

การต่อต้านการก่อการร้ายในกรอบอาเซียน

ภูมิหลัง

- ความร่วมมือด้านการต่อต้านการก่อการร้ายในกรอบอาเซียนได้ทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้น ภายหลังจากเหตุการณ์ก่อการร้ายที่สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 และเหตุการณ์ก่อการร้ายที่บาหลีในปี พ.ศ. 2545 โดยผู้นำอาเซียนได้รับรอง ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism (2001) ซึ่งเร่งให้เพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานของแต่ละประเทศด้านการต่อต้านการก่อการร้าย การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาของสหประชาชาติ รวมทั้งกระชับความร่วมมือระหว่างกัน นอกจากนี้ อาเซียนได้เพิ่มความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะ Counter-Terrorism Committee ของคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติเพื่อสร้างเครือข่ายของการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการสร้างศักยภาพของประเทศสมาชิกในการต่อต้านการก่อการร้าย เช่น การตั้งฐานสนับสนุนทางการเงินกับกลุ่มก่อการร้าย
- การต่อต้านการก่อการร้ายได้เป็นภารกิจที่อาเซียนให้ความสำคัญในระดับสูงสุด โดยในการประชุมสุดยอดอาเซียนที่บาหลี อินโดนีเซีย เมื่อปี พ.ศ. 2546 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในเอกสาร Bali Concord II ซึ่งวางพื้นฐานสำหรับการสร้างประชาคมอาเซียนใน 3 เสาความร่วมมือ ซึ่งเอกสารฉบับนี้ได้ระบุถึงความจำเป็นของการสร้างศักยภาพของภูมิภาคและประเทศสมาชิกในการต่อต้านการก่อการร้าย นอกจากนี้ เรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายถูกระบุในเอกสารสำคัญอื่น ๆ ของอาเซียนในเวลาต่อมา เช่น เอกสาร ASEAN Security Community Plan of Action และ Vientiane Action Programme (VAP) 2004-2010
- ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 12 ที่เมืองเซบู ในเดือนมกราคม 2550 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยเรื่องการต่อต้านการก่อการร้าย (ASEAN Convention on Counter-Terrorism-ACCT) ซึ่งได้สร้างพันธะให้ประเทศสมาชิกดำเนินการทางกฎหมายต่อฝ่ายใดที่ก่อการร้ายในดินแดนของตนหรือส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้กับรัฐที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ อนุสัญญาฯ ได้ระบุสาขาต่าง ๆ ที่ประเทศสมาชิกควรเพิ่มความร่วมมือเพื่อสามารถต่อต้านการก่อการร้ายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2551
- ที่ประชุม AMMTC ครั้งที่ 7 ได้รับรองแผนปฏิบัติการว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายของอาเซียน (ASEAN Comprehensive Plan of Action on Counter Terrorism) และแผนการดำเนินการด้านยาเสพติดของอาเซียน (ASEAN Work Plan on Combating Illicit Drug Production, Trafficking, and Use (2009-2015))

นโยบายหลักของอาเซียนเรื่องการต่อต้านการก่อการร้าย

- อาเซียนมองว่าเรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายเป็นการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ดังนั้น การดำเนินการต่อต้านการก่อการร้ายควรคำนึงถึงความเชื่อมโยงกับอาชญากรรมข้ามชาติอื่น ๆ ด้วย ซึ่งสหประชาชาติมองเห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติเช่นกัน ดังเห็นได้จากข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1373 (2001) ซึ่งเน้นถึงความเชื่อมโยงดังกล่าว ทำที่อาเซียนต่อการต่อต้านการก่อการร้าย เน้นหลักการว่าการก่อการร้ายไม่เกี่ยวข้องกับศาสนาใด อีกทั้งควรมีการต่อต้านการก่อการร้ายในทุกรูปแบบ (terrorism in all its forms and manifestations) นอกจากนี้ ในการแก้ไขปัญหการก่อการร้าย อาเซียนจะแก้ไขปัญหที่ต้นตอหรือสาเหตุที่แท้จริง (address the root causes of terrorism) ล่าสุด อาเซียนได้พยายามที่จะกันไม่ให้กลุ่มก่อการร้ายสากลนอกภูมิภาคสร้างฐานปฏิบัติการในภูมิภาคหรือสร้างความเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อการร้ายในภูมิภาค
- ขอบเขตความร่วมมือด้านอาชญากรรมข้ามชาติอาเซียนเป็นไปตามแผนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ Work Programme to Implement the ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime (2002) ซึ่ง ครอบคลุมอาชญากรรม 8 ประเภท ได้แก่ การก่อการร้าย การลักลอบค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ การฟอกเงิน การลักลอบขนอาวุธ การกระทำอันเป็นโจรสลัด อาชญากรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ โดยกิจกรรมความร่วมมือในแต่ละด้านของอาชญากรรมข้ามชาติประกอบด้วย การแลกเปลี่ยนข่าวสาร ความร่วมมือด้านกฎหมาย ความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมาย การฝึกอบรม การพัฒนาขีดความสามารถขององค์กร และความร่วมมือกับภายนอกภูมิภาค

กลไกของอาเซียนด้านการต่อต้านการก่อการร้าย

- กลไกหลักของอาเซียนในการแก้ไขปัญหการก่อการร้าย คือ การประชุม Senior Officials' Meeting on Transnational Crimes (SOMTC) และ ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC) ซึ่งปกติแล้วจะมีประชุมทุก 2 ปี โดยล่าสุดมีการประชุม SOMTC ครั้งที่ 9 ที่เมืองเนปิดอร์ สหภาพพม่า และการประชุม AMMTC ครั้งที่ 7 ที่เมืองเสียมราฐ ราชอาณาจักรกัมพูชา
- กลไกสำคัญอื่น ๆ ของอาเซียนในการต่อต้านการก่อการร้ายคือการจัดทำ ASEAN Mutual Legal Assistance Treaty (MLAT) ซึ่งได้ลงนามเมื่อ 29 พฤศจิกายน 2547 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ และไทยกำลังพิจารณาให้สัตยาบัน นอกจากนี้ อาเซียนยังมีแนวคิดที่จะเจรจา ASEAN Extradition Treaty ซึ่งสนธิสัญญาทั้ง 2 ฉบับจะเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้อาเซียนสามารถเพิ่มความร่วมมืออย่างเป็นทางการในการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

สถานะล่าสุด

- ในการประชุม AMMTC ครั้งที่ 6 ที่บรูไนฯ เมื่อปี 2550 มีมติให้ประเทศสมาชิกดำเนินการเพื่อภาคยานุวัติอนุสัญญา ACCT และให้มีการจัดทำ Plan of Action สำหรับ ACCT อีกทั้งได้ตกลงที่จะใช้กลไกของ ASEANAPOL เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลมากยิ่งขึ้นในการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ อาเซียนพยายามใช้สถาบันต่าง ๆ ในภูมิภาคเพื่อสร้างศักยภาพของตนในเรื่องการต่อต้านการก่อการร้าย เช่น International Law Enforcement Academy (ILEA) ที่กรุงเทพฯ (ไทยร่วมมือกับสหรัฐฯ) Southeast Asia Regional Centre for Counter-Terrorism (SEARCCT) ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ (มาเลเซียร่วมมือกับญี่ปุ่น) และ Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC) ที่เมือง Semarang (อินโดนีเซียร่วมมือกับออสเตรเลีย) ในการนี้ ไทยได้มอบ Instrument of Ratification ต่อนอนุสัญญา ACCT แล้วเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2551

ความร่วมมือด้านการต่อต้านการก่อการร้ายกับประเทศคู่เจรจา

- อาเซียนได้จัดทำกรอบความร่วมมือกับประเทศคู่เจรจา 9 ประเทศ (ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น จีน สาธารณรัฐเกาหลี สหรัฐฯ แคนาดา อินเดีย รัสเซีย) และสหภาพยุโรป เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ

ความร่วมมือด้านการต่อต้านการก่อการร้ายในกรอบ ASEAN Regional Forum (ARF)

- ภายหลังเหตุการณ์ก่อการร้ายที่สหรัฐฯ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 บรูไนฯ ในฐานะประธาน ARF ได้ออกแถลงการณ์ของประธานประณามการก่อการร้ายในครั้งนั้น และจะดำเนินการมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นอีก ต่อมา สหรัฐฯ ได้ผลักดันให้เรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายเป็น priority area ที่สำคัญในกรอบ ARF โดยได้ส่งเสริมให้มีการจัดการประชุมในลักษณะ Workshop หรือสัมมนาในเรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในที่สุด ARF ได้ตกลงที่จะสร้างกลไก Inter-sessional Meeting on Counter-Terrorism and Transnational Crime เพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและสร้างเครือข่ายความร่วมมือในเรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ
- ล่าสุด ARF กำลังพิจารณาข้อเสนอของสหรัฐฯ ที่จะให้ ISM on CTTC มี Work Plan ที่จะกำหนด priority areas ต่าง ๆ ในเรื่องของการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ให้การทำงานของ ARF มีความชัดเจนและตรงเป้าหมายมากยิ่งขึ้นและสร้างศักยภาพของประเทศที่เข้าร่วมใน ARF ในการต่อต้านการก่อการร้าย โดยไทยเป็น Lead Country ของอาเซียนด้านยาเสพติด ภายใต้แผนการดำเนินงานดังกล่าว

บทบาทของไทย

- ไทยได้ให้การสนับสนุนการดำเนินการของอาเซียนและ ARF ในเรื่องของการต่อต้านการก่อการร้าย มาโดยตลอด ทั้งนี้ โดยพยายามให้มีความสมดุลระหว่างการดำเนินการเรื่องต่อต้านการก่อการร้าย และการดำเนินการแก้ไขปัญหาของอาชญากรรมข้ามชาติ นอกจากนี้ ไทยพยายามที่จะให้การดำเนินการต่อต้านการก่อการร้ายในระดับภูมิภาคสอดคล้องกับการดำเนินการในกรอบพหุภาคีต่าง ๆ โดยเฉพาะในกรอบสหประชาชาติ อีกทั้งพยายามเน้นผลที่เป็นรูปธรรมและเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานปฏิบัติ
- ในกรอบอาเซียน ประเทศไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม SOMTC ครั้งที่ 1 เมื่อเดือนมีนาคม 2544 และได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม AMMTC ครั้งที่ 4 และ AMMTC+3 ระหว่างวันที่ 7-10 มกราคม 2547 ซึ่งไทยมีบทบาทผลักดันให้อาเซียนกระชับความร่วมมือด้านกรอบกฎหมาย (การจัดทำร่างมาตรฐานอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยความช่วยเหลือทางอาญาและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน) และด้านการแลกเปลี่ยนข่าว นอกจากนี้ ไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดประชุม SOMTC+3 Workshop ด้านข้อมูลข่าวกรอง ในปี พ.ศ. 2547 โดยได้ผลักดันให้มีความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข่าวกรองระหว่างประเทศสมาชิก
- ในกรอบ ARF ไทยได้จัดการประชุมหลายครั้งเพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านการต่อต้านการก่อการร้าย ตั้งแต่การประชุม Workshop on Prevention of Terrorism ในปี พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นการประชุมเฉพาะกิจ เรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายครั้งแรกในกรอบ ARF ภายหลังเหตุการณ์ 9/11 และการประชุม ISM on CTTC ครั้งที่ 3 ในปี พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นการสร้างศักยภาพในเรื่อง Intelligence Exchange/Information Sharing and Document Integrity and Security นอกจากนี้ไทยยังได้อาสาเป็น Lead Country ด้านยาเสพติดของ ARF เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานของอาเซียน
- ในกรอบอนุภูมิภาค ไทยให้สัตยาบันความตกลงด้าน Information Exchange and the Establishment of the Communication Procedures ร่วมกับ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ บรูไนฯ และกัมพูชา ซึ่งเพิ่งมีผลบังคับใช้ ในโอกาสนี้ อินโดนีเซียซึ่งเป็นประเทศที่หกตามความตกลงฯ ได้ให้สัตยาบันล่าสุด เมื่อเดือนกรกฎาคม 2550 ความตกลงฯ นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งกลไกในการแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งข้อมูลในเชิงวิเคราะห์และข่าวกรองที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของกลุ่มผู้ก่อการร้าย ขณะนี้ ภูมิภาค 6 ประเทศมีความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติตามความตกลงฯ และเห็นว่า ควรจัดตั้งคณะกรรมการร่วมของภูมิภาค โดยเร็ว เพื่อดูแลการปฏิบัติตามความตกลงฟิลิปปินส์จะเป็นผู้ประสานงานในลักษณะชั่วคราว

กองอาเซียน 1

กรมอาเซียน

1 ธันวาคม 2552

สถานะล่าสุด

สิงคโปร์และไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาแล้ว โดยไทยให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2551 และได้ยื่น instrument of ratification ให้กับเลขาธิการอาเซียนแล้ว อนึ่ง อนุสัญญาฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้ 30 วันภายหลังจากที่เลขาธิการอาเซียนได้รับ instrument of ratification จากประเทศอาเซียนที่ 6

กองอาเซียน 1

กรมอาเซียน

1 ธันวาคม 2552

อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย
(ASEAN Convention on Counter Terrorism: ACCT)

ความเป็นมา

1. ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 10 ที่เวียงจันทน์ เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2547 ได้เห็นชอบต่อแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ (Vientiane Action Programme) ซึ่งกำหนดให้จัดทำอนุสัญญา
2. ผู้นำประเทศอาเซียนได้ลงนามอนุสัญญา ในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 12 ที่เมืองเซบู เมื่อเดือนมกราคม 2550 อนึ่ง ในส่วนของไทยนั้น การลงนามและการให้สัตยาบันอนุสัญญา นี้ไม่กระทบต่อกฎหมายภายในแต่อย่างใด

สาระสำคัญของอนุสัญญา

1. ACCT มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกรอบทางกฎหมายสำหรับความร่วมมือระดับภูมิภาค ในการต่อต้าน ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ให้มีประสิทธิภาพและมีความครอบคลุม โดยเป็นอนุสัญญา อาเซียนฉบับแรกที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือต่อต้านการก่อการร้ายในภูมิภาค
2. อนุสัญญา ระบุให้ความผิดที่อยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญา คือ ความผิดในอนุสัญญา และพิธีสารของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย 13 ฉบับ โดยที่รัฐภาคีสามารถประกาศเลือกรับว่าตนจะไม่ผูกพันตามความผิดในอนุสัญญา และพิธีสารสหประชาชาติตามที่ระบุไว้ในร่างอนุสัญญา ที่ตนยังไม่เป็นภาคีได้
3. ขอบเขตความร่วมมือของร่างอนุสัญญา ครอบคลุมทั้งการป้องกัน การบังคับใช้กฎหมาย และการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยรวมมาตรการทั้งด้านกฎหมายและไม่ใชกฎหมาย อาทิ การส่งเสริมให้เกิดความตระหนักและการเข้าร่วมของประชาชนในการต่อต้านการก่อการร้าย
4. อนุสัญญา ได้รวมบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ยกข้อพิจารณาทางการเมือง ปรัชญา อุดมการณ์ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ ศาสนา หรืออื่นๆ เป็นข้ออ้างในการก่อการร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการกระทำนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะข่มขู่ประชาชนหรือบีบบังคับรัฐบาลหรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำ หรือละเว้นจากการกระทำใด (ข้อ 9) รวมทั้งมิให้ถือว่าการกระทำความผิดตามอนุสัญญา เป็นความผิดทางการเมืองหรือความผิดที่เกี่ยวข้อง อันจะเป็นเหตุปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ (ข้อ 14)
5. อนุสัญญา กำหนดให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการเท่าที่จำเป็นเพื่อกำหนดเขตอำนาจศาลเหนือความผิดที่อ้างถึงในข้อ 2 ของร่างอนุสัญญา โดยทำนองเดียวกันให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการเช่นว่าเท่าที่จำเป็นเพื่อกำหนดเขตอำนาจศาลของตนเหนือความผิดที่กำหนดไว้ในข้อ 2 ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอยู่ในอาณาเขตของตน และรัฐภาคีนั้นมิได้ส่งบุคคลนั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังรัฐภาคีใด ซึ่งได้กำหนดเขตอำนาจศาลของตนไว้แล้ว อย่างไรก็ตาม อนุสัญญา ไม่ปิดกั้นการใช้เขตอำนาจทางอาญาที่รัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งกำหนดขึ้นตามกฎหมายภายในของตน

**ความร่วมมือด้านการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาอาเซียน
และประเทศ/กลุ่มประเทศ/องค์การระหว่างประเทศ**

ออสเตรเลีย:

อาเซียน-ออสเตรเลียได้ให้การรับรองเอกสารแผนงานในการปฏิบัติตามปฏิญญาอาเซียนและออสเตรเลียว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายสากล (Work Programme to Implement ASEAN-Australia Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism) ในปี พ.ศ. 2547

บทบาทของออสเตรเลียในกรอบอาเซียนในด้านการต่อต้านการก่อการร้ายเกิดขึ้นในกรอบ ASEAN SOMTC (Senior Officials' Meeting on Transnational Crime) โดยมีการประชุม ASEAN-SOMTC+Australia กันอย่างสม่ำเสมอ

ไทยได้เป็นเจ้าภาพร่วมกับออสเตรเลียในการจัดประชุม ARF Workshop on Stockpile Management Security: Man-Portable Air Defense System + Small Arms and Light Weapon เมื่อเดือนตุลาคม 2549 ที่กรุงเทพฯ

นิวซีแลนด์:

กำหนดจะจัดการประชุม SOMTC+New Zealand ครั้งที่ 1 ในวันที่ 19 มิถุนายน 2551 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์

ญี่ปุ่น:

ได้มีการลงนามปฏิญญาร่วมอาเซียน-ญี่ปุ่นเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายสากลเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2547 ระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 10 ที่เวียงจันทน์ อาเซียนและญี่ปุ่นมีความร่วมมือในด้านการต่อต้านการก่อการร้ายภายใต้กรอบ ASEAN-Japan Counter-Terrorism Dialogue ซึ่งญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาขีดความสามารถของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย โดยมีกองทุนสนับสนุน 2 กองทุน ได้แก่ Japan-ASEAN Integration Fund (JAIF) และ Grant Aid for Cooperation on Counter Terrorism

จีน:

จีนเป็นประเทศผู้ริเริ่มร่วมกับอาเซียนในการจัดทำแผนปฏิบัติการ ACCORD เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินการให้อาเซียนเป็นเขตปลอดยาเสพติดในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) ซึ่งจีนได้เข้าร่วมกระบวนการในกรอบนี้อย่างเข้มแข็งตั้งแต่ต้น และได้ร่วมกับสหประชาชาติและพม่า ในการจัดการศึกษาดูงานที่จีนและพม่าในด้านการพัฒนาทางเลือก (Alternative Development) สำหรับผู้แทนจาก 6 ประเทศ ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เมื่อเดือนมีนาคม 2546

ในช่วงการประชุม ASEAN Summit+1 กับจีน ในเดือนพฤศจิกายน 2545 ที่กรุงพนมเปญ ได้มีออกปฏิญญาร่วมจีน-อาเซียนว่าด้วยความร่วมมือในประเด็นความมั่นคงแบบใหม่ (Joint Statement of

China and ASEAN on Cooperation in the Field of Non-Traditional Security Issues) โดยสาขาที่จะร่วมมือในขั้นนี้ ได้แก่ การป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ การกระทำอันเป็นโจรสลัด การต่อต้านการก่อการร้าย การลักลอบค้าอาวุธ การฟอกเงิน อาชญากรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์

อาเซียนและจีนได้มีการลงนามใน MoU on Cooperation in the Field of Non-traditional Security Issues ระหว่างกัน เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2547 เพื่อกำหนดกิจกรรมสำหรับความร่วมมือในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การแลกเปลี่ยนและฝึกอบรมบุคลากร ความร่วมมือด้านการบังคับใช้กฎหมาย และการทำวิจัยร่วม ในกรณีนี้ อาเซียนและจีนได้มีการลงนามใน MoU ในเรื่องเดียวกันนี้ เพื่อขยายระยะเวลาในการดำเนินการ (2009-2015) โดยที่ประชุมได้เห็นชอบในหลักการที่จะให้มีการพิจารณาเพื่อจัดทำโครงการที่เป็นรูปธรรมภายใต้ MOU ฉบับใหม่ ต่อไป

สาธารณรัฐเกาหลี:

อาเซียนกับสาธารณรัฐเกาหลีได้จัดทำปฏิญญาร่วมว่าด้วยความร่วมมือเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายและลงนามเมื่อปี พ.ศ. 2548 ที่เวียงจันทน์

สหรัฐฯ:

ในระหว่างการประชุม SOMTC+สหรัฐฯ ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2546 สหรัฐฯ เสนอ ASEAN-US Work Plan on Counter Terrorism เพื่อปฏิบัติตาม ASEAN-U.S. Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism ที่ได้มีการลงนามเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2545 โดยกำหนดให้เป็นความร่วมมือด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเสริมสร้างขีดความสามารถโดยการฝึกอบรมและการศึกษา การควบคุมการขนส่ง การเฝ้าระวังบริเวณชายแดน และการตรวจคนเข้าเมือง การอนุวัติการตามอนุสัญญาและพิธีสารของสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งที่ประชุมฯ ได้เห็นชอบในหลักการต่อ Work Plan ที่สหรัฐฯ เสนอ

แคนาดา

อาเซียนและแคนาดา ลงนามในปฏิญญาร่วมอาเซียน-แคนาดาเพื่อความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศ (ASEAN-Canada Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism) เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2549 ที่ประเทศมาเลเซีย และกำหนดให้การต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติเป็นหนึ่งในสาขาความร่วมมือที่ได้รับความสำคัญในเอกสาร 2nd ASEAN-Canada Joint Cooperation Work Plan (2007-2010) ซึ่งรับรองโดยรัฐมนตรีต่างประเทศเมื่อ 1 สิงหาคม 2549

แคนาดาได้สนับสนุนการจัด Workshop ต่างๆ ได้แก่

1. ASEAN Workshop on Preventing Bio-Terrorism เมื่อวันที่ 12-13 กรกฎาคม 2549 ที่กรุงจาการ์ตา
2. ASEAN Workshop on Forging Cooperation among Anti-Terror Units เมื่อวันที่ 23-24 มกราคม 2550 ที่กรุงจาการ์ตา
3. แคนาดาายังได้จัดให้ Royal Canadian Mounted Police (RCMP) ไปปฏิบัติหน้าที่ที่ Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC) โดยหมุนเวียนทุก 6 เดือนเป็นเวลา 2 ปี ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2550 ถึงเดือนพฤษภาคม 2552 นอกจากนี้ แคนาดาจะพิจารณาถึงความร่วมมือกับ International Law Enforcement Academy (ILEA) ที่กรุงเทพฯ อีกด้วย

สหภาพยุโรป:

อาเซียนและสหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับประเด็นการต่อต้านการก่อการร้าย ใน Nuremberg Declaration และ ASEAN-EU Plan of Action ได้ระบุว่าทั้ง 2 ฝ่ายจะร่วมมือกันในการต่อต้านการก่อการร้ายและการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ ตามแนวทางของสหประชาชาติ รวมทั้งให้การสนับสนุนสถาบันเฉพาะทางที่สนับสนุนในเรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายในอาเซียน อาทิ Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC), Southeast Asia Regional Centre for Counter Terrorism (SEARCCT) และ International Law Enforcement Academy (ILEA) เป็นต้น

อาเซียนและสหภาพยุโรปได้ลงนามใน Joint Declaration on Cooperation to Combat Terrorism ในปี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นเอกสารหลักในการดำเนินความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่อต้านการก่อการร้าย

ที่ผ่านมา มีโครงการความร่วมมือภายใต้แผน Regional Indicative Programme (RIP) 2005-2006 ซึ่งเป็นความร่วมมือระยะกลางระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรปในเรื่องการจัดการชายแดน ซึ่งรวมถึงการอบรมสร้างความตระหนักรู้ในเรื่องการต่อต้านการก่อการร้ายให้แก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และความร่วมมือในการปราบปรามเอกสารเดินทางปลอม นอกจากนี้ สหภาพยุโรปได้จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการในเรื่องอาวุธเล็กและเบาระหว่างวันที่ 13-14 ธันวาคม 2549 ที่กรุงพนมเปญ

ภายใต้ RIP 2007-2010 มีโครงการ ASEAN-EU Programme on Immigration and Border Management ได้เริ่มโครงการในเดือนพฤษภาคม 2551

อินเดีย:

อาเซียน-อินเดียได้จัดทำ ASEAN-India Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism และผู้นำของทั้งสองฝ่ายได้ลงนามเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2546 และมีการหารือ SOMTC+India Consultation ครั้งที่ 1 ระหว่างการประชุม SOMTC ครั้งที่ 5 ที่เมืองเสียมราฐ ในปี 2548

รัสเซีย:

รัสเซียได้ลงนามปฏิญญาร่วมอาเซียน-รัสเซียเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2547 ระหว่างการประชุม Post Ministerial Conference ที่กรุงจาการ์ตา ซึ่งล่าสุดมีการประชุม

SOMTC+Russia ครั้งที่ 2 ในการประชุม AMMTC ครั้งที่ 5 ที่กรุงฮานอย โดยฝ่ายรัสเซียเสนอให้มีการจัดตั้ง ASEAN-Russia Working Group on Transnational Crime และจัดทำ TOR for the ASEAN-Russia Joint Working Group on Counter-Terrorism and Transnational Crimes ซึ่งได้มีการรับรองโดยที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน-รัสเซียด้านอาชญากรรมข้าม ครั้งที่ 4 เมื่อเดือนมิถุนายน 2551

ในการนี้ ที่ประชุมคณะทำงานอาเซียน-รัสเซียด้านการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ครั้งที่ 1 ที่ประเทศพม่า เมื่อเดือนกรกฎาคม 2552 ได้รับรอง ASEAN-Russia Work Plan on Counter Terrorism and Transnational Crime

ASEAN + 3:

การประชุม SOMTC+3 ได้จัดขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2546 ที่กรุงฮานอย และการประชุม AMMTC+3 ครั้งที่ 1 จัดขึ้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2004 ที่กรุงเทพฯ ที่ประชุมฯ เห็นชอบให้กำหนดผู้รับผิดชอบหลัก (lead shepherd) สำหรับแต่ละประเด็นของความร่วมมือด้านอาชญากรรมข้ามชาติ 8 ด้าน ได้แก่ ไทย – การลักลอบค้ายาเสพติด / มาเลเซีย – การฟอกเงิน และการกระทำอันเป็นโจรสลัด / ฟิลิปปินส์ – การค้ามนุษย์ / อินโดนีเซีย – การต่อต้านการก่อการร้าย / บรูไนฯ – การลักลอบขนอาวุธ / สิงคโปร์ – อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ และที่ประชุมฯ เห็นชอบให้มีการจัดทำแผนการดำเนินงานในระยะ 5 ปี ซึ่งและที่การประชุม AMMTC+3 ครั้งที่ 2 ที่กรุงฮานอย เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2548 ได้ให้ความเห็นชอบในหลักการต่อแผนงานความร่วมมือ ASEAN+3 ด้านอาชญากรรมข้ามชาติแล้ว

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC):

UNODC ได้เริ่มดำเนินการตาม Global Programme against Terrorism เพื่อสร้าง ความร่วมมือและความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับองค์กรในภูมิภาค ในการนี้ UNODC แจ้งว่า พร้อมทั้งจะเสริมสร้างความร่วมมือกับอาเซียน ซึ่งรวมถึงการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการด้านกรอบกฎหมายระดับโลกเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายและการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบกฎหมายดังกล่าวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องในระดับภูมิภาค

ESCAP:

ESCAP สนใจที่จะให้ความช่วยเหลืออาเซียนในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ ในส่วนอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ โดย ESCAP ยินดีจะพิจารณาข้อเสนอของอาเซียนในด้านการฝึกอบรมและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาขีดความสามารถด้านนโยบายและการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลข่าวสาร (information security)

กองอาเซียน 1

กรมอาเซียน

1 ธันวาคม 2552

การดำเนินการของไทยสำหรับการต่อต้านการก่อการร้ายสากลและอาชญากรรมข้ามชาติ

1. สถานการณ์การก่อการร้ายสากลและอาชญากรรมข้ามชาติในไทย

1.1 ไทยสนับสนุนความร่วมมือด้านการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้ายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการเสริมสร้างขีดความสามารถหรือมาตรการที่จัดการได้กับทั้งสองเรื่องไปพร้อมๆ กัน (เพื่อหลีกเลี่ยงผลสะท้อนที่อาจทำให้ไทยกลายเป็นเป้าของผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศ)

1.2 สถานการณ์การก่อการร้ายในภูมิภาคปรับตัวดีขึ้นจากความร่วมมือในภูมิภาคและการปราบปรามอย่างจริงจังของประเทศที่ประสบปัญหา เช่น อช. ฟป. สป. สำหรับประเทศไทย ไม่มีหลักฐานบ่งชี้ชัดเจนว่า ผู้ก่อความไม่สงบภายในประเทศได้รับการสนับสนุนหรือมีความสัมพันธ์แนบแน่นกับกลุ่มหรือขบวนการก่อการร้ายสากล อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยในภูมิภาคไม่สามารถนิ่งนอนใจได้ ดังเห็นได้จากกรณีนาย Mas Selamat Bin Kastari สมาชิกคนสำคัญของ JI ที่ถูกทางการ มช. จับกุมเมื่อ เม.ย. 2552 ภายหลังจากหลบหนีจากทัณฑสถานที สป. (ก.พ. 2551) และหลบซ่อนตัวอยู่เป็นเวลากว่า 1 ปี รวมทั้งกรณีเหตุระเบิดที่โรงแรม JW Marriott และ Ritz-Carlton กลางกรุงจาการ์ตา (17 ก.ค.2552) ซึ่ง แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของ cells และเครือข่าย JI ในการก่อเหตุ โดยปรับเปลี่ยนรูปแบบจากระเบิดรถยนต์เป็นการนำระเบิดไปประกอบในโรงแรม รวมทั้งการปิดบังตนเองจากสายตาชุมชนและการสอดส่องของภาครัฐได้อย่างแนบเนียน

1.3 หน่วยงานข่าวกรองของไทยเห็นว่า ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่น่าห่วงกังวลมี 3 ประเภท ที่อิงอาศัยกันและอาจเป็นปัจจัยเกื้อกูลการก่อการร้ายในไทยได้ คือ 1) ยาเสพติด 2) การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย 3) การปลอมแปลงเอกสาร เช่น หนังสือเดินทาง ธนบัตร และบัตรเครดิต ซึ่งปัจจัยทั้ง 3 มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขยายอย่างต่อเนื่อง โดยที่น่าเป็นห่วงคือ ชาวต่างชาติส่วนหนึ่งที่อยู่เบื้องหลังขบวนการเหล่านี้มักใช้ไทยเป็นที่พักพิงหรือแหล่งหลบซ่อนตัว และฐานการผลิตเอกสารปลอมแปลง โดยมีแนวโน้มที่จะดำเนินการให้ได้รับสัญชาติไทยหรือสิทธิเทียบเท่ามากขึ้นเรื่อย ๆ (เช่น โดยการแต่งงาน การจดทะเบียนธุรกิจ ฯลฯ) นอกจากนี้ บางกลุ่ม เช่น ขบวนการลักลอบนำคนเข้าเมือง (ในลักษณะ smuggling ไม่ใช่ trafficking) ได้พยายามใช้กลุ่มทนายความสากลและกลุ่มสิทธิมนุษยชนให้เกิดประโยชน์กับฝ่ายตน เช่น ปกป้องสิทธิเสรีภาพของแรงงานต่างด้าว ทั้งไร้ฝีมือและมีฝีมือในไทย แม้ว่าจะเข้ามาอยู่ในประเทศอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม

2. แนวทางการดำเนินการของไทย

2.1 ประเทศไทยมีนโยบายที่จะร่วมมือกับต่างประเทศในการต่อต้านการก่อการร้ายหลายกรอบทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี อาทิ ASEAN, APEC, ARF, ASEM, BIMSTEC, Sub-Regional Ministerial Meeting on Counter Terrorism และ OSCE

2.2 ไทยสนับสนุนการดำเนินการต่อต้านการ กกร. ในกรอบสหประชาชาติ โดยสนับสนุน UN Global Counter-Terrorism Strategy และได้มีมาตรการที่สะท้อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวอย่างครบถ้วน นอกจากนี้ ยังสนับสนุนให้มีการหารืออย่างครอบคลุมในกรอบสหประชาชาติในการจัดทำ Comprehensive Convention on International Terrorism โดยปัจจุบันไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาและพิธีสารเกี่ยวกับการ

ก่อการร้าย 9 ฉบับ¹ จากจำนวนทั้งสิ้น 13 ฉบับ และมีเจตนารมณ์ที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา/พิธีสารที่เหลือทั้งหมด โดยส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกำลังเร่งรัดการดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาและพิธีสารที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตน

2.3. ไทยเห็นว่าการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายที่ได้ผลอย่างยั่งยืนต้องทำอย่างครอบคลุม (comprehensive) กล่าวคือ ต้องต่อต้านการก่อความรุนแรง ทั้งในด้านการป้องกัน การบริหารภาวะวิกฤต และการฟื้นฟู ต้องสร้างความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างนานาประเทศในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและพัฒนาขีดความสามารถของประเทศต่างๆ รวมถึงต้องลดปัจจัยที่จะเกื้อหนุนการเกิดปัญหา โดยแก้ปัญหาคความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคมเศรษฐกิจ ความอยุติธรรม ฯลฯ ซึ่งเป็นบ่อเกิดของการหันไปหาแนวความคิดสุดโต่งและลัทธิก่อการร้าย

2.4. ไทยมีนโยบายสนับสนุนการหารือระหว่างความเชื่อ (Interfaith dialogue) ส่งเสริมบทบาทของแนวความคิดสายกลาง (moderate) และสนับสนุนการอยู่ร่วมกันในลักษณะสังคมพหุวัฒนธรรม เพื่อต่อต้านกระแสแนวความคิดสุดโต่งและกำจัดบทบาทของกลุ่มหัวรุนแรง โดยเน้นการแลกเปลี่ยนการเยือน และเพิ่มปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำศาสนาและองค์กรด้านศาสนาจากประเทศต่างๆ และกระจายผลในวงกว้าง โดยใช้การศึกษาและสื่อมวลชน การเรียนรู้ประสบการณ์ด้านการจัดระบบการศึกษาในโรงเรียนสอนศาสนา การจัดหลักสูตรการศึกษาศาสนาที่ถูกต้องเหมาะสม การบริหารและการมีส่วนร่วมของชนกลุ่มน้อย รวมทั้งการแลกเปลี่ยนนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญเรื่องหลักศาสนา

3. ประเด็นที่น่าห่วงกังวล คือ (1) ขบวนการก่อการร้ายได้แตกตัวเป็น cell ย่อยเพื่อหลบเลี่ยงการตรวจจับและปราบปรามของทางการ (2) ความพยายามของขบวนการก่อการร้ายที่จะขยายแนวร่วม Jihad ไปยังพื้นที่อื่นๆ เช่น จซต. โดยการใช้ช่องทางสื่อสารต่างๆ เช่น อินเทอร์เน็ต เผยแพร่แนวความคิดสุดโต่ง/นิยมความรุนแรง หรือสรรหาสมาชิกใหม่ ทำให้เกิด home-grown radicals/terrorists (3) ความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มก่อการร้ายและขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติที่อาจสนับสนุนการดำเนินการซึ่งกันและกัน

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

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, following the death of Mohammad Noordin Top, and other leaders of JI. There are also reports about their internal rifts and lack of strong leadership. However, the latest hotel bombings in Jakarta at Ritz Carlton and JW Marriot in July 2009 is proof of JI's capability to adapt itself and use unexpected tactics in their operations.
- **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 regrouping 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

4 ธันวาคม 2552