูกต้องของการปักปันเขตแดนที่ได้ทำกันไว้ในอดีต เช่นในบางจุดข้าหลวงปักปันเขตแดนของทั้งสองฝ่ายได้ปักหลักเขตแดนไว้ในตำแหน่งไม่ถูกต้อง เช่นอยู่นอกแนวสันปันน้ำโดยไม่เจตนา เป็นต้น

5. การเจรจาโดยใช้หลักการประนีประนอม (Compromise) ต่อกันในกรณีที่มีข้อตกลงเกี่ยวกับสนธิสัญญา หรือแผนที่แนบท้ายที่แสดงบริเวณที่หิวยกขึ้นมาเจรจาอย่างแน่ชัด หรือการเจรจาต่อรองโดยนำปัญหาทั้งหมดมาพิจารณาร่วมกันเป็นองค์รวม (Package)

6. ต้องมีความจริงใจต่อกันและปล่อยให้การพิสูจน์ทราบแนวเขตแดนเป็นเรื่องข้อเท็จจริงทางเทคนิคซึ่งถือเป็นวิทยาศาสตร์ที่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือกติกาสากล โดยปราศจากการชี้นำทั้งจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายกฎหมาย

7. ฝ่ายเดียวกันต้องมีเอกภาพ หรือมีจุดยืนไปในทิศทางเดียวกัน หากฝ่ายเดียวกันไม่มีเอกภาพการเจรจาอาจไม่ประสบผลสำเร็จ หรือไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และไม่ควรเปลี่ยนตัวบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องงานเขตแดนบ่อยเกินไปเมื่อบุคลากรรุ่นใหม่ยังไม่พร้อม

8. บางกรณีไม่ควรทำตัวเป็นสุภาพบุรุษมากเกินไป ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านไม่เคารพกติกาสากลก็ควรมีกุศโลบายในลักษณะเดียวกัน ซึ่งมีไว้เพื่อต้องการเอาเปรียบแต่เพื่อต้องการแก้ปัญหาให้มาพบกันตรงจุดกึ่งกลางที่มีความยุติธรรม

9. การตั้งกลไกในการแก้ปัญหาเขตแดนต้องคำนึงถึงความพอดีหรือจำนวนที่เหมาะสม เพราะเวลาที่มีปัญหาเกิดขึ้นมักมีการตั้งกลไกในการแก้ปัญหาหลายคณะซ้ำซ้อนจนขาดความมีเอกภาพ ในขณะที่บางกรณีกลไกที่ตั้งขึ้นก็มิได้คำนึงถึงฝ่ายท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบด้วย

10. การที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับหลักการและผลการพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงตามที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการดำเนินการร่วมกันอย่างจริงใจและนำผลการพิสูจน์ทราบทั้งหมดดังกล่าวมาเป็นพื้นฐานในการแก้ไขปัญหาให้เป็นที่ยุติระหว่างกัน มิฉะนั้นอาจต้องไปลงเอยกันที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือศาลโลกซึ่งน่าจะเป็นทางเลือกสุดท้ายของทั้งสองฝ่าย เพราะนอกจากจะเสียเวลาค่าใช้จ่ายสูงและกระทบต่อจิตใจของประชาชนในชาติแล้ว ยังมีอาจทราบผลได้แน่ชัดว่าฝ่ายใดจะเป็นฝ่ายชนะกันแน่ !

## คำนำ

ความมั่นคงทางการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ และสังคม-จิตวิทยา เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและความมั่นคงของรัฐ ปัจจัยดังกล่าวมีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างแยกไม่ออก การที่จะสร้างไว้ซึ่งดุลยภาพแห่งดินแดนและอธิปไตยของชาติอย่างมั่นคงถาวรได้นั้น จำเป็นต้องรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงทั้งสี่ประการให้สมบูรณ์ครบถ้วน และมีดุลยภาพอย่างเหมาะสม

ในแง่ยุทธศาสตร์ ปัญหาเขตแดนเป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อดุลยภาพดังกล่าว และสามารถก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศ และอาจลุกลามจนถึงขั้นการใช้กำลังเข้าสู้รบกันในที่สุด หากไม่ได้รับการแก้ไขในแนวทางที่ถูกต้อง

เอกสารวิจัยฉบับนี้ได้หยิบยกปัญหาเขตแดน ตลอดจนการดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่สำคัญทั้งในอดีตและปัจจุบันมาเป็นตัวอย่างโดยนำมาวิเคราะห์แล้วกำหนดแนวความคิดในการแก้ปัญหา ประกอบกับผู้วิจัยได้ปฏิบัติงานด้านการสำรวจและปักปันเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมาเป็นเวลานาน และได้มีโอกาสไปศึกษาและดูงานการแก้ปัญหาเขตแดนในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงพยายามนำตัวอย่างการแก้ปัญหาเขตแดนที่ได้ผลผนวกกับประสบการณ์ที่ได้รับมาถ่ายทอดเท่าที่พึงเปิดเผยข้อมูลได้

ผู้วิจัยหวังว่าเอกสารวิจัยเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ในการช่วยปูพื้นฐานปัญหาเขตแดนให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับทราบข้อเท็จจริง หลักการ และวิธีการแก้ไขปัญหาเขตแดน และมีความเข้าใจปัญหาและแก้ปัญหาเขตแดนไปในทิศทางเดียวกัน อันจะเกิดความมีเอกภาพและเป็นประโยชน์ต่อการแก้ปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในอนาคต

ผู้วิจัยต้องขอขอบคุณโครงการความมั่นคงศึกษา โดยเฉพาะศาสตราจารย์ ดร.ปิยะวัติ บุญ-หลง ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และ รองศาสตราจารย์ ดร.สุรชาติ บำรุงสุข หัวหน้าโครงการความมั่นคงศึกษา และผู้เกี่ยวข้องที่ได้เล็งเห็นความสำคัญเกี่ยวกับประเด็นปัญหาเขตแดน และสนับสนุนให้มีการจัดทำวิจัยในเรื่องนี้

พันเอก

(นพดล โชติศิริ)

รองผู้อำนวยการ โรงเรียนแผนที่  
กรมแผนที่ทหาร

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ.....	(1)
สารบัญภาพประกอบ.....	(3)
บทที่	
1   บทนำ.....	1
หลักการและเหตุผล.....	1
วัตถุประสงค์.....	2
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	2
วิธีดำเนินการวิจัย.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
2   แนวพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน.....	6
สภาพแนวพรมแดน.....	6
ขั้นตอนการกำหนดแนวพรมแดน.....	21
หลักฐานที่ใช้กำหนดแนวพรมแดน.....	21
3   ปัญหาเขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน.....	29
กล่าวนำ.....	29
ปัญหาเขตแดนแต่ละด้าน.....	29
สรุปรูปแบบและลักษณะของปัญหาเขตแดน.....	77
4   การแก้ไขปัญหาเขตแดน.....	83
ทำไมไม่ยกเลิกสัญญาที่ทำให้ไทยเสียเปรียบ.....	83
นโยบายของไทยในเรื่องเขตแดน.....	84
กลไกการแก้ไขปัญหาเขตแดน.....	85
5   สรุปและวิเคราะห์.....	93
สาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาเขตแดน.....	93
การแก้ไขปัญหาเขตแดน.....	94
สรุปและข้อเสนอแนะ.....	101
บรรณานุกรม.....	103

## สารบัญภาพประกอบ

ภาพที่		หน้า
1	สภาพแนวพรมแดนไทย – กัมพูชา.....	7
2	หลักเขตแดนที่ 1.....	7
3	หลักเขตแดนที่ 73.....	8
4	สภาพแนวพรมแดนไทย – ลาว.....	10
5	สภาพแนวพรมแดนไทย – พม่า.....	13
6	หลักเขตแดนที่ 16.....	14
7	แผนที่ Map of Tenasserim and Adjacent Provinces of the Kingdom of Siam บริเวณปากแม่น้ำปากจั่น.....	17
8	สภาพแนวพรมแดนไทย – มาเลเซีย.....	19
9	หลักเขตแดนไทย - มาเลเซีย.....	20
10	แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ.....	23
11	หลักเขตแดนไทย - กัมพูชา.....	23
12	ตัวอย่างแผนที่ปักปันเขตแดนด้านลาว.....	25
13	แผนที่ Map of Tenasserim and Adjacent Provinces of the Kingdom of Siam ...	26
14	แผนที่ Burma Siam Boundary Demarcation Survey .....	27
15	หลักเขตแดนไทย - พม่า.....	27
16	แผนที่ Anglo Siamese Boundary Commission .....	28
17	ปัญหาเขตแดนทางบกระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน.....	30
18	แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ บริเวณปราสาทพระวิหาร.....	32
19	แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ (แผนที่ Bernard) ระวางคงรัก.....	34
20	แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ (แผนที่ Montguers).....	35
21	แนวเส้นเขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหารที่แต่ละฝ่ายยึดถือ.....	37
22	แผนผังแสดงสภาพภูมิประเทศบริเวณปราสาทพระวิหาร.....	40
23	แผนที่คณะกรรมการปักปันฯ แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณพื้นที่ปัญหา.....	46
24	แผนที่แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณหลักเขตแดนที่ 48 – 49 ที่แต่ละฝ่ายยึดถือ.....	47
25	แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ บริเวณหลักเขตแดนที่ 73.....	50
26	ตำแหน่งของหลักเขตแดนที่ 73.....	50

ภาพที่		หน้า
27	แผนที่แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณต้นน้ำเหืองที่แต่ละฝ่ายยึดถือ.....	53
28	แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ บริเวณบ้านร่มเกล้า.....	54
29	แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ บริเวณสามหมู่นบ้าน.....	56
30	แผนที่แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณสามหมู่นบ้านที่แต่ละฝ่ายยึดถือ.....	58
31	แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ บริเวณคอยกัวก่อ.....	59
32	แผนที่แสดงบริเวณคอยกัวก่อ.....	60
33	แผนที่แสดงบริเวณด้านเจดีย์สามองค์.....	63
34	แผนที่ Map of Tenasserim and Adjacent Provinces of the Kingdom of Siam ...	63
35	แผนผัง Sketch D.....	64
36	แผนที่ Burma Siam Boundary Demarcation Survey แสดงเส้นเขตแดน บริเวณพื้นที่ปัญหา.....	66
37	แผนที่แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณคอยกลาง – คอยห้วยฮะ ที่แต่ละฝ่ายยึดถือ...	68
38	แผนที่ Anglo Siamese Boundary Commission แสดงตำแหน่ง หลักเขตแดนที่ 69 - 72 .....	73
39	แผนที่แสดงตำแหน่งของหลักเขตแดนที่ 69 - 72 .....	73
40	บริเวณช่องว่างระหว่างรัฐไทย – มาเลเซีย ในอดีต.....	75
41	แผนผังแสดงพื้นที่ No Man's Land.....	75
42	รัฐเดี่ยวที่สร้างเสร็จสมบูรณ์แล้ว.....	77
43	แผนผังคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับงานเขตแดน.....	87
44	คณะทนายความและผู้แทนประเทศไทยในคดีปราสาทพระวิหาร .....	102

## บทที่ 1

### บทนำ

#### หลักการและเหตุผล

แนวเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ด้าน มีความยาวประมาณ 5,656 กิโลเมตร โดยติดต่อกับด้านกัมพูชา 798 กิโลเมตร ด้านลาว 1,810 กิโลเมตร ด้านพม่า 2,401 กิโลเมตร และด้านมาเลเซีย 647 กิโลเมตร

ในยุคล่าอาณานิคมของชาติมหาอำนาจในอดีตได้มีการทำสนธิสัญญาว่าด้วยเรื่องเขตแดนผูกพันไว้กับประเทศเพื่อนบ้านมาเป็นเวลากว่า 100 ปี แต่ก็ไม่มีสนธิสัญญาระดับใดเลยที่ประเทศไทยได้ทำไว้กับประเทศเพื่อนบ้านโดยตรง ทุกด้านล้วนทำผ่านชาติมหาอำนาจขณะนั้นทั้งสิ้น กล่าวคือด้านพม่าและมาเลเซียทำกับประเทศอังกฤษ ด้านลาวและกัมพูชาทำกับประเทศฝรั่งเศส ดังนั้นในเรื่องการแบ่งดินแดนหรือการกำหนดเส้นเขตแดนในสมัยนั้นไทยจึงตกอยู่ในสถานะเสียเปรียบคู่สัญญา กรณีกำหนดเส้นเขตแดนในแม่น้ำโขงตามอนุสัญญา ลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.1926 ที่ให้ใช้ร่องน้ำชนิดฝั่งไทย ทำให้เกาะจำนวนมากตกเป็นของลาวคงเป็นประจักษ์พยานได้เป็นอย่างดี

นอกเหนือจากสนธิสัญญาดังกล่าวแล้ว ยังได้มีการจัดทำหลักฐานทางกฎหมายที่แสดงแนวเขตแดนไว้อีกหลายฉบับ เช่น แผนที่ปักปันเขตแดน บันทึกจากแสดงตำแหน่งหลักเขตแดน บัญชีรายชื่อหมายปักแนวเขตแดนและอื่น ๆ ซึ่งหลักฐานดังกล่าวขาดความชัดเจน ประกอบกับหลักเขตแดนในภูมิประเทศมักตั้งอยู่ห่างกัน เมื่อกาลเวลาผ่านไปสภาพภูมิประเทศเปลี่ยนแปลง หลักเขตแดนเหล่านั้นชำรุด สูญหาย ถูกเคลื่อนย้าย และถูกทำลาย รวมทั้งมีการพัฒนาพื้นที่ตามชายแดนโดยมีการทำลายสันปันน้ำที่ใช้กำหนดแนวเส้นเขตแดนจากทั้งสองฝ่าย จึงเป็นเหตุให้แนวเขตแดนขาดความชัดเจน ต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิ์ว่าดินแดนส่วนนั้นเป็นของตน ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาหลายประการ เช่น การลักลอบเข้าเมือง การค้ายาเสพติด การรุกล้ำดินแดนซึ่งกันและกัน นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศเป็นผลให้ต้องปิดจุดผ่านแดน ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง รวมทั้งระบบเศรษฐกิจโดยรวม และการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศของทั้งสองฝ่าย

ในเชิงยุทธศาสตร์เป็นการยากที่แต่ละประเทศจะใช้กำลังทหาร หรือกึ่งทหารเข้าวางกำลังเพื่อเฝ้ารักษาแนวเขตแดนทางบกและทางทะเลตลอดแนว เนื่องจากต้องใช้งบประมาณของชาติเป็นจำนวนมหาศาล มาสนับสนุนจึงไม่คุ้มค่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีปัญหาเขตแดนเกิดขึ้นด้วยแล้ว การเข้าไปวางกำลังตามแนวชายแดนในลักษณะเผชิญหน้ากันย่อมไม่เกิดผลดีต่อทั้งสองฝ่าย เพราะอาจเกิดการกระทบกระทั่งกันและขยายตัวไปสู่การใช้กำลังเข้าสู้รบกันได้ที่สุดในที่สุด



รัฐบาลไทยได้พยายามแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านโดยสันติวิธีอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด โดยภายหลังจากการสู้รบกรณีเหตุการณ์บ้านร่มเกล้าเมื่อปี พ.ศ.2531 รัฐบาลได้ตั้งกลไกในรูปคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในหลายระดับ โดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลรวมทั้งสัมพันธภาพและความร่วมมือที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านในหลายมิติ และสิ่งที่คณะกรรมการเหล่านั้นจำเป็นต้องยึดถือเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาเขตแดน ก็คือ สนธิสัญญาและความตกลงต่าง ๆ อย่างเป็นทางการกับประเทศเพื่อนบ้านในอดีต ซึ่งความตกลงดังกล่าวมักมีหลายรูปแบบ ทั้งในรูปสนธิสัญญา (Treaty) อนุสัญญา (Convention) ความตกลง (Agreement) ปฏิญญา (Declaration) และแผนที่ (Map) รวมทั้งเอกสารทางกฎหมายและหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ถือว่ามีความผูกพันหรือเป็นพันธกรณีระหว่างรัฐทั้งสองฝ่ายในฐานะผู้สืบทอด

อย่างไรก็ตาม การเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนของคณะกรรมการเหล่านั้นดูเหมือนไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร การปักปันเขตแดนเป็นไปอย่างล่าช้าและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดนและช่องทางผ่านแดนต่าง ๆ ส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตและความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

เอกสารวิจัยฉบับนี้จะช่วยชี้ให้เห็นสาเหตุสำคัญของการเกิดปัญหาเขตแดน ความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาเขตแดนและแนวทางในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีความเป็นไปได้และได้ผลในระยะยาว ซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์สาเหตุหรือประเด็นของปัญหาที่ทำให้แนวเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านขาดความชัดเจนและทำให้เกิดปัญหาเขตแดนเกิดขึ้น
2. เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นรูปธรรมที่มีความเป็นไปได้และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **เขตแดนระหว่างประเทศ** (international boundary) หมายถึง เส้นสมมุติที่กำหนดขึ้นโดยประเทศทวิภาคีเพื่อเป็นขอบเขตและรู้ว่าอำนาจอธิปไตยของตนหรือของประเทศนั้นได้มาถึงสิ้นสุดที่เส้นสมมุติเส้นนี้ เส้นสมมุตินี้อาจกำหนดขึ้นบนแผนที่หรือแผนผัง หรือแสดงด้วยคำพรรณนาเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ หรืออาจแสดงเป็นหลักฐานบนพื้นดิน เช่น มีหลักเขตแดนกำกับไว้ในภูมิประเทศ
2. **แนวเขตแดน** (frontier) หมายถึง พื้นที่ซึ่งมีความคาบเกี่ยวทั้งสองประเทศ ซึ่งพื้นที่คาบเกี่ยวนี้จะไปตามเส้นเขตแดนระหว่างประเทศโดยไม่มีข้อกำหนดแน่ชัดว่าจะต้องอยู่ลึกเข้าไปจากเส้นเขตแดนด้านละเท่าใด

3. **ชายแดน (border)** หมายถึง พื้นที่ซึ่งนับจากเส้นเขตแดนระหว่างประเทศเข้าไปในดินแดนของประเทศใดประเทศหนึ่ง ไม่มีข้อกำหนดว่าจะอยู่ลึกเข้าไปเท่าใด

4. **ดินแดน (territorial)** หมายถึง พื้นที่ของประเทศใดประเทศหนึ่ง ซึ่งถูกกำหนดขึ้นด้วยเส้นเขตแดนระหว่างประเทศ โดยผู้มีอำนาจปกครองพื้นที่ของประเทศนั้น ๆ จะมีอธิปไตยเหนือดินแดนนั้น ๆ ทุกประการ

5. **บูรณภาพของดินแดน** ในที่นี้หมายถึงความมั่นคง และความไม่แบ่งแยกของดินแดน

6. **ความมั่นคงของชาติ** หมายถึง การให้อิสรภาพของชาติ บูรณภาพของดินแดน หรือ สวัสดิภาพของประชาชนอยู่ในความมั่นคงและปลอดภัย รวมตลอดถึงการให้ประเทศดำรงอยู่ในการปกครองตามระบอบที่ประเทศนั้น ๆ เป็นผู้กำหนด

7. **สันปันน้ำ (watershed)** หมายถึง บริเวณที่สูงหรือสันเขา ซึ่งแบ่งน้ำที่อยู่แต่ละด้านของสันเขาให้ไหลออกเป็น 2 ฟาก (หรือมีทิศทางตรงกันข้าม) ไปสู่แม่น้ำลำธาร แต่สันปันน้ำ ในการกำหนดเขตแดนนั้น หมายถึง ที่สูงหรือส่วนใหญ่ คือสันเขาที่ต่อเนื่องกันและจะปันน้ำ หรือน้ำฝนที่ตกลงมาให้แบ่งออกเป็น 2 ฟาก โดยไม่มีการไหลย้อนกลับ ในกรณีที่มีสันเขาแยกออกเป็นหลายสันจะยึดถือสันเขาที่มีความต่อเนื่องมากที่สุด “สันเขาที่สูงที่สุดไม่จำเป็นต้องเป็นสันปันน้ำ” แต่สันเขาที่สูงและมีความต่อเนื่องมากที่สุดจะพิจารณาเป็นสันปันน้ำ

8. **ร่องน้ำลึก (thalweg)** หมายถึง ร่องน้ำที่มีความต่อเนื่องกันในแม่น้ำ ซึ่งเป็นร่องน้ำที่ลึกที่สุด

9. **เขตแดนบนแผ่นดิน (land boundary)** หมายถึง เส้นเขตแดนที่กำหนดขึ้นบนแผ่นดิน ซึ่งคำว่า “แผ่นดิน” ในที่นี้หมายรวมถึง ลักษณะภูมิประเทศที่เป็นพื้นดิน แม่น้ำ ลำห้วย หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของพื้นดิน

10. **การกำหนดเขตแดน (delimitation)** หมายถึง การกำหนดเขตแดนที่อยู่ในรูปหลักฐานทางเอกสาร ได้แก่ สนธิสัญญา แผนที่ แผนที่ แผนผัง หรืออื่น ๆ ซึ่งมักกระทำกันในสำนักงานหรือโต๊ะเจรจา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแบ่งเขตแดนระหว่างกันในระยะเริ่มต้นก่อนดำเนินการสำรวจและปักปันเขตแดนร่วมกันในภูมิประเทศ

11. **การปักปันเขตแดน (demarcation)** หมายถึง การดำเนินการในขั้นต่อมาซึ่งเป็นเรื่องของการจัดสร้างสัญลักษณ์หรือที่หมายของแนวเขตแดนที่กำหนดไว้แล้วลงบนภูมิประเทศ กล่าวคือ เมื่อได้กำหนดแนวเขตแดนไปแล้ว ขั้นต่อไปก็จะจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการปักปันเขตแดนในภูมิประเทศจริงร่วมกัน โดยกำหนดแบบของหลักเขต และวัสดุตามมาตรฐานที่ได้ตกลงกันไว้

12. **เส้นเขตแดนแบบคงที่ (fixed Boundary)** หมายถึง การกำหนดเขตแดนแบบถาวรซึ่งนิยมกระทำกันในแม่น้ำโดยใช้ร่องน้ำลึกเป็นเกณฑ์ การกำหนดเส้นเขตแดนแบบนี้ไม่ว่าแม่น้ำจะเปลี่ยนทางเดินไปในลักษณะใดก็ตามยังคงยึดถือแนวเส้นเขตแดนเดิมที่ได้ทำร่วมกันไว้ขณะทำการสำรวจและลงหลักฐานรับรองร่วมกันไว้ทั้งสองฝ่ายโดยไม่เปลี่ยนแปลง

13. **เส้นมัธยะ (median line)** หมายถึง เส้นซึ่งอยู่ห่างจากจุดจุดหนึ่งหรือหลายจุดที่มีอยู่ใกล้กันที่สุดบนฝั่งตรงข้ามของแม่น้ำเป็นระยะเท่า ๆ กัน แต่เนื่องจากระดับน้ำในแม่น้ำมักไม่คงที่ การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ของระดับน้ำก็จะมีผลกระทบต่อเส้นมัธยะทำให้เส้นนี้แปรเปลี่ยนไปด้วย ดังนั้นเพื่อหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนที่ขึ้นอยู่กับระดับการขึ้นลงของระดับน้ำในแม่น้ำ จึงใช้เส้นกึ่งกลางตรงระดับน้ำเฉลี่ย (average level) เป็นตัวกำหนด ซึ่งการใช้เส้นมัธยะนี้นิยมใช้มากพอสมควรโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่แม่น้ำนั้น ๆ ใช้เดินเรือไม่ได้หรือที่เรียกกันว่า non - navigable river

14. **No Man's Land** ในที่นี้หมายถึงพื้นที่ที่เกิดจากไทยและมาเลเซียสร้างรั้วและแนวกำแพงขนานกันไปตามแนวพรมแดนเกิดเป็นช่องว่างระหว่างกำแพงห่างกันประมาณ 10 เมตร สร้างความสับสนระหว่างราษฎรทั้งสองฝ่าย และใช้เป็นสถานที่ลักลอบขนส่งผิดกฎหมายข้ามแดน ซึ่งยากแก่การจับกุมเพราะแนวเขตแดนไม่ชัดเจน ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วไม่ควรเรียกว่าพื้นที่ No Man's Land หรือ No Man Land เพราะไม่ใช่คำที่ถูกต้องทั้งสองคำ (ข้อมูลจากกระทรวงการต่างประเทศ) เนื่องจากรัฐบาลทั้งสองฝ่ายมิได้ตกลงกันอย่างเป็นทางการให้ใช้คำนี้ เพียงแต่ใช้เรียกกันโดยทั่วไปเพื่อให้เข้าใจเวลาพูดถึงปัญหาบริเวณนี้ ปัจจุบันพื้นที่บริเวณนี้ได้ก่อสร้างเป็นรั้วเดี่ยวตรงสันปันน้ำที่เป็นเส้นเขตแดนเรียบร้อยแล้ว

15. **บันทึกวาจา (proces – verbaux)** เป็นเอกสารที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยาม – ฝรั่งเศส จัดทำขึ้นเพื่อแสดงที่ตั้งหลักเขตแดนด้านกัมพูชา ในบันทึกวาจามีการบันทึกรายละเอียดของหลักเขตแดนแต่ละหลัก ดังเช่น ตำแหน่งของหลักเขตแดนซึ่งอ้างอิงไว้กับต้นไม้ ทิศทางและระยะทางจากหลักเขตแดนไปยังต้นไม้ที่ใช้อ้างอิงไว้ แต่บันทึกวาจานี้ไม่มีการระบุค่าพิกัด

## วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualification research) จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ อาทิ จากเอกสารวิชาการศึกษาลัทธิรัฐชาติไทย ป้องกันราชอาณาจักร เอกสารจากกรมแผนที่ทหาร กระทรวงการต่างประเทศ และสัมภาษณ์เชิงลึกจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในคณะกรรมการเขตแดนระดับต่าง ๆ ที่รู้จริง และจากประสบการณ์ของผู้วิจัยเอง นำมาศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเชิงบรรยาย (description analysis) โดยยกตัวอย่างปัญหาเขตแดนที่สำคัญ ซึ่งเกิดขึ้นจริง และเป็นปัญหาระดับชาติเท่าที่พอเปิดเผยข้อมูลได้มาใช้เป็นกรณีศึกษา

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้มีความรู้ความเข้าใจถึงสาเหตุที่แท้จริงของการเกิดปัญหาเขตแดน ตลอดจนแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศ
2. ทำให้เข้าใจถึงระบบการแก้ไขปัญหาเขตแดน รวมทั้งการดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลใช้ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศ

3. ช่วยเหลือส่วนราชการต่าง ๆ และผู้ที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเขตแดนเกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง มองภาพปัญหาเขตแดนและแนวทางในการแก้ปัญหาเขตแดนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะส่งผลให้การแก้ปัญหาเขตแดนของประเทศไทยมีเอกภาพและประสบผลสำเร็จ
4. สามารถกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาเขตแดนที่มีความเป็นไปได้ และสามารถนำไปพิจารณาประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาเขตแดนด้านต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## บทที่ 2

### แนวพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

#### สภาพแนวพรมแดน

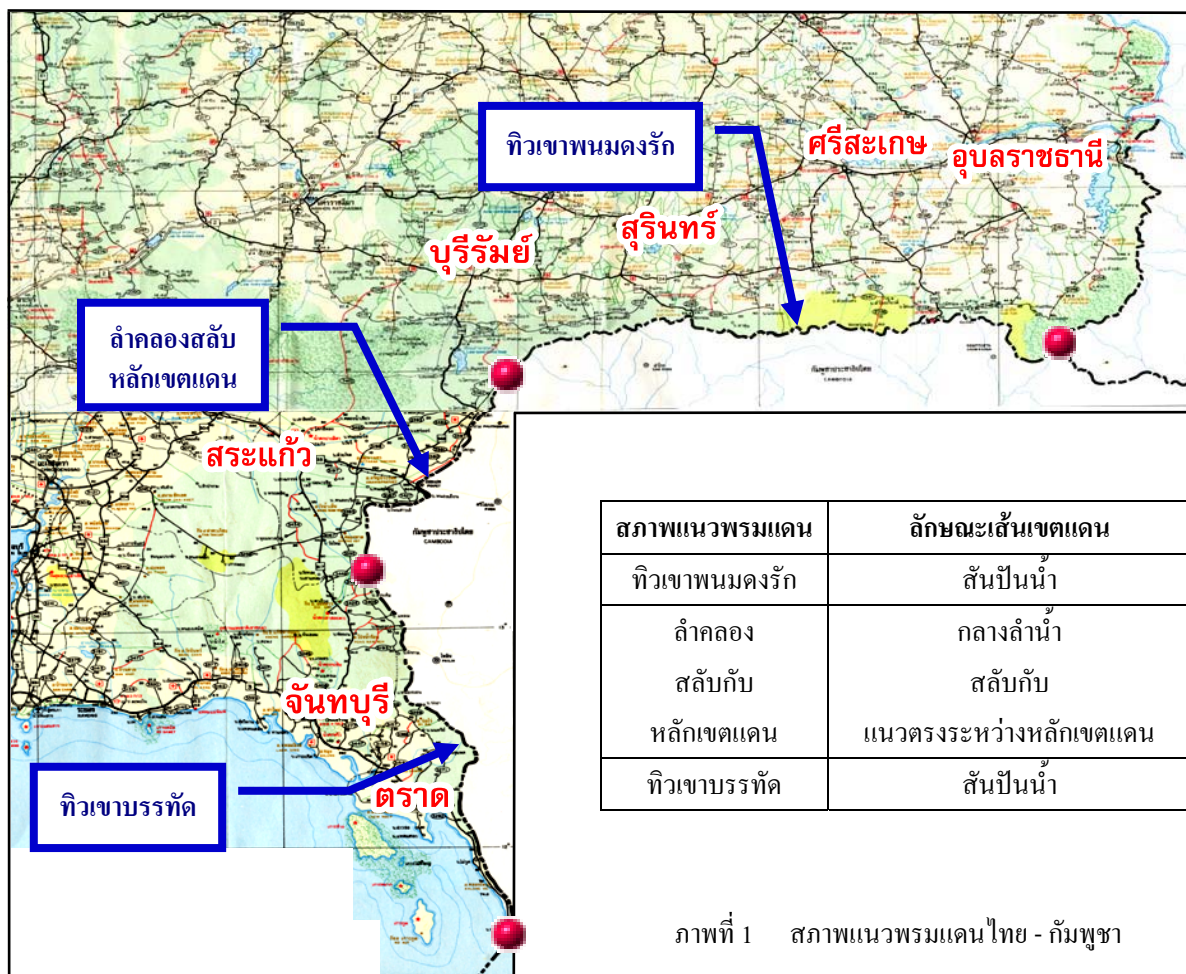
แนวพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสิ้นมีความยาวประมาณ 5,656 กิโลเมตร แบ่งเป็นด้านกัมพูชา 798 กิโลเมตร ด้านลาว 1,810 กิโลเมตร ด้านพม่า 2,401 กิโลเมตร และด้านมาเลเซีย 647 กิโลเมตร การกำหนดแนวพรมแดนส่วนใหญ่จะใช้ทิวเขาและลำน้ำตามธรรมชาติเป็นตัวกั้นแนวพรมแดน ซึ่งเขตแดนทางบกจะใช้สันปันน้ำ (watershed) เป็นเส้นแบ่งเขตแดน ขณะที่แนวเขตแดนบางช่วงใช้สันเขาเป็นตัวแบ่งเขตแดน ด้านกัมพูชาบางช่วงใช้ลำน้ำ บางช่วงใช้แนวเส้นตรงระหว่างหลักเขตแดนเป็นเส้นเขตแดน สำหรับเขตแดนทางน้ำส่วนใหญ่จะใช้ร่องน้ำลึก (thalweg) เป็นแนวเขตแดน และมีบางช่วงเช่นในแม่น้ำโขงด้านลาวใช้ร่องน้ำลึกชิดฝั่งไทยเป็นเขตแดน ลำน้ำบางช่วงทางด้านพม่าใช้ฝั่งทั้งสองของแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดน ด้านมาเลเซียใช้ร่องน้ำลึกปัจจุบันเป็นเส้นเขตแดนซึ่งในปัจจุบันใช้การกำหนดเขตแดนแบบคงที่ (Fixed Boundary) ในแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดน

ลักษณะภูมิประเทศที่แนวเขตแดนลากผ่าน หรือลักษณะภูมิประเทศบริเวณแนวพรมแดนของประเทศไทยทั้งสิ้นด้านตามหลักภูมิศาสตร์จัดอยู่ในสภาพโครงสร้างภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Continental South East Asia) บริเวณแนวเทือกเขาตอนกลางซึ่งอยู่ในเขตคาบสมุทรอินโดจีนและคาบสมุทรมาลายู ซึ่งประกอบไปด้วยทิวเขาบริเวณที่ราบสูงรัฐฉานของพม่า ทิวเขาทางตะวันตกของไทย และทิวเขาคาบสมุทรภาคใต้ของไทย จนถึงภูเขาสุดปลายแหลมมาลายู ซึ่งประกอบไปด้วยทิวเขานนทรังชัย ตะนาวศรี พนมดงรัก และสันกาลาคีรี

สภาพแนวเขตแดนในแต่ละด้านสามารถกล่าวแยกออกเป็นช่วง ๆ ตามลักษณะภูมิประเทศสำคัญได้ดังต่อไปนี้

#### เขตแดนไทย – กัมพูชา

เขตแดนระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชามีความยาวทั้งสิ้น 798 กิโลเมตร มีทิวเขาและลำน้ำเป็นเส้นกั้นพรมแดน บางช่วงใช้ลำน้ำ บางช่วงใช้เส้นตรงระหว่างหลักเขตแดนเป็นเส้นเขตแดน ซึ่งแนวเขตแดนส่วนใหญ่ได้มีการปักหลักเขตแดนในภูมิประเทศร่วมกันไว้แล้วจำนวน 73 หลัก ซึ่งลักษณะแนวพรมแดนระหว่างไทยกับกัมพูชาโดยสังเขป สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วง ดังนี้ (กรมแผนที่ทหาร 2547, 4)



ภาพที่ 1 สภาพแนวพรมแดนไทย - กัมพูชา

### ช่วงที่ 1 แนวพรมแดนบริเวณทิวเขาพนมดงรัก

พรมแดนบริเวณทิวเขาพนมดงรัก คือ จังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ และบุรีรัมย์ รวม 4 จังหวัด สภาพภูมิประเทศโดยทั่วไปจะเป็นเขตที่ราบสูง ซึ่งหันด้านชันทางทิศใต้ไปทางประเทศกัมพูชาที่มีลักษณะเป็นที่ราบ เขตแดนตอนนีใช้สันปันน้ำของทิวเขาพนมดงรักเป็นเส้นเขตแดน โดยสามารถแบ่งเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงที่ยังมิได้มีการปักหลักเขตแดน และช่วงที่มีการปักหลักเขตแดนไว้แล้ว ซึ่งแนวเส้นเขตแดนบริเวณนี้จะเริ่มจากช่องบก ในเขตอำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเป็นเขตรอยต่อพรมแดน 3 ประเทศ คือ ไทย ลาว และกัมพูชา ไปตามสันปันน้ำของทิวเขาพนมดงรัก ผ่านปราสาทพระวิหาร ไปจนถึงหลักเขตแดนที่ 1 ซึ่งปักอยู่ที่ช่องสะง่า หรือช่องเกล บริเวณเขตรอยต่อจังหวัด



ภาพที่ 2 หลักเขตแดนที่ 1



ศรีสะเกษและจังหวัดสุรินทร์ ในเขตอำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ รวมความยาวประมาณ 195 กิโลเมตร เขตแดนช่วงนี้เป็นช่วงที่ยังไม่มีการปักหลักเขตแดนในภูมิประเทศ แต่ช่วงจากหลักเขตแดนที่ 1 ไปตามสันปันน้ำของทิวเขาพนมดงรักจนถึงหลักเขตแดนที่ 28 ซึ่งตั้งอยู่บริเวณรอยต่อจังหวัดบุรีรัมย์และจังหวัดสระแก้ว ตลอดแนวพรมแดนตอนนี้เป็นช่วงที่มีการปักหลักเขตแดนแล้วในอดีต โดยมีหลักเขตแดนปักไว้ทั้งสิ้น 28 หลัก รวมระยะทางของเขตแดนตอนนี้เป็นประมาณ 364 กิโลเมตร

### ช่วงที่ 2 แนวพรมแดนบริเวณจังหวัดสระแก้ว

สภาพพื้นที่ชายแดนช่วงจังหวัดสระแก้วนี้ไม่มีทิวเขาให้ใช้เป็นตัวกำหนดแนวแบ่งเขตแดน เพราะลักษณะของภูมิประเทศเป็นที่ราบและเป็นทุ่งโล่งที่เป็นฉนวนติดต่อกับที่ราบต่ำในกัมพูชา หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “ฉนวนไทย” ตลอดแนวพรมแดนช่วงนี้จะมีการปักหลักเขตแดนไว้แล้วในอดีตจำนวน 40 หลัก

จากการที่แนวพรมแดนในบริเวณนี้เป็นพื้นที่ราบ เส้นเขตแดนช่วงนี้จึงกำหนดไปตามลำคลองเล็ก ๆ สลับแนวตรงระหว่างหลักเขตแดนเป็นช่วง ๆ สลับกันไป โดยช่วงต้นจากหลักเขตแดนที่ 28 เส้นเขตแดนจะทอดลงไปทางทิศใต้ตามลำห้วยขนาดเล็กที่ใช้เดินเรือไม่ได้ (ในหลักฐานการปักปันเขตแดนไม่ได้ระบุว่าใช้ส่วนใดของลำห้วยเป็นเส้นเขตแดน) ผ่านพื้นที่ราบของอำเภอดาพระยา อำเภออรัญประเทศ และอำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว พื้นที่บริเวณนี้มีการปักหลักเขตแดนไว้จำนวน 23 หลัก และผ่านพื้นที่ราบในเขตอำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี ซึ่งมีหลักเขตแดนปักอยู่รวม 15 หลัก จากนั้นเส้นเขตแดนจะกำหนดไปตามลำน้ำขนาดเล็กจนไปบรรจบกับทิวเขาบรรทัดซึ่งเป็นที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 68 รวมระยะทางประมาณ 273 กิโลเมตร

### ช่วงที่ 3 แนวพรมแดนบริเวณทิวเขาบรรทัด

เขตแดนช่วงนี้อยู่บริเวณจังหวัดจันทบุรี และจังหวัดตราด ใช้สันปันน้ำของทิวเขาบรรทัดเป็นแนวพรมแดน ระยะทางประมาณ 161 กิโลเมตร มีการปักหลักเขตแดนในพื้นที่บริเวณนี้จำนวน 5 หลัก คือ หลักเขตแดนที่ 69 โดยหลักสุดท้ายคือ หลักเขตแดนที่ 73 อยู่ริมฝั่งทะเลทางด้านตะวันออกของอ่าวไทย บริเวณแหลมสารพัดพิษ ทางตอนใต้ของบ้านหาดเล็ก ในเขตอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด



ภาพที่ 3 หลักเขตแดนที่ 73

กล่าวโดยสรุป แนวพรมแดนไทยกับกัมพูชาที่มีความยาวทั้งสิ้นประมาณ 798 กิโลเมตร เมื่อพิจารณาจากความตกลงซึ่งเป็นหลักฐานทางกฎหมายที่เป็นพันธกรณีระหว่างไทยและกัมพูชาจะพบว่าลักษณะของเขตแดนสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

1. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาพนมดงรัก และทิวเขาบรรทัด ระยะทางประมาณ 524 กิโลเมตร
2. ใช้ลำน้ำเป็นแนวเขตแดนในบริเวณจังหวัดสระแก้ว ระยะทางประมาณ 216 กิโลเมตร
3. ใช้เส้นตรงระหว่างหลักเขตแดนเป็นเส้นเขตแดน บริเวณจังหวัดสระแก้ว ระยะทางประมาณ 58 กิโลเมตร

### เขตแดนไทย – ลาว

เขตแดนระหว่างประเทศไทยกับลาวนับจากจุดร่วมพรมแดน 3 ประเทศ คือ ไทย พม่า และลาว ตั้งแต่ทางด่านทิสเหนือของไทยจนถึงจุดร่วมพรมแดน 3 ประเทศ ไทย กัมพูชา และลาว ทางตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยมีความยาวประมาณ 1,810 กิโลเมตร ในจำนวนนี้เป็นส่วนที่ทอดไปตามร่องน้ำลึกของลำน้ำยาวประมาณ 1,108 กิโลเมตร คือ ในแม่น้ำโขงประมาณ 955 กิโลเมตร และในแม่น้ำเหืองประมาณ 153 กิโลเมตร ลักษณะแนวพรมแดนระหว่างไทยกับลาวโดยสังเขปแบ่งออกเป็น 4 ช่วง ดังนี้ (กรมแผนที่ทหาร 2547, 4)

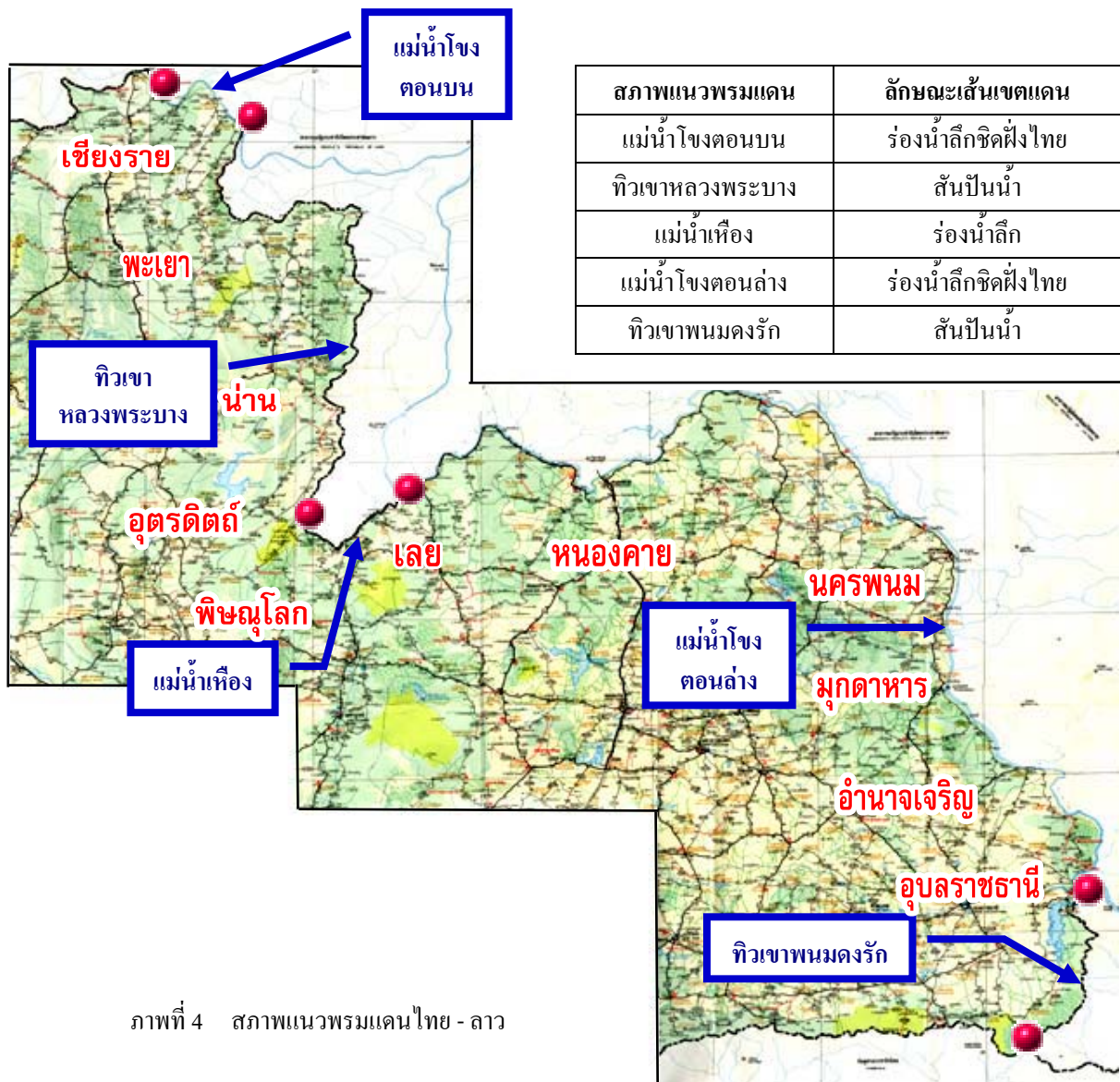
#### ช่วงที่ 1 แนวพรมแดนบริเวณแม่น้ำโขงตอนบน

แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำสายสำคัญระหว่างไทยและลาว ต้นน้ำเกิดจากที่ราบสูงของเทือกเขาหิมาลัยด้านตะวันออก ไหลผ่านประเทศต่าง ๆ รวม 6 ประเทศ ได้แก่ จีน พม่า ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม มีความยาวรวม 4,902 กิโลเมตร มีชื่อเรียกหลายชื่อตามพื้นที่ที่แม่น้ำไหลผ่าน ในช่วงที่ไหลผ่านประเทศไทยเรียกว่าแม่น้ำโขง (Khong) แต่คนลาวจะเรียกว่าแม่น้ำของ (กรมข่าวทหารบก 2545, 160) แม่น้ำโขงไหลผ่านไทยและลาวมีอยู่ 2 ช่วง คือแม่น้ำโขงตอนบน และแม่น้ำโขงตอนล่าง โดยมีขนาดความกว้างมากที่สุดประมาณ 1.8 กิโลเมตร แคบที่สุดประมาณ 200 เมตร

แม่น้ำโขงในช่วงตอนบนนี้ใช้กันเขตแดนทางตอนเหนือของไทยบริเวณจังหวัดเชียงรายกับแขวงบ่อแก้วของลาว เขตแดนตอนนี้นำกำหนดให้ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดน แต่ในบริเวณที่มีเกาะอนุสัญญาลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.1926 (พ.ศ.2469) กำหนดให้ใช้ร่องน้ำที่ชิดฝั่งไทยที่สุดเป็นเส้นเขตแดน นั่นก็คือเกาะในแม่น้ำโขงทั้งหมดจะเป็นของลาว (ในอนุสัญญาดังกล่าวได้ระบุชื่อเกาะ ตอน ที่เป็นของไทยมีจำนวน 8 เกาะ คือ ดอนเจียว ดอนเจียน้อย ดอนน้อย ดอนหยาด ดอนบ้านแพง หาดทรายเพ-วินกุ่ม ดอนแกวกอง-ดินเหนือ และดอนสำโรง ซึ่งทั้ง 8 เกาะดังกล่าวอยู่บริเวณแม่น้ำโขงตอนล่าง) เขตแดนช่วงนี้เริ่มจากจุดร่วมพรมแดนสามประเทศ คือ พม่า ลาว และไทย ทัวโลกรู้จักในนามของสามเหลี่ยมทองคำ (Golden Triangle) ทางฝั่งพม่าอยู่บริเวณบ้านผาก๊อก (Pa-Kok) จังหวัดท่าขี้เหล็ก (Ta-Chilek) รัฐฉาน ด้านลาวอยู่ในพื้นที่



บ้านดอนสัก (Don-Sak) แขวงบ่อแก้ว ฝั่งไทยอยู่ในพื้นที่บ้านสบรวก อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย เส้นเขตแดนไปตามร่องน้ำลึกของแม่น้ำโขงผ่านอำเภอเชียงของไปจนถึงบริเวณโขดหินที่เรียกว่าแก่งผาได (Pha Dai) ทางด้านลาวจะเป็นจุดแบ่งเขตระหว่างแขวงบ่อแก้วกับแขวงอุดมไซ (Oudomxai) ทางฝั่งไทยอยู่ในพื้นที่ของอำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย ความยาวของแม่น้ำโขงช่วงนี้ประมาณ 97 กิโลเมตร (กรมข่าวทหารบก 2545, 37)



สภาพธรรมชาติของแม่น้ำโขงตอนนี้ในช่วงอำเภอเชียงแสนมีลักษณะเป็นดินปนทราย ร่วนซุย ง่ายต่อการกัดเซาะของน้ำ กระแสน้ำจะมีลักษณะไหลเชี่ยวในช่วงฤดูฝนทำให้กัดเซาะตลิ่ง เกิดการเปลี่ยนแปลงไปทีละน้อยอยู่ตลอดเวลา เพื่อป้องกันปัญหาการกัดเซาะตลิ่ง หน่วยงานในอำเภอเชียงแสน จึงได้ทำการอนุรักษ์ฝั่งโดยการก่อสร้างเขื่อนเพื่อป้องกันตลิ่งในเขตอำเภอเชียงแสนไว้เกือบตลอดแนว

แต่ในช่วงอำเภอเชียงของและอำเภอเวียงแก่น สภาพตลิ่งมีโครงสร้างเป็นหินจึงไม่ค่อยมีปัญหาการเปลี่ยนทางเดินของแม่น้ำมากนัก

## **ช่วงที่ 2 แนวพรมแดนบริเวณทิวเขาหลวงพระบาง**

เขตแดนช่วงนี้จะอยู่ในเขตภูมิประเทศของภูเขาและหุบเขากากเหนือ มีลักษณะเป็นที่สูงและภูเขา โดยจะอยู่ในเขตทิวเขาหลวงพระบาง ทิวเขานี้มีความสูงลดหลั่นต่าง ๆ กัน ตั้งแต่ 2,000 – 2,500 เมตร เป็นสภาพทิวเขาสูงสลับซับซ้อนและทึบกันดาร ในบริเวณผาตั้ง ผาหม่น และภูชี้ฟ้า ในเขตอำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย สภาพภูมิประเทศบริเวณนี้จะเป็นที่สูงซึ่งหันด้านชันทางทิศตะวันออกไปทางประเทศลาว โดยแนวพรมแดนจะขึ้นบกจากแก่งผาไดทางด้านตะวันออกของอำเภอเวียงแก่นในจังหวัดเชียงราย ทอดไปตามสันปันน้ำของทิวเขาหลวงพระบางผ่านลงมาทางจังหวัดพะเยา น่าน และอุตรดิตถ์ จะไปสิ้นสุด ณ ยอดภูเขามะเขือ ในเขตจังหวัดพิษณุโลก ระยะทางประมาณ 507 กิโลเมตร

## **ช่วงที่ 3 แนวพรมแดนบริเวณแม่น้ำเหืองและแม่น้ำโขงตอนล่าง**

แนวพรมแดนช่วงนี้อยู่ในเขตที่ราบสูงภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย จังหวัดชายแดนของเขตนี้คือ จังหวัดเลย หนองคาย นครพนม มุกดาหาร อำนาจเจริญ และอุบลราชธานี ซึ่งมีแม่น้ำโขงใช้เป็นแนวเขตแดนไทย - ลาว ไหลผ่านทั้งหกจังหวัด

เขตแดนตอนนี้อยู่เริ่มจากยอดภูเขามะเขือซึ่งอยู่ในบริเวณจังหวัดพิษณุโลก เส้นเขตแดนจะทอดไปตามร่องน้ำลึกของน้ำเหืองงา และแม่น้ำเหืองจนถึงจุดที่แม่น้ำเหืองบรรจบกับแม่น้ำโขง (สบเหือง) ในบริเวณจังหวัดเลย ระยะทางประมาณ 153 กิโลเมตร

จากปากแม่น้ำเหือง เส้นเขตแดนจะไปตามร่องน้ำลึกของแม่น้ำโขง โดยมีวิธีการกำหนดแนวเขตแดนตามร่องน้ำลึกเช่นเดียวกับแม่น้ำโขงตอนบน นั่นคือ ในบริเวณที่มีเกาะอนุสัญญากำหนดให้ใช้ร่องน้ำที่ใกล้ฝั่งไทยที่สุดเป็นเส้นเขตแดน แม่น้ำโขงจะไหลวกไปทางตะวันออก ทางฝั่งลาวไหลผ่านแขวงเวียงจันทน์ กำแพงนครเวียงจันทน์ (Prefecture de Vientiane) แขวงบอลิคำไซ (Bolikhamsai) ทางฝั่งไทยจะไหลผ่านจังหวัดเลย หนองคาย แล้วแม่น้ำโขงจะวกลงทางใต้ทางฝั่งลาว ไปแขวงคำม่วน (Kummouan) แขวงสะหวันนะเขต (Savannakhet) และแขวงจัมปาสัก (Chumpasak) ส่วนทางฝั่งไทยอยู่เขตจังหวัดหนองคาย นครพนม มุกดาหาร และอุบลราชธานี จนถึงห้วยของทิวเขาพนมดงรักซึ่งเป็นปากห้วยเล็ก ๆ ชื่อห้วยดอนรวมความยาวในแม่น้ำโขง ระยะทางประมาณ 858 กิโลเมตร (กรมข่าวทหารบก 2545, 162)

## **ช่วงที่ 4 แนวพรมแดนบริเวณทิวเขาพนมดงรัก**

แนวเขตแดนตอนนี้จะเบนออกจากแม่น้ำโขงขึ้นบก ณ บริเวณปากห้วยดอน ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี เส้นเขตแดนจะทอดไปตามสันปันน้ำของทิวเขาพนมดงรัก โดยทอดลงไปทางทิศใต้แล้ววกไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ จนบรรจบกับจุดร่วมพรมแดน 3 ประเทศ กัมพูชา ไทย และลาว ระยะทางประมาณ 195 กิโลเมตร

กล่าวโดยสรุป แนวพรมแดนไทยกับลาวมีความยาวทั้งสิ้นประมาณ 1,810 กิโลเมตร เมื่อพิจารณาจากความตกลงซึ่งเป็นหลักฐานทางกฎหมายที่เป็นพันธกรณีระหว่างไทยและลาวจะพบว่าลักษณะของเขตแดนสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

1. ใช้ร่องน้ำลึกชิดฝั่งไทยบริเวณแม่น้ำโขงตอนบนเป็นเส้นเขตแดน ระยะทางประมาณ 97 กิโลเมตร
2. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาหลวงพระบาง และทิวเขาพนมดงรัก ระยะทางประมาณ 702 กิโลเมตร
3. ใช้ร่องน้ำลึก (Thalweg) และแผนผังสังเขปแสดงการแบ่งเกาะในแม่น้ำโขง (Tracé de la Frontière Franco-Siamoise du Mékong) ซึ่งจัดพิมพ์เมื่อปี ค.ศ.1931 เป็นเส้นเขตแดนในแม่น้ำโขง ระยะทางประมาณ 955 กิโลเมตร โดยในบริเวณที่ร่องน้ำแยกเป็นหลายสายเพราะมีเกาะ ให้ใช้ร่องน้ำที่ชิดฝั่งไทยเป็นเส้นเขตแดน ยกเว้นเกาะและดอน 8 แห่ง ที่ระบุไว้ในอนุสัญญาสยาม – ฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.1926 ที่กำหนดให้เป็นของไทย
4. ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนในแม่น้ำเหือง ระยะทางประมาณ 153 กิโลเมตร

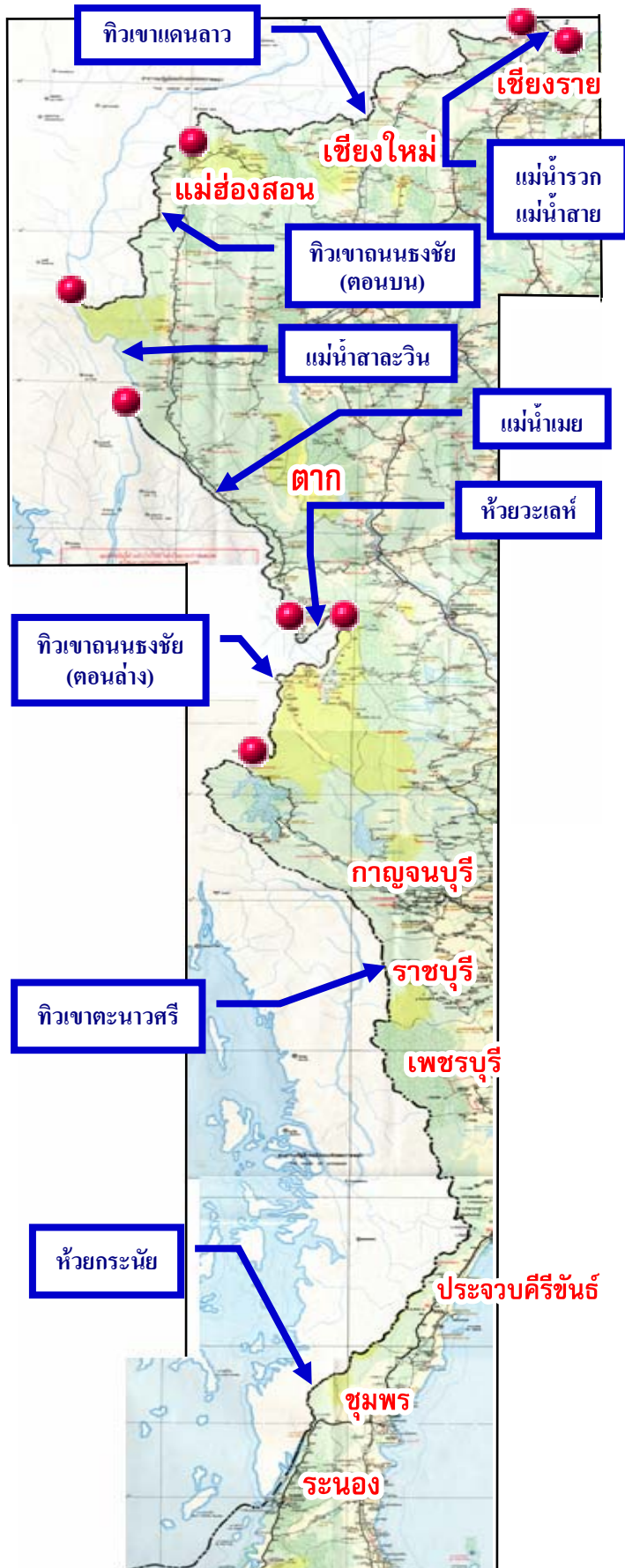
### เขตแดนไทย – พม่า

เขตแดนระหว่างประเทศไทยกับพม่ามีความยาวทั้งสิ้น 2,401 กิโลเมตร เริ่มจากจุดร่วมพรมแดน 3 ประเทศ คือ ไทย พม่า และลาว ทางเหนือสุดของประเทศ โดยเป็นแม่น้ำและทิวเขาทอดลงทางใต้สู่ชายฝั่งด้านตะวันตกของแหลมมลายู แนวพรมแดนส่วนมากทอดไปตามยอดเขารวมทั้งแนวสันปันน้ำ และร่องน้ำลึกของแม่น้ำสายต่าง ๆ ซึ่งในอดีตทั้งสองฝ่ายได้มีการปักปันเขตแดนร่วมกันไว้แล้ว โดยมีการปักหลักเขตแดนเฉพาะภาคเหนือของไทยจำนวน 21 หลัก ลักษณะแนวพรมแดนระหว่างไทยกับพม่าโดยสังเขปแบ่งออกเป็น 7 ช่วง ดังนี้ (ร้อยตรีมินาวัฒน์ จำกลิน 2544, 48-58)

#### ช่วงที่ 1 แนวพรมแดนบริเวณแม่น้ำสาย-แม่น้ำรวก

แม่น้ำสาย-แม่น้ำรวก เป็นแม่น้ำที่ใช้เป็นเขตแดนทางภาคเหนือบริเวณจังหวัดเชียงรายของประเทศไทยกับรัฐฉานของพม่า เขตแดนในบริเวณนี้ใช้ร่องน้ำลึกแบบคงที่ (fixed boundary) เป็นเส้นเขตแดน มีความยาวรวมประมาณ 59 กิโลเมตร โดยเริ่มจากจุดร่วมพรมแดน 3 ประเทศ ณ จุดบรรจบของแม่น้ำรวกกับแม่น้ำโขง (สบรวก) แนวพรมแดนทอดไปทางตะวันตกตามร่องน้ำลึกแบบคงที่ของแม่น้ำรวกจนถึงจุดที่บรรจบกับแม่น้ำสาย (สบสาย) จากนั้นใช้ร่องน้ำลึกแบบคงที่ของแม่น้ำสายเป็นแนวพรมแดนไปทางตะวันตก จะไปสิ้นสุดที่บริเวณสันเขาคอยคา

แม่น้ำสายมีต้นกำเนิดอยู่ในเขตพม่า มีความกว้างประมาณ 10-50 เมตร ไหลจากทิศตะวันตกไปยังทิศตะวันออกผ่านอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ระยะทางประมาณ 15 กิโลเมตร และไหลไปบรรจบ



สภาพแนวพรมแดน	ลักษณะเส้นเขตแดน
แม่น้ำรวก	เส้นเขตแดนคงที่
แม่น้ำสาย	เส้นเขตแดนคงที่
ทิวเขาแดนลาว	สันเขา
ทิวเขาดอนธงชัย (ตอนบน)	สันเขา
แม่น้ำสาละวิน	ฝั่งทั้งสองของแม่น้ำ
แม่น้ำเมย	ฝั่งทั้งสองของแม่น้ำ
ห้วยวะเลห์	ฝั่งทั้งสองของลำห้วย
ทิวเขาดอนธงชัย (ตอนล่าง)	สันปันน้ำ, เส้นตรง
ทิวเขาตะนาวศรี	สันปันน้ำ
ห้วยกระนัย	ร่องน้ำลึก
แม่น้ำกระบุรี	ฝั่งทั้งสองของแม่น้ำ

แม่น้ำรวกซึ่งมีต้นกำเนิดอยู่ในเขตพม่า เช่นเดียวกันบริเวณบ้านป่าแดง แม่น้ำรวกนี้ มีขนาดใหญ่กว่าแม่น้ำสายโดยมีความกว้าง ประมาณ 30-100 เมตร ไหลผ่านอำเภอ แม่สาย อำเภอเชียงแสน และไหลลง แม่น้ำโขงที่บ้านสบรวก อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ระยะทางประมาณ 44 กิโลเมตร

สภาพธรรมชาติของแม่น้ำทั้งสอง เนื่องจากพื้นที่ที่แม่น้ำทั้งสองไหลผ่าน มีลักษณะเป็นดินตะกอน ร่วนซุย ง่ายต่อการกัดเซาะของน้ำ กระแสน้ำจะมีลักษณะ ไหลเชี่ยวในช่วงฤดูฝนทำให้กัดเซาะตลิ่ง และทำให้แม่น้ำทั้งสองมีการเปลี่ยนแปลง ไปทีละน้อยอยู่ตลอดเวลา เมื่อถึงฤดู น้ำหลากน้ำจะกัดเซาะทำให้ตลิ่งพัง แม่น้ำ ในบางช่วงมีการเปลี่ยนทางเดินซึ่งมีทั้ง เปลี่ยนเข้าไปในเขตพม่าและเปลี่ยนเข้าทาง

ภาพที่ 5 สภาพแนวพรมแดนไทย - พม่า



เขตไทย ซึ่งลักษณะดังกล่าวส่งผลกระทบต่อเส้นเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสอง

การแก้ไขปัญหาการกีดเซาะตลิ่งพังในพื้นที่อำเภอแม่สาย และอำเภอเชียงแสน ไทยและพม่าจึงได้ตกลงให้มีการสำรวจและปักปันเขตแดนแบบคงที่ระหว่างไทยกับพม่า โดยเริ่มทำจากแม่น้ำรวกแล้วต่อด้วยแม่น้ำสาย ใช้เวลาดำเนินการประมาณ 1 ปี 1 เดือน โดยดำเนินการระหว่างวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2530 ถึง 31 กรกฎาคม พ.ศ.2531 รวมระยะทาง 58.6 กิโลเมตร มีการสร้างหลักอ้างอิงเขตแดน (Boundary Reference Pillar ; BRP) ขึ้นบนฝั่งของตนเองเป็นคู่ขนานกันตลอดแนวเป็นจำนวน 492 คู่

ภายหลังจากสำรวจเสร็จเรียบร้อยแล้ว รัฐบาลทั้งสองฝ่ายได้มีการลงนามร่วมกันในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding ; MOU) เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ.2534 ที่กรุงย่างกุ้ง สหภาพพม่า และได้ทำพิธีแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารบันทึกความเข้าใจที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2535 การแลกเปลี่ยนสัตยาบันฯ ในครั้งนี้มีผลให้บันทึกความเข้าใจระหว่างไทยกับพม่าฯ เริ่มมีผลใช้บังคับทันทีซึ่งถือได้ว่าเป็นเขตแดนแบบคงที่ที่ได้แลกเปลี่ยนสัตยาบันสารตามกฎหมายเป็นแห่งแรกของไทย

## ช่วงที่ 2 แนวพรมแดนบริเวณตอนเหนือ

เขตแดนช่วงนี้ใช้สันเขาของเทือกเขาแดนลาวและเทือกเขาถนนธงชัยเป็นแนวพรมแดนต่อจากแม่น้ำสายโดยอยู่บริเวณจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอนของไทยกับรัฐฉานและรัฐกะยาของพม่า ถึงแม้ว่าเขตแดนในบริเวณนี้จะได้มีการปักหลักเขตแดนกันไว้อย่างถาวรระหว่างสยามกับอังกฤษตั้งแต่ปี พ.ศ.2435 (ค.ศ.1892) แต่ก็ไม่ปรากฏหลักฐานที่แสดงพิกัดของจุดที่ตั้งของหลักเขตแดนแม้แต่หลักเดียว คงมีแต่แผนที่ Burma Siam Boundary Demarcation Survey มาตราส่วน 1 นิ้ว ต่อ 4 ไมล์ หรือ 1/253,440 ที่แสดงหลักเขตไว้เท่านั้น เขตแดนตอนนี้มีคามยาวประมาณ 632 กิโลเมตร แต่มีหลักเขตปักไว้เพียง 21 หลัก ระยะทางระหว่างแต่ละหลักจึงย่อมไกลกันเกินไป ประกอบกับตลอดแนวพรมแดนตอนนี้เป็นภูเขาสูง สลับซับซ้อนและป่าดงดิบจึงยากที่จะชี้ชัดว่าสันเขาใดที่ใช้เป็นเส้นเขตแดน นับว่าเป็นการเสี่ยงต่อการเกิดกรณีขัดแย้งเนื่องจากการรุกรานดินแดนหรือการอ้างสิทธิเหนือดินแดนในบริเวณที่ยังไม่แน่ชัด



ภาพที่ 6 หลักเขตแดนที่ 16

จากการตรวจสอบของกรมแผนที่ทหารระหว่างปี ค.ศ.1969 – 1970 พบว่าในจำนวนหลักเขตแดน 21 หลัก ที่แสดงไว้ในแผนที่ปักปันเขตแดนฉบับปี ค.ศ.1898 มีอยู่เพียง 2 หลัก เท่านั้นที่ยังคงสภาพที่ถาวร คือเป็นหลักซีเมนต์ตรงตามที่ระบุไว้ในรายงานของข้าหลวงปักปันเขตแดน นอกนั้นเป็นหลักไม้ บ้าง เป็นกองหินที่ทำไว้พอให้ทราบว่าเป็นจุดนั้นเป็นที่ตั้งหลักเขตแดนบ้าง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นประเภทหลั แต่เมื่อตรวจสอบ

ลักษณะภูมิประเทศในบริเวณนั้น ๆ กับแผนที่ตลอดจนสอบสวนจากปากคำของบุคคลในท้องถิ่นยืนยันกันแล้วก็ทำให้เชื่อได้ว่า หลักเขตแดนที่พบทุกหลักน่าจะเป็นหลักเขตแดนที่แสดงไว้ในแผนที่ปักปันเขตแดนฉบับปี ค.ศ.1893

### ช่วงที่ 3 แนวพรมแดนบริเวณแม่น้ำสาละวิน

แม่น้ำสาละวินเป็นแม่น้ำที่ใช้เป็นเขตแดนทางตะวันตกของไทยบริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอน กับรัฐกะเหรี่ยงของพม่า เขตแดนตอนน้ำใช้ฝั่งเป็นเส้นเขตแดน ฝั่งขวาเป็นแนวแบ่งเขตแดนไทย ฝั่งซ้ายเป็นแนวแบ่งเขตแดนพม่า ตัวลำน้ำจะมีฐานะเป็นกลาง คือ เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมของทั้งสองประเทศ มีความยาวรวมประมาณ 127 กิโลเมตร ต้นกำเนิดของแม่น้ำสาละวินอยู่ที่ทิเบตไหลผ่านมณฑลยูนนานในประเทศจีน ไหลผ่านเข้ามาในพม่า กระแสน้ำจะไหลจากทิศเหนือไปทิศใต้ผ่านอำเภอแม่สะเรียง และไหลไปบรรจบแม่น้ำเมยที่อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

สภาพธรรมชาติของลำน้ำสาละวินมีลักษณะลาดชัน แต่ไม่คดเคี้ยว มีความกว้างประมาณ 150–300 เมตร จากการที่น้ำใช้ฝั่งเป็นเส้นเขตแดนเมื่อถึงฤดูฝนกระแสน้ำจะไหลเชี่ยว มีการกัดเซาะตลิ่งซึ่งเป็นเขตแดนอยู่บ้างแต่ไม่รุนแรงมากนัก เนื่องจากแม่น้ำสายนี้ไหลผ่านบริเวณพื้นที่ภูเขาจึงไม่ค่อยมีปัญหาการเปลี่ยนทางเดินของแม่น้ำมากนัก ดังนั้นจึงไม่ส่งผลกระทบต่อเส้นเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสอง

### ช่วงที่ 4 แนวพรมแดนบริเวณแม่น้ำเมยและห้วยวะเลห์

แม่น้ำเมยหรือที่พม่าเรียกว่าแม่น้ำตองยินเป็นแม่น้ำที่ใช้เป็นเขตแดนทางตะวันตกของไทยบริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดตากกับรัฐกะเหรี่ยงของพม่า เขตแดนตอนน้ำใช้ฝั่งเป็นเขตแดน ฝั่งขวาเป็นแนวแบ่งเขตแดนไทย ฝั่งซ้ายเป็นแนวแบ่งเขตแดนพม่า ตัวลำน้ำเป็นเขตอธิปไตยร่วมของทั้งสองประเทศ เช่นเดียวกับแม่น้ำสาละวิน มีความยาวรวมประมาณ 345 กิโลเมตร ต้นกำเนิดของแม่น้ำเมยอยู่ในเขตพม่า ด้านตรงข้ามอำเภออุ้มผาง จะไหลจากทิศใต้ไปทิศเหนือโดยผ่านอำเภอบพพระ อำเภอแม่สวด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก และไหลลงแม่น้ำสาละวินที่อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

สภาพธรรมชาติของลำน้ำเมยมีลักษณะลาดชันคดเคี้ยวต่อเนื่องกันไป มีความกว้างประมาณ 50–300 เมตร แต่จากการที่น้ำใช้ฝั่งเป็นเส้นเขตแดนเมื่อถึงฤดูฝนกระแสน้ำจะไหลเชี่ยวกัดเซาะตลิ่งซึ่งเป็นเขตแดนอยู่ตลอดเวลา และมีแนวโน้มว่าจะกัดเซาะตลิ่งเข้ามายังฝั่งไทยเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากฝั่งไทยต่ำกว่าฝั่งพม่า นอกจากนี้ฝั่งไทยยังเป็นพื้นที่เพาะปลูกจึงโล่งเตียนปราศจากต้นไม้ใหญ่คอยลดแรงไหลบ่าของกระแสน้ำ ขณะที่ฝั่งพม่าสภาพทรัพยากรป่าไม้ยังคงมีความอุดมสมบูรณ์มากกว่าเนื่องจากป่าไม้ส่วนใหญ่ยังไม่ถูกบุกรุกมากนัก ทำให้สามารถป้องกันการกัดเซาะของกระแสน้ำได้ การกัดเซาะตลิ่งนี้ในบางครั้งมีปัญหาการกัดเซาะแผ่นดินขาดเป็นเกาะ รวมทั้งทำให้แม่น้ำในบางช่วงมีการเปลี่ยนทางเดินอย่างฉับพลันตัดขาดแผ่นดินบางส่วนออก เป็นผลให้มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของเส้นเขตแดนอยู่ตลอดเวลา ก่อให้เกิดปัญหาการได้เสียพื้นที่ระหว่างประเทศทั้งสอง ทำให้มีปัญหาความไม่แน่นอนของเขตแดน นอกจากนี้ยังเกิดน้ำท่วม

ต่อพื้นที่การเพาะปลูก กระแสน้ำจะทำความเสียหายต่อบ้านเรือน ทรัพย์สิน และสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนตลอดแนวชายแดนทั้งสองฝั่งแม่น้ำของทั้งสองประเทศหลายจุดหลายพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มักจะเกิดปัญหาดังกล่าวอยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ราบลุ่มดินร่วนปนทราย ง่ายต่อการกัดเซาะฝั่งให้พังทลาย ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ทำให้เกิดความไม่มั่นคงในบูรณภาพแห่งดินแดนของทั้งสองฝ่าย และความไม่มั่นคงและปลอดภัยในสวัสดิภาพแห่งทรัพย์สินของประชาชนสองฝั่ง

ปัญหาแม่น้ำเมยเปลี่ยนทางเดินที่เห็นเด่นชัดในพื้นที่ตอนนี้อย่างเช่น ปัญหาแม่น้ำเปลี่ยนทางเดินบริเวณบ้านแม่โกนเกน ตำบลมหาวัน อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และบริเวณวัดพระธาตุคอกช้างเผือก ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และปัญหาพื้นที่บริเวณสะพานมิตรภาพไทย-พม่า ในเขตตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นต้น

เส้นเขตแดนไทย - พม่า ในช่วงที่ต่อจากแม่น้ำเมยจะไปตามฝั่งทั้งสองของห้วยวะเลห์เป็นเส้นเขตแดนเช่นเดียวกับแม่น้ำเมย โดยเริ่มจากสบวะเลห์ (ต้นแม่น้ำเมย) ซึ่งอยู่ในเขตอำเภอพบพระ จังหวัดตาก เส้นเขตแดนจะไปตามฝั่งของห้วยวะเลห์จนถึงต้นน้ำของห้วยวะเลห์ เขตแดนช่วงนี้มีความยาวประมาณ 44 กิโลเมตร

#### ช่วงที่ 5 แนวพรมแดนบริเวณทิวเขาตะนาวศรี

พรมแดนไทย - พม่า ตอนนี้อยู่ช่วงตอนล่างถัดจากห้วยวะเลห์ลงมา จะอยู่ในเขตเทือกเขาและหุบเขาภาคตะวันตก มีสภาพเป็นแนวทิวเขายาวต่อเนื่องเรียงซ้อนกัน อยู่บริเวณเขตจังหวัดตาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ อยู่ตรงข้ามรัฐกะเหรี่ยง รัฐมอญ และภาคตะนาวศรีของพม่า ประกอบด้วยทิวเขาสำคัญซึ่งมีลักษณะซับซ้อนกัน 2 ทิวเขา คือ ทิวเขาถนนธงชัยหรือผีปันปันน้ำที่ต่อจากเขตภาคเหนือตอนบนไปจนถึงด่านเจดีย์สามองค์ จังหวัดกาญจนบุรี แล้วไหลลงมาตามทิวเขาตะนาวศรีทอดต่อไปทางทิศใต้จนสุดเขตบริเวณจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เทือกเขาบริเวณนี้เป็นส่วนที่มีฝนตกชุกและป่าไม้หนาแน่น และยังเป็นส่วนซึ่งแบ่งปันน้ำออกเป็น 2 ทางคือ 1) แบ่งน้ำไหลลงสู่แม่น้ำพม่าด้านตะวันตก เช่น แม่น้ำเมยไหลกลับขึ้นไปรวมกับแม่น้ำสาละวินในพม่า และ 2) แบ่งน้ำไหลลงสู่ที่ราบภาคกลางของไทยด้านตะวันออกเช่น แม่น้ำแควใหญ่ซึ่งไหลลงไปรวมกับแม่น้ำแควน้อยเกิดเป็นแม่น้ำแม่กลอง เป็นต้น

เขตแดนช่วงนี้ส่วนใหญ่ใช้สันปันน้ำและมีบางส่วนใช้เส้นตรงเป็นเขตแดน การปักปันเขตแดนตอนนี้นอกจากจะมีได้ปักหลักเขตแดนที่ถาวรไว้เลยคงทำแต่กองหินกันไว้เป็นเครื่องหมายเท่านั้น ระยะห่างระหว่างกองหินหมายเขตแดนยังใกล้เคียงกันมากด้วย กล่าวคือในความยาวเขตแดนช่วงนี้ประมาณ 1,055 กิโลเมตร ตามหลักฐานแสดงว่ามีเครื่องหมายแสดงเขตแดนอยู่เพียง 49 แห่ง และเมื่อไปทำการสำรวจระหว่างปี ค.ศ.1971-1975 ตรวจพบกองหินเพียง 13 แห่ง เท่านั้น การที่มีบัญชีแสดงพิกัดของที่ตั้งเครื่องหมายกำหนดเขตแดนอาจจะทำให้ดูประหนึ่งว่ามีหลักฐานที่จะยึดถือเป็นความแน่นอนได้ แต่เมื่อนำค่าพิกัดมาตรวจสอบกับแผนที่ปัจจุบันก็ปรากฏว่าที่ตั้งของเครื่องหมายเขตแดนตามพิกัดเหล่านั้นมีเพียง

5 แห่งเท่านั้นที่พอนับว่าสอดคล้องกับภูมิประเทศที่ควรจะเป็นแนวเขตแดน จึงทำให้น้ำหนักความแน่นอนไม่มากเพียงพอ ก่อให้เกิดปัญหาการอ้างสิทธิเหนือดินแดนอยู่ตลอดแนว

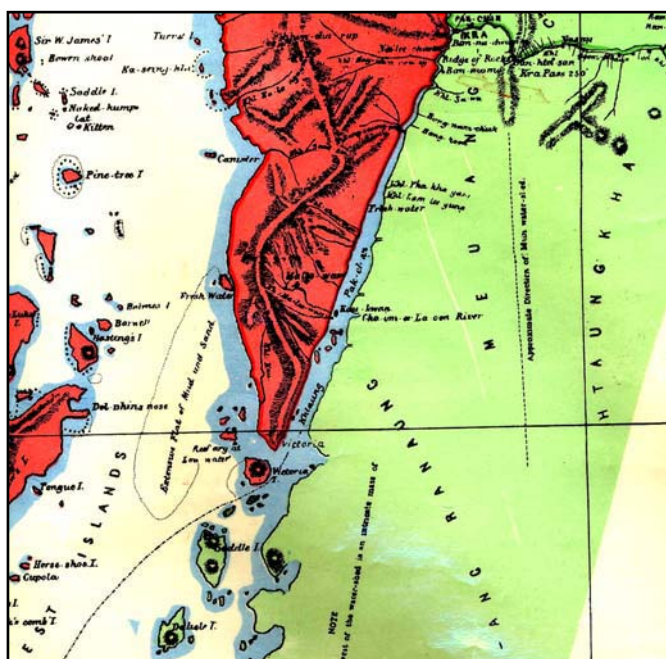
ในปัจจุบันเขตแดนช่วงนี้มีปัญหาการตัดแปลงสภาพภูมิประเทศทำลายสันปันน้ำที่ใช้เป็นเส้นเขตแดนเกิดขึ้นตลอดแนวพรมแดนเช่นเดียวกับเขตแดนบริเวณตอนเหนือ โดยเป็นการตัดแปลงและทำลายสันปันน้ำเพื่อสร้างถนน หรือปรับพื้นที่เพื่อสร้างฐานของกองกำลังทั้งไทยและพม่า

#### ช่วงที่ 6 แนวพรมแดนบริเวณแม่น้ำกระบุรี-ห้วยกระนัย

เขตแดนช่วงนี้อยู่บริเวณจังหวัดชุมพร และจังหวัดระนอง อยู่ตรงข้ามภาคตะนาวศรีของพม่า เขตแดนช่วงนี้มี 2 ลักษณะ คือ ช่วงห้วยกระนัยที่ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเขตแดน มีความยาวประมาณ 79 กิโลเมตร ขณะที่ช่วงแม่น้ำกระบุรีใช้ฝั่งเป็นเขตแดน มีความยาวประมาณ 60 กิโลเมตร เขตแดนที่มีปัญหาช่วงนี้คือ ช่วงห้วยกระนัยซึ่งมีลักษณะคดเคี้ยว มีการเปลี่ยนทางเดินอยู่ตลอดเวลา เมื่อถึงฤดูน้ำหลากน้ำจะกัดเซาะทำให้ห้วยกระนัยในบางช่วงมีปัญหา น้ำกัดเซาะตลิ่งพัง หรือมีการเปลี่ยนทางเดินอย่างฉับพลันตัดขาดแผ่นดินบางส่วนออก ทำให้มีปัญหาความไม่แน่นอนของเขตแดนเกิดความไม่มั่นคงในบูรณภาพแห่งดินแดนของทั้งสองฝ่าย และความไม่มั่นคงและปลอดภัยในสวัสดิภาพแห่งทรัพย์สินและสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนตลอดแนวชายแดนทั้งสองฝั่งลำห้วยของประเทศทั้งสอง เกิดการได้เสียพื้นที่ระหว่างประเทศทั้งสองในหลายพื้นที่

#### ช่วงที่ 7 แนวพรมแดนบริเวณปากแม่น้ำกระบุรี

แนวพรมแดนตอนนี้อย่างได้มีการกำหนดกันไว้ให้แน่นอน หลักฐานในการกำหนดแนวพรมแดนบริเวณนี้มีเพียงอนุสัญญาลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1868 ซึ่งระบุไว้แต่เพียงว่า “แม่น้ำปากจั่นฝั่งตะวันตกเป็นของอังกฤษจนถึงปลายแหลมวิคตอเรีย ฝั่งตะวันออกตลอดไปเป็นของไทยทั้งสิ้น” (กระทรวงการต่างประเทศ 2511, 167) และแผนที่ฉบับที่แลกเปลี่ยนกันพร้อมกับการแลกเปลี่ยนสัตยาบันของอนุสัญญาฉบับนี้เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ.1868 มาตราส่วน 1 นิ้ว ต่อ 8 ไมล์ หรือ 1/506,880 เขียนแนวพรมแดนต่อจากปากแม่น้ำปากจั่นออกไป



ภาพที่ 7 แผนที่ Map of Tenasserim and Adjacent Provinces of the Kingdom of Siam บริเวณปากแม่น้ำปากจั่น



ในทะเลกันเอาเกาะวิกตอเรียเข้าไปในเขตพม่า ส่วนในเขตไทยมีเกาะเล็ก ๆ ไม่มีชื่ออยู่ 4 เกาะ

จากการที่แนวพรมแดนตอนนี้อย่างนี้ยังไม่มีกำหนดเขตแดนที่ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในเรื่องปัญหาอาณาเขตทางทะเล โดยทั้งสองฝ่ายอ้างกรรมสิทธิ์เหนือเกาะทางตะวันตกของจังหวัดระนองอย่างน้อย 3 เกาะ คือ เกาะหลาม เกาะคัน และเกาะจั่นก จึงทำให้เกิดปัญหากระทบกระทั่งระหว่างไทยกับพม่าเรื่องการประมงเป็นระยะ ๆ โดยเรือประมงไทยมักถูกพม่าจับกุมอยู่เสมอ

กล่าวโดยสรุป แนวพรมแดนไทยกับพม่ามีความยาวทั้งสิ้นประมาณ 2,401 กิโลเมตร เมื่อพิจารณาจากความตกลงซึ่งเป็นหลักฐานทางกฎหมายที่เป็นพันธกรณีระหว่างไทยและพม่าจะพบว่าลักษณะของเขตแดนสามารถแบ่งออกได้เป็น 6 รูปแบบ ดังนี้

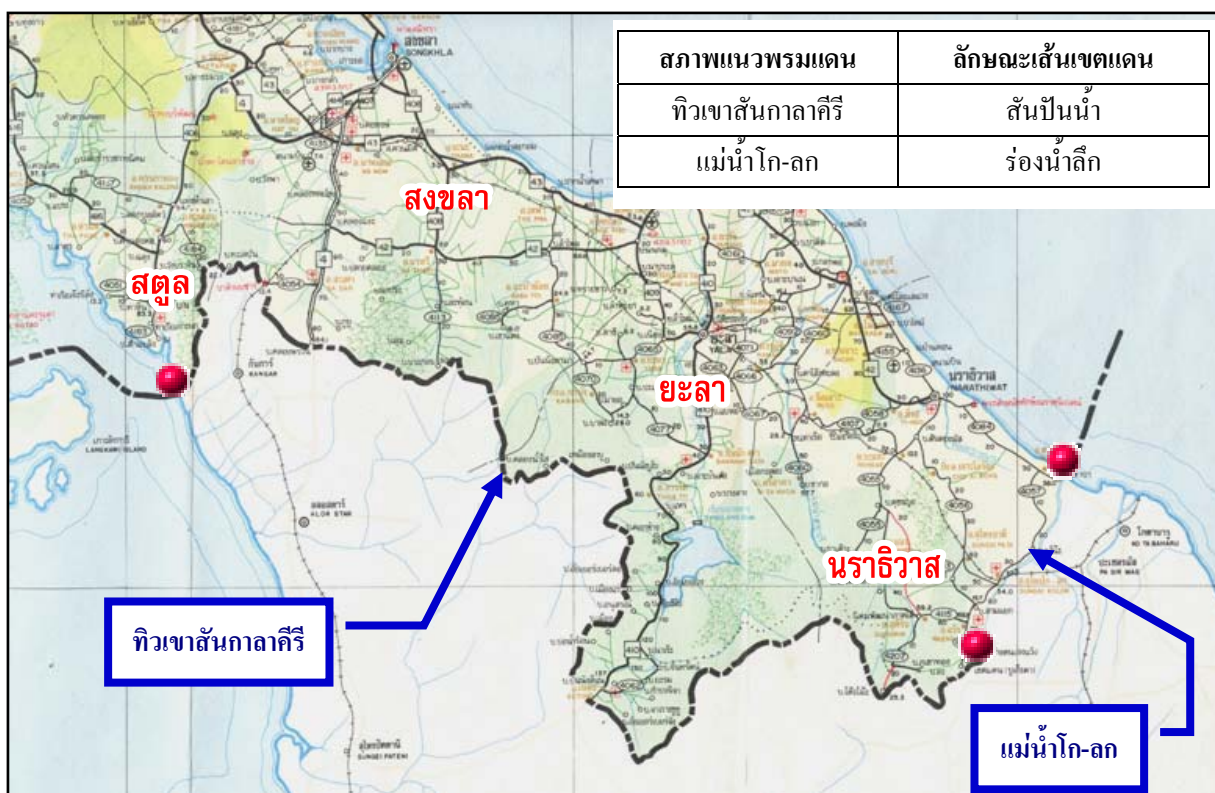
1. ใช้เขตแดนแบบคงที่ (Fixed Boundary) เป็นเส้นเขตแดนในบริเวณแม่น้ำสายและแม่น้ำรวก ระยะทางประมาณ 59 กิโลเมตร (ดำเนินการร่วมกับพม่าเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ.2534 (ค.ศ.1991) และให้สัตยาบัน (Ratify) ร่วมกันเรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ.2535 (ค.ศ.1992)
2. ใช้สันเขาเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาแดนลาว และทิวเขาถนนธงชัย ระยะทางประมาณ 632 กิโลเมตร
3. ใช้ฝั่งของแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดนในแม่น้ำสาละวิน แม่น้ำเมย ห้วยวะเลห์ และบริเวณช่วงปลายน้ำของแม่น้ำกระบุรี ระยะทางประมาณ 565.5 กิโลเมตร
4. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาตะนาวศรี ระยะทางประมาณ 992 กิโลเมตร
5. ใช้เส้นตรงเป็นเส้นเขตแดนบริเวณทิวเขาถนนธงชัย (เฉพาะบางส่วนของเขตจังหวัดตาก และจังหวัดกาญจนบุรี) ระยะทางประมาณ 63 กิโลเมตร
6. ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณห้วยกระนัย (ช่วงต้นน้ำของแม่น้ำกระบุรี) ระยะทางประมาณ 89.5 กิโลเมตร (ช่วงปลายน้ำของแม่น้ำกระบุรีใช้ฝั่งของแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดน)

### เขตแดนไทย – มาเลเซีย

เขตแดนระหว่างประเทศไทยกับมาเลเซียมีความยาวทั้งสิ้น 647 กิโลเมตร มีทิวเขาและลำน้ำเป็นเส้นกั้นพรมแดน สภาพแนวพรมแดนระหว่างไทย-มาเลเซีย สามารถกล่าวแยกออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงแรกเป็นเขตแดนทางบกจากชายฝั่งทะเลอันดามันทางทิศตะวันตกในเขตจังหวัดสตูลไปยังทิศตะวันออกด้านอ่าวไทยโดยเขตแดนทางบกจะไปสิ้นสุดที่หลักเขตแดนที่ 72 ซึ่งเป็นหลักเขตแดนหลักสุดท้ายของเขตแดนทางบก และในช่วงที่ 2 เป็นเส้นเขตแดนทางน้ำ เริ่มจากหลักเขตแดนที่ 72 ไปตามลำน้ำโก-ลกจนถึงบริเวณปากแม่น้ำโก-ลก ในเขตจังหวัดนราธิวาส แนวเขตแดนทางบกส่วนใหญ่ได้มีการปักหลักเขตแดนในภูมิประเทศร่วมกันไว้แล้วจำนวน 109 หลัก ลักษณะแนวพรมแดนระหว่างไทยกับมาเลเซียโดยสังเขปแบ่งออกเป็น 2 ช่วง ดังนี้ (กรมแผนที่ทหาร 2547, 4)

### ช่วงที่ 1 แนวพรมแดนบริเวณทิวเขาสันกาลาคีรี

แนวพรมแดนไทย - มาเลเซีย มีลักษณะภูมิประเทศประกอบไปด้วยที่ราบและภูเขา ที่ราบอยู่ตอนชายฝั่งทะเล ส่วนทิวเขาจะวางตัวในแนวตะวันตก - ตะวันออก หรือที่เรียกกันว่าทิวเขาสันกาลาคีรีซึ่งเป็นแนวเขตแดนไทย - มาเลเซีย ลักษณะทั่วไปจะประกอบไปด้วยทิวเขาและเขาโดด ๆ ซึ่งโผล่พื้นขึ้นมาจากพื้นราบโดยรอบ เช่น เขาบาตูปูเต๊ะ หรือที่เรียกว่า “ผาขาว” ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของเขตแดนไทย - มาเลเซีย และมีหลักเขตแดนที่ 1 ปักอยู่บนยอดเขานี้ ส่วนที่สูงของทิวเขานี้มักจะอยู่ใกล้ ๆ เขตอำเภอเบตง จังหวัดยะลา ซึ่งสูงประมาณ 1,500 เมตร



ภาพที่ 8 สภาพแนวพรมแดนไทย - มาเลเซีย

แนวพรมแดนช่วงนี้เริ่มจากหลักเขตแดนที่ 1 ที่ปักอยู่บนยอดเขาบาตูปูเต๊ะ ซึ่งอยู่บริเวณชายฝั่งของทะเลอันดามัน จังหวัดสตูลกับรัฐปูลิสของมาเลเซีย เส้นเขตแดนจะไปตามสันปันน้ำของทิวเขาสันกาลาคีรี โดยในช่วงเขตอำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล ระหว่างหลักเขตแดนที่ 1 ถึงหลักเขตแดนที่ 7 E ลักษณะของสันปันน้ำจะเด่นชัด เพราะเป็นเขาหิน สันเขาบางตอนแคบลักษณะคล้ายคמיד จากนั้นเส้นเขตแดนจะผ่านพื้นที่ราบบริเวณอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ที่เป็นที่ตั้งของชุมชนขนาดใหญ่ แล้วไปตามสันปันน้ำผ่านจังหวัดยะลา เส้นเขตแดนจะผ่านยอดเขาเยลิในเขตจังหวัดนราธิวาส ซึ่งเป็นที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 69 จากนั้นเส้นเขตแดนจะไปตามสันปันน้ำจนถึงหลักเขตแดนที่ 70 บริเวณลำน้ำไอเยอร์ยาวาซึ่งเป็นต้นน้ำของแม่น้ำโก-ลก จากนั้นแนวเส้นเขตแดนไปตามลำน้ำนั้นจนถึงจุดบรรจบกับลำน้ำไอเยอร์ บาตู ฮัมปาร์ ซึ่งเป็น

ที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 71 จากนั้นจะไปตามลำน้ำไอเยอร์ บาตู อัมปาร์ จนถึงจุดบรรจบกับลำน้ำสระซึ่งเป็นที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 72 โดยหลักเขตแดนที่ 72 จะเป็นหลักเขตแดนหลักสุดท้ายของเขตแดนทางบก เป็นระยะทางประมาณ 552 กิโลเมตร

ในปัจจุบันไทยและมาเลเซียได้ร่วมกันปักหลักเขตแดนเพิ่มเติมในเขตแดนช่วงนี้ โดยปักระหว่างหลักเขตแดนเดิมที่ได้สร้างไว้ในสมัยสยามกับอังกฤษซึ่งมีอยู่แล้วทั้งสิ้น 109 หลัก โดยกำหนดให้หลักเขตแดนมีระยะใกล้กันหรือมีความถี่มากขึ้นจนสามารถมองเห็นซึ่งกันและกันได้จากหลักถึงหลัก (Intervisible)

หลักเขตแดนเดิม



หลักเขตแดนในปัจจุบัน



ภาพที่ 9 หลักเขตแดนไทย - มาเลเซีย

## ช่วงที่ 2 แนวพรมแดนบริเวณแม่น้ำโก-ลก

แม่น้ำโก-ลก เป็นลำน้ำสำคัญสายหนึ่งของจังหวัดนราธิวาส เป็นแม่น้ำที่มีน้ำตลอดปี กระแสน้ำไหลเชี่ยว ลำน้ำมีลักษณะคดเคี้ยว และมีโค้งตัว (meander) มากประมาณ 80 แห่งด้วยกัน จึงมีการเปลี่ยนแปลงทางเดินของลำน้ำตลอดเวลาโดยการเปลี่ยนแนวมี 2 ลักษณะ คือ แบบที่ละน้อย (Accretion และ Erosion) และแบบตัดขาดฉับพลัน (Avulsion) รวมความยาวทั้งสิ้นประมาณ 95 กิโลเมตร ในสนธิสัญญาระหว่างสยามกับอังกฤษระบุให้ใช้ร่องน้ำลึกของแม่น้ำโก-ลกเป็นเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับมาเลเซีย

ต้นน้ำของแม่น้ำโก-ลก เกิดจากเขาเยลี หรือยาลี (Jeli) ซึ่งอยู่ทางด้านตะวันออกสุดของทิวเขาสันกาลาคีรีต่อเนื่องกับพื้นที่ของอำเภอแว้ง จังหวัดนราธิวาส แล้วไหลไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเริ่มต้นจากพื้นที่ในเขตอำเภอแว้ง ผ่านพื้นที่อำเภอสุไหงโก-ลก แม่น้ำโก-ลก จะไหลไปบรรจบกับแม่น้ำบางนราใกล้บริเวณปากน้ำ แล้วไหลรวมกันไปออกสู่ทะเลตรงที่เรียกกันว่าปากน้ำตาบาร์ (Kuala Tabar) ซึ่งในปัจจุบันอยู่ในเขตอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส

บริเวณตอนปลายของแม่น้ำโก-ลก นับจากตลาดสุไหงโก-ลกจนถึงบริเวณปากน้ำโก-ลก ที่บ้านตาบา ช่วงนี้เป็นช่วงที่มีความลาดชันต่ำมาก กระแสน้ำไหลผ่านบริเวณที่ราบลุ่มเป็นส่วนใหญ่และไหลคดเคี้ยว

ไปมา มีโค้งตัวมาก จากการศึกษาสภาพลำน้ำโก-ลก ตั้งแต่ต้นน้ำไปจนถึงปากน้ำโก-ลก ระหว่างปี พ.ศ. 2520 – 2521 พบว่ามีบริเวณที่น้ำเปลี่ยนทางเดินไปแล้วทั้งสิ้น 57 บริเวณ โดยเปลี่ยนทางเดินเข้าฝั่งไทย 34 บริเวณ เปลี่ยนทางเดินเข้าฝั่งมาเลเซีย 22 บริเวณ ก่อให้เกิดปัญหาความไม่แน่นอนของเขตแดน มีผลให้เกิดความไม่มั่นคงในบูรณภาพแห่งดินแดนของทั้งสองประเทศ และความไม่แน่นอนของแนวลำน้ำ ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงและปลอดภัยในสวัสดิภาพแห่งทรัพย์สินของประชากรที่อาศัยอยู่ริมฝั่งทั้งสองฝ่าย เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ในปัจจุบันทั้งสองฝ่ายจึงได้ร่วมกันทำการสำรวจและปักปันเขตแดนเป็นแบบคงที่ในแม่น้ำโก-ลก

กล่าวโดยสรุป แนวพรมแดนไทยกับมาเลเซียมีความยาวทั้งสิ้นประมาณ 647 กิโลเมตร เมื่อพิจารณาจากความตกลงซึ่งเป็นหลักฐานทางกฎหมายที่เป็นพันธกรณีระหว่างไทยและมาเลเซียจะพบว่าลักษณะของเขตแดนสามารถแบ่งออกได้เพียง 2 รูปแบบ ดังนี้

1. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาสันกาลาคีรี ระยะทางประมาณ 552 กิโลเมตร
2. ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณแม่น้ำโก-ลก ระยะทางประมาณ 95 กิโลเมตร

### ขั้นตอนการกำหนดแนวพรมแดน

การกำหนดแนวพรมแดนของประเทศต่าง ๆ โดยทั่วไปแล้วจะมีวิวัฒนาการหรือขั้นตอนของการกำหนดแนวเขตแดนโดยแบ่งออกเป็น 4 ลำดับขั้นตามลำดับดังนี้ (ร้อยโทอนุชิต วงศาโรจน์ 2538, 7)

1. ขั้นการแบ่งสรรและกำหนดความหมาย (allocation or definition) คือการตกลงในทางการเมืองที่จะกำหนดอาณาเขตของรัฐตน ซึ่งมักจะอยู่ในรูปของเอกสารและสนธิสัญญาต่าง ๆ
2. ขั้นกำหนดแนวเขตแดน (delimitation) คือการตัดสินใจบนโต๊ะเจรจาในการเลือกหรือกำหนดที่ตั้งหรือบริเวณที่จะใช้เป็นแนวแบ่งเขตแดนนั้น ในกรณีนี้มักจะอยู่ในรูปของแผนที่หรือแผนผังการสำรวจ
3. ขั้นการปักปันเขตแดน (demarcation) คือ เรื่องของการจัดสร้างสัญลักษณ์หรือที่หมายของแนวเขตแดนที่กำหนดไว้แล้วนั้นลงบนภูมิประเทศ
4. ขั้นการบริหารหรือจัดการ (administration) หมายถึง การเตรียมการในด้านต่าง ๆ เพื่อควบคุมและกำกับดูแลให้เขตแดนนั้น ๆ ดำรงสภาพอยู่ได้ตลอดไป

อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนที่ 2 และขั้นตอนที่ 3 มีการใช้ทับทกันอยู่บ้าง ซึ่งไม่น่าจะถูกต้องนัก

### หลักฐานที่ใช้กำหนดแนวพรมแดน

ในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 ประเทศไทยได้มีการปักปันแนวเขตแดนไว้อย่างแน่ชัดกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งสี่ด้านร่วมกับประเทศชาติมหาอำนาจ ได้แก่ ด้านไทย – ลาว และไทย – กัมพูชา ทำกับประเทศฝรั่งเศส ส่วนด้านไทย – พม่า และไทย – มาเลเซีย ทำกับประเทศอังกฤษ ซึ่งการดำเนินการในขณะนั้นทั้งสองฝ่าย

ได้จัดทำหลักฐานแสดงแนวเขตแดนไว้ด้วย อาทิเช่น สนธิสัญญา อนุสัญญา แผนที่ปักปัน และหลักเขตแดน เพื่อใช้ในการอ้างสิทธิดินแดน ทั้งนี้หลักฐานดังกล่าวยังเป็นพันธกรณีและมีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน และสืบสิทธิมายังประเทศเพื่อนบ้านภายหลังได้รับเอกราช สรุปได้ว่า แนวเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้กำหนดไว้แน่ชัดตั้งแต่ในอดีต และไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแนวเขตแดนไปจากที่ตกลงไว้ได้ ยกเว้นกรณีที่ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบร่วมกันให้มีการจัดทำความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจ (MOU) ฉบับใหม่ที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงความตกลงในสนธิสัญญา อนุสัญญา ฯลฯ ฉบับเดิมที่ทำไว้ในอดีต

## ไทยกับกัมพูชา

แนวพรมแดนระหว่างไทยกับกัมพูชาเกิดขึ้นจากการแผ่ขยายอำนาจทางทหารของฝรั่งเศสเข้ามากดดันประเทศไทย โดยยึดกลุ่มประเทศอินโดจีน คือ เวียดนาม ลาว และกัมพูชา ได้โดยสิ้นเชิง ความตกลงกำหนดเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชาจึงกระทำร่วมกันระหว่างสยามกับฝรั่งเศสที่เข้ามาปกครองกัมพูชาในขณะนั้น โดยกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรในรูปของสัญญา (Protocal) และแผนที่ปักปันเขตแดน เอกสารทางกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่มีผลผูกพันระหว่างไทยและกัมพูชา (ในฐานะผู้สืบสิทธิจากฝรั่งเศส) ได้แก่ (กรมแผนที่ทหาร 2547, 3)

1. อนุสัญญาระหว่างสยามกับฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1904 (พ.ศ.2447) กำหนดให้เขตแดนระหว่างสยามกับฝรั่งเศส ด้านกัมพูชาโดยเริ่มจากปากคลองสดงโรลูออกสู่ไปทางตะวันออกจนบรรจบกับคลองกะพงจาม ต่อจากนี้เส้นเขตแดนจะเป็นเส้นตรงขึ้นไปทางทิศเหนือจนบรรจบกับทิวเขาพนมดงรัก จากนั้นเส้นเขตแดนทอดไปตามสันปันน้ำของทิวเขาพนมดงรักไปจนถึงจุดร่วมแนวพรมแดน 3 ประเทศ ไทย ลาว และกัมพูชา แนวเขตแดนดังกล่าวทำให้พระตะบอง และเสียมราฐตกอยู่ในอาณาเขตสยาม

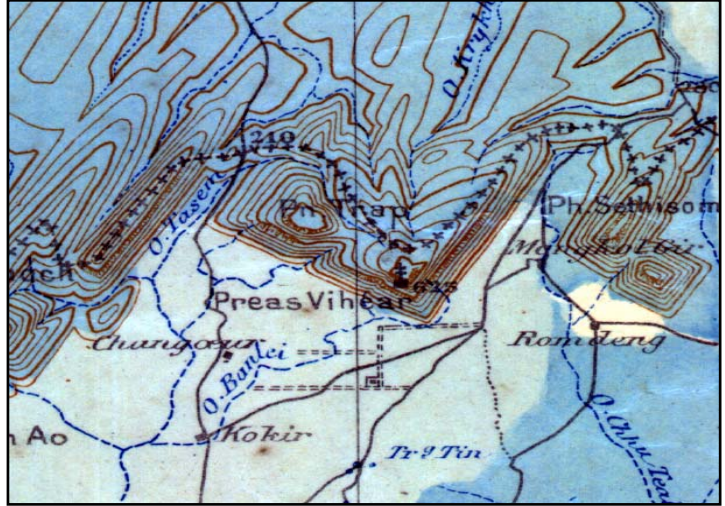
2. สัญญาว่าด้วยปักปันเขตแดนคิตท้ายหนังสือสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ.1907 (พ.ศ.2450) กำหนดแนวพรมแดนระหว่างสยามกับกัมพูชาของฝรั่งเศสไว้ตลอดแนว สัญญานี้ได้แก้ไขแนวเขตแดนด้านกัมพูชาใหม่ โดยไทยต้องยอมยกพระตะบอง และเสียมราฐ ให้แก่ฝรั่งเศส เนื้อหาของสัญญาด้านกัมพูชาเริ่มจากชายฝั่งทะเลของจังหวัดตราดซึ่งเป็นที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 73 ขึ้นไปทางเหนือไปตามสันเขาบรรทัด โดยมีบางช่วงสั้น ๆ ในจังหวัดสระแก้วจะไปตามคลองเล็ก ๆ สลับแนวตรงจากหลักถึงหลัก ไปจนถึงหลักเขตแดนที่ 28 ต่อจากนั้นเส้นเขตแดนไปตามสันปันน้ำของทิวเขาพนมดงรักไปจนถึงจุดร่วมแนวพรมแดน 3 ประเทศ ไทย ลาว และกัมพูชา



3. แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ ค.ศ.1904 ถึง ค.ศ.1906 (Commission De Délimitation Entre L' Indo-chine ET Le Siam) จำนวน 2 ระวัง แสดงเส้นเขตแดนในบริเวณจังหวัดศรีสะเกษ และ จังหวัดอุบลราชธานี

4. แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ ค.ศ.1907 ถึง 1908 (Commission De Délimitation De La Frontière Entre L' Indo-chine ET Le Siam) จำนวน 5 ระวัง แสดงเส้นเขตแดน ตั้งแต่จังหวัดตราดขึ้นไปทางเหนือไปจนจรดจังหวัดศรีสะเกษ

5. คำพิพากษาศาลโลก วันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ.1962 (พ.ศ.2505) ได้กำหนดเขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหาร ในเขตอำเภอกันตลัดขันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ ที่ได้ตัดสินให้ปราสาทพระวิหารอยู่ในดินแดนกัมพูชา



ภาพที่ 10 แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ

นอกจากนี้ยังมีหลักฐานอื่น ๆ ใช้ประกอบในการพิจารณาในเรื่องเขตแดน อาทิเช่น รายงานการประชุมของคณะกรรมการปักปันเขตแดน จำนวน 7 ฉบับ และบันทึกการปักหลักเขตแดนในปี ค.ศ.1909 และ ค.ศ.1919 เป็นต้น

หลักเขตแดนที่ 44



หลักเขตแดนที่ 45



หลักเขตแดนที่ 46



ภาพที่ 11 หลักเขตแดนไทย - กัมพูชา

เขตแดนด้านนี้มีหลักเขตแดนที่ปักไว้เมื่อปี ค.ศ.1918 (พ.ศ.2461) เป็นหลักคอนกรีตจำนวน 73 หลัก และหลักย่อยปักเสริมอีก 2 หลัก รวมเป็น 75 หลัก พร้อมทั้งจัดทำบันทึกแสดงที่ตั้งหลักโดยไม่ระบุพิกัดของแต่ละหลัก โดยเริ่มหลักเขตแดนที่ 1 ที่ช่องสะง่า จังหวัดศรีสะเกษ (รอยต่อจังหวัดสุรินทร์) และหลักเขตแดนที่ 73 ที่อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ทั้งนี้ไม่มีการปักหลักไว้ในเขตจังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดอุบลราชธานี สภาพปัจจุบันชำรุด สูญหาย ถูกเคลื่อนย้ายจำนวนมาก

## ไทยกับลาว

แนวพรมแดนระหว่างไทยกับลาวมีความเกี่ยวพันโดยตรงกับทางด้านกัมพูชา ซึ่งเกิดจากการแผ่ขยายอำนาจทางทหารของฝรั่งเศสเช่นเดียวกัน โดยเข้ามายึดกลุ่มประเทศอินโดจีน คือ เวียดนาม ลาว และ กัมพูชา ความตกลงกำหนดเขตแดนได้กระทำกันระหว่างสยามกับฝรั่งเศสที่เข้ามาปกครองอินโดจีน ความตกลงดังกล่าวนี้มีการทำในหลายรูปแบบ เช่น สนธิสัญญา (Treaty) อนุสัญญา (Convention) และแผนที่ (Map) เอกสารบางฉบับเป็นฉบับเดียวกับทางด้านกัมพูชา เอกสารทางกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่มีผลผูกพันระหว่างไทยและลาว (ในฐานะผู้สืบทอดจากฝรั่งเศส) ได้แก่ (กรมแผนที่ทหาร 2547, 2-3)

1. อนุสัญญาระหว่างสยามกับฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1904 (พ.ศ.2447) (ซึ่งเป็นความตกลงฉบับเดียวกับทางด้านกัมพูชา) กำหนดให้เขตแดนระหว่างสยามกับฝรั่งเศส ด้านเมืองหลวงพระบาง แยกจากแม่น้ำโขงที่สบเหือง (บริเวณที่ลำน้ำเหืองไหลลงแม่น้ำโขง) แล้วไปตามลำน้ำเหืองจนถึงจุดที่ลำน้ำตางไหลมาบรรจบกับลำน้ำเหือง เขตแดนก็จะแยกไปตามลำน้ำตางจนถึงภูแดนดิน จากนั้นแนวเขตแดนทอดไปทางเหนือตามสันปันน้ำจนถึงยอดน้ำควบ แล้วไปตามลำน้ำควบจนบรรจบกับแม่น้ำโขง แนวเขตแดนดังกล่าวทำให้เมืองแก่นท้าว (ซึ่งฝ่ายฝรั่งเศสถือว่าเป็นหัวเมืองสำคัญของเมืองหลวงพระบาง) ตกอยู่ในอาณาเขตสยาม

2. ข้อตกลงระหว่างสยามกับฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 29 มิถุนายน ค.ศ.1904 (พ.ศ.2447) ข้อตกลงนี้ได้แก้ไขแนวเขตแดนด้านหลวงพระบางใหม่ทั้งทางด้านใต้และด้านเหนือ โดยกำหนดให้แนวเขตแดนทอดไปตามร่องน้ำลึกของน้ำหมันแทนที่จะไปตามน้ำตางจนถึงต้นน้ำของน้ำหมัน แล้วจะวกขึ้นเหนือไป  
ด ๑ ม  
สันปันน้ำจนตกแม่น้ำโขงที่แก่งผาได ความตกลงฉบับนี้มีผลทำให้เมืองแก่นท้าวกับเมืองด่านซ้ายตกเป็นของฝรั่งเศส

3. สนธิสัญญา ลงวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ.1907 (พ.ศ.2450) เป็นสนธิสัญญากำหนดแนวพรมแดนทางบกทั้งทางด้านกัมพูชาและทางด้านหลวงพระบางของลาว ในส่วนของด้านลาวได้กำหนดให้ไปตามสันปันน้ำของทิวเขาพนมดงรักในเขตจังหวัดอุบลราชธานี ลำน้ำเหือง จากนั้นเส้นเขตแดนไปตามสันปันน้ำของทิวเขาหลวงพระบางจนไปตกแม่น้ำโขงบริเวณแก่งผาได ในเขตจังหวัดเชียงราย

4. อนุสัญญา ลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.1926 (พ.ศ.2469) กำหนดเส้นเขตแดนทางน้ำไปตามร่องน้ำลึกของแม่น้ำโขง แต่ในบริเวณที่ร่องน้ำแยกเป็นหลายสายเพราะมีเกาะ และระหว่างเกาะกับไทยมีน้ำไหลผ่านช่วงเวลาหนึ่งเวลาใดในขอบปีก็ตามให้ถือร่องน้ำที่ชิดฝั่งไทยเป็นเส้นเขตแดน ยกเว้นเกาะและดอน 8 แห่ง กำหนดให้เป็นของไทย

5. แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดน ค.ศ.1906 - 1907 (Commission De Délimitation Entre L' Indo-chine ET Le Siam) จำนวน 7 ระวัง โดยแบ่งเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงแรกแสดงเส้นเขตแดนทางภาคเหนือของไทย ตั้งแต่จังหวัดเชียงรายลงมาทางใต้จนจรดจังหวัดพิษณุโลก จำนวน 5 ระวัง และช่วงที่ 2 แสดงเส้นเขตแดนบริเวณจังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 2 ระวัง

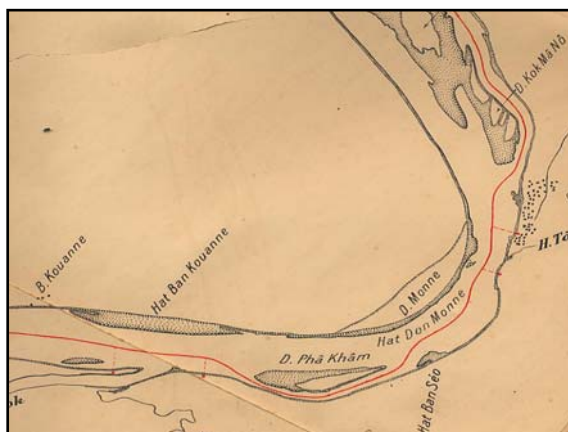
6. แผนที่สังเขปการกำหนดเกาะในแม่น้ำโขง (Tracé de la Frontière Franco-Siamoise du Mékong) สัรวระหว่างปี ค.ศ.1928 - 1929 และจัดพิมพ์เมื่อปี ค.ศ.1931 มาตราส่วน 1/25,000 จำนวน 1 เล่ม แสดงเจตนารมณ์ในการกันเกาะตามลำน้ำโขงตลอดแนว

แนวเขตแดนระหว่างไทย - ลาว ในอดีตทั้งสองฝ่ายถือว่าไม่เคยมีการปักหลักเขตแดนร่วมกันแต่อย่างใด แม้ว่าจะพบหลักไม้อยู่บ้างก็ตาม เพิ่งจะเริ่มปักหลักเขตแดนร่วมกันเมื่อปี พ.ศ.2540 เป็นต้นมา ปัจจุบันมีการปักหลักเขตแดนแล้วจำนวนทั้งสิ้น 203 หลัก

แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ



แผนที่สังเขปการกำหนดเกาะในแม่น้ำโขง



ภาพที่ 12 ตัวอย่างแผนที่ปักปันเขตแดนด้านลาว

## ไทยกับพม่า

ในส่วนของแนวพรมแดนระหว่างไทยกับพม่าเป็นผลมาจากความตกลงกำหนดเขตแดนซึ่งได้กระทำในอดีตระหว่างสยามกับอังกฤษที่เข้ามาปกครองพม่าเป็นอาณานิคม ความตกลงฯ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันจะกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรในรูปของเอกสารต่าง ๆ โดยมีการทำความตกลงอย่างเป็นทางการระหว่างปี ค.ศ.1868 - 1940 ความตกลงดังกล่าวนี้มีการทำในหลายรูปแบบ เช่น สนธิสัญญา (Treaty) อนุสัญญา



(Convention) ความตกลง (Agreement) ปฏิญญา (Declaration) และแผนที่ (Map) เป็นต้น ซึ่งมีอยู่หลายฉบับ สามารถกล่าวโดยสรุปตามลำดับห้วงเวลา ก่อนหลังในแต่ละพื้นที่ดังต่อไปนี้ (ร้อยตรีมินาวัฒน์ จำกลิ่น 2544, 69-71)

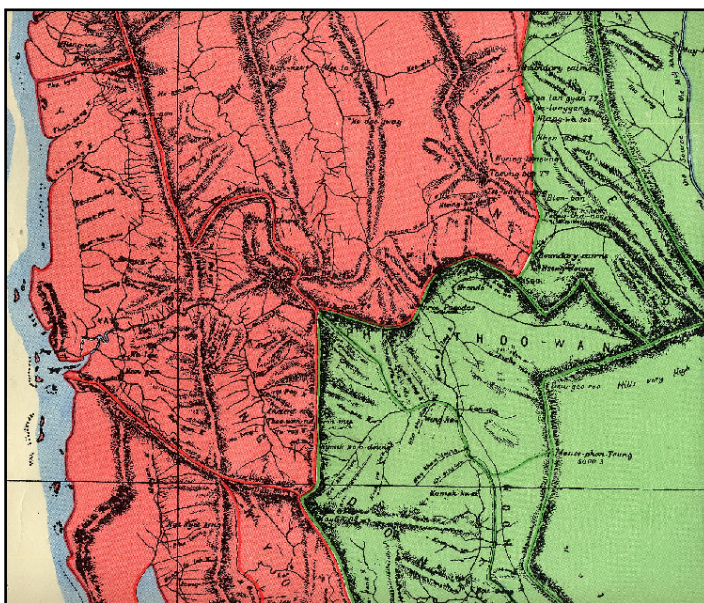
1. อนุสัญญาระหว่างกษัตริย์สยามกับข้าหลวงใหญ่แห่งอินเดียด้วยเรื่องกำหนดเขตแดนบนผืนแผ่นดินใหญ่ระหว่างราชอาณาจักรสยามและมณฑลของอังกฤษ คือ เทนเนสเซอร์ิม ลงนาม ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1868 แลกเปลี่ยนสัตยาบัน ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ.1868 กำหนดเขตแดนช่วงตอนล่างตั้งแต่สบเมยซึ่งอยู่บริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอนลงไปตามลำน้ำเมย โดยให้ใช้ฝั่งของแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดน ฝั่งตะวันออกเป็นเขตไทย ฝั่งตะวันตกเป็นเขตพม่า ต่อจากนั้นเส้นเขตแดนส่วนใหญ่ไปตามสันปันน้ำของสันเขาตะนาวศรี โดยมีบางช่วงสั้น ๆ ในบริเวณจังหวัดตากและจังหวัดกาญจนบุรีใช้เป็นเส้นตรงจนถึงห้วยกระเนยและแม่น้ำกระบรีที่ใช้ฝั่งเป็นเส้นเขตแดนจนออกสู่ทะเลที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง และในบริเวณนี้ไม่มีการปักหลักเขตแดนร่วมกัน

อนุสัญญานี้มีเอกสารแนบท้ายอนุสัญญา 3 ฉบับ คือ

1) บัญชีรายชื่อหลักเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษ โดยระบุที่หมายของหลักเขตแดนจำนวนทั้งสิ้น 49 ที่หมาย

2) แผนที่ปักปันเขตแดนจำนวน 2 ระวัง ชื่อว่า Map of Tenasserim and the Adjacent Provinces of the Kingdom of Siam มาตราส่วน 1 นิ้ว ต่อ 8 ไมล์ หรือ 1/506,880 พิมพ์ในปี ค.ศ.1868 แสดงเส้นเขตแดนตั้งแต่สบเมยจนถึงปากแม่น้ำกระบรีออกสู่ทะเล

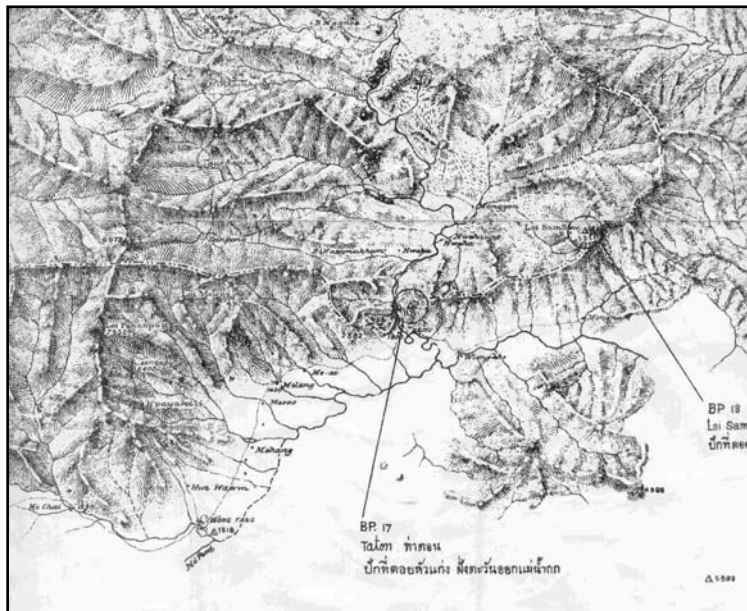
3) ความตกลงว่าด้วยเขตแดนระหว่างพม่า (ตะนาวศรี) กับประเทศสยาม ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ.1934 กำหนดให้ใช้ร่องน้ำลึกแทนการใช้ฝั่งเป็นเส้นเขตแดนโดยเริ่มจากต้นน้ำของแม่น้ำกระบรี (ปากจั่น) ไปจนถึงหมู่บ้านมารังของพม่า แม่น้ำกระบรีส่วนที่เหลือจากนั้นลงไปทางใต้จนออกสู่ทะเลที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง ยังคงใช้ฝั่งเป็นเส้นเขตแดน



ภาพที่ 13 แผนที่ Map of Tenasserim and Adjacent Provinces of the Kingdom of Siam

2. สัญญาในระหว่างกรุงสยามกับกรุงอังกฤษว่าด้วยเมืองเชียงใหม่ เมืองลำปาง เมืองลำพูน ณ วันจันทร์ เดือนสิบขึ้นสองค่ำ จุลศักราช 1245 ปีมะแมเบญจศก ตรงกับวันที่ 3 กันยายน ค.ศ.1883 กำหนดเขตแดนในแม่น้ำสาละวินบริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอน กำหนดให้ใช้ฝั่งของแม่น้ำสาละวินเป็นเส้นเขตแดน

3. หนังสือปฎิญญาระหว่างพระราชอาณาจักรของสมเด็จพระเจ้ากรุงสยามกับแผ่นดินพม่าของอังกฤษ ลงนาม ณ กรุงเทพ เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม ร.ศ.113 (ค.ศ.1894) กำหนดเขตแดนบริเวณทิวเขาแดนลาว และทิวเขานนทงชัย บริเวณจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอน รับรองการกำหนดเขตแดนให้เป็นไปตามสันเขาที่ปรากฏบนแผนที่ 3 ระวัง ซึ่งเขียนเส้นเขตแดนตั้งแต่แม่น้ำสาละวินจนถึงสบรวก (แม่น้ำรวกไหลลงแม่น้ำโขง) แผนที่ทั้งสาม ระวัง คือ แผนที่ Burma Siam Boundary Demarcation Survey มาตราส่วน 1 นิ้ว ต่อ 4 ไมล์ หรือ 1/253,440 พิมพ์ปี ค.ศ.1892 – 1893 ถือเป็นเขตแดนบริเวณเดียวของไทยที่กำหนดโดยใช้แผนที่แทนสนธิสัญญา



ภาพที่ 14 แผนที่ Burma Siam Boundary Demarcation Survey

4. บันทึกความเข้าใจ (MOU) เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ. 1991 เขตแดนในบริเวณแม่น้ำสายและ

แม่น้ำรวกในจังหวัดเชียงราย แต่เดิมสยามและอังกฤษกำหนดให้ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนตามสัญญาปี ค.ศ.1940 แต่ได้ถูกยกเลิกไปหลังจากประเทศไทยและพม่าได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจฯ แล้ว โดยกำหนดเขตแดนในบริเวณแม่น้ำสายและแม่น้ำรวกให้เป็นแบบคงที่ (fixed boundary)

แนวเขตแดนระหว่างไทย – พม่า มีหลักเขตปักไว้เฉพาะตอนเหนือในเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ เชียงราย จำนวน 21 หลัก ส่วนใหญ่จะใช้วิธีปักหลักไม้เป็นหลักเขตแดน แต่ถ้ามบริเวณที่จะทำหลักเขตแดนไม่มีต้นไม้ก็ใช้วิธีปักหลักไม้ หลักศิลา หรือกองหิน สภาพปัจจุบันชำรุด สูญหาย และถูกเคลื่อนย้ายเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกับด่านกัมพูชา

หลักเขตแดนที่ 1 (กองหิน)



หลักเขตแดนที่ 7 (หลักไม้)



ภาพที่ 15 หลักเขตแดนไทย - พม่า

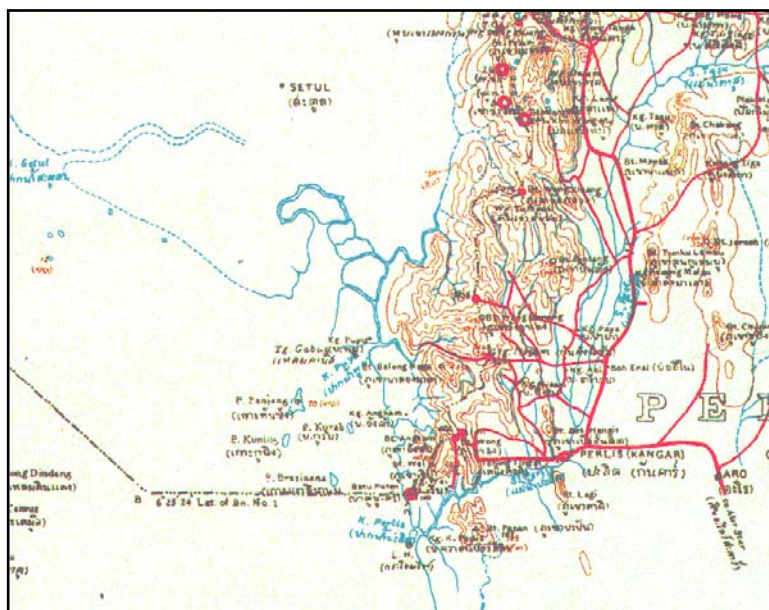


## ไทยกับมาเลเซีย

แนวพรมแดนระหว่างไทยกับมาเลเซียเป็นผลมาจากความตกลงกำหนดเขตแดนซึ่งได้กระทำกันระหว่างสยามกับอังกฤษที่เข้ามาปกครองมาเลเซียในขณะนั้น โดยกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรในรูปของสัญญา (Protocal) และแผนที่ปักปันเขตแดน ดังนี้ (กรมแผนที่ทหาร 2547, 3)

1. สัญญาติดท้ายหนังสือสัญญา ลงวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ.1909 กำหนดแนวพรมแดนระหว่างสยามกับมลายูของอังกฤษไว้ตลอดแนวว่า แนวเขตแดนเริ่มตั้งแต่ฝั่งเหนือของปากน้ำปูลิสไปถึงทิวเขาสันกาลาคีรี และใช้สันปันน้ำของทิวเขาสันกาลาคีรีจนถึงยอดเขาเยลี (JELI) และต่อไปจนถึงต้นแม่น้ำโก-ลก จากนั้นไปตามร่องน้ำลึกของแม่น้ำโก-ลก จนออกสู่ทะเลที่เรียกว่า ปากน้ำดาบาร เขตอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส

2. แผนที่กองข้าหลวงปักปันเขตแดน (Anglo Siamese Boundary Commission) ค.ศ.1912 มาตราส่วน 1/250,000 จำนวน 1 ราวาง ซึ่งทำขึ้นภายหลังจากการปักปันเขตแดนแล้วเสร็จตามสัญญาข้างต้น แสดงแนวเขตแดนไทยกับมาเลเซียไว้ตลอดแนว



ภาพที่ 16 แผนที่ Anglo Siamese Boundary Commission

นอกจากสัญญาและแผนที่ปักปันเขตแดนแล้ว เขตแดนด้านนี้ยังมีหลักเขตแดนที่ปักไว้ระหว่างปี ค.ศ.1910 – 1912 (พ.ศ.2453 – 2455) จำนวน 72 หลัก หลักย่อยปักเสริม 35 หลัก และหมุดหลักฐานทางแผนที่อีก 2 หลัก รวมเป็นหลักเขตแดนระหว่างไทย – มาเลเซีย จำนวน 109 หลัก โดยหลักเขตแดนที่ 1 อยู่บนยอดผาขาว จังหวัดสตูล หลักเขตแดนที่ 69, 70, 71 และ 72 อยู่บนยอดเขาเยลี (Jeli) ต้นน้ำโก-ลก และริมฝั่งโก-ลก ตามลำดับ หลักดังกล่าวส่วนใหญ่อยู่ในสภาพดี ในปัจจุบันได้มีการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนเพิ่มเติมรวมเป็นหลักเขตแดนทั้งสิ้น 12,169 หลัก

### บทที่ 3

## ปัญหาเขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

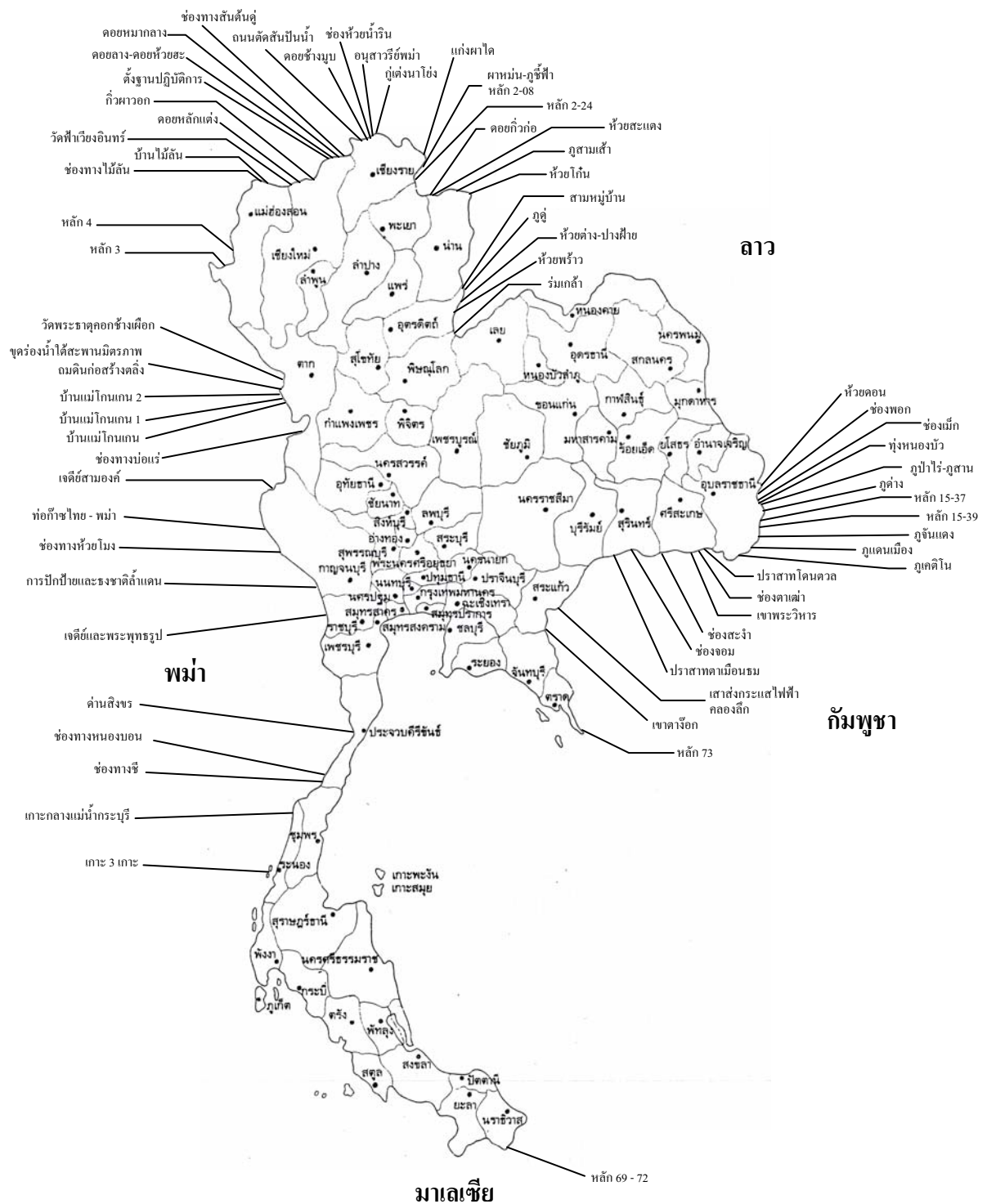
### กล่าวนำ

ปัญหาเขตแดนถือเป็นปัญหาที่มีความสำคัญระดับชาติและเป็นปัญหาละเอียดอ่อน มีความสลับซับซ้อนที่ควรให้ความสนใจเป็นพิเศษ ทั้งนี้เนื่องจากเส้นเขตแดนระหว่างประเทศถือเป็นเครื่องกำหนดเขตการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศ โดยเป็นตัวแบ่งเขตอธิปไตยของรัฐที่อยู่ประชิดกัน ซึ่งได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายระหว่างประเทศให้ทรงไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์อันจะล่วงละเมิดหรือรุกร้ามิได้ (ที่มา : เอกสารกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ) ดังนั้น เส้นเขตแดนจึงเป็นเครื่องประกันบูรณภาพแห่งดินแดนและความมั่นคงของชาติ ดังนั้นหากมีปัญหาเกี่ยวกับเส้นเขตแดนขึ้นเมื่อใดแล้วปัญหานั้น ๆ ย่อมจะต้องกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยและความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งกระทบไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วยอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

จากการที่ประเทศไทยมีแนวพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีความยาวมากกว่าห้าพันหก ร้อยกว่ากิโลเมตร จุดหรือบริเวณที่มีปัญหาเขตแดนจึงมีอยู่หลายแห่งและหลายลักษณะซึ่งบางปัญหาพร้อมที่จะปะทุกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งในระดับชาติได้ตลอดเวลา โดยจะมีปัญหาเล็กและใหญ่รวมทั้งความสำคัญของปัญหาแตกต่างกันออกไป ซึ่งแต่ละปัญหามักมีรายละเอียดมาก การจะหยิบยกแต่ละปัญหามาขึ้นมากล่าวถึงในที่นี้ให้ครบถ้วนทุกประเด็นย่อมเป็นการยาก อีกทั้งปัญหาเขตแดนที่สำคัญบางปัญหาเป็นปัญหาที่ยังอยู่ในระหว่างการเจรจา การรู้เท่าที่จำเป็น (need to know) จึงยังคงมีความสำคัญเพราะอาจมีผลกระทบต่อท่าทีในการเจรจาของไทย ดังนั้นในที่นี้จึงขอยกตัวอย่างเฉพาะปัญหาที่มีความสำคัญ และเป็นปัญหาระดับชาติในแต่ละด้านที่พอเปิดเผยได้และเป็นข้อเท็จจริง (Fact) ที่เกิดขึ้นแล้วเท่านั้น รวมทั้งจะได้กล่าวถึงการดำเนินการแก้ไขปัญหาระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในภาพรวม โดยคณะกรรมการหรือกลไกในการแก้ปัญหาเขตแดนที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้น ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาระดับชาติที่มีความเป็นไปได้และเป็นที่ยอมรับ โดยที่ผู้วิจัยได้มีเจตนาที่ต้องการเตือนผู้หนึ่งผู้ใด หรือหน่วยงานใดที่มีส่วนรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาระดับชาติ แต่ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับใช้เป็นแนวทางในการนำไปประยุกต์ใช้ของผู้มีส่วนรับผิดชอบในการแก้ปัญหาเขตแดนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

### ปัญหาเขตแดนแต่ละด้าน

เนื่องจากไทยมีแนวพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน 4 ด้าน คือ ไทย-กัมพูชา ไทย-ลาว ไทย-พม่า และไทย-มาเลเซีย จำนวนปัญหาเขตแดนที่เกิดขึ้นในแต่ละด้านจึงมีเป็นจำนวนมาก เท่าที่ตรวจสอบพบในขณะนี้ทั้งสี่ด้านมีจำนวน 68 ปัญหา (ตามภาพ) ซึ่งแบ่งออกเป็นปัญหาระดับชาติได้ดังนี้



ภาพที่ 17 ปัญหาเขตแดนทางบกระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

## ด้านกัมพูชา

ปัญหาเขตแดนไทย – กัมพูชา ที่สำคัญและเป็นปัญหาระดับชาติซึ่งอยู่ในความสนใจและกำลังมีปัญหาในปัจจุบัน และคาดว่าจะมีปัญหากับกัมพูชาในอนาคต จนถึงขณะนี้ มีจำนวน 10 ปัญหา คือ

1. ปัญหาปราสาทเขาพระวิหาร อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ
2. ปัญหาช่องตาเฒ่า อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ
3. ปัญหาปราสาทโดนตวล อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ
4. ปัญหาช่องสะง่า – จวม อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ
5. ปัญหาช่องจอม อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์
6. ปัญหาปราสาทตาเมือนธม กิ่งอำเภอพนมดงรัก จังหวัดสุรินทร์
7. ปัญหาการก่อสร้างเสาส่งกระแสไฟฟ้าแรงสูงข้ามแดนไทย – กัมพูชา บริเวณจังหวัดสระแก้ว
8. ปัญหาคลองลึก อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว
9. ปัญหาเขาตังก้อน อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว
10. ปัญหาหลักเขตแดนที่ 73 อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด

เนื่องจากปัญหาด้านนี้มีเป็นจำนวนมาก และปัญหาเขตแดนบางปัญหายู่ระหว่างการเจรจา ยังไม่สมควรเปิดเผย จึงขอหยิบยกปัญหาเขตแดนด้านนี้ที่สำคัญเพียง 3 ปัญหา คือ

### 1. ปัญหาบริเวณเขาพระวิหาร อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ

#### 1.1 ปัญหา

ไทยและกัมพูชายึดถือแนวเส้นเขตแดนต่างกัน โดยไทยยึดถือเส้นเขตแดนไปตามสนธิสัญญาซึ่งเป็นไปตามสันปันน้ำซึ่งจะกั้นตัวปราสาทพระวิหารไว้ในเขตไทย ในขณะที่กัมพูชายึดถือเส้นเขตแดนไปตามแผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดน มาตราส่วน 1/200,000 โดยแผนที่ปักปันเขียนแนวเส้นเขตแดนไม่สอดคล้องกับสนธิสัญญาซึ่งต้องไปตามสันปันน้ำ แต่กลับเขียนกั้นปราสาทพระวิหารไว้ในฝั่งกัมพูชา จึงเป็นสาเหตุให้ไทยและกัมพูชาเกิดข้อพิพาทกรณีปราสาทพระวิหาร จนต้องนำขึ้นสู่การพิจารณาตัดสินของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในห้วงปี พ.ศ.2502 - 2505 ขณะเดียวกันในปัจจุบันพื้นที่บริเวณนี้มีปัญหาสันปันน้ำที่เป็นแนวเส้นเขตแดนบริเวณนี้ถูกทำลาย มีการดัดแปลงสภาพภูมิประเทศบริเวณแนวเส้นเขตแดนโดยราษฎรกัมพูชาเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นที่อยู่อาศัย หรืออาคารสิ่งปลูกสร้างเพื่อพยายามแสดงกรรมสิทธิ์ในพื้นที่บริเวณนี้

## 1.2 หลักฐานการปักปันเขตแดน

1.2.1 ตามสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดนติดท้ายหนังสือสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ.125 (ค.ศ.1907, พ.ศ.2450) ระบุให้เขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหารไปตามสันปันน้ำของทิวเขาพนมดงรัก ซึ่งจะทำให้ปราสาทพระวิหารถูกกันไว้ในเขตไทย

1.2.2 แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ ค.ศ.1904 ถึง ค.ศ.1906 (Commission De Délimitation Entre L' Indo-chine ET Le Siam) ระบุว่า DANGREK ได้เขียนเส้นเขตแดนกันปราสาทพระวิหารไว้ในเขตกัมพูชา

## 1.3 เหตุการณ์ประวัติศาสตร์โดยสังเขป

ปราสาทพระวิหารเป็นศิลปะขอมแบบบาปวน สร้างขึ้นบนเทือกเขาพนมดงรักประมาณพุทธศตวรรษที่ 15 (พ.ศ.1436) เป็นเทวาลัยถวายพระอิศวร มีความยาวประมาณ 896.50 เมตร ส่วนที่กว้างที่สุดประมาณ 150 เมตร อยู่สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง 677 เมตร ตั้งอยู่ในเขตอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ทางขึ้นปราสาทพระวิหารอยู่ในเขตไทย และจังหวัดศรีสะเกษได้ประกาศขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานตั้งแต่ปี พ.ศ.2468

ค.ศ.1867 (พ.ศ.2410) สนธิสัญญาสยาม – ฝรั่งเศส ลงวันที่ 15 กรกฎาคม ค.ศ.1867 ได้กำหนดเส้นเขตแดนสยาม – กัมพูชา ลงไปต่ำกว่าแนวเทือกเขาพนมดงรักอย่างมาก ปราสาทพระวิหารจึงอยู่ภายใต้อธิปไตยของสยาม แต่เนื่องจากสนธิสัญญานี้ทำให้ฝรั่งเศสไม่พอใจจึงขอเจรจาใหม่ และนำไปสู่สนธิสัญญาสยาม – ฝรั่งเศส วันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1904 (พ.ศ.2447)

ค.ศ.1904 ตามสนธิสัญญาสยาม – ฝรั่งเศส ปี ค.ศ.1904 ไทยได้ยอมรับแนวเส้นเขตแดนขึ้นไปทางทิศเหนือจนกระทั่งถึงแนวตะวันออกของเทือกเขาพนมดงรัก และพนมผาแดง โดยใช้สันปันน้ำใน



ภาพที่ 18 แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ  
บริเวณปราสาทพระวิหาร

เทือกเขาพนมดงรักเป็นเส้นเขตแดน และกำหนดให้คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีนเป็นผู้ดำเนินการปักปันฯ โดยที่เนื้อความสนธิสัญญาซึ่งใช้สันปันน้ำของเทือกเขาพนมดงรักเป็นเส้นเขตแดน ปราสาทพระวิหารจึงอยู่ในเขตสยาม

ค.ศ.1907 (พ.ศ.2447) คณะกรรมการปักปันฯ ฝ่ายฝรั่งเศสได้ผลิตแผนที่แสดงแนวเส้นเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีนขึ้นมีทั้งหมด 11 ระบุว่าเรียกว่า “แผนที่คณะกรรมการปักปันฯ” ซึ่งระบุว่า

หนึ่งในแผนที่ชุดนี้ที่ชื่อระวางคงรักได้ระบุที่ตั้งของปราสาทพระวิหารอยู่ในเขตฝรั่งเศสอย่างชัดเจน โดยมีสัญลักษณ์โบราณสถานและมีคำว่า Preas Vihear เขียนไว้ด้วย

ค.ศ.1941 (พ.ศ.2484) ตามสนธิสัญญาโตเกียว ปี ค.ศ.1941 ฝรั่งเศสได้คืนดินแดนบางส่วนของอินโดจีนให้ประเทศไทย ซึ่งดินแดนดังกล่าวรวมถึงปราสาทพระวิหารด้วย แต่สนธิสัญญาโตเกียวได้ถูกยกเลิกไปโดยความตกลงระงับกรณีระหว่างไทยกับฝรั่งเศสฉบับวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ.1946 (พ.ศ.2489) คณะกรรมการประนอมสยาม – ฝรั่งเศส (Commission de Conciliation) ซึ่งตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะได้ยืนยันแนวเส้นเขตแดนด้านกัมพูชาตามสนธิสัญญา ปี ค.ศ.1904

แม้ว่าได้มีการยกเลิกสนธิสัญญาโตเกียวปี ค.ศ.1941 ไปแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ไทยก็ยังคงรักษาการบริเวณปราสาทพระวิหารอยู่ รัฐบาลฝรั่งเศสจึงได้ประท้วงประเทศไทยหลายครั้งแต่ไม่ได้รับคำตอบจากรัฐบาลไทย

ค.ศ.1953 (พ.ศ.2496) เมื่อกัมพูชาได้รับเอกราชจากฝรั่งเศส ประเทศไทยได้ส่งกำลังทหารตำรวจเข้าไปในบริเวณปราสาทพระวิหาร กองลาดตระเวนกัมพูชาได้สังเกตเห็นตำรวจไทยอยู่ในบริเวณปราสาทพระวิหารแต่มีได้ร้องขอให้กองกำลังไทยถอนตัวออกจากพื้นที่ เพื่อหลีกเลี่ยงการปะทะกัน

ค.ศ.1959 (พ.ศ.2502) กัมพูชาได้นำข้อพิพาทกรณีปราสาทพระวิหารขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ.1959 โดยขอให้ศาลตัดสินว่าปราสาทพระวิหารและบริเวณอยู่ภายใต้อธิปไตยของกัมพูชา ไทยได้ยื่นคัดค้านในเบื้องต้น (preliminary objections หรือ exceptions préliminaire) ต่อศาลฯ โดยอ้างว่าไม่ยอมรับอำนาจศาล

ค.ศ.1961 (พ.ศ.2504) วันที่ 26 พฤษภาคม ค.ศ.1961 ศาลฯ ตัดสินเป็นเอกฉันท์ยกคำคัดค้านเบื้องต้นของรัฐบาลไทยและวินิจฉัยว่าศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทที่ได้เสนอต่อศาล เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ.1959 และตามคำสั่งลงวันที่เดียวกัน ศาลได้กำหนดเวลาสำหรับยื่นคำคู่ความครั้งสุดท้าย และได้กำหนดวันที่คู่ความสามารถยื่นคำคู่ความครั้งสุดท้ายไว้คือวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1962 (พ.ศ.2505)

ค.ศ.1962 ศาลฯ เริ่มการพิจารณาคดีในชั้นเนื้อหาโดยมีการนั่งพิจารณาโดยเปิดเผยหลายครั้ง ตั้งแต่วันที่ 1 ถึง 31 มีนาคม ค.ศ.1962 และในวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ.1962 ศาลฯ ได้ตัดสิน

1) โดยคะแนนเสียง 9 ต่อ 3 ว่าปราสาทพระวิหารตั้งอยู่ในอาณาเขตภายใต้อธิปไตยของกัมพูชา

2) โดยคะแนนเสียง 9 ต่อ 3 ว่าประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องถอนกำลังทหารหรือตำรวจผู้เฝ้ารักษาหรือผู้ดูแลซึ่งประเทศไทยส่งไปประจำอยู่ที่ปราสาทพระวิหารหรือในบริเวณใกล้เคียงบนอาณาเขตของกัมพูชา

3) โดยคะแนน 7 ต่อ 5 ว่าประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องคืนให้แก่กัมพูชาเกี่ยวกับบรรดาวัตถุชนิดที่ระบุไว้ในคำแถลงสรุปข้อหาของกัมพูชาซึ่งเจ้าหน้าที่ไทยอาจจะได้โยกย้ายออกไปจาก



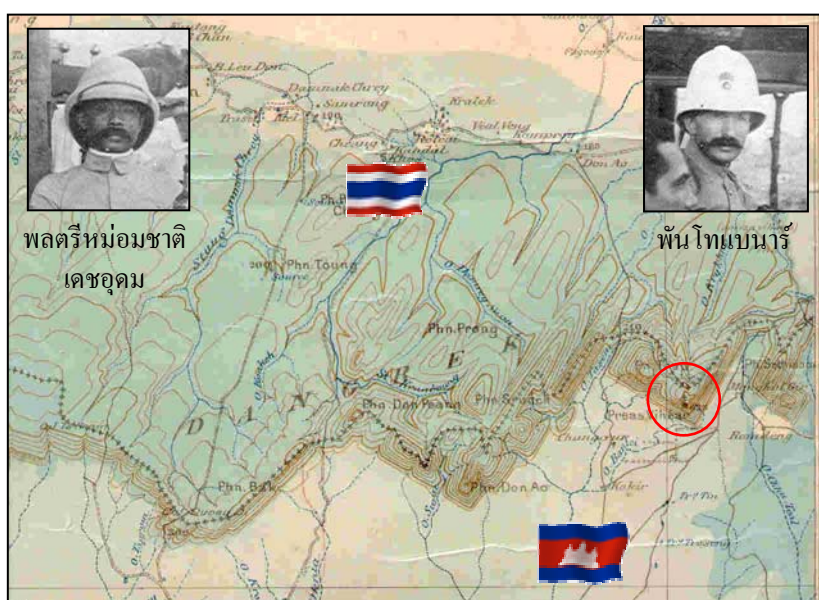
ปราสาทหรือบริเวณพระวิหารนับแต่วันที่ประเทศไทยได้เข้าครอบครองพระวิหารเมื่อ ค.ศ.1954 (พ.ศ.2497) (ที่มา : เอกสารกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ)

## 1.4 เส้นเขตแดนและข้อตกลงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

### 1.4.1 เส้นเขตแดนตามสนธิสัญญา

เส้นเขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหารเป็นไปตามสนธิสัญญาสยาม – ฝรั่งเศส ฉบับปี ค.ศ.1904 และปี ค.ศ.1907 ซึ่งกำหนดให้ใช้สันปันน้ำของเทือกเขาพนมดงรักเป็นเส้นเขตแดน

ตามอนุสัญญาฉบับปี ค.ศ.1904 นั้น ไทยกับฝรั่งเศสได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน” เพื่อกำหนดแนวเขตแดนที่แน่ชัดระหว่างกัน โดยไทยมี พลตรีหม่อมชาติเดชอุดม เป็นประธาน และฝ่ายอินโดจีนฝรั่งเศสมี พันโทเบนาร์ เป็นประธาน



ภาพที่ 19 แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ  
(แผนที่ Bernard) ระวังดงรัก (DANGRAK)

คณะกรรมการปักปันฯ ได้เริ่มปฏิบัติงานเมื่อปี ค.ศ.1904 และประชุมกันทั้งหมด 25 ครั้ง โดยมีการประชุมเกี่ยวกับเขตแดนไทย – กัมพูชา 2 ครั้ง คือ การประชุมที่นครวัด เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ.1906 และการประชุมที่ปากมูน เมื่อวันที่ 18 มกราคม ค.ศ.1907

หลังจากนั้น ฝรั่งเศสได้นำผลการสำรวจและปักปันเขตแดนไปจัดทำแผนที่ขึ้นชุดหนึ่งคือ “แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน”

หรือ “แผนที่ Bernard (เบนาร์)” มีทั้งหมด 11 ระวัง แสดงเส้นเขตแดนไทย – ลาว และไทย – กัมพูชา โดยเส้นเขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหารปรากฏอยู่ในระวังดงรัก (DANGRAK)

แม้ว่าฝรั่งเศสได้เรียกร้องดินแดนเพิ่มเติมและมีการจัดทำสนธิสัญญาฉบับปี ค.ศ.1907 ซึ่งมีผลให้แผนที่ Bernard ถูกยกเลิกไป 3 ระวัง (แต่เส้นเขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหารยังคงได้รับการยืนยันตามเดิม)

สนธิสัญญาฉบับนี้มีพิรุธว่าด้วยการปักปันเขตแดน ซึ่งกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเขตแดนไทย – กัมพูชา โดยเริ่มจากชายทะเลที่ตรงข้ามกับยอดเขาสูงสุดของเกาะกูด และสิ้นสุดที่ปากห้วยดอน

ไทยกับฝรั่งเศสได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน” ขึ้นตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาฉบับปี ค.ศ.1907 เพื่อกำหนดแนวเขตแดนที่แน่ชัดระหว่างกัน โดยมี พระองค์เจ้าบรมเดช เป็นประธานฝ่ายสยาม และพันตรีกีชาต์ มงแกร์ เป็นประธานฝ่ายอินโดจีนฝรั่งเศส

คณะกรรมการปักปันฯ ได้เริ่มปฏิบัติงานเมื่อปี ค.ศ.1907 และประชุมกัน ทั้งหมด 5 ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม ค.ศ.1907 และครั้งที่ 5 ซึ่งเป็นครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน ค.ศ. 1908

หลังจากนั้น ฝรั่งเศสได้นำผลการสำรวจและปักปันเขตแดนไปจัดทำแผนที่ขึ้น ชุดหนึ่ง คือ “แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน” หรือ “แผนที่ Montguers (มงแกร์)” มีทั้งหมด 5 ระวัง แสดงเส้นเขตแดนไทย – กัมพูชา จากแหลมสารพัดพิษ จนถึงช่องเกล สำหรับ



ภาพที่ 20 แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ  
(แผนที่ Montguers)

สาเหตุที่แผนที่ชุดนี้ไม่ได้แสดงเส้นเขตแดนไทย – กัมพูชา ตลอดแนวนั้น เนื่องจากพันเอกเบนาร์กำลังจัดพิมพ์แผนที่ แสดงเส้นเขตแดนตามสนธิสัญญาฉบับปี ค.ศ.1904 พันตรีมงแกร์ จึงได้ตกลงใจ จัดพิมพ์แผนที่แสดงเส้นเขตแดนเฉพาะที่มีการแก้ไขโดยสนธิสัญญาฉบับปี ค.ศ. 1907 เท่านั้น (ซึ่งไม่รวมถึงบริเวณ ปราสาทพระวิหารเพราะเส้นเขตแดน ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลง)

ในการประชุมครั้งที่ 5 คณะกรรมการปักปันฯ ยังได้ตกลงกันให้ จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปร่วมกันปักหลักเขตแดน ด้วย เรียกว่าคณะกรรมการปักหลักเขตแดน คณะกรรมการปักหลักเขตแดนได้เริ่มงาน ในปลายปี ค.ศ.1908 (หลังจากจัดพิมพ์

แผนที่ Montguers แล้ว) และได้ปักหลักเขตแดนเมื่อปี ค.ศ.1909 จำนวน 73 หลัก โดยปักหลักเขตแดนที่ 1 ไว้ บริเวณช่องเกล อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ และหลักเขตแดนที่ 73 บริเวณแหลมสารพัดพิษ อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด และมีการจัดทำบันทึกการปักหลักเขตแดนแต่ละหลักไว้เป็นหลักฐานด้วย จากการศึกษาค้นคว้า มีหลักฐานเบื้องต้นว่าได้ตกลงกันให้เปลี่ยนแปลงเขตแดนบางบริเวณไปจากที่ คณะกรรมการปักปันฯ ได้ตกลงกันและแสดงไว้บน “แผนที่ Montguers”

หลังจากนั้น เมื่อปี ค.ศ.1919 ไทยกับฝรั่งเศสได้จัดคณะเจ้าหน้าที่ไปร่วมกันจัดทำหลักเขตแดนด้วยซีเมนต์เพื่อทดแทนหลักเขตแดนเดิมที่ทำด้วยไม้หรือบากต้นไม้ไว้ และได้มีการจัดทำบันทึกการปักหลักเขตแดนแต่ละหลักไว้เป็นหลักฐานเช่นกัน

สำหรับเขตแดนตั้งแต่บริเวณช่องบก (จุดร่วม 3 ประเทศ ไทย – กัมพูชา – ลาว) อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี จนถึงบริเวณช่องเกล (ซึ่งรวมถึงบริเวณปราสาทพระวิหารด้วย) นั้น ยังไม่มีการปักหลักเขตแดน

#### 1.4.2 คำพิพากษาศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในคดีปราสาทพระวิหาร

เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ.2505 ศาลโลกได้มีคำพิพากษาให้ประเทศไทยแพ้คดีด้วยเหตุผล 3 ประการ คือ (ที่มา : เอกสารกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ)

1) ประการแรก การยอมรับแผนที่ปักปันในอดีต (แผนที่เบนาร์) โดยถือเป็นส่วนสมบูรณ์ของสนธิสัญญา (integral part of treaty settlement) กล่าวคือ

1.1) ไทยได้มีส่วนร่วมในกระบวนการสำรวจและปักปันเขตแดน

1.2) ไทยได้ขอให้ฝ่ายฝรั่งเศสนำผลการสำรวจฯ ไปจัดพิมพ์แผนที่

1.3) เมื่อได้รับแผนที่ Bernard แล้ว ไทยได้ร้องขอให้ฝ่ายฝรั่งเศสจัดส่งแผนที่มาให้เพิ่มเติมเพื่อใช้ในราชการไทย

2) ประการที่สอง การปฏิบัติในภายหลังที่ทำให้ไทยไม่อาจปฏิเสธเส้นเขตแดนบนแผนที่ตามหลักกฎหมายปิดปาก (Estoppel) คือ

2.1) เมื่อปี พ.ศ.2473 (ค.ศ.1930) ข้าราชการระดับสูงของไทยได้เข้าเยี่ยมชมปราสาทพระวิหารซึ่งซีกของฝรั่งเศส โดยมีข้าหลวงฝรั่งเศสมาต้อนรับอย่างเป็นทางการในลักษณะเจ้าภาพ

2.2) หลังจากไทยจัดให้มีการสำรวจฝ่ายเดียว เมื่อปี พ.ศ.2477 – 2478 ไทยไม่ได้คัดค้านเส้นเขตแดนที่ปรากฏบนแผนที่ Bernard แต่กลับพิมพ์แผนที่เมื่อปี พ.ศ.2480 แสดงปราสาทพระวิหารอยู่ในเขตกัมพูชา

3) ประการที่สาม หลักการตีความสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งศาลได้หยิบยกเรื่องวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายขึ้นมาช่วยในการตีความ โดยวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของสนธิสัญญาสยาม – ฝรั่งเศส คือ เพื่อให้ได้มาซึ่งความมั่นคงแน่นอน และเป็นที่ยุติของเขตแดนระหว่างกัน

ศาลโลกจึงมีคำพิพากษาว่าเส้นเขตแดนบน “แผนที่คณะกรรมการปักปัน” มีความสำคัญหรือคุณค่าทางกฎหมายเหนือกว่าถ้อยคำในสนธิสัญญาสยาม – ฝรั่งเศส ที่กำหนดให้ใช้สันปันน้ำเป็นเขตแดน และโดยที่เส้นเขตแดนบน “แผนที่คณะกรรมการปักปัน” แสดงอย่างชัดเจนว่าปราสาทพระวิหารอยู่นอกเขตแดนไทย ศาลจึงได้พิพากษาให้ไทยคืนปราสาทพระวิหารให้กัมพูชา



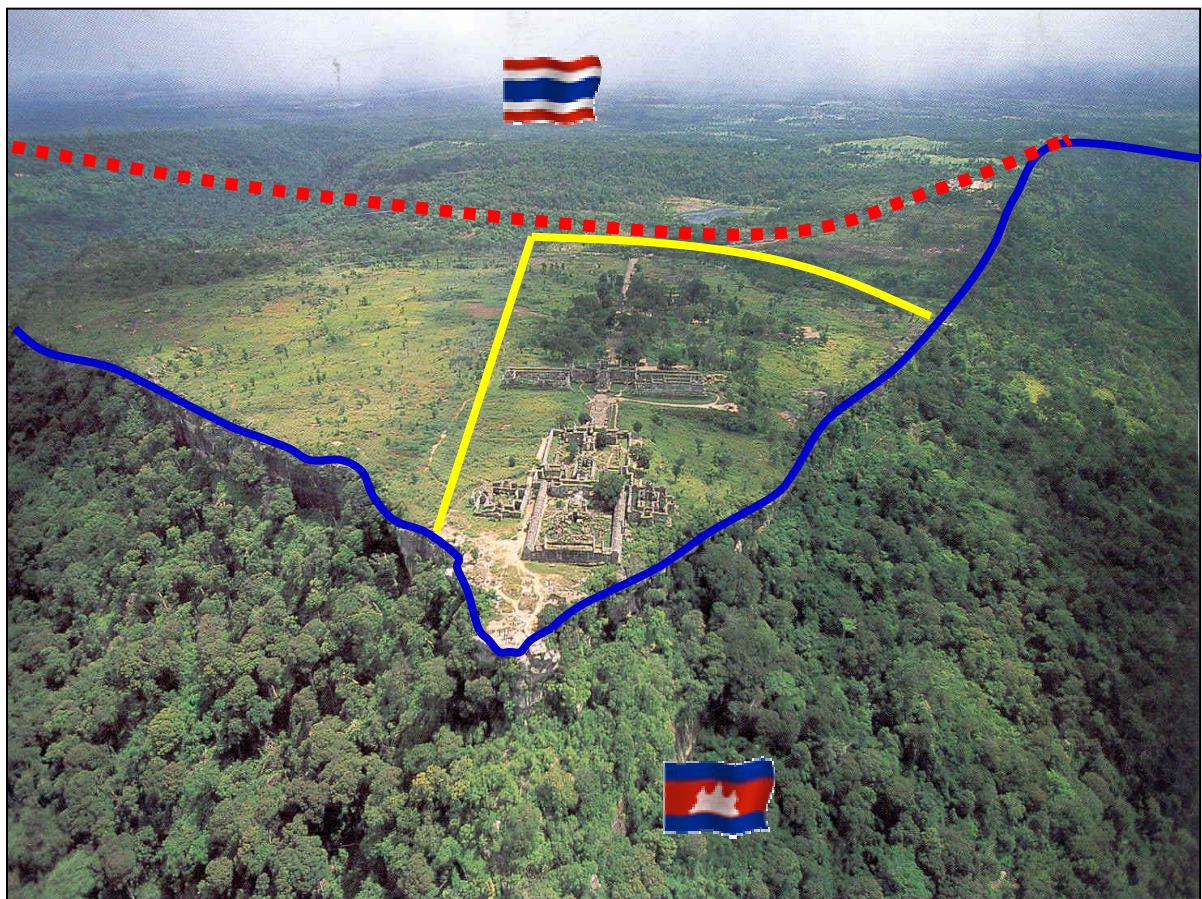
## 1.5 ความขัดแย้งกรณีปราสาทพระวิหาร

ความขัดแย้งกรณีปราสาทพระวิหารในปัจจุบันเกิดจากสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

### 1.5.1 เกิดจากมุมมองหรือการตีความสนธิสัญญาและการปักปันเขตแดนที่แตกต่างกัน

ความแตกต่างที่สำคัญ คือ กัมพูชายึดถือว่าเขตแดนไทย – กัมพูชา บริเวณปราสาทพระวิหารจะต้องเป็นไปตามเส้นเขตแดนที่ปรากฏบน “แผนที่คณะกรรมการปักปัน” ทำที่นี้เป็นผลโดยตรงจากคำพิพากษากรณีปราสาทพระวิหาร

สำหรับไทยนั้น เมื่อปี พ.ศ.2501 คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดทำที่ในเรื่องเขตแดนไทย – กัมพูชา โดยให้ยอมรับสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ทำไว้เกี่ยวกับเรื่องเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา แต่ไม่ยอมรับเส้นพรมแดนประเพณีหรือโครงการที่เขียนไว้ต่อท้ายสนธิสัญญารับปี พ.ศ.2450 (ค.ศ.1907) ทั้งนี้เพราะไม่เป็นไปตามแนวที่ระบุไว้ในสนธิสัญญา และไม่ยอมรับแผนที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเนื่องจากฝ่ายฝรั่งเศสเป็นผู้จัดทำแต่ฝ่ายเดียว โดยมีได้มีการตรวจสอบความถูกต้อง มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงให้ยอมรับสนธิสัญญาเขตแดน แต่ไม่ยอมรับแผนที่แนบท้ายสนธิสัญญา หรือแผนที่ใด ๆ ที่ฝ่ายฝรั่งเศสเป็น



■ ■ ■ ■ ■ เส้นเขตแดน (แผนที่คณะกรรมการปักปันฯ)

— เส้นเขตแดน (สนธิสัญญา)

— เส้นเขตแดน (มติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ.2505)

ภาพที่ 21 แนวเส้นเขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหารที่แต่ละฝ่ายยึดถือ

ผู้จัดทำขึ้นแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งหมายความว่ารวมถึง “แผนที่คณะกรรมการปักปัน” ด้วย ทั้งชุด Bernard และ ชุด Montguers

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.2505 ภายหลังจากแพ้คดีกรณีปราสาทพระวิหารคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ.2505 ให้กำหนดพื้นที่บริเวณปราสาทพระวิหารซึ่งจะต้องคืนให้แก่กัมพูชาดังนี้ “แนวเขตตรงบันไดนาคห่างจากบันไดนาคออกมา 20 เมตร เป็นแนวตัดตรงไปทางทิศตะวันออกไปยังบันไดหัก และเป็นแนวตั้งฉากกับบันไดนาคตรงไปทิศตะวันตกเป็นระยะห่างจากกึ่งกลางของบันไดนาค 100 เมตร แล้วเป็นแนวตรงลงไปทางทิศใต้ขนานกับส่วนควบของปราสาทและตัวปราสาทในระยะทางห่างจากกึ่งกลางของส่วนควบของปราสาทและตัวปราสาท 100 เมตร ตลอดไปจนจดหน้าผาที่มีชื่อว่า “เปี้ยตาดิ” ซึ่งไทยถือว่าได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลโลกแล้ว และยังมีหนังสือแจ้งไปยังสหประชาชาติถึงการปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลโลกดังกล่าว เพราะศาลโลกตัดสินเฉพาะตัวปราสาทพระวิหารว่าเป็นของใครเท่านั้น มิได้ตัดสินในเรื่องเส้นเขตแดน

ต่อมาเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ.2520 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ยืนยันมติเมื่อปี พ.ศ.2501 อีกครั้งหนึ่ง

ต่อมาเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ.2543 คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติอนุมัติให้ปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ.2501 และเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ.2520 เป็น “การสำรวจและปักปันเขตแดนให้ดำเนินการตามสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ทำไว้เกี่ยวกับเรื่องเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยนำมาปรับใช้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง”

#### 1.5.2 เกิดจากการพัฒนาพื้นที่รูล้ำเขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหาร

ในระหว่างที่รอการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวระหว่างไทยกับกัมพูชา ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันที่จะดเว้นการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมตามแนวชายแดน ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อ 5 ของบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding : MOU) ว่าด้วยการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกฉบับวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ.2543 ซึ่งถือเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่วางกรอบทางกฎหมายในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสอง

เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ.2544 ประธานคณะกรรมการวิชาการเขตแดนร่วมไทย – กัมพูชา (ฝ่ายกัมพูชา) ได้ขอให้ไทยระงับการก่อสร้างศาลาพักคอยสำหรับนักท่องเที่ยวและจุดรถกลับรถใกล้บริเวณปราสาทพระวิหาร ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาการท่องเที่ยวผามออีแดงของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย โดยอ้างว่าเป็นการขัดต่อข้อ 5 ของ MOU และเสนอให้มีการสำรวจร่วมเพื่อกำหนดแนวเขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหารโดยถือเป็นเรื่องเร่งด่วน หลังจากนั้นจึงจะสามารถมีการร่วมมือด้านการพัฒนาการท่องเที่ยว ทั้งนี้ กัมพูชาถือว่าเขตแดนเป็นไปตามแผนที่คณะกรรมการปักปันฯ ซึ่งมีผลผูกพันไทยและกัมพูชาตามคำพิพากษาศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ อธิปไตยสนธิสัญญาและกฎหมายได้ชี้แจงว่าเขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหารมีความละเอียดอ่อนมากสำหรับไทยเช่นกัน โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10

กรกฎาคม พ.ศ.2505 กำหนดแนวเขตแดนบริเวณปราสาทพระวิหารที่คืนให้กัมพูชา ไทยจึงต้องถือปฏิบัติ ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว การจะกำหนดให้เขตแดนเป็นอย่างอื่นจะต้องดำเนินการเพื่อขอเปลี่ยนแปลง มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเสียก่อน และอาจต้องนำเรื่องขอรับความเห็นจากรัฐสภาด้วย การแก้ไขปัญห เขตแดนจึงควรพิจารณาปัญหาตลอดแนว มิใช่เฉพาะจุดใดจุดหนึ่ง อย่างไรก็ตามไทยได้ระงับการก่อสร้างตามที่ กัมพูชาร้องขอในทันที

ในทางกลับกัน กัมพูชาได้ก่อสร้างวัด ร้านค้า และชุมชนของกัมพูชาในพื้นที่ ที่ยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องเขตแดนในบริเวณดังกล่าว ซึ่งนอกจากจะส่งผลกระทบต่อสันปันน้ำและเขตแดน ทางบกแล้ว ผู้ประกอบการค้าของกัมพูชาที่ตลาดบริเวณทางขึ้นปราสาทพระวิหารได้ทิ้งขยะและ น้ำเสียลงในลำธารซึ่งไหลลงสระตราวและห้วยตะขบในเขตไทย ทำให้ราษฎรไทยไม่สามารถใช้น้ำจาก สระตราวในการอุปโภคและบริโภค เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ได้พยายามแก้ไขปัญหานี้หลายครั้ง และแม้จะได้มีการ เจริญถึงระดับประธานคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – กัมพูชา เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2544 ก็ไม่ได้ รับความร่วมมือจากกัมพูชา โดยกัมพูชาอ้างตลอดมาว่ามีปัญหาด้านงบประมาณ เจ้าหน้าที่ทหารไทยจึงได้ ตัดสินใจปิดทางเข้าปราสาทพระวิหารเพื่อกดดันให้กัมพูชาหันมาร่วมมือกับไทยในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ.2544 เป็นต้นมา จนในอีก 2 ปี ต่อมาได้มีการเปิดปราสาทพระวิหาร อีกครั้งหนึ่งภายหลังการประชุมคณะรัฐมนตรีร่วมไทย – กัมพูชา เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ.2546

## 1.6 การสร้างทางขึ้นเขาพระวิหาร

### 1.6.1 การพัฒนาเส้นทางของกัมพูชา

#### 1) ภูมิหลัง

เดิมการเดินทางภายในประเทศกัมพูชาเพื่อไปยังปราสาทพระวิหาร นักท่องเที่ยวต้องใช้เส้นทางอำเภออ้นลองเวง – อำเภอตรอเปียงปราสาท จังหวัดอุดรธานี – หมู่บ้านสะแอม จังหวัดพระวิหาร – ปราสาทพระวิหาร แต่เนื่องจากเส้นเขตแดนระหว่างหมู่บ้านสะแอม – ปราสาทพระ วิหาร ระยะทาง 20 กิโลเมตร เป็นพื้นที่ที่ยังไม่มีการเก็บกักน้ำระบาย ทำให้นักท่องเที่ยวต้องเลี้ยวเส้นทาง ดังกล่าว และต้องเดินทางด้วยรถจักรยานยนต์ผ่านทางที่เป็นป่า

นายเจีย โสพารา อดีตผู้ว่าการกรุงพนมเปญ (ซึ่งไม่พอใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้น บริเวณปราสาทพระวิหาร โดยเฉพาะการปิดทางเข้าปราสาทพระวิหารจากฝั่งไทยเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2544) ได้เป็นธุระและประสานงานให้นักธุรกิจร่วมบริจาคเงินทุน อุปกรณ์และเครื่องมือ และบุคลากร สำหรับใช้ตัดถนนเส้นใหม่จากตแบงเมียนเจย (เมืองหลวงของจังหวัดพระวิหาร) ไปยังปราสาทพระวิหาร เพื่อใช้เป็นเส้นทางเข้าสู่ปราสาทพระวิหารจากฝั่งกัมพูชา

ในช่วงที่มีการระงับการขึ้นชมปราสาทพระวิหารจากฝั่งไทย กัมพูชาได้ ทำการปรับปรุงและก่อสร้างเส้นทาง (ลูกรังอัดแน่น ซึ่งรถยนต์สามารถวิ่งด้วยความเร็ว โดยมีบางช่วง



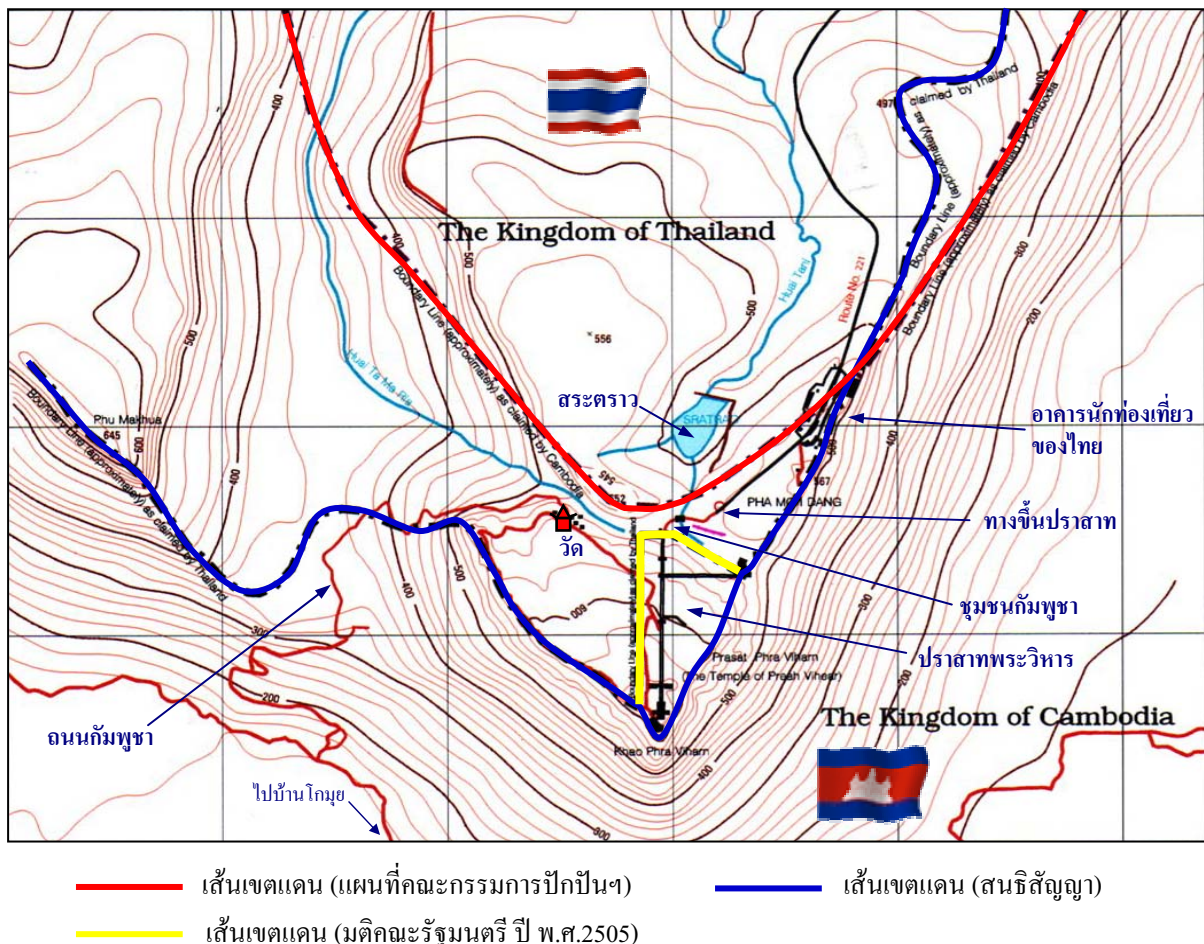
ก่อสร้างเป็นคอนกรีตและมีสะพานเหล็กมาตรฐานทอดข้ามลำห้วยต่าง ๆ) จากจังหวัดพระวิหาร ผ่านอำเภอจอมกระสานเชื่อมต่อไปยังบ้านสวายจรัมและบ้านโกมุย เพื่อเข้าสู่ปราสาทพระวิหาร ดังนี้

2.1) ปรับปรุงและก่อสร้างเส้นทางจากบ้านโกมุย อำเภอจอมกระสาน จังหวัดพระวิหาร ผ่านวัด (กัมพูชาก่อสร้างขึ้นใหม่เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2544 บริเวณทิศตะวันตกของปราสาทพระวิหาร) ไปยังโคปุระที่ 1 ของปราสาทพระวิหาร (บางช่วงลำเข้ามาในเขตไทย) ปัจจุบันรถยนต์ขับเคลื่อนสี่ล้อสามารถใช้เส้นทางดังกล่าวขึ้นชมปราสาทพระวิหารได้

2.2) ปรับปรุงและก่อสร้างเส้นทางจากแยกบ้านสวายจรัม ถึงบริเวณทิศตะวันออกเฉียงใต้ของเขaperะวิหาร ไปยังช่องบันไดหัก สู่ปราสาทพระวิหาร ระยะทางประมาณ 1.3 กิโลเมตร

2.3) ก่อสร้างเส้นทางกว้างประมาณ 10 – 12 เมตร จากบ้านสวายจรัมทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ของเขaperะวิหารประมาณ 3 กิโลเมตร มายังพื้นที่ช่องตาเฒ่า ปัจจุบันเส้นทางสายนี้มีจุดสิ้นสุด ณ ปากทางช่องตาเฒ่าซึ่งเป็นหน้าผาสูงชัน

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเส้นทางในฝั่งกัมพูชา คือ ทำลายภูมิประเทศและสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติของเขaperะวิหาร และการก่อสร้างเส้นทางยังมีผลต่อการเปลี่ยนแปลง



ภาพที่ 22    แผนที่แสดงสภาพภูมิประเทศบริเวณปราสาทพระวิหาร

สภาพภูมิประเทศบริเวณเส้นเขตแดนด้วย

#### 1.6.2 การพัฒนาเส้นทางของไทย

ปัจจุบันยังไม่ได้รับรายงานเกี่ยวกับการพัฒนาเส้นทางขึ้นปราสาทพระวิหาร โดยไทยแต่อย่างใด

#### 1.7 การรื้อกลับเส้นเขตแดนในปัจจุบัน

เนื่องจากไทยและกัมพูชาต่างยึดถือแนวเส้นเขตแดนบริเวณนี้ต่างกัน กล่าวคือ ไทยยึดถือแนวเส้นเขตแดนที่ปรากฏในแผนที่ชุด L 7017 ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2505 แต่กัมพูชายึดถือแนวเส้นเขตแดนตามแผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยาม – อินโดจีน มาตราส่วน 1/200,000 ระบุว่าคงรัก ดังนั้น หากพิจารณาแนวเส้นเขตแดนตามที่ไทยยึดถือแล้ว จะพบว่า ตลาดบริเวณก่อนถึงทางขึ้นปราสาทพระวิหาร (บ้านไคเนค) วัดและชุมชนกัมพูชา รวมทั้งถนนซึ่งกัมพูชาตัดจากบ้านโกมุย ถึงปราสาทพระวิหาร ตั้งอยู่ล้ำเขตแดนไทย

แต่หากพิจารณาแนวเส้นตามที่กัมพูชายึดถือแล้วจะพบว่าบางส่วนของอาคารนักท่องเที่ยวของไทยบริเวณผามออีแดงตั้งอยู่ล้ำเขตแดนกัมพูชา

#### 1.8 การใช้ประโยชน์เขาพระวิหารร่วมกันระหว่างไทย - กัมพูชา

ความพยายามในการใช้ประโยชน์เขาพระวิหารร่วมกันระหว่างไทยและกัมพูชาได้เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 โดยเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ.2544 ฯพณฯ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสมศักดิ์ เทพสุทิน) และนายเวง สิริวุธ รัฐมนตรีกระทรวงการท่องเที่ยวระหว่างไทยกับกัมพูชา และได้ร่วมลงนามในบันทึกการประชุมดังกล่าว ต่อมาเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ.2544 ฯพณฯ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และนายโส มารา ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวกับกัมพูชา ได้พบกันที่ศูนย์บริการนักท่องเที่ยวผามออีแดงเพื่อหารือเกี่ยวกับความร่วมมือในการพัฒนาการท่องเที่ยวเขาพระวิหาร และได้ร่วมลงนามในบันทึกการประชุมดังกล่าว อย่างไรก็ตามหลังการประชุมดังกล่าวได้เกิดกระแสความขัดแย้งทางการเมืองภายในของกัมพูชาเกี่ยวกับเรื่องความร่วมมือไทย – กัมพูชา ในการพัฒนาปราสาทพระวิหาร รวมทั้งสื่อมวลชนกัมพูชาก็ได้เสนอข่าวโจมตีนายโส มารา ที่ได้ไปลงนามความตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ด้านการท่องเที่ยวกับไทย จนทำให้นายโส มารา ต้องพ้นจากตำแหน่ง และนายเวง สิริวุธ รัฐมนตรีกระทรวงการท่องเที่ยวกับกัมพูชา ได้มีหนังสือลงวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ.2544 ถึง ฯพณฯ นายสมศักดิ์ เทพสุทิน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี แจ้งขอให้ยกเลิกบันทึกการประชุมว่าด้วยความร่วมมือในการพัฒนาการท่องเที่ยวเขาพระวิหาร ซึ่ง ฯพณฯ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและนายโส มารา ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวกับกัมพูชา ลงนามร่วมกันเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ.2544

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีร่วมไทย – กัมพูชา เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม ถึง 1 มิถุนายน พ.ศ.2546 ที่ประชุมได้มีมติให้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อพัฒนาเขาพระวิหาร โดยมี ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการ



กระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานฝ่ายไทย และกัมพูชามีนายสก อัน รัฐมนตรีอาวุโสประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีของไทยได้มีมติเมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ.2546 เห็นชอบกับการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อพัฒนาเขาพระวิหาร (ฝ่ายไทย)

คณะกรรมการฯ ได้ประชุมกันครั้งแรกเมื่อวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ.2547 ที่กรุงเทพมหานคร โดยผลการประชุมสรุปได้ดังนี้

1.8.1 กัมพูชาได้ตอบรับข้อเสนอของไทยในเรื่องการพัฒนาร่วมเขาพระวิหารโดยมุ่งให้ปราสาทพระวิหารเป็นสัญลักษณ์แห่งมิตรภาพอันยั่งยืนระหว่างไทย – กัมพูชา และรับข้อเสนอของไทยที่จะให้ความช่วยเหลือในการบูรณปฏิสังขรณ์ปราสาทพระวิหาร รวมทั้งขอให้ไทยสนับสนุนการผลักดันของกัมพูชาในกรอบของ UNESCO เพื่อให้ปราสาทพระวิหารได้รับการจดทะเบียนเป็นมรดกโลก

1.8.2 ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงในหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการพัฒนาร่วมดังนี้

1) จัดตั้งคณะอนุกรรมการ 2 ชุด ภายใต้คณะกรรมการฯ ได้แก่คณะอนุกรรมการบูรณปฏิสังขรณ์ปราสาทพระวิหาร (ฝ่ายไทยมีนายเดช บุญนาค อดีตปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน และฝ่ายกัมพูชามีนายอุก สุมเมธ รองผู้อำนวยการ APSARA Authority หรือองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวกัมพูชาเป็นประธาน) และคณะอนุกรรมการวางแผนพัฒนาร่วมเขาพระวิหาร (ฝ่ายไทยมีนายบัณฑิต โสคติพลลาฤทธิ์ รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน และฝ่ายกัมพูชามีนายทอง กอน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวกัมพูชาเป็นประธาน)

2) ตกลงกันที่จะไม่ให้ปัญหาเส้นเขตแดนเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาร่วมฯ โดยจะร่วมกันสำรวจสภาพภูมิประเทศบริเวณเส้นเขตแดนไทย – กัมพูชา เพื่อเก็บข้อมูลสภาพภูมิประเทศไว้สำหรับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในอนาคต ซึ่งการดำเนินการเรื่องนี้จะกระทำพร้อมกับโครงการสำรวจทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์ หลังจากที่ได้เก็บกู้กับระเบิดจมน้ำที่มีความปลอดภัยอย่างเพียงพอแล้ว

3) ร่วมมือกันแก้ไขปัญหาเร่งด่วนที่มีผลกระทบต่อสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนของทั้งสองฝ่ายเป็นอันดับแรก อาทิ ปัญหาสิ่งแวดล้อม มลภาวะ และการเก็บกู้กับระเบิด

4) ดำเนินโครงการพัฒนาร่วมฯ ให้สอดคล้องกับโครงการความร่วมมืออื่น ๆ อาทิ ACMECS สามเหลี่ยมมรกต เครือข่ายเชื่อมโยงคมนาคมทางบก โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยวอื่น ๆ (อาทิ “Two Kingdom One Destination” เส้นทางอารยธรรมขอม การท่องเที่ยวเชิงนิเวศวิทยา) ทั้งนี้ เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกันอย่างเต็มที่ นอกจากนี้จะเชื่อมโยงปราสาทพระวิหารเข้ากับแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีอื่น ๆ อาทิ ปราสาทวัดภูในแขวงจำปาสัก โบราณสถานในเมืองเสียมราฐ และปราสาทหินต่าง ๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างของไทย เพื่อสร้าง “เรื่องราว” ให้เป็น “จุดขาย” แก่ปราสาทพระวิหาร อีกทั้งเชื่อมโยงให้เห็นถึงอารยธรรมขอมอันยิ่งใหญ่และเป็นมรดกของมนุษยชาติ

5) สนับสนุนให้ภาคเอกชน ประเทศที่สาม และองค์การระหว่างประเทศเข้ามีส่วนร่วมในโครงการบูรณปฏิสังขรณ์และอนุรักษ์ปราสาทพระวิหาร ตลอดจนโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาร่วมเขาพระวิหาร

6) การพัฒนาร่วมๆ จะให้ความสำคัญกับภูมิทัศน์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งกัมพูชารับที่จะจัดระเบียบชุมชนกัมพูชาบนเขาพระวิหาร การก่อสร้างวัด และการตัดถนนภายในฝั่งกัมพูชาเพื่อขึ้นเขาพระวิหาร ซึ่งทั้งหมดสร้างความเสียหายแก่สภาพภูมิประเทศที่จำเป็นต่อการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบก ตลอดจนทำลายทัศนียภาพที่สวยงามของตัวปราสาทและเขาพระวิหารโดยรวม

7) สำหรับช่องตาเฒ่า ทางกัมพูชาพยายามผลักดันให้เปิดเป็นจุดผ่านแดนเพื่อการค้าและการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่อง โดยมีโครงการก่อสร้างคาสีโนและ Entertainment Complex รองรับอยู่แล้ว) กัมพูชาเห็นชอบในหลักการที่จะเชื่อมโยง เป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาร่วมเขาพระวิหาร โดยให้ดำเนินการทั้งสองเรื่องควบคู่ในลักษณะ Package และให้สอดคล้องกัน

#### 1.8.3 การประชุมครั้งนี้ประสบความสำเร็จในหลายด้านกล่าวคือ

1) ไทยได้รับคำมั่นและการยืนยันเจตจำนงทางการเมือง (political will) ในการพัฒนาร่วมๆ จากนายสก อัน รองนายกรัฐมนตรีกัมพูชา ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่และได้รับมอบหมายโดยตรงจากรัฐบาลกัมพูชาให้รับผิดชอบเรื่องนี้ อีกทั้งสามารถตกลงกันได้ในการหลักการเพื่อการพัฒนาาร่วมๆ รวมทั้งการจัดตั้งกลไกระดับคณะอนุกรรมการเพื่อทำงานร่วมกัน

2) โอกาสที่ปราสาทพระวิหารจะได้รับการจดทะเบียนเป็นมรดกโลกมีสูงเนื่องจากเป็นโบราณสถานที่มีความโดดเด่นทั้งในแง่ศิลปะและโบราณคดี อีกทั้งกัมพูชาเองจริงใจกับเรื่องดังกล่าว ทำให้เชื่อได้ว่า หลังการจดทะเบียนเป็นมรดกโลกแล้ว โอกาสที่ไทยจะจัดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่แห่งนี้โดยอาศัยความร่วมมือกับกัมพูชา อาทิ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม การจัดระเบียบชุมชนกัมพูชาบนเขาพระวิหาร ผลกระทบต่อเขตแดน ฯลฯ มีแนวโน้มที่จะบรรลุผลสำเร็จได้เร็วขึ้น

### 1.9 นโยบายของไทยที่เกี่ยวข้อง

1.9.1 เกี่ยวกับการพิจารณาปัญหาเขตแดนไทย – กัมพูชา นั้น เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2543 คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติอนุมัติให้ปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ.2501 และเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ.2520 (ซึ่งกำหนดให้ยอมรับสนธิสัญญาเขตแดน แต่ไม่ยอมรับแผนที่แนบท้ายสนธิสัญญา หรือแผนที่ใด ๆ ที่ฝ่ายฝรั่งเศสเป็นผู้จัดทำแต่ฝ่ายเดียว) เป็น “การสำรวจและปักปันเขตแดนให้ดำเนินการตามสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ทำไว้เกี่ยวกับเรื่องเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยนำมาปรับใช้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง”

1.9.2 ตกลงกันที่จะไม่ให้ปัญหาเส้นเขตแดนเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาร่วมๆ โดยจะร่วมกันสำรวจสภาพภูมิประเทศบริเวณเส้นเขตแดนไทย – กัมพูชา เพื่อเก็บข้อมูลสภาพภูมิประเทศไว้สำหรับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในอนาคต

อนึ่ง สำหรับประเด็นปัญหา กัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกนั้น ปัจจุบันเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อน และอาจมีผลกระทบถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ผู้วิจัยจึงไม่ขอกล่าวถึงในที่นี้

## **2. ปัญหาการก่อสร้างเสาส่งกระแสไฟฟ้าแรงสูงข้ามแดนไทย – กัมพูชา บริเวณจังหวัดสระแก้ว**

### **2.1 ปัญหา**

ไทยได้ชะลอโครงการก่อสร้างเสาส่งกระแสไฟฟ้าแรงสูงข้ามแดนไทย – กัมพูชา บริเวณจังหวัดสระแก้วเป็นการชั่วคราว (ที่มา : เอกสารกรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม)

### **2.2 หลักฐานการปักปันเขตแดน**

2.2.1 ตามสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดนติดท้ายหนังสือสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ.125 (ค.ศ.1907, พ.ศ.2450) ระบุให้เขตแดนบริเวณนี้ไปตามเส้นตรงจากสะพานมิตรภาพไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือจนถึงเขาพนมดงรัก

2.2.2 แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ ค.ศ.1907 ถึง ค.ศ.1908 (Commission De Délimitation De La Frontière Entre L' Indo-chine ET Le Siam) ระบุว่า SECTEUR No.3 และ SECTEUR No.4 เขียนแนวเส้นเขตแดนไม่ไปตามสนธิสัญญา กล่าวคือ แนวเขตแดนไปตามคลองลึกจนถึงยอดคลองลึก จากนั้นเป็นเส้นตรง

### **2.3 ความเป็นมาของโครงการ**

2.3.1 เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2543 รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาได้ลงนามในความตกลงเรื่องโครงการความร่วมมือด้านพลังงานไฟฟ้า ต่อมาในปี พ.ศ.2544 กัมพูชาได้ติดต่อขอซื้อไฟฟ้าจากไทยเพื่อไปใช้ใน 3 จังหวัด คือ เสียมราฐ พระตะบอง และศรีโสภณ จนในปี พ.ศ.2545 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และการไฟฟ้ากัมพูชา (EDC) ได้ลงนามสัญญาซื้อขายไฟฟ้า โดยมีอายุสัญญา 12 ปี แต่เนื่องจากความล่าช้าของการก่อสร้างระบบส่งในกัมพูชา ทำให้กัมพูชาเริ่มซื้อไฟฟ้าจากไทยในเดือนธันวาคม พ.ศ.2549

2.3.2 ในเดือนมกราคม พ.ศ.2549 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค รวมทั้งการไฟฟ้ากัมพูชาได้รับแจ้งว่า หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดสระแก้วขอให้ชะลอการสำรวจแนวสายส่งจากสถานีไฟฟ้าอรัญประเทศไปยังชายแดนไทย - กัมพูชา บริเวณบ้านป่าไร่ใหม่ อำเภอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ตรงข้ามกับนิคมอุตสาหกรรมในประเทศกัมพูชา จนกว่าจะได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการต่างประเทศ เนื่องจากแนวสายส่งดังกล่าวมีจุดส่งมอบไฟฟ้าอยู่ในบริเวณที่ยังไม่มีการปักปันเขตแดนที่ชัดเจน อาจส่งผลกระทบต่อการปักปันเขตแดนในอนาคตได้ ซึ่งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้เสนอแนวทางเลือกบริเวณจุดเชื่อมโยงที่จุดผ่านแดนถาวรบริเวณสะพานมิตรภาพไทย - กัมพูชา เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาเขตแดน ซึ่งต่อมา กัมพูชาแจ้งว่าบริเวณจุดผ่านแดนถาวร แนวสายส่งกัมพูชาจะผ่านบริเวณ

ชุมชนหนาแน่นและที่ตั้งบางส่วนของบ่อนคาลิโนสร้างคร่อมถนน รวมทั้งการจัดการเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินในฝั่งกัมพูชายังไม่มีความชัดเจน จึงเสนอให้เชื่อมต่อเสาไฟฟ้าบริเวณบ้านป่าไร่ใหม่เช่นเดิม รวมทั้งนายกรัฐมนตรีกัมพูชาจะได้หารือและประสานงานกับรัฐบาลไทยต่อไป

2.3.3 กระทรวงการต่างประเทศได้หารือปัญหาดังกล่าวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่เชื่อมต่อเสาไฟฟ้าจากปัญหาเขตแดนเป็นหลัก และต่อมาในเดือนเมษายน พ.ศ.2549 ได้แจ้งต่อกัมพูชาว่า หากจะเชื่อมต่อเสาไฟฟ้าผ่านเขตแดนไทย - กัมพูชา บริเวณบ้านป่าไร่ใหม่นั้น ไทยเห็นว่าควรระงับเป็นการชั่วคราวก่อน เนื่องจากที่ตั้งของเสาไฟฟ้าอยู่ในบริเวณพื้นที่พิพาทระหว่างหลักเขตแดนที่ 48 และ 49 และให้เริ่มโครงการได้ภายหลังจากที่ได้มีการปักปันแนวเขตแดนบริเวณดังกล่าวเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ซึ่งจะเริ่มปักปันเขตแดนได้ในเดือนมิถุนายน พ.ศ.2549

2.3.4 ในเดือนมิถุนายน พ.ศ.2549 กัมพูชาได้มีหนังสือแจ้งว่า การไฟฟ้ากัมพูชาได้ก่อสร้างเสาไฟฟ้าจากจังหวัดเสียมราฐมาจนถึงติดชายแดนไทย ห่างจากแนวเขตแดนที่กัมพูชาอ้างตามแผนที่ชุด L7017 ประมาณ 80 เมตร (สร้างเข้ามาในพื้นที่พิพาท) และขอให้ไทยสร้างเสาไฟฟ้าเชื่อมต่อไปด้วย

2.3.5 เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2549 รัฐบาลทั้งสองฝ่ายได้จัดผู้แทนร่วมไปตรวจภูมิประเทศบริเวณชายแดนจังหวัดสระแก้ว เพื่อให้การเชื่อมต่อกระแสไฟฟ้าสามารถดำเนินการได้ทันงาน World Cultural Exposition ณ เมืองเสียมราฐ ประเทศกัมพูชา ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2549 ซึ่งกัมพูชาได้เสนอทางเลือกสองแนวทางได้แก่ แนวทางแรก ให้ไทยเชื่อมต่อกระแสไฟฟ้าจากที่กัมพูชาสร้างเข้ามาในพื้นที่พิพาท โดยจะไม่กระทบกระเทือนต่อสถานะทางกฎหมายของแนวเขตแดนที่แต่ละฝ่ายอ้างสิทธิ และมีการล้อมรั้วแนวเสาไฟฟ้า ซึ่งไทยแจ้งว่า ไม่เห็นด้วย เพราะเป็นการดำเนินการที่ขัดต่อข้อที่ 5 ของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ.2543 ที่ให้ทั้งสองฝ่ายละเว้นการกระทำใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสภาพพื้นที่ตามแนวชายแดน และแนวทางที่สอง ให้สร้างเสาไฟฟ้าแรงสูงไว้นอกแนวเขตแดนที่แต่ละฝ่ายยึดถือ ต่อมาไทยได้พิจารณาตามแนวทางที่สอง เนื่องจากเป็นครั้งแรกที่กัมพูชารับรู้การอ้างสิทธิแนวเขตแดนของไทยอย่างเป็นทางการ รวมทั้งหากพิจารณาตามในแง่ความสัมพันธ์ด้านการเมืองและเศรษฐกิจ รวมทั้งสอดคล้องกับเจตนาที่ได้ตกลงกับไทยระหว่างการเยือนกัมพูชาของนายกรัฐมนตรีไทยเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ.2549

2.3.6 เมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ.2549 กัมพูชาแจ้งว่า การสำรวจแนวเขตแดนบริเวณหลักเขตแดนที่ 48 และ 49 จะใช้เวลานาน เนื่องจากยังไม่สามารถตกลงตำแหน่งของหลักเขตแดนที่ 48 ได้ ประกอบกับเพื่อให้การเชื่อมต่อกระแสไฟฟ้าสามารถดำเนินการได้ทันก่อนเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2549 ตามที่รัฐบาลทั้งสองฝ่ายได้มีการหารือกันไปแล้ว จึงเสนอขอให้สร้างเสาไฟฟ้าแรงสูงคร่อมพื้นที่พิพาทที่มีความกว้างประมาณ 800 เมตร

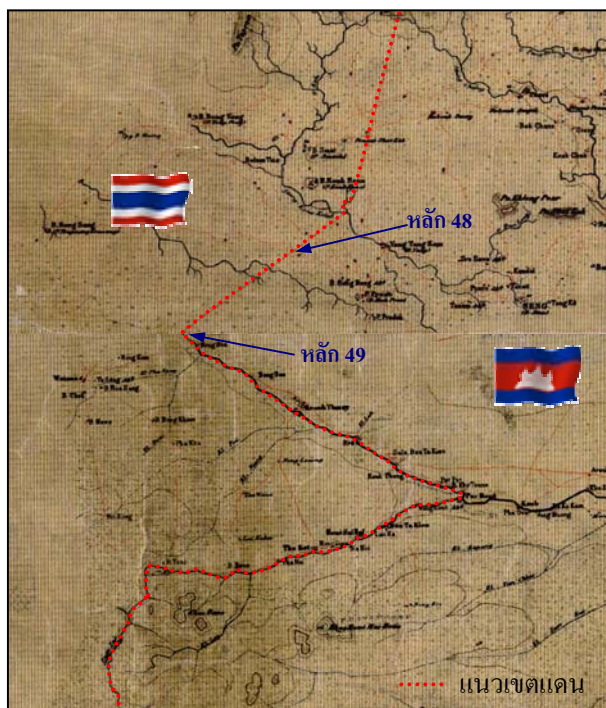
2.3.7 เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ.2549 ไทยได้มีหนังสือแจ้งตอบข้อเสนอแนะกัมพูชาว่าไทยยังมีความต้องการให้กำหนดที่ตั้งหลักเขตแดนที่ 48 ให้แล้วเสร็จก่อนการสร้างเสาไฟฟ้า อย่างไรก็ตาม จากความ

จำเป็นของกัมพูชาในการใช้กระแสไฟฟ้าในงาน World Cultural Exposition ในเดือน พฤศจิกายน พ.ศ.2549 ไทยจึงไม่ขัดข้องที่จะให้ก่อสร้างเสาไฟฟ้าแรงสูงข้ามพื้นที่พิพาทบริเวณระหว่างหลักเขตแดนที่ 48 และ 49 โดยให้เชื่อมต่อบริเวณพื้นที่พิพาทกว้าง 600 เมตร และให้เสาไฟฟ้าอยู่ห่างกัน 800 เมตร ตั้งอยู่ห่างจากแนวเขตแดนที่แต่ละฝ่ายยึดถือข้างละ 100 เมตร และไทยได้มีเงื่อนไขก่อนการก่อสร้างเสาไฟฟ้า ได้แก่ ให้กัมพูชาหรือถอนเสาไฟฟ้าต้นเล็กที่ปลูกสร้างเข้ามาในพื้นที่พิพาททั้งหมดก่อนและต้องไม่มีการพัฒนาหรือก่อสร้างเพิ่มเติมในพื้นที่พิพาท ซึ่งหากกัมพูชาไม่ปฏิบัติตาม ไทยขอสงวนสิทธิในการระงับการจ่ายไฟฟ้า จนกว่าจะมีการแก้ไข

2.3.8 เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2549 กัมพูชามีหนังสือแจ้งตอบเห็นชอบกับข้อเสนอของไทย และต่อมาได้ทำการรื้อถอนเสาไฟฟ้าต้นเล็กที่สร้างเข้ามาในพื้นที่พิพาท

## 2.4 แนวเขตแดนบริเวณที่ตั้งเสากระแสไฟฟ้าแรงสูงข้ามแดนไทย - กัมพูชา

### 2.4.1 แนวเขตแดนตามหลักฐานทางกฎหมาย



ภาพที่ 23 แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณพื้นที่พิพาท

จากนั้นเป็นเส้นตรง

#### 1) สนธิสัญญาสยาม - ฝรั่งเศส ปี ค.ศ.

1907 ระบุว่า แนวเขตแดนเป็นเส้นตรงจากสะพานมิตรภาพไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือจนถึงเขาพนมดงรัก และจัดตั้งคณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน ขึ้นตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา ปี ค.ศ.1907 ไทยมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นประธาน ฝ่ายกัมพูชา มี พันตรี กีชาด มงแกร์ เป็นประธาน

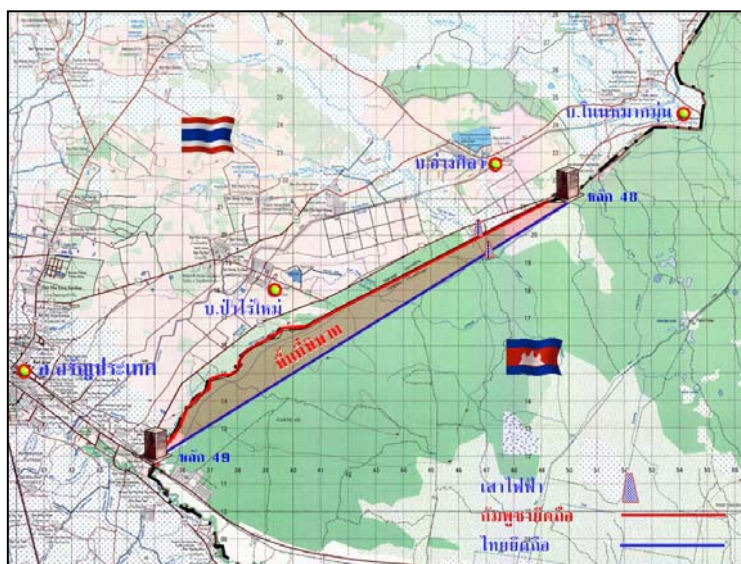
2) แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน หรือ แผนที่ Montguers มาตราส่วน 1/200,000 จัดทำโดยคณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามอินโดจีน จัดทำแล้วเสร็จเมื่อ ปี ค.ศ.1908 ซึ่งปรากฏว่าแนวเขตแดนบนแผนที่เปลี่ยนแปลงไปจากสนธิสัญญา กล่าวคือแนวเขตแดนไปตามคลองลึกจนถึงยอดคลองลึก

3) หลักเขตแดนที่ 48 และหลักเขตแดนที่ 49 คณะกรรมการปักปันฯ ได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ลงไปปักหลักเขตแดนในภูมิประเทศ เรียกว่า คณะกรรมการปักหลักเขตแดน ซึ่งได้เริ่มปักหลักเขตแดน (หลักไม้) ในปี ค.ศ.1909 ปรากฏว่าตามหลักฐานบันทึกจากแสดงที่ตั้งหลักเขตแดน (Proces

Verbaux) ระบุว่าได้ปักหลักเขตแดนที่ 49 อยู่ข้างคลองลึก และเขียนแนวเขตแดนเป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือตรงไปยังหลักเขตแดนที่ 48 (โดยไม่ผ่านยอดคลองลึกตามแผนที่ปักปัน) ซึ่งไทยได้ค้นพบหลักฐานว่า คณะกรรมการปักหลักเขตแดนสามารถเปลี่ยนแปลงแนวเขตแดนจากคณะกรรมการปักหลักเขตแดนได้ นอกจากนั้นในปี ค.ศ.1919 - 1920 ได้มีการเปลี่ยนหลักเขตแดนจากหลักไม้เป็นหลักปูน ซึ่งปรากฏว่า แนวเขตแดนในบันทึกจากปี ค.ศ.1919 จากหลักเขตแดนที่ 48 ไปหลักเขตแดนที่ 49 ยังคงเป็นเส้นตรงเช่นเดียวกับปี ค.ศ.1909

#### 2.4.2 แนวเขตแดนแต่ละฝ่ายยึดถือต่างกัน

1) ไทย ยึดถือแนวเขตแดนตามที่ปรากฏในเอกสารบันทึกจากแสดงที่ตั้งหลักเขตแดนที่ 48 และ 49 จัดทำเมื่อปี ค.ศ.1909 และปี ค.ศ.1919 กล่าวคือ แนวเขตแดนเริ่มจากจุดกึ่งกลาง



ภาพที่ 24 แผนที่แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณหลักเขตแดนที่ 48 - 49 ที่แต่ละฝ่ายยึดถือ

สะพานมิตรภาพไทย - กัมพูชา ข้ามคลองลึก (หลักเขตแดนที่ 49 ตั้งอยู่ข้างคลองลึกในฝั่งกัมพูชา) เป็นเส้นตรงไปยังหลักเขตแดนที่ 48 แต่ในแผนที่ชุด L 7018 ของกรมแผนที่ทหารเขียนแนวเขตแดนจากหลักเขตแดนที่ 49 ไปตามคลองลึกจนถึงยอดคลองลึกและเป็นเส้นตรงไปยังหลักเขตแดนที่ 48 ซึ่งเป็นไปตามมติที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนของประเทศไทยเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2519 ณ สภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ระบุให้

เขียนแนวเขตแดนไปตามคลองลึกไปก่อนเนื่องจากไทยและกัมพูชายึดถือมานาน อย่างไรก็ตามตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมาไทยได้แสดงสิทธิต่อกัมพูชาว่าไทยยึดถือแนวเขตแดนเป็นเส้นตรงระหว่างหลักเขตแดนที่ 48 และ 49

2) กัมพูชา ยึดถือแนวเขตแดนเป็นไปตามที่ปรากฏในแผนที่ของคณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน กล่าวคือ ยึดถือจากกึ่งกลางสะพานมิตรภาพไทย - กัมพูชา (เช่นเดียวกับไทย) ต่อไปตามคลองลึกจนถึงยอดคลองลึก จากนั้นเป็นเส้นตรงไปยังหลักเขตแดนที่ 48

3) ผลการสำรวจที่ตั้งหลักเขตแดนที่ 48 และ 49 ทั้งสองฝ่ายได้ส่งชุดสำรวจลงไปค้นหาที่ตั้งที่ถูกต้องของหลักเขตแดนที่ 48 และ 49 ให้เป็นไปตามหลักฐานที่ปักไว้ในอดีตเมื่อปี ค.ศ. 1909 และ ปี ค.ศ.1919 ซึ่งได้ดำเนินการสำรวจในห้วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนกันยายน พ.ศ.2549 ปรากฏว่าที่ตั้งหลักเขตแดนที่ 49 สามารถตกลงที่ตั้งหลักได้ โดยอยู่ริมคลองลึกในฝั่งกัมพูชาบริเวณใกล้สะพาน

มิตรภาพไทย – กัมพูชา ส่วนที่ตั้งหลักเขตแดนที่ 48 ไม่สามารถตกลงได้ โดยมีความแตกต่างกันประมาณ 230 เมตร จึงทำให้การเจรจาแนวเขตแดนระหว่างหลักเขตแดนที่ 48 และ 49 ไม่สามารถดำเนินการต่อไป เนื่องจากที่ตั้งหลักเขตแดนที่ 48 ยังไม่สามารถตกลงที่ตั้งหลักได้ ดังนั้นในปัจจุบันจึงเกิดพื้นที่ทับซ้อน กล่าวคือ ไทยยึดถือแนวเขตแดนจากจุดกึ่งกลางสะพานมิตรภาพเป็นเส้นตรงไปยังหลักเขตแดนที่ 48 (ของไทย) ส่วนกัมพูชายึดถือแนวเขตแดนจากจุดกึ่งกลางสะพานมิตรภาพไปตามคลองลึกจนถึงยอดคลองลึกจากนั้นเป็นเส้นตรงไปยังหลักเขตแดนที่ 48 (ของกัมพูชา) ความแตกต่างดังกล่าวคิดเป็นพื้นที่ประมาณ 10,000 ไร่ หรือ 17 ตารางกิโลเมตร

## 2.5 ปัญหาการชะลอการก่อสร้างเสาไฟฟ้า

2.5.1 เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ.2549 นายกรัฐมนตรีได้กรุณาอนุมัติเห็นชอบให้ไทยปล่อยกระแสไฟฟ้าให้กับกัมพูชา เนื่องจากเป็นประโยชน์กับเศรษฐกิจไทยและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นโครงการที่รัฐบาลชุดก่อนได้ตกลงไว้แล้ว โดยดูแลให้การก่อสร้างเสาส่งกระแสไฟฟ้าอยู่นอกพื้นที่พิพาท และไม่ให้กัมพูชาละเมิดข้อตกลงเรื่องเขตแดน สำหรับการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงไทย - กัมพูชา ว่าด้วยการไม่ก่อสร้างหรือเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศที่มีปัญหาเขตแดนในพื้นที่อื่น ๆ ขอให้กระทรวงการต่างประเทศเร่งรัดเจรจากับกัมพูชาให้มีการแก้ไขปัญหาคือไป

2.5.2 หน่วยงานด้านความมั่นคงระดับสูงได้ประสานกับหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดสระแก้ว อนุญาตให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเข้าไปดำเนินการก่อสร้างเสาไฟฟ้าตามที่รัฐบาลได้ตกลงในหลักการไว้แล้ว

2.5.3 ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2549 กัมพูชาได้เริ่มก่อสร้างเสาไฟฟ้าในฝั่งไทยและฝั่งกัมพูชา โดยบริษัท Cambodian Power Transmission Line (CPTL) จากกรุงพนมเปญ โดยอ้างว่ารัฐบาลทั้งสองฝ่ายได้ตกลงให้ดำเนินการได้แล้ว และได้มีการกำหนดที่ตั้งเสาไฟฟ้าโดยชุดสำรวจร่วมไทย - กัมพูชา

2.5.4 หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ได้แจ้งให้บริษัทกัมพูชาหยุดการก่อสร้างไว้ก่อนเนื่องจากกัมพูชาไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน กล่าวคือ ยังไม่มีการกำหนดที่ตั้งเสาไฟฟ้าโดยชุดสำรวจร่วมไทย - กัมพูชา ตามที่รัฐบาลมอบหมายอย่างเป็นทางการ กัมพูชาดำเนินการฝ่ายเดียว และการเข้ามาสร้างเสาไฟฟ้าในฝั่งไทยบริษัทกัมพูชายังไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ และขอพิจารณาที่ตั้งเสาไฟฟ้าว่าจะเหมาะสมหรือไม่

2.5.5 หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ได้รายงานการก่อสร้างเสาไฟฟ้าของกัมพูชาในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดน ครั้งที่ 2/2549 เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ.2549 และที่ประชุมได้มีมติให้จัดผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ เข้าไปตรวจสอบที่ตั้งเสาไฟฟ้าเพื่อให้มีการดำเนินการตามที่นายกรัฐมนตรีอนุมัติ และรายงานให้คณะกรรมการฯ ทราบ



2.5.6 หน่วยงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ได้ประชุมและสั่งการให้เจ้าหน้าที่ไทยชะลอการก่อสร้างเป็นการชั่วคราว และจัดตั้งคณะกรรมการในส่วนของท้องถิ่นมาพิจารณาแก้ไขปัญหา ขณะที่กัมพูชา ยังคงก่อสร้างเสาไฟฟ้าแรงสูงในฝั่งไทยและฝั่งกัมพูชาจนแล้วเสร็จในปลายเดือนธันวาคม พ.ศ.2549

2.5.7 กระทรวงการต่างประเทศได้แจ้งต่อกัมพูชาว่าการที่ไทยไม่ดำเนินการตามโครงการฯ เนื่องจากกัมพูชาได้ก่อสร้างถนนและปลูกสร้างบ้านในบริเวณพื้นที่พิพาท ซึ่งเป็นการละเมิดต่อเงื่อนไขในการก่อสร้างเสาไฟฟ้า รวมทั้งบันทึกความเข้าใจข้อที่ 5 จึงให้กัมพูชาดำเนินการแก้ไข ซึ่งต่อมา กัมพูชาได้ดำเนินการแก้ไข

2.5.8 กระทรวงการต่างประเทศได้ประสานกับหน่วยงานด้านความมั่นคงว่า ที่ตั้งเสาไฟฟ้าทั้งสองต้นอยู่นอกพื้นที่พิพาท และไม่เป็นการละเมิดต่อบันทึกความเข้าใจข้อที่ 5 รวมทั้งเป็นข้อตกลงในระดับรัฐบาลตามที่นายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาได้ดำเนินการตามโครงการได้

2.5.9 ที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนของประเทศไทย ครั้งที่ 1/2550 ได้มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดไปตรวจพื้นที่เพื่อให้เป็นไปตามบัญชาของนายกรัฐมนตรี ในขณะที่เดียวกันกัมพูชาได้ร้องขอให้ไทยดำเนินการตามโครงการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ซึ่งต่อมาไทยได้จัดผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไปตรวจพื้นที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่กัมพูชาเมื่อวันที่ 7 กันยายน พ.ศ.2550 รวมทั้งตรวจสอบพบว่าเสาไฟฟ้าที่กัมพูชาสร้างทั้งสองต้นห่างกันประมาณ 768 เมตร (ข้อตกลงกำหนด 800 เมตร) และเสาไฟฟ้าทั้งสองต้นอยู่ห่างจากแนวเขตแดนที่ทั้งสองฝ่ายอ้างโดยเฉลี่ยต้นละ 84 เมตร (ข้อตกลงกำหนด 100 เมตร) ซึ่งหากกัมพูชายอมรับความคลาดเคลื่อนดังกล่าวไทยจะเร่งดำเนินการโครงการที่จะล่อเป็นการชั่วคราวให้แล้วเสร็จ ซึ่งเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.2550 กัมพูชาได้ตอบรับและยอมรับข้อมูลที่ไทยแจ้ง

## 2.6 สถานะสุดท้าย

บริษัท Cambodian Power Transmission Lines หรือ CPTL ของกัมพูชาได้ดำเนินการก่อสร้างเสาไฟฟ้าแรงสูงต้นเล็กในฝั่งไทยเพิ่มเติมจำนวน 1 ต้น และไทยได้เชื่อมเสาไฟฟ้าในฝั่งไทยจนแล้วเสร็จสมบูรณ์ จนในประมาณปลายเดือนพฤศจิกายน ได้มีการทดลองปล่อยกระแสไฟฟ้า จากนั้นจึงได้เริ่มปล่อยกระแสไฟฟ้าตั้งแต่เดือน ธันวาคม พ.ศ.2550 เป็นต้นมา ทั้งนี้ไทยได้เสนอให้นายกรัฐมนตรีของทั้งสองประเทศเดินทางมาร่วมพิธีเปิดเชื่อมต่อกระแสไฟฟ้าเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ.2550 แต่เนื่องจากนายกรัฐมนตรีกัมพูชาไม่สะดวกที่จะเข้าร่วม และจนถึงปัจจุบันจึงยังไม่มีพิธีเปิดอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด โดยสรุปโครงการเชื่อมต่อกระแสไฟฟ้าข้ามแดนไทย – กัมพูชา จังหวัดสระแก้ว ได้ถูกชะลอเป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาเกือบ 1 ปี ตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ.2549 ถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2550 (ข้อมูลถึงเดือนธันวาคม 2550)

## 3. ปัญหาหลักเขตแดนที่ 73 อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด

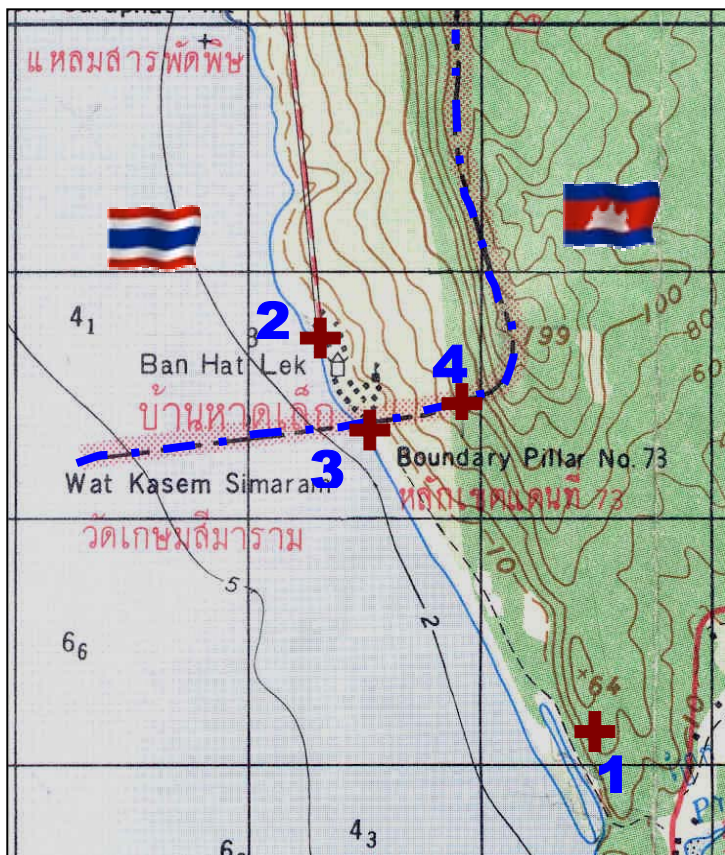
### 3.1 ปัญหา



ทั้งสองฝ่ายยึดถือตำแหน่งที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 73 แตกต่างกัน จากการตรวจสอบพบว่าหลักดังกล่าวถูกทำลาย และมีการสร้างใหม่หลายครั้ง ซึ่งจากหลักฐานการปักปันเขตแดนในอดีตได้แสดงที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 73 ไว้หลายตำแหน่ง (ที่มา : เอกสารกรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม)



ภาพที่ 25 แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ บริเวณหลักเขตแดนที่ 73



ภาพที่ 26 ตำแหน่งของหลักเขตแดนที่ 73

### 3.2 หลักฐานการปักปัน

#### เขตแดน

3.2.1 ตามสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดนติดท้ายหนังสือสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ.125 (ค.ศ.1907, พ.ศ.2450) ระบุให้เขตแดนบริเวณนี้เริ่มตั้งแต่ชายฝั่งทะเลที่อยู่ตรงข้ามยอดเขาสูง สุด ค ข อ ง เกาะกูด แล้วไปตามสันปันน้ำฯ

3.2.2 แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ ค.ศ.1907 ถึง ค.ศ.1908 (Commission De Délimitation De La Frontière Entre L' Indo-chine ET Le Siam) ระบุว่า SECTEUR No.1 แผนที่นี้แสดงเส้นเขตแดนไว้ แต่ไม่ได้แสดงตำแหน่งที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 73 ไว้

### 3.3 การพิจารณาหลักฐานการกำหนดเขตแดนในอดีต

หลักเขตแดนที่ 73 นี้เป็นหลักเขตแดนทางบกหลักสุดท้ายที่ใช้แบ่งเขตแดนทางบกระหว่างไทยกับกัมพูชา ตั้งอยู่บริเวณแหลมสารพัดพิษทางตอนใต้ของบ้านหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด จากการตรวจสอบที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 73 และจากหลักฐานทางกฎหมายต่าง ๆ ที่เป็นพันธกรณีระหว่างไทยและกัมพูชาพบว่าหลักเขตแดน

ดังกล่าวถูกทำลาย และมีการสร้างใหม่หลายครั้ง ซึ่งมีหลักฐานอยู่ถึง 4 ตำแหน่งดังนี้

### 3.3.1 ตำแหน่งที่ 1

สัญญาว่าด้วยปักปันเขตแดนติดท้ายหนังสือสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ.1907 ระบุว่า “เขตแดนในระหว่างกรุงสยามกับอินโดจีนของฝรั่งเศสนั้น ตั้งแต่ชายทะเลที่ตรงข้ามจากยอดเขาสูงที่สุดของเกาะกูดเป็นหลักแล้ว ตั้งแต่นั้นต่อไปทางตะวันออกเฉียงเหนือถึงสันเขาพนมกระวาน” สรุปได้ว่า จากจุดสูงสุดของเกาะกูดลากเส้นผ่านยอดเขาสูงที่สุดของเกาะกูดไปทางตะวันออกมาติดกับชายฝั่งทะเล ตรงนั้นคือที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 73 จากนั้นเส้นเขตแดนจะวกไปขึ้นไปตามสันปันน้ำทิวเขาบรรทัด

### 3.3.2 ตำแหน่งที่ 2

จากบันทึกการประชุมระหว่างคณะกรรมการปักปันเขตแดน ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1908 ที่อำเภอไพลิน ประเทศกัมพูชา โดยไทยมี พลเอกพระองค์เจ้าวรเดช เป็นหัวหน้าคณะ ฝ่ายฝรั่งเศสมี นาวาตรี กีชาร์ด มงแกรส์ (Commandant Guichard Montquers) ฝ่ายฝรั่งเศสอ้างว่าจุดที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 73 นี้อยู่ห่างจากบ้านโอบยามเล็กน้อย จะเป็นปัญหาเกี่ยวกับตำรวจและศุลกากร จึงควรย้ายขึ้นไปทางเหนือมาอยู่ที่ปลายแหลมสารพัดพิษ ซึ่งไทยจำเป็นต้องตกลงเพราะตกอยู่ในสภาวะจำยอมแก่ฝรั่งเศสในขณะนั้น

จากบันทึกวาจาแสดงตำแหน่งของหลักเขตแดนที่ 73 อยู่ตรงแนวละติจูดเดียวกันหรือมุมอาซิมุท 270 องศา จากหลักเขตแดนที่ 72 ติดกับชายฝั่งทะเล นั่นก็คือ ตำแหน่งของหลักเขตแดนจะอยู่บริเวณตอนกลางบ้านหาดเล็ก

### 3.3.3 ตำแหน่งที่ 3

ต่อมาหลักเขตแดนดังกล่าวถูกทำลายในปี พ.ศ.2487 นายพิบูล ปัญญพรรค์ ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด และนายชาร์ลส์ ดูแวน Resident ประจำเมืองกำปอด ผู้แทนรัฐบาลสยามกับฝรั่งเศสได้ร่วมกันสร้างหลักเขตแดนที่ 73 ขึ้นใหม่ตามแบบเดิม ณ จุดหนึ่งที่มีผู้แทนได้ตกลงกัน แต่ต่อมาหลักเขตนี้ได้ถูกทำลายอีก และได้สร้างขึ้นใหม่ ณ จุดปัจจุบัน

### 3.3.4 ตำแหน่งที่ 4

ประเทศไทยกำหนดค่าพิกัดภูมิศาสตร์ในการกำหนดเขตไหล่ทวีปในอ่าวไทยของประเทศไทย ตามพระบรมราชโองการ เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ.2516 (พลเรือเอกถนอม เจริญลาภ 2550, 163) โดยยึดมูลฐานแห่งบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขต และเขตต่อเนื่องที่กระทำ ณ กรุงเจนีวา เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ.2501 กำหนดจุดแรกออกจุดที่ 1 (หมายถึงหลักเขตแดนที่ 73) โดยกำหนดตำแหน่งลึกเข้ามาในเขตไทยใกล้กับหลักเขตแดนที่ 72 โดยมีค่าละติจูด  $11^{\circ} 39'$  เหนือ ลองจิจูด  $102^{\circ} 55'$  ตะวันออก อย่างไรก็ตามการนำค่าละติจูดและลองจิจูดมาแปลงค่าพิกัดในระบบ Universal Transverse Mercator : UTM และกำหนดจุด (plot) ลงบนแผนที่นั้นมีความคลาดเคลื่อนสูงมาก

### 3.4 สถานะปัจจุบัน

จากหลักฐานการปักปันในอดีตที่แสดงที่ตั้งหลักเขตแดนที่ 73 พบว่ามีหลายตำแหน่งทำให้ยากแก่การพิสูจน์หาตำแหน่งที่แท้จริง จึงอาจจะเกิดปัญหาเขตแดนเมื่อมีการปักปันเขตแดนมาถึงจุดนี้ในอนาคต อย่างไรก็ตามในปัจจุบันหน่วยงานในพื้นที่ของทั้งสองฝ่ายยังคงยึดถือที่ตั้งหลักเขตแดนในปัจจุบัน (ตำแหน่งที่ 3 ที่ปรากฏในภูมิประเทศ) ไปก่อน และทั้งสองฝ่ายได้ตกลงในระดับท้องถิ่นไม่ให้มีการทำประโยชน์ใด ๆ ในพื้นที่ ซึ่งทำให้ทั้งสองฝ่ายจำเป็นต้องชะลอการก่อสร้างที่ทำการด่านตรวจคนเข้าเมืองบริเวณจุดผ่านแดนถาวรบริเวณบ้านหาดเล็กออกไปก่อน สำหรับท่าทีของทั้งสองฝ่ายในขณะนี้ ไทยยึดถือตำแหน่งของหลักเขตแดนที่ตั้งอยู่ ณ ภูมิประเทศปัจจุบัน กล่าวคืออยู่ทางใต้ของบ้านหาดเล็ก ในขณะที่กัมพูชาน่าจะยึดถือตำแหน่งของหลักเขตแดนดังกล่าวอยู่ขึ้นไปทางเหนือจากหลักเขตแดนที่ 73 ณ ตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งตามที่กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตามปัญหาตำแหน่งของหลักเขตแดนที่ 73 จะได้ข้อยุติก็ต่อเมื่อมีการสำรวจและปักปันเขตแดนร่วมกันและได้รับการรับรองจากรัฐบาลทั้งสองฝ่าย

### ด้านลาว

ปัญหาเขตแดนไทย – ลาว ที่เป็นปัญหาระดับชาติ และคาดว่าจะมีปัญหากับลาว โดยชุดสำรวจร่วมไทย - ลาวได้ปฏิบัติงานสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนร่วมกันในพื้นที่ทางบกโดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ.2540 เป็นต้นมา ในระหว่างการสำรวจฯ มีบางพื้นที่ไม่สามารถตกลงกันได้ กลายเป็นปัญหาคงค้างเกิดขึ้น และยังไม่ได้รับการแก้ไข ซึ่งจนถึงปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 24 ปัญหา คือ

1. ปัญหาบริเวณแก่งผาได อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย
2. ปัญหาหลัก 2-07, 08, 09 (ผาหม่น ภูชี้ฟ้า) อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย
3. ปัญหาหลักเขตแดนที่ 2-08 อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย
4. ปัญหาหลักเขตแดนที่ 2-24 อำเภอเชียงคำ จังหวัดเชียงราย
5. ปัญหาดอยก๊วก่อ อำเภอสองแคว จังหวัดน่าน
6. ปัญหาช่องทางห้วยสะแดง อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน
7. ปัญหาภูสามเสา อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน
8. ปัญหาช่องทางห้วยโก๋น-เมืองเงิน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน
9. ปัญหาสามหมูบ้าน อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรดิตถ์
10. ปัญหาช่องทางภูค้อ อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรดิตถ์
11. ปัญหาช่องทางห้วยต่าง-ปางฝ้าย อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรดิตถ์
12. ปัญหาช่องทางห้วยพร้าว-หนองปะจิด อำเภอน้ำปาด จังหวัดอุดรดิตถ์
13. ปัญหาบริเวณต้นน้ำเหือง (บ้านร่มเกล้า) อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก
14. ปัญหาห้วยคอน อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี

15. ปัญหาช่องพอก อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี
16. ปัญหาช่องเม็ก-วังเต่า อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี
17. ปัญหาบ้านทุ่งหนองบัว อำเภอสิรินธร จ.อุบลราชธานี
18. ปัญหาภูป่าไร่ – ภูสถาน อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี
19. ปัญหาภูด่าง อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี
20. ปัญหาหลักเขตแดนที่ 15-37 (ภูโง๊ะ โก่อ๊ะ) อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี
21. ปัญหาหลักเขตแดนที่ 15-39 อำเภอบุญทริก จังหวัดอุบลราชธานี
22. ปัญหาภูจันแดง อำเภอบุญทริก จังหวัดอุบลราชธานี
23. ปัญหาภูแดนเมือง อำเภอบุญทริก จังหวัดอุบลราชธานี
24. ปัญหาภูเคติโน อำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี

เนื่องจากปัญหาเขตแดนมีเป็นจำนวนมาก และปัญหาเขตแดนบางปัญหายังไม่สมควรเปิดเผยได้ จึงขอหยิบยกปัญหาเขตแดนที่สำคัญด้านนี้เพียง 3 ปัญหา คือ

## 1. ปัญหาบริเวณต้นน้ำเหือง (บ้านร่มเกล้า) ในเขตอำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก-เมืองบ่อแตน แขวงไชยบุรี

### 1.1 ปัญหา

ปัญหาเขตแดนบริเวณบ้านร่มเกล้าเป็นปัญหาทั้งสองฝ่ายอ้างแนวลำน้ำเหืองต่างสายกัน มีพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนประมาณ 72 ตารางกิโลเมตร กล่าวคือ (ที่มา : เอกสารกรมสนธิสัญญาและกฎหมายกระทรวงการต่างประเทศ)

1.1.1 ไทย อ้างเส้นเขตแดนตามลำน้ำเหืองงาที่สอดคล้องกับข้อ 2 ของพิธีสารแนบท้ายสนธิสัญญาสยาม – ฝรั่งเศส ลงวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ.1907 ซึ่งกำหนดว่า “เขตแดนเมืองหลวงพระบางนั้นตั้งแต่ทิศใต้ในแม่น้ำโขงที่ปากน้ำเหือง แล้วต่อไปตามกลางน้ำเหืองนี้จนถึงที่แรกเกิดน้ำที่เรียกชื่อว่า ภูเขาม้าง ต่อนี้เขตแดนไปตามเข้าน้ำตกแม่น้ำโขงฝ่ายหนึ่ง กับตกแม่น้ำเจ้าพระยาอีกฝ่ายหนึ่งจนถึงที่ในลำน้ำโขงที่เรียกว่าแก่งผาใดตามเส้นพรมแดนที่กรรมการ



ภาพที่ 27 แผนที่แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณต้นน้ำเหืองที่แต่ละฝ่ายยึดถือ

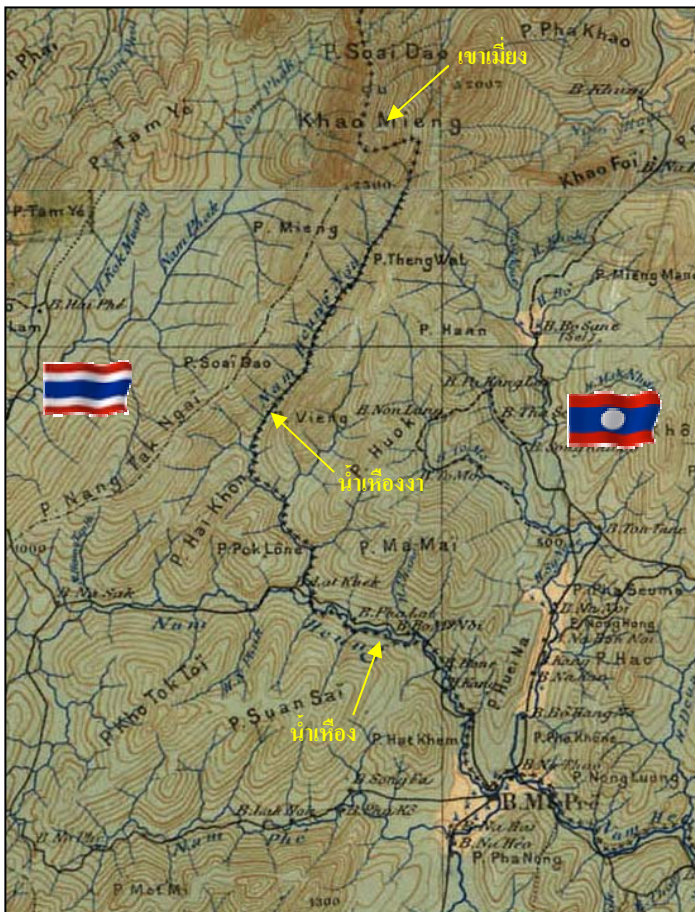


ปักปันเขตแดนได้ตกลงกันไว้แต่วันที่ 16 มกราคม รัตนโกสินทรศก 124 คฤศตศักราช 1906” และแผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ มาตราส่วน 1/200,000 ซึ่งระบุเส้นเขตแดนไปตามลำน้ำเหืองงา รวมทั้งเอกสารประวัติศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำสนธิสัญญา ค.ศ.1907 และการยอมรับเส้นเขตแดนตามลำน้ำเหืองงาโดยฝ่ายฝรั่งเศส ซึ่งผูกพันลาวต่อมาในฐานะผู้สืบทอด

1.1.2 ลาว อ้างเส้นเขตแดนไปตามสาขาของลำน้ำเหืองที่ไหลมาทางตะวันตกของน้ำเหืองงา (เหืองป่าหม่น) โดยตีความว่าลำน้ำเหืองป่าหม่นสอดคล้องกับสนธิสัญญา โดยมองว่าภูเขาเมี่ยงคือเทือกเขา (massive) ไม่ใช่ยอดเขาตามที่ไทยอ้าง รวมทั้งอาศัยเหตุผลดังนี้

1) อาศัยการตัดตอนตีความข้อ 2 ของพิธีสารแนบท้ายสนธิสัญญาสยาม – ฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ.1907 ซึ่งระบุว่าน้ำเหืองเท่านั้นเป็นเส้นเขตแดน (มิใช่น้ำเหืองงาตามที่ไทยอ้าง) ทำให้ดังกล่าวนำไปสู่การปฏิเสธคุณค่าของแผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ มาตราส่วน 1/200,000 เนื่องจากแผนที่ดังกล่าวระบุเส้นเขตแดนไปตามน้ำเหืองงา ซึ่งผิดจากขอบทของสนธิสัญญา อีกทั้งผู้จัดทำแผนที่ฉบับนี้คือคณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ ชุดที่ตั้งขึ้นตามสนธิสัญญา ค.ศ.1904 จึงไม่มีอำนาจในการจัดทำแผนที่ตามที่ไทยอ้าง เนื่องจากเป็นเส้นเขตแดนตามสนธิสัญญา ค.ศ.1907

2) อ้างรายงานของนาย เอเม กรอง (Aimé Grand) ผู้ตรวจราชการของฝรั่งเศส ประจำเมืองปากลาย ซึ่งเป็นผู้แทนฝ่ายฝรั่งเศสในการส่งมอบเมืองด่านซ้ายคืนให้แก่สยามตามพันธกรณีของ



ภาพที่ 28 แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนบริเวณบ้านร่มเกล้า

สนธิสัญญาฉบับปี ค.ศ.1907 ฉบับวันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ.1907 ถึงผู้สำเร็จราชการสูงสุดฝรั่งเศสประจำลาวเพื่อพยายามชี้ว่าน้ำเหืองงาที่ไทยอ้างเป็นเส้นเขตแดนเป็นเพียงสาขาของน้ำเหือง (หรือที่ชาวบ้านในพื้นที่เรียกว่าน้ำเหืองน้อย) และตั้งอยู่ทางตะวันออกของน้ำเหืองใหญ่ที่ลาวอ้างว่าเป็นเส้นเขตแดน รวมทั้งพยายามชี้ว่าภูสอยดาว (ภูนางดักไหง) และภูเขาเมี่ยงคือเทือกเขาเดียวกันซึ่งเป็นต้นน้ำของน้ำเหืองที่ลาวอ้าง

## 1.2 หลักฐานการปักปันเขตแดน

1.2.1 ตามสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดนจัดทำหนังสือสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ.125 (ค.ศ.1907, พ.ศ.2450) ระบุให้เขตแดนบริเวณนี้ไปตาม

กลางน้ำเหืองจนถึงที่แรกเกิดน้ำที่เรียกชื่อว่า ภูเขาเมียง

1.2.2 แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ ค.ศ.1906 - 1907 (Commission De Délimitation Entre L' Indo-chine ET Le Siam) ระบุว่า PAK LAY และ NAM HEUNG แผนที่นี้แสดงเส้นเขตแดนไปตามน้ำเหือง และต่อไปตามน้ำเหืองงาไปถึงยอดภูเขาเมียง

### 1.3 ปัญหาความขัดแย้งระหว่างทั้งสองฝ่าย

ทั้งสองฝ่ายปะทะกันด้วยกำลังอาวุธในช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2530 จนกระทั่งถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2531 จึงได้จัดทำข้อตกลงหยุดยิงและแยกกำลังทหารออกจากแนวปะทะข้างละ 3 กิโลเมตร ตามด้วยการเจรจาทางการเมืองในระดับรัฐบาลสองครั้งในเดือนมีนาคม พ.ศ.2531 และมีการจัดตั้งคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – ลาว และคณะอนุกรรมการด้านเทคนิคฯ เมื่อเดือนพฤศจิกายน และ ธันวาคม พ.ศ.2531 ตามลำดับ เพื่อเป็นกลไกในการแก้ปัญหา หลังจากนั้นก็ได้จัดให้มีการประชุมร่วมกันหลายครั้งจนถึงปี พ.ศ.2538 ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาคืบหน้าได้ เนื่องจากมุ่งแก้ไขปัญหเฉพาะกรณีบ้านร่มเกล้า จึงทำให้ขาดสถานะการเจรจาต่อรองในภาพรวม

### 1.4 การดำเนินการแก้ไขปัญหา

ไทยและลาวถือว่าปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญ จึงตกลงกันให้ยกระดับการเจรจาปัญหาเขตแดนขึ้นเป็นระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายโดยจะพิจารณาเขตแดนตลอดแนว และในระหว่างการเยือนลาวของนายกรัฐมนตรีระหว่างวันที่ 19 - 20 มิถุนายน พ.ศ.2538 นายกรัฐมนตรีทั้งสองฝ่ายได้เห็นพ้องกันที่จะให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายเจรจากันในเรื่องนี้โดยเร็วเพื่อหาข้อยุติในเรื่องดังกล่าว

ภายหลังการฟื้นฟูความสัมพันธ์ในภาพรวม และการพบปะกันในระดับประมุขของทั้งสองประเทศ ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในความตกลงเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวร่วมกันเมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ.2539 และจัดตั้งคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – ลาว ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายเป็นประธานขึ้นเป็นกลไกในการดำเนินการคณะกรรมการเขตแดนร่วมฯ ได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมไทย – ลาว เพื่อให้ดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน ทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินการเกี่ยวกับปัญหามันร่มเกล้าโดยจัดให้มีการประชุมจำนวนหลายครั้งแต่ก็ไม่สามารถจะตกลงกันได้ ปัญหาดังกล่าวเริ่มมีความคืบหน้าโดยเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2546 ทั้งสองฝ่ายได้มีการแลกเปลี่ยนสำเนาเอกสาร หลักฐานทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับเส้นเขตแดนบริเวณนี้ ในการนี้ประธานคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – ลาว ทั้งสองฝ่าย ได้มอบหมายให้อนุกรรมการด้านเทคนิคร่วมไทย – ลาว ดำเนินการตรวจภูมิประเทศบริเวณต้นน้ำเหืองที่แต่ละฝ่ายยึดถืออย่างละเอียดในห้วงเดือนตุลาคม พ.ศ.2546 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ.2547 เพื่อนำผลการตรวจภูมิประเทศไปพิจารณาในข้อกฎหมายต่อไป

ตามข้อเท็จจริงแล้ว พิธีสารแนบท้ายสนธิสัญญาสยาม - ฝรั่งเศส ลงวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ.1907 ในข้อ 2 ระบุว่า “...เขตแดนเมืองหลวงพระบางนั้น ตั้งแต่ทิศใต้ในแม่น้ำโขงที่ปากน้ำเหือง แล้วต่อไปตามกลางน้ำเหือง (ภาษาฝรั่งเศสใช้ Thalweg) นี้จนถึงที่แรกเกิดน้ำที่เรียกชื่อว่า ภูเขาเมียง ต่อนี้เขตแดนไปตามเขาปันน้ำตกแม่น้ำโขงฝ่ายหนึ่ง กับแม่น้ำเจ้าพระยาอีกฝ่ายหนึ่ง...” (กระทรวงการต่างประเทศ 2512, 170) ซึ่งพอสรุปว่าสนธิสัญญาไม่ได้ระบุชื่อชัดเจนว่าใช้ลำน้ำเหืองที่มีชื่อว่าอะไรเป็นเส้นเขตแดนลาวจึงอาศัยการตัดตอนตีความข้อ 2 ซึ่งระบุว่าน้ำเหืองเท่านั้นเป็นเส้นเขตแดน (มิใช่น้ำเหืองงาตามที่ไทยอ้าง) ทำที่ดังกล่าวนำไปสู่การปฏิเสธคุณค่าของแผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนสยาม - ฝรั่งเศส (Commission De Délimitation Entre L’ Indo-chine ET Le Siam) มาตรฐาน 1/200,000 ระหว่าง Pak Lay และ Nam Heung โดยลาวให้เหตุผลว่าแผนที่ดังกล่าวระบุเส้นเขตแดนไปตามน้ำเหืองงา ซึ่งผิดจากขอบทของสนธิสัญญา อย่างไรก็ตาม ไทยมีหลักฐานทางกฎหมายที่สมบูรณ์ และเชื่อมั่นว่าหากมีการนำปัญหานี้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไทยจะมีน้ำหนักทางกฎหมายที่มีคุณค่าเหนือกว่า

สถานะสุดท้าย (ธันวาคม 2550) เพื่อหาข้อสรุปสำหรับปัญหาเส้นเขตแดนบริเวณนี้ เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ.2550 ทั้งสองฝ่ายได้แต่งตั้งคณะเจ้าหน้าที่อาวุโสไทย - ลาว และคณะทำงานด้านกฎหมายร่วมไทย - ลาว มาเพื่อศึกษาและตีความหลักฐานในอดีตเพื่อให้คณะกรรมการฯ พิจารณาแก้ปัญหาต่อไป ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการทั้งสองฝ่ายกำลังปรึกษารื้อหรือในเรื่องดังกล่าวอยู่

## 2. ปัญหาสามหมู่บ้าน อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี

### 2.1 ปัญหา

ทั้งสองฝ่ายอ้างแนวสันปันน้ำต่างกัน โดยมีพื้นที่ทับซ้อนประมาณ 23 ตารางกิโลเมตร โดยไทยมีความเห็นว่าเส้นเขตแดนจะไปตามสันปันน้ำที่กันเอาบ้านกลางและบ้านสว่างไว้ในเขตไทย



และเส้นเขตแดนผ่านบ้านใหม่ ส่วนลาวมีความเห็นว่าเส้นเขตแดนจะไปตามสันปันน้ำกันเอาบ้านใหม่ บ้านกลาง และบ้านสว่างไว้ในเขตลาว (ที่มา: เอกสารกรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม)

### 2.2 หลักฐานการปักปันเขตแดน

2.2.1 ตามสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดนติดท้ายหนังสือสัญญา ลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ.125 (ค.ศ.1907, พ.ศ.2450) ระบุว่าให้เขต

ภาพที่ 29 แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ บริเวณสามหมู่บ้าน

แดนบริเวณนี้ไปตามสันปันน้ำของทิวเขาหลวงพระบาง

2.2.2 แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ ค.ศ.1906 - 1907 (Commission De Délimitation Entre L' Indo-chine ET Le Siam) ระบุว่า PAK LAY แผนที่นี้เขียนเส้นเขตแดนกันเอาบ้านใหม่ไว้ในเขตลาว ส่วนบ้านกลางและบ้านสว่างไม่ปรากฏบนแผนที่ฉบับนี้

### 2.3 ความเป็นมาของความขัดแย้ง

พื้นที่สามหมู่บ้าน ได้แก่ บ้านใหม่ บ้านกลาง และบ้านสว่าง อยู่ในพื้นที่สำรวจตอนที่ 5 ในเขตจังหวัดอุดรดิตถ์ กับแขวงไชยะบุรี สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว บริเวณนี้เป็นบริเวณที่ไทยและลาววางแผนจะกำหนดจุดก่อสร้างหลักเขตแดนที่ 5-02 5-03 5-04 และ 5-05 โดยบริเวณพื้นที่สามหมู่บ้านที่ไทยยึดถือเป็นเขตแดนไทยมีการทำการเกษตรจากราษฎรลาว

ข้อพิพาทระหว่างไทย - ลาว เกี่ยวกับอธิปไตยเหนือบริเวณนี้เริ่มขึ้นเมื่อกลางเดือนมกราคม พ.ศ.2527 ขณะที่เจ้าหน้าที่กรมทางหลวงประจำจังหวัดน่าน สำรวจพื้นที่เพื่อสร้างถนนเชื่อมระหว่างบ้านสาละ อำเภอนาน้อย จังหวัดน่าน กับบ้านบ่อเบี้ย อำเภอฝางท่า จังหวัดอุดรดิตถ์ โดยทหารลาวประจำบ้านสว่างอ้างว่าการตัดถนนของไทยล้ำเข้าไปในดินแดนลาวที่บริเวณบ้านสว่างและเกิดการปะทะกันด้วยกำลังอาวุธเมื่อวันที่ 15 เมษายน พ.ศ.2527 และเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ.2527 ไทยได้ส่งกำลังเข้ายึดสามหมู่บ้านไว้

ผู้แทนรัฐบาลทั้งสองฝ่ายได้เจรจาเพื่อหาข้อยุติปัญหาข้อพิพาทนี้ รวม 5 ครั้ง คือ เมื่อวันที่ 21 - 24 กรกฎาคม, 7 - 15 สิงหาคม พ.ศ.2527, 29 กรกฎาคม พ.ศ.2528, 27 - 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2529 และ 24 - 28 มีนาคม พ.ศ.2530 แต่ยังไม่ได้ข้อสรุปในเรื่องอธิปไตยเหนือบริเวณดังกล่าว โดยในขณะนั้นลาวยึดถือหลักฐานตามแผนที่คณะกรรมการปักปันฯ มาตราส่วน 1/200,000 โดยอ้างว่า “บ้านใหม่อยู่ในดินแดนลาวห่างจากชายแดนประมาณ 7.5 กิโลเมตร ตามที่ปรากฏในแผนที่คณะกรรมการปักปันฯ” ส่วนไทยยึดถือหลักฐานตามสัญญาว่าด้วยปักปันเขตแดนติดท้ายหนังสือสัญญา ลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ.125 ที่ให้เส้นเขตแดนไปตามสันปันน้ำที่ปันน้ำตกแม่น้ำโขงกับแม่น้ำเจ้าพระยาที่ปรากฏในภูมิประเทศจริง ไทยเสนอให้ตั้งคณะกรรมการฝ่ายเทคนิคเข้าไปพิสูจน์สันปันน้ำเพื่อหาเส้นเขตแดนที่แท้จริง แต่ลาวไม่ยินยอม การเจรจาจึงต้องหยุดชะงักไประยะหนึ่ง

เมื่อเดือนกันยายน และตุลาคม พ.ศ.2527 ลาวได้เสนอเรื่องสามหมู่บ้านเข้าสู่การพิจารณา คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติและสมัชชาสหประชาชาติ ประกอบกับในขณะนั้นไทยต้องการสมัครเข้าเป็นสมาชิกไม่ถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และต้องการความสนับสนุนจากประเทศต่าง ๆ ดังนั้น ไทยจึงได้หาทางลดความตึงเครียดกับลาว โดยเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ.2527 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (พลอากาศเอกสิทธิ เสวตศิลา) ได้แถลงในที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติว่าไทยจะปรับกำลังทหารออกจากบริเวณสามหมู่บ้านเพื่อลดการเผชิญหน้ากับลาว ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมิได้หมายความว่า เป็นการสละสิทธิในการอ้างอธิปไตยของไทยเหนือบริเวณสามหมู่บ้าน



ดังกล่าว รัฐบาลไทยยังถือว่าพื้นที่สามหมูบ้านยังเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาพิพาทอยู่จนกว่าจะมีการพิสูจน์ความถูกต้อง ส่วนคณะมนตรีความมั่นคงฯ ก็ได้มีการพิจารณาเรื่องนี้ในวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ.2527 แต่ก็ไม่มีมติหรือแถลงการณ์ใด ๆ ติดตามมา

เมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ.2534 ผู้บัญชาการทหารบก (พลเอกสุจินดา คราประยูร) กับ พลเอกสหัสหวาด แก้วบุนพัน หัวหน้าเสนารธิการสูงสุด กองทัพประชาชนลาว ได้ตกลงกันที่เวียงจันทน์ ให้ถอนกำลังทหารพร้อมอาวุธยุทโธปกรณ์ทางทหารทุกประเภททั้งหมดที่วางไว้ตามแนวชายแดนทั้งเขตไทยและลาวกลับไปยังที่ตั้งปกติของทั้งสองฝ่าย โดยกำหนดให้รวมถึงบริเวณสามหมูบ้าน และให้มีการตรวจสอบการถอนกำลังทหารโดยคณะกรรมการร่วมด้วย (ที่มา : เอกสารกรมสนธิสัญญาและกฎหมายกระทรวงการต่างประเทศ)

## 2.4 การดำเนินการแก้ไขปัญหา

เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ.2539 ไทย – ลาว ได้ลงนามในความตกลงเกี่ยวกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายรู้ที่ตั้งของเส้นเขตแดนอย่างแน่ชัดและชัดเจน การสำรวจเขตแดนในครั้งนี้ได้ตกลงให้สำรวจและจัดทำหลักเขตแดนเฉพาะเขตแดนทางบกซึ่งมีระยะทางประมาณ 702 กิโลเมตร และได้เริ่มดำเนินการสำรวจ



ภาพที่ 30 แผนที่แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณสามหมูบ้านที่แต่ละฝ่ายยึดถือ

ในปี พ.ศ.2540 เริ่มต้นสำรวจจากแก่งผาได ในเขตอำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย ลงมาทางใต้ ผ่านจังหวัดพะเยา และจังหวัดน่าน โดยเว้นพื้นที่ที่มีปัญหาสามหมูบ้าน ในจังหวัดอุดรธานี จะย้อนกลับมาทำการสำรวจในพื้นที่นี้อีกครั้งหนึ่งเมื่อสำรวจในจังหวัดอุบลราชธานีแล้วเสร็จ

การแก้ปัญหา

เริ่มในปี พ.ศ.2546 โดยส่งเจ้าหน้าที่สำรวจทำการสำรวจเก็บรายละเอียดในภูมิประเทศเพื่อพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงตามแนวเส้นเขตแดนที่แต่ละฝ่ายยึดถือ แล้วเสร็จเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2546 ซึ่งเจ้าหน้าที่สำรวจได้นำเสนอข้อมูลให้กระทรวงการต่างประเทศนำไปประกอบการเจรจาในแง่กฎหมายต่อไป แต่ทั้ง

สองฝ่ายก็ยังไม่สามารถตัดสินใจได้ว่าแนวเขตของฝ่ายใดจะเป็นแนวเขตแดน สถานะล่าสุดของปัญหานี้ ทั้งสองฝ่ายยังมีความเห็นแตกต่างกันในแนวทางปฏิบัติ โดยไทยเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องทำการสำรวจเก็บรายละเอียดและจัดทำแผนผังครอบคลุมพื้นที่บริเวณจุดบรรจบแนวของทั้งสองฝ่าย โดยมีเนื้อที่ประมาณ 1 ตารางกิโลเมตร เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาหาแนวสันปันน้ำที่แท้จริงในทางเทคนิคเพื่อช่วยในการตัดสินใจ แต่ในส่วนของลาวเห็นว่าแนวเขตแดนของลาวมีความต่อเนื่อง และสอดคล้องกับสนธิสัญญาฯ จึงเสนอให้ทำการก่อสร้างหลักเขตแดนที่บริเวณดังกล่าว ทั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องกันที่จะเสนอความเห็นต่างกันนี้ให้คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – ลาว พิจารณา

สถานะสุดท้าย จนถึงปัจจุบันปัญหานี้ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาและแก้ไขปัญหในระดับคณะกรรมการเขตแดนร่วม และคณะกรรมการเทคนิคร่วมไทย - ลาว

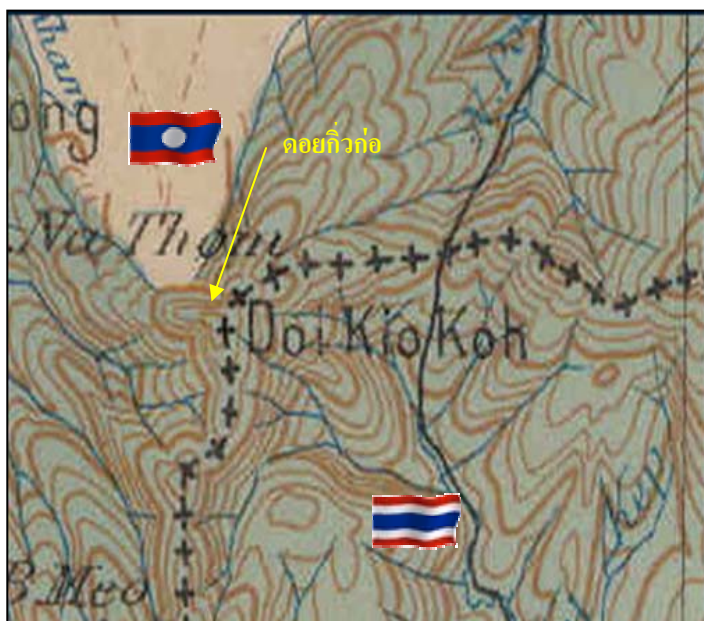
### 3. ปัญหาดอยก๊วก่อ อำเภอสองแคว จังหวัดน่าน

#### 3.1 ปัญหา

แนวสันปันน้ำในภูมิประเทศจริงแตกต่างกับเส้นเขตแดนที่ปรากฏในแผนที่ปักปันเขตแดนมาตราส่วน 1/200,000 กล่าวคือ ดอยก๊วก่อบนแผนที่ปักปันอยู่บนเส้นเขตแดน แต่ในภูมิประเทศจริงยอดดอยอยู่ห่างแนวสันปันน้ำเข้าไปในฝั่งลาวประมาณ 600 เมตร (ที่มา : เอกสารกรมแผนที่ทหารกระทรวงกลาโหม)

#### 3.2 หลักฐานการปักปันเขตแดน

3.2.1 ตามสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดนติดท้ายหนังสือสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ.125 (ค.ศ.1907, พ.ศ.2450) ระบุให้เขตแดนบริเวณนี้ไปตามสันปันน้ำของทิวเขาหลวงพระบาง



ภาพที่ 31 แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนฯ บริเวณดอยก๊วก่อ

3.2.2 แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ ค.ศ.1906 - 1907 (Commission De Délimitation Entre L' Indo-chine ET Le Siam) ระบุว่า MG KHOP - MG XIENG LOM แผนที่นี้เขียนเส้นเขตแดนผ่านยอดดอยก๊วก่อ

#### 3.3 สภาพปัญหา

ปัญหา ดอยก๊วก่อ เป็นปัญหาเกี่ยวกับสภาพภูมิประเทศจริงไม่สอดคล้องกับหลักฐานในอดีต โดยดอยก๊วก่อนี้เป็นยอดเขาสูงหนึ่งที่อยู่ระหว่างหลักเขตแดนที่ 2-26 และ 2-27 ในเขตอำเภอสองแคว





ภาพที่ 32 แผนที่แสดงบริเวณดอยกิวก่อ

จังหวัดน่าน แนวสันปันน้ำในภูมิประเทศจริงแตกต่างกับเส้นเขตแดนในแผนที่ปักปันเขตแดน จากการสำรวจของชุดสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนร่วมไทย – ลาว ได้พิสูจน์แนวสันปันน้ำบริเวณดอยกิวก่อปรากฏว่าตำแหน่งของดอยกิวก่อที่ปรากฏในแผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีนมาตราส่วน 1/200,000 จะอยู่บนเส้นเขตแดน แต่เมื่อลงไปสำรวจในภูมิประเทศจริงแล้วพบว่ายอดดอยกิวก่ออยู่ห่างจากแนวสันปันน้ำที่ใช้เป็นเส้นเขตแดนเข้าไปในฝั่งลาวประมาณ 600 เมตร ภายหลังการสำรวจ ชุดสำรวจร่วมๆ ของทั้งสอง

ฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับตำแหน่งของแนวเขตแดน กล่าวคือ ไทยเห็นว่าแนวเขตแดนควรลากไปถึงยอดดอยกิวก่อ ขณะที่ลาวเห็นว่าแนวเขตแดนควรไปตามสันปันน้ำต่อเนื่องซึ่งไม่ผ่านดอยกิวก่อ

### 3.4 การแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – ลาว ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายเป็นประธาน ได้ตกลงให้ชุดสำรวจร่วมไทย – ลาว เข้าไปดำเนินการสำรวจรายละเอียดในภูมิประเทศ ซึ่งชุดสำรวจร่วมๆ ทั้งสองฝ่ายได้เข้าสำรวจตรวจสอบสันปันน้ำบริเวณดอยกิวก่อระหว่างวันที่ 9 – 10 มิถุนายน พ.ศ.2542 ด้วยวิธีวงรอบเข็มทิศ ผลการสำรวจพบว่าสันปันน้ำในภูมิประเทศจริงมีความแตกต่างกับเส้นเขตแดนที่ปรากฏในแผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีนมาตราส่วน 1/200,000 โดยสันปันน้ำในภูมิประเทศจริงไม่ผ่านไปถึงดอยกิวก่อ แต่เส้นเขตแดนในแผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน ลากขึ้นไปถึงดอยกิวก่อ กลายเป็นปัญหาหลักเขตแดนคงค้างมาจนถึงปัจจุบัน

สถานะสุดท้าย คณะกรรมการเขตแดนร่วมๆ ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงร่วมกันเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ.2550 ให้คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมไทย – ลาว (เจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นประธานฝ่ายไทย) ไปปรึกษาหารือเกี่ยวกับวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สำเร็จโดยเร็ว

นอกจากนี้ปัญหาเขตแดนไทย – ลาว บางปัญหาโดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาบริเวณแก่งผาไค อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย และปัญหาบริเวณผาหม่น ภูชี้ฟ้า ในเขตอำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย มีลักษณะเป็นปัญหามวลชนซึ่งเกิดจากรายการในพื้นที่ชายแดนคัดค้านการจัดทำหลักเขตแดนตามบริเวณแนวชายแดนอันเกิดจากความรู้สึกหวงแหนแผ่นดินว่าการจัดทำหลักเขตแดนโดยเจ้าหน้าที่สำรวจของไทยอาจจะทำให้ไทยเสียเปรียบ เนื่องจากแนวเขตแดนที่เจ้าหน้าที่สำรวจฯ กำหนดไม่ผ่านบริเวณที่ราษฎรยึดถือ จึงไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการกำหนดแนวเขตแดน และไม่ยอมให้มีการสร้างหลักเขตแดนในบริเวณนั้น ทำให้สำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในบริเวณที่กำลังดำเนินการอยู่ต้องหยุดชะงักลง ซึ่งอดีตนายกรัฐมนตรีท่านหนึ่งได้เคยได้มีบัญชาให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายไปแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ถูกต้องตามหลักการ ขณะเดียวกันก็ให้ทำการประชาสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่ให้เข้าใจด้วย ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้จัดให้มีการบรรยายและประชาสัมพันธ์หลายครั้ง ซึ่งราษฎรมีที่ทำดีขึ้นกว่าเดิม แต่ปัจจุบันก็ยังมีได้มีการสำรวจและปักปันเขตแดนในพื้นที่บริเวณนี้

## ด้านพม่า

ปัญหาเขตแดนไทย – พม่า มีจำนวนทั้งสิ้น 33 ปัญหา

1. ปัญหาทุ่งนาโง้ง อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย
2. ปัญหาอนุสาวรีย์พม่า อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย
3. ปัญหาช่องห้วยน้ำริน อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย
4. ปัญหาคอยช้างมูบ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย
5. ปัญหาถนนตัดสันปันน้ำบริเวณพื้นที่ อำเภอแม่ฟ้าหลวง – อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย
6. ปัญหาช่องทางสันตันคู อำเภอแม่อาว จังหวัดเชียงใหม่
7. ปัญหาคอยหมากกลาง – บ้านผาหลวง อำเภอแม่อาว จังหวัดเชียงใหม่
8. ปัญหาคอยกลาง – คอยห้วยสะ อำเภอแม่อาว จังหวัดเชียงใหม่
9. ปัญหาการตั้งฐานปฏิบัติการ (กองกำลังว้าแดง) อำเภอแม่อาว จังหวัดเชียงใหม่
10. ปัญหาคอยกัวผาวอก (บ้านอรุโณทัย) อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่
11. ปัญหาคอยหลักแตง อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่
12. ปัญหาวัดฟ้าเวียงอินทร์ อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่
13. ปัญหาบ้านไม้ล้าน อำเภอปางมะผ้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน
14. ปัญหาช่องทางไม้ล้าน อำเภอปางมะผ้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน
15. ปัญหาหลักเขตแดนที่ 4 ถูกเคลื่อนย้ายบริเวณช่องทางห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน
16. ปัญหาหลักเขตแดนที่ 3 อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน

17. ปัญหาวัดพระธาตุคอกช้างเผือก อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
18. ปัญหาการขุดร่องน้ำได้สะพานมิตรภาพไทย – พม่า อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
19. ปัญหาการถมดินเพื่อก่อสร้างคลัง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
20. ปัญหาบ้านแม่โกนเกน อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
21. ปัญหาบ้านแม่โกนเกน 1 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
22. ปัญหาบ้านแม่โกนเกน 2 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
23. ปัญหาทหารพม่าล้ำเขตแดนไทยบริเวณช่องทางบ่อแร่ อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก
24. ปัญหาด่านเจดีย์สามองค์ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี
25. ปัญหาการปักป้ายและธงชาติล้ำแดนอำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี
26. ปัญหาการเชื่อมต่อท่อก๊าซไทย – พม่า อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี
27. ปัญหาช่องทางห้วยโงมบริเวณบ้านบ้องต๋บน อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี
28. ปัญหาเจดีย์และพระพุทธรูป อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี
29. ปัญหาช่องทางด่านสิงขร อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
30. ปัญหาช่องทางชี อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
31. ปัญหาช่องทางหนองบอน อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
32. ปัญหาเกาะกลางแม่น้ำกระบุรี (เกาะต้ายม) อำเภอกระบุรี จังหวัดระนอง
33. ปัญหาเกาะ 3 เกาะ อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

เนื่องจากปัญหาเขตแดนมีเป็นจำนวนมาก และปัญหาเขตแดนบางปัญหายังไม่สมควรเปิดเผยได้ จึงขอหยิบยกปัญหาเขตแดนที่สำคัญด้านนี้เพียง 3 ปัญหา คือ

## 1. ปัญหาด่านเจดีย์สามองค์ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

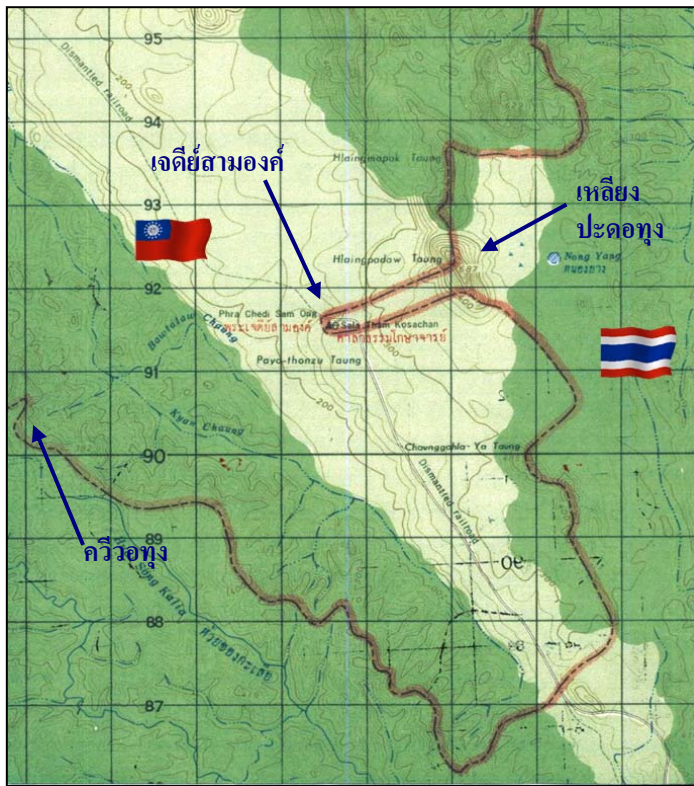
### 1.1 ปัญหา

ไทยและพม่าต่างอ้างหลักฐานทางกฎหมายที่แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณนี้ต่างกัน ไทยอ้างแผนที่ปักปันเขตแดน (เขียว-แดง) ที่ใช้แนบทำอนุสัญญา ลงวันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ.1868 (พ.ศ. 2411) โดยพิจารณาว่าเส้นเขตแดนควรลากมาตามสันปันน้ำผ่านยอดเขาเหลียงปะดอทุง แล้วลากผ่านยอดพระเจดีย์องค์กลางไปยังจุด ๆ หนึ่งที่แสดงไว้ในแผนที่เตรียมการปักปันฯ ที่เรียกว่า “ควิวอทุง” โดยไม่วกกลับมายังยอดเขาเหลียงปะดอทุงอีกครั้งหนึ่ง ขณะที่พม่ายึดถือแนวเขตแดนตามแผนที่ U 741 ลากเส้นเขตแดนมายังเจดีย์องค์กลาง แล้วลากวกกลับมาไปยังไหล่เขาเหลียงปะดอทุงเป็นรูปมุมแหลม (ที่มา : เอกสารกรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม)

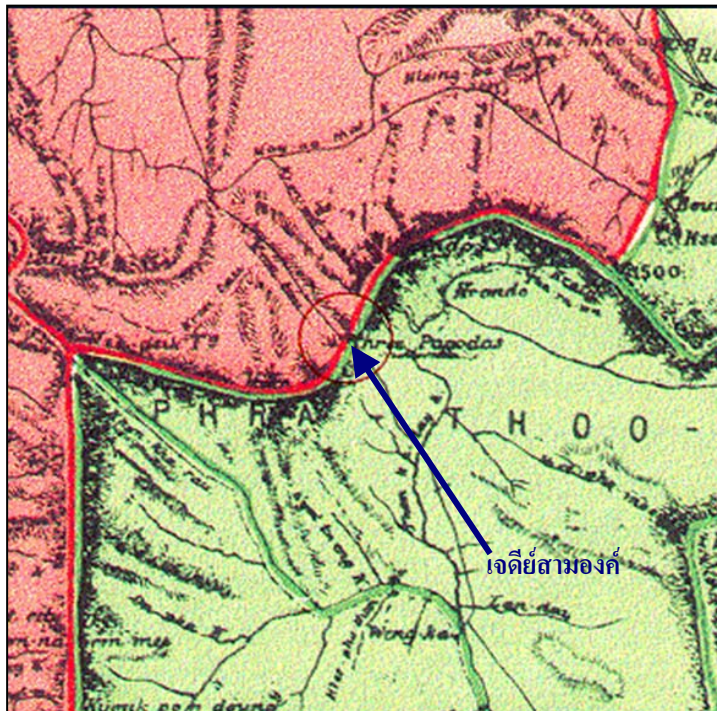
### 1.2 หลักฐานการปักปันเขตแดน



1.2.1 อนุสัญญาระหว่างกษัตริย์สยามกับข้าหลวงใหญ่แห่งอินเดียว่าด้วยเรื่องกำหนดเขตแดนบนพื้นแผ่นดินใหญ่ระหว่างราชอาณาจักรสยามและมณฑล ภาษาอังกฤษ คือ เทนเนสเซอร์ิม ลงนาม ณ



ภาพที่ 33 แผนที่แสดงบริเวณด้านเจดีย์สามองค์



ภาพที่ 34 แผนที่ Map of Tenasserim and the Adjacent Provinces of the Kingdom of Siam (แผนที่เขียว-แดง)

กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1868 แลกเปลี่ยนสัตยาบัน ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ. 1868 ระบุให้เขตแดนบริเวณนี้ไปตามสันปันน้ำของทิวเขาตะนาวศรี

1.2.2 แผนที่ Map of Tenasserim and the Adjacent Provinces of the Kingdom of Siam มาตราส่วน 1 นิ้ว ต่อ 8 ไมล์ หรือ 1/506,880 พิมพ์ในปี ค.ศ. 1868 แผนที่นี้แสดงเส้นเขตแดนโยงจากเจดีย์สามองค์แล้วลากตามสันปันน้ำไปยังกวีวอทุ่ง

### 1.3 เหตุการณ์ความขัดแย้งในอดีต

ในอดีตที่ผ่านมาพื้นที่ดังกล่าวอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มกะเหรี่ยงอิสระและกลุ่มมอญอิสระซึ่งติดกับเขตประเทศไทยบริเวณบ้านเจดีย์สามองค์ ตำบลหนองลู อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ทั้งสองกลุ่มแสวงหารายได้โดยทำการเก็บภาษีเถื่อนเข้า-ออกผ่านแดนช่องทางเจดีย์สามองค์ มีการทำไร่กัญชา ป่าไม้ และเรียกค่าคุ้มครองจากคนไทยที่เข้าไปดำเนินการทำป่าไม้และเหมืองแร่ในเขตอิทธิพลเพื่อจัดหารายได้ส่วนหนึ่งบำรุงกองกำลังในการต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า

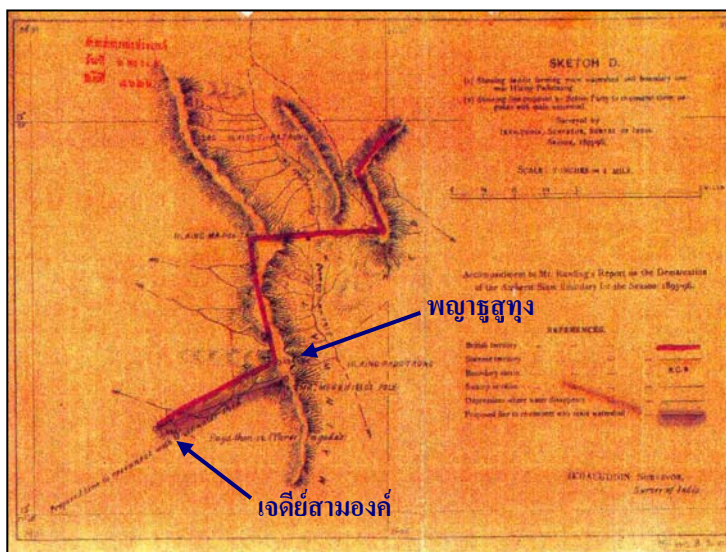
เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2527 ทหารพม่าได้เข้าโจมตีกวาดล้างกองกำลังกะเหรี่ยงบ้านเจดีย์สามองค์ในเขตพม่า

ห่างจากเขตประเทศไทยด้านบ้านเจดีย์สามองค์ไปทางตะวันตกเฉียงเหนือประมาณ 1.5 กิโลเมตร และสามารถเข้ายึดพื้นที่ดังกล่าวไว้ได้ ต่อมาในวันเดียวกันทหารพม่าได้ทำการกวาดล้างกลุ่มมอญใหม่ที่บริเวณตลาดบ้านเจดีย์สามองค์ในเขตพม่า และล่องลำติดพันเข้ามาในเขตประเทศไทย ทำให้บ้านเรือนราษฎรทั้งมอญและไทยถูกเผาจำนวน 20 หลัง มีราษฎรมอญอพยพเข้ามาอยู่ในเขตประเทศไทย ทหารพม้ายึดพื้นที่ไว้จนถึงวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ.2527 จึงถอนกำลังกลับพร้อมกับอ้างสิทธิ์เหนือดินแดนบ้านเจดีย์สามองค์ทั้งหมด ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่พม่าได้หยิบยกเรื่องเขตแดนด้านบ้านเจดีย์สามองค์นี้มาเป็นปัญหากับประเทศไทย

#### 1.4 การพิจารณาจากหลักฐานในอดีต

เมื่อพิจารณาจากบัญชีรายชื่อหลักเขตแดนระหว่างสยามกับอังกฤษแนบท้ายอนุสัญญาปี ค.ศ.1868 (พ.ศ.2411) ได้ระบุที่หมายของหลักเขตแดนจำนวนทั้งสิ้น 49 ที่หมาย ในส่วนของเส้นเขตแดนบริเวณด้านเจดีย์สามองค์ได้กำหนดไว้ว่าเส้นเขตแดนจะลากผ่านเขาพญาธูสูงมายังด้านเจดีย์สามองค์โดยไปตามสันปันน้ำใหญ่ จากนั้นไปยังเขาคีวอทุ่งโดยยึดแนวของสันปันน้ำใหญ่เช่นเดียวกัน

จากการตรวจสอบแนวพรมแดนร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่สยามและอังกฤษเมื่อปี ค.ศ.1893 (พ.ศ.2436) พบว่าเจดีย์สามองค์นั้น ไม่ได้อยู่บนสันปันน้ำ ฝ่ายอังกฤษจึงได้ร่างแผนผัง Sketch D



ภาพที่ 35 แผนผัง Sketch D

เสนอให้ทางไทยพิจารณา โดยแผนผังที่อังกฤษเสนอนั้นได้ลากเส้นตรงจากยอดเขาพญาธูสูงไปยังเจดีย์องค์กลาง จากนั้นก็ลากเส้นตรงจากเจดีย์องค์กลางกลับมายังยอดเขาพญาธูสูงอีกครั้งหนึ่ง การที่ฝ่ายอังกฤษไม่ได้ลากเส้นตรงจากเจดีย์องค์กลางไปยังจุดเขาคีวอทุ่งตามที่ได้ระบุไว้ในบัญชีรายชื่อหลักเขตแดนแนบท้ายอนุสัญญาฯ แต่กลับลากเส้นย้อนมายังจุดเขาพญาธูสูงอีกนั้น สันนิษฐานว่าอังกฤษไม่สามารถหาจุด

คีวอทุ่งได้

อย่างไรก็ตามไม่ปรากฏว่าไทยให้การรับรองแผนผัง Sketch D ของอังกฤษ และไม่มีหลักฐานใด ๆ แสดงว่าทั้งสองฝ่ายได้ประชุมร่วมกันใหม่เกี่ยวกับปัญหาเส้นเขตแดนในบริเวณดังกล่าว แต่ในปัจจุบันพม่าได้ยึดถือเส้นเขตแดนตามแผนผัง Sketch D ของอังกฤษ

เมื่อพิจารณาข้อความในอนุสัญญาระหว่างสยาม-อังกฤษ ปี ค.ศ.1868 (พ.ศ.2411) พบว่าข้อความดังกล่าวไม่ชัดเจนเพียงพอ ขาดรายละเอียด และเมื่อพิจารณาแผนที่แนบท้ายอนุสัญญาก็ไม่มี



รายละเอียดที่ชัดเจน เป็นเหตุให้หาที่หมายที่ระบุไว้ในบัญชีรายชื่อหลักเขตแดนแนบท้ายอนุสัญญาไม่พบ ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเส้นกันเขตแดนในบริเวณนี้ขึ้นมาจนถึงปัจจุบัน (ร้อยตรีมีนาวัฒน์ จำกลั่น 2544, 93)

## 1.5 การแก้ไขปัญหา

หลังจากเกิดปัญหารุกล้ำอธิปไตยในบริเวณดังกล่าว ไทยได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา โดยได้พิจารณาเขตแดนในบริเวณนี้ว่าเขตแดนประเทศไทยจะต้องเลยออกไปจากด้านเจดีย์สามองค์ ไปจรดแนวเขตด้านตะวันตกที่จุดควิวทอง โดยนำเรื่องนี้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาเขตแดนในระดับสมาคมมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้อ้างสิทธิ์ไปตามหลักฐานที่ไทยยึดถือ นอกจากนี้ให้ดำเนินการจัดตั้งหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนโดยด่วน การดำเนินการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกให้ดำเนินการในเขตประเทศไทย ให้ดำเนินการปราบปรามโดยการลาดตระเวนติดอาวุธเข้าไปในเขตพื้นที่ดังกล่าวเพื่อแสดงสิทธิ์เหนือดินแดน รวมทั้งชี้แจงทำความเข้าใจแก่ราษฎร ในกรณีที่ทหารพม่ารุกล้ำเข้ามาในเขตประเทศไทยให้เจรจาด้วยสันติวิธี แต่หากทหารพม่าเริ่มปฏิบัติการทางทหารก่อนให้ตอบโต้ไปตามควรแก่กรณีเพื่อปกป้องผลประโยชน์ ศักดิ์ศรี และอธิปไตยของชาติ

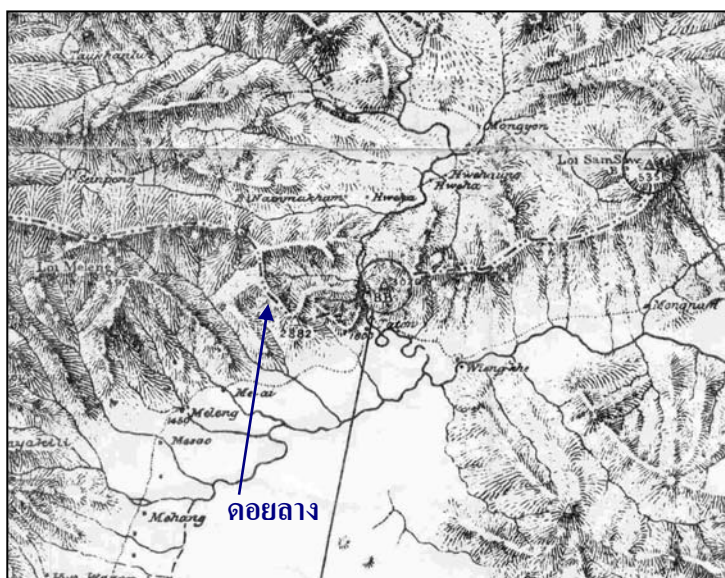
เนื่องจากปัญหาในเรื่องนี้เป็นปัญหาที่มีความสำคัญ และอาจมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า ดังนั้นในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนของประเทศไทยเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ.2533 ที่ประชุมได้มอบหมายให้กรมสนธิสัญญาและกฎหมายและกรมแผนที่ทหารซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาเขตแดนแสวงหาหลักฐานทั้งทางด้านกฎหมาย และหลักฐานอื่นในพื้นที่ที่แสดงถึงการมีสิทธิของไทย

สถานะสุดท้าย ในการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – พม่า ครั้งที่ 6 ระหว่างวันที่ 30 พฤศจิกายน – 1 ธันวาคม พ.ศ.2548 ทั้งสองฝ่ายได้เจรจากันในปัญหาบริเวณด้านเจดีย์สามองค์ และมีความเห็นว่าทั้งสองฝ่ายควรร่วมกันศึกษาปัญหานี้โดยละเอียด โดยจะนำเอกสารทางกฎหมายและทางประวัติศาสตร์ที่ทั้งสองฝ่ายมีอยู่มาใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์ทราบแนวเขตแดนที่แท้จริงในบริเวณดังกล่าว และจะได้มีการหารือร่วมกันต่อไป

## 2. ปัญหาคอยกลาง-คอยห้วยสะ อำเภอแม่ฮ้อย จังหวัดเชียงใหม่

### 2.1 ปัญหา

ทั้งสองฝ่ายยึดถือแนวเส้นเขตแดนไปตามสันเขาที่ใช้เป็นแนวเขตแดนต่างกัน โดยไทยยึดถือแนวเขตแดนไปตามสันเขาคอยห้วยสะ (ตามสารตราราชสีห์ของรัฐบาลที่ 5 ที่มีถึงข้าหลวงใหญ่รักษาราชการเมืองลาวเกียง และสุภอักษรถึงเจ้านครเชียงใหม่ว่าเขตแดนบริเวณนี้ไปตามสันเขาคอยห้วยสะ) ในขณะที่พม่ายึดถือเส้นเขตแดนตามสันเขาคอยกลาง (ที่มา : เอกสารกรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม)



ภาพที่ 36 แผนที่ Burma Siam Boundary Demarcation Survey แสดงเส้นเขตแดนบริเวณพื้นที่ปัญหา

## 2.2 หลักฐานการปักปันเขตแดน

หนังสือปฏิญญาระหว่างพระราชอาณาจักรของสมเด็จพระเจ้ากรุงสยามกับแผ่นดินพม่าของอังกฤษ ลงนาม ณ กรุงเพท เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม ร.ศ.113 (ค.ศ.1894) รับรองการกำหนดเขตแดนในบริเวณนี้ให้เป็นไปตามสันเขาที่ปรากฏบนแผนที่ Burma Siam Boundary Demarcation Survey มาตราส่วน 1 นิ้ว ต่อ 4 ไมล์ หรือ 1/253,440 พิมพ์ปี ค.ศ.1892 – 1893 แผนที่ฉบับนี้แสดงเส้นเขตแดนไปตามดอยกลาง

## 2.3 การสำรวจและปักปันเขตแดนในอดีต

ดอยกลางเป็นยอดเขาสูงหนึ่งในเทือกเขาแดนลาวทางภาคเหนือของประเทศไทย ตั้งอยู่ในเขตอำเภอแม่เมาะ จังหวัดเชียงใหม่ ภูมิประเทศบริเวณนี้ส่วนใหญ่เป็นทิวเขาสลับซับซ้อนและสูงชัน ห้างไกล และทุรกันดาร ประเทศไทยถือว่าการแบ่งเส้นเขตแดนนั้นเป็นไปตามสันเขาดอยหัวสะซึ่งเป็นยอดเขาลูกหนึ่งอยู่ทางตอนเหนือของดอยกลาง แต่หลังจากพม่าได้รับเอกราชแล้ว พม่าได้ตั้งค่ายทหารอยู่ที่ดอยผ้าห่มปก และดอยกลาง เรียกเก็บภาษีต่าง ๆ จากชาวบ้านดอยกลาง โดยรัฐบาลทหารพม่าถือว่าเป็นหมู่บ้านอยู่ในเขตพม่า

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ได้ทำการตรวจสอบหลักฐานและเอกสารเกี่ยวกับเขตแดนในตอนนี้ พบหลักฐานในสารตราราชสีห์ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ทรงมีถึงข้าหลวงใหญ่รักษามืองลาวเกียง และศุภอักษรถึงเจ้าเมืองเชียงใหม่ ลงวันที่ 27 ตุลาคม ร.ศ.111 (ค.ศ.1892) ได้กำหนดแนวพระราชอาณาเขตที่จะปักปันกับอังกฤษ โดยให้ใช้แนวสันดอยผ้าห่มปก-ดอยหัวสะ-ดอยหลักแต่ง แต่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนสยาม-อังกฤษ กลับกำหนดเขตแดนคลาดเคลื่อนโดยเขียนแผนที่มาเป็นเส้นดอยผ้าห่มปก-ดอยกลาง-ดอยหลักแต่ง

นอกจากนี้ยังปรากฏหลักฐานในรายงานของข้าหลวงปักปันเขตแดน ร.ศ.111 (ค.ศ.1892) กล่าวถึงการตรวจภูมิประเทศในบริเวณนี้ของคณะข้าหลวงปักปันเขตแดนเพื่อตรวจดูยอดดอยที่จะใช้เป็นแนวพรมแดนไว้ว่า

“...ข้าหลวงใหญ่ฝ่ายอังกฤษให้พนักงานแผนที่ตั้งกล้องซีกออกตะไล้ (คือ ซีโอ โคไลท์) และส่องฉายเงากระจกไปตามที่สำคัญ แล้วอธิบายต่อเนื่อง ตั้งแต่ดอยอุ้นตัดไปดอยผ้าห่มปก เฝ้ามาดอยบ้านแม่เหลง ถึงดอยหัวสะ เลี้ยวลงขาดอยหัวสะ ถึงริมท่าตอนฝั่งแม่น้ำกก...”

ขณะเดียวกันก็ยังได้รับการยืนยันจากรายงานของเจ้าหน้าที่ในคณะของข้าหลวงปักปันเขตแดน ซึ่งตรวจภูมิประเทศจากยอดคอยผ้าห่มปกซึ่งอยู่ระหว่างคอยอุ่นกับคอยห้วยสะอีกทางหนึ่งว่า

“...ข้าพเจ้าได้ตรวจดูก็เห็นว่าสันคอยอุ่น คอยผ้าห่มปก คอยห้วยสะ ต่อเนื่องเกี่ยวกัน ฝ่ายตะวันออกสุดขุนน้ำห้วยแม่ใจไหลตกแม่น้ำฝาง ฝ่ายตะวันตกเฉียงเหนือสุดขุนน้ำห้วยหะไหลไปในแขวงเมืองสาตตกน้ำกัก ข้าพเจ้ากับเคอเนลเวสชอบ พนักงานแผนที่ฝ่ายอังกฤษก็ตกลงกัน...”

จากรายงานทั้งสองฉบับดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าไม่มีตอนใดเลยที่กล่าวถึงคอยกลาง คงมีแต่ระบุถึงคอยห้วยสะและขุนน้ำห้วยสะ ซึ่งอยู่ทางเหนือของคอยกลางประมาณ 3-4 กิโลเมตร ไร้อย่างชัดเจน

สาเหตุที่ทำให้แนวพรมแดนตอนนี้อคลาดเคลื่อนทอดผ่านไปตามสันคอยกลางแทนที่จะเป็นไปตามสันคอยห้วยสะน่าจะเป็นเพราะความเหนือกว่าทางวิทยาการซึ่งเจ้าหน้าที่ปักปันเขตแดนฝ่ายอังกฤษมีมากกว่าไทย ซึ่งอาจเป็นไปได้ที่ฝ่ายอังกฤษจะเขียนแผนที่ขึ้นให้ผิดไปจากที่ได้ตกลงกันไว้ ความเหนือกว่าในทางวิทยาการนี้แม้ข้าหลวงปักปันเขตแดนไทยก็ยังยอมรับ ดังปรากฏในรายงานว่า

“...ข้าพเจ้ามีความเสียดยทางราชการเป็นที่สุดอยู่อย่างหนึ่งที่ได้เรียนการแผนที่ไม่ทั้งเครื่องมืออย่างฝ่ายอังกฤษทำการอยู่นี้ ฝ่ายสยามหาได้มีไปพร้อมเพรียงเหมือนฝ่ายอังกฤษไม่ แม้มีไปจะได้ส่งแลหมายแนวที่เส้นไซไม่ได้ จะได้เปิดเผยในเวลาทำการพร้อมทั้งสองฝ่าย จะได้ลงเป็นแผนที่ทันทีพร้อมกันเป็นการสำเร็จ...”

## 2.4 การดำเนินการที่ผ่านมา

จากการตรวจสอบของไทยเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ.1969 นั้นปรากฏผลดังนี้

1) ตามหลักการกำหนดเส้นเขตแดนที่เป็นสันเขา มักยึดถือสันคอยที่สูงกว่าเป็นแนวพรมแดนซึ่งในกรณีนี้คอยห้วยสะอยู่สูงกว่าคอยกลาง และสันคอยห้วยสะมีแนวต่อเนื่องมากกว่าคอยกลาง จึงน่าจะเป็นเส้นเขตแดนมากกว่าสันคอยกลาง

2) แนวพรมแดนน่าจะเป็นสันคอยผ้าห่มปก-คอยห้วยสะ-คอยหลักแต่ง เพราะสันปันน้ำของคอยห้วยสะอยู่สูงกว่าสันปันน้ำของคอยกลาง และมีความต่อเนื่องมากกว่า

3) ไม่ปรากฏหลักเขตที่แน่ชัดบนสันคอยกลาง แต่จากการบอกเล่าของชาวบ้านและชาวเขาในพื้นที่ที่เคยเดินทางผ่านเขตแดนไทย – พม่า ว่าได้พบหลักเขตเป็นหลักหินอยู่ในเขตพม่าที่คอยห้วยสะ

จะเห็นได้ว่าปัญหานี้เป็นประเด็นการปักปันเขตแดนที่ขัดกับหลักนิยมตามกฎหมายของการกำหนดแนวพรมแดนระหว่างประเทศที่จะต้องกำหนดแนวเขตแดนไปตามสันปันน้ำที่สูงที่สุดและต่อเนื่องมากที่สุดเป็นแนวพรมแดน

คอยห้วยสะนี้อยู่ทางเหนือของคอยกลางประมาณ 3-4 กิโลเมตร คิดเป็นพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนประมาณไม่น้อยกว่า 30 ตารางกิโลเมตร

ทั้งสองฝ่ายเคยนำปัญหานี้เข้าหารือในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย-พม่า ครั้งที่ 12 ที่สหภาพพม่า ระหว่างวันที่ 19-22 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2539 พม่าได้ยืนยันว่าพื้นที่คอยกลาง อยู่ในเขตของพม่า และจะคงกำลังไว้ในพื้นที่ต่อไป ซึ่งในที่สุดทั้งสองฝ่ายมีความเห็นร่วมกันที่จะให้ คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-พม่า ร่วมกันแก้ปัญหาต่อไป



ภาพที่ 37 แผนที่แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณคอยหลวง – คอยห้วยสะ ที่แต่ละฝ่ายยึดถือ

ปัญหานี้ได้ถูกหยิบยกขึ้น เปรจอีกครึ่งหนึ่งในการเยือนพม่า ของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 16-17 พฤศจิกายน พ.ศ.2540 เนื่องจาก พบว่ามีกองกำลังของทั้งสองฝ่ายตั้ง กำลังบริเวณคอยหลวง-คอยห้วยสะ ทั้งสองฝ่ายจึงมีความเห็นให้ยับยั้ง กองกำลังของทั้งสองฝ่ายเพื่อถอยร่น ไม่ให้มีการเผชิญหน้ากัน

ปัจจุบันการแก้ปัญหาได้มี การเจรจากันในการประชุม

คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – พม่า ครั้งที่ 6 ระหว่างวันที่ 30 พฤศจิกายน – 1 ธันวาคม พ.ศ.2548 ทั้งสอง ฝ่ายมีความเห็นว่าควรร่วมกันศึกษาปัญหานี้โดยละเอียด โดยจะนำเอกสารทางกฎหมายและทาง ประวัติศาสตร์ที่ทั้งสองฝ่ายมีอยู่มาใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์ทราบแนวเขตแดนที่แท้จริงในบริเวณ ดังกล่าว และได้มีการหารือร่วมกันต่อไป (ร้อยตรีมินาวัฒน์ จำกลื่น 2544, 95-99)

สถานะสุดท้าย พม่ามีการย้ายเมืองหลวงและยังมีปัญหาการเมืองภายใน ทั้งสองฝ่ายจึง ยังไม่มีการเจรจากันต่อในเรื่องนี้

### 3. ปัญหาแม่น้ำเมยเปลี่ยนทางเดิน

#### 3.1 ปัญหา

แม่น้ำเมยเกิดการเปลี่ยนแปลงทางเดิน ทำให้บางปีแม่น้ำเปลี่ยนทางเดินเข้าไปในฝั่งพม่า บางปีเปลี่ยนทางเดินเข้ามาในฝั่งไทย ขณะที่อนุสัญญาปี ค.ศ.1868 (พ.ศ.2411) ระหว่างสยามกับอังกฤษ ที่ใช้ กำหนดเขตแดนในบริเวณนี้กำหนดให้เส้นเขตแดนสิ้นสุดลงแก่ฝั่งของแต่ละฝ่ายเท่านั้น (ใช้ฝั่งของแต่ละฝ่าย เป็นเส้นเขตแดน) จึงก่อให้เกิดความสับสนในตำแหน่งของเขตแดนจนทำให้เกิดปัญหาการกระทบกระทั่ง ระหว่างไทย – พม่า เพราะไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าตำแหน่งของฝั่งนั้นอยู่ ณ ที่ใด

### 3.2 หลักฐานการปักปันเขตแดน

3.2.1 อนุสัญญาระหว่างกษัตริย์สยามกับข้าหลวงใหญ่แห่งอินเดียว่าด้วยเรื่องกำหนดเขตแดนบนพื้นแผ่นดินใหญ่ระหว่างราชอาณาจักรสยามและมณฑลของอังกฤษ คือ เทนเนสเซอร์ิม ลงนาม ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1868 แลกเปลี่ยนสัตยาบัน ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ. 1868 กำหนดให้ใช้ฝั่งของแม่น้ำเมยเป็นเส้นเขตแดน

3.2.2 แผนที่ Map of Tenasserim and the Adjacent Provinces of the Kingdom of Siam มาตราส่วน 1 นิ้ว ต่อ 8 ไมล์ หรือ 1/506,880 พิมพ์ในปี ค.ศ.1868 แผนที่นี้แสดงเส้นเขตแดนไปตามแม่น้ำเมย

### 3.3 ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากแม่น้ำเมยเปลี่ยนทางเดิน

แม่น้ำเมยเป็นแม่น้ำระหว่างประเทศที่ใช้เป็นเส้นกั้นเขตแดนระหว่างจังหวัดตากของไทย กับเมืองเมียวดี รัฐกะเหรี่ยงของพม่า มีความยาวประมาณ 345 กิโลเมตร แม่น้ำเมยมีลักษณะเป็นแม่น้ำที่คดเคี้ยว กระแสน้ำไหลเชี่ยวในช่วงฤดูฝนทำให้เกิดการกัดเซาะตลิ่งเปลี่ยนแปลงสภาพของตลิ่งซึ่งเป็นเขตแดนอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งเกิดการเปลี่ยนทางเดินอย่างฉับพลันตัดขาดแผ่นดินบางส่วนออกเป็นเกาะกลางแม่น้ำก่อให้เกิดความเสียหายแก่บ้านเรือนของราษฎร พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก และที่สำคัญบริเวณพื้นที่ซึ่งถูกน้ำตัดขาดเสียหายกลายเป็นเกาะมีแนวโน้มว่าหากน้ำลดลงเกาะดังกล่าวจะกลายเป็นชายฝั่งของอีกฝ่ายหนึ่ง ส่วนกระแสน้ำเมยจะไหลไปตามแนวร่องน้ำใหม่เป็นเหตุให้ต้องเสียพื้นที่ดังกล่าวไปให้กับอีกฝ่ายหนึ่ง ปัญหาน้ำกัดเซาะตลิ่งพัง และปัญหาการกัดเซาะแผ่นดินขาดเป็นเกาะหรือแม่น้ำเปลี่ยนทางเดินนั้นทำให้ประชาชนทั้งสองฝั่งที่ได้รับผลกระทบได้สร้างหลักธร และทำเชือกหินทิ้งเพื่อป้องกันตลิ่งพังทลาย จึงมีผลทำให้กระแสน้ำเบี่ยงเบนไปกระทบกับตลิ่งด้านตรงข้ามอยู่เสมอ

นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2520 เป็นต้นมา ทั้งไทยและพม่าสนใจกรณีกระแสน้ำกัดเซาะตลิ่งและกรณีแม่น้ำเปลี่ยนทางเดินในแม่น้ำเมยมากขึ้น เนื่องจากจะส่งผลให้เส้นเขตแดนเปลี่ยนแปลงตำแหน่งไปด้วย และทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกัน เหตุการณ์ที่ทั้งสองฝ่ายได้ให้ความสนใจเป็นอย่างมากคือเมื่อกลางเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2537 ได้เกิดอุทกภัยครั้งใหญ่เนื่องจากฝนตกหนักในรอบ 30 ปี แม่น้ำเมยไหลบ่าล้นฝั่งกัดเซาะตลิ่ง และตัดขาดพื้นดินทั้งฝั่งไทยและพม่าเสียหายเป็นจำนวนมาก สำหรับฝั่งไทยส่วนใหญ่ความเสียหายเกิดขึ้นทางด้านอำเภอแม่สอด รวมความเสียหายประมาณ 1,000 ไร่เศษ พม่าเสียหายประมาณ 600 ไร่

การดำเนินการของไทยต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่เสียหายที่สำคัญนั้น คือ พื้นที่บริเวณบ้านไร่ฮ้อย หรือบ้านแม่โกนเกน ตำบลมหาวัน อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งถูกแม่น้ำเมยตัดขาดเป็นเกาะมีพื้นที่ประมาณ 340 ไร่ และมีความกว้างของแนวทางเดินกระแสน้ำใหม่ประมาณ 200 เมตร มีราษฎรที่เป็นเจ้าของพื้นที่ทำไร่ถั่วเหลืองและข้าวโพดในพื้นที่เกาะนี้รวม 16 ราย เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีขนาดใหญ่หากสถานการณ์น้ำเริ่มคลี่คลายพื้นที่ดังกล่าวอาจถูกพม่ายึดครองได้ ไทยจึงได้พยายามแก้ไขปัญหามาเพื่อรักษาแผ่นดินไทยและป้องกันการยึดกรรมสิทธิ์เกาะกลางแม่น้ำดังกล่าวด้วยการแสดงขอบเขต

โดยการนำธงชาติไทยไปปักไว้บนเกาะ ทำแผนที่ และถ่ายรูปเป็นหลักฐาน ให้หน่วยกำลังในพื้นที่แสดงการเคลื่อนไหว และของบประมาณแก้ไขปัญหา ตลอดจนทำหนังสือแจ้งให้พม่าทราบเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2537

ต่อมาประธานคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นพม่า-ไทย อำเภอเมียวดี (ฝ่ายพม่า) ได้ทำหนังสือถึงประธานฯ ไทย รวม 4 ฉบับ ขณะเดียวกันไทยก็ได้ทำหนังสือตอบยืนยันในสิทธิอันชอบธรรมเหนือแผ่นดินดังกล่าว ซึ่งสรุปได้ว่าพม่าไม่ยอมรับว่าเกาะเป็นของฝ่ายใด จะต้องมีการตกลงกันเกี่ยวกับปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศร่วมกัน และในห้วงที่ยังไม่มีการตกลงกันนี้ยังคงถือว่าไทยและพม่ายังคงมีบูรณภาพเหนือดินแดนของแต่ละฝ่ายเช่นเดิม คือเส้นเขตแดนอยู่ที่ฝั่งแม่น้ำแต่ละด้านพร้อมทั้งให้นำธงชาติไทยออก และเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายไม่ควรเข้าไปดำเนินการอะไรในพื้นที่ ปัจจุบันราษฎรไทยยังคงเข้าไปทำกินในพื้นที่ดังกล่าวแต่ประสบปัญหาความยากลำบากในการเดินทางข้ามแม่น้ำเมยซึ่งมีความกว้างมาก อีกทั้งยังห่วงเกรงในความปลอดภัยที่จะเข้าไปในพื้นที่เนื่องจากพบว่ามีทหารพม่าทำการลาดตระเวนในบริเวณใกล้เคียงพื้นที่ดังกล่าวนี้

### 3.4 การดำเนินการแก้ไขปัญหามา

ในส่วนของการดำเนินการของไทยต่อพื้นที่ที่เกิดปัญหาเป็นส่วนรวมนั้น จังหวัดตากได้แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหากรณีแม่น้ำเมยกัดเซาะตลิ่งโดยมีส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งหน่วยทหารเข้าร่วมเป็นคณะทำงานด้วย แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการอะไรได้มากเนื่องจากติดขัดทั้งงบประมาณ และพม่าไม่ยินยอมให้ดำเนินการเคลื่อนไหวในส่วนที่เป็นเกาะ โดยเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2537 ได้มีการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-พม่า ครั้งที่ 12 ได้นำปัญหาที่เกิดขึ้นเข้าประชุม แต่พม่ามีท่าทีไม่ยอมรับว่าเกาะที่เกิดขึ้นใหม่เป็นดินแดนของไทย

การดำเนินการแก้ไขปัญหายังเป็นรูปธรรมที่ผ่านมา คือมีการสร้างพนังกั้นน้ำคอนกรีตเสริมตะแกรงเหล็กบริเวณริมฝั่งบ้านแม่โกนเกน ความยาว 500 เมตร ส่วนปัญหาพื้นที่ที่ถูกตัดขาดเป็นเกาะเนื้อที่ 340 ไร่ ที่บ้านแม่โกนเกน อำเภอแม่สอด ได้แก้ปัญหาโดยการทิ้งหินขนาดใหญ่ลงบริเวณที่ถูกตัดขาดเพื่อเชื่อมต่อเกาะแต่ก็ไม่ได้ผลจึงได้หยุดดำเนินการ

ในส่วนของการดำเนินการของพม่านั้น พม่าให้ความสนใจพื้นที่ตรงข้ามวัดพระธาตุออกช้างเผือกในตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งถูกน้ำกัดเซาะจนพื้นดินด้านพม่าตัดขาดคิดเป็นพื้นที่ประมาณ 200 ไร่ เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นเมื่อกลางเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2537 เป็นห้วงเวลาเดียวกันกับที่บริเวณบ้านแม่โกนเกนของไทยถูกตัดขาด โดยเมื่อเดือนกันยายนในปีเดียวกัน ทหารพม่าได้นำกำลังทหารและเกณฑ์ราษฎรมาปักไม้ขวางทางเดินน้ำแล้วสร้างเป็นหลักรอเป็นระยะทางยาวประมาณ 300 เมตร และขุดลอกร่องน้ำเดิม ปัจจุบันกระแสน้ำในแม่น้ำเมยยังไม่ไหลกลับไปทางเดิม ซึ่งการดำเนินการของพม่านั้น ประธานคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (ฝ่ายไทย) ได้ทำการประท้วง โดยแจ้งให้พม่าหยุดการกระทำดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อปฏิบัติตามผลการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-พม่า ครั้งที่ 9

ที่กรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ 25-29 เมษายน พ.ศ.2537 ที่ตกลงร่วมกันที่จะยุติการสร้างหลักธรเพิ่มเติมนในแม่น้ำเมยทั้งสองฝ่าย แต่พม่ากลับอ้างว่าทำเพื่อให้แม่น้ำเมยไหลกลับไปทางเดิม

**สถานะสุดท้าย** ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในบริเวณแม่น้ำเมยนี้ ทั้งสองฝ่ายเคยนำปัญหานี้เข้าหารือในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนไทย-พม่า ที่กรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ 7-8 สิงหาคม พ.ศ.2534 โดยไทยได้เสนอให้ใช้หลักร่องน้ำลึกเป็นเส้นแบ่งเขตแดนในแม่น้ำเมย แต่พม่าขอให้ตั้งคณะสำรวจไปศึกษาและสำรวจตลอดลำน้ำเมยเสียก่อน ซึ่งไทยได้ตกลงเห็นชอบด้วย แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่มีการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด (ร้อยตรีみなวัณน์ ขำกลืน 2544, 106-111)

### 3.5 การพิจารณาแนวเขตแดนในกรณีแม่น้ำเปลี่ยนทางเดิน

การใช้แม่น้ำระหว่างประเทศเป็นเส้นเขตแดนนี้มักจะพบว่ามีความปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางเดินของลำน้ำเสมอ จึงมักจะก่อให้เกิดปัญหาความไม่แน่นอนของเส้นเขตแดน และมักจะเป็นสาเหตุแห่งความขัดแย้งระหว่างประเทศตามมาได้ ซึ่งตามหลักนิยามที่เป็นหลักสากลใ้ช้อยู่ในปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงทางเดินของแม่น้ำดังกล่าวจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนระหว่างประเทศหรือไม่นั้นมีแนวคิดเป็น 2 ประเด็นดังนี้ (พันเอกประสงค์ ชิงชัย 2539, 32-33)

#### 1) การเปลี่ยนทางเดินโดยธรรมชาติ

โดยทั่วไปแล้วการเปลี่ยนทางเดินของแม่น้ำจะมีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป และมีลักษณะต่อเนื่องโดยใช้ระยะเวลาจำนวนหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงแบบนี้เรียกว่า “accretion” ส่วนการเปลี่ยนแปลงโดยธรรมชาติที่เกิดขึ้นในลักษณะฉับพลันทันทีทันใดอันอาจเกิดจากอิทธิพลของปรากฏการณ์ธรรมชาติ เช่นจากกระแสน้ำที่เพิ่มมากขึ้นในช่วงมรสุมหรือพายุแบบนี้เรียกว่า “avulsion” ซึ่งตามหลักนิยามถ้าแม่น้ำเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป เส้นเขตแดนจะต้องเปลี่ยนไปตามร่องน้ำที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย ส่วนการเปลี่ยนแปลงที่แม่น้ำมีการเปลี่ยนทางเดินของลำน้ำแบบฉับพลันเกิดเป็นทางเดินน้ำสายใหม่ การเปลี่ยนทางเดินของร่องน้ำแบบนี้จะไม่ผลเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนเดิมแต่อย่างใด ยังคงอยู่ที่เดิมตามร่องน้ำเก่า แม้ว่าจะไม่มีน้ำไหลอยู่ในร่องน้ำเก่าเลยหรือแม้จะมีตะกอนปิดกั้นอยู่ก็ตาม สำหรับปัญหากรณีแม่น้ำสายเดิมแห้งไปหมดจนไม่อาจรู้ว่าร่องน้ำลึกเดิมอยู่ที่ใดนั้น ในทางปฏิบัติให้ถือเอาหลักเส้นมัธยะ (median line) มาใช้

#### 2) การเปลี่ยนทางเดินที่มีได้เป็นไปโดยธรรมชาติ

ในกรณีที่แม่น้ำที่ใช้เป็นเส้นเขตแดนระหว่างประเทศเปลี่ยนทางเดินโดยสาเหตุที่มีได้มาจากการกระทำของธรรมชาติ แต่เป็นเรื่องการกระทำของมนุษย์หรือเรียกว่า manmade feature ดังเช่นการสร้างหลักธร การถมตลิ่ง การอุดทราย และการสร้างเขื่อนคอนกรีต เป็นต้น จะเป็นสาเหตุให้สภาพของตลิ่งเกิดการเปลี่ยนแปลง ในบางครั้งทำให้เกิดการเปลี่ยนทางเดินของแม่น้ำ ซึ่งโดยหลักสากลแล้วรัฐเจ้าของฝั่งรัฐใดย่อมไม่มีสิทธิอำนาจการก่อสร้างหรือกระทำอื่นใดที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของแม่น้ำ โดยไม่ได้รับความเห็นชอบหรือยินยอมจากอีกรัฐหนึ่งถือเป็นการกระทำโดยพลการฝ่ายเดียว ทั้งนี้เนื่องจาก



การเปลี่ยนแปลงของแม่น้ำจะมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนระหว่างประเทศด้วย ดังนั้นรัฐเจ้าของฝั่งที่แม่น้ำเปลี่ยนแปลงเข้าไปในดินแดนของตนจึงมักจะไม่ใช่การยอมรับการเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนในลักษณะนี้ และมักจะก่อให้เกิดปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างประเทศตามมา

ถึงแม้ว่าหลักนิยมนที่เป็นสากลในเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางเดินของแม่น้ำระหว่างประเทศจะเป็นที่ยอมรับ แต่ในทางปฏิบัติแล้วเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นมักจะไม่ได้รับการยอมรับทั้งจากพม่าและไทย ในขณะที่หน่วยราชการส่วนกลางของไทยที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหาเขตแดนโดยตรงให้การยอมรับในหลักการดังกล่าว จึงทำให้ปัญหาข้อขัดแย้งทั้งจากไทยเองและฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านมักจะเกิดขึ้นอยู่เสมอ

## **ด้านมาเลเซีย**

ในอดีตที่ผ่านมาปัญหาเขตแดนไทย – มาเลเซีย มีอยู่เป็นจำนวนมาก แต่จากการที่ทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในระหว่างปี พ.ศ.2516 – 2528 มีการสำรวจตรวจสอบเขตแดนเป็นระยะทางประมาณ 552 กิโลเมตร สร้างหลักเขตแดนได้จำนวนทั้งสิ้น 12,169 หลัก จึงทำให้ปัญหาเขตแดนด้านนี้ได้รับการแก้ไข ในปัจจุบันยังคงเหลือจุดคงค้างที่เป็นปัญหาเขตแดนและยังไม่สามารถตกลงกันได้เพียงจุดเดียว คือ ปัญหาหลักเขตแดนที่ 69 – 72 อำเภอสุคีริน จังหวัดนราธิวาส และเพื่อให้เข้าใจการแก้ไขปัญหานั้นที่ผ่านมามากยิ่งขึ้นจึงขอเริ่มต้น โดยยกตัวอย่างปัญหาหลักเขตแดนที่ 69-72 และปัญหาที่ได้รับการแก้ไขไปแล้ว คือ ปัญหา No Man's Land ในเขตอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา

### **1. ปัญหาหลักเขตแดนที่ 69 – 72 อำเภอสุคีริน จังหวัดนราธิวาส**

#### **1.1 ปัญหา**

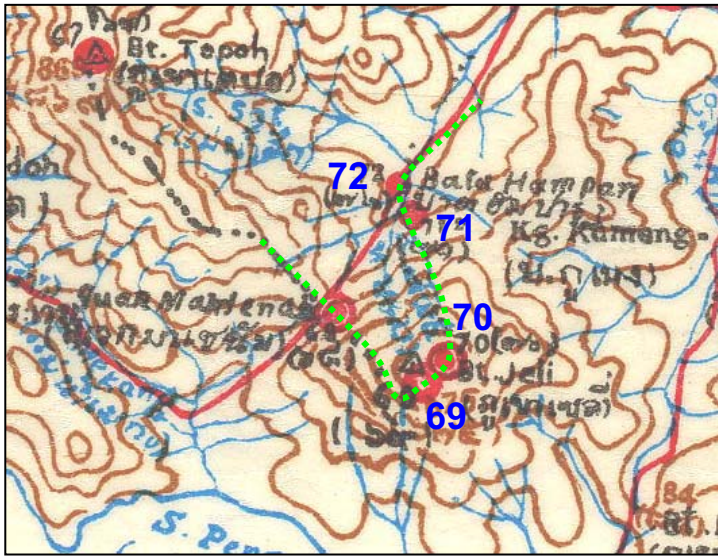
ไทยและมาเลเซียมีความเห็นไม่ตรงกันเกี่ยวกับตำแหน่งที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 70 กล่าวคือ ไทยมีความเห็นว่าหลักเขตแดนที่ 70 ควรอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของหลักเขตแดนที่ 69 ห่างไป 450 เมตร ขณะที่มาเลเซียเห็นว่าหลักเขตแดนที่ 70 ควรอยู่ห่างไปทางตะวันตกเฉียงเหนือประมาณ 12 เมตร ทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนประมาณ 258 ไร่ (ที่มา : เอกสารกรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม)

#### **1.2 หลักฐานการปักปันเขตแดน**

1.2.1 สัญญาติดท้ายหนังสือสัญญา ลงวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ.1909 ระบุให้เขตแดนบริเวณนี้ไปตามสันปันน้ำของทิวเขาสันกาลาคีรี

1.2.2 แผนที่ยกข้ออ้างหลวงปักปันเขตแดน (Anglo Siamese Boundary Commission) ค.ศ. 1912 มาตราส่วน 1/250,000 แผนที่นี้แสดงเส้นเขตแดนจากหลักเขตแดนที่ 69 ผ่านหลักเขตแดนที่ 70, 71 และ 72 ไปตามลำดับ

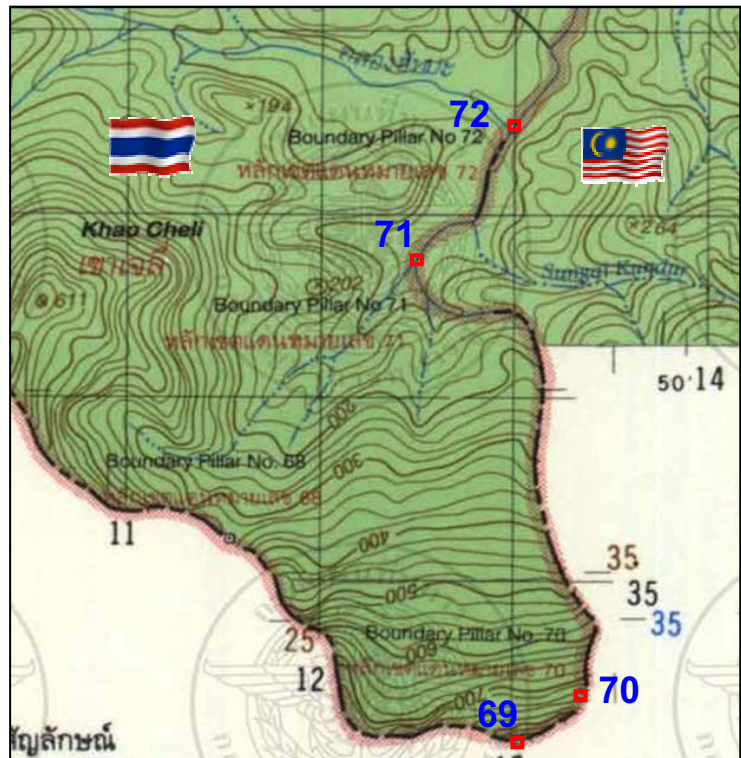
### 1.3 การดำเนินการแก้ไขปัญหามา



ภาพที่ 38 แผนที่ Anglo Siamese Boundary Commission  
แสดงตำแหน่งหลักเขตแดนที่ 69 - 72

สภาพดี แต่มาเลเซียไม่ยอมรับแผนที่ปักปันตามที่ไทยอ้าง โดยให้เหตุผลว่าแผนที่ปักปันมีความผิดพลาด ผิดไปจากข้อเท็จจริงตามหลักฐานแผนที่หายาบ ๆ (Rough Tracing) ที่อังกฤษทำขึ้นฝ่ายเดียวเพื่อสะดวกในการปฏิบัติงานในอดีต รวมทั้ง Diagram แสดงตำแหน่งของหลักเขตแดนที่ 70 และพบว่าหลัก 72 อยู่ที่ฝั่งน้ำของลำน้ำหลัก (Main Stream) ของแม่น้ำโก-ลก ส่วนหลัก 71 นั้น ทั้งสองฝ่ายยอมรับว่าตั้งอยู่ในตำแหน่งที่ไม่ถูกต้อง

ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถหาข้อยุติจากข้อมูลการสำรวจร่วม จึงตกลงกันในที่ประชุมคณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนร่วมไทย – มาเลเซีย (Land Boundary Committee : LBC) เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ.2524 ให้ตั้งคณะกรรมการร่วมขึ้นศึกษาหลักฐานทางประวัติศาสตร์ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประชุมแรกเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2524 โดยมีการเสนอเอกสารทางประวัติศาสตร์ของแต่ละฝ่ายเพื่อพิจารณาร่วมกัน แต่ก็ยังไม่ได้ข้อยุติ



ภาพที่ 39 แผนที่แสดงตำแหน่งของหลักเขตแดนที่ 69 - 72

โดยบริเวณหลักเขตแดนที่ 69 – 72 นี้เป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างเขตแดนทางบกกับเขตแดนทางน้ำ คือ แม่น้ำโก-ลก ทั้งสองฝ่ายได้เจรจาแก้ไขปัญหานี้ร่วมกันหลายครั้ง โดยเริ่มจากการส่งชุดสำรวจเข้าทำการพิสูจน์ทราบระหว่างหลักเขตแดนที่ 69 ถึงหลักเขตแดนที่ 72 เมื่อปี พ.ศ.2523 - 2524 พบว่าหลักเขตแดนที่ 70 ตั้งอยู่ใกล้ต้นน้ำหรือลำน้ำหลัก (Main Stream) มากที่สุดไปทางตะวันออกเฉียงเหนือของหลักเขตแดนที่ 69 ซึ่งตรงตามแผนที่ปักปันและอยู่ใน

กระทรวงการต่างประเทศจึงแต่งตั้งคณะกรรมการอีกชุดหนึ่งขึ้นพิจารณาโดยเฉพาะ เรียกว่า “คณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาหลักเขตแดนที่ 69 - 70” คณะกรรมการดังกล่าวได้ประชุม 4 ครั้ง มีการแลกเปลี่ยนหลักฐานทางกฎหมายที่แต่ละฝ่ายอ้างแต่ยังไม่ได้ข้อยุติ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทยและมาเลเซียได้ตกลงกันเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ.2540 มอบหมายให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายไปเจรจายละเอียดการแก้ไขปัญหา เขตแดนที่ค้างค้ำอยู่ โดยทั้งสองฝ่ายได้แลกเปลี่ยนแผนที่ซึ่งแสดงแนวเส้นเขตแดนตามความเห็นของแต่ละฝ่าย แต่ก็ยังไม่สามารถตกลงกันได้

ในระหว่างการเดินทางไปเยือนมาเลเซียของนายกรัฐมนตรีไทยระหว่างวันที่ 27 - 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2540 ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองฝ่ายไปดำเนินการ ต่อให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันบนพื้นฐานของหลักการของการไม่ได้เปรียบหรือเสียเปรียบซึ่งกันและกัน (no gain, no loss) ซึ่งปลัดกระทรวงการต่างประเทศทั้งสองฝ่ายได้ประชุมร่วมกันอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ 10 - 11 เมษายน พ.ศ.2540 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ซึ่งครั้งนี้มาเลเซียได้เสนอแนวเส้นเขตแดนบริเวณนี้ อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเป็นเส้นเขตแดนที่มาเลเซียเคยเสนอมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2524 และเป็นท่าทีที่มาเลเซียยึดถือมา ตั้งแต่แรก เป็นการย้อนกลับไปยืนยันในท่าทีเดิมซึ่งทำให้ตกลงกันไม่ได้จนต้องตัดสินใจให้มีการแก้ปัญหา โดยวิธีการเมือง และยังแจ้งให้ทราบว่าการยอมรับหลักการ “no gain - no loss” ที่นายกรัฐมนตรีไทย ได้ตกลงกับนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2540 นั้น นายกรัฐมนตรีมาเลเซียมีความเห็น ว่าเท่ากับเป็นการยอมรับว่าบริเวณหลักเขตแดนที่ 70 เป็นพื้นที่ที่มีการอ้างกรรมสิทธิ์เหลื่อมล้ำกัน (overlapping claim) ฉะนั้น วิธีการแก้ไขปัญหาก็จะไม่ทำให้มีการได้เปรียบหรือเสียเปรียบก็คือการแบ่งพื้นที่ ดังกล่าวให้ทั้งสองฝ่ายเท่า ๆ กัน (50 : 50)

ไทยได้แจ้งให้ทราบว่าในความเห็นของไทย หลักการดังกล่าวหมายความว่าทั้งสองฝ่าย จะยึดถือตามความตกลงและการปักปันเขตแดนในอดีตซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกันมาเป็นเวลาช้านาน โดยจะไม่ เรียกร้องสิ่งที่ไม่ใช่ของตน โดยชอบด้วยกฎหมาย ขณะเดียวกันก็จะปกป้องรักษาสิ่งที่เป็นของตน ไทยได้ ยืนยันด้วยว่าปัญหานี้ไม่มี overlapping claim เพราะข้อเรียกร้องของมาเลเซียไม่มีพื้นฐานทางกฎหมาย สนับสนุน (ไทยมีความเห็นว่าเขตแดนบริเวณนี้มีการปักปันเขตแดนแล้วจึงไม่มี overlapping claim ซึ่ง ไม่เหมือนเขตทางทะเลที่แต่ละประเทศต่างประกาศอ้างเขตทางทะเลของตน จึงเกิดกรณี overlapping claim กันได้) สำหรับข้อเสนอให้แบ่งครึ่งพื้นที่ดังกล่าวนี้ ไทยไม่อาจยอมรับได้เพราะมีข้อจำกัดทางกฎหมายไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดีไทยก็พร้อมที่จะพิจารณาข้อเสนออื่นใดของมาเลเซียที่มี พื้นฐานทางกฎหมายสนับสนุน ซึ่งมาเลเซียได้แจ้งว่าจะนำเรื่องนี้ไปรายงานต่อนายกรัฐมนตรีมาเลเซียเพื่อ ขอรับนโยบายในการดำเนินการต่อไป

ปลัดกระทรวงการต่างประเทศทั้งสองฝ่ายได้มีการเจรจาร่วมกันหลายครั้ง โดยมาเลเซีย เสนอวิธีการแก้ไขปัญหาก็จะไม่ทำให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบซึ่งกันและกัน โดยการแบ่ง

พื้นที่ที่อ้างสิทธิ์เหลื่อมล้ำกันให้ทั้งสองฝ่ายเท่า ๆ กัน (50 : 50) หรือชัดเจนพื้นที่ในส่วนอื่นของไทยให้แก่มาเลเซีย ลักษณะเดียวกับที่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการรุกล้ำดินแดนซึ่งกันและกันบริเวณป่าดงเบซาร์ซึ่งอยู่ในอำเภอสะเตาะ จังหวัดสงขลา แต่ไทยยังไม่ยอมรับข้อเสนอของมาเลเซีย

สถานะสุดท้าย จากเท่าที่พอทราบข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการ ในการหารือแบบ four eyes ระหว่างนายกรัฐมนตรีของทั้งสองฝ่ายตกลงกันที่จะปล่อยเรื่องนี้ไปก่อน โดยยังไม่มีมีการแก้ไข โดยใช้สำนวนภาษาอังกฤษว่า “Carbon Sink Approach” (ข้อมูลเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2547)

## 2. ปัญหา No Man's Land อำเภอสะเตาะ จังหวัดสงขลา

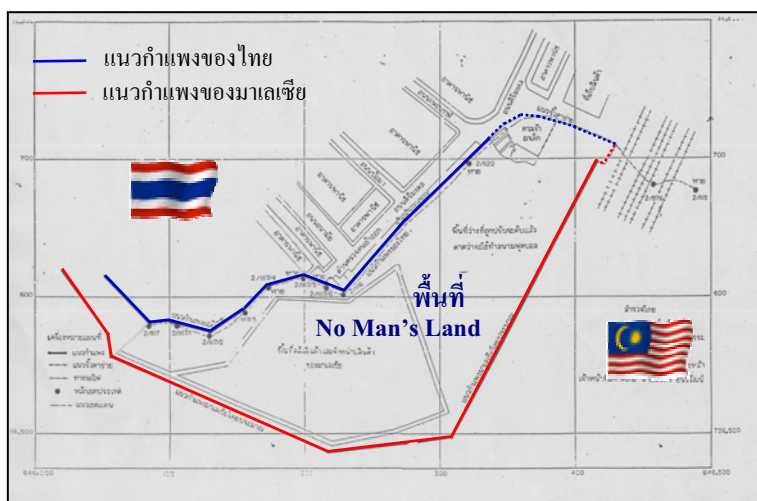
### 2.1 ปัญหา



ภาพที่ 40 บริเวณช่องว่างระหว่างรั้วไทย – มาเลเซีย ในอดีต

บริเวณนี้ไปตามสันปันน้ำของทิวเขาสันกาลาคีรี

2.2.2 แผนที่กองข้าหลวงปักปันเขตแดน (Anglo Siamese Boundary Commission) ค.ศ. 1912 มาตราส่วน 1/250,000 แผนที่นี้แสดงเส้นเขตแดนไปตามสันปันน้ำ



ภาพที่ 41 แผนที่แสดงพื้นที่ No Man's Land

ไทยและมาเลเซียสร้างรั้วและแนวกำแพงขนานกันไปตามแนวพรมแดน เกิดเป็นช่องว่างระหว่างกำแพงก่อให้เกิดปัญหาเสียดสี สิ่งผิดกฎหมายข้ามแดน และอื่น ๆ รวมทั้งสร้างความสับสนระหว่างราษฎรทั้งสองฝ่าย (ที่มา : เอกสารกรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม)

### 2.2 หลักฐานการปักปันเขตแดน

2.2.1 สัญญาดินท้าวหนังสือสัญญาลงวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ.1909 ระบุให้เขตแดน

### 2.3 ภูมิหลังของปัญหา

สภาพแนวพรมแดนระหว่างไทยกับมาเลเซียบริเวณตำบลป่าดงเบซาร์ อำเภอสะเตาะ จังหวัดสงขลา มีลักษณะเป็นพื้นที่ค่อนข้างราบ สภาพภูมิประเทศได้ถูกปรับพื้นที่เพื่อก่อสร้างที่พักอาศัย อาคารร้านค้า และสิ่งก่อสร้างอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก ในฝั่งมาเลเซียมีตลาดขายสินค้าปลอด

ภาษีขนาดใหญ่ ฝั่งไทยมีการสร้างตลาดตามแนวพรมแดนอยู่ใกล้กับตลาดป่าดงเบซาร์ของมาเลเซียเพื่อซื้อสินค้าจากมาเลเซียมาขาย และขายสินค้าเครื่องอุปโภคของไทยให้กับชาวมาเลเซีย นอกจากนี้ยังมีขบวนการขนสินค้าหนีภาษีผ่านบริเวณนี้ จากชุมชนเล็ก ๆ ในอดีตได้กลายเป็นตลาดขนาดใหญ่ เต็มไปด้วยอาคารพาณิชย์และอาคารที่พักอาศัย มีการปรับพื้นที่บริเวณแนวพรมแดนโดยไม่คำนึงถึงการทำลายสภาพสันปันน้ำที่ใช้เป็นเส้นเขตแดน ทำให้ลักษณะภูมิประเทศเปลี่ยนแปลงไปจนไม่มีสภาพแนวสันปันน้ำเดิมปรากฏอยู่ เกิดปัญหาการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำดินแดน โดยเฉพาะไทยได้ก่อสร้างรุกล้ำเข้าไปในประเทศมาเลเซีย เช่น บริเวณศาลเจ้าชกเต็ก เป็นต้น

พื้นที่ No Man's Land เป็นพื้นที่ว่างอยู่ระหว่างตลาดไทยกับสถานีรถไฟป่าดงเบซาร์และตลาดป่าดงเบซาร์ของมาเลเซีย มีพื้นที่ประมาณ 90 ไร่ มาเลเซียได้สร้างกำแพงคอนกรีตเสริมเหล็กกันเป็นแนวในลักษณะถอยร่นเข้าไปในเขตมาเลเซียจากแนวชายแดนประมาณ 80 – 100 เมตร จึงทำให้เกิดพื้นที่ว่างและมีชาวไทยซึ่งส่วนใหญ่มาจากจังหวัดปัตตานีและสงขลาเข้าไปอยู่อาศัย วางแผงลอยค้าขาย

การสร้างกำแพงของมาเลเซียจนเกิดเป็นช่องว่างดังกล่าวทำให้มีปัญหาว่าฝ่ายใดเป็นเจ้าของพื้นที่ No Man's Land ทั้งสองฝ่ายไม่มีการชี้ชัดว่าดินแดนดังกล่าวเป็นของไทยหรือมาเลเซีย จึงยังไม่มีกฎหมายของประเทศใดเข้าคุ้มครอง ทำให้ราษฎรในพื้นที่เกิดความสับสน โดยเข้าใจว่าพื้นที่นั้นเป็นพื้นที่ที่ไม่มีฝ่ายใดเป็นเจ้าของ นอกจากนี้ในบริเวณดังกล่าวมีการกระทำความผิดกฎหมาย เช่น เป็นแหล่งค้ายาเสพติด การเล่นการพนัน ปัญหาอาชญากรรม และเป็นแหล่งช่องสุ่มสินค้าหนีภาษีทุกประเภท

เมื่อปี พ.ศ.2527 ไทยได้ก่อสร้างกำแพงรวมทั้งรั้วตาข่ายและเครื่องกีดขวางตามแนวชายแดนตรงข้ามกับกำแพงของมาเลเซียเพื่อป้องกันการขนของหลบหนีเข้าประเทศ และมีช่องทางเล็ก ๆ ซึ่งเรียกว่าช่องขาว - แดง เป็นช่องทางเดินเท้าเข้า-ออกพื้นที่ No Man's Land โดยมีเจ้าหน้าที่ศุลกากรปฏิบัติงานอยู่ประจำ แต่ไม่มีเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เพราะไม่ได้เป็นเส้นทางเข้า-ออกระหว่างประเทศ ที่ถูกต้องตามกฎหมาย ราษฎรในพื้นที่จึงได้ทำการลักลอบขนสินค้าหลบหนีภาษี เช่น ปาล์มน้ำมัน ยาเสพติด และของผิดกฎหมายอื่น ๆ จากพื้นที่ No Man's Land ส่งเข้ามาในไทยโดยผ่านช่องทางขาว - แดง เป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในบริเวณดังกล่าว เจ้าหน้าที่ศุลกากรประจำช่องขาว - แดง เคยไล่ติดตามจับกุมผู้ลักลอบขนสินค้าหลบหนีภาษีเข้าไปในบริเวณ No Man's Land แต่ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจมาเลเซียซึ่งประจำการอยู่ในพื้นที่ No Man's Land เข้าขัดขวางเจ้าหน้าที่ของไทย ดังนั้น เพื่อเป็นการปราบปรามและป้องกันปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว จังหวัดสงขลาจึงได้กำหนดมาตรการและกำหนดหลักการควบคุมทั้งสินค้าและการเข้าออกของบุคคลให้ถูกต้องโดยกำหนดเวลาเปิด - ปิด ช่องผ่านแดนขาว - แดง แต่การเปิด - ปิดตามเวลาดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากได้รับการคัดค้านจากราษฎรที่ประกอบอาชีพ และมีผลประโยชน์กับการประกอบอาชีพอยู่ในบริเวณนั้น



ต่อมาในเดือนเมษายน พ.ศ.2530 มาเลเซียได้เข้ามารื้อถอนอาคารบ้านเรือนและสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่ดังกล่าว และได้สร้างอาคารห้องแถวชั้นเดียวสำหรับประกอบการค้าและที่อยู่อาศัย โดยให้คนไทยที่อาศัยอยู่เดิมมีสิทธิที่จะเช่าอยู่อาศัยต่อไปได้

## 2.4 การดำเนินการแก้ไขปัญหา

เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ No Man's Land ซึ่งเกิดขึ้นมาเป็นเวลานานกว่า 20 ปี นายกรัฐมนตรีของทั้งสองประเทศจึงได้ประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ.2541 ตกลงให้ทั้งสองฝ่ายทำการย้ายสิ่งปลูกสร้าง และอพยพราษฎรของแต่ละฝ่ายออกไปจากพื้นที่ No Man's Land รวมทั้งให้ทำการ



รูปที่ 42 ร้วเดี่ยวที่สร้างเสร็จสมบูรณ์แล้ว

ก่อสร้างรั้วเป็นรั้วเดี่ยวบนแนวสันปันน้ำที่เป็นเส้นเขตแดน เป็นระยะทางประมาณ 5.3 กิโลเมตร พลพัฒนาที่ 4 ของไทยรับผิดชอบสร้างรั้วยาว 2.58 กิโลเมตร ตั้งแต่หลักเขตแดนที่ 13/16 ถึงหลักเขตแดนที่ 2/1115 มาเลเซียสร้าง 2.72 กิโลเมตร ตั้งแต่หลักเขตแดนที่ 2/1115 ถึงหลักเขตแดนที่ 15 C เริ่มดำเนินการประมาณกลางเดือน พฤษภาคม พ.ศ.2544 ขณะนี้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว

## สรุปรูปแบบและลักษณะของปัญหาเขตแดน

จากการศึกษาปัญหาเขตแดนต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วในแต่ละด้าน รวมทั้งในฐานะที่เคยมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านสำรวจและปักปันเขตแดนร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านมากกว่า 10 ปี และได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในเรื่องงานเขตแดน ทั้งในการประชุม การเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสี่ด้าน รวมทั้งได้ศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมเรื่องเขตแดนในประเทศต่าง ๆ ทำให้พอทราบถึงสาเหตุของปัญหาในแต่ละด้าน และพบว่ารูปแบบและลักษณะพื้นฐานของปัญหาส่วนใหญ่ที่สำคัญมีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยสังเขปทั้งสี่ด้าน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นกลุ่มปัญหาได้ 4 ประเภท ดังนี้

## ปัญหาการตัดแปลงสภาพภูมิประเทศบริเวณชายแดน

ปัญหาลักษณะนี้โดยส่วนใหญ่จะเกิดจากการเข้ามาพัฒนาพื้นที่ของราษฎรและส่วนราชการที่รับผิดชอบตามแนวชายแดนของทั้งไทยและประเทศเพื่อนบ้านให้เป็นแหล่งการค้า และเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม หรือมีการเปิดช่องทางผ่านแดน ในกรณีที่เป็นเขตแดนทางบก สภาพภูมิประเทศมักถูกตัดแปลงในบริเวณช่องทางผ่านแดนเพื่อทำถนน และมีการก่อสร้างที่อยู่อาศัย หรืออาคารร้านค้าของราษฎรในบริเวณแนวพรมแดน ทำให้สันปันน้ำที่ใช้เป็นเส้นกั้นพรมแดนในภูมิประเทศถูกทำลาย และเปลี่ยนแปลงไปจนทำให้ไม่สามารถหาแนวสันปันน้ำดั้งเดิมได้ เช่น ในบางครั้งราษฎรของแต่ละฝ่ายมีการปลูกสร้างอาคารถาวรและบุกรุกเข้าไปทำกินในเขตของอีกประเทศหนึ่งจนกลายเป็นปัญหาการรุกล้ำดินแดน สำหรับเขตแดนทางน้ำจะเกิดจากการทำให้สภาพลำน้ำและตลิ่งที่ใช้เป็นเขตแดนเปลี่ยนแปลงไป ดังเช่น การถมตลิ่งเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามแนวลำน้ำเพื่อก่อสร้างอาคารหรือสะพาน เป็นต้น ปัญหากลุ่มนี้ในแต่ละด้านเท่าที่ตรวจสอบพบจนถึงขณะนี้ (เฉพาะกรณีตัดแปลงสภาพภูมิประเทศ) มีดังนี้

### 1. ด้านกัมพูชา มีจำนวนทั้งสิ้น 6 ปัญหา คือ

ปัญหาปราสาทเขาพระวิหาร อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ

ปัญหาช่องตาเฒ่า อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ

ปัญหาช่องสะง่า – จวม อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

ปัญหาคลองลึก อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว

ปัญหามันหนองจาน กิ่งอำเภอโคกสูง จังหวัดสระแก้ว

ปัญหาการก่อสร้างเสาส่งกระแสไฟฟ้าแรงสูงข้ามแดนไทย – กัมพูชา บริเวณจังหวัดสระแก้ว

### 2. ด้านลาว มีจำนวนทั้งสิ้น 7 ปัญหา คือ

ปัญหาช่องทางห้วยสะแดง อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน

ปัญหาช่องทางห้วยโก๋น-เมืองเงิน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน

ปัญหาช่องทางภูค้อ อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี

ปัญหาช่องทางห้วยต่าง-ปางฝ้าย อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี

ปัญหาช่องทางห้วยพร้าว-หนองปะจิด อำเภอน้ำปาด จังหวัดอุดรธานี

ปัญหาช่องพอก อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี

ปัญหาช่องเม็ก-วังเต่า อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี

### 3. ด้านพม่า มีจำนวนทั้งสิ้น 16 ปัญหา คือ

ปัญหาช่องห้วยน้ำริน อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ปัญหาคอยช้างมูบ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย



ปัญหาถนนตัดสันปันน้ำบริเวณพื้นที่ อำเภอแม่ฟ้าหลวง – อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ปัญหาช่องทางสันตื้นคู่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่

ปัญหาดอยหมากกลาง – บ้านผาหลวง อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่

ปัญหาการตั้งฐานปฏิบัติการ (กองกำลังว้าแดง) อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่

ปัญหาดอยหลักแตง อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่

ปัญหามันไม้ล้น อำเภอปางมะผ้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ปัญหาหลักเขตแดนที่ 3 อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ปัญหาหลักเขตแดนที่ 4 ถูกเคลื่อนย้ายบริเวณช่องทางห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ปัญหาการบุกรุกน้ำใต้สะพานมิตรภาพไทย – พม่า อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ปัญหาการถมดินเพื่อก่อสร้างตลิ่ง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ปัญหาการเชื่อมต่อท่อก๊าซไทย – พม่า อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี

ปัญหาช่องทางห้วยโงมบริเวณบ้านบ้องตื้น อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี

ปัญหาเจดีย์และพระพุทธรูป อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี

ปัญหาช่องทางชี อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

#### 4. ด้านมาเลเซีย ไม่มี

### ปัญหาสภาพภูมิประเทศจริงไม่สอดคล้องกับหลักฐานทางกฎหมายในอดีต

ปัญหาลักษณะนี้เกิดจากการนำหลักฐานในอดีตซึ่งจัดทำขึ้นระหว่างสยามกับอังกฤษและฝรั่งเศส ดังเช่น แผนที่คณะกรรมการปักปันเขตแดนที่มีมาตราส่วนเล็ก บัญชีที่หมายพิกัด หรือบันทึกวาจา (Proces Verbaux) ที่แสดงที่ตั้งของหลักเขตแดนโดยไม่มีการระบุค่าพิกัดของแต่ละหลักมาใช้กำหนดเขตแดนในภูมิประเทศ โดยปรากฏว่าแนวสันปันน้ำซึ่งใช้เป็นเส้นเขตแดนในภูมิประเทศจริงมีความแตกต่างกันกับตำแหน่งที่แสดงไว้ในหลักฐานแผนที่ปักปันฯ หรือบันทึกวาจา อาทิเช่น เส้นเขตแดนที่ปรากฏบนแผนที่ปักปันฯ ลากผ่านยอดเขา แต่สันปันน้ำในภูมิประเทศจริงกลับไม่ผ่านยอดเขา โดยแนวสันปันน้ำอยู่ลึกเข้าไปในดินแดนของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น ปัญหากลุ่มนี้ในแต่ละด้านเท่าที่ตรวจสอบพบจนถึงขณะนี้ มีดังนี้

1. ด้านกัมพูชา มีเพียงปัญหาเดียว คือ ปัญหาหลักเขตแดนที่ 73 อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด
2. ด้านลาว มีจำนวนทั้งสิ้น 7 ปัญหา คือ  
ปัญหาดอยก๊วก่อ อำเภอสองแคว จังหวัดน่าน  
ปัญหาภูสามเส้า อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน  
ปัญหาภูจันแดง อำเภอภูเมฆา จังหวัดอุบลราชธานี

ปัญหาทุแคนเมือง อำเภอบุณฑริก จังหวัดอุบลราชธานี

ปัญหาภูคเ็นโน อำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี

ปัญหาภูป่าไร่ – ภูสาน อำเภอสรินทร จังหวัดอุบลราชธานี

ปัญหาภูค่าง อำเภอสรินทร จังหวัดอุบลราชธานี

3. ด้านพม่า มีจำนวนทั้งสิ้น 4 ปัญหา คือ

ปัญหาภูเต่งนาโยง อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ปัญหาคอยกลาง – คอยห้วยสะ อำเภอแม่เฒ่า จังหวัดเชียงใหม่

ปัญหาคอยกัวผาออก (บ้านอรุโณทัย) อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่

ปัญหาด่านเจดีย์สามองค์ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

4. ด้านมาเลเซีย ไม่มี

### ปัญหาการอ้างแนวสันปันน้ำในภูมิประเทศต่างแนวกัน

ปัญหาในกลุ่มนี้ หมายถึง การที่แต่ละฝ่ายอ้างแนวเส้นเขตแดนผ่านสันปันน้ำในภูมิประเทศคนละแนวกัน อันมีสาเหตุมาจากการที่แต่ละฝ่ายวิเคราะห์จากเส้นเขตแดนที่ปรากฏในหลักฐานทางกฎหมายในอดีต ดังเช่น แผนที่คณะกรรมการปักปันฯ หรือบันทึกทิวจา ผ่านภูมิประเทศต่างกัน ประกอบกับในบางกรณีบริเวณที่พิจารณานั้นมีการดัดแปลงสภาพภูมิประเทศจากการกระทำของทั้งสองฝ่าย ทำให้การแก้ปัญหาที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ปัญหากลุ่มนี้มีเฉพาะด้านลาวเพียงด้านเดียว มีจำนวนทั้งสิ้น 2 ปัญหา คือ

ปัญหาสามหมูบ้าน อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี

ปัญหาบ้านทุ่งหนองบัว อำเภอสรินทร จ.อุบลราชธานี

### ปัญหาอื่น ๆ

เป็นปัญหาที่ไม่เข้าทั้ง 3 ประเภทที่กล่าวมาแล้ว บางกลุ่มเป็นปัญหามวลชนซึ่งเกิดจากรายการในพื้นที่ชายแดนคัดค้านการจัดทำหลักเขตแดนตามบริเวณแนวชายแดนอันเกิดจากความรู้สึกหวงแหนแผ่นดิน

การจัดทำหลักเขตแดนอาจจะทำให้ไทยเสียเปรียบ เนื่องจากแนวเขตแดนที่เจ้าหน้าที่สำรวจฯ กำหนดตามหลักฐานทางกฎหมายของทั้งสองฝ่ายในอดีตไม่ตรงกับหลักฐานและความเชื่อถือของรายการในอดีต จึงไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการกำหนดแนวเขตแดน และไม่ยอมให้มีการสร้างหลักเขตแดนในบริเวณนั้น ทำให้การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในบริเวณที่กำลังดำเนินการอยู่หยุดชะงักลง

นอกจากนี้บางปัญหาเป็นปัญหาลักษณะภูมิประเทศยากแก่การพิสูจน์ทราบหาแนวสันปันน้ำที่ถูกต้อง เช่น พื้นที่ที่เป็นหน้าผาสองชั้น เป็นพลาญหิน มีแนวสันปันน้ำที่ไม่ชัดเจนหรือแยกออกเป็นสองแนว

ทำให้ยากต่อการกำหนดที่ตั้งหลักเขตแดน ปัญหาแม่น้ำเปลี่ยนทางเดิน หรือปัญหาแต่ละฝ่ายอ้างแนวเส้นเขตแดนต่างกันอันเนื่องมาจากทั้งสองฝ่ายยึดถือแผนที่คนละฉบับจนบางปัญหาทำให้กำลังของแต่ละฝ่ายต้องเผชิญหน้ากันในพื้นที่ เป็นต้น ปัญหากลุ่มนี้ในแต่ละด้านมีดังนี้

1. ด้านกัมพูชา มีจำนวนทั้งสิ้น 3 ปัญหา คือ

ปัญหาปราสาทตาเมือนธม กิ่งอำเภอพนมดงรัก จังหวัดสุรินทร์

ปัญหาปราสาทโดนตวล อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ

ปัญหาเขาตังกูน อำเภอคลองหาด จังหวัดสระแก้ว

2. ด้านลาว มีจำนวนทั้งสิ้น 7 ปัญหา คือ

ปัญหาบริเวณแก่งผาได อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย

ปัญหาหลัก 2-07, 08, 09 (ผาหม่น ภูชี้ฟ้า) อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย

ปัญหาหลักเขตแดนที่ 2-08 อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย

ปัญหาหลักเขตแดนที่ 2-24 อำเภอเชียงคำ จังหวัดเชียงราย

ปัญหาบริเวณต้นน้ำเหือง (บ้านร่มเกล้า) อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก

ปัญหาห้วยดอน อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี

ปัญหาหลักเขตแดนที่ 15-37 (ภูโงะ โงะ) อำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี

ปัญหาหลักเขตแดนที่ 15-39 อำเภอบุญทริก จังหวัดอุบลราชธานี

3. ด้านพม่า มีจำนวนทั้งสิ้น 12 ปัญหา คือ

ปัญหาอนุสาวรีย์พม่า อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ปัญหาวัดฟ้าเวียงอินทร์ อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่

ปัญหาวัดพระธาตุคอกช้างเผือก อำเภอแม่สวด จังหวัดตาก

ปัญหาบ้านแม่โกนเกน อำเภอแม่สวด จังหวัดตาก

ปัญหาบ้านแม่โกนเกน 1 อำเภอแม่สวด จังหวัดตาก

ปัญหาบ้านแม่โกนเกน 2 อำเภอแม่สวด จังหวัดตาก

ปัญหาทหารพม่าล้ำเขตแดนไทยบริเวณช่องทางบ่อแร่ อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก

ปัญหาการปักป้ายและธงชาติล้ำแดน อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี

ปัญหาช่องทางหนองบอน อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ปัญหาช่องทางด่านสิงขร อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ปัญหาเกาะกลางแม่น้ำกระบุรี (เกาะต้ายม) อำเภอกระบุรี จังหวัดระนอง

ปัญหาเกาะ 3 เกาะ อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

**4. ด้านมาเลเซีย มีเพียงปัญหาเดียวคือปัญหาหลักเขตแดนที่ 69–72 อำเภอสุคิริน จังหวัดนราธิวาส**

ปัญหาเขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านยังคงเป็นประเด็นและมีปัญหาต่อไปอีกยาวนาน จนกว่าปัญหาต่าง ๆ จะได้แก้ไขให้แล้วเสร็จ ซึ่งคงไม่ใช่เรื่องง่ายนัก บางปัญหา อาทิ เช่น ปัญหาบริเวณปราสาทพระวิหารด้านกัมพูชา ปัญหาบ้านร่มเกล้าด้านลาว ปัญหาเจดีย์สามองค์ด้านพม่า และปัญหาหลักเขตแดนที่ 69 – 72 ด้านมาเลเซียอาจถูกหยิบยกขึ้นสู่เวทีศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในอนาคตเมื่อทั้งสองฝ่ายไม่สามารถหาทางออกหรือหาข้อยุติที่ร่วมกันได้

## บทที่ 4

### การแก้ไขปัญหาเขตแดน

#### ทำไมไม่ยกเลิกสัญญาที่ทำให้ไทยเสียเปรียบ

โดยเหตุในข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ของการทำสัญญากำหนดเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีขึ้นจำนวนหลายฉบับนั้น ถ้าจะพิจารณาให้ลึกซึ้งลงไปถึงเบื้องหลังแห่งการทำความตกลงเพื่อให้ได้มาซึ่งหนังสือสัญญาทุกฉบับที่มีผลต่อการกำหนดแนวพรมแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านแล้ว ก็คงไม่มีผู้ใดกล้าปฏิเสธว่ามีได้มีการใช้อิทธิพลบีบบังคับให้ประเทศไทยต้องยอมทำความตกลงด้วยทุกครั้งไปไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม โดยข้อเท็จจริงดังกล่าวก่อให้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายว่า ประเทศไทยจะอาศัยอ้างเหตุดังกล่าวมายกเลิกหรือถอนตัวจากสนธิสัญญาที่เกิดจากการใช้อิทธิพลบีบบังคับนั้น ได้หรือไม่ เนื่องจากการทำความตกลงดังกล่าวนี้ ได้กระทำขึ้นบนมูลฐานแห่งความเอารัดเอาเปรียบและการใช้อิทธิพลในทางการเมืองและการทหาร อันเป็นปัจจัยที่นำมาซึ่งความยุติธรรมที่ฝ่ายหนึ่งได้รับตามข้อตกลงนั้น ๆ ถึงแม้กฎเกณฑ์อันเป็นหลักมูลฐานของกฎหมายระหว่างประเทศจะยืนยันถึงการเคารพในความผูกพันของหนังสือสัญญากำหนดแนวพรมแดนจากการทำความตกลงระหว่างประเทศนั้นก็น่าจะนำส่วนที่เกี่ยวกับความตกลงมาวิเคราะห์และวิจารณ์ได้ว่ายังคงมีผลผูกพันจริงหรือไม่

ในความเป็นจริงแล้วการยกเลิกสัญญาเกี่ยวกับเขตแดนไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพังแม้ว่าการทำความตกลงดังกล่าวจะเป็นการทำในลักษณะถูกบังคับก็ตาม เนื่องจากการทำสนธิสัญญากำหนดเขตแดนระหว่างรัฐต่าง ๆ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดพันธกรณีทางกฎหมายระหว่างรัฐให้ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว สนธิสัญญาเขตแดนดังกล่าวยังเป็นหนังสือสัญญาที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว กล่าวคือ ก่อให้เกิดผลผูกพันที่มีลักษณะถาวร มีความแน่นอนและตายตัวเหนือดินแดนนั้น เพื่อให้รู้ถึงขอบเขตที่แน่ชัดในการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้กำลังรุกรานดินแดนของประเทศอื่น และเพื่อการพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ แม้ว่าภายหลังต่อมาจะเกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับสภาพของรัฐ เช่น การสืบทอดของรัฐอันเนื่องจากการได้รับเอกราช หรือเกิดรัฐใหม่ขึ้นก็ตาม โดยให้ประเทศคู่สัญญาต้องยึดถือและปฏิบัติตามตลอดไปจนกว่าจะได้มีการทำความตกลงและแก้ไขกันใหม่ ขณะเดียวกันประเทศไทยก็ได้ให้การเคารพต่อพันธกรณีตามความตกลงกำหนดเขตแดนดังกล่าว และยึดถือเส้นเขตแดนระหว่างกันให้เป็นไปตามที่ได้สำรวจและปักปันกันไว้แล้วในอดีตมาโดยตลอด (ที่มา : เอกสารกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ)

## นโยบายของไทยในเรื่องเขตแดน

ในปัจจุบันประเทศไทยถือว่านโยบายเรื่องเขตแดนเป็นนโยบายเร่งด่วนที่จะดำเนินการร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้ได้มาซึ่งเส้นเขตแดนที่ชัดเจนแน่นอน และเพื่อมิให้ปัญหาเขตแดนลุกลามเป็นปัญหาการเมืองอันอาจจะกระทบความสัมพันธ์ในกรอบกว้างระหว่างกันจึงมีนโยบายที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหอย่างเป็นเอกเทศ โดยสภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดนโยบายหลักเพื่อให้เป็นกรอบในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสี่ด้าน โดยให้ส่วนราชการไทยนำไปใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติ ระหว่างปี พ.ศ.2542 – 2546 และยังคงยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติอยู่จนถึงในปัจจุบัน นโยบายดังกล่าวนี้จะไม่วางน้ำหนักไว้แต่ประเด็นเรื่องของความมั่นคงเท่านั้น เนื่องจากจำเป็นจะต้องตระหนักถึงสัมพันธภาพระหว่างกันทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมด้วย โดยรัฐบาลไทยได้จัดตั้งกลไกใน 3 ระดับ คือระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ เป็นหลักในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว โดยพยายามไม่ให้เกิดเป็นปัญหากระทบกับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และหลีกเลี่ยงการใช้กำลังอาวุธในการแก้ไขปัญห โดยจะมุ่งเน้นการดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนให้เป็นเอกเทศจากปัญหาความสัมพันธ์ด้านอื่นเพื่อมิให้ลุกลามจนเกิดเป็นปัญหาทางด้านการเมืองจนไปกระทบกับความสัมพันธ์โดยรวม โดยจะถือว่าปัญหาเรื่องเขตแดนเป็นเรื่องที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันในเชิงวิชาการ กล่าวคือในด้านกฎหมาย ด้านเทคนิคการสำรวจ และการจัดทำแผนที่เท่านั้น (พลโทสุรพล ชินะจิตร 2540, 36)

นโยบายการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนได้กำหนดกรอบวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนำไปสู่การปฏิบัติมีจำนวนทั้งสิ้น 4 ประการ ดังนี้

### วัตถุประสงค์ที่ 1

เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนตลอดแนวระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้ลุล่วงไปโดยความเรียบร้อยและโดยยึดหลักผลประโยชน์ร่วม จึงกำหนดนโยบายให้ส่วนราชการปฏิบัติดังนี้

1. รักษาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างบรรยากาศในการเจรจา และเร่งดำเนินการเจรจาแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนตลอดแนวระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยยึดถือหลักฐานทางกฎหมายและหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของพื้นที่ที่เจรจา
2. ใช้กลไกในระดับท้องถิ่นที่แก้ไขปัญหในระยะแรก ในกรณีที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ในระดับท้องถิ่นและมีปัญหาเกี่ยวกับหลักฐานทางกฎหมายและหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องให้ยกระดับเจรจาขึ้นเป็นระดับชาติ โดยใช้กลไกร่วมของรัฐที่ได้จัดตั้งขึ้น
3. ศึกษาค้นคว้าหาหลักฐานทั้งในด้านประวัติศาสตร์และทางกฎหมาย รวมทั้งหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านไว้ล่วงหน้า



4. ศึกษาข้อมูล ผลประโยชน์ และท่าทีของประเทศเพื่อนบ้านต่อเส้นเขตแดนที่สำคัญในพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อนบ้านกับประเทศอื่น ๆ เรื่องเส้นเขตแดน

5. ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการสำรวจภูมิประเทศจัดทำหลักอ้างอิงเขตแดน ร่วมบำรุงรักษาและบูรณะหลักเขตแดนร่วมกัน

### วัตถุประสงค์ที่ 2

เพื่อให้การดำเนินการในเรื่องเส้นเขตแดนมีเอกภาพ และสามารถสร้างผลประโยชน์ของชาติไว้ได้โดยชอบธรรม จึงกำหนดนโยบายให้ส่วนราชการปฏิบัติดังนี้

1. กำหนดท่าทีในการเจรจาปัญหาเส้นเขตแดนตลอดแนวระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

2. ให้ความรู้และความเข้าใจที่ชัดเจนอย่างต่อเนื่องแก่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบเกี่ยวกับเส้นเขตแดน รวมทั้งมีการประเมินความคืบหน้าของสถานการณ์อย่างสม่ำเสมอ

3. ให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเส้นเขตแดนมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด และมีเอกภาพเกี่ยวกับการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับเส้นเขตแดน

### วัตถุประสงค์ที่ 3

เพื่อป้องกันรักษาเส้นเขตแดนของไทยและสิทธิประโยชน์ของราษฎรไทยไว้ จึงกำหนดนโยบายให้ส่วนราชการปฏิบัติดังนี้

1. ให้มีการสำรวจพื้นที่บริเวณชายแดนที่อาจเกิดการเปลี่ยนแปลงในสภาพภูมิประเทศและส่งผลกระทบต่อเส้นเขตแดน ทั้งจากการเปลี่ยนแปลงจากธรรมชาติ และการดัดแปลงสภาพภูมิประเทศ และหากมีการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศเกิดขึ้นในส่วนราชการในพื้นที่ดำเนินการหารือกับราชการบริหารส่วนกลางก่อน

2. ให้จังหวัดที่มีแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดนระหว่างประเทศ โดยความช่วยเหลือสนับสนุนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการศึกษา และตรวจสอบเป็นประจำ รวมทั้งดำเนินการป้องกันการพังทลายของฝั่งและการเปลี่ยนแปลงทางเดินของลำน้ำ

3. รักษาสิทธิประโยชน์อันชอบธรรมของราษฎรไทยในพื้นที่ไว้ในกรณีที่ราษฎรได้ทำมาหากินในพื้นที่ที่เป็นปัญหาข้อพิพาท และดำเนินการอย่างเฉียบขาดต่อบุคคลที่แสวงประโยชน์ส่วนตัวที่ก่อให้เกิดข้อพิพาทบริเวณชายแดน

### วัตถุประสงค์ที่ 4

เพื่อให้มีการประชาสัมพันธ์ที่เอื้อประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนและให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและการสนับสนุนการดำเนินการของส่วนราชการ จึงกำหนดนโยบายให้ส่วนราชการปฏิบัติดังนี้

1. ให้ความรู้ สร้างจิตสำนึกและทำความเข้าใจกับประชาชนให้ตระหนักถึงความสำคัญของหลักเขตแดนให้ความร่วมมือ และสนับสนุนแนวทางในการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนของทางราชการ
2. ให้มีการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์และชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาเส้นเขตแดนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และไม่เกิดจุดอ่อนแก่การแก้ปัญหาเส้นเขตแดน

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติในเรื่องเกี่ยวกับเขตแดนเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2542 โดยลงมติว่า “เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการปฏิบัติการกิจการรักษาความมั่นคงตามชายแดน ให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบในการก่อสร้างถนนหรือกระทำการใด ๆ ตามบริเวณชายแดน ถือเป็นแนวทางปฏิบัติว่า ในโอกาสต่อไปหากจะมีการก่อสร้างถนนหรือกระทำการใด ๆ ตามบริเวณชายแดน ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อสันปันน้ำและหลักเขตแดน ให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบได้ประสานกับกองบัญชาการทหารสูงสุด โดยกรมแผนที่ทหารและกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อร่วมกันตรวจสอบข้อมูลให้ชัดเจนก่อนที่จะดำเนินการ ตามที่กระทรวงกลาโหมเสนอเป็นกรณีพิเศษ” (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี 2542, 1-2)

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเพิ่มเติมเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ.2548 เพื่อเป็นการผ่อนปรนให้ส่วนราชการสามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ บริเวณชายแดนได้ กล่าวคือ ให้หน่วยงานของรัฐยังคงปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2542 และมีมติเพิ่มเติมว่า หากพื้นที่ในจุดใดในบริเวณชายแดนที่จำเป็นต้องปรับปรุงพัฒนาให้เหมาะสม และไม่มีประเด็นข้อโต้แย้งที่จะดำเนินการดังกล่าว ให้ผ่อนผันให้ดำเนินการได้ตามความจำเป็นในแต่ละกรณี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี 2548, 1)

### กลไกการแก้ไขปัญหาเขตแดน

จากปัญหาเขตแดนตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 รัฐบาลของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านซึ่งปัจจุบันมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ได้พยายามที่จะลดหรือขจัดปัญหาเขตแดนด้วยการสำรวจและปักปันเขตแดนร่วมกันให้แนวเขตแดนมีความชัดเจน ซึ่งในการดำเนินการสำรวจและปักปันเขตแดนดังกล่าวจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ต้องเคารพความตกลงที่ทั้งสองฝ่ายกำหนดขึ้นร่วมกันและหลักการที่ถือเป็นกติกาสากล เนื่องจากประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านอยู่ในประชาคมโลก นั่นคือ ต้องเคารพสนธิสัญญาและความตกลงต่าง ๆ ที่เป็นพันธกรณีสืบมา แต่ในการดำเนินการก็มีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้เกิดปัญหา อาทิเช่น ข้อความในสนธิสัญญาขาดความสมบูรณ์ แผนที่ปักปันมีมาตราส่วนเล็กเกินไป สภาพภูมิประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากการกระทำของมนุษย์และจากธรรมชาติ และหลักเขตแดนเดิมมีระยะห่าง ชำรุด สูญหาย ถูกทำลาย หรือหาไม่พบ ไม่สามารถกำหนดตำแหน่งที่แน่นอนได้

รัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว จึงได้ตั้งกลไกของรัฐในรูปแบบของคณะกรรมการเขตแดนเพื่อการเจรจาและแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านในหลาย ๆ ระดับ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะกรรมการหรืออนุกรรมการ โดยมีสภาความมั่นคง

แห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักฝ่ายความมั่นคง ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติ โดยจะพิจารณาแก้ไขปัญหาเขตแดนในภาพรวม กำหนดแผนและนโยบายในการเจรจา รวมทั้งความตกลงต่าง ๆ

การพิจารณาแก้ไขปัญหาเขตแดนในภาพรวมของสภาความมั่นคงแห่งชาติจะมีหน่วยงานให้ข้อมูลหลัก ๆ อยู่ 2 หน่วยงาน คือ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา และให้ความเห็นในปัญหาทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศ และกรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม ซึ่งเป็นหน่วยงานทางด้านเทคนิคทำหน้าที่สำรวจหาแนวเส้นเขตแดนที่ถูกต้องในภูมิประเทศ โดยจะปฏิบัติภายใต้กรอบการเจรจาของกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และปฏิบัติตามนโยบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และหน่วยงานที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่ง คือ กระทรวงมหาดไทยที่รับผิดชอบและดูแลพื้นที่ที่มีปัญหาเขตแดน

ในส่วนของการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยได้ยึดถือนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านของสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งได้ระบุถึงวัตถุประสงค์และนโยบายในการแก้ไขปัญหา ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางและถือปฏิบัติ โดยนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบในการเจรจาทำความตกลงกับประเทศเพื่อนบ้านโดยสันติวิธี เพื่อให้มีการสำรวจและปักปันเขตแดนตลอดแนวร่วมกัน ตลอดจนแก้ไขปัญหาลักษณะที่เกิดขึ้นในระดับนโยบายและกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีกรมแผนที่ทหารเป็นผู้ปฏิบัติทางเทคนิคที่จะกำหนดแนวเขตแดนให้มีความชัดเจนด้วยการก่อสร้างหลักเขตแดน และหาค่าพิกัดของหลักเขตแดนเพื่อให้แนวเขตแดนมีความชัดเจนโดยใช้เทคโนโลยีในการสำรวจและปักปันเขตแดนที่ทันสมัยและเป็นสากลและเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายมาช่วยในการแก้ไขปัญหาลักษณะ

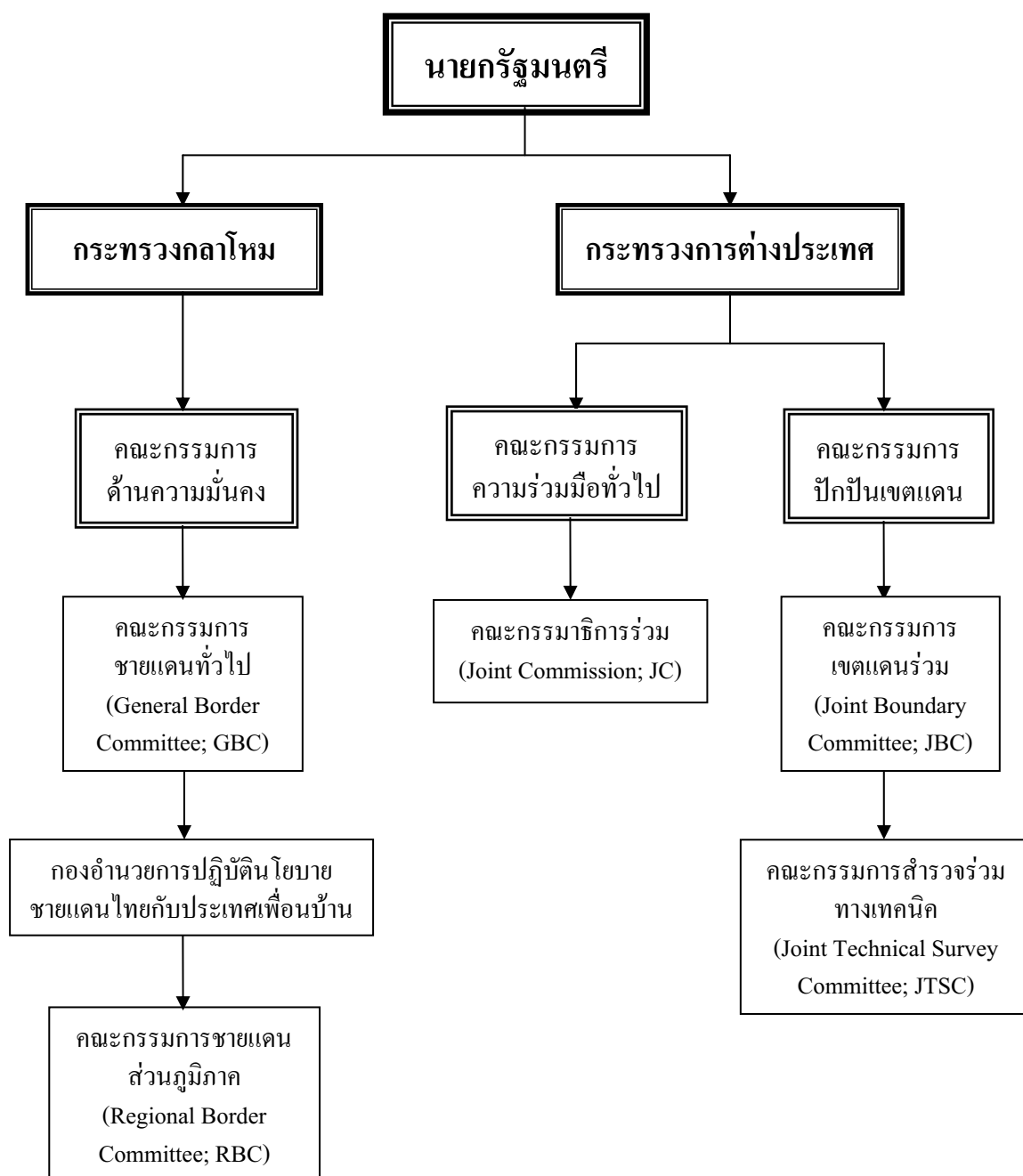
กลไกในการแก้ไขปัญหาลักษณะระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในแต่ละด้านส่วนใหญ่มีโครงสร้างคล้ายคลึงกัน โดยได้มีการจัดตั้งกลไกในรูปแบบคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับงานเขตแดนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงกลาโหม และกระทรวงการต่างประเทศ โดยขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มคณะกรรมการด้านความมั่นคง กลุ่มคณะกรรมการด้านความร่วมมือทั่วไป และกลุ่มคณะกรรมการปักปันเขตแดน ซึ่งในที่นี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะกลุ่มคณะกรรมการปักปันเขตแดนที่มีหน้าที่โดยตรงในการเจรจาและแก้ไขปัญหาลักษณะ

กลุ่มคณะกรรมการปักปันเขตแดนส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศ ยกเว้นด้านมาเลเซียเพียงด้านเดียวที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม สำหรับคณะกรรมการปักปันเขตแดนระดับนโยบายในส่วนของการเจรจาต่างประเทศส่วนใหญ่จะเรียกว่า คณะกรรมการเขตแดนร่วม หรือ Joint Boundary Committee หรือ JBC โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานฝ่ายไทย ในขณะที่คณะกรรมการซึ่งอยู่ในส่วนของกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม จะเรียกว่า คณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนร่วมระหว่างไทย – มาเลเซีย หรือ Land Boundary Committee

หรือ LBC มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นประธานฝ่ายไทย มีเสนาธิการทหาร และเจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นรองประธาน

คณะกรรมการชุดนี้ (JBC และ LBC) ถือเป็นคณะกรรมการระดับสูงที่รับผิดชอบและดูแลในเรื่องการปักปันเขตแดนโดยตรง โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังนี้

1. กำหนดนโยบาย และเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดน รวมทั้งพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนว เพื่อให้เป็นไปตามสนธิสัญญา แผนที่ปักปัน และหลักฐานอื่น ๆ ที่ได้ตกลงกันไว้
2. กำหนดพื้นที่ความเร่งด่วนในการสำรวจที่จะมีการปักเขตแดนร่วมกัน และพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและปักปันเขตแดนที่ได้กำหนดขึ้น



3. พิจารณาและรับรองแผนแม่บทและข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ (Terms of Reference : TOR) ในการสำรวจและปักปันเขตแดนร่วมกัน
4. แต่งตั้งคณะกรรมการ หรือปรับปรุงคณะกรรมการให้เหมาะสมตามความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่
5. จัดทำแผนที่ร่วมเพื่อแสดงเส้นเขตแดนที่ได้ทำการสำรวจและปักปันเขตแดนเสร็จเรียบร้อยแล้ว

นอกจากคณะกรรมการชุดนี้แล้วยังมีคณะกรรมการในระดับรองลงมาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเจรจาทางเทคนิคเกี่ยวกับการสำรวจและปักปันเขตแดนรวมทั้งการจัดชุดสำรวจร่วมเพื่อเข้าปฏิบัติงานในภูมิประเทศ โดยจะปฏิบัติตามนโยบายของคณะกรรมการชุดใหญ่ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เรียกว่า คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมๆ หรือ Joint Technical Committee หรือ JTC หรือ Joint Technical Sub Commission : JTSC แล้วแต่จะเรียกในแต่ละด้าน โดยมีเจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นประธานฝ่ายไทย เป็นต้น

ในส่วนรายละเอียดขององค์ประกอบและอำนาจหน้าที่คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับงานเขตแดนโดยรวม ทั้งในส่วนของกระทรวงกลาโหม และกระทรวงการต่างประเทศ มีดังนี้

#### ในส่วนของกระทรวงกลาโหม

โดยรวมเป็นการดำเนินการทางทหารเพื่อความมั่นคงของประเทศไทย ซึ่งในแต่ละด้าน มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

##### 1. ด้านกัมพูชา

1.1 คณะกรรมการชายแดนทั่วไป หรือ General Border Committee (GBC) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นประธาน และเจ้ากรมยุทธการทหารเป็นเลขานุการ (ปัจจุบันมีเจ้ากรมกิจการชายแดนทหารเป็นเลขานุการ) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดแนวทาง มาตรการ เกี่ยวกับการส่งเสริมความร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทั้งสองประเทศ

1.2 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค หรือ Regional Border Committee (RBC) มีแม่ทัพภาคที่ 1 และแม่ทัพภาคที่ 2 เป็นประธาน และมีเสนาธิการกองทัพบก เป็นเลขานุการ (แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ GBC) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดแนวทางและมาตรการตามนโยบาย คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดนไทย – กัมพูชา ในแต่ละพื้นที่

1.3 กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอ.นชท.) มีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นผู้อำนวยการฯ และมีหัวหน้าส่วนราชการและผู้แทนกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ รวมทั้งช่วยการปฏิบัติงานของศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านร่วมกับเหล่าทัพและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการอำนวยการ ประสานงาน ควบคุม และกำกับดูแลการ

ปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย ในส่วนที่เกี่ยวข้อง สถาปนาความมั่นคงตามแนวชายแดน เพื่อให้ประชาชน ชุมชน และพื้นที่ชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีความมั่นคงปลอดภัย รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่รัฐบาลมอบหมาย

1.4 คณะอนุกรรมการเขตแดนร่วมไทย – กัมพูชา หรือ Joint Technical Survey Committee (JTSC) มีเจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นประธาน และมีผู้อำนวยการกองเขตแดนระหว่างประเทศเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเจรจาเกี่ยวกับการสำรวจและปักปันเขตแดนตามสนธิสัญญาแผนที่ และหลักฐานตามที่ได้ตกลงกัน และปฏิบัติตามนโยบายของคณะกรรมการร่วม ฯ Joint Commission (JC) ที่มอบหมายให้ และกำหนดนโยบายและรับผิดชอบงานคณะผู้อำนวยการโครงการร่วม รวมทั้งเสนอผลการดำเนินงานให้ JC พิจารณา

1.5 คณะกรรมการร่วมมีอิทธิพลความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดน หรือ Border Peace Keeping Committee (BPKC) มีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นประธาน หัวหน้าศูนย์อำนาจการร่วม 101 ศูนย์อำนาจการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด เป็นเลขานุการ (ปัจจุบันมีเจ้ากรมกิจการชายแดนทหารเป็นเลขานุการ) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการประสานงานและดำเนินงานทั้งปวงเกี่ยวกับการร่วมมีอิทธิพลความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนไทย – กัมพูชา ให้เป็นไปตามนโยบายของผู้บัญชาการทหารสูงสุด ด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ และได้ผลสมความมุ่งหมายของรัฐบาล

## 2. ด้านลาว

2.1 คณะกรรมการร่วมมีอิทธิพลความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (GBC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกับไทย – กัมพูชา

2.2 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) ไม่มีในด้านไทย – ลาว

2.3 กองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอน.ชท.) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน

2.4 คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมฯ (JTC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกับคณะกรรมการ JTSC ด้านกัมพูชา และด้านพม่า

2.5 คณะผู้อำนวยการโครงการร่วม หรือ Co-Project Directors (CPD) มีผู้อำนวยการโครงการร่วม เป็นประธาน และเจ้าหน้าที่กรมแผนที่ทหารเป็นเลขานุการ (แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ JTC) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการทางเทคนิคปักปันเขตแดนร่วม รวมทั้งด้านการรักษาความปลอดภัยของชุดสำรวจ ส่งกำลังบำรุง การรักษาพยาบาล การอำนวยความสะดวกในการผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง ควบคุม เร่งรัด ตรวจสอบการดำเนินงานระดับแม่กองสนาม (Chief of Field Party : CPF) และชุดสำรวจให้ถูกต้อง แล้วรายงานคณะกรรมการเทคนิคทราบ



### 3. ด้านพม่า

- 3.1 คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (GBC) ไม่มีในด้านไทย – พม่า
- 3.2 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน
- 3.3 กองอำนวยการปฏิบัติการนโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอ.นชท.) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน
- 3.4 คณะกรรมการสำรวจร่วมทางเทคนิค (JTSC) ดำเนินการทางเทคนิคในภาพรวมเหมือนกันทุกด้าน
- 3.5 คณะอนุกรรมการผู้อำนวยการโครงการร่วม (CPD) ดำเนินการทางเทคนิคในภาพรวมเหมือนกันทุกด้าน
- 3.6 คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย – พม่า Township Border Committee (TBC) มีการจัดตั้งเป็น 5 คณะ คือ 1) จังหวัดระนอง 2) จังหวัดกาญจนบุรี 3) อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และ 4) จังหวัดแม่ฮ่องสอน และ 5) อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย โดยมีผู้บังคับหน่วยเฉพาะกิจในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเป็นประธาน นายทหารประจำสำนักงานร่วมไทย – พม่า เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องความมั่นคงและปัญหาชายแดน ตลอดจนจัดตั้งชุดติดต่อดูแลประสานงานระหว่างหน่วยงานรับผิดชอบของระดับพื้นที่ทั้งสองฝ่าย

### 4. ด้านมาเลเซีย

- 4.1 คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (GBC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกับไทย – กัมพูชา และไทย – ลาว
- 4.2 คณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนร่วมไทย – มาเลเซีย หรือ Land Boundary Committee : LBC มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นประธาน รองเจ้ากรมแผนที่ทหารฝ่ายปฏิบัติการเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดพื้นที่ในการปักปันเขตแดน และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการปักปันเขตแดน ค่าใช้จ่าย แรงงาน ค่าขนส่งต่างฝ่ายต่างออก ส่วนค่าวัสดุในการก่อสร้างหลักเขตแดนจะออกฝ่ายละเท่า ๆ กัน กำหนดช่วงระยะห่างของหลักเขตแดน จัดทำแผนที่เส้นเขตแดน และตรวจสอบความถูกต้องและลงนามในหลักฐานที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับ
- 4.3 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน
- 4.4 คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมๆ (JTC) ดำเนินการทางเทคนิคในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน
- 4.5 คณะอนุกรรมการผู้อำนวยการโครงการร่วม (CPD) ดำเนินการทางเทคนิคในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน

4.6 คณะทำงานร่วมไทย – มาเลเซีย หรือ Joint Working Group (JWG) มีผู้อำนวยการโครงการร่วมของทั้งสองฝ่ายเป็นประธาน แม่กองสนามไทย – มาเลเซีย ของทั้งสองฝ่ายเป็นเลขานุการ

## 5. คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

5.1 คณะกรรมการระดับสูงเพื่อแก้ไขความตกลงว่าด้วยความร่วมมือชายแดน หรือ High Level Committee (HLC) มีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นประธาน และเจ้ากรมกิจการชายแดนทหารเป็นเลขานุการ

5.2 คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมส่วนภูมิภาค หรือ Regional Socioeconomic Development Committee (RSDEC) มีแม่ทัพภาคที่ 4 เป็นประธาน หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคเป็นเลขานุการ

## ในส่วนของการตรวจการต่างประเทศ

เป็นการดำเนินการทางทูต ด้านการเจรจา แต่ละด้านมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

### 1. ด้านกัมพูชา

1.1 คณะกรรมาธิการร่วมฯ Joint Commission (JC) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน และมีอธิบดีกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละด้านของกระทรวงการต่างประเทศเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการปรึกษาหารือ และร่วมมือกันด้านเศรษฐกิจ การค้า สังคม วัฒนธรรม และสาขาที่มีผลประโยชน์อื่น ๆ มีบทบาทในการช่วยส่งเสริมและพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกัน รวมทั้งเป็นกลไกในการหารือเกี่ยวกับความร่วมมือและการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศทั้งสอง

1.2 คณะกรรมาธิการเขตแดนร่วม หรือ Joint Boundary Committee (JBC) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน ผู้อำนวยการกองเขตแดน กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณาการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวตามสนธิสัญญา แผนที่ปักปัน และหลักฐานอื่น ๆ ที่ได้ตกลงกันไว้ จัดทำแผนแม่บทและข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการปักปัน จัดชุดสำรวจร่วมในการปฏิบัติงาน ทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมาธิการ จัดทำแผนที่เส้นเขตแดนที่ได้ทำการสำรวจและปักปันแล้ว

### 2. ด้านลาว

คณะกรรมาธิการร่วม (JC) และคณะกรรมาธิการเขตแดนร่วมฯ (JBC) องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันกับด้านกัมพูชา

### 3. ด้านพม่า

คณะกรรมาธิการร่วม (JC) และคณะกรรมาธิการเขตแดนร่วมฯ (JBC) องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันกับด้านกัมพูชาและด้านลาว

นอกจากนี้ด้านพม่ายังมีคณะกรรมการร่วมไทย – พม่า เกี่ยวกับเขตแดนคงที่ช่วงแม่น้ำสาย – แม่น้ำรวก หรือ Joint Committee Relating to the Fixed Boundary on Mae Sai – Nam Ruak Rivers Sector (JCR) มีอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นประธาน เจ้าหน้าที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิในการเดินเรือ การใช้ น้ำอย่างเป็นธรรม การบำรุงรักษา และการอนุรักษ์ทางเดินของน้ำ รวมทั้งการบำรุงร่วมๆ รักษาหลักอ้างอิงเขตแดน ซึ่งในปัจจุบันเจ้าหน้าที่เทคนิคกรมแผนที่ทหาร ระดับผู้อำนวยการโครงการร่วม และคณะทำงานร่วม (CPD/ JWG) ทำหน้าที่ซ่อมแซมหลักอ้างอิงเขตแดนบริเวณแม่น้ำสาย – แม่น้ำรวก ภายใต้กรรมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุดนี้

#### 4. ด้านมาเลเซีย

4.1 คณะกรรมการการร่วมๆ (JC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกับทุกด้าน และไม่มี คณะกรรมการการเขตแดนร่วมๆ (JBC)

4.2 คณะกรรมการทบทวนว่าด้วยความร่วมมือไทย – มาเลเซีย หรือ Committee to Review Border Co-Operation (CRBC) มีปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน

นอกจากคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสี่ด้านแล้วนั้น ในส่วนของ ไทยยังมีคณะกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาเขตแดนของประเทศไทย ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรระดับสูงที่มีหน้าที่ กำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาเขตแดนตามที่กล่าวแล้วข้างต้น รวมทั้งพิจารณาและแก้ไขปัญหา เขตแดนในภาพรวมของประเทศ คณะกรรมการฯ ดังกล่าวที่สำคัญเช่น คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเส้นเขตแดน ของประเทศไทย ซึ่งมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน คณะอนุกรรมการพิจารณาปัญหา การใช้แม่น้ำระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีรองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายความมั่นคงเป็น ประธาน และคณะอนุกรรมการตรวจสอบและแก้ไขแนวพรมแดนระหว่างประเทศบนแผนที่ของกรมแผนที่ทหาร มีเจ้ากรมแผนที่ทหารเป็นประธาน

## บทที่ 5

### สรุปและวิเคราะห์

#### สาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาเขตแดน

ปัจจุบันประเทศไทยยังคงมีปัญหาเขตแดนคงค้างกับประเทศเพื่อนบ้านอยู่ไม่ต่ำกว่า 68 จุด โดยยังไม่ทราบตำแหน่งที่แท้จริงของแนวเขตแดน จึงทำให้แนวเขตแดนไม่ชัดเจนและมีการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนซ้อนทับกัน อันเนื่องมาจากการตีความหลักฐานในการปักปันเขตแดนไม่ตรงกัน และแต่ละฝ่ายจะยึดถือหลักฐานเฉพาะส่วนที่ตนได้ประโยชน์ หรือตีความไปในทางที่ตนได้ประโยชน์ การแก้ปัญหาเขตแดนให้จบสิ้นจึงต้องใช้เวลามาก และจากปัญหาเขตแดนทั้งหมดที่เกิดขึ้นกับประเทศเพื่อนบ้าน พอสรุปได้ว่าปัญหาเขตแดนเกิดจากหลักฐานทางกฎหมายในการปักปันเขตแดนในอดีต อาทิ สนธิสัญญابันทีกวจา แผนที่จากการปักปันฯ บัญชีที่หมายเขตแดนฯ หลักฐานเหล่านี้ขาดความสมบูรณ์ บางส่วนมีความคลาดเคลื่อน คลุมเครือ ไม่สอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศจริง นำไปสู่ปัญหาการขัดแย้งระหว่างประเทศคู่สัญญา ซึ่งสามารถแยกสาเหตุของปัญหาออกได้ดังนี้

1. **แผนที่ปักปันมีความคลาดเคลื่อน** แผนที่ปักปันเขตแดนทั้งสี่ด้านเป็นแผนที่มาตราส่วนเล็ก มีมาตราส่วนมากกว่า 1/200,000 (1 มิลลิเมตร ในแผนที่ = 200 เมตร ในภูมิประเทศจริง) ขึ้นไปทั้งสิ้น ประกอบกับบันทีกวจา (Proces Verbaux) ที่แสดงรายละเอียดที่ตั้งของหลักเขตแดนโดยเฉพาะด้านกัมพูชา ขาดความชัดเจน และหลักเขตแดนถูกเคลื่อนย้าย จึงทำให้การถ่ายทอดตำแหน่งของเส้นเขตแดนจากแผนที่ปักปันลงในภูมิประเทศจริงขาดความถูกต้อง หรือบางครั้งก็ไม่สามารถที่จะถ่ายทอดลงได้เลย

2. **การเปลี่ยนแปลงสภาพทางภูมิศาสตร์ทั้งทางธรรมชาติและการกระทำของมนุษย์** เช่น การเปลี่ยนทางเดินของลำน้ำที่ใช้เป็นเส้นเขตแดน การกัดกร่อน หรือพังทลายโดยธรรมชาติ การขุดไถหรือกลบโดยมนุษย์ในบริเวณที่เป็นสันปันน้ำเขตแดน ทำให้ยากต่อการพิสูจน์ว่าเส้นเขตแดนอยู่ในบริเวณใด

3. **ข้อมูลในเอกสารหลักฐานไม่ตรงกับข้อมูลในภูมิประเทศจริง** ชื่อภูมิประเทศในหลักฐานต่าง ๆ เช่น ในสนธิสัญญา แผนที่ปักปัน บัญชีที่หมายเขตแดน ไม่ตรงกับชื่อที่เรียกในปัจจุบัน เป็นเหตุให้ไม่สามารถที่จะหาตำแหน่งของตำบลนั้น ๆ ในภูมิประเทศได้

4. **เส้นเขตแดนตอนยังมิได้มีการปักหลักเขต** เช่น แนวพรมแดนด้านกัมพูชาบริเวณเทือกเขาพนมดงรัก ตั้งแต่ช่องบกถึงช่องสะง่า หรือเกล บริเวณนี้เคยมีกรณีพิพาทเรื่องเขาพระวิหารมาแล้ว และยังคงประสบปัญหาอยู่ในปัจจุบัน

5. **หลักเขตแดนชั่วคราวสูญหายและถูกเคลื่อนย้าย หรือมีระยะห่างมากเกินไป** ทำให้ไม่สามารถที่จะทราบได้ว่าเขตแดนที่แน่นอนอยู่ ณ จุดใด เช่น แนวพรมแดนระหว่างไทย – กัมพูชา ที่มีหลักเขตแดนปักอยู่ 73 หลัก แต่ปัจจุบันหลักดังกล่าวชำรุด สูญหาย และถูกเคลื่อนย้ายไปเป็นจำนวนมาก

6. **สนธิสัญญาขาดความเป็นธรรม** เช่น อนุสนธิสัญญาที่ไทยทำกับฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.1926 ว่าด้วยแม่น้ำโขงที่ใช้ร่องน้ำซัดฝั่งไทยเป็นแนวเขตแดนเป็นสนธิสัญญาล้าสมัยที่ทำให้ไทยเสียเปรียบ และก่อให้เกิดปัญหามาจนถึงทุกวันนี้

7. **การรุกรานดินแดนซึ่งกันและกันทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนา** การรุกรานดินแดนโดยเจตนา เกิดจากการทำประโยชน์ในที่ดินบริเวณแนวพรมแดน เช่น แนวพรมแดนระหว่างไทย – มาเลเซีย มีการทำนาถ้าง การทำสวนยางพารา หรืออาจจะเกิดจากการลักลอบขนสินค้าหนีภาษี ส่วนการรุกรานโดยไม่เจตนา นั้น สาเหตุเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดน เช่น ไม่มีหลักเขตแดน หรือมีหลักเขตแดนแต่มีระยะห่างกันมากเกินไป เป็นต้น

## การแก้ไขปัญหาเขตแดน

### วิธีการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา

การแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในอดีตที่ผ่านมาจะใช้การเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี โดยใช้กลไกของรัฐในระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาคซึ่งเป็นกลไกอยู่ในคณะกรรมการด้านความมั่นคงในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นในระยะแรก หากปัญหาดังกล่าวไม่สามารถหาข้อยุติได้เนื่องจากเป็นปัญหาเกี่ยวกับหลักฐานทางกฎหมายหรือประวัติศาสตร์ และหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอยู่นอกเหนือขอบเขตความรับผิดชอบ ก็จะเสนอเรื่องให้คณะกรรมการปักปันเขตแดนซึ่งเป็นกลไกของรัฐในระดับชาติเป็นผู้พิจารณาและแก้ไขปัญหาต่อไป

นอกจากนี้ การแก้ไขปัญหาเขตแดนจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงการใช้กำลังอาวุธในการแก้ไขปัญหา และจะมุ่งเน้นการดำเนินการให้ปัญหาเขตแดนเป็นเอกเทศจากปัญหาความสัมพันธ์ด้านอื่น (depoliticisation) เพื่อมิให้ลุกลามเป็นปัญหาการเมืองจนเกิดการกระทบกระทั่งความสัมพันธ์โดยรวม โดยจะถือว่าเรื่องปัญหาเขตแดนเป็นเรื่องที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันในทางวิชาการ ทั้งในด้านกฎหมาย ด้านเทคนิค การสำรวจ และการจัดทำแผนที่เท่านั้น (ที่มา : กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ)

### ทำไมการแก้ไขปัญหาเขตแดนล่าช้า

หลายท่านคงมีข้อสงสัยว่าทำไมการเจรจาแก้ปัญหาเขตแดนของคณะกรรมการดังกล่าวดูเหมือนไม่มีความคืบหน้า การปักปันเขตแดนเป็นไปอย่างล่าช้าและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดน

และช่องทางผ่านแดนต่าง ๆ ส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตและความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมาโดยตลอด

ความยากลำบากในการแก้ปัญหาเขตแดนประการหนึ่งเนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับผลประโยชน์และอำนาจอธิปไตยของชาติ เนื่องจากแนวเขตแดนระหว่างประเทศ คือ แนวที่ใช้ในการกำหนดขอบเขตอธิปไตยซึ่งได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายระหว่างประเทศ ความผิดพลาดในการแก้ปัญหาเขตแดนหากเกิดขึ้นย่อมหมายถึงการทำให้สูญเสียดินแดนอันเป็นที่รักยิ่ง สำหรับประเทศไทยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาประกอบกับหลักฐานทางกฎหมายในอดีตที่อยู่บนพื้นฐานของความเสียเปรียบและขาดความสมบูรณ์ จึงเป็นข้อจำกัดอย่างมากในการเจรจาและการปักปันเขตแดนในภูมิภาค ดังนั้นการเจรจาแก้ปัญหาเขตแดนจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบ ผู้ที่เข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการเจรจาทุกคนจึงมักตัดสินใจแก้ปัญหาเขตแดนแบบค่อยเป็นค่อยไปโดยเฉพาะในกรณีที่พิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วว่าไทยเสียเปรียบเพราะอาจตกอยู่ในภาวะที่ต้องเสี่ยงจนเกินไป

จากการศึกษาและประสบการณ์ของผู้วิจัยทั้งในด้านการสำรวจและปักปันหลักเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการได้มีส่วนร่วมในการประชุมแก้ไขปัญหามติในเรื่องเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในกลไกที่จัดตั้งขึ้นในระดับต่าง ๆ มากกว่า 10 ปี พบว่า การแก้ไขปัญหามติเขตแดนที่มักประสบอุปสรรคทำให้การแก้ไขปัญหามติ ไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควรและมักมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

## 1. ความไม่ชัดเจนของหลักฐานทางกฎหมายในอดีต

การแก้ไขปัญหามติเขตแดนจำเป็นจะต้องอาศัยหลักฐานทางกฎหมายในอดีตที่เป็นพันธกรณีมาช่วยในการตีความและตัดสินใจปัญหาในการสำรวจและปักปันเขตแดน แต่จากการที่หลักฐานฯ ในอดีตที่ไม่สมบูรณ์ อาทิ สนธิสัญญาที่ใช้กำหนดเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมิได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับแนวเขตแดนอย่างเพียงพอ และเมื่อพิจารณาแผนที่แนบท้ายอนุสัญญาที่มีมาตราส่วนเล็กและหลักฐานประกอบอื่นๆ ที่ไม่สามารถให้รายละเอียดที่ชัดเจนได้ จึงเป็นการยากที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหามติเขตแดนไทยทุกจุด การอาศัยช่องว่างจากหลักฐานฯ ที่ไม่สมบูรณ์จึงเอื้อประโยชน์ให้แก่ฝ่ายพยายามพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของตนเองให้ได้มากที่สุด ทั้งยังแสวงหาข้อมูลและเอกสารอ้างอิงต่าง ๆ มาสนับสนุนเหตุผลหรือท่าทีของฝ่ายตนให้ได้มากที่สุดโดยเฉพาะในกรณีที่เสียเปรียบ แม้ว่าในบางกรณีจะทราบดีว่าหลักฐานฯ มีน้ำหนักน้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่งก็ตาม ตัวอย่างเช่น ปัญหาบ้านร่มเกล้า ในสนธิสัญญามิได้ระบุแน่ชัดว่าให้เส้นเขตแดนไปตามลำน้ำเหืองสาขาใด (เหืองงาหรือเหืองป่าหมัน) ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาและต้องมีการตีความในแง่กฎหมายว่าจะใช้ลำน้ำเหืองสาขาใดเป็นเส้นเขตแดน หรือในกรณีที่แผนที่ปักปันในอดีตแสดงแนวเขตแดนไว้ไม่สอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศจริงในปัจจุบันก็ถือเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่ทำให้นักกฎหมายต้องมาตีความและถกเถียงกัน ซึ่งรวมไปถึงการให้ความสำคัญด้วยว่า “ระหว่างสนธิสัญญากับแผนที่อะไรมีความสำคัญเหนือกว่ากัน ? ”



## 2. ความไม่มีเอกภาพของไทยเอง

การแก้ไขปัญหาเขตแดนมีหน่วยงานหลายหน่วยทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ต้องเข้ามาเกี่ยวพัน แต่เนื่องจากปัญหาเขตแดนเป็นปัญหาที่สลับซับซ้อนและละเอียดอ่อน บางปัญหาเป็นปัญหาทางกฎหมายระหว่างประเทศ บางปัญหาเป็นปัญหาทางด้านเทคนิค หรือบางปัญหาเป็นปัญหาเฉพาะในพื้นที่ หน่วยงานบางหน่วยไม่ทราบถึงสาเหตุของของปัญหา หน่วยงานในพื้นที่ที่มีความเข้าใจแตกต่างกับหน่วยงานในส่วนกลาง ขณะที่หน่วยงานจากส่วนกลางก็ไม่ได้ชี้แจงให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในพื้นที่ทราบ ทำให้เกิดปัญหาความไม่มีเอกภาพในระหว่างหน่วยงานของไทยเอง เมื่อมีปัญหาเขตแดนเกิดขึ้นก็มักมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาแก้ปัญหาหลายคณะทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นซึ่งบางครั้งก็มากจนเกินความจำเป็น คณะกรรมการแต่ละคณะไม่มีการประสานงานกัน เนื่องจากอยู่ต่างกรม กอง และต่างกระทรวงกัน ในอดีตที่ผ่านมาการแต่งตั้งคณะกรรมการในเรื่องเดียวกันมากเกินไป ทำให้ขาดเอกภาพในการเจรจา นอกจากนี้ในบางครั้งการตั้งผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีความจำเป็นกลับมีจำนวนน้อยเกินไปทำให้การแก้ปัญหาไม่มีเอกภาพและขาดข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์ ทำให้การแก้ปัญหาเขตแดนไม่ตรงประเด็น ไม่ประสบผลสำเร็จและล่าช้า เช่นปัญหากรณีสะพานมิตรภาพไทย - พม่า ที่มีคณะกรรมการมากถึง 4 คณะ ในเรื่องเดียวกัน และต้องใช้เวลาแก้ไขปัญหาถึง 2 ปี

ในการแก้ปัญหาเขตแดนส่วนราชการฝ่ายท้องถิ่นมักต้องการแก้ไขปัญหาเขตแดนไปในทิศทางที่ตนเองและประชาชนในพื้นที่ต้องการหรือได้รับประโยชน์โดยตรงโดยไม่ได้มองภาพรวม ซึ่งมักไม่สอดคล้องกับส่วนราชการจากส่วนกลางซึ่งมองภาพรวมและมีหน้าที่ในการเจรจาโดยตรง

การเจรจาปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ไทยจะต้องมีเอกภาพในการเจรจาก่อนที่จะไปเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กรมแผนที่ทหาร สภาความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยจะต้องให้ข้อเท็จจริงและทราบข้อมูลต่าง ๆ ทั้งหมดเป็นอย่างดี เพื่อกำหนดแนวความคิดและทำที่ตลอดจนจุดยืนในการเจรจาให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันก่อนที่กระทรวงการต่างประเทศนำไปเจรจาอย่างมีเอกภาพต่อไป มิฉะนั้นนอกจากจะเกิดความล่าช้าแล้วยังอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่นกรณีเสาไฟฟ้าบริเวณบ้านป่าไร่ใหม่ เป็นต้น

## 3. ความเป็นสุภาพบุรุษในการเจรจามากเกินไป

กลไกที่รับผิดชอบในการเจรจาจะใช้การเจรจาตามกรอบนโยบายที่ได้กำหนดไว้ คือต้องให้การเจรจาด้วยสันติวิธี และรักษาสัมพันธภาพระหว่างประเทศไว้ รวมทั้งจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันไว้กับประเทศเพื่อนบ้าน แต่ที่ผ่านมาประเทศเพื่อนบ้านมักไม่เคารพต่อข้อตกลงที่กำหนดไว้ ดังเช่น กรณีการละเมิดข้อตกลงที่ระบุว่าห้ามการดำเนินการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมตามชายแดน เมื่อมีการละเมิดข้อตกลงดังกล่าวไทยมักจะปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัดเมื่อประเทศเพื่อนบ้านประท้วงต่อไทย ในขณะที่ฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านเมื่อถูกไทยประท้วงในลักษณะ

เดียวกัน ฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านกลับมักไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว เป็นต้น ดังเช่น เส้นเขตแดนในบริเวณปราสาทพระวิหารที่ไทยมักจะปฏิบัติตามข้อตกลงในกรณีที่ถูกพินิจพิจารณาต่อไทยอย่างเคร่งครัดมาโดยตลอด แต่กัมพูชาเมื่อถูกไทยประวั่งในกรณีเดียวกันแต่กัมพูชาไม่เคยปฏิบัติตามข้อตกลงแม้แต่ครั้งเดียว

#### 4. ปัญหาความหวาดระแวงระหว่างกันและความสัมพันธ์ระดับผู้นำ

การขาดความจริงใจในการร่วมมือแก้ปัญหาเขตแดนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะคู่เจรจาที่เป็นประเทศเพื่อนบ้านยังคงมีความหวาดระแวง เกรงว่าไทยจะเอาเปรียบและตนเองเสียเปรียบ จึงทำให้ในการเจรจาแก้ปัญหาเขตแดนประเทศเพื่อนบ้านมักมุ่งรักษาประโยชน์สูงสุดไว้ก่อน (Maximum Claim) ดังนั้นการกำหนดท่าทีในการเจรจาของประเทศเพื่อนบ้าน ระดับเทคนิคจึงมักถูกชี้นำจากระดับนโยบาย ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายกฎหมายอยู่เสมอ เป็นไปในลักษณะการสั่งการจากเบื้องบน จึงทำให้เจ้าหน้าที่เทคนิคซึ่งเป็นกลไกในระดับล่างที่จะต้องพิสูจน์ทราบและแก้ปัญหาเขตแดนทางเทคนิคที่เป็นวิทยาศาสตร์ไม่สามารถตัดสินใจแก้ปัญหาได้โดยอิสระ ความสัมพันธ์ส่วนตัวระดับผู้นำจะช่วยทำให้การเจรจาง่ายขึ้นและประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่มิได้หมายความว่าประสบความสำเร็จในทุกปัญหา เช่น สมมุติว่าถ้าให้ไทยยอมยกบ้านร่มเกล้าให้ลาว หรือให้กัมพูชายอมยกปราสาทพระวิหารให้ไทยคงไม่มีผู้นำคนใดกล้าที่จะกล้าตัดสินใจดำเนินการดังกล่าวเพื่อรักษาสัมพันธภาพที่แน่นแฟ้นส่วนตัว

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือในด้านลาวที่มีปัญหาบ้านร่มเกล้าที่ทั้งสองฝ่ายถือว่าเป็นปัญหาเขตแดนที่สำคัญที่สุด ไม่สามารถยินยอมได้ ซึ่งไทยมีความเชื่อมั่นว่าบ้านร่มเกล้าเป็นของไทยแน่นอน เนื่องจากมีหลักฐานทั้งในประเด็นข้อเท็จจริงของพื้นที่ รวมทั้งเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่ระบุว่าแนวเขตแดนที่ไทยยึดถือเป็นแนวเขตแดนที่ถูกต้อง แต่เจ้าหน้าที่ทางด้านกฎหมายของลาวมักจะพยายามรักษาผลประโยชน์ของประเทศตนไว้ให้มากที่สุด แต่ในเวลาเดียวกันความพยายามอย่างสูงสุดที่จะไม่ให้เสียเปรียบเลย จึงกลายเป็นความพยายามที่จะเอาเปรียบอีกด้วย จึงสั่งการให้เจ้าหน้าที่เทคนิคฝ่ายตนไม่ให้ยอมรับหลักฐานดังกล่าวทั้ง ๆ ที่มีหลักฐานเด่นชัด และให้พยายามหาหนทางที่จะทำให้ฝ่ายตนเป็นฝ่ายได้เปรียบ และเมื่อเห็นว่าตนเองเป็นฝ่ายเสียเปรียบก็มักจะไม่นยินยอม

#### 5. บุคลากรที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเขตแดนขาดความต่อเนื่อง

การเปลี่ยนตัวบุคลากรที่รับผิดชอบในการเจรจาและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านเขตแดนบ่อยครั้งมากเกินไปโดยที่ยังมิได้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องปัญหาเขตแดนอย่างถ่องแท้ นอกจากจะทำให้การแก้ปัญหาเขตแดนต้องหยุดชะงักหรือล่าช้าแล้วยังอาจตกเป็นเบี้ยล่างในการเจรจาต่อคู่เจรจาที่มีประสบการณ์เหนือกว่าแล้วยังอาจพลั้งพลาดทำให้สูญเสียดินแดนได้

#### 6. การแก้ปัญหาเขตแดนจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกันทั้งสองฝ่าย

การแก้ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกัน ไม่สามารถกระทำเพียงฝ่ายเดียวได้ แม้แต่การซ่อมแซมหลักเขตแดนซึ่งอาจเกิดการชำรุด สูญหาย หรือถูกทำลายให้กลับอยู่ใน

สภาพเดิม ทั้งสองฝ่ายจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกัน ถ้าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดขัดข้องไม่สามารถมาสำรวจร่วมกัน ได้ปัญหาก็จะต้องค้างอยู่อย่างนั้น ไทยไม่สามารถดำเนินการเพียงฝ่ายเดียวได้เพราะจะไม่มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น การสำรวจ ตรวจสอบ ซ่อมแซมหลักเขตแดน และหลักอ้างอิงเขตแดนบริเวณแม่น้ำสาย – แม่น้ำรวก ในจังหวัดเชียงราย ที่พม่าจะไม่พร้อมที่จะมาดำเนินการร่วมกับไทย

### การแก้ปัญหาเขตแดน

การแก้ปัญหาเขตแดน จำเป็นต้องลดหรือขจัดสิ่งที่ทำให้เกิดความล่าช้าทั้งหมดตามที่กล่าวมาซึ่งเป็นเพียงปัจจัยบางส่วนเท่านั้น รวมทั้งต้องอาศัยหลักการใดหลักการหนึ่งหรือประกอบกันหลายหลักการดังต่อไปนี้

1. หลักนิยมในการกำหนดแนวพรมแดนตามหลักเกณฑ์และข้อกำหนดของกฎหมายระหว่างประเทศที่ยอมรับกันเป็นสากล ดังเช่น การใช้สันปันน้ำเป็นเขตแดนในบริเวณที่เป็นภูเขาสูง หรือการใช้ร่องน้ำลึกเป็นเขตแดนในบริเวณแม่น้ำระหว่างประเทศ เป็นต้น
2. สภาพข้อเท็จจริงในภูมิประเทศ ณ บริเวณที่หยาบยกขึ้นมาเจรจา
3. ข้อตกลงหรือกติกาทั้งทางเทคนิคและทางกฎหมายซึ่งเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย ดังเช่นการใช้วิธีการแลกเปลี่ยนพื้นที่โดยมีจำนวนเนื้อที่และหรือคุณค่าทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมที่เท่าเทียมกันและไม่มีฝ่ายใดได้เปรียบเสียเปรียบกัน (no gain – no loss) หรือการใช้เส้นตรงในการกำหนดเขตแดนในบริเวณที่สันปันน้ำถูกทำลาย หรือใช้เค้าโครงเดิมของสันปันน้ำที่เหลืออยู่ เป็นต้น ซึ่งถือได้ว่าต่างฝ่ายต่างก็ได้ประโยชน์ (Win-Win) ร่วมกันและเป็นธรรม
4. การพิสูจน์ทราบความถูกต้องของการปักปันเขตแดนที่ได้ทำกันไว้ในอดีต เช่นในบางจุดข้าหลวงปักปันเขตแดนของทั้งสองฝ่ายได้ปักหลักเขตแดนไว้ในตำแหน่งไม่ถูกต้อง เช่นอยู่นอกแนวสันปันน้ำโดยไม่เจตนา เป็นต้น
5. การเจรจาโดยใช้หลักการประนีประนอม (Compromise) ต่อรองกันในกรณีที่มีข้อตกลงเกี่ยวกับสนธิสัญญา หรือแผนที่แนบท้ายที่แสดงบริเวณที่หยาบยกขึ้นมาเจรจาอย่างแน่ชัด หรือการเจรจาท่อรองโดยนำปัญหาทั้งหมดมาพิจารณาาร่วมกันเป็นองคร้รวม (Package)
6. ต้องมีความจริงใจต่อกันและปล่อยให้การพิสูจน์ทราบแนวเขตแดนเป็นเรื่องข้อเท็จจริงทางเทคนิคซึ่งถือเป็นวิทยาศาสตร์ที่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือกติกาสากล โดยปราศจากการชี้นำทั้งจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายกฎหมาย
7. ฝ่ายเดียวกันต้องมีเอกภาพ หรือมีจุดยืนไปในทิศทางเดียวกัน หากฝ่ายเดียวกันไม่มีเอกภาพการเจรจาอาจไม่ประสบผลสำเร็จ หรือไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และไม่ควรเปลี่ยนตัวบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องงานเขตแดนบ่อยเกินไปเมื่อบุคลากรรุ่นใหม่ยังไม่พร้อม

8. บางกรณีไม่ควรทำตัวเป็นสุภาพบุรุษมากเกินไป ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านไม่เคารพกติกาสากลก็ควรมีกุศโลบายในลักษณะเดียวกัน ซึ่งมีใช้เพื่อต้องการเอาเปรียบแต่เพื่อต้องการแก้ปัญหาให้มาพบกันตรงจุดกึ่งกลางที่มีความยุติธรรม

9. การตั้งกลไกในการแก้ปัญหาเขตแดนต้องคำนึงถึงความพอดีหรือจำนวนที่เหมาะสม เพราะเวลามีปัญหาเกิดขึ้นมักมีการตั้งกลไกในการแก้ปัญหาหลายคณะซ้ำซ้อนจนขาดความมีเอกภาพ ในขณะที่บางกรณีกลไกที่ตั้งขึ้นก็ได้คำนึงถึงฝ่ายท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบด้วย

10. การที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับหลักการและผลการพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงตามที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการดำเนินการร่วมกันอย่างจริงจังและนำผลการพิสูจน์ทราบทั้งหมดดังกล่าวมาเป็นพื้นฐานในการแก้ไขปัญหาให้เป็นที่ยุติระหว่างกัน

### การแก้ปัญหาเขตแดนในต่างประเทศ

ผู้วิจัยได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุม International Symposium on Land and River Boundaries Demarcation and Maintenance in Support of Borderland Development ที่กรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ 7 – 11 พฤศจิกายน พ.ศ.2549 และได้มีโอกาสเดินทางไปรับฟังการบรรยายสรุปและเยี่ยมชมกิจการด้านงานเขตแดนระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศยุโรป (Euro Boundaries) ระหว่างวันที่ 20 – 30 มิถุนายน พ.ศ.2550 โดยได้ไปเยี่ยมชมแนวพรมแดนระหว่างสวิตเซอร์แลนด์กับออสเตรีย สวิตเซอร์แลนด์กับราชรัฐลิคเตนสไตน์และออสเตรีย (แนวพรมแดนระหว่าง 3 ประเทศ) แนวพรมแดนระหว่างออสเตรียกับเยอรมัน และระหว่างออสเตรียกับฮังการี (ทางบกและทางน้ำ) และยังได้สอบถามถึงปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหากลุ่มประเทศดังกล่าว ซึ่งทำให้พอทราบว่า การแก้ปัญหาเขตแดนของกลุ่มประเทศยุโรปได้อาศัยหลักการดังที่จะกล่าวต่อไปนี้ช่วยในการแก้ปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน กล่าวคือ

1. ใช้การแก้ปัญหาจากกระดับบนลงล่าง (Top – down) โดยใช้กลไกระดับรัฐบาลที่ทั้งสองฝ่ายจัดตั้งขึ้น และให้ผู้นำที่เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการแก้ปัญหาเขตแดนทั้งจากส่วนกลางและระดับท้องถิ่นมานำเสนอปัญหาและข้อเท็จจริงต่าง ๆ อย่างตรงไปตรงมา และเจรจาแก้ปัญหาร่วมกันทั้งสองประเทศ โดยในการแก้ปัญหาจะสั่งการจากระดับรัฐบาลของทั้งสองฝ่ายซึ่งควบคุมนโยบาย ลงมาสู่ในระดับเทคนิค และส่วนราชการรับผิดชอบในพื้นที่ของทั้งสองฝ่ายซึ่งต้องนำนโยบายและความตกลงที่ได้ข้อยุติแล้วของทั้งสองฝ่ายนำไปปฏิบัติให้ถูกต้องตรงกัน ภายใต้การกำกับดูแลอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมักบังเกิดผลในการปฏิบัติ และสามารถแก้ปัญหาได้

2. อาศัยความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และสร้างความพร้อมเพรียง สามัคคี ร่วมมือร่วมใจโดยคำนึงถึงประโยชน์ร่วมของกลุ่มประเทศยุโรป หรือ EU เป็นหลัก เช่นกรณีซ่อมแซมหลักเขตแดนไม่จำเป็นต้องมีการดำเนินการร่วมกัน (Joint) แต่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่สามารถปฏิบัติงานได้สะดวกรับผิดชอบไปดำเนินการโดยอิสระ แต่อีกประเทศหนึ่งสามารถตรวจสอบผลการปฏิบัติได้ภายหลัง เป็นต้น

3. ความเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีเศรษฐกิจติดต่อกันช่วยให้สามารถแก้ปัญหาบนพื้นฐานของความยุติธรรมและความเท่าเทียมกัน เช่น การอนุรักษ์ฝั่งหรือตลิ่งของแม่น้ำไรน์ ทั้งราชรัฐลิกเตนสไตน์และออสเตรีย สามารถทำการอนุรักษ์ฝั่งเพื่อป้องกันการเปลี่ยนทางเดินของลำน้ำ โดยไม่ต้องกำหนดเขตแดนแบบคงที่ (Fixed Boundary) ดังเช่นที่ไทยทำกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ มาเลเซีย และเมียนมาร์ ด้วยการสร้างคันดินป้องกันการกัดเซาะเป็นแนวยาวตลอดลำน้ำ ซึ่งจำเป็นต้องใช้งบประมาณของทั้งสองประเทศจำนวนมหาศาล แต่สามารถแก้ปัญหาอย่างถาวรระยะยาวได้

4. การกำหนดเขตแดนบางกรณีใช้หลักการความสมัครใจของราษฎรในพื้นที่เป็นหลักว่าต้องการเป็นประชากรของรัฐหรือประเทศใดก็จะกันแนวเขตแดนไปตามความประสงค์ของประชาชนหรือสังคมในพื้นที่นั้น ๆ โดยอาจมีการชดเชยหรือไม่มีการชดเชยพื้นที่หรือดินแดนของอีกประเทศหนึ่งก็ได้แล้วแต่ตกลงกัน

5. การแลกเปลี่ยนดินแดนซึ่งกันและกันไม่จำเป็นต้องแลกเปลี่ยนด้วยจำนวนเนื้อที่ที่เท่ากันเสมอไป แต่จะคำนึงพื้นที่ทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม ความต้องการของประชาชน และปัจจัยอื่น ๆ ประกอบ

6. พื้นที่ที่อยู่ติดกับแนวเขตแดนของทั้งสองฝ่ายจะต้องมีสภาพใกล้เคียงกัน เช่น หากไม่มีบ้านเรือน หรือการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชายแดนก็จะไม่มีเช่นเดียวกัน (ไม่เหมือนระหว่างไทย – กัมพูชา ที่มีสิ่งก่อสร้างหรือคาสีโนอยู่ติดเส้นเขตแดนในขณะที่อีกประเทศหนึ่งไม่มี) หรือในกรณีที่มีหน่วยตรวจคนเข้าเมืองหรือสิ่งก่อสร้างติดเส้นเขตแดนก็จะมีสิ่งก่อสร้างเหมือน ๆ กัน เช่นแนวพรมแดนมีสิ่งปลูกสร้างของทั้งสองฝ่ายที่ห่างออกไปจากเส้นเขตแดนไม่ถึง 1 เมตร เป็นต้น

7. การให้ความรู้แก่ส่วนราชการและประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่มีปัญหาเขตแดนถือเป็นสิ่งจำเป็น

อย่างไรก็ตาม การแก้ปัญหาของกลุ่มประเทศยุโรปซึ่งถือว่าเป็นประเทศที่เจริญแล้ว ไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการแก้ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้ทุกกรณี เพราะสภาวะแวดล้อมต่างกัน อาทิเช่น จากประวัติศาสตร์เรามีปัญหาคาใจกับประเทศเพื่อนบ้านที่ทำให้เกิดความรู้สึกหวาดระแวงและเป็นปรปักษ์ต่อกัน เช่น กรณีปราสาทพระวิหารด้านกัมพูชา กรณีบ้านร่มเกล้าด้านลาว และกรณีพระเจดีย์สามองค์ด้านพม่า เป็นต้น

ดังนั้น การทำให้เพื่อนบ้านมีความติดเทียมทางเศรษฐกิจและแก้ปัญหาเขตแดนให้สำเร็จลุล่วงเหมือนกลุ่มประเทศยุโรป และก้าวไปสู่คำพูดที่ว่า “โลกไร้พรมแดน” หรือ “Borderless World” นั้น จำเป็นต้องใช้เวลา เพราะต้องสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันอีกเป็นเวลานาน

ผู้วิจัยมีความเห็นเช่นเดียวกับนาย มาร์ติน เพรท (Martin Pratt 2006, 14-15) ผู้อำนวยการหน่วยวิจัยเขตแดนระหว่างประเทศแห่งมหาวิทยาลัย Durham ประเทศอังกฤษ ว่าการกำหนดแนวเขตแดนให้มีความชัดเจนยังคงมีความสำคัญ และไม่เห็นด้วยนักกับแนวคิดที่กำลังเป็นที่นิยมในเรื่อง “โลกไร้พรมแดน : Borderless World” เพราะเส้นเขตแดนหมายถึงการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศ ซึ่งไปสิ้นสุดที่เส้นเขตแดนนั้น ๆ เมื่อเส้นเขตแดนไม่ชัดเจนการใช้อำนาจอธิปไตยย่อมไม่ชัดเจนตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม เส้นเขตแดน

เป็นเครื่องแบ่งเขต แต่ไม่ได้แบ่งแยกมนุษย์รวมทั้งความเจริญ วัฒนธรรม และมรดกโลกต่าง ๆ นอกจากนั้น การปักปันเขตแดนและการบริหารจัดการเขตแดนที่ดียังมีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศ ความมั่นคงในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การบริหารท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยเกื้อกูลให้พื้นที่บริเวณชายแดนมีการพัฒนาและมีความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันทั้งสองประเทศ ซึ่งแน่นอนย่อมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีควบคู่กันไปด้วย โดยไม่จำเป็นต้องไปยุติที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเสมอไป

## สรุปและข้อเสนอแนะ

การแก้ปัญหาเขตแดน “ไม่มีสูตรตายตัว” (No Formula) ผู้เจรจาต้องตระหนักไว้เสมอว่าไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่จะสามารถบีบบังคับอีกฝ่ายหนึ่งให้ยอมรับในสิ่งที่เสียประโยชน์ได้ จึงจำเป็นต้องดำเนินการแก้ปัญหาโดยใช้การเจรจาอย่างสันติวิธีภายใต้กรอบหรือกลไกในการแก้ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศ ในรูปของคณะกรรมการเขตแดนด้านต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองฝ่ายจึงจะประสบผลสำเร็จ

การดำเนินการแก้ไขปัญหาเขตแดนตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจำเป็นต้องปลอดจากการชี้นำทั้งทางด้านการเมือง และจากกลุ่มอิทธิพลในพื้นที่ปัญหาของทั้งสองฝ่าย เนื่องจากการกำหนดหรือการปัก

น

เขตแดนเป็นการใช้หลักวิชาการทางวิทยาศาสตร์ที่เป็นสากลที่ไม่สามารถบิดเบือนข้อมูลให้เป็นไปตามกระแสหรือความต้องการของกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ ถ้ามีการแทรกแซงจากการเมืองหรือจากมวลชนแล้ว การปักปันเขตแดนย่อมจะไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการได้ แต่จะกลายเป็นความตกลงทางการเมืองระดับรัฐบาลแทน

การแก้ปัญหาแบบบนลงล่าง (Top - Down) โดยใช้กลไกการแก้ปัญหาเขตแดนที่มีผู้แทนที่เหมาะสมทั้งจากส่วนกลางและพื้นที่รับผิดชอบที่สามารถให้ข้อมูลได้ครบถ้วนทุกแง่มุมของทั้งสองฝ่ายจะช่วยให้การแก้ปัญหาได้ผลในการปฏิบัติที่เหมาะสมดีกว่าการปล่อยให้การแก้ปัญหาเขตแดนแบบ “พายเรือในอ่าง” คือแก้ปัญหาจากระดับล่างขึ้นข้างบน แล้วจากระดับบนแล้วโยนกลับมาข้างล่างและข้างล่างโยนกลับขึ้นไปใหม่อีก ซึ่งนอกจากจะทำให้การแก้ปัญหาล่าช้าแล้ว ยังอาจไม่สามารถหาทางออกหรือข้อยุติในการแก้ปัญหาร่วมกันได้ เมื่อขาดความมีเอกภาพและไม่สามารถตกลงแก้ปัญหาร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านได้แล้ว ในที่สุดปัญหาอาจไปสิ้นสุดที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งนอกจากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงและเป็นทางเลือกสุดท้ายของทั้งสองฝ่ายแล้วยังไม่มีใครที่จะสามารถรับประกันได้ว่าฝ่ายใดจะเป็นฝ่ายชนะกันแน่ ! เพราะเชื่อว่าปัญหากรณีปราสาทพระวิหารยังคงเป็นปัญหาที่คาใจคนไทยทั้งชาติมาจนถึงปัจจุบัน



ภาพที่ 44 คณะทนายความและผู้แทนประเทศไทยในคดีปราสาทพระวิหาร



## บรรณานุกรม

- กรมข้าวทหารบก. 2545. รายงานการวิจัย โครงการศึกษาปัญหาเขตแดนไทย-ลาว ในแม่น้ำโขง. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- กรมแผนที่ทหาร. 2547. การสำรวจและปักปันเขตแดนของ ผท.ทหาร. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ กรมแผนที่ทหาร.
- กระทรวงการต่างประเทศ. กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย. 2511. สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่าง ประเทศไทยกับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ. เล่ม 1 พ.ศ.2160 – 2412. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์พระจันทร์พริ้นติ้ง.
- \_\_\_\_\_. กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย. 2512. สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับ ต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ. เล่ม 2 พ.ศ.2413 – 2462. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ พระจันทร์พริ้นติ้ง.
- ถนนอม เจริญลาภ, พลเรือเอก. 2550. กฎหมายทางทะเล เขตทางทะเลของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- ประสงค์ ชิงชัย, พันเอก. 2539. “การกำหนดและการปักปันเขตแดน.” การใช้ข้อมูลดาวเทียม และระบบ สารสนเทศภูมิศาสตร์เพื่อการวางแผนจัดการพื้นที่ชายแดนประเทศเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ สมาคมภูมิศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- มีนาวัฒน์ ขำกลั่น, ร้อยตรี. 2544. “แนวพรมแดนระหว่างไทยกับสหภาพพม่า : กรณีศึกษาการดำเนินการของ รัฐในการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสอง.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร มหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์), มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุรพล ชินะจิตร, พลโท. 2540. “แนวความคิดในการกำหนดเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศ เพื่อนบ้าน.” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี. 2542. “หนังสือที่ นร 0205/14307 เรื่อง ผลกระทบจากการก่อสร้างถนนเลียบริมแนวชายแดนไทย – มาเลเซีย บริเวณอำเภอเบตง จังหวัด ยะลา.” 18 ตุลาคม 2542.
- \_\_\_\_\_. สำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี. 2548. “หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร 1504/679 เรื่อง การระงับ การก่อสร้างถนนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องจอม จังหวัดสุรินทร์.” 16 พฤษภาคม 2548.
- อนุชิต วงศาโรจน์, ร้อยโท. 2538. “วิวัฒนาการของเขตแดนและการเปลี่ยนแปลงภูมิพรมแดนไทย – พม่า : กรณีศึกษาบริเวณแม่น้ำสาย – แม่น้ำรวก.” วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (ภูมิศาสตร์), มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

Matin Pratt. 2006. **International Symposium on Land and River Boundaries Demarcation and Maintenance in Support of Borderland Development Bangkok Thailand.** Bangkok: Royal Thai Survey Department.

เอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเขตแดนของประเทศไทย

- กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ
- กรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม