

เขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในแปซิฟิกใต้

(South Pacific Nuclear-Weapon-Free Zone-SPNWFZ)

ความมุ่งหมายและประวัติความเป็นมา

แนวความคิดในการสร้าง SPNWFZ เริ่มแรกเป็นแนวความคิดของประเทศนิวซีแลนด์ ภายใต้รัฐบาลของนายเคิร์ก นอร์แมน (Kirk Norman) แห่งพรรคแรงงาน ในปี 1975 สาเหตุที่เขาได้เสนอแนวความคิดดังกล่าวสืบเนื่องมาจากความที่เห็นว่าภูมิภาคแปซิฟิกใต้ไม่เพียงแต่เป็นภูมิภาคที่มหาอำนาจนิวเคลียร์แข่งขันกันเท่านั้น แต่ยังเป็นเขตที่มหาอำนาจนิวเคลียร์เข้ามาทดลองระเบิดนิวเคลียร์ โดยเฉพาะประเทศฝรั่งเศส ทำให้อาณาบริเวณท้องทะเลและมหาสมุทรในแปซิฟิกใต้ เป็นแหล่งที่เก็บสะสมของเสียจากนิวเคลียร์ (Nuclear Debris) เช่น กัมมันตภาพรังสีต่าง ๆ ที่ตายหลงไปในภูมิภาคนี้ รวมทั้งในอากาศด้วย ทำให้เกิดปัญหามลภาวะต่อสภาพแวดล้อมในแปซิฟิกใต้ ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อประเทศต่าง ๆ ที่อยู่ใต้อาณาบริเวณแถบนี้¹

นับตั้งแต่การทิ้งระเบิดนิวเคลียร์ที่เมืองฮิโรชิมาและนางาซากิแล้ว ญี่ปุ่นก็แพ้สงครามไป สงครามในภาคพื้นแปซิฟิกที่ญี่ปุ่นเป็นฝ่ายบุกก็สงบลงด้วย ตั้งแต่มาอาณาบริเวณนี้ได้ถูกใช้เป็นที่พัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ โดยสหรัฐอเมริกาได้ใช้บริเวณเกาะปะการังบิกินี ในหมู่เกาะมาร์แชล เป็นที่ทดลองระเบิดนิวเคลียร์ ในปี 1946 ในปี 1952 สหรัฐอเมริกาได้ใช้บริเวณเกาะปะการังอินิวีท็อก เป็นที่ทิ้งระเบิดไฮโดรเจนเป็นครั้งแรก นับตั้งแต่ปี 1952 - 1958 สหรัฐอเมริกาได้ทดลองการทิ้งระเบิดของตนในบริเวณเกาะปะการังบิกินี และเกาะปะการังอินิวีท็อก เป็นจำนวน 66 ครั้ง จากนั้นสหรัฐอเมริกาก็ได้เปลี่ยนที่ทำการทดลองระเบิด มาใช้ที่เกาะจอห์นสัน ทางตอนใต้ของฮาวาย อังกฤษก็เช่นเดียวกัน ได้ทดลองระเบิดในอากาศ เหนือบริเวณแปซิฟิกด้วย โดยได้ทดลองระเบิดปรมาณู (Atom Bombs) ในดินแดนของออสเตรเลีย 12 ครั้ง จากนั้นได้ขยายมาทำการทดลองที่เกาะคริสต์มาส โดยอังกฤษได้ทำการทดลองระเบิดเทอร์โมนิวเคลียร์ ในปี 1957 ต่อมาโดยผลของสนธิสัญญา Partial Test Ban Treaty

¹ Ramesh Thakur, "A Nuclear-Weapon-Free South Pacific: A New Zealand Perspective," Pacific Affairs 48 (April 1985): 218.

อังกฤษและสหรัฐอเมริกาได้หยุดทำการทดลองระเบิดในแปซิฟิกใต้ ในปี 1963 เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม ฝรั่งเศสยังเป็นมหาอำนาจนิวเคลียร์ประเทศเดียวที่ยังคงทำการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ (Nuclear Test) ในแปซิฟิกใต้อยู่ โดยได้ทดลองระเบิดที่เกาะปะการังมูรูรูว ในดินแดนโพลินีเซียฝรั่งเศส ในปี 1963 ต่อมาฝรั่งเศสได้หันมาทดลองระเบิดนิวเคลียร์ในอากาศ ทำการทดลองเป็นครั้งแรก ในปี 1966 และนับตั้งแต่นั้นมาจนกระทั่งถึงปี 1975 ฝรั่งเศสได้ทดลองระเบิดนิวเคลียร์ในเกาะปะการังมูรูรูว ในแปซิฟิกใต้ ถึง 213 ครั้ง ซึ่งทำให้ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคแปซิฟิกใต้คัดค้าน และประท้วงต่อฝรั่งเศสเรื่อยมา²

ในช่วงระหว่างปี 1972-75 รัฐบาลพรรคแรงงานของนิวซีแลนด์คัดค้านการได้ร่วมกับรัฐบาลพรรคแรงงานออสเตรเลียและที่จิน่าปัญหาการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ของฝรั่งเศสขึ้นห้องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศและได้รับชัยชนะ พร้อมกันนี้ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ยังได้ทำการคว่ำบาตร (boycott) ต่อฝรั่งเศสด้วย ถึงกระนั้น ประเทศฝรั่งเศสยังคงตื้อตึงที่จะทำการทดลองระเบิดดังกล่าวต่อไป โดยหันมาทดลองใต้ดินแทน³ (underground testing)

อย่างไรก็ตาม มหาอำนาจอื่น ๆ เช่น จีน โซเวียต รวมทั้งสหรัฐ ยังคงใช้บริเวณแปซิฟิกนี้เป็นที่ทดลองขีปนาวุธ (missile testing) ของตน โดยเฉพาะในบริเวณน่านน้ำระหว่างประเทศในเขตแปซิฟิกใต้ โดยเฉพาะสหรัฐก็ยังคงทำการทดลองขีปนาวุธที่เกาะปะการังควาจาลัน ในหมู่เกาะมาร์แชล⁴

ในปี 1972 รัฐบาลพรรคแรงงานของนิวซีแลนด์ ได้เริ่มวางแผนทางในการสร้าง NWFZ ในแปซิฟิกใต้ ภายใต้แรงกดดันสนับสนุนจากกลุ่มหลังต่าง ๆ ภายในประเทศ เช่น กลุ่มศาสนา กลุ่มสันติภาพต่าง ๆ ที่ต่อต้านนิวเคลียร์ ในปี 1975 นิวซีแลนด์ร่วมกับจิ นำข้อเสนอในการสร้าง NWFZ ในแปซิฟิกใต้ เข้าสู่ที่ประชุมกลุ่มประเทศแปซิฟิกใต้ (South Pacific Forum) เดือนกรกฎาคม ที่เมืองคองกา เพื่อชี้แจงถึงความมุ่งหมายของการสร้าง NWFZ ซึ่งเป็น

² F.A. Mediansky, "Nuclear Free Security in the South-West Pacific," Australian Foreign Affairs Record 39 (August 1985): 80.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

วิถีทางที่จะรักษาให้เขตภูมิภาคนี้ปลอดจากการแข่งขันอาวุธนิวเคลียร์ของมหาอำนาจและปัญหาภาวะอันเนื่องมาจากของเสียจากนิวเคลียร์ที่ถ่ายเทลงไปในภูมิภาคนี้ ต่อจากนั้นนิวซีแลนด์และฟิจิได้ร่วมกันทำจดหมายถึงเลขาธิการสหประชาชาติ เพื่อให้นำเรื่องการสร้าง SPNWFZ เข้าสู่สมัชชาประชาชาติแห่งสมัชชาสหประชาชาติด้วย เมื่อร่างมติได้ถูกยื่นเข้าสู่สมัชชาสหประชาชาติแล้ว ปาปัวนิวกินีได้เข้ามาร่วมกับฟิจิและนิวซีแลนด์ด้วย หลังจากปาปัวนิวกินีได้รับเอกราชเมื่อวันที่ 16 กันยายน 1975 และสหประชาชาติได้รับเข้าเป็นสมาชิกแล้ว คณะกรรมการ First Committee ของสหประชาชาติได้รับมติเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน ด้วยการออกเสียงสนับสนุน 94 : 0 มีรัฐที่งดออกเสียง 18 รัฐ และในวันที่ 11 ธันวาคม 1975 สมัชชาสหประชาชาติได้ออกเสียงสนับสนุน 110 : 20 ตามมติที่ 3477 ประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ที่ออกเสียงสนับสนุนมีเพียงประเทศเดียวคือประเทศจีน ส่วนอังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐ และโซเวียต งดออกเสียง เพราะกลัวว่าจะกระทบกระเทือนต่อสิทธิของตนในทะเลหลวง โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ได้คัดค้านการสร้าง SPNWFZ เพราะกลัวว่าข้อเสนอดังกล่าวจะเป็นการคัดค้านเสรีภาพในการเดินเรือ โดยเฉพาะเรือรบและอากาศยานของตนที่แล่นอยู่ในบริเวณภูมิภาคดังกล่าว เพราะสหรัฐอเมริกาถือว่าตนเป็นมหาอำนาจนิวเคลียร์ประเทศเดียวที่สัญจรอยู่ในเขตแปซิฟิกใต้มากที่สุด ดังนั้นการสร้าง SPNWFZ นี้จึงเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิของตนมากกว่าโซเวียตและจีน⁵

ดังนั้นการสร้าง SPNWFZ ตามที่นิวซีแลนด์เสนอนี้จึงไม่ได้อผล เพราะสหรัฐอเมริกาและมหาอำนาจอื่นไม่สนับสนุน เพราะกลัวว่าการสร้างเขตดังกล่าวจะขัดต่อผลประโยชน์ของตน ประกอบกับเป็นระยะเวลาที่พรรคแรงงานของนิวซีแลนด์หมดอำนาจลงด้วย

ข้อเสนอของนิวซีแลนด์ เป็นข้อเสนอที่ค่อนข้างกว้างและจำกัดความไม่ชัดเจน ทำให้สหรัฐไม่สนับสนุน เพราะกลัวว่าจะกระทบกระเทือนต่อข้อตกลงกันความมั่นคง (Security Arrangement) ของตนที่อยู่ภายใต้สนธิสัญญาแอนซัส (Anzus Treaty) ซึ่งออสเตรเลียและนิวซีแลนด์เป็นพันธมิตรของตนอยู่⁶ ตามปกติแล้วสหรัฐเคยให้การสนับสนุนสนธิสัญญาแอนตาร์กติกสนธิสัญญา NPT รวมทั้งการสร้าง NWFZ ในลาตินอเมริกา แต่กลับไม่ให้การสนับสนุน SPNWFZ

⁵ Thakur, "A Nuclear-Weapon-Free South Pacific: A New Zealand Perspective," Pacific Affairs, 218-219.

⁶ Mediansky, "Nuclear Free Security in the South-West Pacific," Australian Foreign Affairs Record, 80.

นี้ เพราะกลัวว่าจะกระทบกระเทือนต่อยุทธศาสตร์การสร้างความทันสมัย (forward bias strategy) ของสหรัฐ ความแนวความคิดของ อัลเฟรด เทเยอร์ มาฮาน (Alfred Thayer Mahan) และ ทีโอดอร์ รูสเวลต์ (Theodore Roosevelt)⁷

นอกจากนี้ ในช่วงปี 1973-1975 รัฐบาลของนาย เคิร์ก นอร์แมน แห่งพรรคแรงงาน ได้ประกาศนโยบายห้ามเรือที่บรรทุกอาวุธนิวเคลียร์ เข้ามาสู่ท่าเรือและน่านน้ำอาณาเขตของนิวซีแลนด์ ทำให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนิวซีแลนด์และสหรัฐอเมริกาโดยตรง ภายใต้สนธิสัญญาแอนซัส ซึ่งสหรัฐ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ได้ทำร่วมกันตั้งแต่ปี 1951 ซึ่งเป็นความร่วมมือทางด้านความมั่นคง ซึ่งประกอบด้วย การแลกเปลี่ยนข่าวราชการลับ การฝึกซ้อมรบร่วมกันเป็นประจำ รวมทั้งความตกลงเรื่องการส่งกองกำลังบำรุง และเทคโนโลยีในการป้องกัน (Logistics and Defence Technology Agreement) นอกจากนี้ยังมี การวางแผนร่วมกันในระดับราชการชั้นสูง และนายทหารชั้นผู้ใหญ่อย่างสม่ำเสมอ ทั้งออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ถือว่า แอนซัส นี้เป็นเสาหลักของการป้องกันความมั่นคงของประเทศทั้งสอง⁸

ท่าทีของนิวซีแลนด์ที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยการประกาศให้นิวซีแลนด์เป็นเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ (Nuclear-Free New Zealand) และสั่งห้ามมิให้เรือรบอเมริกันที่มีอาวุธนิวเคลียร์เข้าสู่ท่าเรือของนิวซีแลนด์ รวมทั้งต้องการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่อิสระ ไม่ผูกพันกับสนธิสัญญาแอนซัส ที่เชื่อมโยงสหรัฐ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ เข้าด้วยกัน นอกจากนี้ยังเสนอในการสร้าง SPNWFZ อีกด้วย ทำให้สหรัฐไม่พอใจการกระทำของนิวซีแลนด์อย่างมาก โดยเฉพาะนิวซีแลนด์ประกาศว่า เรือของสหรัฐที่จะเข้าสู่ท่าเรือและน่านน้ำอาณาเขตของนิวซีแลนด์จะต้องเปิดเผยให้ทางการนิวซีแลนด์ทราบก่อนว่ายานพาหนะดังกล่าวไม่ได้บรรทุกอาวุธนิวเคลียร์จึงจะยอมให้เข้ามา ส่วนสหรัฐได้ประกาศยืนยันว่า นิวซีแลนด์เป็นพันธมิตรภายใต้สนธิสัญญาแอนซัส

⁷ Paul F. Power, "The South Pacific Nuclear-Weapon-Free Zone," Pacific Affairs 59 (July 1986): 462.

⁸ Mediansky, "Nuclear Free Security in the South-West Pacific," Australian Foreign Affairs Record, 78.

ซึ่งสหรัฐยังคง คุมกันทางนิวเคลียร์อยู่ ดังนั้น นิวซีแลนด์จะต้องอำนวยความสะดวกแก่เรือรบของ สหรัฐที่จะเข้าสู่ท่าเรือของนิวซีแลนด์ โดยสหรัฐจะยังคงยึดถือนโยบายเดิมคือ ไม่เปิดเผยให้ทราบ (Non-Disclosure Policy) ต่อไป ทางนิวซีแลนด์จึงไม่ยินยอมให้เรือสหรัฐเข้าสู่ท่าเรือ⁹

อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี 1975-1984 ที่พรรคแรงงานของนิวซีแลนด์หมดอำนาจไป ดังกล่าวแล้ว ทำให้รัฐบาลใหม่ที่ขึ้นมาแทน ภายใต้การนำของนายโรเบิร์ต มัลคูน (Robert Muldoon) ได้เปลี่ยนแปลงนโยบายของนิวซีแลนด์กลับมาสู่รูปเดิม ตามข้อผูกพันของสนธิสัญญา แอนซ์ส์ และยินยอมให้เรือสหรัฐเข้าสู่ท่าเรือได้อย่างเดิม ทำให้ความตึงเครียดในความสัมพันธ์ ของประเทศทั้งสองกลับสู่สภาพปกติ แนวความคิดในการสร้าง SPNWFZ จึงเงี่ยหายไปถึง 10 ปี¹⁰ ในขณะที่นิวซีแลนด์เปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่นี้ ทางออสเตรเลีย พรรคแรงงานก็หมดอำนาจ ไปด้วย รัฐบาลใหม่ของทั้งสองประเทศเป็นพรรคอนุรักษนิยม แต่อย่างไรก็ตาม ผู้นำรัฐบาลทั้งสอง ประเทศยังคงดำเนินการต่อต้านการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ของฝรั่งเศสต่อไป และให้ความสนใจ ต่อความร่วมมือทางความมั่นคงร่วมกันในแปซิฟิกใต้ ในกรอบของสนธิสัญญาแอนซ์ส์

ในปี 1983-1984 พรรคแรงงานของออสเตรเลีย ภายใต้การนำของนายโรเบิร์ต ฮอก (Robert Hawke) ขึ้นครองอำนาจ ได้เริ่มนำแนวความคิดในการสร้าง SPNWFZ กลับมารื้อฟื้น อีกครั้งหนึ่ง ด้วยแรงกดดันจากกลุ่มต่าง ๆ ในออสเตรเลีย เช่น สหภาพฝ่ายซ้าย (Union Leftist) กลุ่มศาสนา (Church Group) ซึ่งเรียกร้องให้มีการลดอาวุธนิวเคลียร์และสร้าง SPNWFZ ขึ้น¹¹

จากประสบการณ์ของความล้มเหลวในข้อเสนอสร้าง SPNWFZ ของนิวซีแลนด์ในปี 1975 ซึ่งสหรัฐและมหาอำนาจนิวเคลียร์อื่นไม่สนับสนุน ทำให้รัฐบาลของ ฮอก ตั้งข้อสังเกตว่า การสร้าง SPNWFZ ที่จะเป็นไปได้ในการให้มหาอำนาจสนับสนุนนั้น ข้อเสนอจะต้องมีความชัดเจน ไม่กำกวม กล่าวคือ กำหนดลงไปให้ชัดเจนว่ากิจกรรมใดที่เป็นข้อห้าม กิจกรรมใดที่จะต้องลงไว้

⁹Thakur, "A Nuclear-Weapon-Free South Pacific...", Pacific Affairs, 216.

¹⁰Ibid., p. 219.

¹¹Power, "The South Pacific Nuclear-Weapon-Free Zone," Pacific Affairs, 462.

มิให้เกิดความกระทบกระเทือน โดยเฉพาะร่างข้อเสนอนั้นจะต้องให้สหรัฐเห็นชอบและสนับสนุน การสร้าง NWFZ ในเขตนี้อาจจะเป็นไปได้ เพราะสหรัฐเป็นมหาอำนาจนิวเคลียร์ที่มีผลประโยชน์ ทางด้านยุทธศาสตร์ในเขตนี้นอกจากมหาอำนาจอื่น ข้อเสนอในการสร้าง SPNWFZ ของนิวซีแลนด์ ไม่ได้รับการสนับสนุน เพราะไม่มีความชัดเจน กล่าวคือ เป็นข้อเสนอที่กำกวม เช่น ในขณะที่ขอ เสนอตั้งกล่าวขอมรับคอกฎเกณฑ์ของเสรีภาพในทะเลหลวงและสิทธิในการผ่านโดยบริสุทธิ์ (Innocent Passage) แต่ขอเสนอตั้งกล่าวกลับห้ามยานพาหนะโคลาเลียง บรรทุกอาวุธนิวเคลียร์เข้าสู่บริเวณ เขต SPNWFZ ทั้งหมด นอกจากนั้นการกำหนดเขตแดนที่ครอบคลุมไปถึงดินแดนต่าง ๆ ของสหรัฐ เข้าไว้ด้วย สหรัฐจึงเห็นว่า SPNWFZ ที่นิวซีแลนด์เสนอนั้นขัดต่อผลประโยชน์ทางด้านยุทธศาสตร์ ของตนในภูมิภาคนี้ เพราะภูมิภาคแปซิฟิกใต้มีพื้นที่เป็นท้องทะเลและมหาสมุทรกว้างใหญ่ไพศาล การสร้าง NWFZ ความที่นิวซีแลนด์เสนอจึงครอบคลุมพื้นที่ทางทะเลและมหาสมุทรตั้งกล่าว ดังนั้น ข้อเสนอในการห้ามการลำเลียงอาวุธนิวเคลียร์ (nuclear deployment) เข้ามาใน SPNWFZ จึง กระทบกระเทือนต่อสหรัฐมากที่สุด เพราะสหรัฐมีผลประโยชน์ในการป้องปรามในภูมิภาคนี้ร่วมกับ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ภายใต้สนธิสัญญาแอนซัส ข้อเสนอตั้งกล่าวจึงเท่ากับเป็นการห้าม เรือรบของสหรัฐที่ปฏิบัติการกิจในภูมิภาคนี้ทำให้เกิดความยากลำบากต่อสหรัฐในการเดินเรือ ¹²

จากการพิจารณาดังข้อบกพร่องต่าง ๆ ตั้งกล่าว ทำให้ข้อเปลี่ยนแปลงแนวทางของออสเตรเลีย มาเป็นการอ้อมอวล โดยยินยอมให้เรือรบนิวเคลียร์ของสหรัฐเข้าสู่ท่าเรือและน่านน้ำอาณาเขตของ ออสเตรเลียได้ รวมทั้งถือว่าข้อผูกพันทางการจัดการป้องกันความมั่นคงร่วมกัน ภายใต้สนธิสัญญา แอนซัสของออสเตรเลียและสหรัฐมีความสำคัญ จึงจำเป็นต้องอำนวยความสะดวกแก่สหรัฐในเรื่อง การเข้าน่านน้ำอาณาเขตและน่านฟ้า ตลอดจนท่าเรือของออสเตรเลีย นอกจากนั้นให้สหรัฐดำเนินการ ต่อไปเรื่องปฏิบัติการสื่อสารคมนาคมในการป้องกันของสหรัฐ (American Defense Communications Operations) ในออสเตรเลีย ¹³

¹² Mediansky, "Nuclear Free Security in the South-West Pacific," Australian Foreign Affairs Record, 81.

¹³ Power, "The South Pacific Nuclear-Weapon-Free Zone," Pacific Affairs, 463.



ซอกโคจักษ์ใหม่การประชุมกลุ่มประเทศแปซิฟิกใต้ เพื่อนำเรื่อง SPNWFZ เข้ามาพิจารณาในการประชุม ปี 1983 ที่กรุงแคนเบอร์รา แต่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุม

ในปี 1984 ซอกโคจักษ์ใหม่การประชุมประเทศในแปซิฟิกใต้อีกครั้งหนึ่ง ที่เมืองตูวาลู (Tuvalu) ที่ประชุมได้แต่งตั้งกลุ่มผู้ทำงาน (Working Group) ขึ้นมา 1 ชุด โดยมีออสเตรเลียเป็นประธานเพื่อให้ความการศึกษารายละเอียดของปัญหาต่าง ๆ ทางด้านกฎหมาย การเมือง และปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยให้รายงานเรื่องที่ทำการศึกษาให้ที่ประชุมทราบในการประชุมครั้งต่อไปที่เกาะคุก ในเดือนสิงหาคม 1985

ในการประชุมที่จัดขึ้นในปี 1984 นี้ ที่ประชุมได้มีความเห็นด้วยกับออสเตรเลียในเรื่องสิทธิของรัฐต่าง ๆ ที่จะตัดสินใจให้อนุญาตหรือปฏิเสธการเข้าสู่น่านฟ้าหรือท่าอากาศยาน ตลอดจนน่านน้ำอาณาเขต และน่านฟ้า ของเรือหรืออากาศยานของรัฐภายนอก ตามหลัก Laissez-Faire นอกจากนั้นประเทศใดที่ผูกพันกับข้อตกลง ด้านความมั่นคง (Security Arrangement) กับมหาอำนาจภายนอกก็ให้คำมั่นต่อไปได้¹⁴ มีเพียงนิวซีแลนด์ประเทศเดียวที่ยังคงยืนกรานนโยบายเดิมของตนหลังจากพรรคแรงงานของนิวซีแลนด์ขึ้นครองอำนาจอีกครั้งในปี 1984 ภายใต้การนำของนายเดวิด ลองจ์ (David Lange) ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนิวซีแลนด์และสหรัฐกลับสู่ภาวะของความตึงเครียดอีกครั้ง นายจอร์จ ซูลท์ รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศสหรัฐได้กล่าวว่าการกลับมาของพรรคแรงงานแห่งนิวซีแลนด์ คือสัญญาณบ่งบอกถึงการสิ้นสุดของสนธิสัญญาแอนซ์ส์ ซึ่งต่อมาในปี 1985 สหรัฐและนิวซีแลนด์ก็เกิดความขัดแย้งกันอย่างรุนแรง เพราะนิวซีแลนด์ปฏิเสธมิให้เรือรบของสหรัฐชื่อ USS Buchanan เข้าเทียบท่าเรือ ทำให้ประธานาธิบดีเรแกนของสหรัฐอเมริกายุคพักการใช้สนธิสัญญาแอนซ์ส์ระหว่างสหรัฐและนิวซีแลนด์¹⁵ นอกจากนั้นทางนิวซีแลนด์ยังพยายามออกกฎหมาย ว่าด้วยนโยบายการเยือนท่า (Legislation On Its Port Visit Policy) ในปี 1986 ทำให้ความสัมพันธ์ทางด้านการมั่นคงภายใต้สนธิสัญญาแอนซ์ส์ของสหรัฐและนิวซีแลนด์สิ้นสุดลง¹⁶

¹⁴ Ibid., p. 464.

¹⁵ Thakur, "A Nuclear-Weapon-Free South Pacific...", Pacific Affairs, 237.

¹⁶ Power, "The South Pacific Nuclear-Weapon-Free Zone," Pacific Affairs, 471.

ในที่สุดกลุ่มผู้ทำงานในเรื่อง SPNWFZ ได้รายงานการศึกษาการสร้าง NWFZ ในแปซิฟิกใต้ ให้ที่ประชุมกลุ่มประเทศในแปซิฟิกใต้ทราบในการประชุมที่เกาะคุก ในเดือนสิงหาคม 1985 ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นสมควรในการจัดทำเป็นร่างสนธิสัญญา โดยใช้ชื่อว่า "สนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในแปซิฟิกใต้" (South Pacific Nuclear Free Zone) สนธิสัญญานี้ได้เปิดให้ลงนามโดยประเทศสมาชิกในแปซิฟิกใต้ ซึ่งตามบทบัญญัติได้กำหนดไว้ว่า สนธิสัญญานี้จะมีผลบังคับใช้เมื่อรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญา 8 ประเทศ ในจำนวน 14 รัฐ ในแปซิฟิกใต้ ได้ลงนามและให้สัตยาบันแล้ว ต่อมาในปี 1986 มีประเทศที่ได้ลงนามแล้ว 10 ประเทศ และมีเพียง 7 ประเทศ ที่ให้สัตยาบัน¹⁷ สนธิสัญญานี้ประกอบด้วย ภาคอารัมภบท มาตรการต่าง ๆ 16 มาตรการ และพิธีสารต่อท้ายสนธิสัญญา 3 ฉบับ

การที่ข้อเสนอในการสร้างเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในแปซิฟิกใต้ประสบความสำเร็จซึ่งต่างกับข้อเสนอของนิวซีแลนด์ในปี 1975 นั้น เป็นเพราะว่า

1. ในช่วงที่ออสเตรเลียเสนอแนวความคิดดังกล่าวนี้ ประเทศเกิดใหม่ในแปซิฟิกใต้มีมากขึ้น ซึ่งประกอบด้วยรัฐอธิปไตย 11 รัฐ รวมกับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ซึ่งเป็นประเทศใหญ่ในภูมิภาคอีก 2 รัฐ เป็น 13 รัฐ รวมมือกันในการก่อตั้ง SPNWFZ เพราะมองเห็นภัยคุกคามจากอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคนี้ โดยที่ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์เป็นแกนสำคัญ ทำให้มีน้ำหนักในฐานะที่เป็นกลุ่มของรัฐในภูมิภาคแปซิฟิกใต้ ทำให้เกิดพลังต่อรองต่อประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ภายนอกอย่างน่าเชื่อถือ ซึ่งต่างจากข้อเสนอของนิวซีแลนด์ในปี 1975 ซึ่งมีเพียงไม่กี่รัฐที่รวมตัวกัน ทำให้ไม่ใช่เป็นการจัดการร่วมกันของรัฐทั้งหมดในภูมิภาค จึงไม่มีน้ำหนักในการต่อรองกับประเทศมหาอำนาจ¹⁸

¹⁷ "South Pacific Nuclear Free Zone Treaty: Ratification by Australia," Australian Foreign Affairs Record 40(November 1986):

¹⁸ Thakur, "A Nuclear-Weapon-Free South Pacific...", Pacific Affairs, 235 และ Midiansky, "Nuclear Free Security in the South-West Pacific," Australian Foreign Affairs Record, 82.

2. ข้อเสนอของออสเตรเลียดำเนินอยู่ในกรอบของความพยายามในการควบคุมอาวุธ และส่งเสริมสนธิสัญญาไม่แพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT) นอกจากนี้ยังเคารพต่อกฎเกณฑ์ของกฎหมายทะเล ว่าด้วยเรื่องเสรีภาพในการใช้ทะเล¹⁹ ข้อเสนอดังกล่าววางหลักการไว้ชัดเจนว่า การสร้าง SPNWFZ มีวัตถุประสงค์มุ่งขจัดปัญหาการสะสมของเสียจากนิวเคลียร์ที่ถ่ายทอดในภูมิภาคแปซิฟิก อันเนื่องมาจากการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ของมหาอำนาจและต้องการให้ภูมิภาคนี้ปลอดพ้นจากอาวุธนิวเคลียร์ทั้งหมด โดยห้ามมิให้มีการพัฒนา ผลิต รั่ว หรือทดลอง อาวุธดังกล่าวในเขต NWFZ ที่สร้างขึ้นมานี้ ที่สำคัญคือข้อเสนอดังกล่าวให้สิทธิแก่รัฐภาคีในการตัดสินใจในการให้อนุญาต หรือปฏิเสธในการผ่านแดนในทะเลอาณาเขต น่านน้ำ ตลอดจนการเข้าสู่ท่าเรือและสนามบิน นอกจากนี้ ข้อตกลงในเรื่องความมั่นคงของรัฐภาคีที่มีอยู่กับรัฐมหาอำนาจภายนอกก็ให้ดำเนินต่อไปได้ ทั้งนี้ จึงต่างจากข้อเสนอของนิวซีแลนด์ที่ไม่อนุญาตในการผ่านแดน ทั้งทางอากาศและทางน้ำ โดยเฉพาะ ห้ามการลำเลียงอาวุธนิวเคลียร์ของมหาอำนาจไปประจำที่ตั้งในเขต ซึ่งเท่ากับเป็นการเจาะจงที่จะสกัดกั้นอิทธิพลของสหรัฐโดยตรง ทำให้สหรัฐไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอในการสร้าง SPNWFZ ตามที่นิวซีแลนด์เสนอ

3. แรงผลักดันจากพลังของกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ในออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ เช่น กลุ่มศาสนา กลุ่มสันติภาพ ที่รณรงค์ในการต่อต้านนิวเคลียร์ และผลักดันให้ผู้นำของออสเตรเลียตัดสินใจดำเนินการ²⁰

สนธิสัญญา SPNWFZ นี้ ประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์หลัก 3 ประเทศ คือ สหรัฐ ฝรั่งเศส และ อังกฤษ ยังไม่ได้ตัดสินใจให้การรับประกันต่อสถานการณ์ปลอดอาวุธนิวเคลียร์ของเขต มีเพียงจีนและโซเวียตที่เพิ่งลงนามในพิธีสารฉบับที่ 2 และ 3 ของสนธิสัญญานี้ โดยโซเวียตลงนามเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 1986²¹ ส่วนฝรั่งเศสไม่เห็นด้วยกับสนธิสัญญานี้ และประกาศว่าตนจะไม่ลงนามและ

¹⁹ Mediansky, "Nuclear Free Security in the South-West Pacific," Australian Foreign Affairs Record, 82.

²⁰ Thakur, "A Nuclear-Weapon-Free South Pacific....," Pacific Affairs, 235.

²¹ Mathiah Alagappa, "Towards a Nuclear-Free Zone in Southeast Asia," Institute of Strategic and International Studies, Malaysia, 1987, p. 18.

ให้สัตยาบันต่อพิธีสารทั้ง 3 ฉบับของสนธิสัญญานี้ และจะยังคงทดลองระเบิดนิวเคลียร์ในเกาะ
ปะการังมูรูวัวในโพลินีเซียฝรั่งเศสต่อไป ตามรายงานแจ้งว่าตั้งแต่ปี 1975-1985 ฝรั่งเศส
ทำการทดลองระเบิดดังกล่าวได้ทั้งสิ้น 72 ครั้ง ที่อาณาบริเวณดังกล่าว²²

กฎข้อบังคับของสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในแปซิฟิกใต้

สนธิสัญญา SPNWFZ นี้ประกอบด้วยภาคอารัมภบท บทบัญญัติ ที่เป็นมาตราทั้งหมด
16 มาตรา และพิธีสารต่อท้ายสนธิสัญญา 3 ฉบับ²³

ในภาคอารัมภบท กล่าวถึงจุดมุ่งหมายของการสร้าง SPNWFZ ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้
ดังนี้คือ ความพยายามของรัฐในภูมิภาคในการสร้าง SPNWFZ นี้ขึ้นมา เพื่อสร้างความมั่นคง
ให้เกิดขึ้นแก่ภูมิภาคนี้ เพราะภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจากสภาพของการแข่งขันกันของอาวุธนิวเคลียร์
โดยประเทสหราชอาณาจักรก่อให้เกิดความเสี่งต่อสงครามนิวเคลียร์ นอกจากนี้การตายของเสีย
จากวัสดุนิวเคลียร์เช่น กัมมันตภาพรังสีต่าง ๆ ที่สะสมอยู่ในภูมิภาคนี้ ทำให้เกิดปัญหามลภาวะ
ต่อสภาพแวดล้อมในแปซิฟิกใต้ โดยเฉพาะปัญหาการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ของมหาอำนาจใน
ภูมิภาคนี้ ก่อให้เกิดอันตรายและเป็นภัยคุกคามต่อประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ด้วย สนธิสัญญานี้
ได้นำบทบัญญัติของสนธิสัญญาก้นทะเล (Sea Bed Treaty) และสนธิสัญญาอวกาศ (Outer Space)
มารวมด้วย

ในส่วนของบทบัญญัติที่เป็นมาตรา ข้อบังคับทั้งหมด 16 มาตรา ซึ่งมีมาตราที่เป็น
กฎข้อบังคับที่สำคัญ ดังนี้ (ดูภาคผนวก ข ประกอบ)

มาตราที่ 1 เป็นการอธิบายความหมายของคำต่าง ๆ ดังนี้

1. เขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในแปซิฟิกใต้ หมายถึง อาณาบริเวณแปซิฟิกใต้ ในส่วน
ผนวกที่ 1 ตามแผนที่ในสนธิสัญญา (ดูภาคผนวก ข ในสนธิสัญญา SPNWFZ)
2. คำว่า "ดินแดน" หมายถึง น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต น่านน้ำบริเวณ
รอบ ๆ เกาะ ก้นทะเล ดินแดนภาคพื้นดิน น่านฟ้า

²² "French Nuclear Test at Mururoa Atoll," Australian Foreign
Affairs Record 39 (November 1985): 1153.

²³ "South Pacific Nuclear Free Zone Treaty," International
Atomic Energy Agency Information Circular (February 1986).

3. คำว่า "Nuclear Explosive Device" หมายถึง อาวุธนิวเคลียร์หรือวัตถุระเบิดที่สามารถปล่อยพลังงานนิวเคลียร์ออกมาโดยไม่คำนึงถึงวิธีใช้ อาวุธนิวเคลียร์นี้ไม่ใ้หมายรวมถึง เครื่องมือที่ใช้ในการขนส่ง เครื่องส่งอาวุธนิวเคลียร์ที่แยกต่างหากออกจากอาวุธดังกล่าว

มาตราที่ 2 มีบทบัญญัติที่เป็นข้อบังคับสำคัญในข้อที่ 2 ซึ่งกล่าวถึงสิทธิของรัฐต่าง ๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ ในเรื่องเสรีภาพทางทะเล ซึ่งหมายถึงเสรีภาพในการเดินเรือในท้องทะเลหลวง หรือน่านน้ำระหว่างประเทศ (International Water) และสิทธิในการผ่านบริสุทธิ์ (ดูมาตราที่ ๒ ในภาคผนวก ข)

มาตราที่ 3 เป็นข้อบังคับเกี่ยวกับข้อห้ามต่าง ๆ ของอาวุธนิวเคลียร์ (ดูภาคผนวก ข)

1. ห้ามมิให้ผลิต โคไมา ครอบครอง อาวุธนิวเคลียร์ใด ๆ หรือโดยวิธีใด สถานที่ใด จากภายในหรือภายนอกเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในแปซิฟิกใต้
2. ไม่แสวงหา รับความช่วยเหลือ ในการผลิต หรือโคไมา ซึ่งอาวุธนิวเคลียร์
3. ไม่กระทำการอันใดที่เป็นความช่วยเหลือหรือสนับสนุน การผลิต โคไมา ซึ่งอาวุธนิวเคลียร์ โดยรัฐใด ๆ

มาตราที่ 4 กล่าวถึงข้อห้ามกิจกรรมนิวเคลียร์ในทางสันติ (Peaceful Nuclear Activities) (ดูรายละเอียดในภาคผนวก ข ประกอบ)

มาตราที่ 5 ย่อหน้าที่ 2 กล่าวถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญา ในการตัดสินใจให้การอนุญาตยินยอม หรือปฏิเสธ เรือหรืออากาศยานของรัฐต่างชาติภายนอก ในการเข้าสู่ท่าเรือ สนามบิน หรือน่านน้ำอาณาเขต และน่านฟ้า ยกเว้นการผ่านโดยบริสุทธิ์ (Innocent Passage) (ดูภาคผนวก ข ประกอบ)

มาตราที่ 6 กล่าวถึงข้อห้ามมิให้ทำการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ในดินแดนของ SPNWFZ และห้ามมิให้ทำการใดซึ่งเป็นการช่วยเหลือหรือส่งเสริมการทดลองอาวุธนิวเคลียร์โดยรัฐใดก็ตาม

มาตราที่ 7 เป็นบทบัญญัติในการห้ามปล่อยหรือถ่ายเทของเสียจากนิวเคลียร์ เช่น กัมมันตภาพรังสี ลงในบริเวณของ SPNWFZ (ดูมาตราที่ ๑ ในภาคผนวก ข)

มาตราที่ 8 เป็นกฎข้อบังคับที่เกี่ยวกับระบบของการควบคุม (Control System) ซึ่งประกอบด้วย (ดูภาคผนวก ข ประกอบ)

1. การรายงานและแลกเปลี่ยนข่าวสารตามที่ระบุในมาตราที่ 9
2. การปรึกษาหารือ



3. กระบวนการในการร้องเรียน

มาตราที่ 9 เป็นกฎข้อบังคับของการรับรายงาน กล่าวคือ รัฐสมาชิกทำรายงานไปให้ผู้อำนวยการสำนักงานแปซิฟิกใต้ (Director of the South Pacific Bureau) ที่นั่นซึ่งมีเหตุการณ์อันเป็นการละเมิดต่อสนธิสัญญา จากนั้นผู้อำนวยการจะทำรายงานเข้าสู่ที่ประชุมแปซิฟิกใต้ (South Pacific Forum) และหากยังคงมีการละเมิดกฎข้อบังคับอยู่ ให้ทำรายงานถึงสมัชชาสหประชาชาติและคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติ (ดูภาคผนวก ข ประกอบ)

มาตราที่ 13 เป็นข้อบังคับในเรื่องการเพิกถอนตัวจากสนธิสัญญา (ดูภาคผนวก ข ประกอบ)

ข้อที่ 1 กล่าวถึงลักษณะถาวรของสนธิสัญญานี้ ตลอดจนผลบังคับใช้ตลอดไป แต่หากมีเหตุการณ์ใดที่เป็นการละเมิดบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญานี้ โดยรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญา ภาคีทั้งหมดมีสิทธิที่จะถอนตัวออกจากสนธิสัญญา

ข้อที่ 2 รัฐภาคีมีสิทธิในการเพิกถอนตัวจากสนธิสัญญาได้ หลังจากแจ้งให้ผู้อำนวยการสำนักงานแปซิฟิกใต้ ใต้ทราบแล้วเป็นเวลา 12 เดือน ซึ่งผู้อำนวยการจะทำหนังสือเวียนแจ้งให้ภาคีทั้งหมดทราบ และเมื่อครบเวลาดังกล่าวแล้ว จึงจะมีผลต่อการเพิกถอนตัวหรือลาออกจากสนธิสัญญาดังกล่าวได้

มาตราที่ 15 กล่าวถึงผลบังคับใช้ของสนธิสัญญา ซึ่งกล่าวว่าสนธิสัญญานี้จะมีผลบังคับใช้ในวันที่รัฐภาคี 8 ประเทศ ได้ลงนามและให้สัตยาบันแล้ว (ดูภาคผนวก ข)

พิธีสาร (Additional Protocol)

พิธีสารฉบับที่ 1 เป็นบทบัญญัติของประเทศมหาอำนาจ ที่มีดินแดนของตนที่รับผิดชอบตั้งอยู่ในเขต SPNWFZ ห้ามมิให้ผลิต นำเข้ามาประจำติดตั้ง ทดลอง อาวุธนิวเคลียร์ใด ๆ ในดินแดนดังกล่าว มหาอำนาจนิวเคลียร์ดังกล่าวที่มีดินแดนในความรับผิดชอบใดแก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และฝรั่งเศส

ในพิธีสารฉบับที่ 1 นี้ ยังไม่มีมหาอำนาจใดให้การรับรองคำประกันต่อพิธีสารฉบับนี้

พิธีสารฉบับที่ 2 เป็นบทบัญญัติที่ให้ประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์หลักทั้ง 5 ประเทศ คำประกันความมั่นคงต่อสถานการณ์การปลดอาวุธนิวเคลียร์ของเขตว่าจะไม่ใช่ หรือข่มขู่โดยการใช้อาวุธนิวเคลียร์ต่อรัฐในเขตดังกล่าว

พิธีสารฉบับที่ 2 นี้ มีเพียงโซเวียตประเทศเดียวที่ลงนาม เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 1986

พิธีสารฉบับที่ 3 เป็นบทบัญญัติใหม่หาอำนาจนิวเคลียร์หลักทั้ง 5 ทำการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ ณ ที่ใดก็ตาม ภายในเขต SPNWFZ

พิธีสารฉบับที่ 3 นี้ มีเพียงโซเวียตประเทศเดียวที่ลงนาม เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 1986

พิธีสารทั้ง 3 ฉบับนี้ สหรัฐกำลังศึกษารายละเอียดอยู่ แต่ยังไม่ได้ออกคำสั่งที่จะให้การรับรอง ส่วนฝรั่งเศสประกาศว่าจะไม่ให้การรับรองใดต่อพิธีสารทั้ง 3 ฉบับนั้น อังกฤษก็เช่นเดียวกับสหรัฐ กำลังอยู่ในระหว่างพิจารณาศึกษาอยู่ แต่ยังไม่ได้ออกคำสั่งให้การรับรองประเทศจีน ให้การสนับสนุนในหลักการ แต่ยังไม่ได้ออกคำสั่งรับรองพิธีสารทั้ง 3 ฉบับนี้

ข้อจำกัดของการสร้างเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในแปซิฟิกใต้

ถึงแม้ว่าการสร้าง SPNWFZ จะประสบความสำเร็จเป็นสนธิสัญญาแล้ว แต่สนธิสัญญานี้ก็มีข้อบกพร่องหลายประการ โดยเฉพาะบทบัญญัติที่เป็นข้อหลีกเลี่ยง (Escape Provisions) หลายประการ²⁴ เพื่อให้ประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ภายนอก ตลอดจนรัฐในภูมิภาคพอใจ จึงทำให้ข้อจำกัดของบังคับของ NWFZ ที่กำหนดไว้ ข้อจำกัดต่าง ๆ มีดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการสร้าง SPNWFZ คือการห้ามมิให้มีการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ภายในเขตแปซิฟิกใต้ แต่ปรากฏว่าประเทศฝรั่งเศสก็ยังคงทำการทดลองระเบิดดังกล่าวใตดินที่เกาะปะการังมูรูรว ในโพลินีเซียฝรั่งเศส โดยประกาศไม่ยอมรับข้อห้ามดังกล่าว รวมถึงไม่ยอมลงนามใด ๆ ในพิธีสารทั้ง 3 ฉบับด้วย จึงนับเป็นข้อจำกัดประการแรกของการสร้าง SPNWFZ ที่มีอาจขัดขวางการกระทำของฝรั่งเศสได้²⁵ ทำให้เป็นการขัดต่อกฎข้อบังคับในเรื่องการห้ามทดลองระเบิดนิวเคลียร์ในบริเวณ SPNWFZ ตามมาตราที่ 7 ของสนธิสัญญา

2. สนธิสัญญานี้ให้สิทธิแก่รัฐภาคีที่จะอนุญาตหรือปฏิเสธ การผ่านแดนเข้าสู่ท่าเรือ สนามบิน หรือน่านน้ำอาณาเขต ตลอดจนน่านฟ้า แก่รัฐมหาอำนาจภายนอก ตามมาตราที่ 5 ดังนั้น หากภาคีใดอนุญาตการผ่านแดนดังกล่าวของเรือและอากาศยานของมหาอำนาจเข้ามาสู่เขตแดนของตนแล้ว เรือหรืออากาศยานดังกล่าวอาจบรรทุกนิวเคลียร์เข้ามา เท่ากับเป็นการ

²⁴ Muthiah Alagappa, "Towards A Nuclear-Free Zone in Southeast Asia," 6.

²⁵ Ibid., p. 5.

ละเมิดต่อกฎเกณฑ์ ขอบบังคับ ในการห้ามอาวุธดังกล่าวเข้ามาในเขต SPNWFZ โดยเฉพาะ สนธิสัญญาที่ยินยอมให้รัฐภาคีที่มีความผูกพันด้านการจัดการความมั่นคงกับมหาอำนาจภายนอกดำเนินการใดต่อไป ซึ่งในการนี้ ออสเตรเลีย และสหรัฐ ยังมีการจัดการด้านความมั่นคงร่วมกันอยู่ ย่อมเปิดโอกาสให้เรือรบหรือเครื่องบินของสหรัฐที่อาจมีอาวุธนิวเคลียร์เข้าสู่ดินแดนได้ เพื่ออำนวยความสะดวกในฐานะรัฐพันธมิตร ภายใต้สนธิสัญญาแอนซ์ส จึงเท่ากับเป็นการละเมิดต่อกฎขอบบังคับของการห้ามอาวุธนิวเคลียร์ในเขตนี้ ข้อหลักเลียงดังกล่าวทำให้สหรัฐพอใจ ²⁶

3. ระบบพิสูจน์และควบคุม (Verification and Control System) ยังยืนยันแอร์ ระบบควบคุมประกอบด้วย การรายงาน การแลกเปลี่ยนข่าวสาร การปรึกษาหารือ และ กระบวนการร้องเรียน ซึ่งมีผู้อำนวยการสำนักงานแปซิฟิกใต้ เป็นผู้รับรายงานการร้องเรียน แต่ องค์การดังกล่าวก็ขาดอำนาจในการตัดสินใจในข้อพิพาท นอกจากรายงานต่อไปยังสมัชชาสหประชาชาติ และคณะมนตรีความมั่นคงเท่านั้น การขาดมาตรการบังคับทำให้อาจมีการละเมิดต่อกฎขอบบังคับแห่ง สนธิสัญญาได้ ²⁷

4. สนธิสัญญายังขาดการลงนามและให้สัตยาบันรับรองต่อสถานภาพการปลอดอาวุธนิวเคลียร์ของเขตจากมหาอำนาจนิวเคลียร์หลัก ในพิธีสารทั้ง 3 ฉบับ ครอบคลุมประเทศ กล่าวคือมีเพียงโซเวียตและจีน เท่านั้นที่ไดลงนามในพิธีสารฉบับที่ 2 และ 3 เท่านั้น แต่มหาอำนาจอื่น ๆ ยังไม่ได้ให้การรับรองหรือประกันต่อความมั่นคงของเขต ทำให้สนธิสัญญานี้ขาดความสมบูรณ์ในทางปฏิบัติ เพราะเท่ากับว่ามหาอำนาจดังกล่าวยังไม่รับรองต่อความมั่นคงปลอดภัยของเขตจากการใช้หรือการข่มขู่ ที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์จากภายนอกต่อเขตดังกล่าว โดยเฉพาะฝรั่งเศสประกาศ ปฏิเสธการรับรองใด ๆ ในพิธีสารทั้ง 3 ฉบับ เพราะสนธิสัญญานี้ห้ามการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ของฝรั่งเศสในเขตแปซิฟิกใต้ จึงเป็นการขัดต่อผลประโยชน์ของฝรั่งเศสในเรื่องดังกล่าว นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกา แม้ว่าจะไม่ได้ต่อต้านข้อเสนอในการสร้าง SPNWFZ ครั้งใหม่ของออสเตรเลีย แต่ก็ไม่สนับสนุน เพราะการสร้าง SPNWFZ นี้กระทบกระเทือนต่อดุลยภาพการทหาร ซึ่งสหรัฐมีผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ในเขตนี้ โดยเฉพาะตั้งแต่ปี 1969 ที่สหรัฐประกาศลัทธิจันสัน และติดตามมาด้วยความหายนะในอินโดจีน ในปี 1975 ยุทธศาสตร์การทหารของสหรัฐเปลี่ยนมาอยู่ที่

²⁶ Ibid., p. 6, 13.

²⁷ Ibid., p. 15. และ Power, "The South Pacific Nuclear-Weapon-Free Zone," Pacific Affairs, 457.

ภาคพื้นแปซิฟิก ซึ่งอาศัยกองกำลังนาวิเป็นหลัก (Naval Deployment) เป็นหลัก การจัดสร้าง SPNWFZ จึงเท่ากับเป็นการสกัดกั้นอิทธิพลของสหรัฐในภาคพื้นแปซิฟิกโดยตรง ดังนั้น สหรัฐจึงยังไม่ตัดสินใจลงนามใด ๆ ในพิธีสารทั้ง 3 ฉบับเช่นกัน

5. ข้อจำกัดของสนธิสัญญานี้ อีกประการหนึ่งคือ รัฐที่เป็นภาคีสามารถบอกเลิกสนธิสัญญาได้ โดยแจ้งให้ผู้อำนวยการสำนักงานแปซิฟิกได้ ทราบแล้ว 12 เดือน ทำให้สนธิสัญญานี้ขาดความศักดิ์สิทธิ์ในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ บทบัญญัติในมาตราที่ 13 มีลักษณะไม่ชัดเจนที่กล่าวว่า หากรัฐภาคีใดละเมิดกฎข้อบังคับแห่งสนธิสัญญานี้ รัฐทั้งหมดมีสิทธิในการถอนตัวจากสนธิสัญญา ซึ่งก็หมายความว่าทำให้สนธิสัญญานี้สิ้นสุดลง

ความสำเร็จของการสร้างเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในแปซิฟิกใต้

เมื่อพิจารณาตามกฎข้อบังคับและหลักเกณฑ์สำคัญของการสร้าง NWFZ ของสหประชาชาติแล้ว การสร้าง SPNWFZ นับว่าประสบความสำเร็จที่ใดก็ตามที่บัญญัติของกฎข้อบังคับ ตลอดจนมีหลักเกณฑ์เป็นไปตามที่สหประชาชาติได้วางแนวทางไว้ กฎข้อบังคับที่สำคัญที่บรรจุอยู่ในสนธิสัญญา SPNWFZ คือ ข้อบังคับที่ห้า ควบคุมการผลิตและครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ใด ๆ ในเขต NWFZ ตามมาตราที่ ๓-๖ ของสนธิสัญญาและกฎข้อบังคับในการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของรัฐสมาชิก ตามมาตราที่ ๘-๘ นอกจากนี้ สนธิสัญญา SPNWFZ ยังประสบความสำเร็จในประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้คือ

1. นับเป็นสนธิสัญญาการสร้าง NWFZ ฉบับที่ 2 ในเขตภูมิภาคที่มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น ซึ่งถือเป็นมาตรการหนึ่งของการควบคุมอาวุธในภูมิภาค และเป็นการส่งเสริมการไม่แพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ในเขตภูมิภาคนี้ ทั้งแนวกึ่งและแนวนอน ตามสนธิสัญญาดังกล่าว
2. การสร้าง NWFZ นี้ นับเป็นสนธิสัญญาฉบับแรกที่กำหนดกฎข้อบังคับในการป้องกันและห้ามการถ่ายเทของเสียจากนิวเคลียร์ลงสู่ภูมิภาคแปซิฟิกใต้ นอกจากนี้ยังได้กำหนดกฎข้อบังคับของสนธิสัญญาก้นทะเล (Sea Bed Treaty) และสนธิสัญญาอวกาศ (Outer Space) เข้ามารวมอยู่ด้วย

²⁸ Power, "The South Pacific Nuclear-Weapon-Free Zone," ,

3. นับเป็นความสำเร็จในรูปของความร่วมมือของรัฐต่าง ๆ ในภูมิภาค ในการจัดการ
 ด้านการป้องกันความมั่นคงร่วมกันในระดับภูมิภาค ซึ่งจะถือเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติต่อไปในเขต
 ภูมิภาคอื่น ๆ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า SPNWFZ เป็นสนธิสัญญา NWFZ ฉบับที่ 2 นับตั้งแต่ความสำเร็จ
 สำเร็จของสนธิสัญญา Tlatelolco 1967 ที่ตามมา นับเป็นความพยายามร่วมมือกันของ
 รัฐต่าง ๆ ในภูมิภาคแปซิฟิกใต้ ที่เล็งเห็นภัยของการแพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ในเขตภูมิภาค
 ของตน จึงได้สร้าง NWFZ ขึ้นมาในรูปของสนธิสัญญา อย่างไรก็ตาม แต่สนธิสัญญานี้
 ยังไม่ประสบความสำเร็จโดยสมบูรณ์ เพราะมหาอำนาจหลักทั้งห้าประเทศยังไม่ไดลงนามครบ
 มีเพียง สหภาพโซเวียต และจีน เท่านั้นที่สนับสนุนโดยให้ประกันความมั่นคงของเขต ดังนั้นจึง
 ต้องอาศัยระยะเวลาต่อไป นอกจากนี้สนธิสัญญานี้ยังมีข้อบกพร่องต่าง ๆ หลายประการ ซึ่งจะต้อง
 แก้ไขต่อไปในอนาคต เพื่อให้ SPNWFZ นี้ประสบความสำเร็จเป็นสนธิสัญญาซึ่งกฎข้อบังคับ
 เป็นที่ยึดถือปฏิบัติตาม เป็นแบบอย่างต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย