

ปัญหาและอุปสรรคต่อการเก็บกู้ทุนระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของไทยภายใต้พันธกรณีของอนุสัญญา
ออกตาวา



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2564
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE PROBLEMS AND IMPEDIMENTS OF THAILAND'S HUMANITARIAN MINE CLEARANCE
UNDER THE OTTAWA CONVENTION



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in International Relations

Department of International Relations

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์

ปัญหาและอุปสรรคต่อการเก็บกู้ทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรม
ของไทยภายใต้พันธกรณีของอนุสัญญาออกติดตาม

โดย

ร.ท.ภควุฒิ รามศิริ

สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กษิร ชีพเป็นสุข

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กษิร ชีพเป็นสุข)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุชบาร์ตัน)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

6380103424 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORD: Anti-personnel mines, Ottawa convention, norm

Phakhawut Ramsiri : THE PROBLEMS AND IMPEDIMENTS OF THAILAND'S
HUMANITARIAN MINE CLEARANCE UNDER THE OTTAWA CONVENTION . Advisor: Asst.
Prof. Dr. KASIRA CHEEPPENSOOK

This independent study aims to investigate the problems and impediments to Thailand's humanitarian mine clearance under the Ottawa Convention. In particular, compliance with Article 5 of the obligation to destroy anti-personnel mines in mine areas under the jurisdiction or control of states parties within ten years of the entry into force of this convention for that state party. Using the constructivism theory framework to study and analyze problems and impediments to Thailand's humanitarian mine clearance, which is still unable to meet the Ottawa Convention obligations. According to the study, conventions propagating human-centric norms are in contrast to the long-held norm that emphasizes state-centric norms. As a matter of fact, the governance system in each Thai government has not given equal importance to mine clearance, resulting in a lack of continuity in compliance with the norms, as well as a lack of domestic norm entrepreneurs to fully push this issue. As a consequence, the adoption of norms becomes a matter of social conformity at the state level, with the intention of demonstrating to the international community that value and can comply with this norm for primarily material benefit. There is also a conflict of approaches or contestation in the United States' assistance in the process of thinking and methods for mine clearance that do not fit the Thai context. Because of Thailand's geographical differences with Western countries, such as steep, dense forests, remote, and difficult-to-access areas. As a result, Thailand's demining operations are less effective, and the mission cannot be completed in ten years.

Field of Study: International Relations

Student's Signature

Academic Year: 2021

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยได้แรงบันดาลใจมาจากการที่เคยได้เข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตร สงครามทุ่นระเบิด (ทั่วไป) รุ่นที่ 12 ณ โรงเรียนทหารช่าง กรมการทหารช่าง ซึ่งเป็นประสบการณ์ที่มีคุณค่า และเปิดโลกทัศน์ของผู้วิจัยเป็นอย่างมาก เนื่องจากการฝึกอบรมในหลักสูตรดังกล่าวนี้ ทำให้ผู้วิจัยได้ฝึกปฏิบัติและเรียนรู้ถึงวิธีการตรวจค้น การติดตั้ง การรื้อถอน และการกวาดล้างทุ่นระเบิด รวมทั้งได้เรียนรู้ถึงประวัติความเป็นมาในการใช้ทุ่นระเบิดในสงครามทุ่นระเบิดพอสังเขป จึงจุดประกายความคิดและความสนใจในการศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาออกตาวานั้นเอง อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยขออนุญาตใช้พื้นที่นี้เพื่อแสดงความขอบคุณต่อผู้มีพระคุณและผู้สนับสนุนทั้งหลายที่ทำให้สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กษิร ชีพเป็นสุข อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าเพื่อถ่ายทอดความรู้ ให้คำปรึกษา คำแนะนำ และความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการเขียนสารนิพนธ์ฉบับนี้ รวมทั้งชี้แนะแนวทางการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างการทำสารนิพนธ์ ตลอดจนกรุณาตรวจพิจารณาร่างสารนิพนธ์จนเสร็จสมบูรณ์ ถึงแม้ว่าการติดต่อประสานงานจะมีอุปสรรคจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จึงทำให้ผู้วิจัยไม่สามารถพบเจออาจารย์ที่ปรึกษาได้แบบปกติก็ตาม นอกจากนี้ ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ ประธานกรรมการสอบสารนิพนธ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุชบารัตน์ กรรมการสอบสารนิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำและชี้แนะถึงประเด็นต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการเขียนและการปรับปรุงสารนิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณ พันเอกหญิง ณภัค ภัคคะภรณ์ ที่คอยให้คำปรึกษาตลอดทั้งการศึกษาในระดับปริญญาโท ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของแนวทางการเขียนบทความ ทฤษฎีและความรู้ทางสังคมศาสตร์ที่สามารถนำมาปรับใช้ในการศึกษาครั้งนี้ได้ ตลอดจนคอยให้กำลังใจและรับฟังปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างการศึกษา ทำให้ผู้วิจัยสามารถปรับตัวและเชื่อมั่นในตัวเองว่าจะสามารถเรียนจบภายในระยะเวลา 2 ปีได้อย่างมีคุณภาพ นอกจากนี้ ขอขอบพระคุณ พันตรี ประสงค์ ชมโลก อาจารย์แผนกวิชา สงครามทุ่นระเบิด โรงเรียนทหารช่าง กรมการทหารช่าง และครูอาจารย์ในแผนกทุกท่าน ที่กรุณาให้ความช่วยเหลือลูกศิษย์คนนี้ ด้วยการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และประสบการณ์ อันเป็นประโยชน์ต่อการเขียนสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างสูง รวมถึงขอขอบคุณ สิบเอก วรงค์กร ศรีงาม ผู้บังคับสุนัขนตรวจค้นทุ่นระเบิด หน่วยปฏิบัติการทุ่นระเบิดด้านมนุษยธรรม ที่ให้ข้อมูลในเรื่องของการใช้สุนัขในการกำจัดทุ่นระเบิด ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ค่อนข้างมาก

ขอขอบคุณ ร้อยโท พลวิชัย สุวรรณกุล น้องแบงค์ น้องร่วมสถาบัน

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และโรงเรียนนายร้อยสิงคโปร์ ที่คอยช่วยเหลือพี่มาโดยตลอด ทั้งเรื่องเรียน และเรื่องการเลือกหัวข้อสารนิพนธ์ ขอขอบคุณ พลอย มุกทิศา หอมจำปา เพื่อนร่วมสถาบัน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่คอยช่วยเหลือ เป็นกำลังใจ และอยู่ในทุก ๆ ความสำเร็จของเพื่อนคนนี้ทุก ครั้ง ขอขอบคุณเพื่อน ๆ MAIR 18 ทุกคน ที่ช่วยเหลือกันมาตลอดระยะเวลาในการศึกษา โดยเฉพาะ พี่ นิวิ พิโย ที่ให้คำปรึกษา คอยถามไถ่ และเป็นห่วงน้องคนนี้เสมอ ทั้งช่วงทำสารนิพนธ์และช่วงสอบออนไลน์ ที่น้องมักจะมีปัญหาทุกครั้ง และทุกเทอม ในเรื่องของอินเทอร์เน็ตและคอมพิวเตอร์ค้าง ขอขอบคุณน้องที่อป ที่เสียสละเวลาช่วงกลางคืนมาช่วยติวหนังสือก่อนสอบให้กับพี่ ขอขอบคุณน้องหมีหยก ที่ให้คำปรึกษาในเรื่องการเรียน แลกเปลี่ยนความรู้ และคอยปรับทุกข์กันมาโดยตลอด ขอขอบคุณเพื่อน ๆ กลุ่มวิชา Globalization กลุ่มวิชา ASEAN และกลุ่มงานวิจัยอาจารย์กษิรเราต้องรอด ที่ช่วยกันฝ่าฟันอุปสรรคและคอยเป็นกำลังใจให้กันอยู่เสมอ

สุดท้ายนี้ ขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อ คุณแม่ ที่เป็นต้นแบบและแบบอย่างที่ดีให้ลูกได้ยึดมั่น และนำมาปรับใช้ ทั้งในเรื่องของการใช้ชีวิตและการศึกษา ถึงแม้ว่าท่านทั้งสองจะไม่ได้เห็นความสำเร็จของลูกในครั้งนี้ก็ตาม แต่ลูกเชื่อว่าคุณพ่อ คุณแม่ สามารถรับรู้ได้และจะภาคภูมิใจในตัวลูกคนนี้อย่างแน่นอน และที่ขาดไม่ได้ ต้องขอบคุณตัวเองมาก ๆ ที่มีความพากเพียร ความพยายาม และความตั้งใจในการศึกษาระดับปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้สำเร็จ อย่างไรก็ตาม หากสารนิพนธ์ฉบับนี้มีประโยชน์และมีคุณค่าทางวิชาการ ผู้วิจัยขอกราบเป็นกตเวทิตาแก่บิดา มารดา ครอบครัว และครูอาจารย์ทุกท่าน แต่หากสารนิพนธ์ฉบับนี้มีความบกพร่องประการใด ผู้วิจัยขอน้อมรับและขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภควุฒิ รามศิริ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ช
บทนำ.....	1
คำถามวิจัย	4
วัตถุประสงค์งานวิจัย	4
การทบทวนวรรณกรรม	4
กรอบการวิเคราะห์	10
ระเบียบวิธีวิจัย	13
โครงสร้างในการนำเสนองานวิจัย	14
ประวัติความเป็นมาและพัฒนาการของอนุสัญญาออกตาวา.....	15
การปฏิบัติการท่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทย ตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาออกตาวา22	
การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาออกตาวาของประเทศไทย.....	22
การปฏิบัติการท่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทย.....	25
ปัญหาและอุปสรรคในการเก็บกู้ท่นระเบิดของประเทศไทย	30
บทสรุป.....	36
บรรณานุกรม.....	39
ประวัติผู้เขียน.....	45

บทนำ

หลังจากการสิ้นสุดของสงครามเย็น การเผชิญหน้าทางทหารระหว่างฝ่ายเสรีนิยมกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ และภัยคุกคามทางทหารจากการทำสงครามเริ่มหมดไป แต่ภัยคุกคามเจ็บจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคลประมาณ 100 ล้านทุ่นทั่วโลก ได้กลายเป็นมรดกตกทอดจากสงครามและความขัดแย้งอันก่อให้เกิดภัยคุกคามที่คร่าชีวิตมวลมนุษยชาติไปมากกว่า 25,000 คนต่อปี¹ โดยทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเป็นอาวุธที่มีอำนาจในการทำลายล้างสูง จึงถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในการสงครามเพื่อวัตถุประสงค์ในลักษณะของการเผ่ายาม และป้องกันอาณาบริเวณของฝ่ายเรา รวมถึงการรบกวน การสกัดกั้นการใช้พื้นที่ และการบังคับทิศทางเคลื่อนที่ของศัตรู ให้เข้าไปยังพื้นที่สังหารของฝ่ายเรา² ดังนั้น เมื่อสงครามสงบลง ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่ถูกฝังอยู่ภายใต้พื้นดิน จึงกลายเป็นภัยคุกคามเจ็บที่พร้อมระเบิดขึ้นมาทันที หากมีการเหยียบ การสะดุด การพลัด การดึง หรือแม้กระทั่งการยกขึ้น โดยไม่มีการเลือกเพศ อายุ อาชีพ มิตร และศัตรู ใดๆ ก็ดี ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเหล่านี้จะไม่มีวันหมดอายุการทำงาน และยังคงมีอำนาจในการทำลายล้างสูง³ ทรานส์แอตแลนติกในทั่วทุกมุมโลกยังคงมีทุ่นระเบิดสังหารบุคคลฝังอยู่ และยังไม่ได้รับการกวาดล้างจนหมดสิ้น

ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ถือได้ว่าเป็นอาวุธที่ผลิตง่าย ราคาถูก มีประสิทธิภาพในการสังหารศัตรูสูง ติดตั้งและรื้อถอนได้ รวมถึงมีความคงทนต่อสภาพภูมิประเทศและสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป จึงถูกนำไปใช้กันอย่างแพร่หลายในกองทัพทหารของนานาประเทศมาเป็นระยะเวลายาวนาน ตั้งแต่ศตวรรษที่ 15 ในสงครามแห่งอะแจงกูต์ ศตวรรษที่ 19 ในสงครามกลางเมืองในสหรัฐอเมริกา และในสงครามขนาดเล็กของประเทศด้อยพัฒนา เช่น สงครามกัมพูชา ที่มีการสู้รบกันระหว่างกองทัพทหารฝ่ายรัฐบาลที่มีเวียดนามหนุนหลังกับขบวนการเขมรแดงที่ครองอำนาจอยู่ก่อนหน้า โดยทั้งสองฝ่ายเลือกใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเป็นอาวุธในการต่อสู้กัน ซึ่งสร้างความสูญเสียและส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่นั้น ในทางตรงกันข้าม ปัญหานี้กลับไม่ได้รับความสนใจและการตระหนักถึงภัยอันตรายของทุ่นระเบิดสังหารบุคคล จนกระทั่งกลางศตวรรษที่ 1980 ประชาคมโลกได้ตระหนักถึงภัยคุกคามของทุ่นระเบิดสังหารบุคคลจากสงครามอัฟกานิสถาน ที่สหภาพโซเวียตเข้าไปรุกรานอัฟกานิสถาน และมีการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเป็น

¹ Thomas Graham and Damien J. LaVera, "The Ottawa Convention on Landmines," in *Cornerstones of Security* (University of Washington Press, 2002), 1441.

² แผนกสงครามทุ่นระเบิด กองการศึกษา โรงเรียนทหารช่าง กรมการทหารช่าง, "สื่อการเรียนการสอนวิชา สงครามทุ่นระเบิด หลักสูตรชั้นนายร้อย," เข้าถึงเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2564, 1, <http://1.179.128.11/EBooks/MineWarfare/mobile/#p=14>.

³ ศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย, "คู่มือการเรียนรู้และป้องกันภัยจากทุ่นระเบิด" (พุมธานี: adpc, 2549), 5.

จำนวนมหาศาล ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต สูญเสียอวัยวะ และบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะป็นทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายประชาชนที่ได้รับผลกระทบตามไปด้วย⁴

คณะกรรมการกาชาดสากล (International Committee of the Red Cross: ICRC) องค์การเอกชน และรัฐบาลประเทศต่าง ๆ จึงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคล และพยายามมีบทบาทในการแก้ไขปัญหา และช่วยเหลือผู้ที่ประสบเหตุและได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาดังกล่าว⁵ โดยจะเห็นได้จากการเริ่มประชุมทบทวนอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้อาวุธตามแบบบางชนิด (Convention on the Prohibition of Certain Convention Weapons: CCW) และการแก้ไขพิธีสารฉบับที่สอง (Protocol II) แต่ก็ยังไม่ใช้การห้ามทุ่นระเบิดอย่างสมบูรณ์ จนกระทั่งคณะรัฐบาลแคนาดาได้ประกาศการจัดประชุมยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศ เพื่อสนับสนุนการห้ามทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ณ กรุงออตตาวา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนากลยุทธ์และขับเคลื่อนประชาคมระหว่างประเทศ อันเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการออตตาวา (Ottawa Process) และส่งผลให้เกิดการลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิต และโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล หรืออนุสัญญาออตตาวา ในปี 1997⁶ โดยมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 1999 ภายหลังจากการลงนามและให้สัตยาบันสารครบ 40 ประเทศ ซึ่งเป็นไปตามพันธกรณีข้อที่ 17(1) ของอนุสัญญาดังกล่าว⁷

ประเทศไทยได้มีการลงนามในอนุสัญญาออตตาวาเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 1997 และได้ให้สัตยาบันในวันที่ 27 พฤศจิกายน 1998 อนุสัญญาดังกล่าวจึงมีผลบังคับใช้ในประเทศไทยเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 1999⁸ ซึ่งเป็นวันแรกของเดือนที่ 6 หลังจากได้มีการให้สัตยาบันเป็นที่เรียบร้อย⁹ ทั้งนี้ประเทศไทยเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ให้สัตยาบันและรับรองกระบวนการของอนุสัญญาออตตาวา รวมถึงสนับสนุนการห้ามทุ่นระเบิดในระดับโลก¹⁰ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐแสดงความยินยอมโดยเสรีในการรับผูกพันตามบทบัญญัติในอนุสัญญา จึงทำให้เกิดสิทธิและพันธกรณีอย่างสมบูรณ์¹¹ อย่างไรก็ตามประเทศไทยมีความสนใจต่อการแก้ปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคล หลังจากปัญหา

⁴ อรุณา จรรยาปิยพงศ์, “การแก้ปัญหาทุ่นระเบิดในกัมพูชา: บทบาทของสหประชาชาติ (ค.ศ. 1992-2000)” (วิทยานิพนธ์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), 3-6.

⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ,” เข้าถึงเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2564, <http://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc1b15b15e39c306009f99>.

⁶ Graham and LaVera, “The Ottawa Convention on Landmines,” 1441.

⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ.”

⁸ คณะทำงานไทยรณรงค์เพื่อยุติทุ่นระเบิด, “รายงานสถานการณ์ทุ่นระเบิดในประเทศไทย ประจำปี 2547,” ฉบับพิเศษทบทวน 5 ปี (พฤศจิกายน 2547): 4.

⁹ กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ.”

¹⁰ คณะทำงานไทยรณรงค์เพื่อยุติทุ่นระเบิด, “รายงานสถานการณ์ทุ่นระเบิดในประเทศไทย ประจำปี 2547,” 4.

¹¹ จันตรี สินศุภฤกษ์, กฎหมายระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2563), 172.

ในประเทศกัมพูชายุติลง เนื่องจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเป็นอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง และเป็นปัญหาที่ควรได้รับความร่วมมือในการกวาดล้างและการทำลาย ประเทศไทยจึงได้ส่งกองกำลังทหารช่างจำนวน 1 กองพัน เข้าช่วยเหลือและเก็บกู้ทุ่นระเบิดในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา โดยเป็นการดำเนินการภายใต้องค์การบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UN Transitional Authority in Cambodia: UNTAC) เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้อพยพชาวกัมพูชาในการเดินทางกลับประเทศอย่างปลอดภัย ถึงแม้ว่าในช่วงนั้นประเทศไทยยังไม่ได้เข้าร่วมกระบวนการออกตรา แต่ก็ได้ติดตามพัฒนาการของกระบวนการและเข้าร่วมสังเกตการณ์อย่างใกล้ชิด จนกระทั่งประเทศไทยได้มีการลงนามเข้าร่วมและให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าว เพราะเชื่อมั่นว่าผลลัพธ์ที่ตามมาจะส่งผลดีต่อประเทศไทยในระยะยาว¹²

ภายหลังการเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาออกตรา ประเทศไทยได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานด้านทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ และมอบหมายให้กองบัญชาการกองทัพไทย จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ (Thailand Mine Action Center: TMAC) ขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคลให้เป็นไปตามอนุสัญญาออกตรา¹³ ซึ่งประเทศไทยถือเป็นหนึ่งใน 82 ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคล¹⁴ โดยพื้นที่ปนเปื้อนทุ่นระเบิดในประเทศไทย มีมากกว่า 220 ล้านตารางเมตร ซึ่งร้อยละ 90 ของพื้นที่ปนเปื้อนอยู่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา โดยพันธกรณีตามอนุสัญญาออกตราของรัฐภาคนั้นจะต้องทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่เก็บสะสมในคลังภายใน 4 ปี รวมถึงต้องดำเนินการเก็บกู้และทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่ถูกฝังอยู่ใต้พื้นดินภายใน 10 ปี หลังจากทีอนุสัญญาดังกล่าวมีผลบังคับใช้¹⁵ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยจะต้องทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 30 เมษายน 2009 หากไม่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดสามารถร้องขอเพื่อขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 10 ปี จนถึงเดือนพฤศจิกายน 2018¹⁶ ซึ่งปัจจุบันการลงนามในอนุสัญญาออกตรานั้น ได้ล่วงเลยมากกว่า 20 ปีแล้ว แต่ประเทศไทยยังไม่สามารถปฏิบัติ

¹² กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ.”

¹³ ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ ศูนย์บัญชาการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, “ความเป็นมาของศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ,” พฤศจิกายน 2555, <http://tmac.rtarf.mi.th/tmac/images/Journal/TMAC/TMAC.pdf>.

¹⁴ “1669 แจงเหตุทุ่นระเบิด,” สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ, เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2564, http://niems.go.th/1/upload/migrate/file/256004071343186411_y6dq6bvAjeJAaW7.pdf.

¹⁵ ไทยพีบีเอส, “เปิดปม: ทุ่นระเบิดสังหาร,” เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2564, <https://news.thaipbs.or.th/content/294159>.

¹⁶ ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ ศูนย์บัญชาการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, “ความเป็นมาของศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ.”

ตามพันธกรณีของอนุสัญญาดังกล่าวได้¹⁷ ดังนั้น จุดยืนของงานวิจัย คือ อนุสัญญาที่เผยแพร่บรรทัดฐานที่เน้นมนุษย์ (Human-centric) ขัดต่อบรรทัดฐานที่เน้นรัฐ (State-centric) ที่เคยยึดถือกันมาอย่างยาวนาน ส่งผลให้ระบบการปกครองในแต่ละรัฐบาลให้ความสำคัญในเรื่องการเก็บกู้ทุนระเบิดไม่เท่ากัน และเกิดความไม่ต่อเนื่องในการปฏิบัติตามบรรทัดฐาน รวมทั้งการไม่มี Norm entrepreneur ภายในประเทศเข้ามาผลักดันประเด็นปัญหานี้ได้อย่างเต็มที่ จึงทำให้การรับเอาบรรทัดฐานเข้ามากลายเป็นเรื่องของการคล้อยตามทางสังคม (Social conformity) ซึ่งอยู่ในระดับรัฐที่มีการยอมรับแบบผิวเผิน และต้องการแสดงให้เห็นว่าตนเองให้ความสำคัญและสามารถปฏิบัติตามบรรทัดฐานนี้ได้ เพื่อผลประโยชน์ทางวัตถุเป็นหลัก นอกจากนี้ยังเกิดความขัดกันของแนวทาง (Contestation) ในการช่วยเหลือของประเทศสหรัฐอเมริกา ในกระบวนการคิดกับวิธีการกวาดล้างทุนระเบิดที่ไม่ตรงกับบริบทของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยมีภูมิประเทศที่แตกต่างจากประเทศฝั่งตะวันตก เช่น พื้นที่สูงชัน ป่ารกทึบ ห่างไกล และยากต่อการเข้าถึง ทั้งนี้ จึงทำให้การปฏิบัติการเก็บกู้ทุนระเบิดของประเทศไทยมีประสิทธิภาพน้อย และไม่สามารถปฏิบัติการกิจให้เสร็จสิ้นได้ภายในกรอบระยะเวลา 10 ปี

คำถามวิจัย

เพราะเหตุใดประเทศไทยถึงยังไม่สามารถเก็บกู้ทุนระเบิดได้สำเร็จภายในกรอบระยะเวลา 10 ปี ตามพันธกรณีในอนุสัญญาออตตาวา

วัตถุประสงค์งานวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาออตตาวาของประเทศไทย ตลอดจนการปฏิบัติการเก็บกู้ทุนระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทยในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา ตามพันธกรณีในอนุสัญญาออตตาวา

2. เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคต่อการเก็บกู้ทุนระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทยที่ยังไม่สามารถปฏิบัติได้ตามพันธกรณีในอนุสัญญาออตตาวา

การทบทวนวรรณกรรม

ทุนระเบิดสังหารบุคคลที่ถูกฝังไว้ในประเทศไทยตามแนวพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชานั้น เป็นผลพวงและเป็นมรดกตกทอดมาจากสงครามอินโดจีนตั้งแต่ปี 1975-1989 ซึ่งยังคงกระจายและปะปนอยู่ในบริเวณที่อยู่อาศัย รวมทั้งในพื้นที่การทำเกษตรกรรมของประชาชนมาจนถึงปัจจุบัน โดยทุนระเบิดเหล่านี้ยังคงรอคอยการเก็บกู้และกวาดล้างให้หมดสิ้น แต่ในขณะเดียวกัน ทุนระเบิดสังหารบุคคลที่ยังถูกฝังอยู่และพร้อมจะปฏิบัติหน้าที่อย่างเลือดเย็นนั้น ไม่สามารถระบุ

¹⁷ ไทยพีบีเอส, “เปิดปม: ทุนระเบิดสังหาร.”

จำนวนได้อย่างชัดเจน¹⁸ จึงถือได้ว่าเป็นความท้าทายของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการร่วมมือกัน เพื่อแก้ไขปัญหาทุ่นระเบิดที่เรื้อรังมาจนถึงทุกวันนี้ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้มีท่าทีเห็นชอบและแสดงความสนใจต่อการเก็บกู้ทุ่นระเบิด จึงได้ลงนามและให้สัตยาบันในอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิต และโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล หรืออนุสัญญาออกตาวา เนื่องจากเห็นว่า “การใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลในภารกิจป้องกันชายแดนและรักษาความมั่นคงภายในมิใช่วิธีการหลัก และกองทัพสามารถใช่วิธีการอื่นชดเชยได้โดยไม่เกิดความเสียหายต่อการปฏิบัติการ”¹⁹ แต่ปัญหาทุ่นระเบิดของประเทศไทย ในขณะนั้น กลับไม่ได้รับความสนใจจากประชาคมโลกเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ที่มีปัญหาเดียวกัน ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่ถูกฝังและกระจัดกระจายอยู่บริเวณชายแดนไทยประมาณ 790 ตารางกิโลเมตรก็ตาม²⁰ ดังนั้น การปฏิบัติการเก็บกู้และกวาดล้างทุ่นระเบิดจึงมีความสำคัญต่อประเทศชาติ เพื่อบรรลุเป้าหมายในการทำลายทุ่นระเบิดเหล่านี้ให้หมดไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาออกตาวา และเพื่อเป็นการทบทวนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับคำถามวิจัย ในเรื่องนี้ผู้วิจัยจะอภิปรายโดยการแบ่งการทบทวนวรรณกรรมออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาออกตาวาและการเข้าร่วมเป็นรัฐภาคี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดของไทย

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาออกตาวาและการเข้าร่วมเป็นรัฐภาคี

อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิต และโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล หรืออนุสัญญาออกตาวานั้น เป็นอนุสัญญาที่มีเป้าหมายในการลดอาวุธ ห้ามอาวุธ และทำลายอาวุธ เพื่อยุติความทุกข์ทรมานและการสูญเสียของมนุษย์ที่มีสาเหตุจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ตลอดจนความร่วมมือของรัฐบาลในการลงนามและให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจวรรณกรรม พบว่า วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาออกตาวามีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน หรือ ข้อดีและข้อเสียในเวลาเดียวกัน รวมถึงมีปัจจัยที่ส่งต่อการเข้าร่วมเป็นรัฐภาคี ในอนุสัญญาดังกล่าวของประเทศต่าง ๆ ด้วย

ณัฐณี เกิดสุคนธ์ ในงานวิจัย “ผลกระทบของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามใช้และการจำกัดการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล: กรณีประเทศไทย” ได้กล่าวไว้ว่า จุดแข็งของอนุสัญญาออกตาวา ถือเป็นความสำเร็จของประชาคมระหว่างประเทศจากการลงนามและเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ในการร่วมมือ แก้ไข และยุติปัญหาเกี่ยวกับทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ที่สร้างความสูญเสียและความทุกข์ทรมานให้กับทหารและพลเรือน โดยอนุสัญญาฉบับนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลัก

¹⁸ พชรกฤษณ์ โตอ้อม, “ศ.ดร.สุรชาติ บำรุงสุข: ทุ่นระเบิดคือโจทก์เรื้อรังที่ผู้คนหลงลืม,” วารสารนิติตเพรส, 27 พฤศจิกายน 2561, <http://nisitjournal.press/2018/11/27/surachat-landmind/>.

¹⁹ กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ.”

²⁰ เรื่องเดียวกัน.

มนุษยธรรมอย่างชัดเจน ซึ่งสามารถกระตุ้นให้ประชาคมระหว่างประเทศตระหนักและให้ความสนใจเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้อนุสัญญาออกตาวานั้นยังเป็นอนุสัญญาที่บัญญัติเกี่ยวกับความร่วมมือและการช่วยเหลือระหว่างประเทศ จึงเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้รัฐภาคีสามารถดำเนินการและปฏิบัติตามอนุสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในทางตรงกันข้ามอนุสัญญาลบนี้ยังมีจุดอ่อนในการบังคับใช้ได้เฉพาะรัฐภาคีเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงผู้ที่ใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลยังมีกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐ เช่น กลุ่มกบฏ กองโจร ชนกลุ่มน้อย และกองกำลังติดอาวุธ เป็นต้น ซึ่งอาจทำให้ภารกิจหรือพันธกรณีของอนุสัญญาดังกล่าวไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้น อนุสัญญาออกตาวา แสดงให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนในเวลาเดียวกัน ซึ่งอาจสร้างความไม่เชื่อมั่นต่ออนุสัญญา และไม่สามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพ²¹ ซึ่งคล้ายคลึงกับ ธิดาชนก เทพประดิษฐ์ ในงานวิจัย “ความรับผิดชอบของรัฐต่อการกระทำที่ละเมิดพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิต และโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997” ได้กล่าวไว้เช่นเดียวกันว่า อนุสัญญาออกตาวานั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ซึ่งข้อดีเป็นการจำกัดกรอบของการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลอย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจน ส่วนข้อเสียนั้นจะเห็นได้จากการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลโดยกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐ จะไม่ถูกรอบคลุมภายใต้กรอบอนุสัญญาออกตาวา และไม่สามารถเข้าเป็นภาคีได้ เนื่องจากกลุ่มบุคคลดังกล่าว ไม่ถือว่าเป็นรัฐตามความหมายของรัฐในกฎหมายระหว่างประเทศ จึงทำให้แนวโน้มการใช้ทุ่นระเบิดโดยกลุ่มบุคคลเหล่านี้ จะยังคงอยู่และอาจมีปริมาณเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้ยังคงมีอีกหลายประเทศที่ยังไม่ได้ลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาออกตาวา ซึ่งประชาคมระหว่างประเทศควรเร่งรัด แก้ไข และป้องกันปัญหาเหล่านี้ที่จะส่งผลกระทบต่ออนาคตอย่างไรก็ดี เมื่อกระแสสังคมโลกหันมาต่อต้านการใช้ทุ่นระเบิดมากขึ้น จึงทำให้ประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาต้องคล้อยตามในการปฏิบัติกรดังกล่าว ถึงแม้ว่าประเทศเหล่านั้นจะยังไม่พร้อมไม่ต้องการ และไม่เต็มใจก็ตาม ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามกระแสสังคมโลก อาจส่งผลให้ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากประชาคมระหว่างประเทศทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม²²

อย่างไรก็ดี มีงานวิจัยอีกส่วนหนึ่งได้กล่าวถึงมูลเหตุหรือปัจจัยในการเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาออกตาวาของประเทศต่าง ๆ โดยการลงนามและให้สัตยาบัน จนมีผลบังคับใช้ตามพันธกรณีอย่างสมบูรณ์นั้น วินนา วงศ์สุทธิเลิศ ในงานวิจัย “อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิต และโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997 กับปัญหาในการปฏิบัติของไทย” ได้กล่าวไว้ว่า ประเทศไทยถือเป็นหนึ่งในจำนวน 82 ประเทศทั่วโลกที่ได้รับผลกระทบจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคล

²¹ ณัฐณี เกิดสุคนธ์, “ผลกระทบของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามใช้และการจำกัดการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล: กรณีศึกษาประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์., จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), 128-131.

²² ธิดาชนก เทพประดิษฐ์, “ความรับผิดชอบของรัฐต่อการกระทำที่ละเมิดพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิต และโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997” (วิทยานิพนธ์., มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), 31-33.

ดังนั้น ประเทศไทยจึงตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาทุกระเบิดสังหารบุคคล และได้ตัดสินใจเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาออกติดตาม ซึ่งมีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาทุกระเบิดสังหารบุคคลและลดจำนวนผู้ประสบภัยทั้งทหารและพลเรือน โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 1999 และได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการทุกระเบิดแห่งชาติขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติการตามพันธกรณีของอนุสัญญาออกติดตามเกี่ยวกับปัญหาทุกระเบิดสังหารบุคคลในประเทศไทย²³ เช่นเดียวกับ ธนกร วรรณพนธ์ โฉงงานวิจัย “การปฏิบัติการทุกระเบิดเพื่อมนุษยธรรม” ได้กล่าวว่า ในการเก็บกู้ทุกระเบิดของประเทศไทย เคยส่งทหารช่างจำนวน 1 กองพัน เข้าช่วยเหลือกัมพูชาในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้อพยพชาวกัมพูชาในการเดินทางกลับประเทศภายใต้ UN Transitional Authority in Cambodia (UNTAC) ก่อนที่ประเทศไทยจะตัดสินใจลงนามและให้สัตยาบันเป็นภาคีในอนุสัญญาออกติดตาม ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเป็นลำดับที่ 33 จาก 121 ประเทศ และเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกด้วย โดยประเทศไทยได้มีการประชุม ปรึกษาหารือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีความเห็นว่า ในการใช้ทุกระเบิดสังหารบุคคลเพื่อภารกิจป้องกันชายแดน และรักษาความมั่นคงของชาตินั้น กองทัพบกสามารถใช้อยู่วิธีอื่นในการปฏิบัติการกิจเหล่านี้ได้ ซึ่งหากประเทศไทยเข้าร่วมลงนามในอนุสัญญาดังกล่าว จะส่งผลดีต่อประเทศไทยและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอนาคต²⁴ ในขณะที่ อรุมา จรรยาปิยพงศ์ โฉงงานวิจัย “การแก้ปัญหาทุกระเบิดในกัมพูชา: บทบาทของสหประชาชาติ (ค.ศ. 1992-2000)” ได้กล่าวไว้ว่า ประเทศกัมพูชาเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีการตรวจพบทุกระเบิดเป็นจำนวนมาก และได้รับผลกระทบอย่างมหาศาล ซึ่งประเทศกัมพูชานั้นได้ลงนามในอนุสัญญาออกติดตาม เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 1997 แต่ยังไม่ให้สัตยาบัน เนื่องจากในขณะนั้นกำลังเผชิญกับปัญหาการเมืองภายใน จากการสู้รบกันระหว่างฝ่ายรัฐบาลกัมพูชาและกองกำลังเขมรแดง ซึ่งยังคงใช้ทุกระเบิดสังหารบุคคลเป็นอาวุธในการปะทะกันอยู่ แต่ในทางกลับกันประเทศกัมพูชายังมีความกระตือรือร้นและความตั้งใจในการมีส่วนร่วม โดยให้ความร่วมมือต่อต้านและแก้ปัญหาทุกระเบิดสังหารบุคคลให้หมดไป จนในที่สุดประเทศกัมพูชาได้ให้สัตยาบัน เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 1999 อนุสัญญาออกติดตามจึงมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2000 เป็นต้นมา²⁵

²³ วินนา วงศ์สุทธิเลิศ, “อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุกระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997 กับปัญหาในการปฏิบัติของไทย” (วิทยานิพนธ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), 93-94.

²⁴ ธนกร วรรณพนธ์, “การปฏิบัติการทุกระเบิดเพื่อมนุษยธรรม”, เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2564,

http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2560-2561/PDF/8414p/8414p%0B%9E%0B%8%9E%0B%8%A5%0B%8%AD%0B%8%B2%0B%8%81%0B%8%B2%0B%8%A8%0B%8%95%0B%8%A3%0B%8%B5%0B%8%98%20%0B%8%99%0B%8%81%0B%8%A3%0B%8%97%0B%8%A3%0B%8%A3%0B%8%A8%0B%8%99%0B%8%99%0B%8%97%0B%8%9C.pdf.

²⁵ อรุมา จรรยาปิยพงศ์, “การแก้ปัญหาทุกระเบิดในกัมพูชา: บทบาทของสหประชาชาติ (ค.ศ. 1992-2000),” 112-113.

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดของประเทศไทย

ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ถือได้ว่าเป็นภัยคุกคามและสร้างปัญหาเรื้อรังมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ที่สร้างผลกระทบโดยตรงต่อมวลมนุษยชาติ และยังไม่สามารถจัดการปัญหาและกวาดล้างทุ่นระเบิดให้หมดไปได้ เนื่องจากการปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิดนั้นยังคงมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นอยู่ ซึ่งจากการสำรวจวรรณกรรม พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดของประเทศไทย ยังคงประสบกับปัญหาพื้นที่ทับซ้อนและผลประโยชน์ของชาติระหว่างไทยกับกัมพูชา จึงทำให้ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการเก็บกู้ทุ่นระเบิดในบริเวณดังกล่าวได้ นอกจากนี้ยังพบว่าประเทศไทยยังขาดกำลังพลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติการ ขาดงบประมาณสนับสนุน และขาดการตระหนักรู้ ความเข้าใจ ต่อปัญหาทุ่นระเบิด

พิชชาพร อุปพงศ์ ในงานวิจัย “บทบาทของศูนย์ทุ่นระเบิดแห่งชาติ กองบัญชาการกองทัพไทย ในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดตามอนุสัญญาออกตตาวาระระหว่าง พ.ศ. 2553-2563” ได้กล่าวถึง อุปสรรคของการปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิดของไทย คือ ความไม่ไว้วางใจและความหวาดระแวงของกัมพูชา ในการร่วมมือกันเก็บกู้ทุ่นระเบิดบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งกัมพูชากังวลว่าไทยอาจใช้ประโยชน์จากการปฏิบัติการนี้ในการเข้าถึงพื้นที่ชายแดนดังกล่าว อันเป็นพื้นที่ทับซ้อนและยังมิได้รับการปักปันเขตแดนอย่างเป็นทางการ โดยกัมพูชาให้เหตุผลว่าเพื่อปกป้องผลประโยชน์และรักษาอธิปไตยเหนือดินแดนบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา และเพื่อป้องกันการเกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งแบบกรณีเขาพระวิหาร ดังนั้น กัมพูชาจึงไม่ยินยอมให้ไทยเข้าไปปฏิบัติการในบริเวณพื้นที่เหล่านั้น ส่งผลให้ไทยไม่สามารถเข้าไปสำรวจและเก็บกู้ทุ่นระเบิดได้²⁶ ซึ่งสอดคล้องกับ รายงานประจำปี “Landmine Monitor 2020” ในการรณรงค์ระหว่างประเทศเพื่อห้ามทุ่นระเบิดโดยกลุ่มพันธมิตรอาวุธยุทโธปกรณ์ (International Campaign to Ban Landmines – Cluster Munition Coalition: ICBL-CMC) ได้ระบุไว้ว่า ในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ยังคงมีการปนเปื้อนของทุ่นระเบิดอยู่ ซึ่งไทยและกัมพูชานั้นกำลังดำเนินการสำรวจพื้นที่ดังกล่าวเพื่อความถูกต้องและแม่นยำในการปฏิบัติการตามพันธกรณีของอนุสัญญาออกตตาวา แต่ถึงกระนั้นทั้งสองประเทศได้มีการชะลอการสำรวจและเก็บกู้ทุ่นระเบิด เนื่องจากยังไม่มีข้อตกลงร่วมกันในกรณีการแบ่งเขตชายแดนดังกล่าวอย่างเป็นทางการ²⁷ ซึ่งถือว่าเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิดของไทยอีกประการหนึ่ง

อย่างไรก็ดี Nicole Kreger ได้กล่าวไว้ในบทความ “TMAC: Conquering Thailand’s Unique Mine Problem” ว่าปัญหาสำคัญของศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดของไทยที่กำลังเผชิญอยู่ คือ

²⁶ พิชชาพร อุปพงศ์, “บทบาทของศูนย์ทุ่นระเบิดแห่งชาติ กองบัญชาการกองทัพไทยในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดตามอนุสัญญาออกตตาวาระระหว่าง พ.ศ. 2553-2563” (สารนิพนธ์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2563), 51-52.

²⁷ Cluster Munition Coalition, “Landmine Monitor 2020” (Annual report., James Madison University, 2020), 57.

การขาดกำลังพลในการปฏิบัติภารกิจ ซึ่งเมื่อเทียบกับจำนวนของทุ่นระเบิดที่สำรวจพบแล้วนั้น จำเป็นต้องใช้กำลังพลในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดเป็นจำนวนมาก และพร้อมทุ่มเทแรงกายแรงใจในแก้ไข ปัญหาทุ่นระเบิด นอกจากนี้ ยังขาดเงินทุนในการสนับสนุนการดำเนินการตามพันธกรณีให้แล้วเสร็จ ตามระยะเวลาที่กำหนดด้วย²⁸ เช่นเดียวกับ กู้เกียรติ ศรีนาคา ในงานวิจัย “ปัญหาตามแนวชายแดนที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย – กัมพูชา ในพื้นที่กองกำลังบูรพาและจังหวัดสระแก้ว” ได้กล่าวไว้ว่า การดำเนินการของศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติในปัจจุบันนั้น ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติภารกิจ เนื่องจากงานเก็บกู้ทุ่นระเบิดเป็นงานที่ยากและอันตราย ดังนั้น กำลังพลที่ปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิดจะต้องได้รับการฝึกฝน เพื่อให้มีความรู้ ความสามารถ และทักษะตามมาตรฐานที่กำหนด แต่ในขณะเดียวกัน จะต้องใช้งบประมาณในการดำเนินงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งงบประมาณที่กองทัพพบได้รับนั้น ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติการให้ครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน²⁹ ในขณะที่ ศูนย์เก็บกู้ทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมระหว่างประเทศแห่งนครเจนีวา (Geneva International Centre for Humanitarian Demining) ได้กล่าวในรายงาน “Mine Awareness in Thailand: A Review of Needs and Strategy” ว่าการตระหนักรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหา ทุ่นระเบิดในประเทศไทยค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนผู้ประสบเหตุและเสียชีวิตในแต่ละปี ถึงแม้ว่าจะมีการปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิด แต่กลไกการเก็บรวบรวมข้อมูลและการประสานงานกับ ส่วนที่เกี่ยวข้องยังไม่เป็นระบบและไม่มีความต่อเนื่อง³⁰

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น พบว่า มีการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาออกตาวา เพียง 2 ชิ้นเท่านั้น ที่กล่าวถึงข้อดีและข้อเสียของอนุสัญญาออกตาวา ในการแก้ไขและยุติปัญหา ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ซึ่งได้รับความสนใจจากประชาคมระหว่างประเทศเป็นจำนวนมาก ในการร่วมมือและให้ความช่วยเหลือกัน แต่ในขณะเดียวกันยังพบข้อบกพร่องที่เปิดช่องว่างให้บาง ประเทศยังไม่ตกลงและเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งในขณะที่ประเทศไทยนั้นได้ลงนามและให้สัตยาบันในการเข้าเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาออกตาวา เนื่องจากการตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมถึงการเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีจะส่งผลดีต่อประเทศไทยและภูมิภาคในระยะยาว ซึ่งปรากฏในงานวิจัยเป็นจำนวนน้อย นอกจากนี้ในส่วนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องปัญหาและอุปสรรค ในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดของประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาในมุมมองเชิงวัตถุ (Material view) และแทบจะไม่มีการศึกษาในมุมมองทางความคิด (Ideational view) หรือมีน้อยมาก ทำให้

²⁸ Nicole Kreger, “TMAC: Conquering Thailand’s Unique Mine Problem,” *Journal of Mine Action*, Vol. 7, Iss. 1, Article 11 (2003): 41 – 42.

²⁹ กู้เกียรติ ศรีนาคา, “ปัญหาตามแนวชายแดนที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย – กัมพูชา ในพื้นที่กองกำลังบูรพาและจังหวัดสระแก้ว” (ปัญหาพิเศษ., มหาวิทยาลัยบูรพา, 2547), 101 – 103.

³⁰ Geneva International Centre for Humanitarian Demining, “Mine Awareness in Thailand: A Review of Needs and Strategy” (Global CWD Repository, 2002), 2-4.

พบว่ายังคงมีปัญหาในเรื่องพื้นที่ทับซ้อนและผลประโยชน์ของชาติระหว่างไทยกับกัมพูชา รวมทั้ง การขาดแคลนกำลังพลที่มีความเชี่ยวชาญ งบประมาณ และการตระหนักรู้ต่อปัญหาทุ่นระเบิด ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ที่จะศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิดของไทย ตั้งแต่ปี 1999-2009 เนื่องจากยังมีงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ค่อนข้างน้อยและแทบจะไม่มีผู้ที่ศึกษา มุมมองเชิงความคิด (Ideational view) ในห้วงเวลาดังกล่าว ซึ่งปัญหาและอุปสรรคในช่วง 10 ปีแรกนั้น อาจะเกิดจากปัญหาในมุมมองเชิงความคิด (Ideational view) ไม่ว่าจะเป็น วิธีการดำเนินการ ระบบ การปกครอง การสนับสนุนจากภาครัฐและเอกชน หรือผลประโยชน์ของรัฐ ที่เป็นต้นเหตุอันส่งผลต่อ การปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิดของประเทศไทยที่ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายและพันธกรณีของ อนุสัญญาออกติดตามภายใต้อายุเวลาที่กำหนด จึงต้องทำเรื่องขอขยายเวลาในการปฏิบัติการเก็บกู้ ทุ่นระเบิดถึง 2 ครั้ง จนล่วงเลยมาถึงปัจจุบัน ซึ่งยังไม่มีที่ท่าว่าจะดำเนินการให้แล้วเสร็จได้

กรอบการวิเคราะห์

ผู้วิจัยจะใช้ทฤษฎีประกอบสร้างนิยม (Constructivism) มาเป็นกรอบเพื่อใช้ในการทำความเข้าใจ ถึงการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของไทยตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาออกติดตาม และ วิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดของไทยในห้วงปี 1999 – 2009 เพื่อตอบ คำถามวิจัยว่าเพราะเหตุใดประเทศไทยถึงยังไม่สามารถเก็บกู้ทุ่นระเบิดได้สำเร็จภายในกรอบเวลา 10 ปี ตามพันธกรณีในอนุสัญญาออกติดตาม หลังจากเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าว โดยทฤษฎี ประกอบสร้างนิยมนั้น เป็นแนวคิดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของสังคมมนุษย์หรือรัฐ ซึ่งได้อธิบายถึงบรรทัดฐาน ทางสังคม (Social norms) ที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ ในการดำเนินชีวิต ไม่ว่าจะเป็น วิถีประชา จารีตประเพณี และกฎหมาย³¹

ในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทฤษฎีประกอบสร้างนิยม (Constructivism) จะมุ่ง อธิบายถึงพฤติกรรมของตัวแสดง (Actors) ที่ส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติ (National interest) รวมไปถึงความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่อสิ่งอื่น ๆ ภายใต้รูปแบบของความคิด (Ideas) อัตลักษณ์ (Identity) บรรทัดฐาน (Norms) และปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Social interaction) ในทางตรงกันข้าม ทฤษฎีประกอบสร้างนิยมยังมีข้อจำกัดทั้งในเรื่องการแบ่งปันทางความคิด (Shared ideas) และการแพร่กระจายของบรรทัดฐาน (Norm diffusion) รวมไปถึงกฎระเบียบที่ส่งผลกระทบต่อระบบโลก ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านความคิดและวาทกรรมนั้น จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ภายใต้อาณัติ และสามารถสร้างบรรทัดฐานในสังคมของรัฐรูปแบบใหม่³² โดย Alexander Wendt

³¹ “ทฤษฎีประกอบสร้างนิยม (Constructivism) กับไอร์แลนด์และเซอร์เบีย: โกวิท วงศ์สุรวัฒน์,” มติชนออนไลน์, เข้าถึงเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2565, http://www.matichon.co.th/news-monitor/news_600153.

³² กัษมพร รักสอน, “การศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศภายใต้กรอบแนวคิดทฤษฎีสรสร้างนิยม,” วารสารบริหารธุรกิจ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ปีที่ 3, ฉบับที่ 1 (มกราคม – เมษายน 2563): 29-30.

ได้กล่าวไว้ว่า อาวุธนิวเคลียร์ของอังกฤษจำนวน 500 ลูก ยังเป็นภัยคุกคามต่อสหรัฐอเมริกาน้อยกว่า อาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือเพียงจำนวน 5 ลูก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงโครงสร้างทางความคิด (Ideational structure) มีความสำคัญมากกว่าโครงสร้างทางวัตถุ (Material structure)³³ นอกจากนี้ Alexander Wendt ยังกล่าวไว้อีกว่า รัฐได้สร้างอัตลักษณ์ขึ้นมาเพื่อรักษาผลประโยชน์ในฐานะตัวแสดงหลัก เพราะอัตลักษณ์จะเป็นสิ่งที่บ่งบอกว่ารัฐคืออะไร ส่วนผลประโยชน์จะแสดงถึงความต้องการของตัวแสดง ฉะนั้น ผลประโยชน์แห่งชาติจึงสามารถศึกษาและวิเคราะห์ได้จาก อัตลักษณ์ของรัฐในช่วงเวลานั้น ๆ³⁴

อย่างไรก็ดี Risse, Ropp และ Sikkink ได้นำเสนอบรรทัดฐาน โดยใช้หลักการบูรณาการทางเลือกอย่างเหตุผล (Rational Choice) และมุมมองของการประกอบสร้าง (Constructivist Perspective) หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการจัดตำแหน่งของตรรกะของผลที่ตามมา (Logic of Consequences) กับตรรกะของความเหมาะสม (Logic of Appropriateness) ซึ่งถูกทฤษฎีประกอบสร้างนิยมฝังตัวอยู่ ทั้งนี้ ทฤษฎีประกอบสร้างนิยมจึงเป็นบริบทของการบูรณาการกลไกการบีบบังคับ การสร้างแรงจูงใจ การโน้มน้าวใจ หรือการสร้างวาทกรรม และการสร้างขีดความสามารถ³⁵ นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นถึงการออกแบบระบอบการปกครอง การรวมตัวกับสถานะที่จำกัด การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ ความเปราะบางทางวัตถุที่อาจเป็นเรื่องของแรงจูงใจด้านความช่วยเหลือ และความเปราะบางทางสังคม³⁶

แนวทางการเลือกอย่างมีเหตุผล มีจุดยืนหลัก คือ แรงจูงใจทางวัตถุ (Material incentives) การใช้อำนาจครอบงำ (Hegemonic power) การลงโทษ (Sanctions) และผลประโยชน์ส่วนตน (Self-interests) เป็นแรงขับเคลื่อนหลักของรัฐในการปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐเปรียบเสมือนปัจเจกบุคคลที่มีผลประโยชน์ส่วนตนเป็นตัวขับเคลื่อนหลัก ดังนั้น การตัดสินใจของรัฐในการปฏิบัติตามด้านสิทธิมนุษยชนจึงถือได้ว่าเป็นการกระทำที่เห็นแก่ตัว (Egoistic actions) เพราะเป็นการกระทำเพื่อพัฒนาผลประโยชน์ส่วนตน โดยมีปัจเจกบุคคลเป็นตัวแทนของรัฐ อย่างไรก็ตาม นักทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผลเชื่อว่ารัฐจะปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ ก็ต่อเมื่อการปฏิบัติตามนั้นจะทำให้รัฐได้รับผลประโยชน์อย่างมีนัยสำคัญทั้งในช่วงเวลาของการปฏิบัติตามและในอนาคตอันใกล้

³³ Sarina Theys, "Introducing Constructivism in International Relations Theory," E-International Relations, Feb 23, 2018, <http://www.e-ir.info/2018/02/23/introducing-constructivism-in-international-relations-theory/>.

³⁴ ศิวพล ชมภูพันธ์, ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความรู้เบื้องต้น (กรุงเทพฯ: วัชรินทร์ พี.พี., 2559), 202.

³⁵ Elizabeth Stubbins Bates, "Sophisticated Constructivism in Human Rights Compliance Theory," The European Journal of International Law Vol. 25, no. 4 (2014): 1172.

³⁶ Ibid., 1179.

จากสิ่งนี้จึงแสดงให้เห็นว่าหากรัฐยื่นหยัดที่จะได้มาซึ่งผลประโยชน์มากขึ้นจากการปฏิบัติตาม รัฐก็จะปฏิบัติตามโดยดี แต่หากได้ผลประโยชน์น้อยกว่าการปฏิบัติตาม รัฐก็จะไม่ปฏิบัติตามฉนั้น³⁷

ส่วนแนวทางการประกอบสร้าง มีพื้นฐานมาจากการสร้างอัตลักษณ์ผ่านกระบวนการสร้างสังคม (Social construction) โดยมีจุดยืนหลัก คือ อำนาจทางทหาร (Military power) ความสัมพันธ์ทางการค้า (Trade relations) สถาบันระหว่างประเทศ (International institutions) หรือความชอบภายในประเทศ (Domestic preferences) นอกจากนี้ อัตลักษณ์ ความเชื่อ ค่านิยม และบรรทัดฐานของรัฐ ยังเป็นสิ่งที่รัฐสร้างขึ้นมาด้วย อย่างไรก็ตาม แนวทางการประกอบสร้าง มุ่งเน้นไปที่บทบาทของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (Non-state actor) กฎและบรรทัดฐานทางกฎหมาย ประกอบกับวิธีที่รัฐมีปฏิสัมพันธ์และกำหนดอัตลักษณ์ของชาติ ทั้งนี้ นักทฤษฎีประกอบสร้างนิยมยืนยันว่า กฎและบรรทัดฐานประกอบขึ้นเป็นอัตลักษณ์ของรัฐและการทำงานของระบบระหว่างประเทศ เนื่องจากอัตลักษณ์และความเชื่อในทฤษฎีประกอบสร้างนิยมถือเป็นอุดมคติ (Ideational)³⁸

ในการนี้ บรรทัดฐานจะต้องผ่านวงจรของบรรทัดฐาน (Norm's life cycle) ก่อนถึงจะได้รับการยอมรับ ซึ่งบรรทัดฐานจะกลายเป็นพฤติกรรมที่คาดหวังได้นั้น ก็ต่อเมื่อตัวแสดงของรัฐนำมาปรับใช้และรวมเข้ากับวิถีปฏิบัติของตนเอง³⁹ โดย Martha Finnemore และ Kathryn Sikkink ได้แบ่งวงจรของบรรทัดฐานเป็นสามขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนแรก คือ การเกิดขึ้นของบรรทัดฐาน (Norm emergence) โดยการที่ผู้นำเสนอบรรทัดฐาน (Norm entrepreneur) ไม่ว่าจะปัจเจกบุคคล รัฐ หรือองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ นำเสนอบรรทัดฐานใหม่และพยายามโน้มน้าวให้ผู้นำเชิงบรรทัดฐาน (Norm leader) เป็รับบรรทัดฐานใหม่ แล้วนำไปเผยแพร่ต่อให้กับผู้ปฏิบัติตามเชิงบรรทัดฐาน (Norm follower)⁴⁰ ในขั้นตอนที่สอง คือ การแพร่กระจายของบรรทัดฐาน (Norm cascade) โดยกระบวนการขัดเกลาทางสังคมถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการแพร่กระจายของบรรทัดฐานผ่านแรงกดดันจากการสร้างความชอบธรรมระหว่างประเทศ (International legitimation) การคล้อยตาม (Conformation) และการเคารพตนเอง (Esteem)⁴¹ และขั้นตอนสุดท้าย คือ การรับเอาบรรทัดฐาน (Norm internalization) โดยรัฐจะรับเอาบรรทัดฐานใหม่นี้เข้าไปอยู่ในวิถีปฏิบัติ

³⁷ Victor O. Ayeni, "Why states comply with decisions of international human rights tribunals: a review of the principal theories and perspectives," *Naujilj* 10 (1), 2019, <http://www.ajol.info/index.php/naujilj/article/download/183670/173027>.

³⁸ Ibid.

³⁹ Theys, "Introducing Constructivism in International Relations Theory."

⁴⁰ Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, "Norm dynamics international and political change," *International Organization* Vol. 52, No. 4 (1998): 895-898.

⁴¹ Ibid., 902-904.

อย่างไม่ตั้งคำถาม วิพากวิจารณ์ หรือคิดทบทวนภายในสังคมอีกต่อไป⁴² ดังนั้น วงจรของบรรทัดฐาน จึงเกิดจากการรับรู้ ลอกเลียนแบบ และสร้างเครือข่าย เพื่อโน้มน้าวให้เกิดการรับเอาบรรทัดฐาน เข้าไปปฏิบัติ จนเกิดรูปแบบของพฤติกรรมที่เหมาะสมขึ้นมา⁴³

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพผ่านการรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ โดยจะศึกษาผ่านรูปแบบข้อมูล 2 ประเภท ดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ แถลงการณ์ หนังสือราชการ และรายงานการประชุมของหน่วยงาน รัฐบาล เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย กองทัพบก ศูนย์ปฏิบัติการ ทุ่นระเบิดแห่งชาติ และแผนกวิชาสงครามทุ่นระเบิด โรงเรียนทหารช่าง กรมการทหารช่าง เป็นต้น รวมถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานเอกชน นอกจากนี้จะทำการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลแบบ กึ่งโครงสร้างและเชิงลึก กับบุคลากรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ หัวหน้าชุดปฏิบัติเก็บกู้ทุ่นระเบิด กำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่เก็บกู้ทุ่นระเบิด และอาจารย์แผนกวิชาสงครามทุ่นระเบิด โรงเรียนทหารช่าง กรมการทหารช่าง เป็นต้น เพื่อรวบรวมข้อมูลในการศึกษาและวิเคราะห์ถึงภารกิจในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดของไทยที่ยังคงเป็น ปัญหาเรื้อรังมาจนถึงปัจจุบัน และยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ภายใต้พันธกรณีของอนุสัญญา ออตตาวา

2. ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ งานวิจัย บทความวิเคราะห์ บทความในวารสารวิชาการ บทความในหนังสือพิมพ์ การรายงานข่าว และข้อมูลจากสื่อออนไลน์ ที่เกี่ยวข้องกับ ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล การปฏิบัติการทุ่นระเบิดของประเทศไทย และอนุสัญญาออตตาวา เพื่อใช้ประกอบการศึกษาและวิเคราะห์ในภาพรวมถึงประเด็นต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาและอุปสรรค ซึ่งส่งผลกระทบต่อปฏิบัติการทุ่นระเบิดของประเทศไทยที่ยังไม่ประสบความสำเร็จ

สำหรับขอบเขตของการศึกษาในครั้งนี้ เป็นการศึกษาบทบาทการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทยภายใต้พันธกรณีของอนุสัญญาออตตาวา ซึ่งครอบคลุมถึงเหตุผลในการ ลงนามและให้สัตยาบัน ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการดังกล่าว รวมถึงพันธกรณีของ อนุสัญญาออตตาวา โดยจะกำหนดห้วงเวลาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999-2009 เนื่องจากเป็นห้วงเวลาที่ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าว และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พ.ค. 1999 ซึ่งต้อง ปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิดภายในกรอบระยะเวลา 10 ปี ตามพันธกรณีของอนุสัญญาออตตาวา

⁴² Ibid., 904-905.

⁴³ นรุตม์ เจริญศรี, ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (เชียงใหม่: บีบุ๊ก ก๊อปปีปรินซ์), 199.

โครงสร้างในการนำเสนองานวิจัย

ส่วนที่ 1 จะกล่าวถึงบทนำ คำถามวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย การทบทวนวรรณกรรม กรอบการวิเคราะห์ ระเบียบวิธีวิจัย และโครงสร้างการนำเสนอของงานวิจัย

ส่วนที่ 2 จะศึกษาถึงประวัติความเป็นมาและพัฒนาการของอนุสัญญาออกตาวา ประกอบด้วย หลักการ กฎเกณฑ์ และพันธกรณีของอนุสัญญาออกตาวา ที่ถือเป็นหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล รวมถึงความร่วมมือระหว่างประเทศภายใต้กรอบอนุสัญญาออกตาวา

ส่วนที่ 3 จะศึกษาถึงการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทยตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาออกตาวา ประกอบด้วย การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาออกตาวาของประเทศไทย การดำเนินการตามพันธกรณีฯ รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมที่ส่งผลกระทบต่อปฏิบัติการกิจการเก็บกู้ทุ่นระเบิด โดยทำให้ประเทศไทยไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาออกตาวาได้ภายในกรอบระยะเวลา 10 ปี

ส่วนที่ 4 จะเป็นบทสรุป

ประวัติความเป็นมาและพัฒนาการของอนุสัญญาออตตาวา

อนุสัญญาออตตาวาเป็นส่วนหนึ่งของการตอบสนองระหว่างประเทศต่อวิกฤตด้านมนุษยธรรมที่มีสาเหตุมาจากการขยายตัวของทุ่นระเบิดสังหารบุคคลทั่วโลก ซึ่งทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นอาวุธร้ายแรงที่มนุษย์ได้สร้างขึ้นและก่อให้เกิดปัญหาอันส่งผลกระทบต่ออย่างมหาศาลในระยะยาวต่อบุคคล ชุมชน และสังคมมากกว่า 70 ประเทศทั่วทุกภูมิภาคของโลก⁴⁴ โดยมีการใช้กันอย่างแพร่หลายตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ไม่ว่าจะเป็น สงครามเวียดนาม สงครามเกาหลี และสงครามอ่าวเปอร์เซีย นอกจากนี้ ในช่วงสงครามเย็น มีหลายประเทศได้เลือกวิธีการวางทุ่นระเบิดสังหารบุคคลตามชายแดนประเทศของตน และปล่อยอาวุธร้ายแรงเหล่านี้ทิ้งไว้ในพื้นที่ดังกล่าว ถึงแม้ว่าสงครามได้สิ้นสุดลงและดำเนินการถอนกำลังทหารออกไปแล้วก็ตาม ยกตัวอย่างเช่น ประเทศกัมพูชามีทุ่นระเบิดที่ถูกฝังอยู่ใต้พื้นดินมากกว่าประเทศอื่นในโลก โดยหลังจากสิ้นสุดสงครามไปเป็นเวลาหลายปี ยังตรวจพบทุ่นระเบิดและสรรพาวุธที่ยังไม่ระเบิดประมาณ 600 ล้านทุ่น แต่ไม่สามารถระบุตำแหน่งที่ชัดเจนได้ เนื่องจากไม่มีการบันทึกข้อมูลไว้อย่างเป็นระบบและมีความเชื่อถือน้อย จึงส่งผลให้ชาวกัมพูชาทั้งที่เป็นทหารและพลเรือนเสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บไปมากถึง 65,000 คน ตั้งแต่ปี 1979 เป็นต้นมา⁴⁵ จากเหตุการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าทุ่นระเบิดสังหารบุคคลไม่สามารถแยกแยะทหารกับพลเรือนได้ ซึ่งอาวุธดังกล่าวสามารถฆ่าเด็กที่กำลังเล่นฟุตบอลอยู่ในสนามได้เหมือนกับฆ่าทหารที่กำลังลาดตระเวนอยู่บริเวณชายแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พลเรือนที่ดำเนินกิจกรรมในชีวิตประจำวัน กลับต้องกลายเป็นผู้โชคร้ายที่อาจสูญเสียชีวิตหรืออวัยวะ ทำให้ทุพพลภาพและไม่สามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติ⁴⁶

การใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลอย่างแพร่หลายในการทำสงครามในอดีตนั้น เป็นผลมาจากการไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศที่เฉพาะเจาะจงสำหรับการห้ามใช้ทุ่นระเบิดเป็นตัวควบคุมพฤติกรรมและการปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ กอปรกับทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเป็นอาวุธที่มีอำนาจภาพในการทำลายล้างสูง สามารถใช้ในการป้องกันตัวเองและใช้ในการรุกรานศัตรู มีระยะเวลาในการใช้งานอย่างยาวนาน ราคาถูก และสามารถหาซื้อได้ง่าย ดังนั้น ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลจึงเป็นอาวุธที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในอดีต แต่เมื่อมีการจัดทำหลักกฎหมายว่าด้วยสงครามและมีการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศขึ้น ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลได้เพียงการป้องกัน

⁴⁴ International Committee of the Red Cross Mines-Arms Unit, “Banning Anti-Personnel Mines: The Ottawa Treaty Explained,” Accessed May 16, 2022, http://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc_002_0702_ottawa_explained.pdf.

⁴⁵ Maude-Emmanuelle Lambert, “Ottawa Treaty,” The Canadian Encyclopedia, Last edited August 21, 2017, <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/ottawa-treaty#>.

⁴⁶ International Committee of the Red Cross Mines-Arms Unit, “Banning Anti-Personal Mines: The Ottawa Treaty Explained.”

ตนเองเท่านั้น อย่างไรก็ตามระหว่างประเทศเริ่มสร้างกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อใช้บังคับกรณีพิพาทด้วยอาวุธระหว่างประเทศ ทำให้มีการกำหนดกรอบการทำสงครามขึ้น ทั้งการกำหนดวิธีการทำสงคราม และการกำหนดกรอบการใช้อาวุธ จึงส่งผลให้กรณีพิพาทต่าง ๆ มีแบบแผนการปฏิบัติ และมีรูปแบบมากยิ่งขึ้น⁴⁷ ในทางตรงกันข้าม แม้ว่าจะมีกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและหลักนิยามทางทหารที่ได้กำหนดขึ้นมาสำหรับความรับผิดชอบในการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลอย่างชัดเจนแล้วนั้น แต่บ่อยครั้งกฎเหล่านี้กลับไม่ถูกนำมาใช้และปฏิบัติตามอย่างจริงจัง จนทำให้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลได้กลายเป็นอาวุธที่ถูกนำไปใช้ในการทำสงครามความขัดแย้งภายในกับพลเรือน⁴⁸

คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (International Committee of Red Cross: ICRC) และองค์กรด้านมนุษยธรรมอื่น ๆ ได้เริ่มบันทึกจำนวนผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ตั้งแต่ปี 1990 โดยพบว่าเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายเป็นพลเรือนจำนวนมาก และประสบเหตุในช่วงที่ไม่มีการสู้รบ หรือหลังจากสิ้นสุดสงครามไปแล้ว⁴⁹ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ จึงได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบเหตุจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคลในประเทศต่าง ๆ และตระหนักถึงภัยคุกคามของพลเรือนที่ไม่มีส่วนร่วมในการทำสงคราม รวมทั้งมีความสนใจในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศยังไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยของพลเรือนได้มากนัก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการห้ามและจำกัดการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลในการทหารและการทำสงคราม เพื่อป้องกันความเสียหายและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคต⁵⁰ ในขณะเดียวกันองค์กรด้านมนุษยธรรมมีความพยายามในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดูทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ในปี 1992 โดยร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น Human Rights Watch, Handicap International, Physicians for Human Rights, Medico International, Mines Advisory Group และ Vietnam Veterans of America Foundation เพื่อจัดตั้งโครงการรณรงค์ระหว่างประเทศในการห้าม การผลิต การใช้ และการจำหน่ายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล⁵¹ ซึ่งการรณรงค์ในครั้งนี้ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากองค์กรเอกชน (NGOs) ประมาณ 350 แห่งที่ปฏิบัติงานในประเทศต่าง ๆ อย่างน้อย 20 ประเทศทั่วโลก เช่น ประเทศออสเตรเลีย เบลเยียม

⁴⁷ ธิดาชนก เทพประดิษฐ์, “ความรับผิดชอบของรัฐต่อการกระทำที่ละเมิดพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997,” 30-31.

⁴⁸ International Committee of the Red Cross Mines-Arms Unit, “Banning Anti-Personal Mines: The Ottawa Treaty Explained.”

⁴⁹ Ibid., 3.

⁵⁰ วินนา วงศ์สุทธิเลิศ, “อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997 กับปัญหาในการปฏิบัติของไทย,” 52-53.

⁵¹ Anita Parlow, “Toward a Global Ban on Landmines,” International Review of the Red Cross Vol.307, 396-397.

กัมพูชา แคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมัน ไอร์แลนด์ อิตาลี โมซัมบิก เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ นอร์เวย์ ฟิลิปปินส์ สเปน สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ ไทย และสหรัฐอเมริกา⁵²

การรณรงค์ระหว่างประเทศในการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล หรือ International Campaign to Ban Landmines (ICBL) ที่จัดตั้งในปี 1992 นั้น เป็นการรณรงค์ระหว่างประเทศในการห้ามใช้ ห้ามผลิต ห้ามเก็บสะสม ห้ามโอน และห้ามจำหน่ายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล นอกจากนี้ยังเป็นการโน้มน้าวการสนับสนุนจากประเทศต่าง ๆ ในการห้ามการผลิตและแพร่กระจายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล รวมทั้งการสนับสนุนด้านการเงินให้กับกองทุนระหว่างประเทศที่ก่อตั้งโดยองค์การสหประชาชาติและโครงการอื่น ๆ เพื่อประชาสัมพันธ์และให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ผู้ประสบเหตุตลอดจนการให้ความรู้ถึงภัยอันตรายของทุ่นระเบิดสังหารบุคคล และการกวาดล้างทำลายทุ่นระเบิดเหล่านี้ให้หมดไป⁵³ อย่างไรก็ดี คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศเป็นอีกหนึ่งหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการรณรงค์การห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล โดยในปี 1993 ได้จัดการประชุมเพื่ออภิปรายปัญหาเกี่ยวกับทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเป็นครั้งแรกที่เมืองมงเทรอซ์ ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ต่อมาในเดือนมกราคม 1994 ได้จัดการประชุมที่กรุงเจนีวา เพื่อเรียกร้องให้กองทัพของประเทศต่าง ๆ ตระหนักถึงผลประโยชน์ทางทหารจากการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ซึ่งในที่ประชุมยังเห็นว่าทุ่นระเบิดสังหารบุคคลมีความสำคัญต่อการปฏิบัติการทางทหารมากกว่าการคำนึงถึงหลักมนุษยธรรม ทั้งนี้ในเดือนกุมภาพันธ์ 1994 จึงได้มีการจัดประชุมขึ้นอีกครั้งเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของผู้ประสบเหตุจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคล และในเดือนธันวาคมของปีเดียวกัน นอกจากนี้สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติได้จัดการประชุมครั้งที่ 49 เพื่อกระตุ้นให้ประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นภาคีพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ในปี 1996 ว่าด้วยการห้ามหรือจำกัดการใช้ทุ่นระเบิด กับระเบิด และอาวุธอื่น ๆ ซึ่งผนวกอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธตามแบบบางชนิดปี 1980 เข้ามาด้วยเพื่อคุ้มครองพลเรือน ลดความเสียหายและความร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นกับพลเรือนให้น้อยที่สุดในสภาวะสงครามและหลังสิ้นสุดสงคราม รวมทั้งชักชวนให้ประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมในการห้ามจำหน่ายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลระหว่างประเทศเพื่อเหตุผลด้านมนุษยธรรม⁵⁴ ต่อมาในเดือนตุลาคม 1996 ประเทศแคนาดาได้จัดการประชุมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategy Conference) เพื่อตระหนักถึงความสำคัญในการห้ามทุ่นระเบิด การสนับสนุนโครงการเก็บกู้ทุ่นระเบิด การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบเหตุจากทุ่นระเบิด การเผยแพร่ความรู้ และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาทุ่นระเบิด

⁵² Jody Williams, "Landmines and Measures to Eliminate Them," *International Review of the Red Cross* Vol.307, 382-383.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Partow, "Toward a Global Ban on Landmines," 398.

รวมทั้งการผลักดันให้มีข้อตกลงระหว่างประเทศต่อการห้ามทุ่นระเบิดสังหารบุคคลให้มีผลบังคับใช้โดยเร็วที่สุด ซึ่งได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากผู้เข้าร่วมประชุมกว่า 50 ประเทศ⁵⁵

ในปี 1997 คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้มีการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลอย่างสมบูรณ์ ด้วยการเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมในการสนับสนุนให้มีการห้ามใช้ทุ่นระเบิดดังกล่าวในระดับภูมิภาคเมื่อช่วงปลายเดือนมกราคม 1997 และมีการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการจัดเตรียมร่างอนุสัญญาการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล โดยมีรัฐบาลออสเตรเลียเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุม ซึ่งผู้แทนจาก 111 ประเทศ องค์การสหประชาชาติ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชนภายใต้การณรงค์ระหว่างประเทศในการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล (ICBL) เข้าร่วมประชุมดังกล่าว ในวันที่ 12-14 กุมภาพันธ์ 1997 ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ต่อมาในวันที่ 24-27 มิถุนายน 1997 รัฐบาลเบลเยียมเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมระหว่างประเทศเพื่อการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลทั่วโลก ณ กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ซึ่งผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด 97 ประเทศ ได้รองรับแถลงการณ์กรุงบรัสเซลส์ (Brussels Declaration) เพื่อยอมรับเอาร่างอนุสัญญาฉบับที่ 3 (ฉบับล่าสุดในขณะนั้น) มาใช้เป็นพื้นฐานในการประชุมทางการทูต ซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 18 กันยายน 1997 ณ กรุงออสโล ประเทศนอร์เวย์ โดยการประชุมในครั้งนี้ได้รับเอาอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ทั้งนี้ ถือได้ว่าเป็นครั้งแรกที่มีการจัดทำอนุสัญญาการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลอย่างเป็นรูปธรรม นับตั้งแต่มีการนำเอาทุ่นระเบิดสังหารบุคคลมาใช้กันอย่างแพร่หลาย และถูกห้ามใช้ภายใต้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ⁵⁶ อย่างไรก็ตาม การเจรจาเพื่อร่างอนุสัญญาในการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ตลอดปี 1997 หรือที่รู้จักในชื่อกระบวนการออกตตาวา (Ottawa Process) นั้น ในที่สุดได้จัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล (อนุสัญญาออกตตาวา) ได้สำเร็จ และเปิดให้มีการลงนาม ณ กรุงออกตตาวา ประเทศแคนาดา ในวันที่ 2-4 ธันวาคม 1997 โดยมี 121 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาฉบับนี้⁵⁷

อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล หรืออนุสัญญาออกตตาวา เป็นอนุสัญญาที่มีความโดดเด่นมาก เนื่องจากเป็นครั้งแรกที่ประเทศส่วนใหญ่

⁵⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ.”

⁵⁶ Stuart Maslen and Peter Herby, “An International Ban on Anti-Personnel Mines History and Negotiation of the Ottawa Treaty,” *International Review of the Red Cross* Vol.335, (November-December): 695-698.

⁵⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ.”

ให้ความร่วมมือและตกลงที่จะห้ามอาวุธที่ใช้กันอย่างแพร่หลายมาเป็นระยะเวลาสั้น⁵⁸ นอกจากนี้ยังมีความพยายามกำจัดและทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลในคลังสรรพาวุธของกองทัพในประเทศต่าง ๆ ด้วย ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวได้ระบุและห้ามกิจกรรมไว้อย่างหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนา การผลิต การสะสม การโอน และการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล เพื่อให้เป็นแนวทางที่ครอบคลุมและเป็นวัฏกรรมที่ดีในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ⁵⁹ ซึ่งในอนุสัญญาออกตัวว่าได้รับการกล่าวถึงบทบาทในการผสมผสานแนวคิดความมั่นคงมนุษย์เข้ากับกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศได้สำเร็จ โดยใช้การสนับสนุนด้านมนุษยธรรมและการมีส่วนร่วมกับองค์กรเอกชนที่ปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรมในกระบวนการออกตัว⁶⁰ และเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการตอบสนองที่ดีของประชาคมระหว่างประเทศต่อปัญหาอันเกิดจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่ส่งผลกระทบต่อพลเรือนได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต อย่างไรก็ตาม อนุสัญญานี้ไม่ได้จัดทำขึ้นเพื่อการประณามประเทศหนึ่งประเทศใด หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด แต่จัดทำขึ้นโดยตั้งอยู่ในกรอบของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดบรรทัดฐาน (Norm) และการปฏิบัติตาม (Compliance) ดังนั้น อนุสัญญาออกตัวจึงจัดทำขึ้นเพื่อต้องการยุติความทุกข์ทรมานและการสูญเสียที่เกิดจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ซึ่งส่งผลกระทบต่อพลเรือนได้รับอันตรายและไม่สามารถป้องกันตนเองได้ จนถึงขั้นเสียชีวิตหรือทุพพลภาพในอัตราที่สูงมาก นอกจากนี้ ปัญหาที่เกิดจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคลยังกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการบูรณะประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่เพิ่งผ่านพ้นจากการทำสงคราม รวมถึงยังเป็นอุปสรรคต่อการอพยพกลับถิ่นฐานเดิมของผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ⁶¹ อย่างไรก็ตาม อนุสัญญานี้ได้ทำการกำหนดหลักการและพันธกรณีในการห้ามใช้สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลทั้งหมด 22 ข้อ ซึ่งรัฐภาคีที่ได้ลงนามและให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าวเรียบร้อยแล้วนั้น จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีข้อ 1-9 อย่างเคร่งครัด⁶²

ภาระผูกพันทั่วไปของอนุสัญญาออกตัวที่กำหนดให้กับรัฐภาคี มีการกำหนดไว้ในพันธกรณีข้อ 1 ของอนุสัญญา โดยรัฐภาคีรับรองว่าจะไม่นำทุ่นระเบิดสังหารบุคคลไปใช้ ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การพัฒนา การจัดหา การสะสม การเก็บรักษา หรือการโอนให้ผู้ใดทั้งทางตรงและทางอ้อม

⁵⁸ John English, "The Ottawa process: Paths followed, paths ahead," Australian Journal of International Affairs Vol. 52, No. 2 (1998): 124.

⁵⁹ International Committee of the Red Cross Mines-Arms Unit, "Banning Anti-Personal Mines: The Ottawa Treaty Explained."

⁶⁰ Trevor Holbrook, "U.S. Policy Recommendation: Ottawa Convention on Anti-Personnel Landmines," Human Rights Brief Vol.17, No.1 (2009): 25.

⁶¹ "Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction," Accessed May 19, 2022, <http://www.apminebanconvention.org/en/the-convention/history-and-text/>.

⁶² กระทรวงการต่างประเทศ, "การลดอาวุธ."

นอกจากนี้อนุสัญญาดังกล่าวยังไม่อนุญาตให้รัฐทำการช่วยเหลือ การสนับสนุน หรือการโน้มน้าวให้บุคคลดำเนินการในสิ่งต้องห้ามต่อรัฐภาคีของอนุสัญญาฉบับนี้ ในขณะที่พันธกรณีข้อ 3 กำหนดไว้ว่า อนุญาติให้ทำการเก็บรักษาหรือการโอนทุ่นระเบิดสังหารบุคคลจำนวนหนึ่งในกรณีเพื่อการพัฒนาและการฝึกอบรมในการตรวจจับทุ่นระเบิด การกวาดล้างทุ่นระเบิด หรือการทำลายทุ่นระเบิดได้ในจำนวนที่เหมาะสม ในขณะที่พันธกรณีข้อ 4 และ 5 ดำเนินการตามลำดับด้วยการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่สะสมไว้ในคลังสรรพาวุธ และทำลายทุ่นระเบิดดังกล่าวในพื้นที่ปนเปื้อนทุ่นระเบิด รัฐภาคีรับรองว่าจะทำลายหรือประกันการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่สะสมไว้ทั้งหมด ทั้งที่เป็นเจ้าของและมีไว้ในครอบครองในคลังสรรพาวุธ ภายในระยะเวลา 4 ปี หลังจากทีอนุสัญญามีผลบังคับใช้ต่อรัฐภาคีนั้น ๆ หากการทำลายเกิดขึ้นในพื้นที่ปนเปื้อนทุ่นระเบิด ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี หลังจากทีอนุสัญญามีผลบังคับใช้กับรัฐภาคีนั้น นอกจากนี้ รัฐภาคีจะต้องระบุพื้นที่ทั้งหมดภายใต้เขตอำนาจและการควบคุมของตนที่สงสัยว่ามีการวางทุ่นระเบิดสังหารบุคคล และต้องตรวจสอบให้มั่นใจว่าทุ่นระเบิดสังหารบุคคลทั้งหมดในพื้นที่ต้องสงสัยนั้นได้ทำเครื่องหมายไว้เรียบร้อยแล้ว เพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับพลเรือนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม หากรัฐเชื่อว่าคุณไม่สามารถทำลายหรือประกันการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลได้ทั้งหมดตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด สามารถยื่นคำร้องต่อการประชุมรัฐภาคีหรือการประชุมทบทวน เพื่อขยายกรอบระยะเวลาการทำลายดังกล่าวให้เสร็จสิ้นไม่เกิน 10 ปี⁶³

อนุสัญญาออกติดตาม ยังเน้นย้ำถึงพันธกรณีพื้นฐานของรัฐต่าง ๆ ในการแสวงหาความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศจากรัฐภาคีอื่น ๆ ในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาดังกล่าว นอกจากนี้ รัฐภาคีจะต้องรายงานต่อเลขาธิการสหประชาชาติเกี่ยวกับข้อมูลต่าง ๆ เช่น มาตรการบังคับใช้ระดับชาติของแต่ละรัฐ จำนวนทุ่นระเบิดสังหารบุคคลทั้งหมดที่สะสมไว้ในคลังสรรพาวุธทั้งที่เป็นเจ้าของและมีไว้ในครอบครอง ที่ตั้งของพื้นที่ปนเปื้อนทุ่นระเบิดภายใต้เขตอำนาจและการควบคุมของตน ลักษณะทางเทคนิคของทุ่นระเบิดแต่ละประเภทที่ผลิตขึ้นหรือมีไว้ในครอบครองในปัจจุบัน ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของมาตรฐานความโปร่งใสนี้ เป็นความพยายามในการส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ที่จะสามารถนำไปแก้ไข ทั้งในส่วนของการกำจัดหรือการทำลายทุ่นระเบิดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงยังสามารถช่วยในการประเมินความคืบหน้าของปัญหาได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าอนุสัญญาออกติดตาม จะไม่มีกลไกการบังคับใช้ที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ แต่พันธกรณีข้อ 9 ได้ระบุไว้ว่ารัฐภาคีจะดำเนินการตามกฎหมายอย่างเหมาะสม รวมถึงด้านการบริหาร และอื่น ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามกิจกรรมที่ต้องห้ามภายใต้อนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งประเด็นสำคัญอีกหนึ่งประการ คือ อนุสัญญาฉบับนี้มีระยะเวลาใช้ได้อย่างไม่จำกัด และพันธกรณี

⁶³ Joseph J. H. Yoon, "The Problem of Anti-Personnel Landmines and the Ottawa Treaty: Illusion or Reality?," *Revue general de droit* Vol. 28, No. 4 (December 1997): 555-556.

ในข้อต่าง ๆ จะไม่อยู่ภายใต้บังคับของข้อสงวน ดังนั้น รัฐภาคีมีสิทธิใช้อำนาจอธิปไตยในการถอนตัวจากอนุสัญญาออตตาวา ซึ่งจะต้องแจ้งการถอนตัวไปยังรัฐภาคีอื่น ๆ ทั้งหมดไปยังผู้เก็บรักษาและคณะกรรมการความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และสารการถอนตัวให้รวมถึงคำอธิบายอย่างสมบูรณ์ถึงเหตุผลของการถอนตัวดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ การถอนตัวจะมีผล 6 เดือนหลังจากผู้ที่เก็บรักษาได้รับสารนั้นแล้ว หากเมื่อครบระยะเวลา 6 เดือน รัฐภาคีผู้ถอนตัวกำลังอยู่ในความขัดแย้งทางอาวุธ การถอนตัวจะไม่มีผลก่อนสิ้นสุดความขัดแย้งทางอาวุธนั้น และการถอนตัวของรัฐภาคีจากอนุสัญญานี้จะไม่กระทบต่อหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีภายใต้กฎที่เกี่ยวข้องใด ๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศ⁶⁴

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายระหว่างประเทศที่เฉพาะจงใจในการห้ามทุ่นระเบิด คืออนุสัญญาออตตาวาอย่างเป็นทางการแล้ว แต่ยังมีความท้าทายของอนุสัญญาออตตาวาที่อาจยังไม่ครอบคลุมแนวทางในการปฏิบัติตามของรัฐภาคี หรือแม้กระทั่งที่ไม่ใช่รัฐภาคีก็ตาม เนื่องจากเนื้อหาสาระสำคัญของอนุสัญญาออตตาวานั้นเป็นการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล รวมถึงการยุติความรุนแรง ความยากลำบาก และการสูญเสียของพลเรือนที่เกิดจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคล แต่พันธกรณีในข้อ 3 ที่กำหนดไว้ว่าอนุญาตให้ทำการเก็บรักษาหรือการโอนทุ่นระเบิดสังหารบุคคลจำนวนหนึ่งในกรณีเพื่อการพัฒนาและการฝึกอบรมในการตรวจจับทุ่นระเบิด การกวาดล้างทุ่นระเบิด หรือการทำลายทุ่นระเบิดได้ในจำนวนที่เหมาะสม ซึ่งรัฐภาคีอาจใช้ช่องว่างนี้ในการพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ เช่น Automated system หรือ Smart mine ที่สามารถลั่นไกในระยะไกลได้ โดยอ้างว่าเป็นการพัฒนาเพื่อการฝึกอบรมในกิจกรรมการเก็บกู้ทุ่นระเบิดในขณะเดียวกัน อนุสัญญาออตตาวาบังคับใช้ได้เฉพาะรัฐภาคีเท่านั้น จึงอาจทำให้กลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐ เช่น กลุ่มกบฏ กองโจร ชนกลุ่มน้อย หรือกองกำลังติดอาวุธ เป็นต้น หรือรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคี ดำเนินการใช้ทุ่นระเบิดเพื่อการสงครามต่อไป ซึ่งขัดต่อพันธกรณีของอนุสัญญาออตตาวาและอาจส่งผลให้ภารกิจในการห้ามทุ่นระเบิดในระดับระหว่างประเทศไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ นอกจากนี้ รัฐภาคีอาจใช้ข้ออ้างจากความขัดแย้ง เช่น ประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา ที่มีความขัดแย้งในเรื่องพื้นที่ทับซ้อนและยังไม่ได้รับการปักปันเขตแดน เป็นเหตุผลด้านความมั่นคงของชาติในการป้องกันตนเอง จึงอาจใช้เหตุผลในลักษณะนี้ร้องขอต่อที่ประชุมรัฐภาคีหรือที่ประชุมทบทวน เพื่อขอขยายเวลาในการปฏิบัติภารกิจเก็บกู้ทุ่นระเบิดออกไปอีกไม่เกิน 10 ปี ซึ่งได้ระบุไว้ในพันธกรณีข้อ 5 ไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น ความท้าทายของอนุสัญญาออตตาวาจึงอาจเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ทำให้การบังคับใช้ไม่ครอบคลุมแนวทางการปฏิบัติตามของรัฐภาคีและส่งผลให้อนุสัญญาดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

⁶⁴ Ibid., 556-557.

การปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทย ตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาออตตาวา

การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาออตตาวาของประเทศไทย

ประเทศไทยถือเป็นหนึ่งประเทศที่ประสบปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคล โดยเฉพาะบริเวณชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศกัมพูชา เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งภายในที่ส่งผลให้เกิดทุ่นระเบิด สังหารบุคคลจำนวนมากในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งตรวจพบพื้นที่ปนเปื้อนชิ้นส่วนระเบิดของสงคราม (Explosive Remnants of War: ERW) และสรรพาวุธที่ยังไม่ระเบิด (Unexploded Ordnance: UXO) เช่นเดียวกับบริเวณภาคเหนือของประเทศไทย ที่เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายคอมมิวนิสต์กับรัฐบาลไทย ในช่วงปี 1965-1981 อันเป็นสาเหตุทำให้เกิดปัญหาทุ่นระเบิด และสรรพาวุธที่ยังไม่ระเบิด อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าเวลาจะผ่านไปหลายทศวรรษ แต่ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเหล่านี้ยังคงอยู่ ส่งผลให้พลเรือนต้องเสียชีวิตและทุพพลภาพ รวมทั้งยังเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจของชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้วย⁶⁵ ดังนั้น ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องนำอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล หรืออนุสัญญาออตตาวามาบังคับใช้ในประเทศไทย เพื่อแก้ไขปัญหา และช่วยเหลือผู้ประสบเหตุจากทุ่นระเบิดดังกล่าว

การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาออตตาวาของประเทศไทยนั้น เหตุผลส่วนหนึ่งเกิดจากความสนใจของประเทศไทยในอดีตต่อการเก็บกู้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล เมื่อปัญหาความขัดแย้งในประเทศกัมพูชายุติใหม่ ๆ ประเทศไทยได้ส่งทหารช่าง 1 กองพัน เข้าช่วยเหลือประเทศกัมพูชาในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ภายใต้องค์การบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UN Transitional Authority in Cambodia: UNTAC) เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้อพยพชาวกัมพูชาในการเดินทางกลับประเทศ ถึงแม้ว่าในช่วงนั้นประเทศไทยยังไม่ได้เข้าร่วมกระบวนการออตตาวาก็ตาม⁶⁶ จึงสะท้อนให้เห็นถึงมุมมองของการประกอบสร้าง (Constructivist Perspective) ในด้านตรรกะของผลที่ตามมา (Logic of Consequences) และตรรกะของความเหมาะสม (Logic of Appropriateness)⁶⁷ โดยปรากฏในบริบทของการสร้างแรงจูงใจ และการสร้างขีดความสามารถ

⁶⁵ “Request for an extension of the deadline for completing the destruction of anti-personnel mines in mined areas in accordance with Article 5, paragraph 1 of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction,” 31 March 2008, http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/_APMBC-DOCUMENTS/Meetings/2008/9MSP-Thailand-ExtRequest.pdf.

⁶⁶ วินนา วงศ์สุทธิเลิศ, “อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997 กับปัญหาในการปฏิบัติของไทย,” 98-99.

⁶⁷ Bates, “Sophisticated Constructivism in Human Rights Compliance Theory,” 1172.

ของประเทศต่อสายตาประชาคมโลก รวมทั้งความคิดและความเชื่อที่เป็นบรรทัดฐานและค่านิยม ในการกำหนดพฤติกรรมของรัฐ⁶⁸ ด้วยการให้ความช่วยเหลือและส่งกองกำลังทหารเข้าร่วมปฏิบัติงาน ร่วมกับประเทศกัมพูชา โดยไม่ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ที่จับต้องได้เพียงอย่างเดียว แต่การช่วยเหลือ ครั้งนี้เป็น การสร้างภาพลักษณ์และเกียรติภูมิที่ดีให้กับประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศด้วย อย่างไรก็ตาม การพิจารณาเข้าร่วมอนุสัญญาออกตาวาของประเทศไทยนั้น ได้พิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะทำงานเพื่อพิจารณาอนุสัญญา กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม กองทัพบก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่า การใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลในภารกิจ ป้องกันชายแดนและรักษาความมั่นคงภายในประเทศมิใช่วิธีการหลัก และกองทัพบกสามารถใช้ วิธีการอื่นชดเชยได้ โดยไม่เกิดความเสียหายต่อการปฏิบัติการกิจ ซึ่งการเข้าร่วมเป็นภาคีของ อนุสัญญาดังกล่าวจะส่งผลดีต่อทั้งประเทศไทยและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในระยะยาว⁶⁹ ในการนี้ ประเทศไทยมองว่าการเก็บทุ่นระเบิดเป็นเรื่องที่เหมาะสม และควรปฏิบัติอย่างยิ่ง เนื่องจากประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาทุ่นระเบิดเช่นกัน ถึงแม้จะไม่ได้ รับผลกระทบและสร้างความเสียหายอย่างมหาศาลเท่ากับประเทศอื่น ๆ แต่ประเทศไทยได้ยึดถือหลัก มนุษยธรรมด้วย เพราะการเก็บทุ่นระเบิดไม่ได้ทำให้ชาวไทยปลอดภัย หรือทำให้ฝั่งประเทศไทย ได้รับผลประโยชน์อยู่ฝ่ายเดียว หากประเทศไทยสามารถปฏิบัติการเก็บทุ่นระเบิดได้สำเร็จจริง ประชาชนทุกเชื้อชาติที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนก็จะได้ประโยชน์กันทั้งหมด ทั้งนี้ หากรัฐใดปฏิบัติ ตามกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ มักจะได้รับการขนานนามว่า “มีอารยะ” (Being civilized) ซึ่งเป็น การสะท้อนให้เห็นว่าอนุสัญญาออกตาวาได้สร้างบรรทัดฐานระหว่างประเทศ (International norms) ดังนั้น รัฐภาคีต่าง ๆ จึงพยายามปรับตัวและปฏิบัติตามข้อตกลงหรือพันธกรณีในสนธิสัญญาดังกล่าว เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศว่ามีอารยะเป็นที่เรียบร้อยแล้ว⁷⁰

ในการนี้ นับตั้งแต่ปี 1997-2000 ประเทศไทยนำโดยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้แถลง นโยบายต่อรัฐสภา ในวันที่ 20 พฤศจิกายน 1997 โดยวางตำแหน่งและสร้างอัตลักษณ์ให้กับประเทศไทย มีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองและส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ยังส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม กับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก⁷¹ ทั้งนี้ แสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ของผู้นำ ในการสร้าง สมดุลระหว่างผลประโยชน์ของชาติกับการนำพาประเทศสู่การเป็นผู้นำในระดับภูมิภาค ซึ่งจะทำได้

⁶⁸ David Chandler, *Constructing Global Civil Society* (New York: Palgrave Macmillan, 2004), 25.

⁶⁹ กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ.”

⁷⁰ นรุตม์ เจริญศรี, *ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ*, 203-204.

⁷¹ สกรี คลองวิธิ, “นโยบายการเสริมสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับอนุภาคของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านหลังสงครามเย็น,” *วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร ฉบับภาษาไทย สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ* ปีที่ 8, ฉบับที่ 2 (เดือนพฤษภาคม-สิงหาคม 2558): 1398-1399.

เกิดภาพลักษณ์ที่ดีต่อประเทศไทยในสายตาประชาคมระหว่างประเทศ และทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับจากนานาประเทศอีกด้วย รวมถึงส่งผลให้ประเทศไทยได้รับผลประโยชน์ตามมา โดยเฉพาะการได้รับความช่วยเหลือจากประเทศมหาอำนาจ และการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับประเทศมหาอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นภายในภูมิภาคหรือภายนอกภูมิภาค ตามนโยบายที่รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้บัญญัติไว้ อย่างไรก็ตาม การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาออกตราของประเทศไทย สะท้อนถึงนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ด้วยการยึดมั่นตามพันธกรณีที่มีในกฎบัตรสหประชาชาติ สนธิสัญญา และข้อตกลงต่าง ๆ⁷² โดยประเทศไทยได้ส่ง ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศในขณะนั้น เดินทางไปลงนามในอนุสัญญาออกตรา ณ กรุงออกตรา ประเทศแคนาดา หลังจากได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และผ่านขั้นตอนการพิจารณาเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าวจากคณะทำงานฯ เรียบร้อยแล้ว ในขณะเดียวกัน ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร ได้กล่าวถ้อยแถลงไว้ว่า จะดำเนินการเก็บกักน้ำทะเลในพื้นที่ยุทธศาสตร์ไทย-กัมพูชาภายในระยะเวลา 3 ปี ให้แล้วเสร็จตามที่ พล.อ.เชษฐา ฐานะจาโร ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้นได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้⁷³ โดยการแสดงออกทางคำพูดนั้น แสดงถึงเจตนารมณ์ในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในอนุสัญญา ซึ่งทฤษฎีประกอบสร้างนิยมให้ความสำคัญกับภาษาและวาทกรรม (Discourse)⁷⁴ อันเป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งของการประกอบสร้างทางสังคม ทั้งที่เป็นภาษาเขียนและภาษาพูด จากการให้คำมั่นสัญญา และการดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญา เหนือสิ่งอื่นใด การลงนามในอนุสัญญาออกตราของประเทศไทยนั้น ได้ลงนามเป็นภาคีในลำดับที่ 33 และเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้⁷⁵ รวมทั้งเป็นประเทศที่ 53 ของโลก ในการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาออกตราและส่งมอบสัตยาบันสารให้กับองค์การสหประชาชาติ⁷⁶ ซึ่งเป็นการตอกย้ำความพยายามและความตั้งใจอย่างจริงจังของประเทศไทยเพื่อสร้างอัตลักษณ์ของตนเองในการสนับสนุนและส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนผ่านการลงนามในอนุสัญญาออกตรา นอกจากนี้ยังเป็นการวางตำแหน่งและบทบาทของตนเองในการเป็นผู้นำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อให้ได้รับการยอมรับและความน่าเชื่อถือจากประชาคมระหว่างประเทศ โดยจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับในอนาคต

หลังจากที่ประเทศไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันในอนุสัญญาออกตราเรียบร้อยแล้ว จึงถือได้ว่าประเทศไทยเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาออกตราอย่างสมบูรณ์ เนื่องจากการลงนามในอนุสัญญาเป็นการแสดง

⁷² “บทที่ 8 นโยบายของรัฐบาลและแนววิเคราะห์สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัย และนายกรัฐมนตรีนาย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร พอสังเขป,” เข้าถึงเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2565, [http://old-book.ru.ac.th/e-book/p/PS110\(S\)/PS110\(S\)-8.pdf](http://old-book.ru.ac.th/e-book/p/PS110(S)/PS110(S)-8.pdf).

⁷³ กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ.”

⁷⁴ ศิวพล ชมภูพันธ์, ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความรู้เบื้องต้น, 196.

⁷⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ.”

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน.

ความยินยอมของรัฐและการรับรองต่ออนุสัญญาและพันธกรณีทั้งหมดที่ระบุอยู่ในตัวบทอนุสัญญา แต่หากรัฐภาคียังไม่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญา การผูกพันตามอนุสัญญาย่อมไม่เกิดขึ้น ฉะนั้นการให้สัตยาบันจึงเป็นการแสดงความยินยอมขั้นสุดท้ายในการผูกพันตามอนุสัญญา ซึ่งทำให้เกิดสิทธิและพันธกรณีอย่างครบถ้วน⁷⁷ อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาออกติดตามเปรียบเสมือนบรรทัดฐานระหว่างประเทศที่รัฐต่าง ๆ ยึดถือและนำมาปฏิบัติในระบบระหว่างประเทศและภายในประเทศผ่านกระบวนการสร้างบรรทัดฐาน จากการเกิดขึ้นของบรรทัดฐาน (Norm Emergence) ซึ่งประชาคมระหว่างประเทศได้น้อมรับบรรทัดฐานรูปแบบใหม่ ผ่านองค์กรเอกชน (NGOs) และองค์การระหว่างประเทศ ที่เป็นตัวผลักดันและโน้มน้าวให้บรรทัดฐานนี้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ⁷⁸ ดังจะเห็นได้จากคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศและองค์กรเอกชนที่ปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรมต่าง ๆ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคล จึงผลักดันให้เกิดการประชุมทบทวนอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้อาวุธตามแบบบางชนิด การแก้ไขพิธีสารฉบับที่สอง และการประชุมต่าง ๆ โดยเฉพาะการประชุมยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศที่มีรัฐบาลของประเทศแคนาดาเป็นเจ้าภาพ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการออกติดตาม และนำไปสู่การเกิดขึ้นของอนุสัญญาออกติดตามในที่สุด จากนั้นจึงเกิดการแพร่กระจายของบรรทัดฐาน (Norm Cascade) ในลักษณะที่บรรทัดฐานใหม่นี้พยายามโน้มน้าวให้ประเทศต่าง ๆ เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งและกลายเป็นรัฐภาคีเพื่อปฏิบัติตามบรรทัดฐาน ไม่ว่าจะเป็นการกดดันหรือการอ้างความชอบธรรมระหว่างประเทศ⁷⁹ โดยจะเห็นได้จากการรณรงค์ระหว่างประเทศในการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลของ ICBL และการผลักดันของคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ ในการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลอย่างสมบูรณ์ ต่อมาจึงเกิดการรับเอาบรรทัดฐาน (Norm Internalization) เข้าไปอยู่ในวิถีปฏิบัติของแต่ละประเทศที่เป็นรัฐภาคีในบรรทัดฐานใหม่นี้⁸⁰ ซึ่งอนุสัญญาออกติดตามนั้นได้รับกระแสดอรับเป็นอย่างดีจาก 121 ประเทศจากทั่วโลก ในการลงนามเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าว รวมทั้งประเทศไทยก็เป็นส่วนหนึ่งและได้ร่วมลงนามในครั้งนี้ด้วย⁸¹

การปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทย

การปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิดของประเทศไทยนั้น ในช่วงแรกได้รับการสนับสนุนจากประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งในด้านงบประมาณและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ในการปฏิบัติการกำจัดพันธกรณีที่ได้ลงนามและให้สัตยาบันในอนุสัญญาออกติดตาม โดยงบประมาณส่วนหนึ่งจะนำมาจัดตั้งโครงการศูนย์กวาดล้างทุ่นระเบิดและโรงเรียนกวาดล้างทุ่นระเบิด ในขณะที่งบประมาณอีกส่วนหนึ่ง

⁷⁷ จันตรี สินศุภฤกษ์, กฎหมายระหว่างประเทศ, 171-172.

⁷⁸ นุรตม์ เจริญศรี, ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ 198.

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, 199.

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน.

⁸¹ กระทรวงการต่างประเทศ, “การลดอาวุธ.”

จะนำมาจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ และเครื่องแต่งกายสำหรับเจ้าหน้าที่เพื่อความสะดวกและปลอดภัยต่อการปฏิบัติการกวาดล้างทุ่นระเบิด⁸² ซึ่งโครงการข้างต้นมีระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 1998-2002 โดยเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาช่วยเหลือในการจัดตั้งโครงการนี้ จึงถือได้ว่าเป็นความโชคดีของประเทศไทยที่ได้รับความช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประเทศไทยจะมีบทบาทในการช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศอื่นในภูมิภาคเป็นลำดับต่อไป⁸³ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยสามารถให้การฝึกหัดและการเผยแพร่องค์ความรู้ให้กับพลเรือน จังหวัดราชบุรี รวมทั้งจัดตั้งโรงเรียนเพื่อการฝึกหัดทั่วไปและการเผยแพร่องค์ความรู้ให้กับพลเรือน จังหวัดลพบุรี โดยสามารถทำการฝึกอบรมตามมาตรฐานสากลให้กับกำลังพลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มากกว่า 100 นาย ซึ่งในเวลาต่อมาโครงการจัดตั้งศูนย์กวาดล้างทุ่นระเบิดและโรงเรียนกวาดล้างทุ่นระเบิด ได้แปรสภาพไปเป็นศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ (Thailand Mine Action Center: TMAC) อย่างเป็นทางการ⁸⁴ ในกรณีนี้ หากพิจารณาถึงพฤติกรรมของประเทศไทยนั้น จะสังเกตเห็นว่าพฤติกรรมที่แสดงออกมาสอดคล้องถึงอัตลักษณ์และผลประโยชน์ของชาติ ด้วยการมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และความมุ่งมั่นในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาออกติดตาม รวมถึงการได้รับความช่วยเหลือจากประเทศมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา ทั้งการสนับสนุนด้านงบประมาณ เจ้าหน้าที่ในการฝึกอบรมให้ความรู้ และเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติการกิจ ทั้งนี้ Martha Finnemore นักทฤษฎีประกอบสร้างนิยม ได้กล่าวไว้ว่า รัฐมีลักษณะเป็นหน่วยที่ปรับตัวเชิงคุณค่า (Normative-adaptive entities) คือ รัฐไม่ได้มีลักษณะในการปรับตัวตามวัตถุ แต่มีปรับตัวตามโครงสร้างเชิงคุณค่าระหว่างประเทศ (International normative structure) ที่ชี้ให้เห็นว่ารัฐต่าง ๆ ปรับตัวผ่านนโยบายและโครงสร้างภายในประเทศ เพื่อให้เข้ากับบรรทัดฐานระหว่างประเทศ (International norms)⁸⁵ แต่ความพยายามในการปรับตัวให้เข้ากับโครงสร้างเชิงคุณค่าเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ประเทศไทยเข้าร่วมระบอบนี้ภายใต้อนุสัญญาออกติดตามมากกว่าการปรับตัวตามความช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งแน่นอนว่าประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับประเด็นสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกับประเทศไทย (Like-minded

⁸² The United States Department of State Bureau of Political-Military Affairs Office of Humanitarian Demining Programs, "To Walk the Earth in Safety," April 1999, <http://2009-2017.state.gov/documents/organization/129790.pdf>.

⁸³ ธรรมนูญ เกิดสุขคนธ์, "ผลกระทบของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามใช้และการจำกัดการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล: กรณีศึกษาประเทศไทย," 143.

⁸⁴ The United States Department of State Bureau of Political-Military Affairs Office of Humanitarian Demining Programs, "To Walk the Earth in Safety," July 2000, <http://2009-2017.state.gov/documents/organization/129787.pdf>.

⁸⁵ นฤตม์ เจริญศรี, ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, 204.

country) หรืออาจจะเป็นเพราะประเทศไทยปฏิบัติตามพันธกรณีและเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญา
 ออตตาวาอยู่แล้ว จึงทำให้ง่ายต่อการเกิดความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือได้
 ว่าเป็นเครื่องมือทางการทูตที่จะสามารถส่งเสริมนโยบายต่างประเทศ และสร้างการรับรู้ในเวทีระหว่าง
 ประเทศได้เป็นอย่างดี

ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ จึงถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จจากความร่วมมือ
 ระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกา ในการดำเนินการเกี่ยวกับการกวาดล้างและทำลายทุ่นระเบิด
 เพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทย โดยสำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ
 ดำเนินงานทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรม (National Mine Action Committee: NMAC) ประกอบด้วย
 นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ
 นอกจากนี้ได้มอบหมายให้กองบัญชาการกองทัพไทยดูแลและก่อตั้งศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ
 เพื่อเป็นศูนย์กลางการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นการวางแผน การอำนวยความสะดวก การประสานงาน และการ
 กำกับดูแล ที่เกี่ยวข้องกับทุ่นระเบิดทั้งหมดให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาออตตาวา นอกจากนี้
 ยังรวมถึงการดำเนินการค้นหา เก็บกู้ และทำลายทุ่นระเบิด การประชาสัมพันธ์ให้พลเรือนได้ทราบถึง
 ภัยอันตรายของทุ่นระเบิดสังหารบุคคล การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบเหตุจากทุ่นระเบิดสังหาร
 บุคคล การปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคล และการประสาน
 ความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ⁸⁶ องค์กรที่
 โครงสร้างของศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ จึงแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ กลุ่มแรกคือ
 กลุ่มอำนวยความสะดวก ประกอบด้วย ส่วนบัญชาการ ทำหน้าที่ด้านงบประมาณและการเงิน ส่วนนโยบาย
 และแผน ส่วนประสานงานการปฏิบัติและประเมินผล ส่วนกิจการพิเศษ และส่วนธุรการและสนับสนุน
 กลุ่มที่สองคือศูนย์ฝึกอบรม ประกอบด้วย ศูนย์ฝึกตรวจค้นและทำลายทุ่นระเบิด (ศตท.) ตั้งอยู่ที่
 จังหวัดราชบุรี ศูนย์แจ้งเตือนให้ความรู้และหาข่าว (ศจร.) ตั้งอยู่ที่จังหวัดลพบุรี และศูนย์ฝึกสุนัขตรวจ
 ค้นทุ่นระเบิด (ศสท.) ตั้งอยู่ที่จังหวัดนครราชสีมา และกลุ่มที่สามคือหน่วยปฏิบัติการ ประกอบด้วย
 หน่วยปฏิบัติการทุ่นระเบิดด้านมนุษยธรรมที่ 1 (นปท.1) ตั้งอยู่ที่จังหวัดสระแก้ว ดูแลรับผิดชอบพื้นที่
 จังหวัดสระแก้ว กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์ หน่วยปฏิบัติการทุ่นระเบิดด้าน
 มนุษยธรรมที่ 2 (นปท.2) ตั้งอยู่ที่จังหวัดจันทบุรี ดูแลรับผิดชอบพื้นที่จังหวัดจันทบุรี และตราด
 หน่วยปฏิบัติการทุ่นระเบิดด้านมนุษยธรรมที่ 3 (นปท.3) ตั้งอยู่ที่จังหวัดสุรินทร์ ดูแลรับผิดชอบพื้นที่
 จังหวัดบุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี หนองบัวลำภู หนองคาย และอุดรธานี และหน่วย

⁸⁶ ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ ศูนย์บัญชาการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, “เนื้อหาประวัติการก่อตั้ง,” 7 มีนาคม 2562,
<http://tmac.rtaf.mi.th/tmac/index.php/th/2019-03-05-09-30-00>.

ปฏิบัติการทุ่นระเบิดด้านมนุษยธรรมที่ 4 (นปท.4) ตั้งอยู่ที่จังหวัดเพชรบูรณ์ ดูแลรับผิดชอบพื้นที่จังหวัดเพชรบูรณ์ พิษณุโลก อุตรดิตถ์ น่าน เลย พะเยา เชียงราย แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก⁸⁷

การดำเนินงานของศูนย์ทุ่นระเบิดแห่งชาตินั้น ในช่วงเริ่มต้นการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมได้ใช้วิธีการกวาดล้างแบบดั้งเดิม (Traditional manual clearance) แต่ในเวลาต่อมาได้เปลี่ยนมาใช้วิธีการแบบใหม่ เนื่องด้วยระยะเวลาของการปฏิบัติการก็มีอยู่อย่างจำกัด เมื่อเทียบกับจำนวนทุ่นระเบิดที่ปรากฏอยู่ในฐานข้อมูลการสำรวจผลกระทบจากทุ่นระเบิด (Landmine Impact Survey) ทำให้การปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมต้องเปลี่ยนมาใช้วิธีการที่มีเทคนิคความละเอียดและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น จึงดำเนินการใช้วิธีค้นหาสนามทุ่นระเบิด (Locating Mine Field Procedure) เพื่อระบุตำแหน่งที่ตั้งของทุ่นระเบิดให้ง่ายต่อการจัดทำแผนทุ่นระเบิดแห่งชาติและเร่งรัดในกระบวนการกวาดล้างทุ่นระเบิด โดยมีการบินทำ เครื่องหมาย และรวบรวมข้อมูลทุ่นระเบิดเพื่อให้การกวาดล้างทุ่นระเบิดดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสามารถลดจำนวนทุ่นระเบิดและตรวจสอบพื้นที่ต้องสงสัยหรือพื้นที่ปนเปื้อนทุ่นระเบิดอีกครั้งให้มีความแม่นยำและไม่คลุมเครือ⁸⁸ อย่างไรก็ตาม ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติได้ดำเนินการสำรวจผลกระทบจากทุ่นระเบิดชั้นที่ 1 ในปี 2000 บริเวณพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากทุ่นระเบิดทั้งหมด 19 จังหวัด โดยได้รับความร่วมมือจากองค์กรสนับสนุนการปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งสหประชาชาติ (The UN Mine Action Service) องค์กรสำรวจทุ่นระเบิดโลก (The Global Landmine Survey) และองค์การความช่วยเหลือแห่งประชาชนชาวนอร์เวย์ (Norwegian People's Aid: NPA)⁸⁹ ทั้งนี้ การสำรวจผลกระทบจากทุ่นระเบิดในประเทศไทยนั้น เป็นการดำเนินการตามมาตรฐานแนวทางปฏิบัติของ Survey Action Center (SAC) ประกอบด้วย วิธีการรวบรวมและวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญอย่างเป็นระบบ เพื่อพิจารณาดำเนินการที่ตรงของชุมชนที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากทุ่นระเบิด และวิธีการตรวจสอบจากการสัมภาษณ์ การทำแผนที่ และการตรวจสอบด้วยตาเปล่าในพื้นที่ปนเปื้อนของชุมชนทั้งหมด ซึ่งอาจจะมีการปรับวิธีการดำเนินการเล็กน้อยเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและข้อจำกัดต่าง ๆ⁹⁰ ในกรณีนี้ การดำเนินการกวาดล้างทุ่นระเบิดของประเทศไทย

⁸⁷ ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ ศูนย์บัญชาการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, “ความเป็นมาของศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ,” พฤศจิกายน 2555, <http://tmac.rtarf.mi.th/tmac/images/Journal/TMAC/TMAC.pdf>.

⁸⁸ “Request for an extension of the deadline for completing the destruction of anti-personnel mines in mined areas in accordance with Article 5, paragraph 1 of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction.”

⁸⁹ Human Rights Watch, Landmine Monitor Report 2000 Toward a Mine-Free World (United States of America, 2000), 439.

⁹⁰ “Request for an extension of the deadline for completing the destruction of anti-personnel mines in mined areas in accordance with Article 5, paragraph 1 of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction.”

ตั้งแต่ปี 2000-2008 โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา สามารถลดพื้นที่อันตรายจากการปนเปื้อนทุ่นระเบิดหรือพื้นที่สนามทุ่นระเบิดไปได้ถึง 860.5 ตารางกิโลเมตร ด้วยวิธีการกวาดล้างแบบดั้งเดิม 55.9 ตารางกิโลเมตร และวิธีค้นหาสนามทุ่นระเบิด 804.6 ตารางกิโลเมตร ซึ่งถือได้ว่าเป็นสัญญาณของความก้าวหน้าอีกขั้นของการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทย⁹¹

ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยยังมีความมุ่งมั่นและตั้งใจในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาออกตาวาอย่างแท้จริง โดยสังเกตได้จากอิทธิพลของพันธกรณีในอนุสัญญามีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประเทศไทย จากผู้ปฏิบัติตามเชิงบรรทัดฐาน (Norm follower) เป็นผู้นำเชิงบรรทัดฐาน (Norm leader) ในความพยายามที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา และนำมาซึ่งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากภัยอันตรายของทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ทำให้เกิดข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา ในการปฏิบัติการกวาดล้างและทำลายทุ่นระเบิดบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ได้แก่ จังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ บุรีรัมย์ สุรินทร์ สระแก้ว จันทบุรี และตราด ทั้งนี้ ความร่วมมือดังกล่าวจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองประเทศ ไม่ว่าจะเป็น การฟื้นฟูอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การพัฒนาการชลประทาน การเกษตร การสาธารณสุข การศึกษา ศิลปะและวัฒนธรรม ตลอดจนการปักปันเขตแดนที่ชัดเจน อันจะส่งผลให้เกิดความสามัคคีปรองดองระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาในทิศทางที่ดีขึ้น และช่วยให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่บริเวณชายแดนอีกด้วย⁹² แต่ในทางตรงกันข้าม ประเทศกัมพูชากลับไม่ยินยอมให้คณะทำงานฯ ของประเทศไทยเข้าไปปฏิบัติการกิจในบริเวณพื้นที่ทับซ้อนและยังไม่ได้รับการปักปันเขตแดน โดยอ้างเหตุผลว่าประเทศไทยอาจใช้ประโยชน์จากการปฏิบัติการนี้ จึงส่งผลให้ประเทศไทยไม่สามารถเข้าไปสำรวจและเก็บกู้ทุ่นระเบิดในบริเวณนั้นได้⁹³ นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีบทบาทนำรัฐภาคีต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ในการก่อตั้ง Bangkok Regional Action Group (BRAG) เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมต่อต้านทุ่นระเบิดภายในภูมิภาค อันจะนำไปสู่การประชุมรัฐภาคีครั้งที่ 5 โดยประเทศไทย ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคได้ร่วมกันยื่น Joint Demarch เพื่อเรียกร้องให้ประเทศที่ยังไม่ได้เป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาออกตาวา เล็งเห็นถึงความสำคัญในด้านมนุษยธรรม และเร่งรัดดำเนินการขั้นตอนภาคียานูวัติในการเข้าเป็นภาคีโดยเร็วที่สุด⁹⁴ ซึ่งนับได้ว่าเป็นความสำเร็จของประเทศไทย เนื่องจากการได้เป็นเจ้าภาพและ

⁹¹ Ibid., 15-17.

⁹² ญัตตินี้ เกิดสุคนธ์, “ผลกระทบของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามใช้และการจำกัดการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล: กรณีศึกษาประเทศไทย,” 145.

⁹³ พันตรี ประสงค์ ชมโลก, “ปัญหาและอุปสรรคในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดของประเทศไทย,” สัมภาษณ์โดย ร้อยโท ภคภูมิ รามศิริ, 16 มิถุนายน 2565.

⁹⁴ “รายงานการติดตามตรวจสอบสถานการณ์ทุ่นระเบิดในประเทศไทย ประจำปี 2546,” Landmine & Cluster Munition Monitor, เข้าถึงเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2565, <http://archives.the-monitor.org/index.php/publications/display?url=lm/2003/thailand.th.html>.

ประธานในการประชุมรัฐภาคีครั้งที่ 5 ณ ศูนย์การประชุมสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 15-19 กันยายน 2003 โดยมีผู้ร่วมประชุมมากกว่า 400 คน จากทั้งหมด 119 ประเทศ แบ่งเป็นรัฐภาคี 91 ประเทศ และรัฐที่ยังไม่ได้เป็นภาคีอีก 28 ประเทศ อีกทั้งยังมีผู้แทนจากองค์กรเอกชนมากกว่า 200 คน จากทั้งหมด 65 ประเทศ นอกจากนี้ผู้รอดชีวิตจากภัยคุกคามของทุ่นระเบิดจำนวนหนึ่งได้เข้าร่วมในการประชุมครั้งนี้ด้วย ในการนี้ ประธานการประชุมรัฐภาคีครั้งที่ 5 ได้กล่าวในพิธีไว้ว่า “การประชุมครั้งนี้ได้ให้ความสำคัญแก่ชะตากรรมของเหยื่อและผู้รอดชีวิตจากภัยทุ่นระเบิดด้วย เราต้องการเน้นย้ำถึงความจำเป็นเร่งด่วนในด้านการระดมทรัพยากรเพิ่มสำหรับการปฏิบัติการทุ่นระเบิด รวมทั้งการช่วยเหลือผู้ประสบภัย เราขอย้ำความจริงที่ว่าปฏิบัติการทุ่นระเบิดมิใช่เป็นเพียงประเด็นมนุษยธรรมเท่านั้น แต่ยังเป็นเรื่องของการพัฒนา... จึงจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาในบริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”⁹⁵ อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีความพยายามในการปฏิบัติตามพันธกรณีเพื่อบรรลุมติประสงค์ของอนุสัญญาออกตาวามากเพียงใด แต่ปัญหาและอุปสรรคที่พบเจอกลับทำให้ประเทศไทยยังไม่สามารถเก็บกู้ทุ่นระเบิดได้สำเร็จภายใน 10 ปี หลังจากเข้าร่วมเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาด้วยการลงนามและให้สัตยาบันเรียบร้อยแล้ว

ปัญหาและอุปสรรคในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดของประเทศไทย

ตลอดระยะเวลา 10 ปี หลังจากประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาออกตาวา เริ่มตั้งแต่ปี 1999-2009 นั้น ประเทศไทยไม่ได้คำนึงถึงกับปัญหาและผลกระทบจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคล เนื่องจากความเชื่อที่ว่าปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาออกตาวาเป็นสิ่งที่เหมาะสมและควรค่าต่อการสนับสนุนในด้านมนุษยธรรม อีกทั้งจะช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์และเกียรติภูมิที่ดีให้กับประเทศในสายตาของประชาคมโลกด้วย นอกจากนี้พันธกรณีดังกล่าวยังมีคุณค่าในแบบของตนเอง รวมทั้งมีประโยชน์ต่อมวลมนุษยชาติ สามารถสร้างสันติภาพและความสงบสุขให้กับโลกของเราได้ หากรัฐต่าง ๆ ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามและเข้าร่วมเป็นภาคีอย่างพร้อมเพรียงกัน ซึ่งประเทศไทยมีความเชื่อมั่นว่าจะสามารถปฏิบัติการกิจได้สำเร็จ โดยได้ดำเนินการสำรวจพื้นที่เสี่ยงและปนเปื้อนทุ่นระเบิด รวมทั้งดำเนินการกวาดล้างและทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลให้เป็นไปตามพันธกรณีในอนุสัญญาออกตาวา โดยพยายามที่จะเก็บกู้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลให้หมดสิ้นภายใน 10 ปีแรก แต่ผลสุดท้ายกลับไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จตามที่ระบุไว้ในพันธกรณีข้อที่ 5 ได้ จึงต้องทำการยื่นคำขอขยายเวลาในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมในครั้งนี้ออกไปอีก 9.5 ปี จากปี 1998 ไปจนถึงปี 2018 ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีความก้าวหน้าในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดตั้งแต่เริ่มปฏิบัติการกิจเก็บกู้และทำลายทุ่นระเบิดอย่างเป็นรูปธรรม ตั้งแต่ปี 2003-2008 เรื่อยมาตามลำดับ⁹⁶

⁹⁵ คณะทำงานไทยรณรงค์เพื่อยุติทุ่นระเบิด, “รายงานสถานการณ์ทุ่นระเบิดในประเทศไทย ประจำปี 2547,” 4-7.

⁹⁶ “Thailand 2008 Key Data,” Landmine & Cluster Munition Monitor, Accessed 9 June 2022, http://archives.themonitor.org/index.php/publications/display?act=submit&pqs_year=2009&pqs_type=lm&pqs_report=thailand.

โดยสามารถกวาดล้างทุ่นระเบิดไปได้ 6.01 ตารางกิโลเมตร และปรับลดพื้นที่ทุ่นระเบิดจากวิธีการสำรวจได้ถึง 907.24 ตารางกิโลเมตร⁹⁷ นอกจากนี้ยังสามารถทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลทั้งหมดที่สะสมในคลังสรรพาวุธเป็นจำนวนทั้งสิ้น 337,725 ทุ่น ในวันที่ 24 เมษายน 2003⁹⁸ แต่เมื่อพบเจอปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ อันเนื่องมาจากทุ่นระเบิดสังหารบุคคล จึงทำให้ประเทศไทยไม่สามารถเก็บกู้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลได้สำเร็จภายในกรอบระยะเวลา 10 ปี ตามอนุสัญญาออตตาวา ซึ่งปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวไม่ได้ลดทอนความเชื่อมั่นและแรงจูงใจในการปฏิบัติภารกิจของประเทศไทยลงได้ แต่ในทางตรงกันข้าม กลับเป็นแรงผลักดันและเป็นแรงจูงใจเพิ่มมากขึ้น นำมาซึ่งการตัดสินใจของรัฐในการขอขยายเวลาในการปฏิบัติตาม ซึ่งการกระทำในครั้งนี้ประเทศไทยเชื่อว่าจะสามารถพัฒนาผลประโยชน์ส่วนตนได้มากขึ้น จากปัญหาและอุปสรรคที่กำลังพบเจอไม่มากนักน้อย อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีประกอบสร้างนิยม ได้อธิบายไว้ถึงพฤติกรรมของรัฐนั้นจะส่งผลต่อผลประโยชน์แห่งชาติ ผ่านรูปแบบของความคิด อัตลักษณ์ บรรทัดฐาน และการปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งแสดงให้เห็นจากการคล้อยตามทางสังคม (Social conformity) ของประเทศไทยที่ยังคงยึดมั่นในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาออตตาวาต่อไป เพื่อผลประโยชน์ทางด้านวัตถุเป็นหลัก เช่น การส่งเสริมบทบาท อัตลักษณ์ และผลประโยชน์ของชาติบางอย่าง ที่จะนำไปสู่การยอมรับ และเพิ่มบทบาททางนโยบายต่างประเทศ นอกจากนี้ อัตลักษณ์ของประเทศไทยได้ปรับเปลี่ยนไปแล้ว โดยเริ่มเป็นที่รู้จักในภูมิภาคจากการมีบทบาทนำต่อการให้ความสำคัญในเรื่องมนุษยธรรม ซึ่งไม่มีเหตุผลใดที่ประเทศไทยจะไม่ปฏิบัติภารกิจต่อไป เพราะประเทศไทยมีความมุ่งมั่นและตั้งใจที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาดังกล่าว จึงเกิดแรงจูงใจในการรักษาชื่อเสียง ภาพลักษณ์ และเกียรติภูมิของประเทศต่อไปด้วย

การปฏิบัติภารกิจเก็บกู้ทุ่นระเบิดของประเทศไทยนั้น เริ่มขึ้นในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ซึ่งเข้ามาดำรงตำแหน่งในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ จึงประสบกับปัญหาที่บั่นทอนความเชื่อมั่นและเสถียรภาพของเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงิน ปัญหาเงินทุนสำรองระหว่างประเทศตกต่ำ และปัญหาความมั่นคงของสถาบันทางการเงิน เป็นต้น⁹⁹ ดังนั้น ถึงแม้ว่าในคำแถลงนโยบายต่อรัฐสภาของคณะรัฐบาลชุดนี้ จะมีประเด็นนโยบายที่ส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน รวมทั้งได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาออตตาวาแล้วก็ตาม แต่วิกฤตเศรษฐกิจเป็นปัญหาเร่งด่วนที่จะต้องรีบดำเนินการแก้ไข รัฐบาลจึงเลือกดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหานี้เป็นลำดับแรก นั้นหมายความว่าปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคลจะได้รับความสนใจเป็นลำดับรองลงมา และเรื่องการเก็บกู้ทุ่นระเบิดอาจจะเป็นแค่เรื่อง Social Conformity ในระดับรัฐที่อยากแสดงให้เห็นต่อประชาคม

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ คณะทำงานไทยณรงค์เพื่อยุติทุ่นระเบิด, “รายงานสถานการณ์ทุ่นระเบิดในประเทศไทย ประจำปี 2547,” 9.

⁹⁹ สกรี คลองวิธี, “นโยบายการเสริมสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับอนุภาคของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านหลังสงครามเย็น,” 1399.

ระหว่างประเทศเห็นเท่านั้นว่าตนเองสามารถปฏิบัติตามสิ่งที่ถูกกดดันไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ในระดับระหว่างประเทศ และสามารถเป็นส่วนหนึ่งในประชาคมระหว่างประเทศ แต่ในความเป็นจริง กลับไม่สามารถเปลี่ยน Actor preference และทำให้นโยบายที่ยกขึ้นมาเป็นเรื่องสำคัญ (Priority) ได้ การดำเนินนโยบายของประเทศไทยจึงให้ความสำคัญกับประเทศมหาอำนาจเป็นหลัก เพื่อต้องการความช่วยเหลือในการแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเข้ามามีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือประเทศไทยทั้งในเรื่องของปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ รวมถึงปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคลด้วย อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งในด้านงบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ และการฝึกอบรมโดยเจ้าหน้าที่ของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากประเทศไทยขาดแคลนกำลังพลที่มีทักษะ ความรู้ และความชำนาญในการปฏิบัติการกิจ ซึ่งในห่วงแรกนั้น การฝึกอบรมจะเป็นการสอนแบบกวาดล้าง (Clearance) ทั้งหมด คือ การทำให้พื้นที่ที่มีการปนเปื้อนของทุ่นระเบิด ทุกตารางนิ้ว ปลอดภัยจากทุ่นระเบิด 100% โดยการทำลายและ/หรือเก็บกู้ทุ่นระเบิดและเศษโลหะออกจากพื้นที่ดังกล่าว ด้วยการใช้เครื่องมือต่าง ๆ ทั้งคน สุนัข และเครื่องจักร¹⁰⁰ ทำให้ใช้เวลาในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมอย่างยาวนานและมีประสิทธิภาพน้อย ในทางตรงกันข้ามวิธีการสอนแบบนี้กลับเป็นการสอนที่ไม่ตรงกับบริบทหรือตรงกับปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่ประเทศไทยประสบอยู่ เนื่องจากประเทศไทยมีภูมิประเทศที่แตกต่างจากประเทศฝั่งตะวันตก เช่น พื้นที่สูงชัน ป่ารกทึบ ห่าไกล และยากต่อการเข้าถึง โดยขั้นตอนการสำรวจและกำหนดพื้นที่ปนเปื้อนของทุ่นระเบิดนั้น มีการกำหนดขอบเขตค่อนข้างกว้างและไม่ได้ระบุพิกัดอย่างชัดเจน¹⁰¹ การนำแนวทางหรือความเชื่อของประเทศสหรัฐอเมริกามาปรับใช้นั้น จึงไม่เหมาะกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งไม่ได้หมายความว่าถึงเรื่องวัตถุเพียงอย่างเดียว เช่น การขาดแคลนกำลังพล หรือกำลังพลขาดทักษะและความชำนาญ เป็นต้น แต่ยังหมายความว่ากระบวนการคิด และวิธีการทำงานที่ไม่เหมือนกันอีกด้วย ทำให้เกิดการขัดกันของแนวทาง (Contestation) ดังนั้น วิธีการกวาดล้างจึงส่งผลให้การปฏิบัติการกิจมีความล่าช้า และสิ้นเปลืองงบประมาณโดยใช้เหตุ เช่นเดียวกับการใช้สุนัขในการปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิด ยังมีข้อท้าทายในเรื่องขีดจำกัดของสุนัข หากภูมิประเทศมีความลาดเอียงเกิน 30 องศา และพื้นที่เป็นป่ารกทึบ รวมถึงสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะช่วงฤดูร้อน จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงานของสุนัข เช่น ยากต่อการทำงาน ร้อน และทำให้สุนัขเหนื่อยง่าย เป็นต้น¹⁰² ในที่สุดผลลัพธ์ที่ทำให้ประเทศไทย มีความก้าวหน้าในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดอย่างเห็นได้ชัดนั้น จึงยังไม่มากพอที่จะสามารถเก็บกู้ทุ่นระเบิดได้ทั้งหมดภายในกรอบระยะเวลา 10 ปี

¹⁰⁰ พันตรี ประสงค์ ชมโลก, สัมภาษณ์.

¹⁰¹ เรื่องเดียวกัน.

¹⁰² สิบเอก วรจักร ศรีงาม, “การใช้สุนัขในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทย,” สัมภาษณ์โดย ร้อยโท ภควุฒิ รัมศิริ, 14 มิถุนายน 2565.

ในขณะที่ รัฐบาลในสมัยของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้มีการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยมุ่งเน้นเรื่องเศรษฐกิจเป็นสำคัญ (Economic diplomacy) เพื่อให้การทูตเป็นตัวผลักดันและมีบทบาทในการช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศไทย รวมถึงความพยายามในการเป็นผู้นำทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹⁰³ ซึ่งการดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดนี้ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยสังเกตได้จากการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ตั้งแต่ปี 2002-2006 ซึ่งเป็นแผนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมโยงและความสมดุลทั้งเศรษฐกิจภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อขยายโอกาสทางการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว รวมถึงเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศไทย หลังจากประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจในปี 1997 นอกจากนี้ยังดำเนินนโยบายต่อประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจบริเวณชายแดนร่วมกัน เพื่อแสดงบทบาทในการเป็นผู้นำทางการเมืองและเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹⁰⁴ ฉะนั้น การแก้ไขปัญหายุ่งยากที่ระบอบทักษิณไม่สามารถเป็นโจทย์ปัญหาหลักของรัฐบาล ทำให้การปฏิบัติการทุบระบอบเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทย ไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลเท่าที่ควร งบประมาณที่ควรจะได้รับ กลับถูกตัดทอน ไปให้ส่วนอื่น หรือนำไปแก้ไขปัญหาลูกก่อน เช่น ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ปัญหายาเสพติด หรือปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังไม่มี Norm entrepreneur ภายในประเทศที่มาผลักดันประเด็นปัญหานี้ได้อย่างเต็มที่ และบรรทัดฐานอาจจะยังไม่เปลี่ยนความเชื่อหรือความเข้าใจภายในประเทศมากเท่าที่ควร เพราะประเทศไทยไม่ได้เป็นดินแดนที่มีสงครามและไม่ได้มีปัญหาเหล่านี้มากนัก จึงไม่เกิดพลังทางสังคมที่เชื่อว่า สิ่งนี้เป็นเรื่องสำคัญของประเทศที่ต้องเข้าไปจัดการ ฉะนั้น การปฏิบัติตามหรือการรับเอาบรรทัดฐานบางอย่าง อาจจะอยู่ในระดับรัฐที่เกิดการยอมรับแบบผิวเผินเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติการก็เกิดขึ้นอยู่ทุบระบอบยังคงต้องดำเนินต่อไป ประเทศไทยยังคงได้รับความช่วยเหลือและความร่วมมือในด้านมนุษยธรรมจากประเทศสหรัฐอเมริกาและองค์กรเอกชน (NGOs) ไม่ว่าจะเป็น องค์กรความช่วยเหลือแห่งประชาชนชาวนอร์เวย์ (NPA) สมาคมผู้เก็บกู้ทุบระเบิดพลเรือนไทย (TDA) มูลนิธิพล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ (GCCF) มูลนิธิถนนแห่งสันติภาพ (PRO) และองค์กรพันธมิตรแห่งญี่ปุ่นเพื่อการสนับสนุนด้านการกวาดล้างทุบระเบิดเพื่อมนุษยธรรม (JAHDS) เป็นต้น ในด้านการสนับสนุนงบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ เช่น เครื่องตรวจค้นทุบระเบิด การให้ความรู้ และเจ้าหน้าที่ในการร่วมปฏิบัติการก็ดั่งกล่าว แต่เนื่องด้วยปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการเก็บกู้ทุบระเบิดนั้น

¹⁰³ ทวีศักดิ์ กันน้อย, “นโยบายต่างประเทศของไทยในยุครัฐบาลชวน-ทักษิณ,” เข้าถึงเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2565,

<http://www.satit.up.ac.th/BBC07/AroundTheWorld/ir/38.htm>.

¹⁰⁴ สกริ คลองวิสี, “นโยบายการเสริมสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับอนุภาคของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านหลังสงครามเย็น,” 1402-1403.

โดยเฉพาะปัญหาพื้นที่ทับซ้อนบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา สาเหตุหลัก ๆ มาจากการถือแผนที่คนละฉบับ จึงเกิดการอ้างสิทธิ์ในพื้นที่ทับซ้อน ซึ่งรัฐบาลของทั้งสองประเทศยังไม่สามารถไกล่เกลี่ยกันได้ ถึงแม้จะมีการเจรจาและทำข้อตกลงร่วมกันแล้วก็ตาม ประเทศไทยจึงต้องหยุดการปฏิบัติการกิจ เพราะไม่สามารถเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าวเพื่อดำเนินการเก็บกู้ทุ่นระเบิดต่อไปได้¹⁰⁵ นอกจากนี้ ในสมัยรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้ดำเนินการปรับเปลี่ยนนโยบายภายหลังจากการรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน 2006 ที่เน้นการทูตเชิงเศรษฐกิจไปเป็นนโยบายที่เน้นประเด็นปัญหาความมั่นคงของรัฐแทน โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้¹⁰⁶ ซึ่งปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคลยังคงไม่ได้เป็นโจทย์ปัญหาหลักของรัฐบาลเช่นเคย จึงสะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับบรรทัดฐานในด้านมนุษยธรรมที่น้อยลง แต่ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลกลับไปให้ความสำคัญกับประเด็นที่เน้นรัฐ (State-centric) มากกว่า เช่น เรื่องชายแดน และความมั่นคงตามแบบ เป็นต้น ส่งผลให้การปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทยมีการดำเนินการช้าลงโดยปริยาย

ในการนี้ ประเทศไทยไม่ได้ย่อท้อต่อปัญหาและต่ออุปสรรคที่พบเจอ และยังคงเดินหน้าปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมให้เป็นไปตามพันธกรณีในอนุสัญญาออกติดตาม โดยไม่ได้ยึดผลประโยชน์ที่มาจากแรงจูงใจทางวัตถุ (Material incentives) เพียงอย่างเดียว เช่น ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ความมั่นคง งบประมาณ หรือเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ได้รับการสนับสนุนจากประเทศมหาอำนาจและองค์กรเอกชน แต่ประเทศไทยยังเล็งเห็นและเข้าใจถึงคุณค่ากับความดีงามด้านมนุษยธรรมด้วย ซึ่งเห็นได้จากนโยบายต่างประเทศในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ที่ชูประเด็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน เพื่อสอดรับกับกระแสสังคมและแรงผลักดันจากเวทีระหว่างประเทศ ในการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาออกติดตามในที่สุด ถึงแม้ว่าปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคลของประเทศไทยจะไม่ได้ได้รับความสำคัญจากรัฐบาลมากเท่าที่ควร ซึ่งประเด็นนี้ถือได้ว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคหลัก ๆ ของประเทศไทยก็ว่าได้ เพราะหากปัญหานี้ไม่ได้โจทย์ปัญหาหลักของรัฐบาลและไม่ได้ได้รับความสำคัญอย่างจริงจัง การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ จากรัฐบาล โดยเฉพาะในด้านงบประมาณ ย่อมได้รับน้อยลงหรือแทบจะไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติการ แต่คณะทำงานฯ และศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติได้พยายามและตั้งใจในการปฏิบัติตามพันธกรณี โดยไม่ได้เป็นการปฏิบัติตามแบบขายผ้าเอาหน้ารอด หรือฝักซีโรยหน้า เพราะความคืบหน้าจากการสำรวจ การกวาดล้างและทำลาย รวมถึงการเก็บกู้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ได้ประจักษ์ต่อสายตาประชาคมระหว่างประเทศ และได้รับคำชื่นชมบนเวทีระหว่างประเทศ ผ่านการรายงานและการเข้าร่วมประชุมรัฐภาคีในแต่ละครั้ง ถึงแม้ความคืบหน้านี้จะเข้าไปในลักษณะค่อยเป็นค่อยไปก็ตาม ดังนั้น ประเทศไทยจึงเลือกที่จะขยาย

¹⁰⁵ พันตรี ประสงค์ ชมโลก, อาจารย์แผนกวิชาสงครามทุ่นระเบิด โรงเรียนทหารช่าง กรมการทหารช่าง, สัมภาษณ์.

¹⁰⁶ สกรี คลองวิสี, “นโยบายการเสริมสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับอนุภาคของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านหลังสงครามเย็น,” 1404-1405.

กรอบเวลาในการปฏิบัติการทุนระเบิดเพื่อมนุษยธรรมออกไปอีก 9.5 ปี เพื่อแสดงให้เห็นประชาคมระหว่างประเทศเห็นถึงพฤติกรรมของประเทศไทยที่มีความมุ่งมั่นและตั้งใจในการบรรลุวัตถุประสงค์ของพันธกรณีในอนุสัญญาอตตาวา รวมถึงการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีในการส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนต่อสายตาประชาคมโลก และในเวทีระหว่างประเทศ



บทสรุป

การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาออกตาวาของประเทศไทยนั้น เกิดขึ้นจากความสนใจในอดีตต่อการแก้ปัญหาทุพพทุฒนระเบตสัทรบบุคคล ที่ได้เข้าช่วยเหลือประเทศกัมพูชาดำเนนการแก้ปัญหาทุพพทุฒนระเบตและอำนวยความสะดวกให้กับผู้อพยพชาวกัมพูชาบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งในเวลาต่อมา ระหว่างปี 1997-2000 ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้ดำเนินนโยบายด้วยการสร้างอัตลักษณ์ให้กับประเทศไทยในประเด็นการส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตยและยึดมั่นในหลักการสิทธิมนุษยชนบนเวทีระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศไทยมีบทบาทนำในด้านความคิดอุดมการณ์ทางการเมือง สร้างภาพลักษณ์ และเกียรติภูมิที่ดีต่อสายตาประชาคมโลก ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับและได้รับผลประโยชน์ตามมา ทั้งการสนับสนุนและความช่วยเหลือจากประเทศมหาอำนาจและองค์กรเอกชนต่าง ๆ จึงสะท้อนให้เห็นถึงมุมมองของการประกอบสร้าง (Constructivist Perspective) ในด้านตรรกะของผลที่ตามมา (Logic of Consequences) และตรรกะของความเหมาะสม (Logic of Appropriateness) โดยปรากฏในบริบทของการสร้างแรงจูงใจ และการสร้างขีดความสามารถของประเทศต่อสายตาประชาคมโลก รวมทั้งความคิด ความเชื่อ ภาษาและวาทกรรมที่เป็นบรรทัดฐานและค่านิยมในการกำหนดพฤติกรรมของรัฐ ในการนี้ ประเทศไทยเล็งเห็นว่า การแก้ปัญหาทุพพทุฒนระเบตเป็นสิ่งที่เหมาะสม และควรปฏิบัติตามอย่างยิ่ง เนื่องจากประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาทุพพทุฒนระเบตสัทรบบุคคล โดยเฉพาะบริเวณชายแดนที่ติดกับ ประเทศเพื่อนบ้าน ถึงแม้จะไม่ได้รับผลกระทบและสร้างความเสียหายอย่างมหาศาลเท่ากับประเทศอื่น ๆ แต่ประเทศไทยได้ยึดถือหลักมนุษยธรรม ด้วยการส่งเสริมประชาธิปไตยและหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในประเทศและทั่วโลก จึงแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยไม่ได้คิดถึงผลประโยชน์ที่มาจากแรงจูงใจทางวัตถุเพียงอย่างเดียว เพราะการแก้ปัญหาทุพพทุฒนระเบตไม่ได้ทำให้ชาวไทยปลอดภัย หรือทำให้ฝั่งประเทศไทยได้รับผลประโยชน์อยู่ฝ่ายเดียว หากประเทศไทยสามารถปฏิบัติการแก้ปัญหาทุพพทุฒนระเบตได้สำเร็จจริง ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนก็จะได้รับประโยชน์กันทั้งหมด ทั้งนี้ เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าอนุสัญญาออกตาวาได้สร้างบรรทัดฐานระหว่างประเทศ (International norms) ซึ่งรัฐภาคีต่าง ๆ พยายามปรับตัวและปฏิบัติตามข้อตกลง หรือพันธกรณีในอนุสนธิสัญญาดังกล่าว เพื่อต้องการการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศว่ามีอารยะ (Being civilized)

การปฏิบัติการทุพพทุฒนระเบตเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทยนั้น ในช่วงแรกได้รับการสนับสนุนจากประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งในด้านงบประมาณและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ในการปฏิบัติการกักตุนพันธกรณีในอนุสัญญาออกตาวา โดยงบประมาณส่วนหนึ่งจะนำมาจัดตั้งโครงการศูนย์กวดล้งทุพพทุฒนระเบตและโรงเรียนกวดล้งทุพพทุฒนระเบต เพื่อผลิตกำลังพลให้มีทักษะ ความรู้ ความสามารถ ในการกวดล้งและทำลายทุพพทุฒนระเบตสัทรบบุคคล และเผยแพร่ข่าวสาร ความรู้ ให้กับพลเรือน ในขณะที่งบประมาณ

อีกส่วนหนึ่งจะนำมาจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ และเครื่องแต่งกายสำหรับเจ้าหน้าที่เพื่อความสะอาด และปลอดภัยต่อการปฏิบัติการกวาดล้างทุ่นระเบิด ซึ่งโครงการข้างต้นมีระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี เริ่มตั้งแต่ปี 1998-2002 โดยเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ ยังได้รับความร่วมมือจากองค์กรสนับสนุนการปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งสหประชาชาติ องค์กรสำรวจทุ่นระเบิดโลก และองค์การความช่วยเหลือแห่งประชาชนชาวอร์เวย์ ในการสำรวจ ผลกระทบจากทุ่นระเบิดขั้นที่ 1 ในปี 2000 โดยในช่วงเริ่มต้นการปฏิบัติการกิจได้ใช้วิธีการกวาดล้าง แบบดั้งเดิม แต่ในเวลาต่อมาได้เปลี่ยนมาใช้วิธีการแบบใหม่ให้มีเทคนิคความละเอียดและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น จึงดำเนินการใช้วิธีค้นหาสนามทุ่นระเบิด เพื่อระบุตำแหน่งที่ตั้งของทุ่นระเบิดให้ง่ายต่อการจัดทำ แผนที่ทุ่นระเบิดแห่งชาติและเร่งรัดในกระบวนการกวาดล้างทุ่นระเบิด เนื่องด้วยระยะเวลาของการปฏิบัติการกิจมีอยู่อย่างจำกัด เมื่อเทียบกับจำนวนทุ่นระเบิดที่ปรากฏอยู่ในฐานข้อมูลการสำรวจผลกระทบ จากทุ่นระเบิด ทั้งนี้ การดำเนินการกวาดล้างทุ่นระเบิดของประเทศไทย ตั้งแต่ปี 2000-2008 โดยเฉพาะ บริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา สามารถลดพื้นที่อันตรายจากการปนเปื้อนทุ่นระเบิดหรือพื้นที่ สนามทุ่นระเบิดไปได้ถึง 860.5 ตารางกิโลเมตร ซึ่งถือได้ว่าเป็นสัญญาณของความก้าวหน้าอีกขั้นของ ประเทศไทยในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรม แต่ก็ยังไม่สามารถเก็บกู้ทุ่นระเบิดสังหาร บุคคลได้ทั้งหมด และมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถปฏิบัติการกิจให้แล้วเสร็จได้ภายในกรอบระยะเวลา 10 ปี อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีความมุ่งมั่นและตั้งใจในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาออกติดตาม อย่างแท้จริง โดยสังเกตได้จากอิทธิพลของพันธกรณีในอนุสัญญามีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ของประเทศไทย ในความพยายามที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา ซึ่ง Martha Finnemore นักทฤษฎีประกอบสร้างนิยม ได้กล่าวไว้ว่า รัฐมีลักษณะเป็นหน่วยที่ปรับตัวเชิงคุณค่า คือ รัฐไม่ได้มี ลักษณะในการปรับตัวตามวัตถุ แต่มีปรับตัวตามโครงสร้างเชิงคุณค่าระหว่างประเทศ ที่ชี้ให้เห็นว่า รัฐต่าง ๆ ปรับตัวผ่านนโยบายและโครงสร้างภายในประเทศเพื่อให้เข้ากับบรรทัดฐานระหว่างประเทศ

ในการนี้ ตลอดระยะเวลา 10 ปี หลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาออกติดตาม เริ่มตั้งแต่ปี 1999-2009 นั้น ประเทศไทยมีความมุ่งมั่นตั้งใจในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญา ออกติดตามเพื่อแก้ไขปัญหาทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ด้วยความเชื่อที่ว่า การปฏิบัติตามพันธกรณีใน อนุสัญญาออกติดตามเป็นสิ่งที่เหมาะสมและควรค่าต่อการสนับสนุนในด้านมนุษยธรรม อีกทั้งจะช่วย ส่งเสริมภาพลักษณ์และเกียรติภูมิที่ดีให้กับประเทศในสายตาของประชาคมโลกด้วย นอกจากนี้ พันธกรณีดังกล่าวยังมีคุณค่าในแบบของตนเอง รวมทั้งมีประโยชน์ต่อมวลมนุษยชาติ สามารถสร้าง สันติภาพและความสงบสุขให้กับโลกของเราได้ หากรัฐต่าง ๆ ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามและ เข้าร่วมเป็นภาคีอย่างพร้อมเพรียงกัน ซึ่งประเทศไทยมีความเชื่อมั่นว่าจะสามารถปฏิบัติการกิจได้ สำเร็จ โดยได้ดำเนินการสำรวจพื้นที่เสี่ยงและปนเปื้อนทุ่นระเบิด รวมทั้งดำเนินการกวาดล้างและ ทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคลให้เป็นไปตามพันธกรณีในอนุสัญญาออกติดตาม โดยความพยายามที่จะเก็บกู้

ทุนระเบิดสังหารบุคคลให้หมดสิ้นภายใน 10 ปีแรก แต่ผลสุดท้ายกลับไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จตามที่ระบุไว้ในพันธกรณีข้อที่ 5 ได้ จึงต้องทำการยื่นคำขอขยายเวลาในการปฏิบัติการทุนระเบิดเพื่อมนุษยธรรมในครั้งนี้ออกไปอีก 9.5 ปี จากปี 1998 ไปจนถึงปี 2018 เนื่องจากปัญหาทุนระเบิดสังหารบุคคลไม่ได้เป็นโจทย์ปัญหาหลักของประเทศไทย และไม่ได้ได้รับความสำคัญจากรัฐบาลเท่าที่ควร จึงแสดงให้เห็นถึงการที่บรรทัดฐานยังไม่ถูกยอมรับอย่างเต็มที่ ซึ่งอาจจะมีสาเหตุมาจากการไม่มี Norm entrepreneur ภายในประเทศเข้ามาผลักดันประเด็นปัญหานี้ได้อย่างเต็มที่ และอาจจะมีเรื่องของภาคการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในการนำเอาประเด็นนี้เข้ามาส่งเสริมบทบาททางการเมืองของตนเอง เช่น ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ที่พยายามชูประเด็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน และสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่พยายามชูประเด็นเศรษฐกิจเป็นสำคัญเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ และผลักดันประเทศไทยให้มีบทบาทนำในภูมิภาค ฉะนั้น การเก็บกู้ทุนระเบิดของประเทศไทยอาจเป็นเรื่องของการคล้อยตามทางสังคม (Social conformity) ที่รัฐต้องการแสดงให้ประชาคมระหว่างประเทศเห็นว่าตนเองให้ความสำคัญ สามารถปฏิบัติตามสิ่งที่ถูกกดดันในระดับระหว่างประเทศ และสามารถเป็นส่วนหนึ่งในประชาคมระหว่างประเทศ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางวัตถุเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมบทบาทและผลประโยชน์ของชาติ ทั้งในด้านการได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ และเป็นเครื่องมือของนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลแต่ละสมัยที่จะผลักดันนโยบายต่างประเทศให้เด่นชัดขึ้น จึงส่งผลให้เกิดการขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติตามบรรทัดฐาน เพราะบางรัฐบาลให้ความสำคัญกับประเด็นมนุษยธรรม แต่บางรัฐบาลกลับลดความสำคัญในประเด็นนี้ลง เนื่องจากอนุสัญญาที่เผยแพร่บรรทัดฐานที่เน้นมนุษย์ (Human-centric) ขัดต่อบรรทัดฐานที่เน้นรัฐ (State-centric) ที่เคยยึดถือกันมาอย่างยาวนาน ดังนั้น ปัญหาทุนระเบิดสังหารบุคคลจึงไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาล งบประมาณที่ควรได้รับกลับถูกตัดทอน และไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติการกิจ ทำให้คณะทำงานฯ ไม่สามารถปฏิบัติการเก็บกู้ทุนระเบิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การขาดแคลนงบประมาณในการฝึกอบรมกำลังพล การจัดหาอุปกรณ์ในการตรวจค้นและทำลายทุนระเบิด การขาดแคลนเครื่องมือในการเข้าถึงพื้นที่ทุนระเบิดที่มีความหนาแน่น หรือแม้กระทั่งพื้นที่ที่มีความยากลำบาก และยังมีประเด็นพื้นที่ทับซ้อนบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ที่คณะทำงานฯ ไม่สามารถเข้าพื้นที่ไปปฏิบัติการกิจได้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าบรรทัดฐานนี้อาจจะยังไม่เปลี่ยนความเชื่อหรือความเข้าใจภายในประเทศมากนัก จึงไม่เกิดพลังทางสังคมที่เชื่อว่าสิ่งนี้เป็นเรื่องสำคัญของประเทศที่ต้องเข้าไปจัดการ ดังนั้น การปฏิบัติตามหรือการรับเอาบรรทัดฐานบางอย่าง อาจจะอยู่ในระดับรัฐที่เกิดการยอมรับแบบผิวเผินเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้แสดงให้เห็นถึงการยอมรับว่าบรรทัดฐานยังคงมีผลอยู่ตลอดเวลา และบรรทัดฐานนี้ยังคงอยู่ในระเบียบวาระหรือแผนการที่ประเทศไทยจะต้องยึดถือและปฏิบัติต่อไป ซึ่งบรรทัดฐานอาจจะถูกลดทอนความสำคัญลงไปตามโครงสร้างการบริหารหรืออำนาจของรัฐบาลในช่วงนั้นที่ยินยอมให้บรรทัดฐานที่เน้นรัฐมีอำนาจเหนือกว่าบรรทัดฐานที่เน้นมนุษย์ โดยการให้ความสำคัญในประเด็นมนุษยธรรมน้อยลงกว่าเดิม

บรรณานุกรม

- Ayeni, Victor O. "Why States Comply with Decisions of International Human Rights Tribunals: A Review of the Principal Theories and Perspectives." *Nnamdi Azikiwe University Journal of International Law and Jurisprudence* 10, no. 1 (2019): 1-11.
- Bates, Elizabeth Stubbins. "Sophisticated Constructivism in Human Rights Compliance Theory." Oxford University Press UK, 2014.
- Chandler, David. "Constructing Global Civil Society." In *Global Civil Society*, 149-70: Routledge, 2004.
- Coalition, Cluster Munition. "Landmine Monitor 2020." (2020).
- "Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction." accessed May 19, 2022, <http://www.apminebanconvention.org/en/the-convention/history-and-text/>.
- Demining, Humanitarian. "Mine Awareness in Thailand: A Review of Needs and Strategy." (2002).
- English, John. "The Ottawa Process: Paths Followed, Paths Ahead." *Australian Journal of International Affairs* 52, no. 2 (1998): 121-32.
- Finnemore, Martha, and Kathryn Sikkink. "Norm Dynamics International and Political Change." *International Organization* 52, no. 4 (1998): 887-917.
- Graham Jr, Thomas, and Damien J LaVera. *Cornerstones of Security: Arms Control Treaties in the Nuclear Era*. University of Washington Press, 2011.
- Holbrook, Trevor. "Us Policy Recommendation: Ottawa Convention on Anti-Personnel Landmines." *Human Rights Brief* 17, no. 1 (2009): 4.
- Human Rights Watch. *Landmine Monitor Report 2000 toward a Mine-Free World*. United States of America, 2000.
- Kreger, Nicole. "Tmac: Conquering Thailand's Unique Mine Problem." *The Journal of Conventional Weapons Destruction* 7, no. 1 (2003): 11.
- "Ottawa Treaty." The Canadian Encyclopedia, Updated August 21, 2017, <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/ottawa-treaty#>.
- Maslen, Stuart, and Peter Herby. "An International Ban on Anti-Personnel Mines: History and Negotiation of the "Ottawa Treaty"." *International Review of the Red Cross*

(1961-1997) 38, no. 325 (1998): 693-713.

"Thailand 2008 Key Data." accessed 9 June 2022, http://archives.themonitor.org/index.php/publications/display?act=submit&pqs_year=2009&pqs_type=lm&pqs_report=thailand.

"รายงานการติดตามตรวจสอบสถานการณ์ทุ่นระเบิดในประเทศไทย ประจำปี 2546." accessed 6 มิถุนายน 2565, <http://archives.themonitor.org/index.php/publications/display?url=lm/2003/thailand.th.html>.

Parlow, Anita. "Toward a Global Ban on Landmines." *International Review of the Red Cross* (1961-1997) 35, no. 307 (1995): 391-410.

"To Walk the Earth in Safety." April 1999, <http://2009-2017.state.gov/documents/organization/129790.pdf>.

"To Walk the Earth in Safety." July 2000, <http://2009-2017.state.gov/documents/organization/129787.pdf>.

"Request for an Extension of the Deadline for Completing the Destruction of Anti-Personnel Mines in Mined Areas in Accordance with Article 5, Paragraph 1 of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction." Updated 31 March 2008, http://www.apminebanconvention.org/fileadmin/_APMBC-DOCUMENTS/Meetings/2008/9MSP-Thailand-ExtRequest.pdf.

They, S. "Introducing Constructivism in International Relations Theory." *E-International Relations* (2018).

"Banning Anti-Personnel Mines: The Ottawa Treaty Explained." accessed May 16, 2022, http://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc_002_0702_ottawa_explained.pdf.

Williams, Jody. "Landmines and Measures to Eliminate Them." *International Review of the Red Cross* (1961-1997) 35, no. 307 (1995): 375-90.

Yoon, Joseph. "The Problem of Anti-Personnel Landmines and the Ottawa Treaty: Illusion or Reality?". *Revue générale de droit* 28, no. 4 (1997): 549-64.

"เปิดปม: ทุ่นระเบิดสังหาร." ไทยพีบีเอส, accessed 10 ธันวาคม 2564, <https://news.thaipbs.or.th/content/294159>.

"สื่อการเรียนการสอนวิชา สงครามทุ่นระเบิด หลักสูตรชั้นนายร้อย." แผนกสงครามทุ่นระเบิด กอง

- การศึกษา โรงเรียนทหารช่าง กรมการทหารช่าง, accessed 9 ธันวาคม 2564,
<http://1.179.128.11/EBooks/MineWarfare/mobile/#p=14>.
- "การลดอาวุธ." กระทรวงต่างประเทศ, accessed 9 ธันวาคม 2564,
<http://www.mfa.go.th/th/content/5d5bcc1b15b15e39c306009f99>.
- กัษมพร รักสอน. "การศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศภายใต้กรอบแนวคิดทฤษฎีสรสร
 สร้างนิยม." *Journal of Business Administration and Social Sciences
 Ramkhamhaeng University* 3, no. 1 (2563): 27-36.
- กัญเกียรติ ศรีนาคา. "ปัญหาตามแนวชายแดนที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-กัมพูชา ในพื้นที่
 กองกำลังบูรพาและจังหวัดสระแก้ว." มหาวิทยาลัยบูรพา, 2547.
- คณะทำงานไทยมรณงค์เพื่อยุติกับระเบิด. "รายงานสถานการณ์ทุ่นระเบิดในประเทศไทย ประจำปี
 2547." ฉบับพิเศษทบทวน 5 ปี (พฤศจิกายน 2547-2547).
- จันตรี สิ้นสุภฤกษ์. กฎหมายระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2563.
- ณัฐณี เกิดสุคนธ์. "ผลกระทบของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามใช้และการ
 จำกัดการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล: กรณีศึกษาประเทศไทย." จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- "นโยบายต่างประเทศของไทยในยุครัฐบาลชวน-ทักษิณ." accessed 7 มิถุนายน 2565,
<http://www.satit.up.ac.th/BBC07/AroundTheWorld/ir/38.htm>.
- "การปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรม." วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, accessed 10 ธันวาคม
 2564, http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2560-2561/PDF/8414p/8414%E0%B8%9E%E0%B8%A5%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A8%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B8%98%20%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%97%E0%B8%A3E0%B8%A3%E0%B8%A8%E0%B8%99%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B9%8C.pdf.
- ธิดาชนก เทพประดิษฐ์. "ความรับผิดชอบของรัฐต่อการกระทำที่ละเมิดพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วย
 การห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997."
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.
- นรุตม์ เจริญศรี. ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. เชียงใหม่: ปีนุก ก็อปป์ปริ้นซ์, 2556.
- "บทที่ 8 นโยบายของรัฐบาลและแนววิเคราะห์สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรืชวน หลีกภัย และ
 นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร พอสั่งเขป." accessed 5 มิถุนายน 2565, [http://old-book.ru.ac.th/e-book/p/PS110\(S\)/PS110\(S\)-8.pdf](http://old-book.ru.ac.th/e-book/p/PS110(S)/PS110(S)-8.pdf).
- ประสงค์ ชมโลก. "ปัญหาและอุปสรรคในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดของประเทศไทย." สัมภาษณ์โดย ร้อยโท
 ภาควุฒิ รามศิริ. 16 มิถุนายน 2565.

- "ศ.ดร.สุรชาติ บำรุงสุข: ทุ่นระเบิดคือโจทก์เรื้อรังที่ผู้คนหลงลืม." วารสารนิติตะเพลส, Updated 27 พฤศจิกายน 2561, <http://nisitjournal.press/2018/11/27/surachat-landmind/>.
- พรทิวา อาชีวะ. "เศรษฐศาสตร์การเมืองของการบริหารจัดการพื้นที่ทุ่นระเบิด: กรณีศึกษา การมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตชายแดนไทย-กัมพูชา จังหวัดสระแก้ว." วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง บรูพา 8, no. 2 (2563): 106-29.
- พิชชาพร อุปพงศ์. "บทบาทของศูนย์ทุ่นระเบิดแห่งชาติ กองบัญชาการกองทัพไทยในการเก็บกู้ทุ่นระเบิดตามอนุสัญญาออกตาวาระหว่าง พ.ศ. 2553-2563." จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2563.
- "ทฤษฎีประกอบสร้างนิยม (Constructivism) กับไอร์แลนด์และเซอร์เบีย: โกวิท วงศ์สุรวัฒน์." มติชนออนไลน์, accessed 27 มิถุนายน 2565, http://www.matichon.co.th/news-monitor/news_600153.
- วงศ์กร ศรีงาม. "การใช้สุนัขในการปฏิบัติการทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของประเทศไทย." สัมภาษณ์ โดย ร้อยโท ภคภูมิ รามศิริ. 14 มิถุนายน 2565.
- วินนา วงศ์สุทธิเลิศ. "อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997 กับปัญหาในการปฏิบัติของไทย." มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.
- ศิวพล ชมภูพันธ์. ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความรู้เบื้องต้น. กรุงเทพฯ: วัชรินทร์ พี.พี., 2559.
- ศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย. คู่มือการเรียนรู้และป้องกันภัยจากทุ่นระเบิด. ปทุมธานี: adpc, 2549.
- "เนื้อหาประวัติการก่อตั้ง." ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ ศูนย์บัญชาการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, 7 มีนาคม 2562, <http://tmac.rtarf.mi.th/tmac/index.php/th/2019-03-05-09-30-00>.
- "ความเป็นมาของศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ." ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ ศูนย์บัญชาการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย, พฤศจิกายน 2555, <http://tmac.rtarf.mi.th/tmac/images/Journal/TMAC/TMAC.pdf>.
- "1669 แจ้งเหตุทุ่นระเบิด." สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ, accessed 10 ธันวาคม 2564, http://niems.go.th/1/upload/migrate/file/256004071343186411_y6dq6bvAjeJAaaW7.pdf.
- สุกรี คลองวี. "นโยบายการเสริมสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาคของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านหลังสงครามเย็น." *Veridian E-Journal, Silpakorn University (Humanities, Social Sciences and arts)* 8, no. 2 (2558): 1393-412.
- อรอุมา จรรยาปิยพงศ์. "การแก้ไขปัญหาทุ่นระเบิดในกัมพูชา: บทบาทของสหประชาชาติ (ค.ศ. 1992-2000)." จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	ร้อยโท ภาควุฒิ รามศิริ
วัน เดือน ปี เกิด	9 มกราคม 2533
สถานที่เกิด	จังหวัดเลย
วุฒิการศึกษา	บริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เกียรตินิยมอันดับ 1



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY