

กระบวนการสันติภาพของเมียนมากับ  
การแก้ปัญหาชายแดนไทย - เมียนมา

โดย

พลโท สุพจน์ อัมรงค์รัตน์  
ที่ปรึกษากองบัญชาการกองทัพไทย  
กองบัญชาการกองทัพไทย

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘

## บทคัดย่อ

เรื่อง กระบวนการสันติภาพของเมียนมากับการแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมา

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย พลโท สุพจน์ อัมรงค์รัตน์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาและปัญหาชนกลุ่มน้อยในเมียนมา ศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลเมียนมา และแนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพในเมียนมาศึกษานโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะด้านเมียนมา) และเสนอแนวทางการแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมา ตามนโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะด้านเมียนมา)

ผลการวิจัยพบว่า แม้รัฐบาลเมียนมาจะได้ใช้ความพยายามในการผลักดันการเจรจาให้ เป็นไปตามแผนการสันติภาพที่วางไว้ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงยังคงมีรายละเอียดและขั้นตอนการ ดำเนินการอีกมาก ทำให้แนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมา ยังมี อาจคาดการณ์ว่าจะสำเร็จได้โดยรวดเร็ว ในขณะที่เดียวกันสิ่งท้าทายตามแนวชายแดนไทย – เมียนมา มีแนวโน้มของความละเอียดอ่อนและสลับซับซ้อนเพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยมีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ กระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมาได้แก่ ความไว้วางใจ การมีหลักประกันที่จะปฏิบัติตาม ข้อตกลงโดยเคร่งครัด การจัดสรรผลประโยชน์ที่ลงตัว ความรู้สึกที่จะไม่ถูกกลืนชาติของชนกลุ่ม น้อย การสนับสนุนจากต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศต่างๆ และการมีเสถียรภาพทางการเมือง ของรัฐบาล นอกจากนี้การที่ไทยได้ให้การสนับสนุนอย่างไม่เป็นทางการในการประชุมเจรจาระหว่าง ฝ่ายรัฐบาลเมียนมาและชนกลุ่มน้อยที่ผ่านมา อาจถูกมองว่าเข้าไปแทรกแซงในกระบวนการสันติภาพ ของเมียนมาได้

สำหรับข้อเสนอแนะของการวิจัยในครั้งนี้จึงควรพิจารณานำปัจจัยที่จะก่อให้เกิด ผลกระทบต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดแนวทางการให้ ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนส่งเสริมกระบวนการสันติภาพของเมียนมาให้เป็นไปอย่างเปิดเผยและ เป็นรูปธรรม รวมทั้งควรกำหนด บทบาท ท้าทีของไทยให้มีความชัดเจน เหมาะสม และสอดคล้องกับ สถานการณ์ภายในของเมียนมาที่ได้พัฒนาไป โดยเฉพาะการเข้าร่วมเป็นผู้สังเกตการณ์การเจรจา สันติภาพอย่างเป็นทางการ และการก้าวสู่การมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ของเมียนมาที่กำลังจะมีขึ้น ต่อไป และควรทำให้การขอรับการสนับสนุนใดๆ ต่อกระบวนการสันติภาพของเมียนมาเป็นการร้องขอ โดยเปิดเผยอย่างเป็นทางการ เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกมองว่าไทยเข้าไปแทรกแซงในกระบวนการ สันติภาพของเมียนมาต่อไป นอกจากนี้ควรเตรียมความพร้อมในทุกมิติอย่างเหมาะสม เพื่อเผชิญกับ

สิ่งท้าทายตามแนวชายแดนไทย – เมียนมา ที่มีแนวโน้มของความละเอียดอ่อนและสลับซับซ้อนเพิ่ม  
มากยิ่งขึ้น อันเนื่องมาจากผลกระทบของกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมา ที่ยังคงมีอยู่

สำหรับการวิจัยครั้งต่อไปควรติดตามพัฒนาการกระบวนการสันติภาพระหว่างรัฐบาล  
เมียนมากับชนกลุ่มน้อย และความคืบหน้าของการแก้ปัญหาชายแดนไทย-เมียนมา หลังกระบวนการ  
สันติภาพระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยมีผลเป็นรูปธรรม

## คำนำ

โลกปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงไปสู่หลายชั่วอำนาจส่งผลให้ประเทศไทยต้องดำเนินนโยบายด้วยความอ่อนตัว ในการกำหนดท่าทีเพื่อรักษาดุลยภาพทางความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ในขณะที่การขยายตัวของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคกำลังจะก้าวไปสู่การเป็น “ประชาคมอาเซียน” ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นความท้าทายต่อความเสี่ยงที่จะเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการย้ายถิ่นฐานของประชากรในภูมิภาค การขยายตัวของอาชญากรรมข้ามชาติเศรษฐกิจนอกระบบ และปัญหาตามที่เกิดขึ้นแนวชายแดน อันจะส่งผลต่อการดำเนินนโยบายความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะนโยบายการพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน

ประเทศไทยในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่มีแนวชายแดนติดกับประเทศเมียนมา มากกว่า ๒,๔๐๐ กิโลเมตรจึงได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งภายในของเมียนมาอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ก่อให้เกิดผลต่อวิถีความเป็นอยู่ของประชาชนในฝั่งไทย อีกทั้งยังสร้างปัญหาต่าง ๆ ที่มีผลต่อความมั่นคงของไทย อาทิ ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ ปัญหาเข้าเมืองผิดกฎหมาย ปัญหาอาชญากรรม และปัญหายาเสพติด เป็นต้น

จากการที่ผู้วิจัยเคยทำงานทางด้านความมั่นคงมาเป็นเวลานานทั้งในด้านการปฏิบัติและด้านนโยบาย โดยเฉพาะมีโอกาสทำงานอยู่ในกรมกิจการชายแดนทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย จึงมีโอกาสทำงานและประสานงานอย่างใกล้ชิดกับฝ่ายเมียนมา รวมทั้งมีโอกาสเดินทางเข้าไปศึกษาภูมิประเทศในเมียนมาหลายครั้ง ทำให้ตระหนักถึงผลกระทบจากความขัดแย้งภายในประเทศเมียนมาดังกล่าว จึงได้วางแผนและดำเนินการออกแบบการวิจัยนี้ ซึ่งประกอบไปด้วย การรวบรวมเรื่องราวเกี่ยวกับกระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมา นโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน และการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์แนวทางการแก้ปัญหาชายแดนไทย - เมียนมาที่เหมาะสมที่จะสามารถผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้ประชาชนชายแดนมีความสุขสงบในการอยู่ร่วมกันได้อย่างมั่นคง มีความเจริญรุ่งเรืองในการประกอบอาชีพให้เกิดความมั่งคั่งพอเพียง และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกันได้อย่างยั่งยืนตลอดไป

ผู้วิจัยหวังว่างานวิจัยนี้จะมีประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำไปใช้กำหนดนโยบายและมาตรการในการแก้ปัญหาความมั่นคงชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน นำพาประเทศของเราออกจากสถานการณ์ความขัดแย้งที่มีอยู่ตามชายแดน หวังว่าประเทศไทยของเราจะมีการพัฒนาในทุกมิติทุกด้านอย่างมีคุณภาพ และนำมาซึ่งความสุขที่แท้จริงของผู้คนในชาติสืบต่อไป

๒

พลโท

(สุพจน์ ชำรงศรีตัน)  
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗  
ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๒
ขอบเขตของการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๓
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๓
<b>บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรม และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>๔</b>
ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ (พ.ศ.๒๕๕๖ – ๒๕๖๐)	๔
นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙)	๑๐
นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (พ.ศ.๒๕๕๐ – ๒๕๕๔)	๑๓
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๑๕
<b>บทที่ ๓ กระบวนการสันติภาพและปัญหาชายแดนไทย – เมียนมา</b>	<b>๒๐</b>
ความเป็นมาของความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อย	๒๐
กระบวนการสันติภาพของรัฐบาลเมียนมา	๒๒
สรุป	๔๑
<b>บทที่ ๔ ผลการวิจัย</b>	<b>๔๓</b>
ข้อมูลจากการวิจัย	๔๓
ผลการวิจัย	๔๗

## สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ ๕</b>	
<b>สรุป และข้อเสนอแนะ</b>	<b>๕๔</b>
สรุป	๕๔
ข้อเสนอแนะ	๕๖
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๕๗</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๕๘</b>
สัญญาข้อตกลงยุติการสู้รบ ทั่วประเทศที่ทำสัญญาร่วมกัน	
ระหว่างรัฐบาลแห่งสหภาพประเทศเมียนมา และกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธ ๕๙	
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>๗๒</b>

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตที่ผ่านมา มีชนชาติพม่าดั้งเดิมเรียกตนเองว่า มยันมาร์ หรือเมียนมา (MYANMAR) เป็นชนกลุ่มหนึ่งที่อาศัยอยู่ที่ราบสูงทิเบต ใช้ภาษาตระกูลทิเบต - พม่า และได้เคลื่อนย้ายเข้ามาอยู่ในพื้นที่เป็นประเทศเมียนมา หรือประเทศพม่าในปัจจุบัน ซึ่งเดิมเป็นที่อยู่อาศัยของชาวพยูและมอญ ต่อมาได้ก่อตั้งขึ้นเป็นอาณาจักรจากการรวบรวมเป็นปึกแผ่นครั้งแรกในสมัยพระเจ้าอโนรุท โดย การรวมเชื้อชาติต่างๆ ให้อยู่ภายใต้อิทธิพลของเมียนมา เนื่องจากเมียนมา ประกอบไปด้วยชนหลายเชื้อชาติหลายเผ่าพันธุ์ ซึ่งต่างมีภาษาขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมที่มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตนอย่างเหนียวแน่น ทำให้เป็นสาเหตุหนึ่งของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับคนในชาติจนกลายเป็นศึกสงครามระหว่างกันเรื่อยมา ราชวงศ์อลองพญาเป็นราชวงศ์สุดท้ายของพม่า โดยพระเจ้าสีป่อเป็นกษัตริย์องค์สุดท้ายที่ปกครองประเทศด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ก่อนเสียเอกราชให้กับอังกฤษเมื่อปี ๒๔๒๘ หลังจากทำสงครามกับอังกฤษถึง ๓ ครั้ง

อังกฤษได้ปกครองเมียนมาและประกาศให้เมียนมารวมเป็นมณฑลหนึ่งของอินเดียโดยจัดแบ่งการปกครองออกเป็น ๒ ส่วน ตามลักษณะความแตกต่างของชนชาติ ส่วนแรกคือพม่าแท้ที่มีอาณาเขตบริเวณตอนกลางของประเทศให้เป็นส่วนหนึ่งของอินเดียอยู่ภายใต้การปกครองของข้าหลวงใหญ่อังกฤษที่กรุงเดลี อีกส่วนหนึ่งคือ “ชนชาวเขา” และ “ชนกลุ่มน้อย” ที่อยู่บริเวณพื้นที่ชายแดนอังกฤษปกครองพวกนี้โดยแบ่งออกเป็นรัฐตามเชื้อชาติของประชากรได้แก่รัฐฉาน รัฐกะเหรี่ยง รัฐคะฉิ่น รัฐชิน (ฉิ่น) รัฐอาระกัน (รัฐยะไข่) โดยขึ้นตรงกับกระทรวงอาณานิคมของอังกฤษที่กรุงลอนดอน

การที่อังกฤษทำการผนวกเมียนมาเป็นส่วนหนึ่งของอินเดีย นั้น ทำให้เมียนมาต้องสูญเสียผลประโยชน์โดยไม่ได้รับความเป็นธรรม รวมทั้งประชาชนเมียนมาเอง ก็มีความปรารถนาที่จะแยกตัวออกจากอินเดีย เนื่องจากความต่างทั้งด้านภาษา เชื้อชาติ ศาสนา ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม แม้แต่ทางเศรษฐกิจ ต่อมาในที่สุดอังกฤษก็ยินยอมให้เมียนมาแยกตัวออกจากอินเดีย ในปี ๒๔๘๐ แต่ก็ยังไม่ยอมให้เอกราชที่สมบูรณ์แก่เมียนมา

ในห้วงระยะเวลาดังกล่าวนั้นปรากฏมีนายทหารเมียนมากลุ่มหนึ่งพยายามที่จะกอบกู้เอกราชคืนจากอังกฤษ โดยได้ร่วมกันก่อตั้งเป็นกองทัพกู้ชาติขึ้นเพื่อกดดันและขับไล่อังกฤษ รวมทั้ง ใช้



ความพยายามในการเจรจาต่อรองเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษควบคู่กันไปด้วย แต่ก็ถูกปฏิเสธ ครั้งต่อมาเมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ ๒ เมื่อปี ๒๔๘๔ ญี่ปุ่นได้ส่งกำลังทหารบุกประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียรวมทั้งเมียนมา ดังนั้นกองทัพกู้ชาติเมียนมาจึงเข้าร่วมกับกองทัพญี่ปุ่นทำการขับไล่ อังกฤษออกจากเมียนมาจนเป็นผลสำเร็จเมื่อปี ๒๔๘๕

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้ยุติลงเมื่อปี ๒๔๘๘ ญี่ปุ่นกลับเป็นฝ่ายแพ้สงคราม ในขณะที่อังกฤษอยู่ในฐานะประเทศผู้ชนะสงคราม จึงได้กลับเข้าไปมีอำนาจในเมียนมาอีกครั้งหนึ่ง และประกาศที่จะยอมมอบเอกราชให้เมียนมาหากผู้นำรัฐต่างๆ ในเมียนมา รวมทั้งชนกลุ่มน้อย ทั้งหมดยินยอมรับให้ชนชาติพม่าแท้ปกครองประเทศแทนอังกฤษต่อไปอย่างเป็นทางการและมีเอกราช ด้วยเหตุนี้นายพล อองซาน จึงได้เชิญผู้นำชนกลุ่มน้อยประกอบด้วยผู้นำของรัฐฉานใต้ รัฐชิน รัฐคะฉิ่น (ยกเว้น ผู้นำของรัฐกะเหรี่ยงและรัฐคะยา) ร่วมประชุมหารือกันที่เมืองปางหลวง รัฐฉานใต้ เพื่อดำเนินการตามประกาศของอังกฤษ จนในที่สุดทุกฝ่ายได้บรรลุข้อตกลงและร่วมกันลงนามในข้อตกลงปางหลวง (Panglong Conference) โดยมีสาระสำคัญคือ รัฐต่างๆ จะรวมกันโดยมีรัฐบาลเดียวกัน และจะแยกตัวจากสหภาพได้หลังจากได้รับเอกราชแล้ว ๑๐ ปี รวมทั้งเมื่อครบกำหนด ๑๐ ปี หลังจากได้รับเอกราชแล้ว รัฐที่แยกตัวออกจะกลับเข้ามารวมตัวกับสหภาพอีกก็ได้ และจะต้องเคารพต่อขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม และเชื้อชาติซึ่งกันและกัน

ข้อตกลงปางหลวง (Panglong Agreement) จึงนับเป็นจุดเริ่มต้นของการรวมชาติและ เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๑ รวมทั้งเป็นก้าวแรก ที่นำไปสู่การมีรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกของเมียนมา แต่หลังจากที่ได้รับเอกราช จากอังกฤษแล้ว รัฐบาลเมียนมากลับมิได้ดำเนินการตามข้อตกลงนั้นแต่อย่างไร ทำให้ชนกลุ่มน้อยไม่พอใจและเกิดการต่อต้านรัฐบาลเรื่อยมา ต่อมาในปี ๒๕๕๓ รัฐบาลเมียนมา ได้กำหนดนโยบายสร้างความปรองดองแห่งชาติขึ้น และผลักดันให้เกิดการเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อย อย่างต่อเนื่อง จนปรากฏผลเป็นความคืบหน้าขึ้นมาโดยลำดับ ทำให้มีชนกลุ่มน้อยจำนวนหนึ่งยอมเข้าร่วมเป็นพันธมิตรใกล้ชิดกับรัฐบาล ส่วนที่เหลือยังคงอยู่ระหว่างการหยั่งท่าที เนื่องจากยังคงมีจุดยืนที่ แตกต่างกัน

ประเทศไทยในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศเมียนมามากกว่า ๒,๔๐๐ กิโลเมตร ทำให้ได้รับผลกระทบทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม จากความขัดแย้งภายในและการ ดำเนินการตามกระบวนการสันติภาพของเมียนมาอย่างมีอาจที่จะหลีกเลี่ยงได้ อาทิ การแบกภาระใน การจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราว การประสบปัญหาเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวต่างๆ ทั้งทางด้านการเมือง และการทหารของชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดนของไทย การก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถี ความเป็นอยู่ของประชาชนไทยที่อยู่อาศัยบริเวณชายแดน และความมั่นคงของประเทศ อัน

เนื่องมาจากปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ ปัญหาเข้าเมืองผิดกฎหมาย ปัญหาอาชญากรรม และปัญหายาเสพติด เป็นต้น ซึ่งล้วนเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นความมั่นคงของรัฐและส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติ ทั้งยังมีแนวโน้มว่ากระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมาไม่น่าจะบรรลุผลสำเร็จได้ในอนาคตอันใกล้ ทำให้ไทยยังคงต้องเผชิญกับปัญหาตามแนวชายแดนที่เกิดจากผลกระทบของกระบวนการสันติภาพของเมียนมาต่อไป ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงปัญหาตลอดจนแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการกับปัญหา เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. ศึกษาความเป็นมาและปัญหาชนกลุ่มน้อยในเมียนมาแนวทางการแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลเมียนมา และศึกษาแนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพในเมียนมา
๒. ศึกษานโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะด้านเมียนมา)
๓. ศึกษาและเสนอแนวทางการแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมาตามนโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน(เฉพาะด้านเมียนมา)

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. เป็นการศึกษาพัฒนาการที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชาติแดนไทย – เมียนมา ที่มีผลมาจากกระบวนการสันติภาพของเมียนมาระหว่างปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๗
๒. เป็นการศึกษาแนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพของเมียนมา
๓. เป็นการศึกษานโยบายของไทยกับประเทศเมียนมาที่ผ่านมา
๔. วิเคราะห์แนวทางในการดำเนินนโยบายของไทยต่อเมียนมา ในการแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมา ในห้วงต่อไป

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้าเอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกและสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดยใช้เครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลได้แก่ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยผู้วิจัยได้นำข้อมูลต่างๆที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์หาปัญหาและอุปสรรคจากนั้นจะใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

(Content Analysis) ด้วยการนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์แล้วสรุปผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทราบความเป็นมาและปัญหาชนกลุ่มน้อยในเมียนมา รวมทั้งแนวทางการแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลเมียนมาและแนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพในเมียนมา
๒. ทราบนโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะด้านเมียนมา) และปัญหาชายแดนไทย – เมียนมา
๓. ได้แนวทางการแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมาตามนโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน(เฉพาะด้านเมียนมา)

## บทที่ ๒

### การทบทวนวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งประกอบด้วย

๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ (พ.ศ.๒๕๕๖ – ๒๕๖๐
๒. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงชายแดนและประเทศเพื่อนบ้าน
๓. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (พ.ศ.๒๕๕๐ – ๒๕๕๔)
๔. งานวิจัย เรื่องยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าตามแนวชายแดนไทย – พม่า
๕. งานวิจัย เรื่องแนวทางการแก้ปัญหาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยสัญชาติเพื่อเสริมความมั่นคงชายแดนด้านพม่า
๖. งานวิจัย เรื่องปัญหาชนกลุ่มน้อยตามชายแดนไทย – พม่า : ศึกษาผลกระทบที่มีต่อการค้าระหว่างประเทศกับสหภาพพม่า

### ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติปี ๒๕๕๖ – ๒๕๖๐

เมื่อยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนปี ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙ ได้สิ้นสุดห้วงระยะเวลาลง คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๐ โดยให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ทำหน้าที่อำนวยการและประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานทั้งในระดับกระทรวง และระดับพื้นที่ที่ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดชายแดน (๓๐ จังหวัด และจังหวัดปัตตานี) และจังหวัดชายฝั่งทะเลและเกาะแก่ง (๒๒ จังหวัด และกรุงเทพฯ) โดยใช้กฎระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติปี ๒๕๔๗ เป็นกลไกในการดำเนินการ ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และบูรณาการแผนงาน/โครงการในระดับต่างๆ รวมทั้ง กำหนดให้จังหวัดชายแดนและจังหวัดชายฝั่งทะเลจัดทำแผนงานด้านความมั่นคงในแผนพัฒนาจังหวัดขึ้น

ในห้วงสุดท้ายของการดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนเมื่อ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการนโยบายและอำนวยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ(นพช.) ได้พิจารณา

เห็นว่า สถานการณ์ ปัญหา และภัยคุกคามความมั่นคงในปัจจุบันเป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบเก่า และปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่มีความซับซ้อน และหลากหลายที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของ ประชาชน และประเทศโดยรวม ซึ่งเกิดขึ้นครอบคลุมพื้นที่ทุกจังหวัด ทั้งพื้นที่จังหวัดชายแดน จังหวัด ชายฝั่งทะเล และพื้นที่จังหวัดชั้นใน จึงให้จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติปี ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐ ขึ้น แทน โดยได้กล่าวถึงสถานการณ์และปัญหาความมั่นคงปี ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐ โดยรวมว่า ประเทศไทยในระยะต่อไปกำลังเผชิญกับปัญหาและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ จึงจำเป็นต้อง เตรียมความพร้อมของประชาชน และทุกภาคส่วนในชาติให้พร้อมเผชิญสถานการณ์ปัญหาและภัยที่ อาจเกิดขึ้นเพื่อป้องกันและแก้ปัญหาและภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้อย่างเป็น รูปธรรม โดยปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับพื้นที่จังหวัดจะมีความแตกต่างกันไปตามสภาพพื้นที่ และสัมพันธ์ เชื่อมโยงใกล้ชิดกับมิติต่างๆ รวมทั้ง มีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศโดยรวม สูงขึ้น ทำให้ไม่อาจป้องกันแก้ปัญหาด้วยแนวทางและวิธีการมองปัญหาแบบแยกส่วนหรือแยกมิติได้ดัง ในอดีต ประกอบกับประเทศต้องเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ จึงจำเป็นต้องเตรียมความพร้อม ในระดับพื้นที่ โดยได้พิจารณาแยกปัญหาและภัยคุกคามออกเป็น ๒ ส่วน ตามลักษณะของความสำเร็จ และจุดเน้น ดังนี้

**ส่วนแรก** เป็นปัญหาและภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบเก่า ซึ่งมีจุดเน้นความมั่นคง แบบเดิม (Traditional Security) โดยมีปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งยังจะ ส่งผลกระทบต่อในอนาคต ได้แก่

**๑. การสู้รบตามแนวชายแดน** ซึ่งมีทั้งการสู้รบด้วยกองกำลังติดอาวุธบริเวณชายแดน ไทย - เมียนมา ทำให้เกิดปัญหาสำคัญตามมา กลายเป็นปัญหาส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ และการรักษาความมั่นคงของไทย อาทิ กลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า ซึ่งอพยพข้ามแดนเข้ามาอยู่ อาศัยในเขตไทยที่พื้นที่พักพิงชั่วคราวบริเวณจังหวัดชายแดนไทย - เมียนมา รวม ๙ แห่ง จำนวน มากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คน และ การเคลื่อนไหวของชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา

**๒. การลักลอบหลบหนีเข้าเมือง** ซึ่งมีสาเหตุจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ ปัจจุบันมี ๓ กลุ่มสำคัญได้แก่ ๑. กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงยาจากรัฐยะไข่ที่อพยพมาทางทะเล อันดามันและลักลอบเข้าเมืองบริเวณจังหวัดชายทะเลฝั่งอันดามัน ๒. กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวศรี ลังกา ซึ่งมีกลุ่มขบวนการใช้ประเทศไทยเป็นสถานที่ติดต่อลักลอบนำชาวศรีลังกาไปประเทศที่สาม โดยใช้สายการบินพาณิชย์นำคนมาพักรอที่ประเทศไทย จากนั้นจึงเคลื่อนย้ายทางรถยนต์ต่อไปทาง ภาคใต้เพื่อลงเรือเดินทางไปยังประเทศปลายทาง และ ๓. กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวเกาหลีเหนือ ที่ อพยพลักลอบเข้าเมืองผ่านทางชายแดนไทย - เมียนมา และชายแดนไทย - ลาว

**๓. ความไม่ชัดเจนของแนวเขตแดน** ประกอบด้วย เขตแดนทางบกและเขตแดนทางน้ำ โดยเขตแดนทางบก ที่ยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนของแนวเขตแดนอีกมาก ซึ่งทำให้เกิดการเผชิญหน้า

ด้วยกำลังทหารในพื้นที่บางจุด รวมทั้งเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่การค้าชายแดนให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรที่สามารถพัฒนาพื้นที่ได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยมีจุดผ่อนปรนการค้าและจุดผ่านแดนชั่วคราวอีกหลายจุดที่รอการจัดระเบียบเพื่อการพัฒนาพื้นที่ให้เหมาะสมกับศักยภาพและโอกาส และดำเนินการเสริมสร้างความมั่นคงในระดับพื้นที่ให้สอดคล้องกับแผนป้องกันประเทศ ส่วนเขตแดนทางน้ำ ซึ่งยังมีความไม่ชัดเจนทั้งในส่วนที่เป็นเกาะแก่งตามลำน้ำที่เป็นเส้นเขตแดน อาทิ ลำน้ำสาละวิน และลำน้ำกระบุรี ส่วนที่เป็นเขตทะเลและยังมีปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกันหลายจุด อาทิ ทะเลอันดามัน และอ่าวไทย ซึ่งกลายเป็นข้อพิพาทเรื่องเขตแดนไทยกับประเทศรอบบ้าน และเป็นปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรทางทะเลในหลายพื้นที่ ส่งผลให้ประเทศไทยขาดโอกาสในการพัฒนาด้านต่างๆ และกระทบต่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลทั้งในปัจจุบันและอนาคต

**๔. การลักลอบค้าอาวุธสงคราม** แม้ตรวจพบว่า การเคลื่อนย้ายอาวุธสงครามที่มีการค้าชายตามแนวชายแดนไทย – กัมพูชาลำเลียงไปยังชายแดนไทย – เมียนมาเพื่อส่งจำหน่ายให้กับชนกลุ่มน้อย มีจำนวนลดลงแต่ได้ปรากฏข่าวสารสำคัญว่า กลุ่มผู้ค้ายาเสพติดในพื้นที่ภาคเหนือ และภาคตะวันออก เฉียงเหนือมีความต้องการอาวุธสงคราม ซึ่งอาจนำไปใช้ในการคุ้มกัน การลักลอบลำเลียงยาเสพติด รวมทั้ง จำหน่ายต่อให้ชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย – เมียนมา นอกจากนี้ ยังตรวจพบการลักลอบนำอาวุธสงครามเข้ามาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ผ่านทางเรือสินค้าต่างชาติที่เข้ามารับส่งสินค้าในพื้นที่ จ.สตูล ตลอดจน มีการลักลอบนำเข้าผ่านช่องทางลำลองตามภูมิประเทศทางบกตามแนวชายแดนไทย – มาเลเซีย จึงจำเป็นต้องเฝ้าติดตามระวังป้องกันปัญหาดังกล่าวต่อไป

**๕. การกำหนดสถานะบุคคล** ซึ่งมีกลุ่มคนที่ไม่มีสถานะบุคคลชัดเจนอาศัยในพื้นที่ตามแนวชายแดนไทยหลายกลุ่ม โดยส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ภาคเหนือ และบางส่วนอยู่ในพื้นที่ภาคกลางในบริเวณชายแดนไทย – เมียนมา ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมาย และกฎระเบียบดำเนินการตามขั้นตอนที่ชัดเจนแล้วก็ตาม แต่ยังคงมีปัญหาที่สำคัญในการดำเนินงานกำหนดสถานะบุคคล โดยเฉพาะ ปัญหาการลักลอบอพยพจากประเทศรอบบ้านเข้ามาอยู่อาศัยกับญาติในชุมชนและหมู่บ้านชายแดนของไทยเพิ่มขึ้น และปัญหาเจ้าหน้าที่รัฐของไทย และผู้เกี่ยวข้องบางกลุ่มอาศัยช่องว่างของกฎระเบียบ ทุจริตในหน้าที่ โดยเรียกรับผลประโยชน์ตอบแทนเพื่อช่วยให้ผู้ไม่มีสถานะบุคคลได้รับสัญชาติไทยโดยไม่ถูกต้อง ซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของชาติ

**ส่วนที่สอง** เป็นปัญหาและภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ ซึ่งมีจุดเน้นความมั่นคงที่ไม่ใช่แบบเดิม (Non - Traditional Security) โดยยังคงมีปัญหาคritical ที่ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายพื้นที่ และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาและการเสริมสร้างความมั่นคงโดยรวมของประเทศ ทั้งนี้ ปัญหาและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่จะกล่าวต่อไป เป็นผลพวงมาจากผลของการพัฒนาและการแก้ปัญหาของประเทศในอดีตที่ผ่านมา ซึ่งยังคงมีปัญหาคritical ของคนในสังคมดำรงอยู่ต่อไป โดยเฉพาะความไม่เท่าเทียมกันด้านโอกาส อาทิ โอกาสเข้าถึงบริการของรัฐ โอกาสเข้าถึง

ทรัพยากรและแหล่งลงทุน เพื่อพัฒนาศักยภาพตนเอง ครอบครัว และคุณภาพชีวิตที่ดี เป็นต้น และเป็นผลให้ยังคงมีกลุ่มคนยากจน กลุ่มคนด้อยโอกาส กลุ่มคนที่ยังไม่มีสถานะที่ชัดเจน กลุ่มอิทธิพลอำนาจมืด กลุ่มนายทุนผูกขาด และมีชุมชนในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดาร ตลอดจนมีชุมชนแออัดในเขตเมือง ซึ่งเป็นรากเหง้าสำคัญของปัญหาและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและแก้ปัญหาในเชิงพื้นที่ แม้ว่าจะมีการจัดทำยุทธศาสตร์ หรือแผนแม่บทเพื่อป้องกันและแก้ปัญหาเฉพาะเรื่องต่างๆ แล้ว ไม่อาจคลี่คลายปัญหาและภัยต่างๆ ได้ทั้งหมด

เมื่อประเทศไทยต้องเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมด้านพื้นที่ต่างๆ แล้ว จึงจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์การพัฒนาและแก้ปัญหาในเชิงพื้นที่ควบคู่กันไป เพื่อบริหารจัดการของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้สามารถดำเนินการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรมให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นด้วย โดยปัญหาและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาและแก้ปัญหาในเชิงพื้นที่ ประกอบด้วย

๑. ปัญหายาเสพติด เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นเป็นลักษณะขบวนการ หรือองค์กรอาชญากรรมที่มีเครือข่ายดำเนินการทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศรอบบ้าน และตรวจพบผู้กระทำผิดในบุคคลทุกระดับทุกวัยตั้งแต่เด็ก เยาวชนไปจนถึงผู้สูงอายุ และมาจากหลากหลายอาชีพ และกลุ่ม/องค์กร มีทั้งคนจนและคนรวยรวมทั้งมีการเคลื่อนไหวทั้งในพื้นที่เขตเมือง และชนบทป่าเขา เพื่อลักลอบผลิต/นำเข้าสิ่งเสพติด ลำเลียงขนย้ายข้ามแดน และกระจายส่งไปขายยังกลุ่มเป้าหมายในทุกพื้นที่จนนำไปสู่การแพร่ระบาด และเป็นเหตุพ่นทำลายชุมชน สังคมอย่างหนักในพื้นที่จังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศในขณะนี้

๒. ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เป็นอีกปัญหาที่ทวีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และก่อผลกระทบเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ โดยยังคงมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้รับการผ่อนผันให้ทำงานในพื้นที่หลายจังหวัด ขณะที่ยังมีอีกจำนวนมากที่ลักลอบทำงานขายแรงงานกระจายอยู่ในจังหวัดต่างๆ แต่ยังไม่มีการบริหารจัดการที่สามารถควบคุมปัญหาผลกระทบสำคัญที่เกิดขึ้นตามมาได้ โดยเฉพาะปัญหาเด็กเกิดใหม่ในประเทศไทย ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาการปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎระเบียบชุมชน สังคม ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาสิทธิมนุษยชน

๓. ปัญหาความขัดแย้งในสังคม ซึ่งหมายถึงปัญหาจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่นำไปสู่การแบ่งออกเป็นฝักฝ่าย หรือสีต่างๆ โดยมีช่องทางหลากหลายในการเผยแพร่ข่าวสารของกลุ่มที่ตอกย้ำความขัดแย้ง และนำมาซึ่งความเกลียดชังระหว่างกลุ่มคน รวมทั้งมีความเสี่ยงที่เผชิญหน้าและอาจใช้ความรุนแรงตามมา นอกจากนี้ ยังรวมถึงที่เกิดขึ้นระหว่างประชาชนด้วยกันจากกรณีใช้ประโยชน์ หรือแย้งชิงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ และความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาล จากกรณีการคัดค้านโครงการของรัฐ หรือการดำเนินนโยบายของรัฐบาล และยังไม่มีความชัดเจนของแนวทางคลี่คลายปัญหาที่เป็นรูปธรรมเช่นกัน

๔. ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ส่งผลกระทบต่อในมิติความมั่นคงเรื่องเขตแดน และมิติการพัฒนาเรื่องระบบนิเวศน์ โดยยังคงมีสถานการณ์เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การบุกรุกพื้นที่ต้นน้ำลำธาร และการบุกรุกป่าชายเลน ซึ่งเกิดจากประชาชนทั่วไป และกลุ่มนายทุน จนทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งระบบนิเวศน์ถูกทำลายขยายพื้นที่เพิ่มวงกว้างมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดปัญหาตามมาหลากหลายมิติ อาทิ ฤดูกาลที่เปลี่ยนแปลงไป พื้นที่ประมงสัตว์น้ำบ่อเลี้ยงและมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น การเกษตรได้ผลผลิตไม่ยั่งยืน รายได้ไม่แน่นอนและชีวิตไม่มั่นคง

๕. ปัญหาสาธารณสุขขนาดใหญ่ เป็นประเด็นปัญหาที่ให้ความสำคัญทั้งสาธารณสุขภัยที่เกิดจากภัยธรรมชาติและภัยที่มนุษย์สร้างขึ้นซึ่งเชื่อมโยงกัน โดยเฉพาะภัยที่เกิดจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้เกิดอุทกภัย และวาตภัยขนาดใหญ่ หรือภัยแล้งและภัยหนาวที่มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายพื้นที่ และไม่อาจคาดการณ์สภาพที่จะเกิดขึ้นและผลที่ตามมาได้ง่ายเหมือนในอดีต รวมทั้งมีแนวโน้มที่จะเกิดภัยขนาดใหญ่และมีระดับความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้เกิดความสูญเสียชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนเพิ่มมากขึ้นด้วย

๖. ปัญหาโรคระบาด องค์การอนามัยโลกรายงานว่า ในศตวรรษที่ ๒๑ โลกจะเผชิญกับโรคติดต่อเชื้อต่างๆ เพิ่มขึ้น ทั้งโรคที่เกิดใหม่ และโรคติดต่อเก่าที่หวนกลับมาอีก โดยเฉพาะ โรคติดต่อจากสัตว์สู่คน ซึ่งถือว่าอันตรายร้ายแรง โรคระบาดที่เกิดขึ้นแล้วคือ โรคซาร์ส หรือ โรคระบบทางเดินหายใจที่ระบาดในจีน และโรคไข้หวัดนกที่ระบาดในภูมิภาคเอเชีย และโรคไข้หวัดใหญ่ ๒๐๐๙ หรือ H5N1 ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงต่อเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของประชาชน สาเหตุของการเกิดโรคติดต่อที่รุนแรง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม สิ่งแวดล้อม พฤติกรรมของคน ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การคมนาคมขนส่งที่รวดเร็ว กลุ่มโรคติดต่อใหม่ที่พบในไทยและประเทศรอบบ้านและมีโอกาสระบาดสูง ได้แก่ ไข้หวัดนก ไข้กาฬหลังแอ่น กาฬโรค โรคมือเท้าปาก และไข้สมองอักเสบ สำหรับโรคระบาดสำคัญที่คุกคามต่อสาธารณสุขของไทยได้แก่ โรคเอดส์ ซาร์ส และโรคไข้หวัดใหญ่ ๒๐๐๙ หรือ H5N1 ซึ่งมีโอกาสระบาดขึ้นได้ตลอดเวลาหากเกิดการระบาดรุนแรงย่อมส่งผลกระทบต่อความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคม และเสถียรภาพของประเทศ ซึ่งทุกฝ่ายเป็นหุ้นส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาทุกระดับ ทุกพื้นที่ รวมทั้ง ความร่วมมือกับต่างประเทศ

นอกจากโรคชนิดใหม่ ได้แก่ โรคซาร์ส ไข้หวัดนก และโรคเอดส์แล้ว ในอนาคตจะมีโรคระบาดอุบัติใหม่เกิดขึ้น โดยเฉพาะ โรคติดต่อทางการหายใจ และคาดว่าจะมีโรคอุบัติซ้ำอีก โดยเป็นโรคดั้งเดิมที่เคยระบาดในอดีต และจัดเป็นภัยร้ายแรงที่สุดในประวัติศาสตร์โลก โดยโรคระบาดรุนแรงในอดีตที่เริ่มพบอีกในปัจจุบัน ได้แก่ กาฬโรค ไข้ทรพิษ หรือ ไข้หวัดสเปน การกลับมาของโรคอุบัติซ้ำเนื่องจากการกลายพันธุ์ทำให้รักษายากขึ้น โรคอุบัติซ้ำที่ไทยให้ความสำคัญได้แก่ โรคไข้เลือดออก



มาลาเรีย วัณโรค และโรคฉี่หนู นอกจากนั้น ต้องเฝ้าระวังไข้รากลัดใหญ่ และอหิวาตกโรค โดยเฉพาะ วัณโรค ซึ่งมีแนวโน้มผู้ป่วยเพิ่มขึ้น

๗. ปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ แม้ว่าไทยจะมีได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาและความขัดแย้งที่เป็นสาเหตุของการก่อการร้ายระหว่างประเทศ แต่ก็ได้รับผลจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เนื่องจากการมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศที่เป็นเป้าหมายการก่อการร้าย รวมทั้ง มีชุมชนและมีผลประโยชน์ของประเทศเป้าหมายอยู่ในประเทศไทย สำหรับเรื่องอาชญากรรมข้ามชาติ นอกเหนือจากการค้ามนุษย์ การค้ายาเสพติด การพนันผิดกฎหมาย การโจรกรรม การปลอมแปลงเอกสารเดินทาง การละเมิดลิขสิทธิ์ ตลอดจน อาชญากรรมทางธุรกิจผิดกฎหมายอื่นๆ แล้ว จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับอาชญากรรมข้ามชาติทางเศรษฐกิจและคอมพิวเตอร์ ที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาศัยปัจจัยเกื้อหนุนจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่ตรวจจับได้ยากขึ้น ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัวและปัญหาการว่างงานในปัจจุบัน ส่งผลให้ปัญหาประเด็นนี้มีแนวโน้มขยายตัวมากขึ้นทั่วโลก โดยเฉพาะ การผลิตและค้าขายสินค้าละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งเป็นอาชญากรรมที่สร้างรายได้ สร้างความเสียหายมากที่สุด และแพร่ระบาดมากที่สุดในประเทศไทย ซึ่งล่อแหลมต่อการถูกกดดันและเพ่งเล็งจากประเทศเจ้าของลิขสิทธิ์ ทั้งจากสหรัฐฯ และสหภาพยุโรป โดยที่ปัญหาและภัยคุกคามดังกล่าว ได้จำแนกออกตามพื้นที่ได้ดังนี้

พื้นที่จังหวัดชั้นใน ปัญหาที่มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชั้นใน ระยะต่อไปมีทั้งปัญหาที่ขยายตัวมาจากพื้นที่ชายแดนและพื้นที่ชายฝั่งทะเลกับปัญหาที่เกิดจากพื้นที่จังหวัดชั้นใน ซึ่งมีแนวโน้มก่อผลกระทบต่อความมั่นคงของคน ชุมชน และความมั่นคงของประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะ ยาเสพติด แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้งในสังคม สาธารณภัยขนาดใหญ่ และโรคระบาด

พื้นที่จังหวัดชายแดน ปัญหาที่มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนระยะต่อไป มีทั้งปัญหาและภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบเก่ากับปัญหาและภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ และหลายปัญหาได้ขยายตัวเข้าสู่พื้นที่จังหวัดชั้นในอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย การสู้รบตามแนวชายแดน ความไม่ชัดเจนของแนวเขตแดน การลักลอบหลบหนีเข้าเมือง การค้าอาวุธสงคราม การกำหนดสถานะบุคคล ยาเสพติด แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมส่งผลกระทบต่อแนวเขตแดน สาธารณภัยขนาดใหญ่ โรคระบาดตามแนวชายแดน และอาชญากรรมข้ามชาติ

พื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเล ปัญหาที่มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเลระยะต่อไป มีลักษณะเช่นเดียวกับพื้นที่จังหวัดชายแดน แต่แตกต่างกันในเงื่อนไขและสภาพของปัญหา ประกอบด้วย ความไม่ชัดเจนของแนวเขตแดน การลักลอบหลบหนีเข้าเมืองทางเรือ การค้าอาวุธสงครามทางเรือสินค้าและเรือประมง ยาเสพติดในจังหวัดที่เป็นท่าเรือประมง ความขัดแย้ง

ในกลุ่มประมงชายฝั่ง กับกลุ่มประมงน้ำลึก การลักลอบค้ำน้ำมันเถื่อน การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

ทั้งนี้ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติปี ๒๕๕๖ - ๒๕๖๐ ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์รองรับไว้ ๖ ประเด็นยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย

๑. ยุทธศาสตร์ผนึกกำลังเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและภูมิคุ้มกันของคน ชุมชน และพื้นที่เป้าหมายอย่างยั่งยืน

๒. ยุทธศาสตร์การจัดระบบป้องกันเพื่อจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน

๓. ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความมั่นคงในมิติวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการจัดการโดยสันติวิธี

๔. ยุทธศาสตร์พัฒนาฐานข้อมูลและองค์ความรู้ด้านความมั่นคง

๕. ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้าน

๕.๑ สนับสนุนการดำเนินงานของชุมชน และท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดชายแดน และจังหวัดชายฝั่งทะเลที่นำไปสู่ความสัมพันธ์ที่ดีในระดับชุมชนและท้องถิ่น หรือกิจกรรมเสริมสร้างความร่วมมือที่นำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศรอบบ้าน หรือกิจกรรมที่ช่วยเหลือคลายความขัดแย้งในพื้นที่

๕.๒ เสริมสร้างและประสานความร่วมมือของหน่วยงานและองค์กรของรัฐในระดับพื้นที่กับประเทศรอบบ้านที่มุ่งขจัดเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความหวาดระแวงและความไม่ไว้วางใจระหว่างกัน เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นพื้นฐานของการพัฒนาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านอื่นๆ ในกรอบประชาคมความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงของประชาคมอาเซียน

๕.๓ ส่งเสริมและจัดทำแผนการบูรณาการ แผนงาน/โครงการของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินความร่วมมือและความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับหน่วยงานในจังหวัด รวมทั้งระหว่างหน่วยงานในประเทศของไทยกับส่วนราชการของไทยที่ตั้งสำนักงานในประเทศเพื่อนบ้าน

๕.๔ เร่งรัดการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่กับประเทศรอบบ้าน โดยใช้กลไกการเจรจาในระดับทวิภาคีบนพื้นฐานของความเคารพและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

๕.๕ ส่งเสริมกิจกรรมที่เสริมสร้างความรู้สึที่ดี (Goodwill) ความรู้สึกชื่นชม (Sense of appreciation) และความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวในทุกภาคส่วน โดยใช้ความใกล้ชิดด้านภาษา วัฒนธรรม และประเพณี โดยเฉพาะ เยาวชนของไทยกับประเทศรอบบ้าน และสนับสนุนบทบาทของภาคเอกชนและภาคประชาสังคม รวมทั้งใช้ประโยชน์จากสมาคมเพื่อมิตรภาพต่างๆ เพื่อส่งเสริมการดำเนินนโยบายเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศรอบบ้านจากระดับประชาชนสู่ระดับรัฐบาล

๕.๖ ส่งเสริมและประสานงานความร่วมมือระหว่างจังหวัดชายแดนประเทศรอบบ้าน อาทิ ความร่วมมือด้านสาธารณสุขชายแดน ด้านการศึกษา ตลอดจนเร่งรัดการแก้ปัญหา ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านบนพื้นฐานของการเคารพและมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันภายใต้กลไกการเจรจา ในลักษณะทวิภาคี และระดับภูมิภาคที่สอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศของไทย

๖. ยุทธศาสตร์บริหารจัดการอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ

## นโยบายความมั่นคงแห่งชาติปี ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงชายแดนและประเทศเพื่อนบ้าน

สาระสำคัญปรากฏอยู่ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ประกอบด้วย ประเด็นนโยบายที่ ๑ ๒ และ ๔ สรุปได้ดังนี้

**ประเด็นนโยบายที่ ๑** การเสริมสร้างเสถียรภาพและภูมิคุ้มกันความมั่นคงและการจัดการภัยคุกคามประกอบด้วย แนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับชายแดนและประเทศเพื่อนบ้าน ๓ แนวนโยบาย คือ

### ๑. เสริมสร้างความมั่นคงบริเวณชายแดน โดย

๑.๑ สนับสนุนการดำเนินการของทุกภาคส่วนในมิติต่างๆ เพื่อสร้างความไว้วางใจและป้องกันความขัดแย้งระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกันเพื่อบรรลุลผลลการแก้ปัญหาและการพัฒนาร่วมกันบริเวณชายแดน โดยสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนดำเนินการในมิติต่างๆ ที่มุ่งพัฒนาความสัมพันธ์อันดีในทุกระดับกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อลดความหวาดระแวงที่มีต่อฝ่ายไทย และเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน และส่งเสริมการใช้มิติทางสังคมและวัฒนธรรม เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนชายแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่ดี ซึ่งเกื้อกูลต่อความมีมิตรไมตรี และนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างกันในระดับต่างๆ อย่างใกล้ชิดมากขึ้น

๑.๒ เสริมสร้างเอกภาพและประสิทธิภาพหน่วยงานภาครัฐทุกระดับในทิศทางการสร้างสมดุลของการพัฒนาและการรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดน โดยการพัฒนาแบบกลไกกฎหมาย กฎระเบียบ การบริหารจัดการเพื่อบูรณาการหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจด้านการพัฒนาับภารกิจด้านความมั่นคง ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินงานร่วมกันอย่างมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพในการพัฒนาและการแก้ปัญหาบริเวณชายแดน โดยเฉพาะการแก้ปัญหาชายแดน ตลอดจนการประสานงานกับภาคเอกชนและภาคประชาชน เพื่อสร้างสมดุลของการพัฒนาและการรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดน รวมทั้ง เตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยให้สามารถเผชิญกับปัญหาและภัยคุกคามที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดน อาทิ ปัญหา

การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โรคภัยจากการเคลื่อนย้ายประชากร การค้ามนุษย์ และปัญหาเสพติด เป็นต้น

**๒. เสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยยาเสพติด** โดยประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบประชาคมอาเซียนในการป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติดในฐานะของภัยคุกคามข้ามชาติ รวมถึง การพัฒนาความร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ภายใต้กรอบสหประชาชาติ ทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคี และให้ความสำคัญกับการปรับปรุงโครงสร้างและกฎหมายในเวทีระหว่างประเทศ การเสริมสร้างความร่วมมือและพัฒนากลไกการตรวจจับขบวนการค้ายาเสพติดกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเฝ้าตรวจ สกัดกั้น และปราบปรามการขนถ่ายยาเสพติด

**๓ .เสริมสร้างภูมิคุ้มกันด้านความมั่นคง** โดยเสริมสร้างความมั่นคงของชาติในระดับพื้นที่ให้มีภูมิคุ้มกัน มีความพร้อมเผชิญปัญหาและภัยคุกคามความมั่นคง และสามารถฉีกกำลังประชาชน หรือกลุ่มพลังมวลชน เพื่อสนับสนุนภาครัฐในการรักษาความมั่นคงของประเทศในสถานการณ์ต่างๆ โดยมุ่งสนับสนุนการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันของคน ชุมชน และพื้นที่เป้าหมายจังหวัดชายแดน จังหวัดชายฝั่งทะเล รวมถึงเกาะแก่งต่างๆ และพื้นที่จังหวัดชั้นใน การฉีกกำลังทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญปัญหาและภัยคุกคามความมั่นคง การพัฒนาความร่วมมือในระดับพื้นที่กับประเทศเพื่อนบ้าน การเสริมสร้างพลังมวลชนและการแก้ปัญหาโดยสันติวิธี การส่งเสริมมิติวัฒนธรรมและภูมิปัญญาชุมชน/ท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างความมั่นคง และการบริหารจัดการที่มีเอกภาพและมีประสิทธิภาพในการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ

**ประเด็นนโยบายที่ ๒** การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ ประกอบด้วย แผนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับชายแดนและประเทศเพื่อนบ้าน ๑ แผนนโยบาย คือ เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพไทยกับกองทัพประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศ โดยพัฒนาความร่วมมือและความเข้าใจอันดีในทุกระดับกับกองทัพประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่มอาเซียน และมิตรประเทศ รวมทั้งดำเนินตามกรอบพันธกรณีระหว่างประเทศและกรอบความร่วมมือระดับต่างๆ ด้านการทหารและความมั่นคง เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือด้านอื่นๆ บนพื้นฐานของผลประโยชน์แห่งชาติ

**ประเด็นนโยบายที่ ๔** การเสริมสร้างเกียรติภูมิและรักษาผลประโยชน์ของชาติในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประกอบด้วย แผนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับชายแดนและประเทศเพื่อนบ้าน ๒ แผนนโยบายคือ

**๑. เสริมสร้างสถานะสันติในการรักษาความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคโดย**

๑.๑ เสริมสร้างความไว้วางใจและป้องกันความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยส่งเสริมให้มีสภาพแวดล้อมที่ดีเกื้อกูลต่อความเป็นมิตร และมีความร่วมมือยั่งยืน และมุ่งสร้างความเข้าใจและความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป็นพื้นฐานที่จะนำไปสู่ความร่วมมือและ

ความสัมพันธ์ในด้านต่างๆ รวมทั้ง ขจัดปัญหาข้อขัดแย้ง และความหวาดระแวงระหว่างกัน ร่วมกัน  
แก้ปัญหาจากข้อพิพาทเขตแดนและปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเลของไหล่ทวีป  
ตลอดจนมีการกำหนดประเด็นความมั่นคงและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาความมั่นคงร่วมกับ  
ประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ ด้วยการพัฒนาเทคโนโลยีในระดับท้องถิ่น และ  
กลไกระดับชาติให้สามารถดำเนินงานอย่างมีเอกภาพ และประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

๑.๒ พัฒนาความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง และสนับสนุนให้  
ประเทศเพื่อนบ้านมีเสถียรภาพ ความมั่นคง และการพัฒนา เพื่อให้ไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอยู่  
ร่วมกันอย่างฉันท์มิตรในฐานะที่เป็นประเทศที่มีพรมแดนติดกัน

๑.๓ เสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการแก้ปัญหาข้าม  
พรมแดน อาทิ การลักลอบเข้าเมือง การลักลอบลำเลียงยาเสพติด การโจรกรรมข้ามแดน การค้า  
มนุษย์โดยใช้กลไกความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคีอย่างบูรณาการ ทั้งนี้ ดำเนินการควบคู่  
กันกับการร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนา โดยให้ความสำคัญกับ  
การพัฒนาคุณภาพชีวิต การสาธารณสุข การศึกษาและการฝึกอาชีพแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ตาม  
บริเวณชายแดนทั้งสองฝ่าย เพื่อช่วยป้องกันการโยกย้ายถิ่น หรือหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย รวมทั้ง  
ปัญหาข้ามพรมแดนในลักษณะอื่นๆ

๑.๔ ส่งเสริมบรรยากาศที่นำไปสู่การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนกับประเทศ  
เพื่อนบ้านให้บรรลุผลโดยเร็ว โดยกำหนดแนวทางและเป้าหมายในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน  
กับประเทศเพื่อนบ้านแต่ละด้าน ทั้งทางบกและทางทะเลอย่างชัดเจน และรักษาความต่อเนื่องของ  
คณะเจรจาและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะการสนับสนุนเครื่องมือที่ทันสมัยใน  
การดำเนินการ การเพิ่มมาตรการความปลอดภัยในพื้นที่เสี่ยงจากการสู้รบและก่อกบฏและการเสริมสร้าง  
ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

๑.๕ ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรมและความเป็นจริงทาง  
ประวัติศาสตร์ของภูมิภาค โดยเน้นที่ความเชื่อมโยงใกล้ชิดกันในมิติทางวัฒนธรรม และการอยู่ร่วมกัน  
อย่างยาวนาน เพื่อให้เกิดทัศนคติในทางสร้างสรรค์ของการเป็นมิตรประเทศ รวมถึง ลดอคติและความ  
หวาดระแวงระหว่างกัน และการเสริมสร้างความสัมพันธ์และความไว้วางใจระหว่างประชาชน โดย  
สนับสนุนและส่งเสริมให้ดำเนินการในทุกระดับ โดยเฉพาะ ในระดับท้องถิ่นและภาคประชาชน และให้  
ภาควิชาการ และสถาบันด้านการวิจัยมีบทบาทนำในการเชื่อมโยง การศึกษา ค้นคว้า วิจัย และ  
แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับประเทศเพื่อนบ้าน

**๒. เสริมสร้างความพร้อมของประเทศในการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความ  
มั่นคงอาเซียน โดยติดต่อเชื่อมโยงกันมากขึ้นในอาเซียน โดย**

๒.๑ สนับสนุนให้อาเซียนร่วมมือกันอย่างเป็นรูปธรรมในการป้องกันผลข้างเคียงจากการติดต่อเชื่อมโยงกันมากขึ้นในอาเซียน โดยเน้นความสำคัญของการบริหารจัดการชายแดน เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการลักลอบเข้าเมือง การค้ามนุษย์ การลักลอบขนส่งสินค้าผิดกฎหมายและปัญหายาเสพติด โดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน และประเด็นความมั่นคงของมนุษย์

๒.๒ เสริมสร้างความตระหนักรู้และทัศนคติที่ดีต่อการเป็นประชาคมอาเซียน ประเทศอาเซียน สามารถดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมในการสร้างความคุ้นเคย ความเข้าใจ และความรู้สึกเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้าน

## นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (ปี ๒๕๕๐ -๒๕๕๔)

ประเทศไทยดำรงความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่อง ในการป้องกันและแก้ปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ รัฐบาลดำเนินการผ่านกลไกความร่วมมือทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ในรูปแบบของคณะกรรมการร่วม ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลความร่วมมือในภาพรวมระดับประเทศ และ คณะกรรมการทั้งในส่วนภูมิภาคและในส่วนพื้นที่ชายแดน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลปัญหาความมั่นคงในด้านต่างๆ การดำเนินการที่ผ่านมามีความคืบหน้าในหลายๆ เรื่อง อาทิ การปักปันเขตแดน การแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การค้าสินค้าหนีภาษี ยาเสพติด อาวุธสงคราม และอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

การดำเนินนโยบายส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา และความเจริญทางเศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้านและบริเวณชายแดน ยังประสบปัญหาในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การนำข้อตกลงในระดับต่างๆ ไปปฏิบัติยังมีความล่าช้า และขาดความต่อเนื่อง การที่ไทยให้ความช่วยเหลือต่างๆ แก่ประเทศเพื่อนบ้านยังก่อให้เกิดภาพผู้ให้และผู้รับค่อนข้างชัดเจน และมีความรู้สึกเป็นบุญคุณต่อกัน การดำเนินการในบางเรื่องมิได้ตอบสนองความต้องการของประเทศเพื่อนบ้านอย่างแท้จริง ประกอบกับเพื่อนบ้านต่างก็ต้องดำเนินการต่อปัญหาความมั่นคงภายในของตน ซึ่งการแก้ปัญหาภายในบางครั้งส่งผลกระทบต่อประเทศไทย โดยเฉพาะตามแนวชายแดน เช่น การปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยในเมียนมา ดังนั้น การดำเนินนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน จึงควรคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ เพื่อเป็นพื้นฐานของการกำหนดนโยบายที่จะนำไปสู่ความร่วมมือที่แน่นแฟ้นในการแก้ปัญหาความมั่นคง และรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติร่วมกัน โดยกำหนดจุดมุ่งหมายของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔) ไว้ดังนี้

๑. ให้มีสภาพแวดล้อมที่ดีและเกื้อกูลต่อความร่วมมือที่ยั่งยืนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

๒. ให้ประเทศเพื่อนบ้านมีเสถียรภาพ ความมั่นคง การพัฒนา และไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอยู่ร่วมกันอย่างฉันมิตร

๓. ให้มีการเสริมสร้างความเข้าใจอันดี และความไว้วางใจ โดยมุ่งขจัดปัจจัยที่จะก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคงร่วมกัน

๔. พัฒนาความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้าน

สำหรับประเทศเมียนมา รัฐบาลเมียนมาได้ให้ความสำคัญกับการสถาปนาความมั่นคงภายในประเทศ โดยมีสภาพสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐเป็นศูนย์กลาง ปัจจุบันรัฐบาลเมียนมา กำลังดำเนินการทางการ เมืองเพื่อปฏิรูปประเทศสู่ระบอบประชาธิปไตยตาม “Roadmap” และขั้นตอนที่ได้วางไว้ ในส่วนของการจัดระเบียบชายแดนเมียนมาพยายามกดดันชนกลุ่มน้อยต่างๆ และกลุ่มติดอาวุธ ที่ยังเป็นปรปักษ์กับรัฐบาลให้วางอาวุธ นอกจากนี้ ยังคงให้ความสำคัญต่อการพัฒนา ศักยภาพทางการทหารและการถ่วงดุลอำนาจในภูมิภาค ซึ่งเห็นได้จากการพัฒนาความสัมพันธ์กับจีน อินเดีย ปากีสถาน รัสเซีย และเกาหลีเหนือ ส่วนสิ่งที่ไทยจะต้องปฏิบัติคือ การสร้างความต่อเนื่องของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำไทยกับเมียนมาเพื่อให้เกิดความไว้วางใจกัน ทำให้เมียนมายอมรับบทบาทของไทยในด้านต่างๆ และจะเป็นการเสริมสร้างการดำเนินความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างกัน รวมทั้ง ความร่วมมือในการแก้ปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาเขตแดน แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ผู้หนีภัย การสู้รบจากพม่า กลุ่มต่อต้านรัฐบาล ยาเสพติด และการประมง เป็นต้น

จากสภาพปัญหาและการดำเนินการที่ผ่านมา สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) จึงได้กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อเมียนมา (ปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔)ไว้ดังนี้

๑. ใช้ประโยชน์จากความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพทั้งสองฝ่าย ในการสนับสนุนการแก้ปัญหาความมั่นคงที่ไทย และเมียนมาอยู่ร่วมกัน

๒. แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า โดยให้เมียนมารับผิดชอบนำประชาชนกลับอย่างปลอดภัยและเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ

๓. เร่งรัดกระบวนการพิสูจน์และรับรองสัญชาติแรงงานชาวเมียนมาให้มีความคืบหน้า โดยร่วมมือแก้ไขข้อขัดข้องในทางปฏิบัติของทางการเมียนมา

๔. ใช้กลไกในระดับท้องถิ่น ในการลดและขจัดความหวาดระแวง และเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน

๕. สนับสนุนให้เมียนมาดำเนินกระบวนการสร้างความปรองดองในประเทศ โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อการป้องกันมิให้กลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมาเข้ามาเคลื่อนไหวในประเทศไทย

๖. สนับสนุนความร่วมมือด้านธุรกิจพลังงานกับเมียนมา ทั้งนี้การนำพลังงานมาใช้ในประเทศ ไม่ควรก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

๗. ศึกษาและติดตามโครงการพัฒนาต่างๆ ของเมียนมาในบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย – เมียนมา ที่จะมีผลกระทบด้านการโยกย้ายถิ่นฐานของประชากร เพื่อเตรียมพร้อมแก้ปัญหาที่จะเกิดขึ้นตามมา

จากกรอบนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อเมียนมา (ปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔) ดังกล่าว ส่วนราชการไทยที่เกี่ยวข้องได้นำมาจัดทำเป็นโครงการ/แนวทางการดำเนินการรองรับในแต่ละประเด็นนโยบาย ดังนี้

๑. เสริมสร้างความสัมพันธ์ผู้นำระดับสูงของทั้งสองประเทศ
๒. สนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดองของคนในชาติของเมียนมา
๓. ป้องกันมิให้กองกำลังต่อต้านรัฐบาลเมียนมาใช้ดินแดนไทยเป็นฐานเข้าไปปฏิบัติการในเขตเมียนมา
๔. สนับสนุนการใช้กลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในทุกระดับ เพื่อแก้ปัญหาเสพติด การหลบหนีเข้าเมือง และความไม่สงบเรียบร้อยบริเวณพื้นที่ชายแดน
๕. ส่งเสริมความร่วมมือไทย – เมียนมา ตามกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี – เจ้าพระยา – แม่โขง เพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนเมียนมา รวมถึงส่งเสริมการลงทุนและการค้าในเชิงสร้างสรรค์และเป็นธรรม
๖. ดำเนินการอย่างระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาเขตแดนขยายตัวไปสู่ปัญหาความขัดแย้งด้านอื่นๆ
๗. ป้องกันการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานของชาวเมียนมาเข้ามาในเขตไทย อันเนื่องมาจากผลกระทบของโครงการพัฒนาบางโครงการในบริเวณพื้นที่ชายแดน อาทิ การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่
๘. ร่วมมือกับเมียนมาในการนำแรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมาย
๙. ส่งเสริมการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า โดยให้เมียนมารับผิดชอบนำประชาชนกลับอย่างปลอดภัย และกระบวนการดังกล่าวได้รับการยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ

## ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เขมรัฐ กาญจนวัฒน์ (๒๕๔๔) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าตามแนวชายแดนไทย – พม่า พบว่า ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าตามแนวชายแดนไทย – พม่าก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น ยาเสพติด ผู้หนีภัยการสู้รบ ผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิด



กฎหมาย และ อาชญากรรมตามแนวชายแดน สาเหตุของแก้ปัญหากลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าคือ ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางการเมืองการปกครอง และปัจจัยทางเศรษฐกิจ จากการวิจัยสรุปประเด็นสำคัญได้ว่า หน่วยทหารพม่าที่รับผิดชอบพื้นที่ตามแนวชายแดนไทย - พม่า ได้รับผลประโยชน์ส่วนหนึ่งจากชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าที่ผลิตยาเสพติด ทำให้ไม่สนใจแก้ปัญหาแหล่งผลิตยาเสพติดในประเทศพม่า ขณะที่กองทัพพม่ามีศักยภาพมากเพียงพอที่จะกวาดล้างกองกำลังของกลุ่มต่อต้านตามแนวชายแดนไทย - พม่า แต่ไม่เร่งรัดดำเนินการด้วยเหตุผลสำคัญประการหนึ่งคือ เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการครองอำนาจของรัฐบาลพม่า นอกจากนี้ รัฐบาลพม่าได้นำผลประโยชน์ส่วนหนึ่งจากการผลิตยาเสพติดของชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า มาใช้กับการพัฒนากองทัพ การพัฒนาพื้นที่ในรัฐ / ภาคต่างๆ ตามแนวชายแดนไทย - พม่า และการพัฒนาเศรษฐกิจของพม่า ส่วนราชการในจังหวัดชายแดนไทย - พม่า ที่มีพื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ ไม่สามารถควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ทำให้กลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าสามารถใช้ประโยชน์จากมวลชนในพื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ เพื่อสนับสนุนปฏิบัติการในประเทศพม่า ทำให้รัฐบาลพม่าหวาดระแวงว่า ไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่า ไทยควรใช้มาตรการเชิงรุกในการทำลายแหล่งผลิตยาเสพติดในพม่าอย่างไม่เปิดเผย และต้องเร่งดำเนินการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมทั้งบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด เพื่อทำลายแหล่งรายได้ของกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าที่ผลิตยาเสพติด โดยต้องพยายามรักษาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างรัฐบาลไทย - รัฐบาลพม่า

ผู้วิจัยได้เสนอแนะให้รัฐบาลไทยควรทำความเข้าใจกับรัฐบาลพม่าให้เห็นว่า ปัญหาชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าตามแนวชายแดนไทย - พม่า เป็นปัญหาร่วมระหว่างสองประเทศ และควรเป็นตัวกลางใน การช่วยไกล่เกลี่ยระหว่างรัฐบาลพม่ากับองค์กรชนกลุ่มน้อย โดยอาสาช่วยรัฐบาลพม่าในการพัฒนาดินแดนบริเวณชายแดนให้เป็นดินแดนสงบสุขและเจริญก้าวหน้า เพื่อยับยั้งประชาชนชาวพม่าไม่ให้เข้ามาในเขตไทย นอกจากนี้ รัฐบาลควรปรับปรุงแบบองค์กรปฏิบัติ โดยการนำงานที่เหมือนกันมาจัดกลุ่มองค์กรในลักษณะพิเศษที่ไม่ต้องปฏิบัติตามระบอบราชการปกติ เช่น บทบาทกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน และศูนย์ปฏิบัติการยาเสพติดแห่งชาติ ในการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติดเพื่อตัดรายได้ของชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า เช่น กลุ่มว้า เป็นต้น

**มนตรี ภูริโกโคย (๒๕๓๓)** ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางแก้ปัญหาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงชายแดนด้านพม่า พบว่า ปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย - พม่า เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานหลายสิบปี สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากปัญหาความขัดแย้งภายในพม่าระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าที่เกี่ยวกับความต้องการแยกการปกครองจัดตั้งรัฐอิสระตามพื้นที่ชนกลุ่มน้อยที่เคยอาศัยอยู่ดั้งเดิม จึงทำให้ชนกลุ่มน้อยจับอาวุธขึ้นต่อต้านรัฐบาลพม่ามาตลอดจนถึงปัจจุบัน ทำให้ฝ่ายรัฐบาลพม่าต้องใช้กำลังทหารเข้ากวาดล้างและปราบปรามมีผลทำให้กองกำลังชนกลุ่มน้อยและครอบครัวหลบหนีภัยสงครามเข้ามาอาศัยในดินแดน

ไทยเป็นจำนวนมากตลอดแนวชายแดนไทย - พม่า ตั้งแต่ จ.เชียงราย เชียงใหม่ ตาก กาญจนบุรี จรด จ.ระนอง และยังมีผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจากพม่าอีกจำนวนมากเข้ามาสมทบกับผู้หนีภัยสงคราม ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ชนกลุ่มน้อยดังกล่าวประกอบด้วย ชนกลุ่มน้อยชาวกะเหรี่ยง มอญ ไทยใหญ่ คะฉิ่น คะยา ว่า ปะโอ ปะหล่อง อาระกัน เป็นต้น ได้ก่อให้เกิดปัญหากระทบกระเทือนต่อความมั่นคงบริเวณชายแดนในด้านต่างๆ อาทิ ปัญหาเศรษฐกิจ สังคมและการปกครอง การละเมิดอธิปไตย ความไม่สงบบริเวณชายแดน การลักลอบค้ายาเสพติด และความสัมพันธ์กับพม่า เป็นต้น ทำให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ชีวิตของเจ้าหน้าที่ทหารและพลเรือน รวมทั้ง ประชาชนที่อาศัยบริเวณชายแดนไทย - พม่า เป็นจำนวนมาก จากการรวบรวมข้อเท็จจริง และจากเอกสารของทางราชการทำให้ทราบว่า ในปัจจุบันสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย - พม่า ที่สำคัญได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากการสู้รบบริเวณชายแดนไทย - พม่า ปัญหาค้ายาเสพติด ปัญหาการแทรกแซงจากชาวต่างชาติและองค์การต่างประเทศ ปัญหาการควบคุมผู้พลัดถิ่น และผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวพม่า ปัญหาดังกล่าว รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ปัญหามาเป็นเวลานาน แม้ว่าจะทำได้ตามนโยบายได้ระดับหนึ่ง แต่ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการที่ยังไม่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพเพียงพอ ดังนั้น เพื่อให้การแก้ปัญหาได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพเพื่อผลประโยชน์ของชาติ มาตรการและแนวทางปฏิบัติต้องได้รับการทบทวนปรับปรุงให้เหมาะสมทันต่อสถานการณ์อยู่เสมอ พร้อมทั้ง เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้วิจัยได้เสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงมาตรการและแนวทางการปฏิบัติของไทย โดยแบ่งเป็นระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติ สรุปได้ดังนี้

ระดับนโยบาย : ตามนโยบายต่อประเทศพม่าที่กำหนดให้ฟื้นฟูและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับรัฐบาลพม่าให้ดีขึ้นโดยยึดหลักถ้อยทีถ้อยปฏิบัติ และขจัดข้อขัดแย้งและความหวาดระแวงสงสัยต่างๆ โดยเน้นการกระทำที่แสดงความจริงใจต่อพม่า เพื่อสร้างความสัมพันธ์ไทย - พม่าให้แน่นแฟ้นบนพื้นฐานของความไว้วางใจระหว่างกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน รัฐบาลและองค์กรที่เกี่ยวข้องทุกระดับ คงดำเนินการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐบาลไทยกับพม่าต่อไปภายใต้ศักดิ์ศรีของชาติที่เท่าเทียมกัน ขจัดความรู้สึกในครั้งอดีตกาลที่พม่ามองผ่านไทยในฐานะที่เคยเป็นเมืองขึ้นของพม่า โดยมุ่งเน้นผลประโยชน์แห่งชาติเป็นหลัก รวมทั้งกำหนดทำที่ และการแสดงออกให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าไทยจะไม่เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของพม่าในทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือสนับสนุนแก้อูกูรัฐบาลพม่าทั้งทางตรง และทางอ้อมในอันที่จะมีผลต่อการปราบปรามชนกลุ่มน้อยหรือฝ่ายที่ขัดแย้งกับรัฐบาลพม่าในลักษณะเดียวกันด้วย แต่จะพยายามดำเนินการในทุกวิธีให้เหตุการณ์ความไม่สงบในพม่ายุติลงด้วยสันติวิธีเพื่อให้ฝ่ายต่างๆที่ขัดแย้งกันในพม่าอยู่ร่วมกันอย่างสันติ อันจะเป็นการตัดต้นตอที่สำคัญแห่งปัญหาทั้งหมดที่เกิดขึ้น

ระดับปฏิบัติ : ตามที่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับนโยบายของไทยต่อพม่ารวม ๙ ข้อ และแนวทางในการปฏิบัติเฉพาะกรณีจากการสัมมนาของเจ้าหน้าที่ในสายกองอำนาจการปฏิบัติ นโยบายชายแดนไทย - พม่า ปรากฏว่า นโยบายบางข้อยังไม่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ ประกอบกับ มาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ตามแนวทางในการปฏิบัติเฉพาะกรณีได้ล่วงเลยมาเป็นเวลานาน ดังนั้นจึง ควรดำเนินการพิจารณาทบทวน และปรับปรุงมาตรการแนวทางปฏิบัติต่างๆ ทุกหัวระยะเวลา ๖ เดือน หรือ ๑ ปี ทั้งนี้เพื่อให้มาตรการและแนวทางปฏิบัติเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน แนวทาง ปฏิบัติ หรือมาตรการใดที่จำเป็นต้องมีแต่ยังไม่ได้กำหนดไว้สมควรจะได้มีการพิจารณากำหนดให้ ชัดเจน และทำให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยการปรับปรุงการจัดองค์กร หน่วยปฏิบัติ ต่างๆ และปรับแนวความคิดเจ้าหน้าที่ทุกระดับให้สอดคล้องกันเพื่อปฏิบัติภารกิจสนองตอบนโยบาย ของรัฐบาลได้ถูกต้องอย่างมีประสิทธิภาพ

**พรพิมล ตรีโชติ (๒๕๔๑)** ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาชนกลุ่มน้อยตามชายแดนไทย - พม่า : ศึกษาผลกระทบที่มีต่อการค้าระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า พบว่า พม่าเป็นประเทศที่มี ปัญหาทหารเมืองภายใน โดยเฉพาะปัญหาความขัดแย้งกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ ความ ขัดแย้งดังกล่าวเกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน ตั้งแต่สมัยหลังอาณานิคม ปี ๒๕๔๑ และดำเนินต่อเนื่องมา จนถึงปัจจุบัน ผลพวงของความขัดแย้งคือ สงครามกลางเมืองที่นำไปสู่ความอ่อนแอทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยรวม

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่าและกองกำลังชนกลุ่มน้อย ได้กลายสภาพเป็น ปัญหาที่บั่นทอนความมั่นคงและเอกภาพของรัฐ เนื่องจากกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ มีอาณา บริเวณและมวลชนที่สนับสนุน นอกจากนี้ยังมีทรัพยากรธรรมชาติ และช่องทางในการแสวงหา ผลประโยชน์ในเชิงงบประมาณ มาสนับสนุนกองกำลังและมวลชนของตน ในอดีตกองกำลังชนกลุ่ม น้อยต่างๆ มีอาณาเขตปกครองของตนเอง ดังนั้น ความปรารถนาที่จะแยกเป็นรัฐอิสระไม่อยู่ภายใต้ การปกครองของรัฐบาลกลางพม่ายังคงสืบสานมาจนถึงปัจจุบัน เป็นความจำเป็นของรัฐบาลพม่าใน การที่จะชำระไว้ซึ่งความเป็นเอกภาพของรัฐด้วยการทำสงครามสงบกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ และได้กลายเป็นภารกิจความสำคัญอย่างยิ่งยวดในเชิงนโยบายเป็นสำคัญอันดับแรกของประเทศ

การจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ในการปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยเรียงลำดับ ตามความ สำคัญเร่งด่วน เนื่องจากรัฐบาลพม่ามีความขัดแย้งกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม เช่น คณะนิญ ไทยใหญ่ โกกั้ง กะเหรี่ยง คะยา มอญ และยังมีกลุ่มต่อต้านรัฐบาล เช่น พรรคคอมมิวนิสต์พม่า และกองกำลังต่างชาติ เช่น ก๊กมินตั๋ง การจะปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มในเวลาเดียวกัน เป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ ดังนั้นรัฐบาลพม่าจึงเลือกลำดับความสำคัญในการปราบปรามเป็นพื้นที่ไป ในขณะที่ปราบปรามพื้นที่หนึ่ง อีกพื้นที่หนึ่งจึงมีโอกาสสร้างเสริมความเข้มแข็งในขณะที่ปลดอาวุธกิจ ด้านสงคราม ในกรณีนี้เกิดขึ้นกับชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนไทย ซึ่งปลดสงครามกับพม่าในช่วงปี

๒๕๐๕ - ๒๕๓๒ เนื่องจากรัฐบาลพม่าหันไปทุ่มเทกำลังต่อสู้ให้กับรัฐฉาน กลุ่มพรรครัฐมอญใหม่ และกลุ่มกะเหรี่ยงพม่า จึงสามารถพัฒนากองกำลังของตนเองจนเข้มแข็ง รัฐบาลพม่าได้พยายามเข้ามาจัดระเบียบชายแดนใหม่ ด้วยการพัฒนาทางด้านกายภาพของเมืองหน้าด่านที่อยู่ประชิดชายแดนไทย พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงระเบียบด้านการการค้าชายแดนให้เข้าระบบมากขึ้น หลังจากสามารถจัดการปัญหากับชนกลุ่มน้อยได้แล้วในระดับหนึ่ง

แต่ในทางปฏิบัติรัฐบาลพม่าไม่สามารถทำลายอิทธิพลด้านการเมืองของกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้โดยเด็ดขาด เพราะกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้ทำหน้าที่เป็นผู้คุ้มครองและจัดสรรผลประโยชน์ให้กับชุมชนในท้องถิ่นของตนเป็นเวลานาน ประกอบกับการที่เห็นเพื่อร่วมเผ่าพันธุ์ต้องเผชิญชะตากรรมจากการปราบอันโหดร้ายของทหารพม่า ทำให้เกิดความเห็นอกเห็นใจ และความภักดีในองค์กรและกองกำลังที่คุ้มครองอยู่ในบริเวณนั้นความจริงข้อนี้เป็นสิ่งที่รัฐบาลพม่าไม่อาจปฏิเสธประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่รัฐบาลพม่าจะปฏิบัติต่อกองกำลังชนกลุ่มน้อย เพื่อให้เกิดความสมดุลทางอำนาจ แทนการกำจัดให้หมดสิ้นไป

รัฐบาลพม่าได้ปฏิรูปโครงสร้างและกฎเกณฑ์ทางเศรษฐกิจ โดยมีการผ่อนคลายนโยบายที่เคร่งครัด และเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้าการลงทุนมากยิ่งขึ้น หลังจากที่ปิดโอกาสมากกว่า ๓๐ ปีของระบบสังคมนิยมวิถีพม่า ขณะเดียวกัน รัฐบาลยังคงรักษาระบบการปกครองระบอบเผด็จการทหารอย่างเคร่งครัดนโยบายที่ผ่อนคลายนโยบายทางด้านเศรษฐกิจมิใช่ นโยบายหลัก หากเป็นนโยบายรองที่ต้องหลีกเลี่ยงให้กับนโยบายทางการเมือง ซึ่งหมายความว่า หากรัฐบาลพม่าเห็นว่าการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนจะทำให้สูญเสียอธิปไตยทางการเมือง หรือ มีนัยที่จะบั่นทอนความมั่นคงของชาติ รัฐบาลพม่าย่อมเลือกการรักษาความมั่นคงของชาติเป็นสำคัญเสมอ

ผู้วิจัยได้เสนอแนะเกี่ยวกับทางออกของรัฐบาลไทยซึ่งอยู่ที่การพิจารณาสถานการณ์บนความเป็นจริงและหาทางประนีประนอมกับรัฐบาลพม่าและผู้นำกองกำลังชนกลุ่มน้อยเพื่อให้เกิดสันติภาพในบริเวณชายแดนอย่างแท้จริง หากพิจารณาตามข้อมูลที่เป็นจริง ชนกลุ่มน้อยไม่ว่าจะเป็นกลุ่มใดต่างก็เป็นเจ้าของชุมชนในบริเวณชายแดนไทยพม่าที่แท้จริง เพราะรากฐานทางประวัติศาสตร์ และการตั้งถิ่นฐานดั้งเดิม กลุ่มชาติพันธุ์ล้วนเป็นบุคคลในท้องถิ่น และเป็นเจ้าของทรัพยากร เช่นเดียวกับที่รัฐบาลพม่าอ้างสิทธิการได้มาซึ่งผลประโยชน์จากทรัพยากรและอาณาบริเวณ จึงควรให้กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและได้แบ่งเป็นผลประโยชน์ร่วมกัน มิสมควรที่จะมองข้ามความสัมพันธ์ของประชากรกลุ่มต่าง เพราะจะทำให้เกิดการต่อต้าน ดังเช่นที่เป็นมาในอดีต

นอกจากนี้ ควรตระหนักในความจริงว่า ปัญหาชนกลุ่มน้อยเป็นปัญหาความมั่นคงที่สำคัญของพม่าเสมอมาและต่อไปในอนาคต เพราะประเด็นความเป็นเอกภาพของชาตินั้น รัฐบาลพม่าทุกรัฐบาลถือเป็นนโยบายหลักของประเทศ จึงเป็นความจำเป็นของรัฐบาลไทยที่จะต้องมีนโยบายที่

ชัดเจนเกี่ยวกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนไทยและดูแลให้มีการปฏิบัติตามนโยบายอย่างเคร่งครัด ไม่เลือกปฏิบัติ และต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามนโยบายให้เป็นสายเดียวกัน นับตั้งแต่รัฐบาลกลางไปจนถึงหน่วยงานในระดับท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นมักมีความเห็นใจและคุ้นเคยกับชนกลุ่มน้อย อาจทำให้มีการลำเอียง และเลือกปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม ควรเป็นที่แน่ใจว่านโยบายของไทยที่มีต่อชนกลุ่มน้อยเป็นนโยบายที่ไม่ขัดต่อมนุษยธรรม และไทยอาจเสนอตัวเป็นบุคคลที่สามในการไกล่เกลี่ยเพื่อแก้ปัญหาระหว่างรัฐบาลพม่าและกองกำลังชนกลุ่มน้อยให้หมดไป ซึ่งในการเสนอตัวนี้ไทยก็มีเหตุผลในการเสนอ เพราะไทยเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากความขัดแย้งและการสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่าและกองกำลังชนกลุ่มน้อย จึงสมควรมีส่วนร่วมในการแก้ไขต้นตอของปัญหา อย่างไรก็ตาม การจะแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพ และการกำหนดนโยบายต่างประเทศต่อพม่า ควรมีพื้นฐานจากข้อมูลที่รอบด้านและทันสมัยอยู่เสมอ เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจของพม่าเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และเนื่องจากข่าวสารเกี่ยวกับพม่ามีจำกัด เพราะรัฐบาลพม่าควบคุมสื่อมวลชนอย่างเข้มงวด ข่าวเกี่ยวกับพม่าจึงเป็นข้อมูลที่รัฐบาลพม่าต้องการจะเผยแพร่ รัฐบาลไทยจึงควรมีแหล่งข้อมูลจากหลายด้านเพื่อการตรวจสอบข่าวที่ชัดเจนและเที่ยงตรง เพื่อความแม่นยำในการกำหนดนโยบายและการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับความเป็นจริงมากที่สุด

## สรุป

จากการศึกษาการทบทวนวรรณกรรม และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ประเด็นยุทธศาสตร์เสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้าน การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ยังคงให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การส่งเสริมความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาภัยกับประเทศเพื่อนบ้านในทุกระดับ และการสนับสนุนความปรองดองแห่งชาติของเมียนมาอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับผลการศึกษาวิจัยที่ผ่านมายังคงได้ให้ความสำคัญต่อบัจจัยที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงชายแดนของไทย โดยเฉพาะปัญหาชนกลุ่มน้อยที่อยู่อาศัยตามชายแดนไทย – เมียนมา รวมทั้งการสนับสนุนการมีบทบาทเป็นผู้ไกล่เกลี่ยระหว่างชนกลุ่มน้อย กับรัฐบาลเมียนมา ซึ่งเป็นช่วงที่เมียนมายังไม่ได้มีการประกาศใช้นโยบายปรองดองแห่งชาติ

## บทที่ ๓

### กระบวนการสันติภาพและปัญหาชายแดนไทย – เมียนมา

#### ความเป็นมาของความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อย

ชนชาติพม่าดั้งเดิมเรียกตนเองว่า มยันมาร์ หรือเมียนมา (MYANMAR) เป็นชนกลุ่มหนึ่งที่เคยอาศัยอยู่ที่ราบสูงทิเบต ใช้ภาษาตระกูลทิเบต - พม่า และได้เคลื่อนย้ายเข้ามาอยู่ในพื้นที่ที่เป็นประเทศพม่าในปัจจุบัน ซึ่งเดิมเป็นที่อยู่อาศัยของชาวพยูและมอญ อาณาจักรพม่าได้รวบรวมเป็นปึกแผ่นครั้งแรกในสมัยพระเจ้าอโนรุท โดยการรวมเชื้อชาติต่างๆ ให้อยู่ภายใต้อิทธิพลของพม่า เนื่องจากพม่าประกอบไปด้วย ชนหลายเชื้อชาติหลายเผ่าพันธุ์ ซึ่งต่างมีภาษาขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นของตนเอง ดังนั้นจึงทำให้เกิดความขัดแย้งจนกลายเป็นศึกสงครามระหว่างกันมาโดยตลอด ราชวงศ์คอลลองพญาเป็นราชวงศ์สุดท้ายของพม่า โดยพระเจ้าสีป่อเป็นกษัตริย์องค์สุดท้ายที่ปกครองประเทศด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ก่อนเสียเอกราชให้กับอังกฤษ เมื่อปี ๒๔๒๘ หลังจากทำสงครามกับอังกฤษถึง ๓ ครั้งคือ เมื่อปี ๒๓๖๗ สมัยพระเจ้าบาเคียดอ ปี ๒๓๙๕ สมัยพระเจ้าพะคันหมื่น และ ปี ๒๔๒๘ สมัยพระเจ้าสีป่อ ซึ่งทำให้พม่าเสียเอกราชตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษนับแต่นั้นมา

#### พม่าภายใต้การปกครองของอังกฤษ

อังกฤษได้ปกครองพม่าโดยจัดแบ่งการปกครองออกเป็น ๒ ส่วน ตามลักษณะความแตกต่างของชนชาติส่วนแรกคือ “พม่าแท้” มีอาณาเขตบริเวณตอนกลางของประเทศให้เป็นส่วนหนึ่งของอินเดียอยู่ภายใต้การปกครองของข้าหลวงใหญ่อังกฤษที่กรุงเดลี อีกส่วนหนึ่งคือ “พวกชาวเขา” และ “ชนกลุ่มน้อย” ที่อยู่บริเวณพื้นที่ชายแดน อังกฤษปกครองพวกนี้โดยแบ่งออกเป็นรัฐตามเชื้อชาติของประชากรได้แก่ รัฐฉาน รัฐกะเหรี่ยง รัฐคะฉิ่น รัฐชิน (ฉิ่น) รัฐอาระกัน (รัฐยะไข่) โดยขึ้นตรงกับกระทรวงอาณานิคมของอังกฤษที่กรุงลอนดอน

การที่อังกฤษทำการผนวกพม่าเป็นส่วนหนึ่งของอินเดีย ทำให้พม่าต้องสูญเสียผลประโยชน์โดยไม่ได้ได้รับความยุติธรรม และประชาชนพม่ามีความปรารถนาที่จะแยกตัวออกจากอินเดีย ทั้งนี้เนื่องจากมีความแตกต่างกันมากทั้งภาษา เชื้อชาติ ศาสนา ประวัติศาสตร์ และวรรณกรรม หรือแม้แต่ในทางเศรษฐกิจ ในที่สุดอังกฤษยินยอมให้พม่าแยกตัวออกจากอินเดีย ตั้งแต่ปี ๒๔๘๐ แต่อังกฤษก็ยังไม่ยอมให้เอกราชที่สมบูรณ์แก่พม่า

## พม่าร่วมมือกับญี่ปุ่นขับไล่อังกฤษ

จากการที่พม่าตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ จึงมีนายทหารของพม่าบางนาย พยายามที่จะกอบกู้เอกราชคืนจากอังกฤษ โดย นายพล อองซาน และ พันเอก เนวิน ได้ร่วมกันก่อตั้ง กองทัพกู้ชาติพม่า เพื่อขับไล่อังกฤษออกจากพม่า จนกระทั่งปี ๒๔๘๒ ได้เกิดสงครามขึ้นในยุโรป ขณะเดียวกันพม่าก็พยายามเจรจาเรียกร้องเอกราช แต่ก็ถูกอังกฤษปฏิเสธและเมื่อปี ๒๔๘๔ ญี่ปุ่นได้รุก เข้าไปในเอเชียกองทัพกู้ชาติพม่า จึงร่วมมือกับกองทัพญี่ปุ่นขับไล่อังกฤษออกจากพม่าได้เป็นผลสำเร็จ เมื่อปี ๒๔๘๕

โดยเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๔๘๖ ญี่ปุ่นประกาศให้เอกราชแก่พม่า และพม่าได้จัดตั้ง กองทัพแห่งชาติพม่ามี นายพล อองซาน เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และมีพันเอก เนวิน เป็นผู้บัญชาการทหารบก อย่างไรก็ตาม พม่ายังมิได้เป็นเอกราชอย่างแท้จริง เพราะญี่ปุ่นยังคงควบคุม ด้านการทหารของพม่าอยู่กับทั้งยังได้กระทำการทารุณโหดร้ายต่อราษฎรพม่า และพยายามเอาลัทธิ ชินโตเข้ามาเผยแพร่ ให้มีการสอนภาษาญี่ปุ่นในโรงเรียน ดังนั้น นายพล อองซาน และชาวพม่าชาติ นิยมกลุ่มหนึ่งมีความเห็นว่าญี่ปุ่นคือจักรวรรดินิยมที่ต้องการยึดครองพม่าสืบแทนอังกฤษจึงได้ เตรียมการสู้รบเพื่อขับไล่ญี่ปุ่นออกไปจากประเทศพม่า นายพล อองซานจึงได้พาพรรคพวกหลบหนีเข้าไป อยู่ในป่า และกลับ ไปร่วมมือกับอังกฤษใหม่ โดยอังกฤษสัญญาว่าหากพม่าร่วมมือกับอังกฤษเพื่อ กวาดล้างญี่ปุ่นจนเป็นผลสำเร็จ อังกฤษก็พิจารณาให้เอกราชแก่พม่าอย่างสมบูรณ์ นอกจากนั้น อังกฤษ ยังได้จัดส่งอาวุธเป็นจำนวนมากให้กลุ่มพม่าได้ดินเหล่านี้เพื่อทำการสู้รบกับญี่ปุ่น

## อังกฤษกลับมามีอำนาจในพม่าอีกครั้ง

ปี ๒๔๘๘ สงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้ยุติลง ญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงคราม อังกฤษในฐานะฝ่ายที่ ได้รับชัยชนะจึงกลับเข้ามามีอำนาจในพม่าอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น ปัญหาเรื่องการให้เอกราชที่สมบูรณ์แก่ พม่าจึงยังคงยืดเยื้อต่อไป พม่าต้องการให้อังกฤษคืนเอกราชให้พม่าโดยไม่มีเงื่อนไขในเวลาเดียวกัน กลุ่มกะเหรี่ยงได้ส่งผู้แทนไปยังกรุงลอนดอน/อังกฤษ เพื่อเจรจาเรียกร้องเอกราชเช่นเดียวกับพม่า แต่ ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากอังกฤษประกาศว่า จะยินยอมมอบเอกราชให้ก็ต่อเมื่อผู้นำซึ่งปกครองรัฐ ต่างๆ ในพม่า รวมทั้งชนกลุ่มน้อยทั้งหมดยอม รับผิดชอบต่อชาติพม่าปกครองประเทศแทนอังกฤษ ต่อไปอย่างเป็นทางการและมีเอกราช ด้วยเหตุนี้ นายพล อองซาน จึงได้เชิญผู้นำชนกลุ่มน้อยต่างๆ มาร่วมประชุมกัน ประกอบด้วยผู้นำของรัฐฉานใต้ รัฐชิน รัฐคะฉิ่น (ผู้นำของรัฐกะเหรี่ยงและรัฐคะยา มิได้มาร่วมการประชุมด้วย) โดยได้จัดการประชุมที่เมืองปางหลวง รัฐฉานใต้ เพื่อพิจารณาเกี่ยวกับการ รวมพม่าและได้มีการลงนามกันในข้อตกลงปางหลวง (Panglong Conference) ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. รัฐต่างๆ จะรวมกันโดยมีรัฐบาลเดียวกัน คือ รัฐบาลแห่งสหภาพพม่า ส่วนการปกครองแต่ละรัฐเป็นเรื่องภายในของรัฐ

๒. รัฐต่างๆ จะแยกตัวจากสหภาพได้หลังจากได้รับเอกราชแล้ว ๑๐ ปี

๓. เมื่อครบกำหนด ๑๐ ปี หลังจากได้รับเอกราชแล้ว รัฐที่แยกตัวออกจะกลับเข้ามารวมตัวกับสหภาพอีกก็ได้ (ยกเว้นรัฐคะฉิ่นเท่านั้น ถ้าจะแยกตัวออกเป็นอิสระต้องได้รับความเห็นชอบจาก ๒ ใน ๓ ของคณะมนตรี และจะต้องให้มีการออกเสียงประชามติในรัฐอีกด้วย)

๔. จะต้องเคารพต่อขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม และเชื้อชาติซึ่งกันและกัน

ข้อตกลงดังกล่าวได้มีการลงนามกันเมื่อ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๐ จึงถือว่าเป็นวันแห่งสหภาพ (Union Day) ข้อตกลงปางหลวงนับเป็นก้าวแรกที่ทำให้พม่ามีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อเดือนเมษายน ๒๔๙๐ และมีการเลือกตั้งทั่วไป โดยนายพล อองซาน ได้เป็นนายกรัฐมนตรี แต่กลับถูกลอบสังหารในขณะที่มีการประชุมสภาครั้งแรก ท่านอู๋นุ จึงได้รับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีแทน ต่อมารัฐบาลอังกฤษได้เชิญท่านอู๋นุ กับคณะไปประชุมเรื่องเอกราชของพม่าที่กรุงลอนดอน โดยกำหนดให้หลังจากที่พม่าร่างรัฐธรรมนูญเรียบร้อยแล้ว อังกฤษจะมอบเอกราชให้พม่าโดยไม่มีเงื่อนไข และได้ประกาศให้เอกราชแก่พม่าโดยสมบูรณ์เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๔๙๑

## พม่าหลังจากได้รับเอกราชจากอังกฤษ

หลังจากที่พม่าได้รับเอกราชแล้ว รัฐบาลพม่าก็ได้ดำเนินการตามข้อตกลงปางหลวงพยายามที่จะกลืนชาติชนกลุ่มน้อยต่างๆ ให้อยู่ภายใต้อำนาจการปกครองของพม่าระดับ ชาวพม่าแท้ให้มีสิทธิต่างๆ มากกว่าชนชาติอื่นๆ ใช้การปกครองแบบเผด็จการกึ่งสังคมนิยม จำกัดสิทธิชนกลุ่มน้อย ทำให้เกิดความไม่พอใจเพิ่มมากขึ้น จนไม่สามารถยอมรับการปกครองของรัฐบาลพม่าได้ จึงมีการต่อต้านและตั้งตนเป็นอิสระไม่ขึ้น ตรงต่อรัฐบาลพม่า กองทัพพม่าภายใต้การนำของ นายพล เนวิน จึงทำการปฏิวัติล้มล้างรัฐบาลอู๋นุ เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๐๕ และได้จัดตั้งสภาปฏิวัติขึ้นประกอบด้วย คณะนายทหารเป็นผู้บริหารประเทศ โดยใช้ลัทธิสังคมนิยมแบบพม่า ยึดถือนโยบายเป็นกลางไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ดำเนินนโยบายปิดประเทศและปราบปรามชนกลุ่มน้อยที่ตั้งตนเป็นอิสระ

ต่อมาเมื่อปี ๒๕๒๗ รัฐบาลพม่าได้เร่งดำเนินการปราบปรามชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ ตามบริเวณชายแดนไทย - พม่าอย่างรุนแรง ทำให้ค่ายมาเนอพลอ และค่ายกอมูร่าถูกทหารพม่ายึดได้เป็นต้นมานั้น ส่งผลให้ชาวกะเหรี่ยง และชาวคะยา ด้านตรงข้าม จังหวัดตากและจังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้หลบหนีภัยการสู้รบเข้ามาอยู่บริเวณชายแดนในเขตไทยเป็นจำนวนมาก รัฐบาลไทยจึงได้ให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นตามหลักมนุษยธรรม โดยจัดพื้นที่พักพิงให้อยู่ชั่วคราวบริเวณชายแดนเพื่อรอเดินทางกลับภูมิลำเนาของตนในพม่า เมื่อสถานการณ์คลี่คลายลง



## กระบวนการสันติภาพของรัฐบาลเมียนมา

### ๑. นโยบายสร้างความปรองดองแห่งชาติของรัฐบาลเมียนมา

หลังจากที่พม่าได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อพฤศจิกายน ๒๕๕๓แล้ว พลเอก เต็งเส่ง ประธานพรรคสหภาพเอกภาพและการพัฒนา(USDP: Union Solidarity and Development Party) ได้รับชัยชนะ และขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเมื่อ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ ได้ประกาศนโยบายปฏิรูปเปิดประเทศเพื่อการเป็นประชาธิปไตยและสร้างสันติภาพ โดยสั่งทบทวนกฎระเบียบเพื่อเชิญให้ชาวเมียนมาที่ลี้ภัยในต่างแดนเดินทางกลับบ้านเกิดหากไม่มีคดีติดตัว และกลับมาช่วยกันพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับการลดความเข้มงวดในการตรวจสอบสื่อ การปล่อยตัวนักโทษการเมือง และสานสัมพันธ์กับสหรัฐฯ นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้มีการเจรจากับชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ เพื่อสร้างความปรองดองภายในชาติโดยการทำข้อตกลงกับชนกลุ่มน้อยที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ เนื่องจาก พลเอก เต็งเส่ง ตระหนักดีว่าตราบไตที่ยังไม่สามารถสร้างความเป็นเอกภาพและสันติภาพให้ครอบคลุมทั่วประเทศได้ การพัฒนาประเทศและเศรษฐกิจก็จะเป็นไปได้ยาก

### ๒. แผนการสันติภาพของรัฐบาลเมียนมา

สืบเนื่องจากนโยบายปรองดองแห่งชาติ รัฐบาลเมียนมาได้จัดทำแผนการสันติภาพขึ้น โดยแบ่งออกเป็น ๓ ระยะ ได้แก่

**๒.๑ แผนการระดับรัฐ** คือ การหยุดยิง จัดตั้งสำนักงานประสานงาน และการเดินทางโดยไม่นำอาวุธเข้าไปในดินแดนของอีกฝ่ายหนึ่ง

**๒.๒ แผนการระดับสหภาพ** คือ การสร้างความมั่นใจ จัดการเจรจาทางการเมือง และการพัฒนาด้านการศึกษา สาธารณสุข และการสื่อสารในภูมิภาค

**๒.๓ แผนการลงนามในข้อตกลง** เพื่อให้เกิดสันติภาพอย่างยั่งยืน การแสดงออกในรัฐสภาโดยใช้รูปแบบของพรรคการเมืองท่ามกลางการดำเนินวิถีชีวิตที่แตกต่างกัน

โดยประธานาธิบดี อู เต็งเส่ง ได้แถลงถึงหลักการของความสงบร่มเย็นต่อสาธารณชนเพื่อสนับสนุน กระบวนการปรองดองแห่งชาติ (เมื่อ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔) โดยแบ่งเป็น ๒ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนระดับรัฐ และขั้นตอนระดับสหภาพ

#### ๒.๔ ขั้นตอนในระดับรัฐมี ๕ ข้อ ดังนี้

๒.๔.๑ ทั้งสองฝ่ายต้องยุติการสู้รบต่อกัน

๒.๔.๒ จะต้องอยู่ในพื้นที่เขตปกครองนั้นๆจะต้องเห็นชอบและตกลงกันได้

๒.๔.๓นอกจากที่ ที่กำหนดเขตปกครองจะต้องไม่ติดอาวุธไปในพื้นที่อื่น

๒.๔.๔ ให้จัดตั้งสำนักงานติดต่อประสานงานในพื้นที่ที่เห็นสมควร ซึ่งทั้งสองฝ่ายเห็นชอบร่วมกัน

๒.๔.๕ สำหรับการเจรจากับคณะผู้แทนของฝ่ายเมียนมาในระดับสหภาพนั้น จะต้องกำหนดคณะผู้แทน และกำหนด วัน เวลา สถานที่ ต่อไป

### ๒.๕ ขั้นตอนในระดับสหภาพ มี ๘ ข้อ ดังนี้

๒.๕.๑ จะต้องไม่ขอแยกตัวออกจากการเป็นสหพันธรัฐ

๒.๕.๒ ยอมรับในวัตถุประสงค์หลักของชาติ ๓ ประการ คือ ไม่แยกตัวออกจากสหภาพ ไม่ทำลายอธิปไตยของสหภาพ และยึดมั่นในอธิปไตยของสหภาพ

๒.๕.๓ การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจให้ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบร่วมกัน และดำเนินการตามกฎหมายที่กำหนดไว้

๒.๕.๔ ให้มีความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติด

๒.๕.๕ จัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อเข้าร่วมการเลือกตั้ง

๒.๕.๖ รับรองรัฐธรรมนูญแล้วทำการแก้ไขโดยเสียงส่วนมากในรัฐสภา และดำเนินการต่อไป

๒.๕.๗ จะต้องปฏิบัติภายใต้กฎหมายเพื่อให้เกิดความเสมอภาคตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

๒.๕.๘ ประเทศจะต้องมี ๑ กองทัพ

### ๓. กลไกการขับเคลื่อนแผนการสันติภาพของรัฐบาลเมียนมา

รัฐบาลเมียนมาได้แต่งตั้งคณะกรรมการเจรจาสันติภาพรัฐบาลพม่าขึ้นเพื่อใช้เป็นกลไกการขับเคลื่อนแผนการสันติภาพให้ไปสู่การบรรลุเป้าหมาย ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการกลางเพื่อสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ(UPCC: Union Peace – making Central Committee) คณะกรรมการดำเนินงานเพื่อสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ (UPWC: Union Peace – Working Committee) และศูนย์สันติภาพพม่า (MPC: Myanmar Peace Center) ดังนี้

๓.๑ คณะกรรมการกลางเพื่อสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ (UPCC) มีจำนวน ๑๑ คน ทำหน้าที่ในการบริหารและกำหนดนโยบายได้แก่

อู เต็งเส่ง	ประธานาธิบดี/ประธาน
นพ.จายหมอกคำ	รองประธานาธิบดี คนที่ ๑/รองประธาน
อู หย่งทุน	รองประธานาธิบดี คนที่ ๒/รองประธาน

ตุระ อุ ฉ่วยมาน	ประธานรัฐสภา/ประธานสภาผู้แทนราษฎร/กรรมการ
อุ ชิ่นหม่องมั้น	ประธานวุฒิสภา/กรรมการ
พล.อ.อาวุธโสหมินอ่องไหล่	ผบ.ทสส./กรรมการ
พล.ท.โกโก้	รมว.มหาดไทย/กรรมการ
พล.ท.ไหว่ลวิน	รมว.กลาโหม/กรรมการ
พล.ท.แต่ดไหนดวิน	รมว.กิจการชายแดน/กรรมการ
อุ ทุนตั้น	อัยการสูงสุด/กรรมการ
อุ มินส่อ	ผอ.สนง.ทำเนียบประธานาธิบดี/เลขาธิการ

๓.๒ คณะกรรมการดำเนินงานเพื่อสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ(UPWC) มีจำนวน ๕๒ คน ทำหน้าที่ในการเจรจาประกอบด้วย

๓.๒.๑ คณะกรรมการระดับรัฐบาล มีจำนวน ๓๒ คน ได้แก่

นพ.จายหมอกคำ	รองประธานาธิบดี/ประธาน
รอง พล.อ.อาวุธโส ไชววิน	รอง ผบ.ทสส./ผบ.ทบ./รองประธาน
อุ อ่องมั้น	รมต.ทำเนียบประธานาธิบดี/รองประธานและทำหน้าที่ เป็นหัวหน้าคณะเจรจา
อุ เต็งส่อ	รมต.ทำเนียบประธานาธิบดี/รองประธาน
อุ โองมั้น	รมว.สหกรณ์/กรรมการ
อุ ไชเต็ง	รมว.อุตสาหกรรม/กรรมการ
อุ ส้อมั้น	รมว.ไฟฟ้า ๑ /กรรมการ
อุ ตานเท	รมว.พลังงาน/กรรมการ
อุ ชิ่นยี	รมว.ประชากรและตรวจคนเข้าเมือง/กรรมการ
อุ วินทุน	รมว.ป่าไม้/กรรมการ
อุ ชิ่นหม่องโซ	รมว.ไฟฟ้า ๒/กรรมการ
อุ ส่อวิน	รมช.กิจการชายแดน/กรรมการ
อุ ทุนทุนอุ	รองอัยการสูงสุด/กรรมการ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จำนวน ๙ คน/กรรมการ
วุฒิสมาชิก	จำนวน ๙ คน/กรรมการ
อุ ดินมิวจี	ผอ.สนง.รัฐมนตรี/เลขาธิการ

๓.๒.๒ คณะกรรมการระดับภาค/รัฐ จำนวน ๑๐ คน ประกอบด้วย รัฐคะฉิ่น รัฐฉาน รัฐยะไข่ รัฐชิน รัฐคะยา รัฐกะเหรี่ยง รัฐมอญ ภาคสะกาย ภาคพะโค และภาคตะนาวศรี

๓.๒.๓ คณะกรรมการระดับภาคทหาร จำนวน ๑๐ คน ประกอบด้วย ผบ.ภทบ.เหนือ ผบ.ภทบ.ตอ./น. ผบ.ภทบ.พื้นที่สามเหลี่ยม ผบ.ภทบ.ตอ. ผบ.ภทบ.ตอ.กลาง ผบ.ภทบ.ตอ./ต. ผบ.ภทบ.ตต. ผบ.ภทบ.ตต./น. ผบ.ภทบ.ใต้ และผบ.ภทบ.พื้นที่ชายฝั่ง

### ๓.๓ ศูนย์สันติภาพพม่า (MPC: Myanmar Peace Center)

รัฐบาลพม่าได้จัดตั้งศูนย์สันติภาพพม่า MPC: Myanmar Peace Center) ขึ้น ณ กรุงย่างกุ้ง มี ดร.มิน ซออุ เป็นผู้อำนวยการศูนย์ ทำหน้าที่ในการประสานงาน และแก้ปัญหาความขัดแย้งที่สำคัญในประเทศด้วยความช่วยเหลือด้านการเงินจากสหภาพยุโรป โครงสร้างภายในของ MPC มีการแบ่งงานอย่างมีระบบโดยประเด็นการสร้างความปลอดภัยกับชนกลุ่มน้อยถือเป็นภารกิจเร่งด่วนของ MPC โดย MPC มีภาพลักษณ์เป็นองค์กรที่ทันสมัย รับผิดชอบภารกิจสำคัญของรัฐบาล ทั้งยังเป็นหน่วยงานที่รวบรวมเอาบุคลากรที่มีการศึกษาสูง และเป็นคลังสมองสำคัญในการสนับสนุนการทำงานของรัฐบาล โดยเจ้าหน้าที่ MPC ส่วนใหญ่เป็นคนรุ่นใหม่ อายุน้อย เก่งภาษาโดยเฉพาะภาษาอังกฤษ หลายคนสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกจากมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก นอกจากนี้ MPC ยังเป็นหน่วยงานที่ได้ยอมรับจากต่างประเทศ ทั้งสหประชาชาติ ประเทศในยุโรป และมูลนิธินิปปอน ต่างสนับสนุนเงินทุนจำนวนมากให้ MPC ซึ่งการมีหน่วยงานรับผิดชอบกระบวนการสันติภาพโดยตรงจะเป็นหลักประกันว่า กระบวนการสันติภาพในพม่าจะสามารถดำเนินการต่อไปได้ไม่ว่าใครจะขึ้นมาเป็นผู้นำคนต่อไป

## ๔. กลไกการขับเคลื่อนการเจรจาสันติภาพของชนกลุ่มน้อย

การเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยในระยะเริ่มต้นจะเป็นการเจรจาแบบแยก โดยรัฐบาลเมียนมาจะเจรจาโดยตรงกับชนกลุ่มน้อยแต่ละกลุ่ม ต่อมากลไกการเจรจาสันติภาพของชนกลุ่มน้อยได้มีพัฒนาการมาโดยลำดับ ประกอบด้วย

๔.๑ สภาสหพันธรัฐชาติพันธุ์ (UNFC: Union Nationalities Federation Council Committee) เป็นการรวมกลุ่มกันของชนกลุ่มน้อยจำนวน ๑๑ กลุ่ม ทำหน้าที่ในการแสดงจุดยืนและตัดสินใจของชนกลุ่มน้อยที่เป็นสมาชิกและที่เป็นพันธมิตรกับกลุ่ม UNFC รวมทั้งการกำหนดนโยบายและแนวทางในการเจรจาสันติภาพของชนกลุ่มน้อย และกลุ่มพันธมิตรกับฝ่ายรัฐบาลเมียนมาให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มีนายพล มูตู ผู้แทนจากสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU: Karen National Union) เป็นประธาน

๔.๒ คณะกรรมการประสานงานเพื่อการหยุดยิงทั่วประเทศ (NCCT: Nationwide Ceasefire Coordination Team) ทำหน้าที่ในการเจรจากับคณะกรรมการ UPWC เกี่ยวกับประเด็นการจัดทำร่างข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศจัดตั้งขึ้นเมื่อ ๒ พ.ย. ๕๖ ประกอบด้วยผู้แทนชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์จำนวน ๑๓ คนดังนี้มีนายหงสา ผู้แทนจากสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU: Karen National Union) เป็นหัวหน้าคณะ ดังนี้

นายหงสารองประธานพรรคNMSP	เป็นหัวหน้าคณะ
นายปะโดห์ทวยตูเลขาธิการกลุ่มKNU	เป็นรองหัวหน้าคณะคนที่๑
พลตรีกันหม่องรองผบ.ทสส.กกล.KIA	เป็นรองหัวหน้าคณะคนที่๒
พันโทจื่อห่านกลุ่มกองทัพอาระกัน (AA)	กรรมการ
น.ส. มราซารากกรรมการกลางพรรคALP	กรรมการ
นายต่วนส่อเลขาธิการสภาแห่งชาติอาระกัน (ANC)	กรรมการ
ดร. เหลียนซาคองสมาชิกกลุ่มCNF	กรรมการ
พ.อ. ซอลอนท์ลอนสมาชิกกลุ่มDKBA	กรรมการ
นายฉ่วยเมียวตันท์เลขาธิการ๒กลุ่มKNPP	กรรมการ
ดร. ทีโมธีฝ้ายต่างประเทศกลุ่มKNU	กรรมการ
พ.อ.ซุนโอกาผู้นำกลุ่มPNLO	กรรมการ
นายจายบาตุนกรรมการกลางพรรคSSPP	กรรมการ
นายตาก็ยู่นท์เลขาธิการกลุ่มWNO	กรรมการ

๔.๓ สถาบันแห่งสหภาพเพื่อสันติภาพและการเจรจาปิดองซู (Pyidaungsu Institute for Peace and Dialogue) ทำหน้าที่ในการสนับสนุนคณะกรรมการประสานงานเพื่อการหยุดยิง คล้ายกับศูนย์สันติภาพของรัฐบาลเมียนมา มี นายคีนไซ ใจเย็น ผู้ก่อตั้งสำนักข่าว S.H.A.N. เป็นผู้อำนวยการสถาบันโดยได้รับเงินทุนสนับสนุนจากนอร์เวย์ และสวีเดน

## ๕. แผนการสันติภาพของชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์

๕.๑ จากการศึกษาที่รัฐบาลเมียนมาได้ดำเนินแผนการสันติภาพและพยายามเจรจาสันติภาพกับชนกลุ่มน้อยอย่างต่อเนื่องขณะเดียวกันคณะทำงานประสานงานชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ (WGEC: Working Group on Ethnic Coordination) ได้จัดการประชุมใหญ่ภายใต้การสนับสนุนของกลุ่มEBO ระหว่าง๑๔-๑๖กันยายน ๒๕๕๕ที่โรงแรมอิมพีเรียลแม่ปิงจังหวัดเชียงใหม่โดยมีแกนนำและผู้แทนชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆเข้าร่วมประชุมจำนวน๑๓๐คนจากทั้งในไทยพม่าอินเดียบังกลาเทศยุโรปและสหรัฐฯและจากหลายภาคส่วนอาทิกลุ่มUNFC กลุ่มสภาชาติพันธุ์ (ENC: Ethnic Nationalities Council) และผู้แทนพรรคการเมืองชนกลุ่มน้อยรวมทั้งกลุ่มองค์กรชุมชนและภาคประชาสังคมสาระสำคัญของการประชุมสรุปได้ว่าจากการที่รัฐบาลเมียนมากำลังเร่งเจรจาเพื่อจัดทำข้อตกลงหยุดยิงพร้อมกับประกาศแผนเจรจาทางการเมืองกับชนกลุ่มน้อยซึ่งหลายฝ่ายไม่สามารถยอมรับได้ที่ประชุมเห็นพ้องที่จะต้องมีแผนการทางการเมืองของชนกลุ่มน้อยเพื่อนำไปเสนอและต่อรองกับรัฐบาลเมียนมาสำหรับแผนการดังกล่าวประกอบด้วย

๕.๑.๑ พรรคการเมืองชนกลุ่มน้อยกองกำลังติดอาวุธและองค์กรชุมชนร่วมกันกำหนดกรอบการเจรจาทางการเมือง

๕.๑.๒ ผู้แทนรัฐบาลพม่าและผู้แทนชนกลุ่มน้อยจะเจรจาตามกรอบที่กำหนดไว้ โดยสถานที่การเจรจาทั้งสองฝ่ายจะต้องเห็นชอบร่วมกันและกระบวนการเจรจาและข้อตกลงใดๆ จะต้องแจ้งให้ประชาชนรับทราบ

๕.๑.๓ รัฐบาลพม่าต้องอนุญาตให้ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆมีสิทธิที่จะเดินทางไปพบกับประชาชนในพื้นที่ต่างๆได้

๕.๑.๔ รัฐบาลพม่าต้องอนุญาตให้ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆสามารถจัดการประชุมทางการเมืองในพม่าได้

๕.๑.๕ ผู้แทนชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆผู้แทนฝ่ายประชาธิปไตยพม่าและผู้แทนรัฐบาลจัดการประชุมสามฝ่ายอย่างเท่าเทียมกันโดยให้จัดการประชุมแบบเดียวกับการประชุมปางหลวงและผลการประชุมดังกล่าวจะนำมาเป็นข้อตกลงแห่งชาติ (Union Accord)

๕.๑.๖ ข้อตกลงแห่งชาติต้องจัดทำให้แล้วเสร็จก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในปี ๒๕๕๘ จากนั้นให้แต่ละฝ่ายปฏิบัติตามข้อตกลง

ทั้งนี้ภายหลังจากประชุมฯได้มีการแถลงการณ์ผลการประชุมเพื่อให้กลุ่มองค์กรและชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มรับทราบและยอมรับเป็นแผนสันติภาพของชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์นอกจากนี้ที่ประชุมยังได้มีการกำหนดเงื่อนไขความต้องการของชนกลุ่มน้อยต่อรัฐบาลเมียนมา ดังนี้

๕.๑.๗ การนิรโทษกรรมและให้การรับรองกลุ่มชาติพันธุ์ให้ถูกต้องตามกฎหมาย

๕.๑.๘ จะต้องมีการไกล่เกลี่ยระหว่างประเทศองค์กรตรวจสอบและต้องรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน

๕.๑.๙ ปฏิบัติตามข้อตกลงปางหลวงและการเจรจากับกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่ม

๕.๑.๑๐ ให้ความคุ้มครองทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่ม

๕.๑.๑๑ ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนโดยจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อให้แน่ใจว่าจะได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างแท้จริง

๕.๑.๑๒ ป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ

๕.๑.๑๓ บูรณาการการตั้งถิ่นฐานใหม่ของผู้พลัดถิ่นภายในประเทศกับกองทัพ

หลังจากที่รัฐบาลพม่าได้กำหนดคณะกรรมการเจรจาสันติภาพแล้วนั้นกลุ่มสหพันธรัฐชาติพันธุ์(UNFC)ได้มีการเตรียมการเจรจากับฝ่ายรัฐบาลเมียนมาโดยพิจารณาแต่งตั้งคณะผู้แทนในการทำหน้าที่เจรจาสันติภาพกับรัฐบาลเมียนมาให้เกิดเป็นรูปธรรมในการต่อรองมากยิ่งขึ้นและการเจรจาทุกครั้งให้ถือเป็นมติของชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มที่เป็นสมาชิกUNFC ซึ่งที่ประชุมได้มอบหมายให้นายหงสาเป็นหัวหน้าคณะเจรจา

## ๖. การดำเนินการเจรจาสันติภาพของรัฐบาลเมียนมาในระยะเริ่มแรก

เมื่อ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ประธานาธิบดีเต็งเส่งได้ประกาศเชิญชวนชนกลุ่มน้อยให้เข้าร่วมกระบวนการปรองดองแห่งชาติพร้อมกันนั้นได้เริ่มด้วยการส่งผู้แทนไปหาหรือและชักชวนชนกลุ่มน้อยต่างๆให้เข้าร่วมการเจรจาสันติภาพอย่างต่อเนื่องโดยดำเนินการในหลายแนวทางได้แก่

๖.๑ แต่งตั้งคณะทำงานสร้างสันติภาพแห่งสหภาพจำนวน ๒ คณะประกอบด้วย คณะของผู้อ่องตองรับผิดชอบพื้นที่ภาคเหนือของประเทศและคณะของผู้อ่องม้นอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการขนส่งทางรถไฟปัจจุบันดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำทำเนียบประธานาธิบดี /รองประธานคณะกรรมการปฏิบัติงานสร้างสันติภาพ (UPWC: Union Peace – working Committee) รับผิดชอบพื้นที่ภาคใต้ของประเทศโดยให้ทำหน้าที่เจรจาสันติภาพกับชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆตามพื้นที่ที่รับผิดชอบนอกจากนั้นยังประกาศแผนสันติภาพ (Road map) ๘ข้อเพื่อเป็นแนวทางสร้างสันติภาพร่วมกัน

๖.๒ การส่งนายผู้อ่องม้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการขนส่งทางรถไฟและนายผู้อ่องตองเป็นผู้แทนประธานาธิบดีไปเจรจากับชนกลุ่มน้อยโดยเริ่มจากกลุ่มที่เคยมีความใกล้ชิดกับรัฐบาลเมียนมาเช่นกลุ่มคะฉิ่นอิสระ (KIO: Kachin Independence Organization) กองทัพสหรัฐว่า (UWSA: United Wa State Army) และกลุ่มกองทัพพันธมิตรเพื่อประชาธิปไตย (NDAA: National Democratic Alliance Association)

๖.๓ การให้รัฐบาลท้องถิ่นประจำรัฐแต่งตั้งคณะทำงานสันติภาพไปเจรจากับชนกลุ่มน้อยในพื้นที่

๖.๔ การขอให้ประเทศเพื่อนบ้าน (ไทย) ช่วยติดต่อโน้มน้าวให้ชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มเจรจากับรัฐบาลเมียนมา

ทั้งนี้การเจรจาในเบื้องต้นรัฐบาลเมียนมาจะไม่นำประเด็นการแปรสภาพกองกำลังชนกลุ่มน้อยเป็นกองกำลังป้องกันชายแดน (BGF: Border Guard Force) มาเป็นเงื่อนไขเพื่อไม่ให้เสียบรรยากาศของการเจรจาและเป็นการสร้างความไว้วางใจระหว่างกันอย่างไรก็ตามรัฐบาลเมียนมายังไม่ได้ยกเลิกนโยบายดังกล่าวเพียงแต่ตระหนักว่าเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อนซึ่งจำเป็นต้องใช้เวลาในการโน้มน้าวและปรับท่าทีของชนกลุ่มน้อย

แม้ว่ารัฐบาลเมียนมาได้เริ่มการติดต่อกับชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มเมื่อสิงหาคม ๒๕๕๔ แต่เป็นการแยกเจรจากับชนกลุ่มน้อยที่เคยเป็นพันธมิตรมาก่อนได้แก่ กลุ่มUWSA และกลุ่มNDAA การหาหรือมีความคืบหน้าอยู่ในระดับที่พอใจเห็นได้จากการที่รัฐบาลเมียนมาได้จัดการประชุมเจรจาสันติภาพ (Peace Talk) กับทั้ง ๒ กลุ่มเมื่อประมาณปลายเดือนกันยายน-ต้นตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งได้รับการตอบรับและความร่วมมือเป็นอย่างดีจากทั้ง ๒ กลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มUWSA ที่มีอิทธิพลเหนือกลุ่มNDAA โดยกลุ่มUWSA ได้ลงนามในข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่าเมื่อ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ นอกเหนือจากการ

เจรจาหยุดยิงแล้วกลุ่มUWSA ยังได้ขอความช่วยเหลือทางการเงินและความช่วยเหลือด้านอื่นจากรัฐบาลพม่าซึ่งได้รับการตอบรับด้วยดีรวมทั้งได้รับข่าวสารจำนวน๑,๐๐๐กระสอบและยังได้รับอนุญาตให้กำลังพลและมวลชนตลอดจนรถยนต์ที่ติดแผ่นป้ายทะเบียนของกลุ่มUWSA เดินทางออกนอกพื้นที่ของตนได้ส่วนกลุ่มNDAA ประสบความสำเร็จในการจัดทำข้อตกลงหยุดยิงเมื่อ๗กันยายน๒๕๕๔ อย่างไรก็ตามการสู้รบกับกลุ่มKIO ซึ่งเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลเมียนมาและเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มแรกๆที่ได้รับการติดต่อเจรจาตั้งแต่กรกฎาคม๒๕๕๔แต่กลับต้องหยุดชะงักเนื่องจากกลุ่มKIO ไม่มีอิสระในการตัดสินใจเพราะต้องปฏิบัติตามมติของสภาสหพันธรัฐชาติพันธุ์UNFC ที่ไม่ให้แยกเจรจากรัฐบาลพม่าประกอบกับกลุ่มKIO เป็นแกนนำของกลุ่มUNFC จึงจำเป็นต้องปฏิบัติตามมติอย่างเคร่งครัดทำให้ความสัมพันธ์กับรัฐบาลพม่าตึงเครียดจนเมื่อ๑๑ตุลาคม๒๕๕๔รัฐบาลพม่าได้กล่าวหาว่ากลุ่มKIO เกี่ยวข้องกับการผลิตและการค้ายาเสพติด

อย่างไรก็ตามรัฐบาลเมียนมาก็ยังพยายามติดต่อเพื่อเจรจากับชนกลุ่มน้อยกลุ่มอื่นโดยให้รัฐบาลท้องถิ่นประจำรัฐฉานรัฐกะเหรี่ยงและรัฐมอญจัดผู้แทนของรัฐบาลท้องถิ่นประจำรัฐทำหน้าที่เป็นคณะทำงานสันติภาพติดต่อกับชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ประกอบด้วยกลุ่มกะเหรี่ยงพม่า (KNU: Karen National Union) กลุ่มกะเหรี่ยงพม่า (DKBA: Democratic Karen Buddhist Army) กลุ่มของพลตรีนะคำมวยและกลุ่มพรรครัฐมอญใหม่ (NMSP: New Mon State Party) แต่การติดต่อไม่คืบหน้าเนื่องจากยังมีปัญหาเกี่ยวกับการสร้างความไว้วางใจต่อกันและยังคงคลงใจในความจริงจังของรัฐบาลพม่าเนื่องจากไม่ใช่ผู้แทนที่มาจากรัฐบาลกลางอีกทั้งยังมีปัญหาเกี่ยวกับอิสระการตัดสินใจตามมติของกลุ่มUNFC โดยกลุ่มKNU ได้รับการติดต่อเมื่อ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๔ ต้องการหารือกับรัฐบาลกลางและเห็นว่าผู้แทนของรัฐบาลท้องถิ่นประจำรัฐไม่มีอำนาจในการตัดสินใจเช่นเดียวกับกลุ่มNMSP ได้รับการติดต่อเมื่อตุลาคม ๒๕๕๔ แต่ได้แจ้งว่ากลุ่มUNFC จะเป็นผู้แทนในการเจรจาสำหรับชนกลุ่มน้อยที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มUNFC ก็เห็นชอบกับแนวทางของกลุ่มUNFC อาทิกกลุ่มDKBA กลุ่มของพลตรีนะคำมวยได้ปฏิเสธการเจรจาและเรียกร้องให้รัฐบาลพม่าถอนทหารออกจากพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยประกาศให้มีการหยุดยิงทั่วประเทศและเจรจาสันติภาพกับชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มพร้อมกันขณะกลุ่มกองทัพรัฐฉานใต้ (SSA/S: Shan State Army/South) ของพลโทยอดศึกแสดงความยินดีหากแต่ต้องการให้เสนอการเจรจาอย่างเป็นทางการในขณะเดียวกันนายอู่อ่องมินได้ไปพบปะกับนายหาญยอง ห้วยผู้ผู้อำนวยการองค์กรEuro Burma Office (EBO) อย่างลับๆที่กรุงเทพฯในการนี้อู่อ่องมินขอให้นายหาญยองห้วยช่วยติดต่อแกนนำชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆเพื่อเปิดการเจรจาสันติภาพซึ่งนายหาญยองห้วยรับที่จะดำเนินการโดยมีเงื่อนไขว่าหากดำเนินการสำเร็จรัฐบาลพม่าจะต้องอนุญาตให้องค์กรEBO เป็นผู้ประสานงานการเจรจาและเปิดสำนักงานประสานงานในกรุงย่างกุ้งต่อมาเมื่อพฤศจิกายน๒๕๕๔ อู่อ่องมินได้พบปะกับชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆเป็นครั้งแรกอย่างไม่เป็นทางการที่จังหวัดเชียงรายประเทศไทยโดยมีแกนนำชนกลุ่มน้อยเข้าพบกับอู่อ่องมินในลักษณะแยกพบทีละกลุ่มคือกลุ่มกองทัพรัฐฉานใต้



(SSA/S) เป็นกลุ่มแรกจากนั้นกลุ่มกะเหรี่ยงพม่า (KNU) กลุ่มพรรคก้าวหน้าแห่งชาติคะยา (KNPP: Karenni National Progress Party) กลุ่มกองกำลังชาติพันธุ์ชิน (CNF: Chin National Front) และกลุ่มคะฉิ่นอิสระ (KIO) ททยอยเข้าพบในวันเดียวกันและเมื่อธันวาคม ๒๕๕๔ กลุ่ม SSA/S หรือสภาออบกู้รัฐฉาน (RCSS: Restoration Council of Shan State) เป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มแรกที่เดินทางเข้าไปเจรจาสันติภาพกับคณะเจรจาของรัฐบาลประจำรัฐฉานที่เมืองตองยีรัฐฉานโดยมีฝ่ายรัฐบาลกลางพม่าและผู้แทนภาคทหารตะวันออกเข้าร่วมเป็นสักขีพยานการเจรจาดังกล่าวมีขึ้นขั้นตอน/แนวทางการเจรจาสันติภาพเหมือนกันทุกกลุ่มใน๒ขั้นตอนคือขั้นตอนหยุดยิงกับรัฐบาลรัฐ/ภาค (ระดับรัฐ) ประกอบด้วยให้ทั้งสองฝ่ายยุติสู้รบกันแต่ตั้งคณะกรรมการประสานงานและเปิดสำนักงานเจรจาระหว่างกันหากไม่พบพอาวุธให้อนุญาตเข้าพื้นที่เคลื่อนไหวซึ่งกันและกันและกำหนดวันเวลา/สถานที่ในการพบเจรจากันครั้งต่อไปส่วนขั้นตอนที่ ๒ คือขั้นตอนหยุดยิงกับรัฐบาลกลาง (ระดับสหภาพ) ประกอบด้วยชนกลุ่มน้อยแต่ละกลุ่มทำข้อตกลงเกี่ยวกับความร่วมมือต่างๆเช่นการยุติการสู้รบอย่างถาวรการกำหนดมาตรการควบคุมด้านการทหารการตั้งสำนักงานประสานงานความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติดความร่วมมือด้านข้อมูลข่าวสาร (ตั้งสำนักข่าวและสถานีวิทยุ) การประกอบอาชีพและพื้นที่อยู่อาศัยของกลุ่มพื้นที่การเกษตรและความปลอดภัยของประชาชนซึ่งชนกลุ่มน้อยแต่ละกลุ่มจะทำข้อตกลงเกี่ยวกับความร่วมมือที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับการเจรจาได้มากน้อยเพียงใดทั้งนี้ทั้งสองฝ่ายจะลงนามร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งรัฐกับคณะเจรจาสันติภาพของแต่ละกลุ่มที่กรุงย่างกุ้งโดยมีคณะกรรมการกลางสร้างสันติภาพแห่งสหภาพและคณะทำงานสร้างสันติภาพแห่งสหภาพลงนามร่วมเป็นสักขีพยานหลังจากเสร็จสิ้นขั้นตอนทั้งสองแล้วจึงจะเปิดการเจรจากรอบการดำเนินงานและเจรจากรณีเมือง

## ๗. การเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลเมียนมา กับกลุ่มสหภาพพันธรัฐชาติพันธุ์ (UNFC: United Nationalities Federal Council)

กระบวนการสันติภาพของรัฐบาลเมียนมามีความคืบหน้าอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาลเมียนมาได้ดำเนินการเจรจา และพัฒนาสัมพันธ์กับชนกลุ่มน้อยคู่ขนานใน ๒ รูปแบบคือ แบบแยกกลุ่ม ซึ่งเป็นแนวทางเดิมที่ใช้มาโดยตลอด กับแบบรวมกลุ่ม ในกรอบของกลุ่ม UNFC ซึ่งเป็นแนวทางการเจรจาใหม่ที่แสดงให้เห็นถึงการเปิดกว้าง และผ่อนคลายมากขึ้นของรัฐบาลพม่า โดยมีการเจรจาที่สำคัญ ได้แก่

๗.๑ การเจรจาระหว่างรัฐบาลเมียนมา โดยคณะกรรมการดำเนินงานเพื่อสร้างสันติภาพ (UPWC) กับกลุ่ม สหภาพพันธรัฐชาติพันธุ์ (UNFC) อย่างเป็นทางการครั้งแรกมีขึ้นเมื่อ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ที่ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการเจรจาดังนี้เป็นไปอย่างราบรื่น และทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องที่จะเจรจาอย่างเป็นทางการกันอีกครั้งต่อไป อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลพม่าได้เริ่มกรอบการเจรจาในรูปแบบรวมกลุ่มแล้ว แต่ก็ยังคงการเจรจาแบบแยกกลุ่มไว้ โดยให้น้ำหนัก และความสำคัญของการ

เจรจาในรูปแบบนี้มากกว่า หลังการเจรจาอย่างเป็นทางการกับกลุ่ม UNFC รัฐบาลพม่าได้กำหนดการเจรจากับชนกลุ่มน้อยแบบแยกกลุ่ม อาทิ กลุ่ม KIO กลุ่ม KNU และกลุ่ม PNLO (Pa-oh National Liberation Organization) เป็นต้น

แม้กระบวนการสันติภาพจะมีความคืบหน้าตามลำดับ แต่ยังคงถือว่ามีความเปราะบางและละเอียดอ่อน รวมทั้ง ยังมีข้อห่วงกังวลบางประการ เนื่องจาก ชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มยังระแวงสงสัยถึงความจริงใจของรัฐบาลพม่า และแนวทางที่รัฐบาลพม่านำมาต่อรองคือ ประเด็นพื้นที่ปกครองตนเองและการแปรสภาพเป็นกองกำลังป้องกันชายแดน ขณะเดียวกัน ได้ปรากฏว่าเกิดความไม่พอใจของผู้นำกองทัพและผู้แทนกองทัพในรัฐสภาต่อท่าทีของ อู อ่องมิน รองประธาน UPWC ที่ดูเหมือนจะยอมอ่อนข้อให้กับชนกลุ่มน้อยมากเกินไป อย่างไรก็ตาม ท่าทีของนายทหารดังกล่าวเป็นเพียงการแสดงออกว่าไม่เห็นด้วยเท่านั้น ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อกระบวนการสันติภาพ ขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้บัญชาการทหารสูงสุด กับประธานาธิบดีก็ยังคงอยู่ในระดับที่ดี ไม่มีความขัดแย้งรุนแรงถึงขั้นแตกหัก ทั้งสองฝ่ายยังคงสนับสนุนการทำงานร่วมกันและกัน นอกจากนี้รัฐบาลพม่ายังอนุญาตให้ประเทศต่างๆ เข้ามามีบทบาทสนับสนุนกระบวนการสันติภาพในระดับหนึ่งที่สามารถควบคุมได้ นับได้ว่าเป็นท่าทีที่เปิดกว้าง อีกประการหนึ่ง แตกต่างจากการเจรจาสันติภาพกับชนกลุ่มน้อยเช่นในอดีต อาทิ ไทย และจีน รวมทั้ง สหภาพยุโรป ซึ่งได้ให้เงินช่วยเหลือแก่ศูนย์สันติภาพพม่า (MPC) จำนวน ๓๘ ล้านดอลลาร์สหรัฐ ส่วนญี่ปุ่นได้สนับสนุนและรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมทั้งระหว่างรัฐบาลเมียนมากับกลุ่ม UNFC และระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยที่จัดขึ้นในเขตไทย และสหรัฐฯ ช่วยเจรจาโน้มน้าวให้ชนกลุ่มน้อยเข้าสู่กระบวนการสันติภาพ

๗.๒ การเจรจาสันติภาพระหว่าง UPWC กับกลุ่ม UNFC ครั้งที่ ๒ เมื่อ ๘ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ จังหวัดเชียงใหม่ กลับไม่ประสบความสำเร็จตามที่สำคัญ เห็นได้จากที่ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้เกี่ยวกับแนวทางสันติภาพที่แตกต่างกันได้ เนื่องจากกลุ่ม UNFC ไม่ยอมลดเงื่อนไขของ คณะกรรมการ UPWC ก็มีข้อจำกัดทางการเมืองที่ต้องดำเนินการตามกรอบที่รัฐบาล กองทัพ และรัฐสภาเห็นพ้องร่วมกัน สำหรับกรอบเวลาของแผนสันติภาพที่รัฐบาลเมียนมากำหนดไว้คือ ห้วงที่ ๑ กำหนดให้ชนกลุ่มน้อยลงนามข้อตกลงหยุดยิงที่ กรุงเนปิดอว์ ระหว่าง ตุลาคม – พฤศจิกายน ๒๕๕๖ โดยรัฐบาลเมียนมาจะพิจารณานิรโทษกรรมให้กับชนกลุ่มน้อยที่ลงนามหยุดยิงแล้วเป็นรายกลุ่ม ห้วงที่ ๒ ระหว่าง พฤศจิกายน ๒๕๕๖ – มีนาคม ๒๕๕๗ รัฐบาลเมียนมาจะเริ่มการเจรจากับชนกลุ่มน้อยเกี่ยวกับข้อตกลงเพื่อนำไปสู่การเจรจาทางการเมือง และการหารือถึงแนวทางปฏิบัติต่อกัน (Code of Conduct) และห้วงที่ ๓ ระหว่าง มีนาคม ๒๕๕๗ – มีนาคม ๒๕๕๘ รัฐบาลพม่าจะเจรจาทางการเมืองกับชนกลุ่มน้อย ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในปี ๒๕๕๘ ในขณะที่กลุ่ม UNFC ต้องการให้มีการดำเนินการก่อนหลังได้แก่ การนิรโทษกรรมนักโทษการเมืองทั้งหมด จึงจะเริ่มการเจรจากรอบข้อตกลงและการเจรจาทางการเมืองไปพร้อมกัน จากนั้นให้มีการประกาศหยุดยิงทั่วประเทศ และลงนามใน

ข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศพร้อมกันโดยมีสักขีพยานจากต่างประเทศ ซึ่งรัฐบาลเมียนมาไม่น่าจะยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงกรอบเวลาให้ตรงตามความต้องการของกลุ่ม UNFC เนื่องจากประเมินแล้วยังเชื่อมั่นว่า ยังมีความได้เปรียบในการเจรจา เพราะเห็นถึงความพร้อมของชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มที่จะให้ความร่วมมือดำเนินตามกรอบเวลาของรัฐบาลเมียนมา โดยเฉพาะ กลุ่มKNU และกลุ่มSSA ออกจากทั้งรัฐบาลมีข้อจำกัดทางการเมืองเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆ ต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายกองทัพและรัฐสภา นอกจากนี้ ประเด็นที่รัฐบาลเมียนมาไม่สามารถยอมรับเงื่อนไขของกลุ่ม UNFC ได้คือ การปรับเปลี่ยนรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๑ ซึ่งรัฐสภากำลังจัดตั้งคณะกรรมการต่างๆ เพื่อศึกษา และเตรียมแก้ไขรัฐธรรมนูญในหลายมาตราให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

๗.๓ แม้การเจรจาสันติภาพระหว่าง UPWC กับกลุ่ม UNFC ครั้งที่ ๒ มีผลไม่คืบหน้านัก แต่กลุ่ม UNFC ได้จัดประชุมวาระเร่งด่วนในหัวข้อการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศกับรัฐบาลเมียนมา ระหว่าง ๒๗ - ๒๘ กันยายน ๒๕๕๖ บริเวณพื้นที่ตรงข้าม อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ สรุปลงสาระสำคัญได้ดังนี้

๗.๓.๑ เตรียมการในเรื่องที่รัฐบาลเมียนมาได้ประกาศจะมีการเจรจาลงนามหยุดยิงทั่วประเทศ

๗.๓.๒ เตรียมการเจรจาเกี่ยวกับ การกำหนดขอบเขตการวางกำลัง และที่ตั้งระหว่าง ชนกลุ่มน้อย กับทหารเมียนมาในพื้นที่ควบคุมของแต่ละกลุ่ม ซึ่งจะต้องมีการกำหนดรหัสทางทหารและแต่งตั้งชุดสังเกตการณ์การละเมิดทางทหารของทั้งสองฝ่าย

๗.๓.๓ การแก้ปัญหาทางการเมืองต้องได้รับการแก้ปัญหาด้วยวิธีการทางการเมือง

๗.๓.๔ การแก้ปัญหาทางการเมืองจะต้องมีความจริงจังในการปฏิบัติตามกรอบเวลา สถานที่ การเจรจา และผู้ที่เข้าร่วมประชุม รวมถึงผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์

๗.๓.๕ ข้อตกลงต่างๆ จะต้องเป็นตามแผนการเจรจาสันติภาพ (Road Map) ที่ได้กำหนดไว้

๗.๓.๖ การแก้ปัญหาทางการเมืองจะต้องอยู่นอกเหนือกฎหมายรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๑ และไม่นำเข้าไปพิจารณาแก้ปัญหาในรัฐสภา

๗.๓.๗ กลุ่มเห็นด้วยที่จะจัดตั้งรัฐบาลกลางสหภาพประชาธิปไตย บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันในระดับชาติ

๗.๓.๘ เรื่องการยอมรับการจัดตั้งกองกำลังป้องกันประเทศ

๗.๓.๙ ข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ จะต้องได้รับการลงนามโดยประธานรัฐสภา ประธานาธิบดี และ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด

๗.๓.๑๐ จะต้องเป็นผู้สังเกตการณ์จากต่างประเทศที่เป็นบุคคลสำคัญ เพื่อเป็นพยานในการลงนามหยุดยิง

๗.๔ จากนั้นได้มีการจัดการประชุมสมาชิกกลุ่ม UNFC จำนวน ๑๑ กลุ่ม พร้อมด้วยผู้แทนของกลุ่มโกกั้ง และกลุ่มพันธมิตร ได้แก่ กลุ่มแนวร่วมนักศึกษาพม่าทั้งหมดเพื่อประชาธิปไตย (ABSDF: All Burma Students' Democratic Front) กลุ่มพรรคปลดปล่อยอาระกัน (ALP: Arakan Liberation Party) กลุ่มกะเหรี่ยงพุทธเพื่อประชาธิปไตย (DKBA: Democratic Karen Buddhist Army) และ กลุ่มกองทัพอาระกัน AA (Arakan Army) อีกครั้งเมื่อ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๖ บริเวณพื้นที่ตรงข้าม จังหวัดเชียงใหม่ โดยมี อู บานละ ประธานกลุ่ม UNFC/ประธานกลุ่ม KIO เป็นประธานการประชุม วัตถุประสงค์เพื่อกำหนดจุดยืนความเห็นร่วมกัน และนำไปเจรจาตกลงหยุดยิงทั่วประเทศกับรัฐบาลพม่าต่อไป สำหรับการประชุมสรุป ผลดังนี้

๗.๔.๑ กลุ่ม UNFC ได้กำหนดจุดยืนความคิดเห็นร่วมของสมาชิกเป็น ๓ ขั้นตอน ที่จะนำไปเจรจากับรัฐบาลพม่า ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ สิ่งจำเป็นก่อนที่จะลงนามข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ (Nationwide Ceasefire Agreement)

๗.๔.๑.๑ รัฐบาลจะต้องประกาศยุติการสู้รบทั่วประเทศอย่างเป็นทางการ

๗.๔.๑.๒ จะต้องมีการวางแผนดำเนินการทางการเมือง (Road Map) ที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับได้

๗.๔.๑.๓ จะต้องมีการตกลงเกี่ยวกับกฎระเบียบของการยุติการสู้รบ (Ceasefire Code of Conduct) ที่หน่วยทหารของทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติตาม และจะต้องมีคณะทำงานสังเกตการณ์

๗.๔.๑.๔ จะต้องหยุดปฏิบัติการทางทหารทั้งปวงและยุติการเป็นศัตรู (Cessation of Hostilities and Acts of Wars)

๗.๔.๑.๕ ให้ทั้งสองฝ่ายหารือกันเกี่ยวกับการกำหนดที่ตั้งฐานทหารฝ่ายรัฐบาล และกำหนดพื้นที่การเคลื่อนไหวของหน่วยทหารทั้งสองฝ่าย

๗.๔.๑.๖ ให้ทั้งสองฝ่ายร่วมประชุมหารือเกี่ยวกับการร่างข้อตกลงการหยุดยิงทั่วประเทศ

ขั้นตอนที่ ๒ สิ่งสำคัญที่จะต้องบรรจุในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ

๗.๔.๑.๗ ให้สร้างประเทศตามหลักพื้นฐานสหพันธรัฐที่เป็นประชาธิปไตย โดยการได้รับสิทธิเป็นของตนเอง และความเสมอภาคบนพื้นฐานของความเป็นสมาชิกในสหพันธรัฐ (ไม่แยกตัว และยอมรับในการปกครองรูปแบบสหพันธรัฐ)

๗.๔.๑.๘ ให้มีการจัดตั้งกองทัพสหภาพสหพันธรัฐ

๗.๔.๑.๙ ให้มีการรับประกันการเจรจาแก้ปัญหาของประเทศด้วยวิธีการทางการเมืองอย่างสันติ หลังจากลงนามภายใน ๓๐ วัน โดยให้มีการเจรจาเกี่ยวกับกรอบพื้นฐานเป็นขั้นแรก

๗.๔.๑.๑๐ ให้จัดการเจรจากรอบนอกสภาตามกรอบพื้นฐานที่ได้ตกลงไว้ต่อไปโดยไม่ล่าช้า

๗.๔.๑.๑๑ ภายในห้วงเวลาที่ลงนาม รัฐบาลจะต้องประกาศให้กลุ่มเชื้อชาติติดอาวุธพ้นจากการเป็นกลุ่มนอกกฎหมายอย่างเป็นทางการ โดยจะต้องดำเนินการภายใน ๑๕ วัน

๗.๔.๑.๑๒ ให้ข้อตกลงที่เกี่ยวกับด้านการทหารให้เป็นรูปธรรมโดยเร็วที่สุด

ขั้นตอนที่ ๓ สิ่งที่จะต้องปฏิบัติอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ในการตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ

๗.๔.๑.๑๓ จะต้องมียุทธศาสตร์ร่วมของประเทศไทยร่วมลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ ประกอบด้วย ประธานาธิบดี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาแห่งชาติ ผบ.ทสส. และประธานศาลฎีกา หากบุคคลใดขาดการลงนามจะถือว่าการตกลงไม่เป็นผล

๗.๔.๑.๑๔ ผู้นำกลุ่มเชื้อชาติที่จะร่วมลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ ประกอบด้วย ประธาน UNFC ประธาน รองประธาน หรือเลขาธิการสมาชิก UNFC จำนวน ๑๑ กลุ่ม และประธาน รองประธาน หรือเลขาธิการกลุ่มเชื้อชาติที่ไม่ได้เป็นสมาชิก

๗.๔.๑.๑๕ พยานที่จะร่วมลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ ประกอบด้วย ประธาน UNA ประธาน NLD ประธาน USDP เลขาธิการสหประชาชาติ ผู้นำต่างประเทศ และบุคคลอื่นที่เหมาะสม

๗.๔.๑.๑๖ ภาษาที่ใช้ในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศคือ ภาษาพม่า และภาษาอังกฤษ ซึ่งจะต้องมีสำเนาทั้งสองฉบับเพื่อเป็นการอ้างอิง จะต้องเปิดเผยความหมายอย่างเหมาะสม

โดยกลุ่มพันธมิตรทั้ง ๔ กลุ่ม ยอมรับและเห็นด้วยกับแนวทางของกลุ่ม UNFC โดยพันธมิตรจะใช้เป็นแนวทางการเจรจากับฝ่ายรัฐบาลพม่า และจะขอสงวนสิทธิ์การเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ดีขึ้นของแต่ละกลุ่มไว้ รวมทั้งจะร่วมมือกัน เมื่อมีการประชุมเพื่อสร้างสันติภาพในครั้งต่อไป

## ปัญหาที่กระทบต่อกระบวนการสันติภาพ

๑. ความขัดแย้งระหว่างกองทัพเมียนมา กับ กองกำลังคะฉิ่นอิสระ (KIA:Kachin Independence Army) ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ จากกรณี พิพาทในโครงการเขื่อนพลังน้ำแม่น้ำตาปางในเมืองบาโม โดยกองทัพเมียนมาได้สั่งการให้ กองกำลังKIA ถอนกำลังทหารออกจากบริเวณดังกล่าว และเมื่อไม่ปฏิบัติตามก็ถูกทหารเมียนมาโจมตี นับเป็นสาเหตุที่ทำให้ความสัมพันธ์อันดีและการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขภายใต้ข้อตกลงหยุดยิงที่ดำเนินมาถึง ๑๕ ปีต้องยุติลง และทำให้กลุ่ม KIO ไม่สามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ สถานการณ์การสู้รบรุนแรงขึ้นเมื่อกองทัพเมียนมาสูญเสียกำลังพลจำนวนมากเนื่องจากไม่คุ้นเคยสภาพภูมิประเทศ ส่งผลให้กำลังพลเสียชีวิตจำนวนมาก ทำให้มีการใช้ปฏิบัติการโจมตีทางอากาศสนับสนุนภาคพื้นดินในการแย่งยึดฐานที่มั่นลาจายาง รัฐคะฉิ่นเป็นเวลา ๑ สัปดาห์ระหว่าง ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ - ๓ มกราคม ๒๕๕๖ และสามารถยึดฐานที่มั่นดังกล่าวได้ ทำให้ประธานาธิบดี อุ เต็งเส่ง ต้องออกคำสั่งให้กองทัพเมียนมายุติการโจมตี กกล.KIA ยกเว้น กรณีป้องกันตนเองเท่านั้น เพราะเกรงว่าปฏิบัติการดังกล่าวจะส่งผลต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาล และกระทบต่อกระบวนการสันติภาพ อย่างไรก็ตาม จากความพยายามผ่านการประสานงานของกลุ่มพรรคสหรัฐว่า (UWSP: United Wa State Party) ที่เข้ามาทำหน้าที่คนกลางตามความต้องการของกลุ่ม KIO แทนจีน หลังจากบายเปียงมาตั้งแต่ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยการเจรจา ระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่ม KIO มีขึ้นเมื่อ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ที่เมืองมิตจินา รัฐคะฉิ่น ซึ่งทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงสันติภาพเบื้องต้น ส่งผลให้การสู้รบและการเผชิญหน้าลดลงการปรับท่าทีของกลุ่ม KIO ในเชิงบวก ด้วยการยอมรับฟังความต้องการของรัฐบาลพม่าที่ต้องการให้กลุ่ม KIO ช่วยประสานชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่ม โดยเฉพาะ กลุ่ม UNFC ซึ่ง อุบานละ ประธานกลุ่ม KIO เป็นประธานกลุ่ม UNFC ให้ช่วยประสานชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่ม UNFC ให้หันมาร่วมมือเพื่อรวบรวมความต้องการเตรียมเสนอในการประชุมเพื่อจัดทำข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ และตอบรับที่จะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมด้วย

๒. นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มกองทัพรัฐฉานเหนือ (SSA/N) ซึ่งบรรลุข้อตกลงหยุดยิงกับทหารพม่าแล้ว เมื่อ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๕ หลังจากมีการเจรจากับรัฐบาลพม่าถึง ๔ ครั้ง แต่ในทางปฏิบัติ ทหารพม่าเพียงแต่ถอนกำลังบางส่วนออกจากพื้นที่กองบังคับการกองกำลัง SSA/N เท่านั้น ทำให้ระหว่างทั้งสองฝ่ายทำการลาดตระเวนในพื้นที่เกิดการปะทะกันอย่างต่อเนื่อง และสถานการณ์เริ่มรุนแรงขึ้นตั้งแต่ มีนาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นมา และสถานการณ์เริ่มรุนแรงขึ้นตั้งแต่หัวง มีนาคม - เมษายน ๒๕๕๕ มีการปะทะรวม ๑๓ ครั้ง ส่งผลให้ พลโทปางฟ้า ผู้บัญชาการกองกำลัง SSA/N ออกแถลงการณ์ประณาม ทหารพม่าและรัฐบาลพม่าที่ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหยุดยิง รวมทั้งประกาศเลื่อนการเจรจาออกไปโดยไม่มีกำหนดขณะที่ภาคทหารบคะฉิ่นออกเฉียงเหนือ (ภทบ.ตอ./น.) ได้สั่งการให้กองบังคับการควบคุมที่ ๑๖ อำเภอแสนหวี จังหวัดลาเฉียว เสริมกำลังเข้าปราบปรามโดยไม่คำนึงถึงการเจรจาใดๆ

## การจัดทำข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อย

แม้ว่าจะเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลเมียนมากับกลุ่ม KIO แต่ทั้งสองฝ่ายสามารถแก้ปัญหาได้ระดับหนึ่ง ทำให้กระบวนการสันติภาพของรัฐบาลเมียนมาดำเนินต่อไปได้ ประกอบกับการที่กลุ่ม KIO ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยขนาดใหญ่ และค่อนข้างมีอิทธิพลสูงในกลุ่มชนชาติพันธุ์ รวมทั้งยังดำรงตำแหน่งประธานกลุ่ม UNFC ตอบรับที่จะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมเพื่อจัดทำข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศอีกด้วย

การประชุมระหว่างรัฐบาลเมียนมา โดยคณะกรรมการดำเนินงานเพื่อสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ(UPWC)กับผู้นำชนกลุ่มน้อย จำนวน ๑๕ กลุ่ม เพื่อนำไปสู่การลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศจัดขึ้นระหว่าง ๔ - ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ที่เมืองมิตจินา รัฐคะฉิ่น โดยมีผู้แทนฝ่ายเมียนมาเข้าร่วมประชุมด้วยจำนวน ๓ ฝ่ายได้แก่ ฝ่ายรัฐบาลคือ อู อ่องมิน รองประธาน UPWC ฝ่ายทหารคือ พลโทมินโซ ผู้บัญชาการสำนักปฏิบัติการพิเศษที่ ๑ และฝ่ายรัฐสภาคือ อู เต็งซอ ประธานคณะกรรมการสร้างสันติภาพในประเทศ และกิจการชนชาติพันธุ์ นอกจากนี้ ยังมีนายวีเจ นามเบียร์ ผู้แทนพิเศษด้านเมียนมาของเลขาธิการสหประชาชาติ และนายหวัง ยิง ฟาน เจ้าหน้าที่ระดับสูงประจำกระทรวงการต่างประเทศจีน เป็นผู้สังเกตการณ์ การประชุมดังกล่าวเน้นว่าประสบความสำเร็จและมีความคืบหน้าเป็นอย่างมาก โดยสามารถบรรลุข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศเบื้องต้นร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่การลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศในโอกาสต่อไป และยังเห็นพ้องที่จะให้จัดการเจรจาทางการเมืองให้ได้โดยเร็ว

ผลการประชุมระหว่างคณะกรรมการ UPWC กับผู้นำชนกลุ่มน้อยทั้ง ๑๕ กลุ่ม ที่ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องร่วมกันประกอบด้วย

๑. บรรลุข้อตกลงที่จะหยุดยิงทั่วประเทศ และจะประสานงานเพื่อนำไปสู่การลงนามหยุดยิงทั่วประเทศ
๒. ตกลงร่วมกันในการร่างกรอบนโยบายสำหรับการเจรจาทางการเมืองที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับได้
๓. ตกลงที่จะจัดการเจรจาทางการเมือง

การประชุมครั้งนี้ได้จัดขึ้นต่อเนื่องจากการประชุมผู้นำชนกลุ่มน้อย จำนวน ๑๗ กลุ่มระหว่าง ๓๐ ตุลาคม - ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ที่เมืองไลซา รัฐคะฉิ่น ซึ่งชนกลุ่มน้อยได้นำข้อเสนอจำนวน ๑๑ ข้อ (Laiza Agreement) ที่เป็นมติจากที่ประชุมมาเสนอต่อคณะกรรมการ UPWC โดยได้รับความเห็นชอบเป็นส่วนใหญ่ ทั้งประเด็นการวางแผนการทางการเมือง การจัดการเจรจาทางการเมือง การสร้างความมั่นใจระหว่างกัน และการยอมรับคณะ กรรมการประสานเพื่อการตกลงหยุด

ยิงทั่วประเทศ (NCCT: Nationalwide Ceasefire Coordination Team) ระหว่างรัฐบาลเมียนมา กับชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มซึ่ง NCCT เป็นการรวมตัวของชนกลุ่มน้อยในกลุ่ม UNFC เพื่อตอบสนองความคืบหน้าของกระบวนการสันติภาพที่เดินหน้าเข้าสู่ขั้นตอนการจัดทำร่างข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ โดย NCCT จะทำหน้าที่เจรจากับคณะกรรมการ UPWC เกี่ยวกับประเด็นการจัดทำร่างข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ นอกจากนี้ ชนกลุ่มน้อยยังจัดตั้งสถาบันแห่งสหภาพเพื่อสันติภาพและการเจรจา (PI: Pyidaungsu Institute for Peace and Dialogue) มีสำนักงานอยู่ที่ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลนอร์เวย์ และสวีเดน โดยทำหน้าที่คล้าย MPC ของรัฐบาลพม่าในการเป็นศูนย์แลกเปลี่ยน เรียนรู้กระบวนการสันติภาพในพม่าสำหรับชนกลุ่มน้อย องค์กรพัฒนาเอกชนของชนกลุ่มน้อย และพรรคการเมืองของชนกลุ่มน้อยต่างๆ ในพม่า

อย่างไรก็ตาม ทั้งสองฝ่ายยังมีประเด็นที่มีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับการจัดตั้งกองกำลังในอนาคต ซึ่งชนกลุ่มน้อยต้องการให้พิจารณาจัดตั้งในรูปแบบกองทัพสหพันธรัฐ (Federal Army) ส่วนคณะกรรมการ UPWC เสนอให้ชนกลุ่มน้อยยกเลิกนโยบายเกี่ยวกับการต่อสู้ด้วยกำลัง (การยุบเลิกกองกำลังติดอาวุธ)แม้ว่าจะมีความเห็นขัดแย้งกัน แต่ทั้งสองฝ่ายก็ไม่ได้นำประเด็นดังกล่าวขึ้นมาอภิปรายอย่างรุนแรงจนทำให้เสียบรรยากาศในการเจรจา เนื่องจากต่างฝ่ายต่างก็ตระหนักดีว่าการจัดการกองกำลังเป็นประเด็นอ่อนไหว เพราะเกี่ยวข้องกับเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดน และบทบาทของกองทัพในอนาคต อีกทั้งยังเกี่ยวพันกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ระบุว่า ประเทศพม่าจะต้องมีกองทัพแห่งชาติเพียงกองทัพเดียว และเมื่อปี ๒๕๕๒ รัฐบาลเมียนมาเคยพยายามผลักดันนโยบายการแปรสภาพกองกำลังชนกลุ่มน้อยเป็นกองกำลังป้องกันตนเองขึ้นตรงต่อการบังคับบัญชาของกองทัพเมียนมา แต่ไม่ประสบความสำเร็จ และชนกลุ่มน้อยเกือบทุกกลุ่มคัดค้าน

การประชุมเพื่อจัดทำข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศครั้งนี้ ถือเป็นการประชุมครั้งประวัติศาสตร์ที่สามารถรวมผู้นำชนกลุ่มน้อยสำคัญๆ มาประชุมร่วมกับผู้แทนรัฐบาลได้ หลังจากทำการสู้รบมายาวนานกว่า ๖๐ ปี และยังเป็นความคืบหน้าอย่างสำคัญอีกขั้นของกระบวนการสันติภาพ โดยนายวีเจ นามเปียร์ ได้กล่าวว่าเป็นการประชุมที่ชี้ให้เห็นถึงความพยายามของทุกภาคส่วนในการสร้างสรรค์สันติภาพในเมียนมา และสหประชาชาติพร้อมที่จะให้การสนับสนุนและให้คำปรึกษาขณะที่มีชนกลุ่มน้อยสำคัญบางกลุ่มได้แก่ กลุ่มพรรคสหพันธรัฐว่า (UWSP: United Wa Sate Party) และกลุ่มกองกำลังสหพันธมิตรชาติประชาธิปไตย (NDAA: National Democratic Alliance Army) ไม่ได้เข้าร่วมทั้งที่การประชุมที่เมืองไลซา และเมืองมิตจินา แม้ว่าจะได้รับหนังสือเชิญโดยให้เหตุผลว่า มีปัญหาภายในกลุ่ม แต่สาเหตุแท้จริงน่าจะเกี่ยวกับการเข้าร่วมกับสหประชาชาติพันธมิตร (UNFC) ของชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มนั้น ไม่ได้เป็นการตอบสนองผลประโยชน์ให้กับกลุ่ม UWSP ซึ่งมีความแตกต่างและมีเป้าหมายไม่เหมือน กับชนกลุ่มน้อยอื่นอย่างมาก โดยเฉพาะ ประเด็นการขอแยกตัวออกจากรัฐฉานและจัดตั้งเป็นรัฐอิสระปกครองตนเองพร้อมทั้งได้นำเสนอประเด็นดังกล่าวต่อรัฐบาลเมียนมา



แล้วแต่ไม่มีผลคืบหน้า เนื่องจาก การดำเนินตามข้อเรียกร้องของกลุ่ม UWSP จะต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และอาจต้องรับฟังความเห็นจากชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ ด้วย สำหรับรัฐบาลเมียนมาได้ให้ความสำคัญ และคาดหวังกับการประชุมของผู้นำชนกลุ่มน้อยที่เมืองไลซา และการประชุมระหว่างรัฐบาลเมียนมากับผู้นำชนกลุ่มน้อยที่เมืองมิตจินา โดยประธานาธิบดี อู เต็งเส่งได้กล่าวแสดงความเชื่อมั่นว่า การประชุมดังกล่าวจะช่วยนำไปสู่การลงนามในข้อหยุดยิงทั่วประเทศ และปูทางไปสู่การเริ่มกระบวนการเจรจาทางการเมืองระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อย ทั้งนี้ ผลการประชุมทั้งที่เมืองไลซา และเมืองมิตจินาชี้ให้เห็นว่า ทั้งรัฐบาลเมียนมา และชนกลุ่มน้อยต่างต้องการร่วมกันผลักดันกระบวนการสันติภาพให้มีความคืบหน้าที่สำคัญ และยังคงเชื่อมั่นในแนวทางการเจรจาเพื่อแก้ไขความขัดแย้งระหว่างทั้งสองฝ่าย

### การประชุมสุดยอดผู้นำชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์

ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ได้ออกแถลงการณ์เมื่อ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ หลังจากการประชุมสุดยอดผู้นำชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ ณ กองบังคับการกองกำลัง (บก.กกล.) คะฉิ่นอิสระ (KIA) เมืองไลซา รัฐคะฉิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบวัตถุประสงค์ และแนวทางการร่างกรอบการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศ ซึ่งจะนำไปเจรจากับคณะกรรมการ UPWC ที่ศูนย์สันติภาพพม่า (MPC) กรุงย่างกุ้ง ใน ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ แถลงการณ์ดังกล่าวมีจำนวน ๑๐ ข้อ ดังนี้

๑. ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มจะยึดถือหลักเกณฑ์ และแนวทางในการปฏิบัติตามร่างกรอบการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศ ครั้งที่ ๒ ที่ กองบังคับการกองกำลัง (บก.กกล.) KNU ค่ายเลา จังหวัดผาอัน รัฐกะเหรี่ยง เมื่อ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๗ เพื่อสร้างความปกครองระบอบสหพันธรัฐ ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพในการปกครองตนเองอย่างอิสระตามแนวทางระบอบประชาธิปไตย

๒. ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มมีมติร่วมกันว่าจะไม่ใช้คำว่า ปฏิวัติ เป็นหัวข้อการเจรจา

๓. ในการสร้างสันติภาพที่มีความมั่นคงอย่างยั่งยืน เห็นควรให้มีการตีความในความหมายของการใช้ชื่อสมาชิกสันติภาพสาธารณรัฐ ตามที่จะมีการสร้างรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐที่แท้จริง

๔. ในการหารือเกี่ยวกับหลักการ และหน้าที่ ๓ ประการ เห็นควรให้มีการตัดข้อย่อยของข้อที่ ๒๐ ออกไป เพื่อไม่ให้มีผลกระทบ และเกิดปัญหาเกี่ยวกับการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศ

๕. ในการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศทางการเมือง ให้ปฏิบัติตามข้อตกลงเบื้องต้นตามร่างกรอบการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศ ครั้งที่ ๒ ซึ่งจะต้องมีการหารือ ๓ ฝ่ายคือ ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ รัฐบาลพม่า และพรรคการเมือง

๖. ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มมีมติร่วมกันว่า ในการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศไม่ควรใช้ชื่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นกลุ่มเจรจา แต่ควรใช้ชื่อที่เป็นส่วนรวมและเป็นสัญลักษณ์ของชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์แทน

๗. การดำเนินการด้านต่างๆ เพื่อให้เป็นเอกภาพ และยั่งยืน ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มมีมติเห็นควรมอบหมายให้คณะกรรมการ NCCT มีสิทธิในการเพิ่มเติม หรือ เสริมข้อความตามความเหมาะสมในร่างกรอบการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศเพิ่มเติมได้

๘. คณะกรรมการ NCCT สามารถดำเนินการเพิ่มเติมหรือแก้ไขข้อความในร่างกรอบการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศเกี่ยวกับข้อความทางเทคนิค ซึ่งจะไม่ทำให้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เคยตกลงไว้ในการเจรจาหยุดยิง ทั่วประเทศ ครั้งที่ ๒

๙. ในการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศควรมีผู้แทนจากองค์การระหว่างประเทศ หรือ ประเทศต่างๆ เข้าร่วมเป็นสักขีพยาน ได้แก่ เลขาธิการสหประชาชาติ เลขาธิการอาเซียน สหรัฐฯ จีน อินเดีย ไทย อังกฤษ ญี่ปุ่น และนอร์เวย์

๑๐. ในการกำหนดกลุ่มผู้แทนที่จะร่วมลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศให้เป็นไปตามมติในการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศ ครั้งที่ ๒ ซึ่งมีดังนี้

๑๐.๑ การร่วมลงนามหยุดยิงทั่วประเทศ จะต้องเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ตามร่างข้อตกลงในการประชุมผู้นำชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ ครั้งที่ ๑ ที่ บก.กกก. KIA เมืองไลซา รัฐคะฉิ่น ระหว่าง ๓๐ ตุลาคม - ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

๑๐.๒ จะต้องเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ที่เคยมีการลงนามกับรัฐบาลพม่า

๑๐.๓ ผู้แทนร่วมลงนามจะต้องเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสม และเป็นที่ยอมรับจากกลุ่มนั้นๆ

๑๐.๔ การร่วมลงนามหยุดยิงทั่วประเทศ จะต้องไม่เป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล และกองทัพพม่า

๑๐.๖ การร่วมลงนามหยุดยิงทั่วประเทศ จะต้องเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีปัญหาขัดแย้งกับรัฐบาลพม่าเท่านั้น และต้องไม่เป็นกลุ่มปฏิวัติจากประเทศอื่น

การประชุมครั้งนี้ ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ได้มีการหารือ และพิจารณาเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติ และข้อความการใช้ภาษาในร่างกรอบการหยุดยิงทั่วประเทศให้มีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น เพื่อที่จะไม่เกิดปัญหาเกี่ยวกับการตีความ หรือข้อโต้แย้งกรณีการหยุดยิงทั่วประเทศขึ้นภายหลังจากมีการลงนามแล้ว และชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มมีมติร่วมกันมอบหมายให้คณะกรรมการ NCCT ดำเนินการต่อไป โดยจะพบหารือกับคณะกรรมการ UPWC ที่เมืองมิตจินา ใน ๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ และการเจรจาอย่างเป็นทางการที่ศูนย์สันติภาพพม่า กรุงย่างกุ้งใน ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ ต่อไป

ต่อมาเมื่อ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ ขุนโสภา กรรมการ NCCT เปิดเผยว่า พลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดพม่าได้ยอมลดเงื่อนไขของกองทัพที่ต้องการให้ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์วางอาวุธก่อนที่จะเริ่มการเจรจาทางการเมือง หลังจากที่ไม่ได้รับการตอบสนองจากชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ มาเป็นหลังจากลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ จะต้องเริ่มเจรจาทางการเมืองโดยข้อตกลงดังกล่าวจะมีประเด็นความร่วมมือเพื่อความมั่นคงซึ่งจะมีเรื่องการวางอาวุธ ทั้งนี้ ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ไม่จำเป็นต้องวางอาวุธจนกระทั่งการเจรจาทางการเมืองแล้วเสร็จ และจะมีการพิจารณาเกี่ยวกับข้อตกลงการปฏิบัติตามกฎที่กำลังทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติ (ceasefire code of conduct) ซึ่งจะต้องลงนามหลังจากการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศแล้ว ๑ เดือน

### การประชุมนอกรอบระหว่างคณะกรรมการ UPWC กับ คณะกรรมการ NCCT

นายหงสา (ไชน่หันตา) ประธานคณะกรรมการ NCCT ได้จัดการประชุมนอกรอบกับ อู อ่องมิน รองประธานคณะกรรมการ UPWC และ พลโท เต็ดไชนวิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการชายแดน ผู้แทนจากกองทัพพม่า ที่เมืองมิตจินา รัฐคะฉิ่น เมื่อ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ เพื่อพิจารณาร่างกรอบการเจรจาลงนามหยุดยิงทั่วประเทศ ซึ่งฝ่าย รัฐบาลพม่าได้กำหนดให้ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ที่ได้ตกลงยุติการสู้รบกับรัฐบาลพม่าแบบทวิภาคีมาแล้ว และชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีการสู้รบกับกองทัพพม่า จำนวน ๑๖ กลุ่มจะต้องลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ สำหรับองค์กรต่อต้านรัฐบาลพม่าที่อยู่ต่างประเทศ ไม่ได้อยู่ในเงื่อนไขที่จะลงนามในข้อตกลง แต่คณะกรรมการ NCCT เห็นว่า มีชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์มากกว่า ๒๐ กลุ่ม ที่น่าจะได้รับสิทธิในการลงนามพร้อมกันทั้งหมด โดยเฉพาะ กลุ่มที่เป็นสมาชิกของคณะกรรมการ NCCT โดยเสนอให้ลงนามในนามสภาสหพันธรัฐชนชาติพันธุ์ (UNFC) จากนั้น ได้มีการหารือเกี่ยวกับกรณี พลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไหล่ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดพม่า ไม่ยอมรับชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มที่ไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอดังกล่าว ๑ ใน ๖ ข้อ ของกองทัพพม่าเกี่ยวกับการลดอาวุธ และการถอนกำลังทหารเข้ามาร่วมกับกองทัพพม่าด้วย นอกจากนี้ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบร่วมกันกำหนดการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศอย่างเป็นทางการระหว่าง ๑๕ - ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่ ศูนย์สันติภาพพม่า กรุงย่างกุ้งและ แสดงเจตจำนงที่จะให้มีการลงนามหยุดยิงทั่วประเทศในประเทศในกันยายน ๒๕๕๗

ขณะที่ คณะกรรมการ UPWC กับ คณะกรรมการ NCCT ดำเนินการพิจารณาเกี่ยวกับกรอบการเจรจาลงนามหยุดยิงทั่วประเทศร่วมกันนั้น สภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดของประเทศได้เสนอกรอบแนวทาง และหลักการเกี่ยวกับร่างข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศต่อคณะกรรมการ UPWC เมื่อ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ จำนวน ๕ ข้อ ประกอบด้วย

๑. ยอมรับการที่ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์มีสิทธิเท่าเทียมกัน
๒. ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งคณะกรรมการหยุดยิงชั่วคราว

๓. กองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพพม่า
๔. ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศแล้ว ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย
๕. เพื่อเป็นการรักษาสันติภาพอย่างยั่งยืน ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ทุกกลุ่มจะต้องไม่ขยายกองกำลัง

### การประชุมเกี่ยวกับการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศอย่างเป็นทางการ

นาย หงสา ประธานคณะกรรมการ NCCT ได้นำคณะร่วมประชุมเกี่ยวกับการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศอย่างเป็นทางการ ครั้งที่ ๓ กับอู อ่องมี้น รองประธานคณะกรรมการ UPWC และคณะที่ศูนย์สันติภาพพม่า กรุงย่างกุ้งเมื่อ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งได้มีการหารือเกี่ยวกับร่างข้อตกลงในบทที่ ๑ และบทที่ ๒ โดยนาย หงสา ได้กล่าวในที่ประชุมว่าจะไม่ใส่หัวข้อคำว่าปฏิวัติ ที่ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์เคยเรียกร้องไว้ แต่จะใส่ไว้ในรายละเอียดของข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศเท่านั้น นอกจากนี้ ฝ่ายรัฐบาลได้ยอมรับให้มีการก่อตั้งสหพันธรัฐ โดยจะเปิดโอกาสให้ชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ปกครองตนเอง เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายให้มีการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศใน กันยายน ๒๕๕๗ และเริ่มการเจรจาทางการเมืองกับชนกลุ่มน้อยกลุ่มชาติพันธุ์ ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในปลายปี ๒๕๕๘ แม้ฝ่ายกองทัพพม่าได้แย้งว่า การให้สิทธิปกครองตนเองบริเวณพื้นที่ชายแดนจะนำไปสู่การแยกตัว และจะทำให้ประเทศชาติจะแตกเป็นเสี่ยงๆ อย่างไรก็ตาม หลังจากการประชุมทั้งสองฝ่ายได้แถลงการณ์ร่วมกันว่า ในห้วง ๑๕ - ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ ได้มีการจัดการประชุมเพื่อหารือเกี่ยวกับร่างข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ และมีข้อตกลงร่วมกันในขั้นต้น โดยทั้งสองฝ่ายมีมติให้จัดการประชุมหารือกันอีกครั้งเมื่อ กันยายน ๒๕๕๗ เพื่อให้สามารถดำเนินการลงนามร่วมกันในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ และจัดการเจรจาทางการเมืองโดยเร็วที่สุด

### พัฒนาการและความเป็นไปได้ของกระบวนการสันติภาพ

คณะกรรมการ NCCT ได้จัดการประชุมเมื่อ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ เพื่อร่างกรอบการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศ และหารือเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ที่ยังไม่สามารถตกลงกับรัฐบาลเมียนมา รวมถึงพิจารณาข้อเสนอของประธานาธิบดี อู เต็งเส่ง จำนวน ๓ ข้อ ประกอบด้วย

๑. ชนกลุ่มน้อยกลุ่มอื่นๆ ที่ไม่ได้เป็นสมาชิก UNFC จะมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไรที่จะทำให้เข้าร่วมลงนามหยุดยิงใน ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
๒. จะดำเนินการอย่างไรที่จะให้ กกล.ชนกลุ่มน้อยติดอาวุธที่ไม่มีรายชื่อในกลุ่มหยุดยิงในปัจจุบัน สามารถเข้าชื่อพร้อมกันในสัญญาหยุดยิงได้

๓. รัฐบาลเมียนมาอยากทราบว่ามีกลุ่มประเทศใดบ้างที่จะร่วมสังเกตการณ์/พยานในการลงนามหยุดยิงทั่วประเทศ

ผลการหารือสรุปได้ว่า ให้ทุกกลุ่มที่เป็นสมาชิกของคณะกรรมการ NCCT ลงนามยุติการสู้รบพร้อมกัน โดยการลงนามประกอบด้วย กรอบการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศ ข้อตกลงเกี่ยวกับกฎระเบียบทางทหารและกฎเกณฑ์ที่ทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติ จัดตั้งคณะกรรมการเฝ้าสังเกตการณ์ร่วมกัน และปัญหาการสู้รบในพื้นที่รัฐคะฉิ่น และรัฐฉานตอนเหนือ รวมทั้งการโจมตีโรงเรียนนายทหารของ กกล. KIA เมื่อ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

ซึ่งในเวลาต่อมา กลุ่ม UNFC ได้ออกแถลงการณ์ฉบับที่ ๑/๕๘ เมื่อ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ สรุปได้ว่า UNFC มีความปรารถนาที่จะให้มีการจัดทำร่างกรอบการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศแล้วเสร็จโดยเร็วเพื่อที่จะเริ่มกระบวนการเจรจาทางการเมือง ซึ่ง UNFC ได้เสนอกับคณะกรรมการ UPWC ว่า มีความมุ่งมั่นที่จะลงนามบนพื้นฐานตามที่ประธานาธิบดี อุ เต็งเส่ง ได้ประกาศผ่านทางสถานีวิทยุเมื่อ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ว่า “ข้อตกลงทางการเมืองเพื่อสร้างระบอบสหพันธรัฐ” ซึ่งทั้งสองฝ่ายยังไม่มี การตอบรับ โดยจะต้องปรึกษาหารือกันอีกครั้งเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันก่อนที่จะถึงวันสหภาพ (Federal Day) จากนั้นเมื่อ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ผู้นำ และผู้แทนของกลุ่มน้อยติดอาวุธจำนวน ๑๓ กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่ม UWSPNDAA DKBA SSA CNF SSPP NMSP KNLA/PC ALP NSCK – K PNLO และ ABSDF ได้เข้าร่วมงานวันสหภาพ พร้อมทั้งหารือเกี่ยวกับการสร้างสันติภาพเพื่อความปรองดองในเมียนมา ที่กรุงเนปิดอว์ ระหว่างการหารือรัฐบาลเมียนมาได้เสนอให้ชนกลุ่มน้อยติดอาวุธทั้ง ๑๓ กลุ่มร่วมลงนามในบันทึกความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเบื้องต้นในการลงนามตามข้อตกลงว่าด้วยความปรองดองและสันติภาพ เพื่อการดำเนินงานร่วมกันในการสร้างสันติภาพที่มั่นคงและยั่งยืนอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมมีรายละเอียดดังนี้

๑. การดำเนินงานสร้างสันติภาพของเมียนมา ตั้งอยู่บนพื้นฐานของอำนาจอธิปไตย โดยไม่ให้เกิดความแตกแยก และไม่ทำให้ประเทศชาติล่มสลายสอดคล้องกับสัญญาปางหลวง ที่ให้ประชาชนมีอิสรภาพ สิทธิความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และการกำหนดบทบาทบัญญัติในการปกครองตนเอง ตามผลของการหารือตามแนวทางการเมืองของสหภาพในการระบอบประชาธิปไตยแบบสหพันธรัฐ

๒. ทุกภาคส่วนควรมีส่วนร่วมในการสร้างวัฒนธรรมทางการเมือง เพื่อยุติปัญหาความขัดแย้งทางประวัติศาสตร์ที่มีมาอย่างยาวนาน ให้บรรลุการหยุดยิงทั่วประเทศ และสามารถร่วมลงนามในร่างข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศเพื่อความสงบสุขของประเทศ

๓. ความแตกแยกภายในประเทศ จะแก้ปัญหาก็ได้โดยทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือในการลงนามในร่างข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนด เพื่อจะได้ร่างกรอบการเจรจาทางการเมืองได้โดยเร็วที่สุด

๔. ชนกลุ่มน้อยติดอาวุธทุกกลุ่มต้องลงนามหยุดยิงทั่วประเทศให้เร็วที่สุด และควรมีการดำเนินงานร่วมกันในการหารือทางการเมืองเบื้องต้น เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบการเจรจาทางการเมือง ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในปี ๒๕๕๘

๕. ในระหว่างห้วงของการดำเนินงาน และการเจรจาสันติภาพนั้น ขอให้ทั้งสองฝ่าย กำกับ ดูแลกำลังทหารของตน เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง และนำไปสู่การปะทะ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำเนินงานสร้างสันติภาพ

๖. ขอให้ทุกฝ่ายที่ร่วมลงนามยึดมั่นในข้อสัญญาความปรองดองและการสร้างสันติภาพ พร้อมทั้ง พยายามสร้างสันติภาพในประเทศให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตามที่ประชาชนทั่วประเทศ ต้องการ

สำหรับชนกลุ่มน้อยที่เข้าร่วมลงนามในข้อตกลงดังกล่าว มีจำนวน ๔ กลุ่มประกอบด้วย กลุ่ม SSAKNUDKBA และ KNLA/PC ส่วนกลุ่มที่ยังไม่ได้ลงนามนั้น สามารถลงนามในภายหลังได้ โดยแต่ละกลุ่มจะกลับไปหารือกันในกลุ่มก่อน ต่อมาเมื่อ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ผู้นำชนกลุ่มน้อย ๑๓ กลุ่ม ได้เข้าพบหารือกับ พลเอกอาวุโส มิน อ่อง ไทล์ ผบ.ทสส.เมียนมา และนายทหารระดับสูงของ กองทัพเมียนมา โดยกองทัพแจ้งว่า จะไม่คัดค้านการสร้างสันติภาพเพื่อความปรองดองในชาติ รวมทั้ง สนับสนุนการปฏิรูปประเทศและปฏิรูปรัฐธรรมนูญของประเทศด้วยวิถีทางการเมือง สำหรับชนกลุ่มน้อยที่ยังไม่ลงนามในข้อตกลง กองทัพเสนอแนะให้พิจารณาอย่างรอบคอบ หากต้องการให้เกิดสันติภาพและความสงบที่ยั่งยืนควรจะลงนาม และไม่ควรจะนำเอากรณีการสู้รบระหว่างกองทัพกับ กลุ่มโกกั้งมาเกี่ยวข้อง

ในวันเดียวกัน ผู้นำชนกลุ่มน้อย ๑๓ กลุ่ม ได้เข้าพบหารือกับ ตูระ อู ฉ่วยมาน ประธานรัฐสภา และสมาชิกรัฐสภาเมียนมา ซึ่ง ตูระ อู ฉ่วยมาน กล่าวว่า หากจะสร้างสันติภาพ และความปรองดองต้องมีการปฏิรูปประเทศ ปฏิรูปกฎหมาย และปฏิรูปรัฐธรรมนูญ ที่สำคัญต้องมีเสรีภาพ เสมอภาค เป็นประชาธิปไตย และมีระบบสหพันธรัฐ ซึ่งรัฐบาลยอมรับว่าต้องมีการเปลี่ยนแปลงแต่ไม่สามารถทำได้โดยลำพัง จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกกลุ่มจึงจะเกิดผลสำเร็จ สำหรับชนกลุ่มน้อยที่ยังไม่ลงนามในข้อตกลง อาจเป็นเพราะไม่ทราบรายละเอียดในข้อตกลงมาก่อน หรือรัฐบาลไม่ได้ชี้แจงทำความเข้าใจ ทำให้มีเวลาในการวิเคราะห์ พิจารณาตัดสินใจไม่เพียงพอ ประกอบกับผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่เป็นผู้แทนไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ

**ปัญหาชายแดนไทยที่เกิดจากผลกระทบของกระบวนการสันติภาพของเมียนมา**

จากการกองทัพเมียนมาได้ส่งกำลังทหารเข้าปราบปรามส่งผลให้ชนกลุ่มน้อยชาวกะเหรี่ยงและชาวคะยาต้านตรงข้ามจังหวัดตากและจังหวัดแม่ฮ่องสอนตั้งแต่ก่อนการเริ่มต้นประกาศนโยบายปรองดองแห่งชาติของเมียนมานั้นทำให้มีผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบเข้ามาอยู่บริเวณชายแดนในเขตไทยเป็นจำนวนมากจึงเป็นภาระที่รัฐบาลไทยจะต้องให้ความช่วยเหลือตามหลักแห่งมนุษยธรรมด้วยการจัดพื้นที่พักพิงให้อยู่ชั่วคราวขึ้นบริเวณชายแดนจำนวน๘แห่งเพื่อรอการเดินทางกลับภูมิลำเนาเมื่อสถานการณ์คลี่คลายลงแต่ผลกระทบที่ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นตามชายแดนของไทยตามมา ได้แก่ การเคลื่อนไหวต่างๆทั้งทางด้านการเมืองและการทหารของชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดนของไทยรวมทั้งเกิดผลต่อกระทบต่อวิถีความเป็นอยู่ของประชาชนชาวไทยที่อยู่อาศัยบริเวณชายแดนอันเนื่องมาจากปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอาชญากรรมและยาเสพติดซึ่งล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

## สรุป

กระบวนการปรองดองระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยยังคงมีขั้นตอนการดำเนินงานอีกมากการบรรลุข้อตกลงหยุดยิงชั่วคราวนี้เป็นเพียงขั้นตอนแรกเท่านั้น ขั้นตอนที่สำคัญคือการหยุดยิงทั่วประเทศ และการเจรจาระดับสหภาพ ซึ่งจะเป็นการเจรจาทางการเมืองกับชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่ม โดยส่วนหนึ่งจะระบุว่าเมื่อทั้งสองฝ่ายลงนามในข้อตกลงหยุดยิงจะต้องสร้างความไว้วางใจต่อกันเพื่อให้เกิดความสงบในพื้นที่ หากสถานการณ์ปกติ และ มีความไว้วางใจซึ่งกันและกันแล้ว จะนำประชาชนที่อาศัยในพื้นที่อื่น รวมถึง พื้นที่พักพิงชั่วคราวในไทยกลับเข้ามาอาศัยยังถิ่นฐานเดิม และ ประกอบอาชีพตามปกติขณะนี้ชนกลุ่มน้อยที่เข้าขั้นตอนการเจรจาระดับสหภาพ จำนวน ๕ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่ม KNU กลุ่ม NDAA กลุ่ม NMSP กลุ่ม DKBA และล่าสุดคือ กลุ่ม SSA ส่วนขั้นสุดท้ายคือการนำเอาข้อตกลงที่ทั้งฝ่ายรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยเห็นด้วยไปสู่ในรัฐสภา และแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งคาดว่าจะมีอุปสรรคและแนวโน้มไม่น่าจะสำเร็จในเวลาอันสั้น อันจะส่งผลให้พื้นที่ชายแดนของไทยยังคงต้องเผชิญกับปัญหาและความท้าทายในลักษณะเช่นเดิมนี้อีกต่อไปและเชื่อว่ารัฐบาลเมียนมาน่าจะตระหนักถึงข้อเท็จจริงเป็นอย่างใดอย่างหนึ่งก็ตามการมีความมุ่งมั่นที่จะติดต่อและเจรจากับชนกลุ่มน้อยก็เพื่อสร้างบรรยากาศของการปรองดองแห่งชาติ เสริมสร้างภาพลักษณ์ของรัฐบาลเมียนมาทั้งในประเทศ และต่างประเทศ รวมทั้งยังเป็นการหยั่งท่าทีของชนกลุ่มน้อยแต่ละกลุ่มเพื่อนำไปประเมินสถานการณ์ก่อนที่จะนำไปกำหนดนโยบายต่อชนกลุ่มน้อยให้เหมาะสมต่อไป

## บทที่ ๔

### ผลการวิจัย

#### ข้อมูลจากการวิจัย

ผลจากการศึกษาข้อมูลทั้งบุคคล และเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้เครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เรียกว่า การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยใช้ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลประมาณ ๔ เดือน ระหว่าง มกราคม - เมษายน ๒๕๕๘ สรุปได้ดังนี้

๑. การที่รัฐบาลเมียนมาภายใต้การนำของประธานาธิบดี เต็งเส่ง มีแนวความคิดในการเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ ซึ่งประกอบด้วย ชนกลุ่มน้อยและ กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่มีมากถึง ๑๓๕ ชนเผ่า นั้น ก็เพื่อทำให้ประเทศชาติเกิดการพัฒนาไปสู่ระดับสากลที่มีความทัดเทียมกับนานาอารยประเทศโดยเฉพาะในบรรดาประเทศสมาชิกของกลุ่มอาเซียนด้วยกัน และเป็นการเตรียมประเทศให้พร้อมที่จะก้าวเข้าสู่ความเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียนได้อย่างสมบูรณ์แบบ แต่เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลเมียนมา กับชนกลุ่มน้อย รวมทั้งระหว่างชนกลุ่มน้อยด้วยกันเองก็ถือเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกอยู่ในจิตใจของคนในชาติมาเป็นเวลาอันยาวนาน ทำให้รัฐบาลเมียนมาได้ตระหนักถึงที่จำเป็นต้องดำเนินการตามกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยในเมียนมา ขึ้น โดยแนวความคิดดังกล่าวนี้ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย รวมทั้งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ประเทศชาติมีความเป็นเอกราชโดยสมบูรณ์ ประชาชนมีความสุขและเกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ โดยสามารถอยู่ร่วมกันอย่างประสานประโยชน์ร่วมกันได้โดยแท้จริง สำหรับประเทศไทยเป็นประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเมียนมา ย่อมได้รับผลกระทบที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะปัญหาระหว่างชายแดนของทั้งสองประเทศที่เกิดขึ้นมากมายและมีความสลับซับซ้อน อาทิ ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การค้าขายยาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากการหนีภัยการสู้รบของชนกลุ่มน้อย ที่หลั่งไหลเข้ามาสู่ชายแดนของประเทศไทย ซึ่งทำให้ไทยต้องตระหนักถึงหลักแห่งมนุษยธรรม และเมตตาธรรมที่มีต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน โดยได้จัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวให้กับชนกลุ่มน้อยที่หนีภัยเหล่านั้นขึ้น จึงทำให้ประเทศไทยต้องแบกรับภาระดังกล่าวนี้มานานกว่า ๓๐ ปี ดังนั้นการยุติการสู้รบระหว่างทหารเมียนมา กับกองกำลังชนกลุ่มน้อย นอกจากจะเป็นผลดีที่ทำให้ราษฎรชาวเมียนมา มีความรู้สึกปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน และไม่ต้องอพยพหนีภัยเข้ามาในประเทศไทยอีกต่อไปแล้ว ขณะเดียวกันเมื่อสถานการณ์ในเมียนมา กลับเข้าสู่ภาวะปกติ จะทำให้รัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมา มีโอกาสที่จะหารือกันอย่างเป็นทางการที่จะส่งกลับผู้



หนี้ยการสู้รบกลับคืนสู่ประเทศแม่ได้โดยสะดวก ง่าย และสมเกียรติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเกื้อกูลต่อการจัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วย ไทย – เมียนมา – UNHCR เพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบได้สะดวกมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การดำเนินกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพดังกล่าว โดยทางปฏิบัติแล้วไม่อาจกระทำสำเร็จได้โดยเร็ววัน จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการ เนื่องจากความแตกต่างและความหลากหลายทั้งในด้านเชื้อชาติ และความลงตัวของการจัดสรรผลประโยชน์ให้เป็นที่ยอมรับของทุกกลุ่ม ซึ่งรัฐบาลเมียนมา ได้เพียรใช้ความพยายามที่จะเร่งให้บังเกิดผลการดำเนินการขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็วที่สุด ทั้งนี้ก็เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ และความนิยมภายในประเทศ อันจะส่งผลดีต่อคะแนนเสียงของพรรครัฐบาลในการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในปลายปี ๒๕๕๘ นี้อีกด้วย

๒. ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยในเมียนมา ประกอบด้วย

๒.๑ ความไว้วางใจระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อย เป็นปัจจัยสำคัญต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพ เนื่องจากเมื่อประเทศเมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษแล้ว มีการระบุข้อความไว้ในมาตราที่ ๑๐ บรรทัดที่ ๒๐๒ ของรัฐธรรมนูญฉบับแรกปี ๒๔๙๐ ของเมียนมาว่า “ชนชาติต่างๆ ที่ได้ร่วมลงนามในข้อตกลงปางหลวงได้แก่ ไทยใหญ่ คะฉิ่น และชิน จะมีสิทธิแยกตัวเป็นอิสระ หลังจากอยู่ร่วมกันในสหภาพครบ ๑๐ ปี นับจากวันที่เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อ ๔ มกราคม ๒๔๙๑” แต่รัฐบาลเมียนมา (โดยนายพล เนวิน) ยังคงไม่ต้องการให้ชนกลุ่มน้อยมีสิทธิในการปกครองตนเอง โดยเฉพาะการแยกตัวออกเป็นรัฐอิสระ ด้วยเกรงว่า รัฐบาลเมียนมาจะสูญเสียผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีมูลค่ามหาศาลในดินแดนของชนกลุ่มน้อยไป ในขณะที่เขตพื้นที่ที่ชาวพม่าแท้ๆ อาศัยอยู่แทบจะไม่มีทรัพยากรธรรมชาติใดๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปพัฒนาประเทศได้เลย ดังนั้น เมื่อครบกำหนด ๑๐ ปี หลังจากที่เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษแล้ว รัฐบาลเมียนมาจึงไม่ยอมให้ชนกลุ่มน้อยแยกตัวออกเป็นรัฐอิสระ พร้อมทั้งประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๔๙๐ ทำให้เจตนารมณ์ของข้อตกลงปางหลวงตกเป็นโมฆะ จึงเป็นต้นเหตุของการต่อสู้ระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ กลับมาอีกครั้ง

๒.๒ การไม่มีหลักประกันที่ชัดเจนว่า รัฐบาลและกองทัพเมียนมาจะปฏิบัติตามข้อตกลงการหยุดยิงทั่วประเทศโดยเคร่งครัด จึงยังคงเป็นสาเหตุที่ทำให้ชนกลุ่มน้อยบางส่วนที่ได้สะสมความไม่ไว้วางใจที่มีต่อรัฐบาลและกองทัพเมียนมาอย่างยาวนานนั้น เกิดความหวาดระแวงต่อการที่จะวางอาวุธและยอมรับเงื่อนไขของฝ่ายรัฐบาลเมียนมา โดยเฉพาะกองทัพคะฉิ่นอิสระ (KIA) ที่จนถึงขณะนี้ก็ยังไม่ยอมรับร่วมลงนามหยุดยิงชั่วคราวกับฝ่ายรัฐบาลเมียนมา และยังคงปรากฏมีการปะทะกับทหารเมียนมาอยู่เป็นระยะๆ

๒.๓ การจัดสรรผลประโยชน์ที่ลงตัว และความรู้สึกที่จะไม่ถูกกลืนชาติของชนกลุ่มน้อย จะเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่มีความสำคัญต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพ เนื่องจากเขตพื้นที่ที่ชนกลุ่มน้อยใช้อยู่อาศัยหรือมีอิทธิพลอยู่นั้น มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์มาก ดังนั้นหากจะให้การรวมชาติเกิดขึ้นโดยสมบูรณ์แล้ว รัฐบาลเมียนมา จะต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการแบ่งปันผลประโยชน์ ให้ได้อย่างเหมาะสมและลงตัวในลักษณะที่ทุกฝ่ายได้ประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งจะต้องได้รับการยอมรับในความแตกต่างของชาติพันธุ์ที่จะทำให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีสุข สมเกียรติ และศักดิ์ศรี

๒.๔ การสนับสนุนจากต่างประเทศ และองค์ระหว่งประเทศต่างๆ เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะมีผลกระทบต่อกระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมา เนื่องจากกระบวนการเจรจาสันติภาพดังกล่าว ได้ถูกยึดโยงเข้ากับบทบาทและการสนับสนุนของต่างประเทศอย่างชัดเจนด้วยความเต็มใจ รวมทั้งเป็นความต้องการของรัฐบาลเมียนมาเอง ที่จะเป็แรงผลักดันให้การดำเนินการตามกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพเป็นที่ยอมรับและเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว โดยเฉพาะการได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากสหภาพยุโรป (EU) และญี่ปุ่น ทั้งนี้การเข้ามามีบทบาทของต่างประเทศในกระบวนการดังกล่าว นอกจากจะช่วยโน้มน้าวชนกลุ่มน้อยให้เข้าสู่กระบวนการปรองดอง และลดความหวาดระแวงรัฐบาลเมียนมาลงส่วนหนึ่งแล้ว ยังจะช่วยลดข้อจำกัดทางการเงินที่จะต้องนำมาใช้ในการดำเนินการตามกระบวนการฯ ของรัฐบาลเมียนมาได้ อีกทางหนึ่งด้วย

๒.๕ เสถียรภาพทางการเมืองของเมียนมา เป็นปัจจัยสำคัญที่จะมีผลต่อกระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมา เนื่องจากความมีเอกภาพ และความมีเสถียรภาพของรัฐบาลจะเป็นหลักประกันสำคัญที่ทำให้ทุกฝ่ายเกิดความเชื่อมั่นว่าแผนการสันติภาพและข้อตกลงต่างๆ ที่ได้บรรลุผลร่วมกันแล้วในเบื้องต้น จะได้รับการสานต่อและดำเนินไปตามกระบวนการอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการเลือกตั้งทั่วไปของเมียนมาที่จะมีขึ้นในปลายปี ๕๘ หากผลการเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศแล้ว จะทำให้รัฐบาลใหม่ของเมียนมาเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็นผลดีช่วยให้แผนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมามีแนวโน้มแห่งการบรรลุผลสำเร็จเพิ่มมากขึ้น

๓. แนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพในเมียนมา สามารถสังเกตได้จากที่รัฐบาลเมียนมาได้แสดงออกให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม ที่สะท้อนถึงความจริงใจต่อการดำเนินการตามกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพ ที่จะทำให้เป็นที่ยอมรับของประชาคมโลกและชนกลุ่มน้อย ในการสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้น ได้แก่ การประกาศให้ประชาคมโลกและชนกลุ่มน้อยรู้ถึงนโยบายและแผนการดำเนินการ (roadmap) ที่ชัดเจนในกระบวนการสันติภาพของเมียนมา และการจัดตั้งศูนย์สันติภาพเมียนมาขึ้น (Myanmar Peace Center: MPC) ซึ่งเป็นการระดม

นักวิชาการและผู้ที่มีความรู้ ความสามารถทั้งหลายจากทุกฝ่ายทั้งในส่วนของรัฐบาลและชนกลุ่มน้อย มาร่วมกันคิดร่วมกันทำในรูปแบบของคณะกรรมการเพื่อรวบรวมข้อคิดเห็นและข้อเสนอต่างๆ ทั้งจากฝ่ายรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยมาบูรณาการร่วมกัน เพื่อกำหนดไว้ในสัญญาการหยุดยิงทั่วประเทศให้ชัดเจน ซึ่งจะเป็นหลักประกันว่ารัฐบาลเมียนมาจะดำเนินการตามหลังจากมีการเลือกตั้งทั่วไปเรียบร้อยแล้ว ถึงแม้ปัจจุบันจะยังคงมีเรื่องที่ยังสองฝ่ายยังไม่เห็นพ้องกัน อาทิ การที่ชนกลุ่มน้อยต้องการให้มีการปกครองแบบสหพันธรัฐ ในขณะที่ฝ่ายทหารเมียนมาเองยังคงต้องการให้มีการปกครองในรูปแบบเช่นปัจจุบัน แต่ทั้งสองฝ่ายก็ยอมรับที่จะบันทึกหัวข้อไว้เพื่อนำไปพิจารณาร่วมกันอีกครั้งในขั้นตอนการเจรจาการเมืองหรือหลังการเลือกตั้งเสร็จเรียบร้อยแล้ว ดังนั้นจากกิจกรรมและสิ่งต่างๆ ที่รัฐบาลเมียนมาได้ดำเนินการมาโดยตลอดและต่อเนื่องดังกล่าวนี้ จึงสะท้อนให้เห็นถึงความตั้งใจจริงของรัฐบาล อย่างไรก็ตามแม้รัฐบาลเมียนมาได้ใช้ความพยายามที่จะผลักดันการเจรจาให้ เป็นไปตามแผนการสันติภาพที่วางไว้ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงยังคงมีรายละเอียดและขั้นตอนการ ดำเนินการอีกมาก จึงทำให้แนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมา ยังคงมีอาจคาดการณ์ได้ว่าจะสำเร็จได้โดยรวดเร็ว

๔. ความสำเร็จของกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยในเมียนมาจะทำให้รัฐบาลเมียนมามีอำนาจเต็มโดยสมบูรณ์ ซึ่งจะส่งผลดีต่อการแก้ปัญหาชายแดน และการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนร่วมกันของทั้งสองประเทศระหว่างไทย - เมียนมา ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และรวดเร็วขึ้น กล่าวคือ จะทำให้รัฐบาลไทยและเมียนมาสามารถพูดคุยและเจรจากัน ได้โดยตรง โดยไม่ต้องกังวลว่าจะมีชนกลุ่มน้อยที่ไม่เห็นด้วยอีกหรือไม่ เหมือนกับอดีตที่ผ่านมาที่ รัฐบาลเมียนมา กับชนกลุ่มน้อยที่มีอิทธิพลตามชายแดนมีความเห็นไม่ตรงกัน ทำให้เกิดความ ยากลำบากต่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น นอกจากนี้แล้วยังจะทำให้ประชาชนที่อยู่อาศัยตามพื้นที่ ชายแดนของทั้งสองประเทศอยู่อย่างสงบสุขไม่ต้องคอยหวาดระแวงการสู้รบอีกต่อไป อันจะส่งผลดี ต่อการส่งเสริมให้การค้าบริเวณชายแดนมีความเจริญรุ่งเรืองขึ้น ซึ่งก็หมายความว่าประชาชนจะมี รายได้มากขึ้นนั่นเอง และ เมื่อประชาชนมีรายได้มากขึ้นก็จะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ความ เป็นอยู่ที่จะมีความสะดวกสบายมากขึ้นตามมา ดังนั้นการที่จะไปคิดและทำในสิ่งที่ผิดกฎหมายต่างๆ เชื่อว่าน่าจะมีแนวโน้มที่จะลดน้อยลง อันจะส่งผลให้ปัญหาชายแดนคลี่คลายและเบาลงตามมาเช่นกัน และเมื่อปัญหาชายแดนลดลงก็จะมีผลต่อการพิจารณาที่จะลดจำนวนเจ้าหน้าที่ และงบประมาณเพื่อ ใช้ในการแก้ไขปัญหาตามแนวชายแดนลงด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตามหากรัฐบาลเมียนมาสามารถ พัฒนาประเทศและสร้างความเชื่อมั่นต่อการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นแก่ประชาชนของตนได้แล้ว อาจส่งผล กระทบต่อแรงงานชาวเมียนมาในไทยที่มีความต้องการจะเดินทางกลับประเทศ เพื่อไปทำมาหากิน และสร้างฐานะขึ้นใหม่ในประเทศแม่ของตนมากขึ้น ซึ่งอาจทำให้ประเทศไทยประสบปัญหาการขาด แคลนแรงงานตามมาภายหลังได้

๕. การแสดงบทบาท และท่าทีของไทยต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพระหว่างรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยในเมียนมา เป็นสิ่งสำคัญและเป็นความละเอียดอ่อนที่จะต้องดำเนินการด้วยความชาญฉลาดและระมัดระวังอย่างยิ่ง ต่อการถูกกล่าวหาเกี่ยวกับการเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียน และในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ เนื่องจากการที่ประเทศไทยเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่ติดกับเมียนมา มากที่สุดในกลุ่มอาเซียน โดยมีแนวชายแดนติดต่อกันยาวกว่า ๒,๔๐๐ กม. ย่อมทำให้ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งภายในเมียนมา โดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบ ยาเสพติด และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย รวมทั้งการออกมาเคลื่อนไหวทั้งทางด้านการเมืองและการทหาร ของชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ทั้งเขตเมืองและแนวชายแดนของไทย ดังนั้นจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ไทยจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างไม่เป็นทางการกับจุดเริ่มต้นของกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อย ที่ได้เริ่มขึ้นอย่างไม่เป็นทางการในพื้นที่ จังหวัดเชียงราย และ จังหวัดเชียงใหม่ ของไทยเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ ที่ผ่านมานี้ เนื่องจากเห็นว่ามีปัจจัยที่เกื้อหนุนหลายประการ อาทิ การมีนโยบายที่สนับสนุนกระบวนการปรองดองแห่งชาติในเมียนมา และท่าทีการวางตัวเป็นกลางที่ไม่เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของเมียนมา สิ่งเหล่านี้ล้วนได้สร้างความพึงพอใจให้แก่ทั้งสองฝ่าย ทั้งฝ่ายรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยของเมียนมาเป็นอย่างมาก ทำให้การเริ่มต้นของกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพในเมียนมาสามารถดำเนินการไปได้ด้วยดี ตั้งแต่แรก ซึ่งต่อมาฝ่ายรัฐบาลเมียนมาได้ขอนำคณะกรรมการดำเนินงานเพื่อสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ (UPWC) ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีเต็งเส่ง เข้ามาใช้พื้นที่ในจังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี และกรุงเทพฯ เพื่อการเจรจาสันติภาพกับชนกลุ่มน้อยติดอาวุธกลุ่มต่าง ๆ อีกประมาณกว่า ๒๐ ครั้ง โดยมีศูนย์สันติภาพเมียนมา (Myanmar Peace Center) ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีเต็งเส่งได้มีหนังสือขออนุญาตและขอขอบคุณหน่วยงานราชการของไทย ผ่านสถานทูตไทยประจำกรุงย่างกุ้งที่ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่คณะกรรมการ UPWC ในการเจรจา เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ที่ผ่านมานี้ ได้สะท้อนให้เห็นถึงความพึงพอใจของทั้งฝ่ายรัฐบาลเมียนมา และชนกลุ่มน้อยติดอาวุธเป็นอย่างยิ่ง โดยเห็นว่าไทยยังคงความเป็นกลางที่จะไม่แทรกแซงกระบวนการสันติภาพในประเทศเมียนมา และไม่สนับสนุนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งให้ได้ประโยชน์แต่เพียงฝ่ายเดียว หรือเข้าไปมีผลประโยชน์เสียเองในกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพ ทั้งนี้สิ่งต่างๆ ที่ฝ่ายไทยได้ดำเนินการไป เป็นไปตามการร้องขอการสนับสนุนของฝ่ายรัฐบาลเมียนมา ในการช่วยอำนวยความสะดวกในเรื่องสถานที่ การรักษาความปลอดภัย และการให้เกียรติบุคคลสำคัญที่เดินทางเข้ามาร่วมเจรจาผ่านทางสถานทูตไทย ประจำกรุงย่างกุ้ง ซึ่งทำให้รัฐบาลเมียนมา และชนกลุ่มน้อยมีความพึงพอใจและประทับใจเป็นอย่างยิ่ง จึงทำให้ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นสอดคล้องกันที่จะเชิญตัวแทนจากประเทศไทยในฐานะผู้ให้การสนับสนุนกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมาเข้าร่วมเป็นผู้สังเกตการณ์การเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการในเวลาที่เหมาะสมต่อไป อย่างไรก็ตามการที่ไทยให้

การสนับสนุนสถานที่หรืออำนวยความสะดวกสำหรับการประชุมเจรจาระหว่างฝ่ายรัฐบาลเมียนมา และชนกลุ่มน้อยที่ผ่านมา นั้น เป็นเพียงการร้องขอจากศูนย์สันติภาพเมียนมาซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐบาลได้ตั้งขึ้นเท่านั้น มิได้เป็นการร้องขอโดยตรงระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลอย่างเป็นทางการ ซึ่งอาจทำให้ไทยถูกมองได้ว่าเข้าไปแทรกแซงในกระบวนการสันติภาพของเมียนมา

๖. การดำเนินการตามกระบวนการสันติภาพระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยในเมียนมากับการนำมาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาภาคใต้ของไถยนั้น หากพิจารณาถึงปัจจัยที่เป็นพื้นฐานของปัญหาที่แท้จริงแล้วจะมีความแตกต่างกันมากหรือแตกต่างกันโดยสิ้นเชิงเลยก็เป็นได้ แต่มีสิ่งหนึ่งซึ่งน่าจะสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ก็คือ การสร้างความไว้วางใจ เชื่อใจ ความจริงใจ และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็ปัจจัยสำคัญในการแก้ปัญหา เพราะเชื่อว่าที่สุดของความขัดแย้งแล้วจะจบลงด้วยการเจรจา และการเจรจาจะประสบความสำเร็จได้ก็ต้องอาศัยความจริงใจและ ความไว้วางใจ เชื่อใจ ต่อกันเป็นพื้นฐานที่จะต้องแสดงออกมาให้เห็นอย่างชัดเจน เปิดเผย เป็นรูปธรรม และเป็นที่ยอมรับของคนในชาติ และนานาชาติ เช่นเดียวกับการประกาศ Road Map และการจัดตั้งศูนย์สันติภาพเมียนมา (Myanmar Peace Center: MPC) ของรัฐบาลเมียนมา ในขณะที่เดียวกันต้องไม่ลืมที่จะตระหนักถึงพื้นฐานของปัญหาและความขัดแย้งที่มีความแตกต่างกันตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในเบื้องต้น คือ ประเทศเมียนมาต้องการรวมชาติให้เป็นหนึ่งในท่ามกลางของความแตกต่างและหลากหลายในด้านเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ความเชื่อ วัฒนธรรม และความเป็นรัฐชาติที่มีอยู่ปัจจุบัน ในขณะที่ประเทศไทยมีสถานะของความเป็นรัฐเดี่ยวอยู่แล้ว แต่เป็นการแก้ปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยขึ้นในพื้นที่ชายแดนภาคใต้เท่านั้น

## ผลการวิจัย

จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้พบว่า จากการศึกษาประเทศไทย และประเทศในกลุ่มอาเซียนจะก้าวเข้าสู่ความเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปลายปี ๒๕๕๘ ภายใต้แนวความคิดที่ทุกประเทศจะรวมตัวกันเป็นหนึ่งเดียวทั้งในด้านวิสัยทัศน์ อัตลักษณ์ และการเป็นประชาคมนั้น รัฐบาลไทยได้กำหนดยุทธศาสตร์เสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้านขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาที่อาจจะส่งผลกระทบต่อกัน สำหรับประเทศเมียนมา ซึ่งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย ทำให้สิ่งที่เป็นปัญหาในประเทศเมียนมาย่อมจะส่งผลกระทบต่อไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ อาทิ ปัญหาการเมืองภายในประเทศ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ปัญหาการค้าอาวุธที่ผิดกฎหมาย หรือ ปัญหาทางเศรษฐกิจอื่นๆ เป็นต้น ซึ่งล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน และความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งสองประเทศมาโดยตลอด

ทั้งนี้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ยุทธศาสตร์และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งนโยบายของไทยต่อเมียนมามุ่งที่จะให้ความร่วมมือและสนับสนุนประเทศเมียนมาในการดำเนินการตามกระบวนการสร้างความปรองดองในประเทศมาโดยตลอด โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อการป้องกันมิให้กลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมาเข้ามาเคลื่อนไหวในประเทศไทยและให้ความร่วมมือกับรัฐบาลเมียนมาในการแก้ปัญหาข้ามพรมแดนให้ได้ในที่สุด

**วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๑** เพื่อศึกษาความเป็นมาและปัญหาชนกลุ่มน้อยในเมียนมา แนวทางการแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลเมียนมา และศึกษาแนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพในเมียนมา

ผลการวิจัยครั้งนี้ สรุปได้ว่า ก่อนการเจรจาสันติภาพทั้งรัฐบาลเมียนมา และชนกลุ่มน้อยต่างฝ่ายต่างก็มีความขัดแย้งซึ่งกันและกันมาอย่างยืดยาวนาน นับตั้งแต่สมัยที่เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี ๒๔๙๑ โดยชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มที่ไม่ยอมอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลเมียนมา และได้ต่อสู้ด้วยการจัดตั้งกองกำลังเพื่อปกครองตนเองที่ไม่รวมอยู่กับรัฐบาลเมียนมาขึ้น ดังนั้นรัฐบาลเมียนมาจึงได้ใช้กำลังทหารและความรุนแรงเข้าทำการปราบปรามจนเป็นผลทำให้เกิดการสู้รบกระจายไปทั่วประเทศ โดยเฉพาะ ตามแนวชายแดนไทย – เมียนมา ที่ทำให้เกิดปัญหายืดเยื้อตามมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งต่อมารัฐบาลเมียนมาต้องการที่จะกดดันให้กองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ แปรสภาพเป็นกองกำลังป้องกันชายแดน (BGF) และอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมา ในขณะที่ชนกลุ่มน้อยต้องการการปกครองแบบสหพันธรัฐ และมีกองกำลังเพื่อป้องกันรัฐของตนเอง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเมียนมาไม่สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์จึงทำให้เกิดการสู้รบขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่งในพื้นที่รัฐฉานและรัฐคะฉิ่นซึ่งเป็นพื้นที่อิทธิพลของกลุ่มโกกั้ง (MNDA) กลุ่มกองทัพรัฐฉานเหนือ (SSA/N) เมื่อปี ๒๕๕๒ รวมทั้งกลุ่มคะฉิ่นอิสระ (KIO) เมื่อปี ๒๕๕๔ ทั้งๆ ที่ชนกลุ่มน้อยดังกล่าวเคยร่วมลงนามหยุดยิงกับรัฐบาลเมียนมามาแล้วเมื่อปี ๒๕๓๒

จากการที่รัฐบาลเมียนมาได้จัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเมื่อ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ มีท่าทีที่เต็งแสง ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี และได้เร่งดำเนินนโยบายสร้างความปรองดองแห่งชาติขึ้น โดยเฉพาะ การผลักดันให้มีการเจรจาสันติภาพกับชนกลุ่มน้อย ซึ่งปัจจุบันการเจรจากับชนกลุ่มน้อยที่เป็นพันธมิตรใกล้ชิดได้ปรากฏความคืบหน้าบ้างแล้ว แต่กับชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ยังคงอยู่ระหว่างการหยั่งท่าทีต่อความจริงใจของรัฐบาลเมียนมา ซึ่งคาดว่าคงต้องใช้เวลาระยะหนึ่งเพราะทั้งสองฝ่ายต่างมีจุดยืนที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะรูปแบบของการเจรจา ซึ่งการเจรจาในเบื้องต้น รัฐบาลเมียนมาจะไม่นำประเด็นการแปรสภาพ กองกำลังชนกลุ่มน้อยเป็นกองกำลังป้องกันชายแดน (BGF) มาเป็นเงื่อนไข เพื่อไม่ให้เสียบรรยากาศของการเจรจาและเป็นการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเมียนมายังไม่ได้ยกเลิกนโยบายดังกล่าว เพียงแต่ตระหนักกว่าเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อนซึ่งจำเป็นต้องใช้เวลาในการโน้มน้าวและปรับท่าทีของชนกลุ่มน้อย

จากนโยบายการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติดังกล่าว นำมาซึ่งการจัดทำแผนการสันติภาพหรือกระบวนการสันติภาพขึ้นโดยแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๓ ระยะ ประกอบด้วย ระยะที่ ๑ แผนการระดับรัฐ เป็นการหยุดยิง การจัดตั้งสำนักงานประสานงาน และข้อกำหนดเกี่ยวกับการเดินทางโดยไม่นำอาวุธเข้าไปในดินแดนของอีกฝ่ายหนึ่ง ระยะที่ ๒ แผนการระดับสหภาพ เป็นการสร้างความมั่นใจ การจัดการเจรจาทางการเมือง การพัฒนาด้านการศึกษา สาธารณสุข และการสื่อสารในภูมิภาค และระยะที่ ๓ แผนการลงนามในข้อตกลงเพื่อให้เกิดสันติภาพอย่างยั่งยืน เป็นการแสดงออกในรัฐสภาโดยใช้รูปแบบของพรรคการเมืองท่ามกลางการดำเนินวิถีชีวิตที่แตกต่างกัน โดยมีคณะกรรมการเจรจาเพื่อสันติภาพรัฐบาลเมียนมาทำหน้าที่เป็นกลไกขับเคลื่อนการดำเนินงานให้ เป็นไปตามแผน แบ่งออกเป็น ๓ ระดับประกอบด้วย คณะกรรมการกลางเพื่อสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ (UPCC: Union Peace – Making Central Committee) ทำหน้าที่ในการบริหาร การกำหนดนโยบาย และการแก้ไขปัญหา มีประธานาธิบดี เป็นประธาน คณะกรรมการดำเนินงานเพื่อสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ (UPWC: Union Peace – Working Committee) ทำหน้าที่ในการเจรจากับชนกลุ่มน้อย มีรองประธานาธิบดีเป็นประธาน และ นาย อู อ่องมิน รัฐมนตรีประจำทำเนียบประธานาธิบดีเป็นรองประธาน และทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะเจรจาของฝ่ายรัฐบาลเมียนมา และศูนย์สันติภาพแห่งสหภาพเมียนมา (MPC: Myanmar Peace Center) มี ดร.มิน ซออู เป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ ซึ่งเป็นการระดมเอานักวิชาการและผู้ที่มีความรู้ ความสามารถทั้งหลายจากทุกฝ่ายทั้งในส่วนของรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยเข้ามาร่วมกันคิดร่วมกันทำในรูปแบบของคณะทำงานเพื่อรวบรวมเอาข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ มาบูรณาการร่วมกันในการปัญหา และจัดทำสัญญาการหยุดยิงทั่วประเทศ โดยศูนย์นี้ได้รับเงินทุนสนับสนุนจากทั้งสหภาพยุโรปและมูลนิธินิปปอนของญี่ปุ่น

สำหรับกลไกการเจรจาของชนกลุ่มน้อยมีการพัฒนาการแบ่งเป็น ๓ ระดับเช่นกัน ประกอบด้วย สภาสหพันธ์รัฐชาติพันธุ์ (UNFC: Union Nationalities Federation Council) ทำหน้าที่ในการกำหนดจุดยืนและความเห็นร่วมเพื่อนำไปเจรจากับฝ่ายรัฐบาลเมียนมา มี พลเอกมูตู ผู้แทนจากสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU: Karen National Union) เป็นประธาน โดยมีชนกลุ่มน้อย ๑๑ กลุ่มเข้าร่วมเป็นพันธมิตร ซึ่งยังมีชนกลุ่มน้อยอีกบางส่วนที่ไม่ได้เข้าร่วมเป็นพันธมิตร ได้แก่ พรรคสหรัฐว้า/กองทัพสหรัฐว้า (UWSP/UWSA: United Wa State Party/Army) และกลุ่ม/กองกำลังสหพันธมิตรชาติประชาธิปไตย (NDAA: National Democratic Alliance Army), คณะกรรมการประสานเพื่อการหยุดยิงทั่วประเทศ (NCCT: Nationalwide Ceasefire Coordination Team) ทำหน้าที่ในการเจรจากับฝ่ายรัฐบาลเมียนมา และจัดทำร่างข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ มี นายหงสา ผู้แทนจากสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU: Karen National Union) เป็นหัวหน้าคณะดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำร่างข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ และสถาบันแห่งสหภาพเพื่อสันติภาพและการเจรจาปิดทอง (PI: Pyidaungsu Institute for Peace and Dialogue) มี นายคินใส ใจเย็น

ผู้ก่อตั้งสำนักข่าว S.H.A.N. เป็น ผู้อำนวยการสถาบันทำหน้าที่คล้ายกับศูนย์สันติภาพแห่งสหภาพเมียนมา (MPC: Myanmar Peace Center) โดยได้รับเงินทุนสนับสนุนทั้งจาก นอร์เวย์ และสวีเดน

วิธีการเจรจาของรัฐบาลเมียนมามีสองวิธีผสมผสานกันคือ เจรจาแบบรวม ระหว่างคณะกรรมการดำเนินการ (UPWC) กับ สภาสหพันธ์รัฐชาติ (UNFC) กับเจรจาแบบแยก ระหว่างคณะกรรมการดำเนินการ (UPWC) กับชนกลุ่มน้อยแต่ละกลุ่ม ปัจจุบันได้มีการลงนามหยุดยิงชั่วคราวแล้ว ถึงแม้จะไม่ใช่เป็นการหยุดยิงทั่วประเทศตามแผนระยะที่ ๑ ก็ตาม แต่รัฐบาลเมียนมาก็ได้ใช้ความพยายามที่จะผลักดันให้มีการดำเนินการต่อไปตามแผนระยะที่ ๒ คือการเจรจาทางการเมือง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตาม roadmap ที่ได้ประกาศไว้ โดยยินยอมที่จะไม่นำประเด็นเรื่องพื้นที่ปกครองตนเอง และการแปรสภาพกองกำลังชนกลุ่มน้อยเป็นกองกำลังป้องกันชายแดนมาเป็นเงื่อนไขในการเจรจา แต่จะนำเรื่องนี้ไปหารือกันอีกครั้งหลังจากที่ได้มีการเลือกตั้งทั่วไปในปลายปี ๒๕๕๘ แล้ว เพื่อเป็นการสร้างบรรยากาศของการเจรจาและความไว้วางใจระหว่างกัน โดยพบว่าปัจจัยที่มีผลกระทบต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมาได้แก่ ความไว้วางใจระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อย การมีหลักประกันที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงโดยเคร่งครัด การจัดสรรผลประโยชน์ที่ลงตัว ความรู้สึกที่จะไม่ถูกกลืนชาติของชนกลุ่มน้อย การสนับสนุนจากต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศต่างๆ รวมทั้งการมีเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาล

อย่างไรก็ตามกระบวนการปรองดองระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยยังคงมีขั้นตอนการดำเนินการอีกมาก ซึ่งขั้นต่อไปที่สำคัญคือ การเจรจาระดับสหภาพ ซึ่งจะเป็นการเจรจาทางการเมืองกับชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่ม โดยในข้อตกลงหยุดยิงส่วนหนึ่งได้ระบุไว้ว่าเมื่อทั้งสองฝ่ายลงนามในข้อตกลงหยุดยิงแล้วจะต้องสร้างความไว้วางใจต่อกัน เพื่อให้เกิดความสงบในพื้นที่ หากสถานการณ์ปกติ และมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันแล้ว จะนำประชาชนที่อาศัยในพื้นที่อื่น รวมถึงพื้นที่พักพิงชั่วคราวในไทยกลับเข้ามาอาศัยยังถิ่นฐานเดิม และให้ประกอบอาชีพตามปกติซึ่งปัจจุบันนี้มีชนกลุ่มน้อยที่เข้าร่วมในขั้นตอนการเจรจาระดับสหภาพแล้ว จำนวน ๕ กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU : The Karen National Union) กลุ่มสหพันธ์มิตรชาติประชาธิปไตย (NDAA : National Democratic Alliance Army) กลุ่มรัฐมอญใหม่ (NMSP : New Mon State Party) กลุ่มกะเหรี่ยงประชาธิปไตยพุทธ (DKBA : Democratic Karen Buddhist Army) และล่าสุดคือ กลุ่มกองทัพรัฐฉาน (SSA : Shan State Army) ส่วนขั้นสุดท้ายคือ การนำเอาข้อตกลงที่ทั้งฝ่ายรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยเห็นด้วยไปสู่ขั้นตอนการพิจารณาของรัฐสภา และแก้ไขรัฐธรรมนูญต่อไป ซึ่งการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวมีอาจคาดการณ์ได้ว่าจะสำเร็จโดยรวดเร็ว โดยเชื่อว่ารัฐบาลเมียนมาน่าจะตระหนักถึงข้อเท็จจริงนี้เป็นอย่างดี แต่การแสดงออกถึงความมุ่งมั่นที่จะติดต่ोजรจกากับชนกลุ่มน้อยก็เพื่อการสร้างบรรยากาศของการปรองดองแห่งชาติให้เกิดขึ้น และเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของรัฐบาลเมียนมาทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ยังจะเป็นการหยั่งท่าทีของชน



กลุ่มน้อยแต่ละกลุ่มเพื่อนำไปประเมินสถานการณ์ก่อนที่จะนำไปกำหนดนโยบายต่อชนกลุ่มน้อยให้เหมาะสมต่อไป

แม้รัฐบาลเมียนมาจะได้ใช้ความพยายามในการผลักดันการเจรจาให้เป็นไปตามแผนการสันติภาพที่วางไว้ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงยังคงมีรายละเอียดและขั้นตอนการดำเนินการอีกมากดังที่ได้กล่าวแล้ว จึงทำให้แนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมา ยังคงมีอาจคาดการณ์ว่าจะสำเร็จได้โดยรวดเร็ว และจะยังไม่เกิดขึ้นในปี ๕๘ นี้อย่างแน่นอน แต่ผู้วิจัยยังเชื่อว่ารัฐบาลเมียนมาได้เดินมาถูกทางแล้วซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีต่อไทยและทุกประเทศในภูมิภาค ถึงแม้จะต้องใช้เวลาอีกไม่น้อยกว่า ๑๐ หรือ ๒๐ ปีก็ตาม โดยเฉพาะการเลือกตั้งทั่วไปของเมียนมาที่จะมีขึ้นในปลายปี ๕๘ หากผลการเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศแล้ว จะทำให้รัฐบาลใหม่ของเมียนมาเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย อันจะส่งผลดีช่วยให้แผนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมามีแนวโน้มแห่งการบรรลุผลสำเร็จเพิ่มมากขึ้น

**วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๒** เพื่อศึกษานโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะด้านเมียนมา)

จากการศึกษาพบว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมายุทธศาสตร์และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อเมียนมา มุ่งที่จะเสริม สร้างความสัมพันธ์ที่ดี และสนับสนุนการใช้กลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในทุกระดับเพื่อการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน รวมทั้งให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามกระบวนการสร้างความปรองดองของเมียนมา และดำเนินการอย่างระมัดระวังเพื่อไม่ให้ปัญหาเขตแดนขยายตัวไปสู่ปัญหาความขัดแย้งด้านอื่นๆโดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อการป้องกันมิให้กลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมาเข้ามาเคลื่อนไหวในประเทศไทย และส่งเสริมการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาโดยให้ฝ่ายเมียนมารับผิดชอบนำประชาชนกลับอย่างปลอดภัย นอกจากนี้แล้วการที่จะก้าวเข้าสู่ความเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปลายปี ๒๕๕๘ ภายใต้นโยบายที่ทุกประเทศจะรวมตัวกันเป็นหนึ่งเดียวทั้งในด้านวิสัยทัศน์ อัตลักษณ์ และการเป็นประชาคมนั้น รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์เสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้านขึ้นโดยเฉพาะกับประเทศเมียนมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาที่อาจจะส่งผลกระทบต่อกัน ได้แก่ ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การค้ายาเสพติด และการค้าอาวุธสงคราม เป็นต้น

ผลดีจากการดำเนินนโยบายดังกล่าว นอกจากจะทำให้รัฐบาลเมียนมาลดความหวาดระแวงและไว้วางใจต่อไทยเพิ่มมากขึ้นแล้ว หากกระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมา มีความคืบหน้าจนนำไปสู่ระดับการลงนามหยุดยิงพร้อมกันทั่วประเทศได้ จะทำให้ประชาคมโลกเกิดความเชื่อมั่นว่าไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ทำให้การสนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดองอย่างแท้จริง อันจะส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของไทยในเวทีโลก และเกิดผลดีต่อการส่งกลับผู้หนีภัยจากการสู้รบชาว

เมียนมาที่อาศัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราวตามแนวชายไทย - เมียนมาทั้ง ๙ แห่ง รวมทั้งจะช่วยผ่อนคลายปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามแนวชายแดนลงได้

อย่างไรก็ตามการที่ไทยให้การสนับสนุนสถานที่หรืออำนวยความสะดวกอย่างไม่เป็นทางการสำหรับการประชุมเจรจาระหว่างฝ่ายรัฐบาลเมียนมาและชนกลุ่มน้อยที่ผ่านมา นั้น เป็นเพียงการร้องขอจากศูนย์สันติภาพเมียนมาซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐบาลได้ตั้งขึ้นเท่านั้น มิได้เป็นการร้องขอโดยตรงระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลอย่างเป็นทางการ ซึ่งอาจทำให้ไทยถูกมองได้ว่าเข้าไปแทรกแซงในกระบวนการสันติภาพของเมียนมา รวมทั้งการดำเนินการตามนโยบายปรองดองแห่งชาติของเมียนมา กำลังเข้าสู่ขั้นตอนการมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ ดังนั้นไทยอาจต้องปรับนโยบายและบทบาท ทำที่ให้ความชัดเจน เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ได้พัฒนาไป โดยเฉพาะในการสนับสนุนกระบวนการประชาธิปไตยของเมียนมา และการเข้าร่วมเป็นผู้สังเกตการณ์การเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการที่จะมีขึ้นต่อไป

**วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๓** เพื่อศึกษาและเสนอแนวทางการแก้ปัญหาชายแดนไทย - เมียนมาตามนโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน(เฉพาะด้านเมียนมา)

ปัญหาที่เกิดจากผลกระทบของกระบวนการสันติภาพของเมียนมาที่มีต่อพื้นที่บริเวณแนวชายแดนของไทยสามารถ สรุปได้ดังนี้

**๑. ปัญหาเขตแดน** เนื่องจากไทย - เมียนมามีพรมแดนติดต่อกันเป็นระยะทางมากกว่า ๒,๔๐๐ กม. ทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับหลักฐานข้ออ้าง รวมทั้งการยึดถือแผนที่คนละฉบับส่งผลให้การอ้างอิงมีความแตกต่างกัน จากผลการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วม (JBC : Joint Border Committee) ไทย - เมียนมา ครั้งที่ ๘ ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเทพฯ ระหว่าง ๒๔ - ๒๙ กันยายน ๒๕๕๖ ได้มีความพยายามผลักดันการดำเนินการใน ๓ ประการคือ ๑) ยกร่างบันทึกความเข้าใจด้วยการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตลอดแนวชายแดนไทย - เมียนมา ๒) ยกร่างเอกสารข้อบทว่าด้วยการพรรณาสันเขตแดนไทย - เมียนมา (General Description of Boundary Alignment) และ ๓) เมียนมาผลักดันการจัดทำแผนที่จากภาพถ่ายทางอากาศ (Auto - Photo Map) ของเขตแดนไทย - เมียนมาเพื่อเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาปักปันเขตแดนร่วมกันต่อไปดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ในปัจจุบันแล้ว น่าจะมีความเกื้อกูลต่อการดำเนินการเจรจาปักปันเขตแดนไทย - เมียนมา ซึ่งหากฝ่ายไทยมีการเร่งรัดการดำเนินการอย่างจริงจังแล้ว โอกาสที่จะประสบความสำเร็จน่าจะมีความเป็นไปได้ค่อนข้างสูง ในขณะที่เดียวกันหากสนับสนุนให้ราษฎรไทยเข้าไปทำมาหากินในพื้นที่ที่เชื่อว่าเป็นพื้นที่ของไทยตามหลักฐานที่ใช้อ้างอิงแล้วก็ย่อมจะทำให้เป็นผลดีต่อการเจรจาต่อรองในอนาคต

**๒. ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา** ปัจจุบัน UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugee) ได้มีความร่วมมือกับไทยในการดำเนินโครงการ ดังนี้ ๑) การส่งผู้หนีภัยไปพำนักในประเทศที่สาม ปัจจุบันดำเนินการแล้ว ๗๐,๐๐๐ - ๘๐,๐๐๐ ราย ๒) การให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมเพื่อเตรียมการส่งตัวผู้หนีภัยกลับประเทศ รวมถึงการฝึกอาชีพเพื่อให้ผู้หนีภัยไว้วางใจต่อสถานการณ์ ตลอดจนสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพการครองชีพในพื้นที่ที่จะกลับไป และเลี้ยงชีพด้วยตนเองได้นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังได้จัดการศึกษาให้แก่ผู้หนีภัยในศูนย์อพยพ ด้านภาษาไทย การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการจัดกิจกรรมสันทนาการต่างๆ รวมทั้งจัดการฝึกวิชาชีพอย่างไร้ก็ตามฝ่ายไทยได้ยืนยันที่จะปฏิบัติตามหลักการสากล ว่าด้วย“การไม่ผลักดันกลับ” และคำนึงถึงหลักการสามประการได้แก่ ความสมัครใจ ปลอดภัย และมีเกียรติ อย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ปัญหาการลักลอบเข้าประเทศเพื่อหาทางไปพำนักในประเทศที่สามก็มีแนวโน้มลดลงภายหลังการปฏิรูปในเมียนมา

**๓. ปัญหาแรงงานชาวเมียนมา** กระทรวงแรงงานมีนโยบายที่ดำเนินการอยู่ ๒ ส่วน คือ ๑) ส่งเสริมให้แรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมาย โดยได้ลงนาม MOU (Memorandum of Understanding) กับเมียนมา เพื่อนำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมาย และจัดตั้ง One Stop Service ขึ้นจำนวน ๑๒ ศูนย์ ๒) การแก้ปัญหาแรงงานเมียนมาที่ทำงานอย่างผิดกฎหมายในประเทศไทย โดยการเปิดโอกาสให้นายจ้างที่จ้างแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายเข้ามาทำการพิสูจน์สัญชาติและผ่อนผันให้แรงงานเมียนมาที่ผิดกฎหมายเหล่านี้สามารถอยู่ต่อได้อีก ๑ ปี รวมถึงมีการเจรจากับเมียนมาถึงความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการจัดตั้งด่านตรวจสอบ นอกจากนี้ยังมีการพิจารณาการอนุญาตทำงานเพิ่มของแรงงาน ๓ สัญชาติ ได้แก่ ลาว เมียนมา และกัมพูชา ในพื้นที่จังหวัดระนอง เชียงราย ตาก กาญจนบุรี และประจวบคีรีขันธ์ ทั้งนี้ ภายหลังการเข้าสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนแล้วปัญหาเรื่องแรงงานฝีมือ ๗ สาขา จะยังคงประสบปัญหาไม่มากนักเนื่องจากการประกอบอาชีพในไทยจะต้องผ่านกฎระเบียบต่างๆ มีการสอบเทียบคุณวุฒิของสมาคมวิชาชีพ และต้องได้รับใบอนุญาตต่างๆ ที่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ซึ่งจะมีการสอบเป็นภาษาไทย ทั้งนี้อาจมีแนวโน้มที่อาเซียนจะต้องเรียนรู้ภาษาไทยเพื่อการมาสอบ หรือ ไทยอาจถูกผลักดันให้ปรับปรุงการสอบ ใบประกอบวิชาชีพเป็นภาษาอังกฤษก็ได้ เนื่องจาก ภาษาอังกฤษถูกกำหนดให้เป็นภาษากลางของอาเซียน

**๔. ปัญหายาเสพติด** จากสถานการณ์ที่สำคัญ ได้แก่ การลักลอบปลูกฝิ่นในเมียนมา การลักลอบผลิตยาบ้าของชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา และลาว การลักลอบนำเข้าสารเคมีและสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตตามแนวชายแดนเพื่อนำเข้าสู่เมียนมา ทั้งนี้ ปัจจัยหลักที่ทำให้ปัญหายาเสพติดแพร่ระบาดเข้าสู่ประเทศไทย ได้แก่ แหล่งผลิต ความต้องการของตลาด และ ขบวนการลำเลียงยาเสพติด ซึ่งทั้งสามปัจจัยมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ส่งผลให้ไม่สามารถ

กำหนดพื้นที่แพร่ระบาดของยาเสพติดได้อย่างถาวร ทุกพื้นที่จึงต้องเตรียมพร้อมในการสกัดกั้นการ  
 แก้ปัญหาเสพติดมีกลไกที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ๑) ศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด (ศพส.)  
 ของ ปปส. ๒) กลไกความร่วมมือทางทหาร ได้แก่ คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค(RBC :  
 Regional Border Committee) และ คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (TBC : Township  
 Border Committee) และ กลไกความร่วมมือในกรอบอาเซียน ได้แก่ ASEAN Summit และ  
 ASEAN Senior Officials Meeting (ASOM) ๓) ความร่วมมือระดับทวิภาคี ได้แก่ การประชุม  
 เจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ชายแดน สำนักงานประสานงานด้านปราบปรามยาเสพติด  
 พื้นที่ชายแดน อัครราชทูตที่ปรึกษาด้านการควบคุมยาเสพติดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ประสานงานกับฝ่าย  
 เมียนมา และการจัดโครงการร่วมต่างๆ ระหว่างไทยกับเมียนมา

**๕. ปัญหาการลักลอบเข้าเมือง** เดิมการลักลอบเข้าเมืองมักใช้เส้นทางธรรมชาติ แต่  
 ปัจจุบันประสบปัญหาคือ มีการเดินทางเข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายแต่ไม่ปรากฏการเดินทางกลับ  
 ออกไปตามระยะเวลาที่กำหนด ดังนั้น ศุลกากรและการตรวจคนเข้าเมือง จำเป็นต้องจัดทำระเบียบวิธี  
 ทางกฎหมายให้ชัดเจน และเสริมสร้างศักยภาพด้านความมั่นคง เนื่องจากการมีเส้นทางคมนาคม  
 ตะวันออก – ตะวันตก (East – West Corridor) ที่จะสามารถผ่านเข้ามาถึงชั้นในและสามารถเดิน  
 ทางเข้าสู่กรุงเทพฯ ได้เพียงระยะเวลาสั้น

จากแนวโน้มความสำเร็จของกระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมา ที่ยังคงมีอาจ  
 คาดการณ์ว่าจะสำเร็จได้โดยรวดเร็วนั้น จะมีผลทำให้สิ่งท้าทายที่ไทยกำลังเผชิญอยู่ในพื้นที่ชายแดน  
 อันเนื่องมาจากผลกระทบของกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมา ในปัจจุบันยังคงมีอยู่ และ  
 มีแนวโน้มที่จะมีความละเอียดอ่อนและสลับซับซ้อนเพิ่มมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นที่ไทยจะต้องเตรียมการ  
 ในทุกมิติให้มีความพร้อมโดยสมบูรณ์เพื่อเผชิญกับความท้าทายดังกล่าว และที่อาจจะเกิดขึ้นเพื่อ  
 รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพต่อไป

## บทที่ ๕

### สรุป และข้อเสนอแนะ

#### สรุป

นโยบายปรองดองกับชนกลุ่มน้อยเป็นหนึ่งในแนวทางการปฏิรูปการเมืองที่รัฐบาลเมียนมาได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยมีเป้าหมายที่เป็นความคาดหวังสูงสุดจากกระบวนการสันติภาพ คือต้องการให้ชนกลุ่มน้อยวางอาวุธและผันตัวมาเป็นพรรคการเมืองเพื่อต่อสู้ในทางการเมืองผ่านกลไกรัฐสภา อย่างไรก็ตาม กระบวนการสันติภาพที่รัฐบาลเมียนมาได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ ได้เผชิญกับอุปสรรคเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันทำให้เป้าหมายเบื้องต้นของรัฐบาลเมียนมาที่ต้องการจะบรรลุข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ (NCA) กับชนกลุ่มน้อยให้ได้ก่อนการเลือกตั้งในปลายปี ๒๕๕๘ นั้นเกิดความล่าช้ากว่าที่ได้กำหนดไว้เป็นอย่างมากทั้งที่ก่อนหน้านี้ รัฐบาลเมียนมาเองได้ดำเนินการเจรจาสันติภาพและพัฒนาสัมพันธ์กับชนกลุ่มน้อยไว้แล้วถึง ๒ ระดับคือ การเจรจาแบบแยกกลุ่ม และการเจรจาแบบรวมกลุ่ม

อุปสรรคสำคัญของกระบวนการสันติภาพ อาทิ การที่ชนกลุ่มน้อยได้แสดงความไม่ไว้วางใจที่มีต่อรัฐบาลและกองทัพเมียนมาอย่างยาวนานจึงมีความหวาดระแวงที่จะวางอาวุธและยอมรับเงื่อนไขของฝ่ายรัฐบาลโดยไม่มีหลักประกันใดๆว่ารัฐบาลและกองทัพจะจริงจังและปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัดหรือไม่ โดยเฉพาะกองทัพคะฉิ่นอิสระ (KIA) ที่จนถึงขณะนี้ก็ยังไม่ได้ร่วมลงนามการหยุดยิงชั่วคราวกับฝ่ายรัฐบาลแต่อย่างใด และยังคงมีเหตุการณ์การปะทะกับทหารเมียนมาอยู่เป็นระยะๆ นอกจากนี้ชนกลุ่มน้อยแต่ละกลุ่มยังมีผลประโยชน์และอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน ดังนั้นการที่จะหาข้อยุติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างชนกลุ่มน้อยด้วยกันเองที่จะนำไปใช้ในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายรัฐบาลเมียนมาจึงเป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก ในขณะที่รัฐบาลเมียนมาเองก็จำเป็นต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดการผลักดันกระบวนการสันติภาพไปสร้างความไม่พอใจให้กับกองทัพเพราะถึงแม้พลเอกอาวุโสหมินอ่องไพล่ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเมียนมาจะให้การสนับสนุนแนวทางการปฏิรูปของรัฐบาลก็ตาม แต่ก็ยังคงยืนยันในหลักการของการมีหนึ่งประเทศหนึ่งกองทัพมาโดยตลอดซึ่งที่ผ่านมากองทัพเมียนมาได้เคยแสดงความไม่พอใจที่คณะเจรจาสันติภาพของรัฐบาลยอมประนีประนอมต่อข้อเรียกร้องของชนกลุ่มน้อยมากเกินไปเพียงเพื่อจะผลักดันให้กระบวนการสันติภาพเกิดการเดินหน้าโดยเร็วเท่านั้น

พัฒนาการล่าสุดของกระบวนการสันติภาพรัฐบาลเมียนมาได้ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้คณะประสานงานการตกลงหยุดยิงทั่วประเทศ (NCCT) ของชนกลุ่มน้อยลงนามรับรองร่าง

สุดท้ายของข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศเมื่อ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ณ กรุงย่างกุ้งโดยทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องกันที่จะนำประเด็นที่มีความอ่อนไหวโดยเฉพาะเรื่องที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ไปหารือกันในขั้นตอนการเจรจาทางการเมืองแทนเช่นประเด็นการจัดตั้งสหพันธรัฐและกองทัพแห่งสหพันธ์แม่พัฒนาการดังกล่าวจะเป็นเพียงการรับรองร่างสุดท้ายซึ่งไม่ใช่ข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศฉบับสมบูรณ์ก็ตามแต่รัฐบาลเมียนมาก็ได้จัดพิธีการลงนามขึ้นอย่างยิ่งใหญ่โดยประธานาธิบดีเต็งเส่งได้มาร่วมเป็นสักขีพยานด้วยตนเอง รวมทั้งได้เชิญผู้แทนสหประชาชาติและกระทรวงการต่างประเทศจีนเข้าร่วมเป็นสักขีพยานอีกด้วยซึ่งน่าจะเป็นกลยุทธ์หนึ่งของรัฐบาลเมียนมาในการสร้างบรรยากาศเชิงบวกต่อกระบวนการสันติภาพ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความคืบหน้าอย่างต่อเนื่องและหวังที่จะนำไปเป็นผลงานของรัฐบาลในการหาเสียงก่อนการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในช่วงปลายปี ๒๕๕๘ นี้

แนวโน้มของกระบวนการสันติภาพของรัฐบาลเมียนมา ถึงแม้รัฐบาลเมียนมาจะได้ความพยายามนำเสนอภาพความคืบหน้าของการดำเนินการตามกระบวนการสันติภาพอย่างต่อเนื่องก็ตามแต่ขั้นตอนหลังจากนี้ต่อไป จะยังคงมีขั้นตอนการดำเนินงานและอุปสรรคอยู่อีกหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาอุปสรรคที่มาจากฝ่ายชนกลุ่มน้อย เนื่องจากถึงแม้ผู้แทนของ NCCT จะได้ลงนามรับรองในร่างสุดท้ายของข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศไปแล้วก็ตาม แต่มิได้หมายความว่าเห็นชอบของสมาชิกกลุ่ม NCCT ทั้งหมด เนื่องจากร่างข้อตกลงฯ ดังกล่าวยังไม่เคยได้ผ่านการหารือจากสมาชิกในกลุ่มฯ มาก่อนเลยซึ่งผู้แทนกลุ่ม NCCT ได้แสดงท่าทีในลักษณะแบ่งรับแบ่งสู้ หลังจากได้ลงนามไปแล้ว โดยจะขอนำร่างสุดท้ายฯ นี้ไปหารือกับสมาชิก NCCT ทุกกลุ่มอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่นี้กลุ่ม NCCT ได้กำหนดที่จะจัดให้มีการประชุมสุดยอดระหว่างผู้นำชนกลุ่มน้อยในห้วงประมาณเดือนเมษายน ๒๕๕๘ ซึ่งก็ยังคงมีความเสี่ยงที่ความเห็นของแต่ละกลุ่มจะไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกันนอกจากนี้สถานการณ์การสู้รบระหว่างทหารเมียนมากับชนกลุ่มน้อยกลุ่มโกกั้ง (MNDA) ในรัฐฉานยังอาจบั่นทอนกระบวนการสันติภาพของรัฐบาลเมียนมาได้เนื่องจากยังคงมีโอกาสของความเสียหายต่อการกระทบกระทั่งระหว่างทหารเมียนมากับชนกลุ่มน้อยที่สนับสนุนกลุ่มโกกั้งขึ้นได้อีกทั้งกลุ่มโกกั้ง ยังเป็นสมาชิกของกลุ่ม NCCT ที่พยายามเรียกร้องให้รัฐบาลเมียนมายอมรับกลุ่มโกกั้งว่าเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีสิทธิ์ในการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงทั่วประเทศด้วย แต่รัฐบาลเมียนมาก็ยังคงปฏิเสธตลอดมา ดังนั้นแนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมายังคงมีอากาตการณ์ว่าจะสำเร็จได้โดยเร็ว อย่างไรก็ตามหากผลการเลือกตั้งทั่วไปของเมียนมาที่จะมีขึ้นในปลายปี ๕๘ นั้นหากผลการเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศแล้ว จะทำให้รัฐบาลใหม่ของเมียนมาเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย อันจะส่งผลดีช่วยให้แผนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมามีแนวโน้มแห่งการบรรลุผลสำเร็จเพิ่มมากขึ้น

ท่าทีและบทบาทของไทยต่อกระบวนการสันติภาพของรัฐบาลเมียนมาที่ผ่านมานั้น ฝ่ายไทยได้ดำเนินนโยบายด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่งต่อการร้องขอการสนับสนุนต่างๆ ในการดำเนินการ

ตามกระบวนการสร้างประชาธิปไตยของรัฐบาลเมียนมาร์รวมทั้งได้แสดงออกถึงความเป็นกลางอย่างชัดเจนที่จะไม่แทรกแซงปัญหาภายในของเมียนมา และไม่แสดงท่าทีใดๆ ที่จะเป็นการสนับสนุนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นการเฉพาะในขณะที่ทั้งสองฝ่ายอยู่ระหว่างการประชุมเจรจาสันติภาพที่ได้จัดขึ้นในแต่ละครั้งทำให้มุมมองของทั้งฝ่ายรัฐบาลเมียนมาเองและของชนกลุ่มน้อยที่มีต่อไทย สะท้อนถึงความพึงพอใจต่อท่าทีและบทบาทของไทยเป็นอย่างยิ่งโดยทั้งสองฝ่ายต่างมีความเห็นสอดคล้องกันที่จะเชิญผู้แทนของไทยเข้าร่วมเป็นผู้สังเกตการณ์การเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการต่อไป

สิ่งที่ไทยจะได้ประโยชน์จากการดำเนินนโยบายดังกล่าว นอกจากจะส่งผลให้รัฐบาลเมียนมาเกิดความไว้วางใจรวมทั้งลดความหวาดระแวงและไว้วางใจต่อไทยเพิ่มมากขึ้นแล้วหากกระบวนการเจรจาสันติภาพมีความคืบหน้าจนนำไปสู่ความสำเร็จในการลงนามหยุดยิงพร้อมกันทั่วประเทศได้อย่างแท้จริงแล้วย่อมจะส่งผลดีอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนต่อไทยในประเด็นที่สำคัญอาทิ จะทำให้นานาชาติมองว่าประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ทำให้มีความสำคัญและสนับสนุนต่อกระบวนการสันติภาพอย่างจริงจัง รวมทั้งจะเกิดผลดีต่อการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติในการที่จะส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบชาวเมียนมาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ตามแนวชายไทย – เมียนมาจำนวน ๙ แห่ง กลับประเทศตนอย่างปลอดภัยเป็นไปตามหลักแห่งสิทธิมนุษยชน โดยที่ไทยจะไม่ถูกโจมตีจากองค์กรสิทธิมนุษยชนอีกต่อไป นอกจากนั้นจะเป็นการผ่อนคลายปัญหาที่ไทยเผชิญอยู่ตามแนวชายแดนได้อีกระดับหนึ่งอาทิ ปัญหาการลักลอบนำ ยาเสพติดเข้าสู่ไทย การค้าอาวุธสงคราม การลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เป็นต้น

## ข้อเสนอแนะ

### ๑. นโยบายความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะเมียนมา)

๑.๑ ควรพิจารณานำปัจจัยที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมา โดยเฉพาะประเด็นการเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลเมียนมา และประเด็นอื่นๆ มาวิเคราะห์เพื่อกำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนส่งเสริมกระบวนการสันติภาพของเมียนมาให้เป็นไปอย่างเปิดเผยและเป็นรูปธรรม

๑.๒ ควรกำหนด บทบาท ท่าทีของไทยให้มีความชัดเจน เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ภายในของเมียนมาที่ได้พัฒนาไป โดยเฉพาะการเข้าร่วมเป็นผู้สังเกตการณ์การเจรจาสันติภาพอย่างเป็นทางการ และการก้าวสู่การมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ของเมียนมาที่กำลังจะมีขึ้นต่อไป

๑.๓ ควรทำให้การขอรับการสนับสนุนใดๆ ต่อกระบวนการสันติภาพของเมียนมา เป็นการร้องขอโดยเปิดเผยอย่างเป็นทางการโดยรัฐบาลต่อรัฐบาลเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกมองว่าไทยเข้าไปแทรกแซงในกระบวนการสันติภาพของเมียนมาต่อไป

๒. แนวทางการแก้ปัญหาชายแดนของไทย

ควรเตรียมความพร้อมในทุกมิติอย่างเหมาะสม เพื่อเผชิญกับสิ่งท้าทายตามแนวชายแดนไทย – เมียนมา ที่อาจมีความละเอียดอ่อนและสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น อันเนื่องมาจากผลกระทบของกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมา ที่ยังคงมีแนวโน้มไม่ลดน้อยลง

๓. เรื่องอื่นๆ

ควรนำปัจจัยที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมา เป็นปัจจัยพิจารณาประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ภาคใต้ของไทยต่อไป

### **ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป**

๑. พัฒนาการกระบวนการสันติภาพระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อย

๒. ความคืบหน้าของการแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมา หลังกระบวนการสันติภาพระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยมีผลเป็นรูปธรรม



## บรรณานุกรม

### เอกสารที่มีชั้นความลับ

สภาความมั่นคงแห่งชาติ , สำนักงาน . นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า (ปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔). กรุงเทพฯ : สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ , ๒๕๕๐. (ลับมาก)

สภาความมั่นคงแห่งชาติ , สำนักงาน . นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า (ปี ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙). กรุงเทพฯ : สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ , ๒๕๕๕. (ลับมาก)

สภาความมั่นคงแห่งชาติ , สำนักงาน . ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติปี ๒๕๕๖ – ๒๕๖๐. กรุงเทพฯ : สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ , ๒๕๕๖. (ลับ)

คณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – เมียนมา . บันทึกการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย – เมียนมา ครั้งที่ ๘, กรุงเทพฯ : ระหว่าง ๒๔ – ๒๙ ก.ย.๕๖ (ลับ)

### เอกสารที่ไม่มีชั้นความลับ

เขมรัฐ กาญจนวัฒน์. พลตรี. “ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าตามแนวชายแดนไทย – พม่า”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ๒๕๔๔.

ทภีพร สุพร. “ความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า ปัญหาชนกลุ่มน้อยกับการสร้างสันติภาพในพม่า”. ๒๕๕๖

ณัฐพล ตันตระกุลทรัพย์. ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า : การปรับความสัมพันธ์ใหม่?. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๕.

ธันวา สิริเมธี. ชะตากรรมชนกลุ่มน้อยในพม่าหลังเจรจาหยุดยิง. กรุงเทพฯ : มูลนิธิรามัญรักษ์, ๒๕๕๔.

พรพิมล ตรีโชติ. ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๒.

พรพิมล ตรีโชติ. ปัญหาชนกลุ่มน้อยตามชายแดนไทย – พม่า : ศึกษาผลกระทบที่มีต่อการค้าระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑.

มนตรี ภูริโกโคย. แนวทางแก้ปัญหาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงชายแดนด้านพม่า. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ๒๕๓๓.

## ภาษาต่างประเทศ

Myanmar Peace Center. Report of the Myanmar Peace Committee to the President,  
March 2015

ภาคผนวก

**สัญญาข้อตกลงยุติการสู้รบ ทั่วประเทศ**  
**ที่ทำสัญญาร่วมกัน ระหว่างรัฐบาลแห่งสหภาพประเทศเมียนมา**  
**และ**  
**กลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธ**  
**(ร่างฉบับที่ ๔)**

**คำนำ**

เพื่อเป็นการยืนยัน และให้การยอมรับข้อตกลงที่ตกลงทำสัญญาก่อนหน้านี้ ระหว่างรัฐบาลแห่งสหภาพประเทศเมียนมา และกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธที่เคยตกลงร่วมกันก่อนหน้านี้แล้วอีกครั้ง ทำให้มีความมั่นคงขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายสู่สันติภาพที่มั่นคงอย่างยั่งยืน บนพื้นฐานความยุติธรรม ความมีเกียรติมีศักดิ์ศรีจากขั้นตอนการเจรจาทางการเมืองที่ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม

พวกเราซึ่งได้ร่วมลงนามร่วมกันในสัญญาข้อตกลงยุติการสู้รบทั่วประเทศนี้ได้ตั้งปณิธานอย่างแน่วแน่ต่อกันว่า จะร่วมมือดำเนินการจนกว่าจะบรรลุผลตามข้อต่างๆ ในสัญญาข้อตกลงนี้ บนพื้นฐานความเป็นหน้าที่ ความรับผิดชอบ และความโปร่งใสเพื่อให้ได้มาซึ่งสันติภาพที่มั่นคงอย่างยั่งยืน

**หมวดที่ (๑)**

**หลักพื้นฐาน**

๑. ตกลงเห็นชอบให้ดำเนินการไปตามหลักพื้นฐานของสัญญาข้อตกลงดังนี้

(ก) ให้ก่อสร้างประเทศสหภาพเมียนมาให้เป็นสหภาพตามผลที่ได้จากการประชุมเจรจาทางการเมืองที่มีพื้นฐานความมีอิสระภาพ ความเสมอภาค และความเที่ยงธรรม บนพื้นฐานประชาธิปไตย และระบบสหพันธ์รัฐที่มีหลักประกัน ความเสมอภาคของคนในชาติ และมีสิทธิการกำหนดเป็นของตนเองอย่างสมบูรณ์ทั้งนี้เพื่อบูรณาการความไม่ล้มสลายของสหภาพ ความไม่ล้มสลายของความปรองดองความสามัคคีของคนในชาติ ความมั่นคงในอำนาจอธิปไตย

(ข) การหยุดจลาจลหรือเพื่อหาทางออกสำหรับการสิ้นสุดความขัดแย้งที่ต้องต่อสู้กันด้วยอาวุธที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานาน การก่อตั้งวัฒนธรรมการเมืองใหม่ที่จะแก้ไขปัญหาการเมืองด้วยวิถีทางของการเมืองโดยไม่แก้ไขด้วยวิธีปฏิบัติการทางทหาร การให้ความสำคัญดำเนินการในการทำให้ความขัดแย้งที่ต้องต่อสู้ด้วยอาวุธจบสิ้นลงด้วยการยุติการสู้รบทั่วประเทศ

(ค) ส่วนเรื่องการก่อตั้งกองทัพสหภาพที่ทุกชาติพันธุ์ทุกเผ่ามีส่วนร่วม ตกลงเห็นชอบที่จะนำเข้าเจรจาระหว่างการเจรจาทางการเมืองต่อไป สำหรับคำว่ากองทัพสหภาพ เนื่องจากขณะนี้พบว่าชาติพันธุ์ทุกเผ่าพันธุ์มีส่วนร่วมในก่อตั้งอยู่แล้วจึงถือว่าเป็นกองทัพกองทัพสหภาพแล้ว

(ง) ตกลงเห็นชอบให้พลเมืองทุกคนที่อาศัยอยู่ร่วมกันภายในสหภาพ ทุกคนมีสิทธิที่เท่าเทียมเสมอภาคกันทั้งหมดโดยไม่แบ่งแยกเพราะความแตกต่างทั้งทางด้านเผ่าพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม และเพศ

(จ) ตกลงเห็นชอบที่จะไม่ใช้ภาษา ศาสนาเป็นเครื่องมือทางการเมือง และก่อตั้งประเทศที่ไม่รวมการเมืองการศาสนาไว้ด้วยกัน

(ฉ) ยอมรับในความแตกต่างทางด้านภูมิหลังของประวัติศาสตร์, ประเพณีวัฒนธรรม, หนังสือ, ภาษาที่พูด และคุณลักษณะของความเป็นเผ่าพันธุ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่อาศัยอยู่ร่วมกันภายในประเทศสหภาพเมียนมา โดยให้พลเมืองทุกคนร่วมกันสร้างความเป็นสหภาพด้วยหลากหลายเผ่าพันธุ์ หลากหลายภาษาพูด

(ช) เพื่อจัดให้มีการเจรจาทางการเมืองที่ผู้ควรเข้าร่วมได้เข้าร่วมบนพื้นฐานความต้องการและความคิดเห็นของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ โดยมุ่งหวังเพื่อให้ได้มาซึ่งสันติภาพที่มั่นคงอย่างยั่งยืน

(ซ) สำหรับความเห็นต่างระหว่างคู่เจรจาสร้างสันติภาพ ให้ดำเนินการปรึกษาหารือแก้ไขด้วยความจริงใจเพื่อให้ได้มาซึ่งสันติภาพที่มั่นคงอย่างยั่งยืน

(ฅ) ให้รักษาสัญญาที่ทั้งสองฝ่ายตกลงร่วมกันตามที่ระบุไว้ในสัญญาข้อตกลง และให้ทำงานในกระบวนการสร้างสันติภาพตามแนวทางของความโปร่งใส ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ความรับผิดชอบต่อผลงานที่ทำ

(ณ) ทั้งสองฝ่ายจะต้องไม่ฉวยโอกาสใดๆ จากผลที่เกิดขึ้นเพราะสัญญาข้อตกลงนี้ อีกทั้งจะดำเนินการเพื่อให้เรื่องราวที่ระบุไว้ในสัญญาข้อตกลงได้เกิดผลในทางปฏิบัติ

(น) พยายามดำเนินการเพื่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สินของประชาชนที่อาศัยอยู่ร่วมกันภายในประเทศสหภาพเมียนมา และพยายามดำเนินการเพื่อส่งเสริมและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้สูงขึ้น

## หมวดที่ (๒)

### เป้าหมาย และจุดมุ่งหมาย

๒. รัฐบาลแห่งสหภาพ และกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธตกลงเห็นชอบให้ข้อต่างๆ ดังต่อไปนี้ เป็นเป้าหมาย และจุดมุ่งหมายของสัญญาข้อตกลงนี้

(ก) หลังจากผู้ร่วมลงนามในสัญญาข้อตกลงนี้ยอมรับดำเนินการเรื่องยุติการสู้รบโจมตีแล้ว จะได้เริ่มกระบวนการการพบปะเจรจาทางการเมืองที่มีทุกภาคส่วนที่ควรได้เข้าร่วมมีส่วนร่วมบนพื้นฐานกรอบการเจรจาทางการเมืองที่ทั้งสองฝ่ายตกลงเห็นชอบร่วมกันเพื่อให้ได้มาซึ่งความยุติธรรม และสันติภาพที่มั่นคงอย่างยั่งยืน

(ข) ทำการแต่งตั้ง “คณะกรรมการร่วมสังเกตการณ์เกี่ยวกับยุติการสูบบุหรี่” เพื่อดำเนินการทำให้สัญญาข้อตกลงยุติการสูบบุหรี่ที่ได้ถูกนำไปปฏิบัติจริง ใฝ่ดูการปฏิบัติตามกฎกติกาตรวจสอบสืบสวนการละเมิด และแก้ไขข้อขัดแย้ง

(ค) ให้การรับรองข้อตกลง และสัญญาที่ลงนามร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งสหภาพ และกลุ่มองค์กรยุติการสูบบุหรี่ อีกครั้ง

(ง) ยอมรับความต้องการ และกำลังใจแห่งสหภาพของกลุ่มปฏิวัติชาติพันธุ์ติดอาวุธกลุ่มต่างๆ ให้ทุกกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธที่ควรเข้าร่วมลงนามในสัญญาข้อตกลงยุติการสูบบุหรี่ทั่วประเทศ

### หมวดที่ (๓)

#### เรื่องการยุติการสูบบุหรี่

๓. ตกลงเห็นชอบให้เจ้าหน้าที่จากกลุ่มองค์กรกองทัพ และกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธร่วมพบปะหารือกันเพื่อกำหนดวันเวลาที่แน่นอนในการยุติการสูบบุหรี่ที่แน่นอนภายในระยะเวลา ๑๔ วันหลังจากลงนามในสัญญาข้อตกลงแล้ว หรือภายในระยะเวลาที่ทั้งสองฝ่ายได้กำหนดร่วมกัน

๔. นอกจากนั้นยังได้ตกลงเห็นชอบที่จะให้ทั้งสองฝ่ายต้องปฏิบัติตามกฎกติกาเกี่ยวกับการยุติการสูบบุหรี่ ปฏิบัติตามกฎกติกาด้านการทหารที่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงเห็นชอบร่วมกัน ยอมรับการตรวจสอบสืบสวนโดยคณะกรรมการร่วมใฝ่ดูติดตามการสูบบุหรี่ และยอมรับการตรวจสอบจากคณะกรรมการร่วมการเจรจาสร้างสันติภาพแห่งสหภาพทุกขั้นตอน

๕. กองทัพ และกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธตกลงเห็นชอบร่วมกันที่จะปฏิบัติเกี่ยวกับการทหารดังต่อไปนี้

(ก) ให้หยุดการเคลื่อนไหวเพื่อครอบครองพื้นที่ หยุดการลาดตระเวนหาข่าว หยุดการเพิ่มกำลัง หยุดการสะสมกำลังพลใหม่ หยุดการใช้อาวุธโจมตี หยุดการวางกับระเบิด หยุดการโจมตีด้วยความรุนแรง หยุดการทำลายสิ่งต่างๆ และหยุดปฏิบัติการทางทหารในเขตพื้นที่ยุติการสูบบุหรี่

(ข) ห้ามกระทำการที่จะก่อเหตุเกิดการทะเลาะ หรือ การดูถูกเหยียดหยามไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม

(ค) อย่าทำการเสริมกำลังเพิ่มเข้าไปใหม่ ไม่สร้างฐานขึ้นมาใหม่ยกเว้นฐานต่างๆ ที่ทั้งสองฝ่ายตกลงเห็นชอบร่วมกันแล้ว และการส่งกำลังอาวุธเข้ามาเพิ่มเติม ยกเว้นเป็นการสนับสนุนด้านการบริหารที่จำเป็นในสถานที่ที่จัดให้ การรักษาอาการป่วยในยามฉุกเฉิน การกระทำที่เป็นการสับเปลี่ยนกำลัง และถ้าหากมีความจำเป็นเพื่อเป็นการป้องกันประเทศให้ทั้งสองฝ่ายปรึกษาหารือเตรียมพร้อมด้านการในเขตพื้นที่กำหนดยุติการสูบบุหรี่

(ง) ย้ายที่ตั้งพักพิงในสถานที่ที่เป็นอาคารทางศาสนา โรงเรียน โรงพยาบาล หอพัก และรอบๆ ที่ตั้งสิ่งดังกล่าว รวมทั้งสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมประเพณี สถานที่เกี่ยวกับสาธารณชนต่างๆ

(จ) ปรึกษาร่วมมือดำเนินการเก็บกู้วัตถุระเบิดที่ทั้งสองฝ่ายจัดทำไว้เพื่อให้เหมาะสมกับความคืบหน้าในการสร้างสันติภาพ และกระบวนการเก็บกู้ทำลายวัตถุระเบิดดังกล่าวให้ดำเนินการหารือกับรัฐบาลในการดำเนินการแต่ละขั้นแต่ละตอน

(ฉ) ให้หลีกเลี่ยงการแจกจ่ายเอกสารที่ก่อให้เกิดการทะเลาะวิวาท คำพูดที่ทำให้ศักดิ์ศรีของอีกฝ่ายมัวหมอง การเผยแพร่เอกสารใดๆ ที่มีความประสงค์ทำลายชื่อเสียงของอีกฝ่ายทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

(ช) หารือดำเนินการในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายในเขตยุติการสู้รบ และให้ทั้งสองฝ่ายหารือร่วมดำเนินการสำหรับผู้กระทำผิดให้เป็นไปตามกฎหมาย

(ซ) หารือดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารกองกำลังในเขตยุติการสู้รบ และไม่เข้าแทรกแซงการบริหารงานของฝ่ายพลเรือน

(ฌ) หารือดำเนินการเพื่อไม่ให้เกิดการแทรกแซงอีกฝ่ายในเรื่องการบริหารเขตพื้นที่ของกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธ และของฝ่ายรัฐบาล

(ญ) กลุ่มที่ร่วมลงนามทุกกลุ่มจะต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของทุกกลุ่มได้รับทราบว่าจะได้ลงนามยุติการสู้รบแล้วภายใน ๒๔ ชั่วโมง และจะต้องแจ้งทำความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลต่างๆ ในหนังสือสัญญาข้อตกลงให้ทราบภายในกำหนด ๕ วัน

(ฎ) ห้ามใช้กำลังทหารทำการแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยใต้บังคับบัญชาของแต่ละฝ่าย

๖. เพื่อให้ได้มาซึ่งสันติภาพที่มั่นคงอย่างยั่งยืน จึงห้ามกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธอย่าขยายฐานกำลังเพิ่มเติม และอย่าสะสมทหารใหม่เข้ามาเสริม

๖. เรื่องการจัดเก็บกำลังเข้ามาเสริมใหม่ของกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธ ให้ดำเนินการเจรจาหารือเพื่อลดอัตราลงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่กำลังปรับเปลี่ยนคืบหน้า

### การจัดสถานที่ตั้งสำหรับกลุ่มติดอาวุธ เพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า

๗. เพื่อให้สามารถหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าระหว่างกองทัพ และกองกำลังกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธ ได้ตกลงเห็นชอบให้จัดสถานที่ตั้งฐานดังต่อไปนี้

(ก) ในสถานที่ที่ทั้งสองฝ่ายอาจเกิดการกระทบกระทั่งหรือเกิดการเผชิญหน้ากันขึ้นโดยตรงนั้น ให้ทั้งสองฝ่ายติดต่อประสานงานกันผ่านทางวิทยุสื่อสาร ประสานงานทางภาคพื้นดิน และประสานงานกันด้วยวิธีอื่นๆ ทั้งนี้ให้รับดำเนินการทันที

(ข) ในการกำหนดสถานการณ์ที่ตั้งของกองกำลัง ให้ทั้งสองฝ่ายปรึกษาหารือดำเนินการ เพื่อไม่ให้เกิดการเผชิญหน้าหรือปะทะกันขึ้น

(ค) ในพื้นที่ที่กำลังมีการหารือระหว่างทั้งสองฝ่าย และพื้นที่ที่ยากแก่การจัดสถานที่สำหรับกลุ่มติดอาวุธ ให้นายทหารผู้บังคับบัญชาของทั้งสองฝ่ายทำการติดต่อสื่อสารกันอย่างสม่ำเสมอ และปรึกษาหารือดำเนินการ

### สิทธิเสรีภาพในการเดินทางของสมาชิกกองกำลัง

๘. เรื่องสิทธิเสรีภาพในการเดินทางไปมาของกองทัพ และกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธ ได้ตกลงเห็นชอบตามข้อต่างๆ ดังต่อไปนี้

(ก) อนุญาตให้สามารถเดินทางไปมาได้อย่างอิสระเสรีด้วยการไม่พกพาอาวุธ ยกเว้น สถานที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นสถานที่เฉพาะเพื่อการรักษาความปลอดภัย

(ข) ถ้าหากมีความจำเป็นที่จะต้องพกพาอาวุธเข้าไปในเขตการควบคุมของอีกฝ่าย ให้ทั้งสองฝ่ายหารือตกลงกันแล้วจึงเดินทาง

### การปกป้องคุ้มครองพลเรือน

๙. เกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครองพลเรือนของกองทัพรัฐบาลและกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธ ตกลงเห็นชอบให้ดำเนินการปฏิบัติตามข้อต่างๆ ดังนี้

(ก) ร่วมมือดำเนินการเพื่อสนับสนุนช่วยเหลือทั้งทางด้านความเป็นอยู่, ด้านสาธารณสุข, ด้านการศึกษา และด้านการพัฒนาท้องถิ่นสำหรับประชาชนในส่วนที่มีความจำเป็น

(ข) ห้ามกระทำการใดๆ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อศักดิ์ศรีของคนใดคนหนึ่ง การใช้ความรุนแรง การจับกุมคุมขังอย่างไม่มีกฎหมาย การลักพาตัว การทรมานข่มเหงรังแก การกระทำเยี่ยงมิใช่มนุษย์ การคุมขัง การเช่นฆ่าทารุณ และการทำลายให้หายไป

(ค) ห้ามบีบบังคับให้ประชาชนในพื้นที่ท้องถิ่นละทิ้งบ้านเรือนหลบหนีออกไป ให้ยกย้ายออกไปจากถิ่นเดิม

(ง) ห้ามบีบบังคับเรียกเก็บเงินทอง, ทรัพย์สิน, เสพียงอาหาร, ค่าแรง, การบริการต่างๆ

(จ) ห้ามจับกุมดำเนินคดีกับประชาชนโดยไม่มีเหตุผล หรือด้วยการสร้างคดีเท็จ ให้ดำเนินการตามกฎหมาย

(ฉ) ห้ามบังคับยึดที่ดิน บังคับโอนที่ดินซึ่งเป็นของของคนในพื้นที่ท้องถิ่น



(ข) ห้ามทำลายของสาธารณะ, ห้ามลักลักขโมย, ห้ามแย่งชิง และหยิบฉวยเอาโดยไม่ได้รับอนุญาต

(ค) ห้ามปิดกั้น ครอบงวนสิทธิด้านการศึกษาตามกฎหมาย ห้ามทำลายสิ่งของที่เป็นอุปกรณ์ที่ใช้ในการศึกษา โรงเรียน อาคารต่างๆ ห้ามครอบงวนปิดกั้นข้าราชการด้านการศึกษา และผู้เข้ารับการการศึกษา

(ง) ห้ามกระทำการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิด้านสาธารณสุขของแต่ละคน ห้ามปิดกั้นการขนส่งวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้สำหรับการสาธารณสุขซึ่งเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยส่วนรวม และการขนส่งยารักษาโรคสำหรับประชาชนที่ได้รับอนุญาตแล้วตามกฎหมาย

(จ) ห้ามกระทำการปิดกั้นการสั่งสมเสบียงอาหาร สินค้าของประชาชน พืชผลทางการเกษตร การขนส่งซื้อขายแบบแบกหาม ธุรกิจการค้าขายในเชิงพาณิชย์ต่าง

(ฉ) ห้ามกระทำการบ่อนทำลายโรงเรียน, โรงพยาบาล, คลินิก, อาคารทางศาสนา และบริเวณโดยไม่มีเหตุผล หรือก่อให้เกิดผลเสีย หรือตั้งเป็นที่พักทหาร

(ช) ห้ามกระทำการใดๆ ที่เป็นการก่อกวน การทำให้เสื่อมเสีย การทำให้เสียหายแก่การพิทักษ์รักษาศาสนา, ภาษา วัฒนธรรมประเพณีของประชาชนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม

(ซ) ห้ามลบลามผู้หญิง ห้ามก่อเหตุร้ายทางเพศ ห้ามบังคับเป็นภรรยา ห้ามสร้างทาสในเรื่องเพศ

(ฅ) ห้ามฆ่าเด็ก ตัดทำลายร่างกายเด็ก รวมเด็กเพื่อใช้เป็นทหาร หรือบังคับเด็กเป็นทหาร บังคับข่มขืนหรืออื่น รวมทั้งการจับกุมพาตัวไป

(ฌ) ห้ามนำประชาชนมาเป็นทาสรับใช้ หรือบังคับใช้ทำงาน

(ฎ) ให้ช่วยดำเนินการเพื่อความปลอดภัย และเพื่อการพัฒนาสำหรับประชาชนในพื้นที่เขตยุติการสู้รบ

(ฏ) อนุญาตให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการเดินทางไปมาเข้าออกพื้นที่เขตยุติการสู้รบได้

### ความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรม

๑๐. รัฐบาลแห่งสหภาพ และกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธตกลงเห็นชอบที่จะดำเนินการเกี่ยวกับความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมดังนี้

(ก) ในการดำเนินงานเกี่ยวกับความช่วยเหลือสนับสนุนจากองค์กร NGO และ INGO ซึ่งเป็นความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมสำหรับผู้พลบหนีด้วยการละทิ้งถิ่นฐานภายในประเทศ-IDPs และผู้ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งให้ขอรับอนุญาตจากรัฐบาลจากนั้นให้ปรึกษาหารือดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ กองกำลังชาติพันธุ์ติดอาวุธ และกลุ่มองค์กรประจำพื้นที่ท้องถิ่น

(ข) ในส่วนของ-IDP ซึ่งเป็นผู้ขี้ภัยจากถิ่นเดิมไปยังถิ่นใหม่ ถ้าหากต้องการกลับเข้าไปอยู่ยังถิ่นเดิม ให้ดำเนินการเป็นอันดับแรก หรือถ้าหากต้องการก่อตั้งหมู่บ้านใหม่ จะต้องช่วยดำเนินการให้เป็นไปด้วยความปลอดภัย และสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(ค) ให้ปรีกษาร่วมมือดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสถานที่อยู่สำหรับผู้ละทิ้งถิ่นฐานภายในประเทศ - IDP และผู้หลบหนีจากการสู้รบที่กลับเข้ามาในประเทศ

## หมวดที่ (๔)

### ทำให้การยุติการสู้รบโจมตีให้มีความมั่นคง กฎระเบียบวินัย และกฎกติกาด้านการทหารที่จะต้องปฏิบัติตาม

๑๑. ผู้ที่ลงนามในสัญญาข้อตกลงนี้ จะต้องทำการร่างกฎระเบียบวินัยเกี่ยวกับการยุติการสู้รบ และกฎกติกาด้านการทหารที่แต่ละฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามให้เสร็จสิ้นในขณะที่มีการลงนามในสัญญาข้อตกลง หรือหลังจากลงนามในสัญญาข้อตกลงแล้วให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด ๑ เดือน

### คณะกรรมการเฝ้าติดตามสังเกตการณ์การยุติการสู้รบโจมตี

๑๒. เพื่อช่วยดำเนินการหรือให้ปฏิบัติตามสัญญาข้อตกลงนี้ ให้คณะกรรมการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเจรจาสร้างสันติภาพแห่งสหภาพเป็นแกนนำในการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมเฝ้าติดตามสังเกตการณ์การยุติการสู้รบทั่วประเทศ ดังนี้

(ก) เพื่อช่วยดำเนินการหรือให้ปฏิบัติตามสัญญาข้อตกลงนี้ ได้ตกลงเห็นชอบให้คณะกรรมการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเจรจาสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ ตัวแทนกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธ และบุคคลที่ได้รับความเคารพนับถือจากประชาชนส่วนใหญ่เป็นแกนนำในการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมเฝ้าติดตามสังเกตการณ์การยุติการสู้รบทั่วประเทศ ดังนี้

(ข) จะได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฝ้าติดตามร่วมเกี่ยวกับการยุติการสู้รบโจมตีระดับประเทศ จะได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฝ้าติดตามร่วมเกี่ยวกับการยุติการสู้รบโจมตีระดับรัฐ จะได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฝ้าติดตามร่วมเกี่ยวกับการยุติการสู้รบโจมตีระดับท้องถิ่น และหน่วยตรวจสอบรับรองเป็นต้นตามระดับขั้นตอน

### การเปิดสำนักงานศูนย์ประสานงาน

๑๓. เพื่อให้การปฏิบัติงานของกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธที่ได้ลงนามในสัญญาข้อตกลงเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ตกลงเห็นชอบให้มีการเปิดศูนย์ประสานงานขึ้นในพื้นที่ที่เห็นว่าจำเป็นด้วยการประสานงานของทั้งสองฝ่าย หรือพื้นที่ที่กำหนดให้แล้วในข้อตกลงสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ

๑๔. เจ้าหน้าที่ที่จะให้ประจำสำนักงานศูนย์ประสานงาน ตกลงเห็นชอบให้ปรึกษาดำเนินการเพื่อให้สามารถติดต่อแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว

๑๕. ตกลงเห็นชอบที่จะให้ความคุ้มครองปกป้องผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานศูนย์ประสานงาน และกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธ

## หมวดที่ (๕)

### หลักประกันเกี่ยวกับการเจรจาทางการเมือง

๑๖. ผู้ที่ลงนามในสัญญาข้อตกลงนี้ ตกลงเห็นชอบที่จะเริ่มทำให้หลักพื้นฐาน ข้อมูลต่างๆ รวมทั้งกฎกติกาที่ระบุในสัญญาได้รับการปฏิบัติทั้งนี้เพื่อเริ่มทำให้ความขัดแย้งด้วยอาวุธจบสิ้นลงและหาทางออกของปัญหาการเมืองตามวิถีทางของการเมืองด้วยสันติวิธี

### การจัดทำโรดแม็บทางการเมือง

๒๐. รัฐบาลแห่งสหภาพและกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธตกลงเห็นชอบเกี่ยวกับโรดแม็บทางการเมืองดังนี้

(ก) การลงนามในหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการยุติการสู้รบโจมตี ทั่วประเทศ

(ข) ตัวแทนรัฐบาลและกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธ ทำการยกวาง และขอรับความเห็นชอบ “กรอบการเจรจาทางการเมือง” (The framework for Political Dialogue)

(ค) การจัดให้มีการเจรจาทางการเมืองระดับชาติโดยใช้กรอบนี้เป็นฐาน

(ง) การประชุมสันติภาพระดับสหภาพ

(จ) การลงนามในสัญญาข้อตกลงระดับสหภาพ

(ฉ) ผ่านการรับรองจากรัฐสภาแห่งสหภาพ

(ช) การทำงานตามข้อตกลงในหนังสือสัญญาข้อตกลงแห่งสหภาพเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์เผ่าต่างๆ (Pyidaungsu Accord) และ การทำงานในกระบวนการการกลับมารวมตัวกันเกี่ยวกับความมั่นคง

๑๗. รัฐบาลแห่งสหภาพ และกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธได้ตกลงเห็นชอบเกี่ยวกับโรดแม็บทางการเมืองดังต่อไปนี้

(ก) การลงนามในสัญญายุติการสู้รบโจมตีทั่วประเทศ

(ข) ตัวแทนของรัฐบาล และกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธทำการยกวางผ่านการพิจารณาร่าง “กรอบการเจรจาทางการเมือง” (The framework for Political Dialogue)

(ค) การจัดเจรจาทางการเมืองระดับชาติบนฐานของกรอบการเจรจา

(ง) ทำงานตามกระบวนการเกี่ยวกับการกลับมารวมกันในเรื่องของความมั่นคง

- (จ) จัดประชุมสันติภาพสหภาพ
- (ฉ) การลงนามในสัญญาข้อตกลงสหภาพ
- (ช) การพิจารณารับรองจากรัฐสภาสหภาพ
- (ซ) นำเสนอเข้าสู่รัฐสภาสหภาพ
- (ฌ) การทำงานตามข้อตกลงในหนังสือสัญญาข้อตกลงแห่งสหภาพเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์  
เผ่าต่างๆ (Pyidaungsu Accord) และ การทำงานในกระบวนการการกลับมาเริ่มต้นเกี่ยวกับความ  
มั่นคง

### การพบปะเจรจาทางการเมือง

๑๘. รัฐบาลแห่งสหภาพและกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธตกลงเห็นชอบเกี่ยวกับการ  
พบปะเจรจาทางการเมืองดังนี้

(ก) ผู้ร่วมลงนามในสัญญาข้อตกลงนี้ ทันทีที่ลงนามในสัญญาเสร็จสิ้นลงจะต้อง  
ดำเนินการดังต่อไปนี้ทันที ทั้งนี้เพื่อให้สามารถจัดให้การพบปะเจรจาทางการเมือง และเพื่อให้สามารถ  
ทำงานร่วมกันตามข้อตกลงที่ระบุในสัญญา

(๑) จะต้องทำการแต่งตั้งคณะกรรมการเจรจาสันติภาพแห่งสหภาพ/ คณะกรรมการ  
ร่วมเกี่ยวกับการเจรจาสันติภาพสหภาพ

(๒) คณะกรรมการด้านอื่นๆ ที่จำเป็น

(๒) คณะกรรมการดังกล่าวให้แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมอื่นๆ ที่จำเป็นรวมทั้ง  
คณะกรรมการกำหนดกรอบการเจรจาทางการเมือง คณะกรรมการเฝ้าดูติดตามร่วมเกี่ยวกับการยุติ  
การสู้รบโจมตี ทั้งนี้เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลสั่งการ

(ข) ผู้ร่วมลงนามร่วมกับผู้ที่สมควรได้เข้าร่วมเข้ามามีส่วนร่วมในการเขียนร่างกรอบการ  
เจรจาที่แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการเจรจาการเมือง เรื่องราวที่จะเจรจา รูปแบบที่จะเจรจา  
ภายในกำหนด ๖๐ วันหลังจากลงนามแล้ว

(ค) ผู้ที่ลงนามในสัญญาข้อตกลงนี้จะเริ่มดำเนินการพบปะเจรจาทางการเมืองภายใน ๙๐  
วันหลังจากลงนามในสัญญาข้อตกลงนี้

(ง) บรรจุเรื่องให้เห็นสมควรเจรจาไว้ในการเจรจาการเมือง ยกเว้นเรื่องนี้อาจส่งผลกระทบต่อ  
ต่อ ความไม่ล้มสลายของสหภาพ, ความไม่ล้มสลายของเอกภาพพลเมือง และความมั่นคงของอำนาจ  
อธิปไตย รวมทั้งเรื่องเกี่ยวกับปัญหาฐานรากทางการเมืองของสหภาพ เรื่องเกี่ยวกับกองทัพแห่ง  
สหภาพ เรื่องเกี่ยวกับความมั่นคง และเรื่องอื่นๆ บรรจุไว้ในการการเจรจา

(ง) ในการเจรจาทางการเมือง จะบรรจุเรื่องความไม่ล้มสลายของสหภาพ ความไม่ล้ม  
สลายของความสามัคคีชาติพันธุ์ต่างๆ ความมั่นคงอย่างยั่งยืนของอำนาจอธิปไตย รวมทั้งเรื่องปัญหา

รากเงาทางการเมืองของสหภาพ เรื่องการสร้างสหพันธ์สาธารณรัฐ เรื่องกองทัพแห่งสหพันธ์ และเรื่อง  
ของความมั่นคง

(จ) ตกลงเห็นชอบจัดการเจรจาทางการเมืองนอกรัฐสภาที่มีผู้ลงนามในสัญญาข้อตกลงนี้  
และผู้มีความสมควรที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการเจรจา ให้รัฐสภาพิจารณาช่วยให้ความเห็นชอบ

(UPWC เสนอว่าไม่จำเป็นต้องระบุ)

(ฉ) การกำหนดข้อตกลงในกระบวนการพบปะเจรจาการเมืองตกลงเห็นชอบที่จะให้ผู้มี  
ส่วนร่วมทุกกลุ่มองค์กรให้ปรึกษาหารือทางออกร่วมกันในการมุ่งสู่ความมีหลักประกันเพื่อสันติภาพ  
ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน

### การจัดให้มีการพบปะเจรจาการเมืองที่ทุกภาคส่วนเข้าร่วม

๑๙. (ก) ในทุกลำดับขั้นของการพบปะเจรจาการเมืองจะต้องมีตัวแทนของฝ่ายรัฐบาล  
ตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธ ตัวแทนพรรคการเมืองที่เป็นทางการ และตัวแทนพรรคการเมือง  
อื่นๆ ที่เหมาะสม ตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์เผ่าต่างๆ รวมทั้งคณะรัฐบาล รัฐสภา และกองทัพ

(ข) จะต้องให้ตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ ตัวแทนของกลุ่มองค์กรสังคมภาคพลเรือน กลุ่ม  
องค์กรภาคธุรกิจ กลุ่มนักวิชาการเข้ามามีส่วนร่วมในลำดับขั้นต่างๆ ของการเจรจาการเมืองตาม  
บทบาทที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสม

(ค) สำหรับสัดส่วนของตัวแทนที่จะเข้าร่วมการพบปะเจรจาการเมือง ให้พูดคุยหารือกัน  
ระหว่างการเจรจาเรื่องกรอบการพบปะเจรจาการเมือง

(ง) มติใดๆ ที่ออกมาจากการประชุมใหญ่แห่งสหภาพ ได้ตกลงเห็นชอบให้เป็นข้อตกลง  
เห็นชอบพื้นฐานที่จะดำเนินการในการแก้ไข ยกเลิก เพิ่มเติมสำหรับรัฐธรรมนูญ

๒๐. ตกลงเห็นชอบที่จะให้มีตัวแทนสตรีในอัตราที่เหมาะสมเข้ามามีส่วนร่วมในการ  
เจรจาการเมือง

### หมวดที่ (๖)

#### กระบวนการที่จะต้องดำเนินการต่อไป

#### ข้อที่จะต้องดำเนินการในส่วนการสร้างความสำเร็จ

๒๑. (ก) ตกลงเห็นชอบว่า รัฐบาลจะต้องไม่ทำการจับกุมใครก็ตาม หรือ กลุ่มองค์กรใด  
ก็ตามเพราะมีส่วนร่วมในกิจการที่เกี่ยวกับสัญญาข้อตกลงยุติการสู้รบนี้ ยกเว้นการกระทำผิดกฎหมาย

(ข) ตกลงเห็นชอบที่จะยกเลิกคำประกาศการเป็นกลุ่มองค์กรนอกกฎหมายแก่กลุ่ม  
องค์กรติดอาวุธชาติพันธุ์ที่ลงนามในหนังสือสัญญาข้อตกลงนี้ และตกลงเห็นชอบที่จะไม่ดำเนินการเอา

เรื่องตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนเป็นพรรคการเมือง หรือตามบทบัญญัติว่าด้วยกลุ่มองค์กรนอกกฎหมายกับบุคคล หรือ กลุ่มองค์กรใดๆ ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลที่ลงนามในหนังสือสัญญาข้อตกลงนี้

(ค) ในส่วนของรัฐบาลได้ตกลงเห็นชอบที่จะช่วยดำเนินการปล่อยตัว ผู้ที่จังกงถูกตั้งข้อกล่าวหา/ถูกจองจำเนื่องจากความผิดว่า ทำการติดต่อกับกลุ่มติดอาวุธชาติพันธุ์ตามบทบัญญัติว่าด้วยกลุ่มองค์กรนอกกฎหมายให้เป็นไปตามกฎหมาย

### รายการที่จะต้องดำเนินการในห้วงช่วงว่างเว้น

๒๒. ในห้วงที่มีการยุติการสู้รบ และกำลังอยู่ในห้วงการปฏิบัติในเรื่องการเจรจาสันติภาพตกลงเห็นชอบให้ดำเนินการด้วยการปรึกษากับรัฐบาลาก่อนดังต่อไปนี้

- (ก) การพัฒนาประชาชน
- (ข) การอนุรักษ์ธรรมชาติสิ่งแวดล้อม
- (ค) การอนุรักษ์ การส่งเสริมภาษา วัฒนธรรม และเผ่าพันธุ์
- (ง) เรื่องความสงบสุขในพื้นที่ท้องถิ่น

### กำหนดการที่จะต้องดำเนินการในห้วงช่วงว่างเว้น

๒๒. (ก) กลุ่มองค์กรที่ร่วมลงนามในสัญญาข้อตกลงดังกล่าวได้ให้การยอมรับกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธที่ร่วมลงนามในสัญญาข้อตกลงนี้ว่าเป็นกลุ่มองค์กรที่มีบทบาทในการพัฒนาสร้างความเจริญและความมั่นคงปลอดภัยให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ท้องถิ่นที่กลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธนั้นๆ ประจำอยู่

(ข) รัฐบาล และกลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธที่ร่วมลงนามในสัญญาข้อตกลงนี้ได้ตกลงเห็นชอบร่วมกันที่จะปรึกษาหารือดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติต่างๆ ดังต่อไปนี้ถ้าหากมีความจำเป็นจนกว่ากระบวนการการเจรจาเพื่อหาทางออกของการเมืองตามสัญญานี้สิ้นสุดลง

- (๑) เรื่องความปลอดภัย การปกครอง การบังคับใช้กฎหมายของประชาชน
- (๒) เรื่องสังคม เรื่องการสร้างงานพื้นฐานเพื่อส่งเสริมพัฒนาเศรษฐกิจของประชาชน
- (๓) การกำหนดแผนงานเกี่ยวกับการรักษาทรัพยากร การบริหารจัดการทรัพยากร (ขนาดเล็ก) การอนุรักษ์สภาพสิ่งแวดล้อม

(๔) ให้การยอมรับผลการบริหารจัดการเกี่ยวกับที่ดินที่ได้ดำเนินการไปแล้วก่อนการลงนามในสัญญาของกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธ ให้บริหารจัดการเกี่ยวกับที่ดิน (ที่มีขนาดเล็ก) ให้ปกป้องคุ้มครองสิทธิความเป็นเจ้าของในที่ดินของประชาชนท้องถิ่น และปรึกษาหารือช่วยแก้ไขเรื่องข้อโต้เถียงเกี่ยวกับที่ดิน

(๕) ให้กลุ่มองค์กรชาติพันธุ์ติดอาวุธยังคงดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา การสาธารณสุข การพัฒนาต่างๆ ที่ทำอยู่ก่อนแล้ว

(๖) การรับความช่วยเหลือสนับสนุนจากผู้บริจาคภายในและนอกประเทศสำหรับกิจการการพัฒนาท้องถิ่น และการพัฒนาขีดความสามารถ

(๗) การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่งเสริมอนุรักษ์ ภาษา และวัฒนธรรมเผ่าของตนเอง

(๘) การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการกวาดล้างยาเสพติด การดำเนินการเกี่ยวกับยาเสพติด และให้ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด

(ค) ถ้าหากฝ่ายรัฐบาลมีแผนที่จะดำเนินการในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้ ให้ทำการปรึกษาหารือกับประชาชนในพื้นที่ท้องถิ่น กลุ่มองค์กรทางสังคม และกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ

(๑) กำหนดทำงานธุรกิจโครงการเศรษฐกิจขนาดใหญ่

(๒) กำหนดทำงานโครงการพัฒนาท้องถิ่นที่มีผลกระทบมาก

(๓) การทำงานอื่นๆ ที่มีผลกระทบมาก

### ผ่านการพิจารณารากรัฐสภาแห่งสหภาพ/เสนอเข้าสู่รัฐสภาแห่งสหภาพ

๒๓. (ก) ตกลงเห็นชอบที่จะนำข้อตกลงยุติการสู้รบทั่วประเทศทั้งในระดับภาค/รัฐ ระดับสหภาพ ที่ได้ลงนามไปแล้วก่อนหน้านี้ ตกลงเห็นชอบเสนอเข้าสู่รัฐสภาแห่งสหภาพเพื่อขอการพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนจะมีการลงนามในสัญญาข้อตกลงฉบับนี้เสร็จสิ้นลง

(ก) ตกลงเห็นชอบที่จะนำข้อตกลงยุติการสู้รบทั่วประเทศทั้งในระดับภาค/รัฐ ระดับสหภาพ ที่ได้ลงนามไปแล้วก่อนหน้านี้ ตกลงเห็นชอบเสนอเข้าสู่รัฐสภาแห่งสหภาพเพื่อขอการพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนจะมีการลงนามในสัญญาข้อตกลงฉบับนี้เสร็จสิ้นลง/ตกลงเห็นชอบที่จะนำเสนอเข้าสู่รัฐสภาแห่งสหภาพ

(ข) หลังจากลงนามในข้อตกลงนี้แล้ว ได้ตกลงเห็นชอบเสนอเข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภาแห่งสหภาพที่จะจัดขึ้นในเวลาที่เหมาะสมที่สุด

(ข) หลังจากลงนามในข้อตกลงนี้แล้ว ได้ตกลงเห็นชอบเสนอเข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภาแห่งสหภาพที่จะจัดขึ้นในเวลาที่เหมาะสมที่สุด/ตกลงเห็นชอบที่จะนำเสนอเข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภาแห่งสหภาพ

(ค) ตกลงเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการการเจรจาการเมือง และการนำกรอบที่ร่วมกันกำหนดเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาแห่งสหภาพ/ตกลงเห็นชอบที่จะนำเสนอเข้าสู่ที่ประชุมรัฐสภาแห่งสหภาพ

### หมวดที่ (๗)

## เรื่องต่างๆ ไป

๒๔. ถ้าหากมีเรื่องที่สัญญาฉบับนี้ไม่ครอบคลุมถึงในส่วนของกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธให้หารือกับรัฐบาลเพื่อขอรับความเห็นชอบดำเนินการโดยไม่ให้ขัดต่อหลักพื้นฐานของสัญญาฉบับนี้

๒๕. หนังสือสัญญาข้อตกลงนี้จะเขียนเป็นภาษาเมียนมา และแปลเป็นภาษาอังกฤษ ถึงแม้ภาษาเมียนมาและภาษาอังกฤษจะถือเป็นทางการด้วยกัน แต่เมื่อเกิดข้อโต้แย้งใดๆ ขึ้น ตกลงเห็นชอบว่าให้ถือข้อความที่เขียนไว้ในภาษาเมียนมาเป็นหลักในการพิจารณา

### ร่วมหารือแก้ไข

๒๖. (ก) ถ้าหากเกิดความไม่ราบรื่นในหน้าที่การปฏิบัติ กฎระเบียบตามข้อตกลงนี้ กลุ่มองค์กรที่เกี่ยวข้องจะต้องใช้แนวทางการพูดคุยหารือแก้ไขอย่างสันติ

(ข) ถ้าหากไม่มีความราบรื่นในการแก้ไขตามข้อย่อย (ก) ให้เสนอต่อไปยังคณะกรรมการปฏิบัติงานสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ/ คณะกรรมการร่วมเกี่ยวกับการเจรจาสร้างสันติภาพแห่งสหภาพเพื่อปฏิบัติตามข้อมติของคณะกรรมการดังกล่าว

### ข้อตกลงเริ่มมีผล

๒๗. ตกลงเห็นชอบว่า สัญญาข้อตกลงนี้จะเริ่มมีผลตั้งแต่วันที่ที่มีการลงนามของทั้งสองฝ่ายเสร็จสิ้นลง ถ้าหากเห็นว่ามีจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบการนำผลในสัญญาไปปฏิบัติให้ทั้งสองฝ่ายหารือดำเนินการ

### การลงนามในข้อตกลง

๒๘. ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในหนังสือสัญญาข้อตกลงเกี่ยวกับการยุติการสู้รบทั่วประเทศระหว่างประเทศสหภาพเมียนมา และกลุ่มองค์กรติดอาวุธชาติพันธุ์แล้วในวันที่.....เดือน.....ปี ๒๕๕๗

ประเทศสหภาพเมียนมา

กลุ่มองค์กรติดอาวุธชาติพันธุ์

๑.....

๑.....

๒.....

๒.....

๓.....

๓.....

๔.....

๔.....

๕.....

๕.....

๖.....

๖.....

การลงนามในหนังสือสัญญาข้อตกลง



๒๘. เพื่อให้หนังสือสัญญาข้อตกลงนี้มีความมั่นคงทั้งทางกฎหมาย ทั้งทางการเมือง เพื่อให้สัญญาต่อการในการจัดให้มีการเจรจาทางการเมืองโดยเร็วที่สุด เพื่อสร้างสันติภาพที่มีความมั่นคงอย่างยั่งยืน เจ้าหน้าที่ผู้เป็นแกนนำของรัฐบาล และกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธดังต่อไปนี้ จึงได้ร่วมกันลงนามต่อหน้าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เป็นพยานดังนี้

(ก) รัฐบาล

(๑) ประธานาธิบดี

(๒) รองประธานาธิบดี ๒ คน

(๓) ประธานสภาผู้แทนราษฎร

(๔) ประธานวุฒิสภา

(๕) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด

(๖) อัยการสูงสุดแห่งสหภาพ

(๗) รองประธานคณะกรรมการปฏิบัติงานสร้างสันติภาพแห่งสหภาพ

(ข) กลุ่มองค์กรปฏิวัติชาติพันธุ์ติดอาวุธกลุ่มต่างๆ

(๑) ประธาน (หรือ) เลขาธิการ

(๒) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด

(ค) ผู้ที่สมควรร่วมลงนามในฐานะพยาน

(๑) ตัวแทนกลุ่มองค์กรจากนานาชาติ

(ก) เลขาธิการองค์การแห่งสหประชาชาติ

(ข) เลขาธิการกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

(๒) ตัวแทนจากนานาชาติ

(ก) ประเทศ สหรัฐ

(ข) ประเทศ จีน

(ค) ประเทศ อินเดีย

(ง) ประเทศ ไทย

(จ) ประเทศอังกฤษ

(ฉ) ประเทศ ญี่ปุ่น

(ช) ประเทศ นอร์เวย์

ผู้นำประเทศต่างๆ ที่มีอำนาจ และยังคงดำรงตำแหน่ง

(๓) แกนนำจากพรรคการเมืองที่เหมาะสม

(๔) บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ควรมีส่วนร่วม

บทบาทของผู้ร่วมลงนามในฐานะพยาน

๓๙. ผู้ร่วมลงนามในฐานะพยานในหนังสือสัญญาข้อตกลงนี้ สามารถร่วมลงนามใน บทบาทที่เหมาะสมในบทต่างๆ ด้วยตนเองหรือตัวแทนดังต่อไปนี้

- (ก) ร่วมเป็นผู้สังเกตการณ์ในการเฝ้าดูติดตามสั่งการการยุติการสู้รบ
- (ข) นำเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสิ่งที่พบเห็น
- (ค) ร่วมเป็นพยานในการแก้ไขปัญหา

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลโท สุพจน์ คำมรงค์รัตน์
วัน เดือน ปีเกิด	วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๐๒
การศึกษา	๒๕๓๘ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต โรงเรียนเสนาธิการทหารบก ๒๕๒๕ วิทยาศาสตร์บัณฑิต โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า
ประวัติการทำงาน	๒๕๕๗ ที่ปรึกษากองบัญชาการกองทัพไทย ๒๕๕๖ รองเจ้ากรมกิจการชายแดนทหาร ๒๕๕๒ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน กรมยุทธการทหาร ๒๕๕๐ รองจเรทหาร กองบัญชาการทหารสูงสุด ๒๕๔๙ ผู้ชำนาญการกองบัญชาการกองทัพไทย ๒๕๔๐ ผู้บังคับกองพันทหารปืนใหญ่ที่ ๓๑ รักษาพระองค์
ตำแหน่งปัจจุบัน	ที่ปรึกษากองบัญชาการกองทัพไทย

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง กระบวนการสันติภาพของเมียนมากับการแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมา  
ผู้วิจัย พลโท สุพจน์ ชำรงค์รัตน์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗  
ตำแหน่ง ที่ปรึกษากองบัญชาการกองทัพไทย

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ข้อตกลงปางหลวง (Panglong Agreement) นับเป็นจุดเริ่มต้นของการรวมชาติและเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๑ รวมทั้งเป็นก้าวแรกที่น่าไปสู่การมีรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกของเมียนมา แต่หลังจากได้รับเอกราชจากอังกฤษแล้ว รัฐบาลเมียนมากลับมิได้ดำเนินการตามข้อตกลงนั้นแต่อย่างไร ทำให้ชนกลุ่มน้อยไม่พอใจและเกิดการต่อต้านรัฐบาลเรื่อยมา ต่อมาในปี ๒๕๕๑ รัฐบาลเมียนมา ได้กำหนดนโยบายสร้างความปรองดองแห่งชาติขึ้น และผลักดันให้เกิดการเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลกับชนกลุ่มน้อยอย่างต่อเนื่อง จนปรากฏผลเป็นความคืบหน้าขึ้นมาโดยลำดับ ทำให้มีชนกลุ่มน้อยจำนวนหนึ่งยอมเข้าร่วมเป็นพันธมิตรใกล้ชิดกับรัฐบาล ส่วนที่เหลือยังคงอยู่ระหว่างการหยั่งท่าที เนื่องจากยังคงมีจุดยืนที่แตกต่างกัน

ประเทศไทยในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศเมียนมามากกว่า ๒,๔๐๐ กิโลเมตร ทำให้ได้รับผลกระทบทั้งโดยตรงและทางอ้อม จากความขัดแย้งภายในและการดำเนินการตามกระบวนการสันติภาพของเมียนมาอย่างมีอาชญาที่จะหลีกเลี่ยงได้ อาทิ การแทรกแซงในการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราว การประสบปัญหาเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวต่างๆ ทั้งทางด้านการเมืองและการทหารของชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดนของไทย การก่อให้เกิดผลกระทบต่อกระทบต่อวิถีความเป็นอยู่ของประชาชนไทยที่อยู่อาศัยบริเวณชายแดน และความมั่นคงของประเทศ อันเนื่องมาจากปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ ปัญหาเข้าเมืองผิดกฎหมาย ปัญหาอาชญากรรม และปัญหายาเสพติด เป็นต้น

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. ศึกษาความเป็นมาและปัญหาชนกลุ่มน้อยในเมียนมาแนวทางการแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลเมียนมา และศึกษาแนวโน้มของความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพในเมียนมา

๒. ศึกษา นโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะด้านเมียนมา)

๓. ศึกษาและเสนอแนวทางการแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมาตามนโยบายด้านความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะด้านเมียนมา)

### ขอบเขตของการวิจัย

๑. เป็นการศึกษาพัฒนาการที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชาติแดนไทย – เมียนมา ที่มีผลมาจากกระบวนการสันติภาพของเมียนมา ระหว่างปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๗

๒. เป็นการศึกษาความเป็นไปได้ของความสำเร็จของกระบวนการสันติภาพของเมียนมา ซึ่งจะช่วยคลี่คลายปัญหา และแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมา

๓. เป็นการศึกษา นโยบายของไทยกับประเทศเมียนมาที่ผ่านมา

๔. วิเคราะห์แนวทางในการดำเนินนโยบายของไทยต่อเมียนมา ในการแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมาในห้วงต่อไป

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้าเอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์และสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้องสำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้แก่ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยผู้วิจัยจะนำข้อมูลต่างๆ ที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์หาปัญหาและอุปสรรคจากนั้นจะใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ด้วยการนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์แล้วสรุปผลตามวัตถุประสงค์ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์และนโยบายความมั่นคงชายแดน รวมทั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาความร่วมมือชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน

### ผลการวิจัย

จากผลการศึกษาข้อมูลทั้งเอกสาร และการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

๑. ด้านความเป็นมา ปัญหาชนกลุ่มน้อย แนวทางการแก้ปัญหาชนของรัฐบาลเมียนมา และแนวโน้มของความสำเร็จของการแก้ปัญหา พบว่าปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยนั้น มีปรากฏให้เห็นมาอย่างต่อเนื่อง ยืดเยื้อยาวนาน นับตั้งแต่ก่อนการได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี ๒๔๘๑ และเมื่อได้รับเอกราชแล้วรัฐบาลเมียนมา ได้ใช้ความพยายามที่จะกดดัน

ให้กองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ แปรสภาพเป็นกองกำลังป้องกันชายแดน และอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพเมียนมา แต่ชนกลุ่มน้อยกลับต้องการการปกครองในรูปแบบของสหพันธรัฐ และมีกองกำลังเพื่อป้องกันรัฐของตนเอง ทำให้ชนกลุ่มน้อยส่วนหนึ่งไม่ยอมอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลเมียนมา และได้ทำการต่อสู้ด้วยการจัดตั้งกองกำลังปกครองตนเองขึ้น เป็นเหตุให้รัฐบาลเมียนมาต้องใช้กำลังทหารและความรุนแรงเข้าทำการปราบปรามจนกลายเป็นปัญหายืดเยื้อตามมา ต่อมาในปี ๒๕๕๓ รัฐบาลเมียนมาโดยประธานาธิบดี อู เต็งเส่ง ได้กำหนดแนวทางและนโยบายการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติและจัดทำเป็นแผนการสันติภาพหรือกระบวนการสันติภาพขึ้น โดยแบ่งการดำเนินการออกเป็น ๓ ระยะ ประกอบด้วย ระยะที่ ๑ แผนการระดับรัฐ เป็นการหยุดยิง การจัดตั้งสำนักงานประสานงาน และข้อกำหนดเกี่ยวกับการเดินทางโดยไม่ใช้อาวุธเข้าไปในดินแดนของอีกฝ่ายหนึ่ง ระยะที่ ๒ แผนการระดับสหภาพ เป็นการสร้างความมั่นใจ การจัดการเจรจาทางการเมือง การพัฒนาด้านการศึกษา สาธารณสุข และการสื่อสารในภูมิภาค และระยะที่ ๓ แผนการลงนามในข้อตกลงเพื่อให้เกิดสันติภาพอย่างยั่งยืน เป็นการแสดงออกในรัฐสภา โดยใช้รูปแบบของพรรคการเมืองท่ามกลางการดำเนินวิถีชีวิตที่แตกต่างกัน ซึ่งการดำเนินการตามกระบวนการดังกล่าวรัฐบาลเมียนมาได้จัดตั้งศูนย์สันติภาพเมียนมาขึ้น (Myanmar Peace Center: MPC) โดยมี อู อ่องมิน รัฐมนตรีประจำทำเนียบประธานาธิบดีฯ เป็นหัวหน้าคณะเจรจา ซึ่งเป็นการระดมเอานักวิชาการและผู้ที่มีความรู้ ความสามารถทั้งหลายจากทุกฝ่ายทั้งในส่วนของรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยเข้ามาร่วมกันคิดร่วมกันทำในรูปแบบของคณะทำงานเพื่อรวบรวมเอาข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ มาบูรณาการร่วมกันในการปัญหา และจัดทำสัญญาการหยุดยิงทั่วประเทศ

ถึงแม้ปัจจุบันรัฐบาลเมียนมาจะได้ดำเนินการตามแผนการสันติภาพระยะที่ ๑ โดยได้มีการลงนามหยุดยิงชั่วคราวไปแล้วก็ตาม แต่ทั้งรัฐบาลเมียนมาเอง และชนกลุ่มน้อยก็ยังคงมีจุดยืนที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะประเด็นในเรื่องพื้นที่ปกครองตนเอง และการแปรสภาพกองกำลังชนกลุ่มน้อยเป็นกองกำลังป้องกันชายแดน และการที่รัฐบาลเมียนมาได้ยินยอมที่จะไม่นำประเด็นดังกล่าวนี้มาเป็นเงื่อนไขการเจรจาในเบื้องต้น แต่จะบันทึกไว้อย่างกว้างๆ ในสัญญาการหยุดยิงชั่วคราวว่าจะนำเรื่องนี้ไปหารือกันอีกครั้งหลังจากที่ได้มีการเลือกตั้งทั่วไปในปลายปี ๒๕๕๘ แล้ว ก็เพื่อไม่ให้เสียบรรยากาศของการเจรจาและเป็นการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน อย่างไรก็ตามรัฐบาลเมียนมายังไม่เคยมีสัญญาณใดๆ ที่จะยกเลิกนโยบายดังกล่าว เพียงแต่ตระหนักดีว่าเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อน ซึ่งจำเป็นต้องใช้เวลาในการโน้มน้าวและปรับท่าทีของชนกลุ่มน้อยต่อไป ดังนั้นกระบวนการปรองดองระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยยังคงมีอนาคตการณ์ได้ว่าจะสำเร็จโดยรวดเร็วรวมทั้งยังมีรายละเอียดและขั้นตอนการดำเนินการอีกมาก ซึ่งผู้วิจัยเชื่อมั่นว่าในที่สุดแล้วจะสามารถบรรลุความสำเร็จแต่อาจจำเป็นต้องใช้เวลามากกว่า ๑๐ ปีขึ้นไป โดยมีปัจจัยที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพ ได้แก่ ความไว้วางใจระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อย การมีหลักประกันที่ชัดเจนในการปฏิบัติตามข้อตกลงการหยุดยิงทั่ว

ประเทศ การจัดสรรผลประโยชน์ที่ลงตัว ความรู้สึกที่จะไม่ถูกกลืนชาติของชนกลุ่มน้อย รวมทั้งการสนับสนุนจากต่างประเทศ และองค์กระหวางประเทศต่างๆ โดยสิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดเงื่อนไขนำไปสู่การเจรจายุติความขัดแย้งได้

๒. ด้านนโยบายความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะเมียนมา) พบว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมายุทธศาสตร์และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อเมียนมา มุ่งที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดี และสนับสนุนการใช้กลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในทุกระดับเพื่อการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน รวมทั้งให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามกระบวนการสร้างความปรองดองของเมียนมา และดำเนินการอย่างระมัดระวังเพื่อไม่ให้ปัญหาเขตแดนขยายตัวไปสู่ปัญหาความขัดแย้งด้านอื่นๆ โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อการป้องกันมิให้กลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมาเข้ามาเคลื่อนไหวในประเทศไทย และส่งเสริมการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาโดยให้ฝ่ายเมียนมารับผิดชอบนำประชาชนกลับอย่างปลอดภัย นอกจากนั้นแล้วการที่จะก้าวเข้าสู่ความเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปลายปี ๒๕๕๘ ภายใต้นโยบายที่ทุกประเทศจะรวมตัวกันเป็นหนึ่งเดียวทั้งในด้านวิสัยทัศน์ อัตลักษณ์ และการเป็นประชาคมนั้น รัฐบาลไทยได้กำหนดยุทธศาสตร์เสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้านขึ้น โดยเฉพาะกับประเทศเมียนมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาที่อาจจะส่งผลกระทบต่อ กัน ได้แก่ ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การค้าขายยาเสพติด และการค้าอาวุธสงคราม

ผลดีจากการดำเนินนโยบายดังกล่าว นอกจากจะทำให้รัฐบาลเมียนมาลดความหวาดระแวงและไว้วางใจต่อไทยเพิ่มมากขึ้นแล้ว หากกระบวนการเจรจาสันติภาพของเมียนมามีความคืบหน้าจนนำไปสู่ระดับการลงนามหยุดยิงพร้อมกันทั่วประเทศได้ จะทำให้ประชาคมโลกเกิดความเชื่อมั่นว่าไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ทำให้การสนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดองอย่างแท้จริง อันจะส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของไทยในเวทีโลก และเกิดผลดีต่อการส่งกลับผู้หนีภัยจากการสู้รบชาวเมียนมาที่อาศัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราวตามแนวชายไทย – เมียนมาทั้ง ๕ แห่ง รวมทั้งจะช่วยผ่อนคลายปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามแนวชายแดนลงได้ อย่างไรก็ตามการที่ไทยให้การสนับสนุนสถานที่หรืออำนวยความสะดวกสำหรับการประชุมเจรจาของฝ่ายรัฐบาลเมียนมาและชนกลุ่มน้อยที่ผ่านมานั้น เป็นเพียงการร้องขอจากศูนย์สันติภาพเมียนมาซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐบาลได้ตั้งขึ้นเท่านั้น มิได้เป็นการร้องขอโดยตรงระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลอย่างเป็นทางการ ซึ่งอาจทำให้ไทยถูกมองได้ว่าเข้าไปแทรกแซงในกระบวนการสันติภาพของเมียนมา

๓. ด้านแนวทางการแก้ไขปัญหาชายแดนไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะด้านเมียนมา) พบว่า รัฐบาลมีแนวทางการดำเนินการดังนี้ ด้านปัญหาเขตแดนจะใช้คณะกรรมการเขตแดน

ร่วม (JBC : Joint Border Committee) ไทย – เมียนมาร์ เป็นหลักเพื่อการเจรจาแก้ปัญหา ด้านปัญหา ผู้หนีภัยจากการสู้รบได้ให้ความร่วมมือกับ UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugee) ในการส่งผู้หนีภัยไปพำนักในประเทศที่สาม และ ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม รวมทั้งการฝึกวิชาชีพเพื่อเตรียมการส่งตัวผู้หนีภัยกลับประเทศ โดยปฏิบัติตามหลักการสากลว่าด้วย “การไม่ผลักดันกลับ” และคำนึงถึงความสมัครใจ ความปลอดภัย และความมีเกียรติ ด้านปัญหา แรงงาน ได้ส่งเสริมให้แรงงานชาวเมียนมาเข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมาย ด้านปัญหา ยาเสพติด ใช้ กลไกทั้งปวงที่มีอยู่ทั้งพลเรือน ตำรวจ ทหาร และความร่วมมือทั้งระดับทวิภาคีและกรอบอาเซียน เพื่อการแก้ปัญหา ด้านปัญหา การลักลอบเข้าเมือง ใช้มาตรการความเข้มงวดและปรับปรุงกฎหมาย ให้ครอบคลุมการกระทำผิดในทุกลักษณะ

การดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าว พบว่ายังขาดการบูรณาการในภาพรวมอย่างเป็น ระบบทำให้ขาดเอกภาพในการปฏิบัติงานส่งผลให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร รวมทั้งยังขาดการนำมาตรการ Soft Power มาใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการดำเนินนโยบาย ความมั่นคงชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะเมียนมาอย่างเหมาะสมและมี ประสิทธิภาพ

## ข้อเสนอแนะ

๑. ด้านกระบวนการสันติภาพของเมียนมา ควรพิจารณานำปัจจัยที่จะก่อให้เกิด ผลกระทบต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมา ซึ่งได้แก่ ความไว้วางใจ การมี หลักประกันที่ชัดเจนในการปฏิบัติตามข้อตกลง การจัดสรรผลประโยชน์ที่ลงตัว ความรู้สึกที่จะไม่ ถูกกลืนชาติ รวมทั้งการสนับสนุนจากต่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ มาวิเคราะห์ เพื่อกำหนดแนวทางที่ไทยจะสามารถให้การช่วยเหลือและสนับสนุนส่งเสริมกระบวนการสันติภาพ ของเมียนมาได้เป็นอย่างดี

### ๒. ด้านนโยบายความมั่นคงชายแดนของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน (เฉพาะเมียนมา)

๒.๑ ควรพิจารณาสนับสนุนกระบวนการสร้างประชาธิปไตยในเมียนมา แทนการ สนับสนุนการสร้างความปลอดภัยของคนในชาติเมียนมา เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวได้ผ่าน ขั้นตอนของการปลอดภัยมาแล้วและกำลังเข้าสู่การมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ของประเทศเมียนมา ต่อไป รวมทั้งควรทำให้การขอรับการสนับสนุนใดๆ ของเมียนมาต่อกระบวนการสันติภาพของ เมียนมา เป็นการร้องขอโดยเปิดเผยอย่างเป็นทางการระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลเพื่อหลีกเลี่ยงการถูก มองว่าไทยเข้าไปแทรกแซงในกระบวนการสันติภาพของเมียนมา



๒.๒ ควรแสวงโอกาสจากสถานการณ์การเมืองของไทยและเมียนมา รวมทั้งการมีความสัมพันธ์ในระดับที่ดีเช่นปัจจุบัน เร่งรัดการดำเนินการเจรจาปักปันเขตแดนไทย – เมียนมาอย่างจริงจัง ในขณะที่เดียวกันควรสนับสนุนให้ราษฎรไทยเข้าไปทำมาหากินในพื้นที่ที่เชื่อว่าเป็นพื้นที่ของไทยตามหลักฐานที่ได้ใช้อ้างอิงอย่างชัดเจนแล้ว ซึ่งจะทำให้เป็นผลดีในการต่อรองหากต้องนำกระบวนการเข้าสู่การพิจารณาของศาลโลกต่อไปในอนาคต

### ๓. ด้านแนวทางการแก้ปัญหาชายแดนของไทย

๓.๑ ควรบูรณาการการบริหารจัดการชายแดนในภาพรวมอย่างเป็นระบบเพื่อให้เกิดเอกภาพและประสิทธิภาพในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ได้แก่ การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบเจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรองให้ชัดเจน การกำหนดรูปแบบการปฏิบัติงานในลักษณะของคณะกรรมการร่วมกันระหว่าง พลเรือน ตำรวจ ทหาร และภาคเอกชน โดยเฉพาะภาคเอกชนที่รับผิดชอบในการดูแลการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่แล้ว ให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมกำหนดและจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน ซึ่งจะช่วยเสริมศักยภาพและความมีเอกภาพในการดำเนินงาน การจัดลำดับความเร่งด่วนของการดำเนินโครงการให้ใช้เงินสอดคล้องกับข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณของภาครัฐ โดยคำนึงถึงความพร้อมของหน่วยปฏิบัติเป็นลำดับแรก และการมองไปข้างหน้าว่าจะสร้างบ้านเมืองไว้ให้แก่ชนรุ่นหลังต่อไปอย่างไร โดยที่จะต้องไม่กลายเป็นมรดกที่เป็นการสร้างภาระอันยากลำบากต่อการแก้ไขอย่างไม่มีความสิ้นสุดไว้ รวมทั้งการกำหนดห้วงเวลา และหน่วยรับผิดชอบในการตรวจสอบและประเมินผลโครงการไว้อย่างชัดเจน

๓.๒ ควรนำมาตรการ Soft Power หรือพลังอำนาจแบบอ่อนทุกมาตรการมาใช้ อย่างเหมาะสมเพื่อเป็นเครื่องมือสนับสนุนการดำเนินนโยบายการพัฒนาและจัดระเบียบชายแดนร่วมกับประเทศเมียนมาให้เกิดประสิทธิภาพ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งในเชิงป้องกัน สกัดกั้น และการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามแนวชายแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน อาทิ การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปฏิสัมพันธ์ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการกับฝ่ายเมียนมาในทุกระดับอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้างความคุ้นเคย และความไว้เนื้อเชื่อใจต่อกัน อันจะนำมาซึ่งการพูดคุย ต่อรอง และแก้ปัญหาร่วมกันได้อย่างสะดวกและง่ายขึ้น การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาพื้นที่ชายแดนร่วมกันในลักษณะเมืองคู่แฝดอย่างต่อเนื่อง เพื่อการแก้ปัญหาดตามแนวชายแดนร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืน การให้การสนับสนุนในการเตรียมความพร้อมของบุคลากรด้านการศึกษา และการส่งเสริมอาชีพแก่ประชาชนตามชายแดนของเมียนมา เพื่อสกัดกั้นการหลั่งไหลแรงงานไร้ฝีมือเข้ามาสู่ประเทศไทย และการส่งเสริมแรงงานที่มีคุณภาพเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องในประเทศไทยและเป็นการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชนตามชายแดน อันจะ

ส่งผลถึงการลดการกระทำผิดต่างๆ ตามมา การให้การสนับสนุนการเตรียมความพร้อมของบุคลากรด้านสาธารณสุข และการสร้างสถานพยาบาลตามชายแดนเมียนมา เพื่อป้องกันโรคระบาดที่จะแพร่กระจายเข้าสู่ประเทศไทย รวมทั้งลดปริมาณการเข้ามาใช้บริการการรักษาพยาบาลในประเทศไทย การสนับสนุนภาคเอกชนให้มีการลงทุนในพื้นที่ชายแดนร่วม และพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมเพื่อสร้างมูลค่าการค้าขายตามชายแดนให้สูงขึ้น ซึ่งจะทำให้ประชาชนตามชายแดนของทั้งสองประเทศมีรายได้สูงขึ้น คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลถึงแนวโน้มของการกระทำผิดกฎหมายต่างๆ น่าจะลดน้อยลงตามมา รวมทั้งการสนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามแดน

๓.๓ ควรเร่งรัดการจัดทำระเบียบวิธีทางกฎหมายของศุลกากรและการตรวจคนเข้าเมืองให้ชัดเจนเพื่อแก้ปัญหาการลักลอบเข้าเมืองที่มีการเดินทางเข้ามาโดยถูกต้องกฎหมาย แต่ไม่ปรากฏการเดินทางกลับออกไปตามระยะเวลาที่กำหนด

#### ๔. ด้านอื่นๆ

๔.๑ ควรนำปัจจัยที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพของเมียนมา มาเป็นปัจจัยพิจารณาเพื่อประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ภาคใต้ของไทย

๔.๒ ควรขยายพื้นที่การพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ครอบคลุมพื้นที่ตลอดแนวชายแดนทุกด้านของประเทศอย่างเป็นระบบ โดยคำนึงถึงการมีโอกาสร่วมในการทำธุรกิจของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งจะเป็นการสร้างเสริมเศรษฐกิจให้แก่ประชาชนในพื้นที่ชายแดนให้มีรายได้เพิ่มขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งย่อมน่าจะส่งผลให้ปัญหาชายแดนคลี่คลายหรือลดลง

๔.๓ ควรแสวงประโยชน์จากสถานการณ์ที่เอื้ออำนวยในการปลอดจากการอิทธิพลทางการเมืองเช่นปัจจุบันเร่งรัดให้เกิดการปฏิรูประบบการบริหารจัดการชายแดนให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว รวมทั้งจัดระเบียบท่าข้ามเถื่อนต่างๆ ให้ชัดเจนเพื่อให้ง่ายและเกิดประสิทธิภาพต่อการจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน การกำหนดมาตรการควบคุม การรักษาความปลอดภัย การพัฒนา และการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐ

#### ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

๑. ศึกษาพัฒนาการกระบวนการสันติภาพระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อย

๒. ศึกษาความคืบหน้าของการแก้ปัญหาชายแดนไทย – เมียนมา หลังกระบวนการสันติภาพระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยมีผลเป็นรูปธรรม