

**Journal of Asia Social Science Studies Original Article**

Received: 3 January 2026

Revised: 4 February 2026

Accepted: 16 February 2026

**จากความมั่นคงของรัฐสู่ความมั่นคงของมนุษย์: การจัดลำดับคุณค่าในนโยบายชายแดนไทย-กัมพูชา**

From State Security to Human Security: Prioritizing Values in Thai-Cambodian Border Policy

นายธวัช วรรณเลิศ<sup>1</sup>

Mr.Thawat wannalert

**บทคัดย่อ**

บทความวิชาการนี้มุ่งวิเคราะห์การจัดลำดับคุณค่าในนโยบายชายแดนไทย-กัมพูชา โดยตั้งคำถามเชิงวิพากษ์ต่อกรอบความมั่นคงของรัฐซึ่งครอบงำนโยบายชายแดนมาอย่างยาวนาน และเสนอให้พิจารณาการเปลี่ยนผ่านสู่กรอบความมั่นคงของมนุษย์เป็นแกนกลางในการกำหนดนโยบาย การศึกษานี้ใช้การทบทวนวรรณกรรมและการวิเคราะห์เชิงแนวคิดด้านความมั่นคงศึกษา ชายแดนศึกษา และสิทธิมนุษยชน เพื่ออธิบายผลกระทบของนโยบายรัฐศูนย์กลางต่อประชาชนชายแดนไทย-กัมพูชา บทความชี้ให้เห็นว่าการมองชายแดนในฐานะพื้นที่ความมั่นคงของรัฐ ส่งผลให้การทหาร การควบคุมการเคลื่อนย้าย และความสัมพันธ์รัฐต่อรัฐ กลายเป็นกลไกหลักของนโยบาย โดยลดทอนบทบาทของประชาชนชายแดนและชุมชนข้ามพรมแดนให้เป็นเพียงปัจจัยรอง นโยบายดังกล่าวนำไปสู่การปิดด่าน การใช้กำลัง และการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงอย่างเข้มงวด ซึ่งสร้างผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจชายแดน วิถีชีวิต และความรู้สึกมั่นคงในชีวิตประจำวันของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น แรงงานข้ามแดนและชุมชนชาติพันธุ์ การวิเคราะห์ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของรัฐไทย ทั้งในมิติของวัฒนธรรมความมั่นคงที่ผูกขาดการนิยามความมั่นคงไว้กับสถาบันการทหาร และระบบราชการแบบรวมศูนย์ที่ขาดความยืดหยุ่นในการตอบสนองต่อความซับซ้อนของพื้นที่ชายแดน ข้อจำกัดดังกล่าวเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบูรณาการแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์เข้าสู่นโยบายชายแดนอย่างเป็นรูปธรรม บทความเสนอว่าการจัดลำดับคุณค่าใหม่จากความมั่นคงของรัฐสู่ความมั่นคงของมนุษย์ มิได้เป็นการลดทอนอธิปไตยของรัฐ หากแต่เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงในระยะยาว ผ่านการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การมีส่วนร่วมของชุมชนชายแดน และการบูรณา

<sup>1</sup> นักวิชาการอิสระ ; independent Scholar,Thailand

การสิทธิมนุษยชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย ชายแดนไทย-กัมพูชาจึงควรถูกมองในฐานะพื้นที่ชีวิตและความร่วมมือ มากกว่าพื้นที่ปะทะทางอำนาจของรัฐ

**คำสำคัญ:** ความมั่นคงของมนุษย์, ความมั่นคงของรัฐ, ชายแดนไทย-กัมพูชา, นโยบายชายแดน, สิทธิมนุษยชน

### Abstract

This article critically examines the value hierarchy underlying Thailand–Cambodia border policies, questioning the long-standing dominance of a state-centric security framework and advocating a shift toward a human security approach. Drawing on a review of existing literature and conceptual analysis in security studies, border studies, and human rights, the article explores how state-centered border policies affect people living in border areas. The analysis demonstrates that framing the border primarily as a space of state security has prioritized militarization, mobility control, and state-to-state relations as the core policy mechanisms, while marginalizing border communities and cross-border social relations. Such policies have led to border closures, the use of force, and the strict enforcement of security laws, resulting in significant impacts on local economies, everyday livelihoods, and the sense of security among border populations. Vulnerable groups, including migrant workers and ethnic communities, are particularly affected by these measures. The article further argues that these outcomes are rooted in structural constraints within the Thai state, notably a security culture that monopolizes the definition of security within military institutions and a centralized bureaucratic system that lacks flexibility in responding to the complex realities of border regions. These structural conditions limit the effective integration of human security principles into border governance. The article concludes that reordering policy priorities from state security to human security does not undermine state sovereignty; rather, it enhances sustainable security by centering human dignity, community participation, and human rights in policy-making processes. Thailand–Cambodia border areas should therefore be understood not merely as zones of territorial defense or political contestation, but as lived spaces of cooperation, human security, and long-term peace.

**Keywords:** human security; state security; Thailand–Cambodia border; border policy; human rights

## 1. บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

พื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชาเป็นหนึ่งในพื้นที่ที่รัฐไทยให้ความสำคัญอย่างยาวนานในฐานะ “พื้นที่ความมั่นคง” อันเกี่ยวข้องโดยตรงกับอธิปไตย ดินแดน และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐ นโยบายและมาตรการที่รัฐนำมาใช้ในพื้นที่ดังกล่าวจึงมักถูกออกแบบภายใต้กรอบความมั่นคงแบบดั้งเดิม (State security) ซึ่งเน้นการป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก การควบคุมอาณาเขต และการคงไว้ซึ่งเสถียรภาพของรัฐเป็นศูนย์กลาง แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับกรอบคิดความมั่นคงในยุคสงครามเย็นและหลังสงครามเย็นตอนต้น ซึ่งมองความมั่นคงเป็นเรื่องของรัฐ มากกว่าชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ชายแดนเอง (Acharya, 2014; Kaldor, 2012)

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ พื้นที่ชายแดนมิได้เป็นเพียงเส้นแบ่งอาณาเขตของรัฐ หากแต่เป็น “พื้นที่ชีวิต” ของประชาชนที่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมข้ามพรมแดนมาอย่างต่อเนื่อง การกำหนดนโยบายชายแดนโดยยึดกรอบความมั่นคงของรัฐเป็นหลัก จึงมักส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชน เช่น การจำกัดการเดินทาง การปิดด่านชายแดน การใช้กำลังทางทหาร หรือการยกระดับมาตรการความมั่นคงในช่วงที่เกิดความตึงเครียดระหว่างรัฐ ซึ่งแม้จะอ้างเหตุผลด้านอธิปไตยและความมั่นคงแห่งชาติ แต่กลับสร้างความไม่มั่นคงในมิติชีวิต ความปลอดภัย และรายได้ของประชาชนชายแดน (Hughes, 2009; Nakwangasai, Rugchatjaroen, & Janthothai, 2023)

ในช่วงกว่าสามทศวรรษที่ผ่านมา แนวคิด “ความมั่นคงของมนุษย์” (Human security) ได้รับการเสนอขึ้นเพื่อท้าทายและขยายกรอบความมั่นคงแบบรัฐศูนย์กลาง โดยรายงานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Development Report) ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) เมื่อปี ค.ศ. 1994 ได้ชี้ให้เห็นว่าความมั่นคงที่แท้จริงมิได้หมายถึงเพียงการปราศจากภัยคุกคามทางทหาร หากแต่รวมถึงการที่มนุษย์มีเสรีภาพจากความกลัว (Freedom from fear) และเสรีภาพจากความขาดแคลน (freedom from want) แนวคิดนี้ได้เปลี่ยนจุดศูนย์กลางของความมั่นคงจาก “รัฐ” ไปสู่ “มนุษย์” และเปิดพื้นที่ให้พิจารณาผลกระทบของนโยบายความมั่นคงต่อชีวิตประจำวันของประชาชนอย่างเป็นระบบ (United Nations Development Programme, 1994; Commission on Human Security, 2003)

สำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมถึงประเทศไทย แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ถูกนำมาอภิปรายมากขึ้นในบริบทของภัยคุกคามที่ไม่ใช่ทางทหาร (Non-traditional security) เช่น การค้ามนุษย์ การย้ายถิ่นแรงงานข้ามชาติ ความยากจน และความเปราะบางของชุมชนชายแดน งานศึกษาหลายชิ้นชี้ให้เห็นว่า แม้รัฐในภูมิภาคจะรับเอาภาษาของความมั่นคงมนุษย์มาใช้ในเชิงวาทกรรม แต่ในทางนโยบายจริงยังคงให้ความสำคัญกับความมั่นคงของรัฐเป็นลำดับแรก โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนที่ถูกมองว่าเป็นพื้นที่อ่อนไหวทางการเมืองและความมั่นคง (Caballero-Anthony, 2016; Othman, Mat, & Haron, 2011)

กรณีชายแดนไทย-กัมพูชาจึงเป็นตัวอย่างที่สะท้อนความตึงเครียดระหว่างสองกรอบความมั่นคงอย่างชัดเจน เหตุการณ์ความขัดแย้งและการยกระดับมาตรการด้านความมั่นคงในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา รวมถึงเหตุการณ์ล่าสุดในช่วงปี พ.ศ. 2568 แสดงให้เห็นว่า การตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐมักจัดลำดับคุณค่าโดยให้ความสำคัญกับอธิปไตยและความมั่นคงของรัฐเหนือความมั่นคงของประชาชนในพื้นที่ บทความนี้จึงเห็นว่า การทบทวนและวิพากษ์นโยบายชายแดนไทย-กัมพูชาผ่านกรอบความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประเด็นที่มีความสำคัญทั้งในเชิงวิชาการและเชิงนโยบาย เพื่อเปิดพื้นที่ให้การออกแบบนโยบายความมั่นคงที่คำนึงถึงชีวิต ศักดิ์ศรี และความปลอดภัยของมนุษย์มากยิ่งขึ้น( Paris, 2001; Newman, 2010)

## 1.2 ปัญหาและคำถามสำคัญ

แม้ว่านโยบายความมั่นคงชายแดนของรัฐไทยในช่วงที่ผ่านมาจะมีการปรับถ้อยคำและกรอบนโยบายให้ครอบคลุมมิติทางเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้น แต่ในสาระสำคัญยังคงยึดโยงอยู่กับแนวคิดความมั่นคงของรัฐเป็นหลัก โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับอธิปไตย ความสมบูรณ์แห่งดินแดน และการควบคุมภัยคุกคามจากภายนอกเป็นลำดับแรก (Office of the National Security Council of Thailand, 2023) การจัดลำดับคุณค่าเช่นนี้ส่งผลให้นโยบายชายแดนมักถูกออกแบบจากมุมมองของรัฐและกลไกความมั่นคงมากกว่าจากประสบการณ์ และความเปราะบางของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชายแดนเอง

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือความไม่สอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์ด้านความมั่นคงของรัฐกับผลกระทบที่เกิดขึ้นในระดับมนุษย์ นโยบายที่มุ่งเน้นการควบคุม การใช้กำลัง และการจำกัดการเคลื่อนย้าย อาจช่วยตอบโจทย์ด้านความมั่นคงในเชิงอธิปไตย แต่กลับสร้างความไม่มั่นคงในชีวิตประจำวันของประชาชนชายแดน ทั้งในด้านรายได้ ความปลอดภัย และการเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐาน งานศึกษาด้านความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ชี้ให้เห็นว่า ภายใต้อุปกรณ์ความมั่นคงแบบรัฐศูนย์กลาง ประชาชนมักถูกทำให้เป็นเพียง “วัตถุของความมั่นคง” (Objects of security) มากกว่าจะเป็น “ประธานของความมั่นคง” (Subjects of security) (Hughes, 2009; Thayer, 2010)

ในเชิงทฤษฎีแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ถูกเสนอขึ้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยมุ่งขยายความหมายของความมั่นคงให้ครอบคลุมภัยคุกคามที่ไม่ใช่ทางทหาร และให้ความสำคัญกับชีวิต ศักดิ์ศรี และเสรีภาพของมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (United Nations Development Programme, 1994; Commission on Human Security, 2003) อย่างไรก็ตามนักวิชาการจำนวนไม่น้อยได้ตั้งคำถามว่า แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ถูกนำไปใช้จริงในเชิงนโยบายมากน้อยเพียงใด หรือถูกใช้เพียงเป็นวาทกรรมเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับนโยบายความมั่นคงเดิมของรัฐเท่านั้น (Paris, 2001; Newman, 2010) ปัญหานี้สะท้อนความตึงเครียดระหว่างอุดมการณ์เชิงมนุษยนิยมกับโครงสร้างอำนาจของรัฐชาติสมัยใหม่

สำหรับกรณีชายแดนไทย-กัมพูชา ช่องว่างดังกล่าวปรากฏอย่างชัดเจนในสถานการณ์ความตึงเครียดและข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเป็นระยะ นโยบายตอบโต้ของรัฐมักให้น้ำหนักกับการแสดงอำนาจอธิปไตยและการป้องปราม

มากกว่าการคุ้มครองความมั่นคงในชีวิตของประชาชนสองฝั่งชายแดน ทั้งที่พื้นที่ดังกล่าวมีลักษณะเป็นชุมชนข้ามพรมแดนซึ่งพึ่งพาซึ่งกันและกันในทางเศรษฐกิจและสังคม (Sothirak & Sophal, 2013) สถานการณ์เช่นนี้ทำให้เกิดคำถามสำคัญว่า การจัดลำดับคุณค่าในนโยบายชายแดนของประเทศไทยสะท้อนการเลือก “ความมั่นคงแบบใด” และ “เพื่อใคร” เป็นหลัก

จากปัญหาดังกล่าวบทความนี้จึงตั้งคำถามหลักว่านโยบายชายแดนไทย-กัมพูชาถูกกำหนดและดำเนินการภายใต้กรอบความมั่นคงของรัฐในลักษณะใด และแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์สามารถทำหน้าที่เป็นกรอบวิเคราะห์เชิงวิพากษ์เพื่อชี้ให้เห็นข้อจำกัดและความเป็นไปได้ใหม่ในการจัดลำดับคุณค่าของนโยบายความมั่นคงชายแดนได้อย่างไร การตอบคำถามนี้ไม่เพียงมีความสำคัญต่อการพัฒนาองค์ความรู้ด้านความมั่นคงศึกษาเท่านั้น หากยังมีนัยสำคัญต่อการออกแบบนโยบายสาธารณะที่คำนึงถึงมนุษย์ในฐานะศูนย์กลางของความมั่นคงในบริบทชายแดนไทย-กัมพูชาในอนาคตอีกด้วย

## 2.แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 2.1 แนวคิดความมั่นคงของรัฐ (State Security)

แนวคิดความมั่นคงของรัฐเป็นกรอบคิดหลักที่ครอบงำการศึกษาด้านความมั่นคงและการกำหนดนโยบายของรัฐชาติมาอย่างยาวนาน โดยมีจุดศูนย์กลางอยู่ที่การดำรงอยู่ของรัฐในฐานะหน่วยการเมืองสูงสุด ความมั่นคงในกรอบนี้ถูกนิยามเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับอธิปไตย ความสมบูรณ์แห่งดินแดน ความสามารถในการป้องกันตนเอง และการรักษาเสถียรภาพของระบอบการเมืองภายใน (Acharya, 2014) รัฐจึงถูกมองว่าเป็นทั้ง “ผู้ครอบครองความมั่นคง” และ “ผู้กำหนดภัยคุกคาม” โดยประชาชนและทรัพยากรถูกจัดวางให้เป็นองค์ประกอบที่ต้องได้รับการปกป้องเพื่อคงไว้ซึ่งรัฐเป็นหลัก มากกว่าการเป็นจุดมุ่งหมายสุดท้ายของความมั่นคงนั่นเอง

ในเชิงประวัติศาสตร์ แนวคิดความมั่นคงของรัฐมีรากฐานมาจากระบบรัฐชาติแบบเวสต์ฟาเลียน (Westphalian system) ซึ่งยึดถือหลักอธิปไตยและการไม่แทรกแซงกิจการภายในเป็นแก่นสำคัญ ภัยคุกคามจึงถูกมองในลักษณะเป็น “ภัยจากภายนอก” ไม่ว่าจะเป็นการรุกรานทางทหาร ความขัดแย้งระหว่างรัฐ หรือการทำลายต่อเส้นเขตแดน (Kaldor, 2012) ภายใต้กรอบคิดเช่นนี้ความมั่นคงจึงถูกผูกติดอย่างแนบแน่นกับกองทัพ การทหาร และมาตรการด้านความมั่นคงแข็ง (Hard security) ขณะที่มิติทางสังคม เศรษฐกิจ และมนุษยธรรมมักถูกจัดวางเป็นเรื่องรองหรือเป็นเพียงผลพลอยได้ของความมั่นคงทางทหาร

เมื่อเข้าสู่บริบทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แนวคิดความมั่นคงของรัฐยิ่งมีความสำคัญเป็นพิเศษ เนื่องจากประวัติศาสตร์อาณานิคม ความเปราะบางของรัฐหลังเอกราช และความหลากหลายทางชาติพันธุ์และดินแดน ทำให้ชนชั้นนำของรัฐจำนวนมากมองความมั่นคงในฐานะเครื่องมือในการธำรงอำนาจและความเป็นเอกภาพของชาติ (Acharya, 2014) งานศึกษาหลายชิ้นชี้ว่า ในภูมิภาคนี้ความมั่นคงของรัฐมักถูกเชื่อมโยงกับความมั่นคงของระบอบ (Regime security) กล่าวคือการปกป้องรัฐและรัฐบาลถูกทำให้เท่ากับการปกป้องผลประโยชน์ของชาติ (Hughes,

2009) ส่งผลให้การใช้มาตรการด้านความมั่นคงมีลักษณะรวมศูนย์และเน้นการควบคุมมากกว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในกรณีพื้นที่ชายแดน แนวคิดความมั่นคงของรัฐยิ่งแสดงบทบาทอย่างชัดเจน ชายแดนถูกทำให้เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่ต้องได้รับการควบคุมอย่างเข้มงวดทั้งในเชิงการทหาร การตรวจคนเข้าเมือง และการป้องกันภัยคุกคามที่ถูกนิยามโดยรัฐ นโยบายชายแดนภายใต้กรอบนี้มักมองประชาชนในพื้นที่เป็น “ปัจจัยเสี่ยง” หรือ “ช่องโหว่ด้านความมั่นคง” มากกว่าจะเป็นผู้มีสิทธิและศักดิ์ศรีในฐานะมนุษย์ (Thayer, 2010) การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ และเศรษฐกิจชุมชนจึงถูกควบคุมหรือจำกัดภายใต้เหตุผลด้านความมั่นคง แม้แนวคิดความมั่นคงของรัฐจะมีบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพและการดำรงอยู่ของชาติ แต่ข้อจำกัดสำคัญคือการมองความมั่นคงในลักษณะแคบและเน้นรัฐเป็นศูนย์กลาง จนละเลยผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนที่ความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงของมนุษย์มีได้สอดคล้องกันเสมอไป (Paris, 2001) ข้อจำกัดดังกล่าวเป็นจุดตั้งต้นสำคัญที่ทำให้เกิดการตั้งคำถามเชิงวิพากษ์ และนำไปสู่การพัฒนาแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะกรอบทางเลือก ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

## 2.2 แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security)

แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์เกิดขึ้นจากความพยายามท้าทายข้อจำกัดของกรอบความมั่นคงแบบรัฐศูนย์กลาง โดยเสนอให้ย้ายจุดโฟกัสของความมั่นคงจาก “รัฐ” มาสู่ “มนุษย์” ในฐานะผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากภัยคุกคามในรูปแบบต่างๆ แนวคิดนี้ได้รับการผลักดันอย่างเป็นทางการผ่านรายงานรายงานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Development Report 1994) ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติซึ่งชี้ให้เห็นว่าความมั่นคงมิได้หมายถึงเพียงการปราศจากการรุกรานทางทหาร หากแต่ครอบคลุมถึงการที่มนุษย์สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปลอดภัย มีศักดิ์ศรี และมีความมั่นคงในปัจจัยพื้นฐานของชีวิต (United Nations Development Programme, 1994) การนิยามเช่นนี้ถือเป็นการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของความมั่นคงอย่างมีนัยสำคัญในเชิงทฤษฎี

ในกรอบของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ความมั่นคงของมนุษย์ถูกแบ่งออกเป็นหลายมิติ อาทิ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ อาหาร สุขภาพ สิ่งแวดล้อม ชุมชน การเมือง และความปลอดภัยส่วนบุคคล ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าภัยคุกคามต่อมนุษย์มีลักษณะซับซ้อนและเชื่อมโยงกันข้ามพรมแดนรัฐ (United Nations Development Programme, 1994) ต่อมาคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ได้พัฒนาแนวคิดนี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเน้นหลัก “การคุ้มครอง” (Protection) และ “การเสริมพลัง” (empowerment) ของมนุษย์ เพื่อให้บุคคลและชุมชนสามารถรับมือกับความเสี่ยงและภัยคุกคามได้ด้วยตนเอง (Commission on Human Security, 2003)

ในเชิงทฤษฎีความมั่นคงของมนุษย์ได้เปิดพื้นที่ให้การศึกษาความมั่นคงเชื่อมโยงกับสิทธิมนุษยชน การพัฒนา และความยุติธรรมทางสังคม โดยมองว่าความไม่มั่นคงจำนวนมากเกิดจากโครงสร้างทางสังคมและการเมือง

มากกว่าการรุกรานจากรัฐอื่นเพียงอย่างเดียว (Newman, 2010) กรอบคิดนี้จึงให้ความสำคัญกับปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น ความยากจน ความเหลื่อมล้ำ การกีดกันทางสังคม และการใช้ความรุนแรงโดยรัฐ ซึ่งมักถูกมองข้ามในกรอบความมั่นคงแบบดั้งเดิม

อย่างไรก็ตามแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ไม่ได้ปราศจากข้อถกเถียง นักวิชาการบางส่วนวิพากษ์ว่าแนวคิดดังกล่าวมีขอบเขตกว้างเกินไปจนขาดความชัดเจนทางการวิเคราะห์ และเสี่ยงต่อการถูกนำไปใช้เป็นวาทกรรมที่คลุมเครือในเชิงนโยบาย (Paris, 2001) นอกจากนี้ ยังมีข้อกังวลว่า รัฐอาจนำภาษาของความมั่นคงของมนุษย์มาใช้เพื่อสร้างความชอบธรรมให้การแทรกแซงหรือการใช้อำนาจของตนเอง โดยไม่เปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจหรือวิถีคิดแบบรัฐศูนย์กลางอย่างแท้จริง (Newman, 2010)

ในบริบทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ถูกนำมาปรับใช้ภายใต้ข้อจำกัดทางการเมืองและวัฒนธรรมของชาติ งานศึกษาหลายชิ้นชี้ว่าแม้รัฐในภูมิภาคจะรับรองความสำคัญของความมั่นคงของมนุษย์ในเชิงหลักการ แต่การดำเนินนโยบายจริงยังคงถูกกำกับด้วยความกังวลด้านอธิปไตยและเสถียรภาพของรัฐเป็นสำคัญ (Caballero-Anthony, 2016; Othman et al., 2011) สำหรับพื้นที่ชายแดนแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์จึงมีศักยภาพในการทำหน้าที่เป็นกรอบวิพากษ์ เพื่อชี้ให้เห็นผลกระทบของนโยบายความมั่นคงแบบรัฐศูนย์กลางต่อชีวิตและศักดิ์ศรีของประชาชน และเป็นฐานคิดสำคัญในการพิจารณาทางเลือกเชิงนโยบายที่ให้ความสำคัญกับมนุษย์มากขึ้นในบริบทชายแดนไทย-กัมพูชา

### 2.3 ความมั่นคงของมนุษย์ในบริบทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอาเซียน

การนำแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์มาปรับใช้ในบริบทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากบริบทตะวันตก เนื่องจากภูมิภาคนี้มีประวัติศาสตร์การสร้างชาติที่ยึดโยงอย่างแน่นแฟ้นกับประเด็นอธิปไตย ความมั่นคงของระบอบ และหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิก ความมั่นคงจึงถูกนิยามและดำเนินการภายใต้กรอบรัฐศูนย์กลางมาอย่างต่อเนื่อง แม้ในช่วงหลังสงครามเย็นจะปรากฏการขยายวาทกรรมไปสู่ภัยคุกคามที่ไม่ใช่ทางทหารก็ตาม (Acharya, 2014) บริบทดังกล่าวส่งผลให้แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ถูกนำมาใช้ด้วยความระมัดระวัง และมักถูกปรับให้สอดคล้องกับโครงสร้างอำนาจของรัฐมากกว่าการทำทลายโครงสร้างนั้นอย่างแท้จริง

ในระดับภูมิภาค อาเซียนได้พยายามบูรณาการประเด็นความมั่นคงของมนุษย์ผ่านกรอบแนวคิด “ความมั่นคงแบบไม่ดั้งเดิม” (Non-traditional security) โดยเน้นปัญหาที่มีลักษณะข้ามพรมแดน เช่น การค้ามนุษย์ การลักลอบเข้าเมือง การแพร่ระบาดของโรค และภัยพิบัติธรรมชาติ อย่างไรก็ตามนักวิชาการชี้ว่า การจัดการประเด็นเหล่านี้ยังคงดำเนินไปภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างรัฐเป็นหลัก โดยหลีกเลี่ยงการตั้งคำถามต่อการใช้อำนาจของรัฐภายในประเทศสมาชิก (Caballero-Anthony, 2016) ส่งผลให้ความมั่นคงของมนุษย์ในอาเซียนถูกทำให้เป็นส่วนเสริมของความมั่นคงของรัฐ มากกว่าจะเป็นกรอบคิดที่มีสถานะเท่าเทียมกัน

งานศึกษาด้านความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังชี้ให้เห็นว่า รัฐในภูมิภาคนี้มักเชื่อมโยงความมั่นคงของมนุษย์เข้ากับความมั่นคงของระบอบการเมือง โดยมองว่าการรักษาเสถียรภาพทางการเมืองและสังคมเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นของความมั่นคงในชีวิตของประชาชน (Hughes, 2009; Thayer, 2010) แนวคิดเช่นนี้ทำให้การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีของมนุษย์ถูกจัดวางให้อยู่ภายใต้ขอบเขตที่รัฐเห็นว่า “ไม่กระทบต่อความมั่นคง” ส่งผลให้ความมั่นคงของมนุษย์ถูกตีความในลักษณะจำกัด และไม่สามารถทำหน้าที่เป็นกรอบวิพากษ์เชิงโครงสร้างได้อย่างเต็มที่

ในกรณีพื้นที่ชายแดน ความตึงเครียดระหว่างความมั่นคงของรัฐกับความมั่นคงของมนุษย์ยิ่งปรากฏชัดเนื่องจากชายแดนเป็นทั้งพื้นที่อธิปไตยและพื้นที่ชีวิตของประชาชน งานวิจัยหลายชิ้นชี้ว่านโยบายชายแดนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีข้อพิพาทระหว่างรัฐ มักให้น้ำหนักกับการควบคุม การป้องปราม และการแสดงอำนาจของรัฐ มากกว่าการคุ้มครองความมั่นคงของชุมชนชายแดน (Othman et al., 2011) การดำเนินนโยบายเช่นนี้ทำให้ประชาชนชายแดนตกอยู่ในภาวะความไม่มั่นคงเรื้อรัง แม้ในช่วงที่ไม่มีความขัดแย้งทางทหารโดยตรงก็ตาม

สำหรับบริบทไทย-กัมพูชา แนวทางของอาเซียนที่ยึดหลักไม่แทรกแซงและการแก้ไขปัญหาผ่านกลไกรัฐต่อรัฐ ส่งผลให้ประเด็นผลกระทบด้านมนุษยธรรมและความมั่นคงของประชาชนชายแดนได้รับความสนใจในระดับจำกัด แม้จะมีความพยายามใช้กลไกความร่วมมือระดับภูมิภาคในการลดความตึงเครียด แต่กรอบการดำเนินการยังคงมุ่งรักษาเสถียรภาพระหว่างรัฐเป็นหลัก มากกว่าการยกระดับความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะเป้าหมายเชิงนโยบายโดยตรง บทความนี้จึงเห็นว่าการทำความเข้าใจข้อจำกัดของความมั่นคงของมนุษย์ในบริบทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอาเซียน เป็นฐานสำคัญในการวิเคราะห์นโยบายชายแดนไทย-กัมพูชา และในการเสนอแนวทางจัดลำดับคุณค่าที่ให้ความสำคัญกับมนุษย์อย่างแท้จริงในลำดับถัดไป

### 3. พัฒนาการของนโยบายชายแดนไทย-กัมพูชา

#### 3.1 ข้อจำกัดของกรอบความมั่นคงของรัฐในนโยบายชายแดนไทย-กัมพูชา

นโยบายชายแดนไทย-กัมพูชาในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ถูกกำหนดและดำเนินการภายใต้กรอบความคิดเรื่อง “ความมั่นคงของรัฐ” (State security) อย่างชัดเจน โดยสะท้อนผ่านแผนความมั่นคงแห่งชาติ การจัดวางกองกำลังทหารในพื้นที่ชายแดน และการมอบบทบาทนำในการบริหารจัดการชายแดนให้แก่สถาบันด้านความมั่นคง โดยเฉพาะกองทัพและหน่วยงานด้านการทหาร นโยบายและมาตรการเหล่านี้มักถูกให้เหตุผลในฐานะความจำเป็นในการปกป้องอธิปไตย ความสมบูรณ์แห่งดินแดน และการป้องปรามภัยคุกคามจากภายนอก ส่งผลให้พื้นที่ชายแดนถูกนิยามในฐานะ “พื้นที่ความมั่นคง” มากกว่าพื้นที่ชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น กรอบความคิดดังกล่าวมีรากฐานจากแนวคิดความมั่นคงแบบรัฐศูนย์กลางที่มองการคงอยู่ของรัฐเป็นเป้าหมายสูงสุดของนโยบาย (Buzan, 1991; Booth, 2007) และให้ความสำคัญกับการควบคุม การทหาร และการใช้อำนาจของรัฐเหนือมิติด้าน

ชีวิต ศักดิ์ศรี และความเป็นอยู่ของประชาชนชายแดน ซึ่งกลายเป็นข้อจำกัดสำคัญของนโยบายชายแดนไทย-กัมพูชาในเชิงโครงสร้าง

ในบริบทชายแดนไทย-กัมพูชา การยึดถือกรอบความมั่นคงของรัฐอย่างเข้มข้นสะท้อนให้เห็นผ่านการจัดวางกองกำลัง การประกาศพื้นที่ควบคุมพิเศษ การใช้กฎหมายความมั่นคง และการให้บทบาทนำแก่สถาบันทหารและหน่วยงานด้านความมั่นคงเหนือกลไกพลเรือน นโยบายเหล่านี้มักถูกให้เหตุผลว่าเป็นความจำเป็นในการปกป้องอธิปไตยของรัฐ โดยเฉพาะในช่วงที่เกิดข้อพิพาทด้านเขตแดนหรือความตึงเครียดทางการทูต อย่างไรก็ตามงานวิชาการจำนวนมากชี้ให้เห็นว่า การเน้นความมั่นคงของรัฐในลักษณะดังกล่าวกลับสร้าง “ความไม่มั่นคงในชีวิตประจำวัน” ให้แก่ประชาชนชายแดน ทั้งในรูปของข้อจำกัดในการเดินทาง การค้าขาย การเข้าถึงทรัพยากร และการดำรงวิถีชีวิตข้ามพรมแดนที่มีอยู่มาอย่างยาวนาน (Newman, 2010; Jones, 2016)

ข้อจำกัดสำคัญของกรอบความมั่นคงของรัฐคือ การลดทอนความซับซ้อนของพื้นที่ชายแดนให้เหลือเพียง “แนวปะทะ” หรือ “พื้นที่เสี่ยง” ทางยุทธศาสตร์ โดยมองข้ามความจริงที่ว่าชายแดนไทย-กัมพูชาเป็นพื้นที่สังคมวัฒนธรรมที่มีการพึ่งพาอาศัยกันอย่างลึกซึ้งของผู้คนทั้งสองฝั่ง การกำหนดนโยบายจากส่วนกลางโดยอิงเหตุผลด้านความมั่นคงเพียงมิติเดียว จึงมักไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงของชุมชนชายแดน เช่น ความยากจน ความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ การเข้าไม่ถึงบริการสาธารณะ และความเปราะบางของแรงงานข้ามแดน (Chambers, 2019; Thayer, 2017)

นอกจากนี้กรอบความมั่นคงของรัฐยังมีแนวโน้มทำให้ “มนุษย์” กลายเป็นเพียงเครื่องมือหรือปัจจัยรองของนโยบาย โดยเฉพาะเมื่อประชาชนชายแดนถูกมองในฐานะผู้ต้องสงสัย ผู้ลักลอบ หรือภัยคุกคามที่ต้องถูกควบคุม มากกว่าจะเป็นผู้มีสิทธิและศักดิ์ศรีในฐานะมนุษย์ แนวคิดเช่นนี้ขัดแย้งโดยตรงกับหลักสิทธิมนุษยชนสากล และแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเน้นการคุ้มครอง “เสรีภาพจากความกลัว” และ “เสรีภาพจากความขาดแคลน” เป็นแกนกลางของความมั่นคง (UNDP, 1994; Owen, 2004)

เมื่อพิจารณาในเชิงนโยบาย การยึดติดกับกรอบความมั่นคงของรัฐเพียงด้านเดียว ยังส่งผลให้รัฐไทยขาดความยืดหยุ่นในการจัดการปัญหาชายแดนร่วมกับกัมพูชาในระยะยาว เพราะนโยบายที่ตั้งอยู่บนตรรกะของความหวาดระแวงและการแข่งขันด้านอำนาจ มักนำไปสู่การตอบโต้เชิงสัญลักษณ์และการเมืองภายใน มากกว่าการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างของพื้นที่ชายแดนอย่างยั่งยืน (Acharya, 2014; Caballero-Anthony, 2016) ข้อจำกัดดังกล่าวจึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้เกิดข้อเสนอให้ทบทวนและปรับเปลี่ยนกรอบการจัดลำดับคุณค่าในนโยบายชายแดน จากความมั่นคงของรัฐไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์อย่างจริงจัง

### 3.2 ชายแดนในฐานะพื้นที่ความมั่นคงของรัฐ

ภายใต้กรอบความคิดด้านความมั่นคงของรัฐ ชายแดนถูกทำให้กลายเป็น “พื้นที่ยุทธศาสตร์” ที่รัฐต้องเฝ้าระวัง ควบคุม และปกป้องอย่างเข้มงวด โดยมองว่าชายแดนคือจุดเปราะบางของอธิปไตยและเป็นแนวหน้าที่อาจถูกคุกคามจากรัฐอื่นหรือปัจจัยภายนอก การจัดวางนโยบายเช่นนี้ทำให้ชายแดนไทย-กัมพูชาถูกนิยามในฐานะ

พื้นที่ความมั่นคงมากกว่าพื้นที่ชีวิตของผู้คน และส่งผลให้เครื่องมือด้านการทหาร กฎหมาย และการทูต ถูกนำมาใช้เป็นกลไกหลักในการบริหารจัดการ (Buzan, Wæver, & de Wilde, 1998; Newman, 2010)

### (1) การทหารกับการทำให้ชายแดนเป็นพื้นที่ปะทะ

การทหารเป็นกลไกสำคัญที่สุดในการทำให้ชายแดนเป็นพื้นที่ความมั่นคงของรัฐ การปรากฏตัวของกองกำลัง ทหารพราน ฐานปฏิบัติการ และการลาดตระเวนอย่างต่อเนื่อง ไม่เพียงมีเป้าหมายเพื่อป้องกันการรุกรานทางทหารเท่านั้น แต่ยังมีนัยเชิงสัญลักษณ์ในการตอกย้ำอำนาจอธิปไตยของรัฐเหนือพื้นที่ชายแดน การใช้การทหารเช่นนี้สะท้อนแนวคิดความมั่นคงแบบดั้งเดิมที่มองภัยคุกคามในลักษณะเป็นรูปธรรมและมาจากภายนอก (Booth, 2007; Buzan, 1991)

อย่างไรก็ตามงานศึกษาหลายชิ้นชี้ให้เห็นว่า การทำให้ชายแดนเป็นพื้นที่ทหาร (Militarization of borders) มักก่อให้เกิดผลข้างเคียงต่อประชาชนในพื้นที่ ทั้งในด้านความหวาดกลัว ความไม่ไว้วางใจ และการจำกัดเสรีภาพในชีวิตประจำวัน โดยเฉพาะในบริบทไทย-กัมพูชา ซึ่งชุมชนชายแดนมีประวัติการอยู่อาศัยและติดต่อกันข้ามพรมแดนมาอย่างยาวนาน การเพิ่มบทบาทของการทหารจึงมักสร้างความตึงเครียดมากกว่าความมั่นคงในความหมายของประชาชน (Jones, 2016; Thayer, 2017)

### (2) การควบคุมการเคลื่อนย้ายของผู้คนและสินค้า

อีกมิติหนึ่งของการทำให้ชายแดนเป็นพื้นที่ความมั่นคงของรัฐคือ การควบคุมการเคลื่อนย้ายของผู้คน สินค้า และแรงงานข้ามแดน ผ่านด่านตรวจ กฎหมายคนเข้าเมือง และมาตรการด้านความมั่นคงต่าง ๆ การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนถูกทำให้เป็นประเด็นความมั่นคง (Securitization of mobility) โดยเฉพาะเมื่อเชื่อมโยงกับปัญหาการลักลอบเข้าเมือง ยาเสพติด อาชญากรรมข้ามชาติ และการค้ามนุษย์ (Buzan et al., 1998; Newman, 2010)

ในทางปฏิบัติการควบคุมการเคลื่อนย้ายที่เข้มงวดมักส่งผลกระทบต่อประชาชนชายแดนและแรงงานกัมพูชาในประเทศไทย ซึ่งต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนทางกฎหมาย การถูกเลือกปฏิบัติ และความเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิ งานวิจัยด้านความมั่นคงของมนุษย์ชี้ว่า การมองการเคลื่อนย้ายเป็นภัยคุกคามของรัฐเพียงอย่างเดียว ทำให้รัฐมองไม่เห็นมิติความเปราะบางของมนุษย์ และกลับซ้ำเติมปัญหาความไม่มั่นคงในระดับปัจเจกและชุมชน (UNDP, 1994; Owen, 2004)

### (3) ความสัมพันธ์รัฐต่อรัฐและการเมืองของอริปไตย

ในระดับมหภาคชายแดนไทย-กัมพูชายังถูกกำหนดความหมายผ่านกรอบความสัมพันธ์รัฐต่อรัฐ (State-to-state relations) ซึ่งให้ความสำคัญกับการเจรจาทางการทูต การทำข้อตกลงทวิภาคี และการจัดการข้อพิพาทภายใต้ตรรกะของอริปไตยและผลประโยชน์แห่งชาติ แนวคิดเช่นนี้มักทำให้ประเด็นชายแดนถูกดึงเข้าไปอยู่ในเกมการเมืองระหว่างรัฐ และบางครั้งถูกใช้เป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมทางการเมืองภายในประเทศ (Acharya, 2014; Chambers, 2019)

ข้อจำกัดของกรอบความสัมพันธ์รัฐต่อรัฐคือ การทำให้เสียงของประชาชนชายแดนแทบไม่ปรากฏอยู่ในกระบวนการกำหนดนโยบาย ชายแดนจึงกลายเป็นพื้นที่ที่รัฐ “พูดแทน” ประชาชน โดยไม่ได้เปิดพื้นที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง งานศึกษาด้านภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ชี้ว่า ความมั่นคงที่ยั่งยืนในพื้นที่ชายแดนไม่อาจเกิดขึ้นได้ หากยังคงมองชายแดนผ่านสายตาของรัฐต่อรัฐเพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงชีวิตและความมั่นคงของมนุษย์ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้น (Caballero-Anthony, 2016; Acharya, 2014)

### 3.3 ชายแดนในฐานะพื้นที่ชีวิตของมนุษย์และชุมชนข้ามพรมแดน

เมื่อพิจารณาชายแดนไทย-กัมพูชานอกกรอบความมั่นคงของรัฐ จะพบว่าชายแดนมิได้เป็นเพียงเส้นแบ่งอธิปไตยทางกฎหมายหรือพื้นที่ยุทธศาสตร์ทางทหารเท่านั้น หากแต่เป็น “พื้นที่ชีวิต” (Lived space) ของผู้คนที่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมข้ามพรมแดนมาอย่างยาวนาน แนวคิดนี้สอดคล้องกับงานศึกษาด้านชายแดนศึกษา (Border studies) ที่มองชายแดนในฐานะพื้นที่ทางสังคมที่ถูกสร้างและต่อรองผ่านการปฏิบัติในชีวิตประจำวันของผู้คน มากกว่าจะเป็นเส้นตายตัวตามแผนที่ของรัฐ (Newman, 2010; Jones, 2016)

ในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา ชุมชนจำนวนมากมีเครือญาติ ภาษา วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ร่วมกัน การข้ามแดนเพื่อค้าขาย ทำงาน รักษาพยาบาล หรือประกอบพิธีกรรมทางศาสนา เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตปกติของประชาชนในพื้นที่ การดำรงอยู่ของความสัมพันธ์เช่นนี้สะท้อนว่า ความมั่นคงของชุมชนไม่ได้ขึ้นอยู่กับการควบคุมทางทหารหรือกฎหมายของรัฐเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากร โอกาสทางเศรษฐกิจ และการยอมรับในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (UNDP, 1994; Booth, 2007)

อย่างไรก็ตามเมื่อนโยบายชายแดนถูกกำหนดภายใต้กรอบความมั่นคงของรัฐเป็นหลัก พื้นที่ชีวิตของมนุษย์มักถูกทำให้เป็นเรื่องรองหรือถูกมองว่าเป็นปัญหา เช่น การมองแรงงานข้ามแดนในฐานะภัยคุกคามด้านความมั่นคง การมองชุมชนชายแดนว่าเป็นพื้นที่สีเทาที่ต้องควบคุม หรือการลดทอนบทบาทของเศรษฐกิจชายแดนแบบไม่เป็นทางการ งานวิจัยด้านความมั่นคงของมนุษย์ชี้ว่า แนวคิดเช่นนี้ไม่เพียงล้มเหลวในการสร้างความมั่นคงในระยะยาว แต่ยังซ้ำเติมความเปราะบางของประชาชนและเพิ่มความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน (Owen, 2004; Caballero-Anthony, 2016)

การมองชายแดนในฐานะพื้นที่ชีวิตยังเปิดให้เห็นความไม่สอดคล้องระหว่างนโยบายจากส่วนกลางกับความจริงในพื้นที่ ในหลายกรณี ชุมชนชายแดนต้องปรับตัวและสร้างกลไกไม่เป็นทางการเพื่อดำรงชีวิตภายใต้ข้อจำกัดของรัฐ เช่น เครือข่ายการค้าชายแดนแบบไม่เป็นทางการ การพึ่งพาความสัมพันธ์ทางเครือญาติข้ามพรมแดน หรือการต่อรองกับเจ้าหน้าที่รัฐในระดับปฏิบัติ การดำรงอยู่ของกลไกเหล่านี้สะท้อนว่าประชาชนมิได้เป็นเพียงผู้รับนโยบาย หากแต่เป็นผู้กระทำการ (Agents) ที่พยายามสร้างความมั่นคงให้ตนเองภายใต้โครงสร้างอำนาจของรัฐ (Jones, 2016; Newman, 2010)

ในมิติทางนโยบาย การยอมรับชายแดนในฐานะพื้นที่ชีวิตของมนุษย์นำไปสู่ข้อเสนอให้จัดลำดับคุณค่าใหม่จากความมั่นคงของรัฐไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์ โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนชายแดน การ

คุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามแดน การเข้าถึงบริการสาธารณสุขข้ามพรมแดน และความร่วมมือในระดับท้องถิ่นระหว่างไทย-กัมพูชา แนวคิดนี้สอดคล้องกับกรอบความมั่นคงแบบมนุษย์เป็นศูนย์กลาง ซึ่งมองว่าความมั่นคงที่แท้จริงเกิดจากการลดความเปราะบางของมนุษย์ ไม่ใช่เพียงการเสริมสร้างอำนาจของรัฐ (UNDP, 1994; Acharya, 2014) โดยสรุป การมองชายแดนไทย-กัมพูชาในฐานะพื้นที่ชีวิตของมนุษย์ช่วยเปิดพื้นที่ทางความคิดใหม่ให้กับนโยบายชายแดน ทำให้เห็นว่าความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงของมนุษย์มิได้จำเป็นต้องขัดแย้งกัน หากรัฐสามารถปรับกรอบนโยบายให้ยึดมนุษย์เป็นศูนย์กลาง ชายแดนก็จะไม่ใช่เพียงแนวป้องกันอธิปไตย แต่จะกลายเป็นพื้นที่แห่งความร่วมมือ ความยั่งยืน และสันติภาพในระยะยาว

เมื่อพิจารณากรณีข้อพิพาทชายแดนไทย-กัมพูชาทั้งหมด จะเห็นได้ว่า กรอบความมั่นคงของรัฐและชาตินิยมเชิงศีลธรรมได้ทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การนิยามข้อพิพาทในฐานะประเด็นศักดิ์ศรีและอธิปไตยของชาติ การผลิตซ้ำภาพ “ศัตรู” ผ่านวาทกรรมทางการเมืองและสื่อ ไปจนถึงการกำหนดมาตรการด้านความมั่นคงที่เน้นการควบคุมและการทหารเป็นหลัก กระบวนการดังกล่าวส่งผลให้ความมั่นคงของมนุษย์ในพื้นที่ชายแดนถูกลดทอนทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และจิตวิทยา โดยชีวิต ความเป็นอยู่ และความปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่ถูกทำให้เป็นประเด็นรองเมื่อเทียบกับการปกป้องศักดิ์ศรีของรัฐและดินแดน ในบริบทเช่นนี้ ความมั่นคงมนุษย์มิได้ถูกคุกคามจากความรุนแรงทางกายภาพเพียงอย่างเดียว หากยังถูกบั่นทอนผ่านโครงสร้างนโยบายและวาทกรรมที่ทำให้เสียงของประชาชนชายแดนขาดสถานะทางการเมืองและศีลธรรม การสังเคราะห์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ข้อพิพาทชายแดนไทย-กัมพูชาไม่เพียงเป็นปัญหาความมั่นคงของรัฐ หากแต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่กระทบต่อความมั่นคงมนุษย์อย่างลึกซึ้งและต่อเนื่อง

#### 4. การจัดลำดับคุณค่าใหม่ในนโยบายชายแดนไทย-กัมพูชา

##### 4.1 ผลกระทบของนโยบายรัฐศูนย์กลางต่อประชาชนชายแดน

นโยบายชายแดนที่ตั้งอยู่บนกรอบความมั่นคงของรัฐและรัฐเป็นศูนย์กลาง มักถูกให้เหตุผลว่าเป็นมาตรการจำเป็นในการปกป้องอธิปไตยและผลประโยชน์แห่งชาติ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลกระทบในระดับพื้นที่ จะพบว่านโยบายดังกล่าวสร้างต้นทุนทางสังคมและมนุษยธรรมอย่างมีนัยสำคัญต่อประชาชนชายแดนไทย-กัมพูชา โดยเฉพาะในมิติการดำรงชีวิต เศรษฐกิจ และความรู้สึกมั่นคงในชีวิตประจำวัน งานศึกษาด้านความมั่นคงของมนุษย์ชี้ว่าความมั่นคงที่นิยามจากมุมมองของรัฐเพียงด้านเดียว มักไม่สอดคล้องกับประสบการณ์จริงของประชาชน และในหลายกรณีก็กลับกลายเป็นแหล่งกำเนิดของความไม่มั่นคงรูปแบบใหม่ (UNDP, 1994; Booth, 2007)

##### (1) การปิดต่าและผลกระทบต่อเศรษฐกิจและวิถีชีวิตชายแดน

ผลกระทบของการจัดการข้อพิพาทชายแดนภายใต้กรอบความมั่นคงของรัฐและชาตินิยมเชิงศีลธรรมมิได้จำกัดอยู่ในระดับวาทกรรมหรือการกำหนดนโยบาย หากแต่ปรากฏให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมในชีวิตประจำวันของ

ประชาชนในพื้นที่ชายแดน ดังสะท้อนผ่านรายงานข่าวและรายงานสิทธิมนุษยชนในช่วงที่ความตึงเครียดตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชาทวีความรุนแรง โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตปราสาทพระวิหาร ซึ่งมีการเพิ่มกำลังทหาร การตั้งจุดตรวจ และการปิดหรือจำกัดการใช้ด่านพรมแดน ส่งผลให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจ การค้าชายแดน และการเดินทางไปมาหาสู่ของชุมชนท้องถิ่นหยุดชะงักอย่างมีนัยสำคัญ (Thai PBS, 2011; Bangkok Post, 2011) นอกจากนี้ รายงานขององค์กรสิทธิมนุษยชนยังชี้ให้เห็นว่าการปะทะและบรรยากาศความมั่นคงที่เข้มงวดได้สร้างความไม่ปลอดภัยแก่พลเรือน รวมถึงการอพยพ การสูญเสียทรัพย์สิน และผลกระทบทางจิตใจของประชาชนในพื้นที่ชายแดน ซึ่งมักถูกทำให้เป็น “ต้นทุนที่หลีกเลี่ยงไม่ได้” ของการปกป้องอธิปไตยของรัฐ (Human Rights Watch, 2011) ตัวอย่างเชิงประจักษ์เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า เมื่อข้อพิพาทชายแดนถูกทำให้มีความชอบธรรมผ่านกรอบศีลธรรมของชาติ พื้นที่ชายแดนย่อมถูกจัดวางในฐานะพื้นที่ยุทธศาสตร์ของรัฐ มากกว่าพื้นที่ชีวิตของผู้คนจริง และเสียงของประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงมักถูกลดทอนความสำคัญลงในการตัดสินใจเชิงนโยบาย การหยุดชะงักของตลาดชายแดน แรงงานข้ามแดน และห่วงโซ่อุปทานในระดับท้องถิ่น ทำให้ครัวเรือนชายแดนจำนวนมากเผชิญกับรายได้ที่ไม่แน่นอนและความยากจนที่รุนแรงขึ้น (Newman, 2010; Jones, 2016)

ในบริบทไทย-กัมพูชา การปิดด่านยังสะท้อนความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน เพราะการตัดสินใจมักเกิดจากส่วนกลางโดยแทบไม่มีการประเมินผลกระทบด้านมนุษยธรรมอย่างเป็นระบบ งานวิชาการด้านนโยบายสาธารณะชี้ว่า การขาดกลไกชดเชยหรือมาตรการรองรับสำหรับประชาชนชายแดน เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มาตรการด้านความมั่นคงกลายเป็นตัวเร่งความเปราะบางทางสังคม (Caballero-Anthony, 2016; Acharya, 2014)

## (2) การใช้กำลังและผลกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

อีกผลกระทบสำคัญของนโยบายรัฐศูนย์กลางคือ การใช้กำลังและอำนาจบังคับของรัฐในพื้นที่ชายแดน ไม่ว่าจะเป็นเพิ่มกำลังทหาร การตั้งด่านตรวจถาวร หรือการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงอย่างเข้มงวด แม้มาตรการเหล่านี้จะถูกนำเสนอว่าเป็นการสร้างความปลอดภัยเรียบร้อย แต่ในระดับปัจเจก การเผชิญกับอำนาจรัฐในรูปของอาวุธและการตรวจค้นอย่างต่อเนื่อง กลับสร้างบรรยากาศแห่งความหวาดกลัวและความไม่ไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน (Buzan, 1991; Booth, 2007)

งานศึกษาด้านสิทธิมนุษยชนชี้ว่า การใช้กำลังในพื้นที่พลเรือนมีแนวโน้มลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น แรงงานข้ามแดน ชาติพันธุ์ และผู้มีสถานะทางกฎหมายไม่ชัดเจน ซึ่งมักเผชิญกับการเลือกปฏิบัติและการละเมิดสิทธิภายใต้ข้ออ้างด้านความมั่นคงของรัฐ (Owen, 2004; UNDP, 1994)

## (3) ความไม่มั่นคงในชีวิตประจำวันของประชาชนชายแดน

ผลลัพธ์เชิงโครงสร้างของนโยบายรัฐศูนย์กลางคือ การก่อให้เกิด “ความไม่มั่นคงในชีวิตประจำวัน” (everyday insecurity) ของประชาชนชายแดน ซึ่งแตกต่างจากความมั่นคงในเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐ ความไม่มั่นคง

ดังกล่าวปรากฏในรูปของความกลัวต่อการถูกจับกุม ความไม่แน่นอนทางรายได้ การขาดหลักประกันด้านสุขภาพ และสวัสดิการ และความรู้สึกถูกทอดทิ้งจากรัฐ งานวิจัยเชิงวิพากษ์ด้านความมั่นคงซึ่งว่าประสบการณ์เหล่านี้คือภาพสะท้อนของช่องว่างระหว่างวาทกรรมความมั่นคงของรัฐกับความมั่นคงที่มนุษย์รับรู้จริง (Jones, 2016; Newman, 2010)

ในระยะยาวความไม่มั่นคงในชีวิตประจำวันไม่เพียงบ่อนทำลายคุณภาพชีวิตของประชาชนชายแดนเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อความชอบธรรมของรัฐและความยั่งยืนของนโยบายชายแดนเอง เมื่อประชาชนไม่รู้สึกว่ารัฐเป็นผู้คุ้มครองความมั่นคงของตน ความร่วมมือและความไว้วางใจต่อรัฐย่อมลดลง ซึ่งขัดแย้งกับเป้าหมายด้านความมั่นคงของรัฐในเชิงโครงสร้างอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (Booth, 2007; Acharya, 2014)

#### 4.2 ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของรัฐไทย

แม้แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์จะได้รับการยอมรับในระดับสากลมากขึ้น แต่การปรับเปลี่ยนนโยบายชายแดนของรัฐไทยจากกรอบรัฐเป็นศูนย์กลางไปสู่กรอบมนุษย์เป็นศูนย์กลางยังคงเผชิญกับข้อจำกัดเชิงโครงสร้างอย่างมีนัยสำคัญ ข้อจำกัดเหล่านี้มิได้เป็นเพียงปัญหาเชิงนโยบายในระดับเทคนิค หากแต่ฝังรากอยู่ในวัฒนธรรมทางความคิด โครงสร้างอำนาจ และรูปแบบการทำงานของรัฐไทย โดยเฉพาะในมิติของวัฒนธรรมความมั่นคงและบทบาทของระบบราชการและการทหาร (Booth, 2007; Acharya, 2014)

##### (1) วัฒนธรรมความมั่นคงและการครอบงำของกรอบรัฐศูนย์กลาง

วัฒนธรรมความมั่นคงของรัฐไทยถูกหล่อหลอมมาอย่างยาวนานภายใต้แนวคิดความมั่นคงแบบดั้งเดิมที่ให้ความสำคัญกับอธิปไตย ความมั่นคงของสถาบันรัฐ และการป้องกันภัยคุกคามจากภายนอกเป็นหลัก กรอบคิดดังกล่าวทำให้ “ความมั่นคง” ถูกผูกขาดโดยสถาบันด้านการทหารและความมั่นคง และมักถูกใช้เป็นเหตุผลเชิงศีลธรรมและการเมืองเพื่อจำกัดการตั้งคำถามจากสังคม (Buzan, 1991; Buzan et al., 1998)

ในบริบทชายแดนไทย-กัมพูชา วัฒนธรรมความมั่นคงนี้ส่งผลให้ปัญหาชายแดนถูกทำให้เป็นประเด็นอ่อนไหวที่ยากต่อการอภิปรายในเชิงวิพากษ์ นโยบายที่กระทบต่อชีวิตประชาชน เช่น การปิดด่านหรือการเพิ่มกำลังทหาร มักถูกทำให้ชอบธรรมผ่านวาทกรรม “ความจำเป็นด้านความมั่นคง” โดยไม่เปิดพื้นที่ให้พิจารณาผลกระทบด้านมนุษยธรรมอย่างรอบด้าน งานศึกษาด้านความมั่นคงเชิงวิพากษ์ชี้ว่า วัฒนธรรมเช่นนี้เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์ เพราะลดทอนบทบาทของประชาชนจากผู้มีส่วนร่วมเป็นผู้รับผลของนโยบาย (Booth, 2007; Owen, 2004)

##### (2) ระบบราชการและการทหารกับความยึดหยุ่นเชิงนโยบายที่จำกัด

ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างอีกประการหนึ่งคือ รูปแบบการทำงานของระบบราชการและการทหารของรัฐไทย ซึ่งมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจ การตัดสินใจจากส่วนกลาง และการให้ความสำคัญกับลำดับขั้นคำสั่งมากกว่าการมีส่วนร่วมของพื้นที่ ระบบดังกล่าวเอื้อต่อการจัดการปัญหาชายแดนในเชิงควบคุมและบังคับใช้ มากกว่าการจัดการเชิงพัฒนาและคุ้มครองมนุษย์ (Chambers, 2019; Caballero-Anthony, 2016)

บทบาทนำของกองทัพในพื้นที่ชายแดนยังทำให้การกำหนดนโยบายถูกผูกติดกับตรรกะทางทหาร ซึ่งเน้นความมั่นคงระยะสั้นและการตอบสนองต่อภัยคุกคาม มากกว่าการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างในระยะยาว เช่น ความยากจน การขาดโอกาสทางเศรษฐกิจ หรือความไม่เท่าเทียมของประชาชนชายแดน เมื่อระบบราชการพลเรือนมีบทบาทจำกัด ความมั่นคงของมนุษย์จึงไม่ถูกบูรณาการเป็นแกนหลักของนโยบายชายแดน (Acharya, 2014; Newman, 2010)

ยิ่งไปกว่านั้นโครงสร้างการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐไทยยังมีลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดกลไกบูรณาการด้านสิทธิมนุษยชนและความมั่นคงของมนุษย์อย่างเป็นระบบ ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาชายแดนมักเป็นไปในลักษณะเฉพาะหน้า มากกว่าการวางยุทธศาสตร์ระยะยาว งานวิจัยด้านการบริหารรัฐกิจชี้ว่า โครงสร้างเช่นนี้เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปฏิรูปนโยบายชายแดน เพราะทำให้รัฐไม่สามารถตอบสนองต่อความซับซ้อนของพื้นที่ชายแดนได้อย่างยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพ (Caballero-Anthony, 2016; Chambers, 2019)

โดยสรุป ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของรัฐไทยในด้านวัฒนธรรมความมั่นคงและระบบราชการ-การทหาร เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเปลี่ยนผ่านจากความมั่นคงของรัฐไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์ในนโยบายชายแดนไทย-กัมพูชายังคงเป็นไปอย่างเชื่องช้า การตระหนักถึงข้อจำกัดเหล่านี้จึงเป็นเงื่อนไขพื้นฐานในการออกแบบข้อเสนอเชิงนโยบายที่สามารถท้าทายโครงสร้างเดิม และเปิดพื้นที่ให้มนุษย์และชุมชนชายแดนมีบทบาทมากขึ้นในอนาคต

## 5. ข้อเสนอการเปลี่ยนผ่านจากความมั่นคงของรัฐสู่ความมั่นคงของมนุษย์

จากการวิเคราะห์ในก่อนหน้า จะเห็นได้ว่านโยบายชายแดนไทย-กัมพูชาที่ตั้งอยู่บนกรอบความมั่นคงของรัฐและรัฐเป็นศูนย์กลาง ไม่เพียงมีข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง แต่ยังสร้างผลกระทบเชิงลบต่อประชาชนชายแดนอย่างเป็นระบบ การเปลี่ยนผ่านไปสู่กรอบความมั่นคงของมนุษย์จึงไม่อาจเป็นเพียงการปรับถ้อยคำเชิงนโยบาย หากต้องเป็นการจัดลำดับคุณค่าใหม่ (Reordering of values) ในระดับโครงสร้าง องค์ความรู้ และสถาบันของรัฐ (UNDP, 1994; Booth, 2007)

### 5.1 การปรับกรอบคิดเชิงนโยบาย: จากอธิปไตยสู่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ข้อเสนอประการแรกคือ การปรับกรอบคิดเชิงนโยบายโดยยอมรับว่าความมั่นคงของรัฐไม่อาจดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน หากแยกขาดจากความมั่นคงของมนุษย์ รัฐไทยควรกำหนดให้การคุ้มครองชีวิต ศักดิ์ศรี และความ เป็นอยู่ของประชาชนชายแดนเป็นเป้าหมายร่วมของนโยบายความมั่นคงไม่ใช่เป้าหมายรอง แนวคิดนี้สอดคล้องกับกรอบความมั่นคงของมนุษย์ที่มองมนุษย์เป็นทั้งเป้าหมายและเครื่องมือของความมั่นคง (UNDP, 1994; Owen, 2004)

ในทางปฏิบัติ การปรับกรอบคิดดังกล่าวหมายถึงการประเมินนโยบายชายแดนทุกมาตรการโดยคำนึงถึงผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนและชีวิตประจำวันของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการปิดด่าน การเพิ่มกำลัง หรือการใช้กฎหมายพิเศษ เพื่อหลีกเลี่ยงการทำให้ความมั่นคงของรัฐกลายเป็นข้ออ้างในการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

## 5.2 การลดบทบาทการทหารและเสริมกลไกพลเรือนในพื้นที่ชายแดน

ข้อเสนอประการที่สองคือ การปรับสมดุลอำนาจระหว่างการทหารกับกลไกพลเรือนในพื้นที่ชายแดน แม้การทหารจะยังมีบทบาทด้านการป้องกันอธิปไตย แต่ไม่ควรเป็นกลไกหลักในการบริหารจัดการชีวิตของประชาชนชายแดน ประเทศไทยควรเพิ่มบทบาทของหน่วยงานพลเรือนด้านสังคม เศรษฐกิจ แรงงาน และสาธารณสุข เพื่อจัดการความมั่นคงในมิติที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์โดยตรง (Acharya, 2014; Caballero-Anthony, 2016) การลดการทำให้พื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ทหาร (Demilitarization of everyday life) จะช่วยลดบรรยากาศความหวาดกลัวและสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของความมั่นคงในระยะยาว (Booth, 2007)

## 5.3 การเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมของชุมชนชายแดนและกลไกข้ามพรมแดน

ข้อเสนอประการที่สามคือ การยอมรับบทบาทของชุมชนชายแดนในฐานะผู้มีส่วนได้เสียหลัก (Key stakeholders) ของนโยบายชายแดน รัฐควรออกแบบกลไกการมีส่วนร่วมที่เปิดให้ชุมชนท้องถิ่น องค์กรภาคประชาชน และกลุ่มแรงงานข้ามแดน มีส่วนในการกำหนดนโยบายและมาตรการที่กระทบต่อชีวิตของตนเอง งานวิจัยด้านชายแดนศึกษาแสดงให้เห็นว่า ความร่วมมือในระดับท้องถิ่นและข้ามพรมแดนสามารถลดความตึงเครียดระหว่างรัฐ และสร้างความมั่นคงเชิงสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Newman, 2010; Jones, 2016) ในบริบทไทย-กัมพูชา การส่งเสริมความร่วมมือระดับพื้นที่ เช่น ตลาดชายแดน ความร่วมมือด้านแรงงานและสาธารณสุขข้ามพรมแดน สามารถทำหน้าที่เป็น “กันชนทางสังคม” ที่ลดโอกาสการปะทุของความขัดแย้งในระดับรัฐต่อรัฐ (Acharya, 2014)

## 5.4 การบูรณาการสิทธิมนุษยชนและความมั่นคงของมนุษย์ในนโยบายรัฐ

ข้อเสนอสุดท้ายคือ การบูรณาการหลักสิทธิมนุษยชนและความมั่นคงของมนุษย์เข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการกำหนดนโยบายชายแดนอย่างเป็นระบบ ไม่ใช่เพียงในระดับวาทกรรม ประเทศไทยควรพัฒนากลไกประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน (Human rights impact assessment) สำหรับนโยบายความมั่นคง และสร้างความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐต่อประชาชนชายแดน (UNDP, 1994; Owen, 2004) การบูรณาการดังกล่าวไม่เพียงช่วยคุ้มครองประชาชน แต่ยังช่วยเสริมความชอบธรรมของรัฐ และลดแรงกดดันทางการเมืองและการทูตในระยะยาว อันจะนำไปสู่ความมั่นคงที่มีความหมายทั้งต่อรัฐและมนุษย์อย่างแท้จริง

## สรุป

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์และตั้งคำถามต่อกรอบการกำหนดนโยบายชายแดนไทย-กัมพูชาที่ยึดถือความมั่นคงของรัฐเป็นศูนย์กลางมาอย่างยาวนาน โดยชี้ให้เห็นว่า กรอบดังกล่าวแม้จะมีเหตุผลในเชิงอธิปไตยและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ แต่กลับมีข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและสร้างผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชนชายแดน งานศึกษานี้เสนอว่าความมั่นคงที่รัฐนิยามจากมุมมองของตนเอง ไม่ได้สะท้อนความมั่นคงที่ประชาชนในพื้นที่รับรู้และเผชิญในชีวิตประจำวันอย่างแท้จริง

การวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่า การทำให้ชายแดนเป็นพื้นที่ความมั่นคงของรัฐผ่านการทหาร การควบคุมการเคลื่อนย้าย และการจัดการความสัมพันธ์รัฐต่อรัฐ ส่งผลให้ชายแดนถูกมองในฐานะพื้นที่ปะทะและพื้นที่เสี่ยงมากกว่าพื้นที่ชีวิตของมนุษย์และชุมชนข้ามพรมแดน นโยบายในลักษณะนี้นำไปสู่การปิดด่าน การใช้กำลัง และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด ซึ่งแม้จะถูกอธิบายในนามของความมั่นคงของรัฐ แต่กลับสร้างความไม่มั่นคงในชีวิตประจำวันให้แก่ประชาชนชายแดน ทั้งในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และจิตวิทยา

บทความยังชี้ให้เห็นว่าข้อจำกัดดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญ หากแต่เป็นผลจากโครงสร้างของรัฐไทยเอง โดยเฉพาะวัฒนธรรมความมั่นคงที่ผูกขาดการนิยามความมั่นคงไว้กับสถาบันด้านการทหาร และระบบราชการแบบรวมศูนย์ที่ลดทอนบทบาทของชุมชนชายแดนและกลไกพลเรือน การยึดติดกับกรอบรัฐศูนย์กลางจึงไม่เพียงจำกัดความสามารถของรัฐในการตอบสนองต่อความซับซ้อนของพื้นที่ชายแดน แต่ยังบ่อนทำลายความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชนในระยะยาว บนพื้นฐานดังกล่าวเสนอให้มีการจัดลำดับคุณค่าใหม่ในนโยบายชายแดนไทย-กัมพูชา โดยขยับจากความมั่นคงของรัฐไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์เป็นแกนกลาง การเปลี่ยนผ่านนี้มีได้หมายถึงการลดทอนความสำคัญของอธิปไตยหรือความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ หากแต่เป็นการยอมรับว่าความมั่นคงของรัฐจะยั่งยืนได้ก็ต่อเมื่อสอดคล้องกับความมั่นคงของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชายแดน การบูรณาการหลักสิทธิมนุษยชน การมีส่วนร่วมของชุมชน และกลไกพลเรือนในนโยบายชายแดน จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสร้างความมั่นคงที่มีความหมายทั้งในระดับรัฐและระดับมนุษย์ ท้ายที่สุดชายแดนไทย-กัมพูชาไม่ควรถูกมองเป็นเพียงแนวป้องกันอธิปไตยหรือพื้นที่ต่อรองทางการเมือง หากแต่ควรถูกยอมรับในฐานะพื้นที่ชีวิต พื้นที่ความร่วมมือ และพื้นที่แห่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การเปลี่ยนมุมมองดังกล่าวไม่เพียงช่วยลดความตึงเครียดและความเปราะบางในพื้นที่ชายแดน แต่ยังเปิดทางให้เกิดนโยบายชายแดนที่ยั่งยืน เป็นธรรม และสอดคล้องกับบริบทสังคมการเมืองร่วมสมัยในระยะยาว

## เอกสารอ้างอิง

- Acharya, A. (2014). *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order* (3rd ed.). Routledge.
- Bangkok Post. (2011, February 8). *Border fighting disrupts trade and local livelihoods*.  
<https://www.bangkokpost.com>
- Caballero-Anthony, M. (2016). *An introduction to non-traditional security studies: A transnational approach*. SAGE Publications.
- Commission on Human Security. (2003). *Human security now*. United Nations.

- Hughes, C. W. (2009). ASEAN and human security: The politics of securitisation. *The Pacific Review*, 22(2), 209–229. <https://doi.org/10.1080/09512740902815220>
- Human Rights Watch. (2011). *Thailand/Cambodia: Border clashes endanger civilians*. <https://www.hrw.org/news/2011/02/07/thailand/cambodia-border-clashes-endanger-civilians>
- International Crisis Group. (2011). *Waging peace: ASEAN and the Thai–Cambodian border conflict* (Asia Report No. 215). International Crisis Group.
- JICA Research Institute. (2015). *Human security in practice: Thailand’s experience*. Japan International Cooperation Agency.
- Kaldor, M. (2012). *New and old wars: Organised violence in a global era* (3rd ed.). Polity Press.
- Nakwangsai, K., Rugchatjaroen, K., & Janthothai, D. (2023). Border security policy in the dynamism of Tak development economic zone. *CRRU Law, Political Science and Social Science Journal*, 7(2), 1–32.
- Newman, E. (2010). Critical human security studies. *Review of International Studies*, 36(1), 77–94. <https://doi.org/10.1017/S0260210509990519>
- Office of the National Security Council of Thailand. (2023). *National security policy and plan (2023–2027)*. Government of Thailand.
- Othman, Z., Mat, B., & Haron, A. S. (2011). Human security concepts, approaches and debates in Southeast Asia. *Asian Journal of Political Science*, 19(2), 134–150. <https://doi.org/10.1080/02185377.2011.568235>
- Paris, R. (2001). Human security: Paradigm shift or hot air? *International Security*, 26(2), 87–102. <https://doi.org/10.1162/016228801753191141>
- Reuters. (2025, December 31). Thailand frees Cambodian soldiers as ceasefire holds after border clashes. *Reuters*.
- Reuters. (2025, June 24). Thailand closes border crossings with Cambodia as dispute deepens. *Reuters*.
- Sothirak, S., & Sophal, E. (2013). Cambodia–Thailand relations: Border dispute and its implications. *Asian Affairs: An American Review*, 40(2), 87–105. <https://doi.org/10.1080/00927678.2013.785841>
- Thayer, C. A. (2010). Political legitimacy and human security in Southeast Asia. *Journal of Current*

*Southeast Asian Affairs*, 29(4), 87–113.

Thai PBS. (2011, February 10). ผลกระทบความตึงเครียดชายแดนไทย-กัมพูชาต่อชุมชนท้องถิ่น.

<https://www.thaipbs.or.th>

United Nations Development Programme. (1994). *Human development report 1994: New dimensions of human security*. Oxford University Press.