



การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา
กรณีปราสาทพระวิหาร ระหว่างรัฐบาล ทักษิณ ชินวัตร
และรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

โดย

นางสาวฉัตรศิริ เพียรพยุห์เขตต์

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาการระหว่างประเทศและการทูต

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา
กรณีปราสาทพระวิหาร ระหว่างรัฐบาล ทักษิณ ชินวัตร
และรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

โดย

นางสาวฉัตรศิริ เพียรพยุห์เขตต์



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาการระหว่างประเทศและการทูต

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

THE COMPARATIVE STUDIES OF THAILAND'S FOREIGN POLICY
BETWEEN THAKSIN SHINAWATRA – ABHISIT VEJJAJIVA
ADMINISTRATIONS TOWARD CAMBODIA:
THE CASE STUDY OF PREAH VIHEAR DISPUTE.

BY

MISS CHATSIRI PHIENTPAYUKHET

AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF
MASTER OF POLITICAL SCIENCE PROGRAM
INTERNATIONAL RELATIONS
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2016
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาวฉัตรศิริ เพียรพยุห์เขตต์

เรื่อง

การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา กรณีปราสาทพระวิหาร
ระหว่างรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร และ รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2560

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ

(ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ

(ศาสตราจารย์ ดร.สุรัชย์ ศิริไกร)

คณบดี

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อ กัมพูชา กรณีปราสาทพระวิหาร ระหว่างรัฐบาล ทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
ชื่อผู้เขียน	นางสาว ฉัตรศิริ เพียรพยุห์เขตต์
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	สาขาการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ศาสตราจารย์ ดร. สุรัชย์ ศิริไกร
ปีการศึกษา	2559

บทคัดย่อ

การค้นคว้าอิสระเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา กรณีปราสาทพระวิหาร ระหว่างรัฐบาลทักษิณ ชินวัตรและรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. ศึกษานโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยในกรณีปราสาทพระวิหารในสมัย พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ. 2544-2548) 2. ศึกษานโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยในกรณีปราสาทพระวิหารในสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (พ.ศ. 2551-2554) และ 3. ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในกรณีปราสาทพระวิหารระหว่างรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตรกับรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยมีแนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติและกรอบการกำหนดนโยบายต่างประเทศของ K.J Holsti เป็นพื้นฐานในการศึกษาและพิจารณา

ผลการศึกษาพบว่า เมื่อพิจารณาจากแนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติ นโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชาในกรณีปราสาทพระวิหารของทั้งสองรัฐบาลมีความแตกต่างกัน คือแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงในด้านเป้าหมาย วิธีการดำเนินนโยบาย และการตัดสินใจของผู้นำ เนื่องจากรัฐบาลทั้งสองกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติแตกต่างกัน รัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตรมีผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเป็นผลประโยชน์แห่งชาติอันดับแรก รัฐบาลจึงมุ่งดำเนินนโยบายเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เน้นการเจรจาเพื่อการร่วมมือพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นพื้นที่พัฒนาร่วมกัน ส่งผลให้ละเลยการจัดการปัญหาพื้นที่ทับซ้อนบริเวณปราสาทพระวิหาร ซึ่งมีชุมชนชาว

กัมพูชาตั้งชุมชนในพื้นที่ทับซ้อนและสร้างปัญหาสังคมให้กับชุมชนไทยบริเวณชายแดนอำเภอ
กันทรลักษณ์ จังหวัดศรีสะเกษ และในที่สุดกัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกฝ่ายเดียว

เป้าหมายและการดำเนินนโยบายดังกล่าวจึงแตกต่างจากรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ ซึ่งมี
เป้าหมายในการการรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนไทยและรักษาความมั่นคงปลอดภัยของ
ประเทศเป็นผลประโยชน์แห่งชาติอันดับหนึ่ง การดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติ คือ การ
ประท้วงการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก เนื่องจากแผนที่ในแผนบริหารจัดการมีพื้นที่
รุกล้ำดินแดนไทย และยืนยันว่าถาวรปราสาทพระวิหารไม่สามารถเจรจาและร่วมมือพัฒนา
กับกัมพูชาได้

เรื่องของปัจจัยในการกำหนดนโยบายเมื่อพิจารณาจากกรอบการกำหนดนโยบาย
ต่างประเทศของ K.J Holsti แล้ว ปัจจัยหลักซึ่งกำหนดให้เป้าหมายและวิธีการดำเนินนโยบายของทั้ง
สองรัฐบาลแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง คือ ทศนคติและวิธีการรับรู้ของผู้นำ กล่าวคือผู้นำทั้งสองคน
แตกต่างกันทั้งบุคลิกภาพ ภาพลักษณ์ ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และหลักการและอุดมการณ์ ปัจจัย
เหล่านี้เมื่อพิจารณาร่วมกับปัจจัยภายนอกคือ กัมพูชาและผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ปัจจัย
ทั้งหมดจึงประกอบการตัดสินใจเลือกเป้าหมายและวิธีการในการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกัน

คำสำคัญ: นโยบายต่างประเทศไทย, กัมพูชา, ปราสาทพระวิหาร, ทักษิณ ชินวัตร,
อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

Independent Study Title	THE COMPARATIVE STUDIES OF THAILAND'S FOREIGN POLICY BETWEEN THAKSIN SHINAWATRA – ABHISIT VEJJAJIVA ADMINISTRATIONS TOWARD CAMBODIA: THE CASE STUDY OF PREAH VIHEAR DISPUTE.
Author	Ms. Chatsiri Phienpayukhet
Degree	Master of Political Science Program
Major Field/Faculty/University	International Relational Faculty of Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Professor Dr.Surachai Sirikrai
Academic Years	2016

ABSTRACT

The purposes of this study are: 1. to study the Thaksin Shinawatra administration's policy implementation toward Cambodia in the case of Preah Vihear dispute. 2. to study the Abhisit Vejjajiva administration's policy implementation toward Cambodia in the case of Preah Vihear dispute. and 3. to compare the policy implementation between Thaksin-Abhisit. This research was analyzed by using the concept of national interest together with a framework analysis by K.J. Holsti.

According to the concept of national interest, the research showed that there are 3 distinguish points between Thaksin and Abhisit's administration which include the policy, implementing policies and procedures and the decision making by Thaksin and Abhisit.

The first difference is Thaksin administration give the main priority to the economic advantage. By negotiating with Cambodia government to develop the Preah Vihear temple as a tourist attraction. However, He did not solve the issue of the Preah Vihear dispute where the Cambodian community are located which caused a society problem toward Thai border villages at Kantarak district, Si Sa Ket

province. As a result, Cambodia government has nominated the Preah Vihear temple to UNESCO to be world heritage.

On the other hand, first priority of Abhisit's policy is to defend Thai sovereignty and state security over Preah Vihear dispute. Therefore, he tried to object Preah Vihear Temple management plan from UNESCO due to the area surrounding Preah Vihear temple was claimed by both governments. Consequently, Abhisit has insisted Thailand wouldn't negotiate and work out a solution with Cambodia government.

According to a framework analysis by K.J. Holsti. The factors that influence implementing policies and procedures were the attitude and the perception of Thaksin and Abhisit; consist of their personality, reputation, attitude, values, belief and ideology. As well as the external factors were Cambodia and the demand of economic advantage. In conclusion, those factors mentioned above have affected the Taksin and Abhisit's implementing policies and procedures.

Keywords: Thailand's foreign policy, Cambodia, Preah Vihear, Thaksin Shinawatra, Abhisit Vejjajiva.

กิตติกรรมประกาศ

การค้นคว้าอิสระนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาจากอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ศาสตราจารย์ ดร.สุรัชย์ ศิริไกร ในการให้แนวทางการค้นคว้า คำปรึกษาและการชี้แนะที่เป็นประโยชน์ และขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม ที่กรุณาเป็นประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ พร้อมกับคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ยิ่ง ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณอาจารย์ทั้งสองท่านเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านในโครงการ เพื่อน ๆ พี่ ๆ รัฐศาสตร์ IR ปี 2553 สำหรับมิตรภาพ ความรู้และคำแนะนำต่าง ๆ ตลอดจน พี่ ๆ เจ้าหน้าที่โครงการรัฐศาสตร์ปริญญาโท ที่คอยติดตามและช่วยเหลืออย่างดีเสมอมา

ขอขอบคุณครอบครัว โดยเฉพาะแม่ต้อม ชญาณิศา ผู้ซึ่งเป็นทุกสิ่งทุกอย่างในชีวิตหนู ขอขอบคุณที่ให้โอกาสและสนับสนุนลูกด้วยดีเสมอมา ขอขอบคุณพี่จิงที่อยู่เคียงข้างและเป็นกำลังใจให้เสมอ ขอขอบคุณยายพิมล น้าโก พี่ได้ พี่ออร์และหลาน ๆ รวมถึง Kong and the gang ที่ห่วงใยกันเสมอ

ขอขอบคุณอาจารย์และพี่พี่ที่มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ รวมถึงเพื่อนร่วมงานที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานกัวลาลัมเปอร์ที่อนุเคราะห์และสนับสนุนในการเรียนจนสำเร็จการศึกษา

และสุดท้ายนี้ หากผลการศึกษานี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้เพื่อปรับปรุง แก้ไขในการศึกษาครั้งต่อไป

นางสาวฉัตรศิริ เพียรพยุห์เขตต์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญภาพ	(9)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	3
1.3 สมมุติฐาน	4
1.4 ขอบเขตการศึกษา	4
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย	4
1.6 การนำเสนอ	5
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)	7
2.1.1 นักทฤษฎีผู้อธิบายแนวคิดและความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญ	7
2.2 กรอบการอธิบายนโยบายระหว่างประเทศของ K. J. Holsti	11
2.2.1 การรับรู้และทัศนคติในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของผู้นำ	12
2.3 ทบทวนวรรณกรรม	13
บทที่ 3 วิธีการวิจัย	23

3.1 การดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร สมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร	23
3.1.1 เป้าหมาย	26
3.1.2 การดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร	27
3.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร	39
3.2.1 การแสวงหาผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจจากประเทศเพื่อนบ้าน	39
3.2.2 กัมพูชาในฐานะประเทศเพื่อบ้านที่สำคัญ	40
3.2.3 การรับรู้และทัศนคติของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ในฐานะผู้กำหนดนโยบาย	42
3.3 สรุป	44
บทที่ 4 วิธีการวิจัย	46
4.1 การดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร สมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	46
4.1.1 เป้าหมาย	47
4.1.2 การดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร	49
4.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร	77
4.2.1 กัมพูชา ในฐานะเพื่อนบ้าน	77
4.2.2 ปัจจัยภายในประเทศ	79
4.2.3 การรับรู้และทัศนคติของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในฐานะผู้กำหนดนโยบาย	83
4.2.4 การเจรจาพหุภาคีเพื่อการแก้ปัญหา	85
4.3 สรุป	86
บทที่ 5 ผลการวิจัยและอภิปรายผล	88
5.1 ผลการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชาในกรณีปราสาท พระวิหาร	88
5.1.1 ความแตกต่างของเป้าหมาย	88
5.1.2 ความแตกต่างของวิธีการดำเนินนโยบาย	89
5.1.3 ความแตกต่างของทัศนคติและการรับรู้ของผู้นำ	90

	8
บทที่ 6 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	91
6.1 สรุปผลการวิจัย	91
6.2 ข้อเสนอแนะ	92
6.2.1 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาเขตแดน	92
6.2.2 ข้อเสนอแนะในการศึกษาต่อไป	94
รายการอ้างอิง	95
ประวัติผู้เขียน	100



สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1.1 แสดงรูปแบบของการกำหนดการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศ	11
3.1 แสดงลักษณะภูมิทัศน์ที่สวยงามของปราสาทพระวิหาร	37
4.1 แสดงเขตพื้นที่อนุรักษ์ปราสาทพระวิหาร ที่กัมพูชาเสนอต่อประชุมคณะกรรมการมรดกโลก ครั้งที่ 31 ณ เมืองไครสต์เชิร์ช ประเทศนิวซีแลนด์ พ.ศ.2550/2007	57
4.2 แสดงพื้นที่ที่ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก คือ ส่วนที่ 1 และ 2 ส่วนพื้นที่พิพาทด้านทิศตะวันตก และทิศเหนือของตัวปราสาท ไม่ได้ถูกนำไปขึ้นทะเบียน	61

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

“ปราสาทพระวิหาร” เป็นโบราณสถานที่ก่อสร้างโดยพระเจ้าสุริยวรมันที่ 1 และ 2 ในช่วงต้นศตวรรษที่ 4 ตั้งอยู่บนภูเขาในเทือกเขาพนมดงรักบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ตรงข้ามบ้านภูมิซรอล ตำบลบึงมะลู อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ปริณพจน์ของปราสาทและแหล่งโบราณคดีซึ่งเป็นส่วนควบและส่วนประกอบสำคัญทางโบราณคดีของปราสาทตั้งอยู่เป็นบริเวณกว้างครอบคลุมพื้นที่ในดินแดนของไทยและกัมพูชา ปราสาทแห่งนี้มีความสำคัญต่อประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในกรณีพื้นที่ทับซ้อนหลังคำตัดสินของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เมื่อปี พ.ศ. 2505 (ค.ศ. 1962)

เนื่องจาก “กรณีปราสาทพระวิหาร” เป็นปัญหาดกค้างในความสัมพันธ์ระหว่างไทย-กัมพูชามาโดยตลอดคือ นับตั้งแต่ยุคอาณานิคมจนถึงยุคปัจจุบัน โดยปราสาทพระวิหารกลับมาเป็นที่สนใจในหมู่ประชาชนกัมพูชาและประชาชนไทยอีกครั้ง เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2502 พระบาทสมเด็จพระนโรดมสีหนุ กษัตริย์กัมพูชา ขณะนั้นทรงยื่นฟ้องคดี “ปราสาทพระวิหาร” ต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือศาลโลก (International Court of Justice) ณ กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ศาลโลกได้มีคำพิพากษาคำตัดสินในวันที่ 15 มิถุนายน 2505 ด้วยคะแนนเสียง 9 ต่อ 3 ลงความเห็นเห็นว่า ปราสาทพระวิหารตั้งอยู่ในอาณาเขตภายใต้อธิปไตยของกัมพูชา การตัดสินครั้งนี้ยังผลให้ประเทศไทย ต้องยินยอมทำตามข้อเรียกร้องอีกสองข้อของกัมพูชา คือราชอาณาจักรไทยมีพันธะที่จะต้องถอนหน่วยทหารที่ได้ส่งไปตั้งประจำ ณ บริเวณสิ่งหักพังของปราสาทพระวิหารตั้งแต่ พ.ศ. 2497 ออกไป และยอมรับอำนาจอธิปไตยแห่งดินแดนเหนือปราสาทพระวิหาร ว่าเป็นของราชอาณาจักรกัมพูชา

หลังจากที่ศาลโลกได้มีคำตัดสิน ไทยในฐานะประเทศสมาชิกขององค์กรสหประชาชาติ ได้ปฏิบัติตามพันธกรณีต่าง ๆ อันเป็นผลมาจากคำตัดสินดังกล่าว โดยไทยได้คืนตัวปราสาทพระวิหารให้กัมพูชาไปตั้งแต่ พ.ศ. 2505 ซึ่งคณะรัฐมนตรีในขณะนั้นได้มีมติให้คืนตัวปราสาทและพื้นที่โดยรอบปราสาทไปตามที่ศาลโลกตัดสิน และได้กำหนดขอบเขตเส้นเขตแดนไทยบริเวณนี้ ตามที่ไทยยึดถือใหม่ อย่างไรก็ตามไทยได้ยึดถือแนวสันปันน้ำเป็นหลัก เพียงแต่ได้กันเอาเขตตัวปราสาทพระวิหารออกคืนไปให้กัมพูชา และเส้นเขตแดนตามมติคณะรัฐมนตรีพ.ศ. 2505 นี้ ยังเป็นเส้นเขตแดนที่หน่วย

ราชการต่าง ๆ ของไทย ยึดถือมาจนถึงปัจจุบัน ในขณะที่กัมพูชายึดถือเส้นเขตแดนตามแผนที่จัดทำโดยคณะกรรมการปักปันเขตแดนสยาม – อินโดจีน ฝรั่งเศส มาตราส่วน 1:200,000 ตารางกิโลเมตร

อย่างไรก็ตาม คำตัดสินของศาลโลกที่อ้างอิงข้างต้น ตัดสินเฉพาะประเด็นเรื่องกรรมสิทธิ์ในตัวปราสาท ไม่ได้ชี้ขาดเกี่ยวกับแนวเส้นเขตแดนในพื้นที่ดังกล่าว ฉะนั้น จึงยังมีความเห็นต่างกันระหว่างไทยกับกัมพูชาในเรื่องแนวเส้นเขตแดนในบริเวณดังกล่าวที่นอกเหนือตัวปราสาท อันก่อให้เกิดพื้นที่ทับซ้อน (คือพื้นที่ที่ทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชาต่างก็อ้างสิทธิทับซ้อนกัน) ทางทิศตะวันตกและทิศเหนือของตัวปราสาทเป็นพื้นที่ 4.6 ตารางกิโลเมตร และยังเป็นเรื่องที่ทั้งสองฝ่ายต้องหาข้อยุติต่อไป ภายใต้คณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (Joint Boundary Commission-JBC) 1997 ซึ่งจัดตั้งตามคำแถลงการณ์ร่วมระหว่างไทยกับกัมพูชา (Joint Statement on the Establishment of the Thai-Cambodia Joint Commission on Demarcation for Land Boundary) ฉบับวันที่ 21 มิถุนายน 2540

ในระหว่างรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ. 2544-2548) มีความพยายามพัฒนาเขาพระวิหารร่วมกับกัมพูชา แต่ช่วง พ.ศ. 2544-2548 กัมพูชาได้ดำเนินการฝ่ายเดียวในการยื่นขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ต่อองค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือยูเนสโก (UNESCO) โดยไม่ได้หารือใดใดกับไทย นอกจากนี้ เอกสารประกอบคำยื่นขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกของกัมพูชา ได้ยื่นแผนที่ที่กำหนดเขตต่าง ๆ ในอาณาบริเวณปราสาทพระวิหาร แสดงขอบเขตตามเส้นที่พระราชกฤษฎีกาของกัมพูชาลงวันที่ 13 เมษายน 2549 และแผนที่แนบระบุว่าเส้นเขตแดนระหว่างประเทศ ถ้าเข้ามาในดินแดนที่ไทยอ้างสิทธิ

แม้กระทรวงการต่างประเทศไทยจะได้ดำเนินการทางการทูต เพื่อประท้วงการกระทำดังกล่าวของกัมพูชา แต่กัมพูชายังคงยืนยันที่จะดำเนินการขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกเพียงฝ่ายเดียว

ต่อมารัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (2549 – 2551) ได้ประท้วงการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกต่อยูเนสโก และยูเนสโกพิจารณาเลื่อนการพิจารณาการขึ้นทะเบียนของกัมพูชาออกไป

แต่ในรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช (2551) ที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลกครั้งที่ 32 ณ เมืองควิเบก (Quebec) ประเทศแคนาดา มีมติ 32 COM 8B.102 ให้ปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ตามเกณฑ์ i โดยที่ประชุมได้บันทึกไว้ว่า กัมพูชาเสนอขึ้นทะเบียนเฉพาะตัวปราสาทโดยมิได้รวมอาณาบริเวณโดยรอบ

หลังจากคณะกรรมการมรดกโลกอนุมัติให้ขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ได้เกิดการสู้รบกันระหว่างทหารไทยกับทหารกัมพูชาหลายครั้งในพื้นที่พิพาทบริเวณใกล้กับปราสาทพระวิหาร ทำให้ทหารทั้งสองฝ่ายเสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บซึ่งเป็นการยืนยันถึงความขัดแย้งในพื้นที่พิพาทบริเวณใกล้ปราสาทพระวิหารที่กัมพูชาจะต้องกำหนดเป็นเขตกันชน

รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (พ.ศ. 2551-2554) จึงเป็นรัฐบาลที่ต้องเผชิญความกดดันกับการจัดการแผนการจัดการปราสาทพระวิหารในฐานะมรดกโลกของกัมพูชา ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะมีผลสำคัญต่อผลประโยชน์ของไทย ปัญหาที่เกิดขึ้นและกระทบต่อประเทศไทย คือ กัมพูชาได้แนบแผนที่กำหนดเขตอนุรักษ์ (Core zone) เขตกันชน (Buffer Zone) และเขตพัฒนา (Development Zone) ล้ำเข้ามาในดินแดนไทย

ดังนั้น กรณีปราสาทพระวิหาร จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดนโยบายระหว่างไทยกับกัมพูชา และเมื่อต้องการศึกษานโยบายต่างประเทศไทยต่อประเด็นดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงเลือกศึกษาเปรียบเทียบระหว่างรัฐบาลทักษิณ ชินวัตรและอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวกรณีปราสาทพระวิหารมีประเด็นที่กระทบต่อผลประโยชน์ของไทย ทำให้ประชาชนให้ความสนใจอย่างมากทั้งในสมัยรัฐบาลทักษิณที่มีทั้งประเด็นความร่วมมือด้านการพัฒนาและการท่องเที่ยว จนถึงระยะหลังเกิดความขัดแย้งเรื่องกัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกฝ่ายเดียว ส่วนสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ กรณีดังกล่าวมีผลสำคัญกับผลประโยชน์ของชาติ ทำให้รัฐบาลต้องปกป้องอธิปไตยด้วยการสู้รบกับกัมพูชาบริเวณชายแดน ส่งผลกระทบต่อประชาชนไทย-กัมพูชาจำนวนมาก และเป็นที่จับตามองของสื่อมวลชนและประชาชนโดยทั่วไป

อีกทั้ง ระยะเวลาการบริหารประเทศของทั้งสองรัฐบาลมีความต่อเนื่องเพียงพอสำหรับการศึกษานโยบาย เพื่อให้ทราบถึงลักษณะการดำเนินนโยบายที่เป็นรูปธรรมและเห็นผลจากการดำเนินนโยบายดังกล่าว การเปรียบเทียบระหว่างสองรัฐบาลจะทำให้ทราบว่ามีความแตกต่างกันที่ประเด็นใด และสามารถนำมาวิเคราะห์หาสาเหตุที่ทำให้การดำเนินนโยบายแตกต่างกันได้ และสามารถนำผลการศึกษาดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการศึกษาแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านได้

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษานโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยในกรณีปราสาทพระวิหารในสมัย พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ. 2544-2548)
2. เพื่อศึกษานโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยในกรณีปราสาทพระวิหารในสมัย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (พ.ศ. 2551-2554)
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบนโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในกรณีปราสาทพระวิหารระหว่างรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตรกับรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

1.3 สมมุติฐาน

นโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา กรณีปราสาทพระวิหารทั้งในรัฐบาล พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตรและรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีนโยบายและการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกัน เนื่องจากรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร สามารถเจรจาและผลักดันการพัฒนาปราสาทพระวิหารให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวได้ เพราะดำเนินนโยบายโดยเน้นความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างผู้นำ รวมทั้งการตั้งเป้าเรื่องผลประโยชน์ทางด้านธุรกิจส่วนตัวของผู้นำเป็นผลประโยชน์อันดับแรก ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ประสบกับปัญหาเรื่องการบูรณาการร่วมกันในกรณีปราสาทพระวิหาร เป็นมรดกโลก เพราะดำเนินนโยบายเน้นการรักษาดินแดนและอำนาจอธิปไตยของไทย เป็นผลประโยชน์แห่งชาติเป็นอันดับแรก

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษานโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชากรณีปราสาทพระวิหารในรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร สมัยที่ 1 ระหว่าง 9 กุมภาพันธ์ 2544 - 11 มีนาคม 2548 สมัยที่ 2 ระหว่าง 11 มีนาคม 2548 - 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ระหว่างวันที่ 17 ธันวาคม 2551 - วันที่ 10 พฤษภาคม 2554

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาโดยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) สำหรับวิธีการในการศึกษา (Methodology) ครั้งนี้เป็นการค้นคว้าข้อมูล โดยวิธีการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) ประกอบด้วย

1.5.1 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัยเอกสารโดยเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ อาศัยหลักฐานข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Sources) เป็นหลักโดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งตีพิมพ์ประเภทหนังสือ บทความทางวิชาการ วารสาร นิตยสารและสิ่งพิมพ์ทางราชการ ในส่วนของการศึกษาเกี่ยวกับการรับรู้ของผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายนั้น ผู้ศึกษาควรจะทำการศึกษาสัมภาษณ์บุคคลผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบาย เพื่อจะได้ทราบทัศนคติและความคิดเห็นของบุคคลดังกล่าวต่อประเด็นที่ปรึกษา แต่ผู้ศึกษาไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มผู้กำหนดนโยบายได้ ผู้ศึกษาได้พยายามขุดเขยื้อนข้อมูล

ดังกล่าวโดยการรวบรวมและอ่านบทสัมภาษณ์ สุนทรพจน์ ตลอดจนบทความและหนังสือที่บุคคลดังกล่าวเขียนและตีพิมพ์ให้กว้างขวางที่สุดเท่าที่จะทำได้

1.5.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลที่มีความบรรยายเชิงเนื้อหา (Content Analysis) ด้วยวิธีการจัดประเภทของข้อมูล (Categories) เพื่ออธิบายเชื่อมโยงข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ อันนำไปสู่ความเข้าใจปรากฏการณ์ที่ศึกษา พร้อมการวิเคราะห์ข้อมูลตามแนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติควบคู่กับการวิเคราะห์ปัจจัยผู้นำจากกรอบการอธิบายนโยบายระหว่างประเทศของ J.K. Holsti ในหนังสือ International Politics : A Framework for Analysis แล้วนำเสนอในรูปแบบของการอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive Method)

1.6 การนำเสนอ

งานค้นคว้าฉบับนี้ได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 6 บท ประกอบด้วย

บทที่ 1 กล่าวถึง ที่มาและความสำคัญของปัญหา สมมติฐาน ขอบเขตในการค้นคว้า วิธีการในการค้นคว้า และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 กล่าวถึง ทฤษฎีที่นำมาค้นคว้าและการทบทวนวรรณกรรม

บทที่ 3 กล่าวถึง นโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร สมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา โดยเฉพาะกรณีความร่วมมือในการพัฒนาปราสาทพระวิหารและการสนับสนุนการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก

บทที่ 4 กล่าวถึง นโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร สมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา โดยเฉพาะกรณีการจัดการปราสาทพระวิหารในฐานะเป็นมรดกโลกของกัมพูชา

บทที่ 5 ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร ระหว่างรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร กับรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

บทที่ 6 บทสรุปและเสนอแนะ

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เข้าใจนโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยในกรณีปราสาทพระวิหารในรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร (2544-2549) และรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (2551-2554)

2. เข้าใจความแตกต่างระหว่างนโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยใน
กรณีปราสาทพระวิหารระหว่างรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตรกับนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
3. วิเคราะห์แนวทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านได้



บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)

ในการศึกษาที่ผู้ศึกษาเห็นว่า ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นแนวคิดพื้นฐานในการศึกษาหรือพิจารณาการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้อย่างครอบคลุมที่สุด เนื่องจากการกำหนดนโยบายต่างประเทศของแต่ละรัฐ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายจะกำหนดวัตถุประสงค์และแนวทางในการดำเนินการในการปฏิบัติตามนโยบายเพื่อให้ตอบสนองผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐตนอันเป็นเป้าหมายหลัก

2.1.1 นักทฤษฎีผู้อธิบายแนวคิดและความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญประกอบด้วย

2.1.1.1 ฮันส์ เจ มอร์แกนธอ¹ (Hans J. Morgenthau) ได้ให้ความหมายของผลประโยชน์แห่งชาติในทางปฏิบัติไว้ว่า “การที่รัฐหนึ่งดำเนินนโยบายใด ๆ รัฐก็มีจุดประสงค์เพื่อปกป้องอธิปไตยของรัฐ ระบอบการเมือง เศรษฐกิจ ศาสนา ภาษา เชื้อชาติของตนไว้จากการรุกรานของชาติอื่น รัฐต่าง ๆ อาจดำเนินนโยบายที่ร่วมมือกัน แข่งขันกัน ถ่วงดุลกัน หรือเป็นพันธมิตรกัน โดยการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายนี้ รัฐอาจดำเนินนโยบายต่างประเทศบนรากฐานของผลประโยชน์แห่งชาติ และแต่ละรัฐกระทำทุกประการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐตน”

ลำดับความสำคัญ (Priority) ของผลประโยชน์แห่งชาติตามแนวคิดของฮันส์ เจ มอร์แกนธอ (Hans J. Morgenthau) ในส่วนของผลประโยชน์ของรัฐเดียวนั้น สามารถจำแนกได้ตามลำดับชั้นความสามารถ อาณาและมิติ ดังนี้

(1) ลำดับชั้นความสำคัญ (Priority)

- (1.1) ผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวด (Primary, Vital, Core Interest) เป็นผลประโยชน์ที่ทุกรัฐต่างปกป้องและรักษาไว้ เพื่อคงความเป็นชาติ (Self-Preservation) เอาไว้
- (1.2) ผลประโยชน์ที่รองลงมา (Secondary Interest) เป็นผลประโยชน์นอกเหนือไปจากข้อ 1.1 และแต่ละรัฐพยายามปกป้องและรักษาไว้ซึ่งทรัพย์สินของประชาชนของตนในรัฐอื่นรวมถึงคนในชาติตน

¹ สุภสร พวงบุบผา, “การดำเนินนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซียต่อประเทศติมอร์ตะวันออก,” (ภาควิชาสันติวิธีและกฎหมายมหาชน, สาขาการการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), 9.

(1.3) ผลประโยชน์ถาวร (Permanent Interest) เป็นผลประโยชน์ที่ค่อนข้างแน่นอนแปรเปลี่ยนไปบ้างตามกาลเวลา แต่ก็เป็นส่วนน้อย

(1.4) ผลประโยชน์แปรเปลี่ยน (Variable Interest) เป็นผลประโยชน์ที่เกิดจากความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะหรือจากมติมหาชนหรือกลุ่มนักการเมือง ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ที่แปรสภาพมาจากผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวด หรือ ผลประโยชน์ถาวร

(1.5) ผลประโยชน์ทั่ว ๆ ไป (General Interest) เป็นผลประโยชน์ที่แต่ละรัฐสามารถปฏิบัติได้ในระดับกว้างและรัฐส่วนใหญ่มักยึดถือปฏิบัติกัน

(1.6) ผลประโยชน์เฉพาะ (Specific Interest) เป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามสถานการณ์ และในสภาพแวดล้อมบางขณะที่เป็นผลมาจากการดำเนินการตามผลประโยชน์ทั่ว ๆ ไป

จากการที่รัฐต่าง ๆ มีปฏิสัมพันธ์กันนั้นจะมีผลประโยชน์ในลักษณะสากล (International Interest) เกิดขึ้นใน 3 ลักษณะ ได้แก่

(1.7) ผลประโยชน์ร่วมกัน (Identical Interest) ระหว่างรัฐชาติ ที่มีความต้องการร่วมกัน

(1.8) ผลประโยชน์สอดคล้องกัน (Complementary Interest) ระหว่างรัฐ เป็นผลประโยชน์ที่มีพื้นฐานของความต้องการที่ไปในทางเดียวกัน ทำให้รัฐต่าง ๆ เห็นพ้องต้องกันในกรณีใด กรณีหนึ่ง

(1.9) ผลประโยชน์ขัดแย้งกัน (Conflicting Interest) เป็นผลประโยชน์ที่ขัดกันระหว่างรัฐต่าง ๆ และอาจเป็นผลประโยชน์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ โดยผลประโยชน์ร่วมกัน หรือผลประโยชน์สอดคล้องกันก็อาจกลายเป็นผลประโยชน์ขัดแย้งได้

(2) อาณา (Space) ของผลประโยชน์ คือ การที่ผลประโยชน์ของรัฐหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์โดยส่วนรวมของโลกก็ได้เพียงใด สามารถแยกพิจารณาได้ 3 ระดับ

(2.1) ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับอาณาแห่งชาติและบริเวณประเทศ ได้แก่ ผลประโยชน์ที่ใกล้ชิดรัฐมากที่สุด เป็นผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่ง

(2.2) ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับภูมิภาค ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่กำลังทวีความสำคัญขึ้นทุกขณะ เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคได้รวมตัวกันเป็นองค์กรในระดับภูมิภาคเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของภูมิภาคตน

(2.3) ผลประโยชน์แห่งชาติในระดับโลก เป็นผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์ หรือความหวังที่จะให้เกิดขึ้นส่วนใหญ่

(3) มิติ (Time) ของผลประโยชน์แห่งชาติ สามารถแบ่งได้เป็น 3 ระดับ ดังนี้

(3.1) ผลประโยชน์ระยะใกล้หรือวัตถุประสงค์ระยะใกล้ (Short-range objectives) เป็นวัตถุประสงค์ที่อาจบรรลุผลในอนาคตที่มองเห็นได้ เช่นการรักษาไว้ซึ่งความเป็นเอกราช หรือดินแดนของตน

(3.2) ผลประโยชน์ระยะกลางหรือวัตถุประสงค์ระยะกลาง (Middle-range objectives) เช่น ความพยายามของรัฐที่จะส่งเสริมความต้องการทางเศรษฐกิจที่เพียงพอกับความต้องการของคนในชาติ การสร้างอำนาจและเกียรติภูมิของรัฐ

(3.3) ผลประโยชน์ระยะยาวหรือวัตถุประสงค์ระยะยาว (Long-range objectives) เป็นแผนการที่เกี่ยวข้องกับองค์การทางการเมืองหรืออุดมการณ์ทางการเมืองของระบบระหว่างประเทศ

2.1.1.2 เจมส์ เอ็น. รอสเนา (James N. Rosnau)² ได้ให้คำนิยามคำว่าผลประโยชน์แห่งชาติ หมายถึง สิ่งที่ดีที่สุดสำหรับชาติในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และได้อธิบายการใช้แนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติเพื่อการวิเคราะห์การเมือง และเพื่อการวิเคราะห์การกระทำทางการเมืองโดยใช้แนวคิดดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์การเมือง อธิบาย หรือประเมินแหล่งที่มาของนโยบายต่างประเทศ ส่วนในการวิเคราะห์การกระทำทางการเมือง ก็ได้ใช้แนวคิดดังกล่าวเป็นวิถีทางในการตัดสิน ประเมิน หรือกำหนดนโยบายต่างประเทศ

2.1.1.3 ชาร์ล โอเลิร์ช และอับดุล เอ ซาอิด (Charles O. Lerche and Abdul A. Said)³ ให้ทัศนะว่า ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นเป้าประสงค์ระยะยาวและต่อเนื่อง ซึ่งรัฐจะต้องพยายามสงวนรักษาไว้ ผลประโยชน์แห่งชาติเกิดจากการสังเคราะห์ค่านิยมของชาติให้เข้ากับสถานการณ์แวดล้อมของชาตินั้น ๆ และผลประโยชน์แห่งชาติเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน เขาเห็นว่าทุกชาติมีผลประโยชน์แห่งชาติพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่

(1) การรักษาไว้ซึ่งการดำรงอยู่เป็นชาติของตน (Self-Preservation) ซึ่งหมายถึง การดำรงรักษาปัจจัยความเป็นชาติ อันได้แก่ รัฐบาล ดินแดน ประชาชน และอำนาจอธิปไตย ปัจจัยนี้ถือเป็นวัตถุประสงค์พื้นฐานของนโยบายต่างประเทศ

(2) การรักษาความมั่นคงปลอดภัยของชาติ (Security) ซึ่งหมายถึง การที่รัฐจะดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐอื่น ๆ เพื่อให้รัฐของตนดำรงอยู่ได้ต่อไป โดยแต่ละรัฐจะมีเป้าหมายของความมั่นคงปลอดภัย ด้วยการป้องกันและลดภัยคุกคามที่มีต่อรัฐตน ซึ่งปัจจัยนี้ถือว่าเป็นวัตถุประสงค์พื้นฐานแรกของนโยบายต่างประเทศเช่นกัน

² เรื่องเดียวกัน, 10.

³ เรื่องเดียวกัน, 11-13.

(3) การแสวงหาความกินดีอยู่ดี (Well-Being) หมายถึง การที่รัฐจะดำเนินการเพื่อการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนในรัฐให้มีความกินดีอยู่ดี โดยสามารถวัดได้จากเศรษฐกิจของประเทศ คือ ผลผลิตมวลรวมประชาชาติ (Gross National Product) และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Rate of Economic Growth)

(4) การเสริมสร้างศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิของชาติ (Prestige) หมายถึง การที่รัฐหนึ่งจะแสดงออกด้วยการกระทำต่าง ๆ เพื่อให้รัฐอื่นเกิดความชื่นชม ประทับใจ และแสดงออกถึงการยอมรับและเคารพแก่รัฐตน

(5) การเผยแพร่อุดมการณ์ของชาติ (Ideology) หมายถึง การที่รัฐหนึ่ง ๆ ซึ่งมีความเชื่อถือในอุดมการณ์ใด ก็พยายามเผยแพร่อุดมการณ์ของตนให้เป็นที่ยอมรับของรัฐอื่น ๆ และพยายามปกป้องมิให้อุดมการณ์ของตนถูกทำลายหรือครอบงำโดยรัฐอื่น ซึ่งปัจจัยในเรื่องอุดมการณ์นี้จะเห็นได้ชัดเจนในยุคสงครามเย็น ซึ่งมีการแบ่งโลกออกเป็น 2 ค่าย คือค่ายเสรีประชาธิปไตย และค่ายคอมมิวนิสต์

(6) การแสวงหาอำนาจ (Power) ได้แก่ การที่รัฐทุกรัฐจะต้องมีอำนาจ คือขีดความสามารถที่รัฐชาติหนึ่ง ๆ จะสามารถกระทำตามเจตนารมณ์ของตนเองได้ ซึ่งอำนาจที่ทุกรัฐต้องมีอย่างน้อยที่สุด คือ การอยู่รอดของชาติ และคงอำนาจอธิปไตยของตนเองไว้ได้

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐทุก ๆ รัฐ จะเกี่ยวข้องกับเรื่องการรักษาไว้ซึ่งอิสรภาพและความมั่นคงเป็นอันดับแรก การดำเนินการเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นอันดับสอง เมื่อรัฐสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ 2 ข้อ ข้างต้นแล้ว รัฐก็จะหันมาพยายามปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของพลเมืองในรัฐตน ปัจจัยในการวัดความอยู่ดีกินดีของพลเมืองในรัฐก็คือ สภาพเศรษฐกิจ ซึ่งจะพิจารณาได้จากเศรษฐกิจมหภาค (Macro Economic) ได้แก่ GNP (Gross National Product) และอัตราการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ

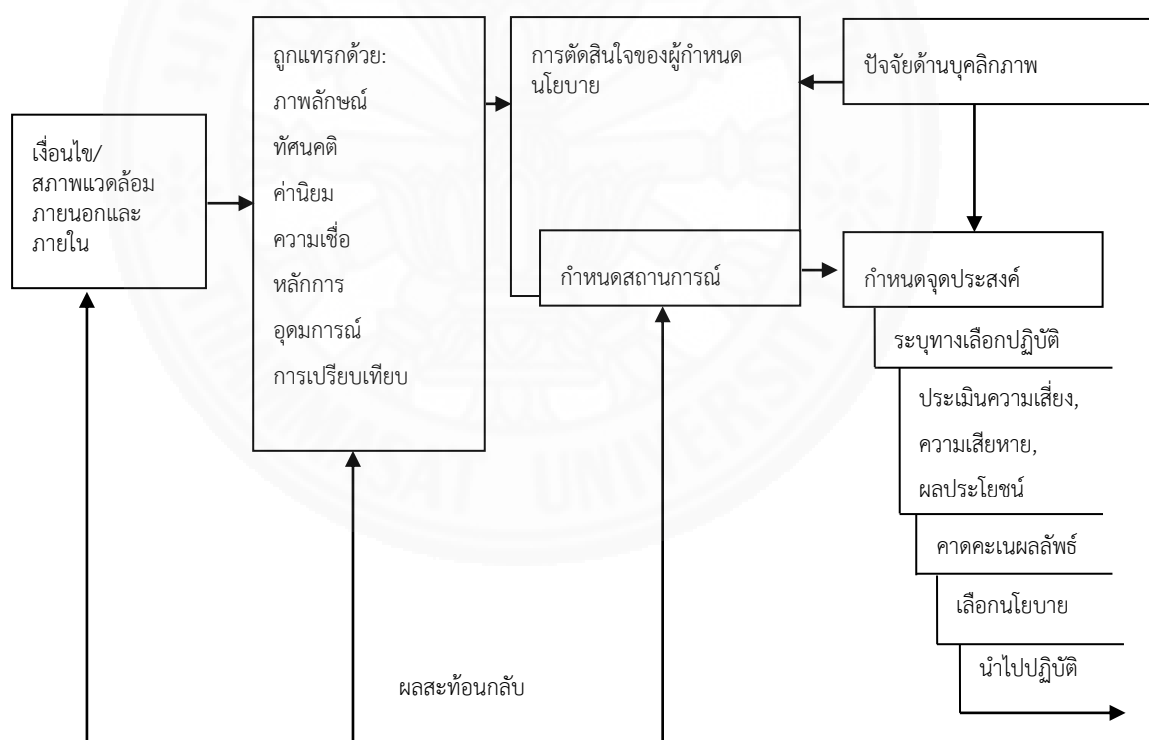
สิ่งที่เป็นที่ยอมรับเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ผลประโยชน์แห่งชาติจะแปรเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์และเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป

ในการศึกษาี้ ผู้ศึกษาจะใช้แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติของ ชาร์ล โอเลิร์ช และ अबดุล เอ ซาอิด (Charles O. Lerche and Abdul A. Said) ที่กล่าวถึงผลประโยชน์แห่งชาติพื้นฐาน 6 ประการ มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของทั้งสองรัฐบาลว่าได้คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติในด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และเกียรติภูมิของประเทศเป็นหลักหรือไม่เพื่อพิสูจน์สมมติฐานที่ตั้งไว้ แม้แนวคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติจะสามารถอธิบายปัจจัยในการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้อย่างครอบคลุม แต่การใช้แนวคิดนี้เพียงอย่างเดียวมาอธิบายเรื่องกระบวนการตัดสินใจเลือกนโยบายของรัฐย่อมไม่สามารถอธิบายได้รอบด้าน โดยเฉพาะจากกลุ่มผู้กำหนดนโยบายโดยเฉพาะผู้นำ ผู้ศึกษาจึงเลือกศึกษาแนวคิดเพิ่มเติมเพื่ออธิบายการกำหนดนโยบายต่างประเทศของผู้นำ ซึ่งจะต้องพิจารณากระบวนการตัดสินใจเลือกปฏิบัตินโยบายใดนโยบายหนึ่งประกอบการวิเคราะห์ด้วย

2.2 กรอบการอธิบายนโยบายระหว่างประเทศของ K. J. Holsti ⁴

ในหนังสือ International Politics: A Framework for Analysis นโยบายต่างประเทศในความหมายของ Holsti คือ จุดประสงค์ที่ต้องการกระทำ (purposeful activity) ซึ่งนโยบายต่างประเทศถูกสร้างเพื่อรักษาหรือเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ เจื่อนใจ หรือการกระทำในปัจจุบันอันมีผลมาจากสภาพแวดล้อมภายนอก บางนโยบายถูกสร้างเพื่อเปลี่ยนแปลงเจื่อนใจในประเทศเพื่อประโยชน์ของตนเอง แต่ส่วนมากถูกออกแบบเพื่อสนับสนุนจุดประสงค์ภายใน เช่น การแสวงหาความมั่นคง ความอยู่ดีกินดี เอกราช และเกียรติยศ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทุกรัฐต้องแสวงหาเป็นลำดับแรก

กระบวนการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบาย นโยบายต่างประเทศเมื่อพิจารณาปัจจัยทั้งภายในและภายนอกแล้ว ปัจจัยเหล่านี้จะเข้าไปสู่กระบวนการตัดสินใจ โดยมีผู้กำหนดนโยบายเป็นผู้เลือกนโยบายนำไปปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม การจะเลือกนโยบายนำมาใช้นั้น อิทธิพลทางด้านการรับรู้และทัศนคติก็มีส่วนสำคัญต่อการเลือกนโยบายไปปฏิบัติด้วย ตามภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 แสดงรูปแบบของการกำหนดการตัดสินใจนโยบายต่างประเทศ⁵

⁴ K.J. Holsti, *International Politics: A Framework Analysis*. 7th ed. (Prentice-Hall Inc., 1995.), 250-288.

⁵ Ibid, 253.

2.2.1 การรับรู้และทัศนคติในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของผู้นำ

การรับรู้และทัศนคติในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของผู้นำมีอะไรบ้างสามารถจำแนกออกได้ดังนี้

2.2.1.1 บุคลิกภาพ มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อชนิดของพฤติกรรมกรรมการเลือกการกำหนดนโยบาย ในการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศ อุปนิสัยสร้างความแตกต่างด้านบุคลิกภาพ อย่างเช่น ความอดทน/ไม่อดทนต่อความแตกต่างด้านมุมมอง ความสามารถในการจดจำ ความสามารถคัดข้อมูลสำคัญออกจากเรื่องไม่สำคัญ ความสามารถที่คิดอย่างชัดเจนในเงื่อนไขที่มีความตึงเครียดสูง

2.2.1.2 ภาพลักษณ์ คือ การรับรู้ของปัจเจกชนต่อวัตถุประสงค์ ข้อเท็จจริง หรือเงื่อนไข โดยจะประเมินออกมาในเรื่องความตึงเครียดหรือความเลว ความเป็นมิตรหรือความเป็นศัตรู หรือค่านิยม

2.2.1.3 ทัศนคติ คือ การประเมินทั่วไปเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ข้อเท็จจริง หรือเงื่อนไข เช่น มิตรมากหรือน้อย ความอันตราย ความเชื่อใจ หรือความเป็นศัตรู

2.2.1.4 ค่านิยม เป็นผลของการเลี้ยงดู การกล่อมเกลาทางการเมือง การปลูกฝัง และประสบการณ์ส่วนตัว สำหรับผู้กำหนดนโยบาย ค่านิยมทำหน้าที่เป็นเหตุผลและการตัดสินใจ เป้าหมาย การตัดสินใจ และการกระทำ เช่น สังคมตะวันตกมีค่านิยมของอิสรภาพส่วนบุคคล สังคมเสรี การกำหนดใจตนเองของคนในชาติ เสรีภาพ และความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

2.2.1.5 ความเชื่อ คือ เรื่องที่ผู้กำหนดนโยบายถือเป็นความจริง ถ้าไม่สามารถตรวจสอบพิสูจน์ ทดสอบ ค้นหาได้ ความเชื่อมาจากรากฐาน “ความเชื่อปรัมปรา” เกี่ยวกับชาติ และอุดมการณ์ และการพยายามตั้งคำถามหรือตรวจสอบ ตัวอย่างเช่น การเชื่อว่ากลุ่มชาติพันธุ์ของตนเหนือกว่ากลุ่มอื่น

2.2.1.6 หลักการและอุดมการณ์ หลักการมาจากความเชื่อ โดยถูกใช้อ้างเพื่ออธิบายความจริงและกำหนดเป้าหมายสำหรับพฤติกรรมทางการเมือง วัตถุประสงค์ของนโยบายต่างประเทศได้รับมาจากหลักการทางการเมืองในรูปแบบคำขวัญ เช่น “ทำให้โลกเกิดสันติภาพด้วยประชาธิปไตย” “การจัดระเบียบโลกใหม่” หรือ “การปฏิวัติโลก” เป็นต้น อุดมการณ์ คือ ส่วนเชื่อมโยงอย่างมีเหตุผลของความคิดว่าทำอะไรที่จะรักษา เปลี่ยนแปลง ปฏิรูป หรือล้มล้างระเบียบสังคมเศรษฐกิจการเมือง อุดมการณ์สามารถถูกพิจารณาเป็นหลักการได้ ในสภาพแวดล้อมที่นโยบายต่างประเทศถูกจำกัด

2.2.1.7 การเปรียบเทียบ รัฐจะอธิบายลักษณะสถานการณ์และสรุปความเหมาะสมของพฤติกรรม โดยการเปรียบเทียบจากเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ หรือสถานการณ์ในอดีต

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา สมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร กับสมัมนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ต่อกรณีปราสาทพระวิหารนี้ ผู้ศึกษาจะใช้แนวคิด ผลประโยชน์แห่งชาติมาอธิบายถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของนายกรัฐมนตรีทั้งสอง โดยประกอบการวิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจของผู้นำจากกรอบความคิดในการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของ K. J. Holsti ดังกล่าว ซึ่งแนวคิดทั้งสองจะเป็นแนวทางในการศึกษานโยบายต่างประเทศ เพื่อทำความเข้าใจปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายของทั้งสองรัฐบาล สภาพเงื่อนไขของผู้นำที่จะผลักดันภาพลักษณ์ ทัศนคติ และอุดมการณ์ของนายกรัฐมนตรีทั้งสองท่าน จนสามารถตัดสินใจเลือกการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้แตกต่างกัน ทั้งนี้ผู้ศึกษาจะสามารถนำผลการศึกษา มาเปรียบเทียบว่าทั้งสองรัฐบาลดำเนินนโยบายแตกต่างกันอย่างไร

2.3 ทบทวนวรรณกรรม

ในการศึกษานโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา กรณีปราสาทพระวิหารนั้น ผู้ศึกษาได้ทบทวนหนังสือและงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา และงานศึกษาเกี่ยวกับประเด็นปราสาทพระวิหาร ดังต่อไปนี้

อรอนงค์ น้อยวงศ์⁶ อธิบาย ว่าจากการศึกษานโยบายต่างประเทศไทยต่อประเด็นปัญหาของกัมพูชาในช่วงพ.ศ. 2522- 2531 (ค.ศ.1979-1988) เกิดจากสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศของระบบโลกและระบบภูมิภาค ปัญหาดังกล่าวเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศไทย ดังนั้นรัฐบาลสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จึงจำเป็นต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อปัญหากัมพูชาโดยใช้วิถีทางการเมือง มุ่งเน้นการให้ความร่วมมือกันในกลุ่มอาเซียนและกลุ่มมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและจีน พร้อม ๆ กับการเจรจากับเวียดนาม และการเดินทางไปเยือนสหภาพโซเวียตจึงสามารถบรรลุเป้าหมายนโยบายที่วางไว้คือ การถอนทหารต่างชาติออกจากกัมพูชา และให้ประชาชนกัมพูชามีสิทธิกำหนดอนาคตตนเองได้ในที่สุด

งานเขียนนี้ให้ภาพลักษณะการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างกัมพูชา และแสดงให้เห็นถึงปัจจัยภายนอกเป็นสำคัญที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหากัมพูชาในสมัยพลเอกเปรม สามารถใช้ประกอบเป็นพื้นฐานเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อกัมพูชาได้

⁶ ออรอนงค์ น้อยวงศ์, กัมพูชา : นโยบายต่างประเทศสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และ มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2541).

ต่อมาประเด็น คดีปราสาทพระวิหาร และความเห็นแย้งของตุลาการเสียงข้างน้อย

กระทรวงการต่างประเทศ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเกี่ยวกับกรณีปัญหาเขาพระวิหาร สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ⁷ อธิบายตรงกันเรื่องผลคำตัดสินคดีปราสาทพระวิหารระหว่างไทยและกัมพูชาโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2505 ว่าข้อบทปฏิบัติการของคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในคดีปราสาทพระวิหาร พ.ศ. 2505 ศาลโดยคะแนนเสียงเก้าต่อสามลงความเห็นว่าปราสาทพระวิหารตั้งอยู่ในดินแดนภายใต้อธิปไตยของกัมพูชา โดยเหตุนี้จึงพิจารณาโดยคะแนนเสียงเก้าต่อสาม ว่าประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องถอนกำลังทหารหรือตำรวจผู้เฝ้ารักษาหรือผู้ดูแลซึ่งประเทศไทยส่งไปประจำอยู่ที่ปราสาทพระวิหารหรือในบริเวณใกล้เคียงปราสาทในดินแดนของกัมพูชา โดยคะแนนเสียงเจ็ดต่อห้า ว่าประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องคืนให้แก่กัมพูชาบรรดาวัตถุชนิดที่ได้ระบุไว้ในคำแถลงสรุปข้อหาของกัมพูชา ซึ่งเจ้าหน้าที่ไทยอาจจะได้โยกย้ายออกไปจากปราสาทเมื่อ พ.ศ. 2497

ประเด็นที่ศาลโลกพิจารณาและให้ความสำคัญใช้ตัดสินด้วยคะแนนเสียงข้างมาก 9 เสียงให้กัมพูชานะ แตกต่างกับความเห็นแย้งของเสียงข้างน้อยซึ่งเห็นว่าปราสาทพระวิหารนั้นควรอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยไทยดังนี้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ⁸ แปลความเห็นแย้งของผู้พิพากษาทั้ง 3 เสียง คือ ท่านมอเรโน กิตานา ท่านเวลลิงตัน คูและท่านเซอร์ เพอร์ซี สเปนเดอร์ อย่างละเอียดถึงสาเหตุที่เห็นแย้งกับเสียงข้างมากในการตัดสินคดีให้ปราสาทพระวิหารอยู่ในดินแดนภายใต้อธิปไตยของกัมพูชา ซึ่งสอดคล้อง

⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, 50 ปี 50 ประเด็น ถาม-ตอบปราสาทพระวิหาร (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงการต่างประเทศ, 2556), 46., กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงการต่างประเทศ, 2554), 16-17., บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2551), 32., ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, “เขตแดนสยาม : จากยุคอาณานิคมสู่ปัจจุบัน,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, ฉบับที่ 66 (2552) : 15-16., คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเกี่ยวกับกรณีปัญหาเขาพระวิหารที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *เขาพระวิหาร ปัญหาและทางออก* (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2552), 10.

⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551, 117-209.

กับ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนาพานิช⁹ อธิบายประเด็นข้อพิจารณาของตุลาการเสียงข้างน้อย ซึ่งพิจารณาข้อกฎหมายแตกต่างกับเสียงส่วนใหญ่ รวมถึงการให้ความสำคัญหรือนำหนักแก่อ้างอิงจริงบางอย่างไม่เท่ากับเสียงส่วนใหญ่ด้วย ดังนี้

(1) การเสด็จเยือนปราสาทพระวิหารกึ่งทางการของกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ในคำพิพากษา ศาลโลกตอนหนึ่งได้ให้ความสำคัญของการเสด็จเยือนปราสาทพระวิหารของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ โดยคำพิพากษาของศาลโลกใช้คำว่า “ในเรื่องนี้เหตุการณ์สำคัญที่สุดคือ” (The Most Significant Episode) คือ การเสด็จเยือนปราสาทพระวิหาร ซึ่งเมื่อท่านไปถึงปราสาทพระวิหารได้มีข้าหลวงใหญ่รับเสด็จ โดยมีธงชาติฝรั่งเศสชักไว้ ซึ่งตุลาการเสียงข้างมากเห็นว่า เท่ากับการยอมรับโดยปริยายถึงอำนาจอธิปไตยของกัมพูชาภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส อีกทั้งเมื่อท่านเดินทางกลับถึงกรุงเทพ ท่านยังได้ประทานรูปถ่ายที่ระลึกไปให้ข้าหลวงฝรั่งเศส โดยศาลโลกกล่าวว่า “พระองค์ทรงใช้ภาษาที่ดูเหมือนจะยอมรับว่า โดยการกระทำของข้าหลวงฝรั่งเศส ฝรั่งเศสได้กระทำตนเป็นประเทศเจ้าภาพ” อย่างไรก็ตามประเด็นนี้ตุลาการเสียงข้างน้อย อย่างท่านเวลลิงตัน คุณได้แสดงความเห็นในความเห็นค้านว่า สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพขณะเสด็จเยือนปราสาทพระวิหารนั้นไม่ได้เสด็จเยือนในฐานะเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย แต่ขณะเยือนท่านดำรงตำแหน่งนายกของราชบัณฑิตยสถาน อีกทั้งปรากฏจากคำให้การของพระธิดาองค์หนึ่งของพระองค์ที่เสด็จไปในการนี้ด้วยว่า พระองค์ท่านเห็นว่า การชักธงชาติฝรั่งเศสและการมีกองกำลังทหารต้อนรับนั้น “เป็นการทะเล่ง” (Imprudent) และท่านยังรับสั่งให้ถอดชุดเครื่องแบบทหารออกเสียก่อน ส่วนการส่งรูปถ่ายนั้น ท่านคุณเห็นว่าไม่ได้มีความหมายอะไรมากไปกว่า การแสดงความเอื้อเฟื้ออันเป็นธรรมเนียมของชาวตะวันออก

(2) การยอมรับแผนที่กับสนธิสัญญากับสนธิสัญญาที่ให้ใช้สันปันน้ำ ฝ่ายไทยต่อสู้โดยให้ความสำคัญกับสนธิสัญญาซึ่งตามสนธิสัญญามาตรา 1 ระบุให้เส้นเขตแดนถือตามสันปันน้ำ (Watershed) ซึ่งหากถือตามสันปันน้ำแล้ว ปราสาทพระวิหารจะอยู่ที่ประเทศไทย แต่หากพิจารณาตามแผนที่ที่ประเทศฝรั่งเศสจัดทำแต่เพียงฝ่ายเดียว ปราสาทพระวิหารจะตั้งอยู่ที่ประเทศกัมพูชา ซึ่งมีคดีย่อยมากมายในกรณีที่มีความขัดแย้งระหว่างสนธิสัญญากับแผนที่ ศาลหรืออนุญาโตตุลาการจะให้ความสำคัญแก่ตัวบทของสนธิสัญญามากกว่าแผนที่ โดยแผนที่เป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่งในหลาย ๆ องค์ประกอบที่ใช้พิจารณาประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับเขตแดน แต่เนื่องจากประเทศไทยไม่เคยทักท้วงความไม่ถูกต้องของแผนที่มาตั้งแต่ต้น ทำให้ประเทศไทยถูกตัดสิทธิหรือถูกปิดปากมิให้โต้แย้งความไม่ถูกต้องของแผนที่ในภายหลัง ตุลาการเสียงข้างน้อยอย่างท่านกินตานาเห็นว่าอำนาจอธิปไตยทาง

⁹ ประสิทธิ์ ปิวาพัฒน์พานิช, “เขตแดนสยาม : จากยุคอาณานิคมสู่ปัจจุบัน,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, ฉบับที่ 66 (2552) : 23-26.

อาณาเขตไม่ใช่เรื่องที่จะพิจารณากันอย่างผิวเผิน แต่ต้องพิจารณามูลฐานข้อเท็จจริงที่แน่ชัดเท่านั้น ท่านมิได้ให้ความสำคัญกับแผนที่(เจ้าปัญหา) โดยท่านได้ยกคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการในคดี Palmas และสนธิสัญญากรุงแวร์ซายส์ว่า เมื่อเกิดความแตกต่างกันในการปักปันเขตแดนระหว่างตัวบทของสนธิสัญญากับแผนที่ให้ถือตัวบท (Text) ไม่ใช่แผนที่ ประเด็นข้อพิพาททางเขตแดนเป็นประเด็นละเอียดอ่อน ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักฐานที่แน่ชัดเท่านั้น ท่านจึงเห็นว่า ศาลโลกควรตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญไปสำรวจพื้นที่บริเวณปราสาทพระวิหารและทำความเข้าใจเห็นสมควร สำหรับท่านแล้วข้อยุติเรื่องหลักฐานสำคัญมากตราบใดที่หลักฐานเกี่ยวกับเขตแดนยังไม่ยุติแล้ว การวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายไปในทางให้คุณหรือให้โทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สามารถกระทำได้

(3) การใช้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนอันเป็นที่ตั้งปราสาทพระวิหารและพื้นที่รอบ ๆ สิ่งนี้คือสิ่งที่อนุญาโตตุลาการให้ความสำคัญมากคือ “การใช้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนพิพาท” ว่าฝ่ายใดจะเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยที่เข้มข้นและสม่ำเสมอว่ากัน การแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐสามารถแสดงออกได้หลายวิธี เช่น การเก็บภาษี การออกใบอนุญาตต่าง ๆ การชักธงชาติ การก่อสร้างอาคารต่าง ๆ เป็นต้น ในความเห็นแย้งของท่านเวลลิงตัน คู เห็นว่า การใช้อำนาจอธิปไตยเหนือปราสาทพระวิหารและบริเวณรอบ ๆ ปราสาทของประเทศไทยมีลักษณะที่เข้มข้นมากกว่าฝ่ายกัมพูชา โดยรัฐบาลไทยได้มีการก่อสร้างถนนไปยังเชิงเขาพระวิหาร การเก็บภาษีนาข้าว การออกใบอนุญาตให้ตัดไม้ รวมถึงการทำบัญชีรายการอนุสาวรีย์โบราณของทางราชการในปี พ.ศ.2474 (ค.ศ. 1931) ซึ่งรวมปราสาทพระวิหารด้วย โดยสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ได้มีพระอักษรถึงเทศาภิบาลมณฑลนครราชสีมา 2 ฉบับลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2473 (ค.ศ.1930) และวันที่ 22 กรกฎาคม 2474 (ค.ศ.1931) เพื่อขอบัญชีรายการอนุสาวรีย์โบราณในมณฑลนั้น ซึ่งทางเทศาภิบาลได้ส่งคำตอบว่า ปราสาทพระวิหารนั้นเป็นอนุสาวรีย์โบราณอันหนึ่งในจำนวน 4 อันในจังหวัดขุขันธ์ซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งของไทยในเวลานั้น

(4) การให้ความสำคัญกับบริบททางการเมืองในขณะนั้น เหตุผลที่ตุลาการเสียงข้างมากให้ความสำคัญ คือ การไม่ยอมทักท้วงความไม่ถูกต้องของแผนที่ของฝ่ายไทย อย่างไรก็ตามตุลาการเสียงข้างน้อยอย่างท่านเวลลิงตัน คู และท่านเซอร์สเปนเดอร์ ได้แสดงความเห็นนอกเหนือใจฝ่ายไทยที่อยู่ในฐานะที่ไม่สามารถคัดค้านประท้วงฝรั่งเศสได้อย่างเต็มปากเต็มคำ โดยทั้งสองท่านได้พิจารณาประเด็นเรื่องการล่าอาณานิคม (Colonization) หรืออิทธิพลของประเทศฝรั่งเศสที่กำลังแผ่ขยายทั่วเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในขณะนั้นด้วย โดยท่านสเปนเดอร์กล่าวในความเห็นแย้งของท่านว่า “ข้าพเจ้าเชื่อว่าไม่เป็นการยุติธรรมที่จะวัดความประพฤติปฏิบัติของประเทศสยามในเวลานั้นด้วยมาตรฐานทั่วไป ซึ่งอาจจะนำไปใช้ได้โดยชอบในปัจจุบันหรือแม้แต่ในขณะนั้นกับรัฐยุโรปซึ่งมีความเจริญอย่างสูงแล้ว” และท่านยังกล่าวซ้ำอีกด้วยว่า “ความหวาดกลัวของประเทศสยามต่อท่าทีของประเทศฝรั่งเศสที่มีต่อสยามเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่ไม่อาจละเลยเสียได้ในการพิจารณาคุณค่าของการ

ประเพณีปฏิบัติของประเทศสยาม การนิ่งเฉย การที่มีได้หักท้วงถ้าหากคิดว่าควรมีการประท้วง” แม้ความเห็นแย้งของท่านผู้พิพากษาทั้งสามจะมีน้ำหนักอยู่มาก แต่ประเทศไทยนั้นยินยอมปฏิบัติตามพันธกรณีต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลจากคำพิพากษาตั้งแต่ พ.ศ. 2505 (ค.ศ. 1962)

กระทรวงการต่างประเทศ¹⁰ ให้รายละเอียดเรื่องนี้ว่า เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2505 (ค.ศ. 1962) รัฐบาลไทยออกแถลงการณ์ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลโลก แต่ประเทศไทยในฐานะสมาชิกสหประชาชาติจะยินยอมปฏิบัติตามพันธกรณีต่าง ๆ ต่อมา 6 กรกฎาคม 2505 (ค.ศ. 1962) พันเอกถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น ได้มีหนังสือแจ้งการปฏิบัติตามคำพิพากษาแก่ผู้รักษาการเลขาธิการสหประชาชาติ โดยระบุว่าไทยขอสงวนสิทธิ์ที่ไทยมีหรืออาจมีในอนาคตที่จะเรียกร้องเอาปราสาทพระวิหารกลับคืนมา ดังนั้นในวันที่ 10 กรกฎาคม 2505 (ค.ศ. 1962) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ไทยปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโลก โดยกำหนดขอบเขตปราสาทคือทางทิศเหนือที่ระยะ 20 เมตร จากบันไดนาคไปทางทิศตะวันออกจนถึงช่องบันไดหัก และทางทิศตะวันตกที่ระยะ 100 เมตร จากแกนของตัวปราสาทไปทางทิศใต้จนจรดขอบหน้าผา รวมทั้งให้สร้างป้ายแสดงเขตและล้อมรั้วลวดหนามไว้ ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับ สุรชาติ บำรุงสุข¹¹ อธิบายไว้ว่า คำตัดสินของศาลโลกที่ว่าปราสาทพระวิหารเป็นของกัมพูชา แม้ว่าไทยจะมีท่าที่ไม่ยอมรับภายในประเทศ แต่ในเวทีระหว่างประเทศ ไทยยอมรับคำตัดสินของศาลโลกมาโดยตลอดว่า ปราสาทพระวิหารอยู่ในเขตอธิปไตยของรัฐกัมพูชา

ส่วนประเด็นว่าไทยสามารถอุทธรณ์การตัดสินของศาลโลกได้หรือไม่นั้น กระทรวงการต่างประเทศ¹² ชี้แจงว่า กระบวนการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นไปตามกฎบัตรสหประชาชาติและธรรมนูญศาลโลก กล่าวคือ คำพิพากษาศาลโลกถือเป็นที่สุดและไม่สามารถอุทธรณ์ได้ตามข้อ 60 ของธรรมนูญศาลโลก แต่หากจะขอให้ศาลพิจารณาแก้ไขคำพิพากษาตามข้อ 61 ของธรรมนูญศาลโลกแล้ว คู่กรณีก็ต้องเสนอหลักฐานใหม่ภายในระยะเวลา 10 ปีหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษา ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวสิ้นสุดไปตั้งแต่ 2515

¹⁰ กระทรวงการต่างประเทศ, 50 ปี 50 ประเด็น ถาม-ตอบปราสาทพระวิหาร (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงการต่างประเทศ, 2556), 4-5.

¹¹ สุรชาติ บำรุงสุข, “การเมืองเรื่องมรดกโลก : วิฤตการณ์เขาพระวิหาร 2” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, ฉบับที่ 45 (2551) : 7.

¹² กระทรวงการต่างประเทศ, 50 ปี 50 ประเด็น ถาม-ตอบปราสาทพระวิหาร, 8., กระทรวงการต่างประเทศ, *กรณีการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก* (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงการต่างประเทศ, 2551), 17-18.

ในเรื่องนี้ ศ.ดร.สมปอง สุจริตกุล ได้ให้ความเห็นว่า “...ผลของคำพิพากษาศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนั้น มิได้มีขอบเขตกว้างขวางเหมือนผลของคำพิพากษา “ศาลภายใน” คำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่มีผลพันธกรณีผูกมัดรัฐใด ๆ นอกจากรัฐคู่กรณีและผูกพันเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับกรณีพิพาทกันเท่านั้น ทั้งนี้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมิได้ยอมรับนับถือหลัก “The Doctrine of Precedent” หรือ “หลักคำพิพากษามีผลผูกพันเหมือนกฎหมาย” เพราะคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่ผูกพันตัวเองในคดีต่อ ๆ ไป จึงสามารถแก้หรือกลับคำพิพากษาได้ นอกจากนี้ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็ไม่มีอำนาจในการบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาไม่เหมือนกับศาลภายในประเทศ” ... กรณีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ประเทศอื่น ๆ เขาก็ไม่ได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโลกแม้แต่บ่อย ... ดังนั้น เราจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเชื่อฟังคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ทั้ง ๆ ที่ศาลก็ตัดสินไม่ถูกต้อง...”

กล่าวโดยสรุป คำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนั้น ผูกพันเฉพาะคู่กรณีและผูกพันเฉพาะส่วนที่เป็นกรณีข้อพิพาทเท่านั้น และแม้แต่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเองก็ไม่มีข้อผูกพันว่าในคดีต่อมาจะต้องตัดสินไปในทางเดียวกันกับคดีก่อน จึงเห็นได้ว่าคำพิพากษาของศาลดังกล่าวก็อาจถูกกลับแก้ไขได้ในภายหลัง¹³

อย่างไรก็ตาม กระทรวงการต่างประเทศ¹⁴ ยังย้ำว่าทั้งนี้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่ได้พิพากษาชี้ขาดเรื่องเส้นเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ได้พิพากษาว่าเขตแดนจะต้องเป็นไปตามแผนที่มาตราส่วน 1:200,000 ซึ่งสอดคล้องกับ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ¹⁵ ที่อธิบายถึงคำพิพากษาของศาล โดยจะเห็นได้ว่า คำขอข้อ 1 ของกัมพูชาที่ขอให้พิพากษาว่าแผนที่ที่สร้างขึ้นโดยฝรั่งเศสตามสนธิสัญญา ค.ศ.1907 (พ.ศ. 2450) ซึ่งอยู่ในภาคผนวก 1 ท้ายฟ้องของกัมพูชาเป็นแผนที่ที่สร้างขึ้นอย่างถูกต้องตามสนธิสัญญาปักปันเขตแดน ค.ศ.1904 (พ.ศ. 2447) และมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาด้วย กับคำขอข้อ 2 ให้ศาลพิพากษาว่า เส้นเขตแดนระหว่างกัมพูชากับไทยในเขตบริเวณปราสาทพระวิหารเป็นเส้นที่ปรากฏในแผนที่ดังกล่าว คำขอทั้งสองข้อนี้เป็นเพียงเหตุผลที่จะนำไปสู่สรุปสนับสนุนคำขอข้อ 3 - ข้อ 5 เท่านั้น (ปราสาทพระวิหารตั้งอยู่ในอาณาเขตภายใต้อธิปไตยของกัมพูชา ให้ถอนทหารและให้คืนวัตถุโบราณ) ดังนั้นในทางกฎหมายศาลไม่ได้พิพากษารับรองแผน

¹³ สมปอง สุจริตกุล, “บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ ในหัวข้อ ผลกระทบของกฎหมายระหว่างประเทศต่อประเทศไทยในสถานการณ์ปัจจุบัน,” วารสารจุลนิติ ปีที่ 5, ฉบับที่ 5 (กันยายน – ตุลาคม 2552) : 7

¹⁴ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงการต่างประเทศ, 2554), 17.

¹⁵ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551, 32-33.

ที่ที่กัมพูชาอ้างว่าถูกต้องหรือมีสถานะทางกฎหมายอย่างใด ทั้งมิได้พิพากษาให้ใช้เส้นเขตแดนที่ปรากฏบนแผนที่ที่กัมพูชาอ้าง

ด้าน สุรชาติ บำรุงสุข¹⁶ เห็นว่าจากคำตัดสินของศาลโลก ให้การรับรองต่ออธิปไตยของรัฐกัมพูชาเหนือปราสาทพระวิหารพร้อมกับพื้นที่บางส่วน แต่ก็ได้กล่าวถึงพื้นที่โดยรอบส่วนอื่นของปราสาท ซึ่งก็อนุมานได้ว่า พื้นที่ดังกล่าวยังคงอยู่ในเขตอธิปไตยของประเทศไทย ในขณะที่ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช¹⁷ ชี้ว่าศาลโลกจะวินิจฉัยประเด็นปราสาทพระวิหารนี้จำต้องวินิจฉัยหรือให้ความกระจ่างในประเด็นเกี่ยวกับการพิจารณาเขตแดนของประเทศทั้งสองเสียก่อน ซึ่งนำไปสู่การพิจารณาสนธิสัญญาปักปันเขตแดนที่ทำขึ้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1904 และฉบับที่สองลงวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ.1907 รวมถึงแผนที่แนบท้ายสนธิสัญญาดังกล่าว

แต่กระทรวงการต่างประเทศ¹⁸ ยังคงยืนยันว่าแผนที่ดังกล่าวไม่ได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการปักปันพรมตามอนุสัญญา ค.ศ.1904 เพราะคณะกรรมการปักปันพรมชุดนี้ได้สลายตัวไปก่อนที่จะแผนที่ชุดดังกล่าวจะพิมพ์แล้วเสร็จ แผนที่ดังกล่าวไทยจึงเห็นว่าไม่ถูกต้องตามหลักสนธิสัญญา

ด้าน ม.ล.วัลย์วิภา จรุงโรจน์¹⁹ อธิบายว่าตามที่กระทรวงการต่างประเทศของไทยใช้คำว่า “แผนที่คณะกรรมการปักปันสยาม-ฝรั่งเศส” เรียกแผนที่ซึ่งกัมพูชาใช้ยึดถือเป็นเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา เป็นการกล่าวในลักษณะยอมรับสถานะแผนที่ของกัมพูชา ซึ่งผู้เขียนชี้แจงว่าแผนที่มาตราส่วน 1:200,000 เป็นแผนที่ซึ่งฝรั่งเศสจัดทำขึ้นฝ่ายเดียว โดยไม่ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการผสมสยาม-ฝรั่งเศส ตามสนธิสัญญา ค.ศ.1904 แต่ประการใด เนื่องจากคณะกรรมการผสมชุดดังกล่าวได้ยุบเลิกไปในเดือนมีนาคม 1907 ก่อนที่จะมีการจัดทำแผนที่ฉบับดังกล่าวขึ้นมาเป็นเวลา 1 ปี ส่วนแผนที่ฉบับนี้ได้ถูกพิมพ์ขึ้นที่กรุงปารีส ในระหว่างฤดูร้อนปี 1908

¹⁶ สุรชาติ บำรุงสุข, “การเมืองเรื่องมรดกโลก : วิฤตการณ์เขาพระวิหาร 2” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, ฉบับที่ 45 (2551) : 7.

¹⁷ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, “เขตแดนสยาม : จากยุคอาณานิคมสู่ปัจจุบัน,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, ฉบับที่ 66 (2552) : 23.

¹⁸ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, 13.

¹⁹ วัลย์วิภา จรุงโรจน์, ม.ล., *หลักฐานข้อเท็จจริงกรณีพิพาทไทย-เขมร ก่อนแผ่นดินไทยจะสูญเสีย* (กรุงเทพมหานคร : บ้านพระอาทิตย์, 2553), วัลย์วิภา จรุงโรจน์, ม.ล., *บันทึกภาคประชาชน เรื่อง การพิทักษ์ดินแดน : จากกรณี “ปราสาทพระวิหารโมเดล”* (กรุงเทพมหานคร : บริษัท วิถีทำจำกัด, 2553).

คณะกรรมการปักปันพรมที่ตั้งขึ้นตามสนธิสัญญา 1904 ไม่มีพันธกรณีที่จำเป็นต้องตีพิมพ์แผนที่ ดังนั้นจึงไม่มีส่วนรับรู้ในการทำแผนที่ดังกล่าวเลย

หลังการตัดสินคดีปราสาทพระวิหาร พันเอกถนัด คอมันตร์ ยื่นเรื่องถึงเลขาธิการสหประชาชาติ รัฐบาลสหรัฐ มีมติกรมให้คืนตัวปราสาทและพื้นที่โดยรอบปราสาทไปตามที่ศาลโลกตัดสิน และได้มีการกำหนดขอบเขตเส้นเขตแดนไทยบริเวณนี้ตามที่ไทยยึดถือใหม่ ซึ่งยังคงยึดถือตามสันปันน้ำเป็นหลัก เพียงแต่ได้กันเอาเขตตัวปราสาทพระวิหารออกคืนไปให้กัมพูชา เส้นเขตแดนตามมติคณะรัฐมนตรี ค.ศ. 1962 (พ.ศ. 2505) นี้ ยังเป็นเส้นเขตแดนที่หน่วยราชการต่าง ๆ ของไทยยึดถือมาจนถึงปัจจุบันนี้

ดังนั้นประเด็นโต้แย้งเรื่องอาณาเขตและเขตแดนระหว่างไทยและกัมพูชา ในกรณีปราสาทพระวิหาร เรื่องสนธิสัญญาและแผนที่ยังคงเป็นที่ถกเถียงที่สำคัญอยู่ ตั้งแต่การตัดสินคดีปราสาทพระวิหารของศาลโลกจนถึงกรณีการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก

เมื่อเวลาได้ผ่านไปกว่า 50 ปี ประเด็นปราสาทพระวิหาร เรื่องเขตแดนและแผนที่จึงกลับมาเป็นประเด็นอีกครั้งเมื่อกัมพูชายื่นขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกต่อยูเนสโก แต่เพียงฝ่ายเดียว ทำให้เกิดปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทยและกัมพูชา

สุรชาติ บำรุงสุข²⁰ อธิบายว่า เรื่องปราสาทพระวิหารค่อย ๆ จางหายไปจากความทรงจำของผู้คนในสังคมไทย พร้อมกับการแทรกตัวเข้ามาของปัญหาอื่นในแต่ละช่วงเวลาตลอด 40 กว่าปี จนดูเหมือนว่า กรณีปราสาทพระวิหารได้จบสิ้นลงอย่างสมบูรณ์แล้ว เพราะหลังการสิ้นสุดลงของสงครามกลางเมืองกัมพูชา ทำให้ชายแดนไทย-กัมพูชากลับมามีสันติภาพอีกครั้ง ปราสาทพระวิหารก็กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวจุดหนึ่งในพื้นที่แนวชายแดนของประเทศทั้งสอง ประกอบกับความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศและการเมืองภายในประเทศทั้งสอง ที่เปลี่ยนไปไม่มีการเผชิญหน้าเช่นในยุคสงครามเย็นอีกแต่อย่างใด จนกระทั่งกัมพูชาเสนอการขอขึ้นปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2550 ทำให้ไทยวิตกกังวลว่า หากปราสาทพระวิหารถูกยกให้เป็นมรดกโลกแล้ว พื้นที่รอบ ๆ บางส่วนของไทยจะถูกผนวกเข้ากับความเป็นมรดกโลกของปราสาทพระวิหารเท่าใด และหากเป็นเช่นนั้นแล้วจะกระทบต่อเส้นเขตแดนทั้งสองประเทศมากน้อยเพียงใดด้วย

ขณะที่ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ²¹ ได้ให้ความเห็นต่อประเด็นดังกล่าวเช่นกัน โดยการประมวลเหตุการณ์ภายหลังคำพิพากษาศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ 2505 (ค.ศ. 1962) เกี่ยวกับการพัฒนาปราสาทพระวิหารให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวและการขึ้นทะเบียนมรดกโลกอย่างละเอียด นับตั้งแต่

²⁰ สุรชาติ บำรุงสุข, “การเมืองเรื่องมรดกโลก : วิกฤตการณ์เขาพระวิหาร 2” : 7-8.

²¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551.

รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ต่อมาในรัฐบาลทักษิณ ชินวัตรได้มีความร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลไทยและกัมพูชาในการร่วมพัฒนาพื้นที่ ภายใต้กรอบความร่วมมือทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี แต่สุดท้ายแล้วฝ่ายกัมพูชากลับยื่นเสนอปราสาทพระวิหารขอขึ้นทะเบียนมรดกฝ่ายเดียวโดยไม่หารือกับฝ่ายไทย และเอกสารการประกอบการยื่นขึ้นทะเบียนมรดกโลกของกัมพูชาได้แนบเขตอนุรักษ์ (Core Zone) เขตกันชน (Buffer Zone) และเขตพัฒนา (Development Zone) โดยพื้นที่ดังกล่าวมีเส้นเขตแดนที่ล้ำเข้ามาในดินแดนไทยที่เป็นพื้นที่ทับซ้อน ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องเส้นเขตแดนและอธิปไตย ต่อมารัฐบาลสุรยุทธ์ จุลานนท์ ก็คัดค้านการขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก แต่หลังจากนั้น รัฐบาลสมัคร สุนทรเวช มีการปรึกษาหารือกันระหว่างไทย-กัมพูชาอย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับประเด็นปราสาทพระวิหาร ในหลักการไทยไม่คัดค้านความประสงค์ของกัมพูชาที่จะขึ้นทะเบียนมรดกโลก แต่ย้ำว่าการขึ้นทะเบียนจะต้องไม่มีผลกระทบต่อสิทธิด้านเขตแดนและอธิปไตยของไทย ทั้งสองประเทศหารือกันและไทยเสนอให้มีการจัดทำแผนพัฒนาร่วมกันในพื้นที่รอบปราสาท และกัมพูชาได้ชี้แจงว่าจะขอขึ้นทะเบียนเฉพาะตัวปราสาท รัฐบาลนี้ได้ออกแถลงการณ์ร่วมระหว่างไทย-กัมพูชา แสดงถึงเจตนาไม่คัดค้านกัมพูชา ด้วยเหตุนี้จึงสร้างกระแสความไม่พอใจให้แก่สังคมไทยอย่างรุนแรง ภาคประชาชนเคลื่อนไหวและร้องต่อศาลปกครองเพื่อให้มีคำสั่งให้เพิกถอนการลงนามร่วมระหว่างไทย-กัมพูชา ผู้เขียนจึงพยายามวิเคราะห์เหตุการณ์ถึงสาเหตุ และผลดี-ผลเสียของไทยในการดำเนินนโยบาย ซึ่งผู้เขียนยังได้ให้รายละเอียดการพิจารณาการดำเนินงานของรัฐบาล การไม่ขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกร่วมกับกัมพูชา และกรณีคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบร่างคำแถลงการณ์ร่วมและร่างแผนผัง เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2551 และให้นายนพดล ปัทมะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ลงนามร่วมกับประเทศกัมพูชาและยูเนสโกในแถลงการณ์ร่วมนี้ได้ เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2551 (ค.ศ.2008) โดยแถลงการณ์ร่วมฯ (Joint Communiqué) เป็นแถลงการณ์สนับสนุนการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกโดยฝ่ายกัมพูชา

ด้าน ม.ล. วลัยวิภา จรูญโรจน์ เป็นนักวิชาการคนสำคัญที่เคยมีประสบการณ์ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาเขตแดนไทย-ลาว มาก่อนแล้ว เห็นปัญหาระหว่างไทยและกัมพูชา โดยเฉพาะกรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหาร ต้องให้ความสำคัญต่อมิติเรื่องวัฒนธรรมและการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ปัญหาดังกล่าว “เป็นความพยายามร่วมกันของกัมพูชาและคนไทยบางกลุ่มที่ต้องการเปลี่ยนเส้นเขตแดนของประเทศ แลกกับผลประโยชน์ของตน โดยการอาศัยการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นสื่อบังหน้า”

โดยชี้ให้เห็นถึงความเสียหายที่จะเกิดจากแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา ต่อการแก้ไข ปัญหาเขตแดนของประเทศ ดังนั้น จึงไม่ควรมองว่าเรื่องมรดกโลกกับปัญหาเขตแดนอย่างแยกส่วนกัน และอธิบายเพิ่มเติมว่า ผลจากการลงพื้นที่และพบปะโดยตรงกับผู้นำชุมชนตำบลเสาธงชัย ตำบลบึงมะลู และตำบลละลา อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ทำให้ทราบว่าชาวบ้านท้องถิ่นไม่มีความรู้

ว่าการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนของตนอย่างไรบ้าง เนื่องมาจากรัฐไม่เคยให้ข้อมูลต่อชาวบ้าน แต่มีคำสั่งไม่ให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ชัดขวางกระบวนการขึ้นทะเบียน แต่การศึกษาข้อมูลจากหน่วยงานในพื้นที่ ระบุถึงสาเหตุที่ปัญหาเขตแดนลูกกลาม เนื่องเพราะมีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ปล่อยให้กัมพูชากระทำการรุกล้ำ และอ้างกรรมสิทธิ์อย่างต่อเนื่อง²²

จากการทบทวนวรรณกรรม แสดงให้เห็นว่ามีการศึกษาเกี่ยวกับปราสาทพระวิหารในหลากหลายประเด็น โดยเฉพาะประเด็นคดีปราสาทพระวิหารและคำพิพากษาศาลโลก ตลอดจนการศึกษาถึงความไม่ชัดเจนของสนธิสัญญาและแผนที่ที่ประกอบการพิจารณาของศาลโลก แต่ยังขาดการศึกษากรณีปราสาทพระวิหาร ในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อกัมพูชา ซึ่งปัจจุบันการดำเนินนโยบายดังกล่าวนี้ ประชาชนให้ความสนใจเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นผู้เขียนจึงต้องการศึกษานโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา ต่อกรณีปราสาทพระวิหาร โดยศึกษาเปรียบเทียบนโยบายระหว่าง รัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร กับรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เพื่อหวังให้การศึกษาดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์แนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อกัมพูชาต่อไป

²² ประภาสิทธิ์ แก้วมงคล, “บทที่ 5 พื้นฐานความเข้าใจ กรณีเขตแดน-ปราสาทพระวิหาร,” *วารสารร่วมพฤษภ*, ฉบับที่ 2 (กุมภาพันธ์ – พฤษภาคม 2552) : 201-202.

บทที่ 3

วิธีการวิจัย

3.1 การดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร สมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร

พันตำรวจโท ดร. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นเวลา 6 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2544-2549 (2001-2006) ด้านการต่างประเทศนั้น รัฐบาลกำหนดนโยบาย วิธีการดำเนินนโยบาย และเป้าหมายอย่างชัดเจน โดยมุ่งเน้นการสร้างกรอบความร่วมมือด้านเศรษฐกิจภายในภูมิภาคและอนุภูมิภาค ดังนั้นนโยบายต่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านจึงเป็นนโยบายที่รัฐบาลให้ความสำคัญด้วย ด้านนโยบายต่อกัมพูชานั้น ในสมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศมีทั้งความร่วมมือและความขัดแย้ง ผู้ศึกษาสนใจศึกษากรณีปราสาทพระวิหารเนื่องจากเป็นประเด็นสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อกัมพูชา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

คำแถลงนโยบายด้านการต่างประเทศ ของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 มีดังนี้

1. มุ่งดำเนินนโยบายการต่างประเทศโดยเน้นการทูตเชิงรุกด้านเศรษฐกิจ ประกอบกับการทูตในด้านต่าง ๆ เพื่อฟื้นฟูและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศในทุกด้าน
2. ยึดหลักการดำเนินงานด้านความมั่นคง การพัฒนา และการสร้างสันติภาพระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมภายใต้กรอบแห่งสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิก
3. เพิ่มบทบาทเชิงรุกในสังคมระหว่างประเทศ โดยริเริ่มความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก เอเชียใต้และภูมิภาคอื่น ๆ ให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น รวมทั้งการทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำรงสันติภาพและระงับความขัดแย้งระหว่างประเทศในภูมิภาค
4. การส่งเสริม รักษาและคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งของภาคเอกชนไทย แรงงานไทย และคนไทยในต่างประเทศ
5. ฟื้นฟูและกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคเอเชียอย่างเร่งด่วน ด้วยการสานต่อหรือริเริ่มความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในทุกด้าน ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อนำมาซึ่ง

ความเข้าใจอันดีระหว่างกันในการแก้ไขปัญหาและการแสวงหาประโยชน์ร่วมกันอย่างสร้างสรรค์
จริงใจ และโดยสันติวิธี¹

**คำแถลงนโยบายด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ของ
คณะรัฐมนตรี พ้นตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 23
มีนาคม 2548 มีดังนี้**

1. รัฐบาลจะดำเนินนโยบายการต่างประเทศเชิงรุก ที่ยึดถือหลักในการปฏิบัติต่อกัน
อย่างเสมอภาค และจะมุ่งส่งเสริมและขยายสัมพันธ์ไมตรีและความร่วมมือกับนานาประเทศ ทั้งด้าน
การเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยจะอาศัยการต่างประเทศเป็นเครื่องมือสำคัญในการ
เสริมนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาล

2. ด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์ในมิติต่าง ๆ กับนานาประเทศ รัฐบาลจะสานต่อความ
เข้าใจอันดีและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านให้แน่นแฟ้น และขยายความร่วมมือ ทั้งในระดับ
ภาครัฐ เอกชนและประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน
ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) และกรอบอนุภาคอื่น ๆ
ทั้งในด้านการค้า การลงทุน การเกษตร อุตสาหกรรม การเชื่อมโยงเครือข่ายคมนาคมขนส่งทางบก
น้ำและอากาศ การท่องเที่ยวและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

3. รัฐบาลจะร่วมมือกับประเทศอาเซียนในการเร่งจัดตั้งประชาคมอาเซียน ให้บรรลุ
เป้าหมายให้เร็วยิ่งขึ้น และผลักดันให้กรอบความร่วมมือเอเชีย (ACD) เป็นเวทีเริ่มสร้างความไว้วางใจ
และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชีย รวมทั้งเพื่อนบ้านพื้นฐานที่สำคัญในการนำไปสู่การจัดตั้ง
ประชาคมแห่งเอเชีย นอกจากนี้รัฐบาลจะสานต่อและขยายความร่วมมืออย่างทัดเทียมกัน ในลักษณะ
หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ กับประเทศและกลุ่มประเทศที่มีบทบาทสำคัญของโลกบนพื้นฐานของ
ผลประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งจะเสริมสร้างความยอมรับและความเชื่อมั่นของต่างประเทศต่อประเทศไทย

4. ด้านความร่วมมือภายใต้กรอบพหุภาคี รัฐบาลจะยึดมั่นต่อพันธกรณีของไทยตามกฎหมาย
บัตรสหประชาชาติ กฎหมายระหว่างประเทศ กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ที่ไทยเป็นภาคีสมาชิก และ
ข้อผูกพันระหว่างประเทศของไทย รวมทั้งจะมุ่งสานต่อการเพิ่มบทบาทของไทยภายใต้กรอบ
สหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศ องค์การระดับภูมิภาค และเครือข่ายระหว่างประเทศ ในการ
ส่งเสริมและสนับสนุนสันติภาพ ความมั่นคง กระบวนการประชาธิปไตย และความร่วมมือเพื่อการ
พัฒนาระหว่างประเทศทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม วิชาการ และความมั่นคงของมนุษย์ การให้ความ

¹ คณะรัฐมนตรีพ้นตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร, *คำแถลงนโยบาย ของคณะรัฐมนตรี
พ้นตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี, แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544*
(กรุงเทพมหานคร : สำนักนายกรัฐมนตรี, 2544), 23-24.

ช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมโดยเฉพาะการฟื้นฟูบูรณะภายหลังความขัดแย้ง ตลอดจนให้ความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้าย และการพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นศูนย์การดำเนินงานและประชุมระหว่างประเทศ

5. รัฐบาลจะสนับสนุนให้คนไทยมีบทบาทสำคัญในเวทีสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ และให้ประเทศไทยมีบทบาทนำและมีส่วนร่วมกำหนดและสร้างกฎกติการะหว่างประเทศที่สำคัญ และในกระบวนการปฏิรูปสหประชาชาติ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาข้ามชาติที่ประเทศทั่วโลกให้ความสำคัญร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาอาชญากรรม โรคภูมิคุ้มกันบกพร่อง โรคระบาดร้ายแรง ภัยพิบัติ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งการจัดความยากจนและการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน

6. สำหรับมิติด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รัฐบาลจะดำเนินนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศในเชิงรุกอย่างต่อเนื่อง และมีความเชื่อมโยงกับนโยบายเศรษฐกิจภายในประเทศโดยเฉพาะการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ เพื่อนำความร่วมมือระหว่างประเทศมาใช้ในการพัฒนาและเสริมสร้างทางเศรษฐกิจใหม่ และพัฒนาศักยภาพของไทยให้มีบทบาทนำในการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาค

7. รัฐบาลจะสานต่อการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศโดยรวม การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยอย่างต่อเนื่อง และการดำเนินนโยบายการตลาดเชิงรุก ทั้งในตลาดเดิมและตลาดใหม่ เพื่อส่งเสริมให้สินค้าและบริการของไทยเป็นที่รู้จักและยอมรับอย่างแพร่หลายจากผู้บริโภคในต่างประเทศ

8. รัฐบาลจะเสริมสร้างบทบาทนำที่สร้างสรรค์ของผู้แทนไทยในการเจรจาการค้าและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้กรอบพหุภาคี เพื่อเสริมอำนาจต่อรองและรักษาผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ รวมทั้งมุ่งขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับนานาประเทศ เพื่อสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งทรัพยากร วัตถุดิบ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และองค์ความรู้ใหม่ ๆ ในต่างประเทศ เพื่อนำมาเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของไทยในเวทีการค้าระหว่างประเทศ เพื่อให้การดำเนินนโยบายการต่างประเทศสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนคนไทยได้อย่างแท้จริง รัฐบาลจะสานต่อการดำเนินการทางการทูตเพื่อประชาชน โดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในสังคมในภารกิจด้านการต่างประเทศ การเสริมสร้างและการสนับสนุนชุมชนไทยในต่างประเทศให้มีบทบาทและส่วนร่วมในการปกป้องรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งจะมุ่งส่งเสริม รักษาและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประเทศ

ภาคเอกชนไทย แรงงานไทย และคนไทยในต่างประเทศ ตลอดจนจะมุ่งพัฒนาระบบบริหารราชการ ในต่างประเทศแบบบูรณาการให้สมบูรณ์ขึ้น²

3.1.1 เป้าหมาย

จากคำแถลงนโยบายต่อรัฐสภาทั้งสองสมัยของรัฐบาล พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ คือ วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 และวันที่ 23 มีนาคม 2548 สามารถนำมาวิเคราะห์แนวทางในการกำหนด ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกัมพูชา คือ

รัฐบาลได้เน้นการฟื้นฟูและกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคเอเชียอย่างเร่งด่วน ด้วยการสานต่อหรือ ริเริ่มความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในทุกด้านทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อ นำมาซึ่งความเข้าใจอันดีระหว่างกันในการแก้ปัญหาและการแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันอย่าง สร้างสรรค์ จริงใจ และโดยสันติวิธี ซึ่งรวมถึงกัมพูชาด้วย ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนจากการแถลงนโยบาย ต่อรัฐสภาทั้งสองสมัย คือ³

รัฐบาลจะดำเนินนโยบายการต่างประเทศเชิงรุก ที่ยึดถือหลักในการปฏิบัติต่อกัน อย่างเสมอภาค และจะมุ่งส่งเสริมและขยายสัมพันธ์ไมตรีและความร่วมมือกับนานา ประเทศ ทั้งด้านการเมืองเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม⁴

ฟื้นฟูและกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนา ระหว่าง ประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในภูมิภาคเอเชียอย่างเร่งด่วน ด้วย การสานต่อหรือริเริ่มความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในทุกด้าน⁵

² คณะรัฐมนตรีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร, คำแถลงนโยบาย ของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจ โท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี, แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2548 (กรุงเทพมหานคร: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2548), 18-20.

³ Mongkol Visitsump, “Thai-Cambodia Relations under the Thaksin Shinawatra’s Administration(2001-2006).” Degree of Master of Political Science, (International Relation). Thammasat University, (Bangkok: Thammasat printing house, 2008), 128.

⁴ คณะรัฐมนตรีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร, คำแถลงนโยบาย ของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจ โท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี, แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544, 23-24.

⁵ เรื่องเดียวกัน, 23-24.

รัฐบาลจะสานต่อความเข้าใจอันดีและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านให้แน่นแฟ้น และขยายความร่วมมือ ทั้งในระดับภาครัฐ เอกชนและประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) และกรอบอนุภาคอื่น ๆ ทั้งในด้านการค้า การลงทุน การเกษตร อุตสาหกรรม การเชื่อมโยงเครือข่ายคมนาคมขนส่งทางบก น้ำและอากาศ การท่องเที่ยวและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์⁶

รัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ต้องการดำเนินนโยบายตามแนวทางดังกล่าว โดยเน้นหลักการดำเนินนโยบายเชิงรุก เน้นการบูรณาการเศรษฐกิจจากภายในประเทศผนวกกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพื่อเพิ่มการพัฒนาเครือข่ายด้านต่าง ๆ ในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านให้กว้างขวางและรวดเร็ว เพื่อเชื่อมโยงตลาดและแหล่งทรัพยากรของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเข้าหากัน จากเดิมเน้นความสำคัญของการค้าชายแดน แต่ต่อมาได้ขยายออกไปสู่ด้านต่าง ๆ การลงทุนของไทยในกัมพูชาจึงมีทั้งด้านเกษตร อุตสาหกรรม พลังงานและการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นส่วนที่จะมาสนับสนุนการเติบโตของบริษัทแม่ในประเทศไทยให้เข้มแข็ง กัมพูชาจึงเป็นทั้งตลาดสำหรับสินค้าส่งออกของไทย และทำหน้าที่ป้อนทรัพยากรพื้นฐานและแรงงานราคาถูกให้กับอุตสาหกรรมในไทย

ในขณะที่การดำเนินการด้านการทูตก็กำหนดให้ทูตมีภารกิจสำคัญในการบริหารจัดการความสัมพันธ์ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรม โดยนายกรัฐมนตรียังทำหน้าที่กระตุ้นและตรวจสอบการทำงานของทูตโดยตรงด้วย

3.1.2 การดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร

3.1.2.1. การแลกเปลี่ยนการเยือนและการตกลงเจรจาด้านเขตแดน

การแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างผู้นำและข้าราชการเพื่อหารือและเจรจาด้านเขตแดนและพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทย-กัมพูชา กรณีปราสาทพระวิหาร เป็นแนวทางหนึ่งของรัฐบาลที่จะดำเนินนโยบายหลักเพื่อรักษาไว้ซึ่งการดำรงอยู่เป็นชาติตน (Self preservation) ด้วยการใช้ช่องทางทางการทูต ประกอบด้วย

(1) พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร เยือนราชอาณาจักรกัมพูชาอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 18-19 มิถุนายน 2544 และได้สรุปผลการเจรจาด้านเขตแดนกับรัฐบาลกัมพูชา คือการจัดทำหลักเขตแดนต้องโดยเป็นไปอย่างมีมิตรภาพ เข้าใจซึ่งกันและกัน และมีความเท่าเทียม เพื่อรักษาความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีเพื่อที่จะสร้างสันติภาพ เสถียรภาพและมิตรภาพระหว่างกันที่

⁶ คณะรัฐมนตรีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร, คำแถลงนโยบาย ของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี, แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2548, 18-20.

ยั่งยืน โดยรัฐบาลไทยกับกัมพูชาได้ตกลงในหลักการที่จะร่วมพัฒนาเขาพระวิหารให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีความปลอดภัยและสะดวกต่อการเข้าถึง โดยแบ่งผลประโยชน์ร่วมกัน⁷ โดยครั้งนี้ยังให้ความสำคัญกับกรณีบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาเกี่ยวกับพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนทางทะเลของไหล่วีปซึ่งลงนามโดย ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของไทยกับนายสก อาน รัฐมนตรีอาวุโสของกัมพูชา⁸ ด้วย

(2) การประชุมคณะกรรมการร่วมไทย-กัมพูชา (Joint Commission-JC) ครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 25-26 ธันวาคม 2545 ณ จังหวัดเชียงใหม่ ในการประชุมดังกล่าวมีประเด็นข้อตกลงเกี่ยวกับเขตแดนที่สำคัญ คือ ทั้งสองฝ่ายจึงตกลงทำ TOR (Term of Reference) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการร่วมมือกันสำรวจและปักปันเขตแดนทางบกระหว่างไทยกับกัมพูชา เพื่อให้สามารถเริ่มงานปักปันเขตแดนทางบกอย่างรวดเร็วที่สุด เพื่อนำมาสู่สันติภาพที่ยั่งยืนและความเป็นมิตรของพื้นที่ชายแดนทั้งสองประเทศ ในขณะเดียวกันทั้งสองฝ่ายยังตกลงที่จะเร่งสร้างความร่วมมือในการแก้ปัญหาการอ้างสิทธิ์พื้นที่ทับซ้อนกันทางทะเล

ประเด็นเรื่องเขตแดนทั้งทางบกและทางทะเลในการจัดประชุมดังกล่าวสืบเนื่องจากการเยือนกัมพูชาอย่างเป็นทางการของนายทักษิณ โดยจะสังเกตเห็นได้ว่าการสำรวจและจัดการเขตแดนทางบกและทางทะเลเป็นวาระที่ต้องดำเนินคู่กัน ด้านรัฐบาลเน้นการเจรจาทั้งสองกรณีเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์แก่กัน เพื่อใช้แก้ไขปัญหาคความขัดแย้งของเขตแดนทางบก

อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือระหว่างสองประเทศได้หยุดชะงักลง หลังเหตุการณ์การก่อจลาจลเผาสถานทูตไทยและกิจการของนักธุรกิจไทยในกรุงพนมเปญ เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2546 ทำให้ไทยลดระดับความสัมพันธ์กับกัมพูชาลง พร้อมกับการเรียกเอกอัครราชทูตประจำประเทศไทยกลับ ภายหลังกัมพูชาพยายามฟื้นฟูความสัมพันธ์และแสดงความรับผิดชอบจากกรณีดังกล่าว ไทยและกัมพูชาจึงสามารถดำเนินความสัมพันธ์ให้กลับมาเป็นปกติได้ รวมทั้งกรณีปราสาทพระวิหาร รัฐบาลไทยได้ดำเนินนโยบายต่อมาคือ

(3) การประชุมร่วมคณะกรรมการไทย-กัมพูชาที่เมืองเสียมราฐ และจังหวัดอุบลราชธานี เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม – 1 มิถุนายน 2546 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมมือเพื่อพัฒนาเขาพระวิหาร (ฝ่ายไทย) รวม 17 คน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน และอธิบดีกรมเอเชียตะวันออกเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่

⁷ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551, 433.

⁸ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเกี่ยวกับกรณีปัญหาเขาพระวิหารที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *เขาพระวิหาร ปัญหาและทางออก* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2552), 40.

1) ศึกษาและกำหนดแนวทางในการพัฒนาพื้นที่เขาพระวิหารบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกันของไทยและกัมพูชา เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

2) ตรวจสอบ ควบคุม และกำหนดดูแลการดำเนินกิจกรรมความช่วยเหลือต่าง ๆ ในโครงการร่วมมือเพื่อพัฒนาเขาพระวิหาร โดยมีให้กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการดำเนินการเกี่ยวกับเส้นเขตแดน (มติเมื่อ 30 กันยายน 2546)

หลังจากมติที่ประชุมร่วมไทยกัมพูชาแล้ว ในส่วนของกัมพูชา ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างกระทรวงเพื่อเตรียมการพัฒนาพื้นที่ช่องตาเฒ่าและเขาพระวิหาร โดยมีนายสก อาน รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีกัมพูชา เป็นประธานโดยฝ่ายไทย ได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมา 2 ชุดได้แก่ คณะอนุกรรมการการวางแผนการพัฒนาร่วมเขาพระวิหาร โดยมีรองปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายบัณฑิต โสทธิพลฤทธิ์) เป็นประธาน และคณะอนุกรรมการเพื่อบูรณปฏิสังขรณ์ปราสาทพระวิหาร โดยมีนายเดช บุญนาค อดีตปลัดกระทรวงการต่างประเทศในฐานะนักประวัติศาสตร์เป็นประธาน ซึ่งถือได้ว่าการจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าวถือเป็นความสำเร็จหนึ่งอย่างเป็นรูปธรรมในการพยายามเจรจาเพื่อร่วมมือกันรักษาปราสาทพระวิหารและพัฒนาพื้นที่โดยรอบให้เกิดประโยชน์

(4) การประชุมคณะกรรมการธิการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (JBC) สมัยวิสามัญ เมื่อ 25 สิงหาคม 2546 ทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบและรับรองแผนแม่บทและข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ (Term of Reference: TOR 2546) ในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกพร้อมระหว่างไทย-กัมพูชา โดยกำหนดแนวทางในการดำเนินการทั้งหมด 5 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นตอนที่ 1 การค้นหาตำแหน่งที่ตั้งของหลักเขตแดนทั้ง 73 หลักที่ได้จัดทำไว้ในอดีต โดยเมื่อสามารถตกลงเห็นชอบกับตำแหน่งที่ตั้งของหลักเขตแดนแต่ละหลักได้แล้วก็จะซ่อมแซม (ในกรณีที่ชำรุดหรือถูกเคลื่อนย้าย) หรือสร้างขึ้นใหม่ (ในกรณีที่สูญหายหรือถูกทำลาย)

ขั้นตอนที่ 2 การจัดทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (Orthophoto Map) คือการจัดทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศแสดงลักษณะภูมิประเทศตามแนวเขตแดนทางบกตลอดแนวและได้ตกลงกันว่าจะจ้างประเทศที่สามเป็นผู้ดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดแนวที่จะเดินสำรวจลงบนแผนที่จากภาพถ่ายทางอากาศ โดยทั้งสองฝ่ายจะร่วมกันกำหนดแนวที่จะเดินสำรวจตามหลักฐานทางกฎหมายลงบนแผนที่จากภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อใช้เป็นแนวทางให้การสำรวจหาแนวเขตแดนในภูมิประเทศจริงเป็นไปโดยสะดวกและมีความถูกต้อง หากทั้งสองฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับแนวที่จะเดินสำรวจ ก็ให้จัดทำแนวของทั้งสองฝ่ายลงบนแผนที่จากภาพถ่ายทางอากาศ

ขั้นตอนที่ 4 คือ การเดินสำรวจหาแนวเขตในภูมิประเทศโดยทั้งสองฝ่ายจะร่วมกันเดินสำรวจตามขั้นตอนที่ 3 เพื่อกำหนดแนวเขตแดนในภูมิประเทศที่มีทั้งสันปันน้ำ แนวเส้นตรง และลำคลอง พร้อมทั้งกำหนดจุดที่จะก่อสร้างหลักเขตแดนไปด้วย (ทุกระยะไม่เกิน 5 กิโลเมตร)

ขั้นตอนที่ 5 คือ การก่อสร้างหลักเขตแดน ซึ่งจะก่อสร้างในภูมิประเทศสำคัญ ทั้งนี้ ได้ตกลงกันด้วยว่า ขั้นตอนเหล่านี้เป็นเพียงแผนแม่บทในการปฏิบัติงานไว้ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการทีละขั้นตอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศนั้น สามารถดำเนินการควบคู่กันไปกับการค้นหาที่ตั้งหลักเขตแดนได้

(5) เมื่อ 25 มีนาคม 2547 คณะกรรมการร่วมเพื่อพัฒนาปราสาทพระวิหาร ไทยและกัมพูชา ได้จัดประชุมกลุ่มย่อยโดยมีนายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยและนายสก อาน รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี กัมพูชา เป็นประธานการประชุมร่วมกัน ซึ่งทั้งสองฝ่ายสามารถตกลงเกี่ยวกับหลักการพื้นฐานในการพัฒนาร่วมเขาพระวิหาร ทั้งนี้โครงการบูรณะปฏิสังขรณ์ปราสาทพระวิหารจะเริ่มดำเนินการภายหลังจากที่ยูเนสโกได้ขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกแล้ว ซึ่งในครั้งนั้นฝ่ายไทยได้รับทราบ โดยขอให้มีการร่วมมือและปรึกษาหารืออย่างใกล้ชิดในทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขอขึ้นทะเบียนมรดกโลก ที่ประชุมมีข้อสรุป ดังนี้

1) จะดำเนินโครงการให้เป็นสัญลักษณ์ของมิตรภาพไทย-กัมพูชา โดยร่วมมือและอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน

2) อนุรักษ์ปราสาทพระวิหาร ให้เป็นมรดกโลกของมนุษยชาติ โดยจะร่วมกับยูเนสโกพัฒนา หลังจากจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกแล้ว

3) จะแก้ไขปัญหาสำคัญ ๆ และแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าทันที โดยฝ่ายกัมพูชาจะจัดตั้งคณะอนุกรรมการ 2 คณะเหมือนกับไทย และจะมีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะอนุกรรมการไทย-กัมพูชาต่อไป เพื่อหารือเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ เช่น การตั้งร้านค้าที่มีระเบียบ ปัญหาสิ่งแวดล้อม การเก็บกักน้ำระเบิด

4) จะดำเนินโครงการพัฒนาร่วมปราสาทพระวิหารให้เข้ากับโครงการในกรอบอื่น ๆ เช่น ยุทธศาสตร์การร่วมมือเศรษฐกิจประเทศลุ่มแม่น้ำอิรวดี เจ้าพระยา แม่โขง (ACMECS)

5) ไทยและกัมพูชายินยอมให้ประเทศที่ 3 จากองค์การระหว่างประเทศและภาคเอกชนมาพัฒนาร่วมกัน

6) การพัฒนาปราสาทพระวิหารจะไม่กระทบกับการปักปันเขตแดน⁹

⁹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551, 254-255.

คณะกรรมการร่วมเพื่อพัฒนาปราสาทพระวิหาร ไทยและกัมพูชาได้ร่วมกันพิจารณาการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกร่วมกัน และกระบวนการดังกล่าวต้องไม่กระทบต่อการปักปันเขตแดนทางบก ซึ่งเจ้าหน้าที่ไทยและกัมพูชายังคงดำเนินการปักปันเขตแดนต่อไป

(6) การประชุมคณะกรรมการจัดการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (JBC) ครั้งที่ 3 เมื่อ 31 สิงหาคม 2547 ทั้งสองฝ่ายได้รับรองผลการดำเนินงานในสำนักงาน (ตามขั้นที่ 1 ของ TOR 2546 ซึ่งมีทั้งหมด 5 ขั้นตอน) เกี่ยวกับการปักหลักเขตแดน ซ่อมแซม และการสร้างทดแทนหลักเขตแดนที่เคยปักหลักไว้แล้วทั้ง 73 หลัก รวมทั้งจะส่งชุดสำรวจร่วมไทย-กัมพูชา ลงไปปฏิบัติงานภาคสนามในต้นปี 2547

(7) เมื่อ 25 พฤศจิกายน 2547 คณะกรรมการเพื่อพัฒนาเขาพระวิหารได้จัดประชุมที่กรุงเทพฯ และได้ตกลงในหลักการเกี่ยวกับความร่วมมือพัฒนาร่วมเขาพระวิหาร โดยกัมพูชาเห็นชอบกับหลักการพื้นฐานในการพัฒนาร่วมเขาพระวิหารตามที่ได้หารือกับฝ่ายไทย อย่างไรก็ตาม กัมพูชาได้ร้องขอฝ่ายไทยว่า ความร่วมมือนี้ควรเริ่มดำเนินการหลังจากที่ปราสาทพระวิหารได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกแล้ว

(8) เดือนมกราคม 2548 กระทรวงการต่างประเทศประท้วงกัมพูชากรณีการก่อตั้งชุมชนกัมพูชาบริเวณทางขึ้นปราสาทพระวิหาร เพราะขัดข้อตกลงไทย-กัมพูชา ว่าด้วยการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกร่วมไทย-กัมพูชา ปี 2543 และก่อปัญหาขยะมูลฝอยและปัญหาน้ำเสียซึ่งส่งผลกระทบต่อชุมชนไทย รวมทั้งได้ประท้วงการก่อสร้างที่ทำการของหน่วยงานท้องถิ่นกัมพูชาบริเวณดังกล่าวด้วย

(9) วันที่ 1 เมษายน 2548 ดร.กันตธีร์ ศุภมงคล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเดินทางเยือนกัมพูชาอย่างเป็นทางการ โดยฝ่ายกัมพูชาขอให้ประเทศไทยสนับสนุนการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก โดยฝ่ายไทยได้ยืนยันในความพร้อมที่จะช่วยพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการท่องเที่ยว และการสนับสนุนการบูรณะปฏิสังขรณ์ปราสาทพระวิหาร ทั้งนี้ทั้งสองประเทศเห็นควรที่ต้องเร่งดำเนินการปักปันเขตแดนและการร่วมกันพัฒนาในพื้นที่ทับซ้อน¹⁰

(10) การประชุมคณะกรรมการจัดการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (JBC) สมัยวิสามัญ เมื่อ 11-15 มีนาคม 2549 ทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบร่วมกันให้ชุดสำรวจร่วมเริ่มต้นสำรวจหาที่ตั้งหลักเขตเดิมจำนวน 73 หลัก โดยเริ่มลงพื้นที่ตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2549 จนถึงปัจจุบัน ชุดสำรวจร่วมได้ดำเนินการสำรวจหาที่ตั้งหลักเขตแดนไปแล้ว 48 หลัก (จากหลักที่ 23-70) มีความเห็นตรงกัน 33 หลัก และความเห็นไม่ตรงกัน 15 หลัก

¹⁰ Mongkol Visitsump, "Thai-Cambodia Relations under the Thaksin Shinawatra's Administration(2001-2006)," (Degree of Master of Political Science, (International Relation) Thammasat University, 2008), 82.

แม้ว่ารัฐบาลพันตำรวจโท ดร. ทักษิณจะดำเนินการเจรจาและหารือร่วมกับกัมพูชา ผ่านการเยือนอย่างเป็นทางการและการประชุมเพื่อดำเนินงานแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการพัฒนาพื้นที่ร่วมปราสาทพระวิหารได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากเกิดปัญหาชุมชนชาวกัมพูชาตั้งชุมชนถาวรล้ำเขตแดนไทย พร้อมทั้งก่อปัญหาน้ำเน่าเสียไหลสู่ชุมชนไทย เกิดเป็นปัญหาสังคมกระทบความเป็นอยู่ของชุมชนไทยในพื้นที่ใกล้เคียง ก่อเป็นปัญหาต่อเนื่องเพราะต่อมารัฐบาลทักษิณต้องหมดวาระลง เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยฯ (คปค.) รัฐประหาร เนื่องจากคปค.เห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่เคลือบแคลงสงสัยว่ารัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณบริหารราชการแผ่นดินส่อไปในทางทุจริต ประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง และยังสร้างความขัดแย้งแบ่งฝ่ายภายในชาติ

แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลบกพร่องไม่สามารถเจรจาและหารือเพื่อรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน และทำให้พื้นที่ชายแดนมีปัญหกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนชาวไทย

3.1.2.2 การจัดการปัญหาชุมชนกัมพูชารุกล้ำพื้นที่ประเทศไทย

ชาวไทยผู้อาศัยในอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษใกล้กับบริเวณปราสาทพระวิหารประสบปัญหาเรื่องน้ำเสียและปัญหาพื้นที่ไทยถูกรุกล้ำจากชุมชนชาวกัมพูชา ดังนั้นรัฐจึงต้องคำนึงถึงการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของชาติ เพื่อป้องกันและลดภัยคุกคามที่มีต่อรัฐตน โดยมีรายละเอียดของปัญหาและการดำเนินการของฝ่ายไทยดังนี้

กรณีชุมชนกัมพูชาในเขตไทยและเขตพื้นที่พิพาทบริเวณเขาพระวิหารเกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ.2541 เป็นต้นมา มีชุมชนกัมพูชามาตั้งร้านค้าและแผงลอยบริเวณทางขึ้นปราสาทพระวิหารในเขตไทยเพื่อขายสินค้าให้นักท่องเที่ยว มีชาวกัมพูชาประมาณ 500 คน มีร้านค้าแผงลอยประมาณ 130 ร้าน

ในพ.ศ. 2542 กัมพูชาได้สร้างวัดแก้วสิขาศรีสรวารบริเวณฝั่งตะวันตกของปราสาทพระวิหาร บริเวณทางตะวันตกของโคปุระหลังที่ 1 ประมาณ 300 เมตรซึ่งอยู่นอกเขตที่กันรั่วลดหนามตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2505

ในเดือนสิงหาคม 2544 มีการประชุมระหว่างประเทศเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศกับนายวาร์ คิม ฮง ผู้รับผิดชอบกิจการชายแดนของกัมพูชา เพื่อแก้ปัญหาหากกรณีฝ่ายไทยต้องการสร้างศาลาที่พักบริเวณสุดถนนลาดยางบริเวณทางขึ้นปราสาทพระวิหาร ผลการประชุมให้ฝ่ายไทยชะลอการสร้างไว้ก่อนและเสนอปัญหาต่อกระทรวงการต่างประเทศต่อไป

ต่อมาเดือนพฤศจิกายน 2544 ได้มีการประชุมหารือเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำเสียระหว่างผู้ว่าการจังหวัดศรีสะเกษ ผู้แทนฝ่ายไทยกับนายวาร์ คิม ฮง ที่ปรึกษารัฐบาลกัมพูชาแต่ผลการปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการตามข้อตกลง

เดือนธันวาคม 2544 หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 23 จ.ศรีสะเกษ (ฉก.กรม ทพ.๒๓) ขออนุมัติระงับการให้ประชาชนเข้าชมปราสาทพระวิหารเป็นการชั่วคราวด้วยเหตุผลที่ประชาชนกัมพูชาบริเวณตลาดเชิงเขาพระวิหารได้มีการเพิ่มจำนวนขึ้นจากเดิมเป็นอย่างมากเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมจากน้ำเน่าเสียไหลลงสู่เขตไทยบริเวณสระตราวทำให้ราษฎรไทยไม่น้อยกว่า 5 หมู่บ้านในเขต ต.เสาธงชัย อ.กันทรลักษ์ จ.ศรีสะเกษได้รับความเดือดร้อน

กลุ่มเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและจัดการของกัมพูชาที่ประจำอยู่บนเขาพระวิหารจำนวนไม่น้อยกว่า 6 กลุ่ม แต่ละกลุ่มไม่สามารถปกครองบังคับบัญชากันได้ต่างแสวงหาประโยชน์ทุกรูปแบบจากนักท่องเที่ยวจนส่งผลกระทบในเรื่องความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว¹¹

ซึ่งจะเห็นได้ว่าในระดับภูมิภาคเจ้าหน้าที่ทางการไทยและเจ้าหน้าที่ทหารได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มงวดในการจัดการปัญหาการรุกล้ำพื้นที่ของฝ่ายกัมพูชา ซึ่งได้พยายามตรวจตราหาทางประสานงานและนำเสนอเรื่องต่อส่วนกลางจนถึงระดับรัฐบาลเพื่อหารือในประเด็นปัญหาดังกล่าว แต่รัฐบาลเองได้เพิกเฉยและไม่มีท่าทีจริงจังในการจัดการกับปัญหาชุมชนและปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ฝ่ายไทยจึงไม่สามารถผลักดันกัมพูชาให้แก้ไขปัญหาย่างจริงจังได้

ในสภาพความเป็นจริงคือปัญหาน้ำเสียได้สร้างความเดือดร้อนกับชุมชนไทยในพื้นที่เป็นอย่างมาก ฝ่ายไทย โดยกองกำลังสุรนารีได้ปิดจุดผ่านแดนเขาพระวิหาร เนื่องจากฝ่ายกัมพูชาไม่ยอมให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาน้ำเสียไหลลงแหล่งน้ำในฝั่งไทย แต่ในเดือนมิถุนายน 2546 มีการประชุมคณะรัฐมนตรีร่วมไทย – กัมพูชา ที่เมืองเสียมราฐและที่จังหวัดอุบลราชธานี ได้มีมติร่วมกันเป็นครั้งแรกให้มีความร่วมมือพัฒนาเขาพระวิหารและบูรณปฏิสังขรณ์ปราสาทพระวิหารเพื่อเป็นสัญลักษณ์แห่งมิตรภาพและความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและยั่งยืนระหว่างสองประเทศเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชนไทยกับกัมพูชาในทุก ๆ ด้าน ทั้ง ๆ ที่ปัญหายังคงมีอยู่

ในพ.ศ. 2547-2548 ก็ยังมีการขยายตัวของชุมชนกัมพูชา มีการสร้างอาคารถาวรเพื่อเป็นที่ทำการเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของกัมพูชาและมีการสร้างถนนจากบ้านโกมุยของกัมพูชาขึ้นมายังเขาพระวิหารซึ่งเป็นการละเมิดอธิปไตยและบูรณภาพทางดินแดนของไทย โดยกระทรวงการต่างประเทศของไทยได้ทำหนังสือประท้วงต่อกัมพูชาหลายฉบับ แต่กัมพูชานิ่งเฉยโดยอ้างว่าบริเวณพื้นที่ดังกล่าวเป็นของกัมพูชา

¹¹ นิทรรศการออนไลน์, “ว่าด้วยเรื่องปราสาทพระวิหาร,” <http://museum.socanth.tu.ac.th/images/page5Online%20Exhibition/CastlePRAVIHARN/CastlePRAVIHARN%20Ex.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กันยายน 2558).

และชุมชนกัมพูชาดังกล่าวยังสร้างปัญหามลภาวะปล่อยน้ำเสียลงมาและไหลลงสู่สระตราวมาอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันกัมพูชาก็ยังไม่ได้มีการแก้ไขปัญหามลภาวะดังกล่าวแต่อย่างใด ในขณะที่ฝ่ายไทยเองก็ไม่ได้ผลักดันอย่างจริงจังให้กัมพูชาแก้ไขปัญหานี้¹²

การดำเนินการฝ่ายไทยมีเพียงการประท้วงเรื่องกัมพูชาละเมิดอธิปไตยของไทย และละเมิดบันทึกความเข้าใจไทย-กัมพูชา พ.ศ.2543 ในพื้นที่บริเวณปราสาทพระวิหาร โดยการออกบันทึกช่วยจำเพื่อประท้วงต่อกัมพูชาดังนี้

1) ปี 2547 (หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0803/1015 ลงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2547) ประท้วงเรื่องกัมพูชาก่อสร้างถนนขึ้นมาบริเวณปราสาทพระวิหาร ซึ่งล้ำดินแดนไทย

2) ปี 2548 (หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0803/192 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2548) ประท้วงการตั้งชุมชนวัดและการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ ของกัมพูชาซึ่งล้ำดินแดนไทย¹³

3) 19 กันยายน 2548 กระทรวงการต่างประเทศประท้วงต่อกัมพูชาเกี่ยวกับการก่อสร้างพัฒนาถนนจากบ้านโกมุยขึ้นสู่ปราสาทพระวิหาร ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศในพื้นที่ซึ่งทั้งสองฝ่ายยังมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตแดน¹⁴

ทางฝ่ายไทยไม่ได้ใช้มาตรการที่เข้มแข็ง ในการระงับกิจกรรมต่าง ๆ ของกัมพูชา นั้น สามารถวิเคราะห์ได้จากการที่รัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณเพิกเฉยต่อข้อมูลที่ทางการทหารและทางจังหวัดศรีสะเกษนำเสนอ และไม่ดำเนินการอย่างเข้มแข็งในการดูแลผลประโยชน์และพื้นที่ภายใต้อธิปไตย สามารถสังเกตได้จากกรณีพื้นที่ทับซ้อนทางบกระหว่างไทยและกัมพูชา รัฐบาลดำเนินการควบคู่กับการเจรจาและตกลงเรื่องเขตแดนทางทะเล มีนัยสำคัญในการแสวงหาผลประโยชน์จากพื้นที่การตกลงพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล ซึ่งจากลักษณะทางธรณีวิทยาชี้ว่ามีลักษณะเป็นแอ่งกระทะที่มีการประเมินว่าคุณภาพของทรัพยากรใต้ทะเลมีคุณภาพพระดัดดีหรือใกล้เคียงกับแหล่งพลังงานของประเทศมาเลเซีย โดยจากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้น พบว่าบริษัทของประเทศไทยได้รับสัมปทานอนุญาตการขุดเจาะน้ำมัน คือ ปตท.สผ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) (PTTEPI) ซึ่งเป็นบริษัทในเครือของ ปตท. ที่ได้รับทุน 30% กับอีก 2 บริษัท คือ Resourceful Ltd. และ SPC

¹² คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเกี่ยวกับกรณีปัญหาเขาพระวิหาร ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เขาพระวิหาร ปัญหาและทางออก, 14-15.

¹³ กระทรวงมหาดไทย, กลุ่มงานปกครอง ที่ทำการปกครองจังหวัดศรีสะเกษ, *สรุปบทเรียนจากเหตุการณ์ปะทะระหว่างทหารไทย กับทหารกัมพูชา บริเวณรอบปราสาทพระวิหาร (ตามแนวชายแดนไทยด้านอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ)* (ศรีสะเกษ: ที่ทำการปกครองจังหวัดศรีสะเกษ, 2554), 7.

¹⁴ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551, 433-434.

Cambodia Ltd. อีก 10% ซึ่ง ปตท.สผ. ได้รับสัมปทานจากรัฐบาลกัมพูชาในการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาตินอกชายฝั่งในบริเวณอ่าวไทย เมื่อเดือนเมษายน 2548 แต่ก็ยังไม่สามารถขุดเจาะน้ำมันขึ้นมาได้ เนื่องจากยังติดปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชา¹⁵

จึงสรุปได้ว่า รัฐบาลพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ละเอียดการรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนไทย จากการแสดงท่าทีเพิกเฉยต่อกรณีปัญหาปราสาทพระวิหาร เพื่อหาทางเจรจาเรื่องพื้นที่ทางทะเลให้สำเร็จ โดยมีผลประโยชน์ทางธุรกิจส่วนตัวเป็นเป้าหมาย

โดยนำเสนอรูปแบบการพยายามเจรจาเพื่อแก้ปัญหาพรมแดนระหว่างประเทศ คือการสนับสนุนความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว

3.1.2.3 การผลักดันพื้นที่บริเวณปราสาทพระวิหารเป็นพื้นที่พัฒนาร่วมกับกัมพูชา

รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร สร้างแนวทางในการร่วมมือกับกัมพูชาเพื่อพัฒนาประโยชน์ทางด้านธุรกิจ โดยอ้างว่าจะดำเนินนโยบายเพื่อการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนในรัฐให้มีความอยู่ดีกินดี แต่การดำเนินการดังกล่าวสร้างความล้มเหลวในการจัดการเรื่องความมั่นคงและการป้องกันการรุกรานพื้นที่ปราสาทพระวิหารและพื้นที่ทับซ้อน

ความร่วมมือในกรณีปราสาทพระวิหารระหว่างไทยและกัมพูชา คือ เริ่มจากการท่องเที่ยว ตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ กล่าวคือ เมื่อการประชุมคณะรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2532 ณ จ.ขอนแก่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ร่วมให้ข้อเสนอ 5 ข้อ ต่อคณะรัฐมนตรี หนึ่งในข้อเสนอก็คือการขออนุญาตกัมพูชาให้นักท่องเที่ยวเข้าชมเขาพระวิหารและตัวปราสาท เพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

ต่อมาการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจึงได้มีการรายงานให้คณะรัฐมนตรีเห็นทราบ (ตามมติวันที่ 27 มิถุนายน 2532) ว่า รัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยเห็นด้วย และพร้อมที่จะเปิดปราสาทหินเขาพระวิหารให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว โดยความปลอดภัย ฝ่ายทหารไทยและประเทศกัมพูชาประชาธิปไตยจะได้ร่วมกันกวาดล้างทุ่นระเบิด และวัตถุระเบิดที่ยังตกค้าง และหากมีการเปิดปราสาทหินเขาพระวิหารอย่างเป็นทางการแล้ว การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจะดำเนินการจัดทำนำเที่ยวเป็นปฐมฤกษ์ และจะให้บริษัทนำเที่ยวเอกชนดำเนินการต่อไป

¹⁵ นายยุทธธรรม ปัทมะ, “แนวทางการแก้ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของไทยกับกัมพูชา (Solution to overlapping maritime Thailand to Cambodia),” วารสารสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปีที่ 2, ฉบับที่ 07 (เมษายน 2555) : 6.

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวก็ยังไม่อาจเป็นไปได้ เพราะการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยรายงานว่าบริเวณเขาพระวิหารยังไม่ปลอดภัยและยังมีปัญหาจากข้อขัดแย้งทางการเมืองของกัมพูชา 4 ฝ่าย เรื่องนี้จึงเงียบหายไป จนกระทั่งกองกำลังเขมรแดงกลุ่มสุดท้ายยอมเจรจาสันติภาพกับรัฐบาลกัมพูชาในช่วง 2539 รัฐบาลพลเอกชาติชาย จึงให้บูรณะแนวปรับปรุงทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 221 ตอนอำเภอกันทรลักษ์-เขาพระวิหารเป็นถนนขึ้นสู่ตัวปราสาทเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวของปราสาทพระวิหาร¹⁶

ในพ.ศ. 2540 คณะกรรมการร่วมไทย-กัมพูชายังได้ตกลงในหลักการที่จะส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่ที่เชื่อมต่อระหว่างอีสานตอนล่างกับจังหวัดเปรียะวิเชียรของกัมพูชา¹⁷

ดังนั้นเพื่อผลประโยชน์ด้านการท่องเที่ยว รัฐบาลไทยและกัมพูชา ได้ลงนามความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวหลายฉบับ โดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีบทบาทแข็งขันในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านการท่องเที่ยว ถ่ายทอดเทคนิคด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาการตลาด การบริหารจัดการโรงแรมและการท่องเที่ยว เทคโนโลยีข่าวสาร และการเผยแพร่ข้อมูลผ่านโลกไซเบอร์ให้กับกัมพูชา หน่วยงานของรัฐบาลไทยยังมีบทบาทด้านการศึกษาและวางแผนแม่บทแหล่งท่องเที่ยวให้กับกัมพูชา โดยในแผนความร่วมมือทางเศรษฐกิจและแผนปฏิบัติการระหว่างไทย-กัมพูชา พื้นที่ศึกษาครอบคลุม 7 จังหวัดชายแดนของไทย ได้แก่ อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ สระแก้ว จันทบุรีและตราด และ 9 จังหวัดชายแดนของกัมพูชา ได้แก่ พระวิหาร(เปรียะวิเชียร) เสียมเรียบ อุดรเมียนเจย บันเตียเมียนเจย พระตะบอง ไพลิน โพธิ์สัตว์ เกาะกงและกรุงพระสีหนุ พื้นที่ศึกษานี้รวมเรียกว่า “เสี้ยววงเดือนแห่งโอกาส” (Crescent of Opportunity) พื้นที่ศึกษาที่ครอบคลุมหลายจังหวัดทั้งในไทยและกัมพูชา นี้ วางอยู่บนหลักคิดที่ต้องการให้จังหวัดที่ในอดีตเป็นเพียงทางผ่านไปสู่จุดหมายอื่น ได้กลายมาเป็นจุดแวะชมของนักท่องเที่ยว เพื่อที่จังหวัดเหล่านี้จะได้รับผลประโยชน์จากการส่งเสริมการท่องเที่ยวด้วยกัน เช่น การจัดการท่องเที่ยวเป็นวงรอบ (loop) ในพื้นที่อารยธรรมเขมร ได้แก่

- นครราชสีมา-บุรีรัมย์/สุรินทร์-พิมาย
- นครราชสีมา-บุรีรัมย์/สุรินทร์-บันทายเมียนเจย-สระแก้ว
- สระแก้ว-เสียมเรียบ-บุรีรัมย์/สุรินทร์-บันทายเมียนเจย
- บุรีรัมย์/สุรินทร์-ศรีขรภูมิ-ศรีสะเกษ/เขาพระวิหาร-เกาะแกร์-เสียมเรียบ
- เสียมเรียบ-เกาะแกร์-กัมปงธม

¹⁶ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551, 253-254.

¹⁷ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, *กรณีการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก* (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2551), 40.

- จำปาสัก-กำปงธม-เกาะแกร์-ศรีสะเกษ/เขาพระวิหาร
- นครราชสีมา-จำปาสัก-มณฑลคีรี-สระแก้ว

นอกจากนี้ยังมีโครงการนำเที่ยวตามรอยประวัติศาสตร์พิมายและนครวัด และโครงการท่องเที่ยวชายฝั่งเชื่อมโยงโบราณคดีประวัติศาสตร์ไทย-กัมพูชา-ลาว เรียกว่า สามเหลี่ยมมรกต (the Emerald Triangle) มีอาณาเขตครอบคลุมจังหวัดอุบลราชธานีของไทย จังหวัดเปรียะวิเฮียร์ของกัมพูชา และเมืองโขง แขวงจำปาสัก ของลาว

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ทั้งไทยและกัมพูชาต่างได้รับประโยชน์จากความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน ความร่วมมือระหว่างไทย-กัมพูชา ในการพัฒนาเขาพระวิหารให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญจึงเกิดขึ้น ทำให้รัฐบาลและหน่วยงานของไทยนับตั้งแต่ 2546 สนับสนุนการพัฒนาปราสาทพระวิหารให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ¹⁸ แต่นโยบายดังกล่าวก็ได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนชาวไทยท้องถิ่น เนื่องจากชุมชนชาวกัมพูชาถูกล้ำพื้นที่และสร้างปัญหาน้ำเสียดังกล่าวที่กล่าวมาข้างต้น อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของกัมพูชายังดำเนินการยึดพื้นที่เพื่อเป็นฐานการปฏิบัติงานอย่างถาวร ก่อสร้างถนนในเขตแดนไทย ไม่ปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจร่วมกันฉบับปี 2543



ภาพที่ 3.1 แสดงลักษณะภูมิทัศน์ที่สวยงามของปราสาทพระวิหาร
ที่มา กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ

¹⁸ พวงทอง ภาวิครพันธ์, รศ.ดร., รัฐและขบวนการอนารยะสังคมไทยในกรณีปราสาทพระวิหาร (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2556), 84-86.

3.1.2.4 ปัญหาสัมปทานขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกเพียงฝ่ายเดียว และปัญหาพื้นที่ทับซ้อน

อย่างไรก็ตามความพยายามของสองรัฐบาลในการบูรณปฏิสังขรณ์ปราสาทพระวิหารเพื่อเป็นสัญลักษณ์แห่งมิตรภาพและความร่วมมือกันนั้นไม่ประสบผลสำเร็จ

เนื่องจาก เมื่อพ.ศ. 2548 กัมพูชายื่นเอกสารขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก แต่เอกสารไม่ครบถ้วน ต่อมาวันที่ 30 มกราคม 2549 กัมพูชาได้ส่งเอกสารรายละเอียดเกี่ยวกับปราสาทพระวิหารเพื่อการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกให้แก่ศูนย์มรดกโลก ซึ่งต่อมาได้รับรองและนำเสนอเข้าวาระในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 31 ณ เมืองโครสต์ เชิร์ช ประเทศนิวซีแลนด์

ด้านรัฐบาลไทย สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงปารีส ได้รายงานผลการหารือกับศูนย์มรดกโลกสรุปได้ว่า 1) กัมพูชายื่นจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ.2548 แต่ศูนย์มรดกโลกได้ขอให้กัมพูชาเสนอเอกสารประกอบการยื่นจดทะเบียนใหม่ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนที่เขตกันชน ซึ่งกัมพูชากำหนดพื้นที่ครอบคลุมทั้งของกัมพูชาและไทย 2) คณะทำงานของศูนย์มรดกโลก 3) หากกัมพูชาจะร่วมมือกับไทยในเรื่องนี้ โดยขอให้ไทยกำหนดเขตกันชนในเขตของไทยก็จะทำให้การยื่นขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกของกัมพูชามีน้ำหนักมากขึ้น¹⁹

ทั้ง ๆ ที่มีความร่วมมือสองฝ่าย จนกลายเป็นมติคณะรัฐมนตรีร่วมระหว่างไทย-กัมพูชา และแถลงการณ์ในความร่วมมือระหว่างกันดังกล่าว แต่กัมพูชาได้ดำเนินการฝ่ายเดียวในการยื่นขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกต่อยูเนสโก โดยไม่ได้ปรึกษาหารือกับไทยตามที่ได้หารือกันไว้ในกรอบคณะกรรมการร่วมมือเพื่อพัฒนาเขาพระวิหาร ซึ่งในการขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารนั้นมีปัญหาที่ทำให้ฝ่ายไทยเป็นกังวลคือ เอกสารการประกอบคำร้องยื่นจดทะเบียน (Nomination File) ของกัมพูชาได้แนบแผนที่เขตอนุรักษ (Core Zone) เขตกันชน (Buffer Zone) และเขตพัฒนา (Development Zone) ของอาณาบริเวณปราสาทพระวิหาร ซึ่งแสดงขอบเขตตามแผนที่ตามเส้นที่กำหนดของกัมพูชาตามที่ได้ประกาศไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดขอบเขตในการอนุรักษปราสาทพระวิหาร ลงวันที่ 13 เมษายน 2549 โดยพื้นที่ดังกล่าวมีเส้นเขตแดนที่ล้ำเข้ามาในดินแดนไทยที่เป็นพื้นที่ทับซ้อน ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องเส้นเขตแดนและอธิปไตย เนื่องจากพื้นที่นี้ไม่ได้มีการสำรวจและจัดทำเขตแดนให้ชัดเจน และศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็ได้ชี้ขาดหรือให้ข้อยุติในเรื่องนี้²⁰

¹⁹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551, 433-434.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, 254-256.

กระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการทางการทูต เพื่อชี้แจงข้อกังวลนี้ ด้วยความจำเป็นที่จะต้องปกป้องรักษาสีทธิในพื้นที่ที่ต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิ์ทับซ้อนกัน ทั้งต่อกัมพูชาเอง ต่อยูเนสโก และต่อประเทศสมาชิกคณะกรรมาการมรดกโลก 21 ประเทศ รวมทั้งไทยยังโน้มน้าวเพื่อขอให้ไทยและกัมพูชานำปราสาทพระวิหารและโบราณสถานอื่น ๆ ที่เป็นส่วนประกอบในฝั่งไทยไปขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกร่วมกัน แต่กัมพูชาไม่เห็นชอบด้วยและยืนยันที่จะดำเนินการฝ่ายเดียว²¹

และในที่สุดรัฐบาลก็ประสบความล้มเหลวในการยับยั้งกัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกฝ่ายเดียว และล้มเหลวในการรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนเนื่องจากแผนที่แนบท้ายการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารจากฝ่ายกัมพูชาถูกล้ำพื้นที่ของไทย

3.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร

3.2.1 การแสวงหาผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจจากประเทศเพื่อนบ้าน

หลังสงครามเย็นยุติลง และผลพวงของความเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์อันดีระหว่าง 2 ประเทศ นับตั้งแต่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (2531-2534) ได้เปลี่ยนนโยบายต่างประเทศของไทยกับอินโดจีน ที่ได้รับการกล่าวขวัญมาตลอดว่า “เปลี่ยนสนามรบ ให้เป็นตลาดการค้า” ประเทศไทยตระหนักได้ถึงความสำคัญของการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ประเทศไทยต้องการนำทรัพยากรทางด้านธรรมชาติทั้งแร่ธาตุ ป่าไม้และการประมง จากประเทศเพื่อนบ้านมาพัฒนาทางเศรษฐกิจให้เติบโต ขณะเดียวกันประเทศเพื่อนบ้านกำลังพัฒนาเศรษฐกิจก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ไทยจึงใช้โอกาสดังกล่าวประกอบกับศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจและปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ซึ่งตั้งอยู่ตรงกลางคาบสมุทรในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้าแสวงหาความร่วมมือและผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน โครงการความร่วมมือในด้านต่าง ๆ จึงมีขึ้นเพื่อเป้าหมายในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ดังนั้นความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-กัมพูชาจึงเป็นส่วนหนึ่งของการบูรณาการทางเศรษฐกิจภายในภูมิภาคที่มีไทยเป็นประเทศศูนย์กลาง

รัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ เองก็มีแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศมุ่งเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เพื่อเพิ่มการพัฒนาเครือข่ายด้านต่าง ๆ ในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านให้กว้างขวางและรวดเร็ว เพื่อเชื่อมโยงตลาดและแหล่งทรัพยากรของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเข้าหากัน จากเดิมเน้นความสำคัญของการค้าชายแดน แต่ต่อมาได้ขยายออกไปสู่ด้านต่าง ๆ การลงทุนของไทยในกัมพูชาจึงมีทั้งด้านเกษตร อุตสาหกรรม พลังงานและการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นส่วนที่จะมาสนับสนุนการเติบโตของบริษัทแม่ในประเทศไทยให้เข้มแข็ง กัมพูชาจึงเป็นทั้งตลาด

²¹ เรื่องเดียวกัน, 259.

สำหรับสินค้าส่งออกของไทย และทำหน้าที่ป้อนทรัพยากรพื้นฐานและแรงงานราคาถูกให้กับอุตสาหกรรมในไทย

กล่าวได้ว่าเนื่องจากรัฐบาลต้องการสร้างนโยบายต่างประเทศเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์การเมืองในประเทศ ต้องการสร้างความเป็นเจ้า (hegemonisation) ในภูมิภาคเหนือประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ที่มีศักยภาพด้อยกว่า เมื่อไทยมีศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจและกลายเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค มีศักยภาพและอำนาจในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ แต่ในมุมมองของกัมพูชาไทยคือชาติที่ต้องการครอบงำประเทศอื่น ซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหาความสัมพันธ์อื่น ๆ มีผลกระทบกับความร่วมมือระหว่างประเทศ และทำให้ไม่สามารถทำตามเจตนารมณ์ของตนเองได้ ดังนั้นรัฐบาลนายกรัฐมนตรีพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร จึงต้องตระหนักและมีนโยบายที่แสดงว่าต้องการแก้ปัญหาความสัมพันธ์ดังกล่าวเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการรักษาอำนาจของประเทศในการดำเนินความสัมพันธ์

พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้แต่งตั้ง ดร. สุรเกียรติ์ เสถียรไทยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อดำเนินนโยบายต่างประเทศหลักที่ครอบคลุมมิติต่าง ๆ โดยเป็นนโยบายต่างประเทศที่เน้นในเรื่องเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การคมนาคม การท่องเที่ยว และเรื่องอื่น ๆ คือเน้นการทูตเชิงเศรษฐกิจ (economic diplomacy) นโยบายต่างประเทศเน้นเรื่องเศรษฐกิจ เพื่อเปลี่ยนความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้านในกรณีต่าง ๆ เป็นความร่วมมือแทน ซึ่งจากกรณีการเยือนอย่างเป็นทางการของผู้นำและเจ้าหน้าที่ระดับสูงระหว่างไทยและกัมพูชา ในกรณีเขตปราสาทพระวิหารจะเน้นเจรจาเรื่องเศรษฐกิจ เน้นการแสวงหาความร่วมมือเพื่อเจรจาประเด็นความร่วมมือของพื้นที่ทับซ้อนทั้งทางบกและทางทะเลแทน

3.2.2 กัมพูชาในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่สำคัญ

นโยบายต่างประเทศ สมัยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณนี้ เน้นการมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ กัมพูชา ลาว เวียดนาม พม่า และมาเลเซีย เพราะการได้รับความร่วมมืออันดีจากประเทศเพื่อนบ้านในการช่วยไทยแก้ไขปัญหาและขจัดประเด็นปัญหาได้โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดน เช่น ปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ การค้ายาเสพติด การขโมยรถและยังมีเหตุผลอื่น ๆ อีกที่ควรมีความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้าน แต่ด้วยความไม่ไว้วางใจและความไม่ลงรอยกัน อันมีสาเหตุจากประวัติศาสตร์และปัจจัยภายในของแต่ละประเทศ ทำให้เกิดความตึงเครียดและความขัดแย้งระหว่างไทยกับประเทศเหล่านี้

อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายของรัฐบาลทักษิณต่อกัมพูชาก็ล้มเหลวอย่างมากจากกรณีการเผาสถานทูตไทย ในกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2546 เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดจากชาวกัมพูชาซึ่งถูกปลุกเร้าจากกลุ่มนักการเมืองและนักลงทุนชาวกัมพูชาให้เผาและทำลายสถานทูต และอาคารธุรกิจของชาวไทย โดยการปล่อยข่าวว่ากบ สุวนันท์ นักแสดงไทยต้องการ

เรียกร่องนครวัดคืนจากกัมพูชา ชาวกัมพูชาในกรุงเทพมหานครจึงก่อจลาจลเผาและทำลายทรัพย์สินที่เป็นตัวแทนของประเทศไทย ซึ่งถูกมองว่าเป็นชาติที่ต้องการมีอำนาจครอบงำกัมพูชาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมวัฒนธรรม เหตุการณ์ดังกล่าวตอกย้ำให้เห็นว่า ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกัมพูชาไม่สามารถแก้ไขได้อย่างง่าย เพราะเป็นปัญหาความขัดแย้งที่ยังรากลึกในความรู้สึกของชาวกัมพูชาและไทยมาอย่างยาวนาน และแสดงให้เห็นความพยายามของรัฐบาลนั้นล้มเหลวจากการดำเนินความสัมพันธ์กับกัมพูชา

แม้ว่าไทยจะสนับสนุนการแลกเปลี่ยน การเยือนกับเพื่อนบ้านในทุกระดับ เพื่อให้ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมากขึ้น โดยการสร้างวาระในการพบปะกันระหว่างผู้นำไทยกับผู้นำประเทศเพื่อนบ้าน และขยายความช่วยเหลือทางการเงินและทางเทคนิคให้กัน ประกอบกับการติดต่อกันระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างไม่เป็นทางการอีกหลายช่องทาง เช่น สมาคมวัฒนธรรมไทย-กัมพูชา สมาคมมิตรภาพไทย-กัมพูชาซึ่งถือเป็นการดำเนินนโยบายทางการทูตสาธารณะทางด้านการวัฒนธรรมที่สามารถเข้าถึงในระดับประชาชนได้เป็นอย่างดี แต่ในท้ายที่สุด ความสัมพันธ์ทางด้านการสังคมและวัฒนธรรมก็ไม่ดีขึ้น เนื่องจากความรู้สึกหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจกันและกัน มีเพียงผู้นำระดับสูงที่สามารถเจรจาและพบปะหารือกัน แต่เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานรวมถึงประชาชนทั่วไป ยังไม่สามารถประสานความเข้าใจกันได้อย่างราบรื่น และด้านเศรษฐกิจ อิทธิพลของนักลงทุนไทยในกัมพูชามีผลอย่างมากในการค้ากัมพูชา เช่น ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจการธนาคาร การโทรคมนาคม เป็นต้น เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นที่มาของความขัดแย้ง สร้างความไม่พอใจอย่างมากให้แก่กัมพูชาท้องถิ่น ชาวกัมพูชาซึ่งต้องการรักษาประโยชน์ทั้งในกรุงเทพมหานครและเมืองสำคัญอย่างเสียมเรียบ

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกัมพูชา สามารถประสานความขัดแย้งได้อีกครั้ง สาเหตุหนึ่ง มาจากความสัมพันธ์อันดีระหว่างพันตำรวจโท ดร.ทักษิณกับสมเด็จพระนเรศวรมหาราช พันตำรวจโท ดร.ทักษิณได้เข้าดำเนินธุรกิจในกลุ่มกัมพูชา ตั้งแต่พ.ศ. 2542 ทำธุรกิจเกี่ยวกับอุปกรณ์โทรคมนาคม ในนามของบริษัท ชินวัตร กัมพูชา (Cambodia Shinawatra Company Limited: Camshin)²² ธุรกิจดังกล่าวได้รับสัมปทานด้านโทรคมนาคมในกัมพูชานานกว่า 35 ปี ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์มือถือครอบคลุมทั้ง พนมเปญและอีกสิบเมืองหลักในกัมพูชา²³ ดังนั้นใน

²² Mongkol Visitsump, "Thai-Cambodai Relations under the Thaksin Shinawatra's Administration(2001-2006)," (Degree of Master of Political Science, (International Relation) Thammasat University,2008), 178.

²³ "Cambodia Cellular Operator Selects Huawei to Expand GSM Network," <http://www.huawei.com/en/mobile/pr/news/hw-088082.htm> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พ.ค. 2557).

ฐานะนักธุรกิจรายใหญ่ชาวไทย พันตำรวจโท ดร.ทักษิณก็คุ้นเคยและสนิทสนมกับสมเด็จพระ ชุน เชนและ เจ้าหน้าทีระดับสูงของกัมพูชามาอยู่ก่อนหน้านี้แล้ว ความสัมพันธ์อันดีกระชับแน่นเมื่อพันตำรวจโท ดร. ทักษิณดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไทย การดำเนินงานและการเจรจาต่าง ๆ ระหว่างไทยกับกัมพูชา ดำเนินไปได้อย่างสะดวก โดยเฉพาะประเด็นความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ เช่น รัฐบาลไทยให้เงินกู้ แบบผ่อนปรนแก่รัฐบาลกัมพูชาเพื่อพัฒนาถนนทางหลวงหมายเลข 48 จากเกาะกง ถึง สเรอัมเบิล การสนับสนุนเงินการสร้างสะพาน 4 แห่งตลอดระยะทางตามถนนทางหลวงหมายเลข 48 และการ ช่วยพัฒนาถนนทางหลวงหมายเลข 67 ระหว่าง ช่องสะงำ จ.ศรีสะเกษ ผ่าน อ.อัลลองเวง จ.โอตดาร์ เมียนเจีย ถึง เสียมเรียบ กัมพูชา เป็นต้น²⁴

ในกรณีปราสาทพระวิหาร รัฐบาลจึงให้ความสำคัญมาก เนื่องจากรัฐบาลเลือกใช้ เป็นเครื่องมือในการเจรจาต่อกรณีพื้นที่พิพาททางทะเลแทน เนื่องจากในมุมมองของรัฐบาลเพื่อนบ้าน และการรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมีความสำคัญเป็นอันดับหนึ่ง จึงส่งผลให้ละเลยผลประโยชน์ ด้านความมั่นคง

ดังนั้นกรณีปราสาทพระวิหาร รัฐบาลจึงล้มเหลวในการดำเนินนโยบายทั้งการรักษา อำนาจเหนืออธิปไตยไทยและสูญเสียดินแดนของรัฐ ให้กับการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางธุรกิจของ ผู้นำ รวมถึงการละเลยปัญหาสังคมซึ่งกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนท้องถิ่น สร้างความ เตือนร้อนให้แก่ชาวไทยท้องถิ่นเป็นอย่างมาก และกรณีการขอทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดก โลกร่วมกันก็ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากในที่สุด กัมพูชาเห็นแก่ประโยชน์แห่งชาติตนเองเพื่อ เกียรติภูมิแห่งชาติขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารแต่เพียงฝ่ายเดียว เนื่องจากมั่นใจว่าปราสาทพระ วิหารอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยตนและทางการไทยก็ไม่มีมาตรการและการดำเนินการที่เข้มงวดในการ เจริญและต่อรองในเรื่องดังกล่าว

3.2.3 การรับรู้และทัศนคติของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ในฐานะผู้กำหนดนโยบาย

พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร มีพื้นเพมาจากครอบครัวนักธุรกิจ แม้สำเร็จ การศึกษา อาชีววิทยา แต่ได้เบนเข็มมาทำธุรกิจด้วยการลาออกจากราชการตำรวจเมื่อครองยศพัน ตำรวจโท ดร. และทำธุรกิจด้านการสื่อสารจนประสบผลสำเร็จ ก่อนตัดสินใจเล่นการเมืองเมื่อ พ.ศ. 2535 (1992) หลังจากนั้นก่อตั้งพรรคไทยรักไทย จนได้รับการเลือกตั้งเป็นรัฐบาลสมัยแรกเมื่อ พ.ศ. 2544 (2001) และสมัยที่สองเมื่อ พ.ศ. 2548 (2005)

พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร เป็นผู้นำที่กล้าตัดสินใจอย่างรวดเร็ว ด้วยประสบการณ์ที่ เคยเป็นนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จ จึงพยายามนำแนวคิดในการบริหารงานองค์กรเอกชนประยุกต์

²⁴ Mongkol Visitsump, “Thai-Cambodai Relations under the Thaksin Shinawatra’s Administration(2001-2006),” ,69.

กับการบริหารราชการแผ่นดิน ทำให้แนวนโยบายของรัฐบาลโดยเฉพาะนโยบายต่างประเทศค่อนข้างจะตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจของพันตำรวจโท ดร.ทักษิณเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากเป็นผู้ที่มีอิทธิพลทางการเมืองอย่างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมัยรัฐบาลสมัยที่ 2 ซึ่งพรรคไทยรักไทยสามารถชนะการเลือกตั้งด้วยเสียงข้างมาก และสามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้เป็นครั้งแรก ทำให้เสียงในรัฐสภาของรัฐบาลมีความเข้มแข็ง ซึ่งเอื้อให้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลเป็นไปได้อย่างสะดวก

บุคลิกภาพของพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร เนื่องจากเป็นนักเรียนเรียนดีเสมอมา เขาจึงมีความมั่นใจในตนเองอย่างสูง มีความเชื่อในความสามารถของตนเองและมีความทะเยอทะยานสูง เกิดจากความเชื่อว่าตนเองเป็นหนึ่งในสิ่งที่ต้องทำได้ เห็นได้อย่างชัดเจนจากสโลแกน "ทักษิณคิด เพื่อไทยทำ" เช่นเดียวกับการต่างประเทศ อำนาจในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจดำเนินนโยบายจึงขึ้นอยู่กับผู้นำเพียงอย่างเดียว และได้พยายามจำกัดอำนาจการทำงานของกระทรวงการต่างประเทศอย่างชัดเจน ซึ่งเห็นได้จากตัดสินใจดำเนินนโยบายที่ขัดต่อความคิดเห็นของคณะผู้ปฏิบัติงานระดับกระทรวงและระดับท้องถิ่น

อีกทั้งเขายังเป็นคนตรงไปตรงมาและมีความเชื่อมั่นในตัวเองสูง จึงมักพูดก้าวร้าว และมีนิสัยรักพวกพ้อง ยึดหลักการแบบอุปถัมภ์ ส่งเสริมพี่น้อง ญาติ เพื่อนสนิท ให้มีอำนาจการปกครอง ลักษณะนิสัยดังกล่าวจึงส่งผลต่อการปฏิบัติงาน โดยการใช้อำนาจตัดสินใจแบบรวมศูนย์ในการกำหนดนโยบาย ยึดมั่นตนเองเป็นหลัก ยึดผลประโยชน์ของตนและกลุ่มเป็นอันดับแรก ใช้อำนาจเผด็จการในการตัดสินใจ ส่งผลให้เกิดปัญหากับกลุ่มข้าราชการผู้ดำเนินนโยบาย พันตำรวจโท ดร.ทักษิณไม่มีความอดทนต่อความแตกต่างทางด้านมุมมอง แม้ว่าข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่จะรายงานและเสนอเรื่องปัญหาสังคมจากชุมชนชาวกัมพูชาบริเวณปราสาทพระวิหารซึ่งรุกล้ำพื้นที่ประเทศไทย โดยปัญหาดังกล่าวเกี่ยวข้องกับชีวิตของชาวไทยท้องถิ่นและความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรัฐบาลต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศ แต่พันตำรวจโท ดร. ทักษิณเลือกที่จะละเลยรายงานและปัญหาดังกล่าว โดยไม่ยอมรับรู้ ปล่อยผ่านและไม่แก้ไข เพราะเกรงจะกระทบต่อผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจรวมถึงผลประโยชน์ระหว่างการเจรจาธุรกิจระหว่างตนและพวกพ้องกับกลุ่มนักธุรกิจชาวกัมพูชาด้วย

แม้ว่าพันตำรวจโท ดร.ทักษิณมีอำนาจและบารมีจากการเป็นนายกรัฐมนตรี แต่กลับนำไปใช้ในทางที่ไม่ถูกต้อง ในกรณีปราสาทพระวิหาร จะพบว่าอำนาจในการตัดสินใจเลือกนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่ประเทศ พันตำรวจโท ดร.ทักษิณเลือกที่จะละเลยและมองข้าม เพื่อเลือกนโยบายที่เอื้อต่อการเจรจาแลกเปลี่ยนด้านผลประโยชน์ เช่น การละเลยกรณีชุมชนชาวกัมพูชาที่ในบริเวณบ้าน โกมุย เพื่อแลกเปลี่ยนกับกัมพูชาให้สัมปทานการสำรวจและน้ำมันในพื้นที่ทางทะเลแก่บริษัท ปตท. เนื่องจากพันตำรวจโท ดร.ทักษิณใช้อำนาจและบารมีในทางที่ผิด ในการเจรจาต่อรองกับรัฐบาลกัมพูชา จึงส่งผลเสียต่อผลประโยชน์ของไทยในการดำรงไว้ซึ่งดินแดนและเอกราชของตน

ซึ่งแสดงให้เห็นว่านายกรัฐมนตรีตัดสินใจเลือกและดำเนินนโยบายโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อธุรกิจครอบครัวและพวกพ้องมากกว่าผลประโยชน์ของรัฐ

ซึ่งบุคลิกภาพดังกล่าวตรงกับค่านิยมที่ถูกปลูกฝังมาคือ การเน้นนโยบายด้านธุรกิจ เพราะเขาเติบโตมาในครอบครัวที่ทำอาชีพค้าขายและประกอบธุรกิจ เน้นความก้าวหน้าทางธุรกิจ ประกอบกับมีความคิดการค้าเสรีอย่างทางตะวันตก ซึ่งส่งผลให้ค่านิยมหลักของนายทศ คือ การเป็นนักธุรกิจซึ่งเน้นประโยชน์ด้านธุรกิจมากกว่าผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติเป็นหลัก จึงเกิดนโยบายด้านการต่างประเทศที่มุ่งเน้นบทบาทการทูตเชิงรุกในเวทีการค้าและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เน้นการรวมกลุ่มของประเทศเพื่อนบ้านเพื่อผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติ ผู้นำไทยเห็นประโยชน์ทางธุรกิจสำคัญเป็นอันดับหนึ่ง ดังนั้นจึงเชื่อมั่นว่าต้องดำเนินนโยบายที่เอื้อต่อการร่วมมือกับกัมพูชาด้านเศรษฐกิจ ในขณะที่เดียวกันก็เอื้อประโยชน์ทางธุรกิจต่อกลุ่มผู้ใกล้ชิดของผู้นำทั้งสองฝ่าย ประกอบกับภาพลักษณ์ที่ดีของทักษิณต่อรัฐบาลกัมพูชา โดยเฉพาะต่อฮุน เซนส่งผลอย่างสำคัญต่อการเจรจาต่าง ๆ ระหว่างไทย-กัมพูชาประสบความสำเร็จ ส่วนแนวทางในการจัดการพื้นที่บริเวณปราสาทพระวิหารก็เป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับสัมปทานน้ำมันในพื้นที่ทางทะเล กับการที่ฝ่ายไทยยอมละเลยปัญหาพื้นที่ทับซ้อนและเปิดโอกาสให้ฝ่ายกัมพูชาเข้ามาตั้งชุมชนอย่างถาวร

จะเห็นได้ว่าทักษิณ เป็นผู้ตัดสินใจดำเนินนโยบายอย่างเด็ดขาด ทำให้แนวทางการดำเนินนโยบายของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติทั้งเรื่องดินแดนและความมั่นคงไม่สามารถทำได้ เพราะไม่ได้รับการเห็นชอบจากรัฐบาล ส่งผลให้กรณีปราสาทพระวิหาร ฝ่ายไทยไม่มีการดำเนินนโยบายที่เข้มงวด ปล่อยปะและละเลยการรุกรานพื้นที่ของชุมชนชาวกัมพูชา รวมถึงความล้มเหลวของการเปิดพื้นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว การตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิสังขรณ์และการร่วมเสนอปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก เนื่องจากท้ายที่สุด กัมพูชาสามารถเสนอปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกเพียงฝ่ายเดียว

3.3 สรุป

รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร บริหารราชการเป็นเวลา 6 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2544-2549 นโยบายต่างประเทศให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้านเพราะต้องการฟื้นฟูและกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาร่วมกัน และมีนโยบายต่างประเทศที่สำคัญคือ นโยบายต่างประเทศเชิงรุก (Forward Engagement) มุ่งเน้นความสัมพันธ์ในการสร้างความเป็นหุ้นส่วนใหม่ระหว่างไทยกับต่างประเทศบนพื้นฐานความมีประโยชน์ร่วมกันโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ นโยบายดังกล่าวรัฐบาลดำเนินการอย่างแข็งขันกับประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากประเทศเพื่อนบ้านมีปัญหาด้านความมั่นคง

ชายแดน ปัญหาเขตแดน ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องแสวงหาความร่วมมือเพื่อนำมาซึ่งความเข้าใจอันดีระหว่างกันในการแก้ปัญหาและการแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกัน และที่สำคัญ กัมพูชาเป็นประเทศที่ผลิตทรัพยากรและแรงงานราคาถูกให้แก่ไทย ในขณะที่ไทยต้องการขยายการส่งออกสินค้าไปกัมพูชาให้มากขึ้น

ในกรณีปราสาทพระวิหาร รัฐบาลไทยดำเนินนโยบายโดยการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างผู้นำระดับสูงและการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการจัดการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Commission: JBC) และคณะอนุกรรมการเทคนิคร่วม (Joint Technical Sub-Commission: JTSC) ในหลักการระหว่างรัฐบาลต้องการพัฒนาปราสาทพระวิหารเป็นพื้นที่ร่วมพัฒนาด้านการท่องเที่ยวควบคู่กับการเจรจาเรื่องเขตแดนอย่างสันติ และสามารถกำหนดแนวทางในการร่วมมือกันสำรวจและปักปันเขตแดนในปี 2546 ต่อมาในปี 2547 ไทยเริ่มตั้งคณะกรรมการร่วมเขาพระวิหารเพื่อเป็นคณะกรรมการหาทางพัฒนาผลประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ต้องไม่กระทบเรื่องเขตแดน

แต่ในทางปฏิบัติ บริเวณปราสาทพระวิหาร เกิดปัญหาชุมชนกัมพูชารุกล้ำดินแดนไทย และชุมชนดังกล่าวก่อปัญหาสังคมให้แก่ชุมชนชาวไทย ในตำบลเสาธงชัย อำเภอกันทรลักษ์เป็นอย่างมาก ทั้งนี้ การเจรจาเรื่องปราสาทพระวิหารระหว่างทั้งสองฝ่ายสามารถดำเนินการได้ เนื่องจากรัฐบาลได้แผ้วถางการเจรจาเรื่องเขตแดนทางทะเลร่วมด้วยเสมอ เพื่อผลประโยชน์ด้านสัมปทานน้ำมันในพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของนายกรัฐมนตรีทักษิณ ทำให้รัฐบาลละเลยและเพิกเฉยต่อปัญหาที่กระทบต่อเขตแดนที่เกิดขึ้นในพื้นที่ เพื่อบรรลุเป้าหมายในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในเรื่องเขตแดนทางทะเล ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพราะไม่สามารถรักษาอธิปไตยและดินแดนของประเทศได้

ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินนโยบายดังกล่าว เนื่องจากรัฐบาลเน้นผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจจากความสัมพันธ์ที่ดีกับกัมพูชา ในกรณีปราสาทพระวิหารเน้นประโยชน์จากการท่องเที่ยว แต่รัฐบาลได้ละเลยปัญหาที่กระทบกับความมั่นคงและดินแดนอธิปไตยของไทย เนื่องจากพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตรมีการรับรู้และทัศนคติในการกำหนดนโยบายต่างประเทศเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจส่วนตัวและพวกพ้อง ดังนั้นการดำเนินนโยบายต่อประเศดังกล่าวจึงดำเนินไปเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นสำคัญ จึงส่งผลให้นโยบายและการดำเนินนโยบายต่อกรณีปราสาทพระวิหารล้มเหลวเนื่องจากไม่สามารถรักษาผลประโยชน์แห่งชาติในการรักษาอธิปไตย และการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของชาติได้

บทที่ 4 วิธีการวิจัย

4.1 การดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร สมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นเวลา 3 ปี ตั้งแต่เดือนธันวาคม 2551- สิงหาคม 2554 ด้านการต่างประเทศ รัฐบาลมีเป้าหมายหลักคือการฟื้นฟูภาพลักษณ์ที่ดี การสร้างเสริมความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะผู้เขียนเน้นศึกษานโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา เรื่องปราสาทพระวิหาร กรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

**คำแถลงนโยบายด้านการต่างประเทศ ของคณะรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
แถลงต่อรัฐสภา ในวันจันทร์ที่ 29 ธันวาคม 2551 มีดังนี้**

1. พัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในทุกมิติและทุกระดับ เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีและการเคารพซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคง และความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันของภูมิภาค โดยส่งเสริมความร่วมมือร่วมกันในทุกสาขากับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคต่าง ๆ และเร่งแก้ไขปัญหากับประเทศเพื่อนบ้านโดยสันติวิธีบนพื้นฐานของสนธิสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2. ส่งเสริมความร่วมมือเพื่อสร้างความแข็งแกร่งของอาเซียน ในวาระที่ไทยดำรงตำแหน่งประธานอาเซียน และบรรลุการจัดตั้งประชาคมอาเซียนตามกฎบัตรอาเซียน โดยให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกร่วมกันเคารพสิทธิมนุษยชน และผลักดันให้อาเซียนมีบทบาทหน้าที่สร้างสรรค์ในเวทีระหว่างประเทศ รวมทั้งขยายความร่วมมือกับประเทศในเอเชียอื่น ๆ ภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ทั้งในภูมิภาคเอเชีย และระหว่างเอเชียกับภูมิภาคอื่น

3. ส่งเสริมความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับประเทศมุสลิมและองค์กรมุสลิมระหว่างประเทศ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและสนับสนุนแนวทางการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

4. กระชับความร่วมมือและความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศที่มีบทบาทสำคัญของโลกและประเทศคู่ค้าของไทยในภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อรักษาและขยายความร่วมมือทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ การค้า การเงิน การลงทุน และการท่องเที่ยว รวมทั้งแสวงหาตลาดใหม่ เพื่อพัฒนาความร่วมมือด้านทรัพยากร วัตถุดิบ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และองค์ความรู้ใหม่

5. ส่งเสริมการมีบทบาทร่วมกับประชาคมโลก ในเรื่องการกำหนดบรรทัดฐานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะเรื่องการค้าสินค้าเกษตร และกฎระเบียบด้านทรัพย์สินทางปัญญา การปกป้อง

รักษาและฟื้นฟูสันติภาพและความมั่นคง การส่งเสริมและคุ้มครองค่านิยมประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน มนุษยธรรม การอนุรักษ์และการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน ตลอดจนร่วมมือในการแก้ไขประเด็นปัญหาข้ามชาติทุกด้านที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งส่งเสริมให้ไทยเป็นที่ตั้งของสำนักงานสาขาขององค์การระหว่างประเทศ และมีความร่วมมือทางวิชาการกับประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น

6. สนับสนุนการเข้าร่วมในข้อตกลงระหว่างประเทศทั้งทวีภาคีและพหุภาคีที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศ เร่งรัดการให้สัตยาบันในข้อตกลงที่ได้ตกลงไว้แล้ว และปรับปรุงแก้ไขข้อตกลงที่ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อประชาชนและสังคม

7. ส่งเสริมการรับรู้และความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในโลกที่มีผลต่อประเทศไทย เพื่อก่อให้เกิดฉันทามติในการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

8. สร้างความเชื่อมั่นของต่างประเทศต่อประเทศไทยและการเข้าถึงระดับของประชาชน โดยส่งเสริมความเข้าใจที่ถูกต้องและความเชื่อมั่นของนานาชาติ ต่อการเมืองและเศรษฐกิจไทย เพื่อรักษาภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ และสนับสนุนการเข้าถึงในระดับประชาชนกับประเทศต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชน รัฐบาลและประชาคมระหว่างประเทศมีทัศนคติในทางบวกต่อประเทศและประชาชนไทย

9. คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทย แรงงานไทย และภาคธุรกิจเอกชนไทยในต่างประเทศ และสนับสนุนการสร้างความสัมพันธ์ให้แก่ชุมชนไทยในต่างประเทศ¹

4.1.1 เป้าหมาย

ตั้งแต่หลังรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร นโยบายต่างประเทศไทยไม่มีรูปแบบชัดเจน ขาดทิศทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เนื่องจากแต่ละรัฐบาลต้องหาทางอยู่รอด เนื่องจากรัฐบาลประสบปัญหาการรักษาสถานภาพของตนเอง กระทรวงการต่างประเทศเองก็มีภารกิจหลักในการเร่งสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ประเทศและไม่สามารถวางแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวได้² เมื่อนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายที่ชัดเจน เนื่องจากกรณีปราสาทพระวิหารเป็นกรณีเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ

¹ คณะรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, แถลงต่อรัฐสภาวันจันทร์ที่ 29 ธันวาคม 2551, (กรุงเทพมหานคร: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2551), 30-31.

² Chachavalpongpun, Pavin. "Diplomacy under Siege: Thailand's Political Crisis and the Impact on Foreign Policy." Contemporary Southeast Asia 31. 3 (Dec 2009), Singapore: ISEAS publishing, 2009.: 447-467.

จากคำแถลงนโยบายต่อรัฐสภาของรัฐบาลอภิสิทธิ์ สามารถนำมาวิเคราะห์แนวทางในการกำหนดความสัมพันธ์กับกัมพูชา คือ รัฐบาลให้ความสำคัญกับการกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน เพราะประเทศไทยมีความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างรอบด้าน ทั้งในด้านภูมิศาสตร์ เชื้อชาติ ศาสนา ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ดังนั้นในกรณีปราสาทพระวิหาร ไทยจึงจะเน้นฟื้นฟูความสัมพันธ์กับกัมพูชา เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเรื่องการปักปันเขตแดนกับกัมพูชา ด้วยสันติวิธี และเพื่อป้องกันผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน รวมทั้งสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในบริเวณชายแดน โดยเห็นได้จากคำแถลงนโยบายต่างประเทศต่อรัฐสภาอย่างชัดเจน ดังนี้

พัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในทุกมิติและทุกระดับ เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีและการเคารพซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคง และความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันของภูมิภาค โดยส่งเสริมความร่วมมือร่วมกันในทุกสาขากับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคต่าง ๆ และเร่งแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านโดยสันติวิธีบนพื้นฐานของสนธิสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง³

ประกอบกับการดำเนินนโยบายในพื้นที่ชายแดน กระทั่งต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในบริเวณชายแดนโดยตรง โดยเฉพาะกรณีปราสาทพระวิหาร ดังนั้นเมื่อรัฐบาลจะดำเนินนโยบายใดใดนั้น จึงต้องคำนึงถึงผลประโยชน์และความคิดเห็นของประชาชนชาวไทยเป็นหลัก รัฐบาลจึงให้ความสำคัญแก่การรับรู้ข้อมูลข่าวสารในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับต่างประเทศ ดังคำแถลงการณ์ดังนี้

ส่งเสริมการรับรู้และความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในโลกที่มีผลต่อประเทศไทย เพื่อก่อให้เกิดฉันทามติในการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศ⁴

กรณีปราสาทพระวิหาร เมื่อรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เข้าบริหารงาน แม้จะมีกลไกและกระบวนการการปักหลักเขตแดนด้วยสันติวิธีอยู่แล้ว อย่างการพบปะของผู้นำ การจัดการประชุมเจรจาระหว่างหน่วยงานรับผิดชอบ และการพบปะกันของเจ้าหน้าที่ทหารอยู่เป็นประจำ แต่

³ คณะรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, แถลงต่อรัฐสภาวันจันทร์ที่ 29 ธันวาคม 2551, 30.

⁴ เรื่องเดียวกัน, 31.

เนื่องจากปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทย-กัมพูชาในบริเวณดังกล่าว ประเทศไทยจึงไม่สามารถตกลงเรื่องเขตแดนกับกัมพูชาได้ อีกทั้งรัฐบาลต้องมีการตรวจสอบว่ามีเหตุการณ์ใช้อำนาจอธิปไตยเหนือพื้นที่ทับซ้อนหรือพื้นที่ที่เป็นดินแดนไทยหรือไม่ ซึ่งเมื่อพบว่ามี ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ ทำให้รัฐบาลต้องประท้วงเพื่อมิให้รัฐบาลกัมพูชาจัดทำกิจกรรมที่เป็นเชิงแสดงออกถึงการใช้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนไทย มิฉะนั้นแล้วอาจเป็นการผูกมัดรัฐบาลไทยในภายหลังได้ว่ายอมรับการใช้อำนาจอธิปไตยของกัมพูชาโดยปริยาย รัฐบาลต้องปกป้องและรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนไทย ซึ่งถือเป็นผลประโยชน์แห่งชาติอันดับแรก รวมทั้งต้องให้ข้อมูลแก่ประชาชนในพื้นที่อย่างครบถ้วนและรอบด้านเพื่อไม่ให้เกิดความสับสนด้านข้อมูลข่าวสาร รัฐบาลจึงต้องดำเนินนโยบายนี้อย่างระมัดระวังด้วย

ทั้งนี้รัฐบาลจะใช้กลไกในการดำเนินความสัมพันธ์ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศสมาชิกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านอาเซียน ซึ่งเป็นโอกาสดีที่ไทยได้ดำรงตำแหน่งประธานอาเซียน เพื่อให้สามารถดำเนินความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อบรรลุการจัดตั้งประชาคมอาเซียนตามกฎหมายบัตรอาเซียน และผลักดันให้อาเซียนมีบทบาทหน้าที่สร้างสรรค์ในเวทีระหว่างประเทศ

ส่วนผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลให้ความสำคัญในระดับรองลงมาเพราะต้องเร่งแก้ไขประเด็นความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับภาพลักษณ์ของประเทศในระดับนานาชาติ ดังนั้นรัฐบาลจะเน้นการกระชับความร่วมมือและความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศที่มีบทบาทสำคัญของโลกและประเทศคู่ค้าของไทยในภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อรักษาและขยายความร่วมมือทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ การค้า การเงิน การลงทุน และการท่องเที่ยว รวมทั้งแสวงหาตลาดใหม่ เพื่อพัฒนาความร่วมมือด้านทรัพยากร วัตถุดิบ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และองค์ความรู้ใหม่

4.1.2 การดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร

4.1.2.1 การแลกเปลี่ยนการเยือนและการตกลงเจรจาด้านเขตแดน

รัฐบาลได้ใช้การเจรจาโดยสันติวิธีผ่านกลไกเทคนิคทวิภาคีที่มีอยู่ ได้แก่ คณะกรรมาธิการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (Joint Boundary Committee-JBC) และการแลกเปลี่ยนการเยือนของรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศและทหารผู้ดูแลกิจการชายแดน รวมทั้งนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงและการดำรงอยู่เป็นชาติตน ด้วยการใช้ช่องทางทางการทูต ประกอบด้วย

(1) นายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้เดินทางเยือนราชอาณาจักรกัมพูชาอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 25-26 มกราคม 2552 เพื่อแนะนำตัวภายหลังเข้ารับตำแหน่ง ระหว่างการเยือนครั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการฯ ได้เข้าเฝ้าฯ พระบาทสมเด็จพระบรมนาถ นโรดม สีหมุนี กษัตริย์กัมพูชา และเข้าเยี่ยมคารวะบุคคลสำคัญต่าง ๆ ได้แก่ สมเด็จอัครมหา

เสนาบดีเดโชขุน เช่น นายกรัฐมนตรีแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา สมเด็จพระอัครมหาพญาจักรีเฮง สัมริน ประธานสภาแห่งชาติกัมพูชา และสมเด็จพระอัครมหาธมมโพธิสาลเจีย ชิม ประธานวุฒิสภากัมพูชา ตลอดจนการพบหารือกับรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศของกัมพูชา

ในการหารือกับบุคคลสำคัญต่าง ๆ ของกัมพูชา รัฐมนตรีว่าการฯ ได้ย้ำว่า รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านของไทยโดยเฉพาะกับกัมพูชา และได้เน้นว่าความมุ่งมั่นทางการเมือง (Political will) ของรัฐบาลไทยในเรื่องนี้กับรากฐานวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีที่ทั้งสองประเทศมีอยู่คล้ายคลึงกัน จะเป็นพื้นฐานที่มั่นคงในการพัฒนาความสัมพันธ์สองฝ่ายที่ใกล้ชิดต่อไป

สำหรับประเด็นความร่วมมือทวิภาคีนั้น ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องที่จะแก้ไขปัญหาชายแดนโดยสันติวิธีภายใต้กรอบของคณะกรรมการการเขตแดนร่วม (JBC) ที่มีอยู่แล้ว ซึ่งกำหนดประชุมครั้งต่อไประหว่างวันที่ 2-4 กุมภาพันธ์ 2552 ที่ประเทศไทย

ประเด็นทวิภาคีอื่น ๆ ที่ได้มีการหยิบยกขึ้นในการหารือประกอบด้วย การตรวจสอบและส่งคืนโบราณวัตถุที่ถูกฝ่ายไทยยึดได้จากผู้ลักลอบนำเข้า ให้กับฝ่ายกัมพูชา และความสัมพันธ์ด้านกงสุล ซึ่งทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องที่จะหารือในประเด็นเหล่านี้ในการประชุมคณะกรรมการการร่วมด้านความร่วมมือทวิภาคีไทย-กัมพูชาครั้งต่อไป⁵

(2) การประชุมคณะกรรมการการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (JBC) ครั้งที่ 4 ที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 3-4 กุมภาพันธ์ 2552 โดยมีนายวิน อึ้วเวชญาณ ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศและประธานที่ประชุมฝ่ายไทย พร้อมด้วยนายวาร์ คิม ฮง รัฐมนตรีอาวุโสผู้รับผิดชอบกิจการชายแดนและประธานที่ประชุมฝ่ายกัมพูชา ทั้งสองฝ่ายได้กล่าวถึงบรรยากาศในการหารือว่าเป็นไปอย่างฉันท์มิตรและมีเป้าหมายเดียวกัน คือ ต้องการแก้ไขปัญหาเขตแดนต่าง ๆ โดยสันติวิธีและได้เน้นย้ำว่าจะอาศัยกลไกทวิภาคีในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างกันในทุกกรณีต่อไป นอกจากนี้ไทยและกัมพูชายังสามารถตกลงกันได้หลายประเด็นดังนี้

1) ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบให้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ 2 ของแผนแม่บทและข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ของการสำรวจฯ (TOR) คือ ให้ผลิตแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (Orthophoto Maps) ตลอดแนวชายแดนเพื่อช่วยในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน

⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, “การเยือนราชอาณาจักรกัมพูชาอย่างเป็นทางการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ,” <http://www.mfa.go.th/main/th/media-center/28/23-> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2558).

2) ทั้งสองได้แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำคำแนะนำ สำหรับการสำรวจในพื้นที่ตอนที่ 6 (หลักเขตแดนที่ 1-เขาสัตตะโสม) และเห็นชอบให้เจ้าหน้าที่ไปหารือกันในระดับเทคนิคต่อไป

ทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบในหลักการให้ตั้งชุดสำรวจเพิ่มขึ้นอีก 1 ชุด โดยจะปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ตอนที่ 5 (หลักเขตแดนที่ 1-23)

3) ฝ่ายกัมพูชาได้มอบร่างแก้ไขรายงานการสำรวจภาษาอังกฤษของชุดสำรวจร่วม ซึ่งฝ่ายไทยได้กร่างขึ้นจำนวน 29 หลัก (หลักเขตแดนที่ 23-51) เพื่อให้เจ้าหน้าที่เทคนิคของทั้งสองฝ่ายพิจารณาร่วมกันต่อไป และฝ่ายไทยจะส่งรายงานการสำรวจภาษาอังกฤษของชุดสำรวจร่วมอีก 19 หลักให้ฝ่ายกัมพูชาพิจารณาต่อไป

4) ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องกันว่า ประเด็นยังคงต้องหารือเพิ่มเติม ได้แก่ การเรียกชื่อปราสาทพระวิหาร และชื่อชุดทหารติดตามสถานการณ์บริเวณวัดแก้วสิขาภิรมย์และบริเวณรอบวัด ซึ่งจะมีการเจรจาต่อไป

(3) การประชุมคณะกรรมการจัดการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (JBC) สมัยวิสามัญ ที่สำนักงานรัฐมนตรี กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 6-7 เมษายน 2552 ประสบผลสำเร็จก่อให้เกิดความคืบหน้ามากในกระบวนการเจรจาเรื่องเขตแดนระหว่างประเทศทั้งสอง JBC ทั้งสองฝ่ายประกอบด้วยกรรมการจากส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งฝ่ายความมั่นคง ฝ่ายกฎหมาย และฝ่ายเทคนิคการสำรวจ ประธานฝ่ายไทยคือนายวศิน ชีรเวชญาน ที่ปรึกษากฎหมายต่างประเทศ ประธานฝ่ายกัมพูชาคือนายวาร์ คิม ฮง รัฐมนตรีอาวุโส และที่ปรึกษารัฐบาลกัมพูชาผู้รับผิดชอบด้านกิจการชายแดน บรรยากาศการหารือเป็นไปอย่างฉันมิตร และมีเป้าประสงค์เดียวกันคือต้องการแก้ไขปัญหาเขตแดนต่าง ๆ โดยสันติวิธี โดยอาศัยกลไก JBC ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างกันในทุกกรณี

ผลสำเร็จที่สำคัญคือ ทั้งสองฝ่ายสามารถลงนามบันทึกการประชุมครั้งที่ผ่านมา 2 ครั้ง ซึ่งก่อนหน้านี้มีประเด็นค้างที่ตกลงกันไม่ได้ แต่ครั้งนี้ตกลงกันได้หมด และบันทึกการประชุมครั้งนี้ด้วยรวมทั้งหมด 3 ฉบับ ได้แก่

- บันทึกการประชุม JBC สมัยวิสามัญ ที่เมืองเสียมราฐ เมื่อวันที่ 10-12 พฤศจิกายน 2551

- บันทึกการประชุม JBC ครั้งที่ 4 ที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 3-4 กุมภาพันธ์ 2552

- บันทึกการประชุม JBC สมัยวิสามัญ ที่กรุงพนมเปญครั้งนี้

ทั้งนี้ บันทึกการประชุมทั้งสามฉบับจะยังไม่มีผลจนกว่าทั้งสองฝ่ายจะยืนยันผ่านช่องทางการทูตว่าได้มีการดำเนินการตามกระบวนการกฎหมายภายในครบถ้วนแล้ว ในส่วนของฝ่ายไทยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ก่อน จึงจะยืนยันให้บันทึกการประชุมทั้งสามฉบับนี้มีผล

ทั้งสองฝ่ายหารือกันต่อเรื่องร่างข้อตกลงชั่วคราวเกี่ยวกับปัญหาชายแดน ไทย-กัมพูชาบริเวณปราสาทพระวิหาร และสามารถตกลงกันได้เกี่ยวกับข้อยุติทหารติดตาม สถานการณ์บริเวณวัดแก้วศิลาศรีสรวาร และบริเวณรอบวัด โดยให้ใช้ชื่อว่า ชุดทหารติดตาม สถานการณ์ชั่วคราว (Temporary Military Monitoring Groups) ส่วนประเด็นค้างเหลือเพียง ประเด็นเดียวคือการเรียกชื่อปราสาทพระวิหาร ซึ่งจะต้องเจรจากันต่อไป ทั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายได้แนบร่าง ข้อตกลงชั่วคราวฯ ล่าสุดไว้ในบันทึกการประชุม JBC สมัยวิสามัญครั้งนี้

นอกจากความคืบหน้าข้างต้นแล้ว การประชุมครั้งนี้มีความคืบหน้าเพิ่มเติม ในอีกหลายประเด็น ได้แก่

1) ที่ประชุมยืนยันว่าควรดำเนินการตามขั้นตอนที่ 2 ของแผนแม่บทและ ข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ของการสำรวจฯ โดยเร็วที่สุด คือให้ผลิตแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (Orthophoto Maps) ตลอดแนวเขตแดน เพื่อช่วยในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน ทั้งนี้ ที่ประชุมได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่เทคนิคหารือกันในเรื่องนี้ต่อไปโดยเร็วที่สุด วันและเวลาประชุมจะ กำหนดผ่านช่องทางการทูต

2) เห็นชอบว่าชุดสำรวจร่วมอาจเริ่มการสำรวจพื้นที่ตอนที่ 5 (หลักเขตแดนที่ 1-23) ตั้งแต่เดือนพฤษภาคมศกนี้

3) ที่ประชุมหารือเรื่องการจัดทำคำแนะนำ (Instruction) สำหรับการสำรวจในพื้นที่ตอนที่ 6 (หลักเขตแดนที่ 1 เขาสัตตะโสม) ซึ่งรวมบริเวณปราสาทพระวิหารด้วย และ มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ไปหารือกันในระดับเทคนิคต่อไป และหากเป็นไปได้ให้เสร็จก่อนปลายเดือน พฤษภาคม 2552 วันและเวลาประชุมจะกำหนดผ่านช่องทางการทูต

4) ระหว่างรอการจัดทำข้อตกลงชั่วคราวเกี่ยวกับสถานการณ์ชายแดนไทย-กัมพูชาบริเวณปราสาทพระวิหารให้แล้วเสร็จ ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องให้เริ่มสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในพื้นที่ตอนที่ 6 ทันทีที่ได้ข้อยุติเกี่ยวกับคำแนะนำสำหรับการสำรวจในพื้นที่ตอนที่ 6

5) เห็นชอบให้มีการประชุม JBC สมัยวิสามัญ เพื่อหารือประเด็นกฎหมายเกี่ยวกับพื้นที่สำรวจตอนที่ 6 เมื่อมีการเริ่มสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนในพื้นที่ดังกล่าว โดยจะ กำหนดวันและสถานที่ประชุมผ่านช่องทางการทูต

6) รับทราบ bahwa เจ้าหน้าที่เทคนิคของทั้งสองฝ่ายได้เห็นพ้องกันเกี่ยวกับร่าง ภาษาอังกฤษของรายงานร่วมว่าด้วยการสำรวจสภาพและที่ตั้งของหลักเขตแดนสำหรับ 29 หลัก (หลักเขตแดนที่ 23-51) และตกลงให้เจ้าหน้าที่เทคนิคของทั้งสองฝ่ายร่วมกันตรวจสอบร่างรายงาน การสำรวจฯ ทั้งสามภาษา ก่อนส่งให้ JTSC และ JBC พิจารณาและให้ความเห็นชอบต่อไปตามลำดับ

7) รับทราบฝ่ายไทยจะส่งร่างภาษาอังกฤษของรายงานร่วมว่าด้วยการสำรวจสภาพและที่ตั้งของหลักเขตแดนสำหรับ 19 หลักที่เหลือ (หลักเขตแดนที่ 52-70) ให้ฝ่ายกัมพูชาพิจารณาต่อไปโดยเร็วที่สุด

ประเด็นสำคัญที่รัฐบาลต้องพิจารณาหลังจากการประชุม กรรมาธิการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (JBC) คือ การนำบันทึกการประชุม JBC 3 ฉบับเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ เพราะต้องปฏิบัติตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2550 ด้วยเหตุนี้บันทึกการประชุม JBC อาจมีผลเปลี่ยนแปลงอาณาเขตหรือความมั่นคงของสังคมประเทศอย่างกว้างขวาง กระทรวงการต่างประเทศจึงได้เสนอบันทึกการประชุม JBC 3 ฉบับ เพื่อให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ ได้แก่ 1. การประชุม JBC สมัยวิสามัญ (10-12 พฤศจิกายน 2551) 2. บันทึกการประชุม JBC ครั้งที่ 4 (3-4 กุมภาพันธ์ 2552) และ 3. บันทึกการประชุม JBC สมัยวิสามัญ (6-7 เมษายน 2552) แต่เนื่องจากรัฐสภาไม่สามารถให้ความเห็นชอบในประเด็นดังกล่าวได้ กลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 80 คนจึงยื่นเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาว่าบันทึกการประชุม JBC ทั้ง 3 ฉบับเป็นหนังสือสัญญาที่รัฐสภาต้องลงความเห็นชอบก่อนหรือไม่ ในขั้นสุดท้ายคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2554 รับทราบตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 10/2554 ให้เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาก่อน ดังนั้นจึงถอนบันทึกการประชุมฯ ทั้ง 3 ฉบับ ออกจากการพิจารณาการประชุมให้ความเห็นชอบของรัฐสภา และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินงานต่อไป ไทยจึงยืนยันให้กัมพูชาทราบว่าบันทึกการประชุม JBC ทั้ง 3 ฉบับมีผลใช้บังคับแล้ว

แสดงให้เห็นว่าการดำเนินเจรจาตามเขตแดนระหว่างไทย-กัมพูชาดำเนินตามหลักการได้อย่างดี และมีความก้าวหน้าตลอดการเจรจา โดยรัฐบาลอิตาลีที่ดำเนินการโดยอาศัยกลไกการเจรจาตามขั้นตอน พร้อมกับการเสนอเรื่องให้รัฐสภาทราบเพื่อป้องกันการดำเนินการใดใดซึ่งอาจมีผลเปลี่ยนแปลงอาณาเขตหรือความมั่นคงของสังคมประเทศอย่างกว้างขวาง

(4) นายอภิสิต วีเวชชชีวะ เยือนกัมพูชาอย่างเป็นทางการหลังรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2552 นายอภิสิตได้เข้าเฝ้าฯ กษัตริย์กัมพูชา สมเด็จพระนโรดมสีหนุ และเข้าร่วมหารือประเด็นต่าง ๆ ร่วมกับนายกรัฐมนตรีฮุน เซน เพื่อย้ำกับรัฐบาลกัมพูชาในประเด็นต่าง ๆ รวมทั้งประเด็นเขตแดนว่า จะต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาเขตแดน โดยย้ำว่าจุดยืนของไทยถือว่าปัญหาเขตแดนเป็นเรื่องทางเทคนิคที่กลไกที่เกี่ยวข้องต้องหารือกันต่อไปเพื่อให้ได้ข้อยุติไม่ให้เป็นการอุปสรรคต่อการพัฒนาอันมีมิตรต่อกัน และย้ำว่าสถานการณ์ด้านชายแดนทั้งสองฝ่ายจะต้องหลีกเลี่ยงการปะทะกันระหว่างทหารทั้งสองฝ่าย และต้องใช้ประโยชน์จากกลไกความร่วมมือต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

(5) เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2552 นายกษิต ภิรมย์ รมว.ต่างประเทศ นำนายฮอร์ นัมฮง (H.E. Mr.Hor Nam Hong) รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

และความร่วมมือระหว่างประเทศกัมพูชา เข้าเยี่ยมคารวะนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี โดยมีคณะรัฐมนตรีสำคัญของฝ่ายกัมพูชา ที่เข้าพบนายกฯ อาทิ นายวาร์ คิม ฮง รัฐมนตรีอาวุโสรับผิดชอบกิจการพิเศษ นายแซง ลาแพรส รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการมหาดไทย นาย Aun Porn รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและการคลัง นายอิม สิทธิ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาเยาวชนและกีฬา และรองเลขาธิการองค์กรปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ

เนื่องในโอกาสที่นายฮอร์ นัมฮง และคณะที่เดินทางมาเยือนประเทศไทยเพื่อเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการร่วมไทย-กัมพูชา (Joint Commission -JC) ครั้งที่ 6 ระหว่างวันที่ 4-5 สิงหาคม 2552 ที่โรงแรมเซนทารา แกรนด์ ซึ่งถือเป็นกลไกหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ทวิภาคี ไทย-กัมพูชา

โดยนายกรัฐมนตรีไทยได้ย้ำถึงความสำคัญในการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทย-กัมพูชาในทุกระดับ เช่น การร่วมมือในการเปิดจุดผ่านแดนถาวรแห่งใหม่ การเปิดถนนหมายเลข 48 (เกาะกง-สะแอมเบิล) และ 67 (สะง่า-อันลองเวง-เสียมราฐ) การหารือเป็นไปอย่างฉันทมิตรและมีเป้าประสงค์เดียวกันคือ ต้องการแก้ไขปัญหาเขตแดนต่าง ๆ โดยสันติวิธี โดยอาศัยกลไก JBC ในการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างกันในทุกกรณี

(6) การประชุมคณะกรรมการร่วมไทย-กัมพูชา (Joint Commission -JC) ครั้งที่ 6 ระหว่างวันที่ 4-5 สิงหาคม 2552 จากการประชุมทั้งสองฝ่ายเห็นชอบการเปิดจุดผ่านแดนไทยและกัมพูชา ในบริเวณที่ไม่มีความขัดแย้งเรื่องหลักเขตแดน เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนทั้งสองฝ่ายมากกว่า โดยประเด็นกรณีพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลที่ไทยกัมพูชาอ้างสิทธิ์ทับซ้อน ทั้งสองฝ่ายประสงค์ให้มีการเจรจาที่มาจากความเข้าใจอันดีต่อกันและในฐานมิตรประเทศ (friendship basis)⁶

(7) การประชุมคณะกรรมการชายแดนทั่วไปไทย-กัมพูชา (GBC) ครั้งที่ 8 ระหว่างวันที่ 29-30 ตุลาคม 2553 ที่พญา โดยมีพลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และพลเอกเตีย บันห์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมกัมพูชาเป็นประธาน ทั้งสองฝ่ายได้หารือเกี่ยวกับประเด็นความร่วมมือ ความมั่นคงทั่วไป เช่น การสัญจรข้ามแดน แรงงาน การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและอาชญากรรมข้ามชาติ ความมั่นคงทางทะเล การกู้ทุนระเบิดและความร่วมมือด้านต่าง ๆ อาทิ การค้าชายแดน การเกษตร การขนส่ง การท่องเที่ยว การอนุรักษ์ป่าไม้ การศึกษา วัฒนธรรม และการจัดการสาธารณสุข

⁶ “ฮอร์ นัมฮง” ถก “มาร์ค” เล็งตั้งปัญหาพื้นที่ทับซ้อนเข้าที่ประชุม “เจซี” พรุ่งนี้”

<http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9520000088321> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2558).

(8) คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (RBC) ได้มีการประชุมล่าสุดในแต่ละคณะกรรมการ RBC ด้านกองทัพที่ 2 กับภูมิภาคทหารที่ 4 ของกัมพูชา ได้มีการประชุมครั้งที่ 15 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2554 ที่จังหวัดนครราชสีมา ประเทศไทย RBC ด้านกองทัพภาคที่ 1 กับภูมิภาคทหารที่ 5 ของกัมพูชา จัดการประชุมครั้งที่ 18 เมื่อ 14-16 กันยายน 2553 ที่จ.ชลบุรี ประเทศไทย และ RBC ด้านกองบัญชาการป้องกันชายแดนด้านจันทบุรีและตราด (กปช.จต.) กับภูมิภาคทหารที่ 3 จัดการประชุมครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2553 โดยระหว่างการประชุมทั้ง 3 ครั้ง คณะกรรมการทั้งสองฝ่ายได้หารือทั้งในประเด็นความมั่นคงบริเวณชายแดน และประเด็นความร่วมมืออื่น ๆ อาทิ การค้า การเกษตร สิ่งแวดล้อม สาธารณสุขและการท่องเที่ยว

เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2554 กรณีสภาสภพระวิหาร หลังการเกิดเหตุการณ์ปะทะกันบริเวณปราสาทพระวิหาร ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2554 ไทย-กัมพูชา และตัวแทนจากอาเซียนคืออินโดนีเซีย จึงได้ร่วมกันเจรจาหารือและตกลงกันให้มีการดำเนินการแบบชุดข้อตกลง (Packing of Solution) 3 ขั้นตอนคือ 1.การลงนามแลกเปลี่ยนยอมรับในหนังสือ TOR เรื่อง คณะผู้สังเกตการณ์อินโดนีเซีย และการประกาศวันและเวลาการประชุม JBC หรือ GBC 2.การส่งคณะสำรวจหรือ Survey team มายังพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและการจัดประชุม JBC หรือ GBC 3.การดำเนินการตามผล JBC หรือ GBC พร้อมทั้งส่งคณะผู้สังเกตการณ์มายังพื้นที่ชายแดนไทยและกัมพูชาที่กำหนดไว้ ซึ่งข้อ 2 และ 3 ได้หารือเกี่ยวกับการถอนทหารกัมพูชาออกจากบริเวณปราสาท และรอบปราสาทพระวิหาร วัดแก้วสิริสาครีสะวาระ รวมถึงตลาดและชุมชนโดยรอบ ในกรอบ GBC ในขณะที่กระทรวงการต่างประเทศกล่าวว่าไทยยินดีรับข้อเสนอที่อินโดนีเซีย ในนามอาเซียนจะส่งคณะผู้สังเกตการณ์เข้าสู่พื้นที่พิพาทปราสาทพระวิหาร และดูแลการหยุดยิงระหว่างไทยกัมพูชา แต่หลังจากนั้นรัฐบาลต้องถอนจุดยืนเนื่องจากฝ่ายทหารยืนยันว่าไม่ให้มีประเทศที่สามเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะเท่ากับละเมิดอำนาจอธิปไตยของไทย เป็นหน้าที่ของทหารที่ต้องปกป้องดินแดน ซึ่งทำที่ที่แข็งแกร่งจากผู้นำทางฝ่ายทหาร ก็สอดคล้องกับรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ต้องดำเนินการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติ ส่งผลให้กระบวนการแก้ไขปัญหากรณีปราสาทพระวิหารไม่สำเร็จ ในที่สุดกัมพูชาจึงหันไปแก้ปัญหาโดยวิธีการยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศให้ตีความคำพิพากษาปี 2505

การเจรจาด้านเขตแดนระหว่างไทยและกัมพูชา ในช่วงต้นของรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะยังคงอาศัยกลไกสำคัญ คือ การประชุมคณะกรรมการร่วมเขตแดนไทย-กัมพูชา เพื่อปรึกษาหารือและแก้ไขปัญหาเขตแดน โดยเฉพาะบริเวณปราสาทพระวิหาร จากการร่วมกันประชุมของเจ้าหน้าที่จากทั้งสองฝ่ายซึ่งประกอบด้วยกรรมการจากส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งฝ่ายความมั่นคง ฝ่ายกฎหมาย และฝ่ายเทคนิคการสำรวจ ส่งผลให้การประชุม JBC ประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง สามารถตกลงเนื้อหาสาระในประเด็นปราสาทพระวิหารได้อย่างต่อเนื่อง เช่น การตกลงเรื่องแผนที่

ภาพถ่ายทางอากาศ การตกลงเรื่องการสำรวจหลักเขตตลอดแนวเขตแดน การตกลงซื้อชุดทหารติดตามสถานการณ์บริเวณวัดแก้วศิขีร์สีสวารา และบริเวณรอบวัด บริเวณใกล้ปราสาทพระวิหาร เป็นต้น

การดำเนินนโยบายและกลไกการเจรจาของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ มีกระทรวงการต่างประเทศ โดยรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ และกองทัพ รัฐมนตรีกลาโหม ทำงานเป็นคณะร่วมกันดำเนินการเจรจาและหารือ โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาการเจรจาและหารือทุกขั้นตอนเป็นไปตามกระบวนการ โปร่งใสและไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง

4.1.2.2 การดำเนินนโยบายต่อกรณีปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก

การขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศไทยและกระทบต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของไทยด้วย เนื่องจากพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทย-กัมพูชา ดังนั้นเพื่อการรักษาผลประโยชน์ของรัฐทั้งการรักษาอำนาจอธิปไตย และการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของไทย รัฐบาลจึงได้ดำเนินนโยบายต่อกรณีการขึ้นทะเบียนมรดกโลกดังนี้

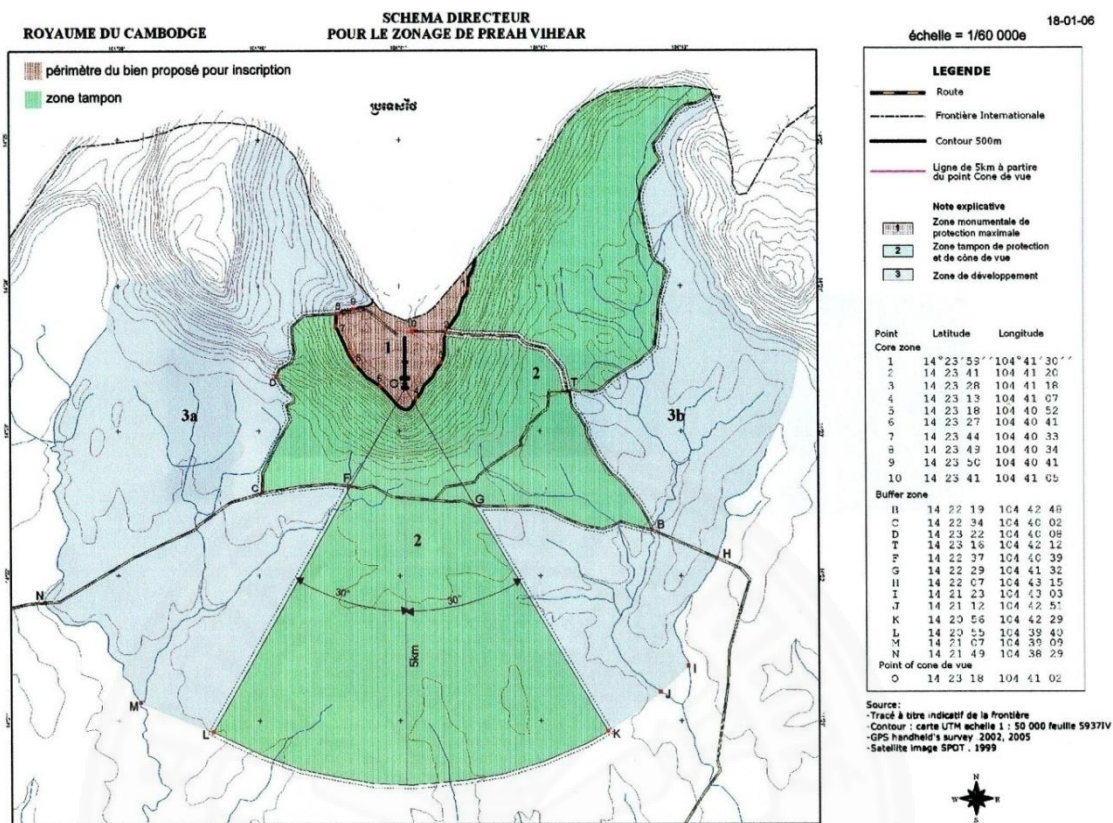
(1) สถานการณ์ก่อนรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

ประเทศกัมพูชาได้ยื่นเอกสารต่อศูนย์มรดกโลกเพื่อขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ.2548 ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้มีการหารือกันในเรื่องดังกล่าวหลายครั้ง โดยประเทศไทยได้แสดงข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับเขตแดนในบริเวณเขาพระวิหาร และเสนอให้จดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกร่วมกันในลักษณะข้ามพรมแดน แต่ประเทศกัมพูชายังคงดำเนินการเพื่อที่จะขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกแต่ฝ่ายเดียว

โดยการยื่นเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกนั้น ประเทศผู้ขอขึ้นทะเบียนจะต้องมีคำขอ ประกอบด้วย ข้อมูลแผนบริหารจัดการพื้นที่เขตอนุรักษ์ (Core Zone) การกำหนดพื้นที่กันชน (Buffer Zone) เพื่อกำหนดมาตรการอนุรักษ์คุ้มครองสถานที่ที่ขอขึ้นทะเบียนและต้องแนบแผนที่กำหนดเส้นเขตแดนที่ชัดเจนของสถานที่และพื้นที่อนุรักษ์ดังกล่าว

ปัญหาที่เกิดขึ้นและกระทบต่อประเทศไทย คือเอกสารประกอบคำร้องยื่นขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก (Nomination File) ได้แนบแผนที่กำหนดเขตอนุรักษ์ (Core Zone) เขตกันชน (Buffer Zone) และเขตพัฒนา (Development Zone) ของอาณาบริเวณปราสาทพระวิหารที่กัมพูชาจะยื่นขอจดทะเบียนเป็นมรดกโลกล้ำเข้ามาในไทย การกำหนดพื้นที่ดังกล่าว ตั้งอยู่ในพื้นฐานของความเข้าใจของฝ่ายกัมพูชาในเรื่องเขตแดนที่ต่างจากไทย ซึ่งทำให้บางส่วนของพื้นที่เขตอนุรักษ์ และพื้นที่เขตพัฒนาที่ฝ่ายกัมพูชาละล้ำเข้ามาในดินแดนไทย ทำให้มีชาวกัมพูชาบุกรุกล้ำเข้ามาก่อสร้างชุมชน ร้านขายของที่ระลึก และวัด ในดินแดนไทย⁷

⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหาร และการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงการต่างประเทศ, 2554). 80-81.



ภาพที่ 4.1 แสดงเขตพื้นที่อนุรักษ์ปราสาทพระวิหาร ที่กัมพูชาเสนอต่อประชุมคณะกรรมการมรดกโลกครั้งที่ 31 ณ เมืองโครสต์เชิร์ช ประเทศนิวซีแลนด์ พ.ศ.2550/2007 ที่มา บวรศักดิ์ อูรรณโณ,ศ.ตร, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน, 2551), 257.

ต่อมาวันที่ 30 มกราคม 2549 กัมพูชาได้ส่งเอกสารรายละเอียดเกี่ยวกับปราสาทพระวิหารเพื่อการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกให้แก่ศูนย์มรดกโลก ซึ่งต่อมาได้รับรองและนำเสนอเข้าวาระในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 31 ณ เมืองโครสต์เชิร์ช ประเทศนิวซีแลนด์ แต่เนื่องจากปัญหาพื้นที่ทับซ้อน คือ การที่ฝ่ายกัมพูชาผนวกพื้นที่ทับซ้อนไว้ในแผนที่ที่แนบเพื่อขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหาร โดยพื้นที่ทับซ้อนถูกกำหนดให้เป็นเขตกันชน (Buffer Zone) ของพื้นที่ รัฐบาลไทยภายใต้การนำของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์จึงคัดค้านการเสนอขึ้นทะเบียนของฝ่ายกัมพูชาในที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลก ซึ่งหากไม่คัดค้านอาจเท่ากับการนิ่งเฉยหรือยอมรับเส้นบนแผนที่ที่กัมพูชาสร้างขึ้น และอาจส่งผลให้ไทยอาจสูญเสียสิทธิเหนือพื้นที่ทับซ้อนในอนาคตได้ นอกจากนี้ฝ่ายไทยยังเห็นว่าสถานะมรดกโลกของปราสาทพระวิหารจะสมบูรณ์ได้ ก็ต่อเมื่อเป็นการขึ้นทะเบียนร่วมของสองประเทศ เพราะองค์ประกอบบางส่วนของพระวิหารอยู่ในฝั่งไทย เช่น สระตราว สรูปคู่ และทางขึ้นที่สะดวกกว่า อีกทั้งการขึ้นทะเบียนร่วมจะทำให้สะดวกกับการใช้พื้นที่

ทับซ้อนเพื่อเป็นเขตกันชนและพัฒนา อันเป็นเงื่อนไขประการหนึ่งของมรดกโลก อย่างไรก็ตามรัฐบาลกัมพูชายืนยันกรณว่าจะขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกโดยลำพัง ส่วนรัฐบาลไทยก็สามารถยื่นจดทะเบียนองค์ประกอบอื่น ๆ ที่อยู่ในเขตของไทยตามลำพัง

เมื่อเผชิญกับยืนกรานปฏิเสธจากฝ่ายกัมพูชา เจ้าหน้าที่ของไทยจึงลดความสำคัญเรื่องการจดทะเบียนร่วม แต่หันให้ความสำคัญกับการปกป้องสิทธิของไทยเหนือพื้นที่ทับซ้อนเป็นหลัก เมื่อฝ่ายกัมพูชาปฏิเสธและยืนยันจะใส่พื้นที่พื้นที่ทับซ้อนไว้ในแผนที่ที่ยื่นขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกครั้งที่ 31 ณ เมืองโครสต์เชิร์ช ประเทศนิวซีแลนด์ รัฐบาลไทยจึงดำเนินการคัดค้านอย่างเป็นทางการ จากการประท้วงครั้งนั้น คณะกรรมการมรดกโลกจึงมีมติเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2550 ให้เลื่อนการพิจารณาขึ้นทะเบียนมรดกโลกออกไปอีก 1 ปี⁸ ทั้งนี้จากมติการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยที่ 31 ยืนยันว่าทั้งไทยและกัมพูชาจะต้องร่วมมือกันแสวงหาหนทางเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและจัดการพื้นที่ทับซ้อน ซึ่งจะถูกใช้เป็นเขตกันชนและเขตพื้นที่พัฒนาของมรดกโลก ได้ดังนี้

รัฐภาคีกัมพูชาและรัฐภาคีไทยเห็นพ้องกันอย่างเต็มที่ว่าปราสาทพระวิหารอันศักดิ์สิทธิ์มีคุณค่าสากลที่โดดเด่นและจะต้องได้รับการขึ้นทะเบียนมรดกโลกโดยเร็วที่สุด ดังนั้นกัมพูชาและไทย ตกลงกันว่ากัมพูชาจะเสนอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกอย่างเป็นทางการในสมัยประชุมที่ 32 ของคณะกรรมการมรดกโลกในปี 2551 โดยการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากไทย⁹ คณะกรรมการยังบันทึกไว้ว่าทั้งไทยและกัมพูชาเห็นร่วมกันว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้การอนุรักษ์และการบริหารจัดการพื้นที่ของปราสาทพระวิหารมีประสิทธิภาพ โดยสิ่งนี้ต้องมาจากการร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างสองประเทศ¹⁰

หลังจากนั้นประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้หารือกันในเรื่องการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกหลายครั้ง แต่ยังคงมีประเด็นเขตแดนพื้นที่ทับซ้อนในบริเวณเขาพระวิหารซึ่งไม่สามารถตกลงกันได้ ในช่วงเดือนมีนาคม 2551 ระหว่างการเดินทางเยือนประเทศกัมพูชาอย่างเป็นทางการของนายสมักร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้ยืนยันกับ

⁸ กระทรวงการต่างประเทศ, *ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหาร และการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา* (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงการต่างประเทศ, 2554), 82., บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ศ.ดร., แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2551), 259., พวงทอง ภวัครพันธุ์, ศ.ดร., *รัฐและขบวนการอนารยะสังคมไทยในกรณีปราสาทพระวิหาร* (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2556), 89-91.

⁹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551, 260.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน.

นายกรัฐมนตรีก็บอกว่า ประเทศไทยไม่ขัดขวางการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกของกัมพูชา แต่การขึ้นทะเบียนจะต้องไม่กระทบสิทธิเรื่องเขตแดนและอธิปไตยของไทย

ต่อมา การประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 32 ณ เมืองควิเบก ประเทศแคนาดา ปี 2551 จึงได้มีมติเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2551 รับรองว่าปราสาทพระวิหารมีคุณค่าสากลที่โดดเด่น (Outstanding Universal Value) ตามเกณฑ์มรดกโลกและเห็นชอบในหลักการว่าปราสาทพระวิหาร (ไม่รวมชะง่อนเขาที่มีพื้นที่กว้างหน้าผา และถ้ำต่าง ๆ) ควรได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก แม้ไทยในฐานะผู้สังเกตการณ์ได้แถลงคัดค้านการขึ้นทะเบียน รวมทั้งเอกสารทุกชิ้นและแผนผังทั้งปวงที่กัมพูชาขึ้นประกอบโดยอ้างข้อ 11(3) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติปี 2515 ซึ่งระบุว่า การรวมเอาทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในอธิปไตยหรือเขตอำนาจที่อ้างสิทธิโดยรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐจะไม่กระทบกระเทือนสิทธิของคู่พิพาทไม่ว่าในทางใด แต่ในที่สุด ตัวปราสาทพระวิหารก็ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกเมื่อปี 2551¹¹

ฝ่ายไทยได้ดำเนินการคัดค้านแผนที่ประกอบการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกอย่างต่อเนื่อง โดยมีรายละเอียดดังนี้ วันที่ 10 เมษายน 2551 นายพดล ปัทมะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น ได้มอบหมายให้นายวีระชัย พลาศรัย อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เชิญนายอิง เขียน เอกอัครราชทูตกัมพูชาประจำประเทศไทยมาพบ เพื่อยื่นบันทึกช่วยจำ (Aide-Memorial) ประท้วงเรื่องกัมพูชาละเมิดอธิปไตยของไทย และละเมิดบันทึกความเข้าใจไทย-กัมพูชา พ.ศ. 2543 ในพื้นที่บริเวณปราสาทพระวิหาร โดยในรายละเอียดของบันทึกช่วยจำได้อ้างถึงการประท้วงต่อกัมพูชาที่ทำมาแล้ว 3 ครั้ง

- 1) ในปี 2547 (หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0803/1015 ลงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2547) ประท้วงเรื่องกัมพูชาก่อสร้างถนนขึ้นมาบริเวณปราสาทพระวิหาร ซึ่งล้ำดินแดนไทย
- 2) ในปี 2548 (หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0803/192 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2548) ประท้วงการตั้งชุมชนวัดและการก่อสร้างอาคารถาวรต่าง ๆ ของกัมพูชาซึ่งล้ำดินแดนไทย
- 3) ในปี 2550 (บันทึกช่วยจำของกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2550) ประท้วงคำขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารต่อองค์การยูเนสโกและการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตอนุรักษ์ปราสาทพระวิหารซึ่งล้ำดินแดนไทย¹²

¹¹ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, 83.

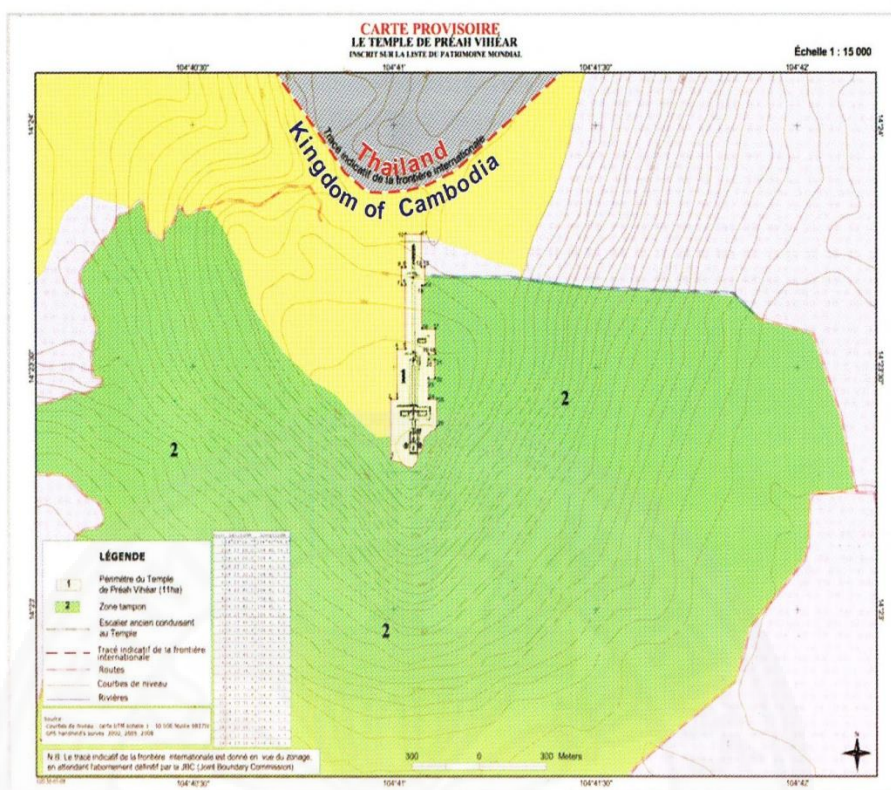
¹² กระทรวงมหาดไทย, กลุ่มงานปกครอง ที่ทำการปกครองจังหวัดศรีสะเกษ, สรุบบทเรียนจากเหตุการณ์ปะทะระหว่างทหารไทย กับทหารกัมพูชา บริเวณรอบปราสาทพระวิหาร (ตามแนวชายแดนไทยด้านอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ), 7

แต่กัมพูชาปฏิเสธคำประท้วงของไทย โดยยืนยันว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นของ กัมพูชาตามคำตัดสินของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเมื่อ พ.ศ. 2505 จากนั้นในเดือนพฤษภาคม 2551 นายพนดล ปัทมะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้หารือกับนายสก อาน รอง นายกรัฐมนตรีกัมพูชาที่สำนักงานใหญ่ยูเนสโก กรุงปารีส โดยได้ข้อสรุปว่ากัมพูชาจะขอขึ้นทะเบียน มรดกโลกเฉพาะตัวปราสาทพระวิหาร และจะเสนอแผนผังแสดงพื้นที่ใหม่ให้ไทยพิจารณาให้ความ เห็นชอบก่อนที่จะยื่นต่อคณะกรรมการมรดกโลก

ในเดือนมิถุนายน 2551 กัมพูชาก็ได้เสนอร่างแผนผังแสดงพื้นที่ใหม่ให้ไทย พิจารณา และในวันที่ 17 มิถุนายน 2551 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา (Joint-Communique) เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก รวมทั้งแผนผัง แสดงพื้นที่ใหม่ดังกล่าว จากนั้นในวันที่ 18 มิถุนายน 2551 ได้มีการลงนามรับรองคำแถลงการณ์ร่วม ไทย-กัมพูชาดังกล่าว ซึ่งหากจะพิจารณาในเอกสาร The Temple of Preah Vihear Inscribed on the World Heritage List (UNESCO) since 2008 ของรัฐบาลกัมพูชา ได้แสดงแผนที่ฉบับแก้ไขที่ ยื่นต่อที่ประชุมมรดกโลกครั้งที่ 32 พ.ศ.2554 (ดังรูปแผนที่ประกอบ) ได้ระบุไว้ว่ามีการปรับปรุงพื้นที่ ของทรัพย์สินที่เสนอขอขึ้นทะเบียนมีขนาดเล็กลง และมีการขอแก้ไขเส้นรอบพื้นที่ที่ขอขึ้นทะเบียน ดังนี้คือ พื้นที่ของตัวทรัพย์สินหรือตัวปราสาทพระวิหารตาม “zone1” (ไม่รวมพื้นที่พิพาท) มีเนื้อที่ เหลือเพียง 11 เฮกเตอร์เท่านั้น โดยลดลงจากขนาด 154.70 เฮกเตอร์ อันเป็นพื้นที่ที่ยื่นไปในการ ประชุมครั้งที่ 31 พ.ศ.2550 ส่วนพื้นที่กันชน “zone2” มีพื้นที่ลดลงเหลือ 644.113 เฮกเตอร์จาก ขนาดเดิม 2,642.50 เฮกเตอร์¹³ ซึ่งฝ่ายกัมพูชาได้ให้ฝ่ายไทยตรวจสอบแผนที่ที่กัมพูชาจะใช้แนบเพื่อ ขอขึ้นทะเบียนก่อนด้วย แผนที่แก้ไขใหม่นี้จึงได้รับการตรวจสอบอย่างละเอียดจากหน่วยงานต่าง ๆ ของไทย คือ กรมแผนที่ทหาร กรมสนธิสัญญาและกฎหมายของกระทรวงการต่างประเทศและสภา ความมั่นคง ข้อสรุปดังกล่าวของฝ่ายไทยจึงนำไปสู่การออกแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชาสนับสนุนการ ขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ลงนามโดยนายพนดล ปัทมะ และนายสก อานลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551¹⁴

¹³ The officer of the Council of Ministers, Cambodia, The Temple of The Preah Vihear Inscribed on The World Heritage List (UNESCO) since 2008, Phnom Penh, 2010, P.28 อ้างถึงใน พวงทอง ภวัครพันธุ์, รศ.ดร., รัฐและขบวนการอารยธรรมไทยในกรณี ปราสาทพระวิหาร, 93-94.

¹⁴ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แถลงเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551, 264-265.



ภาพที่ 4.2 แสดงพื้นที่ที่ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก คือ ส่วนที่ 1 และ 2 ส่วนพื้นที่พิพาทด้านทิศตะวันตกและทิศเหนือของตัวปราสาท ไม่ได้ถูกนำไปขึ้นทะเบียนที่มา พวงทอง ภาวครพันธ์, รศ.ดร, รัฐและขบวนการอนารยะสังคมไทยในกรณีปราสาทพระวิหาร (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2556), 94.

แต่ในวันที่ 27 มิถุนายน 2551 ศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว ห้ามมิให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและคณะรัฐมนตรี ดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการอ้างหรือใช้ประโยชน์จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2551 ที่เห็นชอบคำแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา และการดำเนินการตามมติดังกล่าว จนกว่าคดีจะถึงที่สุดหรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น โดยที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 32 ณ เมืองควิเบก ประเทศแคนาดา ณ วันที่ 7 กรกฎาคม 2551 ก็ได้รับทราบที่ไม่ให้มีการใช้คำแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองกลาง ดังนั้นที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 32 จึงมีมติให้ขึ้นทะเบียนเฉพาะตัวปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก โดยขอให้กัมพูชาโดยความร่วมมือของยูเนสโก จัดประชุมคณะกรรมการประสานงานระหว่างประเทศ (International Coordinating Committee) เพื่อการดูแลคุ้มครองและการพัฒนาปราสาทพระวิหารไม่ช้ากว่าเดือนกุมภาพันธ์ 2552 โดยเชิญรัฐบาลไทยและผู้มีส่วนในระดับนานาชาติ

(International partner) อื่น ๆ ที่เหมาะสมอีกไม่เกิน 7 ชาติเข้าร่วม รวมทั้งขอให้กัมพูชาส่งแผนที่กำหนดเขตกันชน (Buffer Zone) รายงานความคืบหน้าเกี่ยวกับการเตรียมแผนบริหารจัดการและยืนยันเขตบริหารจัดการ (Management Zone) ภายในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2552 ตลอดจนขอให้กัมพูชาส่งแผนบริหารจัดการฉบับสมบูรณ์พร้อมทั้งแผนที่ฉบับสรุปสุดท้ายให้ศูนย์มรดกโลก ภายในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553

กรณีศาลปกครองออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวคำสั่งแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา นั้น ในวันที่ 8 กรกฎาคม 2551 ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่า คำแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทบาทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศ ทั้งยังมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางอีกด้วย จึงต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง ดังนั้นนายพล ปัทมะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจึงตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งในวันที่ 10 กรกฎาคม และในวันที่ 8 กันยายน 2551 ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยต่อคำอุทธรณ์คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองกลางโดยผู้ถูกฟ้องคดีคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและคณะรัฐมนตรี โดยมีคำวินิจฉัยยืนยันตามคำสั่งของศาลปกครองกลาง

แม้อต่อมา ในการประชุมที่เมืองเสียมราฐ เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2551 นายฮอร์ นัมฮอง รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่างประเทศของกัมพูชา ได้กล่าวกับ นายเดช บุญนาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยในขณะนั้นว่า กัมพูชาไม่ถือว่าคำแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชาดังกล่าวเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ สภาวะการณ์หลังการลงนามและข้อจำกัดที่เป็นผลตามมา ทำให้แถลงการณ์ร่วมนั้นเป็นเอกสารที่สิ้นผลแล้ว โดยนายเดช บุญนาคได้ทำหนังสือถึงนายฮอร์ นัมฮอง และนายฮอร์ นัมฮองได้มีหนังสือตอบ ลงวันที่ 1 กันยายน 2551 โดยได้ยืนยันคำกล่าวนั้น แต่จนถึงปัจจุบันรัฐบาลก็ยังไม่ได้ประกาศยกเลิกคำแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา ดังกล่าวอย่างเป็นทางการต่อกัมพูชา เพียงแต่มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2551 เกี่ยวกับคำแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา ซึ่งเป็นเพียงการดำเนินการภายในของประเทศไทย นานาประเทศไม่ได้มีการรับทราบด้วย¹⁵

ดังนั้น รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (2551-2554) จึงเป็นรัฐบาลต่อมาที่ต้องเผชิญความกดดันที่ต้องประสานงานกับกัมพูชาในเรื่องแผนการจัดการปราสาทพระวิหารในฐานะมรดกโลกของกัมพูชา ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะมีผลสำคัญต่อผลประโยชน์ของไทย เนื่องจาก

¹⁵ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเกี่ยวกับกรณีปัญหาเขาพระวิหาร ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *เขาพระวิหาร ปัญหาและทางออก* (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2552), 15-17.

กัมพูชาต้องรายงานความคืบหน้าในการจัดการมรดกโลกปราสาทพระวิหารตามคำแนะนำของ คณะกรรมการมรดกโลกในข้อมติที่ 32 COM 8B.102 ซึ่งมีเรื่องที่ต้องรายงานคือ แผนที่ชั่วคราวซึ่งให้ รายละเอียดเพิ่มเติมทรัพย์สินที่ได้ขึ้นทะเบียนและแผนที่กำหนดขอบเขตกันชนที่ระบุใน RGPP (Revised Graphic Plan of the Property) ภายในเดือนกุมภาพันธ์ 2552 และต้องรายงานความ คืบหน้าเกี่ยวกับการเตรียมแผนบริหารจัดการ โดยการส่งแผนที่บริหารจัดการที่สมบูรณ์เพื่อทรัพย์สิน ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนพร้อมทั้งแผนที่ที่แล้วเสร็จให้ศูนย์มรดกโลก ภายในเดือนกุมภาพันธ์ 2553¹⁶ แผนที่และแผนผังการบริหารดังกล่าวเกี่ยวข้องกับเขตแดนและอำนาจอธิปไตยของไทย ซึ่งแสดงถึง พื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทยและกัมพูชา ดังนั้นจึงเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการต่อไป

(2.) การดำเนินการถอดถอนปราสาทพระวิหารจากการขึ้นทะเบียน มรดกโลก และการดำเนินงานของคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก

ไทยพยายามประสานความร่วมมือกับกัมพูชาเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียน ปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกโดยสันติวิธีมาตลอด ทั้งการติดต่ออย่างเป็นลายลักษณ์อักษรและการ หยิบยกประเด็นนี้มาหารือในโอกาสต่าง ๆ กับยูเนสโก และสมาชิกคณะกรรมการมรดกโลก เพื่อสอบถาม เกี่ยวกับการดำเนินการของกัมพูชา รวมทั้งการเสนอแผนบริหารจัดการปราสาทพระวิหาร และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหาร ตลอดจนชี้แจงให้เข้าใจท่าทีของไทยในเรื่องนี้ ในเวที อื่น ๆ เช่น คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ สมัชชาสหประชาชาติ และอาเซียน เป็นต้น

การดำเนินการเกี่ยวกับมรดกโลกอยู่ภายใต้กลไกของคณะกรรมการ แห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2551 และต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2552 เห็นชอบข้อเสนอของกระทรวงทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมในการปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแห่งชาติฯ โดยมีรอง นายกรัฐมนตรีตามที่รัฐมนตรีมอบหมายให้เป็นประธาน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมและรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศเป็นรองประธาน มีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมเป็นฝ่ายเลขานุการ และมีองค์ประกอบคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนกระทรวง ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวง วัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย และสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติต่อคณะกรรมการ มรดกโลก¹⁷

¹⁶ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551, 275.

¹⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระ วิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, 97.

ในรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะนี้ คณะกรรมการแห่งชาติฯ กำหนดนโยบายหลักเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหาร คือ การขอให้คณะกรรมการมรดกโลกทบทวนการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก¹⁸ และการยื่นกรณีสืบสวนการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยต่าง ๆ ประกอบด้วย สมัยที่ 33 ณ เมืองเซบิญา ประเทศสเปน สมัยที่ 34 ณ กรุงบราซิเลีย ประเทศบราซิล และสมัยที่ 35 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เพื่อขอให้เลื่อนการพิจารณาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวาระการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหาร รวมทั้งแผนบริหารจัดการปราสาทพระวิหารที่จัดทำโดยกัมพูชา¹⁹

การร่วมประชุมคณะกรรมการมรดกโลกเพื่อคัดค้านกรณีขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ประกอบด้วย

1) จากการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญ สมัยที่ 33 ณ เมืองเซบิญา ประเทศสเปน เนื่องจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เห็นว่าที่ผ่านมาการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกดังกล่าว ทำให้เกิดความขัดแย้งและเกิดความสูญเสียแก่ทั้งไทยและกัมพูชา ดังนั้น เพื่อยุติความขัดแย้งและการสูญเสียที่อาจจะเกิดขึ้น ฝ่ายรัฐบาลไทยจึงได้ดำเนินการ เมื่อเดือนมิถุนายน 2552 ส่งนายสุวิทย์ คุณกิตติ รัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในนามคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ภายใต้รัฐบาลอภิสิทธิ์ เป็นผู้นำตัวแทนไทย เข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกครั้งที่ 33 โดยมีจุดประสงค์เพื่อขอให้คณะกรรมการมรดกโลกทบทวนการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกและต้องการให้ที่ประชุมร่วมกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง อันจะนำไปสู่สันติสุขและสันติภาพ บนพื้นฐานความเข้าใจและร่วมมือทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของทั้ง 2 ประเทศ²⁰ ในการประชุมครั้งนี้ ฝ่ายกัมพูชาได้กำหนดที่จะต้องยื่นแผนการบริหารจัดการพื้นที่ปราสาทพระวิหารให้แก่คณะกรรมการมรดกโลกอนุมัติ แต่กัมพูชาได้ขอเลื่อนการยื่นแผนออกไปอีกหนึ่งปี เพราะยังไม่เสร็จสมบูรณ์ ซึ่งคณะกรรมการก็อนุมัติการขอเลื่อน

¹⁸ พวงทอง ภวัครพันธุ์, รศ.ดร., รัฐและขบวนการอนารยะสังคมไทยในกรณีปราสาทพระวิหาร, 131.

¹⁹ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, 90-94.

²⁰ “ประเทศไทยเตรียมร่วมประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยสามัญ ครั้งที่ 33”, <http://www.thaigov.go.th/en/news-ministry/2012-08-15-09-41-08/item/32691-.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2557).

ออกไปโดยไม่มีข้อขัดข้องใด ๆ ²¹ ดังนั้นมติที่ประชุมเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2552 จึงขอให้กัมพูชายื่นรายงานความคืบหน้าเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อมติคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 32 ทั้งหมดภายในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2553 เพื่อให้คณะกรรมการมรดกโลกตรวจสอบ ²²

2) การประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 34 ซึ่งมีขึ้นระหว่างวันที่ 25 กรกฎาคม -3 สิงหาคม 2553 ณ กรุงบราซิเลีย ประเทศบราซิล คณะรัฐมนตรีรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2553 มีมติอนุมัติงบประมาณ 10 ล้านบาทให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) นำทีมโดยสุวิทย์ คุณกิตติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมด้วยคณะ 15 คน เดินทางเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญครั้งที่ 34

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2553 สนับสนุนการทำงานของสุวิทย์ และมอบอำนาจให้ตัดสินใจในการวอล์คเอาท์จากที่ประชุมกรรมการมรดกโลก หากมีการตั้งต้นรับรองแผนบริหารจัดการพื้นที่รอบปราสาทพระวิหารของกัมพูชา และให้ออกแถลงการณ์ชี้แจงข้อเท็จจริงของไทยอย่างชัดเจน รวมทั้งทบทวนการเป็นภาคีสัญญามรดกโลก

การประชุมเมื่อ วันที่ 29 กรกฎาคม 2553 คณะกรรมการมรดกโลกรับฟังข้อเท็จจริงของรัฐบาลไทยมีมติเลื่อนการพิจารณาแผนการบริหารจัดการพื้นที่รอบปราสาทพระวิหารของกัมพูชาออกไปตัดสินในการประชุมปี

จากนั้นรัฐบาลจึงได้เดินสายทำความเข้าใจกับคณะกรรมการมรดกโลกถึงจุดยืนของประเทศไทยในการคัดค้านการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกแต่เพียงฝ่ายเดียวของกัมพูชา เนื่องจากการบริหารจัดการพื้นที่รอบตัวปราสาทจะส่งผลกระทบต่ออธิปไตยเหนือดินแดนไทยโดยมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด และเมื่อมีการปะทะกันระหว่างไทย-กัมพูชา เป็นเหตุให้ยูเนสโกส่งผู้แทนพิเศษมาเจรจากับไทยและกัมพูชา ได้ข้อสรุปว่าจะเลื่อนการพิจารณาแผนการบริหารจัดการรอบปราสาทพระวิหารของกัมพูชาออกไปจนกว่าจะได้ข้อสรุปในเรื่องเขตแดนตามกรอบเจตจำนงที่กัมพูชาเองก็ยอมรับกับคณะกรรมการมรดกโลกว่า แปรดังกล่าวจะดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อสองฝ่ายได้ข้อสรุปในเรื่องเขตแดนแล้ว

แต่กัมพูชาพยายามคัดค้านข้อมติของ ผอ.ยูเนสโก ส่งร่างของตัวเองที่ฝ่ายไทยยอมรับไม่ได้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการมรดกโลก ซึ่งรัฐมนตรีสุวิทย์และคณะได้ต่อสู้คัดค้านการพิจารณาร่างดังกล่าว และมิตรประเทศของไทยในคณะกรรมการมรดกโลกหลายประเทศ

²¹ พวงทอง ภาวิครพันธ์, รศ.ดร., รัฐและขบวนการอนารยะสังคมไทยในกรณีปราสาทพระวิหาร, 131-132

²² กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, 90.

เช่น สวิตเซอร์แลนด์ บราซิล ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย และอียิปต์ พยายามช่วยหาทางออกให้ แต่ประธานในที่ประชุมยืนยันที่จะให้พิจารณาร่างขอมติทั้ง 2 ร่างซึ่งรัฐมนตรีสุวิทย์เห็นว่ามีความเสี่ยงต่อการที่จะกระทบต่ออธิปไตยของไทย จึงได้ตัดสินใจแสดงเจตนาถอนตัวตามแนวทางที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามหลังจากที่ไทยแสดงเจตนาถอนตัว คณะกรรมการก็ไม่ได้เห็นชอบกับร่างของกัมพูชา เท่ากับว่ายังไม่มี การพิจารณาแผนบริหารพื้นที่ดังกล่าว การขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกของกัมพูชายังไม่สมบูรณ์ตามเป้าประสงค์ของกัมพูชา²³

โดยสรุปคือ คณะผู้แทนไทยได้พิจารณานอกรอบเพื่อขอให้ที่ประชุมเลื่อน การพิจารณาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหาร รวมทั้งแผนบริหาร จัดการปราสาทพระวิหาร ที่จัดทำโดยกัมพูชาในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 35 ปี 2554 โดยในที่สุดที่ประชุมได้มีข้อตัดสินใจ 34 COM 7B.66 เกี่ยวกับกรณีการขึ้นทะเบียน ปราสาทพระวิหาร คือ ศูนย์มรดกโลกรับเอกสารที่กัมพูชานำส่งและจะพิจารณาเอกสารดังกล่าวในการประชุม คณะกรรมการฯ ในสมัยต่อไปทั้งนี้ยินดีกับกัมพูชาในการดำเนินการเพื่อจัดตั้งคณะกรรมการ ประสานงานระหว่างประเทศ (International Coordinating Committee-ICC) สำหรับการอนุรักษ์ ปราสาทพระวิหารอย่างยั่งยืน แต่เนื่องจากไทยคัดค้านการดำเนินการดังกล่าวจึงยังไม่ได้มีการจัดตั้ง คณะกรรมการประสานงานระหว่างประเทศ²⁴

3) การประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 35 ณ กรุงปารีส ประเทศ ฝรั่งเศสมีขึ้นระหว่าง 19-29 มิถุนายน 2554 ณ กรุงปารีส

ก่อนการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 35 ผู้อำนวยการใหญ่ ยูเนสโกได้จัดการประชุมหารือระหว่างไทยกับกัมพูชา ในช่วงการประชุมเตรียมการสำหรับการประชุม สมัยที่ 35 เมื่อวันที่ 25-26 พฤษภาคม 2554 ณ กรุงปารีส ซึ่งในระหว่างการประชุมดังกล่าว ผู้อำนวยการใหญ่ยูเนสโกได้เสนอร่างตัดสินใจในวาระการประชุมสมัยที่ 35 เรื่องการขึ้นทะเบียน ปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก เพื่อให้ได้ข้อสรุปเป็นที่ยอมรับได้ของทั้งสองฝ่ายก่อนการประชุมสมัย ที่ 35 แต่ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถหาข้อสรุปได้

ในวาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 35 ผู้อำนวยการใหญ่ ยูเนสโกได้มอบหมายให้นาย Kishore Rao ผู้อำนวยการศูนย์มรดกโลก และนาย Mourni Bochnaki ซึ่งเป็นตัวแทนของ ICCROM ซึ่งเป็นหนึ่งในสาม Advisor Bodies ของศูนย์มรดกโลก หารือกับฝ่าย

²³ “อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ.3 กรกฎาคม กับปัญหาไทย – กัมพูชา,” <https://m.facebook.com/notes/abhisit-vejajiva/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2557).

²⁴ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาท พระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, 91-93.

ไทยและกัมพูชาเกี่ยวกับร่างข้อตัดสินใจในวาระเรื่องการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารฯ ซึ่งไทยได้ยืนยันท่าทีที่เสนอเลื่อนการพิจารณาแผนบริหารจัดการพระวิหารออกไปก่อน เนื่องจากการเจรจาเรื่องเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชายังไม่แล้วเสร็จ²⁵

เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2554 ระหว่างการประชุมฯ ขณะที่ไทยและกัมพูชายังไม่สามารถตกลงกันได้เกี่ยวกับร่างข้อตัดสินใจ และเจรจากันอยู่ ฝ่ายเลขานุการของการประชุมฯ ได้นำเสนอร่างข้อตัดสินใจ ที่ไทยและกัมพูชายังไม่ได้ตกลงกันเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุม นายสุวิทย์ คุณกิตติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนไทยยังคงดำเนินการตามแนวทางของรัฐบาลไทยในขณะนั้น จึงได้คัดค้านร่างข้อตัดสินใจ และขอให้ที่ประชุมเลื่อนการพิจารณาวาระดังกล่าวออกไปก่อน แต่ที่ประชุมกลับเดินทางพิจารณาต่อไป ผู้แทนไทยจึงประกาศแสดงเจตนารมณ์ในที่ประชุม ที่จะบอกเลิกการเป็นภาคีสัญญามรดกโลก และได้ยื่นหนังสือแสดงเจตนารมณ์ดังกล่าวต่อผู้อำนวยการใหญ่ยูเนสโก²⁶ เนื่องจากกรณีไทยคัดค้านจนกระทั่งเดินออกจากที่ประชุม ส่งผลให้ที่ประชุมหยุดชะงักและเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาที่ประชุมจึงมีมติ คือ รับทราบว่าทั้งสองฝ่ายยืนยันที่จะปกป้องและอนุรักษ์ทรัพยากรฯ จากความเสียหายใดใดซึ่งเป็นไปตามแนวทางในเชิงปฏิบัติ และส่งเสริมให้ไทยและกัมพูชาใช้อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก 1972 เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา²⁷ อย่างไรก็ตาม ไทยยังไม่ได้ดำเนินการบอกเลิกการเป็นภาคีสัญญาฯ อย่างเป็นทางการ²⁸

รัฐบาลอภิสิทธิ์ ยังเน้นการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาปราสาทพระวิหาร กรณีการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก และกรณีพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทยและกัมพูชาเนื่องจากกระบวนการปักปันเขตแดนยังไม่แล้วเสร็จ ประกอบกับกรณีแผนบริหารจัดการปราสาทพระวิหารในฐานะมรดกโลกของกัมพูชายังมีปัญหา เพราะรัฐบาลไทยเห็นว่ารัฐบาลกัมพูชาตั้งใจละเมิดอำนาจอธิปไตยบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ดังนั้นการขอให้คณะกรรมการมรดกโลกทบทวนกรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก และการคัดค้านแผนผังการบริหารจัดการของกัมพูชาที่ส่งต่อ

²⁵ เรื่องเดียวกัน, 93-95.

²⁶ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงการต่างประเทศ, 2554), 95, “‘สุวิทย์’ ประกาศไทยถอนตัวสมาชิกมรดกโลก,” <http://wap.thairath.co.th/content/181744>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2557).

²⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, 96.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, 95.

คณะกรรมการมรดกโลกจึงเป็นการดำเนินนโยบายที่รัฐบาลอิตาลีและผู้นำไทยในการประชุม คณะกรรมการมรดกโลกยึดถือและปฏิบัติอย่างเคร่งครัด แต่การที่รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาไม่สามารถเจรจาและหาช่องทางออกของปัญหาผ่านกรอบความร่วมมือและเวทีเจรจาต่าง ๆ ได้ ทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศตกอยู่ในภาวะตึงเครียด จนส่งผลให้เกิดการปะทะกันบริเวณ ชายแดนหลายครั้ง

(3) การปะทะระหว่างไทย-กัมพูชา บริเวณชายแดนปราสาทพระวิหาร และพื้นที่ใกล้เคียง การยื่นเรื่องสู่คณะมนตรีความมั่นคงและการยื่นขอศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตีความคำตัดสินคดีปราสาทพระวิหาร

หลังกัมพูชานำปราสาทพระวิหารไปขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก เมื่อเดือน กรกฎาคม 2551 ได้เกิดความตึงเครียดบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา บริเวณปราสาทพระวิหารมาเป็นลำดับ เกิดเป็นเหตุปะทะกัน และรัฐบาลไทยดำเนินการดังนี้

ระหว่างเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม 2551 ก่อนรัฐบาลอิตาลี เวชชาชีวะ เข้าบริหารประเทศ เกิดเหตุปะทะกันบริเวณเขาพระวิหาร ด้านภูมูมะเขือ ทำให้มีทหารทั้งฝ่ายไทยและ กัมพูชาบาดเจ็บ ต่อมาเมื่อตุลาคม 2551 มีเหตุทหารไทย 2 นายเหยียบทุ่นระเบิดที่มีการวางใหม่ ทำให้ขาขาดและบาดเจ็บสาหัส เกิดความตึงเครียดนำไปสู่เหตุปะทะ วันที่ 15 ตุลาคม 2551 ทำให้ ทหารไทยและทหารกัมพูชาเสียชีวิต รวม 5 คน

ภายหลังเหตุการณ์ดังกล่าว ไทยและกัมพูชาได้หารือในระดับต่าง ๆ ได้แก่ การหารือระหว่างแม่ทัพภาคที่ 2 ของไทยกับผู้บัญชาการภูมิภาคทหารที่ 4 ของกัมพูชา ที่เมืองเสียม เรียบ ระหว่างวันที่ 23-24 ตุลาคม 2551 และการหารือระหว่างอดีตนายกรัฐมนตรีนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ กับนายกรัฐมนตรียูน เซนที่กรุงปักกิ่งในระหว่างการประชุมสุดยอดเอเชีย-ยุโรป ครั้งที่ 7 เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2551 เพื่อแก้ไขปัญหาและลดการเผชิญหน้าด้วยกลไกทวิภาคี และให้ทั้งสอง ประเทศร่วมมือกันต่อไปทั้งในกรอบทวิภาคีและในระดับภูมิภาค²⁹

ต่อมาสมัชชาบาลนายอิตาลี เวชชาชีวะ เกิดเหตุปะทะระหว่างไทย- กัมพูชาบริเวณเขาพระวิหาร เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2552 เนื่องจากก่อนเกิดเหตุทหารไทย เหยียบกับ ระเบิดจนขาซ้ายขาด ขณะเดินลาดตระเวนในเส้นทางประจำหน่วยตามาเรีย บริเวณภูมูมะเขือ กองทัพ ไทยจึงได้ส่งกำลังทหารเข้าไปตรวจสอบในบริเวณพื้นที่เกิดเหตุและได้เกิดเหตุปะทะกับทหารกัมพูชา ขึ้น ส่งผลให้ทหารไทยเสียชีวิต 2 คนและบาดเจ็บ 7 คน ฝ่ายกัมพูชาเสียชีวิต 2 คนและบาดเจ็บอีก จำนวนหนึ่ง ทั้งสองฝ่ายได้ยื่นหนังสือประท้วงต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อกัน นอกจากนั้น ฝ่ายกัมพูชาได้ ยื่นหนังสือถึงสำนักงานใหญ่ยูเนสโก กรุงปารีส ว่าไทยกระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อตัว

²⁹ เรื่องเดียวกัน, 50.

ปราสาทพระวิหารและไฟไหม้ชุมชน ตลาดในพื้นที่ด้านล่างของปราสาทอีกด้วย และขอให้ยูเนสโกเข้ามาแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน

รัฐบาลไทยได้ดำเนินการแก้ไขโดย เข้าร่วมการประชุม JBC สมัยวิสามัญ เมื่อวันที่ 6-7 เมษายน 2552 เพื่อร่วมกันพิจารณาประเด็นคงค้างที่ตกลงกันไม่ได้ และได้หารือกันเรื่องร่างข้อตกลงชั่วคราว (Provisional Arrangement-PA) เกี่ยวกับปัญหาชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งการประชุมดังกล่าวประสบผลสำเร็จและลดการเผชิญหน้าของทั้งสองฝ่ายลง³⁰

เหตุการณ์บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชาสงบลง รัฐบาลอิตาลี มุ่งดำเนินนโยบายถอนถอดปราสาทพระวิหารจากการขึ้นทะเบียนมรดกโลก และยังคงคัดค้านแผนบริหารจัดการปราสาทพระวิหารของฝ่ายกัมพูชาในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกจนถึงปี 2554

ในวันที่ 29 ธันวาคม 2554 นายวีระ สมความคิด ผู้มีบทบาทแข็งขันในการประท้วงการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกมาตั้งแต่ต้น ได้นำบุคคลอีก 6 คน เดินข้ามชายแดนเข้าไปยังเขตกัมพูชาตรงข้ามจังหวัดสระแก้วของไทย หนึ่งใน 6 คนนั้น มีนายพนิช วิจิตเศรษฐ์ ส.ส. ของพรรคประชาธิปัตย์ รวมอยู่ด้วย ทั้ง 7 คนถูกทหารกัมพูชาจับกุมในข้อหาเข้าเมืองผิดกฎหมาย รุกล้ำเข้าไปในเขตทหาร และสืบราชการลับของกัมพูชา โดยรัฐบาลอิตาลี และผู้นำกองทัพยืนยันว่า บุคคลทั้งเจ็ดล่องล้ำเข้าไปในเขตแดนกัมพูชาจริง รัฐบาลกัมพูชาจึงปฏิเสธที่จะปล่อยตัวบุคคลทั้งเจ็ดในทันที และได้ส่งทั้งหมดขึ้นสู่การพิจารณาคดีในศาล บุคคล 5 คนรวมทั้งนายพนิช ถูกพิพากษาจำคุก 9 เดือน แต่ศาลได้สั่งปล่อยอาญาและได้รับการปล่อยตัวกลับประเทศไทย ส่วนนายวีระ สมความคิดและนางสาวราตรี พิพัฒน์ไพบูลย์ เลขาธิการของนายวีระ ถูกลงโทษจำคุกถึง 8 ปี และ 6 ปีตามลำดับ และฐาน เสนอปฏิญญาที่จะดำเนินการขอพระราชทานนิรโทษกรรมให้กับบุคคลทั้งสอง³¹

หลังจากเกิดเหตุการณ์นี้ไม่นาน ก็ได้เกิดการปะทะกันระหว่างทหารของทั้งสองฝ่ายบริเวณปราสาทพระวิหาร ระหว่างวันที่ 4 - 7 กุมภาพันธ์ 2554 ฝ่ายไทยแจ้งว่า เมื่อ 4 กุมภาพันธ์ ฝ่ายกัมพูชาเป็นฝ่ายเริ่มยิงก่อนที่บริเวณพื้นที่ภูมะเขือ ตำบลเสาธงชัย อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ต่อมาได้มีการปะทะเกิดขึ้นเป็นระยะบริเวณโดยรอบปราสาทพระวิหาร จนถึงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2554 ฝ่ายไทยทหารเสียชีวิต 1 คน และพลเรือนเสียชีวิต 1 คน มีผู้ได้รับบาดเจ็บอีกจำนวน 16 คน ประชาชนนับพันต้องอพยพออกจากบ้านเรือน บ้านหลายหลังในหมู่บ้านภูมิลอ อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัด ศรีสะเกษ ได้รับความเสียหายจากระเบิดและกระสุนปืนที่ยิงจากฝั่งกัมพูชา สถานการณ์

³⁰ เรื่องเดียวกัน, 51-52.

³¹ พวงทอง ภาวิครพันธ์, รศ.ดร., รัฐและขบวนการอนารยะสังคมไทยในกรณีปราสาทพระวิหาร, 152-154.

ทำนองเดียวกันเกิดขึ้นในฝั่งกัมพูชา รวมทั้งตัวปราสาทก็ได้รับความเสียหายจากกระสุนจากฝั่งไทยด้วย³²

ฝ่ายกัมพูชาได้นำเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแจ้งต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) โดยเรียกร้องให้จัดประชุมเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยด่วน นายกรัฐมนตรีอภิสิตี ประณามการปะทะบริเวณชายแดนว่าเป็นแผนของกัมพูชาที่พยายามดึงประเทศหรือองค์กรที่สามเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย³³ เขายังปฏิเสธไม่ยอมให้เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการมรดกโลกเข้าไปตรวจสอบความเสียหายต่อตัวปราสาทพระวิหาร และเรียกร้องให้คณะกรรมการมรดกโลกไม่รับแผนบริหารจัดการของกัมพูชาจนกว่าทั้งสองประเทศจะหาทางออกได้ ดังนั้นรัฐบาลอภิสิตี จึงปฏิเสธบทบาทของบุคคลที่สามในข้อพิพาทกับกัมพูชา ซึ่งตรงกันข้ามกับฝ่ายกัมพูชาที่เรียกร้องให้ UNSC เข้ามาช่วยหาทางยุติพิพาทกับไทย และขอให้ส่งกองกำลังรักษาสันติภาพมาประจำในพื้นที่พิพาทอีกด้วย ซึ่งรัฐบาลไทยคัดค้านข้อเรียกร้องดังกล่าว โดยในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2554 UNSC ได้จัดการประชุมโดยนายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทยขณะนั้น ได้กล่าวถ้อยแถลงต่อที่ประชุมเพื่อให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปะทะกันและชี้แจงท่าทีไทย อย่างไรก็ตาม การพิจารณาของ UNSC จบลงด้วยข้อความที่เตือนให้ทั้งสองประเทศมีความรอบคอบระมัดระวังมากที่สุด โดยให้อินโดนีเซียในฐานะประธานอาเซียนในขณะนั้น เป็นตัวกลางในการจัดประชุมพบปะระหว่างสองฝ่าย

อินโดนีเซียในฐานะประธานอาเซียน ได้จัดการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย เรียกร้องให้ไทยและกัมพูชากลับมาเจรจาหารือกันต่อไป ตามกลไกที่มีอยู่ โดยให้อินโดนีเซียในฐานะประธานอาเซียนมีบทบาทตามความเหมาะสม และยินดีที่จะมีการประชุม JBC และ GBC ในอนาคต นอกจากนี้ไทยและกัมพูชาได้ตกลงที่จะเชิญผู้สังเกตการณ์จากอินโดนีเซียไปยังพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชาด้วย แต่หลังจากนั้นรัฐบาลได้เปลี่ยนแปลงนโยบาย ไม่ยอมให้คณะผู้สังเกตการณ์เข้าพื้นที่เพราะผู้นำทหารยืนยันไม่ให้มีประเทศที่สามเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะเท่ากับละเมิดอำนาจอธิปไตยของไทย ทหารถือว่าต้องทำหน้าที่ปกป้องดินแดน ซึ่งทำให้รัฐบาลอภิสิตีต้องดำเนินนโยบายตามกองทัพ³⁴

³² เรื่องเดียวกัน, 152-153.

³³ “ไทยกัมพูชา-อภิสิตี ยืนยันใช้กลไกทวิภาคีแก้ปัญหา วอนยุติจัดทำแผนบริหารพื้นที่รอบปราสาทพระวิหาร,” http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1297574180&grpId=no&catid=04 (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2557).

³⁴ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, 51-52.

ดังนั้นรัฐบาลกัมพูชาจึงตัดสินใจยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ศาลโลก) ให้ตีความคำพิพากษาปี 2505 ซึ่งกัมพูชาอาศัยมาตรา 60 ของธรรมนูญศาลโลกที่ระบุว่า “ในกรณีที่มีข้อพิพาทว่าด้วยความหมายหรือขอบเขตของคำพิพากษา ศาลพึงตีความตามคำร้องของ คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง” โดยมาตรา 60 อนุญาตให้กัมพูชายื่นได้ตามลำพัง ไม่จำเป็นต้องได้รับการ สมยอมจากไทย และไม่มีกำหนดระยะเวลา โดยกัมพูชาขอให้ศาลชี้ขาดว่า ที่คำพิพากษาปี 2505 ระบุว่าไทยจะต้องถอนกำลังออกจากปราสาทพระวิหาร และ “บริเวณใกล้เคียง” (Vicinity) ในเขตกัมพูชา นั้น ขอบเขตของ “บริเวณใกล้เคียง” ถูกกำหนดด้วยเส้นเขตแดนที่ปรากฏในแผนที่ใช้หรือไม่ และยัง ขอให้ศาลโลกออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้ไทยถอนกำลังทหารออกจากพื้นที่พิพาท และยุติการ แทรกแซงสิทธิของกัมพูชาที่จะพัฒนาปราสาทพระวิหาร หรือทำให้ความขัดแย้งเลวร้ายลง

ในขณะที่รัฐบาลไทยได้โต้แย้งว่า ศาลโลกไม่มีขอบเขตอำนาจที่จะพิจารณา คำร้องของกัมพูชา แต่คณะตุลาการศาลโลกได้ปิดตกคณะของฝ่ายไทย และได้ออกมาตรการคุ้มครอง ชั่วคราวดังนี้

- 1) ไทยและกัมพูชาต้องถอนกำลังทหารของตน ออกจากพื้นที่ที่ศาลกำหนดให้ เป็น “เขตปลอดทหารชั่วคราว” (Provisional Demilitarized Zone: PDZ) รอบปราสาทพระวิหารในทันที และห้ามมีกำลังทหารภายในเขตนั้น และห้ามกิจกรรมทางอาวุธใด ๆ ที่มุ่งหมายไปที่เขตนั้น
- 2) ประเทศไทยจะต้องไม่ขัดขวางการเข้าถึงอย่างอิสระของกัมพูชาไปยัง ปราสาทพระวิหาร รวมทั้งการจัดส่งเสบียงของกัมพูชาให้เจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่ทหารของตนในปราสาทพระวิหาร
- 3) ไทยและกัมพูชาต้องร่วมมือกับอาเซียน และต้องอนุญาตให้คณะผู้ สังเกตการณ์ที่แต่งตั้งโดยอาเซียนเข้าไปยังเขตปลอดทหารชั่วคราวดังกล่าวได้
- 4) ไทยและกัมพูชาต้องงดเว้นจากการกระทำใด ๆ ที่อาจทำให้ข้อพิพาทที่ ปรากฏต่อศาลเลวร้ายลงหรือเกิดมากขึ้น หรือทำให้มันยากยิ่งขึ้นที่จะแก้ไข³⁵

นายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ยอมรับว่าคำสั่ง คุ้มครองชั่วคราวของศาลโลกว่า “ยุติธรรมกับทั้งสองฝ่าย” แม้ว่าคำสั่งดังกล่าวจะส่งผลให้ไทยไม่ สามารถกระทำการต่าง ๆ ในพื้นที่พิพาทได้ ในส่วนของกัมพูชา แม้ว่าศาลโลกได้สั่งให้กัมพูชาถอน กำลังทหารของตนออกไปด้วย แต่ฮุน เซนก็ตอบรับคำสั่งดังกล่าวด้วยความยินดี³⁶

³⁵ สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม, “การดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลโลก ในคดีปราสาทพระวิหาร,” <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1659> (สืบค้นเมื่อ วันที่ 27 เมษายน 2557).

³⁶ พวงทอง ภาวิครพันธ์, รศ.ดร., รัฐและขบวนการอนารยะสังคมไทยในกรณีปราสาท พระวิหาร, 161.

ทั้งนี้ ในกรณีปราสาทพระวิหารถูกโยนกลับไปศาลโลกอีกครั้ง ในวันที่ 6 พฤษภาคม 2554 นายอภิสิทธิ์ ได้ประกาศยุบสภา และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ผลปรากฏว่าพรรคประชาธิปัตย์แพ้การเลือกตั้งให้กับพรรคเพื่อไทย ทำให้นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไป และแม้ว่ารัฐบาลกัมพูชาจะคาดหวังว่ารัฐบาลใหม่จะสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ทันที แต่เนื่องจากปัญหาความเป็นเอกภาพระหว่างรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ กับกองทัพ ก็ส่งผลให้การแก้ปัญหาในกรณีปราสาทพระวิหาร ต้องหยุดชะงัก ต้องดำเนินการตามกระบวนการศาลโลก และรอคำตีความจากศาลโลกในเดือน พฤศจิกายน 2556 อีกครั้ง³⁷

โดยสรุป รัฐบาลภายใต้การนำของ “อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ” รักษาจุดยืนการรักษอธิปไตยพื้นที่รอบปราสาทพระวิหาร และคัดค้านการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ไม่ให้ความร่วมมือในการบริหารจัดการพื้นที่รอบปราสาทพระวิหารในฐานะมรดกโลกที่กระทบต่อดินแดนไทย ยืนยันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปฏิบัติตามแนวทางในบันทึกข้อตกลงเอ็มโอยู 2543 และให้กระทรวงการต่างประเทศร่วมกับกระทรวงกลาโหม กำหนดแนวทางเจรจากับกัมพูชาให้ปฏิบัติตามเอ็มโอยู 2543 พร้อมกับยืนยันประโยชน์ของเอ็มโอยู 2543 ว่า ทำให้กัมพูชาไม่สามารถยื่นแผนที่ภาคผนวก 1 (1:200,000) ไปใช้ในการบริหารจัดการพื้นที่รอบปราสาทพระวิหารได้ และที่สำคัญรัฐบาลยืนยันความพร้อมของกองทัพไทยในการปกป้องอธิปไตยของชาติ

4.1.2.3 การยึดหลักตามบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ว่าด้วยการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบก ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2543 (MOU 2543/2000)

รัฐบาลอภิสิทธิ์ เข้าบริหารประเทศในขณะที่ประเด็นปราสาทพระวิหาร กำลังเป็นที่สนใจของทั้งประชาชนทั้งชาวไทยและชาวกัมพูชา กรณีพื้นที่ทับซ้อน เป็นชนวนสำคัญที่จุดให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศเกิดความตึงเครียด โดยเฉพาะบริเวณชายแดน เพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าว รัฐบาลไทยจึงต้องเริ่มจากการดำเนินงานเจรจาประเด็นเขตแดนทางบกระหว่างไทยกับกัมพูชา

³⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, “การให้การทางวาจา (Oral Hearings) ต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ศาลโลก) ในคดีตีความคำพิพากษาศาลปราสาทพระวิหาร ปี 2505 (คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ จากข่าวสารนิเทศของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ที่ 2012/36 เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2555),” <http://www.phraviharn.org/main/th/history> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2557).

โดยการดำเนินงานด้านเขตแดน รัฐบาลไทยนับตั้งแต่รัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้ลงนามในแถลงการณ์ร่วมเพื่อจัดตั้งคณะกรรมการจัดการร่วมจัดทำหลักเขตแดนสำหรับเขตแดนทางบก (Joint Statement on the Establishment of the Thai- Cambodia Joint Commission on the Demarcation for Land Boundary) ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการจัดการร่วมฯ ครั้งที่ 1 (30 มิถุนายน -2 กรกฎาคม 2542) ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเขตแดนร่วมฯ ขึ้น และเมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2543 ประธานคณะกรรมการร่วมฯ ของทั้งสองฝ่าย คือ ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และนายวาร์ คิม ฮง ที่ปรึกษารัฐบาลผู้รับผิดชอบกิจการชายแดน ได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ว่าด้วยการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบก ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2543³⁸

ในบันทึกความเข้าใจดังกล่าวมีประเด็นข้อตกลงที่สำคัญพอสรุปโดยสังเขปได้ ดังนี้

1. ทั้งสองฝ่ายตกลงจะร่วมกันดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกให้เป็นไปตามเขตแดนทางเอกสาร ดังนี้

ก. หนังสือสัญญาระหว่างกรุงสยามกับกรุงฝรั่งเศส ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ร.ศ.122 (ค.ศ.1904)

ข. หนังสือสัญญาระหว่างกรุงสยามกับกรุงฝรั่งเศส ลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ.125 (ค.ศ.1907) และสัญญาว่าด้วยปักปันเขตแดนติดท้ายหนังสือสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ.125 (ค.ศ.1907)

ค. แผนที่ที่จัดทำขึ้นตามผลการปักปันเขตแดนของคณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน ซึ่งจัดขึ้นตามหนังสือสัญญาในข้อ ก.และ ข. รวมทั้งเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้หนังสือสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว

2. ทั้งสองฝ่ายตกลงให้มีคณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนทางบกร่วม ไทย-กัมพูชา (Thai-Cambodian Joint Commission on Demarcation for Land Boundary) ซึ่งต่อไปในที่นี้จะขอเรียกว่า “คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Commission)” ประกอบด้วยประธานร่วม 2 คนและคณะกรรมการอื่น ๆ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลของแต่ละฝ่าย ให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยกับที่ปรึกษารัฐบาลกัมพูชาผู้รับผิดชอบกิจการชายแดนของกัมพูชาเป็นประธานร่วม โดยคณะกรรมการฯ จะมีการประชุมปีละครั้งใน

³⁸ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, 37.

ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาสลับกันไป ในกรณีที่จำเป็นอาจจัดประชุมสมัยพิเศษได้ โดยคณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ก. รับผิดชอบให้การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกพร้อมให้เป็นไปตามข้อ 1)

ข. พิจารณาและรับรองแผนแม่บทและข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนร่วม

ค. กำหนดความเร่งด่วนของพื้นที่ที่จะสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน

ง. มอบหมายงานสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนให้คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วม ซึ่งจะกล่าวถึงในข้อ 3 ต่อไป และควบคุมดูแลและติดตามการดำเนินการให้เป็นผลตามที่ได้รับมอบหมาย

จ. พิจารณารายงานหรือข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่เสนอโดยคณะอนุกรรมการเทคนิคร่วม

ฉ. ผลิตแผนที่แสดงเส้นเขตแดนทางบกที่ได้สำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกแล้วและ

ช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการใด ๆ เพื่อปฏิบัติงานเฉพาะรายใด ๆ ที่อยู่ในขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตแดนร่วม

3. ทั้งสองฝ่ายตกลงให้มีคณะกรรมการเทคนิคร่วม (Joint Technical Sub Commission) ประกอบด้วยประธานร่วม 2 คน และคณะอนุกรรมการอื่น ๆ ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งจากประธานกรรมการเขตแดนร่วมของแต่ละฝ่าย คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมมีอำนาจหน้าที่ต่อไปนี้

ก. พิสูจน์ทราบหลักเขตแดนที่แน่ชัดของหลักเขตแดน 73 หลัก ซึ่งจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอินโดจีน เมื่อปี 1909 และ 1919 และรายงานผลต่อการพิสูจน์ทราบต่อคณะกรรมการเขตแดนร่วมเพื่อพิจารณา

ข. จัดทำแผนแม่บทและข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกพร้อม

ค. แต่งตั้งชุดสำรวจร่วมเพื่อปฏิบัติงานสำรวจ และจัดทำหลักเขตแดนตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการเขตแดนร่วม

ง. เสนอรายงานหรือข้อเสนอแนะต่าง ๆ เกี่ยวกับงานสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนต่อคณะกรรมการเขตแดนร่วม

จ. จัดทำแผนที่แสดงเส้นเขตแดนทางบกที่ได้สำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกแล้ว

ฉ. แต่งตั้งผู้แทนผู้ได้รับมอบอำนาจ ในกรณีที่เป็น เพื่อควบคุมดูแลงานสนามแทนประธานอนุกรรมการบริหารเทคนิคร่วม และ

ช. แต่งตั้งคณะทำงานทางเทคนิคใด ๆ เพื่อช่วยงานเฉพาะรายใดที่อยู่ในขอบข่ายอำนาจหน้าที่คณะกรรมการบริหารเทคนิคร่วม

4. ทั้งสองฝ่ายให้แบ่งเขตแดนทางบกร่วมกันตลอดแนวออกเป็นหลายตอนตามที่คณะอนุกรรมการบริหารเทคนิคร่วมจะได้ตกลงกัน เมื่อมีการดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนแล้วเสร็จในแต่ละขั้นตอน ให้ประธานกรรมการฯ ร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจและแผนที่ที่จะแนบท้ายบันทึกความเข้าใจดังกล่าว

5. เพื่ออำนวยความสะดวกให้การสำรวจตลอดแนวเขตแดนทางบกร่วมกันเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานของรัฐบาลกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านั้นจะงดเว้นการดำเนินการใด ๆ ที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของพื้นที่ชายแดน เว้นแต่จะเป็นการดำเนินการของคณะอนุกรรมการบริหารเทคนิคร่วมเพื่อประโยชน์ในการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน

6. ให้ระงับข้อพิพาทใด ๆ ที่เกิดจากการตีความหรือการบังคับใช้บันทึกความเข้าใจฉบับนี้โดยสันติวิธีด้วยการปรึกษาหารือและการเจรจา³⁹

MOU 2543 ถือเป็นหนังสือสัญญาที่กำหนดพื้นฐานทางกฎหมายว่าการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา นั้น จะใช้เอกสารใดในการเจรจา รัฐบาลพม่าตรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช จนถึงรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ต่างยึดถือ MOU 2543 เพื่อเป็นแนวทางในการเจรจาเขตแดนทางบก คือการตกลงกันเกี่ยวกับขั้นตอนการสำรวจและการจัดทำหลักเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา⁴⁰ ทั้งที่มีกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย และองค์กร “เครือข่ายคนไทยหัวใจรักชาติ” เรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิก MOU 2543 อย่างต่อเนื่อง เพราะเอ็มโอยูดังกล่าวระบุว่าหนึ่งในเอกสารที่ต้องใช้ในการปักปันเขตแดนทางบก คือแผนที่ที่เอกเขตรึง หรือแผนที่ภาคผนวก 1 ที่ทำให้ไทยแพ้คดีในศาลโลกปี 2505 และอาจต้องเสียพื้นที่ทับซ้อนบริเวณปราสาท⁴¹ แต่อย่างไรก็ตามนายอภิสิทธิ์ยืนยันว่าจะไม่ยกเลิกเอ็มโอยู 2543

³⁹ คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเกี่ยวกับกรณีปัญหาเขาพระวิหาร ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เขาพระวิหาร ปัญหาและทางออก, 37-39.

⁴⁰ ผุสดี ตามไท, รัชดา ธนาดิเชก, *MOU 2543 ทำให้ประเทศไทยเสียดินแดน!!! จริงหรือ???* (กรุงเทพมหานคร: พรรคประชาธิปัตย์, 2554), 8.

⁴¹ พวงทอง ภวัครพันธุ์, รศ.ดร., รัฐและขบวนการอนารยะสังคมไทยในกรณีปราสาทพระวิหาร,

เพราะมันเป็นเอกสารที่เป็นประโยชน์ และยอมรับว่าเพราะมีเอ็มโออยู่ดังกล่าว กัมพูชาจึงไม่สามารถยื่นแผนบริหารจัดการพื้นที่รอบปราสาทพระวิหารต่อกรรมการมรดกโลกได้⁴²

อย่างไรก็ดี นับตั้งแต่การจัดทำเอ็มโอ 2543 ฝ่ายกัมพูชาได้ละเมิดข้อ 5 ของเอ็มโออยู่ดังกล่าวคือ การก่อสร้างรูก้ำเขตแดนไทยในบางพื้นที่ รวมทั้งก่อสร้าง วัด ถนน ตลาด และให้มีประชาชนกัมพูชาอาศัยอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงปราสาทพระวิหาร นอกจากนี้ฝ่ายกัมพูชายังได้ดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ซึ่งถือเป็นการละเมิดอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศไทย ฝ่ายไทยจึงได้ดำเนินการประท้วงต่อเรื่องดังกล่าว ดังนี้

- 1) 25 พฤศจิกายน 2547 ไทยดำเนินการประท้วงชุมชนและการก่อสร้างที่พัก และการบริหารจัดการขยะและน้ำเสีย
- 2) 8 มีนาคม 2548 ประท้วงการก่อสร้างและพัฒนาถนนจากบ้านโกมุยขึ้นสู่ปราสาทพระวิหาร
- 3) 17 พฤศจิกายน 2550 คัดค้านการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก
- 4) 10 เมษายน 2551 ประท้วงการขึ้นทะเบียนมรดกโลก การก่อสร้างถนน การก่อสร้างต่าง ๆ ของชุมชนและกรณีกัมพูชาวางกำลังทหาร รวมทั้งส่งหน่วยเก็บกู้ระเบิดเข้าดำเนินการในพื้นที่
- 5) 11 พฤศจิกายน 2551 ประท้วงกรณีชาวกัมพูชาและเจ้าหน้าที่ยูเนสโกเดินทางผ่านเข้ามาในไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตเพื่อเข้าร่วมพิธีปิกนิกบริเวณปราสาทพระวิหารและพื้นที่ใกล้เคียง
- 6) 12 พฤศจิกายน 2551 ประท้วงการตั้งเสาธงชาติและธงยูเนสโก การก่อสร้างป้ายบริเวณแนวบันไดปราสาทพระวิหาร
- 7) 13 พฤศจิกายน 2551 ประท้วงกรณีกัมพูชานำพระสงฆ์ เณรและประชาชนชาวกัมพูชา เข้าร่วมพิธีทอดกฐิน ณ วัดแก้วสิขาศรีสรวาระ
- 8) 10 มีนาคม 2552 ประท้วงการก่อสร้างและพัฒนาถนนจากฝั่งกัมพูชาขึ้นสู่ปราสาทพระวิหารถึงบริเวณวัดแก้วสิขาศรีสรวาระ
- 9) 26 มีนาคม 2552 ประท้วงการก่อสร้างห้องน้ำและอาคารบริเวณวัดแก้วสิขาศรีสรวาระ
- 10) 22 กันยายน 2552 ประท้วงสิ่งปลูกสร้างบริเวณบันไดเชิงปราสาท

⁴² อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, *แก้รัฐธรรมนูญ-ปัญหาไทย-กัมพูชา ปรับความสมดุลให้ประเทศ คืนความเป็นปกติสุขสู่สังคมไทย* (กรุงเทพมหานคร: พรรคประชาธิปัตย์, 2553), 4.

11) 29 ตุลาคม 2552 ไทยปฏิเสธข้อกล่าวหาของกัมพูชาที่กล่าวหาว่าไทยเป็นผู้ทำลายตลาดบริเวณปราสาท

12) 9 เมษายน 2553 ประท้วงการสร้างกุฏิพระที่วัดแก้วสิขาศรีสวาระในพื้นที่ใกล้ประสาทพระวิหาร

13) 4 มีนาคม 2554 ประท้วงการจัดให้ผู้ช่วยทูตทหารต่างประเทศ ดูพื้นที่ปราสาทพระวิหารผ่านพื้นที่ที่ไทยอ้างสิทธิ

14) 31 มีนาคม 2554 ไทยเรียกร้องให้กัมพูชาถอดถอนวัดและปลดตรงจากวัดแก้วสิขาศรีสวาระ⁴³

การเกิดการละเมิดเอมโอยูดังกล่าวจากฝ่ายกัมพูชา ทำให้รัฐบาลไทยไม่สามารถนิ่งเฉย ต้องแสดงออกถึงสิทธิและอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนดังกล่าวด้วย โดยการประท้วงทั้งหมดที่กล่าว แต่ในอีกด้านหนึ่งการเจรจาเพื่อแก้ปัญหาโดยผ่านกรอบการเจรจาระหว่างสองฝ่ายก็ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เช่น ผ่านคณะกรรมการการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชา (Joint Boundary Committee-JBC) คณะกรรมการชายแดนทั่วไปไทย-กัมพูชา (GBC) เป็นต้น

4.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศไทยต่อกรณีปราสาทพระวิหาร

4.2.1 กัมพูชา ในฐานะเพื่อนบ้าน

(1) การยึดถือแผนที่คนละฉบับ

กัมพูชากำหนดขอบเขตเพื่อคำร้องยื่นขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก (Nomination File) ถ้าเข้ามาในดินแดนไทย เพราะกัมพูชายึดถือแผนที่คนละฉบับ เขตแดนประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน เริ่มตั้งแต่ช่องบก จ. อุบลราชธานี ถึงอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด มีเขตแดนยาวทั้งสิ้น 789 กิโลเมตร แบ่งปันสันปันน้ำ 524 กิโลเมตร เป็นเส้นตรง 58 กิโลเมตร และเป็นลำคลอง 216 กิโลเมตร ซึ่งเขตแดนทั้ง 789 กิโลเมตร ได้ถูกกำหนดตั้งแต่ต้นรัชกาลที่ 5 (ค.ศ. 1904) หลักฐานทางกฎหมายที่ใช้แบ่งปันเขตแดนที่สำคัญคือ สัญญาระหว่างสยามกับฝรั่งเศส ฉบับวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 1904 และสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดน ค.ศ. 1907 รวมถึงแผนที่ปักปันเขตแดนร่วมสยามกับฝรั่งเศส มาตราส่วน 1:200,000

ไทยและกัมพูชาได้ดำเนินการจัดทำหลักเขตแดนร่วม 73 หลัก ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการปักปันเขตแดนสยามกับฝรั่งเศส และได้จัดทำแผนที่มาตราส่วน 1:200,000 ทั้งหมด 6

⁴³ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการเจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา, 43-44.

ระวาง ซึ่งจากหลักฐานดังกล่าวจะเห็นว่าในสนธิสัญญา ประเทศไทยยึดถือสันปันน้ำ ทำให้ปราสาทเขาพระวิหารอยู่ในพื้นที่ประเทศไทย ส่วนประเทศกัมพูชายึดถือแผนที่มาตราส่วน 1:200,000 ทำให้เขาพระวิหารทั้งเขารวมถึงปราสาทพระวิหารอยู่ในเขตประเทศกัมพูชา ตรงนี้ทำให้เป็นที่มาของข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการยึดถือหลักฐานที่ต่างกัน ซึ่งจนกระทั่งนำไปสู่การฟ้องศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือศาลโลก เมื่อปี พ.ศ. 2505 (1962) ซึ่งศาลตัดสินให้ปราสาทพระวิหารอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของกัมพูชา หลังจากนั้นคณะรัฐมนตรีของพลเอกสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในขณะนั้นมีมติให้กันอาณาเขตรอบตัวปราสาทพระวิหาร ซึ่งเป็นแผนที่ที่คณะรัฐมนตรีเป็นคนกำหนดเอง และหลังจากนั้น เส้นเขตแดนดังกล่าวจึงเป็นเขตแดนที่กรมแผนที่ทหารยึดถือปฏิบัติมาจนปัจจุบัน สำหรับการปักปันเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชาเริ่มใน พ.ศ. 2543 ประเทศไทยและกัมพูชาได้ลงนามในข้อตกลงว่าจะมีการปักปันเขตแดนทั้งหมดตลอด 789 กิโลเมตร เพื่อให้มีความชัดเจน โดยมีขั้นตอนการจัดทำคือ หาหลักเขตแดนอันเก่าทั้งหมด 73 หลัก ว่าอยู่ครบหรือถูกที่หรือไม่ เมื่อหาครบทั้ง 73 หลักแล้วก็จัดทำแผนที่ตลอดเขตแดนไทย-กัมพูชา หลังจากนั้นจะกำหนดเขตแดนและกำหนดจุดที่จะปักหลักเขตแดน และขั้นตอนสุดท้าย คือสร้างหลักเขตแดนตลอดทั้งแนว ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวได้เริ่มเมื่อเดือนสิงหาคม 2549

การที่กัมพูชาและไทย ยึดถือแผนที่คนละฉบับส่งผลอย่างสำคัญต่อการเจรจาและการดำเนินการปักปันเขตแดน ฝ่ายกัมพูชายึดถือคำตัดสินของศาลโลกและแผนที่ซึ่งได้เปรียบไทยเป็นหลักในการดำเนินนโยบาย ดังนั้นทั้งผู้นำ รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ ฝ่ายทหาร ตลอดจนเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานจึงถือปราสาทพระวิหารเป็นวาระแห่งชาติ รวมถึงการพยายามขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ซึ่งกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของไทยและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ใกล้พรมแดนโดยตรง

(2) ฮุน เซน ผู้นำกัมพูชา

ท่าทีก้าวร้าวของผู้นำรัฐบาลฮุน เซน ต่อรัฐบาลไทยหลังยุคทักษิณ ชินวัตร เนื่องจากผู้นำและพรรครัฐบาลกัมพูชามักใช้ประเด็นความขัดแย้งกับประเทศไทย เพื่อสร้างกระแสชาตินิยมและสร้างความนิยมให้แก่พรรครัฐบาล ใช้ปมประวัติศาสตร์เป็นไฟในการดำเนินนโยบายที่ส่งเสริมคะแนนเสียงของพรรคตน เช่น กรณีการยกนโยบายขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกในการหาเสียง และการนำเรื่องข้อพิพาทระหว่างพรมแดนกับไทยเพื่อเบี่ยงเบนความสนใจของประชาชนในการดำเนินนโยบายอ่อนโอนต่อเวียดนาม เพราะฮุน เซนมีความสัมพันธ์อันดีต่อเวียดนามมากกว่า และสามารถเจรจาเพื่อผลประโยชน์ของเวียดนามและตน

อีกทั้งนายกรัฐมนตรีกัมพูชา ยังคงมีความสัมพันธ์อันดีต่อนายทักษิณ ชินวัตร โดยได้แต่งตั้ง พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นที่ปรึกษาส่วนตัวด้านเศรษฐกิจ ด้วยท่าทีที่แข็งกร้าว ก็กลายมาเป็นสาเหตุของการสร้างความขัดแย้งระหว่าง ไทย-กัมพูชาอีกครั้ง จนนำไปสู่การลดระดับความสัมพันธ์ทางการทูต และการใช้มาตรการทางการทูตตอบโต้กัน

ปัจจัยดังกล่าว เป็นผลให้หน่วยงานรับผิดชอบในการเจรจาเขตแดนในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ ทั้งกระทรวงการต่างประเทศ กรมแผนที่ทหาร กระทรวงกลาโหม และเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานต้องปฏิบัติงานเพื่อรักษาอำนาจอธิปไตยและรักษาความปลอดภัยให้แก่ประชาชนไทย ด้วยนโยบายที่แข็งกร้าว จริงจัง โปร่งใสและไม่สามารถต่อรองผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจได้

4.2.2 ปัจจัยภายในประเทศ

ช่วงปี 2548-2549 กัมพูชาได้ดำเนินกระบวนการยื่นขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกต่อยูเนสโก โดยไม่ได้ปรึกษากับไทยตามที่เคยหารือกันไว้ในกรอบคณะกรรมการร่วมเพื่อพัฒนาเขาพระวิหาร และมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรีร่วมไทย กัมพูชา ซึ่งเห็นชอบ ให้ทั้งสองฝ่ายร่วมมือกันดำเนินการพัฒนาปราสาทพระวิหารและพื้นที่โดยรอบ

ปัญหาสำคัญคือ เอกสารประกอบคำร้องยื่นขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก (Nomination File) ของกัมพูชา ได้แนบแผนที่กำหนดเขตอนุรักษ์ (Core Zone) เขตกันชน (Buffer Zone) และเขตพัฒนา (Development Zone) ของอาณาบริเวณปราสาทพระวิหารที่ กัมพูชาจะยื่นขอจดทะเบียนเป็นมรดกโลก ซึ่งแสดงขอบเขตตามเส้นที่พระราชกฤษฎีกาฉบับลงวันที่ 13 เมษายน 2549 ของกัมพูชา และแผนที่แนบระบุว่าเส้นเขตแดนระหว่างประเทศซึ่งล้ำเข้ามาในดินแดนไทย⁴⁴ รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้ดำเนินการคัดค้านการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกเพียงฝ่ายเดียว

แต่เมื่อถึงรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช ซึ่งมีนายพนม พัทธม ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ แนวการดำเนินนโยบายต่อกรณีปราสาทพระวิหารก็ได้เปลี่ยนแปลงไป โดยในระหว่างการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการที่สิงคโปร์ และการเยือนสิงคโปร์อย่างเป็นทางการของนายพนม พัทธม และได้พบกันนายฮอร์ นัมฮง รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชา ได้แจ้งต่อไทยว่า การขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกจะไม่ส่งผลกระทบต่อการเจรจาเรื่องเขตแดนที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย กัมพูชา ซึ่งกัมพูชาก็พร้อมที่จะออกแถลงการณ์ยืนยันในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้กัมพูชายินดีที่ไทยจะเข้าร่วมในการพัฒนาเขาพระวิหาร ซึ่งรัฐมนตรีว่าการ

⁴⁴ กระทรวงการต่างประเทศ, *กรณีการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก*

(กรุงเทพฯ : กระทรวงการต่างประเทศ, 2551), 5.

กระทรวงการต่างประเทศตอบชี้แจงว่า ไทยมิได้คัดค้านการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกของกัมพูชา แต่ต้องการความมั่นใจว่าเรื่องดังกล่าวจะไม่กระทบต่อการเจรจาเส้นเขตแดน

นายฮอร์ นัมฮง ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทยแจ้งว่า ฝ่ายกัมพูชาได้จัดทำรายงานส่งให้ศูนย์มรดกโลกเมื่อวันที่ 28 ม.ค. 2551 ตามข้อตกลงของที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 31 พร้อมกับยืนยันว่าการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกไม่เกี่ยวข้องกับปัญหาการปักปันเขตแดน และการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ ในเอกสารประกอบการขึ้นทะเบียนไม่ถือเป็นการกำหนดเส้นเขตแดน ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการเขตแดนร่วมไทย-กัมพูชาจะเจรจากันในเรื่องปัญหาเส้นเขตแดนต่อไป

รัฐบาลดำเนินการประสานงานกรณีการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกอย่างต่อเนื่อง โดยได้มีการหารือเกี่ยวกับปัญหาการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก และการกำหนดเขตทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชาและพื้นที่พัฒนาร่วมบริเวณไหล่ทวีปที่ไทย กัมพูชาอ้างสิทธิทับซ้อนกัน โดยมีแนวทางการดำเนินนโยบายต่อรองด้านผลประโยชน์จากพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลควบคู่กับกรณีปราสาทพระวิหาร โดยในที่สุดฝ่ายกัมพูชาได้เสนอที่จะขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเฉพาะตัวปราสาทเป็นมรดกโลก นำไปสู่การเจรจาระหว่างไทย กัมพูชา ภายใต้การอุปถัมภ์ของสำนักงานใหญ่ยูเนสโก เพื่อผลักดันการแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าวก่อนการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยที่ 32 ที่เมืองควิเบก ประเทศแคนาดา

เดือนมิถุนายน 2551 กัมพูชาเสนอร่างแผนผังฉบับปรับปรุงให้ไทยพิจารณา เจ้าหน้าที่กรมแผนที่ทหารสำรวจพื้นที่ปราสาทพระวิหารตามแผนผังที่ได้รับจากกัมพูชา สภาพความมั่นคงแห่งชาติเห็นชอบร่างคำแถลงการณ์ร่วมไทยกัมพูชายูเนสโก เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหาร รวมทั้งแผนผังที่กัมพูชาส่งให้ไทยก่อนเสนอยูเนสโก

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างคำแถลงการณ์ร่วมไทย กัมพูชา ยูเนสโกเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก รวมทั้งแผนผังที่กัมพูชาส่งให้ไทย⁴⁵

ดังนั้น พันมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย จึงได้ประท้วงชุมนุมหน้ากระทรวงการต่างประเทศเพื่อขับไล่ นายนพดล ปัทมะ ให้ออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และเพื่อยื่นหนังสือทวงถามกรณีข้อพิพาทเรื่องเขาพระวิหาร เนื่องจากไม่ยอมเปิดเผยแผนที่ให้ประชาชนได้รับรู้ หลังจากตกลงร่วมกับประเทศกัมพูชาไปก่อนหน้านี้

พร้อมกันนี้ นายสุวัตร อภัยภักดิ์ นายสุริยะใส กตะศิลา ผู้ประสานงานพันธมิตรฯ และคณะ รวม 9 คน เป็นตัวแทนพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ไปยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลาง ให้กระทรวงการต่างประเทศและคณะรัฐมนตรียุติการดำเนินการตามมติ ครม.ที่รับรองการออก

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, 45,47.

แถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชาสนับสนุนให้กัมพูชาจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ไปจนกว่าคดีจะเป็นที่สิ้นสุด เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2551 เนื่องจากพบว่าแผนผังที่ร่างโดยกัมพูชาล้ำเข้ามาในเขตแดนไทยไม่น้อยกว่า 4.6 ตารางกิโลเมตร ตามแผนที่ฝ่ายไทยที่ยึดถือตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2505 หลังคำตัดสินของศาลโลก และทั้งยังจะสละสิทธิในข้อสงวนที่ไทยจะทวงปราสาทเขาพระวิหาร กลับคืนมาในอนาคต และการดำเนินการของผู้เกี่ยวข้องไม่ดำเนินตามขั้นตอนทางกฎหมาย

วันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2551 หม่อมหลวงวัลย์วิภา จรูญโรจน์ ผู้อำนวยการสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พร้อมนักวิชาการ เดินทางมาพบ พล.ต.จำลอง ศรีเมือง แกนนำพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เพื่อรับมอบรายชื่อผู้คัดค้านการขึ้นทะเบียนเขาพระวิหารเป็นมรดกโลก ซึ่งในส่วนของพันธมิตรฯ ได้มีการมอบรายชื่อให้กับทางสถาบันไทยคดีศึกษาไปแล้ว 6,000 รายชื่อ และวันที่ 27 มิถุนายน มอบให้อีก 3,488 รายชื่อ ซึ่งล่าสุดตัวเลขของผู้ที่คัดค้านการขึ้นทะเบียนเขาพระวิหารมีทั้งหมด 33,400 รายชื่อ ภายหลังจากที่มีการรับมอบรายชื่อจากแกนนำกลุ่มพันธมิตรแล้ว ม.ล.วัลย์วิภา ยังได้ไปยื่นหนังสือคัดค้านเรื่องนี้ ต่อนายจุลยุทธ หิรัณยสวัสดิ์ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ทำเนียบรัฐบาลด้วย

วันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2551 ศาลปกครองกลาง มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว ให้กระทรวงการต่างประเทศและคณะรัฐมนตรียุติการดำเนินการตามมติกรมที่รับรองการออกแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชาสนับสนุนให้กัมพูชาจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ไปจนกว่าคดีจะเป็นที่สิ้นสุด หรือจนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ศาลได้ไต่สวนฉุกเฉินคู่ความทั้ง 2 ฝ่ายเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน และใช้เวลาไต่สวนกว่าสิบชั่วโมง จนมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเมื่อเวลา 02.00 น. ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งดังนี้

ให้เพิกถอนการกระทำของนายพดล ปัทมะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศที่เสนอร่างคำแถลงการณ์ร่วม ฯ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและมีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 17 มิถุนายน 2551 ที่มีมติเห็นชอบร่างคำแถลงการณ์ร่วม ฯ โดยมอบหมายให้นายพดล ปัทมะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ลงนามในแถลงการณ์ร่วม ฯ

ให้เพิกถอนการลงนามในคำแถลงการณ์ร่วม ฯ ของนายพดล ปัทมะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศที่ลงนามเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2551

มีคำสั่งให้นายพดล ปัทมะ ยุติความผูกพันตามคำแถลงการณ์ร่วม ฯ ต่อประเทศกัมพูชาและองค์การยูเนสโก

ขณะเดียวกันพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นพรรคการเมืองฝ่ายค้านได้ยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความข้อตกลงกับกัมพูชาว่าเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาหรือไม่ ต่อมาวันที่ 8 กรกฎาคม ศาลรัฐธรรมนูญได้ชี้ขาดว่าข้อตกลงดังกล่าวเป็นหนังสือสัญญาซึ่งจะต้องผ่านการเห็นชอบของรัฐสภาก่อน แต่อย่างไรก็ตาม องค์การยูเนสโกประกาศขึ้นทะเบียนตามคำขอของกัมพูชาให้วัดปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 ในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก ครั้งที่ 32 ที่นครควิเบก ประเทศแคนาดา⁴⁶

ในกรณีดังกล่าวเป็นปัจจัยหนึ่งให้รัฐบาลสมัคร สุนทรเวชถูกตัดสินให้พ้นจากตำแหน่งเพราะกระทำการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หลังจากนั้นรัฐบาลไทยขาดเสถียรภาพส่งผลให้กัมพูชามีท่าทีแข็งกร้าวในกรณีปราสาทพระวิหาร โดยนายกรัฐมนตรีสุน เชน จากพรรค Cambodian People's Party ได้ยกประเด็นการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกในการหาเสียงเลือกตั้งทั่วไปในปี 2551 จนทำให้พรรค CPP ของนายกรัฐมนตรีสุน เชนได้คะแนนเสียงถึง 51.8% ของผู้ไปใช้คะแนนเสียงทั้งหมด แสดงให้เห็นว่าปราสาทพระวิหารกับการขึ้นทะเบียนมรดกโลกเป็น “วาระแห่งชาติ”⁴⁷ จึงแสดงท่าทีที่แข็งกร้าวต่อไทยทำให้เกิดสถานการณ์ตึงเครียดบริเวณชายแดน รวมถึงการปะทะกันทางอาวุธในที่สุด

ดังนั้น กรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกซึ่งส่งผลต่ออธิปไตยของไทย จึงเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับรัฐบาลชุดต่อ ๆ มา โดยเฉพาะรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะซึ่งต้องการรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนไทย พร้อมทั้งต้องป้องกันการรุกรานดินแดนและอธิปไตยไทยจากฝ่ายกัมพูชา

ประกอบกับเงื่อนไขของมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 บัญญัติกฎหมายซึ่งส่งผลให้เพิ่มเงื่อนไขด้านเวลาในการดำเนินการเจรจาเขตแดนระหว่างไทยและกัมพูชานานมากยิ่งขึ้น เพราะต้องพิจารณาว่าการดำเนินการดังกล่าวต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ และอีกส่วนหนึ่งจาก ประชาชนส่วนหนึ่งไม่สนับสนุนการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่ใช้แนวทางการเจรจาเขตแดนผ่าน JBC และไม่สนับสนุนการทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก พร้อมทั้งวิตกกังวลกับแผนบริหารจัดการพื้นที่ปราสาทพระวิหารว่าล่วงล้ำอำนาจอธิปไตยไทย และทำให้ประเทศไทยอาจเสียดินแดน แรงกดดันดังกล่าวจึงทำให้การเจรจาผ่าน JBC หยุดชะงักและรัฐบาลเปลี่ยนเป้าหมายหลักในการดำเนินนโยบายเป็นประเด็นการเรียกร้องให้ถอดถอนปราสาทพระวิหาร

⁴⁶ “กรณีพิพาทพรมแดนไทย-กัมพูชา,” <https://th.wikipedia.org/wiki/กรณีพิพาทพรมแดนไทย-กัมพูชา> (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2559).

⁴⁷ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, *ลัทธิชาตินิยมไทย/สยามกับกัมพูชา:และกรณีศึกษาปราสาทพระวิหาร* (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552), 111.

จากการเป็นมรดกโลก รวมถึงใช้กรอบการเจรจาระหว่างไทยและกัมพูชาด้านความมั่นคงแทน โดยใช้การประชุมคณะกรรมการชายแดนทั่วไปไทย-กัมพูชา ซึ่งเป็นผู้นำทหารของทั้งสองฝ่ายเป็นผู้ดำเนินการเจรจากิจกรรณและปัญหาทางด้านชายแดนแทน แต่ในขณะเดียวกันก็ยังคงคำนึงถึงความสัมพันธ์ฉันมิตรเพื่อนบ้านที่ดีกับกัมพูชา แต่รัฐบาลอภิสิตียึดถือผลประโยชน์แห่งชาติสูงสุดของการปกป้องรักษาสิทธิอันชอบธรรมของไทย และอำนาจอธิปไตยของไทยในพื้นที่ จนกว่าจะได้มีการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนกันอย่างชัดเจน

4.2.3 การรับรู้และทัศนคติของนายอภิสิตี เวชชาชีวะ ในฐานะผู้กำหนดนโยบาย

นายอภิสิตี เวชชาชีวะ เป็นผู้นำที่มีพื้นเพจากตระกูลชั้นสูงของสังคมไทย มีรูปร่างหน้าตาดี บุคลิกภาพเรียบร้อย สง่างาม และฐานะร่ำรวย เขาเกิดเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ.2507 ที่เมืองนิวคาสเซิล ประเทศอังกฤษ เป็นลูกชายคนเดียวและคนสุดท้องใน จำนวน 3 คน ของ ศ.นพ.อรรถสฤษดิ์ และศ.พญ.สดใส เวชชาชีวะ เขาได้รับการศึกษาอย่างดีจากโรงเรียนสเกทคลิฟ โรงเรียนอีดตันและมหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด ประเทศอังกฤษ ด้วยผลการเรียนที่ยอดเยี่ยม โดยเฉพาะในระดับปริญญาตรี ซึ่งเขาได้รับเกียรตินิยมอันดับหนึ่งจากสาขาปรัชญาการเมือง และเศรษฐศาสตร์

นอกจากความทุ่มเทในการเรียนที่มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ดแล้ว นายอภิสิตียังให้เวลากับกิจกรรมของมหาวิทยาลัย เช่น สภานักศึกษา ชมรมไต่वाที่ และการศึกษาต่อในคณะนิติศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยรามคำแหง ส่งผลให้นายอภิสิตีมีความรู้ความสามารถรอบด้าน เฉลียวฉลาด และมีไหวพริบปฏิภาณ

หลังจากสำเร็จการศึกษาก็เข้าวงการการเมืองร่วมกับพรรคประชาธิปัตย์ จนได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากกรุงเทพฯ สมัยแรกตั้งแต่อายุ 27 ปี (พ.ศ. 2535) ทำให้มีประสบการณ์การทำงานการเมืองอย่างหลากหลายและเป็นมืออาชีพ เช่น การเป็นโฆษกพรรครัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี หรือนักอภิปรายมือหนึ่งของพรรคประชาธิปัตย์ เป็นต้น

จนกระทั่งได้รับการเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ในวันที่ 23 เมษายน 2548 ให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ และทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านตั้งแต่รัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ.2548-2549) รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (พ.ศ.2549-2551) รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช (มกราคม พ.ศ. 2551-กันยายน 2551) และนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ (กันยายน พ.ศ. 2551- กันยายน พ.ศ. 2551,18 กันยายน พ.ศ. 2551-2 ธันวาคม พ.ศ. 2551) ภายหลังจากศาลรัฐธรรมนูญตัดสินยุบพรรคการเมืองบางพรรค รวมทั้งพรรคพลังประชาชนซึ่งเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล ส่งผลให้ต้องมีการเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ กลุ่มการเมืองบางกลุ่มเปลี่ยนมาร่วมกับพรรค

ประชาติปัตย์ ทำให้นายอภิสิทธิ์ได้รับ คะแนนเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่ในสภาผู้แทนราษฎร และได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 27 เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2551⁴⁸

เนื่องจากนายอภิสิทธิ์ เกิดและเติบโตในครอบครัวแพทย์ ผู้มีจรรยาบรรณและการทำงานเพื่อการรักษาและเพื่อประโยชน์ของคนไข้และครอบครัว เพื่อสังคม ประกอบกับการได้รับการศึกษาอย่างดีเยี่ยม ดังนั้นเขาจึงมีค่านิยมที่ดี ต้องการการทำงานเพื่อสังคม ทำประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ ใช้ความรู้ความสามารถจากการศึกษาเพื่อทำงานพัฒนาประเทศชาติ เขาไม่มีค่านิยมอย่างนักธุรกิจซึ่งประกอบกิจการค้าขาย เขาจึงไม่มีค่านิยมเกี่ยวกับการโก่งกินและการส่งเสริมพวกพ้องในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งค่านิยมดังกล่าวส่งผลอย่างสำคัญต่อทัศนคติของเขาที่ต้องการรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติในด้านการรักษาดินแดน ความมั่นคงและเกียรติภูมิความเป็นชาติไว้ให้ได้ รัฐบาลอภิสิทธิ์จึงเลือกดำเนินนโยบายต่างประเทศ ในกรณีปราสาทพระวิหาร คือ รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินนโยบายเชิงก้าวร้าวและยืนยันทนจุดยืนของประเทศไทยในการรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนไทย และการยืนกรานไม่เห็นด้วยกับกรณีกัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกเพราะมีพื้นที่ทับซ้อนกับไทย

ซึ่งค่านิยมและทัศนคติของนายอภิสิทธิ์ สอดคล้องกับภาพลักษณ์ของเขา คือ เป็นคนซื่อสัตย์สุจริต สามารถควบคุมอารมณ์ได้ดี มีความรู้ความสามารถ เคร่งครัดต่อหลักศีลธรรม นำเสียมใส ศรัทธา เป็นนักประชาธิปไตย และให้เกียรติการตัดสินใจของคณะทำงาน เจ้าหน้าที่กระทรวงและหน่วยงานทหารที่เกี่ยวข้องด้วยกัน ซึ่งภาพลักษณ์ดังกล่าว อธิบายวิธีการตัดสินใจเลือกนโยบายได้อย่างชัดเจน เนื่องจากเป็นคนซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความสามารถ และเคร่งครัดต่อหลักศีลธรรม ดังนั้นจึงไม่สามารถยอมรับวิธีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระหว่างผู้นำไทยและกัมพูชาในชุดก่อนหน้าได้ การดำเนินนโยบายต้องตรงไปตรงมาและโปร่งใส จึงทำให้ไม่สามารถประนีประนอมกับผู้นำและรัฐบาลกัมพูชาในกรณีปราสาทพระวิหารได้ ต้องดำเนินนโยบายอย่างตาต่อตา ฟันต่อฟัน โดยไม่ใช้การเจรจาทางการทูตเพื่อแก้ปัญหา ก่อน เมื่อในเมื่อไม่สามารถเจรจากันได้ ก็สามารถตัดสินใจอย่างเด็ดเดี่ยวในการใช้กำลังทหารปกป้องชาติ ป้องกันการรุกรานดินแดนจากกัมพูชาได้อย่างเข้มแข็ง

นายอภิสิทธิ์ ชัดเจนเรื่องผลประโยชน์ทางทะเลว่าต้องมีการเจรจา แต่การเจรจาดังกล่าวไม่ได้หมายถึงการปล่อยยอมโอนอ่อนผ่อนตามเรื่องอื่นหมายถึงเรื่องปราสาทพระวิหารด้วย⁴⁹

⁴⁸ “ประวัติอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ,” http://www.abhisit.org/book_2years_2.php, “ประวัติย่อ อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ,” http://www.abhisit.org/360detail.php?cate_id=15 (สืบค้นเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2557).

⁴⁹ เนาวรัตน์ สุขสำราญ, *ปัญหาไทย-กัมพูชา ใครทำให้เสียดินแดน* (กรุงเทพมหานคร: บริษัทโพสต์พับลิชชิง, 2555), 43.

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้นำกัมพูชาจะมีท่าทีก้าวร้าวต่อนายกษัตริย์และรัฐบาลไทยหลายครั้ง แต่เพื่อการรักษาความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้าน และเพื่อป้องกันผลประโยชน์ของประเทศชาติ นายอภิสิทธิ์ก็สามารถควบคุมอารมณ์ได้ดี ไม่ตอบโต้อย่างหยาบคาย ทำให้ได้รับความเลื่อมใส ศรัทธาอย่างมากจากผู้ร่วมงานและประชาชน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงภาวะผู้นำที่ดี และได้รับความร่วมมืออย่างดีจากกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม คณะทำงานเกี่ยวกับมรดกโลก และเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ

ดังนั้นรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ จึงมีหลักการที่ดีในการดำเนินนโยบายต่อกรณีปราสาทพระวิหาร การทำงานเป็นระบบ รัฐบาลอภิสิทธิ์ตัดสินใจในการดำเนินนโยบายได้อย่างรอบคอบจากข้อมูลและข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงกลาโหมได้อย่างเคร่งครัด เพื่อได้นโยบายและการดำเนินนโยบายที่ถูกต้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติได้มากที่สุด ป้องกันการสูญเสียดินแดนและอำนาจอธิปไตยของไทย และรักษาความมั่นคงปลอดภัยของชาติและประชาชนในพื้นที่ไว้ได้

4.2.4 การเจรจาพหุภาคีเพื่อการแก้ปัญหา

เนื่องจากการเจรจาทวิภาคีระหว่างไทยและกัมพูชาไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากทั้งสองประเทศต่างต้องการรักษาผลประโยชน์ของชาติตน ส่งผลให้เกิดการปะทะกันทางทหารและส่งผลกระทบต่อชุมชนและประชาชนทั้งสองฝ่าย รวมทั้งการปะทะกันยังก่อความเสียหายต่อตัวปราสาทพระวิหารอันเป็นมรดกของโลก ดังนั้นกัมพูชาในฐานะที่มีกำลังด้อยกว่าไทย จึงแสวงหาความช่วยเหลือและองค์การระหว่างประเทศภายนอกช่วยเป็นผู้ไกล่เกลี่ยการปะทะดังกล่าว

กัมพูชาจึงร้องเรียนกรณีดังกล่าวถึงคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ โดยคณะมนตรีความมั่นคงได้เสนอให้ทั้งสองฝ่ายแก้ไขปัญหาอย่างสันติวิธี และหารือภายใต้ความร่วมมือกันในอาเซียน อย่างไรก็ตาม ไทยในฐานะประเทศที่เสียหาย ถูกกล่าวหาว่าอำนาจอธิปไตยได้พยายามรักษาผลประโยชน์และแนวทางในการเจรจาคือต้องการเจรจาพหุภาคีเพื่อแก้ไขปัญหาแต่ในฐานะประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ไทยก็ต้องยอมรับการที่ประเทศอินโดนีเซียในฐานะประธานอาเซียนในขณะนั้นเข้ามาดำเนินการเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จนกระทั่งสามารถยุติความรุนแรงจากการปะทะกันทางทหารได้ แต่อย่างไรก็ตาม กัมพูชาและไทย ยังคงแสวงหาทางออกของกรณีพื้นที่ทับซ้อน ดังนั้นกัมพูชาจึงได้เสนอขอให้ศาลระหว่างประเทศทบทวนคำพิพากษากรณีปราสาทพระวิหารว่าอาณาเขตโดยรอบปราสาทคือส่วนใดบ้าง ซึ่งประเทศไทยในฐานะสมาชิกองค์กรสหประชาชาติก็ต้องยอมรับการพิจารณาทบทวนคำพิพากษาดังกล่าว

แต่ต่อมานายอภิสิทธิ์ ได้ประกาศยุบสภา และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ผลปรากฏว่าพรรคประชาธิปัตย์แพ้การเลือกตั้งให้กับพรรคเพื่อไทย ทำให้นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไป

4.3 สรุป

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ระหว่าง ธันวาคม 2551 – สิงหาคม 2554 เป็นช่วงที่ประเทศไทยประสบกับปัญหาการขอขึ้นปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก และกรณีพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทยและกัมพูชา ส่งผลให้รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับนโยบายต่างประเทศต่อกัมพูชา ในกรณีปราสาทพระวิหาร และถือเป็นเรื่องเร่งด่วนและสำคัญของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายต่อกัมพูชา คือเน้นการกระชับความสัมพันธ์กับกัมพูชา ด้วยการเจรจาทางแก้ไข ปัญหาเขตแดนด้วยสันติวิธี และป้องกันผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน สร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งต้องคำนึงผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นหลัก

การดำเนินนโยบายและกลไกการเจรจาของรัฐบาลอภิสิทธิ์มีกระทรวงการต่างประเทศ โดยรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ และกองทัพ รัฐมนตรีกลาโหม ทำงานเป็นคณะ ร่วมกัน ดำเนินการเจรจาและหารือ โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชา การเจรจาและหารือทุกขั้นตอน เป็นไปตามกระบวนการ โปร่งใส และไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง

ในช่วงต้นของรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เพื่อปรึกษาหารือและแก้ไขปัญหาเขตแดน โดยเฉพาะบริเวณปราสาทพระวิหาร รัฐบาลใช้กลไกสำคัญ คือ การประชุมคณะกรรมการร่วมเขตแดนไทย-กัมพูชา ทั้งสองฝ่ายร่วมกันประชุม JBC จนประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง สามารถตกลงเนื้อหาสาระในประเด็นปราสาทพระวิหารได้อย่างต่อเนื่อง เช่น การตกลงเรื่องแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ การตกลงเรื่องการสำรวจหลักเขตตลอดแนวเขตแดน การตกลงซื้อชุดทหารติดตามสถานการณ์บริเวณวัดแก้วสิขาศรีสรวารและบริเวณรอบวัด บริเวณใกล้ปราสาทพระวิหาร เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม นายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีจุดยืนชัดเจนในกรณีปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกว่า ไม่สนับสนุนการขึ้นทะเบียนมรดกโลกฝ่ายเดียวของกัมพูชา และคัดค้านแผนบริหารจัดการปราสาทพระวิหารต่อคณะกรรมการมรดกโลกอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ผนวกกับแรงกดดันจากการเมืองภายในประเทศไทย กล่าวคือ เงื่อนไขของมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 บัญญัติกฎหมายซึ่งส่งผลให้เพิ่มเงื่อนไขด้านเวลาในการดำเนินการเจรจาเขตแดนระหว่างไทยและกัมพูชานานมากยิ่งขึ้น และอีกส่วนหนึ่งจาก ประชาชนส่วนหนึ่งไม่สนับสนุนการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่ใช้แนวทางการเจรจาเขตแดนผ่าน JBC และไม่

สนับสนุนการทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก แรงกดดันดังกล่าวจึงทำให้การเจรจาผ่าน JBC หยุดชะงักและรัฐบาลพม่าเป้าหมายหลักเป็นประเด็นการเรียกร้องให้ถอดถอนปราสาทพระวิหารจากการเป็นมรดกโลก คัดค้านการเสนอแผนบริหารจัดการปราสาทพระวิหารของกัมพูชา และรวมถึงใช้กรอบการเจรจาระหว่างไทยและกัมพูชาด้านความมั่นคงแทน ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาไม่สามารถเจรจาและหารือทางออกของปัญหา ผ่านกรอบความร่วมมือและเวทีเจรจาต่าง ๆ ได้ ทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศตกอยู่ในภาวะตึงเครียด จนส่งผลให้เกิดการปะทะกันบริเวณชายแดนหลายครั้ง

ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินนโยบายดังกล่าว คือ ท่าทีที่แข็งกร้าวของกัมพูชาในการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก และการรุกรานดินแดนและอธิปไตยของไทย การที่ปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกส่งผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนไทยและปัญหาความมั่นคงของชายแดนไทย รวมถึงปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง การรับรู้และทัศนคติของนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงกลาโหมซึ่งมีทิศทางเดียวกันคือการรักษาผลประโยชน์ของชาติ ไม่สามารถต่อรองเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือผลประโยชน์ส่วนตัวได้ จึงทำให้ไม่สามารถเจรจาและหารือเพื่อหาข้อยุติของความขัดแย้งได้ ถึงแม้กัมพูชาพยายามขอความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศ และอาเซียน แต่ก็ยังหาข้อยุติไม่ได้ กล่าวคือ กัมพูชาได้ร้องขอความช่วยเหลือจากคณะมนตรีความมั่นคง (UNSC) และได้รับคำแนะนำให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาภายในกรอบอาเซียน โดยมีอินโดนีเซีย ประธานอาเซียนในขณะนั้นช่วยเหลือ แต่ไม่ประสบผลสำเร็จท้ายที่สุด กรณีปราสาทพระวิหาร กัมพูชาจึงได้ร้องขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ(ศาลโลก) ตีความคำพิพากษาเดิมปี 2505 ว่าเขตใดคือ “บริเวณใกล้เคียง” (Vicinity) ในเขตกัมพูชา เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2554 แต่ต่อมานายอภิสทธี ได้ประกาศยุบสภา และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ผลปรากฏว่าพรรคประชาธิปัตย์แพ้การเลือกตั้งให้กับพรรคเพื่อไทย ทำให้นางสาว ยิ่งลักษณ์ ชินวัตรขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไป และต้องแก้ไขปัญหาระหว่างไทย-กัมพูชาต่อไป

บทที่ 5

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

5.1 ผลการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา ในกรณีปราสาทพระวิหาร

จากการศึกษานโยบายและการดำเนินนโยบายต่างประเทศไทยในกรณีปราสาทพระวิหารของรัฐบาลพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร และรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยได้นำข้อมูลจากเอกสารมาประมวล และใช้แนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติมาอธิบายถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของนายกรัฐมนตรีทั้งสอง โดยประกอบการวิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจของผู้นำจากกรอบความคิดในการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของ K. J. Holsti แล้วพบผลการศึกษาเปรียบเทียบดังนี้

5.1.1 ความแตกต่างของเป้าหมาย

รัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร มีเป้าหมายการรักษาผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นสำคัญ และถือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นผลประโยชน์ของชาติ จึงให้ความสำคัญกับการรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนไทยน้อยกว่ารัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เพราะรัฐบาลทักษิณเน้นการทูตเชิงรุกด้านเศรษฐกิจ และให้ความสำคัญอย่างมากกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อสร้างโอกาสให้การค้าและการลงทุนของธุรกิจไทยในประเทศเพื่อนบ้าน ในกรณีปราสาทพระวิหารมีเป้าหมายร่วมกันพัฒนาปราสาทพระวิหารเป็นแหล่งท่องเที่ยว เพื่อหวังผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากพื้นที่ดังกล่าว พร้อมทั้งการวางเป้าหมายในการดำเนินการเขตแดนทางบกและเขตแดนทางทะเลไปพร้อม ๆ กัน การมุ่งหวังเพียงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการให้ความสำคัญกับกัมพูชา ส่งผลให้รัฐบาลทักษิณละเลยปัญหาที่การก่อปัญหาสังคมของชุมชนชาวกัมพูชา การสร้างชุมชนและวัดรูก้ำเข้ามาในดินแดนประเทศไทย การกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาให้แน่นแฟ้น เป็นเป้าหมายหลักสำหรับการวางแผนทางเพื่อผลประโยชน์เรื่องธุรกิจส่วนตนมากกว่าผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงของชาติ รัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณจึงล้มเหลวในการรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนและการรักษาความมั่นคงของชาติ ซึ่งอีกหลักฐานหนึ่งที่ชัดเจน คือ การไม่ทักท้วงและไม่แสดงท่าทีชัดเจนในการยับยั้งกัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ซึ่งตรงกันข้ามกับรัฐบาลอภิสิทธิ์ ซึ่งมีเป้าหมายชัดเจนในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติคือ การรักษาอำนาจอธิปไตย และการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ โดยเฉพาะในกรณีปราสาทพระวิหารขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดก

โลก รัฐบาลอริสทิสถือเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องจัดการคัดค้านการเสนอแผนที่จัดการปราสาทพระวิหาร เพราะกังวลเรื่องการรุกรานดินแดนไทยและพื้นที่ ทับซ้อน ทำให้แนวทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลอริสทิสชัดเจน แม้ว่ารัฐบาลอริสทิสต้องการให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับกัมพูชา และการสร้างภาพลักษณ์ของไทยให้ดีขึ้นในสายตาเพื่อนบ้าน แต่ในที่สุดการปกป้องอธิปไตยไทยถือเป็นเป้าหมายอันดับหนึ่งของรัฐบาลอริสทิส

5.1.2 ความแตกต่างของวิธีการดำเนินนโยบาย

แม้ว่าเป้าหมายของทั้งสองรัฐบาลจะแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง แต่ด้านวิธีการดำเนินนโยบายรัฐบาลทั้งสองมีวิธีการที่คล้ายคลึงกันในช่วงตอนต้นรัฐบาล แต่ในท้ายที่สุดวิธีการจัดการปัญหาปราสาทพระวิหารของทั้งสองรัฐบาลก็แตกต่างกัน กล่าวคือ

ทั้งสองรัฐบาลเริ่มวิธีการจัดการกับกรณีเขตแดนและพื้นที่บริเวณปราสาทพระวิหาร โดยการใช้กลไกทางการทูตก่อน ผ่านการเยือนและการเจรจาระหว่างผู้นำ และผ่านคณะกรรมการเขตแดนเพื่อเจรจาและแก้ไขปัญหาเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านในหลายระดับ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยราชการต่าง ๆ โดยมีคณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Commission: JBC) เป็นหน่วยงานสำคัญในการเจรจาและหารือร่วมมือระหว่างไทย-กัมพูชา ทั้งสองรัฐบาลยังคงให้ความสำคัญกับการประชุมร่วมกัน และถือเป็นกลไกหลักในการร่วมมือกันหารือและแก้ไขปัญหา

แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ทางฝ่ายกัมพูชา ไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของบันทึกความเข้าใจร่วมกัน ปี 2543 หรือ MOU ฉบับ 2543 เพื่อดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบกตลอดแนวระหว่างไทยกับกัมพูชา อีกทั้งยังก่อปัญหาการรุกรานพื้นที่ การสร้างชุมชนและการก่อปัญหาสังคมบริเวณโดยรอบปราสาทพระวิหารซึ่งกระทบต่อพื้นที่ชายแดนไทยและชาวไทยโดยตรง

ทั้งนี้ ตั้งแต่สมัย พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ปัญหาดังกล่าวจึงส่งผลให้วิธีการดำเนินนโยบายผ่านกลไกการเจรจาและการทูตชะงักและไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานทั้งฝ่ายทหารและข้าราชการทราบปัญหาการรุกรานพื้นที่ แต่เมื่อเสนอต่อรัฐบาล รัฐบาลกลับเพิกเฉยเพราะในขณะนั้น นายกษัตริย์ทักษิณมุ่งใช้ประเด็นปัญหาดังกล่าว เสร็จและหารือเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางธุรกิจ และยังคงพยายามหยาบกร้านการร่วมกันพัฒนาเพื่อเป็นสถานที่ท่องเที่ยวร่วมกัน จนกระทั่งพยายามเจรจาร่วมกัน และไม่คัดค้านการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ถึงแม้พื้นที่กันชนและแผนที่ประกอบการบริหารจัดการมีส่วนรุกรานดินแดนไทย แต่รัฐบาลก็ยังเพิกเฉย ไม่ยอมรับคำแนะนำและไม่รับฟังปัญหาข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ไม่ได้ รักษาอธิปไตยของชาติไม่ได้ เนื่องจากรัฐบาลไม่สนับสนุน ซึ่งวิธีการดังกล่าวแตกต่างอย่างมากกับวิธีการดำเนินนโยบายในช่วงหลังของรัฐบาลอริสทิส เวชชาชีวะ เนื่องจากรัฐบาลชัดเจนว่าเรื่องพื้นที่ทับซ้อนไม่สามารถต่อรองหรือประนีประนอมได้ ดังนั้นเพื่อรักษาอธิปไตยเหนือดินแดนไทย รัฐบาลจึงมุ่งหน้าคัดค้านแผนการพัฒนาพื้นที่ปราสาทพระวิหาร ซึ่งมีแผนที่แนบท้าย

ลำเจ็ทแดนไทย รวมถึงการคัดค้านการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ทั้งนี้ในช่วงท้ายของรัฐบาลอภิสิทธิ์ต้องต่อสู้และปะทะกับทหารกัมพูชาในเพราะกัมพูชาไม่ทำที่แจ้งกร้าวและต้องการแสดงแสนยานุภาพเหนือพื้นที่ขัดแย้ง รัฐบาลปกป้องและป้องกันการรุกรานของกัมพูชา เพื่อรักษาอำนาจอธิปไตยของประเทศและสร้างความมั่นคงให้แก่พื้นที่แนวชายแดน

5.1.3 ความแตกต่างของทัศนคติและการรับรู้ของผู้นำ

ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้รัฐบาลทั้งสองมีเป้าหมายและวิธีการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกันอย่างมากคือ ความแตกต่างของทัศนคติและการรับรู้ของผู้นำ กล่าวคือ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะเป็นนักการเมืองที่ปลอดธุรกิจ เป็นผู้นำคุณภาพ รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ มีหลักการที่ดีในการดำเนินนโยบายต่อกรณีปราสาทพระวิหาร เพราะบุคลิกภาพของนายกฯ สามารถทำงานร่วมกับคณะราษฎรและทหารได้อย่างเป็นระบบ สามารถตัดสินใจในการดำเนินนโยบายได้อย่างรอบคอบจากข้อมูลและข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงกลาโหมได้อย่างเคร่งครัด เพื่อได้นโยบายและการดำเนินนโยบายที่ถูกต้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติได้มากที่สุด ต้องการป้องกันการสูญเสียดินแดนและอำนาจอธิปไตยของไทย และรักษาความมั่นคงปลอดภัยของชาติและประชาชนในพื้นที่ไว้ได้ ซึ่งทัศนคติและหลักการดังกล่าวขัดแย้งกับแนวทางและวิธีการดำเนินนโยบายของกัมพูชา โดยเฉพาะกลุ่มนายทุน เช่น ที่มีท่าทีแข็งกร้าวและก้าวร้าว เพราะการดำเนินนโยบายในกรณีปราสาทพระวิหาร กลุ่มดังกล่าวก็มุ่งเน้นที่ต้องการหาประโยชน์เพื่อกัมพูชาและกลุ่มตน จึงขัดแย้งกับอภิสิทธิ์เพราะไม่สามารถประสานประโยชน์ทางธุรกิจได้ เพราะมีมุมมองที่แตกต่างกัน

ตรงกันข้ามกับพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตรซึ่งคือนักธุรกิจผู้ประสบความสำเร็จมาก่อนการเข้าสู่ทางการเมือง ดังนั้นแนวคิดหลักจึงมุ่งเรื่องเศรษฐกิจ และการค้าการลงทุนเป็นสำคัญ ประกอบกับบุคลิกภาพส่วนบุคคลซึ่งเป็นคนเด็ดเดี่ยว มีความเชื่อมั่นในตนเองสูงจึงไม่ยอมรับและฟังความคิดเห็นของคณะทำงานทั้งจากกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงกลาโหม เนื่องจากมั่นใจในกลุ่มทุนและกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งเป็นพวกพ้องสำคัญของตนเอง ดังนั้นการกำหนดนโยบายและการเลือกวิธีการดำเนินนโยบายจึงคำนึงถึงผลประโยชน์ดังกล่าวมากกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติ และแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเพียงอย่างเดียว ซึ่งทัศนคติและบุคลิกภาพดังกล่าวสอดคล้องกับนายทุน เช่น ทำให้สามารถประสานประโยชน์และเจรจาผลประโยชน์ระหว่างกันได้ โดยพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ เลือกที่จะละเลยการละเมิดและรุกรานของฝ่ายกัมพูชา เพื่อเป็นแนวทางในการแสวงหาผลประโยชน์สัมปทานแหล่งน้ำมันจากกัมพูชา แสดงให้เห็นว่าเขามีทัศนคติในการสร้างความมั่งคั่งให้แก่ตนและกลุ่มพวกพ้องเท่านั้นโดยมองข้ามผลประโยชน์ของชาติในการรักษาดินแดนและอำนาจอธิปไตยของไทย ส่งผลให้รัฐบาลทั้งสองมีเป้าหมายและวิธีการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกันอย่างมากคือ ความแตกต่างของทัศนคติและการรับรู้ของผู้นำ

บทที่ 6

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปผลการวิจัย

จากสมมุติฐานการศึกษาคือ นโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา กรณีปราสาทพระวิหารทั้งในรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตรและรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีนโยบายและการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกัน เนื่องจากรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร สามารถเจรจาและผลักดันการพัฒนาปราสาทพระวิหารให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวได้ เพราะดำเนินนโยบายโดยเน้นความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างผู้นำ รวมทั้งการตั้งเป้าเรื่องผลประโยชน์ทางด้านธุรกิจส่วนตัวของผู้นำเป็นผลประโยชน์อันดับแรก ในขณะที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ประสบกับปัญหาเรื่องการบูรณาการร่วมกันในกรณีปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก เพราะดำเนินนโยบายเน้นการรักษาดินแดนและอำนาจอธิปไตยของไทย เป็นผลประโยชน์แห่งชาติเป็นอันดับแรก สามารถพิสูจน์ได้ตามสมมุติฐานจากทฤษฎีผลประโยชน์แห่งชาติและกรอบการกำหนดนโยบายต่างประเทศของ K.J. Holsti คือ เมื่อพิจารณาจากแนวคิดผลประโยชน์แห่งชาตินโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชาในกรณีปราสาทพระวิหารของทั้งสองรัฐบาลมีความแตกต่างกัน คือแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงทั้งเป้าหมาย วิธีการดำเนินนโยบาย และการตัดสินใจของผู้นำ เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐบาลทั้งสองแตกต่างกัน รัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณมุ่งรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ดำเนินนโยบายเพื่อร่วมกันพัฒนาพื้นที่ปราสาทพระวิหารให้เป็นพื้นที่ร่วมพัฒนา จนละเลยการจัดการปัญหาพื้นที่ทับซ้อนและการที่กัมพูชาใช้อำนาจอธิปไตยเหนือพื้นที่ทับซ้อน และในที่สุดกัมพูชาขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งแตกต่างจากรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ ซึ่งมุ่งรักษาผลประโยชน์ของชาติเป็นหลักคือ การรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนไทยและรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ มีเป้าหมายคือเรื่องเขตแดนไม่สามารถเจรจาได้ จึงดำเนินนโยบายเพื่อป้องกันการรักษาอำนาจอธิปไตยเหนือพื้นที่ทับซ้อน คัดค้านการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกและแผนบริหารจัดการ ส่งผลให้ไม่สามารถร่วมมือกับรัฐบาลกัมพูชาในการแก้ไขปัญหาได้

ปัจจัยหลักที่เป็นตัวกำหนดเป้าหมายและวิธีการดำเนินนโยบายให้แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง คือ ทศนคติและวิธีการรับรู้ของผู้นำ กล่าวคือผู้นำไทยทั้งสองคน มีบุคลิกภาพ ภาพลักษณ์ ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และหลักการและอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน ประกอบกับปัจจัยภายนอกคือ กัมพูชาและปัจจัยทางเศรษฐกิจ ดังนั้นปัจจัยดังกล่าวจึงประกอบกันส่งผลให้การตัดสินใจเลือกเป้าหมายและวิธีการดำเนินนโยบายของทั้งสองรัฐบาลแตกต่างกัน

6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาเขตแดน

จากการศึกษาเรื่องนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา กรณีปราสาทพระวิหาร ในทั้งสองรัฐบาลจะเห็นได้ว่า รัฐบาลทั้งสองมีวิธีการจัดการปัญหาเขตแดนที่แตกต่างกัน แต่ทั้งสองรัฐบาลก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหากรณีปราสาทพระวิหาร ซึ่งถือเป็นเขตแดนทางบกที่สำคัญระหว่างไทยกับกัมพูชา

โดยกรณีดังกล่าวถือเป็นหนึ่งในหลายความขัดแย้งระหว่างประเทศที่เกิดปัญหาจากเขตแดน กล่าวคือ จำนวนเขตแดนทางบกระหว่างรัฐในระบบระหว่างประเทศในปัจจุบันมีถึง 308 เขตแดน และมีความยาวโดยประมาณรวมทั้งสิ้น 266,000 กิโลเมตร เขตแดนเหล่านี้จำนวนมากยังไม่ได้มีการดำเนินการหาข้อตกลงในการกำหนดและปักปันเขตอย่างชัดเจน หรือมีกระบวนการเกิดขึ้นแล้ว แต่ยังไม่อาจบรรลุผลเป็นข้อตกลงอันเป็นที่ยอมรับได้ทั้งหมด ในหลายพื้นที่ การกำหนดและปักปันเต็มไปด้วยความยากลำบาก เพราะสภาพภูมิประเทศที่ทุรกันดารเข้าถึงได้ยาก หรือมีเขื่อนนั้นก็เป็นเพราะสองประเทศไม่อาจตกลงกันได้ เพราะยึดแผนที่คนละชุด หรืออ้างอิงเกณฑ์ที่ใช้เป็นหลักในการกำหนดและปักปันเขตแดนแตกต่างกัน หรือเป็นเพราะจุดที่ตกลงกันไม่ได้เป็นพื้นที่ที่มีความโดดเด่นและมีคุณค่าสำคัญ (Salience) เป็นต้น¹ จึงถือเป็นปัญหาที่หลาย ๆ ประเทศต้องประสบและก็มีหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยที่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกันได้ จึงสามารถนำมาเป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาเขตแดนอย่างสันติวิธีระหว่างกันได้ ประกอบด้วย

(1) การร่วมกันพัฒนาพื้นที่ขัดแย้งให้เป็นพื้นที่พัฒนาร่วม (Joint Development Area) หมายถึง การพัฒนาพื้นที่พิพาทให้กลายเป็นพื้นที่พัฒนาร่วมกันทางเศรษฐกิจ เช่น กรณีไทยและมาเลเซีย มีประเด็นขัดแย้งในพื้นที่เขตไหล่ทวีปบริเวณอ่าวไทยตอนล่าง ที่ทั้งสองประเทศต่างอ้างสิทธิทับซ้อนกัน ในปี 2515 หลังจากการเจรจาและหารือร่วมกัน ต่อมาในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2522 ไทยและมาเลเซียจึงได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกันว่าด้วยการกำหนดเขตไหล่ทวีปในอ่าวไทย บันทึกความเข้าใจมีได้ระบุตำแหน่งที่ชัดเจนของแนวเขตดังกล่าว แต่ระบุว่าการเจรจาจะดำเนินต่อไปจนกว่าการกำหนดแนวเขตแดนทั้งหมดจะเสร็จสิ้นเรียบร้อย และรัฐบาลทั้งสองประเทศได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจเพื่อก่อตั้งองค์การร่วมไทย-มาเลเซีย (Malaysia-Thailand Joint Development Area : MTJA) เพื่อบริหารจัดการพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนนี้ และเรียกพื้นที่ทับซ้อนนี้ว่า “พื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย” (Joint Development Area : JDA) และตกลงที่จะพัฒนาปิโตรเลียมร่วมกันโดย

¹ ศุภมิตร ปิติพัฒน์, “เขตแดน พรหมแดน ชายแดน,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา* ฉบับที่ 77, (2553) : 23.

ใช้หลักการแบ่งผลประโยชน์และค่าใช้จ่ายเท่ากันทั้งสองฝ่าย ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวได้รับการพัฒนามาจนถึงปัจจุบัน²

เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2535 มาเลเซียและเวียดนามบรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับพื้นที่พัฒนาร่วมกันในบริเวณที่สองประเทศอ้างสิทธิ์ครอบครองไหลทวีปทับซ้อนกันอยู่ในพื้นที่ด้านตะวันตกเฉียงใต้ของเวียดนามและตะวันออกเฉียงเหนือของชายฝั่งด้านตะวันออกของคาบสมุทรมาเลเซีย³

จากตัวอย่างทั้งสองกรณีแสดงให้เห็นว่าวิธีดังกล่าวเป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดในการแก้ไขกรณีพิพาทเกี่ยวกับเขตทับซ้อนสำหรับกรณีอื่น ๆ

(2) การแลกเปลี่ยนหรือสลับดินแดน หมายถึง การที่สองรัฐยอมแลกเปลี่ยนหรือสลับดินแดนบางส่วนเพื่อยุติข้อพิพาทเขตแดนระหว่างกัน เช่น กรณีการยุติความขัดแย้งเรื่องเขตแดนระหว่างจีนและพม่า ซึ่งยุติอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2503 เมื่อรัฐบาลทั้งสองประเทศได้ลงนามในสนธิสัญญาเขตแดนซึ่งกำหนดให้ทั้งสองฝ่ายเจรจาแก้ไขปัญหาแบบสันติวิธีโดยอาศัยหลักการสลับและแลกอินดินแดน ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

1. พม่ายินยอมยกหมู่บ้านสามแห่งในรัฐคะฉิ่นให้กับจีน ซึ่งได้แก่ ปีมอว์ กอลัม และกังฟิง เนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 153 ตารางกิโลเมตร
2. พม่ายอมมอบหมู่บ้านปางสูงและปางเลาในเขตรัฐว่าให้กับทางการจีน เนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 189 ตารางกิโลเมตร เพื่อแลกเปลี่ยนกับพื้นที่ตำบลน้ำวันของจีน เนื้อที่ประมาณ 220 ตารางกิโลเมตร
3. รัฐบาลพม่าและรัฐบาลจีนต่างตกลงที่จะโอนหมู่บ้านเล็ก ๆ บางแห่งให้เข้าไปอยู่ในเขตแดนของอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อความสะดวกในการบริหารราชการ และความเหมาะสมทางด้านสังคมวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าว และ
4. รัฐบาลจีนยอมสละสิทธิที่จะเข้าร่วมทำเหมืองแร่ในเขตลู่ฟางของพม่า ซึ่งรัฐบาลอังกฤษเคยให้สิทธิจีนในการเปิดสัมปทานเหมืองแร่⁴

² “พื้นที่พัฒนาร่วม ไทย-มาเลเซีย (Joint Development Area : JDA),” http://www.boi.go.th/thai/asean/Malaysia/capt7_p1n.html (สืบค้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2560).

³ ศุภมิตร ปิติพัฒน์, “เขตแดน พรหมแดน ชายแดน,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, ฉบับที่ 77 : 40-41

⁴ “ผาเขตแดนพม่า-จีน: ภูมิรัฐศาสตร์และประวัติศาสตร์การทูต,” <https://blogazine.pub/blogs/dulyapak/post/5518> (สืบค้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2560).

(3) การระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยศาลตุลาการ หมายถึง การนำกรณีพิพาทร้องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) เพื่อตัดสินปัญหา ยกตัวอย่างกรณี ศาลโลกตัดสินกรณีพิพาทระหว่างมาเลเซียกับอินโดนีเซียว่ามาเลเซียมีสิทธิอธิปไตยเหนือเกาะ Pulau Sipadan และ Pulau Ligidan และกรณีศาลโลกตัดสินในกรณีพิพาทระหว่างมาเลเซียและสิงคโปร์ ว่าสิงคโปร์มีสิทธิอธิปไตยเหนือ Pedra Branca / Palau Puteh และมาเลเซียมีสิทธิอธิปไตยเหนือ Middle Rocks เป็นต้น⁵

6.2.2 ข้อเสนอแนะในการศึกษาต่อไป

เนื่องจากประเด็นปราสาทพระวิหารยังคงเป็นประเด็นต่อเนื่องจากรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะถึงรัฐบาลน.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในการร่วมกระบวนการพิจารณาทบทวนคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ว่าความหมายของ “บริเวณใกล้เคียง” (Vicinity) ในเขตกัมพูชานั้น คือบริเวณใด

ดังนั้น แนวทางการต่อสู้คดีและวิธีการเลือกดำเนินนโยบายหลังจากคำตัดสินหลังการพิจารณาทบทวนของศาลโลกในกรณีดังกล่าว จึงควรเป็นเรื่องที่นำศึกษาต่อไปอย่างยิ่ง

⁵ ศุภมิตร ปิติพัฒน์, “เขตแดน พรหมแดน ชายแดน,” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, ฉบับที่ 77:

รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

กระทรวงการต่างประเทศ. 50 ปี 50 ประเด็น ถาม-ตอบปราสาทพระวิหาร กรุงเทพมหานคร :

กระทรวงการต่างประเทศ, 2556.

กระทรวงการต่างประเทศ. กรณีการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก กรุงเทพมหานคร :

กระทรวงการต่างประเทศ, 2551.

กระทรวงการต่างประเทศ. ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการ

เจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา กรุงเทพฯ : กระทรวงการต่างประเทศ, 2554.

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. ลัทธิชาตินิยมไทย/สยามกับกัมพูชา:และกรณีศึกษาปราสาทพระวิหาร

กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552.

เนาวรัตน์ สุธาสาธิต. ปัญหาไทย-กัมพูชา ใครทำให้เสียดินแดน กรุงเทพมหานคร: บริษัทโพสต์พับลิช

ชิง, 2555.

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ. แฉเอกสาร “ลับที่สุด” ปราสาทพระวิหาร 2505-2551 กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์มติชน, 2551.

ผุสดี ตามไท, รัชดา ธนาดิเชก. MOU 2543 ทำให้ประเทศไทยเสียดินแดน!!!จริงหรือ???

กรุงเทพมหานคร: พรรคประชาธิปัตย์, 2554.

พวงทอง ภาวรัตน์. รัฐและขบวนการอนารยะสังคมไทยในกรณีปราสาทพระวิหาร กรุงเทพมหานคร:

โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2556.

วัลย์วิภา จรุงโรจน์. หลักฐานข้อเท็จจริงกรณีพิพาทไทย-เขมร ก่อนแผ่นดินไทยจะสูญสิ้น

กรุงเทพมหานคร: บ้านพระอาทิตย์, 2553.

วัลย์วิภา จรุงโรจน์. บันทึกภาคประชาชนเรื่อง การพิทักษ์ดินแดน : จากกรณี “ปราสาทพระวิหาร

โมเดล” กรุงเทพมหานคร : บริษัท วิธีทำ จำกัด, 2553.

อรอนงค์ น้อยวงศ์. กัมพูชา : นโยบายต่างประเทศสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กรุงเทพมหานคร :

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และ มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และ

มนุษยศาสตร์, 2541.

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ. แก้วรัฐธรรมนูญ-ปัญหาไทย-กัมพูชา ปรึความสมดุลให้ประเทศ คืบความเป็น

ปกติสุขสู่สังคมไทย กรุงเทพมหานคร: พรรคประชาธิปัตย์, 2553.

หนังสือภาษาอังกฤษ

K.J. Holsti. *International Politics: A Framework Analysis*. 7th ed. .Prentice-Hall Inc.. 1995.

บทความวารสาร / จุลสาร

ประสิทธิ์ ปิวาพัฒน์พานิช. “เขตแดนสยาม : จากยุคอาณานิคมสู่ปัจจุบัน.” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, ฉบับที่ 66 (2552) : 23-26.

ประกาศิต แก้วมงคล. “บทที่ 5 พื้นฐานความเข้าใจ กรณีเขตแดน-ปราสาทพระวิหาร.”

วารสารร่วมพฤษภา, ฉบับที่ 2 (กุมภาพันธ์ – พฤษภาคม, 2552) : 201-202.

ยุติธรรม ปัทมะ. “แนวทางการแก้ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของไทยกับกัมพูชา (Solution to overlapping maritime Thailand to Cambodia).” *วารสารสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา* ปีที่ 2, ฉบับที่ 07 (เมษายน 2555) : 6.

ศุภมิตร ปิติพัฒน์. “เขตแดน พรมแดน ชายแดน.” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, ฉบับที่ 77 (2553) : 23.

สมปอง สุจริตกุล. “บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ ในหัวข้อ ผลกระทบของกฎหมายระหว่างประเทศต่อประเทศไทยในสถานการณ์ปัจจุบัน.” *วารสารจุลนิติ* ปีที่ 5, ฉบับที่ 5 (กันยายน – ตุลาคม 2552) : 7

สุรชาติ บำรุงสุข. “การเมืองเรื่องมรดกโลก : วิฤตการณ์เขาพระวิหาร 2.” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, ฉบับที่ 45 (2551) : 7.

เอกสารราชการ

กระทรวงมหาดไทย. กลุ่มงานปกครอง ที่ทำการปกครองจังหวัดศรีสะเกษ. *สรุปบทเรียน จากเหตุการณ์ปะทะระหว่างทหารไทย กับทหารกัมพูชา บริเวณรอบปราสาทพระวิหาร (ตามแนวชายแดนไทยด้านอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ)*. ศรีสะเกษ: ที่ทำการปกครองจังหวัดศรีสะเกษ, 2554.

คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาเกี่ยวกับกรณีปัญหาเขาพระวิหาร ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. *เขาพระวิหาร ปัญหาและทางออก* กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2552.

คณะรัฐมนตรีพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร. คำแถลงนโยบาย ของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท
ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี. แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544
กรุงเทพมหานคร: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2544.

คณะรัฐมนตรีพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร. คำแถลงนโยบาย ของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท
ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี. แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันพุธที่ 23 มีนาคม 2548.
กรุงเทพมหานคร : สำนักนายกรัฐมนตรี, 2548.

คณะรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ.
แถลงต่อรัฐสภาวันจันทร์ที่ 29 ธันวาคม 2551. กรุงเทพมหานคร : สำนักนายกรัฐมนตรี,
2551.

ภาคนิพนธ์/วิทยานิพนธ์

สุภสร พวงบุบผา. “การดำเนินนโยบายต่างประเทศของอินโดนีเซียต่อประเทศติมอร์ตะวันออก.”
ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

Mongkol Visitsump. “Thai-Cambodia Relations under the Thaksin Shinawatra’s
Administration(2001-2006).” Degree of Master of Political Science,
(International Relation).Thammasat University, 2008.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กระทรวงการต่างประเทศ. “การให้การทางวาจา (Oral Hearings) ต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ
(ศาลโลก) ในคดีตีความคำพิพากษาคดีปราสาทพระวิหาร ปี 2505 (คำแปลอย่างไม่เป็น
ทางการ จากข่าวสารพิเศษของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ที่ 2012/36 เมื่อวันที่ 29
พฤศจิกายน 2555).” <http://www.phraviharn.org/main/th/history> (สืบค้นเมื่อวันที่
27 เมษายน 2557).

กระทรวงการต่างประเทศ. “ข้อมูลที่ประชาชนไทยควรทราบเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารและการ
เจรจาเขตแดนไทย-กัมพูชา.” “สุวิทย์” “ประกาศไทยถอนตัวสมาชิกมรดกโลก.”
<http://wap.thairath.co.th/content/181744>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2557).

กระทรวงการต่างประเทศ. “การเยือนราชอาณาจักรกัมพูชาอย่างเป็นทางการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ.” <http://www.mfa.go.th/main/th/media-center/28/23> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2558).

“ไทยกัมพูชา-อภิสิตธิ์ ยินยันใช้กลไกทวิภาคีแก้ปัญหา วอนยุติจัดทำแผนบริหารพื้นที่รอบปราสาทพระวิหาร.” http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1297574180&grpId=no&catId=04 (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2557).

“นิทรรศการออนไลน์ “ว่าด้วยเรื่องปราสาทพระวิหาร”.” <http://museum.socanth.tu.ac.th/images/page5Online%20Exhibition/CastlePRAVIHARN/CastlePRAVIHARN%20Ex.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กันยายน 2558).

“ประเทศไทยเตรียมร่วมประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยสามัญ ครั้งที่ 33.” <http://www.thaigov.go.th/en/news-ministry/2012-08-15-09-41-08/item/32691-.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2557).

“ประวัติอภิสิตธิ์ เวชชาชีวะ.” http://www.abhisit.org/book_2years_2.php, (สืบค้นเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2557).

“ประวัติย่อ อภิสิตธิ์ เวชชาชีวะ.” http://www.abhisit.org/360detail.php?cate_id=15 (สืบค้นเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2557).

“พื้นที่พัฒนาร่วม ไทย-มาเลเซีย (Joint Development Area : JDA).” http://www.boi.go.th/thai/asean/Malaysia/capt7_p1n.html (สืบค้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2560).

ศุภมิตร ปิติพัฒน์. “เขตแดน พรมแดน ชายแดน ผ่านเขตแดนพม่า-จีน: ภูมิรัฐศาสตร์และประวัติศาสตร์การทูต.” *จุลสารความมั่นคง* , ฉบับที่ 77 (2553) : 40-41 .
<https://blogazine.pub/blogs/dulyapak/post/5518> (สืบค้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2560).

สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม. “การดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลโลกในคดีปราสาทพระวิหาร.” <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1659> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2557).

อภิสิตธิ์ เวชชาชีวะ. “3 กรกฎ กับปัญหาไทย – กัมพูชา.” <https://m.facebook.com/notes/abhisit-vejajiva> (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2557).

““ฮอร์ นัมฮง” ถก “มาร์ค” เล็งตั้งปัญหาพื้นที่ทับซ้อนเข้าที่ประชุม “เจซี” พรุ่งนี้” <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9520000088321> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2558).

“Cambodia Cellular Operator Selects Huawei to Expand GSM Network.”

<http://www.huawei.com/en/mobile/pr/news/hw-088082.htm> (สืบค้นเมื่อวันที่

1 พฤษภาคม 2557).



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวฉัตรศิริ เพียรพยุห์เขตต์
วันเดือนปีเกิด	25 สิงหาคม 2530
ตำแหน่ง	เลขานุการ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) สำนักงาน กัวลาลัมเปอร์
ประสบการณ์ทำงาน	2552 - 2555 บัณฑิตผู้ช่วยงานสอน มุลนิธิโครงการตำรา สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 2557 - ปัจจุบัน เลขานุการ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) สำนักงานกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย

