



บทที่ ๑

บทนำ

ความสำคัญของเรื่อง

นับแต่สภาพความเป็นศัตรูระหว่างรัฐบาลกัมพูชากับรัฐบาลเวียดนาม ไก่บรรูถึงขั้นแตกหักเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ (ค.ศ. ๑๙๗๘) โดยเวียดนามได้ส่งกองทหารจำนวนมหาศาลเข้าโจมตีกัมพูชา และเข้ายึดกรุงพนมเปญได้สำเร็จเมื่อวันที่ ๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๒ (ค.ศ. ๑๙๗๙) พร้อมกับสถาปนาการปกครองภายใต้ระบบเอง สัมริน ซึ่งเป็นที่รู้จักกันต่อมาในฐานะที่เป็น "รัฐบาลหุ่น" ของเวียดนาม

การกระทำดังกล่าวนี้ ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มของปัญหากัมพูชา ซึ่งต่อมาปัญหานี้เป็นที่รู้จักกันทั่วไปอย่างแพร่หลาย และได้ขยายความสำคัญจนเป็นปัญหาที่กระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจนกระทั่งถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลาประมาณ ๕ ปีมาแล้ว สถานการณ์ระหว่างประเทศในภูมิภาค ก็ยังคงอยู่ในสภาวะตึงเครียด อันเนื่องมาจากปัญหาดังกล่าว อีกทั้งสถานการณ์ในกัมพูชาเองก็ยังไม่อยู่ในขั้นสงบเรียบร้อยเพราะรัฐบาลที่ถูกโค่นล้มจากอำนาจได้มีการเนิรกกกำลังกลุ่มต่าง ๆ และทำการต่อสู้กับระบอบเอง สัมรินอย่างยืดเยื้อและต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน พร้อมทั้งมันแต่ละฝ่ายก็รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากต่างประเทศอย่างไม่หยุดยั้ง

จากสาเหตุดังกล่าว ทำให้กัมพูชาซึ่งเป็นประเทศเล็ก ๆ มีประชากรไม่กี่ล้านคนกลายเป็นสภาพเป็นดินแดนแห่งความวិบัติ จากสภาพของสงครามระหว่างระบอบเอง สัมริน และกลุ่มต่อต้าน ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อเนื่องต่าง ๆ ตามมาอย่างไม่รู้จบ ทั้งทางด้านปัญหาการเมืองและปัญหาสังคม ปัญหาการเมืองได้แก่ การกระทำของเวียดนามคือ การคงกำลังทหารของตนจำนวนมหาศาลประมาณ ๑๕๐,๐๐๐ คน ไว้ในกัมพูชา ซึ่งการกระทำดังนี้ดูราวกับว่าเวียดนามมีเจตนาที่จะต้องการกลืนกัมพูชา (Vietnamization) ให้สิ้นไปจากประวัติศาสตร์ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาสังคมอันได้แก่ ปัญหาผู้ลี้ภัยจำนวนมากมายที่ลี้ภัยไหลออกจากดินแดนกัมพูชา เพื่อมาหลบภัยสงครามตามดินแดนของประเทศข้างเคียง ซึ่งประเทศไทยเองก็ต้องรับภาระดังกล่าวด้วย

ประมาณว่าในปัจจุบันจำนวนผู้อพยพที่อยู่ในประเทศไทยมีจำนวนกว่า ๓๕๐,๐๐๐ คน * ทั้งนี้ ไม่รวมยอดของผู้อพยพซึ่งได้อพยพไปสู่ประเทศที่สามจำนวนมากมายในระหว่าง ๔ ปีที่ผ่านมา กังนั้นเมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาจกล่าวได้ว่าในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาไม่มีเหตุการณ์ใดที่เป็นที่สนใจและถูกจับตามองจากนานาประเทศมากกว่าสถานการณ์ในกัมพูชา

ปัญหา กัมพูชา ได้ถูกนำเสนอให้สหประชาชาติพิจารณาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๒ (ค.ศ. ๑๙๗๙) มาจนถึงปัจจุบัน โดยความหวังที่ว่าสหประชาชาติในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศ อันประกอบด้วยประเทศต่าง ๆ เกือบทั่วโลก และเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีขนาดใหญ่ที่สุด ประกอบด้วยประเทศสมาชิกจำนวนมากที่สุด มีขอบเขตอำนาจหน้าที่กว้างขวางครอบคลุมถึงการรักษาสันติภาพและความมั่นคงในระหว่างประเทศด้วย จะสามารถแก้ไขปัญหานี้ได้

