

## บทที่ 2

### หน่วยราชการไทยกับการกำหนดนโยบายต่อพม่า

โดยปกติการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย หน่วยงานหรือส่วนราชการหลัก ที่เป็นผู้เสนอแนะงานนโยบายต่างประเทศต่อรัฐบาลได้แก่กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการต่างประเทศโดยส่วนรวม นอกจากนี้ยังมีส่วนราชการอื่นๆ ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศ ได้แก่ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กรมประมงล่าวกลาง กรมข้าวทางด้านทหารทุกเหล่า เป็นต้น โดยส่วนราชการเหล่านี้มีบทบาทในการให้ความคิดเห็น ให้ข้อมูลและให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในส่วน ที่เกี่ยวกับการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย<sup>1</sup>

สำหรับการกำหนดและดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่านั้น ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน รัฐบาลไทย ได้ให้ความสำคัญทางด้านความมั่นคงของชาติเป็นสำคัญ ทั้งนี้เนื่องจากไทยกับพม่า เป็นประเทศเพื่อนบ้านและมีแนวพรมแดนติดต่อกันทั้งทางบก ทางแม่น้ำและทางทะเลเป็นระยะทางยาวประมาณ 2,838 กิโลเมตร ดังนั้น ไทยกับพม่าจึงมีปัญหาพรมแดนเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติหลายเรื่อง เช่น ปัญหาชนกลุ่มน้อย ปัญหาผู้อพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ปัญหาเส้นแนวเขตแดน ปัญหายาเสพติด เป็นต้น จึงทำให้มีหน่วยราชการซึ่งมีบทบาทสำคัญที่ร่วมกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่า โดยเน้นด้านความมั่นคงของชาติหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ สภาพความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงกลาโหม เป็นต้น ได้เข้ามามีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าเกี่ยวกับพรมแดนทางบก โดยเน้นการศึกษาด้านการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับกรณีคอกยกลาง บ้านเจดีย์สามองค์และเนิน 491 ผู้เขียนจะศึกษาโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และบทบาทของหน่วยราชการไทยที่สำคัญเพียง 4 หน่วยงานที่มีบทบาทในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่าคือกระทรวงการต่างประเทศ

<sup>\*</sup> ปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ

<sup>1</sup> สมพงษ์ ชูมาก, “การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย,” ใน 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, ชัยโชค จุลศิริวงศ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พี สเกล จำกัด, พฤษภาคม 2536), หน้า 15.

สภาพความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย และกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า สังกัดกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม ทั้งนี้เป็นเพราะหน่วยงานดังกล่าวมีบทบาทโดยตรงต่อการกำหนดนโยบาย และมีหน่วยงานที่ปฏิบัติการอยู่ตามจุดชายแดนที่ทำการศึกษาด้วย

### 1. กระทรวงการต่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศมีที่ทำการ 2 แห่งด้วยกันคือ ที่วังสราญรมย์และที่ท่าลัดพร้าวสร้างอยู่ที่ใกล้แยกศรีอยุธยา กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานที่ดำเนินงานด้านต่างประเทศในนามของรัฐบาล โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ และดำเนินงานเพื่อเพิ่มผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งเป็นทั้งสิ่งที่วัดได้ด้วยเงินตรา และวัดกันด้วยเงินตราไม่ได้ คือ การรักษาชื่อเสียง ภาพพจน์ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงของชาติ ผลประโยชน์ของชาติในแต่ละรัฐบาลอาจแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ารัฐบาลแต่ละสมัยให้ความสำคัญผลประโยชน์ของชาติในด้านใด<sup>2</sup>

1.1 โครงสร้าง กระทรวงการต่างประเทศมีโครงสร้างดังนี้คือ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด รัฐบาลบางยุคจะมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งในยุคนี้ รัฐบาลมาจากการเลือกตั้ง รัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการของกระทรวงการต่างประเทศจะเป็นข้าราชการการเมือง มาจากการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้นำคณะรัฐบาล ส่วนข้าราชการประจำสูงสุดของกระทรวงการต่างประเทศคือ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ รองลงมาคือรองปลัดกระทรวงฯ อธิบดีกรมต่างๆลดหลั่นกันไปตามสายการบังคับบัญชา นอกจากนี้ กระทรวงการต่างประเทศยังมีการแบ่งส่วนราชการภายในกระทรวงออกเป็นสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมกองต่างๆ (โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการในกระทรวงการต่างประเทศปรากฏตามแผนภูมิที่ 1)<sup>3</sup>

สำหรับส่วนราชการของกระทรวงการต่างประเทศของไทยที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องพม่าคือ กองเอเชียตะวันออกเฉียง 2 กรมเอเชียตะวันออกเฉียง

1.2 อำนาจหน้าที่ กระทรวงการต่างประเทศมีอำนาจหน้าที่แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนภายในประเทศ ซึ่งจะทำหน้าที่ควบคุมดูแลและกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของกระทรวง

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

<sup>3</sup>ทวี อร่ามเรืองกุล, นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ศึกษาการดำเนินนโยบายการเกี่ยวกันอย่างสร้างสรรค์ ในช่วงปี พ.ศ.2534-2537 (วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า47.

รวมทั้งข้าราชการในกระทรวงด้วย นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ประสานและติดต่อสื่อสารกับต่างประเทศ เช่น การแปลเอกสาร ออกหนังสือเดินทาง เป็นต้น หน้าที่อีกส่วนหนึ่งก็คือ ส่วนราชการในต่างประเทศ ได้แก่ หน่วยราชการฝ่ายสถานทูต ฝ่ายสถานกงสุลของไทยในประเทศต่างๆ และสำนักงานพร้อมทั้งคณะทูตไทยประจำองค์การระหว่างประเทศ<sup>4</sup>

โดยทั่วไปแล้ว กระทรวงการต่างประเทศ จะเป็นผู้ร่วมกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศ แต่สำหรับกรณีประเทศเพื่อนบ้านของไทย ไม่ว่าจะเป็น ลาว กัมพูชา มาเลเซียและพม่า กระทรวงว่าการต่างประเทศและหน่วยงานอื่นๆจะมีบทบาทในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศร่วมกัน กล่าวคือบทบาทในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศในด้านนี้ กระทรวงการต่างประเทศจะต้องประสานงานกับสภาความมั่นคงแห่งชาติและหน่วยงานของฝ่ายทหาร คือ กระทรวงกลาโหม ทั้งนี้เนื่องจากข้อมูลต่างๆที่นำมาใช้พิจารณากำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ โดยเฉพาะทางด้านชายแดนจะได้มาจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในพื้นที่ชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นฝ่ายทหารและฝ่ายอื่นๆที่สังกัดอยู่ในหน่วยงานที่ขึ้นอยู่กัสภาความมั่นคงแห่งชาติ ไม่มีเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศไปประจำหรือปฏิบัติหน้าที่อยู่ชายแดนเลย แต่การสืบเสาะและรวบรวมข้อมูลข่าวสารภายในประเทศเพื่อนบ้านนั้น จะเป็นหน้าที่หลักของกระทรวงการต่างประเทศโดยตรง โดยมักจะผ่านทางเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตไทยที่ประจำอยู่ ณ ประเทศนั้น ส่วนการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยกับประเทศอื่นที่มีใช้ประเทศเพื่อนบ้านแล้ว กระทรวงการต่างประเทศจะมีบทบาทสำคัญกว่าหน่วยงานอื่น เนื่องจากข้อมูลต่างๆที่นำมาใช้ในการพิจารณากำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศจะได้จากหน่วยงานของกระทรวงการต่างประเทศเป็นหลักนั่นคือ สถานทูตที่ประจำอยู่ในประเทศต่างๆเหล่านั้น<sup>5</sup>

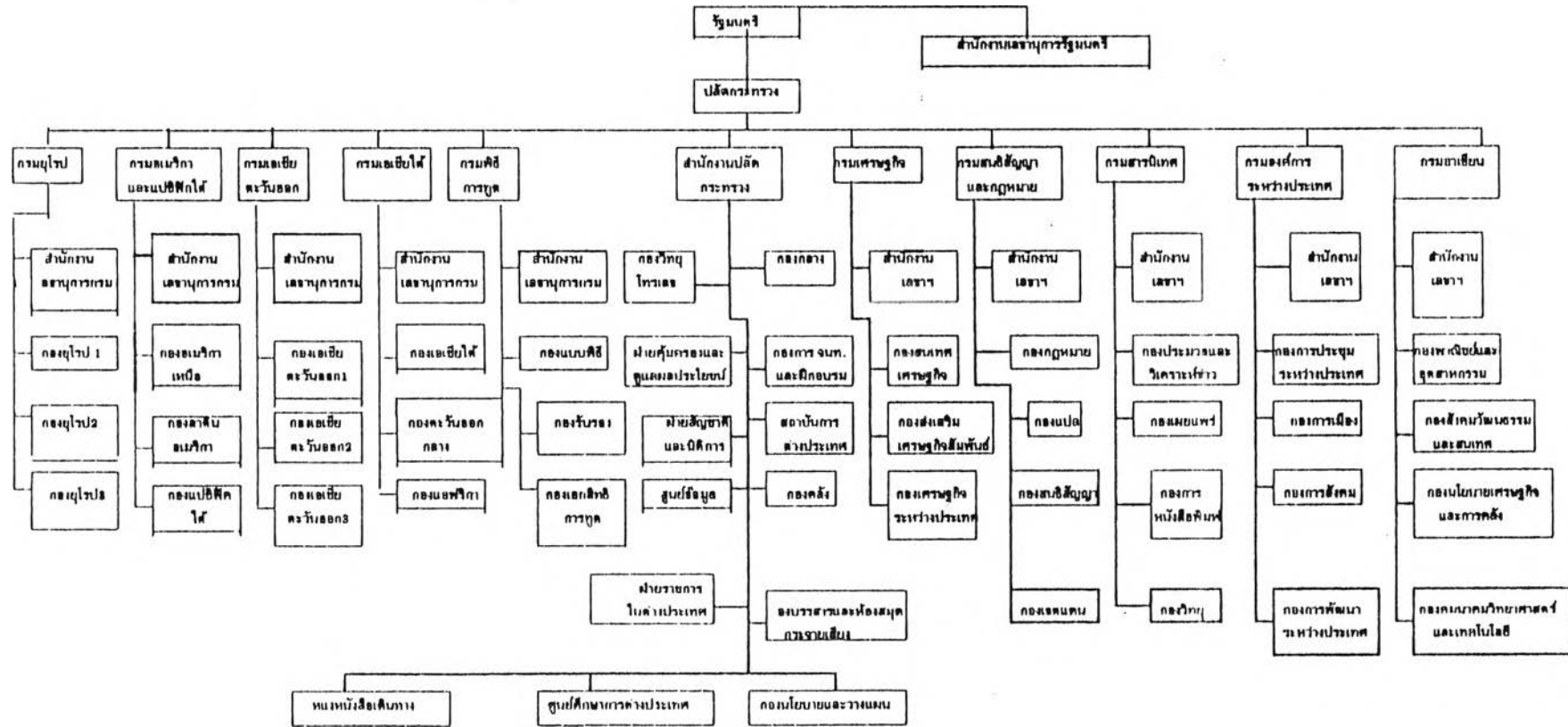
สำหรับกระทรวงการต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศนั้น อาจแบ่งบทบาทได้ 4 ด้าน คือ<sup>6</sup>

<sup>4</sup> กิติวรณ คำโฆง, กระทรวงต่างๆของไทย เล่ม1 (บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชจำกัด, 2534) หน้า 8.

<sup>5</sup> สัมภาษณ์ มุนินท ปานิสวัสดิ์, เจ้าหน้าที่ประจำกองเอเชียตะวันออก 2 กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ, 14 กรกฎาคม 2541.

<sup>6</sup> อรุณ ภาณุพงศ์, บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในด้านความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ (สถาบันการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2530), หน้า 11-25.

แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการในกระทรวงการต่างประเทศ



ที่มา : ทวี อร่ามเรืองกุล. นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ศึกษาการดำเนินนโยบายการศึกษากันอย่างสร้างสรรค์ ในช่วงปี พ.ศ. 2534 - 2537 วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (2539) หน้า 47.

บทบาทที่ 1. การกำหนดนโยบาย กระทรวงการต่างประเทศจะทำหน้าที่อ่านสถานการณ์ภายนอกโดยอาศัยหน่วยงานและข้าราชการที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ โดยหน่วยราชการส่วนกลางจะเป็นผู้ติดตามความเคลื่อนไหวในสถานการณ์ต่างๆของโลก จากนั้นจะวิเคราะห์สถานการณ์และข่าวสารที่ได้รับว่าประเทศสมควรอยู่ในสถานะอย่างไร เพื่อเป็นประโยชน์สำหรับใช้เป็นข้อมูล ข้อเสนอแนะ และความเห็นให้รัฐบาลในการกำหนดนโยบายต่างประเทศต่อไป

บทบาทที่ 2. การประสานนโยบาย กระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานต่างๆของรัฐที่มีภาระต้องติดต่อกับหน่วยงานต่างประเทศ เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในแนวทางเดียวกัน กระทรวงการต่างประเทศในฐานะเป็นหน่วยงานทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ จึงต้องเข้ามาทำหน้าที่ประสานประโยชน์ในด้านต่างๆ ประสานการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย และประสานการดำเนินงานที่มุ่งผลสำเร็จภายนอกประเทศ ก่อนที่จะดำเนินการในรูปของการแสดงออกเป็นท่าทีของชาติต่อปัญหาหรือสถานการณ์ระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ชาติในด้านต่างๆมากที่สุด

บทบาทที่ 3. การดำเนินนโยบาย กระทรวงการต่างประเทศมีหน่วยงานทางการทูตเป็นหน่วยงานสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งในด้านความร่วมมือและด้านความขัดแย้ง สถานทูตจะทำหน้าที่ในการหาข่าวและรายงานสถานการณ์ต่างๆทั่วโลกให้ส่วนกลางได้รับทราบ รวมถึงการตีความสัญญาณทางการเมืองระหว่างประเทศจากพฤติกรรมของรัฐอื่นๆแล้ว จึงสั่งให้มีการดำเนินนโยบาย แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายให้ได้ประโยชน์สูงสุดจะต้องมีการประสานกับหน่วยงานอื่นๆด้วย เช่น หน่วยงานทหาร หน่วยงานทางเศรษฐกิจ เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีของประเทศเพื่อนบ้าน กระทรวงการต่างประเทศต้องดำเนินบทบาทที่ 3 นี้ ร่วมกับหน่วยงานอื่นของรัฐพร้อมๆกันไป เพื่อให้เห็นภาพรวมอันได้มาจากทั้งเหตุการณ์ภายในประเทศเพื่อนบ้านและตามชายแดนที่ติดต่อกับประเทศไทย

บทบาทที่ 4. การทำความเข้าใจนโยบาย การดำเนินนโยบายต่างประเทศจะต้องชี้แจงให้ประชาชนและสื่อมวลชนได้เข้าใจถึงปัญหาและนโยบายในปัญหานั้นๆ เพื่อให้ได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชน อันจะเป็นการสร้างความเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับของประเทศต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

การดำเนินความสัมพันธ์ด้านการต่างประเทศของไทยต่อพม่า นั้น ถือว่าเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงของกระทรวงการต่างประเทศ นอกเหนือจากการให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะในเรื่องนโยบายต่างประเทศต่อรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบาย

ต่างประเทศจะต้องไม่ขัดกับหลักกฎหมาย ศีลธรรมและระเบียบปฏิบัติระหว่างประเทศ ซึ่งในส่วนของการดำเนินนโยบายต่างประเทศมีข้อจำกัดหลายประการ เช่นขาดงบประมาณ ขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่มีความสามารถพอ อีกทั้งยังมีข้อจำกัดจากระบบการเมืองและการปกครองที่มีปัญหาและไม่ต่อเนื่อง เป็นต้น

## 2.สภามั่นคงแห่งชาติ

สภามั่นคงแห่งชาติเป็นสภาที่ปรึกษาในระดับสูงของรัฐบาล โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภามั่นคงแห่งชาติได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภามั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2502 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสภามั่นคงแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2507<sup>7</sup>

2.1 โครงสร้าง โครงสร้างของสภามั่นคงแห่งชาติประกอบด้วยข้าราชการการเมือง 7 ท่าน และข้าราชการประจำระดับสูง 2 ท่าน สำหรับข้าราชการการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภามั่นคงแห่งชาติ รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคงเป็นรองประธานสภาฯ มีสมาชิกสภาประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ส่วนสมาชิกสภาอีก 2 ท่านซึ่งเป็นข้าราชการประจำ ได้แก่ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และเลขาธิการสภามั่นคงแห่งชาติ

จุดมุ่งหมายสำคัญของการตั้งสภามั่นคงแห่งชาตินั้น รัฐบาลต้องการให้เป็นสภานาขนาดเล็ก ที่ประกอบด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติโดยตรงหรือในระดับสูงสำหรับหน่วยงานอื่นที่อาจเกี่ยวข้องกับความมั่นคง ถ้ามีการกำหนดนโยบายแต่ละครั้ง นายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมเพื่อกำหนดนโยบายและแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายด้วย เช่น เสนาธิการทหาร ผู้บัญชาการเหล่าทัพต่างๆ อธิบดีกรมตำรวจ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขาธิการสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อธิบดีกรมประมวลข่าวกลาง (หรือผู้อำนวยการสำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ) และ เสนาธิการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน เป็นต้น

2.2 อำนาจหน้าที่ พระราชบัญญัติสภามั่นคงแห่งชาติได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสภามั่นคงแห่งชาติไว้ดังนี้คือ

<sup>7</sup> สมพงษ์ ชูมาก, “การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย” ใน 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ. หน้า 19.

(1) พิจารณาเสนอแนะคณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายภายใน นโยบายต่างประเทศ และนโยบายการทหารกับการเศรษฐกิจ ฯลฯ อันเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติให้สอดคล้องต้องกัน ทั้งนี้เพื่อให้กิจการทหาร กระทรวง ทบวง กรมและองค์การอื่นๆของรัฐ สามารถประสานกันได้ อย่างใกล้ชิด จะเป็นผลดีต่อความมั่นคงของชาติ

(2) พิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(3) สภาความมั่นคงแห่งชาติ อาจตั้งคณะกรรมการให้พิจารณาหรือปฏิบัติการ อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติจะมอบหมาย

(4) คณะกรรมการที่สภาความมั่นคงแห่งชาติตั้งขึ้น อาจเชิญบุคคลใดๆมาสอบถามหรือชี้แจงแสดงความคิดเห็นในกิจการใด อันเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติก็ได้

เมื่อดูอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย จะเห็นได้ว่าสภาความมั่นคงแห่งชาติมีลักษณะ เป็นสภาที่ปรึกษาเกี่ยวกับความมั่นคงให้แก่คณะรัฐมนตรี และสามารถตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติได้ การปฏิบัติหน้าที่ของสภาความมั่งคั่งแห่งชาตินั้น อาศัยคณะกรรมการต่างๆอย่างมาก เพราะสภาความมั่นคงแห่งชาติประกอบด้วยบุคคลในฝ่ายบริหารระดับสูง ไม่มีเวลาพอที่จะมาศึกษารายละเอียดในปัญหาต่างๆ จึงมอบหมายให้ เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมา เพื่อศึกษารายละเอียดในปัญหาต่างๆ

คณะกรรมการที่สภาความมั่นคงแห่งชาติตั้งขึ้นมีหลายคณะ อาจเป็นคณะกรรมการประจำ เช่น คณะกรรมการร้อยกรองงาน คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการประสานงาน คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งคณะกรรมการเหล่านี้เมื่อแต่งตั้งแล้วจะปฏิบัติหน้าที่ตลอดไป หรืออาจเป็นคณะกรรมการเฉพาะเรื่องที่มีกรรมการประกอบด้วยข้าราชการประจำทุกฝ่าย ทั้งพลเรือน ทหาร ตำรวจ และนักวิชาการ ซึ่งโดยมากมักจะเป็นปลัดกระทรวงของทุกกระทรวงหรือตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า รวมทั้งอธิบดีกรมต่างๆที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือใกล้ชิดกับความมั่นคงของชาติ

