

สถานการณ์การก่อการร้ายในภูมิภาคและสถานการณ์อาชญากรรมข้ามชาติในไทย

1. ภูมิหลัง

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นฐานการเคลื่อนไหวของกลุ่ม กกร. หลายกลุ่ม เช่น Jemaah Islamiyah (JI) ใน อช. Abu Sayyaf Group (ASG) และ Moro Islamic Liberation Front (MILF) ใน ฟป. อย่างไรก็ตามก็ตี JI เป็นกลุ่ม กกร. ที่ได้รับความสนใจมากที่สุดเนื่องจาก (1) มีเป้าหมายที่จะสถาปนารัฐอิสลามขึ้นในอินโดนีเซีย และขยายไปสู่พื้นที่อื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (2) มีเครือข่ายและดำเนินการเคลื่อนไหวอยู่ในหลาย ๆ ประเทศในภูมิภาค (3) สหรัฐฯ และสหประชาชาติกำหนดให้ JI เป็นกลุ่ม กกร. ระหว่างประเทศ

2. สถานการณ์โดยทั่วไป

2.1. การปราบปรามอย่างจริงจังของหน่วย Detachment 88 ของ อช. และความร่วมมือระหว่างประเทศในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ทำให้ JI เริ่มอ่อนกำลังลง โดยสมาชิกและแกนนำใน อช. มช. ฟป. และ สป. ถูกจับกุมจำนวนมากกว่าห้าร้อยคน ต่อมา เมื่อกลางปี 2550 ทหาร อช. ได้จับกุมแกนนำคนสำคัญของขบวนการ Jemaah Islamiyah (JI) สองคนคือ นาย Abu Dujana ซึ่งเชื่อว่าเกี่ยวข้องกับ การวางระเบิดครั้งสำคัญ ๆ ใน อช. และมีเครือข่ายการติดต่อกับกลุ่ม Al Qaeda และ นาย Zarkasih ซึ่งเป็นผู้นำหมายเลข 1 คนล่าสุด ส่วนบุคคลระดับนำที่เหลือก็ต้องหลบซ่อนการจับกุม ช่องทางการเงินถูกทำลายหลายส่วน ชัดความสามารถในการก่อเหตุวินาศกรรมขนาดใหญ่จึงถูก บั่นทอนลง ดังจะเห็นได้ว่าไม่มีวินาศกรรมครั้งใหญ่ในอินโดนีเซียนับตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นมา

2.2. อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ยังคงไม่น่าไว้วางใจ เนื่องจาก (1) แกนนำคนสำคัญของ JI โดยเฉพาะ นาย Mohammad Noordin Top และ Aris Sumasarno (หรือ Zukarnaen ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับ ขบวนการ Al Qaeda) ยังคงล่องหนอยู่ และ (2) กลุ่ม กกร. อาจโจมตีได้ตอบ (retaliate) การที่ ศาล อช. ตัดสินลงโทษประหารผู้ กกร. 3 คน (Amrozi, Mukhlas และ Imam Samudra) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การก่อเหตุระเบิดที่บาหลี เมื่อปี พ.ศ. 2545 ซึ่งบุคคลทั้ง 3 ถูกประหารชีวิตเมื่อต้นเดือน พ.ย. 51 และ 3) มีกลุ่ม กกร. ที่เกิดขึ้นใหม่ซึ่งเป็นแนวร่วม Jihad เช่น Jemaah Ansharut Tauhid ภายใต้การนำของ Abu Bakar Bashir ที่เพิ่งก่อตั้งเมื่อเดือน ก.ย. 51 และกลุ่ม cell เล็กอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสุมาตรา ที่มีกลุ่ม Palembang ซึ่งดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ทั้งการวางแผนลอบวางระเบิดในสถานที่ต่าง ๆ และการจับปล้น ทรัพย์สิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มชนชาวจีนที่มั่งคั่ง

2.3. ทั้งนี้ คาดว่ายังคงมีสมาชิก JI หัวรุนแรงที่กระจายตัวในลักษณะ cell อยู่ราว 900 คน โดย เมื่อ 28 มิ.ย. 51 อช. สามารถจับกุมนาย Mohamed Hassan แกนนำคนสำคัญของ JI ที่สุมาตราและ จากการขยายผลสามารถจับกุมผู้ต้องสงสัยอีก 9 คน ที่เมืองปาลเลมบัง ซึ่งเป็นเครือข่ายที่จัดตั้งขึ้นใหม่ พบระเบิดกว่า 20 ลูก และอาวุธกับวัตถุระเบิดกว่า 50 กก. การจับกุมดังกล่าวสะท้อนว่าแกนนำที่เหลือ ของ JI ยังคงเคลื่อนไหวและหาโอกาสดำเนินการอยู่แม้ว่าทางการจะเพิ่มความเข้มงวดในการสอดส่อง ป้องปรามแล้วก็ตาม ทั้งนี้ ยังมีข้อสันนิษฐานด้วยว่านาย Hassan และเครือข่ายอาจมีส่วนสนับสนุน การหลบหนีของนาย Mas Selamat Bin Kastari สมาชิก JI จากที่คุมขังใน สป. เมื่อ ก.พ. 51 ล่าสุด เมื่อ 22 ต.ค. 51 ตำรวจ อช. สามารถจับกุมนาย Rusli Madarni ซึ่งเป็นสมาชิกคนสำคัญของกลุ่ม Kompak ที่เป็นกลุ่ม กกร. ท้องถิ่นที่เชื่อว่ามีเชื่อมโยงกับนาย Mohammad Noordin Top จึงต้องเฝ้าระวังอย่าง ใกล้ชิดต่อไป

2.4. สถานการณ์การเจรจาและลงนามในข้อตกลงสันติภาพระหว่าง รบ.ฟป. กับกลุ่ม MILF ล้มเหลวลงเนื่องจากถูกคัดค้านอย่างรุนแรงโดยนักการเมืองท้องถิ่นและเจ้าของที่ดินในพื้นที่ ซึ่งเสีย ประโยชน์จากการเจรจาดังกล่าว รวมถึงมีเสียงต่อต้านจากนักการเมืองฝ่ายค้าน ที่เล็งเห็นถึง ช่องทางและโอกาสที่จะใช้ประเด็นนี้เป็นเครื่องมือทางการเมืองโจมตีฝ่าย รบ. โดยอ้างว่าข้อตกลง ที่เจรจากับกลุ่ม MILF ขัดกับรัฐธรรมนูญ ฟป. เนื่องจากประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการเจรจา

เงื่อนไขต่าง ๆ จึงทำให้การลงนามในข้อตกลงสันติภาพต้องยุติลง ทั้งนี้ มีความหวังกังวลว่ากองกำลังบางส่วนของกลุ่ม MILF โดยเฉพาะส่วนที่ได้รับการฝึกจากกองกำลัง JI อาจกระทำการรุนแรงได้ตอบ รบ. ได้ จึงเป็นสถานการณ์ที่ต้องติดตามต่อไป

2.5. นอกจากนี้ ยังมีพัฒนาการที่น่าเป็นห่วงในพื้นที่อื่น ๆ เช่น ประเทศอินเดีย ที่ประสบเหตุระเบิดอย่างต่อเนื่อง (เดือน พ.ค. 51 ที่เมืองไฮยปุระ เดือน ก.ค. 51 ที่เมืองบังคาลอร์ และเมือง อาห์มัดดาบาด และล่าสุดเมื่อวันที่ 13 ก.ย. 51 ที่กรุงนิวเดลี มีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ทั้ง 4 รวมทั้งสิ้นกว่า 130 คน) โดยกลุ่มอินเดียมุจาฮิดีนได้ออกมาอ้างความรับผิดชอบในการก่อเหตุระเบิดทั้ง 4 เหตุการณ์ ทั้งนี้ รบ. อินเดียสันนิษฐานว่ากลุ่มดังกล่าวประกอบด้วยชาวอินเดียมุสลิมที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินและการฝึกอบรมจากกลุ่ม Students Islamic Movement of India (SIMI) ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับ ปากีสถานและ Al Qaeda

2.6. เมื่อวันที่ 30 ต.ค. 51 เกิดเหตุระเบิด 12 ลูกในย่านชุมชน 4 เมืองในรัฐอัสสัม ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 60 คน และบาดเจ็บอีกกว่า 300 คน นับว่าเป็นเหตุระเบิดครั้งร้ายแรงที่สุดในรัฐอัสสัมเบื้องต้น รบ. อินเดียสันนิษฐานว่ากลุ่ม Harkat-ul-Jihadi-Islami (HuJI) ซึ่งมีฐานที่บังคลาเทศ จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุระเบิดดังกล่าว โดยมีกลุ่ม United Liberation Front of Assam (ULFA) ให้การสนับสนุนด้าน logistics โดยแม้ว่าจะมีเหตุ กกร. ในรัฐอัสสัมมาแล้วหลายครั้ง แต่มีข้อสังเกตที่น่ากังวลคือ เนื่องจากเหตุระเบิดทั้ง 12 จุดเกิดขึ้นภายในเวลาไล่เลี่ยกัน ซึ่งเป็นปฏิบัติการที่ต้องอาศัยการประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพมาก จึงถือเป็นครั้งแรกที่ทางการอินเดียสันนิษฐานว่ากลุ่มผู้ กกร. ในรัฐอัสสัมอาจมีความเชื่อมโยงและได้รับความช่วยเหลือโดยตรงกับกลุ่ม กกร. มุสลิมต่างชาติ ทั้งนี้ บ่งชี้ว่ากลุ่ม กกร. มุสลิมต่างชาติมีความพยายามที่จะแทรกซึมเข้ามายังอินเดียโดยการสร้างเครือข่ายกับกลุ่มแบ่งแยกดินแดนมากขึ้น ฉะนั้น ทุกประเทศจึงต้องไม่เพิกเฉย และควรเฝ้าระวังและร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดต่อไป

2.7. ล่าสุด ระหว่างวันที่ 26-29 พ.ย. 51 เกิดเหตุ กกร. รุนแรงที่นครมุมไบ โดยผู้ กกร. 10 คนเข้าโจมตีย่านธุรกิจและแหล่งสัญจรที่สำคัญของเมือง ได้แก่ รร. Taj Mahal Palace รร. Oberoi Trident สถานีรถไฟและโรงพยาบาลทางตอนใต้ของเมือง ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 170 คน และบาดเจ็บกว่า 300 คน โดยผู้ กกร. ได้รับการฝึกโดยกลุ่ม Lashkar-e-Taiba ซึ่งมีฐานอยู่ในปากีสถาน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงรูปแบบของขบวนการ กกร. ในปัจจุบัน ซึ่งปฏิบัติการข้ามพรมแดน ดังนั้น จึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างจริงจังในการป้องกัน

3. สถานการณ์ กกร. และอาชญากรรมข้ามชาติในไทย

3.1. ไม่มีหลักฐานบ่งชี้ว่า ผู้ก่อความไม่สงบภายในประเทศได้รับการสนับสนุนหรือมีความสัมพันธ์แนบแน่นกับกลุ่มหรือขบวนการ กกร. สากล

3.2. แม้ว่าประเทศไทยไม่ได้เป็นเป้าหมายโดยตรงของกลุ่ม กกร. สากล แต่มีความเสี่ยงที่ขบวนการ กกร. อาจเข้ามาปฏิบัติการต่อเป้าหมายของต่างชาติในไทย เช่น สถานทูตสหรัฐฯ อิสราเอล อียิปต์ จอร์แดน โปแลนด์ ตลอดจนชุมชนของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งบริษัทเอกชนต่างชาติในไทยหลายแห่ง

3.3. หน่วยงานข่าวกรองของไทยเห็นว่า ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่น่าห่วงกังวลมี 3 ประเภท ที่ต้องอาศัยกันและอาจเป็นปัจจัยเกื้อกูล กกร. ในไทยได้ คือ 1) ยาเสพติด 2) การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย 3) การปลอมแปลงเอกสาร เช่น หนังสือเดินทาง ธนบัตร และบัตรเครดิต ซึ่งปัจจัยทั้ง 3 มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขยายอย่างต่อเนื่อง โดยที่น่าเป็นห่วงคือ ชาวต่างชาติส่วนหนึ่งที่อยู่เบื้องหลังขบวนการเหล่านี้มักใช้ไทยเป็นที่พักพิงหรือแหล่งหลบซ่อนตัว โดยมีแนวโน้มที่จะดำเนินการให้ได้รับสัญชาติไทยหรือสิทธิเทียบเท่ามากขึ้นเรื่อย ๆ (เช่น โดยการแต่งงาน การจดทะเบียนธุรกิจ ฯลฯ) นอกจากนี้ บางกลุ่ม เช่น ขบวนการลักลอบนำคนเข้าเมือง (ในลักษณะ smuggling ไม่ใช่ trafficking) ได้พยายามใช้กลุ่มทนายสากลและกลุ่มสิทธิมนุษยชนให้เกิดประโยชน์

กับฝ่ายตน เช่น ปกป้องสิทธิเสรีภาพของแรงงานต่างด้าวทั้งไร้ฝีมือและมีฝีมือในไทย แม้ว่าจะเข้ามาอยู่อย่างไม่ถูกต้องก็ตาม

4. แนวทางการดำเนินการของไทย

4.1. ประเทศไทยมีนโยบายที่จะร่วมมือกับต่างประเทศในการต่อต้านการ กกร. หลายกรอบทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี อาทิ ASEAN, APEC, ARF, ASEM, BIMSTEC, Sub-Regional Ministerial Meeting on Counter Terrorism และ OSCE

4.2. ไทยสนับสนุนการดำเนินการต่อต้านการ กกร. ในกรอบสหประชาชาติ โดยสนับสนุน UN Global Counter-Terrorism Strategy และได้มีมาตรการที่สะท้อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวอย่างครบถ้วน นอกจากนี้ ยังสนับสนุนให้มีการหารืออย่างครอบคลุมในกรอบสหประชาชาติในการจัดทำ Comprehensive Convention on International Terrorism และปัจจุบันไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาและพิธีสารเกี่ยวกับการก่อการร้าย 9 ฉบับ¹ จากจำนวนทั้งสิ้น 13 ฉบับ และมีเจตนาที่ว่าจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา/พิธีสารที่เหลือทั้งหมด โดยส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกำลังเร่งรัดการดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาและพิธีสารที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตน

4.3. ไทยเห็นว่าการแก้ไขปัญหาคกร. ที่ได้ผลอย่างยั่งยืนต้องทำอย่างครอบคลุม (comprehensive) กล่าวคือ ต้องต่อต้านการก่อความรุนแรง ทั้งในด้านการป้องกัน การบริหารภาวะวิกฤต และการฟื้นฟู ต้องสร้างความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างนานาประเทศในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและพัฒนาขีดความสามารถของประเทศต่างๆ รวมถึงต้องลดปัจจัยที่จะเกื้อหนุนการเกิดปัญหา โดยแก้ปัญหาคความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม เศรษฐกิจ ความยุติธรรม ฯลฯ ซึ่งเป็นบ่อเกิดของการหันไปหาแนวความคิดสุดโต่งและลัทธิก่อการร้าย

4.4. ไทยมีนโยบายสนับสนุนการหารือระหว่างความเชื่อ (Interfaith dialogue) ส่งเสริมบทบาทของแนวความคิดสายกลาง (moderate) และสนับสนุนการอยู่ร่วมกันในลักษณะสังคมพหุวัฒนธรรม เพื่อต่อต้านกระแสแนวความคิดสุดโต่งและกำจัดบทบาทของกลุ่มหัวรุนแรง โดยเน้นการแลกเปลี่ยนการเยือนและเพิ่มปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำศาสนาและองค์กรด้านศาสนาและกระจายผลในวงกว้างโดยใช้การศึกษาและสื่อมวลชน การเรียนรู้ประสบการณ์ด้านการจัดระบบการศึกษาในโรงเรียนสอนศาสนา การจัดหลักสูตรการเรียนการสอนที่ถูกต้องเหมาะสม การบริหารและการมีส่วนร่วมของชนกลุ่มน้อย รวมทั้งการแลกเปลี่ยนนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญเรื่องหลักศาสนา

5. ประเด็นที่น่าห่วงกังวล คือ (1) การที่ขบวนการก่อการร้ายได้แตกตัวเป็น cell ย่อยเพื่อหลบเลี่ยงการตรวจจับและปราบปรามของทางการ (2) การใช้ช่องทางสื่อสารต่างๆ เช่น อินเทอร์เน็ต เผยแพร่แนวความคิดสุดโต่ง/นิยมความรุนแรง หรือสรรหาสมาชิกใหม่ ทำให้เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า home-grown radicals/terrorists ซึ่งนิยมอุดมการณ์แนวทางของ Al Qaeda /JI ขึ้นในภูมิภาคและในพื้นที่ต่าง ๆ (3) ความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่ม กกร. และขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติที่อาจสนับสนุนการดำเนินการซึ่งกันและกัน

¹ 1. Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft

2. Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft

3. Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation

4. Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airport Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation

5. Convention for the Suppression of Financing of Terrorism

6. Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purposes of Detection

7. Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons including Diplomatic Agents

8. Convention for the Suppression of Terrorist Bombings

9. Convention against the Taking of Hostages

ภูมิหลังและประเด็นสนทนาก่อนการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

- สถานการณ์ กกร. ในภูมิภาค ปรับตัวดีขึ้นจากความร่วมมือในภูมิภาคและการจับกุม/ปราบปรามกลุ่ม กกร. สำคัญ เช่น Jemaah Islamiyah (JI) Abu Sayyaf Group ฯลฯ อย่างจริงจังของประเทศที่ประสบ ปัญหา เช่น อช. ฟป. สป. อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ยังคงไม่น่าไว้วางใจ เนื่องจากแกนนำคนสำคัญของ JI โดยเฉพาะนาย Mohammad Noordin Top และ Aris Sumasorno (หรือ Zukarnaen ซึ่งมีความเชื่อมโยง กับขบวนการอัลไคดา) ยังคงลอบยวดยอยู่ และประมาณว่ายังคงมีสมาชิก JI หัวรุนแรงที่กระจายตัวใน ลักษณะ cell อยู่ราว 900 คน
- สถานการณ์ กกร. ในประเทศไทย ไม่มีหลักฐานบ่งชี้ว่า ผู้ก่อความไม่สงบภายในประเทศได้รับการ สนับสนุนหรือมีความสัมพันธ์แนบแน่นกับกลุ่มหรือขบวนการก่อการร้ายสากล
- แนวทางการดำเนินการต่อต้าน กกร. ของไทย ได้แก่ สนับสนุนความร่วมมือด้านการต่อต้าน อาชญากรรมข้ามชาติและ กกร. ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการเสริมสร้างขีดความสามารถหรือมาตรการ ที่จัดการได้กับทั้งสองเรื่องไปพร้อมๆ กัน เพื่อหลีกเลี่ยงผลสะท้อนที่อาจทำให้ไทยกลายเป็นเป้าของ ผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศ
- รายละเอียดสถานการณ์ กกร. ในภูมิภาคและแนวทางการดำเนินการของไทย ตามเอกสารแนบ

Suggested Talking Points

Overview

- The current global and regional strategic landscape has become increasingly complex due to changes caused by globalization and the increasing roles of non-state actors. Countries today are facing major **security challenges of both traditional and non-traditional nature.**
- While **traditional security challenges**, such as tensions and conflicts among states, remain a threat to peace and stability in and outside the region, **non-traditional security challenges**, such as various sorts of transnational crime, international terrorism, energy security, climate changes and infectious diseases, have become a global cause of concern.
- Therefore, **cooperation at both regional and international levels is needed more than ever** in order to address, prevent and overcome these multi-faceted problems. We would appreciate **greater exchange of views and information** on these issues in order to best prevent and handle terrorist threats in our region.

Regional Situation and Terrorist Movements

- Thailand is **pleased with the overall security situation** in the region, which has been **improving** in part due to cooperation and suppression of terrorist movements and activities by countries in the region.
- Major terrorist groups, such as Jemaah Islamiyah (JI) and Abu Sayyaf Group, are on the defensive or have retreated in hiding. There are also reports about their internal rifts and lack of strong leadership.
- **Concerns**, however, remain over 1) covert operation on the basis of cells, 2) radicalization and recruitment of new members and formation of new terrorist groups through internet and publications which target and exploit vulnerable groups, 3) the linkage between terrorists and groups of transnational criminals

and 4) the possibility, although remote, of local conflicts to become connected to a Southeast Asia-wide terrorist network.

Thailand's Situation and Implementation

- As one of the transportation hubs and popular tourist destinations in the region, Thailand, like other countries, has been exposed to a greater number of travelers from all over the world, and hence, **increasingly vulnerable** to various forms of transnational crime, including international terrorism.
- There has been **no evidence** of international terrorists using Thailand as their operation base, nor has there been any direct evidence that international terrorist movements are operating in Thailand. However, the Thai agencies concerned have been **monitoring closely** on the activities of international terrorists, particularly their linkage and contact with organized criminals and local people, and their re-grouping in the region.
- Thailand deems **international cooperation** as crucial to our efforts in preventing and handling the problems of or related to international terrorism. **We welcome cooperation at all levels**, be it bilateral, regional or multilateral. We have taken part in a number of international counter-terrorism fora, such as ASEAN, APEC, ARF, ASEM, BIMSTEC and Sub-Regional Ministerial Meeting on Counter Terrorism.
- We are concerned about the energizing threat of **home-grown radicalization and its impact in promoting sympathizers for terrorism**. One way to counter the extremists' ideologies and narratives is to **promote understanding among people of different faiths**. We encourage an exchange of views and experiences on how to best handle this problem.

กลุ่มงานความมั่นคงระหว่างประเทศ
 สำนักนโยบายและแผน
 กระทรวงการต่างประเทศ
 19 ธันวาคม 2551