



บทที่ 1

บทนำ

## ความสำคัญและความเป็นมา

### 1. ความสำคัญของเรื่อง

การที่ผู้วิจัยเขียนวิทยานิพนธ์เรื่อง สหประชาชาติกับการฟื้นฟูสันติภาพและการจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชา เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่าเรื่องนี้มีความสำคัญ 3 ประการดังนี้

1. กัมพูชาเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทยทั้งทางบกและทางทะเล ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในกัมพูชามีผลกระทบต่อประเทศไทย โดยเฉพาะในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยต้องรับภาระในการดูแลผู้พลพวากัมพูชาจำนวนมากที่หลบหนีการสู้รบในประเทศของตนเข้ามาในเขตพรมแดนไทย ดังนั้นหากสันติภาพในกัมพูชาเกิดขึ้นได้ก็ย่อมจะเป็นผลดีต่อประเทศไทย

2. ปัญหาสันติภาพในกัมพูชาเป็นปัญหาที่ซับซ้อนและละเอียดอ่อน ทั้งยังเป็นปัญหาที่กระทบต่อสันติภาพระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก สหประชาชาติได้ใช้ความพยายามในการแก้ไขปัญหาลดมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2522 จนในที่สุดเวียดนามได้ดำเนินการถอนกำลังออกไปจากกัมพูชาในปี พ.ศ. 2532 และในปัจจุบันสหประชาชาติก็เพิ่งจะเสร็จสิ้นภารกิจในการจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชา โดยมุ่งที่จะให้เป็นจุดเริ่มต้นในการนำกัมพูชาไปสู่สันติภาพ การวิจัยจะทำให้ได้ทราบว่าเหตุใดสหประชาชาติจึงสามารถเข้ามามีบทบาทในการฟื้นฟูสันติภาพและจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชาได้ทั้ง ๆ ที่เป็นกรณีแปลกใหม่และไม่เคยปรากฏมาก่อน เนื่องจากสหประชาชาติได้ปฏิบัติภารกิจ 2 ประการในเวลาเดียวกัน คือ การฟื้นฟูสันติภาพ และการดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชา

3. การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ยังไม่มีใครได้ทำมาก่อน ผู้วิจัยเห็นว่า การวิจัยจะทำให้ได้ทราบเหตุผลที่ชัดเจนขึ้นเกี่ยวกับบทบาทของสหประชาชาติในการเข้ามารับผิดชอบในการฟื้นฟูสันติภาพและจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชา

## 2. ความเป็นมาของเรื่อง

ประเทศในอินโดจีนได้เปลี่ยนการปกครองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 โดยเวียดนามมีบทบาทนำในการเปลี่ยนแปลงการปกครองในลาวและกัมพูชา แต่ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์ของเวียดนามและกัมพูชาไม่ราบรื่น เวียดนามจึงส่งกำลังเข้ายึดพนมเปญสำเร็จ เมื่อ 7 มกราคม 2522 โดยอ้างว่าได้รับการขอร้องจากแนวร่วมกู่ชาติกัมพูชา และได้สถาปนาระบอบเอ็ง สัมริน ขึ้นปกครองกัมพูชา ต่อมาเมื่อ 18 กุมภาพันธ์ 2522 ได้มีการจัดทำสนธิสัญญาสันติภาพ มิตรภาพและความร่วมมือ ระยะ 25 ปี กับระบอบเอ็ง สัมริน ซึ่งมิผลทำให้เวียดนามสามารถคงกำลังไว้ในกัมพูชาประมาณ 150,000 - 170,000 คน เพื่อปราบปรามฝ่ายรัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม นานาประเทศก็ได้ประณามการกระทำของเวียดนามครั้งนี้ว่าเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศและกฎบัตรสหประชาชาติ

หลังจากเวียดนามยึดครองกัมพูชา รัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตย อันประกอบด้วยกลุ่มเจ้าโรตม สีหนุ กลุ่มนายซอนซานและเขมรแดง ซึ่งเป็นรัฐบาลที่ถูกต้องตามกฎหมายที่สหประชาชาติรับรอง มีกำลังประมาณ 30,000 - 40,000 คน กลุ่มนายซอนซาน มีกำลังประมาณ 10,000 คน และกลุ่มเจ้าโรตม สีหนุ มีกำลังประมาณ 3,000 คน ได้ทำการต่อต้านโดยในระยะแรกต่างฝ่ายต่างดำเนินการ อย่างไรก็ตาม จากการชักจูงของอาเซียนและประเทศฝ่ายโลกเสรี จึงมีการจัดตั้งรัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตย (Coalition Government of Democratic Kampuchea - CGDK) ได้เมื่อ 22 มิถุนายน 2525 เพื่อร่วมกันปลดปล่อยกัมพูชาจากการยึดครองของเวียดนาม โดยรัฐบาลผสมฯ มีเจ้าโรตม สีหนุ เป็นประธานาธิบดี นายเชียว สัมพัน เป็นรองประธานาธิบดีฝ่ายกิจการต่างประเทศ และนายซอนซาน เป็นนายกรัฐมนตรี และได้รับการรับรองจากสหประชาชาติในปีเดียวกัน

ปัญหาดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้โดยตรง สหประชาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหากัมพูชาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2522 มาจนถึงปัจจุบัน ประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศอาเซียน ได้เสนอปัญหากัมพูชาให้สหประชาชาติพิจารณา ทั้งในกรอบของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และสมัชชาสหประชาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมัชชานั้น ได้มีมติ



เกี่ยวกับเรื่องนี้หลายครั้ง โดยมีประเด็นสำคัญคือ ต้องการให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา และให้ชาวกัมพูชามีสิทธิกำหนดใจตัวเอง (Self-determination) ในช่วงแรก ญัตติดังกล่าว ได้ถูกเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงฯพิจารณา แต่ได้ถูกโซเวียตซึ่งสนับสนุนเวียดนามใช้สิทธิยับยั้ง (Veto) ดังนั้นความพยายามในการแก้ไขปัญหากัมพูชาในช่วงแรกจึงเป็นความรับผิดชอบของ สหประชาชาติ ซึ่งได้ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ตลอดมาในกรอบของอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎบัตร สหประชาชาติ โดยดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยหลักสันติวิธี ทั้งในรูปของการเจรจา การไกล่เกลี่ย ฯลฯ แต่ปรากฏว่าไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร เนื่องจากเวียดนามและรัฐบาล เองล้มรินไม่ได้แสดงท่าทีผ่อนปรนใด ๆ

จนกระทั่งเมื่อนายกอร์บาชอฟขึ้นเป็นผู้นำโซเวียตในปี พ.ศ. 2528 และนำ นโยบายที่มุ่งเน้นในเรื่องการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจอย่างขนานใหญ่ ที่รู้จักกันใน ภาษารัสเซียว่า "Perestroika" เข้ามาใช้โดยมีนโยบายอื่น ๆ เช่น นโยบายเปิดกว้าง (Glasnost) การทำให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น (democratization) และการกระจาย อำนาจจากส่วนกลางไปยังสาธารณรัฐต่าง ๆ (decentralization) รวมทั้งแนวความคิดในเรื่องจินตนาการใหม่ (new thinking) เข้ามาช่วยเสริม ในบรรดาแนวนโยบายที่เข้ามา ช่วยเสริมเหล่านี้แนวความคิดในเรื่องจินตนาการใหม่นั้นว่ามีความสำคัญที่สุด เพราะทำให้ โซเวียตดำเนินนโยบายเป็นมิตรกับทุกประเทศ และลดการสนับสนุนเวียดนามลง เป็นผลให้ เวียดนามมีท่าทีผ่อนปรนในการเจรจามากขึ้น ประกอบกับปัญหาเศรษฐกิจในเวียดนาม อันสืบ เนื่องมาจากการทำสงครามอันยาวนาน และการถูกโดดเดี่ยวทางการเมืองและเศรษฐกิจจาก ประเทศตะวันตกและจากประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ของสหประชาชาติ นอกจากนี้ความล้มเหลว ของการปฏิบัติการทางทหารในกัมพูชาก็ทำให้เวียดนามตระหนักว่า ไม่สามารถใช้มาตรการ ทางทหารแก้ไขปัญหากัมพูชาได้อีกต่อไป เพราะการสู้รบที่ยืดเยื้อมีแต่จะบั่นทอนกำลังและขวัญ ของทหารเวียดนามในกัมพูชา ยิ่งกว่านั้นยังเป็นข้ออ้างให้ฝ่ายรัฐบาลผสมฯ ปลุกระดมความรู้สึก ชาตินิยมของชาวกัมพูชา เพื่อต่อต้านเวียดนามด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ในที่สุดเวียดนามได้ ถอนทหารออกจากกัมพูชาในเดือนกันยายน 2532 ภายหลังจากการประชุมระหว่างประเทศว่า ด้วยปัญหากัมพูชาที่กรุงปารีส (Paris International Conference on Cambodia - PICC) ระหว่างวันที่ 30 กรกฎาคม - 1 สิงหาคม 2532

หลังจากนั้นในวันที่ 28 สิงหาคม 2534 ที่ประชุมประเทศสมาชิกถาวรของ คณะมนตรีความมั่นคงฯ ทั้ง 5 ประเทศ ได้บรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับหลักการสำคัญในการยุติ ปัญหาทางการเมือง โดยสมบูรณ์แบบเกี่ยวกับปัญหากัมพูชา โดยรวมถึงการจัดตั้งองค์การบริหาร ชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (United Nations Transitional Authority in Cambodia : UNTAC) ซึ่งในเวลาต่อมาได้ถูกนำมาใช้เป็นกรอบสำหรับการเจรจาเพื่อแก้ไข ปัญหาในกัมพูชา อันนำไปสู่การลงนามข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส (Paris Accord) ระหว่าง ผู้นำเขมรทั้ง 4 ฝ่าย โดยมีประเทศที่เกี่ยวข้องอีก 18 ประเทศ (ได้แก่ ไทย และ อาเซียน ประเทศสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯทั้งห้า ญี่ปุ่น แคนาดา ออสเตรเลีย ยูโกสลาเวีย เวียดนาม อินเดีย และลาว) ร่วมลงนามด้วย เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2534

ในการประชุมคณะมนตรีความมั่นคงฯ เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2534 ที่ประชุมได้ มีมติจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการทางทหารล่วงหน้าในกัมพูชา (United Nations Advance Mission in Cambodia : UNAMIC) เพื่อช่วยเหลือสภาสูงสุดแห่งชาติกัมพูชา (SNC) ดูแล การหยุดยิงและยุติความช่วยเหลือทางทหารจากภายนอก UNAMIC เป็นส่วนหนึ่งขององค์กร บริหารชั่วคราวในกัมพูชา (UNTAC) ต่อมาคณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้ขยายอำนาจหน้าที่ของ UNTAC ให้รวมถึงภารกิจในการกักขังระเบิดในกัมพูชา โดยเฉพาะในบริเวณเส้นทางที่ใช้ในการ ส่งผู้อพยพชาวกัมพูชากลับมาตุภูมิ และในบริเวณศูนย์รับผู้อพยพ

ในเดือนกุมภาพันธ์ 2535 คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้มีมติจัดตั้ง UNTAC อย่าง เป็นทางการ ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ตำรวจ และพลเรือนประมาณ 22,000 คน มีภารกิจหลักคือ ควบคุมดูแล ตรวจสอบการถอนกำลังต่างชาติ การหยุดยิง และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและจัดการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชา โดยเฉพาะการที่ UNTAC มีหน้าที่ในการ ควบคุมดูแลด้านต่างประเทศ การป้องกันประเทศ การคลัง ความปลอดภัยสาธารณะและด้าน ข้อมูลข่าวสาร นับได้ว่าเป็นครั้งแรกที่สหประชาชาติได้เข้ามาควบคุมดูแลกลไกของรัฐทั้ง 5 ด้าน รวมทั้งจัดการเลือกตั้งทั่วไปในกัมพูชาเอง แทนที่จะเป็นเพียงการดูแลการเลือกตั้ง เท่านั้น ส่วนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของ UNTAC นั้นเป็นจำนวนเงินถึง 1,876 ล้านดอลลาร์



สหรัฐฯ สำหรับการดำเนินการประมาณ 18 เดือน โดยเริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม 2535 เป็นต้นไป จนถึงเดือนกันยายน 2536 ซึ่ง UNTAC สิ้นสุดภารกิจในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชา

### วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อชี้ให้เห็นว่าความปรองดองของประเทศมหาอำนาจเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้สหประชาชาติสามารถเข้ามาดำเนินการปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชา
2. ชี้ให้เห็นว่าบทบาทของสหประชาชาติในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชา ครั้งนี้เป็นบทบาทที่แปลกใหม่ และไม่เคยปรากฏมาก่อน
3. เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในกัมพูชา

### ขอบเขตในการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาบทบาทของสหประชาชาติในการฟื้นฟูสันติภาพและการดำเนินการเพื่อให้มีการเลือกตั้งรัฐบาลในกัมพูชา ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 จนถึงเดือนกันยายน 2536 ซึ่งสหประชาชาติสิ้นสุดภารกิจในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพในกัมพูชา

### สมมติฐานในการศึกษา

การที่สหประชาชาติเข้ามามีบทบาทในการฟื้นฟูสันติภาพและจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชาได้ อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนนั้น เป็นผลมาจากความปรองดองของประเทศมหาอำนาจ

### วิธีดำเนินการศึกษา

จะเป็นการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) โดยข้อมูลที่ใช้มี

2 ประเภท คือ



1. ข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นต้น (Primary Sources) อันได้แก่เอกสารประกอบการประชุมสหประชาชาติ, เอกสารการประชุมต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาแกมพูชา และการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในแกมพูชา, เอกสารการเลือกตั้งรัฐบาลประชาธิปไตยในแกมพูชา และคำสัมภาษณ์ของบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

2. ข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นรอง (Secondary Sources) อันได้แก่ หนังสือบทความ วารสาร ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

โดยจะนำข้อมูลทั้งสองประเภทมาประมวลวิเคราะห์ด้วยวิธีการเชิงพรรณนา (Descriptive Analytical Method)

### กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

#### 1) หลักการปฏิบัติการเพื่อรักษาสันติภาพ (Peace-keeping Operation)

การรักษาสันติภาพ (Peace keeping) หมายถึง การป้องกัน การหยุดยั้ง การบรรเทาและการทำให้การเป็นปรักหักเหระหว่างรัฐหรือภายในรัฐยุติโดยผ่านวิธีการของการแทรกแซงโดยสันติของฝ่ายที่สาม ซึ่งมีการเตรียมการและอำนวยความสะดวกโดยนานาชาติด้วยการใช้กำลังทหาร ตำรวจ และพลเรือนจากนานาประเทศเพื่อนำมาและธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ<sup>1</sup>

ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐและสถานการณ์ระหว่างประเทศ ซึ่งหากรัฐต่าง ๆ เห็นว่าได้ลุกลามขยายตัวและส่งผลกระทบต่อสันติภาพระหว่างประเทศอย่างกว้างขวางหรือเสี่ยงต่อการเกิดสงครามขยายตัวออกไป ก็อาจเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติพิจารณา คณะมนตรีความมั่นคงฯอาจจะดำเนินการแก้ไขข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธีต่าง ๆ ภายในกรอบของกฎบัตรสหประชาชาติหรืออาจใช้มาตรการบีบบังคับ เพื่อให้รัฐที่ก่อปัญหายุติการกระทำดังกล่าวเสีย ซึ่งมาตรการบีบบังคับมีตั้งแต่มาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลัง ได้แก่

---

<sup>1</sup> Indar Jit Rikaye, The Future of Peacekeeping, International Peace Academy Occasional Papers on Peacekeeping : Number 2 (International Peace Academy, New York 1989), p. 3.

มาตรการบีบบังคับทางการทูต ทางการคมนาคม สื่อสาร และทางเศรษฐกิจ และหากไม่สำเร็จ ก็อาจจะลงมติให้ใช้มาตรการบีบบังคับด้วยกำลังต่อไป อย่างไรก็ตาม ในช่วงสงครามเย็น ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ปรากฏว่า คณะมนตรีความมั่นคงฯ ประสพปัญหาการใช้สิทธิยับยั้ง (veto) ของมหาอำนาจ 5 ประเทศ ซึ่งเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ อยู่บ่อยครั้ง ดังนั้นในทางปฏิบัติสหประชาชาตินิยมใช้การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peace-keeping Operation) มากกว่าที่จะบีบบังคับ โดยสหประชาชาติจะจัดตั้งกองกำลังขึ้นมาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ที่มีใช้การสู้รบหรือการบีบบังคับในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งนั้น ๆ เช่น กรณีที่สหประชาชาติส่งกองกำลังสหประชาชาติเข้าไปในดินแดนปาเลสไตน์ ในปี พ.ศ. 2491 เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบการหยุดยิงและอำนวยความสะดวกให้กับการดำเนินการเพื่อสันติภาพในตะวันออกกลาง นอกจากนี้สหประชาชาติยังส่งกองกำลังฯ เพื่อเข้าไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพและทำหน้าที่รักษากฎหมายและระเบียบในสถานการณ์อันคุกคามต่อสันติภาพในคองโก ในปี พ.ศ. 2503 ซึ่งเรียกชื่อว่า L'Operation des Nations Unies Pour le Congo (ONUC) และส่งกองกำลังเข้าไปในไซปรัสตั้งแต่ปี พ.ศ. 2507 เรียกชื่อว่า United Nations Force in Cyprus (UNFICYP) รวมทั้งในพื้นที่อื่น ๆ ทั่วโลกที่เกิดความขัดแย้งจนกระทบกระเทือนต่อสันติภาพระหว่างประเทศ

#### หน้าที่ของกองกำลังรักษาสันติภาพ

หน้าที่ของกองกำลังรักษาสันติภาพซึ่งมิได้มีภารกิจในการรบนั้นมีหลากหลาย ทั้งนี้ตามแต่จะได้รับการมอบหมายเป็นกรณี ๆ ไป โดยทั่วไปหน้าที่ของกองกำลังสรุปได้ดังนี้<sup>2</sup>

- 1) สังเกตการณ์และทำรายงานเสนอต่อเลขาธิการฯ
- 2) สอบสวนการละเมิดข้อตกลงหยุดยิง และทำการเจรจากับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อยุติความขัดแย้งหรือสงคราม
- 3) กำกับการถอนทหารของคู่กรณีพิพาท และเป็นกองกำลังกันชน

<sup>2</sup>United Nations, Notes of Speakers on the United Nations (New York : United Nations Publication, 1989), p. 42.

- 4) การให้ความช่วยเหลือเพื่อรักษากฎระเบียบในพื้นที่และเพื่อมนุษยธรรม
- 5) การฟื้นฟูเพื่อนำความสงบสุขมาสู่ชุมชนที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้น

ลักษณะของการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ สรุปได้ดังนี้<sup>3</sup>

- 1) ความยินยอมจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในความขัดแย้ง ในการที่จะให้มีการนำกองกำลังรักษาสันติภาพเข้าไปแก้ไขความขัดแย้ง
- 2) การสนับสนุนจากรัฐสมาชิก
- 3) การให้ความช่วยเหลือโดยสมัครใจจากรัฐสมาชิกในการส่งเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติหน้าที่ในกองกำลังฯ ซึ่งคู่กรณีพิพาทจะต้องให้การยอมรับด้วย
- 4) กองกำลังฯ จะต้องมีความเป็นกลาง คือ จะต้องไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในของรัฐเจ้าภาพ (Host Country) หรือประเทศคู่กรณีพิพาท และจะต้องไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่เป็นคู่กรณีพิพาท
- 5) กองกำลังฯ จะใช้อาวุธเมื่อมีความจำเป็นในการป้องกันตนเองเท่านั้น
- 6) กองกำลังฯ จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในระยะเวลาหนึ่ง หรือเป็นการชั่วคราวตามที่คณะมนตรีความมั่นคงฯ กำหนด

โดยสรุป หลักการนี้เป็นการปฏิบัติการเพื่อรักษาสันติภาพที่สหประชาชาติได้ใช้เพื่อแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศ หรือแก้ไขวิกฤตการณ์ที่กระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศอย่างสม่ำเสมอมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 และในกรณีกัมพูชา สหประชาชาติก็ได้นำแนวทางนี้มาปรับใช้เช่นกัน

## 2) สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ (International Environment)

"สงครามเย็น" (Cold war) เป็นปัจจัยที่กำหนดพฤติกรรมของรัฐในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมาเป็นเวลาหลายทศวรรษ ปัญหาความขัดแย้งใด ๆ ที่เกิดขึ้นในโลก

<sup>3</sup> Ibid.



ล้วนมีประเทศมหาอำนาจ อันได้แก่ สหรัฐฯ และโซเวียต เข้ามาเกี่ยวข้องกับสิ่ง<sup>๕</sup> อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันสภาวะสงครามเย็นได้สิ้นสุดลงภายหลังจากการล่มสลายของ โซเวียตและประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก เป็นผลให้ปัญหาความขัดแย้งในโลกที่มีประเทศมหาอำนาจทั้ง 2 เข้ามาเกี่ยวข้องเริ่มคลี่คลายไปในทางที่ดี

ปัญหากัมพูชา เป็นปัญหาที่มีนานาประเทศ โดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้องตั้งแต่เริ่มแรก แต่เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง ประเทศมหาอำนาจทั้งหลาย ซึ่งบัดนี้มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน คือ ต้องการให้เกิดสันติภาพทั่วโลกจึงได้หันมาร่วมมือกันอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหากัมพูชา จนนำไปสู่การลงนามในข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2534 ให้อำนาจสหประชาชาติในการเข้ามาฟื้นฟูสันติภาพและจัดตั้งรัฐบาลในกัมพูชาอย่างเป็นทางการ

๓) หลักการกำหนดใจตนเอง (Self-determination)

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (Right of Self-determination) ได้แก่ สิทธิของประชาชนที่อาศัยอยู่ในดินแดนใดดินแดนหนึ่งที่จะกำหนดสถานะทางกฎหมาย และทางการเมืองของดินแดนนั้น โดยมีสิทธิที่จะก่อตั้งเป็นรัฐเอกราชของตนเอง มีรัฐบาลของตนเอง และสิทธิในการเลือกที่จะรวมกับรัฐอื่น เช่น เข้าเป็นสหพันธ์กับรัฐอื่น และสิทธิในการรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับรัฐอื่น<sup>๖</sup>

แนวความคิดนี้เป็นที่นิยมแพร่หลายมากในยุคการปลดปล่อยอาณานิคมภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้สิ้นสุดลง โดยหลักการสำคัญของการต่อต้านการล่าอาณานิคม ก็คือ สิทธิของประชาชนที่จะกำหนดใจตนเอง โดยการมีอิสระเสรีที่จะเลือกรัฐบาลที่จะเข้ามาปกครอง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>๕</sup>Joseph Frankel, The Making of Foreign Policy : An Analysis of Decision Making (London : Oxford University Press, 1971), p. 69.

<sup>๖</sup>วราภรณ์ จุลปานนท์, "สหประชาชาติกับการได้เอกราชของ โรดีเชียใต้," (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 7.

ประเทศของตนโดยปราศจากการแทรกแซงจากภายนอก นอกจากนี้แนวความคิดนี้ยังเชื่อมโยงกับหลักประชาธิปไตยซึ่งสนับสนุนให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการเลือกตั้งรัฐบาลประชาธิปไตยของตนเอง<sup>6</sup>

ต่อมาประธานาธิบดี วูดโรว์ วิลสัน แห่งสหรัฐฯ ได้ประกาศสนับสนุนหลักการนี้ โดยได้แถลงต่อสภาคองเกรสเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1918 ว่า "ความปรารถนาของประชาชาติจะต้องได้รับการเคารพ บัดนี้ประชาชนจะถูกปกครองได้ก็โดยความยินยอมของพวกเขาเท่านั้น การกำหนดเจตจำนงของตนเองมิได้เป็นแต่เพียงวลี ๆ หนึ่ง แต่เป็นการดำเนินการที่เป็นการบังคับ ซึ่งรัฐบุรุษจะละเลยไม่ได้"<sup>7</sup>

จากอิทธิพลของประธานาธิบดีวิลสันดังกล่าว การกำหนดเจตจำนงของตนเองได้รับการยอมรับให้เป็นจุดมุ่งหมายอันหนึ่งของสันติภาพ และเมื่อมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กฎบัตรสหประชาชาติได้บัญญัติถึงหลักการดังกล่าวไว้ในข้อ 1 และข้อ 55 ด้วย

สำหรับกรณีการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในกัมพูชานั้น สหประชาชาติมีวัตถุประสงค์หลัก คือ ต้องการให้ประชาชนชาวกัมพูชามีสิทธิกำหนดใจตนเอง (Self-determination) แม้ว่าอำนาจหน้าที่บางประการขององค์กรบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UNTAC) จะครอบคลุมถึงการควบคุมดูแล 5 กระทรวงหลัก อันถือเป็นกิจการภายในของกัมพูชาก็ตาม สหประชาชาติพิจารณาเห็นว่าปัญหากัมพูชาเป็นปัญหาเรื้อรังมานาน และมีการแทรกแซงจากประเทศมหาอำนาจและประเทศต่าง ๆ ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิต และทรัพย์สิน ของประชาชนเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้หากสหประชาชาติไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ได้ ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ก็จะยืดเยื้อต่อไปอีก และจะกระทบต่อสันติภาพระหว่างประเทศโดยรวม

<sup>6</sup>WJ Allan Macartney, Self-determination in the Commonwealth (Great Britain : The Aberdeen University Press, 1988), pp. 112-113.

<sup>7</sup>วราภรณ์ จุลปานนท์, "สหประชาชาติกับการได้เอกราชของโรดีเซียใต้,"

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นสหประชาชาติจึงตัดสินใจให้อำนาจ UNTAC ในการควบคุมดูแล 5 กระทบหลัก (การต่างประเทศ การป้องกันประเทศ การคลัง ความปลอดภัย สาธารณะ และข้อมูลข่าวสาร) ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการพิเศษที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน รวมทั้งเป็น มาตรการชั่วคราวในช่วงเปลี่ยนผ่าน (Transitional period) เท่านั้น ซึ่งในที่สุดแล้วจะ นำไปสู่การเลือกตั้ง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนชาวกัมพูชามีสิทธิกำหนดใจตนเองอย่างแท้จริง

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ช่วยให้เข้าใจและตระหนักถึงบทบาทสำคัญของประเทศมหาอำนาจที่มีต่อการ ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในกัมพูชา ได้ดียิ่งขึ้น
2. ข้อมูลและข้อคิดเห็นในวิทยานิพนธ์นี้จะเป็นประโยชน์แก่รัฐบาลในการที่จะนำไป ประกอบการพิจารณากำหนดท่าทีของประเทศไทยต่อกัมพูชาในอนาคต

### วิธีการเสนอเรื่อง

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงความสำคัญและความเป็นมาของเรื่อง วัตถุประสงค์ใน การศึกษา ขอบเขตในการศึกษา สมมติฐานในการศึกษา วิธีดำเนินการศึกษา กรอบความคิดที่ ใช้ในการศึกษา และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 ความพยายามของสหประชาชาติและนานาประเทศในการแก้ไขปัญหาแกมพูชา ในบทนี้จะศึกษาถึงความพยายามในกรอบสหประชาชาติ ความพยายามภายนอกกรอบของ สหประชาชาติในช่วงแรก การประชุมสมัชชาถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ การเจรจา ภายนอกกรอบของสหประชาชาติเพื่อหาข้อยุติในการปฏิบัติตามกรอบการแก้ไขปัญหาแกมพูชาของที่ ประชุมสมัชชาถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ และมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ อนุมัติให้มีการจัด ตั้ง UNTAC

บทที่ 3 บทบาทของสหประชาชาติในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพในอดีต ในบทนี้ จะศึกษาถึงการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในอียิปต์ เลบานอน คองโก นิวกีนีตะวันตก ไชปรัส และนามิเบีย



บทที่ 4 บทบาทของประชาคมมหาอำนาจในการสนับสนุนให้สหประชาชาติเข้ามาแก้ไขปัญหากัมพูชา ในบทนี้จะวิเคราะห์ถึงความพยายามของประชาคมมหาอำนาจ อันได้แก่ สหรัฐฯ โขเวียต จีน ฝรั่งเศส อังกฤษ รวมทั้งประเทศที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น ในการผลักดันให้มีการลงนามในข้อตกลงสันติภาพที่กรุงปารีส

บทที่ 5 การดำเนินงานและปัญหาในการดำเนินงานขององค์การบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UNTAC) โดยจะวิเคราะห์ถึงปัญหาในส่วนของ การปฏิบัติการรักษาสันติภาพของ UNTAC ในกัมพูชา ความพยายามของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในการแก้ไขภาวะชะงักงันในช่วงการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของ UNTAC การประชุมระหว่างประเทศเพื่อหาหรือและดำเนินการแก้ไขภาวะชะงักงันในกระบวนการสันติภาพกัมพูชาที่นครนิวยอร์ก รวมทั้งการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารชั่วคราวแห่งสหประชาชาติในกัมพูชา (UNTAC)

บทที่ 6 บทสรุป โดยจะสรุปวิเคราะห์เนื้อหาทั้งหมด ตลอดจนข้อสังเกตที่ได้จากการศึกษาวิจัยเรื่องนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย