

บทที่ 2

มูลเหตุของปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ในอ่าวไทย

ประเทศไทยหรือราชอาณาจักรไทย มีพื้นที่ทั้งหมด 513,000 ตารางกิโลเมตร มีพรมแดนทางทิศตะวันออกติดต่อกับประเทศลาว ประเทศกัมพูชา ทางทิศใต้ติดกับประเทศมาเลเซีย ทางทิศตะวันตกติดกับประเทศพม่า ประเทศไทยมีอาณาเขตทางทะเลประมาณ 350,000 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วยพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่มีความยาวกว่า 2,612 กิโลเมตร ซึ่งประกอบด้วย น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่องไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ

ส่วนประเทศกัมพูชามีพื้นที่ทั้งหมด 181,035 ตารางกิโลเมตร มีพรมแดนติดกับประเทศไทย ประเทศลาว และประเทศเวียดนาม ประเทศกัมพูชาแบ่งการปกครองออกเป็น 19 จังหวัด มี 3 จังหวัด ที่ติดกับชายฝั่งทางอ่าวไทย ซึ่งทำให้มีเขตแดนทางทะเลที่สั้น ประเทศกัมพูชามีชายฝั่งยาว 435 กิโลเมตร แต่ถ้าหากวัดระยะทางจากชายแดนไทยถึงชายแดนเวียดนามด้วยเส้นตรงจะมีระยะทางเพียง 220 กิโลเมตร ประเทศกัมพูชามีอ่าวซึ่งอยู่บริเวณชายฝั่งเพียงอ่าวเดียว ได้แก่ อ่าว Chhak Kampong Saon กัมพูชามีเกาะประมาณ 62 เกาะ ซึ่งเกาะเกือบทั้งหมดอยู่ใกล้ชายฝั่ง แต่มีเพียง 6 เกาะหลักๆ ที่มีผู้คนอาศัยอยู่ ได้แก่ เกาะ Sess เกาะ Polaway เกาะ Rong เกาะ Thass เกาะ Treas และเกาะ Traolach¹

ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาเป็นเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกันซึ่งพรมแดนทางบกมีความยาวเกือบ 824 กิโลเมตร ทั้งสองประเทศมีประเพณีวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน นับถือศาสนาพุทธเหมือนกัน เมื่อพิจารณาจากประวัติศาสตร์พบว่าประเทศไทยและประเทศกัมพูชาเป็นมิตรและศัตรูกันมาอย่างยาวนาน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกัมพูชาและประเทศไทยมีพื้นฐานที่ไม่ค่อยดีนัก โดยทั้ง 2 ประเทศ มีทัศนคติที่ไม่ค่อยดีต่อกัน ความขัดแย้งในช่วง 50 ปีที่ผ่านมาวนเวียนกลับไปกลับมาตลอดเวลาในเรื่องปัญหาเขตแดน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาพรมแดนทางบกและปัญหาพรมแดนทางทะเล ปัญหาความสัมพันธ์ที่ดีและไม่ดีของทั้ง 2 ประเทศ มักจะเกี่ยวข้องกับปัญหาความขัดแย้งภายในของประเทศทั้งสองเสมอ

¹ Chris Curtis RAN M SocSci (Int Dev). Maritime Security Cambodia April 2006, [online], 18 July 2007. Available from: <http://www.cambodiamaritime.com>.

ปัญหาพรมแดนทางทะเลนั้นเป็นผลมาจากสนธิสัญญาที่ประเทศไทยตกลงไว้กับประเทศฝรั่งเศส ตั้งแต่ พ.ศ. 2450 (ค.ศ. 1907) ซึ่งมีข้อความไม่ชัดเจนอันก่อให้เกิดปัญหาในการตีความกำหนดเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาและทำให้ประเทศทั้งสองฝ่ายไม่ยอมรับการแบ่งเขตแดนทางทะเลระหว่างกัน สนธิสัญญาที่ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่สำคัญได้แก่

1) หนังสือสัญญาระหว่างสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามกับเปรซิเดนต์แห่งรีปบลิกฝรั่งเศส ซึ่งลงนาม ณ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2450 (ค.ศ. 1907)

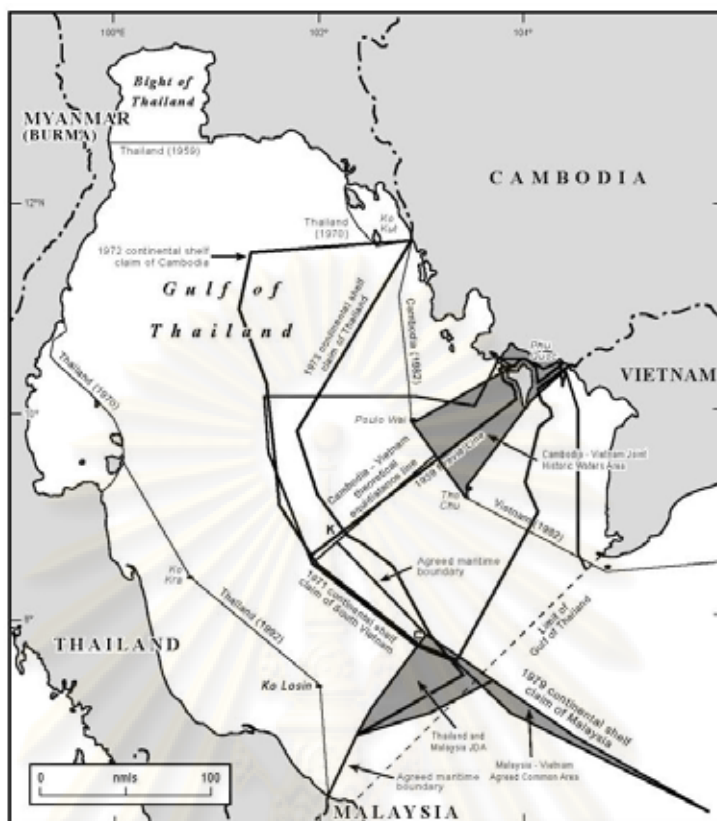
2) สัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดนแนบท้ายหนังสือสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2450 (ค.ศ. 1907)

3) บันทึกการประชุมครั้งที่ 5 ของคณะกรรมการปักปันเขตแดนระหว่างอินโดไชยากับสยาม เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2451 (ค.ศ. 1908)²

ปัญหาพรมแดนทางทะเลของประเทศทั้ง 2 ประเทศ เกิดขึ้นในอ่าวไทย อ่าวไทยมีความสำคัญต่อประเทศต่างๆ ที่อยู่บริเวณอ่าวไทย ไม่ว่าจะเป็นการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต การใช้เพื่อคมนาคมขนส่ง การพาณิชย์ และเพื่อสร้างความมั่นคงของประเทศ ซึ่งไม่แปลกที่ประเทศรอบๆ อ่าวไทย กล่าวคือ ประเทศมาเลเซีย ประเทศเวียดนาม ประเทศกัมพูชาและประเทศไทยต่างให้ความสำคัญกับเขตแดนทางทะเลในอ่าวไทยเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากที่ประเทศทั้งหลายต่างประกาศเขตทางทะเล เพื่อจะแสดงให้เห็นปราชญ์สิทธิในการหาประโยชน์ในอ่าวไทยอย่างเต็มที่จนทำให้เกิดบริเวณที่อ้างสิทธิทับซ้อนกัน ดังรูป

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²สมพงษ์ ชูมาก, รายงานผลการวิจัยทุนวิจัยรัชดาภิเษกสมโภช เรื่องนโยบายของไทยต่อปัญหาพรมแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 55.



ภาพแสดงการอ้างสิทธิทับซ้อนกันในอ่าวไทย³

ในบทนี้ ผู้ศึกษาจะกล่าวถึง ลักษณะทางภูมิศาสตร์และความสำคัญของอ่าวไทย ซึ่งจะมีผลต่อการกำหนดเขตแดนทางทะเลไม่ว่าจะเป็นการกำหนดเส้นฐาน (Base Line) กำหนดเขตไหล่ทวีป (Continental Shelf) หรือการกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) และมูลเหตุของพื้นที่ที่พิพาทเกี่ยวกับเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา และการเจรจาเกี่ยวกับเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา

2.1 ลักษณะทางภูมิศาสตร์และความสำคัญของอ่าวไทย

ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของอ่าวไทยมีความสำคัญต่อการกำหนดเขตแดนทางทะเลของแต่ละประเทศที่ล้อมรอบโดยตรงและมีผลต่อความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตในอ่าวไทย

³ Nguyen Hong Thao. Joint development in the Gulf of Thailand[online], 10 July 2009. Available from: www.dur.ac.uk/resources/ibru/publications/full/bsb7-3_thao.pdf

2.1.1 ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของอ่าวไทย

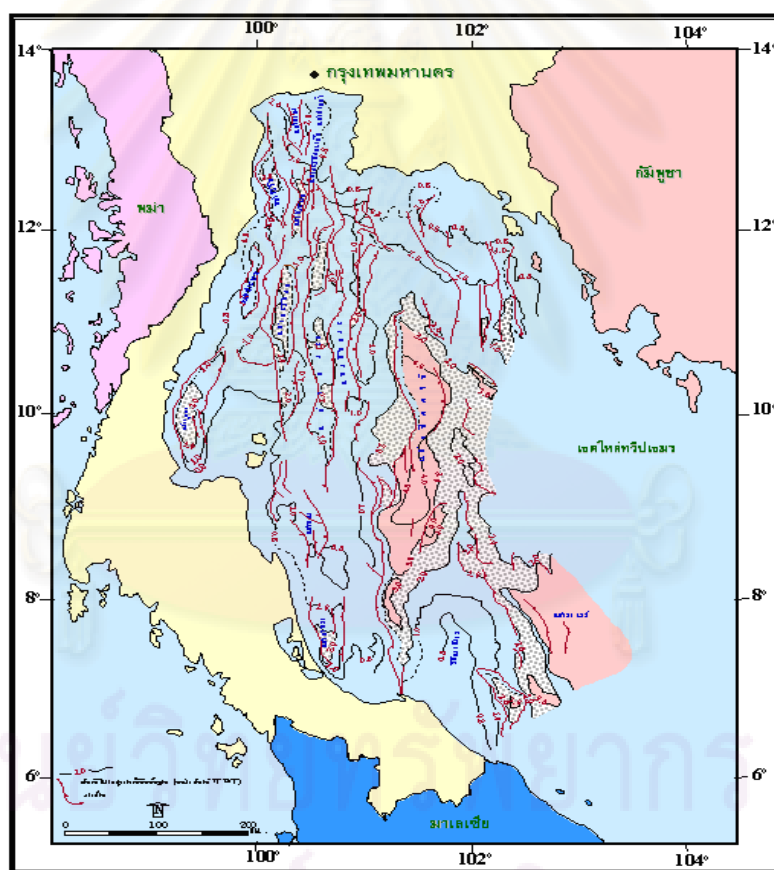
อ่าวไทย คือ บริเวณทะเลด้านตะวันออกของประเทศไทย ซึ่งเปิดไปสู่ทะเลจีนใต้ (มหาสมุทรแปซิฟิก) ขอบเขตของอ่าวไทยตอนบนต่อเนื่องกับดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำเจ้าพระยาของที่ราบลุ่มภาคกลางและชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ทิศตะวันตกติดต่อกับเขตน่านน้ำของประเทศกัมพูชา ประเทศเวียดนามและประเทศมาเลเซีย จุดเหนือสุดของอ่าวไทยตรงปากแม่น้ำเจ้าพระยาเรียกว่า อ่าวประวัติศาสตร์ รูปตัว ก (ต่างชาติเรียกว่า อ่าวกรุงเทพฯ) อ่าวประวัติศาสตร์ เป็นน่านน้ำภายในของประเทศไทยตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องอ่าวไทยตอนใน ประกาศ ณ วันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2502 อ่าวไทยมีพื้นที่ 300,858.76 ตารางกิโลเมตร หรือ 87,716.379 ตารางไมล์ทะเล เขตแดนของอ่าวไทยกำหนดด้วยเส้นที่ลากจากแหลมกาเมา (แหลมญวน) ทางตอนใต้ของประเทศเวียดนามไปยังเมืองโกตาบารู ในชายฝั่งมาเลเซีย ซึ่งอยู่ห่างกัน 381 กิโลเมตร หรือ 206 ไมล์ทะเล

ลักษณะทางภูมิศาสตร์พื้นฐานของชายฝั่งทะเลทางด้านตะวันออกของประเทศไทยหรือทางด้านอ่าวไทยเป็นพื้นที่ถูกยกให้สูงขึ้น ดังนั้น ฝั่งทะเลจึงมีลักษณะค่อยๆ ลาดจากฝั่งลงไปสู่อ่าวไทยเป็นบริเวณไกลมาก ชายฝั่งของอ่าวไทยก็มีลักษณะโค้งเรียบเป็นส่วนมาก ไม่เว้นแหว่งเหมือนทางชายฝั่งตะวันตก สิ่งที่ทำให้พิสูจน์ได้ว่าแผ่นดินด้านนี้ถูกยกขึ้น คือ ซากหอย ปู ปลาและกรวดทรายที่ควรอยู่ในทะเลนั้น มีอยู่ในถ้ำหินปูนหลายแห่ง หินที่อยู่ตรงเชิงเขาหลายแห่งก็มีรอยคลื่นซัดเซาะจนเว้าอย่างเห็นได้ชัด ชายฝั่งทะเลอ่าวไทยทอดยาว 1,840 กิโลเมตร มีความลึกเฉลี่ย 45 เมตร ซึ่งถือว่าตื้นมาก บริเวณที่ลึกที่สุดอยู่ประมาณกึ่งกลางระหว่างแหลมกาเมากับแหลมตะลุมพุกมีความลึกประมาณ 80 เมตร จึงทำให้การแลกเปลี่ยนระหว่างน้ำจืดกับน้ำเค็มเป็นไปอย่างเชื่องช้า น้ำจืดจำนวนมากที่ไหลมาจากแม่น้ำต่างๆ ทำให้น้ำทะเลในอ่าวไทยมีระดับความเค็มต่ำและมีตะกอนสูงบริเวณที่ลึกกว่า 50 เมตร มีความเค็มสูงกว่านี้ ซึ่งเกิดจากน้ำทะเลที่ไหลเข้ามาจากทะเลจีนใต้

ลักษณะภูมิประเทศของท้องทะเลในอ่าวไทยไม่ราบเรียบ แต่มีสัน (ridges) และแอ่ง (basins) มากมาย สันและแอ่งเหล่านี้วางตัวขนานกันไปในทางแนวเหนือ-ใต้ ในลักษณะของกราเบน (graben) และกึ่งกราเบน (half graben) สันบริเวณเกาะกระ และจังหวัดนราธิวาสเป็นแนวแบ่งท้องทะเลอ่าวไทยออกเป็น 2 ด้าน คือ ด้านตะวันออก และด้านตะวันตก

ด้านตะวันออกประกอบด้วยแอ่งที่สำคัญ 2 แอ่ง คือ แอ่งปัตตานี และแอ่งมาเลย์ซึ่งตะกอนที่สะสมตัวในสองแอ่งนี้เป็นตะกอนพื้นทวีปในยุคเทอร์เชียรี มีความหนาประมาณ 4 กิโลเมตร แอ่งในบริเวณนี้ส่วนใหญ่เป็นแหล่งก๊าซธรรมชาติ (gas field)

ส่วนด้านตะวันตกของท้องทะเลอ่าวไทย เป็นบริเวณของแอ่งระหว่างภูเขาซึ่งประกอบด้วยแอ่งเล็กๆ 10 แอ่ง คือ แอ่งสาคร แอ่งปากน้ำ แอ่งหัวหิน แอ่งประจวบ แอ่งตะวันตกเฉียงเหนือ แอ่งตะวันตก แอ่งกระ แอ่งชุมพร แอ่งนคร และแอ่งสงขลา ตะกอนเทอร์เชียรี ที่สะสมตัวนั้นอยู่ในระดับตื้น มีความหนาประมาณ 300 เมตร แอ่งที่สำคัญและพบแหล่งปิโตรเลียม ได้แก่ แอ่งชุมพรและแอ่งสงขลา ดังปรากฏอยู่ในรูป



โครงสร้างของชั้นหินพื้นฐาน และที่ตั้งของแอ่งสะสมตะกอนยุคเทอร์เชียรี ในอ่าวไทย

โครงสร้างของชั้นหินพื้นฐานและที่ตั้งของแอ่งตะกอน ในอ่าวไทย⁴

⁴ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ, ศักยภาพปิโตรเลียม[ออนไลน์], 10 มิถุนายน 2552. แหล่งที่มา http://www2.dmf.go.th/petro_focus/potential.area_g.asp

2.1.2 ความสำคัญของอ่าวไทย

เนื่องจากลักษณะทางภูมิศาสตร์และโครงสร้างธรณีของอ่าวไทยทำให้ทะเลอ่าวไทยเป็นแหล่งที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ประเทศต่างๆ ที่อยู่ในบริเวณรอบอ่าวไทย รวมถึงประเทศไทยต่างใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เหล่านี้ในอ่าวไทยเป็นเวลานาน ซึ่งความสำคัญของอ่าวไทยนั้นอาจแบ่งได้เป็น 3 ประการ ได้แก่ 2.1.2.1 การแสวงประโยชน์ในทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต 2.1.2.2 การคมนาคมขนส่งและการพาณิชย์ 2.1.2.3 ความมั่นคงของประเทศ

2.1.2.1 การแสวงประโยชน์ในทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต

ก. ทรัพยากรที่มีชีวิต

สภาพแวดล้อมในอ่าวไทยได้รับอิทธิพลจากมรสุมตะวันตกเฉียงใต้และตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีผลให้กระแสน้ำในระดับผิวเคลื่อนที่ตามเข็มนาฬิกาในฤดูมรสุมตะวันตกเฉียงใต้และทวนเข็มนาฬิกาในฤดูมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบกับอ่าวไทยมีลักษณะเป็นอ่าวที่เว้าและมีท้องหินธรรมชาติ ป่าชายเลนที่อุดมสมบูรณ์ แนวปะการังรวมถึงมีแม่น้ำใหญ่หลายสายพัดพาอาหารและแร่ธาตุเข้าสู่อ่าว จึงทำให้อ่าวไทยอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรสัตว์น้ำนานาพันธุ์ที่เข้ามาหากิน ขยายพันธุ์ และใช้เป็นแหล่งหลบภัยจากคลื่นลม

สัตว์น้ำเป็นอาหารหลักสำคัญของมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย สัตว์น้ำที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยโปรตีน ไขมัน และแร่ธาตุต่าง ๆ ซึ่งร่างกายของเราต้องการ ตามหลักฐานขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่ บริโภคปลาเป็นอาหารจำนวนถึง 55.2 เปอร์เซ็นต์ ของอาหาร โปรตีนที่ได้จากสัตว์ทั้งหมดที่ใช้บริโภค ประชาชนในประเทศของเราใช้ปลาเป็นอาหารเป็นจำนวนประมาณ 22 กิโลกรัมต่อคนต่อปี ประเทศไทยเป็นประเทศซึ่งมีเศรษฐกิจอยู่บนรากฐานของเกษตรกรรมและการใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติของประเทศ การประมงจึงมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศมาก เพราะกิจการประมงทำให้อุตสาหกรรมใกล้เคียงเจริญขึ้นและให้อาหารโปรตีนที่มีคุณภาพสูงแต่มีราคาถูก ประชาชนภายในประเทศซึ่งส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำ นอกจากนี้ ยังมีผลทำให้รัฐได้รับเงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้น โดยการจัดส่งผลิตภัณฑ์ประมง เช่น กุ้ง ปลาแช่เย็น ปลากะป๋อง ฯลฯ ไปจำหน่ายในตลาดต่างประเทศเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาดุลการค้าระหว่างประเทศทางหนึ่ง

เนื่องจากประชาชนในประเทศของเราได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่สองสงบลง ในอัตราสูงถึงร้อยละ 3.2 ต่อปี การประมงของประเทศ จึงได้มี

ความสำคัญขึ้นเป็นลำดับโดยเฉพาะการประมงทะเลได้ขยายตัวรวดเร็ว จะเห็นได้จากสถิติของกรมประมง ในปี พ.ศ. 2505 ปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ทั่วราชอาณาจักร มีจำนวน 340,000 ตัน แต่ในปี พ.ศ. 2523 ปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ทั้งสิ้นเพิ่มขึ้น (ในปริมาณที่ลดลง) เป็น 1,797,000 ตัน หลังจากที่มีรัฐบาลให้การสนับสนุนการประมง ทำให้ประเทศไทยประสบความสำเร็จในด้านการพัฒนาการประมงจนสามารถติดอันดับหนึ่งในสิบของโลกที่มีผลผลิตสูง และยังติดอันดับต้นๆ ของผู้ส่งออกสินค้าประมงมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยผลผลิตมวลรวมในสาขาประมงมีมูลค่า 98.9 พันล้านบาท คิดเป็น 12 เปอร์เซ็นต์ของผลผลิตมวลรวมของภาคเกษตร หรือ 1.27 เปอร์เซ็นต์ของผลผลิตมวลรวมของประเทศ ผลผลิตการประมงทะเลในปี 2538-2547 มีค่าขึ้นๆ ลงๆ อยู่ระหว่าง 2.6-2.8 ล้านตัน ผลผลิตการประมงส่วนหนึ่งนำมาใช้บริโภคเป็นอาหารโปรตีนที่สำคัญสำหรับคนในประเทศ และเป็นภาคการผลิตที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจของประเทศ⁵ บริเวณที่มีความสำคัญแห่งหนึ่งคือบริเวณอ่าวไทย

ปริมาณที่จับสัตว์น้ำเค็มของประเทศไทยในปี 2550 มีทั้งสิ้น 2,079,351 ตัน โดยอ่าวไทยปริมาณจับได้ 1,447,898 ตัน มหาสมุทรอินเดีย 631,453 ตัน จะเห็นได้ว่าปริมาณสัตว์น้ำเค็มที่จับได้ของประเทศไทยทั้งหมดส่วนใหญ่แล้วเป็นสัตว์น้ำที่จับได้ในอ่าวไทย โดยปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ ปลาผิวน้ำ 551,765 ตัน ปลาหน้าดิน 247,313 ตัน กุ้ง, ปู 70,321 ตัน หมึก, หอย 114,601 ตัน สัตว์น้ำอื่นๆ 8,323 ตัน ปลาผิวน้ำ ที่จับได้มากที่สุด คือ ปลากะตัก (Anchovies) จำนวน 118,886 ตัน ซึ่งมีมูลค่า 1,309.5 ล้านบาท ลำดับที่สอง ปลาหู (Indo-Pacific mackerel) จำนวน 95,668 ตัน ซึ่งมีมูลค่า 4,121.9 ล้านบาท ลำดับที่สาม ปลาหลังเขียว (Sardines) จำนวน 81,562 ตัน ซึ่งมีมูลค่า 1,128.3 ล้านบาท ปลาหน้าดินที่จับได้มากที่สุดคือ ปลาดาวหวาน (Big-eyes) จับได้ 71,458 ตัน มูลค่า 1,794.2 ล้านบาท ลำดับที่สอง คือ ปลาทรายแดง (Threadfin breams) จับได้ 64,211 ตัน มูลค่า 2,420.9 ล้านบาท ลำดับที่สาม คือ ปลาปากคม (Lizard fish) จับได้ 37,563 ตัน มูลค่า 769.5 ล้านบาท⁶ ปริมาณสัตว์น้ำเค็มที่จับได้นั้น หากพิจารณาแล้วส่วนใหญ่จะเห็นสัตว์น้ำที่จับได้ในอ่าวไทย ส่วนสัตว์น้ำที่จับได้ส่วนใหญ่แล้วเป็นปลาที่อุดมไปด้วยโปรตีนที่มีประโยชน์ต่อประชาชนและราคาถูก ซึ่งทำให้บริเวณอ่าวไทยเป็นแหล่งทำประมงที่สำคัญของประเทศไทย

⁵ เติมศักดิ์ จารยะพันธุ์และคณะ, ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สถานการณ์และข้อเสนอ (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550), หน้า 20.

⁶ ศูนย์สารสนเทศ กรมประมง, สถิติการประมง [ออนไลน์], 9 มกราคม 2553. แหล่งที่มา <http://www.fisheries.go.th/it-stat/>

ในส่วนประเทศที่อยู่รอบๆ อ่าวไทย ก็ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่นเดียวกับประเทศไทย เช่น ประเทศกัมพูชานั้น การประมงถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญต่อวิถีชีวิตของชาวกัมพูชา ซึ่งทำให้ผลผลิตมวลรวมของประเทศ (GDP) กัมพูชาเพิ่มขึ้นถึง 5.4 เปอร์เซ็นต์ การประมงของประเทศกัมพูชา ส่วนใหญ่การประมงจะเป็นการประมงในทะเลสาบ แม่น้ำคลองและบึง คิดเป็นร้อยละ 62 เปอร์เซ็นต์ ส่วนการประมงในทะเลนั้น มีอัตราส่วน 38 เปอร์เซ็นต์ ปลาและผลิตภัณฑ์จากปลาเป็นแหล่งโปรตีนหลักของประชากรของกัมพูชา โดยมีการคาดว่า 40-60 เปอร์เซ็นต์ ของโปรตีนที่ประชากรบริโภคมาจากปลาและผลิตภัณฑ์จากปลา⁷

ข. ทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต

พื้นที่ดินใต้ท้องทะเลของอ่าวไทยมีโครงสร้างทางธรณีวิทยาซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าจะเป็แหล่งปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติที่มีปริมาณมากพอในการขุดเจาะเพื่อนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์

บริเวณอ่าวไทยมีสภาพทางธรณีเป็น Sedimentary Basin ซึ่งมีสารอินทรีย์ที่สะสมรวมกับตะกอนในอดีตประมาณ 70 ล้านปีมาแล้ว⁸ ในยุคที่ดำบรรพ์บริเวณดังกล่าวตกอยู่ใต้ทะเลมาก่อนทะเลซึ่งอุดมไปด้วยสิ่งที่มีชีวิตทั้งสัตว์และพืชเป็นจำนวนมาก นับตั้งแต่พวกที่มีขนาดใหญ่ ได้แก่ พวกปลาต่างๆ พวกหอย ปะการัง ปลิงทะเล และอื่นๆ ไปจนถึงพวกที่มีขนาดเล็กมาก ได้แก่ พวกฟอแรมมินิเฟอร์รา และพวกที่มองด้วยตาเปล่าไม่เห็น คือ พวกจุลินทรีย์ต่างๆ ส่วนพืชทะเล รวมถึง พวกสาหร่าย บักเตรี และพืชเล็กๆ ที่ลอยอยู่ทั่วไปในน้ำทะเลที่มีชื่อเรียกว่า ไฟโตแพลงตัน เมื่อสัตว์และพืชก็จะจมลงสู่ก้นทะเลถูกคลุมเคล้าและทับถมปิดด้วยตะกอน เศษหิน ดินทรายก็จะทับถมกันเป็นชั้นๆ ชั้นที่ลอยอยู่เบื้องล่างก็ค่อยๆ แข็งตัวกลายเป็นหิน เพราะความร้อนได้เปลือกโลกและความกดดันที่ถูกกดด้วยน้ำหนักที่ทับถมลงมาเหนือชั้นดินเหล่านั้น ส่วนที่อ่อนหรือเนื้อเยื่อของสารอินทรีย์ที่จมลงเมื่อคลุมเคล้ากับตะกอนเหล่านี้ก็จะเกิดการสลายตัวเปลี่ยนไปเป็นปิโตรเลียมกระบวนการที่จะเปลี่ยนแปลงสารอินทรีย์ไปเป็นปิโตรเลียมนั้นอาศัยตัวการกระทำที่สำคัญจากแบคทีเรียจากความร้อนและความกดดันอันเนื่องมาจากน้ำหนักที่ทับถมอยู่เบื้องบน ความร้อนได้เปลือกโลกและจากการกระทำของตัวเร่งปฏิกิริยาเคมีการ

⁷ Chris Curtis RAN M SocSci (Int Dev). Maritime Security Cambodia April 2006, [online], 18 July 2007. Available from: <http://www.cambodiamaritime.com>

⁸ ประคอง พลหาญ. การขุดเจาะน้ำมัน-แร่ธาตุในทะเล. ใน เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เรื่อง การพิทักษ์ผลประโยชน์ในทะเลของไทยกับกฎหมายทะเลแนวใหม่. หน้า 125 18-19 มกราคม 2520 ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520.

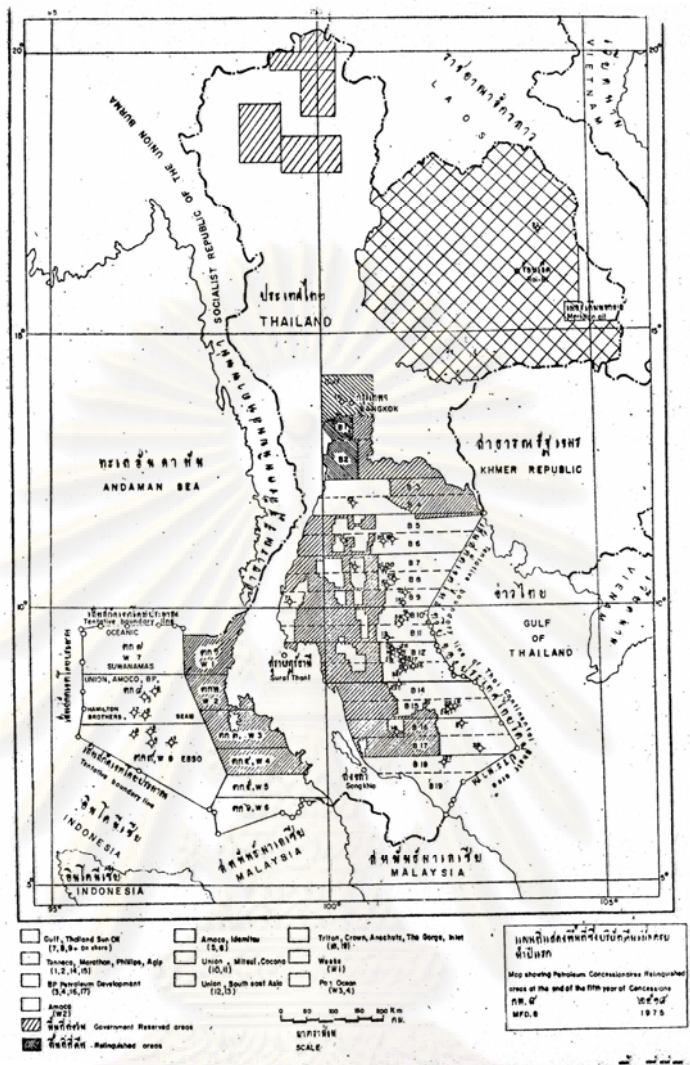
เปลี่ยนแปลงจากสารอินทรีย์ไปเป็นปิโตรเลียมน่าจะเกิดขึ้นในระยะก่อนที่ตะกอนต่างๆ จะจับตัวกลายเป็นหิน หินที่เกิดขึ้นจากการตกทับถมกันของพวกตะกอนดังกล่าวข้างต้นก็คือ หินที่เรียกว่า หินชั้น หินชั้นบางชนิดโปร่งเป็นรูพรุนมีช่องว่างและไม่มีสิ่งใดผ่านได้นั้นเป็นหินเนื้อต้นปิโตรเลียมที่เกิดขึ้นแล้วก็จะถูกกักเก็บไว้ในช่องว่างหรือรูพรุนที่มีอยู่ในหิน ต่อมาเมื่อเกิดการเคลื่อนไหวของเปลือกโลกหรือด้วยความกดดันของหินที่เกิดใหม่ซึ่งอยู่เหนือขึ้นไป ปิโตรเลียมก็จะถูกบีบออกจากแหล่งกำเนิดเดิมเคลื่อนไปตามหินที่มีรูพรุนซึ่งอยู่ข้างบน จนกว่าจะถูกกั้นทางเดินด้วยเนื้อตัน ผลก็คือ เกิดเป็นแหล่งกักเก็บปิโตรเลียม เช่นเดียวกับน้ำขังอยู่ในพองน้ำนั่นเอง⁹

ในฝั่งประเทศไทยการสำรวจหาโครงสร้างของหินเพื่อหาแหล่งปิโตรเลียม หรือก๊าซกระทำได้ด้วยการใช้วิธีการต่างๆ ทางธรณีฟิสิกส์ จากผลการสำรวจของบริษัทต่างๆ ที่ได้รับสัมปทาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 เป็นต้นมา ปรากฏว่าพบโครงสร้างแบบโครงสร้างธรณีที่เหมาะสมต่อการเกิดปิโตรเลียมและก๊าซ แต่ยังไม่ทราบแน่ชัดว่าในโครงสร้างธรณีเหล่านั้นจะมีน้ำมันหรือก๊าซอยู่หรือไม่เพื่อที่จะได้ทราบแน่ชัด ก็จะต้องทำการสำรวจด้วยวิธีการเจาะสำรวจ ผลการเจาะสำรวจ แม้ว่าจะมีหลายหลุมที่เจาะลงไปแล้วไม่พบน้ำมันหรือก๊าซเลยก็ตาม แต่ก็ได้ข้อมูลทางธรณีวิทยามากมายอันเป็นแนวทางเพื่อที่จะวางแผนงานการสำรวจขั้นต่อไป

จากผลการเจาะสำรวจตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2514 เป็นต้นมา พื้นที่พัฒนาปิโตรเลียมในอ่าวไทยมี 22 สัมปทาน 31 แปลงสำรวจ เป็นพื้นที่ประมาณ 112,445 ตารางกิโลเมตร โดยแยกเป็นพื้นที่สำรวจ 91,416 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ผลิต 12,681 ตารางกิโลเมตร และพื้นที่สงวนในอ่าวไทย 8,348 ตารางกิโลเมตร ดังรูป

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁹สมบัติ พงศพิงศ์ภักดิ์, “การนำระบบแบ่งปันผลผลิต (Producing Sharing) มาใช้ในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย,” (นิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 3.

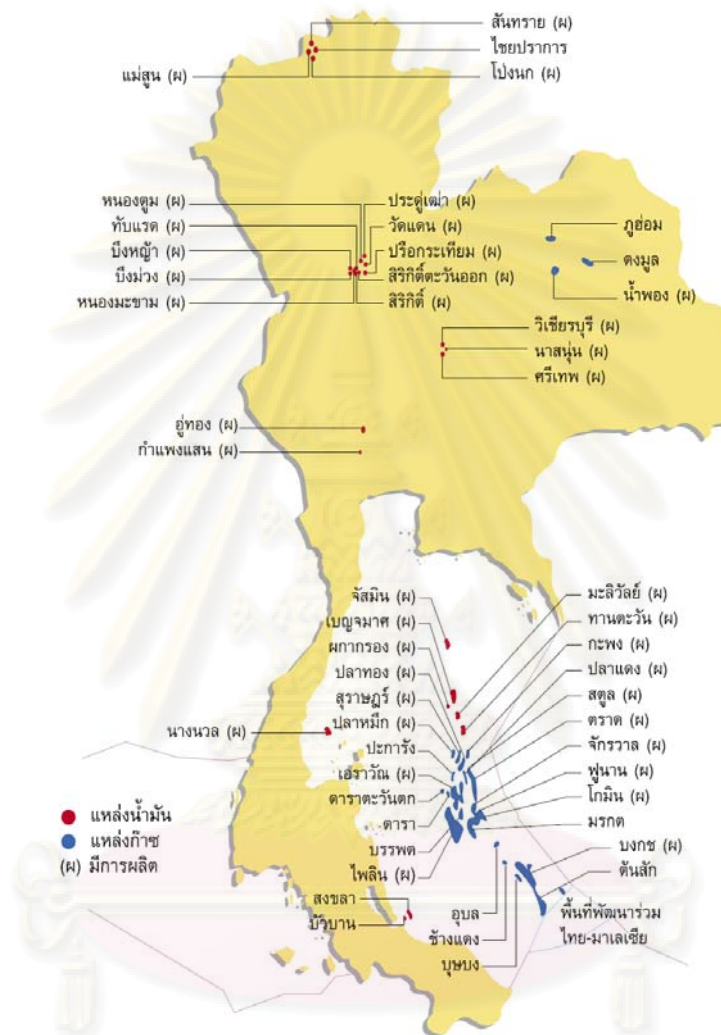


ภาพพื้นที่การให้สัมปทานของประเทศไทย¹⁰

การผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทยเริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2524 โดยบริษัทยูโนแคล ไทยแลนด์ จำกัด ผลิตก๊าซธรรมชาติจากแหล่งเอราวัณกลางอ่าวไทย ส่งขึ้นฝั่งที่ มาบตาพุดจังหวัดระยอง ปัจจุบันกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้รายงานแหล่งปิโตรเลียมที่ค้นพบแล้ว ในประเทศ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2549 มีแหล่งปิโตรเลียมในทะเล 48 แหล่ง ปริมาณสำรองที่พิสูจน์แล้วที่เป็นก๊าซธรรมชาติ 11.29 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ก๊าซธรรมชาติเหลว 265.23 ล้านบาร์เรล และน้ำมันดิบ 149.59 ล้านบาร์เรล ผู้รับสัมปทานทำการผลิตปิโตรเลียมรวม 11 บริษัท

¹⁰ ประคอง พลหาญ. การขุดเจาะน้ำมัน-แร่ธาตุในทะเล. ใน เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เรื่อง การพิทักษ์ผลประโยชน์ในทะเลของไทยกับกฎหมายทะเลแนวใหม่. หน้า 127 18-19 มกราคม 2520 ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520.

ผู้รับสัมปทาน โดยพบแหล่งผลิตปิโตรเลียมทั้งที่หยุดการผลิตแล้วและกำลังทำการผลิตอยู่รวม
ทั้งสิ้น 38 แหล่ง อยู่ในอ่าวไทย 21 แหล่ง และบนบก 17 แหล่ง ดังรูป



แหล่งปิโตรเลียมที่ค้นพบในประเทศไทย (ที่มา: กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ)

ภาพแหล่งปิโตรเลียมที่พบในอ่าวไทย¹¹

ประเทศไทยได้นำปิโตรเลียมและก๊าซมาใช้เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมหลายประเภทอันได้แก่ อุตสาหกรรมด้านเคมี เพื่อใช้ในการผลิต พลาสติก เส้นด้านเคมี ยางเทียม สี แล็คเคอร์ แอมโมเนีย อุตสาหกรรมเครื่องจักรและโลหะ กรรม เพื่อใช้ในการผลิต กาวสารพัดประโยชน์ น้ำมันหล่อลื่น น้ำมันป้องกันสนิม อุตสาหกรรมแร่

¹¹ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ, แผนที่สัมปทานปิโตรเลียม[ออนไลน์], 5 มกราคม 2553. แหล่งที่มา http://www2.dmf.go.th/petro_focus/images/PField270309.png

เพื่อใช้ในการผลิต วัสดุระเบิด สายพานส่งของ ตะแกรงร่อนแร่ อุตสาหกรรมด้านอาหาร เพื่อใช้ในการผลิต กรดอาหาร ยากันบูด ตาข่ายและเชือก ถุงหรือกล่องใส่ของ อุตสาหกรรมยานพาหนะไม้ เพื่อใช้ในการผลิตสารป้องกันการผุ กาวใช้กับไม้อัดและเครื่องเรือน อุตสาหกรรมกระดาษ ใช้เพื่อผลิต แอมโมเนียเหลว คลอโรฟอร์ม พอร์มาลิน แอสไพริน ยูโรโทรฟิน ยาสงบ อุตสาหกรรมการก่อสร้าง เพื่อใช้ในการผลิตกระจกพลาสติก สังกะสีผงหลังคาพลาสติก สารป้องกันการผุพัง พลาสติกแข็งบุผนังระหว่างไม้อัดปาร์เก้ พลาสติก เลื่อน้ำมันและกระดาษมัน ท่อพลาสติก อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงพลังงาน เพื่อใช้ในการผลิต สารกันความแข็งตัวและเอทิล ก๊าซเชื้อเพลิง อ็อกเทนชนิดสูง ฉนวน อุตสาหกรรมเครื่องหนังใช้ในการทำนํ้ายาฟอกหนัง นํ้ายาเคลือบหนัง หนังเทียม กาว อุตสาหกรรมสิ่งทอ ใช้สำหรับผลิตหนังเทียมเส้นใยเคมี นํ้ายาเคลือบ และอุตสาหกรรม การเกษตรใช้เพื่อผลิต ปุ๋ยกระตุ้นให้ต้นไม้เติบโต ปุ๋ยทำให้มีผลตก ยาฆ่าแมลง ปุ๋ยไนโตรเจน ปุ๋ย ยูเรีย เป็นต้น¹²

อุตสาหกรรมดังที่กล่าวมาแล้วต้องใช้นิโตรเลียมและก๊าซเป็น วัตถุดิบไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมในการผลิต ซึ่งอุตสาหกรรมต่างๆ เหล่านี้มีความสำคัญต่อ ประเทศไทยเป็นอย่างมาก ทำให้ปิโตรเลียมและก๊าซมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคง ของชาติ เป็นเหตุให้ประเทศไทยต้องแสวงหาแหล่งปิโตรเลียมใหม่ๆ ไม่เพียงแต่ประเทศไทย เท่านั้นที่เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของปิโตรเลียมและก๊าซ ประเทศกัมพูชาก็ให้ ความสำคัญต่อทรัพยากรดังกล่าวเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลกัมพูชาในสมัย ประธานาธิบดีลอนนอณ ได้ให้สัมปทานกับบริษัท ELF ของประเทศฝรั่งเศสในการขุดเจาะและ สํารวจหาปิโตรเลียมบริเวณชายฝั่งและเขตไหล่ทวีปของกัมพูชาในอ่าวไทย ซึ่งประเทศกัมพูชาได้ ประกาศเขตไหล่ทวีปตามอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยเขตไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งการประกาศในครั้งนั้นเป็นการประกาศของประเทศกัมพูชาโดยฝ่ายเดียว โดย รัฐบาลของประธานาธิบดีลอนนอณได้ใช้สิทธิเรียกร้องเต็ม (Maximum claim) ในพื้นที่ดังกล่าวเพื่อ อ้างสิทธิในเขตทางทะเล การกระทำของกัมพูชาในการประกาศเขตไหล่ทวีปบ่งชี้ให้เห็นถึงการ คำนึงถึงความสำคัญของทรัพยากรปิโตรเลียมและก๊าซของกัมพูชา

¹² ประคอง พลหาญ, “การขุดเจาะน้ำมันแร่ธาตุในทะเล,” ใน เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เรื่อง “การพิทักษ์ผลประโยชน์ในทะเลของไทยกับกฎหมายทะเลแนวใหม่”, หน้า 133.

2.1.2.2 การคมนาคมขนส่งและการพาณิชย์นาวี

เมื่อเปรียบเทียบระบบการขนส่งสินค้าทั้งหมด โดยทั่วไปแล้ว การขนส่งทางน้ำถือว่าประหยัดและคุ้มค่าที่สุด เพราะสามารถบรรทุกสินค้าในแต่ละเที่ยวได้เป็นจำนวนมาก อีกทั้งไม่ต้องติดปัญหาการจราจร หรือต้องลงทุนก่อสร้างเส้นทางคมนาคมขนส่ง เช่น การขนส่งทางราง ที่ต้องอาศัยงบประมาณในการลงทุนก่อสร้างเป็นเงินจำนวนมาก หากทำการเปรียบเทียบระบบการคมนาคมต่างๆ แล้ว ดังตาราง

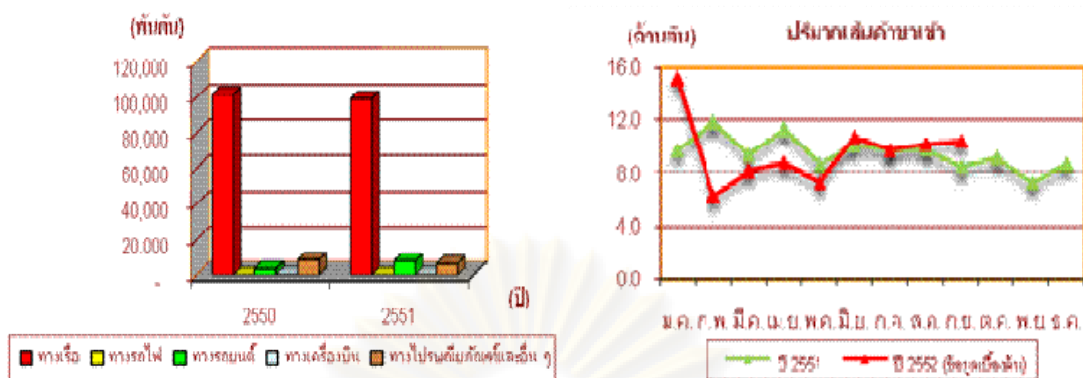
ตารางมูลค่าการขนส่งสินค้าขาเข้า

หน่วย : ล้านบาท

การขนส่งสินค้า	2550	2551
ทางเรือ	3,285,671	4,194,744
ทางรถไฟ	6,825	5,898
ทางรถยนต์	179,621	262,966
ทางเครื่องบิน	1,323,561	1,436,110
ทางไปรษณีย์ภัณฑ์และอื่น ๆ	76,270	62,739
รวม	4,871,948	5,962,456

หน่วย : พันตัน

การขนส่งสินค้า	2550	2551
ทางเรือ	101,774	99,370
ทางรถไฟ	77	70
ทางรถยนต์	3,417	7,737
ทางเครื่องบิน	223	241
ทางไปรษณีย์ภัณฑ์และอื่น ๆ	8,481	6,200
รวม	113,972	113,618



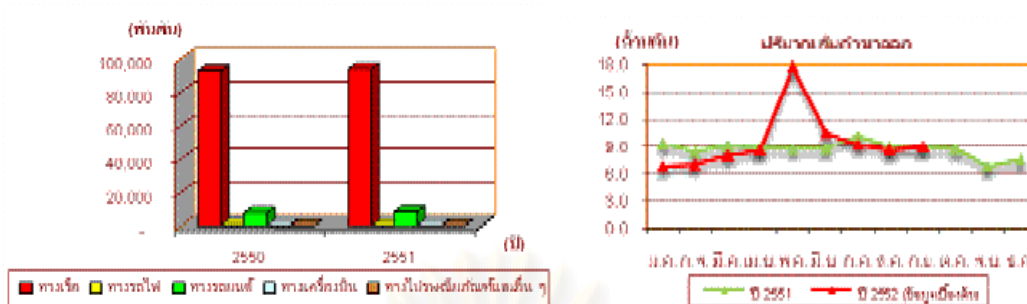
ตารางมูลค่าการขนส่งสินค้าขาออก

หน่วย : ล้านบาท

การขนส่งสินค้า	2550	2551
ทางเรือ	3,511,158	3,950,855
ทางรถไฟ	36,453	17,171
ทางรถยนต์	282,915	384,157
ทางเครื่องบิน	1,463,610	1,485,887
ทางไปรษณีย์ภัณฑ์และอื่น ๆ	7,977	13,291
รวม	5,302,113	5,851,361

หน่วย : พันตัน

การขนส่งสินค้า	2550	2551
ทางเรือ	92,812	93,907
ทางรถไฟ	685	296
ทางรถยนต์	7,751	8,372
ทางเครื่องบิน	462	418
ทางไปรษณีย์ภัณฑ์และอื่น ๆ	1	2
รวม	101,711	102,996



ที่มา : กรมศุลกากร

รวบรวมโดย : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงาน
ปลัดกระทรวงคมนาคม

จากตารางขนส่งสินค้านำเข้าและส่งออก จะเห็นได้ว่าการขนส่งสินค้าทางเรือเป็นวิธีการที่ใช้ในการขนส่งมากที่สุดทั้งในทางปริมาณและมูลค่า ดังนั้น การขนส่งทางทะเลโดยทางเรือจึงเป็นสิ่งที่สำคัญมาก

การขนส่งทางทะเลในประเทศไทย ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในบริเวณอ่าวไทย ซึ่งจะเป็นการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ โดยสินค้าที่ทำการขนส่งประกอบไปด้วยสินค้านำเข้ามาจากต่างประเทศเพื่อใช้อุปโภคบริโภค และการอุตสาหกรรม และสินค้าส่งออกไปยังต่างประเทศในภูมิภาคต่างๆ ในประเทศไทยมีท่าเรือทางทะเลอยู่ทั้งหมดประมาณ 122 ท่าเรือ ท่าเรือที่ใช้ในการนำเข้าและส่งออกที่สำคัญๆ ได้แก่ ท่าเรือกรุงเทพ ท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือสงขลา ท่าเรือภูเก็ต ท่าเรือมาตาพุด ท่าเรือศรีราชาและท่าเรือสัตหีบ ในจำนวนนี้ท่าเรือคอนเทนเนอร์ที่สำคัญของประเทศไทยได้แก่ ท่าเรือแหลมฉบังและท่าเรือกรุงเทพ ส่วนท่าเรือที่ใช้ในการนำเข้าและส่งออกสินค้าเกษตรและสินค้าที่สำคัญๆ ได้แก่ ท่าเรือศรีราชา และท่าเรืออุตสาหกรรมสำหรับนำเข้าและส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมหนัก ปิโตรเลียม หรือ บัญ ได้แก่ ท่าเรือมาตาพุด

ดังจะเห็นได้จากปริมาณและมูลค่าในการสินค้าเข้าและออกที่ส่งออกและนำเข้าโดยทางเรือ และท่าเรือต่างๆ ที่ตั้งอยู่ตามชายฝั่งทางด้านอ่าวไทย จึงถือได้ว่า อ่าวไทยถือว่าเป็นเส้นทางทางการขนส่งเพื่อนำสินค้าเข้ามาใช้ในประเทศ และเพื่อนำสินค้าออกไปขายต่างประเทศและนำเงินเข้ามาภายในประเทศ ซึ่งมีผลการเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศ

2.1.2.3 ความมั่นคงของประเทศ

ประเทศไทยเป็นรัฐชายฝั่งมีอาณาเขตทางทะเลติดกับประเทศเพื่อนบ้านถึง 6 ประเทศ คือ มาเลเซีย อินโดนีเซีย เวียดนาม กัมพูชา พม่า และอินเดีย ประเทศไทยมีฝั่งทะเลทั้งด้านอ่าวไทยและด้านทะเลอันดามันที่ยาวมาก (ด้านอ่าวไทย 1,660 กิโลเมตร ด้านอันดามัน 952 กิโลเมตร) จากสภาพภูมิประเทศดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยมีพื้นที่ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทะเลโดยเฉพาะอ่าวไทยมีผลต่อความมั่นคงของประเทศไทยมากในหลายๆ ด้าน เช่น ความมั่นคงทางอาหาร ความมั่นคงของประเทศ

ก. ความมั่นคงทางอาหาร

ทะเลเป็นแหล่งที่อุดมไปด้วยแหล่งโปรตีนที่มีคุณค่าและสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ต้องพึ่งพาโปรตีนจากทะเลเนื่องจากทะเลที่มีความอุดมสมบูรณ์ไปด้วยแร่ธาตุและสารอาหารต่างๆ ต่อสัตว์ทะเล แต่ในปัจจุบันแม้ประเทศไทยเคยจับปลาในอ่าวไทยได้ในปริมาณมาก แต่สัตว์น้ำในพื้นที่ดังกล่าวได้ลดลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากความต้องการบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง การทำประมงที่ไม่ถูกวิธีและประกอบกับจำนวนเรือประมงที่มีมากไม่สัมพันธ์กับปริมาณทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีอยู่ ซึ่งจากสาเหตุดังกล่าวก่อให้เกิดการขัดแย้งและแย่งชิงทรัพยากรในทะเลระหว่างกลุ่มเรือประมงกันเอง

ข. ความมั่นคงของประเทศ

ทะเลได้ถูกใช้เพื่อกระทำความผิดในหลายๆ ประการ ไม่ว่าจะเป็นโจรสลัด การขนถ่ายยาเสพติด การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ตลอดจนการทำลายทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ซึ่งการกระทำความผิดต่างๆ ที่กล่าวส่งผลต่อความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประเทศ เนื่องจากลักษณะของพื้นที่ของทะเล และสภาพบังคับของกฎหมายจึงทำให้การกระทำความผิดมักเกิดขึ้นในทะเล ปัญหาที่ประเทศไทยประสบต่อความมั่นคงของประเทศในอ่าวไทยมีหลายประการได้แก่

- ปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการใช้ความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาด้านความมั่นคงที่สำคัญ พื้นที่ดังกล่าวนอกจากติดกับมาเลเซียแล้วยังสามารถติดต่อกับภายนอกประเทศที่ทางฝั่งทะเลด้านอ่าวไทยโดยตรง

- ปัญหายาเสพติด การลักลอบนำยาเสพติดเข้าไทยนั้นแม้ในปัจจุบันจะมีการใช้มาตรการเชิงรุก แต่การลักลอบนำยาเสพติดเข้าไทย ก็ยังคงได้รับรายงานอย่าง

ต่อเนื่อง ความเคลื่อนไหวของการลำเลียงยาเสพติดในพื้นที่ทางทะเล มีทั้งทางด้านอ่าวไทยและด้านทะเลอันดามัน ด้านอ่าวไทย มีการลำเลียง ยาเสพติดทางทะเลเข้ามาตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา โดยนำขึ้นฝั่งได้ในหลายพื้นที่ ทั้งพื้นที่ภาคกลาง ภาคตะวันออกและภาคใต้ ตามแพปลาต่างๆ ซึ่งยากต่อการตรวจสอบ ด้านทะเลอันดามัน มียาเสพติดจำนวนมากมีการลำเลียงทางทะเล เนื่องจากการตรวจจับของเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำได้ยาก โดยยาเสพติดจะถูกลำเลียงขึ้นที่จังหวัดชายฝั่งทะเล เช่น ระนอง ภูเก็ต ตรัง กระบี่ และสตูล รวมทั้ง ตามแนวชายแดนไทย-มาเลเซีย เพื่อเตรียมส่งออกนอกประเทศ

- ปัญหาการหนีเข้าเมือง เนื่องจากประเทศไทยมีพื้นที่ของจังหวัดที่ติดกับชายทะเลถึง 22 จังหวัด และมีแนวชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งเอื้ออำนวยต่อการลักลอบผ่านเข้า-ออกตลอดเวลา โดยเฉพาะชายแดนไทย-พม่า ที่ยาวถึง 2,401 กิโลเมตร ทำให้มีแรงงานต่างด้าว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวพม่าลักลอบเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยเป็นจำนวนมากที่สำคัญได้แก่ อาชีพทำประมง โดยเฉพาะใน จ.ระนอง และเกือบทุกจังหวัดในภาคใต้ อาชีพทำสวนยางใน จ.พังงา และ จ.ตรัง อาชีพแปรรูปอาหารทะเลใน จ.ชุมพร และอีกหลายจังหวัดในจำนวนนี้พบว่า ที่ประสบปัญหาหนัก คือ กลุ่มที่ลักลอบไปกับเรือประมงในพื้นที่ต่างๆ ซึ่งตรวจสอบได้ยากและส่งผลให้เกิดปัญหาตามหลายประการ เช่น การก่ออาชญากรรมทั้งในกลุ่มแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและกลุ่มคนไทย รวมถึง ปัญหาการแย่งอาชีพทำกินของชาวไทย นอกจากนี้ ยังพบว่าแรงงานเหล่านี้ได้มีการแอบแฝงนำยาเสพติดเข้ามาในประเทศไทยด้วย

- ปัญหาการลักลอบจำหน่ายน้ำมันเถียงภาษีศุลกากร จากสภาวะทางการตลาดราคาน้ำมันที่สูงขึ้น ทำให้การลักลอบจำหน่ายน้ำมันเถียงภาษีศุลกากรในปัจจุบันยังคงมีอยู่ โดยกลุ่มผู้ค้ารายใหญ่ยังคงทำการจำหน่ายอยู่ในจุดเดิมที่ทำการจำหน่าย และมีการนำเรือไปบริการให้กับเรือประมงที่ออกไปทำการประมงไกลฝั่ง ส่วนกลุ่มผู้ค้าอิสระหรือกลุ่มผู้ค้ารายย่อยส่วนใหญ่จะทำการจำหน่ายในภูมิภาคของตนเอง ที่บริเวณห่างจากฝั่งเกินระยะที่กฎหมายควบคุมภายในพื้นที่จังหวัดชายทะเล โดยจำหน่ายให้เฉพาะสมาชิกของตนหรือเรือในแพปลาที่ร่วมกัน นอกจากนี้ ยังมีการลักลอบนำเข้ามาตามแนวชายแดนซึ่งส่วนใหญ่จะนำเข้ามาทางบก แต่มีบางส่วนที่มีการนำเข้ามาทางทะเล

2.2 มูลเหตุของพื้นที่ที่พิพาทเกี่ยวกับเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ความรู้และเทคโนโลยีในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลได้รับการพัฒนาเป็นอย่างมาก การขุดค้นแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติในทะเลลึกอยู่ในวิสัยที่หลายชาติสามารถกระทำได้ ประกอบกับความรู้ ความสามารถทางสมุทรศาสตร์ สาขาต่างๆ ได้เพิ่มพูนแพร่หลายขึ้นในหมู่นักวิทยาศาสตร์ ดังนั้น มหาสมุทรจึงเป็นแหล่งสะสมทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งสินแร่ต่างๆ น้ำมันเชื้อเพลิงและอาหาร รัฐชายฝั่งหลายรัฐได้หันมาพิจารณาบทบาทผลประโยชน์ที่รัฐพึงจะได้รับในปัจจุบันและในอนาคตจากการถือสิทธิในมหาสมุทรเพิ่มเติมขึ้นจากจารีตประเพณีที่เคยถือกันมาแต่โบราณ รัฐที่อยู่ประชิดติดกันหรือที่อยู่ตรงข้ามกันตามอ่าวหรือช่องทางเดินเรือ แม้แต่อยู่กันคนละฝั่งทะเลก็มีปัญหาขัดแย้งกันเกี่ยวกับเส้นเขตแดนในทะเล ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาก็เช่นเดียวกัน

ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาเป็นรัฐชายฝั่งที่อยู่ประชิดกัน ซึ่งทั้งสองประเทศต่างประกาศอาณาเขตทางทะเลในอ่าวไทย เพื่อแสดงให้เห็นปรากฏสิทธิของตนในทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งทั้งประเทศไทยและประเทศกัมพูชาต่างเป็นภาคีสถิติอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1958 ทั้ง 4 ฉบับ อันได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง อนุสัญญาว่าด้วยการประมงและอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง และอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป การประกาศอาณาเขตทางทะเลของทั้งสองประเทศเป็นการประกาศฝ่ายเดียวโดยอาศัยสิทธิของรัฐชายฝั่งตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยที่อ่าวไทยมีสถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่มีแผ่นดินโอบล้อมอยู่โดยรอบและมีความกว้างจำกัด เมื่อต่างฝ่ายต่างประกาศอาณาเขตทางทะเลจึงทำให้เกิดการเหลื่อมล้ำของอาณาเขตระหว่างกัน ซึ่งทั้งสองประเทศยังไม่สามารถเจรจาตกลงกำหนดเขตแดนระหว่างกันได้

ในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาจะพิจารณาถึงลักษณะของเส้นฐานและเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาว่าทั้งสองประเทศมีหลักเกณฑ์อะไรในการกำหนดเส้นฐานและเขตไหล่ทวีปและเมื่อทั้งสองประเทศกำหนดเส้นฐานและเขตไหล่ทวีป ประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีข้อโต้แย้งในหลักการการกำหนดเส้นฐานและเขตไหล่ทวีประหว่างกันอย่างไร

2.2.1 การประกาศเส้นฐานของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา

เส้นฐานเป็นเส้นที่มีความสำคัญต่อการกำหนดอาณาเขตทางทะเล เพราะเป็นจุดเริ่มของการกำหนดอาณาเขตทางทะเลไม่ว่าจะเป็นทะเลอาณาเขต เขตไหล่ทวีป และ

เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ดังนั้น ก่อนที่ผู้ศึกษาจะอธิบายถึงประเด็นปัญหาและข้อโต้แย้งของประเทศ ไทยและประเทศกัมพูชาที่มีระหว่างกัน ผู้ศึกษาจะอธิบายหลักเกณฑ์ของเส้นฐานตามอนุสัญญา เจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เสียก่อน

2.2.1.1 หลักเกณฑ์การกำหนดเส้นฐานตามอนุสัญญาเจนีวาว่า ด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

เส้นฐาน (Base-line) คือ เส้นที่กำหนดไว้เพื่อใช้เป็นฐานหรืออีก นัยหนึ่งใช้เป็นจุดเริ่มต้นสำหรับวัดความกว้างของทะเลอาณาเขตเส้นฐานนี้มีผลทำให้น่านน้ำใดๆ ที่อยู่ภายในเส้นฐานด้านติดกับชายฝั่งเป็นน่านน้ำภายใน (Internal Waters or Inland waters) ของรัฐชายฝั่งและน่านน้ำที่อยู่อีกด้านหนึ่งของเส้นฐานเป็นเขตทะเลอาณาเขต¹³

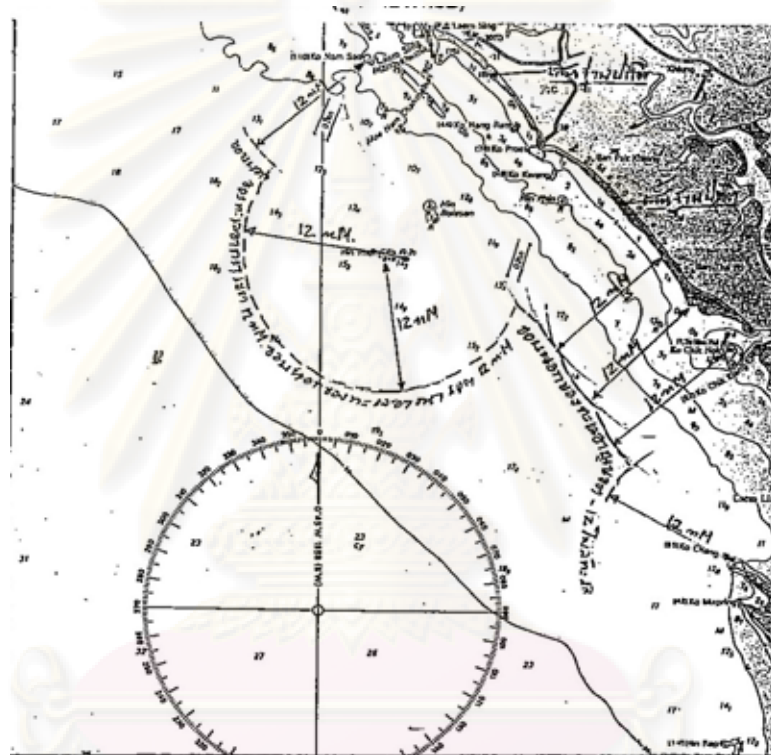
หากพิจารณาจากอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขต ต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะเห็นว่า เส้น ฐาน มี 3 ประเภท คือ เส้นฐานปกติ (Normal baseline) เส้นฐานตรง (Straight baseline) และ เส้นฐานหมู่เกาะ (Straight Archipelagic baseline) แต่ในที่นี้จะขกกล่าวเพียง เส้นฐานปกติและ เส้นฐานตรงเท่านั้น

หลักเกณฑ์ในการกำหนดเส้นฐานปกติปรากฏอยู่ในข้อ 3 ของ อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 และข้อ 5 ของอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยทั้งสองอนุสัญญากำหนดหลักเกณฑ์ในการ กำหนดเส้นฐานปกติไว้เหมือนกัน โดยกำหนดเส้นฐานปกติสำหรับวัดความกว้างของทะเลอาณา เขต ได้แก่ เส้นแนวน้ำลดตลอดฝั่งตามที่ได้หมายไว้ในแผนที่ซึ่งใช้มาตราส่วนใหญ่ที่รัฐชายฝั่ง ยอมรับนับถือเป็นทางการ

โดยปกติเส้นฐานปกติจะนำมาใช้ได้เฉพาะกรณีที่ชายฝั่งมี ลักษณะปกติ คือ ไม่มีลักษณะเว้าแหว่งมาก และไม่มีเกาะหรือโขดหินเรียงรายอยู่ตามชายฝั่ง โดย จะพิจารณาจากแนวน้ำลด คำว่า แนวน้ำลด (Low water line) นี้เป็นคำที่ไม่ใช่ภาษากฎหมาย แต่ การที่กฎหมายเอาภาษาพูดมาใช้เป็นภาษาเทคนิคระดับน้ำ ก็เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับแผนที่

¹³วศิน วีระเวชฎาน, “การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง,” (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 64.

แสดงอาณาเขตทางทะเล หรือที่จะใช้ในการกำหนดเขตแดนทางทะเล เพราะแต่ละประเทศที่ทำแผนที่ทะเล ประเทศเหล่านั้นใช้พื้นเกณฑ์ระดับน้ำ หรือ Chart Datum แตกต่างกัน หากดูในแผนที่เดินเรือ หรือแผนที่ทะเลจะเห็นตัวเลขมากมายเป็นแถวๆ ตัวเลขดังกล่าวเป็นตัวเลขแสดงความลึกของน้ำ โดยตัวเลขจะแสดงความลึกในช่วงที่น้ำลงอาจจะจะเป็นช่วงที่น้ำลงต่ำสุด หรือระดับความสูงเกณฑ์เฉลี่ยของน้ำลงยอดต่ำ ตัวเลขในแนวแรกของแผนที่ที่อยู่ใกล้ฝั่งที่สุดหรือทับกับขอบฝั่ง จะมีตัวเลขแสดงความลึกเป็นศูนย์¹⁴ นั่นก็หมายความว่าในบริเวณดังกล่าวเป็นแนวน้ำลงตลอดฝั่ง กล่าวคือ แนวตัวเลขศูนย์ของแผนที่ก็คือ แนวเส้นฐานปกติ ดังที่ปรากฏในรูป



ภาพแสดงการกำหนดเส้นฐานปกติ¹⁵

ส่วน เส้นฐานตรง (Straight base line) เป็นเส้นฐานที่รัฐชายฝั่งกำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงลักษณะพิเศษของภูมิศาสตร์ เช่น ในกรณีที่ชายฝั่งมีลักษณะเว้าแหว่ง หรือ

¹⁴ ถนอม เจริญลาภ, ปัญหาไหล่ทวีปในอ่าวไทย, ใน เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการเรื่อง การพิทักษ์ผลประโยชน์ในทะเลของไทยกับกฎหมายทะเลแนวใหม่, หน้า 99 18-19 มกราคม 2520 ณ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520.

¹⁵ ถนอม เจริญลาภ, การเขียนขอบนอกของเขตทางทะเล, เอกสารประกอบการสอนที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี 2550, หน้า 5 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ตัดลึกเข้าไปในแผ่นดินหรือมีเกาะอยู่กระจัดกระจายตามชายฝั่งซึ่งแตกต่างกับเส้นฐานปกติที่จะใช้ในชายฝั่งไม่เว้าแหว่ง ไม่มีเกาะมีชายฝั่งที่ราบเรียบ

หลักเกณฑ์ในการกำหนดเส้นฐานตรงนั้นจะพบได้ทั้งในอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งทั้งสองอนุสัญญามีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดเส้นฐานตรงไว้ค่อนข้างที่จะเหมือนกันแต่อนุสัญญาสหประชาชาติ ค.ศ. 1982 จะมีหลักเกณฑ์เพิ่มเติมขึ้นมาไม่มาก ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ในท้องถิ่นแนวฝั่งทะเลเว้าแหว่ง และตัดลึกเข้ามาหรือถ้ามีเกาะเป็นแนวตามฝั่งทะเลในบริเวณที่ใกล้เคียงติดต่อกัน วิธีการลากเส้นฐานตรงเชื่อมจุดที่เหมาะสมอาจนำมาใช้ในการลากเส้นฐานสำหรับวัดความกว้างของทะเลอาณาเขตก็ได้¹⁶

2. ลากเส้นฐานเช่นนั้นจะต้องไม่หักเหไปจากแนวฝั่งทะเลโดยทั่วไปจนเกินสมควร และบริเวณทะเลซึ่งอยู่ภายในเส้นต้องมีความสัมพันธ์กับพื้นแผ่นดินอย่างใกล้ชิดเพียงพอที่จะให้อยู่ภายในระบบ น่านน้ำภายในได้¹⁷

3. ในบริเวณที่แนวฝั่งทะเลไม่คงที่อย่างมากเนื่องจากมีดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำและสภาพทางธรรมชาติอื่นอาจเลือกจุดที่เหมาะสมตามเส้นแนวน้ำลดทางด้านทะเลระยะที่ไกลที่สุด และถึงแม้ว่าเส้นแนวน้ำลดจะร่นเข้ามาภายหลังเส้นฐานนั้นจะยังคงมีผลอยู่จนกว่ารัฐชายฝั่งจะเปลี่ยนแปลงโดยสอดคล้องกับอนุสัญญานี้¹⁸

4. ในกรณีที่ใช้วิธีการลากเส้นฐานตรง การกำหนดเส้นฐานในแต่ละกรณีอาจจะกระทำโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เป็นลักษณะพิเศษเฉพาะสำหรับภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง ซึ่งความเป็นจริงและความสำคัญของผลประโยชน์นั้น มีหลักฐานเห็นได้ชัดแจ้งจากการปฏิบัติที่มีมาเป็นเวลานาน¹⁹

5. เส้นฐานตรงอาจลากจากจุดใดจุดหนึ่งบนชายฝั่งไปยังพื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำในขณะน้ำลดได้ ถ้า

¹⁶อนุสัญญา ค.ศ. 1958, ข้อ 4 วรรค 1 และ อนุสัญญา ค.ศ. 1982, ข้อ 7 (1).

¹⁷อนุสัญญา ค.ศ. 1958, ข้อ 4 วรรค 2 และ อนุสัญญา ค.ศ. 1982, ข้อ 7 วรรค 3.

¹⁸อนุสัญญา ค.ศ. 1982, ข้อ 7 วรรค 2.

¹⁹อนุสัญญา ค.ศ. 1958, ข้อ 4 วรรค 4 และ อนุสัญญา ค.ศ. 1982, ข้อ 7 วรรค 5.

ก. พื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำในขณะที่น้ำลดนั้นมี
 ปรากฏหรือสิ่งก่อสร้างที่คล้ายคลึงกันอยู่เหนือระดับน้ำทะเลอย่างถาวรอยู่บนพื้นที่นั้น²⁰

ข. พื้นที่ที่อยู่เหนือระดับน้ำในขณะที่น้ำลด
 ทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนอยู่ในทะเลอาณาเขต²¹

6. ระบบเส้นฐานตรงนั้น รัฐมิอาจนำมาใช้ในการทำงานปิด
 กันทะเลอาณาเขตของอีกรัฐหนึ่งจากทะเลหลวงหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ²²

7. ในการกำหนดเส้นฐานตรง มีผลเป็นการปิดล้อม
 บริเวณซึ่งไม่เคยเป็นน่านน้ำภายในในกล่าวคือ เป็นทะเลหลวง มาก่อนให้เป็นน่านน้ำภายในโดยการ
 กำหนดเส้นฐาน รัฐชายฝั่งเจ้าของน่านน้ำภายในส่วนนั้น จะต้องเคารพสิทธิในการผ่านโดยสุจริต
 ของเรือต่างชาติซึ่งมีอยู่เดิมในบริเวณดังกล่าว²³

8. ในกรณีหากระยะระหว่างแนวน้ำลดของจุดทางเข้า
 ตามธรรมชาติของอ่าวห่างไม่เกิน 24 ไมล์ทะเลอาจลากเส้นปิดระหว่างแนวน้ำลดทั้งสองนี้ได้ และ
 ให้ถือว่าน่านน้ำที่ถูกปิดล้อมด้วยเส้นนี้เป็นน่านน้ำภายใน แต่ถ้าหากระยะระหว่างแนวน้ำลดของ
 จุดทางเข้าตามธรรมชาติของอ่าวห่างเกินกว่า 24 ไมล์ทะเล ให้ลากเส้นฐานตรง 24 ไมล์ทะเล
 ภายในอ่าวในลักษณะเช่นนี้จะปิดล้อมพื้นที่นั้นได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ด้วยเส้นที่มีความยาว
 นั้น แต่การลากเส้นดังกล่าวมานี้ไม่ใช้กับอ่าวประวัติศาสตร์²⁴

9. ในกรณีที่มีแม่น้ำไหลลงสู่ทะเลโดยตรง เส้นฐานจะ
 ได้แก่ เส้นตรงที่ลากพาดปากแม่น้ำระหว่างจุดบนแนวน้ำลดของฝั่งแม่น้ำ²⁵

10. รัฐชายฝั่งต้องแสดงเส้นฐานตรงไว้ให้ชัดแจ้งบน
 แผนที่และจะต้องโฆษณาให้ทราบตามสมควร²⁶

²⁰ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1958, ข้อ 4 วรรค 3 และ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1982, ข้อ 7 วรรค 4.

²¹ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1958, ข้อ 11 (1) และ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1982, ข้อ 13 วรรค 1

²² อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1958, ข้อ 4 (5) และ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1982, ข้อ 7 (6)

²³ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1958, ข้อ 5 (2) และ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1982, ข้อ 8 (2)

²⁴ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1958, ข้อ 7 (4)(5)(6) และ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1982, ข้อ 10(4)(5)(6)

²⁵ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1958, ข้อ 13 และ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1982, ข้อ 9

²⁶ อนุสัญญาฯ ค.ศ. 1958, ข้อ 4 (6).

2.2.1.2 เส้นฐานของประเทศไทยที่เกี่ยวกับข้อพิพาทเขตแดนทางทะเลกับประเทศกัมพูชา

เมื่อปี 2501 ประเทศไทยได้ส่งคณะผู้แทนไทยไปร่วมการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเลที่นครเจนีวา ในปีเดียวกันนั้นเองประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญากฎหมายทางทะเลทั้ง 4 ฉบับ ต่อมา ประเทศไทยได้ประกาศความกว้างของทะเลอาณาเขตเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2509²⁷ และได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลทั้ง 4 ฉบับ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2511 ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันที่ 1 สิงหาคม 2511²⁸ การประกาศในครั้งนั้นเป็นการประกาศยืนยันอำนาจอธิปไตยของประเทศไทยขยายต่อออกไปจากอาณาเขตพื้นดินและน่านน้ำภายใน จนถึงแนวทะเลประชิดชายฝั่ง โดยกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตของประเทศไทยเป็นระยะสิบสองไมล์ทะเล โดยวัดจากเส้นฐานที่ใช้สำหรับวัดความกว้างของทะเลอาณาเขต เป็นที่น่าสังเกตว่าประกาศดังกล่าวไม่มีการระบุถึงตำแหน่งของเส้นฐานในการใช้วัดเพื่อกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขต อย่างไรก็ตาม ด้วยลักษณะภูมิศาสตร์ของชายฝั่งของประเทศไทยที่มีลักษณะเป็นส่วนเว้าแหว่ง และมีเกาะเป็นจำนวนมากไม่ว่าจะในฝั่งอ่าวไทยหรืออันดามัน ประเทศไทยจึงไม่สามารถใช้เส้นฐานปกติในการกำหนดเขตแดนทางทะเลได้ การประกาศดังกล่าวทำให้เกิดน่านน้ำภายในขึ้น การประกาศดังกล่าวเพื่อเป็นการยืนยันสิทธิของประเทศไทยตามอนุสัญญาในขณะนั้น และเป็นการปฏิบัติตามพันธะตามอนุสัญญาทั้ง 4 ฉบับด้วย

การประกาศเส้นฐานตรงของประเทศไทย ได้ประกาศ 2 ครั้ง โดยประกาศทั้ง 2 ครั้ง มีรายละเอียดดังนี้

1. ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องเส้นฐานตรง และน่านน้ำภายในของประเทศไทย เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2513 ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 87 ตอนที่ 52 วันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2513 3 บริเวณ คือ

บริเวณที่ 1 ทางฝั่งตะวันออกของอ่าวไทย ตั้งแต่แหลมสิงห์ โอบรอบนอกของหมู่เกาะต่างๆ ได้แก่ เกาะช้างน้อย หินราบ หินลูกบาตร เกาะรัง หินบางเป้า เกาะกูด เข้ามาบรรจบฝั่งที่หลักเขตแดนไทย-เขมรที่ 73 บริเวณหมู่บ้านหาดเล็ก

บริเวณที่ 2 ทางฝั่งตะวันตกของอ่าวไทยโอบรอบนอก ตั้งแต่ แหลมใหญ่ เกาะร้านไก่ เกาะร้านเป็ด เกาะไข่ เกาะจรเข้ หินหลักง่าม เกาะเต่า หินโน เกาะ

²⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 83 ตอนที่ 92 วันที่ 18 ตุลาคม 2509 หน้า 703.

²⁸ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 86 ตอนที่ 44 วันที่ 20 พฤษภาคม 2512 หน้า 450.

กงธารเสด็จ เกาะพงัน เกาะกงออก เกาะมัดหลัง เกาะสมุย หินอ่างวัง เกาะรวบ มาสุดที่ แหลม
หน้าถ้ำ

บริเวณที่ 3 ทางด้านทะเลอันดามัน เริ่มตั้งแต่ตอนใต้สุด
ของเกาะภูเก็ต โดยผ่านรอบนอกแนวน้ำลดของเกาะน้อย เกาะฮี เกาะไม้ท่อน เกาะไก่ เกาะปีตะ
นอก เกาะหมา เกาะสันตาใหญ่ เกาะไหง เกาะกระดาน เกาะกวาง เกาะเบ็ง หินแอมะ เกาะตุลู้ย
ใหญ่ เกาะตาใบ เกาะอาย่า หินออสบอน เกาะตะรุเตา หินใบ เกาะโกยใหญ่ เกาะลิมา เกาะคูนิง
เกาะปรีศมานา และเข้าบรรจบฝั่งที่หลักเขตแดนไทย-มาเลเซีย หลักที่ 1 ที่ผาขาว จังหวัดสตูล

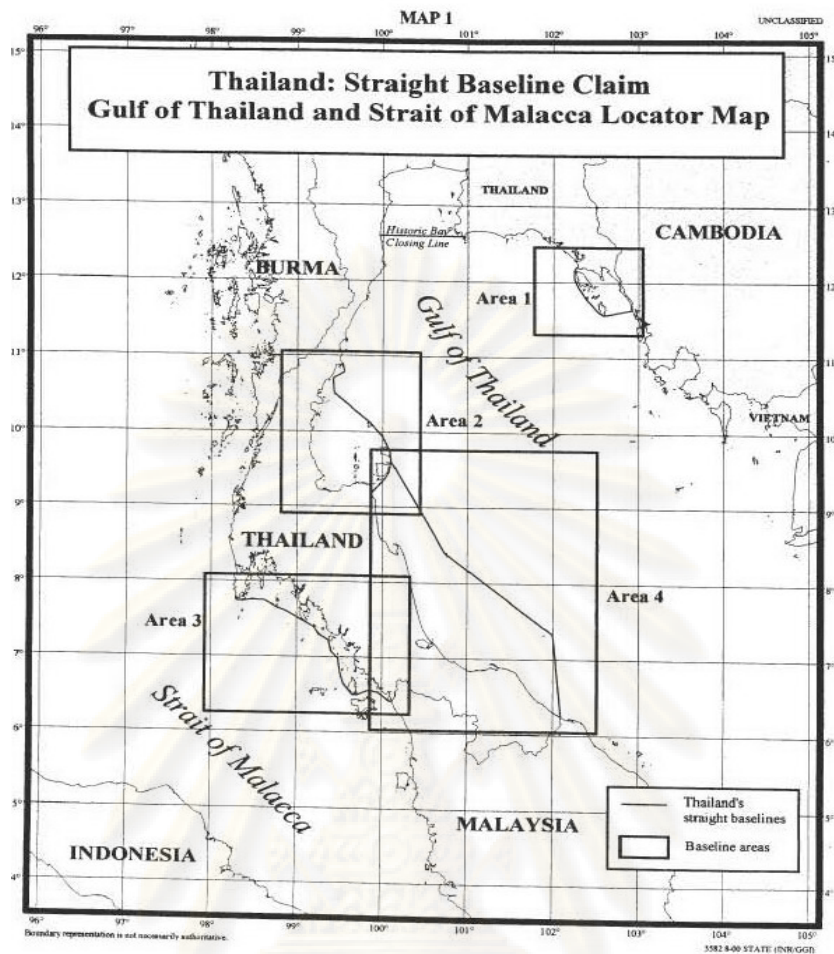
2. ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องเส้นฐานตรงและ
น่านน้ำภายในของประเทศไทยบริเวณที่สี่ วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2535 โดยกำหนดเขตเพิ่มมาใน
บริเวณที่ 4

บริเวณที่ 4 ทางด้านอ่าวไทย เริ่มต้นที่ เกาะกงออก
เกาะกระ เกาะโลซิน สิ้นสุดที่พรมแดนไทย-มาเลเซีย

3. ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง เส้นฐานตรงและ
น่านน้ำภายในของประเทศไทย ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) วันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2536 โดยประกาศ
ดังกล่าวประเทศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 13 ตอนที่ 18 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2536

ประกาศดังกล่าวเป็นการแก้ไขเส้นฐานตรงในบริเวณที่
3 ของประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีลงวันที่ 11 มิถุนายน โดยแก้ไขลำดับที่ 5 เกาะไก่ ลำดับที่ 12
เกาะนุเหลาไบต์ และลำดับที่ 12 เกาะคูบัง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

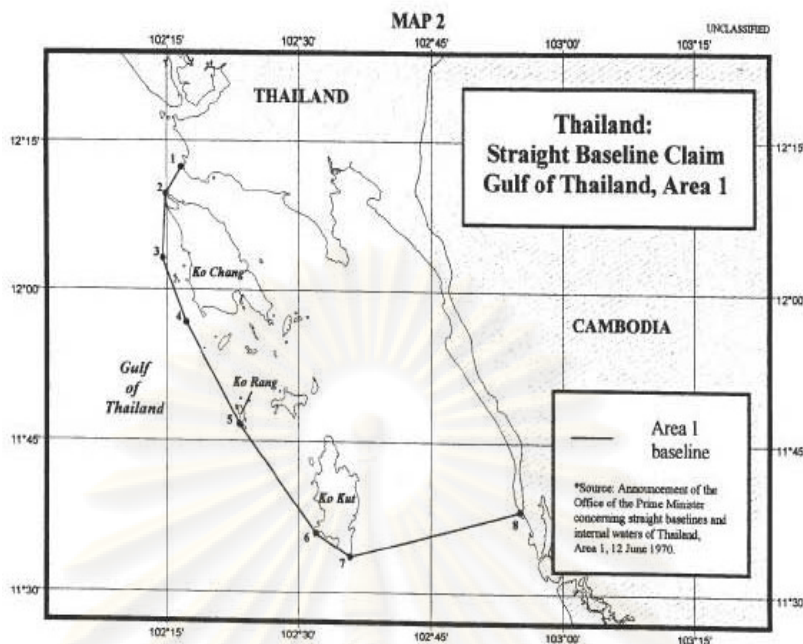


ภาพแสดงเส้นฐานของประเทศไทย²⁹

การประกาศเส้นฐานตรงและน่านน้ำภายในที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา คือ การประกาศ สำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง เส้นฐานตรงและน่านน้ำภายในของประเทศไทย เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2513 ในบริเวณที่ 1 ดังรูป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁹ United States Department of State Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, Limits in the Seas No. 122 Straight Baseline Claim: Thailand[Online]. 10 July 2009. Available from: <http://www.state.gov/g/oes/ocns/opa/convention/c16065.htm>



ภาพแสดงเส้นฐานบริเวณที่ 1³⁰

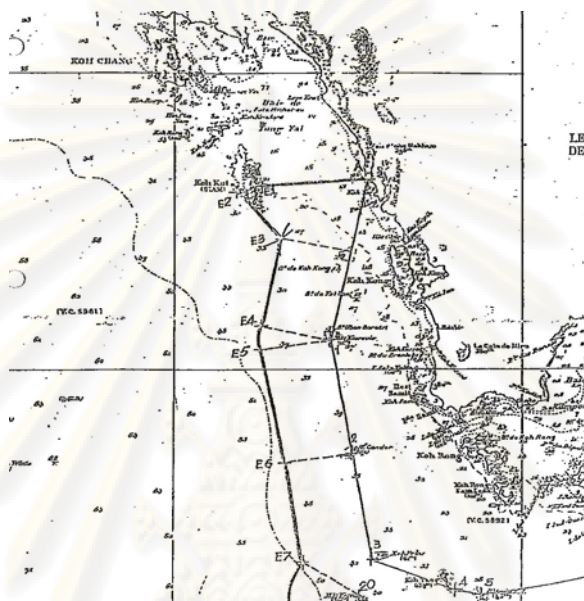
โดยเส้นฐานตรงของไทยในบริเวณนี้ เริ่มที่แหลมลิง ลากมาที่จุดที่สอง คือ เกาะช้างน้อย จากจุดที่หนึ่งถึงจุดที่สอง มีระยะทาง 3.20 ไมล์ทะเล และลากจากเกาะช้างน้อยซึ่งเป็นจุดที่สองไปยังหินราบซึ่งเป็นจุดที่สามระยะทางของจุดที่สองและสามมีระยะทาง 6.0 ไมล์ทะเล และลากจากหินราบซึ่งเป็นจุดที่สามไปยังหินลูกบาท ซึ่งเป็นจุดที่สี่ ระยะทางระหว่างจุดสามไปยังจุดที่สี่ มีระยะทาง 7.4 ไมล์ทะเล และลากจากหินลูกบาทไปยังเกาะรังซึ่งเป็นจุดที่ห้า ระยะทางระหว่างจุดนี้มีระยะทาง 11.7 ไมล์ทะเล และลากจาก เกาะรังไปยังหินบางเบาซึ่งเป็นจุดที่หก ระยะทางระหว่างจุดนี้มีระยะทาง 13.8 ไมล์ทะเล และลากจาก หินบางเบาไปยังเกาะกูดซึ่งเป็นจุดที่เจ็ด ระยะทางในระหว่างจุดนี้มีระยะทาง 4.2 ไมล์ทะเล และลากจากเกาะกูดไปยังหลักเขตแดนไทย-เขมร หรือหลักเขตแดนที่ 73 ซึ่งเป็นจุดที่แปด อันเป็นจุดสุดท้าย ระยะทางระหว่างจุดนี้มีระยะทางประมาณ 20 ไมล์ทะเล³¹

³⁰ United States Department of State Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, Limits in the Seas No. 122 Straight Baseline Claim: Thailand[Online]. 10 July 2009. Available from: <http://www.state.gov/g/oes/ocns/opa/convention/c16065.htm>

³¹ United States Department of State Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, Limits in the Seas No. 122 Straight Baseline Claim: Thailand[Online]. 10 July 2009. Available from: <http://www.state.gov/g/oes/ocns/opa/convention/c16065.htm>

2.2.1.3. เส้นฐานของประเทศกัมพูชาที่เกี่ยวกับข้อพิพาทเขตแดนทางทะเลกับประเทศไทย

ประเทศกัมพูชาได้ประกาศเส้นฐานตรง เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2500 (ค.ศ. 1957) โดยฝั่งกัมพูชาได้ลากเส้นฐานตรงเชื่อมระยะเกาะ Kusovrie เกาะ Rocher Condor เกาะ Prins และ เกาะ Tang ดังรูป



ภาพแสดงเส้นฐานของประเทศกัมพูชา³²

โดยการลากเส้นฐานดังกล่าว ฝ่ายกัมพูชาได้ให้เหตุผลสนับสนุนในการลากเส้นฐานตรงในการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปไทย-เขมรที่กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 1-5 ธันวาคม 2517 ไว้ว่า³³

1. กัมพูชาอ้างว่าเกาะต่างๆ ดังกล่าวมีความสำคัญทางเศรษฐกิจต่อกัมพูชา เนื่องจากมีประชาชนชาวกัมพูชาอาศัยอยู่และได้ใช้ทะเลในบริเวณดังกล่าวในการสัญจรไปมาและทำการประมง โดยกัมพูชาถือว่าน่านน้ำระหว่างเกาะกับผืนแผ่นดินใหญ่เป็นแหล่งประมงอันสำคัญยิ่ง ดังนั้น กัมพูชาย่อมมีสิทธิลากเส้นฐานตรงเชื่อมเกาะที่เกี่ยวข้องได้ตามข้อ 4 วรรค 4 ของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958

³² ถนอม เจริญลาภ. อานาจอธิปไตยของไทยเหนือเกาะกูด, บทความชุดเขตทางทะเลของประเทศไทย เรื่องที่เก้า เขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชา ตอนที่ 1 เอกสารประกอบการสอนที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปี 2550 หน้า 14.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

³³ วศิน วีระเวทยาน, การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง, หน้า 127.

เหตุผลในข้อแรกนี้ ฝ่ายไทยเห็นว่า กัมพูชาตีความข้อ 4 วรรค 4 ของอนุสัญญาดังกล่าวไม่ถูกต้อง เพราะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวไม่อาจถือเป็นเหตุแห่งการอ้างสิทธิที่จะลากเส้นฐานตรงใดๆ ได้ แม้เกาะต่างๆ เหล่านั้นจะมีประโยชน์ทางเศรษฐกิจแต่จะต้องไม่อยู่ห่างจากแผ่นดินใหญ่เกินควรด้วย จึงจะมีสิทธิในการลากเส้นฐานเชื่อมกัน

2. กัมพูชาอ้างว่า เกาะต่างๆ ตั้งอยู่ห่างจากกันไม่เกิน 24 ไมล์ทะเล อันเป็นเหตุให้กัมพูชาสามารถอ้างสิทธิในการลากเส้นฐานตรงเชื่อมกันได้ **การกล่าวอ้างของกัมพูชา ฝ่ายไทยเห็นว่า** ไม่น่าจะสอดคล้องตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ประการแรก เหตุผลที่ว่าเกาะต่างๆ ตั้งอยู่ห่างกันไม่เกิน 24 ไมล์ทะเลนั้นกัมพูชาได้ปฏิเสธไม่ยอมรับเหตุผลดังกล่าว โดยกัมพูชาได้โต้แย้งไทยและปฏิเสธการใช้เส้นฐานตรงของไทยโดยการอาศัยหลัก 24 ไมล์ทะเล ในบริเวณอ่าวไทยใกล้ชายฝั่งของกัมพูชา บริเวณเกาะกูดกับแหลมสารพัดพิศ โดยในครั้งนั้น กัมพูชาให้เหตุผลว่าหลักการนี้ใช้กับอ่าวไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องเกาะ ประการที่สอง ข้อ 4 วรรค 1 ของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า การที่รัฐชายฝั่งจะลากเส้นฐานตรงได้จะต้องมีเกาะเป็นแนวตามฝั่งทะเลในบริเวณที่ใกล้เคียงติดต่อกันและข้อ 4 วรรค 2 ของอนุสัญญาดังกล่าว ได้กล่าวไว้อีกว่า บริเวณทะเลซึ่งอยู่ภายในเส้นฐานเช่นว่านั้นจะต้องมีความสัมพันธ์กับผืนแผ่นดินอย่างใกล้ชิดเพียงพอ แต่เกาะต่างๆ ของกัมพูชาอยู่ห่างจากผืนแผ่นดินเป็นอันมาก

3. กัมพูชากล่าวอ้างว่า การลากเส้นฐานตรงที่ลากขึ้นมิได้ขัดต่อข้อ 4 วรรค 2 ของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 เพราะเป็นไปตามแนวฝั่งทะเลทั่วไปของกัมพูชา เหตุผลดังกล่าวของกัมพูชานั้น **ฝ่ายไทยเห็นว่า** เส้นฐานตรงที่กัมพูชาลากนั้นหักเหไปจากแนวฝั่งทะเลทั่วไปของกัมพูชาเกินสมควรโดยเฉพาะในบริเวณอ่าว Kompang Som เส้นฐานตรงของกัมพูชาแทนที่จะเป็นเส้นเชื่อมเกาะเล็กเกาะน้อยที่อยู่ปากอ่าว กลับกลายเป็นเส้นที่มุ่งตรงไปทางทิศใต้ จึงขัดต่อข้อ 4 วรรค 2

การประกาศเส้นฐานตรงของกัมพูชาในปี ค.ศ. 1957 ของกัมพูชาจึงไม่ว่าจะชอบด้วยอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 แม้ต่อมาในปี ค.ศ. 1982 กัมพูชาได้มีการประกาศเส้นฐานใหม่ตาม Decree of the Council of State of 13 July 1982 โดย กัมพูชาได้ประกาศเส้นฐานตรง โดยลากเส้นจากจุดเขตแดนที่ 73 ซึ่งถือว่าเป็นจุดที่ 1 ลากไปยังเกาะ Kusrovie ซึ่งเป็นจุดที่ 2 แล้วลากต่อไปที่เกาะ Voar ซึ่งเป็นจุดที่ 3 และไปสิ้นสุดที่ เกาะ Poulo Wai ซึ่งเป็นจุดที่ 5 ปรากฏดังรูป



ภาพเส้นฐานตรงของประเทศกัมพูชา เมื่อปี ค.ศ. 1982³⁴

จากการประกาศเส้นฐานตรงของกัมพูชาในปี 1957 และในปี 1982 จะเห็นว่ามีลักษณะแตกต่างกัน กล่าวคือ ในการประกาศครั้งแรกกัมพูชาใช้เกาะ Kusrovie เกาะ Rocher Conder เกาะ Prins และเกาะ Tang ในการลากเส้นฐาน แต่ในการประกาศครั้งหลัง กัมพูชาใช้เกาะ Kusrovie เกาะ Voar และเกาะ Poulo Wai เป็นจุดในการลากเส้นฐานตรงซึ่งจะเห็นได้ว่าการประกาศครั้งหลัง เส้นฐานตรงของกัมพูชาจะอยู่ห่างฝั่งมากกว่าในการประกาศครั้งแรกซึ่งทำให้พื้นที่น่านน้ำภายในของกัมพูชาเพิ่มขึ้น การประกาศในครั้งหลังนั้นหากพิจารณาอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ. 1958 จะเห็นได้ว่าการลากเส้นฐานตรงในการประกาศครั้งหลังนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างเห็นได้ชัดเจน

2.2.2 ข้อขัดแย้งในการประกาศเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา

ไหล่ทวีปทั้งหมดบนโลกมีขนาดถึง 13% ของพื้นที่ดินบนโลก³⁵ โดยบริเวณดังกล่าวเป็นแหล่งอุดมไปด้วยทรัพยากรที่ไม่มีชีวิตโดยเฉพาะปิโตรเลียมในปริมาณ

³⁴ John Robert Victor Prescott, Shelagh Furness, Clive H. Schofield, *Undelimited Maritime Boundaries of the Asian Rim in the Pacific Ocean*[online], 10 July 2009, Available from: <http://www.google.com/books?id=-RT2IGdMZucC&printsec=frontcover&lr=&hl=th>

³⁵ จตุรงค์ ธีระวัฒน์, *อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย ปัญหากฎหมายในทางปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเทศเพื่อนบ้านและประชาคมระหว่างประเทศ*, พิมพ์ครั้งที่ 2(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 33.

มหาศาล ด้วยเหตุนี้จึงจูงใจให้รัฐชายฝั่งอ้างสิทธิเหนือเขตไหล่ทวีป ซึ่งเริ่มจากการประกาศของ ประธานาธิบดีทรูแมนของสหรัฐอเมริกา ในวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 1945 อันเป็นการอ้างเขต อำนาจและการควบคุมเหนือทรัพยากรต่างๆ ของเขตไหล่ทวีป หลังจากนั้นรัฐในละตินอเมริกาและ รัฐชายฝั่งของอ่าวเปอร์เซียได้อ้างสิทธิในเขตไหล่ทวีปเช่นกัน แต่อ้างสิทธิมากกว่าสหรัฐอเมริกา ใน ที่สุดรัฐต่างๆ ประชุมกันเพื่อวางแนวทางในการใช้สิทธิในเขตไหล่ทวีปและมีมติรับรองสัญญาเจนีวา ว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 ซึ่งได้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 10 มิถุนายน ค.ศ. 1964 ประเทศไทยและ ประเทศกัมพูชาต่างได้รับแนวคิดดังกล่าว โดยแต่ละประเทศได้ประกาศเขตไหล่ทวีปของตนโดย ฝ่ายเดียว ซึ่งการอ้างสิทธิของแต่ละฝ่ายเป็นการอ้างสิทธิสูงสุด (Maximum Claim) จึงก่อให้เกิด ปัญหาการอ้างสิทธิเหลื่อมล้ำกัน เหตุของการเหลื่อมล้ำกันเนื่องจากต่างฝ่ายต่างอ้างหลักเกณฑ์ใน การกำหนดเขตไหล่ทวีปที่แตกต่างกัน

ในหัวข้อนี้ ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการกำหนดเขตไหล่ทวีปตาม กฎหมายระหว่างประเทศและการประกาศเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาว่า ประเทศทั้งสองใช้หลักเกณฑ์อะไรในการกำหนดเขตไหล่ทวีปและแต่ละประเทศมีความเห็นแย้งใน การประกาศของแต่ละประเทศอย่างไร

2.2.2.1 หลักเกณฑ์การกำหนดเขตไหล่ทวีปตามกฎหมายระหว่าง ประเทศ

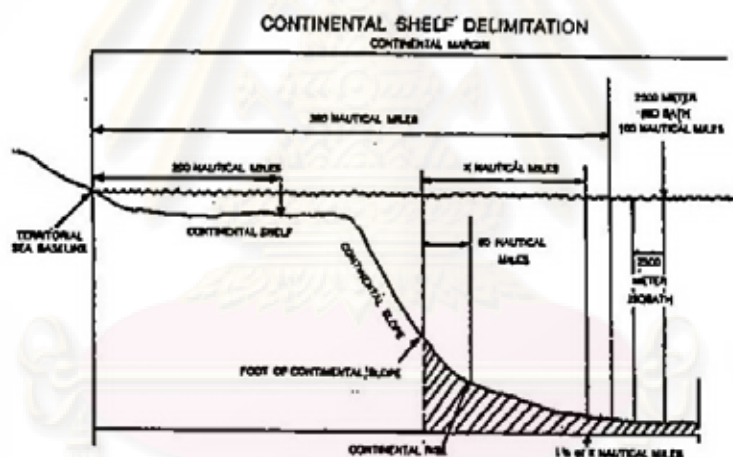
เขตไหล่ทวีป (Continental Shelf) เป็นส่วนหนึ่งของขอบทวีป (Continental margin) โดยขอบทวีป ประกอบด้วย ไหล่ทวีปซึ่งอยู่ใกล้กับฝั่งมากที่สุด และที่ลาด ทวีป (Continental Slope) ซึ่งอยู่ถัดจากไหล่ทวีปและที่ลาดตีนทวีป (Continental Rise) ซึ่งเป็น บริเวณที่อยู่ติดกับพื้นทะเลลึก (Deep-Seabed) ความหมายของไหล่ทวีปนั้นได้กำหนดไว้ใน อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยเขตไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมาย ระหว่างประเทศ ค.ศ. 1982

ไหล่ทวีป หมายถึง พื้นดินท้องทะเลและดินใต้ผิวดินของบริเวณ ใต้ทะเลที่ประชิดกับชายฝั่งแต่ตั้งอยู่ภายนอกทะเลอาณาเขตจนถึงความลึกในระดับ 200 เมตร หรือเกินขีดจำกัดนั้นไปจนถึงที่ซึ่งความลึกของน้ำเหนือที่นั้นสามารถจะใช้แสงประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณดังกล่าวและหมายถึงพื้นที่ดินท้องทะเลและดินใต้ผิวดินของบริเวณใต้

ทะเลเช่นเดียวกันที่ประชิดกับชายฝั่งของเกาะซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวปรากฏอยู่ในอนุสัญญาเจนีวา ว่าด้วยเขตไหล่ทวีป ค.ศ. 1958*

ส่วนในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้บัญญัติความหมายไว้ในข้อ 76 อนุ 1 ว่า ไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่งประกอบด้วย พื้นที่ดินใต้ ผิวดินของบริเวณใต้ทะเล ซึ่งขยายเลยทะเลอาณาเขตของรัฐตลอดส่วน ต่อกออกไปตามธรรมชาติ ของดินแดนทางบกของตนจนถึงริมนอกขอบทวีป หรือจนถึงระยะ 200 ไมล์ ทะเลจากเส้นฐานซึ่ง ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตในกรณีที่มีริมนอกเขตขอบทวีปขยายไปไม่ถึงระยะนั้น

ในกรณีที่ขอบทวีปยื่นเลย 200 ไมล์ทะเล รัฐชายฝั่งจะกำหนด ขอบเขตด้านนอกของไหล่ทวีปของตนไม่เกิน 350 ไมล์ทะเล โดยวัดจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้าง ของทะเลอาณาเขตหรือไม่เกิน 100 ไมล์ทะเลจากเส้นน้ำลึก 2500 เมตร ดังรูป



ภาพการกำหนดไหล่ทวีป³⁶

* Article 1 For the purpose of these articles, the term “continental shelf” is used as referring (a) to the seabed and subsoil of the submarine areas adjacent to the coast but outside the area of the territorial sea, to a depth of 200 metres or, beyond that limit, to where the depth of the superjacent waters admits of the exploitation of the natural resources of the said areas; (b) to the seabed and subsoil of similar submarine areas adjacent to the coasts of islands.

³⁶ จุมพต สายสุนทร. คำอธิบายกฎหมายทะเล อาณาเขตทางทะเล(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2541), หน้า 134.

เมื่อพิจารณาอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 แล้ว จะเห็นว่า หลักเกณฑ์ในการกำหนดขอบนอกของไหล่ทวีป ใช้หลักเกณฑ์เรื่องความลึกของน้ำทะเล (Depth criterion) และหลักความสามารถในการแสวงประโยชน์ (The principle of exploitability) ซึ่งจะเห็นว่าแตกต่างกันกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งกำหนดขอบนอกของไหล่ทวีป ในกรณีที่ขอบทวีปไม่เกิน 200 ไมล์ทะเล การกำหนดขอบนอกของไหล่ทวีป ใช้หลักการวัดระยะทางโดยวัดจากเส้นฐานของทะเลอาณาเขต 200 ไมล์ทะเล ส่วนกรณีขอบทวีปเกิน 200 ไมล์ทะเล การกำหนดขอบเขตด้านนอกของไหล่ทวีปกำหนดไม่เกิน 350 ไมล์ทะเล โดยวัดจากเส้นฐานหรือไม่เกิน 100 ไมล์ทะเล จากเส้นน้ำลึก 2500 เมตร

ในการกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างรัฐที่มีชายฝั่งประชิดหรือตรงข้ามกัน ตามอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 ได้กำหนดไว้ใน ข้อ 6 ซึ่งระบุไว้ 2 วรรค ดังต่อไปนี้

“1. ในกรณีที่ไหล่ทวีปเดียวกันตั้งอยู่ประชิดกับอาณาเขตของรัฐสองรัฐหรือมากกว่าซึ่งมีฝั่งทะเลอยู่ตรงกันข้าม เขตแดนของไหล่ทวีปที่เป็นของรัฐเช่นว่านั้นจะกำหนดโดยความตกลงระหว่างกัน หากไม่มีการตกลงกันและนอกจากว่าสภาวะการณ์พิเศษจะทำให้เป็นการสมควรที่จะใช้เส้นเขตแดนอื่น เขตแดนนั้นได้แก่ เส้นมัธยะซึ่งทุกจุดบนเส้นนั้นมีระยะทางเท่ากันจากจุดที่ใกล้ที่สุดของเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตของแต่ละรัฐ

2. ในกรณีที่ไหล่ทวีปเดียวกันตั้งอยู่ประชิดกับอาณาเขตของรัฐสองรัฐซึ่งประชิดกัน เขตแดนของไหล่ทวีปจะกำหนดโดยความตกลงระหว่างกัน หากไม่มีการตกลงกันและนอกจากว่าสภาวะการณ์พิเศษจะทำให้เป็นการสมควรที่จะใช้เส้นเขตแดนอื่น เขตแดนนั้นจะกำหนดขึ้นโดยการให้หลักระยะทางเท่ากันจากจุดที่ใกล้ที่สุดของเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตของแต่ละรัฐ”

เพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นว่าการจะใช้หลักเส้นมัธยะ และเส้นระยะทางเท่ากันจะต้องเป็นกรณีไม่มีความตกลงระหว่างรัฐคู่กรณี และไม่มีสภาวะการณ์พิเศษที่ทำให้ต้องใช้เส้นเขตแดนอื่น

ส่วนอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเล ค.ศ. 1982 มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในข้อ 83 ซึ่งบัญญัติไว้ 4 วรรค มีความดังต่อไปนี้

“1. การกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างรัฐที่มีชายฝั่งทะเล อยู่ตรงข้ามหรือประชิดกันให้กระทำโดยความตกลงบนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศตามที่ อ้างถึงในข้อ 38 แห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเพื่อให้บรรลุผลที่เป็นธรรม

2. หากไม่สามารถทำความตกลงกันได้ภายใน ระยะเวลาอันควรให้รัฐที่เกี่ยวข้องใช้วิธีพิจารณาที่กำหนดไว้ในภาค 15

3. ในระหว่างที่รอการทำความตกลงตามที่กำหนดไว้ใน วรรค 1 ให้รัฐที่เกี่ยวข้องพยายามทุกวิถีทางที่จะจัดทำข้อตกลงชั่วคราวในลักษณะที่ปฏิบัติได้ด้วย เจตนารมณ์แห่งความเข้าใจและความร่วมมือกันและในช่วงระยะเวลานี้ จะต้องไม่ทำให้เสื่อมเสีย หรือขัดขวางการทำความตกลงขั้นสุดท้าย ข้อตกลงเช่นว่านั้นจะต้องไม่เป็นการเสื่อมเสียต่อการ กำหนดเขตขั้นสุดท้าย

4. ในกรณีที่มีความตกลงใช้บังคับอยู่ระหว่างรัฐที่ เกี่ยวข้อง ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดเขตไหล่ทวีปให้พิจารณากำหนดตามบทบัญญัติแห่งความตกลงนั้น”

เมื่อพิจารณา ข้อ 6 ของอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 และข้อ 83 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 บทบัญญัติทั้งสอง เหมือนกันตรงที่ การกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างรัฐที่มีชายฝั่งประชิดหรือตรงข้ามกันนั้นให้กระทำ โดยความตกลงระหว่างกัน แต่ในข้อ 83 ของความตกลงดังกล่าวก็ไม่เหมือนกันกับข้อ 6 ทั้งหมด เนื่องจากเจตนารมณ์ของข้อ 83 ต้องการเปิดโอกาสให้รัฐต่างๆ เจรจาหาวิธีการกำหนดเขตไหล่ ทวีปในระหว่างกัน ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ยังกำหนดให้รัฐที่ เกี่ยวข้องพยายามทุกวิถีทางที่จะจัดทำข้อตกลงชั่วคราวในลักษณะที่ปฏิบัติได้ด้วยเจตนารมณ์แห่ง ความเข้าใจและความร่วมมือกันและในช่วงระยะเวลานี้ ซึ่งหากรัฐทั้งสองไม่สามารถเจรจาตกลง กันได้จะต้องใช้วิธีการที่กำหนดไว้ในภาค 15 การระงับข้อพิพาท

2.2.2.2 เขตไหล่ทวีปของประเทศไทยที่เกี่ยวกับข้อพิพาทเขตแดน ทางทะเลกับประเทศกัมพูชา

ก่อนที่ประเทศไทยจะมีการประกาศไหล่ทวีปในปี พ.ศ. 2516 (ค.ศ. 1973) ประเทศไทยเคยจัดทำแผนที่หมายเลข 68A ต่อมาเป็นแผนที่หมายเลข ป.1 ดังรูป ด้านล่าง .ในปี พ.ศ. 2510 (ค.ศ. 1967) เพื่อกำหนดแปลงสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในอ่าวไทย ซึ่ง แผนที่ดังกล่าวอาจถือเป็นการกำหนดอธิปไตยเหนือเขตไหล่ทวีปเป็นครั้งแรก แม้ต่อมาแผนที่

หมายเลข ป. 1 ได้มีการแก้ไขอีกหลายครั้งเป็น แผนที่หมายเลขที่ ป.2/2514 ป. 3 /2514 ป. 4/2514 และ แผนที่หมายเลขที่ ป. 5/2514 ซึ่งการปรับปรุงแผนที่นั้นเนื่องจากได้รับอิทธิพลจาก เกาะโลซิน กล่าวคือ แผนที่หมายเลข 68 A หรือ แผนที่หมายเลข ป.1 มิได้ให้ความสำคัญต่อ เกาะโลซิน เป็นที่น่าสังเกตว่า แผนที่ทั้ง 5 ฉบับยังไม่มีกำหนดจุดพิกัดของแนวขอบเขตไหล่ทวีปไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังเป็นการกำหนดสิทธิแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยที่ยังไม่ได้มีการประกาศอย่างเป็นทางการ

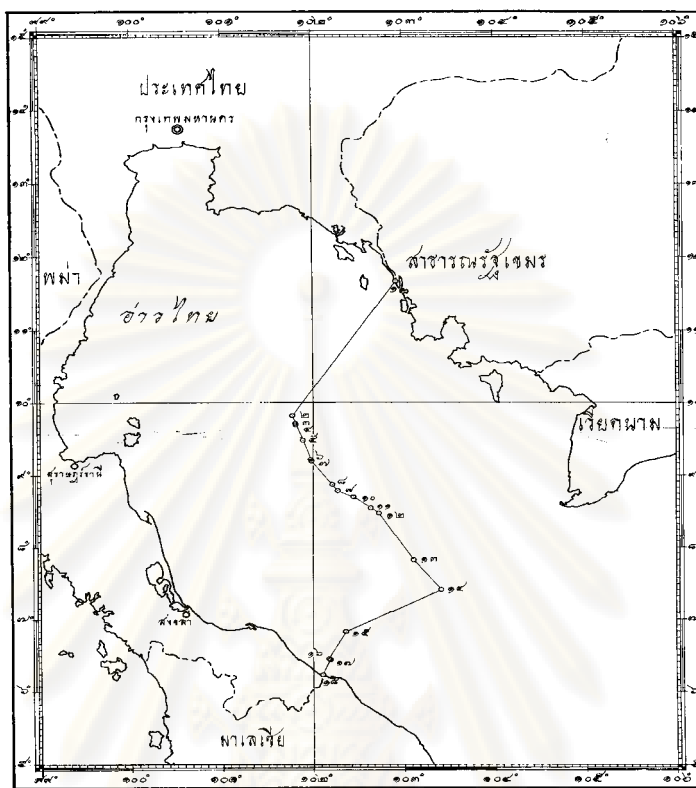


ภาพแผนที่การประกาศสัมปทานหมายเลข 68A³⁷

ต่อมาประเทศไทยได้มีการประกาศพระบรมราชโองการกำหนด เขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทย เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2516 (ค.ศ.1973) การ กำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของการอนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญา เจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้แล้ว เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2511 (ค.ศ.1968) โดยการประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของไทยในอ่าวไทย ทำให้ประเทศไทยมี

³⁷ ถนอม เจริญลาภ ที่ปรึกษารัฐบาล, หนังสือชุดเขตทางทะเลของประเทศไทย เล่มที่ 8 เรื่อง เส้นเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับเวียดนามในอ่าวไทย, (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

พื้นที่เขตไหล่ทวีปด้านอ่าวไทยทั้งหมด 203,619,375 ตารางกิโลเมตร หรือ 59,365,911 ตารางไมล์
 ทะเลโดยประมาณ ปราบภูดั่งรูป



แผนที่แนวเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย ก้นอ่าวไทย
 มาตราส่วน ๑ : ๓,๕๐๐,๐๐๐

ภาพการประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของไทย³⁸

การลากเส้นมัธยะ (Equidistance line) ในการกำหนดเขตไหล่ทวีปของไทยในบริเวณดังกล่าว โดยฝ่ายไทยได้กำหนดขึ้น โดยการลากเส้นอาศัยเกาะเฉพาะเกาะที่มีความสำคัญเท่านั้นไม่คิดเกาะเล็กเกาะน้อยและโขดหิน โขดหินต่างๆ ที่โผล่พ้นน้ำ ฝ่ายไทยได้อาศัยเส้นฐานตรงเป็นหลักโดยถือว่าเกาะช้างและเกาะกูดเป็นเกาะที่ใหญ่เป็นพิเศษ และอยู่ใกล้ผืนแผ่นดินและยังเป็นจุดเชื่อมเส้นฐานตรงของไทย อย่างไรก็ตาม ฝ่ายไทยยังได้ใช้เกาะบางเกาะของกัมพูชาที่รวมอยู่ในระบบเส้นฐานตรงไม่ว่าจะเป็นเกาะของไทยหรือกัมพูชา ฝ่ายไทยมิได้พิจารณาใช้จุดฐาน เพราะเป็นเกาะเอกเทศมีขนาดเล็กและอยู่ห่างจากผืนแผ่นดินมากกว่านั้น³⁹

³⁸ ถนอม เจริญลาภ, กฎหมายทะเล เขตทางทะเลของประเทศไทย(กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2550), หน้า 201.

³⁹ วศิน วีระเวชฎาน, “การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา,” หน้า 134.

การประกาศดังกล่าวเป็นเพียงการประกาศฝ่ายเดียวที่ยังไม่ได้รับการยอมรับจากประเทศเพื่อนบ้านว่าเป็นอาณาเขตทางทะเลของไทยและคงมีผลทางกฎหมาย แต่เพียงเป็นการอ้างสิทธิของไทยเท่านั้น ตามกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อรัฐชายฝั่งมีอาณาเขตทางทะเลที่ประชิดหรืออยู่ตรงข้ามกันอาณาเขตทางทะเลของรัฐอื่นในลักษณะที่ทำให้มีการอ้างสิทธิทับซ้อนกันได้ อาณาเขตทางทะเลของรัฐนั้นจะมีผลผูกพันรัฐอื่นๆ ก็ต่อเมื่อได้มีความตกลงกำหนดและแบ่งอาณาเขตทางทะเลกับรัฐที่อยู่ประชิดกัน หรืออยู่ตรงข้ามกันแล้วเท่านั้น การอ้างสิทธิฝ่ายเดียวจึงไม่ผูกพันรัฐอื่น และคงผูกพันเฉพาะรัฐที่อ้างสิทธินั้นเท่านั้นว่า อาณาเขตทางทะเลของรัฐนั้นมีความกว้างไม่เกินกว่าที่อ้างสิทธิไว้แล้ว

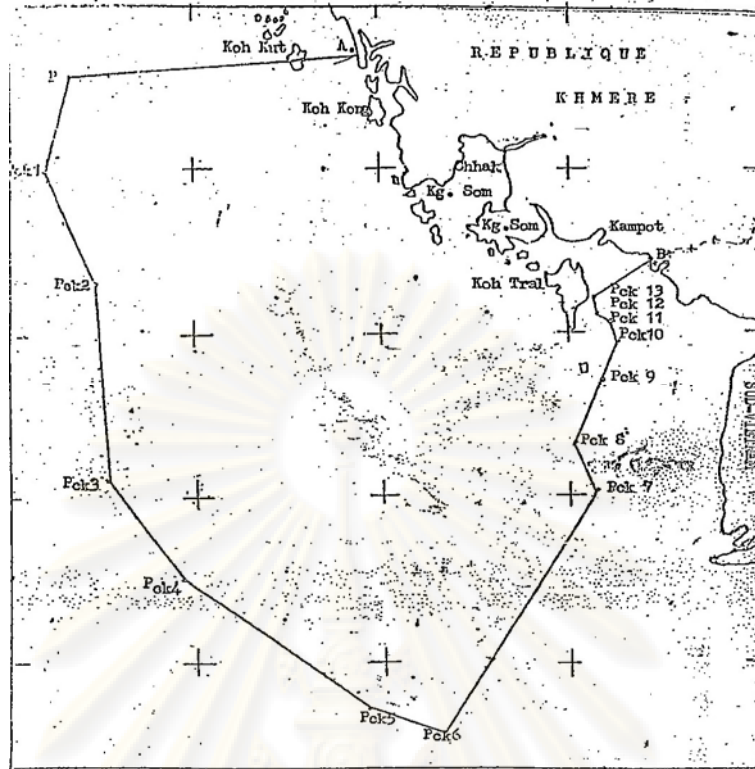
2.2.2.3 เขตไหล่ทวีปของประเทศกัมพูชาที่เกี่ยวข้องข้อพิพาทเขตแดนทางทะเลกับประเทศไทย

ประเทศกัมพูชาได้ประกาศเขตไหล่ทวีปแต่ฝ่ายเดียว ครั้งแรกเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2513 (ค.ศ. 1970) แต่เส้นเขตไหล่ทวีปที่กัมพูชาประกาศนั้นไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศไทยจึงไม่ยอมรับ ต่อมารัฐบาลกัมพูชาประกาศกฎศฎีกา กำหนดเขตไหล่ทวีปของกัมพูชาในอ่าวไทย ลงนามโดยลอนนอล ประธานาธิบดีของกัมพูชาในขณะนั้น เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2515 (ค.ศ. 1972) โดยการประกาศเขตไหล่ทวีปในครั้งนี้มีพื้นที่ประมาณ 16,200 ตารางไมล์⁴⁰

เขตไหล่ทวีปของกัมพูชานั้นเริ่มต้นจากจุด A ซึ่งอ้างว่าเป็นหลักเขตแดนไทย-กัมพูชาที่ 73 จากนั้นเส้นเขตไหล่ทวีปลากไปทางทิศตะวันตกเฉียงลงได้เล็กน้อย ผ่านกึ่งกลางเกาะกูดเลยออกไปในอ่าวไทย ถึงประมาณกลางอ่าว แล้วหักลงทางใต้ไปเกือบสุดอ่าวไทย จึงไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ โอบล้อมเกาะภูว็อกของเวียดนาม แล้ววกขึ้นทางเหนือเข้าบรรจบฝั่งที่จุด B ซึ่งอ้างว่าเป็นจุดเขตแดนของเวียดนาม กัมพูชาที่ริมฝั่งทะเล ดังรูป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

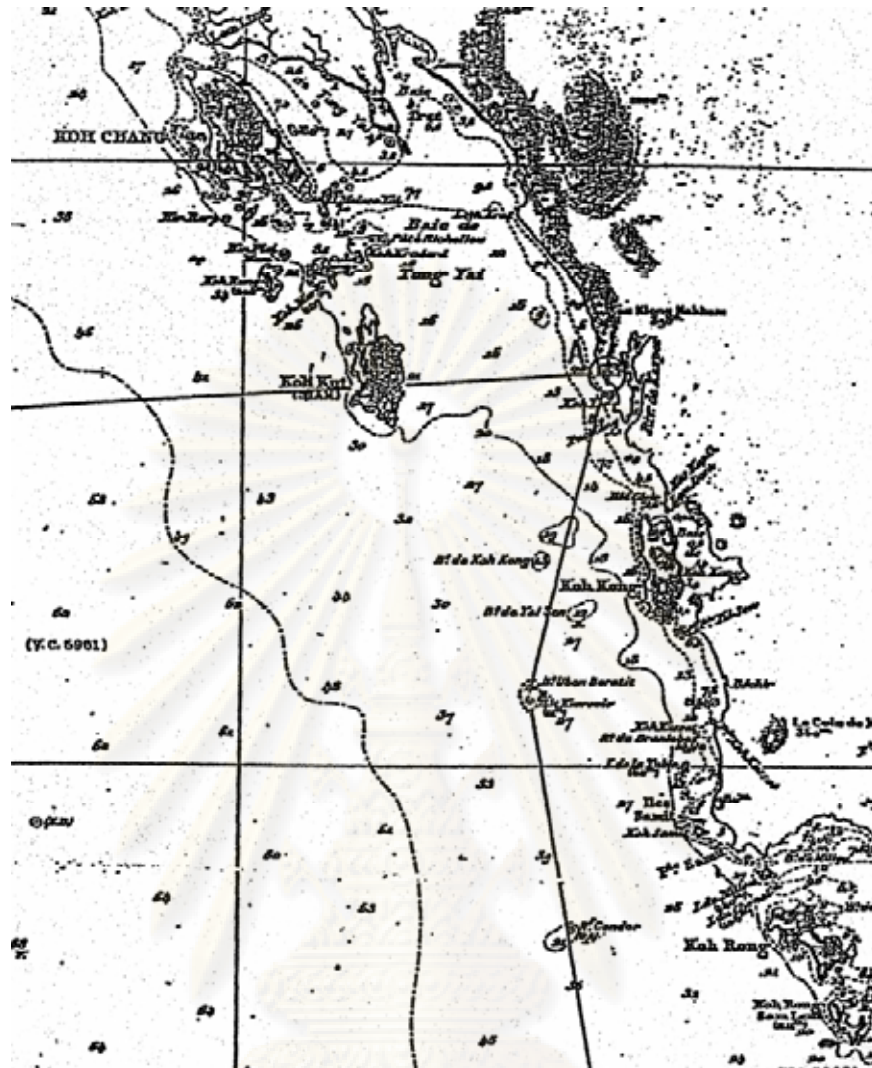
⁴⁰ กิตติ ศรัทธา, “ปัญหาเขตทับซ้อนของไหล่ทวีปในอ่าวไทย: กรณีศึกษาประเทศไทย ประเทศกัมพูชา ประเทศเวียดนาม,” (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 53.



ภาพการประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย⁴¹

ประเด็นที่น่าพิจารณาเกี่ยวกับแผนที่แนบท้ายกฤษฎีกากำหนดเขตไหล่ทวีปของกัมพูชาในอ่าวไทยนั้น เส้นเขตไหล่ทวีปของกัมพูชาที่ลากผ่านกึ่งกลางเกาะกูดนั้นเป็นการอ้างสิทธิอธิปไตยเหนือเกาะกูดหรือไม่ แผนที่แนบท้ายกฤษฎีกาในครั้งนั้นเป็นเพียงแผนที่โดยสังเขปที่กระทรวงต่างประเทศกัมพูชาใช้ในการแถลงข่าว เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2515 (ค.ศ. 1972) แต่หากพิจารณา กฤษฎีกาที่ 439/72/PRK ที่แผนที่ผนวกเป็นแผนที่เดินเรือขนาดมาตรฐานของกรมอุทกศาสตร์ฝรั่งเศส แสดงเส้นเขตไหล่ทวีปของกัมพูชาทั้งหมด ลงนามโดยประธานาธิบดีลอนนอล ลงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2515 (ค.ศ. 1972) ดังรูป

⁴¹ ถนอม เจริญลาภ, กฎหมายทะเล เขตทางทะเลของประเทศไทย, หน้า 203.



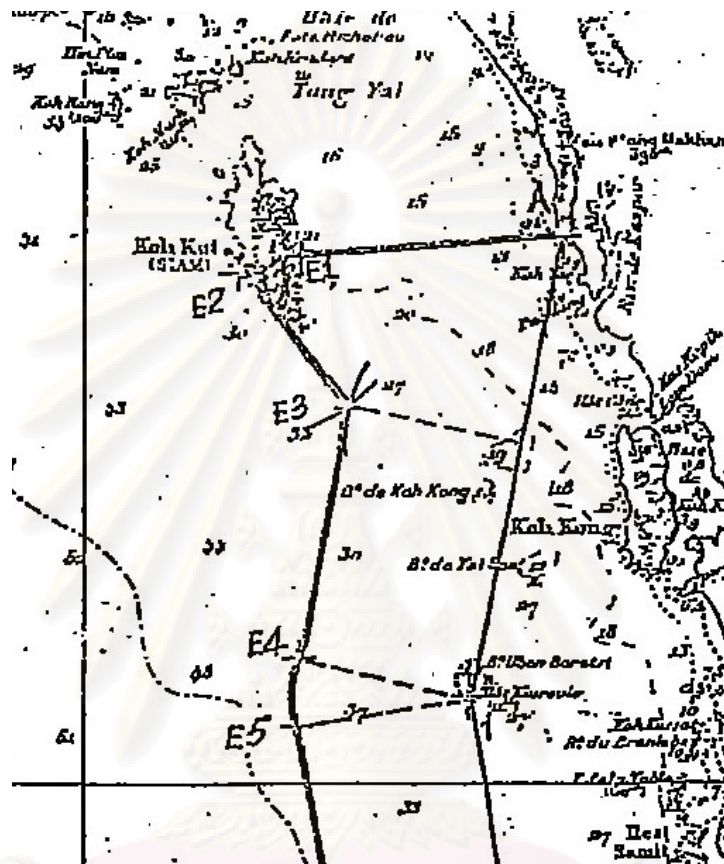
ภาพการลากเส้นเขตไหล่ทวีปของกัมพูชาบริเวณเกาะกูด⁴²

หากพิจารณาเส้นเขตไหล่ทวีปที่กัมพูชาลากจากจุด A บริเวณชายฝั่งมายังเกาะกูด จะเห็นได้ว่าเส้นมาหยุดอยู่บริเวณขอบของเกาะกูดด้านตะวันออก และเริ่มต้นใหม่ทางขอบเกาะกูดด้านทิศตะวันตกออกไปกลางอ่าวไทย ไม่มีการลากเส้นผ่านเกาะกูดแต่อย่างใด นอกจากนี้หากสังเกตบริเวณเส้นทางทิศตะวันตกจะเห็นอักษรภาษาอังกฤษกำกับว่า “Koh Kut (Siam)” ซึ่งเป็นการบ่งบอกว่าเกาะกูดเป็นของประเทศไทย

หลังจากนั้นประเทศกัมพูชาได้ประกาศกฤษฎีกากำหนดทะเลอาณาเขตของกัมพูชา หมายเลข 518/72/PRK ในวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2515 โดยประกาศกฤษฎีกาดังกล่าวมีแผนที่แนบท้ายและลงนามโดยประธานาธิบดีลอนนอล โดยประกาศกฤษฎีกา

⁴² เรื่องเดียวกัน, หน้า 211.

ดังกล่าวจะแสดงให้เห็นชัดเจนถึงเส้นเขตไหล่ทวีปที่กัมพูชาอ้างว่าได้ลากผ่านกึ่งกลางเกาะกูดหรือไม่



ภาพเส้นทะเลอาณาเขตของกัมพูชา⁴³

เมื่อพิจารณาแผนที่แนบท้ายประกาศทะเลอาณาเขต มีการลากเส้นจากจุด A มายังจุด E1 โดยการลากเส้นดังกล่าวเป็นเส้นเดียวกับเส้นกำหนดเขตไหล่ทวีปตรงจุด E1 จะมีเครื่องหมายบวก (++++) ทอดชิดกับขอบเกาะกูดด้านตะวันออกลงมาทางใต้จนถึงจุด E2 ที่ปลายเกาะกูดด้านใต้ เครื่องหมายบวกตามเครื่องหมายในแผนที่หมายความว่า “เขตแดนระหว่างประเทศ”⁴⁴ จะเห็นได้ว่าการลากเส้นเขตไหล่ทวีปของกัมพูชาเป็นการลากเส้นจากจุด A ไปยังเกาะกูด โดยหยุดอยู่บริเวณขอบของเกาะกูดด้านตะวันออก และเริ่มต้นใหม่ทาง

⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 222.

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 212-213.

ขอบเกาะกูดด้านทิศตะวันตกออกไปกลางอ่าวไทย ไม่ได้ลากผ่านกึ่งกลางเกาะกูดอย่างที่เข้าใจกัน
 ดังนั้น กัมพูชาก็ไม่เคยอ้างอธิปไตยเหนือเกาะกูด ประเทศไทยต่างหากที่มีอธิปไตยเหนือเกาะกูด
 ตามสนธิสัญญา ไทย-ฝรั่งเศส ค.ศ. 1907 ข้อ 2 ซึ่งระบุว่า “รัฐบาลฝรั่งเศสยอมยกดินแดนเมือง
 ด่านซ้าย แลเมืองตราดกับเกาะทั้งหลายซึ่งอยู่ภายใต้แหลมสิงห์ลงไปจนถึงเกาะกูดนั้นให้แก่กรุง
 สยาม...”

กรณีการลากเส้นของกัมพูชาที่ลากเส้นจากจุด A ไปยังเกาะกูด
 นั้น เส้นดังกล่าวกัมพูชาได้อ้างสนธิสัญญาไทย-ฝรั่งเศส ค.ศ. 1907 หนังสือสัญญาไทย-ฝรั่งเศสลง
 วันที่ 23 มีนาคม ร.ศ. 125 (พ.ศ. 2450 หรือ ค.ศ. 1907) ซึ่งมีสัญญาต่อท้ายว่าด้วยการปักปันเขต
 แดนทางบกระหว่างไทยกับดินแดนกัมพูชาของฝรั่งเศส ซึ่งข้อ 1 ของสัญญาต่อท้ายนี้ได้ระบุว่า
 “เขตแดนในระหว่างกรุงสยามกับอินโดจีนของฝรั่งเศส นั้น ตั้งแต่ชายฝั่งทะเลที่ตรงข้ามจากยอด
 เขาสูงที่สุดของเกาะกูดเป็นหลักแล้ว ตั้งแต่นั้นต่อไปทางตะวันออกเฉียงเหนือถึงสันเขาพนมกระวาน
 แล” ว่าเป็นข้อความที่กำหนดเส้นแบ่งเขตทางทะเลระหว่างไทย-กัมพูชา โดยวิธีการลากเส้นจาก
 ยอดเขาสูงที่สุดของเกาะกูดตรงไปยังสันเขาพนมกระวานแล และถือว่าเส้นที่ลากดังกล่าวเป็นเส้น
 แบ่งเขตทะเลซึ่งมีผลผูกมัดไทย⁴⁵

หนังสือสัญญาไทย-ฝรั่งเศส ลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ. 125
 เกิดขึ้นสืบเนื่องจากวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) เกิดขึ้นโดยฝรั่งเศสนำเรือรบ 2 ลำบุกฝ่า
 แนวต้านทางของไทยเข้ามาในแม่น้ำเจ้าพระยา การสูญเสียของไทยและฝรั่งเศสไม่มากนัก
 โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝรั่งเศสมีทหารตายเพียง 3 คนและบาดเจ็บ 3 คน เรือทั้งสองลำเสียหายเพียง
 เล็กน้อย

ในการเจรจาสงบศึก ฝรั่งเศสตั้งข้อเรียกร้องมากมาย ทั้งเงิน
 ชดใช้ความเสียหายดินแดนทางฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง สิทธิทางศาลและทางการเมือง ไทยไม่มีทางเลือก
 จำเป็นต้องยินยอมตามข้อเรียกร้องของฝรั่งเศสอย่างไม่มีเงื่อนไข ฝรั่งเศสกำหนดให้ไทยปฏิบัติตาม
 ข้อเรียกร้องต่างๆ ภายใน 1 เดือน จากนั้นก็ถอนกำลังจากอ่าวไทยตอนบน เข้ายึดครองจันทบุรี
 โดยอ้างว่าเพื่อเป็นประกันว่าประเทศไทยจะปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาสงบศึก

ไทยปฏิบัติตามสัญญาสงบศึกทุกประการภายในเวลา 1 เดือน
 ตามที่กำหนดไว้ แต่ฝรั่งเศสไม่คืนจันทบุรีให้ไทย กลับตั้งข้อเรียกร้องต่างๆ เพิ่มขึ้นเป็นระยะๆ ซึ่ง

⁴⁵ วศิน วีระเวชฎาน, “การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง,”
 หน้า 129.

ไทยต้องยอมทั้งสิ้น ฝรั่งเศสยึดครองจันทบุรีอยู่นานถึง 11 ปี ในที่สุด ฝรั่งเศสยอมถอนทหารออกจากจันทบุรี ภายใต้ความตกลงว่าไทยยอมให้ฝรั่งเศสยึดจังหวัดตราดและเกาะกง (ประจันตคีรีเขตต์) ไว้เป็นประกันแทน⁴⁶

จนกระทั่งวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ. 125 (ค.ศ. 1907) ฝรั่งเศสได้ทำหนังสือสัญญาให้กับประเทศไทยโดยมีสัญญาต่อท้ายว่าด้วยการปักปันเขตแดนทางบกระหว่างไทยกับดินแดนกัมพูชาของฝรั่งเศส ต่อมาเมื่อกัมพูชาได้รับเอกราชจากฝรั่งเศส ก็ได้สืบสิทธิต่อมา

เมื่อพิจารณาหนังสือสัญญาดังกล่าว ซึ่งข้อ 1 วรรค 2 ระบุว่า “รัฐบาลฝรั่งเศสยอมยกดินแดนเมืองด่านซ้ายและเมืองด่านซ้ายและเมืองตราดกับเกาะทั้งหลายซึ่งอยู่ภายใต้แหลมสิงลงไปจนถึงเกาะกูดนั้นให้แก่กรุงสยาม” และสัญญาแนบท้ายหนังสือดังกล่าวซึ่งเป็นสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดนลงวันที่ 23 มีนาคม ร.ศ. 125 ข้อ 1 ซึ่งมีความว่า “เขตแดนในระหว่างกรุงสยามกับอินโดจีนของฝรั่งเศสนั้นตั้งแต่ชายทะเลที่ตรงข้ามจากยอดเขาสูงที่สุดของเกาะกูดเป็นหลักแล้วตั้งแต่นี้ต่อไปทางตัวนอกเฉียงเหนือถึงสันเขาพนมกระวาน..”⁴⁷

กัมพูชาได้ตีความหนังสือสัญญาในลักษณะตีความตามตัวอักษร โดยอ้างว่า ข้อความดังกล่าวเป็นการแบ่งเขตทางทะเล แต่ถ้าหากพิจารณาเจตนารมณ์ของหนังสือสัญญาและสัญญาต่อท้ายว่าด้วยการปักปันเขตแดนแล้วจะเห็นได้ว่า หนังสือดังกล่าวเป็นหนังสือที่รัฐบาลฝรั่งเศสทำขึ้นเพื่อคืนดินแดนทางบกที่เคยยึดไปจากประเทศไทยโดยไม่มีข้อความใดที่เกี่ยวกับการกำหนดเขตแดนทางทะเล การที่สัญญาแนบท้ายระบุเส้นเขตแดนเริ่มจากทะเลนั้นไม่ได้หมายความว่า ภาครัฐมีเจตนาแบ่งเขตทางทะเล แต่เพียงแสดงว่า แนวเขตหันทิศจากทะเลไปสู่ผืนแผ่นดินมิใช่จากผืนแผ่นดินมายังทะเล การที่สัญญาแนบท้ายระบุให้ใช้จุดยอดเขาสูงที่สุดของเกาะกูดเป็นหลักในการกำหนดเขตแดน ก็เพื่อใช้เคียงกับสันเขาพนมกระวาน เนื่องจากในการปักปันเขตแดนจำต้องอาศัยจุดเด่นในทางภูมิศาสตร์ที่มั่นคงเป็นหลัก ดังนั้น เส้นตรงที่เล็งระหว่างยอดเขาสูงที่สุดของเกาะกูดกับสันเขาพนมกระวานจะต้องถือว่าเป็นเส้นสมมุติ (Imaginary line) ที่ใช้สำหรับกำหนดที่ตั้งของจุดเริ่มต้นของแนวเขตแดนทางบก การถือว่าเป็นเส้นแบ่งเขตทางทะเลจึงไม่ถูกต้องนัก

⁴⁶ ถนอม เจริญลาภ, กฎหมายทะเล เขตทางทะเลของประเทศไทย, หน้า 20.

⁴⁷ กิตติ ศรีทธา, ปัญหาเขตทับซ้อนของไหล่ทวีปในอ่าวไทย: กรณีศึกษาประเทศไทย ประเทศกัมพูชา ประเทศเวียดนาม, หน้า 54.

นอกจากนั้น การลากเส้นมัธยะของกัมพูชาเป็นการสร้างโดยวัดเส้นมัธยะระหว่างเกาะทุกเกาะที่เป็นของกัมพูชา (ยกเว้น Ilot veer) กับจุดฐานบนพื้นแผ่นดินของไทยโดยไม่ได้คำนึงถึงเกาะบางเกาะของไทยที่มีอยู่ โดยไม่มีหลักการอ้างอิงที่ถูกต้อง โดยเหตุผลของกัมพูชาที่อ้างใช้สิทธิในเกาะต่างๆ เป็นจุดฐานในการลากเส้นมัธยะ มีดังนี้

1. เกาะของกัมพูชาทั้งหมดเข้าข่ายในข้อ 10 วรรค 1 และวรรค 2 ของอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง และข้อ 1 (บี) แห่งอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ที่ว่าเกาะมีทะเลอาณาเขตและไหล่ทวีปเป็นของตัวเองเช่นเดียวกับพื้นแผ่นดิน

2. ข้อ 6 วรรค 1 และ วรรค 2 ของอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีประบุให้ลากเส้นมัธยะโดยวัดจากเส้นฐานหรือจุดฐานเดียวกันกับที่ใช้ในการวัดจากเส้นฐานหรือจุดฐานเดียวกันกับที่ใช้ในการวัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ดังนั้น ย่อมรวมถึงจุดฐานและเส้นฐานของเกาะต่างๆ ที่เข้าข่ายข้อ 10 ของอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่องด้วย

3. เกาะต่างๆ ที่กัมพูชาใช้เป็นจุดฐานนั้น เป็นเกาะที่มีขนาดใหญ่ มีคนพำนักอาศัยอยู่และมีความสำคัญทางเศรษฐกิจต่อกัมพูชา ด้วยเหตุนี้จึงอาจถือได้ว่าเป็น “กรณีแวดล้อมพิเศษ”

อย่างไรก็ตาม ฝ่ายไทยไม่เห็นด้วยในเหตุผลดังกล่าว โดยฝ่ายไทยให้เหตุผลว่าถึงแม้เกาะกัมพูชาจะเข้าอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตต่อเนื่อง แต่โดยขนาดและลักษณะทางภูมิศาสตร์แล้วไม่ควรใช้เป็นจุดฐานในการลากเส้นมัธยะ เพราะจะเป็นเหตุให้เส้นมัธยะรูก้าเข้ามาทางฝ่ายไทยมากเกินไปจนสมควร และทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น⁴⁸

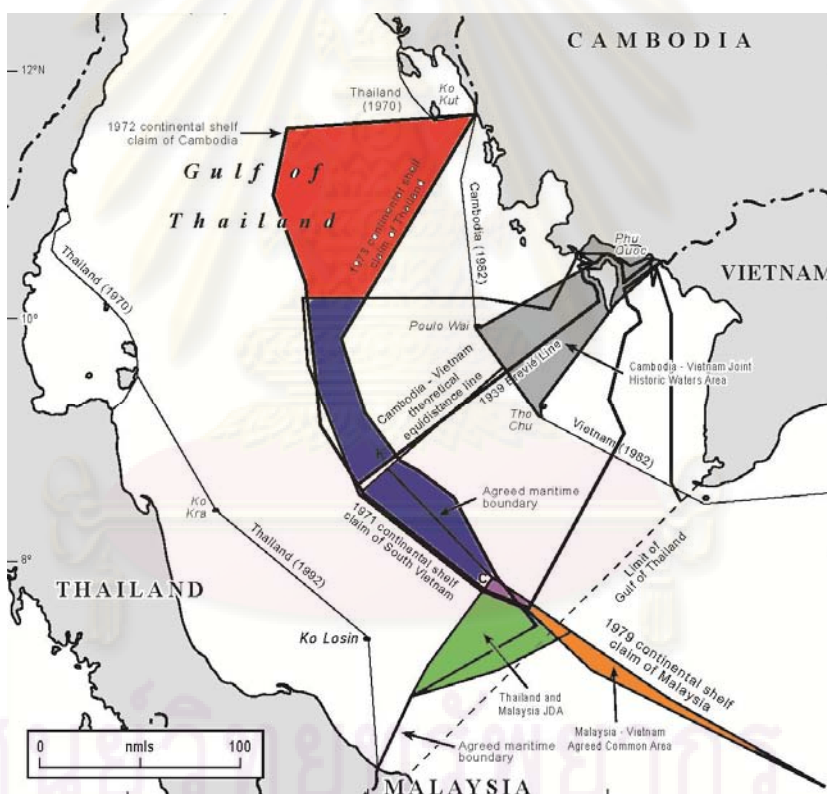
แม้ว่าประเทศไทยและประเทศกัมพูชาจะใช้หลักเส้นมัธยะในการกำหนดเขตแดนของตนเหมือนกัน ตามอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 แต่เนื่องจาก ความเห็นในการตีความอนุสัญญาดังกล่าวต่างกัน

⁴⁸ เรืองเดียวกัน, หน้า 130-132.

2.2.2.4 ผลของการประกาศไหล่ทวีปของประเทศไทยกับประเทศ

กัมพูชา

หลังจากที่ประเทศกัมพูชาและประเทศไทยได้ประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของตนอย่างเป็นทางการในวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2515 (ค.ศ. 1972) และ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2516 (ค.ศ. 1973) ตามลำดับ ซึ่งต่างฝ่ายต่างประกาศกำหนดสิทธิของตนเพื่อแสวงประโยชน์ในเขตไหล่ทวีป โดยการกำหนดเขตดังกล่าวเป็นการกำหนดโดยฝ่ายเดียว ทำให้เกิดพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างกัน เป็นพื้นที่ประมาณ 9,732 ตารางไมล์ทะเล นอกจากนี้ประเทศมาเลเซีย และประเทศเวียดนามก็ได้ประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของตนเองเช่นกัน ในวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2509 (ค.ศ. 1966) และปี พ.ศ. 2514 (ค.ศ. 1971) ตามลำดับ จึงทำให้เกิดพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันขึ้น



ภาพพื้นที่ทับซ้อนในอ่าวไทย⁴⁹

หากพิจารณารูปดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการอ้างสิทธิทับซ้อนกันในหลายส่วนในอ่าวไทย สาเหตุที่ทำให้เกิดการอ้างสิทธิทับซ้อนกันนั้นมาจากสภาพลักษณะทาง

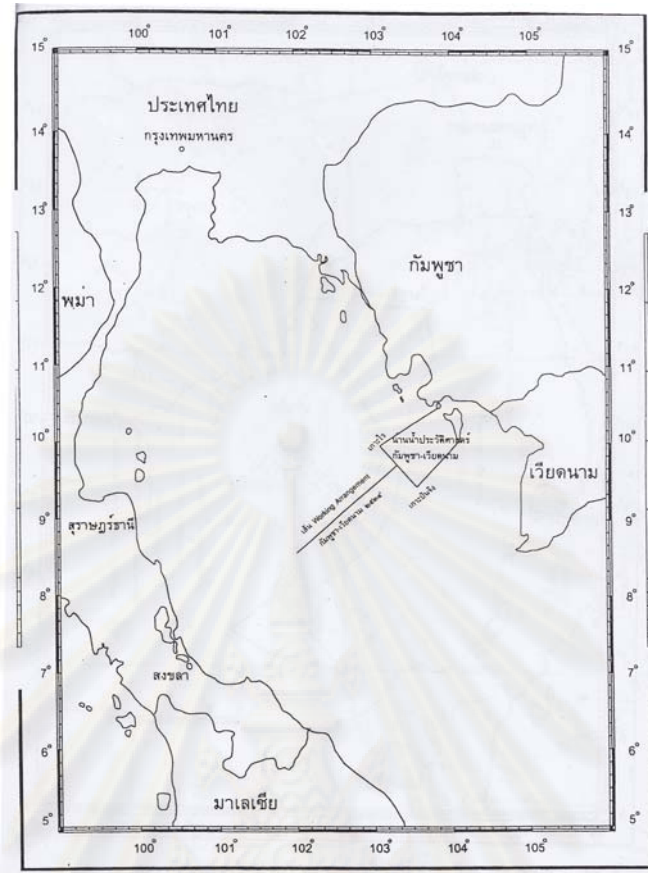
⁴⁹ Nguyen Hong Thao. Joint development in the Gulf of Thailand[online], 10 July 2009.

ภูมิศาสตร์ของอ่าวไทยมีความกว้างเพียง 206 ไมล์ทะเลเท่านั้น และการประกาศกำหนดอ้างสิทธิของแต่ละประเทศที่ใช้หลักการการอ้างสิทธิสูงสุด (Maximum claim) พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันได้แก่

1. พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันระหว่างประเทศไทยกับ กัมพูชาทางตอนบนของแผนที่ (สีแดง)
2. พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันระหว่างประเทศไทยกับ ประเทศกัมพูชาและประเทศเวียดนามทางตอนกลางของแผนที่ (สีน้ำเงิน)
3. พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันระหว่างประเทศไทยกับ ประเทศมาเลเซียทางตอนล่างของแผนที่ (สีเขียว)
4. พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันระหว่างประเทศมาเลเซียกับ ประเทศเวียดนามทางตอนล่างของแผนที่ (สีส้ม)
5. พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันระหว่างประเทศมาเลเซีย ประเทศเวียดนาม ประเทศกัมพูชา และประเทศไทยทางตอนล่างของแผนที่ (สีม่วง)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2534 (ค.ศ. 1991) ประเทศเวียดนามและประเทศกัมพูชาสามารถเจรจาเพื่อกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างกันได้โดยกำหนดเส้น Working Arrangement Line ระหว่างเวียดนามกับประเทศกัมพูชาในอ่าวไทย โดยแบ่งเขตไหล่ทวีปของทั้งสองประเทศที่ทับซ้อนกันโดยเส้นมัธยะที่ลากจากจุดกึ่งกลางระหว่างเกาะไวของกัมพูชา กับเกาะปันจิง (โตจู) ของเวียดนามลงมาทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ ดังรูป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

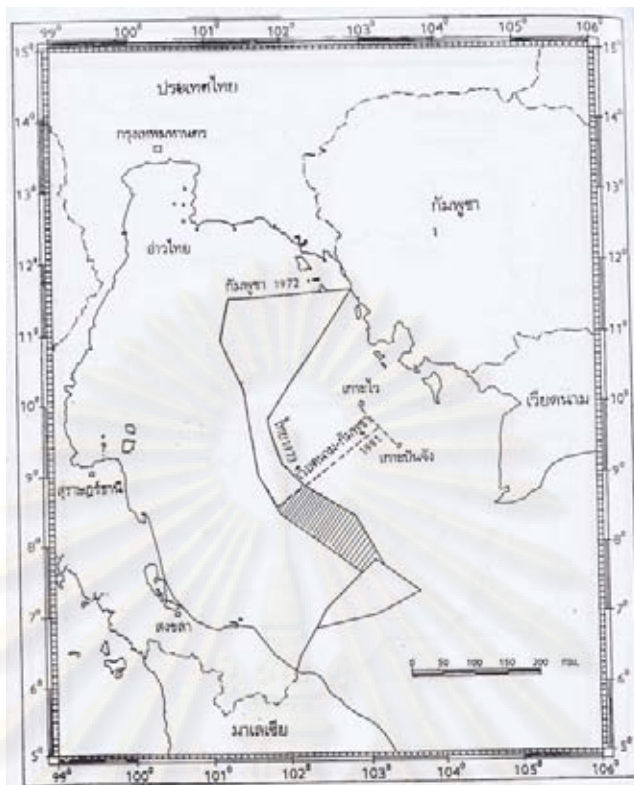


ภาพการกำหนดเขตทางทะเลของเวียดนามและกัมพูชา⁵⁰

จากการตกลงดังกล่าวทำให้พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนกันระหว่างประเทศไทย ประเทศกัมพูชา และประเทศเวียดนามหายไป เหลือไว้เพียงพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาซึ่งมีพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนมากขึ้น และพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเวียดนาม ดังรูป ดังนั้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵⁰ ถนอม เจริญลาภ, กฎหมายทะเล เขตทางทะเลของประเทศไทย, หน้า 205.



ภาพพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเวียดนาม⁵¹

ประเทศไทยและประเทศเวียดนามได้มีการเจรจาหลายครั้ง เพื่อตกลงกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างกัน การเจรจาระหว่างสองประเทศเกิดขึ้นหลายครั้ง จนในปี 2540 (ค.ศ. 1997) วันที่ 9 สิงหาคม ในปีนั้น ประเทศไทยและประเทศเวียดนามได้ทำความตกลง ไทย-เวียดนามเกี่ยวกับการกำหนดเขตแดนในอ่าวไทย และแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2541 ที่กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม

ในส่วนของพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย ประเทศทั้งสองก็พยายามเจรจาเพื่อกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างกัน แต่เนื่องจาก ปัจจัยหลายประการจึงทำให้ไม่สามารถเจรจาเพื่อกำหนดเขตไหล่ทวีปได้ ประเทศทั้งสองจึงได้เจรจากันเพื่อทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างกัน ซึ่งทั้งสองประเทศได้ทำ บันทึกความ เข้าใจ ในวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2522 (ค.ศ. 1979) ซึ่งต่อมาทั้งสองประเทศก็ได้จัดตั้งองค์กรร่วม ขึ้นมาเพื่อมาบริหารพื้นที่ทับซ้อน โดยแบ่งประโยชน์และค่าใช้จ่ายร่วมกัน

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 206.

ในกรณีของประเทศมาเลเซียกับประเทศเวียดนาม ก็เดินตามแนวทางการแก้ปัญหาพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนของประเทศมาเลเซียและประเทศไทย ทั้งสองประเทศได้เจรจาตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน ในวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2535 (ค.ศ. 1992)

ดังนั้นพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนที่ยังไม่มีการเจรจาเพื่อแก้ปัญหาหรือยังเจรจายังไม่แล้วเสร็จนั้น ได้แก่ พื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างประเทศมาเลเซีย ประเทศไทย และประเทศเวียดนาม และพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา

ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยได้มีประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2524 และประเทศกัมพูชาได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะในเดือนกรกฎาคม 2525 เนื้อหาของประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของราชอาณาจักรไทยได้กำหนดการรองรับสิทธิตามอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และเป็นที่น่าสังเกตว่า ข้อ 4 ได้กำหนดว่า “ในกรณีที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะของราชอาณาจักรไทยอยู่ประชิดหรือตรงข้ามกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งอื่น รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยพร้อมที่จะเจรจากับรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่างกันต่อไป” ซึ่งถือว่าเป็นฐานทางกฎหมายที่ใช้ในการเจรจาเกี่ยวกับการกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะ

เนื่องจากความกว้างของทะเลใช้เป็นปัจจัยในการวัดความกว้างของไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ โดยอาศัยความกว้างไม่เกิน 200 ไมล์ทะเล ในกรณีของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และในกรณีของไหล่ทวีปก็อาศัยความกว้าง 200 ไมล์ทะเลเหมือนกัน แต่อาจเกินกว่าความกว้างดังกล่าวได้ หากมีขอบทวีปเลยกว่าความกว้างดังกล่าว เนื่องจากอ่าวไทยไม่ได้มีความกว้างมาก ประเทศไทยจึงอาศัยจุดพิกัดของเขตไหล่ทวีปมาเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะด้วยตามหลักเกณฑ์ single line ดังรูป

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาพประกาศกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะในอ่าวไทย⁵²

หากทำการพิจารณาจากรูปดังกล่าวจะได้ว่ามีเส้นกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะเป็นเส้นเดียวกับเส้นกำหนดเขตไหล่ทวีป ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้วคือลักษณะของอ่าวไทย จึงทำให้เกิดการอ้างสิทธิทับซ้อนกันเหมือนการอ้างสิทธิทับซ้อนในกรณีของเขตไหล่ทวีป

2.2.2.5 การให้สัมปทานในเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา

การประกาศกำหนดเขตไหล่ทวีปของแต่ละรัฐก็เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐได้ใช้สิทธิของตนตามกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยเหนือไหล่ทวีปเพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจไหล่ทวีปหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป ผู้ใดจะเข้าดำเนินการในไหล่ทวีปโดยมิได้รับความยินยอมอย่างชัดแจ้งจากรัฐชายฝั่งไม่ได้⁵³ รัฐชายฝั่งมีสิทธิการสร้างเกาะเทียมสิ่งติดตั้งและ

⁵² จตุรนต์ ธีระวัฒน์, อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย ปัญหากฎหมายในทางปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเทศเพื่อนบ้านและประชาคมระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 2(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 45

⁵³ อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยเขตไหล่ทวีป ค.ศ. 1958, ข้อ 2 วรรค 2

สิ่งก่อสร้างบนไหล่ทวีป⁵⁴ การขุดเจาะและการขุดอุโมงค์⁵⁵

ในเขตไหล่ทวีปนั้นรัฐชายฝั่งมีสิทธิในการออกกฎหมายและให้สัมปทานซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับรองโดยกฎหมายระหว่างประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในกรณีประเทศไทยและประเทศกัมพูชาที่ประกาศเขตไหล่ทวีปและมีการให้สัมปทานเต็มพื้นที่ทั้งในพื้นที่ทับซ้อนกัน ซึ่งการให้สัมปทานดังกล่าวของทั้งสองประเทศในบริเวณพื้นที่ทับซ้อนเป็นการใช้สิทธิของตนในบริเวณดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การให้สัมปทานในบริเวณดังกล่าวอาจจะเป็นอุปสรรคหนึ่งในการแก้ปัญหาพื้นที่ที่ทับซ้อนกัน

ในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาจะชี้ให้เห็นถึงการให้สัมปทานในบริเวณเขตไหล่ทวีปที่มีการทับซ้อนกัน โดยจะอธิบายเรียงลำดับกันไป

ก. การให้สัมปทานของประเทศไทย

รัฐบาลไทยได้มีนโยบายในการแสวงหาแหล่งเชื้อเพลิงธรรมชาติภายในประเทศซึ่งนโยบายดังกล่าวได้ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 ถึง 2509) เมื่อความต้องการปิโตรเลียมสูงขึ้น บริษัท Esso exploration แห่งสหรัฐอเมริกาได้ยื่นหนังสือถึงนายพจน์ สรสินทร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติในขณะนั้น ซึ่งต่อมาก็คือ กระทรวงอุตสาหกรรมขอ สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในบริเวณเขตไหล่ทวีปของไทยในอ่าวไทย และภายหลังจากนั้นบริษัท shell แห่งประเทศไทย จำกัด ซึ่งเป็นเครือของบริษัท Royal Dutch Shell ได้ยื่นหนังสือขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในเขตไหล่ทวีปของไทยในบริเวณอ่าวไทยเช่นกันกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติซึ่งเชิญผู้แทนบริษัททั้งสองมาหารือและผู้แทนดังกล่าวได้เสนอให้รัฐบาลไทยดังกล่าวกำหนดเขตไหล่ทวีป เพื่อจะแบ่งเขตไหล่ทวีปเป็นแปลงสำรวจปิโตรเลียมในทะเล

ในขณะนั้น ราคาปิโตรเลียมในตลาดโลกมีแนวโน้มสูงขึ้น กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติจึงได้ขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อเชิญชวนให้บริษัทปิโตรเลียมยื่นคำขออนุญาตสำรวจและผลิตปิโตรเลียมทั้งทางบกและในอ่าวไทย ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็เห็นชอบกับขอเสนอจึงมีมติเห็นชอบ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติจึงได้จัดทำ แผนที่หมายเลข 68 A หรือแผนที่ ป.1 ครอบ 10 โดยการกำหนดพื้นที่สำรวจปิโตรเลียมในทะเล 19 แปลง ซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ 200,000 ตารางกิโลเมตร โดยในปี พ.ศ. 2510 (ค.ศ. 1967) กระทรวง

⁵⁴ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982, ข้อ 80

⁵⁵ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982, ข้อ 85

พัฒนาการแห่งชาติได้ประกาศเชิญชวนบริษัทปิโตรเลียมต่างๆ โดยเฉพาะปิโตรเลียมขนาดใหญ่ทั้ง 7 บริษัท และบริษัทปิโตรเลียมขนาดกลางให้เข้ามาขอรับสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมทั้งบนบก และในทะเลบริเวณเขตไหล่ทวีปของอ่าวไทย โดยบริษัทที่เข้าร่วมขอรับสิทธิมีทั้งสิ้น 14 บริษัท หลังจากที่มีการคัดเลือกกัน ทำยที่สุดบริษัทที่ได้รับสิทธิในการสำรวจมี 6 บริษัท ดังนี้

1) บริษัท Gulf Oil Cooperation ซึ่งเป็นบริษัทปิโตรเลียมขนาดใหญ่ ได้รับสิทธิในแปลงสำรวจในทะเล ได้แปลงสำรวจหมายเลข 7,8 และ 9

2) บริษัท Tenneco Thailand ได้แปลงสำรวจหมายเลข 1,2,14,15

3) บริษัท BP Petroleum Development ได้แปลงสำรวจหมายเลข 3,4,16, และ 17

4) บริษัท Union Oil of Thailand ได้รับสิทธิในแปลงสำรวจหมายเลข 12 และ 13

5) บริษัท Continental Overseas Oil ได้รับสิทธิในแปลงสำรวจหมายเลข 10 และ 11

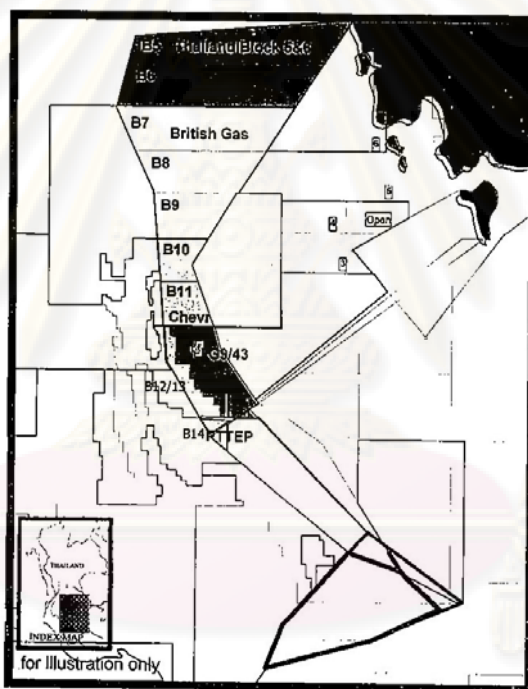
6) บริษัท Amco Thailand Petroleum ได้รับสิทธิในแปลงสำรวจหมายเลข 5 และ 6

ส่วนในแปลงที่ 18 และ 19 ไม่มีบริษัทใดได้ขอรับสิทธิ เพราะมีข้อมูลของบริษัท Esso ซึ่งได้สิทธิสำรวจจากรัฐบาลมาเลเซียในพื้นที่เขตไหล่ทวีปที่ประชิดติดกับประเทศไทยในปี พ.ศ. 2511 จากการสำรวจดังกล่าวพบก๊าซธรรมชาติที่มีความดันสูงเป็นพิเศษแต่ไม่เป็นที่ต้องการในขณะนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับน้ำมัน⁵⁶

ผลจากการเจาะสำรวจทั้งหมดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 จนถึงปลายปี พ.ศ. 2519 เจาะได้ 36 หลุม ดูรูป 15 โดยมีบริษัท B.P. เจาะได้ 4 หลุม พบก๊าซธรรมชาติและก๊าซเหลว 1 หลุม บริษัท Amoco เจาะ 3 หลุม พบน้ำมันดิบ 1 หลุม บริษัท Sun Oil และ Gulf Oil เจาะ 8 หลุม ไม่พบปิโตรเลียมในเชิงพาณิชย์เลยทั้ง 8 หลุม บริษัท Union Oil

⁵⁶ ดลยา เทียนทอง, ความร่วมมือไทย-มาเลเซียในการพัฒนาพื้นที่ เขตไหล่ทวีปทับซ้อนในอ่าวไทย (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545), หน้า 52.

Idemitsu Oil แปลง B7, B8 & B9 ผู้ได้รับสัมปทาน คือ British Gas Asia Chevron overseas และ Petroleum Resources แปลงที่ B10 & B 11 คือ Unocal Thailand และ Mitsui Oil Exploration แปลงที่ 12 & 13 บางส่วน เป็นของ PTTEPI แม้ในปัจจุบันจะมีการเปลี่ยนแปลงผู้รับสัมปทานในพื้นที่ดังกล่าว ดังนี้ แปลง B 5 และ B 6 มีการเพิ่มผู้รับสัมปทาน Chevron E&P และ Unocal Blocks 5 และ 6 เข้ามา แปลง B7, B8 และ B9 ผู้รับสัมปทานยังคงเดิม ส่วนแปลง B10 และ B11 เปลี่ยนผู้รับสัมปทานจากเดิม Unocal Thailand เป็น Chevron Thailand E&P และ แปลง B12 และ 13 เปลี่ยนผู้รับสัมปทานจากเดิม Unocal Thailand เป็น Chevron Thailand E&P จากรูป 16 ใดๆก็ตาม ในวันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2518 รัฐบาลไทยได้แจ้งผู้รับสัมปทานให้หยุดกิจกรรมในการสำรวจต่างๆ ในพื้นที่ที่พิพาทดังกล่าวจนกว่า รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาจะมีข้อตกลงกันในพื้นที่พิพาท



ภาพสัมปทานที่ให้ในบริเวณพื้นที่ทับซ้อน⁵⁹

ข. การให้สัมปทานของประเทศกัมพูชา

ประเทศกัมพูชานั้นเริ่มสำรวจก๊าซและน้ำมัน โดยการสำรวจเกิดขึ้นครั้งแรก เมื่อ ค.ศ. 1950 โดยนักธรณีชาวจีนได้เข้าไปสำรวจพื้นที่ของกัมพูชา และต่อมาในปี 1960 นักธรณีโปแลนด์ (Polish) ก็ได้เข้าไปสำรวจทางธรณีวิทยาและนำการสำรวจ

⁵⁹ ได้รับความอนุเคราะห์จาก พลเรือเอก ถนอม เจริญลาภ

(Geophysical) และจัดทำแผนที่ในพื้นที่ที่คาดว่าจะมีแร่ ก๊าซและน้ำมันปรากฏอยู่ หลังจากนั้น การสำรวจเพื่อหาทรัพยากรธรรมชาติใต้ดินของกัมพูชาก็หยุดชะงักลง เนื่องจากปัจจัยต่างๆ อาทิ เช่น ปัจจัยทางด้านการเมือง เศรษฐกิจของประเทศ ในปี พ.ศ. 2515 (ค.ศ. 1972) ได้ประกาศ กำหนดเขตไหล่ทวีปอย่างเป็นทางการในสมัยลอนดอน ต่อมาปี พ.ศ. 2530 (ค.ศ. 1987) ประเทศ กัมพูชากลับมาให้ความสนใจกับการสำรวจหาทรัพยากรธรรมชาติใต้ดินและได้นำอีกครั้ง โดยครั้งนี้ กัมพูชาได้รับความช่วยเหลือจากนักธรณีชาวจีน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และรัสเซียร่วมกัน สำรวจทางธรณีวิทยาอย่างละเอียดอีกครั้ง การสำรวจในครั้งนี้ พบพื้นที่ที่คาดว่าจะมีน้ำมันและก๊าซ ธรรมชาติซึ่งมีศักยภาพในเชิงพาณิชย์ทั้งทางบกและนอกชายฝั่งหลายแห่ง โดยแบ่งพื้นที่นอก ชายฝั่งเพื่อทำการสำรวจหาน้ำมันและก๊าซออกเป็น 7 แปลง และบนบกอีก 19 แปลง

ในปี พ.ศ. 2534 (ค.ศ. 1991) ประเทศกัมพูชา ได้มีการประกาศใช้ Petroleum Regulation 1991 โดย ระเบียบดังกล่าวได้มีการกำหนดแผนที่และ แปลงสำรวจในอ่าวไทยโดยแบ่งออกเป็น 7 แปลง ปรากฏดังรูป



ภาพการประกาศพื้นที่สัมปทานของประเทศกัมพูชา⁶⁰

โดยแปลง I II III IV มีการให้สัมปทานในการสำรวจแก่บริษัทต่างชาติ โดยแปลง I และแปลง II ผู้รับสัมปทาน ได้แก่ บริษัท Enterprise oil แปลงที่ III ผู้รับสัมปทาน คือ บริษัท Complex และ แปลง IV ได้ให้สัมปทานกับ Premier oil โดยใน

⁶⁰ Lim Vatha, Cambodia Case Study Cambodia Case Study Update on Petroleum Activities in Cambodia Update on Petroleum Activities in Cambodia[online]. 10 July 2009. Available from http://www.ccop.or.th/ppm/CCOP_WRKSH2.asp?cat=CAWS6

แปลง I ถึง IV มีการสำรวจพบแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ 9 หลุม อันได้แก่ หลุม A psava-1 (1993), Devada-1 (1994), Koh Tang-1 (1994), Angkor-1 (1994), Poulo Wai-1 (1996), Bayon-1 (1996), Da-1 (1996), Preah Khan-1 (1996) และ Koh priny-1 (1998) ส่วนแปลง V และแปลง VI ในปี 2540 ทางกัมพูชาได้ให้สัมปทานแก่ บริษัท Woodside Energy

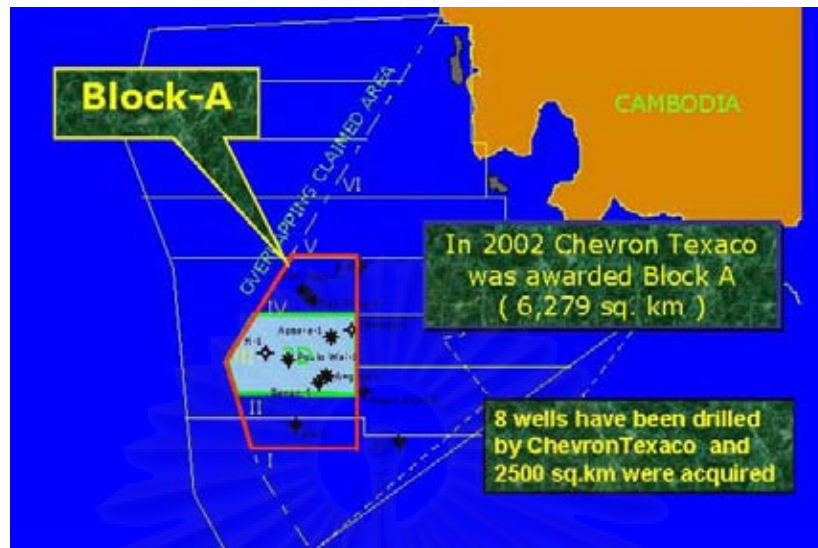


ภาพแหล่งปิโตรเลียมที่พบในทะเลกัมพูชา⁶¹

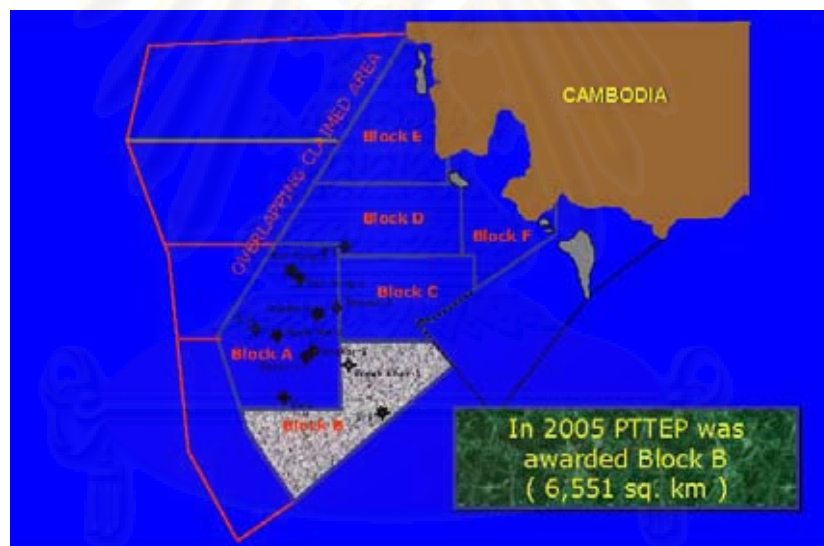
หลังจากที่มีการสำรวจพบแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในแปลง I ถึง IV ในปี 2002 รัฐบาลกัมพูชาได้ให้สัมปทานแก่บริษัท Chevron Texaco ในการสำรวจและขุดเจาะในแปลง A ซึ่งมีพื้นที่ 6,279 ตารางกิโลเมตร โดยแปลงดังกล่าวครอบคลุมเนื้อที่ของแปลง I II III และ IV ส่วนในแปลง B บริษัท PTTEP ได้สิทธิในการสำรวจและขุดเจาะในปี 2005 ซึ่งมีพื้นที่ 6,551 ตารางกิโลเมตร ปรากฏดังรูป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶¹ Lim Vatha, Cambodia Case Study Cambodia Case Study Update on Petroleum Activities in Cambodia Update on Petroleum Activities in Cambodia[online]. 10 July 2009. Available from http://www.ccop.or.th/ppm/CCOP_WRKSH2.asp?cat=CAWS6



ภาพการให้สัมปทานใน Block A ของกัมพูชา⁶²



ภาพการให้สัมปทานใน Block B ของกัมพูชา⁶³

⁶² Lim Vatha, Cambodia Case Study Cambodia Case Study Update on Petroleum Activities in Cambodia Update on Petroleum Activities in Cambodia[online]. 10 July 2009. Available from http://www.ccop.or.th/ppm/CCOP_WRKSH2.asp?cat=CAWS6

⁶³ Lim Vatha, Cambodia Case Study Cambodia Case Study Update on Petroleum Activities in Cambodia Update on Petroleum Activities in Cambodia[online]. 10 July 2009. Available from http://www.ccop.or.th/ppm/CCOP_WRKSH2.asp?cat=CAWS6

ในส่วนพื้นที่ที่ประกาศสัมปทานอ่าวสีหิที่ทับซ้อนกับประเทศไทยนั้น กัมพูชาได้แบ่งแปลงสำรวจออกเป็น 4 แปลง ในปี 2540 ซึ่งทั้ง 4 แปลง ปรากฏดังรูป



ภาพการกำหนดพื้นที่สัมปทานในพื้นที่ทับซ้อน⁶⁴

ทางกัมพูชาได้ให้สัมปทานแก่บริษัทต่างชาติครบทุกแปลงเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยแปลงที่ I และ II ได้ให้สัมปทานแก่ บริษัท Conoco Inc และ Idemitsu แปลง III ให้แก่ บริษัท Shell และ BHP แปลงที่ IV ให้ BHP และ Inpex โดยในปี 2540 ที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้มีข้อตกลงร่วมกันในการแก้ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนร่วมกัน โดยในการประชุมครั้งนั้น ฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชาต่างตกลงจะไม่ดำเนินการใดๆ อันจะเป็นการให้อีกฝ่ายหนึ่งถูกระทบสิทธิ

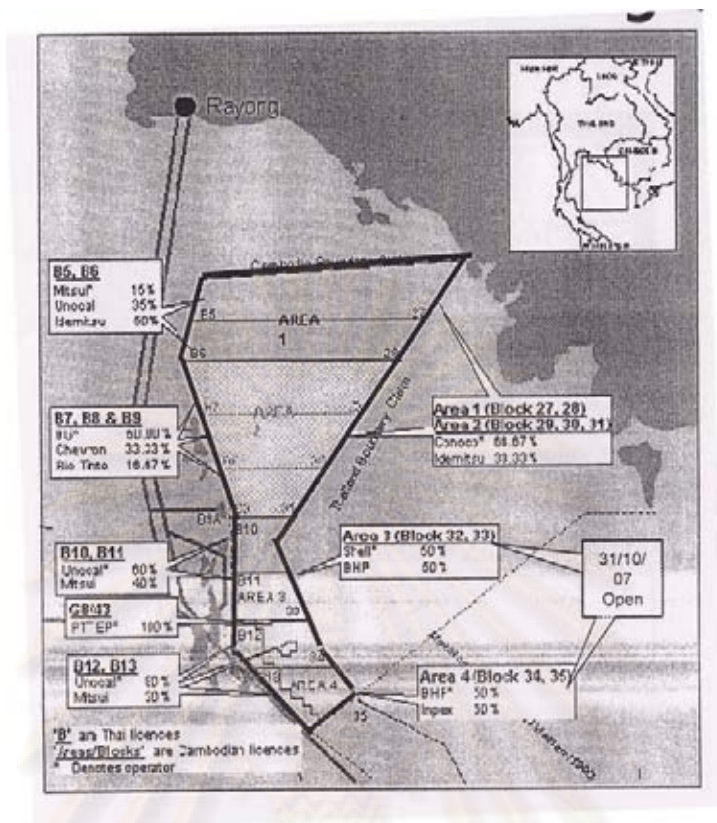
ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁴ Lim Vatha, Cambodia Case Study Cambodia Case Study Update on Petroleum Activities in Cambodia Update on Petroleum Activities in Cambodia[online]. 10 July 2009. Available from http://www.ccop.or.th/ppm/CCOP_WRKSH2.asp?cat=CAWS6

ตารางการให้สัมปทานพื้นที่ทับซ้อนในอ่าวไทยระหว่างประเทศไทย กับ ประเทศกัมพูชา

Overlapping Claim Area	Thailand	Cambodia
Area I Block 5 and 6	Thailand Blocks 5 and 6 LLC (20) Idemitsu Oil&Gas (50) Chevron Thailand E&P (20) Unocal Blocks 5 and 6 (10)	Conoco (67) Idemitsu (33)
Area II Block 7,8 and 9	British Gas Asia (50) Chevron Overseas Petroleum Thailand (33.33) Petroleum Resources (16.67)	Conoco (67) Idemitsu (33)
Area III Block 10,11	Unocal (60) Moeco (40)	Enterprise (50) BHP (50)
Area IV Block 12/13	Unocal (60) Moeco (40)	BHP (50) Inpex (50)

แหล่งข้อมูล : 6th PPM Cambodia Case Study Workshop Siem Reap, Cambodia February 21-25, 2006



ภาพการให้สัมปทานของไทยและกัมพูชาในพื้นที่ทับซ้อน⁶⁵

2.3 การเจรจาเกี่ยวกับเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา

รัฐบาลไทยกับรัฐบาลฝรั่งเศสได้เคยทำสนธิสัญญาเกี่ยวกับเขตแดนไทย-ประเทศกัมพูชาหลายครั้งหลายคราในอดีต แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการตกลงเกี่ยวกับอาณาเขตในทะเลระหว่างประเทศทั้งสองไว้ หลักเขตสุดท้ายระหว่างไทยและประเทศกัมพูชา อยู่ที่หมู่บ้านหาดเล็ก จากหลักเขตอันนั้นต่อลงไปในทะเลก็นับว่าเป็นจุดที่ปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชาเริ่มต้น ซึ่งประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้พยายามเจรจาแก้ปัญหาดังกล่าว ในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงความพยายามในการเจรจาของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และสาระสำคัญของบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน (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)

⁶⁵ BG Thailand, "Thailand-Cambodia Overlapping Claims Area, Potential application of the documents and Structure of the Malaysia-Thailand Joint Development Area to the OCA," 3 March 2006 at Chulalongkorn University.

2.3.1 การเจรจาระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาเพื่อแก้ปัญหาเขตแดนทางทะเล

2.3.1.1 องค์กรที่ใช้ในการเจรจาระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา

เนื่องจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ครั้งที่ 1 ณ กรุงเจนีวา ค.ศ. 1958 โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงการต่างประเทศ ภายใต้การกำกับดูแลและกำหนดนโยบายโดยคณะกรรมการพิเศษ ซึ่งคณะกรรมการพิเศษมีหน้าที่พิจารณาอนุสัญญาต่างๆ และกลั่นกรอง สนธิสัญญา ก่อนที่กระทรวงการต่างประเทศจะนำเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการพิเศษประกอบด้วยนักกฎหมายและข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศอาวุโส

เมื่อปี 2512 ได้มีการประชุมคณะกรรมการประสานงานเกี่ยวกับการสำรวจทรัพยากรธรณีนอกชายฝั่งของประเทศเอเชีย (CCOP) โดยในการประชุมครั้งนี้มีสาระสำคัญประการหนึ่งที่ประชุมได้เสนอแนะประเทศสมาชิกว่า “...สมควรที่ประเทศสมาชิกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีน่านน้ำ และไหล่ทวีปประชิดติดกัน จะได้มีการเจรจาตกลงแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างกันให้เป็นที่น่าพอใจ เพื่อขจัดข้อพิพาทอันพึงเกิดขึ้นได้เกี่ยวกับสิทธิของแต่ละประเทศที่จะดำเนินการสำรวจแสวงประโยชน์จากแหล่งปิโตรเลียมและแหล่งแร่ในไหล่ทวีป...”⁶⁶ ในการประชุมครั้งนี้ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เป็นผู้แทนรัฐบาลไทย ได้เสนอแนะรัฐบาลให้เสนอจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อการเจรจาขึ้นมีชื่อว่า “คณะกรรมการเจรจาสิทธิและขอบเขตไหล่ทวีป” โดยคณะกรรมการดังกล่าว ประกอบด้วย รัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติเป็นประธาน อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ ภารกิจเกี่ยวกับการเจรจาเขตไหล่ทวีปจึงเปลี่ยนจากกระทรวงการต่างประเทศมาเป็นกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ตั้งแต่ปลายเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2512⁶⁷

คณะกรรมการดังกล่าวได้มีการปรับปรุงโครงสร้างหลายครั้ง และเปลี่ยนชื่อเป็นคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตแดนทางทะเลของประเทศไทย โดยมีปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน ไม่ว่าโครงสร้างคณะกรรมการนี้จะเปลี่ยนแปลง แต่

⁶⁶ ถนอม เจริญลาภ, การเจรจาปัญหาการอ้างเขตไหล่ทวีปทับซ้อนในอ่าวไทยของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, หน้า 2.

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

ความจริงหน่วยงานหลักที่ทำงานนี้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2512 คือ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมทรัพยากรธรณี (กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ) กรมประมง กรมแผนที่ทหาร และกรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ หน่วยงานอื่นจะเข้ามาร่วมในบางครั้งที่มีปัญหาเกี่ยวข้อง เช่น กรมเจ้าท่า กรมศุลกากร กรมอัยการ และกระทรวงยุติธรรม⁶⁸

คณะกรรมการดังกล่าวเป็นองค์กรหลักในการเจรจาเพื่อตกลงกำหนดเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านรวมถึงการเจรจาระหว่างประเทศกัมพูชาด้วย แต่หลังจากที่ได้ลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน (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) ในขณะที่พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ในบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าว กำหนดให้ทั้งสองฝ่ายตั้งคณะทำงานร่วมกัน โดยให้แบ่งคณะทำงานออกเป็น 3 คณะ โดย คณะแรก คือ คณะทำงานไทย-กัมพูชา ว่าด้วยระบอบการพัฒนาาร่วม คณะที่สอง คณะทำงานไทย-กัมพูชาว่าด้วยระบอบการพัฒนาาร่วม คณะที่สาม คณะทำงานไทย-กัมพูชาว่าด้วยการแบ่งเขตทางทะเล โดยมีคณะผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิค ไทย-กัมพูชา เป็นผู้สนับสนุน

ในการจัดประชุมคณะกรรมการร่วมด้านเทคนิคไทย-กัมพูชา ครั้งที่ 1/2544 คณะกรรมการชุดนี้มี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานฝ่ายไทย และนาย ชก อิน รัฐมนตรีอาวุโสประจำสำนักนายกรัฐมนตรีกัมพูชาเป็นประธานฝ่ายกัมพูชา ในการประชุมครั้งนี้ได้มีการตั้งคณะอนุกรรมการ โดยมีนายฤกษ์ กาญจนกฤษร รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น เป็นประธานฝ่ายไทยและนายวาร์ คิม ฮง ที่ปรึกษารัฐบาลกัมพูชาเป็นประธานฝ่ายกัมพูชา โดยคณะอนุกรรมการนี้จะร่วมกันหารือ ในประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศไทยและประเทศ

ในส่วนคณะทำงานไทย-กัมพูชาว่าด้วยระบอบพัฒนาาร่วม มีอธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติเป็นหัวหน้าคณะทำงานฝ่ายไทย ส่วนฝ่ายกัมพูชามีผู้อำนวยการของสถาบัน Cambodian National Petroleum Authority เป็นหัวหน้าฝ่ายกัมพูชา โดยคณะทำงานนี้รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์ในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมที่เหมาะสม

⁶⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

กับการพัฒนาร่วมเพื่อเป็นการเตรียมการสำหรับการพัฒนาร่วมในพื้นที่ทับซ้อน ในระหว่างที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชายังไม่อาจกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างกันได้ โดยการประชุมของคณะทำงานชุดนี้จะประชุมกันทุกปีโดยฝ่ายกัมพูชาและฝ่ายไทยจะสลับกันเป็นเจ้าภาพ

2.3.3.2 สถานการณ์การเจรจาระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา

เนื่องจากประเทศไทยและประเทศกัมพูชายังไม่มีข้อตกลงเรื่องการกำหนดเขตแดนทางทะเล ประเทศไทยได้แต่งตั้งคณะกรรมการเจรจาสิทธิและขอบไหล่ทวีปเพื่อให้เจรจากำหนดเขตแดนทางทะเลกับประเทศกัมพูชา คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้เคยพยายามเจรจากับรัฐบาลกัมพูชาเกี่ยวกับปัญหาเขตแดนดังกล่าว เมื่อวันที่ 1-5 ธันวาคม พ.ศ. 2513 ณ กรุงพนมเปญ การเจรจาครั้งนั้น ต่างฝ่ายต่างมีความเห็นไม่ตรงกันในแง่กฎหมายระหว่างประเทศ จึงทำให้การเจรจาไม่อาจหาข้อยุติได้ หลังจากนั้น ผ่านมาอีก 24 ปี จึงมีการเจรจาอีกครั้งในปี 2538 สาเหตุที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาไม่ได้มีการเจรจาเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวจนถึง 24 ปี เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศของทั้ง 2 ฝ่าย ไม่เอื้ออำนวยต่อการเจรจา และต่างฝ่ายต่างก็ได้ถือเขตที่ตนได้ประกาศเป็นหลักซึ่งย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งในทางการปกครองและทางเศรษฐกิจ ในปี 2538 เดือน เมษายน และเดือน กรกฎาคม ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้มีการเจรจาอย่างเป็นทางการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอีกครั้ง แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ต่อมาในสมัยรัฐบาลของ พลตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีได้มีการเยือนกัมพูชาอย่างเป็นทางการ การเดินทางเยือนของ พลตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ในครั้งนั้น ได้มีการเจรจาเกี่ยวกับปัญหาเรื่องการกำหนดเขตไหล่ทวีป แม้ว่าปัญหาเรื่องการกำหนดเขตไหล่ทวีป จะไม่ได้รับการแก้ไขทันที แต่ก็มีแนวโน้มที่ดีว่าทั้งสองฝ่ายจะมีการตกลงเรื่องดังกล่าวได้ โดยจะร่วมกันหาแนวทางแก้ไขโดยการเยือนครั้งนี้ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้นและนาย ชก อัน รัฐมนตรีอาวุโสประจำสำนักนายกรัฐมนตรีของกัมพูชา ได้ร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชา ว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน (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) โดยบันทึกดังกล่าวนี้มุ่งประสงค์ที่จะแก้ปัญหาไหล่ทวีปที่ทับซ้อนกัน โดยให้ทั้งสองฝ่ายตั้งคณะทำงานร่วมกันโดยให้แบ่งคณะทำงานออกเป็น 2 คณะ โดย คณะแรก คือ คณะทำงานไทย-กัมพูชา ว่าด้วยระบอบการพัฒนาร่วม คณะที่สอง คณะทำงานไทย-กัมพูชาว่าด้วยการแบ่งเขตทางทะเล โดยมีคณะผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคไทย-กัมพูชา เป็นผู้สนับสนุน

หลังจากที่ได้มีการลงนามบันทึกความตกลงดังกล่าว ได้มีการจัดประชุมคณะกรรมการร่วมด้านเทคนิคไทย-กัมพูชา ครั้งที่ 1/2544 โดย คณะกรรมการชุดนี้มี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานฝ่ายไทยและนาย ชก อัน รัฐมนตรีอาวุโสประจำสำนักนายกรัฐมนตรีกัมพูชาเป็นประธานฝ่ายกัมพูชา ในการประชุมครั้งนี้ได้มีการตั้ง คณะอนุกรรมการ โดยมีนายเกษณี กาญจนบุญชรร รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น เป็นประธานฝ่ายไทยและนายวาร์ คิม ฮง ที่ปรึกษารัฐบาลกัมพูชาเป็นประธานฝ่ายกัมพูชา โดย คณะอนุกรรมการนี้จะร่วมกันหารือ ในประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดเขตแดนทางทะเลระหว่าง ประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ซึ่งคณะอนุกรรมการดังกล่าวได้มีการเริ่มประชุมไปแล้ว เมื่อเดือน มีนาคม 2544 ที่จังหวัดภูเก็ต แต่ยังไม่ได้ออกมติในประเด็นดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันการประชุมของ คณะกรรมการร่วมด้านเทคนิคไทย-กัมพูชา ไม่ได้มีความคืบหน้ามากเท่าไร

ในส่วนคณะทำงานไทย-กัมพูชาว่าด้วยระบอบพัฒนาร่วม มี อธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติเป็นหัวหน้าคณะทำงานฝ่ายไทย ส่วนฝ่ายกัมพูชามีผู้อำนวยการของ สถาบัน Cambodian National Petroleum Authority เป็นหัวหน้าฝ่ายกัมพูชา โดยคณะทำงานนี้ รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์ในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมที่เหมาะสม กับการพัฒนาร่วมเพื่อเป็นการเตรียมการสำหรับการพัฒนาร่วมในพื้นที่ทับซ้อน ในระหว่างที่ ประเทศไทยและประเทศกัมพูชายังไม่อาจกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างกันได้ โดยการประชุมของ คณะทำงานชุดนี้จะประชุมกันทุกปีโดยฝ่ายกัมพูชาและฝ่ายไทยจะสลับกันเป็นเจ้าภาพ ในปี 2550 ได้มีการประชุมคณะทำงานไทย-กัมพูชา ว่าด้วยระบอบการพัฒนาร่วม (ครั้งที่ 5) เมื่อวันที่ 5-6 กุมภาพันธ์ 2550 ที่กรุงพระสีหนุวิลล์ ประเทศกัมพูชา โดยฝ่ายไทยมีอธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ เป็นหัวหน้าคณะในขณะที่ยกัมพูชามีนาย Te Duong Tara ผู้อำนวยการ องค์การปิโตรเลียม แห่งชาติ เป็นหัวหน้าคณะ ในการประชุมครั้งนี้มีความคืบหน้าไปได้ไม่มากนัก การประชุมครั้ง ต่อไปนั้น ฝ่ายไทยได้ประสานเพื่อกำหนดวันประชุมไปยังฝ่ายกัมพูชาแล้ว แต่ฝ่ายกัมพูชาขอเลื่อน ออกไปก่อนและจะแจ้งให้ฝ่ายไทยทราบต่อไป

2.3.2 สารสำคัญของบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาล กัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยและกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน

บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ ไทยและกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน (ต่อไปนี้จะเรียกว่า บันทึกความเข้าใจฯ) มี 5 ข้อ เกิดขึ้นเนื่องจาก การที่ฝ่ายไทยและกัมพูชาต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจ จำเพาะทับซ้อนกัน ทำให้ฝ่ายไทยและกัมพูชาไม่ได้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งบริเวณดังกล่าว

ถูกคาดการณ์ว่าจะมีทรัพยากรน้ำมันเป็นจำนวนมากซึ่งมีการประมาณไว้ว่ามีมูลค่า 6 ล้านล้านบาท ประกอบกับสถานการณ์น้ำมันในปัจจุบันที่น้ำมันมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น ทำให้ทั้งสองประเทศต่างให้ความสำคัญกับพื้นที่ดังกล่าว จึงเกิดการทำบันทึกความเข้าใจ ขึ้น

บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยกับกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน มีสาระสำคัญ คือ

1. รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาได้มีความปรารถนาที่จะทำข้อตกลงชั่วคราว (provisional arrangement) ซึ่งมีลักษณะที่สามารถปฏิบัติได้ในเรื่องพื้นที่ที่ไทยและกัมพูชาอ้างสิทธิทับซ้อนกันในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ การทำข้อตกลงชั่วคราวในระหว่างที่มีการเจรจาเพื่อกำหนดเขตแดนระหว่างกันเป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ข้อ 74 และ ข้อ 83

2. รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชามีเจตนารมณ์ โดยการเร่งรัดการเจรจาใน 2 เรื่องได้แก่ จัดทำความตกลงสำหรับการพัฒนาร่วมทรัพยากรปิโตรเลียม และตกลงแบ่งเขตซึ่งสามารถยอมรับได้ร่วมกันสำหรับทะเลอาณาเขต ไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะในพื้นที่ที่ต้องแบ่งเขต โดยการเจรจาทั้งสองเรื่องนี้รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาตกลงกันว่าจะมีการเจรจาในลักษณะที่ไม่อาจแบ่งแยกกันได้ (invisible package) สาเหตุที่ทำให้มีการกำหนดว่าการเจรจาเพื่อกำหนดเขตแดนและจัดทำความตกลงสำหรับการพัฒนาพื้นที่ร่วมต้องมีลักษณะที่ไม่อาจแบ่งแยกกันได้ เกิดขึ้นเนื่องจากความหวาดระแวงระหว่างไทยกับกัมพูชา กล่าวคือ กัมพูชาได้ให้ความสำคัญกับการเจรจาเพื่อทำความตกลงสำหรับการพัฒนาพื้นที่ร่วมมากกว่าเรื่องการกำหนดเขตแดนระหว่างกัน เพราะกัมพูชาต้องการผลประโยชน์ในน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในพื้นที่ แม้ว่าฝ่ายไทยก็ต้องการผลประโยชน์เช่นเดียวกับกัมพูชา แต่ฝ่ายไทยก็ให้ความสำคัญต่อการเจรจาเพื่อลากเส้นเขตแดนทางทะเลไม่น้อยไปกว่าเจรจาตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน การตกลงว่าการเจรจาทั้งสองส่วนจะไม่อาจแบ่งแยกกันได้นั้นเป็นผลดีต่อการเจรจาเพื่อกำหนดเขตแดนระหว่างกัน กล่าวคือ การเจรจาตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมมีความคืบหน้าเร็วเท่าไร การเจรจาตกลงเพื่อกำหนดเขตแดนก็ต้องมีความคืบหน้าเท่านั้น ซึ่งหากไม่กำหนดให้การเจรจាកำหนดเขตแดนและเจรจาตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมมีลักษณะที่ไม่อาจแบ่งแยกกันได้ การเจรจาเพื่อกำหนดเขตแดนคงสำเร็จได้โดยยาก

3. บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมด้านเทคนิค ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาซึ่งได้รับการเสนอชื่อจาก

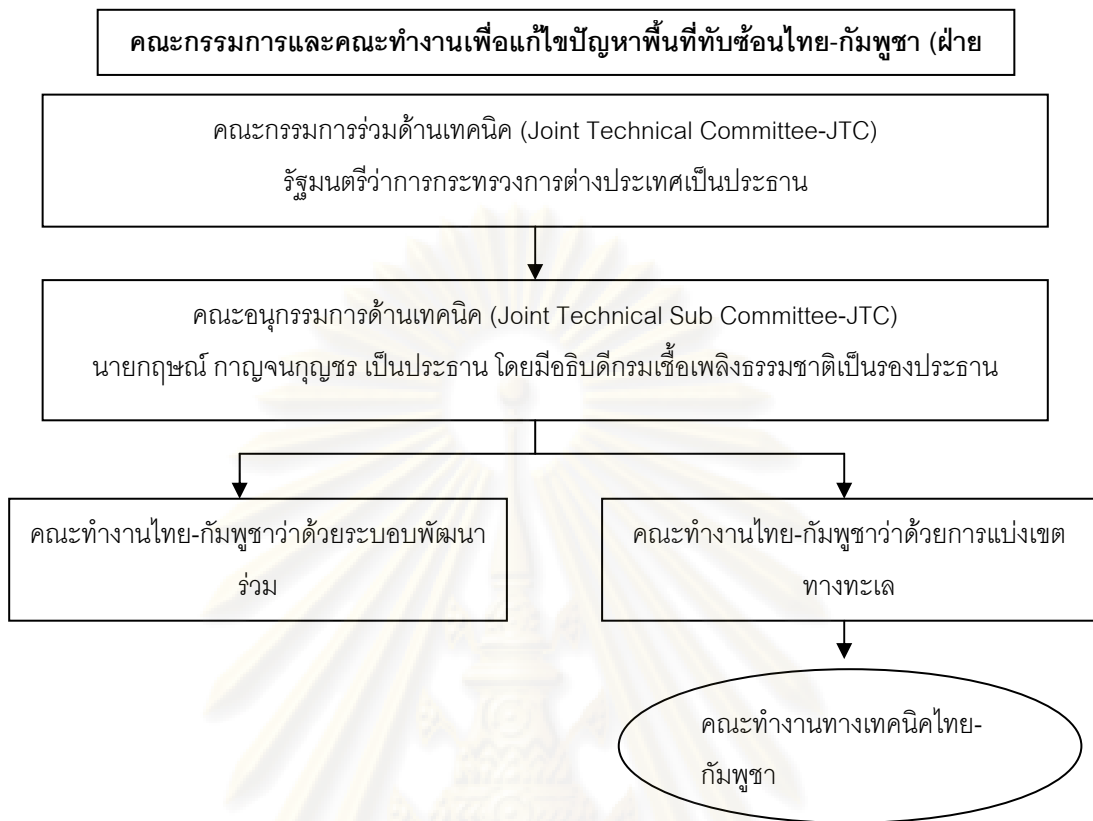
แต่ละประเทศแตกต่างกัน หากจากกัน คณะกรรมการร่วมด้านเทคนิคมีหน้าที่รับผิดชอบ สำหรับการ กำหนด

(ก) เงื่อนไขที่ตกลงร่วมกันของสนธิสัญญาการพัฒนา ร่วม รวมถึงพื้นฐานซึ่งยอมรับร่วมกันในการแบ่งปันค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ของการแสวง ประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วม และ

(ข) การแบ่งเขต ทะเลอาณาเขต ไหล่ทวีป และเขต เศรษฐกิจจำเพาะระหว่างเขตที่แต่ละฝ่ายอ้างสิทธิอยู่ในพื้นที่ที่ต้องแบ่งเขตตามหลักกฎหมาย ระหว่างประเทศซึ่งใช้บังคับ

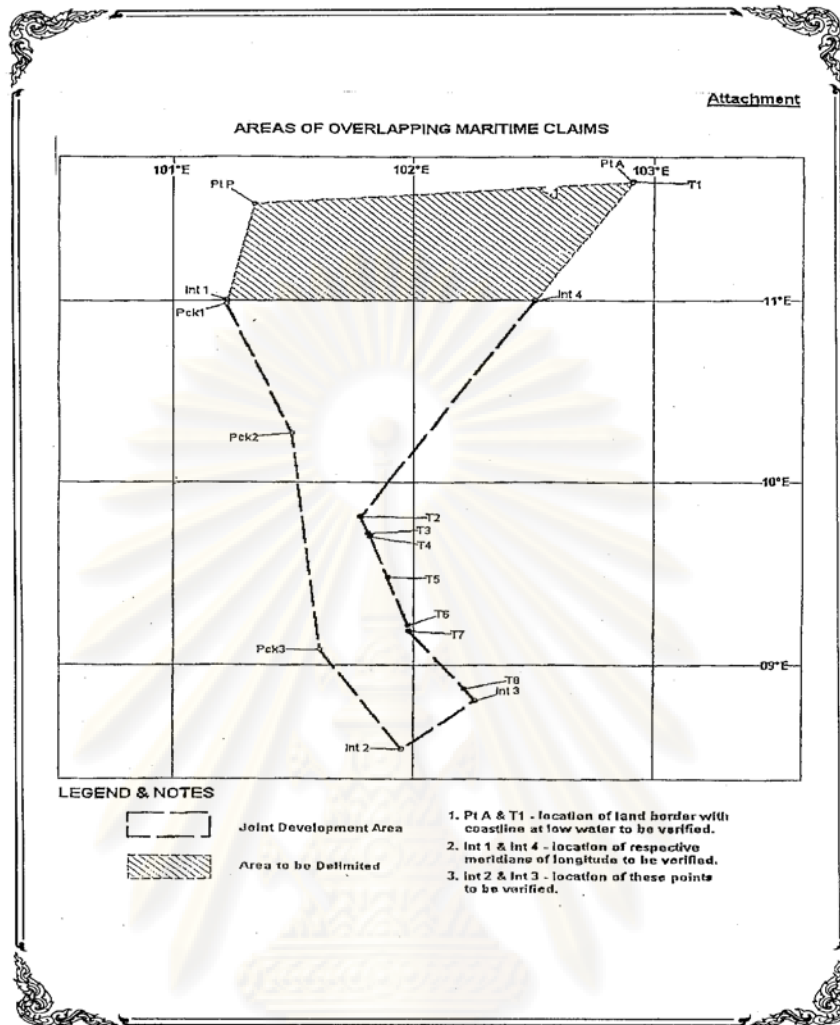
จะเห็นได้ว่าการเจรจาเพื่อกำหนดเขตแดนและการทำความเข้าใจ การทำความเข้าใจร่วมกันนั้น มีคณะกรรมการร่วมด้านเทคนิค เป็นองค์กรในการเจรจาเพื่อกำหนด เขตแดนและกำหนดเงื่อนไขในการทำความเข้าใจร่วมกัน ซึ่งในการจัดประชุม คณะกรรมการร่วมด้านเทคนิคไทย-กัมพูชา ครั้งที่ 1/2544 คณะกรรมการชุดนี้มี รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานฝ่ายไทยและนาย ชก อิน รัฐมนตรีอาวุโสประจำสำนัก นายกรัฐมนตรีกัมพูชาเป็นประธานฝ่ายกัมพูชา ในการประชุมครั้งนี้ได้มีการตั้งคณะอนุกรรมการ โดยมีนายกฤษณ์ กาญจนบุญชู รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น เป็นประธานฝ่าย ไทยและนายวาร์ คิม ฮง ที่ปรึกษารัฐบาลกัมพูชาเป็นประธานฝ่ายกัมพูชา โดยคณะอนุกรรมการนี้ จะร่วมกันหารือ ในประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศไทยและประเทศ

ในส่วนคณะทำงานไทย-กัมพูชาว่าด้วยระบอบพัฒนาร่วม มี อธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติเป็นหัวหน้าคณะทำงานฝ่ายไทย ส่วนฝ่ายกัมพูชามีผู้อำนวยการของ สถาบัน Cambodian National Petroleum Authority เป็นหัวหน้าฝ่ายกัมพูชา โดยคณะทำงานนี้ รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์ในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมที่เหมาะสม กับการพัฒนาร่วมเพื่อเป็นการเตรียมการสำหรับการพัฒนาร่วมในพื้นที่ทับซ้อน ในระหว่างที่ ประเทศไทยและประเทศกัมพูชายังไม่อาจกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างกันได้ โดยการประชุมของ คณะทำงานชุดนี้จะประชุมกันทุกปีโดยฝ่ายกัมพูชาและฝ่ายไทยจะสลับกันเป็นเจ้าภาพ



คณะกรรมการร่วมเทคนิคจะต้องประชุมกันโดยสม่ำเสมอเพื่อให้การดำเนินการในเรื่องการแบ่งเขตทางทะเลและการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันเสร็จสิ้นโดยเร็ว ซึ่งในปัจจุบันได้มีการตั้งอนุกรรมการคณะกรรมการร่วมเทคนิคขึ้นและมีการตั้งคณะทำงานไทย-กัมพูชาว่าด้วยระบอบพัฒนาร่วม และคณะทำงานไทย-กัมพูชาว่าด้วยการแบ่งเขตทางทะเลขึ้นโดยมีคณะทำงานทางเทคนิคไทย-กัมพูชาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ คณะทำงานทั้งสองคณะจะเจรจาคุุณานไปพร้อมๆ กัน ตามหลักการที่ให้การเจรจาทั้งสองเรื่องไม่อาจแบ่งแยกจากกันได้

4. รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาได้มีการกำหนดพื้นที่ของการอ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเล (Defined area) เพื่อใช้ในการเจรจาเพื่อทำการแบ่งเขตแดนทางทะเลใน ส่วนเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (บริเวณพื้นที่เหนือเส้นละติจูดที่ 11 องศาเหนือขึ้นไป) และเจรจาเพื่อตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน (บริเวณพื้นที่ใต้เส้นละติจูดที่ 11 องศาเหนือ ลงมา) ซึ่งได้มีการจัดทำแผนที่ซึ่งทั้งสองฝ่ายยอมรับร่วมกันแนบท้ายบันทึกความเข้าใจดังกล่าว ดังรูป



ภาพพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาในบันทึกความเข้าใจ⁶⁹

บันทึกความเข้าใจ เป็นเพียงกรอบเพื่อใช้ในการเจรจาเท่านั้น ซึ่งฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชายังไม่มีการตกลงกำหนดเขตแดนทางทะเลระหว่างกัน แผนที่ดังกล่าวก็เป็นเพียงการกำหนดกรอบในการเจรจาเท่านั้น โดยฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชาตกลงกันว่าจะมีการเจรจาเพื่อกำหนดเขตแดนทางทะเลในบริเวณไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และทำความเข้าใจถึงพัฒนาพื้นที่ร่วมไม่มากหรือน้อยไปกว่ากรอบในการเจรจาที่ปรากฏในแผนที่

ส่วนสาเหตุที่มีการแบ่งเขตพื้นที่ทับซ้อนให้มี 2 ส่วน กล่าวคือ เหนือเส้นละติจูดที่ 11 องศาเหนือขึ้นไปให้มีการกำหนดเขตแดนทางทะเลและใต้ละติจูดที่ 11

⁶⁹ เอกสารแนบใน 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

องศาเหนือลงมา ให้ทำความตกลงสำหรับการพัฒนาร่วม ทำไมฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชาไม่ตกลงพัฒนาร่วมทั้งพื้นที่ เหตุผลเนื่องจาก การประชุมระหว่างฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชาก่อนทำบันทึกความเข้าใจ ในเรื่องกำหนดเขตพื้นที่พัฒนาร่วมกันนั้น ฝ่ายกัมพูชาต้องการให้มีการพัฒนาพื้นที่ทั้งหมด แต่ฝ่ายไทยได้โต้แย้งว่าไม่ควรกำหนดให้พื้นที่ทั้งหมดเป็นพื้นที่พัฒนาร่วม เนื่องจากบริเวณเหนือเส้นละติจูดที่ 11 องศาเหนือขึ้นไป เกิดจากการลากเส้นกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปของฝ่ายกัมพูชาที่ไม่สอดคล้องต่อหลักการกำหนดเขตแดนตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะเส้นที่เริ่มจากหลักเขตแดนที่ 73 และลากเส้นมาหยุดอยู่บริเวณขอบของเกาะกูดด้านตะวันออก และเริ่มต้นใหม่ทางขอบเกาะกูดด้านทิศตะวันตกออกไปกลางอ่าวไทยโดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับทะเลอาณาเขตของเกาะกูดเลย ทางฝ่ายไทยไม่เห็นด้วยกับการลากเส้นดังกล่าวของกัมพูชา ทางฝ่ายไทยจึงยื่นข้อเสนอมให้บริเวณดังกล่าวจะต้องมีการกำหนดเขตแดนระหว่างกันให้ได้โดยไม่มีพัฒนาร่วมกันซึ่งฝ่ายกัมพูชาก็ยินยอมตกลงกับฝ่ายไทยด้วย

5. รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาได้ตกลงต่างสงวนสิทธิระหว่างกัน ในข้อ 5 ซึ่งระบุว่า “ ภายใต้เงื่อนไขการมีผลใช้บังคับของการแบ่งเขตสำหรับการอ้างสิทธิทางทะเลของภาคีผู้ทำสัญญาในพื้นที่ที่ต้องมีการแบ่งเขต บันทึกความเข้าใจนี้และดำเนินการทั้งหลายตามบันทึกความเข้าใจนี้จะไม่มีผลกระทบต่อการอ้างสิทธิทางทะเลของแต่ละภาคีผู้ทำสัญญา”

2.4 ผลของแนวความคิดที่จะยกเลิกบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยและกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน

หลังจากที่รัฐบาลกัมพูชาได้ทำการแต่งตั้งอดีตนายกทักษิณ ชินวัตรเป็นที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจพิเศษ รัฐบาลไทยโดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะได้ทำการร้องขอให้ทางกัมพูชาส่งตัวอดีตนายกทักษิณ ชินวัตรในฐานะผู้ร้ายข้ามแดนกลับเข้ามาในประเทศไทยเพื่อพิจารณาลงโทษ แต่ทางฝั่งกัมพูชาปฏิเสธ รัฐบาลไทยจึงเริ่มตอบโต้โดยลดระดับความสัมพันธ์กับประเทศกัมพูชา โดยเรียกตัวทูตของไทยประจำกัมพูชาลับประเทศ ซึ่งทางฝั่งกัมพูชาก็ลดความสัมพันธ์เช่นกัน นอกจากการลดระดับความสัมพันธ์รัฐบาลไทยยังพิจารณายกเลิกความตกลงที่ไทยเคยทำไว้กับประเทศกัมพูชา บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับกัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยและกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน เป็นอีกความตกลงหนึ่งที่รัฐบาลไทยได้ทำการพิจารณายกเลิก ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 คณะรัฐมนตรี (ครม.) ประเด็นที่น่าพิจารณาคือ การยกเลิกบันทึกความเข้าใจ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากทางรัฐสภาตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่ การยกเลิกบันทึกความเข้าใจที่

ประเทศไทยทำกับประเทศกัมพูชาจะต้องทำอย่างไร และผลกระทบหากมีการยกเลิกบันทึกความเข้าใจ ที่ประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาได้ตกลงทำกันไว้

1. ประเด็นที่เกี่ยวกับการยกเลิกบันทึกความเข้าใจ โดยมติคณะรัฐมนตรีจะต้องมีการนำเรื่องเข้ารัฐสภาก่อนหรือไม่ ตามมาตรา 190 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในประเด็นดังกล่าวมีความเห็นแตกต่างกันสองกลุ่ม กลุ่มแรกเห็นว่าไม่ต้องนำเรื่องดังกล่าวต้องเข้าสู่รัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ เนื่องจากเป็นการยกเลิกหนังสือสัญญาไม่ใช้การตกลงเพื่อทำหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา กลุ่มที่สองเห็นว่ามีมติยกเลิกบันทึกความเข้าใจ จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา โดยให้เหตุผลว่าบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวเป็นหนังสือสัญญาที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย จึงจะต้องนำเรื่องเข้าสู่รัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ

ในความเห็นของผู้ศึกษาเห็นว่า หากพิจารณามาตรา 190 วรรคสอง ซึ่งระบุว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่ง ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับเรื่องดังกล่าว” เห็นว่าบทบัญญัติกำหนดเพียงว่าหนังสือสัญญาใดที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสัญญาหรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเท่าไร ไม่ได้กล่าวว่าในประเด็นเกี่ยวกับการเริ่มทำหนังสือสัญญาหรือยกเลิกหนังสือสัญญาว่า หากทำหนังสือสัญญาจะต้องเข้าสู่รัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบหรือหากยกเลิกจะไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าการยกเลิกบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวจะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา แม้บทบัญญัติจะไม่ได้กล่าวถึงประเด็นในการยกเลิกหนังสือสัญญาไว้ก็ตาม แต่หากพิจารณาเนื้อหาของบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่ามีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง เพื่อให้เกิดความรอบคอบในการพิจารณายกเลิกจึงควรมีนำเรื่องเข้าสู่รัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ

2. ประเด็นเกี่ยวกับวิธีการยกเลิกบันทึกความเข้าใจ ที่ประเทศไทยทำไว้กับประเทศกัมพูชาว่าควรจะต้องปฏิบัติอย่างไร ประการแรกนั้นจะต้องพิจารณาเสียก่อนว่าบันทึก

ความเข้าใจ ดังกล่าวมีสถานะเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศคืออะไร เนื่องจากประเด็นดังกล่าวจะนำไปสู่วิธีการในการยกเลิกบันทึกความเข้าใจ หากพิจารณาอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 มีการกำหนดให้นิยามสนธิสัญญาว่า สนธิสัญญา (Treaty) คือ ความตกลงระหว่างประเทศที่สร้างขึ้นเป็นหนังสือระหว่างรัฐคู่สัญญา และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะสร้างขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับผนวกเข้าด้วยกัน และไม่ว่าจะเรียกชื่อเช่นใด”*

เมื่อพิจารณานิยามดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สนธิสัญญา (Treaty) ต้องเป็นสัญญาที่ทำระหว่างรัฐ โดยก่อให้เกิดสิทธิและพันธกรณีระหว่างกันภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ โดยความตกลงดังกล่าวจะต้องทำเป็นหนังสือ โดยไม่สนใจว่าจะมีต้นฉบับหลายฉบับหรือไม่ หรือจะเรียกชื่ออะไรก็ตาม เช่น ความตกลง (Agreement), ข้อตกลง (Arrangement), บันทึกความเข้าใจ (MOU – Memorandum of Understanding), บันทึกความตกลง (Memorandum of Agreement), พิธีสาร (Protocol), อนุสัญญา (Convention), กติกา (Covenant) ฯลฯ หากเข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วก็ถือว่าเป็นสนธิสัญญาตามความหมายของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969

บันทึกความเข้าใจ ที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้ตกลงทำกันเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2544 เป็นบันทึกช่วยจำว่าด้วยการแบ่งผลประโยชน์ทางทะเล และบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวเป็นอะกรีเมนต์ ทู ทอล์ก หากพิจารณาในเนื้อหาของบันทึกความเข้าใจซึ่งกำหนดไว้ข้อหนึ่งว่า รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาได้มีความปรารถนาที่จะทำข้อตกลงชั่วคราว (provisional arrangement) ซึ่งมีลักษณะที่สามารถปฏิบัติได้ในเรื่องพื้นที่ที่ไทยและกัมพูชาอ้างสิทธิทับซ้อนกันในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ การทำข้อตกลงชั่วคราวในระหว่างที่มีการเจรจาเพื่อกำหนดเขตแดนระหว่างกันเป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ข้อ 74 และ ข้อ 83 ซึ่งกำหนดให้รัฐที่เกี่ยวข้องในขณะที่อยู่ในระหว่างไม่สามารถบรรลุความตกลงในการกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีป จะพยายามทุกวิถีทางที่จะจัดทำข้อตกลงชั่วคราวซึ่งมีลักษณะที่ปฏิบัติได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าเป็นบันทึกความเข้าใจ ได้ก่อให้เกิดพันธกรณีขึ้นระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชาเพื่อเจรจาหาข้อตกลงชั่วคราวในขณะที่มีการเจรจาเพื่อกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีประหว่างกัน อีกทั้งบันทึกความเข้าใจ

* “treaty” means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation;”

ดังกล่าวได้ลงนามโดยตัวแทนของรัฐบาลของทั้งสองประเทศ ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า บันทึกความเข้าใจ ที่ประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาแม้จะไม่ใช้ชื่อว่าสนธิสัญญาก็ตาม แต่ด้วยเนื้อหาของบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชาขึ้น จึงเป็นสนธิสัญญาตามความหมายของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 ด้วยเหตุนี้การยกเลิกบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวนอกจากดำเนินการตามกฎหมายภายในเพื่อทำการยกเลิกแล้วยังจะต้องมีการยกเลิกบันทึกความเข้าใจ ตามวิธีการของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 อีก จึงจะมีผลสมบูรณ์

การยกเลิกสนธิสัญญาตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 ได้กำหนดวิธีการในการยกเลิกสนธิสัญญาไว้ว่า โดยให้คู่สัญญาที่ประสงค์ต้องการยกเลิกสนธิสัญญาแจ้งต่อคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งถึงความประสงค์ของตน การแจ้งความประสงค์ดังกล่าวต้องแสดงให้เห็นข้อบทเกี่ยวกับการยกเลิกที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาพร้อมเหตุผลแห่งการยกเลิก เมื่อคู่สัญญาได้รับแล้วไม่มีการคัดค้านหลังจากได้รับการแจ้งความประสงค์ไม่น้อยกว่า 3 เดือน คู่สัญญาฝ่ายที่แจ้งสามารถดำเนินการยกเลิกได้เลย อย่างไรก็ตาม หากมีการคัดค้าน คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องร่วมกันแสวงหาทางแก้ปัญหาผ่านวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ 33 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ถ้าไม่สามารถทางแก้ปัญหาได้ภายใน 12 เดือนนับแต่วันที่มีการคัดค้าน คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจะต้องเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาททางศาล อนุญาโตตุลาการ หรือการประนีประนอม ต่อไป⁷⁰

3. ผลกระทบหากมีการยกเลิกบันทึกความเข้าใจ ที่ประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาได้ทำกันไว้ หากพิจารณาบันทึกความเข้าใจ ฉบับนี้ มีข้อดีหลายประการ ดังนี้

1. บันทึกความเข้าใจ ได้ระบุให้ต้องมีการเจรจาเรื่องกำหนดเขตแดนทางทะเลไปพร้อมๆ กับการเจรจาการพัฒนาความร่วมมือ โดยบันทึกความเข้าใจ ใช้คำว่า “อินดิวิชเชเบิลแพ็คเกจ” คือ แยกแยกไม่ได้ ซึ่งทางฝ่ายไทยต้องการให้มีการเจรจากำหนดเขตแดนทางทะเลในส่วนทางตอนบนของพื้นที่ที่ประเทศกัมพูชาลากเส้นเมื่อครั้งประกาศเส้นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป ซึ่งหากประเทศกัมพูชาต้องการเจรจาเพื่อแบ่งผลประโยชน์ในพื้นที่ทางตอนล่างของพื้นที่กัมพูชาจะต้องมีการเจรจาทางตอนบนของพื้นที่ด้วย ซึ่งผู้เจรจาฝ่ายไทยกำหนดไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องต่อรองในการเจรจาเพื่อกำหนดเขตแดนทางทะเลในบริเวณทางตอนบนของพื้นที่ทับซ้อน

⁷⁰ Vienna Convention on the Law of treaties, Article 65- 68.

2. บันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวได้กำหนดให้ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาจะเจรจากำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป โดยยึดหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

3. การเจรจาทั้งหมดที่จะทำในอนาคตจะต้องไม่กระทบต่อข้อเรียกร้องทางทะเล ซึ่งเท่ากับเป็นการให้กัมพูชายอมรับเป็นลายลักษณ์อักษรว่าไทยมีข้อเรียกร้องเรื่องเขตแดนทางทะเล

4. แผนที่แนบท้ายบันทึกความเข้าใจ เป็นไปตามความประสงค์ของฝ่ายไทย กล่าวคือ ทางตอนบนให้มีการเจรจา กำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป ส่วนทางตอนล่างให้มีการทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน⁷¹

หากรัฐบาลไทยในขณะนี้ยกเลิกบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าว ก็หมายความว่า หากสถานการณ์กลับมาสู่สถานะทางกฎหมายเมื่อ พ.ศ. 2515 และ พ.ศ. 2516 การเจรจา ก็ต้องเริ่มนับหนึ่งใหม่ ความพยายามที่ทางเจ้าหน้าที่ไทยได้ทำการเจรจาเพื่อให้กัมพูชายอมรับในหลายๆ เรื่อง เช่น การกำหนดให้การเจรจา กำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปในส่วนตอนบนของพื้นที่ และการเจรจา กำหนดความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันต้องเจรจา ลักษณะที่ไม่สามารถแบ่งกันได้ (Invisible package) ซึ่งการยกเลิกบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวอาจจะส่งผลเสียต่อประเทศไทยมากกว่า การเจรจา เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของฝั่งไทยในรอบใหม่ก็จะต้องใช้เวลายาวนานเหมือนเช่นเดิม

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷¹ บทสัมภาษณ์ สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, หนังสือพิมพ์มติชน วันพฤหัสบดีที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 ปีที่ 31 ฉบับที่ 11569 หน้า 11