องค์การสหประชาชาติ เป็นองค์การระหว่างประเทศที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๔๔ (ค.ศ. ๑๙๐๑) อันเป็นปีสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่ ๒ ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญประการหนึ่งของ การก่อตั้งองค์การฯ ก็เพื่อที่จะรักษาและส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ^๒ กังที่ได้ระบุไว้ในตัวกฎบัตรสหประชาชาติเอง นอกจากนั้นสหประชาชาติก็ยังมีองค์กรย่อยต่าง ๆ มากมายเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว องค์กรต่าง ๆ เช่น สมัชชา, คณะมนตรีความมั่นคง สำนักงานเลขาธิการฯ ฯลฯ ต่างก็มีบทบาทและหน้าที่แตกต่างกันออกไป แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมแล้วอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ก็เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งองค์การตามที่ได้ระบุไว้ในตัวกฎบัตรของสหประชาชาตินั้นเอง

ทราบจนปัจจุบันองค์การสหประชาชาติได้ก่อตั้งมากกว่า ๕๐ ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่นับว่า

* สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, สุนทรพจน์ของ ฯพณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ ครั้งที่ ๔๒ (กรุงเทพฯ : อัมรินทร์พรินติ้งกรุ๊ป, ๒๕๓๐), หน้า ๔.

^๒ กระทรวงการต่างประเทศ, กรมองค์การระหว่างประเทศ, กฎบัตรสหประชาชาติ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ๒๕๒๔), หน้า ๓.

ยาวนาน มีความต่อเนื่องและมีพัฒนาการต่าง ๆ มากมายพอสมควร ประสบความสำเร็จในการแก้ไขสถานการณ์หรือกรณีพิพาทระหว่างประเทศบ้างบางสถานการณ์ ตลอดจนมีบทบาททางการประชุมเจรจาเพื่อสันติภาพต่าง ๆ มากมาย

หากจะพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสหประชาชาติกับการแก้ไขปัญหาก็จะพบว่าสำหรับปัญหาก็มีสหประชาชาติได้เข้ามามีบทบาทตั้งแต่ในช่วงแรกของปัญหา โดยคณะมนตรีความมั่นคงได้พิจารณาสถานการณ์ในกัมพูชาเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๒๒ (ค.ศ. ๑๙๗๙) ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังจากที่ เวียดนามบุกเข้ายึดกรุงพนมเปญและสถาปนาการปกครองระบอบสังคมนิยมขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประสบกับอุปสรรคบางประการอันมีผลทำให้คณะมนตรีความมั่นคงไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหานี้ ทั้ง ๆ ที่คณะมนตรีความมั่นคงก็ได้พยายามที่จะแก้ไขปัญหานี้มาแล้วถึงสองครั้งด้วยกัน ดังนั้นสหประชาชาติจึงเป็นองค์กรต่อมาที่เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหา ซึ่งสหประชาชาติได้นำเรื่องเข้าสู่การพิจารณา และมีข้อมติอันแรกเกี่ยวกับสถานการณ์ในกัมพูชาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๒ (ค.ศ. ๑๙๗๙)

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า อำนาจของสหประชาชาติ มีข้อจำกัดคือมีอำนาจในการให้คำแนะนำซึ่งอำนาจในการให้คำแนะนำนี้จะไม่ผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม จากการริเริ่มของสหประชาชาติ ภายใต้ความร่วมมือขององค์กรอื่น ๆ สหประชาชาติก็ได้จัดการประชุมนานาชาติเพื่อแก้ไขปัญหาก็มีสหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๑๓ - ๑๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๔ (ค.ศ. ๑๙๘๑) และจากการประชุมครั้งนั้นก็มิได้ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาปัญหาก็มีสหประชาชาติ ซึ่งมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาโดยตลอด

หากจะพิจารณาตั้งแต่มีแรกสุดที่สหประชาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการพิจารณาแก้ไขปัญหาก็มีสหประชาชาติ จนกระทั่งถึงปัจจุบันก็เป็นระยะเวลา ๕ ปีมาแล้ว ถึงแม้ว่าสหประชาชาติจะยังไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหานี้ แต่สหประชาชาติก็ได้มีบทบาทในฐานะที่กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาลงไป ซึ่งก็ได้เป็นสิ่งที่ประเทศต่าง ๆ นำมาพิจารณาประกอบกับข้อเสนอของตนในการแก้ไขปัญหานี้ด้วยเช่นกัน

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาและวิเคราะห์ถึงบทบาทของสหประชาชาติต่อการ

แก้ไขปัญหาสัมพันธภาพ โดยศึกษาว่าจากอำนาจที่มีอยู่ตามกฎบัตรสหประชาชาติ สหประชาชาติ สามารถมีบทบาทอย่างไรบ้างต่อการแก้ปัญหานี้ ทั้งนี้โดยวิเคราะห์จาก

- ก. อำนาจและหน้าที่ของสหประชาชาติทั้งในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ
- ข. บทบาทและการดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ ของสหประชาชาติ ตลอดจนข้อมติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหานี้
- ค. ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกสหประชาชาติต่อการแก้ปัญหานี้ภายในกรอบของสหประชาชาติ เช่น ข้อเสนอของประเทศและกลุ่มประเทศต่อปัญหานี้

ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งพิจารณา ๓ ประเด็น คือ

๑. สถานภาพของปัญหาสัมพันธภาพ ซึ่งเริ่มตั้งแต่ช่วง พ.ศ. ๒๔๖๒ (ค.ศ. ๑๙๑๙) - ปัจจุบัน อันทำให้สหประชาชาติต้องเข้ามาดำเนินการแก้ปัญหานี้ โดยเห็นว่าปัญหานี้เป็นปัญหาที่กระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยจะได้วิเคราะห์ว่าการที่สหประชาชาติเข้ามาดำเนินการดังกล่าว เป็นการสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่
๒. เรื่องบทบาทขององค์การสหประชาชาติ โดยจะเน้นการศึกษาที่บทบาทของสมัชชาและคณะมนตรีความมั่นคง ซึ่งองค์กรหลักทั้งสองนี้มีบทบาททางด้านการรักษาระหว่างสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ตามกฎบัตรสหประชาชาติ
๓. บทบาทของประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยจะนำมาศึกษาประกอบไปด้วย เช่น การดำเนินการของกลุ่มประเทศอาเซียนในองค์การสหประชาชาติ บทบาทของเวียดนามและกลุ่มประเทศอินโดจีน บทบาทของประเทศต่าง ๆ ในสหประชาชาติคือปัญหาสัมพันธภาพ ตลอดจนบทบาทของประเทศอภิมหาอำนาจที่เกี่ยวข้องกับปัญหานี้

ประเด็นปัญหา

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีประเด็นปัญหาที่สำคัญควรแก่การพิจารณากังต่อไปนี้

๑. ปัญหาสัมพันธภาพ ศึกษาสาเหตุพื้นฐานของปัญหาโดยพิจารณาจากปัจจัยภายนอกและภายใน
๒. แนวคิดและลักษณะทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับบทบาทของสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยศึกษาจากกฎบัตรสหประชาชาติและเจตนารมณ์ของการก่อตั้ง

สหประชาชาติ และจะไ้กล่าวแนมบทบาทของสหประชาชาติในความพยายามที่จะแก้ไขปัญห
กัมพูชา

๓. ปัญหาและอุปสรรคที่สหประชาชาติประสบในการแก้ไขปัญหากังกล่าว

๔. แนวโน้มในการปรับปรุงบทบาทของสหประชาชาติในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรักษาสันติ
ภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ ผลกระทบจากปัญหากัมพูชา

สมมติฐาน

ในการศึกษาเรื่องนี้จะเป็นการศึกษาและวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบมาที่สุจน์สมมติฐานที่ตั้ง
ไว้ว่า

๑. ลำพังสหประชาชาติแต่เพียงอย่างเดียวย่อมไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญห
กัมพูชา เพราะสหประชาชาติมิใช่รัฐบาลโลก และองค์กรหลักของสหประชาชาติก็มีข้อจำกัดอันเป็น
ผลมาจากกฎบัตรฯ คือ

๑.๑ คณะมนตรีความมั่นคงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาสันติภาพเนื่องจากมี
การใช้สิทธิยับยั้งจากประเทศมหาอำนาจ คือ สหภาพโซเวียต

๑.๒ อำนาจของสมัชชาฯ ปราศจากผลผูกพันที่จะให้สมาชิกปฏิบัติตาม

๒. แนวโน้มในการแก้ไขปัญหานี้ จะมีทิศทางขึ้นก็โดยอาศัยความร่วมมืออย่างจริงจัง
ของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในภูมิภาคและประเทศมหาอำนาจในกรอบของ
สหประชาชาติ ความคู่ไปกับการใช้วิธีการภายนอกกรอบสหประชาชาติด้วย

วิธีการดำเนินการค้นคว้า

สำหรับวิธีการค้นคว้า ส่วนใหญ่จะเป็นการศึกษาจากเอกสาร (documentary
research) โดยใช้ข้อมูล ๒ ประเภท คือ

๑. ข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นต้น (Primary Sources) เป็นเอกสารที่เผยแพร่
และไม่เผยแพร่ เช่น เอกสารประกอบการประชุมสหประชาชาติ, คำปราศรัยของบุคคลที่มีบทบาท
เกี่ยวข้อง, เอกสารการประชุมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับปัญหากัมพูชา

๒. ข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นรอง (Secondary Sources) เป็นเอกสารทั้งภาษา
ไทยและภาษาต่างประเทศ เช่น บทความ, หนังสือ และวิทยานิพนธ์ เป็นต้น

ลักษณะการวิจัย

ลักษณะการวิจัย วิเคราะห์ และประเมินผลข้อมูลนั้น ตามที่กล่าวข้างต้นแล้วว่าการ
ดำเนินการค้นคว้าจะเป็นแบบการศึกษาวิเคราะห์จากเอกสาร (documentary research)
และเสนอรายงานในรูปแบบของการวิเคราะห์แบบพรรณนา (descriptive analysis)
เป็นส่วนใหญ่

การเสนอเรื่อง

ในการเสนอวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้แบ่งออกเป็นบทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

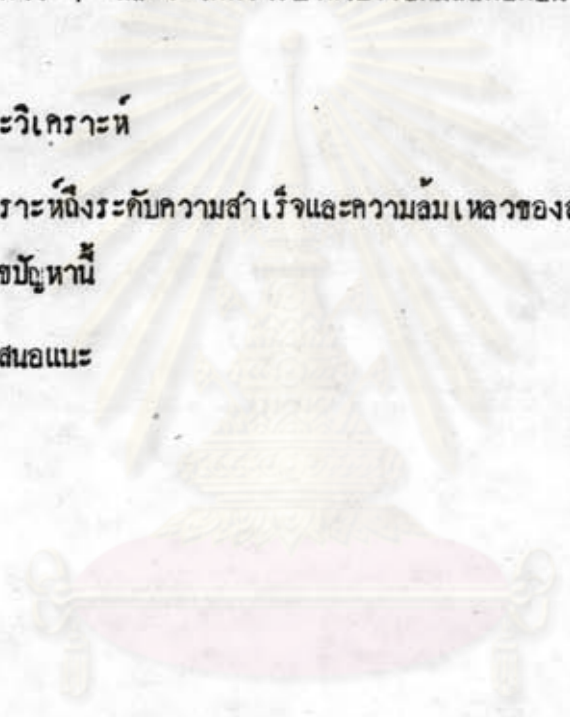
- บทที่ ๑ บทนำ กล่าวถึงความสำคัญของเรื่องและเหตุผลในการศึกษาบทบาทของสหประชาชาติ
ในการแก้ไขปัญหามลพิษ วัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษา ประเด็นที่สำคัญ
สมมติฐาน วิธีการดำเนินการศึกษา ลักษณะของการวิจัย
- บทที่ ๒ มลพิษทางอากาศ ในบทนี้จะวิเคราะห์ถึงปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. ๑๙๗๔
โดยจะศึกษาสภาพทั่วไปและความเป็นมาของปัญหา รวมทั้งสาเหตุของปัญหานี้ โดย
ศึกษาจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ตลอดจนปัญหาที่กระทบต่อสันติภาพและความ
มั่นคงระหว่างประเทศอย่างไรบ้าง จึงได้มีการเสนอให้สหประชาชาติพิจารณาหาทาง
แก้ไข
- บทที่ ๓ แนวความคิดและลักษณะทั่วไปของสหประชาชาติ โดยจะเน้นถึงแนวทางพื้นฐานของ
สหประชาชาติคือการรักษาสันติภาพและความมั่นคง ตลอดจนบทบาทและอำนาจหน้าที่
ขององค์กรต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว
- บทที่ ๔ บทบาทของสหประชาชาติต่อปัญหานี้ จะศึกษาถึงการดำเนินงานของสหประชาชาติ
โดยพิจารณาจากข้อดีและการลงคะแนนเสียงต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหานี้ และ
ความพยายามของสหประชาชาติต่อการแก้ไขปัญหามลพิษในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประชุม
การจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ เป็นต้น

บทที่ ๕ พัฒนาการของความซึกแย้งและความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามัธยมศึกษา

ในบทนี้จะศึกษาถึงข้อ เสนอเพื่อแก้ไขปัญหามัธยมศึกษาของกลุ่มและฝ่ายต่าง ๆ ภายนอกกรอบสหประชาชาติ โดยจะศึกษาเปรียบเทียบระหว่างข้อเสนอของกลุ่มอินโคจีน กลุ่มอาเซียน และรัฐบาลสมถัมภ์ชาประชาธิปไตยในพัฒนาการของความซึกแย้งและความร่วมมือของแต่ละฝ่ายซึ่งปรากฏออกมาในข้อ เสนอรูปแบบต่าง ๆ และจะได้พิจารณาถึงปัจจัยที่มีผลต่อพัฒนาการดังกล่าวด้วย

บทที่ ๖ สรุปและวิเคราะห์

- วิเคราะห์ถึงระดับความสำเร็จและความล้มเหลวของสหประชาชาติต่อการแก้ไขปัญหานี้
- ข้อเสนอแนะ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย