



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

## โครงการความมั่นคงศึกษา

เรื่อง เขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน :  
ประเด็นและปัญหาในการสำรวจและปักปันเขตแดน

โดย

พันเอก นพดล โชติศิริ

เมษายน 2551

## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง เขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน :  
ประเด็นและปัญหาในการสำรวจและปักปันเขตแดน

ผู้วิจัย

พັນเอก 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

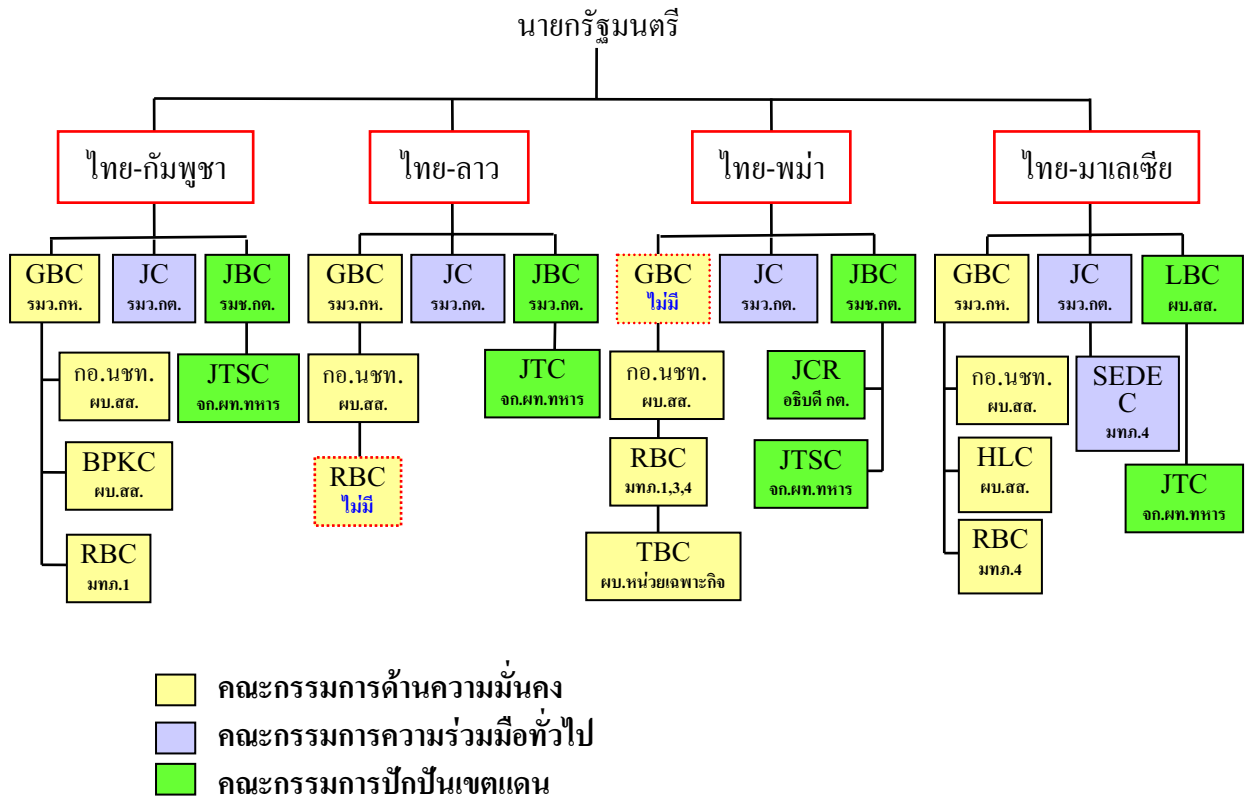
ในความเป็นจริงแล้วการบอกเลิกสัญญาเกี่ยวกับเขตแดนนั้น ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ สัญญาเกี่ยวกับเขตแดนเป็นหนังสือสัญญาที่มีลักษณะพิเศษที่ต้องมีความแน่นอนและตายตัว เพื่อให้รู้ถึงขอบเขตที่แน่ชัดในการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้กำลังรุกรานดินแดนของประเทศอื่น และเพื่อการพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ 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 สำหรับคณะกรรมการปักปันเขตแดนระดับนโยบายในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศส่วนใหญ่จะเรียกว่า คณะกรรมการเขตแดนร่วม หรือ Joint Boundary Committee หรือ JBC โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานฝ่ายไทย ในขณะที่คณะกรรมการซึ่งอยู่ในส่วนของกองบัญชาการทหารสูงสุด 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 รวมทั้งพิจารณาและแก้ไขปัญหาเขตแดนในภาพรวมของประเทศไทย คือ คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเส้นเขตแดนของประเทศไทย ซึ่งมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน

### ทำไมการแก้ไขปัญหาเขตแดนล่าช้า

หลายท่านคงมีข้อสงสัยว่าทำไมการเจรจาแก้ปัญหาเขตแดนของคณะกรรมการดังกล่าวดูเหมือนไม่มีความคืบหน้า การปักปันเขตแดนเป็นไปอย่างล่าช้าและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดนและช่องทางผ่านแดนต่างๆ ส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตและความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมาโดยตลอด

ความยากลำบากในการแก้ปัญหาเขตแดนประการหนึ่งเนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับผลประโยชน์และอำนาจอธิปไตยของชาติ ความผิดพลาดในการแก้ปัญหาเขตแดนหากเกิดขึ้นย่อมหมายถึงการทำให้สูญเสียดินแดนอันเป็นที่รักยิ่ง สำหรับประเทศไทยมีความผิดพลาดประมวลกฎหมายอาญา ประกอบกับหลักฐานทางกฎหมายในอดีตที่อยู่บนพื้นฐานของความเสียเปรียบและขาดความสมบูรณ์ จึงเป็นข้อจำกัดอย่างมากในการเจรจาและการปักปันเขตแดนในภูมิประเทศ ดังนั้นการเจรจาแก้ปัญหาเขตแดนจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบ ผู้ที่เข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการเจรจาทุกคนจึงมักตัดสินใจแก้ปัญหาเขตแดนแบบค่อยเป็นค่อยไปโดยเฉพาะในกรณีที่ฝ่ายไทยเสียเปรียบเพราะอาจตกอยู่ในภาวะที่ต้องเสี่ยงเกินไป การแก้ไขปัญหามาตรฐานจึงไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควรและมักมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

#### 1. ความไม่ชัดเจนของหลักฐานทางกฎหมายในอดีต

การแก้ไขปัญหามาตรฐานจำเป็นต้องอาศัยหลักฐานทางกฎหมายในอดีตมาช่วยในการตีความและตัดสินปัญหา แต่จากการที่หลักฐานฯ ในอดีตที่ไม่สมบูรณ์ อาทิ สนธิสัญญาที่กำหนดเขตแดนฯ มิได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับแนวเขตแดนอย่างเพียงพอ แผนที่ปักปันเขตแดนมีมาตราส่วนเล็ก และหลักฐานประกอบอื่นๆ ที่ไม่สามารถให้รายละเอียดที่ชัดเจนได้ จึงเป็นการยากที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหามาตรฐานไทยทุกจุด 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 ที่มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมตามชายแดน เมื่อมีการละเมิดข้อตกลงดังกล่าวฝ่ายไทยมักจะปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัดเมื่อประเทศเพื่อนบ้านประท้วงต่อฝ่ายไทย ในขณะที่ฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านเมื่อถูกฝ่ายไทยประท้วงในลักษณะเดียวกัน ฝ่ายประเทศเพื่อนบ้านกลับมักไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว

## 4. ปัญหาความหวาดระแวงระหว่างกันและความสัมพันธ์ระดับผู้นำ

การขาดความจริงใจในการร่วมมือแก้ปัญหาเขตแดนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านยังคงมีความหวาดระแวง 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 ถ้าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดขัดข้องไม่สามารถมาสำรวจร่วมกันได้ปัญหาก็จะต้องค้างอยู่อย่างนั้น 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 การรุกที่ดินแดนซึ่งกันและกัน 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

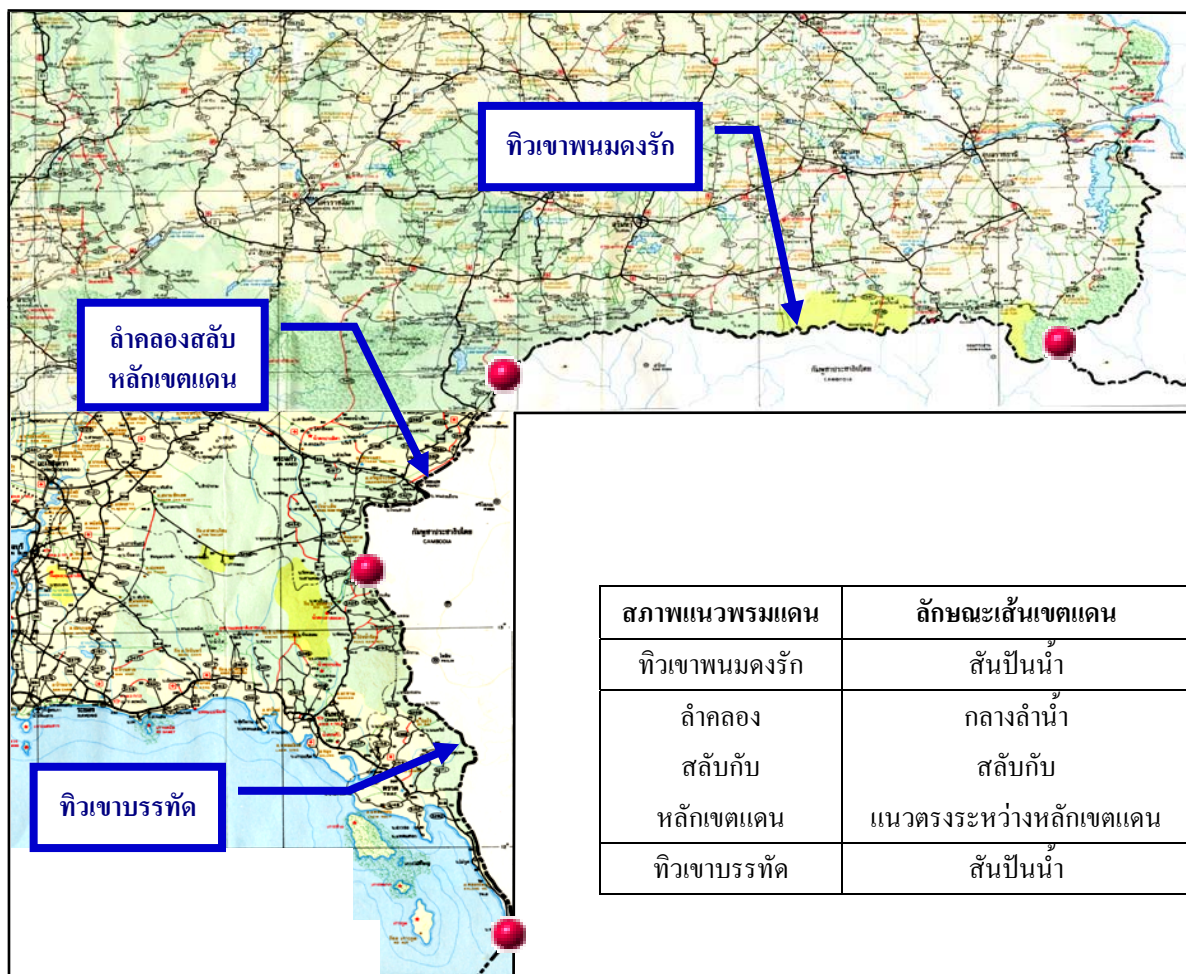
อย่างไรก็ตาม การเจรจาแก้ไขปัญหาเขตแดนของคณะกรรมการเหล่านั้นดูเหมือนไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร การปักปันเขตแดนเป็นไปอย่างล่าช้าและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดนและช่องทางผ่านแดนต่าง ๆ ส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตและความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

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

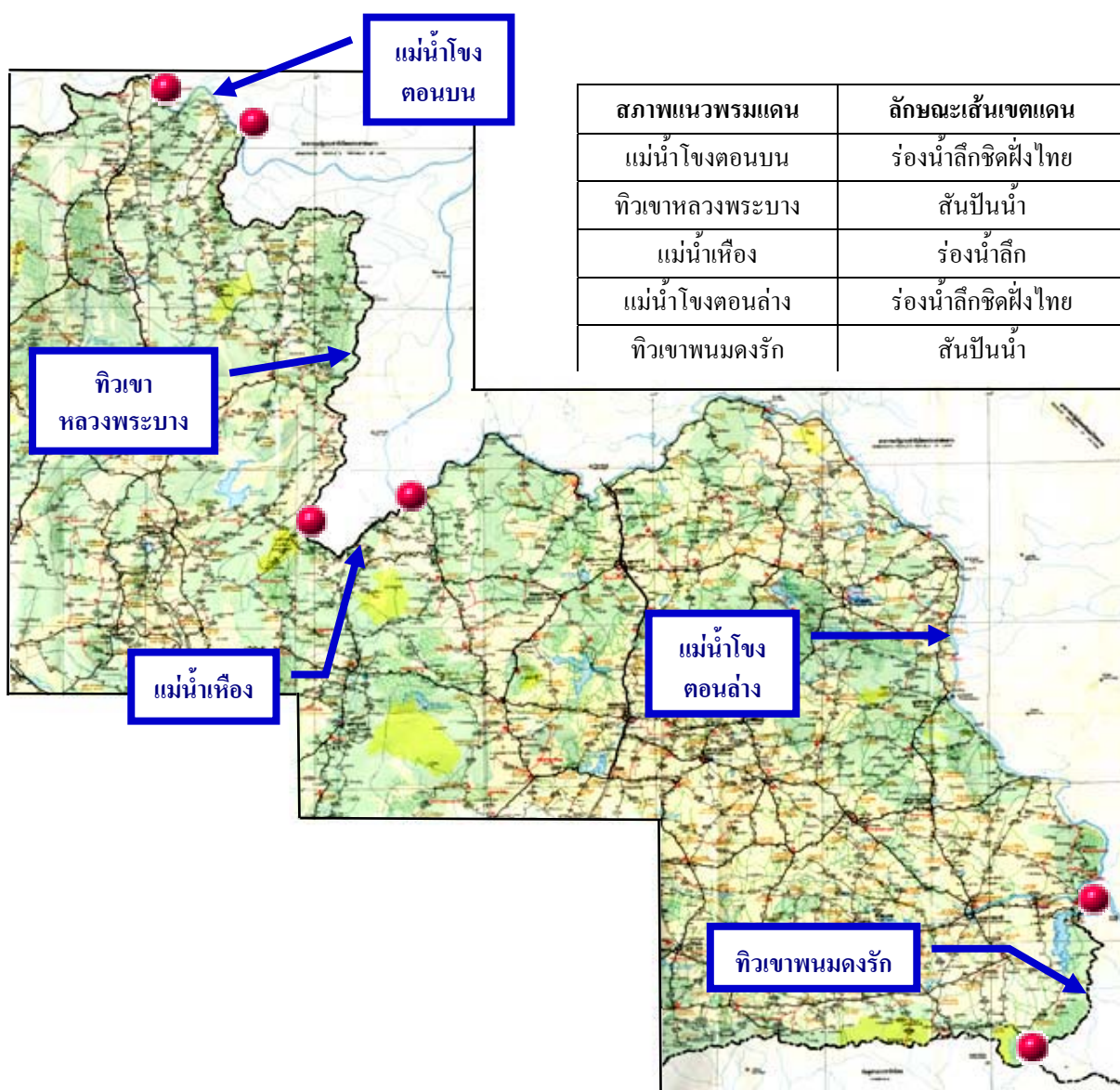
1. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาพนมดงรัก และทิวเขาบรรทัด ระยะทางประมาณ 524 กิโลเมตร
2. ใช้ลำน้ำเป็นแนวเขตแดนในบริเวณจังหวัดสระแก้ว ระยะทางประมาณ 216 กิโลเมตร
3. ใช้เส้นตรงระหว่างหลักเขตแดนเป็นเส้นเขตแดน บริเวณจังหวัดสระแก้ว ระยะทางประมาณ 58 กิโลเมตร

#### เขตแดนไทย – ลาว

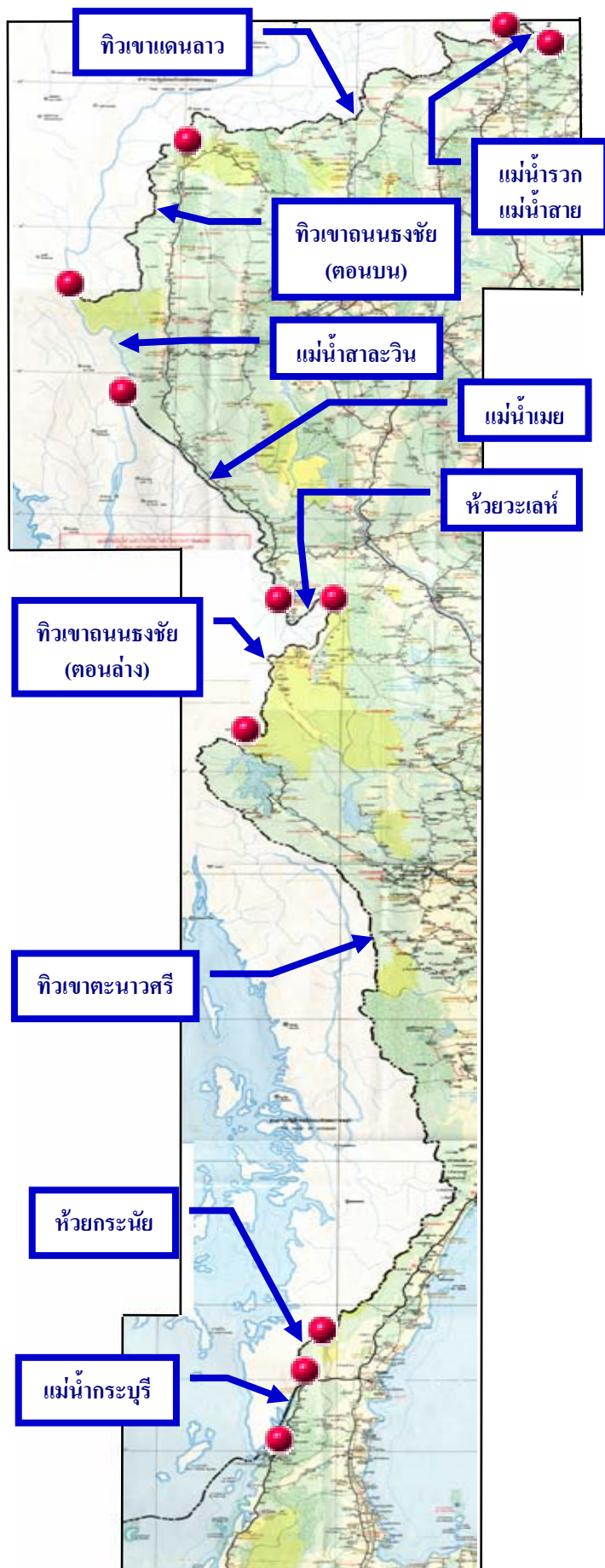
เขตแดนระหว่างประเทศไทยกับลาวนับจากจุดร่วมพรมแดน 3 ประเทศ คือ ไทย พม่า และลาว ตั้งแต่ทางด้านทิศเหนือของไทยจนถึงจุดร่วมพรมแดน 3 ประเทศ ไทย กัมพูชา และลาว ทางตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยมีความยาวประมาณ 1,810 กิโลเมตร ในจำนวนนี้เป็นส่วนที่ทอดไป

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 ฉบับลงวันที่ 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

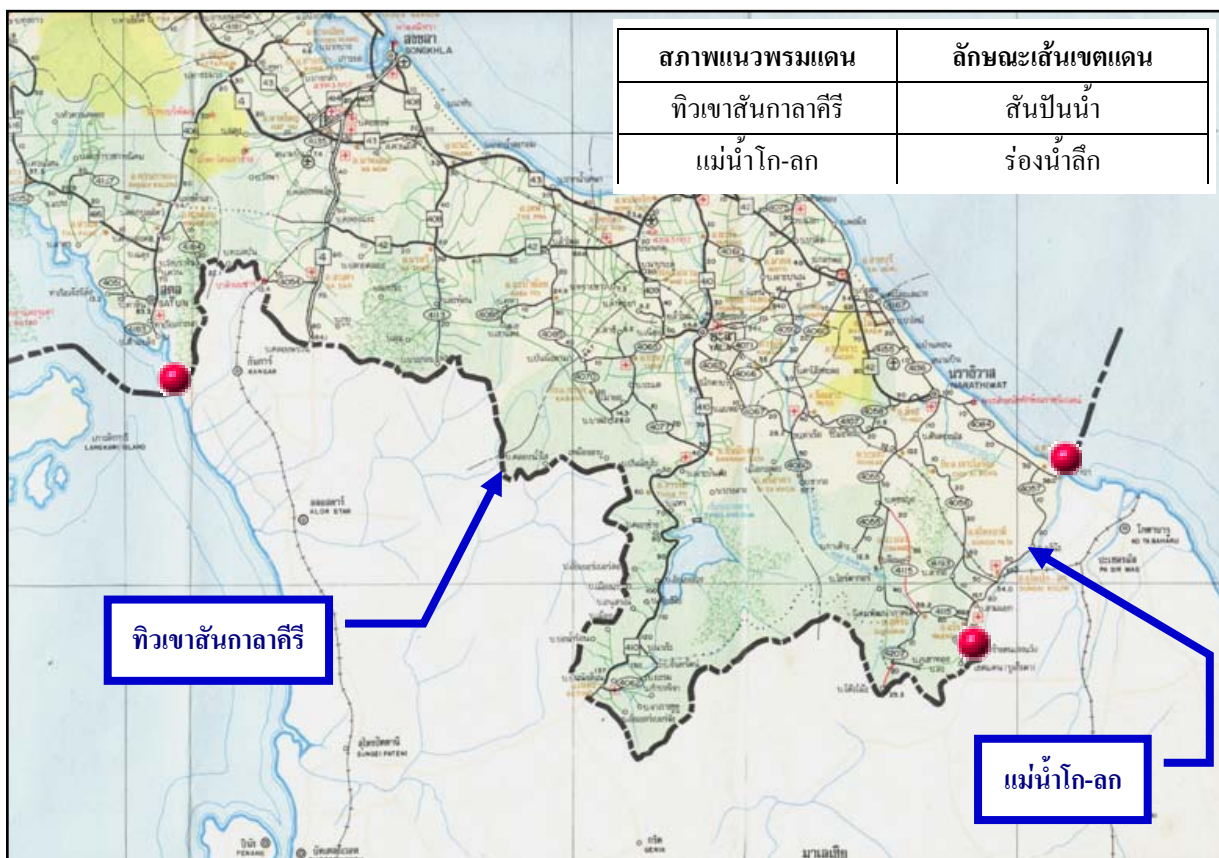
4. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาตะนาวศรี ระยะทางประมาณ 992 กิโลเมตร

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 ทำให้การแก้ปัญหาที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

### **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 สร้างจิตสำนึกและทำความเข้าใจกับประชาชนให้ตระหนักถึงความสำคัญของหลักเขตแดนให้ร่วมมือ 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 ให้นำหน่วยงานของรัฐยังคงปฏิบัติตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2542 และมีมติเพิ่มเติมว่า หากพื้นที่ในจุดใดในบริเวณชายแดนที่ จำเป็นต้องปรับปรุงพัฒนาให้เหมาะสม และไม่มีประเด็นข้อโต้แย้งที่จะดำเนินการดังกล่าว ให้ผ่อนผันให้ ดำเนินการได้ตามความจำเป็นในแต่ละกรณี

### กลไกการแก้ไขปัญหาเขตแดน

รัฐบาลของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งปัจจุบันมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ได้พยายามที่จะ ลดหรือขจัดปัญหาเขตแดนด้วยการสำรวจและปักปันเขตแดนร่วมกันให้แนวเขตแดนมีความชัดเจน ซึ่งใน การดำเนินการสำรวจและปักปันเขตแดนดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทั้งสองฝ่ายกำหนด 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 ภายใต้กรอบการเจรจาของกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และปฏิบัติตามนโยบายของสภาความมั่นคง แห่งชาติ และหน่วยงานที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่ง คือ กระทรวงมหาดไทยที่รับผิดชอบและดูแลพื้นที่ที่มี ปัญหาเขตแดน

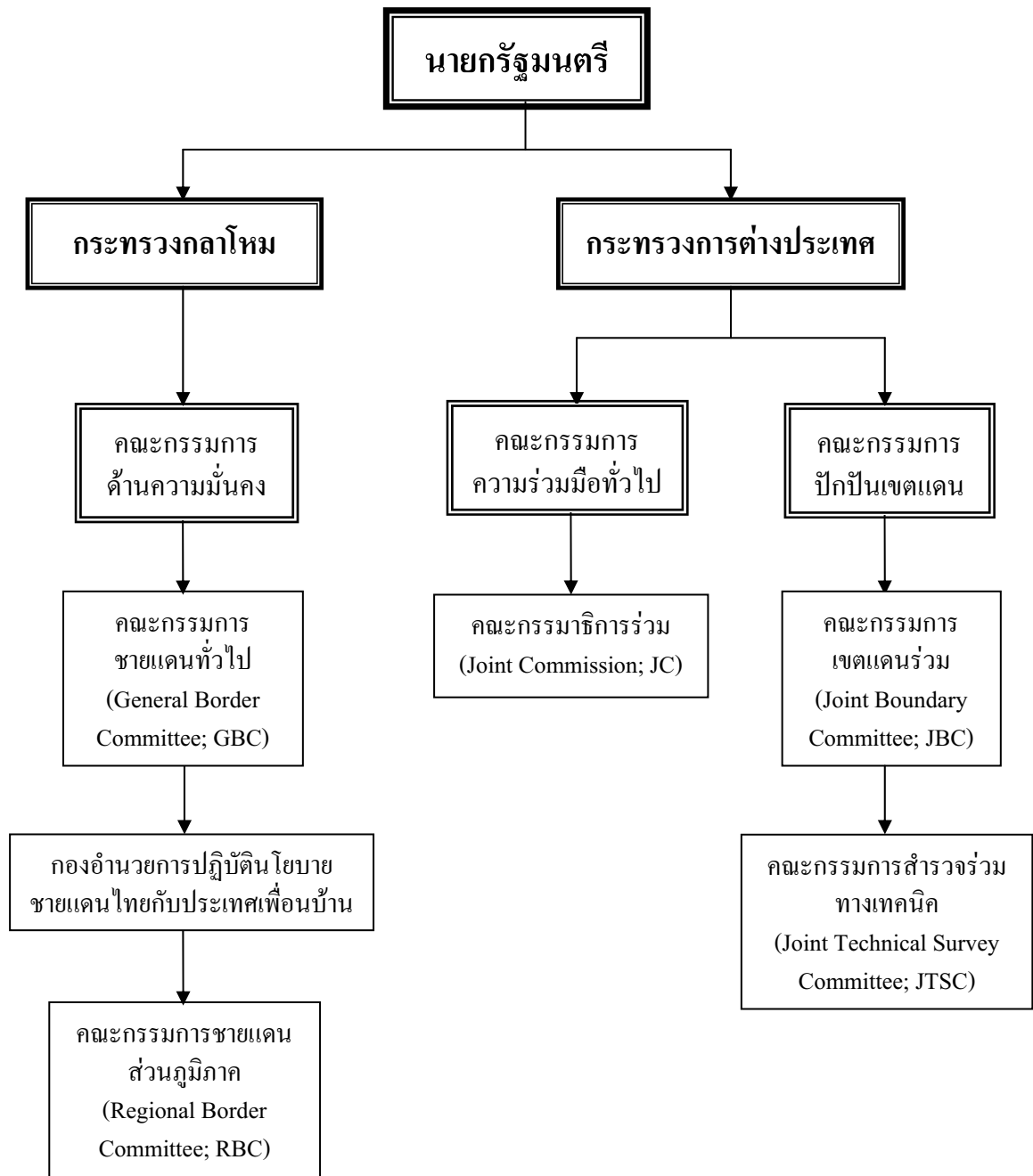
ในส่วนของการแก้ไขปัญหาเขตแดนของไทยได้ยึดถือนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านของสภาพความมั่นคงแห่งชาติซึ่งได้ระบุถึงวัตถุประสงค์และนโยบายในการแก้ไขปัญหาให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางและถือปฏิบัติ โดยนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบในการเจรจาทำความตกลงกับประเทศเพื่อนบ้านโดยสันติวิธี เพื่อให้มีการสำรวจและปักปันเขตแดนตลอดแนวร่วมกัน ตลอดจนแก้ไขปัญหาเขตแดนที่เกิดขึ้นในระดับนโยบายและกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีกรมแผนที่ทหารเป็นผู้ปฏิบัติทางเทคนิคที่จะกำหนดแนวเขตแดนให้มีความชัดเจนด้วยการก่อสร้างหลักเขตแดน และหาค่าพิกัดของหลักเขตแดนเพื่อให้แนวเขตแดนมีความชัดเจนโดยใช้เทคโนโลยีในการสำรวจและปักปันเขตแดนที่ทันสมัยและเป็นสากลและเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายมาช่วยในการแก้ไขปัญหา

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

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. แต่งตั้งคณะกรรมการ 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 เกี่ยวกับการส่งเสริมความร่วมมือรักษาสันติภาพและความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทั้งสองประเทศ

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

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

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

ที่มอบหมายให้ และกำหนดนโยบายและรับผิดชอบงานคณะผู้ำนวยการโครงการร่วม รวมทั้งเสนอผลการดำเนินงานให้ JC พิจารณา

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

## 2. ด้านลาว

2.1 คณะกรรมการร่วมมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (GBC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกับไทย – กัมพูชา

2.2 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) ไม่มีในด้านไทย – ลาว

2.3 กองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอนชท.) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน

2.4 คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมๆ (JTC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกับคณะกรรมการ JTSC ด้านกัมพูชา และด้านพม่า

2.5 คณะผู้ำนวยการโครงการร่วม หรือ Co-Project Directors (CPD) มีผู้ำนวยการโครงการร่วม เป็นประธาน และเจ้าหน้าที่กรมแผนที่ทหารเป็นเลขานุการ (แต่งตั้งโดยคณะอนุกรรมการ JTC) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการทางเทคนิคปักปันเขตแดนร่วม รวมทั้งด้านการรักษาความปลอดภัยของชุดสำรวจ ส่งกำลังบำรุง การรักษาพยาบาล การอำนวยความสะดวกในการผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง ควบคุม เร่งรัด ตรวจสอบการดำเนินงานระดับแม่กองสนาม (Chief of Field Party : CPF) และชุดสำรวจให้ถูกต้อง แล้วรายงานคณะอนุกรรมการเทคนิคทราบ

## 3. ด้านพม่า

3.1 คณะกรรมการร่วมมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป (GBC) ไม่มีในด้านไทย – พม่า

3.2 คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) ดำเนินการในภาพรวมเหมือนกันทั้งสี่ด้าน

3.3 กองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอนชท.) 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 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

คณะกรรมการด้านความมั่นคงในการแก้ไขปัญหามีเบื้องต้นในระยะแรก หากปัญหาดังกล่าวไม่สามารถหาข้อยุติได้เนื่องจากเป็นปัญหาเกี่ยวกับหลักฐานทางกฎหมายหรือประวัติศาสตร์ และหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอยู่นอกเหนือขอบเขตความรับผิดชอบ ก็จะเสนอเรื่องให้คณะกรรมการปักปันเขตแดนซึ่งเป็นกลไกของรัฐในระดับชาติเป็นผู้พิจารณาและแก้ไขปัญหาคต่อไป

นอกจากนี้ การแก้ไขปัญหเขตแดนจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงการใช้กำลังอาวุธในการแก้ไขปัญห และจะมุ่งเน้นการดำเนินการให้ปัญหเขตแดนเป็นเอกเทศจากปัญหาความสัมพันธ์ด้านอื่น (depoliticisation) เพื่อมิให้ลุกลามเป็นปัญหาการเมืองจนเกิดการกระทบกระทั่งความสัมพันธ์โดยรวม โดยจะถือว่าเรื่องปัญหาเขตแดนเป็นเรื่องที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันในทางวิชาการ ทั้งในด้านกฎหมาย ด้านเทคนิคการสำรวจ และการจัดทำแผนที่เท่านั้น (ที่มา : เอกสารกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ)

### **ทำไมการแก้ไขปัญหเขตแดนล่าช้า**

หลายท่านคงมีข้อสงสัยว่าทำไมการเจรจาแก้ปัญหเขตแดนของคณะกรรมการดังกล่าวดูเหมือนไม่มีความคืบหน้า การปักปันเขตแดนเป็นไปอย่างล่าช้าและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดน และช่องทางผ่านแดนต่าง ๆ ส่งผลเสียต่อการเจริญเติบโตและความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมาโดยตลอด

ความยากลำบากในการแก้ปัญหเขตแดนประการหนึ่งเนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับผลประโยชน์และอำนาจอธิปไตยของชาติ เนื่องจากแนวเขตแดนระหว่างประเทศ คือ แนวที่ใช้ในการกำหนดขอบเขตอธิปไตยซึ่งได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายระหว่างประเทศ ความผิดพลาดในการแก้ปัญหเขตแดนหากเกิดขึ้นย่อมหมายถึงการทำให้สูญเสียดินแดนอันเป็นที่รักยิ่ง สำหรับประเทศไทยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาประกอบกับหลักฐานทางกฎหมายในอดีตที่อยู่บนพื้นฐานของความเสียเปรียบและขาดความสมบูรณ์ จึงเป็นข้อจำกัดอย่างมากในการเจรจาและการปักปันเขตแดนในภูมิประเทศ ดังนั้นการเจรจาแก้ปัญหเขตแดนจึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบ ผู้ที่เข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการเจรจาทุกคนจึงมักตัดสินใจแก้ปัญหเขตแดนแบบค่อยเป็นค่อยไปโดยเฉพาะในกรณีที่พิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วว่าฝ่ายไทยเสียเปรียบเพราะอาจตกอยู่ในภาวะที่ต้องเสี่ยงจนเกินไป

จากการศึกษาและประสบการณ์ของผู้เขียนทั้งในด้านการสำรวจและปักปันหลักเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการได้มีส่วนร่วมในการประชุมแก้ไขปัญหในเรื่องเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในกลไกที่จัดตั้งขึ้นในระดับต่าง ๆ มากกว่า 13 ปี พบว่า การแก้ไขปัญหเขตแดนที่มักประสบอุปสรรคทำให้การแก้ไขปัญหฯ ไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควรและมักมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

#### **1. ความไม่ชัดเจนของหลักฐานทางกฎหมายในอดีต**

การแก้ไขปัญหาเขตแดนจำเป็นจะต้องอาศัยหลักฐานทางกฎหมายในอดีตที่เป็นพันธกรณีมาช่วยในการตีความและตัดสินปัญหาในการสำรวจและปักปันเขตแดน แต่จากการที่หลักฐานฯ ในอดีตที่ไม่สมบูรณ์ อาทิ สนธิสัญญาที่ใช้กำหนดเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมิได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับแนวเขตแดนอย่างเพียงพอ และเมื่อพิจารณาแผนที่แนบท้ายอนุสัญญาที่มีมาตราส่วนเล็กและหลักฐานประกอบอื่นๆ ที่ไม่สามารถให้รายละเอียดที่ชัดเจนได้ จึงเป็นการยากที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนไทยทุกจุด การอาศัยช่องว่างจากหลักฐานฯ ที่ไม่สมบูรณ์จึงเอื้อประโยชน์ให้แต่ละฝ่ายพยายามพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของตนเองให้ได้มากที่สุด ทั้งยังแสวงหาข้อมูลและเอกสารอ้างอิงต่าง ๆ มาสนับสนุนเหตุผลหรือท่าทีของฝ่ายตนให้ได้มากที่สุดโดยเฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้อง แม่ว่าในบางกรณีจะทราบดีว่าหลักฐานฯ 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 สภาพความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยจะต้องให้ข้อเท็จจริงและทราบข้อมูลต่าง ๆ ทั้งหมดเป็นอย่างดี เพื่อกำหนดแนวความคิดและทำที่ตลอดจนจุดยืนในการเจรจาให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันก่อนที่จะกระทรวงการต่างประเทศนำไปเจรจาอย่างมีเอกภาพต่อไป มิฉะนั้นนอกจากจะเกิดความล่าช้าแล้วยังอาจส่งผลกระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่นกรณีเสาไฟฟ้าบริเวณบ้านป่าไร่ใหม่ เป็นต้น

### 3. ความเป็นสุภาพบุรุษในการเจรจากากเกินไป

กลไกที่รับผิดชอบในการเจรจาจะใช้การเจรจาตามกรอบนโยบายที่ได้กำหนดไว้ คือต้องให้การเจรจาด้วยสันติวิธี และรักษาสัมพันธภาพระหว่างประเทศไว้ รวมทั้งจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันไว้กับประเทศเพื่อนบ้าน แต่ที่ผ่านมาประเทศเพื่อนบ้านมักไม่เคารพต่อข้อตกลงที่กำหนดไว้ ดังเช่น กรณีการละเมิดข้อตกลงที่ระบุว่าห้ามการดำเนินการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมตามชายแดน 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 และอาจลุกลามจนถึงขั้นการใช้กำลังเข้าสู้รบกันมากที่สุด 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)

รองผู้อำนวยการโรงเรียนแผนที่  
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 บริเวณสามหมูบ้าน.....	56
30	แผนที่แสดงแนวเส้นเขตแดนบริเวณสามหมูบ้านที่แต่ละฝ่ายยึดถือ.....	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 – คอยห้วยชะ 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	รั้วเดี้ยวที่สร้างเสร็จสมบูรณ์แล้ว.....	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 การให้เอกราชของชาติ 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

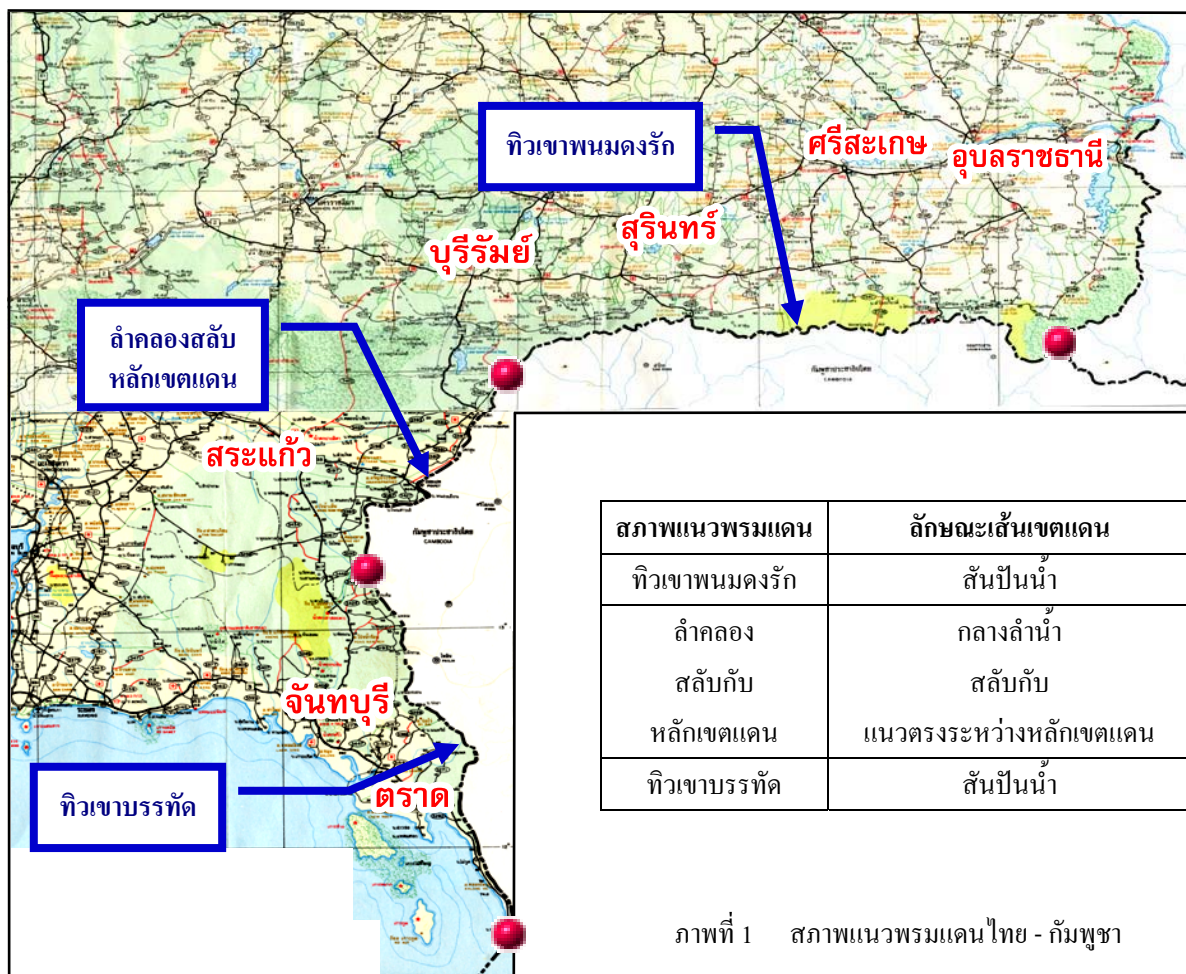
แนวพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสิ้นมีความยาวประมาณ 5,656 กิโลเมตร แบ่งเป็นด้านกัมพูชา 798 กิโลเมตร ด้านลาว 1,810 กิโลเมตร ด้านพม่า 2,401 กิโลเมตร และด้านมาเลเซีย 647 กิโลเมตร การกำหนดแนวพรมแดนส่วนใหญ่จะใช้ทิวเขาและลำน้ำตามธรรมชาติเป็นตัวกั้นแนวพรมแดน ซึ่งเขตแดนทางบกจะใช้สันปันน้ำ (watershed) 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)

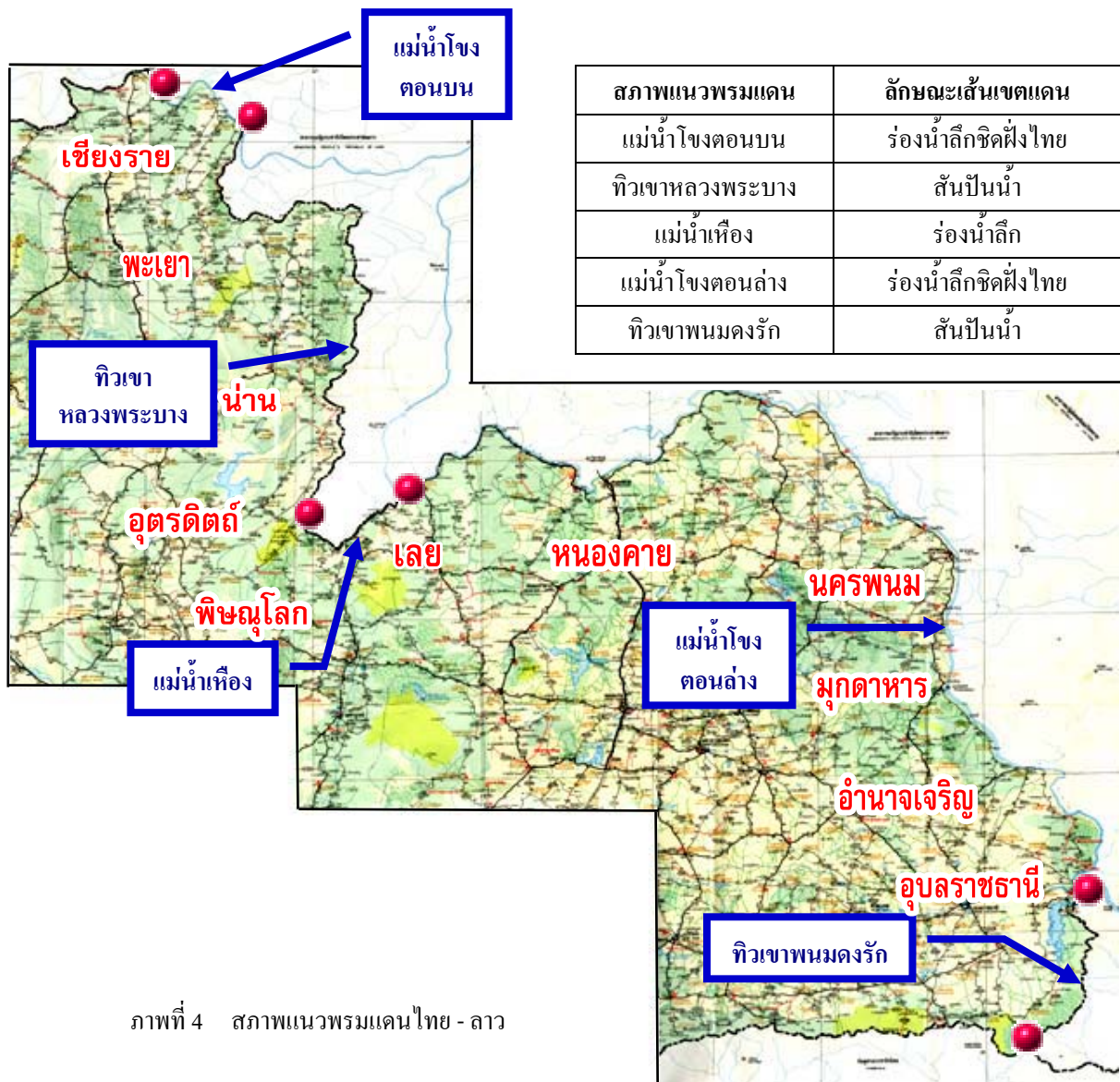
#### ช่วงที่ 1 แนวพรมแดนบริเวณแม่น้ำโขงตอนบน

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 เขตแดนตอนนี้นำหนดให้ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดน แต่ในบริเวณที่มีเกาะอนุสัญญาลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ.1926 (พ.ศ.2469) กำหนดให้ใช้ร่องน้ำที่ชิดฝั่งไทยที่สุดเป็นเส้นเขตแดน นั่นก็คือเกาะในแม่น้ำโขงทั้งหมดจะเป็นของลาว (ในอนุสัญญาดังกล่าวได้ระบุชื่อเกาะ ดอน 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



บ้านคอนสัก (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 เส้นเขตแดนจะทอดไปตามร่องน้ำลึกของน้ำเหือง 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





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 นอกจากนี้ฝั่งไทยยังเป็นพื้นที่เพาะปลูกจึงไถ่ดินปนปราศจากต้นไม้ใหญ่คอยลดแรงไหลบ่าของกระแสน้ำ ขณะที่ฝั่งพม่าสภาพทรัพยากรป่าไม้ยังคงมีความอุดมสมบูรณ์มากกว่าเนื่องจากป่าไม้ส่วนใหญ่ยังไม่ถูกบุกรุกมากนัก ทำให้สามารถป้องกันการกัดเซาะของกระแสน้ำได้ การกัดเซาะตลิ่งนี้ในบางครั้งมีปัญหาการกัดเซาะแผ่นดินขาดเป็นเกาะ รวมทั้งทำให้แม่น้ำในบางช่วงมีการเปลี่ยนทางเดินอย่างฉับพลันตัดขาดแผ่นดินบางส่วนออก เป็นผลให้มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของเส้นเขตแดนอยู่ตลอดเวลา ก่อให้เกิดปัญหาการได้เสียพื้นที่ระหว่างประเทศทั้งสอง ทำให้มีปัญหาความไม่แน่นอนของเขตแดน นอกจากนี้ยังเกิดน้ำท่วม

ต่อพื้นที่การเพาะปลูก กระแสน้ำจะทำความเสียหายต่อบ้านเรือน ทรัพย์สิน และสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนตลอดแนวชายแดนทั้งสองฝั่งแม่น้ำของทั้งสองประเทศหลายจุดหลายพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มักจะเกิดปัญหาดังกล่าวอยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ราบลุ่มดินร่วนปนทราย ง่ายต่อการกัดเซาะฝั่งให้พังทลาย ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ทำให้เกิดความไม่มั่นคงในบูรณภาพแห่งดินแดนของทั้งสองฝ่าย และความไม่มั่นคงและปลอดภัยในสวัสดิภาพแห่งทรัพย์สินของประชาชนสองฝั่ง

ปัญหาแม่น้ำเมยเปลี่ยนทางเดินที่เห็นเด่นชัดในพื้นที่ตอนนี้ ดังเช่น 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





ในทะเลกันเอาเกาะวิกตอเรียเข้าไปในเขตพม่า ส่วนในเขตไทยมีเกาะเล็ก ๆ ไม่มีชื่ออยู่ 4 เกาะ

จากการที่แนวพรมแดนตอนนี้ยังไม่มีกำหนดเขตแดนที่ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในเรื่องปัญหาอาณาเขตทางทะเล โดยทั้งสองฝ่ายอ้างกรรมสิทธิ์เหนือเกาะทางตะวันตกของจังหวัดระนองอย่างน้อย 3 เกาะ คือ เกาะหลาม เกาะคัน และเกาะจั่นก จึงทำให้เกิดปัญหากระทบกระทั่งระหว่างไทยกับพม่าเรื่องการประมงเป็นระยะ ๆ โดยเรือประมงไทยมักถูกพม่าจับกุมอยู่เสมอ

กล่าวโดยสรุป แนวพรมแดนไทยกับพม่ามีความยาวทั้งสิ้นประมาณ 2,401 กิโลเมตร เมื่อพิจารณาจากความตกลงซึ่งเป็นหลักฐานทางกฎหมายที่เป็นพันธกรณีระหว่างไทยและพม่าจะพบว่าลักษณะของเขตแดนสามารถแบ่งออกได้เป็น 6 รูปแบบ ดังนี้

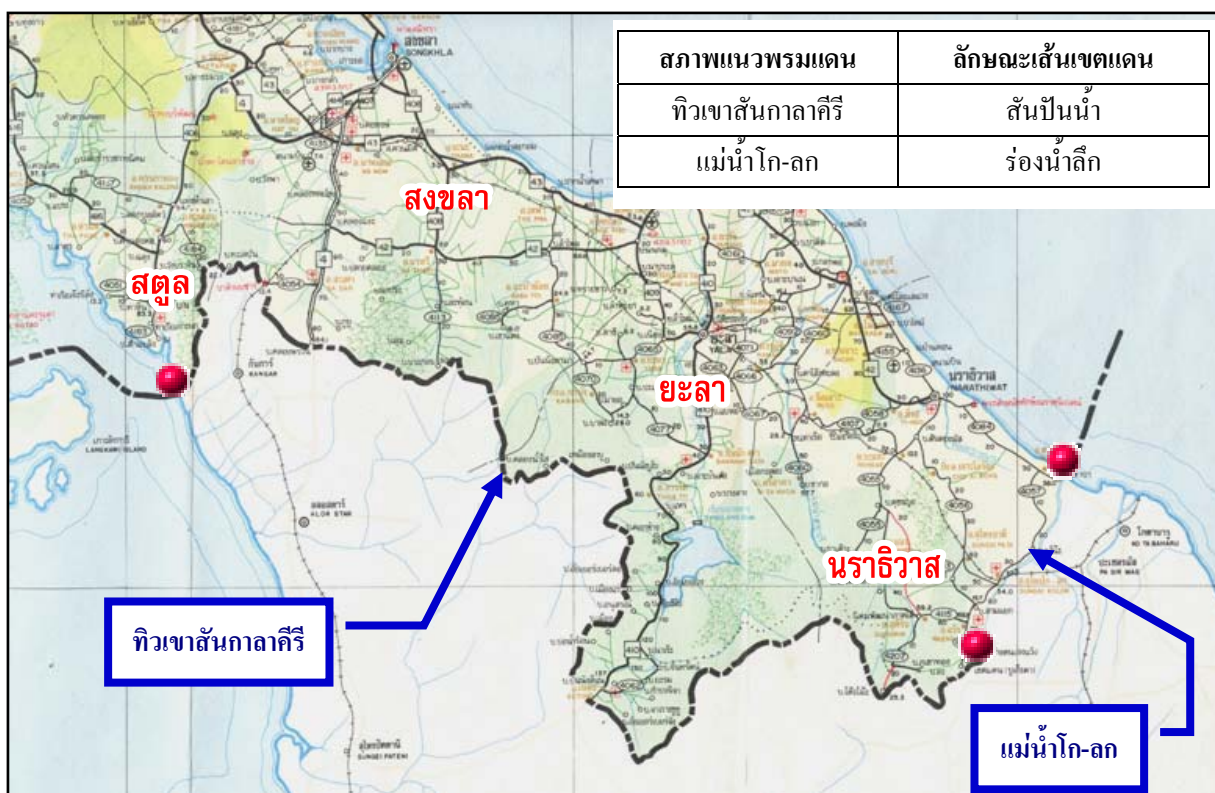
1. ใช้เขตแดนแบบคงที่ (Fixed Boundary) เป็นเส้นเขตแดนในบริเวณแม่น้ำสายและแม่น้ำรวก ระยะทางประมาณ 59 กิโลเมตร (ดำเนินการร่วมกับพม่าเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ.2534 (ค.ศ.1991) และให้สัตยาบัน (Ratify) ร่วมกันเรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ.2535 (ค.ศ.1992)
2. ใช้สันเขาเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาแดนลาว 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 สันเขาบางตอนแคบลักษณะคล้ายคมมิด จากนั้นเส้นเขตแดนจะผ่านพื้นที่ราบบริเวณอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ที่เป็นที่ตั้งของชุมชนขนาดใหญ่ แล้วไปตามสันปันน้ำผ่านจังหวัดยะลา เส้นเขตแดนจะผ่านยอดเขาเยลีในเขตจังหวัดนราธิวาส ซึ่งเป็นที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 69 จากนั้นเส้นเขตแดนจะไปตามสันปันน้ำจนถึงหลักเขตแดนที่ 70 บริเวณลำน้ำไอเยอร์ยาวซึ่งเป็นต้นน้ำของแม่น้ำโก-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 ด้านกัมพูชาโดยเริ่มจากปากคลองสดงโรลู่อออกไปทางตะวันออกจนบรรจบกับคลองกะพงจาม ต่อจากนี้เส้นเขตแดนจะเป็นเส้นตรงขึ้นไปทางทิศเหนือจนบรรจบกับทิวเขาพนมดงรัก จากนั้นเส้นเขตแดนทอดไปตามสันปันน้ำของทิวเขาพนมดงรักไปจนถึงจุดร่วมแนวพรมแดน 3 ประเทศ ไทย ลาว และกัมพูชา แนวเขตแดนดังกล่าวทำให้พระตะบอง และเสียมราฐตกอยู่ในอาณาเขตสยาม

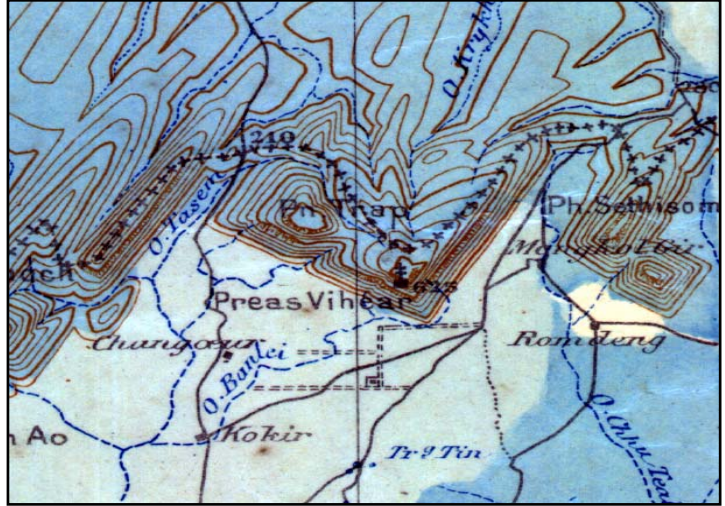
2. สัญญาว่าด้วยปักปันเขตแดนคิตท้ายหนังสือสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ.1907 (พ.ศ.2450) กำหนดแนวพรมแดนระหว่างสยามกับกัมพูชาของฝรั่งเศสไว้ตลอดแนว สัญญานี้ได้แก้ไขแนวเขตแดนด้านกัมพูชาใหม่ โดยไทยต้องยอมยกพระตะบอง และเสียมราฐ ให้แก่ฝรั่งเศส เนื้อหาของสัญญาด้านกัมพูชาเริ่มจากชายฝั่งทะเลของจังหวัดตราดซึ่งเป็นที่ตั้งของหลักเขตแดนที่ 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 (ในฐานะผู้สืบทอดสิทธิจากฝรั่งเศส) 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 โดยกำหนดให้แนวเขตแดนทอดไปตามร่องน้ำลึกของน้ำห่มันแทนที่จะไปตามน้ำตางจนถึงต้นน้ำของน้ำห่มัน 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 และระหว่างเกาะกับไทยมีน้ำไหลผ่านช่วงเวลาหนึ่งเวลาใดในขวบปีก็ตามให้ถือร่องน้ำที่ชิดฝั่งไทยเป็นเส้นเขตแดน 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

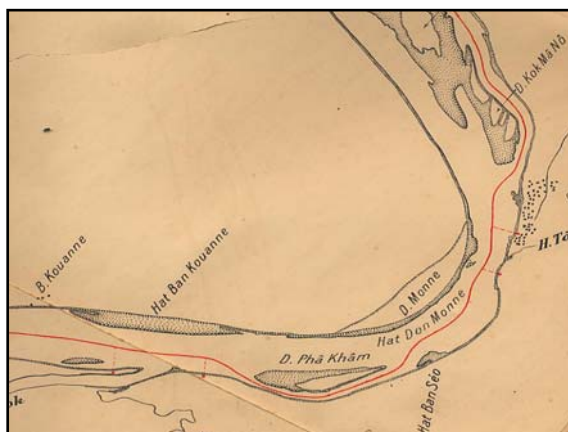
6. แผนที่สหภาพการกำหนดเกาะในแม่น้ำโขง (Tracé de la Frontière Franco-Siamoise du Mékong) สัรวระหว่างปี ค.ศ.1928 - 1929 และจัดพิมพ์เมื่อปี ค.ศ.1931 มาตราส่วน 1/25,000 จำนวน 1 เล่ม แสดงเจตนารมณ์ในการกันเกาะตามลำน้ำโขงตลอดแนว

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

แผนที่คณะข้าหลวงปักปันเขตแดนฯ



แผนที่สหภาพการกำหนดเกาะในแม่น้ำโขง



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 ก่อนหลัง ในแต่ละพื้นที่ดังต่อไปนี้ (ร้อยตรีมินาวัฒน์ จำกลิ่น 2544, 69-71)

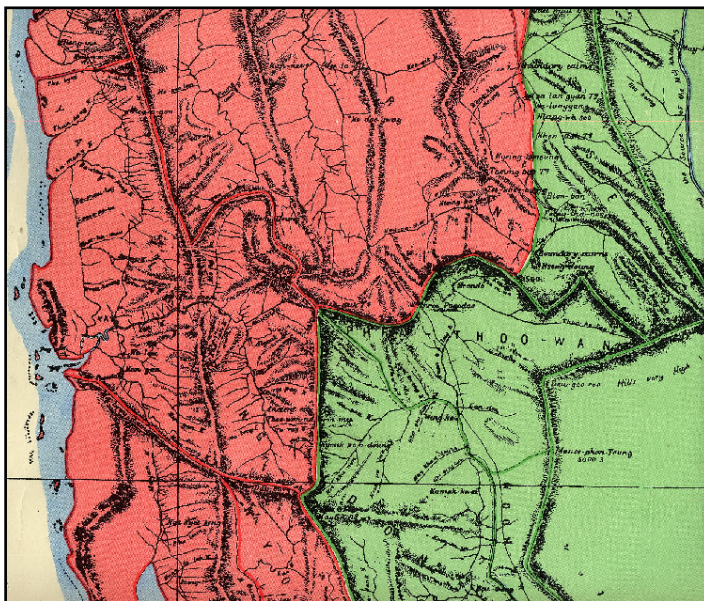
1. อนุสัญญาระหว่างกษัตริย์สยามกับข้าหลวงใหญ่แห่งอินเดียด้วยเรื่องกำหนดเขตแดนบนผืนแผ่นดินใหญ่ระหว่างราชอาณาจักรสยามและมณฑลของอังกฤษ คือ เทนเนสเซอร์ิม ลงนาม ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1868 แลกเปลี่ยนสัตยาบัน ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ.1868 กำหนดเขตแดนช่วงตอนล่างตั้งแต่สบเมยซึ่งอยู่บริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอนลงไปตามลำน้ำเมย 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

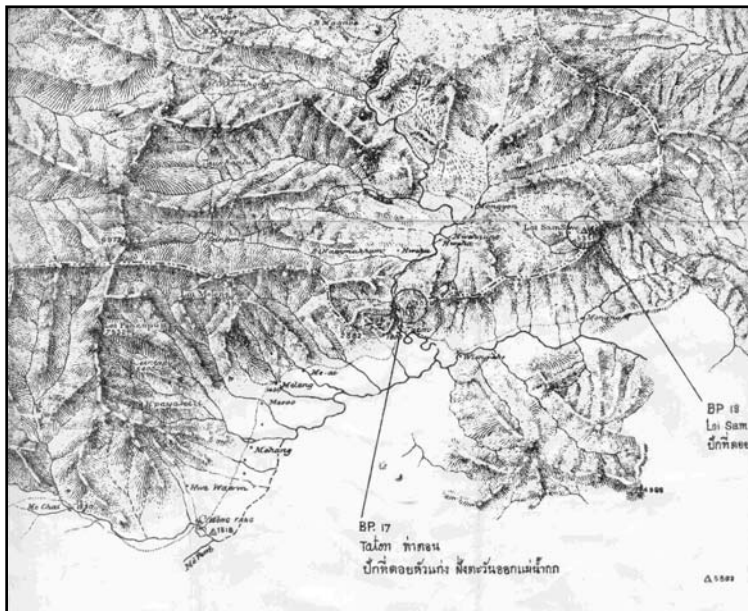
3) ความตกลงว่าด้วยเขตแดนระหว่างพม่า (ตะนาวศรี) กับประเทศสยาม ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ.1934 กำหนดให้ใช้ร่องน้ำลึกแทนการใช้ฝั่งเป็นเส้นเขตแดน โดยเริ่มจากต้นน้ำของแม่น้ำกระบรี (ปากจั่น) ไปจนถึงหมู่บ้านมารังของพม่า แม่น้ำกระบรีส่วนที่เหลือจากนั้นลงไปทางใต้จนออกสู่ทะเลที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง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

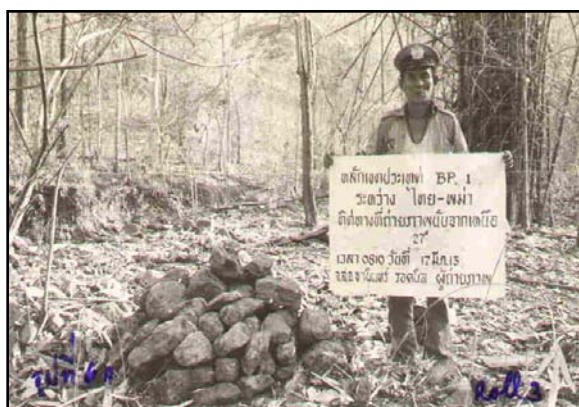
4. บันทึกความเข้าใจ (MOU) เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ.

1991 เขตแดนในบริเวณแม่น้ำสายและ

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

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

หลักเขตแดนที่ 1 (กองหิน)



หลักเขตแดนที่ 7 (หลักไม้)



ภาพที่ 15 หลักเขตแดนไทย - พม่า

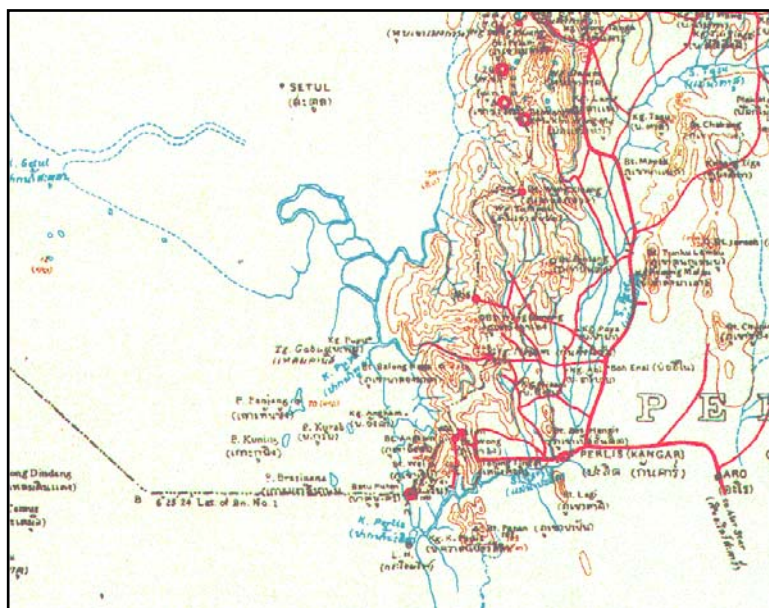


## ไทยกับมาเลเซีย

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

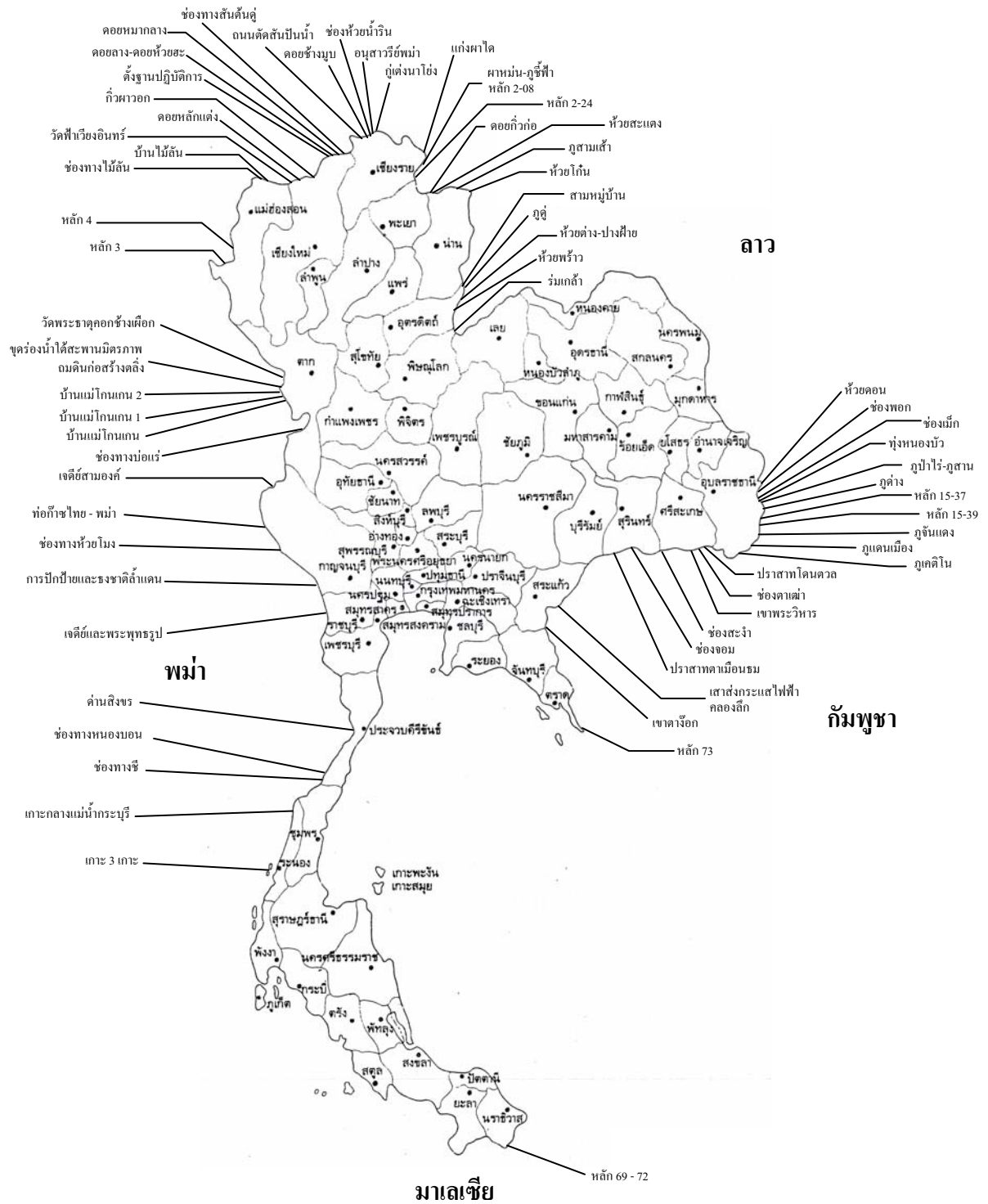
### กล่าวนำ

ปัญหาเขตแดนถือเป็นปัญหาที่มีความสำคัญระดับชาติและเป็นปัญหาละเอียดอ่อน มีความสลับซับซ้อนที่ควรให้ความสนใจเป็นพิเศษ ทั้งนี้เนื่องจากเส้นเขตแดนระหว่างประเทศถือเป็นเครื่องกำหนดเขตการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศ โดยเป็นตัวแบ่งเขตอธิปไตยของรัฐที่อยู่ประชิดกัน ซึ่งได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายระหว่างประเทศให้ทรงไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์อันจะล่วงละเมิดหรือรุกรานมิได้ (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 ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาเขตแดนที่มีความเป็นไปได้และเป็นที่ยอมรับ โดยที่ผู้วิจัยได้มีเจตนาที่ต้องการเตือนผู้หนึ่งผู้ใด หรือหน่วยงานใดที่มีส่วนรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน แต่ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับใช้เป็นแนวทางในการนำไปประยุกต์ใช้ของผู้มีส่วนรับผิดชอบในการแก้ปัญหาเขตแดนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

### ปัญหาเขตแดนแต่ละด้าน

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



ภาพที่ 17 ปัญหาเขตแดนทางบกของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

## 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 จนต้องนำขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในห้วงปี พ.ศ.2502 - 2505 ขณะเดียวกันในปัจจุบันพื้นที่บริเวณนี้มีปัญหาสันปันน้ำที่เป็นแนวเส้นเขตแดนบริเวณนี้ถูกทำลาย มีการดัดแปลงสภาพภูมิประเทศบริเวณแนวเส้นเขตแดนโดยราษฎรกัมพูชาเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นที่อยู่อาศัย หรืออาคารสิ่งปลูกสร้างเพื่อพยายามแสดงกรรมสิทธิ์ในพื้นที่บริเวณนี้