

รัฐบาลนายชวนหลีกภัยสมัยที่ 1 กับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้: กรณีศึกษาการกำหนดนโยบายและกระบวนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี*

Mr. Chuan Leekpai's Government in His First Term in Office and the Solution to the Problem of the Southernmost Provinces: A Case Study of the Policy Formulation and the Decision-making Process of the Cabinet

ศ.ดร.ปิยนดา บุนนาค**

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของบทความนี้คือเพื่อศึกษาการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 (ระหว่างวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2535 ถึงวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2538) โดยเน้นเฉพาะเรื่องการกำหนดนโยบายและกระบวนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังที่ต้องการ “การแก้ไขเยียวยา” อย่างเร่งด่วน ผลการศึกษาพบว่ารัฐบาลนายชวน หลีกภัยสมัยที่ 1 ยังคงยึดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2531-2535) เป็นหลักในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ เมื่อสิ้นสุดกำหนดเวลาของนโยบายดังกล่าว รัฐบาลนายชวนก็ได้ขยายเวลาการใช้นโยบายนี้ต่อไปเป็นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2537-2541) โดยมียุทธศาสตร์ 3 แผนเสริมซึ่งกันและกัน ได้แก่ เศรษฐกิจนำ ประชาสัมพันธ์ตาม และความสงบเรียบร้อยสนับสนุน ทั้งนี้กระบวนการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งนำไปสู่การกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะนั้นเป็นรูปแบบ “ตัวแบบเหตุผล” ซึ่งมุ่งให้สังคมได้รับผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุด ปรากฏว่ารัฐบาลชุดนี้ให้ความสนใจต่อการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่จำเป็นโดยเฉพาะเครือข่ายทางหลวงที่ทันสมัยเพื่อเอื้อต่อความสะดวกรวดเร็วในการคมนาคมและขนส่งสินค้าและบริการของรัฐและประชาชนอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และยุทธศาสตร์ และนำไปสู่การสร้างเอกภาพและความมั่นคงในการบริหารบ้านเมืองต่อไป ผลของการดำเนินนโยบายดังกล่าวทำให้เหตุการณ์ความไม่สงบลดลงในพื้นที่

คำสำคัญ: รัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 การแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ การกำหนดนโยบายและกระบวนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี

* ปรับปรุงจาก ปิยนดา บุนนาค และคณะ, นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ-รัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (4 สิงหาคม พ.ศ. 2531-19 กันยายน พ.ศ. 2549), ทูตสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ประจำปี 2552, หน้า 161-190.

** ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ปิยนดา บุนนาค ข้าราชการบำนาญ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทางวิชาการของมหาวิทยาลัยหลายแห่งทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ภาควิชาการศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรวิทยาดอนเมือง สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง สาขาประวัติศาสตร์ไทย.

Abstract

The objective of this article was to study the solution to the problem of the southernmost provinces adopted by Mr. Chuan Leekpai's government in his first term in office (between 23 September 1992 and 13 July 1995). Its focus was only on the policy formulation and the decision-making process of the cabinet regarding the implementation of its policy to solve the problem of the southernmost provinces, which was of "chronic nature" and needed the rapid "remedy". The research results demonstrated that Mr. Chuan Leekpai's government in his first term in office adopted national security policy on the southernmost provinces (1988-1992) as the milestone for the implementation of its policy to remedy the administrative problem of the southernmost provinces. When the policy was at the time of its discontinuation, Mr. Chuan Leekpai's government extended the time period of the policy's implementation known as national security policy on the southernmost provinces (1994-1998). The policy consisted of 3 mutually supportive plans, namely "economics-led, public relations-followed, and support by harmony". The decision-making process of the government which led to the formulation of such a public policy was of "rational model" aiming for the greatest benefit for the society.

The article also demonstrated that this government paid attention to building up of necessary economic infrastructure especially modern road network. The road network provided a more convenient and higher speed means of communication and transportation of goods for both public and private sectors. This, in turn, was of great benefit to the country in terms of economic, social and strategic aspects, and led to the strengthening of integrity and security in the country administration for the years to come. The result of the implementation of such a policy led to the reduction of the insurgency in the area.

Keywords: Mr. Chuan Leekpai's Government in his first term in office, the solution to the problem of the southernmost provinces, the policy formulation and the decision-making process of the cabinet

ความนำ

ปัญหาการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความสลับเนื่องติดต่อกันมาเป็นเวลานานโดยเฉพาะนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขเป็นต้นมา รัฐบาลทุกสมัยได้พยายามแก้ไขปัญหานี้มาโดยตลอด

ทั้งด้วยวิธีการที่ใช้การทหารนำการเมืองและวิธีการที่ใช้การเมืองนำการทหาร¹ แม้กระนั้นปัญหานี้ก็ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน โดยมีการเปลี่ยนยุทธวิธีและกลุ่มเป้าหมายไปบ้าง ในบรรดารัฐบาลที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐบาลชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 นับว่าสามารถแก้ไขปัญหาได้ในระดับหนึ่ง

ปัญหาการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้

รัฐบาลนายชวน หลีกภัยสมัยที่ 1 ยังคงประสบปัญหาการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่สืบเนื่องมาจากรัฐบาลสมัยก่อนๆ² ได้แก่ปัญหาด้านสังคมจิตวิทยา อันเกิดจากความไม่เข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างชาวไทยมุสลิมในพื้นที่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่รวมถึงชาวไทยพุทธในพื้นที่และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอันนำไปสู่ความหวาดระแวงไม่ไว้วางใจกันที่สุดในที่สุด

ปัญหาต่อมาคือปัญหาด้านความไม่สงบอันมาจากการก่อการร้ายและโจรผู้ร้ายซึ่งยังคงเกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง

ปัญหาด้านเศรษฐกิจก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้น “เรื้อรัง” ในพื้นที่นี้มาเป็นเวลานานชาวบ้านซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิมยังคงมีฐานะยากจน ยิ่งถ้าประสบปัญหาผลผลิตทางเกษตรกรรมและการประมงซึ่งเป็นอาชีพหลักลดน้อยลง ก็ทำให้อยู่ในภาวะอดอยาก อันส่งผลต่อความรู้สึกใน “แรงแลบ” ต่อรัฐบาลในลักษณะที่รัฐไม่ให้การ “เหลียวแล” ช่วยเหลือในการทำมาหากิน “ของพวกตน” ซึ่งก็จะโยงไปสู่ปัญหาด้านสังคมจิตวิทยาได้อีกทางหนึ่ง และยังเป็น “กระแส” ที่คนบางกลุ่มที่ “ไม่หวังดี” ต่อประเทศชาติใช้มากระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกที่ไม่ดีและเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล รวมทั้งชาวไทยพุทธมากยิ่งขึ้น อันทำให้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่เพิ่มขึ้นด้วย

ยิ่งกว่านั้นการที่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐและข้าราชการของรัฐทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่ดำเนินการในลักษณะที่ “ต่างคนต่างทำงาน” หรือ “ร่วมมือกันอย่างไม่จริงจัง” ก็ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงาน และการสูญเสียงบประมาณโดยไม่จำเป็น นำไปสู่ปัญหาด้านการขาดเอกภาพในการดำเนินงาน ซึ่งทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาในการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และขาดประสิทธิผลในทางปฏิบัติอันอาจกล่าวได้ว่าเป็นสาเหตุพื้นฐานของการไม่สามารถแก้ไขปัญหาในการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้สัมฤทธิ์ผลได้อย่างแท้จริง

¹ โปรตุเกสและเนเธอร์แลนด์ใน ปิยนาด บุนนาค. นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475-2516). พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547, ปิยนาด บุนนาค และคณะ, นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์-รัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 - 4 สิงหาคม พ.ศ. 2531). กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาวิจัยและส่งเสริมการวิจัยแห่งชาติ, 2551 และ ปิยนาด บุนนาค และคณะ, นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ-รัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (4 สิงหาคม พ.ศ. 2531-19 กันยายน พ.ศ. 2549), ศูนย์สนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2552.

² โปรตุเกสและเนเธอร์แลนด์ใน ปิยนาด บุนนาค และคณะ, นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ-รัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (4 สิงหาคม พ.ศ. 2531-19 กันยายน พ.ศ. 2549), ศูนย์สนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2552, หน้า 88-167.

การกำหนดนโยบายของรัฐในการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้

การกำหนดนโยบายของรัฐในการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 มีการดำเนินการดังนี้

1) การใช้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้

รัฐบาลนายชวน หลีกภัยสมัยที่ 1 ได้ใช้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2 ฉบับ คือ

1.1) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2531-2535)

รัฐบาลได้ยึดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2531-2535)³ เป็นหลักในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาในการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ ให้ทุกฝ่ายเข้าใจยอมรับความแตกต่างทางวัฒนธรรม ให้นำมุสลิมมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน และให้พื้นที่ปลอดภัยจากการก่อการร้าย การบ่อนทำลายทุกรูปแบบ ทั้งนี้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ 6 ด้าน คือ ด้านสังคมจิตวิทยา ด้านการเมือง ด้านการต่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจ ด้านการรักษาความสงบ และด้านการบริหารนโยบาย โดยมีสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เร่งรัดติดตามและรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบผลคืบหน้าอย่างต่อเนื่อง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้สอดคล้องกับนโยบาย

เมื่อสิ้นสุดการดำเนินนโยบายช่วง 5 ปีแรก ใน พ.ศ. 2535 รัฐบาลประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาได้บางประการในขณะที่มีบางส่วนไม่บรรลุตามที่กำหนดไว้ในนโยบายดังมีผู้วิจารณ์ว่า

...การดำเนินนโยบายในช่วง 5 ปีข้างต้น สามารถสร้างความเข้าใจและการลดความหวาดระแวงในหมู่คนไทยมุสลิมกับเจ้าหน้าที่รัฐได้ในระดับที่น่าพอใจ จุดแข็งสำคัญคือบทบาทของ คอ.บต. ที่สร้างรูปธรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะการแต่งตั้งที่ปรึกษา คอ.บต. ซึ่งเป็นภาคผู้นำศาสนา นักวิชาการและบุคคลที่ผู้คนในพื้นที่ให้การเคารพนับถือ ในส่วนของการปราบปรามกลุ่มก่อการร้ายนั้น สามารถทำลายขีดความสามารถจนไม่สามารถใช้กำลังขนาดใหญ่ต่อฝ่ายรัฐได้ อย่างไรก็ตามปัญหาการก่อการร้ายก็ยังไม่ได้หมดไป ส่วนที่ไม่คืบหน้าตามที่กำหนดไว้ในนโยบาย คือ เอกภาพทางความคิดในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ...⁴

³ เป็นนโยบายที่เป็นผลมาจากการทบทวนนโยบายฉบับ พ.ศ. 2521 และเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โปรดดูสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2531-2537)”, อ้างถึงใน มารคตามไท สมเกียรติ บุญชู, “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติจังหวัดชายแดนภาคใต้เปรียบเทียบกับรอบ 30 ปี”, เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการเมธีวิจัยอาวุโส สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย (สกว.) จัดโดยศูนย์มนุษยวิทยาสิรินธรและคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันศุกร์ที่ 18 และวันเสาร์ที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2549 เวลา 8.30-16.30 น. ณ ห้อง 407 ศูนย์มนุษยวิทยาสิรินธร, หน้า 42-43.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 43.

รัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 ได้ขยายเวลาการใช้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2531-2535 ต่อไป กล่าวคือในระหว่าง พ.ศ. 2535-2536 ได้มีการพิจารณา ทบทวนนโยบายนี้ โดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติและศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดน ภาคใต้ หรือเรียกย่อๆ ว่า ศอ.บต. อันนำไปสู่การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัด ชายแดนภาคใต้ฉบับต่อมา ซึ่งมีช่วงระยะเวลาการปฏิบัติงาน 5 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2537-2541 หลังจากนั้น คณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาคความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เสนอนโยบายความมั่นคง ฉบับนี้ต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งก็ได้เห็นชอบเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและคณะรัฐมนตรีมีมติ เห็นชอบให้ดำเนินนโยบายดังกล่าวได้ เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2537

1.2) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2537-2541)

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ฉบับนี้เน้นในด้านการพัฒนา เศรษฐกิจในพื้นที่ เนื่องจากรัฐเชื่อว่าเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือที่มีพลังในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคม ให้เข้มแข็งได้

วัตถุประสงค์ที่สำคัญของนโยบายนี้ คือ เน้นให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาด้านต่างๆ อย่างสมดุลในการรักษาส่งเสริมเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของท้องถิ่น เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างทาง ราชการกับประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาของตนเอง ให้ประชาชนมีความปลอดภัยจาก ขบวนการโจรก่อการร้าย ตลอดจนให้ประเทศมุสลิมเข้าใจและร่วมมือในการแก้ไขปัญหาอย่างสร้างสรรค์⁵

มีการกำหนดนโยบายรองรับวัตถุประสงค์รวม 15 ข้อ ซึ่งสรุปสาระสำคัญ คือ ด้านการพัฒนา เศรษฐกิจ สนับสนุนอำนวยความสะดวกการค้าและการลงทุนในพื้นที่ โดยเฉพาะในด้านการคมนาคม การสื่อสารและการบริการของภาครัฐ ด้านสังคมจิตวิทยา ส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กร ด้านศาสนา นักวิชาการ และภาคการเมืองท้องถิ่น ในการวางแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาคุณภาพชีวิต และการประกอบอาชีพ ลดช่องว่างการใช้ภาษาสื่อสารระหว่างประชาชนกับหน่วยงานภาครัฐ โดยส่งเสริม การเรียนรู้ภาษาซึ่งกันและกัน ด้านการเมืองการปกครองปรับปรุงให้สถาบันข้าราชการเป็นที่พึงของ ประชาชนและไม่เป็นตัวการสร้างเงื่อนไขความขัดแย้งในสังคม ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนกับ ภาครัฐ โดยเฉพาะในระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการรักษาความสงบ เน้นปรับปรุงงานด้านการ ข้าราชการเพื่อให้ใช้ได้อย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ พัฒนาระบบป้องกันชายแดน การปราบปรามการ ก่อการร้าย ระบบป้องกันชุมชนในพื้นที่ห่างไกล ใช้มาตรการกดดันปราบปรามควบคู่กับมาตรการทางการ เมืองให้เป้าหมายโจรก่อการร้ายกลับเข้ามาอยู่ร่วมในสังคมอย่างปกติสุข ด้านการต่างประเทศยกระดับ ความสัมพันธ์และความร่วมมือทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมกับประเทศมุสลิม เพิ่มประสิทธิภาพหน่วย งานในพื้นที่ในการติดต่อสัมพันธ์ สร้างความร่วมมือพัฒนาพื้นที่กับประเทศเพื่อนบ้าน⁶

⁵ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2531-2537)” มติคณะ รัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2537 อ้างถึงในเรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ในการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายนั้น ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเป็นองค์กรในระดับพื้นที่นับว่ามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อระดับความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินงาน ศอ.บต. ได้ดำเนินการสนับสนุนนโยบายการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยยุทธศาสตร์ 3 ยุทธศาสตร์ ซึ่งเสริมซึ่งกันและกัน คือ **“เศรษฐกิจนำ”** ในระดับมหภาคได้แก่ การพัฒนาตามโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย หรือ IMT-GT (ย่อมาจาก Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle) การพัฒนาตามแผนงานเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ การพัฒนาตามโครงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้ของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการพัฒนาตามแผนพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ส่วนในระดับจุลภาค มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นหลัก

ยุทธศาสตร์ที่สอง คือ **“ประชาสัมพันธ์ตาม”** มุ่งเน้นการสร้างความเข้าใจและขจัดความหวาดระแวงให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว ด้วยการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าถึงจิตใจประชาชนเป็นหลัก

ยุทธศาสตร์ที่สาม คือ **“ความสงบเรียบร้อยสนับสนุน”** มุ่งเน้นงานการสร้างมวลชน โดยสนับสนุนให้มี “ผู้ประสานงานอำเภอประจำหมู่บ้าน” แต่งตั้งจากข้าราชการอำเภอและ “เกลอ” แต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ให้ออกเยี่ยมเยียนประชาชน เร่งแก้ไขปัญหาการกรรโชกทรัพย์ การเรียกค่าคุ้มครอง จัดระบบการข่าวให้รู้ล่วงหน้า สามารถแก้ไขปัญหาได้ทัน่วงทีและกำหนดพื้นที่พัฒนาหมู่บ้านแบบเบ็ดเสร็จบริเวณที่ถือเขาสำคัญ โดยเฉพาะเทือกเขาบูโด-สุไหงปาดี เทือกเขาสันกาลาคีรี*

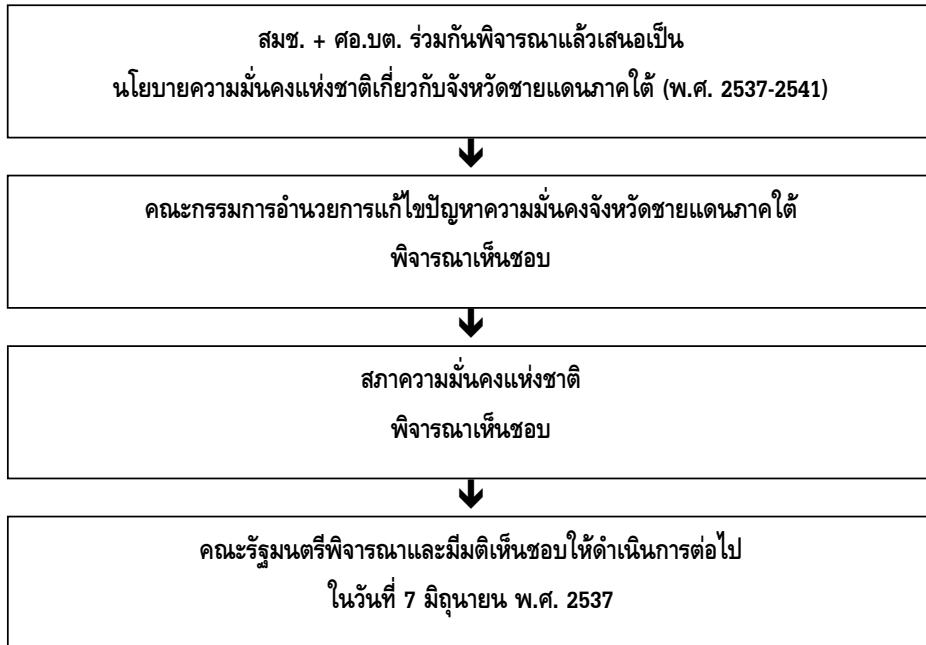
การประกาศใช้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2537-2541) และยุทธศาสตร์ในการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ มีขั้นตอนดังในแผนภูมิที่ 1 และแผนภูมิที่ 2 ตามลำดับต่อไปนี้

2) การส่งเสริมการดำเนินงานของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2534-2538)

รัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 ยังดำเนินนโยบายสืบเนื่องในเรื่องการมีคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2534-2538) ตามมติคณะรัฐมนตรี สมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2533 ซึ่งต้องการให้มีการประสานงาน พบปะหรือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตรง ลดขั้นตอนการติดต่อโดยเอกสาร

* เทือกเขาสันกาลาคีรี เป็นแนวเส้นกันพรมแดนระหว่าง ไทยกับมาเลเซีย อยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดสตูล สงขลา และ ยะลา จุดเริ่มต้นจากเขาสินา ซึ่งเป็นจุดบรรจบเทือกเขานครศรีธรรมราช บริเวณริมฝั่งทะเลด้านอันดามัน จังหวัดสตูล ทอดตัวไปทางด้านตะวันออกจนถึงบริเวณต้นแม่น้ำ โก-ลก อำเภอแว้ง จังหวัดนราธิวาส รวมความยาว 428 กิโลเมตร ภูเขาที่สูงที่สุดของเทือกเขาสันกาลาคีรี คือ ภูเขาสุลูติปาซา อยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดยะลา สูงประมาณ 1,535 เมตร เทือกเขาสันกาลาคีรี นับเป็นสันปันน้ำที่สำคัญโดยเฉพาะของแม่น้ำปัตตานี แม่น้ำสายบุรี แม่น้ำ โก-ลก และ คลองอู่ตะเภา. โปรดดูรายละเอียดในเทือกเขาสำคัญของประเทศไทย (ภาคใต้), [ออนไลน์] ใน <http://keemao.fix.gs/index.php?topic=120.0> เข้าถึงเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2556.

แผนภูมิที่ 1 แสดงขั้นตอนในการประกาศใช้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2537-2541) จากขั้นต้นถึงคณะรัฐมนตรี



ที่มา ปรับปรุงจาก ปิยนภา บุญนาค และคณะ, นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ-รัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (4 สิงหาคม พ.ศ. 2531-19 กันยายน พ.ศ. 2549), ศูนย์สนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ประจำปี 2552, หน้า 110.

เพื่อเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ให้เกิดผลโดยเร็ว โดยแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระดับคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะทำงานพิจารณากลับกรองโครงการระดับคอ.บต. และคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจระดับจังหวัด ทั้งนี้มีลักษณะงานเน้นหนักในการเร่งรัดโครงการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมเฉพาะในส่วนที่มีความสำคัญจำเป็น เร่งด่วน และสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม เห็นผลได้ชัดเจน และเอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาความมั่นคงและสังคมจิตวิทยาในพื้นที่ด้วย โดยเน้นหนักโครงการ 7 ประเภท ซึ่งเป็นเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure) ได้แก่ ถนนและสะพาน ไฟฟ้า โทรศัพท์ แหล่งน้ำอุปโภคบริโภค แหล่งน้ำการเกษตร การศึกษา โครงการพิเศษ อาทิ สนามบิน ท่าเทียบเรือ⁷ ทั้งนี้คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2534-2538) มีการดำเนินงานดังแผนภูมิที่ 3

⁷ รายงานผลการดำเนินงานคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ปีงบประมาณ 2534-2538 (ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2533), (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2539), หน้า 3-10.

แผนภูมิที่ 2 แสดงยุทธศาสตร์ในการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ

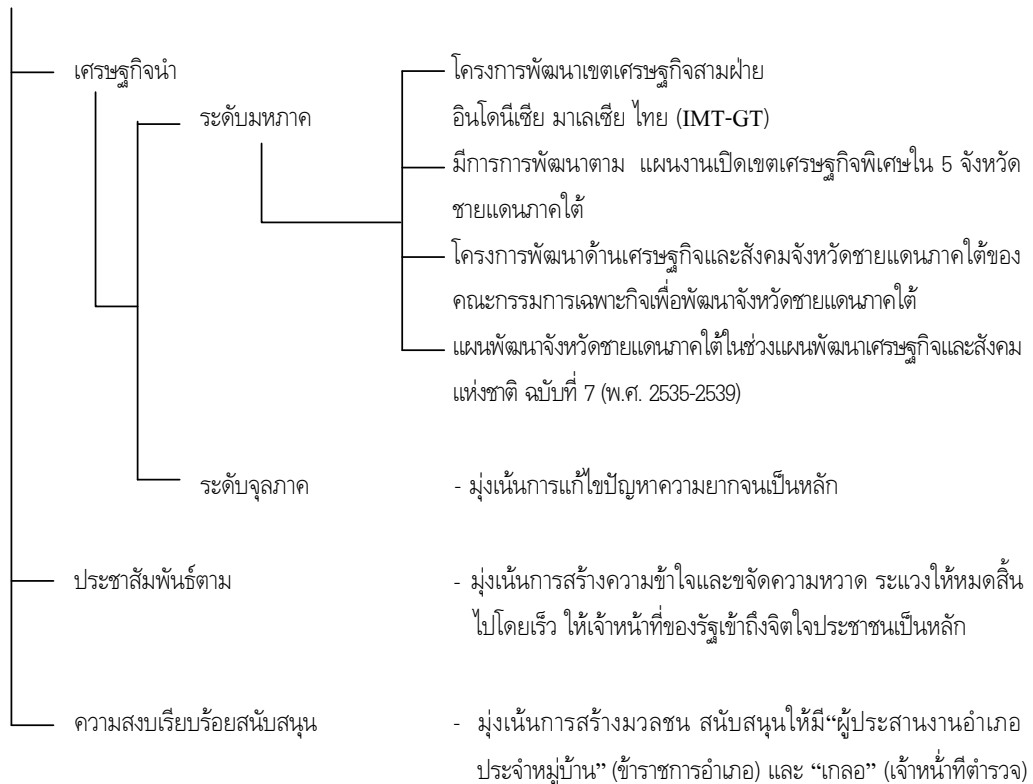
นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2537-2541)



ศอ.บต. ในระดับพื้นที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง

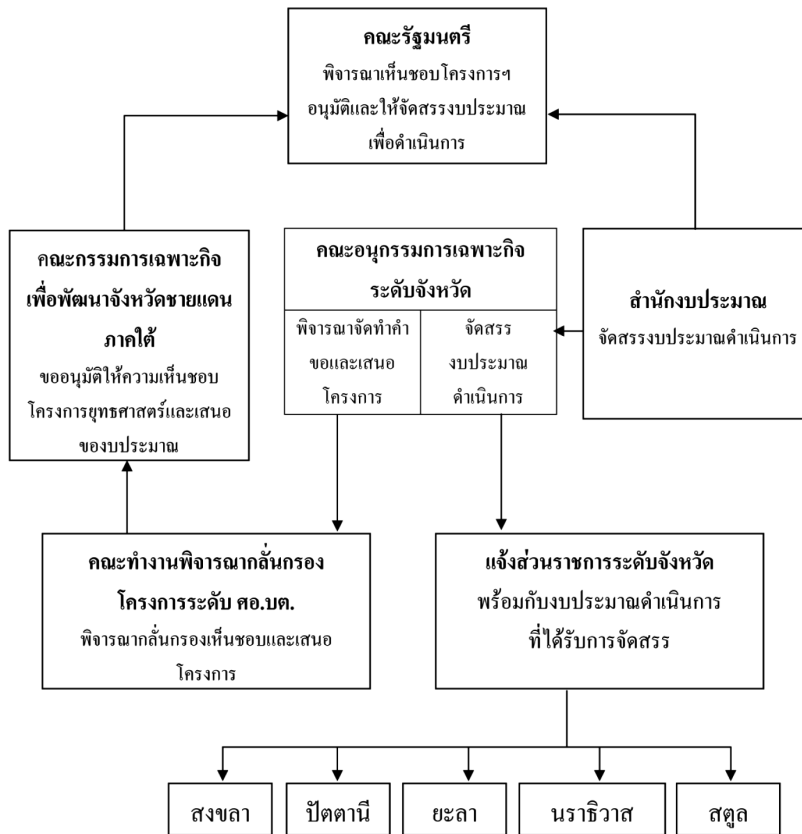


ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ



ที่มา ปรับปรุงจาก ปิยนถ บุนนาค และคณะ, นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ-รัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (4 สิงหาคม พ.ศ. 2531-19 กันยายน พ.ศ. 2549), พจนานุกรมการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2552, หน้า 111.

แผนภูมิที่ 3 แสดงกระบวนการอนุมัติในการดำเนินงานของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้



ที่มา ปรับปรุงจาก รายงานผลการดำเนินงานคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้
ปีงบประมาณ 2534-2538 (ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2533) (กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2539), หน้า 1 และหน้า 14.

การดำเนินงานของคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ นี้ เป็นไปตามความต้องการของจังหวัดและมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนโยบายด้านต่างๆ ของรัฐบาล คือ⁸

- 1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)
- 2) นโยบายรัฐบาล ในด้าน

2.1) การกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาค ที่เน้นในเรื่องการขยายบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม ให้ทั่วถึงทุกภูมิภาค โดยจะดำเนินการในด้านการขยายบริการขั้นพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนให้กระจายอุตสาหกรรมไปสู่ชนบทมากขึ้น

⁸ เรื่องเดียวกัน, บทคัดย่อ, ไม่ปรากฏหน้า.

2.2) การสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างเหมาะสม ตามศักยภาพและความจำเป็นของภูมิภาค และเป็นฐานสำหรับการเชื่อมโยงการพัฒนาด้านการคมนาคมขนส่ง การค้า และด้านอื่นๆ กับประเทศเพื่อนบ้าน

3) แนวทางของแผนพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2535-2539)

4) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2537-2541)

โครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2534-2538) ของคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ ในรัฐบาลนายชวน หลีกภัยสมัยที่ 1 เน้นการดำเนินงานพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก ทั้งนี้เพราะรัฐบาลมีนโยบายมุ่งยกระดับการพัฒนาภูมิภาคนี้สู่นานาชาติ ด้วยการกำหนดให้เป็นพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ 3 ฝ่าย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย (IMT-GT) โดยอาศัยสภาพทางสังคม วัฒนธรรมของภูมิภาคนี้เป็นจุดเชื่อมโยงการพัฒนา ซึ่งก็สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2537-2541) ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลชุดนี้ ที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เป็นงานสำคัญเร่งด่วน เพื่อใช้พลังงานการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง⁹

พื้นที่ดำเนินการของคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ ในช่วงรัฐบาลชุดนี้ก็ยังคงสืบต่อพื้นที่เป้าหมายเร่งด่วนด้านความมั่นคงและสังคมจิตวิทยา ตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของคณะกรรมการเฉพาะกิจฯ (พ.ศ. 2534-2538) คือ

1. พื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย
2. พื้นที่รอยต่อระหว่างจังหวัด/อำเภอ
3. พื้นที่ซึ่งมีการเคลื่อนไหวของขบวนการโจรก่อการร้ายในลักษณะต่างๆ
4. พื้นที่ทางไกลทุรกันดาร
5. พื้นที่ซึ่งประชาชนมีรายได้ต่ำ

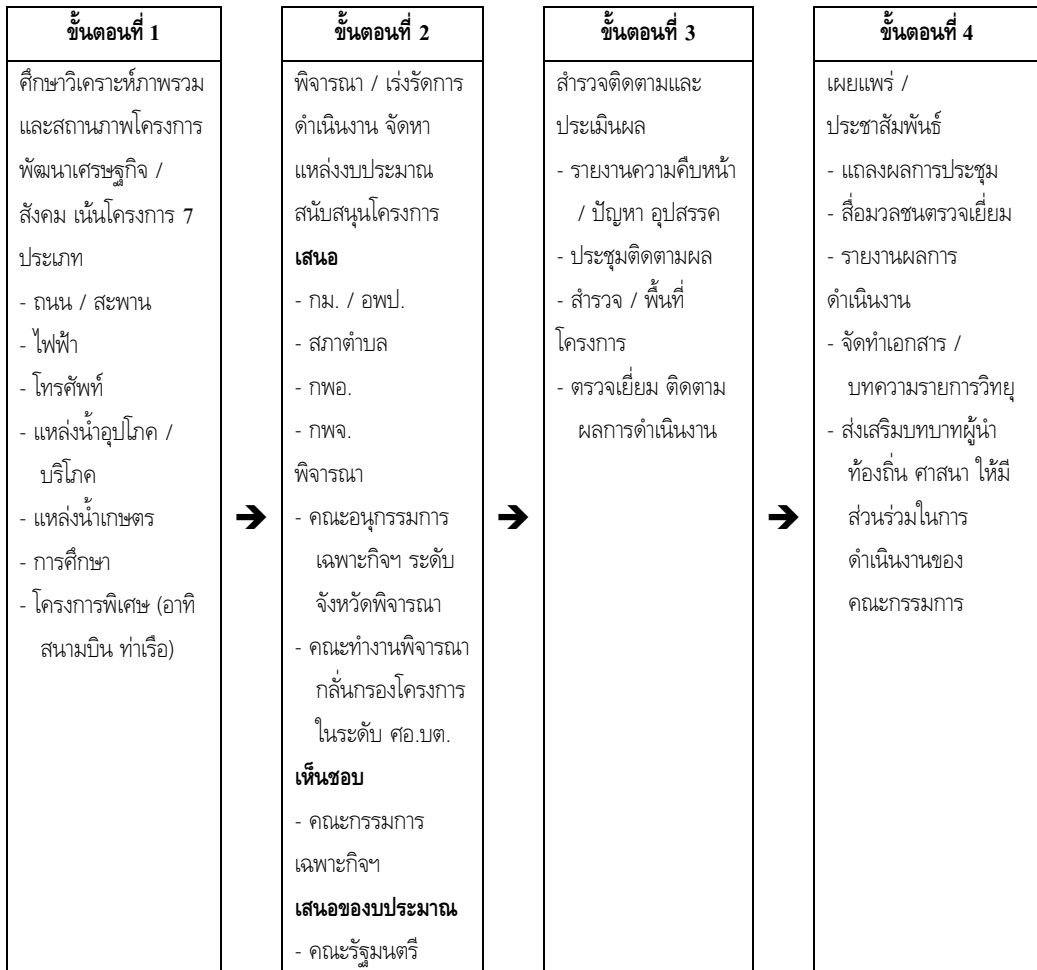
นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญต่อพื้นที่เป้าหมายด้านเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน การสร้างงาน รับซื้อแปรรูปผลผลิตด้านการเกษตร และเขตอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มรายได้แก่ประชาชนในพื้นที่ด้วย¹⁰

ในด้านขั้นตอนการดำเนินงาน รัฐบาลยังคงให้คณะกรรมการเฉพาะกิจฯ ดำเนินการตามขั้นตอนที่เคยปฏิบัติมาเป็น 4 ขั้นตอนสำคัญ คือ ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาวิเคราะห์ภาพรวมและสถานภาพโครงการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของจังหวัดชายแดนภาคใต้ในปัจจุบันและแผนงานในอนาคตเน้นหนักโครงการ 7 ประเภท ขั้นตอนที่ 2 การพิจารณาเร่งรัดการดำเนินงานและจัดหาแหล่งงบประมาณสนับสนุนโครงการพัฒนาที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ขั้นตอนที่ 3 การสำรวจติดตามและประเมินผล สนับสนุนการดำเนินงานตามโครงการต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และขั้นตอนที่ 4 การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบเข้าใจเจตนารมณ์ของทางราชการในการสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการพัฒนา ดังแผนภูมิที่ 4

⁹ เรื่องเดียวกัน, คำนำ, ไม่ปรากฏหน้า.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11-12.

แผนภูมิที่ 4 แสดงขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้



ที่มา รายงานผลการดำเนินงานคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้
ปีงบประมาณ 2534-2538 (ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2533) (กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2539), หน้า 14.

3) การดำเนินงานด้านงบประมาณ

ในด้านงบประมาณ¹¹ แต่เดิมคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้รับ
อนุมัติให้ใช้งบกลางรายการเงินสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน
สำหรับงบประมาณในการดำเนินการตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งคณะกรรมการ
เฉพาะกิจฯ ได้ให้ความเห็นชอบนั้น บางส่วนได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ บรรจุเข้าแผนงาน

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

ปกติ ส่วนที่เหลือได้ขอแปรญัตติงบประมาณเพิ่มเติมจากสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนขออนุมัติใช้งบประมาณกลางปี (ถ้ามี) และงบกลางรายการเงินสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นตามแต่กรณี

อย่างไรก็ตามได้มีการพิจารณาในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 ได้ข้อสรุปว่า ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538 เป็นต้นไป โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ/สังคม ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ สำนักงานงบประมาณได้จัดโครงการดังกล่าวไว้ในแผนงานเร่งรัดพัฒนา 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ของเอกสารงบประมาณ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถมองเห็นภาพการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาล ผลการดำเนินงาน/โครงการต่างๆ ได้อย่างชัดเจน และสามารถติดตาม ประเมินผลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

กระบวนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

การกำหนดนโยบายและการดำเนินงานแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องผ่านกระบวนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีนายชวน หลีกภัยสมัยที่ 1 ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีระหว่างปี 2535-2538¹²

จากการศึกษาเอกสารการประชุมคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วง “รัฐบาลชวน 1” สามารถอธิบายได้ตามลำดับ ดังนี้¹³

1) สรุปข้อมูลพื้นฐานของการประชุมคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้

พ.ศ. 2535 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาประเด็นเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้รวม 4 ครั้ง จำนวน 4 เรื่อง คือ ในเดือนตุลาคม 2 ครั้ง 2 เรื่อง เดือนพฤศจิกายน 2 ครั้ง 2 เรื่อง **วาระที่เสนออยู่ในวาระเสนอเพื่อพิจารณา 2 เรื่อง และเสนอเพื่อทราบ 2 เรื่อง**

สาระของเรื่องที่เสนอ เรื่องเสนอเพื่อพิจารณาเรื่องแรกเกี่ยวกับการแถลงนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค เรื่องที่เกี่ยวข้องกับภาคใต้กล่าวถึงการเริ่มพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ โดยจะพิจารณาเปิดพื้นที่เขตเศรษฐกิจเสรี ตามความเหมาะสมในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เรื่องที่สองเกี่ยวกับการชักจูงความร่วมมือจากชาวต่างประเทศในการพัฒนาของจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเนื้อหาสาระเดิมกับเรื่องแรกส่วนเรื่องแจ้งเพื่อทราบ ได้แก่ เรื่องขอตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีสถานการณ์ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้และเรื่องขอให้ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อขยายทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4057 สายตากใบ เขตอำเภอตากใบ อำเภอสุไหงโก-ลก เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา **หน่วยงานที่เสนอ** ได้แก่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี 2 เรื่อง สภาผู้แทนราษฎร 1 เรื่อง กระทรวงคมนาคม 1 เรื่อง **มติ** ส่วนใหญ่เป็นมติเห็นชอบตามที่เสนอ

¹² โปรดดูรายละเอียดใน ปิยนดา บุนนาค และคณะ, นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ-รัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (4 สิงหาคม พ.ศ. 2531-19 กันยายน พ.ศ. 2549), ศูนย์สนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ประจำปี 2552, หน้า 117-123.

¹³ ห้องสมุดสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีชุดนายชวน หลีกภัย พ.ศ. 2535-2538.

ประเด็นที่น่าสนใจ ในปีแรกของคณะรัฐมนตรีชุดนี้เรื่องที่ประชุมในคณะรัฐมนตรียังเป็นเรื่องของนโยบายและการปรับปรุงแก้ไขนโยบาย มีการกล่าวถึงนโยบายเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยจะวางแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้เพื่อเชื่อมโยงทะเลอันดามันกับอ่าวไทยด้วยสะพานเศรษฐกิจและการพิจารณาเปิดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ สำหรับเรื่องขอแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาและสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีสถานการณ์ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรมีมติให้แต่งตั้งจำนวน 21 นาย โดยที่ประชุมมีมติให้นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ เป็นประธาน และให้คณะกรรมการวิสามัญจัดทำรายงานการพิจารณาและสอบสวนข้อเท็จจริงมาเสนอต่อที่ประชุมจำนวน 1 ชุดนั้น ได้มีการนำเสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

พ.ศ. 2536 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาประเด็นเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้รวม 19 ครั้ง จำนวน 23 เรื่อง คือ เดือนกุมภาพันธ์ 2 เรื่อง เดือนมีนาคม 2 เรื่อง เดือนเมษายน 1 เรื่อง เดือนพฤษภาคม 1 เรื่อง เดือนมิถุนายน 4 เรื่อง เดือนกรกฎาคม 1 เรื่อง เดือนสิงหาคม 4 เรื่อง เดือนกันยายน 2 เรื่อง เดือนตุลาคม 1 เรื่อง เดือนพฤศจิกายน 1 เรื่อง เดือนธันวาคม 4 เรื่อง **วาระที่เสนออยู่ในวาระเสนอเพื่อพิจารณา 3 เรื่อง และเสนอเพื่อทราบ 20 เรื่อง**

สาระของเรื่องที่เสนอ เป็นร่างพระราชกฤษฎีกาในเรื่องต่างๆ 4 เรื่อง ส่วนใหญ่เกี่ยวเนื่องกับการสร้างและขยายทางหลวง คือ ร่างพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการกำหนดบริเวณที่ดินป่าเขาใหญ่ จังหวัดปัตตานีและจังหวัดยะลาให้เป็นอุทยานแห่งชาติน้ำตกทรายขาว ร่างพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการกำหนดเขตที่ดินบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อขยายทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 410 สายตัวนเขตเทศบาลเมืองปัตตานี เขตเทศบาลตำบลเบตง อำเภอเมืองยะลา อำเภอบันนังสตา ร่างพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการกำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างและจะขยายทางหลวงหมายเลข 4157 สายยะหริ่ง สายบุรี และร่างพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการกำหนดเขตที่ดินบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่ตำบลคลองใหม่ อำเภอยะรัง จังหวัดปัตตานี เป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างและปรับปรุงทางหลวงโดยตรงจำนวน 6 เรื่อง ได้แก่ การอนุมัติแผนการก่อสร้างทางสายหลักให้เป็น 4 ช่องจราจร การจ้างเหมาทำการบูรณะปรับปรุงทางหลวงหมายเลข 4056 สายบ้านมะนังต่ายอ อำเภอสุไหงปาดี รวมปรับปรุงทางเดิมอีก 3 สาย การขออนุมัติปรับแผนการก่อสร้างเส้นทางเพื่อความมั่นคงสายอำเภอเบตง จังหวัดยะลา บ้านภูเขาทองอำเภอสุคีริน จังหวัดนราธิวาส การขออนุมัติผูกพันข้ามปีงบประมาณเพื่อจ้างเหมาทำการก่อสร้างทางตามโครงการเงินกู้เพื่อพัฒนาทางหลวงเงินกู้ ADB (ทางหลวงหมายเลข 43 สายอำเภอจะนะ-อำเภอเทพา-ทางแยกไปปัตตานี) ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องกำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4157 สายปะนาเระ สายบุรี เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและเรื่องการขออนุมัติทำสัญญาผูกพันผูกพันข้ามปีงบประมาณเพื่อจ้างเหมาทำการบูรณะและปรับปรุงทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 410 สายแยกเข้าบ้านนังสตา-บ้านบ่อหิน

นอกจากนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลจำนวน 6 เรื่อง คือ การดำเนินงานตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยระหว่างเดือนตุลาคม-ธันวาคม พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เน้นการรักษาความสงบเรียบร้อยความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจคุณภาพชีวิต และการแก้ไขปัญหา การรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายคณะรัฐมนตรีในโครงการ

หมู่บ้านจุฬาภรณ์พัฒนาและโครงการฮาร์ปบันนารู (แปลว่า ความหวังใหม่) การดำเนินงานตามนโยบายกระทรวงมหาดไทยในการพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ในด้านต่าง ๆ (รวมทั้งการก่อสร้างถนนจากสตูลไปรัฐเปอร์ลิส) โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญคือเพื่อลดความขัดแย้งและส่งเสริมความร่วมมือให้มากยิ่งขึ้น รายงานการประเมินสถานการณ์โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) และศักยภาพการพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (มีโครงการขยายถนนบ้านนาลุง สตูล-อำเภอรัตภูมิ สงขลา และจากอำเภอรัตภูมิ-แยกสาย 41 4) สรุปสถานการณ์อุทกภัยภาคใต้และขออนุมัติวงเงินช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย โดยกระทรวงมหาดไทย และสรุปสถานการณ์อุทกภัยภาคใต้จากพายุดีเปรสชัน “แมนนี” โดยกระทรวงมหาดไทยซึ่งทั้ง 2 สถานการณ์มีจังหวัดชายแดนภาคใต้รวมอยู่ด้วยคือ สงขลา ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส

ในขณะเดียวกันมีเรื่องเกี่ยวกับความไม่สงบเรียบร้อยและการแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วนจำนวน 4 เรื่อง คือเรื่องคนร้ายเผาโรงเรียนในเขตจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสงขลา การขอให้ช่วยสร้างและซ่อมแซมโรงเรียนในภาคใต้ 35 โรงเรียน การก่อการร้ายของกลุ่มโจรก่อการร้ายที่จังหวัดยะลาและเรื่องการไปตรวจราชการภาคใต้และการไปเยี่ยมผู้บาดเจ็บจากเหตุการณ์ของนายกรัฐมนตรี เป็นเรื่องการประกอบอาชีพโดยตรง 1 เรื่อง คือ โครงการส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์ในกลุ่มผู้ผลิตยางพารา เรื่องเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ การศึกษาและวัฒนธรรม 1 เรื่อง คือ การขออนุมัติโครงการจัดตั้งหอจดหมายเหตุแห่งชาติและโครงการจัดตั้งหอสมุดแห่งชาติในส่วนภูมิภาคตามแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและวัฒนธรรมระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งทั้ง 2 โครงการ มีจังหวัดยะลาและสงขลา อยู่ในเขตพื้นที่ของโครงการด้วย ส่วนเรื่องสุดท้ายคือรายงานของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาและสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีสถานการณ์ใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเสนอทั้งแนวการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนทางด้านเศรษฐกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการศึกษา ด้านปัญหาการก่อการร้าย และด้านการต่างประเทศ พร้อมทั้งให้ข้อสังเกตอีก 7 ประการ ซึ่งมีเรื่องการให้ปรับปรุงขยายเส้นทางที่มีอยู่ รวมทั้งให้สร้างเพิ่มเติมตามความจำเป็นเร่งด่วนด้วย

หน่วยงานที่เสนอ ได้แก่ กระทรวงคมนาคม 6 เรื่อง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 5 เรื่อง กระทรวงมหาดไทย 4 เรื่อง สำนักนายกรัฐมนตรี 3 เรื่อง นอกนั้นหน่วยงานละ 1 เรื่อง คือ กระทรวงกลาโหม กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ **มติ** ส่วนใหญ่เป็นมติทราบ และเห็นชอบตามที่เสนอ

ประเด็นที่น่าสนใจ คือ ในการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2536 นี้ จะเห็นว่ามีกรกล่าวถึงเรื่องภาคใต้ในที่ประชุมอย่างสม่ำเสมอ โดยปรากฏหัวเรื่องอยู่ในรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีอย่างต่อเนื่องทุกเดือน โดยเฉพาะภายหลังจากเหตุการณ์การลอบวางเพลิงเผาโรงเรียนเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2536 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีให้ความสนใจในการติดตามผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ในส่วนของนายกรัฐมนตรีเองก็ได้เดินทางลงไปตรวจราชการในพื้นที่ด้วยตนเอง นอกจากนี้เรื่องที่รัฐบาลให้ความสำคัญอย่างมากคือ เรื่องการสร้าง ปรับปรุงและขยายทางหลวงที่ทันสมัยเชื่อมต่อระหว่างจังหวัด

พ.ศ. 2537 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาประเด็นเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้รวม 11 ครั้ง จำนวน 13 เรื่อง คือ เดือนมกราคม 4 เรื่อง เดือนกุมภาพันธ์ 1 เรื่อง เดือนมีนาคม 2 เดือนพฤษภาคม 1 เรื่อง เดือนสิงหาคม 1 เรื่อง เดือนกันยายน 1 เรื่อง เดือนตุลาคม 1 เรื่อง เดือนพฤศจิกายน 1 เรื่อง เดือนธันวาคม 1 เรื่อง **วาระที่เสนออยู่ในวาระเสนอเพื่อพิจารณา 3 เรื่อง และเสนอเพื่อทราบ 10 เรื่อง**

สาระของเรื่องที่เสนอเกี่ยวกับเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้และการแก้ไข ปัญหาอย่างเร่งด่วนจำนวน 5 เรื่อง คือ การลอบวางระเบิดรถไฟที่นราธิวาส การจับกุมผู้ต้องหากรณีวางระเบิดในภาคใต้ โครงการป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายและอาชญากรรมในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ กระบวนการเรื่องเหตุการณ์ภาคใต้ กรณีการเผาโรงเรียนและการก่อวินาศกรรม และโครงการจัดชุดจักรยานยนต์รักษาความปลอดภัยอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (เพิ่มเติม) เกี่ยวกับการสร้าง ขยายและปรับปรุงทางหลวงแผ่นดินจำนวน 5 เรื่อง คือ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อขยายทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 410 สายต่อเขตเทศบาลเมืองปัตตานีควบคุม-ต่อเขตเทศบาลตำบลเบตงควบคุมตอนอำเภอมะนังเมืองปัตตานี-อำเภอเมืองยะลา เป็นกรณีที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วน และทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 4067 สายโกตาบารู-บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4060 ตอนพงษ์มู-บรรจบทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 4060 เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4062 สายต่อเขตเทศบาลตำบลเบตงควบคุม-บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4057 (บูเก๊ะตา) ตอนต่อเขตเทศบาลตำบลเบตงควบคุม-คลองกะปะ เรื่องขออนุมัติทำสัญญาเช่าพื้นที่ผู้กั้นข้ามปีงบประมาณ เพื่อจ้างเหมาทำการบูรณะ และปรับปรุงทางหลวงสายอำเภอสุไหงปาดี-อำเภอสุไหงโก-ลก เรื่องกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างและขยายทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4056 สายแยกทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4055 (มะนังตายอ)-เขตแดนตอนแยกทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4055 (มะนังตายอ)-อำเภอสุไหงปาดี โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมแม่น้ำโก-ลก การขออนุมัติเงินงบกลางปี 2537 เพื่อดำเนินงานตาม แผนพัฒนาการศึกษาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของกระทรวงศึกษาธิการ และร่างพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะที่ราชพัสดุในท้องที่ตำบลจวบ กิ่งอำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส

หน่วยงานที่เสนอ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย 5 เรื่อง กระทรวงคมนาคม 4 เรื่อง หน่วยงานละ 1 เรื่อง ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการคลัง สำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี **มติ** ส่วนใหญ่เป็นมติทราบ และเห็นชอบตามที่เสนอ

ประเด็นที่น่าสนใจ ใน พ.ศ. 2537 จะเห็นได้ว่าการประชุมเกี่ยวกับเรื่องจังหวัดชายแดนใต้ ทุกเดือนอย่างน้อยเดือนละ 1 เรื่อง ซึ่งในปีนี้ก็เช่นเดียวกับปี 2536 คือ มีการประชุมบ่อยครั้ง เรื่องการเวนคืนที่ดินเพื่อขยายทางหลวงหลายเส้นทางในภาคใต้ ซึ่งสะท้อนถึงการที่รัฐบาลให้ความสนใจในการพัฒนาสาธารณูปโภคที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานเพื่อนำความเจริญลงไปสู่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อันเป็นส่วนหนึ่งในนโยบายหลักของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ดังกล่าว นอกจากนี้ยังคงมีการติดตามประเด็นการก่อการร้ายอย่างต่อเนื่องแต่มีจำนวนลดลงจากปีก่อน อันแสดงให้เห็นว่าคดีความและปัญหาบางส่วนได้รับการแก้ไขและคลี่คลายไปแล้วตามกระบวนการทางกฎหมาย ทำให้มีการนำเรื่องมาพิจารณาในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีน้อยลง

พ.ศ. 2538 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาประเด็นเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้รวม 8 ครั้ง จำนวน 6 เรื่อง คือ เดือนมกราคม 3 เรื่อง เดือนกุมภาพันธ์ 1 เรื่อง เดือนมีนาคม 1 เรื่อง และเดือนเมษายน 1 เรื่อง **วาระที่เสนอ** อยู่ในวาระเสนอเพื่อพิจารณา 1 เรื่อง และเสนอเพื่อทราบ 7 เรื่อง

สาระของเรื่อง เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและขยายทางหลวงแผ่นดิน จำนวน 4 เรื่อง ได้แก่ ร่างประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและขยายทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4157 สายยะหริ่ง-สายบุรีตอนอำเภอยะหริ่ง-อำเภอปะนาเระ เรื่อง กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อขยายทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 409 สายควนเนียง-ท่าเรือเกาะนก ตอนโคกประดู่-อำเภอเมืองสตูล หมายเลข 4063 (โกตาบารู)-สามแยกโต๊ะปะเก๊ะ-ทุ่งวังพญาบรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4092 (พิเทน) ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 43 สายบ้านคูหา-ยะรัง ตอนอำเภอจะนะ นอกจากนี้เกี่ยวกับเรื่องความร่วมมือกันระหว่างมาเลเซียกับไทย คือการขออนุมัติงบประมาณดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาวนการโจรก่อการร้าย (ขจก.) ร่วมกับตำรวจมาเลเซียของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (กอ.รมน.)

หน่วยงานที่เสนอ ได้แก่ กระทรวงคมนาคม จำนวน 4 เรื่อง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี หน่วยงานละ 1 เรื่อง **มติ** เป็นไปตามที่เสนอคือรับทราบ

ประเด็นที่น่าสนใจ ใน พ.ศ. 2538 เรื่องเกี่ยวกับจังหวัดภาคใต้ที่เสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมากที่สุดคือ เรื่องการเวนคืนที่ดินเพื่อขยายทางหลวงหลายเส้นทางในภาคใต้ โดยเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากปี 2537 สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามอย่างเร่งด่วนของรัฐบาลในการขยายเส้นทางคมนาคมและความเจริญไปยังพื้นที่ภาคใต้ ส่วนในเรื่องการแก้ไขปัญหาวนการก่อการร้ายนั้นมีการขออนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาร่วมกับมาเลเซียซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติงบประมาณตามที่ขอแสดงถึงความพยายามในการแก้ไขปัญหาย่างต่อเนื่องและเห็นถึงความร่วมมือระหว่างไทยกับมาเลเซีย

2) ประเด็นวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี

จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลาประมาณ 2 ปี 10 เดือนของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 มีการนำเรื่องจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้าในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี 40 ครั้ง รวมจำนวน 46 เรื่อง ซึ่งทำให้สามารถวิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลในการกำหนดและดำเนินนโยบายต่อจังหวัดชายแดนภาคใต้เมื่อมีข้อเรียกร้องและข้อสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายในการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ดังต่อไปนี้

2.1) การนำเสนอเรื่องเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

2.1.1) วัตถุประสงค์ของเรื่องที่น่าสนใจที่เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

เรื่องที่น่าสนใจที่เสนอเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี จำนวน 46 เรื่องนี้เป็นเรื่องเสนอโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึง 38 เรื่อง และเรื่องเสนอเพื่อพิจารณาเพียง 8 เรื่อง แสดงให้เห็นว่าเป็นเรื่องที่มีการพิจารณากลับกรองเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงมาแล้ว และนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีผู้รักษาการแทนนายกรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วนำเสนอเข้าที่ประชุมเพื่อให้คณะรัฐมนตรีรับทราบ ส่วนเรื่องที่เสนอเพื่อพิจารณาซึ่งมีจำนวนน้อยกว่าเรื่องเสนอเพื่อทราบถึง 4 เท่า ก็ได้รับมติเห็นชอบ

ตามเรื่องที่เสนอจากคณะรัฐมนตรี ไม่มีการโต้แย้งหรือเปิดประเด็นใหม่

2.1.2) หน่วยงานสำคัญที่เสนอเรื่องเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

หน่วยงานที่เสนอเรื่องเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมากที่สุดคือ กระทรวงคมนาคมจำนวน 17 เรื่อง รองลงมาตามลำดับคือ กระทรวงมหาดไทย 10 เรื่อง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 5 เรื่อง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและสำนักนายกรัฐมนตรีหน่วยงานละ 4 เรื่อง กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หน่วยงานละ 2 เรื่อง กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหน่วยงานละ 1 เรื่อง จำนวนเรื่องของการเสนอเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีของหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าว อาจนำมาเป็นตัวชี้วัดให้เห็นว่าหน่วยงานหลักที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้มากที่สุด 3 ลำดับแรกในรัฐบาลสมัยนี้ คือ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นอกนั้นเป็นหน่วยงานเสริม หน่วยงานหลัก ที่น่าสนใจคือกระทรวงคมนาคมมีเรื่องเสนอเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีถึงเกือบ 2 เท่า ของกระทรวงมหาดไทยซึ่งรับผิดชอบในการปกครองพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยตรง สะท้อนให้เห็นการให้ความสำคัญต่อการสร้าง ปรับปรุงและขยายเส้นทางหลวงที่ทันสมัย ซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญลงสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นเครือข่ายจำนวนมากดังที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ในนโยบายหลักในการบริหารบ้านเมืองตั้งแต่เข้ารับหน้าที่ โดยแถลงนโยบายที่เน้นการกระจายความความเจริญสู่ภูมิภาค และในทางปฏิบัติได้มีการขยายเส้นทางหลวงสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่องทุกปีโดยเฉพาะจากปี 2536 เป็นต้นมา

2.1.3) ผู้นำเรื่องเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

ปรากฏว่าผู้นำเรื่องหรือ “ปัจจัยนำเข้า” (input) ซึ่งเป็นข้อเรียกร้องหรือข้อสนับสนุนเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่คือนายกรัฐมนตรีจำนวน 21 เรื่อง รองลงมาคือรองนายกรัฐมนตรีและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ซึ่งในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 รองนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการนำเรื่องเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมี 6 คน ผู้มีบทบาทในเรื่องนี้จากมากไปหาน้อยตามลำดับคือนายบุญชู โรจนเสถียร จำนวน 9 เรื่อง พลตรีจำลอง ศรีเมือง 5 เรื่อง นายอานวย วีรรณ 4 เรื่อง พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ 2 เรื่อง นายบัญญัติ บรรทัดฐาน 2 เรื่อง นายศุภชัย พานิชภักดิ์ 1 เรื่อง และไม่ระบุผู้นำเสนอเพื่อทราบในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี 2 เรื่อง (โดยหน่วยงานที่เสนอคือสภาผู้แทนราษฎรในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2535 และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2538) จะเห็นได้ว่านายกรัฐมนตรีให้ความสนใจเกี่ยวกับการปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้มาก โดยมีจำนวนเรื่องที่น่าเสนอน้อยกว่ารองนายกรัฐมนตรี รวมทั้ง 6 คน เพียง 2 เรื่อง

2.2) การตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี

2.2.1) ปัจจัยต่อการตัดสินใจและรูปแบบการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี

หลังจากกระบวนการนำข้อเรียกร้อง หรือข้อสนับสนุนดังกล่าวเข้าในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีแล้ว ขั้นนี้ถือว่านำไปสู่การตัดสินใจ ซึ่งผลที่ออกมาจากการตัดสินใจ คือนโยบายสาธารณะ อันถือว่าเป็น “ปัจจัยส่งออก” (output) การตัดสินใจของรัฐบาลเป็นการตัดสินใจในการกระจายทรัพยากร หรือคุณค่า

ในสังคมให้แก่ผู้เกี่ยวข้องกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะกลุ่มประชากรในพื้นที่ ดังสะท้อนให้เห็นจากมติคณะรัฐมนตรีในรูปแบบต่างๆ ทั้งการอนุมัติสั่งการ ระเบียบข้อบังคับ และตัวบทกฎหมายต่างๆ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าบางเรื่องก็เป็นมติจากการพิจารณาในคณะรัฐมนตรี แต่บางเรื่องก็ผ่านการพิจารณาอนุมัติจากนายกรัฐมนตรี หรือ รองนายกรัฐมนตรีสั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี แล้วจึงนำเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีซึ่งก็จะมีมติทราบตามที่นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเห็นด้วยตามที่หน่วยงานเสนอมา โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาตินั้นจะมีหลายหน่วยงานร่วมให้ข้อมูล และมีส่วนในกระบวนการตัดสินใจที่จะนำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะ สำหรับกระบวนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีก็เป็นการตัดสินใจร่วมกันของคณะรัฐมนตรี ตามหลักการของ “การต้องรับผิดชอบร่วมกัน” ในบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย¹⁴

จะเห็นได้ว่ารูปแบบการตัดสินใจของรัฐบาลซึ่งนำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะ เป็น “ตัวแบบเหตุผล” ของ ทอมัส อาร์ ดาย¹⁵ ที่ว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นไปอย่างมีเหตุผล โดยมุ่งให้สังคมได้รับผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุด ดังจะเห็นได้ว่ารัฐบาลจะเลือกข้อเสนอหรือทางเลือกเชิงนโยบายที่สังคมส่วนรวมทั้งประเทศ และประชากรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด เมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนค่าใช้จ่ายต่างๆ ทั้งในรูปของตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน โดยมีขั้นตอนของกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้น คือ จัดลำดับและค่านิยมอันพึงประสงค์ที่ชัดเจน ต่อมาคือการพิจารณาวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับค่านิยมดังกล่าว ระบุแยกแยะทางเลือกที่เป็นไปได้ในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ คำนวณข้อดีข้อเสียของแต่ละทางเลือก และเปรียบเทียบกัน ขั้นสุดท้าย คือเลือกทางเลือกที่สามารถสนองค่านิยมได้สูงสุด ดังปรากฏออกมาเป็นมติในเรื่องต่างๆ โดยการให้คุณค่าของการพัฒนาเศรษฐกิจ การสาธารณสุขโภชนาการเพื่อการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพของราษฎรในพื้นที่ในระดับสูงสุด คือ 25 เรื่อง รองลงมาคือการดำเนินการเพื่อความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สินของนักเรียน ครู และประชาชนทั่วไปจากการเผาโรงเรียน การก่อวินาศกรรม อุทกภัย ตลอดจนการส่งเสริมให้มีการศึกษาสถานการณ์ในพื้นที่ การให้ข้อเสนอแนะ การป้องกันและการรักษาความสงบรวม 15 เรื่อง ถัดลงมาในอัตรา 3 เรื่องเท่ากันคือ การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม และ การสนับสนุนความร่วมมือกับประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซียในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจสามฝ่าย IMT-GT

2.2.2) การจัดสรรงบประมาณ

หลังจากการตัดสินใจโดยให้คุณค่าความสำคัญตามลำดับแล้ว คณะรัฐมนตรีก็อนุมัติให้จัดสรรงบประมาณในโครงการต่างๆ คือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสาธารณสุขโภชนาการโดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่จำเป็นในพื้นที่เพื่อเอื้อต่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนเป็นจำนวนมากที่สุด ดังจะเห็นได้จากการสร้าง ปรับปรุงและขยายทางหลวง ถนน สะพาน การพัฒนาแหล่งน้ำ การสร้างเขื่อน การประปา การไฟฟ้า การแก้ไขปัญหาล้างแฉ่ง การส่งเสริมการ

¹⁴ โปรดดูรายละเอียดใน ปิยนาด บูณาค และคณะ, พัฒนาการระบบคณะรัฐมนตรีไทย หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475-6 ตุลาคม พ.ศ. 2519, (กรุงเทพฯ : มูลนิธิสนับสนุนการวิจัยจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2549), หน้า 50-67.

¹⁵ โปรดดูรายละเอียดใน T. R., Dye. *Understanding Public Policy* (5th ed.), (Englewood Cliffs; NJ: Prentice-Hall, 1984).

ประกอบอาชีพมีจำนวนมากที่สุด (24 เรื่อง) รองลงมาคือเรื่องความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สินของนักเรียน ครู และประชาชนทั่วไปจากการเผาโรงเรียน การก่อวินาศกรรม อุทกภัย การส่งเสริมการศึกษา สถานการณ์ในพื้นที่ การให้ข้อเสนอแนะการป้องกันและรักษาความสงบ (15 เรื่อง) การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม (3 เรื่อง) โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย IMT-GT (2 เรื่อง) และการเตรียมการในการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา ซึ่งไม่เกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของรัฐโดยตรง (2 เรื่อง) อย่างไรก็ตามแต่ละเรื่องมีความคาบเกี่ยวกัน การแบ่งกลุ่มเช่นนี้อยู่ที่ว่าเน้นในเรื่องใดมากกว่ากัน แต่ประเด็นต่างๆ ที่มีการนำเสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีนั้นล้วนเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ ปัญหาสังคมจิตวิทยา ปัญหาเศรษฐกิจ เพื่อความมั่นคงและความเป็นเอกภาพของประเทศชาติเป็นหลัก นอกจากนี้มีข้อสังเกตว่ารัฐบาลเอง มีส่วนในกระบวนการตัดสินใจของรัฐในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี แม้จะไม่มากนักก็ตาม (2 เรื่อง)

ข้อพิจารณาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลชุดนี้ให้ความสนใจต่อการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ทางเศรษฐกิจที่จำเป็นโดยเฉพาะเครือข่ายทางหลวงที่ทันสมัยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อย่างมากมายยิ่งกว่ารัฐบาลชุดต่างๆ ก่อนหน้านี้ ทั้งนี้เพื่อเอื้อต่อความสะดวกรวดเร็วในการคมนาคมขนส่งของราษฎรและคนของรัฐอันเป็นประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนเป็นประโยชน์ทางด้านยุทธศาสตร์ พร้อมกันนั้น มีการพัฒนาเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ รวมทั้งความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่อันจะนำไปสู่เป้าหมายสำคัญคือความมั่นคงและความเป็นเอกภาพของประเทศชาติ

2.2.3) เหตุผลความสนใจในเรื่องจังหวัดชายแดนภาคใต้ในแต่ละช่วงเวลา

เมื่อนำข้อมูลเรื่องเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่คณะรัฐมนตรีรับทราบหรือพิจารณาทำเป็นตารางดังในตารางที่ 1 ก็นำไปสู่การวิเคราะห์หาค่าความสนใจในเรื่องนี้ในแต่ละช่วงเวลาของรัฐบาลนายชวน หลีกภัยสมัยที่ 1 ได้ ดังนี้

เมื่อพิจารณาตารางแสดงความถี่ของจำนวนครั้งและจำนวนเรื่องที่เกิดขึ้นในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลเป็นรายเดือนและเป็นรายปี จะเห็นได้ว่าปีที่มีการเสนอเรื่องเข้าในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมากที่สุดคือ พ.ศ. 2536 (19 ครั้ง 23 เรื่อง) รองลงมาคือ พ.ศ. 2537 (11 ครั้ง 13 เรื่อง) ส่วน พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2538 เป็นปีแรกของการเข้าเป็นรัฐบาล (เริ่ม 23 กันยายน 2535) และปีสุดท้ายของการเป็นรัฐบาล (สิ้นสุด 13 กรกฎาคม 2538) จึงมีการประชุมน้อยกว่าอีก 2 ปี (พ.ศ. 2535 : 4 ครั้ง 4 เรื่อง พ.ศ. 2538: 6 ครั้ง 6 เรื่อง)

พ.ศ. 2535 ซึ่งรัฐบาลเริ่มเข้าบริหารประเทศในกลางเดือนที่ 7 ของปี รัฐบาลมุ่งกับการเตรียมการแถลงนโยบายการบริหารประเทศต่อรัฐสภาในเดือนตุลาคม ซึ่งก็มีกรกล่าวถึงนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบทซึ่งรวมไปถึงจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย ต่อมาเดือนพฤศจิกายนจึงมีการประชุมเรื่องการตั้งคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญศึกษาสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีสถานการณ์ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้และการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อขยายทางหลวงแผ่นดิน ซึ่งใน พ.ศ. 2536 มีการประชุมเรื่องนี้มากที่สุดโดยมีความถี่มาก คือมีการประชุมทุกเดือนนับจากเดือนกุมภาพันธ์จนถึงเดือน

ตารางที่ 1 แสดงการพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นครั้งและเรื่องตามปีตลอดสมัยรัฐบาล นาย ชวน หลีกภัย พ.ศ. 2535-2538

เดือน	2535		2536		2537		2538		รวม	
	ครั้ง	เรื่อง	ครั้ง	เรื่อง	ครั้ง	เรื่อง	ครั้ง	เรื่อง	ครั้ง	เรื่อง
ม.ค.	-	-	-	-	2	4	3	3	-	-
ก.พ.	-	-	1	2	1	1	1	1	-	-
มี.ค.	-	-	1	2	2	2	1	1	-	-
เม.ย.	-	-	1	1	-	-	1	-	-	-
พ.ค.	-	-	1	1	1	1	-	-	-	-
มิ.ย.	-	-	4	4	-	-	-	-	-	-
ก.ค.	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-
ส.ค.	-	-	4	4	1	1	-	-	-	-
ก.ย.	-	-	2	2	1	1	-	-	-	-
ต.ค.	2	2	1	1	1	1	-	-	-	-
พ.ย.	2	2	1	1	1	1	-	-	-	-
ธ.ค.	-	-	2	4	1	1	-	-	-	-
รวมแต่ละปี	4	4	19	23	11	13	6	6	40	46

ที่มา ทำเป็นตารางสถิติจากเอกสารการประชุมคณะรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 (23 กันยายน พ.ศ. 2535-13 กรกฎาคม พ.ศ. 2538) ของห้องสมุดสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี อ้างถึงใน ปิยนาด บุนนาค และคณะ, **นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่สมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ-รัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (4 สิงหาคม พ.ศ. 2531-19 กันยายน พ.ศ. 2549)**, หุสนันสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2552, หน้า 188.

ธันวาคม เดือนที่มีการประชุมมากที่สุดคือเดือนมิถุนายนและเดือนสิงหาคม (เดือนละ 4 ครั้ง 4 เรื่อง เท่ากัน) โดยเฉพาะในเดือนสิงหาคม เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม เกิดกรณีเหตุการณ์เพลิงไหม้ โรงเรียน บ้านพักครู และที่ทำการสภาตำบลในจังหวัดยะลา ปิดตानีและนราธิวาส จำนวน 30 กว่าแห่ง นับเป็นกรณีเสียหายที่ร้ายแรงมาก จึงมีการประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาของพื้นที่โดยรวมในด้านต่างๆ หลายครั้ง มีข้อสังเกตคือ ปี 2536 ซึ่งมีการประชุมเรื่องจังหวัดชายแดนภาคใต้มากที่สุดนับว่ามากกว่าปีที่มีการประชุมเรื่องนี้มากที่สุดของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (ที่บริหารประเทศยาวนานกว่า) คือ พ.ศ. 2530 (มีการประชุม 17 ครั้ง 20 เรื่อง)¹⁶

¹⁶ ปิยนาด บุนนาค และคณะ, **นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์-พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (14 ตุลาคม พ.ศ. 2516-4 สิงหาคม พ.ศ. 2531)**, สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ประจำปี 2551, (กรุงเทพฯ : คณะบุคคลประสงคียิ่งศิริ, 2551), หน้า 450-478 และหน้า 505.

ส่วน พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นปีที่มีการประชุมเรื่องนี้เป็นลำดับที่ 2 นั้น ประชุม 9 เดือน วัน เดือน เมษายน มิถุนายน และกรกฎาคม โดยเริ่มด้วยการลอบวางระเบิดรถไฟที่นาฬิกาในเดือน มกราคม ตามมาด้วยโครงการจัดชุดจักรยานยนต์รักษาความปลอดภัยในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพิ่มเติม เดือนพฤษภาคม เน้นเรื่องการจับกุมผู้ต้องหากรณีวางระเบิดในภาคใต้ เดือนตุลาคม เป็นเรื่องกระชูดาม เรื่องเหตุการณ์ภาคใต้กรณีการเผาโรงเรียนและการก่อวินาศกรรม นอกนั้นส่วนใหญ่เป็นการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างบูรณะปรับปรุงทางหลวงและการส่งเสริมการศึกษาวัฒนธรรม เช่นเดียวกับ ปี 2536 ส่วนปีสุดท้ายคือ พ.ศ. 2538 เดือนมกราคม เป็นเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและ ขยายทางหลวงในพื้นที่ทั้งหมด (3 เรื่อง) เดือนกุมภาพันธ์เป็นเรื่องการอนุมัติงบประมาณดำเนินโครงการ แก้ไขปัญหาขบวนโจรก่อการร้ายร่วมกับตำรวจมาเลเซีย เดือนมีนาคม เป็นเรื่องรายงานการประเมินความ ก้าวหน้าโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ 3 ฝ่าย IMT-GT และเดือนสุดท้ายของการประชุมเกี่ยวกับเรื่อง จังหวัดชายแดนภาคใต้คือเดือนเมษายน เป็นการอนุมัติร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน เพื่อขยายทางหลวงแผ่นดิน ต่อมาอีก 3 เดือน รัฐบาลก็ต้องสิ้นสุดการเป็นรัฐบาล

กระบวนการตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย และการดำเนินงานของรัฐบาลภายใต้การนำของ นายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 ในช่วงปี 2535-2538 สะท้อนให้เห็นว่าคณะรัฐมนตรีให้ความสำคัญ ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งในเรื่องการสร้างเสริมความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ การรักษาชีวิต และทรัพย์สินให้แก่ประชาชนตลอดจนความคลี่คลายสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ ผลการดำเนินงาน พบว่าสถานการณ์ความไม่สงบภายหลัง ปี 2536 ลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด

สรุป

รัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 ให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาการปกครองจังหวัด ชายแดนภาคใต้อย่างสม่ำเสมอ แม้จะบริหารบ้านเมืองไม่ครบวาระ 4 ปี ก็ตามโดยมีการประชุมเกี่ยวกับ เรื่องนี้ถึง 40 ครั้ง จำนวน 46 เรื่อง ในระดับความถี่สูง เรื่องที่สำคัญคือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะ การสร้างขยายและปรับปรุงทางหลวงเชื่อมระหว่างจังหวัดในพื้นที่ การรักษาความสงบ การปกป้องชีวิตและ ทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ การส่งเสริมอาชีพและการศึกษา รวมทั้งความร่วมมือในทางเศรษฐกิจกับ อินโดนีเซียและมาเลเซียทั้งนี้กันไป ภายใต้กรอบของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดน ภาคใต้ (พ.ศ. 2531-2535) และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2537- 2541) ตามลำดับโดยผ่านการกลั่นกรองจากหน่วยงานต้นเรื่อง ซึ่งในช่วงนี้ส่วนใหญ่เป็นของกระทรวง คอมมูนาเคชั่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณก็ต้องได้รับความเห็น ชอบจากสำนักงบประมาณ ส่วนในด้านกฎหมายก็ต้องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้พิจารณา ด้วย ทั้งนี้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสำนักนายกรัฐมนตรีก็มีบทบาทในกระบวนการนำเรื่องเข้าสู่ ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีด้วย อย่างไรก็ตามรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 1 สามารถแก้ไขปัญหาการ ปกครองจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะการทำให้เหตุการณ์ความไม่สงบเรียบร้อยลดลง

บรรณานุกรม

เอกสารที่ยังไม่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่

สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี, ห้องสมุด. รายงานการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรีชุดนายชวน หลีกภัย ระหว่าง พ.ศ. 2535-2538. (เอกสารเป็นแผ่น)

ปิยนาด บุนนาค. นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2475-2516). พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : โครงการเผยแพร่ผลงานวิชาการ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

ปิยนาด บุนนาค และคณะ. นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์-รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (14 ตุลาคม พ.ศ. 2516-4 สิงหาคม พ.ศ. 2531). ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2551.

_____. นโยบายการปกครองของรัฐบาลต่อชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ-รัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (4 สิงหาคม พ.ศ. 2531-19 กันยายน พ.ศ. 2549). ทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2552.

_____. พัฒนาการระบบคณะรัฐมนตรีไทย หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475-6 ตุลาคม พ.ศ. 2519. กรุงเทพฯ : ทุนสนับสนุนการวิจัยจาก สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี, 2549.

มารค ตามไท และสมเกียรติ บุญชู. “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติจังหวัดชายแดนภาคใต้เปรียบเทียบในรอบ 30 ปี” เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการเมธีวิจัยอาวุโส สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย (สกว.) จัดโดยศูนย์มนุษยวิทยาสรีนธรและคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันศุกร์ที่ 18 และวันเสาร์ที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2549 เวลา 8.30-16.30 น. ณ ห้อง 407 ศูนย์มานุษยวิทยาสรีนธร.

รายงานผลการดำเนินงานคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปีงบประมาณ 2534-2538 (ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2533). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2539.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, กองนโยบายและแผน. รายงานการประเมินผลการให้เงินอุดหนุนโรงเรียนเอกชน : โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม. กรุงเทพฯ : กองนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, 2537.

สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี, กองงานโฆษณา. นโยบายรัฐบาลและงานของคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: กองงานโฆษณา สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2538.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. ผลการดำเนินงาน 3 ปี ของรัฐบาล นายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย (พฤษภาคม พ.ศ. 2540-พฤษภาคม พ.ศ. 2543). กรุงเทพฯ : สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2543.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. รายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐ รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ปีที่ 1. (วันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2540-วันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2541). กรุงเทพฯ : สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2541.

Dye T. R.. **Understanding Public Policy (5th ed.)**, (Englewood Cliffs; NJ: Prentice-Hall), 1984.

เทือกเขาสำคัญของประเทศไทย (ภาคใต้), (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://keemao.fix.gs/index.php?topic=120.0>. (วันที่เข้าถึง 10 มกราคม พ.ศ. 2556).

สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ (บรรณาธิการบริหาร). **สยามจดหมายเหตุ** บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์. (CD-ROM) ปีที่ 17/2535.

_____. **สยามจดหมายเหตุ** บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์. (CD-ROM) ปีที่ 18/2536.

_____. **สยามจดหมายเหตุ** บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์. (CD-ROM) ปีที่ 19/2537.

_____. **สยามจดหมายเหตุ** บันทึกข่าวสารและเหตุการณ์. (CD-ROM) ปีที่ 20/2538.