

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีเขตทางทะเล เริ่มตั้งแต่หลักเขตแดนที่ 73 บริเวณบ้านหาดเล็ก ตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ซึ่งเป็นจุดสิ้นสุดเขตแดนทางบกร่วมไทย-กัมพูชา ปราบกฏดังรูป



ภาพพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทย-กัมพูชา¹

เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2515 (ค.ศ. 1972) รัฐบาลกัมพูชาได้ประกาศกฎีกากำหนดเขตไหล่ทวีปของกัมพูชาในอ่าวไทย ลงนามโดย ลอนนอล ประธานาธิบดีของ

¹ ทรงฤทธิ์ โพนเงิน. สหรัฐฯ-ญี่ปุ่น-จีนเดินหน้าสำรวจน้ำมันเขมร[ออนไลน์], 10 มกราคม 2553. แหล่งที่มา <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=349484>

กัมพูชาในขณะนั้นซึ่งกฤษฎีกากำหนดเขตแดนโดยเริ่มต้นจากจุด A ซึ่งอ้างว่าเป็นหลักเขตแดน ไทย-กัมพูชาที่ 73 จากนั้นเส้นเขตแดนไหลทวีปลากไปทางทิศตะวันตกเฉียงลงใต้เล็กน้อย ผ่าน กึ่งกลางเกาะกูดเลยออกไปในอ่าวไทยถึงประมาณกลางอ่าว แล้วหักลงทางใต้ไปเกือบสุดอ่าวไทย จึงไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ โอบล้อมเกาะกูดของเวียดนาม แล้ววกขึ้นทางเหนือเข้า บรรจบฝั่งที่จุด B ซึ่งอ้างว่าเป็นจุดเขตแดนของเวียดนาม-กัมพูชาที่ริมฝั่งทะเล² (เส้นปะน้ำเงิน) ใน ส่วนประเทศไทย เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2516 รัฐบาลไทยมีประกาศเขตไหล่ทวีปของ ประเทศ โดยประกาศเป็นพระบรมราชโองการประกาศเขตไหล่ทวีปของประเทศ ด้านอ่าวไทย ตาม เอกสารแนบท้ายประกาศ จุดเริ่มต้นของเส้นเขตแดนคือ ละติจูดเหนือที่ $11^{\circ} 39.0$ ถึง ลองจิจูด ตะวันออก $102^{\circ} 55.0$ และจุดสิ้นสุดของเส้นเขตแดน คือ ละติจูดเหนือ $06^{\circ} 14.5$ ถึง ลองจิจูด ตะวันออก $102^{\circ} 05.6$ (เส้นสีแดง)³ จากการประกาศเส้นเขตไหล่ทวีปของสองประเทศจึงทำให้เกิด พื้นที่ทับซ้อนกันเป็นพื้นที่ประมาณ 25,789 ตารางกิโลเมตร ซึ่งประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้ มีการเจรจาเรื่องการแบ่งเขตทางทะเลอย่างเป็นทางการมาแล้ว 3 ครั้ง คือ เมื่อเดือนธันวาคม 2516 เดือนเมษายน 2538 และเดือนกรกฎาคม 2538 แต่ไม่ประสบความสำเร็จ ต่อมาในสมัยรัฐบาล ของพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้มีการเยือนกัมพูชาอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 18-19 มิถุนายน 2544 นั้น ดร. สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้นและ นายชก อัน รัฐมนตรีอาวุโสประจำสำนักนายกรัฐมนตรีของกัมพูชา ได้ร่วมลงนามบันทึกความ เข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับ ซ้อนกัน (Memorandum of Understanding between the Royal Thai Government and the Royal Government of Cambodia regarding the Area of their Overlapping Maritime Claims to the Continental Shelf)

บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับ กัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน (Memorandum of Understanding between the Royal Thai Government and the Royal Government of Cambodia regarding the Area of their Overlapping Maritime Claims to the Continental Shelf) ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

² ถนน เจริญลาภ, กฎหมายทะเล เขตทางทะเลของประเทศไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2550), หน้า 208.

³ ตามเอกสารแนบท้าย ประกาศ กำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทย

1 ตกลงแบ่งเขตทางทะเล ซึ่งเป็นที่ยอมรับได้ของทั้งสองฝ่ายในเขตพื้นที่ทับซ้อนที่กำหนดให้มีการแบ่งเขตทางทะเล (เหนือเส้นละติจูดที่ 11 องศาเหนือขึ้นไป)⁴

2 จัดทำความตกลงสำหรับการพัฒนาร่วมทรัพยากรปิโตรเลียมในเขตพื้นที่ทับซ้อนที่กำหนดให้มีการพัฒนาร่วม (ใต้เส้นละติจูดที่ 11 องศาเหนือลงมา) โดยการดำเนินการดังกล่าวจะทำในลักษณะที่ไม่อาจแบ่งแยกได้ (indivisible package)⁵ และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ดังกล่าว จึงให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมด้านเทคนิค (Joint Technical Committee)⁶ ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากฝ่ายไทยกับกัมพูชา ซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากแต่ละประเทศแยกต่างหาก

โดยคณะกรรมการร่วมด้านเทคนิค มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับต่างๆ ดังต่อไปนี้⁷

1. มีหน้าที่ร่างข้อตกลงของสนธิสัญญาพัฒนาร่วมกัน ซึ่งประกอบด้วยข้อตกลงที่เกี่ยวกับการแบ่งผลประโยชน์และค่าใช้จ่ายในการแสวงหาประโยชน์ในทรัพยากรไฮโดรคาร์บอนซึ่งอยู่ในพื้นที่ทับซ้อนร่วมกัน และ

2. มีหน้าที่กำหนดเขตทะเลอาณาเขต ไหล่ทวีป และ เศรษฐกิจจำเพาะตามที่ตกลงกันโดยข้อเรียกร้องทั้งหลายที่เป็นที่ยอมรับของคู่กรณีในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งถูกแบ่งตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศ

คณะกรรมการร่วมด้านเทคนิคจะต้องมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ⁸ ทั้งนี้ บันทึกความเข้าใจดังกล่าว และการดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจนี้ ไม่มี ผลกระทบต่อการอ้างสิทธิทางทะเลของแต่ละฝ่ายแต่อย่างใด จนกว่าการแบ่งเขตสำหรับการอ้างสิทธิทางทะเลของประเทศทั้งสองจะมีผลบังคับใช้⁹

⁴ บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน, ข้อ 2.

⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2.

⁶ บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน, ข้อ 3.

⁷ บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน, ข้อ 3.

⁸ บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน, ข้อ 4.

⁹ บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน, ข้อ 5.

เขตทับซ้อนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชา เป็นเขตที่มีศักยภาพในด้านก๊าซธรรมชาติและน้ำมันสูงมาก หากจะรอให้มีการเจรจาในประเด็นเรื่องเขตแดนทางทะเลให้เสร็จสิ้น ก็จะไม่ทันกับสถานการณ์ความต้องการในการใช้พลังงานของทั้งสองประเทศ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาในสวนนี้จากบันทึกข้อตกลงที่ได้กล่าวข้างต้นได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านเทคนิค ขึ้นมาเพื่อกำหนดเขตแดนทางทะเลและทำข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ปัญหาที่ต้องพิจารณาในการกำหนดข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันในการทำข้อตกลงควรจะตกลงกันอย่างไร ซึ่งประเด็นที่อาจจะต้องพิจารณา ได้แก่ การแบ่งสรรผลประโยชน์ระหว่างประเทศทั้งสอง การบริหารจัดการไม่ว่าจะเป็นการจัดการทรัพยากรทางด้านบุคลากร ด้านทรัพยากร ด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรในการบริหาร เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ถูกรัฐบาลของคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแทรกแซงได้ อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายในทางอาญาและในทางแพ่ง ระบบทางด้านการเงินและการจัดเก็บภาษี และการระงับข้อพิพาทเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้น อย่างไรก็ตาม ความตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนอาจจะมีการตกลงในประเด็นต่างๆ น้อยกว่าหรือมากกว่าที่กล่าวมาแล้วก็ได้ โดยขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ระหว่างคู่เจรจา

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อให้ทราบถึงลักษณะในการจัดทำข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนร่วมกัน
2. เพื่อให้ทราบถึงระบบการจัดการบริหารทรัพยากรในพื้นที่ทับซ้อนร่วมกัน
3. หาแนวทางในการเตรียมพร้อมจัดทำร่างข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนประเทศไทย – ประเทศกัมพูชา

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

เนื่องจากประเทศไทยได้มีการทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อวางกรอบแนวทางในการเจรจาแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนไทย-กัมพูชาในอ่าวไทยเพื่อให้มีการสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมในพื้นที่ในวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2544 เพื่อหาแนวทางในการทำข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันโดยการตั้งองค์กรร่วมระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาจึงควรจะศึกษา

เปรียบเทียบกับข้อตกลงพื้นที่ทับซ้อนที่มีอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำร่างข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อน

1.4 ขอบเขตการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึง แนวทางการแก้ปัญหาระหว่างประเทศไทย และประเทศกัมพูชา โดยจะศึกษาเปรียบเทียบการแก้ปัญหาของประเทศต่างในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ใช้วิธีทำข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันในการแก้ไขปัญหา โดยผู้ศึกษาจะศึกษาเปรียบเทียบข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันของแต่ละประเทศเพื่อนำมาเป็นแบบอย่างในการกำหนดแนวทางในการทำข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน

1.5 วิธีการวิจัย

วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเอกสารเพียงอย่างเดียว โดยจะยึดการศึกษาข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นหลัก โดยศึกษาประกอบกับเอกสารอื่นๆ เช่น หนังสือตำราต่างๆ วารสาร บทความ รวมทั้งข้อมูลต่างๆ จากอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

1. เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจในลักษณะและรูปแบบในการจัดทำข้อตกลงพื้นที่ทับซ้อนร่วมกัน
2. เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการทำข้อตกลงพื้นที่ทับซ้อนร่วมกันระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา
3. เพื่อให้ทราบประเภทของรูปแบบในการจัดทำข้อตกลงพื้นที่ทับซ้อนร่วมกัน