คณะกรรมการนโยบาย จะทำหน้าที่พิจารณานโยบายทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งนโยบายต่างประเทศ คณะกรรมการร้อยกรอง จะทำหน้าที่พิจารณาปัญหาเร่งด่วนหรือปัญหาเฉพาะหน้า คณะกรรมการประสานงานจะทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการประสานงานในการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติแล้ว ส่วนคณะกรรมการเตรียมความพร้อมแห่งชาติจะทำหน้าที่พิจารณาดำเนินการตามแผนเตรียมความพร้อมแห่งชาติ โดยปกติคณะกรรมการแต่ละคณะ จะประชุมกันเดือนครั้ง หรืออาจจะมากกว่านั้นก็ได้แล้วแต่ความจำเป็น และคณะกรรมการแต่ละคณะ มีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน พิจารณาศึกษารายละเอียดเฉพาะเรื่องก็ได้

การประชุมในคณะกรรมการต่างๆของสภาความมั่นคงแห่งชาตินั้น ตามปกติ จะมี เลขธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน และมีรองเลขธิการหรือผู้ช่วยเลขธิการท่านใด ท่านหนึ่งเป็นเลขานุการ ฝ่ายเลขานุการจะต้องเป็นผู้จัดเตรียมเอกสารและหนังสือประชุม รวมถึง การจัดทำรายงาน การประชุมและบันทึกความเห็นในเรื่องที่สำคัญๆ เพื่อนำเสนอต่อนายกรัฐมนตรี ต่อไป

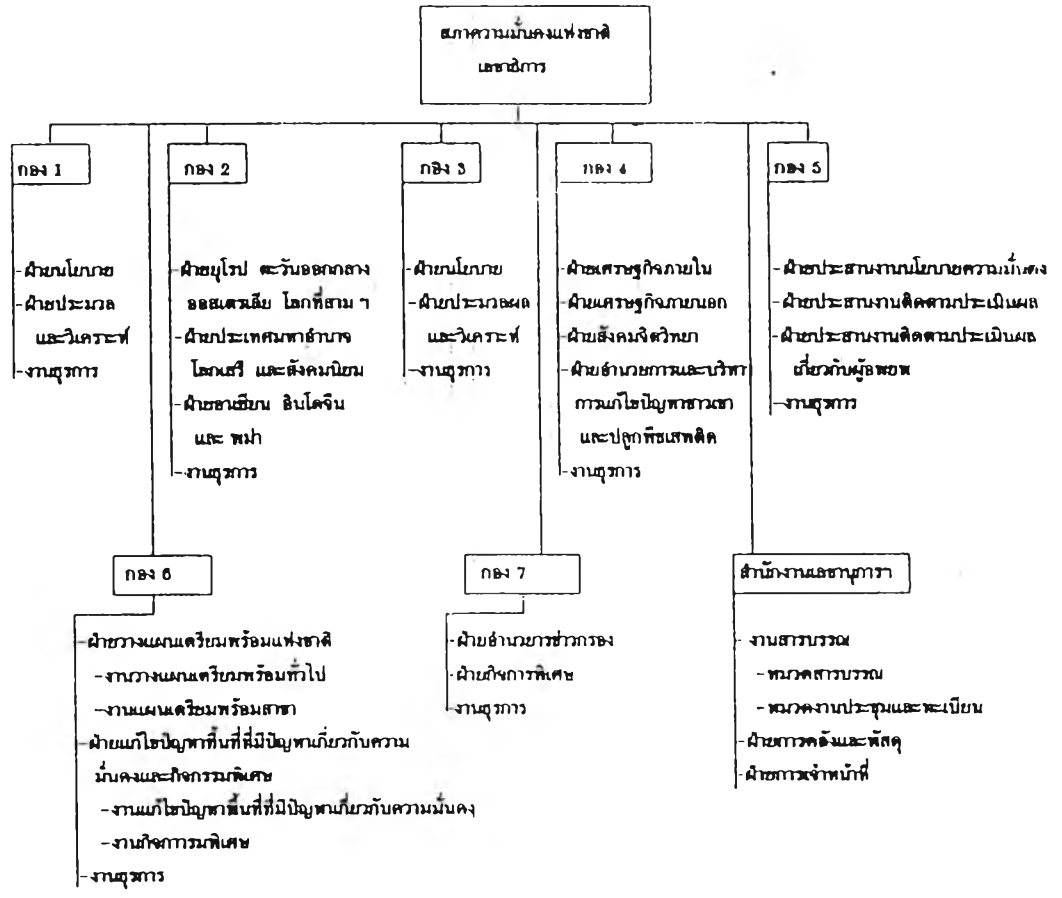
การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ สภาความมั่นคงแห่งชาติจะมีบทบาท สำคัญตามอำนาจหน้าที่ดังได้กล่าวมาแล้ว โดยมีหน่วยงานประจำคือ สำนักงานสภาความมั่นคง แห่งชาติ ซึ่งพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2502 มาตรา 7 ระบุว่า ให้มีสำนักงาน สภาความ มั่นคงแห่งชาติ มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามมติของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และ ให้มีเลขธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ และจะให้มีรองเลขธิการ สภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการ ก็ได้

ในปัจจุบัน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นส่วนราชการเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีเลขธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งเป็นตำแหน่งเทียบเท่าปลัด กระทรวงขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และมีรองเลข 2 ตำแหน่ง และผู้ช่วยเลขอีก 1 ตำแหน่ง

โครงสร้างของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติแบ่งออกเป็นกองต่างๆ กับ สำนักงานเลขานุการ กองแต่ละกองจะกำหนดให้ปฏิบัติหน้าที่เฉพาะอย่างแตกต่างกันไปแต่ละกอง นอกจากทำหน้าที่งานประจำแล้วยังได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของ คณะกรรมการสภาความมั่นคงแห่งชาติอย่างน้อย 1 คณะ เมื่อมีเรื่องเกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศหรือปัญหาระหว่างประเทศจะต้องนำเรื่องเข้าพิจารณาในคณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่ง เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการที่รับผิดชอบจะต้องจัดทำเอกสารประกอบการประชุมในการจัดทำหรือ เตรียมเอกสารประกอบการประชุม เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการจะต้องหาข้อมูลต่างๆ ทั้งข้อมูลเปิดและ ข้อมูลปิดนำมาประกอบการพิจารณา (โครงสร้างสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติปรากฏตาม แผนภูมิที่ 2)



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ



ที่มา: ทวี อร่ามเรืองกุล, นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ศึกษาการดำเนินนโยบายการเกี่ยว  
กันอย่างสร้างสรรค์ ในช่วงปี พ.ศ.2534-2537 (วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชา  
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 57.

ดังนั้น สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติดังนี้คือ

(1) ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ในด้านต่างๆ ได้แก่ การเมือง การทหาร เศรษฐกิจ และสังคม

(2) จัดทำเอกสารที่มีทั้งข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ รวมทั้งมาตรการแก้ไขปัญหาต่างๆเพื่อใช้ประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายของที่ประชุมคณะกรรมการต่างๆ และที่ประชุมใหญ่สภาความมั่นคงแห่งชาติ

(3) ทำประมวลข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ส่วนราชการต่างๆเสนอต่อที่ประชุม เพื่อเสนอให้สภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณา และจะเสนอเข้าสู่คณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติกำหนดเป็นนโยบายต่อไป ยกเว้นบางเรื่องซึ่งนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้พิจารณาโดยตรง

สำหรับการดำเนินนโยบาย สภาความมั่นคงแห่งชาติไม่มีหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ แต่จะทำหน้าที่เป็นผู้ประสานกับหน่วยงานที่รับนโยบายไปปฏิบัติ จากนั้นจะทำการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่างๆ อันจะนำมาเป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายต่อไป

สภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นสภาที่ปรึกษาระดับสูงให้แก่รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีในนโยบายหรือปัญหาทุกด้านที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ โดยเฉพาะในการกำหนดนโยบายของไทยต่อพม่า ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านของไทย และมีพรมแดนติดต่อกับไทยเป็นระยะทางยาวกว่าประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ โดยมีคณะกรรมการต่างๆ ของสภาความมั่นคงแห่งชาติทำหน้าที่ศึกษาพิจารณารายละเอียดในสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นสมาชิกอยู่ด้วย และในคณะกรรมการต่างๆของสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีผู้แทนของกระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นข้าราชการประจำ ระดับปลัดกระทรวงและอธิบดีกรมต่างๆเป็นกรรมการอยู่ด้วย

ดังนั้น ในการพิจารณานโยบายหรือปัญหาระหว่างประเทศ การประชุมของคณะกรรมการ ที่รับผิดชอบ จะทำให้ทราบข้อมูลและความคิดเห็นต่างๆ รวมถึงการประสานงานในความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายหรือปัญหาระหว่างประเทศนั้นๆ สำหรับนโยบายต่างประเทศในเรื่องทั่วไป กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการและรับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว

สำหรับการกำหนดนโยบายไทยต่อพม่า สภาความมั่นคงแห่งชาติมีบทบาทเด่นมานาน แม้สถานการณ์ภายในประเทศพม่าจะไม่เรียบร้อยก็ตาม โดยที่ไทยได้แสดงความตั้งใจที่จะมีความสัมพันธ์อันดีกับพม่า ดังที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ และ คณะกรรมการประสานงานของสภา

ความมั่นคงแห่งชาติ ได้มีมติในการดำเนินนโยบายต่อพม่า เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ.2524 โดยมีเป้าหมาย คือ ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับรัฐบาลพม่า เพื่อผลประโยชน์ทางด้านความมั่นคง โดยถือว่าพม่าเป็นเพื่อนบ้านที่ดี และให้ความร่วมมือกับพม่าในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ บน พื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การทหาร และด้านอื่นๆ

นอกจากนี้ นโยบายของไทยในการปฏิบัติต่อพม่าตามมติคณะกรรมการประสานงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2524 ยังกำหนดให้มีการฟื้นฟูและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับรัฐบาลพม่า โดยเน้นการกระทำที่แสดงความจริงใจต่อพม่า เพื่อขจัดความขัดแย้ง ความระแวงสงสัยของรัฐบาลพม่า บนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน และพยายามชักจูงให้พม่าเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆของอาเซียน

สำหรับปัญหาผู้อพยพพลัดถิ่นสัญชาติพม่า ไทยจะควบคุมและดำเนินการทุกวิถีทางให้พม่าเข้าใจว่าไทยไม่ได้ให้การสนับสนุนผู้อพยพพลัดถิ่นสัญชาติพม่าดังกล่าวดำเนินการทางการเมืองอันเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลพม่าและมีผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศไทย ส่วนปัญหาด้านชายแดนอื่นๆ เช่น ปัญหาเรื่องเส้นเขตแดน ได้มีการส่งเสริมให้มีการเจรจาปัญหาเส้นเขตแดนร่วมกัน หรือเกี่ยวกับปัญหาด้านเศรษฐกิจ ก็มีการส่งเสริมสร้างความสัมพันธ์และร่วมมือกันในด้านเศรษฐกิจ มีการแลกเปลี่ยนการเยือนของผู้แทนทางการค้า และพยายามให้มีการตกลงกันทางด้านการค้าอย่างเป็นทางการ รวมถึงการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางด้านเศรษฐกิจระหว่างไทย-พม่า เพื่อพิจารณาปัญหาทางด้านการค้าร่วมกัน

### 3. กระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกครองท้องที่และรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนพัฒนาชุมชนและชนบทให้มีความเจริญรุ่งเรืองโดยจัดตั้งเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนและผู้นำท้องถิ่นออกไปช่วยเหลือประชาชนตามชนบทและแหล่งชุมชนต่างๆ รวมทั้งการป้องกันภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในบ้านเมือง ซึ่งเดิมมีกรมการปกครองและกรมตำรวจ เป็นหน่วยงานหลักที่สังกัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ทำหน้าที่ในการคุ้มครองและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และเป็นหน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและดำเนินนโยบายไทย-พม่า แต่เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ.2541 กรมตำรวจได้เปลี่ยนโครงสร้างเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สายการบังคับบัญชาขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี<sup>8</sup>

<sup>8</sup> เติลินิวส์ (18 ตุลาคม 2541) : 1-2.

3.1 โครงสร้าง ก่อนวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ.2541 กระทรวงมหาดไทย ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็นระดับกรม จำนวน 10 หน่วยงาน และเนื่องจากกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการ จึงได้รับมอบหมายให้ควบคุมรับผิดชอบหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอีก 7 หน่วยงาน (โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการกระทรวงมหาดไทย ปรากฏตามแผนภูมิที่ 3)

ในส่วนของกรมตำรวจ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลในการกำหนดและดำเนินนโยบายไทย-พม่าคือ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน กองบัญชาการตำรวจภูธร 5, 7 และ 8 กองบัญชาการตำรวจตรวจคนเข้าเมือง, กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด, กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง และกองบัญชาการตำรวจสันติบาล

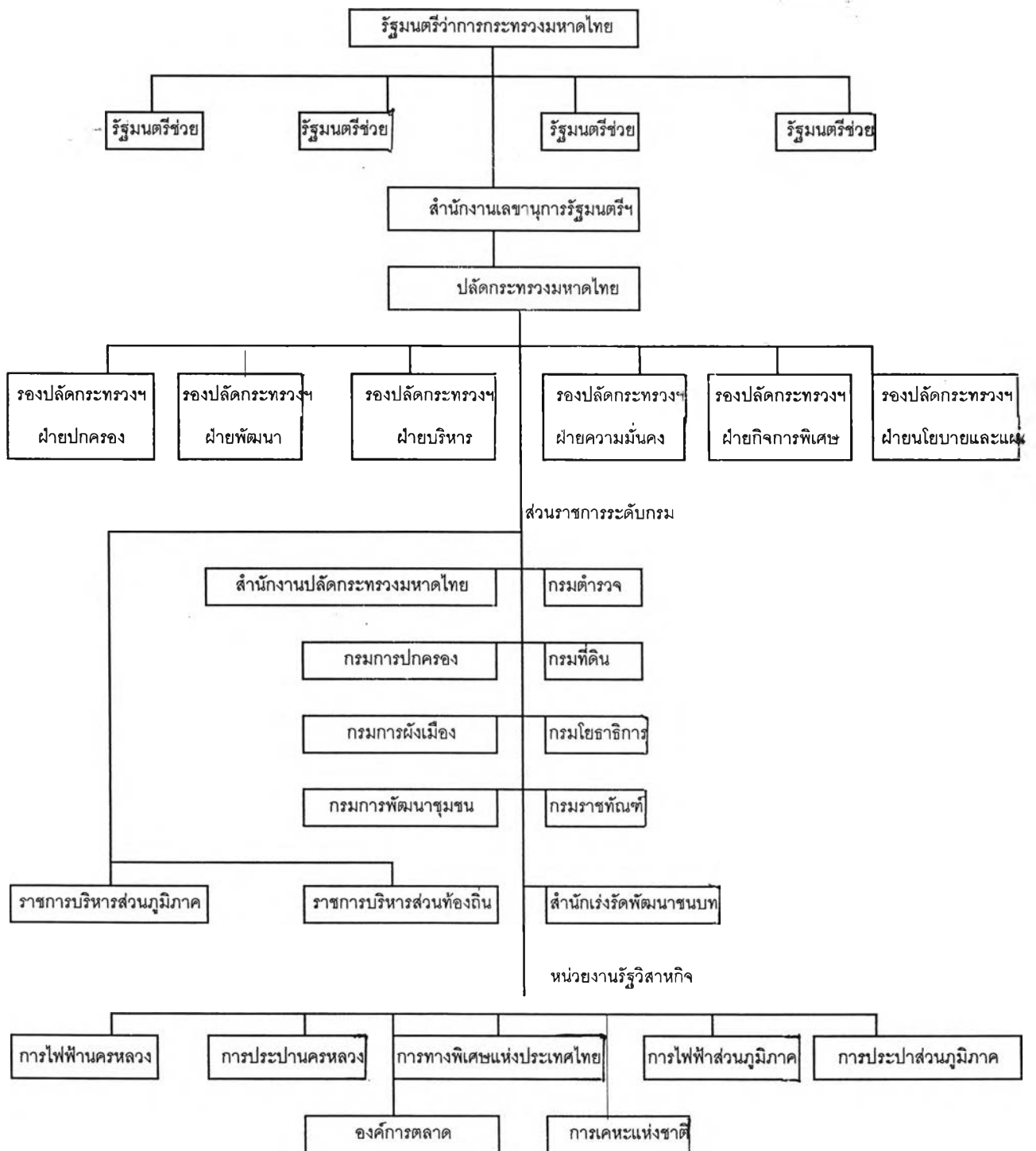
สำหรับกรมการปกครอง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลในการกำหนดและดำเนินนโยบายไทย-พม่าคือหน่วยงานของจังหวัด 10 จังหวัดที่มีแนวเขตแดนติดต่อกับพม่า ได้แก่ จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง

3.2 อำนาจหน้าที่ โดยทั่วไปแล้วกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับปกครองท้องที่ บำบัดทุกข์บำรุงสุข การส่งเสริมการศึกษาและประกอบอาชีพ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การป้องกันสาธารณภัย การผังเมือง และการโยธา<sup>9</sup> สำหรับปัญหาเกี่ยวกับพม่านั้น กระทรวงมหาดไทยเข้าไปดูแลเกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพสัญชาติพม่า นักศึกษาพม่าในประเทศไทย และผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า เพื่อควบคุมให้อยู่ในสถานที่ที่ทางกระทรวงมหาดไทยจัดไว้ให้ ซึ่งจะเป็นการง่ายในการตรวจสอบและควบคุม ปัจจุบันมีค่ายอพยพตลอดแนวชายแดนไทย-พม่าประมาณ 25 แห่ง<sup>10</sup> (สถานที่ตั้งค่ายอพยพปรากฏตามแผนภูมิที่ 4) รวมทั้งประสานกับองค์กรเอกชนเพื่ออำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือผู้อพยพและหลบหนีเข้าเมืองดังกล่าว นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทยยังมีหน้าที่ควบคุมดูแลผู้อพยพมิให้หลบหนีออกนอกศูนย์อพยพ เพื่อป้องกันมิให้ผู้อพยพออกไปก่อปัญหาต่างๆ ภายนอกศูนย์อพยพ เช่น ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น และหน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยที่มีบทบาทในการควบคุมและป้องกันผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าคือกรมตำรวจ

<sup>9</sup> สมบัติ จำปาเงิน, กระทรวงของเรา (ปริมิตการพิมพ์, 2536), หน้า 73-74.

<sup>10</sup> สุภาภรณ์ ครุฑเมือง, ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ภายใต้นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ (วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541), หน้า 62.

### แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของกระทรวงมหาดไทย



ที่มา: ทวี อร่ามเรืองกุล, นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ศึกษาการดำเนินนโยบายการ  
 เกี่ยวกันอย่างสร้างสรรค์ ในช่วงปี พ.ศ.2534-2537 (วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาค  
 วิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 59.

สำหรับการดำเนินการของกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยต่อพม่า นั้น กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้เข้าไปดูแลปัญหาผู้อพยพสัญชาติพม่าหรือผู้หลบหนีเข้าเมืองชายแดนไทย-พม่า ได้แก่ การช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม เช่น การช่วยเหลือทางด้านอาหาร ที่พักอาศัย การรักษาพยาบาล ก่อนที่จะส่งกลับเมื่อเหตุการณ์ในพม่าปกติ สำหรับนักศึกษาพม่าที่หลบหนีเข้ามาในประเทศไทย กระทรวงมหาดไทยได้จัดสถานที่ควบคุมเฉพาะไว้ที่บ้านมณีลอย หมู่ 7 ตำบลท่ามะนาว อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี เพื่อควบคุมนักศึกษาพม่ามิให้ปฏิบัติการทางการเมืองต่อต้านรัฐบาลพม่าในเขตไทย อันจะเป็นผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า แต่ปรากฏว่านับตั้งแต่เปิดสถานที่ควบคุมนักศึกษาพม่าเมื่อปี พ.ศ.2535 มีนักศึกษาพม่ามารายงานตัวเข้าไปอยู่ในศูนย์ดังกล่าวนี้เรื่อยๆ ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากเกรงว่ารัฐบาลไทยจะส่งตัวกลับไปให้รัฐบาลทหารพม่า<sup>11</sup> หน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยที่มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้อพยพ และผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า คือ จังหวัดต่างๆที่มีแนวพรมแดนติดต่อกับพม่า ซึ่งสังกัดอยู่ในกรมการปกครอง

สำหรับผู้มีบทบาทของกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการกำหนดและดำเนินนโยบายไทย-พม่า มักจะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการอยู่ในพื้นที่ 10 จังหวัดชายแดนไทย-พม่า ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ตำรวจตระเวนชายแดน ตำรวจภูธรในเขตพื้นที่ติดต่อกับพม่า เป็นต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่เหล่านี้จะทราบข้อมูลและสภาพปัญหาในการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าเป็นอย่างดี ดังนั้น ข้อมูล สภาพปัญหาและข้อเสนอแนะส่วนหนึ่งที่รัฐบาลใช้ในการกำหนดนโยบายไทย-พม่า จะมาจากเจ้าหน้าที่เหล่านี้

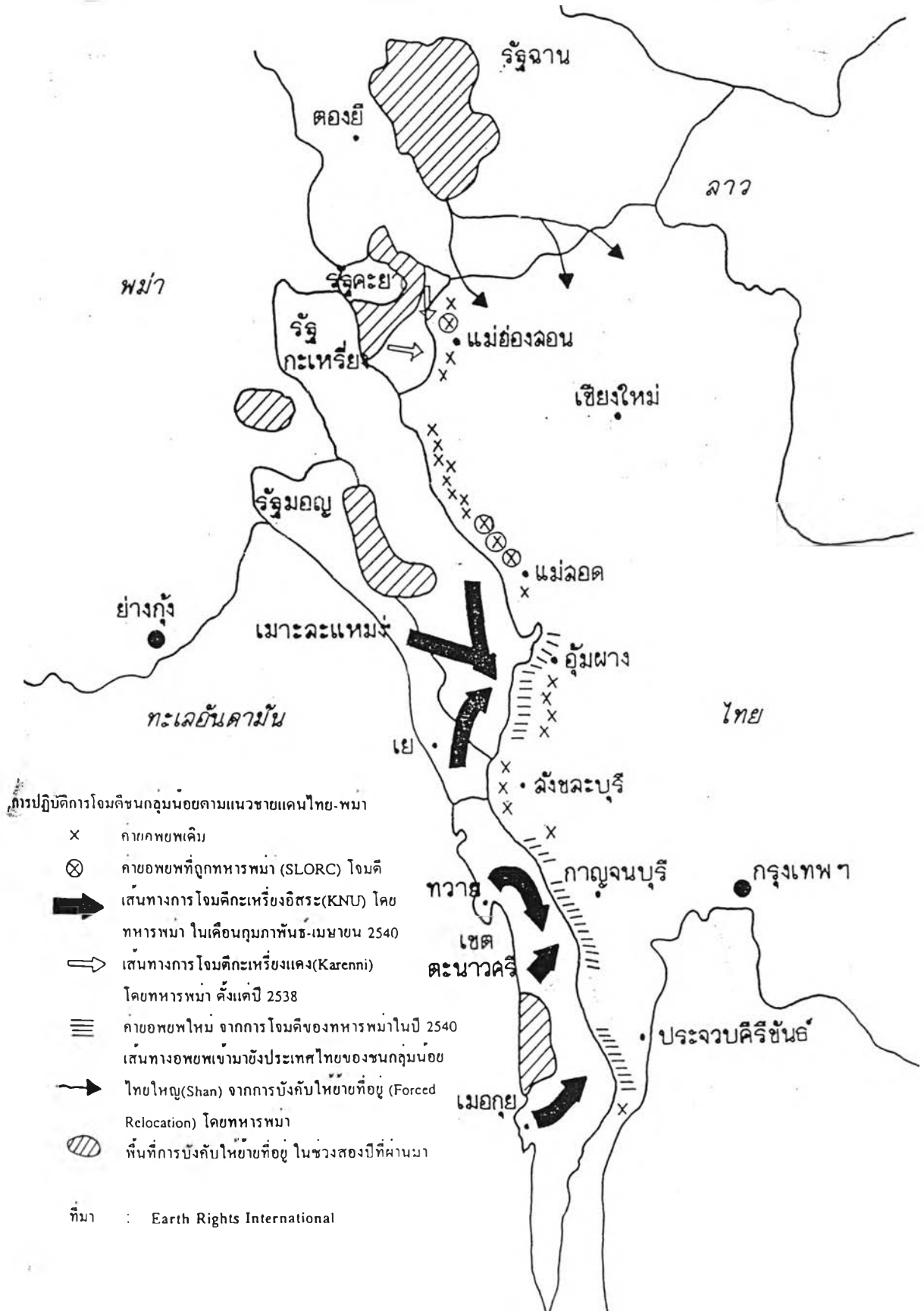
#### 4. กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม<sup>12</sup>

กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินนโยบายของไทยต่อพม่าหน่วยงานหนึ่ง ทั้งนี้เพราะมีหน้าที่หลักในการรักษาความสงบเรียบร้อยและอธิปไตยของชาตินับตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี พ.ศ.2491 ไทยได้รับรองรัฐบาลพม่าในปีดังกล่าวและมีการสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตต่อกันตลอดมา

<sup>11</sup> พันธุ์สุรีย์ ลดาวัลย์, การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย หน้า 53.

<sup>12</sup> ข้อมูลจากเอกสารประกอบการบรรยายสรุปศูนย์อำนวยการร่วม 103 ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด, ลง 16 ตุลาคม 2540.

แผนภูมิที่ 4 ค่ายอพยพชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า



แต่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าไม่ค่อยราบรื่นนัก ทั้งนี้เป็นเพราะว่าพม่าระแวงว่าไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า กระทำการต่อต้านรัฐบาลพม่าตลอดมา

กระทรวงกลาโหมได้แสดงบทบาทร่วมกับหน่วยงานราชการไทยอื่นๆ แก้ไขปัญหาชายแดนไทย-พม่ามาตลอด แต่ยังไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวชัดเจน จนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ.2524 สภาความมั่นคงแห่งชาติได้มีรายงานเสนอพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ขอให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบายชายแดนไทย-พม่า ต่อมาวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2524 พลเอกเปรมฯ ได้เห็นชอบตามข้อเสนอของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 172/2524 แต่งตั้งให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และต่อมาพลเอกเปรมฯ ได้มีคำสั่งแก้ไขโดยกำหนดให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่าโดยตำแหน่ง เนื่องจาก พลเอกสายหยุด เกิดผล ผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้น ใกล้จะเกษียณอายุราชการ<sup>13</sup>

กองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อผลประโยชน์ของชาติ โดยให้ส่วนราชการต่างๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสนับสนุนร่วมมือและปฏิบัติตามคำสั่ง คำชี้แจงหรือคำขอของผู้บัญชาการทหารสูงสุด ในฐานะเป็นผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่าอย่างเคร่งครัด และ ให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะทำงาน เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือในการปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาล<sup>14</sup>

4.1 โครงสร้างกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (รายละเอียดตามผนวกที่ 2)

(ก) ศูนย์อำนาจการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด(ศอร.บก.ทหารสูงสุด) กระทรวงกลาโหม ปฏิบัติหน้าที่เป็นกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (กอ.นชทพ.) โดยจัดตั้งสำนักงานเลขานุการกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (สลก.กอ.นชทพ.) ขึ้นในศูนย์อำนาจการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด โดยให้สำนักงานความมั่นคงชายแดนด้านพม่า ศูนย์อำนาจการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด (สน.มพ.ศอร.บก.ทหารสูงสุด) รับผิดชอบ

<sup>13</sup>คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 175/2526, เรื่องแต่งตั้งผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า, ลงวันที่ 29 กันยายน 2526. (รายละเอียดตามผนวกที่ 1)

<sup>14</sup>ไพศิษฏ์ สังคะพะวงศ์, การตัดสินใจขององค์กรในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ:ศึกษากรณีพิพาทปัญหาเนิน 491 (วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538), หน้า 35.

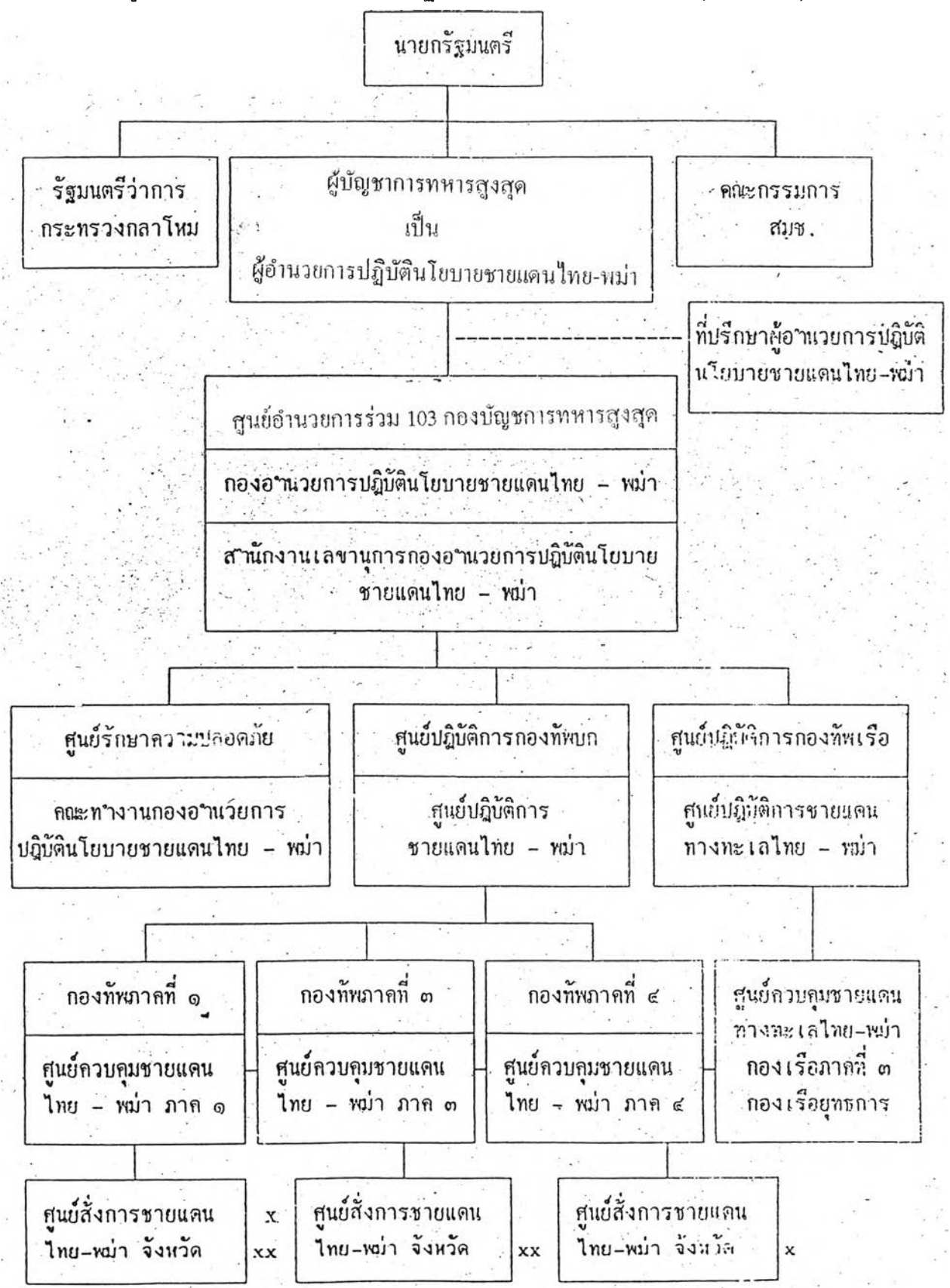


ในการดำเนินงานในสำนักงานเลขานุการกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (ฝั่งการจัดกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่าปรากฏตามแผนภูมิที่ 5) ผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยมีหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ปฏิบัติหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า มีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า โดยการให้ข่าวสาร ข้อพิจารณา และข้อเสนอแนะในสายงานของตน ที่ปรึกษาผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า ประกอบด้วย

- (1.1) เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ
- (1.2) เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (1.3) ปลัดกระทรวงกลาโหม
- (1.4) ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ
- (1.5) ปลัดกระทรวงมหาดไทย
- (1.6) เสนาธิการทหารบก
- (1.7) เสนาธิการทหารเรือ
- (1.8) เสนาธิการทหารอากาศ
- (1.9) อธิบดีกรมตำรวจ
- (1.10) ผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน
- (1.11) ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ
- (1.12) ผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมือง
- (1.13) อธิบดีกรมศุลกากร
- (1.14) เลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
- (1.15) อธิบดีกรมประมง
- (1.16) อธิบดีกรมป่าไม้

สำหรับศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด แบ่งเป็นศูนย์อำนวยการร่วม 101,102,103 และ 104 โดยศูนย์อำนวยการร่วม 101 รับผิดชอบพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา ศูนย์อำนวยการร่วม 102 รับผิดชอบพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ศูนย์อำนวยการร่วม 103 รับผิดชอบพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า และศูนย์อำนวยการร่วม 104 รับผิดชอบพื้นที่ชายแดนไทย-

แผนภูมิที่ 5 ฝั่งการจัดกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า (กอ.นชทพ.)



x  
 xx  
 จังหวัดกาญจนบุรี, จังหวัดราชบุรี  
 จังหวัดเพชรบุรี, จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

xx  
 จังหวัดเชียงราย, จังหวัดเชียงใหม่  
 จังหวัดแม่ฮ่องสอน, จังหวัดตาก

x  
 จังหวัดชุมพร  
 จังหวัดระนอง

มาเลเซีย<sup>15</sup>

ศูนย์อำนวยความสะดวก 103 ศูนย์อำนวยความสะดวกนี้ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ กองบัญชาการทหารสูงสุด ปฏิบัติหน้าที่เป็นกองอำนวยความสะดวกปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า มี โครงสร้างการปฏิบัติงานดังนี้(โครงสร้างศูนย์อำนวยความสะดวก 103 ปรากฏตามแผนภูมิที่ 6)<sup>16</sup>

(1) แผนกธุรการและสนับสนุน มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการสารบรรณ การ ธุรการ การกำลังพล การเงิน การงบประมาณ การพลธิการ การส่งกำลัง การสื่อสาร การบริการ กำหนด พิธีการ การต้อนรับ รับรอง งานล่าม และการรักษาความปลอดภัยที่เกี่ยวข้องกับกิจการ ภารกิจของศูนย์อำนวยความสะดวก 103

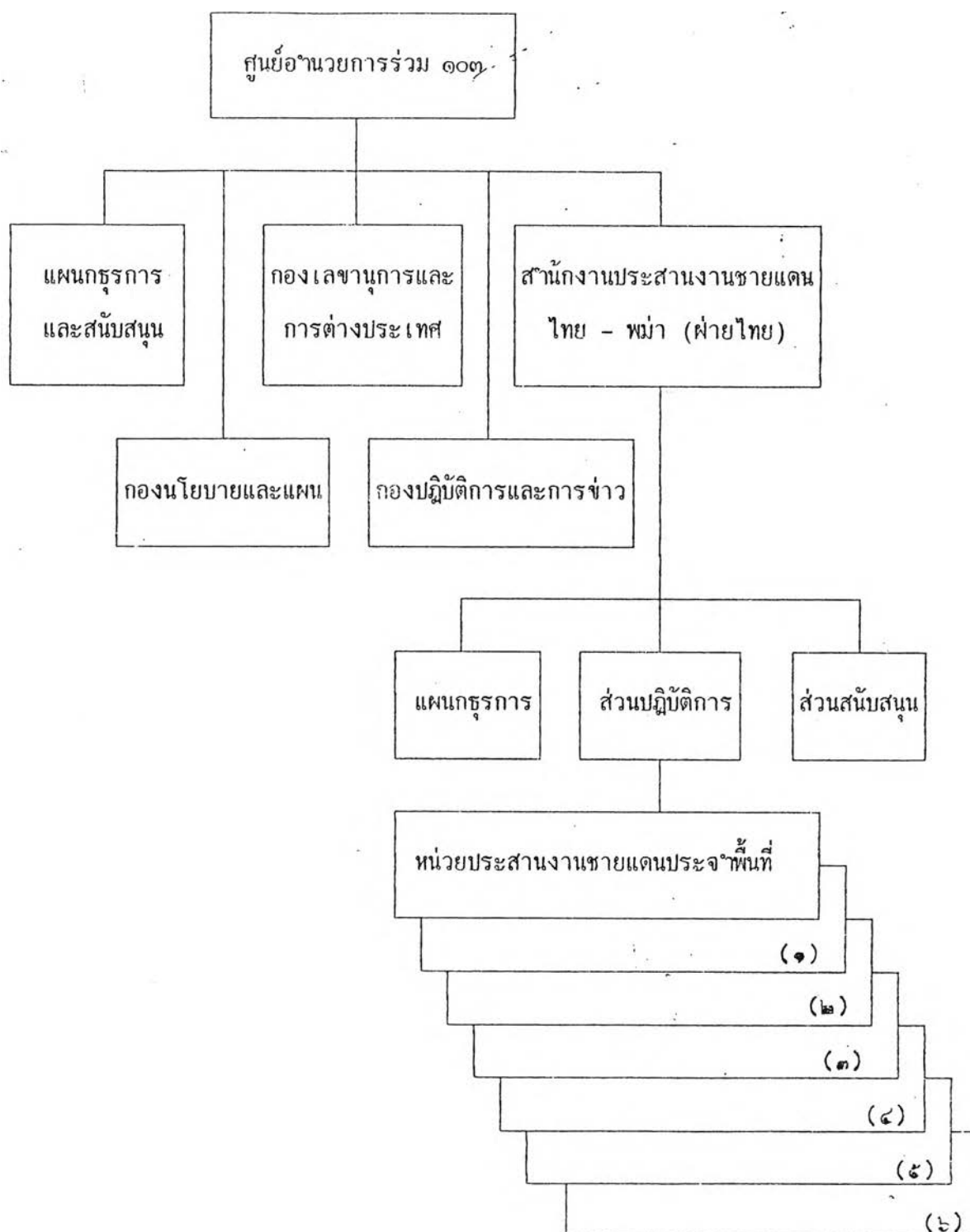
(2) กองนโยบายและแผน มีหน้าที่วางแผน อำนาจการ ประสานงาน และเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงชายแดนด้านพม่า การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศ กำหนดนโยบายด้านการทหาร โดยประสานกับสภาความมั่นคงแห่งชาติและส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้อง จัดทำแผนงานโครงการและงบประมาณตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ประสานการ ปฏิบัติกับส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรอาสาสมัครต่างๆ ในการรับความช่วยเหลือและพิจารณาดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมือง เพื่อมนุษยธรรม พิจารณาเสนอแนะเกี่ยวกับงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการตามแนวทางแห่ง ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือตามแนวชายแดน หรือตามนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งติดตามและ ประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการนั้นๆ

---

<sup>15</sup> สัมภาษณ์ อรรถพล จำปาน้อย, รองหัวหน้าสำนักงานประสานชายแดนไทย-พม่า, วันที่ 16 มิถุนายน 2541.

<sup>16</sup> เอกสารประกอบการบรรยายสรุปศูนย์อำนวยความสะดวก 103 ศูนย์อำนวยความสะดวก กองบัญชาการ ทหารสูงสุด, 16 ตุลาคม 2540.

แผนภูมิที่ 6 โครงสร้างศูนย์อำนวยการร่วม 103 ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด



ที่มา: เอกสารประกอบการบรรยายสรุปศูนย์อำนวยการร่วม 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด

(3) กองเลขานุการและการต่างประเทศ มีหน้าที่วางแผน อำนวยการ ประสาน และ ดำเนินการในหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และ ในหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-พม่า(ฝ่ายไทย)ตามข้อ ตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางชายแดนระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า ดำเนินการในการแต่งตั้ง คณะกรรมการ คณะทำงานเฉพาะกิจต่าง ๆ เพื่อดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือ ตลอดจน ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นตามแนวชายแดน รวมทั้งพิจารณาเสนอแนะมาตรการ และแนวทางปฏิบัติที่ เหมาะสม

(4) กองปฏิบัติการและการข่าว มีหน้าที่วางแผน อำนวยการ ประสานงาน และ กำกับดูแลการดำเนินการต่อผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวพม่า ให้เป็นไปตามนโยบายของ รัฐบาล ติดตามสถานการณ์ รายงาน และเสนอแนะในเรื่องที่เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงชายแดน ด้านพม่า จัดเจ้าหน้าที่ติดต่อและประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการจัดเจ้าหน้าที่รักษา ความปลอดภัยแก่บุคคลสำคัญที่เดินทางมาพำนักในประเทศไทยในสายงานที่เกี่ยวข้อง

(5) สำนักงานประสานงานชายแดนทั่วไปไทย-พม่า มีหน้าที่วางแผน อำนวยการ ประสานงานและดำเนินการปฏิบัติบริเวณชายแดนไทยและในพม่า กับส่วนราชการ หน่วยงาน ต่างๆของฝ่ายไทย การติดต่อกับองค์กรระหว่างประเทศ การติดต่อกับรัฐบาลพม่า การดำเนินการ ตามข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือชายแดนระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า การแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยชาว พม่าที่อาจจะหลบหนีเข้ามาในประเทศไทยอีก ปฏิบัติงานอื่นๆในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ของชาติตามนโยบายของกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด แบ่งส่วนราชการออกเป็น

(5.1) แผนกธุรการ มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการธุรการ การสารบรรณ การธุรการกำลังพล การเงิน และการรักษาความปลอดภัยที่เกี่ยวข้องกับกิจการภายในของสำนักงาน ประสานชายแดนไทย-พม่า

(5.2) ส่วนปฏิบัติการ มีหน้าที่เสนอแนะ อำนวยการ ประสานงานเกี่ยวกับ ความร่วมมือทางด้านชายแดน ตามข้อตกลงต่างๆที่รัฐบาลไทยได้ทำความตกลงไว้กับรัฐบาลพม่า หรือองค์กรอื่นๆในเรื่องที่เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดนไทย-พม่า ประสานการ ปฏิบัติและแลกเปลี่ยนข่าวสารกับหน่วยงานอื่นๆบริเวณชายแดนไทย-พม่า ตลอดจนการดำเนินงาน ของหน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดนประจำพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือ และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นบริเวณ ชายแดน ในปัจจุบันมีหน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดน ประจำพื้นที่ดังกล่าว 6 หน่วยดังนี้คือ(โปรดดูแผนภูมิที่ 7)

- หน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดนที่ 1 ประจำพื้นที่ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย\*
- หน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดนที่ 2 ประจำพื้นที่ อำเภอแม่ฮ่องสอน จังหวัดแม่ฮ่องสอน
- หน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดนที่ 3 ประจำพื้นที่ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
- หน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดนที่ 4 ประจำพื้นที่ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี\*
- หน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดนที่ 5 ประจำพื้นที่ อำเภอด่านสิงขร จังหวัดประจวบคีรีขันธ์\*
- หน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดนที่ 6 ประจำพื้นที่ อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

(5.3) ส่วนสนับสนุน มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการพลาธิการ การบริการ การสื่อสาร และการงบประมาณที่เกี่ยวกับกิจการภายในสำนักงาน

สำหรับอำนาจหน้าที่ของศูนย์อำนวยการร่วม 103 ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด มีดังนี้คือ

(1) วางแผน อำนวยการ ประสานงาน และเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงชายแดนด้านพม่า ประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์การระหว่างประเทศ และองค์การอาสาสมัครต่างๆ ในการรับความช่วยเหลือและพิจารณาดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองเพื่อมนุษยธรรม ตลอดจนอำนวยความสะดวกและการรักษาความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การระหว่างประเทศ และองค์การอาสาสมัครต่างๆ ให้สามารถเข้าไปปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองในศูนย์ที่พักชั่วคราวและในพื้นที่บริเวณชายแดนด้านพม่า ภายในขอบเขตความรับผิดชอบของศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด

(2) พิจารณาเสนอแนะเกี่ยวกับการงบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการตามแนวทางแห่ง ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือตามแนวชายแดนหรือตามนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการนั้นๆ

---

\* คือหน่วยเฉพาะกิจประสานงานชายแดนที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ทำการศึกษา

(3) ดำเนินการในหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า

(4) ดำเนินการในหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-พม่า (ฝ่ายไทย) ตามข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางชายแดนระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า (รายละเอียดปรากฏตามผนวกที่ 3)<sup>17</sup> ได้กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับชายแดนไทย-พม่าขึ้นดังนี้คือ

(4.1) คณะกรรมการส่วนภูมิภาคชายแดนไทย-พม่า มีแม่ทัพภาคเป็นประธานกรรมการ กรรมการประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยและส่วนราชการกระทรวง ทบวง กรม ที่อยู่ในส่วนกลางและ ส่วนภูมิภาคของประเทศโดยเฉพาะหน่วยงานที่มีปัญหาชายแดนไทย-พม่า และจะมีการประชุมปีละ 2 ครั้ง (6 เดือน/ครั้ง) ผลัดกันเป็นเจ้าภาพระหว่างไทย-พม่า มีหัวหน้าศูนย์อำนาจการร่วม 103 เป็นเลขานุการของคณะกรรมการ

(4.2) คณะกรรมการส่วนท้องถิ่นชายแดนไทย-พม่า มีผู้บังคับหน่วยทหารในพื้นที่เป็นประธาน มีหัวหน้าหน่วยและส่วนราชการที่สำคัญหรือเกี่ยวข้องกับปัญหาชายแดนไทย-พม่าเป็นกรรมการ ปัจจุบันมี 5 จุด คือ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย, อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน, อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี และอำเภอเมือง จังหวัดระนอง โดยมีหัวหน้าชุดปฏิบัติการสำนักงานประสานงานร่วมไทย-พม่า เป็นกรรมการและเลขานุการ

(5) พิจารณาเสนอแนะ วางแผน อำนาจการ ประสานงาน และดำเนินการในการแต่งตั้ง คณะกรรมการ คณะทำงานเฉพาะกิจต่างๆ เพื่อดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือ ตลอดจนปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นตามแนวชายแดน รวมทั้งพิจารณาเสนอแนะมาตรการและแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมเพื่อสถาปนาความมั่นคงตามแนวชายแดนด้านพม่า

(6) ติดตามสถานการณ์ รายงานและเสนอแนะในเรื่องที่เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงชายแดนด้านพม่า

(7) วางแผน อำนาจการ ประสานงาน และกำกับดูแลการดำเนินการต่อผู้อพยพชาวพม่าที่อาศัยอยู่ในศูนย์ที่พักชั่วคราว ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของศูนย์อำนาจการร่วมกองบัญชาการทหารสูงสุด

<sup>17</sup> รัชฎ เหมจินดา, ความร่วมมือในการแก้ปัญหาชายแดนไทย-พม่า (วิทยานิพนธ์ วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2533), หน้า 32-38.

(8) วางแผน อำนวยความสะดวก ประสานงาน และกำกับดูแลการดำเนินการต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าที่อยู่บริเวณชายแดนด้านพม่า ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

(9) ปฏิบัติงานอื่นๆเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงชายแดนด้านพม่าตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

(ข) ศูนย์รักษาความปลอดภัย (ตรภ./คพพ.) ในฐานะคณะกรรมการควบคุมผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เป็นคณะทำงานประจำของกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า เพื่อช่วยเหลือกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า ในการปฏิบัติตามนโยบายไทยต่อพม่าของรัฐบาลไทย

(2) เป็นศูนย์ข่าวกรองงานด้านชายแดนไทย-พม่า

(3) เป็นฝ่ายประสานการปฏิบัติและช่วยเหลือส่วนราชการในสายงานกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า เพื่อให้บรรลุภารกิจและนโยบายที่ได้รับมอบหมายจากกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า

(4) ผู้บังคับศูนย์รักษาความปลอดภัย สำนักงานผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นประธานกรรมการการควบคุมผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า

(ค) ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก/ศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า (สปก.ทบ./สปก.ชทพ.) มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่าของรัฐบาล และปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บัญชาการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และจัดตั้งฝ่ายปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ด้านการข่าวและด้านยุทธการในศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า โดยมีเสนาธิการทหารบกเป็นผู้บัญชาการศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า และควบคุมการปฏิบัติงานของศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า ภาค 1 ภาค 3 และภาค 4

(ง) ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ ปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการชายแดนทางทะเลไทย-พม่า (สปก.ทร./สปก.ชทพ.) มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่าของรัฐบาลและปฏิบัติงานอื่นๆตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บัญชาการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และจัดตั้งฝ่ายปฏิบัติการชายแดนทางทะเลไทย-พม่า ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ด้านการข่าวและด้านยุทธการในศูนย์ปฏิบัติการชายแดนทางทะเลไทย-พม่า โดยมีเสนาธิการทหารเรือเป็นผู้บัญชาการศูนย์ปฏิบัติการชายแดนทางทะเลไทย-พม่า และควบคุมการปฏิบัติงานของศูนย์ควบคุมชายแดนทางทะเลไทย-พม่า กองเรือภาคที่ 3 กองเรือยุทธการ(ศค.ชทพ.ภก.3 กร.)



(จ) ศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า ภาค 1, ศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า ภาค 3, ศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า ภาค 4 มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า และปฏิบัติงานอื่นๆตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า ควบคุมการปฏิบัติของศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่า จังหวัดในพื้นที่รับผิดชอบ และให้จัดตั้งเจ้าหน้าที่ด้านการข่าวและด้านยุทธการในศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า ขึ้นในฝ่ายปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า โดยมีแม่ทัพภาคที่ 1, แม่ทัพภาคที่ 3 และแม่ทัพภาคที่ 4 เป็นผู้อำนวยการศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า ภาค 1, ภาค 3, และภาค 4 ตามลำดับ

(ฉ) ศูนย์ควบคุมชายแดนทางทะเลไทย-พม่า กองเรือภาคที่ 3 กองเรือยุทธการ มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า และปฏิบัติงานอื่นๆตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า และ ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการชายแดนทางทะเลไทย-พม่า และควบคุมการปฏิบัติของศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่า จังหวัดระนอง ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติทางทะเล และให้จัดตั้งฝ่ายปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า โดยมีเจ้าหน้าที่ด้านการข่าวและด้านยุทธการในศูนย์ควบคุมชายแดนทางทะเลไทย-พม่า โดยมีผู้บัญชาการกองเรือภาคที่ 3 กองเรือยุทธการ เป็นผู้อำนวยการศูนย์ควบคุมชายแดนทางทะเลไทย-พม่า

(ช) ศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่าจังหวัด(ตส.ชทพ.จังหวัด) มีหน้าที่ปฏิบัติงานภายใต้การอำนวยการและควบคุมของศูนย์ควบคุมชายแดนไทย-พม่า ภาค 1, ภาค 3 , ภาค 4 และศูนย์ควบคุมชาย-แดนทางทะเลไทย-พม่า กองเรือภาคที่ 3 กองเรือยุทธการ มีผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี, ราชบุรี, เพชรบุรี, ประจวบคีรีขันธ์, เชียงราย, เชียงใหม่, แม่ฮ่องสอน, ตาก, ชุมพรและระนอง เป็นผู้อำนวยการศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่าจังหวัด และให้อำนวยการศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่าจังหวัด จัดตั้งฝ่ายปฏิบัติการชายแดนไทย-พม่า ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ด้านการข่าวและด้านปฏิบัติการ ตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่นๆตามความเหมาะสมขึ้นในศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่าจังหวัด

3.2 อำนาจหน้าที่ กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า(กอ.นชทพ.)มีหน้าที่อำนวยการ ควบคุม ประสานงาน และกำกับดูแลการดำเนินการของส่วนราชการต่างๆให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่ารวมทั้งการปฏิบัติอื่นๆ เพื่อผลประโยชน์ของชาติ โดยมีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่าและเป็นผู้บังคับบัญชาผู้รับผิดชอบมีอำนาจการสื่อสารสามารถติดต่อกันได้โดยตรง(ข่าวยการสื่อสารปรากฏตามแผนภูมิที่ 7)

## 5. องค์กรอื่นๆ

นอกจากหน่วยงานที่กล่าวมาข้างต้นจะเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการกำหนดและดำเนินนโยบายไทย-พม่าแล้ว รัฐบาลไทย-พมายังได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อร่วมพิจารณาแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าขึ้นอีก ดังนี้คือ

**5.1 คณะกรรมาธิการร่วมไทย-พม่า (Joint Commission)** ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ.2536 มีอำนาจหน้าที่ดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่าทุกแขนง ยกเว้นด้านความมั่นคง ซึ่งมีคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาครับผิดชอบอยู่แล้ว (รายละเอียดปรากฏตามผนวกที่ 4)

**5.2.คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนไทย-พม่า (Joint Boundary Commission)** (รายละเอียดปรากฏตามผนวกที่ 5) โดยคณะกรรมการชุดนี้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้คือ

(1) พิจารณาและเจรจาปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับพม่า เพื่อให้มีการกำหนด เส้นเขตแดนที่ถาวร และแน่ชัดระหว่างประเทศทั้งสอง

(2) ดำเนินการสำรวจ ตรวจสอบ และปักหลักเขตแดนระหว่างไทยกับพม่า

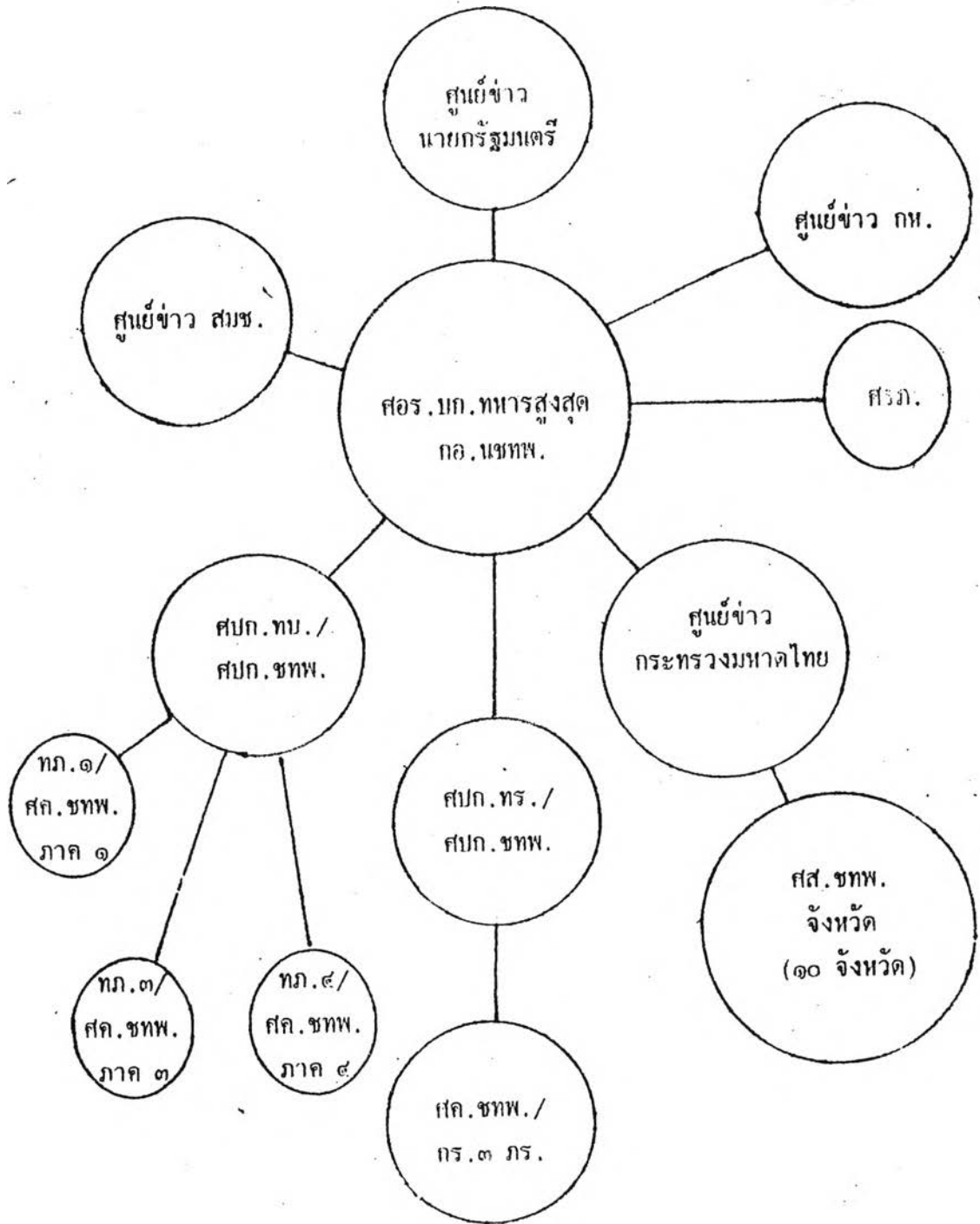
(3) จัดตั้งคณะอนุกรรมการและ/หรือคณะเจ้าหน้าที่ตามความจำเป็น เพื่อช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

**5.3 คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย** คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติแต่งตั้งเมื่อ 28 กรกฎาคม พ.ศ.2535 (รายละเอียดปรากฏตามผนวกที่ 6) โดยคณะกรรมการชุดนี้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้คือ

(1) พิจารณาปัญหากฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยทั้งหมด

(2) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

แผนภูมิที่ 7 ข่ายการสื่อสาร กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า



ที่มา: เอกสารประกอบการบรรยายสรุปศูนย์อำนวยการร่วม 103 กองบัญชาการทหารสูงสุด

การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า ฝ่ายทหารค่อนข้างจะมีบทบาทมากกว่าหน่วยงานอื่น ทั้งนี้เพราะว่า นับตั้งแต่ได้รับเอกราชจากอังกฤษ พม่ามีปัญหาทางด้านความมั่นคงภายในมาตลอดอีกทั้งมีระบบการปกครองแบบเผด็จการทหารมาช้านาน และเนื่องจากผู้นำทางทหารของไทยมีความใกล้ชิดสนิทสนมกับผู้นำทางทหารของพม่าเป็นอย่างดี นอกจากนี้กลุ่มประเทศตะวันตกต่างเห็นว่าพม่าเป็นประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมาก และเรียกร้องให้นานาประเทศช่วยกันคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า ดังนั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐบาลไทยจึงมอบหมายให้ฝ่ายทหารเป็นผู้มีบทบาทในการดำเนินความสัมพันธ์ในด้านต่างๆกับพม่า โดยที่ฝ่ายทหารพม่าก็ให้ความสำคัญแก่คณะผู้แทนทหารไทยมากกว่าฝ่ายพลเรือน เช่น ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้มอบหมายให้ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบก และรักษาการผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้น เป็นผู้เดินทางไปเยือนพม่าในการเจรจาปัญหาต่างๆระหว่างไทยกับพม่าหลายครั้ง

การกำหนดนโยบายไทย-พม่า หน่วยราชการไทยที่มีบทบาทสำคัญ นอกจากกระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทย-พม่า กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหมและคณะกรรมการร่วมที่รัฐบาลไทย-พม่าแต่งตั้งขึ้นมาดังกล่าวแล้ว ยังมีหน่วยงานและบุคคลที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายไทย-พม่าอีกมากมาย เช่น หอการค้าไทย นักธุรกิจ พ่อค้าตามชายแดน และผู้นำของประเทศ เป็นต้น แต่ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าเกี่ยวกับพรมแดนทางบกนี้ จะทำการศึกษานั้นด้านการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับคอคอยกลาง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491 โดยนำเอาหน่วยราชการไทย 4 หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายไทย-พม่า ดังกล่าวมาทำการศึกษาในบทต่อไป